

**BỘ GIÁO DỤC VÀ ĐÀO TẠO  
TRƯỜNG ĐẠI HỌC KINH TẾ QUỐC DÂN**



**NGUYỄN NINH TUẤN**

**ĐỊNH HƯỚNG ĐỔI MỚI ĐẦU TƯ PHÁT TRIỂN CƠ SỞ  
HẠ TẦNG PHỤC VỤ SẢN XUẤT NÔNG NGHIỆP NƯỚC TA  
TRONG THỜI KỲ CÔNG NGHIỆP HÓA, HIỆN ĐẠI HÓA**

*Chuyên ngành: Kinh tế, Quản lý và Kế hoạch hóa KTQD*

*Mã số: 5.02.05*

**LUẬN ÁN TIẾN SĨ KINH TẾ**

**NGƯỜI HƯỚNG DẪN KHOA HỌC**

**1. PGS. TS. VŨ ĐÌNH THẮNG**

**2. PGS. TS. HOÀNG VĂN HOA**

**Hà Nội - 2008**

## **LỜI CAM ĐOAN**

Tôi xin cam đoan đây là công trình nghiên cứu của riêng tôi. Các số liệu nêu trong luận án là trung thực. Những kết luận khoa học của luận án chưa từng được ai công bố trong bất kỳ công trình nào khác.

Tác giả luận án

**Nguyễn Ninh Tuấn**

## MỤC LỤC

	Trang
LỜI CAM ĐOAN.....	2
DANH MỤC CÁC CHỮ VIẾT TẮT .....	4
DANH MỤC CÁC BẢNG .....	5
DANH MỤC CÁC HÌNH, BIỂU ĐỒ.....	6
DANH MỤC CÁC PHỤ LỤC .....	7
<b>MỞ ĐẦU</b> .....	<b>8</b>
<b>CHƯƠNG 1: CƠ SỞ LÝ LUẬN VÀ THỰC TIỄN VỀ ĐẦU TƯ PHÁT TRIỂN CƠ SỞ HẠ TẦNG PHỤC VỤ PHÁT TRIỂN SẢN XUẤT NÔNG NGHIỆP TỪ NGUỒN VỐN NGÂN SÁCH NHÀ NƯỚC</b> .....	<b>23</b>
1.1. Khái niệm, vai trò và đặc điểm đầu tư phát triển cơ sở hạ tầng phục vụ sản xuất nông nghiệp từ nguồn vốn ngân sách nhà nước .....	23
1.2. Những nhân tố ảnh hưởng đến đầu tư phát triển cơ sở hạ tầng phục vụ sản xuất nông nghiệp.....	39
1.3. Nội dung của Đầu tư phát triển cơ sở hạ tầng phục vụ sản xuất nông nghiệp nông thôn .....	43
1.4. Một số phương pháp đánh giá hiệu quả kinh tế đầu tư cơ sở hạ tầng phục vụ sản xuất nông nghiệp.....	48
1.5. Kinh nghiệm về đầu tư cơ sở hạ tầng cho phát triển sản xuất nông nghiệp ở các nước trong khu vực châu Á.....	53
<b>CHƯƠNG 2: THỰC TRẠNG ĐẦU TƯ PHÁT TRIỂN CƠ SỞ HẠ TẦNG PHỤC VỤ SẢN XUẤT NÔNG NGHIỆP BẰNG NGUỒN VỐN NGÂN SÁCH NHÀ NƯỚC THỜI KỲ 1996 ĐẾN 2005</b> .....	<b>64</b>
2.1. Khái quát quá trình phát triển kinh tế và sản xuất nông nghiệp của Việt Nam thời kỳ 1996 - 2005.....	64
2.2. Phân tích thực trạng Đầu tư phát triển Cơ sở hạ tầng phục vụ sản xuất nông nghiệp thời kỳ 1996 -2005 .....	74
2.3. Những kết quả đạt được và những vấn đề đặt ra cần giải quyết.....	137
<b>CHƯƠNG 3: ĐỊNH HƯỚNG VÀ GIẢI PHÁP CHỦ YẾU ĐỔI MỚI ĐẦU TƯ PHÁT TRIỂN CƠ SỞ HẠ TẦNG PHỤC VỤ PHÁT TRIỂN SẢN XUẤT NÔNG NGHIỆP TỪ NGUỒN VỐN NGÂN SÁCH NHÀ NƯỚC</b> .....	<b>143</b>
3.1. Quan điểm, định hướng và mục tiêu đổi mới đầu tư phát triển cơ sở hạ tầng nông nghiệp đến 2020.....	143
3.2. Những giải pháp chủ yếu đổi mới đầu tư cơ sở hạ tầng phục vụ phát triển sản xuất nông nghiệp từ nguồn vốn ngân sách nhà nước .....	156
<b>KẾT LUẬN VÀ KIẾN NGHỊ</b> .....	<b>192</b>
<b>NHỮNG CÔNG TRÌNH CỦA TÁC GIẢ ĐÃ CÔNG BỐ</b> .....	<b>195</b>
<b>DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO</b> .....	<b>196</b>
<b>PHỤ LỤC 1</b>	
<b>PHỤ LỤC 2</b>	

## DANH MỤC CÁC CHỮ VIẾT TẮT

<b>TT</b>	<b>Viết tắt</b>	<b>Viết đầy đủ tiếng Việt</b>	<b>Viết đầy đủ tiếng Anh</b>
1	ADB	Ngân hàng phát triển châu Á	Asean Development Bank
2	BỘ NN & PTNT	Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn	
3	B/C	Tỷ lệ thu nhập/chi phí	Benifit/comsum
4	Chương trình NS & VSMT NT	Chương trình Nước sạch & Vệ sinh môi trường nông thôn	
5	CNH - HĐH	Công nghiệp hoá hiện đại hoá	
6	ĐTPT CSHT	Đầu tư phát triển cơ sở hạ tầng	
7	FDI	Đầu tư trực tiếp nước ngoài	
8	GDP	Tổng thu nhập quốc nội	Gross Domestic Production
9	HDI	Chỉ số phát triển con người	Human Development Indication
10	IRR	Tỷ lệ thu nhập nội hoàn	Internal Return Rate
11	NSNN	Ngân sách nhà nước	
12	NPV	Giá trị thu nhập ròng	Net Present Value
13	NGO'S	Các tổ chức phi chính phủ	Non Government's
14	ODA	Viện trợ phát triển chính thức	Official Development Aid
15	WB	Ngân hàng thế giới	World Bank
16	WTO	Tổ chức thương mại thế giới	World Trade Organzation

## DANH MỤC CÁC BẢNG

	Trang
<i>Bảng 1.1:</i> Các dự án ĐTPT CSHT ở Ấn Độ (1990 - 2004).....	55
<i>Bảng 1.2:</i> Các dự án ĐTPT CSHT Trung Quốc (1990-2004) .....	56
<i>Bảng 1.3:</i> Các chỉ số cơ sở hạ tầng của Trung Quốc.....	58
<i>Bảng 1.4:</i> Các dự án ĐTPT CSHT ở Thái Lan (1990-2004).....	60
<i>Bảng 1.5:</i> Các chỉ số cơ sở hạ tầng của Thái Lan .....	61
<i>Bảng 2.1:</i> Một số chỉ tiêu tăng trưởng kinh tế của Việt Nam và một số nước .....	65
<i>Bảng 2.2:</i> Chỉ tiêu kế hoạch và kết quả thực hiện của ngành Nông nghiệp và Phát triển nông thôn tại Đại hội VIII và IX.....	70
<i>Bảng 2.3:</i> Đầu tư phát triển cơ sở hạ tầng nông - lâm nghiệp và thủy lợi của Việt Nam trong 10 năm (1996 - 2005) .....	74
<i>Bảng 2.4:</i> Tổng vốn đầu tư phát triển CSHT thủy lợi từ 1996 -2005.....	81
<i>Bảng 2.5:</i> Tổng vốn ĐTPT CSHT nông nghiệp từ 1996 - 2005 .....	91
<i>Bảng 2.6:</i> Đầu tư Chương trình giống thời kỳ 2000-2005.....	94
<i>Bảng 2.7:</i> Tổng vốn đầu tư phát triển Lâm nghiệp từ nguồn vốn do Bộ Nông nghiệp và PTNT quản lý thời kỳ 1996-2005 .....	101
<i>Bảng 2.8:</i> Kết quả thực hiện Chương trình trồng mới 5 triệu ha rừng thời kỳ 1998 - 2005 .....	104
<i>Bảng 2.9:</i> Thực trạng đầu tư CSHT theo vùng sinh thái (1996-2005).....	112
<i>Bảng 2.10:</i> Tổng vốn ĐTPT CSHT phục vụ sản xuất và dịch vụ nông nghiệp và PTNT trên 7 vùng sinh thái thời kỳ 1996 - 2005 .....	136
<i>Bảng 3.1:</i> Dự kiến nguồn vốn có thể huy động được cho ngành NN&PTNT .....	149

## DANH MỤC CÁC HÌNH, BIỂU ĐỒ

Trang

<i>Hình 1.1:</i> Biểu thị mối quan hệ cung cầu .....	28
<i>Biểu đồ 2.1:</i> Vốn đầu tư phát triển xã hội và ĐTPT cơ sở hạ tầng phục vụ sản xuất nông nghiệp thời kỳ 1996 - 2005 .....	75
<i>Biểu đồ 2.2:</i> Cơ cấu ĐTPT CSHT phục vụ nông nghiệp giai đoạn 1996- 2005 .....	77
<i>Biểu đồ 2.3:</i> Cơ cấu ĐTPT CSHT từ nguồn vốn ngân sách 1996-2000 .....	78
<i>Biểu đồ 2.4:</i> Cơ cấu ĐTPT CSHT từ nguồn vốn ngân sách 2001-2005 .....	79
<i>Biểu đồ 2.5:</i> Cơ cấu đầu tư CSHT theo 7 vùng sinh thái (1996-2005) .....	114
<i>Biểu đồ 2.6:</i> Cơ cấu đầu tư của vùng Trung du và miền núi Bắc Bộ 2001- 2005 .....	115

## DANH MỤC CÁC PHỤ LỤC

TRANG

**Phụ lục 1:** Số liệu tính toán công thức ấn độ tại 21 bang của Ấn Độ

*Bảng 1.* So sánh các chỉ số hỗn hợp hạ tầng nông nghiệp, chỉ số hỗn hợp mô hình canh tác với năng suất nông nghiệp Ấn độ. .... 204

*Bảng 2.* Hai biến số hệ số tương quan giữa năng suất nông nghiệp và các hạng mục của hạ tầng SX nông nghiệp và mô hình canh tác. .... 205

*Bảng 3.* Kết quả hồi quy. .... 206

**Phụ lục 2:** Các biểu số liệu tham khảo

*Biểu 1:* Cơ cấu ngành nông lâm ngư nghiệp (theo nhóm sản phẩm) ..... 208

*Biểu 2:* Vốn đầu tư từ NSNN cho khu vực nông nghiệp, nông thôn 2001-2005 và dự kiến 2006-2010 ..... 209

*Biểu 3:* Dự kiến các chỉ tiêu sản xuất chủ yếu ngành nông lâm ngư nghiệp (giá 1994)..... 230

*Biểu 4:* Một số chỉ tiêu so sánh trong ngành nông nghiệp của Việt Nam với các nước trên thế giới ..... 231

## MỞ ĐẦU

### 1. Tính cấp thiết của đề tài nghiên cứu

Sau hơn 20 năm thực hiện đường lối đổi mới, nền kinh tế Việt Nam đã có những bước chuyển biến mạnh mẽ. Trong bối cảnh phát triển chung của nền kinh tế, khu vực nông nghiệp, bao gồm: nông, lâm, ngư nghiệp với gần 80% dân số, có vai trò hết sức quan trọng đối với kinh tế - xã hội của cả nước và những bước phát triển khá cao và ổn định. Từ một nền nông nghiệp tự cung tự cấp, thiếu lương thực triền miên đến nay về cơ bản đã phát triển thành một nền nông nghiệp hàng hoá, đảm bảo an ninh lương thực quốc gia, có tỷ suất hàng hoá ngày càng cao; một số mặt hàng xuất khẩu có thị phần khá lớn trong khu vực và thế giới, như: gạo, cao su, cà phê, hồ tiêu, hạt điều, thủy sản, đồ mộc,...Đồng thời, đã hình thành một số vùng sản xuất hàng hoá tập trung gắn với công nghiệp chế biến, như lúa gạo ở Đồng bằng sông Cửu Long, chè ở Trung du miền núi phía Bắc, cà phê ở Tây Nguyên, cao su ở Đông Nam Bộ,...Cơ sở hạ tầng phục vụ sản xuất nông nghiệp và đời sống nông thôn có bước phát triển vượt bậc. Đời sống của tuyệt đại bộ phận nông dân ngày càng được cải thiện. Nông nghiệp nước ta đang ngày càng hội nhập sâu rộng vào nền kinh tế khu vực và thế giới, góp phần to lớn vào sự nghiệp ổn định và phát triển kinh tế - xã hội của đất nước.

Trong những năm tới, ngành nông nghiệp nước ta vẫn phải tiếp tục phát triển nhanh, phải đổi mới mạnh mẽ về chất lượng; thực thi các giải pháp nhằm nâng cao chất lượng sản phẩm, sức cạnh tranh và đạt hiệu quả cao của hàng hoá nông lâm sản trên thị trường trong nước và quốc tế.

Để đạt được mục tiêu đó trong điều kiện hội nhập kinh tế quốc tế và gia nhập WTO, yêu cầu bức bách đối với ngành nông nghiệp trong những năm tới phải tập trung đầu tư phát triển đồng bộ hệ thống CSHT một cách đồng bộ, hiện đại phục vụ trực tiếp sản xuất nông nghiệp. Đầu tư CSHT dịch vụ quy mô vừa và nhỏ, hệ thống kiểm tra chất lượng, vệ sinh an toàn thực phẩm là một trong những nhân tố đặc biệt quan trọng để nông nghiệp, nông thôn nước



ta tiếp tục phát triển nhanh với chất lượng và hiệu quả cao hơn, bền vững hơn, có thể ứng phó kịp thời khi có diễn biến thiên tai, dịch bệnh.

Trong giai đoạn phát triển vừa qua, Nhà nước đã có nhiều cố gắng tăng mức ngân sách đầu tư cho lĩnh vực nông nghiệp, nhưng tỷ trọng rất thấp và liên tục giảm so với các ngành kinh tế khác. Cơ cấu đầu tư chậm được điều chỉnh để phù hợp với yêu cầu phát triển của cơ cấu kinh tế mới. Năng lực, phương thức và cơ chế quản lý vốn đầu tư nông nghiệp, cơ cấu đầu tư giữa các lĩnh vực nông lâm thủy lợi, cũng như sự phối hợp quản lý trung ương với địa phương trong kế hoạch dài hạn, trung hạn và kế hoạch hàng năm còn chưa phù hợp, yếu kém, chưa khắc phục được tình trạng xin, cấp.

Tất cả những vấn đề trên đang là một những nhân tố làm cản trở quá trình phát triển nông nghiệp và nông thôn nước ta theo hướng sản xuất hàng hoá hướng ra xuất khẩu với năng suất, chất lượng, giá trị và hiệu quả cao hơn, bền vững hơn. Vì vậy việc nghiên cứu, phân tích thực trạng ĐTPT CSHT phục vụ sản xuất nông nghiệp tìm ra những giải pháp thích hợp trong xây dựng những chính sách cơ chế nhằm tạo ra động lực mới, huy động mọi nguồn lực của tất cả các thành phần kinh tế cho đầu tư phát triển CSHT phục vụ sản xuất nông nghiệp, nông thôn đáp ứng yêu cầu của công nghiệp hóa, hiện đại hóa là nhu cầu cấp thiết nhất hiện nay. Việc lựa chọn đề tài: "***Định hướng đổi mới ĐTPT CSHT phục vụ sản xuất nông nghiệp nước ta trong thời kỳ công nghiệp hóa hiện đại hoá***", làm đề tài luận án nghiên cứu là kịp thời góp một phần trước những đòi hỏi của thực tiễn phát triển sản xuất của nông nghiệp, nông thôn nước ta.

## **2. Tổng quan tình hình nghiên cứu ở trong và ngoài nước**

### **2.1. Các nghiên cứu ĐTPT CSHT nói chung và cơ sở hạ tầng phục vụ sản xuất nông lâm nghiệp trên thế giới**

Các đề tài nghiên cứu trên thế giới về đầu tư cơ sở hạ tầng đều chỉ ra rằng,

ĐTPT CSHT có tầm quan trọng đặc biệt tới việc tăng trưởng kinh tế trong những giai đoạn đầu của các nước phát triển, là một bộ phận của nền kinh tế xã hội, trong một khung cơ cấu tổ chức các hoạt động không có những hoạt động kinh tế thông thường. Nó như là một trong những yếu tố không thể thiếu được tạo nên tiềm năng phát triển kinh tế [76, 85], có vai trò đặc biệt quan trọng đến việc tăng trưởng kinh tế.

"Cơ sở hạ tầng" được hiểu như là một hệ thống kết nối những vấn đề thiết yếu cơ bản của các hoạt động sản xuất và dịch vụ mà thiếu nó thì quá trình sản xuất hay dịch vụ sẽ trở nên khó khăn hơn hoặc không thực hiện được, là nhân tố cần thiết cho phát triển kinh tế - xã hội của một đất nước, một vùng, hoặc một tổ chức.

Một nghiên cứu mới đây về châu Mỹ La tinh (của Ngân hàng Thế giới) đã ước tính rằng: sự thiếu đầu tư cơ sở hạ tầng trong suốt những năm 1990 của một số nước đã làm giảm tăng trưởng dài hạn từ 1-2%. Ở cấp độ dự án, các dự án đầu tư cơ sở hạ tầng của Ngân hàng Thế giới đã đóng góp khoảng 20% vào tỷ lệ tăng trưởng kinh tế, và những năm gần đây là 35%. Cơ sở hạ tầng là một trong những nhân tố quyết định tạo điều kiện tiên đề thuận lợi hơn cho môi trường đầu tư phát triển các lĩnh vực chuyên ngành kinh tế xã hội khác.

Vai trò đặc biệt quan trọng của đầu tư phát triển hạ tầng trong nông nghiệp và nông thôn đã được nhiều nước và các tổ chức quốc tế nghiên cứu và tổng kết đánh giá là một trong những nhân tố quan trọng để thúc đẩy sự phát triển đột biến về chất trong sản xuất nông nghiệp và phát triển nông thôn góp phần nâng cao chất lượng cuộc sống của người dân ở những nước đang phát triển [79, 12]. Các nghiên cứu của Ngân hàng Thế giới đã nhận định rằng:

- Cải thiện, nâng cao ĐTPT CSHT ở những nước đang phát triển như

khu vực châu Á, châu Phi phải được nhận thức như là một nhân tố đặc biệt quan trọng trong việc giảm nghèo, nâng cao tăng trưởng nhằm đạt được những mục tiêu phát triển Thiên niên kỷ.

Sự cần thiết của ĐTPT CSHT cho phát triển kinh tế - xã hội là đặc biệt quan trọng, nhưng với những nước đang phát triển hiện đang phải đối mặt với việc thiếu hụt trầm trọng về nguồn lực để đầu tư phát triển hệ thống cơ sở hạ tầng yếu kém của mình. Dẫn đến việc luôn thiếu hụt nguồn vốn, đầu tư giàn trải, không hiệu quả, chất lượng kém là một bài toán hóc búa chưa có lời giải thích hợp.

Theo ước tính về sự ảnh hưởng của cơ sở hạ tầng phục vụ trực tiếp cho sản xuất nông nghiệp đối với việc giảm nghèo của Ngân hàng Thế giới, vào cuối những năm 1990 đã chỉ ra rằng ĐTPT CSHT đã giúp cho việc giảm nghèo được khoảng 2,1% ở nhóm nước thu nhập thấp và 1,4% ở nhóm nước thu nhập trung bình. Với một hệ thống cơ sở hạ tầng dịch vụ cho sản xuất nông nghiệp tốt như: thông tin liên lạc, tài chính tín dụng, trường đào tạo nghề,... có tác động góp phần nâng cao chất lượng sống của người dân nông thôn lên rất nhiều. Theo đánh giá của ADB thì nếu đầu tư 1 đôla cho cơ sở hạ tầng thì sẽ tiết kiệm được 6 đôla cho chăm sóc sức khoẻ. Hơn nữa, các cơ sở hạ tầng dịch vụ khác cũng có một vai trò quan trọng ví như có nước sạch để dùng đã giảm đến 55% tỷ lệ trẻ em tử vong, giảm mạnh tỷ lệ đau mắt hột, đường ruột và bệnh tiêu hoá và những con đường được mở đã làm tăng cao sự tham gia của học sinh nữ.

Hơn nữa, ở các nước đang phát triển (những nước thuộc nhóm thu nhập thấp) chỉ có 20% dân số có điện dùng, và ít hơn 2% có điện thoại. Các thách thức đó là do hàng loạt nguyên nhân từ chất lượng kém của cơ sở hạ tầng dịch vụ. Những nước thu nhập thấp nếu so sánh với các nước phát triển OECD thì

tổn thất năng lượng gấp hơn 2 lần, tổn thất về nước 4 lần, hỏng hóc điện thoại gấp 10 lần và chỉ có khoảng 29% đường giao thông so với hơn 80% đường giao thông đã được mở...

Cũng theo ước tính của Ngân hàng Thế giới và các tổng kết nghiên cứu của một số nước trong khu vực châu Á như Ấn Độ, Trung Quốc, Thái Lan là những nước xác định mục tiêu ưu tiên ĐTPT CSHT là một trong những điểm quan trọng để phát triển cho nông nghiệp và nông thôn. Để đáp ứng được thách thức về việc nâng cao chất lượng của cơ sở hạ tầng dịch vụ kinh tế xã hội thì ước tính cần phải chi khoảng 7% GDP bình quân cho mỗi một nước đang phát triển bao gồm cả chi phí cho đầu tư mới và duy tu bảo dưỡng hệ thống CSHT.

Nhưng với những nước nghèo, nguồn tài chính cho ĐTPT CSHT kinh tế xã hội là cực kỳ khó khăn. Cần quan tâm nghiên cứu tìm ra những giải pháp đổi mới phương thức đầu tư và huy động vốn từ các thành phần kinh tế trong và ngoài nước ĐTPT CSHT, đặc biệt là đầu tư của tư nhân. Nguồn ngân sách nhà nước chỉ nên tập trung vào ĐTPT CSHT cho những hoạt động sản xuất kinh doanh, cho một số lĩnh vực quy mô đầu tư lớn như: giao thông, cảng biển, thủy lợi,... và ưu tiên ĐTPT CSHT cho vùng điều kiện đặc biệt khó khăn ở nông thôn miền núi vùng sâu vùng xa.

Một số kinh nghiệm huy động vốn ở các nước châu Á hiện đang làm rất thành công, là những giải pháp cơ chế chính sách thông thoáng về đa dạng hóa các hình thức sở hữu tài sản cơ sở hạ tầng của nhà nước; nhằm khuyến khích các nhà đầu tư tư nhân tự bỏ vốn xây dựng công trình cơ sở hạ tầng và chịu tác động rủi ro theo cơ chế thị trường,...

Việc thực hiện giám sát, đánh giá hiệu quả công trình sau đầu tư được

các nước này tiến hành một cách bài bản và rất khoa học, hệ thống cập nhật thông tin thống kê có tính hệ thống thống nhất qua nhiều năm, giúp cho các nhà nghiên cứu, hoạch định chính sách luôn có được hệ thống số liệu tin cậy qua đó sẽ tổng hợp phân tích, nghiên cứu kịp thời có những điều chỉnh bổ sung trong công tác quản lý và điều hành sản xuất nông nghiệp theo đúng hướng phát triển của toàn bộ nền kinh tế xã hội.

### ***2.2. Các nghiên cứu đầu tư cơ sở hạ tầng ở Việt Nam***

Từ các nghiên cứu liên quan đến ĐTPT CSHT của các nước và các tổ chức kinh tế trên thế giới, cho thấy bản chất của đầu tư cơ sở hạ tầng bao hàm ý nghĩa rất rộng, là nền tảng cho phát triển kinh tế - xã hội của một quốc gia, cơ sở hạ tầng kinh tế - xã hội yếu kém thì chất lượng sản xuất kinh doanh thấp, sẽ kèm theo chất lượng đời sống về vật chất, văn hoá tinh thần của người dân thấp. Mặt khác, cơ sở hạ tầng yếu kém tự nó phản ánh nền kinh tế - xã hội chậm phát triển, nền kinh tế văn hoá xã hội nghèo nàn lạc hậu, thu nhập quốc dân không đủ để tái sản xuất mở rộng. Sự tác động trở lại, dẫn đến cơ sở hạ tầng yếu kém không đủ điều kiện làm nền tảng và thúc đẩy phát triển sản xuất, phát triển cơ sở hạ tầng dịch vụ văn hoá xã hội.

Tuy nhiên, theo nghiên cứu đánh giá của một số nhà kinh tế ở trong và ngoài nước những thách thức với sự phát triển của nền kinh tế - xã hội đang cản trở cho quá trình hội nhập của Việt Nam vào nền kinh tế thương mại thế giới, cho rằng: nạn tham nhũng, sự chưa nhất quán trong hệ thống pháp luật, lộ trình đầu tư chưa rõ ràng, cơ sở hạ tầng chưa đủ mạnh, còn nhiều vi phạm về sở hữu trí tuệ,... Một nước đang phát triển dựa trên phát triển kinh tế nông nghiệp như Việt Nam muốn phát triển nhanh, bền vững cần phải biết lựa chọn mục tiêu ưu tiên, nhất thiết cần tập trung ĐTPT CSHT kinh tế xã hội, trong đó cần ưu tiên ĐTPT CSHT cho sản xuất nông nghiệp. Tổng kết các nghiên cứu về ĐTPT CSHT ở Việt Nam đã chỉ ra rằng:

- Chưa nhận thức đầy đủ về vai trò quan trọng đặc biệt của đầu tư phát triển cơ sở hạ tầng trong sản xuất nông nghiệp và nông thôn là động lực nâng cao năng suất, chất lượng của sản phẩm hàng hoá nông lâm sản làm nền tảng cho sự phát triển của toàn bộ nền kinh tế xã hội, là một trong những nhân tố quan trọng xoá bỏ sự chênh lệch trong quá trình phát triển, thúc đẩy việc chuyển dịch cơ cấu kinh tế nông nghiệp và nông thôn, góp phần nâng cao chất lượng sống của người dân đang sống ở vùng nông thôn.

- Cần xác định công tác đầu tư cơ sở hạ tầng cho sản xuất nông nghiệp là mục tiêu ưu tiên hàng đầu trong giai đoạn CNH-HĐH tạo đà cho sự phát triển kinh tế - xã hội. Điều này là phù hợp với Việt Nam là một nước đang trong giai đoạn phát triển ban đầu phải dựa vào phát triển kinh tế nông nghiệp và nông thôn làm nền tảng cho sự phát triển CNH-HĐH đất nước.

- Lĩnh vực ĐTPT CSHT phục vụ sản xuất nông nghiệp và nông thôn đòi hỏi nguồn vốn lớn, rủi ro cao do sản xuất nông nghiệp và nông thôn Việt Nam phụ thuộc nhiều vào thời tiết, thiên tai bão lũ thất thường, dịch bệnh,...Đang tiếp tục thay đổi mạnh cơ chế quản lý nền kinh tế "kế hoạch hoá tập trung" sang quản lý nền kinh tế có sự điều tiết của thị trường. Các dự án ĐTPT CSHT trong nông nghiệp không còn là lĩnh vực riêng của Nhà nước mà đã có sự tham gia của nhiều thành phần kinh tế, tổ chức xã hội trong và ngoài nước.

- Cần có những nghiên cứu tìm những giải pháp, chính sách phù hợp để huy động các nguồn lực của các thành phần kinh tế trong và ngoài nước đầu tư vào phát triển cơ sở hạ tầng phục vụ sản xuất nông nghiệp, nông thôn. Thực hiện chính sách dành phần lớn nguồn vốn ngân sách nhà nước để hỗ trợ đầu tư cơ sở hạ tầng ưu tiên cho vùng sâu, vùng xa; tập trung vào cơ sở hạ tầng giao thông, thuỷ lợi, điện nước,...tạo được môi trường đầu tư thuận lợi hơn để thu hút các nguồn vốn khác cho nông nghiệp, nông thôn.

Với đặc điểm và vai trò đặc biệt quan trọng của ĐTPT CSHT cho sản xuất nông nghiệp trong thời kỳ CNH-HĐH ở nước ta, thì những đề tài hoặc chuyên đề nghiên cứu khoa học về lĩnh vực này còn ít và mới chỉ tập trung vào giải quyết tổng kết thực trạng và đưa ra các giải pháp nhằm nâng cao hiệu quả ĐTPT CSHT cho từng vùng hoặc cho từng tỉnh. Chưa có đề tài nghiên cứu một cách tổng thể nào về ĐTPT CSHT phục vụ sản xuất nông nghiệp bao gồm cả ba lĩnh vực nông, lâm nghiệp và thủy lợi. Từ đó đưa ra một hệ thống các giải pháp nhằm tạo cơ sở vững chắc cho sự phát triển sản xuất nông nghiệp một cách bền vững và bảo vệ môi trường, một lĩnh vực quan trọng của nền kinh tế quốc dân, có ảnh hưởng trực tiếp đến chất lượng cuộc sống của đại bộ phận dân số (chiếm gần 80% dân số cả nước), trong giai đoạn phát triển mới.

Qua nghiên cứu và thống kê từ một số hệ thống lưu trữ các đề tài nghiên cứu khoa học của Thư viện Quốc Gia, Thư viện trường Đại học Kinh tế quốc dân, của Học viện Tài chính, Viện nghiên cứu quản lý kinh tế TW, Trung tâm thông tin Bộ Kế hoạch & Đầu tư, Trung tâm thông tin của Bộ Nông nghiệp và PTNT và một số cơ quan liên quan đến việc quản lý và đầu tư phát triển CSHT, có thể kết luận một số nội dung sau:

- Các nghiên cứu từ trước đến nay liên quan đến lĩnh vực đầu tư phát triển đã có rất nhiều, nhưng chủ yếu tập trung vào nghiên cứu về đánh giá hiệu quả về mặt tài chính của đầu tư phát triển từ các nguồn vốn, trong đó có nguồn vốn ngân sách Nhà nước là chủ yếu. Một số nghiên cứu liên quan đến lĩnh vực ĐTPT CSHT nhưng chủ yếu là các nghiên cứu về đánh giá hiệu quả đầu tư của các nguồn vốn trong và ngoài nước (như ODA, FDI), phạm vi nghiên cứu chỉ bó hẹp trong một tỉnh hoặc một vùng, hoặc theo các chuyên ngành sâu về: giao thông, năng lượng, điện, thông tin liên lạc hoặc một số dịch vụ cho sản xuất, tài chính ngân hàng,...

- Các nhà khoa học, chuyên gia có đầu sách nghiên cứu, phân tích chuyên sâu một cách hệ thống về ĐTPT CSHT phục vụ sản xuất nông nghiệp và nông thôn hiện có rất ít, như Nguyễn Sinh Cúc, Đỗ Hoài Nam, Lê Cao Đoàn,... Các nhà khoa học trên đã có những nghiên cứu tổng kết từ thực tiễn vai trò đặc biệt quan trọng của ĐTPT CSHT phục vụ trực tiếp cho sản xuất nông nghiệp và nông thôn trong thời kỳ CNH-HĐH đất nước, nhưng việc đánh giá hiệu quả đầu tư CSHT trực tiếp phục vụ sản xuất nông nghiệp nhất là giai đoạn sau khi kết thúc đầu tư thì chưa được nghiên cứu kỹ và đề cập nhiều.

Các nghiên cứu có đề cập đến việc ĐTPT CSHT phục vụ cho sản xuất nông nghiệp Việt Nam được đăng tải trên một số Tạp chí khoa học có uy tín như: Việt Nam Economic News, Nghiên cứu kinh tế, NN & PTNT, Thị trường Giá cả, Con số và Sự kiện, Thời báo Kinh tế Sài Gòn,... các bài báo của rất nhiều tác giả từ nhiều ngành nghề khác nhau nhưng đều hướng tới việc phản ánh thực trạng ĐTPT CSHT nông nghiệp nông thôn từ các nguồn vốn đầu tư của nhà nước của các Chương trình, dự án lớn của nhà nước, khẳng định vai trò đặc biệt quan trọng trong việc xoá đói giảm nghèo, góp phần nâng cao chất lượng sống về vật chất và tinh thần của người dân nông thôn. Một số bài cũng nêu được các giải pháp về: thu hút vốn đầu tư từ nhiều nguồn trong và ngoài nước, quy hoạch cụm dân cư thích hợp,...

Tóm lại, đến thời điểm hiện nay chưa có một nghiên cứu nào đề cập một cách có hệ thống và chuyên sâu đến ĐTPT CSHT phục vụ trực tiếp sản xuất nông nghiệp từ nguồn vốn ngân sách nhà nước cấp qua Bộ Nông nghiệp & PTNT, do Bộ trực tiếp quản lý điều hành.

***2.3. Khái quát về nghiên cứu đầu tư cơ sở hạ tầng phục vụ sản xuất nông nghiệp từ nguồn vốn ngân sách của nhà nước***



Như trên đã trình bày, việc lựa chọn đề tài nghiên cứu "Định hướng đổi mới ĐTPT CSHT phục vụ sản xuất nông nghiệp nước ta thời kỳ CNH-HĐH", là xuất phát từ đặc điểm chuyên ngành với vai trò, vị trí quan trọng của hoạt động ĐTPT CSHT phục vụ sản xuất nông nghiệp trước mắt cũng như lâu dài.

Với khuôn khổ về thời gian, mức độ, Luận án xin được tập trung phân tích, đánh giá thực trạng mức độ phát triển của cơ sở hạ tầng phục vụ phát triển sản xuất nông nghiệp 7 vùng sinh thái trên cả nước, bằng nguồn vốn ngân sách nhà nước cấp qua Bộ NN & PTNT và do Bộ trực tiếp quản lý điều hành trong giai đoạn từ 1996 đến nay.

Từ kết quả nghiên cứu phân tích trên sẽ đề xuất một số định hướng ưu tiên và giải pháp đổi mới công tác ĐTPT CSHT phục vụ sản xuất nông nghiệp bằng nguồn vốn ngân sách nhà nước cấp qua Bộ, nhằm nâng cao hiệu quả công tác quản lý nhà nước, nâng cao hiệu quả đồng vốn đầu tư tạo đà cho sản xuất nông nghiệp và kinh tế nông thôn phát triển trong giai đoạn CNH-HĐH và hội nhập nền kinh tế thị trường khu vực và thế giới

### **3. Mục tiêu nghiên cứu**

- Hệ thống hoá và làm rõ cơ sở lý luận và thực tiễn về CSHT và ĐTPT CSHT phục vụ sản xuất nông nghiệp. Trong đó, đi sâu nghiên cứu ĐTPT CSHT nông nghiệp bằng nguồn vốn ngân sách Nhà nước do Bộ Nông nghiệp và PTNT trực tiếp quản lý. Rút ra những bài học kinh nghiệm từ thực tiễn có thể áp dụng phù hợp với điều kiện Việt nam.

- Phân tích và đánh giá thực trạng về đầu tư cơ sở hạ tầng phục vụ sản xuất nông nghiệp (gồm các tiểu ngành: nông lâm nghiệp và thủy lợi) từ nguồn vốn ngân sách Nhà nước do Bộ Nông nghiệp và PTNT trực tiếp quản lý từ 1996 đến nay, rút ra những kết quả đạt được, những tồn tại.

- Đề xuất các giải pháp thực hiện đổi mới phương pháp quản lý sau đầu

tư, chính sách đa dạng hoá nguồn vốn cho ĐTPT CSHT phục vụ phát triển sản xuất nông nghiệp, nhằm phát huy được hiệu suất và hiệu quả sử dụng vốn đầu tư, góp phần vào phát triển sản xuất nông nghiệp trong giai đoạn mới.

#### **4. Đối tượng và phạm vi nghiên cứu**

##### **4.1. Đối tượng nghiên cứu**

Đối tượng nghiên cứu của luận án là: các nội dung liên quan đến đầu tư và đổi mới ĐTPT CSHT phục vụ sản xuất, dịch vụ nông nghiệp, bao gồm nhiều hoạt động từ quản lý và chuẩn bị đầu tư, thực hiện đầu tư và vận hành sử dụng, duy tu bảo dưỡng các công trình, liên quan đến huy động vốn và sử dụng nguồn vốn khác nhau: ngân sách nhà nước, vốn vay có bảo lãnh của nhà nước, vốn vay, tín dụng, liên doanh liên kết,...

Do vậy đối tượng nghiên cứu của Luận án tập trung vào nghiên cứu đầu tư và đổi mới đầu tư từ nguồn vốn ngân sách nhà nước qua Bộ Nông nghiệp & PTNT quản lý, trong chừng mực có đề cập đến những nguồn khác để bàn rõ thêm đối tượng nghiên cứu đã được xác định. Giới hạn đối tượng nghiên cứu sẽ tập trung vào một số lĩnh vực chủ yếu sau đây:

- Đầu tư CSHT sản xuất nông nghiệp phục vụ cho hai ngành trồng trọt và chăn nuôi như: giao thông nội đồng, chuồng trại, cơ sở nghiên cứu, nhân giống và cung ứng giống; hệ thống bảo vệ thực vật, thú y và trạm kiểm dịch động, thực vật, kiểm tra chất lượng nông sản hàng hoá và vật tư nông nghiệp; cấp nước.

- Đầu tư CSHT lâm nghiệp (lâm sinh) chủ yếu là cho trồng rừng như: đường giao thông cho khai thác vận xuất, đường tuần tra bảo vệ rừng, kho bãi gỗ, vườn ươm và các công trình phòng chống thiên tai, bảo vệ rừng.

- Đầu tư CSHT thủy lợi: các công trình đầu mối hồ, đập, hệ thống tưới, tiêu; đê điều và các công trình phòng chống lụt bão khác.

- Đầu tư cơ sở hạ tầng dịch vụ khác như đầu tư: máy móc, trang thiết bị,

hệ thống kho bảo quản sau thu hoạch, phòng thí nghiệm và khu thực nghiệm sản xuất, hệ thống cơ sở hạ tầng phục vụ thương mại (chợ đầu mối, các cảng, kho tàng, thông tin,...). Nghĩa là những đầu tư cho một số hoạt động sản xuất và dịch vụ ở đầu vào và đầu ra của ngành nông lâm nghiệp.

#### **4.2. Phạm vi nghiên cứu**

- *Về không gian*: Tập trung nghiên cứu thực trạng, đề xuất các giải pháp về ĐTPT CSHT phục vụ sản xuất, dịch vụ nông nghiệp (từ sau đây gọi tắt là phục vụ sản xuất nông nghiệp) từ nguồn vốn ngân sách Nhà nước cấp cho Bộ Nông nghiệp và PTNT, do Bộ trực tiếp quản lý điều hành. Vấn đề nghiên cứu được đặt trong sự phát triển chung về cơ sở hạ tầng nông nghiệp và kinh tế nói chung của cả nước.

- *Về thời gian*: Luận án nghiên cứu cả quá trình ĐTPT CSHT phục vụ sản xuất nông nghiệp, tập trung thời kỳ từ năm 1996 đến nay.

### **5. Phương pháp nghiên cứu**

#### **5.1 Phương pháp duy vật biện chứng và duy vật lịch sử**

Luận án vận dụng các học thuyết của chủ nghĩa duy vật biện chứng và duy vật lịch sử để phân tích các vấn đề ĐTPT CSHT, bao gồm toàn bộ quá trình hình thành và phát triển cơ sở hạ tầng phục vụ sản xuất nông nghiệp từ trước đến nay, đặc biệt nhấn mạnh giai đoạn từ 1996 đến 2005. Trong phân tích, luận án đã đi từ các vấn đề lý thuyết đến các vấn đề thực trạng và đề xuất các quan điểm, phương hướng phát triển và các giải pháp xây dựng cơ sở hạ tầng phục vụ sản xuất nông nghiệp bền vững, có hiệu quả do Bộ nông nghiệp và PTNT quản lý từ nguồn vốn ngân sách của Nhà nước. Luận án cũng đặt các vấn đề nghiên cứu trong mối quan hệ biện chứng với các nhân tố ảnh hưởng theo từng thời kỳ của lịch sử phát triển của ngành sản xuất nông lâm nghiệp, gắn với điều kiện phát triển cụ thể của đầu tư cơ sở hạ tầng cho sản xuất nông lâm nghiệp.

### ***5.2. Phương pháp phân tích tổng hợp***

Luận án sử dụng phương pháp nghiên cứu này để phân tích thực trạng ĐTPT CSHT phục vụ sản xuất nông nghiệp, từ đó đánh giá hiệu quả của việc ĐTPT CSHT, đề xuất các giải pháp tổng hợp tạo động lực thúc đẩy hoạt động ĐTPT CSHT và giảm bớt áp lực kìm hãm sự phát triển của các nhân tố xấu. Từ cách tiếp cận tổng hợp và phân tích toàn diện, luận án sẽ tổng hợp lại những vấn đề chung, có tính phổ biến, lặp đi lặp lại để rút ra những vấn đề có tính quy luật, nhưng cũng hiểu rõ được nguyên nhân để đánh giá và đề xuất các giải pháp thích hợp và hiệu quả đáp ứng được nhu cầu thực tế.

### ***5.3. Phương pháp thống kê***

Thông tin và số liệu thu thập được từ các cơ quan ở Trung ương và một số địa phương về tình hình đầu tư cơ sở hạ tầng phục vụ sản xuất nông nghiệp trong cả nước và 7 vùng kinh tế nông nghiệp (thời gian từ năm 1996 đến nay). Tất cả những công việc đó chủ yếu được thực hiện bằng phương pháp thống kê, sau đó sẽ sử dụng phần mềm để xử lý số liệu thống kê về kết quả điều tra xã hội học và kinh tế, trong quá trình phân tích sẽ sử dụng các chuyên gia để đánh giá thông tin đã thu thập được tiến hành xử lý, phân tích số liệu, thông tin để cung cấp tư liệu cũng như các luận cứ khoa học phục vụ cho công tác tổng hợp nghiên cứu của Luận án.

### ***5.4. Phương pháp vận trù học***

Bao gồm các lý thuyết về tối ưu hoá như quy hoạch tuyến tính, quy hoạch phi tuyến tính, quy hoạch động, quy hoạch ngẫu nhiên, quy hoạch mở, quy hoạch đa mục tiêu,... Các lý thuyết này được áp dụng ở giai đoạn xác định các chỉ tiêu đánh giá mức độ cao thấp cho đầu tư cơ sở hạ tầng nông nghiệp và nông thôn, trong giai đoạn lựa chọn phương án đầu tư, kết cấu xây dựng, và tổ chức vận hành công trình phục vụ sản xuất nông nghiệp.

### ***5.6. Phương pháp chuyên gia***

Dựa trên việc tổ chức các buổi thảo luận, lấy ý kiến trực tiếp trao đổi chuyên đề với một số chuyên gia có kinh nghiệm về đánh giá tác động và hiệu quả của công tác ĐTPT CSHT nói chung và cơ sở hạ tầng phục vụ sản xuất nông nghiệp nói riêng. Tham khảo ý kiến một số chuyên gia, Giám đốc các Sở chuyên ngành, chủ đầu tư về các vấn đề chính sách, thực tế và kinh nghiệm liên quan đến đầu tư cơ sở hạ tầng phục vụ sản xuất nông nghiệp.

Tận dụng sự tham vấn rộng rãi của các bên liên quan trong quá trình kiểm chứng, đánh giá và xây dựng các báo cáo chuyên đề và trong quá trình đọc, bình luận, đánh giá các phát hiện, phân tích và đề xuất giúp Luận án có hướng nghiên cứu khoa học có thể tiếp cận đúng hướng và có giá trị nghiên cứu dự báo phù hợp với tình hình thực tế và sẽ diễn ra trong tương lai.

#### ***5.7. Các phương pháp nghiên cứu khác***

Ngoài ra, Luận án cũng kết hợp thêm một số phương pháp nghiên cứu khác như phương pháp: phân tích nguyên nhân theo mô hình xương cá; phân tích điểm mạnh điểm yếu (SWOT); Tham khảo kinh nghiệm.

#### **6. Những đóng góp của luận án**

- Luận án phân tích rõ thêm về khái niệm, đặc điểm, nội dung các tiêu chí đánh giá hiệu quả các công trình CSHT phục vụ sản xuất nông nghiệp, thông qua việc nghiên cứu, phân tích đặc điểm, đặc trưng cơ bản trong đầu tư cơ sở hạ tầng của các lĩnh vực thủy lợi, nông lâm nghiệp của từng vùng sinh thái nông nghiệp trong cả nước.

- Luận án phân tích, làm rõ thêm tính tất yếu và tầm quan trọng của việc ĐTPT CSHT một cách đồng bộ, phục vụ sản xuất nông nghiệp từ các nguồn vốn, trong đó tập trung đặc biệt vào nghiên cứu, phân tích thực trạng ĐTPT CSHT từ nguồn vốn ngân sách phục vụ cho phát triển nông nghiệp trong giai đoạn trước đây.

- Từ phân tích đặc điểm riêng biệt của ĐTPT CSHT phục vụ sản xuất

nông nghiệp từ nguồn vốn ngân sách, luận án hệ thống hóa các nhân tố ảnh hưởng do ĐTPT CSHT đến sản xuất nông nghiệp từ các nguồn vốn, trong bối cảnh nền kinh tế vận hành theo cơ chế thị trường, có sự quản lý của Nhà nước.

- Luận án khái quát tổng quan việc ĐTPT CSHT phục vụ sản xuất nông nghiệp từ nguồn vốn ngân sách của Nhà nước từ 1996 đến nay.

- Luận án chỉ ra những hạn chế tồn tại và những nguyên nhân chủ yếu trong việc sử dụng nguồn vốn ngân sách của Nhà nước để ĐTPT CSHT phục vụ sản xuất nông nghiệp. Phân tích những bài học kinh nghiệm trong việc đầu tư cơ sở hạ tầng phục vụ sản xuất nông nghiệp của một số nước châu Á có nền sản xuất nông nghiệp phát triển có thể áp dụng vào Việt Nam.

- Luận án đề xuất mục tiêu, phương hướng và giải pháp đổi mới ĐTPT CSHT sản xuất nông nghiệp, góp phần làm cơ sở cho các cơ quan hoạch định chính sách, xây dựng kế hoạch ĐTPT CSHT phục vụ sản xuất nông nghiệp trong giai đoạn từ nay đến 2020. Đây là giai đoạn nước ta đã hội nhập sâu vào thị trường quốc tế; đồng thời tập trung thực hiện sự nghiệp CNH-HĐH nông nghiệp, nông thôn.

### **7. Kết cấu luận án**

Ngoài phần mở đầu và kết luận, danh mục tài liệu tham khảo luận án trình bày trong 3 chương:

**Chương 1:** Cơ sở lý luận và thực tiễn về ĐTPT CSHT phục vụ phát triển sản xuất nông nghiệp từ nguồn vốn ngân sách nhà nước.

**Chương 2:** Thực trạng đầu tư phát triển cơ sở hạ tầng phục vụ phát triển sản xuất nông nghiệp từ nguồn vốn ngân sách Nhà nước từ 1996 đến 2005.

**Chương 3:** Định hướng và giải pháp chủ yếu đổi mới đầu tư phát triển cơ sở hạ tầng phục vụ phát triển sản xuất nông nghiệp từ nguồn vốn ngân sách Nhà nước.



**Chương 1****CƠ SỞ LÝ LUẬN VÀ THỰC TIỄN VỀ ĐẦU TƯ PHÁT TRIỂN  
CƠ SỞ HẠ TẦNG PHỤC VỤ PHÁT TRIỂN SẢN XUẤT NÔNG  
NGHIỆP  
TỪ NGUỒN VỐN NGÂN SÁCH NHÀ NƯỚC****1.1. KHÁI NIỆM, VAI TRÒ VÀ ĐẶC ĐIỂM ĐẦU TƯ PHÁT TRIỂN CƠ SỞ HẠ  
TẦNG PHỤC VỤ SẢN XUẤT NÔNG NGHIỆP****1.1.1. Khái niệm của đầu tư phát triển cơ sở hạ tầng phục vụ sản xuất nông  
nghiệp****1.1.1.1. Khái niệm của CSHT phục vụ sản xuất nông nghiệp**

Trong các hoạt động sản xuất vật chất nói chung cũng như sản xuất nông nghiệp nói riêng, tuy có một số đặc điểm khác nhau trong từng ngành sản xuất như: trồng lúa, chăn nuôi gia súc, chế biến,... nhưng bản chất của các hoạt động sản xuất này là sự kết hợp sức lao động của con người với tư liệu sản xuất theo một công nghệ nhất định nhằm tạo ra được sản phẩm phục vụ cho nhu cầu tiêu dùng của con người và xã hội. Trong tư liệu sản xuất có một bộ phận cũng tham gia vào quá trình này với tư cách là cơ sở, phương tiện chung hoặc làm nền tảng mà nhờ đó các hoạt động sản xuất và dịch vụ được thực hiện. Bộ phận này được hiểu là cơ sở hạ tầng. Khái niệm cơ sở hạ tầng được sử dụng để chỉ ra là: toàn bộ những phương tiện hoặc cơ sở làm nền tảng là một bộ phận trong tư liệu sản xuất mà nhờ đó đã tham gia thúc đẩy vào quá trình sản xuất và dịch vụ được thuận lợi, mà thiếu nó thì các hoạt động sản xuất và dịch vụ trở nên khó khăn hoặc có thể không thực hiện được [61, 157].

Cơ sở hạ tầng tương ứng cho mỗi loại hoạt động sản xuất, dịch vụ được phân chia thành các cơ sở hạ tầng chuyên dùng trong lĩnh vực kinh tế, văn hoá, xã hội. Nhưng cũng có cơ sở hạ tầng đa năng có thể phục vụ cho nhiều



lĩnh vực hoạt động khác nhau trên một phạm vi rộng lớn như những hệ thống hạ tầng về giao thông vận tải, điện, thông tin liên lạc, tài chính,...

Kết cấu cơ sở hạ tầng kinh tế - xã hội của một xã hội phát triển là khái niệm dùng để chỉ tổng thể những phương tiện vật chất và thiết chế làm nền tảng cho kinh tế- xã hội phát triển.

Hoạt động sản xuất nông nghiệp được tiến hành chủ yếu ở khu vực dân cư sinh sống, đó là vùng nông thôn nơi mà cơ sở hạ tầng thường là rất yếu và đang xuống cấp trầm trọng vì chưa được quan tâm đầu tư nhiều. Vì vậy kết cấu cơ sở hạ tầng phục vụ cho các hoạt động sản xuất và dịch vụ nông nghiệp phải là một hệ thống cơ sở hạ tầng đa năng vừa phục vụ cho sản xuất nông nghiệp đồng thời phải đáp ứng được nhu cầu sinh hoạt xã hội của dân cư khu vực đó, tức là, một hệ thống kết cấu cơ sở hạ tầng trong sản xuất nông nghiệp được hình thành phải đáp ứng được tất cả các mục tiêu phát triển kinh tế - xã hội của khu vực nông thôn.

#### ***1.1.1.2. Khái niệm ĐTPT CSHT phục vụ sản xuất nông nghiệp***

Là đầu tư xây dựng một hệ thống cơ sở vật chất kỹ thuật và dịch vụ, có chức năng trung gian đảm bảo sự di chuyển của luồng thông tin, vật chất nhằm phục vụ các nhu cầu sản xuất và tiêu dùng cho xã hội.

ĐTPT CSHT cũng được hiểu là việc thiết lập một mối quan hệ gắn kết bên trong của các nhân tố cấu trúc mà nó tạo ra được một sự hợp nhất để hỗ trợ phát triển cho toàn bộ cấu trúc đó, thì cơ sở hạ tầng là sự phân giao những dịch vụ cần thiết như là cấp nước và vệ sinh môi trường, thủy lợi, giao thông vận tải, năng lượng và công nghệ thông tin,.. mà những cái đó là cơ sở nền tảng cho phát triển kinh tế xã hội của bất kỳ đất nước nào nói chung và riêng trong lĩnh vực sản xuất nông nghiệp và nông thôn.

ĐTPT CSHT còn được hiểu là đầu tư thiết lập một hệ thống cơ sở vật

chất kỹ thuật đảm bảo cho một tổ chức là các đơn vị sản xuất và dịch vụ các công trình sự nghiệp có chức năng có thể thực hiện sự di chuyển các luồng thông tin, vật chất nhằm phục vụ các nhu cầu có tính phổ biến của sản xuất và sinh hoạt dân cư trong xã hội đạt được hiệu quả kinh tế - xã hội cao nhất.

Trong kinh tế vĩ mô, khái niệm ĐTPT CSHT có thể được xem như kết quả của quá trình đầu tư đã làm gia tăng giá trị nguồn vốn tự nhiên của một khu vực/vùng kinh tế liên quan đến những công trình đầu tư mới như: đập nước, đường giao thông, cảng, kênh mương, cống,...

Tóm lại, thuật ngữ ĐTPT CSHT là đầu tư phát triển một hệ thống cơ sở vật chất kỹ thuật cơ bản và dịch vụ, làm cơ sở nền tảng cho một đất nước, vùng hoặc tổ chức đảm bảo cho hoạt động sản xuất nông nghiệp đạt hiệu quả cao, đủ sức tái sản xuất mở rộng của toàn bộ nền kinh tế xã hội của một quốc gia cũng như đủ sức hội nhập vào nền sản xuất kinh doanh thế giới.

Để có được đời sống kinh tế lành mạnh đảm bảo tái sản xuất mở rộng, thì toàn bộ hệ thống cơ sở hạ tầng này phải được đặt trong mối quan hệ thị trường, được vận động trong cơ chế thị trường, tự bản thân nó sẽ điều tiết và tạo ra sự dịch chuyển giá trị đồng vốn đầu tư vào quá trình vận động và sinh lợi nhuận theo thời gian.

### **1.1.2. Vai trò của đầu tư phát triển cơ sở hạ tầng trong sản xuất nông nghiệp**

#### ***1.1.2.1. Vai trò của CSHT trong sản xuất nông nghiệp***

Trong từng giai đoạn phát triển của nền kinh tế xã hội, sự phát triển sản xuất nông nghiệp và nông thôn được dựa trên một hệ thống kết cấu cơ sở hạ tầng có một trình độ phát triển nhất định phù hợp với giai đoạn phát triển đó. Trong thực tế phát triển thì cơ sở hạ tầng sản xuất nông nghiệp ít được quan tâm đầu tư so với các ngành sản xuất khác như các ngành công nghiệp, chế biến, điện năng,...ĐTPT CSHT phục vụ sản xuất và dịch vụ nông nghiệp và nông thôn có

vai trò đặc biệt quan trọng nó tác động ảnh hưởng trực tiếp đến phát triển kinh tế - xã hội và an ninh quốc phòng của toàn xã hội. Vai trò của cơ sở hạ tầng nông nghiệp và nông thôn được thể hiện ở một số mặt chủ yếu sau [61;159]:

***- Mức độ và trình độ phát triển kết cấu hạ tầng là một chỉ tiêu phản ánh và đánh giá trình độ phát triển nói chung của nông nghiệp, nông thôn***

Nền kinh tế - xã hội càng phát triển thì đòi hỏi sự đầu tư phát triển cơ sở hạ tầng ngày càng trở nên bức thiết nhất. Đối với những nước đi lên dựa vào phát triển nông nghiệp thì nhu cầu này càng đòi hỏi cao hơn rất nhiều. Trong điều kiện nền sản xuất kém phát triển tự cung tự cấp thì các yếu tố về cơ sở hạ tầng rất đơn giản và yếu kém. Trong điều kiện phát triển kinh tế - xã hội ngày nay xu hướng hội nhập và trao đổi giao lưu với nền kinh tế trên toàn thế giới đòi hỏi sự phát triển nhanh, hiện đại của cơ sở hạ tầng về giao thông, bưu chính viễn thông, điện, tài chính ngân hàng,... nếu thiếu hệ thống cơ sở hạ tầng này thì sự phát triển không thể đáp ứng được yêu cầu ngày càng cao và luôn thay đổi trong nền kinh tế thị trường hiện đại.

***- Hệ thống kết cấu cơ sở hạ tầng giữ vai trò quyết định trong việc chuyển dịch cơ cấu kinh tế nông nghiệp, nông thôn***

Giai đoạn phát triển hiện nay, sản xuất nông nghiệp đang trong quá trình cần đẩy nhanh tốc độ phát triển sản xuất hàng hoá lớn dựa trên cơ sở CNH-HĐH và chuyển dịch cơ cấu kinh tế nông nghiệp và nông thôn. Nhưng với thực trạng yếu kém và lạc hậu của cơ sở hạ tầng sản xuất nông nghiệp, nông thôn đã làm cản trở quá trình này. Tác động xấu lên quá trình sản xuất và dịch vụ nông nghiệp, nông thôn rõ nét nhất là hệ thống đường giao vận tải, thông tin liên lạc, điện năng, thủy lợi,... một vùng hoặc một khu vực nào đó thiếu vắng hệ thống cơ sở hạ tầng này sẽ làm gián đoạn quá trình trao đổi, lưu thông hàng hoá, thông tin về giá cả thị trường thay đổi sẽ không được cập nhật, làm cho sản phẩm hàng hoá do sản xuất tạo ra sẽ ế thừa hoặc không đáp ứng được nhu cầu của thị trường kể cả về chất lượng, số lượng và chủng loại.

***- Phát triển hệ thống các cơ sở hạ tầng cho sản xuất nông nghiệp nông thôn một cách đồng bộ và toàn diện là cách thức để xóa bỏ sự chênh lệch trong quá trình phát triển***

Bằng việc phát triển cơ sở hạ tầng nông nghiệp nông thôn trước hết là hệ thống giao thông vận tải, thông tin liên lạc, điện, thuỷ lợi,... sẽ tạo được cơ sở cho việc tăng cường giao lưu kinh tế, văn hoá xã hội, phá vỡ sự khép kín của sản xuất nông nghiệp nông thôn truyền thống tự cung tự cấp sang sản xuất hàng hoá lớn theo xu hướng thị trường.

Phát triển cơ sở hạ tầng nông thôn một cách đồng bộ và toàn diện còn là cách thức phân bố rộng khắp những thành tựu của sự phát triển góp phần nâng cao giá trị thành phẩm của lao động sản xuất, từ đó sẽ nâng cao mức thu nhập của người lao động, nâng cao chất lượng sống của người dân nông thôn tạo lập được sự cân bằng về phát triển kinh tế - xã hội giữa các vùng trong cả nước.

***1.1.2.2. Vai trò của đầu tư phát triển cơ sở hạ tầng phục vụ sản xuất nông nghiệp***

***- Vai trò của đầu tư phát triển:*** Là nhân tố quan trọng để phát triển kinh tế, là chìa khoá của sự tăng cường. Vai trò này của đầu tư phát triển được thể hiện ở hai mặt chính: (i) Trên giác độ toàn bộ nền kinh tế đất nước, đầu tư vừa tác động đến tổng cung, vừa tác động đến tổng cầu. (ii) Đối với các cơ sở sản xuất kinh doanh dịch vụ.

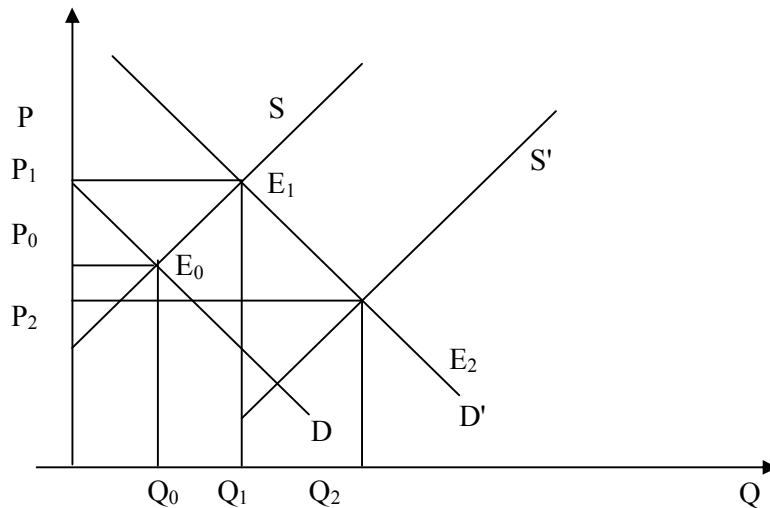
Nếu chỉ hạn chế xem xét vấn đề trên phạm vi quản lý nền kinh tế của cả nước ở cấp vĩ mô, vai trò của đầu tư phát triển [15;57] thể hiện trên cả hai mặt cung cầu.

***Về mặt cầu,*** đầu tư là một yếu tố chiếm tỷ trọng lớn trong tổng cầu của toàn bộ nền kinh tế. Theo số liệu của Ngân hàng thế giới, đầu tư chiếm khoảng 24 - 28% trong cơ cấu tổng cầu của tất cả các nước trên thế giới. Đối

với tổng cầu, tác động của đầu tư là ngắn hạn.

Về mặt cung, khi thành quả của đầu tư phát huy tác dụng, các năng lực mới đi vào hoạt động thì tổng cung, đặc biệt là tổng cung dài hạn sẽ tăng lên (đường S dịch chuyển sang S'), kéo theo sản lượng tiềm năng tăng từ  $Q_1 - Q_2$  và do đó giá cả sản phẩm giảm từ  $P_1 - P_2$ . Sản lượng tăng, giá cả giảm cho phép tăng tiêu dùng (xem hình 1).

Đầu tư còn có tác động hai mặt đến sự ổn định kinh tế, đến tốc độ tăng trưởng và phát triển kinh tế. Các nhà nghiên cứu kinh tế cho thấy tỷ lệ đầu tư phải đạt được tối thiểu là 15% - 25% của GDP tùy thuộc vào ICOR của mỗi nước (tổng vốn đầu tư/mức tăng GDP).



*Nguồn: Giáo trình kinh tế đầu tư, Trường Đại học Kinh tế Quốc dân, NXB Giáo dục-1998*

### **Hình 1: Biểu thị mối quan hệ cung cầu**

Kinh nghiệm các nước cho thấy, chỉ tiêu ICOR phụ thuộc mạnh vào cơ cấu kinh tế và hiệu quả đầu tư trong các ngành, các vùng lãnh thổ cũng như phụ thuộc vào hiệu quả của chính sách kinh tế nói chung. Thông thường ICOR nông nghiệp thấp hơn công nghiệp vì hiệu quả sản xuất thấp, ICOR trong giai đoạn chuyển đổi cơ chế chủ yếu do tận dụng năng lực sản xuất. Do

đó, ở các nước đang phát triển, tỷ lệ đầu tư thấp thường dẫn đến tốc độ tăng trưởng thấp.

*Ngoài ra đầu tư thúc đẩy nhanh sự chuyển dịch cơ cấu kinh tế.* Với lĩnh vực nông, lâm, ngư nghiệp do hạn chế về tiềm năng đất đai, khả năng sinh học, để đạt được tốc độ 5% đến 6% là rất khó khăn. Như vậy chính sách đầu tư quyết định quá trình chuyển dịch cơ cấu kinh tế.

Cơ cấu đầu tư theo vùng lãnh thổ có tác dụng giải quyết những mất cân đối về phát triển giữa các vùng lãnh thổ, đưa những vùng yếu kém phát triển thoát khỏi đói nghèo, phát huy tối đa được lợi thế so sánh về tài nguyên, địa thế, kinh tế - xã hội,... của những vùng có khả năng phát triển nhanh hơn, làm động lực thúc đẩy những vùng khác cùng phát triển.

*Đầu tư góp phần nâng cao năng lực cho khoa học và công nghệ.* Đầu tư phát triển khoa học và công nghệ tiên tiến là trọng tâm của CNH-HĐH, là điều kiện tiên quyết của sự phát triển và tăng cường khả năng công nghệ của đất nước ta cho hội nhập nền kinh tế quốc tế.

***- Vai trò của ĐTPT CSHT phục vụ sản xuất nông nghiệp***

+ Đối với các nước đang phát triển như Việt Nam thì việc tập trung ĐTPT CSHT phục vụ sản xuất nông nghiệp tiếp tục trở thành bắt buộc thật sự đối với tiềm năng của sự tăng trưởng kinh tế, tạo tiền đề cho sự phát triển của các ngành công nghiệp và dịch vụ. Giá trị của cơ sở hạ tầng tương xứng là một sự sống còn cho sự gia tăng nhanh phát triển kinh tế của một đất nước và sự phát triển kinh tế không còn nghi ngờ gì nữa phải phụ thuộc vào hệ thống cơ sở hạ tầng được thiết lập này.

+ ĐTPT CSHT có tác dụng giúp làm thay đổi cơ cấu cây trồng và vật nuôi, thay đổi được tập quán canh tác lâu đời của người nông dân vùng cao, ví dụ như việc đầu tư cho thủy lợi sẽ giúp cho người dân có thể chủ động được nước tưới cho sản xuất lúa 2 vụ ăn chắc, giải quyết nước tưới cho cây ăn quả,

cây công nghiệp đảm bảo nâng cao năng suất, chất lượng cây trồng, thúc đẩy việc chuyển đổi tập quán canh tác, thay đổi giống cây trồng vật nuôi.

Khi đã có hệ thống cơ sở hạ tầng tốt giúp thúc đẩy việc giao lưu hàng hóa, các ngành công nghiệp chế biến bảo quản sau thu hoạch sẽ phát triển nhờ có đủ đường giao thông, điện, nước, chợ,... Ngoài ý nghĩa về mặt thúc đẩy phát triển kinh tế xoá đói giảm nghèo, mà còn ổn định đời sống dân cư, nâng cao chất lượng và đời sống văn hoá của người dân nông thôn vùng sâu vùng xa.

Đầu tư cơ sở hạ tầng cho nghiên cứu khoa học và chuyển giao công nghệ sẽ thúc đẩy sản xuất nông nghiệp phát triển nhanh hơn, tạo những đột phá mới, dựa trên những tiến bộ kỹ thuật về giống, công nghệ canh tác, phòng trừ sâu bệnh, dịch bệnh,... Chuyển giao và ứng dụng các thành tựu nghiên cứu khoa học trong nước và trên thế giới đặc biệt là công nghệ sinh học, công nghệ sản xuất sạch, tạo điều kiện thực hiện nhanh chủ trương đi tắt đón đầu đối với những sản phẩm nông lâm sản chất lượng cao, xây dựng thương hiệu hàng hoá nông lâm sản Việt Nam.

### **1.1.3. Đặc điểm của đầu tư phát triển cơ sở hạ tầng sản xuất nông nghiệp, nông thôn bằng nguồn vốn ngân sách nhà nước**

#### ***1.1.3.1. Đặc điểm của cơ sở hạ tầng sản xuất nông nghiệp, nông thôn***

Mọi hoạt động sản xuất kinh doanh và dịch vụ đều rất đa dạng, song suy cho cùng, chỉ có hai loại hoạt động cơ bản: hoạt động sản xuất (nhu cầu tiêu hao của sức lao động) để tạo ra của cải vật chất; và hoạt động tiêu dùng hay sử dụng của cải vật chất do sản xuất tạo ra (nhu cầu tái sản xuất sức lao động). Các đơn vị sản xuất là các tập thể con người, kết tụ thành các đơn vị sản xuất kinh doanh.

Để thực hiện việc đầu tư xây dựng và phát triển một hệ thống kết cấu cơ sở hạ tầng phục vụ sản xuất nông nghiệp, nông thôn một cách đồng bộ đáp ứng được nhu cầu phát triển của nền kinh tế thị trường cũng giống như các ngành sản xuất kinh doanh khác cần phải chú ý những đặc điểm sau:

**Thứ nhất,** hệ thống cơ sở hạ tầng phục vụ sản xuất nông nghiệp thường trải dài trên một địa bàn rất rộng lớn, hệ thống này phục vụ cho rất nhiều đối tượng ngành nghề khác nhau cùng sử dụng nên nó phải mang tính phát triển kinh tế, văn hóa xã hội rất cao. Tức là, tính chất hàng hoá công cộng lớn, đa mục đích vì rất nhiều loại đối tượng cùng sử dụng và khai thác lợi ích từ hệ thống cơ sở hạ tầng này, ví dụ như: các doanh nghiệp, xí nghiệp thuộc mọi ngành nghề sản xuất kinh doanh, mọi cá nhân từ các thành phần kinh tế khác nhau,...đều có nhu cầu sử dụng đường giao thông, điện, nước,...cho sản xuất, kinh doanh, sinh hoạt đời sống.

Tính xã hội và tính công cộng cao của công trình hạ tầng thể hiện trong xây dựng và trong cả phạm vi sử dụng. Hầu hết các công trình đều được sử dụng một cách tập thể, có tính tập thể.

**Thứ hai,** Kết cấu cơ sở hạ tầng có tính hệ thống cao, vì kết cấu cơ sở hạ tầng là một hệ thống liên kết phức tạp trên phạm vi cả nước không chỉ là của riêng ngành sản xuất nông nghiệp, với mức độ ảnh hưởng cao thấp khác nhau tới sự phát triển kinh tế - xã hội của vùng nông thôn tới tận làng, xã. Các bộ phận này có mối liên kết với nhau trong khi tham gia vào hoạt động khai thác hiệu quả trong sản xuất kinh doanh nông nghiệp nông thôn. Việc xây dựng và phát triển kết cấu cơ sở hạ tầng phải dựa trên quy hoạch tổng thể phát triển kinh tế - xã hội, kết cấu cơ sở hạ tầng phải được kết hợp đồng bộ giữa các loại cơ sở hạ tầng với nhau, đảm bảo việc giảm chi phí và tăng hiệu quả sử dụng các công trình hạ tầng đa mục đích, phát huy hết lợi thế tiềm năng của từng vùng kinh tế và liên vùng trong cả nước.

- Sự hợp lý về tổ chức sản xuất xã hội của các ngành tạo ra sự tập trung hợp lý các nhu cầu riêng, là điều kiện cho chuyên môn hoá các hoạt động dịch vụ sản xuất. Ngoài ra sự phát triển của nền kinh tế hàng hoá, với sự mở rộng phạm vi kinh doanh ra ngoài phạm vi các lãnh thổ hẹp, truyền thống, ngoài phạm vi quốc gia, cũng đề ra hàng loạt những nhu cầu giao lưu trao đổi hàng



hoá dịch vụ, thương mại, tài chính, ngân hàng, thông tin,... Những nhu cầu trên đây ở thời đại phát triển của khoa học kỹ thuật cho phép được đáp ứng bằng các cơ sở hạ tầng dịch vụ hiện đại mà từng cơ sở sản xuất kinh doanh không thể nào tự đáp ứng được một cách có hiệu quả, phải cần có sự kết nối thống nhất của hệ thống cơ sở hạ tầng.

**Thứ ba**, tạo ra một hệ thống kết cấu cơ sở hạ tầng đồng bộ, hiện đại cho đời sống kinh tế - xã hội cũng là nhằm mục đích tổ chức khai thác và phân phối lợi ích tài nguyên thiên nhiên một cách hợp lý công bằng cho mọi thành viên trong cộng đồng, tạo sự phát triển đồng đều thu hẹp khoảng cách phát triển giữa thành thị và nông thôn, tạo đà phát triển đi lên một cách bền vững của toàn bộ nền kinh tế - xã hội.

**1.1.3.2. Đặc điểm của đầu tư phát triển cơ sở hạ tầng phục vụ sản xuất nông nghiệp bằng nguồn vốn ngân sách nhà nước**

**- Đặc điểm ĐTPT CSHT phục vụ sản xuất nông nghiệp**

+ Đầu tư cơ sở hạ tầng đòi hỏi phải có nguồn vốn lớn đủ sức tái sản xuất mở rộng, sự vận động của hệ thống cơ sở hạ tầng này sẽ đảm bảo sự gia tăng về giá trị cao hơn giá trị đồng vốn bỏ ra theo thời gian để đáp ứng được nhu cầu ngày càng cao của toàn bộ nền sản xuất và đời sống kinh tế xã hội. Trong giai đoạn phát triển mới hội nhập vào nền kinh tế - văn hoá - xã hội thế giới càng đòi hỏi việc ĐTPT CSHT phải được đặt trong sự vận động với mối tương quan hoạt động theo cơ chế của nền kinh tế thị trường, với mục tiêu chính là tăng trưởng và phát triển bền vững.

+ Hoạt động đầu tư CSHT cho sản xuất nông nghiệp là lĩnh vực đầu tư CSHT đa ngành, đa mục đích. Ngoài việc đầu tư cơ sở hạ tầng phục vụ sản xuất nông nghiệp và kinh tế nông thôn, phát triển kinh tế - xã hội còn phải đảm bảo việc phát triển bền vững về môi trường và sử dụng một cách hiệu

quả nguồn tài nguyên thiên nhiên ngày càng trở nên cạn kiệt và bị ô nhiễm hơn như tài nguyên nước, rừng, khí hậu.

+ Việc đầu tư phát triển các công trình hạ tầng cần thiết tạo ra một kết cấu đồng bộ về cơ sở vật chất kỹ thuật cho sự phát triển kinh tế - xã hội. Vì vậy việc quản lý nguồn vốn này đòi hỏi tuân thủ các quy trình thủ tục về đầu tư xây dựng cơ bản chặt chẽ, kế hoạch phân bổ vốn phải hợp lý giữa các lĩnh vực phát triển hạ tầng với các hoạt động kinh tế - xã hội của từng chuyên ngành nhỏ trong sản xuất và dịch vụ nông nghiệp nông thôn trên từng địa bàn từng vùng.

Thực hiện đầu tư phát triển cơ sở hạ tầng theo quy hoạch tổng thể là thực hiện tính đồng bộ, tính phối kết hợp các loại công trình cơ sở hạ tầng ngoài ý nghĩa về mặt kinh tế, mà còn mang tính xã hội và nhân văn. Các công trình hạ tầng thường lớn, chiếm vị trí trong không gian. Tính hợp lý của các công trình này đem lại sự thay đổi lớn trong cảnh quan môi trường và có tác động tích cực hoặc tiêu cực đến việc sản xuất kinh doanh cũng như sinh hoạt của địa bàn dân cư nông thôn.

+ Các công trình hạ tầng cho nông nghiệp và nông thôn đòi hỏi nguồn vốn đầu tư rất lớn nhưng lại rất khó thu hồi vốn.

Thêm nữa là, các công trình hạ tầng đều là những công trình xây dựng quy mô lớn và trên phạm vi rộng nên thường mang tính ấn tượng cao, biểu thị sự phồn thịnh và thường gắn với những cá nhân tổ chức thực hiện. Chính điều này việc đầu tư phát triển công trình hạ tầng sẽ dẫn tới việc “chạy dự án”, mục đích là tìm cách đầu tư công trình có quy mô lớn, nhưng không có giá trị sử dụng cho các hoạt động kinh tế và văn hoá- xã hội gây lãng phí nguồn lực cho sự phát triển kinh tế, dễ xảy ra nạn thất thoát tham nhũng gây hậu quả nghiêm trọng cho xã hội [166;61].

+ Trong xây dựng mỗi loại công trình hạ tầng khác nhau có những nguồn

vốn đầu tư khác nhau nên việc xây dựng, quản lý, vận hành sử dụng các công trình hạ tầng bền vững cần chú ý: đảm bảo nguyên tắc là gắn quyền lợi với nghĩa vụ, thực hiện phân cấp trong xây dựng, quản lý và sử dụng, vận hành và bảo dưỡng công trình cho từng cấp chính quyền địa phương tại địa bàn để khuyến khích việc sử dụng có hiệu quả hệ thống kết cấu cơ sở hạ tầng.

**- Đặc điểm ĐTPT CSHT sản xuất nông nghiệp từ nguồn vốn ngân sách**

+ Đầu tư các công trình cơ sở hạ tầng từ nguồn vốn ngân sách Nhà nước là từ nguồn vốn tích lũy được của Nhà nước nhằm mục đích làm thay đổi phương thức sản xuất lạc hậu bằng nền sản xuất hiện đại có năng suất, chất lượng, hiệu quả cao, đảm bảo nâng cao sức cạnh tranh của sản phẩm hàng hoá nông lâm sản trên thị trường trong và ngoài nước.

Vốn đầu tư được xem là ngân sách Nhà nước (hoặc được coi là nguồn ngân sách nhà nước), bao gồm: vốn từ ngân sách Nhà nước cấp; Vốn đầu tư phát triển; Vốn tín dụng đầu tư của nhà nước bảo lãnh; Vốn đầu tư của doanh nghiệp nhà nước; Vốn đầu tư nước ngoài gồm: vốn hỗ trợ phát triển chính thức (ODA), vốn các tổ chức phi chính phủ (NGO's) nhưng thông qua Chính phủ, vốn vay của các tổ chức tài chính thế giới mà Nhà nước đứng ra bảo lãnh vay hoặc cho vay lại để đầu tư đều được xem là nguồn vốn có nguồn gốc ngân sách Nhà nước.

+ Các công trình hạ tầng dịch vụ đầu tư cho mục tiêu phát triển công cộng như: đường giao thông, trường học, trạm xá, điện, thuỷ lợi, cấp nước,... thường khó thu hồi vốn và cần được Nhà nước đầu tư bằng ngân sách. Các công trình đầu tư phục vụ trực tiếp cho các hoạt động sản xuất nông nghiệp nông thôn hiện nay vẫn đang được nhà nước đầu tư và đang có xu hướng chuyển dần sang hình thức xã hội hoá Nhà nước và nhân dân cùng làm.

Nhà nước cần chuyển dần sang khuyến khích các thành phần kinh tế tư nhân tự bỏ vốn đầu tư nâng cấp, duy tu bảo dưỡng vào những công trình lớn của nhà nước trước đây cũng như đầu tư xây dựng mới để tự thân các nhà đầu tư tự lo đầu tư kinh doanh và chịu rủi ro với đồng vốn họ bỏ ra. Nhà nước chỉ là người quản lý giám sát quá trình đầu tư không trực tiếp tham gia vào quá trình đầu tư cơ sở hạ tầng cho sản xuất kinh doanh, thực hiện đẩy nhanh quá trình xã hội hoá về đầu tư công trình hạ tầng cho sản xuất nông nghiệp nhất là vùng miền núi sâu vùng xa.

Chính sự điều tiết của thị trường và các chính sách khuyến khích đầu tư của Nhà nước sẽ hướng tới việc sử dụng đồng vốn hiệu quả, tiết kiệm hơn của các nhà đầu tư, từ đó hình thành một cơ cấu kinh tế hợp lý, có nghĩa sẽ khuyến khích được người có vốn trong và ngoài nước (đặc biệt là tư nhân) là chủ đầu tư không chỉ đầu tư cho lĩnh vực sinh lãi nhanh ít rủi ro (như thương mại), mà vẫn đầu tư cho lĩnh vực sản xuất kinh doanh, cơ sở hạ tầng, khoa học kỹ thuật là những lĩnh vực đòi hỏi vốn lớn, rủi ro cao nhất là trong lĩnh vực nông nghiệp, hoặc không chỉ đầu tư tài chính, đầu tư chuyển dịch mà còn tham gia vào đầu tư phát triển hạ tầng.

+ Dựa vào đặc điểm lợi thế và tiềm năng của từng vùng kinh tế nông nghiệp thì đầu tư phát triển cơ sở hạ tầng sẽ ưu tiên cho loại hạ tầng nào tạo điều kiện phát huy cao độ lợi thế và tiềm năng của vùng, qua đó có tác động trực tiếp hoặc gián tiếp đến tình hình phát triển kinh tế - xã hội của từng địa bàn theo chiều hướng ngày càng phát triển bền vững. Đây cũng là đặc điểm riêng của hoạt động đầu tư cho sản xuất nông nghiệp.

Xu hướng ĐTPT CSHT phục vụ sản xuất nông nghiệp và kinh tế nông thôn hiện nay, thì Nhà nước chỉ giữ vai trò chủ quản lý, kiểm tra giám sát, xây dựng chế độ chính sách đầu tư thông thoáng phù hợp để huy

động các thành phần kinh tế khác tham gia đầu tư phát triển và quản lý khai thác cơ sở hạ tầng phục vụ sản xuất nông nghiệp. Vì vậy nội dung "giám sát và đánh giá hiệu quả kinh tế - xã hội của các công trình/dự án đầu tư cơ sở hạ tầng cho sản xuất nông nghiệp" đã trở thành một yêu cầu cấp thiết, trở thành công cụ quản lý nhà nước hữu hiệu nhất để quản lý, giám sát các dự án đầu tư trong sản xuất nông nghiệp, làm cơ sở đề ra những quyết sách đầu tư thích hợp.

***1.1.3.3. Vai trò của Nhà nước trong quản lý các hoạt động đầu tư các công trình cơ sở hạ tầng cho sản xuất nông nghiệp có nguồn vốn ngân sách***

Mục tiêu của công tác quản lý đầu tư của Nhà nước trong lĩnh vực nông nghiệp và phát triển nông thôn nhằm mục tiêu là bảo vệ quyền lợi của ngành nông nghiệp thống nhất trên phạm vi quốc gia, bảo vệ những lợi ích chung nhất cho mọi thành viên trong cộng đồng, đặc biệt là các lợi ích dài hạn.

Đảm bảo thực hiện tốt nhất các mục tiêu chiến lược phát triển của ngành nông nghiệp và phát triển nông thôn trong từng thời kỳ phải phù hợp với mục tiêu phát triển chung về kinh tế - xã hội của cả nước.

Vì ĐTPT CSHT luôn đòi hỏi nguồn vốn đầu tư rất lớn, trong giai đoạn phát triển trước đây hầu hết các công trình đều đầu tư bằng nguồn vốn ngân sách. Có rất nhiều hạn chế về chủ quan và khách quan nên việc quản lý vốn đầu tư từ ngân sách nhà nước là rất yếu kém gây thất thoát, lãng phí, tham nhũng, đầu tư không hiệu quả,...đã xảy ra trong một thời gian quá dài.

Vai trò của Nhà nước trong việc phân bổ, quản lý, điều hành, kiểm tra giám sát các hoạt động đầu tư này là rất quan trọng, có tính chất quyết định trong việc thúc đẩy phát triển hoạt động sản xuất kinh doanh và dịch vụ của ngành nông nghiệp hoà cùng một nhịp với cả nền kinh tế - xã hội. Vai trò đó được thể hiện trên các khía cạnh sau:

***- Quản lý Nhà nước trong điều hành nguồn vốn ngân sách nhà nước cho ĐTPT CSHT phục vụ sản xuất nông nghiệp***

+ Vai trò và nhiệm vụ quản lý của Nhà nước phải thể hiện rõ ràng gianh giới vừa là trọng tài, giám sát và vừa là người thực hiện, tránh chồng chéo chức năng nhiệm vụ với cơ sở gồm các đơn vị: sự nghiệp, doanh nghiệp sản xuất kinh doanh, dịch vụ, để tránh được những tiêu cực rất dễ xảy ra trong nền kinh tế thị trường.

Riêng trong lĩnh vực đầu tư từ nguồn vốn ngân sách thì vai trò quản lý của Nhà nước cụ thể và trực tiếp hơn, tuy nhiên cũng không được quá chi tiết vì không thể quản lý chi tiết được và vi phạm quyền tự chủ của cơ sở. Quản lý nhà nước phải tạo ra môi trường đầu tư thuận lợi cho các nhà đầu tư thông qua các chiến lược, kế hoạch định hướng, luật pháp, quy chế, thông tin và điều hoà lợi ích xã hội.

+ Đảm bảo kiểm tra, giám sát chặt chẽ về quá trình thực hiện đầu tư, xây dựng công trình theo quy hoạch và thiết kế kỹ thuật, đúng tiến độ, thời gian, chất lượng công trình với chi phí hợp lý.

+ Thực hiện việc đánh giá hiệu quả đầu tư về mặt kinh tế - xã hội những tác động, ảnh hưởng của công trình/dự án đầu tư khi hoàn thành và đi vào khai thác sử dụng theo chu kỳ ngắn hạn và dài hạn.

***- Về cơ chế quản lý nhà nước trong hoạt động đầu tư***

Cơ chế quản lý đầu tư là sản phẩm chủ quan của cấp quyết định đầu tư (chủ thể quản lý đầu tư) trên cơ sở nhận thức và vận dụng các quy luật khách quan, chủ yếu là các quy luật kinh tế, phù hợp với các đặc điểm và điều kiện cụ thể của hoạt động đầu tư (đối tượng quản lý), là công cụ của chủ thể quản lý (chủ đầu tư) để điều khiển hoạt động đầu tư.

Cơ chế quản lý đầu tư thể hiện ở các hình thức tổ chức quản lý và phương pháp quản lý. Các bộ phận cấu thành chủ yếu của cơ chế quản lý đầu

tư là hệ thống tổ chức bộ máy quản lý và quá trình điều hành quản lý, hệ thống kế hoạch đầu tư, hệ thống các chính sách và đòn bẩy kinh tế trong đầu tư, các quy chế, thể lệ quản lý kinh tế khác trong đầu tư. Như cơ chế quản lý kinh tế sử dụng vốn đầu tư đối với các nguồn vốn, trong đó có nguồn vốn ngân sách nhà nước cấp, được quy định rất cụ thể.

***- Nhiệm vụ quản lý nhà nước về đầu tư phát triển của ngành nông nghiệp và phát triển nông thôn***

Hoạt động đầu tư phát triển ngành nông nghiệp mang tính liên ngành, có quan hệ quyết định đến quá trình hình thành và hoạt động của mỗi ngành, mỗi địa phương và ở các cơ sở sản xuất kinh doanh dịch vụ, có liên quan trực tiếp đến việc khai thác và sử dụng các nguồn tài nguyên khoáng sản, đất đai, rừng biển, đến an ninh quốc phòng và sử dụng một nguồn vốn lớn của Nhà nước do xã hội và người dân đóng góp, đó là:

+ Xây dựng chiến lược phát triển, kế hoạch định hướng, cung cấp thông tin, dự báo để hướng dẫn đầu tư. Xây dựng kế hoạch định hướng cho các địa phương và vùng lãnh thổ thuộc ngành mình phụ trách, đảm bảo sự thống nhất trong việc đầu tư tập trung theo ưu tiên phát triển của ngành, và thông qua đó làm cơ sở hướng dẫn cho các nhà đầu tư.

+ Xây dựng các cơ chế chính sách về quản lý đầu tư theo luật đầu tư xây dựng, luật bảo vệ môi trường, luật đất đai, đấu thầu,... của Nhà nước hiện hành. Tạo môi trường đầu tư thuận lợi và đúng khuôn khổ pháp luật, cạnh tranh bình đẳng theo đúng kế hoạch định hướng và dự báo kinh tế.

+ Có chính sách điều hoà thu nhập giữa chủ đầu tư, chủ thầu xây dựng, người lao động và lực lượng dịch vụ, tư vấn, thiết kế,.. phục vụ đầu tư. Có chính sách đãi ngộ thoả đáng đối với người lao động trong lĩnh vực thực hiện đầu tư.

+ Quản lý việc sử dụng đất đai, tài nguyên rừng, tài nguyên nước một cách hợp lý, bảo vệ môi trường, quản lý việc xây dựng cơ sở hạ tầng kỹ thuật,

và cơ sở hạ tầng xã hội phục vụ cho sản xuất nông nghiệp và đời sống vật chất và tinh thần của người dân nông thôn.

+ Tổ chức hoạt động đầu tư của doanh nghiệp nhà nước trực thuộc, theo đúng chức năng và nhiệm vụ điều tiết thị trường của các sản phẩm của ngành sản xuất nông nghiệp.

+ Xây dựng chính sách cán bộ lĩnh vực đầu tư, quy định chức năng, tiêu chuẩn hoá cán bộ. Bồi dưỡng cán bộ và xử lý vấn đề cán bộ thuộc thẩm quyền Nhà nước.

+ Thực hiện quyền kiểm tra, giám sát của Nhà nước đối với toàn bộ hoạt động đầu tư, chống các hiện tượng tiêu cực, lãng phí trong đầu tư.

+ Đảm bảo đáp ứng đòi hỏi đầu tư phát triển của ngành nông nghiệp và phát triển nông thôn với cả nước.

+ Có các giải pháp quản lý đồng bộ trong việc sử dụng vốn cấp từ ngân sách nhà nước cho từng ngành và lĩnh vực, từ xác định chủ trương đầu tư, cân đối vốn, quy hoạch, thiết kế thi công tổng dự toán xây dựng công trình, nghiệm thu quyết toán công trình và cả quá trình vận hành và bảo dưỡng sau đầu tư. Quản lý việc sử dụng các nguồn vốn khác để có thể lồng ghép, phối hợp đầu tư của các chương trình, dự án trên cùng một địa bàn, đảm bảo cân đối nguồn vốn cho phát triển kinh tế - xã hội của ngành một cách tiết kiệm, tránh đầu tư dàn trải kém hiệu quả, đảm bảo tính bền vững và phát huy tối đa hiệu quả sử dụng của công trình đầu tư.

+ Nghiên cứu, vận dụng những kinh nghiệm tốt, phù hợp hoàn cảnh Việt Nam của các nước trong khu vực và thế giới, đặc biệt là những nước có nền kinh tế phát triển dựa trên sản xuất nông nghiệp và nông thôn làm điểm xuất phát. Xây dựng hệ thống cơ chế chính sách, phương thức quản lý đầu tư phù hợp với yêu cầu của quản lý kinh tế, mở rộng quan hệ hợp tác đầu tư phát triển với các nước. Đồng thời có chủ trương đúng đắn trong quan hệ hợp tác,



chuẩn bị nguồn lực về tài chính, vật chất, lao động phù hợp với chủ trương của Nhà nước, của ngành về đầu tư hợp tác với nước ngoài.

## **1.2. NHỮNG NHÂN TỐ ẢNH HƯỞNG ĐẾN ĐẦU TƯ PHÁT TRIỂN CƠ SỞ HẠ TẦNG PHỤC VỤ SẢN XUẤT NÔNG NGHIỆP**

Như trên đã trình bày, do đặc điểm đầu tư phát triển trong ngành sản xuất nông nghiệp và kinh tế nông thôn thường kém hấp dẫn: vốn đầu tư lớn, nhiều rủi ro, lãi suất thấp, thời gian thu hồi vốn kéo dài,...đồng thời là lĩnh vực sản xuất phụ thuộc nhiều vào sự biến động thời tiết thất thường, thiên tai bão lũ, dịch bệnh,... Hơn nữa, hoạt động đầu tư trong nông nghiệp và kinh tế nông thôn, thường tiến hành trên một phạm vi không gian rộng là những nơi có điều kiện phát triển kinh tế - xã hội thấp, địa hình địa lý phức tạp. Điều này làm tăng thêm tính phức tạp của việc quản lý, giám sát và điều hành các công việc của từng giai đoạn đầu tư xây dựng các công trình cũng như thời gian khai thác các công trình đầu tư. Các nhóm nhân tố có ảnh hưởng trực tiếp đến đầu tư phát triển cơ sở hạ tầng nông nghiệp, gồm:

### ***1.2.1. Nhân tố về đất đai***

Trong sản xuất nông nghiệp thì đất đai đóng vai trò cực kỳ quan trọng, là nhân tố vật chất không thể thiếu được. Đất đai vừa là tư liệu sản xuất chủ yếu, vừa là tư liệu sản xuất đặc biệt. Do đó, đất đai có tác động trực tiếp đến đầu tư phát triển cơ sở hạ tầng nông nghiệp trên các mặt như:

- Đất đai có vai trò như chỗ dựa, địa điểm để xây dựng các cơ sở hạ tầng. Đất đai ở mỗi vùng có cấu tạo thổ nhưỡng khác nhau. Vì vậy, đất đai ảnh hưởng rất lớn đến khả năng xây dựng các công trình, đảm bảo mức độ phát triển và độ bền vững của các dự án đầu tư xây dựng các cơ sở hạ tầng. Từ đó ảnh hưởng đến chi phí xây dựng các công trình đầu tư của cơ sở hạ tầng nông nghiệp, nông thôn.

- Đất đai ở mỗi nước đều thuộc một trong những hình thức sở hữu nhất định. Ngay như nước ta, đất đai thuộc sở hữu toàn dân cũng được giao cho các tổ chức và cá nhân sử dụng trong những thời gian nhất định. Trong khi đó, việc xây dựng và quản lý các cơ sở hạ tầng thường có tính chất công cộng. Vì vậy, tình trạng đất đai theo các chế độ sở hữu khác nhau cũng ảnh hưởng đến huy động chúng cho xây dựng các cơ sở hạ tầng trong nông nghiệp, nông thôn. Ví dụ: Đối với nước ta, trong giai đoạn phát triển theo hướng công nghiệp hoá - hiện đại hoá, đòi hỏi nền sản xuất nông lâm nghiệp phải chuyển mạnh sang nền sản xuất hàng hoá lớn hướng ra xuất khẩu, đặt ra yêu cầu cần phải thực hiện việc “dồn điền đổi thửa”, tập trung tích tụ ruộng đất, để Nhà nước có đủ điều kiện tập trung hỗ trợ ĐTPT CSHT phục vụ sản xuất nông nghiệp hàng hoá như: đường giao thông liên thôn, bản xã, điện, nước cho sản xuất và sinh hoạt, chợ và kho cho lưu trữ sản phẩm hàng hoá và hàng loạt các cơ sở hạ tầng dịch vụ khác.

Những vấn đề liên quan đến các chính sách và ý thức pháp luật đối với đất đai cũng ảnh hưởng đến chi phí và tiến độ của ĐTPT CSHT nói chung, trong nông nghiệp, nông thôn nói riêng. Tình trạng các công trình chậm giải phóng mặt bằng là một trong các minh chứng về sự tác động của chế độ sở hữu đất đai đến đầu tư phát triển các cơ sở hạ tầng nói chung, cơ sở hạ tầng của nông nghiệp, nông thôn nói riêng.

### **1.2.2. Nhân tố về nguồn nhân lực**

Nguồn nhân lực ở đây bao gồm cả số lượng và chất lượng của dân số và người lao động được chuẩn bị ở một trình độ văn hoá nhất định và được đào tạo về chuyên môn nghiệp vụ, sẵn sàng được huy động vào quá trình sản xuất kinh tế - xã hội, trước hết vào xây dựng các CSHT và khai thác các cơ sở đó

sau khi xây dựng. Sự tác động của nguồn nhân lực vào ĐTPT CSHT được biểu hiện trên 2 mặt: số lượng và chất lượng.

- Về số lượng: Nông nghiệp, nông thôn có nguồn nhân lực rất dồi dào. Đây là nhân tố tích cực xét trên phương diện đầu tư xây dựng cơ sở hạ tầng cho chính nông nghiệp, nông thôn. Bởi vì, xây dựng các cơ sở hạ tầng nông nghiệp, nông thôn cần lượng lao động rất lớn. Tình trạng thiếu việc làm, thất nghiệp, nông nhàn vẫn còn đang tiếp diễn do đặc điểm của nông nghiệp, nông thôn. Đây là nguồn nhân công rẻ và dồi dào có thể cung ứng bất cứ lúc nào cho việc xây dựng các công trình hạ tầng nông nghiệp. Chính vì vậy, đầu tư lao động cho các cơ sở hạ tầng đã được coi như một trong các giải pháp giải quyết vấn đề việc làm cho lao động nông thôn. Trong Chương trình 135, xã có công trình, dân có việc làm là một trong các phương châm triển khai của Chương trình được coi là một trong các thành công.

- Về chất lượng: nguồn lao động có ảnh hưởng trực tiếp đến đầu tư cơ sở hạ tầng nông nghiệp, nông thôn. Bởi vì, xây dựng các cơ sở hạ tầng nông nghiệp một mặt đòi hỏi các lao động thủ công, mặt khác đòi hỏi những lao động có trình độ kỹ thuật cao để vận hành các máy móc thiết bị.

Tình trạng lao động nông thôn với chất lượng thấp đang là những bài toán nan giải trong triển khai các dự án đầu tư các cơ sở hạ tầng nông nghiệp ở Việt Nam hiện nay, nhất là các công trình ở các vùng Trung du và miền núi, vùng Đồng bằng sông Cửu Long và Tây Nguyên. Việc sử dụng lực lượng lao động có chất lượng thấp vừa ảnh hưởng đến chất lượng công trình, vừa ảnh hưởng tiến độ thực hiện các dự án đầu tư.

### **1.2.3. Nhân tố về nguồn vốn đầu tư**

Vốn là điều kiện cần của mọi quá trình phát triển kinh tế - xã hội, đặc biệt là ĐTPT CSHT. Trong nền kinh tế thị trường vốn là một loại hàng hoá đặc biệt, nó có điểm khác các loại hàng hoá khác là có chủ sở hữu nhất định.

ĐTPT CSHT cho sản xuất nông nghiệp và kinh tế nông thôn nhằm thiết lập một hệ thống cơ sở hạ tầng đồng bộ như: đường giao thông, điện, thủy lợi, chợ đầu mối,... Vì vậy, lượng vốn đầu tư phát triển các cơ sở hạ tầng này là rất lớn. Trong khi đó, nguồn vốn nội lực của nông nghiệp ít, sức hấp dẫn vốn đầu tư cho đầu tư phát triển cơ sở hạ tầng nông nghiệp kém. Trong bối cảnh đó, vốn ngân sách và các chính sách thu hút vốn ngoài ngân sách có vai trò hết sức quan trọng. Trong thời gian qua, nguồn vốn ngân sách đã đóng vai trò quan trọng trong đầu tư các công trình trọng điểm và là nguồn vốn môi thu hút các nguồn vốn khác cho nông nghiệp, nông thôn.

Trong giai đoạn phát triển tới, nguồn ngân sách cấp trực tiếp của Nhà nước sẽ hạn chế dần và chỉ tập trung ưu tiên ĐTPT CSHT sử dụng đa mục đích, ổn định đời sống kinh tế, văn hoá, xã hội và an ninh quốc phòng cho người dân ở vùng sâu xa. Phần ĐTPT CSHT cho sản xuất nông lâm nghiệp và kinh tế nông thôn Nhà nước cần có cơ chế chính sách thị trường hoá nguồn vốn đầu tư phát triển để khuyến khích các thành phần kinh tế khác tham gia đầu tư. Với nguồn lao động dồi dào của nông nghiệp, nông thôn, sử dụng các nguồn lao động đó cho xây dựng CSHT được coi như là giải pháp tạo vốn cho ĐTPT CSHT của nông nghiệp, nông thôn.

#### **1.2.4. Nhân tố môi trường pháp lý và kinh tế của đầu tư**

Trong các hoạt động kinh tế, môi trường pháp lý và môi trường kinh tế có vai trò hết sức quan trọng, bởi vì nó tạo ra những điều kiện pháp lý và điều kiện kinh tế cho các hoạt động kinh tế được hoạt động và có kết quả, hiệu quả cao. ĐTPT CSHT là một trong các hoạt động kinh tế, vì vậy môi trường pháp lý và môi trường kinh tế cũng tác động đến chúng một cách đặc thù.

Đối với ĐTPT CSHT môi trường pháp lý và kinh tế tác động trên nhiều phương diện. Cụ thể:

- Trước hết, môi trường pháp lý tạo những điều kiện để hình thành nên

các CSHT thành một hệ thống với sự gắn kết giữa CSHT chung của cả nước với hệ thống hạ tầng của các địa phương và của các cơ sở kinh doanh nông nghiệp. Quy hoạch tổng thể hệ thống CSHT là một trong các căn cứ, đồng thời cũng là nội dung của ĐTPT CSHT nói chung, nông nghiệp nói riêng.

- Thứ hai, môi trường pháp lý tạo những điều kiện huy động các nguồn lực cho việc ĐTPT CSHT kể cả nguồn vốn ngân sách và nguồn vốn của các tổ chức và cá nhân. Ví dụ: việc cho phép các cơ sở kinh tế tư nhân trong nước đầu tư dưới hình thức BOT, việc đưa ra cơ chế nhà nước và nhân dân cùng làm đã tạo lập môi trường pháp lý cho việc xã hội hoá các nguồn vốn ĐTPT CSHT.

- Thứ ba, môi trường kinh tế tạo lập sức thu hút các nguồn lực cho ĐTPT CSHT cho nông nghiệp, nông thôn. Ví dụ: Các chính sách về đất đai, về vốn có những ưu đãi đã bước đầu thu hút các nhà đầu tư bỏ vốn vào lĩnh vực kém hấp dẫn - ĐTPT CSHT nông nghiệp, nông thôn trong những năm vừa qua.

### **1.3. NỘI DUNG CỦA ĐẦU TƯ PHÁT TRIỂN CƠ SỞ HẠ TẦNG PHỤC VỤ SẢN XUẤT NÔNG NGHIỆP NÔNG THÔN**

Nội dung ĐTPT CSHT nói chung cho các ngành sản xuất được xem xét theo nhiều phương diện khác nhau. Tuy nhiên, người ta thường xét theo các hoạt động của đầu tư - tức là những công việc để có được các công trình cơ sở hạ tầng và khai thác ích lợi của chúng. Xét trên phương diện đó, nội dung ĐTPT CSHT cho các ngành nông nghiệp bao gồm:

#### **1.3.1. Quy hoạch đầu tư phát triển các cơ sở hạ tầng**

Quy hoạch là sự bố trí sắp xếp một công việc một vấn đề nào đó cho một tương lai dài hạn, tùy theo vấn đề cần quy hoạch. Đối với quy hoạch đầu tư phát triển cơ sở hạ tầng nông nghiệp, đó là sự bố trí sắp xếp về thời gian và không gian và các điều kiện vật chất để xây dựng các công trình cơ sở hạ tầng nào đó cho tương lai.

Quy hoạch có ảnh hưởng trực tiếp đến đầu tư phát triển các cơ sở hạ tầng nông nghiệp, nông thôn. Vì vậy, nó được coi là nội dung của ĐTPT CSHT nông nghiệp, nông thôn. Cụ thể:

- Quy hoạch tạo ra cơ sở pháp lý cho việc ĐTPT CSHT. Từ đó tạo ra những điều kiện vật chất một cách chủ động có xây dựng các cơ sở hạ tầng từ đất đai với tư cách là địa điểm đến tiền vốn, nguồn nhân lực với tư cách là những yếu tố trực tiếp phục vụ cho việc triển khai xây dựng các công trình.

- Quy hoạch góp phần gắn kết các công trình hạ tầng nông nghiệp, nông thôn trở thành hệ thống.

- Quy hoạch tạo điều kiện để thu hút các tổ chức và cá nhân tham gia đầu tư phát triển cơ sở hạ tầng nông nghiệp dưới các hình thức khác nhau, tạo điều kiện để đa dạng hoá các nguồn vốn cho xây dựng các cơ sở hạ tầng nông nghiệp. Bởi vì, thông qua quy hoạch hệ thống cơ sở hạ tầng trong tương lai đã được xác định.

Tuy nhiên, để quy hoạch có sự tác động tích cực nêu trên, công tác quy hoạch phải được nghiên cứu thường xuyên, các quy hoạch phải được cập nhật, điều chỉnh kịp thời với tình hình và điều kiện thực tế.

Qua nghiên cứu và phân tích phương thức quản lý các Chương trình/dự án cấp Bộ quản lý có nguồn vốn từ ngân sách nhà nước: vai trò và trách nhiệm của chủ thể đầu tư (thường gọi là cơ quan Chủ quản) của Bộ, ngành đều thể hiện không rõ, chủ yếu giao cho các Ban quản lý dự án thực hiện chức năng quản lý nhà nước với các Chủ đầu tư Chương trình/dự án, nên khi có công trình không đạt chất lượng, hiệu quả đầu tư phát huy không hết hoặc thậm chí sau khi bàn giao vào sử dụng thì không hoạt động được, việc quy trách nhiệm là rất khó khăn.

Trong đề xuất các giải pháp đổi mới công tác đầu tư Luận án sẽ phân

tích sâu vai trò, trách nhiệm quản lý của Chủ thể quản lý của cơ quan cấp Bộ ngành chỉ kiểm tra, giám sát và đánh giá hiệu quả công trình sau đầu tư thể hiện được mối quan hệ tương tác lẫn nhau một cách có hệ thống đồng bộ giữa năng suất chất lượng của sản xuất nông nghiệp với các công trình cơ sở hạ tầng đã được đầu tư trên địa bàn.

Tóm lại, các giải pháp thích hợp gắn vai trò trách nhiệm với quyền sở hữu tài sản được nhà nước đầu tư cho các Chủ đầu tư dự án cụ thể ( từ việc lựa chọn ưu tiên đầu tư đến quản lý vận hành sau đầu tư) làm cho dự án vận hành thực sự có hiệu quả cả về mặt tài chính cũng như về giá trị kinh tế - xã hội cho người dân sống trong vùng dự án, cũng như hài hoà lợi ích với các dự án chương trình khác trong toàn vùng và cả nước.

### **1.3.2. Huy động các nguồn lực cho ĐTPT CSHT**

Đối với ĐTPT CSHT, quy hoạch là công việc có tính tiên đề. Huy động các nguồn lực cho ĐTPT CSHT là công việc tiếp theo có tầm quan trọng đặc biệt. Cùng với tổ chức triển khai các hoạt động đầu tư, huy động nguồn lực nhằm biến các ý tưởng của quy hoạch trở thành hiện thực.

Nguồn lực cho ĐTPT CSHT có nhiều loại: đất đai với tư cách chỗ dựa địa điểm của các công trình; nguồn nhân lực và nguồn vốn là những yếu tố để triển khai các hoạt động xây dựng các CSHT.

Huy động các nguồn lực cho ĐTPT CSHT nông nghiệp có những điểm đặc thù. Điều đó một mặt do đặc điểm của các CSHT nông nghiệp, mặt khác do đặc điểm của nguồn vốn trong nông nghiệp, nông thôn chi phối. Những vấn đề này, luận án đã đề cập ở các phần trước. Tuy nhiên, cần nhấn mạnh về vai trò của nguồn lực từ ngân sách nhà nước và các giải pháp để xã hội hoá việc huy động các nguồn lực cho ĐTPT CSHT nông nghiệp, nông thôn. Bởi vì, đây là những giải pháp có vai trò hết sức quan trọng đối với ĐTPT CSHT nông nghiệp, nông

thôn.

### 1.3.3. Tổ chức thực hiện đầu tư các CSHT

Tổ chức thực hiện là một trong các nội dung quan trọng của đầu tư phát triển cơ sở hạ tầng nông nghiệp. Vì vậy, tổ chức thực hiện ảnh hưởng rất lớn đến kết quả đầu tư các cơ sở hạ tầng của ngành.

Tổ chức đầu tư phải phù hợp với các quy hoạch và kế hoạch mà trực tiếp là các dự án đầu tư, khi các vấn đề trên được xác định hợp lý và thường xuyên đánh giá để có những điều chỉnh kịp thời là nhân tố đảm bảo sự thành công của các hoạt động đầu tư và ngược lại.

Hiện nay, Nhà nước đã có một loạt các cải cách trong việc chấn chỉnh quản lý đầu tư và xây dựng bằng nguồn vốn ngân sách Nhà nước, qua tổng hợp và phân tích đánh giá số liệu thu thập qua các nguồn và kênh thông tin khác nhau có thể nhận định chung về tình hình quản lý đầu tư đến thời điểm hiện nay (2005) còn có nhiều hạn chế, như sau:

- Về cơ chế quản lý đầu tư: công tác quản lý đầu tư của các Bộ ngành theo đúng chức năng và nhiệm vụ và phạm vi quản lý đầu tư được giao còn rất lỏng lẻo, công tác kiểm tra, giám sát hoạt động đầu tư các đơn vị cơ sở do mình phụ trách có nhiều sơ hở dẫn đến việc đầu tư không đúng với định hướng phát triển chung của ngành và xã hội, không đúng với quy hoạch, chất lượng đầu tư kém, đầu tư phân tán, tiến độ triển khai chậm, kém hiệu quả, thất thoát lãng phí nhiều, nợ đọng đầu tư xây dựng cơ bản kéo dài,..

- Về công tác chuẩn bị, lựa chọn thẩm định dự án đầu tư có thủ tục rườm rà, phức tạp nhưng kết quả lựa chọn được những dự án đầu tư có tính khả thi rất thấp (tỷ lệ dự án trình phải duyệt phải sửa đổi bổ sung lại nội dung là 17,5%), chưa đáp ứng được với nhu cầu thực tế của sản xuất.



Công tác thực hiện đầu tư: có trên 5% tổng số dự án thực hiện dự án có sai phạm các thủ tục đầu tư, trong đó chủ yếu là chậm trễ về tiến độ phê duyệt. (theo báo cáo của Bộ Kế hoạch & ĐT năm 2006)

- Quản lý, vận hành dự án sau đầu tư (quản lý hậu dự án) chưa được tiến hành, hầu như tất cả các chương trình/dự án sau khi kết thúc đầu tư khi bàn giao đưa vào sử dụng cho một cơ quan, đơn vị, tập thể,...thì không được kiểm tra, đánh giá hiệu quả đầu tư về mặt kinh tế - xã hội, mức độ ảnh hưởng của các công trình đầu tư đến năng suất, chất lượng của sản xuất và dịch vụ nông nghiệp.

Tóm lại, cần tiếp tục có những giải pháp tích cực hơn trong quản lý đầu tư cơ sở hạ tầng cho sản xuất nông nghiệp, đặc biệt là giai đoạn quản lý hậu đầu tư cần phải nghiên cứu xem xét lại và học tập kinh nghiệm của các nước có các điều kiện phát triển tương tự như Việt Nam trước đây.

#### **1.3.4. Tổ chức vận hành, khai thác các công trình CSHT**

Các công trình CSHT nông nghiệp sau khi xây dựng xong cần phải được tổ chức vận hành khai thác và thường xuyên duy tu, bảo dưỡng. Tất cả các nội dung từ quy hoạch đến huy động các nguồn lực, đến tổ chức xây dựng được triển khai tốt, nhưng đến khâu tổ chức khai thác thực hiện không tốt thì quá trình ĐTPT CSHT cũng không đạt được mục đích như mong muốn.

Khác với đầu tư kinh doanh, ĐTPT CSHT thuộc loại đầu tư phát triển. Vì vậy, việc khai thác các CSHT sau khi xây dựng xong có những nội dung khác biệt. Tổ chức khai thác các công trình của ĐTPT CSHT bao gồm:

+ Tổ chức tốt các hoạt động khai thác các công trình CSHT đã được xây dựng phục vụ cho sản xuất và đời sống dân cư trong vùng.

+ Bảo vệ các công trình CSHT trước sự xâm hại của tự nhiên (mưa, gió, lũ, lụt...), của con người và gia súc.

+ Tu bổ, bảo dưỡng thường xuyên và tu bổ sửa chữa khi các công trình này bị xâm hại.

Điều quan trọng hơn, các địa phương và ngành nông nghiệp phải thấy rằng: việc ĐTPT CSHT là phục vụ cho sản xuất nông, lâm nghiệp và đời sống. Vì vậy, tổ chức khai thác các công trình của hệ thống CSHT không chỉ vận hành khai thác các công trình đó mà còn là mở rộng các hoạt động sản xuất và đời sống từ những hoạt động của công trình CSHT mang lại.

#### **1.4. MỘT SỐ PHƯƠNG PHÁP ĐÁNH GIÁ HIỆU QUẢ KINH TẾ CỦA ĐẦU TƯ CƠ SỞ HẠ TẦNG PHỤC VỤ SẢN XUẤT NÔNG NGHIỆP**

##### **1.4.1. Đánh giá hiệu quả kinh tế trong đầu tư cơ sở hạ tầng sản xuất nông nghiệp ở Việt Nam**

Hoạt động đánh giá hiệu quả đầu tư cơ sở hạ tầng trong sản xuất nông nghiệp hiện chủ yếu đang áp dụng bộ tiêu chí được xây dựng theo những nguyên tắc và phương pháp đánh giá hiệu quả kinh tế - xã hội thông dụng đã có, nhưng tựu chung lại thì việc đánh giá hiệu quả đầu tư cơ sở hạ tầng phục vụ sản xuất nông nghiệp hiện đang sử dụng một số phương pháp sau:

*- Phương pháp đánh giá hiệu quả đầu tư về tài chính ngành chăn nuôi và trồng trọt trong mối quan hệ với ĐTPT CSHT.*

Hiệu quả đầu tư về tài chính [59,128] của hoạt động đầu tư là mức độ đáp ứng nhu cầu phát triển hoạt động sản xuất kinh doanh dịch vụ và nâng cao đời sống của người lao động trong các cơ sở sản xuất kinh doanh và dịch vụ trên cơ sở số vốn đầu tư mà cơ sở đã sử dụng so với các kỳ khác, các cơ sở khác hoặc so với định mức chung.

Trong nông nghiệp, trồng trọt và chăn nuôi là hai ngành sản xuất chính và cũng là hai lĩnh vực đem lại sản lượng nông sản lớn cho tiêu dùng trong nước và xuất khẩu cho toàn xã hội ở nhiều nước, đặc biệt là ở Việt Nam (năm

2007 nông, lâm, thủy sản đã xuất khẩu hơn 13 tỷ USD). Vì vậy, đánh giá hiệu quả của ĐTPT CSHT trong mối quan hệ với sự phát triển của 2 ngành trồng trọt và chăn nuôi cho phép hiểu rõ thực chất của hiệu quả đầu tư, vì đó là đích cuối cùng của ĐTPT CSHT trong nông nghiệp.

Công thức dưới đây có thể giúp cho việc đánh giá mức độ hiệu quả tài chính trong đầu tư phát triển:

$$E_{tc} = \frac{\text{Các kết quả ngành trồng trọt và chăn nuôi thu được do đầu tư cơ sở hạ tầng mang lại}}{\text{Số vốn đầu tư mà ngành trồng trọt và chăn nuôi đã thực hiện để tạo ra kết quả}} \quad (5)$$

Etc được coi là hiệu quả khi  $E_{tc} > E_{tc,o}$

Trong đó, Etc,o là chỉ tiêu hiệu quả tài chính định mức, hoặc của các kỳ khác đã đạt của ngành chọn làm căn cứ so sánh, hoặc của đơn vị khác đã đạt tiêu chuẩn hiệu quả [128;57].

Để phản ánh hiệu quả về mặt kinh tế - xã hội ngoài hiệu quả về mặt tài chính cho việc ĐTPT CSHT phục vụ sản xuất nông nghiệp cần có một hệ thống các tiêu chí đánh giá thống nhất bao gồm nhiều chỉ tiêu và chỉ số liên quan. Mỗi một tiêu chí phản ánh một khía cạnh tổng hợp (mang tính định lượng nhiều hơn) về tính hiệu quả sử dụng trong một khoảng thời gian nhất định. Trong đó, chỉ tiêu biểu hiện bằng tiền được sử dụng phổ biến nhất. Tuy vậy, tiền có giá trị thay đổi theo thời gian nên khi sử dụng các chỉ tiêu bằng tiền, cần chú ý tới yếu tố trượt giá mất giá của đồng tiền để tính toán hiệu quả đầu tư về tài chính được sát với thực tế.

Việc đánh giá hiệu quả ĐTPT CSHT thông qua hiệu quả tài chính của các hoạt động mà nó tác động là cần thiết, nhưng các hoạt động đó chịu sự tác động

của nhiều nhân tố. Vì vậy, việc đánh giá trong điều kiện cố định các nhân tố hay đánh giá sự tác động của một cơ sở kinh doanh trước và sau khi có công trình là có ý nghĩa hơn cả. Đặc biệt, việc đánh giá hiệu quả tài chính của chính hoạt động của một số công trình CSHT như các công trình thủy lợi, điện... là rất cần thiết và có ý nghĩa đối với việc nâng cao hiệu quả khai thác chính các công trình này.

*- Đánh giá hiệu quả kinh tế và tài chính của dự án ĐTPT CSHT:*

Hiệu quả tài chính, nhất là hiệu quả tài chính của các dự án ĐTPT CSHT cho nông nghiệp thường không phản ánh hết ý nghĩa của việc đầu tư. Vì vậy, cần phải đánh giá hiệu quả về mặt kinh tế. Trong nhiều trường hợp, hiệu quả kinh tế của các dự án ĐTPT CSHT trong nông nghiệp lại có ý nghĩa hơn hiệu quả về mặt tài chính.

Một dự án khả thi là một dự án được đánh giá là có hiệu quả kinh tế và hiệu quả về tài chính. Nên phân tích kinh tế và phân tích tài chính có giá trị bổ sung cho nhau. Và, trên thực tế đánh giá hiệu quả về tài chính và hiệu quả về kinh tế thường được tiến hành đồng thời ở nhiều nước, trong đó có những dự án ĐTPT CSHT ở Việt Nam.

Đến thời điểm hiện nay ở Việt Nam các dự án ĐTPT CSHT thuộc ngành nông lâm thủy lợi hầu hết chưa thực hiện đánh giá hiệu quả và giám định đầu tư sau 5 năm công trình vận hành (hậu dự án). Riêng lĩnh vực thủy lợi cũng đã ban hành hướng dẫn tính toán và đánh giá hiệu quả kinh tế dự án thủy lợi phục vụ tưới tiêu, thực hiện việc phân tích đánh giá tính bền vững về hiệu quả của dự án, xem xét lợi ích và ảnh hưởng kinh tế của dự án trong vùng dự án và đối với toàn bộ nền kinh tế [ ;63].

Hiện nay, Bộ Nông nghiệp & PTNT đang triển khai một dự án "Thiết lập hệ thống giám sát đánh giá phục vụ quản lý ngành NN & PTNT", nhằm thống nhất chung một bộ chỉ tiêu đánh giá trong toàn ngành, với từng chuyên

ngành sẽ có những nhóm hoặc bộ chỉ tiêu phản ánh đặc thù. Đây là việc làm cần thiết và cần khẩn trương triển khai để có bộ công cụ đánh giá hiệu quả của các hoạt động ĐTPT CSHT của ngành.

*- Đánh giá tổng hợp hiệu quả ĐTPT CSHT cho sản xuất và dịch vụ nông nghiệp*

Công tác đánh giá tổng hợp các nhân tố ảnh hưởng đến hiệu quả hoạt động ĐTPT CSHT phục vụ sản xuất và dịch vụ nông nghiệp ở Việt Nam chỉ phản ánh được một phần kết quả đã đầu tư mà chưa đề cập nhiều đến mối liên quan ảnh hưởng tổng thể các nhân tố trong hoạt động sản xuất và dịch vụ nông nghiệp, cũng như giữa các hạng mục công trình đầu tư trong hệ thống hạ tầng phục vụ sản xuất nông nghiệp phải được thể hiện bằng những con số, chỉ số có thể tính toán, lượng hoá được thành tiền hoặc có thể tính điểm. Thông qua đó có thể tính toán tuyển chọn được dự án ưu tiên đầu tư có tính khả thi cao sát nhu cầu thực tế, các chỉ số này cần thể hiện được mối liên quan đến năng suất, chất lượng, loại sản phẩm nông lâm nghiệp, mối quan hệ giữa vai trò, chức năng của từng lĩnh vực ĐTPT CSHT của nông lâm nghiệp và thủy lợi trong hoạt động sản xuất, dịch vụ nông nghiệp và kinh tế nông thôn,...

Công trình cơ sở hạ tầng cho sản xuất và dịch vụ nông nghiệp và kinh tế nông thôn thường là công trình sử dụng đa mục đích, đa mục tiêu do sự đầu tư tổng hợp của nhiều ngành, lĩnh vực kinh tế và xã hội khác nhau. Do đó khi tính toán hiệu quả đầu tư cần phải đứng trên giác độ chung để xem xét đánh giá, tùy thuộc vào điều kiện hoàn cảnh kinh tế xã hội của vùng, tỉnh hoặc liên vùng liên tỉnh trong một quốc gia.

**1.4.2. Đánh giá hiệu quả kinh tế trong đầu tư cơ sở hạ tầng sản xuất nông nghiệp ở Ấn Độ**

Ở Ấn Độ công việc này đã được thực hiện từ lâu. Để tính toán mối tương quan giữa năng suất của sản xuất nông nghiệp với các hạng mục cơ sở hạ tầng nông nghiệp, ở Ấn Độ đã sử dụng công thức sau [87; 87]:

$$AGIN_{wj} = \frac{\sum_{j=1}^m r_{oi} X_{ij}}{\sum_{i=1}^m r_{oi}} \quad (1)$$

(sau đây gọi tắt là công thức Ấn Độ)

Trong đó,  $AGIN_{wj}$ : tổng số điểm tính toán được ở các hạng mục cơ sở hạ tầng i của bang thứ j;

i: là số hạng mục cơ sở hạ tầng i = (1;8); j: là số bang j = (1;21);

$X_{ij} = (X_{ij} - \bar{X}_{ij}) / S_{xij}$ , điểm chuẩn của hạng mục i tại bang thứ j;

Trong đó,  $X_{i=1-8}$ ,  $X_1$ = thủy lợi,  $X_2$ = giao thông,  $X_3$ = điện(làng),  $X_4$ = bom nước,  $X_5$ = cơ quan tài chính,  $X_6$ = biết đọc biết viết,  $X_7$ = các điều chỉnh của thị trường,  $X_8$ = cơ quan thú y;

$X_{ij}$  và  $S_{xij}$  là giá trị trung bình và độ lệch chuẩn;

$r_{oi}$ : hệ số tương quan (hệ số tin cậy), giữa năng suất sản xuất nông nghiệp và hạng mục thứ i của cơ sở hạ tầng nông nghiệp;

Chỉ số chấp nhận ADOPT cũng được thực hiện theo cách tương tự;

Tuy nhiên, muốn nghiên cứu hai chỉ số này về hiệu quả sản xuất nông nghiệp (AGP) và tác dụng qua lại của chúng, ta phải lập những phương trình hồi quy sau đây:

$$AGP = a + bAGINP; \quad (2)$$

$$AGP = a + bADOPT; \quad (3)$$

$$ADOPT = a + bAGINF; \quad (4)$$

Trong đó: AGP: hiệu quả sản xuất nông nghiệp;

AGINF: chỉ số tổng hợp của của cơ sở hạ tầng nông nghiệp;

ADOPT: chỉ số tổng hợp của hoạt động nông nghiệp hiện đại;

a và b là những thông số mà người ta ước lượng;

(chi tiết tính toán các chỉ số ở Ấn Độ tham khảo Phụ lục 1)

Dựa vào công thức này có thể tính toán ra các giá trị của hệ số tương quan tới năng suất nông nghiệp, dựa trên các giá trị cao thấp khác nhau này đối với từng hạng mục công trình để xếp xếp tính điểm từ cao đến thấp. Kết quả tính

toán sẽ được so sánh để tìm ra những vùng, tỉnh được ĐTPPT CSHT lớn nhưng có năng suất sản xuất nông nghiệp thấp chứng tỏ hiệu quả đầu tư của vùng này thấp và ngược lại. Kết quả tính toán còn có thể chỉ ra được vùng được đầu tư ít nhưng vẫn cho năng suất cao,... các kết quả tính toán đó sẽ giúp cho các nhà quản lý cấp vĩ mô và vi mô, nhà đầu tư phát triển có căn cứ và lựa chọn các giải pháp phù hợp cho việc điều chỉnh, bổ sung các hoạt động đầu tư phát triển của mình.

Để có số liệu tính toán của công thức này cần dựa trên bộ tiêu chí với 15 loại chỉ tiêu khác nhau, độ chính xác của phép tính phụ thuộc vào nguồn số liệu thống kê trong ít nhất là trên 30 năm liên tục.

Do hệ thống định mức tiêu chuẩn để đo đếm, so sánh ở những nước khác nhau thì có những quan điểm và phương pháp tiếp cận trong cách đánh giá hiệu quả đầu tư có thể khác nhau, nhưng về cơ bản việc sử dụng một bộ tiêu chí thống nhất trong việc đánh giá mối tương quan giữa năng suất nông nghiệp với các hạng mục hạ tầng cụ thể trong sản xuất, dịch vụ nông nghiệp là có thể áp dụng được. Tuy vậy, có thể có những điều chỉnh nhỏ để có thể áp dụng vào Việt Nam (Luận án sẽ trình bày kỹ ở chương 3).

#### **1.5. KINH NGHIỆM VỀ ĐẦU TƯ CƠ SỞ HẠ TẦNG CHO PHÁT TRIỂN SẢN XUẤT NÔNG NGHIỆP Ở CÁC NƯỚC TRONG KHU VỰC CHÂU Á**

Nông nghiệp của các nước trong khu vực châu Á nói chung và đặc biệt là một số nước có đặc điểm tương đồng với Việt Nam như về: đất đai, khí hậu, dân cư và văn hoá,... trong đó, một số nước đã phát triển đi trước Việt Nam có nhiều kinh nghiệm phát triển sản xuất nông nghiệp cần tổng kết học tập những bài học bổ ích để áp dụng vào Việt Nam. Khi đưa ra dự đoán về mức tăng trưởng của Việt Nam (theo Ngân hàng Thế giới bình quân khoảng dưới 7%) là đặt Việt Nam trong thế so sánh với Trung Quốc hiện nay và Đài Loan những năm trước đây. Đó là hai nền kinh tế ngay cạnh và có cơ cấu kinh tế không khác biệt nhiều

so với Việt Nam. Ví dụ như: Đài Loan trước đây có mức thu nhập bình quân đầu người như Việt Nam hiện nay, họ đã tăng trưởng trên 11% trong suốt 10 năm liền tuy lượng đầu tư chỉ chiếm 25% GDP. Hiện nay mức đầu tư phát triển bình quân trong 5 năm (2001-2005) của Việt Nam là 37% GDP, tương đương với hơn 1/3 tổng sản lượng nhưng mức tăng trưởng khoảng trên 7%. Rõ ràng là Đài Loan đã sử dụng vốn đầu tư hiệu quả hơn nhiều so với Việt Nam.

Tình hình ĐTPT CSHT của các nước trong khu vực châu Á, đặc biệt là những nước có nền nông nghiệp phát triển nói chung hiện nay đang theo xu hướng xã hội hoá về đầu tư, khuyến khích ưu tiên cho các thành phần kinh tế tham gia đầu tư vào mọi lĩnh vực công nghiệp, điện lực, thông tin,...theo hướng đáp ứng nhu cầu thị trường là phát triển sản xuất hàng hoá lớn chất lượng cao giá thành hạ.

Hiệu quả thấp của đầu tư công là một trong những yếu tố khiến tốc độ tăng trưởng chậm hơn so với tiềm năng. Từ thực tế hạn chế đó các nước châu Á có nền nông nghiệp phát triển từ lâu đã thay đổi phương thức đầu tư, hình thức sở hữu các tài sản có nguồn gốc ngân sách nhà nước để huy động nhiều nguồn vốn khác nhau ngoài ngành nông nghiệp, từ mọi thành phần kinh tế đặc biệt là kinh tế tư nhân. Cơ cấu kinh tế hợp lý thì trong đó GDP nông nghiệp chiếm tỷ trọng thấp và có xu hướng giảm, phát triển nông nghiệp có xu hướng chuyển dần sang phát triển nông nghiệp sinh thái lấy mục tiêu phát triển kinh tế - xã hội bảo vệ môi trường là chính.

Vì vậy, việc ĐTPT CSHT phục vụ sản xuất nông nghiệp từ nguồn vốn ngân sách nhà nước là rất hạn chế, mà trở thành nhiệm vụ của toàn xã hội, trong đó Nhà nước có vai trò điều phối nguồn vốn đầu tư đáp ứng nhu cầu phát triển nền nông nghiệp sinh thái bảo vệ môi trường chung cho toàn bộ nền kinh tế xã hội phát triển bền vững. Luận án thực hiện nghiên cứu đánh giá kinh nghiệm ĐTPT CSHT phục vụ sản xuất nông nghiệp giai đoạn 1996 -



2005 của một số nước trong khu vực châu Á.

#### **1.5.1. Thực trạng ĐTPT và các hình thức sở hữu CSHT trong quá trình phát triển kinh tế - xã hội và trong phục vụ sản xuất nông nghiệp của Ấn Độ**

Một trong những chính sách ưu tiên hàng đầu và được thực hiện ổn định trong nhiều thập kỷ qua trong đầu tư phát triển nền kinh tế - xã hội nói chung và trong đầu tư phát triển cơ sở hạ tầng phục vụ sản xuất và dịch vụ nông nghiệp của Ấn Độ là việc ban hành chính sách ưu tiên, mở rộng các hình thức sở hữu tài sản có nguồn gốc sở hữu của nhà nước cho các thành phần kinh tế tư nhân và đầu tư nước ngoài tham gia đầu tư phát triển sản xuất và dịch vụ nông nghiệp, đặc biệt là đầu tư CSHT về: năng lượng, giao thông vận tải, cấp và thoát nước, thông tin liên lạc.

Lĩnh vực ĐTPT CSHT thì Ấn Độ là một trong những nước dẫn đầu trong khu vực Nam Á. Việc đầu tư tập trung trước hết vào khâu giống lúa, rau quả và giống gia súc, phân bón và thủy lợi, tiếp theo là cơ giới hoá. Ví dụ như đã nâng được diện tích canh tác ổn định lâu dài từ 28,3% lên đến 42,9% (từ 1994 đến 2002), sản lượng ngũ cốc tăng khoảng 200kg/ha trong khoảng gần 10 năm từ 1994 đến 2002. Đàn trâu, bò cũng tăng nhanh bình quân khoảng 0,1%/năm giai đoạn 1986-1996.

Từ năm 1990 đến 2004, có bốn hình thức sở hữu thành phần tư nhân tham gia đầu tư cho 4 lĩnh vực trên là 152 dự án với cam kết đầu tư là 39.571 triệu USD đã được kết toán. Trong đó, ngành giao thông vận tải và thông tin liên lạc nhận được đầu tư lớn nhất là hình thức sở hữu có điều kiện, mà một pháp nhân hoặc một công ty liên doanh tiến hành xây dựng và điều hành một tài sản mới trong một giai đoạn lý thuyết theo hợp đồng ký. Tài sản đó có thể trở lại tài sản công sau thời gian đã thoả thuận. Loại hình sở hữu này chiếm khoảng 81% tổng số dự án và 86% tổng vốn đầu tư phát triển các dự án cơ sở hạ tầng với sự tham gia của các thành phần tư nhân trong nước.

Loại hình sở hữu nhượng quyền có điều kiện có 16 dự án, hình thức sở hữu này tư nhân có toàn quyền tham gia quản lý điều hành một xí nghiệp sở hữu nhà nước trong thời gian nhất định và chịu toàn bộ chi phí đầu tư, nâng

cấp sửa chữa, rủi ro trong thời gian đó. Tuy nhiên, tổng vốn của hình thức sở hữu này lại chỉ bằng khoảng 1/4 so với tổng vốn có hình thức sở hữu toàn phần (tư nhân hoá) (xem bảng 1.3).

**Bảng 1.1: Các dự án ĐTPT CSHT ở Ấn Độ (1990 - 2004)**

Ngành	Hình thức sở hữu				
	Nhượng quyền có điều kiện (*)	Tư nhân hoá (**)	Có điều kiện (***)	Theo hợp đồng (****)	Tổng số
Năng lượng	1	10	53	0	64
Thông tin LL	0	2	32	0	34
GTVT	15	0	36	1	52
Cấp thoát nước	0	0	2	0	2
Tổng	16	12	123	1	152

*Nguồn: Ngân hàng Thế giới, năm 2005; (\*) xem phần chú giải trang*

#### 1.5.2. Thực trạng ĐTPT CSHT và các hình thức sở hữu CSHT của Trung Quốc

Trung Quốc tuy là nước đi sau về công nghiệp hoá phục vụ sản xuất trong ngành nông nghiệp nhưng cũng đã đạt được nhiều thành tựu vượt bậc trong đầu tư phát triển giống cây trồng, giống vật nuôi, cơ giới hoá nông nghiệp. Giống lúa lai của Trung Quốc đã góp phần đưa năng suất, sản lượng lúa lên cao, sản lượng lương thực tăng rất nhanh gần gấp đôi trong khu vực các nước đang phát triển 4,756 tấn/ha so với 2,595 tấn/ha (năm 2002), đảm bảo tự cung cấp đủ cho nhu cầu của hơn 1,2 tỷ người và còn thừa để xuất khẩu. Về cơ giới hoá nông nghiệp, số lượng máy kéo và máy nông nghiệp tăng nhanh và chủ yếu là sử dụng máy móc trong nước sản xuất. Mức độ cơ giới hoá làm đất của Trung Quốc năm 1995 đã đạt 55% diện tích gieo trồng.

Từ năm 1990 đến 2004, Trung Quốc đã có nhiều dự án với sự tham gia của các thành phần kinh tế, với việc đa dạng hoá các loại hình sở hữu nhà nước và tư nhân đầu tư tập trung vào 4 lĩnh vực là: năng lượng, vận tải, thông tin liên lạc, cấp và thoát nước phục vụ trực tiếp cho sản xuất nông nghiệp và nông thôn. Trong các lĩnh vực đầu tư này có 406 dự án, với cam kết 66.955 triệu USD. Trong đó ngành năng lượng được đầu tư nhiều nhất. Một trong

những hình thức sở hữu có nhiều dự án thì hình thức sở hữu phổ biến nhất là sở hữu có điều kiện (205 dự án, tổng vốn 31,995 tỷ USD), nhưng số vốn đầu tư cho các dự án lại không cao hơn nhiều so với hình thức sở hữu tư nhân quản lý (96 dự án, vốn 26,780 tỷ USD). Tuy nhiên, trong tổng số 406 dự án thì có khoảng 18% đầu tư của các ngành, hoặc huỷ bỏ hoặc là không thực hiện dự án đã cam kết trong năm 2004 (bảng 1.4).

**Bảng 1.2: Các dự án ĐTPT CSHT Trung Quốc (1990-2004)**

Ngành	Hình thức sở hữu				
	Nhượng quyền có điều kiện	Tư nhân	Có điều kiện	Theo hợp đồng	Tổng số
Năng lượng	2	58	132	0	192
Thông tin LL	0	4	0	0	4
GTVT	72	29	48	1	150
Cấp thoát nước	27	4	25	4	60
Tổng	101	95	205	5	406

*Nguồn: Ngân hàng Thế giới, năm 2005.*

Với nền kinh tế Trung Quốc theo nhận định của một số nhà kinh tế thì trong những thập kỷ tới Trung Quốc sẽ là thị trường trọng tâm xuất khẩu hàng hoá nông lâm sản Việt Nam, từ năm 2002 trở lại đây, kinh tế Trung Quốc luôn đạt tốc độ tăng trưởng từ 8,5% đến 9,5%/năm. Trong mấy thập kỷ qua, hàng trăm triệu nông dân Trung Quốc đã chuyển sang các ngành nghề khác (khoảng 200 triệu dân đã chuyển từ nghề nông sang các ngành nghề khác hoặc ra các đô thị làm ăn), đời sống vật chất, văn hoá, tinh thần người nông dân đã được nâng cao rõ rệt.

Tổng kết trong 15 năm tỷ lệ ĐTPT CSHT của các thành phần tư nhân ở Trung Quốc thấp hơn Ấn Độ. Hiện theo số liệu đánh giá của Ngân hàng Thế giới thì Trung Quốc đang nằm trong vị trí trung bình của nhóm thu nhập thấp của thế giới, mức thu nhập bình quân đầu người (GNI/người, theo giá USD hiện hành) là 1.100 USD/người trong khi mức bình quân

trong khu vực Đông Á và Thái bình dương là 2.091 USD/người; mức tiêu dùng điện năng (kwh/người) là 893 thấp hơn so với mức bình quân của các nước thu nhập trung bình là 1.466; dân số tiếp cận với nguồn nước sạch là 75% cao hơn so với các nước trong khu vực Đông Á và Thái bình dương, nhưng vẫn còn thấp hơn nhiều so với nhóm thu nhập trung bình là 85% người dân được dùng nước sạch; về sử dụng phương tiện thông tin (điện thoại) là 328 máy/1.000 người, mức sử dụng này so với các nước trong khu vực châu Á nói chung là cao hơn nhưng so với khối các nước phát triển thì mới chỉ bằng khoảng 1/4 (1.240 máy/1.000) (bảng 1.5).

Động lực cho sự tăng trưởng này là các chính sách kinh tế của Trung Quốc như: chính sách phát hành trái phiếu xây dựng, chính sách khuyến khích tiêu dùng trong nước, hoàn thuế xuất khẩu, đẩy nhanh tiến độ tái cơ cấu kinh tế, cổ phần, tư nhân hóa DN nhà nước,... Trong số các chính sách đạt hiệu quả, phải kể đến chính sách phát triển DN vừa và nhỏ ở Trung Quốc. Sự phát triển của các DN này chính là động lực phát triển kinh tế đất nước. Trong những năm qua DN nhà nước được cải cách mạnh mẽ làm cho một lượng lớn nhân công dôi ra và số nhân công này được bổ sung vào DN vừa và nhỏ. Nhờ có chính sách hỗ trợ, đến cuối năm 2004, đã có 3,6 triệu DN vừa và nhỏ, trong đó số DN vừa là 1,7 triệu. Ngoài ra, còn có khoảng 2,7 triệu hộ kinh doanh cá thể.

Doanh nghiệp (DN) vừa và nhỏ ở Trung Quốc hiện đóng góp 60% tổng sản phẩm quốc nội (GDP), tạo ra 75% số việc làm, chiếm 45% tổng thu thuế và 60% kim ngạch xuất khẩu của cả nước. DN vừa và nhỏ đã đi vào chuyên môn hóa khá cao, tập trung vào các ngành chế biến nông sản thực phẩm, may mặc, giày dép... Lực lượng DN vừa và nhỏ thực sự đóng vai trò quan trọng trong quá trình phát triển ở Trung Quốc. Những năm gần đây, Trung Quốc đã ban hành nhiều chính sách hỗ trợ lực lượng DN này. Trong đó, có việc sửa đổi Hiến pháp trong việc bảo vệ lợi ích và tài sản của DN tư nhân, xây dựng

sân chơi bình đẳng giữa các thành phần kinh tế.

Năm 2000, Trung Quốc ban hành Luật Thúc đẩy phát triển các DN vừa và nhỏ. Tháng 2/2005, Quốc vụ viện Trung Quốc ban hành Văn kiện về Định hướng chính sách phát triển doanh nghiệp ngoài quốc doanh. Theo đó, quy định doanh nghiệp tư nhân tham gia vào những lĩnh vực độc quyền của Nhà nước.

**Bảng 1.3: Các chỉ số cơ sở hạ tầng của Trung Quốc**

Chỉ số	Trung Quốc	Mức trung bình vùng	Mức b/q thu nhập	Mức b/q nước phát triển
Thu nhập b/q đầu người (GNI/ng, current US\$)	1,100	2,091	1,675	29,310
Tiêu thụ năng lượng (kwh/ng)	893	1,466	1,309	8,688
Cải tạo nguồn nước (% dân số)	75	72	85	100
TTL (trên 1.000 người)	328	186	252	1,240

*Nguồn: Ngân hàng Thế giới, năm 2005.*

Việc đơn giản hóa thủ tục hành chính cũng được chú trọng. Thời gian hoàn thành thủ tục đối với việc đăng ký hộ kinh doanh cá thể là trong 1 ngày và 1 tuần cho DN tư nhân. Trước đây, nhà đầu tư nước ngoài chỉ được mua không quá 49% cổ phần DN, nay không hạn chế tỷ lệ này, trừ một số ngành quốc phòng.

Trong quá trình hội nhập kinh tế quốc tế, nhất là từ khi gia nhập WTO, hệ thống bộ máy quản lý nhà nước ở Trung Quốc đã được cải cách mạnh mẽ. Các ngành, các địa phương đều tổ chức lại bộ máy quản lý theo tinh thần "tiểu Chính phủ", "đại phục vụ", tức là tinh giản bộ máy quản lý, chuyển từ tư duy quản lý sang tư duy phục vụ doanh nghiệp là chính.

Mặc dù đạt được những thành tựu nói trên, song nền kinh tế Trung Quốc cũng bộc lộ những tồn tại. Do kết cấu hạ tầng và nhà cửa tăng cao nên phải giải tỏa nhiều đất đai, làm cho lực lượng lao động nông nghiệp dôi dư có

chiều hướng tăng lên. Tốc độ đô thị hóa quá nhanh dẫn đến các cơn sốt về vật liệu xây dựng. Một số ngành có dấu hiệu tăng trưởng "nóng". Trước thực trạng này, từ cuối năm 2003, Chính phủ Trung Quốc đã ban hành một số chính sách vĩ mô điều chỉnh nền kinh tế như: nâng mức dự trữ bắt buộc của các ngân hàng, giảm phát hành trái phiếu xây dựng để hạn chế đầu tư của Chính phủ. Việc chuyển đất nông nghiệp sang mục đích khác được kiểm soát chặt chẽ...

Trong sản xuất nông nghiệp, để hạn chế tốc độ giảm sút sản lượng, Chính phủ nước này đã ban hành Chính sách khuyến khích sản xuất lương thực, áp dụng "giá sàn" đối với gạo; áp dụng thí điểm miễn 100% thuế đất nông nghiệp cho một số tỉnh, đến năm 2005, miễn toàn bộ thuế đất nông nghiệp trong cả nước. Ngoài ra, còn có chính sách trợ cấp cho nông nghiệp thông qua Chương trình giống nông nghiệp và máy móc, trang thiết bị.

### **1.5.3. Thực trạng ĐTPT CSHT và các hình thức sở hữu CSHT trong nông nghiệp của Thái Lan**

Ở khu vực Đông Nam Á Thái Lan là nước dẫn đầu về đầu tư trang thiết bị máy móc nông nghiệp và đạt mức cơ giới hoá cao nhất so với các nước trong khu vực (thời điểm 1995). Đầu tư cho thủy lợi cũng được tập trung cao độ nhằm nâng cao diện tích tưới lúa nước tăng bình quân năm 2,4%. Dẫn tới năng suất ngũ cốc tính đến năm 2002 là 4,1 tấn/ha đứng đầu khu vực. Đầu tư về khoa học - công nghệ phục vụ trực tiếp sản xuất nông nghiệp trong nghiên cứu giống mới trồng trọt và chăn nuôi cũng rất được chú trọng.

Thái Lan hiện là nước đứng đầu thế giới về xuất khẩu gạo giá thành và chất lượng cao, là nước dẫn đầu trong khu vực về phát triển ngành chăn nuôi bò sữa tốc độ tăng bình quân năm khoảng 13,3%. Những thập kỷ cuối thế kỷ 20 ĐTPT CSHT cho sản xuất nông nghiệp và nông thôn ở Thái Lan đã góp phần chuyển dịch nền sản xuất nông nghiệp truyền thống sang sản xuất nông nghiệp hàng hoá lớn hướng tới chiếm lĩnh được thị trường xuất khẩu nông

sản của thế giới. Trong đó đầu tư dưới hình thức sở hữu có điều kiện là phổ biến nhất (giống với Ấn Độ và Trung Quốc) và ngành công nghệ thông tin được tài trợ nhiều nhất 10,642 triệu USD/22,946 triệu đô la, với tổng số 8 dự án/67 dự án thuộc hình thức sở hữu này.

**Bảng 1.4: Các dự án ĐTPT CSHT ở Thái Lan (1990-2004)**

Ngành	Hình thức sở hữu				Tổng số
	Nhượng quyền có điều kiện	Tư nhân	Có điều kiện	Theo hợp đồng	
Năng lượng	0	4	49	0	53
Thông tin LL	0	0	8	0	8
GTVT	4	1	8	3	16
Cấp thoát nước	1	1	2	0	4
Tổng	5	6	67	3	81

*Nguồn: Ngân hàng Thế giới, năm 2005.*

Trong 15 năm thực hiện đầu tư đa sở hữu (1990-2004) có 81 dự án có 83% số dự án và 89% tổng vốn đầu tư các dự án ĐTPT CSHT có sự tham gia của các thành phần tư nhân trong nước, phần còn lại do các nhà đầu tư nước ngoài thực hiện. Tuy nhiên, trong tổng số 81 dự án (đầu tư từ các ngành sơ cấp) này có 1 đến 2% vốn đầu tư có cam kết nhưng hủy bỏ hoặc không quyết toán được vốn đầu tư (thấp nhất trong nhóm 3 nước). Nếu xét trên góc độ đầu tư tư nhân từ các thứ cấp, có tác động gián tiếp hoặc trực tiếp đến ĐTPT CSHT trên 4 lĩnh vực đầu tư trên thì có 81 dự án với kinh phí cam kết là 25.745 triệu đô la từ 1990 đến 2004 (số liệu ước tính không chính thức, bảng 1.4).

**Bảng 1.5: Các chỉ số cơ sở hạ tầng của Thái Lan**

Chỉ số	Thái Lan	Mức trung bình vùng	Mức b/q thu nhập	Mức b/q nước phát triển
Thu nhập b/q đầu người (GNI/ng, current US\$)	2,190	2,091	1,675	29,310
Tiêu thụ năng lượng (kwh/ng)	1,508	1,508	1,309	8,688
Cải tạo nguồn nước (% dân số)	84	72	85	100
TTL (trên 1.000 người)	365	186	252	1,240

*Nguồn: Ngân hàng Thế giới, năm 2005.*

Kết quả đầu tư trong 15 năm (1990 đến 2004), Thái Lan thuộc vùng Đông Á và Thái bình dương, nhóm thu nhập trung bình thấp. Thu nhập bình quân đầu người (GNI/người, theo giá USD hiện hành) là 2.190 cao hơn các nước cùng vùng Đông Á và Thái bình dương, nhưng nếu so với các nước phát triển thì còn thấp hơn khoảng hơn 13 lần, một khoảng cách quá lớn; nhưng mức tiêu thụ điện năng thì chỉ thấp hơn khoảng 6 lần với các nước phát triển; mức người dân được tiếp cận với nước sạch chiếm 84% cao nhất trong khu vực các nước Đông Á và Thái bình dương gần bằng với nhóm các nước thu nhập trung bình trên thế giới; có 365 máy điện thoại/1.000 dân, có lẽ cao nhất trong các nước cùng khu vực, cao hơn cả các nước nhóm thu nhập trung bình, nhưng mới bằng 1/3 nước phát triển (OECD).

Những vấn đề trên của ba nền kinh tế nông nghiệp có quy mô tương đối lớn trên thế giới và riêng khu vực châu Á, là những nước có xuất phát điểm phát triển nền kinh tế – xã hội từ việc phát triển sản xuất nông nghiệp và kinh tế nông thôn, có nhiều bài học kinh nghiệm cần được các nhà nghiên cứu kinh tế nông nghiệp và kinh tế nông thôn nghiên cứu, tìm hướng đi đúng trong việc phát triển nông nghiệp và nông thôn nói chung và trong ĐTPT CSHT phục vụ phát triển sản xuất nông nghiệp và kinh tế nông thôn, tạo được những đột phá trong nâng cao năng suất, chất lượng



sản xuất và dịch vụ nông nghiệp, nhất là trong giai đoạn phát triển mới, đủ sức cạnh tranh và hội nhập vào nền kinh tế thị trường hàng hoá chất lượng cao của khu vực và thế giới. (có thể tham khảo thêm trong phần phụ lục)

**Tóm lại,** Chương 1 tập trung phân tích bản chất của ĐTPT CSHT phục vụ sản xuất nông nghiệp qua đó chỉ ra vai trò đặc biệt quan trọng của ĐTPT CSHT trong phát triển sản xuất nông nghiệp và nông thôn.

- Thông qua phân tích thực trạng và kinh nghiệm 15 năm ĐTPT CSHT dưới bốn loại hình thức sở hữu của ba nước trong khu vực là Ấn Độ, Trung Quốc và Thái Lan, những tác động tích cực trong việc nâng cao chất lượng sống của người dân thông các chỉ số phát triển cơ sở hạ tầng về: thu nhập bình quân đầu người, tiêu thụ năng lượng điện, tỷ lệ dân số sử dụng nước sạch, thông tin liên lạc đều ở mức cao hơn Việt Nam.

- Tổng kết một số bài học kinh nghiệm trong việc xây dựng chính sách đa dạng hoá các hình thức sở hữu công trình cơ sở hạ tầng, khuyến khích các thành phần tham gia ĐTPT CSHT thị trường hoá về đầu tư, đặc biệt là sự tham gia của các nhà đầu tư tư nhân, nước ngoài. Hình thức sở hữu đáng được quan tâm nhiều nhất và hiện đang có nhiều dự án đầu tư với tổng số vốn chiếm phần lớn của ba nước như trên đã trình bày đáng được chúng ta nghiên cứu áp dụng.

Hình thức sở hữu có điều kiện, là một pháp nhân, một liên doanh hỗn hợp tư nhân và Nhà nước hoặc tư nhân với tư nhân tiến hành xây dựng và quản lý điều hành một tài sản hoàn toàn mới trong một giai đoạn đã ký kết trong hợp đồng dự án. Tài sản đó có thể bàn giao lại cho Nhà nước quản lý sau một thời gian thoả thuận trước. Thuộc hình thức sở hữu này có 4 kiểu dự án khác nhau: (i) Xây dựng, cho thuê và sở hữu, một nhà đầu tư tư nhân hoặc liên doanh xây dựng một công trình lớn và chịu mọi rủi ro, sau đó chuyển giao lại cho Nhà nước và cho thuê lại, cùng chấp nhận hình thức đa sở hữu trong một thời gian thoả thuận trước. Nhà

nước thường đảm bảo lợi ích thông qua các hợp đồng thu chi dài hạn cho việc cung cấp tài sản hoặc đảm bảo thu nhập tối thiểu cho việc lưu thông hàng hoá. (ii) Xây dựng, sở hữu, chuyển giao hoặc xây dựng, sở hữu, điều hành, chuyển giao. Một pháp nhân xây dựng một tài sản mới, chịu rủi ro, sở hữu và điều hành tài sản đó, sẽ tiến hành bàn giao tài sản đó vào cuối của thời kỳ đã thoả thuận. Nhà nước thường đảm bảo lợi ích thông qua các hợp đồng thu chi dài hạn cho việc cung cấp tài sản hoặc đảm bảo thu nhập tối thiểu cho việc lưu thông hàng hoá. (iii) Xây dựng, sở hữu, điều hành. Một nhà đầu tư bỏ vốn xây dựng và điều hành nó. Nhà nước thường đưa ra những đảm bảo về thu nhập thông qua các hợp đồng thu chi dài hạn cho phần lớn việc sử dụng tài sản hoặc đảm bảo thu nhập tối thiểu cho việc lưu thông hàng hoá. (iv) Thương mại, một nhà đầu tư tự bỏ vốn đầu tư xây dựng mới một tài sản mới theo nhu cầu thị trường mà trong đó Nhà nước không có đảm bảo bất kỳ một điều kiện nào. Nhà đầu tư tự chịu trách nhiệm kinh doanh lỗ lãi với công trình mình đầu tư (ví dụ, như một nhà máy kinh doanh năng lượng).

- Trong ĐTPT CSHT nói chung và phục vụ sản xuất nông nghiệp và nông thôn nói riêng cần có tập trung ưu tiên đầu tư phát triển theo quy hoạch vùng, tỉnh đã thống nhất trên phạm vi toàn quốc. Lựa chọn hạng mục, công trình đầu tư cơ sở hạ tầng phải phát huy được lợi thế tiềm lực về tài nguyên thiên nhiên của từng vùng, tỉnh khí hậu. Đầu tư phát triển chuyển giao tiến bộ về khoa học công nghệ: giống cây con, trang thiết bị, cơ sở vật chất kỹ thuật,... phải được ứng dụng kịp thời trong sản xuất nông nghiệp nhằm nâng cao chất lượng sản phẩm đáp ứng nhu cầu thị trường của thế giới.

## *Chương 2*

### **THỰC TRẠNG ĐẦU TƯ PHÁT TRIỂN CƠ SỞ HẠ TẦNG PHỤC VỤ SẢN XUẤT NÔNG NGHIỆP BẰNG NGUỒN VỐN NGÂN SÁCH NHÀ NƯỚC THỜI KỲ 1996 - 2005**

#### **2.1. KHÁI QUÁT QUÁ TRÌNH PHÁT TRIỂN KINH TẾ VÀ SẢN XUẤT NÔNG NGHIỆP VIỆT NAM THỜI KỲ 1996 - 2005**

Đất nước Việt Nam đã trải qua hơn 20 năm thực hiện đường lối đổi mới kinh tế. Từ một nền kinh tế kế hoạch hoá tập trung chuyển sang phát triển kinh tế thị trường định hướng XHCN. Mặc dù còn nhiều khó khăn, phức tạp trong việc phát triển kinh tế theo con đường mới, nhưng về cơ bản nền kinh tế - xã hội nước ta đã có thay đổi cơ bản và tương đối toàn diện để chuyển sang nền kinh tế thị trường. Kinh tế thoát ra khỏi khủng hoảng, sự nghiệp công nghiệp hoá, hiện đại hoá phát triển kinh tế thị trường ngày càng phát triển và rõ nét hơn.

Thời kỳ 1996 - 2005, được xác định như là một giai đoạn khẳng định những đường lối cơ bản về công nghiệp hoá hiện đại của Việt Nam dựa trên chủ trương phát triển kinh tế nhiều thành phần, vận hành theo cơ chế thị trường định hướng XHCN. Những chủ trương này được khẳng định trong các Đại hội VIII (1996) và được tiếp tục bổ sung hoàn thiện tại Đại hội IX (2001).

Việc phát triển kinh tế nhiều thành phần, đa dạng hoá các hình thức sở hữu đã góp phần khai thác, huy động được nhiều nguồn vốn, nhờ đó mà có thể tăng nhanh nguồn vốn đầu tư cho phát triển cơ sở hạ tầng kinh tế - xã hội, đặc biệt là cơ sở vật chất - kỹ thuật. Do được tăng cường đầu tư phát triển cơ sở hạ tầng nên năng lực sản xuất của các ngành tăng lên. Đầu tư phát triển cơ sở hạ tầng kỹ thuật phục vụ cho sản xuất như giao thông, điện, thuỷ lợi, thông tin liên lạc đã phát huy, khai thác được những tiềm năng về tài nguyên thiên nhiên ở những vùng sâu vùng xa, góp phần tích cực vào chuyển dịch cơ cấu kinh tế, nâng cao được đời sống của người dân ở vùng này.

Tính bình quân 10 năm trong thời kỳ 1996-2005 quy mô của nền kinh tế tăng gấp đôi năm 1995, bình quân tăng trưởng khoảng 7,2%; GDP bình quân đầu người năm 2005 đạt 620 USD. So với các nước trong khu vực tốc độ tăng trưởng GDP đầu người Việt Nam đứng ngang hàng với Thái Lan, là một nước có tốc độ tăng trưởng nhanh nhất trong khu vực Đông Nam Á những thập kỷ trước đây (bảng 2.1).

**Bảng 2.1: Một số chỉ tiêu tăng trưởng kinh tế của Việt Nam và một số nước**

Tên nước	Tăng trưởng kinh tế b/q 2001-2005 (%)	Tr.đó: tốc độ tăng b/q các ngành 1999-2003 (%)			Thu nhập bình quân đầu người 05-06 (USD)
		Nông nghiệp	Công nghiệp	Dịch vụ	
Việt Nam	7.5	3.7	10.1	6.4	620
Trung Quốc	8.5	3.4	10.3	8.1	1.740
Philippine	4.4	3.8	3.7	5.5	1.320
Indônexia	4.8	3.1	4	5.6	1.280
Malaixia	5.5	2.1	7	4.4	4.970
Thái Lan	4.8	2.4	6.5	4.6	2.720
Ấn Độ	6.8	3	6.4	10.4	730

*Nguồn: Báo cáo phát triển Thế giới năm 2005 - WorldBank, ESCAP, Khoá hợp lần hợp 9&10 (2002 - 2007) của Ấn Độ*

Trong sự phát triển kinh tế của đất nước, nông nghiệp nói chung đóng vai trò hết sức quan trọng.

- Giai đoạn 1996-2000: Hầu hết các chỉ tiêu chủ yếu của kế hoạch 5 năm của ngành kinh tế nông lâm nghiệp thời kỳ 1996 đến 2000 đều đạt và vượt mức kế hoạch đề ra, góp phần to lớn đưa nước ta ra khỏi khủng hoảng kinh tế và dần chuyển sang thời kỳ mới đầy mạnh công nghiệp hoá, hiện đại hoá đất nước.

Ngành nông nghiệp tiếp tục phát triển nhanh và tương đối toàn diện, chuyển sang sản xuất hàng hoá lớn, một số sản phẩm chủ yếu đã có thị phần trên thị trường thế giới về xuất khẩu nông sản như lúa gạo, cao su, cà phê, chè, hạt tiêu, điều,... Sản xuất lương thực tăng bình quân 4,5 đến 5%. Ngành chăn nuôi tăng trưởng với tốc độ bình quân là 6,3%/năm, đáp ứng tốt nhu cầu tiêu dùng trong nước về thịt, trứng, sữa,...

Về xuất khẩu tỷ trọng hàng hoá của nông nghiệp đã tăng nhanh năm 1995 giá trị xuất khẩu bằng 37% GDP nông nghiệp năm 2000 là 40%. Tổng kim ngạch xuất khẩu nông sản năm 2000 đạt 2,8 tỷ USD, tăng hơn 3 lần so với năm 1995.

Việc đầu tư phát triển cơ sở hạ tầng phục vụ sản xuất nông nghiệp như giao thông, thuỷ lợi, cấp điện, nước,... được chú trọng tăng vốn đầu tư cho hàng trăm công trình, hệ thống kênh mương nội đồng. Trong thời kỳ 1996-2000, tổng sản phẩm trong nước (GDP) tăng 7%/năm. Về giá trị: giá trị sản xuất nông, lâm, ngư nghiệp tăng 5,8%/năm; giá trị sản xuất công nghiệp tăng 13,5%/năm; giá trị các ngành dịch vụ tăng 6,8%/năm. GDP bình quân đầu người năm 2000 gấp trên 1,8 lần so với năm 1990 (kế hoạch đề ra là gấp 2 lần). Trong thời kỳ 2001-2005, phần đầu GDP tăng bình quân khoảng 7,5% (theo Ngân hàng thế giới, từ 1999 -2003 tăng bình quân 6,6%); giá trị gia tăng nông, lâm, thuỷ sản tăng 3,6%; giá trị gia tăng công nghiệp 10,3% (thấp hơn so với giai đoạn trước); các ngành dịch vụ tăng 7%.

Lĩnh vực lâm nghiệp đã trồng mới và phục hồi rừng tăng độ che phủ rừng từ 28% lên 33% (năm 2000). Diện tích rừng bị phá hàng năm giảm từ 18,9 ngàn ha (1995) xuống còn 2,8 ngàn ha (2000), diện tích rừng bị cháy giảm từ 7,5 ngàn ha xuống còn 0,7 ngàn ha/năm

Lĩnh vực thuỷ lợi được ưu tiên phát triển mạnh, cơ sở hạ tầng nông thôn

được cải thiện hơn trước. Nhờ có vốn ngân sách nhà nước đầu tư lớn, kết hợp với các nguồn vốn khác và của dân đóng góp đã nâng cao năng lực tưới và tạo nguồn hơn 82 vạn ha, ngăn mặn 15 vạn ha, tiêu nước 25 vạn ha, diện tích nước được tưới nước tăng thêm khoảng 1 triệu ha.

Quan hệ sản xuất trong nông nghiệp đã đổi mới, đời sống nông dân được cải thiện, tỷ lệ hộ nghèo đói theo tiêu chí cũ giảm từ 20% (1995) xuống còn 10-11% (2000). Mức tiêu dùng bình quân đầu người tính theo giá hiện hành tăng từ 2,6 triệu đồng năm 1995 lên 4,3 triệu đồng năm 2000.

Tuy vậy, trong sản xuất nông, lâm nghiệp vẫn còn bộc lộ nhiều yếu kém, tồn tại: trước hết về cơ sở vật chất kỹ thuật còn lạc hậu, nghèo nàn chưa đủ điều kiện để tạo động lực thúc đẩy quan hệ sản xuất trong nông nghiệp, nông thôn và chuyển đổi cơ cấu kinh tế nông nghiệp theo hướng gắn với công nghiệp chế biến, thị trường.

Hệ thống quản lý nhà nước từ Trung ương đến địa phương còn yếu kém thiếu sự phối kết hợp trong việc thực hiện chiến lược phát triển trung của toàn ngành, cải cách hành chính chậm, thực hiện nhiệm vụ quản lý nhà nước về vấn đề chuyển dịch cơ cấu kinh tế, công tác ĐTPT CSHT cho sản xuất nông lâm nghiệp, thủy lợi, giống, thú y bảo vệ thực vật còn nhiều vấn đề bất cập. Quản lý nhà nước về quy hoạch, kế hoạch, cơ chế chính sách, kiểm tra, kiểm soát,... còn nhiều bất cập.

- Giai đoạn 2001-2005: Ngành kinh tế nông nghiệp thời kỳ 2001-2005 các chỉ tiêu do Quốc hội thông qua đều đạt và vượt, một số chỉ tiêu về trước kế hoạch 1 đến 2 năm, cụ thể: Tốc độ tăng tổng sản phẩm quốc nội tăng bình quân là 7,5% (năm 2006 là 8,14%), trong đó nông lâm nghiệp và thủy sản đạt bình quân 3,83%/năm (năm 2006 là 3,4%); Tỷ trọng của nông lâm ngư nghiệp trong GDP năm 2005 là 20,97%, năm 2006 là 20,36% (kế hoạch đề ra

là 20-21%); Giá trị tăng thêm của ngành nông lâm ngư nghiệp là 3,6% (thấp hơn so với kế hoạch đề ra 0,4%).

Về nông nghiệp, trong tổng số 12,9 triệu ha đất canh tác, khoảng 7,4 triệu ha dành cho trồng lúa chủ yếu tại 2 vùng Đồng bằng sông Hồng và Đồng bằng sông Cửu Long. Năm 2005, tổng sản lượng lương thực có hạt đạt 39,621 triệu tấn; trong đó lúa 35,833 triệu tấn, ngô 3,787 triệu tấn (năm 2006 các con số tương ứng là 39,648; 3,819 triệu tấn; các cây trồng khác bao gồm cây ăn quả (766.000 ha), rau (610.000 ha), sắn (423.000 ha), mía (266.000 ha),...

Cây công nghiệp lâu năm bao gồm cà phê (491.000 ha), cao su (480.000 ha), chè (118.000 ha), điều (328.000 ha) và hạt tiêu (50.000 ha),... Việt Nam đã thay đổi từ nước nhập khẩu gạo vào cuối năm 80 để trở thành nước xuất khẩu gạo đứng thứ 2 trên thế giới và đồng thời xuất khẩu lượng lớn các mặt hàng như cà phê, cao su, chè, hạt tiêu, hạt điều. Sự tăng trưởng nhanh trong sản xuất nông nghiệp đã phản ánh rõ nét cải cách kinh tế theo hướng thị trường, các hộ gia đình là chủ thể chính trong sản xuất, có quyền sử dụng đất, tự quyết định mua và bán sản phẩm. Ngành chăn nuôi trên đà phát triển, tốc độ tăng trưởng bình quân 6,4%/năm. Trong những năm gần đây chăn nuôi trang trại theo hướng công nghiệp đang phát triển mạnh. Tuy nhiên, tổng giá trị sản phẩm ngành chăn nuôi vẫn chiếm tỷ trọng thấp, đạt 18,4% trong tổng giá trị sản phẩm ngành nông nghiệp.

- Về lâm nghiệp tiếp tục chú trọng vào bảo vệ và trồng rừng, nâng độ che phủ của rừng từ 33,2% năm 2000 lên 37% năm 2005 (đạt kế hoạch đề ra). Chuyển mạnh từ lâm nghiệp nhà nước quản lý là chính sang phát triển lâm nghiệp xã hội, cộng đồng có sự tham gia của nhiều thành phần kinh tế, thực hiện nhanh việc giao đất, khoán rừng cho cộng đồng, tư nhân và hộ gia đình. Thực hiện xã hội hoá nghề rừng, đưa ngành kinh tế lâm nghiệp là một ngành

kinh tế có giá trị thu nhập cao ngang bằng với những ngành kinh tế khác.

- Cơ sở hạ tầng nông thôn, như đường giao thông, thuỷ lợi, cấp điện, trường học, bệnh viện, chợ đã được Nhà nước chú ý đầu tư hơn. Đặc biệt là thuỷ lợi, trong 5 năm đã hoàn thành đưa vào sử dụng 220 công trình thuỷ lợi, nâng năng lực tưới tăng thêm 94.000 ha, tiêu 146.000 ha. Tạo nguồn tăng 206 ngàn ha, ngăn mặn tăng 226 ngàn ha, tăng chất lượng cấp nước 1,038 triệu ha. Tổng năng lực tưới đến 2005 đạt 8 triệu ha gieo trồng, năng lực tiêu 1,7 triệu ha; nâng cấp và củng cố hệ thống đê sông, đê biển.

Năng lực chế biến nông lâm sản tăng mạnh. Theo báo cáo của Bộ nông nghiệp và PTNT trong đề án: “Công nghiệp chế biến nông lâm sản trong công nghiệp hoá, hiện đại hoá nông nghiệp, nông thôn đến năm 2010”, năng lực chế biến công nghiệp hiện có: về chế biến lương thực ở Miền Bắc có 278 cơ sở xay sát quốc doanh, Đồng bằng sông Cửu Long có trên 5.000 cơ sở xay sát, với năng lực xay sát 8,5 - 9 triệu tấn. Ngoài ra, các tỉnh Nam Bộ có tới 138 dây chuyền tái chế gạo xuất khẩu. Đối với cà phê hiện có 50 dây chuyền chế biến, với tổng công suất 100.000 tấn/năm, 2 nhà máy sản xuất cà phê hoà tan, công suất 1.900 tấn/năm, 1.000 cơ sở rang xay với công suất 30 kg/ngày. Đối với chế biến mủ cao su, hiện có với tổng công suất 294.000 tấn/năm. Đối với chế biến chè hiện có 613 cơ sở, với loại công suất 3 tấn búp tươi/ngày trở lên; ngoài ra còn có 1.000 cơ sở chế biến nhỏ. Tổng công suất chế biến chè các loại đạt 550.000 tấn/năm. Đối với công nghiệp chế biến mía đường, hiện có 37 nhà máy với tổng công suất 82.500 tấn mía/ngày. Đối với chế biến rau quả, hiện có 24 nhà máy, với tổng công suất 290.000 tấn sản phẩm/năm. Chế biến điều có 80 nhà máy, chưa kể 50 cơ sở nhỏ do hộ gia đình quản lý, với tổng công suất đạt 350.000 tấn/năm. Về chế biến thịt có 34 cơ sở, với loại công suất từ 1.000 - 8.000 tấn/năm. Về chế biến gỗ hiện có 1.200 cơ sở sản xuất kinh doanh, với tổng công suất chế biến 2 triệu m<sup>3</sup> gỗ quy tròn/năm; sản xuất ván dăm có 12 nhà máy và 10 cơ sở qui mô



nhỏ, với tổng công suất 150.000 m<sup>3</sup> sản phẩm/năm; sản xuất ván dăm, ván sợi có 6 nhà máy, với tổng công suất 88.500 m<sup>3</sup> sản phẩm/năm. Tuy còn một số nhà máy đang còn thiếu nguyên liệu, nhưng nhìn chung các nhà máy đã vận hành tốt, đang tập trung đầu tư phát triển vùng nguyên liệu.

Tới nay đã có 99% số xã có đường ô tô tới trung tâm xã, 90 % số xã đã có điện, 62% dân số có nước sinh hoạt để dùng, 99% số xã có trạm y tế, 100% xã được phủ sóng truyền hình.

- Kinh tế nông thôn: Công nghiệp, ngành nghề dịch vụ, nhất là làng nghề truyền thống có bước phát triển nhanh trong 5 năm qua, với tốc độ tăng trưởng bình quân khoảng 11%/năm. Hiện có 2.017 làng nghề và 11 nhóm nghề truyền thống. Có 1,423 triệu hộ sản xuất ngành nghề, tăng 5,3% so với năm 2000. Số lao động ngành nghề ở nông thôn lên tới 11 triệu người, tăng 10% so với năm 2000. Nhiều địa phương có số lao động ngành nghề tăng nhanh, như ở Yên Bái 13,5%, Hà Tây tăng 12%,... Giá trị hàng năm đạt khoảng 7.000 - 9.000 tỷ đồng. Kim ngạch xuất khẩu đồ thủ công mỹ nghệ liên tục tăng, năm 2005 tăng gấp hơn 2,5 lần so với năm 2001.

**Bảng 2.2: Chỉ tiêu kế hoạch và kết quả thực hiện của ngành Nông nghiệp và Phát triển nông thôn tại Đại hội VIII và IX**

Chỉ tiêu	Đơn vị	Mục tiêu ĐH 8		Mục tiêu ĐH 9		Kết quả	
		Chỉ tiêu	Thực hiện	Chỉ tiêu	Thực hiện	ĐH 8	ĐH 9
1. Tổng G.trị Nông, Lâm nghiệp trong tổng GDP	%	19 -20	24,3	20 - 21	20,5	Chưa đạt (-4,3)	Đạt
2. Tổng sản lượng quy thóc	Tr. tấn	30	32,8	37	39,9	Vượt 11,67	Vượt
3. Bình quân lương thực đầu người	Kg	360 - 370	430		Kg	Vượt 17,8	...
4. Tỷ trọng chăn nuôi trong tổng GTSP nông nghiệp	%	30 - 35	16,6		18,4	Chưa đạt (-13,4)	Chưa đạt

5. Diện tích rừng trồng mới	Tr.ha	1	1,062	1,300	0,949	Vượt 6,2	Chưa đạt
6. Đất đai được che phủ bằng rừng và cây lâu năm	%	40	33,2	38-39	37	Chưa đạt (-6,8)	Đạt
7. Tăng cường năng lực thủy lợi							
- <i>Tưới</i>	Vạn ha	20	24,4	50	90	Vượt 22	Vượt 40
- <i>Tiêu nước</i>		25	27,1	20	20	Vượt 7,1	Đạt
- <i>Ngăn mặn</i>		10	16,2			Vượt 6,2	...

Nguồn: Bộ NN & PTNT, Bộ KH &ĐT, năm 2005.

Cả nước hiện có 1,35 triệu cơ sở ngành nghề nông thôn, thuộc mọi thành phần kinh tế, đa dạng ngành nghề nên đã tạo việc làm cho hàng triệu lao động, có mức thu nhập tăng thêm trên 300 nghìn đồng/tháng. Đây chính là nhân tố quan trọng thúc đẩy chuyển đổi cơ cấu lao động và kinh tế nông thôn. Đời sống người nông dân đã được cải thiện, xoá được đói giảm được nghèo. Thu nhập bình quân 11 triệu đồng/hộ năm 2000 lên 14 triệu/hộ năm 2004. Tỷ lệ đói nghèo giảm nhiều, điều kiện đi lại, học tập, chữa bệnh được cải thiện.

- Kinh tế nông thôn phát triển theo hướng đa dạng hoá ngành nghề, tăng tỷ trọng của ngành công nghiệp và dịch vụ, giảm sản xuất thuần nông. Trong 5 năm kinh tế nông thôn đã tăng thêm 6%, tỷ trọng dịch vụ tăng thêm 4%, trong khi đó thì tỷ trọng nông, lâm ngư nghiệp giảm hơn 10%. Quan hệ sản xuất ở nông thôn có chuyển biến tích cực. Kinh tế trang trại phát triển mạnh với quy mô đa dạng phù hợp với đặc điểm của từng vùng sinh thái.

Kinh tế hộ đã có bước phát triển mới, quy mô sản xuất được mở rộng. Đặc biệt, những năm qua kinh tế tư nhân đã phát triển mạnh dưới hình thức doanh nghiệp vừa và nhỏ, trong nông nghiệp đã có đầu tư vào chế biến gạo, điều, cà phê, rau quả và đặc biệt là đầu tư vào chế biến gỗ xuất khẩu, năm 2004 đạt kim ngạch xuất khẩu trên 1 tỷ USD.

Trình độ sản xuất nông nghiệp đã được nâng lên, nhiều thành tựu khoa

học kỹ thuật và công nghệ sản xuất mới được áp dụng, góp phần quan trọng nâng cao năng suất, chất lượng sản phẩm. Đến nay 90% diện tích lúa, 80% diện tích ngô, 60% diện tích mía, bông, cây ăn quả,... được gieo trồng bằng các giống mới. Đã có áp dụng các tiến bộ khoa học kỹ thuật trong tuyển chọn, nhân giống mới. Đang thực hiện thí điểm mô hình cánh đồng 50 triệu đồng/ha ở một số tỉnh có điều kiện phát triển.

Tăng cường công tác cải cách hành chính và đào tạo nguồn nhân lực cho nông nghiệp, nông thôn, triển khai đồng bộ và đạt kết quả ban đầu trên 4 lĩnh vực: cải cách thể chế, cải cách tổ chức bộ máy, phát triển nguồn nhân lực và cải cách tài chính công.

Bên cạnh những thành tựu đạt được, việc phát triển ngành nông nghiệp của Việt Nam trong thời gian qua vẫn còn một số mặt tồn tại chính sau:

- Cơ cấu nông nghiệp và kinh tế nông thôn chuyển dịch chậm. Trong khi đa số các địa phương đã xác định rõ phương hướng chuyển đổi cơ cấu sản xuất nông nghiệp và kinh tế nông thôn, thì một số địa phương vẫn còn biểu hiện lúng túng. Các địa phương đồng bằng chủ yếu vẫn tập trung cho cây lúa. Sản xuất các cây ăn quả còn phân tán, mang nhiều yếu tố tự phát. Chăn nuôi phát triển chậm, lâm nghiệp chưa đóng góp tương xứng vào sự phát triển kinh tế của vùng; công nghiệp chế biến nông, lâm sản, ngành nghề và dịch vụ ở nông thôn chưa tạo ra sự chuyển biến mạnh để tạo việc làm và thu nhập cho nông dân. Sản xuất nông nghiệp ở các vùng cao, vùng sâu chưa có sự chuyển biến rõ rệt.

Kinh tế nông thôn vẫn còn nặng về nông nghiệp (65%), trong nông nghiệp vẫn nặng về trồng trọt (78%), chăn nuôi mới chỉ chiếm 22%.

- Năng suất, chất lượng, hiệu quả một số sản phẩm còn thấp, khả năng cạnh tranh của sản phẩm nông nghiệp thấp.

Việc nghiên cứu chuyển giao khoa học công nghệ còn chậm. Trong một số lĩnh vực chưa có đột phá công nghệ để tăng nhanh năng suất, chất lượng sản phẩm như đối với chè, dâu tằm, rau, nhiều loại cây ăn quả, chăn nuôi,... Một số lĩnh vực đã có công nghệ mới nhưng chuyển giao chậm. Năng suất, chất lượng nhiều loại nông sản còn thấp, khả năng cạnh tranh yếu như: mía đường, nhiều loại rau quả, sản phẩm chăn nuôi,...

Chậm hình thành hệ thống kiểm soát chất lượng nông sản và vật tư nông nghiệp. Tình trạng dư lượng thuốc bảo vệ thực vật, thuốc kháng sinh trong nông sản đang là vấn đề lớn phải có biện pháp xử lý sớm.

- Đầu tư phát triển cơ sở hạ tầng chưa đáp ứng được yêu cầu chuyển đổi cơ cấu sản xuất nông nghiệp và kinh tế nông thôn; nhiều nơi còn yếu kém.

Phát triển cơ sở hạ tầng ở nhiều vùng nông thôn chưa đáp ứng được yêu cầu chuyển đổi cơ cấu kinh tế, nâng cao đời sống của người dân, nhất là ở các vùng miền núi (đặc biệt là giao thông, thủy lợi, thông tin liên lạc).

Thủy lợi được đầu tư lớn, nhưng hiệu quả sử dụng thấp và quản lý rất yếu. Mới phát huy được khoảng 70% công suất thiết kế của các công trình hiện có. Tuy vậy, thủy lợi cho sản xuất ở một số vùng còn thấp, tỷ lệ diện tích cây hàng năm được tưới bằng công trình thủy lợi ở Duyên hải miền Trung (65%), Miền núi phía Bắc (49%), Tây Nguyên (20%) và Đông Nam bộ (54%).

Vẫn còn trên 100 xã chưa có đường ô tô tới khu trung tâm, 38% dân số nông thôn chưa có nước sạch cho sinh hoạt...

Cơ cấu đầu tư chậm được điều chỉnh để phù hợp với yêu cầu phát triển của cơ cấu kinh tế mới. Trong đầu tư phát triển, theo số liệu đã đầu tư thực tế thủy lợi vẫn chiếm gần 60%; đầu tư trực tiếp cho cơ sở hạ tầng khác, tăng cường nguồn lực khoa học công nghệ và đào tạo trong nông, lâm nghiệp chiếm khoảng 40%. Do phải thực hiện tiếp các công trình dở dang, trong đầu tư phát triển hệ thống

thủy lợi vẫn còn nặng về đầu tư các công trình tưới tiêu cho sản xuất lúa. Trong 5 năm 2001- 2005 mới thực hiện đầu tư khoảng 20 công trình thủy lợi tưới cho cây công nghiệp, cây ăn quả, với vốn đầu tư bằng 3% tổng vốn đầu tư cho thủy lợi.

Tuy đời sống của tuyệt đại bộ phận dân cư nông thôn được nâng cao, nhưng vẫn còn một bộ phận nhỏ nông dân còn khó khăn. Chênh lệch về thu nhập và mức sống giữa nông thôn và thành thị, giữa các vùng tuy đã được rút ngắn, nhưng vẫn còn khá lớn (năm 1998 là 3,26 lần, năm 2002 còn 2,2 lần); yêu cầu về việc làm ngày càng bức xúc; tình trạng ô nhiễm môi trường ngày càng gia tăng chưa có giải pháp hữu hiệu để khắc phục. Thời gian lao động ở nông thôn mới đạt khoảng 75%; bình quân hàng năm tăng thêm khoảng 1 triệu lao động, càng làm tăng thêm áp lực về việc làm cho lao động nông thôn, nhất là lớp trẻ.

## 2.2. PHÂN TÍCH THỰC TRẠNG ĐẦU TƯ PHÁT TRIỂN CƠ SỞ HẠ TẦNG PHỤC VỤ SẢN XUẤT NÔNG NGHIỆP THỜI KỲ 1996 -2005

### 2.2.1 Quy mô và cơ cấu vốn ĐTPT CSHT phục vụ sản xuất nông nghiệp thời kỳ 1996 - 2005

**Bảng 2.3: Đầu tư phát triển cơ sở hạ tầng nông- lâm nghiệp và thủy lợi của Việt Nam thời kỳ 1996-2005**

*Đ/v tính: Tỷ đồng*

Nội dung đầu tư phát triển	Tổng đầu tư 10 năm	Cơ cấu (96-05)	Tổng đầu tư (96-00)	Cơ cấu (96-00)	Tổng đầu tư (01-05)	Cơ cấu (01-05)
A. Tổng ĐTPT toàn xã hội	<b>397.075</b>	<b>100</b>	<b>135.683</b>	<b>100</b>	<b>261.392</b>	<b>100</b>
-Tr.đó: NSNN cho N-L-Tlợi	78.036	20	29.000	21	49.036	19
B. Tổng ĐT Bộ quản lý, tr.đó	<b>42.059</b>	<b>54</b>	<b>13.091</b>	<b>45</b>	<b>28.968</b>	
- Cho hạ tầng (I+II), tr.đó	21.910	52	11.199	86	10.711	37
Trong nước	11.215		5.676		5.538	
Ngoài nước	10.695		5.523		5.173	
<b>I. ĐTPT N- lâm, thủy lợi</b>	<b>18.838</b>	<b>86</b>	<b>8.887</b>	<b>79</b>	<b>9.707</b>	<b>91</b>
<b>..tr.đó:</b>						
<b>I, Nông nghiệp</b>	3.034	14	810	7	2.224	21
Trong nước	841		309		532	
Ngoài nước			491		1.029	
Chương trình giống	613				613	
Chương trình NS&VSMT	60		10		50	

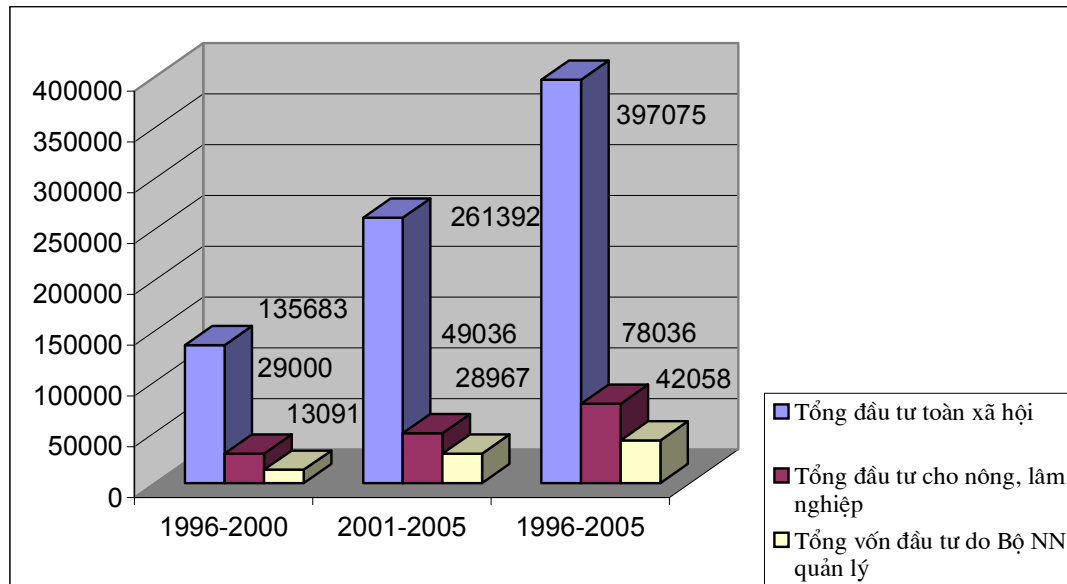
<b>2, Lâm nghiệp</b>	1.878	<b>9</b>	778	<b>7</b>	1.100	<b>10</b>
Trong nước	409		171		238	
Ngoài nước			607		862	
Chương trình 661			67		119	
<b>3, Thủy lợi</b>	12.957	59	7.045	63	5.912	55
Trong nước	8.115		4.640		3.475	
Ngoài nước			2.405		2.437	
+ Thủy nông			5.567		5.033	
+ Đê, điều			975		860	
4, ĐT hạ tầng các Viện KHKT	345	<b>2</b>	98	<b>1</b>	247	<b>3</b>
5, ĐT hạ tầng GD ĐT	296	<b>1</b>	102	<b>1</b>	194	<b>2</b>
6, ĐT hạ tầng T.lâm, XTTM	40	<b>0</b>	40	<b>0</b>	0	<b>0</b>
7, Hạ tầng VH-TT	45	<b>0</b>	14	<b>0</b>	30	<b>0</b>
8, Chuẩn bị ĐT, QH-TK	244	<b>1</b>				
<b>II. ĐTPT khác</b>	<b>3.072</b>		<b>1.053</b>		<b>419</b>	
9. Chương trình - dự án	1.473	<b>7</b>	1.053	<b>9</b>	419	<b>4</b>
10. Vốn khác (vay, uỷ quyền,..)	1.599	<b>7</b>				

*Nguồn: Số liệu thống kê Nông nghiệp & PTNT năm 1996-2000. Vụ Kinh tế Nông nghiệp & PTNT- Bộ KH&ĐT, năm 2005. Tổng Cục thống kê 1996-2005*

- Về quy mô ĐTPT CSHT: Quy mô ĐTPT CSHT phục vụ sản xuất nông nghiệp tăng nhanh qua các năm nếu xét về trị tuyệt đối, nhưng rất nhỏ bé nếu xem xét chúng trong tổng vốn đầu tư toàn xã hội (chiếm 20%) và yêu cầu phát triển của ngành nông, lâm nghiệp, thủy sản. Cụ thể:

Tổng vốn đầu tư phát triển toàn xã hội thời kỳ 1996-2005 là 397.075 tỷ đồng, trong đó thời kỳ 1996-2000 là 135.683 tỷ đồng và thời kỳ 2001-2005 là 261.392 tỷ đồng, tăng 1,92 lần. Trong tổng vốn đầu tư phát triển toàn xã hội, vốn đầu tư cho ngành nông lâm nghiệp và thủy sản thời kỳ 1996-2005 là 78.036 tỷ đồng chiếm 20% so với tổng vốn đầu tư phát triển toàn xã hội. Thời kỳ 1996-2000 là 29.000 tỷ đồng và thời kỳ 2001-2005 là 49.036 tỷ đồng, tăng 1,69 lần nhưng giảm về tỷ lệ so với thời kỳ 1996-2000 khoảng 2%.

***Biểu đồ 2.1: Vốn đầu tư phát triển xã hội và ĐTPT cơ sở hạ tầng phục vụ sản xuất nông nghiệp thời kỳ 1996-2005***



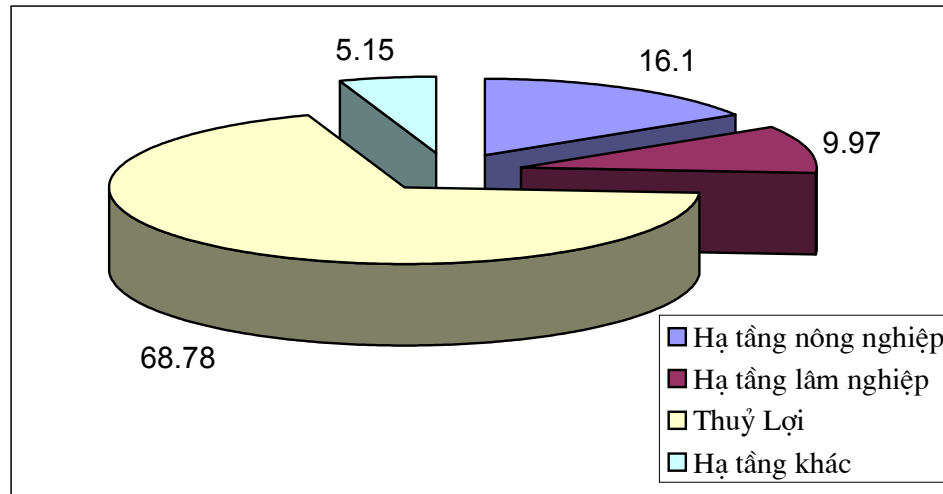
Trong tổng vốn đầu tư cho ngành nông nghiệp, vốn đầu tư do Bộ Nông nghiệp và PTNT quản lý thời kỳ 1996-2005 gần 22 ngàn tỷ đồng chiếm 54% tổng nguồn vốn đầu tư toàn xã hội cho ngành nông nghiệp, trong đó tổng vốn đầu tư phát triển cơ sở hạ tầng trực tiếp nhằm xây dựng cơ sở hạ tầng vật chất và trang thiết bị kỹ thuật phục vụ sản xuất nông lâm nghiệp và thủy lợi thời kỳ 1996-2005 gần 19 ngàn tỷ đồng, còn lại khoảng trên 3 ngàn tỷ đồng (chiếm 14%) được đầu tư cho các Chương trình/dự án khác từ nhiều nguồn vốn và hình thức đầu tư cũng rất khác nhau (bảng 2.3).

Đây là nguồn vốn ĐTPT CSHT thấp xa so với yêu cầu nhiệm vụ nhà nước giao cho ngành nông nghiệp và phát triển nông thôn phải đảm nhiệm với khoảng trên 75% dân số và với diện tích đất trên 80% cả nước. Với lượng vốn này thì việc phân bổ nguồn đầu tư vẫn phải dàn trải, không tập trung được các nguồn lực để giải quyết ĐTPT CSHT một cách triệt để ở những nơi cơ sở hạ tầng bị xuống cấp nghiêm trọng hoặc những vùng hiện còn chưa có cơ sở hạ tầng như đường giao thông, điện thấp sáng, nước sinh hoạt,..nhất là vùng miền núi phía Bắc, Tây Nguyên và trung du Bắc Bộ. Trong giai đoạn phát triển tới việc ưu tiên phát triển cơ sở hạ

tăng phục vụ sản xuất nông nghiệp và phát triển kinh tế nông thôn, cần có những lựa chọn lĩnh vực ưu tiên đầu tư phát triển tạo được những đột phá về năng suất trong sản xuất nông lâm nghiệp tạo ra được sản phẩm nông lâm nghiệp năng suất, chất lượng và đạt hiệu quả cao, thực hiện cân đối nguồn lực với những nhiệm vụ trọng tâm của chiến lược phát triển ngành, mở rộng hình thức đa sở hữu hệ thống cơ sở hạ tầng của Nhà nước với nhiều thành phần kinh tế khác để họ có thể tự bỏ vốn vào đầu tư nâng cấp, vận hành và bảo dưỡng công trình phục vụ sản xuất kinh doanh phát triển thị trường hàng hoá nông lâm sản ngày càng đa dạng phong phú hơn. Đặc biệt vẫn cần tiếp tục có cơ chế chính sách thông thoáng hơn nữa trong việc tiếp huy động vốn đầu tư nước ngoài (hoà vào ngân sách nhà nước), vì trong giai đoạn 10 năm vừa qua phần vốn này vẫn chiếm gần 50% tổng mức đầu tư CSHT của ngành nông nghiệp và nông thôn.

- Về cơ cấu vốn ĐTPT CSHT: Đầu tư phát triển cơ sở hạ tầng nông lâm nghiệp thời kỳ 1996 - 2005 là 18.838,36 tỷ đồng. ĐTPT CSHT của 3 ngành nông lâm và thuỷ lợi là 17.868,98 tỷ đồng, chiếm 94,85%. Đầu tư cho xây dựng cơ sở hạ tầng phục vụ nghiên cứu khoa học, giáo dục đào tạo nguồn nhân lực và trang thiết bị kỹ thuật phục vụ cho phát triển sản xuất nông lâm nghiệp là 969,38 tỷ đồng, chiếm 5,15%. Trong đầu tư cho nông, lâm nghiệp và thuỷ lợi, đầu tư cho thuỷ lợi là 12.957 tỷ đồng chiếm 72,51% tổng vốn đầu tư.



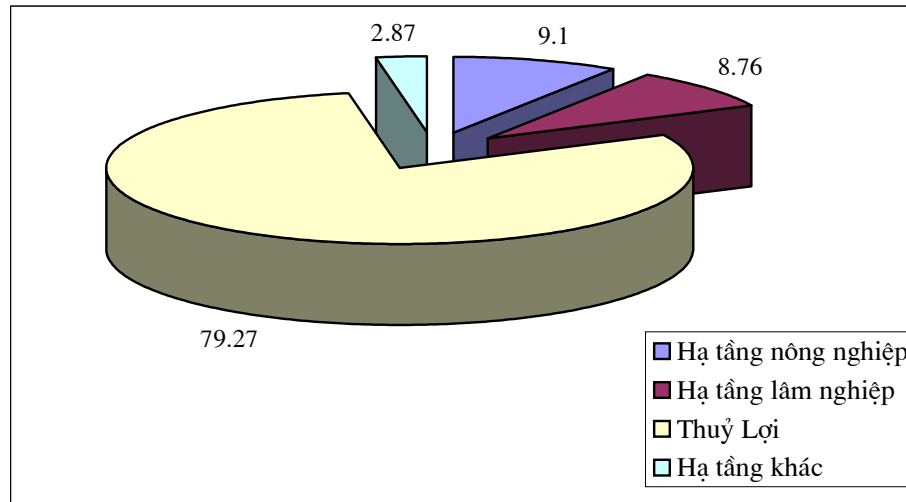


*Nguồn: Tổng cục Thống kê - số liệu 1996-2005 & Bộ NN&PTNT.*

**Biểu đồ 2.2: Cơ cấu ĐTPT CSHT phục vụ nông nghiệp  
giai đoạn 1996-2005**

Như vậy, đầu tư từ nguồn vốn ngân sách do Bộ Nông nghiệp và PTNT quản lý chủ yếu tập trung vào đầu tư cho thủy lợi. Việc tập trung đầu tư cho thủy lợi là phù hợp với điều kiện sản xuất lúa nước của nông nghiệp Việt Nam chịu ảnh hưởng bởi khí hậu nhiệt đới gió mùa. Tuy nhiên, trong điều kiện nguồn vốn có hạn việc đầu tư quá tập trung vào thủy lợi đã dẫn đến sự phát triển không đều của hệ thống CSHT phục vụ nông nghiệp, nhất là hệ thống giao thông và các cơ sở hạ tầng phục vụ sản xuất nông nghiệp khác.

Thời kỳ 1996-2000, đầu tư phát triển CSHT từ nguồn vốn do Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn quản lý là 8.887 tỷ đồng, chiếm 47,18% tổng vốn đầu tư giai đoạn 1996-2005. Trong tổng vốn đầu tư, vốn đầu tư cho thủy lợi là 7.045 tỷ đồng, chiếm tới 79,27% tổng vốn đầu tư cho nông, lâm nghiệp và thủy lợi, cao hơn mức đầu tư chung của giai đoạn 1996-2005.



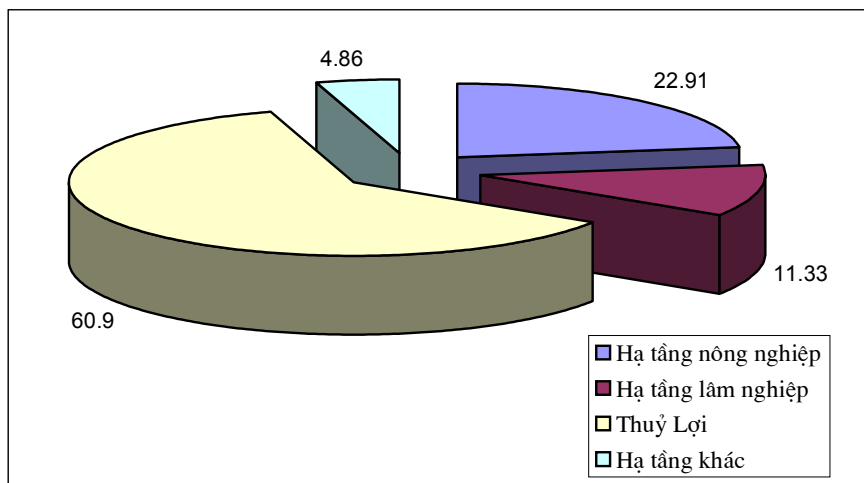
*Nguồn: Tổng cục Thống kê - số liệu 1996-2005.*

**Biểu đồ 2.3: Cơ cấu ĐPTT CSHT từ nguồn vốn ngân sách 1996-2000**

Thời kỳ 2001-2005 đầu tư từ nguồn vốn nước ngoài đã được tăng hơn so với thời kỳ 1996-2000, nhưng tăng không đáng kể. Cơ cấu vốn đầu tư cho nông nghiệp giai đoạn 2001-2005 có những biến đổi so với với giai đoạn trước, vốn đầu tư cho thủy lợi đã giảm xuống còn 5.912 tỷ đồng, chiếm 60,9% tổng vốn đầu tư cho nông, lâm nghiệp và thủy lợi. Vốn đầu tư cho hạ tầng nông, lâm nghiệp đã tăng lên 2.224 tỷ đồng (so với 809,86 tỷ đồng) và 1.099,61 tỷ đồng (so với 778,28 tỷ đồng). Tuy nhiên, vốn đầu tư cho các cơ sở hạ tầng khác, trong đó có đầu tư cho các viện khoa học kỹ thuật nông nghiệp, giáo dục đào tạo nông nghiệp còn thấp và có xu hướng giảm xuống cả về tương đối và tuyệt đối.

Thực trạng đầu tư trên mới tạo được điều kiện cần cho sản xuất nông lâm nghiệp, chưa đủ sức tạo ra đột phá mới về năng suất, chất lượng sản phẩm. Trong xu hướng hiện nay, khoa học, công nghệ và con người là chìa khoá để tạo ra những nhân tố mới về hiệu quả và nâng cao sức cạnh tranh đối với sản phẩm. Với cơ cấu đầu tư như hiện nay, khoa học phát triển chậm, sẽ không

phát huy được hiệu quả đối với đầu tư phát triển cơ sở hạ tầng phục vụ trực tiếp cho sản xuất nông lâm nghiệp. Trong giai đoạn phát triển tới ngoài việc ĐTPT CSHT phục vụ tưới tiêu, cần ưu tiên nâng cao hơn nữa tỷ lệ đầu tư phát triển cơ sở hạ tầng cho nghiên cứu khoa học, đào tạo nguồn nhân lực, chuyển giao công nghệ, hệ thống cơ sở bảo vệ thực vật, thú y nhằm che chắn, bảo vệ thành quả sản xuất, hạ tầng cho phát triển thị trường để ngành sản xuất nông lâm nghiệp có đủ sức hội nhập vào nền kinh tế thị trường của thế giới.



*Nguồn: Tổng cục Thống kê - số liệu 1996-2005.*

#### ***Biểu đồ 2.4: Cơ cấu ĐTPT CSHT từ nguồn vốn ngân sách 2001-2005***

**2.2.2. Thực trạng ĐTPT cho từng lĩnh vực CSHT phục vụ sản xuất nông nghiệp từ nguồn vốn do Bộ Nông nghiệp và PTNT quản lý**

##### ***2.2.2.1. Cơ sở hạ tầng thủy lợi***

- **Thực trạng ĐTPT CSHT thủy lợi:** Trong ĐTPT CSHT, đầu tư cho thủy lợi được chú trọng hơn cả. Trong thời kỳ 1996-2005 tổng ĐTPT CSHT thủy lợi là 12.957,15 tỷ đồng chiếm 68,78% trong tổng vốn đầu tư cho cơ sở hạ tầng ngành nông nghiệp từ nguồn ngân sách Nhà nước do Bộ Nông nghiệp và PTNT quản lý trong 10 năm. Thời kỳ 1996 - 2000, đầu tư cho thủy lợi là

7.044,78 tỷ đồng (chiếm 79,27%) và thời kỳ 2001 - 2005 là 5.910 tỷ đồng (chiếm 60,9%), giảm cả về tuyệt đối lẫn tương đối. Tuy nhiên, đầu tư cho thủy lợi vẫn chiếm tỷ trọng cao nhất trong đầu tư CSHT phục vụ sản xuất nông, lâm nghiệp từ nguồn vốn ngân sách do Bộ quản lý.

Thực trạng vốn đầu tư cho thủy lợi trong 5 năm 2001 - 2005 giảm so với 5 năm trước, chủ yếu là do những năm 1996 - 2000 Nhà nước tập trung đầu tư thủy lợi tạo nguồn nước ngọt, để phát triển sản xuất nông nghiệp các tỉnh ĐBSCL. Mặt khác, giai đoạn 2001-2005, kinh tế nước ta cũng bị ảnh hưởng ít nhiều do khủng hoảng tài chính các nước trong khu vực và thế giới, nên nguồn vốn đầu tư của Nhà nước có eo hẹp hơn. Đồng thời, cũng có sự điều chỉnh trong nội bộ ngành, tăng khoảng trên 1 ngàn tỷ đồng cho ĐTPT CSHT cho ngành nông lâm nghiệp, nghiên cứu khoa học và giáo dục đào tạo.

Ngoài ra, ĐTPT CSHT thủy lợi từ nguồn vốn ngân sách nhà nước cấp giảm do tăng việc sử dụng nguồn vốn từ trái phiếu của Chính phủ được huy động từ nguồn đóng góp tiết kiệm của xã hội rất dồi dào. Vốn đầu tư từ ngân sách tập trung cho cho lĩnh vực sản xuất nông, lâm nghiệp xoá đói giảm nghèo vùng sâu vùng xa là những nơi Nhà nước cần ưu tiên đầu tư.

Trong giai đoạn 10 năm, mỗi thời kỳ đầu tư thủy lợi từ nguồn vốn nước ngoài luôn đạt khoảng trên 2.400 tỷ đồng. Nhờ tập trung ĐTPT CSHT thủy lợi cho đến nay các công trình thủy lợi có thể phục vụ tưới cho khoảng 8 triệu ha gieo trồng, tiêu nước cho khoảng 1,7 triệu ha.

Nguồn vốn đầu tư cho các công trình thủy nông chiếm tỷ trọng lớn trong tổng số nguồn vốn đầu tư cho thủy lợi. Trong thời kỳ 1996-2005, Nhà nước đầu tư qua Bộ Nông nghiệp và PTNT cho công trình thủy nông là 10.599 tỷ đồng để đầu tư xây mới và cải tạo nâng cấp 244 công trình. Kết quả đã tăng diện tích tưới 94 nghìn ha, diện tích tiêu 146 ngàn ha, ngăn mặn 226 ngàn ha,

tạo nguồn 206 ngàn ha, tăng chất lượng tưới 1.038 ngàn ha. Tương tự như vậy xây dựng hệ thống thủy nông nội đồng nguồn đầu tư từ trung ương chỉ xây dựng kênh trục chính (kênh cấp 1), tỉnh được giao quản lý dùng nguồn vốn vay ưu đãi (theo QĐ số 66/2000/QĐ-TTG ngày 13/6/2000 của Thủ tướng Chính phủ về một số chính sách và cơ chế tài chính thực hiện CT Kiên cố hoá kênh mương) phân cấp đầu tư xây dựng từ kênh cấp 2,3 cho huyện hoặc xã tùy theo mức độ và quy mô và địa bàn huyện, xã quản lý.

**Bảng 2.4: Tổng vốn đầu tư phát triển CSHT thủy lợi từ 1996-2005**

*Đơn vị tính: Tỷ đồng, %*

Nội dung đầu tư phát triển	Tổng đầu tư trong 10 năm từ 1996 đến 2005					
	Tổng số	Cơ cấu	1996 - 2000		2001 - 2005	
			Tổng	%	Tổng	%
ĐTPT CSHT Nông-Lâm và thủy lợi do Bộ quản lý	<b>18.838</b>	<b>86</b>	<b>8.887</b>	<b>100</b>	<b>9.707</b>	<b>100</b>
Trong đó: ĐTPT thủy lợi	<b>12.957,15</b>	<b>68,78</b>	<b>7.044,79</b>	<b>79,25</b>	<b>5.912,37</b>	<b>60,90</b>
<i>Trong nước</i>	<i>8.114,35</i>	<i>62,62</i>	<i>4.639,54</i>	<i>65,86</i>	<i>3.475,32</i>	<i>58,78</i>
<i>Nước ngoài</i>	<i>4.842,80</i>	<i>37,38</i>	<i>2.405,25</i>	<i>34,14</i>	<i>2.437,05</i>	<i>41,22</i>
+ Thủy nông	10.600,34	81,81	5.566,94	79,02	5.033,4	85,13
+ Đê, điều	1.834,56	14,16	975,06	13,84	859,50	14,54
+ Khác	522,25	4,03	502,79	7,14	19,47	0,33

*Nguồn: Số liệu thống kê ngành Nông nghiệp & PTNT, năm 1996-2000. Vụ Kinh tế Nông nghiệp & PTNT- Bộ KH&ĐT, năm 2005. Tổng Cục thống kê 1996-2005.*

Phần vốn đầu tư cho đê nhằm đảm bảo duy tu bảo dưỡng thường xuyên cho khoảng 5.700 km đê sông và hơn 3.000 km đê biển. Trong thời kỳ 1996-2000 vốn đầu tư cho đê là 975 tỷ đồng và thời kỳ 2001-2005 là 860 tỷ đồng để tu bổ cho hệ thống đê thuộc 19 tỉnh Bắc Bộ, Bắc Trung Bộ và hỗ trợ một phần cho các tỉnh Duyên hải Nam Trung bộ, với khối lượng đào đắp hàng

năm trên 10 triệu m<sup>3</sup> đất và làm kè 880 ngàn m<sup>3</sup> đá. Vốn sự nghiệp cho duy tu và bảo dưỡng sửa chữa nhỏ là 197 tỷ đồng, đào đắp tôn tạo khoảng 1,4 triệu m<sup>3</sup> đất và tu sửa kè 13.700 m<sup>3</sup>. Nhờ vậy, hệ thống đê của miền Bắc và Bắc Trung bộ được củng cố và nâng cấp. Tuy nhiên, hầu hết các tuyến đê biển được xây dựng đã lâu và có khả năng chống chịu các cơn bão có cường độ cấp 8-10. Trong trường hợp bão trên cấp 10, kết hợp với thời gian có bão có triều cường thì một số đoạn đê biển khó có khả năng chống chịu nổi, việc vỡ đê có thể xảy ra.

Vốn đầu tư cho thủy lợi cũng được cấp cho chương trình kiểm soát lũ ở Đồng bằng sông Cửu Long. Tuy mới triển khai trong thời gian ngắn, nhưng đã thu được kết quả khả quan, đảm bảo 2 vụ lúa ăn chắc là Đông Xuân và Hè Thu. Đồng thời đã góp phần quan trọng trong việc phát triển nông thôn mới trong vùng lũ và giảm bớt thiệt hại về người và của do lũ gây ra.

Phần đầu tư thủy lợi từ nguồn vốn nước ngoài, chủ yếu tập trung cho đầu tư xây dựng hệ thống tưới tiêu của hai khu vực sản xuất nông nghiệp chủ yếu của cả nước là đồng bằng sông Hồng và sông Cửu Long và đê điều phòng chống lũ lụt khu vực Đồng bằng sông Hồng và ngăn mặn khu vực miền Trung.

Các dự án đầu tư bằng nguồn vốn nước ngoài lớn nhất là dự án đầu tư bằng nguồn viện trợ của tổ chức PAM (gồm dự án PAM 4617 và 5325), dưới hình thức viện trợ lương thực của Liên Hiệp Quốc, sau đó bán lương thực để lấy tiền đầu tư xây dựng hệ thống đê điều khu vực miền Trung và miền Bắc từ 1994 đến 2000. Kế đó có hai dự án đầu tư của Ngân hàng Phát triển Châu Á (gọi tắt là ADB1 & ADB2) và 2 dự án đầu tư của Ngân hàng Thế giới (gọi tắt là WB1 & WB2) để đầu tư xây dựng cho cả hệ thống tưới và hệ thống tiêu trên toàn quốc, nhưng tập trung chủ yếu cho hệ thống đê của Hà Nội, khu vực

Đồng bằng sông Cửu Long, Đồng bằng sông Hồng và miền Trung. Hiện tại và trong tương lai các Ngân hàng Phát triển Châu Á, Ngân hàng Thế giới và các tổ chức tài chính khác sẽ tiếp tục hỗ trợ Việt Nam nguồn vốn để thực hiện các dự án thuỷ lợi như ADB3, WB3, thuỷ lợi miền Trung, Phước Hoà và một số dự án khác. Đây là cơ sở tốt để phát triển thuỷ lợi phục vụ sản xuất nông nghiệp, ngăn mặn, phòng bão lụt, cung cấp nước sinh hoạt và các lợi ích khác để khai thác nguồn tài nguyên nước của Việt Nam. Tổng vốn đầu tư phát triển thuỷ lợi từ nguồn vốn do Bộ Nông nghiệp và PTNT quản lý thời kỳ 1996-2005 được trình bày trong bảng 2.4.

ĐTPT CSHT từ lĩnh vực thuỷ lợi được phục vụ sản xuất nông nghiệp tương đối lớn, nhưng hiệu quả sử dụng vẫn còn thấp, hiện mới khai thác được 60 - 65% công suất thiết kế, chủ yếu là do công tác quản lý, khai thác yếu, chưa có cơ chế đầu tư thoả đáng cho lĩnh vực này. Năng lực tưới, tiêu ở một số vùng còn thấp, tỷ lệ diện tích cây hàng năm được tưới bằng công trình thuỷ lợi ở Duyên hải miền Trung mới đạt 65%, miền núi phía Bắc 49%, Tây Nguyên 20% và Đông Nam Bộ 54%.

Mặt khác, qua hoạt động đầu tư phát triển thuỷ lợi các năm vừa qua còn bộc lộ nhiều nhược điểm: (1) Nặng về đầu tư mở mới công trình, chưa chú ý đến đầu tư nâng cấp các công trình đã có, kết hợp với đổi mới cơ chế quản lý khai thác các công trình đã có, nếu đưa thêm 10% năng lực thiết kế vào khai thác sẽ tăng thêm 300 nghìn ha được tưới, yêu cầu vốn đầu tư mới ít nhất sẽ cần khoảng 6.000 tỷ đồng. (2) Đầu tư chủ yếu đảm bảo tăng diện tích tưới cho lúa, màu và các cây công nghiệp, cây ăn quả chưa được quan tâm đúng mức, nhất là nuôi trồng thuỷ sản đang có xu hướng phát triển mạnh, nếu không được quy hoạch gắn với đầu tư thuỷ lợi chắc chắn sẽ gây hậu quả nặng nề về mặn hoá xâm nhập sâu.

### **- Thực trạng về công tác giám sát, đánh giá hiệu quả đầu tư cơ sở hạ tầng thủy lợi**

Trong thực tế các công thức tính toán trên mới chỉ được sử dụng trong giai đoạn xây dựng dự án khả thi. Sau khi dự án được đầu tư và đưa vào vận hành thì việc vận dụng chúng vào việc giám định hiệu quả đầu tư, lợi ích kinh tế và tài chính hậu dự án thì các dự án thuộc các lĩnh vực nông lâm thủy lợi đều chưa làm. Một số dự án do cần phải điều chỉnh, bổ sung dự án nên có tiến hành thu thập số liệu và đánh giá lại hiệu quả đầu tư là chỉ ra những khiếm khuyết, kém hiệu quả để xin điều chỉnh hoặc bổ sung tăng vốn cho dự án. Ví dụ như dự án ngọt hoá Gò Công tỉnh Tiền Giang, dự án công trình thủy lợi Nam sông Hương - Hồ Truồi (TT Huế),...

Công tác giám định hiệu quả đầu tư của dự án qua các giai đoạn xây dựng, thi công, hoàn thành và bàn giao công trình sử dụng, hậu dự án: việc kiểm tra giám sát, phân tích và đánh giá từng giai đoạn hoặc toàn bộ quá trình đầu tư, nhất là giai đoạn hậu dự án nhằm đảm bảo đầu tư phù hợp với quy hoạch và chiến lược phát triển kinh tế xã hội vùng lãnh thổ, với cơ cấu đầu tư ngành, vùng lãnh thổ và quốc gia vẫn còn bị xem nhẹ. Việc đánh giá hiệu quả đầu tư chưa thành nội dung thực hiện cần thiết bắt buộc, hệ thống quy trình quản lý, quy trình quy phạm chưa thống nhất từ cơ quan quản lý nhà nước đến các đơn vị sự nghiệp kinh tế, chủ đầu tư. Ở cấp quản lý nhà nước, hiện không có một bộ phận chuyên môn, không có kinh phí để thực hiện việc đánh giá, giám định đầu tư hậu dự án, thậm chí có rất nhiều dự án sau khi hoàn thành đầu tư xong bàn giao sử dụng trong nhiều năm nhưng chưa quyết toán, chưa ghi tăng vốn tài sản cố định cho đơn vị nhận bàn giao sử dụng. Ví dụ như toàn bộ các công trình nước sạch được đầu tư bằng vốn ngân sách nhà nước đã bàn giao cho địa phương quản lý và sử dụng (giai đoạn 1999 đến 2005), không được tính khấu hao, công trình còn tồn tại, hiệu quả sử dụng ra làm sao hiện không có cơ quan quản lý nào chịu



trách nhiệm chính để trả lời. Việc đánh giá hiệu quả kinh tế và tài chính các dự án đầu tư cơ sở hạ tầng thủy lợi mới chỉ dừng lại ở việc xây dựng dự án khả thi trình cơ quan có thẩm quyền phê duyệt cho đầu tư. Sau khi dự án chấm dứt đầu tư bàn giao sử dụng thì việc đánh giá và giám định hiệu quả hậu đầu tư thì hầu hết các dự án thuộc lĩnh vực thủy lợi và nông lâm nghiệp không được thực hiện. Có chăng, chỉ những dự án có nhu cầu điều chỉnh và bổ sung điều chỉnh nâng tổng mức đầu tư lên thì có thực hiện đánh giá hiệu quả kinh tế tài chính nhằm mục đích thuyết phục nhà nước tiếp tục bỏ thêm vốn đầu tư cho dự án, sau khi thực hiện đầu tư xong thì cũng giống như các dự án trên. Công việc giám định và đánh giá hiệu quả hậu đầu tư hầu như không thực hiện theo chu kỳ sống của dự án mà trong báo cáo khả thi có tính toán đề cập đến.

Chính vì việc xem nhẹ công tác đánh giá hiệu quả và giám định đầu tư hậu dự án, nên tất cả các dự án đầu tư cơ sở hạ tầng trong lĩnh vực nông lâm thủy lợi trong quá trình hoạt động của dự án là không bền vững như: thiếu kinh phí duy tu bảo dưỡng công trình, đầu tư không hoàn chỉnh đồng bộ nên dự án không hoạt động được hoặc không phát huy hết công suất thiết kế. Các yếu tố ảnh hưởng môi trường dẫn đến thiên tai lũ lụt,... gây lãng phí và thất thoát vốn đầu tư của ngân sách nhà nước. Nguyên nhân thì có nhiều, nhưng qua nghiên cứu và xem xét phương pháp quản lý và phương thức đầu tư của Nhà nước ta hiện nay nói chung và với ngành nông nghiệp nói riêng thấy rằng:

- Về nguyên tắc: khi lựa chọn các dự án để đầu tư thì căn cứ chính là hiệu quả cao nhất về kinh tế - xã hội; riêng các dự án thủy lợi phải xem xét thêm suất đầu tư cho một ha được tưới, suất đầu tư càng thấp thì hiệu quả càng cao. Nhưng với số liệu tưới tiêu được tính toán đề xuất trong phương án thường cao hơn nhiều, chủ yếu là con số “*ảo*” vì ít xuất phát từ tình hình nhu cầu thực tế trong sản xuất nông nghiệp trong vùng dự án. Thực tế thường xảy

ra với các dự án thủy lợi là sau khi hoàn thành đầu tư đưa vào vận hành thì năng lực tưới, tiêu của dự án luôn đạt ở mức thấp, công suất sử dụng luôn dưới 60% so với công suất thiết kế, thậm chí rất nhiều công trình còn thấp hơn nữa.

Sự cần thiết phải tiến hành giám định đầu tư dự án còn giúp tìm được những sai sót khi lựa chọn đầu tư mới căn cứ vào các tiêu chuẩn kỹ thuật, chưa đề cập một cách tổng hợp về hiệu quả kinh tế xã hội trong khi xây dựng dự án, hoặc thời gian xây dựng dự án mất nhiều năm, như công trình Hồ Cửa Đạt (Thanh Hoá), công trình Hồ Trảng Vinh (Quảng Ninh),...

Công trình thủy lợi Hồ Truồi (TT Huế) được phép xây dựng luận chứng kinh tế kỹ thuật (LCKTKT) từ năm 1988 đến 1992 qua 2 lần điều chỉnh bổ sung mới được phê duyệt do việc tính toán phân tích và lựa chọn phương án kỹ thuật kéo dài. Khi đánh giá hiệu quả, người ta chỉ chủ yếu so sánh các chỉ tiêu kỹ thuật, trong khi đó thì hiệu quả kinh tế xã hội bị xem nhẹ. Việc thực hiện đầu tư từ 1993 đến 1995 lại có quyết định nâng lên hơn gấp đôi tổng mức đầu tư, đến hết năm 2001 lại có quyết định điều chỉnh nâng tổng mức đầu tư lên thêm hơn 20 tỷ đồng. Hiện công trình vẫn còn tiếp tục đầu tư trong kế hoạch là năm 2006 mới có thể kết thúc, theo lý thuyết thì lúc đó công trình mới được vận hành hết 100% công suất thiết kế ban đầu. Trong khi đó, công trình được phê duyệt đầu tư trong 5 năm tức là 2001 là kết thúc, nhưng sau đó lại có quyết định điều chỉnh tiến độ đến hết 2006 (tức là kéo dài thêm 5 năm nữa).

Các công trình đầu tư cơ sở hạ tầng thủy lợi khi tiến hành đánh giá hiệu quả kinh tế và tài chính cũng như những lợi ích xã hội khác mà công trình mang lại dựa trên việc so sánh các chỉ tiêu về hiệu quả kinh tế, tài chính trong thực tế vận hành với các chỉ tiêu tính toán trong LCKTKT. Do việc quản lý nhà

nước hiện nay chưa thống nhất quy định về bộ chỉ số giám định đầu tư và đánh giá hiệu quả công trình sau đầu tư nên việc đánh giá hiệu quả đầu tư rất khó khăn do việc tổng hợp các chi phí kinh tế hàng năm, thời điểm tính toán,... việc xác định hiệu quả đầu tư công trình cũng chỉ mang tính chất tương đối giúp cho chủ dự án rút ra những ưu nhược điểm và bài học kinh nghiệm, nội dung chủ yếu để tính toán hiệu quả đầu tư đối với các công trình đầu tư này là:

- Xác định và so sánh với LCKTKT về lợi ích kinh tế của dự án: tiến hành so sánh đối chiếu với những lợi ích được LCKTKT đề cập đến và chỉ ra những lợi ích không được đề cập đến trong LCKTKT. Những lợi ích kinh tế do dự án đem lại cho xã hội có thể đo lường và lượng hóa được. Mặt khác lợi ích kinh tế của công trình có thể đem lại theo hình thức trực tiếp hoặc gián tiếp. Các lợi ích có thể lượng hoá được như: lợi ích thu được từ tưới là giá trị gia tăng ròng về năng suất, sản lượng cây trồng, nhờ có công trình nên diện tích tưới tăng lên, lợi ích thu được từ việc cắt lũ, giữ ngọt, ngăn mặn,...

Các lợi ích không thể lượng hoá được bao gồm: lợi ích cải tạo cảnh quan môi trường, làm gia tăng giá trị cho người dùng nước, lợi ích gián tiếp làm gia tăng giá trị sản lượng của các ngành chăn nuôi, lâm nghiệp, công nghiệp, thương mại,...

- Xác định và so sánh với LCKTKT về chi phí của dự án: chi phí kinh tế của dự án bao gồm toàn bộ chi phí trực tiếp và gián tiếp phát sinh khi có dự án mà nền kinh tế phải gánh chịu. Những chi phí này bao gồm những chi phí có thể lượng hoá được và không thể lượng hoá được. Xác định và so sánh với LCKTKT về chi phí của dự án còn giúp cho chủ đầu tư thấy được những thành phần chi phí kinh tế còn thiếu chưa có trong LCKTKT

- Lựa chọn và so sánh với LCKTKT về chỉ tiêu hiệu quả kinh tế: tập trung lựa chọn những chỉ tiêu hiệu quả để đánh giá dự án, so sánh và đối chiếu với chỉ tiêu đã có hoặc thiếu không đề cập đến trong LCKTKT. Các chỉ tiêu chính để

đánh giá hiệu quả của dự án là: tỷ lệ hoàn vốn nội bộ kinh tế (EIRR), tỷ số giữa lợi ích và chi phí kinh tế (EBCR), chỉ tiêu về giá trị hiện tại kinh tế ròng (ENPV), chỉ tiêu hoàn vốn T. Số liệu tính toán thu thập được lấy thời gian 5 năm gần nhất trước và sau khi có dự án đảm bảo kết quả tính toán phản ánh chính xác thực tế.

Các chỉ tiêu hỗ trợ: năng suất lúa tăng thêm trung bình hàng năm, diện tích canh tác tăng thêm, diện tích gieo trồng tăng thêm trung bình hàng năm, giá trị sản lượng lương thực tăng thêm trung bình hàng năm.

- Tính toán xác định và so sánh với LCKTKT về lợi ích kinh tế, chi phí và hiệu quả kinh tế của dự án. Về lợi ích kinh tế tính toán được từ lợi ích thu được từ tưới, cắt lũ, thau chua rửa và ngăn mặn, nuôi trồng thủy sản, hoạt động du lịch,... Về chi phí kinh tế của dự án gồm: vốn đầu tư xây dựng, chi phí sửa chữa lớn, chi quản lý vận hành công trình. Thời điểm tính toán tính là thời điểm thực hiện việc đánh giá.

Về các chỉ tiêu tính toán hiệu quả kinh tế: là tập trung tính toán các chỉ tiêu về hiệu quả kinh tế ở trên sau đó so sánh đối chiếu các chỉ tiêu cùng loại trong LCKTKT từ đó sẽ rút ra kết luận về độ chính xác kết quả tính toán hiệu quả kinh tế của dự án đúng hay sai, dự án có phát triển bền vững được hay không,... Ví dụ công trình Thủy lợi hồ Truồi (TT Huế), các chỉ tiêu về hiệu quả kinh tế đều chứng minh là dự án có tính khả thi cao. Thời gian hoàn vốn của dự án là 5,5 năm nhưng đến thời điểm hiện nay (2006) công việc đầu tư xây dựng của Hồ chưa hoàn thành. Do năm 2001 có điều chỉnh và bổ sung vốn cho dự án, tức thời gian hoàn vốn của dự án đã kết thúc công trình bắt đầu có lãi trong khi công trình chưa phát huy tối đa công suất thiết kế. Vì vậy, các chỉ tiêu về hiệu quả kinh tế tính toán trên không phản ánh đúng tình hình thực tế đã xảy ra, chỉ mới hoàn thành công

tác giám định quá trình đầu tư và nó chỉ phản ánh được một phần lợi ích kinh tế của kết quả đầu tư là việc chủ động được việc tưới nước, ngăn lũ và một số lợi ích khác không lượng hoá được như cải tạo cảnh quan môi trường, tính tiện lợi khi có nước tưới vào mùa khô hanh.

Đánh giá hiệu quả kinh tế của dự án muốn chính xác cần phải tính toán điều chỉnh lại thời gian và số liệu thu thập phù hợp với thời gian kết thúc đầu tư và thời gian vận hành sử dụng theo chu kỳ sống của dự án ít nhất từ 3 đến 5 năm. Tình trạng này là tồn tại phổ biến của các công trình đầu tư thủy lợi cần phải nghiên cứu khắc phục và thống nhất quy trình quản lý và giám sát về đầu tư, nhất là việc đánh giá hiệu quả đầu tư sau khi công trình được hoàn công đưa vào sử dụng, theo dõi giám sát lâu dài đảm bảo khai thác sử dụng công trình bền vững.

#### ***2.2.2.2. Cơ sở hạ tầng nông nghiệp***

##### ***- Thực trạng ĐTPT CSHT nông nghiệp***

+ Việc ĐTPT CSHT nông nghiệp (sau đây gọi tắt là đầu tư nông nghiệp) là đầu tư cho phát triển sản xuất nông nghiệp chủ yếu trên hai mặt trồng trọt, chăn nuôi như: hệ thống giao thông nội đồng, chuồng trại, trạm trại kiểm dịch bảo vệ thực vật, thú y, hạ tầng cho nghiên cứu khoa học và chuyển giao công nghệ, cấp nước cho sản xuất và sinh hoạt.

Trong thời kỳ 1996-2005 tổng vốn đầu tư cho cơ sở hạ tầng nông nghiệp là 3.033,94 tỷ đồng chiếm 16,1% so với vốn đầu tư do Bộ Nông nghiệp và PTNT quản lý.

Thời kỳ 1996-2000 khoảng 810 tỷ đồng và thời kỳ 2001-2005 là 2.224 tỷ đồng, tăng gấp 1,8 lần so với thời kỳ 1996-2000, trong đó đầu tư cho cơ sở hạ tầng nông nghiệp từ nguồn vốn nước ngoài tăng nhanh từ 491 tỷ đồng thời kỳ 1996 -2000 lên 1.029 tỷ trong thời kỳ 2001-2005.

Nguyên nhân là, trong những năm gần đây có nhiều các dự án đầu tư hạ tầng nông nghiệp dùng vốn viện trợ cho không hoàn lại và vốn vay của nước ngoài. Chẳng hạn: Dự án cơ sở hạ tầng nông thôn, vay vốn của ADB và AFD, trị giá là 150 triệu USD để ĐTPT CSHT nông thôn cho 23 tỉnh nghèo; dự án Phát triển Chè và cây ăn quả vay vốn của ADB, trị giá 72 triệu USD; dự án Đa dạng hoá nông nghiệp vay vốn của Ngân hàng Thế giới và AFD trị giá 84 triệu USD và một số dự án khác của JICA (Nhật Bản), DANIDA (Đan Mạch), GTZ (Đức).

Kết quả là (i) dự án cơ sở hạ tầng nông thôn đã xây dựng được 2.047 km đường, xây dựng và phục hồi, nâng cấp công trình thuỷ lợi để tưới thêm cho 58.738 ha, cấp nước sinh hoạt cho 1.472.552 người dân và xây dựng kho, chợ với diện tích là 40.025 m<sup>2</sup> (ii) Dự án đa dạng hoá nông nghiệp giúp dân trồng thêm gần 30.000 ha cao su tiểu điền (iii) dự án phát triển chè và cây ăn quả giúp dân phục hồi 30.000 ha chè và trồng mới 20.000 ha và nhiều kết quả khác nữa. Đây là những dự án đầu tư phát triển kinh tế - xã hội, góp phần tăng cơ sở hạ tầng nông nghiệp, phát triển sản xuất nông nghiệp và giúp nông dân phát triển sản xuất, tăng thu nhập và xoá đói giảm nghèo.

Trước kia và trong giai đoạn 1996-2005 việc đầu tư cơ sở hạ tầng phục vụ cho chăn nuôi, thú y, bảo vệ thực vật chiếm tỷ lệ nhỏ trong tổng vốn đầu tư cho cơ sở hạ tầng nông nghiệp. Tuy nhiên, trong năm năm trở lại đây do bệnh cúm gia cầm, bệnh lở mồm long móng xuất hiện đã gây thiệt hại lớn cho sản xuất và nền kinh tế cũng như gây tác động không tốt đến đời sống xã hội và sức khoẻ cộng đồng. Chính vì vậy, Nhà nước đã bổ sung thêm nguồn vốn để xây dựng cơ sở hạ tầng, phát triển chăn nuôi và đề phòng dịch bệnh.

Hiện tại, Ngân hàng Thế giới, FAO và Nhật Bản đã giúp Việt Nam thông qua Bộ Nông nghiệp và PTNT Dự án khắc phục khẩn cấp dịch cúm gia cầm, trị giá 8 triệu USD và DANIDA cũng nhất trí cho Bộ Nông nghiệp và PTNT sử dụng

khoảng gần 1 triệu USD để mua các trang thiết bị, giống và tìm các giải pháp giúp dân khắc phục dịch nói trên và cộng đồng quốc tế đang tiếp tục cam kết tài trợ cho Việt Nam một khoản viện trợ khoảng trên 40 triệu USD cho việc khắc phục hậu quả dịch bệnh cúm gia cầm và lở mồm long móng trong những năm tiếp sau.

Hiện nay do nhu cầu đòi hỏi phát triển của xã hội, ngành chế biến muối chưa được đầu tư nhiều, cơ sở hạ tầng cho sản xuất muối như đường vận chuyển, công trình, kho bãi dự trữ muối,.. cần phải có đầu tư lớn mới đáp ứng được mục tiêu là đảm bảo sản xuất và chế biến muối với chất lượng cao đáp ứng nhu cầu cho tiêu dùng, sản xuất công nghiệp, thay thế muối nhập khẩu, tiến tới xuất khẩu với số lượng lớn.

Chính vì vậy, ĐTPT CSHT ngành muối cũng được Nhà nước quan tâm trong thời kỳ từ 1998 đến 2005, đặc biệt là việc đầu tư đường giao thông đường vận chuyển muối, kho dự trữ muối ở Quán Thè (Ninh Thuận), Quỳnh Lưu (Nghệ An) và một số khu sản xuất muối miền Trung. Tuy nhiên, nguồn vốn đầu tư cho cơ sở hạ tầng ngành muối khoảng 4 tỷ đồng/ năm, còn quá thấp so với nhu cầu.

Tổng vốn đầu tư phát triển nông nghiệp từ nguồn vốn do Bộ Nông nghiệp và PTNT quản lý thời kỳ 1996-2005 được trình bày trong bảng 2.5.

**Bảng 2.5: Tổng vốn ĐTPT CSHT nông nghiệp từ 1996 - 2005**

*Đơn vị tính: Tỷ đồng, %*

Nội dung đầu tư phát triển	Tổng đầu tư trong 10 năm từ 1996 đến 2005					
	Tổng số	Cơ cấu	1996-2000		2001-2005	
			Tổng	%	Tổng	%
Vốn ĐTPT NLT Bộ quản lý	<b>18.838</b>	<b>100</b>	<b>8.870</b>	<b>100</b>	<b>9.707</b>	<b>100</b>
Tr.đó: ĐTPT Nông nghiệp	<b>3.033,95</b>	<b>14,0</b>	<b>809,86</b>	<b>7,0</b>	<b>2.224,08</b>	<b>21,0</b>
- Trong nước	840,53		308,95		531,58	

- Nước ngoài	1.520,38		491,28		1.029,10
Tr.đó: Hạ tầng cho sản xuất			151,26		481,84
- Chương trình giống	613,00				613,00
- Chương trình NS&VSMT NT	60,037		9,64		50,40

*Nguồn: Số liệu thống kê ngành Nông nghiệp & PTNT, năm 1996-2000. Vụ Kinh tế Nông nghiệp & PTNT- Bộ KH&ĐT, năm 2005. Tổng Cục thống kê 1996-2005*

Về đầu tư cơ sở hạ tầng kỹ thuật phục vụ lai tạo, nhân giống tốt cho ngành sản xuất nông lâm nghiệp: Ngày 10/12/1999 Thủ Tướng Chính phủ đã có Quyết định số 225/1999/QĐ-TTg, về việc phê duyệt chương trình giống cây trồng, vật nuôi và giống cây lâm nghiệp thời kỳ 2000-2005. Đây là một chương trình nghiên cứu khoa học và phát triển giống được sự đầu tư hoàn thiện từ nghiên cứu đến ứng dụng sản xuất bằng ngân sách Nhà nước đầu tiên của ngành nông nghiệp.

Chương trình giống thì đã chú ý tập trung đầu tư cho giống vật nuôi, nhằm đẩy nhanh tốc độ phát triển chăn nuôi gia súc lớn và gia cầm đáp ứng đủ nhu cầu trong và chế biến xuất khẩu (chăn nuôi 26,17%, cây trồng nông nghiệp 26,33 %, cây lâm nghiệp 7,56%). Đầu tư cho hạ tầng phục vụ nghiên cứu khoa học và ứng dụng chiếm tỷ lệ 11,16%, cho 51 đề tài nghiên cứu cấp Nhà nước và cấp Bộ về phát triển và nhân giống cây trồng và giống vật nuôi của nông nghiệp và lâm nghiệp.

*Nội dung chính của Chương trình chủ yếu tập trung vào một số lĩnh vực nghiên cứu ứng dụng sau:*

Nghiên cứu khoa học về giống: nghiên cứu lai tạo, chọn lọc thử nghiệm, khảo nghiệm khu vực các giống mới, công nhận giống mới, điều tra xác định giống và phục tráng lại giống có đặc tính tốt;

Lưu giữ nguồn gen cây trồng và vật nuôi tại các Viện, Trung tâm nghiên



cứu nông, lâm nghiệp;

Sản xuất giống gốc, giống siêu nguyên chủng, giống nguyên chủng, cây đầu dòng (đối với giống cây lâm nghiệp); giống cụ kỵ, ông bà (đối với giống vật nuôi). Hoàn thiện công nghệ và quy trình sản xuất giống;

Nhập nguồn gen và những giống mới, nhập công nghệ sản xuất giống cần thiết để tiếp thu nhanh những thành tựu khoa học kỹ thuật của thế giới;

Tập huấn kỹ thuật sản xuất giống mới trong và ngoài nước cho cán bộ sản xuất giống gắn với từng dự án của Bộ Nông nghiệp & PTNT;

Chuẩn bị đầu tư và đầu tư xây dựng cơ bản, mua sắm trang thiết bị hoặc nâng cấp để tăng cường năng lực nghiên cứu, ứng dụng về giống cho một số Viện và Trung tâm, trạm trại theo dự án cấp có thẩm quyền phê duyệt;

Chỉ đạo, kiểm tra, giám sát, sơ kết, tổng kết thực hiện chương trình và các khoản chi khác;

Phần dự án do địa phương quản lý, tổ chức thực hiện nguồn vốn đầu tư từ ngân sách địa phương. Bộ Nông nghiệp và PTNT chỉ chịu trách nhiệm, thẩm định chuyên môn kỹ thuật.

Về phân bổ nguồn vốn chi từ các nguồn: kinh phí sự nghiệp nghiên cứu khoa học; chi từ đầu tư xây dựng cơ bản tập trung; chi sự nghiệp kinh tế.

Kết quả sau 5 năm thực hiện chương trình, tổng đầu tư cho chương trình hơn 4,6 nghìn tỷ đồng cho 388 dự án về giống (không kể các dự án nước ngoài), trong đó đầu tư phát triển chiếm khoảng 54%, trong đó: phần vốn đầu tư nước ngoài cho các dự án giống cây trồng và cây lâm nghiệp chiếm 12,4%

Các dự án giống đầu tư qua Bộ Nông nghiệp và PTNT, có 51 đề tài nghiên cứu khoa học, công nghệ trọng điểm về giống và đầu tư khoảng 141,5 tỷ đồng chủ yếu là vốn sự nghiệp nghiên cứu khoa học; ở trung ương có 47 dự

án giống được phê duyệt, trong đó có 3 dự án của Bộ Công nghiệp, bao gồm 21 dự án giống cây trồng; 16 dự án giống vật nuôi; 10 dự án giống cây lâm nghiệp với mức đầu tư 840 tỷ đồng.

Phần địa phương có 342 dự án, được Bộ Nông nghiệp tham gia thẩm định và địa phương phê duyệt thực hiện, trong đó: 74 dự án giống cây lương thực, 51 dự án cây công nghiệp, cây ăn quả 38 dự án, rau màu 11 dự án. Đến nay, theo báo cáo của các địa phương mới thực hiện khoảng 55% kinh phí phê duyệt.

Kết quả thực hiện ĐTPT CSHT phục vụ nghiên cứu khoa học, sản xuất cung ứng giống của các Viện, trường, trạm trại, trung tâm nghiên cứu, thực nghiệm ở trung ương cho khoảng 10.000 m<sup>2</sup> phòng thí nghiệm, tạo 500 ha mặt bằng đồng ruộng thí nghiệm, 20 ha vườn tập đoàn, gần 200 ha vườn cây mẹ, 3.000 m<sup>2</sup> nhà chế biến, vườn nhân giống và gần 100.000 m<sup>2</sup> vườn dâm hom giống cây lâm nghiệp (5 vườn sản xuất cây lấy hạt, 47 vườn giâm hom), gần 600 ha vườn giống cây rừng.

Xây dựng mới và hoàn thiện 21 phòng nuôi cấy mô, 16.200 m<sup>2</sup> nhà lưới, 1.000m<sup>2</sup> nhà kính, gần 300 ha vườn ươm, 10.000m<sup>2</sup> sân phơi, nhà kho, nhà bảo quản hạt giống, 30 hệ thống sấy, 20 máy sàng hạt phân cấp.

Đã bổ sung gần 25 tỷ đồng trang thiết bị thí nghiệm để hiện đại hoá các cơ sở chọn tạo, nhân và kiểm soát sản phẩm giống.

Phần đầu tư cho chăn nuôi: nâng cấp 5 trại lợn giống, 2 khu chăn nuôi bò giống, 2 trại chăn nuôi thủy cầm với tổng diện tích chuồng trại là 24.000 m<sup>2</sup>. Sau 5 năm thực hiện, đã tạo ra nhiều giống cây lương thực mới có năng suất tăng trên 10%, hiệu quả giá trị sản xuất tăng trên 20%. Về giống vật nuôi cũng có nhiều tiến bộ đã tạo được giống lợn lai năng suất thịt tăng 20-25%, tạo được đàn bò sữa năng suất trên 4 tấn sữa/chu kỳ, chọn tạo một số giống

gia cầm năng suất, chất lượng cao thích nghi với điều kiện Việt Nam.

**Bảng 2.6: Đầu tư Chương trình giống thời kỳ 2000-2005**

Đơn vị tính: Tỷ đồng

TT	Dự án	Tổng số dự án	Tổng số vốn	Đầu tư phát triển	Sự nghiệp
	<b>Tổng số (A+B+C)</b>		<b>4.685,27</b>	<b>2.529,86</b>	<b>1.807,42</b>
<b>A</b>	<b>Trung ương</b>		<b>1.267,48</b>	<b>613,80</b>	<b>308,48</b>
<b>1</b>	<b>Đầu tư sản xuất và cung ứng giống</b>	<b>47</b>	<b>840,00</b>	<b>550,00</b>	<b>290,00</b>
1.1	Giống cây trồng	21	308,33	186,10	122,34
1.2	Giống vật nuôi	16	331,72		
1.3	Giống cây lâm nghiệp	10	95,76	63,80	18,48
<b>2</b>	<b>Đầu tư cho nghiên cứu và tạo giống</b>	<b>51 đề tài</b>	<b>141,50</b>		<b>141,50</b>
<b>B</b>	<b>Địa phương</b>	<b>342</b>	<b>2.691,00</b>	<b>1.370,00</b>	<b>1.320,00</b>
<b>C</b>	<b>Hợp tác quốc tế về giống (TW)</b>		<b>579,47</b>	<b>542,03</b>	<b>37,44</b>
1	Dự án SX khoai tây 2004- 07(Đức)		29,44	29,44	
	+ Vốn đối ứng VN		3,80		3,80
2	Hợp phần giống cây trồng 2001-05 (DANIDA)		485,87	485,87	
	+ Vốn đối ứng Việt Nam		27,36		27,36
3	Hợp phần giống lâm nghiệp 01-05 (DANIDA)		26,72	26,72	
	+ Vốn đối ứng Việt Nam		6,28		6,28

*Nguồn: Cục Nông nghiệp 8/2005- Bộ NN & PTNT*

Về giống cây lâm nghiệp đã khảo nghiệm và công nhận được 67 dòng giống cây lâm nghiệp, năng suất sinh trưởng tăng bình quân 20-30%, cá biệt có tổ hợp tăng trên 70%.

Các dự án giống thuộc chương trình giống thực hiện bằng nguồn ngân sách Nhà nước (Trung ương và địa phương): toàn bộ giống sản xuất ra cung cấp cho các địa phương, tổ chức, cơ sở và cá nhân phải thu hồi theo giá trị thị trường, trên cơ sở hướng dẫn của Bộ và Sở Nông nghiệp & PTNT quản lý dự án. Toàn bộ số tiền thu được từ bán giống phải nộp ngân sách nhà nước. Riêng các đơn vị sự nghiệp tiền thu hồi do bán giống được để lại 30% kinh phí bổ sung kinh phí

hoạt động của đơn vị để tăng cường cơ sở vật chất phục vụ nghiên cứu khoa học.

+ Đầu tư cơ sở hạ tầng Chương trình Mục tiêu Quốc gia về NS & VSMTNT: Bộ Nông nghiệp và PTNT trực tiếp quản lý hai chương trình là trồng rừng 5 triệu ha và Nước sạch và Vệ sinh môi trường nông thôn. Trong đó chương trình trồng 5 triệu ha sẽ được trình bày ở phần cơ sở hạ tầng lâm nghiệp. Chương trình NS và VSMTNT chủ yếu đầu tư xây dựng công trình cấp nước phục vụ sinh hoạt, các công trình vệ sinh môi trường được đầu tư chiếm tỷ lệ rất thấp, hiện nay chương trình này vẫn được xem là chương trình đầu tư cơ sở hạ tầng dịch vụ cho phát triển kinh tế nông thôn, vì không trực tiếp phục vụ sản xuất nông nghiệp (luận án đề xuất đưa vào phần hạ tầng phục vụ sản xuất nông nghiệp).

Đối với Chương trình xoá đói giảm nghèo (gọi chương trình 135), Chương trình giải quyết việc làm, chương trình giúp bà con làm giàu, chương trình Định canh định cư và vùng kinh tế mới, Chương trình phòng chống tệ nạn xã hội. Bộ Nông nghiệp & PTNT không trực tiếp làm chủ dự án, phần vốn qua Bộ Nông nghiệp và PTNT phần lớn là phần vốn sự nghiệp kinh tế nhằm duy trì các hoạt động mang tính chất sự nghiệp, tỷ lệ vốn đầu tư tạo thành cơ sở hạ tầng vật chất kỹ thuật phục vụ sản xuất nông nghiệp có rất ít và khó xác định.

***- Thực trạng về công tác giám sát, đánh giá hiệu quả đầu tư cơ sở hạ tầng nông nghiệp***

Khác với hạ tầng ngành thủy lợi, đầu tư cơ sở hạ tầng phục vụ sản xuất nông nghiệp giai đoạn trước năm 1996 được đầu tư từ nhiều nguồn vốn của các Bộ, ngành khác nhau như: thủy lợi, lâm nghiệp, giao thông nông thôn, hạ tầng dịch vụ chế biến, năng lượng, tài chính,...Việc tập trung quản lý các nguồn vốn đầu tư do Bộ, ngành ngoài ngành nông nghiệp đầu tư trực tiếp quản lý, không tập trung đầu mỗi quản lý của ngành nông nghiệp. Vì vậy, nguồn vốn qua

ngành rất ít, ĐTPT CSHT thấp (bình quân dưới 100 tỷ/năm) chủ yếu tập trung phục vụ trực tiếp sản xuất nông nghiệp trên đồng ruộng, chuồng trại, máy móc, vật tư nông nghiệp và một số ít các cơ sở nghiên cứu khoa học và đào tạo về nông nghiệp, nhưng quy mô nhỏ, cơ sở vật chất kỹ thuật nghèo nàn lạc hậu.

Từ 1996 trở lại đây, đầu tư cơ sở hạ tầng nông nghiệp được chú ý nhiều hơn. Tính đến thời điểm hiện nay, tăng lên khoảng hơn 10 lần. Lĩnh vực đầu tư vừa lớn hơn về quy mô và đa dạng nguồn vốn đồng thời tập trung vào đầu tư nâng cao chất lượng giống cây trồng, vật nuôi đáp ứng được nhu cầu xuất khẩu. Cơ sở hạ tầng cho nghiên cứu, đào tạo và chuyển giao khoa học công nghệ cũng được chú ý đầu tư cao hơn gấp nhiều lần so với trước đây 10 năm.

Do mới được tập trung đầu tư trong những năm trở lại đây, cũng như lĩnh vực giám sát và đánh giá hiệu quả ĐTPT CSHT của ngành chủ yếu dựa trên những loài cây, con có thời gian sinh trưởng ngắn ngày. Vì vậy, công tác giám sát và đánh giá hiệu quả đầu tư chỉ tập trung vào giám sát, đánh giá hiệu quả của đầu tư qua việc quay vòng nguồn vốn và tính toán hiệu quả sử dụng đất canh tác, trồng trọt cây nông nghiệp thông qua việc lựa chọn những loài cây có năng suất chất lượng cao.

Trong lĩnh vực chăn nuôi, chủ yếu thông qua việc giám sát, đánh giá hiệu quả đầu tư từ việc nâng cao năng suất chất lượng của đàn gia súc do đầu tư sản xuất giống mới, xây dựng cơ sở chăn nuôi, giết mổ, chế biến hiện đại ở các cơ sở chăn nuôi lớn, tập trung của nhà nước và chủ trang trại. Nhưng, việc đánh giá, giám sát vẫn mới chỉ được bắt đầu và chỉ dừng lại ở giai đoạn thí điểm triển khai ở một số tỉnh vùng. Thực chất là chưa có một quy trình thống nhất việc tổ chức giám sát, đánh giá hiệu quả ĐTPT CSHT phục vụ sản xuất và dịch vụ nông nghiệp. Việc triển khai thí điểm xuất phát từ đòi hỏi thực tế rất bức bách về: công tác giám sát, đánh giá và quản lý của nhà nước, do nhu

cầu phát triển sản xuất, không có hệ thống giám sát đánh giá thống nhất, thiếu thông tin, nguồn thông tin không nhất quán trùng lặp, chưa có một hệ thống và bộ chỉ tiêu giám sát đánh giá hiệu quả đầu tư thống nhất trong ngành và trong từng chuyên ngành hẹp của ngành.

Hiện trong lĩnh vực nước sạch và vệ sinh môi trường nông thôn (NS & VSMTNT) đang triển khai thí điểm một chương trình giám sát và đánh giá các chỉ tiêu về: tỷ lệ phần trăm (%) người dân nông thôn sử dụng nước an toàn và vệ sinh môi trường nông thôn như một số chỉ tiêu về tiêu chảy, đau mắt hột, bệnh ngoài da, bệnh giun sán; Tổng đầu tư các công trình đầu tư cơ sở hạ tầng cấp nước, đơn giá đầu tư  $1m^3$ /người dân ; Giám sát chất lượng nước và tính bền vững của công trình cơ sở hạ tầng. Chương trình giám sát đánh giá này đã hoàn thành xây dựng một phần mềm WESMAPPER trên máy tính theo dõi và thu thập thông tin cập nhật được 39 chỉ tiêu, trong đó chỉ số về cấp nước nông thôn 20 chỉ số, vệ sinh nông thôn 8 chỉ số và 04 chỉ số liên quan đến đầu tư cơ sở hạ tầng cấp nước.

Như vậy ta có thể thấy rằng việc triển khai giám sát, đánh giá hiệu quả đầu tư có ảnh hưởng và tác động trực tiếp đến các chỉ số về sức khỏe phát triển con người, tập quán văn hoá xã hội,... Vì vậy, việc giám sát, đánh giá chất lượng nước và vệ sinh môi trường là rất cấp thiết nhưng cũng đồng thời là rất phức tạp và nó chỉ có thể phản ánh được một phần kết quả đầu tư cơ sở hạ tầng cấp nước và vệ sinh môi trường. Thực tế vẫn đòi hỏi một hệ thống giám sát, đánh giá hiệu quả liên ngành thống nhất để có sự phối hợp và khai thác sử dụng nguồn dữ liệu thông tin liên quan nhằm mục đích có được những thông tin chính xác nhất phục vụ cho việc điều chỉnh và đề ra các giải pháp ĐTPT CSHT cấp nước và vệ sinh môi trường nông thôn hiệu quả nhất.

Trong lĩnh vực sản xuất và dịch vụ nông nghiệp việc giám sát, đánh giá

hiệu quả đầu tư phát triển công trình cơ sở hạ tầng cho sản xuất và dịch vụ hầu như chưa có gì. Trong mấy năm gần đây do việc phát triển mạnh kinh tế trang trại, kinh tế tư nhân, hộ gia đình nên có một đòi hỏi cấp thiết cần tìm kiếm một mô hình sản xuất kinh doanh tổng hợp đạt hiệu quả kinh tế cao, dựa trên nền tảng ĐTPPT CSHT sản xuất và dịch vụ đồng thời sử dụng hợp lý, tiết kiệm nguồn tài nguyên thiên nhiên về đất đai, nước, khí hậu.

Trồng trọt và chăn nuôi là hai lĩnh vực đem lại giá trị và hiệu quả sản xuất kinh doanh chính của ngành nông nghiệp. Nó phản ánh một phần lớn kết quả ĐTPPT CSHT phục vụ sản xuất và dịch vụ nông nghiệp, việc tìm kiếm mô hình sản xuất kinh doanh nông nghiệp tổng hợp (bao gồm các tiểu ngành nông-lâm-thủy sản) đạt hiệu quả cả về kinh tế - xã hội, đảm bảo sự phát triển an toàn và bền vững về môi trường tự nhiên, từ đó có thể nhân rộng thành mô hình phát triển sản xuất nông nghiệp trên quy mô toàn quốc là một công việc rất phức tạp.

Trên cơ sở định hướng đó thì việc nghiên cứu xem xét mô hình sản xuất kinh doanh và dịch vụ nông nghiệp tổng hợp cần xây dựng một bộ chỉ số thống nhất để theo dõi, giám sát làm cơ sở đánh giá hiệu quả ĐTPPT CSHT liên quan đến việc tăng giảm tổng giá trị sản xuất về số lượng, chất lượng và năng suất, lợi nhuận,... Cấu trúc của mô hình này phải thể hiện được mối liên kết của các yếu tố đầu vào về sức lao động, tiền vốn, nguyên nhiên liệu, đất đai, khí hậu.

Mô hình được đánh giá là hiệu quả nếu nó đạt được kết quả kinh tế mong muốn mà có thể tính được bằng tiền (có thể đạt giá trị hiệu quả tốt nhất) được sinh ra từ mô hình đó trên cơ sở gắn kết được các giá trị đầu tư từ đầu vào về sức lao động, tiền vốn, nguyên nhiên liệu, tài nguyên môi trường phù hợp với một vùng sản xuất cụ thể hoặc trên một đơn vị diện tích và thời gian nhất định. Một trong những mô hình kinh doanh đạt hiệu quả đang được áp dụng thử

nghiệm và đầu tư nghiên cứu việc xây dựng một bộ chỉ tiêu giám sát, đánh giá hiệu quả đầu tư về cơ sở hạ tầng và dịch vụ nông nghiệp và nông thôn là Mô hình nông nghiệp đạt trên 50 triệu đồng/ha/năm (sau đây gọi tắt là Mô hình).

Việc điều tra, đánh giá hiệu quả của Mô hình được triển khai trên 2 vùng sản xuất nông nghiệp đóng vai trò quyết định giá trị tổng sản lượng ngành nông nghiệp là đồng bằng sông Hồng (11 tỉnh) đồng bằng sông Cửu Long (6 tỉnh). Theo báo cáo kết quả điều tra cho thấy có 9 loại mô hình sản xuất kinh doanh kết hợp của 3 tiểu ngành nông-lâm-thủy sản cho thấy rằng với mức thu nhập 50 triệu đồng/ha/năm là có thể đạt được ở cả hai vùng sản xuất nông nghiệp chính này, thậm chí có những mô hình đạt trên 100 triệu đồng.

Nhưng theo số liệu thống kê của Ngân hàng thế giới và một số tổ chức kinh tế thế giới có uy tín thì số liệu của các nước trong khu vực châu Á cho thấy giá trị sản xuất nông nghiệp (907,23 USD/ha), giá trị xuất khẩu trên 1 héc ta đất (237,66 USD/ha) với thời gian một năm của Việt Nam là tương đối cao (thời điểm năm 2002). Thực tế là nếu so sánh với kết quả điều tra và thống kê trong và ngoài nước đã chỉ ra rằng việc nghiên cứu tìm kiếm mô hình sản xuất kinh doanh hiệu quả trong ngành nông nghiệp là đúng. Nhưng, việc thiết lập được một mô hình chuẩn và xây dựng được một bộ tiêu chí theo dõi, đánh giá chuẩn là một công việc rất phức tạp và cấp thiết nhằm mục đích có được những thông tin chính xác về mặt hiệu quả kinh tế, phản ánh đúng thực trạng của sản xuất nông nghiệp. Từ đó tìm ra những bất cập để có những chính sách và giải pháp đầu tư phát triển điều chỉnh phù hợp với khả năng và điều kiện nguồn lực còn rất hạn chế của Việt Nam.

### ***2.2.2.3. Cơ sở hạ tầng lâm nghiệp***

#### ***- Thực trạng ĐTPT CSHT lâm nghiệp***

+ Vốn đầu tư phát triển Lâm nghiệp theo dự án: Tổng đầu tư lâm nghiệp



trong thời kỳ 1996-2005 là 1.877,89 tỷ đồng chiếm 9,97% tổng vốn do Bộ Nông nghiệp và PTNT quản lý. Thời kỳ 1996-2000 vốn đầu tư là 778,28 tỷ đồng và tăng lên 1.100 tỷ đồng vào thời kỳ 2001-2005, tăng 1,4 lần so với thời kỳ 1996-2000. Tổng vốn đầu tư cho lâm nghiệp từ nguồn vốn nước ngoài chiếm trên 72%. Điều này cho thấy, phần vốn đầu tư nước ngoài góp phần rất quan trọng và hiệu quả trong việc nâng cao độ che phủ rừng đảm bảo mục tiêu an toàn xã hội và môi trường. Trong khi đó, phần đầu tư từ ngân sách nhà nước cho cơ sở hạ tầng rất thấp và vốn đối ứng của Việt Nam trong các dự án đầu tư nước ngoài chiếm tỷ lệ nhỏ. Chủ yếu là chi phí cho hoạt động quản lý của các Ban quản lý dự án trồng rừng.

Phần đầu tư tập trung từ nguồn vốn do Bộ Nông nghiệp và PTNT quản lý, tập trung đầu tư cơ sở hạ tầng cho hệ thống chín (9) Vườn quốc gia (hiện nay còn 7 Vườn), Viện Khoa học Lâm nghiệp với 11 trung tâm trực thuộc, Viện Điều tra Quy hoạch rừng và 3 Trung tâm quản lý bảo vệ rừng. Đến nay, đã cơ bản hoàn thành việc đầu tư cơ sở vật chất kỹ thuật phục vụ cho hoạt động quản lý bảo vệ rừng cho hệ thống 09 Vườn quốc gia trực thuộc Bộ. Hệ thống cơ sở hạ tầng này chủ yếu phục vụ cho nhu cầu bảo vệ môi trường rừng, duy trì và bảo tồn nguồn gen thực vật và động vật phục vụ nghiên cứu khoa học và du lịch sinh thái, công trình công ích, không thu lợi nhuận.

Hiện nay, đang có xu hướng phát triển thí điểm mô hình du lịch sinh thái kết hợp kinh doanh dịch vụ, nguồn thu được trích đầu tư lại để duy tu bảo dưỡng cơ sở hạ tầng và bộ máy Ban quản lý rừng. Bộ Nông nghiệp và PTNT và các địa phương sẽ tiến hành triển khai rà soát quy hoạch lại 3 loại rừng (tổng khoảng 16,2 triệu ha), là: (i) Đối với diện tích rừng phòng hộ xung yếu và rừng đặc dụng giảm xuống còn khoảng 8 - 9 triệu ha. Sẽ đầu tư cho diện tích rừng này từ vốn ngân sách Nhà nước, kết hợp với các nguồn vốn khác để

duy trì và đảm bảo sự bền vững của nó, với mục tiêu công ích là chính; (ii) Đối với diện tích rừng sản xuất sẽ thực hiện giao khoán, cho thuê để các thành phần kinh tế có thể sử dụng để trồng rừng kinh doanh, xây dựng mô hình sản xuất nông lâm kết hợp, sản xuất nguyên liệu cho các ngành công nghiệp chế biến thực hiện sản xuất kinh doanh thu lợi nhuận bình đẳng như các ngành kinh tế khác (bảng 2.7).

**Bảng 2.7: Tổng vốn đầu tư phát triển Lâm nghiệp từ nguồn vốn do Bộ Nông nghiệp và PTNT quản lý thời kỳ 1996-2005**

*Đơn vị tính: tỷ đồng*

Nội dung đầu tư	Đầu tư trong 10 năm (1996 – 2005)					
	Tổng số	Cơ cấu	1996 - 2000		2001 - 2005	
			Tổng	%	Tổng	%
<b>1. ĐTPT Nông lâm, thủy lợi</b>	<b>18.981</b>	<b>100</b>	<b>8.887</b>	<b>100</b>	<b>9.042</b>	<b>100</b>
1.1. ĐTPT Lâm nghiệp	1.877,89	9,97	778,28	8,76	1.099,61	11,33
- Trong nước	409,08	21,78	171,27	22,0	237,81	21,63
- Nước ngoài	1.468,81	78,22	607,02	78,0	861,80	78,37
Tr. đó: + Chương trình 661	186,22	9,92	67,31	8,64	118,91	10,81
+ Hạ tầng phục vụ SX	18,42	0,98	8,77	1,13	9,65	0,88

*Nguồn: Số liệu thống kê ngành Nông nghiệp & PTNT, năm 1996-2000. Vụ Kinh tế Nông nghiệp & PTNT- Bộ KH&ĐT, năm 2005. Tổng Cục thống kê 1996-2005.*

Bên cạnh những kết quả nói trên, việc đầu tư cơ sở hạ tầng lâm nghiệp còn nhiều mặt tồn tại như: Vốn đầu tư chiếm tỷ trọng thấp so với các ngành khác (chiếm 9,0% so với vốn đầu tư cho ĐTPT CSHT từ nguồn vốn do Bộ Nông nghiệp và PTNT quản lý);

Việc đầu tư cơ sở hạ tầng phục vụ trực tiếp sản xuất lâm nghiệp như đường vận chuyển khai thác, kho bãi gỗ, vườn ươm, các công trình phòng

chống và bảo vệ rừng, trang thiết bị chống cháy rừng chiếm tỷ trọng thấp (khoảng dưới 5%), nên năng suất cho trồng rừng, khai thác vận xuất rất thấp và ở trình độ rất lạc hậu. Phần rừng phòng hộ giao cho địa phương quản lý bảo vệ từ nguồn ngân sách của địa phương, song ngân sách của địa phương rất hạn chế nên việc bảo vệ và chăm sóc rừng cũng như không đủ kinh phí cho việc duy tu bảo dưỡng cơ sở hạ tầng lâm sinh ở các vùng do địa phương quản lý.

+ Đầu tư phát triển theo Chương trình (bảng 2.8): Vốn đầu tư cho Chương trình trồng mới 5 triệu ha rừng, được Quốc Hội thông qua tại kỳ họp thứ hai, khoá X và được Chính phủ phê duyệt cho thực hiện tại Quyết định 661 QĐ/TTg, ngày 29/7/1998. Đến thời điểm năm 2005 Chương trình mới thực hiện được 63% về diện tích trồng rừng, do nhiều nguyên nhân chủ quan và khách quan, nhưng nguyên nhân chính là vốn đầu tư theo kế hoạch so với tổng mức đầu tư ban đầu mới chỉ đạt 39%.

Bộ Nông nghiệp và PTNT đang tiếp tục đàm phán với các đối tác nước ngoài đầu tư vào trồng rừng sản xuất nguyên liệu giấy, bột giấy, ván nhân tạo. Thực hiện hoàn thành việc giao đất giao rừng có sổ đỏ cho các thành phần kinh tế, các hộ gia đình, cá nhân để chủ động trong việc sản xuất kinh doanh, cũng như bảo vệ và phát triển rừng theo Luật định mới ban hành.

Tổng đầu tư của chương trình trong 8 năm (từ 1998-2005) là hơn 5 nghìn tỷ đồng, trong đó ngân sách Nhà nước chiếm 56%, ngân sách địa phương bỏ ra 4,2%, vay tín dụng 26%, vốn nước ngoài 6,2%, vốn tự có của doanh nghiệp 5,1% và vốn từ nguồn thu thuế tài nguyên 2,1%. Ước thực hiện trong 8 năm về tỷ lệ che phủ rừng thấp hơn so với chỉ tiêu đặt ra là 1,2%.

Đây là Chương trình đầu tư cơ sở hạ tầng kinh tế - xã hội tổng hợp, phần đầu tư cơ sở hạ tầng phục vụ sản xuất lâm nghiệp như: đường vận xuất, khai

thác, vườn ươm, trạm bảo vệ và chòi canh lửa, đường băng cản lửa, hàng năm phần đầu tư cho hạ tầng này chỉ chiếm 3-5% tổng vốn đầu tư. Tức là khoảng trên 17 tỷ đồng/năm nếu so với tổng ngân sách Nhà nước đầu tư trong 8 năm là 2,8 nghìn tỷ đồng. Nguồn vốn này chủ yếu đầu tư vào những hạng mục nhỏ lẻ như vườn ươm, trạm trại bảo vệ, còn phần đầu tư lớn như: đường giao thông phục vụ khai thác, vận chuyển thì chủ yếu dựa vào các ngành khác đầu tư. Phần vốn qua Bộ, Ngành Trung ương và địa phương chiếm 8% là chi phí quản lý (vốn sự nghiệp) không có phần đầu tư cơ sở hạ tầng.

Tổng vốn đầu tư nước ngoài cho trồng rừng là 371 tỷ đồng chủ yếu là của 6 dự án trồng rừng do chính phủ Đức tài trợ cho không từ 1990 đến nay, và một vài dự án khác. Phần đầu tư dự án trồng rừng bằng vốn vay, tín dụng có: dự án khu vực lâm nghiệp và bảo vệ phát triển rừng vay ADB (1998-2003), dự án vay Ngân hàng Thế giới (WB) bảo vệ rừng và phát triển nông thôn vay WB (1998-2004), dự án Bảo vệ và phát triển những vùng đất ngập nước ven biển miền Nam Việt Nam (1999-2005). Đầu tư trồng rừng và chăm sóc bảo vệ rừng trên 297 ngàn ha rừng, tổng vốn đầu tư 8 năm chiếm 6,2% vốn đầu tư của Chương trình.

Tỷ lệ đầu tư cơ sở hạ tầng phục vụ sản xuất lâm nghiệp thì rất ít, chỉ một số dự án mang tính chất đầu tư phát triển hạ tầng kinh tế xã hội tổng hợp cho vùng sâu, vùng miền núi và chỉ dự án vốn vay mới đầu tư cơ sở hạ tầng nông thôn, ví dụ như dự án Bảo vệ rừng và phát triển nông thôn vay WB thực hiện tại 6 tỉnh miền đông nam bộ đã đầu tư làm 339 km đường, 22 cái cầu, 27 công trình thủy lợi nhỏ, tưới tiêu cho 4.043 ha; 17,51km đường điện và 8 trạm điện; 552 giếng nước sạch, 7,3 km kênh mương và 10.170 m<sup>2</sup> trường học, trạm xá, vốn đầu tư cơ sở hạ tầng này chiếm hơn 37% tổng vốn đầu tư của dự án. Kết quả thực hiện Chương trình trồng mới 5 triệu ha rừng thời kỳ 1998-2005 được trình bày trong bảng 2.8.

**- Thực trạng về công tác giám sát, đánh giá hiệu quả đầu tư cơ sở hạ tầng lâm nghiệp**

Việc giám sát và đánh giá hiệu quả đầu tư phát triển cơ sở phục vụ sản xuất lâm nghiệp cũng chưa có một mô hình cụ thể nào để giám sát đánh giá hiệu quả ĐTPT CSHT phục vụ cho trồng rừng, đường khai thác vận xuất, kho bãi, đường băng cản lửa, chòi canh lửa rừng, công trình bảo vệ rừng khác.

**Bảng 2.8: Kết quả thực hiện Chương trình trồng mới 5 triệu ha rừng thời kỳ 1998 - 2005**

TT	Chỉ tiêu	Nhiệm vụ đến 2010	Nhiệm vụ 1998-2005	T. hiện 1998-2005	Tỷ lệ (%) đạt so với KH 2005	Tỷ lệ (%) đạt so với KH 2010
<b>I</b>	<b>Khối lượng thực hiện (ha)</b>					
1	Giao khoán Bảo vệ rừng			2.261,00		
2	Trồng rừng	5.000,00	2.650,00	2.037,48	77,0	41,0
2.1	Phòng hộ, đặc dụng	2.000,00	1.260,00	1.267,13	101,0	63,0
	+ Trồng mới	1.000,00	610,00	631,32	103,0	63,0
	+ Khoanh nuôi tái sinh	1.000,00	650,00	635,81	98,0	64,0
2.2	Rừng sản xuất	3.000,00	1.390,00	770,35	55,0	26,0
	+ Rừng nguyên liệu	2.000,00		683,40		34,0
	+ Trồng cây ăn quả, CN	1.000,00		86,95		9,0
3	Độ che phủ rừng (%)	43	39,2	38,0	- 0,06	100,0
<b>II</b>	<b>Vốn đầu tư (tr.đồng)</b>	<b>33.000,00</b>		<b>5.916,25</b>		<b>18,0</b>
	Ngân sách nhà nước	8.500,00		3.317,85		39
	Ngân sách ĐP			246,72		
	Vốn vay tín dụng			1.552,99		

	Vốn nước ngoài			371,08		
	Tự có của DN			301,28		
	Vốn thuế tài nguyên			126,33		

*Nguồn: Cục Lâm nghiệp - Bộ NN&PTNT, 4/2005.*

Tuy vậy, việc giám sát đánh giá hiệu quả ĐTPT CSHT lâm nghiệp có đặc thù riêng. Đó là, đối tượng đánh giá hiệu quả kinh tế của đầu tư là loại cây trồng có chu kỳ kinh doanh dài ngày, sau một thời gian dài (ít nhất từ 7 năm trở đi) mới có thể tính toán được hiệu quả kinh tế từ việc ĐTPT CSHT. Hơn nữa do vị trí cho đầu tư phát triển sản xuất nằm ở vùng sâu vùng xa điều kiện kinh tế, văn hoá, địa lý, địa hình, giao thông,... cực kỳ khó khăn nên rủi ro cao. Một số giá trị do đầu tư trồng rừng đem lại nhưng chưa thể định giá giá trị thực như: độ che phủ đất của rừng làm giảm sự xói mòn đất, điều tiết và giữ nước, giá trị về cảnh quan môi trường, du lịch sinh thái,... Tất cả những vấn đề trên, dẫn đến việc tính toán hiệu quả kinh tế - tài chính của ĐTPT CSHT cụ thể cho sản xuất lâm nghiệp rất khó lượng hoá giá trị tính bằng tiền và có lợi nhuận.

Trên thực tế, việc triển khai tính toán hiệu quả kinh tế, hiệu quả tài chính do việc ĐTPT CSHT một cách bài bản trong lâm nghiệp đến thời điểm này là chưa có. Muốn đánh giá được hiệu quả đầu tư thì trước hết phải tính toán được giá trị của rừng. Theo kết quả nghiên cứu trên của Pearce và cộng sự (năm 1998), giá trị của rừng được nhìn nhận và xem xét trên các góc độ:

(i) giá trị sử dụng trực tiếp: ví dụ như sử dụng tài nguyên rừng để làm nguyên liệu cho sản xuất, tiêu dùng;

(ii) giá trị sử dụng gián tiếp, đóng vai trò phòng hộ môi trường hoặc hỗ trợ các hoạt động kinh tế hoặc thực hiện chức năng của rừng tự nhiên hoặc dịch vụ môi trường, đặc biệt là việc hấp thụ cacbonic;

(iii) Giá trị không sử dụng là những lợi ích không thể xác định như đa dạng sinh học, văn hoá, di sản, giá trị để lại.

Luật Bảo vệ và Phát triển rừng (năm 2004) cũng đã quy định: việc tính toán giá trị của rừng bao gồm cả giá trị kinh tế bằng hàng hoá và giá trị về môi trường của rừng. Những giá trị bằng hàng hoá của lâm sản như tính toán hiện nay thì chỉ có thể có sau khi khai thác rừng. Khi đó, giá trị môi trường không còn nữa (nếu khai thác trắng) hoặc giảm sút mạnh (nếu khai thác chọn). Để xác định giá trị của rừng cần có điều tra, tính toán thích hợp và được mọi người công nhận. Nếu giá trị môi trường của rừng (giá trị gián tiếp và không sử dụng) được xã hội công nhận như một phần đóng góp quan trọng của rừng đối với nền kinh tế - xã hội - môi trường của đất nước thì tỷ trọng lâm nghiệp trong tổng thu nhập quốc dân không phải là 1,5%/năm như hiện nay mà sẽ tăng gấp nhiều lần. Lúc đó, việc tính toán hiệu quả đầu tư cho trồng rừng bảo vệ môi trường mang lại một giá trị về hiệu quả đầu tư là rất lớn. Việc giám sát đánh giá hiệu quả ĐTPT CSHT lâm nghiệp sẽ tính toán được giá trị thực tế. Lợi nhuận mà rừng đã đem lại cho toàn bộ nền kinh tế làm cơ sở cho việc định hướng phát triển rừng theo đúng hướng phát triển chung như là một ngành bảo vệ an toàn nguồn tài nguyên môi trường thiên nhiên cho việc phát triển bền vững của cả toàn bộ nền kinh tế, xã hội.

Việc xác định tổng giá trị của rừng (với cả ba loại rừng), được một nghiên cứu của Viện Khoa học lâm nghiệp (năm 2004) tính toán bao gồm: (i) giá trị sử dụng gồm giá trị sử dụng trực tiếp, giá trị sử dụng gián tiếp, giá trị lựa chọn, giá trị lưu truyền; (ii) giá trị không sử dụng gồm giá trị di truyền và giá trị bảo tồn.

Việc tính toán giá trị của rừng ngoài giá trị sử dụng trực tiếp như gỗ, củi lâm sản ngoài gỗ,...là phần giá trị quan trọng và lớn nhất. Nằm trong phần giá trị sử dụng gián tiếp như: bảo vệ đất chống xói mòn, hạn chế xói lở, lũ ống lũ

quét, điều tiết nước hạn chế lũ lụt, cảnh quan môi trường, hấp thụ cacbonic, điều tiết khí hậu,... và chủ yếu là giá trị có được từ rừng tự nhiên.

Phần giá trị sử dụng trực tiếp của rừng thường được tính toán trong các dự án đầu tư cụ thể để xác định hiệu quả đầu tư (chủ yếu là về tài chính) việc trồng rừng sản xuất tạo nguyên liệu gỗ, củi, sản phẩm phụ khác thu được từ rừng. Phần giá trị về bảo vệ môi trường trong thời gian chưa khai thác từ 5 đến 7 năm hầu như chưa bao giờ được đưa vào tính toán để xác định hiệu quả đầu tư từ các dự án trồng rừng. Vì vậy, hiệu quả kinh tế - xã hội của dự án trồng rừng luôn được đánh giá rất thấp. Trong khi đó, vốn đầu tư trồng rừng đòi hỏi lớn, nhưng rủi ro của đầu tư lại cao nên các dự án trồng rừng thường kém hấp dẫn đối với các nhà đầu tư.

Phần giá trị sử dụng gián tiếp của rừng (chủ yếu từ rừng tự nhiên phòng hộ môi trường) được tính toán cụ thể theo các chỉ tiêu về: (i) khả năng điều tiết nước và giảm xói mòn đất (đạm và lân) của một số loại rừng (rừng tự nhiên và rừng trồng) với ba trạng thái rừng giàu, trung bình, nghèo; (ii) giá trị hấp thụ/lưu giữ cacbonic của cả ba loại rừng và trên 3 trạng thái rừng; (iii) giá trị cảnh quan, du lịch; (iv) giá trị đa dạng sinh học, giá trị để lại.

Khả năng điều tiết nước và giảm nhẹ thiên tai do lũ ống, lũ quét, bão lũ,... là từ khả năng phòng hộ môi trường của rừng đầu nguồn rừng phòng hộ ven biển đã được thực tế chứng minh trong nhiều năm qua. Nhưng trên thực tế, việc tính toán xác định giá trị lợi ích đem lại từ khả năng phòng hộ này vẫn chưa được xã hội quan tâm và coi trọng.

Theo kết quả tính toán tác dụng phòng hộ đầu nguồn trong bảo vệ đất chống xói mòn và điều tiết nước của dự án (điểm điều tra vùng đầu nguồn sông Cầu, vùng hồ Thác Bà, VQG Ba Bể) cho thấy dòng chảy lũ giảm 34-44% và dòng chảy kiệt tăng từ 25-31%, lượng xói mòn đất giảm đáng kể từ



31-45% (tính lượng N & P).

Nếu những số liệu trên được đưa vào sử dụng trong quá trình tính toán lợi ích và hiệu quả kinh tế trong quá trình lập LCKTKT các dự án ĐTPT CSHT phục vụ sản xuất nông nghiệp thì sẽ nâng cao được hiệu quả kinh tế và đảm bảo tính phát triển bền vững các công trình cơ sở hạ tầng phục vụ trực tiếp cho hoạt động sản xuất của ngành nông lâm thủy lợi. Khi xây dựng LCKTKT về lợi ích kinh tế, chi phí và hiệu quả kinh tế của dự án đầu tư thủy lợi, lợi ích kinh tế tính toán được từ lợi ích thu được từ tưới, cắt lũ, thau chua rửa và ngăn mặn, nuôi trồng thủy sản, hoạt động du lịch,... những lợi ích này do đâu mà có nếu không phải là từ rừng.

Vậy tổng giá trị kinh tế của rừng (TEV) gồm có giá trị sử dụng và giá trị chưa sử dụng. Việc xác định giá trị sử dụng của rừng phải được tính toán trên cả 2 loại rừng trồng và tự nhiên, lượng giá giá trị của nó có thể ước lượng dựa trên một số thông tin cơ bản về trữ lượng gỗ và giá cả thị trường của các loại gỗ tại địa điểm điều tra tính toán. Lượng giá giá trị chưa sử dụng: (i) về giá trị bảo vệ đất và chống xói mòn và điều tiết nước sẽ phải sử dụng các số liệu hiện trạng sử dụng đất toàn lưu vực, các số liệu về quan trắc thủy văn thu thập trong thời gian ít nhất là trên 5 năm. Trên cơ sở này sẽ lập được các mối tương quan và sử dụng mô hình để xác định ảnh hưởng của rừng đến dòng chảy, xói mòn,...(ii) về giá trị hấp thu cacbon và lưu giữ cacbon của rừng tự nhiên và rừng trồng đã được rất nhiều nghiên cứu trên thế giới tính toán, ví dụ như giá trị kinh tế rừng nhiệt đới khoảng 500-2.000 USD/ha (Việt Nam có thể tham khảo), giá trị rừng ôn đới khoảng từ 100-300 USD/ha, rừng Amazon là 1.625 USD/ha.

Luận án sẽ đề xuất phương pháp tiếp cận để tính toán hiệu quả đầu tư cơ sở hạ tầng phục vụ sản xuất nông nghiệp mở rộng theo “dòng nước chảy”.

Tức là tính từ điểm xuất phát của nước là từ rừng phòng hộ đầu nguồn, tích tụ và chảy qua những con suối sông và thông qua hệ thống hồ đập, kênh mương thuỷ lợi chảy đến nơi có nhu cầu tiêu dùng nước. Trong quá trình vận động đó của nước sẽ sinh ra giá trị lợi nhuận có thể tính được bằng tiền như giá trị về thuỷ điện, nguồn lợi thuỷ sản, giao thông,...có những giá trị khó có thể lượng giá giá trị của nó giá trị về: điều hoà khí hậu, cảnh quan môi trường, du lịch,... Nếu có hệ thống cơ sở hạ tầng tốt (thuỷ điện, thuỷ lợi,..) thì chúng ta sẽ phát huy được tối đa hiệu quả sử dụng nước theo nhu cầu sử dụng nước cho sản xuất và đời sống con người, tức là việc ĐTPT CSHT ngày nay là tiền đề của sự phát triển, nó là động lực cho sự phát triển.

Nước là một yếu tố quan trọng nhất trong sản xuất nông nghiệp, thiếu nước thì mọi hoạt động sản xuất - kinh doanh trên mọi lĩnh vực đều phải ngưng trệ không chỉ là ngành nông lâm nghiệp, không có nước không một sinh vật nào có thể tồn tại được. Nước có vai trò đặc biệt quan trọng như vậy, nhưng từ trước đến nay mọi ngành, mọi người vẫn dùng nước mà không phải trả tiền, coi nước như là một thứ “tài nguyên trời cho”, ngày nay khi cuộc sống ngày càng phát triển nhu cầu dùng nước ngày càng nhiều, nước trở thành nguồn tài nguyên khan hiếm nếu không biết sử dụng một cách tiết kiệm, hiệu quả và bền vững.

Điều này có thể được hiểu nước không phải nguồn tài nguyên bất tận có thể dùng miễn phí, tất cả các ngành sản xuất kinh doanh cũng như bất kỳ ai có nhu cầu dùng nước đều phải có nghĩa vụ trả tiền mua nước, một hình thức đóng “thuế tài nguyên nước“ để trả tiền cho nhà sản xuất ra nước đó là “Rừng” để tái sản xuất mở rộng. Nếu xét trên khía cạnh phục vụ sản xuất nông lâm nghiệp thì thông qua hệ thống cơ sở hạ tầng thuỷ lợi nước sẽ chảy tới đồng ruộng, nhà máy để phục vụ sản xuất và đời sống của người dân.

Vì vậy, cần định giá được giá trị kinh tế của rừng, từ việc đầu tư trồng rừng và cơ sở hạ tầng lâm sinh để áp dụng vào tính toán hiệu quả ĐTPT CSHT

thì việc xác định đầu tư cơ sở hạ tầng cho trồng rừng sẽ mang tính khả thi cao hấp dẫn các nhà đầu tư bỏ vốn đầu tư cho phát triển rừng đảm bảo an toàn cho các ngành sản xuất bền vững, phòng chống thiên tai, hạn chế lũ bão, bảo vệ môi trường,... là những giá trị sử dụng trực tiếp mà cả xã hội và nền kinh tế quốc dân đều phải nhận thức hết tầm quan trọng của rừng, đồng thời chấp nhận trả tiền cho việc tái đầu tư phát triển rừng nhằm mục đích duy trì được giá trị quan trọng nhất là “Kho dự trữ nước” vô tận cho nhu cầu sử dụng của con người, bảo vệ môi trường, chống xói mòn đất, điều tiết nguồn nước, bảo tồn và cảnh quan môi trường là những giá trị vô giá mà rừng đang vô tư mang lại.

**2.2.2.4. Đầu tư cơ sở hạ tầng kỹ thuật trang thiết bị cho Viện nghiên cứu khoa học và Chương trình giống**

*- Đầu tư cơ sở hạ tầng kỹ thuật cho nghiên cứu khoa học kỹ thuật*

Tổng đầu tư cho cơ sở hạ tầng các Viện nghiên cứu khoa học nông lâm nghiệp và thủy lợi từ 1996 đến nay là 344,85 tỷ đồng, chiếm 0,82%/ năm trong tổng nguồn vốn đầu tư cơ sở hạ tầng do Bộ Nông nghiệp và PTNT quản lý, bình quân khoảng 35 tỷ đồng/năm. Nguồn vốn đầu tư quá thấp so với nhu cầu phát triển mặt hàng nông lâm sản có giá trị, chất lượng cao, nhất là trong giai đoạn phát triển khoa học kỹ thuật cao. Với nguồn vốn này phải đầu tư cơ sở hạ tầng cho 22 Viện và 20 trung tâm nghiên cứu khoa học và thực nghiệm nằm rải rác trên khắp 64 tỉnh thành của cả nước. Các dự án này chủ yếu ĐTPT CSHT nhà điều hành và trang thiết bị cho các phòng thí nghiệm của các Viện và các trung tâm nghiên cứu nông nghiệp, phục vụ cho việc nhân giống cây trồng, cây lương thực như: lúa lai, lạc, đậu tương, khoai tây, ngô.

Thời kỳ 1996 - 2000, đầu tư cho nghiên cứu khoa học nông nghiệp rất thấp, chỉ có 97,627 tỷ đồng, bình quân khoảng 20 tỷ/năm, nếu chia đều cho 40 Viện và Trung tâm thì bình quân mỗi năm đầu tư cho 1 đơn vị khoảng 500 triệu đồng. Nguồn vốn này phần lớn là tập trung đầu tư phát triển giống cây

trồng nâng cao sản lượng lương thực đảm bảo an ninh lương thực và xuất khẩu. Hạn chế về đầu tư của thời kỳ này là:

(i) Đầu tư cho nghiên cứu khoa học về giống vật nuôi chưa được quan tâm đúng mức, nên tốc độ phát triển ngành chăn nuôi đạt thấp ;

(ii) đầu tư bảo vệ thực vật và kiểm dịch thực vật và thú y, đầu tư cho xây dựng các trạm kiểm dịch động thực vật tại các cửa khẩu đường bộ và đường hàng không chiếm tỷ lệ nhỏ không đáng kể.

Thời kỳ 2001 - 2005 thực hiện đầu tư có trọng điểm, tập trung vào nâng cao năng lực nghiên cứu khoa học cho các Viện và các Trung tâm thuộc Bộ. Tổng đầu tư trong 5 năm thời kỳ này là 247,233 tỷ đồng, tăng gấp hơn 2,5 lần so với thời kỳ trước. Đặc biệt, trong thời kỳ này Chính phủ đã phê duyệt cho Bộ Nông nghiệp và PTNT xây dựng 3 phòng thí nghiệm trọng điểm tại 3 Viện là Viện Chăn nuôi Quốc gia, Viện Di truyền nông nghiệp và Viện Khoa học Thủy lợi. Ngoài ra, việc đầu tư cho khoa học còn được thực hiện trực tiếp trong Chương trình giống cây trồng, vật nuôi và giống cây lâm nghiệp tập trung cho sản xuất và cung ứng giống cho thị trường giống cây trồng, vật nuôi và giống cây lâm nghiệp có năng suất chất lượng cao.

Nhận thức được sự yếu kém, tụt hậu khá xa trong nghiên cứu khoa học nông nghiệp cả trong cơ sở vật chất kỹ thuật và đội ngũ cán bộ nghiên cứu khoa học kỹ thuật, Ngân hàng Phát triển Châu Á đã hỗ trợ cho Việt Nam Chương trình phát triển ngành nông nghiệp, trị giá 60 triệu đôla Mỹ. Nguồn vốn của chương trình này sau khi giải ngân được hoà chung vào ngân sách Nhà nước. Bộ Nông nghiệp và PTNT đã đề nghị Chính phủ cho phép sử dụng nguồn vốn này để đầu tư cho các Viện, Trường thuộc Bộ và đã được Thủ tướng Chính phủ phê duyệt tại công văn số 688/ TTg - QHQT ngày 3/6/2005, với tổng trị giá 924 tỷ đồng. Đây là nguồn vốn lớn để giúp cho các Viện, Trường Đại học tăng cường cơ sở vật chất và trang thiết bị phục vụ công tác nghiên

cứu khoa học, khuyến nông và thông tin thị trường. Cũng trong năm 2005, Bộ Nông nghiệp và PTNT đã xây dựng dự án Khoa học công nghệ nông nghiệp, trị giá 40 triệu USD, vay vốn của ADB, dự kiến sẽ đàm phán vào năm 2006 và triển khai thực hiện từ 2006-2011. Với nguồn vốn của các dự án, kết hợp vốn của Nhà nước, của các chương trình dự án khác, vốn của các địa phương, hy vọng rằng công tác nghiên cứu khoa học nông nghiệp ngày càng phát triển góp phần vào việc phát triển nông nghiệp nói riêng và kinh tế của đất nước nói chung.

*- Đầu tư cơ sở hạ tầng kỹ thuật khác*

Cùng với đầu tư về thuỷ lợi, nông lâm nghiệp, nghiên cứu khoa học, Bộ nông nghiệp còn quản nguồn vốn để xây dựng cơ sở hạ tầng kỹ thuật phục vụ sản xuất nông nghiệp và mục đích khác như hạ tầng phục vụ giáo dục và đào tạo, hạ tầng về triển lãm và xúc tiến thương mại, hạ tầng về văn hoá thông tin. Trong thời kỳ 1996 - 2005, tổng nguồn vốn đầu tư cho các hạ tầng khác là 380,8 tỷ đồng, trong đó thời kỳ 1996-2000 là 156,7 tỷ đồng và thời kỳ 2001-2005 là 244 tỷ đồng tăng 1,6 lần so với thời kỳ trước. Các loại cơ sở hạ tầng này chủ yếu phục vụ cho dịch vụ sản xuất nông nghiệp hơn là trực tiếp tham gia vào phục vụ quá trình sản xuất nông lâm nghiệp. Luận án không đưa vào xem xét đánh giá hiệu quả đầu tư của cơ sở hạ tầng này.

**2.2.3. Thực trạng ĐTPT CSHT phục vụ sản xuất nông nghiệp trên từng vùng sinh thái**

Xét theo các điều kiện sinh thái, nông, lâm nghiệp Việt Nam được phân thành 7 vùng Sinh thái. Đó là các vùng: Trung du và miền núi phía Bắc, Đồng bằng sông Hồng, Bắc Trung bộ, Duyên hải Nam Trung bộ, Tây Nguyên, Đông Nam bộ và Đồng bằng sông Cửu Long. Với các điều kiện sản xuất khác nhau, với định hướng phát triển nông lâm nghiệp khai thác tiềm năng lợi thế của vùng, theo đó việc ĐTPT CSHT đối với mỗi vùng

cũng có những điểm khác nhau.

**Bảng 2.9: Thực trạng đầu tư CSHT theo từng vùng sinh thái (1996-2005)**

VÙNG KINH TẾ NÔNG NGHIỆP	Giai đoạn 1996-2005		Giai đoạn 2001-2005							
	Tổng vốn (Tỷ đồng)	Cơ cấu (%)	Tổng vốn (Tỷ đồng)		Trong đó:					
					Thủy lợi		Nông nghiệp		LN	
			Vốn	%	Vốn	%	Vốn	%	Vốn	%
Tổng vốn đầu tư	<b>21.910</b>	-	<b>13.586</b>							
<i>Trong nước</i>	11.215		8.680							
<i>Ngoài</i>	10.695		5.448							
Tổng đầu tư CSHT	15.439	100	10.771	100	5.912		2.224		1.100	
1. Trung du MNBB	3.678	24	2.295	21	759	13	546	25	434	39
2. ĐB sông Hồng	2.990	19	2.195	20	1.109	19	852	38	59	5
3. Bắc Trung bộ	2.617	17	1.324	12	675	11	36	2	192	17
4. DH Nam Trung bộ	1.642	11	1.310	12	950	16	249	11	124	11
5. Tây Nguyên	929	6	627	6	223	4	80	4	76	7
6. Đông Nam bộ	943	6	785	7	337	6	235	11	182	17
7. ĐB sông Cửu Long	2.639	17	2.235	21	1.859	31	225	10	33	3

*Nguồn: Tổng cục Thống kê. Vụ kinh tế Nông nghiệp, Bộ Kế hoạch và ĐT.*

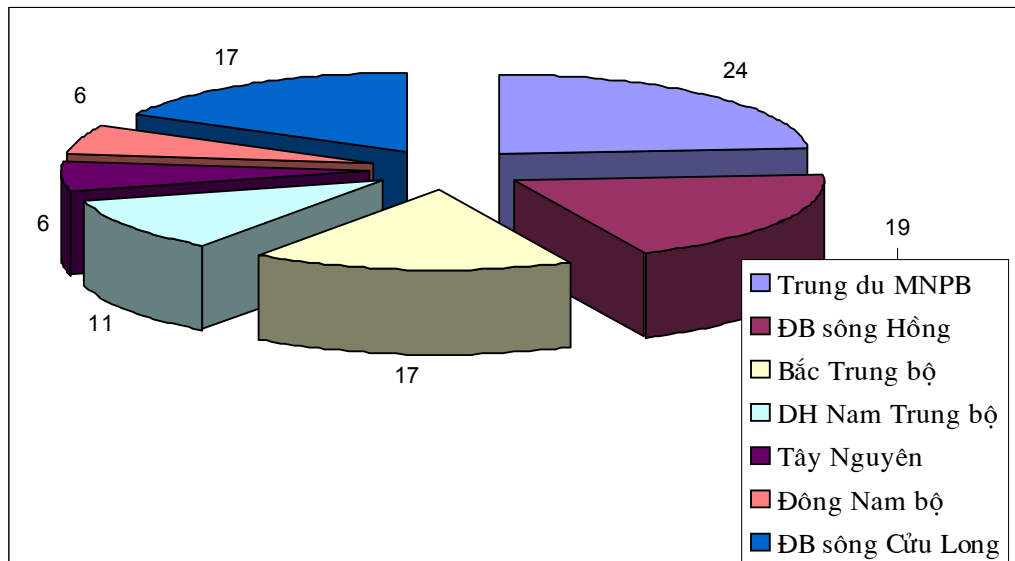
Đánh giá tổng quát, khi nhìn vào biểu 2.9 và biểu đồ 2.5 cho thấy: tỷ lệ ĐTPT CSHT cho vùng Trung du và miền núi phía Bắc trong 10 năm (1996-2005) chiếm tỷ lệ cao nhất. Đầu tư cho vùng Trung du và miền núi phía Bắc chiếm 24% trên tổng số đầu tư cơ sở hạ tầng bằng ngân sách nhà nước cho các vùng sản xuất nông lâm nghiệp và kinh tế nông thôn, giai đoạn 1996 đến 2000 được đầu tư lớn nhất (28%). Trong khi đó, các vùng Tây Nguyên, Đông Nam

bộ được đầu tư thấp nhất chiếm khoảng 6% so với tổng số. Đồng bằng sông Cửu Long trong giai đoạn 5 năm trở lại đây được tập trung ĐTPT CSHT cho hệ thống kênh tưới tiêu phục vụ sản xuất nông nghiệp và nuôi trồng thủy sản và làm ngọt hoá khu vực này do bị nhiễm phèn nhiễm mặn, nên tỷ lệ đầu tư cho CSHT của Đồng bằng sông Cửu Long đã tăng lên 21% cùng với vùng Trung du miền núi phía Bắc dẫn đầu trong tổng số đầu tư cho các vùng trên cả nước.

Xét riêng giai đoạn 2001-2005 cho thấy: Đầu tư cho CSHT thủy lợi chiếm tỷ trọng lớn (55% trong tổng đầu tư), tiếp sau là đầu tư cho các CSHT phục vụ trực tiếp nông nghiệp và sau đó là lâm nghiệp, với các tỷ lệ tương ứng là 21% và 10%.

Trong đầu tư cho thủy lợi, đầu tư được tập trung vào 2 vùng Đồng bằng sông Cửu Long (31%) và Đồng bằng sông Hồng (19%). Điều này cho thấy, đầu tư cho thủy lợi mới tập trung vào đầu tư cho cơ sở hạ tầng phục vụ cho sản xuất lúa. Đầu tư cơ sở hạ tầng cho sản xuất các loại nông lâm sản khác chưa thực sự được chú trọng.

Trong đầu tư cho nông nghiệp, đầu tư tập trung cho vùng Đồng bằng sông Hồng là cao nhất (38%), tiếp đến Trung du miền núi phía Bắc (25%), đầu tư cho các vùng còn lại mỗi vùng không vượt quá 10%, đầu tư cho Tây Nguyên chỉ chiếm 4%. Điều này cho thấy, tính tập trung của đầu tư CSHT theo vùng, sự tập trung đầu tư cho Đồng bằng sông Hồng là hợp lý. Nhưng, sự đầu tư như trên cũng bộc lộ những bất hợp lý, vì không dựa vào các đặc điểm đặc thù của từng vùng để đầu tư, tỷ lệ đầu tư cho Tây Nguyên là quá thấp.



**Biểu đồ 2.5: Cơ cấu đầu tư CSHT theo 7 vùng sinh thái (1996-2005)**

Đối với đầu tư cho lâm nghiệp, Trung du miền núi phía Bắc, Đông Nam Bộ và Bắc Trung bộ là những vùng được chú trọng đầu tư với các tỷ lệ là 39%, 17% và 17%. Với các đặc điểm đặc thù của các vùng này, mức độ tập trung đầu tư như trên là khá hợp lý. Tuy nhiên, với mức đầu tư 7% cho vùng Tây Nguyên, nơi có tỷ lệ rừng và đất rừng khá lớn là chưa thực sự hợp lý.

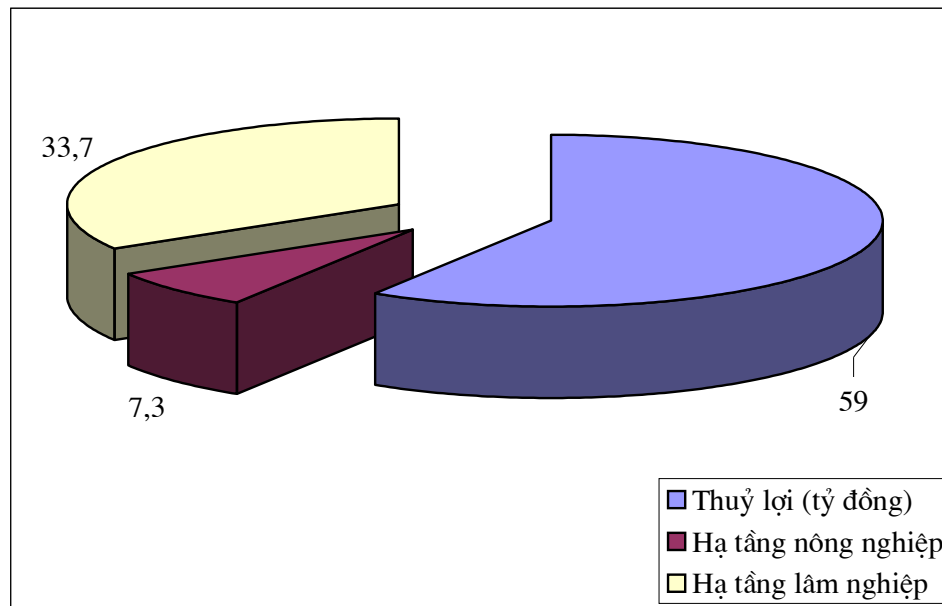
#### **2.2.3.1. Vùng Trung du và miền núi Bắc Bộ**

Vùng Trung du miền núi Bắc Bộ (TDMNBB) bao gồm 15 tỉnh, trong đó có 11 tỉnh Đông Bắc (Hà Giang, Cao Bằng, Lào Cai, Bắc Kạn, Lạng Sơn, Tuyên Quang, Yên Bái, Thái Nguyên, Phú Thọ, Bắc Giang, Quảng Ninh) và 4 tỉnh Tây Bắc (Điện Biên Lai Châu, Sơn La, Hoà Bình). Vùng có tổng diện tích tự nhiên là 100.964 km<sup>2</sup> (chiếm 30,7% diện tích cả nước), dân số năm 2005 khoảng 12 triệu người (chiếm 14,3% dân số toàn quốc), gồm nhiều dân tộc, trong đó những dân tộc chính là: Kinh, Tày, Nùng, Thái, H'Mông, Dao. Dân cư nông thôn chiếm 83,5% dân số toàn vùng với 1,8 triệu hộ sản xuất nông, lâm nghiệp và nuôi trồng thủy sản. Quy mô hộ bình quân khoảng 5 nhân khẩu với 2,3 lao động. Đất nông nghiệp bình quân đầu người 1.182 m<sup>2</sup>,



so với bình quân toàn quốc mới bằng 96,2% (toàn quốc 1.229 m<sup>2</sup>/người).

Đầu tư trong 10 năm từ 1996-2005 từ nguồn ngân sách do Bộ Nông nghiệp & PTNT quản lý là 3.678 tỷ đồng chiếm 24% ngân sách đầu tư qua Bộ Nông nghiệp và PTNT quản lý trên toàn quốc. Giai đoạn những năm 1996 đến 2000 việc định hướng đầu tư cho phát triển sản xuất nông nghiệp chưa có hướng rõ rệt. Từ giai đoạn 2001-2005 việc đầu tư phát triển cơ sở hạ tầng phục vụ sản xuất cây công nghiệp, cây lâm nghiệp có khối lượng hàng hoá và qui mô lớn gắn với công nghiệp chế biến và có thị trường tiêu thụ như: chè, cà phê chè, mía, cây ăn quả, cây nguyên liệu công nghiệp, gỗ trụ mỏ... Đầu tư cơ sở hạ tầng cho việc phát triển chăn nuôi hàng hoá đã có nhiều tiến bộ về khâu cải tạo nâng cao chất lượng giống gia súc, vật nuôi,... với mô hình chăn nuôi quy mô hộ gia đình, trang trại theo hướng sản xuất bền vững.



**Biểu đồ 2.6: Cơ cấu đầu tư vùng Trung du và miền núi Bắc Bộ 2001-2005**

Đầu tư phát triển cơ sở hạ tầng đã góp phần thúc đẩy sản xuất nông nghiệp Trung du miền núi Bắc Bộ phát triển đáng kể về kinh tế - xã hội, trong đó sản xuất nông nghiệp (bao gồm cả lâm nghiệp và thủy sản) đã có sự

chuyển biến tích cực theo hướng phát triển sản xuất hàng hoá, từng bước vượt khỏi sự kìm hãm của nền kinh tế tự túc - tự cấp. Năng suất và sản lượng nhiều loại nông, lâm sản hàng hoá ngày càng gia tăng đa dạng về cơ cấu và tập trung về quy mô sản xuất. Sản xuất nông nghiệp theo hướng hàng hoá đã góp phần cải thiện đáng kể đời sống đồng bào các dân tộc trong vùng.

Vùng Trung du miền núi Bắc Bộ có những lợi thế: (i) Vùng có điều kiện sinh thái thích hợp (khí hậu, đất đai,) để phát triển một nền nông nghiệp đa dạng về cơ cấu sản phẩm (cả những sản phẩm của nông nghiệp nhiệt đới, á nhiệt đới và một số sản phẩm có nguồn gốc ôn đới) tương đối tập trung về quy mô. Một số loại sản phẩm của vùng có ưu thế cạnh tranh trên thị trường và còn nhiều tiềm năng phát triển như: chè, cà phê chè, hoa quả (vải thiều, mơ, mận, lê, đào); (ii) Trong vùng có một số trung tâm công nghiệp, đô thị như: Hạ Long - Cẩm Phả - Uông Bí (Quảng Ninh), Việt Trì (Phú Thọ), Thái Nguyên, Hoà Bình... Có các trung tâm du lịch có ý nghĩa quốc gia và quốc tế như: Vịnh Hạ Long, Sa Pa, Điện Biên Phủ. Có nhiều cửa khẩu quốc gia và quốc tế với Lào và Trung Quốc, có cảng biển nước sâu (Cái Lân, Quảng Ninh). Đây là những lợi thế góp phần thúc đẩy nông nghiệp phát triển theo hướng hàng hoá, thuận lợi cho lưu thông và xuất khẩu nông sản; (iii) Tiềm năng đất đai của vùng còn lớn với hơn 4,74 triệu ha đất chưa sử dụng, phần lớn quỹ đất này là đất trống, đồi trọc thích hợp cho phát triển lâm nghiệp và một phần thích hợp để mở rộng diện tích các cây trồng nông nghiệp hàng hoá như: chè, cà phê, cây ăn quả. Nhưng vùng có những hạn chế: (i) Địa hình bị chia cắt, đa phần là đất dốc, nguồn nước thiếu trong mùa khô; (ii) Hệ thống các cơ sở hạ tầng còn kém phát triển đặc biệt là giao thông và thông tin liên lạc, tiêu thụ sản phẩm khó, giá bán rẻ; (iii) Trình độ dân trí và kỹ thuật sản xuất của một bộ phận đáng kể dân cư còn thấp, hạn chế tới năng suất và hiệu quả lao động, đặc biệt đối với vùng cao, vùng xa; (iv) Đời sống của phần lớn

dân cư còn khó khăn, thiếu vốn đầu tư để thâm canh và mở rộng sản xuất theo hướng hàng hoá.

Là vùng được Nhà nước quan tâm đầu tư nhiều nhất qua các thời kỳ so với các vùng khác trong cả nước. Trong thời kỳ 1996- 2005 tổng vốn đầu tư cho vùng chiếm 24% so với tổng đầu tư của cả nước (thời kỳ 1995-2000 chiếm 28,63% và thời kỳ 2001-2005 chiếm 20,73%). Đầu tư phát triển hạ tầng phục vụ nông nghiệp, đặc biệt cho hai ngành chính là trồng trọt và chăn nuôi vẫn còn thấp, bình quân khoảng 5,7 tỷ đồng/năm thời kỳ 1996-2000 và 5 tỷ đồng/năm thời kỳ 2001-2005. Đầu tư phát triển cơ sở hạ tầng thuỷ lợi, tập trung cao độ cho đầu tư hệ thống hồ chứa, kênh mương tưới, tiêu cho các tỉnh miền núi, biên giới phía Bắc như: cụm công trình Cao lộc (Lạng Sơn), Hồ Tràng Vinh (Quảng Ninh) tưới tiêu cho hàng ngàn ha lúa nước, đồng thời giữ nước trong mùa mưa bão, điều hoà nước trong mùa cạn kiệt. Hồ Tràng Vinh sau hơn 10 năm đầu tư gần 200 tỷ đồng. Chương đầu tư kiên cố hoá kênh mương (vay ưu đãi 0%), tiến hành rất chậm, không thích hợp vì dân cư nghèo, người dân tộc nhiều, chủ yếu đều chờ nhà nước hỗ trợ, bao cấp hoàn toàn. Đầu tư phát triển cơ sở hạ tầng sản xuất lâm nghiệp đầu tư tập trung chủ yếu vào hệ thống 10 Vườn quốc gia, và một số khu rừng đặc dụng, bình quân gần 6 tỷ đồng/năm. Vốn đầu tư phát triển lâm nghiệp chủ yếu từ Chương trình trồng rừng 327, song phần ĐTPT CSHT thì rất thấp dưới 3%, chủ yếu là làm đường đất, phục vụ vận chuyển cây giống và vật liệu phục vụ trồng rừng.

Các Chương trình Mục tiêu quốc gia do Bộ Nông nghiệp & PTNT trực tiếp quản lý ngoài Chương trình trồng rừng 327, Chương trình MTQG Nước sạch & VSMT nông thôn là một Chương trình có đầu tư rất lớn bằng nguồn vốn ngân sách Nhà nước. Chương trình được thực hiện từ 1999 đến nay, đã cung cấp nước sạch cho trên 2,3 triệu người trên địa bàn của 16 tỉnh trong vùng, nâng tỷ lệ người dân được dùng nước sạch từ 22% năm 1998 lên 56%

năm 2005. Tỷ lệ số người dân được dùng nước sạch của vùng thấp hơn so với bình quân chung của cả nước, chỉ cao hơn vùng Tây Nguyên. Về vệ sinh môi trường nông thôn tuy không phải là mục tiêu chính của Chương trình, nhưng cũng có đầu tư cho xây dựng hầm ủ Biogaz, nhà tiêu hợp vệ sinh, bãi chứa rác thải, góp phần nâng cao chất lượng sống và sức khoẻ của người dân. Đầu tư phát triển cơ sở hạ tầng giao thông, điện, trạm xá, chợ, công nghệ thông tin thị trường, được huy động từ nhiều nguồn khác nhau. Đặc biệt các tỉnh gồm: Cao Bằng, Lạng Sơn, Lào Cai, Yên Bái, Lai Châu, Điện Biên, Sơn La, Hoà Bình, Phú Thọ, Bắc Giang, Bắc Cạn, Thái Nguyên được đầu tư mỗi tỉnh khoảng 95 tỷ đồng từ dự án Ngành cơ sở hạ tầng nông thôn, vay vốn ADB do Bộ Nông nghiệp và PTNT quản lý để xây dựng cơ sở hạ tầng nông thôn như đường giao thông nông thôn, thuỷ lợi vừa và nhỏ, nước sinh hoạt nông thôn và các công trình công cộng như nhà kho, chợ. Riêng 4 tỉnh là Cao Bằng, Bắc Cạn, Sơn La, Lai Châu còn được đầu tư từ vốn tài trợ không hoàn lại của EU do Bộ Nông nghiệp và PTNT quản lý mỗi tỉnh khoảng 5 triệu USD (pha I) và 10 triệu USD (dự kiến Pha II) để đầu tư phát triển tổng hợp trong đó có cơ sở hạ tầng nông thôn.

#### ***2.3.2.2. Vùng Đồng bằng sông Hồng***

Vùng Đồng bằng sông Hồng (ĐBSH) bao gồm Thủ đô Hà Nội, Thành phố Hải Phòng và các tỉnh Bắc Ninh, Vĩnh Phúc, Hà Tây, Hải Dương, Hưng Yên, Thái Bình, Hà Nam, Nam Định và Ninh Bình. Diện tích tự nhiên của vùng là 1.478,9 ngàn ha, chiếm 4,5% của cả nước. Dân số năm 2005 khoảng 18 triệu người, chiếm 22% dân số cả nước. ĐBSH là vùng kinh tế quan trọng trong cả nước, có lịch sử phát triển lâu đời; là cái nôi của "nền văn minh lúa nước"; là vùng đồng bằng với địa hình tương đối bằng phẳng, đất đai màu mỡ, khí hậu đa dạng (có mùa đông lạnh và mùa mưa nóng ẩm); là vùng sản xuất lương thực đứng thứ hai trong cả nước, sau vùng Đồng bằng sông Cửu

Long; là trung tâm nghiên cứu chuyển giao tiến bộ kỹ thuật cho các vùng khác. Vùng có lợi thế: (i) ĐBSH có vị trí địa lý kinh tế có tài nguyên đất, nước, khí hậu, biển,... thuận lợi cho việc phát triển một nền nông nghiệp (bao gồm cả nông nghiệp, lâm nghiệp, thủy sản) hàng hoá. Vùng có Thủ đô Hà Nội là trung tâm kinh tế, văn hoá xã hội của cả nước, có cảng Hải Phòng là cảng biển lớn, vùng nằm trong tam giác phát triển kinh tế trọng điểm của vùng Bắc Bộ, có khả năng thu hút vốn đầu tư, kỹ thuật công nghệ, lao động để phát triển nền nông nghiệp hàng hoá đa dạng, thâm canh, kỹ thuật cao, cung cấp nông sản hàng hoá cho nhu cầu tiêu dùng của vùng và xuất khẩu; (ii) Cơ sở hạ tầng như giao thông, thủy lợi, điện, bưu chính viễn thông, hệ thống chợ của vùng phát triển tốt nhất so với các vùng của cả nước. Vùng trung tâm khoa học kỹ thuật, các Viện nghiên cứu, trường tập trung, lực lượng lao động của vùng dồi dào, có kỹ thuật là điều kiện thuận lợi cho phát triển kinh tế xã hội nói chung và nông nghiệp nói riêng; (iii) Hiện tại đã hình thành vùng sản xuất hàng hoá như lúa gạo, rau, quả, thực phẩm, sản xuất thịt và thủy sản cung cấp cho thị trường trong vùng, có một phần xuất khẩu đảm bảo an ninh lương thực, tăng thu nhập cho nông dân, ổn định xã hội, tạo điều kiện để phát triển kinh tế xã hội trong vùng. Tuy nhiên, hạn chế của vùng là: (i) Vùng đông dân, đất ít, bình quân đất nông nghiệp trên đầu người của vùng dưới  $500\text{m}^2/\text{người}$ , quy mô đất canh tác một hộ nhỏ 0,2-0,4 ha/hộ (chia thành nhiều ô, thửa, mỗi hộ 6-10 mảnh ruộng). Sản xuất của hộ ở ĐBSH chủ yếu thuần nông trồng trọt chiếm tỷ lệ cao, trong trồng trọt chủ yếu là lúa, quá trình chuyển đổi cơ cấu nông nghiệp, nông thôn diễn ra chậm, các ngành công nghiệp xây dựng dịch vụ phát triển còn yếu, chưa thu hút lao động ở khu vực nông thôn, tình trạng thiếu việc làm xảy ra phổ biến; (ii) Hàng nông sản xuất khẩu ít, không ổn định. Sản phẩm hàng hoá của vùng chủ yếu là gạo, thịt lợn, rau, quả, hoa, cây cảnh, thủy sản. Trừ thủy sản là mặt hàng có khả năng xuất khẩu khá, còn các

mặt hàng trên đều có sức cạnh tranh kém ở thị trường trong nước và xuất khẩu.

Đầu tư cho CSHT cho sản xuất nông nghiệp thời gian là rất lớn, nhưng vẫn quá nặng về đầu tư cho khâu sản xuất, chưa chú ý tới đầu tư cho khâu chế biến và mở rộng thị trường, chưa có chiến lược đầu tư đồng bộ, gắn chặt chẽ giữa sản xuất và thị trường tiêu thụ sản phẩm.

Trong thời kỳ 1996- 2005 tổng vốn đầu tư cho vùng chiếm 19% so với tổng đầu tư của cả nước (thời kỳ 1995-2000 chiếm 18,81% và thời kỳ 2001-2005 chiếm 19,78%). Trong thời kỳ 5 năm 2001-2005, đầu tư cho thủy lợi vẫn lớn nhất (1.109 tỷ) tiếp đến là nông nghiệp, đầu tư cho lâm nghiệp là thấp nhất, chiếm 19% đầu tư cho thủy lợi và 38% cho nông nghiệp của 7 vùng. Trong 10 năm từ 1996-2005, đầu tư cho trồng trọt khoảng trên 115 tỷ đồng, chăn nuôi là 149 tỷ đồng, đầu tư cơ sở hạ tầng như nhà thực hành thực nghiệm, hệ thống trạm trại, trang thiết bị nghiên cứu 90 tỷ đồng. Đầu tư thủy lợi vẫn là lĩnh vực được tập trung nhiều hơn, chiếm trên 1/3 tổng nguồn ĐTPT CSHT phục vụ sản xuất nông nghiệp cho toàn vùng, trong đó thì đầu tư phát triển hệ thống tưới tiêu vẫn được tập trung cao, đầu tư cho đê điều cũng tăng mạnh chủ yếu là tuyến đê khu vực đồng bằng sông Hồng, hệ thống phân lũ Hà Tây cho khu vực Hà Nội. Vùng còn được đầu tư từ 2 Chương trình MTQG lớn do Bộ Nông nghiệp và PTNT quản lý là Chương trình Trồng mới 5 triệu ha rừng và Chương trình Nước sạch và Vệ sinh môi trường nông thôn. Ngoài ra, còn được đầu tư từ Chương trình MTQG khác về y tế, giáo dục, điện, giao thông. Với điều kiện của hệ thống cơ sở hạ tầng, với trình độ sản xuất của Vùng, mức phân bổ đầu tư trong nội bộ vùng Đồng bằng sông Hồng và của cả nước cho vùng là khá hợp lý.

#### **2.2.3.3. Vùng Duyên hải Bắc Trung Bộ và Nam Trung Bộ**

Vùng Duyên hải Bắc Trung Bộ và Duyên hải Nam Trung Bộ là 2 vùng

sinh thái nông nghiệp khác nhau. Mặc dầu vậy, vẫn có nhiều nét giống nhau nên quan điểm của nhiều nhà tài trợ như ADB, WB, xem 2 vùng này là vùng ven biển miền Trung. Chính vì vậy, Luận án ghép 2 vùng này để phân tích về quá trình đầu tư trong thời kỳ 1996-2005.

Vùng Duyên hải Bắc Trung Bộ (DHBTB) bao gồm 6 tỉnh Thanh Hoá, Nghệ An, Hà Tĩnh, Quảng Bình, Quảng Trị, Thừa Thiên Huế, với tổng diện tích tự nhiên 5,15 triệu ha, chiếm 15% diện tích cả nước. Những năm đổi mới nền kinh tế, vùng DHBTB đã có bước phát triển khá cao, tốc độ tăng trưởng kinh tế đạt trên 10% năm, cơ cấu kinh tế có sự chuyển dịch theo hướng tăng dịch vụ (đạt 43%). Ngành nông nghiệp có những tiến bộ đáng kể, đưa mức bình quân lương thực tăng từ 221kg/người năm 1987 lên 297kg/người năm 1999, có nhiều huyện có thóc hàng hoá. Đã hình thành một số vùng chuyên canh như mía, lạc, cao su, chăn nuôi bò. Trong lâm nghiệp rừng tự nhiên được bảo vệ tốt hơn và hàng năm trồng được khoảng 40 ngàn ha. Nuôi trồng thủy sản đã được chú ý, sản lượng hàng năm đạt 18 -19 ngàn tấn. Đời sống của các tầng lớp dân cư được nâng cao, tỷ lệ đói nghèo giảm. Vùng có lợi thế là: Do nằm ở vị trí trung độ cả nước có hệ thống giao thông xuyên quốc gia cho nên lưu thông hàng hoá thuận tiện, đặc biệt với trung tâm kinh tế lớn Hà Nội (Bắc Bộ) và Đà Nẵng (Duyên Hải Nam Trung Bộ). Với các trục đường 7, 8, 9 sẽ tạo điều kiện thuận lợi cho việc hợp tác trao đổi hàng hoá, làm dịch vụ với Lào, Thái Lan; (ii) Có bờ biển với chiều dài 670 km với nhiều cảng biển, vũng, đầm, phá tạo điều kiện phát triển khai thác thủy sản và mở rộng giao thông đường biển; (iii) Là vùng có nhiều bãi tắm, danh lam thắng cảnh và di tích lịch sử tạo điều kiện tốt cho du lịch phát triển, đây là một lợi thế quan trọng để tạo điều kiện sản xuất thực phẩm nông sản đặc sản cung cấp cho khách du lịch trong và ngoài nước; (iv) Sự tăng trưởng kinh tế của cả nước và các ngành kinh tế, những tiến bộ mới về khoa học-kỹ thuật, khả năng giải

quyết các nhu cầu về vốn cũng như các chính sách kinh tế cởi mở, đang là những động lực thúc đẩy nhanh chóng quá trình tăng trưởng kinh tế nông nghiệp của vùng; (v) Dân cư có trình độ dân trí cao, cần cù lao động và rất giàu lòng yêu nước. Với bề dày truyền thống anh hùng kiên cường của nhiều thế hệ sẽ tạo cho vùng những lợi thế cơ bản về nguồn lực con người, trí sáng tạo để phát triển kinh tế. Tuy nhiên, vùng có hạn chế là: Vùng DHBTB, là một trong hai vùng lãnh thổ có thực trạng kinh tế - xã hội chậm phát triển nhất so với cả nước. Trong nhiều năm bị ảnh hưởng nặng nề của chiến tranh và thiên tai, điểm xuất phát về kinh tế nói chung và nông nghiệp nói riêng rất thấp. Sản xuất hàng hoá tập trung ở đồng bằng, còn lại đa số vẫn là nền sản xuất tự cung, tự cấp, lạc hậu, qui mô nhỏ; (ii) Vùng DHBTB, có hơn 10 triệu người - chiếm 13,2% dân số cả nước, với 1.6 triệu hộ nông nghiệp, có nhiều dân tộc ít người sinh sống, thực tế đang có sự chênh lệch rất lớn về kinh tế giữa vùng đồng bằng đất hẹp, người đông và vùng đồi núi ở phía Tây đất rộng, người thưa, có tiềm năng kinh tế còn lớn hơn nhưng cơ sở hạ tầng lại chưa phát triển; (iii) ảnh hưởng của các yếu tố khí hậu, thời tiết đến sản xuất nông nghiệp của vùng rất rõ nét. Thiên tai, bão, lụt, gió Tây khô nóng, rét lạnh có thể gây thiệt hại nặng nề cho tất cả các vụ sản xuất trong năm. Sản xuất nông nghiệp cần có đầu tư nghiên cứu để thích ứng với điều kiện khí hậu khắc nghiệt của vùng; (iv) Cơ sở hạ tầng đã được đầu tư, chất lượng thấp, lại bị thiên tai tàn phá cho nên nhiều công trình cũ bị xuống cấp, mạng lưới giao thông, nước sinh hoạt, y tế trường học ở các vùng sâu, miền núi phía Tây của các tỉnh còn thiếu, phát triển kinh tế chậm so với các vùng khác; (v) Lao động dư thừa nhiều, tỷ lệ tăng dân số lại cao, thu nhập đại bộ phận dân cư còn thấp là áp lực lớn mà trước nhất đối với sản xuất nông nghiệp.

Vùng Duyên hải Nam Trung bộ (DHNTB) gồm: Thành phố Đà Nẵng và 7 tỉnh: Quảng Nam, Quảng Ngãi, Bình Định, Phú Yên, Khánh Hoà, Ninh



Thuận và Bình Thuận. Diện tích tự nhiên là 4.421.710 ha và dân số khoảng 7 triệu người. Là một trong các vùng kinh tế đang phát triển với tốc độ chậm so với các vùng kinh tế khác của cả nước. Nhưng có triển vọng phát triển bởi những lợi thế Là: (i) Vùng DHNTB có vị trí địa lý khá thuận lợi: nằm trên trục giao thông xuyên quốc gia về đường sắt, đường bộ, đường biển và đường hàng không. Có hệ thống cảng biển, sân bay, cửa ngõ ra biển của Tây Nguyên, Nam Lào, Đông Bắc Cam Pu Chia và tương lai không xa là cho cả Đông Bắc Thái Lan. Tạo điều kiện thuận lợi để phát triển sản xuất hàng hoá, mở rộng giao lưu kinh tế với các vùng trong nước và nước ngoài; (ii) Có mối quan hệ trực tiếp với 3 vùng kinh tế lớn của cả nước (Tây Nguyên - Đông Nam Bộ - Khu bốn cũ), đặc biệt là Tây Nguyên - một vùng có nhiều tiềm năng về sản xuất nông lâm nghiệp trong đó quan trọng là các cây công nghiệp dài ngày có giá trị xuất khẩu đang cần sự hỗ trợ về lương thực, thực phẩm, lao động, kỹ thuật; (iii) Với chủ trương phát triển vùng kinh tế trọng điểm Quảng Nam - Đà Nẵng, kết hợp với sự phát triển hệ thống giao thông xuyên á, cảng biển có lợi cho sản xuất và xuất khẩu nông nghiệp, hải sản; (iv) Tiềm năng về biển, ven bờ, hải đảo rất thuận lợi để phát triển nuôi trồng, khai thác thủy sản (v) Dân số đông, lao động dồi dào là nguồn lực quan trọng cho phát triển kinh tế. Dân cư trong vùng khá đông đúc. Số đông trong họ được đào tạo và tích lũy khá nhiều kinh nghiệm sản xuất công nghiệp, thương mại dịch vụ, nhạy bén với cơ chế sản xuất thị trường. Nguồn nhân lực dồi dào, có 8-10% lao động thiếu việc làm thường xuyên sẵn sàng đáp ứng nhu cầu lao động tại chỗ và đủ điều kiện để tham gia vào các chương trình hợp tác Quốc tế về lao động. (vi) Điều kiện khí hậu đa dạng phong phú cho phép phát triển một nền nông nghiệp toàn diện và tổng hợp (vii) Biển và đảo ven bờ tạo nên nhiều vùng sinh thái khí hậu mà theo đó có thể hình thành các vùng sản xuất nông lâm nghiệp - thủy sản hàng hoá. ở vùng địa hình núi cao đến trung bình, độ

dốc lớn, tài nguyên rừng còn phong phú là nơi thuận lợi cho kinh doanh lâm nghiệp: địa hình núi thấp, gò đồi trung du hầu hết là đất trồng đồi trọc rất thích hợp để trồng cây công nghiệp, cây ăn quả, phát triển chăn nuôi đại gia súc hoặc xây dựng các mô hình nông - lâm kết hợp; các vùng đồng bằng ven biển hầu hết là hạ lưu của các con sông lớn trong vùng đã hình thành các vùng sản xuất lương thực thực phẩm tập trung, chăn nuôi lợn và gia cầm. Khu vực đất nhiễm mặn ven biển và mặt nước ven bờ rất thích hợp để khai thác vào mục tiêu nuôi trồng thủy sản hiệu quả kinh tế cao. Vùng cũng có hạn chế: (i) Địa hình dốc, sông suối ngắn bị chia cắt mạnh, tài nguyên rừng cạn kiệt gây nên những bất lợi về thời tiết khí hậu, thiên tai lụt bão xảy ra thường xuyên và mức độ ngày càng trầm trọng. Sản xuất nông nghiệp thường gặp rủi ro, cuộc sống khó khăn; (ii) Quá trình phá rừng là nguyên nhân hình thành một số lượng lớn diện tích đất trồng đồi núi trọc - Được gọi là “tiềm năng” nhưng thực tế khả năng sử dụng rất hạn chế do: đất xấu, tầng đất mỏng, độ dốc lớn và hầu hết phân bố ở các vùng kinh tế phát triển quá chậm; (iii) Phá rừng kết hợp với nhiều tác động khách quan khác làm cho môi trường diễn biến theo xu thế ngày càng xấu. Trên thực tế, sản xuất nông nghiệp, nuôi trồng thủy sản nhiều nơi do thiếu kỹ thuật hoặc do phát triển quá mức đã gánh lấy hậu quả về môi trường (iv) Cơ sở công nghiệp tuy hình thành nhưng thiếu đồng bộ, thiếu sự tham gia đầu tư của nước ngoài do vậy phát triển qui mô nhỏ, thiết bị công nghệ lạc hậu không có cơ hội để cạnh tranh ở thị trường trong và ngoài nước; (v) Hệ thống thủy lợi đã chú trọng phát triển nhưng do thiếu vốn còn chưa đáp ứng theo yêu cầu. Một số công trình chất lượng thấp vì vậy tình trạng thiếu nước đã dẫn đến hạn hán xảy ra nhiều nơi gây hậu quả nghiêm trọng cho sản xuất nông nghiệp và đời sống. Nguồn nước ngày càng thiếu trong mùa khô.

Trong thời kỳ 1996- 2005 tổng vốn đầu tư cho vùng Duyên hải Bắc Trung bộ chiếm 17% so với tổng đầu tư của cả nước (thời kỳ 1995-2000 chiếm 23,46%

và thời kỳ 2001-2005 chiếm 12,46%). Cũng trong thời kỳ này tổng vốn đầu tư cho vùng Duyên hải Nam Trung bộ chiếm 11% so với tổng đầu tư của cả nước (thời kỳ 1995-2000 chiếm 8% và thời kỳ 2001-2005 chiếm 12%).

*Đối với các công trình thủy lợi:* Trong thời kỳ này Trung ương và địa phương đã tập trung ưu tiên phát triển thủy lợi. Các công trình được xây dựng và nâng cấp như: đập Cửa Đại, đập Lèn, đập Nghi Quang (Nghệ An) để ngăn mặn và tưới nước; nâng cấp các công trình thủy lợi Sông Rác, Sông Tiêm (Hà Tĩnh), đập Việt Yên, hồ Kinh Môn, hồ Bảo Đài (Quảng Trị); xây dựng các công trình vượt lũ an toàn như hồ An Mã (Quảng Bình), hồ Truồi (Thừa Thiên Huế); hồ Việt An (Quảng Nam); hồ Am Chúa (Khánh Hòa); thúc đẩy tiến độ các công trình khởi công mới như hồ Phú Hoà (Quảng Bình), hồ Ái Tử (Quảng Trị); kè Sông Hàn (Đà Nẵng), hồ Vạn Hội (Bình Định), công trình sau thủy điện Sông Hinh (Phú Yên); hồ Suối Dầu (Khánh Hòa), hồ Tân Giang (Ninh Thuận) hồ sông Quao, hồ Đá Bạc, Cà Giây (Bình Thuận). Các công trình thủy lợi được xây dựng trong những năm gần đây đã tạo điều kiện khai hoang, tăng vụ, chuyên vụ 5700 ha, cùng với những công trình đã xây dựng trong những năm trước thủy lợi đã đảm bảo tưới được 54 vạn ha gieo trồng cả năm (trong đó 52,45 vạn ha lúa), tăng 5% so với năm 1998. Công trình thủy lợi được xây dựng trong những năm gần đây đã phát huy cao hiệu quả cấp nước sản xuất, cấp nước cho công nghiệp, nước sinh hoạt đô thị và cho nhiều vùng rộng lớn, góp phần cải thiện môi trường sinh thái. Các hồ chứa nước đã tham gia cắt giảm lũ, hạn chế ngập lụt ở hạ lưu. Tỷ lệ vốn đầu tư thủy lợi trong thời gian tới cần xem xét điều chỉnh giảm dần chỉ nên tập trung duy tu bảo dưỡng các công trình hiện có nâng cao năng lực hiệu suất của công trình. Điều chuyển phần vốn dôi ra từ trên đầu tư tăng thêm cho vùng cần tập trung đầu tư cho trồng rừng phòng hộ đầu nguồn, trồng rừng ven sông, suối, hồ và biển, phát triển nông nghiệp chăn nuôi gia súc lớn, nuôi trồng thủy sản.

*Đối với việc bảo vệ đê:* Bộ Nông nghiệp và PTNT đã đầu tư 15,5 tỷ đồng để thực hiện nâng cấp 7 dự án đê điều thường xuyên của 7 tỉnh từ Quảng Bình đến Bình Định và 2 dự án riêng về công trình chống sạt lở bờ sông là kè Bến Kiền (Quảng Bình) và kè Sông Cái (Nha Trang).

Đối với các công trình khai thác tổng hợp: Qua khảo sát thực tế và điều tra ở các địa phương thấy rằng để thực hiện tốt việc quản lý khai thác các công trình thủy lợi, hạn chế thấp nhất hậu quả do thiên tai gây ra cho khu vực Miền Trung, trong thời gian tới các địa phương cần tiếp tục soát xét lại quy hoạch chống lũ miền Trung; Đầu tư nghiên cứu chỉnh trị các dòng sông lớn như sông Hương, sông Ba, sông Thu Bồn, sông Côn, sông Trà Khúc để chống bồi lắng sạt lở, hạn chế hiện tượng sa mạc hoá, đảm bảo thoát lũ và khai thác tổng hợp nguồn nước của từng lưu vực; Tiếp tục chương trình xây dựng các hồ chứa ở miền Trung, giải quyết mục tiêu tưới kết hợp với cắt lũ, giảm lũ, cấp nước cải thiện môi trường sinh thái như hồ chứa An Mã (Quảng Bình); hồ Truồi (Thừa Thiên Huế); hồ Phú Ninh, Việt An (Quảng Nam), Cam Ranh (Khánh Hoà); tìm nguồn vốn ODA để đầu tư xây dựng các công trình lớn, lợi dụng tổng hợp với các sơ đồ khai thác năng lượng.

*Về cấp nước sinh hoạt nông thôn:* Chương trình NS & VSMT nông thôn trong những năm vừa qua luôn tập trung ưu tiên cho vùng này, nhờ vậy đã đẩy nhanh tốc độ tỷ lệ người dân nông thôn được tiếp cận với nước sinh hoạt nông thôn của vùng Duyên hải Bắc Trung bộ tăng từ 30 lên 61% và Duyên hải Nam Trung bộ tăng từ 33% lên 57% trong thời kỳ 1996 - 2005. Tuy vậy, riêng hai tỉnh Ninh Thuận và Bình Thuận, mặc dù đã được đầu tư lớn, song do điều kiện địa chất có nhiều đứt gãy, mưa ít nên các tầng chứa nước ngầm trữ lượng ít, khai thác khó khăn, nên tình trạng hạn hán và thiếu nước sinh hoạt cho nông dân vẫn còn kéo dài.

*Về đường giao thông nông thôn:* Giao thông nông thôn của 2 vùng miền Trung còn gặp nhiều khó khăn. Phần lớn các đường giao thông nông thôn do tình đầu tư xây dựng, không lường hết được các vấn đề phức tạp như địa chất, thủy văn, địa hình trong khu vực dẫn tới công trình có tuổi thọ không cao và chưa kết hợp được khả năng thoát lũ. Hiện tại toàn khu vực còn 121 xã chưa có đường ô tô đến trung tâm xã. Để có đường đến các trung tâm xã nêu trên cần xây dựng mới 643 km đường cấp phối và khoảng 4.585 mét cầu. Phần đầu tư giao thông bằng ngân sách Nhà nước qua Bộ Nông nghiệp và PTNT, chủ yếu thông qua dự án Ngành cơ sở hạ tầng nông thôn ở các tỉnh Hà Tĩnh, Quảng Trị, Quảng Nam, Quảng Ngãi, Bình Định, Phú Yên, Ninh Thuận. Ngoài ra, một số hệ thống đường giao thông cho vận chuyển muối cho các doanh nghiệp sản xuất muối trực thuộc ở Nghệ An, Hà Tĩnh; đường tuần tra bảo vệ rừng các khu rừng đặc dụng, khu bảo tồn thiên nhiên ở Thừa Thiên Huế, Quảng Nam và Đà Nẵng.

Trong tương lai cần nghiên cứu đầu tư phát triển cơ sở hạ tầng hệ thống cảng biển vận tải hàng hoá và đánh bắt thủy sản nhằm khai thác thế mạnh tiềm năng của vùng là có biển chạy kéo dài hơn một nghìn km. Nguồn vốn đầu tư hệ thống này cần kiến nghị Nhà nước có thể chuyển cho Bộ NN & PTNT quản lý để có thể chủ động bố trí vốn thực hiện theo đúng quy hoạch được duyệt.

#### **2.2.3.4. Vùng Tây Nguyên**

Vùng Tây Nguyên có 5 tỉnh Kon Tum, Gia Lai, Đắk Lắk, Đắk Nông và Lâm Đồng. Diện tích tự nhiên của vùng là 5.440.622 ha, dân số năm 2005 khoảng hơn 4 triệu người. Phía Bắc tiếp giáp với các tỉnh Quảng Ngãi, Bình Định, Phú Yên, Khánh Hoà, Ninh Thuận, Bình Thuận, Đồng Nai, và Bình Phước. Phía Tây giáp với 2 nước bạn láng giềng là CHDCND Lào, có đường

biên giới kéo dài gần 100 km và Campuchia, có đường biên giới dài khoảng 400 km. Với vị trí địa lý như vậy đã tạo ra cho vùng một lợi thế rất lớn trong việc phát triển kinh tế, mở rộng giao lưu kinh tế - văn hoá, khoa học kỹ thuật, với các nước trong khu vực.

Tây Nguyên có vị trí hết sức quan trọng trong sự nghiệp phát triển kinh tế, an ninh, quốc phòng, là vùng có nhiều tiềm năng, ưu thế để phát triển kinh tế - xã hội. Hiện nay Tây Nguyên là một trong hai vùng sản xuất hàng hoá nông sản xuất khẩu lớn nhất của cả nước sau ĐBSCL.

Trong thời kỳ 1996- 2005 tổng vốn đầu tư cho vùng Tây Nguyên chiếm 6% so với tổng đầu tư của cả nước (thời kỳ 1995-2000 chiếm 5,56% và thời kỳ 2001- 2005 chiếm 6,33%).

Trong giai đoạn này, Tây Nguyên đã có bước phát triển vượt bậc cả về tốc độ tăng trưởng kinh tế, xây dựng cơ sở vật chất kỹ thuật và chuyển dịch cơ cấu sản xuất nông nghiệp hàng hoá. Tây Nguyên là vùng đạt tốc độ tăng trưởng cao thứ 2 so với các vùng khác trong cả nước, chỉ đứng sau vùng Đông Nam Bộ. Đánh giá 5 năm qua, mức tăng GDP bình quân năm của thời kỳ 1996-2000 đạt 12,5%, bằng 1,78 lần so với mức trung bình của cả nước; trong đó mức trung bình của nông lâm nghiệp 12%, vượt xa mục tiêu quy hoạch (6-7%); của dịch vụ 9% mới bằng 53% so với mục tiêu quy hoạch (15-17%). Năm 2000, GDP của toàn vùng gấp 2,33 lần so với năm 1990. Tỷ trọng nông lâm nghiệp trong GDP từ 70% năm 1990 đã giảm xuống còn 67% năm 2000. Tổng kim ngạch xuất khẩu tăng nhanh, năm 1990 đạt 124 triệu USD, đến năm 2000 đạt 375,8 triệu USD. Kim ngạch xuất khẩu bình quân đầu người năm 2000 đạt 88,4 USD /người (của cả nước là 150 USD/người). Mức GDP bình quân đầu người tăng đáng kể, từ 80 USD năm 1991 lên hơn 211 USD vào năm 2000.

Sản xuất nông nghiệp đã có chuyển biến mạnh, đã hình thành những

vùng sản xuất tập trung cây công nghiệp như đối với cây cà phê, cao su, mía, chè, dâu tằm, điều, bông tạo tiền đề quan trọng để phát triển kinh tế hàng hoá quy mô lớn gắn với công nghiệp chế biến; cải thiện đời sống cho bộ phận đông đảo dân là nông dân. Năm 2000 sản lượng lương thực đạt 915 ngàn tấn, gấp 1,4 lần so với năm 1990; Diện tích cây cà phê năm 2000 đã đạt 442 nghìn ha, gấp 5,5 lần và vượt xa mục tiêu quy hoạch 180 ngàn ha vào năm 2010; Diện tích cao su có 95,8 ngàn ha gấp 3,2 lần; diện tích chè gấp 1,55 lần, diện tích mía gấp 5,3 lần. Cây dâu tằm, năm 1990 có 5.499 ha, năm 1995 có 9.915 ha, đến năm 2000 còn khoảng 4 ngàn ha và đạt 300 tấn tơ. Cây bông, diện tích tăng nhanh trong mấy năm gần đây. Năm 1990 toàn vùng mới có 12 ha thì đến năm 2000 đã tăng lên 12.068 ha, sản lượng đạt 13.000 tấn, chiếm 56% về diện tích và 70% về sản lượng cả nước. Cây điều diện tích đã tăng từ 3.870 ha năm 1990 lên 21 ngàn ha năm 2000 (gấp 5,56 lần), sản lượng từ 1800 tấn lên 7.000 tấn (gần 4 lần). Cây hồ tiêu, diện tích tăng từ 1.230 ha năm 1990 lên 6060 ha năm 2000 và sản phẩm tăng từ 1.000 tấn lên 5.100 tấn. Cây ăn quả, rau và hoa, sản xuất tăng nhanh, khối lượng sản phẩm xuất khẩu còn thấp (mới được khoảng 12-15% sản lượng). Tây Nguyên có thế mạnh về phát triển chăn nuôi đại gia súc. Đàn trâu, bò, lợn có tốc độ tăng bình quân từ 4,5 đến 5%/năm. Năm 2000. Toàn vùng có 551 ngàn con bò, trong đó có 6 ngàn bò sữa; 73,7 ngàn con trâu, so với mục tiêu quy hoạch không đạt; thế mạnh về chăn nuôi bò thịt và bò sữa chưa được phát huy có hiệu quả. Tổng diện tích các hồ tự nhiên có khả năng nuôi trồng của toàn vùng là 34.162 ha, nhưng năm 2000 mới khai thác được khoảng 30% diện tích với sản lượng 6273 tấn.

Lâm nghiệp là bước chuyển hướng quan trọng từ khai thác gỗ rừng tự nhiên là chính sang trồng mới, khoanh nuôi, giao khoán, bảo vệ rừng, diện tích đất có rừng năm 2000 là 2,99 triệu ha, đạt tỷ lệ che phủ khoảng 54%. Giao khoán rừng được 1,547 triệu ha, trong đó khoảng 922 ngàn ha do các lâm

trường quốc doanh quản lý và khoảng 625 ngàn ha rừng do hộ gia đình và các tổ chức kinh tế khác đảm nhiệm. Khoanh nuôi tái sinh 26.300 ha, trồng mới khoảng 1 vạn ha. Đến 2005, độ che phủ rừng của Tây Nguyên vẫn là vùng cao nhất nước đạt 55,84%.

Ngành công nghiệp tuy chưa phát triển mạnh nhưng đã có nhiều thay đổi cả về quy mô và chất lượng sản xuất, đã xuất hiện nhiều ngành công nghiệp mới góp phần làm thay đổi nền sản xuất nông nghiệp của Tây Nguyên, nổi bật là công nghiệp thủy điện, chế biến nông lâm sản.

Kết cấu hạ tầng đã được phát triển một bước quan trọng, cụ thể: Hệ thống thủy lợi đã được xây dựng tương đối nhiều, tính đến năm 2000 trên địa bàn 4 tỉnh Tây Nguyên đã có hơn 910 công trình thủy lợi lớn nhỏ, đảm bảo tưới cho khoảng 40 ngàn ha lúa Đông Xuân, khoảng 70 ngàn ha lúa mùa và khoảng 150 ngàn ha cà phê (trong đó 60 ngàn ha tưới bằng công trình, còn lại tưới bằng bơm khai thác nguồn nước ngầm). Đến năm 2000 vùng Tây Nguyên đã có 1978 km đường quốc lộ, 1520km đường tỉnh lộ, 4120 km đường huyện lộ và 5326 km đường giao thông nông thôn. Mật độ đường 0,4km/1 km<sup>2</sup> với trung bình của cả nước còn thấp. Mạng lưới đường tỉnh lộ huyện l và giao thông nông thôn được cải thiện đáng kể, tuy nhiên còn 12 xã chưa có đường Ô tô đến trung tâm xã. Đến năm 2000 có 356 điểm phục vụ bưu chính (trong đó có 150 bưu cục, 206 bưu điện văn hoá xã, bình quân khoảng 11797 người/điểm phục vụ ( cả nước là 9753người/điểm) với bán kính phục vụ khoảng 6,98 km/điểm (cả nước là 3,65 km/điểm). Toàn vùng có 411 xã có điện thoại tới trung tâm xã (chiếm 82% tổng số xã). Điện khí hoá nông thôn đã được chú ý phát triển, trong thời kỳ 1996 - 2000 đã hoàn thành một số đường dây và trạm 110 KV. Đến 30/11/2000 tỉnh Kon Tum có 100% số huyện, 69% số xã và 55,1% số hộ dân được dùng điện, các số liệu tương ứng ở tỉnh Gia Lai là 100%, 72% và 40,3 %; ở tỉnh Đắk Lắk là 100%, 65,1%



và 46,4%; ở tỉnh Lâm Đồng là 100%, 88,7% và 46,1%) Hiện nay trình độ dân trí còn hạn chế, toàn vùng có khoảng 70% số hộ được nghe phát thanh và khoảng 63% số hộ được xem truyền hình. Tỷ lệ người dân được dùng nước sạch là tăng từ 34% lên 52% trong thời kỳ 1999 - 2005.

Tỷ lệ cơ cấu đầu tư cơ sở hạ tầng của vùng so các vùng khác là hợp lý, nhưng trong cơ cấu đầu tư cơ sở hạ tầng giữa 3 lĩnh vực cần xem xét điều chỉnh lại cho phù hợp hơn, với việc ưu tiên đầu tư gìn giữ bền vững tài nguyên rừng, duy trì độ che phủ cao như hiện nay có tác dụng bảo vệ môi trường và là mái nhà của khu vực miền Trung. Phát triển chăn nuôi gia súc lớn, trồng cây công nghiệp dài ngày là những mũi nhọn trong đầu tư phát triển CSHT nông nghiệp.

#### **2.2.3.5. Vùng Đông Nam Bộ**

Vùng Đông Nam Bộ (ĐNB) gồm các tỉnh Tây Ninh, Bình Phước, Bình Dương, Đồng Nai, Bà Rịa - Vũng Tàu và Thành phố Hồ Chí Minh. Diện tích tự nhiên 2339.000 ha, chiếm trên 7% diện tích tự nhiên của cả nước, dân số năm 2005 khoảng trên 13 triệu người chiếm 16% dân số của cả nước. Phía Tây Nam vùng tiếp giáp với Đồng bằng sông Cửu Long (ĐBSCL), phía Tây Bắc giáp Campuchia, phía Đông giáp vùng Tây Nguyên (TN) và Duyên hải Nam Trung Bộ (DHNTB), phía Nam giáp Biển Đông. Vị trí địa lý ĐNB thuận lợi nhất về thị trường, giao thông để phát triển nông nghiệp. Vùng ĐNB đã tạo ra trên 30% GDP và đặc biệt là đóng góp trên 50% tổng thu ngân sách hàng năm của cả nước, thể hiện vai trò đặc biệt của vùng kinh tế này trong quá trình phát triển của đất nước.

Nhờ có những ưu thế về vị trí địa lý, điều kiện tự nhiên, kinh tế xã hội, lịch sử phát triển, ĐNB được đánh giá là vùng có điều kiện phát triển một nền kinh tế tổng hợp theo hướng tập trung, có sự liên kết một cách chặt chẽ giữa công nghiệp, dịch vụ và nông nghiệp. Trong vùng đã và đang hình thành vùng kinh tế trọng điểm phía Nam với tứ giác phát triển TP Hồ Chí Minh - Bình

Dương - Biên Hoà và Bà Rịa - Vũng Tàu, là động lực quan trọng thúc đẩy cùng ĐNB phát triển theo hướng công nghiệp hoá - hiện đại hoá nhanh hơn các vùng khác. Mặc dù nông nghiệp chỉ chiếm tỷ trọng nhỏ trong cơ cấu kinh tế của vùng nhưng vẫn có vai trò rất quan trọng vì nông nghiệp nông thôn dàn trải trên bề mặt rộng hơn 60% diện tích tự nhiên, sử dụng 50% số lao động, cung cấp thực phẩm cho tiêu dùng, nguyên vật liệu cho công nghiệp chế biến, thị trường tiêu thụ sản phẩm hàng hoá từ công nghiệp, dịch vụ và góp phần cân bằng môi trường sinh thái trong bối cảnh công nghiệp và đô thị phát triển với tốc độ nhanh. Những thuận lợi chính của vùng là: (i) Vị trí khu vực nông nghiệp, nông thôn của vùng bao quanh các khu vực tập trung các trung tâm công nghiệp - thương mại - dịch vụ và đô thị lớn nhất cả nước, tiếp giáp ngay vùng ĐBSCL là vùng sản xuất lúa gạo hàng hoá chủ yếu của quốc gia; (ii) Khí hậu, địa hình, đất đai thích hợp cho sản xuất các loại nông sản làm nguyên liệu cho công nghiệp và xuất khẩu có giá trị cao; đã và đang hình thành các vùng sản xuất hàng hoá tập trung gắn với công nghiệp chế biến; (iii) Trình độ dân trí nông thôn dù còn thấp hơn thành thị nhưng nhìn chung cao hơn so với mặt bằng nông thôn chung ở phía Nam; (iv) Cơ sở hạ tầng nông thôn nhất là giao thông, điện và thông tin khá; thị trường tiêu thụ nông sản hàng hoá, với ưu thế về vị trí địa lý nên có thuận lợi hơn các vùng khác. Tuy nhiên vùng có hạn chế là: (i) Vấn đề môi trường của vùng đã trở thành vấn đề bức xúc vào loại nhất trong cả nước, thể hiện khá rõ là tài nguyên rừng giảm sút cả về diện tích và chất lượng, đất đai đang bị thoái hoá, môi trường đất, nước, không khí ở các khu công nghiệp, đô thị bị ô nhiễm nặng không chỉ ảnh hưởng đến đời sống dân cư đô thị mà còn cả cho sản xuất nông nghiệp và nông thôn; (ii) Đô thị và các khu công nghiệp phát triển nhanh cũng gây nên những áp lực về đất đai và môi trường cho nông nghiệp; (iii) Vấn đề dư thừa lao động ở khu vực nông thôn cũng đang là một trở ngại lớn cho việc cơ giới

hoá nông nghiệp, tăng năng suất lao động, giảm giá thành, tăng sức cạnh tranh của hàng hoá nông sản; (iv) Sự hợp tác, liên kết trong sản xuất, chế biến và tiêu thụ sản phẩm chưa được hình thành rõ nét và phát huy tác dụng tốt, làm hạn chế đến hiệu quả sản xuất kinh doanh và giảm sức cạnh tranh của hàng hoá.

Trong thời kỳ 1996- 2005 tổng vốn đầu tư cho vùng Đông Nam Bộ chiếm 6% so với tổng đầu tư của cả nước (thời kỳ 1995-2000 chiếm 5,04% và thời kỳ 2001-2005 chiếm 6,85). Trong thời kỳ này đầu tư phát triển bằng ngân sách Nhà nước do Bộ Nông nghiệp và PTNT quản lý, chủ yếu tập trung vào ĐTPT CSHT nông nghiệp (chiếm 11% đầu tư nông nghiệp của vùng) như: các cơ sở nghiên cứu khoa học, trung tâm trạm trại nhân và chọn tạo giống Cù, Kỳ và Ông Bà trong chăn nuôi, giống cây đầu dòng trong trồng trọt, để giúp cải tạo cơ cấu giống và nâng cao năng suất, chất lượng của cây trồng và vật nuôi, đáp ứng được nhu cầu xuất khẩu là chính, như: Viện Khoa học Nông nghiệp MN, Xí nghiệp thuốc thú y vùng, Trung tâm nghiên cứu Vịt Gò Vấp, (Tp HCM); Trung tâm huấn luyện bò sữa, Trung tâm chăn nuôi Bình Thắng (Bình Dương).

Vùng Đông Nam Bộ là vùng kinh tế phát triển sản xuất nông lâm nghiệp phát triển năng động nhất trong cả nước. Trong giai đoạn phát triển tới, mức ĐTPT CSHT phục vụ sản xuất và dịch vụ nông nghiệp chủ yếu tập trung vào nghiên cứu công nghệ sản xuất nhân giống năng suất chất lượng cao, công nghệ chế biến nông lâm sản hướng tới xuất khẩu và cạnh tranh được với thị trường thế giới khi Việt Nam ra nhập Tổ chức Thương mại thế giới WTO.

#### **2.2.3.6. Vùng Đồng bằng sông Cửu Long**

Đồng bằng sông Cửu Long (ĐBSCL) là phần hạ lưu châu thổ sông Mêkông nằm trên lãnh thổ Việt Nam, phía Bắc giáp Campuchia, phía Nam giáp biển

Đông, phía Tây là vịnh Thái Lan. Vùng ĐBSCL bao gồm 12 tỉnh là: Long An, Tiền Giang, Bến Tre, Đồng Tháp, Vĩnh Long, Trà Vinh, Cần Thơ, Sóc Trăng, An Giang, Kiên Giang, Bạc Liêu và Cà Mau, với tổng số 105 huyện, thị xã. Tổng diện tích tự nhiên của vùng là 3.965.314 ha, chiếm khoảng 12% tổng diện tích của cả nước. Là vùng có bình quân diện tích tự nhiên đầu người thấp: 2.385 m<sup>2</sup>/người (đứng thứ 6 trong 7 vùng của cả nước), nhưng bình quân đất nông nghiệp cao: 1.752 m<sup>2</sup>/người (đứng thứ 2). Đến năm 1999 đất đai đã được đưa vào sử dụng, chiếm 88,97% tổng diện tích tự nhiên. Dân số năm 2005 khoảng trên 17 triệu người, chiếm 21% tổng dân số cả nước (mật độ dân số trung bình là 410 người/km<sup>2</sup>). Lao động xã hội toàn vùng hiện có khoảng 8 triệu người, mức tăng bình quân hàng năm là gần 3% tương đương với gần 200.000 lao động. Lao động chủ yếu dành cho ngành nông nghiệp khoảng 6 triệu người (chiếm đến 80%), còn lại lao động cho thủy sản, lâm nghiệp và các lĩnh vực khác.

ĐBSCL đã đạt mức tăng trưởng kinh tế cao trong thời kỳ từ năm 1996-1999 với tốc độ bình quân 8,5% hàng năm, cao hơn mức trung bình của cả nước gần 2%, trong đó ngành công nghiệp và xây dựng tăng 14,27%, ngành du lịch dịch vụ tăng 12,5%, ngành nông-lâm-thủy sản tăng 5,1%. GDP năm 1999 của ĐBSCL chiếm 20% tổng GDP cả nước và vươn lên đứng thứ 2 về GDP và GDP trên đầu người so với 7 vùng kinh tế nông nghiệp trong cả nước (sau vùng ĐNB). Vùng có thuận lợi: (i) Nằm trong khu vực có đường giao thông hàng hải và hàng không quốc tế quan trọng, giữa Nam Á và Đông Á cũng như với Châu Úc và các nơi khác trong Thái Bình Dương, vị trí này rất quan trọng trong giao lưu quốc tế; (ii) ĐBSCL là một vùng đồng bằng trù phú. Hiện cả nước có khoảng 9,2 triệu ha đất nông nghiệp đang sử dụng thì tập trung ở vùng ĐBSCL là 2.9 triệu ha, chiếm 31,5%. Đất sử dụng trong nông nghiệp của ĐBSCL lớn gấp 3 - 4 lần các đồng bằng châu thổ khác trong nước; (iii) ĐBSCL có tài nguyên đất đa dạng, có nguồn nước phong phú, chế độ khí hậu

ôn hoà, nắng nhiều, ít bão... là điều kiện thuận lợi để phát triển nền nông nghiệp đa canh nhiệt đới, nhất là sản xuất lương thực, thực phẩm và nuôi trồng thủy sản; (iv) Vùng ĐBSCL đóng góp 90% trong tổng sản lượng gạo xuất khẩu, mang về cho đất nước nguồn ngoại tệ đáng kể. Ngoài ra còn nhiều sản phẩm khác bao gồm các cây công nghiệp, thủy sản cũng mang tính chất chuyên môn hoá và cũng được phát triển khá mạnh, đang góp phần tích cực cho kinh tế chung của đất nước; (v) Sự phát triển, chuyển đổi để hình thành cơ cấu ngành của kinh tế nông nghiệp và nông thôn của ĐBSCL như hiện nay về cơ bản là phù hợp với những đặc thù tự nhiên và kinh tế xã hội của vùng, đáp ứng được những yêu cầu chung của vùng và cả nước. ĐBSCL có vị trí quan trọng bậc nhất của cả nước về sản xuất lương thực - thực phẩm, đảm bảo nguồn nguyên liệu nông, lâm, thủy sản cho sự phát triển công nghiệp chế biến trong và ngoài vùng và có vai trò đảm bảo an ninh lương thực quốc gia, góp phần phát triển nền nông nghiệp bền vững của cả nước. Tuy nhiên vùng có hạn chế và thách thức là: (i) Về điều kiện tự nhiên hàng năm ảnh hưởng lũ sông Cửu Long, ảnh hưởng lớn sản xuất và đời sống của nhân dân trong vùng; (ii) Đến nay ĐBSCL vẫn cơ bản là một vùng nông nghiệp, có lượng nông sản hàng hoá lớn, mới phát triển công nghiệp. Kinh tế nông nghiệp vẫn là nền kinh tế thuần nông và độc canh cây lúa. Cơ cấu kinh tế lạc hậu, đó chính là thách thức cơ bản trong việc chuyển đổi hoàn thiện cơ cấu kinh tế của vùng trong tương lai; (iii) Phát triển nông nghiệp chưa thực sự gắn với lâm nghiệp và thủy sản. Khi tăng sản xuất lương thực hay mở rộng diện tích nuôi trồng thủy sản, thường gây ra tình trạng phá rừng, làm cạn kiệt tài nguyên rừng, gây mất cân bằng sinh thái ở nhiều vùng, nhất là vùng ven biển làm cho đời sống người dân bấp bênh, khó khăn và chưa đáp ứng được yêu cầu của nền nông nghiệp sinh thái bền vững; (iv) Nông nghiệp ĐBSCL chuyển dịch vẫn chưa gắn với cơ cấu kinh tế nông thôn. Công nghiệp nông thôn chưa phát triển. Sự yếu kém của hệ thống dịch vụ, thương mại, hệ thống thông tin liên lạc, sự xuống cấp của hệ thống giáo dục, y tế

nông thôn cũng làm ảnh hưởng đến phát triển nông nghiệp; (v) Ngành trồng trọt còn chiếm trên 73% giá trị sản lượng nông nghiệp. Ngành dịch vụ nông nghiệp và chăn nuôi phát triển còn chậm, không ổn định, tỷ trọng chăn nuôi chỉ chiếm khoảng trên dưới 20% tổng giá trị sản lượng nông nghiệp. Chăn nuôi vẫn là chăn nuôi nhỏ, phân tán, tận dụng, chưa trở thành ngành sản xuất có tỷ trọng lớn; (vi) Công nghiệp hoá, hiện đại hoá trong nông nghiệp chưa thực hiện được, do cơ sở vật chất kỹ thuật phục vụ cho nông nghiệp còn rất ít, công nghiệp phục vụ cho thâm canh, cho sau thu hoạch, cho chế biến, cho điện khí hoá...còn thiếu về số lượng và kém về chất lượng.

Trong 10 năm, ĐTPT CSHT của vùng do Bộ NN&PTNT thực hiện chủ yếu tập trung vào đầu tư nâng cấp hệ thống thuỷ lợi, đặc biệt là giai đoạn 2001-2005 đầu tư thuỷ lợi chiếm tỷ lệ cao nhất là 31% đầu tư CSHT thuỷ lợi của vùng phục vụ cho sản xuất lúa 2 vụ, cơ sở hạ tầng dịch vụ như: khu tái định canh, định cư vùng vượt lũ tránh lũ. Các dự án đầu tư cho cơ sở hạ tầng thuỷ lợi bằng vốn nước ngoài rất lớn là WB1 và WB2, triển khai trên tất cả 14 tỉnh. Dự án Ngành cơ sở hạ tầng nông thôn đã đầu tư cho 3 tỉnh là Bến Tre, Trà Vinh, Sóc Trăng mỗi tỉnh khoảng 95 tỷ đồng để xây dựng đường giao thông nông thôn, thuỷ lợi vừa và nhỏ, nước sinh hoạt nông thôn.

Đầu tư phát triển cơ sở hạ tầng cho nghiên cứu nông nghiệp phát triển giống lúa, giống gia cầm năng suất chất lượng cao, tập trung chính là Viện lúa Đồng bằng sông Cửu Long (Cần Thơ), trang thiết bị cho các Trung tâm thú y vùng, trạm kiểm nghiệm thực vật, chiếm tỷ 17% tổng đầu tư trong 10 năm (1996-2005), trong đó giai đoạn 2001-2005 chiếm 10%.

Đầu tư từ các Chương trình MTQG do Bộ Nông nghiệp và PTNT quản lý, chiếm khoảng 1/8 tổng đầu tư cho toàn vùng, nâng tỷ lệ che phủ rừng ven biển ngăn mặn phục vụ cho sản xuất nông nghiệp và thuỷ sản.

Vì là vùng ngập lũ thường xuyên, ô nhiễm môi trường trên các dòng

sông, nước nhiễm phèn, nhiễm mặn nên vấn đề nước sạch cho sinh hoạt của người dân ảnh hưởng trực tiếp tới sức khỏe của người lao động. Chính vì vậy, Nhà nước đã tập trung đầu tư phát triển các trạm cấp nước sinh hoạt nông thôn. Từ năm 1999 đến nay có khoảng trên 1.260 công trình cấp nước sinh hoạt được xây dựng, trong đó vốn của Nhà nước chiếm khoảng 40% còn lại vốn của địa phương, doanh nghiệp và nhân dân. Nhờ vậy đã nâng tỷ lệ người dân được dùng nước sinh hoạt nông thôn tăng gấp đôi (từ 33% lên 66%), cao hơn bình quân chung của cả nước là 62% vào năm 2005.

**Bảng 2.10: Tổng vốn ĐTPT CSHT phục vụ sản xuất và dịch vụ nông nghiệp và PTNT trên 7 vùng sinh thái thời kỳ 1996 - 2005**

*Đơn vị: Tỷ đồng, %*

Vùng sinh thái	1996-2005		1996-2000		2001-2005	
	Số lượng	%	Số lượng	%	Số lượng	%
Tổng vốn đầu tư	26.590,33	100,0	12.462,83	100,0	13.586,25	100,0
1. Trung du và Miền núi	3.256,41	24,0	1.568,78	28,23	1.687,62	20,73
2. Đồng bằng sông Hồng	2.655,57	19,0	1.045,02	18,81	1.610,54	19,78
3. Bắc Trung bộ	2.318,05	17,0	1.303,61	23,46	1.014,44	12,46
4. DH Nam Trung bộ	1.448,96	11,0	436,72	7,86	1.012,24	12,43
5. Tây Nguyên	823,63	6,0	308,66	5,56	514,97	6,33
6. Đông Nam bộ	837,71	6,0	280,13	5,04	557,57	6,85
7. ĐB sông Cửu Long	2.339,73	17,0	595,77	10,72	1.743,96	21,42

*Nguồn: Số liệu thống kê ngành Nông nghiệp & PTNT, năm 1996-2005;*

*Vụ Kinh tế Nông nghiệp & PTNT, Vụ Lao động & Văn xã -*

*Bộ KH&ĐT, năm 2005; Tổng Cục thống kê 1996-2005.*

### **2.3. NHỮNG KẾT QUẢ ĐẠT ĐƯỢC VÀ NHỮNG VẤN ĐỀ ĐẶT RA CẦN GIẢI QUYẾT**

#### **2.3.1. Những kết quả đạt được**

Đánh giá chung, trong 10 năm từ 1996-2005, ĐTPT CSHT nói chung, cơ sở hạ tầng phục vụ sản xuất nông, lâm nghiệp từ nguồn vốn ngân sách do Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn quản lý đã có những chuyển biến theo hướng tích cực. Trong đầu tư chung, nhất là đầu tư CSHT phục vụ cho trồng trọt Bộ đã chú ý đầu tư cho các hạng mục hạ tầng thiết yếu, với sự tập trung cao trong đầu tư cho thuỷ lợi và trong thuỷ lợi đã tập trung phục vụ cho sản xuất lúa - một hoạt động chủ yếu của sản xuất nông nghiệp. Đối với đầu tư cho các vùng, đầu tư đã chú ý tới đặc điểm và yêu cầu xây dựng CSHT phục vụ sản xuất nông, lâm nghiệp của từng vùng.

Do tập trung đầu tư CSHT thuỷ lợi giai đoạn vừa qua nên đã chủ động được nước tưới, tiêu hai ba vụ cho lúa và cây lương thực góp phần nâng cao được năng suất lúa, năng suất cây lương thực làm gia tăng giá trị sản xuất nông nghiệp năm sau cao hơn năm trước và tỷ lệ tăng tương đối ổn định (tốc độ tăng khoảng 5,4%/năm). Mặc dù, trong thực tế là diện tích trồng lúa giảm khoảng gần 400 nghìn ha (từ năm 2000 đến 2005), nhưng sản lượng lúa vẫn tăng. Vấn đề an ninh lương thực được đảm bảo và kết quả, hiệu quả xuất khẩu lúa, gạo ngày càng tăng.

Trong chăn nuôi, đầu tư CSHT cho chăn nuôi qua Bộ NN & PTNT quản lý chủ yếu tập trung vào khâu nghiên cứu lưu giữ giống gốc, chọn tạo giống mới, giống thương phẩm chất lượng tốt phục vụ nhu cầu của thị trường. Số lượng đàn gia súc, gia cầm tăng nhanh khoảng trên 1% trong giai đoạn 5 năm (2000-2005)

Đầu tư cho chăn nuôi mới chiếm khoảng 26% tổng đầu tư cho Chương



trình giống giai đoạn 2001-2005, nhưng cũng góp phần làm gia tăng số lượng đàn gia súc, gia cầm. Sản lượng thịt hơi, sản phẩm chăn nuôi khác tăng bình quân khoảng 10,4%/năm giai đoạn 2001-2005.

Đầu tư cho lâm nghiệp cũng có những chuyển biến theo hướng tăng tỷ trọng trong tổng vốn đầu tư của giai đoạn 2001-2005 so với giai đoạn 1996-2000, mặc dù tổng vốn đầu tư của giai đoạn 2001-2005 giảm. Việc tập trung nguồn vốn của Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn cho các Chương trình hạ tầng của các vườn quốc gia, cho duy trì bảo tồn các nguồn gen thực vật và động vật rừng, cho diện tích rừng phòng hộ xung yếu và rừng đặc dụng là những hướng đầu tư đúng.

Có thể nói, sự chuyển biến của nông lâm nghiệp nước ta trong những năm 1996-2005 là rất đáng khích lệ. Đóng góp vào sự chuyển biến đó của nông, lâm nghiệp có sự tác động của kết quả của ĐTPT CSHT phục vụ sản xuất nông lâm nghiệp nói chung, ĐTPT CSHT từ nguồn vốn ngân sách do Bộ Nông nghiệp và phát triển nông thôn quản lý nói riêng.

### **2.3.2. Những vấn đề đặt ra cần giải quyết**

Tuy ĐTPT CSHT phục vụ sản xuất nông lâm nghiệp đạt được những kết quả trên, nhưng thực tế vẫn còn những tồn tại và đặt ra nhiều vấn đề cần giải quyết. Cụ thể:

**Một là**, nhu cầu đầu tư cho nông lâm nghiệp về CSHT là rất lớn, nguồn vốn huy động từ nội lực nông lâm nghiệp có những hạn chế. Nguồn vốn từ ngân sách cho ĐTPT CSHT phục vụ sản xuất nông lâm nghiệp có vai trò hết sức quan trọng. Tuy nhiên, đầu tư từ nguồn ngân sách còn hạn chế. Tổng nguồn vốn ĐTPT CSHT cho sản xuất nông lâm nghiệp mới chỉ đáp ứng khoảng trên 65% nhu cầu kế hoạch đặt ra, những tác động tiêu cực do điều kiện thời tiết, khí hậu gây ra vì thế không được ngăn chặn kịp thời, ảnh hưởng

rất lớn đến sản xuất.

*Hai là*, vẫn còn những thiên lệch trong đầu tư các công trình CSHT trong các ngành nông lâm nghiệp và trong các vùng sinh thái. Việc quá tập trung cho thủy lợi và trong thủy lợi lại tập trung vào cây lúa dẫn đến các cây trồng khác chưa được chú trọng đúng mức, nhất là các cây công nghiệp và cây ăn quả. Tình trạng trên đã dẫn đến những ảnh hưởng tiêu cực đến sản xuất như cà phê, cây ăn quả bị khô hạn, năng suất thấp...

Trong đầu tư cho lâm nghiệp, đầu tư CSHT lâm nghiệp (lâm sinh) chưa được chú ý đầu tư xứng đáng chiếm tỷ lệ rất thấp trong tổng nguồn đầu tư trồng rừng (khoảng 3 đến 5%), trong giai đoạn từ 2006 – 2010 cần nâng tỷ lệ vốn đầu tư CSHT lâm sinh lên trên 15% tổng đầu tư trồng rừng thì mới có thể tạm thời đáp ứng được nhu cầu tối thiểu về CSHT cho trồng rừng, chưa nói đến các CSHT này còn phải làm nhiệm vụ đa mục tiêu phục vụ nhu cầu phát triển kinh tế – xã hội cho địa bàn đầu tư của vùng.

Phân bổ vốn đầu tư CSHT giữa các lĩnh vực, vùng miền chưa thật sự tạo động lực thúc đẩy tiềm năng phát triển của từng vùng. Đầu tư CSHT trong giai đoạn vừa qua vẫn chủ yếu tập trung cho hai vùng đồng bằng sông Hồng và sông Cửu Long, đầu tư thủy lợi của hai vùng này chiếm khoảng 50 % tổng vốn đầu tư từ 2001-2005, trong khi đó thì đầu tư cho CSHT lâm nghiệp phục vụ trồng rừng phòng hộ đầu nguồn, ven biển cho các trọng điểm như Bắc Trung Bộ, Duyên hải Nam Trung Bộ, Tây Bắc là những nơi luôn chịu ảnh hưởng của bão lũ, hạn hán thì tỷ trọng vốn đầu tư rất thấp. Đầu tư CSHT cho Nông nghiệp cũng trong tình trạng tương tự, vẫn chưa thực sự tập trung đầu tư CSHT cho nghiên cứu chiều sâu chuyển giao công nghệ, áp dụng tiến bộ khoa học phát triển nhân tạo giống cây, giống con có năng suất chất lượng cao, ổn định và an toàn vệ sinh dịch bệnh đáp ứng được nhu cầu thị trường

nội địa và xuất khẩu.

**Ba là,** phân bổ vốn đầu tư luôn phải dàn trải, tiến độ dự án kéo dài,...đi kèm theo đó là việc đồng vốn đầu tư sẽ không phát huy được hiệu quả theo như dự kiến gây lãng phí cho ngân sách nhà nước. Đặc biệt trong những năm từ 2003 đến 2006 các công trình đầu tư CSHT thủy lợi từ nguồn trái phiếu chính phủ lại thừa vốn, “ vốn đầu tư chờ công trình” tỷ lệ giải ngân đạt rất thấp khoảng 20%. Nguyên nhân do khâu chuẩn bị đầu tư, thiết kế kỹ thuật thi công làm không tốt nên dự án khi đi vào thực hiện vẫn phải điều chỉnh dự toán, bổ sung các hạng mục công trình, thêm vào đó là quy trình thủ tục hành chính còn quá rườm rà không có tác dụng nhiều cho công tác quản lý thực hiện dự án.

**Bốn là,** Các công trình đầu tư từ ngân sách nhà nước luôn được đánh giá là nơi đầu tư kém hiệu quả nhất, lãng phí đầu tư nhất. Nguyên nhân chính là do việc người sử dụng vận hành công trình không được tham gia vào quá trình chuẩn bị và thẩm định dự án từ đầu, vì thế chưa thật sự gắn kết quyền lợi và trách nhiệm của nhà đầu tư với chủ sở hữu công trình. Giá trị sản lượng nông nghiệp có tăng nhưng chỉ là tăng về mặt số lượng, về chất lượng sản xuất nông nghiệp chưa đáp ứng được nhu cầu cao của thị trường nội địa và xuất khẩu. Đầu tư CSHT cho phát triển sản xuất và dịch vụ nông nghiệp chưa thật sự bền vững, cân bằng môi trường bị phá hủy thiên tai dịch bệnh luôn xảy ra, luôn bị động trong việc đối phó phòng chống mà vẫn chưa có giải pháp thích hợp nào để hạn chế, khắc phục.

**Năm là,** công tác quản lý nhà nước trong đầu tư nói chung và trong ĐTPT CSHT phục vụ sản xuất nông nghiệp nói riêng còn rất nhiều sở hữ, chưa thống nhất từ trung ương đến địa phương về phương thức quản lý kém hiệu lực, thủ tục đầu tư phức tạp,...Việc phân cấp quản lý, giao quyền và chịu

trách nhiệm của từng cấp làm chưa triệt để, chủ đầu tư chủ yếu chỉ tập trung vào chạy vốn, chạy công trình/dự án còn đầu tư có đúng mục tiêu, định hướng phát triển không thì hầu như không được quan tâm. Dẫn đến việc không kiểm tra, giám sát kịp thời để điều chỉnh và định hướng lại các hoạt động đầu tư theo đúng mục tiêu phát triển của ngành, gây thất thoát và chông chéo làm lãng phí nguồn vốn đầu tư.

**Sáu là**, việc giám sát đánh giá hiệu quả các công trình đầu tư chưa thực sự được triển khai. Chưa có phương pháp, nhất là bộ chỉ số đánh giá phù hợp với từng loại công trình kết cấu hạ tầng. Vì vậy, hiệu quả của đầu tư chưa được xác định một cách khoa học. Tình trạng trên đã ảnh hưởng rất lớn đến kết quả và hiệu quả của đầu tư.

**Tóm lại:** Qua phân tích thực trạng và tình hình giám sát đánh giá quá trình ĐTPT CSHT phục vụ sản xuất nông nghiệp nông thôn Luận án rút ra một số kết luận sau:

- Đầu tư phát triển cơ sở hạ tầng cho sản xuất nông nghiệp trong 10 năm qua tăng gấp nhiều lần so với trước đây, nguồn vốn đa dạng: nhà nước, tư nhân, nước ngoài, tín dụng... Nhưng việc quản lý thống nhất các nguồn vốn vẫn còn nhiều bất cập, nhất là trong khâu giám sát và đánh giá hiệu quả kinh tế do đầu tư đem lại. Trong đó vốn ĐTPT CSHT nông nghiệp tăng nhanh và tập trung vào một số tiểu ngành trọng điểm được quan tâm đầu tư đồng bộ và hiện đại hơn trước.

Tỷ lệ ĐTPT CSHT cho vùng Trung du và miền núi phía Bắc chiếm tỷ lệ cao nhất chiếm 24% trên tổng số đầu tư cơ sở hạ tầng bằng ngân sách nhà nước cho các vùng sản xuất nông lâm nghiệp và kinh tế nông thôn, trong khi đó các vùng Tây Nguyên, Đông Nam bộ được đầu tư thấp nhất chiếm khoảng 6% so với tổng số. Đồng bằng sông Cửu Long trong giai đoạn 5 năm trở lại

đây được tập trung đầu tư cao cho hệ thống kênh tưới tiêu phục vụ sản xuất nông nghiệp và nuôi trồng thủy sản và làm ngọt hoá khu vực này.

- Phương thức quản lý nhà nước thống nhất về ĐTPT CSHT trong 3 lĩnh vực chính nông lâm thủy lợi, việc ĐTPT CSHT tính toán giá trị hiệu quả kinh tế - xã hội từ đầu tư của một số lĩnh vực chưa được quan tâm đúng với giá trị mà ngành Nông nghiệp & PTNT đã đóng góp cho toàn bộ nền kinh tế - xã hội nói chung và riêng trong nội bộ ngành nông nghiệp.

- Cần thiết có một hệ thống thống nhất để theo dõi giám sát, đánh giá các dự án ĐTPT CSHT trong cả ba lĩnh vực nông lâm thủy lợi liên hoàn theo phương pháp “Dòng chảy” như đã đề cập ở trên. Từ đó Luận án tổng hợp nghiên cứu, lựa chọn và xây dựng một bộ chỉ tiêu đánh giá hiệu quả kinh tế - xã hội và tài chính. áp dụng tính toán hiệu quả ĐTPT CSHT một dự án sản xuất tổng hợp nông nghiệp gắn với lâm nghiệp và thủy lợi.

- Trong 10 năm qua ngân sách nhà nước đã tập trung nhiều nhất cho ĐTPT CSHT về tưới, tiêu chiếm bình quân khoảng 60% từ 1995 đến nay. Trong ĐTPT CSHT theo vùng thì giai đoạn 1995 đến 2000 thì ngân sách nhà nước tập trung đầu tư cao nhất Trung du miền núi phía Bắc chiếm trên 24%, Tây Nguyên và Đông Nam Bộ đầu tư thấp nhất. Đồng bằng Sông Cửu Long cũng được tập trung đầu tư hệ thống thủy lợi tiêu lũ tránh lũ rửa trôi ngăn mặn là khu vực xuất nông nghiệp chủ yếu của cả nước. Đầu tư cơ sở hạ tầng cho khoa học công nghệ, đào tạo nguồn nhân lực chưa tương xứng với tốc độ phát triển của ngành nông nghiệp Việt Nam trong giai đoạn hội nhập hiện nay.

- Việc đánh giá hiệu quả ĐTPT CSHT trong từng lĩnh vực nông lâm nghiệp và thủy lợi hiện chưa có một phương pháp và bộ chỉ tiêu đánh giá hiệu quả đầu tư một cách thống nhất, biểu hiện của sự gắn kết liên hoàn

và đồng bộ trong ĐTPPT CSHT phục vụ sản xuất nông nghiệp và nông thôn, cũng như khai thác triệt để hiệu quả của đầu tư xây dựng công trình cơ sở hạ tầng phục vụ sản xuất nông nghiệp. Tạo nền tảng cho phát triển sản xuất nông nghiệp năng suất, chất lượng cao mang tính sinh thái bảo vệ môi trường và phát triển bền vững.

**Chương 3****ĐỊNH HƯỚNG VÀ GIẢI PHÁP CHỦ YẾU ĐỔI MỚI ĐẦU TƯ  
PHÁT TRIỂN CƠ SỞ HẠ TẦNG PHỤC VỤ PHÁT TRIỂN SẢN XUẤT  
NÔNG NGHIỆP TỪ NGUỒN VỐN NGÂN SÁCH NHÀ NƯỚC****3.1. QUAN ĐIỂM, ĐỊNH HƯỚNG VÀ MỤC TIÊU ĐỔI MỚI ĐẦU TƯ PHÁT  
TRIỂN CƠ SỞ HẠ TẦNG NÔNG NGHIỆP ĐẾN 2020****3.1.1. Quan điểm đổi mới ĐTPT CSHT nông nghiệp đến 2020**

Quan điểm chung về phát triển nông nghiệp nước ta đã được thể hiện một cách nhất quán trong các Nghị quyết đại hội 8, 9 và 10. Đó là, chỉ đạo và tháo gỡ, giải phóng cho lực lượng sản xuất của nông nghiệp, tạo điều kiện cho lực lượng sản xuất nông nghiệp phát triển công nghiệp hiện đại hoá, cụ thể là:

- Phát triển nền kinh tế hàng hoá nhiều thành phần trong hoạt động sản xuất nông nghiệp. Thúc đẩy việc đổi mới một cách căn bản về chính sách trong đổi mới về quan hệ sản xuất trong nông nghiệp.

- Giao ruộng đất, giao rừng cho hộ gia đình và người nông dân sử dụng ổn định và lâu dài với đầy đủ các quyền năng về sở hữu về đất đai. Đây là bước tiến có tính lịch sử trong tư duy kinh tế thị trường của Đảng và Nhà nước ta.

- Thực hiện đổi mới chính sách đầu tư cho sản xuất nông nghiệp và nông thôn theo hướng tăng cường đầu tư trực tiếp xây dựng cơ sở hạ tầng phục vụ cho sản xuất, đời sống của người nông dân như giao thông, thuỷ lợi, cấp nước, thông tin liên lạc, chợ, trạm xá, trường học,...

- Thực hiện chủ trương tự do hoá lưu thông, mua bán các sản phẩm nông nghiệp và vật tư kỹ thuật nông nghiệp trên địa bàn cả nước. Phát triển nền kinh tế sản xuất hàng hoá trong nông nghiệp.

- Chuyển giao tiến bộ khoa học kỹ thuật, công nghệ sinh học phục vụ trực tiếp sản xuất và đời sống của người nông dân. Đầu tư phát triển hệ thống khuyến nông lâm và khuyến ngư; giống cây trồng và vật nuôi năng suất chất

lượng cao; đầu tư phát triển hệ thống kênh mương nội đồng đảm bảo việc tưới tiêu cho cây lương thực, cây công nghiệp và chăn nuôi trang trại; cung ứng giống vật tư thiết bị kỹ thuật kịp thời cho sản xuất nông nghiệp.

Từ quan điểm chung trên, luận án đưa ra các quan điểm cho ĐTPT CSHT phục vụ sản xuất nông lâm nghiệp giai đoạn đến năm 2020 như sau:

***3.1.1.1. Đổi mới ĐTPT CSHT phục vụ sản xuất nông nghiệp phải đặt trong quá trình đổi mới đầu tư chung của ngành nông nghiệp và của nền kinh tế***

CSHT nói chung, CSHT phục vụ sản xuất nông nghiệp nói riêng là một hệ thống thống nhất bao gồm nhiều hạng mục công trình (thủy lợi, giao thông, điện, nước...) giữa chúng có mối quan hệ với nhau, đòi hỏi có sự kết hợp với nhau. Ví dụ: mối quan hệ giữa giao thông với thủy lợi, giữa điện và nước, giữa hạ tầng và kinh doanh sản xuất nông nghiệp thể hiện trong công trình thủy lợi Yarunpa tỉnh Gia Lai. Tại công trình này, tính chất thủy lợi được thể hiện ở hệ thống cung cấp nước cho diện tích gần 2 vạn ha, hạ tầng điện nếu khai thác nước từ đập cho máy thủy điện, giao thông khi vận chuyển trên hồ và hệ thống kênh mương và kinh doanh nông nghiệp (theo nghĩa rộng) khi nuôi trồng và khai thác thủy sản trên hồ...

Trong mỗi công trình, bao gồm các công trình từ hệ thống quốc gia đến hệ thống của các địa phương và hệ thống công trình phục vụ nội bộ trong từng cơ sở kinh doanh nông nghiệp. Tất cả những công trình này phải có sự gắn kết với nhau, với mục đích cuối cùng là phục vụ cho sản xuất nông nghiệp và những nhu cầu khác.

Từ đặc điểm mang tính đặc thù trên, mỗi hệ thống công trình chỉ phát huy tác dụng khi chúng được đặt trong một hệ thống mang tính thống nhất đó. Hơn nữa, mục tiêu ĐTPT CSHT là phục vụ cho sản xuất nông nghiệp. Vì vậy, khi đầu tư cho các hoạt động kinh doanh nông nghiệp thay đổi đòi hỏi đầu tư cơ sở hạ tầng phải có sự điều chỉnh cho phù hợp. Ngoài ra, khi ĐTPT CSHT đã hoàn thành sẽ tạo ra những điều kiện mới cho sự phát triển



của nông nghiệp. Điều đó đòi hỏi sự đầu tư cho các hoạt động nông nghiệp phải tính đến việc khai thác năng lực phục vụ từ các CSHT mới được xây dựng.

Từ những phân tích trên đòi hỏi đổi mới ĐTPT CSHT phục vụ nông nghiệp phải đặt trong quá trình đổi mới đầu tư chung của ngành và của nền kinh tế. Nó phải được xuyên suốt trong mọi hoạt động của quá trình đổi mới ĐTPT CSHT phục vụ nông nghiệp.

Quán triệt quan điểm trên, trong đổi mới ĐTPT CSHT phục vụ nông nghiệp cần phải tính đến khả năng đổi mới đầu tư chung của ngành. Coi đó như là những căn cứ, những yêu cầu đổi mới ĐTPT CSHT phục vụ nông nghiệp. Có như vậy, đổi mới ĐTPT CSHT phục vụ nông nghiệp mới đạt hiệu quả kinh tế xã hội cao.

***3.1.1.2. Đổi mới ĐTPT CSHT phục vụ sản xuất nông nghiệp phải đáp ứng tốt yêu cầu của quá trình công nghiệp hoá, hiện đại hoá nông nghiệp***

Hiệu quả trực tiếp của nguồn vốn ĐTPT CSHT phục vụ sản xuất nông nghiệp được xem xét ở mối tương quan giữa số vốn đầu tư và khả năng được tạo ra phục vụ cho nông nghiệp. Tuy nhiên, không thể hiểu đơn thuần như vậy, bởi vì hiệu quả cuối cùng của ĐTPT CSHT phục vụ sản xuất nông nghiệp là sự phát triển của nông nghiệp. Cần phải thấy rằng, nông nghiệp, nông thôn đang bước vào thời kỳ công nghiệp hoá, hiện đại hoá và hội nhập kinh tế quốc tế. ĐTPT CSHT phục vụ sản xuất nông nghiệp là một trong các nội dung quan trọng của quá trình đó.

Như vậy, ĐTPT CSHT phục vụ sản xuất nông nghiệp chịu sự tác động của nhiều nhân tố trong đó có sự tác động, chi phối của công nghiệp hoá, hiện đại hoá và hội nhập kinh tế quốc tế đối với nông nghiệp, nông thôn. Đó vừa là mục tiêu, vừa là đối tượng phục vụ của xây dựng các CSHT trong nông nghiệp, nông thôn.

Quán triệt quan điểm trên, khi đổi mới ĐTPT CSHT phục vụ sản xuất nông nghiệp đòi hỏi các nhà thiết kế các chương trình, dự án đầu tư phải lấy yêu cầu của công nghiệp hoá, hiện đại hoá và hội nhập kinh tế quốc tế đối với nông nghiệp, nông thôn làm căn cứ. Có như vậy, quá trình đầu tư đó mới phù hợp và thúc đẩy công nghiệp hoá, hiện đại hoá và hội nhập kinh tế quốc tế đối với nông nghiệp, nông thôn

***3.1.1.3. Đổi mới ĐTPT CSHT phục vụ sản xuất nông nghiệp phải gắn chặt giữa hiệu quả kinh tế với hiệu quả xã hội và môi trường***

ĐTPT CSHT phục vụ sản xuất nông nghiệp đúng như tên gọi là nhằm phục vụ cho sản xuất kinh doanh nông nghiệp. Tuy nhiên, sản xuất nông nghiệp trải trên không gian rộng lớn, với các điều kiện về nguồn lực khác nhau. Vì vậy, trong những điều kiện nhất định, nhất là khi nguồn lực đầu tư có hạn cần phải có sự cân nhắc giữa hiệu quả kinh tế và hiệu quả về xã hội trong đầu tư. Đặc biệt là những cơ sở hạ tầng vừa phục vụ cho sản xuất kinh doanh, vừa phục vụ cho đời sống (giao thông, điện, thuỷ lợi, cấp nước sạch,...). Trên thực tế, nếu chỉ chú ý đến hiệu quả kinh tế trong đầu tư nói chung, ĐTPT CSHT phục vụ sản xuất nông nghiệp nói riêng sẽ không đạt mục tiêu hiệu quả về xã hội và ngược lại.

Từ những phân tích trên, luận án cho rằng: Đổi mới ĐTPT CSHT phục vụ sản xuất nông nghiệp phải gắn chặt giữa hiệu quả kinh tế với hiệu quả xã hội và môi trường.

Để nâng cao hiệu quả kinh tế của nguồn vốn cần phải tạo lập nguồn vốn đủ đáp ứng yêu cầu của ĐTPT CSHT phục vụ sản xuất nông nghiệp, phải xác lập hệ thống truyền tải vốn thông suốt tránh ứ đọng vốn, chú ý đến sự phát triển kinh tế ở các ngành, lĩnh vực có tiềm năng, để khai thác các lợi thế so sánh của từng ngành, từng vùng và từng địa phương; phải có các giải pháp

nâng cao trình độ sử dụng vốn của các chủ dự án,...

Để nâng cao hiệu quả sử dụng vốn về mặt xã hội cần thực hiện việc xã hội hoá các chủ thể truyền tải vốn. Phải thấy rõ mối quan hệ giữa các vấn đề kinh tế với các vấn đề xã hội, trong đó vai trò của việc giải quyết các vấn đề kinh tế là nền tảng. Hay nói cách khác muốn đạt được hiệu quả về mặt xã hội phải đạt được hiệu quả về mặt kinh tế. Tránh việc dùng các biện pháp xã hội thay cho các biện pháp kinh tế làm hạ thấp hiệu quả kinh tế dẫn đến hạ thấp hiệu quả về xã hội.

***3.1.1.4. Đổi mới ĐTPT CSHT phục vụ sản xuất nông nghiệp phải dựa trên cơ sở phát huy sức mạnh tổng hợp của các thành phần kinh tế***

Đầu tư phát triển cơ sở hạ tầng nói chung, ĐTPT CSHT phục vụ sản xuất nông nghiệp nói riêng đòi hỏi nguồn vốn rất lớn. Bởi vì, bản thân công trình hạ tầng có suất đầu tư lớn. Trong khi đó CSHT phục vụ sản xuất lại bao gồm hệ thống từ các công trình quốc gia đến các công trình trong từng cơ sở kinh doanh nông nghiệp. Hoạt động sản xuất nông nghiệp diễn ra trực tiếp trong các cơ sở kinh doanh nông nghiệp đòi hỏi hệ thống hạ tầng trong từng cơ sở kinh doanh nông nghiệp phải đáp ứng tốt yêu cầu của sản xuất. Yêu cầu trên đòi hỏi tính hệ thống của các công trình và yêu cầu nguồn vốn lớn cho ĐTPT CSHT phục vụ sản xuất nông nghiệp trở thành cấp thiết.

Nông nghiệp là ngành sản xuất nặng nhọc, phức tạp, lợi nhuận thấp, rủi ro cao. Vì vậy sức hấp dẫn đầu tư cho nông nghiệp rất kém, nhất là ĐTPT CSHT. Trong bối cảnh trên, vấn đề vốn cho ĐTPT CSHT phục vụ sản xuất nông nghiệp là một trong những vấn đề quan trọng nhất. Và, phát huy sức mạnh tổng hợp của các thành phần kinh tế trong đổi mới ĐTPT CSHT phục vụ sản xuất nông nghiệp phải trở thành quan điểm cần phải được coi trọng.

Phát huy sức mạnh tổng hợp của các thành phần kinh tế đòi hỏi phải tạo

lập được cơ chế phát huy sự tham gia của các thành phần kinh tế trong việc ĐTPT CSHT phục vụ sản xuất nông nghiệp. Phải xác lập được cơ chế phối hợp vốn đầu tư theo các nguồn khác nhau, trong đó các phương châm “nhà nước và nhân dân cùng làm”, “xã hội hoá nguồn vốn” và vốn ngân sách tập trung vào các công trình quốc gia, các công trình trọng yếu và làm nguồn vốn mới trong hoạt động ĐTPT CSHT phục vụ sản xuất nông nghiệp. Trong từng vùng và ngành nông nghiệp, vốn huy động từ các thành phần kinh tế tập trung ở những ngành, những lĩnh vực có tiềm năng lợi thế, vốn ngân sách tập trung vào những ngành, những vùng khó khăn. Ví dụ: các công trình phục vụ cho cá phê có thể phát huy từ các tổ chức cá nhân, trong khi đó vốn ngân sách nhà nước tập trung cho các xã đặc biệt khó khăn theo Chương trình 135.

***3.1.1.5 Đối mới ĐTPT CSHT ngoài phục vụ sản xuất nông nghiệp các công trình CSHT phải đáp ứng phục vụ đa mục tiêu.***

Vì đặc điểm của các công trình CSHT được đầu tư trên một vùng lãnh thổ rộng lớn mà ở đó không chỉ có các hoạt động sản xuất nông nghiệp đang diễn ra mà còn rất nhiều các hoạt động sản xuất kinh doanh của các ngành nghề khác nhau, cuộc sống sinh hoạt văn hoá - xã hội của các cơ quan tổ chức xã hội của cộng đồng dân cư nên nó không chỉ phục vụ cho sản xuất nông nghiệp mà còn phải đáp ứng phục vụ đa mục tiêu về bảo vệ môi trường sống, giảm nhẹ thiên tai, có ảnh hưởng trực tiếp đến phát triển bền vững của nền kinh tế - văn hoá - xã hội trên địa bàn.

**3.1.2. Định hướng ĐTPT CSHT phục vụ nông nghiệp đến 2020**

***3.1.2.1. Những căn cứ xác định phương hướng đầu tư***

***- Dự báo về nguồn vốn có thể huy động cho đầu tư cơ sở hạ tầng cho nông nghiệp, nông thôn***

Theo cân đối nhu cầu đầu tư trong kế hoạch 5 năm (2006-2010), tổng vốn đầu tư cho sản xuất và dịch vụ nông nghiệp là 299.900 tỷ đồng, trong đó vốn đầu

từ ngân sách là 76.679 tỷ đồng.

Trong tổng nguồn đầu tư cho phát triển nông nghiệp từ nguồn ngân sách tập trung do Bộ quản lý là 40,839 nghìn tỷ đồng, trong đó ngân sách đầu tư cho cơ sở hạ tầng phục vụ sản xuất nông nghiệp được tập trung đầu tư để nâng cao năng lực tưới lên 8,5 triệu ha, năng lực tiêu từ 1,7 triệu ha lên 1,8 triệu ha là 31,078 nghìn tỷ đồng (bảng 3.1).

**Bảng 3.1: Dự kiến nguồn vốn có thể huy động được cho ngành NN&PTNT**

NỘI DUNG ĐẦU TƯ	GIAI ĐOẠN 1996-2005		GIAI ĐOẠN 2001-2005		GIAI ĐOẠN 2006-2010			
	Tổng đầu tư 10 năm (tỷ đồng)	Cơ cấu (%)	Tổng đầu tư (tỷ đồng)	Cơ cấu (%)	Dự kiến của Bộ NN & PTNT		Đề xuất thay đổi cơ cấu vốn NSNN	
					Tổng đầu tư (tỷ đồng)	Cơ cấu (%)	Tổng đầu tư (tỷ đồng)	Cơ cấu (%)
A. Tổng ĐTPT toàn xã hội	397.075	100	261.392	100	299.900	13		
-Tr.đó: NSNN	78.036	20	<u>49.036</u>	<u>19</u>	<u>76.679</u>	<u>26</u>		
B. Tổng ĐT Bộ quản lý	42.059	54	28.968	59	40.839	53		
<b>- Đầu tư cho hạ tầng</b>	<u>21.910</u>	<u>52</u>	<u>10.711</u>	<u>37</u>				
<b>I. Hạ tầng sản xuất, tr.đó:</b>	<u>17.869</u>	<u>82</u>	<u>9.236</u>	<u>86</u>	<u>39.025</u>	<u>96</u>	<u>39.025</u>	<u>96</u>
<i>1, Nông nghiệp</i>	<i>3.034</i>	<i>14</i>	<i>2.224</i>	<i>21</i>	<i>3.357</i>	<i>8</i>	<i>5.220</i>	<i>13</i>
Chương trình giống	613		613				650	
Chương trình NS&VSMT	60		50				49	
<i>2, Lâm nghiệp</i>	<i>1.878</i>	<i>9</i>	<i>1.100</i>	<i>10</i>	<i>4.591</i>	<i>11</i>	<i>5.835</i>	<i>14</i>
Chương trình 661			119				124	
<i>3, Thủy lợi</i>	<i>12.957</i>	<i>59</i>	<i>5.912</i>	<i>55</i>	<i>31.078</i>	<i>76</i>	<i>27.970</i>	<i>68</i>
+ Thủy nông			5.033					
+ Đê, điều			860					
<b>II. Hạ tầng dịch vụ</b>	<b>4.042</b>	<b>10</b>	<b>1.475</b>	<b>14</b>	<b>1.814</b>	<b>4</b>	<b>1.814</b>	<b>4</b>
1, ĐT CSHT KHKT	345		247		807		807	

2, ĐT hạ tầng GD ĐT	296		194		<b>567</b>		<b>567</b>
3, ĐT hạ tầng T.lâm, XTTM	40		0				
4, Hạ tầng VH-TT	45		30				
5, Chuẩn bị ĐT, QH-TK	244						
6. Giao thông vận tải			535		150		150
7. Nước sạch, TN-MT					49		49
8. Chương trình - dự án	1.473		419		240		240
9. Vốn khác (TPCP, vay,...)	1.599						

*Nguồn: Tính toán của tác giả có tham khảo của Bộ Kế hoạch và đầu tư.  
- Những bất cập trong đầu ĐTPT CSHT do Bộ Nông nghiệp PTNT quản lý:*

Tổng nguồn vốn đầu tư tập trung cho khu vực nông nghiệp dự kiến tăng gần gấp đôi so với giai đoạn 10 năm từ 1996 đến 2005 (phần ngân sách đầu tư tập trung), trong đó vốn đầu tư cơ sở hạ tầng thủy lợi chiếm trên 76%, phần vốn đầu tư cho lâm nghiệp, nông nghiệp, dịch vụ và từ các chương trình/dự án mục tiêu Quốc gia chỉ chiếm gần 25% tổng nguồn đầu tư.

Phần vốn đầu tư cho giai đoạn 1996-2005 chủ yếu là nguồn vốn đầu tư phát triển kinh tế - xã hội tổng hợp cho vùng miền núi, vùng sâu vùng xa. Trước đây tỷ trọng vốn đầu tư cơ sở hạ tầng rất thấp chỉ chiếm 5 đến 10%, nên hiện nay hệ thống cơ sở hạ tầng phục vụ sản xuất nông nghiệp và phát triển kinh tế nông thôn rất yếu kém và xuống cấp nghiêm trọng. Vì vậy, trong giai đoạn tới tỷ trọng ĐTPT CSHT cần tăng lên trên 20% trong tổng vốn đầu tư từ ngân sách (theo tính toán trên mới đạt trên 13%).

Kết quả phân tích tổng hợp thực trạng ĐTPT CSHT phục vụ sản xuất và dịch vụ nông nghiệp và nông thôn trong 10 năm (từ 1996 đến 2005), trên cả 3 lĩnh vực nông nghiệp, lâm nghiệp và thủy lợi luận án đã tìm ra được nguyên nhân của việc ĐTPT CSHT hiệu quả còn thấp.

Căn cứ vào những đánh giá thực trạng đầu tư phát triển cơ sở hạ tầng trong sản xuất nông nghiệp từ nguồn vốn ngân sách nhà nước do Bộ Nông

ng nghiệp & PTNT trực tiếp quản lý, Luận án sẽ tiếp tục nghiên cứu và lựa chọn đề xuất một số phương hướng và giải pháp thực sự cấp thiết nhằm đẩy nhanh tốc độ ĐTPT CSHT phục vụ sản xuất và dịch vụ nông nghiệp, kinh tế nông thôn trong giai đoạn phát triển đến 2010 và 2020.

**3.1.2.2. Định hướng đổi mới đầu tư phát triển cơ sở hạ tầng phục vụ sản xuất nông nghiệp đến 2020**

**- Yêu cầu của định hướng đổi mới đầu tư phát triển cơ sở hạ tầng phục vụ sản xuất nông nghiệp đến 2020**

Định hướng phát triển nền kinh tế của cả nước trong giai đoạn phát triển tới phải đáp ứng hai yêu cầu: thứ nhất, tạo hành lang pháp lý vừa đồng bộ vừa thông thoáng, nhưng chặt chẽ tạo động lực mới để phát huy tối đa “nội lực” của cả đất nước; thứ hai, tạo điều kiện chủ động phát triển trong quá trình hội nhập quốc tế diễn ra với hiệu quả cao. Với cách đặt vấn đề như vậy, hai khâu đột phá được lựa chọn là: Đẩy mạnh quá trình đổi mới thể chế kinh tế - hành chính - pháp lý; và Phát triển con người, nâng cao chất lượng và hiệu quả sử dụng nguồn nhân lực. Hai điểm đột phá này có quan hệ mật thiết với nhau, là hai mặt của một vấn đề phản ánh yếu tố chủ quan - chủ động (chủ thể) của quá trình phát triển. Từ đó định hướng đổi mới đầu tư phát triển cơ sở hạ tầng phục vụ sản xuất nông nghiệp đến 2020 cần đáp ứng các yêu cầu sau:

+ Định hướng tới phải tạo ra một nền sản xuất nông nghiệp và kinh tế nông phát triển hàng hoá với chất lượng, hiệu quả và khả năng cạnh tranh cao, đảm an ninh lương thực quốc gia gắn với bảo vệ môi trường, sử dụng có hiệu quả nguồn tài nguyên thiên nhiên về đất, nước, chống ô nhiễm môi trường phát triển nền nông nghiệp sinh thái bền vững.

+ Đầu tư phát triển cơ sở hạ tầng phục vụ sản xuất nông nghiệp và kinh tế nông thôn phải tạo điều kiện hình thành cho được các vùng sản xuất nông nghiệp tập trung hàng hoá lớn, thâm canh tăng năng suất gắn với phát triển

công nghiệp chế biến và thị trường tiêu thụ.

***- Định hướng đầu tư theo các lĩnh vực CSHT phục vụ sản xuất kinh doanh nông nghiệp:***

Thay đổi về quan điểm nhận thức trong việc phân bổ các nguồn lực, thay đổi tỷ trọng cơ cấu vốn đầu tư CSHT trong từng lĩnh vực đầu tư chính là nông nghiệp, lâm nghiệp và thủy lợi phải phù hợp với tiềm năng, tạo động lực phát triển sản xuất nông lâm ngư nghiệp.

Giai đoạn 1996 - 2005 đầu tư thủy lợi chiếm 59%, nông nghiệp 14% và lâm nghiệp là 9%. Căn cứ vào tốc độ tăng giá trị sản xuất nông lâm ngư nghiệp bình quân 5 năm tới là 4,5%/ năm, trong đó, nông nghiệp 2,7%, lâm nghiệp 2,2% và thủy sản 10,6%, tốc độ tăng vốn đầu tư CSHT cho sản xuất và dịch vụ nông lâm ngư nghiệp từ nguồn ngân sách nhà nước cũng phải tăng tương ứng.

Theo tính toán, tổng nguồn vốn đầu tư ngân sách cho hạ tầng sản xuất nông nghiệp dự kiến giai đoạn 2006-2010 tuy có giảm về tỷ lệ phần trăm nhưng lại tăng gấp hơn 4 lần so với giai đoạn 5 năm trước. Vì vậy, cần phải nghiên cứu phương án phân bổ, cơ cấu lại nguồn vốn đầu tư CSHT cho sản xuất và dịch vụ nông nghiệp đảm bảo phù hợp với mức tăng trưởng của từng lĩnh vực trong ngành nông nghiệp. Mức tăng chi đầu tư phát triển chung cho ngành là 13%, nếu có thể tăng đến 20% là hợp lý.

Luận án nghiên cứu đề xuất phương án đổi mới cơ cấu đầu tư CSHT từ nguồn ngân sách nhà nước là chủ yếu cho sản xuất và dịch vụ nông nghiệp. Mục tiêu là đảm bảo tạo được động lực thúc đẩy phát triển sản xuất nông nghiệp tăng năng suất và chất lượng sản phẩm nông lâm nghiệp. Hướng đổi mới cơ cấu đầu tư là: giảm đầu tư thủy lợi ở một số vùng, tập trung đầu tư CSHT nông lâm nghiệp cho một số vùng để phát huy hết tiềm năng của vùng, đồng thời vẫn đảm bảo phát triển sản xuất bền vững an ninh môi trường. Cụ



thể:

+ Đầu tư tăng nhanh năng lực các cơ sở nghiên cứu khoa học, đủ sức nghiên cứu và tiếp cận chuyên gia các thành tựu mới về khoa học và công nghệ vào sản xuất nông, lâm nghiệp trong nước, nhằm tạo ra những đột phá mới về năng suất, chất lượng và hiệu quả sản phẩm nông lâm nghiệp Việt Nam. Đồng thời tiếp tục đầu tư phát triển thủy lợi một cách hợp lý để đảm bảo yêu cầu tưới, tiêu nước phục vụ cho chuyển đổi và thâm canh trong sản xuất nông nghiệp.

+ Tăng cường ĐTPT CSHT cho hệ thống cảnh báo, dự báo thiên tai. Đầu tư xây dựng đồng bộ hệ thống phòng chống dịch gia súc, gia cầm, sâu bệnh hại cây trồng từ cơ sở vật chất kỹ thuật cho nghiên cứu đến trạm trại thực nghiệm, kiểm tra kiểm soát khi có dịch xảy ra.

+ Thực hiện chuyển đổi mạnh mẽ cơ cấu đầu tư hơn nữa, theo hướng tiếp tục đầu tư cơ sở hạ tầng phục vụ sản xuất nông nghiệp và kinh tế nông thôn chuyển hướng ưu tiên phục vụ cây công nghiệp, cây ăn quả, tăng ĐTPT CSHT nông lâm nghiệp.

+ Về thủy lợi: Đầu tư phát triển cơ sở hạ tầng thủy lợi trong thời gian tới phải phù hợp và cân đối với sự phát triển sản xuất nông lâm nghiệp chủ yếu tập trung vào nâng cấp các công trình hiện có, kiên cố hoá kênh mương, đổi mới cơ chế và hiện đại hoá về quản lý khai thác công trình thủy lợi; thực hiện các giải pháp tưới tiết kiệm nước, nâng cao hiệu suất sử dụng công trình đã đầu tư, chỉ mở mới với công trình cấp bách.

+ Về nông nghiệp: Tăng cường đầu tư cơ sở hạ tầng phục vụ sản xuất nông nghiệp hàng hoá lớn. Trước hết là đầu tư nâng cấp và hiện đại hoá hệ thống cơ sở nghiên cứu khoa học nông nghiệp, sản xuất và cung ứng giống và vật tư kỹ thuật; hệ thống cơ sở đào tạo; công nghệ sau thu hoạch và công nghệ

chế biến nông lâm sản chất lượng cao, thú y, bảo vệ thực vật, kiểm tra chất lượng nông sản hàng hoá và vật tư,...

Theo đánh giá về ĐTPT CSHT phục vụ sản xuất và dịch vụ nông nghiệp, nông thôn nói riêng thì việc đầu tư phát triển trong lĩnh vực chăn nuôi và trồng rừng không đạt chỉ tiêu đặt ra. Vì vậy cần tập trung đầu tư cơ sở hạ tầng cho ngành chăn nuôi tập trung quy mô lớn chủ yếu ở các khâu: hỗ trợ phát triển chăn nuôi tập trung, giống, công nghiệp chế biến thức ăn, chuyển giao và ứng dụng công nghệ sản xuất và chế biến sản phẩm sạch.

Có thể do nhiều nguyên nhân chủ quan và khách quan, trong đó có thể tính đến hiệu quả ĐTPT CSHT cho sản xuất và dịch vụ còn thấp, liên quan ảnh hưởng trực tiếp đến giá trị sản xuất nông nghiệp, giá trị xuất khẩu của Việt Nam so với các nước trong khu vực luôn đứng ở vị trí thấp nhất trong khu vực, trong khi đó tỷ lệ lao động nông nghiệp lại đứng ở mức khá trong khu vực, chứng tỏ vẫn sử dụng lao động thủ công là chính, năng suất lao động, chất lượng sản phẩm kém,...

+ Về Lâm nghiệp: Đầu tư phát triển cơ sở hạ tầng phục vụ trồng rừng tập trung nguyên liệu cho công nghiệp; nâng cao độ che phủ của rừng đầu nguồn, cho các Vườn quốc gia, các khu bảo tồn thiên nhiên,...thực hiện hoàn thành chỉ tiêu của các Chương trình, dự án lớn như Chương trình trồng mới 5 triệu ha rừng. Hiện đại hoá các cơ sở nghiên cứu khoa học, đào tạo, trung tâm trạm trại sản xuất giống; ĐTPT CSHT lâm sinh phải gắn kết thống nhất với hệ thống cơ sở hạ tầng thủy lợi liên hoàn phục vụ nhu cầu sản xuất và dịch vụ nông nghiệp và nông thôn.

+ Đầu tư phát triển cơ sở hạ tầng dịch vụ thương mại: Đầu tư phát triển cơ sở hạ tầng phục vụ phát triển thị trường và thương mại như: chợ, Trung tâm bán buôn nông lâm sản đầu mối, kho bãi tập trung nông lâm sản gắn với vùng nguyên liệu hàng hoá; xây dựng triển lãm, hệ thống cập nhật thông tin thị trường tiêu thụ nông lâm sản, trước hết tập trung đầu tư trung tâm đấu giá

chè, sản giao dịch cà phê, điều,...

+ Đầu tư phát triển giao thông cấp xã, thôn bản, thông tin liên lạc nông thôn, đảm bảo việc lưu thông hàng hoá trong mọi điều kiện, nhất là những vùng sản xuất hàng hoá tập trung, nguyên liệu cho chế biến công nghiệp; phát triển hệ thống thông tin liên lạc, nối mạng với Trung tâm thông tin thị trường ở những vùng sản xuất sản phẩm nông lâm sản lớn.

+ Cần thiết có cơ chế chính sách nhằm mở rộng các hình thức sở hữu các cơ sở hạ tầng có nguồn gốc của Nhà nước. Nhà nước chỉ đóng vai trò quản lý không trực tiếp tham gia vào đầu tư phát triển cơ sở hạ tầng, có cơ chế chính sách phù hợp khuyến khích các thành phần kinh tế tự bỏ vốn vào ĐTPT CSHT sau đó trực tiếp quản lý vận hành khai thác công trình đáp ứng nhu cầu của sản xuất và dịch vụ trong ngành kinh tế nông nghiệp và nông thôn.

***- Định hướng ĐTPT CSHT phục vụ sản xuất kinh doanh nông nghiệp theo từng vùng sinh thái:***

Định hướng lại việc tập trung ĐTPT CSHT từ ngân sách nhà nước cho sản xuất và dịch vụ nông nghiệp theo liên vùng liên tỉnh để khai thác tiềm năng, thế mạnh phát triển của từng vùng, tỉnh. Trong đó, cần ưu tiên đầu tư cho vùng sâu, vùng xa. Cụ thể:

+ Giảm mạnh đầu tư thuỷ lợi vùng Bắc Trung bộ và Duyên hải miền Trung giữ mức khoảng 10%, tập trung vốn đầu tư cho sửa chữa nâng cấp các công trình thuỷ lợi hiện có, đảm bảo khai thác hết tiềm năng tưới, tiêu úng, điều hoà nước trong mùa nắng hạn và mưa lũ. Tăng đầu tư CSHT cho lâm nghiệp lên thêm 4% phục vụ trồng rừng phòng hộ đầu nguồn và ven biển khu vực này (ưu tiên hơn cho vùng Duyên Hải Nam Trung Bộ có độ che phủ rất thấp 38,16%), đảm bảo phòng chống được lũ ống, lũ quét, thiên tai bão lũ thường xuyên xảy ra tại khu vực. Phát triển du lịch sinh thái rừng biển

+ Phát triển CSHT cho nông nghiệp (khoảng 6%) trên cơ sở giảm đầu tư thủy lợi vùng đồng bằng sông Cửu Long, đồng bằng sông Hồng để tập trung cho ĐTPT CSHT trồng cây công nghiệp và chăn nuôi gia súc lớn tại Tây Nguyên, nuôi trồng thủy sản tại Bắc Trung Bộ, gắn với làm kinh tế biển.

+ Trong quá trình thực hiện nếu nhu cầu còn thiếu cho ĐTPT CSHT phục vụ sản xuất nông lâm nghiệp tại các vùng trên có thể xem xét cân đối giảm tiếp đầu tư thủy lợi tại các tỉnh đồng bằng sông Cửu Long khoảng 3-5% (bổ sung nguồn thiếu hụt từ nguồn vốn vay, vốn đầu tư nước ngoài,...). Tiếp tục đầu tư cho CSHT phục vụ trồng rừng đẩy nhanh độ che phủ rừng đầu nguồn, ven biển ở những vùng thường xuyên có nguy cơ lũ ống, lũ quét, đê biển sung yếu, có độ che phủ rừng tương đương với rừng Tây Nguyên hiện nay (thời điểm 2005 là 55,4%)

+ Đầu tư CSHT thủy lợi tập trung trị thủy điều hoà nguồn nước tưới, tiêu tại hai vùng đồng bằng sông Hồng và sông Cửu Long. Tỷ lệ đầu tư CSHT có thể xem xét giảm từ 5 đến 10%. Nguồn vốn đầu tư thiếu chuyển sang sử dụng vốn trái phiếu Chính phủ, hoặc huy động từ các nguồn khác trong và ngoài nước.

***- Định hướng trong giám sát đánh giá ĐTPT CSHT phục vụ sản xuất nông lâm nghiệp:***

+ Tăng cường công tác quản lý nhà nước về kiểm tra, giám sát, đánh giá quá trình đầu tư, quản lý hậu dự án.

+ Xây dựng bộ tiêu chí đánh giá mối quan hệ tương quan giữa việc tăng năng suất sản xuất nông nghiệp với việc đầu tư các hạng mục công trình hạ tầng. Bộ tiêu chí này còn có thể áp dụng trong việc lựa chọn, sắp xếp thứ tự ưu tiên các dự án chuẩn bị đầu tư CSHT phục vụ cho sản xuất và dịch vụ nông nghiệp những năm tiếp theo.

### **3.2. NHỮNG GIẢI PHÁP CHỦ YẾU ĐỔI MỚI ĐẦU TƯ CƠ SỞ HẠ TẦNG**

## **PHỤC VỤ PHÁT TRIỂN SẢN XUẤT NÔNG NGHIỆP TỪ NGUỒN VỐN NGÂN SÁCH NHÀ NƯỚC**

Thực tế đầu tư xây dựng các cơ sở hạ tầng đã đặt ra những vấn đề về đổi mới quản lý về ĐTPT CSHT phục vụ sản xuất nông nghiệp, trong đó những vấn đề như: Tăng lượng vốn từ ngân sách cho ĐTPT CSHT; điều chỉnh đầu tư giữa các hạng mục công trình đầu cho các ngành, các vùng; đầu tư có trọng điểm, đầu tư dứt điểm; đổi mới chuẩn bị và thẩm định dự án đầu tư; phân cấp quản lý đầu tư hợp lý giữa trung ương và địa phương;... là những vấn đề mang tính cấp bách. Dưới đây xin tập trung đề cập các vấn đề cấp bách đó:

### **3.2.1. Đổi mới phương thức phân bổ vốn đầu tư**

Nghiên cứu thực trạng đầu tư xây dựng các cơ sở hạ tầng cho nông nghiệp đã chỉ ra rằng: nhu cầu đầu tư cho nông lâm nghiệp về CSHT là rất lớn, nguồn vốn huy động từ nội lực nông lâm nghiệp có những hạn chế. Nguồn vốn từ ngân sách cho ĐTPT CSHT phục vụ sản xuất nông lâm nghiệp có vai trò hết sức quan trọng. Tuy nhiên, đầu tư từ nguồn ngân sách còn hạn chế. Tổng nguồn vốn ĐTPT CSHT cho sản xuất nông lâm nghiệp mới chỉ đáp ứng khoảng trên 65% nhu cầu kế hoạch đặt ra, những tác động tiêu cực do điều kiện thời tiết, khí hậu gây ra vì thế không được ngăn chặn kịp thời, ảnh hưởng rất lớn đến sản xuất. Xét mối quan hệ giữa đầu tư của xã hội cho nông nghiệp và đóng góp cho xã hội trên các khía cạnh tạo nông sản đáp ứng nhu cầu thiết yếu, đóng góp GDP cho nền kinh tế... cũng có những bất cập và không tương xứng. Vì vậy, đổi mới phân bổ vốn đầu tư theo hướng tăng cho những vùng trọng yếu về đảm bảo an toàn môi trường cho các ngành phát triển sản xuất và cho xã hội là một trong các giải pháp hết sức quan trọng nhằm tạo thêm nguồn vốn đầu tư cho nông nghiệp nói chung, ĐTPT CSHT nông nghiệp nói riêng.

So sánh kết quả huy động vốn đầu tư cho nông nghiệp và nông thôn giai đoạn 1996-2005 và 2001-2005 với nguồn vốn có thể huy động được cho giai đoạn 2006-2010 thấy rằng, nguồn vốn dự kiến huy động có thể tăng lên. Nhưng, mức tăng chưa đáp ứng được yêu cầu phát triển nông nghiệp, nông thôn khi bước vào giai đoạn công nghiệp hoá, hiện đại hoá và hội nhập kinh tế quốc tế. Tổng số vốn có thể huy động giai đoạn 2006-2010 là 299.900 tỷ đồng tăng 14,73% so với giai đoạn 2001-2005, trong đó nguồn vốn ngân sách là 76.679 tỷ đồng, chiếm 25,5% tổng vốn xã hội đầu tư cho nông nghiệp nông thôn.

Điều đáng quan tâm là, tổng vốn đầu tư cho hạ tầng sản xuất nông nghiệp từ nguồn vốn ngân sách do Bộ Nông nghiệp và Phát triển và nông thôn quản lý là 39.025 tỷ đồng. Nguồn vốn đầu tư xây dựng cơ sở hạ tầng nông nghiệp trong 5 năm tới vẫn chủ yếu dựa vào nguồn ngân sách trong nước, trong đó nguồn đầu tư từ trái phiếu chính phủ huy động từ các nguồn vốn các tổ chức kinh tế và cá nhân chiếm khoảng trên 20% nhưng chủ yếu vẫn là đầu tư cơ sở hạ tầng cho thuỷ lợi.

Trong thời kỳ tới bên cạnh việc tăng thêm nguồn vốn ngân sách, Nhà nước nên có cơ chế chính sách hấp dẫn hơn để huy động nhiều hơn nguồn lực từ các nhà đầu tư nước ngoài cho đầu tư phát triển nông nghiệp, nông thôn nói chung và cơ sở hạ tầng nói riêng.

Đặc biệt tập trung giải quyết các vấn đề bất cập trong đầu tư phát triển cơ sở hạ tầng có liên quan đến phương thức phân bổ vốn đầu tư. Cụ thể:

Trong ĐTPT CSHT nông nghiệp cơ cấu đầu tư chưa cân đối và tương xứng với tiềm năng phát triển của từng ngành sản xuất nông lâm nghiệp và thuỷ lợi. Đầu tư thuỷ lợi cao (chiếm khoảng gần 60% vốn đầu tư của ngành) nhưng vẫn chưa đáp ứng được nhu cầu tưới tiêu, chống hạn chống úng nhằm đạt mục tiêu sản xuất an toàn, tăng nhanh sản lượng lương thực. Các lĩnh vực

khác, như khoa học công nghệ, giống cây con công nghệ chế biến nông sản, mạng lưới cơ sở vật chất kỹ thuật phục vụ sản xuất nông nghiệp,... được đầu tư với tỷ lệ rất thấp, chưa được quan tâm tương xứng với tiềm năng phát triển; chính đây là những yếu tố cần và đủ để tăng nhanh năng suất, nâng cao chất lượng và hiệu quả trong nông nghiệp.

Chủ trương tập trung đầu tư phát triển công nghiệp hoá sản xuất nông nghiệp và nông thôn đã được xác lập, nhưng thực tế chưa đầu tư đúng mức theo hướng này. Đó là: Tỷ trọng đầu tư cho nông nghiệp vẫn chiếm tỷ lệ thấp (khoảng hơn 13% trong tổng đầu tư phát triển các ngành kinh tế). Cơ cấu đầu tư phản ánh tình trạng chậm đầu tư để phát triển các ngành nghề ở nông thôn; chưa có biện pháp hữu hiệu để phát triển khu vực kinh tế trang trại và xây dựng hợp tác xã kiểu mới. Do dự báo không chính xác, đã quá chú trọng vào việc đầu tư để tăng công suất sản xuất các nhà máy, chưa chú trọng đến đầu tư phát triển vùng nguyên liệu, đầu ra sản phẩm. Đầu tư quá mức để tăng nhanh về số lượng một số ngành sản phẩm, theo kiểu phong trào dẫn đến cung vượt quá cầu, chất lượng kém không đáp ứng được nhu cầu thị trường trong và ngoài nước, không có thị trường tiêu thụ gây ứ đọng hàng hoá lãng phí đầu tư cơ sở hạ tầng của nhà nước và nhân dân, như sản xuất chế biến mía đường, chăn nuôi bò sữa, cây ăn quả... Tất cả những khiếm khuyết trên cần nhanh chóng được khắc phục.

Luận án đã đề xuất những định hướng trong đổi mới phương thức và nội dung phân bổ vốn đầu tư với các kiến nghị cụ thể như: tăng mức đầu tư hạ tầng nông nghiệp từ 3.357 tỷ lên 5.220 tỷ (từ 8% lên 13% trong tổng đầu tư cho CSHT do Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn quản lý). Đầu tư cho lâm nghiệp từ 4.591 tỷ lên 5.835 tỷ (từ 11,0% lên 14%). Đầu tư cho thủy lợi giảm từ 31.078 tỷ còn 27.970 tỷ (từ 76% còn 68%). Những đề xuất đó cần được nghiên cứu kỹ và có những phân bổ cho phù hợp.

### **3.2.2. Đổi mới phương thức huy động vốn đối ứng cho ĐTPT CSHT**

ĐTPT CSHT phục vụ sản xuất nông nghiệp từ nguồn vốn ngân sách có vai trò hết sức quan trọng. Tuy nhiên, do nguồn vốn có hạn nên việc lập các nguồn vốn bổ sung từ nguồn vốn nước ngoài, vốn đối ứng từ các nguồn trong đó chủ yếu là vốn trong dân có vai trò hết sức quan trọng. Trên thực tế, việc sử dụng nguồn vốn ngân sách cho những công trình lớn và sử dụng như nguồn vốn môi theo phương thức “nhà nước và nhân dân cùng làm” đã phát huy hiệu quả. Tuy nhiên, việc huy động các nguồn vốn đối ứng trên thực tế vẫn còn nhiều bất cập. Điều đó, một mặt hạn chế nguồn vốn ĐTPT CSHT, mặt khác làm cho nguồn vốn ngân sách ĐTPT CSHT được đầu tư kém hiệu quả. Xuất phát từ những vấn đề trên, luận án đề xuất giải pháp đổi mới phương thức huy động vốn đối ứng với những vấn đề cơ bản sau:

#### ***3.2.2.1. Đổi mới về chính sách đầu tư, thu hút vốn đầu tư nước ngoài vào đầu tư cơ sở hạ tầng phục vụ vào sản xuất nông nghiệp***

Trong ĐTPT CSHT phục vụ sản xuất nông nghiệp vấn đề thu hút vốn đầu tư có vai trò hết sức quan trọng. Bởi vì, lượng vốn ĐTPT CSHT phục vụ sản xuất nông nghiệp rất lớn. Trong khi đó, nguồn vốn nội lực của nông nghiệp, nông thôn rất hạn chế.

Theo kinh nghiệm của các nước trong khu vực thì việc mở rộng và đa dạng hoá các loại hình thức sở hữu các công trình cơ sở hạ tầng nông thôn, thị trường hoá thị trường vốn đầu tư cơ sở hạ tầng sẽ tạo ra được môi trường thu hút đầu tư từ các thành phần kinh tế trong và ngoài nước, đặc biệt là trong giai đoạn phát triển tới thì việc mở cửa thị trường hội nhập với nền kinh tế thế giới là xu thế bắt buộc, không thể cưỡng lại được. Từ những vấn đề trên, cần tập trung vào các vấn đề sau để thu hút nguồn vốn, trong đó có nguồn vốn nước ngoài.



(i) Mở cửa thị trường đầu tư, thị trường vốn: bằng các chính sách thúc đẩy và tiếp tục khẳng định chủ trương phát triển kinh tế nhiều thành phần, huy động mọi nguồn lực phát triển sản xuất gắn với tổ chức lại sản xuất nông nghiệp và kinh tế nông thôn. Hoàn thành việc sắp xếp và đổi mới tổ chức sản xuất của hệ thống nông, lâm trường quốc doanh hoạt động thích ứng với cơ chế thị trường. Hoàn thành cơ bản cổ phần hoá doanh nghiệp nhà nước trong ngành. Tập trung phát triển mô hình kinh tế trang trại, phát triển nhanh khu vực hợp tác xã, tiếp tục dồn điền đổi thửa. Đẩy mạnh tuyên truyền xã hội hoá trong đầu tư cơ sở hạ tầng sản xuất và dịch vụ nông lâm nghiệp để giảm áp lực với đầu tư bằng ngân sách nhà nước chỉ đầu tư vào cơ sở hạ tầng những vùng đặc biệt khó khăn vùng sâu vùng xa mà các thành phần kinh tế khác không đủ sức vươn tới.

Hơn nữa, việc ưu tiên mở cửa thị trường cho các nhà đầu tư nước ngoài sẽ tập trung vào ba lĩnh vực chủ yếu là: thị trường về hàng hoá, lao động và tài chính tiền tệ. Trong đó thì việc mở cửa thị trường tài chính tiền tệ là cần thiết nhất đối với một nước đang thiếu vốn như Việt Nam. Lĩnh vực đòi hỏi vốn đầu tư lớn và rủi ro cao là nông nghiệp thì việc thu hút đầu tư càng khó khăn hơn, Nhà nước cần có chính sách ưu đãi và thông thoáng hơn, để các nhà đầu tư tập trung vào cơ sở hạ tầng phục vụ trực tiếp sản xuất nông nghiệp và kinh tế nông thôn, cụ thể là các chính sách cần phải hướng vào giải quyết những mặt bức xúc mà thực tế sản xuất hàng hoá nông nghiệp và phát triển kinh tế nông thôn đang đặt ra như:

- Đầu tư xây dựng hệ thống đánh giá chất lượng sản phẩm chất lượng quốc tế, tăng cường công tác quản lý chất lượng sản phẩm, xây dựng thương hiệu hàng hoá nông lâm sản để có thể cạnh tranh được với hàng hoá trên thị trường thế giới và ngay trong thị trường nội địa khi Việt Nam gia nhập vào thị trường thế giới.

Phát triển thị trường tiêu thụ nông lâm sản, làm cơ sở chuyển đổi cơ cấu sản xuất nông nghiệp, kinh tế nông thôn theo hướng đạt hiệu quả kinh tế bền vững, bảo vệ môi trường. Tăng cường hợp tác khoa học kỹ thuật, chuyển giao những thành tựu khoa học công nghệ tiên tiến của thế giới vào nông nghiệp, hỗ trợ phát triển các hình thức liên doanh “Ba nhà” nhà nông, nhà doanh nghiệp và nhà khoa học trong việc sản xuất, tiêu thụ sản phẩm thông qua hợp đồng.

- Đầu tư phát triển hệ thống nghiên cứu, dự báo thông tin thị trường cho nông dân và cho doanh nghiệp. Tổ chức thực hiện thông suốt và có hiệu quả hệ thống thông tin thị trường và sản xuất, bao gồm thu thập, phân tích, xử lý, nghiên cứu và dự báo, hướng dẫn cơ sở thực hiện; xây dựng chiến lược thị trường cho các thị trường lớn, dài hạn cho những sản phẩm truyền thống và đặc sản Việt Nam.

Tổ chức tiếp thị, chào hàng sản phẩm nông lâm sản, xây dựng chợ bán buôn, bán lẻ, các cụm kho đặc biệt ưu tiên cho vùng sâu vùng xa, điều kiện cơ sở hạ tầng yếu kém.

- Kiện toàn lại hệ thống ngân hàng có đủ năng lực tài chính đủ sức cạnh tranh với các ngân hàng nước ngoài (tăng vốn tự có, xử lý các tồn đọng tài chính, chủ yếu là nợ xấu), hoạt động theo cơ chế thị trường của các ngân hàng thương mại theo chuẩn mực và thông lệ quốc tế về kế toán, phân loại nợ và lộ trình cổ phần hoá các ngân hàng thương mại nhà nước.

Mục tiêu phát triển Ngân hàng Nhà nước Việt Nam trong giai đoạn phát triển mới là phải đổi mới tổ chức và hoạt động của ngân hàng hình thành bộ máy tổ chức tinh gọn, chuyên nghiệp, có đủ năng lực xây dựng và thực thi chính sách tiền tệ theo nguyên tắc thị trường, dựa trên cơ sở công nghệ tiên tiến, thực hiện các thông lệ và chuẩn mực quốc tế, hội nhập với nền tài chính quốc tế

Cải cách căn bản, triệt để và phát triển toàn diện hệ thống các tổ chức tín dụng theo hướng hiện đại, hoạt động đa năng để đạt trình độ tiên tiến trong khu vực ASEAN với cấu trúc đa dạng về sở hữu, loại hình tổ chức tín dụng, đáp ứng các chuẩn mực quốc tế,...đảm bảo mục tiêu cạnh tranh thị trường và kinh doanh có lợi nhuận.

(ii) Sử dụng vốn đầu tư có hiệu quả: việc mở cửa thị trường vốn cần một loạt các chính sách thúc đẩy quá trình hội nhập vào nền kinh tế thị trường thế giới có thể làm được tốt nhưng việc sử dụng và phân bổ nguồn vốn vào đúng định hướng và mục tiêu phát triển của nền kinh tế đất nước nhằm phát huy hết hiệu quả của đầu tư là một việc khó. Bởi vì, đầu tư vào cơ sở hạ tầng nói chung và cơ sở hạ tầng phục vụ sản xuất nông nghiệp và kinh tế nông thôn nói riêng có đặc thù riêng là vốn đầu tư lớn, thời gian thu hồi vốn lâu, đối tượng phục vụ rộng lớn đa ngành nghề nên rõ ràng rủi ro rất cao kém hấp dẫn các nhà đầu tư.

Đầu tư trong giai đoạn tới sẽ phải sử dụng nguồn vốn vay là chính kể cả nguồn vốn trong và ngoài nước, tính toán hiệu quả của công tác đầu tư càng phải đặc biệt quan tâm. Khi sử dụng nguồn vốn vay tuy là thời gian vay có thể dài hạn (trên 10 năm) việc trả nợ lãi suất vay và trả nợ khi kết thúc đầu tư thì Chủ đầu tư bàn giao cho chủ quản lý vận hành khai thác thì chủ đầu tư coi như hết trách nhiệm, việc trả nợ là do người quản lý và sử dụng chịu trách nhiệm dẫn đến việc công trình đầu tư kém chất lượng mà trong quá trình thi công người quản lý sử dụng công trình sau đầu tư không được tham gia kiểm tra, giám sát quá trình đầu tư vì đó là tài sản của họ và họ có trách nhiệm trả nợ vốn vay để xây dựng công trình, khai thác sử dụng công trình bền vững.

**3.2.2.2. Hoàn thiện việc xây dựng chính sách thu hút vốn đối ứng từ các nguồn, trong đó chủ yếu là vốn huy động từ nhân dân**

Hiện nay, vốn huy động từ ngân sách Nhà nước là nguồn đầu tư phát triển

chủ yếu ở Việt Nam, mang tính định hướng, quy mô lớn và tập trung nhất [14, 22]. Nguồn huy động của người dân vào đầu tư phát triển đã có quy định cụ thể về cơ chế đóng góp vốn đối ứng từ nhân dân là những người trực tiếp hưởng lợi từ kết quả của các Chương trình, dự án. Đặc điểm quan trọng của nguồn vốn này ở nông thôn khác với ở đô thị, là khả năng huy động thấp, nhỏ lẻ. Việc quản lý, sử dụng và đánh giá hiệu quả kinh tế - xã hội và tài chính của nguồn vốn này như thế nào? hiện chưa được thống nhất một cách quản lý chung.

Một trong những kênh vốn quan trọng vào ĐTPT CSHT nông nghiệp nông thôn trong nền kinh tế thị trường là nguồn vốn tín dụng được hình thành từ nhiều nguồn: nhà nước, tư nhân hoặc viện trợ ODA nước ngoài, đang dần trở thành nguồn vốn chủ lực cho ĐTPT CSHT phục vụ sản xuất nông nghiệp và nông thôn cũng như cơ sở hạ tầng dịch vụ như trang thiết bị, ngân hàng, thị trường dịch vụ,...

Các dự án thuộc Chương trình Mục tiêu quốc gia đã có quy định cụ thể về tỷ lệ đóng góp của người dân, ví dụ: Chương trình NS & VSMT NT tỷ lệ góp vốn thứ tự Nhà nước 40% dân 60% nhưng thực tế tương ứng là 50% và 50%. Đây là một tỷ lệ tương đối cao chỉ áp dụng với vùng dân cư đồng bằng có nguồn thu nhập đảm bảo đóng góp một phần kinh phí và ngày công lao động. Chính vì vậy nên một số Chương trình, dự án đầu tư cho vùng sâu vùng xa, vùng đồng bào dân tộc theo quy định Nhà nước tối thiểu là 60% và người dân là 40% và tùy theo từng đối tượng có thể chỉ phải đóng góp tỷ lệ thấp hơn nhiều (hiện Chương trình NS & VSMT nông thôn giai đoạn 2006-2010 đã có Thông tư liên tịch giữa Bộ Tài chính và Bộ Nông nghiệp & PTNT hướng dẫn việc ngân sách nhà nước hỗ trợ tăng theo hướng này). Theo đánh giá chung, khả năng đóng góp của người dân vẫn chưa đáp ứng được. Vì vậy, trên thực tế có rất nhiều công trình đầu tư đã hoàn thành công trình đầu mối nhưng

không thể đưa vào sử dụng được. Vì vốn đối ứng của người dân để xây dựng các công trình nổi mạng chưa góp đủ hoặc thậm chí là không có. Nhiều công trình đầu mối đã tồn tại như thế hàng chục năm gây thất thoát, lãng phí nguồn vốn đầu tư rất lớn dẫn đến tình trạng hiệu quả đầu tư rất thấp. Thực tế là, muốn cho công trình đi vào hoạt động thì Nhà nước phải tiếp tục đầu tư lên đến 90% giá trị công trình, kinh phí cho vận hành, duy tu và bảo dưỡng thường xuyên mới có thể huy động sự đóng góp của người dân.

Đối với các dự án đầu tư nước ngoài, các nhà tài trợ đều đưa vào một tỷ lệ vốn đối ứng là từ 7 đến 15% và một số dự án đầu tư cơ sở hạ tầng của WB, ADB thì vốn đối ứng của dân (từ 5% đến 10%) thấp hơn vốn đối ứng của chính phủ (thường là trên 45%). Việc giải ngân vốn nước ngoài thống nhất theo tỷ lệ giải ngân vốn đối ứng trong nước theo từng nội dung cụ thể đã cam kết, bên nào không huy động đủ nguồn vốn phía mình thì phải chịu trách nhiệm và phần nội dung đó sẽ không được phía đối tác chấp nhận cấp vốn. Quy chế quản lý này cũng nên áp dụng với các dự án có nguồn vốn đầu tư từ trong nước.

Nguồn vốn huy động từ tư nhân gồm: doanh nghiệp tư nhân, hộ gia đình, kinh doanh cá thể tự đầu tư,... Trong khoảng hơn chục năm nay, nguồn vốn này ngày càng trở nên quan trọng và cần thiết cho phát triển kinh tế - xã hội nông thôn. Do đặc điểm sản xuất nông nghiệp và nông thôn chủ yếu là quy mô nhỏ, phân tán và rủi ro cao nên việc huy động nguồn vốn nhân rỗi trong dân và phục vụ tại chỗ. Các ngân hàng, quỹ tín dụng nhân dân chỉ làm vai trò trung gian tài chính huy, động và cung cấp vốn cho các cá nhân, hộ gia đình này hình thành nên kênh lưu chuyển tiền từ nơi thừa đến nơi thiếu vốn. Tuy nhiên, tiềm năng nguồn vốn này còn rất thấp. Nguồn vốn đầu tư cho CSHT mà chủ yếu vẫn trông chờ vào nguồn vốn đầu tư từ ngân sách nhà nước là chính. Trong khi đó, Nhà nước đang tập trung nguồn vốn đầu tư vào chương trình xoá đói giảm nghèo vùng nông thôn nhằm giảm tỷ lệ hộ nghèo

theo mức chuẩn mới năm 2005 từ 26% xuống còn 15% năm 2010. Tổng nguồn vốn dự kiến cho giai đoạn 5 năm tới 2006-2010 là 44.000 nghìn tỷ đồng tăng khoảng 3.000 nghìn tỷ đồng với giai đoạn trước.

Từ phân tích trên theo chúng tôi, Nhà nước cần phải có chính sách phát triển tín dụng quy mô nhỏ và thực hiện quản lý, thủ tục cho vay ưu ái hơn nữa khi thực hiện cho đầu tư phát triển sản xuất nông nghiệp và cho người nông dân. Đặc biệt là người nghèo để họ có thể tiếp xúc được với nguồn vốn vay được thuận lợi và ít phiền hà nhất góp phần nâng cao được cuộc sống và thu nhập của người dân nghèo nông thôn.

### **3.2.3. Đổi mới quản lý nhà nước các dự án ĐTPT CSHT**

Đầu tư phát triển cơ sở hạ tầng nói chung và cho riêng lĩnh vực đầu tư phát triển sản xuất và dịch vụ nông nghiệp và kinh tế nông thôn, có mối quan hệ đến hầu hết các ngành nghề thuộc nhiều lĩnh vực chuyên môn kỹ thuật khác nhau. Sự phát triển trong hoạt động sản xuất kinh doanh và dịch vụ của cả nền kinh tế xã hội có tác dụng phản ánh chính xác nhất hiệu quả của đồng vốn đầu tư phát triển của nhà nước và các thành phần kinh tế xã hội.

Trên thực tế, công tác quản lý nhà nước trong đầu tư nói chung và trong ĐTPT CSHT phục vụ sản xuất nông nghiệp nói riêng còn rất nhiều sở hữ, chưa thống nhất từ trung ương đến địa phương; phương thức quản lý kém hiệu lực; thủ tục đầu tư phức tạp,...Việc phân cấp quản lý, giao quyền và chịu trách nhiệm của từng cấp làm chưa triệt để, chủ đầu tư chủ yếu chỉ tập trung vào chạy vốn, chạy công trình/dự án còn đầu tư có đúng mục tiêu, định hướng phát triển không thì hầu như không được quan tâm.

Vì vậy, đổi mới công tác quản lý nhà nước về ĐTPT CSHT phục vụ sản xuất nông nghiệp có vai trò hết sức quan trọng. Từ những vấn đề mang tính cấp bách trên, cần tập trung giải quyết các vấn đề sau:

- **Một là**, đổi mới hệ thống văn bản pháp luật quản lý nhà nước về đầu tư. Công cụ để nâng cao công tác quản lý nhà nước, giám sát kết quả đầu tư là hệ thống văn bản pháp luật, văn bản hướng dẫn dưới luật. Hệ thống các văn bản pháp luật và văn bản hướng dẫn quản lý nhà nước, giám sát kết quả đầu tư nói chung ĐTPT CSHT nông nghiệp nói riêng hiện còn nhiều bất cập. Ví dụ: Nghị định số 16/2005/NĐ-CP của Chính phủ mới ban hành tháng 2 năm 2005, nhưng có nhiều bất cập cần phải sửa đổi. Trên thực tế đã có nhiều văn bản hướng dẫn của Chính phủ nhưng Nghị định vẫn chưa thực sự đi vào cuộc sống. Luật đấu thầu số 61/2005/QH11 ban hành tháng 01/4/2005 nhưng Nghị định hướng dẫn thực hiện đến hơn một năm sau mới ra đời (29/9/2006), gây rất nhiều lúng túng cho quá trình triển khai thực hiện Luật.

Lĩnh vực ĐTPT CSHT phục vụ cho sản xuất và dịch vụ nông nghiệp có khá nhiều Thông tư hướng dẫn quản lý. Nhưng đến nay, một số lĩnh vực đầu tư cho trồng rừng, cấp nước,... không thể triển khai được do mức quy định thời hạn thực hiện các dự án nhóm B và C cao nhất chỉ đầu tư trong 4 năm. Trong khi đó, các dự án trồng rừng nguyên liệu cho kinh doanh thời hạn ngắn nhất cũng phải thực hiện 7 năm mới có thể thu hồi vốn và tính toán được hiệu quả kinh tế.

Vì vậy, hoàn thiện và sửa đổi hệ thống các văn bản pháp luật cần phải được tiến hành và chủ đầu tư phải thực hiện theo đúng văn bản đã quy định, tạo thuận lợi cho việc thực hiện và giám sát đầu tư. Việc hoàn thiện và sửa đổi các văn bản phải đáp ứng các yêu cầu của công tác quản lý đầu tư; phù hợp với các yêu cầu đầu tư cho nông nghiệp, nông thôn với các đặc điểm hết sức đặc thù. Cần lưu ý đến việc nâng cao khả năng huy động các nguồn vốn đầu tư và thu hút sự tham gia quản lý của các tổ chức xã hội và cộng đồng dân cư ở nông nghiệp, nông thôn.

- **Hai là**, phân định rõ vai trò các cơ quan, các ngành trong quản lý đầu tư. Trên thực tế, do đầu tư bằng ngân sách nhà nước chưa phân định rõ vai

trò, trách nhiệm của “Chủ đầu tư “ với Bộ chủ quản đầu tư nên khi có sai phạm thì không tìm được người chịu trách nhiệm chính. Nhà nước cần có cơ chế chính sách nhằm thị trường hoá về đầu tư, đa dạng hoá hình thức sở hữu tài sản của Nhà nước với các thành phần kinh tế khác, cũng như việc khuyến khích kêu gọi đầu tư phát triển từ mọi thành phần kinh tế trong và ngoài nước. Hoạt động đầu tư phát triển muốn đạt hiệu quả cao thì phải được đặt trong sự phát triển của nền kinh tế thị trường, để cơ chế thị trường sẽ tự điều tiết hoạt động đầu tư theo đúng nhu cầu phát triển của thị trường trong sản xuất và dịch vụ nông nghiệp và nông thôn.

Phương thức quản lý hoạt động ĐTPT CSHT bằng ngân sách nhà nước phải đổi mới tiếp cận với phương thức hoạt động của thị trường đầu tư. Nhà nước chỉ đóng vai trò chủ thể quản lý nhà nước về đầu tư, chủ đầu tư không phải là Nhà nước một cách chung chung mà phải là một cá nhân, một tổ chức cụ thể. Cá nhân, tổ chức đó phải là người chịu trách nhiệm quản lý trực tiếp lựa chọn hình thức đầu tư, thực hiện đầu tư xây dựng, chịu trách nhiệm hoàn toàn từ lúc nhận bàn giao, quản lý công trình đưa vào vận hành khai thác, bảo dưỡng duy tu công trình nhằm khai thác tối đa hiệu quả đầu tư.

Từ thực trạng trên cho thấy, đẩy mạnh quá trình đổi mới thể chế kinh tế - hành chính - pháp lý, mà cụ thể ở đây là ở cấp quản lý vĩ mô (Bộ, ngành) đang cần có một công cụ hữu hiệu hơn trong việc tổ chức thực hiện công tác quản lý, giám sát, đánh giá ĐTPT CSHT nông thôn một cách hữu hiệu hơn.

Cần đề xuất một cơ chế quản lý hợp lý, nên chẳng phải có một cơ quan quản lý Nhà nước về đầu tư cơ sở hạ tầng nông thôn, có thể là một Cục, Vụ (có thể thuộc Bộ NN & PTN hoặc Bộ, ngành liên quan khác) có chức năng quản lý nhà nước về ĐTPT CSHT nông thôn, quản lý điều hành thống nhất từ trung ương đến địa phương. Thực tế lĩnh vực đầu tư phát triển hạ tầng nông



thôn đang bị bỏ ngỏ, hiện chỉ có hệ thống quản lý cơ sở hạ tầng đô thị, được đặt ở một số Bộ, ngành chỉ để quản lý, giám sát đầu tư cơ sở hạ tầng đến loại đô thị cấp 5. Đô thị loại nhỏ như: các thị trấn, thị tứ có quy mô dưới 30 nghìn dân hiện nay chưa có một cơ quan quản lý nhà nước nào chịu trách nhiệm quản lý ĐTPT CSHT cho thị trấn, thị tứ này.

**Ba là**, cần thực hiện một cách tổng hợp các quản lý nhà nước về ĐTPT CSHT. Các hoạt động đó không chỉ là những hoạt động xây dựng mà bao gồm từ quy hoạch hệ thống CSHT đến huy động và sử dụng các nguồn lực cho xây dựng các CSHT. Từ tổ chức xây dựng các công trình kết cấu hạ tầng đến vận hành, sử dụng và bảo dưỡng các CSHT đó.

Trên thực tế, chất lượng các qui hoạch phát triển kinh tế - xã hội không cao, dự báo chưa chính xác, nên kế hoạch đầu tư phát triển 5 năm và hàng năm thường không thể hiện được cơ cấu đầu tư đã được đặt ra. Quá trình đầu tư đã phải thay đổi nhiều lần về chủ trương, mục tiêu.

Việc quản lý lỏng lẻo trong lĩnh vực đầu tư thể hiện ở tất cả các khâu từ xác định chủ trương, lập, thẩm định dự án, ra quyết định đầu tư, thiết kế kỹ thuật, lập tổng dự toán,... đến khâu triển khai thực hiện, theo dõi cấp phát và thanh toán, gây ra tình trạng thất thoát vốn đầu tư. Đặc biệt trong khâu triển khai thực hiện còn nhiều sơ hở, thiếu sót gây lãng phí và thất thoát. Tất cả những yếu kém trên đây đã dẫn đến tình trạng đầu tư dàn trải, hiệu quả thấp. Thể hiện qua tỷ suất vốn ICOR càng ngày càng thấp. Thời kỳ 1991-1995 chỉ khoảng 3, nghĩa là để tăng thêm một đồng GDP cần 3 đồng vốn đầu tư. Nhưng đến thời kỳ 1996-2000 tỷ suất vốn đã là 4 hiệu suất đầu tư thấp, chưa đầu tư thoả đáng cho các dự án có khả năng thu hồi vốn, trực tiếp tạo ra sản phẩm hàng hoá có giá trị làm tăng GDP. Những vấn đề bất cập trên cần phải được khắc phục nhanh chóng.

#### **3.2.4. Đổi mới tổ chức thực hiện ĐTPT CSHT**

Để xây dựng hệ thống CSHT cần phải tiến hành những công việc sau: Quy hoạch xây dựng hệ thống kết cấu hạ tầng. Lựa chọn ưu tiên xây dựng các công trình kết cấu hạ tầng. Lập và thẩm định các dự án đầu tư xây dựng hệ thống kết cấu hạ tầng. Tạo nguồn vốn thực hiện các dự án đầu tư xây dựng hệ thống kết cấu hạ tầng. Tổ chức thực hiện và quản lý các dự án đầu tư xây dựng hệ thống kết cấu hạ tầng. Như vậy, tổ chức thực hiện ĐTPT CSHT là một trong các nội dung của xây dựng hệ thống CSHT cho nông nghiệp, nông thôn. Đó là quá trình biến các ý tưởng đầu tư, các dự án đầu tư thành hiện thực. Vì vậy, quá trình thực hiện đầu tư có quan hệ chặt chẽ với những công việc chuẩn bị đầu tư và khai thác các CSHT sau khi đã thực hiện đầu tư xong.

Trên thực tế, việc thực hiện ĐTPT CSHT với những phương thức khác nhau theo từng giai đoạn. Trước đây, thực hiện ĐTPT CSHT thường là các đơn vị của ngành nông nghiệp như các Công ty xây dựng thuỷ lợi, các Công ty xây dựng công trình giao thông... thực hiện và thông qua hình thức chỉ định thầu là chủ yếu. Những năm gần đây đối với các công trình lớn, hình thức đấu thầu lựa chọn các đơn vị thực hiện đầu tư đã được triển khai. Vì vậy, công tác triển khai thực hiện ĐTPT CSHT đã có những chuyển biến mạnh. Tuy nhiên, tình trạng bỏ thầu giá thấp để trúng thầu, sau đó triển khai chậm tiến độ, cắt giảm chi phí ảnh hưởng đến chất lượng công trình. Ngoài ra, những vấn đề về cấp vốn chậm, về năng lực thực sự của các nhà thầu, về việc triển khai cầm chừng để giữ công trình... đã ảnh hưởng đến chất lượng của thực hiện ĐTPT CSHT nói chung, của nông nghiệp, nông thôn nói riêng.

Từ những thực trạng trên, theo nghiên cứu của Luận án thì việc thực hiện ĐTPT CSHT cần tập trung giải quyết các vấn đề sau:

- **Trước hết**, việc lựa chọn các đơn vị thực hiện ĐTPT CSHT cần chú trọng đến 2 vấn đề: (i) đảm bảo các đơn vị có chuyên môn, có đội ngũ lao

động tay nghề cao được triển khai các công trình ĐTPT CSHT cho nông nghiệp thông qua việc đấu thầu công khai theo Luật đấu thầu. Vì vậy, việc tạo điều kiện cho các công ty của ngành thực hiện các công trình ĐTPT CSHT là cần thiết. Nhưng, tránh tình trạng độc quyền trong ngành nông nghiệp, phải mở rộng cho các đối tượng khác cùng tham gia, nhất là những đơn vị thuộc thành phần kinh tế tư nhân. (ii) cần có cơ chế lựa chọn khách quan theo cơ chế đấu thầu. Tuy nhiên, cần khắc phục tình trạng bỏ thầu thấp. Đặc biệt kiểm tra kỹ trong việc đánh giá năng lực của các đơn vị tham gia đấu thầu. Tránh tình trạng “quân xanh” trong tổ chức đấu thầu.

- **Hai là**, cần tạo những điều kiện thuận lợi cho việc triển khai các hoạt động thực hiện ĐTPT CSHT, nhất là công việc giải phóng mặt bằng và cấp phát vốn. Đối với giải phóng mặt bằng, cần nâng cao trách nhiệm của chính quyền địa phương. Kiên quyết xử lý các trường hợp vi phạm trong chế độ bồi thường giải phóng mặt bằng đối với các cán bộ dự án và sự chây lỳ quá đáng của người dân khi không chấp hành giải phóng mặt bằng.

Đối với việc cấp vốn cho thực hiện dự án, có rất nhiều nguyên nhân dẫn đến cấp vốn chậm như: việc thẩm định và quyết định đầu tư các dự án đầu tư còn chậm, quá trình triển khai đầu tư còn nhiều sai phạm phải làm đi làm lại nhiều lần dẫn đến tình trạng "tiền chờ công trình". Theo báo cáo đánh giá tiến độ giải ngân của Bộ Tài chính thì riêng phần vốn trái phiếu Chính phủ giai đoạn 2003 đến 2006 nhà nước đã huy động được 24 nghìn tỷ đồng nhưng các dự án đầu tư giải ngân rất thấp được 3 nghìn tỷ đồng tức chỉ chiếm khoảng 13% tổng mức huy động được. Đặc biệt, đầu tư phát triển bằng nguồn vốn ngân sách nhà nước không xác định rõ vai trò và trách nhiệm cụ thể của “Chủ thể quản lý” là Nhà nước, dẫn tới sử dụng vốn đầu tư không hiệu quả, đầu tư chưa tập trung dứt điểm, bố trí vốn đầu tư dàn trải, kéo dài tiến độ của các công trình dự án được đầu tư bằng nguồn vốn ngân sách.

Vì vậy, cần căn cứ vào nguồn vốn có thể huy động để triển khai dự án, đảm bảo cấp vốn đúng tiến độ. Đối với xây dựng các CSHT cho nông nghiệp, nông thôn vấn đề tiến độ vô cùng quan trọng bởi tính thời vụ của sản xuất nông nghiệp; bởi sự tác động của điều kiện thời tiết khí hậu đến sự an toàn của các công trình. Sự chậm tiến độ của công trình đập thuỷ lợi Cửa Đạt Thanh Hoá trong đợt mưa lũ tháng 9 năm 2007 là một trong những nguyên nhân dẫn đến vỡ đập gây nên những tổn thất to lớn cho công trình là một trong các ví dụ.

- **Ba là**, việc huy động nguồn lực tại chỗ cho thực hiện công trình theo phương châm “địa phương có công trình, dân có việc làm” như Chương trình 135 đã triển khai là phương thức triển khai phù hợp với các công trình nhỏ. Tuy nhiên, cần chú ý đến yêu cầu chất lượng công trình để huy động lao động phổ thông vào các công việc phù hợp.

### **3.2.5. Đổi mới các hoạt động giám sát, kiểm tra đánh giá kết quả đầu tư của các Chương trình/dự án**

Như phần thực trạng đã phân tích. Tình trạng hiện nay là các Bộ ngành đều nắm giữ Chương trình, dự án đầu tư phát triển lớn của nhà nước, trong đó có ĐTPT CSHT nông thôn mỗi năm trung bình trên hàng nghìn tỷ đồng (thống kê giai đoạn 2001 đến 2005 riêng 2 Chương trình lớn do Bộ NN & PTNT làm chủ nhiệm Chương trình thì bình quân hàng năm cũng gần 1 nghìn tỷ đồng). Ví dụ như: hệ thống giao thông quốc gia, do Bộ Giao thông vận tải quản lý đang đầu tư phát triển hệ thống đường giao thông đến cấp huyện, còn hệ thống đường cấp xã thì hầu như khoán trắng cho địa phương, mà địa phương thì luôn thiếu kinh phí để làm việc này.

Một phần nữa thì địa phương đều trông chờ ĐTPT CSHT cấp thôn, xã qua các Chương trình mục tiêu quốc gia của chính phủ như chương trình xoá đói giảm nghèo, chương trình trồng mới 5 triệu ha rừng, chương trình giải

quyết việc làm, công nghệ sinh học, định canh định cư, chương trình nước sạch và vệ sinh môi trường nông thôn,...

Trong khi đó, mỗi Chương trình lại có một đặc thù riêng. Ngoài phần đầu tư cho phát triển, nội dung chuyên môn chính của từng Chương trình cũng đều dành một phần kinh phí để ĐTPT CSHT như hệ thống giao thông liên xã, liên thôn bản, trang thiết bị cho sản xuất, hạ tầng nhà ở, điện nước cho các hộ gia đình,... Việc đầu tư phát triển này đều không tuân theo một quy hoạch, một hệ thống định mức, giám sát, văn bản chế độ chính sách thống nhất nào. Nó phụ thuộc chủ yếu vào từng nội dung, mục tiêu phát triển của từng Bộ, từng ngành khác nhau, không có một cơ quan quản lý đầu mối chung.

Hậu quả là các chương trình được trình duyệt theo cơ quan quản lý ngành dọc, được thực hiện theo quy định chung của từng Bộ, ngành. Các Chương trình đầu tư phát triển của nhà nước hàng năm tiêu tốn hàng nghìn tỷ đồng theo các kênh đầu tư song song tồn tại phát triển, kết quả của từng Chương trình, dự án được đánh giá và giám sát hiệu quả đầu tư lại theo các kênh dẫn song song đối ngược lại cơ quan chịu trách nhiệm quản lý nhà nước của từng Bộ, ngành riêng lẻ, không có một cơ quan đầu mối để khâu nối các dòng thông tin, để đánh giá, giám sát hiệu quả đầu tư phát triển này. Dẫn đến việc kiểm soát và lồng ghép các Chương trình/dự án trên cùng một địa bàn, đầu tư dàn trải, trùng lặp, thiếu trọng tâm, có công trình đầu tư thiếu vốn kéo dài trong khi đó có Chương trình, dự án bên cạnh lại thừa vốn, có công trình đầu tư song do thiếu kinh phí nên phải ép hoàn thiện, bàn giao đi vào sử dụng không phát huy hết hiệu quả đầu tư chỉ còn là những công trình mang tính “Kỷ Niệm”, gây lãng phí thất thoát rất nhiều cho cả nhà nước và đóng góp của nhân dân.

Từ sự phân tích trên chúng ta nhận thấy một khoảng cách còn để trống

trong quản lý và giám sát ở địa phương là cấp huyện trở xuống. Với những xã vùng cao hàng trăm km<sup>2</sup> với vài ngàn dân thì ĐTPT CSHT như thế nào? ai là người chịu trách nhiệm quản lý, giám sát họ và ngược lại? Thực trạng đó đòi hỏi cấp thiết cần có một cơ quan quản lý, giám sát ĐTPT CSHT nông thôn thống nhất từ trung ương đến địa phương.

ĐTPT CSHT phục vụ sản xuất nông nghiệp và kinh tế nông thôn sẽ tạo động lực không những cho phát triển của cả nền kinh tế - xã hội đất nước, giúp khai thác mọi tiềm năng, lợi thế so sánh của từng vùng kinh tế về điều kiện tự nhiên về đất đai, khí hậu, văn hoá - xã hội. Tạo nên mối giao lưu buôn bán, thông tin thị trường thông thương không chỉ giúp cho đồng bào ở vùng sâu vùng xa phát triển kinh tế mà còn phát triển văn hoá xã hội góp phần nâng cao chất lượng sống của người dân nông thôn tiến kịp với sự phát triển của nền kinh tế - văn hoá - xã hội với người dân thành thị. Vì vậy, đổi mới các hoạt động giám sát, kiểm tra đánh giá kết quả dự án là việc làm cần thiết và cấp bách. Các đổi mới tập trung vào các vấn đề sau:

- **Một là**, đổi mới về tổ chức các hoạt động kiểm tra giám sát. Theo chúng tôi hoạt động kiểm tra giám sát sẽ do 2 tổ chức thực hiện chủ yếu. Đó là các cơ quan quản lý nhà nước và các tổ chức giám sát tư vấn độc lập (đối với các công trình lớn) hoặc các bộ phận giám sát thi công, các nhà kỹ thuật (đối với các công trình nhỏ).

Đối với chức năng kiểm tra, giám sát của các cơ quan quản lý nhà nước: Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn cần có cơ quan giám sát mang tính quốc gia thống nhất từ Trung ương đến các địa phương. Đối với chức năng kiểm tra, giám sát của các nhà kỹ thuật: cần tổ chức thành lập đơn vị độc lập với các nhà thi công, thậm chí thuê nhà tư vấn giám sát quốc tế với các công trình lớn và các nhà thầu không thắng thầu tư vấn chính công trình đó.

- **Hai là**, cần xây dựng quy chế giám sát và trách nhiệm cụ thể trong giám sát, nhất là hoạt động giám sát thi công các công trình CSHT. Có chính sách khen thưởng và kỷ luật nghiêm với các hoạt động thi công vi phạm. Nâng cao hiệu lực của các kết luận và có biện pháp khắc phục kịp thời sau khi có kết luận của các bộ phận kiểm tra, giám sát. Nhất là các kết luận của bộ phận kỹ thuật giám sát thi công.

- **Ba là**, cần phát huy vai trò của sự kiểm tra giám sát của Cộng đồng và người dân đối với việc xây dựng các CSHT nông nghiệp. Thực hiện tốt quy chế dân chủ trong việc giám sát xây dựng các công trình thuộc hệ thống CSHT nông nghiệp, nông thôn theo cơ chế “dân biết, dân bàn, dân làm, dân kiểm tra”, nhất là các công trình kết cấu hạ tầng thuộc phạm vi xây dựng và quản lý của cấp thôn, xã, huyện. Những nơi có thể phát huy rất cao vai trò giám sát của người dân.

- **Bốn là**, cần đổi mới việc giám sát, đánh giá hiệu quả các công trình đầu tư. Trong đánh giá, cần xác định bộ chỉ số đánh giá trên cơ sở khảo sát các đánh giá của các nước có những thành tựu trong xây dựng các CSHT nói chung và CSHT phục vụ sản xuất nông nghiệp. Đây là việc làm cần thiết và có những nội dung hết sức phức tạp. Vì vậy, luận án sẽ trình bày thành một phần riêng.

### **3.2.6. Đổi mới, hoàn thiện việc đánh giá hiệu quả ĐTPT CSHT**

Đánh giá hiệu quả ĐTPT CSHT là hoạt động của giám sát, kiểm tra đánh giá kết quả các dự án đầu tư các CSHT. Tuy nhiên, do tính chất quan trọng và nội dung phức tạp của vấn đề, luận án xin đề cập thành một giải pháp độc lập với các nội dung chủ yếu sau:

**3.2.6.1. Sự cần thiết và khả năng vận dụng công thức ẩn Độ trong việc xây dựng bộ tiêu chí để đánh giá hiệu quả của hoạt động ĐTPT CSHT cho sản xuất và dịch vụ**

***nông nghiệp ở nước ta.***

- Yêu cầu của đầu tư là phải đánh giá hiệu quả tài chính và hiệu quả kinh tế. Việc đánh giá đó không chỉ thực hiện khi xây dựng dự án, mà quan trọng hơn còn thực hiện khi triển khai dự án. Bởi vì khi triển khai dự án, nhiều phát sinh làm sai lệch các tính toán khi xây dựng dự án. Hơn nữa, chỉ sau khi triển khai dự án những tác động của dự án mới được thể hiện.

Việc đánh giá hiệu quả đầu tư phải thể hiện tổng hợp hiệu quả đầu tư từ tổng chi phí đầu tư cơ sở hạ tầng đến những tác động mà nó mang lại cho sản xuất. Trong khi đó, hiện nay cả ba lĩnh vực trên chưa có một cơ sở lý luận khoa học thống nhất nào để có thể tính toán định lượng cụ thể để, đánh giá hiệu quả kinh tế - xã hội tổng hợp của đầu tư cơ sở hạ tầng trong sản xuất và dịch vụ.

- Khảo sát việc sử dụng bộ tiêu chí đánh giá của Ấn Độ cho thấy:

+ Việc sử dụng công thức ấn Độ đã được thử nghiệm và ứng dụng trên tất cả 21 bang của ấn Độ và đạt kết quả rất tốt. Kết quả tính toán về mức độ ảnh hưởng và môi trường quan trọng trong việc tăng năng suất nông nghiệp qua các công thức tính toán đã khẳng định: Những hạng mục đầu tư cơ sở hạ tầng về thủy lợi và đầu tư cơ sở hạ tầng dịch vụ nông nghiệp như: số lượng cơ quan tài chính, chợ buôn bán nông lâm sản, phân bón, thuốc bảo vệ thực vật, số lượng cơ quan thú y và những hoạt động của chúng có ảnh hưởng trực tiếp đến việc nâng cao năng suất sản xuất nông nghiệp (phụ lục 1).

Kết quả tính toán đã chỉ ra mối quan hệ giữa hạ tầng nông nghiệp và mô hình canh tác với năng suất nông nghiệp và hạ tầng nông nghiệp với mô hình canh tác. Các mối quan hệ đó đã được các nhà khoa học, các nhà quản lý và những người sản xuất nông nghiệp Ấn Độ thừa nhận.

+ Ấn Độ là nước có rất nhiều yếu tố tương đồng với Việt Nam về



điều kiện để phát triển sản xuất nông nghiệp như: khí hậu, điều kiện chính trị - kinh tế - văn hoá - xã hội, trình độ dân trí cũng như phong tục tập quán sinh hoạt rất gần gũi với Việt Nam. Do có điều kiện khí hậu giống Việt Nam nên có những tập đoàn cây trồng, vật nuôi trong sản xuất nông nghiệp nên các điều kiện về quy trình canh tác, kỹ thuật nuôi trồng cũng có thể áp dụng được cho nhau. Tuy nhiên, việc sử dụng công thức này cần tính toán, điều chỉnh và xây dựng lại bộ tiêu chí/chỉ số về cơ sở hạ tầng phù hợp với điều kiện phát triển kinh tế - xã hội nói chung, ngành nông nghiệp Việt Nam nói riêng.

***3.2.6.2. Phương pháp xây dựng bộ tiêu chí đánh giá hiệu quả ĐTPT CSHT phục vụ sản xuất nông nghiệp sau đầu tư.***

Muốn có được công cụ giám sát đánh giá chính xác cần phải xây dựng một bộ chỉ tiêu thống nhất mà có thể gắn kết hoặc phản ánh được giá trị thực của hiệu quả một đồng vốn đầu tư vào cơ sở hạ tầng phục vụ trực tiếp và gián tiếp cho sản xuất nông nghiệp từ các ngành lâm nghiệp và thủy lợi. Trên cơ sở số liệu thu thập được từ các nguồn số liệu thống kê (trong khoảng 30 năm) và thông tin điều tra cơ bản,... điều chỉnh lại bộ công cụ dự kiến.

Nguồn vốn đầu tư cho các dự án sử dụng ngân sách nhà nước cũng như có nguồn gốc nhà nước đầu tư ở vùng nông thôn nhất là vùng sâu vùng xa thì ngoài những giá trị tăng cao ở trên thì cần phải ưu tiên lựa chọn nâng cao các giá trị về văn hóa-xã hội nói chung cũng như các giá trị truyền thống của mỗi vùng dân tộc khác nhau.

Luận án nghiên cứu đề xuất một bộ tiêu chí để lựa chọn các hạng mục công trình cơ sở hạ tầng của 3 lĩnh vực lâm nghiệp, thủy lợi và nông nghiệp (L - T - N). Trên cơ sở tổng kết nghiên cứu của một số nghiên cứu của các

nhà khoa học trong và ngoài nước về phương pháp luận cũng như phương pháp tính toán của 3 lĩnh vực trên để xây dựng bộ chỉ tiêu nhằm gắn kết hiệu quả đầu tư cơ sở hạ tầng tính theo thứ tự “ dòng nước chảy” từ chỗ cao đến chỗ thấp từ lâm nghiệp đến thủy lợi và nông nghiệp, làm căn cứ tổng hợp tính toán và lựa chọn phương án tập trung hoặc điều chỉnh, bổ sung đầu tư xây dựng cơ sở hạ tầng cho từng lĩnh vực điểm cho từng vùng, tỉnh hoặc đơn vị hành chính nằm trong vùng dự án đã được đầu tư, hoặc lựa chọn được vùng dự án chưa đạt các tiêu chí đặt ra để tiếp tục giám sát đánh giá hiệu quả đầu tư và các giải pháp khắc phục tiếp theo.

***3.2.6.3. Những vấn đề cần lưu ý đến việc sử dụng công thức Ấn Độ và bộ chỉ tiêu lựa chọn phù hợp với điều kiện sản xuất nông nghiệp ở Việt Nam***

- Do hệ thống định mức kinh tế - kỹ thuật thấp trong đầu tư xây dựng cơ bản ở nước ta đã lạc hậu, lại luôn thay đổi do đang trong quá trình chuyển đổi nên khó thống nhất cách đánh giá, tính toán hiệu quả tổng hợp về mặt kinh tế - xã hội. Ví dụ như: định mức chi phí cho công tác chuẩn bị đầu tư rất thấp, công tác điều tra hiện trường và đánh giá hiện trạng làm qua loa, mang tính chất đối phó, số liệu thu thập được chủ yếu từ hệ thống số liệu có sẵn đã lạc hậu, thiếu chính xác, không thống nhất trong các năm và thường không đầy đủ dẫn đến việc đầu tư xong dự án không sử dụng được, không đáp ứng được nhu cầu phát triển sản xuất của địa phương, gây thất thoát, lãng phí nguồn vốn đầu tư phát triển của Nhà nước, trong khi nguồn vốn đầu tư của nhà nước cho ngành nông nghiệp còn thấp và có xu hướng giảm dần. Nhà nước chỉ tập trung đầu tư cơ sở hạ tầng nông thôn vùng núi cao dân tộc tạo đà phát triển cân bằng giữa nông thôn và thành thị.

Vì vậy, khi sử dụng công thức Ấn Độ với hệ thống số liệu không đầy đủ như ở Việt Nam, việc tính toán mức độ liên quan giữa năng suất sản xuất

nông nghiệp với các hạng mục đầu tư cơ sở hạ tầng cụ thể sẽ không có được con số chính xác phản ánh đúng

- Qua phân tích nghiên cứu công thức tính chỉ số cơ sở hạ tầng nông nghiệp của Ấn Độ đã được xây dựng và áp dụng vào tính toán trên 21 bang của Ấn Độ cho kết quả cụ thể, đã chỉ ra được mối tương quan của việc đầu tư các hạng mục cơ sở hạ tầng với việc tăng hay giảm năng suất cây trồng cây lượng thực, giúp cho nhà quản lý vĩ mô, cũng như các nhà đầu tư có cơ sở định hướng cho việc điều chỉnh, bổ sung, hoặc sẽ lựa chọn đầu tư những hạng mục công trình có thể thúc đẩy được năng suất mùa vụ cao nhất phát huy tối đa được hiệu quả với nguồn vốn ĐTPT CSHT, cũng như tập trung nhân rộng những mô hình canh tác hợp lý cho năng suất, chất lượng sản phẩm cao, sản xuất phát triển bền vững an ninh môi trường.

Dựa kết quả tính toán về hiệu quả đầu tư như trên, nhà kinh tế có thể phân tích đánh giá được hiệu quả mối tương quan do đầu tư cơ sở hạ tầng có thể làm cho năng suất lúa tăng lên, hoặc đầu tư rất lớn nhưng năng suất lúa vẫn không tăng thậm chí giảm so với vùng khác chứng tỏ hiệu quả đầu tư thấp, để từ đó có hướng đề xuất các giải pháp khắc phục hoặc đưa ra khuyến cáo giúp các nhà quản lý chuyên môn cũng như nhà đầu tư biết để tiếp tục đầu tư hay không.

Mặt hạn chế của công thức này là chưa đưa ra được các chỉ tiêu đánh giá về hiệu quả nâng cao giá trị môi trường văn hóa - xã hội có tác dụng cải thiện chất lượng sống của người dân từ các công trình đầu tư cơ sở hạ tầng trong vùng.

- Việc sử dụng bộ chỉ tiêu đánh giá trên chưa thật sự phù hợp với quan điểm phát triển sản xuất nông nghiệp của Việt Nam. Việc đánh giá hiệu quả của đầu tư cơ sở hạ tầng Ấn Độ dựa trên hai bộ chỉ tiêu cơ sở hạ tầng phục vụ sản xuất và cho dịch vụ nông nghiệp với 12 loại chỉ tiêu khác nhau, với Thái Lan do đang trong giai đoạn phát triển cao nên lại có thêm một số chỉ tiêu về môi trường

và phát triển bền vững sản xuất nông nghiệp. Hơn nữa hệ thống định mức tiêu chuẩn để đo đếm, so sánh lại rất khác nhau, và một số nước do tập trung phát triển một số lĩnh vực nào đó trong sản xuất nông nghiệp (như nâng cao năng suất lúa, ngô,...), nên có thể trong bộ chỉ tiêu đánh giá hiệu quả sản xuất nông nghiệp nói chung và hiệu quả đầu tư cơ sở hạ tầng sản xuất nông nghiệp nói riêng lại không đưa vào một số chỉ tiêu nào đó cần thiết theo cách đánh giá khác nhau.

Để có bộ chỉ tiêu phù hợp với quan điểm và điều kiện, hoàn cảnh cụ thể của Việt Nam, số liệu điều tra thu thập phục vụ cho quá trình phân tích, tính toán hiệu quả đầu tư cơ sở hạ tầng sản xuất nông nghiệp phải phản ánh được lợi ích kinh tế - xã hội đem lại từ sự gắn kết lợi ích ĐTPT CSHT của ngành lâm nghiệp và thủy lợi cho sản xuất nông nghiệp thâm canh tăng vụ và nâng cao được năng suất, chất lượng của sản phẩm nông lâm sản, đồng thời hạn chế thiên tai bão lũ, hạn hán, điều tiết dòng chảy, giữ đất giữ nước đảm bảo an toàn cho sản xuất nông nghiệp và các ngành kinh tế khác nằm trong khu vực ảnh hưởng của "*Dòng nước chảy*".

- Luận án đưa ra một số lựa chọn các hạng mục đầu tư cơ sở hạ tầng nông nghiệp dựa trên quan điểm phát triển cơ sở hạ tầng sản xuất nông nghiệp đa mục tiêu an ninh môi trường, vừa đảm bảo nâng cao năng suất cây trồng vật nuôi mà còn nhằm nâng cao chất lượng đời sống văn hóa- xã hội của người nông dân vùng sâu vùng xa, đồng thời vẫn tôn trọng gìn giữ những giá trị tinh thần, phong tục tập quán truyền thống nhưng có chất lọc để thích ứng và phù hợp với sự thay đổi phát triển của nền kinh tế thị trường hiện đại.

- Mặt hạn chế nữa của việc sử dụng công thức này phải được tính toán trên toàn bộ một quốc gia để có thể đánh giá một cách tổng quát tính hiệu quả của đầu tư giữa các vùng kinh tế với nhau vì vậy quy mô điều tra cũng như việc thu thập số liệu điều tra, chi phí tốn kém và đòi hỏi một số lượng

công việc chuyên môn rất lớn mà không phải một tổ chức chuyên môn nào cũng có thể làm được. Nhưng nếu điều tra với quy mô nhỏ trong một tỉnh thì các số liệu thu thập được, kết quả tính toán chưa chắc đã phản ánh một cách khách quan được mối quan hệ hiệu quả của đầu tư cơ sở hạ tầng với việc tăng năng suất sản xuất nông nghiệp cho một tỉnh nằm trên một vùng có sự ảnh hưởng của cả một hệ thống CSHT.

#### ***3.2.6.4. Phương pháp lựa chọn tiêu chí và đánh giá hiệu quả kinh tế***

- Phương pháp tiếp cận và lựa chọn dự án ĐTPT CSHT phục vụ sản xuất nông lâm nghiệp tổng hợp để đánh giá và giám sát, đảm bảo thể hiện được tính tổng hợp lợi ích kinh tế - xã hội do đầu tư cơ sở hạ tầng cho sản xuất nông nghiệp của cả ba lĩnh vực lâm nghiệp, thủy lợi và nông nghiệp, là: (i) đánh giá hiệu quả môi trường (độ xói mòn đất, giữ nước, điều tiết nước, hạn chế thiên tai bão lũ); (ii) Đánh giá hiệu quả kinh tế - xã hội: tổ chức thực hiện, mức độ sử dụng nguồn lực so với kế hoạch đề ra ; (iii) tính toán hiệu quả về tài chính (NPV, IRR, B/C,...), đánh giá hiệu quả xã hội của dự án (số người hưởng lợi, sinh kế, xóa đói giảm nghèo,...) ; (iv) đánh giá hiệu quả kinh tế hậu dự án, tính bền vững của dự án (dự báo thời gian tồn tại của dự án sau khi kết thúc đầu tư, các giá trị về đời sống kinh tế - xã hội tăng thêm, kỹ năng thực hành,...)

#### ***3.2.6.5. Trình tự thu thập số liệu điều tra***

- Thu thập các tài liệu dân sinh kinh tế về: (i) các điều kiện sản xuất nông nghiệp: hiện trạng sử dụng đất đai, diện tích đất nông lâm nghiệp, năng suất sản lượng, cơ cấu cây trồng, chi phí sản xuất nông nghiệp (đầu vào).

(ii) Các điều kiện về sản xuất lâm nghiệp: hiện trạng sử dụng đất, tổng diện tích rừng hiện có, độ che phủ, sản lượng lâm sản khai thác hàng năm, thông tin về mức độ xói mòn đất, điều tiết nước trong mùa khô hạn. Các

thông tin liên quan đến bảo vệ môi trường như: sạt lở đất, lũ quét, khí hậu.

(iii) Các điều kiện về cơ sở hạ tầng giao thông, thuỷ lợi: hiện trạng công trình tưới tiêu hiện có, hệ thống tổ chức thuỷ nông, chi phí vận hành khai thác hàng năm, hiện trạng hệ thống đường giao thông và cơ sở hạ tầng khác. Các thông tin liên quan đến môi trường về tần suất xuất hiện lũ lụt tăng giảm, ô nhiễm nguồn nước tưới.

(iv) Thị trường trao đổi hàng hoá và tiêu thụ sản phẩm: mạng lưới tiêu thụ sản phẩm, hệ thống thu mua, đại lý, giá cả đầu vào yếu tố sản xuất nông nghiệp, thuỷ lợi phí, chí phí liên quan khác, chi phí vận chuyển các loại vật tư, sản phẩm nông lâm sản, giá cả dịch vụ vật tư, tài chính, giá cả thị trường về nông lâm sản,... tất cả thống nhất lấy số liệu 5 năm gần nhất (thời gian thu thập số liệu càng nhiều năm sẽ cho kết quả càng tin cậy hơn).

- Thu thập tài liệu về chiến lược, kế hoạch phát triển kinh tế xã hội của vùng, tỉnh điều tra: Chiến lược phát triển kinh tế - xã hội chung các ngành, kế hoạch phát triển nông lâm nghiệp và thuỷ lợi 5 năm, kế hoạch thực hiện hàng năm,...

#### ***3.2.6.6. Nội dung tính toán hiệu quả kinh tế từ đầu tư cơ sở hạ tầng***

Xác định tổng chi phí xây dựng các công trình cơ sở hạ tầng (phục vụ sản xuất và dịch vụ) tại vùng dự án, chi phí đền bù định canh định cư, giải phóng mặt bằng và chi khác liên quan.

- Xác định tổng vốn đầu tư của dự án:

(i) Về lâm nghiệp: tổng chi đầu tư trồng rừng, chi làm đường vận xuất khai thác, xây dựng các công trình phụ trợ, kho bãi, thiết bị, chi khác;

(ii) Về thuỷ lợi là toàn bộ chi phí cần để xây dựng mới hoặc khôi phục nâng cấp công trình (hồ, đập, kênh mương), chi phí thiết bị, chi phí quản lý và chi khác, dự phòng ; Chi phí đền bù giải phóng mặt bằng tái định canh định cư.

(iii) Về nông nghiệp: tổng đầu tư giống, giao thông nội đồng, phân bón, vật tư thiết bị khác, kho bãi và chi khác.

- Chi phí vận hành hàng năm gồm: lương, các khoản chi theo lương, nguyên vật liệu, năng lượng, sửa chữa thường xuyên, chi quản lý và chi khác; chi phí thay thế gồm: sửa chữa lớn hoặc thay thế toàn bộ thiết bị (5 năm 1 lần khoảng 7 đến 15% tổng vốn đầu tư thiết bị ban đầu). Phần chi phí đầu tư cơ sở hạ tầng này chỉ tính với lâm nghiệp và thủy lợi.

Xác định tổng lợi ích của dự án gồm việc xác định lợi ích từ dự án ĐTPT CSHT nông lâm nghiệp và thủy lợi gồm: các lợi ích từ chống xói mòn đất, giữ nước và điều tiết nước, tưới tiêu, điều hoà nguồn nước, nuôi trồng thủy sản, cấp nước cho sinh hoạt, thủy điện,... Tổng lợi ích từ việc ĐTPT CSHT giới hạn đến lợi ích phục vụ trực tiếp cho sản xuất nông nghiệp, lợi ích cho dân sinh xã hội chỉ tính đến một số chỉ tiêu chính như giải quyết công ăn việc làm xoá đói giảm nghèo ở nông thôn.

Nguyên tắc xác định lợi ích từ ĐTPT CSHT được tính bằng giá trị thu nhập thuần túy tăng thêm dưới tác động của đầu tư cơ sở hạ tầng lâm nghiệp, thủy lợi và ngành khác.

Luận án sử dụng phương pháp đánh giá hiệu quả tài chính kết hợp với các chỉ tiêu đánh giá về trình độ phát triển về văn hoá - xã hội, phát triển thị trường, môi trường... để phân loại, xếp hạng, tính điểm của các chương trình/dự án thông qua đó đưa ra đề xuất phương pháp xác định một số chỉ tiêu đánh giá giá trị về mặt kinh tế - xã hội của cơ sở hạ tầng do hoạt động ĐTPT CSHT đem lại để phục vụ sản xuất nông nghiệp Việt Nam:

A, Các tiêu chí để lựa chọn chương trình/dự án cho xây dựng tiềm khả thi đầu tư bổ sung, xây mới cơ sở hạ tầng phục vụ sản xuất nông nghiệp, gồm:

(1) Quy hoạch đầu tư phát triển cơ sở hạ tầng của vùng hoặc tỉnh về dài

hạn và ngắn hạn đã được phê duyệt

(2) Lâm nghiệp: diện tích rừng phòng hộ đầu nguồn và tỷ lệ độ che phủ của rừng đầu nguồn nước của các công trình thủy lợi phải đạt từ 30 - 45%

(3) Thủy lợi: tỷ lệ % diện tích được tưới, tiêu cho cây trồng hoặc đang thiếu nước hoặc không có nước tưới về mùa khô hạn.

(4) Hệ thống bơm nước: số lượng máy bơm nước trên 100 ha cây lương thực

(5) Điện nông thôn: tỷ lệ % làng (xã) và thị trấn có điện.

(6) Giao thông: Chiều dài đường trên 100 km<sup>2</sup> trên bề mặt.

(7) Cơ sở chế biến: số lượng cơ sở chế biến, xay xát (quy mô vừa và nhỏ)

(8) Thị trường liên quan: số lượng chợ nông thôn/vùng sinh thái

B, Các tiêu chí về cơ sở hạ tầng dịch vụ, canh tác nông nghiệp (hạ tầng mềm):

(1) Thay đổi sản lượng cây lương thực: thay đổi sản lượng và năng suất tăng giảm qua các mùa vụ trong 5 năm.

(2) Phân bón hoá học: tổng số tiêu dùng phân hoá học (NPK) trên ha diện tích cây lương thực.

(3) Thuốc trừ sâu: tổng số tiêu dùng thuốc trừ sâu trên ha cây lương thực.

(4) Số xã có điểm bưu điện, hệ thống loa truyền thanh/1.000 dân cư

(5) Số xã có trường học/1.000 dân.

(6) Số trạm xá y tế/1.000 dân.

(7) Tỷ lệ dân cư nông thôn sử dụng nước sạch.

Trong hệ thống các chỉ tiêu trên, đã loại bỏ một số chỉ tiêu không phù hợp và không thể có số liệu thống kê một cách chính xác và đầy đủ như: số lượng máy cày, số lượng cơ quan, tổ chức tài chính, trình độ văn hóa giáo dục. Nhưng



bổ sung thêm một số chỉ tiêu về cơ sở hạ tầng dịch vụ sản xuất nông nghiệp xã có: điểm buru điện và hệ thống loa truyền thanh, trạm y tế, tỷ lệ dân cư được dùng nước sạch; chỉ tiêu cơ sở hạ tầng phục vụ sản xuất: bổ sung số cơ sở chế biến, số chợ nông thôn trên từng tỉnh/vùng sinh thái. Đây là những tiêu chí được thế giới coi là một trong những tiêu chí quan trọng trong việc đánh giá trình độ phát triển, mức độ giàu nghèo của một quốc gia để xếp hạng.

Một số chỉ tiêu về điện nông thôn, số lượng buru điện, số loa truyền thanh trước mắt được coi như những chỉ tiêu thay thế đại diện về mức độ phát triển năng lượng, thông tin liên lạc. Một số chỉ tiêu hiện nay chưa thể có được hệ thống số liệu thống kê chính xác hoặc đầy đủ như: tỷ lệ người dân nông thôn dùng nước sạch, số chợ trên vùng sinh thái,...Nhưng về lâu dài đòi hỏi của sự phát triển thì đây chính là những nhân tố quan trọng phản ánh được mức độ phát triển của nền kinh tế thị trường và xã hội hiện đại.

Từ việc so sánh các tiêu chí trên sẽ sắp xếp được thứ tự cao thấp để có thể lựa chọn được phương án đầu tư cho những vùng hoặc tỉnh có cơ sở hạ tầng được đánh giá là thấp và chỉ ra được những ưu tiên đầu tư các hạng mục cơ sở hạ tầng nào cần thiết tiến hành được làm ngay, đầu tư bổ sung nâng cấp hoặc phá bỏ không cần thiết đầu tư nếu nó làm cản trở cho quá trình phát triển sản xuất, gây hậu quả không tốt cho quá trình phát triển kinh tế - xã hội trong cả ba lĩnh vực lâm nghiệp, thủy lợi và nông nghiệp.

Tất cả các tiêu chí trên được lấy thống nhất trên từng vùng sinh thái, hoặc tỉnh trong vùng chương trình/dự án và trong cùng một thời điểm (năm tính toán). Sau đó căn cứ vào các tiêu chí trên sẽ tính điểm và lựa chọn các vùng hoặc tỉnh cần ưu tiên đầu tư phát triển cơ sở hạ tầng trước, đồng thời dựa trên cơ sở đó sẽ tiến hành xây dựng phương án đầu tư cơ sở hạ tầng tiền khả thi tổng thể cho từng vùng, tỉnh

Trong phương án đầu tư (có thể có nhiều phương án để lựa chọn) cần

tính toán được tổng dự toán đầu tư của các hạng mục của các công trình cơ sở hạ tầng cần đầu tư trong giai đoạn 5 năm trở lên và có phân kỳ đầu tư theo thứ tự ưu tiên với từng hạng mục công trình cơ sở hạ tầng cần thiết đầu tư trong từng năm của chương trình/dự án.

Từng phương án đầu tư cũng cần tính toán dự báo về hiệu quả đầu tư của các công trình về cả mặt tài chính và hiệu quả kinh tế - xã hội có liên quan đến giá trị tổng sản lượng nông lâm sản ước tính thu được từ thời điểm trước và sau khi có dự án đầu tư, tạo công ăn việc làm tăng thu nhập của người dân, việc bảo vệ môi trường hạn chế xói mòn đất, cát lũ,...(có thể là tính tần suất).

Có thể áp dụng mở rộng bộ tiêu chí này để tính điểm về hiệu quả đầu tư của chương trình/dự án hoặc ĐTPT CSHT của tỉnh, vùng để có thể phân tích làm rõ hiệu quả đầu tư cơ sở hạ tầng (cao hay kém hiệu quả) phục vụ sản xuất nông nghiệp và kinh tế nông thôn trên từng tỉnh, vùng sinh thái. Căn cứ vào kết quả tính toán đó đề xuất các giải pháp nhằm nâng cao hiệu quả đầu tư hơn nữa cho những tỉnh, vùng thực hiện tốt hoặc các giải pháp khắc phục, giảm thiểu những nhân tố xấu ảnh hưởng đến công tác ĐTPT CSHT cho những tỉnh, vùng có hiệu quả đầu tư thấp.

Cũng căn cứ các chỉ tiêu đánh giá, giám sát này Nhà nước và các thành phần kinh tế có ý định bỏ vốn đầu tư có thể nghiên cứu cân nhắc lại các quyết định đầu tư một cách chính xác nhất (hoặc sắp xếp thứ tự ưu tiên với những vùng đặc biệt) nhằm mục đích giảm thiểu tối đa các yếu tố rủi ro trong ĐTPT CSHT, giúp cho các nhà quản lý và nhà đầu tư trong việc lựa chọn, tính toán phương án đầu tư hoặc góp phần điều chỉnh lại cơ cấu ĐTPT CSHT phục vụ sản xuất và dịch vụ nông nghiệp và kinh tế nông thôn; cân đối hợp lý nguồn vốn ngân sách nhà nước giao cho Bộ Nông nghiệp và PTNT quản lý đầu tư

vào đúng vùng đang cần thiết phải đẩy nhanh tốc độ phát triển sản xuất và năng suất nông nghiệp, cơ sở hạ tầng yếu kém.

Việc vận dụng tính toán vào một số tỉnh thuộc vùng cần ưu tiên ĐTPT CSHT cho vùng được lựa chọn có chỉ số hiệu quả sản xuất nông nghiệp thấp, cơ sở hạ tầng cho sản xuất và dịch vụ yếu kém, năng suất cây lương thực thấp và có chiều hướng suy giảm. Việc tính toán trên có quan tâm đến việc ưu tiên cho vùng sâu vùng xa có điều kiện hoàn cảnh địa lý, khí hậu khắc nghiệt, có đông đồng bào dân tộc đang sinh sống,...

### **3.2.7. Đổi mới, hoàn thiện hoạt động quản lý, sử dụng vốn vay**

Đặc điểm của vốn đầu tư phát triển nông nghiệp, nông thôn nói chung và vốn ĐTPT CSHT phục vụ sản xuất nông nghiệp nông thôn nói riêng là tính chất sản xuất quy mô nhỏ, đầu tư phân tán mới bắt đầu đi vào sản xuất tập trung công nghiệp hoá hiện đại hoá theo hướng thị trường. Trong đầu tư xây dựng cơ sở hạ tầng kỹ thuật ở nông nghiệp và nông thôn còn đang ở trong tình trạng lạc hậu, yếu kém nên đòi hỏi phải đầu tư lớn để làm mới và nâng cấp gần như toàn bộ hệ thống cơ sở hạ tầng vật chất kỹ thuật cũng như trang thiết bị.

Đặc điểm quan trọng nhất trong hoạt động ĐTPT CSHT phục vụ sản xuất nông nghiệp nông thôn là vốn đầu tư lớn lãi suất thấp nhưng lại có độ rủi ro cao và không ổn định do phụ thuộc nhiều vào thời tiết. Ngoài ra do hoạt động sản xuất có tính mùa vụ đã ảnh hưởng đến nhu cầu vốn phải thay đổi theo nhu cầu mùa vụ, quy mô sản xuất và chế biến quy mô hộ gia đình, doanh nghiệp dịch vụ nông nghiệp, trang trại,..trong từng thời kỳ.

Trong điều kiện như vậy nguồn vốn đầu tư chủ yếu trông chờ vào nguồn ngân sách nhà nước, viện trợ nước ngoài hoặc huy động nguồn tiền nhàn rỗi trong dân. Trong hơn mười lăm năm qua Nhà nước đã ban hành một loạt các

chế độ chính sách ưu tiên quan trọng để tạo vốn và sử dụng nguồn vốn cho phát triển sản xuất nông nghiệp và nông thôn, nhất là nguồn vốn tín dụng ngân hàng từng bước đã đáp ứng được nhu cầu ĐTPT CSHT cho sản xuất nông nghiệp và nông thôn (đặc biệt là trong hơn 5 năm trở lại đây) như: Chỉ thị 202/CT ngày 28/6/1991 của Chủ tịch Hội đồng Bộ trưởng (nay là Thủ Tướng Chính phủ) về cho vay vốn sản xuất nông nghiệp, lâm nghiệp, ngư nghiệp đến hộ sản xuất; nghị định 14/CP ngày 02/3/1993 của Chính phủ về ban hành chính sách tín dụng ngân hàng cho các hộ nông dân; Quyết định số 67/1999/QĐ-TTg, ngày 30/3/1999 của Thủ Tướng Chính phủ về việc cho hộ nông dân vay dưới 10 triệu đồng không cần thế chấp; Quyết định số 189/1999/QĐ-NHNN1, ngày 29/3/1999 của Thống đốc ngân hàng nhà nước Việt Nam về các quy định trần lãi suất cho vay bằng đồng Việt Nam của các tổ chức tín dụng đối với khách hàng, theo đó lãi suất cho vay của Ngân hàng Nông nghiệp và PTNT ở mức 1,1%/tháng đối với các khoản vay ngắn hạn và 1,15%/ tháng đối với các khoản vay trung hạn và dài hạn; Quyết định số 62 của Thủ Tướng Chính phủ về việc cho vay lãi suất ưu đãi để người dân có thể vay vốn ở mức 4 triệu đồng để xây dựng công trình cấp nước, nhà vệ sinh quy mô hộ gia đình,... và một loạt các cơ chế chính sách nhằm huy động cung cấp vốn cho đầu tư phát triển nông nghiệp và nông thôn như Chương trình 120 hỗ trợ vốn tạo công ăn việc làm, Chương trình 135 về việc phát triển đồng bộ cơ sở hạ tầng cơ bản vùng sâu vùng xa, quyết định 66 năm 2000 về một số chính sách tài chính và cơ chế tài chính thực hiện chương trình kiên cố hoá kênh mương cơ sở hạ tầng nông thôn,...

Ngoài ra còn tập trung đầu tư cơ sở hạ tầng cho sản xuất nông nghiệp thông qua các chương trình Mục tiêu quốc gia: Chương trình trồng mới 5 triệu ha rừng, chương trình cho vay mua, đóng mới, cải hoán tàu thuyền đánh bắt hải sản xa bờ,... Trong 4 năm qua (2001 đến 2004) theo báo cáo tổng kết của

Ngân hàng chính sách xã hội cho vay vốn đầu tư cấp nước và vệ sinh thì đã cho trên 3,5 triệu lượt hộ nghèo vay vốn với dư nợ cho vay đạt 11.600 tỷ đồng. Phần lớn hộ nghèo sử dụng vốn vay có hiệu quả, trả vốn đúng hạn, tỷ lệ nợ quá hạn ở mức thấp (4%). Các tỉnh đã tổ chức trên 50.000 lớp tập huấn chuyển giao kỹ thuật cho trên 2 triệu lượt người nghèo, giúp họ tổ chức sản xuất kinh doanh có hiệu quả hơn.

Tuy vậy, do đối tượng vay chủ yếu vẫn là người nghèo cần có chính sách vay ưu đãi đồng thời phải có một số giải pháp quản lý sử dụng đúng hướng nguồn vốn này:

- Về quản lý vĩ mô nguồn vốn vay ưu đãi cần thống nhất tập trung vào một ngân hàng là Ngân hàng Chính sách xã hội để giám sát chặt chẽ nguồn vốn vay ưu đãi thông qua các tổ chức trung gian tài chính đảm bảo đồng vốn cho vay đến trực tiếp với từng hộ gia đình và người nghèo được đầu tư đúng với đề xuất hỗ trợ của mình đồng thời giám sát quá trình thu hồi nợ.

Về hệ thống tín dụng và chính sách lãi suất của các ngân hàng hoạt động trên địa bàn nông thôn cần có điều chỉnh kịp thời về các thủ tục hành chính phải đơn giản, sát với nhu cầu thực tế của thị trường là nhu cầu của các hộ, gia đình, cá nhân thì nhiều nhưng từng khoản vay thì có giá trị thấp nhưng đòi thủ tục phải nhanh mặc dù có thể chấp nhận lãi suất cao. Trong thực tế thì các tổ chức tín dụng cá nhân, thực chất là cho vay nặng lãi nhưng lại thường được người nông dân chấp nhận vì thủ tục vay đơn giản, nhanh gọn.

Theo số liệu của Chương trình tài chính nông thôn, Chương trình phát triển nông thôn miền núi Việt Nam - Thụy Điển, hơn 50% số hộ gia đình bị chi phối bởi nguồn vốn tín dụng không chính thức [33, 131]. Tín dụng không chính thức thường là những khoản vay nóng nhằm mục đích nhằm phát triển mục đích kinh doanh, mua giống, vật tư phân bón,...phục vụ trực tiếp cho sản

xuất. Tuy vậy một khoản vay nóng không nhỏ là vay cho việc chi tiêu đột xuất phục vụ cho sinh hoạt tiêu dùng như: học phí, xây nhà, trả nợ,...đây là những khoản vay bắt buộc phát sinh và thực tế là không thể vay từ ngân hàng được. Cũng theo ước tính của Chương trình trên thì có tới 14,9% số hộ và 3,6% số hộ nghèo vay để cho dùng cho các mục đích chi tiêu sinh hoạt hàng ngày. Mức lãi suất cho vay thường gấp 2 đến 3 lần mức vay của các ngân hàng, nhưng thủ tục cho vay đơn giản, nhanh gọn và khi nào người vay cần là có ngay bất kể thời gian nào.

Cần phát triển, mở rộng nhiều kênh cho vay thông qua nhiều hình thức trung gian tài chính như các Hội cựu chiến binh, phụ nữ, đoàn thanh niên, tổ chức Hiệp hội nghề nghiệp, tổ tín dụng thôn bản,...nhằm mục đích gắn quyền lợi và trách nhiệm của người dân với việc thực thi các ưu đãi của Nhà nước.

- Về sử dụng nguồn vốn ODA cho ĐTPT CSHT phục vụ sản xuất nông nghiệp và nông thôn mang tính dài hạn cần làm rõ cơ chế đóng góp của phía nhà đầu tư nước ngoài và phần vốn đối ứng của địa phương để các nhà đầu tư có thể yên tâm đầu tư vào nông nghiệp và nông thôn là lĩnh vực đầu tư rủi ro cao.

Định hướng và giải pháp nhằm quản lý về nguồn vốn ngân sách ĐTPT CSHT sản xuất nông nghiệp và nông thôn trong giai đoạn phát triển tới cần hướng tới giảm gánh nặng chi ngân sách nhà nước mà hướng tới việc thực hiện xã hội hoá về công tác ĐTPT CSHT có nhiều thành phần kinh tế tham gia đặc biệt là các nhà đầu tư tư nhân, nhằm huy động tối đa các nguồn lực còn dư thừa trong xã hội.

**3.2.8. Đổi mới khai thác và tạo nguồn duy tu, bảo dưỡng, vận hành các công trình hạ tầng phục vụ sản xuất nông nghiệp**

Đặc điểm chung về hệ thống CSHT là phục vụ cho sản xuất và đời sống dân cư nông thôn như giao thông, thủy lợi, điện..., hầu hết những người sử dụng không phải trả tiền hoặc phải trả với mức độ thấp. Nhất là hiện nay, nhà nước đang có phương án miễn, giảm thủy lợi phí...

Ngoài đặc điểm trên, các CSHT cho nông nghiệp, nông thôn còn trải trên không gian rộng lớn, nhiều nơi thuộc vùng núi, vùng sâu vùng xa. Vì vậy, chúng chịu sự tác động rất lớn của các điều kiện thời tiết khí hậu, nó rất nhanh bị xuống cấp, hư hỏng cần có sự tu bổ kịp thời.

Với những đặc điểm trên, việc tổ chức khai thác các công trình của hệ thống CSHT cần có các giải pháp sau:

+ Tổ chức tốt các hoạt động khai thác các công trình CSHT đã được xây dựng phục vụ cho sản xuất và đời sống dân cư trong vùng. Xây dựng quy chế quản lý vận hành, cơ chế tài chính cho công tác duy tu bảo dưỡng thường xuyên cho từng công trình CSHT hoạt động bền vững. Có biện pháp bảo vệ các công trình CSHT trước sự xâm hại của tự nhiên (mưa, gió, lũ, lụt...), của con người và gia súc.

Các công trình CSHT phần nhiều được dùng chung với đúng nghĩa là tài sản chung, một mặt thể hiện tính cộng đồng trong hoạt động khai thác sử dụng, nhưng cũng thể hiện sự khó khăn trong quản lý khai thác sử dụng. Vì vậy, cần thành lập các tổ chức khai thác, tu bổ các công trình CSHT.

+ Ứng khoa học công nghệ mới, vật liệu mới trong quá trình thiết kế, xây lắp, vận hành đảm bảo độ bền vững của công trình, tiết kiệm nguyên nhiên liệu trong quá trình khai thác sử dụng.

+ Đào tạo nâng cao năng lực thường xuyên cho lực lượng cán bộ vận

hành sử dụng. Bổ sung nâng cấp trang thiết bị phục vụ công tác quản lý vận hành cũng như công tác sửa chữa bảo dưỡng duy tu.

+ Xây dựng cơ chế chính sách, cơ chế tài chính thưởng phạt minh bạch đối với quá trình khai thác sử dụng các công trình CSHT.

Nội dung của quản lý hệ thống CSHT không chỉ để vận hành các công trình mà quan trọng hơn là điều chỉnh các hoạt động sản xuất theo hướng khai thác các công trình CSHT đã xây dựng mà nó có thể phát huy tác dụng phục vụ cho lợi ích đa mục tiêu, đa dạng hoá các hoạt động của xã hội.

Ví dụ: Trước kia khi chưa xây dựng xong công trình giao thông việc giao lưu hàng hoá có khó khăn. Thế mạnh của xã trong việc phát triển một ngành nào đó, một loại sản phẩm nào đó chưa khai thác được, hoạt động đó chưa mở rộng được. Hiện nay, khi công trình giao thông đã xây dựng xong, đã mở ra khả năng phát triển ngành đó, sản phẩm đó. Vì vậy, chính quyền xã cần điều chỉnh hướng phát triển kinh tế của xã để khai thác tác dụng phục vụ mà công trình giao thông đã mang lại. Hiện nay ở nhiều vùng, nhất là ở các xã thuộc Chương trình 135, việc khai thác các công trình giao thông còn rất hạn chế. Phần lớn các công trình giao thông mới phục vụ cho nhu cầu đi lại của dân cư trong vùng, phục vụ cho nhu cầu giao lưu hàng hoá còn ít do việc đẩy mạnh sản xuất theo điều kiện giao thông đã tạo ra còn yếu và chưa thật chú trọng. Vì vậy, việc chính quyền xã đẩy mạnh phát triển sản xuất tạo ra nhiều nông sản hàng hoá là một trong các biện pháp quản lý nhà nước đối với việc khai thác các công trình giao thông.

Đối với các công trình thuộc CSHT nông nghiệp việc tìm vốn để xây dựng các công trình đã khó khăn, việc tìm nguồn và có các biện pháp huy động nguồn vốn phục vụ cho các hoạt động tu bổ các công trình này lại càng khó khăn hơn.



Nguồn kinh phí cho các công trình thuộc CSHT nông nghiệp có thể được lấy từ nguồn kinh phí nhà nước. Tuy nhiên, đây cũng là vấn đề hết sức khó khăn. Bởi vì nguồn ngân sách hạn hẹp, phạm vi các công trình của Chương trình lớn. Vì vậy, bên cạnh nguồn vốn ngân sách cần xã hội hoá các nguồn vốn để duy tu, bảo dưỡng các công trình theo các hướng sau: (i) nâng cao hiệu quả khai thác các công trình có nguồn thu tạo nguồn vốn tái tạo công trình như thu phí giao thông, thuỷ lợi phí.... (ii) đối với các công trình nhỏ ở địa phương, nhất là cấp xã, chính quyền xã cần chủ động huy động bằng công sức dân cư trong xã theo chế độ lao động công ích. Giao cho chính quyền thôn bản tổ chức các hoạt động tu bổ các công trình giao thông theo định kỳ và khi có tác động bất thường xảy ra gây ảnh hưởng đến công trình. Tổ chức giám sát hoạt động của các tổ chức được giao một cách thường xuyên và có biện pháp xử lý kịp thời.

## KẾT LUẬN VÀ KIẾN NGHỊ

### I. KẾT LUẬN:

1. Phân tích làm rõ cơ sở lý luận và thực tiễn về đầu tư cơ sở hạ tầng phục vụ sản xuất nông nghiệp nói chung và đầu tư cho lĩnh vực nói trên bằng nguồn vốn ngân sách Nhà nước do Bộ Nông nghiệp và PTNT trực tiếp quản lý nói riêng.

Trên cơ sở phân tích và đánh giá thực trạng về đầu tư cơ sở hạ tầng phục vụ sản xuất nông nghiệp bằng nguồn vốn ngân sách Nhà nước do Bộ Nông nghiệp và PTNT trực tiếp quản lý từ 1996 đến nay đã đề xuất quan điểm, phương hướng và các giải pháp để thực hiện đổi mới trong công tác quản lý nhà nước về đầu tư cơ sở hạ tầng từ ngân sách Nhà nước nhằm phát huy được hiệu suất và hiệu quả sử dụng vốn đầu tư, góp phần vào phát triển sản xuất nông nghiệp.

2. Luận án tập trung nghiên cứu phân tích, đánh giá kết quả thực hiện 5 năm giai đoạn 2001-2005 (trên cơ sở nghiên cứu, phân tích tổng hợp kết quả thực hiện 10 năm từ 1996 đến 2005) trong đó tập trung nghiên cứu phân tích những tồn tại trong đầu tư cơ sở hạ tầng phục vụ sản xuất nông nghiệp bằng nguồn ngân sách nhà nước cấp qua Bộ Nông nghiệp và PTNT. Đồng thời kết hợp tham khảo học tập, kinh nghiệm trong nước và quốc tế về ĐTPT CSHT phục vụ sản xuất nông nghiệp và kinh tế nông thôn.

3. Đề xuất 8 (tám) giải pháp nhằm đổi mới công tác ĐTPT CSHT phục vụ sản xuất và dịch vụ nông nghiệp và kinh tế nông thôn giai đoạn tới đến 2010 và 2020.

3.1. Đổi mới phương thức phân bổ vốn đầu tư

3.2. Đổi mới phương thức huy động vốn đối ứng cho ĐTPT CSHT

3.3. Đổi mới quản lý nhà nước các dự án ĐTPT CSHT

3.4. Đổi mới tổ chức thực hiện ĐTPT CSHT

3.5. Đổi mới các hoạt động giám sát, kiểm tra đánh giá kết quả đầu tư

của các Chương trình/dự án

3.6. Đổi mới, hoàn thiện việc đánh giá hiệu quả ĐTPT CSHT

3.2.7. Đổi mới, hoàn thiện hoạt động quản lý, sử dụng vốn vay

3.2.8. Đổi mới khai thác và tạo nguồn duy tu, bảo dưỡng, vận hành các công trình hạ tầng phục vụ sản xuất nông nghiệp

#### **4. Những điểm đóng góp mới của Luận án**

4.1. Đề xuất đồng bộ 8 (tám) giải pháp đồng bộ trong đổi mới ĐTPT CSHT phục vụ sản xuất nông nghiệp, đồng thời phục vụ lợi ích đa mục tiêu của các công trình CSHT.

4.2. Đề xuất quan điểm, phương hướng và các giải pháp để thực hiện đổi mới trong công tác quản lý nhà nước cần thống nhất từ trung ương đến địa phương về đầu mối quản lý, mối quan hệ Logic trong việc đánh giá hiệu quả đầu tư các công trình CSHT trong từng lĩnh vực Lâm nghiệp – Thủy lợi – Nông nghiệp.

4.3. Đã nghiên cứu đề xuất một bộ chỉ tiêu gồm: 15 chỉ tiêu trong đó có tám (8) chỉ tiêu về hạ tầng cơ sở phục vụ trực tiếp sản xuất và bảy chỉ tiêu về hạ tầng dịch vụ cho sản xuất nông nghiệp làm cơ sở đánh giá hiệu quả của hoạt động ĐTPT CSHT cho sản xuất và dịch vụ nông nghiệp trong suốt quá trình trước và sau đầu tư.

4.4 Đề xuất phương án điều chỉnh lại cơ cấu đầu tư xây dựng cơ sở hạ tầng phát triển nông nghiệp (2006-2010) theo hướng nhà nước và các thành phần kinh tế cùng tham gia xây dựng và phát triển cơ sở hạ tầng kỹ thuật sản xuất nông nghiệp và nông thôn.

4.5. Đề xuất cần thiết phải thị trường hoá về đầu tư, đa dạng hình thức sở hữu theo 4 hình thức hiện đang được các nước trên thế giới áp dụng: (i).Nhượng quyền có điều kiện

(concessions); (ii) Tư nhân hoá (divestitures); (3) Hợp đồng có điều kiện (Greenfield Project); (4) Hợp đồng quản lý và cho thuê (Management & Lease contracts)/.

## **II. KIẾN NGHỊ VỀ HƯỚNG PHÁT TRIỂN CỦA LUẬN ÁN**

1. Trên cơ sở bộ tiêu chí đã đề xuất của Luận án cần áp dụng tiến hành thử nghiệm trong quá trình xây dựng, thẩm định và giám sát các dự án ĐTPT CSHT phục vụ sản xuất nông nghiệp trên tất cả các vùng kinh tế sinh thái nông nghiệp. Sau đó tiến hành tổng kết rút kinh nghiệm và hoàn thiện bộ tiêu chí này cho sử dụng chung trong toàn ngành.

2. Cần xây dựng thống nhất Quy chế quản lý, tổ chức thực hiện đầu tư, giám sát quá trình đầu tư và hậu đầu tư CSHT thống nhất trong cả ba lĩnh vực Nông Lâm Thủy sản và Thủy lợi.

**NHỮNG CÔNG TRÌNH CỦA TÁC GIẢ ĐÃ CÔNG BỐ**

1. Nguyễn Ninh Tuấn (2002), "Kết quả chuyển dịch cơ cấu kinh tế nông nghiệp nước ta trong thời gian qua và những giải pháp thúc đẩy nó phát triển hơn nữa", (2), Tạp chí *Nông nghiệp & PTNT*, trang 105 - 107.
2. Nguyễn Ninh Tuấn (2004), Training of Farmers for Agro - Forestry extension in the Viet Nam, International Training Programme on Human Resource Planning and Development, Narela, Delhi, India, september/2004.
3. Nguyễn Ninh Tuấn (2006), "Thực trạng xây dựng cơ sở hạ tầng phục vụ phát triển nông nghiệp, nông thôn ở một số vùng sinh thái", Tạp chí *Nông nghiệp & PTNT*, (17), năm 2006, trang 14.
4. Nguyễn Ninh Tuấn (2006), "Những nội dung cần đổi mới trong đầu tư xây dựng CSHT phục vụ phát triển kinh tế - xã hội nông nghiệp nông thôn", Tạp chí *Nông nghiệp & PTNT*, (18), năm 2006, trang 14.

## DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO

### TIẾNG VIỆT

1. Bộ Kế hoạch & Đầu tư (2005), *Kế hoạch phát triển nông nghiệp, nông thôn 5 năm 1996 - 2000 và 5 năm 2006 - 2010*.
2. Bộ Kế hoạch & Đầu tư và Ngân hàng thế giới (2005), với sự hỗ trợ của nhóm các nhà tài trợ cùng mục đích, *Việt Nam Quản lý chi tiêu công để tăng trưởng và giảm nghèo*, Tập 1,2, NXB tài chính, 2005.
3. Bộ Kế hoạch và Đầu tư (2001 và 2005), *Báo cáo tình hình thực hiện các mục tiêu kế hoạch 5 năm 1996-2000 và 2001 - 2005*.
4. Bộ Nông nghiệp & PTNT (1995), *Ba mươi năm xây dựng và phát triển ngành Lâm nghiệp*. NXB Nông nghiệp 1995.
5. Bộ Nông nghiệp & PTNT (1997), *Báo cáo tổng hợp quy hoạch sử dụng đất đai cả nước đến năm 2010*, tại kỳ họp Quốc Hội khoá IX, kỳ họp thứ 11, tháng 7/1997.
6. Bộ Nông nghiệp & PTNT (2004), *Một số bài học kinh nghiệm rút ra từ thực tiễn thực hiện, phát triển ngành kinh tế Nông nghiệp và phát triển nông thôn đặc biệt là ngành kinh tế lâm nghiệp trong những năm vừa qua*.
7. Bộ Nông nghiệp & PTNT (1999 và 12/2000), *Báo cáo kế hoạch phát triển Nông nghiệp, nông thôn 5 năm 1996-2000 và 2001 - 2005 và giai đoạn phát triển 2006 - 2010*.
8. Bộ Nông nghiệp & PTNT (4/2005), *Báo cáo tình hình thực hiện dự án trồng mới 5 triệu ha rừng giai đoạn 1998 - 2010*.
9. Bộ Nông nghiệp và PTNT (tháng 1/1998), *Dự án gây trồng năm triệu ha rừng thời kỳ 1998-2010*.
10. Bộ Nông nghiệp & PTNT (1997), *Các dự án điều tra cơ bản môi trường, dự án đầu tư xây dựng các nhà máy giấy, đề án phát triển sản xuất 1 triệu m<sup>3</sup> ván nhân tạo năm 2010*.

11. Bộ Nông nghiệp & PTNT, Vụ Kế hoạch, *Trung Quốc năm 2000*, Tài liệu tham khảo lưu hành nội bộ, 6/1996.
12. Bộ Xây dựng - Trung tâm Phát triển nông thôn (1996), *Các văn bản quản lý nhà nước về xây dựng cơ sở hạ tầng nông thôn*, NXB xây dựng.
13. Báo cáo của Ngân hàng Thế giới (1998), *Phát triển nông thôn tiến tiến ở Việt Nam, Quan điểm và Chiến lược hành động*, ngày 22/6/1998
14. Cao Văn Sơn (1990), *Phương pháp luận phân tích hiệu quả đầu tư xây dựng kết cấu đầu tư xây dựng kết cấu hạ tầng phục vụ quản lý dân cư tại các đô thị*. Luận án PTS kinh tế bảo vệ tại Đại học KTQD năm 1992, Hà Nội.
15. Cục ĐCĐC - Bộ Nông nghiệp & PTNT (1997), *Đề án phân bố lao động - dân cư, di dân phát triển vùng kinh tế mới và định canh định cư ở Tây Nguyên và Bình Thuận năm 2000 và 2010*.
16. Cục Kiểm Lâm Bộ Nông nghiệp & PTNT (1997), *Báo cáo sơ kết một năm thực hiện QĐ 656/TTg của Thủ Tướng Chính phủ về phát triển kinh tế xã hội Tây Nguyên*.
17. Cục Kiểm Lâm (1997), *Báo cáo sơ kết việc thực hiện Nghị định số 02/CP về giao đất lâm nghiệp*.
18. Cục Phát triển Lâm nghiệp - Bộ NN và PTNT (1997), *Đề án Phát triển mạnh trồng rừng phủ xanh đất trống đồi núi trọc hướng tới đóng cửa rừng tự nhiên*.
19. Cộng hoà Xã hội chủ nghĩa Việt Nam (5/2002), *Chiến lược toàn diện về tăng trưởng và xoá đói giảm nghèo*, Thủ Tướng Chính phủ phê duyệt tháng 5/2002.
20. Đặng Kim Sơn (2001), *Công nghiệp hoá - HĐH nông nghiệp, nông thôn. Một số vấn đề lý luận và thực tiễn áp dụng ở Việt Nam*, NXB Nông nghiệp, năm 2001.
21. Đỗ Hoài Nam, Lê Cao Đoàn (2001), *Xây dựng HTCS nông thôn trong quá trình CNH-HĐH ở VN*, NXB KHXH.
22. Hoàng Thị Thanh Nhàn (2003), *Điều chỉnh cơ cấu kinh tế ở Hàn Quốc, Malaixia và Thái Lan*, NXB Chính trị quốc gia 2003, Trung tâm KHXH và NVQG Viện Kinh tế thế giới.

23. Lê Bàn Thạch, Trần Thị Tri (2000), *Công nghiệp hoá ở NisE Đông Á và bài học kinh nghiệm đối với VN*, NXB thế giới 2000.
24. Lê Quốc Sử (2001), *Chuyển dịch cơ cấu và xu hướng phát triển của nền kinh tế nông nghiệp Việt nam theo hướng CNH - HDH từ thế kỷ XX đến thế kỷ XXI trong “Thời đại kinh tế tri thức”*, NXB thống kê 2001.
25. Lê Thanh Cao (2003), *Giải pháp nhằm sử dụng có hiệu quả nguồn vốn hỗ trợ phát triển chính thức (ODA) trong lĩnh vực Nông nghiệp hiện nay*.
26. Lê Văn Ái (2000), *Giải pháp tài chính thúc đẩy ĐTPT CSHT KT-XH ở các xã*. Tạp chí *Tài chính*, 2000 số 9 trang 10 đến 13.
27. Lilley will (1994), *Thu hút vốn đầu tư tư nhân để phát triển Cơ sở hạ tầng ở VN*, *Tin Kế hoạch*, năm 1994 số 5 trang 14-19.
28. Ngân Hàng Thế giới (2006), *Báo cáo về các chỉ số phát triển kinh tế thế giới*.
29. Ngô Đình Giao (1994), *Chuyển dịch cơ cấu kinh tế theo hướng công nghiệp hiện đại hoá nền kinh tế quốc dân tập 1,2*, NXB Chính trị quốc gia, năm 1994.
30. Nguyễn Duy Gia (1996), *Một số vấn đề về nhà nước quản lý vĩ mô nền kinh tế thị trường ở Việt Nam*, NXB Chính trị Quốc gia.
31. Nguyễn Đình Tài, *Sự hình thành và phát triển thị trường tài chính của nền kinh tế chuyển đổi Việt Nam*, NXB Chính trị Quốc gia, 1999.
32. Nguyễn Hữu Nam, *Một số vấn đề đầu tư giao thông miền núi*, Tạp chí tài chính, 1995 trang 22-23.
33. Nguyễn Ngọc Đậu (2002), *Bước phát triển mới CSHT và máy móc thiết bị nông thôn, nông nghiệp Hà Nam*, Tạp chí *Con số và sự kiện*, 2002
34. Nguyễn Sinh Cúc (2003), *Huy động các nguồn tài chính cho đầu tư và phát triển CSHT nông thôn nước ta*, thông tin phục vụ lãnh đạo, 2003 số 18 trang 13 đến 24.
35. Nguyễn Sinh Cúc (2004), *Kết cấu hạ tầng nông thôn Việt Nam*, Tạp chí *con số và sự kiện*, số 5 trang 17 đến 20, năm 2004.



36. Nguyễn Thị Hoàng Anh, *Vốn ODA trong xây dựng kết cấu hạ tầng ở thủ đô Hà Nội - Thực trạng và giải pháp*, Tạp chí *Thị trường giá cả*, số 10 trang 27 - 31.
37. Nguyễn Thị Ngân (2002), *Chương trình 135 kết quả bước đầu và phương hướng thực hiện trong thời gian tới*, Tạp chí *Lý luận chính trị*, 2002 trang 66 đến 69.
38. Nguyễn Văn Lịch (1995), *Kết cấu hạ tầng ở nông thôn nước ta hiện nay*, Tạp chí *Nghiên cứu lý luận*, 1995, số 3 trang 31 đến 32.
39. Những vấn đề kinh tế Việt Nam, tập I, II, III, (1991) *Nhật Bản đường dẫn tới siêu cường kinh tế*, NXB Khoa học Xã hội, năm 1991.
40. Niên giám Thống kê, NXB thống kê (2001 và 2006), NXB thống kê 2001, 2006.
41. Nguyễn Văn Bích - Chu Tiến Quang (1996), *Chính sách kinh tế và vai trò của nó đối với phát triển kinh tế nông nghiệp, nông thôn Việt nam*, NXB Chính trị quốc gia, 1996.
42. Phạm Hải (2001), *Vai trò của HTCS với vấn đề XDGN*, Tạp chí *Lao động & Xã hội*, 2001 số 4 trang 31 đến 36.
43. Phạm Hùng (2001), Báo cáo *Phát triển mạng lưới điện nông thôn các tỉnh trung du miền núi phía Bắc, Hiện trạng và giải pháp*.
44. Phạm Sỹ Mẫn (1995), *Đổi mới đầu tư kết cấu hạ tầng nông thôn*, Tạp chí *kinh tế năm 1995*, số 2 trang 39 - 45.
45. Phạm Thị Túy (2006), *Tác động của việc phát triển kết cấu hạ tầng đối với giảm nghèo*. Tạp chí *Nghiên cứu kinh tế*, 2006 số 1, trang 58 đến 63
46. Phạm Văn Vạng (2000), *Một số giải pháp về phát triển giao thông nông thôn và quy hoạch cụm dân cư ở VN năm 2020*, Tạp chí *Giao thông vận tải*.
47. Phan Thanh Mão (2003), *Giải pháp tài chính nhằm nâng cao hiệu quả vốn đầu tư XDGB từ ngân sách nhà nước trên địa bàn tỉnh Nghệ An*, Luận án tiến sỹ kinh tế, bảo vệ tại Trường đại học KTQD năm 2003, Hà Nội.
48. Quỹ tiền tệ quốc tế (2003), *Đánh giá về quá trình thực hiện văn bản chiến lược xoá đói giảm nghèo (PRSP) và các thoả thuận trong*

*chương trình tăng trưởng và XDGN.*

49. Tạ Thị Đoàn (2005), *Tăng cường kết cấu đầu tư hạ tầng nhằm thu hút đầu tư trực tiếp nước ngoài phục vụ CNH-HĐH nông nghiệp nông thôn*. Tạp chí *Giáo dục lý luận*, 2005, số 5 trang 43 đến 46.
50. Tổng Cục Thống kê (1991), *Kinh tế và tài chính Việt Nam 1986-1990*, NXB Thống kê, 1991.
51. Tổng Cục Thống kê (9/2000), *Kết quả điều tra vốn đầu tư phát triển toàn xã hội năm 2000*, NXB Thống kê, 2000.
52. Thời báo kinh tế Việt Nam, 2002 - 2005.
53. Tin tham khảo nội bộ KT - XH (2001), *Chủ trương phát triển ngành nghề, CSHT nông thôn và ngành thủy sản trong 5 năm 2001-2005*, số 43 trang 1 đến 4.
54. Trần Hoàng Ngân (1999), *Intensified Investment in Rural Infrastructural Devel.. A most important measure to stimulate demand*, VN Economic New, 1999 trang 35 đến 37.
55. Trần Ngọc Bút (2002), *Chính sách nông nghiệp nông thôn Việt Nam nửa cuối thế kỷ XX và một số định hướng đến năm 2010*, NXB chính trị quốc gia, 2002.
56. Trường Đại học Kinh tế Quốc dân, Đặng Thị Loan, Lê Du Phong, Hoàng Văn Hoa, *Kinh tế Việt Nam 20 năm đổi mới (1986-2006) Thành tựu và những vấn đề đặt ra*, NXB Đại học KTQD, 2006.
57. Trường Đại học Kinh tế Quốc dân (1998), Bộ môn kinh tế đầu tư, Nguyễn Ngọc Mai, *Giáo trình kinh tế đầu tư*, NXB giáo dục, 1998.
58. Trường Đại học Kinh tế Quốc dân (1999), Bộ môn Kinh tế phát triển, *Giáo trình Chương trình và dự án phát triển kinh tế-xã hội*, NXB thống kê, 1999.
59. Trường Đại học Kinh tế Quốc dân (2001), Bộ môn Quản trị kinh doanh nông nghiệp, *Giáo trình Quản trị doanh nghiệp nông nghiệp*, NXB thống kê, 2001.
60. Trường Đại học Kinh tế Quốc dân (2002), Khoa Kinh tế Nông nghiệp &

- PTNT, Nguyễn Thế Nhã - Vũ Đình Thắng, *Giáo trình Kinh tế nông nghiệp*, NXB thống kê, 2002.
61. Khoa Kinh tế Nông nghiệp & PTNT, Nguyễn Thế Nhã - Vũ Đình Thắng, *Giáo trình Kinh tế nông nghiệp*, NXB thống kê, 2002.
  62. Trường Đại học Kinh tế Quốc dân (2002), Khoa Kinh tế nông nghiệp và Phát triển nông thôn, Vũ Đình Thắng - Hoàng Văn Định, *Giáo trình kinh tế phát triển nông thôn*, NXB thống kê, 2002.
  63. Trung tâm Khoa học xã hội và Nhân văn Quốc gia - Viện Kinh tế học (2001), Lê Cao Đoàn, *Triết lý phát triển. Quan hệ công nghiệp - nông nghiệp, thành thị - nông thôn trong quá trình CNH - HĐH ở Việt Nam*, NXB Khoa học xã hội, 2001.
  64. Tiêu chuẩn ngành (2006), *Hướng dẫn tính toán và đánh giá hiệu quả kinh tế thủy lợi phục vụ tưới, tiêu*, Hà Nội - 2006.
  65. Văn kiện Đại Hội Đảng Toàn quốc khoá 7 (1997), NXB Sự thật, 1997.
  66. Văn kiện Đại hội Đại biểu toàn quốc lần thứ V, VI, VII, VIII, IX.
  67. Vaxilieva E.N (1995), *Phát triển CSHT nông thôn*, Thuý Anh, Thông tin lý luận, 1995, số 1 trang 28 đến 33.
  68. Viện nghiên cứu kinh tế, Bộ KH & ĐT (2001 và 2005), *Kinh tế và dự báo từ 1995 đến 2000 và Kinh tế Việt Nam các năm từ 2000-2005* - NXB Khoa học - kỹ thuật.
  69. Vụ Chính sách Bộ Nông nghiệp và PTNT (1996), *Tình hình và chính sách lâm nghiệp ở Trung Quốc trong thời kỳ cải cách và mở cửa*.
  70. Vụ Kế hoạch- Bộ NN và PTNT (1996), *Định hướng phát triển Nông lâm ngư nghiệp năm 2000 - 2010*.

**TIẾNG ANH**

71. Bhalla, G.S and Singh, G (1997), *Recent developments in India Agriculture: State level analysis, Economic and Political Weekly.*
72. Concession For Infrastructure (1998), *A Guide to their Design and award*, by Michel Kerf, Timothy Irwin, R. David Gray, Celine Levesque,... 1998.
73. Critical issues in Infrastructure in Devel. countries/In proceeding of the world Bank (1993), *Annual Conference and Devel. Economic*, Washington, 1993 pages 473-489.
74. Does Privatization Deliver: *Highlights From a World Bank* By Gala -1994
75. Economic Review, April issue 2004, Volume 46, No.1
76. Economics Analysis to Investment operations (2/2001), *analytical Tools and Practical Applications*, by Jee-Peng Pan, ...
77. Government of India, Economic Survey (2000-2001), Ministry of Finance, Division of Agriculture, New Delhi.
78. Gowda, S.M.V and Mamatha, B.G (1997), *Infrastructure, the concept, Role, constraints and Prospects infrastructure Ddevelopment for economic growth*, New Delhi, Deep and Deep Publication
79. Graham Cox, Philip Love & Policies (1986), Michael winter ch.b, *Agriculture: People and Policies*,
80. Jalan, B (2002), *India's Economy ing the twenty - first century*, in (R.Kapila and Kapila, U.Kapila,eds), *India's Economic in the 21" century*, New Delhi: Academics Publiscations.
81. Karnik, K (2003), *Criticality of Soft Infrastructure*, The economic times, 6 November.
82. Khader, S.A (1998), *Productivity in Infrastructure*, *Yojana*, Vol 42, No1,13 -18.
83. Michael Ludeke, Jeff Martin (1996), *A selection of forest Invesment Evaluation - Winconsin Woodlands - University of Winconsin - USA.*

84. Panda, M, Darba, G and Parikh, K.S (1999), *Marco Economic Development and Prospect*. India Development Report: 1999-200, New Delhi: Oxford University Press, 35-48.
85. Sunita Kikeri (1998), Privatization and Labor: *What happens to workers When Gov. Divest* ; 1/1998 .
86. Ravallion, M. (1991), *Reaching the poor through Rural Public Works*. World Bank working and papers, No.6, The World Bank, Washington D.C.
87. Study in India (2004), *Role of infrastructure in Agriculture development a study in India*, Asian Economic: Review, April Issue 2004, Volume 46, No.1.
88. Sengupta, J.K (1998), *Infrastructure and Economic Growth, in New Growth theory- an applied perspective*, UK, Edward Elgar publications, 209-218.
89. The Asian Economic Review, April - 2004.
90. United State Department of Agriculture (1980), - Evaluate: "*A computer program for evaluation investments in forest productions industries*" - USA.
91. World Development Indicators Database, World Bank publishing 1996 - 2004.

**Phụ Lục 1****SỐ LIỆU TÍNH TOÁN CÔNG THỨC ÁN ĐỘ TẠI 21 BANG CỦA ẤN ĐỘ****Bảng 1: So sánh các chỉ số hỗn hợp hạ tầng nông nghiệp, chỉ số hỗn hợp mô hình canh tác với năng suất nông nghiệp Ấn Độ**

Vùng	AGINF	Xếp hạng	ADOPT	Xếp hạng	AGP	Xếp hạng
<b>NWR</b>	<b>849.48</b>	--	<b>930.28</b>	--	<b>2324</b>	--
Haryana	945.25	3	1314.1	2	2730	2
HP	544.74	17	431.29	15	1643	8
J&K	601.52	14	461	13	1632	9
Punjab	1333.5	1	1585.6	1	3684	1
UP	822.39	5	859.4	6	1932	5
<b>ER</b>	<b>637.92</b>	--	<b>533.45</b>	--	<b>1516</b>	
Assam	554.03	16	275.37	17	1308	11
Bihar	662.65	9	561.07	11	1446	10
Orissa	683.25	8	394.22	16	1231	13
WB	651.74	11	903.12	5	2077	4
<b>CR</b>	<b>648.55</b>	--	<b>576.06</b>	--	<b>1024</b>	
Guarat	740.98	7	762.08	8	1249	12
MP	593.07	15	466.43	12	1088	15
Maharashtra	650.03	12	629.81	10	852	17
Rajasthan	609.75	12	445.88	14	906	16
<b>SR</b>	<b>839.17</b>	--	<b>915.18</b>	--	<b>1774</b>	
AP	745.54	6	1111.4	3	1713	7
Karmataka	658.6	10	752.53	9	1152	14
Kerala	1088.8	2	792.53	7	1873	6
TN	863.75	4	1004.7	4	2358	3
<b>India</b>	<b>749.98</b>	--	<b>750</b>	--	<b>1698</b>	--

*Chú thích: NWR: vùng tây bắc; ER: vùng phía đông; CR: vùng trung tâm; SR: vùng phía nam; HP: Hymachal Pradesh; J&K: Jammu; UP: Punjab & Utler*

*Pradesh; WB: tây Bengal; MP: Madhya Pradesh; AP: Andhra Pradesh; TN: Tamil Nadu*

**Bảng 2: Hai biến số hệ số tương quan giữa năng suất nông nghiệp và các hạng mục của hạ tầng SX nông nghiệp và mô hình canh tác**

<b>Hệ số tương quan giữa các hạng mục và AGP</b>	<b>Giá trị của hệ số tương quan</b>	
<b>R<sub>01</sub></b>	0.836	Hệ số tương quan hạ tầng thuỷ lợi với AGP
<b>R<sub>02</sub></b>	0.244	Hệ số tương quan giữa GTVT và AGP
<b>R<sub>03</sub></b>	0.19	Hệ số tương quan giữa điện tới làng và AGP
<b>R<sub>04</sub></b>	0.344	Hệ số tương quan giữa s.lượng bơm và AGP
<b>R<sub>05</sub></b>	0.189	Hệ số tương quan giữa trình độ văn hoá GD nông thôn và AGP
<b>R<sub>06</sub></b>	0.65	Hệ số tương quan giữa s.lượng cơ quan tài chính và AGP
<b>R<sub>07</sub></b>	0.747	Hệ số tương quan giữa s.lượng chợ và AGP
<b>R<sub>08</sub></b>	0.294	Hệ số tương quan giữa s.lượng cquan thú y và AGP
<b>R<sub>09</sub></b>	0.561	Hệ số tương quan giữa vùng thay đổi năng suất cao với AGP
<b>R<sub>10</sub></b>	0.828	Hệ số tương quan giữa số lượng phân bón với AGP

<b>R<sub>11</sub></b>	0.802	Hệ số tương quan giữa số lượng thuốc sâu với AGP
<b>R<sub>12</sub></b>	0.46	Hệ số tương quan giữa số lượng máy cày với AGP



Với việc tính hệ số  $r$  sẽ xác định được mối quan hệ của các hạng mục hạ tầng tới năng suất của sản xuất nông nghiệp (nếu quy định  $r \geq 0,65$ ), sẽ tìm được hạng mục hạ tầng nào chắc chắn có ảnh hưởng đến năng suất, giúp nhà phân tích đầu tư có hướng đầu tư chuẩn xác tới những hạng mục này.

**Bảng 3: Kết quả hồi quy**

<b>Biến phụ thuộc</b>	<b>Hạng mục</b>	<b>Hệ số ước tính (EC)</b>	<b>Sai số chuẩn (SE)</b>	<b>Hệ số bêta chuẩn (Sz<math>\beta</math>)</b>	<b>t- thống kê (t-statistics)</b>
	<b>constant</b>	-416.7	399.63	---	-1.04
<b>AGP</b>	<b>AGNIF</b>	2.8200	0.5140	0.817	5.483*
	<b>R<sup>2</sup></b>	0.6670			
	<b>F</b>	30.060*			
	<b>constant</b>	410.43	233.01	---	1.761
<b>AGP</b>	<b>ADOPT</b>	1.7170	0.2820	0.843	6.081*
	<b>R<sup>2</sup></b>	0.7110			
	<b>F</b>	36.980*			
	<b>constant</b>	-294.3	194.2	---	-1.516
<b>ADOPT</b>	<b>AGINF</b>	1.392	0.250	0.821	5.571*
	<b>R<sup>2</sup></b>		0.674		
	<b>F</b>		31.04*		

Kết quả tính toán chỉ ra rằng có tồn tại mối liên quan chắc chắn giữa hạ tầng nông nghiệp và mô hình canh tác lên năng suất nông nghiệp và hạ tầng nông nghiệp với mô hình canh tác đã được thừa nhận ở ấn Độ. Trong tất cả các trường hợp, sự ảnh hưởng của số liệu thống kê là đáng kể và ở mức đủ tin cậy 1%, mà đã được thử thông qua giá trị giao động của hàm t- thống kê (t-

statistics). Hệ số xác định ( $R^2 = 0,667$ ) tương đương 67% biến số hệ thống trong năng suất nông nghiệp (AGP) đang được giải thích bởi chỉ số hạ tầng nông nghiệp AGNIF và chỉ số hoạt động nông nghiệp hiện đại ADOPT là 84%. Nó cũng được chú ý rằng mối liên quan này thì cao hơn với ADOPT so với chỉ số AGNIF để xác định chỉ số năng suất nông nghiệp AGP ở Ấn Độ những năm 1993-1994. Điều này đã được đánh giá thông qua những giá trị của hệ số xác định  $R^2$ , mà cao hơn cao hơn ở chỉ số ADOPT (84%) và thấp hơn ở chỉ số AGNIF (67%). Hơn nữa, giá trị  $R^2 = 0,674$  đại diện cho một biến số hệ thống của 67% chứa trong mô hình canh tác nông nghiệp ADOPT được giải thích bởi chỉ số hạ tầng nông nghiệp AGNIF. Trong tất cả các trường hợp ở trên, hàm F-thống kê cũng đã phát hiện ra từ thống kê đủ độ tin cậy ở mức độ chính xác 1%.

Từ bàn luận ở trên, chỉ ra rằng cả hai nhân tố cơ sở hạ tầng nông nghiệp và mô hình canh tác quyết định rất lớn tới năng suất sản xuất nông nghiệp ở Ấn Độ. Tuy nhiên, sự chấp nhận mô hình canh tác có chứa đựng một ý nghĩa quan trọng hơn đối với năng suất sản xuất nông nghiệp hơn là so với cơ sở hạ tầng nông nghiệp. Điều này phân rõ vai trò cơ sở hạ tầng nông nghiệp như là một hỗ trợ đóng vai trò trực tiếp thúc đẩy việc áp dụng các mô hình canh tác và thêm vào đó là nhân tố quan trọng trong việc nâng cao năng suất sản xuất nông nghiệp một cách gián tiếp.

Tuy vậy, việc sử dụng công thức đánh giá này rất phức tạp vì theo cách phân chia của từng nước khác nhau thì cũng có những bộ chỉ số khác nhau về cơ sở hạ tầng phù hợp với điều kiện phát triển KT- XH nói chung và ngành nông nghiệp của từng nước nói riêng như đã được trình bày trong Luận án.

*Phụ Lục 2*

**CÁC BẢNG BIỂU THAM KHẢO**