

# **TÁI CẤU TRÚC ĐẦU TƯ CÔNG VIỆT NAM THỰC TRẠNG VÀ GIẢI PHÁP**

**BÙI QUANG BÌNH\***

*Đầu tư công - đầu tư của chính phủ có vai trò không chỉ quyết định phát triển cơ sở hạ tầng kinh tế xã hội của nền kinh tế mà còn định hướng thu hút các nguồn đầu tư khác vào để thúc đẩy phát triển kinh tế. Nhưng điều này chỉ có thể đạt được nếu cấu trúc đầu tư công hợp lý cả trên góc độ đầu vào, đầu ra và cơ chế phân bổ sử dụng nó. Đầu tư công ở VN đã đóng góp lớn vào những thành tựu phát triển kinh tế trong những năm qua nhưng cũng đã bộc lộ những vấn đề lớn trong cấu trúc của nó khiến hiệu quả của nguồn đầu tư này không cao. Cần thiết chỉ ra những bất hợp lý trong cơ cấu đầu tư công một cách toàn diện từ đầu vào, cơ chế phân bổ quản lý và đầu ra, cũng như kiến nghị được các giải pháp điều chỉnh và tạo ra một cấu trúc đầu tư công hợp lý chính là mục đích của nghiên cứu này.*

*Từ khoá:* Đầu tư công; tái cấu trúc đầu tư công; vấn đề và giải pháp; Việt Nam

## **1. Đặt vấn đề**

Đầu tư là hoạt động mua sắm hàng hoá nhằm thực hiện các dự án đầu tư. Hoạt động này sẽ trang bị mới, bổ sung, hoàn thiện, hiện đại hoá vốn sản xuất (K) của nền kinh tế trên góc độ tổng cung. Ngoài ra, hoạt động đầu tư còn tăng tổng cầu của nền kinh tế, qua đó thúc đẩy tăng trưởng nếu xét hoạt động đầu tư này được thực hiện bởi các tác nhân kinh tế như chính phủ, tư nhân - các cá nhân, các doanh nghiệp và tổ chức. Trong nền kinh tế, đầu tư công tuy chiếm tỷ trọng kém hơn phần đầu tư từ cá nhân và doanh nghiệp nhưng lại có tầm quan trọng và ảnh hưởng lớn đến đầu tư tư nhân và toàn bộ nền kinh tế. Đầu tư công được thực hiện theo một cơ cấu nhất định tùy theo các quyết định lựa chọn của chính phủ muốn ưu tiên mục tiêu nào cũng như cách thức quản lý sử dụng các khoản đầu tư, từ đó góp phần chuyển dịch cơ cấu kinh tế, thúc đẩy tăng trưởng.

Nền kinh tế VN đã có sự phát triển nhanh kể từ khi đổi mới tới nay cho dù phải chịu ảnh hưởng không nhỏ của những cú sốc kinh tế thế giới trong suốt thời gian đó. Không thể phủ nhận vai trò của việc tăng nhanh tích lũy và đầu tư trong nền kinh tế nhưng sự phát triển kinh tế VN được đánh giá không

tương xứng với tiềm năng, hay dưới mức tiềm năng của nó do dựa trên mô hình tăng trưởng kém hiệu quả, dựa nhiều vào khai thác vốn và tài nguyên [1]. Điểm yếu lớn khi dựa quá nhiều vào vốn và đi cùng với nó là đầu tư không hiệu quả, đặc biệt là đầu tư công. Chính vì thế, Chính phủ VN khẳng định phải tiến hành tái cấu trúc nền kinh tế, trong đó coi trọng tái cơ cấu đầu tư công trong những năm tới. Điều này đòi hỏi phải xem xét toàn diện tình hình cơ cấu đầu tư công, chỉ ra những vấn đề trong cơ cấu đầu tư công để kiến nghị những sự điều chỉnh cần thiết.

## **2. Tái cơ cấu đầu tư công với phát triển kinh tế**

Đầu tư công là một bộ phận trong chi tiêu của chính phủ được sử dụng để mua sắm hàng hoá cho chính phủ, trong đó, thành phần quan trọng nhất là hạ tầng kinh tế xã hội. Cơ cấu đầu tư là một bộ phận của cơ cấu kinh tế nhưng có vai trò cực kỳ quan trọng. Vũ Tuấn Anh (1982) cho rằng cơ cấu đầu tư là tổng thể những mối quan hệ về số lượng và chất lượng giữa các bộ phận cấu thành đầu tư công trong một thời gian và trong những điều kiện kinh tế - xã hội nhất định. Quan hệ về lượng chính là các quan hệ tỷ lệ đầu tư công được xem xét trên cả đầu vào (các nguồn đầu tư công) và đầu ra của nó (tỷ lệ cho

\* PGS.TS., Trường Đại học Kinh tế - Đại học Đà Nẵng

Email: binhktp@gmail.com

các ngành các lĩnh vực, các vùng trong nền kinh tế). Còn quan hệ về chất phản ánh kết quả và hiệu quả của các khoản đầu tư vào các bộ phận của nền kinh tế trong tương quan với nhau và những hiệu ứng chung của chúng. Những thay đổi hợp lý và phù hợp về lượng sẽ kéo theo sự thay đổi về chất và những yêu cầu thay đổi về chất bắt buộc phải thay đổi về lượng. Sự thay đổi các quan hệ về lượng và chất giữa các bộ phận của đầu tư công theo thời gian từ trạng thái và trình độ này tới một trạng thái và trình độ khác phù hợp với sự phát triển kinh tế xã hội và các điều kiện vốn có nhưng không lặp lại trạng thái cũ (Bùi Quang Bình, 2010). Cơ cấu và tái cơ cấu đầu tư công có thể xem xét trên nhiều mặt: (1) Đầu vào đầu tư công - các nguồn huy động và tỷ lệ của chúng trong nền kinh tế; (2) Cơ chế phân bổ, quản lý và sử dụng đầu tư công; (3) Đầu ra đầu tư công - các tỷ lệ vốn đầu tư công cho các ngành, lĩnh vực và các vùng và hiệu quả đem lại.

Đầu tư công có vai trò lớn với tăng trưởng kinh tế do khoản đầu tư này luôn chiếm một phần đáng kể trong tổng đầu tư toàn xã hội. Trên góc độ tổng cung, đầu tư quyết định đến sự gia tăng vốn sản xuất của nền kinh tế mở rộng quy mô cũng như nâng cao trình độ công nghệ sản xuất thúc đẩy tăng trưởng (Mankiw, N. G., 2000). Một tỷ lệ đầu tư vào từng bộ phận của nền kinh tế để hình thành cơ cấu kinh tế để rồi quyết định tăng trưởng kinh tế. Dưới góc độ tổng cầu, mức đầu tư và tỷ lệ đầu tư sẽ quyết định mức cầu hàng hoá và cơ cấu hàng hoá đầu tư - máy móc, trang thiết bị, phương tiện vận tải, cơ sở hạ tầng... qua đó, ảnh hưởng tới mức tổng cầu hàng hoá của nền kinh tế (Paul Saumelson, William Nordhuas (1989)). Chính điều này sẽ tác động lớn tới cấu trúc và sự phát triển của các ngành công nghiệp sản xuất tư liệu sản xuất. Như vậy, xét trên cả hai khía cạnh tổng cung và tổng cầu thì đầu tư công cũng như cơ cấu của nó sẽ ảnh hưởng tới cấu trúc kinh tế và quyết định tăng trưởng kinh tế.

Cơ cấu đầu tư công xét trên khía cạnh đầu vào thường được xem xét dựa trên các nguồn và tỷ trọng của chúng, qua đó trả lời được câu hỏi nguồn đầu tư từ đâu. Đầu tư công đến từ 4 nguồn: ngân sách nhà nước, các doanh nghiệp nhà nước (DNNN), tín dụng nhà nước, và các nguồn khác. Dù là nguồn nào thì nguồn gốc cơ bản của đầu tư xã hội, đầu tư công và

doanh nghiệp đều từ nguồn cơ bản nhất là tiết kiệm của các tác nhân như chính phủ, doanh nghiệp hay người dân. Khi tiết kiệm tăng thì nguồn cho đầu tư cũng tăng lên. Tiết kiệm của chính phủ là phần còn lại từ thu nhập của chính phủ sau khi trừ đi tiêu dùng của chính phủ, khi đó nếu chi tiêu nhiều hơn sẽ phải vay nợ và xuất hiện tình trạng nợ công trong đó có phần vay từ các tác nhân khác trong nền kinh tế. Trong nền kinh tế, tiết kiệm quốc dân phụ thuộc vào tỷ lệ tiết kiệm và tiêu dùng trong thu nhập quốc dân. Đây là mối quan hệ giữa tiêu dùng hiện tại và tương lai, luôn phải giải quyết thỏa đáng. Việc huy động tiết kiệm cho đầu tư để đạt mục tiêu cho phát triển dài hạn như Mankiw, N. G., (2000) khẳng định phải bảo đảm tỷ lệ tiêu dùng cao nhất có thể. Nếu huy động quá mức tiết kiệm cho đầu tư sẽ gặp phải cái gọi là “nghịch lý của tiết kiệm” ảnh hưởng tới phát triển dài hạn. Sự thay đổi cấu trúc nguồn đầu tư công sẽ bảo đảm tính bền vững của nguồn.

Các nhà hoạch định chính sách và quản lý cũng cần phải trả lời câu hỏi phân bổ đầu tư công theo cơ chế nào? Trong cơ chế thị trường có sự quản lý của Nhà nước, việc phân bổ đầu tư công cho các bộ phận của nền kinh tế sẽ phải điều hành vừa bảo đảm hiệu quả về kinh tế lẫn xã hội, đồng thời giữa các mục tiêu ngắn và dài hạn. Đầu tư công phải hướng vào phát triển cơ sở hạ tầng kinh tế xã hội cho nền kinh tế nhằm lôi kéo dòng đầu tư từ các tác nhân ngoài nhà nước để tái cấu trúc đầu tư nền kinh tế. Đầu tư công phải thực sự làm môi và thúc đẩy đầu tư của nền kinh tế nâng cao theo chiều sâu và nâng cao trình độ công nghệ của nền kinh tế thì mới tạo ra hiệu ứng dài hạn thúc đẩy tăng trưởng kinh tế dài hạn và bền vững (Mankiw, N. G., (2000)). Để phát huy tốt ảnh hưởng của đầu tư công với tăng trưởng, chính sách lựa chọn các nhà thầu thực hiện các dự án đầu tư công cũng cần chú ý tới chủ trương “Người VN ưu tiên dùng hàng VN” để lựa chọn các nhà thầu trong nước có đủ trình độ năng lực cộng với tiếp nhận chuyển giao công nghệ.

Khi xem xét cơ cấu đầu ra của đầu tư công nhằm trả lời câu hỏi đầu tư vào những đâu và hiệu quả ra sao hay nhìn nhận tỷ lệ vốn đầu tư công cho các ngành, lĩnh vực và các vùng, những tác động và hiệu quả của nó tới nền kinh tế. Các tỷ lệ đầu tư vào các bộ phận cấu thành của nền kinh tế sẽ quyết định một

phần cơ cấu các lĩnh vực, các ngành và các vùng của nền kinh tế. Cơ cấu kinh tế quyết định tới tăng trưởng kinh tế do tốc độ tăng trưởng bằng tổng tốc độ tăng trưởng từng ngành, lĩnh vực, hay vùng nhân với tỷ trọng của chúng trong GDP. Do đó, tái cấu trúc đầu tư công là một phần quan trọng trong tái cấu trúc nền kinh tế.

Như vậy, tái cấu trúc đầu tư công phải là một quá trình thay đổi toàn diện từ việc huy động các nguồn cho đầu tư công, cơ chế phân bổ quản lý và sử dụng tới những chuyển biến tích cực ở đầu ra của đầu tư công. Quá trình này sẽ thúc đẩy tái cấu trúc đầu tư của nền kinh tế để thúc đẩy nhanh chuyển dịch cơ cấu kinh tế và tăng trưởng bền vững.

### 3. Cấu trúc đầu tư công hiện nay ở VN

Trước hết, hãy xem xét nguồn đầu tư công. Những năm qua nhờ tăng trưởng kinh tế cao liên tục đã tạo cơ sở để tăng tích lũy vốn của nền kinh tế nên đầu tư toàn xã hội cũng như đầu tư công tăng liên tục như Bảng 1. Tốc độ tăng đầu tư công nhanh nhất suốt giai đoạn 1996-2010 tuy có chậm dần so với khu vực ngoài nhà nước và vốn đầu tư nước ngoài ở những năm 2001-2010.

đầu tư công với tổng thu ngân sách thì năm 2002 là 1,22 và năm 2009 là 1,41. Điều này có nghĩa là chính phủ đã phải vay nợ khá lớn hay tiết kiệm chính phủ không đủ cho đầu tư. Đây cũng là nguyên nhân khiến đầu tư của VN luôn lớn hơn so với tiết kiệm quốc dân mà nghiên cứu “Nâng cao hiệu quả đầu tư công và giảm bội chi ngân sách để giảm thâm hụt cán cân thương mại của VN” của Bùi Quang Bình (2010) đã khẳng định. Tình trạng này nếu không giải quyết mà kéo dài thì để hoàn thành các dự án mà Quốc hội và Chính phủ đã thông qua, giai đoạn 2011-2015, đầu tư công cần trên 500.000 tỷ đồng. Nhưng thực tế chỉ bố trí được 225.000 tỷ đồng [2], chưa đạt một nửa nhu cầu.

Như vậy, cấu trúc đầu tư công theo đầu vào đang bất hợp lý như: (i) đầu tư công đang chiếm tỷ lệ khá lớn trong đầu tư toàn xã hội; (ii) đầu tư công cao hơn khả năng tiết kiệm công cũng như khả năng của nền kinh tế, đưa nước ra rơi vào tình trạng “nghịch lý của tiết kiệm” hạn chế tiêu dùng trong nước tác động mạnh tới tổng cầu; và (iii) đầu tư công quá mức khiến nợ chính phủ tăng cao, kích thích thâm hụt thương mại và gây lạm phát.

**Bảng 1. Tốc độ tăng vốn đầu tư ở VN**

| Thời kỳ   | Tổng đầu tư toàn xã hội | Đầu tư nhà nước | Đầu tư ngoài nhà nước | Vốn đầu tư nước ngoài |
|-----------|-------------------------|-----------------|-----------------------|-----------------------|
| 1996-2000 | 12,2                    | 20,2            | 8,1                   | 1,0                   |
| 2001-2005 | 13,0                    | 10,2            | 20,9                  | 9,9                   |
| 2006-2010 | 13,3                    | 9,3             | 11,4                  | 25,7                  |
| 1995-2010 | 12,9                    | 13,4            | 12,7                  | 12,4                  |

Nguồn: www.gso.gov.vn và TCTK số liệu 20 năm đổi mới

Nếu xét theo cơ cấu thì đầu tư công có tỷ trọng giảm dần trong tổng đầu tư từ 42% năm 1995 tăng lên đỉnh 59,8% năm 2001 và giảm xuống còn 38% năm 2010. Rõ ràng đầu tư công đang có vai trò rất lớn trong đầu tư của VN. Khi so với GDP thì tỷ lệ đầu tư của nền kinh tế trên GDP tăng từ 27% năm 1995 lên 31% năm 2001 và 43% năm 2010. Nguồn từ ngân sách, và các DNNN hiện nay chiếm tới ba phần tư tổng đầu tư của khu vực công của VN. Đầu tư của khu vực công giảm đi kể từ năm 1996 do quá trình cổ phần hoá DNNN, mặc dù vậy vẫn chiếm tỷ trọng rất cao trong tổng đầu tư xã hội. Nếu so sánh

Xét về cơ chế phân bổ quản lý sử dụng đầu tư công hiện nay đang còn nhiều hạn chế và gây ra sự lãng phí đầu tư và hiệu quả thấp. Cơ chế xin - cho trong quyết định đầu tư công và cơ cấu đầu tư công là vấn đề lớn nhất là cơ cấu theo vùng. Cơ chế phân bổ đầu tư công theo vùng chưa rõ ràng, chủ yếu dựa trên nguyên tắc phân bổ theo từng tỉnh. Hiện nay, sự phân bổ vốn đầu tư công vẫn chủ yếu theo nguyên tắc truyền thống phân bổ: theo cấp hành chính (tỉnh, huyện, xã...), theo bình quân dân số, theo dự án (dựa vào nguồn khoáng sản, điều kiện về cơ sở hạ tầng, thị trường phát triển...); bộ máy của Vùng

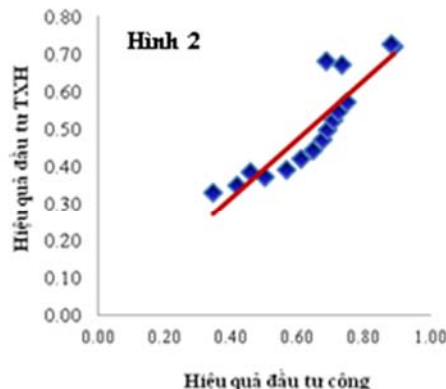
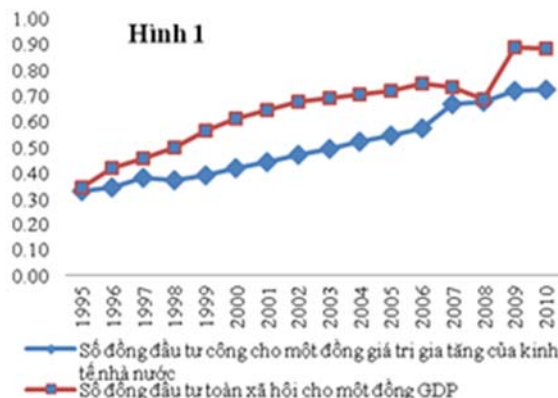
không có vai trò điều tiết các nguồn lực cho phát triển vùng cũng như cho các ưu tiên phát triển trong vùng. Chính điều này khiến đầu tư công bị dàn trải, phân tán dẫn tới hiệu quả thấp (như tình trạng mỗi tỉnh đều có cảng biển, sân bay, trường đại học... và nhiều khu kinh tế trong một vùng...). Nếu theo các dự án hạ tầng kinh tế xã hội ở các địa phương mà Quốc hội đã phê duyệt cho giai đoạn 2011- 2015 và khả năng đầu tư công hiện nay thì sẽ có gần 2/3 số dự án đầu tư từ nguồn ngân sách và trái phiếu chính phủ như giao thông, thủy lợi, bệnh viện, trường học đã được khởi công và bây giờ phải lâm vào cảnh đắp chiếu chờ tiền. Ngoài ra, cơ chế này khiến các địa phương phát sinh tư tưởng ỷ lại trông chờ, không chủ động thu hút huy động các nguồn lực khác cho đầu tư.

Cấu trúc đầu tư công theo đầu ra thể hiện qua cấu trúc mua sắm hàng hoá và dịch vụ từ đầu tư công. Cấu trúc này hợp lý không chỉ kích thích các ngành sản xuất hàng hoá dịch vụ này phát triển và nâng cao trình độ công nghệ của nó mà còn kích thích tăng trưởng kinh tế. Các dự án đầu tư công thường có quy mô lớn và do đó đòi hỏi lớn về lượng hàng hoá dịch vụ đầu tư. Cấu trúc này bao gồm tỷ lệ mua sắm hàng hoá dịch vụ đầu tư từ các doanh nghiệp trong và ngoài nước. Thông thường chỉ trừ những dự án hay bộ phận của nó đòi hỏi trình độ kỹ thuật công nghệ và quản lý cao mà các doanh nghiệp trong nước không thể đáp ứng được thì phải mua từ nước ngoài. Thực tế ở VN những năm gần đây cho thấy khối lượng hàng hoá dịch vụ đầu tư công vẫn đang phải nhập khẩu. Hiệp hội nhà thầu xây dựng VN cho biết có đến 90% các gói thầu xây lắp thực hiện theo phương thức chia khoá trao tay (EPC) đã thuộc về các công ty Trung Quốc. Gần một nửa trong tổng số 248.000 tỉ đồng giá trị các gói thầu xây lắp bằng vốn nhà nước và vay của nước ngoài trong năm 2010 là do công ty Trung Quốc thực hiện (Tấn Đức (2011)). Đến tháng 7/2009, đã có tới 30 doanh nghiệp Trung Quốc đang tham gia làm tổng thầu EPC hoặc là đối tác đầu tư cho 41 dự án ở VN và đây đều là các dự án kinh tế trọng điểm, hoặc dự án thượng nguồn, liên quan mật thiết tới tài nguyên quốc gia hoặc an ninh năng lượng. Ví dụ, SEC đã nhận thầu EPC cho cả 2 công trình nhiệt điện Quảng Ninh 1 và Quảng Ninh 2 với giá trị mỗi gói EPC khoảng trên 400 triệu

USD và gói thầu dự án nhiệt điện Vĩnh Tân 2 trị giá 1,3 tỷ USD năm 2009; Tập đoàn Đông Phương Trung Quốc liên doanh với Marubeni Nhật năm 2009 nhận gói thầu dự án nhiệt điện Hải Phòng 1 với 500 triệu USD và tháng 3/2010, tiếp tục trúng gói thầu EPC trị giá tới 1,4 tỷ USD tại dự án nhiệt điện Duyên Hải 1 (Phạm Huyền, 2011).

Như vậy, cấu trúc đầu tư công nhìn từ cơ chế phân bổ quản lý và sử dụng đầu tư công đang còn nhiều bất cập như: (1) Cơ chế xin - cho vẫn tồn tại và không phát huy vai trò của các vùng, các địa phương trong huy động nguồn đầu tư khác; và (2) Cấu trúc đầu tư công theo hình thức mua hàng hoá dịch vụ đầu tư đang thể hiện sự bất hợp lý lớn, đó là tỷ lệ hàng hoá dịch vụ đầu tư công VN đang phải nhập khẩu khá lớn trong khi nhiều thứ hàng hoá dịch vụ này các doanh nghiệp trong nước có thể đáp ứng được, hay cơ chế và chính sách lựa chọn nhà thầu cung cấp hàng hoá dịch vụ đầu tư của nước ta đang có những bất cập cần có sự điều chỉnh. Điều này đã dẫn tới những hậu quả không nhỏ cho nền kinh tế như: (i) hàng hoá dịch vụ không bán được làm giảm tổng cầu và hạn chế tới tăng trưởng GDP; (ii) trầm trọng thêm tình trạng nhập siêu (Bùi Quang Bình, 2010); và (iii) đồng VN mất giá và tăng lạm phát.

Để xem xét cấu trúc đầu tư công theo đầu ra, chúng ta sẽ xem xét bắt đầu từ hiệu quả đầu tư công, cơ cấu đầu tư công theo ngành và vùng lãnh thổ. Riêng việc đầu tư theo lãnh thổ như đã đề cập ở phần trên với tình trạng dàn trải không tập trung trọng điểm gây lãng phí nguồn lực. Hiệu quả đầu tư chung của nền kinh tế không cao trong đó một phần không nhỏ do đầu tư công. Từ năm 1995, để có mỗi đồng GDP nền kinh tế phải đầu tư nhiều hơn, và mỗi đồng đầu tư công cũng tạo ra ít giá trị gia tăng hơn như Hình 1. Hiệu quả đầu tư công thấp kéo theo đầu tư toàn xã hội thấp như Hình 2.



Nguồn: Xử lý của tác giả từ số liệu tài khoản quốc gia và đầu tư của Tổng cục Thống kê, [www.gov.vn](http://www.gov.vn)

Theo nguồn đầu tư vào các lĩnh vực kinh tế của VN từ 2005-2010 (Bảng 3), số liệu cho thấy tỷ lệ đầu tư cho nông nghiệp khá thấp chỉ khoảng trên dưới 7% ở cả hai nguồn đầu tư và không tương xứng với vai trò của nông nghiệp nông thôn trong nền kinh tế VN. Tỷ lệ đầu tư vào công nghiệp - xây dựng của vốn đầu tư toàn xã hội cao từ 45-47% trong khi đầu tư công chỉ từ 40-41%, riêng năm 2008 chỉ có 34,6%. Nguồn vốn đầu tư toàn xã hội vào dịch vụ khoảng 44-47% trong khi đầu tư công vào dịch vụ lại cao hơn từ 51% tới hơn 57%. Xu hướng đầu tư công vào lĩnh vực công nghiệp - xây dựng và dịch vụ tỏ ra không hợp lý vì thông thường mục tiêu ưu tiên của đầu tư công phải dành cho hạ tầng kinh tế xã hội cũng như phát triển những ngành công nghiệp sản xuất tư liệu sản xuất hiện đại thay vì đầu tư vào dịch vụ.

Bảng 3 cho thấy rõ hơn những nhận định trên khi tỷ lệ đầu tư công vào công nghiệp chế biến chế tạo - ngành đóng góp vào nâng cao trình độ công nghệ của nền kinh tế chỉ trên dưới 10%. Tỷ lệ đầu tư cho một số ngành được coi là hạ tầng kinh tế xã hội chỉ khoảng 32-35% tổng đầu tư công. Điều này cho thấy tính phân tán và quá nhiều mục tiêu của đầu tư công trong điều kiện nguồn đầu tư có hạn hiện nay.

Rõ ràng cấu trúc đầu tư công từ góc độ đầu ra đang bộc lộ những bất hợp lý như: (i) đầu tư không tập trung còn dàn trải khiến các công trình đầu tư thiếu vốn không thực hiện đúng tiến độ, lãng phí công suất và không kích thích phân công lao động và hợp tác sản xuất; (ii) đầu tư không tập trung vào lĩnh vực quan trọng nhất có ý nghĩa chiến lược là cơ sở hạ tầng kinh tế xã hội nên dần trở thành thất nút cổ chai với sự phát triển kinh tế VN; và (iii) hiệu quả đầu tư thấp kéo theo hiệu quả đầu tư chung thấp.

**Bảng 2. Tỷ lệ các nguồn đầu tư vào các ngành kinh tế của VN**

|                              | 2005       |             | 2007       |             | 2008       |             | 2009       |             | 2010       |             |
|------------------------------|------------|-------------|------------|-------------|------------|-------------|------------|-------------|------------|-------------|
|                              | Đầu tư TXH | Đầu tư công | Đầu tư TXH | Đầu tư công | Đầu tư TXH | Đầu tư công | Đầu tư TXH | Đầu tư công | Đầu tư TXH | Đầu tư công |
|                              | 100        | 100         | 100        | 100         | 100        | 100         | 100        | 100         | 100        | 100         |
| Nông, lâm nghiệp và thủy sản | 7,5        | 7,1         | 7,1        | 7,2         | 6,9        | 8,2         | 7,5        | 6,7         | 7,1        | 6,7         |
| Công nghiệp - xây dựng       | 47,7       | 41,3        | 45,7       | 42,0        | 46,3       | 34,6        | 47,7       | 40,4        | 45,7       | 40,0        |
| Dịch vụ                      | 44,8       | 51,5        | 47,2       | 50,8        | 46,8       | 57,2        | 44,8       | 52,9        | 47,2       | 53,3        |

Nguồn: [www.gso.gov.vn](http://www.gso.gov.vn)

**Bảng 3. Tỷ trọng đầu tư công vào cơ sở hạ tầng và công nghiệp chế biến, chế tạo**

|                                                                                | 2005 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 |
|--------------------------------------------------------------------------------|------|------|------|------|------|
| Công nghiệp chế biến, chế tạo                                                  | 9,2  | 10,9 | 5,9  | 9,3  | 9,1  |
| Sản xuất và phân phối điện, khí đốt, nước nóng, hơi nước và điều hoà không khí | 14,6 | 13,4 | 11,5 | 15,1 | 14,9 |
| Cung cấp nước; hoạt động quản lý và xử lý rác thải, nước thải                  | 3,9  | 3,9  | 3,9  | 3,9  | 3,8  |
| Thông tin và truyền thông                                                      | 5,6  | 5,6  | 5,6  | 5,6  | 5,6  |
| Giáo dục và đào tạo                                                            | 5,4  | 5,6  | 5,6  | 3,9  | 4,0  |
| Y tế và hoạt động trợ giúp xã hội                                              | 3,4  | 3,3  | 3,6  | 2,8  | 2,8  |
| Nghệ thuật, vui chơi và giải trí                                               | 2,1  | 2,3  | 2,0  | 1,6  | 1,6  |

Nguồn: www.gso.gov.vn

#### 4. Những hạn chế trong đầu tư công ở VN

Từ những phân tích trên có thể thấy cấu trúc đầu tư công hiện nay của VN đang tồn tại những vấn đề cần phải giải quyết nhằm thúc đẩy sự phát triển kinh tế trong giai đoạn chiến lược 2011-2020, giai đoạn đẩy mạnh công nghiệp hoá:

(1) Hiệu quả đầu tư công thấp, các công trình đầu tư thiếu vốn không thực hiện đúng tiến độ, lãng phí công suất và không kích thích phân công lao động và hợp tác sản xuất.

(2) Đầu tư công vượt quá khả năng tiết kiệm công và nền kinh tế; đầu tư công quá cao đang là nguyên nhân làm trầm trọng mất cân đối vĩ mô quan trọng như tích lũy và tiêu dùng, cán cân thương mại, thâm hụt ngân sách và gây lạm phát cao.

(3) Cơ chế phân bổ vốn đầu tư chưa hợp lý dẫn tới sự mất cân đối giữa các vùng, các ngành, hạ tầng kinh tế xã hội không phát triển.

(4) Còn bất hợp lý trong chính sách đấu thầu mua hàng hoá và dịch vụ đầu tư công hạn chế tác động tích cực của tổng cầu với tăng trưởng và sự phát triển sản xuất trong nước.

(5) Không tạo ra động lực để kích thích chính quyền địa phương chủ động thu hút các nguồn đầu tư khác mà trông chờ ỷ lại.

(6) Chưa đạt được mục tiêu chính của đầu tư công khi tỷ trọng đầu tư cho các phát triển hạ tầng kinh tế xã hội chưa tương xứng, đầu tư thúc đẩy nâng cao kỹ thuật và công nghệ sản xuất còn hạn chế và cho nông nghiệp quá thấp.

#### 5. Kiến nghị giải pháp

Đầu tư công của nước ta trong năm qua cho dù đã có những đóng góp lớn, thúc đẩy sự phát triển kinh tế và bảo đảm vai trò quản lý vĩ mô của nền kinh tế của nhà nước nhưng cấu trúc vẫn còn tồn tại những vấn đề hạn chế vai trò của nguồn đầu tư này. Trong thời gian tới để tái cấu trúc đầu tư công cần thiết thực hiện các giải pháp sau:

(1) Lấy mục tiêu nâng cao hiệu quả kinh tế xã hội làm cơ sở cho tái cấu trúc đầu tư công ở VN trong giai đoạn tới, không chỉ nâng cao hiệu quả của các dự án công mà còn phải tạo ra tác động tích cực tới hiệu quả đầu tư chung của nền kinh tế.

(2) Điều chỉnh giảm đầu tư công để dần cân đối với khả năng tiết kiệm công giảm nợ công và bảo đảm quan hệ tích lũy và tiêu dùng của nền kinh tế.

(3) Hoàn thiện cơ chế phân bổ vốn một cách hiệu quả cho các vùng và tập trung vào phát triển hạ tầng kinh tế kỹ thuật một cách trọng điểm và các ngành then chốt thúc đẩy nâng cao trình độ kỹ thuật công nghệ của nền kinh tế.

(4) Hoàn thiện chính sách đấu thầu mua sắm hàng hoá dịch vụ đầu tư công theo hướng ưu tiên dùng hàng VN để kích thích phát triển sản xuất trong nước cũng như nâng cao trình độ kỹ thuật công nghệ của doanh nghiệp VN, đồng thời hài hoà hoá các quy trình đấu thầu với chuẩn mực quốc tế, xây dựng một hệ thống đấu thầu điện tử, thành lập một cơ quan giám sát độc lập trực thuộc Quốc hội,

có quyền lực và thẩm quyền để giám sát, thanh tra và đánh giá các dự án lớn.

(5) Tái cấu trúc đầu tư công để trở thành chất xúc tác nhằm huy động các nguồn đầu tư khác vào nền kinh tế.

(6) Phát huy vai trò chủ động của chính quyền địa phương trong tạo nguồn đầu tư cho địa phương mình■

### CHÚ THÍCH

[1] Văn kiện Đại hội Đảng Cộng sản VN lần thứ 11, Báo cáo chính trị của Ban Chấp hành TƯ' Đảng Khoá X tại Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XI của Đảng.

[2] *Tái cấu trúc đầu tư công: Phải bắt đầu từ tầm nhìn của người lãnh đạo* (22/11/2011), <http://www.baodienbienphu.info.vn/>

---

### TÀI LIỆU THAM KHẢO

Bùi Quang Bình (2010), "Chuyển dịch cơ cấu kinh tế và phục hồi tăng trưởng kinh tế VN", tạp chí *Phát triển kinh tế*: số 233, tháng 3/2010.

Bùi Quang Bình (2010), "Mô hình tăng trưởng kinh tế VN nhìn từ góc độ cơ cấu kinh tế", Kỷ yếu hội thảo *Mô hình tăng trưởng kinh tế VN: Thực trạng và lựa chọn cho giai đoạn 2010-2020* do Ủy ban Kinh tế của Quốc hội và Trường Đại học Kinh tế Quốc dân Hà Nội tổ chức ngày 26/10/2010, NXB Đại học Kinh tế Quốc dân 2010.

Bùi Quang Bình (2010), "Tái cơ cấu kinh tế VN", Tạp chí *Sinh hoạt lý luận*: số 2(99) 2010.

Bùi Quang Bình (2010), "Nâng cao hiệu quả đầu tư công và giảm bội chi ngân sách để giảm thâm hụt cán cân thương mại của VN", tạp chí *Phát triển kinh tế*: số 241 tháng 11/2010.

Mankiw, N, G, (2000), *Macroeconomics*, Second edition, Harvard Universiti, Worth Publishers.

Paul Saumelson, William Nordhuas (1989), *Kinh tế học*, Viện Quan hệ Quốc tế xuất bản, Hà Nội.

Phạm Huyền (2011), *Trung Quốc trúng thầu 90% công trình thượng nguồn của VN*, <http://www.tonghoixaydungvn.org/default.aspx?Tab=301&Tinso=4198>.

*Tái cấu trúc đầu tư công: Phải bắt đầu từ tầm nhìn của người lãnh đạo* (22/11/2011), <http://www.baodienbienphu.info.vn>.

Tấn Đức (18/06/2011), *Khi hầu hết các gói thầu EPC vào tay Trung Quốc*, <http://tuanvietnam.vietnamnet.vn/2011-06-17-khi-hau-het-cac-goi-thau-epc-vao-tay-trung-quoc>.

Vũ Tuấn Anh, "Một số vấn đề lý luận về cơ cấu nền kinh tế quốc dân", tạp chí *Nghiên cứu kinh tế*: số 2/1982.

Vietnam Development Information Center (2009), "Huy động và sử dụng vốn", *Báo cáo Phát triển VN* 2009.