

Mô hình và kinh nghiệm thúc đẩy xây dựng cơ sở hạ tầng nông thôn của nước ngoài

I. Mô hình quản lý đầu tư xây dựng cơ sở hạ tầng nông thôn của nước ngoài

1. Mô hình của Châu Âu

Đối với các hạng mục xây dựng cơ sở hạ tầng nông thôn, Chính phủ các nước châu Âu đều tiến hành công tác quy hoạch ban đầu một cách hoàn thiện, đồng thời xây dựng chế độ tài chính công nông thôn kiện toàn, từng bước tăng cường phục vụ cho các cộng đồng nông thôn và ưu tiên về mặt chính sách cho phát triển kinh tế nông thôn, ưu tiên cho các hạng mục liên quan tới dân sinh như điện, nước, xử lý rác thải, đường sá, thông tin... Đối với nông nghiệp, Chính phủ các nước châu Âu đều có các chế độ hỗ trợ và các chính sách ưu đãi, ví dụ tăng cường hỗ trợ tài chính cho việc xây dựng cơ sở hạ tầng thủy lợi, hỗ trợ phương tiện sản xuất nông nghiệp, ưu đãi về thuế đối với các doanh nghiệp dẫn đầu về công nghiệp hóa nông nghiệp...

Tại Pháp, việc xây dựng cơ sở hạ tầng nông thôn chủ yếu bao gồm các công trình thủy lợi, cải tạo đất, xây dựng đường sá, hệ thống cấp điện, cấp nước, những cải tạo lớn mang tính khu vực... Về phương diện xây dựng công trình thủy lợi và cải tạo đất, từ năm 1951, Chính phủ Pháp thông qua Pháp lệnh về thành lập các công ty hợp doanh công - tư chuyên nghiệp để đảm nhận việc xây dựng các công trình thủy lợi, cải tạo đất nông nghiệp và các công trình do Chính phủ quản lý tổng hợp. Năm 1955, Chính phủ Pháp lại thông qua Pháp lệnh mở rộng phạm vi các công ty, thu hút các cơ quan nông nghiệp và công nghiệp tham gia đầu tư và quản lý, đồng thời cho phép các ngân hàng tham gia đầu tư. Miền Bắc và miền Đông nước Pháp là những khu vực không có các công ty về đất đai, Chính quyền các thành phố sẽ đứng ra thành lập các công ty liên kết giữa các thành phố để tiến hành công tác cải tạo đất nông nghiệp, đồng thời trang bị cho các công ty này các thiết bị máy móc cần thiết như máy xúc, máy ủi... Ngoài ra, Chính phủ còn hướng tới các cơ cấu tài chính chuyên nghiệp về nông nghiệp, đưa ra nhiều ưu đãi cho vay với lãi suất khá thấp đối với người nông dân.

2. Mô hình của Hàn Quốc

Trong quá trình xây dựng cơ sở hạ tầng nông thôn, Hàn Quốc có rất nhiều cơ cấu tài chính cung cấp các loại dịch vụ tài chính đa dạng. Chính phủ Hàn Quốc cũng vận dụng đầy đủ các đòn bẩy như dự toán tài chính, chiết khấu tài chính, đầu tư tài chính... đồng thời không ngừng đầu tư nguồn vốn ngân sách cho các cơ cấu tài chính nông thôn.

Năm 1972, triển khai “cuộc vận động xây dựng nông thôn mới”, Hàn Quốc bắt đầu tăng cường xây dựng cơ sở hạ tầng nông thôn, trong đó bao hàm tất cả các phương diện của xã hội nông thôn và phát triển kinh tế như xây dựng hệ thống nước sinh hoạt và thoát nước nông thôn, mở rộng hệ thống cấp điện nông thôn và mạng lưới thông tin liên lạc, xây dựng cải tạo làng quê, nâng cấp hệ thống tưới tiêu giữa các đồng ruộng, hỗ trợ người nông dân phát triển kinh doanh và sản xuất phi nông nghiệp... Cuộc vận động xây dựng nông thôn mới lấy trọng tâm là cải tạo nông thôn. Việc xây dựng cơ sở hạ tầng nông thôn mới căn cứ theo quy mô và chức năng khác nhau của cơ sở hạ tầng để tiến hành, Chính quyền thường chỉ phụ trách đôn đốc, giám sát còn việc quy hoạch, nguồn tài chính, xây dựng, vận hành kinh doanh, quản lý của hạng mục cơ sở hạ tầng do doanh nghiệp nhà nước đảm nhiệm.

3. Mô hình của Israel

Những thành công của ngành nông nghiệp Israel là nhờ những thay đổi về mặt kỹ thuật và sự phát triển nhanh chóng của nền kinh tế - xã hội, trong đó các cuộc vận động hợp tác nông nghiệp và công cuộc xây dựng hệ thống hợp tác nông nghiệp đã có vai trò hết sức quan trọng. Hệ thống tổ chức hợp tác nông nghiệp giúp người dân tiếp cận với kỹ thuật nông nghiệp và những kinh nghiệm phát triển nông nghiệp, tạo sự hỗ trợ tài chính một cách đầy đủ đối với việc xây dựng cơ sở hạ tầng nông thôn. Về phương diện sử dụng nguồn hỗ trợ cho nông nghiệp, Israel không trực tiếp phát cho các hộ nông dân mà sử dụng các nguồn hỗ trợ cho xây dựng hệ thống dịch vụ hoặc phân chia cho các tổ chức hợp tác, các tổ chức hợp tác sẽ sử dụng nguồn hỗ trợ cho những nhu cầu công cộng. Chính phủ Israel còn thông qua các khoản cho vay của ngân hàng nông nghiệp để hỗ trợ xây dựng các công trình thủy lợi và ứng dụng những kỹ thuật tưới tiêu tiên tiến của thế giới.

II. Kinh nghiệm quản lý đầu tư xây dựng cơ sở hạ tầng nông thôn của nước ngoài

1. Mở rộng phạm vi hỗ trợ tài chính nông nghiệp

Khoản hỗ trợ tài chính cho nông nghiệp là nội dung quan trọng trong các khoản chi tiêu tài chính của các nước, một mặt coi trọng xây dựng cơ sở hạ tầng nông thôn, mở rộng nghiên cứu, phổ biến khoa học và kỹ thuật nông nghiệp, mặt khác coi trọng việc hỗ trợ tài chính đối với tín dụng nông nghiệp và bảo hiểm nông nghiệp, từ đó xây dựng nên hệ thống hỗ trợ và bảo hộ hoàn chỉnh của Chính phủ đối với ngành nông nghiệp. Ngoài ra, tài chính Chính phủ còn được chú trọng đầu tư cho phát triển sự nghiệp xã hội nông thôn. Tại Trung Quốc, công cuộc xây dựng nông thôn mới bao hàm các chiến lược phát triển với các mục tiêu đa dạng như kinh tế, xã hội nông thôn... Tài chính công hỗ trợ xây dựng nông thôn mới, vừa cần tăng cường đầu tư cho việc điều chỉnh kết cấu

nông nghiệp và phát triển nông nghiệp để nâng cao mức thu nhập cho người nông dân vừa cần tăng cường đầu tư cho phát triển sự nghiệp xã hội nông thôn để thay đổi hiện trạng phát triển tụt hậu trong thời gian dài ở các lĩnh vực giáo dục, y tế, bảo hiểm xã hội... tại nông thôn, từ đó từng bước đẩy mạnh sự phát triển hài hòa của nền kinh tế xã hội Trung Quốc.

2. Tăng cường tài chính công hỗ trợ nông nghiệp

Từ tình hình tổng thể của các nước cho thấy, tổng đầu tư tài chính cho nông nghiệp của đa số các nước là khá cao, hơn nữa kết cấu hợp lý, đây là kinh nghiệm cần phải học hỏi của Trung Quốc. Từ năm 1996 - 2000, theo cách tính của hiệp định WTO, tổng hỗ trợ cho nông nghiệp của nước ngoài chiếm 30 - 50% so với tỷ trọng tổng giá trị sản lượng nông nghiệp năm đó, tỷ lệ này ở các nước đang phát triển như Pakistan, Thái Lan, Ấn Độ, Brazil... chiếm khoảng 10 - 20%. Cũng theo cách tính đó, trong 5 năm này, tổng lượng hỗ trợ nông nghiệp của Trung Quốc lần lượt là 108,3 tỷ NDT; 126,7 tỷ NDT; 82,6 tỷ NDT; 170,9 tỷ NDT; 220 tỷ NDT, chiếm lần lượt 4,9%; 5,3%; 7,4%; 7%; 8,8% so với tỷ trọng giá trị sản lượng nông nghiệp năm đó.

Mặc dù nguồn hỗ trợ tài chính cho nông nghiệp của Trung Quốc tăng lên từng năm, song tổng lượng đầu tư cho xây dựng cơ sở hạ tầng nông thôn vẫn không đủ. Từ năm 1978, tài chính quốc gia hỗ trợ cho nông nghiệp tăng dần theo từng năm, tuy nhiên, lượng chi tiêu cho nông nghiệp so với tỷ trọng chi tiêu tài chính lại luôn trong tình trạng lưỡng lự. Từ năm 1998 - 2008, trừ năm 1998 tỷ lệ chi tiêu cho nông nghiệp so với chi tiêu tài chính đạt 10%, các năm còn lại đều dưới 10%. Khi so sánh với nhiều nước công nghiệp hóa khác, mức đầu tư cho cơ sở hạ tầng nông thôn của Trung Quốc là khá thấp.

3. Đa dạng chủ thể đầu tư, phổ biến nguồn đầu tư từ Chính phủ

Tại nước ngoài, chủ thể của cơ sở hạ tầng nông thôn bao gồm Chính phủ, doanh nghiệp, chủ các nông trường và các tổ chức tự trị hợp tác nông nghiệp (ví dụ như hiệp hội). Xét về tỷ lệ đầu tư, doanh nghiệp và các chủ trang trại có tỷ trọng đầu tư khá lớn, kết cấu đầu tư này phù hợp với nguyên tắc thị trường “ai được lợi người đó đầu tư”.

Cơ sở hạ tầng nông thôn thuộc về phạm trù sản phẩm công cộng, Chính phủ nên trở thành chủ thể cung cấp, nguồn đầu tư của Chính phủ không chỉ là nguồn vốn quan trọng cho việc xây dựng cơ sở hạ tầng nông thôn mà còn có vai trò trong việc dẫn dắt, kích lệ hỗ trợ trong việc huy động vốn xây dựng. Hiện tại, đối với việc đầu tư cho xây dựng cơ sở hạ tầng nông thôn, các nước phát triển thường có thái độ mạnh mẽ. Từ những năm 60 của thế kỷ 20, các nước phát triển như Mỹ, Pháp, Anh... đã không ngừng tăng cường đầu tư cho cơ sở hạ tầng sinh

hoạt như nhà ở cho người nông dân, nước máy, năng lượng..., còn Hàn Quốc cũng không ngừng đầu tư cho xây dựng cơ bản tại nông thôn.

4. Coi trọng tác dụng mang tính chính sách của các cơ cấu tài chính

Trong quá trình thúc đẩy xây dựng cơ sở hạ tầng nông thôn, Hàn Quốc đã phát huy đầy đủ tác dụng của cơ cấu tài chính mang tính chính sách, hơn nữa, Chính phủ sẽ cung cấp vốn ban đầu và sử dụng các biện pháp ưu đãi để hỗ trợ các cơ cấu này phát triển. Ví dụ, Hàn Quốc cung cấp các khoản vay ưu đãi trung và dài hạn cho xây dựng cơ sở hạ tầng nông thôn, đồng thời đảm bảo cho những cơ cấu tài chính mang tính chính sách phát triển lành mạnh. Một mặt, chính phủ Hàn Quốc lựa chọn các biện pháp khác nhau để bảo đảm nguồn vốn của các cơ cấu, mặt khác thông qua lập pháp hỗ trợ và bảo đảm cho các cơ cấu này. Tuy nhiên, từ tình hình thực tế tại Trung Quốc cho thấy, phạm vi nghiệp vụ của các cơ cấu tài chính mang tính chính sách khá hạn hẹp, trong quá trình xây dựng nông thôn, mức độ mà nhà nước hỗ trợ đối với những cơ cấu tài chính là không đủ, hơn nữa nguồn tiền dành cho nông thôn bị thất thoát từ những cơ cấu này, làm tăng thêm mức độ thiếu hụt của nguồn vốn dành cho xây dựng nông thôn. Vì vậy, Trung Quốc cần học tập cách làm của nước ngoài, mở rộng phạm vi nghiệp vụ của hệ thống tài chính mang tính chính sách, tăng mức độ hỗ trợ, thúc đẩy sự phát triển thuận lợi trong xây dựng cơ sở hạ tầng nông thôn.

Vu Tĩnh

Nguồn: TC Xây dựng đô thị và nông thôn Trung Quốc, số 1/2014

ND: Kim Nhạn