

# Tác động của việc phát triển kết cấu hạ tầng đối với giảm nghèo

PHẠM THỊ TUÝ

Như chúng ta đã biết, kết cấu hạ tầng là nền tảng vật chất có vai trò hết sức quan trọng trong quá trình phát triển kinh tế - xã hội của mỗi quốc gia cũng như mỗi vùng lãnh thổ. Có kết cấu hạ tầng đồng bộ và hiện đại, nền kinh tế mới có điều kiện để tăng trưởng kinh tế cao và ổn định. Bởi vậy trong báo cáo "Tiếng nói người nghèo" - (một nghiên cứu của Ngân hàng Thế giới về 60.000 người nghèo trên thế giới) đã xác định kết cấu hạ tầng yếu kém dẫn đến chất lượng cuộc sống thấp kể cả khi thu nhập có tăng nhanh, và nó thực sự là một trong những khó khăn lớn nhất đối với người nghèo. Vậy vấn đề đặt ra là tại sao kết cấu hạ tầng lại có ảnh hưởng nhiều đến người nghèo? Việc phát triển kết cấu hạ tầng sẽ đem lại những tác động gì tới công cuộc giảm nghèo? Đó chính là nội dung của bài viết này.

## I. KẾT CẤU HẠ TẦNG VÀ NGƯỜI NGHÈO

Hiểu một cách khái quát, kết cấu hạ tầng là một bộ phận đặc thù của cơ sở vật chất kỹ thuật trong nền kinh tế quốc dân có chức năng, nhiệm vụ cơ bản là đảm bảo những điều kiện chung cần thiết cho quá trình sản xuất và tái sản xuất mở rộng được diễn ra bình thường, liên tục, đồng thời cũng thoả mãn những nhu cầu nhiều mặt của đời sống xã hội. Kết cấu hạ tầng gồm 2 loại:

1. *Kết cấu hạ tầng kinh tế*: thuộc loại này bao gồm các công trình hạ tầng kỹ thuật như: năng lượng (điện, than, dầu khí) phục vụ sản xuất và đời sống, các công trình giao thông vận tải (đường bộ,

đường sắt, đường biển, đường sông, đường ống), bưu chính viễn thông, các công trình thuỷ lợi phục vụ sản xuất nông-lâm-ngư nghiệp... Kết cấu hạ tầng kinh tế là bộ phận quan trọng trong hệ thống kinh tế, đảm bảo cho nền kinh tế phát triển ổn định, bền vững và là động lực thúc đẩy phát triển nhanh hơn, tạo điều kiện cải thiện cuộc sống dân cư.

2. *Kết cấu hạ tầng xã hội*: được xếp vào loại này gồm nhà ở, các cơ sở khoa học, trường học, bệnh viện, các công trình văn hoá, thể thao... và các trang thiết bị đồng bộ với chúng. Đây là điều kiện thiết yếu để tiến hành quá trình phục vụ, nâng cao mức sống của cộng đồng dân cư một cách hoàn thiện, bồi dưỡng phát triển nguồn nhân lực phù hợp với tiến trình công nghiệp hoá, hiện đại hoá đất nước. Như vậy, kết cấu hạ tầng xã hội là tập hợp những ngành kinh tế có tính chất dịch vụ xã hội; sản phẩm do chúng tạo ra thể hiện dưới hình thức dịch vụ và mang tính chất công cộng, tính chất liên hệ gián tiếp tới quá trình tái sản xuất sức lao động, tạo môi trường sống có ảnh hưởng trực tiếp tới sự phát triển con người cả về thể chất lẫn tinh thần. Do đó, phát triển kết cấu hạ tầng là tạo ra điều kiện thiết yếu cho tăng trưởng bền vững và đồng đều ở mọi quốc gia nói chung và Việt Nam nói riêng. Nếu một đất nước không có kết cấu hạ tầng hiệu quả và đầy đủ cho các hộ gia đình và doanh nghiệp, thì chắc chắn rằng không thể giảm được nghèo hoặc đạt được mục tiêu tăng trưởng. Ngay như Nhật Bản-một

---

Phạm Thị Túy, Ths, Học viện CTQG Hồ Chí Minh.

cường quốc kinh tế cũng đã thừa nhận rằng trong số 16 bí quyết thành công của nước này, thì kết cấu hạ tầng được xếp ở hàng đầu. Còn với các nước đang phát triển, vai trò của kết cấu hạ tầng cũng được xác lập khá rõ ràng, rằng ở các nước này các khoản đầu tư vào viễn thông trong 20 năm qua dường như không chỉ theo sau sự tăng trưởng mà còn kích thích tăng trưởng. Cụ thể ở châu Mỹ Latinh, ước tính cho thấy: so với số đường điện thoại tính trên đầu công nhân tăng lên 10% thì sản lượng trên đầu công nhân tăng lên khoảng 1,5%, nếu công suất sản xuất điện trên đầu người công nhân tăng lên 10% thì GDP trên đầu người công nhân sẽ tăng 1,5%, và nếu độ dài đường bộ trên đầu người công nhân tăng lên 10% sẽ kéo theo GDP trên đầu công nhân tăng gần 2%....

Ở Việt Nam hiện nay, theo đánh giá của Ngân hàng Thế giới, thì kết cấu hạ tầng mới chỉ được cải thiện một cách chậm trễ, nhưng trên thực tế, tăng trưởng kết cấu hạ tầng và GDP của Việt Nam trong những năm 90 đã làm tăng đáng kể thu nhập của người nghèo. Tỷ lệ người nghèo đã giảm từ 75% năm 1988 xuống 58% năm 1993 và 37% năm 1998, 28,9% vào năm 2002 và ước dưới 10% vào năm 2004. Như vậy, đối với Việt Nam nói riêng, thế giới nói chung, chừng nào kết cấu hạ tầng thúc đẩy tăng trưởng, nó cũng giảm nghèo mà không làm gia tăng sự bất bình đẳng về thu nhập. Tuy nhiên, đại bộ phận người nghèo là những người được thụ hưởng hạn chế các dịch vụ hạ tầng cơ bản như: điều kiện ăn ở, đi lại, giao tiếp xã hội, vệ sinh, y tế v.v... Do đó, cải thiện kết cấu hạ tầng chính là góp phần đẩy lùi nghèo đói và làm giảm sự bất bình đẳng về mặt xã hội đối với người nghèo.

Trên thực tế, người nghèo là những người chỉ có điều kiện đáp ứng một phần các nhu cầu tối thiểu cơ bản của cuộc sống

và có mức sống thấp hơn mức trung bình của cộng đồng trên mọi phương diện. Ở Việt Nam, nhóm người nghèo chiếm đa số lại rơi vào người dân tộc và người dân sống ở các vùng sâu, vùng xa - nơi mà kết cấu hạ tầng thường được coi là yếu kém hơn nhiều so với các vùng phát triển khác. Tỷ trọng người dân tộc chiếm trong số người nghèo ở Việt Nam lại ngày càng tăng: từ 20% năm 1993 lên hơn 30% trong tổng số người nghèo trong năm 2002. Theo dự báo vào năm 2010, khoảng 37% người nghèo sẽ là dân tộc thiểu số, trong khi dân tộc thiểu số chỉ chiếm có 13% dân số, và có tới 49% trong số những người có mức chi tiêu dưới ngưỡng nghèo lương thực vẫn sẽ là dân tộc thiểu số.

Nguyên nhân dẫn đến tình trạng nghèo thì có nhiều, song về cơ bản nghèo đói ngoài những hạn chế về mặt năng lực cá nhân, rủi ro trong cuộc sống, thì phần lớn nguyên nhân của vấn đề này được bắt nguồn từ việc hạn chế trong tiếp cận các dịch vụ kết cấu hạ tầng. Vì hạn chế này mà người nghèo ít có các cơ hội việc làm, cơ hội nâng cao kiến thức kinh tế-xã hội, kiến thức khoa học kỹ thuật cũng như có các điều kiện để cải thiện chất lượng cuộc sống của chính mình và với đà phát triển mạnh mẽ của kinh tế thị trường thì họ ngày càng tụt hậu nhiều hơn.

Theo Báo cáo phát triển con người Việt Nam năm 2001 về vấn đề đói nghèo và tiếp cận tới các dịch vụ xã hội cơ bản (tính đến 2001), trong số trên 10.000 xã của cả nước, có 1.498 xã nghèo đói, 687 xã chưa có đường ô tô đến trung tâm xã, 591 xã thiếu phòng học cấp phổ thông cơ sở, 445 xã chưa có trạm y tế hoặc có trạm y tế bị xuống cấp nghiêm trọng, 760 xã chưa có chợ, 941 xã chưa có điện, 594 xã có tỷ lệ trên 50% dân thiếu nước sạch, dân cư chủ yếu là sản xuất tự cấp tự túc, sản phẩm sản xuất chủ yếu là theo tập quán, năng suất lao động thấp, chi phí vận chuyển cao.

**BẢNG 1. Kết cấu hạ tầng ở các vùng có tỷ lệ hộ nghèo khác nhau (năm 2000) (%)**

	Tỷ lệ hộ nghèo	Tỷ lệ xã có điện	Tỷ lệ xã có đường ô tô đến xã	Tỷ lệ xã có trường tiểu học	Tỷ lệ xã có trạm y tế
<b>Cả nước</b>	17,2	89,4	94,6	98,9	99
<b>I. Vùng có tỷ lệ hộ nghèo cao hơn bình quân</b>	24,2	85,4	95,5	98,8	89,1
1. Vùng miền núi phía Bắc	24,1	78,7	95,3	97,8	99,9
2. Vùng Bắc Trung Bộ	25,6	91,2	96,4	99,4	97,9
3. Vùng duyên hải miền Trung	22,4	85,9	93,4	97,4	97,1
4. Vùng Tây Nguyên	24,9	72,4	97,2	96,9	96,9
<b>II. Vùng có tỷ lệ hộ nghèo thấp hơn bình quân</b>	11,4	98,8	93,2	99,9	99,5
1. Vùng Đông Nam Bộ	8,9	96,9	99,4	100	98,7
2. Vùng đồng bằng sông Hồng	9,8	99,8	99,9	99,9	99,9
3. Vùng đồng bằng sông Cửu Long	14,4	98,3	79,9	99,8	99,3

Nguồn: Thông tin kinh tế - xã hội - Bộ Kế hoạch và Đầu tư, số 14(26), 8/2003

Từ những phân tích trên cho thấy một trong những cách thức để giảm nghèo đó là phát triển kết cấu hạ tầng để nó có những tác động hiệu quả giúp người nghèo cải thiện điều kiện sống của họ và thoát nghèo.

## II. TÁC ĐỘNG CỦA VIỆC PHÁT TRIỂN KẾT CẤU HẠ TẦNG ĐỐI VỚI GIẢM NGHÈO

Với một hệ thống kết cấu hạ tầng phát triển sẽ góp phần quan trọng trong việc cải thiện và nâng cao điều kiện sống và điều kiện sản xuất kinh doanh ở mọi nơi. Tăng trưởng và công bằng xã hội được đảm bảo tốt hơn, nhất là sẽ có đóng góp hiệu quả trong việc giảm nhanh số hộ nghèo ở các vùng có dự án kết cấu hạ tầng được thực hiện. Những đóng góp của kết cấu hạ tầng đối với giảm nghèo có thể được cụ thể hoá như sau:

- 1. Kết cấu hạ tầng phát triển mở ra khả năng thu hút các luồng vốn đầu tư đa dạng**  
Với việc tạo ra tiềm năng thu hút các nguồn vốn đầu tư, kết cấu hạ tầng một mặt

góp phần tạo ra hạ tầng liên vùng, thúc đẩy lưu thông, trao đổi thông tin, tạo thuận lợi trong liên kết sản xuất, kinh doanh. Mặt khác, kết cấu hạ tầng phát triển có tác động trực tiếp, gián tiếp đẩy nhanh tiến trình thực hiện xoá đói giảm nghèo nhờ tăng thêm hiệu quả vốn đầu tư, tạo thêm nhiều việc làm và các cơ hội phát triển. Minh chứng cho nhận định này có thể dẫn ra kết quả nghiên cứu thực tế của Ngân hàng Thế giới tại Việt Nam rằng: tăng trưởng và giảm nghèo ở những tỉnh được hưởng lợi từ nâng cấp, cải tạo đường cao hơn nhiều so với những tỉnh không có cải tạo đường. Cụ thể, ở những tỉnh nằm dọc quốc lộ 5, FDI cao gấp vài lần so với những tỉnh khác trong vùng, đồng thời số lượng đầu tư trong nước ở vùng đó cũng tăng đáng kể. Những hộ dân thuộc các tỉnh có đường quốc lộ có điều kiện đa dạng hoá nguồn thu nhập, mà chủ yếu là do có việc làm hưởng lương, cơ hội buôn bán và cung ứng dịch vụ.

- 2. Kết cấu hạ tầng phát triển đồng bộ, hiện đại là điều kiện để phát**

triển các vùng kinh tế động lực, các vùng trọng điểm và từ đó tạo ra các tác động lan toả lôi kéo các vùng liền kề phát triển

Nhờ sự tăng trưởng nhanh của mỗi vùng, miền, cũng như của cả nước mà ngân sách nhà nước có triển vọng tăng cao, điều đó góp phần ổn định kinh tế vĩ mô, tạo điều kiện để tăng nguồn vốn đầu tư cho vùng nghèo, hỗ trợ người nghèo thông qua hệ thống phân phối lại.

### **3. Kết cấu hạ tầng phát triển sẽ trực tiếp tác động đến các vùng nghèo, hộ nghèo thông qua việc cải thiện hạ tầng mà nâng cao điều kiện sống của họ**

Nhờ cải thiện hạ tầng mà hoạt động sản xuất, kinh doanh ở đó cũng thuận lợi hơn, tạo điều kiện thúc đẩy sự gia tăng cả về số lượng và chất lượng của các quan hệ kinh tế-xã hội, vì thế, tác động giảm nghèo cũng gia tăng. Có thể thấy rõ tác động này qua việc nghiên cứu theo dõi tác động của cầu dây văng Mỹ Thuận. Kết quả cho thấy, lượng xe qua cầu trong một ngày kể từ khi thông xe đã tăng 31%/năm trong giai đoạn 1999-2002. Từ giai đoạn 1994-1999 đến giai đoạn 1999-2002, số người qua sông tăng 18%. Trong cùng giai đoạn đó, trọng tải qua sông Tiền Giang chỉ tăng có 16%. Những con số này cao hơn nhiều so với dự tính trong nghiên cứu khả thi của dự án. Cầu đã làm giảm thời gian qua sông trung bình được 26 phút và không còn phải chờ đợi, đồng thời giảm được chi phí là 10 ngàn đồng cho hành khách và 25 ngàn đồng cho xe tải. Ô nhiễm không khí cũng giảm tại bến phà - nơi xe cộ phải xếp hàng, mặc dù lượng xe cộ tăng lên. Hiện mức ô nhiễm nước cũng ít hơn. Mức tiếng ồn nói chung giảm và hiện tiếng ồn ở xa con người hơn. Những nhân viên bến phà trước kia đã tìm được việc làm khác, và những thị trường mới được hình thành để tạo cơ hội cho những người bán hàng ở bến phà. Như vậy, có thể nói, mỗi một bộ phận của kết cấu hạ tầng được phát triển, mà nhất là ở những vùng nghèo thì sự đóng góp

của nó càng lớn vào hoạt động kinh tế ở địa phương, đồng thời cũng giúp giảm nghèo ở những mức độ nhất định.

### **4. Phát triển kết cấu hạ tầng thực sự có ích với người nghèo và góp phần vào việc giữ gìn môi trường**

Nước sạch và những thiết bị làm sạch, những nguồn điện không gây ô nhiễm, việc phân tán sinh thái các chất thải rắn và sự quản lý tốt hơn giao thông đô thị, toàn bộ những điều kiện trên xét trên phương diện môi trường đều có tác động có lợi đối với mọi loại thu nhập. Song người nghèo thường là những người được hưởng một cách trực tiếp nhất những dịch vụ kết cấu hạ tầng tốt, bởi vì họ đang sống tập trung trong những khu không sạch, bị ô nhiễm và nguy hiểm.

### **5. Đầu tư cho kết cấu hạ tầng nhất là hạ tầng giao thông nông thôn, sẽ đem đến tác động cao nhất đối với giảm nghèo**

Trên thực tế, nếu một con đường được xây dựng ở những vị trí thích hợp, những con đường tốt có thể tạo ra những cơ hội mới cho những doanh gia sáng tạo ở khu vực nông thôn và các thị trấn nhỏ. Điều này được chứng thực khá rõ nét trong chương trình đường nông thôn của Chính phủ Maroc.

Theo Chính phủ nước này, thì việc nâng cấp đường có nghĩa là đường sẽ được sử dụng quanh năm, ít gây hư hại cho xe cộ hơn. Các con đường mới cho phép các trang trại và các hãng vận chuyển hàng hoá của mình một cách thường xuyên hơn và với chi phí thấp hơn. Trong một số trường hợp, thời gian cần thiết để đi đến các thị trường nông thôn giảm đi một nửa. Chi phí vận chuyển hàng hoá bằng xe tải cũng giảm đi một nửa, ở những vùng được hưởng lợi từ việc nâng cấp đường, đất đai sẽ hữu ích hơn và giá trị của nông phẩm sẽ cao hơn. Vì việc vận chuyển sản phẩm dễ dàng và nhanh chóng hơn, nhưng không làm hư hại sản phẩm, nên nông dân chuyển từ trồng ngũ cốc có giá trị thấp sang trồng trái cây với giá trị cao. Khi chi phí của việc đưa hàng hoá tới trang trại giảm thì

người nông dân sẽ sử dụng nhiều phân bón hơn, năng suất cây trồng sẽ cao hơn. Những tiến bộ trong nông nghiệp thúc đẩy tăng trưởng của các ngành kinh doanh khác. Việc làm phi nông nghiệp tăng gấp đôi so với những vùng không được hưởng lợi từ việc nâng cấp đường; tỷ suất lợi nhuận ước tính về khía cạnh kinh tế của các dự án vào khoảng 16-30%. Nâng cấp kết cấu hạ tầng không những chỉ đem lại lợi ích cho các hãng, mà còn tạo thuận lợi hơn cho trẻ em đến trường và đường sá tốt hơn làm cho tỷ lệ tuyển sinh vào bậc tiểu học tăng từ 28% lên 68%.

Kinh nghiệm của Maroc không phải là cá biệt. ở Trung Quốc, đầu tư vào đường nông thôn mang lại lợi ích xã hội rất lớn. Tại Ấn Độ, những khoản đầu tư như vậy là dạng

đầu tư công cộng cho giảm nghèo đạt hiệu quả cao nhất về khía cạnh xã hội.

Ở Việt Nam, đầu tư vào đường nông thôn cũng được coi là có tác động giảm nghèo lớn nhất. Theo ước tính của Ngân hàng Thế giới, cứ chi ra 1 tỷ đồng, thì sẽ có 270 người thoát nghèo. Riêng vùng Bắc Trung Bộ, tác động giảm nghèo ở mức khá cao từ đầu tư vào đường sá và giáo dục. Theo ước tính thì ở đây, cứ chi 1 tỷ đồng cho đường nông thôn, thì có tới 687 người sẽ thoát nghèo. Tác động của chi đầu tư cho giáo dục (trong cả nước) đứng thứ hai, cứ chi 1 tỷ đồng thì có 47 người sẽ thoát nghèo. Nghiên cứu đầu tư cho nông nghiệp cũng cho thấy tác động giảm nghèo tích cực, nhưng mức độ của nó chỉ bằng 1/10 so với chi cho đường sá và bằng 1/2 so với chi cho giáo dục.

**BẢNG 2: Chi tiêu công ở nông thôn và giảm nghèo**

Số người thoát nghèo trên mỗi tỷ đồng đầu tư	Nghiên cứu nông nghiệp	Tưới tiêu	Đường sá	Giáo dục
Vùng núi phía Bắc		11,8	311,6	54,6
Đồng bằng sông Hồng		7,0	278,8	34,8
Bắc Trung Bộ		13,4	686,7	69,5
Duyên hải miền Trung		11,7	302,2	54,4
Tây Nguyên		17,7	362,1	66,3
Đông Nam Bộ		8,7	73,1	16,5
Đồng bằng sông Cửu Long		10,1	248,6	54,1
<b>Cả nước</b>	<b>27,0</b>	<b>10,6</b>	<b>270,6</b>	<b>46,8</b>

*Nguồn:* Báo cáo phát triển Việt Nam 2004 - "Nghèo", Ngân hàng Thế giới, Hà Nội, 2003.

Như vậy, với việc phát triển kết cấu hạ tầng, đặc biệt là hạ tầng giao thông đã làm cho cơ cấu kinh tế được chuyển dịch một cách hiệu quả, quan hệ kinh tế - thương mại giữa các vùng được tăng cường, thu nhập và điều kiện sống của người dân được cải thiện, góp phần đáng kể vào việc thực hiện chương trình xoá đói giảm nghèo.

**6. Phát triển kết cấu hạ tầng tạo điều kiện nâng cao trình độ kiến thức và cải thiện tình trạng sức khỏe cho người dân, góp phần giảm**

**thiểu bất bình đẳng về mặt xã hội cho người nghèo**

Việc phát triển kết cấu hạ tầng kinh tế, (như hệ thống giao thông vận tải, hệ thống điện, thông tin liên lạc...) làm cho người dân có cơ hội tiếp cận nhiều hơn với thông tin, khoa học công nghệ, giao tiếp xã hội... nhờ đó mà trình độ kiến thức của người dân từng bước được nâng cao. Mặt khác, các dịch vụ y tế được phục vụ tốt hơn (với các chương trình y tế cộng đồng), vì thế tình trạng sức khỏe người dân trên toàn xã hội được cải thiện.

Nâng cao kiến thức và cải thiện điều kiện y tế cho người dân là một trong những yếu tố có tác động đối với giảm nghèo - đó là một kết luận có tính xác thực. Bởi trình độ giáo dục, sức khoẻ có liên quan trực tiếp tới thu nhập cũng như chi tiêu của mỗi người. Những kết quả điều tra thực tế đã chỉ ra rằng, nếu một hộ gia đình chủ hộ có trình độ trung cấp thì có mức chi tiêu cao hơn mức trung bình gần 19% và nếu chủ hộ có trình độ đại học thì mức cao hơn là 31%. Con số này là 29% nếu cả vợ và chồng có trình độ trung cấp và 48% nếu vợ và chồng có trình độ đại học.

Sự chênh lệch giữa các vùng thậm chí còn rõ nét hơn. So với các hộ gia đình ở đồng bằng sông Hồng, các hộ gia đình ở đồng bằng sông Cửu Long có mức chi tiêu cao gần 26% ngay cả khi tất cả các đặc điểm khác giống nhau. Khoảng cách này lên tới 31% đối với các hộ ở vùng Đông Nam Bộ. Nhưng khoảng cách lớn nhất là giữa các vùng đô thị và nông thôn. Với các đặc điểm khác là giống nhau, một hộ gia đình ở thành thị chi tiêu nhiều hơn một hộ gia đình tương đương ở nông thôn gần 78%.

Nhìn chung, nếu không cải thiện điều kiện hạ tầng hiệu quả thì việc giảm nghèo

sẽ khó có thể đi đến đích thành công. Mặt khác, trong điều kiện tỷ lệ nghèo và tái nghèo tiềm ẩn cao ở vùng nông thôn, vùng dân tộc thiểu số - những vùng mà điều kiện tiếp cận kết cấu hạ tầng và các dịch vụ cơ bản hạn chế, thì giải pháp giảm nghèo hiệu quả và bền vững chỉ có thể là quan tâm đầu tư một cách hợp lý vào phát triển kết cấu hạ tầng ở những khu vực kể trên. Đồng thời, cũng phải tiến hành phát triển kết cấu hạ tầng đồng bộ, hiện đại trên toàn lãnh thổ để đáp ứng yêu cầu phát triển kinh tế xã hội thì sự tăng trưởng kinh tế của quốc gia mới vững chắc, đảm bảo thực hiện thành công các chương trình mục tiêu quốc gia về giảm nghèo./.

### TÀI LIỆU THAM KHẢO:

1. Ngân hàng Thế giới: Báo cáo phát triển Việt Nam 2004 - "Nghèo", H., 2003;
2. Báo cáo phát triển thế giới 2005: "Môi trường đầu tư tốt hơn cho mọi người", H., 2004.
3. Báo cáo phát triển Việt Nam 2005, Quản lý và điều hành, H., 2004.
4. Thông tin Kinh tế - xã hội: "Vai trò của các công trình hạ tầng quy mô lớn với tăng trưởng và xoá đói giảm nghèo", số 16 tháng 10-2003.
5. Ngân hàng Thế giới, "Điều tra về tác động của kết cấu hạ tầng ở Việt Nam lên các nhà xuất khẩu", H., 2003.