

## Chương 7

# MỤC ĐÍCH VÀ KHUÔN KHỔ THẨM ĐỊNH ĐẦU TƯ KINH TẾ

### 7.1 GIỚI THIỆU

Trong quá trình thẩm định tài chính của một dự án đầu tư tiềm năng, phân tích sẽ được thực hiện theo quan điểm của một bộ phận dân cư của một quốc gia, như: một sở ngành, một doanh nghiệp, một cá nhân hoặc bất cứ nhóm người nào khác. Tiền mặt hoặc các hình thức của cải khác mà dự án tạo ra cho nhóm người cụ thể này được tính như là những lợi ích tài chính, trong khi các khoản chi tiền mặt hoặc tổn thất của cải dưới những hình thức khác đối với nhóm này thì được tính vào các chi phí tài chính. Sự khác biệt chủ yếu giữa thẩm định kinh tế và thẩm định tài chính là ở chỗ thẩm định kinh tế gộp chung lợi ích và chi phí trên tất cả cư dân của quốc gia để xác định xem dự án có cải thiện mức phúc lợi kinh tế của toàn bộ quốc gia hay không, trong khi thẩm định tài chính xem xét dự án từ quan điểm phúc lợi của một bộ phận nhỏ dân cư.

Các nhà kế toán nhìn chung nhất trí về những nguyên tắc được sử dụng trong thẩm định tài chính một dự án đầu tư tiềm năng và chỉ tương đối bất đồng về những vấn đề, chẳng hạn như liên quan đến cách xử lý lạm phát. Các nhà phân tích tài chính cũng có sự nhất trí đáng kể về những điều kiện cần thiết trong báo cáo ngân lưu và bảng cân đối tài sản để cho một dự án công có tính khả thi. Tuy nhiên những nguyên tắc kế toán và tài chính này không phải là một hướng dẫn đầy đủ để thẩm định khía cạnh kinh tế của một dự án.

Việc đo lường lợi ích và chi phí kinh tế được xây dựng trên những thông tin xuất phát từ phân thẩm định tài chính, nhưng thêm vào đó những nguyên tắc kinh tế hình thành trong lĩnh vực kinh tế học phúc lợi ứng dụng cũng được sử dụng rộng rãi. Để trở thành nhà phân tích kinh tế thành thạo trong lĩnh vực chi tiêu công, cần phải thông thạo các nguyên tắc của kinh tế học phúc lợi ứng dụng, cũng giống như nhà phân tích tài chính phải nắm vững các nguyên tắc kế toán.

Những nguyên lý căn bản của lý thuyết kinh tế về phương diện này sẽ được trình bày tương đối chi tiết trong phụ lục 3. Mặc dù đã có sự thống nhất về cách thức ứng dụng những nguyên tắc này trong thẩm định kinh tế các dự án, nhưng vẫn còn một số khía cạnh đang gây nhiều tranh cãi. Cụ thể là cách giải thích thỏa đáng những tác động phân phối của một dự án trong thẩm định tổng thể, vấn đề này vẫn tiếp tục gây nhiều tranh luận giữa các nhà kinh tế và là một đề tài đang được nghiên cứu<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Các cách tiếp cận khác nhau trong việc tính toán tác động phân phối của dự án được tóm lược trong bài viết của Arnold C. Harberger, “Về việc sử dụng trọng số phân bổ trong phân tích chi phí- lợi ích xã hội”, *Journal of Political Economy* 86, (4/1978), S87 – S120, và Arnold C. Harberger, *Nhu cầu cơ bản so với trọng số phân bổ trong phân tích chi phí- lợi ích xã hội*, Đại học Chicago 1978.

Có thể tìm hiểu về những cách tiếp cận khác đối với thẩm định kinh tế dự án khu vực công trong:

Những kỹ thuật thẩm định kinh tế, nội dung chủ yếu của các chương còn lại trong cuốn sách này, được căn cứ vào ba định đề căn bản của kinh tế học phúc lợi ứng dụng. Đó là: (a) giá cầu cạnh tranh của một đơn vị sản phẩm đo lường giá trị của đơn vị sản phẩm đó đối với người có nhu cầu (nghĩa là mức sẵn lòng chi trả của anh ta); (b) giá cung cạnh tranh của một đơn vị sản phẩm hay dịch vụ đo lường giá trị của đơn vị sản phẩm đó trên góc độ nhà cung ứng; (c) khi định giá lợi ích hay chi phí ròng của một hoạt động nào đó (dự án, chương trình, hay chính sách), các chi phí và lợi tức phát sinh cho mỗi thành viên trong nhóm liên quan (ví dụ, một quốc gia), nếu có thể được, thì nên đo lường và nhận dạng gắn liền với người nhận, nhưng trong thẩm định kinh tế lợi ích và chi phí thường được tổng gộp mà không để ý đến ai sẽ nhận chúng<sup>2</sup>.

Các định đề (a) và (b) được rút ra từ lý thuyết kinh tế chuẩn và cơ sở lý luận của chúng được tóm tắt trong các phụ lục A và B. Mặt khác, định đề (c) có liên quan đến cách thức theo đó toàn bộ những vấn đề phân phối và vấn đề chính trị quan trọng phải được xử lý trong phạm vi phân tích kinh tế của dự án. Bằng cách tách những vấn đề này ra khỏi các cân nhắc về phân bổ nguồn lực được xử lý trong phân tích kinh tế, chúng tôi không ngụ ý rằng những cân nhắc về phân phối là không quan trọng hoặc rằng các nhà phân tích đầu tư không nên bày tỏ quan điểm liên quan đến chúng. Trở ngại chính ở đây là sự yếu kém của phương pháp luận khi đưa các vấn đề phân phối như vậy vào đánh giá kinh tế. Phương pháp luận vẫn còn trong giai đoạn đầu phát triển và, hơn nữa, các vấn đề lớn cần được xử lý trong một phân tích như vậy đòi hỏi phải có những xét đoán giá trị vượt ngoài tầm nhìn của các nhà kinh tế chuyên nghiệp.

Chúng tôi cũng không muốn ngụ ý rằng nên bỏ qua những tác động phân phối trong phân tích kinh tế. Nhận ra một dự án sẽ ảnh hưởng như thế nào đến các nhóm khác nhau trong một xã hội rõ ràng là một phần công việc của hoạt động thẩm định kinh tế chuyên nghiệp, mặc dù đây là phần việc cho đến nay chưa phát triển đầy đủ. Để giúp chúng ta giải quyết những vấn đề này, chương 14 đề cập đến một khuôn khổ dùng để nhận dạng và đo lường những tác động phân phối này và đưa ra một số gợi ý về việc thông tin này có thể được đưa vào phần thẩm định kinh tế của một dự án như thế nào.

## 7.2 CẦU CUNG VÀ CHI PHÍ CƠ HỘI

Trong quá trình phát triển những kỹ thuật thẩm định kinh tế dự án sử dụng các định đề (a), (b) và (c) điều quan trọng là nhận biết mức độ tinh tế và phức tạp của các khái niệm về cung và cầu liên quan. Khi đường cầu của người tiêu dùng chỉ ra số lượng tối đa mà anh ta sẵn lòng chi trả thì nó cũng cho thấy thái độ trung dung của người tiêu dùng, nghĩa là việc có trong tay đơn vị sản phẩm đó với mức giá đó hay dùng số tiền này để mua bất cứ hàng hóa và dịch vụ khác sẵn có với giá tương đương, đều là như nhau. Tương tự, đường cung của một hoạt động phản ánh giá cả mà tại đó nhà cung cấp món hàng xem việc bán một số đơn vị hàng ở địa điểm và thời gian nhất định với việc

---

I.M.D. Little và J.A. Mirrlees, *Hoạch định và thẩm định dự án cho các nước đang phát triển*, New York: Basic Books, 1974.

E.J. Mishan, *Phân tích chi phí - lợi ích*. New York: Praeger Publishers Inc., 1976.

Lyn Squire và Herman van der Tak, *Phân tích kinh tế dự án*. Baltimore và London: Johns Hopkins, 1975.

UNIDO, *Hướng dẫn đánh giá dự án*. New York: Liên Hợp Quốc, 1972.

<sup>2</sup> Xem nội dung thảo luận những định đề này một cách đầy đủ về mặt lý thuyết trong: Arnold C. Harberger, “Ba định đề cơ bản cho Kinh tế học phúc lợi ứng dụng: tiểu luận diễn giải”, *Journal of Economic Literature* 9 (9/1971): 785-797

dùng những sản phẩm và dịch vụ này hoặc các nhập lượng để sản xuất ra chúng vào mục đích khác là không có gì khác biệt.

Hơn nữa, các phương án lựa chọn liên quan đến vấn đề này có thể rất phức tạp. Sự sẵn lòng chi trả để mua một chiếc xe hơi mới có thể được quyết định bằng việc đánh đổi khả năng mua một ngôi nhà mới hoặc cho con đi học đại học. Tất cả những lựa chọn này được phản ánh trong giá cầu hay mức sẵn lòng chi trả của một người để mua chiếc xe. Đối với một cá nhân, chi phí cơ hội của các khoản chi tiêu bị hoãn lại hay từ bỏ để mua một món đồ nào đó được phản ánh bằng giá cầu hoặc mức sẵn lòng chi trả của anh ta để mua sản phẩm đó.

Tương tự, những chọn lựa có vai trò quyết định giá cung của một đơn vị hàng hóa hay dịch vụ cũng có thể rất phức tạp. Giá cung một lao động có tay nghề ở nông thôn sẽ phản ánh loại công việc và thu nhập mà anh ta sẽ từ bỏ để làm công việc này, tiện nghi sinh hoạt mất đi khi sống ở nông thôn so với thành thị, điều kiện làm việc ở nông thôn và các lựa chọn khác, chi phí sinh hoạt thấp ở vùng quê, chi phí đi lại tăng thêm để thăm viếng gia đình và bạn bè ở thành phố, chi phí vận chuyển thấp hơn khi làm việc ở vùng nông thôn, và tất cả những nhân tố khác tác động đến quyết định của một người về nơi sinh sống và làm việc. Đối với hàng công nghiệp, sự phức tạp của những mối quan hệ đằng sau việc xác định giá cung của nó còn lớn hơn. Giá cung của xuất lượng không chỉ phản ánh giá cung hay chi phí cơ hội của tất cả các nhập lượng dùng để sản xuất ra sản phẩm đó, mà còn phản ánh nơi chốn và cách thức hàng hóa được đưa đến điểm tiêu thụ.

Ngay cả những hàng hóa và dịch vụ hiện không được sử dụng vẫn có giá cung và chi phí cơ hội dương. Những lao động thất nghiệp sẽ tìm được việc làm vào lúc nào đó trong tương lai. Có thể họ sẽ định ra một giá trị cho thời gian nhàn rỗi của mình hay đòi hỏi sự bù đắp để di chuyển từ nơi họ đang ở đến nơi có công ăn việc làm. Tất cả những nhân tố này sẽ được phản ánh trong giá cung  $> 0$  của lao động “thất nghiệp” này.

Trong một nền kinh tế không có thuế má, trợ cấp, ngoại tác hay những khiếm khuyết của thị trường, giá cung và giá cầu của đơn vị sản phẩm cuối cùng được sản xuất ra và tiêu thụ trên thị trường sẽ bằng nhau. Tuy nhiên, những yếu tố gây biến dạng thị trường như vậy luôn hiện hữu trong mỗi nền kinh tế và phải được đưa vào quá trình thẩm định lợi ích và chi phí kinh tế của dự án. May mắn là hầu hết nếu không nói là tất cả những yếu tố gây biến dạng này có thể được đưa vào khuôn khổ nói trên một cách hệ thống, nơi có hàm số cầu của một sản phẩm phản ánh mức sẵn lòng chi trả của người tiêu dùng và một hàm số cung được xác định bởi các chi phí cơ hội của việc cung ứng sản phẩm đó.

Bằng cách hướng về thị trường sản phẩm hoặc dịch vụ để có những thông tin ban đầu cho việc đo lường lợi ích và chi phí kinh tế, chúng ta chú trọng đến ước muốn của người tiêu dùng và nhà sản xuất trong việc đo lường các giá trị xã hội và kinh tế hơn là chú trọng đến những công bố thực của các ủy ban kế hoạch nhà nước. Cách tiếp cận này khác với cách tiếp cận của Little và Mirrlees (1974) và Squire và Van Der Tak (1975). Những tác giả này đặt phương pháp luận của họ trên giả thiết là chính sách thuế khóa và chi tiêu của chính phủ đã được tối ưu hóa về mặt xã hội hoặc đang trong quá trình được tối ưu hóa. Trong các khuôn khổ thẩm định dự án của họ, chức năng của phương pháp thẩm định là nhằm đảm bảo các dự án đầu tư được chọn lựa sao cho phản ánh được các trọng số về xã hội và kinh tế vốn được cho là ngầm ẩn trong các chính sách này.

Quan điểm của chúng tôi là các chính sách chi tiêu và thuế khóa của hầu hết các chính phủ chủ yếu là sản phẩm của nhu cầu thu chi ngân sách, của các nhóm có ảnh hưởng nhưng không có tính đại diện và của các sự cố lịch sử. Do đó, chúng thường đưa đến những biến dạng trên thị trường giữa chi phí kinh tế của sản xuất với giá trị kinh tế của sản lượng. Thêm nữa, chúng tôi giả thiết là trong trường hợp không có bằng chứng ngược lại thì có thể những sự biến dạng này sẽ tồn tại trong suốt tuổi thọ của dự án.

Phương cách này cho phép chúng ta phát triển những thành phần về tài chính, kinh tế và phân phối (xã hội) của quá trình thẩm định một dự án một cách nhất quán, theo đó các đơn vị tính toán ở mỗi giai đoạn đều có thể so sánh được. Những biến dạng làm cho giá trị kinh tế và tài chính khác nhau được nhận dạng và đo lường trong phạm vi cung và cầu thị trường đối với sản phẩm đó.

Trong thẩm định khía cạnh phân phối, những lợi ích (hay tổn thất) về khoản thu nhập hay tài sản do dự án mang lại cho các nhóm khác nhau trong xã hội đều được xác định. Các khoản lời hoặc lỗ rỗng này được trình bày theo cùng một đơn vị tính toán như các giá trị kinh tế và tài chính. Việc đo lường chúng cũng được thực hiện trong cùng một khuôn khổ cung và cầu đối với thị trường liên quan chứa đựng các nhập lượng và xuất lượng của dự án. Như vậy, về nguyên tắc người ta có khả năng thực hiện kiểm toán giá trị của các biến số trong phân tích kinh tế để đảm bảo rằng chúng nhất quán với phần thẩm định tài chính. Tương tự như vậy, phần thẩm định phân phối có thể được kiểm tra chéo để khẳng định nó nhất quán với các phần thẩm định kinh tế và tài chính.

## TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. E.J. Mishan, *Phân tích chi phí lợi ích*, New York: Praeger Publishers Inc., 1976.
2. Arnold C. Harberger, “Về việc sử dụng trọng số phân bổ trong phân tích chi phí- lợi ích xã hội”, *Journal of Political Economy* 86, S87 – S120 (4/1978).
3. Arnold C. Harberger, *Nhu cầu cơ bản so với trọng số phân bổ trong phân tích chi phí- lợi ích xã hội*, Đại học Chicago 1978.
4. Arnold C. Harberger, “Ba định đề cơ bản cho Kinh tế học phúc lợi ứng dụng: tiểu luận diễn giải”, *Journal of Economic Literature* 9 (9/1971): 785-797
5. I.M.D. Little và J.A. Mirrlees, *Hoạch định và thẩm định dự án cho các nước đang phát triển*, New York: Basic Books, 1974.
6. Lyn Squire và Herman van der Tak, *Phân tích kinh tế dự án*. Baltimore và London: Johns Hopkins, 1975.
7. UNIDO, *Hướng dẫn đánh giá dự án*. New York: Liên Hợp Quốc, 1972.