

Chương 14

ĐÁNH GIÁ TÁC ĐỘNG LÊN CÁC BÊN LIÊN QUAN TRONG PHÂN TÍCH CHI PHÍ-LỢI ÍCH

14.1 Dẫn nhập

Phân tích xã hội của một dự án có thể được tổ chức thành hai phần; ước tính các thay đổi thu nhập mà dự án gây ra được phân phối như thế nào bao gồm cả việc đối chiếu những đánh giá về tài chính, kinh tế, và phân phối, và nhận dạng tác động của dự án lên các mục tiêu chính yếu của xã hội (nhu cầu cơ bản). Phân tích phân phối hay còn gọi là phân tích các bên có quyền lợi liên quan (bên liên quan) là nội dung của chương này.

Phân tích phân phối của dự án đặt ra những câu hỏi sau: Ai sẽ hưởng lợi từ dự án và hưởng lợi bao nhiêu? Ai sẽ chi trả cho dự án và sẽ chi trả bao nhiêu? Sự bền vững của dự án chịu tác động mạnh từ việc bên nào trong phạm vi ảnh hưởng của dự án thu lợi hay chịu tổn thất. Nếu một nhóm có ảnh hưởng dự kiến sẽ gánh chịu các tổn thất, thì việc thực hiện dự án thành công có thể gặp trở ngại. Nguy cơ bên thiệt hại sẽ huy động một sức mạnh chính trị chống đối mạnh mẽ là một bất trắc có thể xảy ra mà những người thực hiện dự án phải chuẩn bị để giải quyết.

Một khía cạnh khác của phân tích xã hội quan tâm đến những trường hợp theo đó dự án sẽ tạo thuận lợi hay ngăn trở tiến trình giúp xã hội giải quyết các nhu cầu cơ bản. Ví dụ, một dự án cầu đường có thể không những chỉ giảm thiểu chi phí vận chuyển, mà còn có thể làm gia tăng mức độ an ninh trong một ngôi làng hoặc có thể cho phép nhiều trẻ em đến trường hơn, cả hai điều này được xã hội xem là tích cực. Trong những trường hợp như thế, xã hội có thể ghi nhận dự án đã tạo ra một ngoại tác và mang lại lợi ích ròng cho xã hội.

Chương này bắt đầu với phần thảo luận phân tích phân phối và tác động của một dự án lên mục tiêu xóa đói giảm nghèo. Tiếp theo là phân mô tả phương pháp luận để đối chiếu các giá trị tài chính và kinh tế trong nhiều trường hợp khác nhau, đó là trường hợp mở rộng trên qui mô lớn cung của một hàng hóa phi ngoại thương trong một thị trường không bị biến dạng; trường hợp một hàng hóa phi ngoại thương được bán trên một thị trường có thuế đơn vị, và trường hợp một nhập lượng có thể nhập khẩu phải chịu thuế nhập khẩu. Phần cuối cùng cung cấp một ví dụ minh họa phân tích tổng hợp về tài chính, kinh tế và phân phối. Ví dụ minh họa này được lấy từ ba tình huống thực tế: Khu phức hợp Nghỉ mát Paphos, Dự án Cầu Jamuna: Núi Đông và Tây Bangladesh, và Dự án Makar: Nâng cấp và Mở rộng Cảng.

14.2 Phân tích phân phối

Một phân tích tài chính kiểu truyền thống xem xét tính khả thi về tài chính của dự án theo quan điểm chủ đầu tư và quan điểm tổng đầu tư. Phân tích kinh tế đánh giá tính khả thi theo quan điểm toàn bộ đất nước hay toàn bộ nền kinh tế. NPV kinh tế dương cho thấy một thay đổi dương trong của cải của đất nước, trong khi NPV dương theo quan điểm của những người có quyền lợi tài chính trong dự án cho thấy một thay đổi kỳ vọng dương trong của cải của những người có quyền lợi liên quan cụ thể này.

Sự chênh lệch giữa giá trị tài chính và giá trị kinh tế của một nhập lượng hay xuất lượng thể hiện một lợi ích hay một chi phí phát sinh cho một bên nào khác ngoài những nhà tài trợ tài chính cho dự án. Ta có thể phân tích những khoản chênh lệch này bằng cách tiến hành một phân tích phân phối, phân bổ những ngoại tác này (chênh lệch giữa tài chính và kinh tế) đến các bên khác nhau chịu ảnh hưởng. Ví dụ, một dự án làm cho giá của một hàng hóa giảm sẽ tạo ra các lợi ích kinh tế lớn hơn thu nhập tài chính của dự án. Khoản chênh lệch này giữa giá trị tài chính và giá trị kinh tế sẽ thể hiện một lợi ích đối với những người tiêu dùng sản lượng đó và một khoản tổn thất tương đối nhỏ hơn đối với các nhà sản xuất khác trong cùng ngành hàng hóa hay dịch vụ này, những người đang cạnh tranh với dự án trên thị trường. Những khoản chênh lệch giữa giá trị tài chính và giá trị kinh tế của các nhập lượng và xuất lượng cũng có thể phát sinh do một loạt những biến dạng thị trường như thuế và trợ cấp, hoặc bởi vì món hàng đó được bán cho người tiêu dùng với một giá khác với chi phí biên kinh tế của cung tăng thêm.

Thuế xuất-nhập khẩu và trợ cấp, thuế bán lẻ và thuế tiêu thụ đặc biệt, trợ cấp cho sản xuất và những hạn chế định lượng tạo ra các ngoại tác thị trường phổ biến. Hàng hóa công thường được cung cấp với giá khác với chi phí biên kinh tế của chúng. Giá trị kinh tế của các dịch vụ công phổ biến như nước sạch và điện là số tiền tối đa mà người dân sẵn lòng chi trả cho những dịch vụ này. Những giá trị kinh tế này thường là lớn hơn nhiều so với giá tài chính mà người dân phải chi trả cho những dịch vụ này. Bất kỳ nhân tố nào trong số này cũng sẽ tạo ra sự chênh lệch giữa giá tài chính và giá kinh tế của hàng hóa và dịch vụ được một dự án sử dụng hay sản xuất.

Một phân tích phân phối bao gồm sáu bước riêng biệt:

- Nhận dạng các ngoại tác;
- Đo lường tác động ròng của những ngoại tác này trong mỗi thị trường bằng giá trị kinh tế ròng của các dòng nguồn lực trừ đi giá trị tài chính ròng của các dòng nguồn lực;
- Đo lường giá trị của các ngoại tác khác nhau trong suốt tuổi thọ của dự án và tính giá trị hiện tại của chúng bằng cách sử dụng suất chiết khấu kinh tế;
- Phân bổ các ngoại tác đến tất cả các bên liên quan khác nhau của dự án;
- Tổng kết sự phân phối các ngoại tác và các lợi ích ròng của dự án theo các bên liên quan chủ chốt trong xã hội; và
- Đối chiếu báo cáo lưu chuyển nguồn lực tài chính và kinh tế với các tác động phân phối.

Phân tích phân phối nhằm mục đích phân bổ các lợi ích/tổn thất ròng mà dự án tạo ra. Do đó, phân tích này là quan trọng đối với những người ra quyết định vì nó cho phép họ ước lượng tác động của các chính sách hay dự án cụ thể lên các bộ phận khác nhau của xã hội, và tiên liệu những nhóm nào sẽ thụ hưởng ròng và những nhóm nào sẽ là chịu tổn thất ròng.

14.2.1 Giảm nghèo

Cường độ của tác động trực tiếp của một dự án lên việc giảm nghèo là một biến mà nghiên cứu khả thi của một dự án thường phải ước lượng.¹ Khi một dự án làm giảm giá của một hàng hóa hay dịch vụ, những người tiêu dùng có thể mua được hàng hóa đó với giá thấp hơn. Tác động

¹ Vấn đề này đã được xác định như là một lý do chính để Ngân hàng Thế giới trợ giúp phát triển. Xem James D. Wolfensohn (Chủ tịch, Hệ thống Ngân hàng Thế giới); “Thách thức của sự Bao gồm”, diễn văn đọc trước Hội đồng Thống đốc, Hồng Kông, Trung Quốc, ngày 23-9-1997.

rong này sẽ được nhận dạng và định lượng trong phần phân tích phân phối. Nếu người nghèo là những người tiêu dùng đó, dự án này sẽ có tác động giảm nghèo. Trong trường hợp nước, sự sẵn lòng chi trả của người nghèo cho những người bán nước dạo thường là khá cao do tính thiết yếu của nước. Thông thường những khu vực nghèo hơn bị hạn chế trong tiếp cận nguồn nước phải chi trả nhiều hơn cho lượng cung nước tăng thêm so với những người tiêu dùng khá giả hơn. Như thế, một dự án mới gia tăng cung nước sinh hoạt và cung cấp với giá thấp hơn cho mọi người, nhưng quan trọng hơn là cho tầng lớp nghèo hơn trong xã hội, sẽ góp phần giảm nghèo. Để có thể lượng hóa tác động này ta cần phải đánh giá khoản chênh lệch giữa giá trị kinh tế và chi phí tài chính của nước đang được tiêu dùng bởi các nhóm thu nhập khác nhau.

Một kênh khác để dự án tạo tác động lên tình trạng đói nghèo là thông qua thị trường lao động. Khi các nhóm thu nhập thấp hơn bán các dịch vụ của mình cho dự án và dự án chi trả một mức lương cao hơn nhiều so với giá cung lao động của họ, thì họ có khả năng trở nên khấm khá hơn nhờ dự án. Khoản chênh lệch giữa giá cung lao động và mức lương tài chính được trả sẽ được đo lường như là một ngoại tác phân phối và có thể được phân bổ theo các nhóm thu nhập khác nhau, để xác định liệu dự án có tác động trực tiếp lên xóa đói giảm nghèo không.

14.3 Đối chiếu giá trị kinh tế và giá trị tài chính của các nhập lượng và xuất lượng

Khi giá trị kinh tế và giá trị tài chính tương ứng của các biến số được thể hiện theo cùng đơn vị đo lường, thì đối với mỗi biến chúng ta mong muốn chứng tỏ rằng giá trị kinh tế có thể được thể hiện như là tổng của giá trị tài chính của nó cộng với tổng các ngoại tác gây ra sự chênh lệch giữa giá trị tài chính và giá trị kinh tế. Những ngoại tác này có thể phản ánh những thứ như thuế, trợ cấp, các thay đổi trong thặng dư tiêu dùng và thặng dư sản xuất hay các ngoại tác của hàng hóa công.

Nếu mỗi biến được chiết khấu sử dụng bất kỳ tỉ số chiết khấu phổ biến nào (trong trường hợp này là suất chiết khấu kinh tế), thì cũng phải bảo đảm rằng NPV của các lợi ích kinh tế ròng bằng với NPV của các lợi ích tài chính ròng cộng với PV của các ngoại tác.

Mối quan hệ này có thể được thể hiện bằng phương trình (1):

$$(1) \quad NPV_e^c = NPV_e^f + \Sigma PV_e(\text{EXT}_i),$$

trong đó NPV_e^c là giá trị hiện tại ròng của các lợi ích và chi phí kinh tế, NPV_e^f là giá trị hiện tại ròng của các lợi ích và chi phí tài chính, và $\Sigma PV_e(\text{EXT}_i)$ là tổng của giá trị hiện tại của tất cả các ngoại tác mà dự án tạo ra; tất cả được chiết khấu sử dụng một suất chiết khấu chung (suất chiết khấu kinh tế).

Để cho thấy làm thế nào mối quan hệ này đúng vững đối với hàng hóa ngoại thương và hàng hóa phi ngoại thương, những tình huống sau đây được đưa ra xem xét.

14.3.1 Tình huống mở rộng qui mô lớn nguồn cung của một hàng hóa phi ngoại thương trong một thị trường không có biên dạng

Trong Hình 14.1 chúng ta minh họa thị trường của một hàng hóa do một dự án sản xuất ra. Dự án mang lại một sự gia tăng không nhỏ (non-marginal) trong cung của một hàng hóa phi ngoại thương trong một thị trường không có các biến dạng thuế hay trợ cấp. Ví dụ sẽ là một dự án tăng cung nước uống, với chi phí thấp hơn, nhờ đó mở rộng tổng tiêu dùng đồng thời cũng làm giảm sản lượng của các nhà máy có chi phí cao hơn.

Trước khi dự án được triển khai, giá và lượng cân bằng tuần tự là P_0 và Q_0 . P_0 thể hiện giá trả cho nước uống trước khi có dự án. Đưa thêm dự án vào làm đường cung dịch chuyển sang phải. Giá giảm xuống còn P_1 , đó là giá nước uống sau khi có dự án; tổng cầu tăng lên đến Q^d , và lượng cung từ các nhà máy khác giảm xuống còn Q^s . Giá trị tài chính của sản lượng là Q^sCBQ^d và giá trị kinh tế là Q^sCABQ^d . Khoản chênh lệch (kinh tế - tài chính) là CAB , đó là tổng của hai tác động phân phối. CAB là khoản chênh lệch giữa lợi ích đạt được trong thặng dư tiêu dùng, P_1P_0AB , và tổn thất trong thặng dư nhà sản xuất, P_1P_0AC .

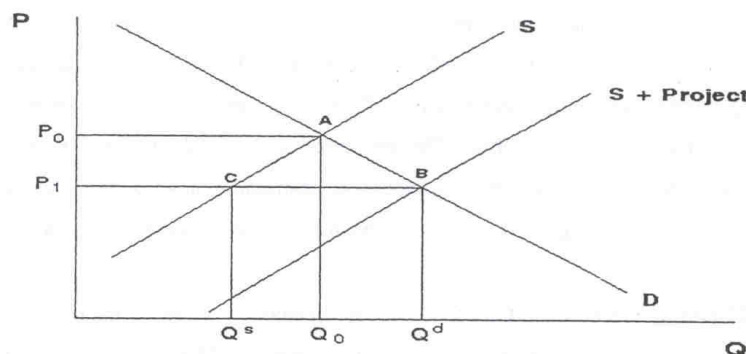
Tóm lại, khi không có các biến dạng trên thị trường, tổng giá trị của một hàng hóa hay dịch vụ phi ngoại thương từ một dự án làm thay đổi đáng kể giá của hàng hóa hay dịch vụ đó có thể tách thành những phần như sau:

Giá trị kinh tế của xuất lượng = Giá trị tài chính của xuất lượng đó + Lợi ích đạt được trong thặng dư tiêu dùng - Tổn thất trong thặng dư nhà sản xuất

Trong khi ví dụ này giá định rằng có một mức giá do thị trường ấn định trước và sau khi có dự án, nó cũng có thể dễ dàng trở thành một ví dụ minh họa cho các dịch vụ công như một con đường, trước và sau khi tiến hành sửa chữa nâng cấp lớn. Trong trường hợp đó, P_0 sẽ thể hiện thời gian và chi phí vận hành (trên mỗi dặm vận chuyển) trước khi có dự án, và P_1 sẽ là tổng của những chi phí này trên mỗi dặm vận chuyển sau khi có dự án.

Hình 14.1.

Giá trị tài chính và giá trị kinh tế đối với sản xuất hàng hóa phi ngoại thương



14.3.2 Tình huống hàng hóa phi ngoại thương được đưa vào bán trong một thị trường có thuế đơn vị

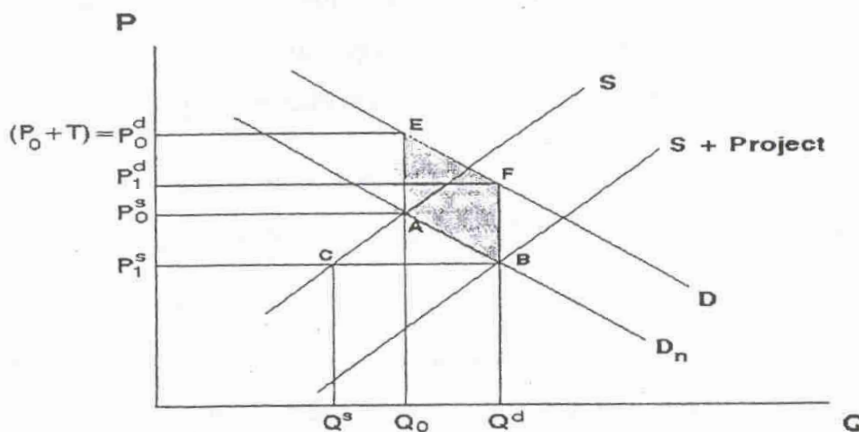
Bây giờ chúng ta sẽ đưa thêm một biến dạng vào thị trường. Hình 14.2 minh họa tình huống hàng hóa phi ngoại thương với thuế đơn vị. Vì có thuế đơn vị, đường cầu đối với nhà sản xuất sẽ dịch chuyển đi xuống đến D_n . Trước khi chúng ta đưa thêm dự án vào thị trường, lượng cân bằng là Q_0 , giá cung P^S_0 , và giá cầu P^D_0 , tức bằng với giá cung cộng thêm thuế đơn vị. Sau khi đưa thêm dự án vào, lượng cầu tăng lên đến Q^d , lượng cung từ các nhà sản xuất ngoài dự án giảm xuống còn Q^s , giá cung và giá cầu tương ứng giảm xuống còn P^S_1 và P^D_1 . Giá trị tài chính của sản lượng được thể hiện bằng $Q^S CB Q^d$. Giá trị kinh tế được thể hiện bằng $Q^S CA Q_0$, là giá trị của những nguồn lực tiết kiệm được thông qua sự thu hẹp hay ngừng cung ứng của những nhà sản xuất khác, cộng thêm $Q_0 AB Q^d$ và AEFB, là giá trị đối với người tiêu dùng phần gia tăng trong lượng cầu.

Chênh lệch giữa thẩm định kinh tế và thẩm tài chính đối với sản lượng dự án trong trường hợp này là bằng CAB cộng AEFB. Một lần nữa ở đây, CAB thể hiện khoản lợi thêm trong thặng dư tiêu dùng, $P^D_1 P^D_0 EF$, trừ đi khoản tổn thất trong thặng dư nhà sản xuất, $P^S_1 P^S_0 AC$. Ta dễ dàng nhìn thấy điều này trong tình huống thuế đơn vị bởi vì $(P^S_0 - P^S_1)$ phải bằng với $(P^D_0 - P^D_1)$. Như thế, diện tích $P^D_1 P^D_0 EF$ phải bằng với $P^S_1 P^S_0 AB$.

Diện tích AEFB bằng với $T(Q^d - Q_0)$ hay khoản thu ròng trong ngân sách chính phủ do cầu gia tăng. Vì thế, tổng giá trị kinh tế của sản lượng đó bằng với giá trị tài chính cộng thêm khoản thay đổi trong số thu thuế của chính phủ cộng với khoản gia tăng trong thặng dư tiêu dùng trừ đi khoản tổn thất trong thặng dư nhà sản xuất. Người tiêu dùng được lợi do hàng hóa này có giá thấp hơn. Nhà sản xuất thiệt hại bởi vì giá giảm và sản xuất giảm; và chính phủ thu nhiều tiền thuế hơn, bởi vì lượng cầu mở rộng do giá thấp hơn.

Hình 14.2

Giá trị tài chính và giá trị kinh tế của việc sản xuất hàng hóa phi ngoại thương với thuế đơn vị²



Tóm lại, khi thị trường bị biến dạng chỉ với thuế đơn vị, tổng giá trị kinh tế sản lượng của một dự án có thể được thể hiện như sau:

² Phụ lục 2 của chương này sẽ trình bày ví dụ minh họa về thuế phần trăm trên giá hàng (Ad-volorem tax).

Giá trị kinh tế của sản lượng = Giá trị tài chính của sản lượng + Thay đổi trong số thu thuế của chính phủ + Gia tăng trong thặng dư người tiêu dùng - Tổn thất trong thặng dư nhà sản xuất

14.3.3 Tình huống một hàng hóa có thể nhập khẩu phải chịu thuế nhập khẩu

Trong Hình 14.3, tình huống một hàng hóa có thể nhập khẩu được minh họa theo đó các nhập lượng của món hàng phải chịu thuế nhập khẩu với thuế suất t . Giá CIF tại cảng (Cost giá hàng; Insurance bảo hiểm; Freight cước vận chuyển) là P_W và giá nội địa là $P_W(1+t)$. Cân bằng thị trường ban đầu được xác định ở mức giá nội địa $P_W(1+t)$ ở đó lượng cầu là Q_1^d và lượng cung từ các nhà sản xuất trong nước là Q_1^s . Lượng nhập khẩu là $(Q_1^d - Q_1^s)$. Giá CIF là P_W . Bây giờ một dự án mới sử dụng mặt hàng này làm nhập lượng và do đó làm tăng lượng cầu. Phần cầu tăng thêm này được thể hiện trong Hình 14.3 thành sự dịch chuyển đường cầu thị trường từ D_0 đến D_1 .

Bởi vì đây là một hàng hóa có thể nhập khẩu, sự tăng cầu ở trên sẽ dẫn đến một lượng hàng nhập khẩu tăng tương đương là $(Q_2^d - Q_1^d)$. Chi phí tài chính của lượng nhập khẩu tăng thêm là $P_W(1+t)(Q_2^d - Q_1^d)$, trong khi chi phí kinh tế bằng với $P_W(1+t)(Q_2^d - Q_1^d)(E_e/E_m)$; trong đó E_e là tỷ giá hối đoái kinh tế và E_m là tỷ giá hối đoái tài chính.

Khoản chênh lệch giữa chi phí kinh tế và chi phí tài chính của hàng hóa có thể nhập khẩu được thể hiện bằng $[E_e/E_m - 1]P_W(Q_2^d - Q_1^d) - tP_W(Q_2^d - Q_1^d)$. Số hạng thứ nhất của biểu thức này là tỉ lệ chênh lệch ngoại hối $[E_e/E_m - 1]$ nhân với chi phí của nhập lượng được mua ở mức giá thế giới P_W . Nó đo lường ngoại tác, thường là số thu thuế bị bỏ qua, từ việc sử dụng ngoại tệ để mua nhập lượng. Thuế nhập khẩu và các loại thuế khác đáng lẽ ra đã được đóng nếu số ngoại tệ cần để mua nhập lượng này được dùng để mua các loại hàng nhập khẩu khác. số hạng thứ nhì là tiền thu từ thuế mà dự án đóng khi nhập khẩu các nhập lượng này.

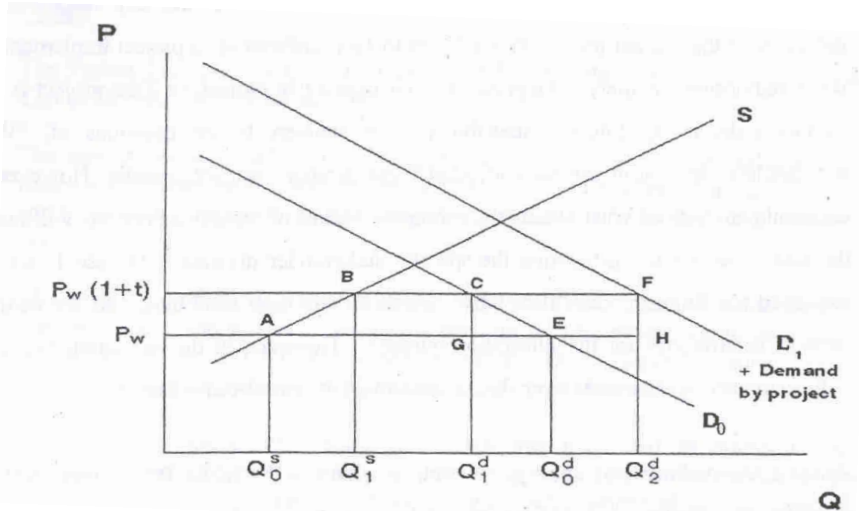
Tác động phân phối ròng đối với chính phủ là khoản chênh lệch giữa hai tác động. Chính phủ thu thêm ngân sách do đánh khoản thuế nhập khẩu này, nhưng tổn thất bởi việc sử dụng lượng ngoại tệ này cho mục đích khác cũng có thể đã mang lại một số tiền thuế. (Trong tình huống có quota, những người có giấy phép nhập khẩu là những người thụ hưởng khoản chênh lệch ngoại hối này).

Tóm lại, với tình huống hàng hóa có thể nhập khẩu phải chịu thuế nhập khẩu, chi phí kinh tế của món hàng đó có thể được thể hiện như sau:

Chi phí kinh tế của nhập lượng có thể nhập khẩu = Chi phí tài chính - lợi ích cho chính phủ từ tiền thuế nhập khẩu dự án phải trả khi mua mặt hàng đó + tổn thất tiền thuế của chính phủ do khoảng chênh lệch ngoại hối trên lượng ngoại tệ được dùng để mua nhập lượng này.

Hình 14.3

Đo lường tác động phân phối từ giá trị tài chính và giá trị kinh tế của các nhập lượng có thuế nhập khẩu



14.4 Các ví dụ minh họa phân tích tổng hợp tài chính, kinh tế và phân phối

Ba tình huống dưới đây trình bày việc ước lượng tác động đối với các bên liên quan diễn ra như thế nào. Hơn nữa, chúng tôi còn trình bày cách tiến hành phân tích phân phối cho các loại hình dự án khác nhau. Kết quả của một phân tích hợp nhất sẽ nhận dạng các bên liên quan chính yếu để xác định liệu những người chủ trương thực hiện dự án có khả năng gặp khó khăn khi thực hiện hay không, liệu các cơ quan chức năng có thể bị áp lực phải chấp nhận một dự án xấu, hoặc liệu dự án có khả năng gặp phải những rủi ro đối với tính bền vững trong tương lai hay không. Câu trả lời cho những câu hỏi như, “Các bên liên quan là ai, và họ bị ảnh hưởng như thế nào”, là điều đặc thù của từng dự án cụ thể. Tuy nhiên, phân tích kinh tế về những gì ảnh hưởng đến giá trị kinh tế của các nhập lượng và xuất lượng sẽ cho ta dữ liệu cơ bản để ước lượng những tác động cụ thể lên các bên liên quan. Trong tình huống 1, với mục đích minh họa, chúng tôi đã cung cấp bảng ngân lưu tài chính, bảng ngân lưu kinh tế và bảng báo cáo ngoại tác hoàn chỉnh. Tuy thế, trong hai tình huống còn lại, chúng tôi chỉ trình bày tóm lược các kết quả từ phân tích phân phối mà thôi.

Trong phần phân tích hợp nhất của thẩm định dự án, mỗi giá trị của các biến nhập lượng và xuất lượng tạo nên một dự án được tách ra thành các thành phần kinh tế, tài chính và phân phối. Sau đó kết quả cuối cùng có thể được thể hiện bằng phương trình (1), trong đó giá trị hiện tại ròng của kết quả kinh tế bằng với giá trị hiện tại ròng của kết quả tài chính của dự án, cộng thêm giá trị hiện tại của một loạt tác động phân phối lên các bên liên quan của dự án. Chúng tôi đưa ra ba dự án dưới đây để minh họa việc sử dụng phân tích phân phối để xác định kết quả cuối cùng của dự án.

TÌNH HUỐNG-1

Khu liên hợp nghỉ mát Paphos³

Tình huống thứ nhất chúng tôi muốn xem xét là Khu liên hợp nghỉ mát Paphos. Đây là một dự án vừa có nhiều sáng kiến vừa cho thấy nhiều hứa hẹn. Mặc dù nó thỏa mãn cả chỉ tiêu tài chính lẫn kinh tế cho việc thực hiện, nó chưa bao giờ được xây dựng do sự phản đối từ các khách sạn khác trong vùng. Phân tích các bên liên quan cho chúng ta thấy rõ rằng sự phản đối này sẽ phát sinh trừ khi chính phủ có một số hình thức đền bù nào đó.

Dữ kiện cơ bản

1. Khu liên hợp nghỉ mát Paphos là một đề xuất dự án khu nghỉ mát khách sạn 5 sao do Ngân hàng phát triển Cyprus (Đảo Síp) tài trợ vào năm 1990.
2. Dự án bao gồm một tòa nhà chính với 350 phòng và thêm 200 phòng nữa trong khu nhà nghỉ kiểu villa. Đặc điểm của khu nghỉ mát này bao gồm các siêu tiện ích thể thao, cảnh quan dàn trải khoáng đạt, mật độ xây dựng thấp, và dịch vụ khách hàng tuyệt vời.
3. Khu liên hợp nghỉ mát Paphos tập trung vào phân khúc khách hàng thượng lưu của thị trường du lịch Tây Âu, và theo dự kiến sẽ vượt qua các đối thủ trực tiếp của mình (các khách sạn 4 sao) về tiện nghi thoải mái và các hoạt động giải trí. Lợi thế cạnh tranh này được xem là bền vững trong suốt thời gian dự án hoạt động.
4. Do ưu thế cạnh tranh này, khu nghỉ mát được dự tính sẽ đạt mức khai thác công suất phòng cao hơn các đối thủ cạnh tranh trực tiếp của mình, đặc biệt là vào mùa ít khách. Ngoài ra, nó được tiên liệu sẽ thu hút một lượng khách đáng kể từ các khách sạn khác trong vùng này trong thời gian trái mùa du lịch. Dự án này còn được kỳ vọng sẽ có thể tính giá cao hơn mức giá trung bình đối với phòng nghỉ và thực phẩm.
5. Theo kế hoạch việc triển khai dự án sẽ mất 4 năm, với khu nghỉ mát hoạt động toàn bộ vào năm 1994. Chi phí đầu tư dự án theo thời giá 1990 được ước tính là 19,2 triệu bảng Síp (cp).
6. Chi phí hoạt động khách sạn được chia thành tám nhóm (thức ăn, đồ uống, phòng ốc, nhiên liệu, điện và nước, sửa chữa & bảo trì, hành chính & bảo trì, và nhân viên). Mỗi nhóm trong số này đều có phần chi phí cố định và phần chi phí biến đổi. Nhân sự dự án gồm có 370 nhân viên thường xuyên và những nhân viên tạm thời được thuê trong mùa cao điểm. Chi phí lương là thành phần đáng kể nhất trong chi phí vận hành dự án.
7. Khu liên hợp nghỉ mát Paphos chịu thuế thu nhập với thuế suất 30%.
8. Chi phí tài chính thực của vốn được ước tính bằng 9,2%.
9. Các lợi ích kinh tế của dự án phát sinh từ,
 - Số đêm lưu trú tăng thêm, bao gồm:
 - Thu nhập của khách sạn

³ Andreou Andreas, Jenkins, Glenn P., và Savvides Savvakis: “Du lịch, môi trường và lợi nhuận: Nghiên cứu tình huống khu liên hợp nghỉ mát Paphos”, Tài liệu thảo luận phát triển HIID #330, tháng 9 năm 1989.

- Tiền thuế du khách trả
 - Khoản chênh lệch ngoại hối đi kèm với chi tiêu của du khách cả bên trong lẫn bên ngoài khách sạn; (vào thời đó Đáo Síp có mức thuế quan trung bình khá cao);
 - Số đêm lưu trú ‘không tăng thêm’
 - Bao gồm khoản tiết kiệm từ việc cắt giảm chi phí biến đổi của các khách sạn cùng cạnh tranh đi kèm với số đêm lưu trú ‘không tăng thêm’.
10. Tỷ số tỷ giá hối đoái kinh tế trên tỉ giá hối đoái thị trường vào năm 1990 được ước tính là 1,14 (là kết quả của mức thuế quan trên).
11. Chi phí cơ hội kinh tế của vốn vào năm 1990 được tính bằng 9,5%.

Kết quả dự án

Bảng 1, 2, và 3 tóm lược phân tích tài chính, kinh tế, và phân phối của dự án khách sạn này. Cuối cùng là một bảng đối chiếu so sánh kết quả kinh tế của dự án với kết cục tài chính và tác động phân phối kỳ vọng.

Bảng 1

Khu liên hợp nghỉ mát Paphos
Thẩm định Tài chính (ngàn CP)
Theo quan điểm tổng đầu tư

	PV@9,5%	1990	...1993	1994	1995	1996	...2004
Thu nhập từ hoạt động	42.125			6.630	8.211	9.358	
* Số đêm lưu trú tăng thêm	33.307			5.565	6.586	7.316	
* Số đêm không tăng thêm	8.818			1.065	1.625	2.042	
Tiền dịch vụ	1.616			248	313	360	
Giá trị tài sản còn sử dụng	2.886						10.282
TỔNG LỢI ÍCH	46.627			6.878	8.524	9.718	10.282
Chi phí đầu tư	14.069	2.452	6.023				
Chi phí hoạt động	26.901			4.569	5.197	5.687	
Thuế doanh nghiệp	3.301			69	190	276	
Δ trong A/R, A/P và C/B	225			244	109	84	(345)
TỔNG NGÂN LƯU RA	44.496	2.452	6.023	4.882	5.496	6.047	(345)
Ngân lưu Ròng	2.131	(2.452)	(6.023)	1.996	3.028	3.671	10.627
NPV Tài chính @ 9,2%	2.452						
NPV Kinh tế @ 9,5%	2.131						

Bảng 1 trình bày kết quả phân tích tài chính. Giá trị hiện tại ròng của phần thẩm định tài chính được tính với suất chiết khấu 9,2% là 2 triệu 452 ngàn cp. Ngân lưu sau khi hoàn thành dự án được dự báo sẽ là dương vào năm 1994 và liên tục dương cho đến 2003. Giá trị hiện tại ròng khi chiết khấu với suất chiết khấu kinh tế 9,5% là thấp hơn một ít đạt mức 2 triệu 131 ngàn cp. Giá trị hiện tại ròng được tính vào năm thứ nhất của dự án, 1990, tất cả giá trị ngân lưu trình bày trong các Bảng trên được thể hiện theo giá thực, thời giá 1990.

Bảng 2Khu liên hợp nghỉ mát Paphos
Thẩm định kinh tế (ngàn cp)

	CF	PV@9,5%	1990	...1993	1994	1995	1996	...2004
Thu nhập		41.018			6.693	8.064	9.051	
* Số đêm lưu trú tăng thêm	1.14	37.970			6.344	7.508	8.341	
* Số đêm không tăng thêm	0.35	3.048			349	556	71	
Thuế	1.14	1.648			271	324	363	
Chi tiêu bên ngoài khách sạn	0.07	1.176			193	231	259	
Phí dịch vụ	1.14	1.419			234	280	312	
Giá trị tài sản còn sử dụng	0.98	2.819						10.042
TỔNG LỢI ÍCH		48.079			7.391	8.899	9.985	10.042
Chi phí đầu tư	0.97	13.777	2.390	6.004				
Chi phí hoạt động	1.008	27.122			4.611	5.242	5.734	
Thuế doanh nghiệp	-	-			-	-	-	
Δ trong A/R, A/P và C/B	0.94	211			227	104	80	(322)
TỔNG NGÂN LƯU RA		41.111	2.390	6.004	4.838	5.346	5.814	(322)
Lợi ích Ròng	-	6.968	(2.390)	(6.004)	2.553	3.553	4.171	10.364
NPV Kinh tế @9,5%	6,968							

Bảng 2 trình bày phần thẩm định kinh tế của dự án. Các kết quả cho thấy dự án này tốt cho đất nước. Giá trị hiện tại ròng của kết quả kinh tế được tính vào năm 1990 là 6 triệu 968 ngàn cp, sử dụng suất chiết khấu 9,5%. Một lần nữa lợi ích ròng cho dự án được kỳ vọng sẽ trở nên dương sau năm 1994 và tiếp tục dương cho đến 2003. Theo quan điểm kinh tế, dự án này được kỳ vọng sẽ đóng góp tích cực cho tăng trưởng chung của nền kinh tế đảo Síp.

Phân bổ ngoại tác giữa các bên liên quan đến dự án:

Trong phần này, chúng tôi thảo luận sự phân phối các lợi ích ròng của Khu liên hợp nghỉ mát Paphos giữa các bên liên quan đến dự án. Dự án sẽ tạo ra lợi ích và chi phí cho xã hội.

Bảng 3Khu liên hợp nghỉ mát Paphos
Phân phối lợi ích ròng (ngàn cp)

	PV Chính phủ @9,5%	PV Các khách sạn khác @9,5%
Thu nhập		
* Số đêm lưu trú tăng thêm	4663	
* Số đêm lưu trú không tăng thêm	374	-6144
Thuế	1648	
Chi tiêu bên ngoài khách sạn	1176	
Phí dịch vụ	174	-371

Giá trị tài sản còn sử dụng	-67	
TỔNG LỢI ÍCH	7968	-6515
Chi phí Đầu tư	292	
Chi phí Hoạt động	-221	
Thuê doanh nghiệp	3301	
Thay đổi trong A/R, A/P và C/B	14	
TỔNG NGÂN LƯU RA	3.386	
Lợi ích Ròng	11.354	-6515

Bảng 3 cho thấy tác động phân phối của dự án này. Các giá trị trong Bảng 3 được tính bằng cách trừ giá trị hiện tại của các dòng trong Bảng 1 khỏi các giá trị hiện tại tương ứng của các dòng trong Bảng 2 và phân tách những con số chênh lệch đó thành các tác động phân phối khác nhau.

Ngoài tác động tích cực mà dự án này sẽ tạo ra trên các chủ sở hữu bằng 2 triệu 131 ngàn cp, chúng ta còn thấy tác động ngân sách ròng tạo ra cho chính phủ là 11 triệu 354 ngàn cp. Chính phủ thu lợi từ dự án này thông qua một loạt các tác động thuế. Ngành du lịch ở Đảo Síp thu hút du khách từ khắp thế giới và họ chi trả cho dịch vụ này bằng ngoại tệ. Chính phủ còn thu được một khoản chênh lệch ngoại hối 14% (thông qua thuế xuất nhập khẩu) trên tất cả doanh số tăng thêm từ khu khách sạn này. Đối với số đêm lưu trú không tăng thêm, chúng ta thấy rằng chính phủ cũng có lợi thêm chút ít xuất phát từ mức giá cao hơn mà du khách sẵn lòng trả cho khách sạn này so với những khách sạn khác mà lẽ ra họ đã lưu trú ở Đảo Síp. Đồng thời, cũng có một khoản tổn thất đáng kể 6 triệu 515 ngàn cp phát sinh từ phía các khách sạn khác. Nguyên nhân là do các khách sạn khác trong mùa ít khách tính giá cao hơn chi phí hoạt động biên của họ đối với những du khách được kỳ vọng sẽ chuyển sang lưu trú ở khách sạn mới này. Do đó, khi những du khách này bỏ các khách sạn đó và chuyển sang Khu liên hợp nghỉ mát Paphos, các khách sạn khác sẽ mất đi khoản lợi nhuận bằng với chênh lệch giữa mức giá du khách đang trả và chi phí hoạt động biên của các khách sạn này. Chính phủ còn thu thêm các loại thuế gián thu từ việc chi tiêu của du khách bên ngoài khu nghỉ mát, cũng như thuế thu nhập doanh nghiệp mà dự án này đóng.

Đối chiếu các phân tích của dự án

Dùng phương trình (1), chúng ta có thể tóm lược các bảng trên như sau:

$$NPV^{ECO}_{eco} = NPV^{FIN}_{eco} + PV^{EXT}_{eco}$$

$$6.968 = 2.139 + (11.354 - 6.515)$$

Trong khi khách sạn này có NPV tài chính dương hơn 2 triệu cp, chúng ta thấy nó có hai tác động phân phối đáng kể. Chính phủ sẽ thu 11 triệu 3 trăm ngàn cp, trong khi các khách sạn khác trong vùng này sẽ tổn thất 6 triệu 5 trăm ngàn cp. Ở một đất nước tương đối nhỏ như Đảo Síp, áp lực chính trị do các khách sạn cạnh tranh tạo ra là rất mạnh. Vì thế, khu nghỉ mát này là chủ đề gây tranh cãi và vẫn chưa được xây dựng cho đến ngày hôm nay. Mặc dù chính phủ có thể đã đền bù cho tổn thất của các khách sạn khác, nhưng họ không chọn giải pháp này, có lẽ vì những lý do rất chính đáng về kinh tế chính trị. Đồng thời, chủ đầu tư dự án khu nghỉ mát này cũng không kiếm đủ lợi nhuận để có thể đền bù cho các khách sạn khác. Đối chiếu các phân tích kinh tế, tài chính và phân phối cho ta một bức tranh rất rõ ràng về vị thế của các bên liên quan khác nhau bị ảnh hưởng bởi dự án. Với nhận thức này, nhà phân tích có thể hoặc là thiết kế lại dòng

lợi ích và chi phí chảy về các bên liên quan khác nhau để dự án có thể được tiến hành, hoặc là để xuất loại bỏ dự án này khỏi phải xem xét ngay từ rất sớm.

TÌNH HUỐNG – 2

Núi Đông và Tây Bangladesh: Dự án Cầu Jamuna⁴

Dữ liệu Cơ bản

1. Chính phủ Bangladesh dự định xây một cây cầu ngang qua Sông Jamuna.
2. Hiện tại, dịch vụ phà qua sông còn yếu kém, gây chậm trễ từ một cho đến tám tiếng đồng hồ đối với xe nhỏ và lên đến 30/40 tiếng đối với xe tải nặng.
3. Các lợi ích kinh tế phát sinh từ việc tiết kiệm chi phí vận hành xe và cắt giảm thời gian chờ đợi cộng với sự sẵn lòng chi trả của luồng xe cộ mới được tạo ra (được xác định bởi phí cầu đường mà họ sẵn sàng trả). Thu nhập tài chính sẽ phát sinh từ phí cầu đường. Cây cầu này không chỉ tạo thuận lợi cho vận chuyển hành khách và hàng hóa, mà còn cho phép khí đốt thiên nhiên, điện, và viễn thông được nối kết qua bên kia sông.
4. Như một bộ phận của phân tích tài chính và kinh tế, phương án cải thiện dịch vụ phà qua sông cũng được xem xét.
5. Theo kỳ vọng cây cầu sẽ tạo điều kiện cho tăng trưởng kinh tế trong nước thông qua cải thiện sự liên kết giữa vùng tương đối phát triển hơn về phía đông Sông Jamuna và vùng nông nghiệp về phía tây.
6. Theo dự kiến dự án này sẽ tốn xấp xỉ 700 triệu USD. Các tổ chức song phương và đa phương sẽ cho Chính phủ Bangladesh vay xấp xỉ 600 triệu USD với mức lãi suất danh nghĩa 1%. Phần vốn tài trợ còn lại sẽ do ngân sách chính phủ cấp.
7. Dự án được bắt đầu thực hiện vào năm 1996.

Kết quả Dự án

Một phân tích kinh tế được tiến hành nhằm xác định xem dự án này sẽ có lợi cho toàn nền kinh tế của Bangladesh không. Phân tích này cho thấy rằng so với hệ thống phà hiện hữu, NPV kinh tế thực của dự án xây cầu là 7,77 tỷ Takas (195 triệu USD).⁵

So sánh khả năng lợi nhuận tài chính của dự án xây cầu (theo mức phí qua cầu được xác định) với hệ thống phà hiện hữu cho thấy rằng NPV tài chính của dự án xây cầu là dương, bằng 1,07 tỷ Takas (27 triệu USD).

Khi so sánh phân tích kinh tế và phân tích tài chính của dự án này, chúng ta thấy rằng những người thụ hưởng ròng chủ yếu là các chủ xe tải, nhà sản xuất và người tiêu dùng hàng hóa, công ty điện lực và hành khách xe buýt. Ngược lại, cả chính phủ và các cơ quan tài trợ lẫn những người vận hành phà chịu tổn thất. Các chủ xe tải, công ty vận tải và người tiêu dùng sẽ tiết kiệm

⁴ Jenkins, Glenn P. và Shukla, Gangadhar P: “Núi Đông và Tây Bangladesh: Dự án Cầu Jamuna”. Tạp chí Đánh giá Chương trình Canada, Số Đặc biệt 1997, trang 121-145.

⁵ Năm 1994, tỷ giá hối đoái là 39,8 Takas/1USD.

được khoảng 31,09 tỷ Takas, trong khi hành khách xe buýt và các chủ xe vận tải nhẹ và hành khách chỉ thu lợi lần lượt là 1,95 tỷ và 0,63 tỷ Takas. Những người vận hành phà hiện hữu sẽ chịu tác động tài chính âm lên đến 1,84 tỷ Takas.

Phân bổ ngoại tác giữa các bên liên quan

Bảng dưới đây tóm lược phân tích phân phối của dự án này.

Bảng 4
Cầu Jamuna: Phân phối lợi ích ròng của dự án
(triệu Takas năm 1994)

	Xe khách loại nhỏ	Xe buýt	Chủ xe tải, Nhà sản xuất và Người tiêu dùng hàng hóa	Công ty Điện lực	Chính phủ và các Cơ quan Tài trợ	Địa phương	Những Người vận hành phà
	627	1951,6	31094,1	2544,3	-27700,7	456,9	-1840,8
Tổng	7132,3						

Đổi chiếu các phân tích của dự án

Dùng phương trình (1), chúng ta có thể tóm lược phân tích của dự án này như sau:

$$NPV^{ECO}_{eco} = NPV^{FIN}_{eco} + PV^{EXT}_{eco}$$

$$7774,9 = 642,5 + 7132,3$$

Một đặc điểm chính của dự án này là lượng vốn tài trợ lớn có trợ cấp mà dự án nhận được. Do có những trợ cấp này, phân tích phân phối cho thấy rằng tổng trợ cấp lên đến (-27.700) triệu Takas, theo giá trị hiện tại. Đây là kết quả của trợ cấp lãi suất trên vốn vay (19.851 triệu Takas), kinh phí do chính phủ cấp (2.455 triệu Takas) và chênh lệch ngoại hối bị mất trên số ngoại tệ được sử dụng để mua những thành phần là hàng hóa có thể ngoại thương trong tổng chi phí đầu tư cây cầu (5.358 triệu).

Ngược lại, chúng ta thấy rằng các chủ xe tải, công ty vận tải và người tiêu dùng là những người sẽ hưởng lợi từ giá cước vận tải hàng hóa thấp hơn với số tiền lên đến 31.094 triệu Takas, tức cao hơn toàn bộ chi phí đầu tư cho cây cầu.

Những kết quả này cho thấy rằng nếu cơ cấu thu phí được thiết kế theo hướng nắm bắt những lợi ích mà người tiêu dùng và nhà sản xuất hàng hóa nhận được, thì chỉ cần rất ít hoặc không cần trợ cấp. Có lẽ vì lý do phát triển kinh tế và lý do phân phối, điều đáng mong muốn là cho phép người sử dụng cây cầu hưởng một tỷ phần lớn trong các lợi ích từ cây cầu. Tuy nhiên, ở một đất nước như Bangladesh, có nhiều nhu cầu kinh tế xã hội cấp thiết mà lại không được đáp ứng do khan hiếm nguồn lực. Có lẽ tác động phát triển chung của khoản vay 600 triệu USD với chi phí thấp này có thể đã lớn hơn nếu mức độ trợ cấp cho Dự án Cầu Jamuna là ít hơn. Kinh phí có thể đã được sử dụng một cách tốt hơn để trợ cấp cho các đầu tư công khác, như giáo dục và y tế, là những trường hợp mà thu phí người sử dụng có thể khó thực hiện hơn so với trường hợp một cây cầu.

Khi xét đến tính bền vững tiềm năng của cây cầu này, về mặt bảo trì và xây dựng đường ra vào, rõ ràng là tiền phí qua cầu có thể tạo ra đủ ngân quỹ để trang trải cho những chi phí này. Đối với cây cầu, việc bảo trì cơ sở hạ tầng đào tạo đường sông và xây dựng đường ra vào sẽ là yếu tố then chốt quyết định sự thành công cho việc vận hành lâu dài.

TÌNH HUỐNG – 3

Khôi phục và mở rộng cảng: Dự án Makar⁶

Dữ liệu Cơ bản

1. Cảng Makar, nằm trong Thành phố General Santos ở bờ bắc của Vịnh Sarangani, một vịnh được bảo vệ tốt ở Mindanao, nằm trên trục giao thương bắc-nam chính đi vòng qua Mindanao theo bờ biển phía tây.
2. Mục tiêu của dự án là tăng công suất và cải thiện mức độ hiệu quả của những phương tiện bốc dỡ hàng hóa tại cảng nhằm đáp ứng lưu lượng hàng hóa trong tương lai.
3. Dự án này sẽ tốn xấp xỉ 635 triệu pesos.⁷
4. Bảy mươi lăm phần trăm tổng chi phí dự án sẽ được viện trợ bởi Cơ quan Phát triển Quốc tế của Hoa Kỳ (USAID) và 25% còn lại sẽ là vốn đối ứng do Chính phủ Philippines đóng góp.
5. Phí được tính trên người sử dụng để trang trải chi phí vận hành cảng.

Kết quả dự án

Kết quả tóm lược trong Bảng 5 cho thấy rằng không thể đề xuất thực hiện dự án dù là dựa vào tiêu chí NPV tài chính hay NPV kinh tế. So sánh tình trạng có và không có dự án cho thấy rằng tính trên cơ sở tăng thêm, dự án này là một sự lãng phí nguồn lực kinh tế và gây ra tổn thất trong ngân lưu tài chính ròng. Tuy thế, dự án vẫn được thực hiện.

Bảng 5: Phân tích phân phối của Makar theo ngân lưu tăng thêm

HẠNG MỤC (ngàn Pesos)	PV TC @ SCK TC 9,00%	(A)	(B)	PV của Ngoại tác (B - A)	Phân tích ng/tác	
		PV TC @ SCK KTé 10,00%	PV KTé @ SCK KTé 10,00%		Chính phủ	Chủ tàu/ Công ty vận tải
THU:						
Thu tiền cảng - trong nước	26212	24009	24009	0		
Thu tiền cảng - nước ngoài	1810	1669	1919	250	250	

⁶ Glenn P. Jenkins và Pastor Lorenzo, Jr. : “Phục hồi và Mở rộng Cảng: Dự án Makar ở Philippines”, Viện Phát triển Quốc tế Harvard, tháng 8 năm 1999.

⁷ Peso (đồng tiền của Philippines) vào năm 1 bằng 0,037 đô la Mỹ (1994).

Tổng doanh thu cảng	28022	25677	25928	250	250	
Lợi ích cho chủ tàu/cty vận tải do giảm tgian tàu neo chờ			187684	0	187684	187684
Lợi ích cho cty vận chuyển súc vật do bớt mất trọng lượng			77025	0	77025	77025
Thu tiền Bãi Container I	23358	22100	22100			
Thu tiền Bãi Container II	26143	23895	23895			
Thu nhập khác	606	577	577			
Viện trợ của USAID	410496	404200		(404200)	(404200)	
Vốn góp của Chính phủ						
Giá trị Thanh lý:						
Cơ sở vật chất hiện hữu						
Cơ sở vật chất Mới:						
Thiết bị Truyền thông I	81	71	65	(6)	(6)	
Bãi Container I	4407	3842	3619	(224)	(224)	
Máy phát điện Dự phòng I	210	183	178	(5)	(5)	
Hỗ trợ hoa tiêu	19	17	16	(1)	(1)	
Mở rộng cầu tàu, Bãi Container II	60917	53118	49116	(4002)	(4002)	
Nhà công/cân/tường rào	1227	1070	1004	(66)	(66)	
Xưởng Bảo trì Thiết bị	2075	1809	1705	(104)	(104)	
Thiết bị II	12556	10949	10405	(543)	(543)	
Thiết bị Truyền thông II	22	19	17	(2)	(2)	
Máy phát điện Dự phòng II	793	691	674	(18)	(18)	
Nhà ga Súc vật	11259	9817	9067	(750)	(750)	
Tổng Thu	582192	558037	413076	(144961)	(409670)	264709
CHI:						
Chi phí đầu tư - hàng phi ngoại thương	284898	280673	260925	(19749)	(19749)	
Chi phí đầu tư - hàng ngoại thương	249422	245332	230517	(14815)	(14815)	
Chi phí cơ hội của cơ sở vật chất hiện hữu						
Chi phí hoạt động:						
Cơ sở Hiện hữu						
Cơ sở Mới	47382	44000	44135	135	135	
Mất tiền cho thuê nhà ga	9665	9203	9203			
Thay đổi số dư tiền mặt	223	223	227	4	4	
Thay đổi Khoản Phải thu	465	446	454	8	8	
Thay đổi Khoản Phải trả	(1180)	(1145)	(1126)	20	20	
Tổng Chi	590885	578732	544335	(34397)	(34397)	
NGÂN LƯU RÒNG	(8693)	(20695)	(131259)	(110564)	(375272)	264709
NPV(N tác) = NPV_e - NPV_f						
hay: -110.564 = -131.259 - (-20.695)						

Bảng 6
Kết cục kinh tế và tài chính của Dự án Cảng Makar

	Có Dự án (Ngàn Pesos)	Không có Dự án (Ngàn Pesos)	Tăng thêm (Ngàn Pesos)
NPV (Quan điểm Tổng Đầu tư)	12.451	20.777	(8.326)
NPV (Quan điểm Kinh tế)	(105.576)	25.683	(131.259)

Đây là một tình huống đặc biệt thú vị bởi vì lần thẩm định đầu tiên cho USAID, được thực hiện theo cách chỉ xem xét dự án kết hợp chung và chỉ xem xét theo quan điểm tài chính. Khi chúng tôi xem xét kịch bản đó, chúng tôi thấy giá trị hiện tại ròng tài chính là 12.451 triệu pesos. Tuy nhiên, khi xem đến NPV tài chính của cơ sở vật chất hiện hữu không có dự án, chúng tôi thấy = 20.777 triệu pesos, như vậy giá trị hiện tại ròng tài chính tăng thêm của dự án mới là âm (8.326) triệu pesos. Theo quan điểm tài chính, dự án này rõ ràng không khả thi. Một nhà đầu tư tư nhân với óc tính toán hợp lý sẽ không tiến hành dự án này.

Phân tích kinh tế của dự án cho thấy rõ ràng nếu được thực hiện dự án sẽ gây lãng phí nguồn lực kinh tế của đất nước. Giá trị hiện tại ròng kinh tế khi có dự án là âm (105.576) triệu pesos, so với trường hợp cơ sở (không có dự án) có giá trị hiện tại ròng kinh tế bằng 25.683,1 triệu pesos. Như thế, giá trị hiện tại ròng kinh tế tăng thêm là âm (131.259) triệu pesos.

Phân bổ ngoại tác giữa các bên liên quan:

Mặc dù thành quả được dự báo của dự án này theo cả quan điểm kinh tế lẫn quan điểm tài chính đều thật sự tối tăm, dự án vẫn được thực hiện. Chúng ta muốn đặt câu hỏi tại sao một dự án xấu như thế lại được thực hiện? Lý do sẽ rõ hơn nhiều khi ta nhìn vào kết quả phân tích phân phối của dự án. Trong khi giá trị hiện tại ròng cả tài chính lẫn kinh tế đều âm, chúng ta thấy rằng những người sử dụng dự án này, như trong Bảng 6, đang nhận được những lợi ích ròng to lớn.

Đôi chiếu các phân tích của dự án

Đôi chiếu các phân tích tài chính, kinh tế và phân phối bằng cách áp dụng phương trình (1)⁸

$$NPV^{ECO}_{eco} = NPV^{FIN}_{eco} + PV^{EXT}_{eco}$$

$$-131.564 = -20.695 + -110.56?$$

Phân phối lợi ích ròng được tóm lược như sau:

- Các chủ tàu và những người sử dụng các dịch vụ của cảng này sẽ nhận được tổng cộng giá trị hiện tại ròng dương bằng 264,709 triệu pesos (*bản gốc tiếng Anh: 264.709 million pesos - ND*). Thực sự, các chủ tàu thu lợi 187.684 triệu pesos từ tiền tiết kiệm được do giảm thời gian tàu neo đậu; những người vận chuyển súc vật tiết kiệm được 77.025 triệu pesos do súc vật bớt giảm trọng, trong khi thu nhập của cảng sẽ là 500.000 pesos. Những khách hàng khác cũng sẽ thu lợi từ bán chất cạnh tranh của ngành vận tải liên đảo.
- Những người bị tổn thất vì dự án này là những người sinh sống ở những vùng còn lại của đất nước. Chính phủ Philippines đang sử dụng tiền viện trợ 404,200 triệu pesos (*bản gốc tiếng*

⁸ Giá trị hiện tại ròng tài chính (với suất chiết khấu tài chính) là bằng với $NPV^{FIN}_{fin} = -8.326$

Anh: 404.200 million pesos) của USAID để trợ cấp cho dự án này thay vì dùng nó cho những việc tốt hơn ở những nơi khác.

- Tóm lại, giá trị hiện tại của các ngoại tác là âm 110.564 triệu pesos.

14.5 KẾT LUẬN

Loại phân tích hợp nhất tài chính, kinh tế và phân phối đưa ra trong bài này có một số ưu điểm để đánh giá các dự án đầu tư của cả khu vực công lẫn khu vực tư nhân. Thứ nhất, nó bảo đảm các phân tích kinh tế và tài chính được thực hiện một cách nhất quán. Nếu các phân tích kinh tế và tài chính được thực hiện một cách đúng đắn, thì khoản chênh lệch sẽ bằng với một loạt các tác động phân phối mà ta có thể nhận dạng và đo lường. Như thế, ta có thể giảm thiểu một cách đáng kể khả năng sai sót khi hoàn tất phân tích.

Thứ hai, nhận dạng rõ các bên liên quan và việc họ sẽ bị ảnh hưởng như thế nào bởi dự án là một yếu tố then chốt để xác định khả năng thực hiện thành công dự án, cũng như giúp cho những người có thẩm quyền xem xét thiết kế lại dự án để có tác động thuận lợi hơn lên các bên liên quan. Mặc dù hầu hết các dự án đều có tác động tiêu cực lên một số nhóm nhất định trong dân cư, nếu họ được nhận dạng rõ ràng và sức mạnh chính trị của họ được đánh giá đầy đủ, thì ta có thể giảm thiểu một cách đáng kể những nguy cơ bất ngờ cũng như việc ngăn trở thực hiện dự án.

Thứ ba, phân tích này còn có thể được dùng để nhận dạng khả năng tác động của dự án lên gánh nặng đói nghèo trong những nhóm nhất định. Ví dụ, trong tình huống Cầu Jamuna, người tiêu dùng và nhà sản xuất những loại hàng hóa được vận chuyển qua cây cầu này sẽ nhận được lợi ích to lớn do tiền phí qua cầu được trợ cấp, tiền phí này được tính vào hàng hóa. Tương tự, các nhà sản xuất hàng hóa có sử dụng Cảng Mindanao có thể nhận được một số lợi ích nhờ giảm tổn thất trọng lượng của súc vật khi vận chuyển ra chợ bán.

Phân tích như trên có thể không giải quyết được tất cả mọi câu hỏi mang bản chất kinh tế chính trị khi xác định nên chọn và thực hiện dự án nào, nhưng ít nhất nó là một cơ sở định lượng để đưa ra các phán đoán về mức độ hấp dẫn của dự án, và cho ta cơ sở để đánh giá căn nguyên của những ủng hộ và chống đối mà dự án có khả năng gặp phải.

Nếu muốn cho dự án bền vững, thì dự án không nên gặp phải áp lực chính trị liên tục đòi chấm dứt thực hiện. Phân tích các bên liên quan thông qua so sánh các kết quả kinh tế và tài chính cho ta một tín hiệu rõ ràng về nhóm nào có khả năng sẽ ủng hộ dự án và nhóm nào sẽ không ủng hộ dự án. Ngoài ra, nếu dự án liên tục làm tiêu hao ngân sách của khu vực công, thì có khả năng sẽ gặp rủi ro về tính bền vững trong dài hạn. Thông qua nhận dạng tác động của dự án lên ngân sách và lên các bên liên quan, phân tích này giúp chúng ta đánh giá một cách thực tế hơn tính bền vững của dự án trong dài hạn.

Phụ lục 1**Nghiên cứu tình huống vận chuyển công nhân:**

Một ví dụ về thẩm định hợp nhất tài chính, kinh tế và phân phối

Một xí nghiệp quốc doanh đang xem xét mua một xe buýt để đưa rước công nhân có mức lương thấp của mình. Xí nghiệp này nằm xa khu dân cư và do đó đang gặp khó khăn về tuyển dụng lao động. Chiếc xe buýt sẽ vận chuyển 40 người đi về mỗi ngày. Hiện nay, công nhân tốn 0,50\$ mỗi chuyến đi hoặc về từ nhà máy. Với chi phí đi lại này, xí nghiệp chỉ có thể nhận được 20 người đi làm việc. Nếu xí nghiệp muốn thu hút thêm 20 công nhân đang muốn tuyển dụng, thì hoặc phải trả thêm lương cho những công nhân này hoặc phải cung cấp dịch vụ xe buýt với giá vé 0,20\$ mỗi chuyến.

Nếu muốn cung cấp dịch vụ xe buýt, thì phải nhập xe với giá 25.000\$. Giá này bao gồm:

(a) giá cif	20.000\$
(b) 25% thuế quan	<u>5.000\$</u>
Tổng cộng	25.000\$

Thẩm định bao gồm một thời đoạn 5 năm, sau đó chiếc xe được kỳ vọng có giá trị “sử dụng” còn lại bằng 10.000\$.

Xe buýt sẽ hoạt động 250 ngày mỗi năm. Cần phải thuê một lao động để vận hành và bảo trì xe với tiền công 10\$ mỗi ngày. Tài xế không phải đóng thuế, nhưng theo ước tính chi phí cơ hội kinh tế của việc thuê lao động này là xấp xỉ 80% tiền công của anh ta bởi vì chi phí cơ hội tư nhân của anh ta (hay giá cung) là thấp hơn tiền công này 20%. Chi phí xăng dầu là 2\$ mỗi ngày. Hệ số chuyển đổi đối với xăng dầu được ước tính là 0,60 do mức thuế cao đánh trên giá mua xăng dầu. Chi phí phụ tùng được dự kiến là 100\$ cho mỗi năm. Phụ tùng chịu thuế quan và thuế nội địa bằng 25% của giá CIF. Do đó, hệ số chuyển đổi của phụ tùng là 0,80. Tỷ số giữa tỷ giá hối đoái kinh tế và tỷ giá hối đoái thị trường là 1. Xí nghiệp quốc doanh không phải đóng thuế thu nhập doanh nghiệp. Chi phí vốn đối với xí nghiệp quốc doanh là 0,06 và chi phí cơ hội kinh tế của ngân sách chính phủ là 0,10.

Chúng ta được yêu cầu tiến hành thẩm định tài chính, kinh tế và phân phối cho quyết định của xí nghiệp đầu tư mua một xe buýt để vận chuyển công nhân. Bảng 1, 2 và 3 là những bảng tính hoàn chỉnh của các khâu thẩm định này. Chúng ta sẽ tham chiếu các bảng này khi xét từng khoản mục một.

Bước thứ nhất là thẩm định tài chính. Công ty sẽ thu về \$4,000 mỗi năm từ việc cung cấp dịch vụ xe buýt. Chúng ta có được con số này bằng cách lấy giá vé (0,20\$) nhân với số công nhân được vận chuyển mỗi ngày (40) nhân với số chuyến mỗi ngày (2) nhân với số ngày hoạt động mỗi năm (250). Giá trị sử dụng cuối cùng của xe buýt (10.000\$) được cho trong bài. Cộng các khoản thu cùng với giá trị sử dụng cuối cùng của xe buýt cho ta ngân lưu vào qua 5 năm.

Chi phí tài chính của xe buýt bằng giá CIF 20.000\$ cộng với thuế quan 5.000\$. Chi phí thuê lao động để vận hành và bảo trì xe buýt là 10\$ mỗi ngày. Nhân con số này với 250 ngày hoạt động mỗi năm cho ta chi phí lao động để vận hành bằng 2.500\$. Chi phí nhiên liệu được tính bằng cách nhân 2\$ mỗi ngày cho 250 ngày cho ra 500\$. Chi phí phụ tùng 100\$ được cho trước trong bài. Cộng hết những khoản này, ta có được ngân lưu ra cho từng năm trong 5 năm. Chúng ta tính ngân lưu ròng bằng cách trừ ngân lưu vào cho ngân lưu ra.

Tiếp tục tính giá trị hiện tại của ngân lưu vào, ngân lưu ra và ngân lưu ròng bằng cách chiết khấu các khoản mục đó. Khi tiến hành phân tích phân phối, chúng ta cần có NPV của dự án theo suất chiết khấu tài chính lần kinh tế, do đó chúng ta tính toán cả hai con số này trong phần thẩm định tài chính. NPV tài chính theo suất chiết khấu tài chính 6 phần trăm là -13.508\$ và NPV tài chính theo suất chiết khấu kinh tế 10 phần trăm là -15.037\$. Lưu ý NPV tài chính theo suất chiết khấu kinh tế là một con số âm lớn hơn bởi vì suất chiết khấu kinh tế là cao hơn suất chiết khấu tài chính.

Bước thứ hai trong phân tích này là thẩm định kinh tế. Giá trị kinh tế của dịch vụ xe buýt đối với công nhân bằng lợi ích kinh tế đối với nhóm công nhân đầu tiên cộng với lợi ích kinh tế đối với những công nhân mới. 20 công nhân đầu tiên sẵn lòng chi trả 0, 50\$ cho một chuyến đi một chiều. Do đó, lợi ích kinh tế của họ từ dịch vụ xe buýt là vẫn như trước đây. Chúng ta tính con số này bằng cách lấy giá vé (0,50\$) nhân với số chuyến mỗi ngày (2) nhân với số công nhân đầu tiên (20) nhân với số ngày làm việc mỗi năm (250) cho ra tổng số 5.000\$. Giá trị của chuyến xe buýt đối với các công nhân mới lại thay đổi khác nhau. Một số nằm ở cận biên có thể sẽ đi xe buýt nếu giá vé bằng 0,49\$, trong khi người cuối cùng có thể sẽ không đi xe buýt với giá vé 0,21\$. Để bao gồm hết tất cả những công nhân mới, chúng ta tính trung bình theo trọng số các giá trị theo đánh giá của những công nhân mới này để có mức giá trung bình mà họ sẵn lòng chi trả. Con số đó là 0,35\$ mỗi chuyến $((0,50\$ + 0,20\$)/2)$. Do đó, lợi ích của dịch vụ xe buýt đối với số công nhân mới tuyển thêm bằng giá vé 0,35\$ nhân với 2 chuyến mỗi ngày, nhân với 20 công nhân, nhân với 250 ngày làm việc, cho ra tổng số 3.500\$. Cộng lợi ích kinh tế đối với những công nhân đầu tiên (5.000\$) với lợi ích kinh tế đối với những công nhân mới tuyển thêm (3.500\$) cho ra 8.500\$ là tổng lợi ích kinh tế của dịch vụ xe buýt.

Giá trị thanh lý của xe buýt theo giá kinh tế là 8.000\$. Lý do là vì thuế quan đã được phân bổ trên toàn bộ thời gian hữu dụng của xe buýt. Do đó, giá trị thuế quan tại thời điểm thanh lý 2.000\$ cần phải được trừ khỏi giá trị (sử dụng) tài chính cuối cùng của xe buýt 10.000\$.⁹ Giá CIF của xe buýt (20.000\$) là như nhau dù theo quan điểm tài chính hay kinh tế. Tuy nhiên, vì thuế quan chỉ là một khoản chuyển giao từ xí nghiệp này sang cho chính phủ, nên nó không được bao gồm trong thẩm định kinh tế.

Chúng ta biết rằng giá trị kinh tế của lao động bằng 20% giá trị tài chính. Điều này có nghĩa là lao động có giá mờ (shadow price) bằng 80% chi phí cơ hội tư nhân của chính lao động. Do đó, giá trị kinh tế của lao động bằng 2.000\$ mỗi năm $(0,8 \times 2.500\$)$. Nhiên liệu có hệ số chuyển đổi bằng 0,6, nên giá kinh tế của nhiên liệu bằng 300\$ $(0,6 \times 500\$)$. Chênh lệch giữa giá tài chính và giá kinh tế của nhiên liệu là do thuế phải đóng khi mua nhiên liệu. Tiền thuế này là một khoản chuyển giao trong nội bộ nền kinh tế và vì thế không được tính đến trong thẩm định kinh tế. Hệ số chuyển đổi 0,8 cho phụ tùng được nhân với giá trị tài chính (100\$) để có giá trị kinh tế bằng 80\$. Ở đây một lần nữa, chênh lệch giữa giá trị tài chính và giá trị kinh tế có thể được qui cho tiền thuế phải đóng.

Trừ ngân lưu vào cho ngân lưu ra ta có ngân lưu ròng kinh tế. Chiết khấu những giá trị này với suất chiết khấu kinh tế cho NPV kinh tế bằng 10.478\$.

⁹ Hệ số chuyển đổi bằng 0,8 đã được dùng để tính giá trị (sử dụng) kinh tế cuối cùng của xe buýt. Chúng ta tính hệ số chuyển đổi này bằng cách chia giá trị kinh tế của xe buýt cho giá trị tài chính của nó (nghĩa là, $CF = 20.000/25.000$). Vì khoản chênh lệch giữa tài chính và kinh tế là 2.000\$, chúng ta biết rằng đây là giá trị thuế quan còn lại tại thời điểm thanh lý.

Bước cuối cùng là thẩm định tác động phân phối của dự án. Thẩm định phân phối xem xét các chuyển giao ròng trong nền kinh tế do dự án tạo ra. Chúng ta muốn xác định lợi ích ròng của việc có thêm dịch vụ xe buýt sẽ được phân phối như thế nào giữa các bên liên quan khác nhau. Trong trường hợp này, các tác động liên quan là đối với chính phủ, người tiêu dùng (tức những công nhân sẽ sử dụng dịch vụ này để đi làm việc), và người lao động sẽ được thuê vận hành xe buýt.

Thứ nhất, chúng ta tính giá trị hiện tại (PV) của lợi ích ròng đối với người tiêu dùng, cũng tương tự như nói rằng chúng ta đang tính khoản thay đổi trong thặng dư tiêu dùng. Hãy nhớ rằng công thức chúng ta lập ra trước đây đòi hỏi phải tính PV của các ngoại tác theo suất chiết khấu kinh tế. Do đó, không thể tính PV của các lợi ích ròng đối với người tiêu dùng bằng cách trừ bớt PV tài chính theo suất chiết khấu tài chính (17.860\$) ra khỏi PV kinh tế theo suất chiết khấu kinh tế (35.444\$). Để tính PV của các lợi ích ròng, chúng ta phải trừ bớt khoản thu tài chính (4.000\$) ra khỏi khoản thu kinh tế (8.500\$) cho từng năm trong 5 năm, tức 4.500\$ mỗi năm. Chiết khấu dòng ngân lưu này với suất chiết khấu kinh tế cho ta giá trị hiện tại ròng bằng 18.764\$. Ngoại tác tích cực này hướng về những người đi xe buýt.

Khoản chuyển giao tiền thuế quan cho chính phủ từ việc mua xe buýt là 5.000\$ trong năm 0. Tuy nhiên, vào năm 5, dự án thực sự đưa chiếc xe buýt trở lại vào nền kinh tế và thu hồi lại 10.000\$, nhưng nền kinh tế chỉ gán cho chiếc xe buýt giá trị 8.000\$. Sự gia tăng cung xe buýt trong nền kinh tế gây ra tổn thất thuế quan cho chính phủ với giá trị hiện tại bằng $-1.242\$ (-2000/(1 + 0,10)^5)$. Do đó, ta tính thuế quan ròng mà chính phủ nhận được bằng cách trừ bớt khoản tổn thất thuế quan vào năm 5 là 1.242\$ ra khỏi 5.000\$ đã nhận trong năm 0.

Khoản chuyển giao cho người lao động (tài xế xe buýt) được tính tương tự như cách tính giá trị hiện tại của các lợi ích ròng cho người tiêu dùng. Chúng ta trừ bớt mức lương kinh tế nhận được (2.000\$) ra khỏi mức lương tài chính (2.500\$) cho từng năm trong 5 năm. Chiết khấu dòng ngân lưu này với suất chiết khấu kinh tế 10 phần trăm cho ta giá trị hiện tại bằng 2.085\$. Đây là một khoản chuyển giao dương vì nó đã được bao gồm trong chi phí tài chính, nhưng không được bao gồm trong chi phí kinh tế.

Ngoài ra còn có một khoản chuyển giao cho chính phủ do tiền thuế phải đóng khi mua nhiên liệu và phụ tùng. Do đó, trong cả hai trường hợp, chi phí kinh tế là thấp hơn chi phí tài chính. Khoản chênh lệch giữa chi phí tài chính và kinh tế của nhiên liệu là 200\$ (500 - 300) mỗi năm. Giá trị hiện tại của dòng ngân lưu này bằng 834\$. Khoản chênh lệch đối với phụ tùng là 20\$ (100 - 80) mỗi năm. Dòng ngân lưu này có giá trị hiện tại bằng 83\$.

Để xác định tác động phân phối chung của dự án, chúng ta cần phải tính tác động ròng trên mỗi một nhóm chịu ảnh hưởng. Cộng gộp các tác động lên chính phủ, chúng ta thấy chính phủ thu lợi 4.676\$ nhờ có dự án. Những công nhân sẽ sử dụng xe buýt thu lợi 18.764\$ và người lao động được thuê vận hành xe buýt thu lợi 2.085\$. Tổng những ngoại tác này bằng 25.525\$.

Xét theo quan điểm của công ty xe buýt, đây là một dự án xấu, nhưng nó lại tốt theo quan điểm kinh tế. Quyết định liệu có tiến hành dự án hay không khi thẩm định tài chính và thẩm định kinh tế cho ra các kết quả khác biệt nhiều như thế sẽ phụ thuộc vào mục tiêu của chính phủ là những gì. Nếu chính phủ tin rằng những ngoại tác tích cực là đáng giá để chấp nhận ngân lưu tài chính âm, chính phủ có thể quyết định tiến hành dự án. Làm thế nào chính phủ cân nhắc giữa chi phí và lợi ích của các ngoại tác để quyết định tiến hành dự án hay không? Câu hỏi này đưa chúng ta sang chủ đề tiếp theo, sử dụng các trọng số phân phối và đánh giá nhu cầu cơ bản.

ΔT sẽ là âm. Do đó, chúng ta phải tính đến tổn thất tiền thu thuế do sụt giảm số tiền thuế trên đơn vị. ΔTQ_0 là tổn thất tiền thu thuế trên lượng cầu hàng hóa ban đầu và $\Delta T\Delta Q$ là tổn thất tiền thu thuế trên cầu tăng thêm, vì số tiền thuế đóng trên đơn vị đã giảm xuống.

Bây giờ chúng ta cộng khoản gia tăng thặng dư người tiêu dùng với khoản thay đổi trong tiền thu thuế và thể hiện tổng này bằng biểu thức:

$$(2) \quad \text{Diện tích } P_1^d P_0^d EF + T_0 \Delta Q + \Delta TQ_0 + \Delta T\Delta Q$$

Chúng ta có thể viết lại biểu thức này thành:

$$(3) \quad (\text{Diện tích } P_1^d P_0^d EF + \Delta TQ_0 + 1/2 \Delta T\Delta Q) + (T_0 \Delta Q + 1/2 \Delta T\Delta Q)$$

Rút gọn biểu thức này, chúng ta phát hiện nó bằng với:

$$(4) \quad \text{Diện tích } P_1^s P_0^s AC + \text{Diện tích } AEFC$$

như trong Hình trên.

Do đó, giá trị kinh tế bằng giá trị tài chính cộng khoản gia tăng thặng dư tiêu dùng trừ đi khoản tổn thất thặng dư sản xuất cộng khoản thay đổi trong tiền thu thuế. Người tiêu dùng rõ ràng thu lợi từ việc triển khai thêm dự án do cung tăng đã làm cho giá giảm. Nhà sản xuất tổn thất bởi vì họ phải cắt giảm sản xuất và giờ đây đứng trước một mức giá thấp hơn. Tuy nhiên, tác động lên thu ngân sách của chính phủ là không rõ vì lẽ lượng cầu hàng hóa này đã tăng lên, nhưng số tiền thuế phải đóng trên đơn vị hàng hóa đã giảm do giá thấp hơn. Hướng thay đổi cuối cùng sẽ phụ thuộc vào độ co giãn của cầu đối với hàng hóa này.