

HỢP TÁC PHÁT TRIỂN MẠNG LƯỚI ĐƯỜNG SẮT Ở TIỂU VÙNG SÔNG MEKONG MỞ RỘNG (1992-2025)

Nguyễn Thị Tuyết Nhung¹, Vũ Quỳnh Ngọc²

Tóm tắt: Bài viết giới thiệu hợp tác phát triển mạng lưới đường sắt ở Tiểu vùng sông Mekong mở rộng từ năm 1992 đến năm 2025. Trước năm 1992, tình hình giao thông vận tải của các quốc gia Tiểu vùng, đặc biệt là mạng lưới đường sắt còn nhiều hạn chế, kém phát triển, thiếu tính kết nối và liên kết vùng. Từ sau năm 1992, các chương trình hợp tác phát triển giao thông và mạng lưới đường sắt được đẩy mạnh. Với sự hỗ trợ của Ngân hàng thế giới và nguồn tài chính từ các nước lớn, mạng lưới đường sắt của các nước Tiểu vùng sông Mekong mở rộng đã đạt được nhiều thành tựu quan trọng tạo ra sự kết nối giao thương và phát triển kinh tế giữa các nước trong Tiểu vùng. Bên cạnh đó, việc đầu tư phát triển mạng lưới đường sắt cũng đặt ra nhiều thách thức và khó khăn cho các nước Tiểu vùng khi triển khai thực hiện.

Từ khóa: đường sắt, Tiểu vùng sông Mekong mở rộng, phát triển, kết nối.

1. MỞ ĐẦU

Tiểu vùng sông Mê Kông mở rộng (GMS) là khu vực địa lý đặc biệt nằm ở trung tâm của Đông Nam Á lục địa, có vị trí chiến lược quan trọng, đóng vai trò cầu nối giữa Đông Nam Á và Trung Quốc, giữa Ấn Độ Dương và Thái Bình Dương, tạo điều kiện thuận lợi cho việc giao thương, kết nối khu vực và hội nhập quốc tế. Với hệ thống sông ngòi dày đặc, đặc biệt là dòng sông Mekong – nguồn sống và trục giao thông tự nhiên của toàn vùng – GMS sở hữu tiềm năng lớn về phát triển kinh tế, giao thông và logistics. Bên cạnh đó, Tiểu vùng còn có nguồn tài nguyên phong phú, dân số đông, lao động dồi dào, cùng nhu cầu phát triển hạ tầng mạnh mẽ, tạo điều kiện thuận lợi để thúc đẩy hợp tác liên kết vùng, đặc biệt trong lĩnh vực giao thông đường bộ và đường sắt xuyên biên giới.

Với vị trí chiến lược nằm giữa các nền kinh tế lớn như Trung Quốc, Ấn Độ và ASEAN, khu vực này đang có cơ hội để vươn lên mạnh mẽ nhờ quá trình hội nhập khu vực và quốc tế. Các chương trình hợp tác như Hợp tác Tiểu vùng sông Mekong mở rộng (GMS) do Ngân hàng Phát triển châu Á (ADB) khởi xướng hay Sáng kiến Vành đai và Con đường (BRI) của Trung Quốc đã tạo ra những điều kiện thuận lợi để thu hút đầu tư vào cơ sở hạ tầng, giao thông, thương mại và công nghiệp.

¹ Trường ĐHSP Hà Nội 2

² Trường Phổ thông chất lượng cao Hùng Vương, Phú Thọ

2. NỘI DUNG NGHIÊN CỨU

2.1. Tình hình giao thông vận tải của các quốc gia Tiểu vùng sông Mekong mở rộng trước năm 1992

Trước năm 1992, tình hình giao thông vận tải của các quốc gia thuộc Tiểu vùng sông Mekong mở rộng (GMS) còn nhiều hạn chế, chưa phát triển đồng bộ do chịu ảnh hưởng của chiến tranh. Khi Chương trình Hợp tác Kinh tế GMS được khởi xướng vào năm 1992, hầu hết cơ sở hạ tầng trong khu vực đều ở tình trạng rất kém chất lượng [1, p. 1].

Hệ thống đường bộ của khu vực chủ yếu là đường cấp thấp, nhiều tuyến chưa được trải nhựa và xuống cấp nghiêm trọng, đặc biệt tại Lào, Campuchia và Myanmar. Việc kết nối giữa các nước gặp nhiều khó khăn do thiếu cầu đường và cơ sở hạ tầng biên giới. Thái Lan có hệ thống đường bộ phát triển nhất trong khu vực, trong khi Việt Nam và Trung Quốc cũng có một số tuyến đường quan trọng nhưng vẫn bị ảnh hưởng bởi hậu quả chiến tranh. Về đường sắt, chỉ có Việt Nam, Thái Lan và Trung Quốc có mạng lưới tương đối phát triển, còn Lào và Campuchia gần như không có mạng lưới đường sắt. Mặt khác, đường sắt các nước trong khu vực GMS phát triển một cách độc lập. Ngoại trừ tuyến đường sắt kết nối giữa Trung Quốc và Việt Nam, còn lại mạng lưới đường sắt của các quốc gia trong Tiểu vùng không có sự kết nối với nhau. Mỗi tuyến đường sắt quốc gia phát triển với các tiêu chuẩn và quy trình riêng biệt [1, p.3]. Điều này khiến vận tải đường bộ và đường thủy vẫn là phương tiện chủ yếu trong khu vực. Đường thủy đóng vai trò quan trọng, đặc biệt là trên sông Mekong, giúp kết nối giao thương giữa các quốc gia. Tuy nhiên, do điều kiện tự nhiên có nhiều thác ghềnh và sự thay đổi mực nước theo mùa, giao thông đường thủy vẫn gặp nhiều trở ngại. Về hàng không, trước năm 1992, khu vực này chỉ có một số sân bay quốc tế quan trọng như Bangkok (Thái Lan), Hà Nội và TP.HCM (Việt Nam), Côn Minh (Trung Quốc), còn các nước khác có rất ít sân bay hiện đại và khả năng kết nối hàng không hạn chế.

Trước năm 1992, hệ thống giao thông vận tải của các quốc gia Tiểu vùng sông Mekong mở rộng còn nhiều hạn chế, kém phát triển và thiếu tính kết nối khu vực. Cơ sở hạ tầng yếu kém, chịu ảnh hưởng nặng nề của chiến tranh và bất ổn chính trị khiến giao thông chủ yếu phục vụ nhu cầu nội địa. Giao thương xuyên biên giới gần như chưa hình thành, đặt ra yêu cầu bức thiết về hợp tác phát triển sau này.

2.2. Các chương trình hợp tác phát triển giao thông đường sắt ở Tiểu vùng sông Mekong mở rộng

Năm 1992, Ngân hàng phát triển Châu Á đã đề xuất sáng kiến thành lập Chương trình Hợp tác Kinh tế Tiểu vùng sông Mekong mở rộng, bao gồm sáu nước: Việt Nam, Lào, Campuchia, Thái Lan, Myanmar và hai tỉnh của Trung Quốc là Vân Nam và Quảng Tây [2, p. 1].

Chương trình Hợp tác Tiểu vùng sông Mekong mở rộng (GMS) tập trung vào chín lĩnh vực then chốt nhằm thúc đẩy sự phát triển toàn diện và bền vững trong khu vực, bao gồm: Giao thông vận tải, Năng lượng, Môi trường, Du lịch, Viễn thông, Thương mại, Đầu tư, Phát triển nguồn nhân lực, cùng với Nông nghiệp và Phát triển nông thôn. Để hiện thực hóa mục tiêu này, GMS triển khai ba chiến lược chủ đạo: kết nối, cạnh tranh và cộng đồng. Về kết nối, chương trình chú trọng phát triển cơ sở hạ tầng bền vững và hiện đại, đồng thời chuyển đổi các hành lang vận tải thành hành lang kinh tế có khả năng thúc đẩy giao thương giữa các quốc gia. Về cạnh tranh, GMS nỗ lực tăng cường khả năng cạnh tranh khu vực thông qua việc đơn giản hóa thủ tục di chuyển qua biên giới, tạo điều kiện thuận lợi cho dòng chảy của con người và hàng hóa, cũng như tích hợp các thị trường, chuỗi giá trị và quy trình sản xuất trong khu vực. Cuối cùng, chiến lược xây dựng cộng đồng hướng tới việc tăng cường sự gắn kết giữa các quốc gia thành viên, thông qua các dự án hợp tác giải quyết các vấn đề chung, đặc biệt là trong lĩnh vực môi trường. Nhờ cách tiếp cận toàn diện này, GMS không chỉ góp phần tăng cường sự liên kết giữa các quốc gia thành viên mà còn thúc đẩy sự phát triển bền vững, hài hòa và thịnh vượng cho cả khu vực.

Khung chiến lược GMS giai đoạn 2002 – 2012, đã được thông qua vào năm 2002, tập trung vào 5 lĩnh vực thì đứng đầu là tăng cường liên kết hạ tầng; thúc đẩy thương mại, đầu tư và du lịch xuyên biên giới; đẩy mạnh sự tham gia của khu vực kinh tế tư nhân và tăng cường năng lực cạnh tranh; phát triển nguồn nhân lực; và bảo vệ môi trường và thúc đẩy sử dụng bền vững nguồn tài nguyên thiên nhiên [3, pp. 25-26-27]. Trên cơ sở Khung chiến lược GMS, các nước Tiểu vùng sông Mekong mở rộng đã thống nhất thực hiện 11 chương trình ưu tiên. Nổi bật trong số đó là việc xây dựng ba hành lang kinh tế trọng điểm [3, p. 18]:

Hành lang kinh tế Đông – Tây (East–West Economic Corridor – EWEC) kết nối Việt Nam, Lào, Thái Lan và Myanmar theo trục ngang;

Hành lang kinh tế Bắc – Nam (North–South Economic Corridor – NSEC) kết nối Trung Quốc với các nước ASEAN theo trục dọc;

Hành lang kinh tế phía Nam (Southern Economic Corridor – SEC) kết nối miền Nam Thái Lan, Campuchia và miền Nam Việt Nam.

Các hành lang này đóng vai trò như tuyến giao thông huyết mạch của GMS, không chỉ phục vụ kết nối nội vùng mà còn hướng tới hội nhập khu vực và toàn cầu. Đây là tiền đề quan trọng để hình thành các khu vực hợp tác kinh tế, thương mại và đầu tư xuyên quốc gia, góp phần thay đổi căn bản diện mạo hạ tầng giao thông trong giai đoạn 2002–2012.

Nghiên cứu chiến lược ngành giao thông vận tải của các nước GMS (The GMS Transport Sector Strategy Study (TSSS)) được phê duyệt ngày 20/10/2004 đã xây dựng chiến lược và kế hoạch cho việc hội nhập sâu rộng hơn nữa về giao thông vận tải trong GMS đến năm 2015. Những chiến lược và kế hoạch này đã được chính phủ các nước

GMS thông qua tại Hội nghị Thượng đỉnh vào tháng 7/2005. Một trong những khuyến nghị chính của TSSSS là mở rộng phát triển giao thông GMS, không chỉ bao gồm đường bộ mà còn cả đường sắt và các phương thức vận tải khác. TSSSS đã thực hiện một nghiên cứu về nhu cầu giao thông tiểu vùng, xác nhận rằng có nhu cầu đáng kể về dịch vụ đường sắt tiểu vùng. Báo cáo cũng lưu ý rằng, ngoài việc chuẩn bị kế hoạch xây dựng đường sắt liên kết Singapore – Côn Minh được đề ra vào đầu những năm 1990, thì chưa có quy hoạch đường sắt Tiểu vùng toàn diện nào được thực hiện. Do đó, tại Hội nghị Thượng đỉnh GMS lần thứ ba vào năm 2008, các nguyên thủ quốc gia GMS đã lưu ý sự cần thiết phải xem xét phát triển mạng lưới đường sắt GMS để tăng cường kết nối giữa các nước trong khu vực. Khung chiến lược kết nối đường sắt GMS đã được thông qua tại Hội nghị Bộ trưởng GMS lần thứ 16 vào tháng 8 năm 2010 [19, p.3]. Khung chiến lược này là bước đầu tiên trong việc phát triển và triển khai một hệ thống đường sắt tích hợp liền mạch trong Tiểu vùng. Việc kết nối mạng lưới đường sắt giữa các quốc gia trong GMS sẽ đòi hỏi các tiêu chuẩn, quy trình vận hành quốc gia phải theo các tiêu chuẩn chung để cho phép các đoàn tàu lưu thông liền mạch giữa các hệ thống đường sắt quốc gia. Việc kết nối cũng đòi hỏi sẽ phải áp dụng các quy trình hoàn toàn mới ở hầu hết các quốc gia. Trung Quốc đang xây dựng các tuyến đường sắt khổ tiêu chuẩn đến biên giới Việt Nam, Lào, Myanmar. Tuy nhiên, các tuyến đường sắt của các quốc gia đều là khổ mét¹.

Vào tháng 12 năm 2013, Hiệp hội đường sắt Tiểu vùng sông Mekong mở rộng được thành lập để tăng cường kết nối và hội nhập mạng lưới đường sắt giữa các quốc gia.

Việc xây dựng các tuyến đường sắt ưu tiên trong GMS ước tính chi phí khoảng 37 tỷ \$². Các tuyến đường này bao gồm các tuyến trong dự án đường sắt Singapore – Côn Minh (Singapore–Kunming Rail Link (SKRL)). Các tuyến ưu tiên được xác định trong các hành lang là tuyến Côn Minh – Hà Nội – Thành phố Hồ Chí Minh – Phnom Penh – Bangkok (Tuyến chính SKRL), Côn Minh – Mandalay – Malamyine – Yangon – Bangkok (Tuyến nhánh Tây SKRL), Côn Minh – Viêng Chăn, Côn Minh – Hà Nội – Vũng Áng – Thakek – Viêng Chăn (Tuyến nhánh Đông SKRL), Hành lang Đông – Tây GMS và Viêng Chăn – Pakse – Phnom Penh [21].

Năm 2011, dựa trên các cam kết và kế hoạch phát triển quốc gia, các nước thành viên đã thông qua Khung chiến lược GMS 10 năm cho giai đoạn 2012 – 2020. Tháng 12/2013, Khung đầu tư khu vực GMS (RIF) ra đời nhằm thực hiện hóa Khung chiến lược GMS, trong đó xác định một hệ thống các dự án hỗ trợ kỹ thuật và đầu tư từ năm 2013 đến 2022. RIF (Regional Investment Framework) gồm hơn 200 dự án thuộc nhiều lĩnh vực với mức đầu tư ước tính hơn 50 tỷ \$ [4, p. 15]. Các dự án đầu tư trong RIF – IP 2020 (Regional

¹ *Khổ đường sắt là khoảng cách ngắn nhất giữa hai má trong của đường ray. Khổ đường tiêu chuẩn là 1 435 mm, khổ mét là 1 000 mm.*

² \$: kí hiệu tiền đô la

Investment Framework - Implementation Plan) lên tới 32.561 triệu \$, trong đó riêng lĩnh vực giao thông vận tải là 28.646 triệu \$, chiếm tới gần 90% tổng số vốn.

Bảng 1. Các Dự án Đầu tư Giao thông Vận tải trong Khuôn khổ Đầu tư Khu vực 2013–2022, Kế hoạch Thực hiện RIF 2014–2018 và RIF-IP 2020

Lĩnh vực	RIF 2013 - 2022		RIF -IP 2014 - 2018		RIF - IP 2020	
	Số lượng	Giá trị (triệu \$)	Số lượng	Giá trị (triệu \$)	Số lượng	Giá trị (triệu \$)
Tất cả các lĩnh vực	130	51.500	61	30.344	68	32.561
Giao thông	84	44.079	42	27.090	42	28.646
Đường và cầu	52	13.491	24	7.346	25	9.561
Đường sắt	14	30.107	5	19.190	5	18.412
Cảng	10	87	5	462	4	446
Lĩnh vực giao thông khác	8	394	8	92	8	227

Nguồn: *GMS Transport Sector Strategy 2030, ADB, 2018, tr21* [5, p. 21]

Trong giai đoạn RIF 2013 – 2022, số lượng dự án giao thông và tổng chi phí đầu tư cao nhất so với các giai đoạn khác, đặc biệt là đầu tư mạnh vào đường sắt (30.107 triệu \$). Ở giai đoạn RIF 2014 – 2018 và RIF 2020, số lượng dự án tương đương nhau (42 dự án), nhưng tổng mức đầu tư của RIF 2020 cao hơn (28.646 triệu \$ so với 27.090 triệu \$). Đáng chú ý, đầu tư cho đường sắt trong RIF 2020 (18.412 triệu \$) cao hơn so với RIF 2014-2018 (18.102 triệu \$). Trong khi đó, đầu tư vào đường bộ và cầu duy trì ổn định qua các giai đoạn, còn lĩnh vực cảng và giao thông khác có sự sụt giảm nhẹ. Điều này cho thấy ưu tiên đầu tư chủ yếu vào đường sắt và đường bộ trong các giai đoạn này.

Trọng tâm chính của lộ trình ngành giao thông vận tải trong RIF là hoàn thành và mở rộng các hành lang giao thông GMS để đảm bảo rằng chúng trở thành Hành lang kinh tế thực sự [6, p. 6].

Một số dự án tiêu biểu trong kế hoạch thực hiện Khung Đầu tư khu vực Tiểu vùng sông Mekong mở rộng (RIF-IP) giai đoạn 2014–2018 là đường sắt Dali–Ruili và Yuxi–Mohan (Trung Quốc) với tổng chi phí hơn 11,9 tỷ \$; dự án đường sắt Viêng Chăn–Boten (Lào) trị giá 7,2 tỷ \$ [6, p. 6].

Một số dự án tiêu biểu trong kế hoạch thực hiện Khung Đầu tư khu vực Tiểu vùng sông Mekong mở rộng (RIF) giai đoạn 2025 – 2027 là đầu tư xây dựng dự án đường sắt Viêng Chăn – Thakhek – Mụ Giạ (dài 452km), Mụ Giạ – Vũng Áng (103 km), nghiên cứu tính khả thi tuyến đường sắt Savanakhet – Lao Bảo (220km), nghiên cứu tuyến đường sắt ở Pakse (Lào), xây dựng tuyến đường sắt cao tốc kết nối Nakhon Ratchasima-Nong Khai, dài 357 km ở Thái Lan [20, pp.25-27]

Như vậy, có thể thấy rằng trong giai đoạn từ 2014 – 2025, các kế hoạch thực hiện Khung Đầu tư khu vực (RIF-IP) đã đóng vai trò then chốt trong việc thúc đẩy phát triển hạ tầng giao thông vận tải tại Tiểu vùng sông Mekong mở rộng (GMS). Với tỷ trọng đầu tư áp đảo, các dự án giao thông không chỉ góp phần hoàn thiện mạng lưới kết nối khu vực, mà còn tạo nền tảng cho sự hội nhập sâu rộng hơn về kinh tế và thương mại giữa các quốc gia thành viên, hướng tới một GMS phát triển đồng đều và bền vững.

2.3. Những thành tựu đạt được và những thách thức, khó khăn

Những thành tựu đạt được

Giai đoạn từ năm 1992 đến 2024, hợp tác phát triển giao thông giữa các quốc gia thuộc Tiểu vùng sông Mekong mở rộng (GMS) đã đạt được nhiều thành tựu đáng kể, góp phần thúc đẩy liên kết khu vực và phát triển kinh tế – xã hội bền vững. Cơ sở hạ tầng giao thông, đặc biệt là hệ thống đường bộ và đường sắt, đã được đầu tư nâng cấp, mở rộng nhằm tăng cường kết nối xuyên biên giới và tạo điều kiện thuận lợi cho lưu thông hàng hóa, dịch vụ cũng như di chuyển của người dân. Để minh chứng cụ thể cho những kết quả đã đạt được, dưới đây là những bảng số liệu thống kê qua từng giai đoạn cụ thể phản ánh rõ nét tiến trình và hiệu quả của quá trình hợp tác này.

Với ưu thế về chi phí vận chuyển thấp và khả năng vận chuyển khối lượng lớn trên các tuyến dài, đường sắt được xem là một trong những phương thức giao thông bền vững, phù hợp với định hướng phát triển lâu dài của ASEAN.

Bảng 2. Thống kê đường sắt ASEAN, 1997 – 2004 (Đơn vị: Km)

Đường sắt	Năm	Campuchia	Lào	Myanmar	Thái Lan	Việt Nam
Tổng chiều dài tuyến đường sắt (Kilômét)	1997	632	-	4,059	3,976	3,143
	1998	632	-	4,237	3,976	3,143
	1999	632	-	4,746	3,979	3,143
	2000	-	-	4,759	4,044	2,600
	2001	-	-	4,759	4,044	2,600
	2002	-	-	-	-	2,600
	2003	-	-	-	-	2,600

Đường sắt	Năm	Campuchia	Lào	Myanmar	Thái Lan	Việt Nam
	2004	-	-	-	-	-
	2005	-	-	-	-	-
	2006	-	-	4990	-	-
	2007	-	-	-	-	-
	2008	-	-	-	-	-
	2009	-	3,5	5301	4062,6	-
	2010	-	-	5672	4091,1	-
	2011	-	-	5844	-	-
	2013	-	-	5959	-	3.143

Nguồn: *ASEAN Statistical Yearbook, 2005, tr.210 – 21* [7, pp. 210- 211], *ASEAN STATISTICAL YEARBOOK 2019, tr.147* [8, p. 147]

Bảng số liệu thống kê đường sắt ASEAN từ năm 1997 đến 2013, hệ thống đường sắt của các quốc gia khu vực GMS có sự khác biệt rõ rệt. Myanmar, Thái Lan và Việt Nam đã có mạng lưới đường sắt phát triển thì Lào và Campuchia hầu như chưa có. Myanmar có sự phát triển mạnh mẽ nhất khi chiều dài đường sắt tăng từ 4,059 km năm 1997 lên 4,990 km năm 2006 và 5959 km vào năm 2013. Thái Lan duy trì ổn định với mức tăng nhẹ từ 3.976 km lên 4.091 km vào năm 2010. Trong khi đó, Việt Nam lại có sự sụt giảm đáng kể, từ 3,143 km (1997–1999) xuống còn 2,600 km từ năm 2000 trở đi có thể phản ánh sự thay đổi trong phương pháp thống kê, đặc biệt là việc điều chỉnh tiêu chí phân loại các tuyến đường trong khuôn khổ hợp tác ASEAN. Nguyên nhân chính là do hạ tầng lạc hậu, phần lớn là đường đơn, khổ ray mét, chưa được điện khí hóa, và thiếu sự đầu tư đáng kể. Ngoài ra, quá trình tái cấu trúc, nâng cấp hạ tầng và ảnh hưởng của thiên tai cũng có thể là yếu tố tác động khiến một số tuyến đường tạm thời bị loại bỏ khỏi hệ thống được ghi nhận. Năm 1997 đường sắt ở Campuchia là 632km, và không có sự thay đổi trong những năm tiếp theo. Lào chưa có cơ sở hạ tầng đường sắt. Theo báo cáo của Ngân hàng Phát triển Châu Á (ADB), Lào không có hệ thống đường sắt nội địa và chỉ có một đoạn ngắn kết nối với Thái Lan được hoàn thành vào năm 2009 [9]. Đoạn đường sắt này là tuyến kết nối từ ga Thanalaeng (gần Viêng Chăn) đến cầu Hữu Nghị Lào – Thái, được khai trương vào tháng 3 năm 2009 và vận hành bởi đường sắt Nhà nước Thái Lan (SRT) [10].

Trong giai đoạn 2013 – 2022, lĩnh vực đường sắt tại khu vực ASEAN bước vào thời kỳ được chú trọng hơn cả về đầu tư hạ tầng lẫn chính sách phát triển. Trước yêu cầu ngày càng cao về vận tải hàng hóa và hành khách trong bối cảnh hội nhập sâu rộng, nhiều quốc gia thành viên đã đẩy mạnh các dự án nâng cấp, hiện đại hóa đường sắt, đồng thời tích cực tham gia các sáng kiến khu vực như Hành lang kinh tế Đông – Tây hay tuyến đường

sắt liên kết ASEAN – Trung Quốc. Đây cũng là giai đoạn ghi nhận những chuyển biến rõ nét về mặt công nghệ và quy hoạch chiến lược nhằm hướng tới một hệ thống giao thông đường sắt hiệu quả, bền vững và có tính kết nối cao. Bảng số liệu thống kê dưới đây sẽ minh họa cụ thể cho quá trình phát triển đó, qua chiều dài mạng lưới và các chỉ tiêu liên quan tại từng quốc gia trong khu vực ASEAN.

Bảng 3. Đường sắt ASEAN, 2013 – 2022 (Đơn vị: Km)

Cơ sở hạ tầng đường bộ	Năm	Campuchia	Lào	Myanmar	Thái Lan	Việt Nam
Tổng chiều dài tuyến đường sắt (Kilômét)	2013	652.0	3.5	5,959.0	4,128.0	3,143.0
	2014	652.0	3.5	6,110.5	4,128.0	3,143.0
	2015	652.0	3.5	6,110.5	4,151.0	3,147.0
	2016	652.0	3.5	6,076.7	4,153.8	3,160.0
	2017	652.0	3.5	6,112.3	4,632.7	3,160.0
	2018	654.0	3.5	6,112.3	4,644.7	3,162.9
	2019	654.0	3.5	6,112.3	4,952.3	3,143.0
	2020	654.0	3.5	6,112.3	4,997.9	2,646.1
	2021	652.0	3.5	6,207.2	5,027.5	
	2022	652.0	423.5	6,207.2	5,098.2	

Nguồn: ASEAN STATISTICAL YEARBOOK 2023, tr.204 [11, p. 204].

Bảng 3 phản ánh hiện trạng và xu hướng phát triển mạng lưới đường sắt tại một số quốc gia ASEAN trong giai đoạn 2013–2022. Trong số các nước được thống kê, Myanmar có hệ thống đường sắt lớn nhất với tổng chiều dài ổn định trên 6.000 km kể từ năm 2015. Thái Lan cũng duy trì quy mô đáng kể, đạt 5.098,2 km vào năm 2022. Điểm đáng chú ý là Lào đã ghi nhận bước nhảy vọt vào năm 2022 khi chiều dài đường sắt tăng đột biến từ 3,5 km lên 423,5 km, cho thấy sự hoàn thành và đưa vào khai thác tuyến đường sắt Lào – Trung Quốc (Boten – Viêng Chăn). “Tuyến đường sắt dài 424 km do Trung Quốc xây dựng xuyên qua Lào với chi phí 5,9 tỷ \$ là chốt chặn của sự kết nối mở rộng trên khắp Đông Nam Á. Tuyến đường sắt Lào là một kiệt tác công nghệ đang trở thành một quảng cáo lớn cho Sáng kiến Vành đai và Con đường (BRI) của Trung Quốc [12].” Tuyến đường sắt này kết nối từ Boten (giáp Trung Quốc) đến thủ đô Viêng Chăn, đánh dấu lần đầu tiên Lào có mạng lưới đường sắt xuyên quốc gia hiện đại. Trước đó, Lào chỉ có một đoạn đường sắt ngắn khoảng 3,5 km nối với Thái Lan. Campuchia duy trì hệ thống đường sắt ổn định quanh mức 652 km.

Trong giai đoạn 1997–1999, hạ tầng đường sắt trong khu vực GMS còn lạc hậu, rời rạc và chủ yếu phục vụ vận tải nội địa; Việt Nam và Thái Lan sở hữu mạng lưới đáng kể,

trong khi Lào, Campuchia và Myanmar hầu như chưa có hoặc chỉ mới khôi phục một số đoạn tuyến cũ. Thời kỳ này chưa có kết nối đường sắt xuyên biên giới và khung pháp lý hợp tác còn sơ khai. Từ 2000–2008, các quốc gia GMS bắt đầu đặt nền móng cho hợp tác khu vực thông qua quy hoạch hành lang kinh tế; Thái Lan và Việt Nam cải thiện hạ tầng hiện có, đồng thời đề xuất kế hoạch kết nối với Lào và Campuchia. Việc thông qua Kế hoạch Hành động Giao thông năm 2006 mở ra hướng phát triển đường sắt liên quốc gia, nhưng do thiếu vốn và cơ chế vận hành chung, các dự án chủ yếu dừng ở giai đoạn chuẩn bị. Giai đoạn 2009–2013, với sự hỗ trợ của ADB, JICA và Trung Quốc, các dự án được tái khởi động hoặc xúc tiến, tiêu biểu như nâng cấp tuyến Bangkok–Nong Khai (Thái Lan), nghiên cứu đường sắt tốc độ cao Bắc–Nam (Việt Nam) và ký kết hợp tác phát triển tuyến đường sắt xuyên Á (Lào, Campuchia). Một số tuyến thử nghiệm như Poipet–Aranyaprathet bắt đầu nối lại hoạt động. Từ 2013–2022, đường sắt khu vực GMS chứng kiến sự phát triển đột phá với những dự án lớn hoàn thành, nổi bật nhất là tuyến đường sắt cao tốc Lào–Trung Quốc vận hành từ tháng 12/2021, với tổng chiều dài 1.035 km, tốc độ 160–200 km/h, vận chuyển hàng triệu hành khách và hàng hoá [13]. Cùng thời gian này, Campuchia khôi phục tuyến Phnom Penh–Poipet, Việt Nam cải tạo hệ thống đường sắt quốc gia và xúc tiến nghiên cứu tuyến cao tốc Bắc–Nam. GMS cũng bắt đầu xây dựng khung pháp lý vận hành đường sắt xuyên biên giới, hướng tới tích hợp mạng lưới khu vực trong tương lai.

Qua việc phân tích và đối chiếu các bảng số liệu thống kê về cơ sở hạ tầng đường sắt của các quốc gia thuộc khu vực Tiểu vùng sông Mekong trong các giai đoạn 1997-1999, 2000-2008, 2009-2013, 2013-2022 có thể thấy rõ một quá trình phát triển liên tục nhưng không đồng đều giữa các quốc gia. Từ những hệ thống đường sắt còn hạn chế về quy mô và công nghệ, các nước trong khu vực đã từng bước nâng cấp, mở rộng mạng lưới, góp phần quan trọng vào việc tăng cường khả năng vận tải, thúc đẩy thương mại, và hỗ trợ kết nối kinh tế – xã hội trong nội vùng cũng như giữa Tiểu vùng Mekong với phần còn lại của ASEAN. Những số liệu thống kê qua từng giai đoạn không chỉ phản ánh nỗ lực đầu tư và cải cách của từng quốc gia, mà còn cho thấy tầm quan trọng ngày càng tăng của đường sắt như một phần thiết yếu trong chiến lược phát triển giao thông bền vững và hội nhập khu vực.

Thách thức và khó khăn

Tiểu vùng Mekong mở rộng (GMS) là khu vực có vị trí chiến lược trong kết nối giao thông liên quốc gia của châu Á. Hợp tác phát triển giao thông vận tải đường bộ và đường sắt giữa các quốc gia Tiểu vùng Mekong đóng vai trò then chốt trong việc thúc đẩy liên kết khu vực, phát triển kinh tế và nâng cao năng lực cạnh tranh toàn cầu. Tuy nhiên, quá trình hợp tác này đang phải đối mặt với nhiều thách thức và khó khăn về mạng lưới giao thông ở Tiểu vùng. Thứ nhất, phát triển chưa đồng bộ giữa các quốc gia và kết nối trong Tiểu vùng vẫn còn chưa đồng bộ. Thứ hai, còn gặp khó khăn về nguồn vốn: vay nợ nước

ngoài. Thứ ba, một số khó khăn như sự khác biệt về chính sách – pháp luật giữa các quốc gia, và tác động ngày càng rõ rệt của biến đổi khí hậu.

Mặc dù các quốc gia trong Tiểu vùng Mekong đã có nhiều nỗ lực trong việc phát triển hạ tầng giao thông, tuy nhiên thực tế cho thấy mức độ phát triển giữa các nước vẫn còn chênh lệch đáng kể. Mối liên kết trong lĩnh vực giao thông đường sắt giữa các nước trong GMS còn yếu, do đó cản trở đến sự phát triển thương mại và các hình thức liên kết kinh tế khác của Tiểu vùng.

Các quốc gia trong khu vực Tiểu vùng sông Mekong mở rộng (GMS) bao gồm Lào, Campuchia, Việt Nam và Thái Lan đang còn gặp nhiều khó khăn về nguồn vốn vay nợ nước ngoài cho phát triển giao thông vận tải đường sắt và đường bộ ở các quốc gia. Đây là vấn đề ảnh hưởng đến tiến độ và chất lượng nhiều dự án cơ sở hạ tầng. Chi phí đầu tư xây dựng mạng lưới đường sắt quá lớn, vượt khả năng ngân sách quốc gia. Với các dự án đường sắt và đường bộ xuyên quốc gia như Hành lang Kinh tế Đông – Tây, đường sắt Lào – Trung, cao tốc Phnom Penh – Bavet, hay các tuyến đường bộ kết nối Việt Nam – Lào – Campuchia đều đòi hỏi vốn đầu tư hàng tỷ đô la. Các nước như Lào, Campuchia, Myanmar không đủ ngân sách và phải dựa phần lớn vào vay nợ nước ngoài [15]. Mặt khác, việc phụ thuộc vào vốn vay từ Trung Quốc dẫn đến rủi ro nợ bẫy, các điều kiện vay thường không minh bạch, đi kèm yêu cầu doanh nghiệp Trung Quốc thi công, vận hành. Vốn vay mang tính chất ràng buộc thương mại, hạn chế lựa chọn nhà thầu và công nghệ [16].

Chương trình Hợp tác Tiểu vùng sông Mekong mở rộng (GMS) năm 1992, nhu cầu đầu tư vào hạ tầng giao thông đã được xác định là ưu tiên hàng đầu để thúc đẩy hội nhập khu vực. Tuy nhiên, do phần lớn các quốc gia thành viên (như Campuchia, Lào, Myanmar) có năng lực tài chính hạn chế, việc triển khai các dự án xuyên quốc gia phụ thuộc rất lớn vào nguồn vốn hỗ trợ từ các đối tác phát triển như ADB, WB, JICA, cùng với nguồn vốn vay song phương. Những tác động và sự thành công của Chương trình trên phạm vi rộng lớn này sẽ không thể có được nếu như không huy động được nguồn tài chính đáng kể. Khả năng huy động các nguồn tài chính như vậy của chương trình đã giúp chuyển từ thảo luận chung về các chiến lược và chương trình sang triển khai các dự án cụ thể với kết quả thực tế.

Bảng 4. Nguồn lực huy động cho các chương trình và dự án GMS, 1992 – 2011 (triệu \$)

Năm	Tổng cộng	ADB	Chính phủ	Đồng tài trợ
1992 – 2001				
Cho vay	3,312.5	1,124.0	1,380.7	807.8
Hỗ trợ kỹ thuật	71.8	41.4	9.6	20.8
Tổng	3,384.3	1,165.4	1,390.3	828.6
2001 – 2011				
Cho vay	11,694.1	3,978.8	2,930.8	4,784.5

Năm	Tổng cộng	ADB	Chính phủ	Đồng tài trợ
Hỗ trợ kỹ thuật	214.3	63.3	10.5	140.5
Tổng	11,908.4	4,042.1	2,941.3	4,925.0
1992 - 2011				
Cho vay	15,006.6	5,102.8	4,311.5	5,592.3
Hỗ trợ kỹ thuật	286.1	104.7	20.1	161.3
Tổng	15,292.7	5,207.5	4,331.6	4,331.6

Nguồn: *The Greater Mekong Subregion at 20 Progress and Prospects*, ADB, 2012, tr9 [17, p. 9].

Nhìn vào bảng số liệu nguồn lực huy động cho các trương trình dự án GMS, gần 20 năm từ 1992 đến 2011, tổng nguồn lực tài chính huy động cho các chương trình và dự án GMS đạt 15.292,7 triệu \$, bao gồm: 15.006,6 triệu \$ từ các khoản cho vay; 286,1 triệu \$ từ hỗ trợ kỹ thuật. Phần lớn nguồn lực được huy động từ ba nguồn chính đó là: Ngân hàng Phát triển châu Á (ADB) 5.207,5 triệu \$ chiếm tới (34,1 %); Chính phủ các quốc gia GMS 4.331,6 triệu \$ chiếm (28,3%); các nhà tài trợ đồng cấp 5.592,3 triệu \$ chiếm (36,6%). Đáng chú ý, tỷ trọng đóng góp của các nhà tài trợ đồng cấp cao nhất, cho thấy mức độ phụ thuộc lớn vào hỗ trợ từ bên ngoài của các quốc gia GMS, đặc biệt là Lào, Campuchia và Myanmar.

Mặt khác, biến đổi khí hậu là một yếu tố khách quan, nhưng lại tác động sâu rộng và trực tiếp đến hạ tầng giao thông của các quốc gia trong Tiểu vùng Mekong (GMS). Không chỉ làm gián đoạn quá trình vận tải, hiện tượng thời tiết cực đoan còn phá hủy cơ sở hạ tầng, khiến chi phí duy tu, bảo trì tăng cao và làm chậm tiến độ các dự án kết nối khu vực.

Dù tiềm năng hợp tác giao thông vận tải trong Tiểu vùng sông Mekong mở rộng là rất lớn, nhưng các quốc gia vẫn cần nỗ lực hơn nữa để vượt qua các rào cản về tài chính, pháp lý và môi trường. Chỉ khi có sự phối hợp chặt chẽ, chia sẻ nguồn lực và xây dựng chiến lược phát triển bền vững chung, khu vực này mới có thể hiện thực hóa mục tiêu trở thành một trung tâm kết nối năng động của châu Á.

3. KẾT LUẬN

Trong hơn ba thập kỷ kể từ khi Chương trình hợp tác Tiểu vùng sông Mekong mở rộng (GMS) được khởi xướng vào năm 1992, hợp tác phát triển giao thông – đặc biệt là giao thông đường sắt – giữa các quốc gia thành viên đã trở thành một trong những lĩnh vực then chốt và nổi bật nhất. Các nước trong khu vực, bao gồm Campuchia, Lào, Myanmar, Thái Lan, Việt Nam và Trung Quốc (vùng Vân Nam và Quảng Tây), đã cùng nhau triển khai hàng loạt chương trình hợp tác và dự án hạ tầng có tính chất kết nối liên quốc gia, với mục tiêu tạo ra một mạng lưới giao thông thống nhất, hiệu quả, hỗ trợ giao thương, du lịch và phát triển kinh tế – xã hội.

Tiểu vùng sông Mekong ngày càng trở nên quan trọng trong chiến lược phát triển toàn cầu của các nước lớn. Trong bối cảnh toàn cầu hóa và cạnh tranh quyền lực ngày càng gia tăng, các nước lớn như Trung Quốc, Mỹ, Nhật Bản và các tổ chức quốc tế đã không ngừng mở rộng ảnh hưởng đối với khu vực này thông qua đầu tư, hợp tác phát triển và các chiến lược chính trị - kinh tế. Bên cạnh đó, những động thái phức tạp của các nước lớn trong cục diện thế giới biến chuyển nhanh chóng càng làm cho các nước lớn quyết tâm đưa khu vực Tiểu vùng Mekong trở thành ưu tiên trong chiến lược phát triển toàn cầu của mình.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Susan Stone, Anna Strutt, and Thomas Hertel, “Assessing Socioeconomic Impacts of Transport Infrastructure Projects in the Greater Mekong Subregion”, p. 1, 2010
2. Asian Development Bank, “The Greater Mekong Subregion Economic Cooperation Program Strategic Framework 2012 - 2020,” p. 1, 2011.
3. T. N. Lan, Hợp tác giữa Lào với các nước Tiểu vùng sông Mekong: Thực trạng và các vấn đề đặt ra, 2022, pp. 25-26-27
4. T. N. Lan, ““Quan hệ hợp tác giữa Lào với các nước tiểu vùng sông Mekong”,” Các tập %1 của %2Báo -Tập chí no.8 ISSN.0868-2739, 2019.
5. A. D. Bank, “GMS Transport Sector Strategy 2030,” 2018.
6. A. D. Bank, “GREATER MEKONG SUBREGION REGIONAL INVESTMENT FRAMEWORK IMPLEMENTATION PLAN (2014–2018),” 2015.
7. A. D. Bank, “ASEAN Statistical Yearbook,” 2005
8. A. D. Bank, “ASEAN STATISTICAL YEARBOOK,” 2019.
9. A. D. Bank, “Regional: Greater Mekong Subregion: Railway Strategy Study, 42518-01,” 2011.
10. C. Consultants, “Regional: Greater Mekong Subregion: Railway Strategy Study, 42518-01,” 2011. [Online]. Available: <https://www.adb.org/sites/default/files/project-documents//42518-01-reg-tacr.pdf>
11. A. D. Bank, “ASEAN STATISTICAL YEARBOOK 2023,” 2023
12. K. Seneviratne, *Tuyến đường sắt Lào do Trung Quốc xây dựng có thể là bước ngoặt cho kết nối Châu Á*, 2024. [Online]. Available: <https://indepthnews.net/china-built-laos-railway-could-be-a-game-changer-for-asian-connectivity/>.
13. V. L. B. Association, *Hiệp hội Doanh nghiệp Dịch vụ Logistics Việt Nam*, Tuyến Đường sắt Trung Quốc – Lào kết nối với Thái Lan, Singapore và Malaysia đi vào hoạt động, [Online], Available: <https://vla.com.vn/tuyen-duong-sat-trung-quoc-lao-ket-noi-voi-thai-lan-singapore-va-malaysia-di-vao-hoat-dong/#:~:text=Tuy%E1%BA%BFn%20%C4%91%C6%B0%E1%BB%9Dng%20s>

- %E1%BA%AFt%20t%E1%BB%91c%20%C4%91%E1%BB%99,14%20tri%E1%BB%87u%20t%E1%BA%A5n%20h%C3%A0ng%20ho%.
14. Stone, Susan; Strutt, Anna, *Transport infrastructure and trade facilitation in the Greater Mekong Subregion*, Vols. ADBI Working Paper, No. 130, 2009.
 15. H. Đình, *Lào mở cửa tuyến đường sắt Lào - Trung với bấy nợ tiềm ẩn*, 2 12 2021. [Online]. Available: <https://dttc.sggp.org.vn/lao-mo-cua-tuyen-duong-sat-lao-trung-voi-bay-no-tiem-an-post89843.html>.
 16. A. P. B. R. B. L. J. W. K. S. K. Z. S. E. T. v. S. G. Williamsburg Malik, *Ngân hàng trên Vành đai và Con đường: Thông tin chi tiết từ bộ dữ liệu toàn cầu mới gồm 13.427 dự án phát triển của Trung Quốc.*, VA: AidData tại William & Mary. , 2021.
 17. A. D. Bank, *The Greater Mekong Subregion at 20 Progress and Prospects*, ADB, 2012, 2012.
 18. N. L. Nguyễn, *Quan hệ hợp tác giữa Lào với các nước tiểu vùng sông Mekong*, Báo -Tạp chí no.8 ISSN.0868-2739, pp. 14-21, 2019.
 19. A.D.Bank, *Connecting Greater Mekong Subregion Railways: A Strategic Framework*, 2010.
 20. G.M.S. Secretariat, *Regional Investment Framework 2025-2027*, 2024.
 21. A.D. Bank, *Mekong Countries to Put Railway Connectivity on the Fast Track | Greater Mekong Subregion (GMS)*

COOPERATIVE DEVELOPMENT OF THE RAILWAY NETWORK IN THE GREATER MEKONG SUBREGION (1992–2025)

Nguyen Thi Tuyet Nhung, Vu Quynh Ngoc

Abstract. *This article examines cooperation in developing the railway network within the Greater Mekong Subregion from 1992 to 2025. Before 1992, transportation in the Subregion, particularly the railway network, was limited, underdeveloped, and lacked connectivity and regional linkages. Since 1992, cooperative programs aimed at developing transportation and railway networks have been promoted. With financial support from the Asian Development Bank (ADB) and emerging nations, the railway network has been developed to enhance connectivity, facilitate trade, and promote economic development. However, investment in the railway network also poses significant implementation challenges and difficulties for the countries in the Subregion.*

Keywords: *cooperation, railway, Greater Mekong subregion, development, connect*

(Ngày Tòa soạn nhận được bài: 13-8-2025; ngày phản biện đánh giá: 15-9-2025; ngày chấp nhận đăng: 11-3-2026)