

# HCMC Bus Reorganisation Study World Bank – PPIAF

Nghiên cứu Tái tổ chức hoạt động xe buýt tại TPHCM  
Ngân hàng Thế giới - PPIAF

## Task 3: Future Institutional and Industry Structure

Nhiệm vụ 3: Cơ cấu Ngành và Thể chế trong tương lai



## Summary of Presentation (1)

### Tóm tắt báo cáo (1)

- |                                                          |                                            |
|----------------------------------------------------------|--------------------------------------------|
| <b>1. Study Objectives</b>                               | <b>1. Các mục tiêu của nghiên cứu</b>      |
| <b>2. Existing institutional and industry structures</b> | <b>2. Cơ cấu ngành và thể chế hiện tại</b> |
| <b>3. Existing problems</b>                              | <b>3. Các vấn đề hiện tại</b>              |
| <b>4. International Experience</b>                       | <b>4. Kinh nghiệm quốc tế</b>              |



## Summary of Presentation (2)

### Tóm tắt báo cáo (2)

- 5. Future PT requirements for HCMC**
- 6. Future institutional and industry structure options for HCMC**
- 7. Involvement of the Private Sector**
- 8. Next steps**

- 5. Các yêu cầu về Vận tải công cộng trong tương lai đối với TPHCM**
- 6. Các phương án về cơ cấu ngành và thể chế trong tương lai cho TPHCM**
- 7. Sự tham gia của các thành phần kinh tế tư nhân**
- 8. Các bước tiếp theo**



## Main Study Objectives

### Các mục tiêu chính của nghiên cứu

- **Increase proportion of passenger trips by bus from 1.7% (2003) to 25% by 2010**
- **Reduce subsidy per passenger trip**
- **Attract private sector capital into bus industry**
- **Introduce competitive tendering for bus operating contracts**
- **Introduce BRT**
- **Tăng tỉ lệ lượt hành khách sử dụng xe buýt từ 1,7% (2003) lên 25% đến năm 2010**
- **Giảm trợ giá trên mỗi lượt hành khách**
- **Thu hút thành phần kinh tế tư nhân đầu tư vào hoạt động xe buýt**
- **Giới thiệu đấu thầu cạnh tranh đối với các hợp đồng khai thác xe buýt**
- **Giới thiệu BRT**



## Specific Task 3 Objectives

### Các mục tiêu cụ thể của Nhiệm 3

**Propose institutional arrangements to efficiently plan, procure, monitor and regulate services provided under franchise by private suppliers.**

**Đề xuất cơ cấu thể chế nhằm lập quy hoạch, khai thác, quản lý và điều chỉnh hiệu quả các dịch vụ cung cấp bởi các nhà cung cấp tư nhân**



## Existing Institutional and Industry Structure Cơ cấu ngành và Thể chế hiện tại

- **HCMC PC**
- **TUPWS**
- **MOCPT**
- **Bus Operators**
  - **100% SOE: Saigon Bus Co**
  - **Partly State Owned: Saigon Star, Citranco**
  - **100% private: Co-operatives (over 30, but many now in one of two “Unions”)**
- **UBND TPHCM**
- **Sở Giao thông Công chính**
- **TT QL & ĐH VTHKCC**
- **Các đơn vị khai thác**
- **100% quốc doanh: Cty Xe khách Sài Gòn**
- **Cty Liên doanh: Sài Gòn Star, Citranco**
- **100% tư nhân: Các hợp tác xã (trên 30 HTX, nhưng hiện nay nhiều HTX hoạt động trong một trong hai “Liên Hiệp”)**



## Main existing problems (1) Các vấn đề chính hiện tại (1)

- **OPERATOR PERSPECTIVE**
  - Long loan repayment period for new buses (10 years), but only short route license duration (1 year)
  - Highly dependant on public subsidy, sustainability of which is not guaranteed
  - Many small owner-operators future business dependant on “goodwill” of HCMC authorities.
- **ĐỐI VỚI ĐƠN VỊ KHAI THÁC**
  - Thời hạn dài cho việc chi trả các khoản vay để mua xe buýt mới (10 năm), nhưng hợp đồng khai thác tuyến ngắn chỉ 1 năm
  - Chủ yếu dựa vào trợ giá của chính phủ, không đảm bảo được tính ổn định lâu dài
  - Việc kinh doanh trong tương lai của nhiều đơn vị khai thác cá nhân nhỏ phụ thuộc vào “thiện chí” của chính quyền TPHCM



## Main existing problems (2)

### Các vấn đề chính hiện tại (2)

- **HCMC GOVERNMENT PERSPECTIVE**
- Subsidy requirements increasing rapidly
- “Standard cost”-based subsidy system does not ensure best value for subsidy money
- A long way to go to achieve policy target of 25% PT mode share by 2010
- Low patronage per bus
- Low private sector interest in investing in bus system
- **ĐỐI VỚI CHÍNH QUYỀN TPHCM**
- Các yêu cầu về trợ giá ngày càng tăng
- “Chi phí định mức” - hệ thống trợ giá cơ sở không đảm bảo giá trị tốt nhất cho tiền trợ giá
- Sẽ cần một thời gian dài mới đạt được chỉ tiêu chính sách 25% phân chia phương thức vận tải công cộng đến năm 2010
- Sản lượng hành khách mỗi xe thấp
- Khả năng thu hút kém các thành phần kinh tế tư nhân đầu tư vào hệ thống xe buýt



## Main existing problems (3)

### Các vấn đề chính hiện tại (3)

- **TUPWS/MOCPT PERSPECTIVE**
- **Conflicting objectives (must greatly increase ridership whilst containing subsidy)**
- **Large number of small scale operators to regulate and monitor**
- **Over 200 “Student/worker” buses not yet allocated to routes and 200 of “1318 buses still to be allocated.**
- **Lack staff resources to undertake systematic routine network planning and monitoring**
- **ĐỐI VỚI SỞ GTCC/ TT ĐIỀU HÀNH**
- **Các mục tiêu đối lập nhau (phải tăng sản lượng hành khách trong khi hạn chế việc trợ giá)**
- **Quản lý quá nhiều đơn vị khai thác nhỏ**
- **Trên 200 xe buýt “HSSV/Công nhân” chưa được phân bổ trên các tuyến và 200 xe trong Kế hoạch 1318 xe buýt sẽ được tiếp tục phân bổ**
- **Thiếu nguồn nhân lực để đảm nhận việc quy hoạch mạng lưới tuyến có hệ thống và quản lý**



## International Experience (1) Kinh nghiệm quốc tế (1)

- **ROLE OF GOVERNMENT AND PRIVATE SECTOR**
- **Only Government can effectively take responsibility for policy, strategic planning and regulation**
- **Trend is away from direct public sector involvement in operations, and increasingly to procurement of services by some form of competitive tender**
- **VAI TRÒ CỦA CHÍNH PHỦ VÀ THÀNH PHẦN KINH TẾ TƯ NHÂN**
- **Thực tế, chỉ có Chính phủ mới có thể đảm nhận trách nhiệm đối với chính sách, lập kế hoạch chiến lược và quy định**
- **Đơn vị nhà nước có xu hướng không tham gia trực tiếp vào việc khai thác, và gia tăng việc thực hiện các dịch vụ thông qua đấu thầu cạnh tranh**



## International Experience (2)

### Kinh nghiệm quốc tế (2)

- **INTEGRATION OR COMPETITION?**
- Trend is towards integrated multi-modal networks
- Competition for the right to operate rather than direct “on the road” competition
- Trend is towards integrated common fare systems (accelerated by availability of “Smart Card” ticketing)
- **HỢP NHẤT HAY CẠNH TRANH?**
- Dần dần hướng đến các mạng lưới đa phương thức hợp nhất
- Cạnh tranh vì quyền khai thác hơn là cạnh tranh “trên đường” trực tiếp
- Dần dần hướng đến các hệ thống vé chung hợp nhất (tạo điều kiện bởi sự có mặt của “Thẻ thông minh”)



## International Experience (3)

### Kinh nghiệm quốc tế (3)

- **INDUSTRY STRUCTURE**
- Trend is towards a manageable number of competent operators competing for the right to operate routes.
- **CƠ CẤU NGÀNH**
- Dần dần hướng đến một số lượng đơn vị khai thác tốt có thể quản lý cạnh tranh vì quyền khai thác tuyến.



## International Experience (4)

### Kinh nghiệm quốc tế (4)

- **RELATIVE POSITION OF HCMC**
- Compared to similar cities the bus system in HCMC is relatively well controlled and “orderly”
- Does not suffer from uncontrolled paratransit systems
- Subsidy system “pre-agreed and predictable” and not an undisciplined post-event “rescue” system as found in many Cities (such as Bangkok)
- **VỊ THẾ TƯƠNG ĐỐI CỦA TP HCM**
- So sánh với các thành phố tương tự, hệ thống xe buýt tại TP HCM được quản lý tương đối tốt và “có trật tự”
- Không gặp khó khăn do các hệ thống giao thông thiếu kiểm soát khác
- Hệ thống trợ giá “được thống nhất trước và có thể dự đoán được” và không phải là một hệ thống “cứu nguy” bị động thiếu nguyên tắc như đã thấy tại nhiều thành phố khác (như Bangkok)



## HCMC Bus System Future Requirements (1)

### Các yêu cầu tương lai cho hệ thống xe buýt tại TPHCM (1)

- **Massive and rapid increase in system capacity required to reach target bus ridership**
- **Hence high level of capital investment in infrastructure and vehicles is required**
- **Providing an alternative to personal transport will require high-quality infrastructure and system management**
- **Need for constant changes to the network as demand increases, and as new BRT, Tram or Metro lines come on stream**
- **Yêu cầu gia tăng nhanh chóng với quy mô lớn về năng lực của hệ thống để đạt chỉ tiêu sản lượng hành khách**
- **Do đó, yêu cầu đầu tư vốn với mức độ cao vào cơ sở hạ tầng và phương tiện**
- **Đưa ra một sự lựa chọn cho giao thông cá nhân sẽ yêu cầu việc quản lý hệ thống và cơ sở hạ tầng chất lượng cao**
- **Sẽ có một yêu cầu về việc thay đổi liên tục đối với mạng lưới khi nhu cầu gia tăng, và khi có BRT mới, các tuyến xe điện trên mặt đất hay xe điện ngầm cùng đưa vào hoạt động**



## HCMC Bus System Future Requirements (2)

### Các yêu cầu tương lai cho hệ thống xe buýt tại TPHCM (2)

- **Government will wish to maintain control of network development and fares**
- **Government will wish to contain subsidy growth,**
- **Fares need to be integrated to enable the most efficient use of buses**
- **Network design critical to overall system cost-effectiveness**
- **Chính phủ mong muốn duy trì việc kiểm soát sự phát triển mạng lưới và tiền vé**
- **Chính phủ mong muốn hạn chế việc gia tăng trợ giá**
- **Tiền vé cần phải được thống nhất để đảm bảo việc sử dụng xe buýt hiệu quả nhất**
- **Việc thiết kế mạng lưới có tính quyết định đối với hiệu quả chi phí của toàn bộ hệ thống**



## Options – Industry Structure

### Các phương án – Cơ cấu ngành

- **Monopoly or near-monopoly operator – No!**
- **Several large operators competing for area franchises (fits best with operator taking the revenue risk) -possible**
- **Competent operators competing for individual routes (fits best with Government taking the revenue risk)- possible**
- **Deregulation – No!**
- **Đơn vị khai thác độc quyền hoặc gần như độc quyền – Không !**
- **Một số đơn vị khai thác lớn cạnh tranh về hoạt động khai thác theo khu vực (điều chỉnh tốt nhất đối với đơn vị khai thác đang gặp rủi ro về doanh thu) – có thể**
- **Các đơn vị khai thác tốt cạnh tranh theo từng tuyến (điều chỉnh tốt nhất đối với Chính phủ đang gặp rủi ro về doanh thu) – có thể**
- **Bãi bỏ quy định – Không!**



## Options – Revenue Risk

### Các phương án – Rủi ro về doanh thu

- **Government accepts revenue risk?**  
(Gross cost tendering)
- **Operators accept revenue risk?**  
(Net cost tendering)
- **Some compromise?**
- **Chính phủ chấp nhận rủi ro về doanh thu?**  
(Đấu thầu dựa trên chi phí chung)
- **Các đơn vị khai thác chấp nhận rủi ro về doanh thu?**  
(Đấu thầu dựa trên chi phí thực)
- **Một số thỏa hiệp?**



## Issues– Revenue Risk

### Các vấn đề - Rủi ro về doanh thu

- **Bus market is very dependent on government policy/actions.**
- **A lack of stable historical data on which operators can estimate future revenue.**
- **Operators will therefore include for risk in bid prices**
- **Need for flexibility to deal with rapid network changes**
- **Need for integrated fares system**
- **Thị trường xe buýt sẽ phụ thuộc rất nhiều vào chính sách / các hành động của Chính phủ**
- **Thiếu số liệu quá khứ để dựa vào đó các đơn vị khai thác có thể ước tính doanh thu trong tương lai**
- **Do đó, các đơn vị khai thác sẽ gặp rủi ro về giá đấu thầu**
- **Cần có sự linh hoạt để phù hợp với những thay đổi nhanh chóng**
- **Cần có hệ thống vé thống nhất**



## Recommendations – Revenue Risk

### Những đề xuất - Rủi ro về doanh thu

- **For the near/medium term, Government (or a Government controlled agency) must accept the most of the revenue risk.**
- **This lends itself to a regulatory structure based on individual route contracts rather than area franchises**
- **Trong giai đoạn sắp tới/trung hạn, Chính phủ (hoặc một cơ quan mà Chính phủ quản lý) phải chấp nhận hầu hết rủi ro về doanh thu.**
- **Điều này phù hợp với khung pháp lý dựa trên các hợp đồng theo từng tuyến hơn là kinh doanh theo khu vực**



## Options – Institutional Structure

### Các phương án – Cơ cấu thể chế

- |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <ol style="list-style-type: none"> <li>1. <b>Build on existing structure (TUPWS/MOCPT) with increase in staff numbers and skills</b></li> <li>2. <b>Split TUPWS into 2 new Departments:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>– a new Land Transport Department , and</li> <li>– a general public works Department responsible for other functions</li> </ul> </li> <li>3. <b>Creation of a new Land Transport Authority separate from TUPWS</b></li> </ol> | <ol style="list-style-type: none"> <li>1. <b>Thiết lập trên cơ cấu hiện tại (Sở GTCC/TT Điều hành) với sự gia tăng về số lượng nhân viên và các kỹ năng</b></li> <li>2. <b>Chia Sở GTCC thành 2 Sở mới:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Sở Giao thông Đất đai</li> <li>- Sở Công chính có trách nhiệm với các chức năng khác</li> </ul> </li> <li>3. <b>Thành lập một cơ quan Giao thông Đất đai không thuộc Sở GTCC</b></li> </ol> |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|



## Issues – Institutional Structure

### Các vấn đề - Cơ cấu thể chế

- **Huge growth in size and complexity of public transport system**
- **Sustainable PT system to become essential component of overall transport strategy**
- **Serious consequences of failure of PT system**
- **Phát triển với quy mô lớn và hệ thống vận tải công cộng phức tạp**
- **Hệ thống vận tải công cộng ổn định trở thành một yếu tố cần thiết trong chiến lược giao thông tổng thể**
- **Những hậu quả nghiêm trọng khi hệ thống vận tải công cộng không thành công**



## Recommendation Institutional Structure

### Đề xuất về cơ cấu thể chế

- **Review options in consultation with HCMC and firm-up on proposals after completion of Task 4 “ Training and Institution Building”**
- **Cùng với TPHCM xem xét các phương án và đưa ra những đề xuất chắc chắn sau khi hoàn thành Nhiệm vụ 4 “Đào tạo và Xây dựng cơ chế”**



## Involvement of Private Sector(1)

### Sự tham gia của các thành phần kinh tế tư nhân (1)

- **Eventual equitization of Saigon Bus Company**
- **Some existing Co-operatives involvement implied longer-term by 10 year bus loan scheme**
- **But co-operative structure not ideal for modern bus system operations**
- **Kết quả cuối cùng là cổ phần hóa Công ty xe khách Sài Gòn**
- **Một số HTX hoạt động trong thời gian dài hơn theo chương trình vay vốn mua xe buýt mới (10 năm)**
- **Nhưng cơ cấu HTX không phù hợp cho việc khai thác của hệ thống xe buýt hiện đại**



## Involvement of Private Sector(2)

### Sự tham gia của các thành phần kinh tế tư nhân (2)

- **Therefore, should encourage existing co-ops and Unions to form new companies.**
- **Absorb some of yet to be allocated “1318” and “400” buses by tendering operating rights for some new routes to (new?) companies only, on a gross cost basis?**
- **Do đó, nên khuyến khích các Liên hiệp và HTX hiện nay thành lập các công ty mới**
- **Thu hút một số xe chưa được phân bổ trong kế hoạch “1318 xe” và “400 xe” thông qua đấu thầu khai thác các tuyến mới chỉ đối với những công ty (mới?), dựa trên chi phí chung?**



## Involvement of Private Sector(3)

### Sự tham gia của các thành phần kinh tế tư nhân (3)

- **Supply of buses, equipment and operating rights for pilot BRT project (and later BRT Lines) to be awarded by open competitive tender**
- **Supply and on-going operation of proposed smart card ticketing system to be awarded by open competitive tender**
- **Cung cấp xe buýt, thiết bị và quyền khai thác trong dự án BRT thử nghiệm (và các tuyến BRT sau này) được quyết định thông qua đấu thầu mở và cạnh tranh**
- **Việc cung cấp và khai thác hệ thống vé bằng thẻ thông minh đề xuất được quyết định thông qua đấu thầu mở và cạnh tranh**



## Next Steps – This Study (1)

### Các bước tiếp theo - Nghiên cứu này (1)

#### After feedback from this meeting:

- Complete and submit Reports on “Review of Existing Conditions and Short-term Recommendations” and “BRT Network and Pilot Route”
- After further discussions with HCMC, complete and submit Reports on “Proposed Institutional Reform ” and “Training and Institution Building Requirements”

#### Sau khi nhận được ý kiến phản hồi từ cuộc họp này:

- Hoàn thành và trình các báo cáo về “Xem xét tình hình hiện tại và Các đề xuất trong giai đoạn ngắn hạn” và “Mạng lưới BRT và Tuyến thử nghiệm”
- Sau những buổi thảo luận tiếp tiếp với TPHCM, hoàn thành và trình các báo cáo về “Cải cách thể chế đã đề xuất” và “Đào tạo và Các đề xuất thiết lập thể chế”



## Next Steps – This Study (2)

### Các bước tiếp theo - Nghiên cứu này (2)

- **Complete Final Report of Phase 1 and hold Final Workshop to confirm recommendations (In January 2006)**
- **Proceed to Stage 2 (Technical Assistance to MOCPT/TUPWS with implementation of recommended tendering process).**
- **Hoàn thành báo cáo cuối cùng của Giai đoạn 1 và tổ chức Hội thảo cuối cùng để xác nhận những đề xuất (Tháng 01/2006)**
- **Tiến hành Giai đoạn 2 (Hỗ trợ kỹ thuật cho TT Điều hành/ Sở GTCC trong quá trình thực hiện đấu thầu đã đề xuất)**



## Next Steps – HCMC (1)

### Các bước tiếp theo – TPHCM (1)

- **Instigate drafting of an urban transport policy document**
- **Instigate streamlining of legislation and regulations related to public transport industry and operations in HCMC**
- **Progress equitization of Saigon Bus Company**
- **Discuss with Co-operatives the benefits of their evolution into larger private companies**
- **Thúc đẩy việc dự thảo văn kiện về chính sách giao thông đô thị**
- **Thúc đẩy việc hợp lý hóa pháp chế và các quy định liên quan đến khai thác và ngành vận tải công cộng tại TPHCM**
- **Xúc tiến việc cổ phần hóa Công ty xe khách Sài Gòn**
- **Thảo luận với các HTX về những lợi ích khi phát triển thành các công ty tư nhân lớn hơn**



## Next Steps – HCMC (2)

### Các bước tiếp theo – TPHCM (2)

- **Commit to award of operating contract for new routes by competitive gross cost tenders**
- **Commit to award of contract for supply of buses on operating concession for recommended BRT pilot line by open competitive tender**
- **Commit to award of contract for equipment supply and on-going operation of smart card ticketing system by competitive tender.**
- **Cam kết thực hiện hợp đồng khai thác các tuyến mới thông qua đấu thầu cạnh tranh dựa trên chi phí chung**
- **Cam kết thực hiện hợp đồng cung cấp xe buýt với việc nhượng quyền khai thác đối với tuyến BRT thể nghiệm đã đề xuất thông qua đấu thầu mở và cạnh tranh**
- **Cam kết thực hiện hợp đồng cung cấp thiết bị và khai thác hệ thống vé bằng thẻ thông minh thông qua đấu thầu cạnh tranh**



**THANK YOU**

**CHÂN THÀNH CẢM ƠN**

