

GIẢI QUYẾT VẤN ĐỀ RUỘNG ĐẤT CỦA NÔNG DÂN

MỤC LỤC

MỤC LỤC	1
A – Kinh nghiệm một số nước trong việc giải quyết vấn đề ruộng đất của nông dân.....	3
1. Vai trò của nông nghiệp, nông thôn và nông dân trong nền kinh tế	3
1.1. Trung Quốc	3
1.2. Đài Loan	4
1.3. Hàn Quốc	4
2. Chính sách và pháp luật của Nhà nước về ruộng đất của nông dân ở các nước	5
2.1. Trung Quốc	5
2.2. Đài Loan	9
2.3. Hàn Quốc	10
3. Thực trạng ruộng đất của nông dân trong tiến trình CNH – HĐH của một số nước và bài học kinh nghiệm cho Việt Nam	10
3.1. Trung Quốc	10
3.2. Đài Loan	14
3.3. Bài học kinh nghiệm cho Việt Nam	15
B- Giải quyết vấn đề ruộng đất của nông dân ở nước ta.....	17
1. Vai trò của nông nghiệp, nông thôn và nông dân trong công cuộc phát triển kinh tế, xã hội ở nước ta	17
2. Chính sách và pháp luật của Nhà nước về ruộng đất của nông dân	21
2.1. Chính sách và pháp luật của Nhà nước về ruộng đất của nông dân	21

2.1.1. Chế độ sở hữu đất nông nghiệp	21
2.1.2. Chính sách giá đất nông nghiệp	22
2.1.3. Chính sách khuyến khích tích tụ và tập trung đất.....	23
2.1.4. Chính sách thu hồi và đền bù đất nông nghiệp.....	24
2.1.5. Chính sách thuế đất nông nghiệp.....	24
2.2. Tác động của chính sách đất đai đến sản xuất nông nghiệp và đời sống của nông dân	25
2.2.1. Tác động tích cực	25
2.2.2. Tác động không mong muốn của chính sách đất nông nghiệp.....	26
3. Thực trạng biến đổi về ruộng đất của nông dân tại Việt Nam	27
3.1. Thực trạng biến đổi về ruộng đất nông nghiệp	27
3.1.1. Diện tích đất nông nghiệp giảm mạnh	28
3.1.2. Thị trường mua bán ruộng đất phát triển mạnh	31
3.1.3. Sự manh mún đất đai gia tăng	31
3.1.4. Sự mất đất do ảnh hưởng của biến đổi khí hậu	33
3.2. Những tác động của quá trình mất đất tới nông nghiệp và nông dân	33
4. Tổng kết và kiến nghị cho những năm sắp tới, đến 2020	37
4.1. Định hướng sử dụng đất nông nghiệp của Việt Nam đến 2020.....	37
4.2. Kiến nghị một số giải pháp nhằm nâng cao hiệu quả của việc sử dụng đất nông nghiệp	40
4.2.1. Đổi mới công tác quy hoạch sử dụng đất nông nghiệp	40
4.2.2. Tăng quy mô đất canh tác và hạn điền	41
4.2.3. Phân bổ nguồn lực đất đai dựa trên lợi ích thỏa đáng của nông dân... 43	
4.2.4. Cải cách thủ tục hành chính quản lý đất nhằm kích hoạt thị trường đất nông nghiệp.....	44
4.2.5. Chống tham nhũng đất đai.....	44

A – Kinh nghiệm một số nước trong việc giải quyết vấn đề ruộng đất của nông dân

1. Vai trò của nông nghiệp, nông thôn và nông dân trong nền kinh tế

1.1. Trung Quốc

Theo số liệu GDP tính theo PPP của IMF năm 2011, Trung Quốc là nền kinh tế lớn thứ hai thế giới (sau Hoa Kỳ), với tổng GDP tính theo PPP năm 2011 là 7.043 tỷ USD, trong đó, đóng góp của khu vực dịch vụ trong GDP là 39.5%, đóng góp của ngành công nghiệp trong GDP là 49.5% và của nông nghiệp trong GDP là 11%. Tốc độ tăng trưởng kinh tế của nước này trong thời gian qua cũng đạt mức rất cao, trên dưới 10%/năm.

Để có thể vươn lên thành nền kinh tế có quy mô và tốc độ tăng trưởng như hiện nay, nông nghiệp Trung Quốc đã làm nên kỳ tích. Sau năm 1978, nông nghiệp Trung Quốc tăng trưởng nhanh, giai đoạn 1979-1984 tăng trưởng GDP nông nghiệp đạt 4%/năm, giai đoạn 1985-1995 mức tăng trưởng GDP nông nghiệp đạt 7,1%/năm. Giai đoạn 1983-2000, GDP nông nghiệp của Trung Quốc tăng hơn 7,1 lần, đạt 178 tỷ USD. Cơ cấu nông nghiệp cũng thay đổi nhanh. Năm 1996, tổng sản lượng lương thực của Trung Quốc vượt mức 100 triệu tấn. Từ đây, nông nghiệp của Trung Quốc bước vào thời kỳ phát triển mới. Cục diện thiếu lương thực và nông sản chủ yếu đã được thay đổi, hình thành cục diện mới cân bằng về tổng lượng, vấn đề an ninh lương thực cho hơn 1,3 tỷ người đã được giải quyết, đảm bảo cho nhu cầu phát triển của kinh tế quốc dân. Trung Quốc đã đứng đầu thế giới về sản lượng nông sản chủ yếu: lương thực, thịt, bông, lạc, hạt có dầu, hoa quả,...; đứng thứ ba thế giới về sản lượng rau, đậu, mía,...; mức tiêu dùng bình quân thịt cá, trứng, sữa của người Trung Quốc đã đạt hoặc vượt chỉ tiêu trung bình thế giới.¹

Trung Quốc có hơn 300 triệu nông dân, chiếm ½ lực lượng lao động của nước này. Đây là nguồn cung cấp lao động dồi dào với chi phí rẻ cho hoạt động sản xuất. Bởi thế, đây cũng là mảnh đất tiềm năng thu hút doanh nghiệp của các công ty đa quốc gia trên toàn thế giới. Nhờ đó, Trung Quốc đã trở thành công xưởng của thế giới như hiện nay.

Lưu ý rằng, CNH không đồng nghĩa với xóa bỏ nông nghiệp, chỉ chú trọng phát triển công nghiệp, dịch vụ. Vai trò của nông nghiệp trong nền kinh tế vẫn hết sức

¹ Đặng Kim Sơn, Kinh nghiệm quốc tế về nông nghiệp, nông thôn, nông dân trong quá trình công nghiệp hóa, NXB. Chính trị Quốc gia, Hà Nội, 2008

quan trọng, đặc biệt là đối với Trung Quốc, nơi hiện nay hơn 60% dân số sống ở nông thôn. Với tinh thần “Trung Quốc không thể giàu mạnh nếu nông dân không giàu” và với tham vọng trở nên một cường quốc nông nghiệp, Trung Quốc đặc biệt quan tâm và tích cực đối với vấn đề nông nghiệp, nông thôn và nông dân trong khuôn khổ WTO. Theo dự báo năm 2020 tỉ lệ nông nghiệp trong GDP của Trung Quốc vẫn chiếm khoảng 5%, và dân số nông thôn vẫn còn tới 45%.²

1.2. Đài Loan

Trong 5 thập niên qua, Đài Loan chuyển mình từ một nền kinh tế nông nghiệp, chậm phát triển sang một nước công nghiệp phát triển, trong đó các ngành sản xuất là thành phần chính tạo thành “phép lạ kinh tế Đài Loan”. Đài Loan hiện là một lãnh thổ giàu có với GDP/PPP (2010) là 821,8 tỷ USD (đứng hàng thứ 19 trên thế giới), GDP/PPP bình quân đầu người năm 2010 là 35 700 USD (đứng thứ 32 trên thế giới). Đài Loan cũng có một nền kinh tế công nghiệp hóa, hiện đại hóa với tỷ lệ cơ cấu nông nghiệp chỉ còn 1,4%, công nghiệp- 31,1% và dịch vụ- 67,5% (2010).

Sự phát triển kinh tế rực rỡ của Đài Loan trong thời gian qua có sự đóng góp rất lớn của phát triển nông nghiệp. Trong suốt ba thập kỷ từ 1950 đến 1980, tăng trưởng nông nghiệp của Đài Loan luôn ở mức trên 5%/năm.³ Đóng góp của nông nghiệp trong GDP của Đài Loan năm 1952 lên tới 35%.

Hiện nay, kết thúc quá trình CNH, mức đóng góp trong GDP của nông nghiệp của Đài Loan giảm chỉ còn 3%, thay vào đó là lĩnh vực dịch vụ, chiếm tới 73% nền kinh tế.

1.3. Hàn Quốc

Hàn Quốc, từng được biết đến như một trong những nước nông nghiệp nghèo nhất thế giới, sau chưa đầy bốn thập kỷ (kể từ năm 1962 khi nước này thực hiện chiến lược phát triển kinh tế), đã đạt những thành tựu kinh tế được cả thế giới biết đến như “Kỳ tích trên sông Hàn”. Đó là một quá trình phi thường đã nhanh chóng giúp cải tạo nền kinh tế Hàn Quốc, đánh dấu một bước ngoặt trong lịch sử của đất nước.

Chiến lược phát triển kinh tế hướng ngoại lấy xuất khẩu làm động lực tăng trưởng đã góp phần quan trọng vào sự chuyển đổi kinh tế toàn diện của Hàn Quốc. Dựa trên chiến lược này, nhiều chương trình phát triển đã được thực hiện thành công. Kết quả là từ năm 1962 đến 2005, tổng thu nhập quốc dân (GNI) của Hàn

² Đào Thế Tuấn, Vội vã xoá bỏ nông nghiệp sẽ là sai lầm lớn , www.TuanVietNam.net

³ Đặng Kim Sơn, Kinh nghiệm phát triển hợp tác xã ở Nhật Bản, Đài Loan và Hàn Quốc, www.mpi.gov.vn

Quốc tăng từ 2,3 tỷ đô la Mỹ lên 786,8 tỷ đô la Mỹ, với thu nhập bình quân tính theo đầu người tăng vọt từ 87 đô la Mỹ/năm lên 16.291 đô la Mỹ/năm.

Những con số đầy ấn tượng như vậy cho thấy những chương trình kinh tế này rõ ràng đã thành công rực rỡ. Theo bản thống kê do Tổ chức Hợp tác và Phát triển kinh tế OECD công bố thì quy mô GDP của Hàn Quốc năm 2007 là 979,9 tỷ USD và trở thành nền kinh tế lớn thứ 13 trên thế giới. Đây là quy mô lớn thứ 3 trong khu vực Đông Á, sau Trung Quốc và Nhật Bản.

Giá trị sản lượng nông nghiệp của Hàn Quốc đã tăng gấp đôi so với 15 năm trước. Năm 2005, mặc dù tăng trưởng về nông nghiệp chậm lại nhưng Hàn Quốc đã đạt được mục tiêu hàng đầu là tự cung tự cấp về gạo - nguồn lương thực chủ yếu của đất nước - với sản lượng 4,8 triệu tấn.

Hàn Quốc đã tập trung nỗ lực phát triển nông nghiệp vào việc tăng sản lượng lên mức tối đa từ diện tích đất trồng trọt có hạn của đất nước (vốn chỉ chiếm 19% tổng diện tích đất đai). Tuy nhiên, quá trình công nghiệp hóa đã làm giảm nhanh số dân làm nông nghiệp. Tỷ lệ số dân nông thôn trong tổng dân số giảm mạnh từ 57% năm 1962 xuống dưới 9% vào cuối những năm 2000. Xu hướng này đã ảnh hưởng đến cơ cấu lao động của các ngành công nghiệp quốc gia. Để giải quyết vấn đề lao động trong ngành nông nghiệp đang giảm nhanh, Chính phủ đã có những nỗ lực lớn nhằm thúc đẩy cơ giới hóa nông nghiệp. Cơ giới hóa đã mang lại những thành tựu đáng kể trong việc trồng và thu hoạch lúa.

Lịch sử thế giới đã chứng tỏ chính việc tăng năng suất nông nghiệp đủ mức tạo ra thặng dư nông phẩm đã góp phần tăng đầu tư phát triển công nghiệp. Cả trong giai đoạn đầu CNH ở Tây Âu, Mỹ, Nhật Bản và sau này ở Đài Loan, Trung Quốc, Hàn Quốc, giá lương thực giảm là điều kiện tiên quyết để tăng số lượng lao động công nghiệp.⁴

2. Chính sách và pháp luật của Nhà nước về ruộng đất của nông dân ở các nước

2.1. Trung Quốc

Chế độ ruộng đất ở nông thôn Trung Quốc trải qua ba lần biến đổi lớn:

Lần thứ nhất là khi nước Trung Hoa mới vừa được thành lập, thông qua cải cách ruộng đất đã xóa bỏ chế độ sở hữu đất đai phong kiến và chế độ tô tức, khiến cho chế độ sở hữu ruộng đất và chế độ kinh doanh tiểu nông trở thành chế độ ruộng đất phổ biến nhất.

⁴ Đặng Kim Sơn, Kinh nghiệm quốc tế về nông nghiệp, nông thôn, nông dân trong quá trình công nghiệp hóa, NXB Chính trị Quốc gia, Hà Nội, 2008

Lần thứ hai là thời kỳ 1953-1956, thông qua hợp tác hóa nông nghiệp đã biến chế độ sở hữu ruộng đất và chế độ kinh doanh tiểu nông thành chế độ sở hữu và kinh doanh tập thể của nông dân.

Lần thứ ba là từ đầu những năm 1980, thông qua chế độ khoán sản phẩm đến hộ gia đình, đã tách rời chế độ sở hữu ruộng đất và chế độ kinh doanh, tách rời quyền sở hữu ruộng đất và quyền kinh doanh ruộng đất. Quyền sở hữu ruộng đất (bao gồm quyền phân phối, quyền điều chỉnh) vẫn thuộc về sở hữu tập thể, còn quyền kinh doanh thì trao cho các hộ gia đình nhận đất khoán. Lần biến đổi cuối cùng này đã tạo nên hiện trạng và đặc điểm cơ bản của chế độ ruộng đất ở nông thôn Trung Quốc.⁵ Trong thời kỳ này, năm 1984 được coi như một bước mới của “cải cách ruộng đất”, nông dân được trao quyền sử dụng đất trong 15 năm.

Hệ thống sở hữu đất ở Trung Quốc kết hợp giữa quyền sử dụng cá nhân với sở hữu công cộng nhằm mục đích ưu đãi khuyến khích phát triển kinh tế cho các hộ nông dân. Trong khi đó, Chính phủ Trung Quốc chưa cho phép trao toàn quyền sở hữu và chuyển nhượng đất cho nông dân. Thông thường, đất nông nghiệp thuộc sở hữu chung của một nhóm từ 30-40 hộ gia đình, gọi là xiaozu, trong một số trường hợp, một làng là chủ sở hữu (có khoảng 10 nhóm trong mỗi làng).

Theo cách sở hữu chung, nông dân Trung Quốc không có quyền sở hữu đối với đất đai và đương nhiên càng không có quyền mua bán. Thay vào đó, các quan chức địa phương tiến hành phân bổ quyền sử dụng đất cho các hộ gia đình hoặc quyền canh tác trên những mảnh đất chuyên canh.

Sở hữu đất đai là vấn đề lớn của Trung Quốc vì bản thân nông dân không có quyền sở hữu đất và không được tiến hành mua bán nên không nhận được lợi ích gì khi giá trị đất đai tăng lên do nền kinh tế tăng trưởng. Thực tế, do quyền sở hữu không rõ ràng, thật khó có thể biết chính xác ai là người sẽ nhận được lợi ích từ sự tăng giá vô hình của đất đai. Trong khi nông thôn đang phải đối phó với những thay đổi lớn về kinh tế và toàn cầu hoá, hệ thống sở hữu đất có thể đang là một rào cản hạn chế việc điều chỉnh kinh tế nông thôn Trung Quốc. Sự thiếu vắng thị trường đất đai và những mâu thuẫn vốn có bên trong hệ thống sở hữu đất đang làm chậm lại quá trình chuyển đổi đất có giá trị sử dụng thấp sang đất có giá trị sử dụng cao và cản trở những điều chỉnh cần thiết trong ngành nông nghiệp Trung Quốc. Việc không cho phép thuê đất phổ biến có thể ngăn không cho các hộ gia đình mở rộng trồng các cây

⁵ Nguyễn Thị Minh Hằng, Một số vấn đề về Hiện đại hóa nông nghiệp Trung Quốc, NXB. Khoa học xã hội, Hà Nội, 2003

hoa màu có lợi và đa dạng hoá cây trồng, nhất là ở những làng xã các nhà lãnh đạo địa phương khuyến khích việc sản xuất các loại lương thực thiết yếu. Những làng xã có các doanh nghiệp làm ăn hiệu quả đang cần đất để mở rộng hoạt động sang lĩnh vực phi nông nghiệp sẽ đề đạt nguyện vọng lên lãnh đạo địa phương bởi không chắc là các hộ gia đình có quyền lợi bị ảnh hưởng sẽ sẵn sàng từ bỏ quyền lợi.

Quyền sử dụng đất gắn chặt với việc cư trú và phân bổ hạn ngạch ngũ cốc làm cho lao động ở các địa phương không được khuyến khích đổ về các thành phố, thị trấn tìm việc làm nếu không họ sẽ bị tước mất quyền sử dụng đất. Những quy định này cùng với cơ chế đăng ký hộ khẩu tại các khu vực thành thị đã giải thích tại sao ở Trung Quốc hầu hết dòng dân di cư chỉ diễn ra tạm thời và trên quy mô cá nhân hơn là gia đình.

Nông dân không có quyền sở hữu đất đai nên ít chú ý đầu tư để cải thiện đất và có rất ít tài sản để cầm cố cho các khoản vay, luôn rơi vào tình trạng thiếu vốn. Rủi ro về khả năng phân bổ lại quyền sử dụng đất đã hạn chế các khoản đầu tư lớn vào các vườn cây, các khu đất trồng rừng hoặc các dự án dài hạn. Sở hữu đất bị giới hạn cũng không khuyến khích nông dân bảo tồn đất, ngược lại nông dân có xu hướng trồng và sử dụng các biện pháp có hiệu quả nhanh để thời gian thu hồi vốn ngắn, chẳng hạn như sử dụng chất hoá học nồng độ cao. Ngoài ra, giữa quyền sở hữu và quyền sử dụng không rõ ràng còn khiến nông dân canh tác theo hướng không có lợi cho đất, dẫn tới tình trạng xói mòn nhanh chóng.

Theo Luật đất đai mới nhất ban hành năm 1999, hầu hết các quy định đều cho rằng các hộ nông dân được phép kéo dài thời gian thuê đất 30 năm để đảm bảo quyền sử dụng đất cho người dân. Luật đất đai được đưa ra cũng nhằm giảm bớt số lần và những thất thường trong phân bổ lại quyền sử dụng đất. Các làng và các thị trấn thuộc các tỉnh duyên hải phát triển tự do hơn trong việc thử nghiệm những biện pháp mới đối với các hình thức sở hữu đất ổn định như hợp tác xã, thế chấp bằng đất và các công ty liên doanh, nhờ đó các hộ nông dân có thể biến đất được phép sử dụng thành các trang trại quy mô lớn hoặc đưa vào sử dụng theo nhiều mục đích khác. Hiện nay các làng xã đang áp dụng các hình thức sở hữu mới và các hình thức sở hữu này sẽ trở thành mô hình để tiến hành các cuộc cải cách về sở hữu đất đai trong tương lai, tạo đà phát triển sản xuất. Trung Quốc có chủ trương “kéo dài thời hạn khoán ruộng đất để khuyến khích nông dân đầu tư bồi bổ sức đất, thực hiện thâm canh”. Chủ trương này nhằm kiện toàn chế độ khoán sản phẩm đến hộ nông dân, khắc phục tình trạng nông dân bóc ngắn cắn dài, kinh doanh có tính chất quá lạm

dụng độ màu mỡ của đất đai. Thời hạn khoán ruộng đất từ 15 năm trở lên. Đối với loại kinh doanh chu kỳ sản xuất dài có tính chất khai hoang như vườn, rừng, đồi hoang thì thời hạn khoán cần phải dài hơn. Trước khi kéo dài thời hạn khoán, nếu quần chúng có yêu cầu điều chỉnh ruộng đất thì có thể dựa vào nguyên tắc “đại ổn định, tiểu điều chỉnh” (nghĩa là, về cơ bản phải ổn định, nhưng có thể điều chỉnh một phần nhỏ ruộng đất khoán chưa hợp lý), thông qua thương lượng một cách đầy đủ, sau đó tập thể thống nhất điều chỉnh. Ngoài ra còn cho phép hộ nông dân có quyền nhượng ruộng khoán, cụ thể là “khuyến khích từng bước tập trung ruộng đất vào tay những người làm ruộng giỏi”.

Chính phủ Trung Quốc áp dụng những phương pháp quản lý đất đai sử dụng cho xây dựng nhằm tập trung vào phạm vi đất đai và giao đất cho các dự án, do đó những dự án xây dựng có thể sử dụng những diện tích sử dụng không hiệu quả cho các mục đích nông nghiệp. Về quản lý tài nguyên đất đai, Trung Quốc phải đối mặt với vấn đề thiết lập và cải thiện cơ chế theo định hướng thị trường, chính sách và quy định, việc hiện đại hóa quản lý đất đai cần thiết để hỗ trợ tạo nên ảnh hưởng cơ bản của cơ chế thị trường đến việc giao tài nguyên đất đai, đồng thời tăng cường sự can thiệp của chính quyền để thực thi việc sử dụng đất hiệu quả cao, công bằng và bền vững. Trước hết là bảo vệ đất canh tác, và thực hiện sự cân bằng động của nó trong tổng thể. Những mâu thuẫn giữa nguồn tài nguyên đất đai hạn hữu và sự gia tăng nhu cầu phải được làm rõ rằng sẽ kiên quyết thực thi các chính sách nghiêm ngặt để bảo vệ đất canh tác, tăng cường sự phát triển và phục hồi đất canh tác cũng như bảo vệ môi trường thiên nhiên, tổng đất canh tác cần phải cân bằng động nhằm cải thiện chất lượng tài nguyên đất đai.⁶

Có thể nói, chính sách đất đai của Trung Quốc đổi mới rất thận trọng so với các nước XHCN khác trước đây. Kể từ khi chấp nhận giao đất cho các hộ nông dân sử dụng, quyền quản lý đất vẫn thuộc về tổ chức tập thể, người nông dân không có quyền thừa kế, chuyển nhượng, không được dùng đất để thế chấp. Tình trạng này tạo môi trường cho tham nhũng, phi dân chủ ở nông thôn, làm nông dân không thiết tha với sản xuất nông nghiệp dẫn đến làn sóng di cư mạnh ra đô thị. Trước tình hình đó, Văn kiện số 1 ban hành hàng năm của Đảng Cộng sản Trung Quốc về vấn đề nông thôn năm 2008 đã phải nhấn mạnh. Chính phủ phải đẩy nhanh việc thiết lập hệ thống đăng ký quyền sử dụng đất ở nông thôn.

⁶ Tác động của chính sách đất đai đến việc sử dụng đất nông nghiệp và đề xuất phương án sử dụng đất nông nghiệp đến năm 2015 tại tỉnh Nam Định

Khác với các nền kinh tế thị trường trên thế giới có biện pháp giới hạn quyền lực của nhà nước, Luật của Trung Quốc còn cho phép Nhà nước toàn quyền huy động đất nông nghiệp vào các mục đích khác. Trung bình mỗi năm Trung Quốc mất đi khoảng 200.000 ha đất nông nghiệp chuyển sang xây dựng công nghiệp, đô thị. Ngân sách của chính quyền địa phương trông cậy nhiều vào cho thuê đất và chuyển đất khỏi nông thôn. Một khoản vốn khổng lồ được chính quyền các địa phương vay để đầu tư phát triển nhờ thế chấp đất đai tại các “ngân hàng đất đai”. Trong khi chính sách này cho phép Trung Quốc huy động một lượng vốn khổng lồ xây dựng hệ thống kết cấu hạ tầng nhanh chóng và hiện đại thì mối liên hệ giữa đất – tín dụng – đầu tư kém hiệu quả đang tạo ra rủi ro lớn cho hệ thống tài chính và tạo ra tình trạng tham nhũng nguy hiểm, mâu thuẫn do chiếm dụng đất đai nông nghiệp mà không bồi hoàn hợp lý gây thiệt hại nghiêm trọng cho nông dân đang trở thành mâu thuẫn bức xúc nhất trong xã hội.⁷

2.2. Đài Loan

Chính quyền đã thực hiện cải cách ruộng đất theo nguyên tắc phân phối đồng đều ruộng đất cho nông dân. Ruộng đất đã được trưng thu, tịch thu, mua lại của các địa chủ rồi bán chịu, bán trả dần cho nông dân. Điều này đã tạo điều kiện cho ra đời các trang trại gia đình quy mô nhỏ. Tuy nhiên, quá trình công nghiệp hoá nông nghiệp nông thôn sau này đòi hỏi phải mở rộng quy mô của các trang trại gia đình nhằm ứng dụng các tiến bộ khoa học kỹ thuật, giảm chi phí sản xuất, hạ giá thành sản phẩm. Nhưng ruộng đất vẫn không được tích tụ cho dù đã có nhiều người tuy là chủ đất nhưng đã chuyển sang làm những nghề phi nông nghiệp, vì người dân coi ruộng đất là tiêu chí để đánh giá vị trí của họ trong xã hội nên ít có sự chuyển nhượng đất. Năm 1983 Đài loan công bố Luật phát triển nông nghiệp trong đó công nhận phương thức sản xuất uỷ thác của các hộ nông dân, Nhà nước công nhận sự chuyển quyền sử dụng ruộng đất cho các hộ khác nhưng chủ ruộng cũ vẫn được thừa nhận quyền sở hữu, ước tính đã có tới trên 75% số trang trại áp dụng phương thức này để mở rộng quy mô ruộng đất sản xuất. Ngoài ra để mở rộng quy mô sản xuất các trang trại trong cùng thôn xóm còn tiến hành các hoạt động hợp tác như làm đất, mua bán chung một số vật tư, sản phẩm nông nghiệp.⁸

⁷ Đặng Kim Sơn, Kinh nghiệm quốc tế về nông nghiệp, nông thôn, nông dân trong quá trình công nghiệp hóa, NXB Chính trị Quốc gia, Hà Nội, 2008

⁸ Tác động của chính sách đất đai đến việc sử dụng đất nông nghiệp và đề xuất phương án sử dụng đất nông nghiệp đến năm 2015 tại tỉnh Nam Định

2.3. Hàn Quốc

Hàn Quốc là nước thứ ba trên thế giới có mật độ dân số đông nhất. Trong khi đó, địa hình chủ yếu của Hàn Quốc là đồi núi, chỉ có 1/5 là đất đai trồng trọt. Năm 1994, tổng diện tích đất đai toàn quốc và diện tích đất trồng trọt tính theo đầu người chỉ tương đương với 0,22 ha và 0,048 ha. Bùng nổ dân số làm cho tỷ lệ ngày càng thấp nên việc tận dụng đất đai tối ưu có một ý nghĩa sống còn đối với Hàn Quốc.

Bắt đầu từ những năm đầu thập kỷ 60, chính sách nông nghiệp của Hàn Quốc tập trung tăng sản xuất lúa gạo nhằm đạt mục tiêu tự cung, tự cấp. Một mặt, chính phủ mở rộng những cánh đồng lúa bằng các biện pháp khai hoang, canh tác và cải tạo, biến những cánh đồng khô thành những cánh đồng lúa. Mặt khác gần đây bằng biện pháp quy hoạch “diện tích đất trồng trọt tuyệt đối” và “diện tích đất trồng trọt tương đối” chính phủ Hàn Quốc ngăn cấm biến đất trồng trọt thành đất phi nông nghiệp hay được sử dụng xây dựng các khu đô thị. Nghiêm cấm sử dụng những cánh đồng lúa thuộc phạm vi diện tích đất trồng trọt tuyệt đối cho mục đích phi nông nghiệp. Còn đối với diện tích đất trồng trọt tương đối có thể được dùng cho các mục đích khác tùy thuộc vào chính quyền địa phương. Song được quy định rất chặt. Nhờ đó, từ năm 1970 đến 1983, diện tích những cánh đồng lúa được cải thiện đáng kể mặc dù các khu đô thị không ngừng phát triển và mở rộng.⁹

3. *Thực trạng ruộng đất của nông dân trong tiến trình CNH – HĐH của một số nước và bài học kinh nghiệm cho Việt Nam*

Những năm gần đây, tiến trình công nghiệp hóa, hiện đại hóa đang diễn ra mạnh mẽ ở châu Á, theo đó, diện tích lớn đất trồng lúa ngày càng giảm do phải “nhường chỗ” cho phát triển công nghiệp, kết cấu hạ tầng và đô thị hóa. Xu thế này cũng kéo theo tình trạng lao động trẻ không “mặn mà” với nghề nông. Đa số thanh niên nông thôn đều bỏ cây lúa lên thành phố kiếm sống.

3.1. Trung Quốc

Với sự phát triển của các đô thị, hệ thống vận chuyển, xây cất đường xá, phi trường, và cả các sân golf,... diện tích đất nông nghiệp của Trung Quốc ngày càng bị thu hẹp. Đất sản xuất nông nghiệp của Trung Quốc đã giảm nhanh từ 130,04 triệu ha năm 1996 xuống còn 121,72 triệu ha năm 2008, do tác động của quá trình đô thị hóa nhanh và thiên tai. Hiện nay, diện tích đất trồng trọt ở Trung Quốc vào khoảng 0,092

⁹ Diệu Linh, Khái quát về tình hình sử dụng đất của Hàn Quốc, www.nchq.org.vn

ha/người, chỉ bằng 40% mức trung bình của thế giới. Chưa đầy 4,7 triệu ha được coi là đất dự trữ sản xuất nông nghiệp.

Tình trạng mất đất ngày càng tăng lên do công nghiệp hoá và đô thị hoá làm cho 200 triệu người phải lang thang đi tìm việc ở khắp nơi. Miếng đất để nuôi 5 khẩu nay chỉ đủ nuôi 2 khẩu. Hiện nay đã có 70 triệu nông dân mất đất mà không còn phúc lợi tập thể để hỗ trợ họ.¹⁰

Bên cạnh đó, Hiến pháp Trung Quốc quy định đất đai thuộc sở hữu toàn dân do nhà nước thống nhất quản lý; nông dân chỉ có “quyền sử dụng” đất nông nghiệp theo hợp đồng 30 năm. Điều đó có nghĩa là chính quyền địa phương có thể thu hồi đất vào bất cứ lúc nào. Công nghiệp hóa và đô thị hóa trong 30 năm qua đã làm cho hàng chục triệu nông dân bị mất đất canh tác. Nhân danh sự phát triển, một số quan chức tham nhũng ở các địa phương câu kết với các chủ doanh nghiệp tiến hành “thu hồi” đất canh tác của nông dân với khoản bồi thường rất ít hoặc không bồi thường gì cả. Những cuộc biểu tình phản đối của nông dân bị mất đất là nguyên nhân chính gây bất ổn xã hội ở Trung Quốc hiện nay. Sự vi phạm quyền đất đai của người nông dân diễn ra thường xuyên khi chính quyền địa phương quyết định thay cho nông dân mà không để cho họ tự quyết định số phận của mình.

Một thực tế khác là ruộng đất ở Trung Quốc rất manh mún, mỗi nông hộ “sử dụng” một khoảnh đất nhỏ, bình quân 0,67 ha/hộ gia đình, bằng 1/4 bình quân thế giới. Chính vì quá nhỏ và manh mún như vậy nên việc sản xuất thực sự không hiệu quả, gây mất an toàn cho an ninh lương thực, khiến cán cân thu nhập lệch hẳn về các đô thị. Nhiều người dân đã từ bỏ ruộng đất của mình để lên thành phố tìm kiếm các cơ hội nâng cao cuộc sống. Hiện Trung Quốc đang trở thành quốc gia có khoảng cách thu nhập lớn nhất thế giới. Số liệu năm 2007 của LHQ, cho thấy hệ số Gini phản ánh sự bất bình đẳng phân phối thu nhập của Trung Quốc đã vượt ngưỡng báo động 0,4. 20% dân số nghèo nhất nước chỉ nắm giữ 4,7% tài sản quốc gia, trong khi đó 20% dân số giàu nhất nước nắm giữ 50% tài sản quốc gia.¹¹

Không chỉ vậy, những nông dân ra thành phố kiếm việc làm phải nhờ người thân canh tác những khoảnh ruộng đó hoặc bỏ ruộng hoang mà không thể bán đi được. Trong khi đó, nhiều người có vốn, có khả năng lại khó mở rộng quy mô trang

¹⁰ Đào Thế Tuấn, Chính sách nông thôn, nông dân và nông nghiệp mới ở Trung quốc, Viện Chính sách và Chiến lược phát triển nông nghiệp nông thôn

¹¹ Cải cách ruộng đất ở Trung Quốc: Lập thể cân bằng, <http://daibieunhandan.vn>, 18/10/2008

trại vì luật không cho phép mua bán đất, cách giải quyết của họ là chuyển sang thuê lại đất để sản xuất nông nghiệp. Tỷ lệ ruộng đất thuê mướn trong tổng diện tích đất canh tác ở Trung Quốc thời gian qua tăng lên liên tục, diện tích thuê chiếm tới hơn 10% trong cả nước. Có tỉnh như Triết Giang, diện tích thuê chiếm tới 30% diện tích tỉnh. Nhờ đó, quy mô bình quân ruộng đất/hộ của Trung Quốc từ năm 2000 đến nay có xu hướng tăng lên. Cho thuê đất nông nghiệp là một giải pháp để chuyển lao động nông thôn sang thị trường lao động phi nông nghiệp. Tuy vậy, có vẻ như Trung Quốc vẫn chưa thoát khỏi cái “bẫy quy mô sản xuất nhỏ” mà các nước công nghiệp mới đi trước mắc phải.

Trong bối cảnh dân số ngày càng gia tăng, Chính phủ Trung Quốc đặt mục tiêu nâng sản lượng lương thực hàng năm lên trên 550 triệu tấn vào năm 2020, tăng 50 triệu tấn so với năm 2007. Tuy nhiên, giới chuyên gia cảnh báo tình trạng thiếu đất trồng trọt và nước tưới ngày càng trầm trọng như hiện nay có thể cản trở nước này đạt mục tiêu sản lượng lương thực đầy tham vọng trong thập kỷ tới, và thậm chí, xa hơn, đe dọa an ninh lương thực của quốc gia 1,3 tỷ dân này. Sản lượng lương thực khó có thể tiếp tục tăng một khi Trung Quốc không còn khả năng mở rộng diện tích canh tác trong tương lai.¹²

Trước tình hình đó, nhằm bảo vệ đầy đủ quyền lợi của nông dân cũng như đảm bảo an ninh lương thực cho quốc gia đông dân nhất thế giới này, mới đây Ủy ban Trung ương Đảng Cộng sản Trung Quốc khóa XVII đã chính thức thông qua kế hoạch cải cách ruộng đất đầy táo bạo với quyết tâm lấy lại thể cân bằng cho hơn 800 triệu nông dân nước này.

Theo chiến lược phát triển nông thôn, Trung Quốc sẽ thực thi chế độ bảo hộ ruộng đất, bảo hộ quyền tự chủ kinh doanh của nông dân, bồi thường thích đáng cho các trường hợp người dân bị chiếm dụng ruộng đất. Tiền chuyển nhượng ruộng đất phải thuộc về nông dân. Ruộng đất là sở hữu tập thể, nhưng quyền sản xuất kinh doanh nằm trong tay nông dân và quyền của họ được bảo đảm, không thay đổi. Yêu cầu này xuất phát từ một thực tế: người nông dân Trung Quốc vẫn chưa làm chủ được đất đai của mình. Hiện tại, họ chỉ được thuê đất trong 25-30 năm và không thể sử dụng đất làm phương tiện thế chấp để vay vốn ngân hàng và đầu tư tăng gia sản xuất. Nông dân cũng không được phép khai thác đất đai để sử dụng cho các hoạt động phi nông nghiệp. Có lẽ chính vì thế mà một khi nhà nước cần lấy đất để triển

¹² TTXVN, Trung Quốc: An ninh lương thực đang bị đe dọa, www.baomoi.com, 29/8/2010

khai các khu công nghiệp hay các công trình công cộng..., giá đền bù thường rất rẻ và không thỏa đáng đối với người dân. Và mâu thuẫn xung quanh quyền sở hữu ruộng đất là nguyên nhân của nhiều vụ biểu tình ở nhiều vùng nông thôn Trung Quốc trong những năm gần đây.

Trên tinh thần đó, Trung Quốc đã quyết định đưa ra một thay đổi cơ bản. Trước hết là nâng thời hạn quyền sử dụng đất lên 70 năm nhằm đảm bảo quyền lợi cho người nông dân đầy đủ hơn. Bên cạnh đó, họ sẽ được phép chuyển nhượng, cho thuê và cầm cố quyền sử dụng mảnh đất của mình để thu lợi nhuận trên thị trường giao dịch ruộng đất. Đối tượng được chuyển nhượng, thuê quyền sử dụng ruộng đất có thể là cá nhân hoặc công ty. Điều này sẽ tạo điều kiện phát triển một nông thôn hiện đại, xây dựng những nông trại công nghiệp quy mô lớn nhằm nâng cao năng suất và sản lượng nông nghiệp cho đất nước đông dân nhất thế giới.¹³

Bên cạnh đó, nhằm hạn chế lấy đất nông nghiệp, vấn đề thu hồi đất nông nghiệp của Trung Quốc được quy định rất ngặt nghèo. Nếu chuyển đổi mục đích sử dụng đất, phải đúng với chiến lược lâu dài của vùng đó và phải nằm trong chỉ giới đỏ, đảm bảo cả nước luôn duy trì 1,8 tỷ mẫu đất nông nghiệp trở lên.

Hiện ở Trung Quốc, nhiều địa phương thu hồi đất nông nghiệp để phát triển công nghiệp đã phải trả lại cho nông dân sản xuất nông nghiệp. Đồng thời, Trung Quốc cũng đang nghiên cứu đến phương án nông dân có thể dùng đất canh tác thế chấp ngân hàng vay vốn.

Đối với những khoản tiền thu được từ phát triển công nghiệp (sau khi lấy đất nông nghiệp) được chuyển về chính quyền thôn xã. Việc lấy đất nông nghiệp có thể thực hiện theo hình thức đất đổi đất, do chính quyền địa phương thực hiện trong quy hoạch, tùy thuộc vào chất lượng, vị trí đất như thế nào.¹⁴

Ngoài ra, Trung Quốc đặc biệt coi trọng việc bảo vệ đất canh tác, đặc biệt là “đất ruộng cơ bản” đã được chính quyền xác định dùng vào sản xuất lương thực, bông, dầu ăn, rau, hoặc đã có công trình thủy lợi tốt. Luật còn quy định cụ thể đất ruộng cơ bản phải chiếm 80% trở lên đất canh tác của mỗi tỉnh. Nguyên tắc bảo vệ đất canh tác là “chiếm bao nhiêu, khẩn bấy nhiêu”, nếu không có điều kiện thì nộp phí khai khẩn cho cấp tỉnh dùng để khai hoang. Cấm không được chiếm dụng đất canh tác để xây lò gạch, mỏ mả hoặc tự ý xây nhà, đào lấy đất cát, khai thác đá,

¹³ Cải cách ruộng đất ở Trung Quốc: Lập thể cân bằng, <http://daibieunhandan.vn>, 18/10/2008

¹⁴ Ngón ngang nông thôn mới: Bài học từ Trung Quốc, baoxaydung.com.vn

quặng... Việc trưng thu các đất sau đây phải được Quốc vụ viện (Chính phủ) phê chuẩn: 1/. Đất ruộng cơ bản; 2/. Đất canh tác vượt quá 35 ha; 3/. Đất khác vượt quá 70 ha. Trưng thu các đất khác do chính quyền cấp tỉnh phê chuẩn rồi báo cáo Quốc vụ viện.

Khi trưng thu đất đai thì phải bồi thường theo hiện trạng sử dụng đất lúc đó. Chi phí bồi thường bao gồm tiền bồi thường đất, tiền trợ giúp an cư tính theo số nhân khẩu của hộ gia đình và tiền hoa màu. Tiền bồi thường đất bằng 6 - 10 lần, còn tổng số tiền trợ giúp an cư tối đa không quá 15 lần giá trị trung bình sản lượng hàng năm của 3 năm trước trưng thu.¹⁵

3.2. Đài Loan

Cũng giống như Nhật Bản và Hàn Quốc, Đài Loan áp dụng chính sách “người cày có ruộng” đảm bảo công bằng xã hội, chia đều đất cho nông dân và hạn chế tích tụ đất đai bằng các chính sách “hạn điền”. Thời kỳ đầu, sản xuất nông nghiệp liên tục tăng trưởng nhờ áp dụng khoa học kỹ thuật và phát triển kinh tế hợp tác. Nhưng càng về sau, quy mô ruộng đất nhỏ đã hạn chế phát triển cơ giới hóa và áp dụng công nghệ mới. Trong khi đó, giá đất nông thôn lúc này đã quá cao và nông dân sống chủ yếu bằng thu nhập phi nông nghiệp, không ai muốn mua thêm và dù có muốn cũng không ai mua nổi đất để mở rộng quy mô trang trại. Đây là cái “bẫy quy mô sản xuất nhỏ” mà cả ba nền kinh tế CNH thành công (Nhật Bản, Hàn Quốc và Đài Loan) đều mắc phải. Tỷ lệ hộ có diện tích nhỏ dưới 0,5 ha ở Đài Loan tăng từ 34% hộ năm 1995 lên 47% hộ năm 2000, tỷ lệ hộ có diện tích nhỏ hơn 1 ha chiếm trên 70% số hộ. Quy mô sản xuất nhỏ làm giảm khả năng cạnh tranh của nông hộ, chính phủ các nước này phải áp dụng chính sách bảo hộ sản xuất nông nghiệp và trợ giá nông sản ngày càng nặng nề.

Nói tóm lại, kinh nghiệm của các nước châu Á vốn lấy cây lúa nước là cây lương thực chính cho thấy, mấy chục năm qua trong tiến trình công nghiệp hóa, đô thị hóa, tỷ lệ mất đất canh tác hằng năm vào khoảng 0,5 – 2%/năm. Ví dụ, trong thập niên 1980-1990 tỷ lệ mất đất canh tác hằng năm của Trung Quốc là 0,5%, Hàn Quốc là 1,4%, Nhật Bản là 1,6%. Hơn thế, đất canh tác bị mất phần nhiều lại là đất canh tác loại tốt, vì hầu hết các khu đô thị, khu công nghiệp tập trung ở vùng đồng bằng châu thổ.

¹⁵ Vương Hiên Ngoại, Chính sách trưng thu đất đai tại một số quốc gia, <http://www.tonghoixaydungvn.org>

Hậu quả của giảm diện tích đất canh tác, nhất là giảm diện tích đất trồng lúa đã ảnh hưởng nghiêm trọng đến sản xuất nông nghiệp của các con rồng, con hổ châu Á. Nông nghiệp các nước này chỉ còn chiếm dưới 10% GDP. Hàn Quốc chỉ còn 3,2%, Đài Loan còn 4% GDP, Malaysia chỉ tự túc được 65% nhu cầu lương thực. Với lợi nhuận thu được từ công nghiệp, các nước này nhập khẩu lương thực. Nhật Bản hằng năm nhập 23,7 tỉ USD, Hàn Quốc nhập 4,6 tỉ USD, Malaysia nhập 1,3 tỉ USD (FAO). Các nước này đã phải sử dụng nhiều phân hóa học để thâm canh diện tích còn lại, nhưng việc sử dụng quá mức phân hóa học đã gây hậu quả xấu về môi trường.¹⁶

3.3. Bài học kinh nghiệm cho Việt Nam

Từ những phân tích trên đây về chính sách và pháp luật của nhà nước về ruộng đất cho nông dân cũng như thực trạng ruộng đất ở Trung Quốc và Đài Loan, có thể rút ra một số bài học kinh nghiệm cho Việt Nam như dưới đây:

Một là, mạnh dạn thay đổi chính sách đất đai, khuyến khích chuyển nhượng và cho thuê đất để tập trung phát triển sản xuất trang trại quy mô lớn. Có chính sách khuyến khích các hộ nông dân nhỏ sau khi chuyển nhượng đất đai chuyển thành người lao động có tay nghề hoặc chuyển thành các hộ sản xuất kinh doanh phi nông nghiệp. Chuyển quỹ đất công thành vốn đầu tư của Nhà nước.¹⁷

Hai là, hạn chế tối đa lấy đất nông nghiệp trồng lúa và cây lương thực cho mục đích công nghiệp và đô thị hoá. Nếu lấy, phải tính tới chi phí cơ hội giữa đất trồng lúa, đất đồi gò và đất hoang hoá cho phát triển công nghiệp - dịch vụ. Nghiên cứu ban hành sắc thuế đánh vào việc chuyển đổi mục đích sử dụng đất nông nghiệp đủ mạnh để ngăn chặn việc lấy đất trồng lúa làm công nghiệp và đô thị hoá quá dễ dãi như hiện nay.

Ba là, việc chuyển đổi mục đích sử dụng đất nông nghiệp ở quy mô tương đối lớn, (ví dụ: hàng chục, hàng trăm ha) cần phải được Quốc hội cho phép (như Trung Quốc). Cần xây dựng, ban hành và giám sát chặt chẽ việc thực hiện quy hoạch sử dụng đất đai nông nghiệp trên cả nước một cách căn cơ, ổn định lâu dài. Muốn vậy, công tác quy hoạch phải có căn cứ khoa học và thực tiễn, có quan điểm toàn diện và tầm nhìn xa: a) kiên quyết giữ các vùng đất tốt, màu mỡ; b) khi sử dụng chúng vào mục đích kinh tế phải tính tới hệ quả xã hội và môi trường. Nếu giả định làm KCN cũng phải bóc tách giữ lại lớp đất màu trên bề mặt; c) quy hoạch sử dụng đất từng,

¹⁶ Doanh nhân Sài Gòn cuối tuần, “Ăn lạm” đất nông nghiệp, liệu có an toàn, www.tuanvietnam.net, 12/11/2010

¹⁷ Đặng Kim Sơn, Kinh nghiệm quốc tế về nông nghiệp, nông thôn, nông dân trong quá trình công nghiệp hóa, NXB Chính trị Quốc gia, Hà Nội, 2008

vùng từng địa phương cũng phải tuân theo nguyên tắc chung, tránh lầy vào vùng trọng điểm lúa và đảm bảo hài hoà về kinh tế - xã hội - môi trường.

Bốn là, có phương án đền bù đất nông nghiệp hợp lý. Nên hiểu “đền bù” không đơn giản là một khoản tiền nhất định. Đây là sự triệt tiêu một kế sinh nhai, một phương thức canh tác, cho dù lạc hậu đi nữa. Hơn nữa, nó còn thể hiện thái độ, trách nhiệm của xã hội, Chính phủ và doanh nghiệp về các mặt tổ chức kinh tế, xã hội, việc làm và đời sống cho người dân. Bắt buộc có phương án đền bù đất nông nghiệp hợp lý và bố trí công ăn việc làm, đào tạo chuyển đổi nghề cho nông dân. Khuyến khích doanh nghiệp sử dụng lao động tại địa phương, ví dụ, nếu sử dụng từ 100 lao động được hỗ trợ 50% kinh phí đào tạo nghề.

Có thể tính tới các phương án đền bù khác nhau: đền bù bằng tiền và trả phí đào tạo nghề, nhận người vào làm tại các doanh nghiệp lấy đất, nông dân góp đất vào doanh nghiệp coi như cổ phần hoặc cho doanh nghiệp thuê đất. Nghiên cứu dành lại quỹ đất cần thiết nhằm chuyển đổi nghề và kinh doanh dịch vụ cho hộ nông dân mất đất; đền bù có phân biệt giữa lấy đất cho an ninh - quốc phòng, công trình công cộng với lấy đất cho sản xuất kinh doanh và dịch vụ.

Về nguyên tắc, đền bù thoả đáng và cân bằng giữa các lợi ích Nhà nước - doanh nghiệp - nông dân. Thu hẹp khoảng cách chênh lệch giữa mức đền bù giải phóng mặt bằng và mức đầu giá đất làm đô thị - dịch vụ.

Năm là, khuyến khích chuyển đổi hay mua bán đất nông nghiệp nhằm tích tụ ruộng đất, mở rộng quy mô sản xuất nông nghiệp; cấm mua bán để chuyển đổi mục đích sử dụng đất nông nghiệp. Nới rộng mức hạn điền và thời hạn giao quyền sử dụng đất nông nghiệp lên tới 50-100 năm, bảo hộ kinh doanh nông nghiệp để người dân an tâm đầu tư lâu dài. Trường hợp người dân chuyển sang nghề khác hay không muốn (không có điều kiện) canh tác, có thể sang nhượng hay Nhà nước đứng ra mua và cho thuê lại nhằm duy trì quỹ đất nông nghiệp, thúc đẩy tích tụ ruộng đất trong nông thôn.

Sáu là, hướng tới mô hình công nghiệp hóa dựa vào nông nghiệp. Đây có thể xem là lối thoát cho nông dân mất đất. Công nghiệp hoá dựa vào nông nghiệp cũng là một mô hình có ưu thế cạnh tranh ở Việt Nam, tạo được một sự phát triển bền vững. Phải công nghiệp hoá bằng việc phát triển công nghiệp chế biến để tăng giá trị gia tăng.

Mô hình đô thị hoá hiện nay đang phổ biến ở châu Á không phải là phát triển các siêu đô thị (trên 8 triệu dân) mà là mô hình đô thị hoá phi tập trung bao gồm các thị trấn và thị tứ nhỏ có một vành đai nông nghiệp bao quanh sẽ cứu các nước đang phát triển thoát khỏi suy thoái trong thời gian tới.

Du lịch nông thôn là một biện pháp có thể kết hợp với sự phát triển kinh tế nông thôn. Kinh nghiệm các nước cho thấy du lịch nông thôn có thể tăng gấp đôi thu nhập của nông dân, tạo việc làm và thúc đẩy sự nâng cao chất lượng của nông nghiệp.¹⁸

B- Giải quyết vấn đề ruộng đất của nông dân ở nước ta

1. Vai trò của nông nghiệp, nông thôn và nông dân trong công cuộc phát triển kinh tế, xã hội ở nước ta

Xuất phát từ một nước nông nghiệp thuần túy, từ bao đời nay nông nghiệp vốn là thế mạnh của Việt Nam. Những năm gần đây công nghiệp, thương mại, dịch vụ, du lịch đã dần chiếm tỷ trọng cao hơn trong nền kinh tế. Với sự phát triển mạnh mẽ đó rất nhiều người nghĩ rằng vai trò của nông nghiệp đã dần bị thay thế. Tuy nhiên, nhìn sâu vào bản chất của vấn đề, chúng ta mới thấy sản xuất nông nghiệp sẽ mãi đóng vai trò quan trọng, tiên phong để thúc đẩy nền kinh tế đất nước phát triển mà không có ngành nào có thể thay thế được, nhất là trong bối cảnh suy thoái kinh tế vừa qua.

Nông nghiệp ở Việt Nam là ngành sản xuất vật chất cơ bản của xã hội, sử dụng đất đai để trồng trọt và chăn nuôi, khai thác cây trồng và vật nuôi làm tư liệu và nguyên liệu lao động chủ yếu. Nông nghiệp là một ngành sản xuất lớn, bao gồm nhiều chuyên ngành: Trồng trọt, chăn nuôi, sơ chế nông sản; theo nghĩa rộng, còn bao gồm cả lâm nghiệp, thủy sản. Sản xuất nông nghiệp không những cung cấp lương thực, thực phẩm cho con người, đảm bảo nguồn nguyên liệu cho các ngành công nghiệp sản xuất hàng tiêu dùng và công nghiệp chế biến lương thực, thực phẩm mà còn sản xuất ra những mặt hàng có giá trị xuất khẩu, tăng thêm nguồn thu ngoại tệ.

Hiện tại cũng như tương lai, nông nghiệp, nông thôn và nông dân vẫn đóng vai trò quan trọng trong sự phát triển của xã hội loài người, không ngành nào có thể thay thế được.

- *Về nông nghiệp*: Ngay cả khi đất nước đã thành nước công nghiệp, thậm chí nước hậu công nghiệp, thì nông nghiệp hiện đại luôn luôn là một ngành kinh tế và một loại dịch vụ có năng suất và hiệu quả dịch vụ cao, có giá trị sử dụng thiết yếu.

¹⁸ Đào Thế Tuấn, *Vội vã xoá bỏ nông nghiệp sẽ là sai lầm lớn*, TuanVietNam

Chúng tạo ra giá trị gia tăng lớn, có thể, cần phải và hiện đang trở thành một ngành rất quan trọng của kinh tế tri thức.

- *Về nông thôn và nông dân:* Với khoảng 70% dân số là nông dân, những vấn đề liên quan đến nông dân, nông nghiệp và nông thôn cần được coi trọng và quan tâm phát triển. Trước hết, nông thôn là địa bàn rộng lớn trên các mặt tự nhiên – kinh tế - xã hội. Nói nông thôn tức là nói đến kinh tế nông thôn, xã hội nông thôn, cuộc sống nông thôn. Và như vậy nông thôn không phải là địa bàn thứ yếu, kém phát triển về mọi mặt, và hậu phương phụ thuộc vào thành thị, tại đó, con người, nhất là lớp trẻ khao khát hướng ra thành thị văn minh còn nông thôn là nơi chắt chứa mọi nét cổ hủ, lỗi thời. Không phải vậy, trong sự quá tải và đầy ô nhiễm của cuộc sống đô thị, người ta ngày nhận ra rằng nông thôn hiện đại chính là: (i) Một dạng tổ chức và vận hành cuộc sống có nhiều ưu việt, trong đó không thiếu những đô thị và thị trấn văn minh với những nét thú vị hơn đô thị; (ii) Là một địa bàn có thể mạnh để giữ gìn và tô điểm cho môi trường sinh thái của loài người, ở đây chính là “cả hai lá phổi và trái tim” của sự sống trên trái đất; (iii) Là một không gian rộng lớn, có kinh tế và đời sống phát triển, tại đó con người được sống gắn bó, hài hòa với thiên nhiên, cây cỏ, chim muông, sông núi, đất trời, thoát khỏi sự ngột ngạt của những khối bê tông, sắt thép và kính của những ngôi nhà chọc trời chen nhau; (iv) Là một nơi nghỉ ngơi lành mạnh, một nguồn giải trí phong phú, một vùng du lịch đa dạng, một cõi yên tĩnh, thanh bình để con người khôi phục và tăng cường sức sống, có điều kiện để trầm lắng suy tư, chuẩn bị những quyết định lớn và những hành động quan trọng.

Thực tiễn xây dựng, bảo vệ Tổ quốc cũng như quá trình CNH-HĐH đất nước theo định hướng chủ nghĩa xã hội đều khẳng định tầm vóc chiến lược của vấn đề nông nghiệp, nông dân, nông thôn. Chính vì vậy, Đảng ta luôn đặt nông nghiệp, nông dân, nông thôn ở vị trí chiến lược quan trọng, coi đó là cơ sở và lực lượng để phát triển kinh tế - xã hội bền vững, ổn định chính trị, bảo đảm an ninh, quốc phòng; giữ gìn, phát huy bản sắc văn hoá dân tộc và bảo vệ môi trường sinh thái. Với khoảng 70 % dân số là nông dân, Việt Nam luôn coi trọng những vấn đề liên quan đến nông dân, nông nghiệp và nông thôn. Nền kinh tế Việt Nam trong hơn 20 năm Đổi mới vừa qua (1986-2011) đã đạt được nhiều thành tựu phát triển khả quan. Trong lĩnh vực nông nghiệp, sản lượng các loại nông sản đều tăng, nổi bật nhất là sản lượng lương thực đều tăng với tốc độ cao từ năm 1989 đến nay. Năm 1989 là năm đầu tiên sản lượng lương thực vượt qua con số 20 triệu tấn, xuất khẩu 1,4 triệu tấn gạo, đạt kim ngạch 310 triệu USD. Đến năm 2007 sản lượng lương thực đã đạt đến con số kỷ lục 39 triệu tấn và đã xuất khẩu 4,5 triệu tấn gạo, đạt kim ngạch 1,7 tỷ USD.

Từ một nước thường xuyên thiếu và đói, hàng năm phải nhập hàng triệu tấn lương thực của nước ngoài, hơn thập niên qua đã trở thành nước xuất khẩu gạo đứng

thứ ba trên thế giới (sau Thái Lan và Mỹ). GDP trong lĩnh vực nông nghiệp bình quân hàng năm tăng 3,3%; thu nhập và đời sống nhân dân ngày càng cải thiện hơn, tỉ lệ hộ nghèo ở nông thôn giảm bình quân 1,5% năm; bộ mặt nông thôn thay đổi theo hướng văn minh; trình độ văn hoá, khoa học, kỹ thuật của nhiều nông dân được nâng lên cao hơn trước.

Nông nghiệp ngày càng có nhiều đóng góp tích cực hơn vào tiến trình phát triển, hội nhập của kinh tế cả nước vào nền kinh tế toàn cầu. Năm 1986, kim ngạch xuất khẩu nông-lâm-thủy sản mới đạt 400 triệu USD. Đến năm 2007 đã đạt tới 12 tỷ USD, tăng gấp 30 lần. Nhờ có những thành tựu đó, nông nghiệp không chỉ đã góp phần quan trọng vào việc ổn định chính trị-xã hội nông thôn và nâng cao đời sống nông dân trên phạm vi cả nước, mà nông nghiệp đã ngày càng tạo ra nhiều hơn nữa những tiền đề vật chất cần thiết, góp phần tích cực đẩy nhanh tăng trưởng kinh tế và đẩy mạnh CNH, HĐH đất nước trong những năm qua.

Như vậy, nền nông nghiệp và nông thôn hiện đại không chỉ là một nhân tố thụ động, cung cấp một số nguồn lực, phương tiện và điều kiện cho công cuộc công nghiệp hóa, hiện đại hóa, mà có một vai trò rất chủ động, là một cỗ máy động cơ, là một tuốc-bin phát lực của toàn bộ nền kinh tế và xã hội. Chừng hơn một thập kỷ qua, trên thế giới người ta càng ngày càng nói nhiều về “nền nông nghiệp bền vững”, bộ phận hợp thành thiết yếu của nền kinh tế hiện đại phát triển bền vững: một nền nông nghiệp bền vững phải đạt được cả ba mục tiêu: đạt hiệu quả kinh tế cao, bảo đảm công bằng kinh tế và công bằng xã hội, gìn giữ và làm phong phú môi trường.

Có thể nói, vai trò của nông nghiệp, nông thôn, nông dân ở Việt Nam chẳng những không bị giảm sút, mà đang hình thành những nét mới mẻ và đặc sắc. Vai trò mới đó được mở rộng và nâng cao hơn nhiều so với nhiều thế kỷ trước của những nền văn minh đã qua. Có thể phác họa số vai trò chính của nông nghiệp, nông thôn và nông dân như sau:

Một là, nông nghiệp, nông thôn là nơi cung cấp lương thực thực phẩm: Hoạt động sản xuất nông nghiệp cung cấp lương thực thực phẩm cho tiêu dùng, nó tạo nên sự ổn định, đảm bảo an toàn cho phát triển. Nhu cầu ăn là nhu cầu cơ bản, hàng đầu của con người. Xã hội có thể thiếu nhiều loại sản phẩm nhưng không thể thiếu lương thực, thực phẩm. Do đó việc thỏa mãn nhu cầu về lương thực, thực phẩm trở thành điều kiện quan trọng để ổn định xã hội, ổn định kinh tế và hệ thống chính trị. Sự phát triển của nông nghiệp có ý nghĩa quyết định đối với việc thỏa mãn nhu cầu này.

Hai là, hoạt động sản xuất nông nghiệp cung cấp nguyên liệu cho công nghiệp: Nguyên liệu từ nông nghiệp là đầu vào quan trọng cho sự phát triển của các ngành công nghiệp chế biến nông sản trong giai đoạn đầu quá trình công nghiệp hóa ở

hiều nước đang phát triển. Các ngành công nghiệp nhẹ như: chế biến lương thực, thực phẩm, chế biến hoa quả, công nghiệp dệt... phải dựa vào nguồn nguyên liệu chủ yếu từ nông nghiệp. Quy mô, tốc độ tăng trưởng của các nguồn nguyên liệu là nhân tố quan trọng quyết định quy mô, tốc độ tăng trưởng của các ngành công nghiệp này.

Ba là, cung cấp ngoại tệ cho nền kinh tế thông qua xuất khẩu nông sản: Việt Nam đang có nhu cầu rất lớn về ngoại tệ để nhập khẩu máy móc, vật tư, thiết bị, nguyên liệu mà chưa tự sản xuất được trong nước. Một phần nhu cầu ngoại tệ đó, có thể đáp ứng được thông qua xuất khẩu nông sản. Trong quá trình phát triển, nông sản còn được coi là nguồn hàng hóa để phát triển ngành ngoại thương ở giai đoạn đầu. Trong lịch sử, quá trình phát triển của một số nước cho thấy vốn được tích lũy từ những ngành nông nghiệp tạo ra hàng hóa xuất khẩu. Đó là trường hợp của các nước Úc, Canada, Đan Mạch, Thụy Điển, Tân Tây Lan, Mỹ, và cả Việt Nam.

Bốn là, đáp ứng nhiệm vụ công nghiệp hóa – hiện đại hóa đất nước thông qua việc cung cấp vốn cho các ngành kinh tế khác: Công nghiệp hóa đất nước là nhiệm vụ trung tâm trong suốt cả thời kỳ quá độ lên chủ nghĩa xã hội. Để công nghiệp hóa thành công, đất nước phải giải quyết rất nhiều vấn đề và phải có vốn. Hoạt động sản xuất nông nghiệp cung cấp vốn cho các ngành kinh tế khác dưới dạng trực tiếp như nguồn thu từ thuế đất nông nghiệp, thuế xuất khẩu nông sản, nhậ khẩu tư liệu sản xuất nông nghiệp. Nguồn thu này được tập trung vào ngân sách nhà nước và dùng để đầu tư cho phát triển kinh tế. Hoạt động nông nghiệp cũng cung cấp vốn dưới dạng gián tiếp thông qua chính sách quản lý giá của nhà nước theo xu hướng là giá sản phẩm công nghiệp tăng nhanh hơn giá nông sản, tạo điều kiện cho gia tăng nhanh tích lũy công nghiệp từ “hy sinh” của nông nghiệp.

Năm là, hoạt động sản xuất nông nghiệp góp phần làm phát triển thị trường nội địa: Nông nghiệp và nông thôn là thị trường rộng lớn và chủ yếu của sản phẩm trong nước. Việc tiêu dùng của người nông dân và mạng dân cư nông thôn đối với hàng hóa công nghiệp, hàng hóa tiêu dùng (vải, đồ gỗ, dụng cụ gia đình, vật liệu xây dựng), hàng hóa tư liệu sản xuất (phân bón, thuốc trừ sâu, nông cụ, trang thiết bị, máy móc) là tiêu biểu cho sự đóng góp về mặt thị trường của ngành nông nghiệp đối với quá trình phát triển kinh tế. Sự đóng góp này cũng bao gồm cả việc bán lương thực, thực phẩm và nông sản nguyên liệu cho các ngành kinh tế khác.

Nông nghiệp, nông thôn càng phát triển thì nhu cầu về hàng hóa tư liệu sản xuất như: thiết bị nông nghiệp, điện năng phân bón, thuốc trừ sâu... càng tăng, đồng thời các nhu cầu về dịch vụ cho sản xuất nông nghiệp như: vốn, thông tin, giao thông vận tải, thương mại... cũng ngày càng tăng. Mặt khác, sự phát triển của nông nghiệp, nông thôn và nông dân làm cho mức sống, mức thu nhập của dân cư nông thôn tăng

lên và nhu cầu của họ về các loại sản phẩm công nghiệp như ti vi, tủ lạnh, xe máy... và nhu cầu về dịch vụ văn hóa, y tế, giáo dục, du lịch, thể thao... cũng ngày càng tăng. Nhu cầu về các loại sản phẩm công nghiệp và dịch vụ của khu vực kinh tế rộng lớn là nông nghiệp, nông thôn góp phần đáng kể mở rộng thị trường của công nghiệp và dịch vụ. Đây là điều kiện thuận lợi cho sự phát triển của công nghiệp và dịch vụ.

Sáu là, phát triển nông nghiệp, nông thôn và nông dân là cơ sở ổn định kinh tế, chính trị, xã hội: Phát triển nông nghiệp, nông thôn một mặt bảo đảm nhu cầu lương thực; thực phẩm cho xã hội ; nguyên liệu cho công nghiệp nhẹ; là thị trường của công nghiệp và dịch vụ... Do đó phát triển nông nghiệp, nông thôn là cơ sở ổn định, phát triển nền kinh tế quốc dân. Mặt khác, phát triển nông thôn trực tiếp nâng cao đời sống vật chất tinh thần cho cư dân nông thôn. Do đó phát triển nông nghiệp, nông thôn là cơ sở ổn định chính trị xã hội, góp phần củng cố liên minh công nông, tăng cường sức mạnh của chuyên chính vô sản.

2. Chính sách và pháp luật của Nhà nước về ruộng đất của nông dân

2.1. Chính sách và pháp luật của Nhà nước về ruộng đất của nông dân

Chính sách đất nông nghiệp hiện nay ở Việt Nam là kết quả của quá trình xây dựng trên quan điểm đổi mới trong một thời gian dài. Khởi điểm của quá trình đổi mới đó là Nghị quyết 10 của Bộ Chính trị năm 1988 về giao quyền tự chủ cho hộ nông dân, Nghị quyết Hội nghị lần thứ sáu Ban Chấp hành Trung ương (khóa VI) tháng 11-1988 về giao đất cho hộ nông dân.

Cụ thể hóa các chủ trương của Đảng, Nhà nước đã xây dựng và ban hành nhiều văn bản pháp lý xác định chế độ, chính sách đối với đất nông nghiệp, trong đó nổi bật là Luật Đất đai ban hành năm 1993 (được liên tục sửa đổi vào các năm sau này, nhất là Luật Đất đai sửa đổi năm 2003), Luật Thuế chuyển quyền sử dụng đất (năm 1999), Luật Thuế sử dụng đất nông nghiệp (năm 2000, thay cho thuế nông nghiệp). Nội dung cơ bản của chính sách đất nông nghiệp của Nhà nước Việt Nam hiện nay thể hiện qua chế độ sở hữu đất nông nghiệp, chính sách giá đất của Nhà nước, chính sách tích tụ và tập trung đất nông nghiệp, chính sách thuế đất nông nghiệp và chính sách bồi thường khi thu hồi đất nông nghiệp.

2.1.1. Chế độ sở hữu đất nông nghiệp

Chế độ sở hữu đất nông nghiệp ở Việt Nam được phân chia thành hai quyền: quyền sở hữu và quyền sử dụng. Hai quyền ấy được phân cho hai chủ thể khác nhau là Nhà nước (đại diện cho chủ sở hữu toàn dân) và người sử dụng, chủ yếu là nông dân.

Chế độ sở hữu đất đai đặc biệt của Việt Nam đã đưa đến một số hệ quả:

- Ở Việt Nam đã hình thành hai thị trường đất đai: thị trường cấp I là thị trường giao dịch giữa Nhà nước và người sử dụng đất (với nhiều chế độ khác nhau, như giao đất có thu tiền, không thu tiền; giao đất có thời hạn khác nhau; cho thuê đất...); thị trường cấp II là thị trường giao dịch giữa những người sử dụng đất nông nghiệp với nhau. Thị trường cấp I được Nhà nước kiểm soát chặt chẽ về đối tượng được giao đất, giá giao đất, thời hạn giao đất và mục đích sử dụng đất. Thị trường cấp II là thị trường chuyển nhượng quyền sử dụng đất theo mục đích đã được Nhà nước quy định, hoạt động tự phát, Nhà nước chỉ đứng ra cung cấp các dịch vụ pháp lý cần thiết cho giao dịch và thu thuế. Trong thực tế, thị trường cấp II chưa được tổ chức quy củ và chưa có dịch vụ thích ứng nên hạn chế khả năng chuyển nhượng quyền sử dụng đất nông nghiệp của nông dân.

- Nhà nước vừa đóng vai trò cơ quan quản lý hành chính công đối với đất đai, vừa đóng vai trò chủ sở hữu đất, có quyền quyết định thu hồi quyền sử dụng đất của nông dân, chuyển mục đích sử dụng đất nông nghiệp và giao đất nông nghiệp đã được chuyển mục đích sử dụng cho tổ chức và cá nhân không phải là nông dân, quy định giá thu hồi đất nông nghiệp.

- Người nông dân ở vào vị thế yếu trong giao dịch đất nông nghiệp, thể hiện qua các khía cạnh:

Thứ nhất, người nông dân chỉ được sử dụng đất nông nghiệp vào mục đích sản xuất nông nghiệp. Do mức sinh lợi của ngành nông nghiệp thấp nên giá trị chuyển quyền sử dụng đất nông nghiệp thành tiền không lớn, không khuyến khích người nông dân chuyển quyền sử dụng này cho người khác.

Thứ hai, Nhà nước toàn quyền quy hoạch và thu hồi đất nông nghiệp để chuyển thành đất đô thị hoặc đất kinh doanh mà nông dân không có quyền thỏa thuận giá đất bị thu hồi, cũng như không có quyền phản đối hoặc đòi hỏi đền bù thỏa đáng quyền lợi của mình. Trường hợp đất thu hồi để làm các công trình công cộng như đường sá, công trình thủy lợi... thì không có mặt bằng giá mới nên người nông dân không cảm nhận được thiệt thòi của họ. Trường hợp Nhà nước thu hồi đất để chuyển thành khu đô thị theo cách giao cho các doanh nghiệp đầu tư kết cấu hạ tầng rồi bán nền, bán nhà... sẽ làm xuất hiện mặt bằng giá quyền sử dụng đất phi nông nghiệp, thường cao hơn giá đất nông nghiệp nhiều lần.

Thứ ba, thời hạn giao đất nông nghiệp cho nông dân theo quy định của pháp luật hiện hành là quá ngắn (50 năm với đất trồng cây lâu năm, 20 năm với đất còn lại) so với thời hạn giao đất phi nông nghiệp. Hạn mức diện tích đất giao khá thấp.

2.1.2. Chính sách giá đất nông nghiệp

Chính sách giá đất nông nghiệp được quy định tại Điều 12 Luật Đất đai năm 1993, năm 2003 và mới nhất là Nghị định số 188/2004/NĐ-CP ngày 16/11/2004 của Chính phủ. Theo đó, có hai phương pháp xác định giá đất: theo giá thị trường và theo thu nhập từ đất. Quyền xác định giá đất được phân cấp rộng rãi cho chính quyền cấp tỉnh. Chế độ điều chỉnh giá cũng linh hoạt hơn trước và bám sát giá thị trường.

Với việc chính thức công nhận giá đất thị trường và điều chỉnh giá nhà nước theo giá thị trường, Nhà nước Việt Nam đã gián tiếp thừa nhận quyền sử dụng đất có giá cả, tồn tại thị trường quyền sử dụng đất và là một trong những cơ sở để Nhà nước xác định giá giao dịch đất giữa Nhà nước và người dân.

Tuy nhiên, việc thực hiện những quy định này trong thực tế rất khó khăn do các nguyên nhân sau đây:

Một là, do thị trường đất nông nghiệp hoạt động rất ồ ạt và chưa được tổ chức nên hầu như không thể thu thập được thông tin tin cậy về giá. Do không có thông tin giá thị trường thuyết phục nên các tổ chức định giá đất thường lấy giá quy định từ đầu năm của chính quyền cấp tỉnh. Đến lượt mình, giá đất này cũng được xác định một cách chủ quan nên chưa được người dân tin cậy. Trên thực tế, nhiều địa phương phải thỏa thuận với nông dân, nhưng người nông dân cũng không có thông tin, họ thường so bì với những người chây ì, nhận tiền sau (những người này thường nhận được giá cao hơn) hoặc so với giá đất đô thị chuyển nhượng tại các dự án khác ở địa phương để đòi giá cao. Cách làm này dẫn đến hai hệ lụy: một là, vô hình trung khuyến khích nông dân chây ì; hai là, người nông dân luôn ở trạng thái bất bình do nhận thức mình bị thiệt thòi.

Hai là, do Nhà nước không ngăn chặn được đầu cơ trên thị trường đất đô thị, nên giá đất đô thị tăng lên quá cao khiến thông tin về giá này cũng không đáng tin cậy.

Để khắc phục khó khăn, nhiều địa phương đã tiến hành các biện pháp nửa vời, dự án thuận lợi thì đền bù theo giá nhà nước, dự án khó khăn thì để nhà đầu tư phụ thêm tiền đền bù theo giá thỏa thuận với nông dân. Thậm chí, để giải phóng mặt bằng nhanh, nhiều nhà đầu tư chấp nhận trả thêm tiền cho các hộ chây ì. Cách làm như vậy đã gây tác động không tốt cho các hộ đã di dời.

2.1.3. Chính sách khuyến khích tích tụ và tập trung đất

Khi tiến hành giao đất lần đầu cho hộ nông dân vào những năm đầu thập niên 90, thế kỷ XX, để giảm xung đột, Nhà nước đã giao đất cho hộ theo chế độ bình quân cả về diện tích lẫn hạng đất. Hệ quả là đất nông nghiệp được giao cho hộ gia đình nông dân rất manh mún.

Để khuyến khích nông dân tập trung đất nông nghiệp phục vụ sản xuất quy mô lớn, Nhà nước sau đó có chính sách khuyến khích nông dân “dồn điền, đổi thửa”, chuyển đổi, chuyển nhượng đất cho nhau. Phong trào “dồn điền, đổi thửa” được chính quyền các tỉnh đồng bằng sông Hồng hưởng ứng, nhưng kết quả đạt được không mấy khả quan. Số thửa ruộng của một hộ có giảm đi, nhưng quy mô đất canh tác của một hộ nông dân tăng không đáng kể do các hộ nông dân không muốn nhượng quyền sử dụng đất nông nghiệp cho người khác vì nhiều lý do.

Ở các vùng chuyên canh phía Nam tình hình chuyển nhượng quyền sử dụng đất nông nghiệp đạt kết quả khá hơn ở phía Bắc, nhưng cũng chưa tạo đủ tiền đề để hình thành các trang trại lớn.

Các chính sách khuyến khích sử dụng đất tập trung ở quy mô lớn, như hình thành các nông, lâm trường, các hợp tác xã sản xuất nông nghiệp cũng tỏ ra không hiệu quả. Thậm chí các nông, lâm trường buộc phải giao đất cho hộ công nhân nông, lâm trường để họ canh tác theo phương thức gia đình. Mặc dù quá trình giao đất nông, lâm trường cho hộ nông, lâm trường viên có tạo được động lực sử dụng đất hiệu quả hơn, sản xuất phát triển hơn, nhưng gây khó khăn cho việc quản lý đất công thuộc quyền sử dụng của nông, lâm trường, trong một số trường hợp còn gây ra sự bất bình đẳng về quy mô đất được giao giữa gia đình nông, lâm trường viên và gia đình nông dân canh tác ở cùng một khu vực. Một số hộ nông dân thậm chí lấn chiếm đất nông, lâm trường để sử dụng một cách bất hợp pháp.

2.1.4. Chính sách thu hồi và đền bù đất nông nghiệp

Từ thập niên 90 của thế kỷ thứ XX đến nay, Nhà nước tiến hành thu hồi nhiều diện tích đất nông nghiệp để xây dựng các khu công nghiệp, đô thị tập trung. Chính vì thế, chính sách thu hồi, đền bù đất nông nghiệp tác động lớn đến nông dân.

Luật Đất đai của Việt Nam quy định: Nhà nước có quyền thu hồi quyền sử dụng đất nông nghiệp, đất ở của nông dân để sử dụng cho các mục đích công cộng hoặc phục vụ các mục tiêu phát triển kinh tế - xã hội. Khi thu hồi đất nông nghiệp, đất ở của nông dân, Nhà nước phải đền bù cho nông dân đất mới theo diện tích và hạng đất tương đương. Nếu không có đất đền bù hoặc đất đền bù ít hơn đất bị thu hồi, Nhà nước đền tiền cho nông dân theo giá đất do Nhà nước quy định tại từng thời điểm. Với quyền hạn như vậy, chính quyền một số địa phương đã thu hồi đất nông nghiệp một cách thiếu thận trọng và ở quy mô lớn, khiến diện tích đất của nông dân nhiều vùng giảm nhanh.

2.1.5. Chính sách thuế đất nông nghiệp

Nhà nước thu từ nông dân sử dụng đất nông nghiệp các khoản: tiền thuê đất, thuế sử dụng đất và một số lệ phí quản lý đất đai. Nhìn chung, tổng thuế sử dụng đất nông nghiệp không lớn. Từ năm 2003 đến năm 2010, Chính phủ đã quyết định miễn thuế sử dụng đất nông nghiệp trong hạn điền cho tất cả hộ nông dân và miễn hoàn toàn thuế sử dụng đất cho hộ nông dân nghèo, giảm 50% cho diện tích vượt hạn điền.

Tiền thuê đất chỉ áp dụng đối với diện tích đất vượt hạn điền hoặc đất đầu thầu. Các khoản lệ phí về đất không lớn, thường là phí cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, phí trích lục bản đồ, phí đăng ký đất...

Xét tổng thể, chính sách thuế đất nông nghiệp của Việt Nam được giảm nhẹ ở nhiều khâu, kể cả việc Nhà nước không thu thuế chuyển nhượng đất nông nghiệp giữa những người nông dân với nhau nhằm khuyến khích tập trung đất và chưa thu thuế giá trị gia tăng từ đất.

2.2. Tác động của chính sách đất đai đến sản xuất nông nghiệp và đời sống của nông dân

2.2.1. Tác động tích cực

Nhìn chung chính sách đất đai của Nhà nước đã có nhiều tác động tích cực đến sản xuất nông nghiệp và đời sống của nông dân Việt Nam trong những năm vừa qua. Cụ thể:

Một là, chính sách đất đai đã tạo điều kiện cho nông dân chủ động lao động, sản xuất, kinh doanh nhằm tăng hiệu quả sử dụng đất và tăng thu nhập. So với các tầng lớp dân cư khác, nông dân Việt Nam được hưởng 3 lợi ích từ chính sách đất nông nghiệp: được giao đất nông nghiệp không mất tiền; được quyền chủ động sắp xếp kế hoạch canh tác và bán nông sản theo nguyên tắc thị trường để cải thiện cuộc sống; được chuyển nhượng quyền sử dụng đất như một tài sản. Nhờ đó, cuộc sống của nông dân được cải thiện.

Hai là, chính sách đất nông nghiệp tạo điều kiện để nông dân chuyển dịch cơ cấu kinh tế, nâng cao hiệu quả sử dụng đất. Chế độ giao đất cho hộ nông dân và coi hộ nông dân là đơn vị kinh tế tự chủ cho phép họ lựa chọn cơ cấu cây trồng, vật nuôi có lợi nhất trên đất được giao đã tạo điều kiện cho nhiều gia đình, nhiều xã, nhiều huyện, tỉnh lựa chọn cơ cấu sản xuất thích hợp. Trong cả nước, số hộ độc canh lúa giảm đi. Đã xuất hiện nhiều hộ, nhiều trang trại chuyên canh nông sản hàng hóa.

Ba là, chính sách đất nông nghiệp hỗ trợ nông dân tiếp cận tín dụng ngân hàng. Việc hợp thức hóa quyền sử dụng đất nông nghiệp bằng cách cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất nông nghiệp cho nông dân đã hỗ trợ họ không chỉ trong thực hành

giao dịch quyền sử dụng đất an toàn, nhất là cho thuê, góp vốn sản xuất, mà còn giúp họ thế chấp quyền sử dụng đất để vay vốn ngân hàng.

Bốn là, Chính sách đất nông nghiệp đã bước đầu khuyến khích nông dân tích tụ, tập trung đất để kinh doanh hiệu quả hơn. Về mặt pháp lý, có quyền sử dụng đất nông nghiệp hợp pháp, được Nhà nước bảo hộ, nên nông dân có thể chuyển đổi, chuyển nhượng đất cho nhau hoặc thuê mượn để có diện tích đất nông nghiệp liền khoảnh, quy mô lớn thích hợp với cơ giới hóa, từ đó thuận lợi cho việc áp dụng các biện pháp bảo vệ thực vật và thâm canh. Những người không có khả năng làm nông nghiệp hiệu quả cũng có thể nhượng quyền sử dụng đất nông nghiệp cho người khác để có tiền chuyển sang làm các nghề phi nông nghiệp. Nhờ đó, quá trình chuyên môn hóa ngành nghề và “sàng lọc” để tìm ra người làm nông nghiệp giỏi được thúc đẩy nhanh hơn.

Năm là, chính sách đất nông nghiệp kích hoạt thị trường bất động sản ở nông thôn, tạo điều kiện phân bổ đất nông nghiệp hiệu quả, hình thành nhiều ngành nghề mới ở nông thôn. Thị trường quyền sử dụng đất nông nghiệp ở nông thôn được kích hoạt đã tạo điều kiện cho giao dịch quyền sử dụng đất thuận lợi hơn, chi phí giao dịch giảm. Do có thể chuyển nhượng dễ dàng quyền sử dụng đất nông nghiệp nên đất đai cũng được sử dụng hiệu quả hơn theo tín hiệu của thị trường, nhờ đó thúc đẩy quá trình phân bổ lại đất đai giữa trồng trọt, thủy sản và chăn nuôi, đồng thời góp phần khôi phục và phát triển nhiều làng nghề truyền thống.

2.2.2. Tác động không mong muốn của chính sách đất nông nghiệp

Bên cạnh những tác động tích cực, có thể nói chính sách đất nông nghiệp còn rất nhiều tác động không mong muốn. Các tác động này được thể hiện trên một số điểm sau đây:

Một là, nông dân chưa được lợi nhiều từ quyền sử dụng đất nông nghiệp. Do nông dân không được tự ý chuyển đất nông nghiệp sang các loại đất khác, đồng thời do đất nông nghiệp sinh lợi thấp nên giá quyền sử dụng đất nông nghiệp thấp hơn giá quyền sử dụng các loại đất khác rất nhiều. Hơn nữa, quyền sử dụng đất nông nghiệp của nông dân dễ bị thu hồi. Nông dân không những chỉ được sử dụng đất nông nghiệp với kỳ hạn ngắn nhất, mà còn được hưởng lợi ít nhất khi đất nông nghiệp được sử dụng vào mục đích khác. Vô hình trung, chính sách này không khuyến khích nông dân gắn bó với nông nghiệp do cơ hội làm giàu ở đây rất thấp.

Hai là, tình trạng nông dân không có đất. Giao 5 quyền đối với đất nông nghiệp cho nông dân và kích hoạt thị trường bất động sản, Nhà nước đồng thời buộc nông dân phải chịu trách nhiệm về kết quả sản xuất, kinh doanh trong điều kiện thị trường cạnh tranh và bấp bênh, mức tích lũy thấp. Thậm chí, nhiều dịch vụ ở nông thôn

được bao cấp trước kia và nhiều nguồn tài chính tái phân bổ cho nông dân nghèo trong thời kỳ bao cấp đang bị suy giảm nghiêm trọng. Hệ quả là, khi gặp hoàn cảnh khó khăn, nông dân chỉ có cách bán quyền sử dụng đất nông nghiệp và trở thành nghèo đói. Nhà nước không có nhiều khả năng để hỗ trợ họ giữ đất nông nghiệp làm phương tiện mưu sinh. Chính vì vậy, phân hóa giàu nghèo phát sinh ngay trong giai cấp nông dân. Tệ nạn xã hội cũng có thêm cơ hội len lỏi vào các làng quê Việt Nam.

Ba là, chính sách đất nông nghiệp chưa khuyến khích nông dân bảo vệ đất và đầu tư dài hạn vào đất. Nhà nước không giao quyền sử dụng đất dài hạn, ổn định cho hộ gia đình nông dân, nên không khuyến khích họ đầu tư lâu dài nhằm bảo tồn đất nông nghiệp. Cộng với xu hướng chạy theo sản lượng, đã xuất hiện tình trạng nông dân lạm dụng hóa chất để thâm canh, không chú trọng đầu tư cải tạo đất lâu dài, làm thoái hóa đất nông nghiệp, thậm chí gây ô nhiễm đất.

Bốn là, tác động hỗ trợ nông dân tích tụ, tập trung đất chưa đạt yêu cầu. Chính sách giao đất bình quân khiến đất nông nghiệp trở nên manh mún. Ngoài ra, do số lao động rút khỏi ngành nông nghiệp không đủ lớn để làm giảm số lượng lao động nông nghiệp trên diện tích đất đai đi đôi với việc chuyển diện tích lớn đất nông nghiệp sang sử dụng với mục đích khác dẫn đến quy mô đất nông nghiệp bình quân đầu người tiếp tục giảm. Hiện nay, chỉ còn ít cơ sở sản xuất nông nghiệp có quy mô từ 3 - 5 ha trở lên, mà đa phần là các hộ gia đình có quy mô diện tích dưới 1 ha.

Năm là, Chính sách thu hồi đất và giá đất nông nghiệp khiến nông dân thiệt thòi. Thiệt thòi thứ nhất là Nhà nước không đủ quỹ đất nông nghiệp để đền bù cho nông dân nên họ trở nên không còn phương tiện để sinh sống. Thiệt thòi thứ hai là các vùng đất dành để đền bù cho nông dân thường không thuận lợi bằng đất bị thu hồi, nên đời sống của họ trở nên khó khăn hơn. Thiệt thòi thứ ba là nông dân không được quyền thỏa thuận khi đền bù. Những chính sách như đào tạo nghề cho nông dân thuộc diện thu hồi đất, khuyến khích người nhận quyền sử dụng đất thu hồi từ nông dân chia sẻ lợi ích với nông dân, chính sách tái định cư... thường đem lại hiệu quả thấp.

Sáu là, chưa tạo điều kiện khuyến khích nông dân thực hành nông nghiệp hiện đại. Hạn mức sử dụng đất nông nghiệp giao cho nông dân quá thấp khiến hầu hết các hộ nông nghiệp đều canh tác bằng lao động thủ công của gia đình, không có nhu cầu mua máy móc và hợp tác với nhau trong hoạt động sản xuất nông nghiệp, trong giao dịch tư liệu sản xuất và tiêu thụ nông sản, trong áp dụng đồng bộ khoa học - kỹ thuật vào sản xuất nông nghiệp. Chính vì vậy, năng suất và hiệu quả của sản xuất nông nghiệp còn thấp.

3. Thực trạng biến đổi về ruộng đất của nông dân tại Việt Nam

3.1. Thực trạng biến đổi về ruộng đất nông nghiệp

3.1.1. Diện tích đất nông nghiệp giảm mạnh

Việt Nam đang bước vào thời kỳ công nghiệp hóa – hiện đại hóa và hội nhập kinh tế quốc tế sâu sắc. Tuy nhiên, một nghịch lý là công nghiệp hóa, đô thị hoá càng diễn ra mạnh mẽ thì đất nông nghiệp càng bị thu hẹp, vấn đề người dân mất đất, không có công ăn việc làm và trở nên nghèo khó càng phổ biến. Điều đáng lưu ý là ruộng đất phục vụ nông nghiệp mất đi toàn là những ruộng nhất đẳng điền, những “bờ xôi ruộng mật” bị lấy đi để xây dựng các khu công nghiệp, khu chế xuất, sân golf hoặc xây các khu nhà để kinh doanh. Có những các khu công nghiệp được cấp giấy phép từ lâu nhưng ruộng đất vẫn bị bỏ không một cách vô cùng lãng phí.

Theo số liệu của Tổng cục Quản lý đất, Bộ Tài nguyên và Môi trường trong 10 năm qua (2001 – 2010) bình quân mỗi năm đất nông nghiệp giảm gần 100 nghìn ha, riêng năm 2007 mất 120 nghìn ha trong đó chủ yếu là đất trồng cây hàng năm tại các vùng đồng bằng, ven các thành phố, thị xã do xây dựng khu công nghiệp, cụm công nghiệp và đô thị hóa. Tính đến năm 2009, khu vực nông thôn nước ta có trên 13,78 triệu hộ gia đình, trong đó 70,9% là hộ nông lâm nghiệp thủy sản. Dân số nông thôn có 60,4 triệu người chiếm 70,4% dân số cả nước. Lao động nông thôn chiếm trên 60% lao động xã hội trong đó 80% là nông dân làm nghề nông. Quỹ đất sản xuất nông nghiệp có gần 9,3 triệu ha, trong đó đất trồng cây hàng năm hơn 6 triệu ha, riêng đất lúa 4 triệu ha. Quỹ đất nông nghiệp ít, lại giảm nhanh do quá trình công nghiệp hóa và đô thị hóa. Những yếu tố làm thu hẹp đất nông nghiệp sẽ làm giảm khối lượng sản phẩm lúa gạo và khả năng đảm bảo an ninh lương thực quốc gia càng thêm đáng lo ngại.

Tuy tỷ lệ thu hồi đất nông nghiệp tại các tỉnh không cao, nhưng lại tập trung vào một số địa phương có mật độ dân số đông, có xã mất tới 80% đất canh tác. Đáng nói là đa số diện tích bị quy hoạch đều thuộc đất ven lộ, đất màu mỡ, đất trồng lúa 2 vụ. Trong đó, có diện tích thu hồi xong để hoang hoá nhiều năm (quy hoạch treo), có diện tích dùng làm sân golf (tới cả hàng chục vạn ha), có diện tích làm công nghiệp hay khu vui chơi giải trí... Nhìn chung, có thể gọi tình trạng này là “bê tông hoá” đất nông nghiệp vĩnh viễn. Đó thực sự là việc làm thiếu tính toán và tầm nhìn quy hoạch dài hạn, tiềm ẩn nguy cơ mất an ninh kinh tế, chính trị, xã hội.

Vùng Đồng bằng Sông Hồng: Đồng bằng sông Hồng là khu vực có đất nông nghiệp màu mỡ, đất chật người đông nhưng những năm qua cũng đã xây dựng 34 khu công nghiệp tập trung với diện tích đất quy hoạch là 6.455 ha, chủ yếu là đất 2 vụ lúa ăn chắc. Ngoài ra, các tỉnh trong vùng còn quy hoạch phát triển nhiều cụm công nghiệp vừa và nhỏ với diện tích hàng nghìn ha. Tính chung, toàn vùng đã có hàng chục nghìn ha đất 2 vụ lúa, 1 vụ đông thuộc loại đất màu mỡ trở thành đất khu

công nghiệp. Cụ thể: Hải Dương giảm bình quân 1.642 ha/năm, Hưng Yên 943 ha/năm, Hà Nội 1.067 ha/năm.

Vùng Đông Nam Bộ: Vùng Đông Nam Bộ có số lượng khu công nghiệp nhiều nhất với hàng trăm khu công nghiệp, số diện tích đất nông nghiệp mất đi càng lớn. Cùng với các khu công nghiệp là hàng chục cơ sở dịch vụ: căn hộ cao cấp, thể thao, giải trí, kho bãi, sân golf cũng chiếm hàng nghìn ha đất nông nghiệp. Riêng sân golf được hình thành tại các vùng Đồng bằng Sông Cửu Long, Đông Nam Bộ cũng làm mất hàng trăm ha đất nông nghiệp. Cụ thể: Vùng kinh tế phía Nam, TP Hồ Chí Minh giảm 3.045 ha/ năm, Tây Ninh 2.764 ha/năm, Tiền Giang 1.875 ha/ năm, Long An 2.697 ha/ năm, Bến Tre 1.725 ha/năm.

Diện tích đất nông nghiệp được thu hồi chủ yếu để phục các mục đích sau đây:

- *Khu công nghiệp, khu chế xuất, khu công nghệ cao:*

Trong 5 năm, từ năm 2001-2005, tổng diện tích đất nông nghiệp đã bị thu hồi là 366.440 ha (chiếm 3,89% đất nông nghiệp đang sử dụng). Trong đó, diện tích đất nông nghiệp đã thu hồi để xây dựng các khu công nghiệp và cụm công nghiệp là 39.560 nghìn ha, xây dựng đô thị là 70.320 nghìn ha và xây dựng kết cấu hạ tầng là 136.170 nghìn ha. Các vùng kinh tế trọng điểm là khu vực có diện tích đất nông nghiệp thu hồi lớn nhất, chiếm khoảng 50% diện tích đất thu hồi trên toàn quốc.

Tính đến hết tháng 6/2011, cả nước đã có 260 khu công nghiệp được thành lập với tổng diện tích đất tự nhiên 72.000 ha, trong đó diện tích đất công nghiệp có thể cho thuê đạt gần 46.000 ha. 174 khu công nghiệp đã đi vào hoạt động với tổng diện tích đất tự nhiên trên 43.500 ha và 86 khu công nghiệp đang trong giai đoạn đền bù giải phóng mặt bằng và xây dựng cơ bản với tổng diện tích đất tự nhiên 28.500 ha. Bên cạnh các khu công nghiệp do Thủ tướng Chính phủ quyết định thành lập, còn có hàng trăm cụm, điểm công nghiệp được Ủy ban Nhân dân các tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương thành lập với tổng diện tích khoảng 26.000 ha.

Thực tế, có nhiều khu, cụm công nghiệp đã tiến hành thu hồi, san lấp mặt bằng nhưng chậm tiến độ trong xây dựng kết cấu hạ tầng và thu hút đầu tư kém, tỷ lệ lấp đầy thấp, dẫn đến tình trạng đất đai bị bỏ hoang hoá, lãng phí trong nhiều năm. Có một thực tế là, suốt dọc miền Trung và vùng Trung du Bắc Bộ, đất đai khô cằn, bạc màu hoàn toàn có thể xây dựng thành các khu công nghiệp, khu chế xuất rộng lớn, nhưng chưa được thực hiện như vậy.

Đất xét về lý tính có 3 loại, một loại là các hạt rất to gọi là cát; một loạt hạt rất nhỏ, gọi là sét; loại đất trồng trọt có các hạt vừa phải nhờ đó mới có thể giữ nước, giữ thức ăn, giữ không khí trong đất. Người ta gọi đó là đất có “cấu tượng”. Để có

các hạt đất như vậy, cần có sự hoạt động liên tục của vi sinh vật qua hàng nghìn năm để tạo ra được chất mùn làm liên kết các hạt đất lại thành đất có cấu tượng. Đất có “cấu tượng” chính là đất mà nông dân ta vẫn gọi là “bờ xôi ruộng mật”. Nó quý giá vô cùng. Nó nuôi sống dân ta lâu dài cùng với sự phát triển của dân số.

Hiện nay, tình trạng bê tông hóa đất cấu tượng diễn ra rất phổ biến. Dọc Quốc lộ 5 thuộc địa phận các tỉnh Hưng Yên, Hải Dương, Hải Phòng thay vì những cánh đồng lúa xanh tốt hiện đã mọc kín san sát các nhà máy, khu công nghiệp. Điều này có nghĩa là chúng ta đã không chuẩn bị trước cho các nhà đầu tư về nơi đến. Tại sao Việt Nam có vô vàn các vùng đất đá ong hóa, đất bạc màu ở trung du Bắc Bộ, ở miền Trung mà lại không đầu tư làm đường, làm kết cấu hạ tầng để thu hút các nhà đầu tư đến đó, nhằm xây dựng những khu công nghiệp, khu chế xuất rộng lớn? Có thể nói, đã đến lúc chúng ta phải hiểu khái niệm về “cấu tượng” của đất và kiên quyết không được bê tông hóa các đất có “cấu tượng”.

- *Sân golf*: Bên cạnh việc sử dụng đất nông nghiệp cho các khu công nghiệp, khu chế xuất,... Việc dùng đất nông nghiệp để xây dựng rất nhiều sân golf cho một thiểu số người có nhiều tiền dùng cho mục đích giải trí thật đáng báo động. Theo ước tính, nếu bình quân mỗi tỉnh có 3-4 sân golf thì cả nước sẽ mất đi 30.000 ha đất nông nghiệp. Trên thực tế, theo Báo cáo mới nhất của Bộ Kế hoạch và Đầu tư, nếu tính cả số sân golf trong và ngoài quy hoạch cùng với số sân golf vừa được đề nghị bổ sung thêm, tổng số các dự án sân golf tại thời điểm 2011 đã lên đến 124 sân. được phân bố ở các tỉnh đã ngốn đi 49.268 ha (có 2.625ha đất lúa). Đây sẽ là một mối lo ngại thực sự cho an ninh lương thực của đất nước khi mà tình trạng lấy đất nông nghiệp để làm sân golf đang diễn ra một cách tùy tiện, không theo quy hoạch hợp lý, làm cho diện tích đất nông nghiệp ngày càng bị thu hẹp. Ngoài ra, trung bình mỗi năm, mỗi sân golf cần sử dụng lượng nước tưới trung bình 60 m³/ha. Một sân golf 18 lỗ như sân golf Kim Nỗ- Hà Nội cần tới 150.000 m³ nước sạch mỗi tháng, tương đương nhu cầu 20.000 hộ gia đình.

- *Đất phục vụ công ích*: Ở một số địa phương việc dành quỹ đất nông nghiệp cho công ích của xã đang ngày càng cho dấu hiệu vượt quá quy định. Bởi lẽ, theo quy định của Luật Đất đai năm 2005, mỗi xã chỉ nên để lại không quá 5% đất nông nghiệp dành cho công ích. Tuy nhiên, cho đến hiện nay thì vẫn còn 21 tỉnh, thành phố để lại quỹ đất này vượt quá tỉ lệ cho phép. Theo Cục quản lý đất đai Bộ Tài nguyên và Môi trường, điển hình phải kể tới Đà Nẵng vượt tỉ lệ 15,46%, Hà Nội 13,94%, Bắc Ninh 11,7%, Thừa Thiên Huế 11,7%, Quảng Ninh 11,59%, Hà Tĩnh 11,10%.

Có thể nói, nguồn lực đất đai để sản xuất nông nghiệp đã đến lúc tới hạn (diện tích giảm và chất lượng đất kém), dù mục tiêu mà Chính phủ đưa ra là đến năm 2020, quỹ đất lúa phải bảo vệ là 3,8 triệu ha. Dân số nước ta đông, hơn 70% sống ở nông thôn, đất canh tác lại không nhiều (tính theo đầu người chỉ có gần 0,11 ha/người, trong đó diện tích đất trồng lúa chỉ còn 0,48 ha/người, đang ở mức thấp nhất thế giới).

3.1.2. Thị trường mua bán ruộng đất phát triển mạnh

Luật Đất đai mới đã làm cho thị trường ruộng đất phi chính thức chuyển thành thị trường chính thức, người dân được tự do thực hiện các quyền về sử dụng đất, mà về thực chất đang mở đường cho việc tư nhân hóa đất đai, vì quyền của bản thân chủ sở hữu là Nhà nước chưa rõ ràng, cụ thể. Quy định giá đất mới cho các vùng, gần với giá thị trường là công nhận chính thức kết quả của việc đầu cơ ruộng đất thời gian qua, làm cho người nghèo rất khó có thể tiếp xúc với đất đai và thúc đẩy quá trình mất đất của nông dân diễn ra nhanh hơn nữa. Nông dân nghèo có ruộng đất là một mong ước lớn nhất của họ, thế mà hiện nay phải “bám bụng” để bán hoặc cầm cố mảnh đất nhỏ bé của mình để đi tìm việc làm ở nơi khác. Ruộng đất của nông dân, nhất là của nông dân nghèo, bị mất dần, mà việc làm mới lại thiếu, trình độ tay nghề yếu.

Vấn đề cốt yếu là ruộng đất do nông dân trực tiếp canh tác lại không được chuyển sang cho các hộ chuyên làm nông nghiệp, mà thực tế đang tham gia vào thị trường đầu cơ vì thiếu biện pháp bảo vệ ruộng đất nông nghiệp. Tình trạng nông dân ra thành phố kiếm việc làm đang tác động tiêu cực đến chất lượng thâm canh trong nông nghiệp. Việc thiếu một cơ chế bảo vệ ruộng đất nông nghiệp đang làm cho nạn đầu cơ ruộng đất trở thành phổ biến. Không giải quyết được bài toán này thì khó có thể tăng được năng suất lao động và tăng thu nhập của nông dân. Nếu chúng ta tiếp tục phát triển thị trường quyền sử dụng đất như hiện nay thì có nguy cơ làm cho Nhà nước không có các biện pháp có hiệu quả bảo vệ và sử dụng nguồn lực đất đai cho phát triển bền vững. Một vấn đề đáng chú ý nữa là, vừa qua, thị trường mua bán ruộng đất đã phát triển rất mạnh và đã xuất hiện tình trạng đầu cơ ruộng đất, tham nhũng và chiếm dụng ruộng đất khá phổ biến ở nhiều nơi.

3.1.3. Sự manh mún đất đai gia tăng

Không thể phủ nhận tác động tích cực mà Khoản 10 mang lại cho nông nghiệp nhưng cũng cần phải thấy rằng, Khoản 10 đem chia nhỏ ruộng đất giao cho hộ gia đình là bước thụt lùi trở về kinh tế tiểu nông (nếu so với kinh tế hàng hoá). Hiện cả nước có trên 10 triệu hộ nông dân với khoảng 70 triệu thửa ruộng, tính bình quân mỗi hộ có từ 3-8 thửa. Với quy mô sản xuất nhỏ bé, manh mún như vậy thì người nông dân chỉ có thể đảm bảo đủ ăn và thực hiện tái sản xuất giản đơn; khả năng ứng

dụng khoa học công nghệ, thâm canh và tăng năng suất cây trồng, vật nuôi theo hướng kinh tế hàng hoá là rất hạn hẹp. Hơn nữa, việc người dân nuôi trồng cây gì, con gì thì vẫn theo thói quen và mang tính tự phát. Ví dụ, thấy cà phê, mía đường, cá basa, tôm sú... được giá thì người dân đổ xô đi phá rừng trồng cà phê, trồng mía, nạo vét ao đầm nuôi cá, tôm. Nhưng qua một vài vụ khi thị trường thay đổi, bị rớt giá và ép giá, người dân lại tự phá bỏ để quay về lối canh tác cũ. Đây là tình trạng chuyển dịch cơ cấu vòng tròn, thiếu quy hoạch và thiếu tính bền vững, gây hủy hoại môi trường và lãng phí các nguồn lực.

Manh mún đất đai có nghĩa là một hộ nông dân canh tác từ 2 thửa đất riêng lẻ trở lên. Đây là một trong những vấn đề của việc sử dụng đất đai nông nghiệp ở Việt Nam, đặc biệt là ở miền Bắc. Hiện nay theo ước tính toàn quốc có khoảng hơn 70 triệu thửa, bình quân mỗi hộ nông dân có khoảng 3 – 8 thửa.

Manh mún đất đai gây ra nhiều ảnh hưởng bao gồm chi phí cao hơn, tăng các tác động ngoại vi xấu, mất đất do bờ thửa. Bên cạnh đó, chi phí sản xuất cao hơn do chi phí lao động cao bởi nông dân phải tốn nhiều thời gian hơn để đi từ mảnh ruộng này đến mảnh ruộng khác hoặc thực hiện tưới tiêu cho nhiều mảnh nhỏ. Chi phí sản xuất cũng cao hơn do chi phí vận chuyển đầu vào và đầu ra cao hơn. Manh mún đất đai còn cản trở quá trình ứng dụng công nghệ hiện đại vào sản xuất nông nghiệp nhằm cơ giới hóa, máy móc hóa hoạt động này.

Bảng 1: Chi phí liên quan đến manh mún đất đai

Chi phí riêng	Chi phí công cộng
Tăng chi phí	Giải phóng ít lao động
Tăng chi phí lao động	Chậm cơ giới hóa
Mất đất do bờ	Ứng dụng công nghệ mới chậm
Khó khăn đi lại, vận chuyển	Khó xây dựng kế hoạch vùng sản xuất lớn
Tăng khả năng mâu thuẫn giữa các hộ	Chi phí giao dịch tăng khi thế chấp
Công tác thủy lợi khó khăn	Khó xây dựng kế hoạch sử dụng đất
Cơ giới hóa khó khăn	
Khó ứng dụng kỹ thuật và công nghệ mới	

Nguồn: Tổng hợp tài liệu

Hiện tượng manh mún đất nông nghiệp được coi là một trong những rào cản của phát triển sản xuất nông nghiệp, nhất là sản xuất trồng trọt, cho nên nhiều nước đã và đang thực hiện chính sách khuyến khích tập trung đất đai. Việt Nam cũng đang thực hiện chính sách này trong mấy năm gần đây. Nếu manh mún đất đai làm cho lao

động và các nguồn lực khác phải chi phí nhiều hơn thì việc giảm mức độ manh mún đất đai sẽ tạo điều kiện để các nguồn lực này được sử dụng ở các ngành khác hiệu quả hơn. Như vậy, trên tổng thể nền kinh tế sẽ đạt được lợi ích khi giảm mức độ manh mún đất đai. Tuy nhiên, mức độ manh mún đất đai cũng mang lại một số lợi ích cho nông dân, do đó ở nhiều nơi nông dân vẫn muốn duy trì một mức độ nào đó của tình trạng này.

3.1.4. Sự mất đất do ảnh hưởng của biến đổi khí hậu

Biến đổi khí hậu làm cho thời tiết trở nên bất thường, khó dự báo hơn. Có thể nói, nông nghiệp, nông thôn nước ta đang và sẽ là khu vực chịu ảnh hưởng của tác động biến đổi khí hậu nặng nề nhất trong đó phải kể tới các tác động sau đây:

- *Sự mất đất*: Nếu hiện tượng nóng lên toàn cầu làm mực nước biển dâng lên thì nhiều người dân Việt Nam có thể mất đất ở. Một phần rất lớn đất nông nghiệp cũng sẽ bị ngập dưới mực nước biển. Là một quốc gia nông nghiệp, nhưng hầu hết nông dân Việt Nam rất ít đất canh tác, nhất là nông dân vùng ven biển. Do vậy, việc mất đi một phần rất lớn quỹ đất trồng sẽ đặt Việt Nam trước những thách thức nghiêm trọng.

- *Sự xói mòn và rửa trôi đất*: Biến đổi khí hậu gây rối loạn chế độ mưa nắng, nguy cơ mưa nắng nhiều hơn, lượng mưa thay đổi, lượng dinh dưỡng trong đất bị mất cao,... làm giảm năng suất trồng trọt. Việt Nam có tổng diện tích đất tự nhiên là 33.121.159 ha đất, với khoảng 25 triệu ha đất dốc, nên nguy cơ thoái hóa đất do xói mòn và rửa trôi là lớn. Thực tế cho thấy những năm gần đây, nông dân Việt Nam đã đầu tư lớn các loại phân bón hóa học cho đất nhưng lại quên bổ sung các loại phân hữu cơ cho đất. Việc sử dụng liên tục với liều lượng cao phân bón hóa học đã làm cho môi trường đất bị chua hóa, làm cho diện tích đất nông nghiệp màu mỡ bị thoái hóa.

Những năm qua, đất nông nghiệp không chỉ giảm sút về số lượng, mà về mặt chất lượng, độ phì xa của đất nông nghiệp cũng giảm dần do bị ô nhiễm nặng cùng với quá trình đô thị hóa và phát triển khu công nghiệp. Rừng và đất rừng cũng trong tình trạng tương tự, diện tích rừng tự nhiên giảm cả số lượng và chất lượng, đất trồng đồi núi trọc tăng nhanh, diện tích rừng tự nhiên giảm. Tình trạng đốt phá rừng, khai thác rừng tự phát, cho người nước ngoài thuê đất rừng dài hạn đã và đang gây tác động xấu đến tài nguyên và môi trường đất, nước, hệ sinh thái... qua đó ảnh hưởng đến năng suất của đất.

3.2. Những tác động của quá trình mất đất tới nông nghiệp và nông dân

Đất đai là tư liệu sản xuất cơ bản và không thể thay thế của nông nghiệp cũng như các hoạt động kinh doanh nói chung. Trong khi đó, công tác quy hoạch, quản lý và sử dụng đất nông nghiệp đang nổi cộm như một vấn đề bức xúc và nan giải, người

dân vùng đô thị hoá mất đất canh tác lại càng trở nên trầm trọng, không ít địa phương nảy sinh các khiếu kiện về đất đai và là “ngòi nổ” gây mất ổn định chính trị - xã hội. Việc mất đất sản xuất đã ảnh hưởng lớn đến cuộc sống của nông dân. Ảnh hưởng này được thể hiện ở các mặt sau đây:

Một là, diện tích đất nông nghiệp giảm gây khó khăn cho cuộc sống của người nông dân. Diện tích đất nông nghiệp giảm trong khi dân số tăng trên 1,1 triệu người năm nên bình quân đầu người từ 1.100 m² năm 2001 giảm xuống còn 900 m² năm 2009, trong đó đất canh tác cây hàng năm còn 700 m² và đất lúa chỉ còn 465 m². Xu hướng này còn tiếp tục giảm trong những năm tới và kéo theo hàng loạt vấn đề kinh tế, xã hội và đời sống nông dân liên quan đến các chính sách của Nhà nước đối với nông nghiệp, nông thôn và nông dân. Theo thống kê hiện nay, trung bình mỗi ha đất bị thu hồi ảnh hưởng tới việc làm của trên 10 lao động nông nghiệp. Vùng đồng bằng sông Hồng có số hộ bị ảnh hưởng do thu hồi đất lớn nhất: khoảng 300.000 hộ; Đông Nam Bộ: khoảng 108.000 hộ. Diện tích đất nông nghiệp bị thu hồi hầu hết là vùng đất tốt, có điều kiện thuận lợi cho canh tác, trong khi các diện tích đất đền bù là đất xấu, cách xa khu dân cư và điều kiện hạ tầng phục vụ sản xuất còn nhiều khó khăn.

Từ 2000 – 2010, năng suất lúa đã tăng lên 5 tấn/ha và mục tiêu về sản lượng lương thực vẫn được đảm bảo. Tuy nhiên, hệ số tăng vụ bình quân đã tăng lên 1,8. đến 1,9, ở ĐBSCL đã vượt 2, do diện tích làm 3 vụ lúa 1 năm chiếm khoảng 0,4 – 0,5 triệu ha, hay khoảng 25% diện tích canh tác. Có thể nói sản lượng lúa vẫn tiếp tục tăng là do năng suất lúa tăng và chỉ số tăng vụ lúa chứ không hề do diện tích đất trồng lúa được đảm bảo. Với cường độ sử dụng đất như vậy, các nhà khoa học lo lắng rằng độ màu mỡ của đất cạn kiệt và ảnh hưởng lâu dài tới khả năng sản xuất nông nghiệp.

Bảng 2: Diện tích đất lúa, sản lượng lúa và năng suất lúa qua các năm

Chỉ tiêu	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Diện tích lúa cả nước (nghìn ha)	7,329.2	7,324.8	7,192.5	7,400.2	7,437.2	7,513.7
Sản lượng lúa cả nước (nghìn tấn)	35,832.9	35,849.5	35,942.7	38,729.8	38,950.2	39,988.9
Năng suất (tấn/ha)	4.89	4.89	5.00	5.23	5.24	5.32

Nguồn: Tổng cục thống kê

Như vậy, bài toán an ninh lương thực bị đe dọa bởi các lý do: đất trồng lúa bị thu hẹp rất nhanh, dân số tăng lên nhanh chóng (dự báo 100 triệu người vào năm

2020) đồng thời với nhu cầu tăng về các loại ngũ cốc cho các mục tiêu chăn nuôi và công nghiệp (thậm chí ta đang phải nhập nguyên liệu làm thức ăn gia súc) và cuối cùng, chính người nông dân không còn thiết tha với ruộng đồng và sản xuất lúa gạo vì lợi nhuận quá thấp.

Hai là, tình trạng lãng phí đất nông nghiệp diễn ra phổ biến. Thời gian triển khai dự án và thu hồi đất kéo dài nhiều năm gây lãng phí đất đai và gây bất lợi đến tâm lý cũng như việc ổn định đời sống và việc làm của các hộ dân nằm trong diện bị thu hồi đất. Có một thực tế đang tồn tại là rất nhiều khu công nghiệp, khu chế xuất, khu công nghệ cao được lập ra thu hồi nhiều đất của nông dân nhưng tỷ lệ lấp đầy chưa đến 50%. Đây là một thực tế đáng báo động hiện nay.

Ba là, việc thực hiện định giá đền bù đất cũng như tài sản trên đất chưa phù hợp với giá thị trường và khu tái định cư gây bất lợi cho nông dân. Một số địa phương chạy theo phong trào, phát triển công nghiệp, dịch vụ bằng mọi giá mà chưa chú ý đúng mức đến tác động đối với người dân. Các yếu tố trượt giá hầu như chưa được tính đến trong định giá đền bù cho người dân. Đối với người nông dân, ruộng đất có vai trò sống còn. Lịch sử cho thấy, các mối quan hệ về ruộng đất thường có tính phức tạp, không chỉ là mối quan hệ con người với tài nguyên, mà chủ yếu lại bắt nguồn từ quan hệ giữa con người với con người. Trong quan hệ đất đai, vấn đề gây nhiều bức xúc trong dân là việc bồi hoàn để chuyển đổi đất nông nghiệp sang đất đô thị và công nghiệp. Tình trạng này diễn ra rất gay gắt ở các địa phương gần đô thị và phát triển công nghiệp nhanh như Đồng Bằng Sông Hồng, Đông Nam Bộ... Quá trình thu hồi đất không minh bạch và không nhất quán giữa các thời điểm và ở các cấp quản lý khác nhau. Giá đền bù không phản ánh tăng trưởng giá trị của đất nhờ việc chuyển đổi mục đích sử dụng. Trong một vài trường hợp, bên mua và bên bán luôn tìm cách né tránh giá cố định do Nhà nước đặt ra thông qua thương thảo trực tiếp. Việc định giá gặp phải vấn đề lớn nhất là chính quyền địa phương sử dụng các biện pháp phi kinh tế để đẩy nhanh quá trình thu hồi đất. Các biện pháp hành chính trong thu hồi đất gặp phải sự phản đối và đôi khi xảy ra bạo lực đối với nông dân. Các chính sách hỗ trợ như việc định cư cho người dân bị thu hồi đất chưa được triển khai một cách đồng bộ. Vương mắc chính trong chuyển đổi đất là giá bồi hoàn cho dân thấp. Giá đất để tính bồi thường do Ủy ban Nhân dân tỉnh ban hành hàng năm trên cơ sở khung giá các loại đất do Chính phủ quy định, nhưng thường thấp hơn tới 30-40% mức giá tối đa, do chủ yếu tính theo hạng đất cũ cách đây 20 năm. Chênh lệch về giá bồi hoàn với giá chuyển nhượng thực tế quá cao không những gây bức xúc trong dân mà còn gây ra nhiều tiêu cực ở chính quyền địa phương.

Bốn là, tỷ lệ thất nghiệp tăng dẫn đến những nguy cơ bất ổn về xã hội. Người dân sau khi chuyển nhượng đất không có việc làm, không có thu nhập ổn định. Các

chính sách hỗ trợ ổn định đời sống, hỗ trợ ổn định sản xuất, hỗ trợ đào tạo để chuyển đổi nghề và tìm việc làm mới chưa được thực hiện tốt và mức hỗ trợ còn thấp. Công tác tuyển dụng lao động tại các địa phương có đất bị thu hồi chưa có hiệu quả. Lao động nông nghiệp nhìn chung không đáp ứng được yêu cầu của doanh nghiệp. Chỉ mới có một tỷ lệ rất nhỏ (khoảng vài %) chuyển được sang nghề mới và tìm được việc làm ổn định. Việc làm và thu nhập của các hộ sống chủ yếu dựa vào sản xuất nông nghiệp bị tác động lớn nhất sau khi thu hồi đất và gặp nhiều khó khăn trong tìm kiếm việc làm mới. Trong quá trình bồi thường, hỗ trợ tái định cư, nhiều nơi lại thiên về bảo vệ quyền lợi của nhà đầu tư mà chưa cân đối quyền lợi với người dân bị thu hồi đất. Trong khi đó, việc chuyển đổi đất nông nghiệp sang các khu công nghiệp nhỏ và sản xuất nông nghiệp tập trung ở nông thôn rất khó khăn. Tại Bắc Ninh, qua khảo sát của Viện Chính sách và Chiến lược Phát triển Nông nghiệp và Nông thôn, số lao động có việc làm sau khi bị thu hồi đất chỉ chiếm trung bình khoảng 5 đến 6 %. Xã cao nhất là 10 % và xã thấp nhất là 1 %.

Mặt khác chính sách đào tạo lao động tỏ ra kém hiệu quả khi các nhà đầu tư chỉ quan tâm đến việc đào tạo lao động vào làm trong các khu công nghiệp mà không quan tâm đến các thị trường lao động khác. Ở đồng bằng sông Cửu Long, nếu cách đây 10 năm tỷ lệ nông dân không có đất đã làm cho Đảng và Nhà nước lo lắng, thì hiện nay tỷ lệ ấy lại còn cao hơn do quá trình thu hồi đất diễn ra rất nhanh chóng. Người nông dân mất đất phải rời bỏ quê hương đi tìm kiếm việc làm ở nơi khác và gặp vô vàn khó khăn trong cuộc sống.

Bốn là, thúc đẩy tình trạng tham nhũng và đầu cơ đất đai. Về nguyên tắc, tham nhũng chỉ xảy ra khi quyết định hành chính làm phát sinh lợi ích, tức là người xin và người có thẩm quyền hành chính được quyền cho. Lãng phí xảy ra khi người quản lý thiếu năng lực hoặc thiếu trách nhiệm. Từ năm 1993 đến nay, Việt Nam không còn bao cấp về đất đai nhưng cơ chế thực là nửa bao cấp với hệ thống hai giá đất. Cơ chế hai giá đất như vậy dễ dẫn đến tham nhũng và lãng phí về đất đai. Ngoài ra do đất đai ngày càng khan hiếm và cơ hội nhận được những khoản lợi lớn trong tay những người có thẩm quyền cấp phát cũng đã tạo ra sự thừa thiếu đáng tiếc. Lợi dụng tiến trình công nghiệp hóa đất nước, nhiều địa phương đã quy hoạch việc chuyển mục đích sử dụng đất nông nghiệp sang đất công nghiệp, dịch vụ và đô thị để thu hút các nhà đầu tư, đồng thời nhân cơ hội này để vụ lợi. Nhưng đáng tiếc hơn là tình trạng quy hoạch treo. Nhiều doanh nghiệp có nhu cầu sử dụng đất lại phải đi thuê của các cá nhân, hộ gia đình với giá cao nhưng cũng không thể tiếp cận với những quỹ đất bị bỏ hoang, nông dân thì không thể canh tác trên mảnh đất, mất thu nhập và cũng khó có khả năng chuyển sang nghề nghiệp khác do hạn chế về trình độ và tập quán. Bên cạnh hiện tượng tham nhũng, lãng phí về đất đai, hiện tượng sốt đất do đầu cơ về đất

đai đang diễn ra phức tạp, ảnh hưởng mạnh đến đời sống nhân dân, nhất là các vùng ven đô thị và khu vực nông thôn. Giá đất tăng mạnh ảnh hưởng đến tâm lý và hành động thực tiễn của nông dân.

4. Tổng kết và kiến nghị cho những năm sắp tới, đến 2020

4.1. Định hướng sử dụng đất nông nghiệp của Việt Nam đến 2020

Đất đai là tài sản lớn của quốc gia và là nguồn lực đặc biệt không thể thay thế được trong phát triển không chỉ là nông nghiệp mà của tất cả các lĩnh vực, các quá trình phát triển kinh tế, nhất là trong công cuộc công nghiệp hóa – hiện đại hóa. Nhận thức được tầm quan trọng đó, Quốc hội nước Việt Nam đã phê duyệt Quy hoạch sử dụng đất đến năm 2020 và Kế hoạch sử dụng đất 5 năm (2011 - 2015) cấp quốc gia. Theo đó, sẽ quản lý chặt chẽ tài nguyên đất đai theo quy hoạch, kế hoạch và pháp luật; đảm bảo sử dụng đất đúng mục đích, tiết kiệm, hiệu quả. Bảo vệ môi trường sinh thái, ứng phó có hiệu quả với biến đổi khí hậu và nước biển dâng, đảm bảo phát triển bền vững. Phát huy tối đa tiềm năng, nguồn lực về đất đai đáp ứng yêu cầu công nghiệp hóa, hiện đại hóa, chuyển dịch cơ cấu kinh tế, đảm bảo an ninh lương thực quốc gia và các mục tiêu phát triển kinh tế - xã hội, quốc phòng, an ninh của đất nước.

Bảng 3: Một số chỉ tiêu theo quy hoạch sử dụng đất đến năm 2020 và Kế hoạch sử dụng đất 5 năm (2011 - 2015) cấp quốc gia

Đơn vị tính: 1000 ha

Chỉ tiêu	Diện tích theo Quy hoạch sử dụng đất đến năm 2020	Diện tích theo Kế hoạch sử dụng đất 5 năm (2011 - 2015)
1. Đất nông nghiệp	26.732	26.550
- Đất trồng lúa	3.812	3.951
Trong đó: Đất chuyên trồng lúa nước (2 vụ trở lên)	3.222	3.258
- Đất rừng phòng hộ	5.842	5.826
- Đất rừng đặc dụng	2.271	2.220
- Đất rừng sản xuất	8.132	7.917

- Đất làm muối	15	15
- Đất nuôi trồng thủy sản	790	750
2. Đất phi nông nghiệp	4.880	4.448
- Đất quốc phòng	388	372
- Đất an ninh	82	78
- Đất khu công nghiệp	200	130
- Đất phát triển hạ tầng	1.578	1.430
Trong đó:		
+ Đất cơ sở văn hóa	20	17
+ Đất cơ sở y tế	10	8
+ Đất cơ sở giáo dục - đào tạo	82	65
+ Đất cơ sở thể dục - thể thao	45	27
- Đất di tích, danh thắng	28	24
- Đất bãi thải, xử lý chất thải (trong đó có đất để xử lý, chôn lấp chất thải nguy hại)	21	16
- Đất ở tại đô thị	202	179
3. Đất chưa sử dụng		
- Đất chưa sử dụng còn lại	1.483	2.097
- Diện tích đưa vào sử dụng	1.681	1.067

Nguồn: Nghị quyết số 17/2011/QH13 về Quy hoạch sử dụng đất đến năm 2020 và Kế hoạch sử dụng đất 5 năm (2011 - 2015) cấp quốc gia

Để thực hiện được Quy hoạch sử dụng đất đến năm 2020 và Kế hoạch sử dụng đất 5 năm 2011-2015, Nghị quyết đã đưa một số biện pháp. Bao gồm:

- Quy hoạch, kế hoạch của các ngành, lĩnh vực, địa phương có sử dụng đất phải bảo đảm dựa trên cơ sở quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất cấp quốc gia đã được Quốc hội quyết định; việc xây dựng và tổ chức thực hiện quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất

phải thống nhất chặt chẽ từ tổng thể của cả nước đến các vùng, các địa phương đáp ứng yêu cầu phát triển kinh tế - xã hội, bảo đảm quốc phòng, an ninh của đất nước.

- Xác định ranh giới và công khai diện tích đất trồng lúa, rừng phòng hộ, rừng đặc dụng cần bảo vệ nghiêm ngặt. Điều tiết phân bổ nguồn lực, trước hết là nguồn ngân sách nhà nước bảo đảm lợi ích giữa các địa phương có điều kiện phát triển công nghiệp với các địa phương giữ nhiều đất trồng lúa; tăng đầu tư hạ tầng xã hội, hạ tầng kỹ thuật, xây dựng các cơ sở bảo quản, chế biến, tiêu thụ lúa hàng hóa tại các địa phương giữ nhiều đất trồng lúa; có chính sách, biện pháp phù hợp để giảm chi phí sản xuất, tăng thu nhập, để người trồng lúa yên tâm sản xuất.

- Tổ chức quản lý, giám sát chặt chẽ quy hoạch phát triển các khu kinh tế, khu công nghiệp, cụm công nghiệp, đất cơ sở sản xuất, kinh doanh phi nông nghiệp. Việc sử dụng đất cho mục đích sản xuất kinh, doanh phi nông nghiệp phải theo kế hoạch, tiết kiệm và hiệu quả. Có cơ chế, chính sách để thu hút đầu tư xây dựng hạ tầng, phát triển công nghiệp, dịch vụ, du lịch đồng bộ với kết cấu hạ tầng kinh tế - xã hội tại các vùng trung du, miền núi, ven biển, hạn chế tối đa việc sử dụng đất trồng lúa tại khu vực đồng bằng.

- Rà soát, xác định ranh giới đất sử dụng cho mục đích quốc phòng, an ninh; đất quốc phòng, an ninh kết hợp làm kinh tế; đất do các đơn vị quốc phòng, công an làm kinh tế tại các địa phương trước năm 2015.

- Đổi mới cơ chế quản lý sử dụng đất gắn với tổ chức sản xuất, bảo vệ, phát triển rừng ở các công ty nông nghiệp, lâm nghiệp, ban quản lý rừng nhằm giải quyết dứt điểm tình trạng tranh chấp đất đai và nâng cao hiệu quả sử dụng đất của các đơn vị này.

- Tăng cường đầu tư cho công tác điều tra cơ bản về đất đai; xây dựng cơ sở dữ liệu, hoàn thiện hệ thống thông tin về đất đai; xác định hệ thống chỉ tiêu sử dụng đất cụ thể trong quy hoạch nhằm nâng cao trách nhiệm và tính chủ động của từng cấp trong quản lý, sử dụng đất; đào tạo nguồn nhân lực, nghiên cứu khoa học, ứng dụng công nghệ cao trong quản lý đất đai; nâng cao chất lượng công tác dự báo, lập, thẩm định, quản lý, tổ chức thực hiện và giám sát quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất.

- Đẩy mạnh cải cách hành chính trong quản lý nhà nước về đất đai. Tăng cường công tác thanh tra, kiểm tra và xử lý kịp thời các vi phạm pháp luật, đảm bảo việc sử dụng đất theo đúng quy hoạch, kế hoạch, thực hiện nghiêm các chỉ tiêu quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất đã được Quốc hội quyết định.

- Khẩn trương nghiên cứu, sửa đổi, bổ sung Luật Đất đai nhằm đổi mới và nâng cao hiệu lực pháp lý của quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất, bảo đảm mọi hoạt động sử dụng đất phải tuân thủ quy hoạch, kế hoạch.

4.2. Kiến nghị một số giải pháp nhằm nâng cao hiệu quả của việc sử dụng đất nông nghiệp

4.2.1. Đổi mới công tác quy hoạch sử dụng đất nông nghiệp

Công tác quy hoạch sử dụng đất nông nghiệp cần phải được đổi mới theo hướng bền vững và có hiệu quả hơn. Định hướng nghiên cứu đổi mới quy hoạch, chính sách, Luật pháp về đất đai hiện nay là một mặt phải ổn định đất nông nghiệp, đất trồng lúa để đảm bảo an ninh lương thực quốc gia, mặt khác vẫn phải tiếp tục thực hiện chính sách chuyển dịch cơ cấu cây trồng, vật nuôi theo hướng sản xuất hàng hóa quy mô lớn, chất lượng cao, giá thành hạ để tăng sức cạnh tranh. Theo đó hướng giải pháp trước mắt là cần đổi mới phương thức quản lý đất nông nghiệp. Đất đai là nguồn sống chính của giai cấp nông dân nên Luật Đất đai sửa đổi cần tập trung giải quyết tốt những mâu thuẫn hiện nay về quản lý và sử dụng đất nông nghiệp trong quá trình công nghiệp hóa và đô thị hóa. Đã đến lúc quản lý chặt, bảo vệ toàn bộ đất lúa hiện có. Nghiêm cấm việc chuyển đất 2 vụ lúa sang các mục đích khác ngoài quy hoạch của Nhà nước.

Việc đổi mới công tác quy hoạch sử dụng đất nông nghiệp cần chú ý đến các quy hoạch cứng và quy hoạch mềm: quy hoạch cứng áp dụng với diện tích đất được sử dụng vào xây dựng kết cấu hạ tầng (giao thông, thủy lợi, công trình khác) và phân diện tích đất bố trí để phát triển công nghiệp, dịch vụ và các công trình văn hoá, phúc lợi xã hội ở nông thôn; quy hoạch mềm áp dụng với diện tích đất, mặt nước được sử dụng lâu dài vào sản xuất nông, lâm nghiệp và thủy sản.

Do đó, cần nhanh chóng có quyết sách đột phá khâu công tác quy hoạch, quản lý việc sử dụng, tích tụ đất đai nông nghiệp cả nước theo hướng:

Một là, hạn chế tối đa lấy đất nông nghiệp trồng lúa và cây lương thực cho mục đích công nghiệp và đô thị hoá. Nếu lấy, phải tính tới chi phí cơ hội giữa đất trồng lúa, đất đồi gò và đất hoang hoá cho phát triển công nghiệp - dịch vụ. Nghiên cứu ban hành sắc thuế đánh vào việc chuyển đổi mục đích sử dụng đất nông nghiệp đủ mạnh để ngăn chặn việc lấy đất trồng lúa làm công nghiệp và đô thị hoá quá dễ dãi như hiện nay. Cần thấy rõ rằng, ¾ diện tích đất đai ở Việt Nam là đất đồi núi và điều đáng nói là các vùng đất đồi núi đó không xa các cảng biển, vùng đồng bằng là bao. Chiều ngang của Việt Nam là rất hẹp, nơi rộng nhất cũng chỉ có khoảng 600 km và nơi hẹp nhất là 45 km. Do đó, việc sử dụng đất đồi núi để làm các khu công nghiệp, khu chế xuất, khu vui chơi giải trí và khu đô thị mới lẽ ra đáng được quan tâm nghiên cứu và thực

hiện. Điều này hoàn toàn có khả năng làm được nếu kết hợp với xây dựng các tuyến đường giao thông cao tốc và kết cấu hạ tầng đồng bộ. Do đó Nhà nước cần có những cơ chế, chính sách thích hợp để khuyến khích và hỗ trợ cụ thể cho các doanh nghiệp đầu tư kết cấu hạ tầng tại các vùng này. Bên cạnh đó, chính quyền địa phương cần chủ động quy hoạch các khu công nghiệp, khu chế xuất, khu đô thị mới ở những vùng đất hoang hóa, đồi núi và hình thành lộ trình xây dựng để nhận được sự hỗ trợ của Nhà nước và cam kết hỗ trợ các doanh nghiệp.

Hai là, giữ lại diện tích đất lúa để đảm bảo an ninh lương thực: Theo Bộ Nông nghiệp và phát triển nông thôn, để đảm bảo lương thực cho dân số đến năm 2020 là 98,6 triệu người thì diện tích đất lúa phải giữ ổn định là 3,9 triệu ha và tổng sản lượng lúa phải 39,63 triệu tấn. Trong khi đó với diện tích đất trồng lúa năm 2010 là 7,5 triệu ha, sản lượng lúa chỉ đạt 39.988,9 nghìn tấn. Do đó nếu chỉ giữ lại 3,9 triệu ha để đạt được sản lượng 39,63 triệu tấn là không hề đơn giản (sản lượng 10 tấn/ha), cần sự gia tăng 2 lần trong năng suất trồng lúa. Điều này là rất khó thực hiện trong vòng 10 năm, nếu không có sự đột phá thần kỳ trong nông nghiệp. Như vậy, việc giữ gìn diện tích trồng lúa hiện có nhằm đảm bảo an toàn an ninh lương thực quốc gia là cấp bách cho an ninh lương thực của toàn xã hội hiện nay và tương lai. Muốn giữ được đất trồng lúa thì các bộ như Nông nghiệp và phát triển nông thôn, Tài nguyên và Môi trường, Giao thông vận tải, Công thương, Xây dựng phải xem xét nhu cầu sử dụng đất cho từng lĩnh vực. Việc rà soát lại quy hoạch các tỉnh, thành đối với việc chuyển đổi đất nông nghiệp, nhất là đất trồng lúa sang các mục đích khác phải được xét duyệt và thanh tra thật kỹ nhằm ngăn chặn và giữ lại diện tích trồng lúa.

Ba là, việc chuyển đổi mục đích sử dụng đất nông nghiệp ở quy mô lớn, (hàng chục, hàng trăm ha) cần phải được Quốc hội cho phép. Cần xây dựng, ban hành và giám sát chặt chẽ việc thực hiện quy hoạch sử dụng đất đai nông nghiệp trên cả nước một cách căn cơ, ổn định lâu dài. Muốn vậy, công tác quy hoạch phải có căn cứ khoa học và thực tiễn, có quan điểm toàn diện và tầm nhìn xa: (i) Kiên quyết giữ các vùng đất tốt, trước hết là hai vùng Đồng bằng sông Hồng và Đồng bằng sông Cửu Long. Cần hiểu văn minh lúa nước của người Việt gắn với các đồng bằng trù phú này, nó là văn hoá chứ không chỉ là kinh tế; (ii) Khi sử dụng đất vào mục đích kinh tế phải tính tới hệ quả xã hội và môi trường; (iv) Quy hoạch sử dụng đất từng vùng, từng địa phương phải tuân theo nguyên tắc chung, tránh lầy vào vùng trọng điểm lúa và đảm bảo hài hoà về kinh tế - xã hội - môi trường.

4.2.2. Tăng quy mô đất canh tác và hạn điền

Chính sách đất nông nghiệp nên thay đổi theo hướng tăng quy mô đất canh tác của hộ gia đình và hạn điền để đáp ứng các yêu cầu của nông nghiệp hiện đại và cải

thiện điều kiện sản xuất cho nông dân. Trước hết, cần đổi mới chính sách hạn điền. Đi đôi với thái độ thận trọng hơn khi chuyển quỹ đất nông nghiệp sang đất đô thị và khu công nghiệp, cần khuyến khích nông dân đầu tư vào đất để tăng giá trị sản xuất trên đất, từ đó mà tăng thu nhập. Muốn vậy, nên mở rộng quy mô hạn điền tương đương với các trang trại hoạt động hiệu quả của các nước trong khu vực. Không nên giới hạn thời gian sử dụng đất, chỉ nên quản lý bằng quy hoạch không gian tổng thể và trách nhiệm giao đất của nông dân khi nhu cầu quốc gia đòi hỏi. Đồng thời, cải tiến mạnh mẽ các thủ tục hành chính nhà nước liên quan đến bảo hộ quyền sử dụng đất nông nghiệp, đến chuyển nhượng quyền sử dụng đất nông nghiệp theo hướng công khai quy trình, điều kiện, giảm phí tổn thực hiện và tăng điểm tiếp cận cho dân cư ở nông thôn. Tổ chức thị trường quyền sử dụng đất nông nghiệp hoạt động theo hướng công khai, linh hoạt nhằm hỗ trợ nông dân tích tụ, tập trung đất đạt quy mô hiệu quả.

Khuyến khích chuyển đổi hay mua bán đất nông nghiệp nhằm tích tụ ruộng đất, mở rộng quy mô sản xuất nông nghiệp; cấm mua bán để chuyển đổi mục đích sử dụng đất nông nghiệp. Nói rộng mức hạn điền và thời hạn giao quyền sử dụng đất nông nghiệp lên tới 50-100 năm, bảo hộ kinh doanh nông nghiệp để người dân an tâm đầu tư lâu dài. Hiện nay Nhà nước đã cho các doanh nghiệp trong nước và nước ngoài thuê đất tới 50-100 năm, vậy không có lý do để hạn chế nông dân.

Trường hợp người dân chuyển sang nghề khác hay không muốn (không có điều kiện) canh tác, có thể sang nhượng hay Nhà nước đứng ra mua và cho thuê lại nhằm duy trì quỹ đất nông nghiệp, thúc đẩy tích tụ ruộng đất trong nông thôn.

Tuy nhiên, cần phải có biện pháp có hiệu quả nhằm chống đầu cơ đất nông nghiệp bằng cách tạo rủi ro cho những người mua đất nông nghiệp mà không tham gia sản xuất nông nghiệp. Trong nền kinh tế thị trường, quyền sử dụng ruộng đất được xem là hàng hóa và người ta có quyền mua bán. Do đó, không thể ngăn cản quá trình này. Tuy nhiên, nếu mua đất nông nghiệp để mở rộng sản xuất thì được khuyến khích nhưng nếu mua để đợi quy hoạch nhằm thay đổi mục đích sử dụng đất để trục lợi là khó chấp nhận được. Điều này có thể ngăn chặn bằng chính sách tài chính đất đai và sự quản lý của chính quyền địa phương. Chẳng hạn, Nhà nước chỉ bồi thường theo khung giá đất nông nghiệp đối tượng mua đất nông nghiệp mà không đầu tư sản xuất nông nghiệp. Việc xác định ai là người mua đất nông nghiệp để sản xuất nông nghiệp và ai là nhà đầu cơ đất nông nghiệp không khó khăn, chính quyền địa phương nắm rất rõ. Biện pháp này làm cho việc mua đất nông nghiệp để đầu cơ trở nên rất rủi ro. Ngoài ra kết hợp với biện pháp xử phạt lãng phí đất nông nghiệp, tức là không sử dụng đất nông nghiệp trong một thời gian nhất định sẽ bị xử phạt. Đây cũng là biện pháp ngăn chặn tình trạng thu gom đất nông nghiệp để đầu cơ.

4.2.3. Phân bổ nguồn lực đất đai dựa trên lợi ích thỏa đáng của nông dân

Có thể nói, để giải quyết vấn đề nông nghiệp, nông dân, nông thôn hiện nay, phải có những đột phá về chính sách đất đai từ phân bổ lại nguồn lực đất đai đến quản lý việc sử dụng và tích tụ đất nông nghiệp trên cả nước, bởi vì thực tế là khó mở rộng diện tích đất canh tác, nên quan trọng là phải phân bổ và quản lý đất đai cho có hiệu quả hơn.

Chính sách phân bổ lại ruộng đất trong quá trình CNH, đô thị hóa thời gian qua đã không quan tâm thỏa đáng đến lợi ích của nông dân và nghiêng về tầng lớp doanh nghiệp, gây ra những mâu thuẫn về mặt lợi ích. Suy cho cùng, đây không phải là chính sách ưu tiên nông dân hay doanh nghiệp, mà là phân bổ lại nguồn lực cho phát triển. Nó đã không đáp ứng được yêu cầu của quy luật kinh tế thị trường, gây ra mâu thuẫn và tổn thương đến lợi ích của những người tham gia trong quan hệ ruộng đất giữa nông dân và nhà nước.

Giai đoạn tới, chính sách đất đai cần thay đổi theo hướng có lợi hơn cho người làm nông nghiệp. Muốn phát triển một nền nông nghiệp hàng hóa theo chiều sâu thì điểm mấu chốt vẫn là tích tụ ruộng đất. Do đó, việc phân bổ lại nguồn lực đất nông nghiệp là phải theo hướng tích tụ ruộng đất vào tay những nông dân thực sự có nhu cầu và khả năng kinh doanh trong lĩnh vực nông nghiệp để sản xuất lớn. Bên cạnh đó, phải tiến tới phát triển thị trường đất đai trong nông nghiệp, nông thôn để đẩy nhanh quá trình tích tụ và tập trung ruộng đất. Hơn nữa, thông qua giá thị trường đất nông nghiệp, Nhà nước có thể thúc đẩy việc tối ưu hóa các nguồn lực lao động và đất đai trong nông nghiệp. Ngoài ra, có chính sách khuyến khích những nông dân sản xuất nông nghiệp yếu kém chuyển sang ngành nghề khác, nhường đất (cho thuê hay nhượng lại hẳn) cho những người có khả năng làm giàu từ nông nghiệp thì mới tăng được quy mô sản xuất, kinh doanh (tất nhiên phải đi kèm với việc hỗ trợ đào tạo nghề cho những nông dân chuyển đổi này).

Cần thay đổi chính sách giá quyền sử dụng đất nông nghiệp khi Nhà nước thu hồi theo hướng coi trọng hơn lợi ích của người dân thuộc diện thu hồi đất, tạo điều kiện để nông dân tham gia thỏa thuận giá đất đền bù, phân bổ lợi ích hợp lý giữa đơn vị nhận đất và nông dân thuộc diện thu hồi đất. Nên đền bù đất theo giá thỏa thuận, trong đó nông dân được coi là một bên thỏa thuận quan trọng. Muốn vậy, phải khuyến khích các tổ chức của nông dân vào cuộc thông qua các hoạt động nghiên cứu, định giá trên thị trường quyền sử dụng đất nông nghiệp. Nhà nước cũng cần khuyến khích các tổ chức cung cấp dịch vụ, nhất là dịch vụ định giá và cung cấp thông tin cho thị trường này. Việc sửa đổi Luật Đất đai nên xác định cơ chế pháp lý cho phép nông dân có vị thế bình đẳng, có lợi trong giao dịch đất với các chủ thể

kinh tế khác, nhất là quyền chấp thuận hay không chấp thuận việc thu hồi đất nông nghiệp chuyển sang kinh doanh phi nông nghiệp.

Các địa phương cần áp dụng các biện pháp bổ sung để đảm bảo sinh kế cho nông dân sau khi mất đất theo nguyên tắc dân mất đất phải có cuộc sống bằng hoặc tốt hơn trước (đào tạo, tạo việc làm cho lao động địa phương, dành một tỷ lệ đất sau khi quy hoạch giao lại cho người dân làm dịch vụ phục vụ cho công nghiệp và đô thị, chuyển giá trị của đất đã chuyển nhượng tính vào vốn đầu tư của doanh nghiệp để chia lãi hàng năm cho nông dân, chia cho dân mất đất một phần tiền thuê đất hàng năm).

4.2.4. Cải cách thủ tục hành chính quản lý đất nhằm kích hoạt thị trường đất nông nghiệp

Công khai hóa và tinh giản thủ tục quản lý đất để quyền sử dụng đất nông nghiệp trở thành hàng hóa và có thể lưu thông dễ dàng, nhất là ổn định và công khai quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất của Nhà nước. Nhà nước cần có chính sách khuyến khích phát triển thị trường chuyển nhượng, cho thuê đất nông nghiệp theo hướng công khai, minh bạch, được Nhà nước bảo hộ.

Đi đôi với các giải pháp trên cần tăng cường tư vấn pháp lý về đất đai cho nông dân để họ có thể tham gia thị trường chuyển nhượng quyền sử dụng đất một cách có lợi. Đồng thời, Nhà nước cần nâng cao chất lượng công tác quản lý đất đai, nhất là khâu lập hồ sơ đăng ký đất và bản đồ để có thể cung cấp dịch vụ cần thiết cho các bên giao dịch.

Mở rộng các quyền chuyển đổi và chuyển nhượng đất của người sử dụng đất theo quy hoạch và kế hoạch đã được phê duyệt nhằm tạo thuận lợi cho sản xuất- kinh doanh, mặt khác cần khắc phục tình trạng chuyển đổi, chuyển nhượng đất tự phát, có khả năng phá vỡ quy hoạch và kế hoạch sử dụng đất. Không nên hạn chế việc tích tụ đất đai vào tay những người sử dụng có hiệu quả cao, quy mô lớn do nó tạo điều kiện cho việc áp dụng tiến bộ khoa học, kỹ thuật vào nông nghiệp và tạo mặt bằng sản xuất cho các hoạt động công nghiệp ở nông thôn.

4.2.5. Chống tham nhũng đất đai

Để hạn chế sự tham nhũng về đất đai, trong thời gian tới cần đẩy mạnh những việc sau đây:

- Gia tăng công tác kiểm tra, thanh tra của các cơ quan nhà nước, thực hiện tốt nhiệm vụ giám sát của Quốc hội và Hội đồng nhân dân các cấp tạo thuận lợi cho các cơ quan báo chí và nhân dân phát hiện tham nhũng

- Nâng cao chất lượng hệ thống quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất và tạo tính thống nhất giữa quy hoạch đó với quy hoạch phát triển kinh tế - xã hội và quy hoạch xây dựng. Tính hoàn chỉnh của hệ thống quy hoạch sẽ làm mất đi kẽ hở có thể lợi dụng trong triển khai quy hoạch. Tính khả thi, tính công khai của quy hoạch sử dụng đất tạo cơ sở để khắc phục được tình trạng lãng phí trong quản lý và sử dụng đất, không có cơ hội dựa vào quy hoạch để người quản lý tham nhũng.

- Hoàn chỉnh đổi mới hệ thống tài chính đất đai, trong đó có việc vận hành nghiêm cơ chế một giá đất và sớm thông qua các sắc thuế hợp lý về đất đai để điều tiết lợi ích từ sử dụng đất phù hợp với quy luật thị trường. Từ đó không còn chênh lệch giá, tránh được lãng phí cho ngân sách Nhà nước, không có cơ hội cho người quản lý tham nhũng, không còn bất hợp lý cho người nông dân bị đền bù thấp và nhà đầu tư hưởng lợi, tránh được mâu thuẫn, tranh chấp và mất công bằng xã hội.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Lê Trọng, Các hình thức tập trung ruộng đất hợp lý để công nghiệp hóa nông nghiệp, Tạp chí Nghiên cứu kinh tế, số 8, 2010.
2. Nguyễn Sinh Cúc, Nguyễn Đình Long, Một số vấn đề nông nghiệp, nông dân, và nông thôn Việt Nam trong thời kỳ đổi mới, Tạp chí Quản lý Kinh tế, số 38, 2011.
3. Chử Văn Lâm, Nông nghiệp, nông dân, nông thôn Việt Nam – mấy vấn đề chủ yếu, Tạp chí Nghiên cứu Kinh tế, số 11, 2007.
4. Phạm Bích Ngọc, Cải các ruộng đất ở Trung Quốc và bài học kinh nghiệm đối với Việt Nam, Tạp chí Nghiên cứu Kinh tế, số 9, 2011.
5. Đoàn Tranh, Những nội dung cơ bản của phát triển nông nghiệp Việt Nam hiện nay, Tạp chí Nghiên cứu Kinh tế, số 12, 2009.
6. Nguyễn Tấn Phát, Giải pháp hoàn thiện quan hệ tổ chức – quản lý đất đai trong nông nghiệp và phát triển nông thôn trong thời kỳ chuyển đổi ở Việt Nam, Tạp chí Nghiên cứu kinh tế, số 9, 2009.
7. Nguyễn Tấn Phát, Những bất cập hiện nay của chính sách đất đai và thách thức đối với phát triển tam nông ở Việt Nam, Tạp chí Nghiên cứu Kinh tế, số 11, 2008.
8. Nguyễn Thị Tô Quyên, Thách thức mới đối với nông nghiệp, nông thôn, nông dân Việt Nam và một số gợi ý chính sách giai đoạn 2011- 2020, Tạp chí Nghiên cứu kinh tế số 11, 2011.
9. Nghị quyết số 17/2011/QH13 về Quy hoạch sử dụng đất đến năm 2020 và Kế hoạch sử dụng đất 5 năm (2011 - 2015) cấp quốc gia.
10. Doanh nhân Sài Gòn cuối tuần, “Ăn lạm” đất nông nghiệp, liệu có an toàn, www.tuanvietnam.net, 12/11/2010.
11. Linh Đạm, Cải cách ruộng đất ở Trung Quốc: Lập thế cân bằng, <http://daibieunhandan.vn>, 18/10/2008.
12. Nguyễn Thị Minh Hằng, Một số vấn đề về Hiện đại hóa nông nghiệp Trung Quốc, NXB. Khoa học xã hội, Hà Nội, 2003.
13. Diệu Linh, Khái quát về tình hình sử dụng đất của Hàn Quốc, www.nchq.org.vn.
14. Vương Hiên Ngoại, Chính sách trung thu đất đai tại một số quốc gia, <http://www.tonghoixaydungvn.org>.

15. Đặng Kim Sơn, Kinh nghiệm quốc tế về nông nghiệp, nông thôn, nông dân trong quá trình công nghiệp hóa, NXB. Chính trị Quốc gia, Hà Nội, 2008.

16. Đặng Kim Sơn, Phát triển Hợp tác xã - Nông hội ở Nhật Bản, Đài Loan, Hàn Quốc, <http://vca.org.vn>, 21/3/2008.

17. TTXVN, Trung Quốc: An ninh lương thực đang bị đe dọa, www.baomoi.com, 29/8/2010.

18. Phương Trang, Ngồn ngang nông thôn mới: Bài học từ Trung Quốc, www.baoxaydung.com.vn, 02/7/2010.

19. Đào Thế Tuấn, Chính sách nông thôn, nông dân và nông nghiệp mới ở Trung quốc, <http://ipsard.gov.vn>, 04/01/2008.

20. Đào Thế Tuấn, Vội vã xoá bỏ nông nghiệp sẽ là sai lầm lớn, www.TuanVietNam.net, 01/6/2009.

21. www.kilobooks.com, Tác động của chính sách đất đai đến việc sử dụng đất nông nghiệp và đề xuất phương án sử dụng đất nông nghiệp đến năm 2015 tại tỉnh Nam Định.

22. Một số nguồn khác.