CHÍNH SÁCH PHÁT TRIỂN NÔNG NGHIỆP TRONG ĐẢM BẢO AN NINH LƯƠNG THỰC Ở VIỆT NAM

★ **ThS. GIANG THỊ NGỌC**
Học viện Hành chính và Quản trị công,
Học viện Chính trị quốc gia Hồ Chí Minh

● ***Tóm tắt:*** ***Một trong những vấn đề của an ninh phi truyền thống là việc phát triển nông nghiệp, đảm bảo an ninh ninh lương thực. Bài viết phân tích thực trạng phát triển nông nghiệp và đảm bảo an ninh lương thực ở Việt Nam. Từ đó, đề xuất một số giải pháp góp phần phát triển nông nghiệp, đảm bảo an ninh lương thực quốc gia và đóng góp vào an ninh lương thực của thế giới và khu vực.***
● ***Từ khóa: chính sách phát triển nông nghiệp; an ninh lương thực; Việt Nam.***

Đặt vấn đề

Theo Tổ chức Nông lương Liên hiệp quốc (FAO) "An ninh lương thực là trạng thái mà mọi người có quyền tiếp cận thực phẩm một cách an toàn, bổ dưỡng, đầy đủ mọi lúc mọi nơi để duy trì cuộc sống khỏe mạnh và năng động" (FAO, 2003)[1]. Trên cơ sở khái niệm trên và đặt trong bối cảnh hiện nay ở Việt Nam (khi dân số tiếp tục tăng, thiên tai, biến đổi khí hậu đang ngày càng nghiêm trọng, nước biển dâng, phát triển công nghiệp và đô thị hóa, dịch bệnh xảy ra bất thường...) có thể hiểu mở rộng khái niệm này: An ninh lương thực bao gồm không chỉ có lúa gạo và cây lương thực mà còn bao gồm cả an ninh thực phẩm, không chỉ đảm bảo người dân không đói và bảo đảm được lương thực trong bối cảnh bình thường mà cả trong những bối cảnh bất thường. An ninh lương thực không chỉ đảm bảo về sự ổn định mà còn cần mang tính bền vững.

1. Thành tựu trong phát triển nông nghiệp và đảm bảo an ninh lương thực của Việt Nam

Sự phát triển mạnh mẽ của ngành nông nghiệp Việt Nam là một trong những thành tựu của thời kỳ *Đổi mới*.

Trước những đòi hỏi của thực tế phải đẩy nhanh tốc độ phát triển, tránh nguy cơ tụt hậu về kinh tế, từ đại hội VIII đến nay, Đảng và Nhà nước đã chủ trương đẩy mạnh công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước; đồng thời, cũng rất quan tâm đầu tư, có chính sách tập trung vào nông nghiệp, nông dân, nông thôn. Nghị quyết số 26/NQ-TW ngày 05/8/2008 của Hội nghị Trung ương 7 khóa X về nông nghiệp, nông dân, nông thôn đã nêu ra nhiều vấn đề cần giải quyết của nền nông nghiệp Việt Nam. Nghị quyết số 63/NQ-CP ngày 23/12/2009 xác định: "Vấn đề an ninh lương thực quốc gia phải nằm trong chiến lược tổng thể phát triển kinh tế - xã hội, gắn với mục tiêu công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước" (Chính phủ, 2009)[2]. Đây là những định hướng hoàn toàn đúng đắn và cấp thiết nhất là trong thời điểm hiện nay. Nghị quyết Đại

hội XIII của Đảng (năm 2021) khẳng định: "Nông nghiệp có bước chuyển mạnh sang sản xuất hàng hóa, ứng dụng công nghệ cao, nâng cao chất lượng và hiệu quả, tiếp tục là trụ đỡ của nền kinh tế; kinh tế nông thôn tiếp tục phát triển..." (Đảng Cộng sản Việt Nam, 2021)[3].

Với những thành tựu đạt được trong nông nghiệp, vấn đề an ninh lương thực cũng đạt được những kết quả vượt bậc. Từ một nước thiếu lương thực, phải nhập khẩu lương thực, Việt Nam đã trở thành một quốc gia tự chủ về lương thực và là một trong những nước xuất khẩu gạo và nhiều nông sản khác đứng đầu thế giới. "Từ năm 2016, kim ngạch xuất khẩu rau, quả của Việt Nam đã vượt dầu thô. Năm 2016, cả nước đã xuất khẩu 2,4 tỉ đô la Mỹ dầu thô, gạo đạt 2,15 tỉ đô la, cà phê đạt 3,3 tỉ đô la, thủy sản đạt 7 tỉ đô la, rau quả đạt 2,45 tỉ đô la (Hùng Lê, 2017)[4]. Theo báo cáo tổng kết 10 năm thực hiện Đề án an ninh lương thực quốc gia đến 2020: "Đề án đã góp phần từng bước làm thay đổi nền nông nghiệp nước ta, góp phần quan trọng đảm bảo an ninh lương thực. Trong giai đoạn 2009 - 2019, sản lượng lúa nước ta tăng từ 39,17 triệu tấn lên 43,4 triệu tấn; bình quân lương thực đầu người tăng từ 497 kg/năm lên 525kg/năm, đưa Việt Nam vào nhóm 6 nước hàng đầu chỉ số này và vai trò của Việt Nam trong hỗ trợ an ninh quốc gia cho các quốc gia khác ngày càng tăng. Việt Nam không chỉ đảm bảo an ninh lương thực mà còn góp phần đảm bảo an ninh lương thực cho nhiều quốc gia khác, mỗi năm xuất khẩu 5 - 7 triệu tấn gạo" (Phạm Mỹ Hạnh, 2020)[5].

Năm 2024 "giá trị xuất khẩu các mặt hàng nông sản đạt 32,8 tỷ USD, tăng 22,4% so với năm 2023" (Chu Khôi, 2025)[6]; "xuất khẩu gạo của Việt Nam đạt mức kỷ lục 9,18 triệu tấn với kim ngạch 5,75 tỷ USD, tăng 12,9% về lượng và tăng 23% về giá trị so với năm 2023" (Ánh Tuyết, 2025)[7]. "Trong tháng 11/2025, Việt Nam xuất khẩu 320 nghìn tấn gạo, thu về 169,8 triệu USD. Tính chung 11 tháng, xuất khẩu gạo đạt 7,5 triệu tấn và 3,83 tỷ USD, giảm 11,5% về lượng và giảm tới 27,7% về giá trị so với cùng kỳ năm 2024" (Chu Khôi, 2025)[8]. Có thể thấy, những năm 2023, 2024, năng lực xuất khẩu gạo của Việt Nam đã tăng lên khoảng 8 - 9 triệu tấn gạo/năm nhưng năm 2025 có sự giảm về lượng và giá trị.

Bên cạnh đó, hệ thống lưu thông lương thực đã có nhiều đổi mới, tạo điều kiện cho mọi người dân tiếp cận lương thực. Thị trường nội địa chuyển dần sang cơ chế thị trường, có sự quản lý của Nhà nước... Mặc dù hiện tại, có sự giảm nhất định số lượng và giá trị xuất khẩu nông sản nhưng những thành tựu trên là kết quả của những nỗ lực, cố gắng của toàn Đảng, toàn dân, góp phần quan trọng trong việc bảo đảm an ninh lương thực trong nước cũng như xuất khẩu.

2. Những tồn tại, hạn chế trong phát triển nông nghiệp và đảm bảo an ninh lương thực của Việt Nam

Thứ nhất, còn hạn chế trong nhận thức về vai trò của nông nghiệp trong phát triển kinh tế, đảm bảo an ninh lương thực của một số bộ, ngành, địa phương và cả nông dân.

Tư duy xem nông nghiệp là ngành sản xuất "hạ cấp", phụ thuộc vào công nghiệp và dịch vụ, không đủ sức phát triển, hay coi nông nghiệp chủ yếu là sản xuất lương thực, bỏ qua tiềm năng tạo giá trị gia tăng và đóng góp cho các ngành kinh tế khác. Nhận thức này bị ảnh hưởng bởi xu thế phát triển công nghiệp của thế giới và tâm lý "trọng công, trọng thương" hơn "trọng nông". Ở nhiều địa phương vì những cái lợi trước mắt mà sẵn sàng "hy sinh" nông nghiệp để phát triển công nghiệp dẫn đến sự hạn chế đầu tư vào đổi mới công nghệ và phát triển nguồn nhân lực nông nghiệp. Nhận thức về vai

trò kết nối của nông nghiệp trong chuỗi giá trị toàn cầu cũng còn hạn chế, dẫn đến việc bỏ lỡ cơ hội mở rộng thị trường và hợp tác quốc tế.

Từ một nước thiếu lương thực trở thành nước đứng thứ hai trên thế giới về xuất khẩu gạo đã tạo tâm lý chủ quan, thậm chí coi nhẹ, thiếu quan tâm đến lĩnh vực nông nghiệp của không ít các nhà quản lý và hoạch định chính sách, giới khoa học nông nghiệp và cả những người nông dân. Quan điểm càng làm lúa càng nghèo xuất phát từ thực tế, "cả nước có 71% dân số làm nông nghiệp nhưng số hộ nghèo chiếm tới 23,4%, trong khi bộ phận người phi nông nghiệp chỉ có 5% hộ nghèo" (Bộ Tài chính, 2009)[9].

Bên cạnh đó, có sự nhầm lẫn giữa an ninh lương thực là đủ gạo, thay vì đa dạng hóa sản xuất và cân bằng cung cầu các loại thực phẩm. Đôi khi việc chú trọng sản xuất để đáp ứng nhu cầu trong nước cũng như xuất khẩu có thể dẫn đến việc bỏ qua các nguyên tắc bền vững, gây áp lực lên môi trường và nguồn tài nguyên. Nhận thức về vai trò của nông nghiệp trong việc ứng phó với biến đổi khí hậu và xây dựng nền nông nghiệp bền vững còn yếu. Việc sản xuất theo hướng hiện đại, giảm thiểu tác động tiêu cực tới môi trường và xã hội chưa được coi là yếu tố then chốt.

Thứ hai, áp lực của sự gia tăng dân số đến vấn đề an ninh lương thực:

Về dân số nước ta: "Trong 40 năm (1979 - 2019), dân số Việt Năm tăng trung bình 1 triệu người/năm (Đảng cộng sản Việt Nam, 2019)[10]. "Dân số Việt Nam thời điểm 01/4/2024 là 101.112.656, đông thứ ba trong khu vực Đông Nam Á và thứ 16 trên thế giới. Sau 5 năm, kể từ năm 2019, quy mô dân số Việt Nam tăng thêm 4,9 triệu người. Tỷ lệ tăng dân số bình quân năm giai đoạn 2019 - 2024 là 0,99%/năm, giảm 0,23 điểm phần trăm so với giai đoạn 2014 - 2019 (1,22%/năm) (Cục Thống kê -Bộ Tài chính, 2024)[11]. Bên cạnh đó, theo số liệu mới nhất từ Liên hợp quốc "dân số hiện tại của Việt Nam là 101.859.940 người vào ngày 18/12/2025, chiếm 1,23% dân số thế giới và đang đứng thứ 15 trên thế giới trong bảng xếp hạng dân số các nước và vùng lãnh thổ" (Danso.org, 2025)[12]. Sự gia tăng dân số đe dọa trực tiếp đến vấn đề an ninh lương thực. Trong khi diện tích trồng lúa tăng nhưng tổng sản lượng lương thực vẫn giảm là một vấn đề lớn đối với ngành nông nghiệp nước ta: "Tổng sản lượng lương thực có hạt trên cả nước thu hoạch trong năm 2024 đạt 47,87 triệu tấn, giảm 65 nghìn tấn so với năm 2023. Trong đó, tổng diện tích trồng lúa (lũy kế các vụ) cả năm 2024 ước đạt 7,13 triệu ha, tăng 12 nghìn so với năm trước" (Chu Khôi, 2025)[13].

Thứ ba, tác động của quá trình đô thị hóa; việc chuyển đổi, sử dụng đất nông nghiệp và quy hoạch tổng thể quỹ đất sử dụng đất nông nghiệp, đất sản xuất lương thực, đất trồng lúa chưa hợp lý.

Tình trạng thu hẹp diện tích đất sản xuất nông nghiệp diễn ra tốc độ cao do việc đô thị hóa, công nghiệp hóa. Quá trình đô thị hóa luôn đi liền với việc thu hồi đất, giải phóng mặt bằng: "Trung bình mỗi năm, người nông dân Việt Nam phải nhường 74.000 ha đất nông nghiệp để xây dựng các công trình nhà ở, đô thị và khu công nghiệp. Tốc độ mất đất nông nghiệp do quá trình đô thị hóa và biến đổi khí hậu là 1%" (Bộ Tài chính, 2009)[14]. Hàng năm, không ít diện tích đất lúa được chuyển đổi sang phục vụ nhu cầu làm đường giao thông, xây dựng các khu công nghiệp, khu dân cư. Do quy hoạch không đồng bộ nên ít nhiều ảnh hưởng đến việc làm ách tắc dòng chảy, dễ bị ngập lụt sau mưa lớn hoặc khó đưa nước tưới cho lúa; ảnh hưởng đến môi trường... dẫn đến những ruộng gần khu

dân cư thường bị sâu bệnh và chuột gây hại nhiều hơn; cản đường đi của gió, tạo ra gió quẩn làm cho nhiều ruộng lúa bị đổ ngã...

Ở nhiều địa phương việc thu hồi đất nông nghiệp không đúng so với chỉ tiêu được giao; việc sử dụng đất nông nghiệp nhất là đất trồng lúa đang bị sai mục đích, chưa thật sự hiệu quả, gây lãng phí. Xu hướng phát triển các khu công nghiệp, khu đô thị ở một số tỉnh, thành phố còn chưa sát với quy hoạch tổng thể sử dụng đất đai của địa phương. Việc phát triển các sân golf cũng như tốc độ phát triển hạ tầng giao thông và công nghiệp hiện nay khiến cho diện tích đất nông nghiệp liên tục giảm đi dẫn đến nguy cơ báo động về an ninh lương thực.

Theo số liệu kiểm kê đất đai năm 2022 tại Quyết định số 3048/QĐ-BTNMT ngày 18/10/2023, diện tích đấy trồng lúa cả nước hiện là 3.930.351 ha, diện tích lúa nước và lúa nương còn lại là 739.366 ha. Trong đó, cả nước có 114.000 ha đất nông nghiệp bị thoái hóa nặng, 1.655.000 ha thoái hóa trung bình và 3.308.000 ha bị thoái hóa nhẹ. Nguyên nhân thoái đất nông nghiệp là do "giảm độ phì nhiêu của đất, tập quán canh tác; chế độ tưới chưa hợp lý; che phủ chưa tốt cũng dẫn đến hậu quả đất bị rửa trôi theo bề mặt và chiều sâu; bón nhiều phân vô cơ, ít sử dụng phân bón hữu cơ làm đất bạc màu, mất cân bằng dinh dưỡng, thiếu hụt nguyên tố trung, vi lượng, chất hữu cơ; lạm dụng thuốc trừ sâu trong sản xuất nông nghiệp và quá trình đô thị hóa trong những năm qua..." (Nguyễn Thị Mai Hiên, 2024)[15]. "70% diện tích đất nằm trên địa bàn đồi núi dốc nên dễ bị xói mòn, rửa trôi dẫn đến mất các chất dinh dưỡng, đất thường chua, nghèo mùn và các chất dinh dưỡng..." (Cao Tân, 2024)[16]. Trong khi đó, mục tiêu mà Nghị quyết số 63/NQ-CP đã nêu rõ: "Đến năm 2020, bảo vệ quỹ đất lúa 3,8 triệu ha" (Chính phủ, 2009)[17]. Nghị quyết số: 39/2021/QH15 xác định: "Đến năm 2030, đất nông nghiệp của cả nước chiếm 83,7% diện tích đất tự nhiên của cả nước, giữ ổn định 3,5 triệu ha đất lúa" (Quốc hội, 2021)[18].

Bên cạnh đó, do thực hiện chính sách khoán gọn cho các địa phương nên để bảo đảm cân đối ngân sách, có địa phương đã bán cả đất trồng lúa. Luật Ngân sách hiện nay chưa khuyến khích được những địa phương có nhiều đất trồng lúa và người nông dân để họ yên tâm sản xuất, bảo vệ đất trồng lúa và không chuyển sang làm khu công nghiệp, sân golf hay đô thị.

Thứ tư, đầu tư cho lĩnh vực nông nghiệp còn hạn chế, chưa ngang tầm với đòi hỏi; chưa có chính sách khuyến khích các thành phần kinh tế tham gia sản xuất, kinh doanh lương thực.

Thực tế cho thấy, đầu tư cho phát triển kết cấu hạ tầng nông nghiệp, đặc biệt là hệ thống thủy lợi còn hạn chế. Các công trình phục vụ việc tưới tiêu chưa đáp ứng được nhu cầu sản xuất, nhiều vùng vẫn phụ thuộc nhiều vào điều kiện tự nhiên. Việc đầu tư khoa học - công nghệ cho nghiên cứu phát triển nông nghiệp công nghệ cao nhằm tăng năng suất, chất lượng lương thực chưa phù hợp với nhu cầu phát triển và theo kịp với trình độ khoa học - công nghệ của thế giới. Mô hình nông nghiệp công nghệ cao mới đang trong quá trình hình thành (Khu nông nghiệp công nghệ cao Thành phố Hồ Chí Minh và Khu nông nghiệp công nghệ cao thuộc Khu Công nghệ cao Hòa Lạc).

Bên cạnh đó, mặc dù là nước nông nghiệp nhưng đầu tư cho nông nghiệp ở Việt Nam còn thấp. Theo Nghị định 57/2018/NĐ-CP, ngân sách nhà nước dành cho nông nghiệp được quy định với mức tối thiểu 5% vốn đầu tư phát triển hàng năm của ngân sách Trung ương và ngân sách địa phương. "Theo đánh giá của Viện

Chính sách lương thực thế giới (IFPRI), Việt Nam mới chỉ đầu tư cho nghiên cứu và phát triển ngành nông nghiệp tương đương 0,2% GDP nông nghiệp" (Chu Khôi, 2021)[19]. Chi cho cho các hoạt động khoa học nghiên cứu chuyên sâu cũng chưa tương xứng, "tính trung bình một giống cây lúa mới chỉ được đầu tư 15.000 - 20.000 VND/năm; hàm lượng khoa học trên một đơn vị sản phẩm nông nghiệp ở mức thấp khiến hàng nông sản Việt Nam dễ mất khả năng cạnh tranh trên thị trường thế giới" (Dương Mộng Huyền, 2010)[20].

Thứ năm, sự yếu kém trong hệ thống phân tích, dự báo cung - cầu lương thực, điều hành sản xuất, dự trữ, xuất khẩu và giá cả; hạn chế trong hệ thống, cơ chế thu mua, phân phối lúa gạo và chất lượng của sản phẩm nông nghiệp Việt Nam.

Đó là việc tính toán, cân đối được lượng gạo ở từng thời điểm, mùa vụ để có kế hoạch dự trữ và xuất khẩu, đồng thời vẫn bảo đảm được an ninh lương thực trong nước. Tuy nhiên, đến nay ngành nông nghiệp vẫn chưa có một hệ thống thống kê tốt để nắm được sản lượng trong từng thời điểm, ở từng địa phương, từng doanh nghiệp để điều hành thị trường; dẫn tới những bất hợp lý, thua thiệt trong điều hành xuất khẩu gạo của Việt Nam trong những năm qua.

Hiện nay, việc xuất khẩu gạo và điều hòa an ninh lương thực chủ yếu do Hiệp hội Lương thực Việt Nam (VFA) phụ trách; tuy nhiên, thực tế hoạt động của Hiệp hội còn nhiều bất cập, có lúc còn thiếu tính kế hoạch và hiệu lực cần thiết. Phần lớn doanh nghiệp kinh doanh lương thực do quy mô sản xuất nhỏ lẻ, mà không có kho dự trữ lúa gạo, chỉ thu mua khi ký được hợp đồng xuất khẩu. Hệ thống các doanh nghiệp được Nhà nước cho phép thu mua, phân phối, xuất khẩu lúa gạo có chức năng điều tiết và bình ổn thị trường lương thực chưa thể hiện được vai trò của mình, để xảy ra tình trạng thiếu, thừa lương thực cục bộ. Hệ thống thu mua và bán lẻ gạo ở nước ta, phần lớn do tư thương đảm nhiệm nên Nhà nước khó kiểm soát giá thu mua. Ở nhiều nơi, tình trạng tư thương ép giá, gây thiệt hại cho người nông dân vẫn phổ biến. Bên cạnh đó, chất lượng sản phẩm nông nghiệp của Việt Nam chưa đủ sức cạnh tranh đang là thách thức lớn cho ngành nông nghiệp, các doanh nghiệp và cả các nhà hoạch định chiến lược.

Thứ sáu, sản xuất nông nghiệp manh mún, nhỏ lẻ bộc lộ những hạn chế.

Dân số nước ta đông, nhưng diện tích đất sản xuất nông nghiệp lại thấp. "Tại Việt Nam, diện tích đất sản xuất nông nghiệp bình quân đầu người thuộc loại thấp nhất trên thế giới, chỉ 0,25 ha. Trong khi bình quân thế giới là 0,52 ha, bình quân trong khu vực là 0,36 ha" (Cao Tân, 2024)[21]. Là một nước có tỷ lệ tự túc lương thực cao, nền nông nghiệp cơ giới Việt Nam còn phải đòi hỏi những khu vực canh tác rộng lớn. Mặc dù, Đảng và Nhà nước ta thời gian qua, đã có chủ trương và thực hiện "dồn điền, đổi thửa" nhưng chưa thể thay đổi tư duy và phong cách sản xuất đã hình thành và tồn tại trong nhiều năm. Trong khi, việc hình thành các khu công nghiệp, khu chế xuất, sân golf... đã, đang và sẽ phá vỡ hệ thống thủy lợi và gây ô nhiễm nặng tại các vùng sản xuất nông nghiệp hàng hóa, dẫn đến sự manh mún trầm trọng hơn. "Với 70 triệu thửa, nhiều diện tích đất lúa gần các khu công nghiệp, khu chế xuất bị ảnh hưởng trực tiếp từ nước thải, khói bụi, ánh sáng khiến sâu bệnh gia tăng, năng suất giảm 15 - 30%" (Bộ Tài chính, 2009)[22]. Người canh tác lại tìm cách chuyển đổi giống cây trồng, cây canh tác khác hoặc chuyển đổi mục đích sử dụng đất nông nghiệp dẫn đến diện tích trồng lúa ngày một ít đi.

Diện tích đất canh tác ngày một thu hẹp sẽ càng khiến cho đất đai bị chia cắt, manh mún dẫn tới việc sản xuất lương thực không mang lại lợi nhuận. "Hơn 80% hộ trồng lúa canh tác trên những diện tích nhỏ lẻ dưới 2 ha. Trong khi, tại đồng bằng sông Cửu Long, hộ chuyên trồng lúa phải có ít nhất 2 ha mới vượt qua ngưỡng nghèo và phải có từ 3 ha mới có thể làm giàu" (Huy Phong - Ngọc Tài, 2024)[23].

Thứ bảy, xây dựng các khu công nghiệp, khu dân cư, ô nhiễm môi trường, biến đổi khí hậu, dịch bệnh ảnh hưởng đến sản xuất nông nghiệp trong nước.

Việc quy hoạch chưa đồng bộ, kết cấu hạ tầng chưa hoàn thiện, khâu xử lý nước thải và an toàn môi trường chưa được chú trọng. Có những cơ sở có xây dựng nhưng cố ý làm không đúng quy trình, gian lận, làm cho môi trường bị ô nhiễm. Bên cạnh đó, "mỗi ha dành cho xây dựng khu công nghiệp hoặc sân golf thường kéo theo khoảng 1 - 2 ha đất liền kề không sử dụng được do ô nhiễm" (Bộ Tài chính, 2009)[24]. Việc hình thành các bãi rác tự phát hay cố ý cũng làm ô nhiễm nguồn nước tưới tiêu... ảnh hưởng nghiêm trọng tới chất lượng đất, nguồn nước phục vụ sản xuất nông nghiệp.

Về lâu dài, Việt Nam sẽ phải đối mặt với tác động tiêu cực của biến đổi khí hậu như: nước biển xâm nhập, lấn chiếm diện tích đất canh tác... "Biến đổi khí hậu làm giảm năng suất một số loại cây trồng chủ lực. Năng suất lúa vụ xuân sẽ giảm 0,41 tấn/ha vào năm 2030 và 0,72 tấn vào năm 2050. Năng suất cây ngô có nguy cơ giảm 0,44 tấn/ha vào năm 2030 và 0,78 tấn vào năm 2050..." (Phong Nguyên, 2020)[25].

Ngoài ra, vấn đề an ninh lương thực quốc gia càng được biểu hiện rõ ràng hơn trong bối cảnh dịch bệnh (dịch bệnh Covid - 19 lây lan toàn cầu) và nhân loại có thể sẽ phải đối mặt với những dịch bệnh mới, nguồn lây nhiễm mới.

3. Khuyến nghị giải pháp góp phần phát triển nông nghiệp, đảm bảo an ninh lương thực của Việt Nam hiện nay

Một là, thay đổi nhận thức, tư tưởng của các cấp ủy, chính quyền và nhân dân.

Tăng cường công tác thông tin, tuyên truyền nhằm nâng cao nhận thức của các cấp ủy, chính quyền và nhân dân về vị trí, vai trò của nông nghiệp và việc đảm bảo an ninh lương thực đối với phát triển kinh tế - xã hội đất nước và bảo đảm an ninh quốc gia. Cần tiếp tục tổ chức thực hiện tốt và cụ thể hóa Nghị quyết số 26/NQ-TW; giải quyết các vấn đề nông nghiệp, nông dân, nông thôn gắn với đẩy mạnh công nghiệp hóa, hiện đại hóa đất nước. Để tạo sự chuyển biến về tâm lý của xã hội theo hướng "trọng nông" thay vì "trọng công và trọng thương" như hiện nay, cần vinh danh các doanh nghiệp, doanh nhân, các nhà đầu tư, các nhà khoa học, những gương điển hình tiên tiến hoạt động trong lĩnh vực nông nghiệp bằng những hình thức cụ thể (các giải thưởng, danh hiệu, khen thưởng...).

Ngoài ra, vấn đề an ninh lương thực cần phải thay đổi tư tưởng "cứ yên tâm vì chúng ta vẫn đang xuất khẩu gạo", cần xem xét, nghiên cứu các chính sách bảo vệ diện tích đất nông nghiệp hiện có; kiểm soát sự gia tăng về dân số, cân đối hài hòa giữa tiêu dùng trong nước và xuất khẩu lương thực; đồng thời, đẩy mạnh khoa học công nghệ để gia tăng sản lượng lương thực...

Hai là, rà soát, xây dựng chiến lược về quy hoạch sử dụng đất nông nghiệp, đất sản xuất lương thực, đất trồng lúa; pháp luật, chính sách đất đai để bảo vệ diện tích đất nông nghiệp, phát triển nông nghiệp và đảm bảo an ninh lương thực.

Cần phải quy hoạch đất cho sản xuất nông nghiệp trước khi dành đất cho khu công nghiệp và đô thị. Quy hoạch, phát triển sản xuất nông

nghiệp toàn diện, hiệu quả là cơ sở để bảo đảm vững chắc an ninh lương thực quốc gia; gắn sản xuất với các hình thức tổ chức phù hợp để đáp ứng đầy đủ, kịp thời nhu cầu lương thực trong mọi tình huống. Phát huy lợi thế về cây lúa và phát triển lương thực thành các vùng sản xuất hàng hoá tập trung, có hiệu quả và sức cạnh tranh cao. Với các địa phương có điều kiện nên thành lập và xây dựng các khu công nghiệp ở vùng đồi núi, đất nông nghiệp kém hiệu quả và không nên quy hoạch, thành lập các khu công nghiệp trên những vùng đất thuận lợi về hạ tầng, đất nông nghiệp bằng phẳng.

Bên cạnh đó, cần quy hoạch chuyển đổi cơ cấu sản xuất nông nghiệp và các ngành hàng để hình thành các vùng sản xuất nông sản hàng hóa tập trung. Tiếp tục thực hiện việc dồn điền đổi thửa, thực hiện tích tụ đất nông nghiệp. Hỗ trợ sản xuất nông nghiệp. Khuyến khích doanh nghiệp đầu tư vào nông nghiệp và liên kết với nông dân, hợp tác xã theo chuỗi giá trị. Cho phép doanh nghiệp sử dụng một phần diện tích đất nông nghiệp đã chuyển đổi để xây dựng cơ sở hạ tầng phục vụ sản xuất.

Nghiên cứu điều chỉnh Luật Đất đai, Luật Ngân sách, Luật thuế sử dụng đất nông nghiệp cho phù hợp với tình hình thực tế như: Tập trung ruộng đất dưới nhiều hình thức khác nhau để nâng cao hệ thống sản xuất, chất lượng sản phẩm và giảm chi phí giao dịch trong chuỗi giá trị. Cải cách thuế, phí: nghiên cứu áp dụng thuế sử dụng đất nông nghiệp để chống đất bỏ hoang; xem xét, bổ sung các quy định về thuế, phí liên quan đến chuyển nhượng đất nông nghiệp để thúc đẩy giao dịch chính thức. Đồng thời, các cấp, các ngành cần tăng cường quản lý chặt chẽ quỹ đất nông nghiệp, chuyển đổi mục đích sử dụng đất để bảo đảm tài nguyên đất nông nghiệp, đặc biệt là đối với đất canh tác lúa được sử dụng hợp lý, hiệu quả, đúng pháp luật. Có chế tài quy định trách nhiệm phù hợp đối với cơ quan và người có thẩm quyền trong lĩnh vực này và xử lý nghiêm đối với các hành vi phạm pháp luật về ổn định quỹ đất cho sản xuất nông nghiệp, lương thực.

Ba là, kiểm soát sự gia tăng dân số bằng các biện pháp cụ thể; xem xét cân đối hài hòa giữa tiêu dùng trong nước và xuất khẩu lương thực; phát huy vai trò quản lý của Nhà nước trong hoạt động thu mua, phân phối lúa gạo.

Để kiểm soát sự gia tăng dân số cần thực hiện kế hoạch hóa gia đình. Giáo dục và tuyên truyền về hệ quả của bùng nổ dân số. Điều chỉnh tỷ lệ sinh và phân bố dân số; ngăn chặn bất hợp lý trong cơ cấu dân số. Tăng cường vai trò của chính quyền, xã hội trong việc thực hiện chính sách, cung cấp dịch vụ y tế toàn diện...

Để đảm bảo an ninh lương thực trong nước cần cân đối hài hoà giữa tiêu dùng trong nước và xuất khẩu. Việt Nam hiện đã có chính sách cắt giảm đến năm 2030: Tại Quyết định số 583/QĐ-TTg ngày 26/5/2023 của Thủ tướng Chính phủ xác định, xuất khẩu gạo của Việt Nam đến năm 2030 còn khoảng 4 triệu tấn sản lượng gạo xuất khẩu so với sản lượng gạo xuất khẩu hiện nay, giảm tương đương khoảng 46- 47%/ năm nhằm đảm bảo an ninh lương thực. Tuy nhiên, cần xây dựng cơ chế điều hành xuất khẩu gạo linh hoạt, phù hợp với cơ chế thị trường, có sự quản lý của Nhà nước. Nâng cao khả năng dự báo về cung cầu trong nước và giá cả thị trường lúa gạo thế giới để có phương án sản xuất linh hoạt.

Bên cạnh đó, cần phát huy vai trò của Hiệp hội Lương thực Việt Nam; tổ chức tốt hệ thống mua, bán và dự trữ tới nông thôn ở các vùng miền. Có chính sách hỗ trợ doanh nghiệp kinh doanh lương thực. Xây dựng cơ chế giám sát, thu mua lúa gạo, bảo đảm lợi ích cho người nông dân.

Bốn là, đầu tư khoa học - công nghệ, đào tạo nguồn nhân lực trong nông nghiệp; khuyến khích các thành phần kinh tế tham gia đầu tư vào lĩnh vực nông nghiệp.

Đầu tư khoa học - công nghệ, đào tạo nguồn nhân lực để nghiên cứu, ứng dụng công nghệ sinh học, cải tiến kỹ thuật sản xuất, nghiên cứu đẩy nhanh tiến độ xây dựng mô hình các khu nông nghiệp công nghệ cao, tạo bước đột phá năng suất chất lượng giống cây trồng, đặc biệt cây lúa, cây ngô - hai cây chủ lực của lương thực và nông nghiệp. Đầu tư xây dựng kết cấu hạ tầng cho việc bảo quản, chế biến sau thu hoạch như kho hàng, kho dự trữ lúa nhằm tăng công suất dự trữ và bảo đảm yêu cầu kỹ thuật để tăng thời gian dự trữ, giảm tổn thất sau thu hoạch. Đầu tư và phát huy hiệu quả về thủy lợi, tiếp tục thực hiện việc cơ giới hóa trong sản xuất nông nghiệp giúp cho nông dân có điều kiện để mở rộng diện tích sản xuất, thâm canh, tăng vụ, chuyển đổi cơ cấu cây trồng hợp lý; tổ chức phòng, chống dịch bệnh; rút ngắn thời gian gieo trồng,... Quan tâm đến kết quả, năng suất, chất lượng một số cây trồng chủ lực, lợi thế của địa phương, đặc biệt là cây lúa. Bên cạnh đó, nông dân cũng cần chủ động nâng cao năng lực áp dụng công nghệ tiên tiến vào sản xuất lương thực, để tăng năng suất và thu nhập cho mình.

Chính phủ cần có biện pháp, chế tài để sử dụng nguồn thu ngân sách từ phát triển công nghiệp, nguồn thu từ chuyển đổi mục đích sử dụng đất để đầu tư xây dựng kết cấu hạ tầng, kỹ thuật, vật tư phục vụ phát triển nông nghiệp, nhất là đối với các tỉnh nông nghiệp. Cần khuyến khích các thành phần kinh tế tham gia đầu tư vào lĩnh vực nông nghiệp trên cơ sở các đòn bẩy về lợi ích như: thu hút các nhà đầu tư nước ngoài đầu tư vào nông nghiệp thông qua các cơ chế ưu đãi; tăng sự hấp dẫn bằng sự đãi ngộ và tạo môi trường làm việc thuận lợi cho các nhà khoa học nông nghiệp. Hỗ trợ lãi suất tín dụng cho nông dân khi vay vốn để đầu tư sản xuất lương thực, góp phần bình ổn giá các mặt hàng đầu vào của nông nghiệp giảm tác động từ bên ngoài. Từ đó, đẩy mạnh khâu chế biến lương thực tại chỗ để nâng cao chất lượng sản phẩm.

Năm là, hạn chế ảnh hưởng của biến đổi khí hậu đến sản xuất nông nghiệp, lúa gạo.

Cần nghiên cứu đánh giá đầy đủ, chính xác những tác động của biến đổi khí hậu tới nông nghiệp, nông thôn từng vùng để có cơ sở đề xuất các giải pháp hữu hiệu về phát triển và bảo vệ sản xuất lương thực. Cần có chiến lược phát triển nông nghiệp trong dài hạn, tăng cường khả năng quản lý kinh tế nông nghiệp thích ứng với biến đổi khí hậu. Chính sách khuyến khích nghiên cứu, áp dụng khoa học - kỹ thuật và công nghệ sinh học phục vụ sản xuất, nâng cao chất lượng giống, trị sâu bệnh cho cây trồng và bảo đảm phát triển bền vững. Đầu tư vào lĩnh vực sản xuất bằng việc nghiên cứu và phát triển các loại lương thực thích nghi với biến đổi khí hậu, chịu được hạn hán và có khả năng kháng sâu bệnh. Người nông dân và doanh nghiệp phải lựa chọn giống lúa phù hợp, ứng dụng công nghệ sinh học, quy trình công nghệ cao trong sản xuất; tăng liên kết chuỗi để nâng cao giá trị sản phẩm; phát triển sản phẩm và lợi thế sinh thái qua liên kết vùng, tiểu vùng, tổ chức lại sản xuất phù hợp... Và từng bước xây dựng các công trình giảm thiểu tác hại của nước biển dâng, lũ lụt và khô hạn.

Sáu là, đẩy mạnh hợp tác quốc tế về sản xuất và tiêu thụ lúa gạo:

Về hợp tác quốc tế, cần đầu tư chuyển giao công nghệ, hợp tác sản xuất lúa gạo tại các nước có tiềm năng về sản xuất lương thực; tiếp tục duy trì các thị trường tiêu thụ lúa gạo truyền thống ở châu Á: Đông Á và Nam Á (Philippines,

Trung Quốc, Malaysia, và Indonesia), tìm kiếm và phát triển các thị trường xuất khẩu gạo tiềm năng (châu Phi, Trung Đông, Đông Âu, châu Âu: EU, châu Mỹ...) ❖

(1) FAO (2003). *Trade Reforms and Food Security: Conceptualizing the Linkages*. Rome: Food and Agriculture Organization of the United Nations.

(2), (17) Chính phủ (2009). *Nghị quyết số 63/NQ-CP ngày 23/12/2009 về đảm bảo an ninh lương thực quốc gia.*

(3) Đảng Cộng sản Việt Nam (2021). *Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XIII*, Nxb. Chính trị quốc gia Sự thật, Hà Nội, 2021, Tập. I, tr. 61, 62.

(4) Hùng Lê (2017). *Việt Nam xuất siêu rau quả, giá trị thặng dư gần 1,6 tỉ đô la*; tại: https://thesaigontimes.vn/; truy cập ngày 18/09/2025.

(5) Phạm Mỹ Hạnh (2020). *Hội nghị tổng kết 10 năm thực hiện Đề án "An ninh lương thực quốc gia đến năm 2020";* tại: https://quangtri.gov.vn/; truy cập ngày 18/09/2025.

(6), (8), (13) Chu Khôi (2025). *Năm 2024, xuất khẩu nông sản tăng trưởng ấn tượng*; tại: https://vneconomy.vn/; truy cập ngày 18/09/2025.

(7) Ánh Tuyết (2025). *Mở rộng thị trường, giữ vững tăng trưởng xuất khẩu gạo,* tại: https://nhandan.vn/; truy cập ngày 18/09/2025.

(9), (14), (22), (24) Bộ Tài chính (2009). *Thông báo tài chính số 69: Sử dụng đất nông nghiệp và vấn đề an ninh lương thực,* tại: https://vst.mof.gov.vn/; truy cập ngày 18/09/2025.

(10) Đangcongsan.vn (2019). *Dân số Việt Nam qua 5 lần tổng điều tra dân số*, tại: https://baohungyen.vn/; truy cập ngày 18/09/2025.

(11) Cục Thống kê - Bộ Tài chính (2024). *Thông cáo báo chí kết quả điều tra dân số và nhà ở giữa kỳ năm 2024*, tại: https://nso.gov.vn/; truy cập ngày 18/09/2025.

(12) Danso.org (2025). *Dân số Việt Nam 101.859.940*, tại: https://danso.org/; truy cập ngày 18/12/2025.

(15) Nguyễn Thị Mai Hiên (2024). *Bảo vệ đất trồng lúa cho tương lai*, tại: https://nongnghiepmoitruong.vn/; truy cập ngày 18/09/2025.

(16), (21) Cao Tân (2024). *Đất nông nghiệp ngày càng suy kiệt*, tại: https://nhandan.vn/; truy cập ngày 18/09/2025.

(18) Quốc hội (2021). Nghị quyết số 39/2021/QH15 *về quy hoạch sử dụng đất quốc gia thời kỳ 2021-2030, tầm nhìn đến năm 2050, kế hoạch sử dụng đất quốc gia 5 năm 2021-2025.*

(19) Chu Khôi (2021). *Khoảng trống lớn giữa cầu và cung khoa học nông nghiệp,* tại: https://vneconomy.vn/; truy cập ngày 18/09/2025.

(20) Dương Mộng Huyền (2010). *An ninh lương thực - Những vấn đề đặt ra đối với phát triển kinh tế - xã hội và bảo đảm an ninh quốc gia*; tại: https://tapchicongsan.org.vn/; truy cập ngày 18/09/2025.

(23) Huy Phong - Ngọc Tài (2024). *Thế bế tắc của ruộng lúa miền Tây*; tại: https://vnexpress.net/; truy cập ngày 18/09/2025.

(25) Phong Nguyên (2020). *Biến đổi khí hậu: Nông nghiệp phải thích nghi và biến thành lợi thế*; tại: https://laodong.vn/; truy cập ngày 18/09/2025.