

Cải cách ruộng đất của Trung Quốc và bài học kinh nghiệm đối với Việt Nam

PHẠM BÍCH NGỌC

Trung Quốc, một quốc gia có dân số đông nhất thế giới (1,37 tỷ người năm 2010), trong đó dân số nông nghiệp chiếm gần 80%. Tổng diện tích đất đai toàn Trung Quốc là 9.682.796 km², trong đó diện tích đất canh tác là trên 100 triệu ha, chiếm 7% diện tích đất canh tác toàn thế giới. Trung Quốc bắt đầu công cuộc công nghiệp hóa (CNH) từ năm 1978, cùng với tốc độ tăng trưởng kinh tế và cách mạng công nghiệp, tốc độ đô thị hóa diễn ra rất mạnh mẽ. Vì vậy, việc giải quyết quan hệ xã hội về đất đai ở Trung Quốc là rất đáng quan tâm. Tính từ khi Trung Quốc cải cách mở cửa đến nay, có thể tạm chia công cuộc cải cách ruộng đất thành 2 giai đoạn. Bài viết phân tích đặc điểm, điểm mạnh yếu, cái được và chưa được của từng giai đoạn cải cách ruộng đất của Trung Quốc và rút ra một số bài học kinh nghiệm cho Việt Nam.

1. Cuộc cải cách ruộng đất từ năm 1978 đến năm 1998

Từ khi ông Đặng Tiểu Bình lên nắm quyền, Trung Quốc đã bắt đầu áp dụng triết lý mèo trắng hay mèo đen không quan trọng, miễn là bắt được chuột. Chủ nghĩa tư bản hay kinh tế thị trường không bị coi là xấu nữa, miễn sao phát triển được kinh tế. Trung Quốc bắt đầu đợt cải cách kinh tế triệt để mà khởi đầu là cuộc cải cách ruộng đất lần thứ 3 (Cải cách ruộng đất lần thứ nhất diễn ra từ năm 1950 đến năm 1953; cuộc cải cách ruộng đất lần thứ hai diễn ra từ năm 1953 đến năm 1978). Lúc này đất đai trở thành một yếu tố sản xuất cơ bản và quan trọng nhất và buộc phải tiến hành cải cách chế độ sử dụng đất. Thế nhưng cải cách như thế nào? *Thứ nhất*, tư hữu hóa đất đai ở nông thôn có phù hợp với bản chất của chủ nghĩa xã hội? *Thứ hai*, việc thực hiện chế độ sở hữu tập thể đất đai, tuy có tính khả thi về lý thuyết, nhưng trên thực tế, Nhà nước là người chủ sở hữu cuối cùng. Việc xây dựng chế độ hợp tác cổ phần đất đai trên cơ sở chế độ sở hữu tập thể là một cách làm tốt, nhưng xuất phát điểm lại là một vấn đề (không có quyền sở hữu rõ ràng).

Tháng 12-1978, Đại hội Đại biểu toàn quốc lần thứ XI Đảng Cộng sản Trung Quốc đã đưa ra những tiên đề cho cuộc cải cách ở nông thôn, tạo một môi trường chính trị, thăm dò khả năng của nông dân. Năm 1979, làng Tiểu Cương, huyện Phượng Dương, tỉnh An Huy đã đột phá trong việc xóa bỏ nền kinh tế kế hoạch, tiến hành chia đất cho các hộ gia đình làm riêng rẽ, chơi khúc dạo đầu trong bài cải cách chế độ sử dụng đất. Sau đó lần lượt đến các tỉnh Tứ Xuyên, Hà Nam, Quý Châu, Thanh Hải... đều tiến hành cách làm này ở các mức độ khác nhau.

Việc phá vỡ các quan niệm và thể chế cũ là một vấn đề tương đối khó khăn. Tuy kết quả đạt được từ việc xóa bỏ nền kinh tế kế hoạch, phân chia đất cho nông dân thực hiện chế độ khoán trách nhiệm đến hộ gia đình ở An Huy, Tứ Xuyên, Sơn Đông... đạt kết quả tốt, nhưng vẫn tồn tại nhiều cách nhìn khác nhau trong người dân Trung Quốc lúc bấy giờ. Trước những lo lắng của một số cán bộ đảng và quan chức trong bộ máy nhà nước, các nhà lãnh đạo cấp cao của

Phạm Bích Ngọc, Viện Kinh tế Việt Nam.

Trung Quốc lúc bấy giờ vẫn quyết tâm kiên trì thực hiện cải cách. Ngày 1-1-1982, Trung ương Đảng Cộng sản Trung Quốc phê chuẩn “Cương yếu hội nghị công tác nông thôn toàn quốc” (gọi tắt là Văn kiện số 1 của trung ương)¹. Văn kiện số 1 đã khẳng định rõ tính chất chủ nghĩa xã hội trong việc giao khoán trách nhiệm đến hộ gia đình.

Đến tháng 9-1982, Đại hội Đại biểu nhân dân toàn quốc lần thứ XII lại khẳng định hình thức giao khoán trách nhiệm đến hộ gia đình là hình thức chủ yếu trong chế độ trách nhiệm sản xuất nông nghiệp Trung Quốc. Trong hội nghị này, Đặng Tiểu Bình cũng chỉ ra: “Cần phải kết hợp chân lý của chủ nghĩa Mác-Lê nin với tình hình cụ thể của Trung Quốc, tìm ra con đường riêng, xây dựng Chủ nghĩa xã hội mang đặc sắc Trung Quốc”².

Trong thời gian này, xã Tương Dương, huyện Quảng Hán, tỉnh Tứ Xuyên chính thức xây dựng Chính quyền nhân dân xã, trở thành nơi đầu tiên ở Trung Quốc xóa bỏ chế độ công xã nhân dân. Dưới ngọn cờ của Đặng Tiểu Bình, từ năm 1982 đến năm 1986, Trung Quốc liên tục đưa ra 5 văn kiện của trung ương. Sau khi Văn kiện số 1 được đưa ra năm 1982, hơn 2 năm sau, tuyệt đại đa số nông thôn Trung Quốc thực hiện chế độ trách nhiệm giao khoán dưới các hình thức khác nhau. Từ lúc này, Trung Quốc bắt đầu cho phép kinh tế tư nhân phát triển. Các hợp tác xã nông nghiệp-mô hình nông nghiệp xã hội chủ nghĩa được xóa đi, phân lại đất cho nông dân tư hữu nhằm tăng sản lượng nông nghiệp. Trung Quốc đã từ bỏ mô hình của Liên Xô cũ bắt đầu đi theo mô hình Chủ nghĩa xã hội mang đặc sắc Trung Quốc và xây dựng một hệ thống hợp đồng trên cơ sở các hộ gia đình, còn gọi là hệ thống trách nhiệm hộ gia đình, theo đó các hộ gia đình được thuê đất đai, với một định mức sản lượng nhất định. Bằng cách đó, Trung Quốc đã giải quyết hợp lý mối quan hệ giữa nông dân và đất đai; cải cách cơ chế sản xuất, phát triển sức sản xuất ở nông thôn. Tính

đến cuối năm 1983 đã có 98% hộ gia đình ở nông thôn Trung Quốc thực hiện chế độ bao thầu trách nhiệm hộ gia đình với tổng diện tích đất chiếm 97% tổng diện tích đất canh tác toàn Trung Quốc. Quyền sở hữu đất và quyền sử dụng đất được tách bạch rõ ràng³. Ngày 25-6-1986, Hội nghị 16 ủy ban thường vụ Đại hội đại biểu nhân dân Trung Quốc khóa VI đã chính thức thành lập Cục quản lý đất đai Trung Quốc, và chỉ ra việc quản lý đất đai ở Trung Quốc phải phát triển thống nhất, toàn diện⁴. Kể từ đó, trách nhiệm hộ gia đình trở thành mô hình bắt buộc đối với việc sở hữu đất nông nghiệp. Hệ thống này đã đem lại những kết quả to lớn vì đã tạo ra động lực cho sản xuất bằng cách trao cho nông dân quyền tự do sử dụng đất và tự quyết định, đồng thời gắn việc phân chia thu nhập với kết quả lao động.

Kết quả là nền nông nghiệp của Trung Quốc đã phục hồi một cách mạnh mẽ. Sau hơn 30 năm đình đốn, tốc độ tăng trưởng sản xuất nông nghiệp trong nửa đầu của thập kỷ 80 đã cao gấp vài lần so với mức trung bình trước đó. Chẳng hạn riêng sản lượng gạo sản phẩm nông nghiệp quan trọng nhất của một quốc gia của Trung Quốc đã tăng lên mức 407 triệu tấn vào năm 1984, tăng hơn 100 triệu tấn so với năm 1978. Điều này đã góp phần giải quyết vấn đề cơ bản của quốc gia đông dân nhất thế giới này đó là cung cấp đủ lương thực cho người dân.

Tuy nhiên, năm 1985, sản lượng lương thực của Trung Quốc đã giảm 6% so với năm 1984. Cho đến trước thập kỷ 90, sản xuất nông

1. Mạng Tin tức ĐCS Trung Quốc: <http://cpc.people.com.cn/GB/64162/134902/8091880.html>

2. Mạng Nhân dân Trung Quốc: <http://cpc.people.com.cn/GB/64162/64168/64565/65448/4429495.html>

3. Mạng Tài chính Trung Quốc: <http://finance.ifeng.com/news/special/xintugai/20100928/2663847.shtml>

4. <http://nmql.com/ShowArticle.shtml?ID=20078281463867013.htm>

nghiệp của Trung Quốc tiếp tục bị đình đốn. Điều đó cho thấy dường như hệ thống trách nhiệm gia đình đã không còn hiệu quả và bộc lộ nhiều hạn chế và yếu kém. Một cuộc điều tra do Bộ Nông nghiệp Trung Quốc tiến hành năm 1986 cho thấy: *thứ nhất*, trong số 7.983 làng ở 29 tỉnh được điều tra, diện tích canh tác bình quân trên 1 hộ là 0,466ha, được chia thành 5,85 mảnh khác nhau, mỗi mảnh có diện tích bình quân chỉ khoảng 0,08ha. Cơ cấu canh tác manh mún và phân tán theo quy mô gia đình đã làm hạn chế việc sử dụng các thiết bị canh tác tiên tiến và xây dựng cơ sở hạ tầng nông nghiệp. *Thứ hai*, những đứa bé mới sinh và những cặp vợ chồng mới kết hôn từ các làng khác nhau cũng có thể yêu cầu được cấp đất, có quyền bình đẳng và được chia một diện tích đất như những người khác. Nếu một người chết đi, quyền sở hữu của người đó đối với đất cũng sẽ tự nhiên biến mất. Khi dân số tăng lên, các làng buộc phải điều chỉnh lại cơ cấu phân phối và điều này lại càng khiến cho diện tích của một mảnh ruộng bị thu hẹp lại.... *Thứ ba*, một vài hộ gia đình có đông người nhưng lực lượng lao động thực tế hạn chế lại có rất nhiều đất canh tác, trong khi có nhiều hộ gia đình có quy mô dân số nhỏ hơn, nhất là những hộ chỉ chuyên làm nông nghiệp, lại không có đủ đất để canh tác. Vấn đề này trở nên nghiêm trọng hơn ở những khu vực đang tiến hành công nghiệp hóa và đô thị hóa...⁵.

Đến lúc này Khoản 4 Điều 10 Hiến pháp Trung Quốc năm 1982 quy định: “Không tổ chức, cá nhân nào được phép chiếm đoạt, mua, bán, cho thuê hay chuyển nhượng đất đai dưới bất kỳ hình thức nào”⁶ đã đi ngược lại với quy luật khách quan của sự phát triển kinh tế xã hội. Người sử dụng đất trên thực tế vẫn tiến hành trao đổi đất đai như một loại hàng hóa. Chính vì vậy, thị trường đất đai “không chính thức” – còn gọi là “chợ đen” bắt đầu xuất hiện. Nhiều nông dân, hợp tác xã đã lén lút bán hoặc cho thuê đất của mình cho các doanh nghiệp có nhu cầu. Đây chính là nhân tố tạo đà cho quá trình tiếp tục thực hiện cải cách chính sách đất đai ở Trung Quốc⁷.

2. Cải cách ruộng đất trong nền kinh tế thị trường XHCN mang đặc sắc Trung Quốc

Theo ý tưởng “một số vùng có thể trở nên giàu có trước các vùng khác” của ông Đặng Tiểu Bình, tháng 11-1987, Hội đồng Nhà nước Trung Quốc đã ban hành quyết định cải cách đất đai ở một số thành phố lớn như Thượng Hải, Thẩm Quyến, Quảng Châu... Đặc khu Kinh tế Thẩm Quyến là thành phố đầu tiên ở Trung Quốc thừa nhận giá trị hàng hóa của đất đai. Vào ngày 1-12-1987, Thẩm Quyến đã bán đấu giá quyền sử dụng đất 8.588 m² với thời hạn 50 năm. 44 doanh nghiệp ở đây đã cạnh tranh quyết liệt để có quyền sử dụng đất và người chiến thắng đã phải trả 5.250.000 Nhân dân tệ. Như vậy lần đầu tiên trong lịch sử Trung Quốc, tại Thẩm Quyến, quyền sử dụng đất tham gia vào thị trường như các tài sản khác và đã khởi xướng cho việc chuyển giao quyền sử dụng đất của Nhà nước bằng phương thức đấu thầu và đấu giá. Sau đó, vào tháng 4-1988, Quốc hội nước này đã sửa đổi Hiến pháp, trong đó bổ sung quyền chuyển nhượng quyền sử dụng đất theo quy định của pháp luật và hủy bỏ quy định cấm cho thuê đất⁸. Theo quy định này,

5. Lược dịch từ công trình nghiên cứu của Giáo sư Fu Chen của Trường Kinh tế và thương mại thuộc Trường đại học Nông nghiệp Nam Hoa ở tỉnh Quảng Châu (Trung Quốc), và chuyên gia John Davis, Giám đốc Trung tâm Nghiên cứu nông thôn thuộc Đại học Queen’s University of Belfast (Anh), đăng trên website của Tổ chức Nông lương thế giới (FAO), vào tháng 9.1999.

6. http://news.xinhuanet.com/newscenter/2004-03/15/content_1367387.htm

7. Xem thêm Jieming Zhu, *From land use right to land development right: Institutional change in China’s urban development*, Urban Studies, Vol. 41, No. 7, 1249-1267, June 2004.

8. Chuyển nhượng quyền sử dụng đất ở Trung Quốc được chia thành 2 loại: loại 1 (Class I) là việc chuyển nhượng quyền sử dụng đất từ Nhà nước sang một chủ thể tư (private party); loại 2 (Class II) là việc chuyển nhượng quyền sử dụng đất giữa các chủ thể tư với nhau. Xem thêm Wang Chenguang and Zhang Xianchu, *Introduction to Chinese law*, Sweet & Maxwell Asia 1997, tr. 547.

quyền sử dụng đất được tách khỏi quyền sở hữu và do đó, quyền sử dụng đất đai được tư nhân hóa. Các cá nhân, kể cả người nước ngoài, có quyền thuê đất dài hạn để sử dụng. Họ có thể sở hữu nhà xưởng, căn hộ và các công trình xây dựng khác trên đất như sở hữu các tài sản cá nhân. Năm 1990, Quốc vụ viện Trung Quốc ban hành “Điều lệ tạm thời về việc chuyển đổi và chuyển nhượng quyền sử dụng đất quốc hữu ở các thành phố và thị trấn nước Cộng hòa nhân dân Trung Hoa” nhằm thúc đẩy cuộc cải cách chế độ sử dụng đất đai ở thành phố và thị trấn Trung Quốc. Điều lệ quy định: trên nguyên tắc phân khai rõ ràng giữa quyền sở hữu và quyền sử dụng đất, Trung Quốc tiến hành thực hiện chế độ chuyển đổi và chuyển nhượng quyền sử dụng đất quốc hữu ở thành phố và thị trấn. Người sử dụng đất có thể chuyển nhượng, cho thuê, thế chấp hoặc sử dụng cho các hoạt động kinh tế khác trong giới hạn số năm quy định. Giới hạn tối đa đối với chuyển đổi quyền sử dụng đất đai: đất ở là 70 năm; đất công nghiệp là 50 năm, đất sử dụng cho giáo dục, khoa học, văn hóa, y tế, thể thao là 50 năm; đất sử dụng cho mục đích thương nghiệp, du lịch, giải trí là 40 năm; đất dùng cho nhiều mục đích khác là 50 năm. Việc thay đổi quyền sử dụng đất có thể dưới các hình thức đấu thầu, đấu giá... Điều lệ này đã đưa ra những quy định cụ thể riêng trong từng khía cạnh riêng của việc thay đổi và chuyển nhượng đất quốc hữu, chính thức đánh dấu mốc khởi đầu cho chế độ bồi thường đất đô thị ở Trung Quốc (allocation and lease with compensation) tạo nền tảng cho sự hình thành thị trường đất đai.

Như vậy, đến lúc này, trong hệ thống sử dụng đất, Trung Quốc đã đi từ cơ chế giao đất không thu tiền chuyển sang có thu tiền; từ việc không giới hạn thời gian sử dụng đất chuyển sang xác định thời hạn sử dụng đất; từ cứng nhắc chuyển sang linh hoạt.

Ngay từ khi thiết lập hệ thống kinh tế thị trường, nguyên tắc chuyển giao đất và xác định giá đất theo cơ chế thị trường cũng dần

dần được hình thành. Trung Quốc tiến hành những khảo sát tích cực ở những khu vực mà kinh tế thị trường phát triển mạnh như Quảng Đông, Giang Tô, Triết Giang để thành lập thị trường đất đai. Sau này, những hệ thống lưu trữ về mua bán đất đai ở Hàng Châu và Chợ địa ốc được xây dựng ở Quảng Đông, Triết Giang đã trở thành định hướng để cải cách hệ thống sử dụng đất, tạo những phác họa đầu tiên trong việc thiết lập thị trường đất đai. Tiếp sau đó, từ năm 1996-2000, Trung Quốc tiến hành sâu rộng cải cách hệ thống sử dụng đất. Trên nguyên tắc năng động cân bằng, năm 1997, Ủy ban Trung ương Đảng Cộng sản Trung Quốc ban hành 11 văn bản nhằm ổn định việc tăng cường quản lý nhà nước đối với đất đai. Đến năm 1998, Trung Quốc ban hành Luật Quản lý nhà nước về đất đai của Cộng hòa nhân dân Trung Hoa (sửa đổi) nhằm bảo vệ đất nông nghiệp trước xu hướng chuyển mục đích ô ạt sang xây dựng công trình⁹ Tất cả những cải cách nổi bật đối với hệ thống sử dụng đất này đã dọn đường cho việc thành lập và hoàn thiện thị trường đất đai Trung Quốc. Việc sửa đổi Hiến pháp của Trung Quốc và việc thiết lập, thực hiện các quy định tạm thời không chỉ giúp duy trì bản chất tự nhiên của hàng hóa đất đai thuộc sở hữu nhà nước ở cấp độ luật, mà còn đánh dấu sự khởi đầu của quá trình “thương mại hóa” trong quản lý nhà nước về đất đai ở Trung Quốc.

Ngày 01-01-2000, Bộ Đất đai và Tài nguyên đã ban hành thông tư về việc thành lập thị trường đất đai thực (physical market) và khuyến khích các loại giao dịch quyền sử dụng đất tiêu chuẩn nhằm mục đích thành lập, hoàn thiện hệ thống quản lý nhà nước đối với giao dịch đất đai và tiêu chuẩn hóa các hoạt động của thị trường đất đai. Dưới sự hướng dẫn của Luật Đất đai và các văn bản pháp luật khác, đất đai thuộc sở hữu nhà nước đã được nhanh chóng chuyển sang

9. Xem thêm Điều 31 Luật Quản lý nhà nước về đất đai 1998 của Trung Quốc.

phân phối theo tiêu chuẩn của thị trường. Đến năm 2001, việc ban hành một loạt các quy định của các địa phương và các văn bản tiêu chuẩn chung đã ban đầu giúp thiết lập và hoàn thiện hệ thống kiểm soát toàn bộ đất đai cho mục đích xây dựng, tập trung đất đai cho các mục đích xây dựng ở đô thị, công khai giao dịch quyền sử dụng đất, thường xuyên điều chỉnh giá đất tiêu chuẩn, công khai thông tin về đăng ký đất đai và quyết định tập thể.

Trước khi chuyển giao quyền lực cho thế hệ lãnh đạo trẻ hơn, tại Đại hội thứ XVI ĐCS Trung Quốc năm 2002, ông Giang Trạch Dân đã đưa Thuyết ba đại diện của mình vào trong Điều lệ Đảng. Phần chính về mặt kinh tế của thuyết này là nhằm vào khai thác mọi nguồn lực, đặc biệt là mọi thành phần kinh tế, mọi thành phần ưu tú phát triển xây dựng nền kinh tế Trung Quốc. Bắt đầu từ năm 2002, Trung Quốc bắt đầu nới lỏng các quy định cấm doanh nghiệp nước ngoài thâm nhập thị trường bất động sản của mình. Năm 2003 có 20 dự án bất động sản có vốn nước ngoài ở Bắc Kinh, với tổng vốn đầu tư khoảng 3 tỷ NDT (362,32 triệu USD) trên tổng diện tích hơn 5 triệu m². Các nhà đầu tư chủ yếu đến từ những nước như Xingapo, Nhật Bản, Mỹ, Canada, Anh, Hà Lan, Đức và Ấn Độ.

Và trong lần sửa đổi Hiến pháp lần thứ 4 năm 2004 này (ba lần sửa đổi Hiến pháp trước diễn ra vào các năm 1988, 1993, 1999), đất đai cũng được đặc biệt chú ý đến khi trong Điều 10, mục 3 có một sửa đổi quan trọng. Câu "Vì lợi ích chung, Nhà nước có thể tiếp quản đất đai để sử dụng phù hợp với luật pháp" đổi thành "Vì lợi ích chung, Nhà nước có thể sung công hoặc tiếp quản đất đai để sử dụng vì mục đích công và trả tiền bồi thường phù hợp với luật pháp"¹⁰. Từ "trưng dụng" (征用) trong Hiến pháp và Luật Quản lý đất đai trước năm 2004 đã được chuyển thành từ "sung công" (征收). Điều này có nghĩa là: nếu trước khi sửa đổi hiến pháp năm 2004, việc trưng dụng đất

đai chỉ việc chuyển đổi quyền sử dụng đất, nhưng chỉ mang tính chất tạm thời, quyền sử dụng đất cuối cùng cũng thuộc về các tổ chức kinh tế tập thể nông dân. Trong Hiến pháp sửa đổi năm 2004, sau khi sung công đất đai, các tổ chức kinh tế tập thể nông dân sẽ không được hưởng quyền sở hữu đất đai nữa, quyền sở hữu đất đai đã được chuyển sang sở hữu nhà nước¹¹.

Kể từ khi các công xã bị phá vỡ ba thập niên trước, các hộ nông dân được hưởng quyền dùng đất trong thời hạn 30 năm. Đến năm 2003, thời hạn đó đã kết thúc. Đời sống nông dân Trung Quốc có nhiều bước nhảy vọt, nhưng nhu cầu hiện đại hóa sản xuất nông nghiệp đòi hỏi cách tiếp cận mới. Với những mảnh ruộng manh mún, khoảng 0,67ha, nhiều hộ dân đã tìm cách gộp lại để mở rộng sản xuất. Hàng triệu nông dân ra thành phố kiếm việc. Ruộng đồng hoang hóa. Nông dân khó có thể làm ăn lớn khi không có quyền sở hữu hay sử dụng chính thức về mặt pháp luật. Đất nông nghiệp vẫn thuộc sở hữu của Nhà nước. Tuy nhiên, người dân ở thành thị có thể mua bán đất như một tài sản. "Nông dân muốn sửa lại quyền sở hữu đất đai thuộc về chúng tôi" Đó là nguyện vọng của trên 700 triệu nông dân Trung Quốc (gần 60% dân số Trung Quốc sống ở nông thôn). Một trong những vấn đề gây "bức xúc" khác là các quan chức địa phương và giới thương nhân thường cấu kết để chiếm đất nông nghiệp, xây cất nhà cửa hoặc biến thành khu công nghiệp. Bởi thế nông thôn Trung Quốc ít khi bình yên, luôn xảy ra biểu tình, gây rối, kiện cáo, bạo lực. Theo số liệu chính thức của Trung Quốc, có ít nhất 74.000 vụ "kiếu kiện tập thể" của nông dân Trung Quốc hồi năm 2004, thu hút 3,7 triệu nông dân tham gia. Con số này tăng lên 87.000 vụ trong năm 2005 và năm 2006 là 90.000 vụ.

10. <http://vietbao.vn/The-gioi/Nhung-sua-doi-quan-trong-trong-Hien-phap-Trung-Quoc/20055425/162/>

11. http://www.law-lib.com/law/law_view.asp?id=82529 và <http://www.chinaelections.org/newsinfo.asp?newsid=195173>

Để giải quyết vấn đề này, Hội nghị trung ương 3 khóa XVII Đảng Cộng sản Trung Quốc năm 2008 đã đề ra nhiệm vụ, mục tiêu cơ bản cải cách phát triển nông thôn Trung Quốc từ nay đến năm 2020 là “kiện toàn hơn thể chế kinh tế nông thôn, thiết lập cơ bản thể chế cơ chế nhất thể hóa phát triển kinh tế xã hội thành thị nông thôn; đạt được tiến triển rõ rệt về xây dựng nông nghiệp hiện đại, nâng cao rõ rệt sức sản xuất tổng hợp nông nghiệp, an ninh lương thực quốc gia và cung cấp sản phẩm nông nghiệp chủ yếu được bảo đảm có hiệu quả; thu nhập ròng bình quân đầu người nông dân tăng gấp đôi năm 2008...” Để đạt được những mục tiêu trên, Hội nghị thông qua “Quyết định về những vấn đề liên quan đến việc thúc đẩy cải cách nông thôn phát triển của Đảng Cộng sản Trung Quốc”. Quyết định đã đưa ra một chính sách đột phá là nông dân được trao đổi, sang nhượng không hạn chế quyền sử dụng đất nông nghiệp mà họ đang được hưởng cho những nông dân khác hoặc cho doanh nghiệp, miễn là không chuyển đổi mục đích sử dụng. Nông dân cũng sẽ được thế chấp, cầm cố “quyền sử dụng đất” để vay vốn ngân hàng hoặc góp vốn vào công ty nông nghiệp¹². Việc nông dân được phép bán đất sẽ tạo điều kiện cho sự ra đời của các nông trại quy mô lớn với công nghệ canh tác hiện đại. Với những nông dân muốn chuyển ra thành thị sinh sống, chính sách mới sẽ cho phép họ bán đất để ra thành phố với một khoản vốn khởi nghiệp. Ngoài ra, một hệ thống cơ quan hành chính mới, chuyên về quản lý đất nông nghiệp cũng sẽ được thành lập. Tuy “nền tảng cơ bản của sở hữu tập thể đối với đất nông nghiệp vẫn không thay đổi”, như khẳng định của giới truyền thông Trung Quốc, nhưng chính sách này đã góp phần xoa dịu sự phẫn nộ của nông dân Trung Quốc do tình trạng tham nhũng ở nông thôn và sự cách biệt quá lớn về thu nhập giữa nông thôn và thành thị. Hơn nữa, chính sách mới cho phép nông dân sở hữu đất đai vô thời hạn được thực hiện ngay là

tín hiệu tỏ rõ quyết tâm của Đảng và Chính phủ Trung Quốc muốn dùng biện pháp mạnh hơn để bảo vệ lợi ích của nông dân.

3. Bài học kinh nghiệm từ những thay đổi chính sách của Trung Quốc trong các cuộc cải cách đất đai

a) Các cuộc cải cách đất đai phù hợp với quy luật phát triển của sức sản xuất

Quá trình thay đổi của các chính sách đất đai Trung Quốc trong các cuộc cải cách đất đai, về cơ bản, là những điều chỉnh liên tục của quan hệ sản xuất để thích ứng với quá trình phát triển của lực lượng sản xuất. Quá trình này chính là để đáp ứng nhu cầu phát triển của lực lượng sản xuất. Ngay từ sau Đại hội Đại biểu toàn quốc lần thứ XI Đảng Cộng sản Trung Quốc (1978), Đảng Cộng sản Trung Quốc tiến hành điều chỉnh quan hệ sản xuất, phù hợp với sức sản xuất, thúc đẩy cải cách ở nông thôn. Trong chế độ đất đai, quyền sở hữu đất đai và quyền sử dụng đất được phân tách. Việc thực hiện hợp đồng khoán đến hộ gia đình đã giải quyết một cách thấu đáo nhất mối quan hệ sản xuất cơ bản ở nông thôn, thúc đẩy sự phát triển của sức sản xuất ở nông thôn. 30 năm sau khi tiến hành cải cách mở cửa, chế độ đất đai ở nông thôn tuy vẫn còn tồn tại một số vấn đề cần phải hoàn thiện, vẫn còn có những mâu thuẫn giữa lực lượng sản xuất và quan hệ sản xuất, cơ sở kinh tế và cấu trúc thượng tầng, nhưng chúng ta đều biết chế độ đất đai Trung Quốc không chỉ là nói đến mức độ phát triển của sản xuất nông nghiệp mà nó còn tạo ra những hạn chế trong quá trình hình thành và phát triển nông nghiệp. Do đó, muốn xây dựng chế độ đất đai nông thôn tốt ở Việt Nam trong tương lai không những là cần phải dựa trên thực tế lực lượng sản xuất hiện tại ở nông thôn, mà chế độ đó còn giúp thúc đẩy sự phát triển của sản xuất nông nghiệp, đẩy nhanh quá trình hiện đại hóa nông nghiệp ở Việt Nam.

12. <http://politics.people.com.cn/GB/1026/8194300.html>

b) Các cuộc cải cách đất đai đều được thực hiện dựa vào tình hình thực tế của đất nước lúc đó

Trong cuộc cải cách ruộng đất lần thứ 2, do thiếu kinh nghiệm, thoát ly thực tế ở nông thôn Trung Quốc, nên Trung Quốc đã sao chép mô hình Liên Xô, thực hiện chính sách “quốc hữu đất đai”, sử dụng phương thức kinh doanh “nông trang tập thể” làm giảm tính tích cực của nông dân. Sau đó, Đảng Cộng sản Trung Quốc đã tổng kết kinh nghiệm, đi từ thực tế của nông dân và nông thôn Trung Quốc, điều chỉnh các chính sách quyền sở hữu đất đai, biến “quốc hữu đất đai” thành “nông hữu đất đai” phát huy được tính tích cực trong sản xuất của toàn bộ nông dân. Trong thời kỳ “Công xã hóa nhân dân”, đất đai nông thôn thực hiện sở hữu tập thể, thống nhất quản lý, cản trở sức sản xuất xã hội ở nông thôn, khiến cho nông nghiệp và kinh tế nông thôn có một khoảng thời gian trì trệ rất dài. Với tư tưởng thực sự cầu thị, sau Đại hội Đại biểu toàn quốc lần thứ XI Đảng Cộng sản Trung Quốc, Trung Quốc đã đi từ tình hình thực tế của đất nước lúc bấy giờ, cải cách hệ thống đất đai ở nông thôn, giải phóng sức sản xuất xã hội nông thôn, nâng cao mức sống của người dân, cải thiện tình trạng kinh tế ở nông thôn. Những thay đổi mới trong cải cách đất đai ở nông thôn Việt Nam hiện nay cũng cần phải dựa vào thực tế của nông thôn Việt Nam, có những lựa chọn chính sách hợp lý. Hiện tại, số lượng nông dân Việt Nam tương đối cao, thành thị và các ngành phi nông nghiệp không thể sử dụng hết số lượng lao động dư thừa ở nông thôn, rất nhiều nông dân phải dựa vào đất đai để có kế sinh nhai, muốn xây dựng chế độ đất đai ở nông thôn Việt Nam hiện nay phải bảo đảm thỏa mãn nhu cầu cơ bản của phần lớn nông dân và đạt được công bằng xã hội. Phát huy tính tích cực của nông dân, kết hợp một cách có hiệu quả giữa nguồn nhân lực và tài nguyên đất đai để thích ứng với nền nông nghiệp hiện đại, đáp ứng nhu cầu hiện đại hóa nông

ng nghiệp. Nguồn tài nguyên đất đai muốn được sử dụng hiệu quả nhất cần đảm bảo việc tối đa hóa năng suất đất đai, đối mặt với những thách thức trong quá trình toàn cầu hóa kinh tế hiện nay.

c) Các cuộc cải cách đất đai đều đi từ xuất phát điểm là vì lợi ích của người dân

Trong thời kỳ cách mạng ruộng đất và cải cách ruộng đất lần thứ nhất, ĐCS Trung Quốc đã đi từ lợi ích cơ bản của người dân, quan tâm đến nông dân, dựa vào nông dân, tiếp tục tổng kết kinh nghiệm, dựa vào thực tế, sửa chữa những sai lầm, điều chỉnh chính sách đất đai. Cuối cùng cũng xây dựng được một chính sách đất đai đúng đắn, đặc biệt là chính sách quyền sở hữu đất đai, kích lệ nhiệt tình cách mạng và tính tích cực trong sản xuất của nông dân. Cho dù là trong thời kỳ cách mạng chủ nghĩa dân chủ mới Trung Quốc hay trong thời kỳ xây dựng chủ nghĩa xã hội, nông dân luôn là lực lượng chính. Nông dân là chủ nhân của các hoạt động sản xuất ở nông thôn, cũng là nhân tố tích cực nhất trong sản xuất. 70% dân số Trung Quốc hiện nay là nông dân. Nếu số lượng này không phát huy tính tích cực thì sẽ không thể thúc đẩy sức sản xuất ở nông thôn phát triển, “hiện đại hóa nông nghiệp” chỉ là lời sáo rỗng, đất nước cũng sẽ không thể phát triển. Từ khi Trung Hoa mới được thành lập, Đảng Cộng sản Trung Quốc vẫn tiếp tục khám phá, tổng kết những bài học thất bại, những kinh nghiệm thành công trong việc phát huy tính tích cực của nông dân. Trong “Quyết định về những vấn đề tăng cường phát triển nông nghiệp của Đảng Cộng sản Trung Quốc” chỉ ra: nếu tách rời quyền lợi vật chất và lợi ích chính trị, không thể tạo ra tính tích cực của bất kỳ giai cấp nào. Tất cả các chính sách của chúng ta liệu có phù hợp với nhu cầu của sản xuất hay không phải xem chính sách đã có thể phát huy được tính tích cực của nông dân, hay không”¹³. Điều này chứng tỏ,

13. <http://wgwww.china.com.cn/chinese/zhuanti/jd/493900.htm>

muốn phát huy được tính tích cực của nông dân cần phải quan tâm đến lợi ích kinh tế và quyền lợi chính trị của người dân. Trên thực tế, cải cách nông thôn Trung Quốc từ sau Đại hội Đại biểu toàn quốc lần thứ XI Đảng Cộng sản Trung Quốc đã trao cho nông dân quyền tự chủ đất đai, từ đó phát huy tính tích cực trong sản xuất của nông dân, thúc đẩy kinh tế nông thôn phát triển nhanh chóng, mức sống của người dân so với trước cải cách mở cửa đã nâng cao rất nhiều. Vì thế, có thể nói: *Thứ nhất*, nông dân là người thực tế nhất, chính sách đất đai có thể khiến cho họ có được cuộc sống tốt hơn, cung cấp cho họ nhiều lợi ích hơn mới có thể phát huy được tính tích cực của người dân. *Thứ hai*, trong điều kiện kinh tế thị trường, nông dân là chủ thể độc lập trên thị trường, phải thừa nhận và tôn trọng quyền tự chủ của họ./.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Mạng Tin tức ĐCS Trung Quốc:
<http://cpc.people.com.cn/GB/64162/134902/8091880.html>
2. <http://cpc.people.com.cn/GB/64162/64168/64565/65448/4429495.html>

3. <http://finance.ifeng.com/news/special/xintugai/20100928/2663847.shtml>
4. <http://nmql.com/ShowArticle.shtml?ID=20078281463867013.htm>
5. Giáo sư Fu Chen của Trường Kinh tế và thương mại thuộc Trường đại học Nông nghiệp Nam Hoa ở tỉnh Quảng Châu (Trung Quốc), và chuyên gia John Davis, Giám đốc Trung tâm Nghiên cứu nông thôn thuộc Đại học Queen's University of Belfast (Anh), đăng trên website của Tổ chức Nông lương thế giới (FAO), vào tháng 9.1999.
6. http://news.xinhuanet.com/newscenter/2004-03/15/content_1367387.htm
7. Jieming Zhu, *From land use right to land development right: Institutional change in China's urban development*, Urban Studies, Vol. 41, No. 7, 1249 – 1267, June 2004.
8. Wang Chenguang and Zhang Xianchu, *Introduction to Chinese law*, Sweet & Maxwell Asia 1997, tr. 547.
9. http://www.mlr.gov.cn/zwgk/flfg/tdglflfg/200406/t20040625_570305.htm
10. Điều 31 Luật Quản lý nhà nước về đất đai 1998 của Trung Quốc.
11. <http://vietbao.vn/The-gioi/Nhung-sua-doi-quan-trong-trong-Hien-phap-Trung-Quoc/20055425/162/>
12. http://www.law-lib.com/law/law_view.asp?id=82529 và <http://www.chinaelections.org/newsinfo.asp?newsid=195173>
13. <http://politics.people.com.cn/GB/1026/8194300.html>