

MỘT VÀI KHÍA CẠNH CỦA CHÍNH SÁCH ĐẤT ĐAI VÀ ẢNH HƯỞNG ĐỐI VỚI SỰ PHÁT TRIỂN NÔNG NGHIỆP, NÔNG THÔN VIỆT NAM

PHAN SỸ MÃN*
HÀ HUY NGỌC**

Đất là tài nguyên quốc gia vô cùng quý giá, là tư liệu sản xuất đặc biệt không có gì thay thế được của nông nghiệp, lâm nghiệp, là thành phần quan trọng hàng đầu của môi trường sống, là địa bàn phân bố dân cư¹. Trong quá trình công nghiệp hoá, hiện đại hoá đất nước, những yêu cầu phát triển kinh tế và xã hội đã làm mục đích sử dụng đất đai có nhiều thay đổi. Nhu cầu sử dụng đất dành cho sản xuất công nghiệp, hạ tầng, xây dựng đô thị ngày càng tăng và diện tích đất nông nghiệp ngày càng thu hẹp. Sự thay đổi và phát triển nhanh chóng của nền kinh tế đã làm nảy sinh nhiều vấn đề mới trong quản lý và sử dụng đất đai. Chính vì vậy, hệ thống pháp luật về đất đai đã được bổ sung và sửa đổi nhằm giải quyết những mâu thuẫn đó.

Bài viết này, chúng tôi mong muốn nhìn nhận một vài khía cạnh trong chính sách đất đai hiện nay và ảnh hưởng của nó tới sự phát triển nông nghiệp, nông thôn Việt Nam.

1. Những hạn chế, bất cập của chính sách đất đai hiện nay

1.1. Nội dung, vai trò, tổ chức quản lý của Nhà nước về đất đai chưa rõ ràng

Mặc dù, Luật Đất đai đã sửa đổi, bổ sung nhiều lần, nhưng nội dung về trách nhiệm và nghĩa vụ của Nhà nước về đất đai chưa có qui định thực sự rõ ràng. Ví dụ, trong chương II của Luật Đất đai năm 2003 chỉ qui định về “Quyền của Nhà nước đối với đất đai và quản lý của Nhà nước về đất đai”, chứ chưa đề cập tới nghĩa vụ và trách nhiệm của Nhà nước trong lĩnh vực này một cách cụ thể, chi tiết.

* TS. Viện Nghiên cứu Môi trường và Phát triển bền vững

** Viện Nghiên cứu Môi trường và Phát triển bền vững

¹ . Luật Đất đai năm 1987

- Vấn đề tổ chức nhân sự trong quản lý đất đai của Nhà nước cũng có một số chỗ chưa hợp lý. Chẳng hạn, Luật đất đai năm 2003 qui định “tổ chức cơ quan quản lý đất đai” như sau: “Cơ quan quản lý đất đai được thành lập thống nhất từ trung ương đến cơ sở; cơ quan quản lý đất đai cấp nào thì trực thuộc cơ quan hành chính nhà nước cấp đó; và cán bộ địa chính cấp xã, phường, thị trấn do UBND quận, huyện, thị xã tương ứng bổ nhiệm hoặc miễn nhiệm”. Những qui định như vậy sẽ dẫn tới nhiều cách hiểu khác nhau và quyền hành sẽ tập trung vào tay một số người ở các cơ quan hành chính về đất đai trong nhiệm kỳ làm việc. Hiện nay, lực lượng cán bộ địa chính xã, phường chưa được nhìn nhận như là công chức nhà nước, họ chỉ là nhân viên hợp đồng, nên các lợi ích rất ít. Trong khi khối lượng, áp lực và trách nhiệm công việc rất cao. Do đó, dẫn tới cán bộ địa chính ở cấp xã, phường vừa mỏng lại vừa yếu, thiếu tính chuyên sâu nắm vững quy hoạch đất đai, không sâu sát trong việc nắm bắt tình hình thay đổi đất ở địa phương. Điều này sẽ dẫn tới sự thiếu sót trong quản lý hồ sơ địa chính, qui hoạch, chuyển đổi mục đích sử dụng đất ở nhiều địa phương. ở Trung Quốc, việc chuyển đổi 5 ha đất nông nghiệp sang đất phi nông nghiệp do Quốc vụ viện quyết định, trong khi đó ở Việt Nam do chính quyền địa phương quyết định.

-Việc lập quy hoạch và kế hoạch sử dụng đất còn mang tính chủ quan, đơn phương của những người làm công tác quản lý, thiếu căn cứ xác đáng dẫn tới thiếu tính hiện thực. Điều đó gây khó khăn cho công tác quản lý đất đai và làm hạn chế quá trình sản xuất kinh doanh và đầu tư xây dựng kết cấu hạ tầng. Tính thời gian trong công tác quy hoạch và kế hoạch sử dụng đất không đảm bảo dẫn tới suy giảm hiệu quả của công tác này. Chưa có sự phối hợp đồng bộ giữa quy hoạch phát triển kinh tế-xã hội, quy hoạch phát triển đô thị, kết cấu hạ tầng và quy hoạch sử dụng đất.

Theo quy định tại điều 25 của Luật Đất đai năm 2003 thì quy hoạch sử dụng đất là 10 năm và chu kỳ điều chỉnh kế hoạch sử dụng đất là 5 năm/1 lần trong khi thời hạn giao đất là 30 năm đến 50 năm. Sự không tương xứng của chu kỳ quy hoạch và thời hạn giao đất đã gây lên sự lo ngại nhất định đối với các doanh nghiệp. Không chỉ doanh nghiệp mà ngay cả nông dân cũng khổ sở vì thay đổi quy hoạch. Đất trồng lúa phút chốc đã trở thành khu đô thị, khu chế xuất, khu công nghiệp.

1.2. Sự chồng chéo, mâu thuẫn giữa Luật Đất đai với những luật và chính sách phát triển kinh tế khác gây cản trở cho các chủ thể sử dụng đất

- Mâu thuẫn giữa Luật Đất đai và Luật Xây dựng: theo điều 122 Luật Đất đai năm 2003, yêu cầu hồ sơ xin cấp đất của nhà đầu tư phải có đơn xin cấp đất, giấy phép đầu tư, nhưng theo điều 37 của Luật Xây dựng thì nhà đầu tư phải có: thông tin giải trình về dự án (tác động kinh tế, xã hội, môi trường), thiết kế cơ bản cho các công trình (thiết kế công trình, giải pháp xây dựng và sử dụng đất), nên nhà đầu tư không thể xin phê duyệt và cấp giấy phép đầu tư nếu không có đất cho dự án;

- Mâu thuẫn giữa Luật Đất đai và Luật Dân sự: trước khi Luật Đất đai năm 2003 có hiệu lực thì mọi hợp đồng, giấy tờ về chuyển quyền sử dụng đất không

có công chứng hoặc chứng nhận của chính quyền cơ sở đều có hiệu lực thi hành, nhưng theo quy định của Luật Dân sự lại không có hiệu lực thi hành...

1.3. Bất cập về lý luận quyền sử dụng đất với quyền sở hữu đất

Mặc dù Việt Nam đã có những đổi mới mạnh mẽ trong chính sách đất đai nói chung và trong nông nghiệp và phát triển nông thôn nói riêng, song vẫn chưa triệt để và còn nhiều bất cập về mặt lý luận. Trong các quy định của pháp luật về đất đai, Nhà nước cho người dân đến 7 quyền đối với ruộng đất: quyền sử dụng, quyền thừa kế, quyền thế chấp, quyền cho thuê, quyền chuyển đổi, quyền tặng, quyền góp vốn bằng giá trị quyền sử dụng đất, làm cho quyền sử dụng tiến sát tới quyền sở hữu, nhưng vẫn là quyền sử dụng. Điều đó dẫn đến mâu thuẫn và gây khó khăn trong các quyết định bán, cho, tặng, thế chấp, thừa kế và càng làm cho người dân yếu thế trong việc đảm bảo các lợi ích từ đất và khả năng bảo vệ đất đai của chính mình.

1.4. Thời hạn sử dụng đất, quy định hạn điền như hiện nay là bất hợp lý

Trong nền kinh tế thị trường, quyền sử dụng đất phải được nhìn nhận như là hàng hoá, như tài sản có thể mua bán, thế chấp, cho thuê. Nhưng vì Nhà nước chỉ giao cho người dân quyền sử dụng, kèm theo thời hạn nhất định, do đó các quyền năng trên bị giới hạn bởi thời gian sử dụng đất. Theo quy định của Luật Đất đai năm 2003, thời hạn sử dụng đất nông nghiệp hiện nay là 20 năm đối với đất trồng cây hàng năm, đất nuôi trồng thủy sản và đất làm muối; 50 năm đối với cây lâu năm. Quy định này hiện nay đang gây ra rất nhiều tranh cãi, ý kiến trái chiều từ phía các nhà khoa học, nhà quản lý trong lĩnh vực nói trên và từ chủ thể sử dụng đất.. Mặt khác, việc quy định thời gian sử dụng đất sẽ làm giảm hiệu lực của mục đích giao đất lâu dài cũng như quyền năng của các quyền thừa kế, thế chấp, cho thuê... Thực tế diễn ra trong thời gian qua cho thấy quy định đó cũng không có nhiều ý nghĩa. Ví dụ, ngay sau khi thực hiện Chủ trương khoán 10 từ năm 1988, đất đai của các HTX được chia cho các xã viên và họ canh tác cho đến nay đã được 20 năm, nhưng không có cơ quan nhà nước nào đến đặt vấn đề thu hồi hoặc đăng ký lại. Ngoài ra Luật Đất đai lại lấy mốc 15/10/1993 là thời điểm giao đất cho các hộ, vậy đến năm 2013 là hết thời gian sử dụng đất, thì việc cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất sẽ như thế nào? Do đó, việc quy định thời gian sử dụng đất là không phù hợp nữa và cần xem xét lại.

- Điều 70 của Luật Đất đai năm 2003 về hạn mức giao đất nông nghiệp và điều 69 của Nghị định 181 năm 2004 về hướng dẫn thi hành Luật Đất đai: (1) hạn mức giao đất trong trồng cây hàng năm, đất nuôi trồng thủy sản, đất làm muối cho mỗi hộ gia đình, cá nhân không quá 3 ha đối với mỗi loại đất; (2) hạn mức giao đất trồng cây lâu năm cho mỗi hộ gia đình, cá nhân không quá 10 ha đối với các xã, phường, thị trấn ở đồng bằng, không quá 30 ha đối với xã, phường, thị trấn ở trung du miền núi; (3) hạn mức giao đất rừng phòng hộ, đất rừng sản xuất cho mỗi hộ gia đình không quá 30 ha đối với mỗi loại đất; (4) trường hợp hộ gia đình, cá nhân được giao nhiều loại đất (đất trồng cây hàng

năm, đất nuôi trồng thủy sản, đất làm muối thì tổng hạn mức giao đất không quá 5 ha; (5) trường hợp hộ gia đình, cá nhân được giao thêm đất trồng cây lâu năm thì hạn mức là không quá 5 ha đối với phường, xã, thị trấn đồng bằng; không quá 25 ha đối với các xã, phường, thị trấn ở trung du, miền núi.

Việc quy định hạn điền như hiện nay làm giảm khả năng tích tụ và quy mô sản xuất. Ngoài ra hạn điền chỉ có ý nghĩa đối với việc giao đất, chứ không có ý nghĩa đối với trường hợp mua quyền sử dụng đất để tích tụ và tập trung ruộng đất, càng không thể kiểm soát nổi hạn điền của người mua nhiều mảnh đất ở các địa phương khác nhau, hoặc nhờ người thân đứng tên rồi thuê lại vô thời hạn.

Nền nông nghiệp Việt Nam đang vận động theo xu hướng sản xuất hàng hoá, tất yếu dẫn đến quá trình tích tụ ruộng đất và phân công lại lao động ở nông thôn. Để sản xuất nông nghiệp đạt hiệu quả cao, Nhà nước cần có chính sách cụ thể để những hộ có tiềm lực và có khả năng kinh doanh nông nghiệp có thể tập trung ruộng đất sản xuất với quy mô lớn. Sự tồn tại hạn điền như hiện nay, vô hình trung, đã làm lãng phí nguồn lực đất đai và không phát huy được khả năng của nông dân kinh doanh nông nghiệp giỏi thực sự.

1.5. Tồn tại cơ chế hai giá đất và hiện tượng đầu cơ đất đai

Luật Đất đai đã bổ sung việc xây dựng giá đất do UBND tỉnh đưa ra là thống nhất hệ thống tài chính đất đai dựa trên nguyên tắc một giá đất. Tuy nhiên, sự tồn tại hai hệ thống giá, bao gồm giá do Nhà nước quy định và giá trên thị trường đất đai, vẫn đang là vấn đề phức tạp trong quản lý đất đai. Dĩ nhiên, ở mọi quốc gia đều tồn tại song song 2 hệ thống giá này, nhưng điều quan trọng là 2 hệ thống giá này không quá xa và nó phản ánh đúng quan hệ cung cầu trên thị trường. Thông thường trong một nền kinh tế ổn định và phát triển, thì giá đất của 2 hệ thống này là tương đương nhau. Điều này thể hiện sự thiết lập chính xác khung giá đất của cơ quan quản lý và phản ánh chân thực khả năng sinh lợi từ đất. Hiện nay, sự chênh lệch giữa 2 hệ thống giá đất ở Việt Nam là rất lớn, giá đất thực tế ở nhiều khu vực đô thị và ven đô là quá cao so với khả năng sinh lời từ việc sử dụng đất. Hiện tại, giá đất do Nhà nước quy định chỉ bằng khoảng 20% đến 40% giá đất trên thị trường và giá đất phi nông nghiệp đã tăng từ 50 đến 100 lần. Sự chênh lệch này xuất phát từ sự yếu kém của hệ thống tài chính đất đai và hệ thống quản lý đất đai, ít sử dụng các công cụ kinh tế để điều tiết đất đai. Theo nghiên cứu của VNCI (Dự án nâng cao năng lực cạnh tranh quốc gia) năm 2007, thì “việc định giá đất hiện nay vẫn chưa dựa trên các tiêu chí hoặc các cơ sở cụ thể và chưa có một hội đồng thẩm định giá đất độc lập sẽ khó có thể bảo vệ quyền lợi các doanh nghiệp”.

- Điểm bất cập nữa trong việc xác định khung giá đất dựa trên giá thị trường là không nêu được cơ sở để xác định giá thị trường, biết rằng giá thị trường hiện nay chứa đựng yếu tố đầu cơ không thể làm chuẩn để xác định giá đất. UBND tỉnh, thành phố chỉ điều chỉnh vào tháng Giêng hàng năm, trong khi giá đất trên thị trường lại thay đổi hàng ngày. Dù Luật Đất đai có nêu cần xác lập hệ thống

một giá đất, nhưng thực tế giá đất do UBND tỉnh quy định mới chỉ đạt 50% - 70% giá thị trường. Để khắc phục hạn chế đó, Nghị định số 17/20006/NĐ-CP đã bổ sung, sửa đổi, cho phép UBND tỉnh, thành phố có thể linh hoạt điều chỉnh mức giá phù hợp với giá thực tế trên thị trường, nhưng nó vẫn không phát huy được hiệu quả như mong muốn, đặc biệt là vẫn gây ra khó khăn trong việc giải phóng mặt bằng và bồi thường khi Nhà nước thu hồi đất. Hiện tượng đầu cơ và cơ chế “xin - cho”, tham nhũng đất đai diễn ra ở nhiều nơi đã làm cho thị trường đất đai trở nên méo mó và nhiều khuyết tật. Sự thiếu minh bạch trong đền bù, bồi thường thu hồi và giao đất đã dẫn tới hiện tượng tranh chấp, khiếu kiện có xu hướng kéo dài.

2. Những thách thức đặt ra đối với sự phát triển nông nghiệp, nông thôn

2.1. Vấn đề thu hồi đất nông nghiệp, đời sống, sinh kế của nông dân bị mất đất do quá trình đô thị hoá và công nghiệp hoá

Thứ nhất, vấn đề thu hồi đất nông nghiệp để phục vụ cho công nghiệp hoá và đô thị hoá:

Những năm gần đây, thực hiện chủ trương công nghiệp hoá, hiện đại hoá nông nghiệp và nông thôn, cùng với quá trình đó là đô thị hoá đang diễn ra với quy mô lớn, tốc độ nhanh, đã góp phần làm thay đổi căn bản bộ mặt nông thôn ở nước ta. Tuy nhiên, quá trình này, đã nảy sinh nhiều vấn đề phức tạp khó lường, thậm chí bức xúc cần phải giải quyết. Đặc biệt là ổn định đời sống, tìm kiếm việc làm và thu nhập của người nông dân sau khi phải thu hồi đất để phục vụ cho quá trình đô thị hoá và công nghiệp hoá.

Theo báo cáo gần đây nhất của Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn, mỗi năm có khoảng 73.000 ha đất nông nghiệp được thu hồi để xây dựng khu công nghiệp, khu đô thị (KCN, KĐT), sân golf. Trong 5 năm qua, việc thu hồi đất đã tác động đến đời sống của gần 627.495 hộ dân với khoảng 950.000 lao động và 2,5 triệu người bị ảnh hưởng, trong đó có nhiều hộ nông dân rơi vào tình trạng không có đất canh tác, không tìm kiếm được việc làm ổn định và có nguy cơ trở nên các hộ nghèo.

Vấn đề này đã được Bộ Tài nguyên và Môi trường, Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn báo động nhiều lần, nhưng không những không ngăn chặn được, mà còn có chiều hướng gia tăng. Tính riêng giai đoạn từ 2001-2005, tổng diện tích đất bị thu hồi trên cả nước đã lên tới trên 366 nghìn ha (chiếm gần 3,9% quỹ đất nông nghiệp), tức mỗi năm thu hồi hơn 73,2 nghìn ha.

Hai vùng kinh tế nông nghiệp trọng điểm bị thu hồi đất nhiều nhất là các tỉnh phía Nam và phía Bắc. Tại hai vùng kinh tế này, có nhiều địa phương đất thu hồi với diện tích lớn như: Tiền Giang (hơn 20.000 ha), Đồng Nai (19.700 ha), Bình Dương (16.600 ha), Hà Nội (7.776 ha); Vĩnh Phúc (5.573 ha). Khu vực đồng bằng sông Hồng có nhiều hộ bị ảnh hưởng nhất (300.000 hộ), tiếp đến là khu vực Đồng Nam Bộ (108.000 hộ); riêng Thành phố Hà Nội có số hộ nông dân ảnh hưởng

nhieu nhất (138.291 hộ); tiếp đến là Thành phố Hồ Chí Minh (52.094 hộ), Bắc Ninh (40.944 hộ), Hưng Yên (31.033 hộ), Đà Nẵng (29.147hộ).

Tính đến tháng 7/2008 cả nước có 187 khu công nghiệp-khu chế xuất (KCX-KCN) được thành lập với tổng diện tích đất tự nhiên khoảng 45.042 ha, trong đó diện tích đất công nghiệp cho thuê đạt 29.469 ha, chiếm 66,6% tổng diện tích đất tự nhiên. Trong 187 KCN-KCX chỉ có 110 khu đi vào hoạt động, 77 khu đang trong giai đoạn đền bù giải phóng mặt bằng. Các KCN-KCX phân bố ở 52 tỉnh, thành phố trên cả nước và chủ yếu tập trung ở 3 vùng kinh tế trọng điểm với tổng diện tích đất tự nhiên chiếm khoảng 60% tổng diện tích các KCN cả nước. KCN-KCX phân bố như sau: Vùng Đông Nam Bộ có 75 KCN-KCX (22.352 ha); Đồng bằng Sông Hồng có 42 KCN-KCX (10.046 ha); Đồng bằng sông Cửu Long có 28 KCN-KCX (5.027 ha). Điều đáng quan tâm là hiện tại trung bình các KCN-KCX chỉ cho thuê được khoảng 50% diện tích đất. Trong lúc đó, Chính phủ lại phê duyệt thêm 40.460 ha đất để làm KCN-KCX đến năm 2015. Diện tích đất dành cho KCN-KCX đến 2015 lại quy hoạch tập trung ở những tỉnh có lợi thế so sánh về trồng lúa nước, phát triển nông nghiệp như khu vực đồng bằng.¹

Biểu 1. Diện tích các KCN-KCX đến tháng 7/2008 và quy hoạch đến năm 2015

STT	Vùng	Diện tích đất KCN-KCX đến tháng 7/2008 (ha)	Diện tích KCN-KCX đến năm 2015 (ha)	Tổng cộng (ha)
1	Đồng bằng sông Hồng	10.046	15.239	25.285
2	Trung du, miền núi BB	2.801	1.837	4.638
3	Bắc Trung Bộ	779	1.649	2.482
4	Duyên hải Nam Trung Bộ	3.651	5.221	8.872
5	Tây Nguyên	463	724	1.183
6	Đông Nam Bộ	22.352	9.811	32.163
7	Đồng bằng SCL	5.027	5.979	11.006
	Cả nước	45.042	40.460	85.502

Nguồn: Trần Ngọc Hưng (2008), Tổng quan tình hình xây dựng và phát triển KCN-KCX.

¹ Nguồn: Trần Ngọc Hưng (2008), Tổng quan tình hình xây dựng và phát triển khu công nghiệp - khu chế xuất.

Bên cạnh đó, tình trạng xây dựng nhiều sân golf cũng diễn ra ở nhiều nơi. Theo Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn, đến 9/2008 có 51/64 tỉnh, thành phố có sân golf; cả nước có 123 sân golf đã được cấp giấy phép đầu tư với diện tích 38.445 ha, trong đó có 15.264 là đất nông nghiệp.

Thứ hai, vấn đề đời sống và ổn định việc làm của nông dân sau khi thu hồi đất:

Khi đánh giá về tác động của việc thu hồi đất, một đại diện của Ngân hàng Thế giới tại Việt Nam từng nói rằng: *bản thân nông dân là những người nghèo nhất, nhưng cùng với quá trình hiện đại hóa đất nước, họ đã bị kéo vào vòng xoáy của nghèo đói.*¹

Theo kết quả khảo sát tại tỉnh Long An, Nghệ An, Phú Thọ của Viện Nghiên cứu Quản lý kinh tế Trung ương (11/2008) thì cứ 1 ha đất nông nghiệp chuyển đổi mục đích sử dụng, sẽ kéo theo 13-15 lao động mất việc làm trong nông nghiệp, chỉ có 10%-20% lao động trong hộ gia đình (HGD) được chuyển sang làm việc trong các ngành nghề phi nông nghiệp và có tới 70% HGD có mức sống thấp hơn so với trước khi thu hồi đất. Tính riêng giai đoạn 2001 - 2005 với 366.440 ha đất nông nghiệp thu hồi đã có tới gần 4,8 triệu nông dân mất việc làm trong nông nghiệp, đứng đầu là Hà Tây (35.703 người), Vĩnh Phúc (22.800 người), Đồng Nai (12.295 người). Số này phải chuyển sang việc làm phi nông nghiệp, nhưng trên thực tế gặp rất nhiều khó khăn và xuất hiện hiện tượng nông dân thất nghiệp hoàn toàn với xu hướng ngày càng tăng. Theo báo cáo của các địa phương vùng ĐBSH (11 tỉnh), tình hình việc làm của lao động nông nghiệp sau khi thu hồi đất như sau:

Biểu 2. Tình hình thu hồi đất nông nghiệp và tình trạng việc làm của nông dân vùng ĐBSH giai đoạn 2001- 2005 và dự kiến giai đoạn 2006- 2010

	Giai đoạn 2001- 2005	Dự kiến giai đoạn 2006- 2010
1. Diện tích đất nông nghiệp thu hồi (ha)	18.563	26.946
2. Lao động trong độ tuổi lao động mất việc làm do thu hồi đất (người)	284.583	240.295
3. Số lao động mất việc làm trên 1 ha đất nông nghiệp thu hồi	15.33	8,91

Nguồn: Bộ Tài nguyên và Môi trường, 2007.

Như vậy, giai đoạn 2001- 2005 lao động nông nghiệp vùng ĐBSH mất việc làm do thu hồi đất cao hơn mức chung của cả nước; cứ thu hồi 1 ha đất nông nghiệp, thì có 15,33 lao động mất việc làm (so với 13 lao động/1ha của cả nước).

¹ Báo cáo phát triển của Ngân hàng thế giới, 2006.

Biểu 3. Hiện trạng việc làm của người lao động trong hộ gia đình thu hồi đất ở một số tỉnh vùng ĐBSH (Đơn vị: %)

	Hà Nội	Hải Phòng	Bắc Ninh	Hà Tây	Trung bình
Không có việc làm	12,4	10,8	7,9	2,0	8,3
Làm ruộng	53,0	19,4	61,2	56,1	47,4
Công nhân	10,3	10,7	9,4	7,0	9,4
Hành chính	4,4	3,7	4,6	7,7	5,1
Buôn Bán	6,2	12,1	2,9	9,6	7,7
Làm thuê, xe ôm	1,6	16,7	5,6	4,5	7,1
Công việc khác	10,3	25,8	7,8	12,8	14,2
Già yếu	0,8	0,8	0,6	0,3	0,6
	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Nguồn: Điều tra của Trường Đại học Kinh tế Quốc dân Hà Nội, năm 2007.

Số liệu ở biểu 3 cho thấy, ở một số tỉnh vùng ĐBSH, theo kết quả điều tra, số lao động trong hộ gia đình thu hồi đất không có việc làm chiếm 8,3%, cao hơn mức thất nghiệp của lao động thành thị cả nước (5,31%); đặc biệt Hà Nội là 12,4%, Hải Phòng 10,8% và Bắc Ninh 7,9%.

Theo chủ trương của Nhà nước, khi thu hồi đất để phát triển KCN, các doanh nghiệp phải ưu tiên tạo việc làm, thu hút lao động tại chỗ vào làm việc, nhất là thanh niên, nhưng trên thực tế chủ trương này thực hiện rất khó khăn, chủ yếu là lao động tại chỗ không đáp ứng được yêu cầu của doanh nghiệp do không có tay nghề. Tình hình đào tạo nghề và chuyển đổi nghề nghiệp cho người lao động cũng rất hạn chế.

Thứ ba, vấn đề đền bù cho người nông dân có đất thu hồi:

Người nông dân có đất thu hồi được Nhà nước đền bù và hỗ trợ tìm kiếm việc làm để ổn định đời sống. Tuy nhiên, quá trình thực hiện chính sách đền bù và hỗ trợ của Nhà nước còn nhiều khó khăn, vướng mắc và bất cập, nên đời sống của một bộ phận nông dân có đất thu hồi đang gặp khó khăn, đặc biệt là đối với các hộ nông dân bị thu hồi phần lớn hoặc hoàn toàn đất sản xuất (70% - 100% diện tích), thì đời sống chưa ổn định.

Tình trạng này đã và đang xảy ra trên diện rộng ở các vùng quy hoạch phát triển khu công nghiệp, khu đô thị mới ở các địa phương trong cả nước. Chính sách thu hồi đất nông nghiệp và đền bù hoa màu cho người nông dân hiện tại là chưa hợp lý. Giá đền bù còn quá thấp so với giá thị trường và không tạo ra được cuộc sống mới tốt hơn cho họ, gây ra sự thiệt thòi cho nông dân và tổn thương tới sản xuất nông nghiệp và tạo ra bất bình đẳng xã hội.

Đất đai là tư liệu sản xuất đặc biệt không thể thay thế trong nông nghiệp. Khi dân số ngày càng tăng, các ngành nghề càng phát triển, thì nhu cầu lương thực, thực phẩm để nuôi sống con người và nguyên liệu cho sản xuất từ nông nghiệp cũng tăng về số lượng và chất lượng. Không đảm bảo diện tích đất nông nghiệp, thì làm sao giải quyết được vấn đề đó? Rõ ràng đây là vấn đề chiến lược cho cả hiện tại và tương lai của đất nước.

2.2. Quy mô đất sản xuất nông nghiệp nhỏ và manh mún

Theo số liệu điều tra năm 2006, số hộ nông dân là 13,8 triệu hộ, trong khi quỹ đất nông nghiệp giảm;¹ đất trồng lúa giảm nhanh, đã làm cho quy mô đất nông nghiệp bình quân của mỗi hộ vốn đã nhỏ bé, lại bị giảm đi. Vì vậy, năng suất lao động rất thấp, hộ nông dân không thể chỉ trông vào thu nhập từ nông nghiệp để phát triển kinh tế gia đình. Quy mô về đất, mặt nước sản xuất nông nghiệp của hộ nông dân thể hiện qua biểu số liệu sau:

Biểu 5. Cơ cấu hộ nông dân theo quy mô đất nông nghiệp (đơn vị : %)

Quy mô đất	Năm 1994	Năm 2001	Năm 2006
Hộ không đất	1,15	4,14	4,05
Hộ có dưới 0,5ha	70,91	64,34	61,02
Hộ có từ 0,5 ha đến dưới 1 ha	16,23	16,42	17,14
Hộ có từ 1 ha trở lên	11,71	15,08	17,80

Nguồn: Tổng cục Thống kê, Điều tra nông nghiệp, nông thôn năm 2006.

Như vậy, hộ nông dân có quy mô nhỏ hơn 0,5 ha có giảm, nhưng vẫn chiếm đa số (61%), bộ phận này không thể có năng suất lao động cao, dù sử dụng tối đa công suất sinh học của đất; hộ có quy mô đất đủ sản xuất hàng hóa lớn (trên 1 ha) có tăng, nhưng còn rất khiêm tốn (17,8%).

Theo số liệu thống kê năm 2006, diện tích đất sản xuất nông nghiệp bình quân cho mỗi hộ là 5.769,9 m², trong đó diện tích đất trồng lúa bình quân là 3.561,4 m². Bình quân diện tích đất lại không đều giữa các vùng trên cả nước. Quy mô ruộng đất bình quân của các hộ nông thôn ở các địa phương miền Nam rộng hơn so với miền Bắc, ở khu vực miền núi rộng hơn so với đồng bằng. Diện tích đất có sử dụng bình quân cho mỗi hộ tại Đông Nam Bộ là 11.346,97 m², Tây Nguyên là 12.936,51 m² và tại Đồng bằng sông Cửu Long là 8.834,48 m², trong khi đó bình quân đất có sử dụng cho mỗi hộ tại khu vực Đồng bằng sông Hồng chỉ là 2.057,96 m². Chênh lệch giữa vùng có diện tích đất bình quân theo hộ sử dụng cao nhất

¹ Theo Dự thảo báo cáo chiến lược sản xuất lúa gạo và an ninh lương thực do Bộ Nông nghiệp và Phát triển Nông thôn soạn thảo thì diện tích đất nông nghiệp đã giảm 133.811ha, từ 9.569.979 ha xuống 9.436.160 ha, trong đó đất trồng lúa giảm 336.825 ha, từ 4.467.770 ha xuống 4.130.945 ha.

(Tây Nguyên) với vùng thấp nhất (Đồng bằng sông Hồng) là 6,28 lần, giữa tỉnh cao nhất (Đắk Nông) và tỉnh thấp nhất (Hà Nội) là 10,75 lần¹.

Diện tích đất bình quân cho 1 lao động nông nghiệp trong độ tuổi lao động của các hộ có sử dụng đất trên cả nước là 3.317,70 m². Con số này rõ ràng cao hơn nhiều so với diện tích đất bình quân theo hộ có sử dụng. Điều đó cho thấy, một số lượng lao động nông thôn đã chuyển ra khu vực thành thị và chuyển sang một ngành nghề phi nông nghiệp, nhưng vẫn còn giữ đất ở nông thôn.

Biểu 6. Đất sản xuất nông nghiệp bình quân cho 1 hộ và 1 lao động trong độ tuổi lao động của các hộ có sử dụng đất (đơn vị: m²)

Vùng	Đất sản xuất nông nghiệp bình quân	
	Cho 1 hộ	Cho 1 lao động nông nghiệp
Cả nước	5.769,95	3.317,7
ĐB. sông Hồng	2.057,96	1.550,47
Đông Bắc	4.405,12	2.197,07
Tây Bắc	10.160,31	4.302,83
Bắc Trung Bộ	3.746,83	2.266,76
DH. Nam Trung Bộ	4.181,71	2.759,46
Tây Nguyên	12.936,51	6.196,88
Đông Nam Bộ	11.346,97	6.264,74
ĐB. sông Cửu Long	8.834,84	4.390,73

Nguồn: Tổng Cục Thống kê, Niên giám thống kê năm 2007.

Mức độ manh mún của đất sản xuất nông nghiệp còn thể hiện ở số mảnh ruộng trung bình/hộ. Dưới thời Pháp thuộc, cả nước có khoảng 15 triệu mảnh ruộng, nhưng hiện nay đã lên tới gần 100 triệu mảnh.² Một nghiên cứu của Viện Nghiên cứu chiến lược chính sách và Phát triển nông nghiệp nông thôn (IPSARD) cho thấy, các hộ ở tỉnh Hà Tây³ có quy mô đất trung bình nhỏ nhất, mỗi hộ còn sử dụng trung bình khoảng 6 mảnh ruộng và chỉ có khoảng 6% số mảnh liền kề nhau. Tình trạng này phổ biến với hầu hết các tỉnh phía Bắc, đặc biệt là khu vực đồng bằng sông Hồng.⁴

¹ Tổng cục Thống kê, niên giám thống kê năm 2007

² Báo cáo về tình hình đất đai của Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn, 2007.

³ Tỉnh Hà Tây chưa sáp nhập vào Hà Nội.

⁴ Đặng Kim Sơn. *Nông nghiệp, nông dân, nông thôn Việt Nam hôm nay và mai sau*. Nxb. Chính trị Quốc gia, 2008.

Biểu 7. Mức độ manh mún đất đai của các hộ nông dân tại một số tỉnh

Tỉnh	Số mảnh trung bình	Tỷ lệ các mảnh đất liền kề nhau (%)	Diện tích trung bình một mảnh (m ²)	Diện tích trung vị (m ²)
Hà Tây	5,8	6,8	331	250
Lào Cai	5,1	7,7	2.217	960
Phú Thọ	7,4	11,0	559	312
Lai Châu	6,3	19,6	1.894	1.200
Điện Biên	6,9	27,7	3.498	780
Nghệ An	4,9	11,9	1.227	430
Quảng Nam	4,3	7,7	2.888	500
Khánh Hòa	2,5	21,2	2.583	1.000
Đắk Lắk	3,3	26,5	3.420	2.000
Đắk Nông	3,2	31,6	6.899	2.000
Lâm Đồng	2,6	19,0	3.849	2.000
Long An	2,9	54,9	3.674	2.000

Nguồn: IPSARD, CIEM, ILSSA, 2006

Sự manh mún về đất đai là trở ngại lớn cho việc hình thành nền nông nghiệp sản xuất hàng hoá, đồng thời cản trở việc áp dụng máy móc thiết bị trong sản xuất, nhất là cơ giới hoá và thuỷ lợi hoá nông nghiệp. Điều đó ảnh hưởng đến giá thành và chất lượng nông phẩm, áp lực cạnh tranh các mặt hàng nông sản ngày càng tăng khi Việt Nam gia nhập WTO.

2.3. Tình trạng lãng phí đất đai vì quy hoạch treo

Mặc dù đã đặt ra những quy định chặt chẽ, nhưng trong quá trình xây dựng và phê duyệt quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất vẫn phát sinh những kẽ hở. Mặt khác, từ năm 1950 ở miền Bắc và từ năm 1975 đến 1993, Việt Nam hoàn toàn “bao cấp” về đất đai. Từ năm 1993 đến nay, Việt Nam đã xoá bỏ bao cấp và thực hiện cơ chế 2 giá đất. Quá trình thực hiện đã dẫn đến tình trạng lãng phí, có nơi có hiện tượng tham nhũng đất đai. Đáng báo động là tình trạng quy hoạch treo đất nông nghiệp. Đến 8/2007, cả nước có 1.649 khu vực quy hoạch treo với tổng diện tích là 344.665 ha; 1.288 dự án treo với tổng diện tích là 31.650 ha¹. Nhiều doanh nghiệp có nhu cầu sử dụng đất thực sự để sản xuất,

¹ Báo cáo của Bộ Tài nguyên và Môi trường (2007) về tình trạng qui hoạch treo.

kinh doanh lại phải đi thuê của 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 tiếp tục canh tác trên mảnh đất đã thu hồi, trong khi đó họ không có việc làm và thu nhập ổn định.

2.4. Xuất hiện dấu hiệu bất ổn về an ninh lương thực quốc gia

Dấu hiệu bất ổn này thể hiện qua diện tích đất trồng lúa có xu hướng giảm dần:

Biểu số 8. Diện tích đất lúa giai đoạn 2000-2007 (Đơn vị: 1000 ha)

Năm	Cả nước	ĐBSH	Đông Bắc	Tây Bắc	Bắc Trung Bộ	Nam Trung Bộ	Tây Nguyên	Đông Nam Bộ	ĐB SCL
2000	7.666	1.212	550	136	695	422	176	526	3.945
2002	7.504	1.196	562	140	700	399	186	484	3.834
2004	7.445	1.161	557	151	685	401	198	475	3.816
2006	7.324	1.124	553	154	683	392	208	435	3.773
2007	7.201	1.111	553	158	683	376	205	432	3.684
2007/ 2002	- 465	- 101	+ 3	+ 22	- 12	- 46	- 29	- 94	- 261

Nguồn: Niên giám thống kê 2007, TCTK, NXB Thống kê 2008.

Ghi chú: (+)Tăng; (-)giảm.

Từ biểu số 8 rút ra các nhận xét cơ bản như sau: (i). Diện tích đất trồng lúa cả năm (tổng các vụ trong năm) giai đoạn 2000-2007 đã giảm 465.000 ha (từ 7.666 xuống 7.201ha); (ii). Hai vùng có diện tích lúa lớn nhất nước là ĐBSCL và ĐBSH, tổng cộng là 4.795 ha, chiếm 66,6 % tổng diện tích đất trồng lúa của cả nước. Trong những năm qua, diện tích đất trồng lúa ở các vùng này đã giảm tới 362.000 ha, chiếm 77,8% số diện tích đất trồng lúa bị cắt giảm. ĐBSCL giảm 261.000 ha và ĐBSH giảm 101.000 ha.¹ Một dấu hiệu nữa chứng tỏ bất ổn định về an ninh lương thực là cơn sốt giá gạo vào tháng 5/2008, giá gạo tăng từ 6000 đồng/kg lên tới 20.000-22.000 đồng/kg. Chính phủ phải can thiệp bằng nhiều biện pháp để ổn định thị trường lúa gạo.

¹ Chu Tiến Quang (2008), *Sản xuất lúa gạo và vấn đề an ninh lương thực ở Việt Nam*, Tạp chí Thông tin và Dự báo kinh tế-xã hội, Số 33/2008

3. Hoàn thiện chính sách pháp luật về đất đai theo hướng nào?

Chính sách đất đai để hỗ trợ cho phát triển nông nghiệp, gia tăng phúc lợi, đảm bảo an sinh xã hội cho nông dân không những là đòi hỏi của cuộc sống, mà còn là một trong những điều kiện hàng đầu của tiến bộ xã hội. Chính sách đất đai trong nông nghiệp và phát triển nông thôn có tầm quan trọng thiết yếu đối với tăng trưởng bền vững cho cả nền kinh tế nước nhà. Vì vậy, cần có những giải pháp và chính sách đồng bộ để giải quyết vấn đề này.

Thứ nhất, cần bổ sung Luật Đất đai và các Nghị định của Chính phủ về đất đai:

Do không được xác định là một loại nội dung thuộc phạm vi điều chỉnh của Luật, nên vấn đề *Chính sách đất đai* chưa được chú trọng nghiên cứu và quy định toàn diện trong Luật. Vì vậy, Chính sách đất đai cần được coi là một phạm vi điều chỉnh của Luật Đất đai. Theo chúng tôi, Luật cần bổ sung và hoàn thiện các vấn đề sau đây: Vấn đề giao đất; vấn đề Nhà nước cho thuê đất; vấn đề giá trị quyền sử dụng đất; vấn đề bồi thường khi Nhà nước thu hồi đất; việc tái định cư cho người có đất bị thu hồi. Cụ thể như sau, tại điều 39 và 40, Luật Đất đai năm 2003 quy định về sự phân biệt 2 loại thu hồi đất: (i). Thu hồi đất để sử dụng vào mục đích quốc phòng, an ninh, lợi ích kinh tế quốc gia, lợi ích công cộng; (ii). Thu hồi đất để sử dụng vào mục đích phát triển kinh tế. Đối với hộ gia đình, dù thuộc loại (i) hay (ii), thì thu hồi đất cũng có chung một bản chất là hộ gia đình phải chấm dứt quyền sử dụng đất được Nhà nước đã giao hoặc cho thuê. Vì vậy, việc này trong thực tế cần được tiến hành đúng quy chế, quy trình, đồng thời có sự sửa đổi, bổ sung cần thiết. Tại khoản 1, Điều 39 quy định: “Nhà nước thực hiện việc thu hồi đất, bồi thường giải phóng mặt bằng sau khi quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất được công bố”. Vì có nhiều loại quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất, nên để bảo vệ lợi ích chính đáng của hộ gia đình bị thu hồi đất ở đây cần định rõ: *Nhà nước thực hiện thu hồi đất, bồi thường giải phóng mặt bằng sau khi quy hoạch, kế hoạch chi tiết sử dụng đất được công bố*. Khoản 2, Điều 39 chỉ quy định việc “cơ quan Nhà nước có thẩm quyền thông báo cho người thu hồi đất biết lý do bị thu hồi, thời gian và kế hoạch di chuyển, phương án bồi thường, giải phóng mặt bằng và tái định cư...”. Với quy định này đã đặt hộ gia đình vào thế bị động, không phù hợp với *Quy chế dân chủ ở cơ sở*. Nên cần có sửa đổi, bổ sung để quy định này có thêm nội dung về sự đồng thuận của hộ gia đình, trong đó họ được bàn thảo với cơ quan nhà nước có thẩm quyền về lý do thu hồi, thời gian và kế hoạch di chuyển, vấn đề về bồi thường, giải phóng mặt bằng. Đối với vấn đề bồi thường tái định cư cho hộ gia đình bị thu hồi đất, tại Khoản 2, Điều 42 quy định: “Người bị thu hồi đất nào thì được bồi thường bằng việc giao đất mới có cùng mục đích sử dụng, nếu không có đất bồi thường thì được bồi thường bằng giá trị quyền sử dụng đất tại thời điểm có quyết định thu hồi”. Quy định trên gồm 2 nội dung: bồi thường bằng đất và bồi thường bằng tiền;

trong khi bồi thường bằng đất có nội dung đúng và rõ ràng, thì nội dung bằng tiền lại thiếu nhất quán. Theo chúng tôi, cần sửa lại điều này như sau: *Người có đất thu hồi được bồi thường bằng việc giao đất mới có cùng mục đích sử dụng, nếu không có đất bồi thường thì được bồi thường bằng giá trị quyền sử dụng đất (bằng tiền) tương đương với giá đất trên thị trường tại thời điểm có quyết định thu hồi đất¹..* Đối với vấn đề tái định cư cho hộ nông dân có đất thu hồi thì phải đảm bảo sự đồng bộ của các khu tái định cư, các mô hình tái định cư phải phù hợp với nghề nghiệp của cư dân; về quy trình thực hiện, chuyển quy trình “thu hồi đất”->”tái định cư” sang “tái định cư”-> “thu hồi đất”; xây dựng các chế tài cần thiết để đảm bảo cho việc thực hiện các chính sách tái định cư một cách có hiệu quả.

- Phải đảm bảo nguyên tắc dân chủ, công khai trong việc lập quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất. Luật Đất đai năm 2003 tại điều 21 đã quy định 8 nguyên tắc lập quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất, trong đó có nguyên tắc dân chủ, công khai, nhưng nguyên tắc dân chủ chưa được quy định cụ thể tại một điều nào trong Luật. Do quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất có vị trí, vai trò rất quan trọng trong lĩnh vực đất đai, nên nguyên tắc dân chủ trong vấn đề này cần được quy định chi tiết, toàn diện từ cấp quốc gia đến cấp cơ sở. Đối với cấp cơ sở (xã, phường, thị trấn), nguyên tắc dân chủ là dân chủ trực tiếp; với các cấp khác sẽ là dân chủ đại diện. Lập quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất cấp xã cần phải dựa trên nguyên tắc: *dân biết, dân bàn, dân kiểm tra*. Phải có chế tài đủ mạnh để khắc phục tình trạng quy hoạch treo đối với đất đã giao.

- Giao cho cơ quan quản lý sử dụng đất thống nhất việc chỉ đạo và quản lý quy hoạch sản xuất gắn liền với đất, đất rừng và mặt nước nuôi trồng, khai thác thủy sản.

- Khẩn trương rà soát, xây dựng quy hoạch tổng thể đất sản xuất lúa lâu dài trên phạm vi từng vùng và cả nước. Trọng tâm của công tác quy hoạch là xác định rõ diện tích đất lúa cần giữ ổn định để đảm bảo mục tiêu an ninh lương thực.

Thứ hai, chính sách đất đai phải thay đổi theo hướng thúc đẩy quá trình tích tụ ruộng đất ở nông thôn:

- Xây dựng thị trường đất đai trong nông nghiệp, thông qua thị trường, người nông dân có quyền quyết định trong việc chuyển nhượng, chuyển đổi, cho thuê, góp vốn, cho mượn quyền sử dụng ruộng đất của mình. Đất đai dù là sở hữu nhà nước, song nó vẫn là hàng hoá. Nông dân chính là “dân doanh nông thôn”, Nhà nước cần trao cho họ quyền chủ thể được thoả thuận với các đối tác khác để kinh doanh trên đất nông nghiệp mà họ đang sản xuất.

¹ Viện Nghiên cứu Quản lý Kinh tế Trung ương (2008), *An ninh lương thực và an ninh lương thực của việc thực hiện Luật đất đai năm 2003 đối với hộ gia đình nông thôn*, trang 64 (bản dự thảo)

- Nghiên cứu mở rộng hạn điền, tăng thời gian sử dụng đất. Trong tương lai, việc tích tụ ruộng đất để tạo ra vùng sản xuất rộng lớn và chuyên biệt hơn là yêu cầu cấp thiết để phát triển nông nghiệp. Nông dân phải được sử dụng đất ít nhất trong thời gian khoảng 50 năm mới có thể giúp họ yên tâm sản xuất. Nếu đất đai được tập trung lại để tận dụng lợi thế về quy mô sẽ thuận lợi cho sản xuất, thu hoạch, chế biến và bảo quản nông sản. Tại các vùng sản xuất hàng hóa lớn, có thể điều chỉnh tăng mức hạn điền đối với sản xuất lúa lên gấp 2-3 lần hiện nay (6-10 ha/hộ). Việc điều chỉnh này phải trên cơ sở điều tra nhu cầu của dân cư từng tỉnh để làm cơ sở cho định mức hạn điền.

Đặc biệt, phải sớm xây dựng và ban hành Nghị định về chính sách thúc đẩy tích tụ ruộng đất ở nông thôn.

Thứ ba, rà soát, quy hoạch ổn định và có biện pháp bảo vệ diện tích đất lúa, hạn chế tối thiểu chuyển đổi mục đích sử dụng đất lúa, làm cơ sở bảo đảm an ninh lương thực lâu dài cho quốc gia:

- Phải có quy hoạch cứng, cụ thể, ổn định lâu dài về diện tích đất trồng lúa đối với từng xã, huyện, tỉnh và cả nước. Đồng thời có quy hoạch cụ thể đối với diện tích đất sử dụng vào xây dựng cơ sở hạ tầng của sản xuất (thủy lợi, đường giao thông, công trình khác...) và phân diện tích đất bố trí để phát triển công nghiệp, dịch vụ và các công trình văn hóa, phúc lợi xã hội ở nông thôn.

- Tiến hành điều tra cập nhật hiện trạng đất lúa ở từng địa phương trong phạm vi cả nước và đối chiếu với dự báo về an ninh lương thực, với dân số ở Việt Nam đến năm 2020, 2050 để xác định diện tích đất lúa phải được bảo vệ.

- Phải đảm bảo nguyên tắc: Việc chuyển mục đích sử dụng đất nông nghiệp sang đất chuyên dùng cho đô thị hoá - công nghiệp hoá phải trên cơ sở đúng quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất, quy hoạch xây dựng đã được cơ quan nhà nước có thẩm quyền phê duyệt và đảm bảo trình tự thủ tục theo quy định của pháp luật về đất đai, pháp luật về đầu tư và xây dựng.

Tài liệu tham khảo

1. Luật Đất đai năm 1987 và năm 2003. Nxb. Tư pháp, năm 2005.
2. Ban nghiên cứu chính sách của Ngân hàng thế giới (2004): *Chính sách đất đai cho tăng trưởng và giảm nghèo*. Nxb. Văn hoá-Thông tin.
3. Báo cáo về tình hình đất đai của Bộ Nông nghiệp và Phát triển nông thôn, 2007.
4. Đặng Kim Sơn. *Nông nghiệp, nông dân, nông thôn Việt Nam hôm nay và mai sau*. Nxb. Chính trị quốc gia, 2008.