

# PHÁT TRIỂN NÔNG NGHIỆP VÀ CHÍNH SÁCH ĐẤT ĐAI Ở VIỆT NAM: TÓM TẮT CHÍNH SÁCH

Sally P. Marsh, T. Gordon MacAulay và Phạm Văn Hùng biên tập



**Đại học Nông  
nghiệp I - Hà Nội**



**The University of Sydney**

**Đại học Sydney**

Trung tâm Nghiên cứu Nông nghiệp Quốc tế của Ô-x-trây-li-a 2007

Trung tâm Nghiên cứu Nông nghiệp Quốc tế của Ôx-trây-li-a (ACIAR) được thành lập vào tháng 6 năm 1982 theo Đạo luật của Hạ Viện Ôx-trây-li-a. Nhiệm vụ cơ bản của Trung tâm là giúp xác định những vấn đề trong ngành nông nghiệp ở các nước đang phát triển và giúp hợp tác nghiên cứu giữa những nhà nghiên cứu Ôx-trây-li-a và ở các nước đang phát triển trong lĩnh vực mà Ôx-trây-li-a có khả năng.

Nếu tên thương mại được sử dụng, điều đó không có nghĩa là xác nhận hay phân biệt với bất kỳ sản phẩm nào của Trung tâm.

#### **CÁC CÔNG TRÌNH NGHIÊN CỨU CỦA ACIAR**

Những công trình này là những kết quả của nghiên cứu ban đầu được tài trợ bởi ACIAR hoặc những tài liệu được coi có liên quan đến nghiên cứu của ACIAR và các mục tiêu phát triển. Những công trình này được phân phối quốc tế và có ưu tiên cho các nước đang phát triển.

@ Trung tâm Nghiên cứu Nông nghiệp Quốc tế của Ôx-trây-li-a  
GPO Box 1571, Canberra, Ôx-trây-li-a 2601, [www.aciar.gov.au](http://www.aciar.gov.au),  
email : [aciara@aciara.gov.au](mailto:aciara@aciara.gov.au)

Marsh S.P., MacAulay T.G. và Phạm Văn Hùng (biên tập) 2007.  
Phát triển nông nghiệp và chính sách đất đai ở Việt Nam: Tóm tắt chính sách. ACIAR Tài liệu nghiên cứu số 126, 72 trang.

ISBN 1 86320 524 1 (in ấn)  
ISBN 1 86320 525 X (online)

Phạm Văn Hùng dịch thuật  
Công ty Clarus Design Pty Ltd thiết kế  
Nhà xuất bản Lamb Printers Pty Ltd

# LỜI NÓI ĐẦU

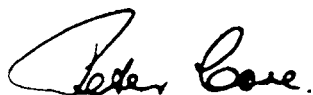
Sử dụng đất đai là vấn đề trọng tâm trong lịch sử phát triển của Việt Nam. Điều này cũng đúng cả với những nước khác trên thế giới. Những phương cách trong đó đất đai được sử dụng, được xác lập quyền sở hữu hay chuyển giao giữa các thế hệ có ảnh hưởng sâu rộng đến các mặt kinh tế, xã hội và chính trị của mỗi nước. Điều này đặc biệt đúng với Việt Nam nơi đã có những thay đổi lớn về chính sách sử dụng đất đai trong thời gian qua.

Những tóm tắt chính sách (policy briefs) trong quyển sách nhỏ này là tóm tắt những kết quả nghiên cứu chính của Dự án ACIAR ADP 1/1997/092 “Ảnh hưởng của một số phương án chính sách chủ yếu đến lĩnh vực nông nghiệp ở Việt Nam”. Mục tiêu chính của Dự án – nguồn cung cấp thông tin cho những tóm tắt chính sách này là đánh giá ảnh hưởng của các

chính sách của Chính phủ Việt Nam đến nông nghiệp và xây dựng các mô hình kinh tế thích hợp cho việc phân tích chính sách.

Khoa Kinh tế và Phát triển nông thôn, Trường Đại học Nông nghiệp I – Hà Nội và Nhóm Kinh tế Nông nghiệp và Tài nguyên, Đại học Sydney là những cơ quan thực hiện các hoạt động nghiên cứu của Dự án. Những kết quả nghiên cứu của Dự án đã được xuất bản bằng hai thứ tiếng Anh và Việt trong sách của ACIAR với tiêu đề “Phát triển nông nghiệp và chính sách đất đai ở Việt Nam”. Sách được in dưới dạng ấn phẩm hoặc có thể tải miễn phí từ địa chỉ web của ACIAR, [www.aciar.gov.au](http://www.aciar.gov.au).

Sự phát triển trong thời gian dài của nông nghiệp Việt Nam phụ thuộc vào sự sử dụng có hiệu quả và 'hiệu lực' (effective) nguồn đất đai ít ỏi, tuy nhiên, sự chiếm hữu và sử dụng đất luôn nằm trong bối cảnh phức tạp của lịch sử, chính trị và văn hóa. Do đó, những kết quả nghiên cứu của Dự án ACIAR được tổng kết trong những tóm tắt chính sách này sẽ rất hữu ích cho cả các nhà hoạch định chính sách của Việt Nam và cộng đồng nghiên cứu quốc tế.



**Peter Core**  
Giám đốc, ACIAR

# MỤC LỤC

Lời nói đầu . . . . .	3
Sử dụng linh hoạt đất nông nghiệp. . . . .	7
Manh mún đất đai ở miền Bắc Việt Nam . . . . .	10
Giá trị đất nông nghiệp và quyền sử dụng đất ở Việt Nam. . . . .	13
Thuế và sử dụng đất nông nghiệp. . . . .	15
Thay đổi chính sách lãi suất. . . . .	19
Chính sách giá nông nghiệp . . . . .	22
Chính sách đất nông nghiệp và nghèo đói . . . . .	25
Thu nhập của hộ và đa dạng hoá nguồn thu nhập . . . . .	28
Thị trường đất đai và sự phát triển nông nghiệp . . . . .	33



# SỬ DỤNG LINH HOẠT ĐẤT NÔNG NGHIỆP

## MỤC ĐÍCH

Nêu được tầm quan trọng của việc sử dụng linh hoạt đất nông nghiệp trong nền kinh tế thị trường và khuyến nghị Chính phủ có những chính sách khuyến khích sử dụng đất linh hoạt.

## CƠ SỞ

Sử dụng linh hoạt đất nông nghiệp nghĩa là có thể chuyển đổi việc sử dụng đất vào nhiều mục đích sản xuất khác nhau phù hợp với điều kiện và cơ hội sản xuất khác nhau. Việc chuyển đổi bao gồm:

- Đa dạng hóa cây trồng và vật nuôi
- Sử dụng đất dựa trên ứng dụng công nghệ sản xuất thích hợp
- Sử dụng đất do kết quả của đầu tư các yếu tố đầu vào ở các mức khác nhau.

Từ năm 1986, Việt Nam tiến hành công cuộc đổi mới nền kinh tế, chuyển từ nền kinh tế kế hoạch hoá tập trung, sản xuất nông nghiệp tập thể sang nền kinh tế thị trường theo định hướng xã hội chủ nghĩa. Khi đó hộ gia đình được quyền tự quyết nhiều hơn đối với các hoạt động sản xuất của họ. Trong nền kinh tế thị trường việc sử dụng đất một cách linh hoạt có ý nghĩa rất quan trọng bởi vì:

- Việc sử dụng đất linh hoạt cho phép nông dân có thể ứng xử với các tín hiệu thị trường như là giá cả các yếu tố đầu vào và đầu ra. Giá đầu vào có ảnh hưởng trực tiếp đến mức đầu tư và chi phí sản xuất, trong khi đó giá đầu ra lại có ảnh hưởng đến kết quả sản xuất và mức độ thu hồi vốn đầu tư.
- Bởi vì giá cả luôn luôn biến động nên việc linh hoạt trong sử dụng đất sẽ giúp cho nông dân tận dụng được các cơ hội của thị trường đồng thời giảm thiểu rủi ro do thay đổi giá cả.
- Sản xuất nông nghiệp chịu ảnh hưởng của điều kiện khí hậu thời tiết do đó mức độ rủi ro cao. Trong điều kiện như vậy, sản xuất không linh hoạt và cứng nhắc sẽ không cho phép nông dân thích ứng với những hoàn cảnh không bình thường. Nông dân sẽ có lợi nhiều khi sử dụng đất linh hoạt và sẽ giúp họ giảm thiểu rủi ro, đồng thời tiết kiệm chi phí, giảm tổn thất và do đó tăng thu nhập của họ.

Từ khi người dân có quyền tự chủ trong sản xuất, khả năng quản lý, việc ứng xử với những tín hiệu giá và cơ cấu cây trồng của nhiều hộ có những thay đổi đáng kể. Nghiên cứu của Dự án ACIAR cho thấy các hộ đã đa dạng hoá trong việc sử dụng đất (ví dụ: trong 200 hộ thuộc tỉnh Hà Tây và Yên Bái có đến 63 cách sử dụng đất khác nhau). Lợi ích kinh tế từ việc sử dụng linh hoạt đất đai cũng có thay đổi đáng kể và lợi ích từ trồng cây lâu năm cao hơn cây hàng năm. Đối với cây hàng năm, việc

luân canh giữa lúa và rau (cây thực phẩm) sẽ đem lại thu nhập cao hơn là luân canh giữa lúa với các loại cây khác như ngô, sắn. Thu nhập từ việc trồng hoa hay các loại cây cảnh cũng cao hơn.

## NHỮNG VẤN ĐỀ ĐẶT RA

Việc sử dụng linh hoạt đất đai chịu ảnh hưởng của rất nhiều yếu tố như:

- Luật và những qui định của Chính phủ về sử dụng đất đai
- Nhận thức của người dân về các cơ hội và khả năng sử dụng đất
- Khả năng ứng xử của người dân với các cơ hội thị trường
- Khả năng tiếp cận tài chính và các nguồn lực khác để chuyển đổi mục đích sử dụng đất.

Chính sách đất đai đóng vai trò quan trọng trong việc quyết định mức độ linh hoạt trong sử dụng đất ở Việt Nam, bao gồm các chính sách về:

- *Thời hạn giao quyền sử dụng đất nông nghiệp.* Thời gian giao đất càng dài càng làm tăng sự an toàn về sở hữu và khuyến khích việc đầu tư để chuyển đổi mục đích sử dụng đất, chẳng hạn chuyển từ đất trồng cây hàng năm sang cây lâu năm.
- *Phân loại đất theo mục đích sử dụng.* Chính phủ xác định việc phân loại đất trồng cây lâu năm hay cây hàng năm và sự phân loại này được ghi trên giấy chứng nhận quyền sử dụng đất. Điều này làm hạn chế khả năng linh hoạt trong sử dụng đất. Sự cần thiết cũng cần đặt ra trong việc cân bằng giữa sử dụng đất linh hoạt và qui hoạch vùng (ví dụ bảo vệ diện tích rừng).

Sự chuyển đổi mục đích sử dụng đất phải được đăng kí chính thức với chính quyền địa phương và mất lệ phí. Đây là khoản chi phí giao dịch và nó không khuyến khích sử dụng đất linh hoạt.

- *Mức hạn điền.* Mức hạn điền có thể không khuyến khích sử dụng đất linh hoạt vì nó hạn chế việc tích tụ đất đai của những nông dân sản xuất hiệu quả và bởi vì sự kém chắc chắn về sở hữu đối với đất vượt hạn điền được Nhà nước cho thuê. Đất đai vượt hạn điền cũng còn phải chịu thuế sử dụng đất nông nghiệp.
- *Quyền và nghĩa vụ của người sử dụng đất nông nghiệp.* Bởi vì đất đai thuộc sở hữu toàn dân nên người sử dụng đất phải có những trách nhiệm nhất định. Đất đai phải được sử dụng có hiệu quả, luân canh thích hợp và phải luôn được cải tạo, bổ sung chất dinh dưỡng. Trên thực tế, điều này được xác định như những hạn chế về sử dụng đất và nó được thể hiện trên giấy chứng nhận quyền sử dụng đất.
- *Khung giá đất nông nghiệp.* Giá thuê mướn và chuyển nhượng quyền sử dụng đất không phản ánh đúng giá trên thị trường mà theo khung giá của Chính phủ còn chính quyền cấp tỉnh đưa ra mức giá thực tế. Sự trực trặc của thị trường quyền sử dụng đất làm cho giá trị của đất không phản ánh đúng giá trị thị trường và nó hạn chế khả năng những nông dân giỏi có thể tận dụng những cơ hội của thị trường để tăng sản xuất và những nông dân sản xuất kém hơn có thể rời khỏi lĩnh vực nông nghiệp.

Ngoài ra, các chính sách khác của Chính phủ cũng có ảnh hưởng đến việc sử dụng đất như: chính sách tín dụng nông nghiệp, nông thôn, đầu tư cơ sở hạ tầng nông thôn, giá cả thị trường, thương mại và lưu thông hàng hoá, giáo dục và đào tạo, khoa học và công nghệ.



Bên cạnh những chính sách này thì các yếu tố khác cũng có ảnh hưởng đến việc linh hoạt trong sử dụng đất đai, đó là:

- Việc quy hoạch sử dụng đất đai của Chính phủ và được thực hiện bởi chính quyền các cấp
- Quy hoạch sử dụng đất ở cấp xã như qui hoạch hệ thống thủy lợi, hệ thống giao thông và giao đất.
- Các hệ thống dịch vụ hỗ trợ ở cấp xã như dịch vụ cung ứng đầu vào, dịch vụ làm đất, bảo vệ thực vật, ứng dụng khoa học kỹ thuật mới của nông dân.

### **KHUYẾN NGHỊ CHÍNH SÁCH**

Sử dụng đất linh hoạt sẽ có ảnh hưởng trực tiếp đến khả năng nâng cao thu nhập của nông dân và phát triển nông nghiệp.

#### **VỚI CHÍNH PHỦ**

- Bằng việc thay đổi các chính sách vĩ mô, đặc biệt là chính sách đất đai, tạo điều kiện để nông hộ sử dụng linh hoạt đất đai.
- Thông qua quy hoạch sử dụng đất đai, nhất là qui hoạch này có liên quan đến các kế hoạch sử dụng đất ở tầm vĩ mô, cung cấp cho nông dân khả năng sử dụng đất linh hoạt.
- Cung cấp thông tin chính xác (bao gồm cả thông tin dự báo), kịp thời về thị trường và sản xuất để người dân có thể đưa ra quyết định lựa chọn sản xuất đúng.
- Phát triển các hoạt động hỗ trợ như cung cấp dịch vụ tín dụng, chuyển giao công nghệ, phát triển thị trường đầu vào, đầu ra. Những hoạt động này cũng sẽ nâng cao việc linh hoạt trong sử dụng đất.

#### **VỚI CHÍNH QUYỀN ĐỊA PHƯƠNG**

- Thông qua việc quy hoạch đất đai ở địa phương để tạo môi trường thuận lợi cho việc linh hoạt sử dụng đất đai.
- Xây dựng và phát triển cơ sở hạ tầng, hệ thống dịch vụ nông thôn sẽ tăng cường việc linh hoạt sử dụng đất đai.
- Tăng cường hệ thống khuyến nông chuyển giao công nghệ sản xuất cho nông dân.

#### **VỚI NGƯỜI DÂN**

- Khuyến khích việc nâng cao trình độ và kiến thức về thị trường và khoa học công nghệ để có thể tận dụng các cơ hội thay đổi mục đích sử dụng đất và nâng cao thu nhập.
- Tăng cường khả năng tiếp cận thông tin và phản ứng nhanh với những cơ hội của thị trường có ảnh hưởng đến kết quả sản xuất.

#### **NHỮNG THÔNG TIN BỔ SUNG CÓ THỂ LIÊN HỆ:**

##### **GS. Tô Dũng Tiến**

Khoa Kinh tế và Phát triển nông thôn, Trường Đại học Nông nghiệp I, Gia Lâm, Hà Nội.  
Email: pvhung@hau1.edu.vn

##### **Sally Marsh**

Trường Kinh tế Nông nghiệp và Tài nguyên, Đại học Tây Úc, Crawley, WA 6009. Email: spmarsh@cyllene.uwa.edu.au

# MANH MÚN ĐẤT ĐAI Ở MIỀN BẮC VIỆT NAM

## MỤC ĐÍCH

Nhằm thông báo cho các nhà hoạch định chính sách về lợi ích và chi phí riêng cũng như lợi ích và chi phí công cộng của manh mún đất đai. Những lợi ích và chi phí này cần phải được xem xét khi thực hiện chính sách khuyến khích tập trung đất đai.

## CƠ SỞ

Đất đai của hộ nông dân ở miền Bắc Việt Nam bị manh mún là do kết quả của chính sách giao đất bình quân cho các hộ nông dân. Như vậy, giữa các hộ có sự công bằng về diện tích đất đai nhưng không phải về chất lượng đất đai. Vùng miền núi phía Bắc Việt Nam, tình trạng manh mún đất đai còn nặng nề hơn do điều kiện địa hình. Mặc dù hầu hết các hộ đều có nhiều thửa ruộng, nhưng hiện tại giấy chứng nhận quyền sử dụng đất lại chỉ cấp cho toàn bộ diện tích của hộ chứ không phải cho từng mảnh.

## NHỮNG VẤN ĐỀ ĐẶT RA

1. Đứng trên góc độ lý thuyết, manh mún đất đai có cả lợi ích và chi phí (bao gồm lợi ích và chi phí riêng cũng như lợi ích và chi phí công cộng). Tóm tắt những lợi ích và chi phí này có thể xem trong Bảng 1. Có rất nhiều khoản lợi ích hoặc chi phí trong bảng này rất khó đánh giá và định lượng được (ví dụ: sự công bằng về qui mô đất đai giữa các hộ, sự chậm trễ của việc ứng dụng công nghệ).
2. Sử dụng số liệu điều tra trên 508 mảnh của 188 nông hộ trên miền Bắc cho thấy rằng số mảnh ruộng của một hộ tăng lên có ảnh hưởng ngược chiều đối với năng suất cây trồng (được đo bởi năng suất lúa qui đổi). Ngoài ra, nó còn làm tăng chi phí sử dụng lao động gia đình và các chi phí bằng tiền khác. Tuy nhiên, kết quả phân tích cũng cho thấy manh mún đất đai là yếu tố quan trọng trong việc nâng cao mức độ đa dạng hoá cây trồng. Trong bối cảnh nền sản xuất nông nghiệp còn tự cung tự cấp, đa dạng hoá có thể làm cho mức độ an toàn không những về lương thực mà còn về thu nhập của nông dân cao hơn. Kết quả này phản ánh lợi ích riêng từ tập trung đất đai chưa chắc đã ổn định với mức độ khoa học và công nghệ hiện tại. Tuy nhiên, phần tiết kiệm chi phí có thể xảy ra nhất là đối với chi phí lao động.

3. Sử dụng các mô hình kinh tế lượng phân tích số liệu điều tra của toàn hộ (phân biệt với số liệu theo thửa) ở tỉnh Yên Bái cho thấy tăng số thửa ruộng có liên quan đến giá trị thu nhập ròng từ sản xuất nông nghiệp. Điều này không thấy xuất hiện ở Hà Tây. Do vậy, manh mún đất đai mang lại lợi ích ở một số trường hợp, một số trường hợp thì lại không. Điều này phụ thuộc vào từng vùng.
4. Việt Nam đang dư thừa lao động nông nghiệp, ít nhất thì trong nhiều tháng của năm sản xuất, lợi ích thực từ việc tập trung đất đai của các nông hộ có thể sẽ không xuất hiện đến khi nào chi phí cơ hội thực của lao động nông nghiệp tăng lên. Chi phí cơ hội này sẽ chịu ảnh hưởng bởi nhiều yếu tố như khả năng hay cơ hội tìm kiếm được việc làm của các thành viên trong gia đình và giá tiền công liên quan với các cơ hội này, trình độ văn hoá và tuổi của lực lượng lao động nông thôn, thời gian trong năm hay mùa vụ. Chi phí giao dịch để tìm kiếm việc làm cũng là vấn đề và cần phải xem xét.
5. Nếu như số mảnh ruộng là yếu tố quan trọng trong sử dụng lao động thì những chính sách thích hợp khuyến khích động cơ và thúc đẩy cơ cấu lại đất đai sẽ là những chính sách cần được hoạch định. Những chính sách này cho phép xác định ảnh hưởng đầy đủ của việc tăng chi phí cơ hội lao động nông thôn. Trong khi (i) chi phí cơ hội của lao động thấp, (ii) tình trạng lao động dư thừa trong nông nghiệp và (iii) sử dụng lao động chỉ có tính chất mùa vụ thì động cơ để cơ cấu lại đất đai có thể chỉ có ảnh hưởng rất nhỏ.

**Bảng 1** Chi phí và lợi ích của manh mún đất đai

Lợi ích của nhiều thửa		Chi phí của nhiều thửa	
Lợi ích riêng	Lợi ích công cộng	Chi phí riêng	Chi phí công cộng
Giảm rủi ro:	Bảo hiểm ẩn	Tăng chi phí sản xuất	Giải phóng được ít lao động
Lọt lợi	Công bằng về đất đai giữa các hộ	Sử dụng nhiều lao động	Cơ giới hoá chậm
Sâu bệnh	Tăng tính đa dạng cây trồng	Mất đất do nhiều bờ	Ứng dụng công nghệ mới bị chậm
Linh hoạt trong thừa kế		Tiếp cận khó khăn	Kế hoạch xây dựng vùng sản xuất lớn khó khăn
Linh hoạt trong luân canh cây trồng		Tăng mâu thuẫn giữa các hộ gần nhau	Chi phí giao dịch cao khi sử dụng thế chấp
Dễ dàng thế chấp/bán/ chuyển nhượng		Thuỷ lợi khó khăn	Quản lý nhà nước có khó khăn
Dễ bố trí lao động mùa vụ		Cơ giới hoá khó khăn	
Dễ quản lý vì diện tích nhỏ		Ứng dụng công nghệ mới khó khăn	

6. Nếu như vai trò của khoa học công nghệ được xem như một biện pháp để thay đổi sự cân bằng giữa chi phí và lợi ích cho nông dân thì nghiên cứu và phát triển cũng như hệ thống khuyến nông và tính hiệu quả của nó trong việc áp dụng công nghệ mới sẽ là vấn đề quan trọng. Bản chất của công nghệ dưới góc độ sử dụng tăng cường vốn và lao động cũng là vấn đề vô cùng quan trọng.

#### **KHUYẾN NGHỊ CHÍNH SÁCH**

- Tập trung đất đai có thể sẽ có lợi cho nông dân trong ngắn hạn nếu xem xét dưới góc độ năng suất cây trồng nhưng nó cũng có thể tạo thêm chi phí nếu xét đến khả năng giảm rủi ro và một số lợi ích riêng khác của việc có nhiều mảnh, đặc biệt là trong bối cảnh nền nông nghiệp còn tự cung, tự cấp.
- Những chính sách tập trung đất đai theo định hướng của Chính phủ cần phải được thực hiện với sự chú ý và cẩn thận hơn. Ở một vài nơi, manh mún đất đai có thể có lợi ích, nhất là ở những vùng miền núi hay những nơi có mức độ rủi ro về hạn hán và lụt lội cục bộ thường xảy ra cao hơn.

- Những chính sách của Chính phủ nhằm tăng cơ hội tìm kiếm việc làm phi nông nghiệp cho lao động nông nghiệp sẽ làm cho chi phí cơ hội của lao động nông thôn tăng lên và nó sẽ thúc đẩy động cơ hay tăng cường khả năng tập trung đất đai.

#### **NHỮNG THÔNG TIN BỔ SUNG CÓ THỂ LIÊN HỆ**

##### **TS. Phạm Văn Hùng**

Khoa Kinh tế và Phát triển nông thôn, Trường Đại học Nông nghiệp I, Gia Lâm, Hà Nội.  
Email: pvhung@hau1.edu.vn

# GIÁ TRỊ ĐẤT NÔNG NGHIỆP VÀ QUYỀN SỬ DỤNG ĐẤT Ở VIỆT NAM

## MỤC ĐÍCH

Cung cấp thông tin về các yếu tố ảnh hưởng đến giá trị của các tài sản lâu bền, đặc biệt là đất nông nghiệp.

## CƠ SỞ

Hiện tại đất nông nghiệp ở Việt Nam thuộc sở hữu toàn dân và Nhà nước là người đại diện chủ sở hữu. Quyền sử dụng đất nói chung được xác định cho từng mảnh cụ thể, thời gian sử dụng và người sử dụng. Những quyền này được ghi trong Sổ Đỏ. Các giao dịch quyền sử dụng đất tạo ra một hệ thống 'thị trường song song' và có các quyền sử dụng là quyền thừa kế, chuyển nhượng, thế chấp, cho thuê và đi thuê, mua, bán và gần đây có thêm các quyền khác như được sử dụng giá trị của đất để góp vốn. Luật cũng qui định về mức hạn điền về đất đai (ví dụ 2 ha đất cây hàng năm ở vùng Đồng bằng sông Hồng và 3 ha ở vùng Đồng bằng sông Cửu Long). Thuế nông nghiệp nói chung phải trả cho khoản vượt hạn điền.

## NHỮNG VẤN ĐỀ ĐẶT RA

1. Gọi giá trị của mảnh đất đối với chủ đất là  $V_h$ , trên nguyên tắc nó sẽ là giá trị hiện tại thuần của dòng thu nhập tương lai từ đất bao gồm cả những thay đổi về giá trị tài sản. Dòng thu nhập này sẽ bị khấu trừ các khoản thuế và các chi phí khác liên quan đến đất.

Gọi giá trị của đất đối với người có khả năng mua là  $V_p$ , nó sẽ là giá trị hiện tại thuần của dòng thu nhập kỳ vọng nếu như tài sản được mua. Để sự trao đổi có thể xảy ra thì sự đánh giá của người mua phải lớn hơn người bán ít nhất một khoản chi phí giao dịch (ví dụ một khoản cố định  $t$  và thay đổi  $a$ ). Như vậy:

$$V_p \geq V_h + a + t$$

Do đó: chi phí giao dịch có thể là một rào cản lớn đối với sự phát triển một thị trường quyền sử dụng đất năng động.

2. Khái niệm quyền sử dụng hay cho thuê có ảnh hưởng đến giá trị tài sản. Kỳ vọng về sự thay đổi quyền sử dụng hay cho thuê cũng có ảnh hưởng đến giá trị tài sản. Nếu có dòng thu nhập 100.000 đồng từ tài sản và giả sử lãi suất là 5% cho thời kỳ không xác định thì giá trị tài sản sẽ là  $100/0.05 = 2$  triệu đồng. Nếu thời kỳ là 20 năm, khi đó giá trị sẽ là 1,246 triệu đồng. Mọi chi phí giao dịch bao gồm trong đổi mới tài sản cũng sẽ làm cho giá trị tài sản giảm đi.

3. Để mua tài sản lâu bền đòi hỏi phải có tín dụng khi vốn luân chuyển như tiền mặt không đủ. Tiếp cận tín dụng đòi hỏi phải có thể chấp và dòng thu nhập trong tương lai phải đủ để trả. Thời gian sở hữu có giới hạn sẽ làm giảm giá trị của tài sản cho mục đích thế chấp. Giá trị quyền sử dụng đất dùng để tín chấp có giới hạn là dưới 10 triệu đồng. Nếu 23% của dòng thu nhập hàng năm 10 triệu đồng được sử dụng với tỷ lệ 2,3 triệu/năm dùng để trả tiền vay cho mức lãi suất 10%/năm trong khoảng 13 năm thì mức vay sẽ là 16,3 triệu đồng để có thể đạt được kết quả trên. Nếu thời gian nâng lên 20 năm thì mức vay sẽ là 19,6 triệu đồng. Thời gian của đời tài sản sẽ có ảnh hưởng đến giá trị thế chấp.
4. Đầu tư dài hạn vào cơ sở hạ tầng như nhà cửa, công trình thủy lợi, và thiết bị đòi hỏi thời gian hoàn vốn dài. Sự không chắc chắn trong giấy chứng nhận quyền sử dụng đất và các tài sản xây dựng trên đất này thì sẽ làm giảm động cơ để đầu tư trên đất đó.
5. Dòng thu nhập trong tương lai của đất sẽ là nguyên nhân chính trong việc giữ lại tài sản này hay không. Nếu thu nhập này không bị đánh thuế như vậy nó sẽ được chú ý hơn các khoản khác bị đánh thuế như thu nhập hay sản xuất bị đánh thuế. Tuy nhiên, nhu cầu của xã hội có thể cần đánh thuế cả thu nhập và các nguồn thu từ vốn nhưng những chính sách của chính phủ trong lĩnh vực này cần phải minh bạch để tránh xu hướng không muốn đầu tư của nông dân.

6. Số liệu điều tra năm 2001 ở tỉnh Hà Tây cho thấy giá thuê trung bình cho đất canh tác khoảng 500 đồng/m<sup>2</sup> và giá mua trung bình là 5.000 đồng/m<sup>2</sup>. Giá trị hiện tại thuần của dòng tiền thuê 500 đồng/m<sup>2</sup> cho thời kỳ 13 năm với lãi suất 5% sẽ là 4.932 đồng/m<sup>2</sup>. Như vậy, giá mua đất ở Hà Tây phản ánh mức độ tích tụ vốn hợp lý của giá thuê trong thời gian còn lại đến năm 2013 trong tổng số 20 năm quyền sử dụng đất (tính từ năm 1993) đối với đất canh tác.

### KHUYẾN NGHỊ CHÍNH SÁCH

Đối với một nền nông nghiệp phát triển, trao đổi đất giữa các chủ sử dụng đất sẽ nâng cao hiệu quả và tính linh hoạt trong việc thích nghi với những sự thay đổi của thị trường thế giới và trong nước. Những thị trường này sẽ hoạt động tốt với:

- Chi phí giao dịch thấp
- Chế độ sở hữu chắc chắn và lâu dài
- Dễ trao đổi
- Nâng cao khả năng chắc chắn của dòng thu nhập tương lai.

### NHỮNG THÔNG TIN BỔ SUNG CÓ THỂ LIÊN HỆ

#### TS. Phạm Văn Hùng

Khoa Kinh tế và Phát triển nông thôn, Trường Đại học Nông nghiệp I, Gia Lâm, Hà Nội.  
Email: pvhung@hau1.edu.vn

#### GS. T.Gordon MacAulay

Nhóm Kinh tế Nông nghiệp và Tài nguyên, Đại học Sydney, NSW, 2006. Email: g.macaulay@usyd.edu.au

# THUẾ VÀ SỬ DỤNG ĐẤT NÔNG NGHIỆP

## MỤC ĐÍCH

Thông báo cho các nhà hoạch định chính sách và những người liên quan về một số ngụ ý của chính sách mới về miễn và giảm thuế sử dụng đất nông nghiệp từ 2003 đến 2010 và khuyến nghị về thuế sử dụng đất nông nghiệp sau 2010.

## CƠ SỞ

Miễn và giảm thuế đất nông nghiệp được Quốc hội thông qua năm 2003 bằng Nghị quyết số 15/2003/QH11 (17/6/2003) và Nghị định 129/2003/NĐ-CP của Chính phủ (3/11/2003).

Trước kia, thuế sử dụng đất nông nghiệp ở Việt Nam dựa trên Sắc lệnh 031/SL (1951) và được coi là Thuế hoa lợi đất. Từ khi ban hành Pháp lệnh Thuế Nông nghiệp (1983) và Thuế Sử dụng đất nông nghiệp (1993), thuế này đã được thay đổi và chuyển sang cả hai loại thuế là thuế đất và hoa lợi đất (nghĩa là gồm cả thuế sở hữu tài sản và thu nhập từ đất).

Theo luật hiện hành, thuế được thu theo thuế suất cố định tính theo hạng đất nhưng nông dân trả thuế bằng thóc tính thành tiền theo giá thóc hàng năm.

Tổng lượng thuế sử dụng đất nông nghiệp hiện nay chiếm tỷ lệ nhỏ trong GDP và trong tổng thu ngân sách quốc gia (Bảng 1). Mức chi phí để thu thuế chiếm phần lớn trong tổng số thuế thu được.

Tổ chức thương mại thế giới (WTO) đang kêu gọi 145 nước thành viên trong 5 năm tới phải cắt giảm khoảng 45% thuế nông nghiệp (xem tin về WTO [www.nhandan.org.vn/vietnamese.taday/kinhte/17kinhtethegioi\\_wto.htm](http://www.nhandan.org.vn/vietnamese.taday/kinhte/17kinhtethegioi_wto.htm)). Vào cuối năm 2003, Trung Quốc sẽ cải cách thuế nông nghiệp nhằm giảm nhẹ khó khăn cho nông dân, và cùng với việc Việt Nam tham gia WTO, thuế nông nghiệp nói chung sẽ phải giảm trong trung hạn. Đây là xu hướng hội nhập quốc tế và thương mại hoá toàn cầu của WTO.

Thực hiện Nghị quyết 15/2003/QH11 của Quốc hội và Nghị định 129/2003/NĐ-CP của Chính phủ, phần lớn các hộ nông dân và tổ chức nông nghiệp được miễn thuế nông nghiệp hoặc lượng thuế mà họ phải trả sẽ giảm.

## CHÍNH SÁCH MỚI

Đối tượng miễn giảm thuế bao gồm:

- Đất nông nghiệp trong hạn điền đối với hộ nông dân và cá nhân được giao đất, nhận khoán lâu dài.
- Đất nông - lâm nghiệp trong hạn điền được giao cho các hộ của các nông, lâm trường quốc doanh.
- Toàn bộ đất nông nghiệp (trong và trên hạn điền) của hộ nghèo và hộ thuộc vùng đặc biệt khó khăn. Hộ nghèo được xác định theo tiêu chuẩn của Bộ Lao động - Thương binh và Xã hội. Những vùng khó khăn được xác định dựa vào Chương trình 135 của Chính phủ.

Đối tượng giảm 50% thuế sử dụng đất nông nghiệp gồm:

- Các tổ chức kinh tế, chính trị, chính trị xã hội, xã hội - nghề nghiệp, lực lượng vũ trang, cơ quan hành chính sự nghiệp đang quản lý đất sản xuất nông nghiệp.
- Diện tích trên hạn điền của hộ nông dân, hộ nông - lâm trường, và cá nhân sử dụng đất cho mục đích nông, lâm nghiệp.

Lộ trình thực hiện chính sách này từ 2003 đến 2010.

## NHỮNG VẤN ĐỀ ĐẶT RA

### NHỮNG ƯU ĐIỂM CỦA CHÍNH SÁCH CẢI CÁCH NĂM 2003:

- Tạo công bằng cho tất cả các đối tượng sử dụng đất về thuế và thu nhập, mà các đối tượng này chủ yếu là nông dân. Vì nông dân là tầng lớp nghèo nhất xã hội Việt Nam, nông dân có nhiều đối tượng là dân tộc thiểu số vùng sâu, vùng xa.
- Giảm khó khăn và sự bất công bằng liên quan đến thuế trả bằng thóc và giá thóc. Những vụ mất mùa hay giá thóc cao lượng thuế thu được sẽ cao hơn so với những vụ được mùa hoặc giá thóc thấp. Ở một số vùng nghèo giá thóc có thể cao hơn và như vậy lượng thuế phải trả cao hơn những vùng giàu có cho cùng một hạng đất nông nghiệp.
- Miễn giảm thuế được coi như sự giúp đỡ của Chính phủ đối với nông dân. Tiền giảm thuế coi như sự đầu tư trở lại cho nông dân để sản xuất, tích lũy và tiêu dùng.
- Nói chung, nông dân rất hoan nghênh chính sách miễn giảm thuế sử dụng đất nông nghiệp của Chính phủ. Nó còn có ý nghĩa về chính trị vì một bộ phận lớn dân số được hưởng lợi.

**Bảng 1.** Tỷ trọng thuế sử dụng đất nông nghiệp trong GDP và tổng thu ngân sách Nhà nước

Năm	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Tỷ lệ trong GDP (%)	0,7	0,5	0,5	0,5	0,4	0,3
Tỷ lệ trong tổng thu ngân sách nhà nước (%)	3,0	2,6	2,7	2,5	2,0	1,7

Nguồn: [http://www.vietnamtourism.com/\pages/business\\_eco/sltk/nam2002/n\\_thunstyle.htm](http://www.vietnamtourism.com/\pages/business_eco/sltk/nam2002/n_thunstyle.htm)



### NHỮNG HẠN CHẾ CỦA CẢI CÁCH 2003:

- Ngân sách của các địa phương sẽ giảm nhất là các địa phương thuần nông bởi thuế sử dụng đất nông nghiệp được thu và để lại cân đối ngân sách của địa phương.
- Miễn thuế chưa chắc đã giúp cho việc quản lý nguồn tài nguyên thiên nhiên. Một số vùng, nông dân không sử dụng đất của họ từ khi được miễn giảm thuế và cán bộ địa phương cũng không có động cơ khuyến khích các hộ nông dân sử dụng các phương thức sử dụng đất hiệu quả.
- Ở những vùng đất xấu hoặc vùng miền núi, qui mô hộ hay trang trại có xu hướng lớn hơn, nông dân phải chịu thuế vì có đất trên hạn điền. Trong khi ở vùng đồng bằng, năng suất đất đai cao nhưng diện tích đất thường dưới hạn điền cho nên không phải chịu thuế. Như vậy đang tạo ra sự không công bằng, những người sử dụng đất xấu thì có thể phải chịu thuế còn những người sử dụng đất tốt hơn thì lại không phải trả thuế sử dụng đất nông nghiệp.
- Có sự chênh lệch quá lớn về thuế sử dụng đất ở đô thị và sử dụng đất ở vùng nông thôn do giá trị đất đô thị quá cao so với giá trị đất nông nghiệp.

### NHỮNG VẤN ĐỀ CẦN PHẢI XEM XÉT

- Cần phải có khoản bù đắp ngân sách địa phương nhất là những vùng thuần nông do thiếu hụt doanh thu từ thuế nông nghiệp. Nếu không để bù đắp ngân sách chính quyền địa phương có thể đòi hỏi nông dân trả thêm các khoản phí.
- Cần thiết phải có chính sách quản lý nguồn tài nguyên đất đai để tránh tình trạng nông dân bỏ đất hoang hoá.
- Miễn và giảm thuế sử dụng đất nông nghiệp mang lại thu nhập nhỏ cho nông dân, do đó xoá đói giảm nghèo cần phải xem xét và xuất phát từ các chính sách phát triển nông nghiệp và nông thôn khác.
- Nếu như nông dân nghèo bán đất, cho thuê hay chuyển nhượng đất mà không đăng ký (thường xảy ra) thì chính sách này không hỗ trợ được người nghèo vì người có nhiều đất chủ yếu là người giàu và người không canh tác trên đất nông nghiệp nhưng họ không đăng ký như chủ sử dụng đất.
- Về lâu dài, chính sách thuế sử dụng đất nông nghiệp cần được xem xét sau năm 2010. Sử dụng thuế hiện vật và tiền thuế phụ thuộc vào giá thóc như hiện nay là không được công bằng nếu xem xét dưới góc độ thu nhập hoặc giá đất được sử dụng.
- Cộng đồng nông thôn có thể muốn trả các dịch vụ của cộng đồng liên quan đến giá trị của đất và nó rất khó đạt được nếu không có thuế.
- Trong khoảng thời gian từ 2003 đến 2010 có thể là khoảng thời gian cần thiết để chính phủ xem xét chính sách về đánh giá giá trị của đất theo cơ chế thị trường.

## **ĐỀ NGHỊ**

Để giảm chênh lệch giữa tỷ lệ thu trên đất đô thị và tỷ lệ thu trên đất nông nghiệp cần thu theo giá đất với tỷ lệ cố định thay cho thu theo hạng đất hiện nay. Theo cách này thì thuế sử dụng đất trở thành thuế tài sản chứ không phải thuế hoa lợi sử dụng đất (thuế ‘thu nhập’).

Để có thể thực hiện được khuyến nghị trên cần thiết phải có những quy định mới về giá đất. Nếu như giá đất dựa trên giá cả thị trường, thì sự cần thiết phải có một thị trường đất đai không bị hạn chế và năng động khi đó giá cả thị trường sẽ được sử dụng để xác định giá trị của đất. Nếu Chính phủ xác định giá đất thì nó cũng phải được thay đổi theo sự thay đổi của giá đất trên thị trường. Hơn nữa, thuế suất cũng cần được điều chỉnh theo giá đất mới. Khi đó, sẽ xuất hiện khoản chi phí hành chính không nhỏ để duy trì hệ thống đánh giá giá trị của đất.

### **NHỮNG THÔNG TIN BỔ SUNG CÓ THỂ LIÊN HỆ**

#### **TS. Lê Hữu Ảnh**

Khoa Kinh tế và Phát triển nông thôn, Trường  
Đại học Nông nghiệp I, Gia Lâm, Hà Nội.  
Email: lehuuanh97@yahoo.com

# THAY ĐỔI CHÍNH SÁCH LÃI SUẤT

## MỤC ĐÍCH

Thông báo cho các nhà hoạch định chính sách và những người liên quan về một số khả năng xảy ra của những thay đổi cơ bản của chính sách lãi suất ban hành ngày 30/5/2002.

## CƠ SỞ

Những thay đổi về chính sách lãi suất được thực hiện từ 30/5/2002 theo Quyết định số 546/2002/QĐ-NHNN của Thống đốc Ngân hàng nhà nước Việt Nam. Quyết định này cho phép có sự thoả thuận trực tiếp về lãi suất với người vay cho mục đích tín dụng thương mại bằng tiền Đồng Việt Nam. Trong khi chính sách này có thể tạo ra thị trường lãi suất tự do hơn, nhưng kinh tế nông thôn có thể bị ảnh hưởng bởi một số hạn chế của chính sách này.

## TÌNH HÌNH TRƯỚC KHI CÓ CHÍNH SÁCH THAY ĐỔI LÃI SUẤT

- Hệ thống ngân hàng ở Việt Nam bao gồm cả ngân hàng nhà nước và ngân hàng thương mại trong đó ngân hàng thương mại là tổ chức kinh doanh trong lĩnh vực tiền tệ.

- Từ năm 1988, Ngân hàng nhà nước thực hiện điều chỉnh lãi suất thông qua các ngân hàng thương mại. Trên thực tế, các ngân hàng thương mại cũng là các ngân hàng của nhà nước, do đó những ngân hàng này đòi hỏi phải hỗ trợ các chương trình của Chính phủ.
- Có nhiều chương trình hay lĩnh vực nhận được hỗ trợ của chính phủ thông qua lãi suất ưu đãi. Như vậy, các ngân hàng thương mại rất khó có thể hoạt động như một tổ chức kinh doanh trong cơ chế thị trường.
- Những chính sách này cho thấy thị trường tín dụng còn chưa phát triển.
- Những khoản vay của hộ nông dân nói chung là nhỏ và thường là ngắn hạn hoặc trung hạn. Những khoản vay này thường phải cho mục đích sản xuất chứ không phải cho mục đích đầu tư khác (xem bảng 1 dưới đây).

## NHỮNG NỘI DUNG CHÍNH CỦA CHÍNH SÁCH (QUYẾT ĐỊNH 546)

- Ngân hàng thương mại có thể thương lượng trực tiếp với khách hàng về lãi suất tiền vay trong hợp đồng tín dụng thương mại bằng tiền đồng Việt Nam.
- Ngân hàng có thể xác định lãi suất dựa vào cung cầu vốn trên thị trường. Ngoài ra, ngân hàng cũng xem xét mức độ tin tưởng đối với khách hàng hay nhóm khách hàng.

- Khách hàng có thể là các tổ chức và cá nhân có tư cách pháp nhân Việt Nam hay các tổ chức và cá nhân nước ngoài có tư cách pháp nhân đang hoạt động kinh doanh tại Việt Nam.
- Lãi suất của Ngân hàng nhà nước được xem như lãi suất hướng dẫn và là chỉ tiêu của lãi suất thị trường. Ngân hàng thương mại được phép quyết định lãi suất, loại vay (ngắn hạn, trung hay dài hạn), và lượng tiền vay cho mỗi loại khách hàng.
- Yêu cầu về tài sản thế chấp được giảm, nhất là đối với nông dân.
- Những hạn chế về lượng tiền vay được xóa bỏ khi đó nông dân sẽ được vay lượng tiền lớn hơn mà không đòi hỏi phải có tài sản thế chấp nếu như họ chứng minh được khả năng hoàn trả tín dụng và dự án họ đề xuất được ngân hàng chấp nhận.
- Chính sách mới nên tạo ra điều kiện tốt hơn cho nông dân và các chủ trang trại để họ có thể vay được vốn cần thiết cho mở rộng sản xuất theo nguồn tài chính mà họ có.

### NHỮNG VẤN ĐỀ ĐẶT RA

Chính sách lãi suất này có rất nhiều ưu điểm cũng như một số nhược điểm nhất là đối với kinh tế nông thôn. Cụ thể như sau:

#### ƯU ĐIỂM:

- Lãi suất sẽ được xác định bởi thị trường. Như vậy, chính phủ sẽ không kiểm soát và qui định lãi suất.
- Sự giải phóng này sẽ dẫn đến sự tạo lập của thị trường tín dụng và nó sẽ thích hợp với nền kinh tế thị trường.
- Sản xuất nông nghiệp luôn chứa đựng rủi ro. Ngân hàng thương mại có thể sẽ có xu hướng cho vay các khách hàng mà có ít rủi ro hơn. Như vậy, nó sẽ có khả năng ảnh hưởng tới việc cho vay tiền nông dân và sẽ làm hạn chế nguồn tài chính của họ và những dự án họ đề xuất.
- Những ngân hàng ở lĩnh vực nông thôn có thể sẽ chuyển vốn sang lĩnh vực phi nông thôn vì những lĩnh vực này lợi nhuận cao hơn. Lượng tiền vay nhiều nói chung có lãi suất thấp hơn, ví dụ: Ngân hàng Nông nghiệp và PTNT (VBARD) định ra mức lãi suất khác nhau từ ngày 8/8/2002 như sau:

**Bảng 1.** Tổng lượng tiền vay của ba lần vay cuối cùng của nông hộ tính đến năm 2000 (triệu đồng)

	Hà Tây	Yên Bái	Bình Dương	Cần Thơ	Miền Bắc	Miền Nam	Cả nước <sup>a</sup>
Bình quân hộ	9,86	4,60	11,47	9,28	7,69	10,33	8,97
Từ Ngân hàng Nông nghiệp & PTNT	7,49	4,25	10,58	8,56	6,37	9,50	7,82

a Tính trung bình cho 2 tỉnh miền Bắc và miền Nam và cho cả nước

Nguồn: Cuộc điều tra gần 400 hộ năm 2001 của Dự án ACIAR ADP 1/1997/092.

- Lượng vay dưới 10 triệu đồng lãi suất là 1%/tháng
- Lượng tiền vay dưới 50 triệu đồng, lãi suất 0,9%/tháng
- Lượng tiền vay lớn hơn 50 triệu đồng, lãi suất giảm còn 0,85%/tháng

Nói chung, lượng tiền vay lớn thường ở lĩnh vực phi nông nghiệp hoặc không ở nông thôn.

- Sự giải phóng lãi suất này sẽ tạo ra xu hướng tăng lãi suất và thống nhất trong toàn quốc. Như vậy, lĩnh vực nông nghiệp và phát triển nông thôn có lợi nhuận thấp sẽ phải đối mặt với nhiều khó khăn hơn so với các ngành và lĩnh vực khác. Ví dụ: lãi suất cho khoản vay ngắn hạn trước ngày 31/5/2002 là 0,9% nhưng đã tăng lên 1% từ tháng 7 năm 2002.

Quyết định trên là một trong những cải cách về chính sách của Nhà nước trong lĩnh vực quản lý nguồn tài nguyên vốn. Sự thương lượng trực tiếp lãi suất với từng khách hàng của ngân hàng là sự thay đổi cơ bản mà các ngân hàng thường làm trong kinh doanh. Các ngân hàng thương mại sẽ có sự thay đổi để hoạt động như những tổ chức kinh doanh định hướng thị trường.

## ĐỀ NGHỊ

Hiệu ứng của chính sách trên đối với kinh tế nông thôn nên được kiểm soát chặt chẽ để đáp ứng được nhu cầu về tín dụng ở nông thôn. Mục tiêu là để sự tăng trưởng và phát triển của kinh tế nông thôn không bị hạn chế bởi nguồn tín dụng.

Sự kiểm soát có thể bao gồm:

- Hiệu chỉnh sự phân phối các khoản vay cho vùng nông thôn và phi nông thôn và so sánh sự phân phối này với trước khi có Quyết định trên.
- Kiểm soát lượng tiền vay và lãi suất của Ngân hàng Nông nghiệp và PTNT và các ngân hàng thương mại khác cho các nông hộ và trang trại lớn vay.

Có thể tạo điều kiện thuận lợi cho nông hộ khi nộp hồ sơ vay tiền thông qua hệ thống khuyến nông.

## NHỮNG THÔNG TIN BỔ SUNG CÓ THỂ LIÊN HỆ:

### TS. Lê Hữu Ảnh

Khoa Kinh tế và Phát triển nông thôn, Trường Đại học Nông nghiệp I, Gia Lâm, Hà Nội.  
Email: lehuuanh97@yahoo.com

### Sally Marsh

Trường Kinh tế Nông nghiệp và Tài nguyên, Đại học Tây Úc, Crawley, WA 6009. Email: spmarsh@cyllene.uwa.edu.au

# CHÍNH SÁCH GIÁ NÔNG NGHIỆP

## MỤC ĐÍCH

Nêu lên tầm quan trọng của chính sách giá trong nền kinh tế thị trường và thảo luận về xu hướng áp dụng chính sách giá nông nghiệp của Việt Nam.

## CƠ SỞ

Trong nền kinh tế thị trường, giá cả đóng vai trò quan trọng và nó giúp phân bổ nguồn lực một cách hiệu quả. Nó cũng là nhân tố chính trong việc tiếp cận chi phí cơ hội của các loại hàng hoá và dịch vụ. Trong cơ chế thị trường, giá cả không những là động lực kích thích sản xuất mà còn các mối quan hệ kinh tế khác để đáp ứng nhu cầu người tiêu dùng. Dựa vào giá cả, các nguồn lực khan hiếm sẽ được sử dụng một cách tốt nhất.

Giá các sản phẩm nông nghiệp không chỉ có ý nghĩa về mặt kinh tế mà còn có ý nghĩa về mặt chính trị bởi vì nó ảnh hưởng đến thu nhập của nông hộ, chi tiêu của người tiêu dùng và nguồn thu xuất khẩu. Thu nhập của khoảng một nửa dân số thế giới phụ thuộc vào sản xuất nông nghiệp mà sản xuất nông nghiệp lại chịu tác động của giá cả.

Trong nền kinh tế theo định hướng thị trường, giá quyết định việc phân bổ sử dụng các nguồn lực và giúp chúng ta trả lời các câu hỏi như:

- Sản xuất loại hàng hoá - dịch vụ nào?
- Sản xuất như thế nào?
- Lợi ích được phân chia như thế nào giữa các nhà sở hữu các nhân tố sản xuất?

## NHỮNG VẤN ĐỀ ĐẶT RA

Nhìn chung, ở những nước đang phát triển mà ở đó sự trực trực thị trường thường xuyên xảy ra, cơ chế giá cả không phải khi nào cũng hoạt động tốt. Khi có trực trực, giá cả thị trường không bảo đảm được cả 2 mục tiêu hiệu quả và công bằng. Ở Việt Nam, Chính phủ can thiệp vào giá nhằm: i) tăng đầu ra của sản xuất nông nghiệp; ii) ổn định giá nông sản; iii) đảm bảo an ninh lương thực quốc gia; và iv) cung cấp nguyên liệu cho các ngành công nghiệp.

Những rủi ro liên quan đến việc can thiệp vào cơ chế giá cả thị trường bao gồm sự chênh lệch giá cả và thất bại trong phân bổ nguồn lực.

Khi gia nhập AFTA và WTO, những đòi hỏi của 2 tổ chức này là phải dần cắt giảm và tiến tới xoá bỏ hoàn toàn sự can thiệp bằng chính sách giá và các hàng rào phi thuế quan vào thị trường đầu vào và đầu ra của nông nghiệp. Các doanh nghiệp và các nhà sản xuất trong nước sẽ phải đối mặt với thách thức về khả năng cạnh tranh nhưng cũng cho phép họ cạnh tranh có hiệu quả khi tham gia vào thị trường chung.

## KẾT QUẢ NGHIÊN CỨU

### XU HƯỚNG MỞ CỬA, TỰ DO HÓA

Từ khi thực hiện chính sách đổi mới, năm 1986, sản xuất nông nghiệp của Việt Nam đã đạt được những bước tiến đáng kể. Giá nông sản cũng như giá các đầu vào sản xuất nông nghiệp biến đổi cùng với giá cả trên thị trường thế giới và nó tiến sát đến giá thế giới. Chính sách giá của Chính phủ làm cho người tiêu dùng được các mức giá công bằng hơn, giảm thiểu tác động của sự khủng hoảng thị trường thế giới đặc biệt là với những hàng hoá nhạy cảm như lương thực. Trong thị trường lúa, gạo những năm trước Chính phủ kiểm soát giá bằng hạn ngạch xuất khẩu và số lượng các đầu mỗi xuất khẩu.

Các chính sách hỗ trợ vận chuyển, lưu thông nguyên liệu, như giảm và miễn thuế, tạo điều kiện phát triển thương mại cho các vùng núi, vùng sâu, vùng xa nhằm giảm khoảng cách về giá giữa các vùng. Ngoài ra, các chính sách như giá sàn đối với gạo, khuyến khích xuất khẩu, thành lập quỹ bình ổn giá và giúp hộ nông dân trong việc bán sản phẩm.

Từ năm 1989, Việt Nam đã thực hiện những bước tiến đáng kể trong tự do hoá thương mại. Những đơn vị độc quyền trong xuất nhập khẩu của Nhà nước trước đây dần bị xoá bỏ. Do đó, một vài năm gần đây, những doanh nghiệp thuộc quản lý của tỉnh, huyện và các doanh nghiệp tư nhân bắt đầu được hoạt động trong lĩnh vực xuất nhập khẩu. Ngày nay, hầu hết nông sản không còn chịu tác động của hàng rào phi thuế quan trừ mặt hàng gạo, đường và phân bón.

Chính phủ thực hiện chính sách tự do đối với xuất khẩu gạo. Do đó, số lượng các doanh nghiệp tham gia xuất khẩu gạo từ 23 đơn vị năm 1997 đã tăng lên 33 đơn vị năm 1998 và 47 đơn vị năm 1999. Hạn ngạch xuất khẩu cũng dần dần tăng lên và được điều chỉnh liên tục. Đối với ngành mía đường, việc nhập khẩu bị giới hạn bởi hạn ngạch nhập khẩu và giới hạn số lượng những doanh nghiệp được phép nhập khẩu. Ở Việt Nam có rất ít những vùng sản xuất mía đường có lợi thế cạnh tranh quốc tế. Việc xoá bỏ hạn ngạch nhập khẩu và các hàng rào phi thuế quan khác trong 10 năm tới sẽ là thách thức lớn không chỉ với những công ty mía đường mà cả với người trồng mía.

### NHẬN THỨC CỦA NGƯỜI DÂN VỀ CHÍNH SÁCH GIÁ TỪ KẾT QUẢ ĐIỀU TRA

- Những dịch vụ truyền thống được cung cấp bởi các HTX nông nghiệp như dịch vụ thủy nông, dịch vụ giống vẫn là những hoạt động chủ yếu và nó được đánh giá là 'tốt'. Những dịch vụ khác không phải là những dịch vụ truyền thống của HTX và tư nhân có thể tham gia như dịch vụ thú y, dịch vụ bán sản phẩm sẽ có sự cạnh tranh giữa các HTX và các tổ chức tư nhân.
- Có rất nhiều tổ chức cung cấp đầu vào sản xuất và nguyên liệu cho nông dân (như các doanh nghiệp nhà nước, công ty tư nhân, HTX, thương nhân và các tổ đội hợp tác giữa những người dân). Lượng cung cho nông hộ từ HTX tăng dần qua các năm 2000 và 2001. HTX nông nghiệp bán vật tư cho nông dân với giá rẻ hơn so với các tổ chức khác (thương nhân và các công ty tư nhân), thậm chí người dân có thể thanh toán tiền sau mà không phải trả lãi.

- Nhiều nông dân ở miền Bắc (Hà Tây và Yên Bái) đánh giá rằng giá cả của giống là 'cao' khi so sánh với đánh giá của nông dân miền Nam (Cần Thơ và Bình Dương). Hầu hết nông dân cho rằng giá phân bón và thuốc bảo vệ thực vật là khá cao. Nhìn chung, nông dân đánh giá tiến công ở mức 'trung bình' nhưng một số nông dân ở miền Nam lại cho rằng tiến công ở mức 'cao' hoặc 'rất cao'.
- Phần lớn nông dân tin rằng họ sẽ đầu tư thêm các yếu tố đầu vào như là giống, phân bón nếu giá các đầu vào này giảm. Điều này cho thấy tài chính là một trong những hạn chế đối với sản xuất nông nghiệp của các nông hộ nhỏ ở Việt nam.
- Vì bảo hộ giá và những hỗ trợ khác có thể sẽ dẫn đến sai lệch trong lợi thế so sánh và dẫn đến sử dụng nguồn lực không hiệu quả. Cơ chế này cần dần dần được giảm bớt và xoá bỏ. Thay vào đó Chính phủ nên có những chính sách kinh tế vĩ mô ổn định và đóng vai trò trung gian với thị trường thế giới để ổn định giá cả thị trường trong nước.

### NHỮNG THÔNG TIN BỔ SUNG CÓ THỂ LIÊN HỆ:

#### Nguyễn Huy Cường

Khoa Kinh tế và Phát triển nông thôn, Trường Đại học Nông nghiệp I, Gia Lâm, Hà Nội.  
Email: nh\_cuong2002@yahoo.com

#### GS. T.Gordon MacAulay

Nhóm Kinh tế Nông nghiệp và Tài nguyên, Đại học Sydney, NSW, 2006. Email: g.macaulay@usyd.edu.au

### KHUYẾN NGHỊ CHÍNH SÁCH

- Bởi vì thông tin rất quan trọng đối với việc ra quyết định của hộ trong nền kinh tế thị trường nên Chính phủ cần tập trung nghiên cứu thị trường để dự báo giá cũng như cung cấp đầy đủ, kịp thời các thông tin về cung cầu nông sản của cả thị trường trong nước và thị trường thế giới cho hộ. Đặc biệt là những thông tin như sản xuất cái gì (sản phẩm chất lượng cao, chi phí sản xuất thấp, lợi thế cạnh tranh cao) và sản xuất ở đâu rất hữu ích.
- Ở những nơi có lợi thế, Chính phủ cần có những chính sách hỗ trợ để tăng cường vai trò của HTX không chỉ trong việc cung cấp các yếu tố đầu vào mà cả việc tiêu thụ nông sản. Tăng cường hiệu quả và nâng cao hiệu lực của các hợp tác xã sẽ giúp cho các HTX có vai trò hiệu quả hơn trong tiêu thụ nông sản và nâng kỹ năng marketing của họ để đạt được lượng bán tốt hơn và nhanh hơn, có thể thông qua các hợp đồng tiêu thụ.



# CHÍNH SÁCH ĐẤT NÔNG NGHIỆP VÀ NGHÈO ĐÓI

## MỤC ĐÍCH

Tóm tắt sự thay đổi của chính sách đất đai có tác động đến sự phát triển của nông thôn và giảm nghèo.

## CƠ SỞ

Tài nguyên đất đai là một trong những yếu tố ảnh hưởng đến vấn đề nghèo đói. Đất đai là phương tiện để kiếm sống, là đối tượng để đầu tư, làm giàu và thừa kế giữa các thế hệ. Hơn hai thập kỷ qua, Chính phủ Việt nam đã đưa ra những chính sách chuyển từ sản xuất nông nghiệp theo hướng tập thể sang làm ăn cá thể dựa trên nền tảng là hộ nông dân theo cơ chế thị trường. Chính sách đất đai đã giao quyền sử dụng đất đai cho từng nông dân, nếu coi quyền sở hữu gắn với quyền sử dụng thì nông dân có quyền gần như quyền sở hữu. Chính sách đất đai có thể ảnh hưởng đến: i) khả năng sản xuất của hộ để đáp ứng nhu cầu tự cung, tự cấp của hộ và có thể bán sản phẩm dư thừa; ii) tình trạng kinh tế của hộ; and iii) khuyến khích hộ sử dụng đất đai bền vững.

Việt Nam vẫn là một nước nông nghiệp và kinh tế nông thôn đang và sẽ góp phần quan trọng vào sự nghiệp công nghiệp hoá, hiện đại hoá kinh tế đất nước. Những năm gần đây, tình trạng đói nghèo đã được cải thiện đáng kể, giảm từ 58% năm 1993 xuống còn

29% năm 2002 (Ngân hàng Á Châu và cộng sự 2004). Tuy nhiên, nghèo đói lại tập trung phần lớn ở khu vực nông thôn, những hộ ở thành thị chỉ tiêu 78% cao hơn những hộ ở nông thôn (Ngân hàng Á Châu và cộng sự 2004). Một tỷ lệ lớn (khoảng 80%) người nghèo là những nông dân, những người có trình độ và kỹ năng thấp, khả năng tiếp cận tín dụng và các nguồn lực sản xuất khác cũng thấp. Vì vậy, chính sách đất đai cần tập trung vào việc phát triển kinh tế nông thôn.

## CHÍNH SÁCH ĐẤT ĐAI ẢNH HƯỞNG ĐẾN SỰ PHÁT TRIỂN KINH TẾ NÔNG THÔN

Mặc dù chính sách đất đai mới đã tạo ra môi trường thuận lợi cho sự phát triển kinh tế nông thôn, nhưng nó vẫn còn một số tồn tại:

- 75% số hộ đang sản xuất với quy mô đất đai lớn (trang trại) ở các tỉnh Thái Bình, Hà Nam, Nam Định, Ninh Bình, Hà Tĩnh, Yên Bái, Trà Vinh và Đồng Nai, cho rằng quyền sử dụng đất đai được xác lập từ năm 1988, đến nay chỉ còn lại 4 – 5 năm sử dụng đất theo giấy chứng nhận quyền sử dụng đất. Đây là thời gian rất ngắn để đầu tư lâu dài và bền vững trên đất.
- Có đến 65% trong tổng số trang trại có diện tích đất đai vượt hạn điền. Chính phủ đã có những thông tư liên bộ về việc cấp giấy chứng nhận kinh tế trang trại và hỗ trợ trang trại về tín dụng và tiếp cận thị

trường. Tuy nhiên, quá trình này - cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất nói chung và cho trang trại nói riêng, được thực hiện rất chậm. Việc này không khuyến khích nông dân đầu tư và hoạt động trong môi trường thị trường có nhiều thay đổi.

- Mặc dù quyền tự quyết của nông dân nói chung đã được giải phóng, ở một vài tỉnh nơi những hợp tác xã truyền thống vẫn tồn tại, sự lựa chọn trồng cây gì vẫn bị phụ thuộc vào các hợp tác xã và chính quyền cấp huyện để đạt mục tiêu sản xuất mà những mục tiêu này thường cao hơn mức mà Chính phủ đã đề ra (như cánh đồng 50 triệu). Việc này đã hạn chế khả năng tối đa hoá mục tiêu trong sử dụng các nguồn lực sẵn có của hộ và việc tiếp cận với nhu cầu thị trường của hộ. Trong một vài trường hợp quyết định sản xuất cây gì là do bên ngoài không phải do hộ lựa chọn có thể còn dẫn đến việc hộ rơi vào tình trạng tái nghèo.
- Thông tin về thị trường giao dịch đất đai còn hạn chế nên thị trường đất đai hoạt động chưa có hiệu quả. Thị trường đất đai hoạt động không có hiệu quả sẽ có ảnh hưởng không tốt đến việc phân bổ lại đất đai ở cả khu vực nông thôn và thành thị.
- Ở một số tỉnh phía Bắc, đặc biệt là vùng đồng bằng sông Hồng, việc dôn điền, đổi thửa được thực hiện chủ yếu thông qua biện pháp hành chính của chính quyền địa phương để giải quyết vấn đề manh mún. Điều này gây ra rủi ro lớn cho hộ, chẳng hạn sau khi phân bổ lại đất đai có một số hộ nông dân nhận được phần lớn diện tích đất đai là những đất kém màu mỡ hoặc ở những cánh đồng dễ bị lụt lội.
- Một bộ phận đáng kể nông dân mặc dù đã tìm được việc làm trong các khu công nghiệp ở nông thôn nhưng vẫn giữ lại đất đai. Họ thuê mướn lao động để sản xuất trên phần đất đai đó. Trong số này,

khoảng 75% số nông hộ cho rằng mặc dù như vậy họ sẽ bị lỗ (khoảng 25 – 30% giá trị) nhưng họ vẫn giữ lại đất đai bởi vì họ sợ rằng việc làm phi nông nghiệp có thể không ổn định hoặc không chắc chắn.

- Với tốc độ công nghiệp hoá và đô thị hoá nhanh như hiện nay, rất nhiều diện tích đất nông nghiệp sẽ chuyển thành đất công nghiệp dẫn đến nhiều hộ nông dân bị mất đất canh tác. Chẳng hạn quỹ đất của Bắc Ninh và Hưng Yên cho các khu công nghiệp đến năm 2020 đã được phân bổ và chuyển đổi từ năm 2002. Nông dân tuy nhận được tiền đền bù từ việc mất đất nhưng thường không có khả năng tìm kiếm việc làm phi nông nghiệp khác hoặc tự mở ngành nghề sản xuất kinh doanh vì họ thiếu kiến thức, kỹ thuật.
- Đất đai không phải là yếu tố duy nhất quyết định sự đói nghèo. Chúng ta cần giúp đỡ những hộ nghèo nâng cao kỹ năng và khả năng tiếp cận với tín dụng và thị trường. Như vậy, họ có thể sử dụng đất đai và lao động tốt hơn.

#### **KHUYẾN NGHỊ CHÍNH SÁCH**

1. Thời gian giao quyền sử dụng đất đai ngắn (20 năm với đất canh tác), Như vậy nó có thể tạo ra mức độ không chắc chắn và không khuyến khích việc đầu tư cải tạo đất. Do đó cần xem xét để mở rộng thời gian giao quyền sử dụng đất.
2. Chính sách hạn điền ngăn cản những hộ nông dân sản xuất hiệu quả tích tụ và đầu tư trên đất. Do đó, chính sách hạn điền nên xem xét đến việc lựa chọn cây trồng, công nghệ và điều kiện kinh tế xã hội ở mỗi vùng.

3. Những chính sách cho phép và khuyến khích việc chuyển đổi sử dụng đất một cách linh hoạt là cần thiết. Từng hộ nông dân nên được tự do lựa chọn sản xuất cây gì dựa vào mục tiêu và điều kiện nguồn lực của hộ.
4. Một khung pháp lý và thể chế cho việc đẩy nhanh các giao dịch và bảo đảm quyền sử dụng đất là điều cần thiết. Khung thể chế này phải chú ý đến hiện trạng thị trường đất đai và phải đưa ra một cơ chế hiệu quả cho thị trường đất đai hoạt động. Trong đó cũng cần qui định rõ quyền và nghĩa vụ của các bên hay thành phần tham gia.
5. Đổi ruộng để giảm manh mún cũng có thể sẽ xảy ra nhanh hơn trong cơ chế thị trường khi chúng ta có một khung thể chế như trên. Như vậy, những người tham gia đổi đất cho nhau có thể có lợi từ các giao dịch đất đai dựa trên giá cả thị trường được thoả thuận.
6. Sự cần thiết phải hỗ trợ những nông dân chuyển từ làm nông nghiệp sang làm những ngành nghề phi nông nghiệp có thể dễ dàng tiếp cận thị trường. Hỗ trợ cũng có thể là cung cấp cho họ những thông tin thị trường hay công nghệ mới cho ngành nghề kinh doanh của họ.
7. Những khoá tập huấn cũng rất cần thiết đối với những vùng do đô thị hoá hay công nghiệp hoá để nông dân có kiến thức và kỹ năng tốt hơn và có thể tham gia vào các hoạt động phi nông nghiệp.
8. Tiếp cận tín dụng và thông tin thị trường cũng là vấn đề quan trọng. Cung cấp tín dụng nên gắn liền với dịch vụ khuyến nông để bảo đảm rằng tín dụng được sử dụng có hiệu quả và có thể nâng cao thu nhập cho nông hộ một cách bền vững. Hướng khuyến nông có sự tham gia nên được mở rộng để tất cả nông dân và cộng đồng làm nông nghiệp có thể tự xác định vấn đề của họ là gì và giải pháp gì cho họ. Những giải pháp nên sử dụng các nguồn lực ở địa phương với sự hỗ trợ từ khu vực công.

### TÀI LIỆU THAM KHẢO

Ngân hàng Á Châu, AusAID, DFID, GTZ, JICA, Save the Children UK, UNDP và Ngân hàng thế giới. 2004. Báo cáo Phát triển Việt Nam 2004: Nghèo đói. Báo cáo tại Hội nghị các nhà tài trợ cho Việt Nam, Hà Nội, 2-3/12/2003.

### NHỮNG THÔNG TIN BỔ SUNG CÓ THỂ LIÊN HỆ:

#### TS. Đỗ Kim Chung

Khoa Kinh tế và Phát triển nông thôn, Trường Đại học Nông nghiệp I, Gia Lâm, Hà Nội.  
Email: dokimchung@fpt.vn

# THU NHẬP CỦA HỘ VÀ ĐA DẠNG HOÁ NGUỒN THU NHẬP

## MỤC ĐÍCH

Nhằm giải thích mối quan hệ giữa quy mô hộ với giá trị sản xuất nông nghiệp của hộ và sự đa dạng trong các nguồn thu nhập cho nông hộ. Nêu lên tầm quan trọng của thu nhập từ các hoạt động phi nông nghiệp đến việc nâng cao thu nhập của hộ nói chung.

## CƠ SỞ

Việt Nam có khoảng 11 triệu hộ nông dân nhỏ, phần lớn trong số họ có qui mô diện tích đất đai manh mún và nhỏ (ít hơn 1 ha). Các hoạt động nông nghiệp của hộ rất đa dạng như trồng nhiều loại cây trồng, chăn nuôi và nuôi trồng thủy sản. Các hoạt động phi nông nghiệp cũng đóng góp một phần quan trọng trong tổng thu nhập của nhiều hộ. Tuy nhiên, thu nhập của hầu hết các hộ đều phụ thuộc vào thu nhập từ trồng trọt và chăn nuôi. Trong giai đoạn 1993 – 1998, việc nâng cao mức sống ở khu vực nông thôn chủ yếu được thực hiện bằng việc đa dạng hoá các hoạt động nông nghiệp (Ngân hàng thế giới 2000).

## NHỮNG VẤN ĐỀ ĐẶT RA

Nâng cao năng suất trong nông nghiệp (do đó nâng cao thu nhập) là vấn đề cơ bản được tranh luận để phát triển nông thôn ở Việt Nam. Năng suất trong nông nghiệp bao gồm cả năng suất đất đai và năng suất lao động. Kết hợp hai yếu tố qui mô hộ nhỏ và tỷ lệ lớn dân số tham gia vào nông nghiệp đồng nghĩa với việc năng suất lao động thấp, do đó để nâng cao năng suất lao động thì một bộ phận lao động nông nghiệp phải được chuyển dần sang hoạt động kinh tế phi nông nghiệp hoặc kết hợp giữa nông nghiệp và phi nông nghiệp.

Tình trạng nghèo đói đang là một trong những vấn đề lớn và sự chênh lệch khoảng cách về thu nhập giữa thành thị và nông thôn ngày càng gia tăng. Phần lớn nghèo đói tập trung ở các vùng nông thôn, với khoảng 4/5 những người nghèo là nông dân hay làm nông nghiệp. Kiểm tìm nguồn thu nhập từ các hoạt động phi nông nghiệp là một giải pháp thoát nghèo cho các nông hộ nhỏ. Đây cũng là một trong những tiêu thức chính để phân biệt các nông hộ ở Việt Nam (Luong and Unger, 1999; Ngân hàng thế giới, 2003). Tuy nhiên, phần lớn các hộ có thu nhập thấp từ đất đều khó có cơ hội kiểm tìm nguồn thu nhập ổn định từ các hoạt động phi nông nghiệp. Do đó cần phải tạo ra nhiều hoạt động phi nông nghiệp để thu hút lao động ở nông thôn.

Đa dạng hoá sản xuất nông nghiệp và nguồn thu nhập được xem là chiến lược để giảm thiểu rủi ro cho các nông hộ nhỏ. Tuy nhiên, rủi ro lại là một yếu tố nhằm hạn chế bớt việc lựa chọn mục đích sử dụng đất của những hộ nghèo vì môi trường sống của những hộ này có thể dễ gặp các rủi ro khác do điều kiện của hộ (như là bệnh tật) hoặc những cú sốc từ bên ngoài. Rủi ro của sự trục trặc liên quan đến các hoạt động đầu tư sản xuất nông nghiệp hoặc đầu tư trong lĩnh vực mới có thể hạn chế những hộ tự cung, tự cấp khi mở rộng và thay đổi các hoạt động kinh tế của họ. Hơn nữa, khi các hoạt động marketing và cơ sở hạ tầng như là giao thông không tốt thì sự thay đổi sản xuất từ cây trồng lương thực sang cây phi lương thực đối với những nông hộ nhỏ rất dễ gặp rủi ro.

### KẾT QUẢ NGHIÊN CỨU

Kết quả nghiên cứu được tính toán từ số liệu của 400 nông hộ điều tra thuộc các tỉnh Hà Tây, Yên Bái, Bình Dương và Cần Thơ năm 2001. Cơ cấu nguồn thu nhập từ sản xuất nông nghiệp (NPV)<sup>1</sup> và phi nông nghiệp đã được ước lượng.

- Có sự mất cân đối về diện tích đất đai bình quân hộ và bình quân khẩu. Chẳng hạn, ở Hà Tây trong tổng số hộ điều tra thì khoảng 80% số hộ lại chỉ canh tác 50% diện tích đất đai trong khi ở Yên Bái là 34%.

- Quy mô đất đai của hộ nhỏ và tài sản ít có liên quan đến nhóm hộ 'nghèo'<sup>2</sup>. Chẳng hạn ở Hà Tây, lượng đất đai mà hộ nghèo chiếm giữ chỉ bằng một nửa lượng đất đai mà hộ giàu chiếm giữ trong khi con số này ở Yên Bái chỉ là một phần năm.
- Tổng giá trị sản xuất ròng từ các hoạt động sản xuất nông nghiệp có liên quan đến quy mô hộ và loại đất. Nhưng ở một số tỉnh các yếu tố khác như tài sản, giáo dục, lao động gia đình và tình trạng đất đai manh mún cũng có ảnh hưởng đến giá trị sản xuất ròng.
- Ở tất cả các vùng, hầu hết các nông hộ đều tham gia vào nhiều lĩnh vực của sản xuất nông nghiệp. Nhưng nhìn chung, ở các tỉnh miền Bắc tỷ lệ các hoạt động chăn nuôi và nuôi trồng thủy sản cao hơn. Rõ ràng là việc đa dạng hoá các hoạt động sản xuất là vấn đề mấu chốt với các nông hộ nhỏ (Đồ thị 1). Thủy sản và lâm nghiệp nói chung chiếm một tỷ lệ nhỏ trong tổng giá trị sản xuất của hộ (mặc dù với một vài hộ tỷ lệ này rất cao).
- Các hoạt động phi nông nghiệp đóng góp vào thu nhập của hộ chủ yếu là nghề thủ công, làm dịch vụ và làm thuê mướn. Giá trị sản xuất thủ công nói chung là rất nhỏ. Ở tất cả các tỉnh, thu nhập từ hoạt động phi nông nghiệp có sự khác nhau giữa hai chỉ tiêu thu nhập trung bình và trung vị (Đồ thị 2). Nâng cao giá trị trung vị có ý nghĩa quan trọng trong nâng cao thu nhập đối với khoảng 50% hộ nghèo.

<sup>1</sup> NPV là giá trị sản xuất thuần (thu nhập) của hộ từ nguồn nông, lâm nghiệp và thủy sản bao gồm cả giá trị tiêu dùng trong hộ trừ đi các chi phí bằng tiền (nghĩa là giá trị công lao động gia đình không bị trừ đi).

<sup>2</sup> Trước khi điều tra, các hộ được phân chia thành các nhóm có điều kiện kinh tế xã hội khác nhau là: hộ giàu, hộ trung bình và hộ nghèo.

- Gần đây đã có những tiến bộ trong nhận thức về thu nhập từ các hoạt động phi nông nghiệp. Các hộ cho rằng cơ hội của các hoạt động phi nông nghiệp của họ cao hơn so với 5 năm về trước.

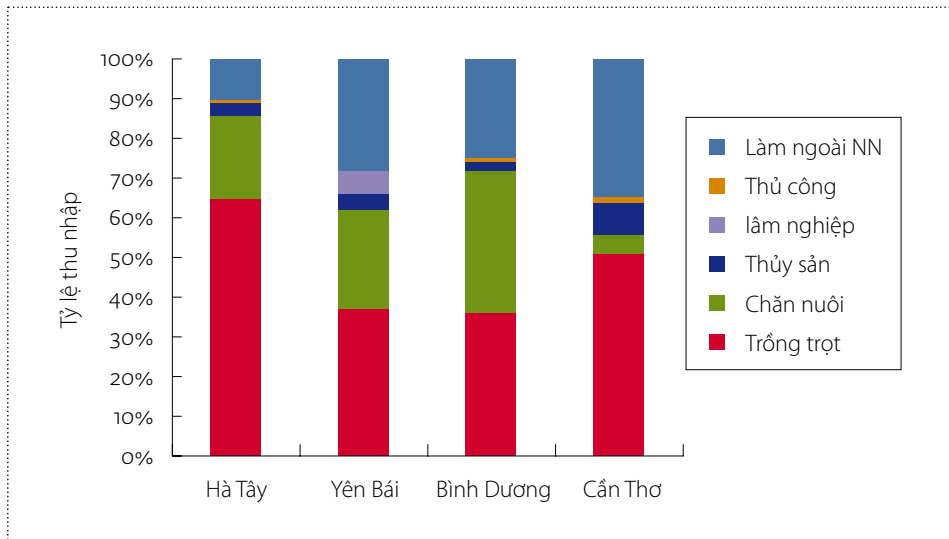
### KHUYẾN NGHỊ CHÍNH SÁCH

Kết quả nghiên cứu từ Dự án chưa đủ để đề nghị các chính sách, tuy nhiên, có thể có một vài khuyến nghị về chính sách sau.

Thu nhập từ hoạt động phi nông nghiệp rất quan trọng đối với nông hộ. Do đó những chính sách tập trung vào nâng cao khả năng tìm kiếm việc làm phi nông nghiệp ở nông thôn là biện pháp quan trọng giúp xoá đói, giảm nghèo. Những chính sách này có thể bao gồm:

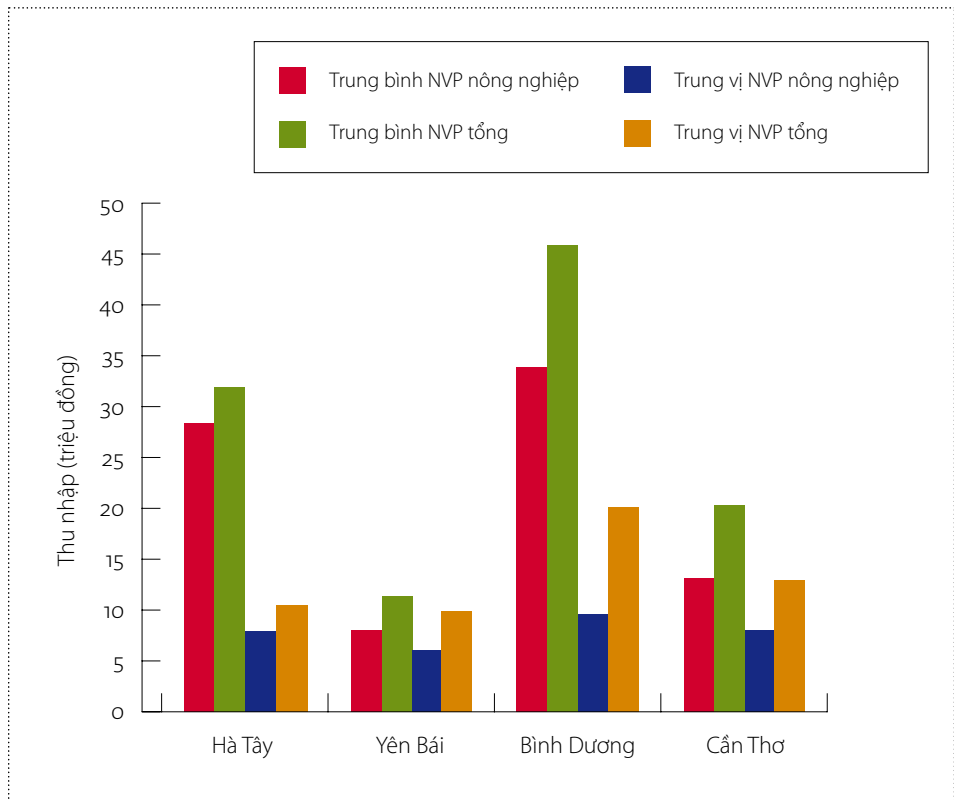
- Nâng cao trình độ văn hoá cho người dân nông thôn
- Xóa bỏ hạn chế sự chuyển dịch lao động nông nghiệp tìm kiếm và chuyển sang làm việc phi nông nghiệp
- Khuyến khích phát triển các doanh nghiệp vừa và nhỏ ở nông thôn.

Quy mô đất đai và tài sản của hộ có liên quan đến nhóm hộ nghèo. Kết quả nghiên cứu chỉ ra sự cần thiết phải xem xét và nêu một số thách thức đối với vấn đề quy mô hộ nhỏ ở Việt Nam. Các chính sách cần khuyến khích chuyển đổi cơ cấu kinh tế nông thôn hoặc chuyển một bộ phận dân số nông nghiệp sang các hoạt động khác.



**Đồ thị 1** Tỷ lệ phần trăm của giá trị sản xuất thuần (thu nhập) từ các nguồn khác nhau từ số liệu điều tra hộ ở 4 tỉnh: Hà Tây (n = 97), Yên Bái (n = 89), Bình Dương (n = 84), Cần Thơ (n = 89)

Manh mún đất đai có quan hệ thuận chiều với giá trị thu nhập ở các nông hộ thuộc tỉnh Yên Bái. Ở đây manh mún đất đai không phải là điều bất lợi do điều kiện tự nhiên ở vùng núi mà ở đó số mảnh ruộng nhiều phản ánh các loại đất và lựa chọn cây trồng khác nhau. Kết quả nghiên cứu này khuyến cáo rằng khi thực hiện chính sách tích tụ đất đai cần chú ý đến đặc điểm của vùng.



**Đồ thị 2** Giá trị trung bình và trung vị của tổng thu nhập và thu nhập từ nông nghiệp của các hộ điều tra: Hà Tây (n = 97), Yên Bái (n = 89), Bình Dương (n = 84), Cần Thơ (n = 89)

## TÀI LIỆU THAM KHẢO

Luong, Hy Van & Unger, J. 1999. Wealth, power and poverty in the transition to market economies: the process of socio-economic differentiation in rural China and northern Vietnam. In Chan, A., Kerkvliet, B.J.T. & Unger, J. (eds) 'Transforming Asian Socialism: China and Vietnam Compared'. Allen and Unwin: St Leonards, New South Wales, Australia. (Của cải, sức mạnh và nghèo trong các nền kinh tế chuyển hướng theo thị trường: quá trình phân hóa kinh tế - xã hội ở nông thôn Trung Quốc và ở miền Bắc Việt Nam. Trong Chan, A., Kerkvliet, B.J.T. & Unger, J. (eds) "Chủ nghĩa xã hội Châu Á trong thời kỳ chuyển đổi: so sánh Trung Quốc và Việt nam". Allen và Unwin: St Leonards, New South Wales, Úc).

Ngân hàng thế giới tại Việt Nam. 2000. Việt nam - chiến đấu với nghèo. Báo cáo phát triển Việt Nam năm 2000. Báo cáo đệ trình chính phủ Việt Nam, được hợp tác bởi Nhóm đấu tranh với Nghèo của Việt nam - Nhà tài trợ và các tổ chức phi chính phủ, Hội nghị nhóm tư vấn cho Việt nam, 14-15/12/1999.

Ngân hàng thế giới. 2003. Việt nam: thực hiện những hứa hẹn. Báo cáo phát triển 2003. Ngân hàng thế giới hợp tác với Ngân hàng phát triển Châu Á, Hội nghị nhóm tư vấn Việt nam, Hà nội 10-11/12/2002.

## NHỮNG THÔNG TIN BỔ SUNG CÓ THỂ

### LIÊN HỆ:

#### TS. Phạm Văn Hùng

Khoa Kinh tế và Phát triển nông thôn, Trường Đại học Nông nghiệp I, Gia Lâm, Hà Nội.

Email: pvhung@hau1.edu.vn

#### Sally Marsh

Trường Kinh tế Nông nghiệp và Tài nguyên, Đại học Tây Úc, Crawley, WA 6009. Email:

spmarsh@cyllene.uwa.edu.au



# THỊ TRƯỜNG ĐẤT ĐAI VÀ SỰ PHÁT TRIỂN NÔNG NGHIỆP

## MỤC ĐÍCH

Nhằm cung cấp những thông tin chủ yếu về những gì có thể xảy ra với thị trường đất đai như là quá trình phát triển kinh tế ở Việt Nam. Sự phát triển này bao gồm tăng tiền công, thay đổi giá đầu ra và giảm chi phí chuyển nhượng trong thị trường đất đai.

## CƠ SỞ

Năm 1993, Luật Đất đai ra đời tạo điều kiện cho sự phát triển thị trường quyền sử dụng đất ở Việt Nam như bảo đảm quyền sử dụng trên đất, tăng khả năng tiếp cận tín dụng và thị trường hoá quyền sử dụng đất.

Những hạn chế trong qui định vẫn tồn tại và nó kìm hãm việc chuyển nhượng quyền sử dụng đất nông nghiệp. Một số nghị định đã quy định trong một số hoàn cảnh nhất định thì loại đất nào có thể được chuyển nhượng và chuyển cho ai. Tuy nhiên, từ khi Luật Đất đai năm 1993 ra đời, nhiều nghiên cứu đã chỉ ra rằng việc chuyển nhượng quyền sử dụng đất nông nghiệp đang diễn ra. Các nghiên cứu này cũng cho biết thị trường chuyển nhượng quyền sử dụng đất đai đã diễn ra bất hợp pháp ngay cả trước và sau năm 1993. Nguyên nhân dẫn đến hiện tượng thị trường chuyển nhượng quyền sử dụng đất đai diễn ra không theo pháp luật là do thủ tục đăng kí rắc rối, mất

thời gian, không rõ ràng và hành vi cơ hội ở những khu đất ngoại ô hoặc gần đường giao thông liên vùng.

Trong năm 2001, khoảng 400 hộ nông dân đã được phỏng vấn ở bốn tỉnh của Việt Nam. Phân tích đã cho thấy mức độ tham gia của nông hộ vào thị trường chuyển nhượng quyền sử dụng đất cũng như các minh chứng về sự tích tụ và tập trung đất đai.

## NHỮNG VẤN ĐỀ ĐẶT RA

Ở những nước đang phát triển, thị trường thuê mướn đất đai, nơi có chi phí giao dịch và mức tích tụ vốn thấp, sẽ hoạt động tự do hơn là thị trường mua bán đất đai.

Rất nhiều tác giả cho rằng theo lý thuyết đất đai nên chuyển từ hộ có qui mô lớn sang hộ có qui mô nhỏ vì có rất ít nghiên cứu ứng dụng chứng minh được là những hộ qui mô lớn hoạt động có hiệu quả hơn những hộ có qui mô nhỏ, nhất là ở những vùng ít cơ giới hoá. Họ cũng chỉ ra sự chuyển này có xảy ra nhưng rất hiếm. Deininger và Jin (2003) cho rằng đất đai sẽ chuyển đến những người sản xuất nhỏ (qui mô nhỏ) có khả năng sản xuất nông nghiệp tốt hơn.

Rất nhiều quốc gia đang trong thời kỳ quá độ và đối mặt với tình trạng thị trường hỗn độn, không hoàn hảo đã đưa ra những hạn chế và rào cản đối với thị trường đất đai tự do. Bởi vì rủi ro liên quan đến đất đai có thể xảy ra như

đất đai tập trung vào tay những hộ lớn, hộ giàu và điều này có khả năng gây ra ảnh hưởng tiêu cực đối với năng suất và tính công bằng (Deininger và Jin 2003).

Tuy nhiên, thị trường đất đai nói chung, đặc biệt là thị trường thuê mướn đất đai nói riêng, đóng vai trò đáng kể trong việc cung cấp thêm khả năng tiếp cận đất đai cho những nông hộ sản xuất hiệu quả hơn ở những nước đang phát triển (Deininger 2003).

### KẾT QUẢ NGHIÊN CỨU

Trong nghiên cứu của Dự án ACIAR, thị trường đất đai được nghiên cứu theo hai hướng:

1. Từ dữ liệu điều tra hộ, phân tích việc chuyển nhượng đất đai xảy ra từ sau năm 1993.
2. Mô hình hoá kinh tế nông hộ trong bối cảnh làng/xã Việt Nam và mô phỏng hiệu ứng của những điều kiện thay đổi (như giá tiền công) đối với các giao dịch đất.

Kết quả phân tích các giao dịch đất đai từ năm 1993 cho thấy:

- Thị trường chuyển nhượng quyền sử dụng đất nông nghiệp diễn ra khá sôi động, đặc biệt là ở Hà Tây. Ở tỉnh này, số các giao dịch đất tăng lên đáng kể từ năm 1997.
- Có sự biến động lớn về các hoạt động giao dịch đất ở những vùng khác nhau.
- Nhu cầu thuê mướn đất đai khá rõ ràng, đặc biệt là ở miền Bắc.
- Ở Hà Tây, tỷ lệ hộ tham gia vào thị trường chuyển nhượng quyền sử dụng đất đai ở các nhóm hộ tương đối giống nhau, nhưng nhóm hộ giàu có tổng diện tích đất giao dịch nhiều hơn.

Kết quả nghiên cứu mô hình hoá cho thấy:

- Khi tiến công lao động tăng lên thì hộ sẽ có xu hướng cho thuê đất nhiều hơn bởi vì lợi nhuận từ sản xuất nông nghiệp sẽ trở lên tương đối thấp hơn thu nhập từ các hoạt động phi nông nghiệp. Nếu giá tiền công và cơ hội tìm kiếm việc làm phi nông nghiệp tăng lên đáng kể thì một số nông dân có thể cho thuê hết đất và/hoặc rời bỏ nông nghiệp
- Thu nhập của hộ giảm đáng kể khi giá đầu ra của thóc giảm và dẫn đến hộ muốn bỏ đất. Khi giá thóc gạo và ngô giảm thì hộ có xu hướng cho thuê đất nhiều hơn, nhưng tổng diện tích đất chuyển nhượng lại giảm bởi vì sự trao đổi đất giảm. Kết quả này chỉ ra thách thức đối sự phát triển nông nghiệp ở miền Bắc Việt Nam, nơi mà nông hộ phụ thuộc rất lớn vào trồng các cây lương thực.
- Tổng diện tích đất đi thuê và cho thuê sẽ giảm nếu chi phí giao dịch trong thị trường thuê mướn đất đai tăng lên. Điều này dẫn tới số hộ tham gia vào thị trường này sẽ giảm.

### KHUYẾN NGHỊ CHÍNH SÁCH

- Nâng cao cơ hội tìm kiếm việc làm phi nông nghiệp, cùng với đó là nâng cao trình độ giáo dục để nông dân có thể tham gia vào lực lượng lao động phi nông nghiệp, là chìa khoá để hộ nâng cao thu nhập.
- Sự sẵn có đất đai ảnh hưởng đến khả năng thuê mướn và mua đất của hộ. Hộ sẽ không cho thuê hoặc chuyển nhượng quyền sử dụng đất trừ khi họ có cơ hội tự do chuyển sang làm nghề khác hoặc sang vùng khác với ít rủi ro về tài chính.

- Một thị trường chuyển nhượng quyền sử dụng đất sôi động như đã xuất hiện ở Hà Tây sẽ tạo ra xu hướng tích tụ đất đai vào tay những hộ giàu. Điều này sẽ giúp cho sản xuất nông nghiệp hàng hoá của Việt Nam phát triển nhưng sẽ gia tăng tình trạng nghèo đói và bất công bằng khi mà cơ hội tìm kiếm việc làm phi nông nghiệp vẫn còn thấp.
- Khi giá lương thực giảm, các giao dịch đất đai sẽ giảm nếu như không có nhiều cơ hội tìm kiếm việc làm khác để thay thế. Do đó cần có chính sách cho phép người dân tự do canh tác nhiều loại cây trồng khác nhau, đặc biệt là chuyển từ đất lúa sang đất trồng cây khác để bán.
- Giảm chi phí giao dịch đất hay chuyển nhượng đất (như mua và bán quyền sử dụng đất) sẽ kích thích thị trường đất đai phát triển và cơ cấu trong lĩnh vực nông nghiệp cũng được chuyển đổi theo hướng tích cực.

### TÀI LIỆU THAM KHẢO

Deininger, K. 2003. Land policies for growth and poverty reduction. World Bank Policy Research Report. World Bank and Oxford University Press: Washington, DC. (Chính sách đất đai đối với sự tăng trưởng và giảm nghèo. Báo cáo nghiên cứu kinh tế của ngân hàng thế giới. Ngân hàng thế giới và nhà xuất bản Đại học Oxford: Washington, DC).

Deininger, K. & Jin, Songqing. 2003. Land sales and rental markets in transition: evidence from rural Vietnam. World Bank Policy Research Working Paper 3013. World Bank: Washington, DC [online]. Available at <[http://econ.worldbank.org/files/25489\\_wps3013.pdf](http://econ.worldbank.org/files/25489_wps3013.pdf)>, 20 August 2003. (Mua bán và cho thuê đất: thực tế tại nông thôn Việt Nam. Bài về Nghiên cứu chính sách của Ngân hàng thế giới số 3013. Washington, DC. Có thể download tại <[http://econ.worldbank.org/files/25489\\_wps3013.pdf](http://econ.worldbank.org/files/25489_wps3013.pdf)>, 20/8/2003).

### NHỮNG THÔNG TIN BỔ SUNG CÓ THỂ LIÊN HỆ:

#### TS. Phạm Văn Hùng

Khoa Kinh tế và Phát triển nông thôn, Trường Đại học Nông nghiệp I, Gia Lâm, Hà Nội.  
Email: pvhung@hau1.edu.vn

#### Sally Marsh

Trường Kinh tế Nông nghiệp và Tài nguyên, Đại học Tây Úc, Crawley, WA 6009. Email: spmarsh@cyllene.uwa.edu.au



