

# Phát Triển & Hội Nhập

Số 23&24 - 4&5/2007

VIỆN CHÍNH SÁCH VÀ CHIẾN LƯỢC PHÁT TRIỂN NÔNG NGHIỆP NÔNG THÔN

Lao động nông nghiệp, nông thôn Việt Nam:  
Hiện trạng, xu thế và triển vọng

Phát triển nông thôn Việt Nam: Vấn đề  
và giải pháp

Phát triển nông thôn Việt Nam và các nước  
Đông Nam Á qua một số chỉ báo



## Vấn đề **TAM NÔNG** **Ở VIỆT NAM**



# PHÁT TRIỂN NÔNG THÔN VIỆT NAM HIỆN NAY **VẤN ĐỀ VÀ GIẢI PHÁP**

**TS. Đặng Kim Sơn**

**Viện trưởng Viện Chính sách và Chiến lược Phát triển NNNT**

**Công cuộc phát triển nông thôn Việt Nam đang trải qua những khó khăn và thách thức của quá trình công nghiệp hóa và hội nhập kinh tế quốc tế. Vấn đề của nông thôn, nông nghiệp Việt Nam đang chuyển từ kinh tế sang xã hội và môi trường, có nhiều vấn đề đặt ra khác với tình hình các nước đi trước, đòi hỏi phải được xử lý bằng những giải pháp mới.**

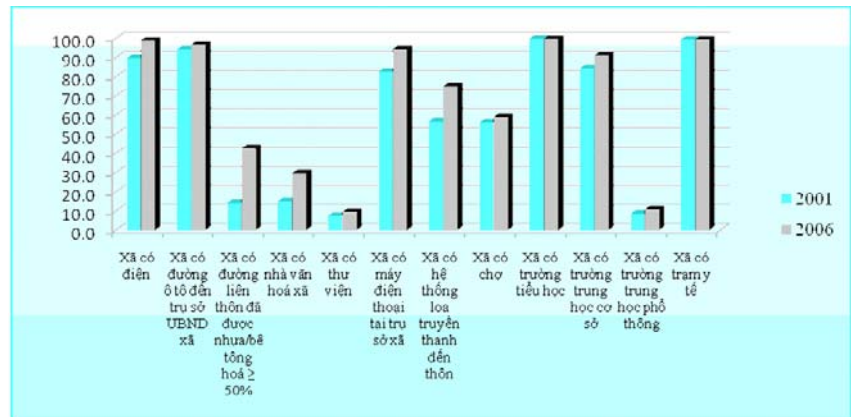


## 1. Thành tựu và vai trò của phát triển nông thôn trong những năm vừa qua

Trong những năm vừa qua, nông thôn Việt Nam phát triển thành công chủ yếu nhờ thành tựu phát triển vững chắc của lĩnh vực nông nghiệp. Tăng trưởng nông nghiệp của Việt Nam thuộc hàng cao nhất và ổn định tại châu Á. Nông nghiệp tăng trưởng với tốc độ cao giúp Việt Nam đảm bảo an ninh lương thực và vươn lên trở thành một trong vài nước xuất khẩu gạo lớn nhất thế giới. Cùng với lúa gạo, nhiều nông sản của Việt Nam đã trở thành sản phẩm hàng hóa có vị trí cao trên thị trường thế giới.

Phát triển nông nghiệp tạo cơ sở cải thiện nhiều mặt đời sống xã hội nông thôn. Cơ sở hạ tầng được cải thiện, giáo dục, y tế được nâng cao, v.v... Theo số liệu của Tổng cục Thống kê (TCTK) năm 2006, khoảng 95% xã đã có

**Biểu đồ 1. Tình hình cơ sở hạ tầng kĩ thuật-kinh tế-xã hội nông thôn (%)**



(Nguồn: Báo cáo sơ bộ kết quả Tổng điều tra nông thôn, nông nghiệp và thủy sản năm 2006)

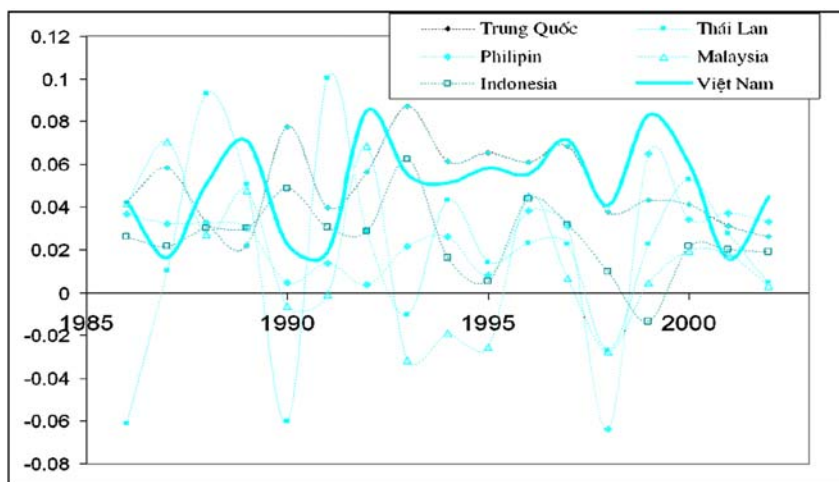
đường ô tô đến trụ sở xã, hơn 56% làng có chợ, 72% xã có trạm bưu điện, 83% trụ sở xã có điện thoại, gần 100% xã có trạm xá, gần 100% xã có trường phổ thông, điện có tại 96,4% huyện và 89% xã, 60% dân nông thôn có nước sạch sinh hoạt, v.v... Tỷ lệ đói nghèo trong cả nước giảm đều đặn, Việt Nam có triển vọng hoàn thành sớm nhiều chỉ tiêu phát triển thiên niên kỉ của Liên

hiệp quốc.

Nông nghiệp, nông thôn phát triển trở thành nền tảng quan trọng cho sự ổn định và phát triển của đất nước. Vai trò này được thể hiện rõ nhất trong hai cuộc khủng hoảng kinh tế-xã hội lớn mà Việt Nam đã trải qua trong 20 năm qua:

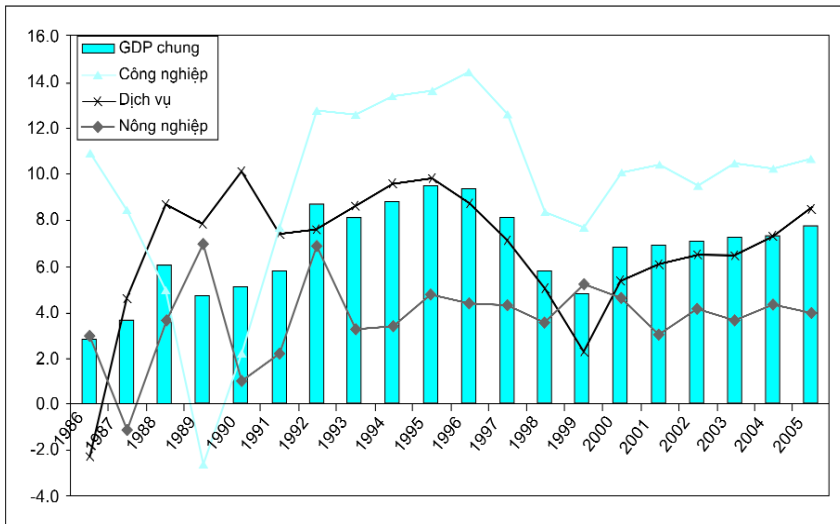
Cuộc khủng hoảng thứ nhất diễn ra vào cuối những năm 80, khi mô hình kinh tế kế hoạch hóa tập trung lâm vào bế tắc cả ở trong nước và quốc tế. Ở các nước Liên Xô và Đông Âu, khủng hoảng kinh tế đã dẫn đến khủng hoảng và sụp đổ của thể chế chính trị. Trong khi đó ở Việt Nam và Trung Quốc, mặc dù lĩnh vực công nghiệp rơi vào bế tắc nhưng các chính sách "cởi trói" giải phóng sức sản xuất và quá trình tự do hóa thị trường được thực hiện trước tiên trong nông nghiệp, nông thôn đã đóng vai trò quyết định giúp nền kinh tế vượt qua được giai đoạn hiểm nghèo. Nông nghiệp và dịch vụ

**Sơ đồ 1. Tốc độ tăng trưởng nông nghiệp của Việt Nam và một số nước châu Á**



(Nguồn: Tính toán từ nhiều nguồn số liệu)

**Sơ đồ 2. Nông nghiệp tăng trưởng tạo ổn định kinh tế**



(Nguồn: Tính toán từ nhiều nguồn số liệu)

tăng trưởng mạnh giữ vững ổn định xã hội và chính trị, đưa quá trình đổi mới cơ chế kinh tế từ kế hoạch sang thị trường một cách êm đẹp.

Cuộc khủng hoảng thứ hai diễn ra vào nửa cuối những năm 90, khi hầu hết các quốc gia Đông Nam Á lâm vào khủng hoảng tài chính, tiền tệ. Ở Việt Nam, cả hai lĩnh vực công nghiệp và dịch vụ vốn phụ thuộc nặng vào thị trường châu Á đều chịu tác động xấu. Nhờ một loạt chính sách thích hợp ban hành đúng lúc, khu vực nông nghiệp tiếp tục tăng trưởng cao, duy trì tốc độ tăng trưởng của toàn nền kinh tế ổn định bên bờ vực thẳm (sơ đồ 2).

**2. Những vấn đề phát triển nông thôn trong giai đoạn hiện nay**

Hiện nay, trên 70% dân số nước ta vẫn sinh sống tại nông thôn và trên 65% số hộ gia đình

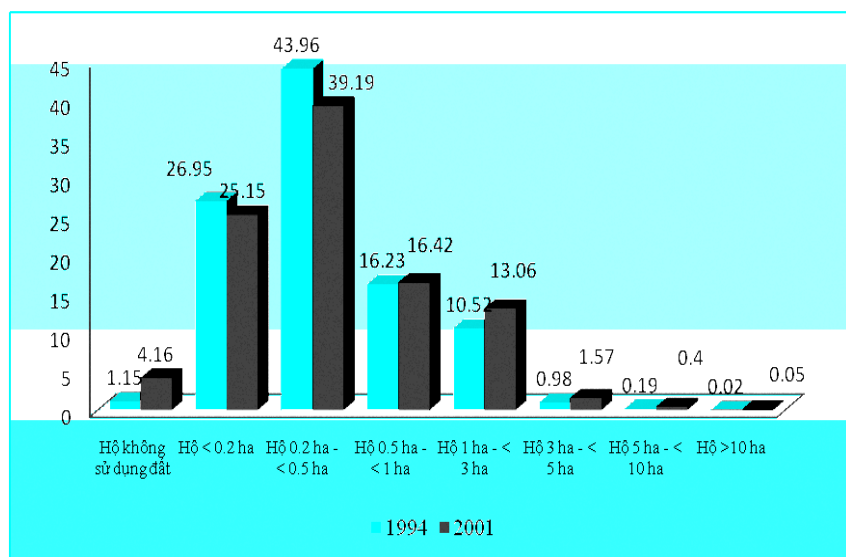
Việt Nam chủ yếu sống dựa vào nông nghiệp. Trong 10-15 năm nữa, lĩnh vực nông nghiệp, nông thôn vẫn đóng vai trò quyết định đối với sự ổn định và phát triển của toàn xã hội trong quá trình công nghiệp hóa và hội nhập quốc tế. Tuy nhiên, để có thể

phát huy được vai trò của mình trong giai đoạn mới, nông nghiệp, nông thôn đang phải đương đầu với nhiều khó khăn:

**Sản xuất nông nghiệp quy mô nhỏ và manh mún, chuyển dịch cơ cấu chậm, công nghệ lạc hậu, năng suất và hiệu quả kinh tế thấp**

Với qui mô sản xuất nhỏ lẻ, hơn chục triệu nông hộ Việt Nam tuy đã chuyển sang sản xuất hàng hóa nhưng vẫn mang đặc trưng sản xuất tiểu nông manh mún, nông dân chưa có các tổ chức hợp tác sản xuất, liên kết liên doanh trên qui mô rộng. Thiếu cơ chế phối hợp khiến nông dân không đề cử được đại diện của mình để tạo vị thế mặc cả với các tổ chức kinh doanh, để giảm bớt chi phí giao dịch cho các hoạt động dịch vụ như tín dụng, thông tin, khuyến nông, tiếp thị,... năng lực phối

**Biểu đồ 2. Cơ cấu gia đình chia theo quy mô đất canh tác (1994, 2001)**



(Nguồn: TCTK)

hợp sản xuất không đủ mạnh, khó có được hàng hóa đồng nhất với số lượng đáng kể.

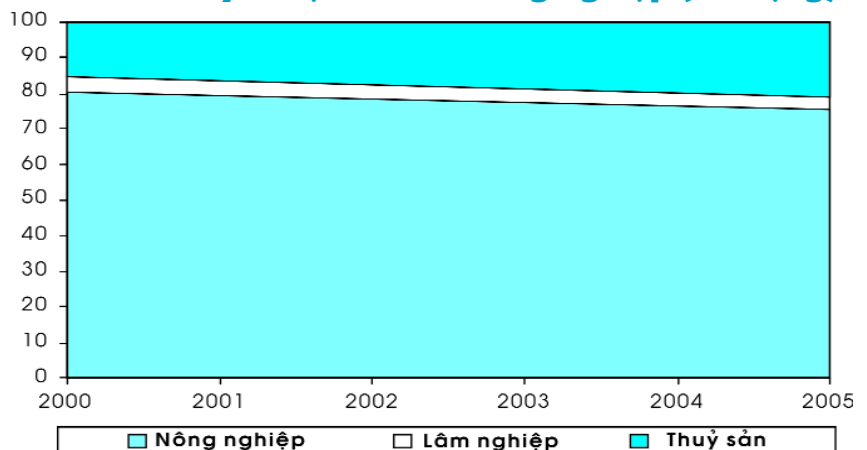
Bất chấp tốc độ tăng trưởng nhanh, quá trình chuyển dịch cơ cấu kinh tế trong ngành nông nghiệp diễn ra hết sức chậm chạp: phần lớn dân số nông thôn vẫn sống dựa vào nông nghiệp, các lĩnh vực công nghiệp, ngành nghề thủ công và dịch vụ nông thôn kém phát triển. Nông nghiệp vẫn chiếm ưu thế tuyệt đối so với lâm nghiệp và thủy sản; trong nông nghiệp, trồng trọt vẫn là hoạt động sản xuất chính so với chăn nuôi và dịch vụ (sơ đồ 3, 4). Trong trồng trọt sản xuất lúa vẫn là ngành quan trọng nhất.

Chỉ dựa vào đầu tư lao động, tài nguyên và vật tư, càng ngày, hiệu quả kinh tế của sản xuất nông nghiệp giảm dần. Trong những năm gần đây, tốc độ tăng trưởng GDP nông nghiệp có xu hướng giảm rõ rệt. Năng suất lao động nông nghiệp cũng chững lại và đặc biệt bị tụt lại xa so với năng suất lao động của cả nền kinh tế.

### **Thu nhập thấp, sức mua của nông dân giảm, đầu tư kém**

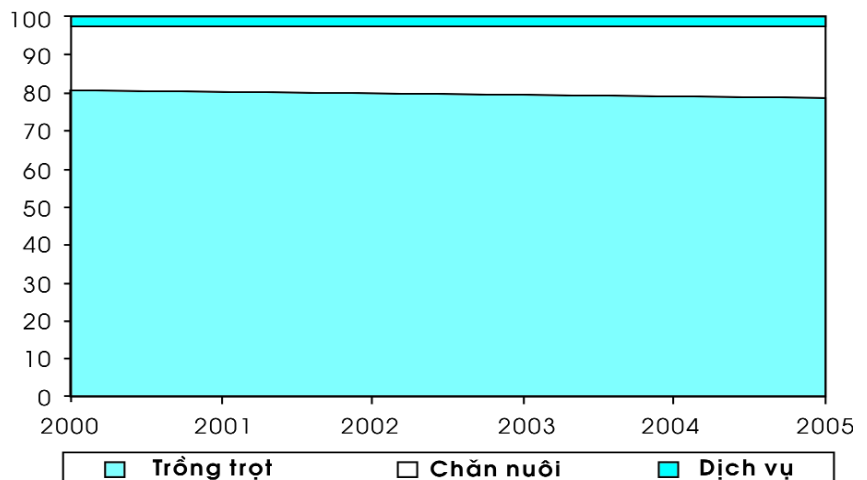
Do mức tăng trưởng và hiệu quả đầu tư giảm, thu nhập và mức sống của người dân nông thôn trở nên thấp hơn so với cư dân đô thị. Trong giai đoạn 1996-1998, dân cư nông thôn vốn chiếm 80% tổng dân số nhưng chỉ chiếm 30% tổng chi phí tiêu dùng của toàn xã hội. Thu nhập

**Sơ đồ 3. Chuyển dịch cơ cấu nông nghiệp (mở rộng)**



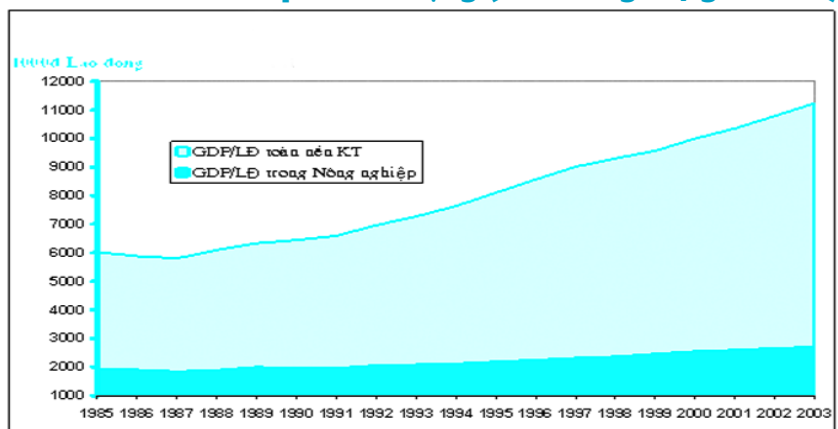
(Nguồn: TCTK)

**Sơ đồ 4. Chuyển dịch cơ cấu trong ngành nông nghiệp**



(Nguồn: TCTK)

**Sơ đồ 5. GDP bình quân lao động (1000đ/người, giá 1994)**



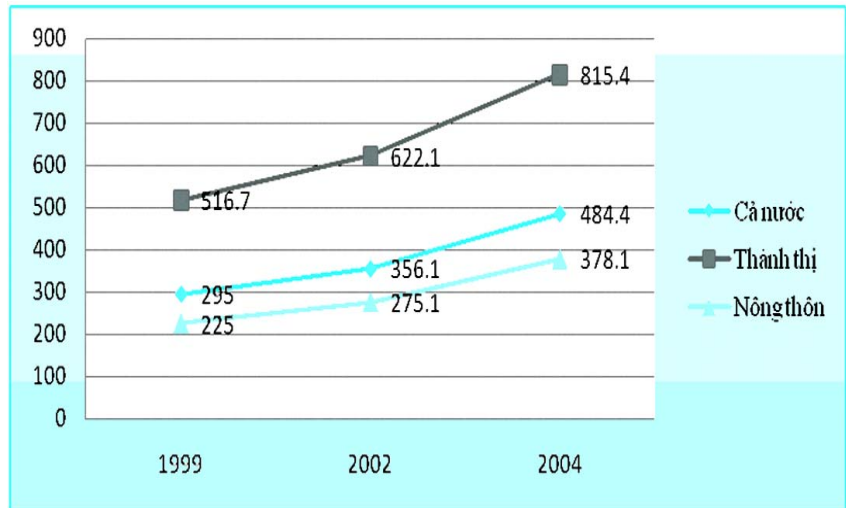
(Nguồn: TCTK)

thấp khiến cho mức vốn tích lũy để tái đầu tư cho sản xuất nông nghiệp là rất thấp. Năm 2002, theo tính toán một người dân ở nông thôn chỉ để dành được khoảng 785.000đ/năm. Mức vốn ít ỏi đó không thể đủ để đầu tư tái sản xuất mở rộng hoặc chuyển đổi cơ cấu kinh tế nông thôn. Trong khi đó, toàn nền kinh tế tiếp tục thu hút đều đặn đầu tư, duy trì tăng trưởng chung cao và ổn định. Khoảng cách thu nhập nông thôn và đô thị, giữa nông nghiệp và các lĩnh vực khác tiếp tục đoãng ra.

**Lao động nằm lại trong nông nghiệp, nông thôn**

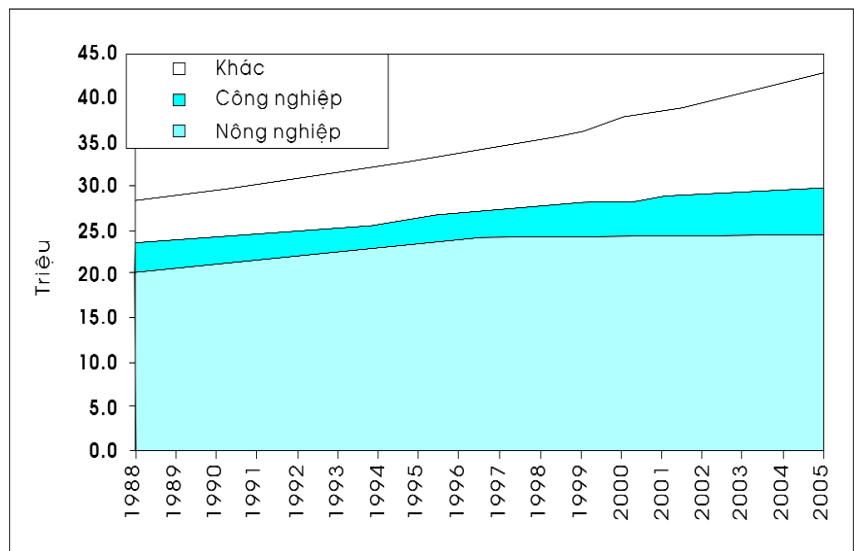
Trong khi thu nhập của cư dân nông thôn thấp xa so với cư dân đô thị nhưng tính chất công nghệ và cách thức tổ chức của quá trình công nghiệp hóa và đô thị hóa hiện nay không tạo ra đủ việc làm cho lực lượng lao động nông thôn tăng lên hàng năm. Phần lớn lao động nông nghiệp, nông thôn khi chuyển ra khỏi sản xuất nông nghiệp chỉ tham gia được vào các lĩnh vực công việc "không chính thức" không ổn định, lao động thủ công và giá trị thấp. Đây là vấn đề đang ngày càng trở nên bức xúc ở các vùng nông thôn đông dân đặc biệt là đồng bằng sông Hồng và đồng bằng sông Cửu Long. Thêm vào đó, những bất cập trong hệ thống giáo dục, đào tạo và y tế càng làm sâu sắc thêm về tình trạng tay nghề thấp, chất lượng tình độ văn hóa thấp và sức khỏe kém của lao động nông thôn.

**Sơ đồ 6. Thu nhập bình quân đầu người/tháng tính theo giá thực tế 1999-2004 (1000 đồng)**



(Nguồn: TCTK)

**Sơ đồ 7. Cơ cấu lao động cả nước thống kê ngày 1/7 hàng năm 1988-2005 (%)**



(Nguồn: TCTK)

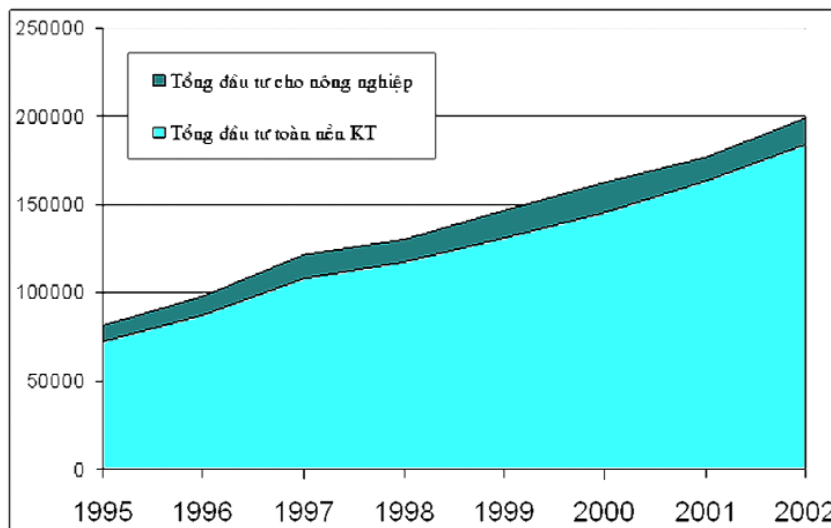
### 3. Nguyên nhân của những khó khăn trong phát triển nông nghiệp, nông thôn

Những khó khăn, yếu kém của công tác phát triển nông thôn hiện nay bắt nguồn từ nhiều nguyên nhân khác nhau:

Trước hết, phải thấy rằng xuất điểm của quá trình phát triển nông nghiệp, nông thôn nước ta là quá thấp về kết cấu hạ tầng, khoa học công nghệ, trang bị công cụ, dịch vụ hỗ trợ sản xuất,...

Sau nhiều thập kỷ nông thôn dốc sức người, sức của cho công nghiệp và đô thị thì ngày nay, khi các lĩnh vực này tăng trưởng liên tục bình quân ở mức hai con số thì sự hỗ trợ trở lại cho nông thôn không tương xứng. Nhu cầu to lớn của nông thôn về máy móc thiết bị, vật tư nông nghiệp và khoa học công nghệ chủ yếu được đáp ứng bằng sản phẩm nhập khẩu. Trong khi đô thị và công

**Sơ đồ 8. Đầu tư phát triển nông nghiệp trong nền kinh tế 1995-2002 (Tỷ đồng/năm)**



(Nguồn: TCTK)

nh nghiệp lao động có sức khỏe và tay nghề cao, để lại nông thôn phụ nữ và người già. Tiếp tục lấy đi đất đai màu mỡ, nước sạch, xả chất thải không qua xử lý làm ô nhiễm môi trường nông thôn, để lại những "dòng sông chết", những "làng ung thư".

Đầu tư phát triển xã hội hiện

vẫn không tương xứng với vai trò và nhu cầu của nông nghiệp nông thôn. Chi tiêu công cho nông nghiệp của nước ta chỉ đạt 5 - 6% ngân sách nhà nước, bằng 1 - 1,5% GDP, thấp hơn các nước khác trong khu vực như Trung Quốc, Ấn Độ và Thái Lan mặc dù nông nghiệp, nông thôn Việt Nam đang đóng vai trò quan trọng hơn nhiều trong giai đoạn phát triển hiện nay. Hai mươi năm nay, trong khi đầu tư trong nước và quốc tế đổ vào nền kinh tế Việt Nam đạt mức cao ổn định thì phần lớn vốn đầu tư vào các lĩnh vực ngoài nông nghiệp, nông thôn.

### 4. Thách thức mới và kiến nghị.

Công cuộc phát triển nông thôn của Việt Nam diễn ra trong lúc cả bốn quá trình công nghiệp hóa, đô thị hóa, thị trường hóa và toàn cầu hóa diễn ra đồng thời và tác động mạnh mẽ tới khu vực



*Ô nhiễm nông thôn miền biển*



*Trẻ em vùng núi phía Bắc chào đón khách du lịch quốc tế*

nông nghiệp, nông thôn. Phát triển nông thôn Việt Nam đang đứng trước những thách thức mà những nước đã tiến hành công nghiệp hóa đi trước không hề có:

- (i) Khả năng thu hút lao động thủ công nông thôn của khu vực công nghiệp và đô thị rất hạn chế.
- (ii) Không có cơ hội mở mang thị trường nông sản giá rẻ, chất lượng thấp,
- (iii) Cam kết quốc tế hạn chế khả năng bảo hộ thị trường khi nông nghiệp trở nên kém lợi thế,
- (iv) Không được khai thác ô ạt tài nguyên phục vụ phát triển trước mắt.

Mặt khác, Việt Nam cũng đứng trước những điều kiện và cơ hội mới mà các nước đi trước có thể không có:

- (i) Có thể huy động nguồn vốn đầu tư và cho vay to lớn trong và ngoài nước
- (ii) Có thể tiếp thu và áp dụng

nhiều công nghệ, kế thừa kinh nghiệm, giải pháp mới,

(iii) Có điều kiện phát triển thị trường nông sản, dịch vụ chất lượng cao,

**Để có thể nắm bắt được thời cơ, vượt qua được thách thức, vấn đề chính là cần phải có sự đổi mới mạnh mẽ về chiến lược và chính sách phát triển nông nghiệp, nông thôn Việt Nam trong giai đoạn mới.**

***Nối kết nông nghiệp - công nghiệp, nông thôn- đô thị***

Muốn thu hẹp tình trạng chênh lệch quá lớn về thu nhập và mức sống giữa nông thôn và thành thị, giữa các vùng, các nhóm dân cư, dân tộc, phải đẩy mạnh xóa đói giảm nghèo, tăng thu nhập cho số đông cư dân nông thôn. Muốn tạo cơ hội bình đẳng cho cư dân nông thôn tiếp cận dịch vụ phục vụ sản xuất và

đời sống, tiếp cận thị trường, phải phát triển kết cấu hạ tầng nông thôn, trước hết là giao thông và thông tin, phải dỡ bỏ mọi rào cản qui định để kết nối nông thôn - đô thị.

Phát triển nông thôn còn là giải pháp căn bản để giữ gìn và phát huy tận gốc bản sắc văn hoá dân tộc. Vốn quý kiến trúc, ẩm thực, văn chương, dân ca của dân tộc Việt Nam còn nằm sâu trong thôn làng.

***Con người, tài nguyên chính phát triển nông thôn***

Nông nghiệp dù cố gắng đến mấy cũng sẽ không thể giải quyết được vấn đề việc làm và thu nhập của nông dân. Con đường rộng lớn phải được nỗ lực khai thông để đáp ứng nhu cầu việc làm là phát triển công nghiệp và dịch vụ ở nông thôn. Bên cạnh các chính sách thu hút đầu tư, đưa công nghiệp và dịch vụ quy mô lớn về các tỉnh, quan trọng hơn là tạo được môi trường đầu tư thuận lợi để phát triển được công nghiệp nhỏ và vừa, dịch vụ tại huyện, xã và các vùng quê.

Nếu như giai đoạn trước phát triển nông thôn luôn gắn với tăng trưởng sản xuất nông nghiệp thì trong giai đoạn tới phát triển nông thôn phải bắt nguồn từ phát triển nguồn nhân lực ở thôn quê: có sức khỏe và được đào tạo về kỹ năng làm việc, có tinh thần lành mạnh, tác phong làm việc hiện đại, có khả năng phối hợp, hợp tác trong hành động, có ý chí vươn lên làm chủ số phận của bản thân và cộng đồng.



### **Phát triển khoa học công nghệ, động lực vô tận cho tăng trưởng**

Nếu tài nguyên tự nhiên là có hạn, thì tăng cường nghiên cứu và áp dụng khoa học công nghệ là động lực vô tận thúc đẩy tăng trưởng kinh tế. Tăng đầu tư kết cấu hạ tầng và trang bị, kinh phí cho khoa học công nghệ là cách làm hiệu quả ở mọi quốc gia, nhưng quan trọng hơn là đổi mới cơ chế quản lý khoa học, đánh giá khách quan hiệu quả áp dụng khoa học công nghệ để có giải pháp thưởng phạt, tạo động lực khuyến khích vật chất và tinh thần thu hút nhân tài, tăng chất lượng và nâng cao trình độ đội ngũ cán bộ khoa học. Hình thành cơ chế liên kết giữa công tác nghiên cứu với đào tạo và khuyến nông.

### **Chiến lược mới, đòi hỏi cung cách quản lý nhà nước mới.**

Công tác quản lý của nhà nước phải chuyển từ giải quyết các vướng mắc tức thì bằng các công cụ ngắn hạn (chương trình mục tiêu, dự án, phong trào,...) sang tạo lập khung pháp lý, định hướng dài hạn (qui hoạch, kế hoạch dài hạn, lộ trình hành động,...) chuyển từ điều hành trực tiếp (chỉ đạo tại chỗ, giao ban định kỳ, hướng dẫn kỹ thuật,...) sang tiêu chuẩn hoá công việc (xác định qui trình thực hiện, thông tin giám sát, đánh giá, qui định khung trách nhiệm và giao quyền sử lý cho các cấp thi hành).

Xã hội hóa cung cấp dịch vụ



*Sản xuất rau xanh trong nhà lưới*

công thông thường: khuyến nông; bảo vệ thực vật; thú y; kiểm lâm; phòng chống lụt bão;...Nhà nước tập trung vào dịch vụ mới như bảo vệ môi trường; vệ sinh, an toàn thực phẩm; phòng chống gian lận thương mại; đăng ký, bảo vệ chất lượng vật tư, thương hiệu nông sản; thông tin thị trường...

Tăng cường năng lực nghiên cứu tham mưu, số liệu thống kê, làm qui hoạch, làm chính sách, kế hoạch. Thu hút nhân tài vào làm việc trong bộ máy quản lý nhà nước, và quan trọng hơn là giảm bớt đáng kể những người không đủ khả năng và không thể đào tạo lại. Minh bạch hoá, tiêu chuẩn hoá về thủ tục, thời gian thực hiện, trách nhiệm cụ thể,

cách đánh giá kết quả từng loại công việc của các tổ chức và cá nhân trong bộ máy.

### **Tổ chức nhân dân để huy động cơ chế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa**

Chuyển dịch cơ cấu nông nghiệp và kinh tế nông thôn chỉ thành công khi nông dân và doanh nghiệp chủ động ra quyết định theo tín hiệu thị trường. Thị trường phân bổ tài nguyên thì sản xuất mới có tích lũy, tích lũy mới chuyển thành đầu tư tạo chuyển dịch cơ cấu và phát triển kinh tế. Bản thân cơ chế thị trường không thể đảm bảo công bằng xã hội. Cam kết định hướng xã hội chủ nghĩa trong cơ chế thị trường thực chất là đảm bảo



Nơi tiếp nhận và trả kết quả theo cơ chế “một cửa” tại Bình Thuận

công bằng trong toàn xã hội, ưu tiên chăm lo quyền lợi chính đáng của người lao động và bảo vệ người nghèo, người yếu thế.

Trong một thị trường cạnh tranh mạnh mẽ, cách tốt nhất để bảo vệ quyền lợi chính đáng của người lao động, người nghèo là giúp họ tổ chức lại trong các tổ chức, đoàn thể, quan trọng nhất là tổ chức của nông dân và những người lao động, kinh doanh ở nông thôn. Thêm vào đó là việc xây dựng hệ thống phúc lợi, mạng an sinh xã hội từng bước bao phủ đến cư dân nông thôn.

### **Mở rộng qui mô, nâng cao năng lực của kinh tế hộ, trang trại**

Có tập trung đất đai với qui mô đủ lớn trong tay những người làm nghề nông chuyên nghiệp mới hình thành được nguồn lao động có chuyên môn cao cho quá trình công nghiệp hóa và tạo ra được qui mô sản xuất đủ lớn để áp dụng cơ giới, thủy lợi, công nghệ; giảm chi phí dịch vụ tín dụng, bảo hiểm, tiếp thị, đưa sản

xuất nông nghiệp hàng hoá lên khả năng cạnh tranh cao.

Cần có quyết sách rõ ràng về mức hạn điền rộng rãi, thủ tục cho thuê thuận tiện, thị trường chuyển quyền sử dụng đất đai, thị trường lao động thông thoáng, thủ tục thay đổi mục tiêu sử dụng, tích lũy vốn dễ dàng, thuế lợi tức, vay tín dụng ưu đãi... tạo điều kiện cho các hộ sản xuất giỏi tiến lên kinh tế trang trại với qui mô sản xuất ngày càng cao hơn cao hơn.

### **Phát triển doanh nghiệp nông thôn.**

Phát triển doanh nghiệp vừa và nhỏ ở nông thôn là giải pháp cơ bản để tạo việc làm và tăng thu nhập cư dân nông thôn. Một là, tạo điều kiện cho nông hộ tích lũy tái sản xuất để chuyển đổi thành doanh nghiệp; hai là, thu hút các thành phần kinh tế trong và ngoài nước đầu tư về nông thôn bằng các chính sách chuyển địa bàn nông thôn thành khu vực đầu tư lợi nhuận hấp dẫn, rủi ro thấp, thủ tục dễ dàng.

Muốn vậy, cần xoá bỏ những quy định không công bằng giữa các doanh nghiệp thuộc các thành phần kinh tế. Áp dụng các chính sách khuyến khích mạnh mẽ về thuế, thuê mướn đất, nhập khẩu vật tư thiết bị, xuất khẩu hàng hoá, tạo quỹ vay vốn, đào tạo tay nghề, chuyển giao công nghệ, phát triển thị trường, phát triển các cụm công nghiệp-ngành nghề nông thôn, xây dựng kết cấu hạ tầng, phát triển dịch vụ để hỗ trợ cho các làng nghề, tiểu thủ công nghiệp, dịch vụ nông thôn phát triển.

### **Kinh tế hợp tác**

Các tổ, nhóm liên kết nông dân hiện đang phát triển mạnh ở nông thôn phải được hưởng lợi rõ rệt từ các chính sách khuyến khích kinh tế hợp tác. Tập trung hỗ trợ các hợp tác xã đào tạo cán bộ, chuyển giao công nghệ, xúc tiến thương mại miễn phí, cho vay vốn ưu đãi, miễn thuế... Tổ chức lại hệ thống hợp tác xã từ trung ương đến địa phương để Ban quản trị ở mọi cấp thực sự là đại diện cho quyền lợi của xã viên (bầu cử trực tiếp ở các cấp, do xã viên đóng góp phí trả lương).

Cần xem xét để dành ưu tiên cho hệ thống hợp tác xã trở thành cổ đông chính khi cổ phần hoá, hoặc nếu có thể, giao, bán, khoán, các doanh nghiệp nhà nước trực tiếp kinh doanh vật tư và nông sản cho hệ thống hợp tác xã. Đây là giải pháp để giao quyền quản lý tài sản công cộng, dịch vụ kinh doanh mang tính công ích cho người chủ, người đại

## Hệ thống giải pháp phát triển nông thôn Việt Nam trong giai đoạn công nghiệp hóa và hội nhập

Hỗ trợ khắc phục trở ngại và thiếu thốn	Cởi trói, xử lý các vướng mắc
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Xóa đói giảm nghèo,</li> <li>• Cung cấp nước sạch</li> <li>• Đường, trường, trạm</li> <li>• Cấp điện, thông tin</li> <li>• Làm nhà, định cư</li> <li>• Phòng chống thiên tai</li> <li>• Giáo dục, bảo vệ sức khỏe</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Cấp đất, giao quyền sản xuất</li> <li>• Tín dụng, khuyến nông</li> <li>• Tự do hóa thương mại</li> <li>• Phân quyền cho cộng đồng</li> <li>• Phát huy dân chủ cơ sở</li> <li>• Hỗ trợ đồng bào dân tộc</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Miễn thuế, phí, nghĩa vụ</li> <li>• Hỗ trợ dịch vụ</li> <li>• Xây dựng kết cấu hạ tầng</li> <li>• Hỗ trợ sản xuất</li> <li>• Phát triển khoa học công nghệ</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Cải cách hành chính</li> <li>• Đổi mới DV công</li> <li>• Phát triển KT hợp tác</li> <li>• Phát triển tổ chức cộng đồng</li> <li>• Thu hút đầu tư về NT</li> </ul>
<b>Khoan sức dân, tiếp sức dân</b>	<b>Xây dựng tổ chức nông thôn, đổi mới quản lý nhà nước</b>

diện cho quyền lợi của đông đảo nông dân tránh những tác động tiêu cực có thể có khi các hoạt động quan trọng này chuyển sang tay các doanh nghiệp chỉ hướng theo lợi nhuận.

**Tóm lại, Việt Nam phải kết hợp việc hỗ trợ từ phía nhà nước và các tác nhân bên ngoài với việc phát huy các nguồn nội lực của người dân để công cuộc phát triển nông thôn đạt kết quả bền vững.**



# MỘT SỐ LÝ LUẬN VỀ

## PHÁT TRIỂN NÔNG THÔN, CHÍNH SÁCH VÀ KINH NGHIỆM PHÁT TRIỂN NÔNG THÔN CỦA

# MỘT SỐ NƯỚC

**TS. Vũ Trọng Bình**

**Giám đốc-Trung tâm Phát triển Nông thôn  
Viện Chính sách và Chiến lược Phát triển NNNT**

### I - KHÁI NIỆM VỀ PHÁT TRIỂN NÔNG THÔN

Khái niệm về phát triển nông thôn rất rộng và đa dạng, thay đổi theo từng giai đoạn phát triển của nền kinh tế và tùy thuộc vào đặc điểm kinh tế xã hội của từng quốc gia.

Cho tới những năm 60, khái niệm phát triển nông thôn gắn liền với khái niệm phát triển nông nghiệp, mục tiêu chính của phát triển nông thôn là phát triển sản xuất nông nghiệp, qua đó tăng thu nhập và cải thiện đời sống cho cư dân nông thôn. Theo John Harriss thì phát triển nông nghiệp, nông thôn là nhằm sử dụng hiệu quả các nguồn lực để thúc đẩy sản xuất nông nghiệp tăng trưởng. Trong cách đặt vấn đề này, yếu tố chính sách và xã hội được coi là không đổi, mọi nỗ lực đều nhằm vào phát triển công nghệ và sử dụng hợp lý tài nguyên. Quan niệm này đã dẫn đến sự thành công của cuộc "cách mạng xanh" và sự lạc quan sau

khi đã giải quyết được các vấn đề an ninh lương thực trong thập kỷ 60. Có thể nói, phát triển nông thôn giai đoạn này được hiểu đồng nghĩa với hiện đại hóa sản xuất và đời sống cho cư dân nông thôn.

Trong thập kỷ 70, khi nhận thấy nông nghiệp phát triển không trực tiếp đem lại thu nhập

và đời sống cao cho cư dân nông thôn, các phương pháp phát triển nông thôn dựa nhiều vào sự can thiệp và chỉ đạo của các chính phủ. Phát triển nông thôn tiến sang cả lĩnh vực giáo dục, y tế, dịch vụ xã hội và xây dựng cơ sở hạ tầng nhằm phát triển kinh tế nói chung. Thành công của



chiến lược này làm xuất hiện một số nước công nghiệp mới, thành công nhất là ở Đông Á. *Lúc này xuất hiện khái niệm phát triển nông thôn tổng hợp.*

Mô tả khái niệm này, Michael Todaro nói: Phát triển nông thôn là cải thiện mức sống bao gồm thu nhập, việc làm, giáo dục, sức khỏe, dinh dưỡng, nhà ở và dịch vụ xã hội; giảm bớt sự mất cân bằng thu nhập ở nông thôn và đặc biệt thu nhập và cơ hội kinh tế giữa nông thôn và thành thị; tăng cường năng lực chống chịu của khu vực nông thôn và thúc đẩy tốc độ của những phát triển trên. Michael Dower (2001) định nghĩa về phát triển nông thôn tổng hợp là: "Một quá trình tất yếu thay đổi một cách bền vững về kinh tế, xã hội, văn hóa và môi trường, nhằm cải thiện chất lượng cuộc sống của dân cư nông thôn".

Bước vào thập kỷ 1980, các nước phát triển thúc đẩy làn sóng tự do hóa thương mại hy vọng dùng giải pháp của cơ chế thị trường để giải quyết các vấn đề kinh tế-xã hội của thế giới theo tinh thần Đồng thuận Washington. Ngân hàng thế giới (WB) và Chương trình phát triển của Liên hợp quốc (UNDP) đưa ra chiến lược phát triển nông thôn **nhằm cải thiện đời sống kinh tế-xã hội của dân nghèo nông thôn** (Johnston và Clark, 1982). Nội dung phát triển nông thôn tập trung vào các hoạt động xóa đói giảm nghèo, giảm chênh lệch thu nhập và giàu nghèo, tăng khả năng tiếp cận hàng hóa và dịch vụ.

WB xác định: Phát triển nông thôn là chiến lược và các hoạt động nhằm cải thiện đời sống kinh tế, xã hội, văn hóa của một nhóm cư dân nông thôn nhất định - dân nghèo ở nông thôn;

liên quan đến việc mở rộng ích lợi của quá trình phát triển đến cho những người nghèo nhất ở nông thôn, bao gồm tiểu nông, tá điền và người không có đất canh tác. Phát triển nông thôn là việc cải thiện mức sống của một số đông người có mức thu nhập thấp đang sinh sống ở vùng nông thôn nhằm tạo nên tiến trình phát triển nông thôn một cách tự giác và ổn định. Định nghĩa thứ hai này là sự kế thừa chiến lược hoạt động cho vay vốn trên qui mô các quốc gia, với sự đảm bảo đem lại nhiều lợi ích kinh tế nhất cho các nước này.

Theo G.Parthasarathy: Phát triển nông thôn là nâng cao mức sống của người nghèo bằng cách khai thác tốt hơn các nguồn tài nguyên tự nhiên và con người của họ; tạo nên tiến trình tự giác, phát triển nông thôn không chỉ là sự huy động vốn và áp dụng kỹ thuật đem lại lợi ích cho người nghèo mà còn là sự tham gia tích cực của họ để xây dựng nên định chế tổ chức và hoạt động của các bộ máy ở địa phương.

Tại các nền kinh tế công nghiệp phát triển như Nhật Bản, Châu Âu, người ta đang đề cao quan niệm phát triển nông thôn để xây dựng một nền nông nghiệp, **phát triển nông thôn đa chức năng**. Theo chủ trương này, nông thôn không chỉ còn là địa bàn cư trú của cư dân nông thôn và là nơi diễn ra các hoạt động sản xuất nông thôn mà chủ yếu là sản xuất nông nghiệp. Nông thôn của thời đại "hậu công nghiệp" là nông thôn đảm nhiệm những chức năng mà thành phố không đáp ứng được như:

- Bảo vệ và phát triển tài nguyên thiên nhiên nhất là tài nguyên rừng, tài nguyên đất và nước, tài nguyên đa dạng sinh

học, khoáng sản. Bảo vệ và phát triển môi trường, bảo tồn và khai thác cảnh quan tự nhiên, duy trì các cân bằng sinh thái.

- Bảo tồn và phát triển các di sản văn hoá truyền thống của các dân tộc, của các địa phương. Gìn giữ và khai thác các giá trị văn hoá vật thể và phi vật thể, các kiến thức bản địa, các giá trị nhân văn và tài nguyên con người. Khai thác các giá trị, truyền thống lịch sử.

- Kết hợp với quá trình phi tập trung hoá công nghiệp hoá và đô thị hoá, quá trình gắn kết toàn cầu hoá với quá trình phát triển nông thôn.

Đối với các nước đang phát triển, quan điểm phát triển nông thôn đa chức năng nhấn mạnh vào khía cạnh phát triển vững bền, phát triển tổng hợp cả kinh tế, xã hội, chính trị, văn hoá, môi trường,... nông thôn. Theo định nghĩa của Hội đồng thế giới về môi trường và phát triển (WCED) thì "Phát triển bền vững là sự phát triển đáp ứng các nhu cầu hiện tại mà không làm tổn hại đến khả năng đáp ứng nhu cầu của các thế hệ tương lai".

Như vậy, các lý thuyết phát triển nông thôn được bắt nguồn từ yêu cầu thực tế. Frank Ellis và Stephen Biggs đã nhận xét rằng, mỗi khi một lý thuyết mới về phát triển nông thôn ra đời phải mất 10 năm để lan truyền rộng rãi và mất 10 đến 15 năm để có thể áp dụng trong thực tế.

**Nhìn chung, người ta thống nhất về cơ bản 3 mục tiêu lớn nhất đối với phát triển nông thôn, đó là: (1) Đảm bảo sự tăng trưởng về kinh tế, nâng cao thu nhập cho dân cư nông thôn. (2) Tăng phúc lợi xã hội, nâng cao dân trí và đời sống tinh**



thân cho người dân nông thôn. (3) Bảo vệ môi trường nông thôn, đặc biệt là trong điều kiện quá trình đô thị hoá, công nghiệp hoá diễn ra nhanh.

Tuy nhiên, để đạt được các mục tiêu cơ bản này, nội dung phát triển nông thôn có thể thay đổi theo từng thời kỳ, giai đoạn phát triển ở mỗi quốc gia. Tại những nước nghèo hơn, mục tiêu phát triển nông thôn nghiêng nhiều về bảo đảm an ninh lương thực và thúc đẩy tăng trưởng kinh tế, thiết lập cơ sở hạ tầng ban đầu. Trong khi đó ở các nước phát triển và những nơi quá trình công nghiệp hóa diễn ra mạnh mẽ, những cố gắng của chính phủ tập trung nhiều ở các nội dung hỗ trợ cho nông thôn đứng vững, giảm thiểu ô nhiễm môi trường và sự phát triển bất bình đẳng giữa các vùng...

## II - GIẢI PHÁP PHÁT TRIỂN NÔNG THÔN

Mỗi cách tiếp cận, mỗi mục tiêu phát triển nông thôn khác nhau sẽ có một hệ thống giải

pháp phát triển khác nhau.

### *Giải pháp phát triển nông thôn dựa vào phát triển sản xuất*

Xuất phát từ giả định rằng phát triển nông thôn trước hết là phát triển kinh tế, nâng cao đời sống nông dân, các biện pháp tập trung vào nâng cao sản xuất hàng hóa và dịch vụ cho khu vực nông thôn.

Về tổng thể, thoát tiên, các giải pháp chính tập trung vào phát triển sản xuất nông nghiệp. Đối với vùng nông thôn nghèo lạc hậu thì mục tiêu đầu tiên là tăng cường sản xuất lương thực để đáp ứng nhu cầu chống đói. Sau đó, tùy mức độ phát triển, việc hỗ trợ sản xuất sẽ tiến đến hỗ trợ phát triển hàng hoá, đa dạng sản phẩm, chuyển đổi cơ cấu sản xuất, phát triển ngành nghề phi nông nghiệp và phát triển công nghiệp và dịch vụ nông thôn. Nhiều nước khác nhau đã đi theo giải pháp này như các chiến lược phát triển sản xuất nông nghiệp ở Châu Phi, chiến lược mỗi làng một nghề ở Nhật Bản, Thái Lan, chiến lược phát triển các sinh kế

cho nhóm cư dân khác nhau của các tổ chức hỗ trợ quốc tế...

Đi vào chi tiết, các biện pháp có thể là giúp đầu tư xây dựng cơ sở hạ tầng phục vụ sản xuất mà trọng tâm thường là hệ thống thuỷ lợi, tăng cường khả năng tiếp cận của nhân dân đối với các nguồn tài nguyên như đất, vốn, nước..., tăng cường các dịch vụ hỗ trợ sản xuất như khuyến nông, bảo vệ thực vật. Ở mức độ cao hơn, sự hỗ trợ chuyển từ trước sản xuất sang sau thu hoạch tập trung vào liên kết nông dân với thị trường, phát triển hoạt động chế biến để tăng giá trị hàng hoá. Cao hơn nữa, hỗ trợ nông dân phát triển các hệ thống tiếp thị của mình hoặc tham gia vào quá trình kinh doanh cả ở trong nước và quốc tế. Nhìn chung, các nhóm giải pháp này thường huy động nguồn tài nguyên của nhà nước hoặc các tổ chức quốc tế cùng với việc thay đổi chính sách tạo điều kiện cho người dân phát triển sản xuất.

### *Giải pháp phát triển nông thôn dựa trên phát triển cộng đồng*

Nhóm giải pháp này dựa vào giả định rằng điều cốt yếu tạo nên sự phát triển phải là từ sự huy động nội lực của cộng đồng địa phương, dựa trên sự tự chủ và quá trình tự điều hành của người dân địa phương. Vì vậy, nhóm giải pháp này tập trung vào các biện pháp tổ chức thể chế, giúp gắn bó người dân và địa phương với nhau, giúp họ tự tin vào năng lực của mình, biết cách quản lý và điều hành và ở mức độ cao hơn góp phần tham gia và quá trình lập chính sách, quá trình ra quyết định ở các cấp của nhà nước.

Theo J. Nehru: Sự thay đổi thực chất của nông thôn phải bắt nguồn từ trong thôn, xã, từ

những người sống tại nông thôn. Đây là quá trình tự phát triển và tự lập; tác động từ bên ngoài chỉ nhằm hướng dẫn, giúp đỡ, có thể tạo nên "tia lửa" khởi động ban đầu; sự thành, bại tùy thuộc ở khả năng vươn lên, lòng tự tin và khả năng hợp tác lẫn nhau của nông dân.

Các biện pháp đơn giản nhất trong nhóm này là các công cụ được dùng để huy động nông dân tham gia vào quá trình lập kế hoạch phát triển, giúp họ tự đánh giá tài nguyên, tự xác định khó khăn và tự đề ra giải pháp. Một nhóm hoạt động khác thường được áp dụng là tổ chức các cộng đồng ở thôn xã, giao cho họ quyền quản lý các tài nguyên tự nhiên như rừng, nguồn nước, nguồn lợi thủy sản... hoặc giao cho họ quyền quản lý các cơ sở hạ tầng phục vụ nông thôn như hệ thống giao thông, thủy lợi, hoặc giao cho cộng đồng tự tổ chức và quản lý các dịch vụ phục vụ sản xuất và đời sống như bảo vệ thực vật, thú y, sản xuất giống, bảo vệ an ninh địa phương...

Ở mức độ cao hơn, các giải pháp về tổ chức và thể chế sẽ giúp nông dân thành lập các hợp tác xã hoặc hiệp hội gắn kết người sản xuất, kinh doanh theo chiều ngang như hợp tác xã nông nghiệp, hiệp hội doanh nhân... hoặc liên kết họ theo chiều dọc như các hiệp hội ngành hàng, gắn kết người sản xuất với người chế biến và người kinh doanh. Các nước Châu Âu như Pháp, Đức... rất coi trọng nhóm biện pháp về tổ chức thể chế này và thường coi đó là giải pháp chính để tổ chức quản lý phát triển nông thôn. Một số các tổ chức ở Mỹ, Canada đề cao biện pháp xây dựng nguồn tài nguyên cho người dân nhằm hỗ trợ người dân huy động, khai thác mọi

nguồn lực sẵn có, hỗ trợ họ dùng nội lực vươn lên làm chủ cuộc sống. Hàn Quốc nổi tiếng với phong trào làng mới, dùng các giải pháp khuyến khích về vật chất và tinh thần để người dân thoát dần khỏi tâm lý tự ti, ỷ lại, giúp họ liên kết với nhau tạo nên sức mạnh tập thể.

Các biện pháp thuộc nhóm tổ chức thể chế phát triển cộng đồng nếu có tận dụng các nguồn lực từ bên ngoài (như của nhà nước, các nhà tài trợ...) thì cũng chỉ là nhằm tăng cường năng lực, tuyên truyền vận động để đạt mục đích cuối cùng là giúp người dân tự tổ chức lại và tự ra quyết định. Vì vậy nội lực luôn luôn được coi trọng và chú ý bồi dưỡng phát triển.

### ***Giải pháp phát triển nông thôn theo không gian***

Phương pháp này dựa trên giả định nông thôn chịu ảnh hưởng lan tỏa của đô thị và các khu công nghiệp, mỗi vùng có điều kiện, hoàn cảnh khó khăn thuận lợi hoàn toàn khác nhau nên cần các giải pháp khác nhau. Ở phía Đông của Trung Quốc và gần các đô thị lớn của nhiều nước, công cuộc phát triển nông

thôn gắn liền với quá trình đô thị hoá, từng bước chuyển cư dân nông thôn thành thị dân. Quá trình này diễn ra cả về hình thức xây dựng cơ sở hạ tầng, bố trí quy hoạch dân cư cho đến cách chuyển đổi hệ thống quản lý hành chính.

Một số nước châu Âu như Tây Ban Nha, Đức... áp dụng rộng nhóm biện pháp phát triển nông thôn theo vùng, nhìn nhận nông thôn với sự đa dạng giữa các vùng và tập trung vào: Xác định các cơ hội mới và các cơ hội tốt nhất; Khả năng của các thể chế dịch vụ và khả năng của người dân, đặc biệt sự bất lợi giữa các nhóm dân cư, để họ có thể sử dụng các cơ hội và dịch vụ theo cách của họ. Trong tiếp cận phát triển nông thôn theo vùng, các hợp phân phát triển nằm trong bốn trục chính của phát triển nông thôn: Trục kinh tế, trục văn hóa xã hội, trục chính thể chế và chính sách, trục sinh thái.

Ở Việt Nam trước đây đã tiến hành xây dựng các mô hình phát triển nông thôn lấy cấp huyện làm trọng điểm và lấy các cách tổ chức công nghiệp sản xuất lớn làm mô hình cho nông thôn.



Hiện nay, đang có xu hướng phát triển các giải pháp xây dựng các khu sản xuất tập trung chăn nuôi, thủy sản và trang trại để chuyên môn hoá và tăng quy mô sản xuất nông nghiệp đồng thời ở các địa phương có điều kiện đang hình thành các cụm công nghiệp nông thôn bên cạnh làng xã để giúp cư dân chuyển đổi sản xuất sang hướng phi nông nghiệp.

### III - BÀI HỌC KINH NGHIỆM PHÁT TRIỂN NÔNG THÔN QUỐC TẾ

Hầu hết các nước phát triển đã thành công trong việc xây dựng chiến lược phát triển tổng hợp nông thôn đều làm tốt các việc sau:

- Khai thác triệt để lao động, tài nguyên tự nhiên bằng việc đào tạo nhân lực, chuyển giao và áp dụng các tiến bộ khoa học kỹ thuật;

- Xác định tiêu chuẩn về hiệu quả quản lý và sử dụng tài nguyên tự nhiên;

- Thiết lập các tổ hợp công-nông nghiệp để tạo thêm việc làm và tăng năng suất lao động;

- Đáp ứng các tiêu chuẩn về cơ sở hạ tầng và dịch vụ cơ bản cho sản xuất;

- Xây dựng nếp sống và cách suy nghĩ khoa học, nhằm tăng hiệu quả sản xuất, sức khỏe, trí tuệ và tinh thần cho nông dân.

#### Bài học của Thụy Điển<sup>1</sup>

Giải pháp phát triển nông thôn chính được áp dụng là tổ chức thể chế nông thôn. Mười năm huy động quần chúng ở nông thôn Thụy Điển đã tạo

thành gần 4.000 nhóm cộng đồng địa phương hoạt động ở cấp làng hoặc cấp xã và làm việc tích cực để phát triển các cộng đồng của họ. Các nhóm địa phương được tổ chức theo nhiều cách khác nhau, thí dụ các hội, các hợp tác xã hoặc các mạng lưới ở địa phương. Sự hợp tác giữa các làng cũng là việc phổ biến. Hiện nay có các mạng lưới làng ở trong gần 100 trong số 288 làng của Thụy Điển; và các mạng lưới vùng có ở hầu hết 21 hạt. Các nhóm địa phương điều hành rất nhiều nhiệm vụ, thí dụ các hoạt động văn hóa, phát triển du lịch, cải thiện đường xá, xây dựng các hội trường làng hoặc các nhà xưởng. Các hợp tác xã địa phương điều hành các cửa hàng, trạm xăng, bưu điện hoặc tổ chức việc chăm sóc trẻ em và người già.

Hoạt động thường phát triển từ một hoạt động (riêng lẻ) thành những nhiệm vụ lớn hơn và phức tạp hơn, và tiến đến một quan điểm toàn diện cho phát triển cộng đồng. Lãnh đạo quá trình này là những người nhiệt

tình hoặc tận tụy sống ở địa phương mà dân Thụy Điển gọi họ là "những người kiêu mẫu". Đáng chú ý là phụ nữ thường dẫn đầu trong các hoạt động phát triển nông thôn. Có khoảng 100.000 người đã trực tiếp tham gia vào phong trào làng và vài triệu người khác chịu ảnh hưởng.

Phong trào làng củng cố dân chủ và cải thiện điều kiện sống ở nông thôn. Người dân cảm thấy họ có tiếng nói trong việc ra quyết định và lời nói của họ có giá trị. Công việc do các nhóm của địa phương làm cũng có tác dụng thúc đẩy nền kinh tế vì tạo tăng trưởng kinh tế trên khắp đất nước Thụy Điển. Công việc do các nhóm ở làng tự làm trị giá khoảng 1 tỷ cuaron Thụy Điển mỗi năm (khoảng 1.675 tỷ đồng Việt Nam). Các nguồn tài nguyên ở địa phương, cả nguồn tài nguyên thiên nhiên lẫn nhân lực đều sử dụng. Trong tay dân làng, tiền của chính quyền tạo ra kết quả tốt hơn.



(1) Michael Dower- Bộ cẩm nang đào tạo và thông tin về Phát triển nông thôn toàn diện Nhà xuất bản Nông nghiệp Chi nhánh Thành phố Hồ Chí Minh năm 2004



### Bài học từ Hàn Quốc

Hàn Quốc cũng áp dụng nhóm biện pháp phát triển tổ chức thể chế nông thôn một cách thành công trong hoàn cảnh Á Đông. Là một nước đất chật, người đông, sản xuất lúa nước, Hàn Quốc không có lịch sử phát triển công nghiệp lâu dài và chịu sự tàn phá ác liệt của chiến tranh.

Trong giai đoạn đầu, khác với chiến lược phát triển nông thôn của nhiều nước khác, song song với tăng đầu tư bằng tiền của, Hàn Quốc đặt mục tiêu làm thay đổi suy nghĩ thụ động, và ý lại tồn tại ở phần lớn nhân dân sống trong khu vực nông thôn. Mục tiêu của chính sách mới là làm cho nông dân có niềm tin và trở nên tích cực đối với sự nghiệp phát triển nông thôn, làm việc chăm chỉ, độc lập và cộng đồng. Phong trào Làng mới nhấn mạnh đến yếu tố quan trọng nhất tạo động lực cho phát triển nông thôn là "phát triển tinh thần của nông dân", lấy kích thích vật chất nhỏ và chính sách để kích thích mạnh tinh thần và qua đó phát huy nội lực tiềm tàng to lớn của nông dân

Nền tảng của tổ chức phát triển nông thôn ở cơ sở là Ủy ban phát triển nông thôn của nông dân ở mỗi làng. Các ủy ban của làng có trách nhiệm lựa chọn các dự án phát triển. Bước khởi đầu là các công trình xây dựng cơ sở hạ tầng làng<sup>2</sup>. Công trình được ưu tiên chọn lọc tùy theo hoàn cảnh cụ thể của mỗi làng. Để nông dân có đủ thời gian chuyển



đổi cách nghĩ, cách làm, có đủ thời gian để chọn lựa, đào tạo cán bộ cơ sở, chương trình tiến hành trong nhiều năm theo các bước từ thấp đến cao, từ thí điểm trên diện hẹp đưa ra toàn quốc, từ nông nghiệp lan sang các lĩnh vực khác.

Giai đoạn hai của Chương trình Làng mới là giai đoạn "nâng cao thu nhập của nông dân". Các làng xã chỉ được tham gia các dự án loại này sau khi đã hoàn thành các dự án giai đoạn trước (xây dựng cơ sở hạ tầng nông thôn).

Bộ mặt các vùng nông thôn đổi thay một cách nhanh chóng. Sau 8 năm, năm 1978, các dự án phát triển cơ sở hạ tầng nông thôn cơ bản được hoàn thành. Dễ nhận thấy nhất là chương trình kiên cố hóa nhà ở. Năm 1970, 80% hộ gia đình nông thôn Hàn Quốc phải sống trong nhà lá, đến giữa năm 1975 toàn bộ nhà cửa của nông dân trên khắp nông thôn bao la đã được ngói hóa. Chỉ

sau có 5 năm người nông dân đã trực tiếp cảm nhận sức mạnh của bản thân khi tự đứng lên xây dựng cuộc sống của mình. Một số bài học rút ra từ chương trình phát triển làng mới của Hàn Quốc là:

• **Phát huy dân chủ, đưa nhân dân tham gia vào quá trình ra quyết định.** Để làm việc này, trước hết nông dân tự bầu ra người lãnh đạo mà họ tín nhiệm, cả nam và nữ. Tổ chức của làng mang tính cộng đồng, không chịu ảnh hưởng của đoàn thể chính trị hoặc chính quyền địa phương gồm từ 5 đến 10 người để vạch kế hoạch và tiến hành dự án phát triển nông thôn<sup>3</sup>. Sau đó mọi hoạt động của Chương trình đều được tiến hành thông qua các cuộc họp để nông dân tự ra quyết định lựa chọn công trình, phương thức đóng góp, giải pháp xây dựng, tự chịu trách nhiệm quản lý giám sát công trình.

(2) Ở Việt Nam các chương trình phát triển nông thôn thường bắt đầu bằng các hoạt động phát triển kinh tế, sản xuất nông nghiệp, chương trình điểm đầu tư nhiều cho xây dựng cơ bản và do nhà nước đầu tư lớn.

(3) Ở Việt Nam hoạt động phát triển ở địa phương tại cơ sở trước đây do hợp tác xã và nay chủ yếu do ủy ban nhân dân địa phương chịu trách nhiệm quản lý.

• **Tổ chức chương trình từ cơ sở lên trung ương, phối hợp chặt giữa các Bộ.** Cấp quan trọng nhất là cấp cơ sở, mỗi làng thông qua cơ chế dân chủ bầu ra "Ủy ban Phát triển Làng mới" do một thủ lĩnh nam giới và một là nữ giới cố quyền ngang nhau chỉ huy. Ở cấp chỉ đạo trung ương, chương trình do tổng thống trực tiếp lãnh đạo bên dưới là Ủy ban Phối hợp Trung ương gồm các bộ và Thứ trưởng các Bộ liên quan<sup>4</sup>.

• **Xây dựng đội ngũ lãnh đạo ở nông thôn làm nòng cốt cho chương trình phát triển.** Mỗi làng nhân dân tự bầu ra người làm lãnh đạo cho phong trào của mình. Để những người lãnh đạo Phong trào ở cấp làng xã thực sự của dân, vì dân, những người lãnh đạo này độc lập với hệ thống hành chính và chính trị ở nông thôn, và không dành cho họ bất kỳ một khoản

trợ cấp vật chất nào. Để đào tạo chính qui đội ngũ quan trọng này, Chính phủ đầu tư ba trung tâm đào tạo quốc gia được trang bị rất hiện đại và sử dụng rộng rãi mạng lưới trường nghiệp vụ của các ngành ở địa phương phục vụ công tác tập huấn ngắn hạn cho nông dân.

• **Tất cả các làng đều lần lượt được tham gia chương trình<sup>5</sup>.** Các giai đoạn của chương trình đều tiến hành đánh giá công khai do các tổ chức phát triển làng của dân tham gia. Các làng làm tốt bước trước mới được đầu tư để tham gia bước sau, làng nào làm kém không được đầu tư và bị công khai chê bai trước công luận tạo nên tinh thần tự hào vì phát triển và xấu hổ vì làm ăn kém. Trở thành niềm phong trào thi đua quần chúng sôi động cả nước.

• **Tập trung đào tạo đội ngũ cán bộ chuyên trách**

**phát triển nông thôn**, trọng tâm là cán bộ cơ sở, sau đó là cán bộ các cấp. Hình thành hệ thống trường, giáo trình có chất lượng. Các quan chức trung ương và địa phương được đưa về cùng sống và theo học với cán bộ cơ sở ở các trường đào tạo phát triển nông thôn<sup>6</sup>.

### Bài học từ Trung Quốc

Trung Quốc phát triển nông thôn theo các phương pháp **phát triển sản xuất**, đầu tiên là nông nghiệp sau đó là công nghiệp nông thôn.

Những cải cách ở Trung Quốc được bắt đầu bằng việc chuyển từ sản xuất nông nghiệp tập thể sang các nông hộ và cá nhân. Thử nghiệm thành công ở một tỉnh được tiếp tục áp dụng ở một số tỉnh khác và sau đó trở thành chính sách để áp dụng trên toàn quốc, liên quan đến hàng trăm triệu nông dân. Kết quả là sản xuất tăng mạnh. Sau đó, chính phủ phải giải quyết vấn đề giá cả từ nền kinh tế chỉ huy sang nền kinh tế thị trường. Một hệ thống hai giá được áp dụng cho lương thực để bán theo giá được kiểm soát cũ, phần còn lại được bán theo giá thị trường. Nhờ đó giá thị trường thay đổi nhưng không gây ra lạm phát tràn lan như đã xảy ra ở Nga. Sau một thời gian, việc kiểm soát giá được bãi bỏ và thị trường tự do hoạt động.

Tác dụng của hai chính sách trên làm tăng đáng kể thu nhập của nông dân, do đó nhu cầu hàng tiêu dùng ở nông thôn



(4) Việt Nam chưa có một chương trình điều phối tập trung cho phát triển nông thôn. Các chương trình liên quan do từng Bộ điều hành.

(5) Chương trình 135 chọn làng nghèo tham gia chương trình, vì vậy nhiều địa phương nhận nghèo. Phát triển không tạo được động lực thi đua, không thay đổi cách nghĩ của nông dân.

(6) Việt Nam chưa có hệ thống đào tạo chuyên môn cho phát triển nông thôn.

tăng, tạo ra "thị trường trong nước" về các hàng hóa công nghiệp và dịch vụ. Bằng phong trào phát triển công nghiệp "huong trấn", chính phủ Trung Quốc đã hỗ trợ việc thiết lập hàng triệu các doanh nghiệp nhỏ ở các thị trấn và làng để phục vụ thị trường gia tăng này.

Trước cải cách, xí nghiệp hương trấn được gọi là xí nghiệp xã-đội, nằm trong tổ chức của các công xã nhân dân. Năm 1978, sản phẩm xí nghiệp xã-đội mới chiếm 24% tổng sản phẩm xã hội ở nông thôn, sản phẩm công nghiệp của nó mới chiếm 9% tổng sản phẩm công nghiệp toàn quốc. Sau cải cách ở nông thôn, tốc độ tích lũy ở nông thôn tăng lên nhanh chóng. Đồng thời, sức lao động ở nông thôn có thể lưu động tự do giữa các ngành, là nguyên nhân quan trọng để các xí nghiệp hương trấn phát triển rầm rộ. Ngay từ đầu xí nghiệp hương trấn đã tồn tại ngoài kế hoạch, từ việc tổ hợp các yếu tố đến việc xác định hạng mục sản xuất, từ chế độ dùng công nhân đến chế độ phân phối, từ mua nguyên vật liệu đến việc tiêu thụ sản phẩm đều chịu sự điều tiết của thị trường. Nhờ đó, mới mở ra được cho mình khoảng không gian sinh tồn, phát triển, lớn mạnh trong lĩnh vực phi nông nghiệp cạnh tranh thắng lợi các xí nghiệp quốc doanh. Đến năm 1996, số người làm việc trong xí nghiệp hương trấn đã đạt tới trên dưới 130 triệu người, thực hiện giá trị gia tăng 1.700 tỷ NDT, chiếm 57% giá trị gia tăng xã hội ở nông thôn, chiếm 62% giá trị gia tăng công nghiệp trong toàn quốc, chiếm 26% tổng sản phẩm quốc nội. Xí nghiệp

hương trấn đã trở thành một lực lượng chủ thể của kinh tế nông thôn, trụ cột lớn của nền kinh tế quốc dân.

Nhờ chính sách thu hút đầu tư hiệu quả, Trung Quốc trở thành nước nhận đầu tư trực tiếp nước ngoài nhiều nhất trong số các nước đang phát triển. Đồng thời nước này còn thiết lập các hạ tầng cơ sở như Ủy Ban chứng khoán và ngoại hối, đề ra các quy định về ngân hàng và hệ thống an sinh xã hội. Nhờ số việc làm trong khu vực tư nhân tăng, nên Chính phủ cũng cố phần hóa nhiều doanh nghiệp nhà nước. Kết quả của sự thay đổi này đã làm tăng số việc làm trong khu vực phi nông nghiệp. Hầu hết các hộ nông nghiệp ở Trung Quốc đều có ít nhất một thành viên làm việc ở ngoài nông trại. Thu nhập từ phi nông nghiệp trở thành yếu tố chủ yếu giúp nông thôn thoát khỏi nghèo đói và tăng mức sống ở Trung Quốc.

Theo Zsu Xigang (1998)<sup>7</sup>, cải cách nông nghiệp nông thôn Trung Quốc thúc đẩy sự biến đổi kết cấu ngành ở nông thôn và tiến bộ của kỹ thuật nông nghiệp được chia thành 3 giai đoạn:

**Từ 1978-84:** Tái tạo tổ chức kinh tế vi mô ở nông thôn, cải cách thể chế công xã nhân dân, thực hiện chế độ trách nhiệm lấy khoán sản phẩm đến hộ gia đình làm chủ yếu, hai là tách biệt giữa chính quyền và công xã. Nông hộ và các nhóm nhỏ cấu thành các đơn vị sản xuất tương đối độc lập, đặt dưới sự kinh doanh thống nhất của tập thể, chuyển đổi thể chế kinh doanh tập trung thống nhất cao độ thành thể chế kinh doanh 2

tăng. Trên thực tế là đưa cơ chế thị trường vào nông nghiệp và làm cho phạm vi vai trò của cơ chế thị trường trong nông nghiệp và kinh tế nông thôn không ngừng mở rộng...

**Từ 1985-92:** Chủ yếu là cải cách thể chế lưu thông sản phẩm, phát triển thị trường nông phẩm, từng bước chuyển việc nhà nước thu mua thống nhất nông phẩm thành đặt mua theo hợp đồng và mua qua thị trường (xoá bỏ việc thu mua thống nhất đối với lương thực và bông, thịt lợn); nông phẩm không còn chịu sự chế ước của lối phân công kinh doanh trước đó nữa.

**Từ 1992- nay:** Chuyển hướng toàn diện sang thể chế kinh tế thị trường. Kéo dài thời hạn khoán ruộng đất thêm 30 năm, xây dựng cơ chế lưu chuyển quyền sử dụng đất nông nghiệp, v.v.. Nhất thể hoá kinh doanh thương nghiệp - nông nghiệp - công nghiệp và nhất thể hoá sản xuất - chế biến - tiêu thụ trong nông nghiệp đã thúc đẩy mở rộng quy mô kinh tế và kinh doanh theo chiều sâu trong nông nghiệp, thúc đẩy phát triển hệ thống thị trường, làm cho các yếu tố sản xuất lưu thông và tổ hợp trên quy mô lớn hơn.

Trung Quốc đã đuổi kịp và vượt, các nước láng giềng trong công cuộc công nghiệp hoá nông thôn. Sau hơn 20 năm tăng trưởng, các doanh nghiệp nông thôn đã làm thay đổi toàn cảnh kinh tế khu vực nông thôn; trở thành lực lượng chính đứng sau sự tăng trưởng bền vững chung của Trung Quốc. Vai trò to lớn của doanh nghiệp nông thôn Trung Quốc trong việc tạo ra sự

(7) Zsu Xigang (1998) trang 2-5

bình đẳng hơn về phân phối thu nhập trong nội bộ tỉnh có được là nhờ bản chất nhỏ bé mang tính địa phương và sử dụng nhiều lao động; sự phân hoá thu nhập nhờ phát triển doanh nghiệp nông thôn đã góp phần vào việc giảm bất bình đẳng thu nhập ở Trung Quốc<sup>8</sup>. Phát triển nông thôn Trung Quốc tuy đạt nhiều thành công, nhưng đang đứng trước nhiều thách thức to lớn. Đứng trước những thách thức này, Đảng cộng sản Trung Quốc mới đây đã ban hành nghị quyết về nông thôn là công cụ điều chỉnh sự phát triển nông thôn Trung Quốc trong giai đoạn tới.



### Bài học từ Nhật Bản

Giai đoạn đầu, Nhật Bản phát triển nông thôn thông qua phát triển sản xuất. Nông nghiệp, nông thôn Nhật Bản giống với Việt Nam ở nhiều điểm: đông dân và quy mô đất đai nhỏ (diện tích trung bình một hộ nông dân năm 1878 là 1ha, năm 1962 là 1,8ha), sản xuất lúa nước là chính, trong suốt quá trình công nghiệp hóa, lao động rút ra từ nông nghiệp rất ít (năm 1878 đến 1912 là thời kỳ công nghiệp hóa của họ nhưng công nghiệp chỉ thu hút số lao động tương đương mức tăng dân số tự nhiên, lao động nông nghiệp giảm từ 15,5 triệu xuống 14,5 triệu).

Trong điều kiện đất hẹp

người đông, Nhật Bản tập trung thâm canh ngay từ đầu để tăng năng suất lao động trong điều kiện lao động không được rút ra khỏi nông thôn. Khoa học kỹ thuật nông nghiệp được coi là biện pháp hàng đầu ngay từ thế kỷ 19. Tập trung đầu tư hệ thống các công trình thủy lợi và Viện nghiên cứu. Lấy các trường Đại học làm trọng tâm gắn giữa nghiên cứu, đào tạo và khuyến nông<sup>9</sup>. Các công nghệ thu hút lao động và tiết kiệm đất (kỹ thuật tưới nước, phân bón, giống mới) đã giúp năng suất cây trồng tăng lên rõ rệt cả ở Nhật và các thuộc địa là Triều Tiên và Đài Loan<sup>10</sup>. Nhật Bản lựa chọn ngay hướng phát triển nông dân sở hữu nhỏ tiến hành cải cách ruộng đất sau năm 45, thuế đánh theo hạng

đất và kéo dài hàng chục năm để khuyến khích nông dân tăng sản lượng. Giá nông sản duy trì ở mức cao, giá vật tư được giữ thấp khuyến khích nông dân đầu tư sản xuất, kinh doanh<sup>11</sup>. Các chính sách khuyến khích này tạo nên hai lớp nông dân sản xuất nhỏ và các hộ tiểu nông, và các hộ trung nông có trình độ kinh doanh cao. Các hộ trung nông trở thành đội ngũ tiên phong áp dụng công nghệ, chuyển đổi cơ cấu sản xuất ở nông thôn.

Về mặt chính sách vĩ mô, khi tiến hành cải tổ kinh tế cách đây hàng trăm năm, Nhật đã tự do hóa, loại bỏ mọi hàng rào thương mại, áp dụng chương trình khuyến nông và đào tạo tay nghề ở nông thôn<sup>12</sup>. Nhờ những cơ

(8) Tài liệu đã dẫn, trang 183-191

(9) Việt Nam bắt đầu áp dụng các biện pháp thủy lợi từ những năm 60, giống mới từ những năm 70, đổi mới nghiên cứu khoa học từ những năm 2000

(10) Năng suất lúa bình quân của Nhật tăng từ 1,8 tấn /ha năm 1862-1882 lên 4 tấn /ha 1956-1960. Năng suất lúa bình quân của Việt Nam năm 1977 đạt mức 1,8 tấn và 1988-1989 mới đạt 4 tấn /ha.

(11) Việt Nam chuyển từ thuế nông nghiệp sang thuế đất nông nghiệp ở thập kỷ 80, giá nông sản và giá vật tư nông nghiệp cũng được áp dụng theo cơ chế thị trường từ thập kỷ 80. Tuy nhiên cho đến nay vẫn chưa hình thành rõ một tầng lớp trung nông có trình độ sản xuất và kinh doanh cao

(12) Các chính sách này mới được áp dụng trong thập kỷ 80 ở Việt Nam

gắng to lớn về phát triển lương thực (kể cả việc chiếm đóng và phát triển lương thực ở Đài Loan và Triều Tiên), Nhật đã cung cấp đủ lương thực cho quá trình đô thị hóa và công nghiệp hóa.

Để tích lũy vốn phục vụ công nghiệp hóa, tuy không phải là nước có thế mạnh về nông nghiệp nhưng Nhật cũng xuất khẩu thành công chè, lụa và một số nông sản để nhập khẩu máy móc, thiết bị. Cùng với các nguồn thu từ nông nghiệp tạo nên khối lượng vốn đáng kể tích lũy cho ngân sách. Trong suốt hàng chục năm cất cánh kinh tế từ 1908 đến thập kỷ 1930, lĩnh vực nông nghiệp đóng góp đều cho nền kinh tế tương đương gần 10% GDP để phát triển công nghiệp<sup>13</sup>. Một trong những kinh nghiệm hay của Nhật Bản là gắn kết giữa công nghiệp và nông nghiệp. Ngay sau chiến tranh thế giới thứ hai, trong quá trình khôi phục kinh tế, chính phủ Nhật Bản tập trung phát triển các ngành công nghiệp phục vụ nông nghiệp như ngành hóa chất, sản xuất phân bón, cơ khí sản xuất máy kéo và máy công cụ. Nhờ đó, nông nghiệp Nhật được đầu tư cơ giới thích hợp với quy mô sản xuất thích hợp, có phân thuốc để thâm canh. Ngược lại, công nghiệp có thị trường để phát triển ngành cơ khí và ngành hóa chất<sup>14</sup>.

Bước vào giai đoạn phục vụ đẩy mạnh công nghiệp hóa, sản xuất nông nghiệp của Nhật Bản chuyển đổi cơ cấu tập trung vào phát triển chăn nuôi và sữa đồng thời phát triển mạnh các ngành

ngành phi nông nghiệp và biến nông thôn thành địa bàn vệ tinh làm gia công cho công nghiệp. Sự chuyển đổi cơ cấu này giúp cho nông nghiệp tiếp tục phát triển nhanh và toàn diện dựa vào thị trường ngày càng lớn của đô thị đang tăng nhanh mức sống. Việc làm và thu nhập của nông dân được đảm bảo giúp cho nông thôn tuy có dân số đông nhưng vẫn cải thiện đời sống tương đương với đô thị, giúp đất nước tiến vào giai đoạn giảm số lượng tuyệt đối dân cư nông thôn một cách an toàn vào những năm 1960. Đáng chú ý là chính sách giữ giá nông sản cao và biện pháp tạo việc làm thành công khiến cho thu nhập bình quân hộ nông dân từ năm 1955 đến năm 1965 tương đương thu nhập ở thành phố, đây là giai đoạn lĩnh vực nông nghiệp bắt đầu thu hẹp, tỷ lệ lao động nông nghiệp giảm dưới 30%, đóng góp GDP dưới 13%.

Đến giai đoạn này, phát triển nông thôn Nhật Bản áp dụng thành công giải pháp phân bố lại không gian kinh tế. Góp phần quyết định cho tiến trình chuyển dịch cơ cấu kinh tế nông thôn, từ những năm 70, Nhật phi tập trung hóa nông nghiệp, đưa các nhà máy công nghiệp từ đô thị về nông thôn khiến phần thu nhập phi nông nghiệp chiếm phần lớn trong thu nhập của hộ cư dân nông thôn (thu nhập phi nông nghiệp đóng góp gần 30% năm 1950 tăng lên 85% năm 1990). Do đó, ngày nay thu nhập ở nông thôn cao hơn thu nhập hộ công nhân ở đô thị<sup>15</sup>. Thực hiện chủ trương này, không chỉ các ngành

công nghiệp chế biến nông sản mà cả các ngành cơ khí hóa chất cũng được phân tán trên toàn quốc nhờ kết cấu hạ tầng, hệ thống năng lượng và liên lạc hoàn chỉnh. Năm 1883, 80% nhà máy lớn nằm ở nông thôn, 30% lao động nông nghiệp tham gia hoạt động phi nông nghiệp, công nghiệp. Tỷ lệ này năm 1960 là 66%.

Bên cạnh những thành công to lớn, giai đoạn đầu công nghiệp hóa được duy trì quá lâu, chính sách hộ sản xuất quy mô nhỏ và chính sách trợ giá nông sản đã khiến cho nông nghiệp Nhật Bản rơi vào tình trạng bế tắc mới. Trong hoàn cảnh toàn cầu hóa lan rộng, nông dân Nhật sản xuất nhỏ, trợ cấp cao trở nên kém cạnh tranh (nước Nhật hiện có mức hỗ trợ cho nông nghiệp cao nhất trong các nước OECD). Giá gạo nội địa của Nhật cao gấp 10 lần Thái Lan, giá các nông sản khác đều cao gấp nhiều lần giá thế giới. Tuy vậy, giá đất của Nhật cũng rất cao và tuy Nhật đã bỏ chính sách mức hạn điền nhưng đất đai vẫn không tích tụ được.

Một trong những giải pháp phát triển quan trọng là phát triển công nghệ, phát triển con người. Từ thế kỷ thứ 19, Nhật đã áp dụng chính sách phổ cập giao dục bắt buộc và hình thành hệ thống trường tư thục, bởi vậy, ngay từ đầu thời kỳ công nghiệp hóa, Nhật Bản đã có tỷ lệ số dân biết chữ cao hơn Châu Âu và nhiều nước đang phát triển hiện nay. Nhật Bản phổ cập giáo dục tiểu học từ đầu những năm 1880<sup>16</sup>.

(13) Việt Nam chỉ đạt được tỷ lệ này năm 1991 khi các chính sách đổi mới giúp nông nghiệp phát triển vượt bậc

(14) Năm 2000, công nghiệp Việt Nam cung cấp được 15% động cơ và 25% máy kéo cho nông nghiệp, về cơ bản vẫn chưa phục vụ được cho nông nghiệp về máy móc cơ giới và phân thuốc hóa học, phần lớn dựa vào nhập khẩu

(15) Thu nhập bình quân nhân khẩu một tháng của đô thị Việt Nam cao hơn ở nông thôn hơn 2 lần năm 2004.

(16) Việt Nam phổ cập giáo dục tiểu học năm 2000

## Bài học từ Đài Loan

Áp dụng phối hợp phát triển sản xuất và đổi mới tổ chức nông thôn. Đài Loan có nhiều điểm giống Việt Nam là: qui mô ruộng đất nhỏ, sản xuất lúa nước, có khả năng xuất khẩu nông sản, qui mô nền kinh tế không lớn, và không có nền tảng phát triển công nghiệp lâu dài. Là một thuộc địa của Nhật từ cuối thế kỷ 19, bên cạnh những thiệt hại do chính sách bóc lột của thực dân, Đài Loan được hưởng lợi khá nhiều từ chính sách phát triển nông nghiệp của Nhật. Khác với lục địa Trung Quốc, cải cách ruộng đất được tiến hành rất sớm ở Đài Loan, hệ thống kết cấu hạ tầng như giao thông, thông tin liên lạc được xây dựng hoàn chỉnh, kỹ thuật mới được phổ biến rộng. Tốc độ phát triển nông nghiệp cao trong thập kỷ

20 (4,2%/năm) chủ yếu nhờ áp dụng các tiến bộ kỹ thuật và phát triển thương nghiệp (giống như cuộc Cách mạng xanh ở các nước Châu Á khác thập kỷ 1960). Sau thời kỳ sản xuất lúa gạo phục vụ Nhật Bản, từ những năm 50 - 60, Đài Loan bước vào quá trình công nghiệp hóa, nông nghiệp thực sự là nền tảng vững chắc cho quá trình này.

Giống như Nhật Bản, chiến lược của Đài Loan là chia đều đất cho nông dân, phát triển nông hộ quy mô nhỏ, đẩy mạnh nhu cầu tiêu dùng nội địa. Để phát triển nông nghiệp, Đài Loan sử dụng 1/3 số vốn viện trợ tái thiết của Mỹ vào phát triển nông thôn, chủ yếu là phát triển khoa học kỹ thuật, dạy nghề cho nông dân và cấp vốn tín dụng cho nông nghiệp. Suốt trong giai đoạn đẩy mạnh công nghiệp hóa, nông nghiệp Đài Loan tăng trưởng với mức trung bình

4,5%/năm, chủ yếu nhờ thâm canh tăng năng suất bằng áp dụng kỹ thuật mới mà không tăng thêm vật tư nông nghiệp<sup>17</sup>.

Khác với Nhật Bản, Đài Loan không giữ giá nông sản cao để tăng thu nhập cho nông dân. Để tích lũy vốn cho công nghiệp hóa, chính phủ độc quyền phân phối phân hóa học và giám sát việc thu mua lúa tạo nên mức chênh lệch giá (phân đất hơn, lúa rẻ hơn) để vừa làm chủ tình hình an ninh lương thực, vừa rút vốn ra khỏi nông thôn. Quá trình này được tiến hành một cách thận trọng nhờ hệ thống giám sát chặt chẽ tình hình thu nhập của nông thôn, nhờ đó, tuy lấy vốn ra nhưng vẫn đảm bảo để lại đủ mức thu nhập để tái sản xuất mở rộng ở nông thôn<sup>18</sup>. Từ năm 1952 đến 1963 là giai đoạn Đài Loan đẩy mạnh công nghiệp hóa, mức tích lũy từ nông nghiệp vượt hơn mức thu của toàn bộ thuế của cả nền kinh tế mà thu nhập nông dân vẫn tăng.

Một điểm đáng chú ý là giai đoạn đầu công nghiệp hóa, công nghiệp phát triển chậm. Mỗi năm chỉ khoảng 0,3 - 2,3% lao động nông thôn được hút ra thành phố. Đài Loan ráo riết tập trung phát triển ngành nghề nông thôn và chuyển đổi cơ cấu nông nghiệp, thu hút thành công cả số lượng lao động tăng thêm hàng năm và làm giảm tỷ lệ thất nghiệp. Sau năm 1965, các ngành công nghiệp được bắt đầu phát triển nhanh, lao động rút khỏi nông nghiệp chuyển sang công nghiệp tăng gấp 5 lần, lao động nông thôn bắt đầu giảm mạnh, giá lao động tăng, sản



(17) Tương đương với mức tăng trưởng của Việt Nam trong thời kỳ đổi mới nhưng Việt Nam chủ yếu là nhờ tăng thêm vật tư và diện tích gieo trồng

(18) Hiện nay Việt Nam vẫn chưa có hệ thống giám sát thu nhập nông hộ và khả năng tái sản xuất mở rộng ở nông thôn rất thấp

xuất nông nghiệp chuyển sang cơ giới hóa. Trong suốt cả quá trình này, nhờ có đủ việc làm nên phân phối thu nhập ở nông thôn Đài Loan rất công bằng.

Để tạo việc làm và thu nhập cho lao động, Đài Loan thực hiện thành công chuyển đổi cơ cấu kinh tế nông nghiệp để tạo thêm việc làm cho người lao động. Số ngày công làm việc trong nông nghiệp vẫn tăng dần cho đến giữa thập kỷ 60, sau đó lao động được chuyển sang các ngành sản xuất kinh doanh cho xuất khẩu.

Một biện pháp rất quan trọng giống như Nhật Bản là áp dụng phân bố không gian kinh tế: chuyển các nhà máy từ đô thị về nông thôn và khuyến khích phát triển dịch vụ để tạo việc làm và thu nhập cho cư dân nông thôn. Nhờ có 30 năm tập trung phát triển cơ sở hạ tầng (thủy lợi, đường xá, thông tin, mạng điện...), Đài Loan rất dễ dàng phân tán công nghiệp trên toàn lãnh thổ, vì vậy, trong thời kỳ công nghiệp cất cánh (1956 - 1966), xuất hiện một hiện tượng là tỷ lệ lao động công nghiệp ở thành phố giảm từ 43% đến 37%. Đầu tư nhà máy ở nông thôn rẻ hơn ở đô thị. Năm 1971, 61% hàng tiêu dùng công nghiệp được sản xuất ở ngoài các thành phố lớn. 57% nông dân làm công nhân theo thời vụ, chỉ có 17% công nhân phải rời làng ra thành phố, hầu hết vẫn ở lại nông thôn và vẫn đi làm ở các nhà máy. Dân số thành phố lớn tăng lên rất chậm. Trong hơn 20 năm công nghiệp, dân số ở 5 thành phố lớn nhất chỉ tăng từ 18 lên 27%. Đài Loan rất thành công trong việc tạo công bằng thu nhập giữa nông thôn

và đô thị nhờ phi tập trung hóa công nghiệp.

Đài Loan rất thành công trong việc phát triển doanh nghiệp vừa và nhỏ ở nông thôn. Chính phủ thành lập 17 khu công nghiệp nông thôn để hỗ trợ phát triển. Các doanh nghiệp thủ công và công nghiệp nông thôn được hỗ trợ tín dụng, công nghệ, được chính phủ bảo trợ ký kết hợp đồng với nông dân để thu mua nguyên liệu và tiêu thụ nông sản. Các doanh nghiệp vừa và nhỏ hoạt động thành công trong việc làm vệ tinh cho các doanh nghiệp xuất khẩu lớn. Nhờ đó, công nghệ và khả năng quản lý của các doanh nghiệp này rất mạnh, tỷ lệ xuất khẩu sản phẩm của doanh nghiệp vừa và nhỏ tăng từ 56% năm 1972 lên 76% năm 1982. Các doanh nghiệp này đóng góp hơn 60% lao động cho công nghiệp chế tạo máy.

Biện pháp kết nối giữa nông nghiệp và công nghiệp ở Đài Loan là tập trung phát triển công nghiệp chế biến và sản xuất nông nghiệp phục vụ xuất khẩu. Năm 1950, nông nghiệp đóng góp 90% giá trị xuất khẩu, trong đó 70% là nông sản chế biến. Suốt 10 năm sau, nông lâm sản thô và chế biến vẫn chiếm 70% giá trị xuất khẩu. Công nghiệp chế biến tạo sức cạnh tranh mạnh trên thị trường xuất khẩu và làm tăng giá trị cho nông sản. Năm 1991, công nghiệp chế biến tạo ra giá trị sản lượng 17,5 tỷ USD/năm (thịt 15%, thức ăn gia súc 12%, đồ uống 18%, xay sát gạo 9%...). Điểm đáng chú ý nhất là các nhà máy chế biến đều dựa trên quan hệ hợp đồng với nông dân sản xuất nguyên liệu.

Giống như Nhật Bản, thị trường nội địa luôn được coi trọng nhằm tạo đà cho công nghiệp, chuyển từ thay thế nhập khẩu sang phục vụ xuất khẩu. Nông thôn, nông dân luôn là thị trường quan trọng cho các ngành hóa chất, phân bón, tơ sợi nhân tạo<sup>19</sup>. Tương tự, các ngành công nghiệp chế tạo, công nghiệp nặng (hóa chất, bột giấy, dầu khí, sản phẩm thép...) cũng dần chiếm lĩnh thị trường trong nước vào thập kỷ 60 - 70 trước khi chuyển sang xuất khẩu. Cuối thập kỷ 70 và đầu thập kỷ 80, các dụng cụ điện tử, điện gia dụng lần lượt chiếm lĩnh thị trường trong nước trước khi chuyển sang xuất khẩu. Từ năm 1956 - 1966, với qui mô dân số chỉ khoảng 10 triệu người<sup>20</sup> nhưng thị trường nội địa đóng góp 60% tăng trưởng của công nghiệp chế tạo. Có thể nói nông nghiệp và công nghiệp của Đài Loan đã liên kết với nhau rất hiệu quả để phát triển sức cạnh tranh của hàng hóa công nghiệp.

Một trong những yếu tố quan trọng để Đài Loan chuyển lao động từ nông nghiệp sang công nghiệp thành công là chất lượng của hệ thống giáo dục phổ cập được nhà nước đầu tư cao. Thị trường lao động của Đài Loan khá hoàn chỉnh, khi công nghiệp cần lao động thì giá lao động tăng, khi công nghiệp phát triển chậm, giá lao động giảm, khi thị trường cần lao động cao cấp thì khoảng cách lương giữa lao động cao cấp và lao động chân tay chênh nhau xa khiến người lao động đầu tư vào học hành nâng cao tay nghề.

(19) Ở Việt Nam, tuy nông dân vẫn có nhu cầu các mặt hàng này nhưng không phải do công nghiệp trong nước cung cấp mà là nhập khẩu

(20) Qui mô dân số của Việt Nam khi đổi mới khoảng 60 triệu người nhưng không trở thành thị trường để phát triển mạnh công nghiệp.

Mặc dù cũng gặp phải những khó khăn như Nhật Bản khi nền sản xuất nông nghiệp nhỏ được trợ cấp cao phải đối đầu với cạnh tranh quốc tế nhưng chính sách nông nghiệp của Đài Loan đã khôn khéo hướng vào chất lượng và giá trị cao để tạo khả năng cạnh tranh trên thị trường quốc tế. Từ đầu những năm 1980, một mặt Đài Loan mở rộng quy mô nông trại (phát triển hợp tác sản xuất, hợp đồng khoán đất, áp dụng hợp đồng cơ giới hóa), mặt khác loại bỏ các ngành sản xuất tốn tài nguyên, làm biến môi trường như chăn nuôi, trồng lúa và chuyển sang các sản phẩm chất lượng cao như hoa, quả, rau sạch, nấm rau cao cấp, đánh bắt cá ... và bắt đầu xuất khẩu dịch vụ nông nghiệp và đầu tư nông nghiệp ra nước ngoài.

### Bài học từ Hà Lan<sup>21</sup>

Hà Lan phát triển nông thôn dựa trên **phát triển sản xuất và cải tiến tổ chức nông thôn**. Là một nước nhỏ, diện tích và dân số chỉ bằng vùng đồng bằng sông Cửu Long, Hà Lan giống Việt Nam là bình quân đất nông nghiệp trên đầu người rất thấp (đất canh tác 0,058 ha/người, thấp nhất thế giới). nhưng lại là một nước xuất khẩu mạnh nông sản. Nhìn chung, Hà Lan không có lợi thế tự nhiên cho sản xuất nông nghiệp ngoài thế mạnh duy nhất là tài nguyên con người. Chỉ tiêu HDI xếp vào hàng những nước đứng đầu thế giới. Đất thấp, sát biển, có tới 30% diện tích bị uy hiếp bởi nước mặn xâm nhập và ngập úng.

Chiến lược và giải pháp phát triển nông nghiệp nông thôn của Hà Lan rất hiệu quả:

#### **Tập trung vào những ngành có lợi thế<sup>22</sup>.**

Do đất ít, điều kiện ánh sáng, nhiệt độ hạn chế, lại nằm ở trung tâm châu Âu, một thị trường có thu nhập cao, cần nhiều hàng nông sản cao cấp. Hà Lan tập trung hẳn sang hoa, cây cảnh và chăn nuôi, hoặc chuyển sang sản xuất phi nông nghiệp (như du lịch) hoặc phát triển khu bảo tồn tự nhiên, nông nghiệp hữu cơ...

Cả bốn mùa, Hà Lan bán ra thị trường 5500 loại hoa cắt, 2000 giống cây trong chậu cảnh, 2200 loại cây cảnh kể cả nhiều loài hoa nhiệt đới, á nhiệt đới là những giống mới nhập khẩu. Hàng năm sản xuất khoảng 7 tỉ củ hoa các loại, giá trị 750 triệu USD. Hà Lan có nhiều giống mới về các loại rau. Sản lượng nấm của Hà

Lan đứng thứ 3 thế giới, khoảng 200.000 tấn/năm. Trái cây của Hà Lan chủ yếu là táo và lê.

Chăn nuôi là ngành sản xuất quan trọng nhất của nền nông nghiệp Hà Lan. Ngành sản xuất sữa giúp phát triển hợp tác xã và công nghiệp chế biến, là ngành giúp nông dân tăng thu nhập như mức sống đô thị. Hà Lan là nước sản xuất sữa và chế phẩm sữa bò lớn nhất thế giới. Hơn 1 nửa sản lượng sữa dùng để sản xuất pho-mat, phần còn lại là sản xuất các sản phẩm khác như bơ, sữa bột. Kim ngạch xuất khẩu sản phẩm sữa hàng năm của Hà Lan đạt 2,5 tỉ Euro, trong đó các sản phẩm chiếm tới 1/6 thị phần thế giới.

Hà Lan là một trong tám nước sản xuất lớn về thủy sản ở Châu Âu. Kim ngạch xuất khẩu thủy sản của Hà Lan năm 1996 đạt 1,48 tỉ USD, đứng thứ 11 thế



(21) Tài liệu tham khảo: Nguyễn Công Tân, 2005.

(22) Việt Nam phát triển cả những ngành có lợi thế và cả các ngành thay thế nhập khẩu không có lợi thế.



giới, nhập khẩu 1,14 tỉ USD, xuất siêu 337 triệu USD. Để bảo vệ tài nguyên, việc đánh bắt hải sản ven bờ đã bị hạn chế, từ đó nghề nuôi trồng thủy sản nước ngọt đã phát triển nhanh.

Hà Lan có diện tích rừng ít ỏi, 32.330 ha năm 1996, chiếm 13,7% diện tích lục địa. Nhà nước hạn chế khai thác, khuyến khích trồng rừng, tiêu dùng gỗ và sản phẩm gỗ dựa vào nhập khẩu. Chức năng của rừng chủ yếu là bảo tồn tự nhiên và sử dụng làm nơi nghỉ dưỡng cho dân.

**Tập trung đầu tư nghiên cứu và áp dụng khoa học, công nghệ** để tăng năng suất và chất lượng sản phẩm nông nghiệp<sup>23</sup>.

Năm 1996, Nhà nước tài trợ cho "Khoa học và truyền bá kiến thức", khoảng 830 triệu USD, chiếm 41,5% kinh phí tài trợ của Chính phủ cho nông nghiệp, tính ra bình quân là 3000 USD/trang trại, hoặc 420 USD/ha. Nghiên cứu khoa học - giáo dục - chuyển giao công nghệ thúc đẩy lẫn nhau, duy trì sức cạnh tranh cao trong sản xuất nông nghiệp Hà Lan.

Nhờ thành tựu công nghệ mới, trong thời gian 1975- 1988, giá trị sản xuất cây lương thực-thực phẩm tăng 23%, cây hoa-rau-cây cảnh tăng 162%, trong đó hoa tăng 2,3 lần, nấm tăng 2,5 lần. Trong thời gian 1975-1994, trong tổng giá trị nông nghiệp, giá trị ngành chăn nuôi từ 67% giảm còn 54,7% còn lương thực- thực phẩm từ 12% giảm còn 7,5%, nhưng cây rau-hoa-cây cảnh từ 21% tăng lên 37,8%.

### **Phát triển công nghiệp chế biến để tạo việc làm cho lao động nông thôn<sup>24</sup>.**

Năm 1995, nông nghiệp, ngư nghiệp Hà Lan tạo được 25,1 vạn chỗ làm việc, còn trong toàn khối nông-công nghiệp tạo ra được 58 vạn chỗ làm việc, trong đó ngành công nghiệp thực phẩm, đồ uống tạo ra 60% tổng số việc làm cho nông nghiệp.

### **Phát triển công nghiệp chế biến tăng giá trị nông sản<sup>25</sup>.**

Để có nguyên liệu cho chế biến, Hà Lan nhập khẩu một lượng lớn nguyên liệu không có lợi thế sản xuất, thông qua chế biến để nâng cao giá trị gia tăng. Hàng năm chi 1,3 tỉ USD, nhập toàn bộ đậu tương để tiêu dùng trong nước, và chế biến xuất khẩu, xuất siêu 800 triệu USD. Hà Lan là cường quốc sản xuất, xuất khẩu bia mà toàn bộ nguyên liệu sản xuất nhập khẩu, xuất siêu 1997 là 810.000 tấn.

Với các sản phẩm phải dựa vào quỹ đất lớn như hạt cốc, đậu, hạt có dầu, nhất là thức ăn chăn nuôi Hà Lan chủ trương nhập toàn bộ. Mức nhập khẩu thức ăn chăn nuôi trong 19 năm (1980-1989) là 6,84 tỉ USD, đủ cung cho chăn nuôi phát triển mạnh.

Với những sản phẩm trong nước không tự sản xuất được như ca cao, cà phê, chè, quả nhiệt đới, thuốc lá, hoa, bia, sản thì nhập khẩu và chế biến thành hàng hoá xuất khẩu có giá trị lớn. Hàng năm nhập 1 triệu tấn đại mạch, 20 vạn tấn mạch nha, toàn bộ hoa, bia, để xuất khẩu hàng năm rượu bia với kim ngạch 900 triệu USD, chiếm 19% thị phần thế giới. Hà Lan chiếm 37% thị phần sản phẩm sôcôla, đứng đầu thế giới.

Với những mặt hàng có thể tự sản xuất nhiều, nhưng không đảm bảo nhu cầu nguyên liệu chế biến như sữa bò, thịt...cũng mạnh dạn nhập cho tiêu dùng.



(23) Giai đoạn vừa qua, nông nghiệp Việt Nam tập trung đầu tư tài nguyên, lao động vật tư hơn là công nghệ.

(24) Sản xuất nông nghiệp vẫn là nguồn thu hút lao động chính của Việt Nam

(25) Việt Nam trừ một số mặt hàng như hạt điều, đồ gỗ, một số thủy sản, hầu hết nông sản được xuất khẩu thô

Tính chung lại, từ 1980-1990, lượng sữa nhập khẩu 200 triệu USD, nhưng kim ngạch xuất siêu về pho mát từ 700 triệu USD tăng lên 1,7 tỉ USD vào năm 1995.

Kết quả là nền nông nghiệp Hà Lan trở thành nông nghiệp xuất khẩu. Cà chua, bơ, sữa bột,... xuất khẩu 100% sản lượng. Hà Lan đứng đầu thế giới về xuất khẩu hoa tươi cắt, cây cảnh trong chậu, cà chua, khoai tây, hành tây, trứng gà còn vỏ, pho mát khô, sữa đặc, bia đại mạch bánh và dầu ca cao đứng thứ nhì thế giới về thịt lợn, sản phẩm sôcôla, thuốc lá. Hàng năm mỗi người tạo ra giá trị xuất khẩu 140.600 USD, vượt xa các nước khác (Pháp 39.200 USD, Australia 35.300 USD, Mỹ 19.900 USD). Mức xuất khẩu trên một đơn vị diện tích canh tác đạt 18570 USD/ha (không kể thủy sản). Hiệu suất sản xuất của đất ở Hà Lan năm 1991 đạt 2468 USD/ha, hiệu suất lao động đạt 44339 USD/người, hơn hẳn mọi nước trên thế giới.

### **Phát triển trang trại lớn.**

Cơ sở của nền nông nghiệp Hà Lan là các trang trại gia đình, tỉ lệ lao động làm thuê rất ít. Các hộ gia đình tiểu nông tự cấp, tự túc, trước đây nhờ tích lũy vốn đã chuyển sang sản xuất hàng hoá nhỏ, tiếp đó chuyển sang hộ sản xuất chuyên môn hoá, rồi dần dần chuyển thành trang trại lớn hiện đại, sản xuất vì lợi nhuận, tạo nên dạng kinh tế tổ hợp "nông-công-thương". Các trang trại được khuyến khích tích tụ ruộng đất để có quy mô đủ lớn, gắn liền với quá trình tạo việc làm phi nông nghiệp, và giải thể các trang trại nhỏ, làm ăn kém hiệu quả. Bình quân qui mô trang trại Hà Lan năm 1997

là 18 ha. Nhà nước áp dụng chính sách mở rộng trang trại bằng giải pháp mua đất tư và thuê đất công; và, khuyến khích trang trại làm ăn kém giải thể chuyển đất cho trang trại làm ăn giỏi mở rộng quy mô, Nhà nước sẽ tạo điều kiện cho người lao động tìm chỗ làm việc mới.

Năm 1950, cả nước Hà Lan có 400.000 trang trại, đến năm 1980 còn 145000, năm 1990 còn 125000, năm 2000 chỉ còn khoảng 100.000. Số lao động nông nghiệp từ 1959 đến 1980, lọc lại trong nông nghiệp một nửa số lao động là nông dân làm ăn giỏi, đam mê với nghề nông, ham muốn lập nghiệp, làm giàu từ nghề nông.

Chuyên môn hoá, chuyên nghiệp hoá nghề nông.

Số trang trại kinh doanh đa ngành nghề (kinh doanh hỗn hợp) ngày càng giảm, năm 1980 là 12,7%, năm 2001 chiếm 9,5%, từ 9600 trang trại sau 10 năm, giảm xuống còn 6000 trang trại. Năm 2001, trang trại chuyên môn hoá có trình độ tri thức, kỹ năng cao chiếm tỉ trọng trên 90%, là một nguyên nhân cực kỳ quan trọng đảm bảo hiệu suất sản xuất và năng lực cạnh tranh của nông nghiệp Hà Lan hơn hẳn nhiều nước khác trên thế giới.

Tổ chức Hợp tác xã và các Hiệp hội ngành nghề của nông dân đóng vai trò quan trọng. Các loại Hiệp hội ngành nghề và Hiệp hội thương mại, trong đó Hiệp hội ngành hàng là tổ chức ngang của trang trại liên kết các bộ môn của trang trại, còn Hiệp hội hàng hoá là tổ chức ngành dọc, liên kết khâu cung ứng nguyên liệu đến tiêu thụ sản phẩm của trang trại. Các chủ trang trại và người làm thuê có

đại biểu của tổ chức mình nằm trong chính quyền, đảm bảo rằng, một khi lợi ích cộng đồng của họ gặp trắc trở, thì lập tức được hiệp thương xử lý. Ngoài ra, các chủ trang trại còn lập ra các tổ chức về kỹ thuật, tin học, nghiên cứu, chuyển giao công nghệ để hỗ trợ lẫn nhau.

Ngân hàng hợp tác đã có 110 năm lịch sử dịch vụ tiền tệ cho nông nghiệp, hỗ trợ nông dân giải quyết vốn, mở rộng sản xuất, kể cả về tư vấn đầu tư, trở thành nhà cho vay lớn nhất, đảm bảo 90% vốn cho các chủ trang trại, 40% vốn cho các doanh nghiệp nhỏ và vừa trong cả nước và nhiều hoạt động quốc tế. Năm 2001, tập đoàn ngân hàng Rabobank group là một trong 30 ngân hàng lớn nhất thế giới, có tài sản 140 tỉ USD, đứng thứ 2 trong toàn ngành ngân hàng Hà Lan.

Nhờ các chính sách và chiến lược phát triển đúng đắn, một nước nhỏ, không thuận lợi về điều kiện tự nhiên đã biết phát huy tài nguyên con người, vận dụng cơ chế thị trường phát huy lợi thế, phát triển một nền nông nghiệp có sức cạnh tranh và hiệu quả cao nhất thế giới. GDP bình quân đầu người đạt 24.040 USD, đứng thứ 10 thế giới. Là một nước công nghiệp phát triển cao, tỉ trọng nông nghiệp trong nền kinh tế rất thấp. Năm 1987, số lao động trong các ngành nông nghiệp sơ cấp còn 3,6%, tỉ trọng GDP nông nghiệp trong thu nhập quốc dân còn 3%.