

## RUỘNG ĐẤT, NÔNG DÂN VÀ MẤY VẤN ĐỀ PHÁT TRIỂN NÔNG THÔN

BÙI MINH, BÊ QUỲNH NGA, ĐẶNG THỊ VIỆT PHƯƠNG

*Đổi mới* từ năm 1986 tạo ra những phát triển mới trong nông nghiệp và đời sống nông thôn. Các chính sách phát triển đã đem tới một động lực mới cho sự phát triển kinh tế nói chung và cho xã hội nông thôn, nền kinh tế nông dân nói riêng. Những thay đổi trong chính sách đất đai của Việt Nam góp phần đáng kể trong việc tăng nhanh sản lượng nông nghiệp và phát triển khu vực nông thôn. Tuy nhiên, sau gần hai thập kỷ, tính từ thời điểm tiến hành cải cách, Việt Nam lại đứng trước câu hỏi về sự phát triển nông nghiệp và xã hội nông thôn. Cho tới nay, chúng ta vẫn còn đang đối diện với một xã hội nông thôn với rất nhiều vấn đề đặt ra từ góc độ phát triển: nền “sản xuất nhỏ” của nông dân, những hạn chế của chế độ ruộng đất có tính chất bình quân, sự phân hóa của cư dân nông thôn v.v.. Dường như những tác động tích cực từ các chính sách phát triển (*Đổi Mới*) đã phát huy hết tác dụng, và hiện nay cần tìm ra động lực mới, các giải pháp mới cho phát triển nông nghiệp và nông thôn?

Bài viết nhằm thảo luận xung quanh tình hình ruộng đất và cơ cấu xã hội của nông dân, từ đó đặt ra vấn đề về sự phát triển nông thôn hiện nay. Tài liệu dùng cho phân tích chủ yếu rút từ cuộc “Điều tra nông dân” (2009-2010); các nguồn tài liệu khác cũng được tham khảo<sup>1</sup>.

### 1. Cơ cấu ruộng đất

Trong khi diện tích đất sản xuất nông nghiệp bình quân đầu người trên thế giới là 0,52 ha, trong khu vực là 0,36 ha, thì Việt Nam, tuy là nước nông nghiệp, lại có diện tích đất nông nghiệp bình quân đầu người thấp (0,25ha/người). Diện tích đất dành cho sản xuất nông nghiệp của Việt Nam chiếm 29% tổng diện tích đất; trung bình mỗi người dân Việt Nam hiện chỉ còn 0,11 ha đất sản xuất nông nghiệp. Diện tích này lại được phân phối không đều giữa các vùng. Ở khu vực đông dân như Đồng bằng sông Hồng (ĐBSH), diện tích đất sản xuất nông nghiệp chiếm 37,7%; trung bình mỗi người có 0,04 ha đất. Ở Đồng

<sup>1</sup> Bài nghiên cứu này viết dựa trên kết quả của cuộc “Điều tra nông dân 2009-2010”, do một nhóm các nhà nghiên cứu của Viện Khoa học xã hội Việt Nam tiến hành tại 4 tỉnh Hải Dương, Thái Bình, An Giang và Hậu Giang thuộc đồng bằng sông Hồng (ĐBSH) và đồng bằng sông Cửu Long (ĐBSCL). Tương ứng với 4 tỉnh nói trên, 4 huyện Gia Lộc, Đông Hưng, Châu Thành và Phụng Hiệp được chọn. Tại bốn huyện này, 8 xã được chọn bao gồm: xã Lê Lợi, xã Yết Kiêu (huyện Gia Lộc, tỉnh Hải Dương); xã Đông Phương, xã Trọng Quan (huyện Đông Hưng, tỉnh Thái Bình); xã Vĩnh Hanh, xã Vĩnh Nhuận (huyện Châu Thành, tỉnh An Giang); và xã Tân Bình, xã Tân Long (huyện Phụng Hiệp, tỉnh Hậu Giang). Tại mỗi xã, 250 đại diện hộ gia đình được chọn ngẫu nhiên từ danh sách các hộ gia đình của từng thôn/ấp, tổng cộng mẫu điều tra trên 8 xã là 2.000 hộ. Các cuộc phỏng vấn được tiến hành dựa trên bản câu hỏi có cấu trúc đối với đại diện hộ gia đình. Các tác giả bài báo là những người chủ trì/tham gia cuộc điều tra nói trên.

bằng sông Cửu Long (ĐBSCL), quỹ đất dành cho sản xuất nông nghiệp lớn gần gấp đôi so với ĐBSH (63,0%), trung bình mỗi người dân ĐBSCL có 0,14 ha đất cho sản xuất nông nghiệp (Tổng cục thống kê, 2009a).

Với mật độ dân số tập trung ở ĐBSH cao gần gấp hai lần so với ĐBSCL, trong khi quỹ đất dành cho sản xuất nông nghiệp ở đây lại chỉ bằng 1/3 so với ĐBSCL<sup>2</sup>, diện tích đất sản xuất nông nghiệp trung bình cho mỗi hộ ở ĐBSH thấp hơn so với ĐBSCL. Một hộ nông nghiệp ở hai tỉnh ĐBSCL có diện tích đất canh tác trung bình lớn gấp gần 3 lần so với hộ nông nghiệp ở hai tỉnh ĐBSH (2600 m<sup>2</sup> so với 7618 m<sup>2</sup>).

Điều đáng nói là diện tích đất canh tác nhỏ ở ĐBSH lại chia đều cho tất cả các hộ. Tình hình này có nguồn gốc từ chính sách phân chia ruộng đất bình quân cho nông hộ ở miền Bắc. Sau Đổi mới, những quy định về phân chia đất đai trong Nghị quyết “Đổi mới quản lý nông nghiệp” năm 1988 (Khoản 10) cho phép những hộ có khả năng sản xuất tốt hơn đấu thầu tiếp đất canh tác để nâng cao năng suất nông nghiệp. Tuy nhiên đề xuất chính sách đó vấp phải những phản ứng của nông dân vì cho rằng nó góp phần tạo ra những bất bình đẳng trong xã hội nông thôn. Vì thế, cho đến năm 1994, hầu hết các địa phương miền Bắc đều áp dụng việc phân chia đất trên cơ sở bình quân đầu người (Luong and Wealth, 1998, tr. 65-66).

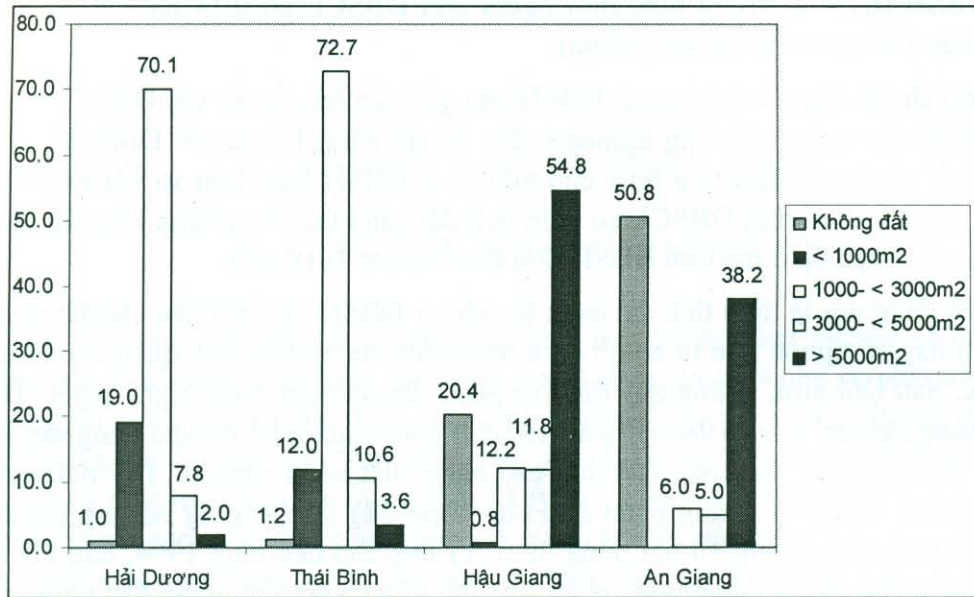
Cuộc khảo sát ở hai tỉnh ĐBSH cho thấy hầu như hộ gia đình nào cũng có đất canh tác, nhưng diện tích đất của mỗi hộ rơi vào khoảng từ 0,1-0,3 ha, nghĩa là thấp hơn mức bình quân của cả nước<sup>3</sup>. Lưu ý rằng Hải Dương và Thái Bình là hai tỉnh có quỹ đất dành cho sản xuất nông nghiệp cao hơn nhiều so với bình quân các tỉnh ĐBSH. Do đa phần các hộ được khảo sát tại ĐBSH đều sở hữu từ 0,1 đến 0,3 ha đất nên việc xem xét tương quan giữa thu nhập của hộ với tình hình sở hữu đất đai không cho thấy sự khác biệt đáng kể nào về diện tích đất ở nhóm hộ giàu và nhóm hộ nghèo. Từ góc độ sở hữu đất thì nhóm hộ không đất và nhóm có nhiều đất nhất ở ĐBSH cũng không cho thấy chiều hướng khác biệt rõ rệt về thu nhập. Tỷ lệ hộ sở hữu 0,1-0,3 ha đất rải đều ở 4 nhóm thu nhập đầu và giảm ở nhóm thu nhập cao nhất (62,9% ở nhóm 5 và 72,4% ở 4 nhóm thu nhập còn lại). Điều này, cùng với việc số hộ sở hữu từ 0,5 ha đất trở lên phân bố đều ở cả 5 nhóm thu nhập, gợi ý rằng đất đai không phải là cơ sở kinh tế chủ yếu của cư dân hai tỉnh ĐBSH. Nói cách khác, cư dân ở đây không làm giàu từ hoạt động canh tác nông nghiệp.

Ngược lại, tình hình ở ĐBSCL cho thấy sự khác biệt đáng kể giữa nhóm hộ có thu nhập cao nhất và nhóm thu nhập thấp nhất về diện tích đất sở hữu. 81,1% số hộ thuộc nhóm thu nhập cao nhất sở hữu từ 0,5 ha đất trở lên và nhóm thu nhập thấp nhất cũng chủ yếu gồm những hộ không đất (chiếm 61,8%). Như vậy, trong khi ĐBSH cho thấy tình trạng sở hữu đất bình quân thì ở ĐBSCL chúng ta thấy có xu hướng tập trung ruộng đất ở nhóm hộ thu nhập cao<sup>4</sup>.

<sup>2</sup> ĐBSH có gần 800 nghìn ha đất dành cho sản xuất nông nghiệp, còn ĐBSCL có tới hơn 2,5 triệu ha đất sản xuất nông nghiệp (Tổng cục thống kê, 2009a).

<sup>3</sup> Với quy mô trung bình 3,8 người/hộ, bình quân mỗi hộ gia đình nông thôn có 0,57ha đất sản xuất nông nghiệp.

<sup>4</sup> Xem thêm: Bùi Quang Dũng và Đặng Thị Việt Phương: “Một vài vấn đề về ruộng đất qua cuộc điều tra nông dân 2009-2010”, Tạp chí KHXH, số 9/2011.

**Biểu 1: Tình hình sở hữu ruộng đất theo tỉnh (%)**

(Nguồn: Dữ liệu Điều tra nông dân Việt Nam 2009-2010)

Cuộc khảo sát cũng ghi nhận tình trạng không đất trong cư dân nông thôn. Trong vòng 10 năm sau khi thi hành Luật Đất đai, tình trạng không đất trong cư dân nông thôn đã tăng lên 2/3 lần. Vào năm 2004, tỉ lệ nông dân không đất là 12,3%, trong đó ghi nhận sự khác biệt rõ rệt giữa hai vùng Đồng bằng. Ở ĐBSCL, có 23% nông dân không có đất canh tác; trong khi đó ở ĐBSH, tỉ lệ đó là gần 6%. Tình trạng không đất phổ biến trong nhóm nông dân nghèo ở cả 2 vùng đồng bằng. Nếu xét riêng trong nhóm nghèo nhất, tỉ lệ người không có đất canh tác là khoảng 5% ở ĐBSH so với 40% ở ĐBSCL (Ravallion and Van de Walle, 2006). Việc gia tăng tình trạng không đất trong nông dân khiến nhiều người quan ngại về những vấn đề xã hội nảy sinh (Smith and Tran, 1994; Akram-Lodhi, 2005). Tình trạng không đất cũng thể hiện những xu hướng khác nhau. Trong khi ở ĐBSH chỉ có khoảng 1% số hộ không có đất; thì ở ĐBSCL, có tới 25% số hộ không có đất. Vì tình trạng không đất ở ĐBSH không đáng kể (chỉ chiếm 1%, tức là 5 hộ trên tổng số 500 hộ gia đình được khảo sát) nên không thiết lập được mối tương quan với thu nhập hay chi tiêu của hộ. Trong khi đó, tại ĐBSCL (hai tỉnh khảo sát), nơi có tới 35,6% số hộ gia đình được khảo sát không có đất canh tác, thì có 27% số hộ thuộc hai nhóm thu nhập cao nhất. Xét theo nhóm chi tiêu thì 21% số hộ không đất có mức chi tiêu thuộc hai nhóm cao nhất. Mặt khác, vẫn có chiều hướng tăng dần của nhóm hộ không đất rơi vào các nhóm thu nhập và chi tiêu thấp nhất. 47% nhóm hộ không đất thuộc 2 nhóm thu nhập thấp nhất và 56% thuộc 2 nhóm chi tiêu thấp nhất.

Ở các tỉnh phía Nam, tình trạng manh mún của ruộng đất không quá nghiêm trọng. Tính trung bình một hộ ở đồng bằng sông Cửu Long chỉ có từ 1 đến 2 mảnh. Cuộc Điều tra của chúng tôi cũng cho thấy các đa số hộ gia đình ở tỉnh An Giang và Hậu Giang sở hữu một mảnh ruộng. Trong khi ở miền Bắc, manh mún ruộng đất là hệ quả của chính

sách giao đất bình quân; thì ở miền Nam, việc phân chia ruộng đất không quá chú trọng đến tính công bằng, mà chủ yếu dựa trên tình trạng sở hữu đất đai của hộ từ trước năm 1975 (Ravallion và van de Walle, 2001). Tình hình này dẫn đến những thực tế sở hữu ruộng đất rất khác nhau.

Trong khi nhiều nông dân tiếp tục duy trì tình trạng manh mún ruộng đất, thì những nông dân khác lại tìm thấy một giải pháp thông qua việc tích tụ ruộng đất. Trên thực tế, ở nông thôn vẫn có dòng chảy ngầm của việc tích tụ ruộng đất, ngay cả khi Luật Đất đai chưa ra đời. Cho đến nay, nhờ việc mở rộng các quyền sử dụng đất như quy định trong Luật Đất đai, quá trình tích tụ ruộng đất vẫn tiếp tục.

## 2. Sự phân hóa của nông dân

Dữ liệu về tình hình thu nhập cho thấy các hộ ở ĐBSCL có thu nhập từ trồng trọt cao hơn hẳn ở ĐBSH. Thu nhập trung bình từ trồng trọt ở ĐBSH là 18,7 triệu đồng/năm; trong khi ở ĐBSCL là 38,5 triệu đồng/năm. Tương tự đối với các nghề khác, mức thu nhập ở ĐBSCL về cơ bản là cao hơn ĐBSH. Thu nhập bình quân của một hộ ở ĐBSCL là 71,6 triệu đồng/năm so với 41,8 triệu đồng/năm cho một hộ ở ĐBSH, nghĩa là chênh lệch về thu nhập giữa hai vùng đồng bằng là 1,7 lần.

Chúng tôi tìm thấy mối tương quan ngược chiều giữa thu nhập và nghề nông ở hai vùng đồng bằng. Tại ĐBSH, những người làm nông nghiệp tập trung cao nhất ở nhóm thu nhập 1 và giảm dần ở các nhóm thu nhập cao hơn (chiếm 74,4% ở nhóm thu nhập thấp nhất và 45,9% ở nhóm thu nhập cao nhất). Tại hai tỉnh được khảo sát (ĐBSH) này, có tới gần 40% người làm nông nghiệp có mức thu nhập dưới 10,5 triệu đồng/năm. Nếu áp dụng chuẩn nghèo từ năm 2006<sup>5</sup> là 200.000đồng/ người/ tháng thì có thể cho rằng trung bình có đến 1/3 số hộ ở ĐBSH hoặc hơn thế, sống dưới ngưỡng nghèo. Trong khi đó, tại ĐBSCL, tương quan lại trái ngược: tỉ trọng lao động nông nghiệp tăng dần ở các nhóm thu nhập cao: 8,6% người làm nghề nông rơi vào nhóm thu nhập 1 và 34,5% rơi vào nhóm thu nhập cao nhất. Lưu ý rằng khoảng cách giữa nhóm thu nhập thấp nhất và cao nhất chênh nhau tới 16 lần (10,5 triệu/hộ/năm ở nhóm thu nhập 1 và 167 triệu/hộ/năm ở nhóm thu nhập 5).

Dù cho nghề nông đem lại triển vọng thu nhập tốt cho cư dân hai tỉnh ĐBSCL, vẫn có 37,3% số người trả lời (ở An Giang và Hậu Giang) không cho rằng mình sẽ kiên trì với nghề nông. Một tỉ lệ gần tương tự như thế (31,7%) người trả lời ở ĐBSCL cho rằng nếu có điều kiện họ sẽ bỏ nghề nông để chuyển sang nghề khác. Ở ĐBSH, mặc dù nông nghiệp gắn với một tình trạng thu nhập thấp, vẫn có 85,4% số người trả lời tại hai tỉnh Hải Dương và Thái Bình cho biết dù có thể nào cũng vẫn tiếp tục nghề nông. Sự đồng thuận này cao đều ở cả 5 nhóm thu nhập và tăng dần theo diện tích đất canh tác của hộ. Ở ĐBSCL, nhóm thu nhập càng cao càng mong muốn gắn bó với nghề nông hơn nhóm thu nhập thấp (77,7% ở nhóm thu nhập cao nhất và 40,9% ở nhóm thu nhập thấp nhất). Trên thực tế, nhóm thu nhập cao nhất ở ĐBSCL cũng đồng thời là nhóm sở hữu diện tích canh tác lớn nhất, và tỉ lệ hộ mong muốn gắn bó với nghề nông cũng tăng dần theo diện tích

<sup>5</sup> Ở thời điểm khảo sát thì chuẩn nghèo vẫn tính theo chuẩn năm 2006.

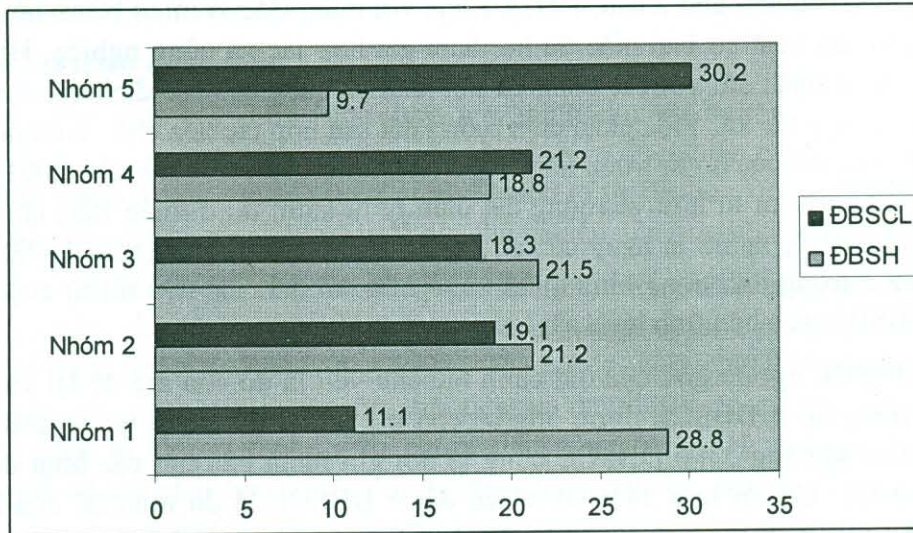
đất. Sở hữu diện tích đất càng lớn thì người dân ĐBSCL càng không muốn bỏ nghề nông để chuyển sang nghề khác, ngay cả khi họ có điều kiện. Ở ĐBSCL, những người hiện đang làm nông nghiệp mong muốn kiên trì với nghề nông cao nhất (74,9%), còn ở các nhóm nghề khác tỷ lệ này đều thấp. Còn ở ĐBSH, cư dân nông thôn trung thành với nghề nông cho dù hiện tại họ có làm nghề nông hay không. Biến số nghề nghiệp không cho thấy sự thay đổi của thái độ này: dù làm gì thì tỉ lệ kiên trì với nghề nông vẫn hầu như không thay đổi. Cùng với tỉ lệ dân cư làm nông nghiệp cao (hơn 60% lực lượng lao động), việc hầu hết người trả lời ở ĐBSH không muốn bỏ nghề nông cho thấy nông nghiệp dường như mang nhiều ý nghĩa hơn là một nghề nghiệp thuần túy.

Các dữ kiện về thuê mướn lao động xác minh tình hình tương tự. Ở ĐBSH không có sự khác biệt đáng kể giữa các nhóm thu nhập trong việc thuê mướn lao động. Sự khác biệt chỉ nhỉnh hơn giữa nhóm thu nhập cao nhất và thấp nhất ở việc có thuê lao động hay không và thuê nhiều công lao động hay không. Theo đó, nhóm thu nhập thấp nhất thì ít thuê mướn lao động nhất và nhóm thu nhập cao nhất thì thuê mướn lao động làm từ 40 ngày trở lên cao hơn các nhóm còn lại. Như thế có nghĩa là ở ĐBSH, việc thuê mướn lao động không phụ thuộc vào thu nhập của hộ và diện tích đất canh tác cũng như không phụ thuộc vào số mảnh đất canh tác. Việc thuê mướn lao động ở ĐBSH phần lớn dừng ở mức từ 1 đến 10 ngày công. Trong khi đó, ở hai tỉnh ĐBSCL, việc thuê mướn lao động nông nghiệp tập trung hầu hết ở những hộ có từ 0,5 ha đất canh tác trở lên, và chủ yếu là thuê từ 40 ngày công lao động trở lên. Ở xã Vĩnh Nhuận, tỉnh An Giang, vào những thời điểm mùa vụ, các chủ ruộng đất ở bên ngoài xã thường mang theo số lượng lớn người làm thuê nông nghiệp đến tạm trú tại địa bàn xã, cao điểm có thể lên tới 600-650 người. Điều này cũng tạo ra sự cạnh tranh khá mạnh giữa những người nông dân làm thuê tại chỗ và người nông dân làm thuê nông nghiệp ở nơi khác đến.

Tính trung bình thu nhập của hộ nông thôn ở cả hai vùng đồng bằng là 56,7 triệu/hộ/năm; trong đó ĐBSCL cao gấp 1,7 lần ĐBSH. Các hộ được khảo sát ở ĐBSH phân phối khá đều ở 3 nhóm thu nhập giữa, với độ chênh giữa nhóm thu nhập 1 và nhóm thu nhập 5 là hơn 19 điểm phần trăm. Trong khi đó, ở ĐBSCL, tỉ lệ hộ thuộc các nhóm thu nhập cao tăng dần. Độ chênh giữa nhóm thu nhập 1 và nhóm thu nhập 5 ở ĐBSCL cũng là hơn 19 điểm phần trăm, nhưng tỉ lệ lớn hơn nghiêng về nhóm hộ thu nhập cao nhất.

Trung bình thu nhập của nhóm thu nhập 1 trong năm 2009 là 12,1 triệu đồng, nhóm 2 là 24,8 triệu đồng, nhóm 3 là 37,2 triệu đồng, nhóm 4 là 57,5 triệu đồng, và nhóm 5 là 181,1 triệu đồng. Khoảng cách giữa nhóm thu nhập thấp nhất và nhóm thu nhập cao nhất trong mẫu khảo sát là 169 triệu đồng. Nếu sử dụng chuẩn nghèo áp dụng tại thời điểm điều tra (chuẩn nghèo 2006, với mức 200.000 đồng/người/tháng cho khu vực nông thôn) thì có thể thấy khoảng  $\frac{1}{4}$  số hộ khảo sát ở ĐBSH rơi vào diện nghèo, trong khi tỉ lệ đó ở ĐBSCL vào khoảng 10%.<sup>6</sup>

<sup>6</sup> Nếu tính theo chuẩn nghèo mới, theo đó thu nhập bình quân đầu người cho khu vực nông thôn là 400.000 đồng/tháng thì bức tranh nghèo ở hai tỉnh ĐBSH còn trầm trọng hơn nhiều.

**Biểu 2: Phân bố thu nhập theo năm nhóm ở ĐBSH và ĐBSCL (%)**

Trong số những hộ có đất, thu nhập của hộ cũng tỉ lệ thuận với diện tích đất canh tác. Hộ có diện tích đất càng lớn thì thu nhập càng cao. Cụ thể là ở hộ có dưới 0,1 ha đất canh tác, thu nhập năm 2009 của hộ trung bình là 30,5 triệu đồng. Hộ có từ 05, ha đất trở lên, năm 2009 trung bình thu nhập 106,7 triệu đồng. Đáng chú ý là nhóm hộ không đất không phải là nhóm có thu nhập thấp nhất mà còn cao hơn nhóm có dưới 0,1 ha đất (trung bình 37,6 triệu đồng/năm).

Các dữ kiện về chi tiêu và vay nợ xác nhận cho hướng phân tích nói trên. Hộ tại ĐBSH chi cho lương thực nhiều nhất, trong khi hộ ĐBSCL chi cho sản xuất nhiều nhất. Trong năm 2009, có khoảng 50% số hộ thuộc diện khảo sát đi vay nợ thì tại ĐBSH và tình trạng này rơi chủ yếu vào các nhóm thu nhập thấp, trong khi đó tại ĐBSCL hộ thu nhập càng cao thì tỷ lệ vay nợ càng nhiều. Tỷ lệ vay đầu tư cho sản xuất tại ĐBSCL cao hơn nhiều so với ĐBSH (59,7% so với 34,8%).

Các dữ kiện vừa dẫn, một mặt, xác nhận mức độ phân hóa xã hội cao hơn trong xã hội nông thôn ĐBSCL so với ĐBSH, mặt khác, nó cũng hàm ý rằng sự phân hóa xã hội của nông dân ở ĐBSCL là một hiện tượng gắn liền với sản xuất hàng hóa và việc phổ biến các lực lượng thị trường trong nông thôn; một xu thế tất yếu và cũng là một nỗ lực trong chính sách phát triển từ sau *Đổi Mới*.

### 3. Xã hội tiểu nông

Có nhiều nguyên do có thể giúp hiểu về tình hình ruộng đất và cấu trúc xã hội nông thôn nói trên. Đầu tiên phải nói tới nguồn gốc đất đai. Người ta thấy 94,5% đất ở miền Bắc là do được chia cấp, trong khi tỷ lệ này ở miền Nam chỉ là 5,1% và điều đó là do chính sách phân chia ruộng đất từ sau tập thể hóa của các chính quyền địa phương. Thời kì tập thể hóa, ở miền Bắc đã có khoảng 80% hộ nông dân tham gia vào hợp tác xã. Họ góp chung đất đai và các tư liệu sản xuất khác vào hợp tác xã dưới sự quản lý chung (Nguyễn Sinh Cúc, 1995). Ở miền Nam, tập thể hoá tiến hành muộn hơn và cũng thu hút

được ít nông hộ tham gia hơn. Chỉ có gần 6% số hộ nông dân ĐBSCL tham gia hợp tác xã nông nghiệp (Pingali and Xuan, 1992). Khác với miền Bắc, ở miền Nam, hộ nông dân vẫn là đơn vị sản xuất cơ bản mặc dù họ tham gia hợp tác xã nông nghiệp. Họ vẫn giữ quyền sở hữu tư nhân đối với các công cụ sản xuất và cung cấp các dịch vụ nông nghiệp song hành với hợp tác xã. Việc phân chia ruộng đất sau hợp tác hóa chủ yếu dựa trên tình trạng sở hữu đất đai của hộ từ trước năm 1975 (Ravallion và van de Walle, 2001). Vậy là, trong khi ở miền Nam tư hữu về ruộng đất diễn ra từ sớm; thì ở miền Bắc, cho đến nửa đầu thập niên 1990, nghĩa là ngay cả sau khi *Luật Đất đai* ra đời (năm 1993), hầu hết nông hộ vẫn ở trong tình trạng bình quân về sở hữu đất đai. Tài liệu rút từ cuộc điều tra (hai tỉnh ĐBSH) xác nhận tình hình này.

Tại ĐBSCL nguồn gốc của đất canh tác chủ yếu là do cha mẹ để lại và mua lại. Hơn 70% nông hộ ở ĐBSCL được ông/bà cha mẹ để lại đất canh tác (ở ĐBSH, tỉ lệ này chỉ chiếm khoảng 3%). ĐBSCL cũng là nơi ghi nhận hầu hết các hoạt động mua lại đất canh tác. Có tới hơn 34% số hộ có đất ở ĐBSCL là do mua lại của hộ khác; trong khi ở ĐBSH có chưa đầy 1% số hộ mua lại đất canh tác. Nhà nước tiếp tục đóng vai trò là chủ sở hữu toàn diện đối với đất đai. Để tránh những rủi ro gắn với việc nông dân không có đất sản xuất, nhà nước đề ra mức hạn điền đối với đất nông nghiệp. Theo mức điều chỉnh diện tích ngày 16/7/2007<sup>7</sup>, hạn mức giao đất tối đa đối với đất trồng cây hằng năm, đất nuôi trồng thủy sản và đất làm muối là không quá 6ha tại các tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương thuộc khu vực Đông Nam bộ và khu vực ĐBSCL; không quá 4ha tại các tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương còn lại. Việc quy định mức hạn điền làm hạn chế sự tập trung và đầu tư trên đất, hạn chế động cơ làm việc của nông dân. Chính sách hạn điền cũng làm biến dạng tính chất của các giao dịch đất đai trên thị trường hiện nay, do việc người ta phải đảm bảo sở hữu theo hạn mức quy định, trong khi vẫn có nhu cầu tích tụ ruộng đất. Việc hạn chế diện tích đất nông nghiệp cho mỗi nông hộ nhằm ngăn chặn sự tích tụ đất, nghĩa là không để người nông dân nào rơi vào tình cảnh thất nghiệp vì mất đất. Cơ sở của chính sách đó vẫn là dựa trên nguyên lý bình quân và phúc lợi cho tất cả mọi người.

Ở cấp độ địa phương, trong không ít trường hợp, chính quyền địa phương vẫn duy trì một ảnh hưởng nhất định trong việc phân phối đất đai. Vấn đề là ở chỗ, tác động “tiêu cực” này từ phía chính quyền địa phương lại được “biện minh” bằng chính những điều khoản trong Luật đất đai mới. Thật thế, mặc dù việc giao lại đất bằng các biện pháp hành chính bị cấm đoán, song Luật đất đai cũng chỉ rõ rằng các hộ gia đình (bao gồm cả những hộ đã mất đất vì lâm vào nợ nần), đều phải được cấp đất đủ để sinh sống. Các luật đất đai năm 1993 và 2003 đều quy định trao quyền dụng lâu dài và ổn định, song nhiều bằng chứng cho thấy một số chính quyền địa phương (đặc biệt là ở miền Bắc), vẫn tiếp tục giao lại đất một cách định kỳ bằng biện pháp hành chính (Bùi Quang Dũng, 2009; Nguyễn Thị Tố Quyên, 2010). Chính thực tế này, trong nhiều trường hợp, là nhân tố cản trở nỗ lực

<sup>7</sup> Nghị quyết qui định về hạn mức nhận chuyển quyền sử dụng đất nông nghiệp của hộ gia đình, cá nhân để sử dụng vào mục đích nông nghiệp, do Ủy ban Thường vụ Quốc hội thông qua ngày 18/6/2007 tại phiên họp của Ủy ban Thường vụ Quốc hội khóa XI tại Hà Nội. Nghị quyết có hiệu lực từ ngày 1/7/2007.

chính sách nhằm tạo ra một thị trường đất đai trong nông nghiệp và xã hội nông thôn (Ravallion và van de Walle, 2001).<sup>8</sup>

#### 4. Phát triển nông thôn

Như phân trình bày ở trên cho thấy, bức tranh chung của khu vực nông thôn Việt Nam vẫn là sự tồn tại của một “xã hội tiểu nông”. Vấn đề nghiên cứu trở thành phức tạp và cấp thiết hơn đối với vùng ĐBSCL, nơi đã diễn ra từ lâu lịch sử tiến triển của một số các quan hệ kinh tế-xã hội khác: kinh tế địa chủ và nền nông nghiệp thương phẩm!

Kinh tế hộ dù sao vẫn là kinh tế hộ gia đình tiểu nông nằm trong phương thức sản xuất tiền tư bản, chứ không phải là thành phần của kinh tế thị trường tư bản chủ nghĩa như kinh tế trang trại (Đỗ Thái Đồng, 1998). Theo chúng tôi, vấn đề “hình thái kinh tế xã hội” của nền tiểu nông này là cái còn phải tiếp tục thảo luận căn cứ trên các nghiên cứu thực địa, nhất là khi so sánh giữa người tiểu nông ở ĐBSH và người tiểu nông ở ĐBSCL, nơi từ lâu phát triển nền nông nghiệp thương phẩm. Một sự kiện bổ xung cho nhận xét này: việc xuất cảng gạo của Việt Nam từ sau cải cách chủ yếu dựa trên chế độ kinh tế ở ĐBSCL chứ không phải ĐBSH.

Dù sao thì sự phát triển của nền nông nghiệp và xã hội nông thôn Việt Nam tùy thuộc rất nhiều vào sự chuyên hóa của lao động và ruộng đất, nói cách khác, tùy thuộc vào mức độ, khả năng giải thể chế độ kinh tế tiểu nông hiện nay. Tất cả điều này diễn đạt tầm quan trọng của việc phác thảo chiến lược phát triển nông thôn hữu hiệu.

Vấn đề chọn lựa một mô hình cho phát triển nông nghiệp và nông thôn trở thành vấn đề hàng đầu tại các thảo luận học thuật trong giới nghiên cứu trong nước và nước ngoài. Nhiều ý kiến cho rằng nông thôn đang quay trở lại với “con đường tiến hóa tự nhiên”: cùng với sự phân hóa của nông dân, ruộng đất sẽ tập trung vào tay một số hộ làm ăn giỏi, còn những nông dân khác hoặc sẽ tìm được các công việc khác (phi nông nghiệp), hoặc trở thành những người lao động làm thuê trong nông nghiệp (Vũ Tuấn Anh, 1990). Một biến thể khác của sự phát triển (điều mà chúng ta có thể tham khảo kinh nghiệm của nhiều nước trong khu vực, đặc biệt là Nhật Bản), là tiếp tục phát triển tính năng động của kinh tế tiểu nông và cùng với đó là hình thành các hình thức liên kết và tổ chức hợp tác tự nguyện. “Cánh đồng mẫu lớn” ở một số vùng nông thôn ĐBSCL hiện nay, theo chúng tôi, là minh họa tốt cho mô hình phát triển này.

Vấn đề hãy còn bỏ ngỏ: nếu các mô hình trên được coi như những con đường phát triển của kinh tế và xã hội nông thôn sắp tới, thì hiện vẫn còn rất nhiều thách thức đối với sự tiến triển của nó: quyền sở hữu tư nhân đối với ruộng đất và quyền tự chủ của hộ gia đình với tư cách chủ thể kinh doanh, v.v...

<sup>8</sup> Sự tập trung hoá trong quản lý đất đai thể hiện qua các văn kiện và chính sách của nhà nước. Cụ thể như những quan tâm được đặt ra trong sử dụng đất có liên quan mật thiết tới chính sách về lúa gạo và an ninh lương thực. Kiểm soát sản xuất vẫn được nhà nước áp dụng, với việc quy hoạch các vùng chuyên canh, đặc biệt là với sản xuất lúa gạo (World Bank, 1999).



**Tài liệu trích dẫn**

- Akram-Lodhi, A. Haroon, 2005, "Vietnam's Agriculture: Processes of Rich Peasant Accumulation and Mechanisms of Social Differentiation," *Journal of Agrarian Change* No. 5(1)/2005, pp. 73-116.
- Bùi Quang Dũng, Đặng Thị Việt Phương, 2011, "Một số vấn đề ruộng đất qua cuộc điều tra nông dân 2009-2010". *Tạp chí Khoa học xã hội* số 9 (157)/2011.
- Bùi Quang Dũng, 2009, Báo cáo khảo sát thực tế phục vụ nghị quyết trung ương về nông nghiệp, nông thôn và nông dân. Viện Khoa học Xã hội Việt Nam (tài liệu nội bộ).
- Dapice, David O. 2004. "Lịch sử hay chính sách: Tại sao các tỉnh phía Bắc không tăng trưởng nhanh hơn?". Hà Nội.
- Dapice, David O., 2003, *Chính sách kinh tế của Việt Nam kể từ năm 2001*, Havard University.
- Đỗ Thái Đồng, 1994, "Kinh tế hộ gia đình và những xu thế mới trong hợp tác hóa ở đồng bằng sông Cửu Long." *Tạp chí Xã hội học*, Số 2/1994.
- Đỗ Thái Đồng, 1991, "Cơ cấu xã hội - văn hóa ở miền Nam nhìn theo mục tiêu phát triển của cả nước " *Tạp chí Xã hội học* Số 1/1991.
- Đỗ Thái Đồng, 1989, "Những vấn đề cơ cấu xã hội và sự phát triển ở một xã nông thôn Nam Bộ" *Tạp chí Xã hội học* số 3/1989.
- Luong, Hy Van and Wealth, Jonathan Unger, 1998, "Power, and Poverty in the Transition to Market Economies: The Process of Socio- Economic Differentiation in Rural China and Northern Vietnam", *The China Journal*, No. 40, Special Issue: Transforming Asian Socialism. China and Vietnam Compared (Jul., 1998), pp. 61-93
- Nguyễn Sinh Cúc, 1995, *Nông nghiệp Việt Nam (1945-1995)*. Hà Nội: Nhà xuất bản Thống kê.
- Nguyễn Thị Tô Quyên, 2010, Nông nghiệp, nông dân, nông thôn trong mô hình tăng trưởng kinh tế giai đoạn 2011-2020. Báo cáo đề tài cấp Bộ, Viện Khoa học Xã hội Việt Nam.
- Pingali, Prabhu L and Xuan, Vo-Tong, 1992, "Vietnam: Decollectivization and Rice Productivity Growth", *Economic Development and Cultural Change*, University of Chicago Press, vol. 40(4), pages 697-718, July.
- Ravallion, Martin and Van de Walle, Dominique, 2001, *Breaking up the collective farm*, World Bank Policy Research Working Paper 2710. World Bank: Washington, DC.
- Ravallion, Martin and Van de Walle, Dominique, 2006, *Does Rising Landlessness Signal Success or Failure for Vietnam's Agrarian Transition?*, World Bank Policy Research Working Paper 3871.
- Smith, William and Tran, Thanh Binh, 1994, "The Impact of the 1993 Land Law on Rural Households in the Mai Don District of Son La Province," mimeo, ActionAid, Hanoi, Vietnam.
- Tổng cục Thống kê, 2009, *Niên giám thống kê năm 2009*, Hà Nội: Nhà xuất bản Thống kê
- Vũ Tuấn Anh, 1990, "Về sự chuyển biến cơ cấu xã hội và định hướng giá trị ở nông thôn trong quá trình đổi mới kinh tế", *Tạp chí Xã hội học* Số 4/1990.