

# Những biến động trong sử dụng đất đai thập niên 2000 - 2010

NGUYỄN NGỌC CÔNG

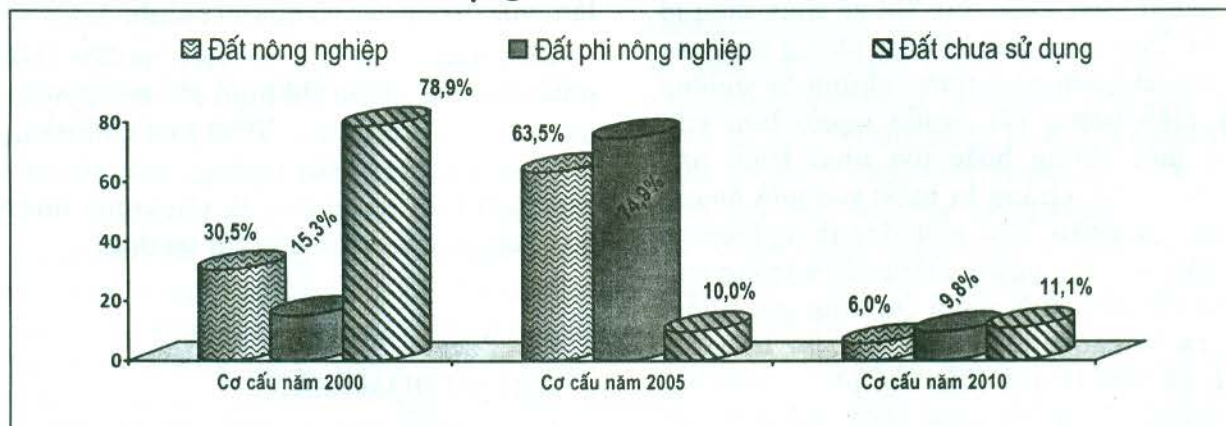
**T**ên cơ sở dữ liệu về hiện trạng sử dụng đất đai của Việt Nam từ bộ số liệu của 3 cuộc Tổng điều tra đất đai vào các năm 2000, 2005 và 2010, bài viết phân tích, đánh giá, chỉ ra sự biến động trong sử dụng đất giai đoạn 2000-2010 và đưa ra kết luận cùng một số hàm ý nhằm sử dụng hiệu quả nguồn lực đất đai trên cả nước.

## 1. Biến động trong cơ cấu sử dụng đất đai

Giai đoạn từ năm 2000 đến nay, việc sử dụng đất vào các mục đích kinh tế, xã hội trên cả nước có sự thay đổi đáng kể. Diện tích đất đai sử dụng trong sản xuất nông nghiệp đã tăng 5.179.385 ha (gấp 1,25 lần), từ 20.920.775 ha lên 26.100.160 ha. Cơ cấu diện tích đất nông nghiệp đã tăng từ 63,5% năm

2000 lên gần 79% trong tổng cơ cấu mục đích sử dụng đất năm 2010. Diện tích đất sử dụng vào các mục đích phi nông nghiệp còn tăng ở tốc độ cao hơn, tăng 1.256.694 ha (gấp 1,64 lần) chỉ sau 5 năm, từ 1.976.021 ha năm 2000 lên 3.232.715 ha vào năm 2005. Đến năm 2010, diện tích đất sử dụng cho các mục đích phi nông nghiệp đã chiếm 10% tổng diện tích đất đai toàn quốc (hình 1).

HÌNH 1. Cơ cấu sử dụng đất đai cả nước năm 2000, 2005 và 2010



Nguồn: Tổng điều tra đất đai các năm 2000, 2005, 2010.

Điều đáng bàn là, diện tích đất chưa sử dụng đã giảm nhanh, mạnh và đáng kể sau một thập niên. Chỉ sau 5 năm từ năm 2000-2005, diện tích đất chưa sử dụng đã giảm một nửa từ 10.027.265 ha xuống còn 5.065.884 ha. Năm 2000, diện tích đất chưa sử dụng chiếm tới 30,5% trong tổng cơ cấu đất đai (gần 2/3 diện tích cả nước), thì năm 2005 con số này chỉ còn 15,3% và đến năm 2010 chỉ còn 3.670.186 ha diện tích đất chưa sử dụng

(chiếm 11% trong tổng số). Những con số này cho thấy, quỹ đất đai chưa sử dụng không còn nhiều và dường như nó đã được tận dụng. Ngay cả những cánh rừng nguyên sinh cũng đã bị tàn phá nhiều để phục vụ cho các mục đích của con người.

Tốc độ tăng trưởng diện tích đất phi nông nghiệp trung bình hàng năm ở mức xấp xỉ 7%.

Nguyễn Ngọc Công, Viện Kinh tế Việt Nam.

Nếu tốc độ tăng trưởng này tiếp tục được giữ trong thập kỷ tới, thì cứ sau mỗi thập kỷ, diện tích đất sử dụng cho các mục đích phi nông nghiệp sẽ tăng gấp đôi – một con số đáng bàn. Như vậy, quá trình chuyển đổi mục đích sử dụng đất cần có những tính toán, đánh giá chi phí – lợi ích toàn diện, bởi khi quỹ đất chưa sử dụng đã được tận dụng triệt để thì một quyết định chuyển đổi mục đích sử dụng đất, tất yếu phải trích một phần quỹ đất phục vụ cho mục đích nông nghiệp, nếu muốn phục vụ cho các mục đích khác, ví dụ như: hình thành các khu đô thị mới, các dự án sản xuất kinh doanh, dịch vụ hay khu du lịch, sân golf, v.v... Bởi vốn đất

này liên quan tới kế sinh nhai của người nông dân Việt Nam ngàn đời nay vốn sống dựa vào sản xuất nông nghiệp. Do đó, nó sẽ có tác động lớn cuộc sống của các cư dân ở nông thôn nếu quá trình phân chia lại này là không công bằng.

## 2. Hiện trạng và biến động đất nông nghiệp trên cả nước

Tổng diện tích nhóm đất nông nghiệp của cả nước năm 2010 là 26.100.160 ha, tăng 1.277.600 ha so với năm 2000. Trong đó, lượng tăng chủ yếu ở loại đất lâm nghiệp (tăng 3.673.998 ha) và loại đất sản xuất nông nghiệp (tăng 1.140.393 ha).

**BẢNG 1. Hiện trạng sử dụng đất nông nghiệp trên cả nước**

Chỉ tiêu	Diện tích (ha)			Biến động (ha)		
	Năm 2000	Năm 2005	Năm 2010	2000-2005	2005-2010	2000-2010
Tổng diện tích đất NN	20.939.679	24.822.560	26.100.160	3.882.881	1.277.600	5.160.481
Đất sản xuất nông nghiệp	8.977.500	9.415.568	10.117.893	438.068	702.325	1.140.393
Đất lâm nghiệp	11.575.027	14.677.409	15.249.025	3.102.382	571.616	3.673.998
Đất nuôi trồng thủy sản	367.846	700.061	690.218	332.215	-9.843	322.372
Đất làm muối	18.904	14.075	17.562	-4.829	3.487	-1.342
Đất nông nghiệp khác	402	15.447	25.462	15.045	10.015	25.060

*Nguồn: Tổng điều tra đất đai các năm 2000, 2005, 2010.*

Diện tích đất sản xuất nông nghiệp cả nước có sự gia tăng tương đối, bình quân giai đoạn 2000-2010 hàng năm diện tích đất sản xuất nông nghiệp tăng 114.000 ha. Dựa trên số liệu theo vùng có thể dự đoán sự mở rộng này có thể đến từ việc mở rộng một phần quỹ đất chưa sử dụng, khai phá rừng, đất lâm nghiệp, v.v... Mức độ gia tăng diện tích đất sản xuất nông nghiệp ở các vùng như sau: Tây Nguyên (343.000 ha), Đông Nam Bộ (99.000 ha), Tây Bắc (72.000 ha), Đông Bắc (73.000 ha), Duyên hải Nam Trung Bộ (57.000 ha), Bắc Trung Bộ (50.000 ha).

### **2.1. Hiện trạng và biến động cơ cấu đất sản xuất nông nghiệp**

Đất trồng cây hàng năm của cả nước có sự gia tăng nhẹ trong giai đoạn này (270.200

ha) nhưng ngược lại diện tích đất trồng lúa lại có sự suy giảm đáng kể: trên 340 nghìn ha, trung bình mỗi năm giảm trên 34 nghìn ha,. Có 41/63 tỉnh giảm diện tích đất trồng lúa. Trong vòng 5 năm gần đây (2005-2010), Tây Ninh giảm 14.225 ha, Sóc Trăng giảm 13.900 ha, Đồng Nai giảm 11.918 ha, Bình Dương giảm 9.672 ha, Tiền Giang giảm 8.084 ha. Nguyên nhân giảm chủ yếu do chuyển từ đất trồng lúa kém hiệu quả sang các loại đất nông nghiệp khác như: đất trồng rau, màu hoặc trồng cây công nghiệp (cao su, cà phê), trồng cây cảnh, cây ăn quả, nuôi trồng thủy sản và các loại đất phi nông nghiệp (công trình công cộng, phát triển đô thị và các khu dân cư nông thôn hoặc đất sản xuất kinh doanh). Một số địa phương báo cáo nguyên nhân biến động do xác định lại loại đất theo

đúng hiện trạng (đã chuyển loại đất từ trước năm 2005 nhưng do biến động bất hợp pháp nên địa phương chưa điều chỉnh). Còn lại, 22/63 tỉnh có diện tích đất trồng lúa tăng (đứng đầu là tỉnh Cà Mau tăng 36.000 ha và tỉnh Kiên Giang tăng 24.000 ha); nguyên nhân được cho là do đo đạc lập bản đồ địa chính đã xác định lại chính xác diện tích đất lúa và một số tỉnh tăng do chuyển từ đất lâm nghiệp sang đất trồng lúa (huyện Hòn Đất, tỉnh Kiên Giang) hoặc do xác định lại loại đất.

Ngoài ra, diện tích đất trồng cây lâu năm tăng nhẹ trong giai đoạn đầu, trên 235 nghìn

ha sau 5 năm (2000-2005). Giai đoạn 2005-2010 có sự gia tăng mạnh, tăng trên 635 nghìn ha, bình quân mỗi năm tăng trên 127 nghìn ha, trong đó tăng chủ yếu là đất trồng cây công nghiệp lâu năm (532.031 ha). Ngoài ra, diện tích đất trồng cây ăn quả tăng gần 10,5 nghìn ha, do chuyển một phần diện tích đất trồng cây hàng năm tại các vùng có lợi thế về cây ăn quả đặc sản. So với quy hoạch sử dụng đất đến năm 2010 của các tỉnh, thành phố thì tổng diện tích đất trồng cây lâu năm thực tế của cả nước cao hơn 360.942 ha (vượt 10,87%).

HÌNH 2. Cơ cấu đất sản xuất nông nghiệp giai đoạn 2000-2010



Nguồn: Tổng điều tra đất đai các năm 2000, 2005, 2010.

Hình 2 cho thấy sự biến động trong cơ cấu đất sản xuất nông nghiệp. Trong đó, đất trồng cây lâu năm có xu hướng ít biến động trong giai đoạn đầu (2000-2005), nhưng dao động mạnh trong giai đoạn tiếp theo (2006-2010), chiếm 36% trong tổng cơ cấu đất sản xuất nông nghiệp. Đất trồng cây hàng năm có xu hướng giảm rõ rệt và đặc biệt là diện tích đất trồng lúa có xu hướng giảm tuyến tính trong một thập niên vừa qua. Năm 2010, diện tích đất trồng lúa hàng năm giảm xuống còn 41% trong cơ cấu đất sản xuất nông nghiệp.

## 2.2. Hiện trạng và biến động cơ cấu đất lâm nghiệp

Giai đoạn 2000-2005 diện tích đất lâm nghiệp tăng nhanh, từ 11.575.027 ha lên 14.677.409 ha, bình quân hàng năm tăng

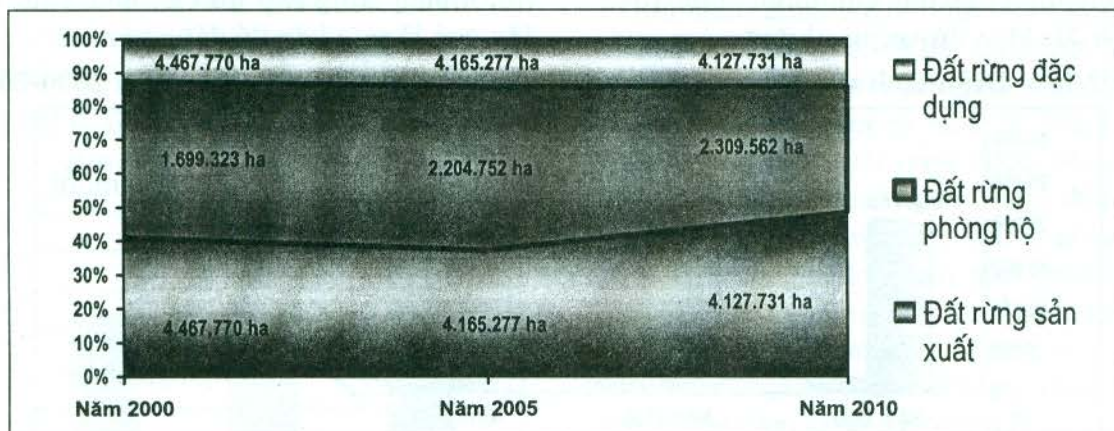
trên 620 nghìn ha và mức tăng trưởng này giảm nhẹ trong giai đoạn kế tiếp 2006-2010. Đất lâm nghiệp của cả nước năm 2010 tăng 571.616 ha so với năm 2005, tính chung cho cả giai đoạn diện tích đất lâm nghiệp tăng 3.673.998 ha. Nguyên nhân tăng chủ yếu do các địa phương đã đẩy mạnh việc giao đất để trồng hoặc khoanh nuôi phục hồi rừng; ngoài ra, quá trình đo đạc, vẽ bản đồ địa chính đất lâm nghiệp được xác định chính xác hơn. Có 23 tỉnh giảm diện tích đất lâm nghiệp, nguyên nhân giảm chủ yếu do việc xây dựng các công trình thủy điện (điển hình là các tỉnh Sơn La, Lai Châu, Điện Biên, Tuyên Quang, Thanh Hóa và các tỉnh Tây Nguyên, Duyên hải Nam Trung Bộ); hoặc do chuyển sang sản xuất nông nghiệp (điển hình tại Cà Mau, Kiên Giang và các tỉnh Tây Nguyên); hoặc do rà soát điều

chỉnh lại qui hoạch 3 loại rừng (diễn hình tại Yên Bái, Bình Phước).

Cơ cấu 3 loại rừng trong đất lâm nghiệp năm 2010 có thay đổi lớn so với năm 2005 và năm 2000: đất rừng sản xuất tăng vọt sau 5 năm (2005-2010), tăng 1.954.606 ha; và đất rừng phòng hộ giảm mạnh, chỉ còn

1.454.350 ha; đất rừng đặc dụng có mức tăng trưởng tuyến tính và không biến động nhiều, tăng 71.361 ha. Nguyên nhân biến động giữa các loại đất lâm nghiệp chủ yếu do việc rà soát điều chỉnh quy hoạch 3 loại rừng trong thời gian qua ở các địa phương (hình 3).

**HÌNH 3. Cơ cấu diện tích đất lâm nghiệp giai đoạn 2000-2010**



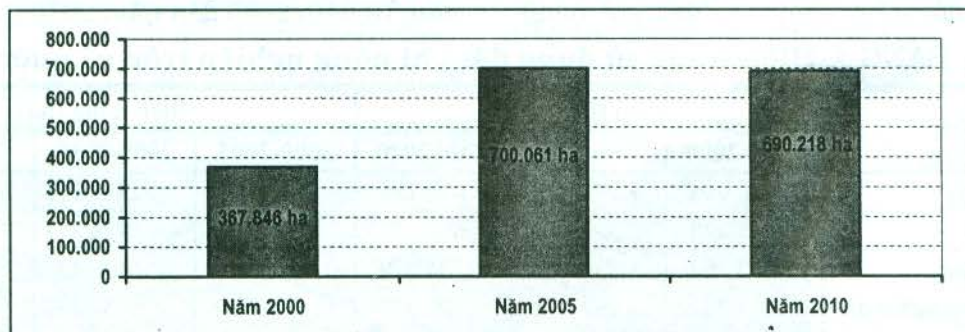
Nguồn: Tổng điều tra đất đai các năm 2000, 2005, 2010.

So với quy hoạch sử dụng đất đến năm 2010 của các tỉnh, thành phố thì tổng diện tích đất lâm nghiệp cả nước đạt 96,3%, thấp hơn quy hoạch được duyệt là 595.059 ha, trong đó có 35 tỉnh không hoàn thành chỉ tiêu quy hoạch, điển hình là các tỉnh Lai Châu (đạt 76,3%), Sơn La (81,2%), Nghệ An (82,6%), Gia Lai (79,6%), Đắk Nông (79,5%).

**2.3. Hiện trạng và biến động đất nuôi trồng thủy sản**

Qua một thập niên, diện tích đất nuôi trồng thủy sản có sự dao động tăng trưởng phi tuyến tính. Trong 5 năm đầu, diện tích đất nuôi trồng thủy sản có sự tăng trưởng mạnh, tăng từ 367.846 ha lên 700.061 ha, bình quân hằng năm tăng khoảng 66,5 nghìn ha. Giai đoạn 5 năm sau đó, dao động theo chiều hướng giảm, giảm 9.843 ha (hình 4). Năm 2010, diện tích đất nuôi trồng thủy sản chiếm 2,64% trong tổng cơ cấu đất nông nghiệp.

**HÌNH 4. Diện tích đất nuôi trồng thủy sản giai đoạn 2000-2010**



Nguồn: Tổng điều tra đất đai các năm 2000, 2005 và 2010.

So với quy hoạch sử dụng đất đến năm 2010 của các tỉnh, thành phố, tổng diện tích đất nuôi trồng thủy sản của cả nước

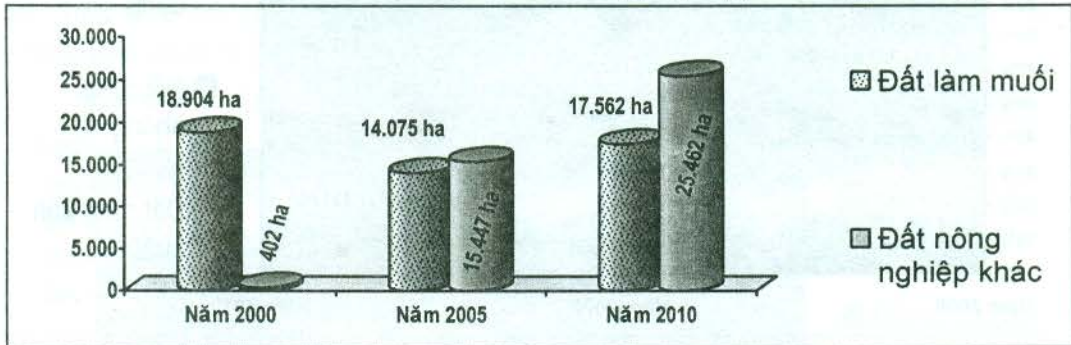
(không tính diện tích nuôi trồng thủy sản kết hợp) thực tế thấp hơn 124.392 ha (đạt 84,72%).

**2.4. Hiện trạng và biến động đất làm muối và đất nông nghiệp khác**

Diện tích đất làm muối có sự suy giảm trong giai đoạn đầu 2000-2005 và tăng trưởng trở lại trong giai đoạn sau 2006-2010. Diện tích đất làm muối giảm 4.829 ha sau 5 năm (2000-2005) và tăng 3.487 ha sau 5 năm (2006-2010). Tính cả giai đoạn một thập niên, diện tích đất làm muối giảm 1342 ha (hình 5). Mặc dù trong những năm qua,

sản xuất muối có những tiến bộ nhất định về năng suất và chất lượng. Tuy nhiên, ngành sản xuất này vẫn chưa đáp ứng được nhu cầu trong nước, còn phải nhập khẩu và giá thành cao. Trong khi đó, Việt Nam là một nước nhiệt đới, lãnh thổ chạy dọc bờ biển phía đông bán đảo Đông Dương với 3.444 km chiều dài bờ biển, mà lượng muối vẫn không cung cấp đủ cho nền kinh tế thì đây quả là một vấn đề đáng bàn.

**HÌNH 5. Diện tích đất làm muối và đất nông nghiệp khác giai đoạn 2000-2010**



Nguồn: Tổng điều tra đất đai các năm 2000, 2005 và 2010.

Diện tích đất nông nghiệp khác đã có sự thay đổi đáng kể, tăng trưởng mạnh trong 10 năm qua, từ 402 ha năm 2000 lên tới 25.462 ha vào năm 2010, gấp hơn 63 lần.

Mức tăng trưởng gần như tuyến tính, lượng tăng trưởng hàng năm ở mức 2.506 ha.

**3. Hiện trạng và biến động đất phi nông nghiệp trên cả nước**

Diện tích đất phi nông nghiệp trên cả nước có mức tăng trưởng tương đối nhanh và tuyến tính trong vòng một thập niên qua. Tính trung bình mỗi năm diện tích đất phi nông

nghiệp gia tăng thêm khoảng 82 nghìn ha và tốc độ tăng trưởng bình quân hàng năm ở mức xấp xỉ 29%. Tổng diện tích nhóm đất chuyên dùng gia tăng mạnh nhất trong giai đoạn này (722.277 ha); tiếp theo là diện tích đất ở, tăng 237,3 nghìn ha; đất nghĩa trang, nghĩa địa tăng 7,2 nghìn ha; đặc biệt, nhóm đất sông suối và mặt nước chuyên dùng giảm mạnh xuống chỉ còn khoảng trên 1 triệu ha vào năm 2010. Đất tôn giáo, tín ngưỡng cũng có sự gia tăng đáng kể, tăng trên 1,8 nghìn ha sau 5 năm từ năm 2005 đến năm 2010 (bảng 2).

**BẢNG 2. Hiện trạng sử dụng đất phi nông nghiệp trên cả nước**

Chỉ tiêu	Diện tích (ha)			Biến động (ha)		
	Năm 2000	Năm 2005	Năm 2010	2000-2005	2005-2010	2000-2010
Tổng diện tích	2.850.298	3.232.715	3.670.186	382.417	437.471	819.888
Đất ở	443.178	598.428	680.477	155.250	82.049	237.299
Đất chuyên dùng	1.072.202	1.383.766	1.794.479	311.564	410.713	722.277
Đất nghĩa trang, nghĩa địa	93.741	97.052	100.939	3.311	3.887	7.198
Đất phi nông nghiệp khác		3.221	3.936	3.221	715	3.936

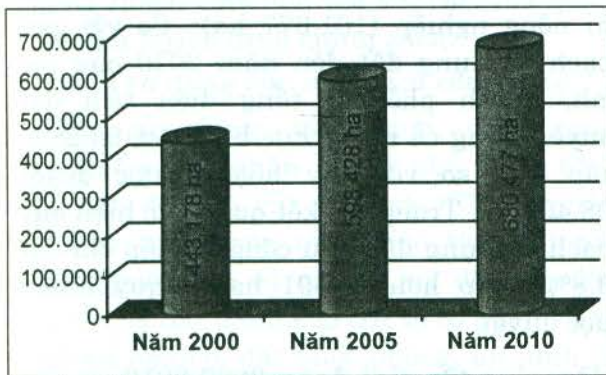
Nguồn: Tổng điều tra đất đai các năm 2000, 2005, 2010.

**3. Hiện trạng và biến động cơ cấu đất ở**  
 Năm 2005, diện tích đất ở trên toàn quốc

là 598.428 ha (gồm đất ở tại nông thôn và đất ở tại đô thị), chiếm 18,51% tổng diện tích đất

phi nông nghiệp và chiếm 1,81% tổng diện tích đất tự nhiên cả nước, tăng 155.250 ha so với năm 2000. Giai đoạn 2000-2005, diện tích đất ở tăng trưởng nhanh, từ 443.178 ha lên 598.428 ha, bình quân mỗi năm tăng trên 31 nghìn ha và ở mức trên 7%/năm. Tốc độ này đã tăng trưởng chậm lại trong vòng 5 năm trở lại đây, tuy nhiên vẫn còn ở mức tương đối cao (3%/năm), trung bình giai đoạn này mỗi năm tăng trên 16 nghìn ha, một con số không nhỏ (hình 6).

**HÌNH 6. Biến động diện tích đất ở giai đoạn 2000-2010**



Nguồn: Tổng điều tra đất đai các năm 2000, 2005 và 2010.

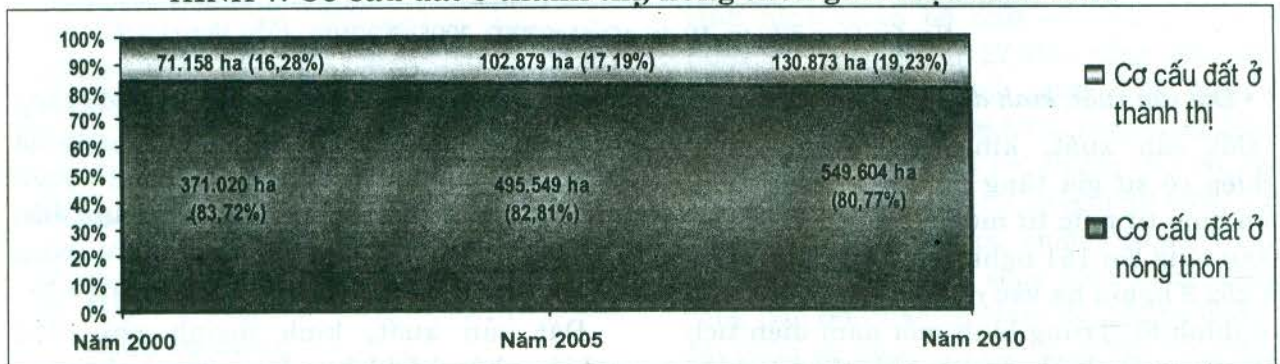
Đất ở phân bố chủ yếu ở các vùng dân cư tập trung: vùng Đồng bằng Bắc Bộ với 115.464 ha, chiếm 19,29% tổng diện tích đất ở; Đồng bằng sông Cửu Long với 107.875 ha, chiếm 18,03%; Bắc Trung Bộ với 96.806 ha, chiếm 16,18%; Đông Bắc với 79.589 ha, chiếm 13,30%; vùng Duyên hải Nam Trung Bộ với 64.432 ha, chiếm 10,77%; và vùng Đông Nam Bộ với 60.383 ha diện tích đất ở, chiếm 10,09%. Diện tích đất ở bình quân đầu

người của cả nước hiện nay là 71,99 m<sup>2</sup>/người, trong đó vùng Tây Bắc là 127 m<sup>2</sup>/người; vùng Duyên hải Nam Trung Bộ là 91 m<sup>2</sup>/người; vùng Bắc Trung Bộ là 91m<sup>2</sup>/người; vùng Đông Bắc là 85 m<sup>2</sup>/người; vùng Tây Nguyên là 87 m<sup>2</sup>/người; vùng Đồng bằng Bắc Bộ là 64 m<sup>2</sup>/người; vùng Đồng bằng sông Cửu Long là 62m<sup>2</sup>/người; vùng Đông Nam Bộ là 45m<sup>2</sup>/người.

Giai đoạn 2000-2005, diện tích đất ở nông thôn cả nước là 495.549 ha, tăng 124.529 ha so với năm 2000, đạt bình quân đầu người là 59,1 m<sup>2</sup>. Đất ở đô thị cả nước là 102.879 ha, tăng 30.721 ha so với năm 2000, bình quân đầu người đạt 12,0m<sup>2</sup>/người. Giai đoạn tiếp theo (2006-2010), diện tích đất ở nông thôn đã tăng trưởng chậm hơn giai đoạn trước, bình quân hàng năm tăng khoảng khoảng 11 nghìn ha/năm. Tương tự, diện tích đất ở thành thị đã có xu hướng tăng chậm, bình quân hàng năm tăng 5,6 nghìn ha/năm so với mức 6,1 nghìn ha/năm trước đó.

Tính bình quân cả giai đoạn 2000-2010, đất ở khu vực nông thôn tăng khoảng 17,9 nghìn ha/năm, tốc độ tăng trưởng ở mức 5,4%/năm; đất ở đô thị tăng khoảng 7,9 nghìn ha/năm, tốc độ tăng trưởng hàng năm ở mức 8,1%/năm. Như vậy, có thể thấy lượng tăng tuyệt đối diện tích đất ở khu vực thành thị nhỏ hơn rất nhiều khu vực nông thôn, nhưng tốc độ tăng trưởng của khu vực này lớn hơn rất nhiều so với khu vực nông thôn. Điều này phản ánh áp lực nhu cầu về đất ở khu vực thành thị và xu hướng này sẽ còn tiếp tục trong thời gian tới.

**HÌNH 7. Cơ cấu đất ở thành thị, nông thôn giai đoạn 2000-2010**



Nguồn: Tổng điều tra đất đai các năm 2000, 2005 và 2010.

Trong tổng cơ cấu đất ở cả nước, cơ cấu đất ở nông thôn có xu hướng giảm và đất ở thành thị có xu hướng gia tăng, điều này phù hợp với xu thế phát triển chung của nền kinh tế, xu thế tăng dần tỷ trọng diện tích đất ở khu vực thành thị và giảm dần tỷ trọng đất ở khu vực nông thôn theo thời gian. Năm 2000, diện tích đất ở khu vực nông thôn là 371.020 ha, chiếm tới xấp xỉ 84% diện tích đất ở cả nước thì đến năm 2010 tỷ lệ này giảm xuống còn khoảng 81% (hình 7). Cơ cấu diện tích đất ở thành thị trong tổng cơ cấu đất ở cả nước tăng từ khoảng 16% năm 2000 lên tới trên 19% vào năm 2010. Diện tích đất ở thành thị tăng tương đối so với đất ở nông thôn sau một thập kỷ phần nào phản ánh tốc độ đô thị hóa trong quá trình phát triển kinh tế ở khu vực nông thôn.

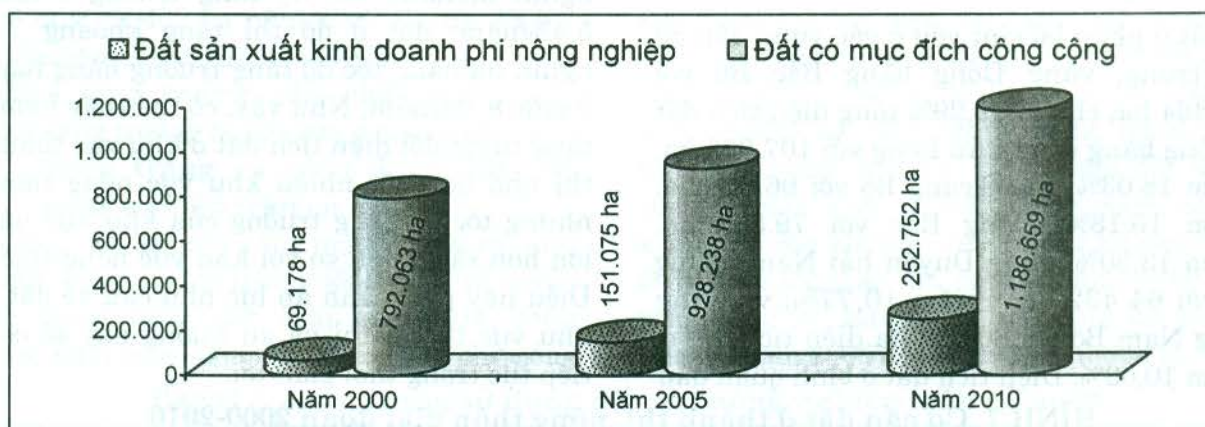
**3.2. Hiện trạng và biến động cơ cấu đất chuyên dùng**

• *Hiện trạng đất chuyên dùng*

Giai đoạn 2000-2005, đất chuyên dùng trên cả nước tăng từ 1.072.202 ha lên 1.383.766 ha, bao gồm: tính theo tỷ lệ thì diện tích đất chuyên dùng hiện nay còn rất thấp, điều này cho thấy hệ thống hạ tầng kinh tế, hạ tầng xã hội và hạ tầng kỹ thuật trên địa bàn cả nước phát triển còn hạn chế, chưa đáp ứng nhu cầu phát triển công nghiệp.

Giai đoạn 2005-2010, diện tích đất chuyên dùng cả nước tăng 410.713 ha; trong đó, đất phục vụ cho mục đích công cộng tăng mạnh (258.421 ha) mà chủ yếu là đất giao thông và thủy lợi; đất sản xuất kinh doanh phi nông nghiệp (101.677 ha);. So với quy hoạch sử dụng đất đến năm 2010 của các tỉnh, thành phố thì tổng diện tích đất chuyên dùng cả nước thực hiện đạt 94,28%, thấp hơn so với quy hoạch được duyệt 108.405 ha. Trong đó, kết quả thực hiện quy hoạch sử dụng đất khu công nghiệp chỉ đạt 53,8%, thấp hơn 83.691 ha so quy hoạch được duyệt.

**HÌNH 8. Biến động đất phi nông nghiệp cả nước giai đoạn 2000-2010**



Nguồn: Tổng điều tra đất đai các năm 2000, 2005 và 2010.

• *Đất sản xuất, kinh doanh phi nông nghiệp*

Đất sản xuất, kinh doanh phi nông nghiệp có sự gia tăng đáng kể trong thập niên qua, từ mức từ mức 69 nghìn ha (năm 2000) tăng lên 151 nghìn ha vào 2005 và lên tới 252,8 nghìn ha vào năm 2010, tăng gần 4 lần (hình 8). Trung bình mỗi năm diện tích đất sản xuất, kinh doanh phi nông nghiệp

gia tăng khoảng 18,4 nghìn ha. Tốc độ tăng trưởng bình quân hàng năm ở mức cao tới 27%/năm. Nếu tốc độ tăng trưởng bình quân này ổn định thì chỉ cần chưa tới 6 năm, diện tích đất sản xuất, kinh doanh phi nông nghiệp của nước ta có thể đạt mức 1 triệu ha.

Đất sản xuất, kinh doanh phi nông nghiệp phân bố không đồng đều ở các vùng

trên cả nước, một số vùng tập trung đất sản xuất, kinh doanh phi nông nghiệp như: Đông Nam Bộ, Đồng bằng Bắc Bộ và Đông Bắc. Sự phát triển của nền kinh tế hàng hóa làm cho nhu cầu về đất sản xuất, kinh doanh phi nông nghiệp tăng mạnh. Sau một thập niên, đất sản xuất, kinh doanh phi nông nghiệp đã có sự gia tăng mạnh. Sự gia tăng quỹ đất sản xuất, kinh doanh phi nông nghiệp cũng phù hợp với xu thế phát triển chung của nền kinh tế. Tuy nhiên, việc quy hoạch và quản lý, sử dụng hiệu quả nguồn quỹ đất này một cách có hiệu quả sẽ là một vấn đề thách thức lớn đối với các nhà quản lý và nhà hoạch định chính sách.

### • Đất sử dụng vào mục đích công cộng

Đất sử dụng vào mục đích công cộng chiếm một phần không nhỏ trong tổng diện tích đất đai của cả nước. Chiếm phần lớn diện tích trong tổng diện tích đất phi nông nghiệp của cả nước. Quỹ đất này lớn hơn cả quỹ đất dành cho trụ sở cơ quan, công trình sự nghiệp; đất quốc phòng, an ninh và đất sản xuất kinh doanh, phi nông nghiệp cộng lại.

Diện tích đất công ích cũng có sự gia tăng mạnh theo thời gian, năm 2000 quỹ đất công ở mức 792 nghìn ha thì con số này đã tăng lên 928,2 nghìn ha vào năm 2005 và năm 2010 lên tới khoảng 1,2 triệu ha, tăng gấp 1,5 lần so với năm 2000 (hình 8). Như vậy, thập niên qua trung bình mỗi năm diện tích đất sử dụng vào mục đích công cộng gia tăng ở mức 39,5 nghìn ha và tốc độ tăng trưởng bình quân hằng năm ở mức 5%/năm.

Số liệu tuyệt đối quỹ đất sử dụng vào mục đích công cộng lớn, điều này cũng đặt ra câu hỏi về tình hình chuyển đổi và sử dụng quỹ đất công ích này. Do đó, cần điều tra, rà soát lại nguồn quỹ đất sử dụng vào mục đích công cộng của tất cả các vùng, địa phương trên cả nước.

## 4. Hiện trạng và huy động quỹ đất chưa sử dụng

### 4.1. Hiện trạng đất chưa sử dụng

Giai đoạn 5 năm 2001 - 2005, diện tích đất chưa sử dụng giảm tới 4.068.200 ha, trong đó đất bằng chưa sử dụng giảm 263.852 ha; đất đồi núi chưa sử dụng giảm 3.575.611 ha; núi đá không có rừng cây giảm 228.736 ha. Giai đoạn sau, từ 2005 - 2010, diện tích đất chưa sử dụng của cả nước giảm 1.742.372 ha, trong đó: đất bằng chưa sử dụng giảm 124.226 ha; đất đồi núi chưa sử dụng giảm 1.544.631 ha; núi đá không có rừng cây giảm 73.513 ha.

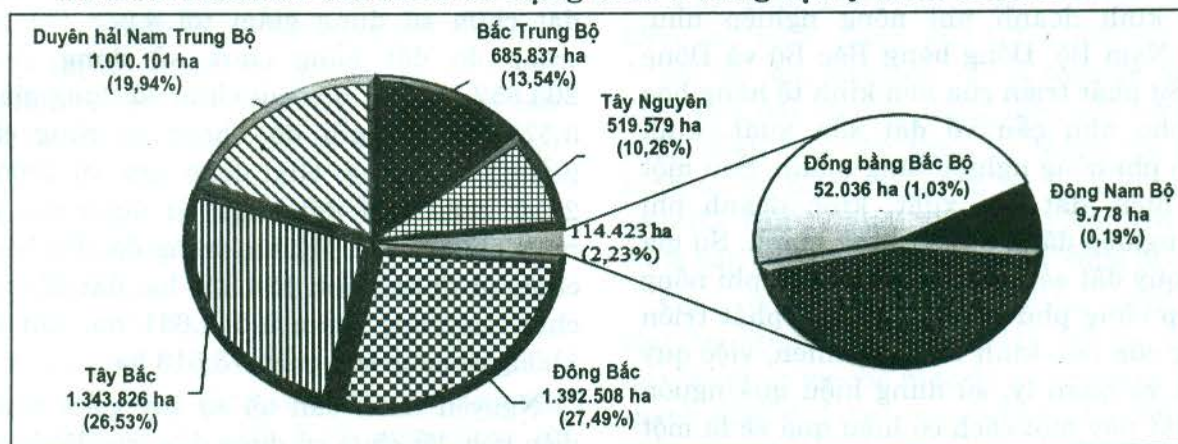
Nguyên nhân dẫn tới sự suy giảm mạnh diện tích đất chưa sử dụng được cho là do các địa phương đã đẩy mạnh công tác trồng rừng, hoặc trồng cây công nghiệp lâu năm, hoặc khai hoang mở rộng diện tích đất sản xuất nông nghiệp, đặc biệt là tại các vùng tái định cư phục vụ các công trình thủy điện. Mặt khác, khai hoang nhằm mở rộng diện tích đất sản xuất nông nghiệp, đất lâm nghiệp, đất nuôi trồng thủy sản cũng là một nguyên nhân chính dẫn tới việc suy giảm diện tích đất chưa sử dụng. Hơn nữa, một phần diện tích không nhỏ đất chưa sử dụng đã được đưa vào phục vụ cho các mục đích phi nông nghiệp và do thay đổi chỉ tiêu phân loại đất trong hệ thống pháp luật mới về đất đai nên diện tích đất mặt nước chưa sử dụng và đất sông suối chuyển từ đất chưa sử dụng sang đất phi nông nghiệp.

### 4.2. Phân bố đất chưa sử dụng theo vùng địa lý kinh tế

Tính tới thời điểm năm 2005, tổng diện tích đất chưa sử dụng của cả nước còn 5.065.884 ha. Nguồn quỹ đất này tập trung chủ yếu ở các vùng đồi núi, địa hình cao. Tình hình phân bố như sau: Đông Bắc có 1.392.508 ha, chiếm 27,49% tổng diện tích đất chưa sử dụng cả nước; Tây Bắc có 1.343.826 ha, chiếm 26,53%; Duyên hải Nam Trung Bộ có 1.010.101 ha, chiếm 19,94%; Bắc Trung Bộ có 685.447 ha, chiếm 13,53%, Tây Nguyên có 519.579 ha, chiếm 10,26%. Còn lại, vùng Đồng bằng sông Cửu Long, Đồng bằng Bắc Bộ và Đông Nam Bộ, tổng diện tích đất chưa sử dụng chỉ chiếm 2,23% tổng diện tích đất chưa sử dụng cả nước (hình 9).



HÌNH 9. Phân bố đất chưa sử dụng theo 8 vùng địa lý kinh tế năm 2005



Nguồn: Tổng điều tra đất đai năm 2005.

Các vùng Đông Bắc, Tây Bắc địa hình đồi núi cao có diện tích đất chưa sử dụng lớn. Chỉ tính riêng 2 vùng này đã chiếm hơn nửa tổng diện tích đất chưa sử dụng. Tuy nhiên, quỹ đất chưa sử dụng này khả năng chuyển đổi mục đích sử dụng đất thấp. Các vùng đồng bằng tập trung phần lớn các trung tâm kinh tế, chính trị lớn của cả nước, nguồn quỹ đất chưa sử dụng đã được tận dụng: vùng Đồng bằng sông Cửu Long còn khoảng 52,6 nghìn ha, chiếm 1,03%; vùng Đồng bằng Bắc Bộ còn khoảng 52 nghìn ha, chiếm 1,03%; vùng Đông Nam Bộ chỉ còn gần 10 nghìn ha, chiếm chưa tới 0,2% trong tổng cơ cấu đất chưa sử dụng.

#### Kết luận và một số hàm ý khuyến nghị

Số liệu thống kê cho thấy một số tỉnh, thành phố có sự suy giảm đáng kể về diện tích đất nông nghiệp, ví dụ như vùng Đồng bằng sông Hồng giảm tới 32.000 ha chỉ sau 5 năm, từ năm 2005 đến năm 2010. Cùng với đó là sự gia tăng về quy mô diện tích đất sử dụng cho các mục đích phi nông nghiệp. Sự suy giảm này là do một phần diện tích đất sản xuất nông nghiệp đã được chuyển sang sử dụng cho các mục đích phi nông nghiệp và mục đích khác như xây dựng các công trình công nghiệp, công trình thủy lợi, giao thông, nhà ở, các công trình hạ tầng xã hội, v.v... Trong khi đó, quỹ đất chưa sử dụng đã được tận dụng, và quỹ đất nông nghiệp không còn khả năng mở rộng nhiều. Đây sẽ là thách thức đối với các nhà quản lý, quy hoạch đất

đai và các nhà hoạch định chính sách.

Một xu thế phát triển chúng trong tương lai đó là xu hướng gia tăng mạnh nhu cầu về quỹ đất phục vụ cho mục đích phi nông nghiệp, đặc biệt là áp lực tăng cầu về diện tích đất chuyên dùng phục vụ cho mục đích phát triển kinh tế, xã hội. Khi mà diện tích đất chưa sử dụng đã được tận dụng thì để có được quỹ đất phục vụ cho các mục đích phi nông nghiệp, sản xuất, kinh doanh chỉ có thể chuyển một phần từ quỹ đất nông nghiệp. Điều này sẽ ảnh hưởng đáng kể tới sản lượng sản xuất trong khu vực nông nghiệp cũng như những người nông dân có quyền sử dụng quỹ đất này trước đó. Từ đó, sẽ làm thay đổi về cơ cấu lao động tại các vùng, địa phương này. Do vậy, việc quy hoạch sử dụng đất đai cần có những đánh giá tác động toàn diện về lợi ích và chi phí của việc chuyển đổi mục đích sử dụng đất vào các mục đích phi nông nghiệp, đặc biệt là các vùng, địa phương có sự suy giảm quỹ đất sản xuất nông nghiệp mạnh để có thể đưa ra đề xuất quy hoạch sử dụng đất trong vùng, địa phương một cách hiệu quả./.

#### TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. GSO, 2001. "Tư liệu kinh tế - xã hội chọn lọc từ kết quả: 10 cuộc điều tra quy mô lớn 1998-2000", Nxb Thống kê, Hà Nội, 2001.
2. MONRE, 2005. "Báo cáo Tổng Điều tra đất đai năm 2005", Bộ Tài nguyên và môi trường, Hà Nội, 2005.
3. MONRE, 2010. "Báo cáo Tổng Điều tra đất đai năm 2010", Bộ Tài nguyên và môi trường, Hà Nội, 2010.