



## Tạp chí Khoa học Kỹ thuật Mỏ - Địa chất

Trang điện tử: <http://tapchi.humg.edu.vn>



# Nghiên cứu thực trạng và đề xuất một số giải pháp tích tụ, tập trung đất đai nhằm phát triển nông nghiệp quy mô lớn ở nước ta

Nguyễn Thị Hải Yến \*

Khoa Quản lý đất đai, Trường Đại học Tài nguyên và Môi trường Hà Nội, Việt Nam

### THÔNG TIN BÀI BÁO

#### Quá trình:

Nhận bài 15/08/2017  
Chấp nhận 18/10/2017  
Đăng online 29/12/2017

#### Từ khóa:

Tích tụ  
Tập trung  
Hạn mức  
Quyền sử dụng đất  
Nông nghiệp

### TÓM TẮT

*Trong thời gian qua, chính sách, pháp luật đất đai về cơ bản đã được hoàn thiện phù hợp hơn với cơ chế thị trường định hướng Xã hội chủ nghĩa. Chính sách, pháp luật khuyến khích, hỗ trợ bước đầu thu hút được một số doanh nghiệp đầu tư vào lĩnh vực nông nghiệp và góp phần quan trọng trong việc chuyển đổi cơ cấu sản xuất, nâng cao giá trị sản xuất nông nghiệp. Tuy nhiên quá trình tích tụ, tập trung đất đai diễn ra còn chậm. Mục đích của bài báo này nhằm đưa ra các giải pháp thúc đẩy tích tụ, tập trung đất đai phục vụ phát triển nông nghiệp tập trung, quy mô lớn, công nghiệp hóa, hiện đại hóa nông nghiệp, nông thôn thông qua việc đánh giá các mô hình tích tụ, tập trung đất đai có hiệu quả tại một số địa phương; đề xuất giải pháp đổi mới, hoàn thiện chính sách, pháp luật về đất đai cũng như hoàn thiện cơ chế tạo quỹ đất để phục vụ cho phát triển nông nghiệp.*

© 2017 Trường Đại học Mỏ - Địa chất. Tất cả các quyền được bảo đảm.

## 1. Đặt vấn đề

Chủ trương khuyến khích tích tụ, tập trung ruộng đất nhằm nâng cao hiệu quả sản xuất nông nghiệp, thông qua mở rộng quy mô sản xuất phù hợp, áp dụng tiến bộ khoa học công nghệ và hình thành khu vực chuyên canh theo hướng sản xuất nông nghiệp hiện đại, chuyên môn hóa gắn với thị trường đã được khẳng định trong Nghị quyết Đại hội Đảng lần thứ XI “*khuyến khích tập trung ruộng đất, phát triển trang trại, doanh nghiệp nông nghiệp phù hợp về quy mô và điều kiện của từng vùng*”.

Trong thời gian qua, chính sách, pháp luật đất

đai về cơ bản đã được hoàn thiện phù hợp hơn với cơ chế thị trường định hướng Xã hội chủ nghĩa. Các quyền của người sử dụng đất nông nghiệp được hoàn thiện, tạo điều kiện cho người sử dụng đất tập trung, tích tụ đất đai theo quy mô lớn và yên tâm hơn trong việc đầu tư vào đất. Thực tế đã có nhiều mô hình và phương thức thực hiện có hiệu quả, đóng góp tích cực cho việc phát triển sản xuất nông nghiệp của nước ta. Chính sách, pháp luật khuyến khích, hỗ trợ bước đầu thu hút được một số doanh nghiệp đầu tư vào lĩnh vực nông nghiệp và góp phần quan trọng trong việc chuyển đổi cơ cấu sản xuất, nâng cao giá trị sản xuất nông nghiệp. Tuy nhiên quá trình tích tụ, tập trung đất đai diễn ra còn chậm. Đất đai manh mún đang là yếu tố cản trở người dân và doanh nghiệp đầu tư

\*Tác giả liên hệ

E-mail: haiyentnmt@gmail.com

**Bảng 1. Hạn mức nhận chuyển quyền sử dụng đất nông nghiệp của hộ gia đình, cá nhân.**

STT	Loại đất	Đ.vị tính	Khu vực	
			Các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương thuộc khu vực Đông Nam bộ và khu vực đồng bằng sông Cửu Long	Các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương còn lại
1	Đất trồng cây hàng năm	ha	≤ 30	≤ 20
2	Đất nuôi trồng thủy sản	ha	≤ 30	≤ 20
3	Đất làm muối	ha	≤ 30	≤ 20
			Các xã, phường, thị trấn ở đồng bằng	Các xã, phường, thị trấn ở trung du, miền núi
4	Đất trồng cây lâu năm	ha	≤ 100	≤ 300
5	Đất rừng sản xuất là rừng trồng	ha	≤ 150	≤ 300

dài hạn vào nông nghiệp, thị trường quyền sử dụng đất nông nghiệp hoạt động còn yếu. Có trường hợp đã tích tụ, tập trung được đất đai nhưng vẫn chưa tổ chức sản xuất và khai thác sử dụng có hiệu quả đất đai, tình trạng không đưa đất vào sử dụng khá phổ biến.

Vì vậy rất cần thiết phải nghiên cứu, đánh giá chính sách, tổng kết thực tiễn để đưa ra các giải pháp nhằm thúc đẩy tích tụ, tập trung đất đai phục vụ phát triển nông nghiệp tập trung, quy mô lớn, công nghiệp hóa, hiện đại hóa nông nghiệp, nông thôn.

**2. Chính sách đất đai liên quan đến tích tụ, tập trung đất nông nghiệp**

Chế độ sử dụng đất nông nghiệp, hạn mức giao đất, hạn mức nhận chuyển quyền đất nông nghiệp, các quyền của người sử dụng đất nông nghiệp được hoàn thiện dần trong những năm qua. Thông qua đó, đã tạo điều kiện cho người sử dụng đất tập trung, tích tụ đất đai theo quy mô lớn và yên tâm hơn trong việc đầu tư vào đất đai. Thực tế đã có nhiều mô hình và phương thức hiệu quả, đóng góp tích cực cho việc phát triển sản xuất nông nghiệp của Việt Nam.

**2.1. Hạn mức, thời hạn sử dụng đất nông nghiệp**

Luật đất đai năm 2013 cho phép hộ gia đình, cá nhân được tích tụ đất nông nghiệp nhiều hơn. Hạn mức nhận chuyển quyền sử dụng đất trồng cây hàng năm, đất trồng cây lâu năm, đất rừng sản xuất là rừng trồng, đất nuôi trồng thủy sản và đất làm muối của mỗi hộ gia đình, cá nhân để sử dụng vào mục đích nông nghiệp được áp dụng đối với

các hình thức nhận chuyển nhượng, nhận tặng cho quyền sử dụng đất, xử lý nợ theo thỏa thuận trong hợp đồng thế chấp quyền sử dụng đất được quy định tại Điều 44 Nghị định số 43/NĐ-CP, cụ thể tại Bảng 1.

Với hạn mức nhận chuyển quyền sử dụng đất nông nghiệp cho hộ gia đình, cá nhân như vậy đã cơ bản đáp ứng được trong phạm vi khả năng về vốn, trình độ sản xuất... của hộ gia đình cá nhân, đồng thời thúc đẩy quá trình tập trung, tích tụ ruộng đất.

Luật Đất đai năm 2013 cũng tăng thời hạn sử dụng đất nông nghiệp. Cụ thể là: Thời hạn giao đất, công nhận quyền sử dụng đất nông nghiệp đối với hộ gia đình, cá nhân trực tiếp sản xuất nông nghiệp là 50 năm; Thời hạn cho thuê đất nông nghiệp đối với hộ gia đình, cá nhân không quá 50 năm. Thời hạn giao đất, cho thuê đất đối với tổ chức để sử dụng vào mục đích sản xuất nông nghiệp, lâm nghiệp, nuôi trồng thủy sản, làm muối được xem xét, quyết định trên cơ sở dự án đầu tư hoặc đơn xin giao đất, thuê đất nhưng không quá 50 năm. Với thời hạn sử dụng đất nông nghiệp như vậy, đã góp phần cho các chủ sử dụng đất ổn định sản xuất, yên tâm đầu tư vào phần diện tích đất của mình.

**2.2. Chính sách ưu đãi về đất đai trong lĩnh vực nông nghiệp**

Để lĩnh vực nông nghiệp phát triển xứng tầm với vai trò của nó, ngoài tăng mạnh đầu tư của Nhà nước và xã hội, ứng dụng các thành tựu khoa học, công nghệ tiên tiến cho nông nghiệp, Nhà nước đã ban hành các chính sách ưu đãi về đào tạo nhân lực, phát triển thị trường, phát triển các dịch vụ tư vấn, cước phí vận tải, kinh phí cho tiếp cận

thị trường, đồng thời có chính sách đặc biệt ưu đãi cho người sử dụng đất nông nghiệp tại Nghị định số 61/2010/NĐ-CP của Chính phủ về chính sách khuyến khích doanh nghiệp đầu tư vào nông nghiệp, nông thôn. Cụ thể như sau:

### 2.2.1. Miễn, giảm thuế sử dụng đất nông nghiệp

- Hộ nghèo sẽ được miễn toàn bộ thuế sử dụng đất nông nghiệp; hộ gia đình, cá nhân không phải hộ nghèo được miễn thuế trong phần hạn mức; Giảm 50% thuế sử dụng đất nông nghiệp đối với diện tích đất nông nghiệp mà Nhà nước giao cho một số các tổ chức đang trực tiếp sử dụng đất để sản xuất nông nghiệp.

### 2.2.2. Miễn, giảm tiền sử dụng đất

- Nhà đầu tư có dự án nông nghiệp đặc biệt ưu đãi đầu tư nếu được Nhà nước giao đất thì được miễn tiền sử dụng đất đối với dự án đầu tư đó; Nhà đầu tư có dự án nông nghiệp ưu đãi đầu tư thì được giảm 70% tiền sử dụng đất phải nộp ngân sách Nhà nước; Nhà đầu tư có dự án nông nghiệp khuyến khích đầu tư nếu được Nhà nước giao đất thì được giảm 50% tiền sử dụng đất phải nộp ngân sách Nhà nước.

### 2.2.3. Miễn, giảm tiền thuê đất, thuê mặt nước của Nhà nước

- Nhà đầu tư được miễn tiền thuê đất, thuê mặt nước (dự án nông nghiệp đặc biệt ưu đãi đầu tư), được miễn tiền thuê đất, thuê mặt nước trong 15 năm đầu (dự án nông nghiệp ưu đãi đầu tư), được miễn 11 năm đầu (dự án nông nghiệp khuyến khích đầu tư) kể từ ngày xây dựng hoàn thành đưa dự án vào hoạt động, đơn giá cho thuê là mức giá thấp nhất theo khung giá thuê đất do Ủy ban nhân dân cấp tỉnh quy định.

- Nhà đầu tư có dự án nông nghiệp được miễn tiền thuê đất đối với diện tích đất xây dựng nhà ở tập thể cho công nhân, đất trồng cây xanh và đất phục vụ phúc lợi công cộng.

### 2.2.4. Hỗ trợ thuê đất, thuê mặt nước của hộ gia đình, cá nhân

Nhà đầu tư có dự án nông nghiệp đặc biệt ưu đãi đầu tư nếu thuê đất, thuê mặt nước của hộ gia đình, cá nhân để tiến hành dự án đầu tư đó thì được Nhà nước hỗ trợ 20% tiền thuê đất, thuê mặt nước theo khung giá đất, mặt nước của địa phương cho 5 năm đầu tiên kể từ khi hoàn thành xây dựng cơ bản.

### 2.2.5. Miễn, giảm tiền sử dụng đất khi chuyển mục đích sử dụng đất

- Được miễn nộp tiền sử dụng đất khi chuyển mục đích sử dụng đất (dự án nông nghiệp đặc biệt ưu đãi đầu tư); được giảm 50% tiền sử dụng đất khi chuyển mục đích sử dụng đất (dự án nông nghiệp ưu đãi đầu tư).

## 2.3. Quyền của người sử dụng đất nông nghiệp

Hộ gia đình, cá nhân sử dụng đất nông nghiệp được Nhà nước giao trong hạn mức; đất được Nhà nước giao có thu tiền sử dụng đất, cho thuê đất trả tiền thuê đất một lần cho cả thời gian thuê, được Nhà nước công nhận quyền sử dụng đất; đất nhận chuyển đổi, nhận chuyển nhượng, nhận tặng cho, nhận thừa kế thì ngoài các quyền chung của người sử dụng đất còn có thêm các quyền sau đây: Quyền chuyển đổi, chuyển nhượng, cho thuê, cho thuê lại, thừa kế, tặng cho, thế chấp, góp vốn quyền sử dụng đất nông nghiệp theo quy định của pháp luật.

Tổ chức kinh tế được Nhà nước giao đất có thu tiền sử dụng đất, cho thuê đất thu tiền thuê đất một lần cho cả thời gian thuê, nhận chuyển nhượng quyền sử dụng đất nông nghiệp theo quy định của pháp luật thì ngoài quyền chung của người sử dụng đất còn có các quyền chuyển nhượng, cho thuê, tặng cho, thế chấp, góp vốn bằng quyền sử dụng đất và tài sản gắn liền với đất theo quy định của pháp luật.

## 3. Thực trạng tích tụ, tập trung đất đai để sản xuất nông nghiệp

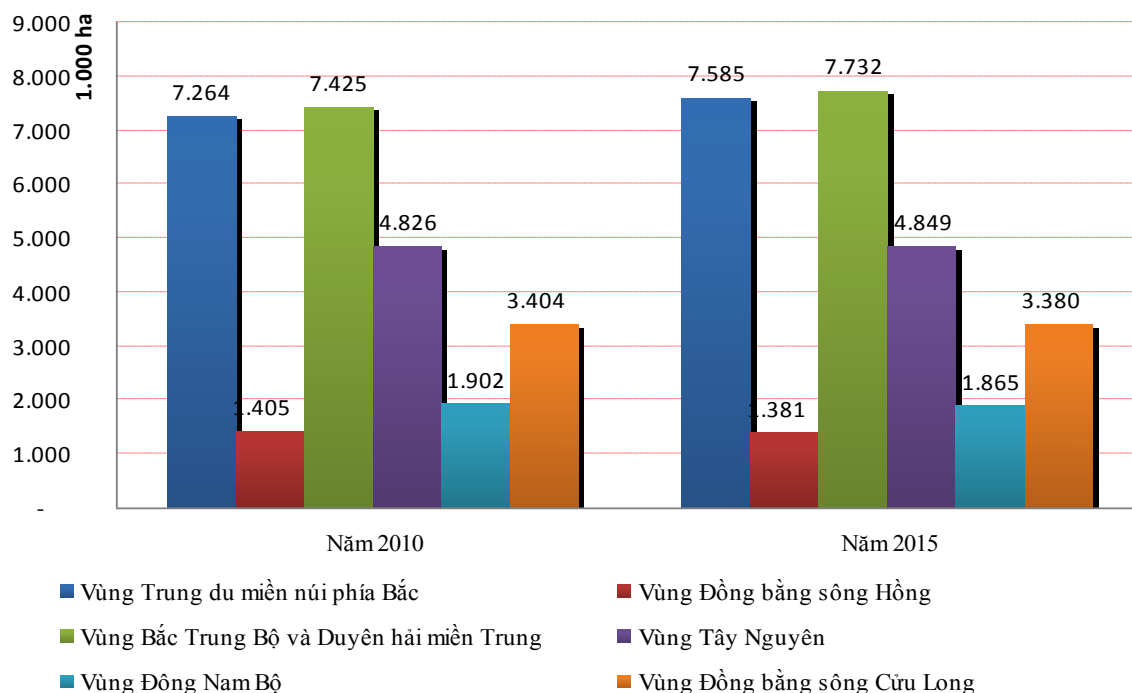
### 3.1. Hiện trạng sử dụng đất nông nghiệp

Theo số liệu thống kê đất đai năm 2015, cả nước có 27.302.206 ha đất nông nghiệp, tăng 1.202.046 ha so với năm 2010. Trong đó đất sản xuất nông nghiệp là 11.530.160 ha (chiếm 42,23% trong cơ cấu đất nông nghiệp), tăng 1.412.267 ha

Về đối tượng sử dụng, quản lý đất nông nghiệp: Theo thống kê của Bộ Tài nguyên và Môi trường đất nông nghiệp vẫn chủ yếu do hộ gia đình, cá nhân sử dụng, với 15.016.750 ha chiếm 55,0%. Diện tích đất nông nghiệp của doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài còn rất hạn chế với 23.801 ha, chiếm 0,09%. Ngoài ra, vẫn còn 2.856.018 ha đất nông nghiệp hiện do các tổ chức quản lý (chiếm 10,5%) (Quyết định số 455/QĐ-BTNMT, 2017).

Bảng 2. Hiện trạng sử dụng đất nông nghiệp của cả nước giai đoạn 2010-2015.

TT	Loại đất	Năm 2015		Năm 2010		Biến động diện tích 2015- 2010 (ha)
		Diện tích (ha)	Cơ cấu (%)	Diện tích (ha)	Cơ cấu (%)	
	Đất nông nghiệp	27.302.206	100,00	26.100.160	100,00	+1.202.046
1.	Sản xuất nông nghiệp	11.530.160	42,23	10.117.893	38,77	+1.412.267
	Đất trồng lúa	4.143.096	15,17	4.127.721	15,81	+15.375
2.	Đất lâm nghiệp	14.923.560	54,66	15.249.025	58,42	-325.465
3.	Đất nuôi trồng thủy sản	797.759	2,92	690.218	2,64	+107.541
4.	Đất làm muối	17.505	0,07	17.562	0,07	-57
5.	Đất nông nghiệp khác	33.223	0,12	25.462	0,10	+7.761



Hình 1. Biến động nhóm đất nông nghiệp theo vùng giai đoạn 2010 – 2015.

Bảng 3. Hiện trạng sử dụng đất nông nghiệp của cả nước năm 2015 theo đối tượng quản lý, sử dụng.

TT	Loại đất	Tổng diện tích (ha)	Diện tích theo đối tượng sử dụng đất (ha)				Diện tích theo đối tượng quản lý đất (ha)
			Hộ gia đình, cá nhân	Tổ chức trong nước	DN có vốn đầu tư NN	Cộng đồng dân cư, Cơ sở tôn giáo	
	Đất nông nghiệp	27.302.206	15.016.750	9.084.653	23.801	320.984	2.856.018
1	Sản xuất nông nghiệp	11.530.160	10.325.167	1.101.842	6.037	2.401	94.713
	Đất trồng lúa	4.143.096	3.984.340	139.673	11	1.017	18.055
2	Đất lâm nghiệp	14.923.560	3.998.632	7.837.603	15.786	318.307	2.753.232
3	Đất nuôi trồng thủy sản	797.759	663.380	125.436	1.315	273	7.355
4	Đất làm muối	17.505	11.924	4.812	377	1	391
5	Đất nông nghiệp khác	33.223	17.646	14.960	287	2	328

### 3.2. Thực trạng dồn điền, đổi thửa (chuyển đổi đất nông nghiệp)

Chính sách về đất nông nghiệp trong các thời kỳ trước đây với phương thức giao đất nông nghiệp theo nguyên tắc bình đẳng, công bằng đã dẫn đến tình trạng sử dụng đất nông nghiệp manh mún, quy mô canh tác nông nghiệp quá nhỏ bé của hộ gia đình, cá nhân; đã hạn chế quá trình chuyển dịch cơ cấu sản phẩm nông nghiệp, hạn chế việc áp dụng cơ giới hóa và khoa học kỹ thuật mới vào sản xuất nông nghiệp.

Trước tình hình đó chủ trương dồn điền, đổi thửa thông qua việc chuyển đổi đất nông nghiệp trong cùng một xã, phường, thị trấn để phát triển kinh tế nông hộ là hình thức phổ biến mà nhiều địa phương thực hiện. Kết quả khảo sát 9 tỉnh của Tổng cục Quản lý đất đai năm 2011 cho thấy diện tích bình quân đất nông nghiệp/thửa đất của các tỉnh đã tăng nhiều nhất là 728m<sup>2</sup> (tỉnh Thanh Hóa), thấp nhất là 37m<sup>2</sup> (tỉnh Vĩnh Phúc); mức độ biến động các thửa đất nhiều nhất là tỉnh Quảng Bình (chỉ còn 48% số thửa), thấp nhất là tỉnh Vĩnh Phúc (vẫn còn 90% số thửa); Số thửa đất bình quân chỉ còn từ 3,1 thửa/hộ đến 9,6 thửa/hộ (Báo cáo thực trạng giao đất, dồn đổi, sử dụng đất và khảo sát ý kiến hộ gia đình, cá nhân, 2011).

Theo kết quả tổng điều tra Nông thôn, nông nghiệp và thủy sản năm 2011 thì quy mô đất nông nghiệp của hộ gia đình không có nhiều thay đổi trong giai đoạn 2006- 2011. Năm 2011, số hộ có

quy mô diện tích đất sản xuất nông nghiệp dưới 0,5 ha vẫn chiếm chủ yếu với 69,0%. Mặc dù có sự khác nhau giữa các vùng trên cả nước song điều này cho thấy xu hướng tập trung, tích tụ đất đai của hộ gia đình còn chậm, quy mô diện tích còn hạn chế so với hạn mức sử dụng đất được pháp luật cho phép.

### 3.3. Thực trạng cho thuê, chuyển nhượng quyền sử dụng đất nông nghiệp

Theo Báo cáo của Viện Chính sách và chiến lược phát triển nông nghiệp nông thôn thì nguồn gốc đất nông nghiệp ở nông thôn có 40% do Nhà nước giao, cho thuê, 34% nhận thừa kế quyền sử dụng đất, 12% là nhận chuyển nhượng hoặc trúng đấu giá quyền sử dụng đất, còn lại là đất khai hoang hoặc có nguồn gốc khác. Thị trường quyền sử dụng đất nông nghiệp hoạt động rất yếu, thậm trí có xu hướng giảm. Trong số đó, chuyển nhượng trước năm 1994 là 29%, giai đoạn 1994 - 2003 là 41% và sau năm 2003 là 30%.

Thị trường cho thuê đất nông nghiệp còn kém hơn nhiều so với thị trường chuyển nhượng quyền sử dụng đất nông nghiệp. Tỷ lệ đất nông nghiệp cho thuê cao nhất là ở vùng đồng bằng sông Cửu Long với 10,8%, đồng bằng sông Hồng là 9,4%, thấp nhất là ở vùng Tây Nguyên với 2,7% và Trung du và Miền núi phía Bắc với 1% (Báo cáo tình hình tích tụ, tập trung đất đai của một số địa phương thuộc khu vực phía Bắc, 2017).

*Bảng 4. Mức độ biến động sau dồn điền, đổi thửa tại một số tỉnh trong cả nước (Tổng hợp từ Báo cáo thực trạng giao đất, dồn đổi, sử dụng đất và khảo sát ý kiến hộ gia đình, cá nhân, 2011).*

STT	Chỉ tiêu	Đơn vị tính	Năm 2006	Năm 2011	So sánh 2011 -2006
1	Tổng số hộ SDĐ sản xuất NN	Hộ	11.653.478	11.848.261	194.783
2	Tổng số hộ SDĐ trồng lúa	Hộ	9.330.490	9.271.194	-59.296
3	Hộ có dưới 0,2 ha				
3.1	Đất sản xuất nông nghiệp	%	32,21	34,67	2,46
3.2	Đất trồng lúa	%	47,15	50,04	2,89
4	Hộ có từ 0,2 ha đến dưới 0,5 ha				
4.1	Đất sản xuất nông nghiệp	%	36,55	34,33	-2,22
4.2	Đất trồng lúa	%	36,83	34,79	-2,04
5	Hộ có từ 0,5 ha đến dưới 2,0 ha				
5.1	Đất sản xuất nông nghiệp	%	25,37	24,82	-0,55
5.2	Đất trồng lúa	%	13,57	12,90	-0,67
6	Hộ có từ 2,0 ha trở lên				
6.1	Đất sản xuất nông nghiệp	%	5,87	6,18	0,31
6.2	Đất trồng lúa	%	2,45	2,27	-0,18

**Bảng 5. Quy mô đất nông nghiệp của hộ gia đình, cá nhân (Tính toán từ số liệu kết quả tổng điều tra Nông thôn, nông nghiệp và thủy sản năm, 2011).**

TT	Tỉnh	Số thửa đất bình quân/hộ sau dồn, đổi	Mức độ biến động số thửa đất sau dồn, đổi (%)	Diện tích bình quân/thửa đất (m <sup>2</sup> )	
				Trước dồn, đổi	Sau dồn, đổi
1	Vĩnh Phúc	9,6	90	234	271
2	Hưng Yên	3,9	56	346	664
3	Hà Nam	3,7	58	344	546
4	Thái Bình	3,6	56	353	684
5	Nam Định	3,1	50	403	811
6	Ninh Bình	5,6	66	424	616
7	Thanh Hóa	4,6	69	666	1.394
8	Nghệ An	4,6	61	410	691
9	Quảng Bình	3,8	48	453	1.026

Các hình thức chuyển nhượng quyền sử dụng đất còn chưa được người sử dụng đất đăng ký đầy đủ với cơ quan nhà nước có thẩm quyền, rất nhiều trường hợp chuyển nhượng trao tay. Do đó Nhà nước vừa khó kiểm soát, quản lý đất đai còn người sử dụng đất thì không được bảo đảm quyền lợi và nghĩa vụ hợp pháp.

**3.4. Đánh giá chung về thực trạng tích tụ, tập trung đất đai để sản xuất nông nghiệp**

**3.4.1. Những mặt đạt được**

- Quá trình tích tụ, tập trung đất đai trong phát triển nông nghiệp hàng hóa hiện đại là quá trình khách quan, gắn với sự vận động, phân hóa và phát triển của lực lượng sản xuất.

- Chính sách, pháp luật đất đai về cơ bản đã được hoàn thiện phù hợp với cơ chế thị trường, tạo điều kiện cho người sử dụng đất tập trung, tích tụ đất đai theo quy mô lớn và yên tâm hơn trong việc đầu tư vào đất đai.

- Trong thời gian qua, nhiều tỉnh trên cả nước đã áp dụng thành công một số mô hình và phương thức tích tụ, tập trung đất nông nghiệp đem lại hiệu quả nhất định như Ninh Bình, Vĩnh Phúc, Thái Bình, Hà Nam... Điều này đã góp phần phát huy nguồn lực đất đai, tạo điều kiện phát triển nông nghiệp công nghệ cao, đóng góp tích cực cho nền sản xuất nông nghiệp của Việt Nam.

**3.4.2. Những tồn tại và hạn chế**

- Chính sách, pháp luật đất đai đã có nhiều thay đổi. Tuy vẫn còn có những rào cản trong vấn đề tích tụ, tập trung đất đai do chưa khuyến khích

được việc chuyển đổi ruộng đất, cho thuê, góp vốn bằng quyền sử dụng đất để tập trung phát triển sản xuất nông nghiệp hàng hóa quy mô lớn.

- Vấn đề tăng cường thu hút vốn đầu tư vào lĩnh vực nông nghiệp, chính sách ưu đãi, hỗ trợ các đối tượng tham gia vào sản xuất nông nghiệp quy mô lớn đã được quan tâm song chưa tương xứng.

- Nhận thức của cán bộ, nhân dân về sự cần thiết phải tích tụ, tập trung đất nông nghiệp để sản xuất hàng hóa quy mô lớn còn chưa đầy đủ, thống nhất. Xu hướng và tâm lý giữ đất của người nông dân vẫn phổ biến, mặc dù sản xuất không hiệu quả và nguồn thu nhập phi nông nghiệp đã được đảm bảo.

**4. Đề xuất các giải pháp tích tụ, tập trung đất đai phục vụ phát triển nông nghiệp quy mô lớn**

**4.1. Đối mới, hoàn thiện chính sách, pháp luật về đất đai**

**4.1.1. Mở rộng hạn mức nhận chuyển nhượng đất nông nghiệp của hộ gia đình, cá nhân**

Hạn mức nhận chuyển nhượng đất nông nghiệp của hộ gia đình, cá nhân đặt ra để đảm bảo kiểm soát quá trình tích tụ đất đai phù hợp với chuyển dịch cơ cấu lao động nông thôn, đảm bảo quy mô mà nông dân có thể quản lý, sản xuất, sử dụng hiệu quả đất đai. Trong điều kiện vốn, năng lực và sự tiếp cận khoa học và công nghệ của hộ gia đình, cá nhân của nước ta hiện nay thì việc quy định hạn mức chuyển nhượng cần mở rộng là phù hợp, không nên bãi bỏ hoàn toàn quy định này. Trường hợp hộ gia đình kinh doanh

thành lập doanh nghiệp thì pháp luật về đất đai không hạn chế quy mô diện tích đất nông nghiệp tích tụ, tập trung.

#### 4.1.2. Về quyền tiếp cận đất đai

Để thu hút đầu tư xây dựng hạ tầng khu nông nghiệp công nghệ cao, cần bổ sung trường hợp thu hồi đất để đầu tư xây dựng kinh doanh kết cấu hạ tầng khu nông nghiệp công nghệ cao vào các trường hợp nhà nước thu hồi đất để sử dụng vào mục đích phát triển kinh tế, xã hội vì lợi ích quốc gia, lợi ích công cộng.

Xem xét, mở rộng quyền tiếp cận đất đai của doanh nghiệp có vốn đầu tư nước ngoài để thu hút đầu tư nước ngoài vào lĩnh vực nông nghiệp, nông thôn.

#### 4.1.3. Chính sách, pháp luật về thuế; tiền thuê đất, chuyển mục đích sử dụng đất

Thay thế các biện pháp can thiệp hành chính như thu hồi đất, quy định hạn chế về hạn mức nhận chuyển quyền, đối tượng nhận chuyển quyền,... cần tăng cường hơn việc sử dụng công cụ thuế trong quản lý, sử dụng đất. Song song với quá trình tích tụ đất nông nghiệp, cần nghiên cứu hoàn thiện chính sách thuế sử dụng đất để đảm bảo tích tụ đất đai là để phục vụ mục đích sản xuất nông nghiệp, không để xảy ra tình trạng đầu cơ đất, tác động tiêu cực đến xã hội.

Hiện nay lĩnh vực nông nghiệp chưa thực sự thu hút được các nhà đầu tư tham gia. Do đó, chính sách ưu đãi liên quan đến đất đai, đặc biệt là chính sách miễn, giảm tiền thuê đất là một trong những giải pháp để thu hút việc tham gia đầu tư của các doanh nghiệp vào lĩnh vực nông nghiệp, nông thôn.

## 4.2. Các mô hình tích tụ, tập trung đất đai

### 4.2.1. Liên kết hợp tác để sản xuất kinh doanh trong lĩnh vực nông nghiệp

Trong mô hình này, doanh nghiệp đóng vai trò đầu mối cung cấp vật tư, giống, khoa học công nghệ và bao tiêu đầu ra. Nông dân vẫn sản xuất trên thửa đất của mình nhưng tự hình thành nhóm hộ sản xuất, cùng áp dụng đồng bộ các tiến bộ khoa học kỹ thuật từ giống, canh tác, cơ giới hóa..., tập trung đất nông nghiệp tạo thành các cánh đồng mẫu lớn để cơ giới hóa đồng ruộng.

### 4.2.2. Mô hình nhận chuyển nhượng quyền sử dụng

### đất nông nghiệp

Để thực hiện mô hình này, Nhà nước cần có các chính sách đồng bộ như miễn thuế thu nhập, phí, lệ phí khi chuyển quyền đất nông nghiệp đối với nông dân; cải cách và đơn giản hóa các thủ tục hành chính khi đăng ký biến động đất đai. Bên cạnh đó, cần có chính sách thuế lũy tiến đối với đất nông nghiệp bị bỏ hoang hóa để đảm bảo đất nông nghiệp được sử dụng hiệu quả và ngăn chặn tình trạng nhận chuyển quyền sử dụng đất nông nghiệp để đầu cơ, không vì mục đích sản xuất.

### 4.2.3. Thuê quyền sử dụng đất nông nghiệp

Đây là phương thức tập trung đất đai có nhiều ưu điểm. Về phía doanh nghiệp thuê đất được chủ động hoàn toàn việc sản xuất canh tác trên đất trong thời gian nhất định theo nhu cầu của thị trường mà không bị chi phối bởi nông dân. Doanh nghiệp có thể đầu tư công nghệ để nâng cao năng suất và hiệu quả, có thể ký kết tiêu thụ sản phẩm đầu ra trong một thời gian ổn định. Về phía nông dân vẫn nắm giữ quyền sử dụng đất, có nguồn thu nhập cao hơn trực tiếp sản xuất nông nghiệp từ việc cho thuê đất. Nông dân còn được làm trong doanh nghiệp, tiếp tục lao động như công nhân nông nghiệp.

### 4.2.4. Góp vốn quyền sử dụng đất nông nghiệp để sản xuất kinh doanh

Mô hình này cũng đã được áp dụng ở một địa phương trong cả nước. Tuy nhiên, nhìn từ thực tế, mô hình góp vốn quyền sử dụng đất nông nghiệp để sản xuất kinh doanh gây ra nhiều khó khăn và rủi ro cho người nông dân nếu việc quản trị không minh bạch, nông dân không được tham gia vào quá trình sản xuất kinh doanh. Ngoài ra, nguy cơ phá sản, giải thể của doanh nghiệp cũng khiến nông dân không mặn mà với việc góp vốn trong khi chưa thấy rõ lợi ích của việc góp vốn này. Vì vậy cần có chính sách bảo vệ người nông dân như bảo toàn tỷ lệ vốn góp trong doanh nghiệp; cơ chế hỗ trợ pháp lý khi doanh nghiệp giải thể, phá sản; hỗ trợ doanh nghiệp nhận góp vốn bằng các chính sách thuế...

## 4.3. Hoàn thiện cơ chế hoạt động cho thị trường quyền sử dụng đất nông nghiệp

Hiện nay thị trường quyền sử dụng đất nông nghiệp vẫn còn yếu ớt, đặc biệt là thị trường thuê quyền sử dụng đất nông nghiệp.

Để thúc đẩy tích tụ, tập trung đất đai để phát triển nông nghiệp quy mô lớn cần thiết phải tạo lập cơ chế đồng bộ để thị trường quyền sử dụng đất nông nghiệp phát triển.

- Minh bạch, hiện đại hóa thông tin thị trường: rà soát các khó khăn, bất cập trong việc cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất, giải quyết dứt điểm việc cấp giấy chứng nhận sau dồn điền, đổi thửa. Xây dựng hệ thống thông tin đất đai đầy đủ, khoa học, công khai, minh bạch, dễ tiếp cận cho các đối tượng có nhu cầu, thuận lợi trong việc đăng ký thực hiện các giao dịch về đất nông nghiệp.

- Rà soát hoàn thiện các quy định về quyền của người sử dụng đất như quyền chuyển đổi, chuyển nhượng, cho thuê, góp vốn bằng quyền sử dụng đất và tài sản hợp pháp gắn liền với đất.

- Cần bổ sung cơ chế giải quyết đối với trường hợp người sử dụng đất không đồng thuận chuyển nhượng, cho thuê, góp vốn bằng quyền sử dụng đất và tài sản hợp pháp gắn liền với đất để thực hiện các dự án sản xuất nông nghiệp.

- Cần nghiên cứu để sớm ban hành chính sách khuyến khích việc thuê quyền sử dụng đất, nhận góp vốn bằng quyền sử dụng đất để thực hiện các dự án sản xuất nông nghiệp.

- Tiếp tục cải cách thủ tục hành chính trong việc thực hiện các quyền của người sử dụng đất, tạo điều kiện thuận lợi cho người nông dân và doanh nghiệp tổ chức thực hiện thông qua việc tăng cường chất lượng cung cấp dịch vụ của Văn phòng Đăng ký đất đai, đơn giản hồ sơ và quy trình thực hiện. Trong đó bao gồm cả việc luật pháp hóa vai trò cầu nối giữa doanh nghiệp và người sử dụng đất của Ủy ban nhân dân các cấp, của các cơ quan nhà nước, tổ chức đoàn thể,...

## 5. Kết luận

Với việc phát triển nền kinh tế thị trường định hướng Xã hội chủ nghĩa thì phát triển nông nghiệp theo hướng công nghiệp và sản xuất hàng hóa là nhu cầu tất yếu khách quan. Chủ trương phát triển

sản xuất hàng hóa trong kinh tế nông nghiệp được Đảng ta đặt ra như một bước đi tất yếu để giải quyết vấn đề tam nông. Một trong những biện pháp quan trọng nhất để phát triển sản xuất hàng hóa nông nghiệp là giải pháp tập trung đất đai để tổ chức sản xuất nông nghiệp ở quy mô lớn hơn.

Vấn đề tích tụ, tập trung đất nông nghiệp là một trong những giải pháp để tháo gỡ khó khăn, công nghiệp hóa, hiện đại hóa nông nghiệp, nông thôn. Vấn đề này phải đặt trong tổng thể công nghiệp hóa, hiện đại hóa nông nghiệp, nông thôn, trong bối cảnh kinh tế thị trường định hướng Xã hội chủ nghĩa. Vì vậy, các giải pháp đưa ra về tích tụ, tập trung đất đai cần theo hướng kết hợp có hiệu quả hai chiều. Thứ nhất, phát triển nền nông nghiệp theo chiều rộng gắn với xu hướng tăng quy mô ruộng đất canh tác ngày càng lớn của một hộ hay doanh nghiệp, thu hút doanh nghiệp đầu tư vào lĩnh vực nông nghiệp. Thứ hai, phát triển nền nông nghiệp theo chiều sâu dựa vào ứng dụng khoa học công nghệ hiện đại với mục tiêu bảo đảm hài hòa lợi ích của Nhà nước, lợi ích của doanh nghiệp và lợi ích của hộ nông dân.

## Tài liệu tham khảo

Báo cáo tình hình tích tụ, tập trung đất đai của một số địa phương thuộc khu vực phía Bắc, 2017.  
*Hội nghị giải pháp tích tụ, tập trung đất đai để phát triển nông nghiệp quy mô lớn, công nghiệp hóa, hiện đại hóa nông nghiệp.* Bộ Tài nguyên và Môi trường, Vinh Phúc, 2017, 1-15.

*Quyết định số 455/QĐ-BTNMT ngày 21/03/2017 về việc phê duyệt và công bố kết quả thống kê diện tích đất đai năm 2016.* Bộ Tài nguyên và Môi trường, 2017.

*Báo cáo thực trạng giao đất, dồn đổi, sử dụng đất và khảo sát ý kiến hộ gia đình, cá nhân.* Tổng cục Quản lý đất đai, 2011.

*Kết quả tổng điều tra Nông thôn, nông nghiệp và thủy sản năm 2011.* Tổng cục Thống kê, 2012.



## **ABSTRACT**

### **Situation analysis and proposed solutions to accumulate and concentrate land for agricultural development in large scale in Vietnam**

Yen Hai Thi Nguyen

*Department of Land Administration and Planning, Hanoi University of Natural Resources and Environment, Vietnam.*

In recent years, land policies and laws have basically been improved in line with the socialist-oriented market mechanism. The policies and laws encourage and support initially attracted a number of enterprises to invest in the agricultural sector and play an important role in transforming the production structure and enhancing the value of agricultural productions. However, the process of land accumulation and concentration has been still slow. The purposes of this paper are to provide solutions to promote the accumulation and consolidation of land for concentrated agricultural development, in large scale, industrialization and modernization of agriculture and rural areas through the assessment of effective models on land concentration and accumulation in some localities; and to propose measures to renovate and complete the land policies and laws as well as perfect the mechanism of creating land funds for agricultural development.