

HOÀN THIỆN DỰ THẢO LUẬT ĐẤT ĐAI VỀ CHUYỂN ĐỔI, CHUYỂN
NHƯỢNG, NGÂN HÀNG ĐẤT NÔNG NGHIỆP

TĂNG THỊ BÍCH DIỄM*

Tóm tắt: Luật Đất đai số 45/2013/QH13 được Quốc hội khóa XIII, tại kỳ họp thứ 6 thông qua ngày 29 tháng 11 năm 2013. Nghị quyết số 19-NQ/TW đã tổng kết sau gần 8 năm thi hành, Luật Đất đai năm 2013 đã đạt được những kết quả quan trọng, tạo hành lang pháp lý đồng bộ trong việc khai thác nguồn lực, sử dụng hiệu quả đất đai. Tuy nhiên, qua thực tiễn thi hành, một số quy định của Luật Đất đai năm 2013 đã đặt ra nhiều vấn đề cần phải tiếp tục nghiên cứu cần sửa đổi, bổ sung. Để khắc phục những hạn chế, bất cập đó và trên tinh thần của Nghị quyết số 18-NQ/TW nhằm hoàn thiện thể chế, chính sách, pháp luật đất đai, Tờ trình số 307/TTr-CP của Chính phủ ngày 07/09/2022 trình Quốc hội dự án Luật Đất đai (sửa đổi). Trong phạm vi bài viết này, tác giả liệt kê, phân tích, đưa ra trao đổi một số vấn đề pháp lý của Dự thảo Luật Đất đai (sửa đổi) về chuyển đổi, chuyển nhượng, ngân hàng đất nông nghiệp, từ đó đề xuất những kiến nghị hoàn thiện quy định pháp luật.

Từ khóa: chuyển đổi, chuyển nhượng, đất nông nghiệp, ngân hàng đất nông nghiệp

Abstract: Land Law No. 45/2013/QH13 was approved by 13th National Assembly, at 6th session on November 29, 2013. Resolution No. 19-NQ/TW summarized that after nearly eight years of implementation, the Land law in 2013 has achieved important results and effective use of land. However, through practical implementation, many issues that need to be further studied. Government has issued Report No. 307/TTr-CP dated September 7, 2022 to submit to the Nation Assembly the draft Land Law (amended). This article not only lists, analyzes legal issues of draft Land Law on the conversion, transfer, farmland bank, but also propose recommendations to improve legal.

Keywords: transfer, farm bank, agricultural land, exchanging agricultural land use rights.

* ThS., Khoa Luật Thương mại, Trường Đại học Luật TP.HCM; Email: ttbdkiem@hcmulaw.edu.vn

• Ghi chú: Tải bài viết toàn văn tại địa chỉ: <http://tapchi.hul.edu.vn>

1. Đặt vấn đề

Chủ trương về phát triển nông nghiệp nông thôn được đưa ra lần đầu tiên trong Nghị quyết số 26-NQ/TW ngày 05/08/2008 của Hội nghị lần thứ bảy Ban chấp hành Trung ương khóa X về nông nghiệp, nông dân, nông thôn. Mục tiêu hoàn thiện cơ chế, chính sách về quản lý, sử dụng đất nông nghiệp, khuyến khích nông dân gắn bó hơn với đất và yên tâm sản xuất được khẳng định trong Nghị quyết số 18-NQ/TW ngày 16/06/2022 về tiếp tục đổi mới, hoàn thiện thể chế, chính sách, nâng cao hiệu lực, hiệu quả quản lý và sử dụng đất, tạo động lực đưa nước ta trở thành nước phát triển có thu nhập cao. Thực hiện các chủ trương của Đảng, Dự thảo Luật Đất đai (gọi tắt là Dự thảo luật) đã sửa đổi, bổ sung, đồng thời đưa ra những chính sách mới hoàn thiện cơ chế, chính sách, quản lý, sử dụng đất nông nghiệp theo hướng mở rộng đối tượng, hạn mức nhận chuyển quyền sử dụng đất nông nghiệp; tăng cường quản lý chất lượng đất, khắc phục tình trạng thoái hóa, suy giảm chất lượng đất; quy định về ngân hàng cho thuê đất nông nghiệp. Tuy nhiên, những vấn đề về chuyển nhượng, chuyển đổi, ngân hàng đất nông nghiệp của Dự thảo luật vẫn cần được nghiên cứu cụ thể và đưa ra những đề xuất nhằm hoàn thiện.

2. Quy định về các đối tượng nhận chuyển nhượng đất nông nghiệp

Khoản 6 Điều 57 Dự thảo luật (sửa đổi Điều 191 Luật Đất đai năm 2013) quy định về các trường hợp không được nhận chuyển nhượng, nhận tặng cho quyền sử dụng đất. Theo đó, Dự thảo luật đã điều chỉnh theo hướng bãi bỏ một số quy định theo yêu cầu thực tiễn và thông lệ quốc tế, cụ thể như sau:

(i) Mở rộng đối tượng là tổ chức kinh tế không trực tiếp sản xuất nông nghiệp vẫn được phép nhận chuyển nhượng quyền sử dụng đất trồng lúa. Tổ chức kinh tế chỉ không được nhận chuyển nhượng quyền sử dụng đất rừng phòng hộ, đất rừng đặc dụng của hộ gia đình, cá nhân, trừ trường hợp được chuyển mục đích sử dụng đất theo quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất đã được cơ quan nhà nước có thẩm quyền phê duyệt.

(ii) Mở rộng đối tượng là hộ gia đình, cá nhân không trực tiếp sản xuất nông nghiệp vẫn được phép nhận chuyển nhượng, nhận tặng cho quyền sử dụng đất trồng lúa. Hộ gia đình, cá nhân chỉ không được nhận chuyển nhượng, nhận tặng cho quyền sử dụng đất ở, đất trong khu vực rừng phòng hộ, trong phân khu bảo vệ nghiêm ngặt, phân khu phục hồi sinh thái thuộc rừng đặc dụng, nếu không sinh sống trong khu vực rừng phòng hộ, rừng đặc dụng đó.

Trong quá trình thảo luận, đối với quy định mới này của Dự thảo luật đã có hai luồng ý kiến khác nhau, cụ thể¹: Một là, có ý kiến thống nhất với quy định mới của Dự thảo luật, không hạn chế tổ chức kinh tế, hộ gia đình, cá nhân không trực tiếp sản xuất nông nghiệp nhận chuyển nhượng đất trồng lúa. Đồng thời quy định để kiểm soát việc chuyển mục đất đất nông nghiệp của tổ chức kinh tế, hộ gia đình sau khi nhận chuyển nhượng quyền sử dụng đất; Hai là, có ý kiến đề nghị cân nhắc việc mở rộng đối tượng là tổ chức kinh tế được nhận chuyển nhượng quyền sử dụng đất trồng lúa vì tác động đến chủ trương đảm bảo sản xuất cho người dân. Tác giả cho rằng, quy định mới của Dự thảo luật không hạn chế tổ chức kinh tế, hộ gia đình, cá nhân không trực tiếp sản xuất nông nghiệp được nhận chuyển nhượng đất trồng lúa phù hợp với thực tiễn và hội nhập quốc tế.

Tác giả không đồng ý với ý kiến đề nghị không mở rộng đối tượng là tổ chức kinh tế được nhận chuyển nhượng quyền sử dụng đất trồng lúa vì những lý do sau đây:

(i) Quy định mở rộng đối tượng nhận chuyển nhượng quyền sử dụng đất nông nghiệp phù hợp với định hướng chính trị quan trọng tại Mục 2.7 Nghị quyết số 18-NQ/TW về hoàn thiện cơ chế, chính sách về quản lý, sử dụng đất nông nghiệp đã khẳng định cần mở rộng đối tượng nhận chuyển nhượng quyền sử dụng đất nông nghiệp. Nội dung này của Nghị quyết số 18-NQ/TW hướng đến việc góp phần khắc phục tình trạng sử dụng đất lãng phí, tình trạng thoái hóa, suy giảm chất lượng đất bảo đảm hài hòa lợi ích của người dân và nhà đầu tư².

(ii) Việc không mở rộng đối tượng là tổ chức kinh tế được nhận chuyển nhượng quyền sử dụng đất trồng lúa vì mục tiêu tránh tình trạng tích tụ đất đai, bảo tồn quỹ đất trồng lúa là chưa hợp lý. Theo khoản 3 Điều 191 Luật Đất đai năm 2013 quy định về điều kiện “*hộ gia đình, cá nhân không trực tiếp sản xuất nông nghiệp hoặc có thu nhập ổn định từ sản xuất nông nghiệp không được nhận chuyển nhượng quyền sử dụng đất lúa*” khá cứng nhắc, mang tính hình thức, chưa phù hợp với thực tế. Trên thực tế, việc những hộ gia đình, cá nhân tích tụ đất nông nghiệp bằng cách nhận chuyển nhượng để sản xuất lúa theo hướng hiện đại hóa không phổ biến. Chủ thể có thể mở rộng quy mô sản xuất và áp dụng công nghệ cao vào lĩnh vực sản xuất nông nghiệp chủ yếu là tổ chức kinh tế sản xuất phi

¹ Tờ trình số 350/TTr-CP về dự án Luật Đất đai (sửa đổi) ngày 27 tháng 09 năm 2022.

² Minh Hùng (2022), *Nghị quyết 18-NQ/TW: đảm bảo hài hòa lợi ích giữa người dân, nhà đầu tư và nhà nước*, <https://quochoi.vn/tintuc/pages/tin-hoat-dong-cua-quoc-hoi.aspx?ItemID=67121>, truy cập ngày 04/11/2022.

nông nghiệp.³ Khi tổ chức kinh tế được nhận chuyển nhượng quyền sử dụng đất trồng lúa sẽ có sự kết hợp giữa kinh nghiệm của hộ gia đình, cá nhân canh tác lâu đời với các kỹ năng, kỹ thuật trồng trọt tiên bộ của tổ chức kinh tế phù hợp với mục tiêu hiện đại hóa ngành nông nghiệp mà Nhà nước.

Việc hạn chế đối tượng nhận chuyển nhượng quyền sử dụng đất trồng lúa đã dẫn đến thực trạng, nhiều người không có điều kiện, không có nhu cầu sản xuất lúa, muốn chuyển nhượng cho người có điều kiện sản xuất; hoặc người thực sự có nhu cầu và muốn nhận chuyển nhượng lại đất trồng lúa để sản xuất nhưng không thể thực hiện bởi họ không phải là người đang trực tiếp sản xuất và có thu nhập ổn định từ sản xuất nông nghiệp. Để có đất sử dụng cho các dự án sản xuất lúa, các tổ chức kinh tế phải liên kết với hộ gia đình, cá nhân có quyền sử dụng đất theo phương thức tổ chức kinh tế đầu tư và hộ gia đình nông dân góp đất. Tuy nhiên, đây là phương thức mang tính thời vụ, không bền vững; về lâu dài, giữa chủ đầu tư và các chủ thể góp đất có thể xảy ra những tranh chấp bởi lợi ích không được cân bằng.⁴ Do đó, tác giả cho rằng cần giữ nguyên quy định tại Khoản 6 Điều 57 Dự thảo luật mở rộng đối tượng là hộ gia đình, cá nhân, tổ chức kinh tế không trực tiếp sản xuất nông nghiệp vẫn được phép nhận chuyển nhượng hoặc nhận tặng cho quyền sử dụng đất trồng lúa.

Bên cạnh đó, căn cứ vào mục đích sử dụng, điểm a khoản 1 Điều 11 Dự thảo luật đã đưa ra phân loại đất nông nghiệp. Theo đó, đất trồng cây hàng năm gồm đất chuyên trồng lúa, đất trồng lúa còn lại và đất trồng cây hàng năm khác. Tại khoản 1, 2 và 3 Điều 3 Nghị định số 35/2015/NĐ-CP về quản lý, sử dụng đất trồng lúa đã đưa ra hướng dẫn như sau: đất trồng lúa là đất có các điều kiện phù hợp để trồng lúa, bao gồm đất chuyên trồng lúa nước và đất trồng lúa khác; đất chuyên trồng lúa nước là đất trồng được hai vụ lúa nước trở lên trong năm; đất trồng lúa khác bao gồm đất trồng lúa nước còn lại và đất trồng lúa nương; đất trồng lúa nước còn lại là đất chỉ phù hợp trồng được một vụ lúa nước trong năm. Thuật ngữ “đất chuyên trồng lúa” là biểu đạt các loại đất sử dụng vào mục đích trồng lúa và không sử dụng vào mục đích khác và đất trồng được hai vụ lúa nước trở lên trong năm. Theo đó, “đất chuyên trồng lúa” có nội hàm bao gồm đất trồng lúa nước còn lại. Theo

³ Phan Thị Thu Hà (2020), *Tích tụ trong đất nông nghiệp - thực trạng và các kiến nghị chính sách*, Tạp chí Nghiên cứu Lập pháp, số 15, tr.39

⁴ Bùi Đức Hiền (2021), *Hoàn thiện các quy định của pháp luật về chuyển đổi, chuyển nhượng đất nông nghiệp ở nước ta hiện nay*, Tạp chí Nghiên cứu Lập pháp, số 22, tr.15.

tác giả, để tránh gây sự khó hiểu về nội dung này, tác giả cho rằng ban soạn thảo nên bổ sung giải thích từ ngữ về thuật ngữ “đất chuyên trồng lúa”. Dự thảo luật nên bỏ cụm từ “đất trồng lúa còn lại” và sửa lại như sau: “1. Nhóm đất nông nghiệp bao gồm các loại đất sau: a) Đất trồng cây hàng năm gồm đất chuyên trồng lúa và các loại đất trồng cây hàng năm khác”.

3. Quy định về hạn mức chuyển nhượng đất nông nghiệp

Khoản 1 Điều 181 Dự thảo luật (sửa đổi Điều Luật Đất đai năm 2013) hạn mức nhận chuyển quyền sử dụng đất nông nghiệp của hộ gia đình, cá nhân không quá 15 lần hạn mức giao đất nông nghiệp của hộ gia đình, cá nhân đối với mỗi loại đất. Theo quy định này diện tích đất cây hàng năm của hộ gia đình, cá nhân sử dụng tối đa lên tới 45 ha, diện tích đất trồng cây lâu năm vùng đồng bằng 150 ha, vùng trung du miền núi là 450 ha; diện tích đất rừng phòng hộ, rừng sản xuất 450 ha.⁵

Trong quá trình thảo luận, đối với quy định mới này của Dự thảo luật đã có hai luồng ý kiến khác nhau, cụ thể⁶: một là, đa số ý kiến thống nhất quy định mở rộng không quá 15 lần hạn mức giao đất nông nghiệp của hộ gia đình cá nhân, cá nhân, đồng thời giao Hội đồng nhân dân cấp tỉnh trên cơ sở điều kiện kinh tế, xã hội, môi trường và khả năng đất đai để quy định hạn mức nhận chuyển nhượng quyền sử dụng đất nông nghiệp của hộ gia đình, cá nhân cho phù hợp; hai là, ý kiến khác đề nghị không quy định hạn mức nhận chuyển nhượng quyền sử dụng đất nông nghiệp trong Luật Đất đai và giao địa phương quy định với điều kiện từng địa phương.

Tác giả cho rằng không cần thiết phải quy định về hạn mức nhận chuyển nhượng quyền sử dụng đất nông nghiệp vì những lý do sau:

(i) Mục đích của quy định hạn mức nhận chuyển nhượng đất nông nghiệp nhằm tạo quỹ đất để đa số người dân được tham gia vào quan hệ sử dụng đất nông nghiệp.⁷ Tuy nhiên, trong bối cảnh mới thì lo ngại này đã không còn phù hợp.⁸ Theo đánh giá của doanh nghiệp nông nghiệp, sau nhiều năm hầu như không có sự tiến bộ đáng kể nào trong tiếp cận đất đai. Trên thực tế, bình quân thu nhập từ nông nghiệp hiện còn thấp, dẫn đến không

⁵ Nguyễn Đình Bồng (2022), *Tích tụ tập trung đất đai góp phần giảm nghèo bền vững*, Báo Điện tử của Bộ Tài nguyên môi trường, <https://baotainguyenmoitruong.vn/sua-doi-luat-dat-dai-2013-de-tao-co-hoi-cho-tich-tu-tap-trung-dat-dai-gop-phan-giam-ngheo-ben-vung-344710.html>, truy cập ngày 04/11/2022.

⁶ Tờ trình số 350/TTr-CP về dự án Luật Đất đai (sửa đổi) ngày 27 tháng 09 năm 2022.

⁷ Lê Thị Huỳnh Thu Hà (2022), *Một số bất cập trong quy định về hạn mức nhận chuyển quyền sử dụng đất nông nghiệp hiện nay*, <http://truongchinhtribentre.edu.vn/content/mot-so-bat-cap-trong-quy-dinh-ve-han-muc-nhan-chuyen-quyen-su-dung-dat-nong-nghiep-hien-nay>, truy cập ngày 04/11/2022.

⁸ Bùi Đức Hiền (2022), *Hoàn thiện các quy định của pháp luật về chuyển đổi, chuyển nhượng đất nông nghiệp ở nước ta hiện nay*, Tạp chí Nghiên cứu Lập pháp, số 22 (446), tr.15.

ít nông dân có xu hướng bỏ ruộng, không còn gắn bó với sản xuất nông nghiệp.⁹ Theo thống kê, tỷ lệ bỏ hoang đất nông nghiệp đã tăng từ 1,7% (năm 2014) lên 3,8% (năm 2016); đồng thời diện tích sử dụng đất bình quân hộ giảm 0,9% trong giai đoạn 2014 – 2016.¹⁰

(ii) Vấn đề xóa bỏ hạn mức nhận chuyển nhượng quyền sử dụng đất nông nghiệp có thể dẫn đến tình trạng tích tụ trên thực tế.¹¹ Tuy nhiên, đây được xem là giải pháp duy nhất để khơi thông nguồn lực đất đai, tạo điều kiện phát triển nông nghiệp hiện đại, quy mô lớn. Hiến pháp 2013 cũng đã ghi nhận đất đai thuộc sở hữu toàn dân, do Nhà nước làm đại diện chủ sở hữu. Nếu chỉ mở rộng không quá 15 lần hạn mức giao đất nông nghiệp của hộ gia đình cá nhân, cá nhân thì việc tích tụ vẫn diễn ra theo nhiều cách thức khác như vượt hạn mức gián tiếp sử dụng đất trên thực tế thông qua đối tượng khác (người không trực tiếp bỏ vốn có quyền sử dụng đất nhưng lại là chủ sở hữu trên giấy chứng nhận quyền sử dụng đất).¹²

(iii) Theo khảo sát do Viện Tư vấn phát triển kinh tế xã hội nông thôn và miền núi (CISDOMA, 2020) tại một số địa phương cho thấy, hầu như chưa ghi nhận việc chuyển nhượng vượt quá hạn mức.¹³ Có một số ít các hộ gia đình có nhu cầu và đã nhận chuyển nhượng vượt quá hạn mức trên, nhưng không đăng ký chính thức. Như vậy có thể thấy, việc hạn chế giao dịch quyền sử dụng đất nông nghiệp trên quy mô lớn thông qua quy định về hạn mức nhận chuyển nhượng chưa thực sự là rào cản lớn đối với các hộ nông dân muốn thực sự đầu tư và sản xuất nông nghiệp. Tuy nhiên, hạn mức này cũng là rào cản tâm lý, hạn chế đối với các hộ có nguồn lực và nhu cầu muốn mở rộng quy mô sản xuất, cơ giới hóa và áp dụng các công nghệ tiên tiến để đầu tư lâu dài vào sản xuất nông nghiệp.¹⁴

⁹ Nguyễn Quang Tuyên (2018), Pháp luật đất đai Việt Nam từ năm 1945 đến nay, Nxb Chính trị quốc gia sự thật, tr.5.

¹⁰ Dân tộc và phát triển (2020), Chính sách miễn, giảm thuế sử dụng đất nông nghiệp: Cần có giải pháp để bứt "lỗ hồng", <https://baodantoc.vn/chinh-sach-mien-giam-thue-su-dung-dat-nong-nghiep-can-co-giai-phap-de-bit-lo-hong-1588934336366.htm>, ngày 04/11/2022.

¹¹ Lê Thị Huỳnh Thu Hà (2022), Một số bất cập trong quy định về hạn mức nhận chuyển nhượng quyền sử dụng đất nông nghiệp hiện nay, <http://truongchinhtribentre.edu.vn/content/mot-so-bat-cap-trong-quy-dinh-ve-han-muc-nhan-chuyen-quyen-su-dung-dat-nong-nghiep-hien-nay>, truy cập ngày 04/11/2022.

¹² Đặng Hùng Võ (2015), "Bỏ hạn điền trong nông nghiệp?", <https://www.iwem.gov.vn/vn/bo-han-dien-trong-nong-nghiep-423.html>, truy cập ngày 14/03/2022.

¹³ Trương Quốc Cần, Đào Thế Anh (2021), Gỡ bỏ những rào cản để nâng cao hiệu quả sử dụng đất nông nghiệp và đảm bảo quyền lợi của nông dân, Trang thông tin điện tử của Viện Phát triển kinh tế xã hội nông thôn và miền núi, <https://cisdoma.org.vn/go-bo-nhung-rao-can-de-nang-cao-hieu-qua-su-dung-dat-nong-nghiep-va-dam-bao-quyen-loi-cua-nong-dan/>, truy cập ngày 03/11/2022.

¹⁴ Trương Quốc Cần, Đào Thế Anh (2021), Gỡ bỏ những rào cản để nâng cao hiệu quả sử dụng đất nông nghiệp và đảm bảo quyền lợi của nông dân, Trang thông tin điện tử của Viện Phát triển kinh tế xã hội nông

Từ những phân tích trên, tác giả cho rằng cần sửa đổi khoản 1 Điều 181 Dự thảo luật theo hướng bãi bỏ quy định về hạn mức nhận chuyển nhượng quyền sử dụng đất nông nghiệp.¹⁵

Tuy nhiên, việc mở rộng đối tượng và hạn mức nhận chuyển nhượng đất nông nghiệp cần phải đi kèm với các điều kiện, quy định hạn chế nhằm bảo vệ quỹ đất của các nhóm yếu thế như nhóm dân tộc thiểu số, nông dân trực tiếp sản xuất quy mô nhỏ trong các tiến trình chuyển dịch đất đai.¹⁶ Trong giới hạn của bài viết này, tác giả không phân tích sâu đến vấn đề này mà chỉ đưa ra những khái quát về hạn chế của chính sách đất đai cho đồng bào dân tộc thiểu số như sự bất cập giữa Luật Đất đai và Luật Lâm nghiệp về định nghĩa “đất rừng” và “đất lâm nghiệp”, phân loại đất, phân loại rừng, giao đất, giao rừng, chuyển loại đất rừng, chuyển đổi mục đích sử dụng đất rừng¹⁷... Do đó, tích cực thực hiện các giải pháp tạo quỹ đất bằng nhiều cách như: tổ chức rà soát, đánh giá kết quả thực hiện các dự án, xây dựng các công trình trên địa bàn vùng dân tộc thiểu số; đề xuất phương án, giải pháp xử lý thu hồi đất của các nông, lâm, ngư trường, các doanh nghiệp sử dụng chưa hiệu quả, sai mục đích, đất gần khu dân cư để tạo quỹ đất, giao cho các đồng bào dân tộc thiểu số thiếu hoặc không có đất sản xuất.¹⁸

4. Quy định về điều kiện chuyển đổi quyền đất nông nghiệp

Khoản 27 Điều 3 và Điều 59 Dự thảo luật (sửa đổi khoản 29 Điều 3, Điều 190 Luật Đất đai năm 2013) quy định về điều kiện chuyển đổi quyền sử dụng đất nông nghiệp của hộ gia đình, cá nhân cụ thể như sau:

Một là, Dự thảo luật đã xóa bỏ điều kiện “đang sống chung” khi định nghĩa về hộ gia đình sử dụng đất. Theo đó, hộ gia đình sử dụng đất chỉ cần đáp ứng đủ các điều kiện sau: những người có quan hệ hôn nhân, huyết thống, nuôi dưỡng theo quy định

thôn và miền núi, <https://cisdoma.org.vn/go-bo-nhung-rao-can-de-nang-cao-hieu-qua-su-dung-dat-nong-nghiep-va-dam-bao-quyen-loi-cua-nong-dan/>, truy cập ngày 03/11/2022.

¹⁵ Lê Thị Huỳnh Thu Hà (2022), *Một số bất cập trong quy định về hạn mức nhận chuyển nhượng quyền sử dụng đất nông nghiệp hiện nay*, <http://trungchinhtribentre.edu.vn/content/mot-so-bat-cap-trong-quy-dinh-ve-han-muc-nhan-chuyen-quyen-su-dung-dat-nong-nghiep-hien-nay>, truy cập ngày 04/11/2022.

¹⁶ Bích Lan (2021), *Chính sách đất đai cho đồng bào dân tộc thiểu số cần được kết hợp với nhiều giải pháp đồng bộ khác*, <https://quochoi.vn/UserControls/Publishing/News/BinhLuan/pFormPrint.aspx?UrlListProcess=/content/tintuc/Lists/News&ItemID=60664>, truy cập ngày 03/11/2022.

¹⁷ Phạm Xuân Phương (2021), *Bất cập trong chính sách đất đai cho đồng bào dân tộc thiểu số*, Hội thảo chính sách đất đai cho đồng bào dân tộc thiểu số ở Việt Nam, một số tồn tại, hạn chế và các khuyến nghị, <https://baovemoitruong.org.vn/bat-cap-trong-chinh-sach-dat-dai-cho-dong-bao-dan-toc-thieu-so-o-viet-nam/>, truy cập ngày 03/011/2023

¹⁸ Thái Thị Minh Phụng (2020), *Thực hiện chính sách phát triển kinh tế đối với đồng bào dân tộc thiểu số các tỉnh Tây Nguyên*, Tạp chí Quản lý nhà nước điện tử, <https://www.quanlynhanuoc.vn/2020/08/04/thuc-hien-chinh-sach-phat-trien-kinh-te-doi-voi-dong-bao-dan-toc-thieu-so-cac-tinh-tay-nguyen/>, truy cập ngày 03/11/2022.

của pháp luật về hôn nhân và gia đình; và có quyền sử dụng đất chung tại thời điểm được Nhà nước giao đất, cho thuê đất, công nhận quyền sử dụng đất, nhận chuyển quyền sử dụng đất.

Hai là, Dự thảo luật đã sửa đổi quy định về chuyển đổi quyền sử dụng đất nông nghiệp của hộ gia đình, cá nhân. Theo đó, khi hộ gia đình, cá nhân sử dụng đất nông nghiệp do được Nhà nước giao đất, do chuyển đổi, nhận chuyển nhượng, nhận thừa kế, được tặng cho quyền sử dụng đất hợp pháp từ người khác thì chỉ được chuyển đổi quyền sử dụng đất nông nghiệp trong cùng xã, phường, thị trấn hoặc xã, phường, thị trấn giáp ranh trong cùng một huyện cho hộ gia đình, cá nhân khác để thuận lợi cho sản xuất nông nghiệp và không phải nộp thuế thu nhập từ việc chuyển đổi quyền sử dụng đất và lệ phí trước bạ.

Tác giả cho rằng quy định cho phép hộ gia đình, cá nhân sử dụng đất nông nghiệp được chuyển đổi quyền sử dụng đất nông nghiệp trong cùng xã, phường, thị trấn hoặc xã, phường, thị trấn giáp ranh trong cùng một huyện là phù hợp với tinh thần Nghị quyết số 08/NQ-TW về tập trung đất đai, tổ chức sản xuất thuận lợi áp dụng các điều kiện để cơ giới hóa và thâm canh¹⁹. Tuy nhiên, tác giả cho rằng một số quy định của Dự thảo luật vẫn chưa phù hợp cụ thể như sau:

(i) Khoản 27 Điều 3 Dự thảo luật vẫn kế thừa điều kiện “có quyền sử dụng đất chung tại thời điểm được Nhà nước giao đất, cho thuê đất, công nhận quyền sử dụng đất, nhận chuyển quyền sử dụng đất” khi định nghĩa hộ gia đình sử dụng đất. Khi hộ gia đình được công nhận quyền sử dụng đất nông nghiệp và được Nhà nước cho thuê đất nông nghiệp và trả tiền cho cả thời hạn thuê vẫn thuộc khái niệm hộ gia đình sử dụng đất. Tuy nhiên, Dự thảo luật không ghi nhận hộ gia đình, cá nhân được công nhận quyền sử dụng đất nông nghiệp và được Nhà nước cho thuê đất nông nghiệp và trả tiền cho cả thời hạn thuê được quyền chuyển đổi quyền sử dụng đất. Do đó, tác giả cho rằng Điều 59 Dự thảo luật cần bổ sung quy định hộ gia đình, cá nhân có quyền sử dụng đất chung tại thời điểm được Nhà nước cho thuê đất, công nhận quyền sử dụng đất vẫn được chuyển đổi quyền sử dụng đất nông nghiệp.

(ii) Quy định về chuyển đổi quyền sử dụng đất nông nghiệp, thực hiện chủ trương dồn điền đổi thửa. Theo quy định của Luật Đất đai năm 2013, quyền chuyển đổi quyền sử dụng đất là cơ sở pháp lý rất quan trọng để các địa phương thực hiện chính sách dồn điền đổi thửa. Dồn

¹⁹ Nguyễn Bá Long, Nguyễn Phúc Yên, Phạm Thị Huyền, Ngô Thị Thùy Linh, Lê Thị Thảo (2013), *Kết quả thực hiện chính sách dồn điền đổi thửa tại Huyện Chương Mỹ, Thành phố Hà Nội*, Tạp chí Khoa học và Công nghệ lâm Nghiệp, số 04, tr.102.

điền đổi thửa là cơ sở quan trọng để tiến hành sản xuất kinh tế hàng hóa, đáp ứng yêu cầu của quá trình hội nhập quốc tế. Khoản 1 Điều 195 Dự thảo luật ghi nhận một trong những nguyên tắc tập trung đất nông nghiệp là đảm bảo công khai, minh bạch, tự nguyện, dân chủ, công bằng. Tuy nhiên, thực tiễn ở một số địa phương cho thấy, quá trình thực hiện dồn điền đổi thửa vẫn chưa dựa trên quyền chuyển đổi quyền sử dụng đất. Một số địa phương quyết định các phương án dồn điền đổi thửa mà không áp dụng triệt để nguyên tắc tự nguyện, bình đẳng, thỏa thuận của người dân; chưa đảm bảo nguyên tắc dân chủ, khách quan, công khai, minh bạch và trách nhiệm giải trình. Điều này dẫn đến tình trạng một số địa phương không thực hiện được chính sách dồn điền đổi thửa một cách hiệu quả. Do vậy, tác giả cho rằng, việc thực hiện chính sách dồn điền đổi thửa cần dựa trên nguyên tắc dân chủ, bình đẳng, thỏa thuận và cùng có lợi và gắn với quá trình thực hiện xây dựng nông thôn mới. Bên cạnh đó, quá trình thực hiện chủ trương dồn điền đổi thửa cần đảm bảo công khai, minh bạch và trách nhiệm giải trình. Đặc biệt, cần hoàn thiện thể chế pháp lý rõ ràng về vấn đề này để việc thực hiện dồn điền đổi thửa được thực hiện hiệu quả hơn trên thực tiễn.

5. Quy định về ngân hàng đất nông nghiệp

Liên quan đến quy định về ngân hàng đất nông nghiệp, Điều 124 Dự thảo luật lần đầu tiên quy định về mô hình mới này tham khảo kinh nghiệm từ pháp luật Nhật Bản, Đài Loan và một số nước khác trong tích tụ, tập trung đất nông nghiệp.²⁰ Việc thành lập ngân hàng đất nông nghiệp nằm trong lộ trình hoàn thiện quy định pháp luật về cơ chế, chính sách nhằm nâng cao hiệu quả sử dụng đất nông nghiệp, cho phép tập trung đất nông nghiệp để sản xuất lớn.²¹

(i) Về cách thức thành lập: ngân hàng đất nông nghiệp là doanh nghiệp nhà nước do Chính phủ thành lập theo quy định của pháp luật về doanh nghiệp.

(ii) Chức năng, nhiệm vụ: ngân hàng đất nông nghiệp có chức năng tạo lập quỹ đất nông nghiệp thông qua việc thuê quyền sử dụng đất, nhận chuyển nhượng quyền sử dụng đất, nhận ký gửi quyền sử dụng đất nông nghiệp; cho nhà đầu tư có nhu cầu thuê, thuê lại đất để sản xuất nông nghiệp.

(iii) Mục tiêu: hoạt động của Ngân hàng đất nông nghiệp không vì mục đích lợi nhuận, được Nhà nước bảo đảm khả năng thanh toán, được miễn thuế và các khoản phải nộp ngân sách nhà nước. Kinh phí hoạt động của Ngân hàng đất nông nghiệp được cấp từ

²⁰ Vinh Bảo Ngọc (2019), *Chính sách phát triển nông nghiệp của Nhật Bản và một số hàm ý cho Việt Nam*, Tạp chí Khoa học tự nhiên, số 1, tr.47.

²¹ Bộ Tài Nguyên Tài nguyên môi trường (2022), Đề xuất mô hình Ngân hàng quỹ đất nông nghiệp tại Việt Nam, <https://stnmt.hanam.gov.vn/Pages/de-xuat-mo-hinh-ngan-hang-quy-dat-nong-nghiep-tai-viet-nam.aspx>, truy cập ngày 03/11/2022.

ngân sách nhà nước; ứng từ Quỹ phát triển đất hoặc Quỹ đầu tư phát triển, quỹ tài chính khác được ủy thác; vay từ các tổ chức tín dụng được phép hoạt động tại Việt Nam; huy động vốn của các tổ chức, cá nhân và các nguồn khác theo quy định của pháp luật để thực hiện việc tạo lập quỹ đất.

Chính phủ Nhật Bản đã giới thiệu chương trình Ngân hàng đất nông nghiệp với mục tiêu chính là tránh tình trạng bỏ hoang đất nông nghiệp và phục hồi ngành sản xuất nông nghiệp. Theo pháp luật Nhật Bản, khung pháp lý về hoạt động của ngân hàng đất nông nghiệp có những điểm nổi bật đây sau²²:

Thứ nhất, về cách thức thành lập và hoạt động của ngân hàng đất nông nghiệp. Theo đề xuất của Bộ Nông lâm thủy sản Nhật Bản (MAFF), các ngân hàng được thành lập ở cấp tỉnh và đóng vai trò trung gian bán công khai để thuê đất nông nghiệp từ các chủ sở hữu và có thể cải tạo đất và cho ‘nông dân có trách nhiệm’ thuê lại theo hình thức hợp nhất. Quy định “nông dân có trách nhiệm” được hiểu là các ngân hàng có thể công khai tuyển dụng người thuê mới. Những đối tượng thuê được chú trọng có năng lực kinh tế về quản lý trang trại, ngang hàng với nông dân địa phương để tiếp cận với đất nông nghiệp cao cấp. Trong hầu hết các trường hợp, nó thúc đẩy kế hoạch hai cấp để thực hiện; tổng hợp đất nông nghiệp ở cấp thành phố và phân phối lại ở cấp tỉnh. Mục tiêu chính của chương trình ngân hàng đất nông nghiệp là đạt được Chỉ số Hiệu suất Chính (Key Performance Indicator): 80% diện tích đất nông nghiệp được sử dụng bởi những người nông dân có trách nhiệm (tức là tỷ lệ tổng hợp đất nông nghiệp) vào năm 2023.²³ Để đạt được mục tiêu này, chính phủ quốc gia đã đặt ra mục tiêu tăng tổng diện tích đất canh tác hàng năm thêm 150 nghìn ha²⁴.

Các bước hoạt động của ngân hàng đất nông nghiệp bao gồm: (i) đánh giá hiện trạng đất nông nghiệp của địa phương và nông dân. Chính quyền các thành phố đánh giá tình trạng đất nông nghiệp và nông dân của địa phương thông qua chương trình CAMP²⁵ và các phương tiện khác, sau đó chia sẻ thông tin với các ngân hàng; (ii) các ngân hàng công khai tìm kiếm người sử dụng đất nông nghiệp và thông báo chính thức đến các bên quan tâm về yêu cầu đặt ra; (iii)

²² Xem thêm Bảng Kế hoạch phân phối đất nông nghiệp Bộ nông lâm thủy sản Nhật Bản.

²³ Van Huylbroeck, Guido, Valerie Vandermeulen, Evy Mettepenningen, and Ann Verspecht (2007), *Multifunctionality of Agriculture: A Review of Definitions, Evidence and Instruments.* "Living Reviews in Landscape Research, <http://rlr.landscapeonline.de/Articles/rlr-2007-3/download/rlr-2007-3Color.pdf>, truy cập ngày 03/11/2022

²⁴ Takada, Makoto, Kaisei (2009), Overview of the amended Agricultural Land Act and others and the prospects, *Shinkin Central Bank monthly review*, 52–69., <http://www.scbri.jp/PDFsangyoukigyouscb79h21F07.pdf>, truy cập ngày 03/11/2022,

²⁵ Japan International Cooperation Agency (2015), *Comprehensive agricultural development master plan*, The republic of South Sudan Ministry of Agriculture, forestry, cooperatives and rural development ministry of Livestock and Fisheries Industries, p.2

chính quyền thành phố hoặc các cơ quan đủ điều kiện khác nhận được đơn đăng ký của chủ sở hữu cho chương trình nếu đơn đăng ký đáp ứng các điều kiện do ngân hàng cung cấp (cụ thể như chất lượng đất nông nghiệp).²⁶ Sau đó, chính quyền thành phố thực hiện các thỏa thuận thuê giữa chủ sở hữu và ngân hàng thông qua thông báo công khai về đặc điểm của đất nông nghiệp và các kế hoạch tổng hợp đất; (iv) chính quyền thành phố hoặc các cơ quan đủ điều kiện khác xác định người dùng từ danh sách các bên liên quan của ngân hàng và đưa ra kết quả phù hợp dựa trên các quy tắc cho thuê lại do ngân hàng cung cấp.²⁷ Ngân hàng được trao cho “quyền quản lý tạm thời” đối với đất nông nghiệp nên ngân hàng có thể thay đổi người thuê mà không có sự đồng ý của chủ sở hữu; (v) ngân hàng xây dựng kế hoạch phân phối lại đất nông nghiệp chủ yếu dựa trên dự thảo của thành phố, sau đó các thống đốc xác nhận và thông báo công khai kế hoạch cho người dùng thuê lại đất nông nghiệp.²⁸

Thứ hai, cách thức giám sát hoạt động ngân hàng: Tại mỗi ngân hàng hành lập một ủy ban độc lập tại mỗi Ngân hàng đất nông nghiệp để đánh giá trung lập việc thực hiện chương trình và chỉ ra vai trò và trách nhiệm của chính phủ quốc gia trong việc giám sát việc thực hiện chương trình, và nếu cần, hãy yêu cầu chính quyền cấp tỉnh sửa đổi hoặc cải thiện.²⁹

Từ kinh nghiệm của pháp luật về mô hình ngân hàng đất nông nghiệp của Nhật Bản có thể đưa ra các đề xuất hoàn thiện các quy định tương ứng của pháp luật đất đai Việt Nam như sau:

Thứ nhất, Dự thảo luật chỉ đưa ra quy định khái quát thành lập, chức năng của ngân hàng đất nông nghiệp. Đối với hoạt động, tổ chức, quản lý khác của ngân hàng cần có văn bản dưới luật hướng dẫn cụ thể. Về cách thức thành lập, tác giả cho rằng nhiều ý kiến về việc xác định pháp luật điều chỉnh hoạt động của ngân hàng đất nông nghiệp là Luật Các tổ chức tín dụng là không phù hợp. Pháp luật điều chỉnh hoạt động thành lập, tổ chức, quản lý ngân hàng đất nông nghiệp là Luật Doanh nghiệp năm 2020; Luật Quản lý, sử dụng vốn nhà nước đầu tư vào sản

²⁶ Yamashita, Kazuhito (2009), *The Agricultural Cooperatives and Farming Reform in Japan*, The Tokyo Foundation for Policy Research, <https://www.jstor.org/stable/26364368>, truy cập ngày 03/11/2022.

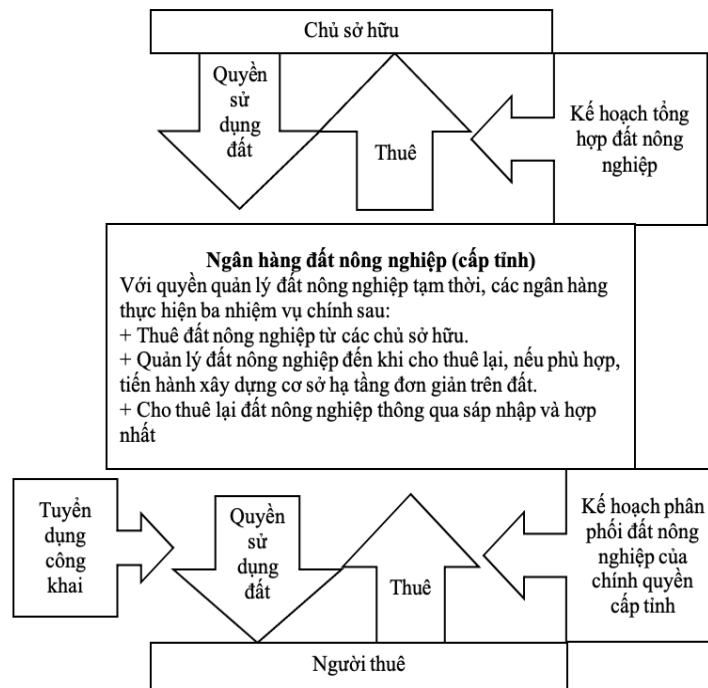
²⁷ Sato, Yohei (1988), *Scattered Land Holding and Transfer of Agricultural Land to Urban Use: Land and its management in the rural-urban fringe*, Transactions of the Agricultural Engineering Society, Japan, <https://agris.fao.org/agris-search/search.do?recordID=JP900513>, truy cập ngày 02/11/2022.

²⁸ N.R (2022), *Sẽ có ngân hàng đất nông nghiệp*, Báo An Giang online, <https://baoangiang.com.vn/se-co-ngan-hang-dat-nong-nghiep-a344782.html>, truy cập ngày 02/11/2022.

²⁹ Sasada, Hironori (2008), *Japan's New Agricultural Trade Policy and Electoral Reform: 'Agricultural Policy in an Offensive Posture*, Japanese Journal of Political Science, https://www.researchgate.net/profile/Hironori-Sasada/publication/228718512_Japan%27s_New_Agricultural_Trade_Policy_and_Electoral_Reform_%27Agricultural_Policy_in_an_Offensive_Posture_seme_no_nosei%27/links/0c9605266207fa459a000000/Japans-New-Agricultural-Trade-Policy-and-Electoral-Reform-Agricultural-Policy-in-an-Offensive-Posture-seme-nosei.pdf, truy cập ngày 04/11/2022.

xuất, kinh doanh tại doanh nghiệp năm 2014³⁰. Ngân hàng đất nông nghiệp là một doanh nghiệp cung ứng dịch vụ công ích theo Nghị quyết số 19/NQ-TW ngày 16 tháng 06 năm 2022 Hội nghị lần thứ V ban chấp hành trung ương Đảng Khóa XIII về nông nghiệp, nông dân, nông thôn đến năm 2030, tầm nhìn đến năm 2045. Thuật ngữ “ngân hàng” trong ngân hàng đất nông nghiệp chỉ chức năng nhiệm vụ tạo lập quỹ đất nông nghiệp, không nên được hiểu là các tổ chức tín dụng. Ngoài ra, cách thực hoạt động giám sát của Ngân hàng đất nông nghiệp cần những quy định cụ thể.

Thứ hai, hình thức hoạt động của mô hình ngân hàng đất nông nghiệp tại các cấp Trung ương, địa phương (gồm cấp tỉnh và cấp huyện) theo Luật Doanh nghiệp 2020, ngân hàng nên nên tổ chức theo mô hình công ty cổ phần và có Hội đồng quản trị độc lập.³¹ Ngân hàng có chức năng tạo lập, phát triển, quản lý, khai thác quỹ đất nông nghiệp; nhận thuê; cho thuê; làm trung gian thực hiện các giao dịch về đất nông nghiệp khác (chuyển nhượng, nhận góp vốn bằng quyền sử dụng đất nông nghiệp của các tổ chức, hộ gia đình, cá nhân; thuê đất công ích của Ủy ban nhân dân xã, chuyển đổi quyền sử dụng đất nông nghiệp).



Bảng: Kế hoạch phân phối đất nông nghiệp Bộ nông lâm thủy sản Nhật Bản.³²

³⁰ Luật Quản lý, sử dụng vốn nhà nước đầu tư vào sản xuất, kinh doanh tại doanh nghiệp ngày 26 tháng 11 năm 2014 có hiệu lực thi hành kể từ 01 tháng 07 năm 2015.

³¹ Nishi, Maiko (2019), Multi-Level Governance of Agricultural Land in Japan: Farmers’ Perspectives and Responses to Farmland Banking, Ph.D., Columbia University, p.175

³² Nishi, Maiko (2019), Multi-Level Governance of Agricultural Land in Japan: Farmers’ Perspectives and Responses to Farmland Banking, Ph.D., Columbia University, p.175

6. Kết luận

Đất nông nghiệp là tài sản quý giá nhất, nguồn lực quyết định để người nông dân tồn tại và phát triển trong nền kinh tế thị trường hiện nay. Dự thảo luật cũng đã đưa ra những quy định có vai trò quan trọng trong việc phát triển sản xuất nông nghiệp theo hướng tập trung, quy mô lớn và thực hiện công nghiệp hóa – hiện đại hóa nông nghiệp, nông thôn. Tuy nhiên, trong phạm vi bài viết này, tác giả đã đưa ra những phân tích cho rằng Dự thảo luật nên tiếp tục xem xét lại những đề xuất sau đây: Một là, vẫn tiếp tục mở rộng đối tượng nhận chuyển nhượng quyền sử dụng đất trồng lúa của tổ chức kinh tế, hộ gia đình, cá nhân; Hai là, bãi bỏ hạn mức nhận chuyển nhượng quyền sử dụng đất nông nghiệp; Ba là, bổ sung quy định hộ gia đình, cá nhân có quyền sử dụng đất chung tại thời điểm được Nhà nước cho thuê đất, công nhận quyền sử dụng đất vẫn được chuyển đổi quyền sử dụng đất nông nghiệp; Bốn là, quy định rõ hơn về khung pháp lý hoạt động của ngân hàng đất nông nghiệp.

DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Luật Đất đai năm 2013.
2. Luật Quản lý, sử dụng vốn nhà nước đầu tư vào sản xuất, kinh doanh tại doanh nghiệp năm 2014.
3. Tờ trình số 350/TTr-CP về dự án Luật Đất đai (sửa đổi) ngày 27 tháng 09 năm 2022.
4. Bảng Kế hoạch phân phối đất nông nghiệp Bộ nông lâm thủy sản Nhật Bản.
5. Bích Lan (2021), *Chính sách đất đai cho đồng bào dân tộc thiểu số cần được kết hợp với nhiều giải pháp đồng bộ khác*, <https://quochoi.vn/UserControls/Publishing/News/BinhLuan/pFormPrint.aspx?UrlListProcess=/content/tintuc/Lists/News&ItemID=60664>, truy cập ngày 03/11/2022.
6. Bộ Tài Nguyên Tài nguyên môi trường (2022), *Đề xuất mô hình Ngân hàng quỹ đất nông nghiệp tại Việt Nam*, <https://stnmt.hanam.gov.vn/Pages/de-xuat-mo-hinh-ngan-hang-quy-dat-nong-nghiep-tai-viet-nam.aspx>, truy cập ngày 03/11/2022.
7. Bùi Đức Hiền (2022), *Hoàn thiện các quy định của pháp luật về chuyển đổi, chuyển nhượng đất nông nghiệp ở nước ta hiện nay*, Tạp chí nghiên cứu lập pháp, số 22 (446).

8. Japan International Cooperation Agency (2015), *Comprehensive agricultural Development master plan*, The republic of South Sudan Ministry of Agriculture, forestry, cooperatives and rural development ministry of Livestock and Fisheries Industries.

9. Lê Thị Huỳnh Thu Hà (2022), *Một số bất cập trong quy định về hạn mức nhận chuyển quyền sử dụng đất nông nghiệp hiện nay*, <http://truongchinhtribentre.edu.vn/content/một-số-bất-cập-trong-quy-định-về-hạn-mức-nhận-chuyển-quyền-sử-dụng-đất-nông-nghiệp-hiện-nay>, truy cập ngày 04/11/2022.

10. Minh Hùng (2022), *Nghị quyết 18-NQ/TW: đảm bảo hài hòa lợi ích giữa người dân, nhà đầu tư và nhà nước*, <https://quochoi.vn/tintuc/pages/tin-hoat-dong-cua-quoc-hoi.aspx?ItemID=67121>, truy cập ngày 04/11/2022.

11. Nishi, Maiko, *Multi-Level Governance of Agricultural Land in Japan: Farmers Perspectives and Responses to Farmland Banking*, Ph.D., Columbia University, p.175.

12. Nguyễn Quang Tuyền (2018), *Pháp luật đất đai Việt Nam từ năm 1945 đến nay*, Nxb Chính trị quốc gia sự thật.

13. Nguyễn Bá Long, Nguyễn Phúc Yên, Phạm Thị Huyền, Ngô Thị Thùy Linh, Lê Thị Thảo (2013), *Kết quả thực hiện chính sách dồn điền đổi thửa tại Huyện Chương Mỹ, Thành phố Hà Nội*, Tạp chí Khoa học và công nghệ Lâm Nghiệp, số 04.

14. Phan Thị Thu Hà (2020), *Tích tụ trong đất nông nghiệp - Thực trạng và các kiến nghị chính sách*, Tạp chí Nghiên cứu Lập pháp.

15. Phạm Xuân Phương (2021), *Bất cập trong chính sách đất đai cho đồng bào dân tộc thiểu số*, Hội thảo chính sách đất đai cho đồng bào dân tộc thiểu số ở Việt Nam, một số tồn tại, hạn chế và các khuyến nghị.

16. Sasada, Hironori (2008), *Japan's New Agricultural Trade Policy and Electoral Reform: 'Agricultural Policy in an Offensive Posture*, Japanese Journal of Political Science, https://www.researchgate.net/profile/Hironori-Sasada/publication/228718512_Japan%27s_New_Agricultural_Trade_Policy_and_Electoral_Reform_%27Agricultural_Policy_in_an_Offensive_Posture_seme_no_nosei%27/links/0c9605266207fa459a000000/Japans-New-Agricultural-Trade-Policy-and-Electoral-Reform-Agricultural-Policy-in-an-Offensive-Posture-seme-no-nosei.pdf, truy cập ngày 04/11/2022.

17. Sato, Yohei (1988), *Scattered Land Holding and Transfer of Agricultural Land to Urban Use: Land and its management in the rural-urban fringe*, Transactions of

the Agricultural Engineering Society, Japan, <https://agris.fao.org/agris-search/search.do?recordID=JP900513>, truy cập ngày 02/11/2022.

18. Trương Quốc Cần & Đào Thế Anh (2021), *Gỡ bỏ những rào cản để nâng cao hiệu quả sử dụng đất nông nghiệp và đảm bảo quyền lợi của nông dân*, Trang thông tin điện tử của Viện Phát triển kinh tế xã hội nông thôn và miền núi, <https://cisdoma.org.vn/go-bo-nhung-rao-can-de-nang-cao-hieu-qua-su-dung-dat-nong-nghiep-va-dam-bao-quyen-loi-cua-nong-dan/>, truy cập ngày 03/11/2022.

19. Thái Thị Minh Phụng (2020), *Thực hiện chính sách phát triển kinh tế đối với đồng bào dân tộc thiểu số các tỉnh Tây Nguyên*, Tạp chí quản lý nhà nước điện tử, <https://www.quanlynhanuoc.vn/2020/08/04/thuc-hien-chinh-sach-phat-trien-kinh-te-doi-voi-dong-bao-dan-toc-thieu-so-cac-tinh-tay-nguyen/>, truy cập ngày 03/11/2022.

20. Vinh Bảo Ngọc (2019), *Chính sách phát triển nông nghiệp của Nhật Bản và một số hàm ý cho Việt Nam*, Tạp chí Khoa học tự nhiên, số 1.

21. Yamashita, Kazuhito (2009), *The Agricultural Cooperatives and Farming Reform in Japan*, *The Tokyo Foundation for Policy Research*, <https://www.jstor.org/stable/26364368>, truy cập ngày 03/11/2022.