CHUYỂN MỤC ĐÍCH SỬ DỤNG ĐẤT NÔNG NGHIỆP TẠI THÀNH PHỐ HỒ CHÍ MINH VÀ CÁC TỈNH TRONG VÙNG KINH TẾ TRỌNG ĐIỂM PHÍA NAM: MỘT SỐ VẤN ĐỀ VÀ HÀM Ý CHÍNH SÁCH

Phạm Trần Hải

***Tóm tắt**: Quá trình chuyển dịch đất đai (chủ yếu là chuyển mục đích sử dụng đất nông nghiệp sang đất phi nông nghiệp) có vai trò rất quan trọng, vừa là hệ quả và cũng là tiền đề của sự phát triển đối với một địa phương. Quá trình chuyển mục đích sử dụng đất nông nghiệp sang đất phi nông nghiệp (được thực hiện theo quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất) thường phát sinh nhiều vấn đề. Bài viết sẽ tập trung phân tích, đánh giá quá trình chuyển mục đích sử dụng đất nông nghiệp sang đất phi nông nghiệp trong giai đoạn 2010-2020 trên địa bàn Thành phố Hồ Chí Minh, so sánh với các tỉnh trong Vùng kinh tế trọng điểm Phía Nam, trong mối tương quan với quá trình tăng dân số, quá trình đô thị hóa và hiệu quả kinh tế trong sử dụng đất. Trên cơ sở phân tích, đánh giá trên, bài viết đưa ra các gợi ý chính sách liên quan đến quá trình chuyển mục đích sử dụng đất nông nghiệp sang đất phi nông nghiệp trên địa bàn Thành phố Hồ Chí Minh.*

***Từ khóa**: Chuyển mục đích sử dụng đất; Đất nông nghiệp; Đất phi nông nghiệp; Thành phố Hồ Chí Minh; Vùng kinh tế trọng điểm Phía Nam.*

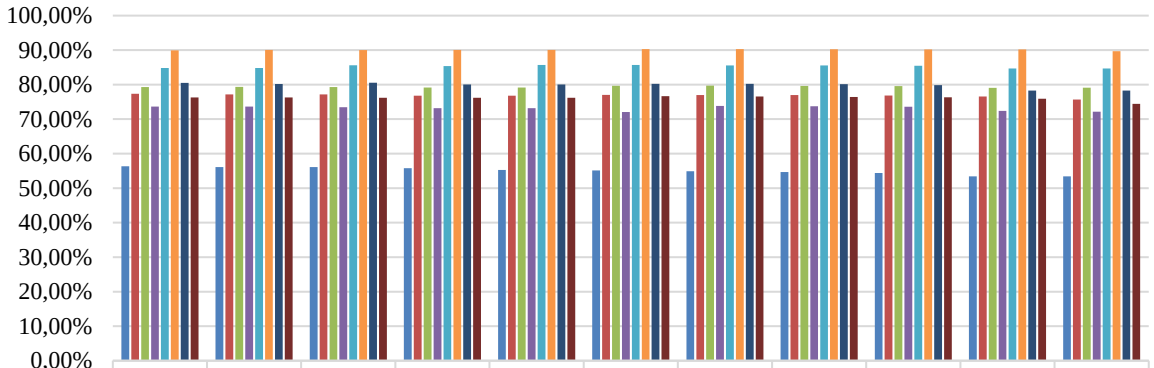
Đặt vấn đề

Vùng kinh tế trọng điểm Phía Nam (Vùng KTTĐPN) bao gồm Thành phố Hồ Chí Minh (Tp.HCM) và các tỉnh: Bình Dương, Bình Phước, Đồng Nai, Bà Rịa - Vũng Tàu, Tây Ninh, Long An, và Tiền Giang. Theo số liệu tổng hợp từ Niên giám thống kê Việt Nam và Niên giám thống kê các tỉnh thành trong Vùng KTTĐPN năm 2020, Vùng KTTĐPN chiếm 9,2% tổng diện tích đất tự nhiên; 22,4% tổng dân số và đóng góp khoảng 32% GRDP cả nước, xếp thứ nhất về quy mô GRDP trong 04 vùng kinh tế trọng điểm và 06 vùng kinh tế-xã hội. Đây là vùng động lực kinh tế và là trung tâm công nghiệp - thương mại - dịch vụ lớn nhất của cả nước. Trong giai đoạn 2010-2020, quá trình tăng dân số, đô thị hóa và phát triển kinh tế - xã hội đã diễn ra mạnh mẽ trên địa bàn TP.HCM và các tỉnh trong Vùng KTTĐPN, thúc đẩy quá trình chuyển mục đích sử dụng đất nông nghiệp sang đất phi nông nghiệp. Để đánh giá quá trình chuyển đổi mục đích sử dụng đất ở Tp. HCM và các tỉnh trong Vùng KTTĐPN trong giai đoạn 2010-2020, bài viết sẽ xem xét, so sánh và phân tích một số chỉ số liên quan, bao gồm: (i) về diện tích đất nông nghiệp (gồm: tỉ lệ diện tích đất nông nghiệp so với tổng diện tích đất tự nhiên; tốc độ chuyển mục đích sử dụng đất nông nghiệp sang đất phi nông nghiệp); (ii) tương quan giữa quá trình chuyển mục đích sử dụng đất nông nghiệp sang đất phi nông nghiệp và quá trình tăng dân số; (iii) tương quan giữa quá trình chuyển mục đích sử dụng đất nông nghiệp sang đất phi nông nghiệp và quá trình đô thị hóa; và (iv) tương quan giữa hiệu quả kinh tế trong sử dụng đất nông nghiệp (tỉ lệ GRDP của khu vực nông nghiệp trên 01 ha đất nông nghiệp) và hiệu quả kinh tế trong sử dụng đất phi nông nghiệp (tỉ lệ GRDP của khu vực công nghiệp - xây dựng và dịch vụ trên 01 ha đất phi nông nghiệp).

1. Diện tích đất nông nghiệp

1.1. Tỉ lệ diện tích đất nông nghiệp so với tổng diện tích đất tự nhiên

HÌNH 1. TỈ LỆ DIỆN TÍCH ĐẤT NÔNG NGHIỆP SO VỚI TỔNG DIỆN TÍCH ĐẤT TỰ NHIÊN (%)



	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
TP.HCM	56,33%	56,13%	56,13%	55,79%	55,25%	55,12%	54,88%	54,68%	54,41%	53,43%	53,43%
Bình Dương	77,35%	77,18%	77,18%	76,79%	76,79%	77,05%	76,98%	76,99%	76,85%	76,58%	75,67%
Đồng Nai	79,31%	79,32%	79,31%	79,15%	79,15%	79,69%	79,74%	79,64%	79,57%	79,07%	79,10%
BR-VT	73,65%	73,65%	73,47%	73,17%	73,17%	72,09%	73,82%	73,71%	73,60%	72,37%	72,14%
Tây Ninh	84,79%	84,79%	85,62%	85,38%	85,72%	85,71%	85,57%	85,57%	85,46%	84,65%	84,65%
Bình Phước	89,94%	90,07%	90,03%	90,06%	90,06%	90,29%	90,30%	90,26%	90,21%	90,21%	89,66%
Long An	80,50%	80,19%	80,55%	80,02%	80,02%	80,22%	80,22%	80,15%	79,84%	78,26%	78,26%
Tiền Giang	76,28%	76,30%	76,19%	76,17%	76,17%	76,63%	76,54%	76,42%	76,35%	75,91%	74,43%

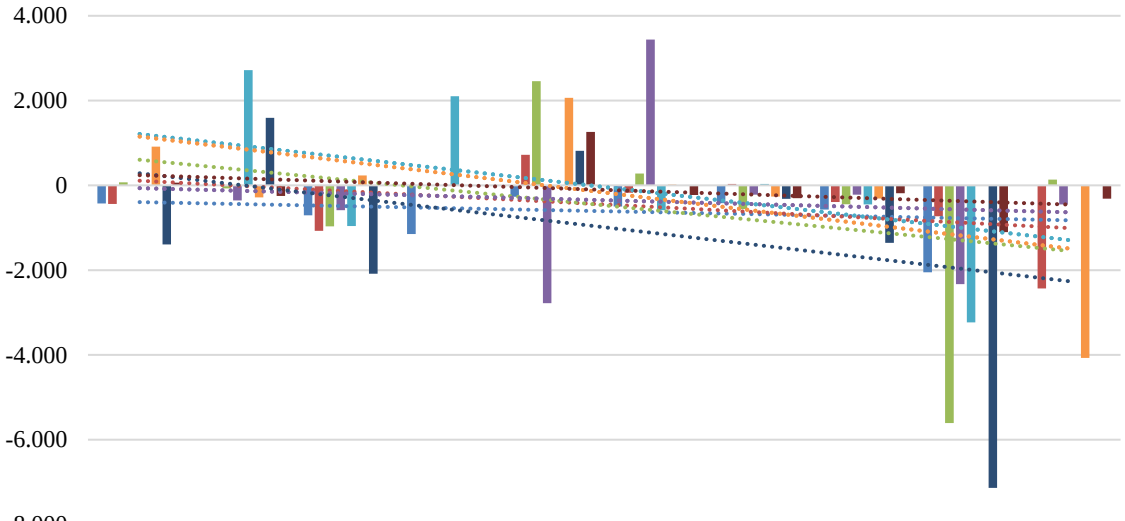
Nguồn: Tổng hợp từ Niên giám thống kê của các tỉnh thành trong Vùng KTTĐPN trong giai đoạn 2010-2020.

Hình 1 cho thấy, tại thời điểm năm 2020, tỉ lệ diện tích đất nông nghiệp trong tổng diện tích đất tự nhiên của toàn Vùng KTTĐPN là 79,2%, thấp hơn so với tỉ lệ chung của cả nước (82,4%). Riêng đối với TP.HCM, trong giai đoạn 2010-2020, tỉ lệ diện tích đất nông nghiệp trong tổng diện tích đất tự nhiên của Thành phố luôn thấp hơn so với các tỉnh khác trong Vùng KTTĐPN. Cụ thể, tỉ lệ diện tích đất nông nghiệp trong tổng diện tích đất tự nhiên của TP.HCM cao nhất và thấp nhất đạt tương ứng là 56,33% (năm 2010) và 53,43% (năm 2019 và 2020). Trong khi đó, tỉnh Bà Rịa-Vũng Tàu (địa phương có tỉ lệ diện tích đất nông nghiệp trong tổng diện tích đất tự nhiên của tỉnh thấp nhất so với các tỉnh còn lại của Vùng KTTĐPN) có tỉ lệ diện tích đất nông nghiệp trong tổng diện tích đất tự nhiên của tỉnh thấp nhất là 72,14% (năm 2020).

Nhìn chung, về mặt tổng thể, trong giai đoạn 2010-2020, tỉ lệ diện tích đất nông nghiệp trong tổng diện tích đất tự nhiên của các địa phương trong Vùng KTTĐPN có xu hướng giảm. Đây là xu hướng tất yếu của quá trình công nghiệp hoá, hiện đại hoá đất nước, tuy nhiên mức giảm của Vùng KTTĐPN khá khiêm tốn. Cụ thể, các địa phương có mức giảm tỉ lệ diện tích đất nông nghiệp trong tổng diện tích đất tự nhiên từ 2,9% đến 1,5% giai đoạn 2010-2020 là: TP.HCM, Bình Dương, Bà Rịa-Vũng Tàu, Long An và Tiền Giang. Trong khi đó, các địa phương còn lại có mức giảm rất khiêm tốn, dưới 1,5%.

1.2. Diện tích đất nông nghiệp được chuyển mục đích sử dụng sang đất phi nông nghiệp

HÌNH 2. DIỆN TÍCH ĐẤT NÔNG NGHIỆP ĐƯỢC CHUYỂN MỤC ĐÍCH SỬ DỤNG SANG ĐẤT PHI NÔNG NGHIỆP



	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
TP.HCM	-427	0	-708	-1.150	-270	-498	-420	-572	-2.050	0
Bình Dương	-437	0	-1.073	0	719	-174	34	-394	-730	-2.433
Đồng Nai	71	-71	-968	0	2.458	278	-560	-446	-5.609	137
BR-VT	-5	-356	-587	0	-2.778	3.440	-220	-221	-2.330	-451
Tây Ninh	0	2.716	-958	2.103	-21	-587	32	-450	-3.231	0
Bình Phước	914	-283	235	0	2.064	20	-263	-310	0	-4.069
Long An	-1.394	1.594	-2.086	0	816	1	-317	-1.356	-7.137	0
Tiền Giang	66	-251	-3	0	1.259	-226	-301	-185	-1.103	-315

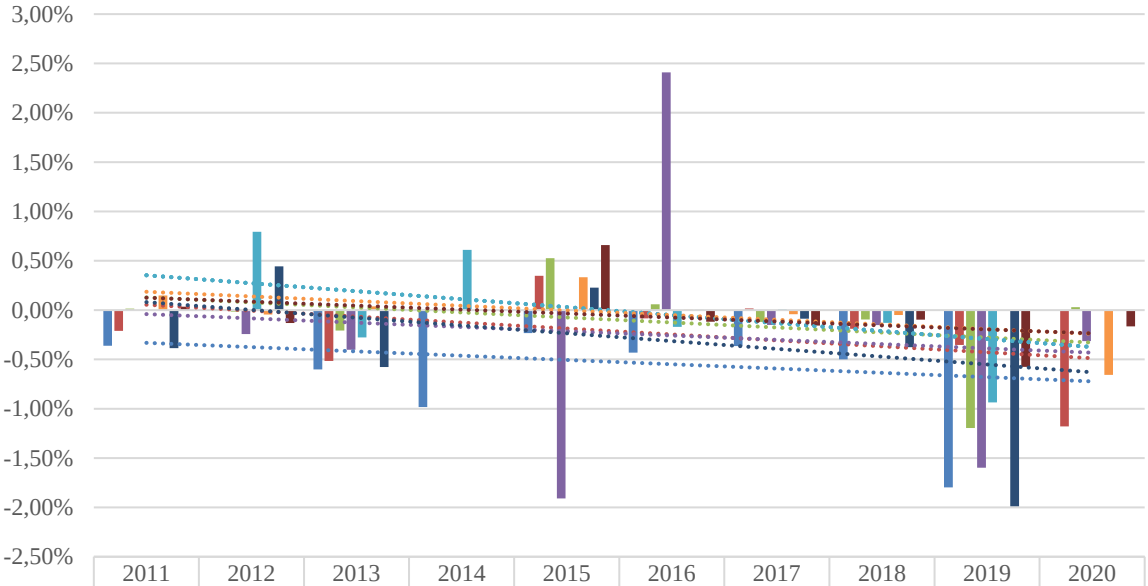
Nguồn: Tổng hợp từ Niên giám thống kê của các tỉnh thành trong Vùng KTTĐPN trong giai đoạn 2010-2020.

Hình 2 phản ánh diện tích chuyển mục đích sử dụng đất nông nghiệp sang đất phi nông nghiệp hàng năm (được tính bằng diện tích đất nông nghiệp của năm tính toán trừ đi diện tích đất nông nghiệp của năm trước đó) của các địa phương trong Vùng KTTĐPN giai đoạn 2011-2020. Trong 10 năm qua, hầu hết các địa phương trong Vùng KTTĐPN đều chuyển đổi mục đích sử dụng đất nông nghiệp theo hướng giảm diện tích đất nông nghiệp và tăng diện tích đất phi nông nghiệp. Trong một số trường hợp, diện tích đất nông nghiệp tăng, nguyên nhân được cho là do điều chỉnh số liệu trong công tác thống kê, kiểm kê đất đai của địa phương. Năm 2019 là năm các địa phương thực hiện kiểm kê đất đai (đối chiếu số liệu thống kê sổ sách với quỹ đất thực tế), do vậy hầu hết các địa phương trong Vùng KTTĐPN đều có biến động lớn về diện tích chuyển mục đích sử dụng đất nông nghiệp sang đất phi nông nghiệp. So với các tỉnh trong vùng, TP.HCM thuộc nhóm địa phương có diện tích chuyển mục đích sử dụng đất trung bình thấp (qua so sánh các đường xu hướng của từng tỉnh, thành phố).

1.3. Tốc độ chuyển mục đích sử dụng đất nông nghiệp sang đất phi nông nghiệp

Tốc độ chuyển mục đích sử dụng đất nông nghiệp sang đất phi nông nghiệp (%) được tính bằng tỉ lệ diện tích đất nông nghiệp được chuyển sang đất phi nông nghiệp hàng năm so với tổng diện tích đất nông nghiệp của năm trước đó.

HÌNH 3. TỐC ĐỘ CHUYỂN MỤC ĐÍCH SỬ DỤNG ĐẤT NÔNG NGHIỆP HÀNG NĂM



	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
TP.HCM	-0,36%	0,00%	-0,60%	-0,98%	-0,23%	-0,43%	-0,36%	-0,50%	-1,80%	0,00%
Bình Dương	-0,21%	0,00%	-0,52%	0,00%	0,35%	-0,08%	0,02%	-0,19%	-0,35%	-1,18%
Đồng Nai	0,02%	-0,02%	-0,21%	0,00%	0,53%	0,06%	-0,12%	-0,09%	-1,20%	0,03%
BR-VT	0,00%	-0,24%	-0,40%	0,00%	-1,91%	2,41%	-0,15%	-0,15%	-1,60%	-0,31%
Tây Ninh	0,00%	0,79%	-0,28%	0,61%	-0,01%	-0,17%	0,01%	-0,13%	-0,94%	0,00%
Bình Phước	0,15%	-0,05%	0,04%	0,00%	0,33%	0,00%	-0,04%	-0,05%	0,00%	-0,66%
Long An	-0,39%	0,44%	-0,58%	0,00%	0,23%	0,00%	-0,09%	-0,38%	-1,99%	0,00%
Tiền Giang	0,03%	-0,13%	0,00%	0,00%	0,66%	-0,12%	-0,16%	-0,10%	-0,58%	-0,17%

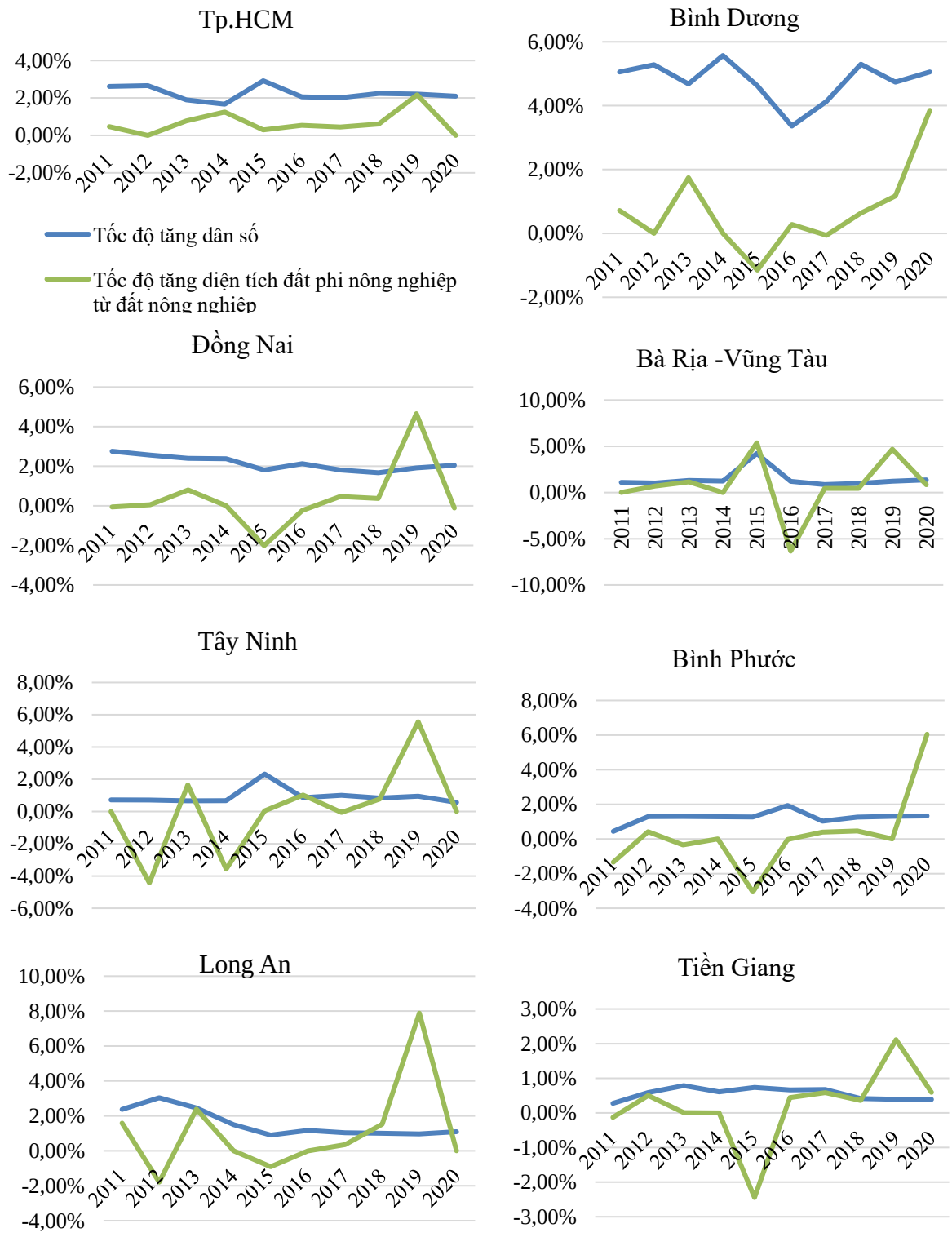
Nguồn: Tổng hợp từ Niên giám thống kê của các tỉnh thành trong Vùng KTTĐPN trong giai đoạn 2010-2020.

Trong giai đoạn 2011-2020, tốc độ chuyển mục đích sử dụng đất nông nghiệp sang đất phi nông nghiệp hàng năm của TP. HCM thuộc nhóm cao nhất (có tính vượt trội) so với các tỉnh khác trong Vùng KTTĐPN (qua so sánh các đường xu hướng của từng tỉnh, thành) (Hình 3). Điều này phù hợp với xu hướng hướng chuyển dịch cơ cấu kinh tế và tốc độ đô thị hóa của TP.HCM.

2. Tương quan giữa quá trình chuyển mục đích sử dụng đất nông nghiệp sang đất phi nông nghiệp và quá trình tăng dân số

Thống kê cho thấy, TP. HCM, tỉnh Bình Dương và tỉnh Đồng Nai là 03 địa phương có tốc độ tăng dân số ở mức rất cao so với mức trung bình của toàn Vùng KTTĐPN. Trong giai đoạn 2011-2020, tốc độ tăng dân số TP.HCM nhìn chung chỉ thấp hơn tỉnh Bình Dương và tương đương tỉnh Đồng Nai. Tuy nhiên, tỷ suất di cư thuần của TP. HCM luôn dương và luôn cao hơn rất nhiều so với tỉnh Đồng Nai. Điều này phản ánh số lượng người di cư đến TP. HCM hàng năm rất lớn và kéo theo nhu cầu về quỹ đất phát triển nhà ở, kết cấu hạ tầng kỹ thuật và kết cấu hạ tầng xã hội cơ bản cũng rất lớn. Theo Niên giám thống kê của TP. HCM, năm 2020 quỹ đất ở và quỹ đất chuyên dùng đã tăng tương ứng là 23,6% và 6,0% so với năm 2010.

HÌNH 4. TỐC ĐỘ TĂNG DÂN SỐ VÀ TỐC ĐỘ TĂNG DIỆN TÍCH ĐẤT PHI NÔNG NGHIỆP TỪ ĐẤT NÔNG NGHIỆP GIAI ĐOẠN 2011-2020



Nguồn: Tổng hợp từ NGTK các tỉnh thành trong Vùng KTTĐPN giai đoạn 2010-2020.

Hình 4 phản ánh mối tương quan giữa tốc độ tăng dân số và tốc độ tăng diện tích đất phi nông nghiệp từ đất nông nghiệp của từng địa phương trong Vùng KTTĐPN. Trong giai đoạn 2011-2020, tốc độ tăng dân số trên địa bàn các tỉnh thành Vùng KTTĐPN thấp hơn nhiều so với tốc độ tăng diện tích đất phi nông nghiệp từ đất nông nghiệp. Điều này cho thấy, việc chuyển đổi mục đích sử dụng đất nông nghiệp sang đất phi nông nghiệp dường như ít mang tính dàn trải nếu so sánh với trường hợp thành phố Thượng Hải. Cụ thể, trong nghiên cứu của He (2012) khi xem xét mối tương quan giữa mức độ mở rộng diện tích đất đô thị (93,9%) và mức độ gia tăng dân số đô thị (57,9%) tại Thượng Hải trong giai đoạn 2001-2010 đã kết luận với khoảng cách về tăng tốc độ giữa diện tích đất đô thị và dân số như trên, sự phát triển đô thị ở Thượng Hải đã mang tính dàn trải và không diễn ra theo định hướng của quy hoạch. Rất tiếc, đến nay vẫn chưa có nghiên cứu nào đưa ra con số hợp lý về mối tương quan giữa 02 chỉ số này.

3. Tương quan giữa quá trình chuyển mục đích sử dụng đất nông nghiệp sang đất phi nông nghiệp và quá trình đô thị hóa

3.1. Tỉ lệ đô thị hóa

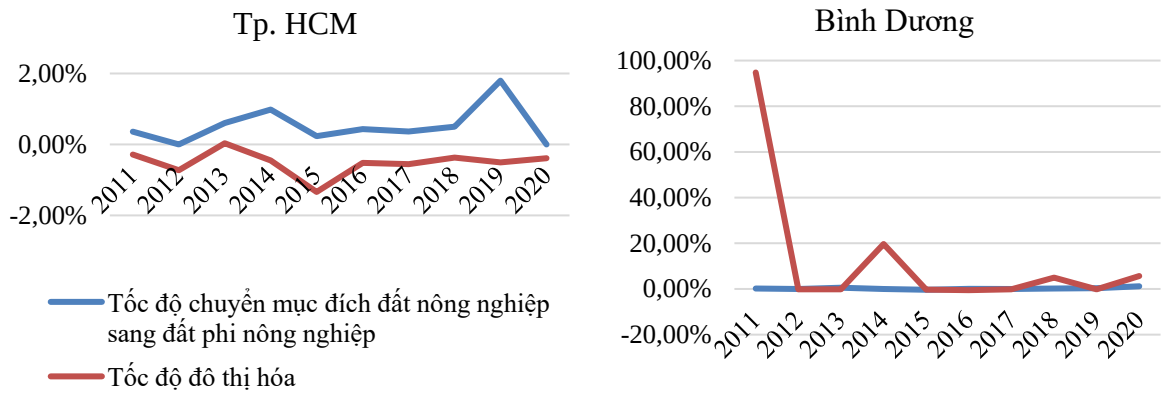
Tỉ lệ đô thị hóa được tính bằng tỉ lệ phần trăm dân số sống trên các địa bàn đô thị (phường và thị trấn) so với tổng dân số của địa phương.

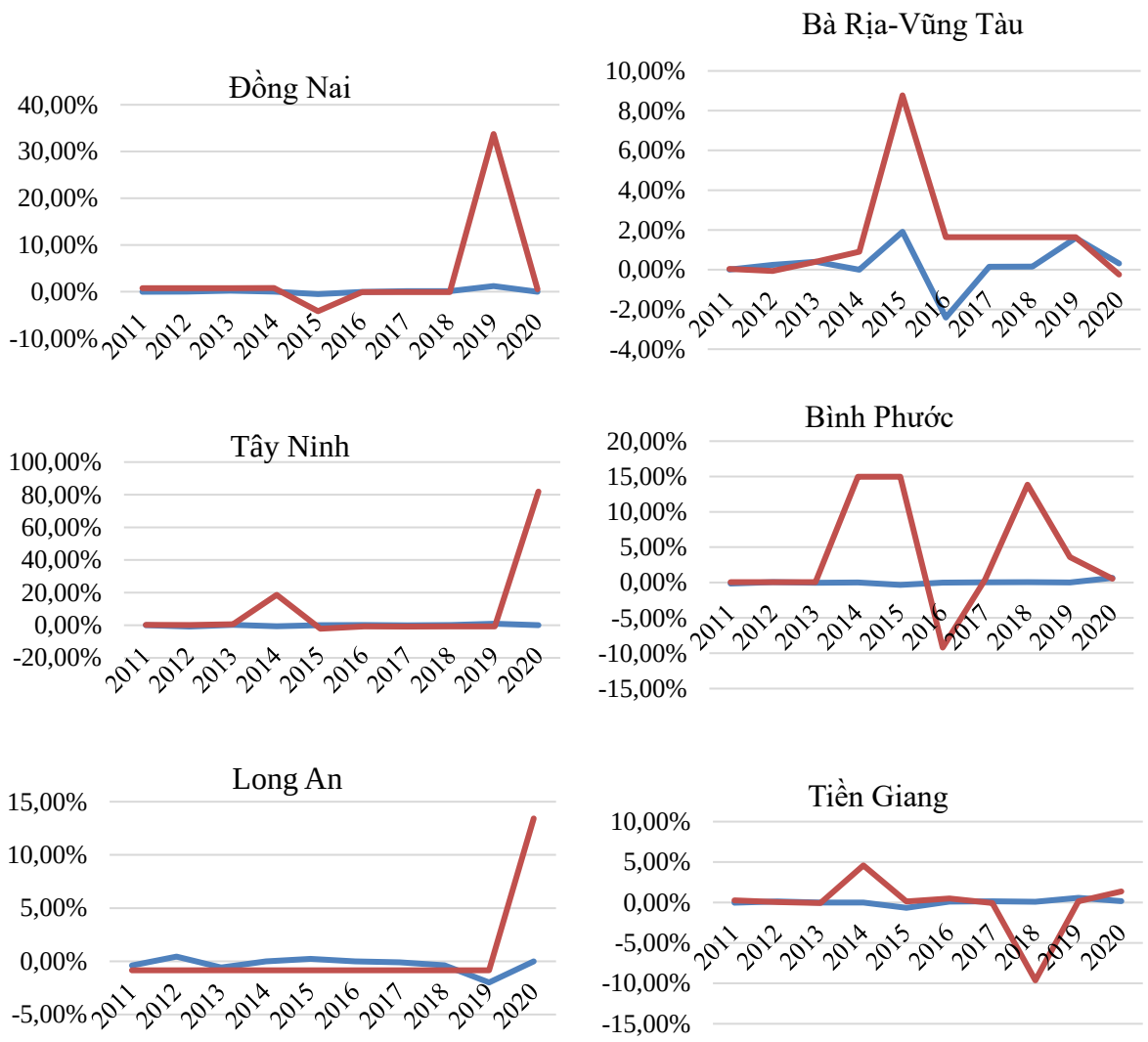
Thống kê cho thấy, trong giai đoạn 2011-2020, hầu hết các địa phương trong Vùng KTTĐPN đều có tỷ lệ đô thị hoá tăng do số lượng các đô thị, thành phố, thị xã, thị trấn tăng, đồng thời mật độ dân số ở các khu vực thành thị cũng tăng do dân cư ở các khu vực nông thôn di cư mạnh ra các khu vực này. Đối với TP.HCM, tỉ lệ đô thị hóa của thành phố giai đoạn 2011-2020 luôn ở mức rất cao và gần như cao nhất trong số các tỉnh thành trong Vùng KTTĐPN. Tuy nhiên, trong một vài năm gần đây tỷ lệ đô thị hoá ở TP.HCM đang có xu hướng giảm nhẹ và từ năm 2018, tỉ lệ đô thị hóa thấp hơn tỉnh Bình Dương. Nguyên nhân tỷ lệ đô thị hóa của tỉnh Bình Dương tăng vọt là do xuất phát từ các quyết định hành chính về việc chuyển các đơn vị hành chính nông thôn (xã) thành các đơn vị hành chính đô thị (phường, thị trấn) trên địa bàn tỉnh (Niên giám thống kê các tỉnh 2010-2020).

3.2. Tốc độ đô thị hóa

Tốc độ đô thị hóa hàng năm (%) được tính bằng dân số tăng thêm trên các địa bàn đô thị (phường và thị trấn) so với tổng dân số của địa phương (Hình 5).

HÌNH 5. SO SÁNH GIỮA TỐC ĐỘ ĐÔ THỊ HÓA VÀ TỐC ĐỘ CHUYỂN MỤC ĐÍCH SỬ DỤNG ĐẤT NÔNG NGHIỆP SANG ĐẤT PHI NÔNG NGHIỆP





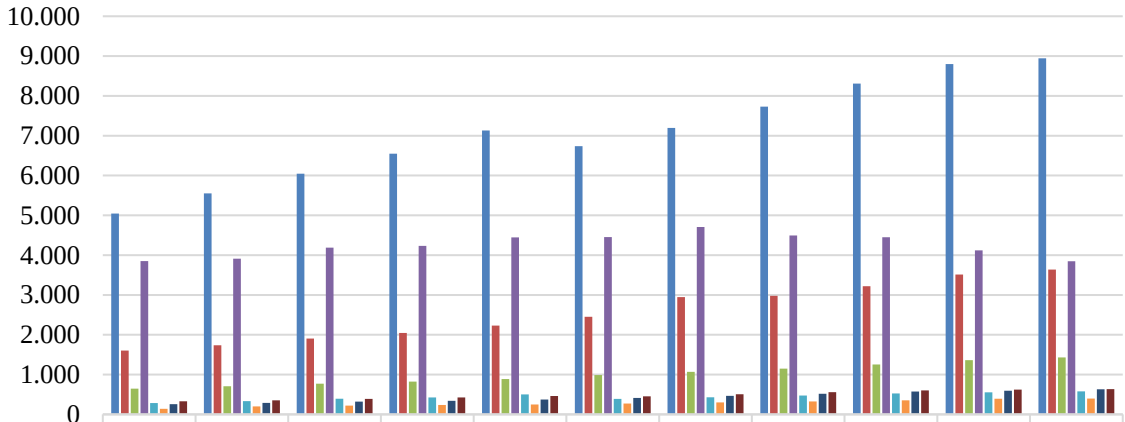
Nguồn: Tổng hợp từ Niên giám thống kê của các tỉnh TP trong Vùng KTTĐPN trong giai đoạn 2010-2020.

Theo xu hướng chung, đô thị hoá luôn chứa đựng đặc trưng của sự gia tăng tốc độ cũng như diện tích đất phi nông nghiệp. Tốc độ đô thị hóa và tốc độ chuyển mục đích sử dụng đất nông nghiệp sang đất phi nông nghiệp thường có mối tương quan đồng thuận. Nghĩa là, tốc độ đô thị hoá càng lớn thì tốc độ chuyển mục đích sử dụng đất nông nghiệp sang đất phi nông nghiệp cũng có xu hướng càng tăng. Tuy nhiên, thực tế không cho thấy rõ mối tương quan đồng thuận này trên địa bàn TP.HCM và các tỉnh trong Vùng KTTĐPN.

4. Tương quan giữa hiệu quả kinh tế trong sử dụng đất phi nông nghiệp và đất nông nghiệp

Trong phạm vi nghiên cứu này, hiệu quả kinh tế trong sử dụng đất phi nông nghiệp được tính bằng GRDP của khu vực công nghiệp - xây dựng và dịch vụ trên 01 ha đất phi nông nghiệp. Tương tự, hiệu quả kinh tế trong sử dụng đất nông nghiệp được tính bằng GRDP của khu vực nông, lâm, thủy sản trên 01 ha đất nông nghiệp.

HÌNH 6. HIỆU QUẢ KINH TẾ TRONG SỬ DỤNG ĐẤT PHI NÔNG NGHIỆP CỦA CÁC TỈNH THÀNH TRONG VÙNG KTTĐPN (TRIỆU ĐỒNG/HA)



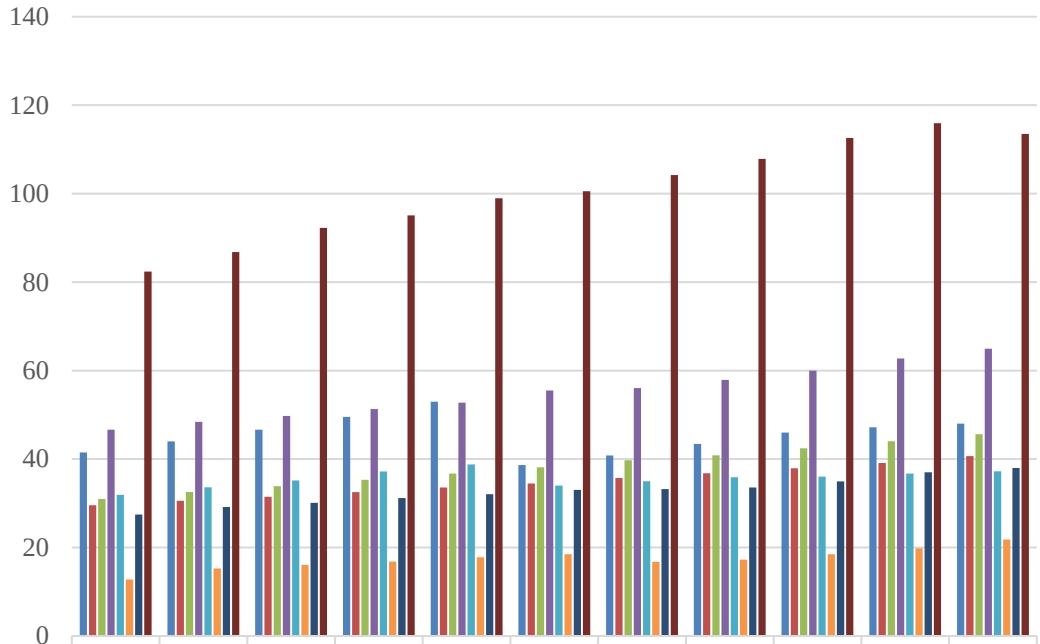
	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
TP.HCM	5.045	5.550	6.044	6.547	7.132	6.737	7.194	7.732	8.310	8.800	8.943
Bình Dương	1.604	1.737	1.906	2.046	2.230	2.450	2.947	2.977	3.221	3.515	3.637
Đồng Nai	648	708	771	823	889	990	1.070	1.151	1.256	1.364	1.432
BR-VT	3.849	3.910	4.189	4.231	4.444	4.452	4.706	4.492	4.449	4.119	3.845
Tây Ninh	284	332	394	427	503	389	431	475	524	553	579
Bình Phước	142	202	219	235	250	273	302	326	352	395	396
Long An	255	288	321	340	372	414	464	520	576	595	632
Tiền Giang	331	355	388	426	463	455	507	556	602	624	634

Nguồn: Tổng hợp từ Niên giám thống kê của các tỉnh thành trong Vùng KTTĐPN trong giai đoạn 2010-2020.

Hình 6 cho thấy, so với các địa phương trong Vùng KTTĐPN, hiệu quả kinh tế trong sử dụng đất phi nông nghiệp hàng năm trên địa bàn TP.HCM giai đoạn 2011-2020 luôn đứng ở vị trí cao nhất (có tính vượt trội) và tăng nhanh nhất. So với địa phương có hiệu quả kinh tế trong sử dụng đất phi nông nghiệp đứng thứ hai trong vùng (Tỉnh Bà Rịa - Vũng Tàu) thì hiệu quả kinh tế trong sử dụng đất phi nông nghiệp trên địa bàn TP.HCM gấp từ 1,31 đến 2,33 lần (tỉ lệ này có xu hướng tăng); và nếu so với địa phương có hiệu quả kinh tế sử dụng đất phi nông nghiệp thấp nhất trong vùng (Tỉnh Bình Phước) thì con số này là từ 22,3 đến 35,5 lần (tỉ lệ này có xu hướng giảm).

Hình 7 cho thấy, so với các địa phương trong Vùng KTTĐPN, hiệu quả kinh tế trong sử dụng đất nông nghiệp của TP.HCM cũng đứng ở mức cao (chỉ sau Tỉnh Bà Rịa - Vũng Tàu và Tỉnh Tiền Giang). So với địa phương có hiệu quả kinh tế trong sử dụng đất phi nông nghiệp đứng thứ nhất trong vùng (Tỉnh Tiền Giang) thì hiệu quả kinh tế trong sử dụng đất phi nông nghiệp trên địa bàn TP.HCM đạt từ 0,38 đến 0,54 lần; và nếu so với địa phương có hiệu quả kinh tế sử dụng đất phi nông nghiệp thấp nhất trong vùng (Tỉnh Bình Phước) thì con số này là từ 2,09 đến 3,25 lần. Trên địa bàn TP.HCM, tỉ lệ hiệu quả kinh tế trong sử dụng đất phi nông nghiệp so với đất nông nghiệp luôn tăng trong hơn mười năm qua, nhưng hiện nay, tốc độ tăng có phần chững lại, nguyên nhân được cho là hiệu quả kinh tế trong sử dụng đất nông nghiệp đang ngày càng được cải thiện.

HÌNH 7. HIỆU QUẢ KINH TẾ TRONG SỬ DỤNG ĐẤT NÔNG NGHIỆP (TRIỆU ĐỒNG/HA) TRÊN ĐỊA BÀN CÁC TỈNH THÀNH TRONG VÙNG KTTĐPN



	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
TP.HCM	41,51	44,00	46,63	49,54	52,99	38,63	40,83	43,41	45,98	47,19	48,02
Bình Dương	29,54	30,57	31,46	32,52	33,57	34,49	35,71	36,81	37,91	39,11	40,68
Đồng Nai	30,97	32,58	33,85	35,33	36,74	38,13	39,71	40,84	42,43	44,02	45,61
BR-VT	46,64	48,40	49,73	51,31	52,74	55,49	56,03	57,87	59,99	62,73	64,93
Tây Ninh	31,92	33,62	35,15	37,18	38,79	34,00	34,99	35,89	36,03	36,71	37,24
Bình Phước	12,76	15,28	16,05	16,84	17,81	18,49	16,75	17,27	18,51	19,83	21,82
Long An	27,46	29,17	30,11	31,19	32,04	33,04	33,23	33,56	34,95	37,02	38,00
Tiền Giang	82,39	86,82	92,27	95,10	98,96	100,56	104,21	107,84	112,60	115,94	113,52

Nguồn: Tổng hợp từ Niên giám thống kê của các tỉnh thành trong Vùng KTTĐPN trong giai đoạn 2010-2020

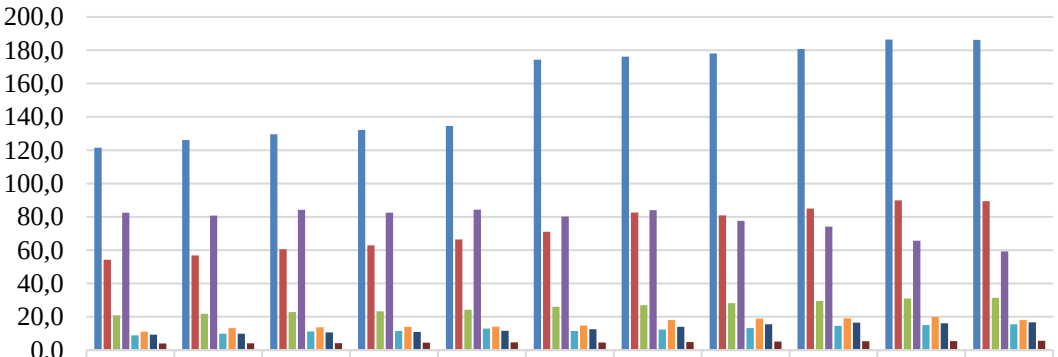
Hình 8 cho thấy, tỉ lệ hiệu quả kinh tế trong sử dụng đất phi nông nghiệp so với hiệu quả kinh tế trong sử dụng đất nông nghiệp trên địa bàn TP.HCM cao nhất (có tính vượt trội) trong các tỉnh thành trong Vùng KTTĐPN. Tuy nhiên, trong thời gian gần đây (năm 2019 và 2020), tốc độ này đang có dấu hiệu chững lại, thậm chí năm 2020 sụt giảm hơn năm 2019. Điều này có thể được lý giải là, trong điều kiện khó khăn, đặc biệt là trong bối cảnh xảy ra đại dịch COVID-19, ngành nông nghiệp đã khẳng định vai trò là nền tảng và trụ đỡ của nền kinh tế, hỗ trợ cho ngành phi nông nghiệp đang giảm tăng trưởng.

5. Gợi ý chính sách

Qua so sánh và phân tích trên, có thể thấy, đô thị trung tâm của Vùng KTTĐPN, TP.HCM có những đặc điểm riêng trong quá trình tăng dân số, đô thị hóa, phát triển kinh tế - xã hội và chuyển đổi đất đai. Cần lưu ý có các chính sách đối với việc chuyển mục đích sử dụng đất nông nghiệp sang đất phi nông nghiệp trên địa bàn TP.HCM trong giai đoạn

2011-2020, nhất là ở các huyện ngoại thành trong bối cảnh các huyện này đang có kế hoạch đầu tư xây dựng để chuyển thành các quận hoặc các thành phố trực thuộc TP.HCM để giải quyết các vấn đề.

HÌNH 8. TỈ LỆ HIỆU QUẢ KINH TẾ TRONG SỬ DỤNG ĐẤT PHI NÔNG NGHIỆP SO VỚI HIỆU QUẢ KINH TẾ TRONG SỬ DỤNG ĐẤT NÔNG NGHIỆP



	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
TP.HCM	121,5	126,1	129,6	132,2	134,6	174,4	176,2	178,1	180,7	186,5	186,2
Bình Dương	54,3	56,8	60,6	62,9	66,4	71,1	82,5	80,9	84,9	89,9	89,4
Đồng Nai	20,9	21,7	22,8	23,3	24,2	26,0	26,9	28,2	29,6	31,0	31,4
BR-VT	82,5	80,8	84,2	82,5	84,3	80,2	84,0	77,6	74,2	65,7	59,2
Tây Ninh	8,9	9,9	11,2	11,5	13,0	11,5	12,3	13,2	14,6	15,1	15,6
Bình Phước	11,1	13,2	13,6	13,9	14,0	14,7	18,0	18,9	19,0	19,9	18,2
Long An	9,3	9,9	10,6	10,9	11,6	12,5	14,0	15,5	16,5	16,1	16,6
Tiền Giang	4,0	4,1	4,2	4,5	4,7	4,5	4,9	5,2	5,4	5,4	5,6

Nguồn: Tổng hợp từ Niên giám thống kê của các tỉnh thành Vùng KTTĐPN trong giai đoạn 2010-2020.

Quá trình chuyển mục đích sử dụng từ đất nông nghiệp sang đất phi nông nghiệp trên địa bàn TP.HCM tuy diễn ra với tốc độ khá nhanh so với các tỉnh khác trong Vùng KTTĐPN, nhưng vẫn rất chậm so với quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất, chỉ đạt 11,2% trong giai đoạn 2011-2015[1] và 13,2% trong giai đoạn 2016-2020[2]. Điều này cho thấy, trong giai đoạn 2021-2030, cần phải có các cơ chế, chính sách phù hợp nhằm tăng cường hiệu lực và hiệu quả thực thi quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất trên địa bàn Thành phố. Bên cạnh đó, cũng cần xem xét, nghiên cứu và tính toán kỹ lưỡng kế hoạch chuyển mục đích sử dụng đất nông nghiệp sang phi nông nghiệp trên địa bàn TP.HCM để đảm bảo không có khoảng cách

[1] Theo Nghị quyết số 02/NQ-CP, Niên giám thống kê TP.HCM trong giai đoạn 2010-2015, kết quả kiểm kê đất đai năm 2014, kết quả thống kê đất đai năm 2015, kết quả thực hiện chuyển mục đích sử dụng đất nông nghiệp sang đất phi nông nghiệp trên địa bàn TP.HCM trong giai đoạn 2011-2015 đạt quá thấp so với kế hoạch: 2.554 ha / 22.755 ha (11,2%).

[2] Theo Niên giám thống kê TP.HCM trong giai đoạn 2015-2020, kết quả kiểm kê, thống kê đất đai trong giai đoạn 2015-2020, kết quả việc chuyển mục đích sử dụng đất từ nhóm đất nông nghiệp (NNP) sang nhóm đất phi nông nghiệp (PNN) trên địa bàn TP.HCM trong giai đoạn 2016-2020 cũng đạt quá thấp so với kế hoạch: 3.540 ha / 27.493 ha (13,2%).

quá lớn giữa việc thực thi và việc ban hành kế hoạch, quy hoạch.

Những năm gần đây, dân số tăng khá nhanh và có xu hướng tập trung nhiều ở các huyện ngoại thành (khu vực nông thôn, nơi tập trung 93,49% quỹ đất nông nghiệp của TP.HCM) so với các quận nội thành (khu vực đô thị); Điều này một mặt khiến cho tỉ lệ đô thị hóa trên địa bàn TP.HCM có xu hướng giảm nhẹ và mặt khác đã tạo áp lực lớn lên các huyện ngoại thành do sức ép chuyển mục đích sử dụng đất nông nghiệp sang đất phi nông nghiệp để phục vụ nhu cầu cư trú và sản xuất, kinh doanh của người dân hiện hữu và di cư đến. Vì vậy, để quá trình chuyển mục đích sử dụng đất nông nghiệp sang đất phi nông nghiệp một cách khoa học và hiệu quả, trong thời gian tới cần ban hành đồng bộ, gắn kết chặt chẽ các cơ chế, chính sách liên quan đến phân bố dân cư và chuyển đổi đất nông nghiệp. Chủ động về chính sách và linh hoạt về chính sách sẽ giúp cho quá trình chuyển mục đích sử dụng đất nông nghiệp sang đất phi nông nghiệp trên địa bàn TP.HCM ít gây xáo trộn và lãng phí.

Số liệu thống kê cho thấy, trong giai đoạn 2011-2020, hiệu quả kinh tế trong sử dụng đất phi nông nghiệp lớn hơn rất nhiều so với hiệu quả sử dụng đất nông nghiệp; TP.HCM là địa phương có tỉ lệ hiệu quả kinh tế trong sử dụng đất phi nông nghiệp so với đất nông nghiệp lớn nhất, gấp 121,5-186,2 lần, trong khi đó Tỉnh Tiền Giang có tỉ lệ này thấp nhất, gấp 4,0-5,6 lần). Sự chênh lệch quá lớn trong hiệu quả kinh tế trong sử dụng đất nông nghiệp và đất phi nông nghiệp đã tạo áp lực chuyển mục đích sử dụng đất nông nghiệp sang đất phi nông nghiệp ở nhiều địa phương trong Vùng KTTĐPN, nhất là trên địa bàn TP.HCM. Tuy nhiên, không phải mọi chuyển đổi mục đích sử dụng đất nông nghiệp sang phi nông nghiệp đều mang đến sự thành công và mang lại hiệu quả kinh tế cao, trong khi hiệu quả kinh tế trong sử dụng đất nông nghiệp ở TP.HCM đang có xu hướng tăng. Vì vậy, trong giai đoạn 2021-2030, rất cần có các nghiên cứu sâu và đồng thời xây dựng lộ trình phù hợp để từng bước chuyển mục đích sử dụng đất. Bên cạnh đó, cần có các chính sách nhằm nâng cao hiệu quả kinh tế trong sử dụng đất phi nông nghiệp một cách phù hợp.

Tài liệu tham khảo

1. Cục Thống kê TP.HCM. *Niên giám thống kê TP.HCM trong giai đoạn 2010-2020*.
2. Cục Thống kê Tỉnh BR-VT. *Niên giám thống kê Tỉnh BR-VT trong giai đoạn 2010-2020*.
3. Cục Thống kê Tỉnh Bình Dương. *Niên giám thống kê Tỉnh Bình Dương trong giai đoạn 2010-2020*.
4. Cục Thống kê Tỉnh Bình Phước. *Niên giám thống kê Tỉnh Bình Phước trong giai đoạn 2010-2020*.
5. Cục Thống kê Tỉnh Đồng Nai. *Niên giám thống kê Tỉnh Đồng Nai trong giai đoạn 2010-2020*.
6. Cục Thống kê Tỉnh Long An. *Niên giám thống kê Tỉnh Long An trong giai đoạn 2010-2020*.
7. Cục Thống kê Tỉnh Tây Ninh. *Niên giám thống kê Tỉnh Tây Ninh trong giai đoạn 2010-2020*.
8. Cục Thống kê Tỉnh Tiền Giang. *Niên giám thống kê Tỉnh Tiền Giang trong giai đoạn 2010-2020*.
9. He J. (2012). Implementation of The Shanghai Master Plan (2001-2010), paper presented at *The Annual Conference AESOP no.26*, organized from 11th to 17th July 2012 in Ankara, Turkey.

Thông tin tác giả:

1. Phạm Trần Hải, TS.
- Đơn vị công tác: Viện Nghiên cứu phát triển Thành phố Hồ Chí Minh.
- Địa chỉ email: phamtranhai@yahoo.com

Ngày nhận bài: 4/9/2022
Ngày nhận bản sửa: 02/10/2022
Ngày duyệt đăng: 26/10/2022