

PHÒNG NGỪA VÀ GIẢI QUYẾT XUNG ĐỘT ĐẤT ĐAI: KINH NGHIỆM CỦA MỘT SỐ QUỐC GIA CHÂU Á

NGUYỄN XUÂN TRÀ *

Xung đột đất đai là hiện tượng phổ biến và phức tạp ở nhiều quốc gia, đặc biệt trong bối cảnh đô thị hóa nhanh và áp lực phát triển kinh tế - xã hội ngày càng lớn. Bài viết phân tích kinh nghiệm của một số quốc gia (Hàn Quốc, Thái Lan, Singapore, Malaysia) trong việc phòng ngừa và giải quyết xung đột đất đai, từ đó, rút ra những kinh nghiệm cho Việt Nam trong việc hoàn thiện chính sách, pháp luật đất đai và nâng cao hiệu quả quản lý, góp phần bảo đảm công bằng, minh bạch và ổn định xã hội trong quản lý đất đai.

Từ khóa: Xung đột đất đai; giải quyết tranh chấp; kinh nghiệm quốc tế; quyền sử dụng đất.

Land conflicts are a common and complex phenomenon in many countries, particularly in the context of rapid urbanization and increasing socio-economic development pressures. This article examines the experiences of several countries, including South Korea, Thailand, Singapore, and Malaysia in preventing and resolving land conflicts, drawing lessons for Vietnam to improve land-related policies and legislation and enhance management effectiveness. These measures aim to ensure fairness, transparency, and social stability in land administration.

Keywords: Land conflicts; dispute resolution; international experiences; land use rights.

NGÀY NHẬN: 02/6/2025

NGÀY PHẢN BIỆN, ĐÁNH GIÁ: 28/7/2025

NGÀY DUYỆT: 15/8/2025

DOI: <https://doi.org/10.59394/qlnn.355.2025.1274>

1. Đặt vấn đề

Đất đai là nguồn tài nguyên đặc biệt, có giới hạn và không thể tái tạo, giữ vai trò nền tảng trong mọi hoạt động phát triển kinh tế, xã hội, văn hóa và môi trường của quốc gia. Không chỉ là tư liệu sản xuất quan trọng nhất đối với nông nghiệp, đất đai còn là không gian cư trú, là yếu tố cấu thành chủ quyền lãnh thổ và là nguồn lực tài chính chiến lược trong quá trình công nghiệp hóa, hiện đại hóa. Chính vì vậy, đất đai là tâm điểm của các mối quan hệ xã hội, lợi ích kinh tế và chính trị đan xen phức tạp, dễ phát sinh mâu thuẫn,

tranh chấp nếu không được quản lý hiệu quả.

Xung đột đất đai là một loại xung đột xã hội, khi những đối lập, mâu thuẫn về nhận thức, quan điểm, lợi ích... liên quan đến các quan hệ đất đai (là quan hệ giữa người với người trong việc sở hữu, quản lý và sử dụng đất đai), dẫn đến những va chạm, tranh chấp, đấu tranh với những hình thức, quy mô và mức độ khác nhau từ các bên trong quan hệ xã hội về đất đai¹. Thực tiễn tại Việt Nam cho

* *ThS, Tòa án nhân dân khu vực 9 - Đồng Tháp*

thấy, xung đột và tranh chấp liên quan đến đất đai luôn là một trong những nguyên nhân chủ yếu gây mất ổn định trật tự xã hội, làm phát sinh khiếu kiện đông người, kéo dài, ảnh hưởng đến lòng tin của Nhân dân đối với chính quyền các cấp. Trong năm 2023, tổng số vụ việc tố cáo về đất đai thuộc thẩm quyền giải quyết của cơ quan hành chính các cấp là hơn 7.000 vụ, tăng 15,5% so với năm 2022; đã kiến nghị thu hồi cho Nhà nước 19,6 tỷ đồng và 0,8 ha đất; trả lại cho các tổ chức, cá nhân 5,2 tỷ đồng²; giải quyết 17.463/21.374 vụ việc khiếu nại đất đai, đạt 81,7% và giải quyết 6.618/7.666 vụ việc tố cáo đất đai, đạt 86,3%³. Năm 2024, đã tiếp nhận 480.233 đơn các loại, tăng 6% so với năm trước; đã xử lý 471.229 đơn (98,1%); giải quyết cho 27.147 vụ việc khiếu nại, tố cáo về đất đai thuộc thẩm quyền, đạt tỷ lệ 81,4%. Qua giải quyết khiếu nại, tố cáo đã kiến nghị thu hồi cho Nhà nước 19 tỷ đồng, 0,5 ha đất; trả lại cho tổ chức, cá nhân 34,9 tỷ đồng, 117 ha đất; khôi phục, bảo đảm quyền lợi cho 51 tổ chức, 2.318 cá nhân⁴. Những con số này không chỉ phản ánh tính chất nhạy cảm, phức tạp của quan hệ đất đai mà còn cho thấy những bất cập trong thể chế pháp luật, quy hoạch sử dụng đất cũng như cơ chế quản lý, giải quyết tranh chấp còn thiếu minh bạch, đồng bộ và hiệu lực thi hành chưa cao.

Chính vì vậy, nghiên cứu kinh nghiệm quốc tế (nhất là khu vực châu Á) về công tác phòng ngừa và giải quyết xung đột đất đai trở sẽ giúp Việt Nam có thể hoàn thiện hệ thống pháp luật và chính sách quản lý đất đai, những quy định mới trong *Luật Đất đai* năm 2024 về tư duy lập pháp, cách tiếp cận thị trường, quyền của người sử dụng đất và các cơ chế giải quyết tranh chấp.

2. Kinh nghiệm quốc tế trong phòng ngừa và giải quyết xung đột đất đai

2.1. Kinh nghiệm của Hàn Quốc

Trong giai đoạn từ năm 1960 - 1990, Hàn Quốc đã trải qua quá trình công nghiệp hóa

và đô thị hóa nhanh chóng, kéo theo nhu cầu chuyển đổi mục đích sử dụng đất ngày càng gia tăng để phục vụ phát triển hạ tầng, nhà ở và các khu công nghiệp. Sự thay đổi này đã dẫn đến nhiều mâu thuẫn, xung đột giữa Nhà nước, doanh nghiệp và người dân, đặc biệt liên quan đến thu hồi đất và cơ chế bồi thường, tái định cư. Trước tình hình đó, Chính phủ Hàn Quốc đã ban hành một loạt chính sách và cải cách thể chế nhằm kiểm soát tình trạng đầu cơ, nâng cao hiệu quả quản lý nhà nước về đất đai, đồng thời giảm thiểu nguy cơ phát sinh xung đột trong quá trình chuyển dịch đất đai⁵.

Hàn Quốc áp dụng thuế lũy tiến đối với đất đai đầu cơ và giới hạn diện tích đất mà cá nhân, tổ chức được quyền sở hữu, qua đó, kiểm soát hiệu quả hiện tượng tích tụ đất đai không lành mạnh, tạo lập môi trường cạnh tranh bình đẳng trong tiếp cận tài nguyên đất. Đối với vấn đề thu hồi đất, Chính phủ Hàn Quốc triển khai cơ chế bồi thường linh hoạt, cho phép người bị thu hồi đất lựa chọn giữa các phương án: nhận tiền mặt, được bố trí nhà ở xã hội hoặc được cấp đất thay thế⁶. Đặc biệt, để bảo đảm tính dân chủ và giám sát hiệu quả quá trình thu hồi và tái định cư, Hàn Quốc đã thành lập các Ủy ban công dân, gồm: đại diện người dân, chuyên gia và tổ chức xã hội, với chức năng tham vấn, phản biện và theo dõi việc thực thi các dự án có liên quan đến đất đai. Đây là cơ chế thiết chế hóa vai trò tham gia của người dân, giúp tạo ra sự đồng thuận xã hội, hạn chế tối đa khiếu kiện và phản ứng tiêu cực từ cộng đồng. Nhờ những chính sách nhất quán, đồng bộ và đặt trọng tâm vào minh bạch, công bằng trong quản lý đất đai, Hàn Quốc đã kiểm soát hiệu quả tình trạng đầu cơ, ổn định thị trường bất động sản và từng bước hạn chế xung đột đất đai trong bối cảnh tăng trưởng kinh tế cao.

2.2. Kinh nghiệm của Thái Lan

Thái Lan là một trong những quốc gia Đông Nam Á có tốc độ đô thị hóa nhanh, đặc biệt tại các khu vực trung tâm như Bangkok

và vùng phụ cận. Quá trình mở rộng cơ sở hạ tầng, phát triển các khu đô thị mới và đặc khu kinh tế đã làm gia tăng nhu cầu thu hồi đất, kéo theo nguy cơ phát sinh xung đột giữa Nhà nước, doanh nghiệp và người dân. Nhận thức được tầm quan trọng đó, Chính phủ Thái Lan đã triển khai một loạt biện pháp cải cách nhằm tăng cường tính minh bạch, dân chủ và hiệu quả trong quản lý đất đai, đặc biệt trong công tác bồi thường, hỗ trợ và tái định cư cũng như được áp dụng mức giá đền bù cao hơn giá thị trường. Cách tiếp cận này nhằm giảm thiểu sự thiệt hại về kinh tế và tâm lý cho người dân bị ảnh hưởng; đồng thời, nâng cao mức độ hài lòng và hợp tác từ phía cộng đồng. Điều quan trọng nhất là các dự án có quy mô lớn đều bắt buộc phải tổ chức đối thoại cộng đồng trước khi triển khai, với sự tham gia của người dân, tổ chức xã hội và các bên liên quan⁷. Việc lấy ý kiến không chỉ mang tính hình thức mà là cơ sở bắt buộc để đánh giá tính khả thi và mức độ chấp nhận xã hội của dự án. Đây là một trong những điểm khác biệt đáng chú ý so với nhiều quốc gia đang phát triển trong khu vực.

Các cơ quan nhà nước và nhà đầu tư cùng có trách nhiệm trong việc bảo đảm quyền lợi tái định cư cho người dân, thông qua việc bố trí nơi ở mới, hỗ trợ ổn định sinh kế và tái hòa nhập cộng đồng sau di dời. Sự phối hợp công - tư trong vấn đề này giúp chia sẻ gánh nặng chi phí; đồng thời, nâng cao trách nhiệm xã hội của doanh nghiệp. Nhờ các chính sách mang tính nhân văn và chủ động như vậy, Thái Lan đã từng bước hạn chế các xung đột đất đai kéo dài, tạo nền tảng pháp lý và xã hội thuận lợi cho các dự án phát triển hạ tầng và kinh tế.

2.3. Kinh nghiệm của Singapore

Singapore là quốc đảo có diện tích chỉ khoảng 730 km², với mật độ dân số cao và tài nguyên đất đai vô cùng hạn chế. Trong bối cảnh đó, Chính phủ Singapore đã xây dựng một hệ thống quản lý đất đai chặt chẽ, hiệu quả và mang tính chủ động cao, với phần lớn

đất đai do Nhà nước sở hữu và điều tiết. Điều này cho phép chính quyền kiểm soát tốt quá trình quy hoạch, sử dụng và phát triển đất, đồng thời hạn chế tối đa các tranh chấp, xung đột phát sinh từ hoạt động chuyển nhượng, thu hồi hay chuyển đổi mục đích sử dụng đất.

Việc công khai minh bạch toàn bộ quy hoạch đất đai, được thực hiện thông qua các cổng thông tin trực tuyến của Chính phủ, cho phép người dân dễ dàng tiếp cận và theo dõi thông tin quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất tại mọi thời điểm. Đồng thời, trước khi thông qua các dự án phát triển có tác động lớn đến cộng đồng, cơ quan chức năng tổ chức lấy ý kiến nhân dân một cách công khai và thực chất nhằm tăng cường sự đồng thuận và giảm thiểu phản ứng tiêu cực từ cộng đồng dân cư. Singapore đã xây dựng và triển khai chính sách nhà ở công cộng toàn diện do Cơ quan Phát triển Nhà ở (HDB) trực tiếp quản lý. Chính sách này đóng vai trò then chốt trong việc bảo đảm tái định cư ổn định cho các hộ gia đình bị ảnh hưởng bởi các dự án phát triển. Với các chính sách đồng bộ, nhất quán và đặt trọng tâm vào quyền lợi của người dân, Singapore đã đạt được tỷ lệ sở hữu nhà ở lên đến trên 90%⁸, một con số cao hàng đầu thế giới, đồng thời hầu như không ghi nhận các xung đột lớn liên quan đến đất đai trong nhiều thập kỷ qua.

2.4. Kinh nghiệm của Malaysia

Malaysia là quốc gia vận hành theo thể chế liên bang với 13 bang và 3 vùng lãnh thổ liên bang, tuy nhiên, trong lĩnh vực quản lý đất đai, nước này áp dụng mô hình điều phối thống nhất cao, bảo đảm sự liên kết hiệu quả giữa trung ương và địa phương. Nền tảng pháp lý quan trọng cho quản lý và quy hoạch đất đai tại Malaysia là *Luật Quy hoạch đô thị và nông thôn* năm 1976 (Town and Country Planning Act 1976 - Act 172), một đạo luật mang tính toàn quốc, đặt ra khuôn khổ pháp lý chung cho tất cả các bang trong việc xây dựng quy hoạch sử dụng đất, phát triển đô thị và nông thôn.

Theo Act 172, chính quyền địa phương chịu trách nhiệm lập quy hoạch phát triển, đồng thời phải công khai thông tin và tổ chức lấy ý kiến cộng đồng trước khi triển khai nhằm bảo đảm tính minh bạch và đồng thuận trong quá trình thực hiện các dự án có liên quan đến thu hồi đất. Đây là điểm cho thấy Malaysia rất coi trọng yếu tố “tham vấn cộng đồng” như một cơ chế giảm thiểu xung đột đất đai từ giai đoạn đầu⁹. Bên cạnh đó, Malaysia còn áp dụng các chính sách tài chính nhằm kiểm soát thị trường đất đai và ngăn chặn đầu cơ, như thuế chuyển nhượng bất động sản (RPGT) được đánh vào phần lợi nhuận thu được khi chuyển nhượng đất, đặc biệt là trong thời gian ngắn sau khi mua, qua đó khuyến khích sử dụng đất hiệu quả thay vì đầu cơ. Ngoài ra, thuế phát triển được áp dụng đối với phần giá trị gia tăng của đất khi có sự thay đổi mục đích sử dụng, đặc biệt là do đầu tư hạ tầng công cộng từ Nhà nước.

3. Một số kinh nghiệm rút ra cho Việt Nam

Từ kinh nghiệm quản lý và giải quyết xung đột đất đai của các quốc gia, như: Hàn Quốc, Thái Lan, Singapore và Malaysia, có thể rút ra nhiều giá trị cho Việt Nam, đặc biệt trong bối cảnh *Luật Đất đai* năm 2024 vừa được ban hành.

Thứ nhất, cần tiếp tục hoàn thiện cơ chế bảo đảm tính minh bạch và sự tham gia thực chất của người dân trong quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất. *Luật Đất đai* năm 2024 đã quy định đầy đủ về việc công khai quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất tại Điều 75, bao gồm cả hình thức, nội dung, thời điểm và trách nhiệm công bố. Tuy nhiên, kinh nghiệm của Singapore và Malaysia về việc thiết lập các cơ chế phản hồi có ràng buộc trách nhiệm, quy trình giải trình việc tiếp thu hoặc không tiếp thu ý kiến của người dân cũng như thiết chế giám sát độc lập để bảo đảm quá trình tham vấn không mang tính hình thức cũng cần Việt Nam tham khảo. Điều này sẽ góp phần nâng cao niềm tin của người dân và tính đồng

thuận xã hội trong quản lý đất đai. Mô hình quản trị đất đai của Hàn Quốc cũng là một kinh nghiệm tham khảo giá trị cho các quốc gia đang phát triển (trong đó có Việt Nam), nhất là trong quá trình cải cách thể chế và thực hiện các dự án phát triển quy mô lớn liên quan đến đất đai.

Thứ hai, cần bổ sung cơ chế giám sát độc lập đối với việc thu hồi đất và bồi thường, hỗ trợ tái định cư. Hiện nay, *Luật* đã quy định cơ quan nhà nước có thẩm quyền quyết định giá đất và tổ chức tư vấn định giá đất độc lập song trên thực tế vẫn còn tình trạng nghi ngờ tính khách quan trong định giá và xác định lợi ích người bị thu hồi đất. Kinh nghiệm của Hàn Quốc với mô hình “Ủy ban công dân” tham gia giám sát và tham vấn các dự án thu hồi đất là một giải pháp hữu ích, có thể được Việt Nam nghiên cứu áp dụng thí điểm ở những địa phương có nhiều dự án nhạy cảm về đất đai.

Thứ ba, trong chính sách bồi thường, hỗ trợ và tái định cư, *Luật Đất đai* năm 2024 quy định thông qua các hình thức: bồi thường bằng đất ở, nhà ở hoặc bằng tiền theo giá thị trường. Tuy nhiên, trên thực tế, không phải tất cả các trường hợp đều đủ điều kiện được bố trí tái định cư bằng đất hoặc nhà ở. Một bộ phận người sử dụng đất không có giấy tờ hợp pháp, sinh sống lâu năm trên đất nông nghiệp hoặc đất lấn chiếm trong đô thị, thường chỉ được hỗ trợ bằng tiền mà khoản tiền này có thể không đủ để mua hoặc tạo lập nơi ở mới. Từ kinh nghiệm của Singapore, có thể xem xét áp dụng mô hình hỗ trợ tiếp cận nhà ở xã hội hoặc vay tín dụng ưu đãi có điều kiện nhằm bảo đảm quyền về chỗ ở cho nhóm yếu thế sau thu hồi đất. Chính sách này cần được xác lập tiêu chí rõ ràng: chỉ áp dụng với các hộ không đủ điều kiện được bố trí tái định cư, có hoàn cảnh khó khăn, thu nhập thấp, không có nơi ở thay thế. Việc hỗ trợ cũng cần gắn với trách nhiệm giải trình, kiểm tra thu nhập và mục đích sử dụng nguồn vay để tránh lợi dụng chính sách.

Thứ tư, trong lĩnh vực giải quyết tranh chấp đất đai, *Luật Đất đai* năm 2024 đã ghi nhận ba phương thức giải quyết tranh chấp: hòa giải tại cơ sở, giải quyết hành chính tại Ủy ban nhân dân cấp có thẩm quyền và giải quyết tại Tòa án nhân dân. Đặc biệt, điểm mới tích cực của *Luật* lần đầu tiên quy định về khả năng giải quyết tranh chấp đất đai mang tính thương mại thông qua trọng tài thương mại Việt Nam (điều này thể hiện sự mở rộng cơ chế giải quyết ngoài hệ thống tư pháp và hành chính, phù hợp với xu thế xã hội hóa). Từ kinh nghiệm quốc tế, đặc biệt là mô hình của Thái Lan với các trung tâm hòa giải cộng đồng và Hội đồng tư vấn độc lập cho thấy, Việt Nam cần tiếp tục nghiên cứu, xây dựng các thiết chế trung gian giải quyết tranh chấp mang tính xã hội nhiều hơn là thương mại. Những thiết chế này có thể là Hội đồng tư vấn độc lập, trung tâm hòa giải phi tư pháp hoặc tổ chức xã hội - nghề nghiệp có năng lực hỗ trợ hòa giải các vụ việc phức tạp, góp phần giảm tải cho hệ thống tòa án và chính quyền cấp cơ sở. Đồng thời, cần củng cố năng lực, trách nhiệm giải trình và tính độc lập của Hội đồng hòa giải tại UBND cấp xã, bảo đảm thực hiện đúng thời hạn và chất lượng biên bản hòa giải, tránh hình thức, đối phó.

4. Kết luận

Phòng ngừa và giải quyết xung đột đất đai không chỉ là vấn đề pháp lý mà còn là vấn đề kinh tế - xã hội và chính trị có tác động sâu rộng đến ổn định an sinh, lòng tin xã hội và phát triển bền vững. *Luật Đất đai* năm 2024 đã có nhiều đổi mới quan trọng, song để thực sự đi vào cuộc sống, cần có các quy định chi tiết và chính sách thực thi rõ ràng, hiệu quả. Trong bối cảnh Việt Nam đang đẩy mạnh công nghiệp hóa, đô thị hóa và cải cách thể chế, *Luật* đã có nhiều điểm mới tiến bộ, tạo nền tảng pháp lý cho một mô hình quản trị đất đai hiện đại, công khai và thân thiện với người dân. Tuy nhiên, để những quy định đó thực sự phát huy hiệu lực, cần

có sự vào cuộc mạnh mẽ và đồng bộ của các cấp, các ngành, trong đó việc nâng cao năng lực thực thi của chính quyền địa phương, hoàn thiện cơ chế giám sát xã hội, đẩy mạnh số hóa thông tin đất đai và thiết lập các thiết chế trung gian độc lập hỗ trợ giải quyết tranh chấp là những yêu cầu cấp thiết. Việc học hỏi kinh nghiệm quốc tế phải đặt trong điều kiện thực tiễn và thể chế cụ thể của Việt Nam, hướng tới xây dựng một hệ thống quản trị đất đai minh bạch, công bằng và phát triển bền vững□

Chú thích:

1. *Các hình thức xung đột đất đai chủ yếu ở Tây Nguyên và giải pháp quản lý*. <https://chinhtrihoc.vn>, truy cập ngày 20/3/2025.
2. *Khiếu nại, tố cáo liên quan đến đất đai tiếp tục là điểm nóng*. <https://plo.vn>, ngày 22/11/2023.
3. *Năm 2024: Dự báo khiếu nại, tố cáo liên quan đến đất đai tiếp tục là điểm nóng*. <https://diendan-doanhnghiep.vn>, ngày 22/11/2023.
4. *Một năm hơn 2.300 người được khôi phục quyền lợi qua giải quyết khiếu nại, tố cáo*. <https://thanhtra.com.vn>, ngày 26/11/2024.
5. *Seoul Metropolitan Government, Urban Regeneration Policy in Seoul*, Seoul Solution Portal, 2021. <https://seoulsolution.kr>, truy cập ngày 25/7/2025).
6. Banerjee, Banashree et al. (2019). *Land Readjustment in the Republic of Korea: A Case Study for Learning Lessons*, UN-Habitat & Korea Research Institute for Human Settlements (KRIHS). <https://www.researchgate.net>, truy cập ngày 25/7/2025.
7. Land Portal (2023). *Thailand - Context and Land Governance*. <https://landportal.org>, truy cập ngày 25/7/2025.
8. *Singapore Department of Statistics - Residential Households Statistics 2024*. <https://www.singstat.gov.sg>, truy cập ngày 25/7/2025.
9. Ainul Jaria Maidin (2019). *The Challenges of Public Participation in the Malaysian Planning System*. IRSPSD International, Vol. 7, No. 4 (2019). <https://www.researchgate.net>, truy cập ngày 25/7/2025.