QUẢN LÝ ĐẤT ĐAI LÀNG XÃ NAM KỲ THỜI PHÁP THUỘC

TRẦN THỊ PHƯƠNG HOA*

1. Đặt vấn đề

Sau khi chiếm được ba tỉnh miền Đông Nam Kỳ, ký hoà ước Nhâm Tuất 1862 với triều Nguyễn, chính quyền thực dân Pháp đã ban hành một số điều luật nhằm "công hữu hoá" đất đai để sau đó bán đất lấy nguồn thu. Bài viết này tìm hiểu việc quản lý đất đai làng xã ở Nam Kỳ dưới chế độ trực trị của thực dân Pháp, tập trung vào những nội dung chính: vấn đề sở hữu đất đai ở làng xã (đất công điền và đất tư); vấn đề quản lý đất đai và sử dụng bộ máy quản lý làng xã để xác nhận thực trạng sở hữu đất đai (duy trì chế độ "địa bạ" vốn được thực hiện từ thời nhà Nguyễn, tiến hành cải cách pháp lý để quản lý đất nhằm tối đa hoá nguồn thu. Năm 1925, Tổng thống Pháp ban hành Sắc lệnh về Chế độ sở hữu đất đai ở Nam Kỳ (Régime de la propriété foncière en Cochinchine). Năm 1927, Toàn quyền Đông Dương ban hành Nghị định triển khai Sắc lệnh này, lập các cơ quan quản lý đất đai, ban hành sổ đất mới và bằng khoán (livre foncier và titre foncier), xác nhận quyền sở hữu đất đai cho các chủ đất đủ điều kiện.

Trước đây đã có một số bài viết nghiên cứu về chế độ sở hữu ruộng đất tại Nam Kỳ, tiêu biểu như tác giả Phạm Quang Trung đã tìm hiểu chính sách "công hữu hoá" đất đai của chính quyền Pháp. Theo tác giả Phạm Quang Trung, ngày 25-2-1861, tức là ngay sau khi chiếm được đại đồn Chí Hoà (là vùng đất thuộc Sài Gòn ngày nay), Đô đốc La Grandiere đã khuyến khích những người có tiền mua lại đất ở vùng đại đồn (1). Theo số liệu của Phạm Quang Trung, từ tháng 3-1865 đến tháng 8-1886, chính quyền Pháp đã bán được gần 4.200 ha đất với giá hơn 1triệu 700 franc. Năm 1890, Pháp cấp đất và cho phép lập 100 nhượng địa với diện tích hơn 4.600 ha; năm 1900 con số này là 310 nhượng địa với hơn 78.000 ha. Những thủ đoạn của thực dân Pháp gồm có: công hữu hoá đất đai, thu hồi đất đai và sung công, từ đó trao quyền cho các tham biện (người Pháp đứng đầu các địa hạt ở Nam Kỳ) được tuỳ ý cấp đất "công hữu" đó. Cũng theo tác giả Phạm Quang Trung đã tìm hiểu Sắc luật ban hành ngày 21-7-1925 về "ấn định quy tắc về chế độ sở hữu ruộng đất tại Nam Kỳ": đây là sự canh tân điền thổ, thiết lập một quy chế duy nhất về ruộng đất ở Nam Kỳ (2). Tác giả Nguyễn Phan Quang khảo sát một số tư liệu về sở hữu ruộng đất ở Nam Kỳ vào thế kỷ XIX, kể từ Nghị định đầu tiên ban hành ngày 16-5-1863 cho phép mọi nông gia An Nam đổi bằng khoán cũ lấy bằng khoán của chính quyền thuộc địa (3). Ngày 30-3-1865, Nghị định mới được ban hành theo đó các điền chủ đã được xác

*TS. Viện Sử học

nhận và thẩm tra sẽ không gặp bất cứ trở ngại nào; những ruộng đất thuộc công sản thuộc địa sẽ được bán; không thấp hơn 10fr/ha. Việc bán ruộng đất được báo trước 3 tháng; đề phòng có khiếu nại. Nghị định này chủ yếu liên quan đến vấn đề công hữu hoá đất đai và quy trình hợp thức hoá việc mua bán này. Một số người Âu xin cấp nhượng ruộng đất nông thôn ở gần Sài Gòn với thời hạn thanh toán lâu dài, nhưng việc khai thác không mấy hiệu quả, nên phần lớn ruộng đất chuyển nhượng được trả về cho công sản. Tác giả Nguyễn Phan Quang cho thấy mặc dù chính quyền ban hành một số Nghị định nhưng kết quả không như mong đợi. Các cơ quan địa chính không hoạt động do thiếu nhân viên địa chính chuyên môn, việc lập họa đồ thường do nhân viên bản xứ thực hiện; do hạn chế về kỹ năng và kiến thức, cộng thêm những khuất tất trong đo đạc đất đai, hậu quả là họa đồ sai, hoặc không xác định được tình trạng điền sản. Theo tác giả Nguyễn Phan Quang từ năm 1871 đến năm 1935, Thống đốc Nam Kỳ đã ban hành 15 Nghị định về thuế điền thổ; và 11 lần phê chuẩn thuế điền thổ ở Nam Kỳ của Toàn quyền Đông Dương (4). Trong khi đó, tác giả Ngô Văn Hoà công bố nghiên cứu chuyên sâu về tổ chức chính quyền làng xã Nam Kỳ dưới thời Pháp thuộc cho rằng, công điền làng xã giảm mạnh, tá điền bị chủ đất bóc lột tàn tệ (5).

2. Khái quát về sở hữu đất đai làng xã Nam Kỳ thời Pháp thuộc

Khảo sát việc sử dụng đất đai ở Đông Dương của Yves Henry năm 1932 và Pierre Gourou năm 1940 cho thấy đất Nam Kỳ không bị phân chia manh mún như ở Bắc Kỳ và Trung Kỳ, có sự tập trung đất đai trong tay các chủ đất lớn. Nam Kỳ có 1.284 làng, ít hơn nhiều so với con số 7.000 làng của Bắc Kỳ (6) Tính trung bình, 1 thửa ruộng ở Bắc Kỳ là 10 acre Pháp (7), trong khi đó diện tích trung bình 1 thửa ruộng ở Nam Kỳ tính theo tỉnh ít nhất là 1 ha (Thủ Dầu Một); cao nhất là 9,5 ha (Bạc Liêu). Vùng miền Đông trung bình 1 thửa đất có diện tích gần 2ha; trong khi số liệu tương ứng ở miền Tây là gần 4 ha (8). Số chủ đất ở Bắc Kỳ cũng cao hơn Nam Kỳ; Bắc Kỳ có 965.000 chủ đất (dân số 6.500.000 năm 1930), trồng trọt trên diện tích 1.200.000 ha. Năm 1937, Nam Kỳ có tổng diện tích trồng lúa là 2.670.000 ha (9); trong đó diện tích ruộng công là 84.021ha, đất công thổ không có nhà cửa là 7.814ha (10). Nam Kỳ có 255.000 chủ đất ở nông thôn, trong đó 71,7% sở hữu dưới 5 ha; 14,7% sở hữu từ 5-10 ha, 11,1% sở hữu từ 10-50 ha, 2,5% sở hữu trên 50ha. Những chủ đất nhỏ sở hữu 12,5% đất đai nông thôn; trung nông sở hữu 42,5% đất đai, còn lại 45% đất đai thuộc về chủ sở hữu lớn (11) (địa chủ và đại địa chủ). Như vậy, 13,6% địa chủ sở hữu gần nửa diện tích ruộng đất ở nông thôn Nam Kỳ, cho thấy ở đây sở hữu đất đai mang tính tập trung cao hơn nhiều so với các xứ còn lại của Việt Nam. Đất đai tập trung cao nhất ở các tỉnh miền Tây, là vùng đất mới khai phá. Số trung nông, địa chủ (sở hữu từ 5-50 ha) và đại địa chủ (sở hữu hơn 50ha) tập trung chủ yếu ở đây, trong khi các chủ đất nhỏ có mặt nhiều ở các giồng, nơi cư dân đã lập đồn điền từ thời tiền thuộc địa. Ở vùng trung tâm Nam Kỳ, vốn là vùng đất được khai phá lâu đời hơn, là nơi tập trung đông dân cư nên số chủ đất nhỏ chiếm số đông, trừ tỉnh Trà Vinh là ngoại lệ. Trà Vinh vốn là vùng đất canh tác đã lâu năm nhưng số chủ đất lớn chiếm số đông (12).

Về đất công làng xã, khảo sát của Yves Henry công bố năm 1932 cho rằng chỉ có

3% (ít hơn nhiều so với Bắc Kỳ, nơi có 20% đất công làng xã và Trung Kỳ, nơi có 26% đất công làng xã) (13). Pierre Gourou cũng đồng ý với nhận định này khi quan sát thấy rằng ở các làng mới lập không có đất công làng xã hoặc những chủ đất lớn đã tìm cách mua vét hết. Gourou nhận định "chúng tôi không thấy nông dân Nam Kỳ được lợi gì và chúng tôi thấy rất rõ họ mất gì" (14). Gourou gọi những người nông dân không có đất đai và cũng không có ruộng công làng xã để canh tác là những người vô sản (proletaire). Gourou viết "Đối với rất nhiều người vô sản Nam Kỳ - nơi cứ 15 người mới có 1 chủ đất (15)- [việc có đất công làng xã] là một lợi thế nhất định khi họ có quyền sử dụng một phần đất công - ví dụ 50 acre (khoảng 10 sào đất) cho mỗi mảnh - để đảm bảo cho cuộc sống của gia đình nông dân không có đất đai. Rõ ràng phải bỏ thói quen thuê đất của làng xã, nhưng việc cải cách này sẽ chỉ có ý nghĩa nếu các chủ đất có đăng ký trong địa bộ thực sự tiến hành hoạt động canh tác trên phần đất của họ. Vào thời điểm hiện tại [năm 1940], chuyện phổ biến là các chủ đất lớn cho tá điền thuê lại đất đai với một khoản tô thuế lớn" (16).

Cũng theo ghi nhận của Gourou, do phải thuê lại đất đai, tình trạng tá điền phải chịu nợ của chủ đất là vấn đề nổi cộm trong nông thôn Nam Kỳ, tương tự như ở Bắc và Trung Kỳ. Gourou dẫn lại nhận định của Silvestre, Tham biện tỉnh Bạc Liêu (năm 1937: "Không có ai [tá điền] mà không phải rơi vào cảnh nợ nần. Tá điền phải vay của chủ đất và trong nhiều trường hợp số nợ là rất lớn; giống như người cu li mắc nợ ông chủ, người đánh cá nợ người thầu thủy sản, nhà buôn nhỏ mắc nợ nhà buôn lớn" (17).

Theo nhà văn Sơn Nam, chữ "tá điền" xuất phát từ "tờ tá điền" (gọi tắt là "tờ tá"), tức là tờ giấy thuê đất để làm ruộng. Mỗi mùa tá điền phải nộp cho điền chủ một số lúa để trả cho việc thuê đất. Thời quân chủ cũng như thời Pháp thuộc không có quy định rõ ràng về số lúa phải nộp, tá điền chỉ biết trông cậy vào lòng nhân đạo của chủ điền. Khi tá điền không trả đủ số lúa đã ký, chủ điền giữ tờ tá (tờ thuê đất) coi như là giấy nợ. Để làm ruộng, tá điền cần rất nhiều thứ để làm ra hạt thóc: cần tiền để thuê trâu cày, mua giống lúa, phân bón… tất cả số tiền này tá điền đều phải ghi nợ với chủ đất. Việc cho vay tính lời từ 20-80% trong vòng 3-5 tháng làm mùa (18). Một vài chủ điền còn bắt ép tá điền phải vay mặc dù tá điền có đủ lúa ăn và làm ruộng. Trong khi đó, một số người dân quá nghèo không đủ tiền nộp thuế đất phải xin trả lại đất cho làng xã (19).

Có thể thấy có sự phân hoá sâu sắc đối với sở hữu đất đai trong làng xã Nam Kỳ. Đất đai tập trung vào một bộ phận địa chủ (chỉ chiếm khoảng 13% tổng số các chủ đất; các địa chủ sở hữu gần nửa diện tích đất đai); trong khi đó một bộ phận lớn nông dân, gọi là tá điền (nằm trong số 70%) không có đất đai và phải phụ thuộc hoàn toàn vào các chủ đất.

Kể từ khi thực dân Pháp chiếm ba tỉnh miền Đông Nam Kỳ cho đến năm 1945, diện tích đất công làng xã Nam Kỳ đã bị co hẹp đáng kể. Trước khi thực dân Pháp xâm lược, nhiều làng xã được thành lập dựa trên công điền công thổ hoặc bổn thôn điền, bổn thôn thổ vốn có nguồn gốc từ đất đai do chính dân làng khai khẩn; hoặc có nguồn gốc từ các đồn điền được thành lập theo chính sách khẩn hoang được nhà Nguyễn khuyến khích. Năm 1930, theo số liệu chính thức, đất công điền giảm mạnh, chỉ chiếm 3% tổng diện tích.

3. Vai trò của chính quyền làng xã Nam Kỳ trong quản lý đất đai

Thực dân Pháp đã tiến hành rất nhiều cuộc cải cách pháp lý để hợp thức hoá quyền sử dụng và sở hữu đất đai. Theo quy định, đất đai bỏ hoang thuộc quyền quản lý của chính quyền thực dân, có thể là đất chưa bao giờ được khai khẩn; hoặc đất có chủ, nhưng trong ba năm không có người đóng thuế. Được giao quản lý đất hoang, chính quyền các cấp có thể bán/cấp lại cho các cá nhân dưới ba hình thức: bán theo thoả thuận (*Vente de gré à gré* - chính quyền và cá nhân cùng nhau ký bản mua bán), bán đấu giá *(adjudication)* hoặc cho không (*concession gratuite*). Thường đất đai ở vùng hoang vu (một số vùng đất đỏ được khai thác để trồng cao su vốn là rừng chưa được khai khẩn) có thể được cấp miễn phí nhằm khuyến khích các cá nhân hoặc doanh nghiệp khai phá, trồng trọt và nộp thuế. Đất ở những vùng trù phú hơn thường được bán theo hai phương thức bán theo thỏa thuận và bán đấu giá. Đất đai có thể được cấp cho các tập thể, cá nhân sử dụng nhưng không phải đất nào cũng được cấp giấy sở hữu, một quy trình khá phức tạp và gây nhiều tranh cãi. Khi nghiên cứu về đồn điền cao su Nam Kỳ, tác giả Aso cho rằng "luật sở hữu đất đai đã được áp dụng ở Nam Kỳ từ năm 1864. Nhưng luật này không bao giờ được công bố rộng rãi; một luật sư người Việt ở Paris đã quan sát thấy năm 1930 "luật tục thay thế cho luật pháp trong nhiều trường hợp" (20).

Một trong những phương thức để tư nhân có giấy tờ sở hữu đất là phải đưa được đất đó vào địa bộ làng xã. Để làm được việc này, chủ đất phải được sự đồng ý của hương hội. Trên thực tế, chính quyền Pháp đã dựa vào hương hội để chiếm đoạt ruộng đất một cách hợp pháp. Ngay trong Nghị định ngày 16-3-1863, chuẩn Đô đốc-Thống đốc Nam Kỳ quy định "chính quyền Pháp công nhận tất cả các loại sở hữu của người bản xứ, được quy định bởi luật cũng như bởi các tập tục... nhưng để đem lại đảm bảo hơn nữa…, chính quyền đề nghị thay đổi sở hữu cho người Pháp... Việc chuyển đổi sở hữu đi kèm theo chứng nhận của kỳ mục làng xã, được chánh tổng, huyện và quan bố cấp tỉnh xác nhận" (21).

Ông Paris, luật sư và chủ đồn điền, nguyên là thanh tra các vấn đề bản xứ, thành viên Hội đồng tư mật và thành viên hội đồng thuộc địa Nam Kỳ, đã phải thừa nhận trong một chuyên khảo về vấn đề sở hữu đất đai ở Nam Kỳ, xuất bản năm 1896, rằng "Việc người Pháp sở hữu đất đai Nam Kỳ đã tạo ra danh tiếng không đáng có về sự vô liêm sỉ". Ông ta cũng giải thích đó là do có quá ít tài liệu giải thích rõ về 25 năm đầu tiên chính quyền Pháp tiến hành công cuộc khai thác nông nghiệp ở xứ này (22). Theo ông Paris, thuộc địa Nam Kỳ có diện tích hơn 5 triệu ha trong đó chỉ có 1.200.000 ha là đất nông nghiệp. Vì vậy, vẫn còn những khu vực đất rộng lớn có thể nhượng lại cho giới thực dân (colon). Đất đai màu mỡ làm cho Nam Kỳ trở thành thuộc địa giàu có nhất trong số các thuộc địa của Pháp. Vào năm 1896, Nam Kỳ không chỉ đáp ứng mọi chi phí mà hàng năm còn gửi cho nước Pháp chính quốc một hạn ngạch ngày càng tăng, ở mức 11 triệu franc.

Chính quyền Nam Kỳ và Hội đồng Thuộc địa hiểu rõ rằng việc nhượng đất ở nông thôn tạo nên nguồn lợi vật chất lớn nhất. Tuy nhiên, trong thực tế, giới thực dân khai khẩn người Pháp vẫn thường gặp khó khăn, chủ yếu là do đất thuộc địa không có cơ sở pháp lý bởi vì về mặt lý thuyết, theo luật An Nam, một người không trở thành chủ sở hữu khi đất đai chưa được đăng ký vào sổ đất đai (Dia-Bô), và đóng thuế. Cho tới năm 1896, chính

quyền Pháp cũng chưa ban hành đạo luật nào để thay thế luật này (23).

Vụ việc của ông Paris đã được đưa ra bàn luận tại phiên họp của Hội đồng Quản hạt Nam Kỳ năm 1908. Theo thống kê của Hội đồng, kể từ năm 1894 đến năm 1904, ông Paris đã được cấp miễn phí hơn 3.218ha đất đai, nằm trên lãnh thổ bốn làng thuộc tỉnh Chợ Lớn; nhưng đến năm 1908 ông đã phải trả lại hơn 2.250ha cho nhà nước để nhập vào đất công và chỉ được chính thức sử dụng 1.133 ha đất. Lý do chính là vì hương chức các làng đã không chấp nhận đưa đất đó vào địa bộ của làng. Tuy nhiên, ông Paris đã trình bày về những đóng góp của ông cho việc biến những vùng đất hoang thành đất trồng lúa. Hội đồng Thuộc địa công nhận những đồn điền mà ông khai khẩn đã trở thành ruộng lúa màu mỡ và đồng ý cho ông sử dụng 2.250 ha đất để tiếp tục trồng lúa nhưng không được chứng nhận sở hữu số đất đó (24).

Trên thực tế, rất nhiều người Pháp đã sử dụng đất Nam Kỳ nhưng không có giấy sở hữu và không đăng ký địa bạ. Để hợp thức hóa sở hữu đất đai, những người Pháp này phải làm giấy tờ sở hữu và đóng thuế. Sau khi khai phá một mảnh đất hoang ở nông thôn, người châu Âu hoặc người bản xứ phải xin phép được sử dụng để canh tác. Theo quy định, để chứng minh mảnh đất đó là đất hoang, người xin cấp phép phải làm đơn, kèm theo bản phác thảo hoặc sơ đồ khu đất và phải xin hương hội cho nhập vào địa bộ của làng. Hương hội dán thông báo về việc xin nhượng đất có kèm theo sơ đồ thửa đất trong làng. Các kỳ mục trong làng thu thập các thông tin kiện cáo nếu có và sau đó gửi báo cáo về cho Tham biện tỉnh (25). Trong cuốn sách của mình, ông Paris cho rằng nếu mảnh đất này bị các kỳ mục trong làng thèm muốn hoặc những người An Nam có thế lực trong làng không muốn sự hiện diện của người Pháp ở gần làng của họ, việc báo cáo cho Tham biện sẽ là rất bất lợi cho người chủ đồn điền Pháp. Họ có thể lập báo cáo rằng đất này do người làng làm chủ; hoặc người làng đã bỏ chi phí lớn đào một kênh nước để phục vụ cho việc tưới tiêu của sở đất đó. Nếu viên tham biện dựa hoàn toàn trên báo cáo này và cho rằng đây không phải đất bỏ hoang thì chủ đồn điền Pháp đành chấp nhận. Sự bất tiện này, thường xuyên tái diễn và điều này khá dễ hiểu bởi thực tế là không ai thích người nước ngoài định cư tại nhà của họ. Theo ông Paris, việc cấy ghép một người định cư châu Âu trong một ngôi làng Việt Nam sẽ tạo ra hiệu ứng tiêu cực từ người An Nam. Ông Paris kiến nghị rằng một cơ quan của Pháp nên đứng ra để dàn xếp việc này hơn là phải xin ý kiến của làng An Nam. Ông Paris cũng đã phân tích về sự lạc lõng của một chủ đồn điền người Pháp trong ngôi làng An Nam khi chính quyền Pháp không có cơ quan chuyên dành cho hoạt động khai hoang của người châu Âu.

Ở Nam Kỳ, vai trò của hương hội làng xã trong hệ thống chính quyền là khá lớn. Sau khi chiếm đóng Nam Kỳ, ngoài Thành phố Sài Gòn và Chợ Lớn, thực dân Pháp chia xứ này làm 20 hạt tham biện (arrondissement), đứng đầu là một viên tham biện người Pháp quản lý việc bản xứ (administrateur des affaires indigenes). Dưới các hạt tham biện này là các tổng, dưới tổng là làng xã. Tổng và làng xã do quan chức An Nam phụ trách, gồm chánh phó tổng và Hội đồng Kỳ mục làng xã. Nếu như Tham biện người Pháp không hiểu rõ việc làng xã thì rất dễ bị hương hội và các kỳ mục làng xã qua mặt. Trên thực tế, điều đó rất dễ xảy ra vì ở Nam Kỳ không có bộ phận quản trị cấp huyện, phủ là người Việt (Tri phủ, Tri huyện) như ở Bắc và Trung Kỳ (26).

Đất hoang dù thuộc sở hữu nhà nước, vẫn thuộc vào địa phận của một làng nào đó về mặt địa lý. Một làng xã nắm một tư cách pháp nhân, có các quyền và nghĩa vụ, trong đó có nghĩa vụ nộp thuế. Các chủ đất châu Âu nhanh chóng hiểu được sự khó khăn khi biết rằng muốn có được sở hữu đất đai, phải có sự đồng ý của các kỳ mục làng xã (27). Ông Paris đại diện cho giới chủ đồn điền Pháp đề nghị rằng "bất kỳ lãnh thổ nào được cấp cho một người châu Âu sẽ không còn là một phần của làng bản địa mà nó thuộc về mặt địa lý. Dường như yêu cầu này không được đặt ra ở Bắc Kỳ, nơi những chủ đồn điền Pháp có thể khai phá đất hoang lập đồn điền mà không có sự can thiệp của chính quyền làng xã An Nam (28).

Khẳng định về vai trò của chính quyền làng xã trong việc xem xét quyền sở hữu đất đai, tác giả Mark Cleary cho rằng năm 1885, chính quyền Nam Kỳ đưa đạo luật mới về quyền sở hữu đất đai, theo đó, các chủ đất phải xin phép chính quyền làng xã để hợp thức hoá đất đai khẩn hoang, tên của họ phải được đưa vào danh sách của làng (điền bộ) theo đúng luật của các hoàng đế nhà Nguyễn trước kia (29). Nghị định này được coi là "thiết lập chế độ sở hữu bất động sản dựa trên những nguyên tắc kết hợp giữa luật lệ An Nam (được cụ thể hoá thông qua địa bộ An Nam, được hình thành từ thời Minh Mạng), chuyển sang sổ đất (livre foncier-còn gọi là bằng khoán- tương đương sổ đỏ hiện nay) do chính quyền Pháp quản lý" (30). Tác giả Mark Cleary cho rằng: "Một kỹ thuật phổ biến được người Pháp sử dụng là khai thác luật triều đình phong kiến Việt Nam nhằm tước quyền làm sở hữu đất đai của nông dân và sau đó áp dụng luật của Pháp để khẳng định quyền sở hữu của những người thực dân đối với chính vùng đất đó" (31). Người Pháp đã nghiên cứu kỹ về chế độ quản lý và sở hữu đất đai của Việt Nam, đặc biệt là việc ban hành luật đất đai cũng như thực tiễn thực hiện đo đạc và ban hành địa bạ thời Gia Long, Minh Mạng, Thiệu Trị. Người Pháp, chẳng hạn ông Luro, phụ trách trường Tham biện chuyên đào tạo nhân viên chính quyền giai đoạn đầu Pháp đặt bộ máy hành chính ở Nam Kỳ, coi địa bộ thời Nguyễn (mà sách vở Việt Nam hay gọi là thời cựu) là giấy tờ sở hữu đất vẫn còn giá trị dưới thời Pháp. Điều này đã được Budillon khẳng định lại "Địa bộ là những giấy chứng nhận xác minh sở hữu đất đai ở Nam Kỳ từ trước cuộc chinh phục [của người Pháp], cho đến nay vẫn là cơ sở duy nhất cho hệ thống đất đai của chúng ta" (32).

4. Việc lập địa bạ mới và trách nhiệm của làng xã

Mặc dù các địa bộ được thực hiện dưới thời các vua Nguyễn được người Pháp đánh giá cao về tính chi tiết và chính xác, hạn chế của nó cũng đã được nêu ra, đó là không cập nhật thường xuyên về các giao dịch; về thay đổi chủ sở hữu, tên chủ đất trong địa bộ. Ngoài ra, rất nhiều mảnh đất công hoặc đất chưa khai phá (đất hoang) không có trong địa bộ, chưa kể nhiều địa bộ đã bị mất hoặc bảo quản không tốt, dẫn đến việc các tài liệu này gần như biến mất hoàn toàn trong nhiều đợt kiểm tra. Đây chính là cớ để chính quyền thực dân có thể hợp thức hoá sở hữu đất đai tư nhân bằng cách lập ra hệ thống giấy chứng nhận sở hữu mới, dựa trên hệ thống sở hữu cũ. Muốn lập giấy sở hữu, đất phải có tên trong địa bộ làng xã. Đây có thể là đất đã có tên trong địa bộ cũ hoặc đất mới được đưa vào địa bộ.

Ngày 6-4-1871, Thống đốc Nam Kỳ ra Thông tư yêu cầu các làng phải cung cấp thông tin giao dịch đất đai, bao gồm giá trị thửa đất và thuế (33). Ngày 27-11-1885, Giám đốc nội vụ Nam Kỳ ra thông tư nêu rõ rằng các địa bộ (cũ) không hề có thông

tin về tài chính (giá trị đất, thuế, giao dịch); trong khi đó, dưới thời vua Minh Mạng và Thiệu Trị đã tiến hành các cuộc *đại tu địa bộ*, *tiểu tu địa bộ* (ghi chép về thay đổi lớn và thay đổi nhỏ đối với sở hữu đất đai). Chính quyền yêu cầu các làng phải lập biên bản về đất đai. Trong biên bản đó, các kỳ mục làng xã sử dụng bằng chứng chứng thực, nguồn gốc của tài sản cho mỗi thửa đất hiện có. Các biên bản phải thể hiện rõ số lượng giao dịch đất đai và giá trị giao dịch. Các địa bộ cũ được sử dụng để xác minh. Các biên bản này phải được lưu giữ trong làng nơi tiến hành việc kiểm định đất đai, phục vụ cho công tác điều tra giám sát về sau (34).

Trong giai đoạn từ năm 1885 đến năm 1928, chính quyền Pháp đã ban hành nhiều văn bản pháp lý, từ đó tiến hành lập các địa bộ mới, hợp thức hoá đất đai cho việc sở hữu tư nhân. Theo những quy định này, chính quyền làng xã đóng vai trò quan trọng trong việc xác nhận quyền sở hữu cho các cá nhân để đưa đất vào địa bộ mới.

Nghị định ngày 24-3-1887 đã quy định về tổ chức của cơ quan kiểm soát thuế đất đai, trong đó quy định về cách đo đạc đất, trên cơ sở tham khảo các địa bộ cũ (35). Năm 1887, chính quyền Nam Kỳ chủ trương cho phép các chủ đất chưa có bằng khoán được đưa vào địa bộ. Khi được đưa vào địa bộ rồi có thể trích lục thông tin từ địa bộ để có bằng khoán (titre foncier) của mảnh đất. Quá trình này diễn ra trong khoảng thời gian từ 1-8-1887 đến 31-12-1887. Nếu ai có kiện cáo gì về thửa đất xin vào địa bộ phải làm đơn trước ngày 1-7-1888, trước khi các thửa đất (mới) được phép đưa vào địa bộ của làng. Khi có người xin đưa đất vào địa bộ, làng cử hai người hương chức tham gia vào hội đồng do Tham biện làm chủ tịch xét duyệt các thửa đất (chưa có bằng khoán). Các làng phải có bản sao bằng chữ quốc ngữ tên họ các chủ đứng xin địa bộ, giới hạn thửa đất, thời gian sử dụng đất. Giấy tờ xin vào địa bộ phải dán ở nhà hội đồng, cho đến ngày 1-7-1888. Sau ngày 1-7-1888, các chủ đất đã được đăng tên vào bộ, được phép xin quan phát bằng khoán, cùng xin lĩnh bản đồ đất mình mà đóng thuế. Các chủ đất cũng xin bản trích lục từ địa bộ cho thửa đất và sử dụng thay cho bằng khoán (phải trả 1 franc).

Việc chuyển từ địa bộ cũ sang sổ đất mới (livre foncier) và các giao dịch phải chịu thuế trước bạ được quy định trong Nghị định 6-3-1891. Khảo sát các hồ sơ lưu trữ về xin nhượng đất, Mark Cleary nhận thấy trong số 60 hồ sơ đất đai của năm 1912 (khoảng 45% tổng số), 18 hồ sơ bị chính quyền trả lại hoặc bị từ chối do các nhóm cư dân địa phương không đồng ý coi đó là đất hoang mà xác nhận đó là đất họ đã khai phá từ trước (36). Những trường hợp này xảy ra nhiều hơn ở vùng người Thượng, trong khi ở vùng đồng bằng thì dân bản địa lại có ít bằng chứng sở hữu hơn.

Kể từ năm 1887, chính quyền Pháp tiến hành lập các địa bộ mới và mỗi thửa đất trong địa bộ được cấp bằng khoán (titre foncier) như đã trình bày ở trên. Làng xã đóng vai trò quan trọng trong việc xem xét tính hợp pháp của đất đai để đưa vào địa bộ mới. Theo quy định, hương chức trong làng phải đảm bảo mỗi thửa đất trong địa bộ đều phải có căn cứ pháp lý đầy đủ, phải từ chối không đưa vào địa bộ (mới) những thửa đất không có giấy tờ hợp pháp. Chỉ những đất có chủ mới được đưa vào địa bộ, đất thuộc về nhà nước hoặc đất bỏ hoang không đưa vào địa bộ. Những đất đã đứng tên trong địa bộ đời Minh Mạng năm 17 được chấp nhận như bằng khoán hợp pháp. Trong địa bộ mỗi làng phải có một bản đồ chung của các thửa đất. Mỗi thửa phải đề tên chủ đất, diện tích, hạng đất (37).

Các loại chủ đất được đứng tên trong địa bộ gồm chủ sở hữu là tư nhân hoặc chủ sở hữu chính là làng xã. Chủ sở hữu tư nhân gồm người làng hoặc người làng khác có đất trên lãnh thổ của làng; người phương Tây cùng những người vào hộ tây ở thành phố nhưng có đất thuộc lãnh thổ của làng. Làng cũng có thể đứng tên chủ sở hữu khi làng có đất của làng (bổn thôn điền), đất hương hoả; đất làng được nhà giàu hiến tặng; đất của người không có con nối dõi tự nguyện cúng cho làng để khi qua đời được làng cúng hậu trong đình; đất vua Gia Long để lại cho làng khi rời Nam Kỳ về Huế; đất chùa làng.

Mỗi làng phải giữ một bản sao địa bộ, trong đó ghi đầy đủ số thửa đất, diện tích, giới hạn, hạng đất. Khi nào có việc kiện tụng về việc phân hạng đất, quan Tham biện cử một thành viên của Hội đồng hạt tham biện, 1 cai tổng và 3 hương chức trong làng có việc kiện tụng tham gia giải quyết phân xử. Việc thay đổi trong sổ bộ phải có sự xác nhận của hương hội và phê chuẩn của Tham biện. Những chủ đất đã bỏ xứ mà đi thì phải có người đứng ra đóng thuế đất ấy. Việc đứng tên trong địa bộ vẫn là người chủ đất, người trả thuế đất được hưởng hoa lợi trên đất.

Cũng giống như chủ trương khai khẩn đất và lập làng của triều Nguyễn, chính quyền Pháp tìm mọi cách để tăng diện tích đất canh tác, hợp thức hoá đất đai và tăng nguồn thu. Mặc dù ca ngợi chính sách khẩn hoang của triều Nguyễn, chính quyền thực dân cho rằng nếu chỉ khẩn hoang mà không hợp thức hoá quyền sở hữu thì chính quyền sẽ mất đi nhiều nguồn thu từ thuế đất và các thuế giao dịch. Do đó, chính quyền thực dân quy định rằng bất cứ thay đổi nào trên đất đai cũng phải khai báo, hợp thức hoá để có thể đánh thuế. Khi có thay đổi phải có xác thực của chính quyền làng xã (chính quyền bản xứ) và phê chuẩn của Tham biện (chính quyền Pháp). Đất nào hương chức khai rằng bỏ hoang (không có người đóng thuế) thì phải bỏ ra khỏi địa bộ. Những đất công điền công thổ không được bán hoặc cầm cố. Đó là đất dùng cho lợi ích chung, thường cho người khác thuê mướn, nhưng chỉ được cho thuê mướn trong 3 năm phải trả lại cho làng. Sau 3 năm nếu không trả lại thì cả người thuê và người đứng ra cho thuê đều bị phạt. Nếu làng nào bán đất công điền công thổ thì chủ mua phải trả lại đất cho làng và chịu mất tiền; người đứng ra chứng thực việc mua bán phải chịu phạt. Với đất được coi là "bổn thôn điền", khi bán hay cho thuê quá 3 năm phải được Thống đốc phê chuẩn. Trên thực tế, rất nhiều làng nhầm lẫn giữa "công điền" và "bổn thôn điền". Sách *Tân thư tổng lý quy điều* nhấn mạnh rằng hương chức không nên lẫn lộn giữa "công điền" và "bổn thôn điền". Công điền là ruộng chung, không được mua bán; bổn thôn điền là đất tư của làng, làng đã xuất tiền ra mua và có thể trao đổi mua bán (38).

Vào thời điểm cuối thế kỷ XIX, tức là Pháp đã chiếm Nam Kỳ được hơn 30 năm, chính quyền thực dân tiếp tục ra quy định về đất hoang và đất công điền "Người chủ đất cũ (đã bỏ đi) không được đòi lại sau 30 năm hoặc khi nào đất ấy đã có người khác đứng bộ, hay khi nhà nước cho người khác làm chủ đất ấy để chịu thuế. Đất nào bị bỏ hoang thì nhập về Nhà nước (tức là công điền); quan Tham biện được cho khẩn không quá 10 mẫu (10 ha). Luật An Nam bắt buộc khi chủ đất bỏ đi và không đóng thuế thì nhập đất vào đất nhà nước" (39). Mặc dù có quy định đất hoang là đất nhà nước nhưng để tối đa hoá nguồn thu, chính quyền thực dân cho làng hưởng đất bỏ hoang; có nghĩa làng phải chịu thuế, hoặc cho người canh tác để đóng thuế nhưng không được chứng nhận sở hữu. Người

đóng thuế phải trả lại đất cho làng khi nào làng đòi lại và không được kiện cáo. Theo quy định, sau khi khai phá và canh tác đủ 5 năm, người khai khẩn có thể hợp thức hóa việc sở hữu đất đó bằng cách mua lại theo thỏa thuận, theo đấu giá hoặc xin cấp không, tùy theo từng trường hợp, với sự chứng thực của hương hội.

Những quy định về đất công điền đã gây ra nhiều tranh cãi, đặc biệt đối với đất có chủ nhưng chủ đã bỏ đi (các quan lại triều Nguyễn đã bị triệu hồi sau khi triều Nguyễn ký hoà ước giao Nam Kỳ cho Pháp; đất đai của nhân dân tham gia các cuộc khởi nghĩa chống Pháp). Chính quyền Pháp quy định "Khi dân trốn đi thì làng không được bán đất của người đó bỏ lại, nhà nước hoặc làng sẽ quản lý đất đó. Đất của người vắng mặt được coi là đất bỏ hoang và thuộc về nhà nước; nhà nước có quyền ban đất ấy cho người khác. Khi nào chủ đất bỏ đi thì làng phải quản lý và cho người khác tạm hưởng để đóng thuế. Khi nào người chủ trở về thì được phép xin lại đất. Nhưng nếu để đất hoang thì phải trả lại cho nhà nước để người khác sử dụng. Theo luật An Nam hễ đất nào bỏ hoang thì nhập về nhà nước và nhà nước được phép dùng đất ấy tuỳ ý" (40).

Chính quyền Pháp khuyến khích việc khẩn hoang đất đai và thủ tục xin khẩn đất khá dễ dàng. Chỉ cần làm đơn xin khẩn đất, kèm theo một bản đồ của thửa đất, diện tích, hạng đất và mục đích sử dụng. Việc phân hạng thửa đất do các nhân viên chính phủ thực hiện, chủ đất phải chịu chi phí cho việc đánh giá phân hạng. Khi nhà nước cần sử dụng đất cho các công trình công cộng như làm đường, đào kênh… các chủ đất khai khẩn phải trả lại cho nhà nước mà không được bồi thường. Những đất khai khẩn phải tuân theo các quy định về đóng thuế theo Nghị định ngày 22-8-1882.

Theo quy định, các chủ đất khai khẩn phải khai phá và trồng trọt ít nhất là 1/5 diện tích đất mỗi năm, cho đến hạn 5 năm phải trồng trọt trên toàn bộ diện tích khai khẩn. Nếu không sử dụng hết theo quy định, người chủ khẩn hoang phải trả lại đất cho nhà nước mà không được bồi thường. Sau hạn 5 năm kể từ ngày xin khai khẩn, nhân viên nhà nước đến kiểm tra xem chủ khai khẩn có tuân thủ các quy định không. Nếu tuân thủ đúng quy định, chủ khai khẩn được quyền sở hữu thửa đất. Chủ khai khẩn không được phép cầm cố hay bán đất trong 5 năm đầu mới khai khẩn và chưa được chứng nhận quyền sở hữu. Chủ khai khẩn phải đóng trọn phần thuế đất đã khai khẩn từ ngày 1 tháng 1 năm thứ hai, tức là 1 năm sau khi được cấp phép khai khẩn. Các chủ khẩn đất từ 10 mẫu trở xuống được quyền sở hữu toàn bộ thửa đất kể từ ngày khai phá hết. Kỳ hạn xin khai khẩn có thể 3 năm hoặc 5 năm tuỳ theo điều kiện của chủ khai khẩn. Nghiêm cấm hương chức không được đưa đất hoang vào bộ điền của làng vì đất ấy dành cho những người làm đơn xin khai khẩn.

Những người muốn xin khai khẩn sau khi nộp đơn được phát một biên lai trong có ghi: 1) số thứ tự của đơn; 2) ngày vào sổ; 3) địa chỉ mảnh đất xin khẩn; 4) dự kiến diện tích xin khẩn; 5) mô tả qua về đất xin khẩn. Những đơn xin khẩn đất 10 mẫu phải đợi sau 3 tháng niêm yết công khai về mảnh đất nếu không ai kiện tụng gì thì có thể bắt đầu khẩn đất.

5. Quản lý đất đai từ năm 1925 đến năm 1939

Ngày 21-7-1925, Tổng thống Pháp ra Sắc lệnh về *Chế độ sở hữu đất đai Nam Kỳ* (41). Trên cơ sở sắc lệnh này, ngày 7-1-1927 Toàn quyền Đông Dương ra Nghị định về việc triển khai các quy định mới về quản lý đất đai, theo đó ở Nam Kỳ và một

số thành phố thuộc Bắc Kỳ, Trung Kỳ áp dụng một hệ thống quản lý đất đai chung cho tất cả các loại đất, nhà cửa. Các bất động sản được đưa vào địa bạ (livre foncier), một sổ cái chung cho toàn Nam Kỳ, chính quyền cấp cho chủ sở hữu một tờ văn khế riêng gọi là bằng khoán (titre foncier), chuyển hết thông tin trong địa bạ vào tờ giấy sở hữu đó. Để đất được đưa vào sổ và lập được bằng khoán, có ba cách: 1) lập văn khế trước mặt chưởng khế (tương đương công chứng hiện nay); 2) lập văn khế trước mặt hương chức, nơi đặt thửa đất; 3) lập văn khế trước mặt hương chức làng sở tại nơi chủ đất trú ngụ (42). Sắc lệnh ngày 21-7-1925 về chế độ sở hữu đất đai Nam Kỳ cũng được áp dụng cho các Thành phố Hà Nội, Hải Phòng, Đà Nẵng và Lào. Nhận xét về vai trò của cải cách này, ông Feyssal, Giám đốc Nha quản thủ điền địa Đông Dương (Service de la propriete fonciere en Indochine) viết "Các nghị định ngày 21 tháng 7 năm 1925 tạo ra quy định duy nhất về đất đai áp dụng cho tất cả các vùng đất, không phụ thuộc vào quốc tịch của chủ sở hữu. Có thể dễ dàng thấy rằng một quy định như vậy cần thiết như thế nào để loại bỏ những khó khăn nảy sinh từ tính hai mặt của pháp lý, mà đôi khi dẫn đến những tình huống không thể phân định. [Sổ đất mới] quy định về mã đất, không phải là mã dân sự" (43). Về mặt pháp lý, khi đất đai được đưa vào sổ cái, chủ sở hữu được cấp một trích lục (titre foncier) như một bằng khoán về quyền sở hữu đất. Chủ sở hữu có thể mang bằng khoán này cầm cố ở ngân hàng để vay tiền. Theo khảo sát của ông Feyssal, việc đưa toàn bộ hồ sơ đất vào sổ cái, thông qua quá trình đăng ký lập trước bạ và cấp bằng khoán cho chủ sở hữu được tiến hành trước hết ở đô thành Sài Gòn, Chợ Lớn và vùng nông thôn Gò Công. Năm 1930, ba địa phương này đã có phòng quản thủ đất đai (Bureau de la conservation fonciere) có chức năng lưu giữ các sổ địa bạ mới và phát hành bằng khoán cho chủ sở hữu. Vào đầu năm 1931, tỉnh Gò Công với khoảng 12 ngàn chủ đất đã nộp hồ sơ xin cấp chứng nhận (44). Đến năm 1937, ở Nam Kỳ đã có 8 phòng quản thủ đất đai (45).

Theo báo cáo của Toàn quyền Đông Dương vào năm 1937 (46), toàn bộ đất đai của Thành phố Sài Gòn được đăng ký đầy đủ, trong đó 3.290 bằng khoán đã được cấp cho chủ đất (trong số này có 9 trường hợp tranh chấp chờ giải quyết). Đất đai của tỉnh Gia Định do Phòng quản thủ địa bạ Sài Gòn quản lý. Năm 1937, có 4 trong số 132 làng thuộc Gia Định đã làm thủ tục đăng ký với 3.500 bằng khoán. Văn phòng Chợ Lớn chịu trách nhiệm giải quyết việc cấp giấy chứng nhận đất của Thành phố Chợ Lớn, tỉnh Chợ Lớn và một phần của tỉnh Tân An. Năm 1937, toàn bộ đất đai của Thành phố Chợ Lớn đã được đăng ký đầy đủ, với 4.348 bằng khoán (có 12 trường hợp kiện tụng chờ xử lý). Ở tỉnh Chợ Lớn có 14 làng trong tổng số gần 70 làng đã làm thủ tục đăng ký với 4.700 bằng khoán đã được cấp và làm thủ tục.

Văn phòng Mỹ Tho chịu trách nhiệm giải quyết cấp giấy chứng nhận cho tỉnh Gò Công, tỉnh Mỹ Tho, một phần tỉnh Tân An. Toàn bộ tỉnh Gò Công ngoại trừ 1 làng (39 làng trong số 40) được đăng ký đầy đủ với 10.205 bằng khoán. 26 làng trong tổng số 114 làng thuộc tỉnh Mỹ Tho và thị trấn Mỹ-Tho đã làm các thủ tục đăng ký; với 11.751 bằng khoán được cấp hoặc đang làm thủ tục. 10 làng trong tổng số 19 làng của tỉnh Tân An và thành phố Tân An được làm thủ tục với 3.401 bằng khoán đã được đăng ký. Văn phòng Bến Tre chịu trách nhiệm làm thủ tục cấp giấy chứng nhận sở hữu đất đai cho tỉnh Bến Tre. 13 làng trong tổng số 95 làng của tỉnh được làm thủ tục

đăng ký với 8.000 bằng khoán. Văn phòng Cần Thơ chịu trách nhiệm làm thủ tục cho đất đai tỉnh Cần Thơ. 19 trong tổng số 73 làng được làm thủ tục đăng ký với 5.600 bằng khoán. Văn phòng Rạch Giá chịu trách nhiệm làm thủ tục cho tỉnh Rạch-giá. 52 trong tổng số 80 làng được làm thủ tục đăng ký với 23.000 bằng khoán. Văn phòng Châu Đốc chịu trách nhiệm làm thủ tục cho đất đai tỉnh Châu Đốc. Tuy nhiên mới chỉ có 2 làng ở tỉnh này làm thủ tục nhưng chưa có bằng khoán nào được cấp. Văn phòng Bạc Liêu chịu trách nhiệm làm thủ tục cấp giấy chứng nhận cho các làng thuộc tỉnh Bạc Liêu. Năm 1937, chỉ có 3 làng làm thủ tục nhưng chưa có bằng khoán nào được cấp.

Được ban hành từ năm 1925 và bắt đầu thực hiện ở Nam Kỳ từ năm 1927, chế độ quản thủ đất đai mới yêu cầu tất cả các giao dịch đất đai phải làm trước bạ để có thể được đăng ký vào "sổ cái", các chủ đất được cấp chứng nhận sở hữu (titre foncier). Trong đợt cải cách này, chính quyền làng xã vẫn đóng vai trò như là cơ quan xác thực tính hợp pháp của đất đai và giấy tờ đi kèm theo đất đó. Theo báo cáo của Phủ Toàn quyền Đông Dương, năm 1927 ở Nam Kỳ bắt đầu tiến hành đăng ký đất đai theo địa bạ mới. Vào tháng 12-1927, chưa có bằng khoán sở hữu đất nào được cấp cho người dân thì đến tháng 12-1938 đã có 89.649 bằng khoán được cấp (47).

Chế độ quản thủ đất đai mới dựa trên một quy trình nhằm đảm bảo tính pháp lý cho việc sở hữu các loại đất đai, đồng thời làm tăng tính minh bạch của các trao đổi đất đai, qua đó chính quyền tăng nguồn thu từ thuế đất cũng như từ các giao dịch đất đai. Bên cạnh các cơ quan của chính quyền tham gia vào thẩm định tính hợp pháp của đất đai, từ cấp thấp nhất là cấp làng xã, đến cấp cao nhất là cấp tỉnh còn có cơ quan chuyên trách về xác định quyền sở hữu đất đai là Toà quản thủ địa bộ. Cho đến năm 1945, ở Nam Kỳ đã có cơ quan quản thủ địa bộ thực hiện các thủ tục; cấp phát và lưu giữ giấy tờ sở hữu đất đai cho tất cả các chủ sở hữu ở các địa phương. Ở Bắc Kỳ và Trung Kỳ những cơ quan này chỉ tiến hành làm giấy tờ sở hữu kiểu mới cho đất đai ở một số thành phố là nhượng địa của Pháp (Hà Nội, Hải Phòng, Đà Nẵng). Ở các tỉnh khác, sở hữu đất đai phần lớn do làng xã, tỉnh cấp phép, quản lý khi có sự xác nhận, đồng ý của Thủ hiến các xứ.

6. Kết luận

Nghiên cứu về quản lý đất đai làng xã Nam Kỳ thời Pháp thuộc cho thấy việc phân loại sở hữu đất đai trong làng xã vẫn duy trì như dưới thời quân chủ, bao gồm: ruộng/đất của tư nhân; ruộng đất của làng xã (công điền/công thổ). Theo số liệu thống kê năm 1937, diện tích ruộng ở Nam Kỳ là hơn 2,6 triệu ha; diện tích ruộng công là hơn 8,4 ngàn ha (tỉ lệ ruộng công là 3%). Ruộng đất công còn được gọi là "bổn thôn điền, bổn thôn thổ", là đất do dân làng tự khai phá, làng bỏ tiền ra mua, ruộng do nhà giàu biếu tặng cho làng (ruộng hậu, hương hoả), ruộng chùa… Liên quan đến vấn đề sở hữu, gần một nửa nông dân được xếp vào trung nông và địa chủ (sở hữu hơn 5 ha ruộng), số đại địa chủ (sở hữu hơn 50 ha ruộng) chiếm hơn 13% nhưng nắm trong tay hơn nửa diện tích đất đai. Sở hữu nhỏ (dưới 5ha) chiếm hơn nửa dân số, trong đó một tỉ lệ lớn không có đất đai, được xếp vào hạng tá điền, phải thuê ruộng đất để canh tác.

Chính quyền Pháp chấp thuận các địa bộ của triều Nguyễn như minh chứng về sở hữu đất. Tuy nhiên, địa bộ cũ không cập nhật đầy đủ thông tin về thay đổi chủ sở hữu. Năm 1887, chính quyền bắt đầu tiến hành cập nhật thông tin đất đai trong địa bộ cũ và tiến hành lập địa bạ mới. Đây là thời cơ để chính quyền thực dân và những người có thế lực chính thức hợp thức hoá

đất đai bỏ hoang (đất đai của các quan lại triều Nguyễn đã bị triệu hồi về Huế; đất của những người tham gia các cuộc khởi nghĩa chống thực dân). Trong quá trình "cướp đất này", hương hội đóng vai trò xác nhận đất vô chủ để tạo điều kiện cho chính quyền chiếm đất (đất bỏ hoang được coi là đất nhà nước). Bên cạnh việc chiếm đất đai "bỏ hoang", chính quyền thực dân khuyến khích khẩn hoang, mở rộng diện tích canh tác để có nguồn lợi trên đất, đồng thời tăng các khoản thuế. Sau khi nộp đủ thuế và canh tác trong 5 năm người khai khẩn có thể tiến hành các thủ tục để sở hữu chính thức. Năm 1891, chính quyền Pháp quy định về việc lập bằng khoán mới, trong đó có các thông tin về tên chủ đất, vị trí, diện tích thửa đất và cả các giao dịch thay đổi chủ sở hữu. Theo quy định, mảnh đất phải được đứng tên trong địa bộ của làng xã, phải có xác nhận của hương hội. Năm 1925, Tổng thống Pháp ra Sắc lệnh về quản lý đất đai ở Nam Kỳ, theo đó tất cả người dân thuộc mọi quốc tịch đều được cấp giấy chứng nhận sở hữu đất theo quy định. Từ năm 1927, chính quyền Nam Kỳ tiến hành cải cách về cấp chứng nhận sở hữu đất, theo đó, tất cả đất đai đều được đăng ký vào một cuốn "sổ cái", mỗi thay đổi chủ sở hữu đất qua các giao dịch đều được ghi lại và nộp thuế, chủ sở hữu khi đã thực hiện đủ nghĩa vụ về đất đai được cấp bằng khoán (titre foncier), như là một giấy chứng nhận về quyền sở hữu. Ở làng xã, quá trình này có sự giám sát của hương hội trước khi được cơ quan có trách nhiệm (phòng trước bạ) phê chuẩn về tính pháp lý của thửa đất. Tuy nhiên, các chủ đất cũng có thể làm thủ tục trực tiếp tại các phòng trước bạ mà không cần chứng nhận của làng xã. Cho đến năm 1945, đất đai ở hầu hết các tỉnh Nam Kỳ đã được cơ quan quản thủ địa bộ, một cơ quan chuyên trách về quản lý đất đai, tiến hành các quy trình cấp giấy chứng nhận sở hữu và chứng nhận thay đổi sở hữu, quản lý, thu thuế và lưu giữ hồ sơ đất đai. Trong khi đó, ở Bắc Kỳ và Trung Kỳ cơ quan quản thủ địa bộ mới chỉ thực hiện quy trình quản lý mới về đất đai cho một số thành phố là nhượng địa của Pháp như: Hà Nội, Hải Phòng, Đà Nẵng, hồ sơ và giấy tờ đất đai ở các vùng khác được quản lý và lưu giữ ở cấp làng xã, cấp huyện, tỉnh.

CHÚ THÍCH

(1), (2). Phạm Quang Trung, "Sắc luật 21-7-1925 của thực dân Pháp với vấn đề sở hữu ruộng đất của giai cấp địa chủ ở Nam Kỳ trong thời Pháp thuộc", Tạp chí *Nghiên cứu Lịch sử*, số 240 - 241, 1988, tr.62, 61.

(3), (4). Nguyễn Phan Quang, "Vài tư liệu về sở hữu ruộng đất ở Nam Kỳ (thế kỷ XIX)", Tạp chí *Nghiên cứu Lịch sử*, số 311, 2000, tr.89, 86-91.

(5). Ngô Văn Hoà, "Tổ chức quản lý xã thôn và cộng đồng làng xã ở Nam Kỳ thời Pháp thuộc", Tạp chí *Nghiên cứu Lịch sử*, số 212, 1983, tr.42-61.

(6), (8), (11), (12). Pierre Gourou, *L'utilisation du sol en Indochine francaise*, Centre d'etudes de politique étrangère, 1940, tr.269, 272, 274, 275.

(7). Theo Yves Henry, 10 acre bằng 2 sào (Nam Kỳ); xem Y.Henry, *Economie agricole de l'Indochine*, Hanoi: Gouvernement général de l'Indochine, 1932, tr.17.

(9). Gouverment General de l'Indochine, *Annuaire statistique de l'Indochine,* Huitieme Volume (1937-1938), Hanoi: IDEO, 1939, tr. 203.

(10). Số liệu thống kê công điền công thổ 21 tỉnh Nam Kỳ năm 1937, Phông Thống đốc Nam Kỳ, Trung tâm Lưu trữ QG II, Goucoch-48893.

(13). Theo nhà nghiên cứu Nguyễn Đình Đầu, số liệu 3% đất công làng xã mà Yves Henry đưa ra là không hợp lý. Nhà nghiên cứu Nguyễn Đình Đầu cho rằng tỉ lệ đất công làng xã ở Nam Kỳ khoảng 12% là hợp lý hơn cả, xem Nguyễn Đình Đầu, *Chế độ công điền công thổ trong lịch sử khẩn hoang lập ấp ở Nam Kỳ lục tỉnh*, Nxb. Trẻ thành phố Hồ Chí Minh, 1994, tr. 169.

(14), (16), (17), (18). Pierr Gourou, sđd, tr. 276, 276, 277, 279.

(15). Pierre Gourou tính rằng vùng nông thôn Nam Kỳ có 255.000 chủ sở hữu đất, trong tổng dân số là 4 triệu.

(19). Trường hợp một bà quả phụ ở Long Xuyên xin trả lại đất cho làng vào năm 1911 vì thu hoạch trên đất không đủ tiền đóng thuế, xem Trung tâm lưu trữ QG II, phông Phủ Thống đốc Nam Kỳ-Goucoch-22759.

(20). Michitake Aso, *Rubber and the Making of Vietnam- An Ecological History, 1897-1975*, 2018, tr.33.

(21). Xem A.Boudillon, *Le regime de la propriete fonciere en Indochine,* Paris, émile Larose, Libraire-éditeur, 1915, tr.41.

(22). Paris, *Le colon et administration en Basse-Cochinchine ou researche des mesures a adopter pour le developpement de la colonisation dans la basse-Cochinchine*, Paris Chllamel, Libraire-éditeur, 1986.

(23), (27). Paris, *Le colon et administration en Basse-Cochinchine ou researche des mesures a adopter pour le developpement de la colonisation dans la basse-Cochinchine*, Paris Chllamel, Libraire-editeur, 1986, tr.12.

(24). Xem *Proces-verbaux du Conseil colonial* (session ordinaire de 1908) "Concession demandée par M. Pâris, avocat-défenseur- Rapport au Conseil colonial" (le 1er juin 1908), Saigon Imprimerie commerciale Marcellin Rey, tr. 67.

(25). Trong các hồ sơ xác thực chủ đất đã khai khẩn, đóng thuế, đất không có kiện cáo gì, có chữ ký xác nhận của hương hội gồm hương cả, hương chủ, hương trưởng, hương chánh, hương sư, hương giáo, hương quản, hương bộ, hương thân, hương hào, chánh lục bộ. Trong các hồ sơ xác nhận việc mua bán đất (công chứng) có xác nhận của một hội đồng, do Tham biện làm chủ tịch và ít nhất có 2 thành viên trong thành phần hương hội, ví dụ xem các hồ sơ Goucoch-23306.

(26). Ở Nam Kỳ có chức vụ *phủ*, *huyện*, *đốc phủ sứ* nhưng đó chỉ là những danh xưng theo cách gọi được quy định trong quan chế thời kỳ phong kiến quân chủ Việt Nam. Dưới thời Pháp, những chức vụ này được đặt ra nhằm hỗ trợ cho chính quyền thực dân chứ không thực sự nắm quyền điều hành các thể chế hành chính cấp phủ, huyện. Kể từ thập niên thứ hai thế kỷ XX, chính quyền Pháp đặt ra hành chính cấp quận ở Nam Kỳ. Việc hình thành các quận diễn ra lẻ tẻ. Có nhiều tỉnh không có quận. Tuy nhiên, đến năm 1944, tất cả 21 tỉnh của Nam Kỳ đều đã có quận Xem Phan Văn Thiết, 1944, ***Quận, Tổng, Làng,*** tác giả xuất bản và giữ bản quyền.

(28). Trong nghiên cứu của mình về quy tắc chuyển nhượng đất đai ở Bắc Kỳ năm 1888 và 1896, Tạ Thị Thuý cho biết người xin cấp/nhượng đất cần sự đồng ý của quan tỉnh người Việt và Công sứ hoặc Phó Công sứ. Việc chứng thực đất đai được yết thị tại Phủ Toàn quyền mà không phải ở tại làng xã như với trường hợp ở Nam Kỳ. Xem Tạ Thị Thuý, 1987, "Một số quy chế cơ bản về việc thiết lập đồn điền ở Bắc Kỳ của thực dân Pháp (giai đoạn 1884-1896), *Nghiên cứu Lịch sử*, số 235, tr.21.

(29), (31), (32). Mark Cleary, "Land codes and the state in French Cochin china", *Journal of Historical Geography*, Vol29, No3, 2003, tr.364.

(30), (32), (33), (34), (35). Boudillon, *La Réforme du Régime de la Propriété Foncière en Indochine* (Rapport présenté à M. le Gouverneur Général de l'Indochine), Hanoi: IDEO, 1927, tr.8, 44, 45, 45, 46.

(37), (38), (39), (40). Ernest Outrey, *Tân thư tổng lý quy điều- Sách tóm rút các lề luật dạy về việc cai trị làng tổng Annam trong quản hạt Nam Kỳ*, Saigon: Imprimerie commerciale Ménard&Rey, 1905, tr. 63, 68, 68, 67-68.

(41). Xem toàn văn Sắc lệnh tại *Journal officiel de la republique francaise,* No.175, ngày 27-28-7-1925.

(42). Xem Nguyễn Quang Thái, *Luật trước bạ mới,* Hanoi: Imprimerie Trung Bắc Tân Văn, 1931, tr.80.

(43), (44). P. De Feyssal, *La reform fonciere en Indochine,* Exposition coloniale internationale, Paris, 1931, tr.18, 23.

(45), (46), (47). Gouvernement Général de l'Indochine, 1938, *Rapport au grand conseil des interets economiques et finnaciers et au conseil de gouvernement*, Session ordinaire de 1938, Hanoi: Imprimerie G.Taupin &C, tr. 68, 61-62, 73.