

BỘ GIÁO DỤC VÀ ĐÀO TẠO BỘ QUỐC PHÒNG
HỌC VIỆN HẬU CẦN

NGUYỄN TÂN THỊNH

KHAI THÁC NGUỒN LỰC TÀI CHÍNH
TỪ TÀI SẢN CÔNG Ở VIỆT NAM

LUẬN ÁN TIẾN SĨ
TÀI CHÍNH - NGÂN HÀNG - BẢO HIỂM

HÀ NỘI - 2019

BỘ GIÁO DỤC VÀ ĐÀO TẠO BỘ QUỐC PHÒNG
HỌC VIỆN HẬU CẦN

NGUYỄN TÂN THỊNH

**KHAI THÁC NGUỒN LỰC TÀI CHÍNH
TỪ TÀI SẢN CÔNG Ở VIỆT NAM**

Chuyên ngành: Tài chính - Ngân hàng

Mã số: 9.34.02.01

LUẬN ÁN TIẾN SĨ
TÀI CHÍNH - NGÂN HÀNG - BẢO HIỂM

NGƯỜI HƯỚNG DẪN KHOA HỌC: 1. TS Phan Hữu Nghị

2. PGS.TS Nguyễn Văn Xa

HÀ NỘI – 2019

LỜI CAM ĐOAN

Tôi xin cam đoan Luận án: “Khai thác nguồn lực tài chính từ tài sản công ở Việt Nam” là công trình nghiên cứu độc lập của tôi, với sự hướng dẫn tận tình của TS Phan Hữu Nghị và PGS, TS Nguyễn Văn Xa.

Các tài liệu tham khảo, số liệu thống kê phục vụ mục đích nghiên cứu công trình này được sử dụng đúng quy định, không vi phạm quy định về bảo vệ bí mật nhà nước.

Tôi xin cam đoan đây là công trình nghiên cứu của riêng tôi. Các số liệu, kết quả nêu trong luận án là trung thực, có nguồn gốc rõ ràng. Trong quá trình nghiên cứu, tôi có công bố một số kết quả trên các tạp chí khoa học./.

TÁC GIẢ LUẬN ÁN

Nguyễn Tân Thịnh

MỤC LỤC

LỜI CAM ĐOAN	I
MỤC LỤC	ii
CÁC TỪ VIẾT TẮT	VI
DANH MỤC CÁC BẢNG, BIỂU	VII
MỞ ĐẦU	1
CHƯƠNG 1: TỔNG QUAN CÁC CÔNG TRÌNH NGHIÊN CỨU LIÊN QUAN ĐẾN KHAI THÁC NGUỒN LỰC TÀI CHÍNH TỪ TÀI SẢN CÔNG.....	8
1.1. Các công trình nghiên cứu ở trong nước	8
1.1.1. Các nghiên cứu liên quan đến khai thác nguồn lực tài chính từ tài sản công khu vực hành chính sự nghiệp.....	8
1.1.2. Các nghiên cứu liên quan đến khai thác nguồn lực tài chính từ tài sản kết cấu hạ tầng.....	10
1.1.3. Các nghiên cứu liên quan đến khai thác nguồn lực tài chính từ tài sản được xác lập quyền sở hữu thuộc về nhà nước	10
1.1.4. Các nghiên cứu về khai thác nguồn lực tài chính từ đất đai	11
1.2. Tình hình nghiên cứu ở nước ngoài	12
1.3. Những điểm đã đạt được của các công trình nghiên cứu	15
1.4. Khoảng trống của các công trình nghiên cứu - định hướng nghiên cứu của luận án.....	16
KẾT LUẬN CHƯƠNG 1	17
CHƯƠNG 2: LÝ LUẬN VÀ KINH NGHIỆM QUỐC TẾ VỀ KHAI THÁC NGUỒN LỰC TÀI CHÍNH TỪ TÀI SẢN CÔNG.....	18
2.1. Một số vấn đề cơ bản về tài sản công.....	18
2.1.1. Khái niệm tài sản công	18
2.1.2. Đặc điểm tài sản công.....	20
2.1.3. Phân loại tài sản công	22
2.1.4. Vai trò của tài sản công trong đời sống kinh tế - xã hội	24
2.2. Nguồn lực tài chính và nguồn lực tài chính từ tài sản công	26

2.2.1. Quan niệm về nguồn lực.....	26
2.2.2. Quan niệm về nguồn lực tài chính	27
2.2.3. Nguồn lực tài chính từ tài sản công.....	28
2.3. Khai thác nguồn lực tài chính từ tài sản công.....	29
2.3.1. Khái niệm khai thác nguồn lực tài chính từ tài sản công	29
2.3.2. Đặc điểm khai thác nguồn lực tài chính từ tài sản công	30
2.3.3. Vai trò của khai thác nguồn lực tài chính từ tài sản công trong nền kinh tế thị trường.....	32
2.3.4. Nguyên tắc khai thác nguồn lực tài chính từ tài sản công.....	35
2.3.5. Hình thức khai thác nguồn lực tài chính từ tài sản công	37
2.3.6. Công cụ khai thác nguồn lực tài chính từ tài sản công	44
2.3.7. Nội dung quá trình khai thác nguồn lực tài chính từ tài sản công.....	46
2.3.8. Tiêu chí đánh giá việc khai thác nguồn lực tài chính từ tài sản công	49
2.3.9. Nhân tố ảnh hưởng tới việc khai thác nguồn lực tài chính từ tài sản công	54
2.4. Kinh nghiệm quốc tế về khai thác nguồn lực tài chính từ tài sản công ...	61
2.4.1. Kinh nghiệm về khai thác nguồn lực tài chính từ tài sản công của một số quốc gia và vùng lãnh thổ	61
2.4.2. Bài học kinh nghiệm cho Việt Nam.....	69
KẾT LUẬN CHƯƠNG 2	72
CHƯƠNG 3: THỰC TRẠNG KHAI THÁC NGUỒN LỰC TÀI CHÍNH TỪ TÀI SẢN CÔNG Ở VIỆT NAM	73
3.1. Khái quát bộ máy quản lý tài sản công và trách nhiệm của các cơ quan trong khai thác nguồn lực tài chính từ tài sản công.....	73
3.1.1. Bộ máy quản lý tài sản công ở Việt Nam.....	73
3.1.2. Trách nhiệm của các cơ quan có liên quan trong khai thác nguồn lực tài chính từ tài sản công	74
3.2. Thực trạng khai thác nguồn lực tài chính từ tài sản công khu vực hành chính sự nghiệp.....	75
3.2.1. Thực trạng tài sản công khu vực hành chính sự nghiệp.....	75
3.2.2. Thực trạng khai thác nguồn lực tài chính từ tài sản công khu vực hành chính sự nghiệp	77

3.3. Thực trạng khai thác nguồn lực tài chính từ tài sản kết cấu hạ tầng.....	83
3.3.1. Thực trạng một số loại tài sản kết cấu hạ tầng	83
3.3.2. Khai thác nguồn lực tài chính từ tài sản kết cấu hạ tầng.....	86
3.4. Thực trạng khai thác nguồn lực tài chính từ tài sản được xác lập quyền sở hữu thuộc về nhà nước.....	90
3.4.1. Thực trạng tài sản được xác lập quyền sở hữu thuộc về nhà nước	90
3.4.2. Thực trạng khai thác nguồn lực tài chính từ tài sản được xác lập quyền sở hữu thuộc về nhà nước	91
3.5. Thực trạng khai thác nguồn lực tài chính từ đất đai.....	94
3.5.1. Hiện trạng sử dụng đất đai	94
3.5.2. Thực trạng khai thác nguồn lực tài chính từ đất đai	96
3.6. Đánh giá thực trạng khai thác nguồn lực tài chính từ tài sản công ở Việt Nam.....	105
3.6.1. Những kết quả đạt được.....	105
3.6.2. Những hạn chế.....	110
3.6.3. Nguyên nhân của những hạn chế	118
KẾT LUẬN CHƯƠNG 3	129
CHƯƠNG 4: GIẢI PHÁP TĂNG CƯỜNG KHAI THÁC NGUỒN LỰC TÀI CHÍNH TỪ TÀI SẢN CÔNG Ở VIỆT NAM	130
4.1. Dự báo, quan điểm khai thác nguồn lực tài chính từ tài sản công ở Việt Nam.....	130
4.1.1. Dự báo khả năng khai thác nguồn lực tài chính từ tài sản công ở Việt Nam đến năm 2025, tầm nhìn 2035	130
4.1.2. Quan điểm về khai thác nguồn lực tài chính từ tài sản công.....	134
4.2. Giải pháp tăng cường khai thác nguồn lực tài chính từ tài sản công.....	137
4.2.1. Nhóm giải pháp hoàn thiện hệ thống chính sách, pháp luật về khai thác nguồn lực tài chính từ tài sản công	137
4.2.2. Nhóm giải pháp tổ chức thực hiện khai thác nguồn lực tài chính từ tài sản công.....	143
4.2.3. Nhóm giải pháp hỗ trợ việc khai thác nguồn lực tài chính từ tài sản công	158
4.3. Kiến nghị	166

4.3.1. Kiến nghị đối với Quốc hội	166
4.3.2. Kiến nghị với Chính phủ	166
KẾT LUẬN CHƯƠNG 4	168
KẾT LUẬN	169
CÁC CÔNG TRÌNH ĐÃ CÔNG BỐ CỦA TÁC GIẢ	171

TÀI LIỆU THAM KHẢO

PHỤ LỤC

CÁC TỪ VIẾT TẮT

ADB	:	Ngân hàng Phát triển Châu Á
BOT	:	Xây dựng - Kinh doanh - Chuyển giao
BT	:	Xây dựng - Chuyển giao
CHK	:	Cảng hàng không
CSDL	:	Cơ sở dữ liệu
DNNN	:	Doanh nghiệp nhà nước
GDP	:	Tổng sản phẩm quốc nội
GTVT	:	Giao thông vận tải
HCSN	:	Hành chính sự nghiệp
KBNN	:	Kho bạc nhà nước
IMF	:	Quỹ tiền tệ Quốc tế
NSNN	:	Ngân sách nhà nước
ODA	:	Nguồn hỗ trợ phát triển chính thức
PPP	:	Đôi tác công – tư
QLCS	:	Quản lý công sản
QLDA	:	Quản lý dự án
SXKD	:	Sản xuất, kinh doanh
TC,ĐM	:	Tiêu chuẩn, định mức
TSC	:	Tài sản công
TSCĐ	:	Tài sản cố định
TSNN	:	Tài sản nhà nước
TTĐT	:	Thông tin điện tử
UBND	:	Ủy ban nhân dân
WB	:	Ngân hàng Thế giới

DANH MỤC CÁC BẢNG, BIỂU, HÌNH VẼ

Biểu 3.1. Cơ cấu tài sản công khu vực hành chính sự nghiệp tại thời điểm 31/12/2018	75
Biểu 3.2. Quy mô tài sản công khu vực hành chính sự nghiệp giai đoạn 2009 - 2018	80
Bảng 3.1. Quy mô tài sản công khu vực hành chính sự nghiệp giai đoạn 2009 - 2018.....	76
Bảng 3.2. Tăng trưởng quy mô tài sản công khu vực hành chính sự nghiệp giai đoạn 2009 - 2018.....	76
Bảng 3.3. Tổng hợp số thu, số chi cho bảo trì của Quỹ Bảo trì đường bộ	87
Bảng 3.4. Tổng hợp số thu từ tài sản kết cấu hạ tầng đường sắt.....	88
Bảng 3.5. Tổng hợp số thu từ nguồn phí, lệ phí đường thủy nội địa	89
Bảng 3.6. Nguồn thu từ tài sản tịch thu sung quỹ nhà nước	94
Bảng 3.7. Kết quả sử dụng đất 5 năm (2010 - 2015).....	95
Bảng 3.8. Kết quả thu ngân sách nhà nước từ đất đai giai đoạn 2009 - 2018	104
Bảng 3.9. Cơ cấu thu từ đất đai trong tổng thu ngân sách nhà nước giai đoạn 2009-2018.....	104
Bảng 4.1. Dự tính diện tích đất có thể khai thác nguồn lực tài chính	131
Bảng 4.2. Dự tính số thu tiền sử dụng đất từ khai thác đất ở.....	131
Bảng 4.3. Dự tính số thu tiền thuê đất từ đất sản xuất, kinh doanh phi nông nghiệp	132
Bảng 4.4. Số thu từ chuyển nhượng, cho thuê quyền khai thác tài sản kết cấu hạ tầng giai đoạn 2014 - 2018.....	134
Hình 4.1. Mô hình tổng thể ứng dụng Hệ thống giao dịch điện tử về tài sản công.....	134

MỞ ĐẦU

1. Tính cấp thiết của đề tài nghiên cứu

Tài sản công (TSC) là nguồn lực nội sinh của đất nước, là yếu tố cơ bản của quá trình sản xuất và quản lý xã hội, là nguồn lực tài chính quan trọng để phát triển kinh tế - xã hội, bảo đảm quốc phòng, an ninh của mỗi quốc gia.

Ở Việt Nam, trong thời kỳ nền kinh tế vận hành theo cơ chế kế hoạch hóa tập trung bao cấp, công tác quản lý TSC mới được chú trọng về mặt hiện vật, các quan hệ giữa Nhà nước và người sử dụng TSC chủ yếu thông qua cấp phát, phân phối và thu hồi hiện vật, việc khai thác nguồn lực tài chính từ TSC chưa được quan tâm một cách đúng mức. Bước vào công cuộc Đổi mới, chuyển đổi nền kinh tế sang vận hành theo cơ chế thị trường, trước yêu cầu huy động tối đa các nguồn lực trong và ngoài nước để phát triển kinh tế - xã hội, TSC thực sự trở thành nguồn lực tài chính quan trọng của đất nước.

Những năm gần đây, hệ thống các văn bản pháp luật về quản lý, sử dụng TSC đã từng bước được xây dựng và hoàn thiện để quản lý tất cả các loại TSC. Chế độ quản lý, sử dụng TSC đã từng bước gắn kết giữa việc bảo vệ nguồn lực và khai thác nguồn lực TSC. Việc khai thác nguồn lực tài chính từ TSC thời gian vừa qua đã đạt được những kết quả quan trọng, song vẫn còn nhiều hạn chế, bất cập cả về cơ chế, chính sách và công tác tổ chức thực hiện; nguồn lực khai thác được chưa tương xứng với quy mô của TSC và yêu cầu huy động nguồn lực của quốc gia. Những hạn chế đó là: (i) Chế độ quản lý, khai thác nguồn lực tài chính từ TSC đang được điều chỉnh ở nhiều văn bản khác nhau và do nhiều đầu mối quản lý; do vậy, đến nay chưa có một cơ sở dữ liệu thống nhất, đầy đủ, cập nhật về TSC. Việc thiếu cơ chế và dữ liệu thống nhất sẽ làm cho việc quyết định, chỉ đạo, điều hành và thực hiện khai thác nguồn lực thiếu chủ động, thiếu chiến lược và kế hoạch tổng thể; (ii) Mô hình tổ chức khai thác nguồn lực tài chính từ TSC phân tán manh mún, nhỏ lẻ do nhiều chủ thể cùng thực hiện, dẫn tới thiếu chuyên nghiệp; công tác tổ