

**ĐẠI HỌC THÁI NGUYÊN  
TRƯỜNG ĐẠI HỌC NÔNG LÂM**

**VŨ VIỆT HÙNG**

**ĐÁNH GIÁ CÔNG TÁC ĐẤU GIÁ QUYỀN  
SỬ DỤNG ĐẤT TRÊN ĐỊA BÀN THÀNH PHỐ  
TUYÊN QUANG, TỈNH TUYÊN QUANG  
GIAI ĐOẠN 2007 - 2011**

**LUẬN VĂN THẠC SĨ KHOA HỌC NÔNG NGHIỆP**

Thái Nguyên, năm 2012

## MỞ ĐẦU

### 1. Tính cấp thiết của đề tài

Trong quá trình đổi mới nền kinh tế - xã hội ở nước ta, cơ chế kinh tế thị trường đã từng bước được hình thành, các thành phần kinh tế phát triển mạnh và một xu hướng tất yếu là mọi yếu tố nguồn lực đầu vào cho sản xuất và sản phẩm đầu ra đều phải trở thành hàng hoá, trong đó đất đai cũng không phải là ngoại lệ. Để phát huy được nguồn nội lực từ đất đai phục vụ sự nghiệp công nghiệp hóa hiện đại hóa đất nước, từ năm 1993 Thủ tướng Chính phủ đã cho phép thực hiện chủ trương sử dụng quỹ đất tạo vốn xây dựng cơ sở hạ tầng. Hình thức này trong thực tế đã đạt được một số thành quả làm thay đổi bộ mặt của một số địa phương, nhưng trong quá trình thực hiện đã bộc lộ một số khó khăn tồn tại như việc định giá cho các khu đất dùng để thanh toán chưa có cơ sở, việc giao đất thanh toán tiến hành không chặt chẽ...[1]. Để khắc phục những tồn tại đó trong những năm gần đây Nhà nước đã thay đổi cơ chế đối với việc dùng quỹ đất tạo vốn xây dựng cơ sở hạ tầng theo hướng đấu thầu dự án hoặc đấu giá quyền sử dụng đất. Mặc dù mới được thực hiện thí điểm tại một số tỉnh, thành phố và còn một số bất cập như chưa tạo được cơ hội cho người thu nhập thấp, dễ dễ xảy ra tình trạng rửa tiền.... Tuy vậy, công tác đấu giá quyền sử dụng đất đã thực sự là một hướng đi mới cho thị trường bất động sản ở nước ta.

Đối với địa bàn thị xã Tuyên Quang (nay là thành phố Tuyên Quang) nơi tôi đã và đang công tác, đã tổ chức đấu giá quyền sử dụng đất từ năm 2001 đến nay. Việc đấu giá quyền sử dụng đất được thực hiện bằng nhiều hình thức, cơ chế khác nhau, mỗi hình thức đều có những thành công và hạn chế khác nhau. Vì vậy cần tiến hành nghiên cứu và đánh giá hiệu quả của công tác đấu giá đất qua các dự án khác nhau với các phương án đấu giá khác nhau đồng thời phân tích, đánh giá cơ sở pháp lý, cơ chế thực hiện và hiệu quả kinh tế, xã hội và

quản lý đất đai qua việc tổ chức đấu giá quyền sử dụng đất trên địa bàn đề đề xuất giải pháp giúp quy trình đấu giá ngày càng hoàn thiện và hiệu quả nhất.

Xuất phát từ yêu cầu trên, nhằm phân tích, đánh giá cơ sở pháp lý, cơ chế thực hiện và hiệu quả kinh tế, xã hội và quản lý đất đai qua việc tổ chức đấu giá quyền sử dụng đất trên địa bàn, chúng tôi tiến hành thực hiện đề tài "***Đánh giá công tác đấu giá quyền sử dụng đất trên địa bàn thành phố Tuyên Quang, tỉnh Tuyên Quang giai đoạn 2007 - 2011***".

## **2. Mục đích của đề tài**

Đánh giá hiệu quả của công tác đấu giá quyền sử dụng đất của thành phố Tuyên Quang giai đoạn 2007 – 2011, từ đó đề xuất những giải pháp nhằm hoàn thiện quy trình, tăng cường hiệu quả công tác đấu giá đất.

## **3. Yêu cầu của đề tài**

- Đánh giá được điều kiện tự nhiên, kinh tế xã hội trực tiếp liên quan đến đấu giá QSD đất, tình hình quản lý sử dụng đất của thành phố Tuyên Quang, tỉnh Tuyên Quang giai đoạn 2007 – 2011.

- Đánh giá được trình tự thủ tục đấu giá quyền sử dụng đất.

- Phân tích được giá đất trong đấu giá quyền sử dụng đất.

- Đánh giá được kết quả đấu giá: số khu vực, số lô, số tiền sử dụng đất trúng đấu giá.

- Nghiên cứu một số vấn đề có liên quan đến việc quản lý, sử dụng đất tại các khu vực đấu giá đất: Hoàn thiện hồ sơ giao đất cho các hộ trúng đấu giá; việc xây dựng nhà ở, sản xuất kinh doanh; việc chuyển nhượng QSD đất sau khi trúng đấu giá.

- Đánh giá được hiệu quả của công tác đấu giá quyền sử dụng đất qua các mặt.

- Đề xuất một số giải pháp, kiến nghị đối với công tác đấu giá quyền sử dụng đất để thực hiện tốt hơn công tác đấu giá QSD đất trong giai đoạn tiếp theo.

## **Chương 1**

### **TỔNG QUAN VẤN ĐỀ NGHIÊN CỨU**

#### **1.1. Khái niệm bất động sản và thị trường bất động sản**

##### **1.1.1. Bất động sản**

Trong lĩnh vực kinh tế và pháp lý, tài sản được chia thành 2 loại bất động sản (BDS) và động sản; mặc dù tiêu chí phân loại BDS của các nước có khác nhau, nhưng đều thống nhất BDS bao gồm đất đai và những tài sản gắn liền với đất đai. Ở Việt Nam tại Điều 181 Bộ luật Dân sự đã quy định “ Bất động sản là các tài sản không thể di dời được bao gồm: đất đai; nhà ở, công trình xây dựng gắn liền với đất đai, kể cả tài sản gắn liền với nhà ở, công trình xây dựng đó; các tài sản khác gắn liền với đất đai; các tài sản khác do pháp luật quy định”[27].

Đất đai là BDS nhưng pháp luật mỗi nước cũng có những quy định khác nhau về phạm vi giao dịch đất đai trên thị trường BDS. Các nước theo kinh tế thị trường như Mỹ, các nước EU, Nhật, Australia, một số nước ASEAN (Thailand, Malaysia, Singapore) quy định đất đai và tài sản trên đất là hàng hoá được giao dịch trên thị trường BDS. Trung Quốc quy định đất đai và tài sản trên đất được phép giao dịch trên thị trường BDS, nhưng vì đất đai thuộc sở hữu Nhà nước nên không được mua bán mà chỉ được chuyển quyền sử dụng đất.

Ở Việt Nam không phải tất cả các loại BDS đều tham gia vào thị trường BDS. Nhiều BDS không phải là BDS hàng hoá như các công trình hạ tầng mang tính chất công cộng sử dụng chung. Đất đai là BDS nhưng theo pháp luật về chế độ sở hữu ở nước ta thì đất đai không phải là hàng hoá, mà chỉ có quyền sử dụng đất, cụ thể hơn là QSD một số loại đất và của một số đối tượng cụ thể và trong những điều kiện cụ thể mới là hàng hoá trong thị trường BDS.

Thực chất hàng hóa trao đổi trên thị trường bất động sản ở Việt Nam là trao đổi giá trị quyền sử dụng đất có điều kiện và quyền sở hữu các tài sản gắn liền với đất.

### ***1.1.2. Thị trường bất động sản***

Thị trường BĐS là một bộ phận cấu thành quan trọng của nền kinh tế thị trường; Thị trường BĐS có thể được hiểu theo cả nghĩa rộng và nghĩa hẹp. Theo nghĩa rộng, thị trường bất động sản là tổng hòa các mối quan hệ về giao dịch bất động sản diễn ra tại một khu vực địa lý nhất định, trong một khoảng thời gian nhất định. Theo nghĩa hẹp, thị trường bất động sản là nơi diễn ra các hoạt động có liên quan trực tiếp đến giao dịch bất động sản [34].

Thị trường BĐS chịu sự chi phối bởi các quy luật kinh tế hàng hoá: Quy luật giá trị, quy luật cung cầu và theo mô hình chung của thị trường hàng hoá với 3 yếu tố xác định là sản phẩm, số lượng và giá cả [2].

Phạm vi hoạt động của thị trường BĐS do pháp luật của mỗi nước quy định nên cũng không đồng nhất. Ví dụ: Pháp luật Australia quy định không hạn chế quyền được mua, bán, thế chấp, thuê BĐS và tất cả các loại đất, BĐS đều được mua, bán, cho thuê, thế chấp; pháp luật Trung Quốc quy định giao dịch BĐS bao gồm chuyển nhượng BĐS, thế chấp BĐS và cho thuê nhà [31, 22].

Chức năng của thị trường BĐS là đưa người mua và người bán BĐS đến với nhau; xác định giá cả cho các BĐS giao dịch; phân phối BĐS theo quy luật cung cầu; phát triển BĐS trên cơ sở tính cạnh tranh của thị trường.

## **1.2. Giá đất, định giá đất và thị trường bất động sản trên Thế giới**

### ***1.2.1. Khái quát về giá đất trên Thế giới***

Hầu hết những nước có nền kinh tế thị trường, giá đất được hiểu là biểu hiện mặt giá trị của quyền sử dụng đất đai. Xét về phương diện tổng quát, giá đất là giá bán quyền sở hữu đất chính là mệnh giá của quyền sở hữu mảnh đất

đó trong không gian và thời gian xác định. Trên thực tế luôn tồn tại 2 loại giá đất: giá đất Nhà nước quy định và giá đất thị trường [25, 26, 28]. Giá đất thị trường được hình thành trên cơ sở thoả thuận của bên sở hữu đất và các bên khác có liên quan; giá đất Nhà nước quy định trên cơ sở giá thị trường nhằm phục vụ cho các mục đích thu thuế và các mục đích khác của Nhà nước. Cả 2 loại giá đất nói trên có quan hệ mật thiết và chi phối lẫn nhau, chúng cùng chịu tác động bởi các quy luật kinh tế thị trường, trong đó giá đất Nhà nước quy định ở trạng thái tĩnh tương đối còn giá đất thị trường luôn ở trạng thái động.

### ***1.2.2. Khái quát về định giá đất và bất động sản***

Trên thế giới, đất và những tài sản khác gắn liền với đất được coi là một tài sản thống nhất và gọi chung là BĐS. Trong hoạt động định giá có định giá BĐS và định giá đất. Định giá BĐS nói chung và định giá đất nói riêng là một lĩnh vực được nhiều nước trên thế giới kể cả các nước phát triển cũng như các nước đang phát triển quan tâm đầu tư nghiên cứu từ nhiều thập kỷ qua. Tại các nước như Mỹ, Thụy Điển, Anh, Pháp, Australia, Malaysia, Singapore, Thái Lan, Trung Quốc, định giá đất và BĐS đã trở thành một ngành quan trọng của nền kinh tế. Các kết quả nghiên cứu về giá đất, các nguyên tắc và phương pháp định giá đất và BĐS đã được đưa vào ứng dụng rộng rãi trong hoạt động định giá, tạo điều kiện cho các giao dịch dân sự trên thị trường bất động sản như mua bán, chuyển nhượng, cho thuê, thừa kế, thế chấp BĐS diễn ra thuận lợi. Hiện nay, hoạt động định giá đất và BĐS tại nhiều nước trên thế giới vừa là một công cụ cần thiết trong hoạt động quản lý của Nhà nước đối với thị trường BĐS vừa là một loại dịch vụ phổ biến trong nền kinh tế thị trường nằm trong sự kiểm soát của Nhà nước [33,34].

Mặc dù có sự khác nhau về hình thức và tổ chức bộ máy Nhà nước, nhưng nội dung định giá và quản lý Nhà nước đối với hoạt động định giá đất

và BDS nói chung tại nhiều nước trên thế giới có những điểm rất giống nhau, sự giống nhau đó có thể tóm tắt qua một số điểm chính sau đây:

*1.2.2.1. Định giá và quản lý hoạt động định giá đất được xác định là một trong những nội dung chính của hoạt động quản lý Nhà nước*

Thông qua hoạt động này Nhà nước tăng cường sức mạnh của mình bằng việc đảm bảo các nguồn thu cho ngân sách nhà nước đầy đủ, ổn định dưới các hình thức thuế và lệ phí mà người sở hữu đất và BDS khác phải nộp theo quy định của pháp luật.

*1.2.2.2. Hoạt động định giá đất và BDS diễn ra trong hành lang pháp lý đã được xác lập, trong đó các nội dung được thể chế hoá rất đầy đủ và chi tiết*

*a. Về chế độ định giá bất động sản*

Các tài sản thuộc đối tượng phải định giá là đất và các BDS khác gắn liền với đất. Phạm vi cần định giá các loại đất và BDS thuộc diện phải chịu thuế hoặc chịu lệ phí khi có sự chuyển nhượng, nhận thừa kế, thế chấp hoặc chuyển mục đích sử dụng; việc định giá đất và BDS sản được tiến hành theo định kỳ 4 năm, 5 năm hoặc 6 năm một lần tùy theo quy định của mỗi nước, trong các trường hợp phát sinh sự chuyển nhượng, nhận thừa kế, thế chấp hoặc chuyển mục đích sử dụng đất hoặc BDS thì việc định giá đất và BDS được tiến hành đột xuất theo yêu cầu.

*b. Về nội dung, trình tự, thủ tục định giá đất và bất động sản*

Trình tự, thủ tục định giá đất và BDS tại mỗi nước có thể được phân chia thành số bước nhiều ít khác nhau, nhưng nội dung và sản phẩm của hoạt động định giá được quy định tại các nước là cơ bản tương tự nhau.

*c. Về phương pháp định giá đất và bất động sản*

Tất cả các nước đều sử dụng những phương pháp định giá truyền thống, đó là:

- Phương pháp so sánh: là sử dụng giá bán của những BĐS tương tự đã được giao dịch trên thị trường (BĐS so sánh) làm cơ sở để xác định giá cho những BĐS cần định giá.

- Phương pháp giá thành (phương pháp chi phí) là dựa trên cơ sở lý thuyết cho rằng giá trị thị trường của một thửa đất đã được đầu tư có thể ước tính bằng tổng giá trị đất và giá trị các công trình gắn liền với đất đã được khấu hao.

- Phương pháp thu nhập (phương pháp đầu tư) là phân tích thị trường đầu tư, xác định lợi nhuận thuần sẽ có khả năng thu được trong tương lai.

*d. Về tổ chức, chức năng, nhiệm vụ và cơ chế hoạt động của cơ quan định giá*

Nói chung, có 2 mô hình tổ chức định giá: tổ chức định giá của Nhà nước và tổ chức định giá của tư nhân. Tổ chức định giá tư nhân chịu sự quản lý về mặt nhà nước của cơ quan định giá nhà nước.

- Đối với cơ quan định giá của Nhà nước:

+ Chức năng: xây dựng giá đất và BĐS; thực hiện quản lý nhà nước về công tác định giá đất và BĐS trên phạm vi cả nước;

+ Cơ chế ban hành giá đất và BĐS được định giá theo chu kỳ hoặc định giá ban đầu, những BĐS có giá trị lớn (tùy theo quy định của mỗi nước) chỉ có hiệu lực pháp luật khi đã được Ủy ban định giá trung ương phê duyệt (một tổ chức hoạt động không thường xuyên, gồm nhiều bộ, ngành của Chính phủ và đại diện của Hiệp hội định giá Trung ương – do các tổ chức định giá tư nhân thành lập – tham gia). Trường hợp những thửa đất hoặc BĐS có sự tham gia định giá của tư nhân, nếu kết quả định giá của các cơ quan đó có sự chênh lệch lớn về giá trị mà các bên không thương lượng được thì buộc phải đưa ra toà để giải quyết, quyết định của toà sẽ quyết định cuối cùng và có hiệu lực pháp luật.



- Đối với cơ quan định giá của tư nhân: được hình thành và phát triển trong cơ chế thị trường nhằm đáp ứng các nhu cầu thường xuyên, đa dạng của khu vực sở hữu tư nhân về đất đai và BĐS như: thế chấp, chuyển nhượng, thuê, nhận thừa kế, bảo hiểm, đầu tư phát triển và trong nhiều trường hợp nhằm giải quyết các tranh chấp về giá trị đất và BĐS của các bên có liên quan. Tổ chức định giá tư nhân hoạt động chủ yếu dưới hình thức công ty trách nhiệm hữu hạn [1].

### ***1.2.3. Đấu giá đất ở một số nước trên thế giới***

#### ***Đấu giá đất ở Trung Quốc***

Từ 01/7/1997 Trung Quốc đã chia thành 23 tỉnh, 5 khu tự trị, 4 thành phố trực thuộc Trung ương và 1 khu vực Hành chính đặc biệt (Hồng Kông).

Theo Luật quản lý bất động sản của Trung Quốc (được Quốc hội Trung Quốc thông qua ngày 05/7/1994 và có hiệu lực thi hành từ 01/01/1995) thì tương tự với việc giao đất có thu tiền sử dụng đất của Việt Nam, tại Trung Quốc, Nhà nước giao quyền sử dụng đất thuộc sở hữu Nhà nước (sau đây gọi tắt là quyền sử dụng đất) trong một số năm nhất định cho một số tập thể hoặc cá nhân và những đối tượng này có nghĩa vụ nộp tiền cho Nhà nước về quyền sử dụng đất [10]

Việc xuất nhượng quyền sử dụng đất phải phù hợp với quy hoạch sử dụng đất tổng thể, quy hoạch đô thị và kế hoạch sử dụng đất xây dựng hàng năm. Xuất nhượng quyền sử dụng đất của UBND cấp Huyện trở lên để làm nhà ở là phải căn cứ vào chỉ tiêu khống chế và phương án giao đất làm nhà ở hàng năm của UBND cấp tỉnh trở lên, báo cáo với Chính phủ hoặc UBND tỉnh phê chuẩn theo quy định của Chính phủ. Việc xuất nhượng quyền sử dụng đất phải thực hiện theo kế hoạch và bước đi của UBND cấp huyện/ thị. Việc giao từng thửa đất, mục đích sử dụng, thời hạn sử dụng và những điều kiện khác là do các cơ quan quản lý cấp huyện/ thị về quy hoạch, xây dựng,

nhà đất phối hợp hình thành phương án theo quy định của chính phủ, trình báo cơ quan nhà nước có thẩm quyền phê chuẩn, sau đó cơ quan quản lý đất đai cấp huyện, thị thực hiện. UBND huyện/ thị trực thuộc quy định quyền hạn của các cơ quan thuộc quyền quản lý của mình.

Việc xuất nhượng quyền sử dụng đất có thể lựa chọn phương thức đấu giá, đấu thầu hoặc thoả thuận song phương. Đối với đất để xây dựng công trình thương mại, du lịch, giải trí hoặc nhà ở sang trọng, nếu có điều kiện thì phải thực hiện phương thức đấu giá và đấu thầu, nếu không có điều kiện để đấu giá, đấu thầu thì mới có thể dùng phương thức thương lượng song phương.

Tiền sử dụng đất trong trường hợp xuất nhượng quyền sử dụng đất bằng thương lượng song phương không được thấp hơn mức giá thấp nhất của nhà nước. Toàn bộ tiền sử dụng đất đều phải nộp vào ngân sách, đưa vào dự toán, để dùng vào việc xây dựng cơ sở hạ tầng và mở mang đất đai. Chính phủ quy định cụ thể việc nộp tiền sử dụng đất và các biện pháp sử dụng cụ thể.

Việc phát triển BDS trên đất được xuất nhượng phải đúng mục đích và thời hạn ghi trong hợp đồng. Nếu sau một năm theo hợp đồng mà chưa đưa vào xây dựng thì phải trung thu phí bỏ hoang đến 20% giá trị xuất nhượng quyền sử dụng đất; nếu sau 2 năm vẫn chưa đưa vào xây dựng thì có thể thu hồi quyền sử dụng đất mà không bồi thường; trừ trong trường hợp bất khả kháng hoặc do hành vi của Chính phủ hoặc cơ quan có liên quan hoặc do phải làm công tác chuẩn bị mà phải kéo dài thời gian khởi công.

Đối với quyền sử dụng đất có được theo phương thức xuất nhượng, khi chuyển nhượng BDS phải phù hợp với những điều kiện sau đây:

- + Đã thanh toán hết quyền xuất nhượng quyền sử dụng đất theo đúng hợp đồng và đã có Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất.

- + Trong trường hợp xuất nhượng quyền sử dụng đất để phát triển đất đai,