

**BỘ GIÁO DỤC VÀ ĐÀO TẠO  
HỌC VIỆN TÀI CHÍNH**

**BỘ TÀI CHÍNH**

**Giải pháp tài chính phát triển thị trường bất động  
sản ở Việt Nam**

**Nghiên cứu sinh: *Lê Văn Bình***

**Chuyên ngành: Kinh tế, Tài chính – Ngân hàng**

**Mã số: 62.31.12.01**

**Giảng viên hướng dẫn khoa học:**

***1. PGS, TS Phan Duy Minh;***

***2. PGS, TS Ngô Trí Long***

**2011**

## MỞ ĐẦU

### 1. Tính cấp thiết của đề tài nghiên cứu

Thị trường bất động sản (TTBĐS) là một trong những thị trường quan trọng của nền kinh tế, liên quan trực tiếp đối với một lượng tài sản lớn và trực tiếp tác động đến nền kinh tế quốc dân. Bất động sản (BĐS) là tài sản lớn của mỗi quốc gia, tỷ trọng BĐS trong tổng của cải xã hội ở các nước tuy mức độ có khác nhau nhưng thường chiếm trên dưới 40% lượng của cải vật chất của mỗi nước. Các hoạt động liên quan đến BĐS chiếm tới 30% tổng hoạt động của nền kinh tế [51]. Chính vì vậy, sự cần thiết phát triển TTBĐS ở nước ta đã được xác định tại Nghị quyết Đại hội VIII của Đảng: “... cần tổ chức, quản lý tốt TTBĐS. Chăm lo giải quyết vấn đề nhà ở cho nhân dân... khuyến khích các thành phần kinh tế tham gia xây dựng và kinh doanh nhà theo sự hướng dẫn và quản lý của Nhà nước...” và được nhấn mạnh trong Báo cáo chính trị tại Đại hội IX của Đảng:

Phát triển TTBĐS, trong đó có thị trường quyền sử dụng (QSD) đất, tạo điều kiện thuận lợi để chuyển QSD đất; mở rộng cơ hội cho các công dân và doanh nghiệp thuộc các thành phần kinh tế được dễ dàng có đất và sử dụng đất (SDD) lâu dài cho sản xuất kinh doanh (SXKD)... Sửa đổi các quy định về việc chuyển QSD đất và sở hữu nhà, thúc đẩy quá trình bán nhà ở của Nhà nước tại các đô thị, mở rộng các hình thức kinh doanh BĐS... Từng bước mở rộng TTBĐS cho người Việt Nam ở nước ngoài và người nước ngoài tham gia đầu tư.

Trong thời gian vừa qua, TTBĐS ở nước ta tuy mới hình thành, nhưng đã có bước phát triển tích cực, nhiều dự án nhà ở, công trình dịch vụ, thương mại, SXKD đã được đầu tư xây dựng và đưa vào khai thác, sử dụng đạt hiệu quả cao, nhiều khu nhà ở, khu đô thị mới với hệ thống hạ tầng đồng bộ đã được đầu tư làm thay đổi bộ mặt, cảnh quan đô thị. TTBĐS đã thu hút được đáng kể nguồn vốn trong nước và ngoài nước, góp phần quan trọng thúc đẩy

tăng trưởng kinh tế và ổn định xã hội. Bên cạnh những mặt tích cực, hoạt động của TT BĐS cũng đã bộc lộ những mặt yếu kém. Tình trạng đầu cơ, đẩy giá giao dịch BĐS lên quá cao so với giá trị thực gây ảnh hưởng không tốt đến hoạt động đầu tư, giảm nguồn thu cho ngân sách nhà nước (NSNN), gây tác động xấu tới tâm lý và đời sống xã hội, quản lý nhà nước đối với thị trường này còn nhiều yếu kém, chưa theo kịp sự biến động của thị trường.

Một trong những nguyên nhân cơ bản của tình trạng trên là do hệ thống các chính sách tài chính mà Nhà nước đã sử dụng nhằm để quản lý và phát triển TT BĐS vừa thiếu, vừa yếu và đến nay đã bộc lộ nhiều điểm bất hợp lý. Vì vậy, nghiên cứu tác động của các chính sách tài chính để từ đó, đề ra các giải pháp tài chính cần thiết nhằm thúc đẩy TT BĐS phát triển ổn định và bền vững đang được đặt ra hết sức cấp thiết ở nước ta.

*\* Về lý luận:*

- Nền kinh tế thị trường (KTTT) có nhiều mặt tích cực nhưng luôn chứa đựng trong nó nhiều khuyết tật, do vậy luôn cần sự can thiệp của Nhà nước để điều tiết nền kinh tế, hạn chế những khuyết tật của KTTT.

- Ở các nước phát triển - nơi đã có nền KTTT được thiết lập hàng trăm năm, vai trò của Nhà nước chủ yếu là khắc phục những khuyết tật của KTTT. Còn ở các nước đang phát triển, Nhà nước chưa có kinh nghiệm lại vừa phải thiết lập thị trường, vừa phải khắc phục khuyết tật của nó. Từ đó, việc nâng cao hiệu quả quản lý nhà nước về kinh tế ở các nước đang phát triển là công việc vừa cấp bách nhưng lại là vấn đề rất phức tạp và khó khăn.

- TT BĐS có nhiều đặc điểm riêng nhưng đáng kể nhất là những đặc điểm cơ bản như: Thị trường không hoàn hảo; cung phản ứng chậm hơn so với cầu; thiếu thông tin thị trường; chịu sự chi phối của pháp luật và Nhà nước. Chính những đặc điểm cơ bản đó đã dẫn đến những khuyết tật cơ bản của TT BĐS là giá cả luôn theo xu hướng tăng lên, hình thành những cơn sốt giá BĐS. Do vậy, Nhà nước cần phải can thiệp nhằm điều chỉnh quan hệ cung cầu về BĐS, đặc biệt là có các giải pháp để bình ổn TT BĐS, hạn chế và kiểm soát sự gia tăng của

cầu về BĐS không chính đáng (như nạn đầu cơ sinh ra cầu giả tạo).

- Nhà nước điều chỉnh TT BĐS thông qua hai hệ thống công cụ là hệ thống quản lý hành chính và công cụ tài chính để điều tiết. Trong TT BĐS, các quan hệ chuyên dịch quyền sở hữu (QSH) BĐS là quan hệ kinh tế, quan hệ dân sự, nó bị chi phối chủ yếu bằng các công cụ tài chính và được thực hiện ở thị trường. Vì vậy, Nhà nước cần thông qua công cụ tài chính, mà cụ thể là các chính sách tài chính để góp phần thúc đẩy sự hình thành và phát triển TT BĐS, nhất là đối với các quốc gia vừa chuyển từ nền kinh tế kế hoạch hoá tập trung sang cơ chế thị trường như ở nước ta. Do vậy, có thể coi các chính sách tài chính là những đòn bẩy quan trọng đối với việc hình thành và phát triển TT BĐS. Chính vì vậy, về mặt lý luận, cần phải nghiên cứu việc sử dụng các chính sách tài chính để điều tiết TT BĐS.

*\* Về thực tiễn:*

- Khuyết tật chủ yếu của TT BĐS ở nước ta hiện nay là giá nhà đất quá cao không phù hợp với đầu vào của SXKD (đất sản xuất, kinh doanh) cũng như không phù hợp với thu nhập của người lao động (đối với đất ở). Một trong những nguyên nhân chủ yếu của khuyết tật trên là Nhà nước chưa kiểm soát được tình trạng đầu cơ nhà đất và tích trữ tiền nhàn rỗi của dân vào nhà đất; Từ đó, “cầu ảo” tăng cao mà không cung nào tải nổi. Các nhà đầu tư chiếm giữ rất nhiều nhà đất, tạo ra sự khan hiếm sản phẩm trên thị trường nhưng họ chỉ phải nộp thuế rất thấp (định mức thuế đất hiện nay căn cứ vào mức thuế SDĐ nông nghiệp nên rất thấp, thuế nhà chưa thu). Do vậy, Nhà nước cần sử dụng chính sách tài chính là thuế đánh nặng vào những trường hợp có nhà đất mà không sử dụng hoặc sử dụng quá hạn mức quy định thì mới hạn chế được đầu cơ. Trên thế giới các nước chỉ dùng thuế để chống đầu cơ [49]. Nếu Nhà nước công khai minh bạch thuế thì người mua sẽ tính được với thuế như vậy có nên đầu cơ hay không từ đó thị trường sẽ tự điều chỉnh, cung cầu sẽ gặp nhau.

- Thêm nữa, các chính sách tài chính trong việc giao đất, thu hồi đất, về hình thành các kênh cung ứng vốn cho TT BĐS... chưa phù hợp để thúc đẩy

thị trường phát triển. TT BĐS cần phải liên thông với thị trường tài chính, nhất là khi thị trường dần chuyển sang cấp độ tài chính hóa, trong khi đó hệ thống ngân hàng chưa sẵn sàng cho vay dài hạn, lãi suất cho vay tăng cao, các kênh cung ứng vốn khác chưa phát triển, dẫn đến thiếu vốn cung cấp cho TT BĐS.

Từ những bất ổn của TT BĐS, đòi hỏi phải xem xét việc sử dụng các chính sách tài chính đối với TT BĐS trong thời gian qua, tác động của các chính sách tài chính đến sự hình thành và phát triển TT BĐS. Qua đó đề ra các giải pháp tài chính để góp phần hoàn thiện và phát triển TT BĐS, nhằm phát huy nguồn lực to lớn từ BĐS để phát triển kinh tế - xã hội (KT - XH) đồng thời đáp ứng xu hướng hội nhập khu vực và quốc tế.

*\* Tổng quan các công trình nghiên cứu liên quan*

Đối với nhiều nước trên thế giới, đặc biệt là những nước có nền KTTT phát triển, đã có quá trình nghiên cứu, xây dựng và hoàn thiện về lĩnh vực tài chính đối với TT BĐS, điều này được thể hiện qua chính sách tài chính quốc gia để điều tiết TT BĐS. Tại các nước đó, những nghiên cứu về các chính sách thuế BĐS, các chính sách tài chính trong việc giao đất, thu hồi đất, cho thuê, chuyển nhượng BĐS, vấn đề tài trợ cho một dự án phát triển BĐS... đều đã được thực hiện tương đối kỹ. Tuy nhiên, mỗi quốc gia có điều kiện KT-XH khác nhau, có các quan điểm không đồng nhất với nhau trong việc nhìn nhận, quản lý, kiểm soát và điều tiết đối với BĐS và TT BĐS. Vì vậy, không thể sử dụng hoàn toàn chính sách tài chính của các quốc gia khác cho điều kiện cụ thể ở Việt Nam mà đòi hỏi phải có quá trình nghiên cứu mang tính độc lập, lịch sử, cụ thể, phù hợp với điều kiện của Việt Nam.

Ở Việt Nam, để tìm ra các giải pháp thúc đẩy sự phát triển lành mạnh của TT BĐS đã có nhiều công trình nghiên cứu cũng như các cuộc Hội thảo khoa học về lĩnh vực này. Có thể nêu ra đây một số công trình như:

Đề tài khoa học cấp Bộ: “*Hoàn thiện cơ chế chính sách thu tài chính đối với đất đai ở Việt Nam*” (1999) do PTS Phạm Đức Phong, Cục trưởng Cục Quản lý công sản thuộc Bộ Tài chính làm chủ nhiệm đề tài. Mục đích là nghiên

cứu cơ sở lý luận và thực tiễn về cơ chế chính sách thu tài chính đối với đất đai trong tổng thể hệ thống cơ chế tài chính thực hiện quản lý đất đai của Việt Nam và các nước trên thế giới. Đối với các khoản thu tài chính đối với đất đai, đề tài chỉ mới nêu lên các định hướng như hoàn thiện về chính sách thu tiền SDD trong một số trường hợp cụ thể, thống nhất thuế SDD nông nghiệp và thuế đất (trong thuế nhà, đất) thành thuế SDD, chuyển thuế chuyển QSD đất thành thuế thu nhập, thực hiện một cơ chế tài chính thu tiền thuê đất đối với đất cho tổ chức cá nhân trong nước và tổ chức cá nhân nước ngoài thuê, đề tài chưa đi sâu phân tích và đề ra các nội dung cụ thể.

TS Phạm Đức Phong cũng chủ nhiệm đề tài khoa học cấp Bộ: *“Chính sách tài chính khai thác nguồn lực đất đai và bất động sản nhà nước phục vụ công nghiệp hoá hiện đại hoá đất nước”* (2003), nội dung chủ yếu của đề tài là đánh giá thực trạng chính sách tài chính khai thác nguồn lực đất đai và BĐS nhà nước và định hướng sửa đổi, bổ sung hoàn thiện chính sách tài chính đối với đất đai và BĐS nhà nước thuộc khu vực hành chính sự nghiệp và doanh nghiệp nhà nước (DNNN), như vậy phạm vi nghiên cứu của đề tài chỉ giới hạn một phần trong các giải pháp sử dụng chính sách tài chính để phát triển TT BĐS.

Sách *“Thị trường bất động sản, những vấn đề lý luận và thực tiễn ở Việt Nam”* năm 2003 của PGS.TS Thái Bá Cẩn và Th.sĩ Trần Nguyên Nam đã nêu lên một số giải pháp tài chính phát triển TT BĐS ở Việt Nam như đổi mới chính sách thu tiền sử dụng đất, thuế chuyển quyền sử dụng đất và lệ phí trước bạ, thành lập quỹ đầu tư phát triển nhà ở đô thị, hỗ trợ vốn tín dụng đối với hoạt động kinh doanh BĐS, hỗ trợ tài chính cho người nghèo mua hoặc thuê nhà ở, hình thành các tổ chức định giá BĐS và đào tạo đội ngũ chuyên gia định giá BĐS. Tuy nhiên các giải pháp trên chỉ mới dừng lại ở mức độ định hướng và cần đi sâu phân tích cụ thể hơn nữa.

Sách *“Thị trường quyền sử dụng đất ở Việt Nam”* năm 2005 của Th.sĩ Bùi Thị Tuyết Mai đề cập đến thực trạng và những cản trở việc phát triển thị

trường QSD đất, đồng thời đề xuất các giải pháp khắc phục, tạo điều kiện đẩy mạnh phát triển thị trường QSD đất ở nước ta, các giải pháp này nhằm tạo hành lang pháp lý cho sự phát triển của thị trường QSD đất, không đi vào các giải pháp tài chính để phát triển thị trường QSD đất.

Sách “*Thị trường bất động sản*” năm 2006 của trường Đại học Kinh tế Quốc dân do TS Hoàng Văn Cường chủ biên, nội dung trọng tâm là hệ thống hoá những vấn đề lý luận cơ bản nhất về BĐS và TT BĐS, giới thiệu kinh nghiệm của một số nước trên thế giới về phát triển TT BĐS. Cuốn sách cũng dành một phần nội dung để nghiên cứu, đánh giá tình hình phát triển TT BĐS ở nước ta trong những năm qua, tìm ra những tồn tại và nguyên nhân là cơ sở đề xuất định hướng quản lý phát triển TT BĐS ở nước ta trong thời gian tới, đề tài không đi vào nội dung phân tích thực trạng việc sử dụng các chính sách tài chính và hoàn thiện các chính sách tài chính để phát triển TT BĐS.

Sách chuyên khảo “*Thuế đất đai - công cụ quản lý và điều tiết thị trường bất động sản*” năm 2006 của TS Đàm Văn Huệ, Trường Đại học Kinh tế Quốc dân. Về nội dung, đã phân tích thực trạng các chính sách thuế trong lĩnh vực đất đai đối với việc quản lý và điều tiết TT BĐS của Việt Nam gồm ba sắc thuế là thuế sử dụng đất nông nghiệp, thuế nhà đất, thuế chuyển quyền sử dụng đất, từ đó đã đưa ra các giải pháp hoàn thiện các sắc thuế trên theo quan điểm riêng của tác giả.

Tác giả Lê Xuân Bá (chủ biên) thuộc Viện Nghiên cứu Quản lý Kinh tế Trung ương với sự tài trợ của Chính phủ Việt Nam và Chính phủ Australia xuất bản cuốn sách “*Chính sách thu hút đầu tư vào thị trường bất động sản Việt Nam*” năm 2006. Nội dung cuốn sách đề cập đến một số vấn đề lý luận và kinh nghiệm về thu hút đầu tư vào TT BĐS. Đồng thời cũng nêu lên thực trạng của chính sách đất đai, xây dựng, ngân hàng và tài chính, những ưu điểm và tồn tại hiện nay nhằm tạo điều kiện thu hút đầu tư vào TT BĐS. Trên cơ sở đó các tác giả đề xuất một số giải pháp hoàn thiện chính sách thu hút đầu tư vào TT BĐS

trong thời gian tới, không đi vào nội dung các giải pháp tài chính để phát triển TT BĐS.

Đề tài khoa học cấp Bộ: *“Những giải pháp nhằm nâng cao hiệu lực quản lý nhà nước về thị trường đất đai – bất động sản ở Việt Nam”* (2006) do TS Hoàng Văn Cường, Trường Đại học Kinh tế Quốc dân, làm chủ nhiệm đề tài, nhằm phân tích cơ sở, đề xuất các giải pháp tăng cường hiệu lực quản lý nhà nước để thúc đẩy phát triển lành mạnh TT BĐS ở nước ta. Các giải pháp chủ yếu tập trung vào các nội dung như hoàn thiện công cụ luật pháp, tạo hành lang khuôn khổ pháp lý cho TT BĐS hoạt động, tháo gỡ các khó khăn và tạo môi trường thông thoáng cho thị trường phát triển, không đi sâu vào các giải pháp tài chính để phát triển TT BĐS ở Việt Nam.

Đề tài khoa học trọng điểm cấp Bộ: *“Những giải pháp cơ bản bình ổn giá quyền sử dụng đất đô thị ở nước ta”* (2007) do GS.TS Hoàng Việt làm chủ nhiệm đề tài, nội dung chính của đề tài là phân tích và đề xuất các nội dung và giải pháp nhằm bình ổn giá QSD đất đô thị góp phần phát triển lành mạnh TT BĐS theo định hướng xã hội chủ nghĩa ở nước ta, đề tài không đi sâu vào các giải pháp tài chính để phát triển TT BĐS ở nước ta.

Một số đề tài nghiên cứu khác cũng như các cuộc Hội thảo khoa học về lĩnh vực này của Bộ Xây dựng - Bộ Kế hoạch và Đầu tư - Bộ Tài nguyên và Môi trường - Bộ Tài chính, của Viện Nghiên cứu Quản lý kinh tế Trung ương, của Viện Nghiên cứu Địa chính - Viện Nghiên cứu khoa học Thị trường giá cả, của Trường Đại học Xây dựng - Tổng Hội Xây dựng - Trường Đại học Tổng hợp Xây dựng Quốc gia Matxcova, của Hiệp Hội BĐS Việt Nam và Cục Quản lý nhà - Bộ Xây dựng... các công việc nghiên cứu này chủ yếu đứng từ góc độ của cơ quan quản lý nhà nước trong lĩnh vực quản lý BĐS để đề xuất các giải pháp sử dụng BĐS có hiệu quả hơn trên cơ sở các khung pháp lý được quy định bởi luật Đất đai năm 1993, 2003, luật Nhà ở, luật Kinh doanh BĐS, đóng góp trong việc hoàn thiện khuôn khổ pháp lý, môi trường kinh doanh, hoặc các



giải pháp tài chính riêng rẽ, chưa có công trình nghiên cứu một cách đầy đủ và có hệ thống về các chính sách tài chính đối với TT BĐS.

Xuất phát từ những lý do trên, tác giả đã chọn đề tài “*Giải pháp tài chính phát triển thị trường bất động sản ở Việt Nam*” làm đề tài Luận án tiến sĩ của mình.

## **2. Mục đích nghiên cứu**

- Nghiên cứu về BĐS và TT BĐS, các chính sách tài chính chủ yếu đối với TT BĐS. Đồng thời tham khảo việc sử dụng các chính sách tài chính quản lý và điều tiết TT BĐS ở một số nước trên thế giới để rút ra các bài học kinh nghiệm cho Việt Nam.

- Đánh giá thực trạng TT BĐS và các chính sách tài chính đối với TT BĐS ở Việt Nam từ năm 1993 cho đến nay.

- Xác lập các cơ sở lý luận và thực tiễn để đề ra các giải pháp tài chính thúc đẩy phát triển TT BĐS ở Việt Nam đến năm 2020 và những năm tiếp theo.

## **3. Đối tượng và phạm vi nghiên cứu**

Đối tượng nghiên cứu của Luận án là TT BĐS, các chính sách tài chính chủ yếu đối với TT BĐS ở Việt Nam.

Phạm vi nghiên cứu của Luận án là tập trung nghiên cứu các chính sách tài chính chủ yếu trong quản lý TT BĐS ở Việt Nam từ khi có luật Đất đai năm 1993 cho đến nay, với trọng tâm nghiên cứu là thị trường QSD đất đô thị và nhà ở đô thị trong TT BĐS.

Giải pháp tài chính phát triển TT BĐS có nội dung rất rộng và phức tạp, nên Luận án chỉ nghiên cứu dưới góc độ Nhà nước sử dụng công cụ tài chính để tác động đến TT BĐS, chính là nghiên cứu về chính sách tài chính quốc gia tác động đến TT BĐS (chính sách tài chính quốc gia là định hướng của Nhà nước về sử dụng phạm trù tài chính tồn tại khách quan) [46]. Tuy nhiên, nội dung chính sách tài chính quốc gia tác động đến TT BĐS cũng rất đa dạng và phong phú, có những chính sách tác động đến nhiều lĩnh vực trong nền kinh

tế, trong đó có TT BĐS, nên Luận án chỉ tập trung nghiên cứu và đề ra các giải pháp về hoàn thiện các chính sách tài chính chủ yếu có tác động trực tiếp đến TT BĐS, mang tính chất riêng có cho TT BĐS, như thuế BĐS, chính sách tài chính trong việc giao đất, thu hồi đất, trưng mua, trưng dụng BĐS, chính sách tài chính trong việc cho thuê, chuyển nhượng BĐS, chính sách ưu đãi, hỗ trợ tài chính, và chính sách tài chính về hình thành và phát triển các kênh cung ứng vốn đa dạng và ổn định để phát triển TT BĐS.

Trong các nghiên cứu về diễn biến TT BĐS ở Việt Nam, đã khẳng định sự biến động giá cả và sự thăng trầm của TT BĐS ở Việt Nam trong những năm qua, chủ yếu là do sự biến động và thăng trầm của giá QSD đất đô thị quyết định [67]. Do vậy, để phát triển lành mạnh TT BĐS thì một trong những nội dung trọng tâm là cần phải phát triển lành mạnh thị trường QSD đất đô thị và nhà ở đô thị. Đây cũng chính là phạm vi nghiên cứu của Luận án về hoạt động của TT BĐS.

#### **4. Ý nghĩa khoa học và thực tiễn**

##### *\* Ý nghĩa khoa học:*

Luận án đã nghiên cứu, phân tích và trình bày một cách đầy đủ và có hệ thống các vấn đề lý luận về BĐS, TT BĐS, các chính sách tài chính đối với sự hình thành và phát triển TT BĐS. Bên cạnh đó, Luận án đã xem xét, đối chiếu và rút ra những bài học từ kinh nghiệm sử dụng các chính sách tài chính quản lý và điều tiết TT BĐS của một số nước trên thế giới cho Việt Nam.

##### *\* Ý nghĩa thực tiễn*

Luận án đã đánh giá một cách đầy đủ, chi tiết về thực trạng TT BĐS ở Việt Nam, phân tích và đánh giá tác động của chính sách tài chính đối với TT BĐS ở Việt Nam từ năm 1993 cho đến nay, chỉ ra những tác động tích cực, những hạn chế và nguyên nhân. Luận án cũng đã hệ thống hoá các mục tiêu và quan điểm phát triển TT BĐS ở Việt Nam. Trên cơ sở đó đề xuất được hệ thống các giải pháp tài chính và điều kiện để thực hiện thành công các giải pháp tài chính đó nhằm thúc đẩy phát triển TT BĐS ở Việt Nam đến năm 2020 và những năm tiếp theo.