

KHÁI NIỆM VÀ SỰ CẦN THIẾT CỦA THU HỒI ĐẤT VÙNG PHỤ CẬN ĐỂ ĐẤU GIÁ QUYỀN SỬ DỤNG ĐẤT THỰC HIỆN DỰ ÁN

NGUYỄN QUANG THÀNH *

Tóm tắt: Thu hồi đất để phát triển kinh tế vì lợi ích quốc gia, lợi ích công cộng là một trong những giải pháp lớn góp phần tận dụng giá trị mà đất đai mang lại để phát triển kinh tế-xã hội của nhiều địa phương trên cả nước. Chế định về thu hồi đất cũng dần được hoàn thiện qua những lần sửa đổi, bổ sung Luật Đất đai. Hiện nay, bên cạnh các quy định về thu hồi đất nói chung mà các văn bản trước đây đã quy định, Luật Đất đai năm 2013 còn ghi nhận vấn đề thu hồi đất vùng phụ cận để đấu giá quyền sử dụng đất thực hiện dự án. Bài viết tập trung phân tích, làm rõ nội hàm của khái niệm “thu hồi đất vùng phụ cận”, làm rõ một số lý thuyết tiếp cận cũng như sự cần thiết của quy định pháp luật về thu hồi đất vùng phụ cận để đấu giá quyền sử dụng đất thực hiện dự án theo Luật Đất đai năm 2013.

Từ khoá: Đất đai; đấu giá; quyền sử dụng đất; thu hồi; đất vùng phụ cận; Luật Đất đai

Nhận bài: 24/10/2020

Hoàn thành biên tập: 17/5/2021

Duyệt đăng: 17/5/2021

THE CONCEPT AND NECESSITY FOR ADJACENT LAND ACQUISITION TO AUCTION LAND USE RIGHT FOR PROJECT IMPLEMENTATION

Abstract: Land acquisition for economic development for the sake of the nation and the public interest has been one of the major solutions contributing to the utilization of values that land brings to the socio-economic development of many areas across the country. Legal provisions on land acquisition have been improved through the amendment and supplementation of the Land Law. Currently, in addition to the provisions on land acquisition in general in previous documents, the Land Law 2013 also recognizes the issue of land acquisition in the vicinity to auction land use right for project implementation. This paper focuses on analysing the content of the concept "adjacent land acquisition", clarifying some theories as well as the necessity for legal provisions in accordance with the Land Law 2013.

Keywords: Land; land use right auction; adjacent land acquisition; Land Law

Received: Oct 24th, 2020; Editing completed: May 17th, 2021; Accepted for publication: May 17th, 2021

1. Khái niệm thu hồi đất vùng phụ cận

Kể từ khi được ban hành cho đến nay, Luật Đất đai đóng vai trò quan trọng trong quá trình thể chế hoá chủ trương, chính sách của Đảng về vấn đề đất đai, trong đó có quy định về thu hồi đất. Sự cần thiết của việc luật

hoá các quy định về thu hồi đất là điều không thể phủ nhận, bởi lẽ một mặt đây là biện pháp pháp lý nhằm bảo vệ quyền sở hữu toàn dân về đất đai do Nhà nước thống nhất quản lý; mặt khác, quá trình thu hồi đất có ảnh hưởng nhiều phương diện đến quyền và lợi ích hợp pháp của ba nhóm chủ thể cơ bản là: Nhà nước, chủ đầu tư và người sử dụng

* Thạc sĩ, Trường Chính trị tỉnh Đồng Tháp
E-mail: thanhm3415025@gstudent.ctu.edu.vn

đất có đất bị thu hồi. Khoản 5 Điều 4 Luật Đất đai năm 2003 quy định: “*Thu hồi đất là việc Nhà nước ra quyết định hành chính để thu lại quyền sử dụng đất hoặc thu lại đất đã giao cho tổ chức, uỷ ban nhân dân xã, phường, thị trấn quản lý theo quy định của Luật này*”. Đến Luật Đất đai năm 2013, định nghĩa này đã có sự thay đổi nhất định. Theo đó, khoản 11 Điều 3 ghi nhận: “*Nhà nước thu hồi đất là việc Nhà nước quyết định thu lại quyền sử dụng đất của người được Nhà nước trao quyền sử dụng đất hoặc thu lại đất của người sử dụng đất vi phạm pháp luật về đất đai*”.

Từ các định nghĩa trên cho thấy, thu hồi đất là quá trình ngược lại so với các hoạt động khác trong nội dung quản lý nhà nước về đất đai là giao đất hay cho thuê đất.⁽¹⁾ Điều này sẽ làm phát sinh hậu quả pháp lý là chấm dứt quan hệ pháp luật về sử dụng đất của tổ chức, cá nhân, hộ gia đình được Nhà nước giao đất, cho thuê đất hoặc được công nhận quyền sử dụng đất. Chính vì thế, thông qua hoạt động thu hồi đất, cơ quan nhà nước có thẩm quyền có thể đạt được hai mục đích sau: 1) bảo vệ quyền sở hữu toàn dân về đất đai trước những hành vi vi phạm pháp luật đất đai có khả năng làm giảm giá trị của đất; 2) thu hồi đất là phương thức đắc lực trong quá trình điều phối đất đai của Nhà nước nhằm luân chuyển đất đai vào những chủ thể có nhu cầu sử dụng đất thực sự, từ đó góp phần nâng cao giá trị của đất, thực hiện vốn hoá đất đai.⁽²⁾

(1). Các nội dung cụ thể của công tác quản lý nhà nước về đất đai được quy định cụ thể tại Điều 6 Luật Đất đai năm 2003 và Điều 22 Luật Đất đai năm 2013.

(2). Xem thêm: Nguyễn Quang Thành, “Ảnh hưởng của thu hồi đất đối với vốn hóa đất đai tại Việt Nam”,

Bên cạnh việc sửa đổi, bổ sung cho phù hợp với đòi hỏi của thực tiễn về công tác thu hồi đất, bồi thường, hỗ trợ, tái định cư, Luật Đất đai năm 2013 có quy định mới nhằm giúp cho cơ quan quản lý nhà nước về đất đai có thể chủ động hơn trong quá trình điều phối đất đai đó là quy định về “thu hồi đất vùng phụ cận”. Trên thực tế, đã có nhiều dự án xây dựng, mở rộng các công trình kết cấu hạ tầng, chỉnh trang đô thị phải quy hoạch và tổ chức thu hồi cả vùng phụ cận để đấu giá quyền sử dụng đất. Điều này một mặt tạo nguồn lực tài chính để tái đầu tư cho các dự án khác đồng thời góp phần phát huy hiệu quả tối ưu nguồn lực đất đai phục vụ cho mục tiêu phát triển kinh tế, xã hội tại địa phương. Tuy nhiên, pháp luật hiện hành cũng chỉ dừng lại ở những quy định mang tính nguyên tắc, khá chung chung và không đưa ra định nghĩa trực tiếp thế nào là thu hồi đất vùng phụ cận.⁽³⁾

Theo Từ điển Tiếng Việt, “vùng” được hiểu là phần đất đai hoặc không gian tương đối rộng, có những đặc điểm nhất định về tự nhiên hoặc xã hội nhằm phân biệt với các phần khác ở xung quanh.⁽⁴⁾ Trong khi đó, tính từ “phụ cận” được định nghĩa là “khu vực gần sát chung quanh”⁽⁵⁾ hoặc “ở sát ngay bên”.⁽⁶⁾

Tạp chí Dân chủ và pháp luật, số chuyên đề tháng 2/2017, tr. 3 - 8.

(3). Luật Đất đai năm 2013, vấn đề thu hồi đất vùng phụ cận được đề cập tại các điều 39, 40, 146.

(4). Viện Ngôn ngữ học, *Từ điển Tiếng Việt*, Nxb. Hồng Đức, Hà Nội, 2016, tr. 1436.

(5). Bộ Giáo dục và Đào tạo - Trung tâm Ngôn ngữ và văn hóa Việt Nam, *Đại từ điển tiếng Việt*, Nxb. Văn hoá thông tin, Hà Nội, 1998, tr. 1346.

(6). Nguyễn Lâm, *Từ điển từ và ngữ Việt - Nam*, Nxb. Thành phố Hồ Chí Minh, 1998, tr. 1463.

Ngoài ra, tác giả Hoàng Phê giải thích rõ hơn từ phụ cận có nghĩa là “khu vực gần sát xung quanh khu vực được nói đến”.⁽⁷⁾ Từ những lí giải nêu trên, có thể định nghĩa: “Vùng phụ cận là phần diện tích đất đai nằm liền kề chung quanh hoặc toạ lạc sát ngay bên cạnh của dự án thu hồi đất”. Như vậy, khi chưa có giải thích chính thức nào, có thể kết hợp giữa khái niệm “thu hồi đất” nói chung và khái niệm “vùng phụ cận” để hiểu một cách khái quát như sau: “Thu hồi đất vùng phụ cận là việc cơ quan nhà nước có thẩm quyền thu lại quyền sử dụng đất của người được Nhà nước trao quyền sử dụng đất đối với phần diện tích đất nhất định xung quanh các dự án hạ tầng kĩ thuật, xây dựng, chỉnh trang khu đô thị, khu dân cư nông thôn theo quy hoạch và kế hoạch sử dụng đất để đấu giá quyền sử dụng đất thực hiện dự án nhà ở, thương mại, dịch vụ, sản xuất, kinh doanh”.

Luật Đất đai năm 2013 quy định, phần đất vùng phụ cận cần thu hồi phải được xác định cụ thể trong kế hoạch sử dụng đất cấp tỉnh và cấp huyện (các điều 39, 40). Ngoài ra, Luật cũng xác định cụ thể loại dự án cho phép thu hồi đất vùng phụ cận. Cụ thể, khoản 3 Điều 146 quy định, khi thực hiện các dự án hạ tầng kĩ thuật, xây dựng, chỉnh trang khu đô thị, khu dân cư nông thôn, Nhà nước được phép chủ động thu hồi đất, bao gồm diện tích đất để xây dựng công trình kết cấu hạ tầng và phần đất vùng phụ cận theo quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất. Từ cách hiểu khái quát như trên, có thể nhận thấy, thu hồi đất vùng phụ cận khác với thu hồi đất nói chung ở một số đặc trưng cơ bản sau đây:

(7). Viện Ngôn ngữ học, tldđ, tr. 999.

Một là thu hồi đất vùng phụ cận theo quy định pháp luật hiện hành được áp dụng trong trường hợp thực hiện dự án hạ tầng kĩ thuật, xây dựng, chỉnh trang khu đô thị, khu dân cư nông thôn. Trong khi đó, thu hồi đất để phát triển kinh tế-xã hội vì lợi ích quốc gia, công cộng (Điều 62 Luật Đất đai năm 2013) lại được thực hiện trong nhiều trường hợp khác nhau như: dự án xây dựng khu công nghiệp, khu chế xuất, khu công nghệ cao, khu kinh tế; dự án xây dựng trụ sở cơ quan nhà nước, tổ chức chính trị, tổ chức chính trị-xã hội... Nói cách khác, phạm vi thực hiện thu hồi đất vùng phụ cận hẹp hơn so với thu hồi đất để phát triển kinh tế-xã hội vì lợi ích quốc gia, công cộng.

Hai là thu hồi đất vùng phụ cận được cơ quan nhà nước có thẩm quyền chủ động tiến hành theo quy hoạch và kế hoạch sử dụng đất. Từ đây có thể suy luận rằng, ở Việt Nam nếu như thu hồi đất vì mục đích phát triển kinh tế-xã hội vì lợi ích quốc gia, công cộng, pháp luật Việt Nam vẫn duy trì song song hai cơ chế là thu hồi đất theo dự án và thu hồi đất theo quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất thì thu hồi đất vùng phụ cận được thực hiện theo cơ chế duy nhất là thu hồi theo quy hoạch, kế hoạch.

Ba là phương thức giao đất đối với các dự án có thực hiện thu hồi đất vùng phụ cận được pháp luật quy định cụ thể là thông qua đấu giá quyền sử dụng đất để các nhà đầu tư có thể thực hiện các loại dự án nhà ở, thương mại, dịch vụ, sản xuất, kinh doanh.

Bốn là mục đích chủ yếu và cơ bản nhất khi thực hiện thu hồi đất vùng phụ cận để đấu giá quyền sử dụng đất thực hiện dự án là góp phần chỉnh trang, phát triển đồng bộ hạ

tầng kỹ thuật, hạ tầng xã hội phục vụ cho nhu cầu công nghiệp hoá, hiện đại hoá và đô thị hoá.

2. Cơ sở lý luận của việc thu hồi đất vùng phụ cận để đấu giá quyền sử dụng đất thực hiện dự án

Qua nghiên cứu cho thấy hiện nay vẫn chưa có thuật ngữ pháp lý quốc tế tương ứng với nội hàm của thu hồi đất vùng phụ cận được quy định trong pháp luật Việt Nam. Vì lẽ đó, để thấy rõ lợi ích cũng như giá trị kinh tế từ quy định pháp luật về thu hồi đất vùng phụ cận, cần thiết phải có được hệ thống lý thuyết chặt chẽ, làm nền tảng vững chắc để luận giải các vấn đề có liên quan đến quy định về thu hồi đất vùng phụ cận này.

2.1. Quan điểm về sở hữu và phân phối đất đai

C. Mác và Ph. Ăng-ghe-n là những người khảo cứu sâu sắc về sự phát sinh, phát triển các quan hệ đất đai trong lịch sử phát triển ở các quốc gia phương Tây. Đồng thời, những bản thảo kinh tế được C.Mác viết trong giai đoạn từ năm 1857 - 1859 đã cho thấy ông tìm hiểu sự phát sinh của nền sản xuất tư bản chủ nghĩa dựa trên các quan hệ sở hữu đất đai.⁽⁸⁾ Đối với hướng tiếp cận theo quan điểm của C. Mác và Ph. Ăng-ghe-n về sở hữu cũng như phân phối, có thể nhận thấy, tuy không đề cập một cách trực tiếp về nội dung thu hồi đất vùng phụ cận, giải phóng mặt bằng nhưng đây lại là cơ sở nền tảng để xây dựng quy định, chính sách pháp luật đất đai ở Việt Nam.

Về vấn đề sở hữu, theo C. Mác, sở hữu là quan hệ giữa con người với con người

trong việc chiếm hữu tư liệu sản xuất và của cải vật chất được tạo nên từ những tư liệu sản xuất đó⁽⁹⁾. Đây là quan hệ xã hội mang tính lịch sử cụ thể mà trong tác phẩm “Sự khôn cùng của triết học” C. Mác đã nêu: “*Trong mỗi thời đại lịch sử, quyền sở hữu đã phát triển một cách khác nhau và trong một loạt quan hệ xã hội hoàn toàn khác nhau*”.⁽¹⁰⁾ Do đó, có thể khẳng định, sở hữu thể hiện bản chất của chế độ xã hội nhất định⁽¹¹⁾ và việc xác định một loại tài sản thuộc về sở hữu của chủ thể nào là “gốc” để giải quyết các quan hệ pháp lý tiếp theo một cách thuận lợi và hợp lý. Đất đai không chỉ là một loại tài sản mà còn là tài nguyên thiên nhiên quý giá đối với con người trên nhiều phương diện.⁽¹²⁾ Cùng với tiền vốn, sức lao động của con người, đất đai ngày nay còn trở thành một loại “vốn” đặc biệt, là yếu tố đầu vào không thể thiếu trong hầu hết các hoạt động sản xuất, kinh doanh.

Việt Nam là quốc gia đang trong thời kỳ quá độ lên chủ nghĩa xã hội, là thời kỳ “sinh đẻ lâu dài và đau đớn”.⁽¹³⁾ Đối với vấn đề đất

(8). Vũ Văn Phúc và Trần Thị Minh Châu (đồng chủ biên), *Sở hữu, quản lý và sử dụng đất đai trong phát triển nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa*, Nxb. Chính trị quốc gia, Hà Nội, 2017, tr. 62.

(9). Xem thêm: Vũ Văn Phúc, *Vấn đề sở hữu trong nền kinh tế quá độ lên chủ nghĩa xã hội ở nước ta*, <https://dangcongsan.vn/kinh-te/van-de-so-huu-trong-nen-kinh-te-qua-do-len-chu-nghia-xa-hoi-o-nuoc-ta-567463.html>, truy cập 11/5/2021.

(10). C.Mác - Ăng-ghe-n, *Toàn tập* (tập 4), Nxb. Chính trị quốc gia, Hà Nội, 1995, tr. 234.

(11). Nguyễn Cúc, *20 năm đổi mới và sự hình thành thể chế kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa*, Nxb. Lý luận chính trị, Hà Nội, 2005, tr. 147.

(12). Wang Chenguang and Zhang Xianhu, *Introduction to Chinese Law*, Sweet & Maxwell Asia, Hong Kong, 1997, p. 544.

(13). Nguyễn Trọng Chuẩn, Phạm Văn Đức và Hồ Sỹ Quý, *Những quan điểm cơ bản của C.Mác - Ph.Ăng-ghe-n - V.I. Lê-nin về chủ nghĩa xã hội và thời kỳ quá độ*, Nxb. Chính trị quốc gia, Hà Nội, 1997, tr. 155.

đai, để phù hợp với định hướng con đường đi lên chủ nghĩa xã hội, Đảng và Nhà nước ta kiên định với việc xác lập và thực hiện chế độ công hữu (public ownership) đối với đất đai, trong đó Nhà nước là đại diện chủ sở hữu và thống nhất quản lý. Với vai trò đại diện chủ sở hữu, Nhà nước có thẩm quyền giao đất, cho thuê đất, công nhận quyền sử dụng đất. Do đó, trong trường hợp Nhà nước cần sử dụng đất vào mục đích công ích, Nhà nước sẽ tiến hành thu hồi đất đã giao, cho thuê và thực hiện chính sách bồi thường, hỗ trợ, tái định cư. Đây là điểm khác biệt giữa Việt Nam với các quốc gia công nhận quyền tư hữu về đất đai.⁽¹⁴⁾

Về vấn đề phân phối, lí luận về phân phối đóng vai trò không nhỏ trong kinh tế chính trị và liên quan đến nhiều lĩnh vực hoạt động như kinh tế, xã hội, văn hoá... Bản chất của quan hệ phân phối là quan hệ kinh tế giữa con người với con người trong việc phân chia các nguồn lực phát triển trong quá trình sản xuất xã hội và tái sản xuất xã hội vì mục tiêu phát triển kinh tế-xã hội. Có thể nhận thấy, trong quá trình tái sản xuất xã hội, sản xuất - phân phối - trao đổi - tiêu dùng là bốn khâu cơ bản giúp tạo nên chu trình liên tục, khép kín. Chính vì vậy, với tư cách là khâu trung gian kết nối giữa sản xuất và tiêu dùng, phân phối giữ hai chức năng quan trọng là phân phối cho tiêu dùng sản xuất và phân phối cho tiêu dùng cá nhân. Trong đó, phân phối cho tiêu dùng sản xuất là điều kiện quyết định bảo đảm các yếu tố đầu vào cho sản xuất. Đó là sự phân phối tư

liệu sản xuất, sức lao động xã hội vào các ngành, lĩnh vực sản xuất và các vùng kinh tế khác nhau.⁽¹⁵⁾ Xét dưới góc độ thứ hai, phân phối là một mặt căn bản của quan hệ sản xuất. Ph.Ăng-ghe-n cho rằng, trên những nét chủ yếu của nó, sự phân phối luôn là kết quả tất nhiên của những quan hệ sản xuất và trao đổi trong một xã hội nhất định. Do đó, mỗi phương thức sản xuất đều có quy luật phân phối của cải vật chất phù hợp với nó. Cơ sở của quan hệ phân phối là quan hệ sở hữu về tư liệu sản xuất và quan hệ trao đổi hoạt động cho nhau. Sự biến đổi lịch sử của lực lượng sản xuất và quan hệ sản xuất kéo theo sự biến đổi của quan hệ phân phối. Chính vì vậy, mỗi hình thái phân phối đều mất đi cùng lúc với phương thức sản xuất nhất định tương ứng.⁽¹⁶⁾

Về mối quan hệ giữa sở hữu với phân phối, ở tầm vĩ mô, mối quan hệ giữa sở hữu và phân phối có liên quan trực tiếp đến vai trò của Nhà nước. Trước đây, trong cơ chế kế hoạch hoá tập trung, việc phân bổ các nguồn lực sản xuất và phân phối lại thu nhập quốc dân do Nhà nước thực hiện thông qua các kế hoạch mang tính mệnh lệnh. Tuy nhiên, trong cơ chế thị trường có sự quản lý của Nhà nước, vai trò của chủ thể này trong quan hệ phân phối phải có những thay đổi cơ bản để phù hợp hơn. Đặc biệt, trong quá trình phân phối các nguồn lực sản xuất, Nhà

(14). Xem thêm: Phan Trung Hiền, *Những điều cần biết về bồi thường, hỗ trợ, tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất*, Nxb. Chính trị quốc gia, Hà Nội, 2014, tr. 14.

(15). Học viện Chính trị quốc gia Hồ Chí Minh, *Giáo trình Kinh tế chính trị Mác - Lênin về thời kì quá độ lên chủ nghĩa xã hội ở Việt Nam*, Nxb. Chính trị quốc gia, Hà Nội, 2002, tr. 164.

(16). Vũ Thanh Sơn (Chủ biên), *Phân phối bình đẳng các nguồn lực kinh tế - Tiếp cận lí luận và thực tiễn ở một số quốc gia*, Nxb. Chính trị quốc gia, Hà Nội, 2014, tr. 21, 22.

nước phải lựa chọn cách thức phù hợp để phân bổ các nguồn lực này theo mục tiêu phát triển đã được hoạch định.⁽¹⁷⁾ Trong đó, đối với nguồn lực đất đai, Nhà nước cần có cách thức phân phối sao cho tối ưu hoá giá trị từ đất đáp ứng yêu cầu phát triển kinh tế-xã hội của đất nước cũng như phục vụ được lợi ích cho cả cộng đồng xã hội.

2.2. Quan điểm về cân bằng lợi ích khi Nhà nước thu hồi đất

Khi bàn luận về vấn đề thu hồi đất, bồi thường, hỗ trợ, tái định cư, một trong những nội dung luôn thu hút sự quan tâm của các nhà nghiên cứu chính là lợi ích mà các chủ thể tham gia muốn đạt được. Những lợi ích này được thể hiện trên nhiều phương diện như: vật chất - tinh thần, ngắn hạn - dài hạn, kinh tế - xã hội... Tuy nhiên, trung tâm của cuộc tranh luận này luôn là vấn đề giải quyết hài hoà giữa lợi ích công cộng và lợi ích cá nhân của người dân có đất bị thu hồi. Theo quan điểm của tác giả Phan Trung Hiền, cân bằng lợi ích là việc thông qua các chính sách, quy định pháp luật mà Nhà nước giải quyết hài hoà được mối quan hệ giữa lợi ích công cộng và lợi ích chính đáng của những người có đất bị thu hồi. Đồng thời, bảo vệ lợi ích cho cả hai bên có thể được xem là nguyên tắc tối ưu cần phải quan tâm khi ban hành chính sách, pháp luật có liên quan.⁽¹⁸⁾ “Cân bằng” ở đây là trạng thái lí tưởng mà

Nhà nước mong muốn đạt đến khi thực hiện thu hồi đất, giải phóng mặt bằng nhưng lại rất ít khi thực hiện được một cách tuyệt đối.⁽¹⁹⁾

Bên cạnh đó, một câu hỏi đặt ra là: Tại sao cần phải cân bằng giữa lợi ích công cộng và lợi ích của những người có đất bị thu hồi khi Nhà nước thu hồi đất? Theo quan điểm của tác giả Catherine Farvacque và Patrick McAuslan về nguyên tắc cân bằng lợi ích trong quá trình xây dựng các thể chế và công cụ phục vụ cho việc quản lí, vận hành thị trường đất đô thị, nguyên tắc này đề cập sự cần thiết phải rà soát và cải cách các thể chế, công cụ để việc thực thi trên thực tế không còn xảy ra tình trạng thiên vị đối với người nghèo đô thị.⁽²⁰⁾ Để làm được điều đó, các cơ quan trung ương và chính quyền địa phương cần đẩy mạnh việc giải phóng đất đai để phát triển đô thị, tạo thuận lợi cho việc mua lại quyền sở hữu đất đai, mở rộng lợi ích của các dịch vụ và tiện ích đô thị...⁽²¹⁾ Dựa trên quan điểm này, tác giả cho rằng, cần có sự công bằng trong quá trình phân phối nguồn lực đất đai, phải vừa đảm bảo được lợi ích quốc gia, công cộng nhưng cũng không quên quan tâm thiết thực đến đời sống người dân trong khu vực có đất bị thu hồi. Bởi lẽ, khi thực hiện thu hồi đất, giải phóng mặt bằng,

(17). Nguyễn Kế Tuấn (Chủ biên), *Vấn đề sở hữu trong nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa ở Việt Nam*, Nxb. Chính trị quốc gia, Hà Nội, 2010, tr. 89.

(18). Phan Trung Hiền, “Pháp luật về đền bù và giải phóng mặt bằng ở Việt Nam - Cân bằng giữa lợi ích Nhà nước và lợi ích người dân”, *Tạp chí khoa học Đại học Cần Thơ*, số 10/2008, tr. 109 - 117.

(19). Phan Trung Hien, *The Law of Compulsory Acquisition of Land - Striking a Balance between Public and Private Interests in the United Kingdom and Viet Nam*, VDM, Verlag Dr. Muller, Germany, 2009, p. 40.

(20). Catherine Farvacque and Patrick McAuslan, *Reforming Urban Land Policies and Institutions in Developing Countries*, The World Bank, Washington, D.C., 1992, p. 88.

(21). Catherine Farvacque and Patrick McAuslan, *Reforming Urban Land Policies and Institutions in Developing Countries*, tldđ, p. 88 - 89.

Nhà nước đang đứng trên hai tư cách, vừa là chủ thể quản lý mọi mặt của đời sống xã hội đồng thời là chủ thể thu nhận đất đai để thực hiện các công trình chung. Vì vậy, nếu Nhà nước không xây dựng được hệ thống chính sách, pháp luật cân bằng được lợi ích giữa các chủ thể tham gia tất yếu sẽ dẫn đến mâu thuẫn, tranh chấp.

Ngoài ra, việc cân bằng lợi ích khi Nhà nước thu hồi đất còn mang lại một số ý nghĩa như:

Một là giúp xác định rõ vị trí, trách nhiệm của các cơ quan nhà nước trong việc điều tiết lợi ích. Nhà nước, nhà đầu tư là những chủ thể chủ động thực hiện dự án nhưng lợi ích hướng đến lại không hề giống nhau. Thông qua các cơ quan nhà nước có thẩm quyền, Nhà nước phải là chủ thể đứng ở vị trí “trọng tài” đảm bảo cho sự cân bằng lợi ích vì sự phát triển chung của cộng đồng.

Hai là cân bằng lợi ích giữa các chủ thể nhằm bảo đảm cho quá trình phát triển bền vững. Bài toán cân bằng đặt ra cho Nhà nước không chỉ ở việc làm sao đảm bảo được lợi ích giữa ba nhóm chủ thể cơ bản là Nhà nước, nhà đầu tư và người dân có đất bị thu hồi mà còn quan tâm đến sự cân bằng của hai yếu tố lớn là kinh tế và văn hoá, xã hội, môi trường. Giải quyết được bài toán cân bằng thứ hai không chỉ bắt đầu khi thực hiện thu hồi đất, giải phóng mặt bằng mà còn phải chú ý ngay từ khi lập quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất.

Ba là cân bằng lợi ích khi Nhà nước thu hồi đất nhằm góp phần hạn chế khiếu nại, khiếu kiện và phát sinh “điểm nóng” về đất đai. Thực tế cho thấy, trước đây những dự án thu hồi đất vì mục đích phát triển kinh tế mà không chia sẻ lợi ích một cách công bằng thường dẫn đến phát sinh tâm lý trong người

dân là nhà đầu tư “lấy” đất của người dân làm dự án, sau khi hoàn thiện cơ sở hạ tầng sẽ “bán” lại đất đó và thu về lợi nhuận gấp nhiều lần so với số tiền bồi thường mà họ nhận được. Do đó, xây dựng cơ chế, chính sách có sự cân bằng về lợi ích khi Nhà nước thu hồi đất cũng được xem là biện pháp khả thi giúp hạn chế tình trạng trên.

2.3. Quan điểm về đồng bộ hoá hạ tầng kỹ thuật

Kết cấu hạ tầng phát triển là một trong những điều kiện tiên đề để thúc đẩy phát triển kinh tế-xã hội ở mỗi quốc gia. Tại Việt Nam, quốc gia đang thực hiện quá trình chuyển đổi mạnh mẽ mô hình tăng trưởng, tái cấu trúc nền kinh tế, tăng cường thu hút đầu tư nước ngoài thì việc xây dựng hệ thống kết cấu hạ tầng đồng bộ, hiện đại sẽ là yếu tố quan trọng để nâng cao hiệu quả, sức cạnh tranh của nền kinh tế trong giai đoạn hiện nay. Trong Báo cáo đánh giá kết quả thực hiện nhiệm vụ phát triển kinh tế-xã hội 5 năm 2011 - 2015 và phương hướng, nhiệm vụ phát triển kinh tế xã hội 5 năm 2016 - 2020 tại Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XII của Đảng đã nêu lên thực trạng: “*Hệ thống kết cấu hạ tầng kinh tế - xã hội còn nhiều mặt hạn chế, chưa đồng bộ, hiệu quả kết nối và chất lượng chưa cao. Quy hoạch kết cấu hạ tầng, nhất là ở các đô thị lớn chưa đáp ứng yêu cầu*”.

Có thể nhận thấy, Việt Nam là đất nước có tốc độ đô thị hoá tăng nhanh và quá trình phát triển hạ tầng đô thị luôn là vấn đề cấp thiết chưa được giải quyết triệt để. Theo quan điểm của tác giả Phạm Hùng Cường, đô thị tốt cần hệ thống hạ tầng tốt và ngược lại, hệ thống hạ tầng đô thị không thể tốt nếu

bản thân cấu trúc đô thị bất lợi. Công tác quy hoạch phải được nhấn mạnh hơn nữa đến quy hoạch cấu trúc đô thị, quá trình thực hiện phải tuân thủ các nguyên tắc đảm bảo phát triển khung hạ tầng theo cấu trúc đô thị, từ đó mới có thể hi vọng một đô thị được phát triển tốt và hạ tầng có cơ sở hoàn thành tốt vai trò của mình.⁽²²⁾ Kinh nghiệm một số quốc gia cho thấy, trong quá trình quy hoạch, xây dựng và phát triển đô thị, việc tổ chức không gian sống cho con người yêu cầu phải đồng bộ cả về hạ tầng kỹ thuật và hạ tầng xã hội. Việc đáp ứng các nhu cầu hạ tầng kỹ thuật là nhu cầu thiết yếu cần được quan tâm. Vấn đề này đã được Singapore thực hiện khá tốt khi mà các khu chức năng đô thị được liên kết bởi hệ thống giao thông công cộng và đường cao tốc; khu công nghiệp được xây dựng và phân bố ở vùng ngoại vi, cách xa khu đô thị tập trung đông người; mạng lưới giao thông được triển khai thực hiện ở hầu khắp. Với việc hình thành hệ thống hạ tầng kỹ thuật như vậy sẽ cho phép các khu đô thị được kết nối mạnh mẽ với nhau, tạo điều kiện thúc đẩy phát triển kinh tế, xã hội và thu hút đầu tư vào các khu công nghiệp.⁽²³⁾

Từ kinh nghiệm quy hoạch của Singapore cho thấy, Việt Nam cần phải có những bước đi đúng đắn và có tầm nhìn chiến lược để phát triển bền vững đô thị. Trong nhiều năm

qua, Đảng đã có những động thái tích cực bằng việc ban hành nhiều văn bản mang tính định hướng, chỉ đạo sâu sát việc hoàn thiện đồng bộ kết cấu hạ tầng. Chẳng hạn, Nghị quyết số 13-NQ/TW ngày 16/01/2012 của Hội nghị lần thứ 4 Ban chấp hành Trung ương Đảng khoá XI về xây dựng hệ thống kết cấu hạ tầng đồng bộ nhằm đưa nước ta cơ bản trở thành nước công nghiệp theo hướng hiện đại vào năm 2020 đã xác định mục tiêu là: *“Tập trung huy động mọi nguồn lực để đầu tư giải quyết cơ bản những tắc nghẽn, quá tải, bức xúc và từng bước hình thành hệ thống kết cấu hạ tầng kinh tế, xã hội tương đối đồng bộ với một số công trình hiện đại, bảo đảm cho phát triển nhanh và bền vững, tăng cường hội nhập quốc tế...”*. Tiếp tục giữ vững quan điểm này, trong các chủ trương, chính sách lớn mà Nghị quyết số 05/NQ-TW ngày 01/11/2016 tại Hội nghị lần thứ tư Ban Chấp hành Trung ương Đảng khoá XII về một số chủ trương, chính sách lớn nhằm tiếp tục đổi mới mô hình tăng trưởng, nâng cao chất lượng tăng trưởng, năng suất lao động, sức cạnh tranh của nền kinh tế cũng đã nhấn mạnh việc tiếp tục phát triển kết cấu hạ tầng kinh tế-xã hội đồng bộ, hiện đại. Bên cạnh đó, đẩy mạnh thực hiện các dự án đầu tư theo hình thức đối tác công - tư, bảo đảm tính công khai, minh bạch; có cơ chế giám sát, quản lý và sử dụng hiệu quả vốn đầu tư đối với từng dự án. Tập trung vốn đầu tư công và các nguồn vốn đầu tư khác để thực hiện một số dự án đầu tư hạ tầng trọng điểm và tại các vùng kinh tế trọng điểm của đất nước.

Về phía Nhà nước, ngày 07/02/2017, Thủ tướng Chính phủ đã ký ban hành Đề án

(22). Phạm Hùng Cường, *Quy hoạch hệ thống hạ tầng kỹ thuật đô thị để phát triển bền vững*, <https://www.tapchikientruc.com.vn/chuyen-muc/quy-hoach-he-thong-ha-tang-ky-thuat-do-thi-de-phat-trien-ben-vung.html>, ngày 10/5/2021.

(23). Nguyễn Xuân Ninh, “Quy hoạch công trình hạ tầng xã hội - Cơ sở hình thành cấu trúc đô thị bền vững”, *Tạp chí Kiến trúc*, số 2/2017, tr. 58 - 63.

“Chính sách phát triển đồng bộ kết cấu hạ tầng, gắn phát triển kết cấu hạ tầng trong nước với mạng lưới hạ tầng trong các liên kết khu vực”. Theo đó, phân đầu hình thành khung kết nối hạ tầng theo chương trình tổng thể kết nối ASEAN, đặc biệt là hạ tầng giao thông, đồng thời kết nối được một cách tương đối đồng bộ mạng hạ tầng trong nước với khung hạ tầng kết nối khu vực ASEAN, nhất là các tuyến trục chính thuộc các hành lang Đông - Tây. Xây dựng đồng bộ hạ tầng giao thông trong nước, gắn kết chiến lược phát triển giữa các ngành nhằm phát triển vận tải đa phương thức, đưa Việt Nam trở thành cửa ngõ kết nối Đông Nam Á tới Ấn Độ Dương. Hải hoà hoá một bước căn bản về các chính sách thương mại, đầu tư và xuất nhập cảnh với các quốc gia trong khu vực đảm bảo giao thương thuận lợi, nâng cao hiệu quả đầu tư kết cấu hạ tầng nói chung và hạ tầng kết nối khu vực nói riêng.

Từ sự khái quát các hệ thống lí thuyết trên cho thấy, các quy định về thu hồi đất vùng phụ cận để đấu giá quyền sử dụng đất thực hiện dự án không phải là giải pháp tình thế, đối phó trong xu thế phát triển hiện nay. Ngược lại, đây là phương thức tối ưu hoá nguồn lực đất đai dựa trên nền tảng lí thuyết kinh điển của C. Mác và V.I. Lê-nin về vấn đề sở hữu và phân phối, về đòi hỏi cần có sự cân bằng lợi ích trong quá trình sử dụng đất đai cũng như yêu cầu đồng bộ hoá hạ tầng kĩ thuật trước nhu cầu thu hút đầu tư, hội nhập và phát triển kinh tế đất nước. Hệ thống lí thuyết trên có ý nghĩa rất lớn trong quá trình hoạch định chính sách, xây dựng quy định pháp luật để thực hiện thu hồi đất vùng phụ cận trong thời gian tới.

3. Sự cần thiết thu hồi đất vùng phụ cận để đấu giá quyền sử dụng đất thực hiện dự án

Trong bối cảnh quá trình công nghiệp hoá, hiện đại hoá và đô thị hoá diễn ra mạnh mẽ ở Việt Nam hiện nay, nhu cầu thực hiện các loại dự án có sử dụng đất tăng cao là điều không thể tránh khỏi. Tuy nhiên, diện tích đất là hữu hạn và không phải lúc nào cũng có quỹ đất “sạch” sẵn có để nhà đầu tư triển khai ngay dự án. Điều này vô hình trung đã làm giảm đi sức hút đối với những người muốn đầu tư vào địa phương nhất định. Vì vậy, qua nghiên cứu cho thấy, thu hồi đất vùng phụ cận để đấu giá quyền sử dụng đất thực hiện dự án nhà ở, thương mại, dịch vụ, sản xuất, kinh doanh thực sự cần thiết trên các phương diện chủ yếu sau đây:

3.1. Nhu cầu tạo quỹ đất sạch thu hút đầu tư

Thu hồi đất và giải phóng mặt bằng là một trong những khâu tiền đề để thực hiện dự án.⁽²⁴⁾ Nếu như khâu này được làm tốt từ trước, tạo được “đất sạch” sẵn có thì nhà đầu tư sẽ thực hiện dự án đúng tiến độ, giúp cho dự án mang lại hiệu quả cao, tiết kiệm thời gian, hạn chế rủi ro và tránh tình trạng chi phí tăng cao so với dự toán.⁽²⁵⁾ Như vậy, với

(24). Nguyễn Quang Thành, “Thu hồi đất vùng phụ cận để đấu giá quyền sử dụng đất thực hiện dự án theo Luật Đất đai năm 2013”, *Tạp chí Nhà nước và pháp luật*, số 4(348)/2017, tr. 60.

(25). Trong quá trình thu hồi đất, giải phóng mặt bằng, chủ đầu tư phải đối diện với nhiều rủi ro đến từ nhiều phía mà nhà đầu tư khó có thể chủ động được như: sự hợp tác của người dân có đất bị thu hồi, tổ chức làm nhiệm vụ bồi thường giải phóng mặt bằng, cơ chế giải quyết từ chính quyền địa phương... Điều này làm cho chủ đầu tư không thể dự liệu hết mọi tình huống có thể xảy ra, thời gian thực hiện dự án có thể

quy định hiện hành cho phép Nhà nước chủ động thu hồi đất, bao gồm đất để xây dựng công trình kết cấu hạ tầng và đất vùng phụ cận theo quy hoạch và kế hoạch sử dụng đất khi thực hiện các dự án hạ tầng kỹ thuật, xây dựng, chỉnh trang khu đô thị đã giúp cho việc tạo ra quỹ đất sạch càng thuận lợi hơn, việc thu hút đầu tư trong và ngoài nước cũng trở nên dễ dàng hơn.

Mặt khác, khi sức hút đầu tư từ các quỹ đất sạch được tạo ra từ hoạt động thu hồi đất vùng phụ cận, giải phóng mặt bằng càng lớn sẽ là tiền đề thuận lợi để tiếp tục quy hoạch, đấu giá quyền sử dụng đất thực hiện dự án, tạo ra môi trường đầu tư năng động, góp phần thực hiện các mục tiêu phát triển kinh tế-xã hội, ổn định tình hình an ninh chính trị tại địa phương.⁽²⁶⁾ Bên cạnh đó, với phương thức giao đất có thu tiền sử dụng đất và cho thuê đất thông qua đấu giá quyền sử dụng đất vùng phụ cận còn cho phép chính quyền địa phương đạt được nhiều mục đích. Bên cạnh việc đấu giá quyền sử dụng đất có thể giúp loại trừ khả năng gian lận về giá nhờ có được tính cạnh tranh công khai trong quá trình trả giá thì đây còn là phương thức huy

động tài chính từ quỹ đất cho ngân sách nhà nước một cách hiệu quả. Tuy nhiên, điều đáng quan tâm hơn là việc chính quyền địa phương có điều kiện để lựa chọn nhà đầu tư có khả năng đảm bảo yêu cầu về kỹ thuật cũng như tiến độ thực hiện dự án. Song song với đó, điểm i khoản 1 Điều 64 Luật Đất đai năm 2013 quy định chủ đầu tư được gia hạn sử dụng 24 tháng và phải nộp cho Nhà nước khoản tiền tương ứng với mức tiền sử dụng đất, tiền thuê đất đối với thời gian chậm tiến độ thực hiện dự án trong thời gian này; hết thời hạn được gia hạn mà chủ đầu tư vẫn chưa đưa đất vào sử dụng thì Nhà nước thu hồi đất mà không bồi thường về đất và tài sản gắn liền với đất, trừ trường hợp do bất khả kháng. Quy định này đã phần nào khắc phục được tình trạng “ôm đất”, “chạy dự án” vì đã đưa được biện pháp chế tài cụ thể hơn so với trước đây.⁽²⁷⁾ Ngoài ra, quy định này cùng với hoạt động đấu giá quyền sử dụng đất vùng phụ cận sẽ giúp cho chính quyền địa phương lựa chọn được nhà đầu tư có đủ điều kiện về tài chính, kỹ thuật và quan trọng hơn hết là nhu cầu sử dụng đất thực sự của nhà đầu tư.

3.2. Nhu cầu chỉnh trang đô thị, hạn chế nhà “siêu mỏng”, “siêu méo”

Quá trình đô thị hoá là những quá trình phát triển đan cài vào nhau về các mặt kinh tế, xã hội, văn hoá không gian sinh tồn, nó còn gắn liền với sự tiến bộ khoa học-kỹ thuật, công nghệ và những yêu cầu về an ninh, quốc phòng. Lênin từng cho rằng: “... dân cư nông thôn chuyển vào thành phố là một hiện tượng tiến bộ... thành phố là trung tâm

kéo dài hơn so với dự kiến dẫn đến chậm trễ kế hoạch kinh doanh... Xem thêm: Lê Văn Sơn, *Hạn chế, khó khăn trong công tác giải phóng mặt bằng*, trong: Kỷ yếu Hội thảo: “Xác định khó khăn và đề xuất giải pháp khi thu hồi đất thực hiện dự án đầu tư xây dựng trên địa bàn Thành phố Cần Thơ”, Khoa Luật Đại học Cần Thơ - Sở Khoa học và Công nghệ Thành phố Cần Thơ, 2013, tr. 58.

(26). Phan Trung Hiền, *Báo cáo tổng hợp kết quả khoa học và công nghệ đề tài: Nghiên cứu giải quyết những khó khăn trong giải phóng mặt bằng khi thực hiện các dự án đầu tư xây dựng trên địa bàn Thành phố Cần Thơ*, Sở Khoa học và Công nghệ - Trường Đại học Cần Thơ, Cần Thơ, 2013, tr. 58.

(27). Phan Trung Hiền, *Những điều cần biết về bồi thường, hỗ trợ, tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất*, sđd, tr. 75.

sinh hoạt kinh tế-xã hội-chính trị và tinh thần của nhân dân và là động lực chính trị của sự tiến bộ".⁽²⁸⁾ Tuy nhiên, nếu như việc phát triển ngược quy luật (đô thị hoá kéo theo công nghiệp hoá), khi đó quy hoạch xây dựng và phát triển đô thị yếu kém sẽ khiến cho hệ thống đô thị phát sinh những vấn đề tiêu cực về giao thông, nước thải, di dân tự do và các vấn đề an sinh xã hội khác. Điều này đã và đang diễn ra tại Việt Nam trong suốt nhiều năm qua, thể hiện trên một số phương diện sau:

Vấn đề tốc độ đô thị hoá diễn ra nhanh chóng. Bắt đầu từ những năm 90 của thế kỉ XX, các đô thị Việt Nam có xu hướng phát triển mạnh dần, trước đó cả nước mới có khoảng 500 đô thị thì đến năm 2013, cả nước đã có khoảng 726 đô thị. Tỷ lệ đô thị hoá đạt khoảng 32%. Bên cạnh đó, theo tính toán của Viện Konrad Adenaur (Cộng hoà Liên bang Đức) tại Việt Nam, dân số đô thị được dự đoán đến năm 2020 là 70.840.000 người.⁽²⁹⁾ Tài liệu của Ngân hàng Thế giới còn đưa ra nhận định rằng: xét đến tốc độ đô thị hoá tăng nhanh ở Việt Nam trong thời gian gần đây, Liên Hợp quốc đã dự báo đến năm 2040, dân số đô thị tại Việt Nam sẽ vượt quá dân số nông thôn.⁽³⁰⁾ Nếu đúng như dự báo trên, khả năng xảy ra một cuộc khủng hoảng đô thị ở

nước ta là có thể bởi sự tồn tại của ba nghịch lí trong quá trình đô thị hoá ở Việt Nam là: 1) đô thị hoá xảy ra trước công nghiệp hoá; 2) hạ tầng kĩ thuật đi sau làn sóng lao động nhập cư; 3) thôn tính đất vành đai xanh ngoại vi để liên tục bành trướng đô thị.⁽³¹⁾

Bên cạnh đó, tại các đô thị lớn, sự xuất hiện tràn lan của các công trình "siêu mỏng", "siêu méo" đã làm biến dạng bộ mặt đô thị, gây ảnh hưởng đến cảnh quan khu vực.⁽³²⁾ Một câu hỏi mà dư luận băn khoăn là tại sao mỗi lần đô thị lớn mở đường, thậm chí đường chưa thành hình, đã xuất hiện những ngôi nhà có hình thù kì dị? Theo TS. Phạm Sĩ Liêm - Phó Chủ tịch Tổng hội Xây dựng Việt Nam, một trong những nguyên nhân chính dẫn đến hiện tượng này là do khâu giải phóng mặt bằng chưa được thực hiện một cách triệt để ngay từ khâu lập quy hoạch chi tiết hai bên tuyến đường, thiết kế đô thị. Điều này dẫn đến tình trạng sau giải phóng mặt bằng, diện tích đất còn lại của nhiều mảnh đất không đủ điều kiện xây dựng.⁽³³⁾ Ngoài ra, PGS.TS. Nguyễn Văn Hùng - Nguyên Hiệu trưởng Trường Đại học Xây dựng cho rằng, sự xuất hiện của nhà "siêu mỏng", "siêu méo" ở các đô thị lớn thể hiện sự yếu kém, trì trệ và thiếu trách nhiệm trong công tác lập quy

(28). Đàm Trung Phùng, *Đô thị Việt Nam*, Bộ xây dựng - Chương trình KC.11, Hà Nội, 1995, tr. 7-8.

(29). Xem thêm: Nguyễn Hồng Thực, *Một số gợi mở về lí luận kiến trúc ở Việt Nam hiện nay*, <http://kientrucvietnam.org.vn/mot-so-goi-mo-ve-ly-luan-kien-truc-o-viet-nam-hien-nay/>, truy cập 11/5/2021.

(30). Ngân hàng Thế giới, *Đánh giá đô thị Việt Nam - Báo cáo hỗ trợ kĩ thuật*, Hà Nội, 2011, tr. 6, <http://documents1.worldbank.org/curated/en/710151468322138349/pdf/669160ESW0WHIT00hoa0o0Viet0Nam00TV0.pdf>, truy cập 11/5/2021.

(31). Xem thêm: Nguyễn Đình Bồng (chủ biên), *Quản lí đất đai ở Việt Nam (1945-2010)*, Nxb. Chính trị quốc gia - Sự thật, Hà Nội, 2012, tr. 169-171.

(32). Cụ thể xem thêm: Minh Loan, *Nhà siêu mỏng, siêu méo tiền tỉ ở Thủ đô: Không biết bao giờ xử lí xong*, <http://vtv.vn/trong-nuoc/nha-sieu-mong-sieu-meo-tien-ty-o-thu-do-khong-biet-bao-gio-xu-ly-xong-20160709235055032.htm>, truy cập 11/4/2021.

(33). Minh Đức, *Hà Nội quyết tâm xử lí nhà "siêu mỏng", "siêu méo"*, <https://www.qdnd.vn/xa-hoi/cac-van-de/ha-noi-quyet-tam-xu-ly-nha-sieu-mong-sieu-meo-501846>, truy cập 17/4/2021.

hoạch và quản lí đô thị. Vì thế, nhiều dự án khu đô thị mới hoành tráng, các con đường nghìn Tỉ được mở nhưng bao giờ cũng thiếu hạ tầng đồng bộ, khiến kiến trúc hai bên đường nham nhở, lộn xộn với đủ loại nhà kì dị như tuyến đường Vành đai 2, tuyến đường Hoàng Cầu - Ô Chợ Dừa, Cầu Giấy...⁽³⁴⁾

Tóm lại, chỉnh trang, phát triển đồng bộ hạ tầng kĩ thuật, hạn chế sự xuất hiện của các công trình “siêu mỏng”, “siêu méo” tại các đô thị là đòi hỏi tất yếu ở nước ta. Do đó, quy định cho phép thu hồi cả phần đất vùng phụ cận khi xây dựng dự án hạ tầng kĩ thuật, chỉnh trang, xây dựng đô thị được xem là một trong những giải pháp cần thiết nhằm tháo gỡ khó khăn trong quá trình xây dựng và phát triển đô thị tại Việt Nam.

3.3. Nhu cầu tối đa nguồn thu cho ngân sách nhà nước và tạo vốn đầu tư xây dựng cơ sở hạ tầng

Dưới góc độ kinh tế, đất đai là loại tài sản - hàng hoá đặc biệt mà con người không thể tạo ra, là tư liệu sản xuất quan trọng cũng như là vốn quý của mỗi quốc gia. Trước khi tiến hành đổi mới toàn diện đất nước, đất đai chưa được nhìn nhận đúng đắn về vai trò của nó trên nhiều mặt chính trị, kinh tế, văn hoá, xã hội, môi trường... Do vậy, thị trường quyền sử dụng đất nói riêng và thị trường bất động sản nói chung chưa thể phát triển. Tuy nhiên, trong hai thập niên trở lại đây, quan niệm về lợi ích do đất mang lại đã dần thay đổi. Điều này được thể hiện thông qua việc nhiều chính sách, pháp luật mới được ban

hành phục vụ cho việc phát triển thị trường bất động sản và phát huy nguồn tài nguyên đất đai với những mục tiêu dài hạn.

Bên cạnh những lợi ích mà quy định đấu giá quyền sử dụng đất vùng phụ cận sau khi thu hồi, giải phóng mặt bằng đã được phân tích, đây còn là phương thức giúp Nhà nước tối đa nguồn thu cho ngân sách nhà nước và tạo vốn đầu tư xây dựng cơ sở hạ tầng. Điều này được thể hiện trên một số khía cạnh cụ thể sau:

Một là cùng với một diện tích đất được sử dụng để tạo vốn đầu tư xây dựng cơ sở hạ tầng, phương thức đấu giá quyền sử dụng đất có thể mang lại nguồn tài chính cao gấp nhiều lần. Tiền thu được từ đấu giá quyền sử dụng đất để giao đất có thu tiền sử dụng đất, cho thuê đất sẽ trở thành một trong những nguồn thu lớn của ngân sách địa phương.

Hai là tiềm năng thu hút đầu tư nước ngoài vào các khu đất vùng phụ cận được giải phóng mặt bằng trong tương lai là rất lớn. Bởi lẽ, đây là nơi liền kề với các dự án hạ tầng kĩ thuật được đầu tư xây dựng như hệ thống đường sá, giao thông công cộng, hệ thống điện chiếu sáng,... Chính sự đồng bộ này sẽ là lợi thế lớn để các nhà đầu tư nước ngoài tìm cơ hội khai thác sản xuất, kinh doanh ngành nghề phi nông nghiệp. Theo thống kê từ năm 2000 đến năm 2010, tổng diện tích đất có vốn đầu tư nước ngoài đã tăng lên đáng kể, trong đó có 36.530 ha đất do các nhà đầu tư 100% vốn nước ngoài. Các khu vực được đầu tư tập trung vào gồm: đầu tư vào các khu công nghiệp, đầu tư vào đất ở tại đô thị, đầu tư vào các cơ sở sản xuất kinh doanh...⁽³⁵⁾

(34). Quốc Hưng, *Nhà siêu mỏng, siêu méo: Sẽ không chỉ 'trảm' ngon*, <http://daidoanket.vn/xa-hoi/nha-sieu-mong-sieu-meo-se-khong-chi-tram-ngon/106693>, truy cập 11/4/2021.

(35). Bộ Kế hoạch và Đầu tư, *Kiểm tra Hội nghị 25 năm*

Trong thời gian tới, với việc xuất hiện các khu đất vùng phụ cận được giải phóng mặt bằng sẽ là điều kiện thuận lợi để dòng vốn từ các nhà đầu tư nước ngoài tìm đến.

Ba là phương thức đấu giá quyền sử dụng đất giữ vai trò quan trọng, giúp các địa phương kịp thời tháo gỡ, vượt qua những khó khăn trong quá trình khai thác, huy động các nguồn vốn nhằm chuyển dịch cơ cấu kinh tế, xây dựng các công trình hạ tầng kỹ thuật, hạ tầng xã hội để phục vụ tốt hơn cho đời sống vật chất và tinh thần của người dân. Ngoài ra, thông qua hoạt động đấu giá quyền sử dụng đất vùng phụ cận để tạo vốn gắn với việc thực hiện quy hoạch đô thị, chính quyền địa phương có thể chủ động triển khai xây dựng các khu đô thị mới, chỉnh trang bộ mặt đô thị và khu dân cư nông thôn mà không còn phải trông chờ vào phân bổ ngân sách của cấp trên và trung ương.⁽³⁶⁾

Tựu trung lại, việc pháp luật hiện hành quy định thu hồi đất trong vùng phụ cận để đấu giá quyền sử dụng đất thực hiện dự án nhà ở, thương mại, dịch vụ, sản xuất, kinh doanh là hoàn toàn phù hợp không chỉ vì nhu cầu phát triển kinh tế, thu hút đầu tư vào các địa phương mà còn vì mục tiêu cải thiện môi trường sống đô thị, đáp ứng tốt hơn nhu cầu vật chất và tinh thần của nhân dân. Qua đó, góp phần xây dựng niềm tin của người dân vào sự lãnh đạo của Đảng và Nhà nước trong giai đoạn hiện nay, góp phần làm ổn định tình hình chính trị trong nước, nâng cao sức cạnh tranh trong quá trình hội nhập quốc tế./.

đầu tư trực tiếp nước ngoài tại Việt Nam, Hà Nội, 2013, tr. 68.

(36). Đặng Thị Bích Liễu, *Pháp luật về đấu giá quyền sử dụng đất ở Việt Nam*, Nxb. Chính trị quốc gia, Hà Nội, 2013, tr. 49.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Nguyễn Đình Bồng (chủ biên), *Quản lý đất đai ở Việt Nam (1945 - 2010)*, Nxb. Chính trị quốc gia - Sự thật, Hà Nội, 2012.
2. Bộ Kế hoạch và đầu tư, *Kỷ yếu Hội nghị 25 năm đầu tư trực tiếp nước ngoài tại Việt Nam*, Hà Nội, 2013.
3. C. Mác - Ăng-ghe-n, *Toàn tập* (tập 4), Nxb. Chính trị quốc gia, Hà Nội, 1995.
4. Nguyễn Cúc, *20 năm đổi mới và sự hình thành thể chế kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa*, Nxb. Lí luận chính trị, Hà Nội, 2005.
5. Nguyễn Trọng Chuẩn, Phạm Văn Đức và Hồ Sỹ Quý, *Những quan điểm cơ bản của C.Mác - Ph.Ăng-ghe-n - V.I. Lê-nin về chủ nghĩa xã hội và thời kỳ quá độ*, Nxb. Chính trị quốc gia, Hà Nội, 1997.
6. Catherine Farvacque and Patrick McAuslan, *Reforming Urban Land Policies and Institutions in Developing Countries*, The World Bank, Washington, D.C., 1992.
7. Phạm Hùng Cường, *Quy hoạch hệ thống hạ tầng kỹ thuật đô thị để phát triển bền vững*, <https://www.tapchikientruc.com.vn/chuyen-muc/quy-hoach-he-thong-ha-tang-ky-thuat-do-thi-de-phat-trien-ben-vung.html>
8. Minh Đức, *Hà Nội quyết tâm xử lý nhà "siêu mỏng", "siêu méo"*, <https://www.qdnd.vn/xa-hoi/cac-van-de/ha-noi-quyet-tam-xu-ly-nha-sieu-mong-sieu-meo-501846>, truy cập 17/4/2021.
9. Nguyễn Xuân Ninh, “Quy hoạch công trình hạ tầng xã hội – Cơ sở hình thành cấu trúc đô thị bền vững”, *Tạp chí Kiến trúc*, số 2/2017.

10. Phan Trung Hiền, *Báo cáo tổng hợp kết quả khoa học và công nghệ đề tài: Nghiên cứu giải quyết những khó khăn trong giải phóng mặt bằng khi thực hiện các dự án đầu tư xây dựng trên địa bàn Thành phố Cần Thơ*, Sở Khoa học và Công nghệ - Trường Đại học Cần Thơ, Cần Thơ, 2013.
11. Phan Trung Hiền, *Những điều cần biết về bồi thường, hỗ trợ, tái định cư khi Nhà nước thu hồi đất*, Nxb. Chính trị quốc gia, Hà Nội, 2014.
12. Phan Trung Hiền, “Pháp luật về đền bù và giải phóng mặt bằng ở Việt Nam - Cân bằng giữa lợi ích Nhà nước và lợi ích người dân”, *Tạp chí khoa học Đại học Cần Thơ*, số 10/2008.
13. Phan Trung Hien, *The Law of Compulsory Acquisition of Land - Striking a Balance between Public and Private Interests in the United Kingdom and Viet Nam*, VDM, Verlag Dr. Muller, Germany, 2009.
14. Học viện Chính trị quốc gia Hồ Chí Minh, *Giáo trình Kinh tế chính trị Mác - Lê-nin về thời kì quá độ lên chủ nghĩa xã hội ở Việt Nam*, Nxb. Chính trị quốc gia, Hà Nội, 2002.
15. Đặng Thị Bích Liễu, *Pháp luật về đấu giá quyền sử dụng đất ở Việt Nam*, Nxb. Chính trị quốc gia, Hà Nội, 2013.
16. Vũ Văn Phúc và Trần Thị Minh Châu (đồng chủ biên), *Sở hữu, quản lý và sử dụng đất đai trong phát triển nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa*, Nxb. Chính trị quốc gia, Hà Nội, 2017.
17. Vũ Văn Phúc, *Vấn đề sở hữu trong nền kinh tế quá độ lên chủ nghĩa xã hội ở nước ta*, [https://dangcongsan.vn/kinh-te/van-](https://dangcongsan.vn/kinh-te/van-de-so-huu-trong-nen-kinh-te-qua-do-len-chu-nghia-xa-hoi-o-nuoc-ta-567463.html)
- [de-so-huu-trong-nen-kinh-te-qua-do-len-chu-nghia-xa-hoi-o-nuoc-ta-567463.html](https://dangcongsan.vn/kinh-te/van-de-so-huu-trong-nen-kinh-te-qua-do-len-chu-nghia-xa-hoi-o-nuoc-ta-567463.html)
18. Đàm Trung Phùng, *Đô thị Việt Nam*, Bộ xây dựng - Chương trình KC.11, Hà Nội, 1995.
19. Vũ Thanh Sơn (Chủ biên), *Phân phối bình đẳng các nguồn lực kinh tế - Tiếp cận lý luận và thực tiễn ở một số quốc gia*, Nxb. Chính trị quốc gia, Hà Nội, 2014.
20. Lê Văn Sơn, *Hạn chế, khó khăn trong công tác giải phóng mặt bằng*, trong: Kỷ yếu Hội thảo: “Xác định khó khăn và đề xuất giải pháp khi thu hồi đất thực hiện dự án đầu tư xây dựng trên địa bàn Thành phố Cần Thơ”, Khoa Luật Đại học Cần Thơ - Sở Khoa học và Công nghệ Thành phố Cần Thơ, 2013.
21. Nguyễn Quang Thành, “Ảnh hưởng của thu hồi đất đối với vốn hóa đất đai tại Việt Nam”, *Tạp chí Dân chủ và pháp luật*, số chuyên đề tháng 2/2017.
22. Nguyễn Quang Thành, “Thu hồi đất vùng phụ cận để đầu tư giá quyền sử dụng đất thực hiện dự án theo Luật Đất đai năm 2013”, *Tạp chí Nhà nước và pháp luật*, số 4(348)/2017.
23. Nguyễn Hồng Thục, *Một số gợi mở về lý luận kiến trúc ở Việt Nam hiện nay*, <http://kientrucvietnam.org.vn/mot-so-goi-mo-ve-ly-luan-kien-truc-o-viet-nam-hien-nay/>
24. Nguyễn Kế Tuấn (Chủ biên), *Vấn đề sở hữu trong nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa ở Việt Nam*, Nxb. Chính trị quốc gia, Hà Nội, 2010.
25. Wang Chenguang and Zhang Xianhu, *Introduction to Chinese Law*, Sweet & Maxwell Asia, Hong Kong, 1997.