

XÂY DỰNG THỊ TRƯỜNG ĐẤT VÀ BẤT ĐỘNG SẢN ĐỂ PHÁT TRIỂN THỊ TRƯỜNG VỐN Ở VIỆT NAM

Trần Thị Thái Hà^(*)

I. Hai tiền đề để đất đai và bất động sản có thể trở thành vốn

Nghiên cứu sự phát triển của thị trường tài chính của các quốc gia trên thế giới, người ta thấy nổi lên hai đối cực: ở những quốc gia phát triển, giá trị của những công cụ nợ có cơ sở là đất đai và bất động sản chiếm tỷ trọng lớn nhất trong tổng giá trị của thị trường nợ. Ví dụ, tại Anh, tỷ lệ tín dụng được bảo đảm bằng tài sản nhà ở chiếm tới 42% trong tổng số 24 triệu tài sản nhà ở có khả năng thế chấp (Murra Faure, 1997). Tại Mỹ, thị trường cần vốn là bộ phận cấu thành lớn nhất của thị trường vốn, với tổng dư nợ cầm cố chèn 34% tổng tài sản của thị trường nợ (199). Nguồn vốn duy nhất quan trọng cho những doanh nghiệp mới ở Mỹ là một khoản vay cầm cố trên ngôi nhà của các nhà kinh doanh. Những tài sản này còn cung cấp một khâu nối với lịch sử tín dụng của người chủ sở hữu, một địa chỉ chịu trách nhiệm cho việc thu thuế và nợ, là cơ sở để tạo ra những tiện ích công cộng phổ biến đáng tin cậy, và là nền tảng để tạo ra các chứng khoán (như các trái phiếu có đảm bảo bằng tài sản cầm cố) mà sau đó có thể được tái chiết khấu và bán trên thị trường thứ cấp.

Trong khi đó, thế giới đang phát triển là nơi mà tình trạng thiếu vốn cho đầu tư và tăng trưởng luôn luôn là căn bệnh kinh niên. Điều đáng nói ở đây là ngay cả trong những nước nghèo nhất, người nghèo vẫn tiết kiệm, và giá trị của số tiền tiết kiệm của những người nghèo thực tế là rất lớn - gấp bốn mươi lần toàn bộ viện trợ nước ngoài nhận được trên toàn thế giới kể từ năm 1945. Chẳng hạn ở Ai-Cập, của cải mà người nghèo tích lũy được có giá trị gấp năm mươi lăm lần tổng đầu tư nước ngoài trực tiếp từng nhận được ở nước này. Ở Haiti, quốc gia nghèo nhất Châu Mỹ Latinh, tổng số tài sản của người nghèo lớn gấp hơn một trăm năm mươi lần toàn bộ đầu tư nước ngoài nhận được kể từ khi Haiti giành được độc lập từ Pháp năm 1804. Người ta đã ước tính ở các nước đang phát triển, giá trị của các bất động sản lớn hơn nhiều lần so với tổng số các khoản viện trợ từ các nước phát triển cộng với khoản vay từ World Bank tới những nước này. Ví dụ, ở Ai-Cập, tổng giá trị "tài sản chết" ước tính là 240 tỷ USD, so với GDP là 75 tỷ USD. Tại Phillippines, tổng giá trị các bất động sản chưa đăng ký hợp pháp là 133 tỷ USD, bằng bốn lần tổng giá trị của 216 công ty nội địa niêm yết trên thị trường

^(*) S. Khoa Kinh tế, Đại học Quốc gia Hà Nội.

chứng khoán nước này, bằng 7 lần tổng giá trị tiền gửi tại các ngân hàng thương mại, 9 lần tổng vốn của các doanh nghiệp nhà nước và 14 lần tổng đầu tư nước ngoài.

Vấn đề đặt ra là các nước phát triển đã làm được điều gì để biến đất đai và những tài sản được xây dựng trên đó (bất động sản) thành nguồn vốn, còn ở thế giới đang phát triển thì không?

Các kết quả nghiên cứu cho thấy, ở các nước đang phát triển, các quyền đối với những nguồn lực mà dân chúng nắm giữ này không được chứng minh một cách thoả đáng bằng văn bản. Hậu quả là hầu hết các nguồn lực của dân chúng, trong đó đặc biệt là đất đai và bất động sản, đều không thể nhìn thấy được về phương diện thương mại và tài chính. Một tài sản mà các khía cạnh kinh tế và xã hội của nó không được cố định trong một hệ thống quyền sở hữu chính thức thì cực kỳ khó đưa vào thị trường, vì nó sẽ đòi hỏi quá nhiều công sức chỉ để xác định những yếu tố cơ bản của giao dịch: Người bán có sở hữu bất động sản đó và có quyền chuyển nhượng nó hay không? Ông ta có được phép thế chấp nó không? Người chủ sở hữu mới có được chấp nhận tư cách đó bởi những người thực thi các quyền về sở hữu không? Đó cũng chính là lý do giải thích vì sao việc trao đổi phần lớn tài sản ở các nước đang phát triển chỉ hạn chế trong khuôn khổ địa phương nhỏ hẹp, nơi mà mọi người đều biết rõ và tin cậy lẫn nhau. Cũng vì thế mà hầu hết những tài sản tiềm năng ở những nước này đã không được xác định hay thực hiện. Nguồn vốn có thể tiếp cận là không đáng

kể, và nền kinh tế trao đổi bị hạn chế và trì trệ.

Như vậy điều kiện tiên quyết để cho phép rút được vốn từ đất đai và bất động sản là những tài sản đó phải có một hình thái pháp lý minh bạch, những chứng từ về quyền sở hữu và quyền sử dụng. Chứng từ về tài sản sở hữu chính thức chính là cái khiến cho đất đai nhà cửa không chỉ được nhìn nhận như là những phương tiện để trồng trọt hay để ở - tức là như những tài sản chết - mà hơn thế, được nhìn nhận với tư cách là những khái niệm kinh tế xã hội, là vốn sống. Một trong những điều quan trọng nhất mà một hệ thống sở hữu chính thức có được là chuyển tài sản từ dạng thái ít có thể tiếp cận sang trạng thái dễ tiếp cận hơn, sao cho chúng có thể dần nhận thêm những chức năng mới. Khác với tài sản vật chất là bất động sản, đại diện của chúng - các chứng từ pháp lý - dễ dàng được kết hợp, phân chia, huy động và sử dụng để thúc đẩy những giao dịch kinh doanh. Bằng cách tháo bỏ những đặc trưng kinh tế của một tài sản ra khỏi trạng thái vật chất cứng nhắc của chúng, chứng từ pháp lý đã làm cho tài sản trở thành "linh hoạt" tức là có thể được thay hình đổi dạng để phù hợp với bất kỳ một giao dịch nào trên thực tế.

Dẫn liệu trên đây cho phép nhắc lại một nguyên lý kinh điển: trong nền kinh tế thị trường, mọi nguồn lực - yếu tố đầu vào nhất thiết phải là hàng hoá, phải có khả năng biến đổi hình thái tồn tại và vận động thông qua thị trường. Phát triển thêm một bước, nguyên lý đó còn hàm nghĩa: v đá

đai là đầu vào cơ bản và nguyên thủy nhất, để phát triển nền kinh tế thị trường nói chung, phát triển thị trường tài chính nói riêng, thị trường đất đai phải phát triển trước một bước. Điều này cũng giống như khi ta nói rằng thị trường hàng hóa và dịch vụ phải phát triển trước khi có thị trường chứng khoán; hay những chứng khoán cơ sở (cổ phiếu, trái phiếu...) phải có trước khi có chứng khoán phái sinh (quyền lựa chọn, hợp đồng tương lai...).

Nguyên lý này tìm thấy bằng chứng hỗ trợ ở một thực tế rằng tại nhiều quốc gia đang phát triển, chứng từ pháp lý đầy đủ cũng chưa đủ để giúp người sở hữu chúng có thể rút ra được lượng vốn cần thiết từ đó. Nhiều hệ thống quyền sở hữu ở những quốc gia này đã không tạo ra được vốn, vì chúng chỉ đơn thuần là một bản kê khai sở hữu những chứng từ và bản đồ chứng thực cho tài sản, mà không bao gồm cả những cơ chế bổ sung cần thiết để tạo ra một mạng lưới trong đó tài sản có thể sống một cuộc sống song hành với tư cách là vốn.

Để các chứng từ đó được chấp nhận như một tài sản thế chấp, *thì bản thân đất đai và các bất động sản trên đó, được đại diện bằng các chứng từ này, phải có một thị trường vận động để có thể chuyển hoá hình thái tài sản và nhờ đó, phát triển được*. Đó là tiền đề thứ hai cho phép đất đai và bất động sản có thể trở thành vốn.

Đất đai và bất động sản là hàng hoá đặc biệt ở chỗ nó là thứ nguồn lực - tài nguyên đặc biệt khan hiếm: người ta tuyệt đối không thể sản xuất ra đất, không thể tái chế đất. Trong khi đó, đất lại tham gia

vào tất cả mọi hoạt động kinh tế - nông nghiệp, công nghiệp, giao thông vận tải, dịch vụ... - với tư cách là một yếu tố đầu vào quan trọng bậc nhất và không thể thay thế. Vì mọi hoạt động sinh sống và phát triển không thể thiếu đất mà đất lại rất khan hiếm, nên về nguyên tắc, nó phải là thứ hàng hóa có hình thái vận động đặc biệt linh hoạt để có thể chuyển đổi hình thức sử dụng vào bất cứ mục đích gì. Theo nghĩa đó, có đất gần như là có một thứ tài sản có giá trị "tuyệt đối" (giống như tiền), có thể đổi được tất cả mọi thứ, tức là biến hoá hình thái sang mọi thứ đó. Chỉ khi nào trên thị trường, đất đai và bất động sản được đối xử với tư cách đó, thì những chứng từ về quyền sở hữu đất, hay sở hữu quyền sử dụng đất, mới có thể được sử dụng để huy động vốn một cách tất yếu và dễ dàng. Nhưng không phải bao giờ nó cũng được đối xử như vậy.

Để cho thị trường đất đai, bất động sản phát triển được, các quyền sở hữu chính thức phải được tổ chức thành một hệ thống thống nhất. ở các quốc gia phát triển, quá trình này đã được thực hiện trong nhiều thập niên của thế kỷ thứ mười chín. Theo đó, các quyền sở hữu được hình thành từ hàng trăm quy tắc khác nhau qua bao nhiêu thế hệ, đã được các chính trị gia, các nhà lập pháp và các luật sư *tập hợp* từ khắp các thành phố, làng xã, các cao ốc và nông trại, và *kết nối* chúng vào trong một hệ thống. Kết quả của quá trình hợp nhất đó là công dân của các quốc gia phát triển có thể có được những mô tả về các chất lượng kinh tế và xã hội của bất kỳ tài sản nào có sẵn mà không cần phải nhìn thấy

chính tài sản đó. Đó là điều kiện quan trọng để cho các giao dịch có thể được tạo ra. Bằng cách làm cho tài sản trở nên linh hoạt, bằng cách gắn người chủ sở hữu với tài sản, tài sản với địa chỉ, và tư cách sở hữu với cường chế thực thi, và bằng cách làm cho thông tin về lịch sử của các tài sản và những người chủ sở hữu có thể tiếp cận một cách dễ dàng, các hệ thống tài sản sở hữu chính thức ở các nước phát triển đã biến những công dân của họ thành một mạng lưới *những đại diện kinh doanh chịu trách nhiệm và có thể xác định về phương diện cá nhân*. Một hệ thống tài sản sở hữu hợp pháp được thống nhất một cách hoàn chỉnh về thực chất làm được hai việc: Thứ nhất, nó đã giảm được vô số chi phí của việc tìm biết được những phẩm chất kinh tế của những tài sản, bằng cách đại diện cho chúng theo một cách mà chúng ta có thể nhận ra một cách nhanh chóng; và thứ hai, nó tạo ra cái năng lực chấp nhận làm thế nào sử dụng tài sản để tạo ra nhiều sản lượng hơn và nâng cao được sự phân công lao động.

II. Tác động của thị trường bất động sản lên thị trường tài chính

Khi đất đai và bất động sản đã thực sự được đối xử như một thứ tài nguyên - nguồn lực khan hiếm, thì cả những người chủ sở hữu loại tài sản này cùng với hệ thống ngân hàng đều có vị thế và động cơ mạnh hơn để thúc đẩy thị trường tài chính phát triển.

Với giấy chứng nhận các quyền hợp pháp với loại tài sản này, các cá nhân trở thành những đại diện kinh tế có khả năng

biến đổi các tài sản trong khuôn khổ một mạng lưới rộng lớn hơn. Họ có điều kiện, hay đúng hơn là có quyền lực, tạo ra những giá trị lớn hơn so với giá trị tài sản đang có của mình, nhờ việc có thể "rút" ra từ những tài sản đó một lượng vốn mới. Sức cầu về tín dụng nhờ thế tăng lên. Đồng thời, các ngân hàng có thể yên tâm cấp tín dụng vì không có tài sản thế chấp nào đáng tin cậy hơn là các chứng từ sở hữu hợp pháp loại tài sản "vàng" này. Lần thứ nhất, vốn được rút ra từ bất động sản chính là ở khâu này.

Sau khi đã thực hiện được một lượng đủ lớn những khoản vay cầm cố (mortgages - tức là những khoản vay được bảo đảm bằng bất động sản), các ngân hàng có thể sử dụng một kỹ thuật tài chính *được gọi là chứng khoán hóa các khoản vay cầm cố*. Theo đó, ngân hàng sẽ phát hành một loại chứng khoán nợ dựa trên cơ sở những khoản thanh toán mà những người vay cầm cố trả hàng tháng cho ngân hàng, được gọi là những *chứng khoán chuyển tiếp* (pass-through securities). Các nhà đầu tư mua loại chứng khoán này, về thực chất là thay cho ngân hàng nắm giữ các khoản vay cầm cố đã được tạo ra trước đó. Nói cách khác là thông qua việc chứng khoán hóa các khoản vay cầm cố, ngân hàng đã bán lại các khoản vay đó cho các nhà đầu tư mới. Hành động này cho phép ngân hàng thu hồi được số tiền đã cho vay cầm cố để tiếp tục quá trình kinh doanh, trong khi khoản vay đó trên thực tế vẫn tiếp tục hoạt động trong tay các nhà đầu tư mới. Ngân hàng lúc này chỉ là người nhận làm hộ dịch vụ thu các khoản thanh toán và hưởng phí. Quá trình này tạo ra thị trường thứ cấp

cho tài sản thế chấp, có tác dụng kích hoạt các dòng tài chính trên thị trường, biến những tài sản kém lỏng thành những tài sản lỏng và vì thế gia tăng được hiệu quả hoạt động của hệ thống tài chính. Đây chính là lý do giải thích vì sao ở những quốc gia phát triển, tương ứng với hệ thống chứng từ sở hữu chính thức được tổ chức một cách khoa học, thống nhất, theo đó là một thị trường bất động sản hiệu quả, là một hệ thống thị trường tài chính với các khoản tín dụng dựa trên tài sản cầm cố chiếm tỷ trọng cao nhất trong tổng mức tín dụng mà các ngân hàng đã thực hiện.

Mặt khác, với một thị trường đất đai, bất động sản vận hành hiệu quả, thứ hàng hóa này dễ dàng được đánh giá và quy đổi thành phần vốn góp trong các công ty cổ phần. Theo nghĩa đó, một khu đất hay một tòa nhà trong khi vẫn giữ được nguyên trạng về mặt vật chất, lại có thể chia nhỏ về mặt giá trị dưới dạng các cổ phiếu. Nhờ đó, chúng có thể được sang nhượng, cầm cố hay làm quà tặng, hơn nữa có thể đem lại những khoản thu nhập dưới dạng cổ tức, và cuối cùng là có thể lớn lên so với giá trị ban đầu trong trường hợp giá trị của công ty gia tăng. Nói cách khác, thị trường đất đai, bất động sản phát triển sẽ tạo ra *đời sống vốn* cho loại hàng hóa này, giúp phát triển một phương thức hiện đại để đầu tư và huy động vốn - đầu tư và huy động trên thị trường tài chính.

Cũng cần phải nói thêm rằng đất đai và bất động sản là loại tài sản có tính biến động rất cao mặc dù xét về dài hạn thì giá trị của nó ngày càng tăng. Đặc điểm này

tiềm ẩn một khả năng bất ổn định đối với tài sản của ngân hàng dưới dạng những khoản vay cầm cố, nhất là trong điều kiện năng lực kiểm soát thị trường bất động sản chưa phát triển đủ độ. Vì thế, để giảm thiểu rủi ro này, bên cạnh việc gia tăng tính minh bạch thông tin trên thị trường đất đai và bất động sản, các ngân hàng còn phải xây dựng năng lực thẩm định các khoản vay, và lấy hiệu quả của các dự án làm căn cứ quan trọng cho quyết định cấp tín dụng, thay vì chỉ dựa duy nhất vào tài sản thế chấp.

III. Làm gì để phát triển thị trường đất đai và bất động sản, từ đó phát triển thị trường tài chính ở Việt Nam?

Một thực tế ở Việt Nam hiện nay là tình trạng ứ đọng vốn trong các ngân hàng thương mại, trong khi những người cần vốn thì không vay được vốn, còn những dự án vay vốn lại có tiềm năng lợi nhuận đủ hấp dẫn. Lý do đơn giản đã được đề cập ở trên là những người cần vay vốn không có các chứng từ để thế chấp, hay có nhưng chứng từ có thể bị từ chối vì không hợp thức, khó định giá hoặc không có khả năng thanh lý tài sản vì nhiều lý do. Trong điều kiện mà đầu ra cho số vốn đó bị phong tỏa như thế các ngân hàng không khỏi bị những ám ảnh tìm cách đầu tư số tiền gửi với một mức sinh lời hợp lý, thậm chí phải chấp nhận những mức sinh lời tối thiểu, chẳng hạn như dùng tiền gửi để mua trái phiếu chính phủ với một mức chênh lệch lãi suất quá hẹp tới mức đe dọa sự tồn tại lành mạnh của ngân hàng.

Bên cạnh đó cũng tồn tại vô số khó khăn trong quá trình góp vốn bằng đất đai của Việt Nam với các đối tác kinh doanh nước ngoài, hay quá trình định giá tài sản đất trong các doanh nghiệp. Phát triển thị trường bất động sản vì thế đang trở thành một nhu cầu bức xúc, và để chuẩn bị những điều kiện tiên đề cho sự vận hành của thị trường này, trước hết, hệ thống quyền sở hữu chính thức đối với đất đai và bất động sản cần phải được hiểu và thiết kế một cách thích hợp, để nó tạo ra một mạng lưới mà thông qua đó con người có thể lấp ghép tài sản của họ thành những kết hợp có giá trị hơn. Tiếp theo là phải có một cơ chế cho phép khai thác tối đa những tiện ích của hệ thống đó. Nếu không có cơ chế bổ sung này, thì quyền sở hữu chỉ là quyền sở hữu, không phải là vốn.

Trong nhiều năm qua, Việt Nam đã có nhiều cố gắng để khắc phục tình trạng trên đây. Trước hết phải kể tới nỗ lực thực hiện cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng đất và sở hữu nhà cho nhân dân. Quá trình này diễn ra khá chậm chạp, ước tính cho tới nay vẫn còn khoảng 10% diện tích đất nông nghiệp, 60% đất lâm nghiệp và 85% đất ở, 60% diện tích đất cho doanh nghiệp thuê chưa được cấp giấy chứng nhận quyền sử dụng (QSD) đất. Tuy nhiên, những gì làm được đã giúp cho một bộ phận ngày càng đông dân chúng có phương tiện để vay vốn của ngân hàng phục vụ các nhu cầu sản xuất kinh doanh hoặc đời sống. Các số liệu thống kê cho thấy, tương ứng với mỗi bước hoàn thiện hệ thống pháp lý liên quan tới QSD đất, số dư tín dụng có QSD đất là tài sản thế chấp có xu hướng

tăng lên, và nợ quá hạn trên những khoản tín dụng này có xu hướng giảm. Dư nợ cho vay có thể chấp QSD đất và bất động sản tăng khá mạnh: năm 1998/1993 = 7,3 lần, năm 2001/1998 = 3,1 lần, cuối tháng 3/2001 so với cuối năm 2001 tăng 13%; tỷ trọng khoản vay có thể chấp QSD đất và bất động sản cuối năm 2001 gấp 2 lần so với cuối năm 1993. Tỷ lệ nợ quá hạn trong dư nợ vay có thể chấp từ 12,3% - 14,5% vào năm 1998 đã giảm xuống còn 5,3% - 5,8% vào cuối tháng 3-2002. Có nghĩa là QSD đất khi xuất hiện như một phương tiện thế chấp đã thúc đẩy thị trường tín dụng phát triển về số lượng và chất lượng.

Tuy nhiên, cũng như ở nhiều nước đang phát triển khác, có một thực tế ở Việt Nam hiện nay là ngay cả khi người ta đã cầm trong tay các chứng từ, thì việc rút được vốn ra từ những giấy tờ đó cũng không hề dễ dàng. So với nhu cầu về vốn cho sản xuất kinh doanh, và so với tổng quỹ đất và tài sản trên đất có tiềm năng làm tài sản thế chấp để vay vốn, thì lượng tín dụng đã thực hiện có chứng từ làm thế chấp là quá nhỏ bé. Không hiếm trường hợp việc định giá các tài sản đó gặp rất nhiều khó khăn do thiếu các căn cứ thực tiễn (căn cứ thị trường), do các văn bản pháp lý không đầy đủ và không đồng bộ để có thể thực thi một cách dễ dàng và nhất quán, và cũng do bản thân các chứng từ không đạt được những chuẩn mực cần thiết để khiến cho nó có thể được sử dụng vào chức năng đó, và sau hết là việc tổ chức thực hiện pháp luật liên quan tới thế chấp giá trị các chứng từ và tài sản gắn liền còn nhiều bất cập. Quá trình này tiêu

tôn rất nhiều thời gian của cả hai bên thế chấp và nhận thế chấp. Một số cán bộ tín dụng lợi dụng tình hình này để bắt chẹt khách hàng, độc quyền định giá thấp tài sản, hoặc tới khi phải thanh lý tài sản để trả nợ thì tài sản bị đánh giá quá rẻ mạt. Do vậy những người có tài sản thế chấp, mặc dù có nhu cầu vay vốn, trong nhiều trường hợp, vẫn không muốn làm thủ tục vay vốn theo con đường chính thức vì ngại phiền hà, mất thời gian và sợ bị đối xử không công bằng. Mặt khác, cũng có không ít trường hợp ngân hàng từ chối cho vay mặc dù có tài sản thế chấp. Lý do đưa ra là: "khi cần bán, ngân hàng không thể bán được tài sản đó, không biết bán cho ai, với giá bao nhiêu". Trên thực tế, có nhiều trường hợp, tài sản thế chấp sau khi được ngân hàng kê biên không sao thanh lý được, gây hậu quả xấu cho tình hình tài chính của ngân hàng.

Chung quy lại, tình hình trên đây có một nguyên nhân bao trùm là chúng ta chưa có một thị trường đất đai bất động sản phát triển. Trong những yếu tố đang cản trở sự lưu thông của hàng hóa đất và bất động sản ở Việt Nam hiện nay, trước hết phải kể tới khuôn khổ pháp lý chưa đầy đủ, thiếu đồng bộ và nhất quán giữa các văn bản điều chỉnh. Ví dụ, một trong những điều kiện để giấy chứng nhận QSD đất có thể được thế chấp vay vốn là đất đó theo quy định của pháp luật về đất đai; trong khi đó, điều kiện để chuyển nhượng đất được quy định trong các văn bản pháp luật là quá chặt chẽ. Đối với đất nông nghiệp hay đất lâm nghiệp, hộ gia đình, cá

nhân chỉ được chuyển nhượng QSD đất trong các điều kiện sau: (1) Chuyển nơi cư trú để sinh sống hoặc sản xuất kinh doanh; (2) Chuyển sang làm nghề khác; (3) Không còn hoặc không có khả năng trực tiếp lao động; (4) Nếu là chuyển nhượng QSD đất trồng lúa nước thì người nhận chuyển nhượng phải là hộ gia đình, cá nhân trực tiếp sản xuất nông nghiệp; diện tích chuyển nhượng QSD đất vượt hạn mức phải chuyển sang thuê đất...

Có thể kể ra vô số ví dụ khác nữa, cho thấy những khiếm khuyết của hệ thống pháp luật hiện hành đang gây trở ngại cho sự lưu thông trên thị trường đất đai và bất động sản, như là quy định liên quan tới việc định giá tài sản thế chấp, quy định về góp vốn bằng giá trị QSD đất, về việc thế chấp quyền sử dụng đất và tài sản trên đất (đồng thời hay tách rời), v.v... Với thực trạng pháp lý này, thị trường đất đai, bất động sản bị phân mảnh, rào chắn, hay theo cách diễn đạt của Hernando De Soto, thì hệ thống đó đã không tạo được những đường ray để cho những đoàn tàu (tài sản) có thể chuyển vận giữa các nhà ga (những người tham gia thị trường), như nó đã làm được ở các nước phát triển. Kết quả là gây khó khăn, lúng túng, và không khuyến khích được các cá nhân và tổ chức tham gia các giao dịch chính thức trong cả hoạt động chuyển nhượng QSD đất, hoạt động cho thuê và cho thuê lại quyền đó. Một khi các giao dịch được chuyển sang thị trường ngầm, thì hậu quả của nó không chỉ là thất thoát nguồn thu ngân sách, tạo ra những nguồn thu nhập bất chính, mà hơn thế nữa là không nâng cao được hiệu quả vận hành

của thị trường tài chính và cuối cùng vẫn đặt nền kinh tế vào trạng thái thiếu vốn triển miên hoặc rối loạn tài chính.

Cùng với một hệ thống các văn bản pháp lý còn nhiều bất cập, quá trình vận hành của thị trường đất đai và bất động sản ở Việt Nam trong giai đoạn hiện nay không tránh khỏi sự can thiệp hành chính ở một mức độ đáng kể. Quá trình này không chỉ làm chậm trễ các giao dịch do nó chứa đựng những thủ tục quá phiền hà và tốn thời gian, mà còn tạo ra những kẽ hở cho tham nhũng qua cơ chế "xin - cho", làm méo giá cả và gây thất thoát nguồn thu ngân sách. Luật Đất đai mới của Việt Nam đang tạo ra một khuôn khổ pháp lý thuận lợi cho sự phát triển của thị trường đất đai và bất động sản, nhằm khắc phục những khó khăn được đề cập ở trên. Tuy nhiên, bản thân Luật Đất đai và quá trình thực hiện nó vẫn còn chứa đựng nhiều điểm bất cập.

Có thể nhìn nhận những khía cạnh sau đây như là một vài gợi ý để khởi động thị trường đất đai và bất động sản ở nước ta.

1. Quá trình đăng ký đất đai bao gồm hai phần là đăng ký lần đầu (cấp sổ) và đăng ký biến động, là quá trình mang lại cho đất đai và tài sản tạo lập trên đất một hình thái biểu hiện pháp lý, nhờ đó tài sản có được một đời sống vốn song song với đời sống vật chất của nó. Đó là các chứng từ *đại diện sở hữu quyền sử dụng đất, hoặc là đại diện quyền sở hữu nhà hay các công trình trên đất*.

Đăng ký tài sản đất đai và bất động sản là quá trình mô tả tất cả các tài sản

theo những tiêu chí chuẩn. Nhờ đó, một hệ thống sở hữu chính thức thống nhất tạo ra khả năng so sánh và phân biệt một cách nhanh chóng và không tốn kém giữa những nét tương đồng và những điểm khác biệt trong các tài sản mà không phải xử lý từng tài sản một như là những thứ độc nhất. Điều quan trọng cần được quán triệt là mục đích của công tác này không đơn thuần là tạo ra các chứng từ xác nhận các quyền hợp pháp của người chủ sở hữu chúng, mà quan trọng không kém còn là làm cho những chứng từ đó có thể tham gia vào lưu thông, có thể được mua bán thay cho những tài sản thực mà chúng đại diện. Những chứng từ tiêu chuẩn về quyền sở hữu chính thức phải được thiết kế sao cho chúng có thể tạo điều kiện dễ dàng cho việc đo lường các thuộc tính chung và riêng của một tài sản. Nói cách khác là các tài sản phải được mô tả và khái quát đặc trưng theo một cách thức không chỉ phác họa được tính chất đơn chiếc của chúng mà còn chỉ ra được tính chất tương tự của chúng với những tài sản khác, từ đó làm cho những sự kết hợp tiềm năng được rõ ràng hơn. Nếu như những mô tả chuẩn đối với tài sản mà không luôn luôn có sẵn để sử dụng, thì bất kỳ ai muốn mua, thuê hay cho vay dựa trên tài sản đó đều phải tiêu tốn rất nhiều công sức cho việc so sánh và định giá nó theo những tài sản khác - vốn cũng là những thứ không có mô tả chuẩn và chắc chắn điều này sẽ làm giảm tốc độ hay thậm chí là làm mất cơ hội kinh doanh. Vì thế cần đầu tư đủ mức cho khâu soạn thảo thiết kế hồ sơ và chứng từ mẫu cũng như việc lưu giữ hồ sơ qua thời gian và không gian.

Cho tới nay, trừ đất nông nghiệp, những loại đất khác có tỷ lệ chưa đăng ký khá lớn và do đó chưa đủ điều kiện để tham gia giao dịch. Lý do của tình hình này có phần do bản thân các quy định thiếu tính khả thi, có phần do nhận thức của các địa phương và dân chúng chưa đúng mực, và trong một chừng mực đáng kể, những hình thái phi chính thức vẫn có phần hấp dẫn vì chúng đáp ứng những lợi ích trước mắt của một bộ phận dân cư. Cần tạo điều kiện để người dân đăng ký dễ dàng khi có biến động, đồng thời tuyên truyền để dân hiểu lợi ích và thực hiện.

2. Khung pháp lý cho việc thực thi các quyền của người sử dụng đất cần được cải tiến để tăng thêm tính nhất quán, tính thị trường và khả năng cưỡng chế thực thi. Cần giảm bớt những hạn chế về quyền tham gia thị trường bất động sản, chỉ các doanh nghiệp, các tổ chức sự nghiệp, các cá nhân và tổ chức nước ngoài. Tăng nhiều đối tượng tham gia giao dịch, tăng nâng cao tính cạnh tranh và hiệu quả thị trường. Mặt khác, các cơ chế, thủ tục cần được quy định rõ ràng để đáp ứng những nhu cầu động, như nhu cầu chuyển mục đích kinh doanh, phá sản, di dời, chuyển đổi trụ sở, cho thuê lại.v.v.. Những biến động này cũng không ngoài mục đích đạt thuận lợi cho việc thực thi các quyền.

Đồng thời, bên cạnh việc kiên quyết loại bỏ cơ chế xin - cho, phải giảm tối đa sự can thiệp của Nhà nước vào các giao dịch về đất đai, đơn giản hoá các thủ tục chuyển quyền của người sử dụng đất. Cần cải tiến

thủ tục hợp đồng theo hướng chỉ quy định khung, dành chỗ cho những thoả thuận bổ sung, đặc biệt là tự thoả thuận về giá cả mà không có sự can thiệp từ bên ngoài. Cuối cùng là phải hoàn thiện cơ chế xử lý tranh chấp và cưỡng chế hiệu quả.

3. Tạo các thể chế hỗ trợ thị trường gồm phát triển hệ thống thông tin, các tổ chức tư vấn, dịch vụ mua - bán bất động sản. Thị trường đất đai và bất động sản mang nặng tính bất đối xứng thông tin, tiềm năng đầu cơ và rủi ro cao. Bởi vậy, việc xây dựng một hệ thống thông tin thường xuyên về thị trường đất đai và bất động sản sẽ cho phép thị trường hoạt động thông thoáng, giảm chi phí giao dịch, tăng hiệu quả thị trường. Vấn đề quy hoạch và công khai thông tin về quy hoạch phải được coi là một trong những khâu trọng tâm của quá trình phát triển thị trường bất động sản. Cần sớm hình thành hành lang pháp lý cho hoạt động của các trung tâm địa ốc; siêu thị địa ốc; các trung tâm môi giới, dịch vụ cho vay, thanh toán, phát mại. Các thể chế này cần được hình thành, củng cố và hoạt động theo hướng ngày càng mang tính chuyên nghiệp.

Trong số này, thành phần có vai trò rất quan trọng là các trung tâm định giá bất động sản. Những trung tâm này thẩm định giá không phân biệt công, tư, dưới dạng các công ty tư vấn về định giá đất và các công trình gắn với đất hoạt động theo một quy chế chung, đáp ứng các nhu cầu sử dụng giá khác nhau theo nguyên tắc hưởng phí dịch vụ. Cùng với việc này là tăng cường đào tạo các chuyên gia về định giá theo

những chuẩn mực quốc tế, và ban hành những quy chế về đấu giá, đấu thầu công khai QSD đất nhằm nâng cao hiệu quả sử dụng đất và tăng thu ngân sách.

4. Đẩy mạnh cải cách hành chính trong lĩnh vực nhà đất, theo hướng công khai, đơn giản, và thuận tiện cho dân; giảm tối đa thủ tục hành chính và can thiệp hành chính vào các giao dịch trên thị trường bất động sản.

Những thủ tục trong giao dịch trên thị trường bất động sản có liên quan tới nhiều

khâu trong hệ thống hành chính, như thủ tục giao đất, cho thuê đất, đền bù và chuyển mục đích sử dụng, thủ tục xác lập quyền sử dụng đất, quyền sở hữu tài sản, thủ tục công chứng, thế chấp, thanh lý và phát mại tài sản; thủ tục cấp phép xây dựng. Chính sự phức tạp của các thủ tục này, theo đó là hành vi nhũng nhiễu của một số quan chức hữu quan, là yếu tố cản trở cho người dân không muốn tham gia vào những giao dịch chính thức mà tìm những con đường khác đỡ tốn kém thời gian và tiền bạc hơn.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. CIEM - Trung tâm thông tin - tư liệu, *Một số vấn đề về phát triển thị trường bất động sản* (Tài liệu tổng thuật), Hà nội, 2001
2. Lê Xuân Bá, *Sự hình thành và phát triển thị trường bất động sản trong công cuộc đổi mới ở Việt Nam*, CIEM, NXB Khoa học và Kỹ thuật, Hà nội, 2003
3. Lê Thanh Khuyến, *Một số vấn đề chủ yếu từng bước hoàn thiện cơ sở pháp lý về quản lý thị trường bất động sản*, VIE 97/016, CIEM/UNDP, 2002
4. Smith, C.W. Jr, 1980. "On the theory of financial contracting: the personal loan market", *Journal of Money and Banking*, 6
5. Jaffee, D.M and Renaud, B., 1996. "Strategy to develop mortgage markets in transition economies", World Bank Policy Research Working Paper, No.1697
6. Hernando De Soto, *The Mystery of Capital*, 2001.

VNU JOURNAL OF SCIENCE, ECONOMICS-LAW, T.XX, N_o2, 2004

SETTING UP THE LANDS, REAL ESTATES MARKET TO DEVELOP THE CAPITAL MARKET IN VIETNAM

Dr. Tran Thi Thai Ha

Faculty of Economics, Vietnam National University, Hanoi

There are two preconditions for the capital to be drawn from lands and real estates. First, these assets should be represented by a legal formal document (such as title deeds, land use right certificates). Moreover, all of them should be connected into an single legal property system. Second, there should be an active market for these underlying assets before a financial market can be well-developed.

In this process, designing the standard form of legal documents is very important task, if these documents is to be traded in the market. Documents should bear full information of not only similarities but also differences between assets. This make them could be evaluated and compared with each other easily and quickly. Moreover, they have to be updated and kept carefully over the time and space.

When these conditions were met, lands and real estates would have a parallel life as capital. Their representatives (legal documents) could be easily accepted as colaterals for capital by lenders, and then motgages could be securitized to enable bankers to get their capital back. On the other hand, lands and real estates could be used as contribution to equity in the corporations. Thus, market for lands and real estates can improve considerably the development of the capital market.

To develop the market for land and real estate in Vietnam, first of all, the single formal property system should be established. The legal framework for the land and real estate trading should be improved in the direction of removing obstacles to the formal trading. There should be several supporting agencies providing such services as information analysing, pricing, brokerage, marketing and settlement, and so on. And finally, the administrative intervention should be minimized.