

HOÀN THIỆN QUY ĐỊNH VỀ NGHĨA VỤ PHÁT TRIỂN NHÀ Ở XÃ HỘI CỦA CHỦ ĐẦU TƯ DỰ ÁN BẤT ĐỘNG SẢN THƯƠNG MẠI: BÀI HỌC TỪ CƠ CHẾ TÁI THIẾT ĐÔ THỊ TẠI HÀN QUỐC

PHẠM THÙY LINH
Khoa Luật, Học viện Ngân hàng

Nhận bài ngày 05/8/2026. Sửa chữa xong 04/9/2026. Duyệt đăng 12/9/2026.

Abstract

Real estate business law and social housing law are closely connected in pursuing social welfare and sustainable urban development. The central regulatory challenge is to require commercial real estate developers to contribute to social housing while preserving investment incentives. Using comparative legal research, this article examines South Korea's "incentive zoning" mechanism, which exchanges planning benefits for contributions to housing supply and social welfare infrastructure in urban redevelopment projects. It assesses the development, adjustment, and limitations of the requirement that commercial real estate projects allocate 20% of their land area for social housing under the 2023 Law on Housing, the 2023 Law on Real Estate Business, and implementing regulations. Based on gaps in the current framework and practical challenges, the article proposes a "benefit-sharing" mechanism, diversified compliance methods, and stronger monitoring and supervision to promote social housing development more feasibly, effectively, and sustainably.

Keywords: Commercial real estate projects, incentive zoning, investors, social housing, urban redevelopment.

1. Đặt vấn đề

Trong quá trình phát triển của xã hội, nhu cầu về chỗ ở luôn gắn liền với sự phân hóa về điều kiện kinh tế và mức sống của các tầng lớp dân cư dưới tác động của nền kinh tế thị trường. Tại Việt Nam, kể từ thời kỳ Đổi mới, chính sách và pháp luật về nhà ở đã có sự chuyển đổi căn bản: từ mô hình bao cấp sang cơ chế thị trường có sự quản lý của Nhà nước. Sự hình thành và phát triển của thị trường bất động sản đã góp phần thúc đẩy quá trình đô thị hóa, tạo động lực cho tăng trưởng kinh tế và cải thiện diện mạo đô thị. Tuy nhiên, việc thị trường vận hành chủ yếu theo quy luật cung - cầu cùng mục tiêu tối đa hóa lợi nhuận của các doanh nghiệp kinh doanh bất động sản cũng dẫn đến sự mất cân đối trong cơ cấu sản phẩm. Phần lớn nguồn lực được tập trung vào phân khúc nhà ở thương mại cao cấp và bất động sản nghỉ dưỡng, trong khi giá nhà không ngừng gia tăng, vượt quá khả năng tiếp cận của phần lớn người lao động và các nhóm thu nhập thấp (Đỗ Mỹ Dung, 2025).

Thực tiễn đó đặt ra yêu cầu Nhà nước phải can thiệp bằng các công cụ pháp luật nhằm bảo đảm quyền tiếp cận nhà ở cho những đối tượng có khó khăn về chỗ ở. Trong bối cảnh đó, nhà ở xã hội (NOXH) được hình thành như một chính sách quan trọng nhằm khắc phục những hạn chế của cơ chế thị trường, đồng thời góp phần bảo đảm quyền có nơi ở của công dân theo Điều 59 Hiến pháp năm 2013. Khác với nhà ở thương mại, NOXH mang hướng tới mục tiêu bảo đảm an sinh xã hội nên giá bán, đối tượng được hưởng chính sách và mức lợi nhuận của chủ đầu tư đều được pháp luật quy định và kiểm soát chặt chẽ. Chính đặc điểm này làm nảy sinh một thực tế là mặc dù nhu cầu về NOXH rất lớn, nhưng việc đầu tư phát triển loại hình nhà ở này chưa tạo được sức hút đủ mạnh đối với khu vực tư nhân (Nguyễn Vũ Phương & Choi Jong-kwon, 2025).

Để khắc phục hạn chế về nguồn lực, pháp luật về kinh doanh bất động sản và pháp luật về nhà ở của nhiều quốc gia đã phát triển theo hướng tăng cường trách nhiệm xã hội của các chủ đầu tư dự án

Email: thuylinhpham.1606@gmail.com.

bất động sản thương mại thông qua việc yêu cầu họ cùng chia sẻ trách nhiệm phát triển NOXH với Nhà nước. Tại Việt Nam, quan điểm này được thể chế hóa bằng quy định buộc dành quỹ đất tỷ lệ nhất định (hiện nay là 20%) để đầu tư xây dựng NOXH đối với một số dự án (khoản 1 Điều 17 Nghị định 100/2024/NĐ-CP)¹. Mặc dù quy định này thể hiện rõ mục tiêu bảo đảm an sinh xã hội, nhưng quá trình thực hiện trong thời gian qua đã bộc lộ nhiều hạn chế, khiến hiệu quả thực thi chưa đáp ứng được kỳ vọng ban đầu. Vì vậy, việc nghiên cứu kinh nghiệm của Hàn Quốc, quốc gia có tốc độ đô thị hóa cao và từng đối mặt với áp lực gia tăng giá nhà tương tự Việt Nam sẽ góp phần cung cấp cơ sở khoa học và thực tiễn cho việc hoàn thiện cơ chế pháp lý về trách nhiệm của chủ đầu tư trong phát triển NOXH.

2. Nội dung nghiên cứu

2.1. Pháp luật Hàn Quốc về nghĩa vụ phát triển nhà ở xã hội của chủ đầu tư dự án bất động sản thương mại

2.1.1. Bối cảnh hình thành và phát triển của pháp luật về nhà ở xã hội tại Hàn Quốc

Quá trình hình thành và phát triển pháp luật về NOXH được triển khai chủ yếu dưới hình thức nhà ở công cộng cho thuê (public rental housing) tại Hàn Quốc gắn chặt với yêu cầu tái thiết đất nước sau chiến tranh và quá trình đô thị hóa diễn ra nhanh chóng, đặc biệt tại thủ đô Seoul (Xue-Rui Wang et al., 2025). Sau Chiến tranh Triều Tiên và sự tập trung dân số ồ ạt về khu vực Vùng thủ đô Seoul, tình trạng thiếu hụt chỗ ở trở nên nghiêm trọng. Nhà nước bước đầu đặt nền móng quản lý nhà ở bằng việc ban hành Luật Xây dựng Nhà ở năm 1972 (Housing Construction Promotion Act). Trong giai đoạn đầu, việc phát triển NOXH chủ yếu do Korea Land and Housing Corporation (LH) thực hiện với tư cách là doanh nghiệp nhà nước giữ vai trò nòng cốt (Hyun-jung, 2013).

Trong giai đoạn thập niên 1980 – 1990, Luật Thúc đẩy Phát triển Đất ở năm 1980 (Housing Site Development Promotion Act) ra đời cho phép nhà nước cưỡng chế thu hồi đất nông nghiệp và vùng ven để phát triển các đô thị vệ tinh quy mô lớn. Đỉnh điểm là Kế hoạch xây dựng 2 triệu căn nhà (1988–1992) dưới thời Tổng thống Roh Tae-woo, đánh dấu việc luật hóa mô hình Nhà ở cho thuê vĩnh viễn (Permanent Rental Housing) từ năm 1989 thông qua Luật Nhà ở cho thuê năm 1984 (Rental Housing Act) nhằm bảo đảm an sinh tối thiểu cho nhóm yếu thế (Park, S. Y., 2021).

Bước sang thế kỷ XXI, tốc độ đô thị hóa mạnh mẽ đã khiến quỹ đất tại nhiều khu vực ngày càng thu hẹp. Phần lớn quỹ đất còn lại tập trung ở các khu chung cư cũ cần được cải tạo, phá dỡ và xây dựng lại thông qua các dự án tái thiết đô thị. Trong bối cảnh đó, Nhà nước phải đối mặt với áp lực lớn về nguồn lực tài chính khi không thể tự sử dụng ngân sách để bồi thường, giải phóng mặt bằng tại các khu đất có giá trị cao nhằm phát triển NOXH. Mặt khác, nếu áp dụng các biện pháp hành chính mang tính bắt buộc đối với doanh nghiệp tư nhân mà không bảo đảm lợi ích kinh tế, các dự án tái thiết sẽ khó được triển khai do không đáp ứng yêu cầu về hiệu quả đầu tư, từ đó ảnh hưởng đến quá trình cải tạo và phát triển đô thị. Trong bối cảnh này, Hàn Quốc thông qua Luật Đặc biệt về Nhà ở Công cộng (Special Act on Public Housing) và Luật Nhà ở năm 2003 (Housing Act) đa dạng hóa sản phẩm (từ nhà ở cho thuê quốc gia National Rental Housing, nhà ở thế chấp dài hạn (Long-term Jeonse), đến nhà ở hạnh phúc (Happy House) cho giới trẻ và tái cấu trúc nguồn vốn thông qua Quỹ Nhà ở Đô thị Quốc gia (National Housing and Urban Fund). Sự chuyển dịch mang tính bước ngoặt trong tư duy lập pháp của Hàn Quốc là việc từ bỏ cơ chế áp đặt mệnh lệnh hành chính sang cơ chế chia sẻ lợi ích địa ốc (Land Value Capture) giữa Nhà nước và doanh nghiệp tư nhân thông qua các công cụ quy hoạch không gian. Cơ sở khoa học của cách tiếp cận này dựa trên nguyên lý: Giá trị thương mại và khả năng sinh lợi vượt trội của một dự án địa ốc phụ thuộc mang tính quyết định vào các chỉ tiêu quy hoạch do Nhà nước phê duyệt, đặc biệt là Hệ số sử dụng đất (Floor Area Ratio – FAR) và mật độ xây dựng. Bằng việc cấp thêm biên độ phát triển (FAR bonus), Nhà nước tạo ra giá trị thặng dư kinh tế cho dự án; đổi lại, chủ đầu tư có nghĩa vụ pháp lý phải trích lại một phần diện tích sàn gia tăng đó để xây dựng nhà ở công cộng phục vụ an sinh (Won, J. S. et al., 2010).

1) Chính phủ (2024). *Nghị định số 100/2024/NĐ-CP ngày 26/7/2024 quy định chi tiết một số điều của Luật Nhà ở về phát triển và quản lý nhà ở xã hội*.

2.1.2. Quy định của pháp luật về nhà ở xã hội ở Hàn Quốc

Trong bối cảnh chi phí bồi thường đất nội đô tăng phi mã khiến việc xây dựng nhà ở công cộng thuần túy bằng vốn ngân sách trở nên bất khả thi về mặt tài chính, các nhà lập pháp Hàn Quốc đã tái định hình quyền lực quy hoạch như một công cụ tạo lập nguồn lực an sinh. Hệ thống pháp luật Hàn Quốc đã thể chế hóa cơ chế “Quy hoạch thưởng” (Incentive Zoning / Floor Area Ratio Bonus) thành một hệ sinh thái pháp lý đa tầng, chặt chẽ từ cấp đạo luật khung quốc gia đến các quy chế đô thị địa phương. Cốt lõi của thiết chế này là việc vận hành Điều 54 Luật Cải tạo Môi trường Đô thị và Nhà ở (Act on the Improvement of Urban and Residential Environment)². Theo điều khoản này, đối với các dự án tái thiết khu chung cư cũ (Reconstruction) hoặc tái phát triển đô thị (Redevelopment), chủ đầu tư được quyền đề xuất điều chỉnh chỉ tiêu quy hoạch phân khu, nâng hệ số sử dụng đất vượt qua mức tiêu chuẩn thông thường để chạm tới mức trần pháp định tối đa (법적상한용적률) do Luật Quy hoạch và Sử dụng Lãnh thổ Quốc gia (National Land Planning and Utilization Act, n.d.) quy định. Đối lại phần biên độ phát triển không gian được cấp thêm (thường gọi là FAR thưởng - FAR bonus), chủ đầu tư có nghĩa vụ pháp lý bắt buộc phải trích lập một tỷ lệ diện tích sàn nhất định để xây dựng các căn hộ nhà ở cho thuê công cộng.

Biên độ và tỷ lệ trích nộp diện tích sàn an sinh được cụ thể hóa thông qua Điều 48 Nghị định hướng dẫn thi hành Luật Cải tạo Đô thị (Enforcement Decree No. 36424, n.d.). Nhà nước quy định khung tỷ lệ điều tiết diện tích sàn từ phần FAR vượt chuẩn dao động từ 50% đến 75% đối với các dự án Tái phát triển đô thị và từ 30% đến 50% đối với các dự án Tái thiết chung cư. Trên nền tảng phân cấp thẩm quyền, chính quyền các đô thị trực thuộc trung ương ban hành quy chuẩn chi tiết áp dụng trên địa bàn. Điển hình như tại Thủ đô Seoul, Điều 28 và Điều 29 Quy chế của Thành phố Seoul về Cải tạo Môi trường Đô thị và Nhà ở (Seoul Municipal Ordinance, n.d.) quy định cứng tỷ lệ trích lập tối thiểu là 50% phần diện tích sàn thặng dư do nâng FAR để phục vụ tạo lập quỹ nhà ở cho thuê công cộng, chuyển giao cho doanh nghiệp công ích của địa phương là Tập đoàn Nhà ở Seoul (SH Corporation) quản lý.

Bên cạnh các dự án chỉnh trang đô thị quy mô lớn, cơ chế quy hoạch thưởng còn được tích hợp đồng bộ trong nhiều văn bản quy phạm pháp luật khác. Điều 78 Luật Quy hoạch và Sử dụng Lãnh thổ Quốc gia (National Land Planning and Utilization Act, n.d.) và Điều 85 Nghị định hướng dẫn thi hành Luật Cải tạo Đô thị (Enforcement Decree No. 36424, n.d.) nới lỏng FAR lên tới 120% định mức thông thường khi dự án kết hợp phát triển các công trình an sinh, nhà ở xã hội hoặc cơ sở hạ tầng thiết yếu. Điều 54 Luật Nhà ở (Housing Act, n.d.) áp dụng cơ chế thưởng tăng cao và mật độ xây dựng đối với các dự án nhà ở thương mại thông thường ngoài khu vực chỉnh trang khi chủ đầu tư tự nguyện bố trí quỹ nhà ở cho thuê. Đồng thời, Đạo luật Đặc biệt về Cải tạo Nhà bỏ trống và Nhà ở quy mô nhỏ (Vacant Houses Special Act) (Enforcement Decree No. 36120, n.d.) cùng Nghị định hướng dẫn thi hành số 36120 (Enforcement Decree on Small-Scale Housing Improvement, n.d.) đã ban hành khung ưu đãi FAR và chỉ tiêu khoảng lùi cho các dự án chỉnh trang nhà ở quy mô nhỏ (Autonomous/Block housing) tại các lõi đô thị cũ với điều kiện dành tối thiểu 20% diện tích sàn làm nhà ở an sinh.

Về phân định cơ chế tài chính và trách nhiệm tài sản, pháp luật Hàn Quốc thiết lập nguyên tắc tách bạch, minh bạch tuyệt đối: (i) Đối với quyền sử dụng đất tương ứng với phần căn hộ nhà ở xã hội, chủ đầu tư bàn giao vô điều kiện cho Nhà nước như một khoản phí phát triển bù trừ cho giá trị gia tăng nhận được từ việc điều chỉnh quy hoạch; (ii) Đối với chi phí xây lắp, Nhà nước (thông qua Tập đoàn Đất đai và Nhà ở Hàn Quốc - LH hoặc các doanh nghiệp công ích địa phương) tiến hành nghiệm thu và mua lại các căn hộ này dựa trên Đơn giá xây dựng tiêu chuẩn (Standard Construction Cost) do Bộ Đất đai, Cơ sở hạ tầng và Giao thông (MOLIT) công bố và cập nhật định kỳ. Cơ chế này xác lập trước khung chi phí và dòng tiền dự kiến, giúp doanh nghiệp chủ động tính toán hiệu quả tài chính và loại bỏ triệt để sự tùy nghi hành chính hay rủi ro tranh chấp trong định giá tài sản.

2) Act on the Improvement of Urban Areas and Residential Environments, Act No. 12640, Art. 30-3 (2014) (S. Kor.). <https://www.law.go.kr/lsLinkProc.do?lsClsCd=L&lsNm=%EB%8F%84%EC%8B%9C%20%EB%B0%8F%20%EC%A3%B-C%EA%B1%B0%ED%99%98%EA%B2%BD%EC%A0%95%EB%B9%84%EB%B2%95&lsId=prec20140814&joNo=003003&efYd=20140814&mode=11&lnkJoNo=undefined>

2.1.3. Thực tiễn áp dụng quy định của pháp luật đối với nhà ở xã hội tại Hàn Quốc

Trên thực tế, việc thực thi các quy định pháp luật về NOXH – đặc biệt là sự kết hợp giữa cơ chế “Quy hoạch thưởng” (Incentive Zoning/FAR Bonus) và hệ thống phân bổ công của các doanh nghiệp nhà nước – đã tạo ra những chuyển biến sâu sắc trong cấu trúc không gian và chính sách an sinh của Hàn Quốc. Quá trình áp dụng thực tiễn ghi nhận nhiều kết quả vượt bậc nhưng cũng đồng thời làm phát sinh những xung đột phức tạp đòi hỏi sự điều chỉnh liên tục của hệ thống pháp luật. Cụ thể được thể hiện qua các khía cạnh trọng tâm sau:

Thứ nhất, việc áp dụng cơ chế FAR bonus theo Điều 54 Luật Cải tạo Môi trường Đô thị và Nhà ở đã giải quyết được điểm nghẽn lớn nhất của chính quyền đô thị (đặc biệt là Vùng thủ đô Seoul): sự khan hiếm và đắt đỏ của quỹ đất nội đô. Thay vì phải chi trả ngân sách khổng lồ để bồi thường giải phóng mặt bằng, Nhà nước đã tận dụng chính các dự án tái thiết chung cư cũ (Reconstruction) và tái phát triển đô thị (Redevelopment) của khu vực tư nhân để tạo lập diện tích sàn nhà ở an sinh ngay tại các khu vực có hạ tầng hoàn chỉnh.

Thứ hai, thay vì xem nghĩa vụ NOXH như một gánh nặng hành chính thuần túy, các nhà phát triển bất động sản thương mại tại Hàn Quốc đã chủ động đề xuất áp dụng cơ chế quy hoạch thưởng. Việc được tăng hệ số sử dụng đất lên mức trần pháp định (chẳng hạn từ 250% lên 300%) cho phép chủ đầu tư tối ưu hóa diện tích sàn thương mại để bán ra thị trường, bù đắp vượt trội chi phí cơ hội và bảo đảm tỷ suất sinh lời của dự án.

Thứ ba, toàn bộ căn hộ thu hồi từ cơ chế quy hoạch thưởng được chuyển giao trực tiếp cho các doanh nghiệp công ích như Tập đoàn Đất đai và Nhà ở Hàn Quốc (LH) hoặc Tập đoàn Nhà ở Seoul (SH Corporation) quản lý, vận hành. Các đơn vị này phân bổ nguồn cung theo các chương trình phân tầng minh bạch: từ mô hình Nhà ở cho thuê quốc gia (National Rental Housing) cho hộ gia đình thu nhập thấp, Nhà ở thể chấp dài hạn (Long-term Jeonse) cho tầng lớp trung lưu chưa đủ điều kiện mua nhà, đến Happy House cho giới trẻ.

Thứ tư, trong giai đoạn đầu thực thi, do các căn hộ an sinh được Nhà nước mua lại theo Đơn giá xây dựng tiêu chuẩn (Standard Construction Cost), nhiều chủ đầu tư tư nhân đã tìm cách cắt giảm tối đa chi phí bằng các giải pháp thiết kế mang tính chia tách. Cụ thể, các căn hộ NOXH thường bị dồn vào các khối nhà riêng biệt (임대동 - Rental Buildings), bố trí tại các vị trí khuất, hướng xấu, sử dụng vật liệu hoàn thiện cấp thấp, thậm chí thiết kế sảnh đón và thang máy riêng biệt, dẫn đến sự kỳ thị xã hội và làm tổn hại đến tâm lý của cư dân thuê nhà.

Thứ năm, để triệt tiêu tình trạng phân biệt đối xử, Điều 48 Nghị định thi hành Luật Cải tạo Môi trường Đô thị và Nhà ở đã luật hóa nguyên tắc bốc thăm công khai, ngẫu nhiên. Theo đó, chủ đầu tư bắt buộc phải thiết kế toàn bộ công trình theo một quy chuẩn vật liệu và kỹ thuật đồng nhất; danh mục chính xác vị trí tòa nhà (동), số tầng (층) và từng căn hộ (호) dành cho NOXH chỉ được xác định ngẫu nhiên thông qua hệ thống bốc thăm do cơ quan nhà nước chủ trì sau khi công trình đã hoàn thành toàn bộ phần kết cấu thô.

Thứ sáu, thiết lập chế tài nghiêm ngặt bảo đảm bình đẳng không gian (Social Mix): lý do thị của các thành phố lớn (tiêu biểu như Seoul) nghiêm cấm mọi hình thức ngăn cách cơ học hoặc cấm cư dân nhà ở xã hội tiếp cận các tiện ích nội khu dùng chung (công viên, hồ bơi, phòng sinh hoạt cộng đồng, tầng hầm đỗ xe). Các dự án vi phạm sẽ bị Hội đồng thẩm định kiến trúc đô thị từ chối thông qua Phương án quản lý, phân chia tài sản (Management and Disposal Plan) hoặc đình chỉ giấy phép xây dựng.

Nhìn chung, thực tiễn áp dụng tại Hàn Quốc khẳng định rằng hiệu quả của chính sách NOXH không chỉ nằm ở việc gia tăng số lượng căn hộ, mà phụ thuộc mang tính quyết định vào các công cụ pháp lý kiểm soát chất lượng xây dựng, minh bạch hóa cơ chế tài chính và xóa bỏ ranh giới phân hóa xã hội ngay trong lòng các tổ hợp đô thị hiện đại.

2.2. Pháp luật về nghĩa vụ phát triển nhà ở xã hội và những vướng mắc trong thực tiễn thực hiện tại Việt Nam

Tại Việt Nam, nghĩa vụ phát triển NOXH của chủ đầu tư dự án thương mại chuyển từ khuyến khích

theo Luật Nhà ở năm 2005 sang bắt buộc theo Luật năm 2014; một số dự án dưới 10 ha được nộp tiền thay quỹ đất. Luật Nhà ở năm 2023 và Nghị định số 100/2024/NĐ-CP tiếp tục tăng cường trách nhiệm này. Điều 17 Nghị định chuẩn hóa thẩm quyền, điều kiện trích lập quỹ đất NOXH hoàn thiện hạ tầng kỹ thuật. Tại đô thị loại đặc biệt, I, II và III, khi chấp thuận chủ trương đầu tư, Ủy ban nhân dân cấp tỉnh phải quyết định việc chủ đầu tư dành 20% diện tích đất ở trong dự án, sau khi khấu trừ đất ở hiện hữu và đất tái định cư, để xây dựng NOXH. Với dự án do Thủ tướng Chính phủ chấp thuận, Ủy ban nhân dân cấp tỉnh quyết định tỷ lệ này khi lấy ý kiến thẩm định. Dự án nằm trên nhiều đơn vị hành chính, có đô thị từ loại III trở lên, vẫn phải dành 20% diện tích đất ở đã hoàn chỉnh hạ tầng kỹ thuật để xây dựng NOXH.

Pháp luật hiện hành không bắt buộc bố trí NOXH trong từng dự án nhà ở thương mại. Điều 18 Nghị định số 100/2024/NĐ-CP cho phép bố trí quỹ đất ở vị trí khác ngoài dự án trong những trường hợp nhất định. Quỹ đất thay thế phải phù hợp quy hoạch, kế hoạch sử dụng đất; nằm trong cùng đô thị; và có diện tích hoặc giá trị tương đương với quỹ đất NOXH phải bố trí. Chủ đầu tư phải đề xuất và được cơ quan có thẩm quyền quyết định. Theo Điều 19 Nghị định này, cơ quan có thẩm quyền cũng có thể cho phép chủ đầu tư nộp tiền tương đương giá trị quỹ đất đã đầu tư hạ tầng kỹ thuật thay cho bố trí đất; hoàn thành khoản tiền này đồng nghĩa hoàn tất nghĩa vụ NOXH. Nghị định số 261/2025/NĐ-CP quy định số tiền gồm tiền sử dụng đất tương ứng với 20% diện tích đất ở và chi phí đầu tư hạ tầng kỹ thuật tính theo tỷ lệ diện tích, suất vốn đầu tư. Chậm nộp sẽ phát sinh tiền chậm nộp theo pháp luật quản lý thuế. Khoản thu được đưa vào ngân sách địa phương và quản lý, sử dụng theo pháp luật về ngân sách và Quỹ nhà ở quốc gia.

Khi quỹ đất trong dự án nhà ở thương mại được dành phát triển NOXH, khoản 3 Điều 84 Luật Nhà ở năm 2023 giao chủ đầu tư trực tiếp xây dựng NOXH, trừ trường hợp Nhà nước giao diện tích đất này cho tổ chức khác. Có hai cấp độ nghĩa vụ. Thứ nhất là nghĩa vụ của dự án nhà ở thương mại đối với chính sách NOXH, được thực hiện bằng một trong ba phương thức trên. Thứ hai chỉ phát sinh khi chủ đầu tư được giao trực tiếp xây dựng NOXH trên quỹ đất đã dành. Khi đó, chủ đầu tư không chỉ bảo đảm quỹ đất mà còn trực tiếp triển khai phần dự án NOXH theo pháp luật.

Đánh giá tính phù hợp của các quy định pháp luật về nghĩa vụ phát triển nhà ở xã hội với thực tiễn tại Việt Nam và những điểm hạn chế:

Kết quả nhiều năm cho thấy quy định này chưa tạo lập quỹ đất NOXH như kỳ vọng, do chưa hài hòa yêu cầu quản lý nhà nước với quy luật của thị trường bất động sản trong thực tiễn.

Thứ nhất, quy định về quỹ đất chưa phù hợp đặc điểm quy hoạch và nhu cầu NOXH của từng loại dự án. Áp dụng đồng nhất tỷ lệ 20% cho mọi dự án nhà ở thương mại có thể không phù hợp trong một số trường hợp. Với khu biệt thự sinh thái, nhà ở thấp tầng hoặc dự án nghỉ dưỡng, bố trí NOXH trong dự án không phải lúc nào cũng đáp ứng nhu cầu của người thu nhập thấp. Nhóm này thường cần sống gần nơi làm việc, khu công nghiệp, trường học, cơ sở y tế và giao thông công cộng, trong khi nhiều dự án thương mại có chi phí sinh hoạt, quản lý cao. Vì vậy, sau khi quỹ đất được bàn giao, địa phương có thể khó thu hút nhà đầu tư phát triển NOXH, hoặc dự án hoàn thành nhưng không được khai thác, sử dụng như kỳ vọng (Lê Phương, 2026).

Thứ hai, cơ chế hiện hành chưa cân bằng hợp lý trách nhiệm xã hội và lợi ích kinh tế của chủ đầu tư. Dành 20% quỹ đất đã đầu tư hạ tầng cho NOXH làm tăng chi phí cơ hội, trong khi cơ chế bù đắp chưa rõ ràng. Không ít chủ đầu tư hoàn thành nhà ở thương mại trước, còn khu NOXH chậm đầu tư hạ tầng hoặc bàn giao. Tại một số địa phương, đất dành cho NOXH bị bỏ trống lâu dài hoặc sử dụng sai mục đích, gây lãng phí đất đai và giảm hiệu quả chính sách (Minh Đức, 2026).

Thứ ba, cơ chế thực hiện nghĩa vụ bằng hình thức nộp tiền thay thế trước đây còn hạn chế. Mặc dù việc cho phép chủ đầu tư nộp khoản tiền tương đương giá trị quỹ đất tạo ra sự linh hoạt, nhưng quá trình áp dụng phát sinh nhiều bất cập về quản lý và sử dụng nguồn thu. Việc thu nộp không được hạch toán riêng mà gộp chung vào tiền sử dụng đất, dẫn đến thiếu minh bạch và khó kiểm soát (Minh Đức, 2026). Bên cạnh đó, hoạt động xác định giá trị quỹ đất còn gặp không ít khó khăn, làm phát sinh nguy cơ định giá chưa sát giá thị trường và ảnh hưởng đến hiệu quả quản lý tài sản công (Nguyễn Mạnh,

2022). Luật Nhà ở 2023 cho phép hoán đổi đất hoặc nộp tiền nhưng khó áp dụng. Việc thiếu các tiêu chí định lượng rõ ràng để quyết định dự án nào được nộp tiền, dự án nào phải giữ lại đất, cùng với rủi ro trong khâu định giá đất, đã khiến nhiều địa phương e ngại, dùn dẩy trách nhiệm. Hệ quả là xu hướng quản lý an toàn vẫn nghiêng về việc ép doanh nghiệp phải bố trí quỹ đất 20% tại chỗ, khiến sự linh hoạt của đạo luật mới bị vô hiệu hóa trên thực tế.

2.3. Định hướng hoàn thiện pháp luật về nghĩa vụ phát triển nhà ở xã hội tại Việt Nam

Từ những phân tích về thực trạng pháp luật tại Việt Nam và kinh nghiệm thực tiễn của Hàn Quốc có thể thấy rằng, hiệu quả của chính sách phát triển NOXH không chỉ phụ thuộc vào mục tiêu an sinh mà còn chịu tác động trực tiếp của cơ chế pháp lý được thiết kế phù hợp với cơ chế vận hành của thị trường.

2.3.1. Chuyển từ cơ chế hành chính sang cơ chế khuyến khích bằng lợi ích quy hoạch

Việt Nam cần nghiên cứu tiếp thu kinh nghiệm của Hàn Quốc theo hướng sửa đổi đồng bộ Luật Quy hoạch đô thị, Luật Đất đai và Luật Kinh doanh bất động sản nhằm chuyển từ cơ chế bắt buộc dành quỹ đất sang cơ chế chia sẻ lợi ích giữa Nhà nước và chủ đầu tư. Theo đó, thay vì áp dụng thống nhất tỷ lệ 20% quỹ đất đối với mọi dự án, pháp luật nên quy định FAR cơ sở trong từng đồ án quy hoạch. Trường hợp chủ đầu tư đề nghị tăng hệ số sử dụng đất hoặc chiều cao công trình để gia tăng hiệu quả đầu tư, cơ quan nhà nước có thể xem xét chấp thuận trên cơ sở chủ đầu tư cam kết thực hiện nghĩa vụ phát triển NOXH thông qua việc dành một phần diện tích sàn tăng thêm để xây dựng và bàn giao cho Nhà nước theo giá xây dựng cơ bản. Cơ chế này giúp hài hòa lợi ích của các bên. Chủ đầu tư có điều kiện nâng cao hiệu quả khai thác dự án mà không phải giảm diện tích đất thương mại, trong khi Nhà nước có thêm nguồn cung NOXH tại các vị trí phù hợp mà không phải sử dụng ngân sách để tạo lập quỹ đất.

2.3.2. Thể chế hóa chi tiết tiêu chí áp dụng các phương thức thực hiện nghĩa vụ thay thế

Mặc dù Luật Nhà ở năm 2023 và Nghị định số 100/2024/NĐ-CP đã bổ sung các phương thức thực hiện nghĩa vụ thay thế như bố trí quỹ đất khác hoặc nộp tiền tương đương, nhưng việc áp dụng trên thực tế vẫn thiếu thống nhất do chưa có tiêu chí cụ thể. Việc giao thẩm quyền quyết định cho Ủy ban nhân dân cấp tỉnh khi chưa có căn cứ phân loại rõ ràng có thể dẫn đến cách hiểu và áp dụng không thống nhất. Vì vậy, pháp luật cần tiếp tục được hoàn thiện theo ba hướng. Một là, quy định cụ thể các trường hợp được áp dụng phương thức thực hiện nghĩa vụ thay thế. Đối với các dự án nghỉ dưỡng, khu biệt thự hoặc các dự án không phù hợp để bố trí NOXH, chủ đầu tư nên được lựa chọn thực hiện nghĩa vụ bằng quỹ đất thay thế hoặc nộp tiền tương đương (Mai Phong, 2026). Hai là, hoàn thiện cơ chế xác định giá trị khoản tiền thay thế theo giá trị thương mại của quỹ đất và quy định thống nhất về phương pháp định giá, thẩm định. Ba là, thiết lập cơ chế quản lý riêng đối với nguồn tiền thu từ nghĩa vụ thay thế, bảo đảm chỉ sử dụng cho mục đích phát triển NOXH và được giám sát chặt chẽ trong quá trình quản lý, sử dụng.

2.3.3. Hoàn thiện cơ chế giám sát và bảo đảm bình đẳng trong phát triển nhà ở xã hội

Kinh nghiệm của Hàn Quốc cho thấy cùng với việc hoàn thiện cơ chế huy động nguồn lực, pháp luật cần bảo đảm sự bình đẳng giữa cư dân NOXH và cư dân nhà ở thương mại trong các dự án hỗn hợp. Vì vậy, các văn bản hướng dẫn thi hành cần bổ sung quy định cấm bố trí, thiết kế hoặc tổ chức quản lý theo hướng tạo ra sự tách biệt giữa các nhóm cư dân; đồng thời nghiên cứu áp dụng nguyên tắc “Bốc thăm ngẫu nhiên” (Blind Lottery) hoặc các cơ chế tương tự nhằm bảo đảm việc sử dụng thống nhất hệ thống hạ tầng và tiện ích chung của dự án (Kim Bo-yeon, 2026). Bên cạnh đó, cần hoàn thiện cơ chế tổ chức thực hiện bằng việc thành lập Hội đồng thẩm định liên ngành cấp tỉnh với sự tham gia của các cơ quan quản lý nhà nước và chuyên gia độc lập để xem xét các trường hợp thực hiện nghĩa vụ bằng quỹ đất thay thế hoặc nộp tiền thay thế. Cơ chế này sẽ góp phần nâng cao tính khách quan, minh bạch trong quá trình thẩm định, đồng thời hạn chế nguy cơ phát sinh tiêu cực và bảo đảm hiệu quả thực thi chính sách.

3. Kết luận

Hoạt động kinh doanh bất động sản không chỉ hướng tới mục tiêu lợi nhuận mà còn phải gắn với

trách nhiệm xã hội trong việc sử dụng hiệu quả nguồn lực đất đai. Vì vậy, việc quy định nghĩa vụ của chủ đầu tư dự án nhà ở thương mại trong phát triển NOXH là cần thiết. Tuy nhiên, thực tiễn áp dụng quy định về dành 20% quỹ đất cho thấy cơ chế pháp lý chỉ có thể phát huy hiệu quả khi bảo đảm hài hòa với cơ chế vận hành của thị trường. Kinh nghiệm của Hàn Quốc cho thấy Việt Nam cần chuyển từ cách tiếp cận áp dụng thống nhất sang cơ chế linh hoạt, mở rộng phương thức thực hiện nghĩa vụ của chủ đầu tư và bảo đảm sự thống nhất giữa pháp luật về đất đai, quy hoạch, nhà ở và kinh doanh bất động sản. Đây là cơ sở để nâng cao hiệu quả phát triển NOXH, góp phần bảo đảm nhu cầu về nhà ở của người thu nhập thấp và thực hiện mục tiêu phát triển đô thị bền vững.

Tài liệu tham khảo

- Đỗ Mỹ Dung (2025). *Thực trạng và giải pháp ổn định thị trường bất động sản Việt Nam năm 2025*. Tạp chí Công Thương. <https://tapchicongthuong.vn/thuc-trang-va-giai-phap-on-dinh-thi-truong-bat-dong-san-viet-nam-nam-2025-153254.htm>.
- Bae Hyun-jung (2013). *LH strives to expand supply of affordable housing*. The Korea Herald <https://www.koreaherald.com/article/12575>.
- Kim Bo-yeon (2026). *Korea moves to mandate lottery-based rental placement in redevelopment*. ChosunBiz. <https://chosunbiz-chosunbiz-prod.cdn.arcpublishing.com/en/en-realestate/2026/02/26/GRSEG2JGVZA2TIKBDOKSJN4YLI/> accessed on 20/7/2026.
- Enforcement Decree of the Act on the Improvement of Urban Areas and Residential Environments, Presidential Decree No. 36424, https://elaw.klri.re.kr/kor_mobile/viewer.do?hseq=63555&type=part&key=33.
- Enforcement Decree of the Act on Special Cases concerning the Maintenance of Vacant Houses and Small-Scale Housing, Presidential Decree No. 36120 (S. Kor.). <https://community.lawmaking.go.kr/ImSts/govLm/2000000321536/detailRP>.
- Enforcement Decree of the Act on Special Cases Concerning Unoccupied House or Small-Scale Housing Improvement, https://elaw.klri.re.kr/kor_mobile/viewer.do?hseq=73842&type=sogan&key=4.
- Housing Act, Act No. 21323, https://elaw.klri.re.kr/eng_mobile/subjectViewer.do?hseq=6622&type=subject&key=03&pCode=46&pName=Relocation.
- Lê Phương (2026). Thanh tra Chính phủ chỉ ra hàng loạt thiếu sót, vi phạm trong quản lý đất đai, xây dựng tại Hà Nội. *Báo điện tử Thanh tra*. <https://thanhtra.com.vn/ket-luan-thanh-tra-E17BD7A25/thanh-tra-chinh-phu-chi-ra-hang-loat-thieu-sot-vi-pham-trong-quan-ly-dat-dai-xay-dung-tai-ha-noi-ecbfc9d3f.html>.
- Lee, S. Y. (2020). ① 누가봐도 ‘임대주택’ 구분되는데... ‘믹스’ 아닌 노골적 차별 [Anyone can tell it's ‘rental housing’... Not ‘mix’ but blatant discrimination]. *Top Daily*. <https://www.topdaily.kr/articles/39009>.
- Mai Phong (2026). Chủ đầu tư được lựa chọn hình thức thực hiện nghĩa vụ nhà ở xã hội. *Báo điện tử Bảo vệ pháp luật*. <https://baovephapluat.vn/kinh-te/do-thi-xay-dung/chu-dau-tu-duoc-lua-cho-hinh-thuc-thuc-hien-nghia-vu-nha-o-xa-hoi-192857.html>.
- Minh Đức (2026). “Thanh tra Chính phủ điểm danh loạt dự án ‘bỏ quên’ quỹ đất 20% nhà ở xã hội”, Báo điện tử Tiền phong, <https://tienphong.vn/thanh-tra-chinh-phu-diem-danh-loat-du-an-bo-quen-quy-dat-20-nha-o-xa-hoi-post1837350.tpo>.
- Nguyễn Mạnh (2022). Tiền thu từ quỹ đất 20% nhà xã hội: Nhiều địa phương xảy ra bất cập. *Báo điện tử Dân trí*. <https://dantri.com.vn/bat-dong-san/tien-thu-tu-quy-dat-20-nha-xa-hoi-nhieu-dia-phuong-xay-ra-bat-cap-20220403073722529.htm>.
- Nguyễn Vũ Phương & Choi Jong-kwon (2025). Affordable Housing and Social Housing in Vietnam: Current Situation – Challenges and Vietnam – Korea Cooperation Orientation. *Tạp chí Luật Bất động sản Hàn Quốc (KCI Hàn Quốc)*, 29, no.2, pp.127-146, https://www.kci.go.kr/kciportal/landing/article.kci?arti_id=ART003225088.
- National Land Planning and Utilization Act, Act No. 6655, <https://faolex.fao.org/docs/pdf/kor71754.pdf>.
- Park, S. Y. (2021). *Public rental housing* (A Primer on Korean Planning and Policy, PKPP 2020-03). Global Development Partnership Center (GDPC), Korea Research Institute for Human Settlements (KRIHS). https://www.krihs.re.kr/galleryPdfView.es?bid=0026&list_no=28062&seq=1.
- Seoul Municipal Ordinance on Urban and Residential Environment Improvement, <https://law.go.kr/LSW/ordinSidelInfoP.do?chrClsCd=010202&docCls=jo&joBrNo=00&joNo=0036&ordinSeq=2024147>.
- Won, J. S., Lee, H. J., & Nam, J. (2010). *A study on the effectiveness of FAR incentives for supplying public-rental housing in subway catchment area of Seoul*. Journal of the Korea Planning Association, 45(4), 33–42. <https://kci.go.kr/kciportal/ci/sereArticleSearch/ciSereArtiView.kci?sereArticleSearchBean.artid=ART001470995>.
- Xue-Rui Wang, Li-Ping Yang, Hong-Xia Yang and Byung-Kweon Jun (2025), Learning from Seoul: Public Rental Housing Development in South Korea and Its Implications for China's Affordable Housing System Toward 'Better Housing', *Buildings*, 15(23), 4345; <https://doi.org/10.3390/buildings15234345>.