

XÁC ĐỊNH ĐẤT Ở VÀ KIẾN NGHỊ GIẢI PHÁP HOÀN THIỆN PHÁP LUẬT ĐẤT ĐAI VIỆT NAM

DƯƠNG THÀNH TÍNH

Học viên cao học, Trường Đại học Mở Thành phố Hồ Chí Minh

Graduate Student, Ho Chi Minh City Open University

Email: tinhduong.2468@gmail.com

Ngày nhận bài: 14/7/2026

Ngày sửa bài: 28/7/2026

Ngày duyệt đăng bài: 14/8/2026

Tóm tắt:

Bài viết phân tích quy định pháp luật về xác định đất ở khi công nhận quyền sử dụng đất và cấp Giấy chứng nhận cho hộ gia đình, cá nhân, từ pháp luật trước năm 1993 đến Luật Đất đai năm 2024. Trên cơ sở so sánh Điều 141 Luật Đất đai 2024 với Điều 103 Luật Đất đai 2013 và phân tích thực tiễn áp dụng, bài viết chỉ ra một số bất cập trong xác định lại diện tích đất ở và hồ sơ địa chính qua các thời kỳ, từ đó đề xuất giải pháp hoàn thiện pháp luật và bảo vệ quyền, lợi ích hợp pháp của người sử dụng đất.

Từ khóa: đất ở, xác định đất ở, công nhận quyền sử dụng đất, Luật Đất đai 2024, hạn mức đất ở.

Identification of residential land and proposed solutions for improving Vietnam's land law

Abstract:

This study analyzes legal provisions on determining residential land when recognizing land use rights and issuing Land Use Rights Certificates to households and individuals, from legislation prior to 1993 through the Law on Land 2024. By comparing Article 141 of the Law on Land 2024 with Article 103 of the law and examining practical implementation, the study identifies several shortcomings concerning the redetermination of residential land areas and cadastral records across different historical periods. On this basis, the study proposes solutions to improve land legislation and better protect the lawful rights and interests of land users.

Keywords: residential land, determination of residential land, recognition of land use rights, the Law on Land 2024, residential land limits.

1. Đặt vấn đề

Trong hệ thống pháp luật đất đai Việt Nam, “đất ở” là loại đất có ý nghĩa đặc biệt đối với hộ gia đình, cá nhân, được sử dụng để làm nhà ở và phục vụ đời sống. Việc xác định chính xác diện tích đất ở không chỉ ảnh hưởng đến các quyền chuyển nhượng, thế chấp, tách thửa, bồi thường khi Nhà nước thu hồi đất, mà còn gắn với hiệu quả quản lý nhà nước về đất đai. Tuy nhiên, do lịch sử quản lý qua nhiều thời kỳ, biến động ranh giới, thay đổi pháp luật và hồ sơ địa chính thiếu đồng bộ, việc xác định đất ở, nhất là đối với các thửa đất có nguồn gốc lâu đời, có vườn, ao, vẫn phát sinh tranh chấp, khiếu nại. Luật Đất đai năm 2024 (Luật số 31/2024/QH15), có hiệu lực từ ngày 01/08/2024, đã có những thay đổi đáng chú ý về xác định diện tích đất ở khi cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu tài sản gắn liền với đất (sau đây gọi tắt là Giấy chứng nhận). Vì vậy, việc nghiên cứu, so sánh quy định qua các thời kỳ, làm rõ điểm mới của Luật Đất đai năm 2024 so với Luật Đất đai năm 2013, nhận diện vướng mắc trong thực tiễn và đề xuất giải pháp hoàn thiện pháp luật là cần thiết.

2. Cơ sở pháp lý và tiến trình phát triển quy định pháp luật về xác định đất ở qua các thời kỳ

2.1. Giai đoạn trước Luật Đất đai năm 1993

Trước năm 1993, việc xác định đất ở được điều chỉnh qua các văn bản dưới luật và Luật Đất đai năm 1987. Quyết định số 201-CP ngày 26/5/1980 của Hội đồng Chính phủ về quản lý ruộng đất là một mốc pháp lý quan trọng; ngày 18/12/1980 được sử dụng làm ranh giới để xác định đất ở có nguồn gốc lâu đời. Luật Đất đai năm 1987 đã ghi nhận quyền sử dụng đất nhưng chưa quy định cụ thể về hạn mức và phương pháp phân định đất ở với đất vườn, ao trong cùng thửa. Việc quản lý chủ yếu dựa trên Sổ đăng ký ruộng đất và bản đồ 299 theo Chỉ thị 299/TTg ngày 10/11/1980.

2.2. Giai đoạn Luật Đất đai năm 1993 và năm 2003

Luật Đất đai năm 1993 và Nghị định số 60-CP ngày 5/7/1994 từng bước thể chế hóa việc cấp Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất. Nhiều Giấy chứng nhận thời kỳ này ghi chung mục đích sử dụng là “Thổ cư” (T) hoặc “Quả + Thổ” (Q+T) nhưng chưa xác định cụ thể diện tích đất ở.

Luật Đất đai năm 2003, tại Điều 87, lần đầu quy định tương đối đầy đủ việc xác định diện tích đất ở đối với thửa đất có vườn, ao. Theo đó, thửa đất hình thành trước ngày 18/12/1980 được xác định theo giấy tờ; nếu giấy tờ không ghi diện tích đất ở thì toàn bộ diện tích thửa đất được xác định là đất ở. Đối với thửa đất hình thành từ ngày 18/12/1980 đến trước ngày 01/7/2004, diện tích đất ở được xác định theo giấy tờ hoặc hạn mức công nhận đất ở do UBND cấp tỉnh quy định.

2.3. Giai đoạn Luật Đất đai năm 2013

Luật Đất đai năm 2013, tại Điều 103, kế thừa và hoàn thiện quy định của Luật Đất đai năm 2003, được hướng dẫn tại Nghị định số 43/2014/NĐ-CP. Đối với thửa đất có vườn, ao hình thành trước ngày 18/12/1980, diện tích đất ở được xác định theo giấy tờ; nếu giấy tờ không ghi rõ thì căn cứ diện tích thực tế của thửa đất theo quy định. Đối với thửa đất hình thành từ ngày 18/12/1980 đến trước ngày 01/7/2004, diện tích đất ở được xác định theo hạn mức giao đất hoặc hạn mức công nhận đất ở của UBND cấp tỉnh. Khoản 6 Điều 103 cũng quy định việc xác định lại diện tích đất ở đối với Giấy chứng nhận đã cấp trước ngày 01/7/2004 nhưng chưa xác định rõ diện tích đất ở.

2.4. Giai đoạn Luật Đất đai năm 2024

Luật Đất đai năm 2024, tại Điều 141, tiếp tục hoàn thiện cơ chế xác định diện tích đất ở khi công nhận quyền sử dụng đất, cùng với hướng dẫn tại Nghị định số 101/2024/NĐ-CP. Theo đó, hộ gia đình, cá nhân có giấy tờ về quyền sử dụng đất thuộc các khoản 1-7 Điều 137, trong đó thể hiện mục đích sử dụng làm nhà ở, đất ở hoặc thổ cư, được xác định diện tích đất ở khi cấp Giấy chứng nhận. Quy định mới góp phần

làm rõ căn cứ, đối tượng và cơ chế công nhận diện tích đất ở, đồng thời đơn giản hóa và chuẩn hóa hơn quy trình thực hiện.

3. So sánh quy định xác định đất ở giữa Luật Đất đai 2013 và Luật Đất đai 2024

Để làm rõ sự phát triển của Luật Đất đai, Bảng 1 so sánh các quy định giữa Điều 103 Luật Đất đai 2013 và Điều 141 Luật Đất đai 2024.

Bảng 1. So sánh quy định xác định diện tích đất ở khi công nhận QSDĐ

Tiêu chí so sánh	Luật Đất đai 2013 (Điều 103)	Luật Đất đai 2024 (Điều 141)
Chủ thể sử dụng đất	Áp dụng chung cho “Hộ gia đình, cá nhân”	Tách biệt quy định cho “Cá nhân” và “Hộ gia đình” (phù hợp với việc bỏ khái niệm Hộ gia đình trong giao dịch đất đai tại Luật Đất đai 2024).
Căn cứ loại giấy tờ	Dựa trên danh mục giấy tờ quy định tại Điều 100 Luật Đất đai 2013. Văn bản hướng dẫn (Nghị định số 43/2014/NĐ-CP).	Dựa trên danh mục giấy tờ mở rộng tại các Khoản 1, 2, 3, 4, 5, 6 và 7 Điều 137 Luật Đất đai 2024.
Trước ngày 18/12/1980	Nếu giấy tờ không ghi rõ diện tích đất ở thì diện tích đất ở được công nhận bằng diện tích thực tế thửa đất (không vượt quá diện tích ghi trên giấy tờ).	Tiếp tục kế thừa công nhận bằng toàn bộ diện tích thực tế thửa đất (không phải nộp tiền sử dụng đất), loại bỏ bớt các thủ tục xác minh rườm rà.
Mốc ngày 18/12/1980 đến trước ngày 01/07/2004	Công nhận theo hạn mức công nhận đất ở của tỉnh.	Tiếp tục áp dụng hạn mức công nhận đất ở. Trường hợp diện tích xây dựng thực tế lớn hơn hạn mức công nhận thì công nhận theo diện tích xây dựng thực tế (phải nộp tiền sử dụng đất với phần vượt).
Xác định lại diện tích đất ở đối với GCN đã cấp	Điều 103 khoản 6: Áp dụng đối với trường hợp cấp GCN trước ngày 01/07/2004 mà trên GCN chưa xác định rõ diện tích đất ở.	Điều 141 khoản 6: Quy định cụ thể hơn về điều kiện xác định lại đối với GCN đã cấp trước ngày 01/07/2004. Trường hợp đã xác định lại đúng pháp luật cũ thì không thực hiện xác định lại.
Thời điểm áp dụng hạn mức công nhận	Tính theo quy định tại thời điểm nộp hồ sơ hoặc thời điểm cấp GCN ban đầu tùy từng văn bản hướng dẫn.	Quy định rõ: Diện tích đất ở được xác định theo quy định của pháp luật tại thời điểm người sử dụng đất nộp hồ sơ cấp Giấy chứng nhận.

Nguồn: Tác giả tổng hợp

Phân tích những điểm mới, tiến bộ của Luật Đất đai năm 2024:

Mở rộng nguồn gốc giấy tờ pháp lý (Điều 137): Luật Đất đai 2024 bổ sung nhiều loại giấy tờ, do cơ quan thẩm quyền thuộc chế độ cũ cấp, hoặc các loại giấy tờ mua bán, giao đất không đúng thẩm quyền trước các mốc thời gian quan trọng, giúp tháo gỡ cho hàng triệu thửa đất tồn đọng chưa được cấp Giấy chứng nhận.

Minh bạch hóa thời điểm áp dụng quy định hạn mức: Khoản 7 Điều 141 Luật Đất đai 2024 chốt rõ thời điểm áp dụng căn cứ pháp luật là “thời điểm người sử dụng đất nộp hồ sơ”, loại bỏ sự tùy nghi của cơ quan công quyền khi giải quyết hồ sơ chuyển tiếp.

Bảo vệ tính ổn định của pháp luật (Kế thừa quyền lợi): Giúp người dân yên tâm sử dụng đất mà không sợ bị hạ hạn mức đất ở nếu đã được cấp đúng quy định pháp luật qua các thời kỳ.

4. Những bất cập, vướng mắc thực tiễn trong quy định và áp dụng pháp luật

Việc xác định đất ở vẫn gặp khó khăn do hồ sơ qua các thời kỳ không thống nhất, diện tích trên giấy tờ khác với hạn mức công nhận, có trường hợp xung đột với quy hoạch và giấy tờ chứng minh nguồn gốc đất bị thất lạc. Đáng chú ý, Sổ địa chính, Sổ mục kê, bản đồ 299 và bản đồ địa chính chính quy còn thiếu tính kế thừa về số thửa, diện tích và ký hiệu loại đất, gây khó khăn trong đối chiếu nguồn gốc sử dụng đất.

4.1. Bất cập xuất phát từ Sổ địa chính cũ và Giấy chứng nhận ghi ký hiệu chung

Trong giai đoạn 1993 - 2004, hàng triệu Giấy chứng nhận được cấp với mục đích ghi là “Thổ cư” (T) hoặc “Đất ở + Vườn” (Q+T) mà không ghi rõ số mét vuông đất ở.

Khi người dân thực hiện các giao dịch hoặc xin tách thửa hiện nay, Văn phòng Đăng ký đất đai thường căn cứ vào Sổ đăng ký ruộng đất (Sổ 299) hoặc Sổ địa chính lập sau đó. Nhiều trường hợp Sổ 299 chỉ ghi diện tích “100m² thổ cư” trên tổng số “1.000m² đất”, dẫn đến việc cơ quan nhà nước chỉ công nhận 100m² đất ở, phần còn lại phải chuyển sang đất trồng cây lâu năm, gây bức xúc lớn cho người dân.

4.2. Vướng mắc tại Khoản 6 Điều 141 Luật Đất đai 2024 về xác định lại diện tích đất ở

Nội dung vướng mắc: Khoản 6 Điều 141 quy định việc xác định lại diện tích đất ở chỉ áp dụng đối với thửa đất có vườn, ao đã được cấp Giấy chứng nhận trước ngày 01/07/2004 mà trên Giấy chứng nhận chưa xác định rõ diện tích đất ở.

Ví dụ: Trường hợp người dân đã làm thủ tục xác định lại diện tích đất ở theo Luật Đất đai 2013, nhưng cơ quan tại thời điểm đó tính sai hoặc tính thiếu theo quy định hiện hành, nay theo Luật Đất đai 2024, họ không thuộc đối tượng được xác định lại nữa (trừ trường hợp chứng minh được Giấy chứng nhận cấp sai pháp luật để thu hồi). Điều này tạo ra sự thiếu bình đẳng giữa những người nộp hồ sơ ở các thời điểm khác nhau.

Tuy vậy, cùng là trường hợp đất ở có nguồn gốc trước ngày 18/12/1980 nếu đã được cấp Giấy CNQSD đất lần đầu trước đây mà chưa xác định đủ diện tích như khi được công nhận theo Luật Đất đai năm 2024 thì lại chỉ quy định tại khoản 6 Điều 141 cho phép xác định lại diện tích đất ở đảm bảo đủ như công nhận lần đầu đối với trường hợp có giấy tờ về quyền sử dụng đất theo Điều 137; trường hợp không có giấy tờ không được xác định lại. Điều này đã tạo nên việc bất bình đẳng trong Luật khi cùng thuộc trường hợp được công nhận diện tích đất ở khi cấp Giấy CNQSD đất lần đầu như nhau, nhưng khi lần đầu cấp chưa đủ diện tích đất ở lại không được xác định lại diện tích đất ở; đồng thời gây ra rất nhiều khó khăn trong công tác giải phóng mặt bằng, ảnh hưởng trực tiếp đến quyền lợi chính đáng của người dân.

4.3. Sự thiếu đồng bộ trong quy định hạn mức công nhận của UBND cấp tỉnh

Luật Đất đai phân cấp cho UBND cấp tỉnh ban hành “Hạn mức công nhận đất ở” cho địa phương mình.

Tuy nhiên, tiêu chí xác định hạn mức giữa các tỉnh/thành phố có sự chênh lệch rất lớn. Cùng một điều kiện thửa đất giáp ranh giữa hai tỉnh, một bên tỉnh A công nhận tối đa 500m² đất ở, nhưng bên tỉnh B chỉ công nhận 200m². Sự tùy nghi này thiếu các tiêu chí định lượng chuẩn hóa chung.

4.4. Mâu thuẫn giữa diện tích công nhận đất ở và quy hoạch xây dựng/quy hoạch sử dụng đất

Nhiều thửa đất hình thành trước năm 1980 có diện tích rất rộng (hàng nghìn mét vuông). Theo Luật, người dân đủ điều kiện công nhận toàn bộ là đất ở.

Tuy nhiên, khi đối chiếu với Quy hoạch phân khu hoặc Quy hoạch chi tiết xây dựng tỷ lệ 1/2000, 1/500, 1/1000 được phê duyệt sau này, phần lớn thửa đất lại nằm trong chỉ giới đường đỏ, cây xanh, hoặc công

trình công cộng, hành lang lộ giới, hành lang bảo vệ kênh, hành lang bảo vệ cầu,... Cơ quan quản lý thường lúng túng hoặc né tránh không công nhận hết diện tích đất ở vì sợ bồi thường cao khi thu hồi đất sau này, gây ảnh hưởng về quyền lợi cho chủ sử dụng đất.

5. Kiến nghị và giải pháp hoàn thiện pháp luật đất đai

5.1. Hoàn thiện hướng dẫn thi hành khoản 6 Điều 141 Luật Đất đai 2024

Cần làm rõ khái niệm “Giấy chứng nhận đã cấp chưa xác định rõ diện tích đất ở” và thiết lập cơ chế rà soát, xác định lại diện tích đất ở đối với các trường hợp cấp Giấy chứng nhận trước ngày 01/07/2004 hoặc xác định chưa phù hợp do sai sót kỹ thuật, bảo đảm quyền và lợi ích hợp pháp của người sử dụng đất.

5.2. Chuẩn hóa xử lý Giấy chứng nhận và hồ sơ địa chính qua các thời kỳ

Cần thống nhất cách xử lý hồ sơ cũ ghi “Thổ cư” (T) hoặc “Q+T”, nhất là trường hợp có nhà ở hình thành trước ngày 18/12/1980; phân biệt rõ “hạn mức giao đất ở” với “hạn mức công nhận đất ở”, tránh áp dụng máy móc hạn mức giao đất hiện hành. Đồng thời, bổ sung cơ chế xác minh, lấy ý kiến khu dân cư khi hồ sơ địa chính có sai lệch hoặc thiếu thông tin.

5.3. Xây dựng khung tiêu chí chung về hạn mức công nhận đất ở

Cần ban hành khung tiêu chí thống nhất để địa phương xác định hạn mức công nhận đất ở, phù hợp với điều kiện tự nhiên, tập quán sử dụng đất, số lượng nhân khẩu và quỹ đất của từng địa bàn, tránh áp dụng cào bằng giữa đô thị và nông thôn.

5.4. Tăng cường số hóa và liên thông cơ sở dữ liệu đất đai

Cần đẩy nhanh hoàn thiện Cơ sở dữ liệu đất đai quốc gia, tích hợp và số hóa hồ sơ địa chính qua các thời kỳ, nhất là Sổ 299, Bản đồ 299 và sổ địa chính. Đây là cơ sở để minh bạch lịch sử biến động thửa đất, nâng cao độ chính xác khi xác định đất ở, đồng thời hỗ trợ quản lý đất đai và phát triển thị trường bất động sản minh bạch.

6. Kết luận

Xác định diện tích đất ở là vấn đề phức tạp, gắn với lịch sử quản lý, quy định pháp luật và thực tiễn sử dụng đất. Luật Đất đai năm 2024, đặc biệt Điều 141, đã tạo cơ sở pháp lý rõ ràng hơn trong xác định đất ở và khắc phục một số bất cập trước đây. Tuy nhiên, để quy định được áp dụng thống nhất, cần tiếp tục hoàn thiện hướng dẫn thi hành, tháo gỡ vướng mắc tại khoản 6 Điều 141, chuẩn hóa hồ sơ, cơ sở dữ liệu địa chính và thống nhất tiêu chí xác định đất ở. Đây là cơ sở quan trọng để bảo đảm quyền, lợi ích hợp pháp của người sử dụng đất, nâng cao hiệu quả quản lý nhà nước và thúc đẩy thị trường bất động sản minh bạch, ổn định ■

TÀI LIỆU THAM KHẢO:

Chính phủ. (2024). Nghị định số 102/2024/NĐ-CP ngày 30/7/2024 quy định chi tiết thi hành một số điều của Luật Đất đai.

Quốc hội. (2024). Luật số 31/2024/QH15: Luật Đất đai, ban hành ngày 18/01/2024.

Thanh Nga. (2025). Cần đảm bảo bình đẳng khi xác định lại đất ở hộ gia đình trước 1980. Cục Quản lý Đất đai. <https://qldd.mae.gov.vn/can-am-bao-binh-ang-khi-xac-inh-lai-at-o-ho-gia-inh-truoc-1980-3389.htm>

Trang Thiều. (2021). Hạn mức công nhận quyền sử dụng đất giữa các tỉnh thành. Báo Lao động. <https://laodong.vn/bat-dong-san/han-muc-cong-nhan-quyen-su-dung-dat-giua-cac-tinh-thanh-921568.lido>

Trang Nguyễn. (2026). Dữ liệu đất đai số hóa tăng tốc, tạo nền tảng chuyển đổi số quốc gia. Tạp chí Kinh tế và Tài chính điện tử. https://tapchikinhhtetaichinh.vn/du-lieu-dat-dai-so-hoa-tang-toc-tao-nen-tang-chuyen-doi-so-quoc-gia-159317.html?utm_source