

CHÍNH SÁCH VÀ PHÁP LUẬT VỀ NHÀ Ở XÃ HỘI CỦA MỘT SỐ QUỐC GIA VÀ KHUYẾN NGHỊ CHO VIỆT NAM

PHAN THỊ LAN HƯƠNG *

NGUYỄN MẠNH CƯỜNG **

Tóm tắt: Cùng với quá trình đô thị hoá và gia tăng dân số, giá bất động sản trong khu vực tăng cao, người lao động có thu nhập thấp, nhóm yếu thế khó có khả năng tài chính để mua nhà. Giải pháp mà các quốc gia cùng hướng tới là phải phát triển một quỹ nhà ở nhà xã hội để giải quyết tình trạng thiếu hụt nhà ở hiện nay. Nhà nước Việt Nam đã triển khai nhiều chính sách liên quan đến nhà ở xã hội như chính sách ưu đãi đối với doanh nghiệp, chính sách vay vốn tín dụng cho người lao động. Tuy nhiên, các chính sách nhà ở xã hội hiện nay còn bộc lộ một số hạn chế nhất định như chưa đảm bảo được quyền tiếp cận nhà ở đối với nhóm lao động có thu nhập thấp, nhóm yếu thế và chưa kiểm soát hiệu quả tình trạng trục lợi chính sách. Qua nghiên cứu chính sách và kinh nghiệm quản lý nhà ở xã hội của Nhật Bản, Thái Lan, Indonesia và đánh giá thực trạng thực hiện chính sách về nhà ở xã hội của Việt Nam, bài viết đề xuất một số giải pháp nhằm bảo đảm quyền tiếp cận nhà ở xã hội của nhóm người lao động có thu nhập thấp, nhóm yếu thế ở Việt Nam hiện nay.

Từ khoá: Chính sách; pháp luật; nhà ở xã hội; quyền tiếp cận nhà ở; người lao động có thu nhập thấp; nhóm yếu thế

Nhận bài: 18/8/2025

Hoàn thành biên tập: 30/4/2026

Duyệt đăng: 30/4/2026

THE SOCIAL HOUSING POLICIES AND LAWS IN SOME COUNTRIES AND SOME RECOMMENDATIONS FOR VIETNAM

Abstract: Concomitant with the accelerating processes of urbanisation and population expansion, escalating real estate prices within these regions render homeownership largely unaffordable for low-income workers and vulnerable demographic groups. Consequently, the convergent solution pursued by nations is the imperative development of a robust social housing fund to mitigate the current critical housing deficits. Vietnam has implemented numerous policies related to social housing, such as incentive policies for enterprises and credit loan policies for labourers. However, current social housing policies still contain several limitations, such as failing to ensure access to housing for low-income workers and vulnerable groups, and inadequate control of the exploitation of these policies for personal gain. Through researching the social housing policies and management experiences of Japan, Thailand, and Indonesia and assessing the current implementation of social housing policies in Vietnam, this article proposes several solutions aimed at ensuring the right to access social housing for low-income workers and vulnerable groups in Vietnam today.

Keywords: Policy; laws; social housing; right to access housing; low-income workers; vulnerable groups

Received: 18 August 2025; Editing completed: 30 April 2026; Accepted for publication: 30 April 2026

* Phó Giáo sư, Tiến sĩ, Trường Đại học Luật Hà Nội. E-mail: phanhuong@hlu.edu.vn

** Công ti Luật TNHH Khắc An. E-mail: nmc22297@gmail.com

1. Đặt vấn đề

Nhà ở và quyền có nhà ở hợp pháp là một trong những quyền cơ bản, quan trọng của công dân. Quyền được có nhà ở đầy đủ được công nhận trong nhiều văn kiện quốc tế, trong đó quan trọng nhất là Tuyên ngôn quốc tế về Nhân quyền (Điều 25), Công ước quốc tế về các Quyền kinh tế, xã hội và văn hoá (Điều 11), Công ước về Quyền trẻ em (Điều 27), Công ước quốc tế về Xóa bỏ mọi hình thức phân biệt chủng tộc (Điều 5) và Công ước về Xóa bỏ mọi hình thức phân biệt đối xử với phụ nữ (Điều 14). Nhà ở không chỉ đơn thuần là nơi mỗi cá nhân sinh sống mà còn là tài sản quan trọng, có liên quan đến nhiều lĩnh vực khác nhau của đời sống kinh tế-xã hội. Sự gia tăng dân số cùng với giá nhà tăng cao, đặc biệt là ở các khu đô thị là thách thức đối với quyền tiếp cận nhà ở đối với nhóm lao động có thu nhập thấp và nhóm yếu thế. Theo nghiên cứu của UN-Habitat, để giải quyết hiệu quả tình trạng thiếu hụt, thế giới cần xây dựng khoảng 96.000 căn nhà ở giá phải chăng mỗi ngày, từ nay đến năm 2030¹. Chi phí nhà ở tăng không tương xứng với thu nhập hộ gia đình, đây là một vấn đề đặc biệt đối với các hộ gia đình có thu nhập thấp ở những thành phố có nguồn cung nhà ở xã hội hoặc nhà ở công vụ không đủ².

Để giải quyết vấn đề nhà ở, Nhật Bản đã nỗ lực xây dựng hệ thống nhà ở xã hội (NOXH) để đảm bảo giải quyết các vấn đề về thiên

tai, thảm họa động đất, sóng thần dẫn đến tình trạng mất nhà; lao động có thu nhập thấp, người già... không có khả năng tài chính chi trả. Dân số Nhật Bản năm 2025 ước tính khoảng 123,1 triệu người (dựa trên dự báo dân số) hoặc 124,33 triệu người (dữ liệu tính đến ngày 01/01/2025), tuy nhiên theo khảo sát tháng 01/2025 của Bộ Y tế, Lao động và Phúc lợi Nhật Bản cho thấy có 2.591 người vô gia cư tại Nhật Bản, giảm 229 người, tương đương 8.1% so với cùng kì năm trước³. Với số dân hơn 100 triệu người, Indonesia cũng xây dựng các chính sách, chương trình để giải quyết vấn đề nhà ở. Indonesia triển khai Chương trình “Một triệu ngôi nhà” đã được Tổng thống Joko “Jokowi” Widodo phát động vào năm 2015. Cho đến năm 2021, Chương trình đã hiện thực hoá việc xây dựng 1,11 triệu đơn vị nhà ở trên khắp Indonesia⁴. Năm 2025, Chính phủ Thái Lan đã khánh thành dự án “Nhà cho người Thái” (Homes for Thais), nhằm mục đích cung cấp cơ hội lớn hơn cho người lao động có thu nhập thấp ở thành thị và những người mới đi làm lần đầu sở hữu nhà riêng, với khả năng tiếp cận thuận tiện đến các tuyến giao thông⁵. Tuy nhiên, ở Việt Nam, số lượng cá nhân không có khả năng chi trả nhà ở tăng cao. Theo

¹ UN-Habitat (2019), *The Global Housing Affordability Challenge: A more comprehensive understanding of the housing sector*, tr. 4.

² World Economic Forum (2019), *Making Affordable Housing a Reality in Cities*, tr. 8.

³ Homelessness Survey, <https://www.nippon.com/en/japan-data/h02407/government-survey-finds-japanese-homeless-population-continues-to-decrease.html>, truy cập 23/10/2025.

⁴ Ministry: 1.11 Million Housing Units Built in 2021, <https://setkab.go.id/en/ministry-1-11-million-housing-units-built-in-2021/>, truy cập 28/10/2025.

⁵ Government Launches Affordable Housing Project for Urban Low-Income Earners, <https://thailand.prd.go.th/en/content/category/detail/id/48/iid/356548>, truy cập 21/10/2025.

Tổng điều tra dân số và nhà ở năm 2019, trong tổng số 26 triệu hộ dân, có khoảng 1.244 hộ không có nhà ở. Như vậy, trung bình cứ 100.000 hộ dân cư thì có khoảng 5 hộ không có nhà ở. Có nhiều nguyên nhân dẫn đến tình trạng các hộ gia đình không có nhà ở nhưng nguyên nhân chính là khả năng chi trả của người dân. Khả năng chi trả nhà ở bị ảnh hưởng bởi nhiều yếu tố, bao gồm các biến số về vốn như đất đai, cơ sở hạ tầng hoặc vật liệu xây dựng và các biến số về vận hành như hợp đồng thuê đất, chi phí dịch vụ, lãi suất⁶. Do đó, bên cạnh các chính sách vay vốn tín dụng, chính sách an sinh xã hội cho nhóm yếu thế thì chính sách NOXH của Việt Nam cần phải được triển khai một cách hiệu quả trên thực tế.

Giải quyết vấn đề NOXH là vấn đề quan trọng của mỗi quốc gia. Chính sách nhà ở xã hội bao gồm ba vai trò chiến lược là bảo đảm an sinh xã hội, thúc đẩy tăng trưởng kinh tế và tạo nền tảng cho sự phát triển ổn định, bền vững của quốc gia. Ở Việt Nam, ba vai trò chiến lược này đã được cụ thể hóa trong Chỉ thị số 34/CT/TW ngày 24/5/2024 của Ban Bí thư về tăng cường sự lãnh đạo của Đảng đối với công tác phát triển nhà ở xã hội trong tình hình mới. Có thể nói, chính sách NOXH là một công cụ hữu hiệu của Nhà nước nhằm thực hiện quyền có chỗ ở của công dân, đặc biệt là các nhóm yếu thế và người lao động có thu nhập thấp. Bằng cách cung cấp nhà ở với giá cả phải chăng hoặc chính sách cho thuê đã trực tiếp góp phần giảm bất bình đẳng xã

hội, cải thiện chất lượng cuộc sống và tăng cường sự ổn định chính trị-xã hội.

Việt Nam đã và đang triển khai nhiều chính sách NOXH, điển hình là Quyết định số 338/QĐ-TTg ngày 03/4/2023 của Thủ tướng Chính phủ phê duyệt Đề án “Đầu tư xây dựng ít nhất 01 triệu căn hộ nhà ở xã hội cho đối tượng thu nhập thấp, công nhân khu công nghiệp giai đoạn 2021 - 2030”; Nghị quyết số 201/2025/QH15 ngày 29/5/2025 cho phép thí điểm cơ chế đặc thù nhằm đẩy nhanh NOXH đã được thông qua. Tuy nhiên, thách thức hiện tại là làm sao tháo gỡ nút thắt, chống trục lợi để chính sách triển khai trong thực tiễn và đến được đúng đối tượng thụ hưởng. Vấn đề đặt ra là cần phải có chính sách về NOXH phù hợp với điều kiện đặc thù kinh tế xã hội, dân cư của mỗi địa phương và mô hình hợp tác công tư trong phát triển NOXH để đảm bảo quyền tiếp cận nhà ở của người dân, đặc biệt nhóm yếu thế được thực hiện có hiệu quả.

2. Đánh giá chính sách và pháp luật về nhà ở xã hội của Việt Nam hiện nay

2.1. Quy định của pháp luật về nhà ở xã hội

Hiến pháp năm 2013 (sửa đổi năm 2025) đã có những quy định liên quan đến quyền tiếp cận nhà ở của người lao động, cụ thể là: khoản 1 Điều 22 quy định công dân có quyền có nơi ở hợp pháp; khoản 1 Điều 32 quy định mọi người có quyền sở hữu về thu nhập hợp pháp, của cải để dành, nhà ở, tư liệu sinh hoạt, tư liệu sản xuất, phần vốn góp trong doanh nghiệp hoặc trong các tổ chức kinh tế khác; Điều 34 quy định công dân có quyền được bảo đảm an sinh xã hội. Để giải quyết vấn đề nhà ở, Việt Nam đã phê duyệt

⁶ UN-Habitat (2019), *The Global Housing Affordability Challenge: A more comprehensive understanding of housing sector*, tr. 3.

“Chiến lược phát triển nhà ở quốc gia giai đoạn 2021-2030, tầm nhìn đến năm 2045 theo Quyết định số 2161/QĐ-TTg ngày 22/12/2021. Chiến lược này đặt ra ba mục tiêu tổng quát cốt lõi: 1) Phát triển nhà ở đáp ứng nhu cầu và đảm bảo chất lượng theo quy chuẩn, tiêu chuẩn; 2) Phát triển nhà ở có giá phù hợp với khả năng chi trả của hộ gia đình thu nhập trung bình, thu nhập thấp và các đối tượng thụ hưởng chính sách; 3) Phát triển thị trường bất động sản nhà ở bền vững, minh bạch dưới sự điều tiết của Nhà nước. Để lượng hoá các mục tiêu này, Chiến lược đề ra các chỉ tiêu cụ thể về diện tích nhà ở bình quân đầu người trên toàn quốc, phấn đấu đạt khoảng 27m² sàn/người vào năm 2025 (đô thị 28m², nông thôn 26m²) và khoảng 30m² sàn/người vào năm 2030 (đô thị 32m², nông thôn 28m²). Đáng chú ý, chiến lược không chỉ tập trung vào việc xây mới mà còn nhấn mạnh việc phát triển đa dạng loại hình sản phẩm NOXH, bao gồm nhà để bán, cho thuê và cho thuê mua, đồng thời khuyến khích tăng tỉ trọng nhà ở thương mại có giá cả hợp lý.

Luật Nhà ở năm 2023 có hiệu lực từ ngày 01/8/2024, cùng với các luật liên quan như Luật Đất đai năm 2024, Luật Kinh doanh BĐS năm 2023 và các văn bản hướng dẫn như Nghị định số 100/2024/NĐ-CP ngày 26/7/2024 của Chính phủ quy định chi tiết một số điều của Luật Nhà ở về phát triển và quản lý nhà ở xã hội (sau đây gọi tắt là Nghị định số 100/2024/NĐ-CP), Nghị định số 95/2024/NĐ-CP ngày 24/7/2024 của Chính phủ quy định chi tiết một số điều của Luật Nhà ở và Thông tư số 05/2024/TT-BXD ngày 31/7/2024 của Bộ Xây dựng quy

định chi tiết một số điều của Luật Nhà ở đã tạo nên một kiến trúc pháp lý mới, được kỳ vọng sẽ tháo gỡ nhiều “nút thắt” cố hữu trong chính sách NOXH. Những điểm mới nổi bật của khung pháp lý này bao gồm:

Thứ nhất, Điều 49 Luật Nhà ở năm 2014 và Điều 76 Luật Nhà ở năm 2023 đã mở rộng đối tượng thụ hưởng: Luật Nhà ở năm 2023 đã mở rộng danh sách từ 10 lên 12 nhóm đối tượng được hưởng chính sách, đáng chú ý nhất là khoản 7 Điều 77, khoản 7 Điều 78 Luật Nhà ở năm 2023 quy định bổ sung “doanh nghiệp, hợp tác xã, liên hiệp hợp tác xã trong khu công nghiệp” được thuê NOXH để bố trí cho người lao động của mình. Sự thay đổi này phản ánh một tư duy mới, nhìn nhận NOXH không chỉ là giải pháp cho cá nhân mà còn là công cụ hỗ trợ cho các tổ chức sử dụng lao động, góp phần ổn định nguồn nhân lực.

Thứ hai, nói lỏng điều kiện tiếp cận: Các quy định mới đã điều chỉnh các điều kiện để phù hợp hơn với thực tế, tăng cơ hội cho người lao động. Cụ thể là khoản 1 Điều 30 Nghị định số 100/2024/NĐ-CP quy định về điều kiện về thu nhập, đó là ngưỡng thu nhập đã được nâng lên đáng kể, đối với người độc thân, thu nhập hàng tháng không được vượt quá 15 triệu đồng, còn đối với hộ gia đình, tổng thu nhập của hai vợ chồng không quá 30 triệu đồng/tháng. Quy định này là sự điều chỉnh cần thiết để phản ánh đúng hơn mặt bằng chi phí sinh hoạt và mức thu nhập thực tế tại các đô thị lớn. Ngoài ra, khoản 2 Điều 29 Nghị định số 100/2024/NĐ-CP quy định về điều kiện về nhà ở rõ hơn, cho phép những người đã có nhà ở nhưng diện tích

bình quân đầu người thấp hơn mức tối thiểu (15m² sàn/người) được tham gia chương trình.

Thứ ba, tăng cường ưu đãi và linh hoạt cho chủ đầu tư (CĐT) nhằm thu hút khu vực tư nhân tham gia, chính sách mới đã đưa ra nhiều ưu đãi hấp dẫn hơn. Cụ thể là, khoản 2 Điều 8 Nghị định số 100/2024/NĐ-CP quy định CĐT được miễn tiền sử dụng đất, tiền thuê đất đối với toàn bộ diện tích đất của dự án, đồng thời thủ tục miễn giảm được đơn giản hoá, không cần phải thực hiện các bước xác định giá đất rồi mới làm thủ tục miễn như trước; khoản 3 Điều 23 Nghị định số 100/2024/NĐ-CP quy định CĐT được phép dành tối đa 20% tổng diện tích đất ở trong phạm vi dự án để xây dựng công trình kinh doanh dịch vụ, thương mại hoặc nhà ở thương mại, nhằm bù đắp chi phí đầu tư và tăng tính hấp dẫn của dự án; Điều 32 và Điều 35 Nghị định số 100/2024/NĐ-CP quy định CĐT được tự xác định giá bán, giá thuê mua trên cơ sở tính đủ các chi phí đầu tư hợp lý và lợi nhuận định mức theo quy định nhưng mức giá này phải được sở xây dựng thẩm định và công khai minh bạch trước khi bán, bảo đảm quyền lợi cho người mua.

2.2. Những hạn chế và bất cập trong chính sách và pháp luật về nhà ở xã hội

Chính sách và pháp luật về NOXH được ban hành và triển khai nhằm mục đích bảo đảm các nhóm đối tượng có khó khăn về tài chính như người lao động có thu nhập thấp, nhóm yếu thế có khả năng tiếp cận nhà ở. Tuy nhiên, chính sách và pháp luật hiện nay còn bộc lộ một số vướng mắc bởi bốn nhóm rào cản cốt lõi là: 1) chính sách tài chính; 2) pháp luật quy định điều kiện và thủ tục;

3) các vướng mắc đối với chủ đầu tư nhà ở xã hội và 4) cơ chế vận hành hệ thống NOXH.

Thứ nhất, vướng mắc về tài chính: Chính phủ ban hành Nghị quyết số 33/NQ-CP ngày 11/3/2023 về một số giải pháp tháo gỡ và thúc đẩy thị trường bất động sản phát triển an toàn, lành mạnh, bền vững, trong đó quy định gói tín dụng ưu đãi 120.000 tỉ VNĐ để hỗ trợ người mua nhà, tuy nhiên tỉ lệ giải ngân chậm, đến nay chưa đạt 3% tổng giá trị⁷. Nguyên nhân sâu xa nằm ở mô hình vận hành: gói tín dụng này được triển khai thông qua các ngân hàng thương mại, về bản chất, ngân hàng thương mại hoạt động vì mục tiêu lợi nhuận và phải tuân thủ các quy định chặt chẽ về quản trị rủi ro. Các ngân hàng không thể dễ dàng hạ chuẩn cho vay đối với nhóm khách hàng có thu nhập thấp và không ổn định, vốn bị xem là có rủi ro cao, điều này tạo ra một mâu thuẫn nội tại giữa mục tiêu an sinh của chính sách và mục tiêu kinh doanh của ngân hàng. Hệ quả là các điều kiện vay vốn trở nên quá nghiêm ngặt, thủ tục phức tạp, khiến cả người dân và doanh nghiệp khó tiếp cận. Thêm vào đó, người mua nhà còn phải đối mặt với yêu cầu đóng góp khoản vốn tự có ban đầu lớn, thường là 20% đến 30% giá trị căn hộ⁸ và mức lãi suất vay phần còn lại vẫn cao, tạo ra gánh nặng trả nợ hàng tháng không nhỏ.

⁷ Xem thêm: Ngọc Diễm (2025), *Gói 120.000 tỉ đồng cho nhà ở xã hội vẫn ế dù 4 lần giảm lãi vay*, <https://vnexpress.net/goi-120-000-ty-dong-cho-nha-xa-hoi-van-e-du-4-lan-giam-lai-vay-4886245.html>, truy cập 02/7/2025.

⁸ Ngân hàng BIDV, <https://bidv.com.vn/bidv/bidv-blog/tin-dung/dieu-kien-vay-ngan-hang-mua-nha>, truy cập 02/7/2025.

Thứ hai, vướng mắc về điều kiện và thủ tục hành chính. Chính sách xác định đối tượng được quyền tiếp cận NOXH dựa trên tiêu chí thu nhập là một chính sách mà các quốc gia thường áp dụng. Tuy nhiên, chính sách này chưa đảm bảo các nhóm đối tượng có quyền thụ hưởng công bằng. Quy định mức thu nhập này đã hạn chế quyền được mua nhà của nhóm lao động trẻ có mức thu nhập thấp và nhóm yếu thế bởi lẽ nhóm này sẽ không đủ điều kiện để chứng minh thu nhập. Ngoài ra, pháp luật quy định về điều kiện và thủ tục để có thể đăng kí mua nhà cũng là một rào cản đối với nhóm lao động trong khu vực kinh tế phi chính thức như tài xế công nghệ, người bán hàng tự do, thợ thủ công... khi mà nhóm đối tượng này có thể không có thu nhập thường xuyên và có những tài liệu chứng minh nguồn thu nhập như hợp đồng lao động, bảng lương hay chứng từ thuế. Ngay cả những người lao động trong khu vực chính thức cũng có thể bị từ chối hồ sơ nếu quá trình đóng bảo hiểm xã hội của họ bị gián đoạn dù chỉ trong một thời gian ngắn. Đặc biệt, Nghị định số 261/2025/NĐ-CP đã nâng mức thu nhập bình quân hằng tháng của đối tượng được hưởng chính sách hỗ trợ về NOXH lên tối đa 20 triệu đồng, đây sẽ là thách thức lớn trong bối cảnh hiện nay. Do đó, bên cạnh chính sách mua NOXH thì cần phải có chính sách cho thuê và mở rộng đối tượng được thụ hưởng chính sách thuê nhà ở, qua đó góp phần khai thác hiệu quả quỹ nhà ở và đảm bảo quyền tiếp cận NOXH đối với nhóm đối tượng không có khả năng mua nhà.

Thứ ba, vướng mắc từ quy định của pháp luật áp dụng đối với nhà đầu tư: Các doanh

nh nghiệp tham gia vào lĩnh vực này phải đối mặt với một chu trình phê duyệt dự án kéo dài, với nhiều thủ tục hành chính rườm rà và chồng chéo, thời gian kéo dài không chỉ làm tăng chi phí tài chính mà còn khiến doanh nghiệp lỗ lã mất các cơ hội kinh doanh. Trong khi đó, khoản 1 Điều 22 Nghị định số 100/2024/NĐ-CP quy định mức lợi nhuận định mức bị khống chế ở mức 10% được cho là không còn đủ hấp dẫn trong bối cảnh chi phí đầu vào như giá đất, vật liệu xây dựng và lãi suất ngân hàng liên tục tăng cao. Những rào cản về điều kiện xét duyệt, lợi nhuận thấp khiến nhà đầu tư không tích cực tham gia phát triển các dự án nhà ở xã hội, dẫn đến tình trạng cung không đủ cầu ngày càng trầm trọng. Ngoài ra, việc triển khai các dự án NOXH có thể gặp khó khăn nếu không có sự quy định rõ về sử dụng nguồn vốn địa phương để hỗ trợ về chi phí giải phóng mặt bằng, chi phí đầu tư hạ tầng kỹ thuật và đấu nối hạ tầng kỹ. Do đó, các dự án này có thể được xác định là dự án đầu tư công và phải thực hiện theo Luật Đầu tư công. Thực tế là một số địa phương đã gặp vướng mắc và lúng túng khi thực thi, thậm chí dùng cơ chế hỗ trợ để rà soát các văn bản pháp luật khác có liên quan⁹.

Thứ tư, với chủ trương phát triển NOXH theo hướng xã hội hoá và các địa phương tự chủ trong việc xây dựng quỹ NOXH nhưng

⁹ Báo điện tử Chính phủ (2025), *Tổng thuật: Thủ tướng chủ trì Hội nghị toàn quốc tháo gỡ khó khăn, vướng mắc, thúc đẩy phát triển nhà ở xã hội*, <https://baochinhphu.vn/tong-thuat-thu-tuong-chu-tri-hoi-nghi-toan-quoc-thao-go-kho-khan-vuong-mac-thuc-day-phat-trien-nha-o-xa-hoi-102250306132705092.htm>, truy cập 28/10/2025.

thiếu một cơ chế vận hành như công ti cho thuê NOXH hoạt động phi lợi nhuận nhằm phục vụ lợi ích công sẽ khó đảm bảo được việc khai thác và quản lí hiệu quả hệ thống NOXH. Việc kết hợp mô hình doanh nghiệp cung cấp một số căn hộ cho mục đích NOXH cùng với các nhà ở thương mại trong cùng một tòa nhà cũng dẫn đến việc khó kiểm soát về đối tượng được thuê, mua NOXH hiện nay.

3. Chính sách và pháp luật của một số quốc gia về nhà ở xã hội

3.1. Chính sách và pháp luật của Nhật Bản về nhà ở xã hội

Chính sách nhà ở của Nhật Bản là minh chứng điển hình cho sự thích ứng linh hoạt của một quốc gia trước những biến đổi sâu sắc về kinh tế-xã hội. Từ những năm 1990 đến nay, chứng kiến một sự chuyển hướng chiến lược quan trọng, khi vấn đề về số lượng nhà ở đã cơ bản được giải quyết, Nhật Bản phải đối mặt với những thách thức mới: dân số già hoá nhanh chóng, tỉ lệ sinh giảm và nhu cầu ngày càng cao về chất lượng không gian sống. Chính vì vậy, chính sách nhà ở đã chuyển trọng tâm từ việc đảm bảo “đủ số lượng” sang nâng cao “chất lượng cuộc sống” toàn diện, bao gồm cả môi trường sống xung quanh. Mục tiêu không còn đơn thuần là cung cấp một mái nhà mà là tạo ra một “mạng lưới an toàn nhà ở” đa tầng, linh hoạt, phù hợp với hoàn cảnh đa dạng của người dân. Mạng lưới này kết hợp việc duy trì và cải tạo quỹ nhà ở công hiện có, đồng thời ban hành các chính sách mới để khuyến khích khu vực tư nhân tham gia vào việc cung cấp nhà cho thuê giá cả phải chăng, đặc

biệt cho các nhóm cần sự quan tâm đặc biệt như người cao tuổi và hộ gia đình có trẻ nhỏ.

- Quy định về phát triển hệ thống nhà ở xã hội

Hệ thống nhà ở của Nhật Bản là một cấu trúc đa dạng¹⁰, được thiết kế để phục vụ các nhóm đối tượng khác nhau, trong đó hệ thống NOXH dành cho người lao động, nhóm yếu thế, người có thu nhập thấp và các đối tượng khác, bao gồm: nhà ở công và nhà ở cho thuê¹¹.

+ Nhà ở công (Koei-jutaku): Đây là loại hình nhà ở thuộc sở hữu của chính quyền địa phương (cấp tỉnh hoặc thành phố), được xây dựng và quản lí với mục đích cho những người có thu nhập thấp và gặp khó khăn về nhà ở thuê với mức giá rẻ. Tiền thuê nhà không cố định mà được điều chỉnh linh hoạt hàng năm dựa trên một công thức tính toán phức tạp, bao gồm các yếu tố như mức thu nhập được kê khai của hộ gia đình, vị trí của

¹⁰ Hệ thống nhà ở của Nhật Bản bao gồm: 1) Nhà ở riêng là nhà ở có quyền sở hữu, có hình thái nhà nguyên căn liền đất hoặc chung cư nhưng khi xây nhà, mua nhà đều cần hợp đồng và nhiều loại thủ tục khác; 2) Nhà ở công là nhà cho thuê do chính quyền địa phương cung cấp với mức tiền nhà thấp dành cho đối tượng người có thu nhập thấp và gặp khó khăn về nhà ở, mỗi địa phương sẽ có quy định riêng về điều kiện thuê nhà; 3) Nhà ở cho thuê UR là nhà ở do cơ quan tái thiết đô thị UR quản lí, một trong những điều kiện thuê nhà là thu nhập vượt quá thu nhập hàng tháng tiêu chuẩn do UR đặt ra, song nếu có tư cách cư trú nhất định như ngoại giao, công vụ, người vĩnh trú đặc biệt... thì đủ điều kiện thuê nhà; 4) Nhà ở tư nhân cho thuê là nhà ở cho thuê thông thường, ai cũng có thể thuê nhà và điều kiện để thuê là thanh toán đầy đủ các khoản tiền theo hợp đồng thuê nhà với chủ nhà (theo Bộ Tư pháp Nhật Bản, <https://www.moj.go.jp/content/001291272.pdf>, truy cập 03/7/2025).

¹¹ Xem thêm: Bộ Tư pháp Nhật Bản, <https://www.moj.go.jp/content/001291272.pdf>, truy cập 03/7/2025.

khu nhà, diện tích căn hộ và tuổi đời của công trình, điều này bảo đảm tính công bằng, người có thu nhập thấp hơn sẽ trả tiền thuê ít hơn¹². Cơ chế xét duyệt để được vào ở nhà ở công rất chặt chẽ và minh bạch, người nộp đơn phải đáp ứng các tiêu chí về thu nhập do chính quyền địa phương ban hành và phải chứng minh được rằng họ đang thực sự gặp khó khăn trong việc tìm kiếm nhà ở trên thị trường tư nhân. Do số lượng đơn đăng kí thường vượt xa số căn hộ trống, việc lựa chọn người thuê thường được tiến hành thông qua hình thức bốc thăm công khai¹³. Tuy nhiên, để bảo đảm tính nhân văn, pháp luật cho phép các địa phương có thể áp dụng cơ chế xét duyệt ưu tiên cho các nhóm đối tượng dễ bị tổn thương nhất, bao gồm người cao tuổi, hộ gia đình do cha hoặc mẹ đơn thân làm chủ và các hộ có người khuyết tật. Mặc dù vậy, hệ thống này cũng đối mặt với một thách thức cố hữu: do chất lượng nhà tốt và giá thuê quá rẻ, nhiều người sau khi trúng thăm có xu hướng ở lại rất lâu, ngay cả khi thu nhập của họ đã tăng lên và không còn thuộc diện khó khăn, điều này làm giảm cơ hội tiếp cận nhà ở cho những người mới phát sinh nhu cầu và thực sự cần được hỗ trợ.

+ Nhà cho thuê thông qua cơ quan tái thiết đô thị: Bên cạnh nhà ở công, nhà cho thuê do cơ quan tái thiết đô thị quản lí là một lựa chọn quan trọng khác. Khác với nhà ở tư nhân, cơ quan tái thiết đô thị cho thuê nhà

mà không cần có yêu cầu về bảo lãnh, điều này là một lợi thế cho các nhóm yếu thế hoặc người lao động có thu nhập thấp. Người thuê chỉ cần chứng minh có mức thu nhập hàng tháng ổn định và vượt qua một ngưỡng tối thiểu do cơ quan tái thiết đô thị quy định, điều này tạo ra một phân khúc nhà ở bán công, chất lượng cao, an toàn và dễ tiếp cận hơn so với thị trường tư nhân thuần túy.

- Về nguồn lực tài chính bảo đảm phát triển hệ thống nhà ở xã hội

Sự thành công của chính sách nhà ở Nhật Bản không thể tách rời khỏi một cơ chế tài chính đa dạng và bền vững, kết hợp hài hoà giữa trợ cấp trực tiếp từ ngân sách, các chương trình tín dụng ưu đãi và các chính sách thuế khuyến khích.

Nguồn lực tài chính thông qua sự hỗ trợ của chính quyền trung ương đối với địa phương sẽ góp phần tạo ra quỹ NOXH phù hợp với điều kiện phát triển kinh tế xã hội, dân số của mỗi địa phương. Chính phủ đóng vai trò là nhà tài trợ chính trong việc phát triển quỹ nhà ở công. Theo Đạo luật Nhà ở công sửa đổi, bổ sung năm 2020, Chính phủ cung cấp các khoản trợ cấp không hoàn lại cho chính quyền các địa phương để trang trải chi phí xây dựng hoặc mua lại các toà nhà để làm nhà ở công, mức trợ cấp này theo truyền thống là rất đáng kể, thường chiếm tới một nửa tổng chi phí xây dựng (Điều 7)¹⁴. Trong các trường hợp đặc biệt, chẳng hạn như để hỗ trợ các nạn nhân của thảm họa thiên nhiên như động đất, sóng thần, tỉ lệ trợ cấp này có thể được nâng lên cao hơn nữa để giúp các

¹² International Housing Association (2017), *Social Housing Policy in Japan*, https://www.internationalhousingassociation.org/fileUpload_details.aspx?contentTypeID=3&contentID=254956&subContentID=706249&channelID=38488, truy cập 04/7/2025.

¹³ International Housing Association (2017), tldd.

¹⁴ Đạo luật Nhà ở công của Nhật Bản, <https://laws.e-go.jp/law/326AC1000000193>, truy cập 05/7/2025.

địa phương nhanh chóng tái thiết và ổn định cuộc sống cho người dân¹⁵. Cơ chế này bảo đảm các địa phương, dù có nguồn thu ngân sách khác nhau, vẫn có đủ nguồn lực để thực hiện chính sách an sinh quan trọng này.

+ Tín dụng ưu đãi: Thông qua Cơ quan tài chính nhà ở (Japan Housing Finance - JHF), Chính phủ cung cấp các sản phẩm tín dụng ưu đãi để hỗ trợ người dân sở hữu nhà ở như chương trình nổi bật nhất là “Flat 35”, một gói vay mua nhà với lãi suất cố định trong suốt thời hạn vay (từ 21 đến 35 năm), giúp người vay loại bỏ rủi ro biến động lãi suất trên thị trường¹⁶. Để được vay theo chương trình này, căn nhà dự định mua phải đáp ứng các tiêu chuẩn kỹ thuật nghiêm ngặt của JHF như khả năng chống động đất và hiệu quả sử dụng năng lượng.

+ Ưu đãi về thuế và trợ cấp trực tiếp: Chính sách thuế cũng được sử dụng như một công cụ hỗ trợ hiệu quả, người vay tiền mua nhà được phép khấu trừ thuế thu nhập một khoản tương đương 0.7% trên tổng số dư nợ còn lại vào cuối mỗi năm, kéo dài trong tối đa 13 năm¹⁷. Khác với chính sách tương tự ở nhiều nước phương Tây (thường mang lại lợi ích lớn hơn cho người giàu có mức thuế suất biên cao), chính sách của Nhật Bản ít có tính lũy thoái hơn. Bởi vì nó áp dụng một tỉ lệ khấu

trừ cố định (0.7%) và có mức trần về thu nhập được áp dụng (khoảng 20 triệu yên/năm), bảo đảm rằng lợi ích chủ yếu tập trung vào các hộ gia đình có thu nhập trung bình và thấp. Ngoài ra, Chính phủ và các địa phương còn có nhiều chương trình trợ cấp trực tiếp bằng tiền mặt cho các hộ gia đình thực hiện các hoạt động cụ thể như cải tạo nhà ở theo hướng “xanh” và tiết kiệm năng lượng (thay cửa sổ cách nhiệt, lắp đặt hệ thống nước nóng hiệu suất cao) hoặc hỗ trợ chi phí nhà ở cho các nhóm đối tượng ưu tiên như gia đình có trẻ nhỏ và các cặp vợ chồng mới cưới.

3.2. Chính sách và pháp luật về nhà ở xã hội của Thái Lan

Để bảo đảm quyền tiếp cận NOXH của người lao động có thu nhập thấp và nhóm yếu thế, Chính phủ Thái Lan đã đề ra một số chính sách nhằm hỗ trợ người lao động, nhóm yếu thế có thể sở hữu NOXH dưới nhiều hình thức, từ thuê, mua, hỗ trợ vay vốn để mua nhà với mức lãi suất ưu đãi và bán NOXH với giá đã trừ trợ cấp.

Thứ nhất, chính sách thuê mua NOXH. Chính sách thuê mua NOXH hoạt động như một bậc thang tài chính đưa người lao động từ thuê sang sở hữu trong khuôn khổ NOXH. Về cơ chế, người dân sẽ ký hợp đồng thuê mua NOXH trực tiếp với Cơ quan Nhà ở quốc gia (National Housing Authority - NHA) trong 3 đến 5 năm, trả tiền hàng tháng theo mức tương thích với thu nhập; một phần thanh toán được ghi nhận như “vốn tích lũy”, đến kì đủ điều kiện sẽ chuyển thành tiền đặt cọc khi vay thế chấp chính thức. Chính sách này xử lý hai điểm nghẽn của tín dụng truyền thống là ràng buộc thanh khoản (thiếu tiền mặt ban đầu) và rủi ro

¹⁵ Điều 3 và Điều 4 Luật Hỗ trợ tài chính đặc biệt đối phó thiên tai đặc biệt nghiêm trọng của Nhật Bản (sửa đổi, bổ sung năm 2020), <https://laws.e-gov.go.jp/law/337AC0000000150/>, truy cập 05/7/2025.

¹⁶ Yusuke Shimoda (2023), “Housing assistance measures amid rising interest rates and a declining population”, *JRI Research Journal*, Vol. 6, tr. 7.

¹⁷ Xem thêm tại Bộ Đất đai, Cơ sở hạ tầng, Giao thông và Du lịch Nhật Bản, https://www.mlit.go.jp/jutakukentiku/house/jutakukentiku_house_tk2_000017.html, truy cập 07/7/2025.

thông tin (thiếu chứng minh thu nhập bảo đảm). Đặc tính “thuê mua trước, thế chấp sau” như một nhánh chương trình hỗ trợ nhóm thu nhập thấp¹⁸, còn các nghiên cứu thị trường vốn ghi nhận hợp đồng thuê mua 5 năm là chuẩn phổ biến của Chương trình Baan Eua-Arthorn (BEA - được triển khai từ năm 2003 dưới sự điều phối của NHA với mục tiêu cung cấp nhà ở giá rẻ cho người thu nhập thấp, đặc biệt là người lao động đô thị) trong giai đoạn đầu¹⁹. NHA sử dụng lịch sử trả góp, hoá đơn tiện ích và phản hồi quản lý toà nhà làm “tín hiệu tín dụng” đầu vào cho Ngân hàng Nhà ở chính phủ khi thẩm định khoản vay, qua đó biến dữ liệu này thành các thông tin hữu ích²⁰. Từ góc độ quản trị rủi ro, chính sách này được yêu cầu sử dụng thực tế, tức là hạn chế cho thuê lại và quy trình xử lý vi phạm nhằm bảo đảm vòng quay quỹ nhà, trong khi các đánh giá dự án cũ (bằng cách nêu ra các vấn đề bảo trì, thời hạn thuê mua, tỉ lệ bỏ trống...) nhằm khắc phục trong các dự án mới²¹. Xét về tổng thể,

chính sách thuê mua NOXH là “cầu nối tín dụng” từ khả năng thanh toán hiện tại tới sở hữu tương lai, đặc biệt phù hợp với lao động trẻ và những người có hồ sơ tín dụng mỏng. Đồng thời, chính sách này được vận hành theo cách tiếp cận dựa trên bằng chứng (lịch sử thanh toán tiền thuê NOXH, trả góp tiền mua NOXH, các khoản phí tiện ích) và đánh giá định kì, cách tiếp cận này nhấn mạnh cân bằng giữa mục tiêu an sinh và tính bền vững tài chính trong dài hạn.

Thứ hai, chính sách cho vay vốn với mức lãi suất ưu đãi. Chính sách này được hiểu là chính sách tín dụng thế chấp ưu đãi dành cho người mua NOXH do Ngân hàng Nhà ở chính phủ vận hành mang tính “đi kèm sản phẩm”, được thiết kế đồng bộ với gói bán của NHA để xử lý trực diện rào cản dòng tiền của người lao động. Trọng tâm của chính sách là cấu trúc lãi suất theo giai đoạn: cố định thấp trong 2 đến 3 năm đầu rồi chuyển thả nổi, chẳng hạn các chương trình công bố mức 0,65% trong 6 tháng đầu hoặc lãi bình quân 3 năm đầu quanh 3,15%/năm trong các đợt ưu đãi gần đây. Chính sách này giúp nghĩa vụ trả nợ ở giai đoạn thu nhập đầu còn biến động trở nên thuận lợi, giúp người mua lần đầu thích nghi với chi phí sinh hoạt đô thị trước khi chuyển sang lãi suất thị trường. Song hành là bộ tiêu chí thẩm định điều chỉnh cho phân khúc thu nhập thấp-trung bình (giới hạn tỉ lệ nợ trên thu nhập (Debt-to-Income Ratio - DTI, kì hạn dài tới 30-40 năm, trả góp theo khả năng), cộng với số hoá quy trình và dữ liệu thay thế để đưa lao động

in the Bangkok Metropolitan Area in the Kingdom of Thailand, Vol. 2, https://openjicareport.jica.go.jp/pdf/11685708_08.pdf, truy cập 22/10/2025.

¹⁸ UN-Habitat (2008), *Housing Finance Mechanisms in Thailand*, <https://unhabitat.org/sites/default/files/download-manager-files/Housing%20Finance%20Mechanisms%20in%20Thailand.pdf>, truy cập 21/10/2025.

¹⁹ Toshiro Kojima (2013), “Thailand’s Growing Housing Loan Market”, *Nomura Journal of Capital Markets Summer*, Vol. 5, No. 1, <https://www.nicmr.com/nicmr/english/report/repo/2013/2013sum08.pdf>, truy cập 22/10/2025.

²⁰ National Housing Authority (Thailand) (2021), *Sustainable Finance Framework/Sustainability Bond Framework*, <https://www.nha.co.th/wp-content/uploads/2021/08/1.-Sustainable-Finance-Framework-NHA-Eng-Sustainability-bond-2021-final.pdf>, truy cập 22/10/2025.

²¹ Japan International Cooperation Agency (2002), *The Study for Urban Redevelopment Plan and Case Study*

phi chuẩn vào quỹ đạo vay chính thức. Về vận hành, Ngân hàng Nhà ở chính phủ triển khai theo chu kỳ với điều kiện minh bạch (trần giá căn, mức vay tối đa, thời hạn, lịch lãi), tạo khả năng lập kế hoạch cho người mua và dự báo doanh số cho nhà cung cấp NOXH. Chính sách này phối hợp với Ngân hàng Trung ương và Bộ Tài chính thực hiện nói tỉ lệ vay trên giá trị tạm thời lên 100% từ 05/2025 tới 06/2026 và định hướng giảm phí chuyển nhượng/đăng ký thế chấp, qua đó hạ yêu cầu vốn tự có và chi phí giao dịch²². Ở góc độ chính sách vĩ mô, Ngân hàng Nhà ở chính phủ đóng vai trò quan trọng: khi thị trường suy yếu hoặc chi phí vốn trên thị trường tăng, các đợt ưu đãi được kéo dài và biên giảm lãi mở rộng hơn cho người mua lần đầu; khi thị trường nóng, ưu đãi thu hẹp, chuyển trọng tâm sang kiểm soát rủi ro tín dụng. Sự phối hợp với Ngân hàng Trung ương trong nói tỉ lệ vay và giảm phí giao dịch giúp “khóa” bộ ba công cụ: hạ yêu cầu vốn tự có, hạ chi phí lãi, hạ chi phí thủ tục. Đặc biệt, Ngân hàng Nhà ở chính phủ đầu tư vào quy trình số hoá và đánh giá tín dụng thay thế (hồ sơ thu nhập phi chính thức, lịch sử thanh toán tiện ích, dữ liệu thuê nhà), đi kèm tư vấn tài chính trước, sau giải ngân nhằm giảm vỡ nợ sớm.

Thứ ba, chính sách bán nhà với mức giá đã trừ trợ cấp. Chính sách bán NOXH của Thái Lan (tiêu biểu là Chương trình BEA do NHA triển khai) được thiết kế như một gói

can thiệp hạ giá đầu vào theo cơ chế “trợ cấp khấu trừ vào giá bán”. Về logic kinh tế, thay vì bù lãi sau khi vay, chính sách này chuyển phần hỗ trợ ngay ở khâu hình thành sản phẩm, tức là chi phí hạ tầng, tiêu chuẩn kỹ thuật tối thiểu và một phần chi phí phát triển được ngân sách chia sẻ, từ đó tạo ra mức giá bán đồng nhất, thấp hơn biên thị trường và có thể dự báo. Ở giai đoạn đầu, nhiều lô căn hộ/nhà liền kề được chào bán với cấu hình chuẩn tương đương chi phí khoảng 470.000 THB (đồng Bạt Thái), trong đó khoảng 80.000 THB là hỗ trợ hạ tầng, dẫn tới giá bán phổ biến quanh 390.000 THB mỗi căn²³. Cách tiếp cận này trực tiếp phá vỡ rào cản “giá vào cửa” đối với người lao động, nhất là người lao động có thu nhập thấp, đồng thời đơn giản hoá thẩm định vì giá, mẫu nhà, diện tích và tiện ích cơ bản được chuẩn hoá. NHA đóng vai trò “đơn vị mua sắm tập trung”: đàm phán vật liệu, chọn nhà thầu theo quy mô lớn, lập lại thiết kế để tận dụng kinh tế theo quy mô; nhờ vậy kiểm soát rủi ro đội chi phí và rút ngắn thời gian giao nhà²⁴. Tuy vậy, tính đồng nhất của sản phẩm và áp lực tối ưu chi phí kéo theo đánh đổi về vị trí và chất lượng sống: không ít khu ở rìa đô thị, lệch khỏi cực việc làm, dẫn đến thời gian di chuyển cao và tỉ lệ bỏ trống ban đầu lớn hơn dự tính. Tổng thể, chính sách này tạo ra nền giá thấp, có thể dự báo, giúp người lao động rút ngắn khoảng cách tới sở hữu nhưng hiệu

²² Reuters (2025), *Thailand eases loan rules to help struggling property sector*, <https://www.reuters.com/markets/asia/thai-central-bank-eases-loan-rules-help-struggling-property-sector-2025-03-20/>, truy cập 22/10/2025.

²³ Leeruttanawisut, K., & Fukushima, S. (2017), “An evaluation of the Baan Eua-Arthorn housing program in Thailand: Risks of a populist housing policy”, *Urban and Regional Planning Review*, Vol. 4, https://www.jstage.jst.go.jp/article/urpr/4/0/4_168/_pdf, truy cập 22/10/2025.

²⁴ UN-Habitat (2008), tldđ.

quả dài hạn phụ thuộc mạnh vào điều phối không gian và quản trị vòng đời dự án.

3.3. Chính sách và pháp luật về nhà ở xã hội của Indonesia

Để giải quyết vấn đề tiếp cận NOXH đối với người lao động, nhất là người lao động có thu nhập thấp, Chính phủ Indonesia đã thực hiện các chính sách sau:

Thứ nhất, chính sách trợ cấp lãi suất cố định 5%. Về bản chất, chính sách này là chính sách tài chính công nhằm tạo nguồn vốn rẻ, ổn định và dài hạn cho các ngân hàng thương mại cấp tín dụng mua nhà cho nhóm thu nhập thấp, qua đó kéo mặt bằng lãi suất vay xuống mức cố định khoảng 5%/năm với kì hạn dài, giúp giảm vụ trả góp dự đoán được và tương thích với chu kì thu nhập của người lao động. Cơ chế vận hành dựa trên phân bổ hạn mức hằng năm, đi kèm chuẩn dự án, chuẩn giá và chuẩn đối tượng do cơ quan chuyên trách thẩm định. Chính sách này là trực chính của Chương trình Nhà ở giá phải chăng (National Affordable Housing Program - NAHP) do Ngân hàng Thế giới hỗ trợ kĩ thuật và tài chính, hướng đến mục tiêu đồng thời cải thiện cung và cầu nhà ở giá phải chăng²⁵. Đặc biệt, lãi suất vay 5% được cố định suốt kì hạn²⁶, theo World

Bank, trợ cấp lãi suất cố định theo chương trình NAHP làm tăng xác suất mua nhà lần đầu nhưng yêu cầu song hành là sự giám sát chất lượng nhà ở, vị trí dự án và năng lực thẩm định của ngân hàng²⁷.

Thứ hai, chính sách trợ cấp tiền đặt cọc. Chính sách này xử lý trực diện rào cản thanh khoản ban đầu, một trong những điểm nghẽn phổ biến khiến lao động trẻ, lao động có thu nhập thấp không tiếp cận được gói vay dù khả năng chi trả hàng tháng là khả thi. Chính sách được thiết kế như khoản hỗ trợ một lần, đi kèm hồ sơ vay trợ giá (thường là trợ cấp lãi suất cố định 5%), nhằm bù đắp một phần hoặc toàn bộ tiền đặt cọc theo hạn mức ngân sách từng năm. Thực tiễn triển khai được cơ quan chuyên môn công bố cho thấy chính sách trợ cấp tiền đặt cọc thường vận hành như “bộ đôi” chính sách với chính sách trợ cấp lãi suất cố định 5%, trong đó người vay đủ điều kiện được hỗ trợ tiền mặt ban đầu và đồng thời hưởng lãi suất cố định thấp ở giai đoạn trả góp²⁸. Theo World Bank, việc phối hợp trợ cấp tiền mặt ban đầu với lãi suất ưu đãi làm tăng đáng kể xác suất chốt giao dịch cho người vay lần đầu, đồng thời cơ chế này cần gắn với tiêu chí nhắm đích và xác thực thu nhập để giảm rủi ro trục lợi²⁹. Về quản

²⁵ World Bank (2020), *Indonesia Public Rental Housing (Rusunawa)*, https://cprindia.org/wp-content/uploads/2022/03/ACFrOgDTUitCl06_Av8DNwDR9I1OaLeCcOxc6pfWj_YVP1ucyJ9g2LsндуVePz3rviOfGbbD20Sy-OMd7p9Yw6-PNFpPpbgljKqdyU4CD7rYZHu3inhAYjneWOVviPyGGDcld_pJnx2dAR-ZGfHm-.pdf, truy cập 22/10/2025.

²⁶ PUPR (2018), *Kebijakan dan Program Pembiayaan Perumahan*, <https://pembiayaan.pu.go.id/datamining/ckfinder/userfiles/files/Kebijakan%20dan%20Program%20Pembiayaan.pdf>, truy cập 22/10/2025.

²⁷ World Bank (2020), tldd.

²⁸ PUPR (2020), *Launching SSB dan SBUM Dalam Rangka Stimulus Fiskal Berupa Subsidi Perumahan Tahun 2020*, <https://pembiayaan.pu.go.id/news/detail/69/Launching-SSB-dan-SBUM-Dalam-Rangka-Stimulus-Fiskal-Berupa-Subsidi-Perumahan-Tahun-2020>, truy cập 22/10/2025.

²⁹ World Bank (2020), *Indonesia Public Expenditure Review 2020*, <https://thedocs.worldbank.org/en/doc/704221590233780563-0070022020/original/IDPER2020Ch10Housing.pdf>, truy cập 22/10/2025.

trị, Bộ Công chính và Nhà ở nhân dân (tiếng Indonesia: Kementerian Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat - PUPR) nêu rõ chỉ tiêu giải ngân trợ cấp tiền đặt cọc hằng năm, tích hợp với chỉ tiêu trợ cấp lãi suất cố định 5%, như một phần gói kích thích tiếp cận nhà ở cho người lao động, đặc biệt là người lao động có thu nhập thấp³⁰.

Thứ ba, chính sách bù chênh lệch lãi suất. Khác với chính sách trợ cấp lãi suất cố định 5%, chính sách này là bù phần chênh lệch giữa lãi suất thị trường và mức mục tiêu cho người vay thuộc diện người lao động, người có thu nhập thấp trong một giai đoạn xác định. Theo PUPR, trong một số năm, chính sách này được kích hoạt như công cụ hỗ trợ, kích cầu khi hạn mức trợ cấp lãi suất cố định 5% sắp cạn hoặc điều kiện vĩ mô biến động. Tức là, người vay được duy trì mức trả góp tương đương khoảng 5%/năm trong 10 năm đầu, phần chênh lệch so với lãi suất thị trường do ngân sách chi trả³¹. Lợi thế của chính sách này là tính linh hoạt theo chu kỳ và khả năng phản ứng nhanh với biến động lãi suất; song nhược điểm là chi phí ngân sách biến thiên mạnh theo điều kiện thị trường, tạo áp lực tài khoá nếu kéo dài. Vì vậy, Chính phủ Indonesia chuyển trọng tâm dài hạn về cơ chế quỹ vốn rẻ (chính sách trợ cấp lãi suất cố định 5%) để giảm phụ thuộc vào bù lãi trực tiếp, đồng thời dùng chính

sách như van điều tiết theo tình huống³². Cũng theo công bố của PUPR, trong giai đoạn 2019 đến 2021, chính sách này được phân bổ hạn mức và giải ngân song hành với chính sách trợ cấp lãi suất cố định 5% và chính sách trợ cấp tiền đặt cọc, việc này hỗ trợ đáng kể người lao động hoàn tất giao dịch trong bối cảnh thị trường khó khăn³³.

Thứ tư, chính sách ưu đãi thuế giá trị gia tăng (VAT). Đối với nhà ở mới trong ngưỡng giá mục tiêu, đây là công cụ kích cầu theo chu kỳ nhằm hạ “giá giao dịch ròng” mà người mua phải trả, qua đó hỗ trợ cho các gói tín dụng ưu đãi như trợ cấp lãi suất cố định 5% và trợ cấp tiền đặt cọc. Theo Tổng cục Thuế của Chính phủ Indonesia mô tả cách vận hành chính sách này là nhà nước gánh khoản VAT đối với phần giá trị nhà ở trong ngưỡng được thiết kế theo thời kỳ (ví dụ giá bán tối đa 5 tỉ rupiah, với phần giá trị tính thuế đến 2 tỉ rupiah được gánh toàn bộ), kèm bộ tiêu chí người mua và điều kiện giao dịch để bảo đảm đúng mục tiêu ở thực³⁴. Như vậy, chính sách này trực tiếp giảm chi phí đóng thuế lúc ký hợp đồng, đặc biệt quan trọng trong bối cảnh lãi suất chung tăng hoặc VAT suất chuẩn điều chỉnh. Tác động kỳ vọng là rút ngắn thời gian ra quyết định mua của người lao động đã đạt ngưỡng khả năng trả góp nhưng thiếu tiền mặt cho thuế (một khoản phí ban đầu).

³⁰ PUPR (2022), *Dukung Pertumbuhan Real Estate Indonesia, Kementerian PUPR: Tingkatkan akses hunian layak bagi MBR*, <https://pembiayaan.pu.go.id/news/detail/192/Dukung-Pertumbuhan-Real-Estate-Indonesia-Kementerian-PUPR-Tingkatkan-Akses-Hunian-Layak-bagi-MBR>, truy cập 22/10/2025.

³¹ PUPR (2020), tldd.

³² PUPR (2022), tldd.

³³ <https://pembiayaan.pu.go.id/news/detail/66/Pengembang-Perumahan-Diharapkan-Menunjukkan-Kinerja-Pembangunan-Rumah-Yang-Berkualitas-dan-Patuh-Hukum>, truy cập 22/10/2025.

³⁴ <https://pajak.go.id/en/berita/tax-incentives-house-purchases-eligibility-buyers-0>, truy cập 22/10/2025.

Thứ năm, chính sách thu hút tiết kiệm tiền gửi vào quỹ tiết kiệm nhà ở quốc gia. Vấn đề cốt lõi của tài chính NOXH là thiếu nguồn vốn dài hạn, chi phí thấp. Quỹ tiết kiệm nhà ở quốc gia (Tapera) được Chính phủ Indonesia thiết kế như cơ chế huy động tiết kiệm nhà ở quy mô quốc gia, quản lý bởi Cơ quan quản lý Quỹ tiết kiệm nhà ở quốc gia (BP Tapera), nhằm tích lũy nguồn vốn rẻ và bền vững để nuôi dưỡng các chính sách khác như chính sách trợ cấp lãi suất cố định 5%. Việc thu hút tiền gửi dài hạn từ khu vực lao động được đầu tư an toàn và phân bổ lại vào các sản phẩm chính sách hỗ trợ tín dụng cho người lao động, nhất là người có thu nhập thấp tiếp cận được NOXH. Cách tiếp cận này giảm phụ thuộc vào ngân sách thường niên và tăng tính bền vững của chính sách lãi suất ưu đãi; đồng thời tạo hạ tầng dữ liệu để nhắm đích hiệu quả hơn. Bên cạnh đó, Quỹ này đóng vai trò “cầu nối” giữa tiết kiệm dài hạn của người lao động và tín dụng thế chấp ưu đãi, cho phép duy trì mức lãi thấp nhiều năm liền ngay cả khi điều kiện thị trường biến động. Theo World Bank, trong chương trình NAHP cũng coi việc hình thành nguồn vốn dài hạn và hệ thống thông tin bất động sản (hai trụ cột cải thiện hiệu quả chi tiêu công trong nhà ở)³⁵. Từ góc độ triển khai, PUPR cho thấy chính sách trợ cấp lãi suất cố định 5% và Quỹ này được phối hợp hàng năm như hai kênh song hành cấp vốn cho người lao động tiếp cận NOXH³⁶.

³⁵ World Bank (2015), *Program-for-results information document (pid) concept stage (report no.:pid0027869)*, <https://documents.worldbank.org/curated/en/852761468269376515/pdf/P154948-PID-June-6-Final.pdf>, truy cập 22/10/2025.

³⁶ PUPR (2022), tlđd.

4. Một số khuyến nghị bảo đảm quyền tiếp cận nhà ở xã hội ở Việt Nam

Nhìn chung, các quốc gia Nhật Bản, Thái Lan và Indonesia đều thông qua sử dụng công cụ tài chính để có các chính sách khuyến khích hỗ trợ nhà đầu tư, chính sách ưu đãi, hỗ trợ đối với các nhóm đối tượng thụ hưởng. Đồng thời, các quốc gia đều hướng tới mục tiêu xây dựng quỹ NOXH để bảo đảm đáp ứng nhu cầu mua, thuê nhà của người dân. Thông qua việc nghiên cứu kinh nghiệm cụ thể của các quốc gia và đánh giá những hạn chế, vướng mắc trong các chính sách và quy định của pháp luật về NOXH của Việt Nam hiện nay, việc bảo đảm quyền tiếp cận nhà ở của người lao động có thu nhập thấp và nhóm yếu thế cần thực hiện một số giải pháp cụ thể như sau:

Thứ nhất, Nhà nước cần có chính sách đẩy mạnh việc cho thuê và thuê mua nhà ở xã hội đối với người lao động có thu nhập thấp và nhóm yếu thế. Mặc dù chính sách hiện nay đã chú trọng mạnh mẽ phía cung (miễn, giảm chi phí đất, thuế, tín dụng) và hỗ trợ cầu qua tín dụng ưu đãi. Tuy nhiên, trọng tâm vẫn nghiêng về sản phẩm bán, trong khi cấu trúc việc làm của lao động di cư và lao động tại khu công nghiệp đòi hỏi kênh thuê hoặc thuê mua NOXH linh hoạt, gần nơi làm việc, giảm chi phí đi lại và rủi ro tài chính đầu kì. Kinh nghiệm từ Thái Lan, Nhật Bản cho thấy, chương trình cho thuê mua được triển khai theo cơ chế “thuê trước - tích lũy vốn - vay thế chấp sau”, giải quyết trực diện hai điểm nghẽn kinh điển là tiền đặt cọc và bất cân xứng thông tin. Kinh nghiệm này phù hợp để Việt Nam thiết kế một trục chính sách “thuê, thuê mua NOXH” tạo điều kiện cho người lao động, nhất là người lao động

trẻ, người lao động có thu nhập thấp, người lao động có hồ sơ tín dụng “mỏng” (chưa chứng tỏ được bảo đảm) và người lao động có thu nhập dao động theo chu kỳ sản xuất.

Theo đó, Việt Nam có thể tham khảo các định hướng sau: 1) Quy định chỉ tiêu bắt buộc tối thiểu về nhà ở cho thuê và thuê mua NOXH trong tổng chỉ tiêu chương trình 1 triệu căn NOXH, ưu tiên bố trí tại các cụm khu công nghiệp, vệ tinh đô thị có kết nối phương tiện công cộng; 2) Chuẩn hoá hợp đồng thuê mua từ 3 đến 5 năm, cho phép tích lũy một phần tiền thuê thành “vốn tự có” chuyển tiếp sang khoản vay thế chấp (kênh Ngân hàng Chính sách xã hội hoặc các ngân hàng thương mại tham gia gói tín dụng), sử dụng dữ liệu thay thế (lịch sử trả tiền thuê, hoá đơn tiện ích, chấm công) làm tín hiệu chấm điểm tín dụng; 3) Thiết kế cơ chế chuyển đổi linh hoạt là người thuê có thể tiếp tục thuê dài hạn hoặc chuyển sang thuê mua NOXH khi đạt điều kiện, tránh ép buộc “sở hữu bằng mọi giá”; 4) Thiết lập tiêu chí vị trí bắt buộc (bán kính/quãng thời gian di chuyển tới nơi làm việc, kết nối phương tiện công cộng, cận tiện ích xã hội là bệnh viện, trường học...) kèm thang đo về tỉ lệ lấp đầy sau 12 đến 24 tháng, để tránh rủi ro nhà xa nơi làm việc; 5) Áp dụng bộ tiêu chuẩn tối thiểu về diện tích, tiện ích chung, quản lý, bảo trì và hiệu năng năng lượng nhằm hạ chi phí vận hành suốt vòng đời căn hộ.

Thứ hai, cần có chính sách tạo nguồn vốn dài hạn, chi phí thấp và cơ chế một cửa vay vốn tín dụng NOXH. Hiện nay, Việt Nam đang vận hành song song hai kênh tín dụng: Ngân hàng Chính sách xã hội (lãi suất ưu đãi) và gói 120.000 tỉ đồng qua ngân hàng thương mại. Để bảo đảm khả năng chi

trả bền vững và giảm rủi ro chu kỳ lãi suất, cần tái kiến trúc nền vốn theo hướng là hình thành nguồn vốn dài hạn, chi phí thấp và người lao động vay vốn để mua NOXH chỉ thông qua một cửa tín dụng NOXH. Kinh nghiệm Indonesia đặc biệt hữu ích khi chính sách trợ cấp lãi suất cố định 5% cung cấp lãi suất cố định trọn kỳ hạn; đồng thời, Tapera tích lũy nguồn vốn rẻ, ổn định để hỗ trợ các gói vay ưu đãi, giảm phụ thuộc ngân sách hằng năm và biến động thị trường.

Theo đó, Việt Nam có thể tham khảo các định hướng sau: 1) Xây dựng “Quỹ tiết kiệm nhà ở quốc gia” ở cấp quốc gia theo mô hình Tapera, huy động đóng góp định kỳ tự nguyện, khuyến khích từ người lao động và doanh nghiệp; nguồn lực được quản lý độc lập, đầu tư an toàn và phân bổ lại cho các sản phẩm tín dụng NOXH lãi suất cố định dài hạn³⁷; 2) Chuẩn hoá “khoản vay người

³⁷ Hiện nay, Điều 4 Nghị quyết số 201/2025/QH15 quy định về quỹ nhà ở quốc gia như sau: 1) Quỹ nhà ở quốc gia là quỹ tài chính nhà nước ngoài ngân sách, có tư cách pháp nhân, hoạt động không vì mục đích lợi nhuận. Quỹ nhà ở quốc gia bao gồm: quỹ nhà ở trung ương do Chính phủ thành lập, quỹ nhà ở địa phương do ủy ban nhân dân cấp tỉnh thành lập; 2) Quỹ nhà ở quốc gia được hình thành từ nguồn ngân sách nhà nước cấp, tiền trích từ số tiền tương đương giá trị quỹ đất đã đầu tư xây dựng hệ thống hạ tầng kỹ thuật để xây dựng NOXH theo quy định của pháp luật về nhà ở, từ tiền bán nhà ở thuộc tài sản công, từ tiền đấu giá quyền sử dụng đất theo quy định tại điểm b khoản 4 Điều 12 Nghị quyết số 201/2025/QH15; tiếp nhận nguồn hỗ trợ tự nguyện, nguồn đóng góp của tổ chức, cá nhân trong nước, ngoài nước và nguồn huy động hợp pháp khác; 3) Quỹ nhà ở quốc gia để đầu tư xây dựng nhà ở xã hội, đầu tư xây dựng hạ tầng kỹ thuật, hạ tầng xã hội của dự án đầu tư xây dựng NOXH, tạo lập NOXH để cho thuê, nhà ở cho cán bộ, công chức, viên chức, người lao động thuê. Mặc dù đã có

lao động lần đầu” với lãi suất cố định ở mức mục tiêu và kì hạn dài (20-25 năm), phối hợp Ngân hàng Chính sách xã hội và các ngân hàng thương mại trong một cơ chế bảo lãnh, chia sẻ rủi ro; 3) Bổ sung trợ cấp tiền đặt cọc có điều kiện (theo thu nhập, vị trí dự án, tỉ lệ lấp đầy), đi kèm cơ chế chống trục lợi; có thể tham khảo chính sách trợ cấp tiền đặt cọc của Indonesia cho thấy hiệu quả thúc đẩy mua NOXH khi kết hợp với chính sách trợ cấp lãi suất 5% cố định; 4) Thiết kế chính sách “một cửa tín dụng NOXH” số hoá từ khâu đủ điều kiện đến giải ngân, liên thông dữ liệu cư trú, thuế, bảo hiểm để tự động xác thực; công bố, công khai lãi suất, trần giá từng căn NOXH và thời gian xử lí hồ sơ; phân bổ hạn mức theo địa bàn gắn nhu cầu thực; 5) Áp dụng kiểm soát tài chính theo quy tắc là tổng chi trợ cấp lãi/đặt cọc phải nằm trong khung trung hạn; đánh giá hiệu quả theo các thang đo như: tỉ lệ lấp đầy, tỉ lệ nợ xấu, tỉ lệ duy trì chỗ ở sau 24 tháng; 6) Kết hợp kiểm toán độc lập và công khai dữ liệu dự án nhằm tăng ki luật thực thi và niềm tin thị trường.

Thứ ba, cần có chính sách quy hoạch theo hướng phát triển các cụm dự án NOXH ở gần các khu công nghiệp, cụm khu công nghiệp, những khu vực có điều kiện kinh tế, xã hội khó khăn. Nhiều dự án NOXH chưa đạt hiệu quả vì có vị trí không phù hợp như xa nơi làm việc hay chi phí vận hành cao, trong khi cơ chế ưu đãi hiện hành chủ yếu giảm chi phí đầu vào nhưng chưa bảo đảm “đúng chỗ, đúng lúc, đúng nhu cầu”. Kinh

chính sách hình thành Quỹ nhà ở quốc gia, song do mới thành lập nên không tránh khỏi những vướng mắc, chính vì vậy cần tham khảo mô hình Tapera của Indonesia để hạn chế được những vướng mắc khi triển khai trên thực tế.

nghiệm từ Thái Lan cho thấy mô hình sản phẩm đồng nhất, áp giá một mức cho nhiều vị trí đã tạo tồn kho và phải chuyển một phần quỹ nhà sang cho thuê; bài học cốt lõi là “vị trí, kết nối, dịch vụ” quan trọng hơn tăng số lượng thuần tuý. Do đó, Việt Nam cần chuyển từ cơ chế phân tán sang phát triển các cụm NOXH quy mô vừa, lớn kế cận các khu công nghiệp, với chuẩn thiết kế lặp lại và quản trị, duy tu bảo dưỡng để đảm bảo tính bền vững của hệ thống NOXH.

Theo đó, Việt Nam có thể tham khảo các định hướng sau: 1) Thiết lập “ngân hàng nhà ở xã hội” NOXH ở cấp tỉnh/thành, vốn hoá bằng chuyển đổi nghĩa vụ quỹ đất rác thải thành đóng góp tài chính tập trung; dùng vốn này để chủ động tạo quỹ đất sạch liền thửa cạnh các khu công nghiệp, cụm khu công nghiệp; 2) Tổ chức đấu thầu theo khung cho các gói thiết kế, thi công, quản lí vận hành với mẫu căn hộ tiêu chuẩn hoá, cho phép tái sử dụng thiết kế để giảm chi phí và rút ngắn thời gian; 3) Ràng buộc chỉ tiêu kết nối (cự li tới bến xe buýt, metro, trường, trạm y tế), chỉ tiêu môi trường (hiệu năng năng lượng, vật liệu bền vững) và chi phí vận hành tối đa/hộ, vì chi phí vận hành mới là gánh nặng dài hạn đối với người lao động; 4) Xây dựng hệ thống dữ liệu nhu cầu nhà ở theo địa bàn, ngành nghề và bảng điều khiển công khai tiến độ (khởi công, hoàn thành, tỉ lệ lấp đầy, giá thuê/bán), qua đó phân bổ chỉ tiêu và theo dõi thực thi; 5) Áp dụng cơ chế bảo trì bắt buộc và quỹ vận hành minh bạch, đấu thầu đơn vị quản lí nhà chuyên nghiệp; kiểm soát chất lượng dịch vụ qua hợp đồng chuẩn và đánh giá người dùng định kì.

Tóm lại, để đảm bảo quyền tiếp cận nhà ở đối với nhóm có thu nhập thấp và nhóm

yếu thế, là nhóm không thể có khả năng mua nhà thì Việt Nam cần có những chính sách trợ cấp thuê NOXH. Mức trợ cấp này sẽ được chia theo các nhóm tương ứng với mức thu nhập của họ, Nhà nước cần có chính sách trợ và thông qua việc cải cách các gói tín dụng hiện hành, trong khi chờ Quỹ phát triển nhà ở quốc gia đi vào hoạt động, cần có giải pháp cải cách cơ chế vận hành của các gói tín dụng hiện có, xây dựng mô hình công ti quản lý và kinh doanh NOXH theo hướng cung ứng dịch vụ công - phi lợi nhuận, để đảm bảo quyền tiếp cận nhà ở được bảo đảm thi hành có hiệu quả trên thực tế./.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Leeruttanawisut, K., & Fukushima, S, (2017), “An evaluation of the Baan Eua-Arthorn housing program in Thailand: Risks of a populist housing policy”, *Urban and Regional Planning Review*, Vol. 4, https://www.jstage.jst.go.jp/article/urpr/4/0/4_168/_pdf
2. Sock-Yong Phang, Matthias Helble (2016), “Housing Policies in Singapore”, *Asian Development Bank Institute*, No. 559.
3. International Housing Association (2017), *Social Housing Policy in Japan*, https://www.internationalhousingassociation.org/fileUpload_details.aspx?contentTypeID=3&contentID=254956&subContentID=706249&channelID=38488
4. Yusuke Shimoda (2023), “Housing assistance measures amid rising interest rates and a declining population”, *JRI Research Journal*, Vol. 6.
5. World Bank (2020), *Indonesia Public Rental Housing (Rusunawa)*, https://cprindia.org/wp-content/uploads/2022/03/ACFrOgDTUtCl06_Av8DNwDR9I1OaLeCcOxc6pfWj_YVP1ucyJ9g2LsnduVePz3rviOfGbbD20Sy-OMd7p9Yw6PNFpPpbgljKqdyU4C D7rYZHu3inhAYjneW0VviPyGGDcld_pJnx2dAR-ZGfHm-.pdf

NÂNG CAO CHẤT LƯỢNG HOẠT ĐỘNG CỦA CƠ QUAN DÂN CỬ... (tiếp theo trang 10)

1. Ngô Quyền (2025), “Hoạt động giám sát chuyên đề của hội đồng nhân dân, ban của hội đồng nhân dân”, *Hội nghị: Một số vấn đề lớn về việc tiếp thu, chỉnh lý dự thảo Luật Hoạt động giám sát của Quốc hội và hội đồng nhân dân (sửa đổi) - Các quy định về giám sát của Quốc hội*, Hội đồng dân tộc của Quốc hội, ngày 10/6/2025.
2. Nguyễn Mai Thuý (2024), *Hoạt động giám sát của hội đồng nhân dân cấp tỉnh*, Luận án tiến sĩ, Học viện Chính trị quốc gia Hồ Chí Minh.
3. Nguyễn Quốc Sửu (2025), “Cơ sở lý luận và thực tiễn tổ chức chính quyền địa phương”, *Tạp chí Quản lý nhà nước*, số 4.
4. Nguyen Thi Thanh, Tran Duc Hiep, & Nguyen Thi Huong Lan (2025), “Evaluating the oversight role of the People’s Council in rural economic development: Evidence from Ninh Binh Province”, *VNU Journal of Economics and Business*, 5(2).
5. Trần Văn Tân (2016), *Pháp luật về tổ chức hội đồng nhân dân ở Việt Nam hiện nay*, Luận án tiến sĩ luật học, Học viện Khoa học Xã hội, Viện Hàn lâm Khoa học Xã hội Việt Nam.