Tác động tái phân bố nhà ở công cộng ở Hồng Kông

Hon-Kwong Lui

[Nghiên cứu được công bố lần đầu vào tháng 3/2005 và chính thức vào tháng 10/2006]

Tóm tắt. Các chương trình nhà ở công cộng ở Hồng Kông có tác động trực tiếp tới một nửa dân cư nơi đây và tác động gián tiếp tới một nửa dân cư còn lại. Nghiên cứu này đánh giá tác động của việc tái phân bố nhà ở công cộng cho thuê đối với sự phân bố thu nhập. Nó sử dụng phương pháp tính toán dựa trên tỷ lệ giá thuê trên thị trường có sự hỗ trợ của chính phủ và một phương pháp xác định giá thuê ước tính để chuyển khoản hỗ trợ nhà ở công cộng cho thuê thành giá trị tiền tệ tương đương. Các kết quả thực nghiệm cho thấy việc cung cấp nhà ở công cộng giúp giảm bất bình đẳng về thu nhập. Tuy nhiên, chi phí công cộng yêu cầu để cải thiện hệ số Gini và các biện pháp bất bình đẳng khác là tương đối nhỏ so với chi phí công cộng thực tế cho nhà ở. Các nhà hoạch định chính sách cần quan tâm sâu sắc tới các chương trình nhà ở công cộng hiện tại.

1.Giới thiệu

Các chính sách công cộng có ảnh hưởng tới cộng đồng trên diện rộng. Trong số rất nhiều chính sách, chính sách nhà ở công cộng nhằm mục đích phân bố lại thu nhập và sự giàu có giữa các khu vực dân cư (Nourse, 1966). Từ lâu, các nhà kinh tế đã nhận thấy rằng giá thuê nhà ở công cộng thấp tượng trưng cho khoản trợ cấp của chính phủ nhằm giúp đỡ các hộ gia đình (ví dụ như Prescott, 1967; Aaron và von Furstenburg, 1971). Các nghiên cứu thực nghiệm cũng đưa ra kết luận các chương trình nhà ở công cộng có thể dẫn tới sự phân bổ sai lệch lớn các nguồn lực và làm thay đổi các mô hình tiêu thụ (ví dụ như Tu, 2003; Huat, 2000; và Olsen và Barton, 1983). Baslevent và Dayioglu (2005) thấy một tác động cân bằng của việc sở hữu nhà ở đối với sự phân bố thu nhập ở những khu vực thành thị của Thổ Nhĩ Kỳ. Tác động tích cực của việc tái phân bố có được nhờ việc xây dựng nhiều căn hộ thấp bé hơn trên khu vực đất công cộng mà không được sự cho phép của chính quyền. Robinson và các cộng sự (1985) chứng minh rằng nhà ở xây dựng với sự cho phép của chính quyền địa phương tại Anh có thể góp phần làm giảm sự bất bình đẳng về nhà ở hơn so với kết quả có được từ những thay đổi trong phân bố thu nhập. Tuy nhiên, tác động tái phân bố của các chương trình nhà ở công cộng thường xuyên bị bỏ qua trong các nghiên cứu về sự phân bố thu nhập (Harding, 1995). Nghiên cứu này nhằm mục đích xem xét tác động của việc tái phân bố nhà ở công cộng cho thuê đối với sự phân bố thu nhập tại Hồng Kông.

Mặc dù Hồng Kông nổi tiếng với chính sách không can thiệp vào việc kinh doanh của tư nhân song có một sự hiểu nhầm rộng rãi rằng chính phủ Hồng Kông không bao giờ can thiệp vào thị trường.[1] Vụ hỏa hoạn trong ngày lễ Giáng sinh năm 1953 đã khiến chính phủ nước này tiến hành thực hiện chương trình nhà ở công cộng đầu tiên vào năm 1954 (Cục nhà ở Hồng Kông, 2003). Kể từ đó, Chính phủ Hồng Kông đã tham gia rất tích cực vào thị trường nhà đất.[2] Đến tháng 9/2005, các khu nhà công cộng cho thuê lâu dài và các căn hộ rao bán có sự hỗ trợ của chính phủ lên tới 1 107 000 căn hộ (Cục Thống kê và Điều tra dân số, 2006). Những khu nhà này bao gồm các căn hộ được xây dựng

trong khuôn khổ Kế hoạch Sở hữu nhà ở của Cơ quan chuyên trách nhà đất, Kế hoạch tham gia của khu vực tư nhân, Kế hoạch nhà ở cho nhóm có thu nhập trung bình, Kế hoạch xây dựng căn hộ rao bán của Hội nhà ở và Kế hoạch nhà ở cho các tầng lớp trung lưu. Trước đây, Chính phủ cũng đã đưa ra nhiều hình thức hỗ trợ tài chính trực tiếp cho cả những người thuê nhà ở công cộng và tư nhân để giúp họ mua nhà. Tuy nhiên, nhiều chương trình đã kết thúc trong những năm gần đây.

Hồi quý I/ 2005, 3,4 triệu người, tương đương khoảng 49,5% dân số sống trong những khu nhà ở công cộng, bao gồm những căn hộ cho thuê và căn hộ rao bán có hỗ trợ của Chính phủ (Cục nhà ở, 2005). Năm 2004/05, chi phí công cộng cho nhà ở vào khoảng 19,5 tỷ đô-la Hồng Kông, chiếm khoảng 7,4% tổng chi phí công cộng nói chung. Với con số lớn như vậy, các nhà học giả đã tiến hành nhiều nghiên cứu về chương trình nhà ở công cộng ở Hồng Kông. Ví dụ, Ho (1988) đưa ra một cơ chế đấu thầu có điều kiện trong đó những căn hộ công cộng có lượng cầu cao sẽ có mức giá thuê cao hơn. Do vậy, những gia đình có thu nhập thấp khó có thể chọn được những căn hộ có giá thuê cao. Điều này giúp tránh được việc mang lại quá nhiều lợi ích cho những gia đình có thu nhập thấp thông qua nhà ở công cộng. Forrest và các đồng sự (2004) cho rằng vai trò hợp nhất của nhà ở công cộng là đặc biệt quan trọng trong bối cảnh cơ cấu không gian, xã hội như ở Hồng Kông. Hui (2001) đưa ra ý kiến tỷ lệ thu nhập – giá thuê trung bình hiện nay được Cơ quan chuyên trách nhà đất Hồng Kông thông qua không thể phản ánh được khả năng chi trả của những người thuê nhà ở công cộng.

Sullivan và Chen (1997) kiểm tra những thay đổi của việc phân bổ không gian và sử dụng các mô hình căn hộ công cộng tại Hồng Kông. Hơn nữa, vấn đề liệu rằng có nên tư nhân hóa nhà ở công cộng cũng dẫn tới nhiều cuộc thảo luận rộng rãi và nghiêm túc (ví dụ xem Ho, 1995; Wong, 1998; Ho, 2004). Dựa trên các mẫu điều tra dân số nhỏ lấy ngẫu nhiên từ năm 1976 đến 1991, Lui (1997) đưa ra quan điểm chương trình nhà ở công cộng có tác động không đáng kể đối với sự phân bố thu nhập hộ gia đình. Wong và Liu (1988) chỉ ra rằng những hộ giàu có xu hướng giảm chi phí nhà ở trong khi những hộ nghèo thì lại có xu hướng tăng chi phí này. Tuy nhiên, gần đây không có nhiều nghiên cứu về tác động của việc tái phân bố nhà ở công cộng đối với sự phân bố thu nhập. Do vậy, bản nghiên cứu này sẽ bổ sung cho thiếu sót này.

Nghiên cứu có bố cục như sau: phần tiếp theo sẽ cung cấp những thông tin ngắn gọn về các loại hình hỗ trợ nhà ở hay các chương trình phúc lợi được giới thiệu tại nhiều quốc gia. Phần này cũng sẽ tìm hiểu những gia đình có thu nhập thấp hưởng lợi từ các khoản trợ cấp hay phúc lợi nhà ở như thế nào. Một số vấn đề về phương pháp luận cũng được nhắc tới ở đây. Phần 3 sẽ trình bày cơ sở thực nghiệm được sử dụng trong nghiên cứu này. Một phương pháp xác định tỷ lệ giá thuê có sự hỗ trợ của chính phủ trên thị trường và phương pháp ước tính giá thuê được giới thiệu để tính toán các khoản trợ cấp nhà ở công cộng. Thông tin và số liệu thống kê vắn tắt về tập dữ liệu được sử dụng trong nghiên cứu này được đề cập trong phần 4. Phần 5 sẽ đưa ra các kết quả hồi quy và thảo luận tác động của việc tái phân bố nhà ở công cộng. Phương pháp ước tính giá thuê giả định hoàn toàn rằng tỷ lệ giá thuê nhà tư nhân – công cộng bằng 1. Phần này cũng giải thích những thay đổi về tỷ lệ giá thuê tư nhân – công cộng có ảnh hưởng như thế nào đến tác động tái phân bố nhà ở công cộng. Phần 6 sẽ phân tích tính nhạy cảm của việc tái phân bố thu nhập. Nếu nhà ở công cộng được phân cho những hộ gia đình thuộc nhóm có thu nhập thấp nhất thì nó sẽ tác động như thế nào tới sự phân bố thu nhập nói chung? Phần cuối cùng của báo cáo sẽ đưa ra kết luận về vấn đề này.

2. Trợ cấp nhà ở: một vấn đề chung trên toàn cầu

Các quốc gia trên thế giới đều đưa ra nhiều hình thức trợ cấp và phúc lợi nhà ở đối với những gia đình có thu nhập thấp. Nhiều mục tiêu cũng được đặt ra để đánh giá việc thực hiện các chương trình nhà ở công cộng. Ví dụ, Hills (2001) cho rằng mục tiêu chính là hỗ trợ cho các gia đình không có khả năng chi trả cho một căn nhà tiêu chuẩn. Ông cho rằng một hệ thống phúc lợi nhà ở như vậy được tạo ra không chỉ để giải quyết sự phân bố thu nhập mà còn giải thích tại sao chính phủ đơn giản không tái phân bố tiền mặt mà cho phép người dân mua hay thuê nhà riêng. Ngoài ra, Grigsby và Bourassa (2003) cũng xác định năm lý do phải trợ cấp cho các gia đình có thu nhập thấp, đó là để cải thiện sức khỏe cộng đồng, giảm bất công xã hội, giữ vững trật tự xã hội, tăng sự bình đẳng hay cơ hội cho mọi người dân và điều tiết sự tăng trưởng dân số. Phần này sẽ trình bày ngắn gọn những hình thức trợ cấp nhà ở được thực hiện ở nhiều nước quốc gia và các phương pháp ước tính được các nhà nghiên cứu sử dụng để đo lường những lợi ích dành cho những người thuê nhà ở công cộng.

2.1 Trợ cấp nhà ở

Trên thế giới có rất nhiều hình thức phúc lợi và trợ cấp nhà ở được áp dụng ở nhiều quốc gia. Một số nước trực tiếp xây dựng nhà ở công cộng cho thuê trong khi những nước khác thì hỗ trợ tài chính bằng việc cung cấp nhà ở cho thuê giá thấp thông qua các hiệp hội nhà ở tình nguyện. Có những quốc gia áp dụng các khoản trợ cấp cho thuê bằng tiền mặt hoặc thông qua hệ thống thuế và an ninh xã hội. Steele (2001) cho rằng chính phủ các nước phát triển nên chuyển từ việc xây dựng nhà ở công cộng sang áp dụng các khoản trợ cấp nhà ở.

Bởi vì các chính phủ phải chi một khoản quỹ công lớn cho chương trình phúc lợi và trợ cấp nhà ở nên việc đánh giá tính hiệu quả của các mục tiêu thu được là rất quan trọng. Trên các văn bản giấy tờ, đã có rất nhiều nghiên cứu được thực hiện để phân tích những chương trình trợ cấp nhà ở này. Ví dụ, hai vấn đề đặc biệt trong *Urban Studies* (Nghiên cứu đô thị) được xuất bản tháng 12/1990 và tháng 4/1999 được dành hoàn toàn để bàn về hệ thống trợ cấp và tài chính nhà ở tại nhiều quốc gia. Hơn nữa, những nghiên cứu có tầm ảnh hưởng lớn như của Mayo và các cộng sự (1980a, 1980b) đã phân tích kỹ càng về các chương trình trợ cấp nhà ở tại Mỹ và đã có ảnh hưởng đáng kể tới những nghiên cứu sau đó về lĩnh vực này.[3] Phần tiếp theo trong mục này sẽ tóm tắt những nghiên cứu quốc tế trong lĩnh vực này.

Tại Anh, vài thập niên trước đây từng có những cuộc cải cách phúc lợi và trợ cấp nhà ở và những thay đổi về pháp luật, đặc biệt là Luật nhà ở. Hills (1991) đã trình bày bằng văn bản những thay đổi về tài chính nhà ở từ năm 1976 đến 1990 và dành nhiều sự quan tâm tới các khía cạnh của sự nghèo đói trong hệ thống phúc lợi nhà ở. Trong khi Maclenman và Gibb (1990) đề cập tới sự thay đổi của những mô hình tài chính, chi phí và trợ cấp trong khu vực nhà ở những năm 1980 thì Whitehead (1999) lại bàn luận về cơ chế được sử dụng để giới thiệu tài chính cá nhân vào khu vực nhà ở xã hội.[4] Các học giả cũng thích thú đưa ra một chương trình nghị sự mới cho các chính sách nhà ở tại Anh. Trong phần giới thiệu vào một vấn đề đặc biệt của *Urban Studies* (Nghiên cứu đô thị), Maclenman (1990) đã nhấn mạnh một số câu hỏi lớn về trợ cấp và tài chính nhà ở cho

các nhà nghiên cứu và hoạch định chính sách. Hills (1987) tranh luận rằng tại thời điểm đó một cuộc cải cách đơn lẻ về hệ thống trợ cấp có thể giúp đồng tiền có giá trị mạnh hơn và cho phép giới thiệu lĩnh vực tài chính tư. Trong một nghiên cứu gần đây, Hills (2001) đã đề xuất bốn cuộc cải cách phúc lợi nhà ở có khả năng tạo ra những cộng đồng với thành phần dân cư phong phú hơn cũng như những người thuê nhà có tầm ảnh hưởng và tiếng nói hơn,…

Tại Mỹ, nghiên cứu của Mayo (1986) và Mayo cùng các cộng sự (1980a, 1980b) đã trình bày bằng văn bản hiệu quả tương đối thấp của các chương trình nhà ở công cộng cũng như các chính sách miễn giảm thuế. Malpezzi và Green (1996) cho rằng các biện pháp kiểm soát việc sử dụng đất mà không có những khoản trợ cấp bù đắp lại có thể tác động xấu tới những dân cư thuộc nhóm có thu nhập thấp. Fallis (1990) đã xem xét các khoản trợ cấp trên thị trường nhà cho thuê và các khoản trợ cấp trên thị trường nhà rao bán tại Canada. Ông cũng đề cập tới các hoạt động của Chính phủ Canada với tư cách là một tổ chức tài chính. Steele (2001) phân tích kinh nghiệm áp dụng các khoản trợ cấp nhà ở của Mỹ và kết luận rằng hình thức trợ cấp có điều kiện dựa trên tỷ lệ thu nhập – giá thuê mà không yêu cầu tiêu chuẩn tối thiểu và với hình thức thanh toán trực tiếp cho hộ gia đình có vẻ hợp lý hơn và cũng tiết kiệm chi phí hơn.

Tại châu Âu, tài chính nhà ở là vấn đề được đặt lên hàng đầu trong chương trình nghị sự chính sách ở nhiều quốc gia. Vấn đề đặc biệt trong nghiên cứu đô thị *Urban Studies* tháng 4/1999 đã đề cập đến nhiều cuộc bàn luận về tài chính nhà ở tại châu Âu (xem Priemus và Dieleman, 1999). Tại Phần Lan, một nửa số căn hộ được xây dựng trong khoảng thời gian từ 1975 đến 1995 có vốn hỗ trợ của chính phủ (Tulla, 1999). Với phân tích mang tính hệ thống về những rủi ro phát sinh từ tổng các khoản vay cho nhà ở, Tulla cho rằng xây dựng hệ thống an ninh là một phương cách để gây quỹ xây dựng nhà ở tại Phần Lan. Kemp (1990) so sánh những khoản trợ cấp nhà ở đưa ra ở Anh, Pháp, Tây Đức cũ và Hà Lan.

Tucker (1983) so sánh nhiều chương trình khác nhau như tổ chức lại thủ tục hoàn lại khoản vay và đưa ra những khoản trợ cấp cho một số nhóm dân cư được lựa chọn để đưa ra chương trình hỗ trợ thuê, mua nhà ở tại Úc. Trong khi đó, nhờ kiểm tra nhu cầu về nhà ở và khả năng chi trả của các hộ gia đình tại khu vực thành thị Ấn Độ, Tiwari và Parikh (1998) cho rằng các chương trình hỗ trợ cho người thuê nhà thông qua bất cứ loại hình trợ cấp nào đều kém hiệu quả hơn các chương trình tương tự được áp dụng cho những người đi mua nhà. Kinh nghiệm tại Thụy Điển cho thấy việc chấm dứt chương trình trợ cấp chung trên diện rộng có ảnh hưởng lớn tới các hoạt động xây dựng nhà ở (Turner và Whitehead, 2002). Nếu phát sinh những thay đổi không mong đợi hay thay đổi quá nhanh thì hậu quả có thể sẽ là thảm họa đối với toàn ngành nhà đất.

2.2 Ước tính lợi ích dành cho người thuê nhà ở công cộng

Một trong những phương pháp ước tính phúc lợi dành cho người thuê nhà được sử dụng rộng rãi nhất là theo dõi sự thay đổi của thu nhập trên hàm Hicks. Phương pháp này dựa trên chức năng vật dụng. Lợi ích được đo bằng lượng thu nhập bổ sung mỗi hộ gia đình tham gia cần để dễ dàng tiếp cận chương trình nhà ở công cộng cũng như tham gia chương trình này (Hammond, 1987). Ví dụ, DeBorger (1985) sử dụng tập dữ liệu khảo sát từ 326 hộ gia đình sống tại thị trấn Liege, Bỉ để tính toán những lợi ích và tác động của việc sử dụng nhà ở công cộng. Kết quả cho thấy những người thuê nhà sử dụng nhà ở

nhiều hơn 34% so với khi không có chương trình này. Trong khi DeSalvo (1975) sử dụng phương pháp tương tự để xác định những lợi ích của nhà ở công cộng cho thuê thì Murray (1975) lại phân tích sự phân bố thặng dư người tiêu dùng dựa trên những đặc điểm của hộ gia đình. DeBorger (1986) ứng dụng biện pháp theo dõi sự biến phân tương ứng để phân tích chỉ số phúc lợi nhà ở công cộng (xem DeBorger, 1987; Olsen và Barton, 1983).

DeBorger (1985) khẳng định rõ ràng rằng phương pháp biến phân tương ứng dựa trên một loạt các giả định hạn chế, ví dụ như chỉ có nhà ở và một loại hàng hóa đối lập khác. Để ước tính các tham số của chức năng vật dung, bạn cần phải dự đoán giá thuê trên thị trường của cả hai loại hình nhà ở: công cộng và tư nhân. Nghiên cứu của DeBorger cho thấy những lợi ích được ước tính sử dụng phương pháp hàng hóa đối lập bị lệch lên trên. Hơn nữa, phương pháp này giả định hoàn toàn không có trở ngại nào đối với diện tích nhà ở công cộng. Trong một nghiên cứu gần đây, Kim và các cộng sự (2004) đã đưa ra một phương trình biến thiên tương ứng có yếu tố trở ngại của diện tích nhà ở để tính những lợi ích của các chương trình nhà ở công cộng. Họ thấy rằng những lợi ích ước tính giảm khi diện tích nhà ở cho thuê bị hạn chế.

Một số nghiên cứu khác của Schwab (1995), Koh (1996), Mayo và các cộng sự (1980a, 1980b) sử dụng phương pháp thặng dư người tiêu dùng Marshallian để đo những lợi ích dành cho người thuê nhà ở công cộng. Lợi ích được xác định là sự thay đổi thặng dư người tiêu dùng kéo đến từ những thay đổi trong giá cả và tiêu dùng nhà đất do tham gia vào các chương trình nhà ở công cộng (Hammond, 1987). Hạn chế cảu phương pháp này là co giãn thu nhập bằng "0" (xem Kim và các cộng sự, 2004).

3.Cơ sở thực nghiệm

Ở Hồng Kông, toàn bộ dân cư từ 18 tuổi trở lên và có quyền định cư mà không có điều kiện mua nhà đều có thể nộp đơn xin thuê hoặc nhà ở công cộng. Với những hộ gia đình bình thường, ít nhất một nửa số thành viên gia đình có tên trong đơn xin ứng tuyển phải sống ở Hồng Kông ít nhất 7 năm tính tới thời điểm phân nhà và sẽ phải tiếp tục sống tại đây. Ngoài ra, toàn bộ thu nhập hàng tháng và tổng giá trị tài sản hiện tại của người làm đơn cũng như các thành viên trong gia đình không được vượt quá mức thu nhập tối đa và mức giới hạn tổng giá trị tài sản đã được Cơ quan chuyên trách nhà đất đưa ra. Những ứng viên chỉ có một mình thì có những chỉ tiêu riêng.

Trong quá trình phân nhà ở công cộng, đơn đưa lên sẽ được giải quyết theo thứ tự người ứng tuyển và lựa chọn khu phố sống của họ. Tuy nhiên, những ứng viên trong danh sách đã thông qua đang chờ đợi có thể được ưu tiên phân nhà công cộng cho thuê trước. Ngoài ra, cũng có những tiêu chí xét duyệt riêng dành cho những người thuộc diện bị giải tỏa để xây dựng nhà ở công cộng cho thuê.

Theo chính sách nhà ở hiện hành, các hộ gia đình đã sống trong những căn hộ công cộng cho thuê từ 10 năm trở lên được yêu cầu khai báo thu nhập hộ gia đình hai năm một lần. Những người không chịu khai báo thu nhập sẽ phải chịu mức giá thuê gấp đôi cộng với thuế. Bên cạnh đó, những người thuê nhà có thu nhập hộ gia đình vượt quá mức thu nhập trần cũng sẽ bị yêu cầu trả tiền thuê nhà tăng gấp rưỡi hoặc gấp đôi cùng với thuế.

Khi những gia đình sống trong các căn hộ công cộng cho thuê chỉ phải trả mức tiền thuê nhà thấp hơn so với thị trường tức là trên thực tế họ đang nhận trợ cấp từ chính

phủ.[5] Sau khi được giảm khoản tiền thuê nhà hàng tháng, những hộ gia đình này sẽ có khoản tiền cho các chi tiêu khác cao hơn so với những gia đình có mức thu nhập tương đương và sống ở những căn nhà cho thuê tư nhân. Rõ ràng là khoản hỗ trợ như vậy không nên bị bỏ qua khi phân tích sự phân bố thu nhập hộ gia đình. Cách đơn giản để giải quyết vấn đề này là chuyển khoản trợ cấp sang trợ cấp nhà ở bằng tiền và tính nó vào tổng thu nhập của các hộ gia đình được xét. Về mặt nhận thức, phương pháp này dễ hiểu nhưng lại không đơn giản khi thực hiện trên thực tế. Bởi vì trên thị trường không phải lúc nào cũng sẵn có các căn hộ công cộng cho thuê nên không có đánh giá khách quan của thị trường về giá thuê hàng tháng. Ngoài ra, các hộ gia đình sống trong nhà ở công cộng cho thuê cũng có những đánh giá khác nhau về các khoản trợ cấp và hiện cũng chưa có phương pháp quốc tế nào để đánh giá giá trị tiền tệ của việc sống trong những khu nhà ở công cộng cho thuê. Ở Hồng Kông, tỷ lệ thu nhập – giá thuê trung bình được sử dụng rộng rãi như một chỉ số chính để xác định giá thuê nhà ở công cộng. Ở đây mô tả chi tiết phương pháp này và cho rằng đây không phải là một biện pháp tốt để ước tính khoản trợ cấp. Bên cạnh đó, bản nghiên cứu này cũng đưa ra một phương pháp tính giá thuê có sự hỗ trợ của chính phủ trên thị trường và một phương pháp giá thuê ước tính để xác định khoản trợ cấp cho những căn hộ công cộng cho thuê.

3.1 Phương pháp tính giá thuê dựa trên tỷ lệ thu nhập – giá thuê trung bình

Năm 1993, số liệu thống kê chính thức cho thấy các tỷ lệ thu nhập – giá thuê trung bình của những người thuê nhà ở công cộng và nhà tư nhân tương ứng là 7,9% và 23,0% (Cục nhà đất, 2005). Kể từ đó, tỷ lệ này tăng dần lên 13,8% và 26,7% vào năm 2003. Cũng phải nói rằng, theo Quy định về nhà đất ban hành ngày 13/3/1998, giá thuê không được vượt quá 10% tỷ lệ thu nhập – giá thuê trung bình nói chung của toàn ngành bất động sản, nhà đất công cộng. Tuy nhiên, do sự bùng nổ của thị trường nhà đất, tỷ lệ thu nhập – giá thuê trung bình liên tục vượt mức 10%. Cuối năm 2005, các cơ quan chức năng đưa ra quyết định cuối cùng là nếu tỷ lệ thu nhập – giá thuê trung bình vượt quá 10% mà chưa điều chỉnh giá thuê thì không vi phạm Quy định về nhà đất.
Giả sử các tỷ lệ thu nhập – giá thuê trung bình đối với nhà ở công cộng và nhà ở tư nhân ký hiệu lần lượt là *Rpub* và *Rpri*. Giả sử chất lượng nhà ở công cộng cho thuê là tương đương với nhà ở tư nhân cho thuê, sự chênh lệch giữa các tỷ lệ thu nhập – giá thuê được gọi là khoản trợ cấp cho nhà ở công cộng. Theo đó, trợ cấp = thu nhập hộ gia đình * *(Rpub – Rpri)*. Ta có công thức như sau:

$$Yadj = Yobserved * [1 + (Rpri - Rpub)]$$

Trong đó, *Yadj* và *Yobserved* lần lượt là ký hiệu của mức thu nhập hộ gia đình đã điều chỉnh và quan sát (chưa điều chỉnh). Về mặt tự nhiên, thu nhập hộ gia đình của các gia đình sống trong các căn hộ tư nhân cho thuê không cần phải điều chỉnh.
Tuy nhiên, phương pháp này giả định hoàn toàn rằng tỷ lệ thu nhập – phúc lợi là cố định. Cơ quan chuyên trách nhà đất phân bổ các căn hộ cho thuê cho những người thuê nhà dựa trên những tiêu chí và thủ tục rõ ràng (dựa trên hệ thống xếp hàng theo thứ tự, người đến trước giải quyết trước, người đến sau giải quyết sau). Tuy nhiên, người thuê nhà ở công cộng bị hạn chế về sự lựa chọn khu vực sống, diện tích, cơ sở vật chất, giá thuê,…Nếu thu nhập hộ gia đình của ứng viên thuê nhà không vượt quá mức trần đã được

điều chỉnh tại thời điểm tham gia chương trình nhà ở công cộng thì thu nhập hộ gia đình sẽ không tác động tới sự phân bổ thực tế của căn hộ đó. Với những người thuê nhà ở công cộng hiện nay, các mức thu nhập hộ gia đình không liên quan gì đến việc họ thuê các căn hộ công cộng ngoại trừ việc họ có thể là đối tượng phải chịu mức giá thuê nhà cao hơn nếu thời gian tham gia chương trình của họ từ 10 năm trở lên.
Hiện nay, ai cũng biết rằng những người thuê nhà ở công cộng mới đang phải trả giá thuê nhà ở một tỷ lệ thu nhập – giá thuê cao hơn rất nhiều so với khoản tiền mà những người thuê nhà trước đây phải trả. Do vậy, phương pháp điều chỉnh thu nhập này đánh giá chưa thỏa đáng khoản trợ cấp nhà ở dành cho những người thuê nhà mới hay có mức thu nhập thấp và đưa ra mức trợ cấp quá cao cho những người thuê nhà giàu hơn. Với những hạn chế như vậy, nghiên cứu này không sử dụng phương pháp tính giá thuê dựa trên tỷ lệ thu nhập – giá thuê trung bình để ước tính khoản trợ cấp cho người thuê nhà.

3.2 Phương pháp tính giá bằng tỷ lệ giá thuê có sự hỗ trợ của chính phủ trên thị trường (phương pháp chuẩn)

Mặc dù hiện nay chưa có sẵn thông tin về giá thuê nhà của tất cả các căn hộ công cộng cho thuê trên thị trường song chính phủ cũng đã đưa ra mức tỷ lệ giá thuê trung bình có sự hỗ trợ của chính phủ trên thị trường. Trung bình, người thuê nhà ở công cộng phải trả số tiền bằng 54% giá thuê trên thị trường (Phòng dịch vụ thông tin, 2005). Do vậy, giá thuê trên thị trường sẽ bằng giá thuê được chính phủ hỗ trợ chia cho 0,54 và khoản trợ cấp được tính bằng giá thuê trên thị trường nhân với 0,46. Từ đó, thu nhập đã điều chỉnh được xác định như sau:

*Yadj = Yobserved + (giá thuê được chính phủ hỗ trợ/0,54) * (1 – 0,54)*

Đối với nhà ở công cộng cho thuê, khả năng chi trả của người thuê nhà là yếu tố quyết định đầu tiên trong việc xác định khoản tiền thuê nhà hàng tháng. Ngoài ra, những yếu tố như giá trị nhà đất, phí nâng cấp tu sửa, quản lý, thuế phí và mức thu nhập hộ gia đình nói chung cũng cần được xem xét. Tuy nhiên, Cơ quan chuyên trách nhà đất lại xác định giá thuê dựa trên tình trạng đất đai và diện tích. Họ bỏ qua nhiều yếu tố quan trọng liên quan đến nhà ở như vị trí, cảnh quan. Giả sử có hai căn hộ công cộng cho thuê cùng ở trong một tòa nhà 40 tầng, có diện tích và thiết kế như nhau, một căn hộ nằm ở tầng thượng của tòa nhà có thể ngắm phong cảnh biển tuyệt vời còn căn hộ kia ở tầng một và nằm ngay cạnh tiền sảnh và thang máy. Theo chính sách hiện nay thì hai căn hộ này sẽ có giá thuê bằng nhau. Tuy nhiên, nếu chúng được mang ra thị trường tự do thì sẽ chẳng có gì ngạc nhiên khi giá thuê của hai căn hộ này có sự chênh lệch lớn. Song, khi sử dụng phương pháp tính dựa trên tỷ lệ giá thuê có sự hỗ trợ của chính phủ trên thị trường thì khoản trợ cấp ước tính dành cho các hộ gia đình sống trong hai căn hộ này lại bằng nhau.
Với những thông tin như trên, phương pháp này đưa ra sự ước tính tương đối chính xác về khoản trợ cấp nhà ở trung bình dành cho người thuê nhà ở công cộng. Do tỷ lệ giá thuê trung bình có sự hỗ trợ của chính phủ trên thị trường được tính toán từ những số liệu ghi chép của các cơ quan chính quyền nên nó phản ánh một thực trạng tương đối chính xác. Hơn nữa, phương pháp này cũng dễ thực hiện và cũng không gặp phải những vấn đề về mặt kinh tế. Do đó, bản nghiên cứu này sử dụng sự phân bố thu nhập được điều chỉnh theo cách này làm mức chuẩn so sánh.

3.3 Phương pháp xác định giá thuê ước tính

Ở thị trường tự do, giá thuê nhà ở hàng tháng được xác định dựa trên những đặc điểm của căn nhà như diện tích, vị trí, cơ sở vật chất và môi trường xung quanh. Nếu chúng ta có đầy đủ thông tin về giá thuê trên thị trường của tất cả các căn hộ công cộng cho thuê, ta có thể dễ dàng tính toán khoản hỗ trợ nhà ở thành tiền. Theo đó, khoản trợ cấp nhà ở sẽ được tính bằng giá thuê trên thị trường trừ đi giá thuê có sự hỗ trợ của chính phủ. Tuy nhiên, vì hiện nay chưa có thông tin về giá thuê nhà ở công cộng trên thị trường nên nghiên cứu này sử dụng phép hồi quy phức tạp để ước tính giá thuê trên thị trường.
Diện tích nhà ở cũng là một trong những yếu tố quan trọng quyết định giá thuê trên thị trường nhưng đáng buồn là thông tin này hiện vẫn chưa có trong tập dữ liệu. Đối với nhà ở công cộng cho thuê, diện tích nhà tỷ lệ thuận với quy mô hộ gia đình. Một gia đình có nhiều thành viên hơn sẽ được phân cho một căn nhà có diện tích lớn hơn. Trong khi đó, đối với nhà ở tư nhân cho thuê, quy mô hộ gia đình lại là biến số cầu quan trọng ảnh hưởng tới việc lựa chọn căn hộ thuê, đặc biệt là về diện tích. Do vậy, nghiên cứu này coi quy mô hộ gia đình là một biến số quyết định diện tích của căn hộ. Ở Hồng Kông, không có nhiều căn hộ có diện tích lớn ở khu vực thành thị và những gia đình có quy mô lớn thường sống ở những vùng ngoại ô. Diện tích trung bình của một căn hộ cho thuê ở khu vực ngoại ô thường lớn hơn và giá thuê cũng rẻ hơn.

Theo phương pháp này, cách tính toán được thực hiện như sau. Trước tiên, chia tập dữ liệu thành hai mẫu nhỏ gồm những người thuê nhà ở công cộng và những người thuê nhà ở tư nhân. Đối với mẫu nhà ở tư nhân, ta tính toán giá thuê (log) dựa trên quy mô hộ gia đình *(H)* và đặc điểm của căn nhà *(Q)*

$$Log\ (rent) = \alpha + \beta 1H + \beta 2Q$$

Trong đó, những đặc điểm của căn hộ bao gồm số phòng ngủ, số nhà tắm/nhà vệ sinh, số bếp và xem rằng những tiện nghi này có phải chia sẻ với các căn hộ khác hay không? Sau đó, ta sử dụng hệ số ước tính của mức giá thuê này để ước tính giá thuê trên thị trường của các căn hộ công cộng. Cuối cùng, giả sử rằng

Trợ cấp nhà ở = giá thuê ước tính – giá thuê thực tế phải trả

Mức giá thuê ước tính có thể được coi là tượng trưng cho giá thuê nhà ở công cộng trên thị trường. Rõ ràng là trợ cấp nhà ở công cộng của chính phủ không thể là số âm. Nếu khoản trợ cấp ước tính nhỏ hơn 0 thì khoản trợ cấp được xác định là 0. Thu nhập hộ gia đình đã điều chỉnh được tính bằng cách lấy trợ cấp nhà ở cộng với thu nhập hộ gia đình quan sát được.

Yadj = Yobserved + trợ cấp nhà ở

Về mặt tự nhiên, thu nhập hộ gia đình của những gia đình sống trong các căn hộ tư nhân cho thuê không cần phải điều chỉnh. Ưu điểm của phương pháp này là dễ hiểu và dễ thực hiện. Hơn nữa, giá thuê ước tính được dựa trên thông tin thị trường thực tế. Phương pháp này không giả định một tỷ lệ thu nhập – lợi ích cố định và nó phản ánh mức

trợ cấp nhà ở tốt hơn cho người thuê nhà công cộng. Về mặt nhận thức, hạn chế lớn của phương pháp này là nó sử dụng giá thuê nhà ở tư nhân để ước tính giá thuê nhà ở công cộng. Nó giả định hoàn toàn rằng sự ưu tiên dành cho khu vực nhà ở tư nhân cũng như số lượng nhà ở là hoàn toàn giống với khu vực nhà ở công cộng. Tuy nhiên, có thể có ý kiến cho rằng chất lượng trung bình của các căn hộ tư nhân cho thuê là tốt hơn nhà ở công cộng. Nếu trong trường hợp như vậy, khoản trợ cấp nhà ở ước tính có thể được xem là giới hạn trên của khoản trợ cấp cho nhà ở công cộng cho thuê.

Trên thực tế, những tòa nhà công cộng nằm dưới quyền quản lý của Cơ quan chuyên trách nhà đất không cần phải xét theo những tiêu chuẩn trong Quy định dành cho các tòa nhà.[6] Tuy nhiên, sẽ là sai lầm nếu cho rằng những tòa nhà công cộng không phải tuân theo những quy định kiểm soát tòa nhà. Đối với những tòa nhà được miễn xem xét này, các tiêu chuẩn được các cơ quan có thẩm quyền đảm bảo. Trong trường hợp là các tòa nhà công cộng, Cơ quan chuyên trách nhà đất sẽ thanh tra các yếu tố như thiết kế, xây dựng và chất lượng lâu dài.

Trái lại, cũng có thể có ý kiến cho rằng các căn nhà công cộng không được quản lý tốt như các căn hộ tư nhân. Một biện pháp để xem xét các vấn đề về chất lượng và quản lý là áp dụng yếu tố khấu trừ (D) vào giá thuê ước tính. Do vậy, công thức tính trợ cấp nhà ở sẽ được tính như sau:

*Trợ cấp nhà ở = (giá thuê ước tính * D) – giá thuê thực tế phải trả*

Trong đó, D = 0,4; 0,5; 0,6; 0,7; 0,8; 0,9 và 1.

Nếu coi giá thuê nhà ở công cộng trung bình trên thị trường bằng 40% giá thuê nhà ở tư nhân, thì D sẽ bằng 0,4. Giá trị A nhỏ hơn D nghĩa là khoản trợ cấp nhà ở ước tính thấp hơn. Như đã nói ở trên, nếu trợ cấp ước tính nhỏ hơn 0, khoản trợ cấp sẽ được tính bằng 0.

4. Tập dữ liệu

Tập dữ liệu sử dụng trong nghiên cứu này là một mẫu nhỏ 5% lấy ngẫu nhiên từ Tổng điều tra dân số Hồng Kông năm 2001. Đây là số liệu điều tra dân số duy nhất thu thập những đặc điểm của các căn hộ sinh sống. Nếu chúng ta mở rộng số liệu phân tích sang những năm điều tra khác thì phương pháp giá thuê ước tính nói trên chỉ có thể dựa trên những đặc điểm hộ gia đình và giá thuê ước tính thu được sẽ có sai số lớn hơn nhiều. Trong mẫu này, có 12.111 người thuê nhà ở tư nhân và 31.367 người thuê nhà ở công cộng cùng với khoảng 55.000 chủ sở hữu. Từ Bảng 1, chúng ta có thể thấy rằng thu nhập hộ gia đình trung bình của những người thuê nhà ở tư nhân, nhà ở công cộng và chủ sở hữu lần lượt là 32.550 đô la Hồng Kông, 15.763 đô la Hồng Kông và 32.273 đô la Hồng Kông (tỷ giá 1 đô la Mỹ = 7,8 đô la Hồng Kông). Những gia đình sống trong những căn hộ công cộng cho thuê có quy mô gia đình lớn hơn (3,38) quy mô của những gia đình sống trong những căn hộ tư nhân cho thuê (2,61). Ở Hồng Kông, tỷ lệ sinh đẻ nhỏ hơn 1, có nghĩa là trong quãng đời của mình, một người phụ nữ trung bình sinh chưa tới 1 con. Tỷ lệ sinh này thuộc nhóm thấp nhất trên thế giới. Năm 2005, tỷ lệ sinh thô thu thập được là 8,3/1000 dân (Cục Thống kê và Điều tra dân số, 2006). Nhiều cặp vợ chồng có nền tảng giáo dục tốt quyết định không sinh con và họ được gọi là *DINKS* (những người có thu nhập gấp đôi nhưng không có con). Tuy nhiên, cho dù quy mô hộ gia đình trung bình

của những người thuê nhà tư nhân nhỏ hơn, căn hộ sinh sống của họ cũng có nhiều nhà tắm hơn của những người thuê nhà ở công cộng. Trong khi đó, nhà ở của chủ sở hữu đúng như dự đoán có số phòng tắm cao hơn hai nhóm kia.

Nhóm người thuê nhà ở công cộng và chủ sở hữu thường không phải chia sẻ nhà ở. Trong mẫu phân tích này, ta thấy lần lượt chỉ có 0,47% và 0,60% người thuê nhà ở công cộng và chủ sở hữu sống trong các căn hộ chung. Trong khu vực tư nhân, 8,46% hộ gia đình phải chia sẻ nhà ở với các hộ khác. Ở Hồng Kông, giá cả và giá thuê nhà đất rất cao. Những hộ gia đình nhỏ và những cặp vợ chồng trẻ thường thuê một phòng trong một căn hộ và chia sẻ các tiện nghi với các gia đình khác.

Bảng 2 thể hiện sự phân bố phần trăm thu nhập hộ gia đình của nhiều loại hình nhà ở. Mặc dù các căn hộ công cộng cho thuê được xây dựng cho những gia đình có thu nhập thấp nhưng những người thực tế được ở lại không chỉ hạn chế ở những gia đình có thu nhập thấp. Chúng ta có thể quan sát thấy trong bảng này phần trăm thu nhập thứ n của những người thuê nhà ở tư nhân ít nhiều cũng giống như phần trăm thu nhập thứ (n+2) của người thuê nhà ở công cộng. Ví dụ, phần trăm thu nhập đầu tiên của người thuê nhà ở tư nhân là bằng với phần trăm thứ ba của người thuê nhà ở công cộng. Thu nhập hộ gia đình trung bình của những người thuê nhà ở công cộng này thuộc nhóm phần trăm thu nhập cao hơn thực tế lại chỉ tương đương với những nhóm người thuê nhà ở tư nhân và chủ sở hữu có thu nhập trung bình. Nó giải thích tại sao những nhóm nguuwofi gây sức ép về chính trị trong khu vực và các chính trị gia thường phàn nàn rằng những hộ giàu đang chiếm đóng những căn hộ cho thuê có sự hỗ trợ của chính phủ. Các nhà hoạch định chính sách đang làm viêc theo hướng này và cố gắng không cho phép những gia đình giàu có chiếm dụng nhà ở công cộng trong khi những gia đình nghèo lại phải sống trong các căn hộ tư nhân.

Bảng 1. Đặc điểm hộ gia đình theo loại hình nhà ở

Biến số	Nhà ở tư nhân	Nhà ở công cộng	Chủ sở hữu	Tổng thể
Thu nhập hộ gia đình (HK$)	32550	15763	32273	27055
Quy mô hộ gia đình	2,61	3,38	3,22	3,20
Số phòng ngủ	3,10	2,36	3,69	3,20
Số bếp	0,90	0,99	0,99	0,98
Số nhà tắm/nhà vệ sinh	1,13	0,99	1,24	1,14
Căn hộ sống chung (%)	8,46	0,47	0,60	1,52

Bảng 2. Phân bố phần trăm thu nhập hộ gia đình theo loại hình nhà ở

Phần trăm	Nhà tư nhân	Nhà công cộng	Chủ sở hữu ở	Tổng thể
10	8000	4010	6000	5300
20	10500	6500	11000	9000
30	13100	8700	15500	12000
40	16500	10500	20000	15305
50	20000	13000	24000	19500

60	26000	15500	29705	23705
70	33900	19000	36000	30000
80	46000	23205	46000	38660
90	75000	30800	67000	56000

5. Đánh giá tác động của việc tái phân bố nhà ở công.

Bài viết này áp dụng một phương trình bội số về thuê nhà để tính toán việc thuê nhà công trên thị trường. Bảng 3 nêu ra các kết quả hồi quy của phương trình tiền thuê tiềm ẩn (phải quy đổi). Một số thử nghiệm phát hiện đã được tiến hành như thử nghiệm phương sai của sai số thay đổi hay thử nghiệm tính cộng tuyến. Trong khi các giá trị VIF có vẻ khả quan thì thử nghiệm của Breusch-Pagan/Cook-Weisberg lại bác bỏ giả thuyết mô hình phương sai của sai số thay đổi. Do vậy, bài viết này đề cập đến các sai số tiêu chuẩn phù hợp với mô hình phương sai của sai số thay đổi và kết quả đó được nêu trong Bảng 3. Tất cả các tính toán hệ số đều có ý nghĩa thống kê ở mức 0,001. Một hạn chế của mô hình giá ẩn đó là nó không có sự kết hợp chặt chẽ giữa vị trí và các biến bị ảnh hưởng trong khi sự kết hợp này là vô cùng quan trọng trong việc xác định việc thuê nhà trên thị trường. Thật đáng tiếc, không có thông tin nào như vậy có trong bộ dữ liệu. Nhưng khả năng giải thích tổng thể của phương trình tiền thuê này lại rất tốt tại giá trị được điều chỉnh R^2 bằng 0,506.

Bảng 3. Tính hồi quy của tiền thuê nhà hàng tháng

Biến số	Hệ số	Sai số tiêu chuẩn phù hợp với mô hình phương sai của sai số thay đổi
(hằng số)	$6{,}772^{***}$	0,098
Số lượng phòng	$0{,}225^{***}$	0,008
Số lượng bếp	$0{,}169^{***}$	0,048
Số lượng nhà tắm/nhà vệ sinh	$0{,}680^{***}$	0,017
Kích cỡ nhà	$-0{,}035^{***}$	0,005
Khu vực sử dụng chung	$0{,}358^{***}$	0,052
R^2 điều chỉnh	0,506	

Như dự tính, các nhà ở có nhiều phòng ngủ, nhiều nhà bếp, hoặc nhiều nhà tắm/nhà vệ sinh hơn sẽ đòi hỏi khoản tiền thuê hàng tháng nhiều hơn. Hơn nữa, các gia đình ít người thì sẽ phải trả tiền nhiều hơn cho không gian sống của họ. Nhưng một kết quả khó hiểu đó là ước lượng hệ số cho biến "không gian chung" lại dương và có nghĩa. Cần phải chú ý là ở những nơi mà không gian sống bị chia sẻ bởi những hộ gia đình khác nhau thì một mẫu ngẫu nhiên lấy ra từ cuộc điều tra dân số 2001 sẽ không chứa những thông tin về số lượng thực tế nhà tắm/nhà vệ sinh và bếp. Kết quả là, cả biến "số lượng nhà tắm/ nhà vệ sinh" và biến "số lượng bếp" được quy về 0. [7] Việc ước tính hệ số dương cho biến "không gian chung" có lẽ là do những hộ gia đình này có sử dụng nhà tắm/nhà vệ sinh và bếp trong không gian chung sống.

Theo thảo luận trong phần 3, chúng tôi cho rằng tiền trợ cấp nhà ở chính bằng khoản chênh lệch giữa tiền thuê tiềm ẩn (phải quy đổi) và tiền thuê thực tế do những người thuê nhà công chi trả. Nếu mức chênh lệch âm, chúng ta nói rằng tiền trợ cấp nhà ở gần bằng 0. Trong số 31367 người thuê nhà công chỉ có 114 hộ gia đình (hay 0,4%)

được nhận tiền trợ cấp nhà ở bằng 0. Số tiền trợ cấp nhà ở trung bình ước tính là 3078 đô la Hồng Kông.

Các phương pháp tính mức độ bất bình đẳng thu nhập khác nhau ở sự nhạy cảm của chúng đối với sự chênh lệch thu nhập của những bộ phận khác nhau trong hệ thống phân phối thu nhập. Braun (1998) với sự khác biệt giữa các biện pháp tính mức độ bất bình đẳng thu nhập, chúng ta nên tính toán sự bất bình đẳng thu nhập theo nhiều hướng. Ví dụ, phương pháp tính mức độ bất bình đẳng thu nhập phổ biến nhất – phương pháp hệ số Gini – nhạy cảm đối với sự chênh lệch thu nhập của bộ phận trung lưu hơn so với bộ phận người nghèo và người giàu (Braun, 1998). Trong khi chỉ số Theil lại nhạy cảm với sự chênh lêch thu nhập của bộ phận thu nhập cao nhất hơn, chỉ số Atkinson nhạy cảm với sự chênh lệch thu nhập của bộ phận thu nhập thấp nhất.[8] Bài viết này sử dụng 4 phương pháp tính mức độ bất bình đẳng thu nhập phổ biến nhất, bao gồm : hệ số Gini, chỉ số Atkinson, chỉ số Theil và phương sai của loga thu nhập.

Bảng 4 tóm tắt tác động của việc tái phân bố nhà của trong chương trình nhà cho thuê công lên sự phân phối thu nhập ở Hồng Kông. Sau khi quy đổi từ việc trợ cấp bằng hiện vật sang giá trị tiền mặt tương đương, tổng thu nhập hộ gia đình được phân phối đều hơn một chút. Cột thứ nhất thể hiện kết quả của phương pháp tỉ số tiền thuê quy đổi từ trợ cấp sang giá thị trường. Tiền trợ cấp nhà ở trung bình ước tính là 1203 đô la Hồng Kông. Hệ số Gini giảm nhẹ từ 0,464 xuống 0,455, một cải thiện nhỏ trong mức độ bất bình đẳng về tổng thu nhập. Nếu chúng ta chú trọng vào bộ phận thu nhập thấp bằng cách nghiên cứu về sự thay đổi của chỉ số Atkinson, thì ta sẽ thấy chỉ số này cải thiện từ mức 0,321 đến 0,307.

Bảng 4. Các phương pháp khác nhau tính toán mức độ bất bình đẳng thu nhập

Chỉ số bất bình đẳng	Thu nhập quan sát	Thu nhập được điều chỉnh (phần trăm thuê nhà tư nhân)							
		Điểm chuẩn	100	90	80	70	60	50	40
Hệ số Gini									
Nhà thuê công	0,378	0,358	0,319	0,326	0,333	0,340	0,348	0,357	0,365
Nhà thuê tư nhân	0,471	-	-	-	-	-	-	-	-
Nhà chủ sở hữu	0,448	-	-	-	-	-	-	-	-
Tổng thể	0,464	0,455	0,440	0,444	0,447	0,450	0,453	0,457	0,460
Chỉ số Atkinson									
Nhà thuê công	0,228	0,202	0,156	0,163	0,170	0,179	0,188	0,198	0,209
Nhà thuê tư nhân	0,318	-	-	-	-	-	-	-	-
Nhà chủ sở hữu	0,307	-	-	-	-	-	-	-	-
Tổng thể	0,321	0,307	0,286	0,290	0,294	0,298	0,303	0,308	0,313
Chỉ số Theil									
Nhà thuê công	0,234	0,209	0,165	0,173	0,180	0,189	0,198	0,207	0,218
Nhà thuê tư nhân	0,379	-	-	-	-	-	-	-	-
Nhà chủ sở hữu	0,346	-	-	-	-	-	-	-	-
Tổng thể	0,375	0,361	0,339	0,343	0,348	0,353	0,358	0,363	0,368
Phương sai của Loga thu nhập									
Nhà thuê công	0,571	0,487	0,344	0,362	0,383	0,407	0,433	0,464	0,499

Nhà thuê tư nhân	0,741	-	-	-	-	-	-	-	-
Nhà chủ sở hữu	0,983	-	-	-	-	-	-	-	-
Tổng thể	0,900	0,847	0,772	0,783	0,795	0,809	0,825	0,843	0,863

Bây giờ chúng ta chuyển sang phương pháp tiền thuê tiềm ẩn, Coi nhà công và nhà tư có chất lượng tương đương nhau – tức là 100% thuê nhà tư – hệ số Gini tính trong tổng dân số sẽ giảm từ 0,464 xuống 0,440, Nếu chúng ta chỉ chú trọng vào khu vực nhà công, thì hệ số Gini biến đổi từ 0,378 đến 0,319, điều này nói lên một sự cải thiện đáng kể, Những kết quả này chỉ ra rằng việc cung cấp nhà cho thuê công sẽ dẫn đến sự giảm nhẹ mức bất bình đẳng thu nhập trong toàn bộ dân số nhưng lại là sự cải thiện đáng kể trong bình đẳng thu nhập ở khu vực nhà ở công,

Nếu chúng ta xem xét chỉ số Atkinson, giá trị giảm từ 0,321 xuống 0,286, Với chỉ số Theil, giá trị giảm từ 0,375 xuống 0,339, So sánh sự biến đổi của 3 chỉ số trên một cách cẩn thận, chúng ta sẽ nhận thấy rằng sự thay đổi giá trị của chỉ số Atkinson và chỉ số Theil là đáng kể hơn xét cả về giá trị tuyệt đối lẫn tỉ số so với hệ số Gini, Như đã trình bày ở trên, chỉ số Atkinson, hệ số Gini và chỉ số Theil tương ứng nhạy cảm hơn với những mức chênh lệch về thu nhập của bộ phận thu nhập thấp nhất, trung bình và cao nhất, Nói cách khác, những gia đình ở mức phân phối thu nhập thấp nhất và cao nhất sẽ được hưởng lợi nhiều hơn từ việc sống trong khu vực nhà cho thuê công so với những gia đình thuộc mức phân phối thu nhập trung bình, Nghiên cứu về sự chênh lệch thu nhập theo phương pháp phương sai của loga thu nhập cũng cho kết quả tương tự,

Một số nhà nghiên cứu có thể cho rằng coi nhà cho thuê công cũng tốt như nhà cho thuê tư nhân là phi lý, Do vậy, bài viết này sử dụng hệ số quy đổi về hiện tại cho tiền thuê tiềm ẩn, và kết quả cũng được nêu trong Bảng 4, Nếu chúng ta coi lượng thuê nhà công bằng 40% lượng thuê nhà ở khu vực tư nhân (xem cột cuối cùng Bảng 4), thì hệ số Gini giảm từ 0,464 xuống 0,460, Nói cách khác, tác động của việc tái phân bố nhà ở công là rất nhỏ, Trong khi chỉ số Atkinson lại giảm từ 0,321 xuống 0,313, chỉ số Theil giảm từ 0,375 xuống 0,368, Mức độ cải thiện về bất bình đẳng thu nhập khá nhỏ, Toàn bộ kết quả được nêu trong bảng 4 chỉ ra rằng tác động của việc tái phân bố nhà công ở Hồng Kông là khá nhỏ,

6, Phân tích mức độ nhạy cảm của việc tái phân bố thu nhập

Mặc dù việc cung cấp nhà cho thuê công làm giảm nhẹ vấn đề bất bình đẳng thu nhập, nhưng việc xem xét chi phí và lợi ích của chương trình nhà ở công là rất quan trọng, Giả sử chúng ta có thể nhận diện những hộ gia đình có thu nhập thấp với các thông tin hoàn hảo, Việc phân phối nhà cho thuê công cho những hộ gia đình có thu nhập thấp nhất là có thể nhưng có lẽ không được mong đợi, Bảng 5 thể hiện kết quả giả định của cơ chế phân phối nhà ở công này, Cột đầu tiên chỉ ra những dữ liệu quan sát được và số liệu từ cột thứ 2 đến cột thứ 5 là kết quả tính bằng phương pháp tiền thuê tiềm ẩn (coi 100% thuê nhà tư nhân), Số liệu từ cột 6 đến cột 9 là kết quả tính được bằng phương pháp tỉ số tiền thuê quy đổi từ trợ cấp sang giá thị trường, Tôi giả sử nhà cho thuê công được cung cấp cho 10%, 15%, 20% hộ gia đình tính từ mức thu nhập thấp nhất trở lên, Để đơn giản hơn, tôi giả sử tất cả những người thuê nhà công nhận được một khoản trợ cấp nhà cố định là 3078 đô la Hồng Kông và 1203 đô la Hồng Kông – tương ứng với tiền trợ cấp trung bình tính theo phương pháp tiền thuê tiềm ẩn và phương pháp tỉ số tiền thuê quy đổi từ trợ cấp sang giá thị trường,

6,1, Phương pháp tiền thuê tiềm ẩn'

Trước tiên, chúng ta tập trung vào những kết quả có được từ phương pháp tính tiền thuê tiềm ẩn, Trong một mẫu ngẫu nhiên 5% trong cuộc điều tra dân số năm 2001, 72,1% (31367) người thuê nhà sống trong nhà cho thuê công, Với một khoản trợ cấp nhà cố định, tổng chi phí công cần chi ra là 1931 triệu đô la Hồng Kông (31367*3078/0,05), Trong giai đoạn từ năm 1997 đến năm 2003, chi phí công sử dụng cho nhà ở biến đổi từ khoảng 25 tỷ đô la Hồng Kông đến 52 tỷ đô la Hồng Kông, Ngay cả khi ta lấy giá trị thấp nhất là 25 tỷ đô la Hồng Kông, thì tổng chi phí cần để đạt được cùng một kết quả tái phân bố chỉ bằng 7,7% mức chi phí thực tế, Mặc dù không phải tất cả chi phí công về nhà ở đều được sử dụng cho việc thuê nhà, nhưng hiệu quả tái phân bố là quá thấp mà chi phí lại quá cao,

Năm 2001, có 2 053 412 hộ gia đình (Cục Thống kê và Điều tra dân số, 2002), Giả sử các hộ gia đình này được xếp loại dựa trên thu nhập và nhà cho thuê công được phân phối cho 15% hộ gia đình từ mức thu nhập thấp nhất trở lên (xem cột 4 bảng 5), Giả sử tất cả những người thuê nhà công đều nhận được một khoản trợ cấp là 3078 đô la Hồng Kông, Sau khi tính toán mức trợ cấp, thì hệ số Gini của phân phối thu nhập được điều chỉnh là 0,438, Chỉ với 948 triệu đô la Hồng Kông, chúng ta có thể hạ thấp hệ số Gini từ 0,464 xuông còn 0,438, Thay vì cung cấp nhà cho thuê công cho 600,000 hộ gia đình, chúng ta chỉ cần cung cấp nhà đó cho 15% dân số (308,000 hộ gia đình) tính từ mức thu nhập thấp nhất trở lên, Nếu chỉ 1/5 tổng số hộ gia đình lấy từ mức thu nhập thấp nhất trở lên sống trong nhà cho thuê công, thì hệ số Gini có thể ở mức 0,430.

Bảng 5. Phân tích mức độ nhạy cảm của việc phân phối lại thu nhập

Phương pháp tính mức độ bất bình đẳng	Quan sát	Tỷ lệ hộ gia đình nhận trợ cấp thuê nhà							
		Phương pháp giá thuê tiềm ẩn				Phương pháp tỷ số tiền thuê quy đổi từ trợ cấp sang giá thị trường			
		Điều chỉnh	10	15	20	Điều chỉnh	10	15	20
Chi phí cần thiết (triệu đô la Hồng Kông)	25000	1931	632	948	1264	754	247	370	494
Hệ số Gini	0.464	0.440	0.446	0.438	0.430	0.455	0.458	0.456	0.453
Chỉ số Atkinson	0.321	0.286	0.286	0.274	0.265	0.307	0.319	0.314	0.310
Chỉ số Theil	0.375	0.339	0.344	0.334	0.324	0.361	0.363	0.359	0.356
Phương sai của Loga thu nhập	0.900	0.772	0.640	0.600	0.568	0.847	0.812	0.794	0.783

6,2, Phương pháp tỷ số tiền thuê quy đổi từ trợ cấp sang giá thị trường

Vì việc coi nhà cho thuê công cũng tốt như nhà cho thuê tư nhân là phi hiện thực, phân tích trước đây có vẻ đánh giá quá cao tiền trợ cấp nhà mà người thuê nhà nhận được,

Chi phí thực tế để đạt được cùng hiệu quả tái phân bố phải nhỏ hơn rất nhiều, Ngoài ra, chúng ta có thể sử dụng phương pháp tỷ số tiền thuê quy đổi từ trợ cấp sang giá thị trường và lặp lại phân tích ở trên, Vì tỉ số này được chính phủ tính thông qua các bản báo cáo hành chính, số tiền trợ cấp trung bình tính toán được sẽ chính xác và đáng tin cậy,

Với số tiền trợ cấp nhà ở trung bình là 1203 đô la Hồng Kông, tổng chi phí công sử dụng sẽ là 754 triệu đô la Hồng Kông, Tổng chi phí công cần có để đạt được cùng hiệu quả tái phân bố chỉ bằng 3,0% số sử dụng thực tế, Năm 2001, có 2053412 hộ gia đình (Cục Thống kê và Điều tra dân số, 2002), Giả sử nhà cho thuê công được phân phối cho 15% hộ gia đình tính từ mức thu nhập thấp nhất trở lên (xem cột 8 Bảng 5) và mỗi hộ gia đình nhận được một khoản trợ cấp cố định là 1203 đô la Hồng Kông, Sau khi tính toán tiền trợ cấp, hệ số Gini của bảng phân phối thu nhập được điều chỉnh là 0,456, Chỉ với 370 triệu đô la Hồng Kông, chúng ta có thể hạ thấp hệ số Gini từ 0,464 xuống 0,4568, Nếu chỉ 1/5 tổng số hộ gia đình lấy từ mức thu nhập thấp nhất trở lên sống trong nhà cho thuê công, thì hệ số Gini có thể ở mức 0,453,

Cần lưu ý rằng cơ chế phân phối nhà cho thuê công được nêu ở trên sẽ tạo ra sự phân cực về sự chiếm giữ nhà theo thu nhập và khu vực nhà cho thuê công sẽ được gọi là "khu người Do Thái", Như Hills (2001) đã chỉ ra việc cung cấp nhà ở với mức giá thuê thấp hơn giá thị trường và có một hệ thống phúc lợi về nhà ở là để đảm bảo những điều kiện tối thiểu về nhà ở và tránh tình trạng phân cực khu vực sâu sắc vốn bị đẩy lên bởi thị trường tự do, Thêm vào đó, giá trị xã hội của việc pha trộn các mức thu nhập trong bất cứ một vùng dân cư nào là cần thiết và không được bỏ sót, Những phân tích về mức độ nhạy cảm ở trên chỉ đặt việc phân phối nhà cho thuê công vào tình trạng đặc biệt nhằm kích thích việc có thêm các thảo luận sau này về chi phí và lợi ích của nhà công ở Hồng kông,

Với một số lượng lớn nhà công, sẽ có rất nhiều nhà trống sau khi thực hiện cơ chế phân phối nhà theo giả thuyết, Một cách lý tưởng để giải quyết vấn đề lãng phí đó là đưa những nhà trống chưa cho thuê ra thị trường tự do, Tất cả các hộ gia đình đều có quyền tự do sống ở những ngôi nhà này khi trả tiền thuê theo giá thị trường, Điều quan trọng nhất là việc sắp xếp như vậy có thể tránh được vấn đề phân cực và khuyến khích việc pha trộn giữa các mức thu nhập, Tuy nhiên, sự tư hữu hóa các ngôi nhà trống là một phương pháp lý tưởng đòi hỏi phải có một nghiên cứu khả thi cụ thể và phân tích kỹ càng về loại hình nhu cầu nhà ở, Cũng có thể có những lựa chọn khác ví dụ như cải cách chuẩn thị trường nhằm cải thiện tính cạnh tranh, sự cạnh tranh và hiệu quả của khu vực nhà cho thuê công,[10]

7, Kết luận

Chương trình nhà ở công ở Hồng Kông tác động trực tiếp lên một nửa dân số và gián tiếp lên nửa còn lại, Chi phí công chi cho nhà ở chiếm không ít hơn 10% tổng chi phí công, Vì chính phủ Hồng Kông phải chi ra một khoản tiền lớn cho nhà công, nên cần phải đánh giá lợi ích của việc cung cấp nhiều loại hình nhà ở công, Bài viết này đánh giá tác động của việc tái phân bố nhà cho thuê công lên việc phân phối thu nhập của các hộ gia đình, Bài viết sử dụng phương pháp tỷ số tiền thuê quy đổi từ trợ cấp sang giá thị trường và phương pháp tiền thuê tiềm ẩn để chuyển việc trợ cấp trực tiếp nhà cho thuê công sang giá trị đô la tương đương,

Các kết quả theo kinh nghiệm cho thấy việc cung cấp nhà công cải thiện vấn đề bất bình đẳng thu nhập, Tuy nhiên, chi phí cần để đạt được cùng mức độ cải thiện trong hệ số Gini và các biện pháp tính sự bất bình đẳng không mấy lien quan đến chi phí thực tế về nhà ở, Bằng hệ thống phân phối nhà hoàn hảo, chúng ta chỉ cần cung cấp nhà cho thuê công cho 15% hộ gia đình tính từ hộ có mức thu nhập thấp nhất trở lên, Về mức độ cải thiện trong hệ số Gini, tác động của việc tái phân bố nhà ở cũng tốt như chương trình nhà cho thuê công trên diện rộng nhưng cần có chi phí công thấp hơn đáng kể, Mặc dù việc phân tích mức độ nhạy cảm đưa cơ chế tái phân bố nhà công vào một tình trạng đặc biệt,

nhưng nó lại là một chỉ dẫn mà các nhà hoạch định chính sách phải chú ý tới, Đặc biệt, những hộ gia đình tương đối khá giả sẽ không được phép ở trong những ngôi nhà cho thuê công có trợ cấp, Một gợi ý đó là chất lượng của nhà cho thuê công phải được điều chỉnh sao cho "tươm tất nhưng ở mức độ đơn giản nhất" để mà các gia đình khá giả sẽ không thích thú khi ở nhà công, Thêm vào đó, các nhà cho thuê công chưa có người ở có thể được đưa ra cho thuê trên thị trường tự do, chính điều này sẽ khuyến khích sự pha trộn các mức thu nhập và tránh phân cực chiếm giữ nhà theo thu nhập,

Không có gì đáng nghi ngờ khi việc chuyển đổi từ trợ cấp trực tiếp bằng hiện vật sang giá trị tiền tệ vẫn còn nhiều tranh cãi và các nhà nghiên cứu khác có thể không chấp nhận các phương pháp được sử dụng trong bài viết này, Tuy nhiên, bài viết này đưa ra một hướng rõ ràng để gợi ý cho các nghiên cứu trong tương lai,Theo những kết quả trình bày ở đây, các nhà hoạch định chính sách cần phải xem lại kỹ càng các chương trình nhà ở công hiện nay, Tác động của việc tái phân bố nhà công lên phân phối thu nhập cần phải được kiểm tra kỹ lưỡng,

Chú thích

1. Trường hợp ngoại lệ duy nhất được biết đến nhiều nhất là sự can thiệp của chính phủ Hồng Kông lên thị trường chứng khoán và thị trường ngoại hối trong suốt thời kỳ khủng hoảng tài chính Châu Á 1998
2. Xem Wong (1998) để biết thêm thông tin chi tiết về sự phát triển và nguồn gốc của nhà công ở Hồng Kông
3. Xem Malpezzi (2001) để biết thêm thông tin chi tiết về sự đóng góp của Stephen K, Mayo cho vấn đề nhà ở và nền kinh tế đô thị,
4. Xem thêm Maclennan và Gibb (1993) để biết bộ sưu tập các bài tham luận hội thảo về tài chính nhà và trợ cấp ở Anh Quốc,
5. Ở Hồng Kông, những chủ nhân cư ngụ trong chính ngôi nhà của mình có quyền đòi hỏi một khoản khấu trừ thuế tối đa (trong cả cuộc đời) là 100000 đô la Hồng Kông cho lãi suất cho vay thuê nhà phải trả trong thời hạn tối đa là 10 năm đánh giá, Tuy nhiên những người thuê nhà tư nhân không có quyền đòi bất cứ khoản trợ cấp hay khấu trừ đặc biệt nào,
6. Tác giả cảm ơn một người xác nhận ẩn danh về việc đã chỉ ra vấn đề miễn thuế này,
7. Nếu nhà tắm/nhà vệ sinh và nhà bếp ở bên ngoài khu vực công trình chính, thì cả 2 biến số đều được quy về 0,
8. Đối với chỉ số Atkinson, các nhà nghiên cứu có thể thay đổi thông số epsilon – phản ánh mức độ ảnh hưởng của bất bình đẳng thu nhập, giữa 0 và 1, Chỉ số này nhạy cảm hơn với những biến đổi thu nhập của nhóm thu nhập thấp nhất và nhóm thu nhập cao nhất trong hệ thống phân phối thu nhập khi epsilon tương ứng tiến đến giới hạn 0 và 1 (Allison, 1978), Trong bài viết này, thông số epsilon bằng 0,
9. Hệ số Gini là phương pháp được sử dụng rộng rãi nhất để tính mức độ bất bình đẳng thu nhập với một giá trị giữa 0 và 1, Ở điều kiện bình đẳng hoàn hảo (tất cả mọi người đều có thu nhập bằng nhau) và điều kiện bất bình đẳng hoàn hảo (một người chiếm toàn bộ tổng thu nhập) thì giá trị tương ứng sẽ là 0 và 1, Về mặt đồ thị, hệ số Gini được thể hiện bằng việc vẽ đồ thị phần thu nhập tích lũy trên trục tung dựa vào phân phối thu nhập của người dân, (đường cong Lorenz), Nếu mọi người cùng có một mức thu nhập, đường cong phân phối thu nhập sẽ trở thành đường thẳng trong đồ thị,

   Chỉ số Atkinson có thể được khái quát hóa là một phương pháp đo lường mức độ bất bình đẳng thu nhập, Giá trị của nó biến thiên trong khoảng 0 và 1, với 0 phản ánh mức độ bình đẳng hoàn hảo,

   Chỉ số Theil tập trung vào những phần thu nhập cá nhân trong thu nhập gộp và phần thu nhập cá nhân đó liên quan đến giá trị trung bình, Nếu mọi cá nhân đều có cùng một mức

thu nhập, thì chỉ số này bằng 0, Nếu một người chiếm tất cả thu nhập thì chỉ số này bằng loga(N) (N: số người)

Phương sai của loga thu nhập tính toán mức độ chênh lệch thu nhập (loga) xung quanh mức thu nhập (loga) trung bình, Lợi ích chính của phương pháp này đó là nó không thay đổi đối với các đơn vị đo, Sự biến thiên này sẽ giảm nếu thu nhập của một người được đưa về giá trị gần với giá trị trung bình,

10. Tác giả cảm ơn những cá nhân vô danh đã chứng minh cho những đề xuất của bài viết,