

**Locating Chinese Urban Housing Policy in an International Context**  
Mark Stephens, *Urban Studies*, 2010, 47, pp. 2965-2982. Published by SAGE.

## **Xác định chính sách nhà ở đô thị Trung Quốc trong bối cảnh Quốc tế**

Mark Stephens

(Tài liệu được nhận lần đầu, tháng 1/2009; bản cuối cùng, tháng 8/2009)

### **Tóm tắt**

Phát triển kinh tế của Trung Quốc thường được tương phản với sự phát triển của các nền kinh tế chuyển đổi ở Châu Âu, nhưng những nhà hàn lâm đã tránh né việc đưa ra những so sánh trực tiếp về cải cách nhà ở trong hai hệ thống này. Nghiên cứu này làm đầy khoảng trống đó với việc đưa ra những so sánh trực tiếp. Áp dụng mô hình nhà ở thị trường được ủng hộ bởi Ngân hàng Thế giới (WB) làm khung phân tích, nó tìm ra rằng việc tư nhân hóa nhà ở sâu sắc ở Trung Quốc được hỗ trợ bởi một hệ thống quyền sở hữu nhà ở đô thị và thị trường thế chấp nhà ở ngày càng phát triển. Mặc dù Trung Quốc có khung thể chế khác biệt, các quốc gia châu Âu đang trong giai đoạn chuyển mình cũng có rất nhiều sự đa dạng, và một mô hình khác biệt kiểu Trung Quốc không được xác định; do đó phân tích vì mô này không hỗ trợ cho tranh cãi rằng Trung Quốc đại diện cho một dạng “hiện đại gây tranh cãi”. Thay vì đó, một điểm quan trọng nổi lên từ vị thế “lại” của Trung Quốc với vai trò là quốc gia đang phát triển và một quốc gia đang chuyển mình. Phần lớn dân di cư tới đô thị vẫn bị gạt sang một bên trong các chính sách nhà ở chính thức và chiến lược tạo điều kiện đã hình thành nên một nhân tố của mô hình nhà ở thị trường, đặc biệt ở các quốc gia đang phát triển, không được thay thế bởi một mô hình đặc thù Trung Quốc với vai trò là một lỗ hổng lớn.

### **1. Lời giới thiệu**

Sự chuyển mình kinh tế của Trung Quốc đã là một trong những hiện tượng toàn cầu quan trọng nhất trong vòng 30 năm qua. Việc làm xóa bỏ hệ thống phân phối phúc lợi xã hội thông qua các doanh nghiệp sở hữu nhà nước của nó là một khía cạnh quan trọng của sự dịch chuyển này. Do nhà ở là một trong những dịch vụ phúc lợi cơ bản được phân phối qua hệ thống này, việc cung cấp nhà ở cũng đã được thay đổi. Tốc độ và quy mô của sự thay đổi ở Trung Quốc là một yếu tố, trong đó việc hiểu được những phát triển chính sách đặc biệt phụ thuộc vào bối cảnh và sự hiểu thấu này có thể được nâng cao hơn nữa thông qua việc so sánh quốc tế (Doling, 1997).

### **Mục tiêu**

Tài liệu này hướng tới việc hiểu nhiều hơn về chính sách nhà ở đô thị của Trung Quốc bằng cách đặt nó vào một bối cảnh quốc tế. Rất nhiều so sánh quốc tế về các chính sách nhà ở đã bị phê phán là chỉ gần như “đặt gần nhau” do chúng không được tạo ra bên trong bất kỳ khung khái niệm rõ ràng nào (Kemeny và Lowe, 1998); những so sánh này cũng có thể không thành công trong việc cung cấp tri thức do sự thất bại trong việc miêu tả bối cảnh xã hội và kinh tế rộng hơn trong đó các chính sách nhà ở được xây dựng. Phương pháp nhận thức bối cảnh đó dường như

đóng góp vào việc cung cấp thông tin tốt hơn về phát triển chính sách, đặc biệt khi xét tới chuyển dịch chính sách (Rose, 1993).

### **Bối cảnh**

Bản chất “lai” của trung quốc với vai trò vừa là quốc gia đang phát triển và đang chuyển đổi là một trong những đặc điểm phân biệt quan trọng nhất. Tính hai mặt này được phản ánh trong sự chia cắt ngày càng rõ ràng giữa đô thị và nông thôn Trung Quốc (Wan, 2008b) và cung cấp một minh chứng cho việc hạn chế nghiên cứu này trong chính sách nhà ở *đô thị*. Một minh chứng khác nổi lên từ các khung chính sách phúc lợi khác nhau vẫn tiếp tục vận hành tại đô thị và nông thôn Trung Quốc sau cải cách. Tuy nhiên, đô thị hóa, cả dưới dạng di cư và xâm lấn đô thị vào các khu vực trước đây là nông thôn, cung cấp một tính năng động về bối cảnh khác biệt cho chính sách nhà ở Trung Quốc. Bối cảnh được thảo luận sâu hơn trong phần 2.

### **Các quốc gia so sánh**

Một số nghiên cứu trước đây định vị chính sách nhà ở Trung Quốc vào những quốc gia “phát triển” châu Á nơi các chính phủ can thiệp nhằm ưu tiên phát triển kinh tế (Zhu, 2005). Trong suốt giai đoạn cải cách, Trung Quốc đã chia sẻ

Những tác động thực tế trên cơ sở kết quả giữa nhà nước và nhân dân trong đó nhà nước được yêu cầu phân phối tăng trưởng kinh tế và nâng cao chất lượng cuộc sống (Jacques, 2009, tr. 424-425).

Tuy nhiên, sự ưu tiên quan trọng nhất được trao cho phát triển đã bị xuống cấp cùng với việc áp dụng “xã hội hài hòa” vào năm 2006. Mặc dù các khía cạnh của chính sách nhà ở Trung Quốc đã được thông báo bởi các quốc gia Nam Á lân cận, những khác biệt lịch sử và các khác biệt quan trọng khác có nghĩa là hệ thống Trung Quốc vẫn có tính riêng biệt (Groves và các cộng sự, 2007). Vị thế của Trung Quốc với vai trò một quốc gia đang chuyển đổi đã cung cấp bằng chứng mạnh mẽ cho việc sử dụng các quốc gia chuyển đổi Châu Âu làm yếu tố so sánh từ đó đánh giá hệ thống nhà ở đô thị đang phát triển của Trung Quốc<sup>1</sup>

Ở một mức độ, sự thích hợp của sự so sánh này được phản ánh trong một vài nghiên cứu về chính sách nhà ở Trung Quốc (ví dụ, Wang, 2004; Zhang, 2001). Nghiên cứu này đã tương phản với kinh nghiệm chung về sự chuyển đổi ở Trung Quốc với các quốc gia đang chuyển đổi ở Châu Âu, các quốc gia mà con đường của nó tách rời khỏi chủ nghĩa xã hội đã được lý giải là một thất bại bắt nguồn từ tự do hóa quá nhanh và đã được đánh dấu bởi sự kết thúc của xã hội chủ nghĩa chính trị. “Liệu pháp sốc” đó được tương phản với Trung Quốc, nơi phương pháp tiếp cận đã không chỉ là từng bước, mà khác biệt về mặt cơ bản theo kiểu “nền kinh tế thị trường xã hội chủ nghĩa” là một “nền kinh tế đôi” trong đó các doanh nghiệp nhà nước vận hành cùng với các doanh nghiệp tư nhân và rất nhiều loại giá cả vẫn bị kiểm soát. Sự khác biệt về bản chất của chuyển dịch kinh tế ở mức độ vĩ mô dường như đã trì hoãn các nghiên cứu khỏi việc nỗ lực đưa ra những so sánh trực tiếp giữa nhà ở công cộng ở Trung quốc và ở các quốc gia đang chuyển

đổi ở Châu Âu. Tài liệu này nỗ lực lấp đầy lỗ hổng này bằng việc thực hiện việc so sánh đó. Hơn thế cải cách nhà ở là một nhân tố quan trọng của quá trình cải cách và việc xem xét cải cách nhà ở có thể giúp chúng ta biết được về cách chúng ta lý giải sự chuyển dịch của Trung Quốc ở cấp độ vĩ mô: ví dụ, liệu hệ thống nhà ở của Trung Quốc có hỗ trợ luận điểm của Jacques rằng Trung Quốc là một ví dụ về “sự hiện đại gây tranh cãi” (mà) khác biệt một cách cơ bản so với các nguyên lý Phương Tây không.

### **Sự dịch chuyển với vai trò Khung Khái niệm**

Nhằm thực hiện một sự so sánh có ý nghĩa giữa nhà ở Trung Quốc và các quốc gia chuyển đổi phương Tây, chúng ta cần triển khai một khung khái niệm. Ý niệm “chuyển đổi” là “một sự dịch chuyển tiến bộ và đơn tuyến hướng về một mục tiêu đã biết” (Zhang, 2001, tr.5) đã bị thách thức trong một số tài liệu ở cả Trung Quốc và các quốc gia đang đang chuyển đổi ở Châu Âu. Tuy nhiên, dường như không nhất thiết là “mục tiêu đã biết” phải là một tính chất cần thiết của “chuyển đổi”; trên thực tế, chính tính bất định của “mục tiêu đã biết” khiến việc so sánh trở nên thú vị. Tuy nhiên, hai điều kiện đó dường như thực sự cần thiết để việc “chuyển đổi” có ý nghĩa. Trước hết là có đủ sự tương đồng tại điểm xuất phát của các quốc gia này. Mặc dù điều này đã bị đặt câu hỏi trong một số tài liệu nghiên cứu về các quốc gia đang chuyển đổi Châu Âu (bởi Kemeny và Lowe, 1998), quan điểm được đưa ra ở đây (và được nói thêm vào phần 3) là điểm xuất phát – doanh nghiệp nhà nước hay mô hình nhà ở Đông Âu- là có đủ sự tương đồng (hay tạo thành giới hạn) để khiến khái niệm chuyển đổi có ý nghĩa và sự so sánh các chính sách có thành quả. Điều kiện thứ hai là các quốc gia được xác định là chuyển đổi đang dịch chuyển khỏi điểm xuất phát, là điều không thể chối cãi.

Việc “mục tiêu cuối cùng” là không chắc chắn cũng được phản ánh một cách rộng rãi trong nghiên cứu về các quốc gia chuyển đổi Châu Âu trong đó gợi ý rằng

Chủ nghĩa tân tự do không thể được coi là một hệ thống chủ nghĩa tư bản bá quyền, thay vì đó, là một quá trình, sẽ hữu ích hơn khi nghĩ về nó dưới dạng một vài dạng chủ nghĩa tân tự do (Birch và Mykhnenko, 2009, tr. 357).

Phương pháp tiếp cận “một vài dạng của chủ nghĩa tư bản”

Liên quan tới các tính chất vĩ mô của các nền kinh tế chính trị quốc gia. Nhưng một trong những đóng góp quan trọng nhất của nó là đưa ra những nền tảng vĩ mô đến với lý thuyết chung hơn của tổ chức tư bản xuyên quốc gia và sự điều chỉnh (Hancke và các cộng sự, 2007, tr 5)

### **“Mô hình nhà ở thị trường” như một mốc chuẩn**

Trong tài liệu này, chúng tôi áp dụng một khung vĩ mô trong đó tiếp cận cải cách nhà ở tại Trung Quốc để so với các quốc gia chuyển đổi Châu Âu. Báo cáo có ảnh hưởng của WB (1993) đã cung cấp những mốc chuẩn, trên cơ sở đó các hệ thống nhà ở tại các quốc gia đang phát triển và chuyển đổi tiếp tục được đánh giá (ví dụ, Chiquier và Lea, 2009; UN-Habitat, 2009). Chúng tôi

gọi phương pháp tiếp cận này, trong đó các thị trường tài chính được tự do hóa trong một hệ thống được thiết lập trên các quyền tài sản tư nhân được thiết lập một cách rõ ràng, là “mô hình nhà ở thị trường”, (mà) các nhân tố cấu thành của nó được chỉ ra cụ thể trong phần 3, nơi phân tích chính được thực hiện. Những kết luận sẽ được đưa ra trong phần 4.

## **2. Bối cảnh xã hội và nhân khẩu của chính sách nhà ở**

Phần này cung cấp một nền tảng về bối cảnh cho việc so sánh các chính sách nhà ở tại đô thị Trung Quốc và các quốc gia chuyển đổi Châu Âu.

### **Thu nhập và sự nghèo đói**

Ngoại trừ Nhật Bản, toàn bộ Châu Á được phân loại bởi Liên Hợp Quốc (UN) là “khu vực ít phát triển hơn” (LDR) mặc dù sau hàng thập kỷ phát triển kinh tế nhanh chóng, Trung Quốc xếp hạng như một quốc gia thu nhập “trung bình thấp” xét về thu nhập quốc dân trên đầu người (GNP/capita). Điều này đặt nó vào chung nhóm với hầu hết các quốc gia chuyển đổi châu Âu, bao gồm Nga, cũng như các quốc gia đang phát triển khác. Đây là một dải rộng (thu nhập từ US\$3036 tới US\$9386) và thu nhập bình quân đầu người của Trung Quốc chỉ bằng 55% của Nga và khoảng 2/3 của Brazil (UN-Habitat, 2005, Table B6). Tuy nhiên, bất công về thu nhập giữa thành phố và các khu vực nông thôn ở Trung Quốc là lớn (và đang mở rộng) và thu nhập đô thị gần hơn rất nhiều với mức tại các quốc gia đang vượt lên mức “trung bình thấp”.

Trong khi thu nhập đã tăng nhanh chóng ở Trung Quốc, sự bất bình đẳng cũng bầy. Những hệ số Gini ở mức 16 và 21 ở đô thị và nông thôn Trung Quốc năm 1978 (Wang, 2004). Nó đạt mức 45 vào năm 2001 (và dường như chắc chắn đang tiếp tục gia tăng kể từ đó). Điều này đặt Trung Quốc ngang tầm với các quốc gia chuyển đổi có nhiều bất bình đẳng hơn ở Châu Âu (như Nga), mặc dù vẫn còn tương đối xa so với các mức bất bình đẳng rất cao ở rất nhiều quốc gia Mỹ Latin, đặc biệt là Brazil, nơi con số này gần như đạt mức 60 (UN-Habitat, 2005, Table B6).

Tăng trưởng kinh tế đã giúp đưa hàng ngàn nông dân ra khỏi đói nghèo, nhưng gần đây, sự bất bình đẳng ngày càng tăng đã khiến tỷ lệ giảm đói nghèo ở nông thôn chậm lại và khiến đói nghèo đô thị nổi lên như một vấn đề (Wan, 2008a, 2008b). Do đó, trong khi thu nhập ở Trung Quốc là cao hơn so với rất nhiều quốc gia đang phát triển, các mức độ cực nghèo rất tương đồng với chỉ số của các quốc gia ít phát triển nhất (LDR). Trong số các quốc gia đang phát triển nói chung, một trong 5 người sống trong cảnh nghèo đói sâu sắc (acute poverty) (thu nhập ít hơn US\$1/ngày), so với con số 17% ở Trung Quốc; và khoảng 1/2 dân cư có thu nhập thấp hơn US\$2/ngày ở cả Trung Quốc và các quốc gia đang phát triển nói chung. Những tỷ lệ này lớn hơn rất nhiều so với các quốc gia đang chuyển đổi ở Châu Âu. Ở rất nhiều quốc gia trên, nghèo đói sâu sắc gần như không tồn tại, ngoại trừ một ngoại lệ đáng chú ý: ở Nga, khoảng 6% dân số sống trong nghèo đói sâu sắc và 1/5 sống ở mức dưới \$2/ngày; ở Ukrain, 45% dân số nằm trong mức này (UN-Habitat, 2005, Table B9). Với việc tập trung nghèo đói ở nông thôn Trung Quốc, không ngạc nhiên khi di cư từ các khu vực nông thôn là yếu tố đóng góp cơ bản cho sự tăng trưởng của những người nghèo đô thị “mới” (Wan, 2008a, 2008b; Wang, 2004).

## **Dân số và đô thị hóa**

Đối lập với rất nhiều quốc gia chuyển đổi Châu Âu nơi dân số là ổn định hoặc giảm, dân số của Trung Quốc đã tăng, mặc dù bằng khoảng  $\frac{1}{2}$  so với trung bình của Châu Á và thấp hơn rất nhiều so với các LDR- góp phần không nhỏ là chính sách một con. Dân số Trung Quốc được kỳ vọng sẽ tăng trưởng 14% từ 2000 tới 2030, so với 40% ở các quốc gia đang phát triển nói chung (UN-Habitat, 2005, Table B2). Điều này đối ngược với sự suy giảm được kỳ vọng vào khoảng 7.5% tại các quốc gia chuyển đổi Châu Âu trong giai đoạn tương tự (UN-Habitat, 2005, Table B2).

Giống như rất nhiều các quốc gia đang phát triển, Trung Quốc đang tiếp tục đô thị hóa một cách nhanh chóng, với tỷ lệ dân số sống tại các khu đô thị được kỳ vọng tăng từ 36% năm 2000 tới 61% năm 2030 ((UN-Habitat, 2005, Table B2); trên thực tế, Trung Quốc đã bổ sung nhiều người hơn vào dân số đô thị của quốc gia này vào những năm 1980 (sau khi di cư nông thôn- đô thị rộng rãi được cho phép vào năm 1984) so với toàn bộ Châu Âu vào thế kỷ 19 (Davis, 2007). Dân số đô thị QT được kỳ vọng tăng gần gấp đôi từ năm 2000 đến 2030, trong khi dân số nông thôn được kỳ vọng giảm về lượng tuyệt đối. Trong giai đoạn này, Trung Quốc sẽ dịch chuyển từ việc ít đô thị hóa hơn so với các quốc gia đang phát triển nói chung thành quốc gia đô thị hóa nhiều hơn. Tới 2030, Trung Quốc sẽ đô thị hóa như các quốc gia Châu Âu vào những năm 2000, nhưng tỷ lệ dân số sống ở những khu đô thị của các quốc gia này được kỳ vọng sẽ tăng lên 74% vào năm 2030 chỉ do suy giảm dân số đô thị (UN-Habitat, 2005, Table B2). Do đó, việc tiếp tục đô thị hóa ở Trung Quốc và các quốc gia đang phát triển khác dựa trên tăng trưởng dân số; ở các quốc gia đang chuyển đổi Châu Âu, điều này diễn ra trong sự suy giảm dân số.

## **Những dịch vụ và nhà ở cơ bản**

Rất nhiều chỉ số xã hội, đặc biệt là ở các khu vực đô thị, đặt Trung Quốc vào một vị thế thuận lợi so với các quốc gia đang phát triển. Tiến bộ chậm đã được thấy ở các LDR từ 1990 tới 2002<sup>2</sup> vào thời điểm đó một phần mười dân số không được tiếp cận với nước sạch và một phần tư không được tiếp cận với điều kiện vệ sinh cải thiện<sup>3</sup>. Ngược lại, đô thị Trung Quốc ghi nhận những tỷ lệ cao của một số dịch vụ cơ bản trong dân số chính thức của nó, như những liên kết trong nhà (in-house connections) (91% năm 2002); nước sạch (92%- mặc dù bị giảm vào năm 1990), nhưng thấp hơn về chỉ số điều kiện vệ sinh cải thiện (69%) (UN-Habitat, 2005, Table B5). Những chỉ số này đặt đô thị Trung Quốc vào vị thế tương tự so với các quốc gia chuyển đổi Châu Âu, nơi 88.9% dân cư được nối mạng tại nhà (home connections), 97.5% tiếp cận với nước sạch và 93.3% tiếp cận với vệ sinh an toàn (UN-Habitat, 2005, Table B5)

## **Các khu ổ chuột và khu nhà tồi tàn**

Do không có áp lực dân cư ở các quốc gia chuyển đổi Châu Âu, không ngạc nhiên khi việc định cư không chính thức là không thường xuyên, mặc dù có một vài trường hợp cụ thể như Tirana (Albania) (Tsenkova 2009) và Kishkek (Kyrgyzstan) (Struyk và Roy, 2006). Ngược lại, áp lực dân số ở Trung Quốc là lớn. Phỏng đoán gần đây chỉ ra khoảng 200 triệu người đã di chuyển tới các thành phố trong vòng 20 năm qua và những người di cư này chiếm khoảng  $\frac{1}{4}$  dân số dài hạn

của các thành phố (UN-Habitat, 2005, 2007). Dân số “thặng dư” ở nông thôn được tính toán vào khoảng 150 triệu người, do đó quá trình đô thị hóa được kỳ vọng sẽ tiếp tục (Wang, 2004). Những người di cư là nhóm lớn nhất bị nghèo đói ở các thành phố, chiếm khoảng 1/2 số này (Wang, 2004).

Tình thế của Trung Quốc là phức tạp, và còn phức tạp hơn vì số liệu chính thức có xu hướng chỉ ghi lại các điều kiện sống của những người dân định cư. Với việc đô thị hóa nhanh chóng, chúng tôi kỳ vọng rằng đã nhìn thấy sự phát triển của khu ổ chuột và thậm chí hiện tượng nhà ở rách nát, tuy nhiên một trong những đặc điểm khác biệt của chính sách nhà ở Trung Quốc là thiếu sự phổ biến của các cấu trúc phi chính thức đại diện cho các khu nhà rách nát được nhìn thấy ở rất nhiều quốc gia đang phát triển, và do đó tránh được chủ nghĩa đô thị giả tạo trong đó các thành phố phát triển mà không có cơ sở hạ tầng. Trung Quốc đã được xác định là:

Quốc gia lớn duy nhất, cho tới giờ, đô thị hóa mà không tạo ra các khu ổ chuột hay khu định cư phi chính thức lớn. (UN-Habitat, 2003, p.126)

Không có thành phố Trung Quốc nào xuất hiện trong “top 30” thành phố có các khu “siêu ổ chuột” (mà) nổi lên khi

Các khu phố rách nát và các cộng đồng lẩn chiếm hội nhập vào các vòng quay liên tục của nhà ở phi chính thức và nghèo đói, thường ở ngoại biên đô thị. (UN-Habitat, 2003, tr 126)

Thành công này đã có được một phần do sự vận hành của hệ thống đăng ký hộ khẩu trong đó hạn chế nghiêm trọng việc di dân tới các thành phố cho tới giữa những năm 1980 (Wang, 2007)<sup>4</sup>. Hơn thế, luật pháp thay đổi liên tục mà tới gần đây cho phép các quan chức trực xuất bất kỳ ai không có đăng ký, nghề nghiệp, thu nhập hoặc nhà ở có nghĩa là

Sẽ rất khó cho dân cư trôi nổi tồn tại ở các khu đô thị, chưa nói đến việc xây dựng các khu ổ chuột tự phát (Jiang, 2006, tr 738).

Tuy nhiên, xu hướng đối với rất nhiều người di cư từ những khu vực (nông thôn) nhất định nhằm tập hợp ở các phần của các thành phố đã dẫn tới khái niệm “làng đô thị” với việc khu vực này được đặt tên theo tỉnh mà người dân di cư đến từ đó. Zhang lập luận rằng việc đặt tên của các khu vực nổi tiếng nhất của các khu đô thị này (Zhejiangcun ở Bắc Kinh) là một “làng” nhằm mục tiêu làm cho nó có vẻ như

Một sự bất thường, một cái gì đó không đúng chỗ và không phù hợp với thứ tự hiện tại của mọi thứ... một thuật ngữ dễ gây hiểu lầm và ngoại lai (Zhang, 2001, tr 19)

Wang (2004, tr 70) đã miêu tả Zhejiangcun là “một khu phố rách nát điển hình cho những khu được thấy ở rất nhiều các quốc gia đang phát triển” và ghi chú rằng sự định cư này là “một hiện tượng thông thường ở tất cả các thành phố lớn” (Tr 69), nhưng Zhang chỉ ra những khác biệt quan trọng giữa các “làng đô thị” Trung Quốc và

Hầu hết các khu phát triển rách nát ở các quốc gia thuộc thế giới thứ ba... những cái gọi là làng di dân này thường được sở hữu bởi cả những người dân định cư ngoại ô và người di cư thuê nhà trong khu vực (Zhang, 2001, tr. 14).

Cả thuật ngữ định cư ở khu “ổ chuột” và khu “rách nát” đều có thể dễ hiểu lầm: khu ổ chuột đặc biệt khó định nghĩa và khu rách nát không nắm bắt được bản chất thống trị của các “làng” đô thị. Đắt ở đây ít khi “rách nát” theo cách mà người dân sở hữu đất mà họ không có quyền pháp lý và thiết lập những khu nhà ở trên đó, ngoại trừ trên khía cạnh rằng một vài người di cư không phải là người ở hợp pháp tại các thành phố lớn (và chính nhóm này bị xác định đầu tiên khi chính quyền giải tỏa khu Zhejiangcun).<sup>5</sup> Hầu hết người di cư thuê các ngôi nhà tư nhân từ dân số “thổ cư” tại các khu vực cũ hơn của thành phố hay từ những người nông dân, những người có thể sử dụng các khoản đền bù do mất đất (vì mục tiêu đô thị) nhằm xây dựng và cho thuê những khu nhà ở cho những người nhập cư (Song và các cộng sự, 2008). Nhà ở như vậy thường là cố định, mặc dù thường xuyên được mở rộng (thường là phi pháp) – ví dụ bằng cách xây thêm tầng – mặc dù một số là xây dựng trái phép (UN-Habitat, 2007). Những dạng khác của nhà ở không an toàn bao gồm những khu nhà được cung cấp bởi người thuê lao động, đặc biệt là tại các điểm xây dựng. Bất kể chất lượng thực tế là thế nào, cả hai dạng nhà được thuê bởi những người di cư và cung cấp bởi những người thuê lao động đều rõ ràng là không đảm bảo. Trong khi nhà ở của người thuê lao động phụ thuộc vào một người chủ cụ thể, loại còn lại có thể bị giải tỏa theo một kế hoạch tái tạo đô thị (UN-Habitat, 2007).

### **3. Chính sách nhà ở tại Trung Quốc và các quốc gia chuyển đổi Châu Âu**

Sau khi đã thiết lập bối cảnh trong đó các chính sách nhà ở vận hành, trong phần này chúng ta tiếp cận sự phát triển của chính sách nhà ở ở Trung Quốc và các quốc gia chuyển đổi Châu Âu. Chúng ta bắt đầu với điểm xuất phát trước khi chuyển đổi – gọi là, hệ thống doanh nghiệp nhà nước- xác định những đặc tính cơ bản là “dạng lý tưởng” và tiếp cận với mức độ mà các quốc gia chuyển đổi Châu Âu và đô thị Trung Quốc phù hợp.

Sau đó chúng ta chuyển sang đánh giá bản chất của sự dịch chuyển của nhà ở trong hai loại quốc gia này, sử dụng khung dựa trên mô hình “thị trường nhà ở thị trường” bắt nguồn từ WB và những tổ chức khác. Các yếu tố cơ bản của mô hình này có thể được xác định là

- Tư nhân hóa nhà ở cho thuê của nhà nước;
- Ổn định kinh tế vĩ mô;
- Phát triển quyền sở hữu;
- Phát triển hệ thống tài chính thể chấp; và
- Hợp lý hóa trợ cấp, với việc nhấn mạnh vào các khoản trợ cấp minh bạch và có định hướng và có tính cầu (demand-side).

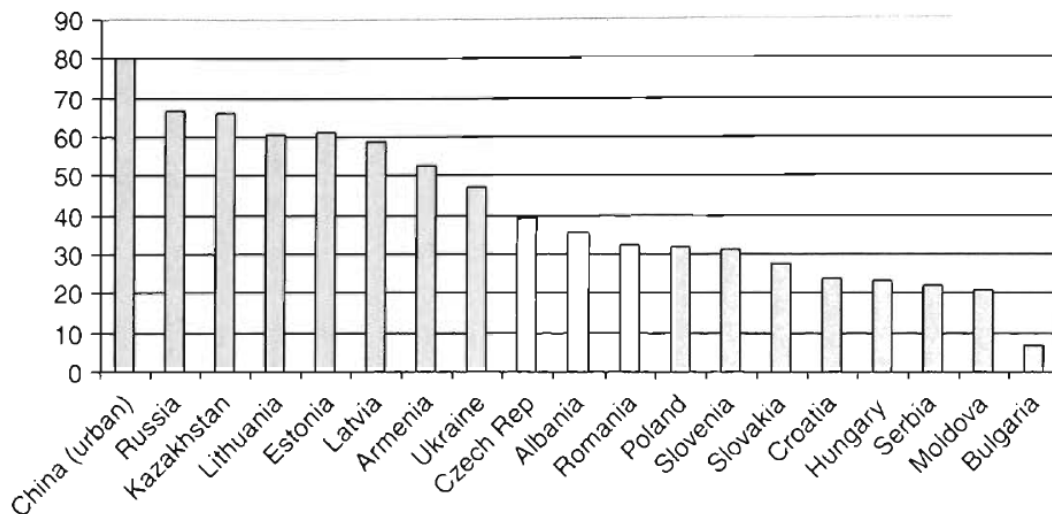
Một nhân tố thứ sáu trong mô hình dựa trên thị trường, ban đầu được vận động trong mối quan hệ với các quốc gia đang phát triển, có thể được bổ sung dưới tên (nói chung) là:

- Cho phép/ tự cứu mình

## Hệ thống doanh nghiệp Nhà nước

Chính sách nhà ở cả XHCN Châu Âu và Trung Quốc đã được xác định trong các nguyên lý rộng hơn của nền kinh tế XHCN rằng doanh nghiệp nhà nước là đơn vị thể chế chính yếu nối liền nhà ở với việc làm và phúc lợi.<sup>6</sup>

Nhà ở là một cột chống quan trọng của hệ thống doanh nghiệp nhà nước và các nguyên tắc rất tương tự củng cố chính sách nhà ở ở cả các quốc gia XHCN Châu Âu và Trung Quốc. Ở Châu Âu, nó đã được gọi là “mô hình nhà ở Đông Âu” (Hegedus và Tosics, 1998), mặc dù sự tồn tại của một mô hình như vậy đã bị đặt dấu hỏi bởi Kemeny và Lowe (1998) những người quan sát rằng trong phần lớn khu vực đó, tầm với của nhà ở doanh nghiệp và nhà nước là hạn chế. Tuy nhiên, những tác giả của mô hình này nhận thức được tính đa dạng và bỏ qua điều này là đánh giá sai thuộc tính của nó như một “người rơm”. Mô hình này tốt nhất được hiểu là một “dạng lý tưởng” (mà) đã được đạt tới với những sự củng cố khác nhau phụ thuộc vào những nhân tố như mức độ đô thị hóa, “phụ thuộc đường lối” xuất phát từ những hệ thống trước đó, chiều dài của giai đoạn xã hội chủ nghĩa (ví dụ, 70 năm ở Nga, so với khoảng 40 năm ở Trung Âu) và thời điểm “thị trường hóa” bắt đầu có hiệu lực. Nếu chúng ta nhận ra những nguyên lý nền tảng của hệ thống này cũng như tầm ảnh hưởng, có đủ sự tương đồng trong các nguyên lý (mà) củng cố chính sách nhà ở đô thị ở những quốc gia này- và ở Trung Quốc đô thị - nhằm vượt qua được bài kiểm tra của Kasza (2002) về “tính thống nhất nội tại” của khái niệm về một “Châu Âu phương Đông” – hay mô hình doanh nghiệp nhà nước có thể thực hiện một số vai trò.



Hình 1: Quy mô của ngành thuê nhà công cộng (phần trăm)

Lưu ý: 1990, ngoại trừ Trung Quốc, 1997

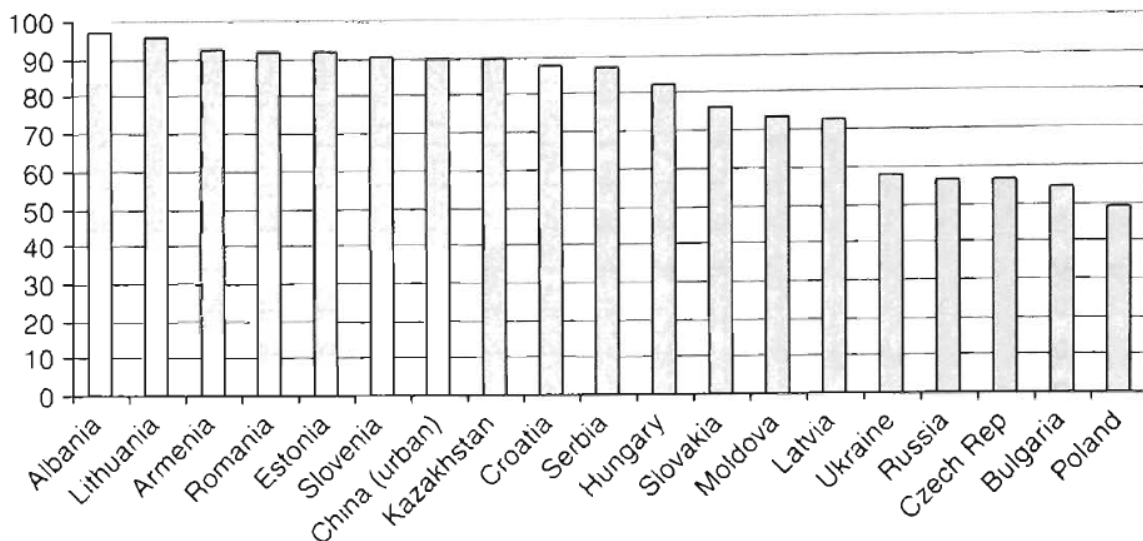
Nguồn: Hegedus và Struyk (2005), ngoại trừ Trung Quốc; Trung Quốc: UN- Habitat (2005); Wang (2007)

Đặc điểm cơ bản của mô hình doanh nghiệp nhà nước là việc cung cấp nhà ở cho thuê với giá rất thấp nhằm bù đắp cho các mức lương thấp kết hợp với mức an ninh rất cao có thể dẫn tới một dạng gần như sở hữu. Ở cả Trung Quốc và các quốc gia chuyển đổi Châu Âu, các chi phí nhà ở

chỉ chiếm một tỷ lệ nhỏ trong thu nhập: 2.5% ở USSR (Emms, 1990); 1-2% ở Trung Quốc (Zhang, 2000; Rosen và Ross, 2000). Tuy nhiên, các chi phí này không bao gồm chi phí quản lý và bảo trì: gần một nửa ở Nga (Emms, 1990) và 1/3 ở Trung Quốc (Chan và các cộng sự, 2007). Ở Nga và Trung Quốc, ban đầu cung cấp nhà ở bắt nguồn từ việc chiếm đoạt nhà ở tư nhân (và những thành phần nhỏ của nó) và sau đó ở Nga từ việc xây dựng các khu nhà ở có sân nhỏ được xây dựng từ nguyên liệu truyền thống; đến lượt nó, điều này tạo điều kiện cho nhà ở mật độ cao hơn dẫn tới các ngôi nhà hình chữ nhật 3-5 tầng ở khắp nơi (UN-Habitat, 2003), cung cấp một sự đổi mới về mặt kiến trúc đối với nhà ở với ô cửa (panel housing) được xây cao ở các quốc gia XNCN Châu Âu.

Ở cao trào, nhà ở công cộng đã thống trị các khu vực đô thị của Trung Quốc, đạt 82% trong tổng số nhà vào năm 1982, khoảng 2/3 trong số đó được sở hữu bởi các doanh nghiệp nhà nước và 1/3 bởi các thành phố tự trị (Wang, 2007). Sự so sánh trực tiếp với các quốc gia xã hội chủ nghĩa là khó khăn do số liệu này liên quan tới các khu vực đô thị, trong khi số liệu của Châu Âu liên quan tới cả các khu vực đô thị và nông thôn.

Tới thời điểm CNXH bị sụp đổ ở Châu Âu, hệ thống doanh nghiệp nhà nước đã được thiết lập mạnh nhất trong các quốc gia thuộc khối USSR (Hình 1) và, trong số này, mạnh nhất ở bản thân Nga nơi nó đã đạt được 2/3 tổng số nhà. Bên ngoài USSR, mô hình doanh nghiệp nhà nước dường như đã gắn liền với đô thị hóa (ví dụ, ở Cộng hòa Czech và Slovakia hiện nay); trong khi nó yếu hơn ở một số khu quốc gia có tính nông thôn hơn ở Đông Nam Châu Âu. Ngoài Hungary, nhà ở cho thuê công cộng là một phần quan trọng của hệ thống nhà ở, đại diện cho ít nhất 1/5 tổng số nhà và hơn 30% trong hầu hết các quốc gia này. Phân tích này ngụ ý rằng ở Trung Quốc nhà nước và các doanh nghiệp nhà nước đã chỉ huy sự thống trị trong hệ thống nhà ở ở mức độ ngang bằng hoặc thậm chí là hơn những điều đạt được ở bất kỳ quốc gia XHCN Châu Âu nào.



**Hình 2:** Phần trăm nhà ở cho thuê công cộng được tư nhân hóa

Chú ý: các số liệu với Châu Âu xuất hiện để giả định rằng lượng nhà đã thay đổi ít, điều rõ ràng không phải là trường hợp Trung Quốc

Nguồn: Haggard và Stark (2005); UN-Habitat (2005); Wang (2007)

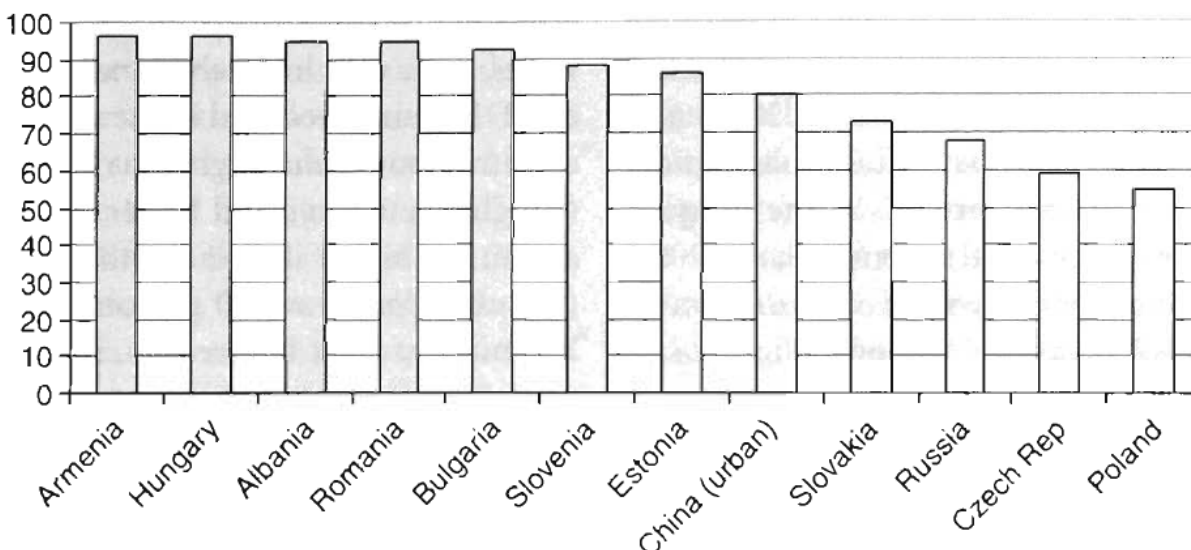
## **Tư nhân hóa**

Tư nhân hóa đại diện cho thành tố đầu tiên trong mô hình nhà ở thị trường.

Nguồn gốc của cải cách nhà ở Trung Quốc bắt đầu vào năm 1980 và kể từ đó một loạt các tài liệu Hội đồng Nhà nước đã hỗ trợ việc bán nhà ở sở hữu doanh nghiệp cho người thuê nhà, tăng tiền thuê nhằm giải quyết vấn đề chi phí (1988) hoặc (cuối cùng) để quảng bá các cấp độ nhà (1991), hay nhằm có được tỷ lệ thu nhập cao hơn (1994), cùng với các cam kết khác nhau đối với hỗ trợ tiền mặt có lựa chọn cho những người không có khả năng thỏa mãn các mức thuê nhà cao (Chan và các cộng sự, 2007). Chính phủ đã giảm các khoản trợ cấp với nhà ở như một công cụ đạt được các khoản tiền thuê nhà cao hơn. Ngược lại với một vài quốc gia chuyển đổi Châu Âu, tư nhân hóa ban đầu diễn ra chậm. Tới năm 1997, khoảng 80% dân số vẫn sống trong một vài dạng nhà ở sở hữu nhà nước (UN-Habitat, 2005). Một phần của lời giải thích nằm trong khả năng của doanh nghiệp nhà nước trong việc sử dụng lợi nhuận và các quỹ khác bên ngoài sự kiểm soát của chính phủ nhằm tiếp tục xây những khu nhà mới. Khi đầu tư chính phủ vào nhà ở giảm, đầu tư của doanh nghiệp nhà nước tăng – từ 55% trong tổng đầu tư năm 1981 lên 68% năm 1997 (Chan và các cộng sự, 2007). Tuy nhiên, năm 1998, các doanh nghiệp đã mất quyền của họ trong việc xây dựng nhà và phải bắt đầu quá trình bán đi các cổ phiếu của họ. Điều này đánh dấu bước ngoặt trong nhà ở Trung Quốc do sau đó, gần 90% nhà ở công cộng đô thị đã được bán cho những người thuê nhà và hơn 80% dân số không di cư Trung Quốc đã trở thành chủ sở hữu nhà (Wang, 2007).

Mặc dù số liệu Trung Quốc là cho các khu vực đô thị và số liệu Châu Âu là cho cả các khu vực đô thị và nông thôn, chúng ta biết rằng các dạng người thu là giống nhau ở Trung Quốc và do đó chúng ta có khả năng so sánh 2 số liệu này. Quy mô tư nhân hóa ở Trung Quốc dường như có thể so sánh với các quốc gia phát triển hơn trong số các quốc gia chuyển đổi Châu Âu (Hình2).

Kết quả là, Trung Quốc đô thị có thể được đặc thù bởi việc tham gia vào nhóm một số các quốc gia chuyển đổi như một nhà nước “siêu sở hữu cá nhân” trong đó các mức độ sở hữu nhà riêng vượt quá 80% (Hình3)- một mức độ ít đạt được ở các quốc gia phát triển (Lowe, 2003). Điều này là đáng ghi nhận do Trung Quốc bắt đầu từ việc có một nền (kinh tế) công cộng lớn, mặc dù chúng ta nên nhìn nhận rằng, dân số nhập cư bị loại trừ ra khỏi những số liệu gì này.



**Hình 3.** Nhà ở Tư nhân và Chủ sở hữu (Phần trăm tổng)

*Chú ý:* Nhà ở chủ sở hữu, ngoại trừ Armenia, Romania, Bungari, Nga, nơi các số liệu bao gồm tất cả các kiểu sở hữu tư nhân. Năm: Hungary, Slovenia (1994); Bungari (1995); Albania (1998); Romania (1999); Estonia, Ba-lan (2000); Armenia, Cộng hòa Czech, Slovakia, Nga (2001).

Nguồn: Stephens 2005 (a), ngoại trừ Trung Quốc: Trung Quốc: Wana (2007)

### Ổn định kinh tế vĩ mô

Thành phần thứ hai của mô hình nhà ở thị trường là sự hình thành của ổn định kinh tế vĩ mô, bao gồm lạm phát ổn định và thấp. Sự thiếu ổn định kinh tế vĩ mô vào những năm đầu tiên của thời kỳ chuyển đổi đã được minh chứng là một rào cản quan trọng cho việc thiết lập một hệ thống tài chính thể chấp ở các quốc gia chuyển đổi Châu Âu. Việc dỡ bỏ các quy định về giá một cách nhanh chóng dẫn tới lạm phát và đến lượt nó, tới tỷ suất lợi nhuận danh nghĩa cao. Đây là một vấn đề đối với phát triển tài chính thể chấp và khuyến khích việc sử dụng các khoản vay ngoại tệ, vẫn là phổ biến ở một số quốc gia bao gồm Hungary. Hơn thế, cầu đã bị ép xuống bởi nền kinh tế đang đi xuống. Tuy vậy, những nỗ lực phối hợp cuối cùng cũng mạng sự ổn định vĩ mô đến với khu vực này, mặc dù lạm phát ở Nga vẫn cao hơn ở trung Đông. Những tác động của tự do hóa giá cả đã bị bỏ qua ở Trung Quốc theo hệ thống giá cả kiểm soát và, tất nhiên, những nhu cầu lớn đương nhiên là một kết quả của cả đô thị hóa và tăng trưởng kinh tế.

### Các quyền tài sản

Các quyền tài sản đại diện cho thành phần thứ ba của mô hình nhà ở- thị trường và là một khía cạnh quan trọng của quá trình cải cách ở các quốc gia chuyển đổi Châu Âu. Tốc độ mà chúng được thiết lập là khác nhau một phần do những gì lịch sử để lại. Roy (2008) ghi chú về sự dễ dàng mà các quốc gia như Slovakia và Hungary đã có thể sử dụng các hệ thống được kết thừa về quyền tài sản trong khi những luật và khung quy định mới phải được đưa ra ở Nga và các hệ thống đăng ký vẫn gây nhiều vấn đề ở phần lớn Đông Nam Châu Âu. Ông nhấn mạnh rằng cải cách nói chung diễn ra nhanh chóng hơn ở trung Âu so với Đông Nam Châu Âu và Nga, và rằng

cả các tổ chức tài chính quốc tế nước ngoài và việc chuẩn bị quyền thành viên Liên minh Châu Âu đã thúc đẩy việc đưa vào những cải cách.

Ở Trung Quốc, quyền đối với đất đai và bất động sản đã phát triển từ hệ thống XHCN với đất thuộc sở hữu nhà nước, nhưng việc sử dụng nó là miễn phí theo hệ thống các quyền sử dụng đất, nhưng việc sử dụng đất tách rời khỏi một hệ thống các quyền sử dụng đất, gắn liền với các cơ chế đền bù phức tạp nhằm thúc đẩy sự phát triển (Zhu, 2004). Việc chiếm đoạt đất bằng sức mạnh từ nông dân nhằm hỗ trợ phát triển đô thị đã hấp dẫn một nghiên cứu chuyên sâu (ví dụ He và các cộng sự, 2009) và nó đã lập luận rằng “Trung Quốc đã được thị trường hóa nhanh chóng, nhưng không ddwwocj tư nhân hóa quá trình và hệ thống sản xuất nhà ở” (Zhang, 2001, tr 75). Tuy nhiên, một hệ thống bao gồm các quyền tài sản với *nhà ở* đã phát triển từ việc bán các quyền sử dụng đất ban đầu, mặc dù không phải đến tận sau khi các cuộc cải cách ddwwocj đưa ra vào năm 1999 thì “toàn bộ các quyền tài sản đã được tư nhân hóa và biến thành hàng hóa” (Davis, 2003, tr 185). Những điều này bao gồm quyền của các hộ gia đình trong việc yêu cầu quyền bất động sản đầy đủ và bán bất động sản và giữ lại lợi nhuận (sau thuế). Việc mua bán trực tiếp của những tài sản mới với các cá nhân (thay vì qua các thành phố tự trị hoặc doanh nghiệp nhà nước.) đã tăng nhanh chóng, cùng với thị trường hàng dùng lại. Motoj nghiên cứu về 14 thành phố lớn nhất năm 1999 chỉ ra rằng hơn 1/2 trong số 72% dân số thường trú tại đô thị, những người là chủ sở hữu có các quyền tài sản đầy đủ (ssoos còn lại có các quyền sử dụng hạn chế hơn (Davis, 2003, tr 185).

### **Các hệ thống tài chính thể chấp**

Nhân tố thứ tư của mô hình nhà ở thị trường là sự thiết lập một thể thống tài chính thể chấp.

Có sự khác biệt quan trọng của các cấu trúc thể chế giữa các quốc gia chuyển đổi Châu Âu. Sự đa dạng được chứng minh dưới dạng sở hữu công/tư của các thể chế ngân hàng; sự tồn tại của các ngân hàng nước ngoài; mức độ phụ thuộc chủ yếu của hệ thống vào tiền gửi hoặc thị trường tư bản; và mức độ các thể chế chuyên môn hóa vào thị trường nhà ở (Xem Dubel, 2003; Hegedus và Struyk, 2005). Khảo sát gần đây của Roy (2008) xác định ba nhóm lớn: các hệ thống cho thuê chủ yếu dựa trên cơ sở tiền gửi ở Đông Nam Châu Âu; sự thiết lập các thể thống trên cơ sở thị trường tư bản ở các quốc gia Baltic, Slovenia và Bungari; và cho vay dựa trên cơ sở thị trường ở Hungary, Cộng hòa Czech và Slovakia. Thị phần nợ thể chấp ở các nền kinh tế các quốc gia chuyển đổi Châu Âu là khác nhau, với mức nợ rất thấp (dưới 5% GDP) được ghi nhận ở các quốc gia Đông Nam Châu Âu, cao hơn một chút so với Trung Âu (khoảng từ 5%-10% GDP) và cao hơn rất nhiều so với một vài quốc gia Baltic (ví dụ, hơn 20% GDP ở Estonia – ít ra là trước khủng hoảng tín dụng) (Roy, 2008).

Ở Trung Quốc cũng vậy, các cuộc cải cách đã hướng tới việc tạo ra cung tài chính thể chấp, nhưng hệ thống ngân hàng vẫn là thành phần cơ bản của “nền kinh tế thị trường XHCN”. Trong khi các ngân hàng thương mại giờ đây độc lập về pháp lý, ngành này vẫn bị thống trị bởi các ngân hàng nhà nước và

Hệ thống ngân hàng đã trở thành một công cụ quan trọng để giúp nhà nước cấp vốn cho các mục tiêu chính sách đi vay (Zhicheng, 2008, tr. 114)

Nói cách khác, nhà nước tận dụng tỷ lệ tiết kiệm rất cao để tạo ra kênh tài chính giá rẻ vào các khoản đầu tư công nghiệp. Cho vay công nghiệp đã được cho phép sau cuộc khủng hoảng Châu Á năm 1998/99, cũng như một mức độ sở hữu nước ngoài, và khoảng ¼ khoản vay mới giờ đây được “định hướng một cách có lợi nhuận cho những người mua xe, thể chấp và giáo dục” (Hutton, 2007, tr. 163). Đánh giá rủi ro đã phát triển, nhưng “thách thức vẫn còn rất lớn” (Hutton, 2007, tr. 163) và mặc dù những nỗ lực nhằm tăng cường quản lý doanh nghiệp, tỷ lệ các khoản vay không hiệu quả vẫn cao (Zhicheng, 2008).

Tuy nhiên, một thị trường thế chấp đang phát triển. Khoản thế chấp mua nhà đầu tiên được cấp vào năm 1986, nhưng việc cho vay chỉ tăng lên nhanh chóng (theo số phần trăm) sau các cải cách năm 1998, qua đó cho phép các ngân hàng thương mại cho vay thế chấp, nhưng các quỹ nhà nước vẫn đóng vai trò quan trọng. Thị trường này được thống trị bởi 4 ngân hàng với các khoản thế chấp được xác định bởi nguồn cấp vốn: các khoản tiền gửi bán lẻ hay các quỹ dự trữ công cộng, hay sự kết hợp của hai loại đó. Các quy tắc điều chỉnh tỷ lệ cho vay tính trên giá trị (80% của mức thấp hơn giá trị đánh giá hoặc giá mua) và các tỷ lệ trả tiền tính trên thu nhập (70%) (Deng và các cộng sự, 2005). Khoản thế chấp tối đa là 30 năm. Tuy nhiên, tách rời khỏi các nguyên lý thị trường, các tỷ lệ lãi thế chấp được điều chỉnh và được thiết lập dựa trên các tỷ lệ lãi suất của ngân hàng TW với một mức dao động (Deng và các cộng sự, 2005). Ở mức khoảng 12% GDP (UN-Habitat, 2009), vay thế chấp ở Trung Quốc là cao hơn ở hầu hết các quốc gia chuyển đổi Châu Âu, mặc dù cần chú ý là ở các thị trường chưa hoàn thiện, con số này có thể thay đổi nhanh chóng, và có lẽ quan trọng hơn là, phía cầu (tăng trưởng kinh tế và nhân khẩu học) thường là mạnh hơn rất nhiều so với các quốc gia chuyển đổi Châu Âu.

### **Các khoản Trợ cấp Hợp lý hóa**

Nhân tố thứ năm trong sự phát triển của một mô hình nhà ở thị trường là việc triển khai các khoản trợ cấp “được hợp lý hóa” – các trợ cấp về phía cầu được hướng tới các hộ gia đình cần thiết nhất, là minh bạch và tương đối dễ quản lý.

Các khoản trợ cấp nhà ở liên quan tới thu nhập, yếu tố được phát triển rộng rãi trước các nền kinh tế ở Tây Âu, phù hợp với miêu tả này nhất, và, mặc dù một vài các quốc gia chuyển đổi Châu Âu đã đưa ra chính sách này, việc thực hiện ở đó có nhiều vấn đề do những khó khăn trong việc đánh giá thu nhập, đặc biệt ở những nơi kinh tế không chính thức đóng vai trò chủ đạo, và khả năng ảnh hưởng của các chính sách này ít khi vượt ra ngoài phạm vi các hộ cực/thậm nghèo (xem Struyk và các cộng sự, 2006 về Nga; và Lux, 2003a). Các khoản trợ cấp nhà ở dễ được áp dụng với các hệ thống thuê nhà nơi có ít tính mơ hồ hơn liên quan tới điều gì tạo nên các chi phí nhà ở có thể trợ cấp, và do đó có thể được nhìn nhận là ít liên quan tới các quốc gia chuyển đổi hơn với bộ phận sở hữu nhà riêng vô cùng lớn. Phiếu xác nhận thanh toán nhà (housing voucher)- các chứng chỉ có thể “đổi lấy tiền” trong việc mua bán nhà- cũng có thể thỏa mãn các

tiêu chí đối với các khoản trợ cấp ddwwocj hợp lý hóa và đã được khuyến khích bởi US-AID trong một số trường hợp cụ thể ở Nga (tái định cư các cán bộ quân đội Nga) và Armenia (tái định cư những người sống sót sau động đất) (Struyk và Perkova, 2004; Stephens, 2005a). Ở Trung Quốc, không có trợ cấp nhà ở, mặc dù những cơ quan nhà nước đã áp dụng các khoản trợ cấp tiền mặt nhà ở lũy thoái, một phần nhằm đền bù cho việc thu lại nhà ở doanh nghiệp nhà nước (Wang, 2007). Các khoản hỗ trợ giảm dần tương tự, bao gồm trợ cấp lãi suất và giảm thuế trên lãi suất khoản vay đã được áp dụng rộng rãi ở các quốc gia chuyển đổi Châu Âu (Struyk, 2000). Trong trường hợp Hungary, một khoản trợ cấp thế chấp vận hành từ năm 2000 đến 2005 đã giảm tỷ lệ lãi suất xuống còn 3-5% khi lãi suất thị trường là 15% (Dubel, 2009).

Một trong những trợ cấp nhà ở được phát triển phổ biến nhất ở các quốc gia chuyển đổi Châu Âu là những biến thể đối với kế hoạch hợp đồng- tiết kiệm (contract- savings) đã từng được áp dụng ở Đức. Những kế hoạch này khuyến khích các khoản tiết kiệm, thường là với lãi suất thấp hơn thị trường để đổi lấy khoản vay giá rẻ, mặc dù những chi tiết của cách thức vận hành, bao gồm chi phí trợ cấp và cách thức phân phối, khác biệt một cách cơ bản (xem Dubel, 2009). Các quốc gia vận hành các kế hoạch hợp đồng- tiết kiệm bao gồm Cộng hòa Czech, Slovakia và Slovenia, và một kế hoạch được đề trình ở Nga (Dubel, 2009).

Trung Quốc, cũng vậy, đã phát triển các khoản trợ cấp nhằm mở rộng việc tiếp cận tài chính nhà ở. Một vài các vấn đề giống nhau đã ngăn cản sự phát triển của tài chính nhà ở tại các quốc gia chuyển đổi Châu Âu đã bị lặp lại ở Trung Quốc (Yeung và Howes, 2006). Cơ quan đứng đầu can thiệp chính sách nhằm hỗ trợ việc tiếp cận tài chính nhà ở là Quỹ Cung Cấp Nhà ở được thiết lập năm 1991 ở Thượng Hải và mở rộng ra khắp đất nước vào năm 1995 (Chiquier, 2009). Mặc dù Quỹ này có nhiều điểm chung với các kế hoạch hợp đồng – tiết kiệm ở Châu Âu, nó được điều chỉnh theo kế hoạch của Singapore avaf một trong những mục tiêu của nó là làm tăng những đóng góp của người lao động vào chi phí nhà ở. Trong khi những kế hoạch này khác nhau ở các khu vực khác nhau trong nước, một kế hoạch phổ biến liên quan tới việc đóng góp 5% lương bởi cả người thuê lao động và người làm thuê. Những khoản tiết kiệm nhận được lãi suất thấp, nhưng các khoản vay cũng có lãi suất thấp. Hệ thống này là mềm dẻo, theo cách nó có thể được sử dụng như một quỹ cho người nghỉ hưu (Chiquier, 2009). Tuy nhiên, do thông thường những người có thu nhập cao hơn là người có khả năng mua được nhà ở chủ sở hữu thông qua hệ thống này, hệ thống có tính lũy thoái: ở Bắc Kinh, 80% các khoản cho vay là cho các khu nhà ở chi phí cao và ở Thượng Hải, 44% quỹ được phân bổ chỉ cho 4% những người đóng góp (Chiquier, 2009). Giá nhà ở cao là một trong những vấn đề, mặc dù một vài công cụ nhằm hạn chế đầu cơ đã được đưa ra (ví dụ, bằng việc đánh thuế các khu đất vẫn chưa được phát triển sau khi mua)

### **Nhà ở Xã hội và các kiểu Nhà ở trợ cấp khác**

Rõ ràng là cả Trung Quốc và các quốc gia chuyển đổi Châu Âu thường xuyên tách rời khỏi các lý tưởng của mô hình nhà ở thị trường về các khoản trợ cấp cho cần được hợp lý hóa; việc cung cấp nhà ở trợ cấp mới đến giờ vẫn là không phổ biến ở các quốc gia chuyển đổi Châu Âu. Ngoại

lệ đáng chú ý là Ba Lan, nơi các áp lực nhà ở là cao hơn bất kỳ nơi nào khác và những dạng nhà ở xã hội mới đã nổi lên (TBS- các hiệp hội nhà ở xã hội) (Uchman và Adamski, 2003).

Ngược lại, ở Trung Quốc, các dạng nhà ở với các mục tiêu “xã hội” rộng đã được phát triển, nhằm giải quyết những nhu cầu nhà ở của các hộ gia đình không có khả năng mua nhà chủ sở hữu (bảng 1). Đây là nhà ở xã hội “kinh tế và thoải mái” và sẽ được thảo luận lần lượt.

| <b>Bảng 1: Chính sách nhà ở tại Trung Quốc</b> |                              |                           |
|------------------------------------------------|------------------------------|---------------------------|
| <i>Mức thu nhập</i>                            | <i>Loại nhà ở</i>            | <i>Thị phần nhà ở (%)</i> |
| Cao                                            | Nhà ở thị trường             | 10- 15                    |
| Trung bình đến thấp                            | Nhà ở “Kinh tế và thoải mái” | 70- 80                    |
| Rất thấp                                       | Nhà ở xã hội                 | 10- 15                    |

*Nguồn:* dựa trên các chiến lược nhà ở năm 1994 và 1998 của Ủy ban Nhà nước (Chan và các cộng sự, 2007)

**Nhà ở “Kinh tế và thoải mái” (ECH)** ECH được giới thiệu cùng với Quỹ Cung cấp Nhà ở, theo đó nhà ở được bán gần như ngang bằng hoặc thậm chí dưới chi phí, và đôi khi được cho thuê, cho các người dân “có thu nhập trung bình đến thấp”. Các hướng dẫn của chính phủ Trung Ương chỉ ra rằng điều kiện đáp ứng nên được hạn chế cho những hộ gia đình có đăng ký ở đô thị (do đó người nhập cư bị loại trừ- xem tiếp theo) những người có thu nhập và khả năng mua nhà thấp hơn một số tiêu chuẩn tối thiểu. Nhóm này chiếm tới 80% của dân số đô thị (Wang, 2000), mặc dù thực tế khác biệt lớn giữa các khu vực địa phương khác nhau cho tới năm 2003 khi một mức 30% tiêu chuẩn được đưa ra (REICO, 2005). Thậm chí con số thấp hơn này gợi ý rằng khoảng cách giữa giá thị trường và thu nhập là quá lớn đối với hầu hết dân cư và mức độ mà hệ thống tài chính thể chấp có thể hỗ trợ là hạn chế.

Do hầu hết trách nhiệm nhà ở đã được trao cho cấp thẩm quyền địa phương (đặc biệt là sau năm 2003), không có một cơ chế hiệu quả nào từ phía nhà nước nhằm đảm bảo sự phát triển của nhà ở “kinh tế và thoải mái”. Hơn thế, việc xây dựng đã bị ngăn chặn bởi những lợi ích của chính quyền địa phương và công ty phát triển nhà ở đã thay đổi kể từ giữa những năm 1990, khi nhà nước và cơ quan hỗ trợ thống trị và cung cấp cơ sở cho sự phối hợp lẫn nhau định hướng xã hội (Zhang, 2004). Kể từ khi đó, lợi ích chung đã được dịch chuyển sang hướng tối đa hóa giá cả đất và nhà ở. Khi ngành công nghiệp xây dựng đã trở nên định hướng thương mại hơn, những lợi ích của nó đã dịch chuyển khỏi việc cung cấp nhà ở giá rẻ, đặc biệt khi giá cả thị trường đã dịch chuyển rất xa khỏi các mức giá hợp lý. Các cán bộ địa phương có thể sử dụng quyền lực của mình trong quy hoạch nhằm thu về nhà ở giá rẻ từ những công ty phát triển nhà như một điều kiện của việc phát triển, nhưng dường như họ buộc phải làm vậy do việc bán các quyền sử dụng đất chiếm một tỷ lệ lớn thu nhập của các cán bộ địa phương- ví dụ, chiếm gần một nửa thu nhập của tỉnh Quảng Đông (Wang và Murie, 2000).

Những tính toán là khác biệt, nhưng tất cả đều gợi ý rằng xây dựng nhà ở “giá rẻ” đã tụt hậu xa khỏi nhu cầu. Niu và các cộng sự (2005) gợi ý rằng nhà ở giá rẻ chiếm ít hơn 5% tổng đầu tư nhà ở vào năm 2004. Một tính toán khác, dựa trên số liệu quốc gia, gợi ý rằng nhà ở giá rẻ chiếm 10% tổng lượng nhà ở (*World Business Review*, 4/7/2005). Chính phủ gợi ý rằng 1 tỷ m<sup>2</sup> nhà ở giá rẻ cần thiết được xây dựng từ năm 1998 đến 2003 (đại diện cho khoảng 1/3 tổng số nhà), nhưng chỉ 0.4 tỷ m<sup>2</sup> đã được hoàn thành (REICO, 2005).

Việc định vị nhà ở công cộng là một trong những khía cạnh gây tranh cãi nhất của chính sách nhà ở. Điều này là không thể tránh khỏi do nhóm thỏa mãn yêu cầu lớn hơn rất nhiều cung về nhà ở. Khoảng 77% dân số muốn mua nhà ở giá rẻ (*Tuần báo China's Industrial and Commercial Times*, 15/9/2005) tuy nhiên (ví dụ, ở Bắc Kinh) chỉ có 7% số người nộp đơn thành công mỗi năm (*World Business Review*, 4/7/2005). Tranh cãi cũng liên quan tới việc chỉ ra các nhóm thỏa mãn điều kiện, do hệ thống thiếu những khái niệm rõ ràng về thu nhập và bản thân thu nhập cũng khó được xác định do nền kinh tế phi chính thức. Một điều tạo ra sự oán giận là khi các nhóm lợi ích của nhà ở giá rẻ mua các hàng hóa xa xỉ (như xe hơi sang) thì những người khác rõ ràng đang cần nhà vẫn không được hỗ trợ (Zhang, 2006). Các chính quyền địa phương đôi khi sử dụng nhà ở giá rẻ nhằm cung cấp chỗ ở cho những lao động “chủ chốt” những người được đánh giá là có đóng góp cao cho nền kinh tế, và cung cấp chỗ ở cho những nhóm “xứng đáng” như giáo viên nghỉ hưu và cựu quân nhân. Những đánh giá khác gợi ý rằng nhà ở “giá rẻ” thường quá đắt cho các nhóm đủ tư cách, điều này góp phần cho việc các công ty phát triển vượt qua các hướng dẫn của nhà nước về các tiêu chuẩn không gian (Bộ Xây dựng, 2006).

Các cán bộ địa phương quan tâm nhiều nhất đến nhà ở giá rẻ khi việc tái cấu trúc đô thị yêu cầu việc giải tỏa nhà ở các khu vực trung tâm nhằm mở đường cho phát triển thương mại và phát triển khác. Điều này, và xu hướng nhà ở giá rẻ được đặt ở các khu đất rẻ hơn ở ngoại vi thành phố, có tác động tạo ra những dạng thức ở mới và rất nhiều nhà bình luận cảnh báo về sự xuất hiện của chia rẽ xã hội (ví dụ, Wang và Murie, 2000).

**Nhà ở xã hội và hỗ trợ những nhóm nghèo nhất:** Ở Trung Quốc, sự dư thừa hàng ngàn doanh nghiệp sở hữu nhà nước phải đối đầu với cạnh tranh đã góp phần vào việc tạo ra dân nghèo thành thị mới bên cạnh dân định cư. Trong khi thu nhập đã tăng cho những người làm thuê tại các công ty thành công

Sự dịch chuyển tài khóa và hệ thống an sinh xã hội... đã đóng góp vào sự bất công cao hơn do việc sử dụng không hiệu quả các khoản thanh toán chuyển nhượng và mức bao phủ thấp của các hệ thống an ninh xã hội cho người nghèo (Wang, 2008b, tr 30)

Sự nổi lên của dân nghèo thành thị giữa dân số chính thức cung cấp lý do cho nút thắt thứ ba của chính sách nhà ở (Bảng 1) được phản ánh trong việc cung cấp nhà ở cho thuê “xã hội” như một “mạng lưới an toàn” bởi một số thành phố cho những hộ gia đình có thu nhập quá thấp để có thể tiếp cận nhà ở “giá rẻ” (Wang, 2000, tr 859). Trong trường hợp Quảng Châu, tiêu chuẩn bị hạn chế trong phạm vi những hộ gia đình sống dưới mức nghèo, những người có các tiêu chuẩn

không gian rất thấp, người tàn tật, cha/mẹ đơn thân hoặc người hỗ trợ họ hàng có tuổi. Đây là một dạng nhà ở thừa ra, không chỉ dưới dạng tiêu chuẩn đáp ứng mà còn ở loại nhà ở được cung cấp (có xu hướng là những ngôi nhà cũ và nhà mới không thể bán được). Vai trò an toàn đơn thuần của nó được nhấn mạnh bởi việc mất tư cách mua nhà nếu thu nhập tăng lên trên mức cho phép (Wang, 2000). Khoảng một nửa thành phố (148/312) vận hành một hệ thống nhà ở xã hội vào năm 2004 (Niu và các cộng sự, 2005) và vào năm 2006 chính quyền trung ương đã thúc đẩy tất cả các thành phố thực hiện nhà ở xã hội.

Trong những trường hợp cực đoan, sự thừa thải diện rộng đã dẫn tới sự nổi lên của các khu nhà ở ổ chuột. Tỉnh Liêu Ninh bắt đầu một quá trình tái xây dựng nhà cho 270.000 hộ gia đình (840.000 người) ở 11 thành phố vào năm 2005. Chi phí dự tính là 2.5 tỷ USD, trong đó khoảng 13% được cung cấp bởi chính quyền Trung ương. Những tỉnh khác được thông báo là đang có ý định làm theo ví dụ trên (*People's daily On-line*, 23 tháng 2 năm 2006). Trong trường hợp Fushun (thành phố đầu tiên được hỗ trợ theo kế hoạch này), những người hưởng lợi là những người khai thác mỏ trước đây bị sa thải bởi các doanh nghiệp nhà nước. Kế hoạch này đã cung cấp cho người dân nhà ở miễn phí ở nơi họ đang sống, mặc dù được định giá thấp hơn giá trị thị trường (*China Daily On-line*, 16/2/2007).

### **Tạo điều kiện/tự giúp mình và dân di cư**

Tới nay, phân tích đã tập trung vào dân số đô thị định cư của Trung Quốc. Tuy nhiên, một lỗ hổng quan trọng trong chính sách nhà ở Trung Quốc liên quan tới việc thiếu hỗ trợ cho dân di cư, những người thường xuyên không được hưởng các quyền của dân định cư theo hệ thống hộ khẩu<sup>7</sup>. Trong số này bao gồm những người nông dân mà đất của họ bị đô thị hóa, và mặc dù họ được đền bù cho việc mất đất, một cách chính thức họ vẫn là người dân nông thôn và do đó nằm ngoài hệ thống phúc lợi đô thị.

Mức độ nhà ở ổ chuột ở Trung Quốc dường như tồi tệ hơn khi việc di cư tiếp tục, trong khi chất lượng của nó có thể xuống cấp khi nhà ở cũ hơn được giải tỏa. Những áp lực lên nhà ở đang xuống cấp bao gồm nhà ở cho thuê giá rẻ dường như tăng, kéo theo nó là viễn cảnh về bất ổn xã hội. Có những dấu hiệu là những thái độ chính thức về người lao động nhập cư đang thay đổi. Một cách hình tượng, ngôn ngữ chính thức đang thay đổi, khi thuật ngữ “*xinshimin*” (công dân thành phố mới) thay thế cho thuật ngữ miệt thị “*nongminhong*” (“lao động nhà quê”) (ví dụ xem [www.xinhuanet.com](http://www.xinhuanet.com), 2/9/2008). Điều này yêu cầu đặt ra câu hỏi liệu lỗ hổng của chính sách nhà ở đô thị Trung Quốc có thể hưởng lợi từ nhân tố thứ sau của mô hình nhà ở dựa trên thị trường không.

Tạo điều kiện/tự giúp mình đại diện cho nhân tố thứ sau trong mô hình nhà ở thị trường. Ban đầu nó được phát triển cho các quốc gia đang phát triển và hầu hết sự chú ý được hướng tới những người sống trong những khu ổ chuột và rách nát. Nó đã phát triển từ các chính sách địa điểm và dịch vụ được thúc đẩy bởi WB kể từ những năm 1970, trong đó đất và cơ sở hạ tầng cơ bản được phân bổ cho những hộ gia đình không có đất, thông qua những chương trình nhằm phân bổ các

quyền chính thức và không chính thức về đất đai cho những gia đình (“trao quyền”) (Buckley và Kalarickal, 2006) và đặc biệt trong vòng thập kỷ qua nhằm mở rộng tài chính vi mô (các khoản vay nhỏ) trước đây đã được phát triển nhằm thúc đẩy doanh nghiệp tư nhân nhỏ đến với hộ gia đình với mong muốn cung cấp sự cải thiện dần dần đối với tài sản của họ (Ferguson, 1999). Tài chính vi mô hướng tới việc hỗ trợ những hộ gia đình không tiếp cận được tín dụng ngân hàng chính thức do thu nhập thấp, thu nhập không xác thực được, quyền sở hữu không rõ ràng hay vì quy mô khoản vay quá nhỏ khiến họ không thể sinh lợi khi quản lý (Ferguson, 1999).

Phương pháp tiếp cận chung có thể được kỳ vọng sẽ tìm ra một vài âm hưởng ở Trung Quốc. Mặc dù “sự phụ thuộc vào đường lối” nổi lên từ ảnh hưởng liên tục của các thể chế đã từng vận hành trước đó, việc chuyển đổi tạo ra những cơ hội để đổi mới thể chế (Zhang, 2004). Mặc dù thị trường lớn nhất là ở các quốc gia đang phát triển, vẫn có những thị trường tài chính vi mô cho nhà ở tại tất cả các loại quốc gia, bao gồm cả Mỹ (Huh và Kolluri, 2004) và các chương trình tài chính vi mô nhà ở cụ thể đã bắt đầu ở một vài quốc gia chuyển đổi Châu Âu. Ở Kyrgyzstan, tài chính vi mô đã được đề trình nhằm nâng cấp những khu nhà phi chính thức do nhập cư ở thủ đô nước này, Bishkek (Struyk và Roy, 2006). Ở Trung Quốc, thị trường lớn nhất dường như được tìm thấy giữa các nhóm hiện đang bị loại khỏi hỗ trợ chính thức của nhà nước, nhưng những người khác đang sống ở các khu nhà ở không đầy đủ và không thể tiếp cận với tài chính nhà ở cũng có thể thu lợi. Rõ ràng, rất nhiều vấn đề bị đối mặt bởi các quốc gia đang phát triển khác ở rìa xuất hiện ở Trung Quốc. Tuy nhiên, phương pháp tiếp cận là thống nhất với một hệ thống mà theo đó, nhà nước duy trì quyền sở hữu đối với đất, với các quyền sử dụng đất dựa trên nguyên lý *usufruct* (ví dụ, quyền sử dụng, bao gồm quyền sử dụng kinh tế của bất động sản được sở hữu bởi một bên khác). Một thách thức cơ bản sẽ là xây dựng niềm tin do đó người dân cảm thấy an toàn rằng nhà nước sẽ không bán mảnh đất đó vì mục tiêu phát triển thương mại. Một khả năng có thể được kết hợp với việc cung cấp nhà ở xã hội cơ bản (hay “mức độ tham gia”) với việc cung cấp tài chính vi mô nhằm hỗ trợ việc nâng cấp. Có một ngành công nghiệp tài chính vi mô mới xuất hiện ở Trung Quốc, được bắt đầu như một phần của tổ chức quốc tế và các chương trình hỗ trợ nước ngoài, bao gồm các NGO nước ngoài, chính quyền cấp quận và các thể chế tài chính như Hiệp hội Tài chính vi mô Trung Quốc (CAM).<sup>8</sup> Những kế hoạch này được xác định là hoàn toàn ở các khu nông thôn và không có kế hoạch nào dường như tập trung vào việc cung cấp tài chính cho nhà ở, mặc dù những ghi chú của CAM chỉ ra tầm quan trọng của quy mô hiện tại của tài chính vi mô đối với các thành phố.

#### 4. Các kết luận

Bài viết này đã nỗ lực đạt được sự hiểu biết tốt hơn về chính sách nhà ở đô thị Trung Quốc bằng cách định vị nó vào một bối cảnh quốc tế. Nhận ra địa vị “lai” của Trung Quốc như một quốc gia đang phát triển và chuyển đổi, và sự khác biệt hệ thống phúc lợi khác nhau vận hành ở đô thị và nông thôn Trung Quốc, phân tích này hạn chế trong nhà ở đô thị Trung Quốc. Các quốc gia đang chuyển đổi Châu Âu đã được lựa chọn làm các quốc gia so sánh chính vì mức độ tương đồng về điểm xuất phát được đại diện bởi hệ thống nhà ở doanh nghiệp nhà nước trong nền kinh tế XHCN. Trong khung chuyển đổi rộng, khung khái niệm về nhà ở thị trường cũng được áp dụng.

Việc phân tích sự chuyển đổi trong phạm vi khung mô hình nhà ở thị trường không hỗ trợ khái niệm một hệ thống nhà ở đô thị Trung Quốc khác biệt. Trung Quốc, giống các quốc gia chuyển đổi Châu Âu, đã theo đuổi các yếu tố cơ bản của mô hình nhà ở- thị trường, bao gồm tư nhân hóa, sự thiết lập các quyền tài sản và sự phát triển hệ thống tài chính thể chấp. Trong khung này, sự khác biệt là phổ biến giữa các quốc gia chuyển đổi Châu Âu và, mặc dù cấu trúc thể chế riêng của nó, Trung Quốc phù hợp với khung đó. Bằng chứng liên quan tới việc trợ cấp còn mơ hồ hơn, do các quốc gia chuyển đổi Châu Âu cũng như Trung Quốc rời xa khỏi các cấu trúc của mô hình nhà ở- thị trường liên quan tới tính minh bạch và trợ cấp tiêu dùng mục tiêu. Cam kết lớn hơn của Trung Quốc về mặt cung nhà ở không được kiến giải là đại diện cho một mô hình khác biệt như được kỳ vọng do những áp lực nhân khẩu của quốc gia này ngược lại với dạng dân cư ổn định ở các quốc gia chuyển đổi Châu Âu.

Tuy nhiên, điều này không hoàn thành bức tranh chính sách nhà ở của Trung Quốc. Thậm chí khi việc phân tích là hạn chế trong nhà ở công cộng, vị thế “lai” của Trung Quốc với vai trò là nước đang phát triển cũng như chuyển đổi là không thể tránh khỏi. Thậm chí nghèo ở Trung Quốc tập trung ở các khu nông thôn và điều này khuyến khích hàng triệu người di cư tới các thành phố nơi họ có một vài quyền nhận hỗ trợ nhà nước về y tế, giáo dục và nhà ở. Rất nhiều dân di cư sống trong các cấp độ nhà ở nghèo nàn khác nhau. Trong khi nhà nước đã bắt đầu một số chương trình lớn nhằm xây nhà lại cho một số người dân định cư sống ở các khu ổ chuột, sự thiếu chính sách hỗ trợ những người nhập cư là một lỗ hổng nghiêm trọng trong chính sách nhà ở đô thị của Trung Quốc. Ở đây, việc so sánh với các quốc gia chuyển đổi Châu Âu không giúp nhiều do bối cảnh là tương đối khác biệt. Mô hình nhà ở- thị trường gợi ý rằng các chiến lược tạo điều kiện/tự giúp mình, các chương trình thuê người làm trong lĩnh vực cải cách ruộng đất và tài chính vi mô có thể được áp dụng và một vài trong số đó có thể được thích nghi với bối cảnh Trung Quốc. Tuy nhiên, khi chúng ta nhìn vào chính sách nhà ở với người di cư, mô hình Trung Quốc không có nhiều khác biệt, vẫn chỉ là một quốc gia với sự “hiện đại gây tranh cãi”, như một lỗ hổng lớn.

### **Tài liệu tham khảo**

- Birch, K. and Mykhnenko, V. (2009) Varieties of neoliheralism? Restructuring in large industrially dependent regions across western and *eastern Europe*, *Journal of Economic Geography*, 9, pp. 333-380.
- Buckley, R. M. and Kalarickal, ). (2006) *Thirty Years of World Bank Lending*. Washington, DC: World Bank.
- Buckley, R. M. and Tsenkova, S. (2001) Housing market systems in reforming socialist economies: comparative indicators of performance and policy, *European Journal of Housing Policy*, 1(2), pp. 257-289.
- Chan, C. K., Ngok, K. L. and Phillips, D. (2007) *Social Policy in China: Development and Wellbeing*. Bristol: Policy Press.
- (Chiquier, L. (2009) Housing provident funds, in: L. Chiquier and M. Lea (Eds) *Housing Finance Policy in Emerging Markets*, pp. 277-291. Washington, DC: World Bank.
- Chiquier, L. and Lea, M. (Eds) (2009) *Housing Finance Policy in Emerging Markets*. Washington, DC: World Bank.

- Chiu, R. L. H. (2001) China's urban housing reform: price-rent ratio and market equilibrium, *Urban Studies*, 33(7), pp. 1077-1092.
- Davis, D.S. (2003) From welfare benefit to capitalized asset: the recommodification of residential space in urban China, in: R. Forrest and J. Lee (Eds) *Housing and Social Change: East-West Perspectives*, pp. 183-198. London: Routledge.
- Davis, M. (2007) *Planet of Slums*. London: Verso.
- Deng, Y., Zheng, D. and Ling, C. (2005) An early assessment of residential mortgage performance in China, *Journal of Real Estate Finance and Economics*, 31(2), pp. 117-136.
- Doling, I. (1997) *Comparative Housing Policy: Government and Housing in Advanced Industrialized Countries*. Basingstoke: Macmillan.
- Dubel, H.J. (2003) *Housing policy in central Europe*. Centre of Legal Competence, Vienna.
- Dubel, H.J. (2009) Contractual savings for housing, in: L. Chiquier and M. Lea (Eds) *Housing Finance Policy in Emerging Markets*, pp. 215-246. Washington, DC: World Bank.
- Dutton, M. (1998) *Streetlife China*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Emms, P (1990) *Social housing: a European dilemma?* School for Advanced Urban Studies, Bristol.
- Ferguson, B. (1999) Micro-finance for housing: a key to housing the low or moderate-income majority?. *Environment and Urbanization*, 11(1), pp. 185-200.
- Groves, R., Murie, A. and Watson, C (2007) The property owning welfare state, in: R. Groves, A. Murie and C. Watson (Eds) *Housing and the New Welfare State: Perspectives from East Asia and Europe*, pp. 195-193. Aldershot: Ashgate.
- Hancke, B., Rhodes, M. and Thatcher, M. (2007) Introduction: beyond varieties of capitalism, in: B. Hancke, M. Rhodes and M. Thatcher (Eds) *Beyond Varieties of Capitalism*, pp. 3-38. Oxford: Oxford University Press.
- He, S., Liu, Y, Webster, C. and Wu, F (2009) Property rights redistribution, entitlement failure and the impoverishment of landless farmers in China, *Urban Studies*, 46(9), pp. 1925-1949.
- Hegedus, I. and Struyk, R. J. (2005) Housing finance in transition countries, in: J. Hegedus and R.J. Struyk (Eds) *Eastern Europe's Evolving Housing Finance Systems: Searching for an Efficient System*, pp. 3-40. Budapest: Open Society Institute.
- Hegedus, J. and Tosics, I. (1998) Centrally planned housing systems, in: W. van Vliet (Ed.) *The Encyclopedia of Housing*, pp. 42-44. London: Sage.
- Huh, K. and Kolluri, L. P (2004) The market for housing microfinance in the United States, in: F. Daphnis and B. Ferguson (Eds) *Housing Microfinance: A Guide to Practice*, pp. 175-199. Bloomfield, CT: Kumarian Press.
- Hutton, W. (2007) *The Writing on the Wall China and the West in the 21st Century*. London: Abacus.
- Iacques, M. (2009) *When China Rules the World*. London: Allen Lane.
- Jiang, L. (2006) Living conditions of the floating population in urban China, *Housing Studies*, 21(5), pp. 717-744.
- Kasza, G. J. (2002) The illusion of welfare regimes', *Journal of Social Policy*, 31(2), pp. 271-287.
- Kemeny, J. and Lowe, S. (1998) Schools of comparative research: from convergence to divergence. *Housing Studies*, 13, pp. 161-176.
- Lowe, S. (2003) Introduction: housing in postcommunist Europe: issues and agendas, in: S. Lowe and S. Tsenkova (Eds) *Housing Change in East and Central Europe: Integration or Fracturing?* pp. xiii-xix. Aldershot: Ashgate.

- Lux, M. (2003a) State and local government: how to improve the partnership, in: M. Lux (Ed.) *Housing Policy: An End or a New Beginning?*, pp. 403-455. Budapest: Open Society Institute.
- Lux, M. (Ed.) (2003b) *Housing Policy: An End or a New Beginning?* Budapest: Open Society Institute.
- Ministry of Construction (2006) To accelerate the construction of public rented housing and generating the development of social protection on housing needs, *Shanghai Securities News*, 31 August (in Chinese- Niu, R.R., Li, I. (i. and Shang, I. H. (Eds) (2005) *Llie Report ot Real Estate Development in China. No. 2*. Beijing: Social Sciences Academic Press [in Chinese].
- REICO (2005) REICO report on real estate: comments on affordable housing, 24 August (wwwAv.soufun.com; accessed 20 August 2006) [in Chinese].
- Rose, R. (1993) *lesson-drawing in Public Policy: A Guide to Learning across Time and Space*. Chatham, N): Chatham House.
- Rosen, K. T. and Ross, M. C. (2000) Increasing home ownership in urban China: note on the problem ot affordability, *Housing Studies*, 15(1), pp. 77-88.
- Roy, E. (2008) Mortgage markets in central and eastern Europe: a review of past experiences and future perspectives, *European journal of Housing Policy*, S{2), pp. 133-160.
- Song, Y., Zenou, Y. and Ding, C. (2008) Let's not throw the baby out with the bathwater: the role of urban villages in housing rural migrants in China, *Urban Studies*, 45(2), pp. 313-330.
- Stephens, M. (2005a) A critical analysis of housing finance reform ina'super-homeownership' state: the case of Armenia, *Urban Studies*, 42(10), pp. 1795-1815.
- Stephens, M. (2003b) The role ot housing finance in the housing policy of transition countries, in: I. Hegedus and R. Struyk (Eds) *Eastern Europe's Evolving Housing Finance Systems: Searching for an Efficient System*, pp. 45-62. Budapest: Open Society Institute.
- Stephenson, S. (2006) *Crossing the Line: Vagrancy, Homelessness and Social Displacement in Russia*. Aldershot: Ashgate.
- Struyk, R. J. (Ed.) (2000) *Homeownership and Housing Finance Policy in the Former Soviet Bloc: Costly Populism*. Washington, DC: Urban Institute.
- Struyk, R.J. and Perkova, I). (2004) Participation in Armenia's housing purchase certificate programme, *Urban Studies*, 41(8), pp. 1551-1566.
- Struyk, R. J. and Roy, F. (2006) Kyrgyzstan's 'squatter communities' and the potential of housing micro finance to support upgrading. *Housing Finance International*, 22{ 1), pp. 22-27.
- Struyk, R. J., Petrova, E. and Lykova, T (2006) Targeting housing allowances in Russia, *European journal of Housing Policy*, 6(2), pp. 191-219.
- Tsenkova, S. (2009) *Housing Policy Reform in Postsocialist Europe: Lost in Transition*. Heidelberg: Physica-Vcrlag.
- Uchman, R. and Adamski, I. (2003) How to meet the market rules and social goals for housing? Local government and housing in Poland, in: M. Lux (Ed.) *Housing Policy: An End or a New Beginning?*, pp. 121-181. Budapest: Open Society Institute.
- UN-Habitat {2003) *The Challenge of Slums: Global Report on Human Settlements 2003*. London: Earthscan.
- UN-Habitat (2005) *Financing Urban Shelter: Global Report on Human Settlanents 2005*. London; Earthscan.
- UN-Habitat (2007) *Enhancing Urban Safety and Security: Global Report on Human Settlements 2007*. London: Earthscan.
- UN-Habitat (2009) *Guide to preparing a housing finance strategy*. UN-Habitat, Nairobi.

- Wan, G. (2008a) Preface, in: G. Wan (Ed.) *Inequality and Growth in Modern China*, pp. ix-xv. Oxford: Oxford University Press.
- Wan, G. (Ed.) (2008b) *inequality and Growth in Modern China*. Oxford: Oxford University Press.
- Wang, X. (2008) Income inequality in China and its influencing factors, in: G. Wan (Ed.) *Inequality and Growth in Modern China*, pp. 18-32. Oxford: Oxford University Press.
- Wang, Y. P. (2000) Housing reform and its impacts on the urban poor in China, *Housing Studies*, 15(6), pp. 845-864.
- Wang, Y. P. (2004) *Urban Poverty Housing and Social Change in China*. London: Routledge.
- Wang, Y. P. (2007) From socialist welfare support to home-ownership: the experience of China, in: R. Groves, A. Murie and C. Watson (Eds) *Housing and the New Welfare State: Perspectives from East Asia and Europe*, pp. 127-154. Aldershot: Ashgate.
- Wang, Y. P. and Murie, A. (2000) Social and spatial implications of housing reform in China, *International Journal of Urban and Regional Research*, 24(2), pp. 397-417.
- World Bank (1993) *Housing: Enabling Markets to Work*. Washington, DC; World Bank.
- Yeung, S. C.-W. and Howes, R. (2006) The role of the Housing Provident Fund in financing affordable housing development in China, *Habitat international*, 30(2), pp. 343-356.
- Zhang, G. F. (2006) As land is public property, why the reform of affordable housing policy is regarded as the way of unloading the state's financial burden. *Chinese Youth Daily*, 11 August [in Chinese]
- Zhang, L. (2001) *Strangers in the City: Reconfigurations of Space, Power and Social Networks within China's Floating Population*. Stanford, CA; Stanford University Press.
- Zhang, X. Q. (2000) Privatization and the Chinese housing model, *International Planning Studies*, 5(2), pp. 191-204.
- Zhang, X. Q. (2004) Institutional transformation and marketisation: the changing patterns of housing investment in urban China, *Habitat international*, 30(2), pp. 327-341.
- Zhicheng, L. (2008) Financial development, growth, and regional disparity in post-reform China, in: G. Wan (Ed.) *inequality and Growth in Modern China*, pp. 112-124. Oxford: Oxford University Press.
- Zhu, J. (2004) From land use right to land development right: institutional change in China's urban development. *Urban Studies*, 41(7), pp. 1249-1267.
- Zhu, J. (2005) A transitional institution for the emerging land market in urban China, *Urban Studies*, 42(S), pp. 1369-1390.

---

<sup>1</sup> Thuật ngữ “các quốc gia chuyển đổi Châu Âu” được sử dụng như một từ viết tắt của các quốc gia trước đây theo CNXH ở Trung và Đông Âu và các quốc gia được hình thành từ sự tan vỡ của Liên bang Xô Viết, không phải tất cả đều là các nước Châu Âu

<sup>2</sup> Các công cụ cung cấp nước “cải thiện” là các đường dẫn tới hộ gia đình, đường dẫn công cộng, lỗ khoan, các giếng đào được bảo vệ, các dòng suối được bảo vệ, thu thập nước mưa. Sự sẵn có của ít

---

nhất 20 lit nước mỗi người mỗi ngày từ một nguồn nước trong phạm vi 1 km từ nơi ở của người sử dụng (UN-Habitat, 2005, tr. 180)

<sup>3</sup> Hệ thống nước thải nhà vệ sinh được coi như đầy đủ nếu nó có tính riêng tư hoặc được chia sẻ (nhưng không phải công cộng) và nếu nó tách biệt một cách vệ sinh chất thải của con người khỏi tiếp xúc với con người (UN-Habitat, 2005, tr. 180)

<sup>4</sup> Một hệ thống đăng ký vẫn hoạt động ở Nga. Những người nhập cư phải đăng ký trong vòng 3 tháng kể từ khi đến nhằm đảm bảo các quyền với phúc lợi (Stephenson, 2006, tr. 117).

<sup>5</sup> Xem Dutton (1998) để biết về số tiền của các nhà chức trách cho việc giải tỏa Zhejiangcun.

<sup>6</sup> Ở đô thị Trung Quốc, những người bị đẩy ra ngoài hệ thống này được gọi là *shi ming* (“dân thành phố”) hay *xiao-shi-ming* (công dân nhỏ) và thường sống ở nhà ở cổ tại trung tâm thành phố (Wang, 2004)

<sup>7</sup> Một số người di cư khá giả đã mua nhà ở thương mại có thể có được “tem xanh” giúp họ tiếp cận với các quyền xã hội hạn chế (Jiang, 2006)

<sup>8</sup> Xem: [www.chinamfi.net/en/summary.asp](http://www.chinamfi.net/en/summary.asp)