

ĐỐI TƯỢNG THU HƯỞNG CHÍNH SÁCH HỖ TRỢ MUA, THUÊ MUA NHÀ Ở XÃ HỘI THEO LUẬT NHÀ Ở NĂM 2023

TRỊNH TUẤN ANH*

Luật Nhà ở năm 2023 đã có những điểm mới liên quan đến lĩnh vực nhà ở xã hội, trong đó sửa đổi, bổ sung nhiều quy định về đối tượng, về điều kiện mua, thuê mua nhà ở xã hội. Các quy định này được kỳ vọng sẽ mở ra nhiều cơ hội cho người nghèo, người có thu nhập thấp có thể tiếp cận nhà ở xã hội. Tuy nhiên, thực tiễn thi hành Luật Nhà ở năm 2023 cho thấy, những rào cản khiến người có nhu cầu khó mua, thuê mua nhà ở xã hội phần nhiều phát sinh từ khâu thủ tục. Do đó, để các quy định mới của Luật Nhà ở năm 2023 phát huy hiệu quả cần phải luật hóa rõ ràng các văn bản hướng dẫn thi hành.

Từ khóa: Luật Nhà ở năm 2023; mua, thuê mua nhà ở xã hội; chính sách hỗ trợ về nhà ở xã hội.

The 2023 Housing Law introduces several new provisions related to social housing, including amendments and supplements concerning eligible beneficiaries and the conditions for purchasing and lease-purchasing social housing. These provisions are expected to create greater opportunities for low-income individuals to access social housing. However, the practical implementation of the 2023 Housing Law indicates that many barriers preventing eligible individuals from accessing social housing mainly arise from administrative procedures. Therefore, to ensure the effectiveness of the new provisions, it is necessary to clearly codify implementing guidelines and regulations.

Keywords: 2023 Housing Law; purchase and lease-purchase of social housing; social housing support policy.

NGÀY NHẬN: 19/12/2025

NGÀY PHẢN BIỆN, ĐÁNH GIÁ: 10/3/2026

NGÀY DUYỆT: 18/3/2026

DOI: <https://doi.org/10.59394/qlnn.362.2026.1466>

1. Đặt vấn đề

Nhà ở xã hội là nhà ở có sự hỗ trợ của Nhà nước cho đối tượng được hưởng chính sách hỗ trợ nhà ở theo quy định của Luật Nhà ở. Đây là loại hình nhà ở đặc biệt, có ý nghĩa quan trọng trong việc hỗ trợ nhà ở cho đại bộ phận người dân đang sinh sống và làm việc tại các đô thị ở Việt Nam. Ở thời điểm hiện nay, nhu cầu về nhà ở xã hội tại nước ta rất cao¹. Theo thống kê của Bộ Xây

dựng, tính đến tháng 9/2025, cả nước có 698 dự án nhà ở xã hội đang được triển khai với quy mô hơn 657.000 căn, trong đó 193 dự án đã hoàn thành (169.143 căn), 200 dự án đang thi công (134.111 căn) và 305 dự án đã được chấp thuận chủ trương đầu tư với quy mô hơn 354.000 căn. So với mục tiêu khoảng 1,06 triệu căn nhà ở xã hội đặt ra trong Đề án

* NCS của Trường Đại học Luật, Đại học Huế

thì kết quả đạt được hiện nay tương đương 62% kế hoạch².

Chỉ tính riêng trong năm 2025, cả nước đã khởi công mới 90 dự án, bổ sung hơn 95.600 căn nhà ở xã hội. Tổng số căn hoàn thành đạt 102.633 căn, vượt chỉ tiêu (100.275 căn) khoảng 2%. Có 19 địa phương hoàn thành hoặc vượt kế hoạch, trong đó nhiều tỉnh, thành phố đạt kết quả nổi bật. Điển hình như Hải Phòng hoàn thành 13.147 căn, vượt 23% chỉ tiêu; Bắc Ninh đạt hơn 19.100 căn, vượt 20%; Thái Nguyên hoàn thành hơn 4.200 căn, gấp gần 4 lần kế hoạch được giao. Hai đô thị lớn là thành phố Hà Nội và TP. Hồ Chí Minh đều hoàn thành kế hoạch, lần lượt đạt 110% và 100% chỉ tiêu năm 2025. Một số địa phương khác, như: Đà Nẵng, Cần Thơ, Nghệ An, Phú Thọ, Hưng Yên, Quảng Ninh cũng ghi nhận mức hoàn thành vượt kế hoạch từ 10 - 75%³.

Luật Nhà ở năm 2023 ra đời, thay thế cho *Luật Nhà ở năm 2014* với những sửa đổi để phù hợp với nhu cầu của thực tế và chính sách của từng thời kỳ, đặc biệt các quy định về nhà ở xã hội được bảo đảm thực thi hiệu quả trên thực tế từ các quy định về đối tượng hưởng chính sách nhà ở xã hội, hình thức và đầu tư dự án xây dựng nhà ở xã hội, quỹ đất phát triển nhà ở xã hội, các vấn đề về mua, thuê mua và thuê nhà ở xã hội nói chung. Trên cơ sở quy định của *Luật Nhà ở năm 2023* đối sánh với *Luật Nhà ở năm 2014*, bài viết chỉ ra một số điểm mới của *Luật Nhà ở năm 2023* và tác động từ thực tiễn thực thi.

2. Quy định của *Luật Nhà ở năm 2023* về đối tượng được hưởng chính sách hỗ trợ mua, thuê mua nhà ở xã hội

Thứ nhất, quy định về phạm vi, đối tượng được hưởng chính sách hỗ trợ về nhà ở xã hội.

Về kỹ thuật lập pháp, so với *Luật Nhà ở năm 2014* trước đây thì *Luật Nhà ở năm 2023* đã bổ sung thêm hai nhóm đối tượng được hưởng chính sách hỗ trợ về nhà ở xã hội,

gồm: (1) Học sinh, sinh viên các học viện, trường đại học, cao đẳng, dạy nghề, trường chuyên biệt theo quy định của pháp luật; học sinh trường dân tộc nội trú công lập; (2) Doanh nghiệp, hợp tác xã, liên hiệp hợp tác xã trong khu công nghiệp (khoản 11, 12 Điều 76 *Luật Nhà ở năm 2023*). So với *Luật Nhà ở năm 2014*, *Luật Nhà ở năm 2023* đã kịp thời gỡ bỏ “nút thắt” trong việc đáp ứng quy định về đối tượng và điều kiện để mua nhà ở xã hội khi đã mở rộng thêm đối tượng được mua nhà ở xã hội. Đồng thời, quy định về điều kiện được hưởng chính sách nhà ở xã hội theo hướng cải cách thủ tục hành chính nhiều hơn, tạo điều kiện cho người dân có thu nhập thấp dễ dàng hơn khi đăng ký mua nhà ở xã hội.

Một điểm mới quy định trong *Luật Nhà ở năm 2023* đã bãi bỏ điều kiện cư trú đối với người mua nhà ở xã hội. Quy định này hợp tình, hợp lý, mang tính nhân văn, phù hợp với thực tế dịch chuyển lao động và thu hút lao động có trình độ, tay nghề cao giữa các vùng miền, địa phương.

Thứ hai, quy định về điều kiện được hưởng chính sách hỗ trợ về nhà ở xã hội.

Điều 51 *Luật Nhà ở năm 2014* quy định: (1) Điều kiện về thực trạng nhà ở; (2) Điều kiện về cư trú; (3) Điều kiện về thu nhập. Việc này dẫn đến bất cập là những người thu nhập thấp chỉ có nhu cầu thuê nhà ở xã hội (không mua bán, chuyển quyền sở hữu nhà ở) cũng phải thực hiện đầy đủ các thủ tục, giấy tờ chứng minh ba điều kiện nêu trên⁴. Khắc phục các bất cập, hạn chế này, *Luật Nhà ở năm 2023* đã có những điều chỉnh liên quan đến quy định về điều kiện mua nhà ở xã hội. Đây là điều cần thiết và phù hợp với thực tế nhu cầu tiếp cận nhà ở của các nhóm đối tượng được hưởng ưu đãi về chính sách nhà ở xã hội, mở rộng cơ hội hơn cho các nhóm đối tượng yếu thế và người lao động tại các khu công nghiệp (khoản 1 Điều 78 *Luật Nhà ở năm 2023* đã bãi bỏ điều kiện về cư trú).

Điều này phù hợp với thực tế dịch chuyển và thu hút lao động giữa các vùng, miền, địa phương. Từ ngày 01/01/2025, để mua nhà ở xã hội, đối tượng mua nhà ở xã hội chỉ cần có đủ điều kiện về thu nhập và nhà ở:

(1) *Về điều kiện về nhà ở*: Điều kiện này áp dụng đối với tất cả các chủ thể có thể được hỗ trợ thuê mua nhà ở xã hội (các nhóm đối tượng tại khoản 1 Điều 76 *Luật Nhà ở* năm 2023). Đối với trường hợp thuộc đối tượng được thuê nhà ở công vụ quy định tại các điểm b, c, d, đ và e khoản 1 Điều 45 *Luật Nhà ở* năm 2023 thì không đang ở nhà công vụ.

Như vậy, điều kiện về nhà ở của *Luật Nhà ở* năm 2023 được xác định tại “tỉnh, thành phố trực thuộc trung ương nơi có dự án đầu tư xây dựng nhà ở xã hội đó” mà không xét đến “nơi sinh sống, học tập” của người được hưởng chính sách nhà ở xã hội. Theo khoản 1 Điều 29 Nghị định số 100/2024/NĐ-CP ngày 26/7/2024 của Chính phủ, gần đây nhất là Nghị định số 261/2025/NĐ-CP ngày 10/10/2025 và đặc biệt là Nghị định số 192/2025/NĐ-CP ngày 01/7/2025 của Chính phủ quy định chi tiết một số điều và biện pháp thi hành Nghị quyết số 201/2025/QH15 ngày 29/5/2025 của Quốc hội thí điểm về một số cơ chế, chính sách đặc thù phát triển nhà ở xã hội quy định điều kiện “chưa có nhà ở thuộc sở hữu của mình” được xác định khi “đối tượng quy định tại khoản 1 Điều 77 của *Luật Nhà ở* năm 2023 và vợ hoặc chồng của người đó chưa có tên trong Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất tại tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương nơi có dự án nhà ở xã hội đó”. Tại Chương IV Nghị định số 54/2026/NĐ-CP ngày 09/02/2026 của Chính phủ về sửa đổi, bổ sung một số điều của các nghị định trong lĩnh vực nhà ở, kinh doanh bất động sản cũng sửa đổi, bổ sung thêm một số điều Nghị định số 100/2024/NĐ-CP

quy định chi tiết một số điều của *Luật Nhà ở* về phát triển và quản lý nhà ở xã hội (sửa đổi, bổ sung tại Nghị định số 261/2025/NĐ-CP).

Điều này có nghĩa, căn cứ xác định tình trạng nhà ở của một người là dựa vào Giấy chứng nhận quyền sử dụng đất, quyền sở hữu nhà ở và tài sản khác gắn liền với đất và điều kiện này không chỉ xem xét đối với cá nhân người nộp đơn mà còn đối với vợ hoặc chồng của họ. Những điểm mới quan trọng trong quy định của *Luật Nhà ở* năm 2023 so với các quy định hiện hành sẽ tạo điều kiện trong việc mở rộng đối tượng được tiếp cận về nhà ở xã hội, góp phần thúc đẩy và hỗ trợ giải quyết bài toán tiếp cận nhà ở cho người có thu nhập thấp tại các địa phương.

(2) *Điều kiện về thu nhập*: Điểm mới của *Luật Nhà ở* năm 2023 tại điểm b khoản 1 Điều 78 không quy định cụ thể về điều kiện thu nhập để hưởng chính sách nhà ở xã hội trong *Luật* mà giao Chính phủ quy định. Đây được coi là điểm mới đáng chú ý đã khắc phục được những bất cập của quy định pháp luật hiện hành. Trước đây, *Luật Nhà ở* năm 2014 quy định điều kiện về thu nhập là phải thuộc diện không phải nộp thuế thu nhập thường xuyên theo quy định của pháp luật về thuế thu nhập cá nhân. Theo đó, những người có tổng thu nhập từ tiền lương, tiền công trên 11 triệu đồng/tháng (không có người phụ thuộc) sẽ không được mua nhà ở xã hội. Đây là điều kiện không phù hợp, khó khả thi.

Để chứng minh cho điều này, có thể lấy ví dụ điển hình đối với đối tượng cán bộ, công chức, viên chức TP. Hồ Chí Minh. Theo Nghị quyết số 54/2017/QH14 của Quốc hội quy định về thí điểm cơ chế, chính sách đặc thù phát triển TP. Hồ Chí Minh, cán bộ, công chức, viên chức đều thuộc diện đóng thuế thu nhập cá nhân đối với thu nhập tăng thêm. Do vậy, cán bộ, công chức, viên chức Thành phố không thể được tiếp cận nhà ở xã hội dù thuộc nhóm được hưởng chính sách

nhà ở xã hội. Đối với công nhân, vì để duy trì được cuộc sống, mức thu nhập của đa số công nhân, người lao động đều phải có mức lương thuộc diện phải đóng thuế thu nhập cá nhân. Mặc dù mức đóng thuế thu nhập của họ không cao, chỉ vài chục nghìn đồng/tháng nhưng như vậy cũng đã khiến họ không còn là đối tượng được hưởng chính sách nhà ở xã hội. Do đó, việc lấy điều kiện về chịu thuế thu nhập cá nhân để xác định đối tượng hưởng chính sách nhà ở xã hội là chưa phù hợp⁵.

Vì vậy, để khắc phục những bất cập trên, *Luật Nhà ở năm 2023* đã không có quy định “cứng” về điều kiện thu nhập trong *Luật*, nội dung này được giao cho Chính phủ quy định nhằm bảo đảm sự linh hoạt, phù hợp với thực tiễn thu nhập của người lao động cũng như hài hòa giữa nhu cầu thụ hưởng chính sách với nguồn cung nhà ở xã hội. Theo quy định tại Điều 30 Nghị định số 100/2024/NĐ-CP được sửa đổi, bổ sung theo quy định tại khoản 2 Điều 1 của Nghị định số 261/2025/NĐ-CP thì điều kiện về thu nhập được hướng dẫn theo hướng sau: “Người chưa kết hôn hoặc độc thân được mua nhà ở xã hội nếu có thu nhập thực nhận không quá 20 triệu đồng/tháng. Trường hợp đang nuôi con dưới 18 tuổi, mức thu nhập tối đa được nâng lên 30 triệu đồng/tháng. Đối với người đã kết hôn, tổng thu nhập của vợ chồng không vượt quá 40 triệu đồng/tháng trong 12 tháng liên kế. Ủy ban nhân dân cấp tỉnh được quyền điều chỉnh hệ số thu nhập phù hợp điều kiện thực tế tại địa phương; đồng thời, có thể ban hành chính sách ưu tiên đối với hộ gia đình có từ 3 người phụ thuộc trở lên”.

Theo khảo sát của Ban Nghiên cứu Phát triển kinh tế tư nhân về nhà ở xã hội, trên thực tế, những người có thu nhập 10 - 15 triệu đồng/tháng chỉ tiết kiệm được 4,7 triệu đồng cho khoản mua nhà. Trong khi đó, với một căn nhà xã hội giá 1,5 tỷ đồng, đóng

trước 20% giá trị (khoảng 300 triệu đồng), vay ngân hàng 1,2 tỷ đồng trong 20 năm với lãi suất là 8 - 9% như hiện nay thì mỗi tháng người mua phải trả số tiền cả vốn lẫn lãi là 10 triệu đồng. Như vậy, nếu tính thêm chi phí sinh hoạt, học tập của con hay những chi tiêu khác của gia đình thì những người có thu nhập trên 15 triệu đồng/tháng sẽ khó khăn trong việc mua nhà, đặc biệt là tại các thành phố lớn có mức chi tiêu cao⁶.

3. Một số kiến nghị

Thứ nhất, đối với quy định về đối tượng được hưởng chính sách hỗ trợ nhà ở xã hội.

Luật Nhà ở năm 2023 và các nghị định hướng dẫn đã có bước tiến đáng kể trong việc xác định nhóm đối tượng được hưởng chính sách hỗ trợ nhà ở xã hội, tuy nhiên, về mặt kỹ thuật lập pháp vẫn cần tiếp tục hoàn thiện theo hướng khái quát hóa đối tượng thụ hưởng trên cơ sở bản chất của chính sách, thay vì liệt kê cứng nhắc theo từng nhóm nghề nghiệp hoặc tình trạng pháp lý riêng lẻ. Việc khái quát hóa không nhằm xóa bỏ phân loại đối tượng mà nhằm tạo ra một khuôn khổ pháp lý linh hoạt hơn, bảo đảm mọi cá nhân, hộ gia đình hoặc chủ thể có nhu cầu thực sự về nhà ở, nhưng không đủ khả năng tiếp cận nhà ở thương mại hoặc không có điều kiện tạo lập nhà ở bằng nguồn lực của mình đều có cơ hội tiếp cận nhà ở xã hội theo các hình thức phù hợp.

Trong điều kiện Việt Nam, nhà ở xã hội vẫn phải được xác định là chính sách ưu tiên dành cho người có thu nhập thấp, những người chưa đủ điều kiện sở hữu nhà ở thương mại hoặc chưa có đất ở để xây dựng nhà ở. Thu nhập thấp tiếp tục là tiêu chí cốt lõi và có tính quyết định trong việc xác định đối tượng thụ hưởng chính sách hỗ trợ của Nhà nước về nhà ở. Tuy nhiên, thay vì chỉ gắn thu nhập thấp với các tiêu chí mang tính hình thức, pháp luật cần tiếp cận theo hướng bản chất hơn, phản ánh đúng khả năng tiếp

cận nhà ở của người dân trong bối cảnh giá nhà và chi phí sinh hoạt ngày càng gia tăng. Trên cơ sở đó, việc hoàn thiện quy định về đối tượng thụ hưởng chính sách nhà ở xã hội cần tiếp tục kế thừa tinh thần của *Luật Nhà ở* năm 2023; đồng thời, bảo đảm bao quát đầy đủ các nhóm chủ thể có nhu cầu thực tế, bao gồm người có thu nhập thấp; học sinh, sinh viên đang trong quá trình học tập và chưa có khả năng tự tạo lập nhà ở; các hộ gia đình nghèo, cận nghèo và hộ gia đình có hoàn cảnh khó khăn cần có nơi cư trú ổn định để bảo đảm sinh kế và khả năng vươn lên thoát nghèo cũng như các doanh nghiệp, hợp tác xã trong những trường hợp đặc thù có nhu cầu về nhà ở xã hội phục vụ người lao động theo quy định của pháp luật.

Thứ hai, đối với quy định về điều kiện được hưởng chính sách hỗ trợ nhà ở xã hội.

Pháp luật cần tiếp cận theo hướng đa tiêu chí, kết hợp mức thu nhập, khả năng tích lũy, chi phí sinh hoạt, giá nhà ở xã hội và hình thức thụ hưởng cụ thể. Việc xác định thu nhập thấp cần được quy định thành các khoảng thu nhập hợp lý, tương ứng với từng loại hình nhà ở xã hội và từng phương thức tiếp cận, trên cơ sở mặt bằng giá nhà ở và điều kiện kinh tế - xã hội tại từng thời điểm. Theo đó, người có nhu cầu nhà ở xã hội có nghĩa vụ chứng minh mức thu nhập của mình theo các tiêu chí pháp luật quy định; đồng thời, pháp luật cần công khai, minh bạch các ngưỡng thu nhập để người dân có thể chủ động xác định khả năng và hình thức tiếp cận nhà ở xã hội phù hợp.

Việc đơn giản hóa thủ tục không chỉ góp phần giảm chi phí tuân thủ pháp luật mà còn bảo đảm tính tiếp cận thực chất của chính sách, tránh tình trạng chính sách ưu đãi tồn tại trên giấy nhưng khó triển khai trong thực tế. Các điều kiện và thủ tục này cần được quy định tập trung, chi tiết và thống nhất trong các nghị định về phát triển, quản lý và chính

sách đặc thù phát triển nhà ở xã hội, qua đó, bảo đảm tính đồng bộ và dễ áp dụng.

4. Kết luận

Nhìn chung, *Luật Nhà ở* năm 2023 tiếp tục khẳng định và mở rộng đối tượng thụ hưởng chính sách hỗ trợ mua, thuê mua nhà ở xã hội nhằm bảo đảm tiếp cận nhà ở cho nhóm thu nhập thấp, người lao động làm thuê, công chức, viên chức có thu nhập thấp tại khu vực đô thị, người có công và các đối tượng yếu thế khác. Quy định này phản ánh quan điểm phát triển nhà ở xã hội như một trụ cột của an sinh xã hội. Tuy nhiên, thực tiễn triển khai đặt ra nhiều vấn đề pháp lý cần được làm rõ và hoàn thiện, chẳng hạn như cách xác định tiêu chí thu nhập, điều kiện tài sản, hồ sơ thụ hưởng cũng như mối quan hệ giữa chính sách thuế, hỗ trợ tín dụng và quyền tiếp cận của các nhóm đối tượng khác nhau. Việc luật hóa rõ ràng, minh bạch các điều kiện và thủ tục sẽ góp phần tăng hiệu quả thực thi, giảm tranh chấp và tạo điều kiện rộng hơn để người dân tiếp cận nhà ở xã hội theo đúng mục tiêu an sinh □

Chú thích:

1, 6. Lê Nhật Hồ (2023). *Hoàn thiện quy định của pháp luật về đối tượng được hưởng chính sách nhà ở xã hội*. Tài liệu Hội thảo: “Những vấn đề pháp lý về nhà ở xã hội”. Trường Đại học Luật TP. Hồ Chí Minh, tr. 136 - 145.

2. *Phấn đấu hoàn thành tối thiểu 17.000 căn hộ nhà ở xã hội trong năm 2025*. <https://thoibao-taichinhvietnam.vn>, ngày 25/9/2025.

3. *Cả nước hoàn thành 102.633 căn nhà ở xã hội, vượt 2% kế hoạch*. <https://baophutho.vn>, ngày 18/12/2025.

4. Trần Vang Phủ, Lưu Hoàng Dũng và Lê Minh Viễn (2019). *Bất cập trong quy định pháp luật về nhà ở xã hội cho người thu nhập thấp và kiến nghị hoàn thiện*. Tạp chí Dân chủ và Pháp luật, số 9, tr. 43 - 47.

5. Bộ Xây dựng (2021). *Báo cáo đánh giá tình hình 6 năm thi hành Luật Nhà ở 2014 và định hướng sửa đổi Luật Nhà ở*.