

Chương 6

Các yếu tố của cải cách cơ bản

Trong chương này, ta sẽ tìm hiểu các yếu tố chung của nhiều đề xuất cải cách thuế cơ bản. Ta bắt đầu công việc này thông qua xem xét đề xuất về cái gọi là *thuế đồng đều* (flat taxes).

Có nhiều đề xuất cải cách vô cùng khác biệt so với các dự luật khác dưới hình thức đề xuất cải cách về thuế đồng đều. Kể cũng khá ngạc nhiên khi thấy tính đồng đều được khen ngợi hết sức đối với một cơ cấu thuế, bởi vì trong những bối cảnh khác, ‘đồng đều’ không phải luôn là điều tốt đẹp. Chỉ cần nghĩ tới bia, các nốt nhạc, hay sầm lốp xe chẳng hạn. Từ điển *Webster’s Unabridged Dictionary* liệt kê 16 định nghĩa chính về ‘flat’ như một tính từ, bao gồm từ những tính từ đáng khen như ‘level’ (ngang bằng, phẳng), và ‘exact’ (chính xác) cho đến những tính từ kém hấp dẫn hơn như ‘shallow’ (nông, cạn), ‘dull and stupid’ (chậm hiểu, ngốc nghếch), ‘commercially inactive’ (không hoạt động về mặt thương mại) và thậm chí ‘having no money’ (không có tiền). Trong bối cảnh thuế khoá, từ ‘flat’ gợi lên định nghĩa của từ điển Webster là ‘not varying’ (không thay đổi). Nhưng ngay cả định nghĩa đó cũng mở ra nhiều cách lý giải; hầu hết chúng ta đều không muốn một loại thuế trong đó nghĩa vụ nộp thuế không thay đổi theo hoàn cảnh như thu nhập hay của cải chẳng hạn.

Có ba bình diện khác nhau trong tính đồng đều trong một loại thuế - một thuế suất duy nhất, một cơ sở thuế tiêu dùng, và một cơ sở thuế sạch. Thuế suất duy nhất là điều mà hầu hết mọi người đều nắm bắt nhanh, nhưng hai bình diện còn lại sẽ tiêu biểu cho những thay đổi cơ bản hơn trong cách chúng ta đánh thuế chính mình. Một vài đề xuất tìm cách triển khai tính đồng đều trong cả ba bình diện; những kế hoạch khác chỉ tập trung vào một hay hai khía cạnh của tính đồng đều. Chương này sẽ tìm hiểu từng khía cạnh này của tính đồng đều.

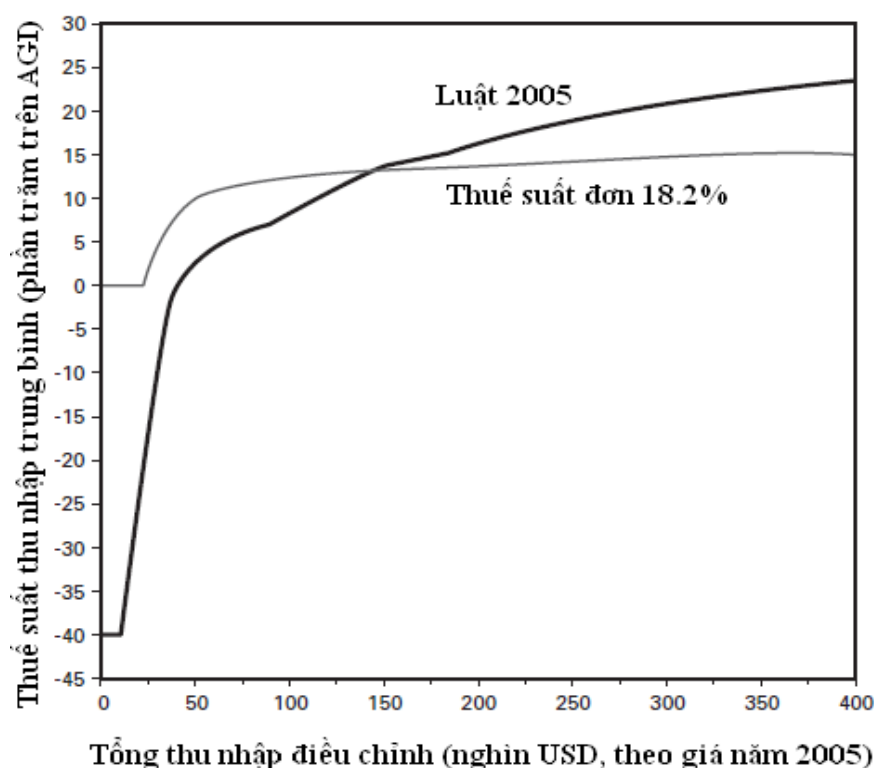
Một thuế suất duy nhất

Đặc điểm dễ gây chú ý nhất của thuế đồng đều là *thuế suất* đồng đều. So với hệ thống thuế nhiều bậc của chúng ta hiện nay trong đó thuế suất tăng dần khi thu nhập cao hơn, thì trong hệ thống thuế đồng đều, tất cả hay hầu hết người nộp thuế sẽ chỉ chịu một thuế suất duy nhất. Cho dù thuế suất duy nhất thật sự sẽ áp dụng cho toàn bộ cơ sở thuế, từ đồng tiền đầu tiên cho đến đồng tiền cuối cùng, trong hầu hết các đề xuất thuế đồng đều, thuế suất duy nhất chỉ áp dụng trên cơ sở thu nhập cao hơn một mức miễn trừ nhất định. Vì lý do đó, các đề xuất này thật ra là một hình thức thuế tăng dần, bao gồm bậc đầu tiên được áp dụng thuế suất bằng không và bậc còn lại để ngỏ chịu thuế suất duy nhất. Trong một hệ thống như vậy, tỷ số nghĩa vụ thuế trên cơ sở thuế (nghĩa là thuế suất bình quân) sẽ bằng không cho đến khi đạt được mức miễn trừ rồi sau đó tăng dần theo cơ sở thuế cho đến khi thuế suất bình quân gần bằng thuế suất duy nhất ứng với mọi mức thu nhập cao. Hơn nữa, độ lũy tiến có thể thay đổi bằng cách điều chỉnh mức thu nhập miễn trừ và thuế suất. Một loại thuế đồng đều miễn trừ toàn bộ thu nhập dưới 100.000 USD và đánh thuế 50 phần trăm đối với thu nhập trên 100.000 USD sẽ có tính lũy tiến nhiều hơn nhiều so với một loại thuế đồng đều có mức thu nhập miễn trừ chỉ bằng 10.000 USD và đánh thuế 20 phần trăm đối với thu nhập cao hơn mức này.

Để phân biệt bình diện này của tính đồng đều so với các bình diện khác, ta gọi hệ thống thuế chỉ có một thuế suất là *hệ thống thuế có thuế suất duy nhất*. Việc thay thế các thuế suất tăng

dẫn bằng một thuế suất duy nhất có thể được thực hiện độc lập với bất kỳ và toàn bộ những thay đổi khác trong cơ sở thuế thường đi kèm với thuế đồng đều, như sẽ thảo luận dưới đây. Thuế suất duy nhất có thể áp dụng cho một cơ sở thuế hạn hẹp nhiều ưu đãi, mà cũng có thể áp dụng cho một cơ sở thuế rộng, sạch; và có thể áp dụng cho toàn bộ thu nhập hay chỉ áp dụng cho phần thu nhập được tiêu dùng mà thôi. Tương tự, chắc chắn ta có thể làm sạch cơ sở thuế đồng thời vẫn duy trì các thuế suất tăng dần và thực hiện thuế tiêu dùng theo cách thức sao cho vẫn có thể bảo toàn được các thuế suất tăng dần.

Nếu không có gì khác thay đổi, sự thay thế cơ cấu thuế suất tăng dần bằng một thuế suất duy nhất sẽ làm cho việc đóng góp nghĩa vụ thuế trở nên giảm mạnh tính lũy tiến. Hình 6.1 minh họa luận điểm này. Đường màu đen đậm biểu thị thuế suất thuế thu nhập bình quân thay đổi như thế nào theo tổng thu nhập điều chỉnh (adjusted gross income, AGI) vào năm 2005 đối với một cặp vợ chồng tiêu biểu có hai con, có mức khấu trừ bình quân đối với thu nhập của họ. Một điểm lưu ý về luật hiện nay là, thuế suất thuế thu nhập hiện nay có giá trị âm đối với những gia đình thu nhập thấp, chủ yếu do giá trị giảm trừ vào tiền thuế phải nộp (earned income tax credits, gọi tắt EITC). Điểm lưu ý thứ hai là ngưỡng miễn thuế vốn dĩ cũng khá lớn: năm 2005, đối với một cặp vợ chồng có hai con, chừng nào thu nhập của họ đạt trên 41.000 USD thì nghĩa vụ nộp thuế của họ mới có giá trị dương. Thứ ba, trên ngưỡng miễn thuế đó, gánh nặng thuế thu nhập vẫn được phân phối rất lũy tiến, vì thuế suất biên năm 2005 tăng dần từ 10 phần trăm ở mức thu nhập chịu thuế thấp nhất lên đến 35 phần trăm cho mức thu nhập trên 326.450 USD. Như một hệ quả, thuế suất bình quân tiếp tục tăng trong nhánh cao của phân phối thu nhập.



Hình 6.1 Ảnh hưởng của việc bãi bỏ (trung tính về mặt thu ngân sách) các mức thuế suất tăng dần, các khoản giảm trừ vào tiền thuế phải nộp, và thuế tối thiểu (AMT) đối với thuế suất thu nhập cá nhân bình quân cho một cặp vợ chồng tiêu biểu có hai con vào năm 2005

Nguồn: Tính toán của các tác giả dựa vào số liệu từ nghiên cứu của Balkovic (2007) và IRS, *Individual Income Tax Returns 2004* (2006a).

Đường màu nhạt hơn trong hình 6.1 biểu thị ảnh hưởng của việc chuyển sang hệ thống thuế suất duy nhất với ngưỡng miễn thuế lớn, theo tinh thần của các đề xuất thuế đồng đều nổi lên trong những năm gần đây. Để cô lập ảnh hưởng của việc chuyển sang thuế suất duy nhất với ảnh hưởng của các cấu phần khác trong cải cách thuế, chúng ta bỏ đi những đặc điểm chính (ngoài giảm trừ bản thân và khấu trừ tiêu chuẩn) góp phần vào tính lũy tiến của hệ thống hiện nay nhưng ngoài ra vẫn giữ cơ sở thuế như cũ. Như vậy, cơ cấu thuế suất tăng dần, giá trị giảm trừ vào tiền thuế phải nộp (EITC), và thuế tối thiểu (AMT) được bãi bỏ, nhưng toàn bộ khấu trừ, miễn trừ và giảm trừ hiện nay vẫn được giữ lại.¹ Chúng ta tính được rằng, để huy động nguồn thu giống như thuế thu nhập hiện hành năm 2005, hệ thống thuế đề xuất này phải có thuế suất 18,2 phần trăm. Các khoản khấu trừ tiêu chuẩn và giảm trừ bản thân sẽ tiếp tục mang lại một ngưỡng miễn thuế lớn (22.800 USD) cho các hộ gia đình này. Như những người đề xuất thuế đồng đều nhấn mạnh, miễn là vẫn có một ngưỡng thu nhập miễn thuế lớn, thì thuế suất đồng đều quả thật vẫn có tính lũy tiến: thuế suất bình quân vẫn tăng lên theo thu nhập. Tuy nhiên, thuế này kém lũy tiến hơn nhiều so với hệ thống hiện hành. Việc bãi bỏ EITC sẽ làm tăng đáng kể thuế suất bình quân đối với các hộ thu nhập thấp nhất, đồng thời việc tăng các thuế suất 10 và 15 phần trăm (trong hệ thống hiện nay) lên 18,2 phần trăm và bãi bỏ giảm trừ chu cấp con cái sẽ làm tăng gánh nặng thuế đối với phần lớn tầng lớp trung lưu. Ở những mức thu nhập cao, thuế suất bình quân bắt đầu trở nên đồng đều sớm hơn và ổn định ở mức thấp hơn so với hệ thống hiện hành. Những gia đình có tổng thu nhập điều chỉnh (AGI, adjusted gross income) thấp hơn 144.000 USD sẽ đối mặt với sự tăng thuế, và những gia đình có AGI cao hơn mức đó sẽ được hưởng sự cắt giảm thuế. Một gia đình có AGI bằng 350.000 USD sẽ nhận được mức cắt giảm thuế 25.484 USD, hay khoảng 7,3 phần trăm AGI. Trái lại, một gia đình có AGI bằng 75.000 USD sẽ đứng trước mức tăng thuế 4.268 USD hay 5,7 phần trăm AGI.

Bài tập này cho ta thấy đề xuất thuế duy nhất hoàn toàn phụ thuộc vào việc chính xác ra thì mức thuế suất nào sẽ được ban hành và phụ thuộc vào sự thay đổi thuế suất đi kèm với các biện pháp mở rộng cơ sở thuế. Trên thực tế, hầu hết những người đề xuất thuế đồng đều cũng đề xuất một thuế suất đồng đều *thấp*, thường là ở mức cao của hàng chục, hay mức thấp của hàng hai chục. Như ta thấy trên đây, việc chuyển sang thuế suất này tự nó sẽ làm dịch chuyển triệt để gánh nặng thuế rời xa các gia đình thu nhập cao và hướng tới các gia đình thu nhập trung bình và thấp. Do đó, việc cắt giảm các khoản mục miễn giảm và khấu trừ tự khai mà làm lợi một cách không cân xứng cho những hộ thu nhập cao là tuyệt đối cần thiết nếu ta muốn huy động cùng một mức thu ngân sách như hệ thống thuế hiện hành bằng một thuế suất thấp duy nhất, nhưng đồng thời vẫn muốn xoa dịu tác động tiêu cực đối với các hộ thu nhập trung bình và thấp. Tuy nhiên, ngay cả khi mở rộng đáng kể cơ sở thuế, thì việc thiết kế một hệ thống thuế với thuế suất duy nhất thấp hơn đáng kể so với thuế suất cao nhất hiện nay là 35 phần trăm, sao cho giúp tái tạo các nghĩa vụ thuế hiện hành đối với những người có thu nhập cực kỳ cao, là một việc bất khả thi trên thực tế. Như một hệ quả, ai khác sẽ phải đóng thuế nhiều hơn.

Như ta đã lưu ý trong chương 3, bằng chứng khảo sát cho thấy rằng thuế suất đồng đều xem ra thu hút đối với một số người vì họ tưởng rằng hệ thống này sẽ làm cho người giàu phải nộp thuế *nhiều hơn*. Điều này gần như chắc chắn không đúng. Việc từ bỏ các thuế suất tăng dần để chuyển sang một thuế suất duy nhất sẽ làm giảm gánh nặng thuế đối với những người có thu

¹ Lưu ý phân biệt giữa khấu trừ vào thu nhập chịu thuế (tax deductions) và giảm trừ vào tiền thuế phải nộp (tax credits). Trong khấu trừ vào thu nhập chịu thuế, người khai nộp thuế hoặc chọn áp dụng khấu trừ tiêu chuẩn (standard deductions), hoặc chọn áp dụng khấu trừ tự khai (itemized deductions). Những người có thu nhập cao tham gia nhiều hơn vào các hoạt động có thể khấu trừ thuế, thường chọn áp dụng khấu trừ tự khai – ND.

nhập rất cao, ngay cả nếu ta xoá bỏ mọi khe hở của luật thuế và mọi trường hợp trốn thuế trong đó.

Vậy tại sao ta lại chuyển sang một thuế suất duy nhất? Có lẽ lý do thường được viện dẫn nhất là để cải thiện các động cơ khuyến khích kinh tế. Muốn huy động cùng một mức thu ngân sách bằng cơ cấu thuế suất tăng dần, bình quân dân chúng phải đứng trước các thuế suất *biên* cao hơn, mà như thảo luận trong chương 4, có thể làm nản lòng lao động và tiết kiệm, và là nguyên nhân gây ra nhiều biến dạng kinh tế và phi hiệu quả khác. Vì thế, thiết kế chính sách thuế phải đứng trước sự đánh đổi giữa tính lũy tiến và thịnh vượng kinh tế. Trên nguyên tắc, tăng trưởng kinh tế cải thiện cuối cùng sẽ có thể đền bù phần nào những người thoát đầu phải đứng trước thuế suất cao hơn như một hệ quả của việc chuyển sang thuế suất duy nhất. Tuy nhiên, như trình bày trong chương 4, chi phí kinh tế của tính lũy tiến thì không chắc chắn, và gần như chắc chắn sẽ không cao như thường được trình bày bởi những người đề xướng thuế đồng đều về mặt chính trị. Nếu những yếu tố khác không đổi, thuế suất biên thấp hơn sẽ tốt hơn cho nền kinh tế, nhưng kinh tế học không cho thấy điều gì màu nhiệm về thuế suất duy nhất. Ví dụ, chi phí kinh tế của việc có hai mức thuế suất biên thấp – chẳng hạn như 15 phần trăm và 25 phần trăm – xem ra không cao hơn nhiều so với chi phí của việc có một thuế suất duy nhất 20 phần trăm.

Một số ý kiến cho rằng cơ cấu thuế suất duy nhất sẽ có tính chất ‘trung tính’ đối với những vấn đề phân phối thu nhập và do đó tránh được ‘phúc lợi giai cấp.’ Thông qua cỗ máy cho thuế suất duy nhất, họ cho rằng những vấn đề này vượt ra ngoài cuộc tranh luận về tính công bằng và đang thúc đẩy một hệ thống giúp tối đa hoá kết quả kinh tế. Không một lập luận nào trong những lập luận này là đúng. Thuế suất duy nhất và thấp sẽ tạo ra sự phân phối gánh nặng thuế kém lũy tiến hơn so với cơ cấu thuế tăng dần hiện tại, nhưng chắc chắn ảnh hưởng đến phân phối thu nhập và không *trung tính* theo bất kỳ một ý nghĩa hợp lý nào. Hệ thống thuế duy nhất có thể thật sự loại trừ được tất cả chi phí kinh tế của thuế khoá là hệ thống thuế gộp (lump-sum tax) hay thuế thân (poll tax), trong đó *nghĩa vụ* thuế, chứ không phải *thuế suất*, là như nhau đối với mọi người, bất kể giàu nghèo. Ví dụ, trong hệ thống thuế thu nhập hiện nay, ta có thể có một mức thu hàng năm cố định 5.600 USD đối với một người trưởng thành, bất kể người trưởng thành đó là Bill Gates, một kẻ vô gia cư, hay chính bạn. Hệ thống này sẽ làm triệt tiêu bất cứ sự trừng phạt thuế nào đối với việc làm, tiết kiệm, hay đầu tư. Có thể cho rằng, lý do khiến những người ủng hộ thuế suất duy nhất thích loại thuế này hơn so với thuế gộp là bởi vì, họ nhận thấy thuế gộp không công bằng một cách khốn khổ (hoặc họ quá nhút nhát không dám thú nhận điều ngược lại). Như vậy, cơ cấu thuế suất duy nhất phản ánh một cách cân đối giữa tính công bằng và hiệu quả. Cơ cấu hai thuế suất hay nhiều thuế suất phản ánh một cách cân đối khác, và thuế gộp cũng vậy. Ta có thể lập luận về cách tốt nhất để thực hiện sự cân đối này, nhưng không hệ thống thuế nào tránh được sự đánh đổi này, và không hệ thống thuế nào trung tính về mặt phân phối.

Tuy nhiên, khi nói tới tính đơn giản và tính thực thi, quả thật có điều gì đó đặc biệt về thuế suất duy nhất, cho dù đó không phải là điều mọi người vẫn nghĩ. Thuế suất duy nhất không thực sự giúp đơn giản hoá tờ khai thuế của bạn; thật ra, việc áp dụng biểu thuế suất cho thu nhập chịu thuế của bạn để tính xem bạn nợ thuế bao nhiêu là phần đỡ phức tạp nhất của toàn bộ quá trình khai nộp thuế. Hầu hết mọi người đều có thể tra trong bảng, bất luận thể nào thì việc có một thuế suất duy nhất hay hai hay hai mươi mức thuế suất khác nhau xem ra cũng chẳng có vấn đề gì. Đối với những người sử dụng phần mềm (các cá nhân hay các chuyên gia thuế), số lượng các mức thuế suất khác nhau chắc chắn chẳng gây ra khó khăn khác biệt gì trong việc khai nộp thuế.

Ưu điểm thật sự của cơ cấu thuế duy nhất là nó có tiềm năng tạo điều kiện thuận lợi cho một hệ thống thu thuế đơn giản hơn trên cơ sở kinh doanh, chẳng hạn như thuế giá trị gia tăng,

trong đó không có cá nhân nào cần lập tờ khai thuế hay nộp tiền thuế cho cục thuế. Ngay cả trong một hệ thống thuế thu nhập với việc kê khai cá nhân, thì thuế suất duy nhất cũng giúp ta dễ dàng dựa vào các đơn vị tuyển dụng để khấu trừ và nộp thuế đại diện cho người lao động, các ngân hàng khấu trừ và nộp thuế đại diện cho những người hưởng lãi v.v..., một ưu điểm lớn về tính đơn giản và thực thi.

Giảm chênh lệch giữa các thuế suất cũng giúp giảm động cơ khuyến khích các cá nhân dịch chuyển thu nhập chịu thuế từ đối tượng chịu thuế suất cao sang đối tượng chịu thuế suất thấp, hay từ thời đoạn thuế suất cao sang thời đoạn thuế suất thấp. Hơn nữa, thuế suất duy nhất cũng giúp hạn chế đến mức tối thiểu sự đối xử không công bằng hàng ngang phù hợp với những người có thu nhập biến động. Trong hệ thống thuế thu nhập tăng dần, so sánh hai gia đình có cùng thu nhập trọn đời như nhau, gia đình nào có thu nhập biến động sẽ đóng tổng số thuế nhiều hơn so với gia đình có dòng thu nhập ổn định hơn; hệ thống thuế đồng đều sẽ giúp xoá bỏ sự bất bình đẳng này.

Cho dù đây là những ưu điểm quan trọng, người ta vẫn có thể tranh cãi liệu những ưu điểm ấy có đủ bù đắp cho hệ quả phân phối của thuế suất đồng đều thấp hay không. Hơn nữa, việc bổ sung thêm một thuế suất khác vào thuế suất đồng đều chính sẽ không hoàn toàn làm mất đi ưu điểm về tính đơn giản. Nước Anh đã đơn giản hoá đáng kể hệ thống thuế thu nhập bằng cách chuyển sang một thuế suất duy nhất cho hầu hết mọi người và cải thiện hệ thống khấu trừ nhưng vẫn giữ lại một thuế suất biên cao hơn cho một tỷ lệ nhỏ những cá nhân thu nhập cao. Và việc áp dụng một thuế suất *tối đa* như nhau cho mọi cá nhân, doanh nghiệp và các loại thu nhập khác nhau giúp xoá bỏ nhiều cơ hội âm mưu trốn thuế và dịch chuyển thu nhập, ngay cả nếu có những thuế suất tăng dần bên dưới mức tối đa này.

Một cơ sở tiêu dùng

Yếu tố thứ hai của nhiều kế hoạch cải cách thuế cơ bản là thay đổi hệ thống sao cho nghĩa vụ thuế được bắt đầu bằng việc tiêu dùng chứ không phải bằng thu nhập. Thú thật là, những người không phải là các nhà kinh tế học thì không gắn liền khía cạnh này của hệ thống thuế với tính đồng đều. Nhưng đối với các nhà kinh tế học, thuế tiêu dùng áp đặt một khoản thuế đồng nhất (có thể gọi là đồng đều nếu bạn thích) đối với việc tiêu dùng hiện tại và tương lai, theo ý nghĩa là nó không làm thay đổi sự ban thưởng cho việc trì hoãn tiêu dùng (nghĩa là tiết kiệm). Trái lại, thuế thu nhập, do đánh thuế sinh lợi tiết kiệm, nên làm cho việc tiêu dùng trong tương lai trở nên đắt đỏ hơn so với tiêu dùng hiện tại. Chúng ta sẽ giải thích thêm dưới đây.

Thuế tiêu dùng là gì?

Đối với một số độc giả, từ *tiêu dùng* (consumption) có thể gợi lên hồi ức về lớp kinh tế học nhập môn hồi đại học, nơi có thể là lần đầu tiên họ gặp phải từ tiêu dùng như một cái gì đó khác với một từ cổ nói về bệnh lao ('consumption' là từ cổ chỉ bệnh lao). Tiêu dùng chỉ là ngôn ngữ của các nhà kinh tế học để nói về những gì người ta làm khi họ sử dụng (nghĩa là tiêu dùng) hàng hóa và dịch vụ. Thuế tiêu dùng chỉ đơn giản có nghĩa là 'cơ sở thuế' (những gì khơi mào cho nghĩa vụ nộp thuế) là việc tiêu dùng, chứ không phải thu nhập, của cải, hay khái niệm nào khác. Có nhiều cách để đo lường tiêu dùng. Vì thu nhập hàng năm – đối với một gia đình hay một đất nước – bằng với tiêu dùng hàng năm cộng tiết kiệm, nên tiêu dùng có thể được đo lường trực tiếp, hoặc gián tiếp bằng cách lấy thu nhập trừ đi tiết kiệm. Theo định nghĩa, cũng đúng là giá trị tiết kiệm của một nước bằng giá trị đầu tư mà từ đó người dân có thể được hưởng lợi tức, và tổng thu nhập của một nước bằng tổng giá trị sản lượng của các yếu tố sản xuất (vốn và lao động) thuộc sở hữu của người dân đất nước đó. Vì thế, có một cách khác để đo lường thu nhập là lấy

sản lượng trừ đi đầu tư. Lưu ý rằng thuật ngữ *đầu tư* ở đây, cũng như nói chung trong kinh tế học, liên quan đến việc một doanh nghiệp mua hàng hóa vốn như nhà xưởng máy móc thiết bị chứ không phải nói đến việc một cá nhân mua cổ phiếu công ty General Electric chẳng hạn.

Các loại thuế tiêu dùng

Để thảo luận cụ thể hơn, ta hãy xem một vài ví dụ về thuế tiêu dùng. *Thuế doanh thu bán lẻ* có lẽ là loại thuế quen thuộc nhất đối với người Mỹ, vì gần như mọi tiểu bang đều có loại thuế này. Theo phương pháp này, nghĩa vụ nộp thuế được bắt đầu bằng việc bán hàng hóa và dịch vụ sau cùng ở cấp bán lẻ, và thuế được thu hoàn toàn từ người bán lẻ (nghĩa là doanh nghiệp bán hàng trực tiếp cho người tiêu dùng).

Một loại thuế tiêu dùng khác, được sử dụng phổ biến hơn trên khắp thế giới, một phần do dễ quản lý và dễ thực thi hơn, là *thuế giá trị gia tăng (VAT)*. Thay vì chỉ thu thuế từ người bán lẻ, trong hệ thống VAT, các doanh nghiệp ở mỗi công đoạn trong quá trình sản xuất và phân phối đều phải nộp thuế. Mỗi doanh nghiệp đóng thuế dựa trên ‘giá trị gia tăng’ của họ, đơn giản là tổng doanh số trừ đi chi phí các yếu tố đầu vào mà doanh nghiệp đã mua từ các doanh nghiệp khác. Ví dụ, một công ty sản xuất đồ gỗ nội thất sẽ nộp thuế bằng thuế suất VAT nhân cho doanh số đồ gỗ sản xuất ra trừ đi chi phí mua gỗ, keo dán, bàn bào gỗ, điện và các yếu tố đầu vào khác mua về để sản xuất kinh doanh. *Nhà bán lẻ* đồ gỗ nộp thuế dựa trên doanh số bán cho người tiêu dùng nhưng có thể khấu trừ giá mua từ *nhà sản xuất* đồ gỗ v.v... trong suốt chuỗi sản xuất và phân phối, sao cho toàn bộ việc mua hàng giữa các doanh nghiệp với nhau cuối cùng sẽ được khấu trừ lẫn nhau, chỉ còn doanh số sau cùng đối với người tiêu dùng là cơ sở thuế cuối cùng.

Liên quan mật thiết với thuế giá trị gia tăng là cái mà các nhà kinh tế học gọi là *thuế đồng đều*. Các doanh nghiệp phát sinh nghĩa vụ thuế dựa vào doanh số trừ đi đầu vào đã mua, giống như trong hệ thống VAT, nhưng họ cũng trừ cả giá trị tiền lương thanh toán cho người lao động. Điểm quan trọng là, người lao động phát sinh thuế dựa trên thu nhập lao động của họ với cùng thuế suất như của doanh nghiệp. Như vậy, phương pháp thứ ba để đánh thuế tiêu dùng thực chất cũng tương đương với thuế VAT – điểm khác biệt duy nhất là tiền lương lao động được khấu trừ vào cơ sở thuế doanh nghiệp và được đánh thuế riêng với cùng thuế suất ở cấp độ cá nhân. Phương pháp này giúp ta dễ dàng xây dựng tính lũy tiến hơn thông qua đưa vào một mức miễn thuế lớn trong thuế cá nhân dựa trên tiền lương lao động. Đề xuất thuế đồng đều của Hall-Rabushka gần đây nhất vào năm 1996 và năm 2000 bởi ứng viên tổng thống thuộc đảng Cộng hòa Steve Forbes và nguyên lãnh đạo phe đa số Hạ viện Dick Armey, là những ví dụ nổi tiếng nhất về loại thuế này.

Cuối cùng, trong hệ thống *thuế tiêu dùng cá nhân*, mỗi năm người nộp thuế sẽ tính và báo cáo cả thu nhập và tiết kiệm ròng, và nghĩa vụ thuế phải nộp sẽ dựa vào chênh lệch giữa hai giá trị này – nghĩa là thu nhập trừ đi tiết kiệm bằng tiêu dùng. Loại thuế này sẽ dễ dàng đạt được các thuế suất lũy tiến. Sự thay đổi chính so với hệ thống thuế hiện nay để đưa ta đến với hệ thống thuế này là việc tạo ra các Tài khoản hưu trí cá nhân không giới hạn, cho dù những thay đổi khác (như bãi bỏ khấu trừ thuế đối với lãi vay và tính đến tất cả các khoản vay mượn và thoái giảm khi đo lường tiết kiệm ròng) cũng cần thiết để tránh những kẽ hở lớn và gây thiệt hại. Ví dụ nổi bật nhất về nguyên mẫu thuế tiêu dùng cá nhân là thuế Khấu trừ tiết kiệm không giới hạn (Unlimited Savings Allowance, gọi tắt là thuế USA), một kế hoạch được đấu tranh vào giữa thập niên 90 bởi thượng nghị sĩ Pete Domenici và nguyên thượng nghị sĩ Sam Dunn mà không bao giờ đạt được sức kéo chính trị nào.

Các phương pháp thực hiện thuế tiêu dùng thì khác nhau ở cách thức mà *dường như* các phương pháp này sẽ chia sẻ gánh nặng thuế giữa người tiêu dùng, người lao động và doanh nghiệp, vì nghĩa vụ nộp thuế chính thức sẽ rất khác nhau và vì người viết séc nộp thuế cho cục thuế cũng khác nhau. Tuy nhiên, như đã giải thích trong chương 3, ngoại trừ các vấn đề thực hiện, những điểm khác biệt này thì không phù hợp để xem xét người chịu gánh nặng thuế sau cùng và các ảnh hưởng kinh tế của thuế. Vì thế, các phương pháp khác nhau có nhiều điểm chung hơn so với bề ngoài. Trong chương kế, ta sẽ xem xét chi tiết hơn cách thức vận hành từng phương pháp, tìm hiểu những điểm khác biệt và đánh giá các phương pháp đó. Trong phần này, ta sẽ tập trung vào nhiều điểm chung của tất cả các loại thuế tiêu dùng.

Thuế tiêu dùng, thuế thu nhập, và động cơ khuyến khích tiết kiệm và đầu tư

Điểm phân biệt then chốt giữa thuế thu nhập và thuế tiêu dùng là: thuế thu nhập làm giảm động cơ khuyến khích tiết kiệm và đầu tư, trong khi thuế tiêu dùng thì không gây ra điều này. Cách dễ nhất để hiểu điều này là xem xét một ví dụ. Giả sử bạn nhận được 100 USD tiền thưởng ở nơi làm việc và đang cân nhắc quyết định xem nên tiêu dùng số tiền đó ngày hôm nay hay là cất vào ngân hàng và tiết kiệm đến năm sau với lãi suất 10 phần trăm. Nếu không có thuế, bạn sẽ lựa chọn giữa việc tiêu dùng 100 USD ngày nay hay là tiết kiệm để sang năm có 110 USD, bạn được ban thưởng 10 phần trăm từ tiền tiết kiệm.

Bây giờ ta hãy xem sự việc thay đổi như thế nào khi ta có thuế suất thu nhập duy nhất là 20 phần trăm. Nếu bạn quyết định chi tiêu số tiền thưởng này ngay lập tức, bạn sẽ được tiêu dùng 80 USD – đó là số tiền bạn mang về sau khi nộp thuế thu nhập. Nếu thay vì thế, bạn quyết định tiết kiệm số tiền thưởng, bạn sẽ nhận được thêm 8 USD tiền lãi. Tuy nhiên, thuế thu nhập cũng quy định tiền lãi tiết kiệm vẫn phải chịu thuế. Sau thuế, bạn chỉ còn nhận được 6,40 USD tiền lãi – vì thế, việc chọn lựa của bạn là tiêu dùng 80 USD ngày nay hay 86,4 USD sang năm. Thuế thu nhập không chỉ làm giảm số tiền mang về của bạn mà còn làm giảm tiền thưởng đối với việc tiết kiệm từ 10 phần trăm chỉ còn 8 phần trăm.

Bây giờ ta hãy xem thử điều gì xảy ra nếu thay cho thuế thu nhập, ta có thuế hàng hóa bán lẻ với thuế suất 20 phần trăm giá trị mua hàng (không kể thuế). Nếu bạn chi tiêu 100 USD tiền thưởng hôm nay, bạn sẽ chịu thuế 20 phần trăm ngay lập tức, vì thế bạn được tiêu dùng 80 USD sau thuế, cũng hệt như trong hệ thống thuế thu nhập. Thế nếu bạn thích để dành tiền thưởng để sang năm có thể mua được nhiều hàng hóa và dịch vụ hơn thì sao? Khi đó, bạn gửi 100 USD tiền thưởng vào ngân hàng, và vì lãi suất là 10 phần trăm, sang năm bạn sẽ có 110 USD trong tài khoản; lưu ý rằng, không như trong hệ thống thuế thu nhập, thuế không phát sinh đối với tiền lãi được hưởng. Khi bạn rút tiền ra chi tiêu, bạn nộp thuế mua hàng 20 phần trăm, bạn còn lại 80 phần trăm của 110 USD, hay mức tiêu dùng sau thuế là 88 USD. Trong hệ thống thuế tiêu dùng, chọn lựa của bạn là giữa việc tiêu dùng 80 USD ngày nay và tiêu dùng 88 USD sau một năm. Mức thưởng cho việc tiết kiệm của bạn vẫn là 10 phần trăm, giống như trong trường hợp không có thuế gì cả.

Đây là điều mà các nhà kinh tế muốn nói tới khi họ nói rằng thuế tiêu dùng có tính ‘trung tính’ giữa tiêu dùng hiện tại và tương lai: phương thức chọn lựa giữa tiêu dùng ngày nay và tiêu dùng trong tương lai cũng giống hệt như khi không có thuế. Trong ví dụ này, trong hệ thống thuế tiêu dùng, bạn nhận được 10 phần trăm ban thưởng từ việc tiết kiệm, hệt như trong trường hợp không có thuế; trong khi trong hệ thống thuế thu nhập, bạn chỉ còn lại 8 phần trăm ban thưởng từ việc tiết kiệm. Phải thú nhận rằng, ví dụ của chúng ta đã được đơn giản hoá, nhưng nếu làm phức tạp hoá ví dụ này theo vài cách, chẳng hạn như xem xét trong nhiều thời đoạn, hay trong trường hợp có lạm phát, cũng vẫn không làm thay đổi kết quả cơ bản. Hơn nữa, lập luận này cũng áp

dụng cho bất kỳ hình thức thuế tiêu dùng nào, chẳng những bao gồm thuế mua hàng mà cả thuế giá trị gia tăng, thuế đồng đều, và thuế tiêu dùng cá nhân.

Một vài hệ thống thuế này đòi hỏi các doanh nghiệp phải nộp tiền thuế, vì thế dễ thấy rằng trong hệ thống thuế tiêu dùng, sinh lợi từ tiết kiệm hay *đầu tư* không bị giảm, ta cần tìm hiểu sâu xa hơn. Hoá ra, có một điểm khác biệt then chốt giữa cách xử lý đầu tư kinh doanh giữa hai hệ thống. Thuế thu nhập cho phép khấu trừ thuế đối với hàng hóa vốn khi các hàng hóa này *được khấu hao* (nghĩa là mất giá trị do hao mòn hay kỹ thuật lỗi thời), trong khi thuế tiêu dùng cho phép chi phí hàng hóa vốn được khấu trừ toàn bộ từ cơ sở thuế ngay lập tức, được gọi là *hạch toán chi phí (expensing)*. Điều chỉnh ví dụ trên đây đôi chút có thể giúp ta hiểu lý do khiến việc hạch toán chi phí làm xoá bỏ tác động của hệ thống thuế đối với động cơ đầu tư của doanh nghiệp theo cùng cách thức hệt như việc thuế tiêu dùng không có tác động gì đến sinh lợi từ tiết kiệm.

Giả sử bạn là chủ của một doanh nghiệp nhỏ chỉ có lợi nhuận 100 USD. Bạn có thể lấy ra phần lợi nhuận còn lại sau thuế từ hoạt động kinh doanh ngày nay để mua một đầu máy DVD mới. Như một sự lựa chọn, bạn cũng có thể tái đầu tư lợi nhuận vào việc kinh doanh thông qua mua một bộ phận thiết bị mới giúp sang năm doanh nghiệp sẽ sản xuất ra hàng hóa trị giá cao hơn 10 phần trăm so với chi phí đầu tư. Bạn biết rằng ngay lập tức sau khi sản xuất ra hàng hóa, thiết bị sẽ hư hỏng và không còn sản xuất được nữa.

Trong cả hai hệ thống thuế tiêu dùng và thuế thu nhập, nếu bạn chia lợi nhuận cho chính bạn ngày hôm nay và tiêu dùng hết lợi nhuận đó, lợi nhuận đó đều phải chịu thuế. Nếu thuế suất là 20 phần trăm, bạn có quyền tiêu dùng 80 USD sau thuế ngày hôm nay. Điểm khác biệt là ở những gì sẽ xảy ra nếu bạn đầu tư vào thiết bị. Trong hệ thống thuế thu nhập, bạn vẫn phải nộp 20 phần trăm thuế trên lợi nhuận 100 USD ngày hôm nay, ngay cả nếu bạn muốn đầu tư số tiền này vào thiết bị; không có khấu trừ thuế cho chi phí thiết bị vì nó chưa bị hao mòn. Vì thế, bạn còn lại 80 USD để đầu tư, và sẽ tạo ra 88 USD hàng hóa trong năm sau. Sang năm, bạn sẽ có 8 USD thu nhập chịu thuế - doanh số 88 USD trừ đi khấu hao 80 USD. Bạn sẽ nộp thuế bằng 20 phần trăm của thu nhập chịu thuế, nghĩa là 1,6 USD trong năm sau, vì thế bạn còn 86,40 USD để tiêu dùng. Như vậy, thuế thu nhập doanh nghiệp cho phép bạn chọn lựa giữa việc tiêu dùng 80 USD ngày nay hay là 86,40 USD sang năm nếu bạn tái đầu tư lợi nhuận – làm giảm mức ban thưởng cho việc đầu tư từ 10 phần trăm xuống 8 phần trăm, hệt như trong ví dụ tiết kiệm cá nhân trên đây.

Trái lại, khi hạch toán chi phí (trong hệ thống thuế tiêu dùng), việc đánh thuế đối với thu nhập doanh nghiệp không ảnh hưởng đến sinh lợi từ đầu tư. Nếu bạn quyết định chi tiêu toàn bộ lợi nhuận vào thiết bị, bạn không đứng trước nghĩa vụ nộp thuế nào ngày hôm nay vì bạn được khấu trừ toàn bộ giá mua thiết bị ngay lập tức, khiến cho cơ sở thuế của bạn ngày hôm nay là 0 USD. Điều này làm cho bạn có 100 USD để đầu tư vào thiết bị. Sang năm, bạn sẽ có 110 USD sản lượng để bán nhưng không có khấu trừ khấu hao. Sau khi nộp tiền thuế 20 phần trăm đối với 110 USD này, bạn sẽ còn 88 USD. Như vậy, bạn có sự chọn lựa giữa tiêu dùng 80 USD ngày hôm nay hay là 88 USD sang năm. Lẽ dĩ nhiên, đây là suất sinh lợi 10 phần trăm, giống như sinh lợi bạn đạt được khi không có thuế. Cho dù ta có thể làm cho ví dụ này trở nên phức tạp hơn – chẳng hạn như thông qua cho phép thiết bị được khấu hao trong vài năm – điều đó cũng không làm thay đổi kết luận cơ bản rằng khi hạch toán chi phí, suất sinh lợi từ đầu tư trong hệ thống thuế tiêu dùng cũng giống như khi không có thuế.

Những điểm tương đồng và khác biệt giữa thuế tiêu dùng và thuế lương

Một cách khác để loại bỏ ảnh hưởng của thuế đối với động cơ khuyến khích tiết kiệm và đầu tư là xây dựng nghĩa vụ nộp thuế dựa vào lương thưởng lao động, đồng thời miễn thuế toàn bộ thu nhập lãi và sinh lợi khác từ tiết kiệm và đầu tư. Phương pháp này nói chung được gọi là *thuế lương* (*wage tax*), cho dù các học giả về thuế đôi khi gọi là *thuế miễn lợi tức* (*yield-exempt tax*), vì lợi tức (nghĩa là sinh lợi) từ tiết kiệm và đầu tư không khơi mào cho nghĩa vụ nộp thuế. Việc mở rộng ví dụ trên cho trường hợp này thật đơn giản. Trong hệ thống thuế lương 20 phần trăm, khi bạn hưởng lương 100 USD, bạn nhận được 80 USD sau thuế. Tiết kiệm số tiền đó với lãi suất 10 phần trăm sẽ mang lại cho bạn 88 USD trong năm tới, và tiền lãi không bị đánh thuế. Vì thế, cũng giống như thuế tiêu dùng, thuế lương cho phép bạn chọn giữa tiêu dùng 80 USD ngày hôm nay hay là 88 USD sang năm. Chẳng những không tác động đến động cơ khuyến khích tiết kiệm - suất sinh lợi từ tiết kiệm vẫn là 10 phần trăm – mà số tiền bạn được tiêu dùng trong hai thời đoạn đều chính xác bằng nhau trong cả hai hệ thống thuế lương và thuế doanh thu bán lẻ.

Hai phương pháp khác nhau để miễn thuế cho sinh lợi từ tiết kiệm – thuế tiêu dùng hay thuế lương – được phản ánh trong hai loại tài khoản hưu trí cá nhân (*individual retirement account*, IRA) khác nhau trong hệ thống hiện hành. *Tài khoản hưu trí cá nhân truyền thống* (IRA truyền thống) cho phép khấu trừ thuế đối với các khoản đóng góp vào tài khoản, miễn thuế đối với thu nhập vốn trên tài khoản khi thu nhập phát sinh, và đánh thuế các khoản rút ra (có thể được cho là để tài trợ tiêu dùng). Mặt khác, *tài khoản hưu trí cá nhân Roth* (IRA Roth) không cho phép khấu trừ ban đầu, miễn thuế đối với thu nhập vốn từ tài sản trong tài khoản, nhưng không áp thuế đối với các khoản rút ra. Như vậy, IRA truyền thống hoạt động như một loại thuế tiêu dùng để xóa bỏ sự trừng phạt thuế đối với sinh lợi tiết kiệm, trong khi IRA Roth có tác dụng như một loại thuế lương. Ngoại trừ một vài yếu tố kỹ thuật (như thuế suất biên có thể khác nhau vào thời điểm đóng góp và thời điểm rút ra), hai cách tiếp cận bằng IRA này tương tự như nhau theo cùng một cách thức như thuế tiêu dùng và thuế lương.

Tuy nhiên, điểm phân biệt then chốt giữa thuế lương và thuế tiêu dùng phát sinh khi ta xem xét việc chuyển đổi từ thuế thu nhập sang thuế lương hay thuế tiêu dùng. Nếu ta chuyển đổi hoàn toàn sang thuế tiêu dùng, bất kỳ của cải nào đã có từ trước mà được chi tiêu dùng sau khi chuyển đổi sẽ bị đánh thuế tiêu dùng. Tuy nhiên, nếu ta bãi bỏ thuế thu nhập và thay bằng thuế lương, toàn bộ của cải đã có từ trước có thể được chi tiêu dùng miễn thuế mãi mãi. Đây quả thật là điểm khác biệt to lớn, vì của cải tích lũy ở Hoa Kỳ vào khoảng 55,6 nghìn tỷ USD vào cuối năm 2006.

Không phải toàn bộ ‘thu nhập vốn’ đều tiêu biểu cho sinh lợi từ tiết kiệm

Cho đến giờ, ta đã thấy rằng điểm đặc trưng của thuế tiêu dùng và thuế lương là hai hệ thống này miễn thuế đối với sinh lợi từ tiết kiệm. Sinh lợi tiết kiệm có thể được xem như sự ban thưởng cho việc trì hoãn tiêu dùng. Chắc chắn phần nào cái mà ta gọi một cách lỏng lẻo là ‘thu nhập vốn’ (tiền lãi, cổ tức, lợi tức vốn, thu nhập doanh nghiệp nhỏ v.v...) tiêu biểu cho sinh lợi từ việc trì hoãn tiêu dùng. Nhưng một phần thu nhập vốn còn tiêu biểu cho điều gì đó hoàn toàn khác. Trong phần sau đây, ta sẽ xem thử các câu phần khác của thu nhập vốn tiêu biểu cho những gì và được xử lý như thế nào trong các hệ thống thuế khác nhau.

Thuế tiêu dùng, thuế thu nhập và lạm phát

Như ta đã lưu ý trước đây, có một phần nào đó trong thu nhập vốn là để đền bù cho sự kiện là lạm phát làm xói mòn sức mua thực của tài sản cơ bản. Thuế tiêu dùng và thuế lương tự động

miễn thuế cho việc đền bù lạm phát này. Ví dụ, nếu một nửa của lãi suất 10 phần trăm trong ví dụ trên đây phản ánh lạm phát, thì thuế lương và thuế tiêu dùng sẽ không đánh thuế phần này vì hai hệ thống thuế này miễn thuế hoàn toàn cho lãi suất 10 phần trăm. Trái lại, trong hệ thống thuế thu nhập hiện hành, trong chừng mực mà thu nhập vốn bị đánh thuế, thì cầu phần lạm phát cũng bị đánh thuế. Như ta đã thảo luận trong chương 4, khi lạm phát cao hơn vài phần trăm một năm, điều này có thể làm tăng đáng kể thuế suất hiệu dụng đối với sinh lợi tiết kiệm.

Đúng ra hệ thống thuế thu nhập không đánh thuế phần đền bù lạm phát. Nhưng việc thiết kế thuế thu nhập sao cho có được đặc điểm này thật khó khăn, trong khi điều này tự động xảy ra trong hệ thống thuế tiêu dùng hay thuế lương. Điểm khác biệt then chốt là thuế thu nhập phải phân biệt phần thu nhập vốn nào là đền bù lạm phát và phần nào không phải đền bù lạm phát, chứ không phải miễn thuế toàn bộ. Muốn phân biệt chính xác hai cấu phần này, chẳng những phải có một số đo giá trị thu nhập vốn, như ta hiện quan sát thấy trong biểu mẫu thuế, mà còn phải có một số đo về giá trị của tài sản cơ bản tạo ra sinh lợi, mà ta khó thu được về mặt hành chính, cũng như tỷ lệ lạm phát trong kỳ nắm giữ tài sản vốn. Ví dụ, giả sử ai đó nhận được thu nhập lãi 10 USD và tỷ lệ lạm phát là 5 phần trăm. Nếu tiền lãi này được hưởng trên tài sản trị giá 100 USD, thì ta sẽ miễn thuế cho 5 phần trăm của 100 USD, nghĩa là 5 USD. Nhưng nếu tiền lãi này phát sinh từ tài sản trị giá 125 USD, ta phải miễn thuế 5 phần trăm của 125 USD, hay 6,25 USD. Nếu ta không biết liệu tài sản cơ bản là 100 USD hay 125 USD, ta sẽ không biết chính xác bao nhiêu trong số 10 USD này nên được miễn thuế để bù đắp cho sự kiện là, ngoài việc tạo ra 10 USD thu nhập lãi, giá trị thực của đầu tư đã bị xói mòn bởi lạm phát. Ta có thể đi đến một phép tính gần đúng đại khái - ví dụ như dựa vào lãi suất bình quân trong nền kinh tế vào một năm cụ thể - nhưng đây chỉ là gần đúng. Muốn đạt được một số đo đúng đắn về thu nhập vốn cá nhân thực đã điều chỉnh lạm phát cũng đòi hỏi phải điều chỉnh cô tức và lợi tức vốn (nghĩa là sự gia tăng giá trị tài sản nắm giữ trong danh mục đầu tư) theo lạm phát. Ở cấp độ doanh nghiệp, giá trị của các khoản giảm trừ khấu hao, khấu trừ lãi vay, và giảm trừ hàng tồn kho cũng đòi hỏi phải được điều chỉnh theo lạm phát. Vì những lý do tương tự như trên, điều này thật khó khăn trong một hệ thống thuế thu nhập và không cần thiết trong một hệ thống thuế tiêu dùng hay thuế lương.

Thuế tiêu dùng, thuế thu nhập và rủi ro

Một cấu phần quan trọng khác của thu nhập vốn là phần đền bù cho việc chấp nhận rủi ro. Bình quân, những cơ hội tiết kiệm và đầu tư càng rủi ro thì càng mang lại sinh lợi cao hơn vì dân chúng không thích rủi ro và cần được đền bù để sẵn lòng chấp nhận rủi ro. Ví dụ, cổ phiếu công ty xét bình quân thường có sinh lợi cao hơn so với trái phiếu công ty, một phần vì sinh lợi của cổ phiếu biến động nhiều hơn. Do đó, có sự đánh đổi giữa rủi ro và sinh lợi bình quân kỳ vọng, và khi chọn lựa danh mục đầu tư, những người tiết kiệm cần chọn sự cân bằng tối ưu giữa rủi ro và sinh lợi. Một số người lập luận rằng, trong lịch sử, phần thu nhập vốn tiêu biểu cho sự đền bù rủi ro thì cao hơn so với phần thu nhập vốn tiêu biểu cho sự đền bù vì trì hoãn tiêu dùng. Nhưng bằng chứng cũng cho thấy rằng sinh lợi đối với việc trì hoãn tiêu dùng thì tăng lên theo thời gian và phí đền bù cho việc chấp nhận rủi ro thì giảm xuống.

Giá trị đền bù cho việc chấp nhận rủi ro thì được miễn thuế tiêu dùng và thuế lương theo cùng một cách thức hệt như đền bù cho lạm phát và cho việc trì hoãn tiêu dùng. Để minh họa, ta hãy xem một tài sản rủi ro có 50 phần trăm cơ hội mang lại sinh lợi 40 phần trăm và 50 phần trăm cơ hội thua lỗ 10 phần trăm giá trị, vì thế sinh lợi kỳ vọng bình quân là 15 phần trăm. Giả sử thêm rằng bạn có 100 USD trước thuế để tiết kiệm và thuế suất tiêu dùng là 20 phần trăm, vì thế bạn có quyền tiêu dùng 80 USD sau thuế trong hiện tại. Trong hệ thống thuế tiêu dùng, nếu bạn để dành tiền, thì bạn không phải đóng thuế ngày hôm nay, nên bạn có 100 USD để tiết kiệm, và tiền tiết kiệm này mang lại 140 USD hoặc 90 USD trong năm tới. Sang năm, sau khi đóng

thuế tiêu dùng, bạn được tiêu dùng hoặc 112 USD hoặc 72 USD. So với 80 USD mà bạn có thể tiêu dùng ngày hôm nay, việc tiết kiệm có thể mang lại cho bạn suất sinh lợi 40 phần trăm nếu bạn may mắn, hoặc sẽ làm bạn thua lỗ 10 phần trăm nếu bạn xui xẻo, và suất sinh lợi bình quân là 15 phần trăm. Trong hệ thống thuế lương, nếu bạn tiết kiệm, bạn vẫn nộp thuế ngay lập tức trong hiện tại, và còn lại 80 USD để dành. Sang năm, bạn sẽ được tiêu dùng 112 USD ($=1.4 \times 80$ USD) nếu bạn may mắn hoặc chỉ có 72 USD nếu bạn gặp vận rủi, giống hết kết quả như trong hệ thống thuế tiêu dùng. Vì thế, trong hệ thống thuế lương hay thuế tiêu dùng, suất sinh lợi bình quân từ việc đầu tư vào tài sản rủi ro đều là 15 phần trăm, hết như khi không có thuế, và không làm biến dạng các quyết định của bạn về việc chấp nhận bao nhiêu rủi ro. So sánh thuế tiêu dùng với thuế lương, những người may mắn sau khi sự việc xảy ra sẽ nộp thuế nhiều hơn, và những người xui rủi nộp thuế ít hơn. Nhưng điểm khác biệt này thật ra không có ý nghĩa. Giá trị mà người ta thật sự được tiêu dùng ngày hôm nay hay trong tương lai, bất kể người ta may mắn hay xui xẻo, đều như nhau trong cả hai hệ thống thuế.

Một nguyên tắc đáng ngạc nhiên hơn là: trong hệ thống thuế thu nhập theo tỷ lệ, vốn cho phép khấu trừ thuế toàn bộ thua lỗ, thì giá trị đền bù rủi ro thực chất cũng được miễn thuế. Lập luận về nguyên nhân, từng được trình bày trong một bài báo của các nhà kinh tế học Evsey Domar và Richard Musgrave vào đầu thập niên 40, là dựa vào nhận thức chủ yếu rằng thuế thu nhập hấp thu phần nào rủi ro từ danh mục đầu tư của bạn. Nếu việc đầu tư hoá ra có kết quả tốt, thuế thu nhập sẽ lấy đi phần nào thu nhập vốn đạt được, nhưng nếu việc đầu tư hoá ra có kết quả kém, hệ thống thuế sẽ đền bù cho bạn phần nào thông qua cho phép bạn được khấu trừ thua lỗ, qua đó làm giảm nghĩa vụ nộp thuế của bạn. Như vậy, thuế thu nhập làm giảm sinh lợi kỳ vọng sau thuế và phương sai của sinh lợi sau thuế. Domar và Musgrave chứng minh rằng việc giảm sinh lợi kỳ vọng sau thuế là cái giá thị trường công bằng cho việc giảm rủi ro, cho nên, mặc dù chính phủ thu ngân sách từ việc áp thuế thu nhập đối với phần sinh lợi tiêu biểu cho việc chấp nhận rủi ro, phần thuế đó sẽ không áp đặt gánh nặng cho người nộp thuế. Thật ra, thông qua tăng tỷ trọng đầu tư vào các tài sản rủi ro trong danh mục, nhà đầu tư có thể tái tạo một cách chính xác các khả năng rủi ro-sinh lợi mà lẽ ra sẽ có sẵn nếu chỉ có phần sinh lợi phi rủi ro bị đánh thuế mà thôi. Vì thuế thu nhập đối với phần sinh lợi rủi ro vẫn làm cho bạn có cùng những cơ hội hết như bạn sẽ có khi không có thuế đối với phần sinh lợi đó, cho nên theo một ý nghĩa nhất định, điều này cũng tương đương với việc không đánh thuế đối với phần sinh lợi đó.

Ví dụ này dựa vào giả định rằng thuế thu nhập xử lý lợi nhuận và thua lỗ một cách đối xứng với nhau, nhưng trên thực tế thì không phải vậy. Các thuế suất lũy tiến và giới hạn khả năng khấu trừ thuế đối với thua lỗ có nghĩa là chính phủ sẽ lấy một tỷ trọng thu nhập vốn lớn hơn nếu bạn may mắn với danh mục đầu tư của mình. Tuy nhiên, đây không phải là một thuộc tính cố hữu hay đặc thù của thuế thu nhập. Lý do của các thuộc tính này (mong muốn công bằng dọc hậu suy và nhu cầu hạn chế các âm mưu trốn thuế) cũng có thể áp dụng cho thuế tiêu dùng. Thuế tiêu dùng với các thuộc tính này cũng sẽ đánh thuế một phần giá trị đền bù cho việc chấp nhận rủi ro.

‘Siêu’ lợi nhuận và sự đền bù sức lao động bị gọi sai tên

Ngoài giá trị đền bù cho việc trì hoãn tiêu dùng, lạm phát và rủi ro, một phần của cái mà ta gọi một cách lỏng lẻo là ‘thu nhập vốn’ còn có thể phản ánh nhiều thứ khác, như sinh lợi từ hoạt động phát minh đổi mới, sinh lợi từ nỗ lực và kỹ năng nghiệp chủ, sinh lợi từ việc xây dựng một độc quyền trên một thị trường nào đó, sinh lợi từ những đơn vị đầu tư đầu tiên mà có thể có lời hơn so với những đơn vị đầu tư ‘biên,’ hay chỉ đơn thuần là sinh lợi từ nỗ lực lao động nhưng bị gọi sai tên gọi. Nhìn từ góc độ kinh tế, đặc điểm chung của tất cả những sinh lợi này là chúng đều là *siêu lợi nhuận* – có nghĩa là chúng tạo ra thu nhập lớn hơn so với thu nhập ‘thông thường’

đạt được từ việc đầu tư biên, mà phải cạnh tranh hướng tới một mức tương đối thấp. Hoá ra, siêu lợi nhuận này thực chất đều bị đánh thuế cả trong hệ thống thuế thu nhập cũng như thuế tiêu dùng. Mặt khác, thuế lương sẽ không đánh thuế đối với siêu lợi nhuận này.

Ví dụ dễ thấy nhất về siêu lợi nhuận là thu nhập của Bill Gates, chủ yếu xuất phát từ tỷ trọng lợi nhuận của ông trong Microsoft. Chỉ một phần rất nhỏ trong thu nhập đó tiêu biểu cho sự ban thưởng cho việc trì hoãn tiêu dùng hay chấp nhận rủi ro. Phần lớn thu nhập đó tiêu biểu cho sự kết hợp sinh lợi từ sức lao động của Bill Gates (bao gồm nỗ lực phát minh đổi mới và tinh thần nghiệp chủ) và sinh lợi từ việc ở đúng nơi vào đúng lúc và đạt được sự dẫn đầu sớm trong cái mà hoá ra là một thị trường lợi nhuận béo bở và tự nhiên có xu hướng độc quyền (vì phần mềm máy tính có xu hướng có giá trị hơn đối với người sử dụng khi hầu hết những người khác cũng đang sử dụng cùng phần mềm đó). Trong hệ thống thuế thu nhập hiện tại, sinh lợi này quả thật bị đánh thuế, chủ yếu thông qua thuế thu nhập doanh nghiệp và cũng thông qua thuế thu nhập cá nhân khi Gates hiện thực hoá lợi tức vốn bằng cách bán cổ phần hay nhận cổ tức từ Microsoft.

Mặt khác, hệ thống thuế lương sẽ không bao giờ đánh thuế sinh lợi này chừng nào mà Microsoft vẫn chỉ trả cho Gates một mức lương danh nghĩa. Trong hệ thống thuế lương, việc gọi tên sự đền bù lao động là thu nhập vốn sẽ là một cách dễ dàng để tránh thuế hoàn toàn. Nỗi khó khăn trong việc phân biệt giữa thu nhập lao động và thu nhập vốn là lý do quan trọng khiến cho hệ thống thuế lương thuần túy sẽ đi đến chỗ hết sức không công bằng và tốn kém để thực thi.

Trái lại, hệ thống thuế tiêu dùng quả thật sẽ đánh thuế siêu lợi nhuận và sinh lợi lao động bị gọi sai tên (như sinh lợi lao động của Bill Gates) theo cùng một cách thức hệt như trong hệ thống thuế thu nhập. Một cách để xem xét vấn đề này là bất kể sinh lợi này được gọi tên như thế nào thì cũng đều khơi mào cho nghĩa vụ nộp thuế khi người nhận, hay người thừa kế họ, cuối cùng sẽ tiêu dùng nhiều hơn nhờ vào sinh lợi này. Đối với hệ thống thuế tiêu dùng như thuế đồng đều mà có cấu phần thuế doanh nghiệp, lợi nhuận thông thường từ tiết kiệm và đầu tư sẽ được miễn thuế, vì đầu tư vào vốn vật chất (như nhà xưởng máy móc sản xuất) được hạch toán chi phí (được khấu trừ thuế ngay lập tức). Những yếu tố tạo ra siêu lợi nhuận cho những người như Bill Gates sẽ dẫn đến sự tăng mạnh doanh thu chịu thuế của công ty ông nhưng không liên quan gì đến sự gia tăng qui mô khấu trừ chi phí mà công ty đã có ngay từ đầu: siêu lợi nhuận không phát sinh từ việc đầu tư nhiều hơn vào vốn vật chất. Tương tự, trong hệ thống thuế đồng đều của Hall-Rabushka, nếu một công ty gọi sai sự đền bù sức lao động của chủ sở hữu là ‘cổ tức’ hay ‘lợi tức vốn’, thì thu nhập đó sẽ không bị đánh thuế ở cấp độ cá nhân, nhưng vẫn phải nộp thuế ở cấp độ doanh nghiệp, và việc gọi sai tên cũng không dẫn đến việc khấu trừ chi phí đầu tư vốn để bù lại. Như vậy, miễn là thuế suất trên cơ sở cá nhân và doanh nghiệp trong hệ thống thuế đồng đều là cùng một thuế suất, việc gọi sai thu nhập lao động thành thu nhập vốn và ngược lại sẽ không dẫn đến sự khác biệt gì trong tổng nghĩa vụ nộp thuế.

Thuế thu nhập hiện hành khác biệt như thế nào so với thuế tiêu dùng?

Điểm mấu chốt trong thảo luận trên đây là hệ thống thuế thu nhập sẽ đánh thuế sinh lợi tiết kiệm, trong khi hệ thống thuế tiêu dùng thì không. Sự đền bù mất mát giá trị thực của tài sản gây ra do lạm phát cũng không nhất thiết bị đánh thuế trong cả hai loại thuế, nhưng hệ thống thuế tiêu dùng sẽ dễ dàng thực hiện việc miễn thuế này hơn về mặt hành chính. Sự đền bù cho việc chấp nhận rủi ro không nhất thiết bị đánh thuế trong cả hai loại thuế: những thuộc tính làm cho nó bị đánh thuế một phần (bao gồm các thuế suất lũy tiến và giới hạn khấu trừ thuế đối với thua lỗ) đều có thể áp dụng trong cả hai loại thuế. Cuối cùng, siêu lợi nhuận và sự đền bù sức lao động bị gọi sai là thu nhập vốn, nói chung đều chịu thuế trong cả hai loại thuế. Như vậy, phần lớn những

gì nhìn chung được xem là thu nhập vốn đều có thể được xử lý tương tự như nhau trong hai hệ thống thuế thu nhập và thuế tiêu dùng. Hoàn toàn ngược lại, thuế lương sẽ miễn thuế hoàn toàn cho *toàn bộ* các hình thức thu nhập vốn này.

Sự khác biệt giữa thuế tiêu dùng và hệ thống mà ta đang có hiện nay còn được giảm nhẹ hơn nữa thông qua sự kiện là, như ta đã xem xét chi tiết trong chương 2, hệ thống thuế hiện hành của chúng ta theo nhiều cách là sự lai tạp giữa thuế thu nhập và thuế tiêu dùng. Ví dụ, cho dù thu ngân sách được thu bằng cách đánh thuế thu nhập lãi danh nghĩa (chứ không phải thu nhập lãi thực đã điều chỉnh lạm phát), thế nhưng nguồn thu này thậm chí còn bị thất thu nhiều hơn do *khấu trừ thuế* đối với chi phí lãi danh nghĩa, bởi vì những người được khấu trừ chi phí lãi có xu hướng thuộc về nấc thuế cao hơn so với những người nhận thu nhập lãi, và bởi vì có nhiều thu nhập lãi được che chắn không bị nộp thuế (có thể do thu nhập lãi đó được hưởng trong các tài khoản hưu trí miễn thuế hay IRA). Phần lớn cổ tức và lợi tức vốn cũng được miễn thuế thu nhập cá nhân, và việc khấu trừ khấu hao lớn cũng làm giảm hơn nữa mức thuế hiệu dụng đối với thu nhập vốn.

Một đại lượng đo lường đại khái sự khác nhau giữa thuế thu nhập hiện nay và thuế tiêu dùng là số thu ngân sách sẽ mất đi nếu cơ sở thuế được chuyển đổi từ thuế thu nhập sang thuế tiêu dùng, trong khi các đặc điểm khác của hệ thống hiện nay vẫn được giữ nguyên. Để hiểu điều này, ta hãy giả sử rằng thuế thu nhập hiện nay có thể được chuyển đổi gần như hoàn toàn sang một loại thuế tiêu dùng chỉ qua ba bước: (1) miễn thuế toàn bộ thu nhập lãi, cổ tức, và lợi tức vốn; (2) thay thế giảm trừ khấu hao bằng việc hạch toán chi phí toàn bộ đầu tư mới, đồng thời bãi bỏ giảm trừ khấu hao cho đầu tư quá khứ; và (3) bãi bỏ toàn bộ việc khấu trừ thuế đối với chi phí lãi vay. Một nghiên cứu gần đây đã tính ra rằng, thực hiện ba bước này trong năm 2004, đồng thời giữ nguyên phần còn lại của bộ luật thuế (bao gồm cơ cấu thuế suất), sẽ làm giảm số thu ngân sách từ thuế thu nhập cá nhân và doanh nghiệp tổng cộng 64 tỷ USD năm đó, hay xấp xỉ 6 phần trăm số thu thuế thu nhập. Như vậy, năm 2004, hợp lại, những yếu tố trong hệ thống thuế hiện nay làm cho nó trở nên lai tạp giữa thuế thu nhập và thuế tiêu dùng, chứ không thuần túy là thuế tiêu dùng, chỉ giúp huy động được một giá trị thu ngân sách ròng khiêm tốn. Theo ý nghĩa đó, hiện nay ta không khác xa lắm với hệ thống thuế tiêu dùng, cho dù hệ thống hiện nay vẫn đầy rẫy những yếu tố làm biến dạng động cơ khuyến khích vốn dĩ có thể tránh khỏi trong một hệ thống thuế tiêu dùng thuần túy. Dù vậy, điều này không có nghĩa là việc chuyển đổi hệ thống thuế thu nhập hiện nay sang thuế tiêu dùng là dễ dàng. Việc tính toán trên đây chủ yếu dựa vào các bước đi đầy thử thách chính trị là bãi bỏ khấu trừ thuế đối với khấu hao và (hoặc) lãi vay. Bỏ qua một hay cả hai bước này đều làm cho việc chuyển đổi sang thuế tiêu dùng trở nên hết sức tốn kém ngân sách.

Vì ta đã xem xét thuế thu nhập và thuế tiêu dùng khác nhau như thế nào trong cách xử lý thu nhập vốn, bây giờ ta sẽ xem xét cách thức xử lý nguồn thu nhập chính khác – thu nhập lao động – của hai loại thuế này.

Thuế tiêu dùng, thuế thu nhập và động cơ khuyến khích lao động

Một điểm chung của thuế tiêu dùng và thuế thu nhập là cả hai đều giảm sự ban thưởng cho lao động (số lượng hàng hóa và dịch vụ có thể mua được trên một giờ lao động). Sự ban thưởng cho lao động có thể giảm xuống bằng một trong hai cách – thông qua giảm thu nhập mang về và cố định mức giá của những gì bạn mua, hoặc thông qua tăng giá của những gì bạn mua và giữ nguyên thu nhập mang về của bạn. Mức thuế 20 phần trăm đối với tiền lương có tác dụng làm giảm ban thưởng lao động cũng gần giống như mức thuế doanh thu 20 phần trăm.

Đôi khi người ta lập luận rằng thuế tiêu dùng làm giảm động cơ khuyến khích lao động *nhều hơn* so với thuế thu nhập. Lập luận này là như sau. Tổng tiêu dùng thì nhỏ hơn so với tổng giá trị thu nhập. Do đó, trong hệ thống thuế tiêu dùng, thuế suất cần thiết để huy động một mức thu ngân sách cho trước phải cao hơn so với trong hệ thống thuế thu nhập với cùng cơ sở thuế như nhau; và thuế suất cao hơn có nghĩa là sẽ làm nản lòng lao động hơn. Trục trặc của lập luận này là ở chỗ nó bỏ qua sự kiện là, vì thuế tiêu dùng cho phép bạn hưởng sinh lợi sau thuế cao hơn từ phần thu nhập lao động mà bạn tiết kiệm, cho nên làm việc sẽ trở nên hấp dẫn hơn về mặt tài chính. Điều này giúp bù trừ cho thuế suất cao hơn (ứng với cơ sở thuế có vẻ nhỏ hơn) đòi hỏi phải có trong hệ thống thuế tiêu dùng.

Thuế tiêu dùng công bằng hơn hay kém công bằng hơn so với thuế thu nhập?

Trên cơ sở từng năm một, thuế tiêu dùng xem ra có thể lũy thoái hơn so với thuế thu nhập có cùng cơ cấu thuế suất. Điều này là do những người có thu nhập thấp trong một năm cho trước bình quân sẽ chi tiêu một tỷ trọng lớn thu nhập của họ - thậm chí nhiều hơn thu nhập – trong khi những người có thu nhập cao trong một năm cho trước tiết kiệm một tỷ phần lớn hơn trong thu nhập của họ. Người ta dễ có xu hướng kết luận rằng việc chuyển đổi từ thuế thu nhập sang thuế tiêu dùng với cùng cơ cấu thuế sẽ làm tăng đáng kể gánh nặng thuế đối với người thu nhập thấp hơn so với người thu nhập cao.

Dù vậy, lập luận này phần nào lạc lối, vì việc xem xét diễn biến thu nhập-tiết kiệm qua số liệu của một năm riêng biệt sẽ phóng đại đáng kể tính lũy thoái của thuế tiêu dùng so với thuế thu nhập. Trước hết, trong một năm cho trước, một số người có thu nhập thấp tạm thời vẫn tiếp tục chi tiêu theo tỷ lệ tương ứng với thu nhập thông thường của họ. Trái lại, một số người có một năm thu nhập cao bất thường xem ra sẽ không kỳ vọng rằng vận may của họ sẽ tiếp tục và do đó họ sẽ duy trì chi tiêu ở mức thấp hơn thu nhập, để dành cho những năm tương đối gặp vận rủi hơn. Trong cả hai trường hợp, thu nhập của một năm không phải là một số đo tốt cho phúc lợi của dân chúng, và sự kiện là tỷ số tiêu dùng-thu nhập biến thiên mạnh giữa các cá nhân, cao đối với những người có thu nhập thấp tạm thời, và thấp đối với những người có thu nhập cao tạm thời, sẽ phóng đại tính lũy thoái của thuế tiêu dùng so với thuế thu nhập.

Thứ hai, hầu hết mọi người đều có một diễn biến thu nhập và tiết kiệm theo chu kỳ sống tự nhiên. Trong những năm đầu tiên của cuộc đời lao động, các chi phí gia đình thúc bách và thu nhập tương đối thấp, vì thế tiết kiệm ít và thậm chí có giá trị âm khi gia đình vay mượn để tài trợ tiêu dùng. Trong những năm lao động về sau, thu nhập tăng lên cho đến lúc mà nhiều gia đình bắt đầu tiết kiệm phòng khi về hưu và cho việc đi học đại học của con em. Khi về hưu, diễn biến này đảo ngược, khi người ta sống bằng tiền tiết kiệm tích lũy, chi tiêu nhiều hơn thu nhập. Xem xét dân chúng ở các độ tuổi khác nhau, những người thu nhập thấp (bình quân là thanh niên và người già) xem ra sẽ tiết kiệm ít hơn (hoặc không tiết kiệm, hoặc tiết kiệm có giá trị âm), và những người thu nhập cao xem ra sẽ là những người tiết kiệm tương đối nhiều. Bức tranh chung đó có thể gây hiểu lầm bởi vì - tạm thời để sang một bên tài sản thừa kế, gia tài, các quà tặng khác và chuyển giao của chính phủ - trong suốt cuộc đời, người ta không thể chi tiêu nhiều hơn thu nhập, và trong suốt cuộc đời, người ta sẽ chi tiêu hết những gì họ kiếm được. Như vậy, nhìn từ góc độ trọn đời, việc cơ sở thuế dựa vào thu nhập hay tiêu dùng xem ra cũng không có gì khác biệt: cộng hết lại thì cũng như nhau. Những người tiết kiệm nhiều nhất là ở độ tuổi 45 đến 65, vốn có vẻ dễ dàng thoát khỏi thuế tiêu dùng vì họ tiêu dùng tương đối ít so với thu nhập hàng năm của họ, cuối cùng cũng sẽ nộp nhiều thuế hơn khi họ đi du lịch vòng quanh thế giới và sống cuộc đời khác khi họ về hưu. Thuế suất duy nhất đối với tiêu dùng và thuế suất duy nhất đối với thu nhập lao động cuối cùng cũng đều dẫn đến thuế suất duy nhất đối với nguồn lực trọn đời. Tương tự, trong suốt cuộc đời, trên nguyên tắc, thuế tiêu dùng với các thuế suất tăng dần có thể

đạt cùng độ lũy tiến như thuế thu nhập tăng dần: vốn dĩ không có thuế nào lũy tiến hơn thuế nào. Đúng hơn, độ lũy tiến phụ thuộc vào loại thuế suất, mà trên nguyên tắc là một vấn đề riêng biệt so với cơ sở thuế.

Các nhà kinh tế cũng có thể lập luận rằng, giả sử không tính đến tài sản thừa kế và gia tài, thuế tiêu dùng sẽ công bằng hàng ngang hơn so với thuế thu nhập. Điều này là vì khi so sánh những gia đình có thu nhập trọn đời như nhau, thuế tiêu dùng sẽ thu cùng một mức hiện giá thuế như nhau bất chấp xu hướng tiết kiệm của gia đình là như thế nào. Trái lại, trong hệ thống thuế thu nhập, những người tiết kiệm sẽ nộp nhiều thuế hơn so với những người không tiết kiệm vì sinh lợi tiết kiệm sẽ khơi mào thêm nghĩa vụ nộp thuế, vốn không phát sinh trong hệ thống thuế tiêu dùng.

Điều báo trước cho lập luận này là, hệ thống thuế tiêu dùng mà không bao gồm di sản thừa kế hay gia tài trong cơ sở thuế thì sẽ làm giảm thuế suất bình quân trọn đời của những gia đình để lại di sản cho người thừa kế. Bằng chứng cho thấy rằng những người có thu nhập trọn đời cao hơn sẽ để lại tỷ trọng di sản thừa kế nhiều hơn trong nguồn lực trọn đời so với những người khác. Điều này làm cho thuế tiêu dùng đồng đều trở thành một loại thuế khá lũy thoái đối với thu nhập trọn đời. Vì lý do này, một số nhà kinh tế thiên về thuế tiêu dùng chỉ ủng hộ thuế này khi di sản thừa kế được xử lý (nghĩa là được đánh thuế) như thể đó là một hành động tiêu dùng của người để lại di sản. Tuy nhiên, thuế thu trên di sản thừa kế có thể được xem là đánh thuế hai lần đối với việc trì hoãn tiêu dùng, vì thuế được thu khi việc để lại di sản được thực hiện và lại được thu một lần nữa khi người thừa kế tiêu dùng tài sản đó. Nếu dân chúng để lại di sản vì họ đánh giá cao việc tiêu dùng di sản của người thừa kế họ, thì điều này sẽ làm giảm động cơ khuyến khích tiết kiệm cho di sản thừa kế theo một cách thức giống như thuế thu nhập. Ta sẽ xem xét những vấn đề này chi tiết hơn khi ta thảo luận về thuế di sản trong chương 8.

Tính công bằng và việc chuyển đổi sang thuế tiêu dùng

Bất kỳ khi nào hệ thống thuế thay đổi, một số người nhất định sẽ thiệt thòi trong quá trình chuyển đổi, và những người khác nhất định sẽ được lợi. Sự thay đổi càng lớn, qui mô khả dĩ của lợi ích và thua thiệt bất ngờ càng lớn. Việc thay thế hệ thống thuế hiện hành bằng bất kỳ loại thuế tiêu dùng nào chắc chắn cũng là một sự thay đổi lớn, và do đó lợi ích và thua thiệt lớn bất ngờ sẽ xảy ra trong quá trình chuyển đổi.

Vấn đề lớn nhất trong việc chuyển đổi sang thuế tiêu dùng là việc xử lý của cải đã có từ trước. Việc chuyển đổi sang một hệ thống thuế mới có thể có nghĩa là lợi lộc bất ngờ hay thiệt thòi đáng kể đối với những người sở hữu của cải, tùy thuộc vào sự thay đổi được thực hiện như thế nào và của cải được nắm giữ dưới hình thức nào.

Để hiểu điều này, ta hãy nhớ lại rằng thuế lương hay thuế tiêu dùng cũng đều xóa bỏ tác động của thuế đối với động cơ tiết kiệm. Nếu ta muốn thay thế thuế thu nhập bằng thuế lương, chẳng những người sở hữu của cải được hưởng lãi, cổ tức, lợi tức vốn miễn thuế, mà của cải của họ (như trong hệ thống thuế thu nhập) cũng có thể được chi tiêu miễn thuế. Sự thay đổi này rõ ràng mang lại lợi ích to lớn cho những người nắm giữ của cải hiện thời, mà bằng không họ phải nộp thuế trên sinh lợi từ của cải đó. Đây là lợi lộc *bất ngờ* vì những người này được lợi về tài chính từ luật thuế mới, ngay cả nếu họ không có thêm chút tiền tiết kiệm mới nào.

Mặt khác, việc áp dụng thuế tiêu dùng thuần túy có thể áp đặt gánh nặng lớn đối với những người sở hữu của cải hiện thời. Giả sử chúng ta áp dụng thuế tiêu dùng 20 phần trăm và điều đó làm giá của tất cả hàng hóa và dịch vụ tăng thêm 20 phần trăm. Sức mua của thu nhập

lao động sẽ giảm 20 phần trăm so với tình huống không có thuế, giống như trong hệ thống thuế lương với cùng thuế suất. Điểm khác biệt là ở chỗ, khi áp dụng thuế tiêu dùng, chẳng những sức mua của thu nhập lao động – mà cả sức mua của *toàn bộ* của cải hiện thời – đều giảm 20 phần trăm. Ví dụ, giả sử bạn vừa tích lũy được một tài khoản tiết kiệm lớn trước khi ban hành thuế tiêu dùng mới. Khi bạn rút tiền từ tài khoản và chi tiêu, việc chi tiêu đó sẽ bị đánh thuế 20 phần trăm bằng thuế tiêu dùng nhưng không hề bị đánh thuế bằng thuế lương.

Tạm thời ta hãy gác lại tính không linh hoạt trong ngắn hạn của các hợp đồng lương chẳng hạn (ta sẽ thảo luận vấn đề này sau), liệu mức giá chung có thay đổi hay không sẽ không ảnh hưởng đáng kể đến câu chuyện này. Thậm chí nếu giá không tăng chút nào, việc chuyển sang thuế tiêu dùng sẽ làm cho sức mua của tiền lương và của của cải hiện thời đều giảm sút bình quân 20 phần trăm so với tình huống không có thuế. Tiền lương danh nghĩa chịu sức ép giảm xuống vì doanh nghiệp sẽ có thu nhập sau thuế ít hơn 20 phần trăm từ mức sản lượng do người lao động sản xuất ra. Giá trị danh nghĩa của tài sản vốn hiện thời – chẳng hạn như dưới hình thức giá cổ phần – mà tạo nên phần lớn của cải trước đây, cũng sẽ giảm do sản lượng họ sản xuất ra mang lại doanh thu sau thuế ít hơn 20 phần trăm.

Ảnh hưởng của việc bãi bỏ thuế thu nhập hiện hành cũng cần được xem xét. Đối với tiền lương, sự bù trừ sẽ gần như là một đổi một: việc bãi bỏ thuế thu nhập đối với tiền lương sẽ bù trừ cho gánh nặng mới của thuế tiêu dùng đối với những người hưởng lương. Những người hưởng lương khác nhau có thể được lợi hay thiệt thòi tùy theo tính lũy tiến của gánh nặng thuế đối với tiền lương thay đổi như thế nào, nhưng đây là một vấn đề khác.

Tuy nhiên, lợi ích tương lai từ việc bãi bỏ thuế thu nhập đối với vốn không chắc bù trừ được khoản thuế một lần ngay lập tức đối với của cải hiện thời do ban hành thuế tiêu dùng. Việc xóa bỏ đánh thuế hai lần đối với toàn bộ lợi tức vốn và cổ tức tương lai sẽ mang lại lợi ích đối ứng cho cổ phần công ty, vì sẽ xóa thuế cho toàn bộ lợi tức vốn lũy kế trước đó. Nhưng việc bãi bỏ thuế thu nhập cũng gây thiệt thòi cho những người sở hữu tài sản đầu tư vì các doanh nghiệp không còn có thể giảm trừ khấu hao cho các tài sản đầu tư đã mua từ trước được nữa để bù đắp cho thuế đối với sản lượng họ sản xuất ra. Trái lại, toàn bộ hàng hóa đầu tư mới có thể được mua miễn thuế hay được khấu trừ từ cơ sở thuế kinh doanh ngay tức thời, sẽ bù trừ cho thuế còn nợ đối với sinh lợi tương lai của các tài sản mới này. Như một hệ quả, cầu đối với tài sản hiện thời sẽ giảm mạnh so với cầu đối với tài sản mới, làm giảm giá trị của của cải hiện thời. Tác động ròng đối với giá trị của cải hiện thời do chuyển sang thuế tiêu dùng sẽ phụ thuộc vào nhiều yếu tố và thật khó dự đoán. Tuy nhiên, cân nhắc tất cả mọi điều, tình huống khả dĩ nhất là, chủ các tài sản hiện thời sẽ chịu tác động xấu một lần khi chuyển từ thuế thu nhập sang thuế tiêu dùng.

Thuế bất ngờ tiềm năng đối với của cải hiện thời có thể được giảm nhẹ trong chừng mức nào đó bằng cách xây dựng các điều khoản chuyển tiếp trong chính sách cải cách. Tuy nhiên, càng giảm nhẹ ảnh hưởng đối với tài sản hiện hành trong quá trình chuyển sang thuế tiêu dùng, thì thuế này càng trở nên giống như thuế lương. Ví dụ, việc cho phép các doanh nghiệp tiếp tục giảm trừ khấu hao đối với đầu tư quá khứ sẽ làm giảm mạnh nguồn thu ngân sách huy động từ những người nắm giữ của cải hiện thời. Thuế đối với lương thưởng lao động sẽ phải kéo căng chỗ còn chùng. Kết quả tương tự cũng sẽ xảy ra trong quá trình chuyển đổi sang thuế tiêu dùng cá nhân nếu các cá nhân được phép khấu trừ thuế một phần hay toàn bộ của cải hiện thời theo cùng một cách thức như họ có thể giảm trừ thuế đối với tiết kiệm mới. Trong chừng mực mà họ có thể làm được điều đó, cơ sở thuế của họ sẽ nhỏ hơn so với mức tiêu dùng họ thực hiện sau khi áp thuế. Kết quả tương tự cũng xảy ra do những thay đổi dần dần của thuế thu nhập giúp miễn thuế ngày càng nhiều cho sinh lợi tiết kiệm mà không áp đặt gánh nặng chuyển đổi cho của cải hiện hữu. Tóm lại, liệu việc chuyển sang thuế tiêu dùng có mang lại lợi ích hay thiệt thòi bất ngờ

cho những người nắm giữ của cải hiện thời hay không còn tùy thuộc vào các điều khoản chuyển tiếp được ban hành.

Đặc điểm của những người sở hữu tài sản sẽ chịu tác động nhiều nhất bởi lợi ích hay thiệt hại từ chuyển đổi này là gì? Xét bình quân, họ là những người rất giàu; ví dụ, 1 phần trăm dân số giàu nhất sở hữu khoảng 1 phần 3 của cải tư nhân của đất nước. Họ cũng là những người tương đối già; năm 2004, những người ở độ tuổi ngoài 55 chiếm khoảng 31 phần trăm dân số trưởng thành, nhưng những hộ gia đình có chủ hộ ở tuổi ngoài 55 sở hữu 57 phần trăm của cải quốc gia. Nếu phúc lợi An sinh xã hội được điều chỉnh theo chỉ số giá để đền bù cho sự thay đổi giá như có lẽ sẽ được thực hiện, thì tác động sẽ tập trung vào những người già khá giả.

Liệu có ‘công bằng’ hay không khi tác động đến những người sở hữu tài sản giàu có, bất kể già hay trẻ, bằng một gánh nặng bất ngờ như vậy? Đây là vấn đề công bằng mà phân tích kinh tế không thể đưa ra một kết luận dứt khoát. Việc chuyển sang một hệ thống thuế tiêu dùng không có các điều khoản xoa dịu tác động chuyển đổi dẫn đến gánh nặng đối với người giàu có lẽ là vấn đề thu hút đối với nhiều người. Nhưng kinh nghiệm cho thấy rằng những người sở hữu tài sản và các đại diện của họ - như các công ty - chắc chắn sẽ gây sức ép để đạt được điều khoản xoa dịu tác động chuyển đổi, và hệ thống chính trị có thể dàn xếp điều này. Quả thật, một bài báo trong tạp chí *Fortune* dự đoán rằng ‘Nếu Washington không cho phép khấu trừ khấu hao đối với tài sản hiện thời, mọi chiếc máy bay công ty chất đầy các giám đốc điều hành ở Mỹ sẽ bắt đầu bán phá Đồi Capital ngay.’ Một nhóm khác chịu tác động đặc biệt mạnh của gánh nặng chuyển đổi - những người về hưu với tài sản đáng kể bên ngoài hệ thống An sinh xã hội - cũng muốn bảo vệ quyền lợi bằng việc vận động hành lang mạnh mẽ, một khối cử tri vững chắc, và sự đồng cảm chung của công chúng, vì thế người ta có thể kỳ vọng một loại điều khoản xoa dịu tác động chuyển đổi nào đó từ nguồn này.

Vì trong ngắn hạn, nhiều loại giá cả quan trọng không có tính linh hoạt, nên việc chuyển sang thuế tiêu dùng cũng có thể dẫn đến những ảnh hưởng tái phân phối khác, thường là thất thường. Tùy thuộc vào việc Cục Dự trữ liên bang có cho phép mức giá được thay đổi hay không, tất cả các loại tái phân phối đều có thể diễn ra xung quanh các hợp đồng được soạn thảo theo giá trị danh nghĩa cố định, như trái phiếu, các hợp đồng vay thế chấp bất động sản, và các hợp đồng lương dài hạn. Ví dụ, nếu việc chuyển sang thuế tiêu dùng đi kèm với sự gia tăng giá tiêu dùng, các trái chủ sẽ gánh chịu sự thua lỗ một lần giống như các cổ đông vì giá trị thực của trái phiếu giảm. Mặt khác, nếu giá không tăng, việc chuyển sang thuế tiêu dùng sẽ không gây thiệt hại cho trái chủ vì các công ty có nghĩa vụ pháp lý phải chi trả cho họ toàn bộ giá trị danh nghĩa của trái phiếu. Trong trường hợp này, chủ sở hữu doanh nghiệp vay mượn từ các trái chủ sẽ bị tác động mạnh vì họ không thể chuyển tổn thất do bãi bỏ khấu trừ khấu hao sang các trái chủ. Một số doanh nghiệp này có thể sẽ buộc phải phá sản hay sa thải người lao động, cũng dẫn đến tổn thất cho người lao động.

Một trong những vấn đề đáng kể khác của sự công bằng chuyển đổi là liên quan đến các khoản thanh toán chuyển giao của chính phủ mà không được tự động điều chỉnh theo sự thay đổi giá, như tem phiếu thực phẩm và phúc lợi. Nếu thuế tiêu dùng đi kèm với sự tăng giá, và giá trị các khoản thanh toán chuyển giao không tăng lên để duy trì phúc lợi thực không đổi, thì sự thay đổi thuế sẽ gây ra gánh nặng tăng thêm đối với người nghèo.

Các lý do kinh tế của việc chuyển sang thuế tiêu dùng

Tác động kinh tế dài hạn của việc chuyển sang thuế tiêu dùng là gì? Lợi ích tiềm tàng được nhắc đến nhiều nhất phát sinh từ việc gia tăng động cơ khuyến khích tiết kiệm và đầu tư. Một lợi ích

khác tuy ít được nói tới hơn nhưng có lẽ quan trọng hơn là: thuế tiêu dùng có thể giúp ta tạo ra một ‘sân chơi bình đẳng’ dễ dàng hơn cho các loại đầu tư khác nhau. Cuối cùng, sự bất ngờ của gánh nặng thuế phát sinh từ quá trình chuyển đổi sang hệ thống mới có thể có các ảnh hưởng kinh tế quan trọng, ngoài việc nó có công bằng hay không.

Chuyển sang thuế tiêu dùng sẽ xóa bỏ tác động tiêu cực của hệ thống thuế đối với động cơ khuyến khích tiết kiệm và đầu tư. Vì thế, thuế tiêu dùng đỡ làm biến dạng quyết định hơn so với thuế thu nhập. Điều này tự nó là một bước đi hướng tới một hệ thống thuế hiệu quả hơn vì sự chọn lựa của cá nhân giữa tiêu dùng hiện tại và tương lai sẽ phản ánh sát sao hơn sinh lợi tiết kiệm xã hội chứ không phải ảnh hưởng của hệ thống thuế. Tuy nhiên, không nhất thiết đúng là điều này làm cho thuế tiêu dùng hiệu quả về mặt kinh tế hơn so với thuế thu nhập; loại thuế mà làm thay đổi các mức giá tương đối ít nhất không nhất thiết là loại thuế hiệu quả nhất.

Trên lý thuyết, cải cách giúp xóa bỏ sự biến dạng do thuế đối với các quyết định tiết kiệm đồng thời huy động được cùng số thu ngân sách thì sẽ làm tăng tiết kiệm và tích lũy vốn, mà nhiều nhà kinh tế cho rằng sẽ có lợi. Thông qua mang lại cho người lao động những cỗ máy và công cụ tốt hơn để làm việc, sự tích lũy vốn có thể cải thiện năng suất và mức sống dài hạn. Tuy nhiên, như trình bày trong chương 4, độ lớn của sự gia tăng tiết kiệm phát sinh từ việc cải thiện động cơ khuyến khích thì hết sức không chắc chắn. Đây là một vấn đề vô cùng quan trọng mà các bằng chứng hiện có không được tốt lắm. Trong lịch sử gần đây, những thời kỳ có động cơ khuyến khích tiết kiệm cao nhất trùng hợp một cách nghịch lý với những tỷ lệ tiết kiệm *thấp nhất*. Điều này có thể xảy ra vì nhiều nguyên do khác nhau, mỗi nguyên do có những ý nghĩa chính sách khác nhau, và thật khó phân biệt thực nghiệm giữa các nguyên do này. Tuy nhiên, dự đoán tốt nhất của hầu hết các nhà kinh tế là tiết kiệm tư nhân có lẽ không đáp ứng nhanh nhạy trước suất sinh lợi sau thuế, cho nên chuyển sang thuế tiêu dùng sẽ không chắc làm tăng lượng tiết kiệm được bao nhiêu. Vì ta có thể tìm những phương thức trực tiếp hơn để tăng tiết kiệm quốc gia (ví dụ như thông qua giảm thâm hụt ngân sách), triển vọng khả dĩ nhưng không bảo đảm lắm của tiết kiệm cao hơn xem ra không phải là lý do để thực hiện việc chuyển đổi tổng thể hệ thống thuế.

Lợi ích khả dĩ thứ hai của thuế tiêu dùng là, người ta sẽ dễ dàng đạt được ‘tính trung tính’ hay ‘tính đồng đều’ trong cách xử lý thuế đối với các loại đầu tư khác nhau hơn. Trong hệ thống thuế thu nhập hiện hành, các loại đầu tư khác nhau thực chất được đánh thuế theo thuế suất khác nhau. Ví dụ, đầu tư kinh doanh của doanh nghiệp bị đánh thuế nặng hơn so với đầu tư kinh doanh ngoài doanh nghiệp, và loại đầu tư kinh doanh ngoài doanh nghiệp này tiếp đến lại bị đánh thuế nặng hơn so với đầu tư nhà ở của chính chủ sở hữu. Đầu tư vào các loại thiết bị vốn hay các ngành hàng kinh doanh nhất định thì được thiên vị hơn một cách thất thường so với các loại thiết bị hay các ngành hàng khác thông qua niên hạn khấu hao nhanh hơn so với khấu hao kinh tế thực tế. Những nỗ lực kinh doanh gắn liền với những tài sản lên giá thì hấp dẫn hơn những nỗ lực kinh doanh mang lại sinh lợi dưới hình thức cổ tức hay tiền lãi do sự đối xử ưu đãi thuế đối với lợi tức vốn. Lạm phát có thể dẫn đến sự biến thiên tùy ý của thuế suất. Tất cả những trường hợp xa rời ‘tính trung tính’ này đều có hại về mặt kinh tế vì chúng thu hút đầu tư vào những hoạt động được ưu đãi thuế cho dù sinh lợi xã hội không cao hơn sinh lợi xã hội của những hoạt động đầu tư không được ưu đãi thuế.

Thuế tiêu dùng có thể giúp xóa bỏ tất cả những biến dạng này khi người ta lựa chọn giữa các loại đầu tư khác nhau vì nó sẽ cân bằng thuế suất biên hiệu dụng đối với sinh lợi của tất cả các hoạt động đầu tư về một mức thuế suất đồng nhất duy nhất – thuế suất bằng không. Trên nguyên tắc, ta cũng có thể làm cho thuế thu nhập trở nên trung tính hơn, đánh thuế sinh lợi đầu tư theo một thuế suất đồng nhất nhưng có giá trị dương. Vì thế, trong chừng mực nhất định, đây

là một vấn đề riêng biệt so với sự chọn lựa giữa thuế thu nhập và thuế tiêu dùng: đây là vấn đề về một cơ sở thuế ‘sạch’ hay đồng nhất. Nhưng khía cạnh cụ thể này của tính đồng nhất thì có thể dễ dàng đạt được trong hệ thống thuế tiêu dùng hơn so với trong hệ thống thuế thu nhập. Một số biến dạng hiện nay thật khó tránh được trong hệ thống thuế thu nhập vì thu nhập đầu tư khó mà đo lường một cách chính xác. Ví dụ, việc đo lường khấu hao kinh tế đúng đắn một cách chính xác là bất khả thi, vì thế một số biến dạng nhất thiết sẽ xảy ra do sự thiên vị đầu tư vào những tài sản có khấu hao vì mục đích thuế cao hơn khấu hao thực tế. Tương tự, việc bao gồm toàn bộ lợi tức vốn vào thu nhập chịu thuế khi phát sinh có lẽ là bất khả thi, vì thế những tài sản lên giá sẽ được thiên vị hơn. Trên lý thuyết người ta có thể điều chỉnh số đo thu nhập vốn theo lạm phát, nhưng trên thực tế, công việc này thật phức tạp và chắc chắn không hoàn hảo. Vì thuế tiêu dùng giúp loại bỏ nhu cầu giải quyết những vấn đề này, nó có thể đạt được khía cạnh này của tính đồng nhất một cách đơn giản.

Việc chuyển sang thuế tiêu dùng cũng có thể có các hệ quả đáng kể về tính hiệu quả. Ví dụ, nhìn từ góc độ hiệu quả, khi chuyển sang thuế tiêu dùng, việc đặt ra một loại thuế một lần, bất ngờ đối với người nắm giữ tài sản hiện hữu sẽ chẳng phải là không hấp dẫn. Huy động nguồn thu ngân sách từ sinh lợi đầu tư *quá khứ* không ảnh hưởng gì đến động cơ khuyến khích đầu tư, làm việc, hay bất kỳ hành động nào khác. Việc dời gánh nặng thuế sang người già – những người mà các quyết định làm việc và tiết kiệm của họ gần như đã hoàn thành – cũng giúp tránh gây ra sự nản lòng tốn kém. Hơn nữa, vì người già có xu hướng tiết kiệm tương đối thấp, nên việc chuyển giao phần nào gánh nặng thuế sang họ và xa rời những người khác có thể giúp thúc đẩy tiết kiệm quốc gia. Ảnh hưởng sau cùng này có thể bị bù trừ bởi sự kiện là những người giàu xét tổng thể có xu hướng tiết kiệm cao hơn so với mọi người khác, và đặt gánh nặng thuế lên họ thông qua thuế tiêu dùng có thể làm giảm sự đóng góp của họ cho tiết kiệm quốc gia. Như ta sẽ thấy trong chương tiếp theo, những mô hình ra sức tìm hiểu tác động kinh tế của việc chuyển sang thuế tiêu dùng cho thấy rằng, xem xét hết mọi lẽ, một tỷ trọng lớn lợi ích kinh tế từ việc chuyển đổi sẽ xuất phát từ việc thay thế các loại thuế gây biến dạng khác bằng loại thuế thu một lần này đối với những của cải hiện đã tích lũy.

Bất kỳ lợi ích tiềm ẩn nào từ thuế chuyển đổi đối với của cải đã có từ trước gắn liền với việc chuyển sang thuế tiêu dùng cũng đều phụ thuộc vào việc liệu dân chúng có thật sự tin rằng đây là chiến lược ‘chỉ một lần duy nhất’ hay không. Nếu loại thuế một lần bất ngờ thu trên của cải này có hiệu quả kinh tế đến thế khi ta thực hiện nó ‘chỉ một lần này thôi’, thì các chính khách có thể dễ bị cám dỗ thử lại một lần nữa trong tương lai. Nếu việc áp dụng thuế một lần làm tăng ước lượng của dân chúng về xác suất điều đó lại xảy ra lần nữa, thì thuế ‘bất ngờ’ đối với của cải sẽ làm cho dân chúng nản lòng không muốn tích lũy của cải.

Như ta đã nhấn mạnh, ta hiện có sự lai tạp lộn xộn giữa thuế thu nhập và thuế tiêu dùng. Điều này vừa may vừa không may đối với lập luận ủng hộ chuyển đổi hoàn toàn sang thuế tiêu dùng. Trong chừng mực mà tiết kiệm hiện nay đã được xử lý thuế giống như thuế tiêu dùng do các tài khoản lương hưu, IRA v.v..., thì tiềm năng gia tăng tiết kiệm và lợi ích kinh tế tương ứng phát sinh từ việc chuyển hoàn toàn sang thuế tiêu dùng rõ ràng giảm xuống. Tuy nhiên, ta cũng không nên phóng đại điều này. Cho dù một tỷ trọng lớn thu nhập vốn hiện đã được che chắn không phải chịu thuế thu nhập, vẫn còn một tỷ trọng lớn thu nhập vốn, phát sinh từ tiết kiệm *bổ sung*, có ý nghĩa quan trọng đối với quyết định về việc tiết kiệm bao nhiêu, vẫn bị đánh thuế. Điều này nhìn chung là do các tài khoản lương hưu, IRA và các kế hoạch tương tự chỉ che chắn cho tiết kiệm không phải chịu thuế trong một giới hạn nhất định mà thôi. Đối với những người tiết kiệm ở mức giới hạn này hay cao hơn, động cơ *biên* khuyến khích tiết kiệm vẫn bị biến dạng do thuế. Về mặt tích cực, điều này có nghĩa là việc chuyển hoàn toàn sang thuế tiêu dùng vẫn có thể giúp cải thiện đáng kể động cơ khuyến khích đối với những người tiết kiệm nhiều nhất và với

sự thất thu ngân sách ít hơn so với khi ta bắt đầu từ một hệ thống thuế thu nhập thuần túy. Nhưng điều này cũng có nghĩa là, phần thu nhập vốn hiện chưa được che chắn thuế thu nhập hiện hành là thuộc về những người có thu nhập cao, và do vậy sẽ ảnh hưởng mạnh đến tác động phân phối của việc cải cách thuế này.

Các khía cạnh đơn giản hoá và thực thi của thuế tiêu dùng

Ngay cả với toàn bộ những thoả hiệp mà ta đã có trong hệ thống thuế hiện hành, việc tính toán và báo cáo thu nhập vốn vẫn là một quá trình phức tạp và phiền phức. Tiếp đến, những thoả hiệp này lại tạo ra cơ hội để đạt được tiết kiệm thuế theo nhiều phương thức phức tạp và không có lợi cho xã hội, như mưu đồ bố trí các giao dịch tài chính và kinh doanh. Trên nguyên tắc, việc đo lường mức tiêu dùng chính xác thì dễ dàng hơn so với đo lường thu nhập ngay cả theo một phiên bản thoả hiệp, chủ yếu là vì người ta hoàn toàn có thể tránh khỏi nhu cầu đo lường thu nhập vốn. Nhưng trên thực tế, thuế tiêu dùng cũng có thể đi đến chỗ khó thực hiện và tuân thủ chẳng kém, thậm chí còn khó hơn, so với thuế thu nhập. Tính đơn giản và khả năng thực thi của việc chuyển sang thuế tiêu dùng phụ thuộc quan trọng vào phương pháp nào được chọn và cách thức vận hành ra sao. Các vấn đề này sẽ được tìm hiểu đầy đủ trong chương 7.

Ở đây cũng vậy, các vấn đề chuyển đổi vô cùng quan trọng. Việc quay ngoắt sang một loại thuế tiêu dùng như VAT hay thuế đồng đều có thể ngay lập tức làm cho quá trình nộp thuế trở nên đơn giản hơn. Nhưng thật khó làm ngơ trước những lời van nài của những người có thể gánh chịu thiệt thòi bất ngờ, vì thế việc chuyển sang thuế tiêu dùng có thể bao gồm các hình thức giảm nhẹ tác động chuyển đổi. Các điều khoản giảm nhẹ tác động chuyển đổi đặc biệt có thể hết sức phức tạp vì chúng đòi hỏi sự hoạt động đồng thời của các hệ thống thuế song song, chỉ ít trong một khoảng thời gian. Ví dụ, lãi vay thế chấp bất động sản nhận được từ trước khi chuyển đổi có thể vẫn được khấu trừ thuế, trong khi lãi vay đối với các hợp đồng thế chấp mới thì không được khấu trừ. Chọn lựa thực tế sẽ không còn là giữa hệ thống hiện hành và một hệ thống thuế tiêu dùng sạch, mà là giữa hệ thống hiện hành và một loại thuế mới bị đè nặng bởi những qui tắc không cụ thể về cách thức đi từ đây đến đó, mà trong điều kiện tốt nhất cũng vẫn mất thẩm mỹ và trong tình huống tệ nhất thì phức tạp và đầy kẻ hở.

Một vấn đề chuyển đổi khác có ý nghĩa quan trọng đối với việc đánh giá hệ thống mới. Tuỳ vào cách thức thực hiện như thế nào, việc chuyển sang thuế tiêu dùng có thể dẫn đến những động cơ to lớn khuyến khích trì hoãn hay đẩy nhanh các giao dịch xung quanh ngày chuyển đổi. Các công ty sẽ trì hoãn đầu tư cho đến khi có các qui tắc hạch toán chi phí, và trong những kế hoạch nhất định, các cá nhân sẽ lao vào tiêu dùng càng nhiều càng tốt trước ngày thực hiện luật thuế mới. Điều này sẽ gây thất thu ngân sách và làm phát sinh vấn đề hết sức tế nhị về việc hạn chế đến mức tối thiểu tổn thất ngắn hạn vào thời điểm chuyển đổi.

Một cơ sở thuế sạch

Yếu tố thứ ba của các đề xuất cải cách thuế cơ bản là xoá bỏ nhiều hay toàn bộ những đặc điểm mang lại sự đối xử đặc biệt đối với các loại tiêu dùng hay đầu tư nhất định. Mục đích này thường được mô tả một cách khác nhau là ‘dàn đều’ hay ‘mở rộng’ cơ sở thuế, ‘làm bình đẳng sân chơi’, hay xây dựng hệ thống thuế ‘trung tính’ hơn. Chúng ta gọi khía cạnh này của tính đồng đều là một cơ sở thuế *sạch*. (Ít ra hàm ý của từ *sạch* cũng đỡ mơ hồ hơn so với từ *đồng đều*.)

Một nguồn gốc quan trọng của sự hỗn độn trong cơ sở thuế là liên quan đến những thoả hiệp hay những điểm khác thường về việc đánh thuế thu nhập vốn, chẳng hạn như việc không điều chỉnh thu nhập vốn theo lạm phát hay việc đánh thuế hai lần thu nhập công ty. Những điểm

khác thường này có thể là nguồn gốc quan trọng dẫn đến phi hiệu quả, không công bằng, và phức tạp. Như thảo luận trên đây, thuế tiêu dùng có thể giúp quét sạch nhiều vấn đề trực tiếp này.

Nguồn gốc thứ hai gây ra sự hỗn độn trong cơ sở thuế liên quan đến sự ưu đãi về các loại chi tiêu cụ thể hay những hoạt động cụ thể được cho là đáng được đối xử đặc biệt. Các ví dụ quan trọng là nhà ở, y tế, từ thiện, thuế khóa và vay mượn của chính quyền tiểu bang và địa phương, và giáo dục. Cho dù ở đây chúng ta tập trung vào một vài ví dụ quan trọng, thuế thu nhập doanh nghiệp và cá nhân hiện nay còn có nhiều đặc điểm khác xa với một hệ thống thuế có cơ sở thuế sạch, từ các động cơ khuyến khích đầu tư vào nhà ở cho người có thu nhập thấp cho đến ưu đãi thuế cho việc sản xuất ethanol. Mỗi đặc điểm này cần được đánh giá dựa trên lợi ích riêng của nó.

Một vài đề xuất đầy hoài bão để cải tổ hệ thống thuế, như thuế đồng đều của Hall Rabushka, sẽ bãi bỏ *tất cả* các ưu đãi thuế kiểu này. Những đề xuất khác bãi bỏ một phần chứ không phải toàn bộ các đặc điểm này. Trái lại, trong khi các thay đổi chính sách gần đây ở Hoa Kỳ đang đưa hệ thống thuế tiến gần hơn đến một cơ sở thuế tiêu dùng và các thuế suất đồng đều hơn, thế nhưng cùng lúc đó, những thay đổi này cũng *làm gia tăng* mức độ và sự hào phóng của các khoản mục khấu trừ vào thu nhập chịu thuế, miễn thuế, và giảm trừ vào tiền thuế phải nộp. Bất kỳ nỗ lực nào nhằm bãi bỏ những đặc điểm cực đoan về mặt chính trị nhất và được áp dụng nhiều nhất trong những đặc điểm này rõ ràng cũng sẽ gây ra một cuộc chiến tranh chính trị khốc liệt, như từng thể hiện qua phản ứng tiêu cực đối với Hội đồng Tư vấn cải cách thuế của tổng thống vào năm 2005. Nếu ta chuyển sang một hệ thống thuế tiêu dùng có kê khai thuế cá nhân, như thuế đồng đều chẳng hạn, thì hệ thống đó cuối cùng có thể giữ lại nhiều ưu đãi thuế hiện nay hay thậm chí còn bổ sung thêm những trường hợp ưu đãi mới. Và cho dù đối với những loại thuế tiêu dùng không có tờ khai thuế cá nhân, như thuế mua hàng hay VAT, người ta không thể giữ lại những trường hợp ưu đãi dưới hình thức hiện nay được nữa, thì những hình thức ưu đãi tương tự vẫn có thể được du nhập lại thông qua miễn thuế khi mua những hàng hóa ưu đãi.

Xuyên suốt quyền sách này, ta đã thảo luận nhiều lý do khiến các trường hợp ưu đãi đặc biệt trong cơ sở thuế có thể là vấn đề trực tiếp. Mỗi trường hợp ưu đãi đều là sự trừng phạt đối với người khác vì nó đòi hỏi thuế suất phải cao hơn (để thu được cùng một mức thu ngân sách). Nói cụ thể ra, việc khấu trừ thuế là phương thức lũy thoái để trợ cấp cho các hoạt động: những người có thu nhập nhiều hơn nhận được trợ cấp nhiều hơn từ các khoản khấu trừ thuế vì xét bình quân, họ tham gia nhiều hơn vào những hoạt động có thể khấu trừ thuế và họ có thuế suất biên cao hơn. Những người không chọn phương thức tự khai khấu trừ thì không được hưởng lợi từ việc khấu trừ thuế. (Khi tham gia các hoạt động có thể khấu trừ thuế thì người nộp thuế sẽ kê khai các khoản mục khấu trừ thuế tự khai (itemized deductions) thay cho các khoản mục khấu trừ tiêu chuẩn (standard deductions) - ND). Miễn thuế trong những trường hợp đặc biệt và ưu đãi thuế thì phi hiệu quả vì điều đó tạo ra động cơ khuyến khích người ta tham gia ‘quá nhiều’ vào những hoạt động được đánh thuế nhẹ và quá ít vào những hoạt động khác so với mức lẽ ra có thể xảy ra trên thị trường tự do. Và cuối cùng, đó là lý do quan trọng khiến luật thuế của chúng ta phức tạp đến thế.

Vì tất cả những lý do này, trách nhiệm chứng minh sẽ dựa vào những người ủng hộ các trường hợp xa rời một cơ sở thuế sạch. Có hai mạch lập luận ủng hộ chính có thể chấp nhận. Thứ nhất, cho phép khấu trừ thuế có thể làm cho hệ thống thuế công bằng hơn nếu khi làm như thế, cơ sở thuế mang lại sự đo lường chính xác hơn về phúc lợi. Thứ hai, ưu đãi thuế có thể cải thiện hiệu quả kinh tế nếu điều đó giúp điều chỉnh một thất bại thị trường quan trọng – nghĩa là một tình huống trong đó các động cơ khuyến khích trên thị trường không dẫn đến kết quả hiệu quả về mặt kinh tế. Ví dụ như yếu tố ngoại tác xảy ra khi một hoạt động tạo ra lợi ích hay chi phí quan

trọng đối với những người khác mà không được phản ánh trong những động cơ khuyến khích đối với cá nhân thực hiện hành động đó. Ngay cả nếu ta xác định được một thất bại thị trường quan trọng, việc ưu đãi thuế phải là phương án tốt nhất để xử lý thất bại thị trường đó. Khi ta xem xét các trường hợp ngoại lệ cụ thể của một cơ sở thuế sạch, từng trường hợp phải được xem xét dưới ánh sáng của các tiêu chí này.

Ngay cả nếu một vài trường hợp ưu đãi thuế đáp ứng được các tiêu chí này, một lập luận thuyết phục để duy trì cơ sở thuế sạch là, hệ thống chính trị không có khả năng phân biệt các lập luận chính đáng với những lập luận không chính đáng và thường chịu thua trước ảnh hưởng chính trị của những người biện hộ đầy thế lực. Một khi bất kỳ trường hợp ưu đãi nào đã được phép, chúng ta có thể bắt đầu trượt dài theo sườn dốc trơn tuột để tiến tới nhiều ưu đãi hơn.

Nhà ở và khấu trừ thuế cho lãi vay thế chấp bất động sản

Nhà ở của chủ sở hữu được ưu đãi trong hệ thống thuế hiện hành theo nhiều cách. Cho đến giờ, khấu trừ thuế đối với lãi vay mua nhà là khía cạnh dễ thấy nhất và bất khả xâm phạm về mặt chính trị và truyền thống nhất trong các trường hợp khấu trừ thuế. Đặc biệt, tính chất ‘bất khả xâm phạm’ này hiện đang bị thử thách vì nó bị quét sạch trong một vài đề xuất cải cách thuế đầy hoài bão. Hội đồng tư vấn thuế của tổng thống năm 2005 đã kiến nghị một vài sửa đổi chính.

Khấu trừ lãi vay mua nhà là một khoản mục khấu trừ tốn kém, lên đến 80 tỷ USD ngân sách trong năm tài khoá 2007. Nó đòi hỏi thuế suất cá nhân phải cao hơn khoảng 6,8 phần trăm (không phải 6,8 điểm phần trăm) so với khi không có khấu trừ. Vì thế, có nhiều vấn đề liên quan trong cuộc tranh luận này. Vấn đề là gì?

Trước tiên, ta hãy xem thử liệu có một lý do kinh tế thoả đáng nào thiên vị nhà ở hơn so với các loại tiêu dùng hay đầu tư khác hay không. Để trả lời ‘có’ cho câu hỏi này, ta phải chứng minh rằng nhà ở của chính chủ sở hữu mang lại những lợi ích quan trọng cho những người khác ngoài họ ra; nếu chỉ bản thân họ ưa thích sở hữu nhà không thôi thì không phải là một lập luận thoả đáng. Cho dù rõ ràng những người láng giềng thích nhìn ngắm qua cửa sổ một căn nhà được chăm chút kỹ lưỡng hơn so với một căn nhà đổ nát, và có thể cho rằng người cư ngụ là chủ sở hữu thì sẽ bảo trì ngôi nhà tốt hơn so với sự kết hợp của người thuê và người cho thuê, những lợi ích này chắc chắn chỉ có tính cục bộ và có thể tương đối nhỏ. Đôi khi người ta đưa ra những lý lẽ mơ hồ về vai trò của sở hữu nhà ở trong việc duy trì một nền dân chủ vững mạnh, nhưng những lập luận này không thuyết phục. Nên nhớ rằng, trong chừng mực mà hệ thống thuế thu hút đầu tư vào nhà ở, nó làm dịch chuyển nguồn vốn từ các hoạt động đầu tư kinh doanh khác, điều này làm giảm năng suất lao động và tiền lương mà các doanh nghiệp có thể trả cho người lao động mà vẫn có lợi nhuận. Tại sao sở hữu nhiều cổ phiếu không phải là một khía cạnh lành mạnh của nền dân chủ? Việc đối xử ưu đãi đối với nhà ở nói chung thật khó mà biện hộ trên cơ sở kinh tế.

Có những bằng chứng cho thấy rằng chủ sở hữu nhà có nhiều khả năng sẽ thực hiện việc bảo trì nhà cửa tốt hơn, nhất là chăm sóc vườn tược. Chủ sở hữu nhà cũng có xu hướng tham gia vào các tổ chức và hoà nhập với láng giềng hơn so với những người ở trọ. Tất cả các hoạt động này có thể tạo ra các yếu tố ngoại tác tích cực. Tuy nhiên, mối tương quan rõ ràng giữa sở hữu nhà và những hành vi này không chắc biểu thị cho mối quan hệ nhân quả, và thay vì thế, có thể phát sinh từ những tính cách cá nhân mà làm cho những loại người nhất định có xu hướng là những người sở hữu nhà nhiều hơn và cũng làm cho họ tham gia vào các cộng đồng, là người chăm sóc vườn tược tận tâm hơn, v.v...

Trong trường hợp cụ thể về khấu trừ lãi vay mua nhà, có một cơ sở lý luận khả dĩ thứ hai: điều này là cần thiết để xác định đúng đắn cơ sở thuế trong một hệ thống thuế thu nhập toàn diện. Suy cho cùng, để đạt được một số đo toàn diện về thu nhập, chi phí lãi vay phải được khấu trừ, cũng giống như thu nhập lãi phải chịu thuế. Mẹo của lập luận này là ở chỗ, trong một hệ thống thuế thu nhập toàn diện, giá trị cho thuê nhà ở của chủ sở hữu, trừ đi khấu hao và chi phí bảo trì, cũng nên chịu thuế. Chắc chắn, hầu hết các chủ sở hữu nhà không suy nghĩ về giá trị cho thuê ngôi nhà của họ như thể thu nhập theo cùng một cách như họ nghĩ về tiền lương chẳng hạn. Nhưng việc không bao gồm những dịch vụ mang lại từ nhà ở trong cơ sở thuế, cùng với việc khấu trừ thuế đối với lãi vay mua nhà, tạo thành sự ưu đãi lớn cho nhà ở.

Ta hãy xem trường hợp một gia đình đang cố gắng quyết định xem nên mua một ngôi nhà trị giá 300.000 USD hay là mua một ngôi nhà khiêm tốn hơn trị giá 200.000 USD và đầu tư số tiền 100.000 USD còn lại vào thị trường cổ phiếu. Giả sử thêm rằng giá thuê hàng năm của những ngôi nhà như vậy là 10 phần trăm giá trị nhà và cổ phiếu có sinh lợi trước thuế hàng năm là 10 phần trăm, vì thế đây là hai phương án đầu tư hấp dẫn ngang nhau khi không có thuế. Sống trong ngôi nhà đắt tiền hơn chắc chắn sẽ làm cho gia đình cảm thấy khâm khá hơn; họ sẽ có không gian sống lịch sự hơn, nhiều phòng ốc hơn, cảnh quan đẹp hơn v.v... Mức độ khâm khá hơn trong một năm xấp xỉ bằng giá trị cho thuê mức chênh lệch nhà ở giữa hai phương án, hay 10.000 USD một năm. Mặt khác, đầu tư 100.000 USD vào cổ phiếu sẽ mang lại ít hơn 10.000 USD một năm do thuế phát sinh đối với sinh lợi đầu tư.

Việc xử lý thuế ưu đãi có thể làm cán cân thiên về phía đầu tư vào ngôi nhà đắt tiền hơn. Như một hệ quả, trong một số trường hợp, việc đầu tư trong những lĩnh vực phi nhà ở bị từ bỏ để thiên về những ngôi nhà đắt tiền hơn cho dù khi không tính đến thuế, sinh lợi từ các hoạt động đầu tư bằng hay cao hơn giá trị dịch vụ nhà ở; nhìn từ góc độ xã hội, điều này là lãng phí. Cho phép khấu trừ lãi vay mua nhà càng làm vấn đề thêm trầm trọng vì nó giúp chủ sở hữu nhà sử dụng nợ được khấu trừ thuế để tài trợ vào những việc đầu tư có sinh lợi không bị đánh thuế (sinh lợi đầu tư ở đây là giá trị cho thuê nhà). Bên cạnh đó, những gia đình hay những cá nhân mà vì lý do nào đó, thích ở nhà thuê hơn, suy cho cùng phải chịu thiệt. Vì thu nhập cho thuê của người cho thuê nhà bị đánh thuế, nên nhà cho thuê không được ưu đãi thuế như nhà ở của chủ sở hữu. Điều này tạo ra một nguồn phi hiệu quả khác. Chẳng những lượng nhà ở bị dư thừa, mà một số hộ còn được khuyến khích sở hữu nhà, trong khi nếu không tính đến thuế, họ sẽ thấy việc thuê nhà hấp dẫn hơn.

Thậm chí nếu ta muốn, cũng không có một phương thức sạch và dễ dàng để đưa nhà ở của chủ sở hữu vào một sân chơi bình đẳng với các hoạt động đầu tư khác vì việc đánh thuế giá trị cho thuê ròng của nhà ở thì phức tạp và không chính xác. Hơn nữa, rõ ràng điều này sẽ bị công chúng kịch liệt phản đối, vì thế đây có lẽ không phải là một phương án thực tế. Tuy nhiên, điều này chẳng phải là không thể tiếp nhận, vì ở một vài quốc gia châu Âu đã cố gắng làm điều này, cho dù một cách hết sức nhọc nhằn.

Một phương pháp đơn giản hơn để giảm ưu đãi thuế đối với nhà ở của chủ sở hữu (nghĩa là giảm thiệt thòi cho những hoạt động đầu tư khác) là bãi bỏ khấu trừ lãi vay mua nhà; Canada, Đức, và Anh là ba nước thực hiện phương pháp này. Điều này chắc chắn sẽ làm cho việc mua nhà bằng vốn vay thế chấp kém hấp dẫn hơn, làm giảm sự thiên vị phi hiệu quả thiên về việc đầu tư nhà ở. Nhưng đây không phải là một phương án không có nhược điểm vì nó chỉ làm triệt tiêu sự thiên vị đối với những người nộp thuế phải vay mượn để mua nhà. Đối với những người đủ giàu có (hay những người có bà con thân thuộc đủ giàu có) để trả tiền mặt, sinh lợi chịu thuế của một phương án đầu tư khác bị bỏ lỡ vẫn là một phần tổn thất do nhà ở gây ra. Việc đánh thuế hoạt động đầu tư khác vẫn làm cho việc mua nhà riêng có vẻ hấp dẫn hơn. Vì thế, nếu không

được khấu trừ lãi vay mua nhà, người vay thế chấp vẫn tốn lãi suất trước thuế để sở hữu nhà (vì lãi vay không được khấu trừ thuế), nhưng đối với những người giàu không cần vay mượn, chi phí đó sẽ là lãi suất sau thuế thấp hơn.

Tình thế tiền thoái lương nan này không phát sinh trong hệ thống thuế tiêu dùng. Cho dù trong một vài biến thể nào đó của thuế đồng đều Hall Robushka như đề xuất ở Quốc hội, việc khấu trừ lãi vay thế chấp bất động sản vẫn được giữ lại, nhưng nó hoàn toàn không phù hợp trong một hệ thống thuế tiêu dùng như vậy vì các chi phí lãi khác không được khấu trừ thuế và mọi hình thức thu nhập vốn đều không bị đánh thuế. Một hệ thống thuế tiêu dùng trong đó xử lý việc mua nhà hết như những việc mua sắm khác và không cho phép khấu trừ lãi vay sẽ là một phương thức sạch và đơn giản để xóa bỏ sự thiên vị hiện nay đối với nhà ở.

Ưu đãi thuế đối với nhà ở của chủ sở hữu thường được biện hộ trên cơ sở cho rằng việc bãi bỏ ưu đãi sẽ dẫn đến các tác động chuyển đổi không công bằng. Nói cụ thể ra, ta có thể hiểu rằng chủ sở hữu nhà lo ngại việc bãi bỏ khấu trừ lãi vay mua nhà sẽ ảnh hưởng đến giá nhà. Việc bãi bỏ khấu trừ lãi vay mua nhà làm cho việc mua nhà trở nên đắt đỏ hơn đối với những người dựa vào tiền vay thế chấp để mua nhà và kỳ vọng sẽ tự kê khai các khoản mục khấu trừ phát sinh (thay cho các khoản khấu trừ tiêu chuẩn được áp dụng nếu người nộp thuế không tham gia vào các hoạt động có thể khấu trừ thuế). Điều này có xu hướng làm giảm cầu đối với nhà ở, tiếp đến có thể làm giảm giá nhà. Mức giảm cầu lớn nhất là đối với những ngôi nhà giá cao mà những người tự kê khai khấu trừ thuộc những nấc thuế thu nhập cao thường mong muốn, vì thế việc bãi bỏ ưu đãi thuế đối với nhà ở sẽ dịch chuyển cầu từ những căn nhà đắt đỏ sang những căn nhà đỡ đắt hơn.

Kinh nghiệm lịch sử ở Hoa Kỳ và các nước khác khiến ta nghi ngờ những dự đoán về tác động lớn đối với giá nhà hay mức độ sở hữu nhà. Suy cho cùng, người ta đã đưa ra những dự đoán đáng sợ về thị trường nhà do Luật Cải cách thuế năm 1986 – luật này làm cho việc khấu trừ lãi vay thế chấp bất động sản trở nên kém giá trị hơn thông qua hạ thấp thuế suất biên, nhưng thật khó mà tách biệt các ảnh hưởng tiêu cực đối với giá nhà từ luật cải cách đó. Canada hoàn toàn không khấu trừ thuế đối với lãi vay thế chấp bất động sản nhưng có tỷ lệ sở hữu nhà gần giống như ở Hoa Kỳ. William Gale ở Viện Brookings nhận thấy rằng trợ cấp lãi vay thế chấp bất động sản đã được giảm mạnh ở Anh từ giữa thập niên 70, thế nhưng tỷ lệ sở hữu nhà, nợ vay thế chấp bất động sản, và nhà ở tính theo tỷ trọng của trữ lượng vốn thật ra còn tăng nhanh hơn ở Hoa Kỳ. Gale lập luận rằng, dù vậy, một cuộc cải cách cơ bản qua đó xóa bỏ toàn bộ các ưu đãi thuế đối với nhà ở và hướng tới một hệ thống thuế tiêu dùng vẫn có thể có tác động khá lớn, với giá nhà thực sẽ giảm khoảng 7 đến 10 phần trăm trong ngắn hạn và từ 2 đến 6 phần trăm trong dài hạn.

Y tế và bảo hiểm y tế

Luật thuế của chúng ta đối xử hết sức ưu đãi đối với chăm sóc y tế và bảo hiểm y tế, và bất kỳ nỗ lực nào nhằm thay đổi điều này trong một cuộc cải cách rõ ràng sẽ là một nguồn tranh cãi lớn. Ưu đãi quan trọng nhất trong lĩnh vực này là miễn thuế đối với giá trị đóng góp vào hợp đồng bảo hiểm y tế dành cho người lao động của đơn vị tuyển dụng. Năm 2007, cách xử lý này làm thất thu khoảng 141 tỷ USD ngân sách, đòi hỏi thuế suất cá nhân phải cao hơn 12,1 phần trăm (không phải điểm phần trăm) so với khi không có sự ưu đãi này. Ngoài ra, khoản mục khấu trừ tự khai cho chi phí y tế lớn bằng tiền túi (những chi phí cao hơn 7,5 phần trăm của tổng thu nhập điều chỉnh) tiêu tốn khoảng 4 tỷ USD ngân sách.

Liệu y tế có đáng được đối xử đặc biệt? Chắc chắn, lĩnh vực bảo hiểm y tế đầy rẫy những thất bại thị trường nghiêm trọng phát sinh từ tình trạng thông tin không hoàn hảo. Thứ nhất, vấn đề *chọn lựa bất lợi* phát sinh do cá nhân nhận thức về rủi ro và tình trạng sức khỏe của họ rõ hơn so với các công ty bảo hiểm. Các công ty bảo hiểm tính phí bảo hiểm dựa trên mức rủi ro bình quân cho một dân số cụ thể và trong một số trường hợp dựa vào việc khám sức khỏe qua loa. Những người khỏe mạnh, có rủi ro thấp, sẽ thấy mức phí bảo hiểm này là không hấp dẫn và không mua bảo hiểm, làm tăng mức rủi ro bình quân của những người còn lại trong tập hợp những người mua bảo hiểm. Điều này tiếp đến sẽ đẩy mức phí bảo hiểm lên cao, và lại đẩy ngay cả những người có rủi ro thấp ra khỏi thị trường, và cái vòng lẩn quẩn cứ thế tiếp tục. Như một hệ quả, nhiều người cuối cùng sẽ không có bảo hiểm, cho dù việc bảo hiểm có thể có giá trị đối với người mua và có lời cho công ty bảo hiểm khi không có vấn đề chọn lựa bất lợi.

Hệ thống bảo hiểm do đơn vị tuyển dụng chi trả giúp giảm nhẹ vấn đề chọn lựa bất lợi, vì người lao động làm việc cho công ty vì những lý do nói chung không liên quan đến rủi ro y tế, cho nên công ty bảo hiểm có lý do để kỳ vọng rằng người lao động của một công ty bất kỳ là một tổ hợp cả những người rủi ro cao và những người rủi ro thấp. Tuy nhiên, chọn lựa bất lợi là một vấn đề nghiêm trọng đối với những người không có bảo hiểm do đơn vị tuyển dụng chi trả và bị tính phí bảo hiểm cao. Người ta cũng cho rằng đây là nguyên nhân dẫn đến tình trạng gần như hoàn toàn thiếu vắng một thị trường hợp đồng bảo hiểm y tế dài hạn có thể mang theo khi luân chuyển việc làm và sẽ không tăng vọt giá bảo hiểm nếu bạn phát sinh một căn bệnh mãn tính nào đó *sau khi* mua bảo hiểm. Nói chung, ưu đãi thuế đối với bảo hiểm y tế do đơn vị tuyển dụng chi trả đóng vai trò bù trừ cho vấn đề chọn lựa bất lợi mà nếu không sẽ tràn lan trên thị trường này.

Thất bại thị trường thứ hai gắn liền với bảo hiểm y tế là *tâm lý y lại*. Điều này có nghĩa là, do bảo hiểm y tế làm thay đổi động cơ khuyến khích đối với những người được bảo hiểm, nên họ có thể thay đổi hành vi theo chiều hướng làm tăng chi phí y tế. Lấy ví dụ, do hầu hết những người có bảo hiểm đều đứng trước mức giá phải trả bằng tiền túi rất thấp hoặc bằng không đối với các dịch vụ y tế tăng thêm, cho nên họ có thể tiêu thụ thêm các dịch vụ y tế với chi phí xã hội thực tế (cao hơn chi phí bằng tiền túi của họ) lớn hơn lợi ích xã hội.

Việc đối xử đặc biệt với lĩnh vực y tế cũng có thể được biện hộ vì những mục tiêu công bằng. Khoản mục khấu trừ tự khai cho chi phí y tế nhất quán với mối quan ngại về tính công bằng hàng dọc; người ta có thể cho rằng, những gia đình phát sinh chi phí y tế lớn và không thể tránh khỏi, bằng tiền riêng của họ, có khả năng nộp thuế thấp hơn so với những gia đình khác có cùng thu nhập. Hơn nữa, mối quan ngại về tính công bằng hàng dọc cũng có thể là động cơ thôi thúc ta mong muốn tái phân phối nguồn lực cho người nghèo dưới hình thức chăm sóc y tế. Trong một số trường hợp, các cử tri có thể thích tái phân phối thu nhập cho một mục đích xứng đáng cụ thể (dưới con mắt họ) như tái phân phối cho y tế những nguồn lực vốn có thể được sử dụng vào bất cứ mục đích gì, bất kể có xứng đáng hay không. Ngoài ra, những người thu nhập thấp không có bảo hiểm thường vẫn được chăm sóc bằng cách nào đó – như thông qua sự chăm sóc không cần đền đáp từ bệnh viện công hay bệnh viện từ thiện. Điều này tạo ra vấn đề tâm lý y lại thông qua làm giảm động cơ thôi thúc người ta mua bảo hiểm. Tuy sự chăm sóc này quả thật có giúp ích cho người nghèo, nhưng cả lợi ích và chi phí đều được phân phối một cách thất thường. Ví dụ, việc một người không có bảo hiểm có được tiếp cận với sự chăm sóc y tế không cần đền đáp hay không nhìn chung là chuyện may rủi, và chi phí có thể được gánh chịu thông qua phí bảo hiểm cao hơn cho những người nào đó hay có thể là sự đền đáp ít hơn cho các đơn vị y tế ngẫu nhiên sẵn lòng làm việc trong những lĩnh vực nhất định. Có thể cho rằng, một chính sách nhà nước hệ thống hơn có thể mang lại một phương thức giúp đỡ người nghèo công bằng hơn và hiệu quả hơn so với sự chăm sóc không cần đền đáp.

Cho dù ta có thể tìm thấy cơ sở lý luận vững chắc cho một hình thức can thiệp nào đó của chính phủ vào thị trường y tế, cách xử lý thuế hiện nay đối với bảo hiểm y tế đang được thiết kế một cách yếu kém để giải quyết những vấn đề này và thậm chí còn làm cho phần nào vấn đề trở nên tồi tệ hơn. Nếu mục tiêu của chúng ta là giúp đỡ những người thu nhập thấp có thể chi trả cho bảo hiểm y tế, cách thức ta đang lo liệu để đạt mục tiêu đó hoàn toàn sai lầm. Việc miễn thuế cho bảo hiểm y tế do đơn vị tuyển dụng chi trả không giúp ích chút nào cho những người có thu nhập quá thấp nên không phải chịu thuế thu nhập, mà điều đó chỉ mang lại sự giúp đỡ to lớn dành cho những người thu nhập cao có thuế suất biên cao.

Việc miễn thuế cho bảo hiểm y tế do đơn vị tuyển dụng chi trả cũng phi hiệu quả vì điều đó mang lại động cơ chẳng những khiến người ta mua bảo hiểm ngay từ đầu (vốn là điều đáng mong đợi) mà còn mua bảo hiểm y tế đắt đỏ (vốn không phải là điều đáng mong đợi). Ta hãy xem một người lao động có thuế suất biên 20 phần trăm. Nếu đơn vị tuyển dụng muốn ban thưởng thêm cho người lao động đó 80 USD không tính thuế, công ty này chỉ phải chi ra 80 USD để ban thưởng dưới hình thức một hợp đồng bảo hiểm y tế tốt hơn, nhưng phải chi ra 100 USD để ban thưởng dưới hình thức tiền lương cao hơn. Điều này tạo ra động cơ mạnh mẽ khuyến khích đơn vị tuyển dụng cung cấp cho người lao động những phúc lợi y tế hào phóng hơn nhiều so với lẽ thường, và người lao động cũng ưa thích như thế hơn; điều này làm trầm trọng hơn vấn đề tâm lý ý lại, dẫn đến chi tiêu lãng phí cho chăm sóc y tế.

Vì những lý do này, việc bãi bỏ hay không chế giá trị miễn thuế tối đa đối với bảo hiểm y tế do đơn vị tuyển dụng chi trả thường là đặc điểm của các đề xuất cải cách y tế cũng như cải cách thuế. Nhiều nhà kinh tế tin rằng nếu ta muốn giúp dân chúng mua bảo hiểm y tế, việc cấp tem phiếu hay giảm trừ một giá trị cố định vào tiền thuế phải nộp sẽ có ý nghĩa hơn nhiều so với miễn thuế. Điều này sẽ trao cho mọi người một giá trị trợ cấp bằng tiền y hết như nhau và sẽ xóa bỏ động cơ khiến người ta mua những hợp đồng bảo hiểm đắt đỏ.

Năm 2007, chính quyền Bush đề xuất một kế hoạch thay thế việc miễn thuế đối với bảo hiểm y tế cho đơn vị tuyển dụng chi trả, khấu trừ bảo hiểm y tế của những lao động tự làm chủ, và khấu trừ chi phí y tế bằng tiền riêng. Thay vào đó, bất kỳ người nộp thuế nào có hợp đồng bảo hiểm y tế thỏa những yêu cầu nhất định đều được miễn thuế thu nhập và thuế bảng lương một giá trị chính xác là 7.500 USD (nếu độc thân) hay 15.000 USD (nếu có gia đình). Miễn là người nộp thuế chỉ ít có được sự bảo hiểm y tế đạt yêu cầu nhất định, họ sẽ được miễn toàn bộ giá trị trên. Giá trị miễn thuế không bao giờ thay đổi bất kể chi phí thực tế của phí bảo hiểm là bao nhiêu. Ngoài việc miễn thuế một giá trị cố định, các hình thức ban thưởng cho người lao động dưới hình thức chi trả bảo hiểm y tế sẽ phải chịu cả hai loại thuế này. Vì thế quyết định mua bảo hiểm đạt yêu cầu nhất định sẽ làm giảm tiền thuế phải nộp của bạn vài nghìn đô la, nhưng nếu chi tiêu những số tiền tăng thêm cho bảo hiểm sẽ không bao giờ làm giảm tiền thuế của bạn. Điều này sẽ xóa bỏ những động cơ phi hiệu quả thúc người ta mua bảo hiểm đắt đỏ. Không như luật hiện hành, phúc lợi thuế có thể được sử dụng bởi bất kỳ người nào có bảo hiểm và sẽ không chỉ hạn chế trong phạm vi những người có bảo hiểm do đơn vị tuyển dụng chi trả và bảo hiểm của người tự làm chủ. Chỉ ít điều này sẽ mang lại sự giúp ích nhất định cho nhiều người không được bảo hiểm hiện nay. Thực chất kế hoạch này cũng giống như một chương trình tem phiếu, ngoại trừ việc nó có giá trị hơn đối với những người thuộc các bậc thuế cao hơn.

Không chế giá trị miễn thuế tối đa, hay giảm trừ vào tiền thuế phải nộp, tem phiếu, hay miễn thuế một giá trị cố định cho bảo hiểm y tế sẽ không giải quyết được tất cả các vấn đề trực tiếp trên thị trường y tế. Ví dụ, không kế hoạch nào trong những kế hoạch này giải quyết được vấn đề lựa chọn bất lợi, và cần phải đặc biệt quan tâm khi thiết kế một chương trình tem phiếu như vậy để tránh làm suy yếu động cơ khuyến khích đơn vị tuyển dụng mua bảo hiểm nhóm, nếu

không vấn đề có thể còn trở nên tệ hại hơn. Nhưng một chương trình theo kiểu tem phiếu bảo hiểm y tế được thiết kế cẩn thận vẫn có nhiều ưu điểm hơn so với việc miễn thuế hiện hành.

Đóng góp từ thiện

Trong luật thuế hiện hành, đóng góp cho các tổ chức từ thiện đủ tiêu chuẩn được khấu trừ thuế thu nhập đối với những người nộp thuế tự kê khai khấu trừ. Ta hãy thực hiện một phép kiểm nghiệm hai bậc cho qui định này, vốn thực chất là sự trừng phạt đối với những người không có xu hướng làm từ thiện. Thứ nhất, đóng góp từ thiện có phải là một biểu hiện cho thấy rằng những gia đình đóng góp sẽ bớt khá giả hơn so với thể hiện qua thu nhập của họ? Một số người sẽ trả lời là ‘có’ – những người đóng góp từ thiện đã hy sinh phần nào phúc lợi riêng của họ vì những mục đích đạo lý. Tuy nhiên, đây là sự đóng góp tự nguyện. Những người đóng góp ắt phải có được sự hài lòng nào đó từ hành động ban tặng, bằng không họ sẽ không làm thế. Có thể họ được thôi thúc bởi ‘niềm hạnh phúc ấm áp’ họ cảm nhận khi giúp đỡ người khác. Vì thế, mức phúc lợi của họ thật ra không khác gì so với phúc lợi của những người có cùng thu nhập mà không trao tặng quà từ thiện. Nếu đúng là như thế, ta không thể viện dẫn lập luận biện hộ bằng khả năng chi trả.

Kiểm nghiệm thứ hai là liệu có đặc điểm cố hữu nào đó về từ thiện giúp biện minh cho trợ cấp để khuyến khích hành động từ thiện hay không. Trong trường hợp này, câu trả lời rõ ràng là ‘có’, vì đóng góp từ thiện liên quan đến các yếu tố ngoại tác tích cực. Vì một lẽ, người nhận từ thiện sẽ khâm khá hơn. Vì lẽ thứ hai, đóng góp từ thiện có thể mang lại lợi ích cho những người mà bản thân họ không đóng góp từ thiện. Ví dụ, nhiều người không đóng góp từ thiện có thể cảm thấy tốt hơn khi biết rằng những người vô gia cư đã được cung cấp thực phẩm và nơi trú ngụ bởi các tổ chức cứu tế. Nhưng trong trường hợp này, người ta có động cơ thôi thúc họ ‘ăn theo’ trên sự đóng góp của người khác; các nhà kinh tế học gọi tình huống này là *vấn đề hàng hóa công*. Hoạt động từ thiện vẫn diễn ra vì một số người được thôi thúc bởi sự hài lòng họ có được khi họ trao tặng, nhưng do hiện tượng ăn theo, hoạt động trao tặng từ thiện sẽ diễn ra ở mức độ thấp một cách phi hiệu quả. Trong chừng mực mà điều này xảy ra, sự khuyến khích từ luật thuế có thể dẫn đến mức độ hoạt động từ thiện cao hơn giúp mọi người đều khâm khá hơn. Lẽ dĩ nhiên, cách tiếp cận khác là chính phủ trực tiếp cung ứng hàng hóa công, thay vì dựa vào sự đóng góp tư nhân. Tuy nhiên, một số thứ có thể xem là hàng hóa công sẽ có xu hướng được cung ứng quá ít thông qua sự kết hợp của chính phủ và hoạt động từ thiện không được trợ cấp. Ví dụ, chính phủ Hoa Kỳ không thể đóng góp trực tiếp cho các tổ chức tôn giáo do sự tách biệt theo luật định giữa nhà thờ và nhà nước, và một số những hàng hóa công chỉ được đánh giá cao bởi một thiểu số dân chúng thì không thể được cung ứng bởi một nhà nước theo qui tắc đa số. Ngoài ra, một số ý kiến lập luận rằng, đóng góp từ thiện tư nhân là một phương thức tài trợ hàng hóa công hiệu quả hơn và đỡ xâm phạm hơn so với sự can thiệp của chính phủ, chẳng hạn như việc cứu tế người nghèo.

Tuy nhiên, khấu trừ thuế đối với đóng góp từ thiện chẳng phải là không tốn chi phí. Năm 2007, việc khấu trừ này làm giảm thu ngân sách từ thuế thu nhập khoảng 50 tỷ USD. Nó làm tăng tính phức tạp và các yêu cầu về hạch toán sổ sách. Có một danh mục dài những hoạt động được xem là ‘từ thiện’, vì thế không có gì bảo đảm rằng quà tặng sẽ đi vào những lĩnh vực thật sự xứng đáng được trợ cấp bằng hệ thống thuế. Lấy ví dụ, chỉ một phần nhỏ quà tặng hưởng trợ cấp là để giúp đỡ người nghèo; phần lớn đi vào các tổ chức văn hóa và giáo dục đại học, có thể có mà cũng có thể không xứng đáng được trợ cấp. Các khoản đóng góp cũng khó giám sát, vì thế thật đáng tiếc, phần nào tình trạng không công bằng cũng phát sinh từ sự lạm dụng hệ thống. Cuối cùng, bằng chứng cho thấy rằng việc khấu trừ thuế xem ra chỉ có một tác động khiêm tốn đối với mức độ hoạt động từ thiện, do vậy phần nào trợ cấp ngầm ẩn có thể đóng vai trò ban thưởng cho những hoạt động mà bất luận thể nào cũng xảy ra.

Cân đối lại, ta có thể biện hộ cho một hình thức khuyến khích nào đó đối với hoạt động từ thiện. Thậm chí như thế, cũng khó mà giải thích lý do tại sao tỷ suất trợ cấp lại gắn liền với thuế suất của người tài trợ từ thiện và lại bằng không đối với những người nộp thuế không áp dụng khấu trừ tự khai hay những người có thu nhập dưới ngưỡng kê khai – diễn biến trợ cấp mà việc khấu trừ thuế đối với đóng góp từ thiện gây ra. Phù hợp hơn có thể là một mức giảm trừ cố định tiền thuế phải nộp trên một đô la từ thiện thay cho khấu trừ vào thu nhập chịu thuế hiện nay, để ta trợ cấp cho toàn bộ đóng góp từ thiện với cùng tỷ lệ chứ không trợ cấp nhiều hơn cho việc đóng góp của những người nộp thuế giàu có.

Thuế và trái phiếu của chính quyền tiểu bang và địa phương

Hai trường hợp ưu đãi quan trọng trong luật thuế hiện nay liên quan đến chính quyền tiểu bang và địa phương. Khấu trừ tự khai đối với tiền thuế nộp cho chính quyền tiểu bang và địa phương làm cho chính quyền liên bang thất thu khoảng 49 tỷ USD. Miễn thuế thu nhập liên bang đối với trái phiếu chính quyền tiểu bang và địa phương làm liên bang thất thu khoảng 37 tỷ USD. Ta có thể biện hộ cho những đặc điểm này được không?

Một cơ sở lý luận tiềm tàng cho việc khấu trừ thuế tiểu bang và địa phương là, những gia đình có cùng thu nhập nhưng sống ở những tiểu bang và đô thị thuế cao sẽ ít có khả năng chi trả hơn và do đó nên đóng thuế liên bang ít hơn so với những gia đình sống ở những vùng có thuế thấp. Khiếm khuyết của lập luận này là ở chỗ, ta có thể cho rằng, nhiều người sống ở những tiểu bang thuế cao là những người được hưởng lợi từ mức chi tiêu công cao hơn. Tại sao những người chọn sinh sống ở một tiểu bang thuế thấp và cố gắng xoay xở với những dịch vụ chính phủ thấp hơn lại bị trừng phạt vì sự lựa chọn đó? Lẽ dĩ nhiên, mối quan hệ giữa thuế tiểu bang và địa phương với phúc lợi từ dịch vụ công chắc chắn không phải là mối quan hệ một-một. Vì thế lập luận khả năng chi trả chống lại việc khấu trừ thuế có ít nhiều công trạng, cho dù hạn chế.

Một trục trặc khác với việc khấu trừ thuế là nó mang lại trợ cấp phi hiệu quả cho chi tiêu tiểu bang và địa phương. Chi phí của một đô la chi tiêu đối với những người nộp thuế tự khai khấu trừ sẽ thấp hơn một đô la vì một phần chi phí đã được dịch chuyển sang các tiểu bang khác. Ở mức độ biên, điều này có thể khuyến khích chính quyền tiểu bang và địa phương đảm nhận những dự án không thoả các tiêu chí chấp thuận của người nộp thuế khi không có sự khuyến khích thuế và do đó sẽ sử dụng những nguồn lực mà lẽ ra có thể sử dụng hiệu quả hơn vào những mục đích khác. Hơn nữa, vì nó gắn liền với các khoản mục khấu trừ tự khai, sự trợ cấp này sẽ lớn hơn ở những địa phương có dân cư thu nhập cao hơn (và do đó có các khoản mục khấu trừ tự khai và thuế suất cao).

Sự trợ cấp cho chi tiêu tiểu bang và địa phương như vậy có thể đáng mong đợi nếu chi tiêu này mang lại lợi ích vượt ra ngoài biên giới tiểu bang và địa phương. Trong trường hợp này, một số chi tiêu xứng đáng nhìn từ góc độ quốc gia xem ra không chắc được thực hiện bởi chính quyền tiểu bang hay địa phương. Lập luận này chắc chắn không áp dụng cho nhiều loại chi tiêu, như thu gom rác hay xây dựng các hồ bơi của thành phố. Lập luận này phù hợp hơn với giáo dục cơ bản, trên cơ sở nó dẫn đến một 'cộng đồng dân cư có học', có lợi cho mọi người dân Mỹ. Cho dù lập luận này có ít nhiều sức thuyết phục trực giác nhưng thật khó chứng minh, và trong bất kỳ trường hợp nào, nó chỉ áp dụng cho một tập hợp nhỏ những gì chính quyền tiểu bang và địa phương làm và do đó không biện hộ cho việc khấu trừ toàn bộ thuế tiểu bang và địa phương. Mà nó cũng không thể biện hộ hữu hiệu cho việc trợ cấp nhiều hơn cho những cộng đồng giàu có với những người dân có thuế suất cao hơn.

Cân đối lại, nếu cải cách thuế dẫn đến bãi bỏ khấu trừ thuế tiểu bang và địa phương, điều này sẽ không phải là một thiệt hại lớn. Cho dù việc khấu trừ này cũng có chút công lao, chẳng hạn điều chỉnh theo khả năng chi trả và có thể khuyến khích việc chi tiêu công xứng đáng, nó cũng liên quan đến tình trạng phi hiệu quả đáng kể, không công bằng, và phức tạp. Qui định thuế tối thiểu (AMT) không thừa nhận khấu trừ thuế tiểu bang và địa phương, vì thế trừ khi AMT được cải cách, số người hưởng lợi từ khấu trừ này sẽ giảm dần theo thời gian.

Phần nào các lập luận này cũng áp dụng cho một qui định khác của thuế thu nhập liên quan đến chính quyền tiểu bang và địa phương – lãi trái phiếu chính quyền tiểu bang và địa phương không bị đưa vào thu nhập chịu thuế. Trong trường hợp này, không có lập luận dựa vào khả năng chi trả vì quyết định mua trái phiếu do chính quyền đô thị phát hành hoàn toàn là tự nguyện. Ảnh hưởng chính của việc miễn thuế thu nhập đối với lãi trái phiếu đô thị là sự trợ cấp cho việc chi tiêu được tài trợ bằng nợ ở các tiểu bang và đô thị, vì nó cho phép các chính quyền này vay tiền với lãi suất thấp hơn. Những nhà đầu tư có thuế suất thu nhập cao sẵn lòng chấp nhận lãi suất thấp hơn này vì họ sẽ không bị đánh thuế trên thu nhập lãi. Cầu của các nhà đầu tư tăng lên gây sức ép lên giá trái phiếu này – hay nói cách khác, đẩy lợi suất từ trái phiếu này giảm xuống hướng tới lãi suất sau thuế của các trái phiếu tương tự nhưng phải chịu thuế.

Tuy nhiên, không phải toàn bộ lợi ích của việc miễn thuế đối với lãi trái phiếu này đều thuộc về chính quyền tiểu bang và địa phương. Nếu tất cả những người dự định mua trái phiếu này đều có cùng thuế suất – chẳng hạn như 20 phần trăm – lợi suất của trái phiếu cuối cùng sẽ thấp hơn khoảng 20 phần trăm so với các trái phiếu khác, vì thế việc mua trái phiếu sẽ gần như không có lợi. Thuế *ngầm ẩn* này (do chúng có lãi suất thấp hơn) sẽ cân bằng với thuế *công khai* của các phương án đầu tư khác. Nhưng trong một hệ thống thuế suất tăng dần và có cả những người mua phải chịu thuế cũng như không phải chịu thuế, để bán hết toàn bộ trái phiếu mà chính quyền tiểu bang hay địa phương muốn phát hành, thì lãi suất phải đủ cao để thu hút không chỉ những người nộp thuế có thuế suất cao mà cả nhiều nhà đầu tư có thuế suất thấp. Điều này có nghĩa là người nộp thuế trong những nấc thuế suất cao hưởng lợi vì họ có thể đầu tư với suất sinh lợi sau thuế cao hơn so với những người khác.

Biết rằng lập luận trợ cấp cho chi tiêu tiểu bang và địa phương thật là chông chênh, cho nên việc miễn thuế đối với lãi trái phiếu của họ thật khó mà biện hộ. Vì một phần đáng kể trợ cấp tiêu biểu cho lợi nhuận bất ngờ đối với những người có thu nhập rất cao, trường hợp này thậm chí còn khó biện hộ hơn. Phương án khác thay cho việc miễn thuế đối với lãi trái phiếu và khấu trừ thuế tiểu bang và địa phương giúp tránh được những vấn đề này là, chính phủ liên bang trợ cấp trực tiếp cho các chính quyền này trong những loại chi tiêu dự trù. Ý tưởng này luôn luôn bị các tiểu bang và địa phương phản bác, chủ yếu do họ lo sợ rằng một khi ưu đãi thuế đã trở thành việc phân bổ ngân sách đơn giản, nó có thể dễ dàng bị đưa lên thắt chặt giảm. Đây làm một ví dụ điển hình về cách thức hệ thống thuế đang duy trì trợ cấp ngầm ẩn mà có lẽ không thể đứng vững như những chương trình độc lập tương đương.

Khấu trừ tiêu chuẩn và công lý khất khe

Cho đến giờ, ta đã trình bày hầu hết các khoản mục khấu trừ tự khai. Chỉ khoảng một phần ba tổng số người nộp thuế khấu trừ các khoản mục chi phí tự khai này, và chủ yếu đó là những gia đình giàu có. Điều này là do mọi người nộp thuế đều được quyền bỏ qua quá trình tự khai khấu trừ, mà thay vào đó, họ được áp dụng mức *khấu trừ tiêu chuẩn*, chỉ khác nhau theo tình trạng hôn nhân. Năm 2007, mức khấu trừ tiêu chuẩn lên đến 10.700 USD cho một cặp vợ chồng khai thuế chung, 5.350 USD cho một người nộp thuế độc thân, và 7.850 USD cho một chủ hộ.

Khấu trừ tiêu chuẩn là hợp lý vì nếu cục thuế phải giám sát và thi thoảng phải kiểm toán các khoản khấu trừ tự khai bởi 87 triệu người hiện nay đang kê khai thuế mà không tự khai khấu trừ, thì thật là phi hiệu quả về mặt chi phí, ấy là còn chưa nói đến thời gian phải mất và chi phí của những người nộp thuế này nếu phải theo dõi chi phí của họ. Tuy nhiên, thông qua áp dụng khấu trừ tiêu chuẩn, hệ thống thuế mất đi khả năng đối xử khác nhau giữa những người nộp thuế có khả năng chi trả khác nhau. Trong hệ thống hiện hành, hai gia đình tương tự như nhau, có cùng mức thu nhập 30.000 USD và cùng áp dụng khấu trừ tiêu chuẩn, sẽ cùng có nghĩa vụ nộp thuế như nhau cho dù một gia đình phát sinh chi phí y tế 5000 USD và gia đình kia không bị phát sinh. Cho dù trên nguyên tắc, hệ thống thuế cho phép giảm thu nhập chịu thuế do những chi phí y tế bất thường phát sinh, nhưng trên thực tế, ta duy trì một ‘công lý khắt khe’ bằng cách chỉ thay đổi nghĩa vụ thuế khi liên quan đến những số tiền tương đối lớn.

Nếu một phần hay toàn bộ các khoản mục khấu trừ tự khai cuối cùng vẫn được duy trì, thì một mức khấu trừ tiêu chuẩn lớn hơn vẫn giúp đơn giản hoá việc nộp thuế đối với nhiều người thông qua làm giảm số người tự khai khấu trừ. Điều này có thể giúp tiết kiệm đáng kể chi phí hành chính và tuân thủ. Nó cũng có nghĩa là duy trì một nền công lý thậm chí còn khắt khe hơn, nhưng có thể cũng đáng để đánh đổi. Có một cách thay đổi đơn giản mà không làm thất thu ngân sách là: kết hợp giữa giảm hay bãi bỏ giảm trừ bản thân cho những người trưởng thành trong một gia đình với sự gia tăng tương ứng khấu trừ tiêu chuẩn. Tương tự, nếu một vài khoản mục khấu trừ tự khai vẫn được duy trì trong hệ thống thuế đồng đều, thì giảm trừ gia cảnh có thể được xử lý như một mục khấu trừ tiêu chuẩn lớn.

Kết luận

Chương này đã tìm hiểu các vấn đề chính sách phát sinh khi ta suy ngẫm về bất kỳ một cuộc cải cách thuế lớn nào. Cũng như với hầu hết các phương án chính sách đầy tranh cãi, những thay đổi dự trù thường đòi hỏi sự cân đối giữa các đặc điểm đáng mong đợi của một hệ thống thuế. Hai chương tiếp theo sẽ xem xét các đề xuất cụ thể để cải tổ hệ thống thuế. Tất cả các đề xuất này đều liên quan đến sự kết hợp nào đó giữa ba yếu tố thảo luận trong chương này – một thuế suất duy nhất (hay ít ra là các thuế suất biên thấp), một cơ sở thuế tiêu dùng, và một cơ sở thuế sạch. Mỗi yếu tố trong ba yếu tố của cải cách thuế này đều khác nhau về mặt khái niệm và thực hành, cho nên cải cách thuế có thể đạt được một hay tất cả các yếu tố này ở những mức độ khác nhau.