

VIỆT NAM: NHỮNG VẤN ĐỀ CHỌN LỌC

Dịch từ nguyên bản International Monetary Fund, “Tax Policy – Medium Term Challenges” trong cuốn *Vietnam Country Report*, tháng 12 năm 2003, trang 24-31.

Tài liệu về những vấn đề chọn lọc của Việt Nam được một nhóm nhân viên của Quỹ Tiền tệ Quốc tế soạn thảo làm tài liệu cơ bản cho việc tư vấn định kỳ với các quốc gia thành viên. Tài liệu này dựa trên những thông tin sẵn có vào thời điểm hoàn tất tài liệu **ngày 28 tháng 8 năm 2003**. Các quan điểm trình bày trong tài liệu này là nhận định của nhóm nhân viên và không nhất thiết phản ánh quan điểm của chính phủ Việt Nam hay Ban Giám đốc Quỹ Tiền tệ Quốc tế.

Chính sách phát hành báo cáo của nhân viên và các tài liệu khác của Quỹ Tiền tệ Quốc tế cho phép gạt bỏ những thông tin có tính nhạy cảm với thị trường.

Để hỗ trợ Quỹ Tiền tệ Quốc tế trong việc đánh giá chính sách phát hành, chúng tôi xin mời quý độc giả có ý kiến nhận xét và có thể gửi thư điện tử về địa chỉ publicationpolicy@imf.org.

Bản sao của báo cáo này hiện có sẵn để cung cấp cho công chúng tại:

Quỹ Tiền tệ Quốc tế • Dịch vụ phát hành

700 19th Street, N.W. • Washington, D.C. 20431

Điện thoại: (202) 623 7430 • Telefax: (202) 6237301

Thư điện tử: publications@imf.org • Internet: <http://www.imf.org>

Giá: 15 đô-la một bản sao

**Quỹ Tiền tệ Quốc tế
Washington, D.C.**

III. CHÍNH SÁCH THUẾ – NHỮNG THÁCH THỨC TRUNG HẠN¹

A. Dẫn nhập

38. Thu ngân sách của Việt Nam phụ thuộc chủ yếu vào ba nguồn: thuế thu từ khu vực dầu khí, thuế thu từ thương mại quốc tế (thuế xuất nhập khẩu), và các khoản thuế khác thu qua các doanh nghiệp nhà nước. Mỗi nguồn thu trên đây đều có thể thu hẹp tương đối so với GDP trong trung hạn, và nhu cầu đối với các nguồn ngân sách có thể gia tăng, vì thế chính phủ cần phát triển các nguồn thu thay thế khác theo những cách thức sao cho không gây biến dạng và ảnh hưởng đến tăng trưởng. Các biện pháp quan trọng đã được thực hiện để phát triển cơ sở thu, bao gồm việc áp dụng thuế giá trị gia tăng (VAT) vào năm 1999, và hiện đại hoá hoạt động quản lý thuế, nhưng vẫn cần phải có những cải cách sâu xa hơn trong những năm sắp đến.

39. Chương này xem xét những vấn đề chính sách gắn liền với việc kiện toàn cơ sở thu trong trung hạn. Trước tiên chúng tôi sẽ nhìn từ góc độ kinh tế vĩ mô, xem xét các cấp, các thành phần của nguồn thu và những rủi ro tương lai; rồi sau đó nhìn từ góc độ kinh tế vi mô, xem xét những đặc điểm thiết kế của các khoản thuế chính và đề xuất lộ trình cải cách tương lai.

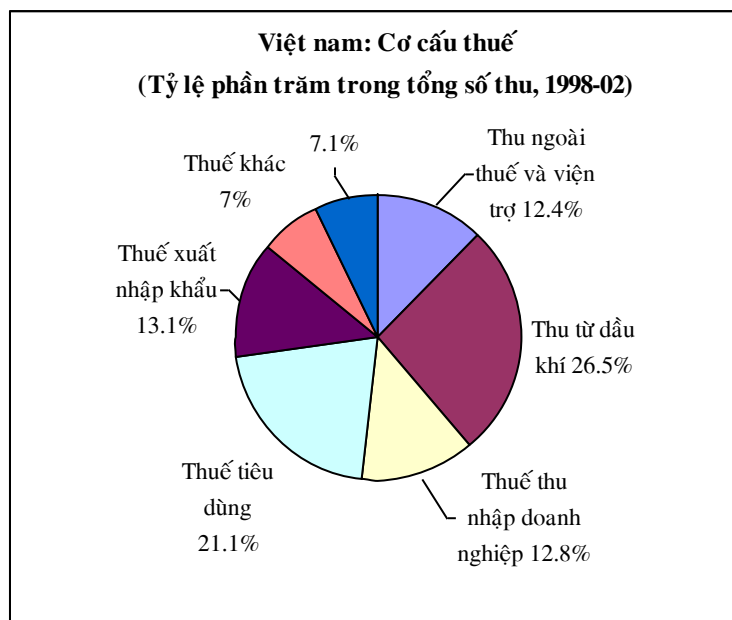
B. Thành phần và xu hướng của việc huy động nguồn thu

40. Thu ngân sách chiếm bình quân 21 phần trăm GDP trong những năm gần đây, một mức tương đối cao theo tiêu chuẩn của các nền kinh tế láng giềng. Nguồn thu chủ yếu là khu vực dầu khí, thuế tiêu dùng (thuế giá trị gia tăng và thuế tiêu thụ đặc biệt), thuế thu từ hoạt động thương mại quốc tế, và thuế thu nhập công ty huy động từ khu vực ngoài dầu khí. Nguồn thu từ khu vực dầu khí chủ yếu đến từ việc sản xuất dầu thô, toàn bộ hiện nay đều được xuất khẩu; thuế thu từ sản phẩm dầu (tinh luyện) nhập khẩu chiếm khoảng một phần tư thu ngân sách từ dầu khí trong năm 2001-02.

| Thu ngân sách tính theo tỷ trọng của GDP 1/ | |
|--|------|
| Bốn nước ASEAN 2/ | 19,7 |
| Trung Quốc | 15,7 |
| Việt Nam | 21,3 |
| Nguồn: Cơ sở dữ liệu của Bộ Tài chính và WEO. 1/ Bình quân không trọng số giai đoạn 1998-02, tính theo phần trăm. 2/ Indonexia, Malayxia, Philippin, Thái Lan. | |

41. Thu ngân sách gia tăng tương đối so với GDP trong những năm gần đây, được hỗ trợ nhờ sự tăng giá dầu thế giới (bảng III.1). Thu ngoài dầu khí không biểu thị xu hướng tăng hay giảm rõ rệt, với đôi chút phục hồi trong những năm 2000-02 bù cho sự giảm sút thu trong giai đoạn 1998-00: tầm quan trọng của thuế thu nhập công ty và thuế tiêu dùng gia tăng từ năm 1998 (tỷ trọng thu kết hợp hai loại tăng từ 7,1 phần trăm GDP lên 9,0 phần trăm năm 2002), bù cho sự giảm sút thuế thu từ thương mại quốc tế và các khoản thuế nhỏ khác.

¹ Phần này do Erik Lueth soạn thảo.



| Bảng III.1. Việt Nam: Thu ngân sách tổng quát, 1998-2002 | | | | | |
|---|-------------------------|------|------|------|------|
| | 1998 | 1999 | 2000 | 2001 | 2002 |
| | (Đơn vị: phần trăm GDP) | | | | |
| Tổng thu và viện trợ | 20,2 | 19,8 | 21,1 | 22,7 | 22,9 |
| Thu từ dầu khí | 4,1 | 4,7 | 6,6 | 7,8 | 6,8 |
| Thu từ dầu thô | 2,4 | 3,1 | 5,5 | 5,7 | 4,9 |
| Thuế thu nhập công ty 1/ | 1,0 | 1,3 | 2,3 | 2,4 | 2,0 |
| Thu ngoài thuế | 1,4 | 1,8 | 3,2 | 3,4 | 2,9 |
| Thuế đối với dầu nhập khẩu | 1,7 | 1,5 | 1,2 | 2,1 | 1,9 |
| Thuế giá trị gia tăng 2/ | 0,3 | 0,3 | 0,6 | 0,6 | 0,5 |
| Thuế tiêu thụ đặc biệt | 0,1 | 0,1 | 0,2 | 0,3 | 0,3 |
| Thuế nhập khẩu | 0,9 | 0,8 | 0,4 | 1,2 | 1,1 |
| Thu khác | 0,4 | 0,3 | 0,0 | 0,0 | 0,0 |
| Thu ngoài dầu khí | 15,6 | 14,5 | 14,0 | 14,4 | 15,7 |
| Thu thuế | 12,8 | 12,3 | 11,8 | 12,1 | 13,3 |
| Thuế thu nhập công ty 1/ | 2,6 | 2,3 | 2,9 | 3,3 | 3,4 |
| Thuế thu nhập cá nhân 3/ | 0,5 | 0,5 | 0,4 | 0,4 | 0,4 |
| Thuế giá trị gia tăng 2/ | 3,0 | 4,0 | 3,4 | 3,6 | 4,5 |
| Thuế tiêu thụ đặc biệt | 1,5 | 1,0 | 1,0 | 1,1 | 1,1 |
| Thuế xuất nhập khẩu | 3,6 | 3,1 | 2,8 | 2,6 | 3,1 |
| Thuế khác | 1,6 | 1,4 | 1,3 | 1,1 | 0,6 |
| Thu ngoài thuế | 2,8 | 2,2 | 2,2 | 2,3 | 2,4 |
| Viện trợ | 0,6 | 0,6 | 0,5 | 0,4 | 0,4 |
| Khoản mục ghi nhớ: | | | | | |
| Giá dầu bình quân hàng năm (đô-la/thùng) | 13,1 | 18,0 | 28,2 | 24,6 | 25,0 |
| Xuất khẩu dầu thô (tỷ tấn) | Kcsl | 14,9 | 15,4 | 16,7 | 16,9 |
| Nhập khẩu dầu (triệu tấn) | 6,9 | 7,4 | 8,8 | 9,0 | 10,0 |
| GDP danh nghĩa (ngàn tỷ đồng) | 361 | 397 | 430 | 458 | 520 |
| Nguồn: Chính quyền Việt Nam và giá trị ước lượng của nhân viên. | | | | | |
| 1/ Trước năm 1999 là thuế lợi tức. | | | | | |
| 2/ Trước năm 1999 là thuế doanh thu. | | | | | |
| 3/ Trước năm 2001 là Pháp lệnh về người có thu nhập cao. | | | | | |
| Kcsl: Không có số liệu. | | | | | |

42. **Nhìn trong bối cảnh so sánh, ngân sách Việt Nam thu được đáng kể từ thuế thu nhập công ty và từ thuế xuất nhập khẩu, nhưng thu rất ít từ thuế thu nhập cá nhân** (bảng III.2). Thuế thu nhập công ty đóng góp 28 phần trăm trong số thu thuế (21 phần trăm trong số thu thuế ngoài lĩnh vực dầu khí), so với không đến 10 phần trăm trong mẫu các nước OECD và các nền kinh tế thị trường đang trỗi dậy; trong khi số thu từ thuế xuất nhập khẩu chiếm khoảng 4 phần trăm GDP, nhiều hơn rõ rệt so với bất kỳ một nước nào khác trong mẫu bốn nước ASEAN. Ngược lại, thuế thu nhập cá nhân chỉ chiếm 0,4 phần trăm GDP ở Việt Nam và 2 ½ phần trăm trong tổng thu thuế – mức tối thiểu theo các tiêu chuẩn quốc tế.

| | Cỡ mẫu 2/ | Tổng số thu | Thu ngoài thuế | Thu thuế | Thuế thu nhập cá nhân | Thuế thu nhập công ty | Đóng góp an sinh xã hội | Thuế doanh thu/giá trị gia tăng | Thuế tiêu thụ đặc biệt | Thuế thương mại quốc tế | Thuế tài sản | Thuế khác |
|---|--|----------------------|----------------------|----------------------|--------------------------------|--------------------------------|----------------------------------|---|------------------------------|----------------------------------|-----------------|-------------------|
| | (Đơn vị: phần trăm của GDP) | | | | | | | | | | | |
| Các nước OECD | 1996-00 | 37,4 | 0,3 | 37,0 | 10,0 | 3,3 | 10,3 | 6,6 | 3,5 | 0,5 | 1,9 | 1,0 |
| Các nước ngoài OECD 3/ ASEAN-4 4/ Việt Nam | 1996-00 1995-01 1998-02 | 29,5 20,2 22,0 | 4,5 4,5 4,8 | 25,0 15,7 17,2 | 3,4 2,5 0,4 | 2,1 3,5 4,8 | 10,3 0,7 1,3 | 6,6 3,2 4,2 | 3,5 2,2 1,3 | 0,5 1,7 3,9 | 1,9 - 0,8 | 1,0 2,1 0,4 |
| | (Đơn vị: phần trăm trong tổng số thu thuế) | | | | | | | | | | | |
| Các nước OECD | 1996-00 | 101,1 | 1,1 | 100,0 | 26,3 | 8,8 | 27,1 | 17,8 | 9,3 | 1,4 | 5,4 | 4,0 |
| Các nước ngoài OECD 3/ Việt Nam | 1996-00 1998-02 | 119,1 128,9 | 19,1 28,9 | 100,0 100,0 | 12,3 2,6 | 9,3 27,9 | 20,4 7,0 | 24,6 24,5 | 10,6 7,7 | 6,7 22,8 | 3,0 4,8 | 13,2 2,6 |
| Bao gồm thu từ dầu khí | 1998-02 | 117,2 | 17,2 | 100,0 | 3,3 | 21,4 | 8,8 | 27,2 | 8,1 | 22,0 | 6,0 | 3,3 |
| Không tính thu từ dầu khí | 1998-02 | 117,2 | 17,2 | 100,0 | 3,3 | 21,4 | 8,8 | 27,2 | 8,1 | 22,0 | 6,0 | 3,3 |

Nguồn: Cơ sở dữ liệu thu do FAD lưu trữ, chính quyền Việt Nam.
1/ Bảng này bao gồm đóng góp an sinh xã hội, vốn là một khoản mục ngoài ngân sách ở Việt Nam. Số liệu bình quân không trọng số cho các nước OECD, các nước ngoài OECD, và bốn nước ASEAN.
2/ Bình quân năm năm nếu có sẵn số liệu.
3/ Bao gồm Anbani, Acentina, Azerbaizan, Belarus, Bolivia, Brazil, Bungaria, Chile, Trung Quốc, Croatia, Estonia, An Độ, Israen, Kazactan, Cộng hoà Kyrgyz, Latvia, Lithuania, Malaysia, Mongolia, Peru, Ruman, Nga, Slovenia, Nam Phi, Thái Lan.
4/ Gồm Indonexia, (chỉ có chính phủ trung ương), Malaysia, Philippin, Thái Lan.

43. Các doanh nghiệp thuộc sở hữu nhà nước (SOEs) đóng vai trò then chốt trong số thu thuế (xem bảng III.3). Khoảng 80 phần trăm thuế thu nhập công ty năm 2002 xuất phát từ các doanh nghiệp thuộc sở hữu nhà nước, sản xuất dầu thô (với công ty quốc doanh Petro Việt Nam chiếm ưu thế), và hoạt động xổ số quốc gia. Sáu mươi phần trăm của số thu thuế giá trị gia tăng, và 75 phần trăm của số thu thuế tiêu thụ đặc biệt được thu từ những đơn vị này.²

| | Thuế thu nhập doanh nghiệp | Thuế giá trị gia tăng | Thuế tiêu thụ đặc biệt |
|---|-----------------------------------|--------------------------|---------------------------|
| | (Đơn vị: phần trăm trong tổng số) | | |
| Nhà nước 1/ Doanh nghiệp đầu tư nước ngoài (ngoài dầu) | 79,9 | 59,7 | 73,6 |
| Doanh nghiệp tư nhân | 8,0 | 18,0 | 25,4 |
| Doanh nghiệp tư nhân | 12,3 | 22,3 | 0,9 |

Nguồn: Bộ Tài chính.
1/ Gồm sản xuất dầu thô, các doanh nghiệp nhà nước và xổ số quốc gia.

| | 1997 | 1998 | 1999 | 2000 | 2001 | 2002 |
|--|-----------------------------|------|------|------|------|------|
| | (Đơn vị: phần trăm của GDP) | | | | | |
| Tổng số | 20,8 | 20,2 | 19,8 | 21,1 | 22,7 | 22,9 |
| Nhà nước 1/ Doanh nghiệp đầu tư nước ngoài | 8,7 | 8,0 | 8,1 | 10,5 | 11,3 | 10,3 |
| Doanh nghiệp tư nhân | 1,2 | 1,2 | 1,0 | 1,1 | 1,2 | 1,4 |
| Thành phần khác 2/ Khoản mục ghi nhớ: | 2,1 | 1,8 | 1,4 | 1,4 | 1,5 | 1,5 |
| Tỷ trọng trong sản lượng công nghiệp ngoài dầu | 8,9 | 9,2 | 9,3 | 8,1 | 8,6 | 9,7 |
| Doanh nghiệp nhà nước | ... | 51,7 | 49,4 | 46,9 | 46,6 | 44,7 |
| Doanh nghiệp đầu tư nước ngoài (ngoài dầu) | ... | 23,4 | 25,6 | 27,8 | 26,7 | 27,9 |
| Doanh nghiệp tư nhân | ... | 24,9 | 25,0 | 25,3 | 26,7 | 27,4 |

Nguồn: Bộ Tài chính.
1/ Gồm sản xuất dầu thô, doanh nghiệp nhà nước và xổ số quốc gia.
2/ Hệ thống báo cáo không cho phép qui số liệu này vào bất kỳ loại nào trong các thành phần phân loại trên.

² Đóng góp từ các đơn vị liên kết với nhà nước vào số thu thuế được báo cáo thấp hơn thực tế, trong đó, nhiều doanh nghiệp đầu tư nước ngoài (FIEs) là liên doanh giữa các nhà đầu tư nước ngoài và các doanh nghiệp sở hữu nhà nước.

C. Những thách thức trung hạn

44. Thu ngân sách có thể sẽ phải chịu áp lực từ một số nguồn:

- **Thu từ khu vực dầu khí có thể sẽ giảm so với GDP trong năm năm sắp tới**, vì giá thế giới bớt căng thẳng hơn từ những mức cao trong những năm gần đây và sản lượng dầu tăng trưởng chậm hơn tổng sản lượng. Giá dầu được dự đoán sẽ giảm vào khoảng 25 phần trăm từ năm 2003 đến 2007, trong khi năng suất sản xuất dầu được dự đoán sẽ không đổi qua năm 2005 và sau đó sẽ tăng khoảng 15-20 phần trăm cho đến năm 2010. Cho dù tác động của giá giảm đối với tổng thu ngân sách có thể sẽ được xoa dịu bởi những điều chỉnh bù trừ trong tỷ suất thuế nhập khẩu đối với dầu nhập khẩu, số thu từ dầu khí vẫn có thể giảm khoảng 2 phần trăm của GDP từ năm 2002 đến 2007.
- **Thu từ thuế xuất nhập khẩu sẽ giảm đôi chút khi Việt Nam thực hiện các cam kết của AFTA (Khu vực Mậu dịch Tự do ASEAN) và USBTA (Hiệp định Thương mại Việt Nam-Hoa Kỳ), và có thể giảm hơn nữa trong dài hạn khi Việt Nam gia nhập WTO (Tổ chức Thương mại Quốc tế)**. Các cam kết tự do hoá AFTA trực tiếp ảnh hưởng đến khoảng một phần tám hàng nhập khẩu của Việt Nam; thất thu ngân sách được dự báo vào khoảng 0,3 phần trăm GDP. Nhập khẩu từ Hoa Kỳ chỉ chiếm khoảng 7 phần trăm tổng nhập khẩu, và với việc giảm thuế suất chỉ được hoạch định cho 244 dòng thuế, tác động về mặt thu ngân sách được chính quyền ước lượng là dưới 0,1 phần trăm GDP. Tác động về thu ngân sách của tư cách thành viên WTO hiển nhiên sẽ phụ thuộc vào hệ thống các biện pháp sẽ được thông qua trong bối cảnh này – nhưng so sánh giữa các nước đề cập trên đây cho thấy rằng tầm quan trọng của thu từ thuế xuất nhập khẩu sẽ giảm dần theo thời gian.
- **Khu vực sở hữu nhà nước trong nền kinh tế, hiện đang tạo ra một tỷ trọng số thu thuế ngoài dầu khí không cân xứng, có thể được dự đoán là sẽ giảm tầm quan trọng tương đối theo thời gian**, khi tăng trưởng sản lượng ngày càng phụ thuộc nhiều hơn vào sự mở rộng hoạt động của khu vực tư nhân. Số thu thuế sẽ chịu áp lực trừ khi ngành thuế xác định lại chính sách thuế và quản lý thuế ứng với nhiệm vụ thu ngân sách từ các công ty tư nhân.

45. **Hệ thống quản lý thuế đòi hỏi phải hiện đại hoá mạnh mẽ**. Hệ thống hiện hành thiếu năng lực và các qui trình để thực hiện việc thu thuế dựa vào tài khoản và tự đánh giá; việc quản lý thuế được tổ chức theo loại thuế chứ không phải theo chức năng (hạch toán, kiểm toán, thu, cưỡng chế thi hành, và kháng nghị); không có đủ lực lượng nhân viên tổng cục thuế để hướng dẫn và giám sát tại chỗ ở các chi cục thuế. Các trở ngại khác đối với hoạt động quản lý thuế là tính phức tạp của hệ thống thuế, tiêu chuẩn kế toán yếu, và việc ghi chép sổ sách kém trong những công ty có qui mô vừa và nhỏ.

D. Chương trình cải cách

46. **Những nỗ lực quan trọng đang được thực hiện để giải quyết phần nào những thách thức trong quản lý thuế**. Một chương trình thử nghiệm thu thuế thu nhập doanh nghiệp và thuế giá trị gia tăng trên cơ sở tự đánh giá sẽ được phát động tại hai tỉnh thành (thành phố Hồ Chí Minh và tỉnh Quảng Ninh) vào năm 2004, cho dù chỉ giới hạn trong phạm vi các doanh nghiệp nhà nước và các doanh nghiệp đầu tư nước ngoài ứng với năng lực mạnh hơn của họ trong việc ghi chép sổ sách và kế toán. Những vấn đề then chốt để chương trình này thành công là việc đào tạo nhân viên và thực hiện hệ thống vi tính đầy đủ, hiện đang được triển khai với sự hỗ trợ kỹ

thuật của FAD. Thêm vào đó, bộ luật mới về nghề kế toán đã được thông qua đòi hỏi phải sử dụng đúng các kỹ thuật kế toán thích hợp và quản lý các hoạt động trong nghề kế toán.

47. Vào tháng 5 năm 2003, Quốc hội đã thông qua toàn bộ chương trình cải cách thuế, làm đơn giản hệ thống thuế và giảm biến dạng; các biện pháp cải cách sẽ có hiệu lực thi hành vào tháng 1 năm 2004. Các cấp chính quyền cũng đang bổ sung một chương trình cải cách thuế cho giai đoạn từ nay đến hết năm 2010. Phần còn lại trong tài liệu này sẽ xem xét theo từng loại thuế để giải thích những biện pháp gần đây và thảo luận các ưu tiên cải cách.

Thuế thu nhập doanh nghiệp

48. Đặc điểm chính của cải cách thuế thu nhập doanh nghiệp gần đây là sự đối xử bình đẳng giữa các doanh nghiệp trong nước và các doanh nghiệp đầu tư nước ngoài:

- Thuế suất tiêu chuẩn mới 28 phần trăm sẽ được áp dụng đồng đều cho các doanh nghiệp đầu tư nước ngoài và các doanh nghiệp trong nước. Thuế suất này thay thế cho thuế suất tiêu chuẩn hiện tại là 25 phần trăm cho doanh nghiệp đầu tư nước ngoài và 32 phần trăm cho doanh nghiệp trong nước.
- Thuế suất thuế thu nhập doanh nghiệp ưu đãi và các biện pháp ưu đãi thuế khác được xây dựng đồng đều đối với các doanh nghiệp đầu tư nước ngoài và doanh nghiệp trong nước.
- Thuế thu nhập bổ sung đối với doanh nghiệp trong nước được bãi bỏ, cũng như thuế chuyển lợi nhuận đối với các doanh nghiệp đầu tư nước ngoài.

Tác động về mặt thu ngân sách chung của các biện pháp này được dự đoán là sẽ làm giảm số thu (khoảng 0,5 phần trăm GDP) do việc giảm thuế suất thuế thu nhập doanh nghiệp của doanh nghiệp trong nước (0,5 phần trăm GDP). Nhìn về tương lai, chính quyền hy vọng sẽ giảm thuế suất thu nhập doanh nghiệp tiêu chuẩn chỉ còn 25 phần trăm cho đến năm 2010.

49. Việc đối xử bình đẳng giữa các doanh nghiệp đầu tư nước ngoài và doanh nghiệp trong nước làm giải tỏa các biến dạng, đẩy mạnh sự tuân thủ thuế, và giảm chi phí quản lý thuế thông qua đơn giản hoá hệ thống thuế. Điều sau này sẽ trở nên đặc biệt phù hợp trong hệ thống tự đánh giá thuế.

50. Chính quyền có một mục tiêu đầy hoài bão là giảm thuế suất thuế thu nhập công ty theo thời gian, và điều này cần được xem xét lại trong bối cảnh phát triển nguồn thu rộng lớn hơn. Cần phải xem xét việc mở rộng cơ sở thuế thông qua đơn giản hoá các biện pháp ưu đãi thuế, đặc biệt là thuế suất ưu đãi và thời gian miễn giảm thuế, điều này có thể có ảnh hưởng đáng kể đến số thu khi hoạt động kinh tế chuyển dịch sang khu vực tư nhân.³

Thuế giá trị gia tăng

51. Bước đột phá chủ yếu trong cải cách thuế giá trị gia tăng là giảm các trường hợp miễn thuế và giảm mức thuế suất từ 3 mức chỉ còn 2 mức (5 và 10 phần trăm):

³ Tìm đọc một bài tổng quan về các biện pháp ưu đãi thuế ở Việt Nam trong tài liệu của Fletcher (2002), tìm đọc tư liệu tham khảo tổng quát trong tài liệu của Zee (...).

- Những hàng hóa trước đây được miễn thuế giá trị gia tăng trên cơ sở là những hàng hóa chịu thuế tiêu thụ đặc biệt nay phải chịu thuế giá trị gia tăng tiêu chuẩn là 10 phần trăm.
- Một số hàng hóa được chuyển từ mức thuế suất 20 và 5 phần trăm sang mức thuế suất 10 phần trăm; và thuế suất 20 phần trăm được bãi bỏ.
- Hầu hết các dịch vụ xuất khẩu có thuế suất bằng không, chứ không chỉ đơn thuần là được miễn thuế giá trị gia tăng. Để tránh gian lận thuế, việc quản lý thuế đòi hỏi hàng hóa và dịch vụ xuất khẩu mà kê khai thuế giá trị gia tăng đầu vào phải có xác nhận của hải quan, có hợp đồng ngoại thương, và có chứng từ thanh toán qua ngân hàng.

Cải cách này có tác động tích cực về mặt thu ngân sách vì tác động của việc mở rộng diện chịu thuế vượt trội hơn tác động của thuế suất dịch vụ bằng không. Trong dài hạn, chính quyền dự trù bãi bỏ thuế suất 5 phần trăm và giảm thêm các trường hợp miễn thuế.

| Việt Nam: So sánh hiệu quả thuế trong khu vực, 2001 | | | | | | |
|---|----------------------------|---------------------|-------------------|-----------------------|---------------------|-------------------|
| | Thuế thu nhập doanh nghiệp | | | Thuế giá trị gia tăng | | |
| | Thuế suất tiêu chuẩn | Tỷ trọng thu (%GDP) | Tỷ số hiệu quả 1/ | Thuế suất tiêu chuẩn | Tỷ trọng thu (%GDP) | Tỷ số hiệu quả 1/ |
| Campuchia | 20 | 0,8 | 3,9 | 10 | 2,8 | 27,7 |
| Indonexia | 30 | 1,6 | 5,3 | 10 | 3,9 | 39,0 |
| Malayxia | 28 | 6,2 | 22,1 | ... | ... | ... |
| Tân Tây Lan | 33 | 4,5 | 13,6 | 12,5 | 8,0 | 64,0 |
| Papia Niu Ghinê | 25 | 2,6 | 10,4 | 10 | 2,9 | 29,0 |
| Philippin | 32 | 2,7 | 8,4 | 10 | 3,0 | 30,0 |
| Xingapo | 25,2 | 6,2 | 24,5 | 3 | 1,5 | 51,1 |
| Sri Lanka | 35 | 1,3 | 3,7 | 12,5 | 3,3 | 26,4 |
| Thái Lan | 30 | 2,9 | 9,7 | 10 | 2,6 | 26,0 |
| Bình quân không có trọng số | 28,7 | 3,2 | 11,3 | 9,8 | 3,5 | 36,7 |
| Việt Nam | 32 | 5,6 | 17,6 | 10 | 4,2 | 42,2 |

Nguồn: Số liệu về thuế suất lấy từ “Thuế giá trị gia tăng hiện đại (2001)” và “Price Waterhouse Coopers (2001)”; số liệu về thu ngân sách và GDP lấy từ Báo cáo Nhân viên Quỹ Tiền tệ Quốc tế.
1/ Được định nghĩa là tỷ trọng thu trong GDP chia cho thuế suất tiêu chuẩn, biểu thị bằng tỷ lệ phần trăm. Trong trường hợp của Indonexia, lấy tỷ số cao nhất.

52. Các biện pháp này giúp đơn giản hoá hệ thống thuế giá trị gia tăng và dễ dàng quản lý thu hơn, nhưng những cải cách hơn nữa theo những chiều hướng mà chính quyền đang vạch ra (như ít trường hợp miễn thuế hơn, một tỷ suất duy nhất) là xác thực. Việc quản lý thuế giá trị gia tăng cho đến nay xem ra đang vận hành tốt đẹp, như thể hiện qua tỷ số hiệu quả cao, nhưng vẫn có thể đạt được sự cải thiện hơn nữa thông qua gia tăng ngưỡng thuế, hiện đang cực kỳ thấp theo các tiêu chuẩn quốc tế,⁴ và thay thế thuế giá trị gia tăng hợp lý cho những người nộp thuế dưới ngưỡng thuế bằng một khoản thuế doanh thu đơn giản.

53. Tăng thuế suất thuế giá trị gia tăng cơ bản sẽ là một phương cách thích hợp để bù trừ thất thu dự báo từ những nguồn thuế khác trong những năm sắp đến. Ngành thuế có thể huy động được những khoản thu đáng kể – tăng thuế suất tiêu chuẩn lên 12,5 phần trăm có thể tạo thêm số thu ngân sách ít nhất là 1 phần trăm GDP – theo một cách thức tương đối không gây biến dạng.⁵

⁴ Trong số 79 quốc gia có sẵn số liệu, chỉ có ba nước có ngưỡng thuế thấp hơn Việt Nam.

⁵ Tìm đọc tài liệu của Keen và Ligthart (2001).

Thuế tiêu thụ đặc biệt

54. **Thuế tiêu thụ đặc biệt là nguồn thu khiêm tốn nhất ở Việt Nam.** Thuế suất dao động trong khoảng từ 15 đến 100 phần trăm và thuế được ban hành đối với những hàng hóa mà xem ra có những yếu tố ngoại tác tiêu cực hay cầu không co giãn. Các lộ trình giảm thuế tiêu thụ đặc biệt tạm thời được ban cho ngành ô tô như một biện pháp khuyến khích phát triển công nghiệp. Chính phủ đang xem xét một số thay đổi nhỏ về thuế suất đối với bia rượu với ảnh hưởng không rõ ràng về mặt thu ngân sách cũng như việc mở rộng thuế cho các hoạt động kinh doanh có đặc cược (đánh bạc); thuế suất đối với xe máy sẽ được giảm, trong khi việc giảm thuế suất tạm thời mà ngành này đang được hưởng sẽ được bãi bỏ dần. Việc tăng thuế tiêu thụ đặc biệt có thể đóng một vai trò trong việc bù đắp cho thất thu tương lai, đặc biệt trong những trường hợp dự kiến việc giảm thuế suất thuế nhập khẩu sẽ làm giảm giá bán lẻ của một số hàng hóa.

Thuế thu nhập cá nhân

55. **Thuế thu nhập cá nhân không được bao hàm trong trọn gói cải cách thuế tháng 5 năm 2003**, cho dù việc xem xét lại toàn bộ hệ thống là xác thực, ứng với tỷ suất thu thấp (không đến ½ phần trăm GDP) và tính phức tạp của loại thuế này. Thuế thu nhập cá nhân dưới hình thức hiện tại là một khoản thuế đánh vào thu nhập của người lao động, với những người lao động tự làm chủ chịu thuế thu nhập doanh nghiệp; hệ thống có tính lũy tiến, với 6 mức thu nhập chịu thuế và thuế suất nằm trong khoảng từ không cho đến 50 phần trăm. Công dân Việt Nam cũng chịu thuế thu nhập bổ sung ở mức 30 phần trăm của thu nhập ròng vượt quá một ngưỡng qui định.

56. **Chi phí quản lý tương đối cao so với tỷ trọng thu, trong khi các mục tiêu tái phân phối chỉ được đáp ứng trong một chừng mực giới hạn.** Sự tuân thủ thuế vẫn còn yếu, với bằng chứng điều tra cho thấy chỉ có 3 phần trăm dân số lao động phi nông nghiệp đóng thuế thu nhập cá nhân và rất ít cá nhân đóng thuế ở mức thuế suất biên cao nhất. Sự chênh lệch lớn giữa thuế suất cao nhất trong biểu thuế thu nhập cá nhân (65 phần trăm) và thuế thu nhập doanh nghiệp (32 phần trăm, bây giờ giảm xuống còn 28 phần trăm) tạo ra động cơ khuyến khích người nộp thuế chọn hình thức công ty để làm kinh doanh. Mục đích tái phân phối còn bị cản trở hơn nữa bởi các trường hợp miễn thuế làm lợi cho những đối tượng có thu nhập cao (ví dụ, miễn thuế đối với thu nhập tài chính, chi phí giáo dục, cước phí máy bay cho người nước ngoài).

57. **Một số thiếu sót của thuế thu nhập cá nhân sẽ được nhắm đến trong chương trình cải cách trung hạn của chính quyền.** Chính quyền dự định (i) bãi bỏ thuế thu nhập bổ sung, (ii) đưa thuế suất đối với người nước ngoài về gần sát với thuế suất dành cho người Việt Nam, (iii) thu hẹp hỏ cách giữa thuế suất thuế thu nhập cá nhân cao nhất và thuế suất thuế thu nhập doanh nghiệp, (iv) đưa thu nhập thường xuyên và thu nhập không thường xuyên vào cùng một chế độ thuế, và (v) mở rộng diện chịu thuế để bao gồm thu nhập từ lãi, trái phiếu, cổ tức, và tiền cho thuê. Những hành động mạnh mẽ hơn để đơn giản hoá hệ thống và giảm thuế suất biên cao nhất có thể được xác nhận.

E. Kết luận

58. **Trong trung hạn, thu ngân sách sẽ phải gánh chịu áp lực từ một số nguồn, cho dù người ta có thể trông đợi ít nhiều độ nổi từ sự mở rộng của khu vực chính thức trong nền kinh tế.** Các cuộc cải cách quan trọng để đơn giản hoá hệ thống thuế và hiện đại hoá việc quản lý thuế

đang được tiến hành, nhưng những cải cách sâu xa hơn để đơn giản hoá thuế thu nhập doanh nghiệp, thuế giá trị gia tăng và xem xét lại toàn diện hệ thống thuế thu nhập cá nhân sẽ giúp đẩy mạnh số thu. Tăng các khoản thuế tiêu dùng trong trung hạn có thể cần thiết để nâng đỡ cơ sở thu.

Tài liệu tham khảo

Fletcher, Kevin, 2002, “Các biện pháp ưu đãi thuế ở Campuchia, Lào, và Việt Nam”, bản thảo chuẩn bị cho Hội nghị Quỹ Tiền tệ Quốc tế về Đầu tư trực tiếp nước ngoài: Các cơ hội và thách thức đối với Campuchia, Lào và Việt Nam, Hà Nội, Việt Nam, ngày 16-17 tháng 8.

Keen Michael, và Jenny Ligthart, 2001, “Phối hợp giảm thuế và cải cách thuế trong nước, “ *Journal of International Economics*, 56, trang 407-425.

Zee, Howell H., Janet G. Stotsky, và Eduardo Ley, 2002, “Các biện pháp ưu đãi thuế đối với đầu tư kinh doanh: sách vỡ lòng cho các nhà hoạch định chính sách ở các quốc gia đang phát triển,” *World Development*, 30, số 9, trang 1497-1516.