

XÂY DỰNG THUẾ SUẤT THUẾ THU NHẬP CÁ NHÂN BẢO ĐẢM NGUYÊN TẮC CÔNG BẰNG

TRẦN MINH ĐỨC *

Tóm tắt: Bài viết nghiên cứu, đánh giá những mặt tích cực và hạn chế trong việc thực hiện Luật thuế thu nhập cá nhân năm 2007 và Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật thuế thu nhập cá nhân năm 2012 có hiệu lực từ 01/07/2013, trên cơ sở tiếp thu những kinh nghiệm xây dựng thuế thu nhập lũy tiến từng phần của một số nước trong khu vực, bài viết đưa ra một số ý kiến về việc xây dựng lại biểu thuế suất lũy tiến từng phần, biểu thuế toàn phần nhằm đảm bảo nguyên tắc công bằng.

Từ khóa: Thu nhập cá nhân; Luật thuế thu nhập cá nhân; thuế suất lũy tiến; nguyên tắc công bằng.

Ngày nhận bài: 15/5/2013; Ngày duyệt đăng bài: 15/8/2013

1. Luật Thuế thu nhập cá nhân năm 2007 đã phần nào khắc phục được những bất hợp lý của các pháp lệnh thuế thu nhập đối với người có thu nhập cao trước đây; đã áp dụng thống nhất một biểu thuế lũy tiến từng phần cho phép đồng viên công bằng giữa các cá nhân làm công, ăn lương và cá nhân có thu nhập từ kinh doanh và giữa người trong nước và người nước ngoài. Thu nhập tính thuế theo biểu thuế này là thu nhập của cá nhân cư trú có thu nhập chịu thuế từ kinh doanh và tiền lương, tiền công sau khi đã trừ đi khoản giảm trừ gia cảnh, các khoản đóng bảo hiểm bắt buộc, khoản đóng góp từ thiện, nhân đạo. Biểu thuế lũy tiến từng phần là biểu thuế thể hiện khoảng thu nhập chịu thuế cao hơn sẽ có mức thuế suất cao hơn, mỗi khoảng thu nhập có mức thuế suất khác nhau.

Việc xây dựng biểu thuế lũy tiến từng phần đánh thuế cũng là phù hợp với thông lệ quốc tế về việc điều tiết thu nhập dựa trên khả năng chi trả của đối tượng có thu nhập và thể hiện nguyên tắc công bằng. Ví dụ: ở Thái Lan, thuế thu nhập cá nhân được đánh vào tổng thu nhập ròng sau khi trừ các khoản chi phí và giảm trừ, biểu thuế được thiết kế theo kiểu thuế lũy tiến từng phần, được chia thành 5 bậc thuế, trong đó mức thuế suất thấp nhất là 0%

và lần lượt là 10%, 20%, 30%, cao nhất là 37%⁽¹⁾. Ở Malaysia đánh thuế thu nhập cá nhân theo biểu thuế lũy tiến từng phần, gồm 10 bậc thuế lần lượt là 0%, 1%, 3%, 5%, 9%, 15%, 20%, 25%, 28%, 29%; cá nhân không cư trú bị đánh thuế với mức thuế suất là 29%⁽²⁾. Ở Indonesia đánh thuế thu nhập cá nhân theo biểu thuế lũy tiến từng phần, biểu thuế chia là 5 bậc thuế, với các mức thuế suất lần lượt là 5%, 10%, 15%, 25%, 30%, trước ngày 01/01/2009 là 35%; cá nhân không cư trú nộp thuế với mức thuế suất là 20%⁽³⁾. Tại Trung Quốc đánh thuế thu nhập cá nhân theo biểu thuế lũy tiến từng phần với lần lượt các mức thuế suất là 3%, 10%, 20%, 25%, 30%, 35%, 45%⁽⁴⁾. Ở Việt Nam, biểu thuế chia ra làm 7 bậc, khoảng cách về thuế suất giữa các bậc là 5%, thuế suất thấp nhất là 5%, thuế suất cao nhất là 35%. Ngoài ra, theo thông lệ quốc tế và tùy theo đặc điểm tình hình kinh tế xã hội của đất

(*) TS. Giảng viên Khoa Luật, Học viện Khoa học xã hội.

⁽¹⁾ Xem: *Thailand personal Income Tax*, <http://www.taxrates.cc/html/thailand-tax-rates.html>, truy cập ngày 12/11/2011.

⁽²⁾ Xem: *Malaysia Income Tax rates for Individuals*, <http://www.taxrates.cc/html/malaysia-tax-rates.html>, truy cập ngày 12/01/2011.

⁽³⁾ Xem: *Indonesia individual Income Tax*, <http://www.taxrates.cc/html/indonesia-tax-rates.html>, truy cập ngày 10/11/2011.

⁽⁴⁾ Table of Income Tax Rates in China for an Individual in 2012, http://www.worldwide-tax.com/china/china_tax.asp, truy cập ngày 03/2/2012.

nước, một số loại thu nhập đặc thù áp dụng biểu thuế toàn phần khi đánh thuế. Đối với các khoản thu nhập từ đầu tư vốn, chuyển nhượng vốn, chuyển nhượng bất động sản, trúng thưởng, tiền bản quyền, nhượng quyền thương mại, nhận thừa kế, quà tặng thì Luật Thuế thu nhập cá nhân 2007 đưa ra biểu thuế toàn phần⁽⁵⁾ để điều tiết đối với loại thu nhập này.

Đối với cá nhân không cư trú, để đảm bảo nguồn thu và khuyến khích người nước ngoài đến Việt Nam làm ăn, sinh sống, thể hiện quan điểm không được phân biệt đối xử giữa các cá nhân về nghĩa vụ nộp thuế thu nhập cá nhân đối với Nhà nước. Từ Điều 27 đến Điều 30 Luật Thuế thu nhập cá nhân năm 2007 quy định về thuế suất đối với một số thu nhập của cá nhân không cư trú không phải từ kinh doanh và từ tiền lương, tiền công được áp dụng thuế suất như cá nhân cư trú, đó cũng là sự thể hiện của nguyên tắc công bằng, cụ thể như: thuế đối với thu nhập từ đầu tư vốn là 5%; thuế đối với thu nhập từ chuyển nhượng vốn là 0,1%; thuế đối với thu nhập từ chuyển nhượng bất động sản là 2%; thu nhập từ bản quyền của cá nhân không cư trú vượt trên 10 triệu đồng theo từng hợp đồng chuyển giao, chuyển quyền sử dụng các đối tượng quyền sở hữu trí tuệ, chuyển giao công nghệ tại Việt Nam với thuế suất 5%; thu nhập từ nhượng quyền thương mại của cá nhân không cư trú vượt trên 10 triệu đồng theo từng hợp đồng nhượng quyền thương mại tại Việt Nam thì thuế suất 5%. Thu nhập chịu thuế từ trúng thưởng của cá nhân không cư trú vượt trên 10 triệu đồng theo từng lần trúng thưởng tại Việt Nam; thu nhập từ nhận thừa kế, quà tặng vượt trên 10 triệu đồng theo từng lần phát sinh thu nhập mà cá nhân không cư trú nhận được tại Việt Nam thì thuế suất là 10%.

Những khoản thu nhập của cá nhân từ

kinh doanh, từ tiền lương, tiền công của cá nhân không cư trú, việc theo dõi sổ sách chứng từ rất khó vì thời gian họ ở Việt Nam ngắn, nên không thể đưa ra cách tính thuế như cá nhân cư trú. Đây là trường hợp đặc thù, nên việc đưa ra một mức thu hợp lý, tùy theo mục đích thu hút người nước ngoài đến Việt Nam làm ăn sinh sống, định hướng phát triển các ngành nghề trong nước và không mang tính tận thu, điều đó cũng đảm bảo yêu cầu của nguyên tắc công bằng cho xã hội. Cụ thể, theo Điều 25, Điều 26 Luật Thuế thu nhập cá nhân năm 2007 thì thuế suất đối với thu nhập từ kinh doanh quy định đối với từng lĩnh vực, ngành nghề sản xuất, kinh doanh là: 1% đối với hoạt động kinh doanh hàng hoá; 5% đối với hoạt động kinh doanh dịch vụ; 2% đối với hoạt động sản xuất, xây dựng, vận tải và hoạt động kinh doanh khác; thuế đối với thu nhập từ tiền lương, tiền công là 20%.

2. Tuy nhiên, trong khoảng thời gian triển khai Luật thuế thu nhập cá nhân năm 2007 vào thực tiễn cuộc sống cho thấy ngoài những mặt tích cực còn tồn tại nhiều hạn chế. Để khắc phục những hạn chế đó, Quốc hội đã thông qua Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật thuế thu nhập cá nhân vào ngày 22/11/2012 và Luật này sẽ có hiệu lực ngày 01/7/2013. Nhưng sẽ là thiếu sót nếu chúng ta không đánh giá những quy định về thuế suất không được sửa đổi trong đợt này. Theo chúng tôi, việc xây dựng các quy định về thuế suất trong pháp luật thuế thu nhập cá nhân nhằm bảo đảm nguyên tắc công bằng là vấn đề không đơn giản. Các quy định về thuế suất trong luật thuế thu nhập cá nhân phải đáp ứng được các yêu cầu sau: 1) Góp phần đảm bảo nguồn thu của ngân sách nhà nước; 2) Thuế suất

⁽⁵⁾ Xem Điều 22 Luật Thuế thu nhập cá nhân năm 2007.

phải thể hiện quan điểm không tận thu của Nhà nước, quan điểm nuôi dưỡng nguồn thu, tạo động lực cho người dân nỗ lực làm giàu chính đáng; 3) Thuế suất thuế thu nhập cá nhân phải thống nhất đối với thu nhập cùng loại hoạt động tạo ra thu nhập hoặc hoạt động tương tự tạo ra thu nhập; 4) Phù hợp với thông lệ quốc tế; 5) Đơn giản và dễ thực hiện.

Chúng tôi cho rằng để đáp ứng các yêu cầu trên nhằm bảo đảm nguyên tắc công bằng chúng ta cần phải xây dựng lại biểu thuế suất lũy tiến từng phần, biểu thuế toàn phần với những hướng như sau:

Thứ nhất, hạ mức thuế suất cao nhất quy định tại biểu thuế lũy tiến từng phần hiện hành từ 35% xuống dưới 30%. Bởi vì: 1) xu hướng chung hiện nay của các quốc gia là giảm thuế suất thuế thu nhập cá nhân. Tại 189 nước trên thế giới, nếu trong giai đoạn 1991-1995, số quốc gia có mức thuế suất cao nhất trong biểu thuế suất thuế thu nhập cá nhân (trên 40%) chiếm khoảng 32,07% số các quốc gia, thì đến giai đoạn 2001-2005 tỷ lệ này giảm xuống còn 17,18%. Trong đó, tỷ lệ số quốc gia có mức thuế suất cao nhất trong biểu thuế suất thuế thu nhập cá nhân cao nhất (dưới 30%) đã tăng từ 35,73% lên 48,79% trong cùng giai đoạn. Trong vài năm gần đây, xu thế cắt giảm thuế suất tiếp tục thực hiện ở nhiều nước, chỉ quanh mức 30%, như ở Indonesia trước ngày 01/01/2009 là 35% thì nay thuế suất cao nhất là 30%⁽⁶⁾, Malaysia giảm mức thuế suất từ 28% xuống còn 26%, Singapore mức thuế suất cao nhất là 20%. Do đó, mức thuế suất cao nhất của thuế thu nhập cá nhân ở nước ta 35% là cao so với xu hướng cắt giảm thuế suất cao nhất hiện nay của các nước trên thế giới. Mức thuế suất cao sẽ làm giảm tính cạnh tranh trong việc thu hút các nhà quản lý, nhà khoa học, lao động có trình độ tay nghề

cao vào Việt Nam làm việc. Qua thực tế cho thấy, có rất ít người nộp thuế ở bậc cao nhưng đóng góp số thuế rất lớn cho ngân sách nhà nước (0,18% số người nộp thuế ở bậc 7 đóng góp số thuế là 17,3%, trong khi 73,32% số người nộp thuế ở bậc 1 nhưng số thuế chỉ chiếm 10,06% tổng số thuế)⁽⁷⁾. 2) Theo quy định của thuế thu nhập doanh nghiệp thì mức thuế hiện nay là 25% trên thu nhập của doanh nghiệp. Dự thảo luật sửa đổi, bổ sung một số điều của luật thuế thu nhập doanh nghiệp đề xuất mức thuế thu nhập doanh nghiệp chung là 22%, đối với doanh nghiệp nhỏ và vừa là 20%, đến ngày 01/01/2016 thuế suất thuế thu nhập doanh nghiệp sẽ áp dụng thống nhất là 20%. Trong chiến lược cải cách thuế giai đoạn 2011 - 2020, mức thuế suất thuế thu nhập doanh nghiệp sẽ điều chỉnh giảm xuống nữa. Như vậy, doanh nghiệp có thể nộp thuế thu nhập ít hơn so với cá nhân có thu nhập từ tiền lương, tiền công hay từ kinh doanh vì mức thuế suất thấp hơn so với cá nhân nộp thuế, điều này là không công bằng về nghĩa vụ thuế thu nhập giữa cá nhân và doanh nghiệp.

Thứ hai, xây dựng theo quan điểm đánh thuế thu nhập cá nhân từ đồng thu nhập đầu tiên, nên thiết kế thuế suất đầu tiên với mức thuế là 0%. Ở một số nước cũng có biểu thuế suất với thuế suất bậc một là 0% như Thái Lan, Malaysia⁽⁸⁾. Biểu thuế phải đánh vào đồng thu nhập đầu tiên để đảm bảo tất cả các cá nhân có thu

⁽⁶⁾ Xem: Đức Phương (2011), *Chính sách thuế thu nhập cá nhân của Việt Nam trong mối tương quan với thế giới*, Tạp chí Thuế nhà nước số 14.

⁽⁷⁾ Xem: Bộ Tài chính (2012), *Thông tin báo chí một số nội dung cơ bản về dự án luật sửa đổi bổ sung một số điều của Luật Thuế thu nhập cá nhân*, Tài liệu họp báo ngày 08/3/2012.

⁽⁸⁾ Xem: *Malaysia Income Tax rates for Individuals*, <http://www.taxrates.cc/html/malaysia-tax-rates.html>, truy cập ngày 12/01/2011 và *Thailand personal Income Tax*, <http://www.taxrates.cc/html/thailand-tax-rates.html>, truy cập ngày 12/11/2011.

nhập đều có quyền và nghĩa vụ nộp thuế. Biểu thuế với mức thuế suất 0% không có ý nghĩa về thu ngân sách trực tiếp nhưng lại có ý nghĩa về quản lý thu nhập của các cá nhân trong xã hội và thể hiện sự quan tâm của Nhà nước đối với đời sống người dân qua mức thuế suất 0%. Một trong những vấn đề mà pháp luật thuế thu nhập cá nhân sẽ khó được người dân đồng thuận đó là biểu thuế suất mang tính tận thu, chúng ta mới thay đổi pháp lệnh thuế thu nhập đối với người có thu nhập cao bằng Luật Thuế thu nhập cá nhân năm 2007, ở đâu đó người dân còn chưa hiểu và chưa thông với luật thuế này. Nên thiết nghĩ, trong biểu thuế cần phải thể hiện được sự giảm trừ cho bản thân người nộp thuế ở ngay bậc đầu tiên với thuế suất là 0%. Việc thiết kế biểu thuế suất của Luật Thuế thu nhập cá nhân năm 2007 chưa thể hiện được điều đó vì ngay bậc 1 đã thu với thuế suất 5%, và quy định giảm trừ gia cảnh lại ở điều luật khác, làm cho người dân khó hiểu về chính sách thuế thu nhập cá nhân của Nhà nước.

Thứ ba, hiện nay, theo pháp luật về thuế thu nhập cá nhân thì biểu thuế lũy tiến từng phần gồm 7 bậc, biểu thuế này có khoảng cách thu nhập các bậc 1, 2, 3 là rất gần nhau và đây là mức thu nhập của nhiều cá nhân phải nộp thuế thu nhập cá nhân nhất với mức thuế suất tăng lên 5% giữa các bậc, nên tạo ra tâm lý bị tận thu của người nộp thuế. Biểu thuế nhiều bậc cũng tạo ra sự phức tạp trong việc tính toán thu nhập nộp thuế, hiện nay các nước cũng theo xu hướng là giảm dần số bậc tính thuế trong biểu thuế⁽⁹⁾. Do vậy, thiết nghĩ nên giảm số bậc thuế trong thuế thu nhập cá nhân xuống còn 5 bậc thuế và xây dựng khoảng cách thu nhập tính thuế giữa các bậc phải rộng, nhất là những bậc đầu. Điều này tạo ra cảm giác cho các cá nhân không bị Nhà nước tận thu thuế và sẽ hạn chế các trường hợp kê khai gian dối

về thu nhập như trường hợp khoảng cách thu nhập hẹp trong biểu thuế để lậu thuế.

Thứ tư, đối với những thu nhập chịu thuế suất toàn phần quy định trong Luật Thuế thu nhập cá nhân năm 2007, thiết nghĩ tạm thời chúng ta áp dụng phân biệt về thuế suất đối với một số nguồn thu nhập đặc thù bằng thuế suất toàn phần vì: 1) Chưa thể có công bằng xã hội tuyệt đối ngay lập tức trong giai đoạn trước mắt, Nhà nước đang đổi mới cơ chế quản lý kinh tế, xã hội còn nhiều người giàu lên bất thường từ việc vận dụng kẽ hở của cơ chế, chính sách. Pháp luật chưa hoàn thiện ở một số lĩnh vực, ngành nghề nên Nhà nước cần điều chỉnh bằng những loại thuế suất khác nhau phù hợp với định hướng phát triển của đất nước, đó cũng là sự công bằng chung của xã hội hiện nay. 2) Việc áp dụng thuế suất toàn phần ở một số lĩnh vực đã ổn định, đi vào cuộc sống và được người dân chấp nhận, như: Thuế suất 10% từ việc trúng thưởng xổ số... 3) Phù hợp với thông lệ quốc tế, nhưng về lâu dài, khi hệ thống chính sách ở các lĩnh vực kinh tế đã hoàn thiện thì không nên phân biệt nguồn thu nhập của cá nhân để đánh thuế khác nhau, nên gộp tất cả các khoản thu nhập từ các nguồn khác nhau của cá nhân trong kỳ tính thuế để đánh thuế theo biểu thuế lũy tiến. Qua những phân tích trên, chúng tôi rút ra một số đề xuất sau:

Một là: đối với thuế suất thu nhập từ chuyển nhượng bất động sản nên giảm xuống thấp hơn 25%; mức thuế suất sẽ phụ thuộc vào thời gian nắm giữ, nếu thời gian lưu giữ lâu thì khi chuyển nhượng, thuế suất sẽ thấp và ngược lại. Bởi vì, Thứ nhất, thị trường bất động sản ngày càng minh bạch hơn từ khi có Luật kinh doanh bất động sản năm 2006 và một thực tế

⁽⁹⁾ Xem: Đức Phương (2011), *Chính sách thuế thu nhập cá nhân của Việt Nam trong mối tương quan với thế giới*, Tạp chí Thuế nhà nước số 14.

đang diễn ra, việc kinh doanh bất động sản cũng là một nghề kinh doanh không phải bao giờ cũng có lãi. Thứ hai, đóng góp cho sự phát triển của nền kinh tế có vai trò rất lớn của thị trường bất động sản, bất động sản không chỉ là quyền sử dụng đất mà còn là nhà ở... Nếu chúng ta đánh thuế cao đối với việc chuyển nhượng bất động sản sẽ ảnh hưởng nghiêm trọng đến sự phát triển của thị trường này gây tác động tiêu cực đối với nền kinh tế và xét một góc độ nào đó việc đánh thuế cao sẽ không khuyến khích nhà đầu tư bỏ vốn tạo ra các sản phẩm bất động sản nên có thể gây thất thu thuế cho ngân sách nhà nước vì thị trường trầm lắng. Thứ ba, kinh nghiệm một số nước để tránh đầu cơ bất động sản, làm méo mó thị trường, ảnh hưởng đến những người có nhu cầu thực sự về bất động sản, như ở Thái Lan hay Malaysia đều đánh thuế dựa trên thời gian lưu giữ bất động sản⁽¹⁰⁾.

Hai là: việc đầu tư vốn chịu thuế suất là 5%, nhưng hoạt động chuyển nhượng vốn thuế suất là 20%, cả hai đều là hoạt động tài chính nên cần thống nhất mức thuế suất, giúp đảm bảo công bằng. Để khuyến khích thị trường này phát triển và thu hút đầu tư của các nhà đầu tư nước ngoài, theo chúng tôi không nên đánh thuế cao hơn nhiều so với các nước khác vì có thể dẫn đến sự chuyển dịch dòng vốn từ Việt Nam ra nước ngoài do chính sách thuế kém hấp dẫn. Điển hình như thu nhập từ chuyển nhượng chứng khoán, chúng ta thường nói thị trường chứng khoán là kênh dẫn vốn rất tốt cho các doanh nghiệp, thị trường chứng khoán ở Việt Nam trong thời gian qua lao dốc, theo cách hiểu thông thường thị trường là tập hợp những người bán và người mua. Vậy nếu đánh thuế chuyển nhượng chứng khoán cao thì sẽ gián tiếp can thiệp hạn chế mua và bán, làm cho thị trường khó phát triển. Ở Thái Lan hiện nay thu nhập

từ chuyển nhượng cổ phiếu niêm yết được miễn thuế, thu nhập từ chuyển nhượng cổ phiếu chưa niêm yết áp dụng theo biểu thuế lũy tiến, ở Malaysia không thu thuế đối thu nhập từ lãi vốn, trừ lãi vốn phát sinh từ thanh lý bất động sản hoặc lãi từ bán cổ phiếu có liên quan chặt chẽ đến công ty bị kiểm soát mà có lãi đáng kể từ bất động sản⁽¹¹⁾. Do đó, theo quan điểm của chúng tôi, cần thống nhất một mức thuế suất đối với hoạt động đầu tư vốn, chuyển nhượng vốn và có thể áp dụng mức thuế suất là 5% cho cả hai hoạt động này là hợp lý./.

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Bộ Tài chính (2012), *Thông tin báo chí một số nội dung cơ bản về dự án luật sửa đổi bổ sung một số điều của Luật Thuế thu nhập cá nhân*, Tài liệu họp báo ngày 08/3/2012.
2. Đức Phương (2011), *Chính sách thuế thu nhập cá nhân của Việt Nam trong mối tương quan với thế giới*, Tạp chí Thuế nhà nước số 14.
3. Nguyễn Văn Hiệu, Lê Xuân Trường (2008), *Hệ thống thuế một số nước Asean và Trung Quốc*, Nxb. Tài chính, Hà Nội.
4. *Malaysia Income Tax rates for Individuals*, <http://www.taxrates.cc/html/malaysia-tax-rates.html>, truy cập ngày 12/01/2011.
5. *Thailand personal Income Tax*, <http://www.taxrates.cc/html/thailand-tax-rates.html>, truy cập ngày 12/11/2011.
6. *Malaysia Income Tax rates for Individuals*, <http://www.taxrates.cc/html/malaysia-tax-rates.html>, truy cập ngày 12/01/2011.
7. *Indonesia individual Income Tax*, <http://www.taxrates.cc/html/indonesia-tax-rates.html>, truy cập ngày 10/11/2011.

⁽¹⁰⁾ Xem: Nguyễn Văn Hiệu, Lê Xuân Trường (2008), *Hệ thống thuế một số nước Asean và Trung Quốc*, Nxb. Tài chính, Hà Nội, tr.35, 66.

⁽¹¹⁾ Xem: Nguyễn Văn Hiệu, Lê Xuân Trường (2008), *Hệ thống thuế một số nước Asean và Trung Quốc*, Nxb. Tài chính, Hà Nội, tr.35, 60.