

# VAI TRÒ VÀ TÁC ĐỘNG CỦA THUẾ QUAN KHI NƯỚC TA GIA NHẬP WTO

NGUYỄN TRƯỜNG SON \*

*Thuế quan đóng vai trò hết sức quan trọng trong việc điều tiết nền kinh tế đất nước, bảo hộ và khuyến khích sản xuất trong nước phát triển, đóng góp số thu cho ngân sách. Tuy nhiên, khi Việt Nam đã là thành viên chính thức của WTO, việc bảo hộ sản xuất trong nước bằng con đường thuế quan không còn phù hợp. Vậy làm thế nào để thuế quan góp phần thúc đẩy tăng trưởng kinh tế nhanh, chuyển dịch cơ cấu kinh tế theo hướng công nghiệp hóa, hiện đại hóa.*

**H**IỆN nay, Việt Nam đã thiết lập mối quan hệ thương mại với 160 nước và vùng lãnh thổ, tham gia 86 hiệp định thương mại, 46 hiệp định hợp tác đầu tư và 40 hiệp định chống đánh thuế 2 lần, thu hút đầu tư trực tiếp nước ngoài của trên 70 nước, chính thức là thành viên thứ 150 của WTO năm 2006. Đối với mỗi quốc gia, thuế quan có vai trò quan trọng trong việc bảo hộ nền sản xuất trong nước; đóng góp nguồn thu cho ngân sách và điều tiết hoạt động xuất khẩu, nhập khẩu của mỗi quốc gia.

Thuế quan là thuế chính phủ đánh vào hàng hóa được chuyên chở qua biên giới quốc gia hoặc lãnh thổ hải quan. Thuế quan gồm thuế đánh vào hàng hóa nhập khẩu và xuất khẩu (thuế nhập khẩu và thuế xuất khẩu). Thuế xuất khẩu là một công cụ mà các nước đang phát triển thường sử dụng để đánh vào một số mặt hàng nhằm tăng lợi ích quốc gia. Trái lại, ở nhiều nước phát triển người ta không sử dụng thuế xuất khẩu do họ không đặt mục tiêu tăng

nguồn thu ngân sách từ thuế xuất khẩu. Vì vậy, ở những nước đó, khi nói tới thuế quan người ta đồng nhất nó với thuế nhập khẩu. Để xác định mức độ chịu thuế của các hàng hóa khác nhau mỗi nước đều xây dựng một biểu thuế quan. Biểu thuế quan là một bảng tổng hợp quy định một cách có hệ thống các mức thuế quan đánh vào các loại hàng hóa chịu thuế khi xuất khẩu hoặc nhập khẩu. Biểu thuế quan có thể được xây dựng dựa trên phương pháp tự định hoặc phương pháp thương lượng giữa các quốc gia. Có hai biểu thuế quan là biểu thuế quan đơn và biểu thuế quan kép. Biểu thuế quan đơn là biểu thuế quan trong đó chỉ quy định một mức thuế quan cho mỗi loại hàng hóa. Hiện nay, hầu hết các nước không còn áp dụng biểu thuế quan này. Biểu thuế quan kép là biểu thuế quan trong đó mỗi loại hàng hóa quy định từ hai mức thuế trở lên.

\* Phó Chi cục trưởng, Chi cục Hải quan Cửa khẩu Móng Cái

Những loại hàng hóa có xuất xứ khác nhau sẽ chịu những mức thuế khác nhau.

Thuế quan có thể được phân loại theo nhiều cách khác nhau, theo phương pháp tính thuế, thuế quan được chia thành thuế quan đặc định, thuế suất theo giá trị và thuế suất hỗn hợp. Thuế suất đặc định là thuế tính trên một đơn vị hiện vật của hàng hóa, ví dụ thuế tính trên 1 tấn, 1 chiếc... Thuế trị giá là thuế đánh vào giá trị hàng hóa và được tính theo tỷ lệ phần trăm của giá trị hàng hóa đó. Thuế quan hỗn hợp là sự kết hợp giữa thuế đặc trưng và thuế suất theo giá trị. Theo mục đích đánh thuế, thuế quan được phân chia thành thuế quan tài chính và thuế quan bảo hộ. Thuế quan tài chính là thuế quan nhằm vào mục tiêu tăng thu cho ngân sách quốc gia. Thuế quan bảo hộ là thuế quan nhằm bảo hộ các ngành sản xuất trong nước, làm giảm sức cạnh tranh của hàng nhập khẩu. Theo mức thuế, thuế quan được chia ra mức thuế tối đa, mức thuế tối thiểu và mức thuế ưu đãi. Mức thuế tối đa được áp dụng cho những hàng hóa có xuất xứ từ các nước chưa có quan hệ thương mại bình thường. Mức thuế tối thiểu được áp dụng cho những hàng hóa có xuất xứ từ các nước có quan hệ bình thường. Mức thuế ưu đãi được áp dụng cho hàng hóa xuất xứ từ các nước có thỏa thuận hợp tác.

Hoạt động thuế quan ở nước ta xuất hiện từ thời Lý (thế kỷ XI) và trở thành một bộ phận hữu cơ của nền ngoại thương. Năm 1945 Cách mạng Tháng Tám thành công, Nước Việt Nam dân chủ cộng hòa ra đời, mở ra một trang sử mới cho dân tộc Việt Nam. Chỉ một tuần sau ngày Chủ tịch Hồ Chí Minh đọc bản Tuyên ngôn độc lập, ngày 10-9-1945, Sở thuế quan và thuế gián thu được thành lập. Thuế quan Việt Nam trong cuộc kháng chiến chống thực dân pháp xâm lược (từ 19-12-1946 đến tháng 7-1954): về cơ bản, luôn có mối quan hệ mật thiết với các lực lượng vũ trang, dân quân du

kích và ngoại thương. Thuế quan Việt Nam thời kỳ xây dựng chủ nghĩa xã hội ở miền Bắc và đấu tranh thống nhất đất nước ở miền Nam đã phục vụ nhiệm vụ cách mạng trong mỗi giai đoạn lịch sử có nét đặc thù riêng.

Ngày 29-12-1987, Quốc hội khóa VIII kỳ họp lần thứ 2 thông qua Luật Thuế xuất khẩu, Thuế nhập khẩu, đồng thời có ban hành kèm theo biểu thuế chung, biểu thuế xuất nhập khẩu cho từng mặt hàng, chưa tách 2 biểu thuế riêng biệt. Biểu thuế này, được xây dựng dựa trên danh mục hàng xuất nhập khẩu Việt Nam theo tiêu chuẩn của Hội đồng Tương trợ kinh tế (khối SEV). Biểu thuế này hoàn toàn tuân theo từng mục đích sử dụng. Nói chung, biểu thuế xuất nhập khẩu và cả Luật Thuế xuất khẩu, Thuế nhập khẩu chỉ phù hợp cho giai đoạn nền kinh tế kế hoạch hóa tập trung, việc xuất nhập khẩu theo chế độ nghị định thư ký giữa các chính phủ các nước xã hội chủ nghĩa (thị trường khu vực I), sau đó cải tiến ban hành thêm khung thuế xuất nhập khẩu để chính phủ kịp thời điều chỉnh cho hợp lý.

Khi chuyển sang nền kinh tế thị trường, Luật Thuế xuất - nhập khẩu cũ bộc lộ nhiều nhược điểm và chưa bảo vệ nền sản xuất hàng hóa nội địa, hướng dẫn tiêu dùng, tăng thu cho ngân sách... Vì vậy, Chính phủ đã chỉ đạo các cơ quan chức năng và trình Quốc hội thông qua Luật Thuế xuất - nhập khẩu ngày 26-11-1991. Mục đích của thuế xuất khẩu, thuế nhập khẩu là bảo vệ nền kinh tế trong nước, tăng thu ngân sách cho Nhà nước và hướng dẫn bảo vệ quyền lợi của người tiêu dùng. Năm 1993, 1998 Quốc hội ban hành Luật sửa đổi bổ sung một số điều của Luật Thuế xuất khẩu, Thuế nhập khẩu cho phù hợp với tình hình kinh tế chính trị của từng giai đoạn lịch sử. Sau 20 năm đổi mới, nước ta đã hội nhập sâu với nền kinh tế thế giới, tham gia và ký kết nhiều cam kết, hiệp định quốc tế. Do đó, chính sách pháp luật cũng phải thay đổi để phù hợp với thông lệ

quốc tế. Ngày 14-6-2005, tại kỳ họp thứ 7 Quốc hội khóa XI đã thông qua Luật thuế xuất khẩu, thuế nhập khẩu. Ngày 7-11-2006, Việt Nam chính thức trở thành thành viên của WTO, chúng ta phải thực hiện Cam kết về thủ tục nhập khẩu.

*Mức cam kết chung:* Ta đồng ý ràng buộc mức trần cho toàn bộ biểu thuế (10.600 dòng). Mức thuế bình quân toàn biểu được giảm từ mức hiện hành 17,4% xuống còn 13,4% thực hiện dần trung bình trong vòng 5 - 7 năm. Mức thuế bình quân đối với hàng nông sản giảm từ mức hiện hành 23,5% xuống còn 20,9% thực hiện trong vòng 5 - 7 năm. Với hàng công nghiệp từ 16,8% xuống còn 12,6% thực hiện chủ yếu trong vòng 5 - 7 năm.

*Mức cam kết cụ thể:* Có khoảng hơn 1/3 số dòng thuế sẽ phải cắt giảm, chủ yếu là các dòng có thuế suất trên 20%. Các mặt hàng trọng yếu, nhạy cảm đối với nền kinh tế như nông sản, xi măng, sắt thép, vật liệu xây dựng, ô-tô, xe máy... vẫn duy trì được mức bảo hộ nhất định. Những ngành có mức giảm thuế nhiều nhất bao gồm: dệt may, cá và sản phẩm cá, gỗ và giấy, hàng chế tạo khác, máy móc và thiết bị điện - điện tử. Ta đạt được mức thuế trần cao hơn mức đang áp dụng đối với nhóm hàng xăng dầu, kim loại, hóa chất là phương tiện vận tải. Ta cũng cam kết cắt giảm thuế theo một số hiệp định tự do theo ngành của WTO giảm thuế xuống 0% hoặc mức thấp. Đây là hiệp định tự nguyện của WTO, nhưng các nước mới gia nhập đều phải tham gia một số ngành. Ngành mà ta cam kết tham gia là sản phẩm công nghệ thông tin, dệt may và thiết bị y tế. Ta cũng tham gia một phần với thời gian thực hiện từ 3 - 5 năm đối với ngành thiết bị máy bay, hóa chất và thiết bị xây dựng.

Thuế quan ở nước ta đóng vai trò quan trọng trong việc thu ngân sách quốc gia (chiếm khoảng 30% tổng thu ngân sách).

Trong giai đoạn 2001 - 2005, ngành hải quan luôn đạt và vượt chỉ tiêu thu ngân sách, góp phần vào việc hoàn thành nhiệm vụ thu ngân sách của Bộ Tài chính. Số thu năm sau luôn cao hơn số thu năm trước, cụ thể: năm 2001 đạt 29.381 tỉ đồng, năm 2002 đạt 36.784 tỉ đồng, năm 2003 đạt 39.178 tỉ đồng, năm 2004 đạt 46.017 tỉ đồng, năm 2005 đạt 52.000 tỉ đồng và năm 2006 đạt khoảng 58.000 tỉ đồng (tốc độ tăng thu bình quân hàng năm 15%). Đây là một nỗ lực rất lớn của ngành hải quan trong bối cảnh chúng ta đang thực hiện cắt giảm thuế quan theo các cam kết quốc tế (như cắt giảm thuế theo lộ trình thực hiện CEPT trong ASEAN, các hiệp định song phương và gia nhập WTO). Đặc biệt, đây là giai đoạn đầu thực hiện xác định trị giá hải quan theo các nguyên tắc của Hiệp định trị giá GATT, tình trạng trốn thuế, gian lận qua giá còn khá phổ biến, nhưng ngành đã tập trung chỉ đạo và đưa ra nhiều giải pháp nhằm đảm bảo nhiệm vụ thu thuế đồng thời chống thất thu qua gian lận trị giá.

*Tác động của thuế quan đối với nền kinh tế.* Xét trên góc độ quốc gia đánh thuế thì thuế quan sẽ mang lại thu nhập thuế cho nước đánh thuế. Nhưng đứng trên giác độ toàn bộ nền kinh tế, thuế quan lại làm giảm phúc lợi chung do nó làm giảm hiệu quả khai thác nguồn lực của nền kinh tế thế giới. Nó làm thay đổi cán cân thương mại, điều tiết hoạt động xuất khẩu và nhập khẩu của một quốc gia. Thuế quan có thể có những ảnh hưởng tiêu cực. Thuế quan cao sẽ ảnh hưởng đến khả năng cạnh tranh của hàng hóa và do đó làm giảm lượng hàng hóa được tiêu thụ. Thuế quan cao cũng sẽ kích thích tệ nạn buôn lậu. Thuế quan càng cao, buôn lậu càng phát triển. Thuế xuất khẩu làm tăng giá hàng hóa trên thị trường quốc tế và giữ giá thấp hơn ở thị trường nội địa. Điều đó có thể làm giảm lượng khách hàng ở nước ngoài do họ sẽ cố gắng tìm kiếm các sản phẩm

thay thế. Đồng thời nó cũng không kích lệ các nhà sản xuất trong nước áp dụng tiến bộ khoa học, kỹ thuật và công nghệ để tăng năng xuất, chất lượng và giảm giá thành. Tuy nhiên, nếu khả năng thay thế thấp, thuế quan xuất khẩu sẽ không làm giảm nhiều khối lượng hàng hóa xuất khẩu và vẫn mang lại lợi ích đáng kể cho nước xuất khẩu. Thuế nhập khẩu có vai trò quan trọng trong việc bảo hộ thị trường nội địa, đặc biệt là bảo hộ các ngành công nghiệp non trẻ. Thuế quan nhập khẩu sẽ làm tăng giá hàng hóa, do vậy sẽ khuyến khích các nhà sản xuất trong nước. Tuy nhiên, điều đó cũng sẽ làm giảm khả năng cạnh tranh của hàng hóa sản xuất trong nước. Thuế nhập khẩu có thể giúp cải thiện thương mại của nước đánh thuế. Có thể có nhiều sản phẩm mà giá của chúng không tăng đáng kể khi bị đánh thuế. Đối với loại hàng hóa này thuế quan có thể khuyến khích nhà sản xuất ở nước ngoài giảm giá. Khi đó lợi nhuận sẽ được chuyển dịch một phần cho nước nhập khẩu. Tuy nhiên, để đạt được hiệu ứng đó, nước nhập khẩu phải là nước có khả năng chi phối đáng kể đối với cầu thế giới của hàng hóa nhập khẩu.

*Chính sách thuế quan trong điều kiện hội nhập:* Nhìn chung chính sách thuế quan của các quốc gia trong điều kiện hiện nay đều có ảnh hưởng nói lỏng sự hạn chế thương mại, từng bước giảm dần các mức thuế trên cơ sở các hiệp định đa phương và song phương. Thương lượng trong việc xây dựng biểu thuế quan được coi như là một đặc trưng cơ bản của chính sách thuế xuất nhập khẩu trong những thập kỷ gần đây. Sự hình thành của các liên minh thuế quan đã có những ảnh hưởng nhất định đến lượng hàng hóa được trao đổi giữa các nước trong liên minh và các nước ngoài liên minh. Chính sách liên minh thuế quan đã có tác động làm tăng đáng kể khối lượng thương mại giữa các nước thuộc liên minh

trong khi đó nó tạo ra một hàng rào ngăn cản hàng hóa của các nước ngoài liên minh. Điều này dường như đã trở thành một xu hướng trong việc hoạch định chính sách thuế quan hiện nay nhằm tự do hóa thương mại giữa các nước trong khu vực và bảo hộ thị trường khu vực trước sự cạnh tranh của hàng hóa đến từ bên ngoài. Trong trường hợp tự do hóa thương mại, lợi ích thương mại cho các thành viên không còn là điều phải tranh cãi vì mỗi quốc gia nhờ đó sẽ tận dụng triệt để những nguồn lực có thể mạnh, loại bỏ những ngành sản xuất không hiệu quả, đồng thời người dân cũng sẽ được tiêu dùng những sản phẩm rẻ hơn với chất lượng tốt hơn. Trong trường hợp bảo hộ thị trường khu vực, nếu chỉ xét trong một ngành duy nhất, có thể có một số nước sẽ lâm vào tình trạng bất lợi do phải nhập khẩu những sản phẩm của các nước trong liên minh với giá cao hơn giá quốc tế. Tuy nhiên, liên minh thuế quan là một thỏa thuận hợp tác giữa các nước tham gia. Do vậy, nếu như một nước chịu thiệt hại về một ngành nào đó thì đổi lại nó sẽ được lợi từ một ngành khác trên cơ sở cân bằng về lợi ích giữa các thành viên.

Sau 20 năm thực hiện đường lối đổi mới, đất nước ta đã giành được những thành tựu to lớn trên lĩnh vực kinh tế và chính trị. Là thành viên của WTO, nước ta có được vị thế bình đẳng trong việc hoạch định chính sách thương mại toàn cầu, có cơ hội thiết lập một trật tự kinh tế mới công bằng, hợp lý hơn, có điều kiện để bảo vệ lợi ích của đất nước, của doanh nghiệp. Được tiếp cận thị trường hàng hóa và dịch vụ ở tất cả các nước thành viên với mức thuế nhập khẩu đã được cắt giảm và các ngành dịch vụ mà các nước mở cửa theo các Nghị định thư gia nhập của các nước này, không bị phân biệt đối xử. Điều đó tạo điều kiện cho chúng ta mở rộng thị trường xuất khẩu, mở rộng kinh doanh, dịch vụ ra ngoài biên giới quốc gia. Hội nhập kinh tế quốc tế trong một

thế giới toàn cầu hóa, tính tùy thuộc lẫn nhau giữa các nước sẽ tăng lên. Sự biến động trên thị trường các nước sẽ tác động mạnh đến thị trường trong nước, đòi hỏi chúng ta phải có chính sách kinh tế vĩ mô đúng đắn, có năng lực dự báo và phân tích tình hình, hạn chế được ảnh hưởng tiêu cực trước những biến động trên thị trường thế giới. Trong điều kiện tiềm lực đất nước có hạn, hệ thống pháp luật chưa hoàn thiện, nhất là pháp luật về thuế quan, một số vấn đề về thuế quan cần nghiên cứu thực hiện ngay sau khi Việt Nam trở thành thành viên của WTO:

*Một là*, Luật Thuế xuất khẩu, Thuế nhập khẩu, mặc dù đã được sửa đổi nhiều lần, nhưng vẫn chưa đồng bộ, nội dung chưa bao quát hết các đối tượng và nguồn thu. Thuế nhập khẩu ở nước ta vừa đánh theo tính chất hàng hóa, vừa đánh theo mục đích sử dụng để tạo ra những sơ hở, bất hợp lý để cho các đối tượng làm ăn bất chính triệt để lợi dụng. So với các nước khác, biểu thuế suất của Việt Nam vẫn còn phức tạp, bao gồm hàng chục nghìn dòng thuế, nhiều nhóm hàng, mặt hàng có nhiều mức thuế suất khác nhau: giữa các mức thuế lại có sự chênh lệch rất lớn vừa không phù hợp với xu thế hội nhập, vừa tạo kẽ hở để đối tượng nộp thuế lợi dụng trốn thuế. Chẳng hạn, cùng một loại hàng hóa nhưng lúc nhập khẩu chỉ cần khai báo sai lệch đặc tính của chúng là có thể được hưởng mức thuế suất có lợi hơn hoặc chỉ cần khai đặc tính của loại hàng hóa có thuế suất thấp, nhưng sau khi nhập khẩu sẽ cải tạo, thay đổi kết cấu thành loại hàng hóa có trị giá thương mại cao hơn. Do vậy, cần tiếp tục sửa đổi các biểu thuế suất.

*Hai là*, cần ban hành ngay các loại thuế như: thuế chống bán phá giá, thuế hạn ngạch, thuế phản kháng, thuế chống trợ cấp... để chống lại "cuộc chiến thương mại" được núp bóng tinh vi trong cái "áo khoác" tự do thương mại và toàn cầu hóa.

*Ba là*, vấn đề cho nợ thuế kéo dài, cơ chế quản lý hàng tạm nhập tái xuất, hoàn thuế VAT cùng với thủ tục thành lập, giải thể công ty lỏng lẻo... là những sơ hở để các đối tượng xấu triệt để khai thác trốn thuế. Đặc biệt lợi dụng chính sách ân hạn thời gian nộp thuế nhưng không có chế tài ràng buộc đã làm cho danh sách chây ì, chiếm đoạt tiền thuế xuất nhập khẩu ngày một dài thêm. Theo ước tính hiện nay có số tiền thuế xuất nhập khẩu trên cả nước (khoảng 3.000 tỉ đồng) còn nợ đọng kéo dài, khả năng không thể thu hồi. Đề nghị bãi bỏ thời gian ân hạn thuế quy định trong Luật Thuế xuất khẩu, Thuế nhập khẩu. Chỉ nên dùng một trong hai hình thức: nộp thuế ngay hoặc có bảo lãnh của tổ chức tín dụng trước khi thông quan hàng hóa.

*Bốn là*, trình độ nhận thức và thái độ chấp hành của người nộp thuế xuất nhập khẩu. Người nộp thuế chính là đối tượng trực tiếp thực hiện chính sách, luật lệ về thuế xuất nhập khẩu. Vì vậy, trình độ nhận thức và thái độ chấp hành nghĩa vụ thuế của họ đóng vai trò quyết định trong việc thu thuế và chống thất thu thuế. Cho dù hệ thống chính sách, pháp luật hoàn thiện, phương pháp, hình thức quản lý đổi mới, cán bộ thuế đáp ứng năng lực trình độ song vẫn không thể ngăn chặn triệt để việc trốn, lậu thuế nếu người nộp thuế thiếu ý thức chấp hành nghĩa vụ nộp thuế. Do đó để hoàn thành nhiệm vụ đặt ra, một mặt cần hoàn thiện hệ thống chính sách, pháp luật; mặt khác, phải tuyên truyền giáo dục, vận động người nộp thuế tự giác chấp hành đúng nghĩa vụ và quyền lợi của họ.

*Năm là*, để đáp ứng yêu cầu nhiệm vụ khi Việt Nam đã là thành viên chính thức của WTO, phải nâng cao năng lực của cơ quan thuế nói chung, hải quan nói riêng; sắp xếp lại tổ chức bộ máy cơ quan thuế, đào tạo và đào tạo lại công chức ngành thuế quan theo hướng chuyên môn hóa, chuyên nghiệp; xây dựng hệ thống quản lý đạt chuẩn ISO 9001. □