

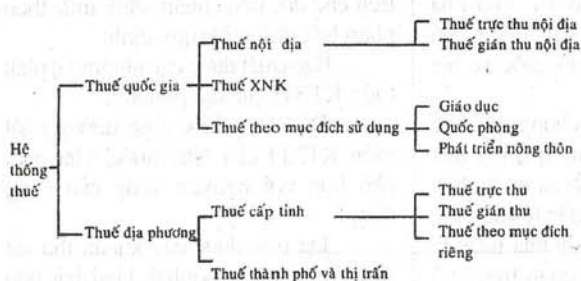
Nhìn lại cải cách hệ thống thuế của Hàn Quốc trước và sau khủng hoảng tài chính 1997

Thạc sĩ NGUYỄN THỊ HUYỀN

1. Vài nét về hệ thống thuế Hàn Quốc

Nhìn vào quá trình phát triển thuế của Hàn Quốc, điểm nổi bật là chính phủ sử dụng các thay đổi thuế để tác động mạnh vào các khu vực trong nền kinh tế để đạt được các mục tiêu kinh tế trong từng thời kỳ. Chính sách thuế đi kèm với quá trình cải tổ kinh tế đã tỏ ra hiệu quả trong thập niên 80,90. Có thể thấy cấu trúc hệ thống thuế của Hàn Quốc qua sơ đồ sau:

Sơ đồ tóm tắt hệ thống thuế Hàn Quốc



Thuế ở Hàn Quốc bao gồm cả thuế quốc gia và thuế địa phương. Thuế quốc gia phân chia thành thuế nội địa, thuế XNK, và ba loại thuế sử dụng theo mục đích (three ear-marked taxes). Thuế địa phương có thể được chia thành thuế tỉnh, thành phố và thị trấn.

- Thuế trực thu nội địa: Thuế thu nhập, Thuế công ty, Thuế thừa kế và quà tặng, thuế Assets Revaluation, Thuế lợi nhuận bổ sung.

- Thuế gián thu nội địa: Thuế GTGT, thuế tiêu thụ đặc biệt, thuế rượu, thuế điện thoại, stamp tax (trước bạ), thuế giao dịch chứng khoán, thuế giao thông.

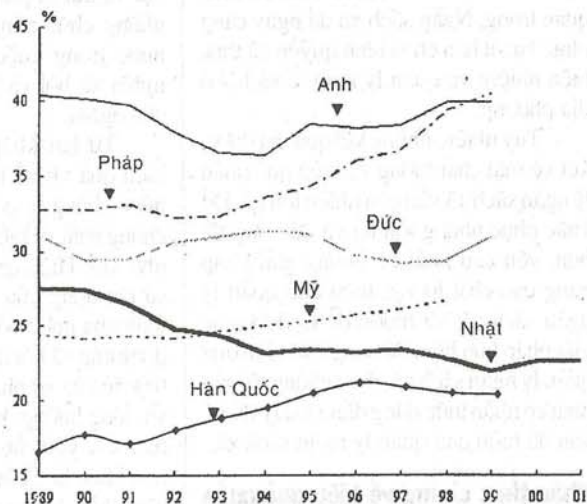
- Thuế theo mục đích riêng: thuế giáo dục, thuế phát triển nông thôn, thuế quốc phòng. Các loại thuế này nhằm tạo nguồn thu để phục vụ cho mục tiêu giáo dục, phát triển nông thôn và quốc phòng.

- Thuế địa phương: gồm 15 sắc thuế khác nhau phù hợp với trình độ của chính quyền địa phương như thuế thuốc lá, thuế tài sản, thuế đăng ký, thuế qui hoạch đô thị, thuế phát triển vùng, thuế đua ngựa...

Đặc trưng của thuế Hàn Quốc là hầu hết sắc thuế trực thu ban hành có tính đến công bằng theo chiều dọc (thuế lũy tiến) và các sắc thuế gián thu có tính đến độ co giãn của cầu hàng hoá đặc biệt là sự phân cấp ban hành lẫn quản lý thuế giữa quốc gia và địa phương tạo nên hệ thống quản lý thuế chặt chẽ và hiệu quả. Bên cạnh đó, việc sử dụng thuế theo mục đích sử dụng ở cấp quốc gia lẫn địa phương đã đem lại nguồn thu lớn, trực tiếp hỗ trợ cho các mục tiêu phát triển của Hàn Quốc.

Mặc dù, các sắc thuế khá đa dạng thậm chí trùng

lập mục đích nhưng Hàn Quốc là một trong những nước OECD có gánh nặng thuế thấp nhất. Tỷ trọng thuế trên thu nhập quốc gia từ 17,7% GDP (năm 1989) đến 20,4% (năm 1999). Gánh nặng thuế Hàn Quốc thấp so với các nước OECD phản ánh mạng lưới an sinh xã hội đang ở bước đầu của sự phát triển. So sánh gánh nặng thuế giữa HQ với một số nước trong OECD (đồ thị: tỷ trọng thuế trong thu nhập quốc gia.):



2. Cải cách thuế Hàn Quốc giai đoạn 1990-1997

Năm 1989, tăng trưởng Hàn Quốc chững lại. Mức đầu tư công nghệ trong kinh doanh thấp trong khi đầu tư vào bất động sản trở nên phổ biến khác thường và sự giảm sút nỗ lực của người lao động do hậu quả của kinh tế không ổn định. Do vậy, chính phủ thực hiện các sửa đổi thuế nhằm khuyến khích cho đầu tư trong phát triển công nghệ, mục tiêu là tăng hiệu suất, điều chỉnh cơ cấu công nghiệp, kìm chế lạm phát và đầu cơ bất động sản gây tác động bóp méo phân phối thu nhập và nỗ lực làm việc của người dân.

(1) Cải cách thuế 1989-1992: củng cố thuế đối với bất động sản (thuế giữ đất quá mức và thuế đánh vào sự gia tăng đất quá mức) để hạn chế đầu cơ bất động sản. Giảm thuế thu nhập đối với thu nhập từ lao động, gia tăng thuế thu nhập từ thu nhập tài chính.

(2) Cải cách thuế năm 1993: Một trong những điểm chính của cải cách thuế là nâng cao tính công bằng, mở rộng cơ sở thuế để đảm bảo số thu tài chính vững chắc, và xem xét lại toàn bộ hệ thống khuyến khích thuế để giảm bớt miễn giảm thuế. Cải cách thuế đã đóng góp vào việc điều chỉnh thuế suất và hệ thống hoàn thuế

nhằm để cải thiện môi trường quản lý và cơ cấu tài chính công ty. Cụ thể:

+ Giảm thuế suất thuế công ty, thuế cá nhân, thuế thừa kế và quà tặng. Điều chỉnh cách tính thuế lợi vốn.

+ Điều chỉnh thuế TTDB và thuế rượu theo hướng mở rộng cơ sở thuế và tăng thuế suất đối với mặt hàng hạn chế mạnh.

+ Giới thiệu thuế giao thông cho mục tiêu đầu tư xã hội trên đầu người.

(3) Cải cách thuế 1994-1995: Cải cách hướng tới đặc điểm là thuế suất thấp và cơ sở thuế rộng hơn. Với việc theo đuổi chính sách kết hợp thuế suất thấp và cơ sở thuế rộng chính phủ Hàn Quốc lập kế hoạch tạo lập hệ thống thuế công bằng theo chiều ngang.

Cải cách	Thuế công ty	Thuế VAT(ts:0%,10%)
1994	TN đến 100 tr.won: 18%. TN 100 tr.won: 32%	Giới hạn miễn thuế: 12-24 tr.won (doanh thu)
1995	TN đến 100 tr.won: 18%. TN 100 tr.won: 30%	Giới hạn miễn thuế: 36-48 tr.won (doanh thu). Doanh thu < 150 tr.won áp dụng 2% tổng doanh thu.
1996	TN đến 100 tr.won: 16%. TN 100 tr.won: 28%	

Chính phủ Hàn Quốc thực hiện cải cách thuế năm 1995 bảo đảm hệ thống thuế dựa trên "Hợp nhất thu nhập tài chính vào trong cơ sở thu nhập toàn cầu". Nhằm mở rộng cơ sở đánh thuế thu nhập toàn cầu, chính phủ Hàn Quốc theo dõi sát sự thay đổi ứng xử của các cá nhân và các doanh nghiệp đối với cải cách thuế; và giảm các tác động ngắn hạn đối với nền kinh tế, chính phủ đưa ra các biện pháp hỗ trợ. Ví dụ, một số loại thu nhập từ lãi suất được tách ra không chịu thuế thu nhập toàn cầu mà chịu thuế thu nhập cá nhân. Các bậc chịu thuế thu nhập cá nhân được mở rộng làm giảm gánh nặng thuế. Khuyến khích thuế đối với hoạt động R&D.

Thuế thu nhập cá nhân được điều chỉnh:

Bậc chịu thuế :	Sau(Sửa đổi)	Thuế suất
Đến 10 triệu won	Đến 10 triệu won	10%
> 10-30 triệu won	> 10-40 triệu won	20%
> 30-60 triệu won	> 40-80 triệu won	30%
> 60 triệu won	> 80 triệu won	40%

* Chúng ta có thể thấy một số chỉ tiêu kinh tế Hàn Quốc giai đoạn 1995-1999:

(Đơn vị: tỷ won)

	1995	1996	1997	1998	1999
Thuế quốc gia	62.210	72.386	78.434	78.310	87.666
Thuế địa phương	15.317	17.395	18.498	17.148	18.569

Tổng thuế	77.527	89.780	96.932	95.458	106.235
Tổng thuế thực	77.527	85.587	88.441	81.034	89.423
%?T	14,7%	10,4%	3,3%	- 8,4%	10,4%
GDP	377.350	418.479	453.276	444.367	482.744
GDP thực	377.350	402.821	423.007	394.710	437.709
% ?GDP	8,92%	6,75%	5,01%	- 6,69%	10,89%
Tỷ trọng T/GDP	20,5%	21,2%	20,9%	20,5%	20,4%

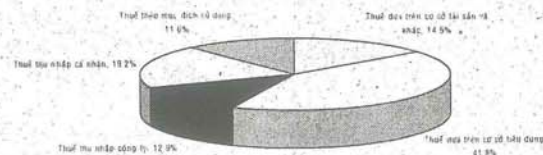
(Nguồn: World bank 2002)

Trước 1997, tỷ trọng thuế/GDP tăng nhẹ mặc dù nhiều lần cải cách thuế. Hầu hết sự thay đổi số thu thuế nhanh hơn sự thay đổi GDP hay nói khác đi, cơ sở thuế mở rộng và bao quát được các khu vực đang tăng trưởng. Mục tiêu cải cách thuế trước 1997: hạn chế đầu tư bất động sản sai lệch, điều chỉnh các biện pháp khuyến khích, hoàn thuế để nâng cao tính công bằng, cải thiện môi trường kinh doanh, cải thiện cơ chế quản lý thuế và xây dựng sắc thuế theo hướng mở rộng cơ sở thuế và suất thuế thấp. Cuối năm 1997, khủng hoảng tài chính xảy ra, GDP giảm sút còn 5.01%, số thu thuế cũng bị ảnh hưởng chỉ tăng 3.3%. Năm 1998, GDP tuột dốc do ảnh hưởng khủng hoảng (-6.69%) thì số thu thuế giảm nhanh hơn tốc độ suy giảm của GDP (-8.4%) thể hiện phần nào kết quả của cuộc cải cách thuế sau khủng hoảng. Mục tiêu của cải cách thuế sau năm 1997: thu hẹp phạm vi thuế công ty, thuế tài sản theo hướng giảm nhẹ tác động của khủng hoảng và thúc đẩy hồi phục kinh tế nhanh thông qua khuyến khích thuế cho FDI.

Chúng ta có thể thấy tỷ trọng thuế của Hàn Quốc dựa trên cơ sở thuế trước khủng hoảng như sau:

Cơ sở thuế của Hàn Quốc chủ yếu nghiêng về tiêu dùng vì Chính phủ chú ý đến việc khai thác thuế gián thu trên cơ sở thuế suất thấp và mở rộng cơ sở thuế. Nếu xếp theo thứ tự 28 nước trong khối OECD thì Hàn Quốc có thuế chủ yếu dựa trên tiêu dùng xếp thứ 11/28; thuế dựa trên cơ sở thu nhập xếp thứ 24/28; thuế dựa trên cơ sở tài sản xếp thứ 3/28. Điều này thể hiện, hệ thống thuế của Hàn Quốc vẫn còn dựa vào thuế gián thu. Do đó, bóp méo kinh tế do thuế gây ra từ thuế gián thu phần nào vẫn còn tồn tại. Tuy nhiên, mức độ gây biến dạng cho nền

CƠ CẤU THUẾ HÀN QUỐC NĂM 1996 THEO CƠ SỞ THUẾ



kinh tế được Chính phủ Hàn Quốc hạn chế bằng cách thuế suất thấp cho mọi hàng hóa và mở rộng cơ sở thuế. Do vậy, các nước OECD ngày càng dựa vào thuế trực thu

do chúng không gây biến dạng nhiều cho nền kinh tế và số thu từ thuế của các nước này chiếm tỷ trọng lớn là thuế trực thu.

3. Khủng hoảng tài chính và cải cách thuế ở Hàn Quốc (1998 – 1999)

Khủng hoảng tài chính ở Hàn Quốc cuối năm 1997 là bắt nguồn từ sự yếu kém của nền kinh tế với sự bóp méo và can thiệp mạnh của chính phủ, cùng với sự quản lý nguồn vốn tín dụng, tài chính yếu kém từ khu vực ngân hàng và công ty. Với mục tiêu cải tổ nền kinh tế sau khủng hoảng, một vấn đề khó khăn là gánh nặng thâm hụt ngân sách sẽ gia tăng trong khi số thu thuế khó có thể cải thiện trong ngắn hạn thậm chí còn sút giảm. Làm thế nào để cân đối hai mục tiêu: hồi phục kinh tế sau khủng hoảng và hạn chế thâm hụt ngân sách? Dường như khó có thể đạt được hai mục tiêu này trong thời gian ngắn thế mà Hàn Quốc đã làm được như một sự kỳ diệu. Hậu quả cuộc khủng hoảng làm tốc độ GDP năm 1998 là -6.7%, nhưng sang năm 1999, tốc độ GDP là 10.9%. Có thể nói cuộc cải cách thuế sau khủng hoảng là nỗ lực từ phía chính phủ trong quá trình cải tổ và hồi phục kinh tế nhanh và ấn tượng của Hàn Quốc.

Các cải cách bao gồm:

(1) Các cải cách về thuế cho tái cơ cấu:

Chính phủ đã thúc đẩy nhanh quá trình tái cơ cấu bằng cách miễn giảm thuế giao dịch tài sản ngay từ rất sớm. Các khuyến khích này chủ yếu ở các sắc thuế: Thuế lợi vốn, thuế mua bán tài sản và thuế trước bạ. Cụ thể:

i) Sáp nhập công ty và lợi nhuận: Khoản chênh lệch từ giá trị công ty tăng do sáp nhập, chia tách hoặc thu hồi tài sản được phép hoãn thuế thu nhập công ty cho đến khi có sự chuyển nhượng tài sản công ty. Việc sáp nhập công ty được miễn thuế trước bạ.

ii) Chia nhỏ kinh doanh: Lợi vốn phát sinh từ sự nâng giá trị tài sản công ty sau khi chia tách được phép hoãn thuế lợi vốn cho đến khi có sự chuyển nhượng tài sản. Việc chia tách công ty được miễn thuế đăng ký.

iii) Chuyển đổi tài sản kinh doanh: Những công ty hoán đổi tài sản với công ty khác như là một phần trong kế hoạch tái cấu trúc công ty được hoãn thuế lợi vốn từ khoản lợi trong hoán đổi tài sản. Một số công ty chuyển nhượng bất động sản để trả nợ để thực hiện tái cơ cấu được giảm 50% thuế lợi vốn.

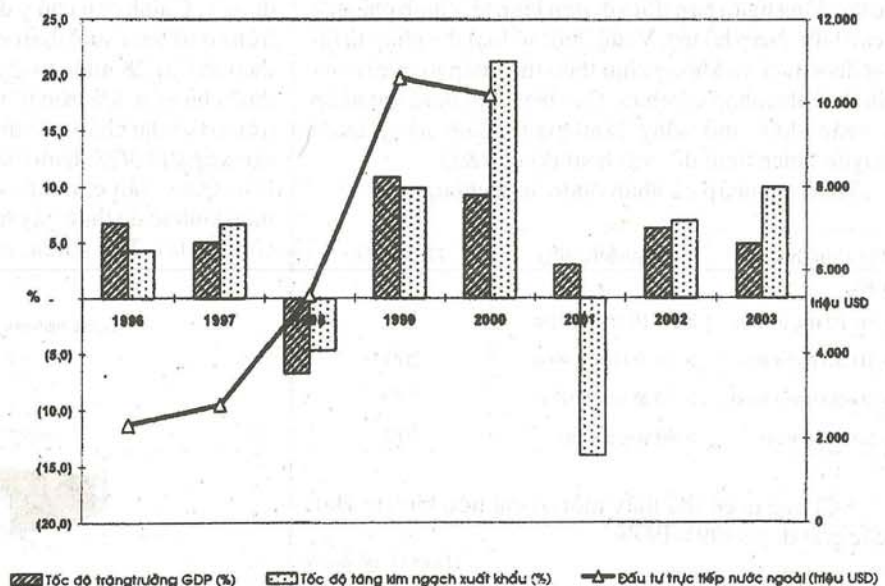
(2) Cải cách thuế nhằm khuyến khích đầu tư và tiêu dùng:

Việc mất niềm tin và rút vốn nước ngoài là nhân tố quan trọng tạo ra khủng hoảng tài chính ở Hàn Quốc. Trong cam kết với IMF, chính phủ đã tự do hoá thị trường trong nước và loại bỏ các hạn chế cổ phần nước ngoài và quyền sở hữu tài sản.

Cùng với sắc luật khuyến khích FDI - Foreign Investment Promotion Act (FIPA), năm 1998, các cơ chế khuyến khích FDI đã được bổ sung vào Luật thuế điều chỉnh đặc biệt - Special Tax Treatment Control Law (STTCL) vào 05/1999.

Theo FIPA, các nhà đầu tư có công nghệ tiên tiến được miễn thuế thu nhập công ty và thuế thu nhập cá nhân trong 7 năm đầu, và giảm 50% thuế cho 3 năm kế tiếp. Hơn nữa, các nhà đầu tư còn được miễn các loại thuế địa phương như thuế đất, thuế tài sản, thuế trước bạ... trong 5 năm đầu và giảm 50% cho 3 năm kế tiếp. Hàng hóa nhập khẩu được miễn toàn bộ thuế quan, thuế TTĐB, và thuế VAT.

Đáng chú ý là sự mở cửa thị trường bất động sản được bảo vệ trong thời gian dài. Với nhiều lần sửa đổi đạo luật sở hữu đất đối với người nước ngoài vào 06/1998, Chính phủ hoàn toàn xoá bỏ những hạn chế về sở hữu bất động sản của doanh nhân nước ngoài. Để thu hút nhà đầu tư qui mô lớn, FIPA đã trao quyền tự chủ chính quyền địa phương để thiết kế KCX theo yêu cầu của nhà đầu tư. Yêu cầu này dựa trên một số đầu tư và việc làm được kỳ vọng sẽ tạo ra từ FDI của họ. Công ty nước ngoài nào được chọn vào FIZ (Foreign Investment Zone) sẽ có lợi từ sự hỗ trợ của nhà nước và khuyến khích thuế.



Bên cạnh đó, để cải thiện sự sụt giảm của đầu tư và tiêu dùng, chính phủ đã sửa đổi một số sắc thuế nhằm tạo ra sự khuyến khích đối với các doanh nghiệp vừa và nhỏ.

đầu tư công nghệ và tạo việc làm. Cụ thể:

i) Miễn thuế mua bán cổ phiếu.
ii) Hoàn và miễn thuế đối với hoạt động R&D: áp dụng đối với DN sản xuất công nghệ dịch vụ có giá trị gia tăng cao.

iii) Giảm thuế tiêu thụ đặc biệt: cắt giảm 30% thuế TTĐB đối với thiết bị điện tiêu dùng và xe gắn máy.

iv) Giảm thuế xe hơi.

v) Giảm thuế lợi tức: Để khơi dậy thị trường bất động sản bị suy giảm và đẩy nhanh quá trình tái cơ cấu, chính phủ giảm tương ứng ba bậc thuế lợi vốn từ 30%, 40%, và 50% xuống 20%, 30%, và 40%.

(3) Các cải cách nhằm mở rộng cơ sở và doanh thu thuế

Trong nỗ lực nhằm mở rộng cơ sở thuế, chính phủ cũng giảm bớt các miễn giảm, như việc bãi bỏ miễn giảm VAT đối với các nhà cung cấp dịch vụ chuyên nghiệp như luật sư, kế toán viên. Ngoài ra để mở rộng cơ sở thuế VAT, chính phủ đưa ra cách xác định rõ ràng giá trị gia tăng của các nhà cung cấp dịch vụ chuyên nghiệp. Các thay đổi nhằm mở rộng cơ sở thuế bao gồm:

i) Thay đổi thuế VAT: bãi bỏ miễn giảm VAT đối với các nhà cung cấp dịch vụ chuyên nghiệp như luật sư, kế toán viên. Ngoài ra để mở rộng cơ sở thuế VAT, chính phủ đưa ra cách xác định rõ ràng giá trị gia tăng của các nhà cung cấp dịch vụ chuyên nghiệp.

ii) Tăng thuế giao thông: Thuế TTĐB đối với xăng tăng 3 lần trong năm 1998. Từ 414 won/lít lên 455 won/lít và lên 591 won/lít và cuối cùng là 691 won/lít.

iii) Thuế khấu trừ tại nguồn đối với lợi tức tiền gửi: Quốc hội hoãn việc tính lãi tiền gửi vào tổng thu nhập để chịu thuế khấu trừ tại nguồn. Thuế này áp dụng 20% vào 01.01.1998 và tăng lên 22% vào 01.10.1998.

iv) Miễn giảm thuế rộng rãi: Để nâng cao tính thực thi của việc sửa đổi thuế, Luật thuế điều chỉnh đặc biệt đã ban hành để kiểm soát việc lan tỏa của sự miễn và giảm thuế.

4. Bài học kinh nghiệm về cải cách thuế của Hàn Quốc

Thứ nhất, giảm tối đa nghĩa vụ thuế phát sinh từ việc sáp nhập, chia tách, nhượng bán tài sản đối với các công ty có liên quan đến quá trình tái cơ cấu kinh tế của quốc gia, một mặt đẩy nhanh quá trình cải tổ kinh tế và phục hồi sau khủng hoảng, mặt khác, thể hiện sự thay đổi chính sách của Chính phủ theo hướng quan tâm, giúp đỡ tích cực đến các công ty.

Thứ hai, thu hút FDI thông qua việc xoá bỏ hạn chế cổ phần nước ngoài, quyền sở hữu tài sản, các động cơ khuyến khích từ các loại thuế đồng thời gia tăng việc



Ảnh Diệp Đức Minh

tham gia Hiệp định tránh đánh thuế hai lần (ký kết 52 nước tính đến 1.2000). Việc tạo môi trường khuyến khích thuế rất thuận lợi cho FDI là một cách làm thành công trong việc thúc đẩy tăng trưởng và từ đó mang lại nguồn thu thay thế nguồn thu ở những khu vực bị tổn thương từ khủng hoảng. Tuy rằng trong thực tiễn, việc thu hút FDI thành công còn phụ thuộc nhiều yếu tố khác ngoài thuế như chính sách về sở hữu đất đai, việc định giá tài sản công ty sau khủng hoảng thấp hơn nhiều so với giá trị thực của nó... làm hấp dẫn các nhà đầu tư nước ngoài.

Thứ ba, số thu thuế đã giảm đáng kể từ đầu năm 1998 trong đó có sự sụt giảm cơ sở thuế thu nhập do hàng loạt công ty phá sản, thu nhập người lao động giảm sút, cơ sở thuế của các hàng hoá cơ giản theo thu thập giảm. Vì vậy chính phủ đã quyết định tăng thuế đối với những hàng hoá ít cơ giản theo thu nhập như thuốc lá, xăng dầu để bù đắp các chi phí tái cơ cấu và trợ cấp thất nghiệp.

Thứ tư, sự sửa đổi nhanh, nhạy, đồng bộ và phù hợp với nhu cầu cải tổ kinh tế của các sắc luật thuế. Việc điều chỉnh suất thuế thấp trong khu vực này đồng thời với việc điều chỉnh tăng suất thuế ở khu vực khác để đảm bảo nguồn thu không giảm sút quá mức. Để đảm bảo không bị thâm hụt ngân sách quá lớn chính phủ Hàn Quốc cũng tăng thuế suất đối với khu vực ít bị ảnh hưởng của cuộc khủng hoảng, trong đó có việc gia tăng thuế xăng dầu, chuyển đổi cơ chế đánh thuế lợi tức lũy tiến sang thuế lợi tức không lũy tiến ■

Tài liệu tham khảo:

Key indicators of developing ASEAN and Pacific countries.

World Bank data.

Website các nước OECD: <http://www.oecdobserver.org>.