Cơ sở kinh tế của chính sách miễn thuế nông nghiệp và miễn thủy lợi phí, những mặt tích cực và hạn chế

NGUYỄN VĂN SONG

1. Đặt vấn đề

Nền kinh tế Việt Nam đã và đang tăng trưởng với tốc độ cao trong những năm gần đây, trong đó năm 2006 tốc độ tăng GDP là 8,17% và dự kiến năm 2007 là 8,7%[1]. Trong cơ cấu GDP, nông nghiệp chiếm chỉ 15,83%[2]. Mặc dù tỷ lệ cơ cấu GDP nông nghiệp trong tổng GDP của quốc gia không cao, nhưng ngược lại tỷ lệ số dân sống trong khu vực nông thôn rất cao, gần 78% và cơ cấu lao động trong các khu vực thì nông, lâm, ngư nghiệp vẫn chiếm tới 56,42%[3]. Chính vì vậy, nông nghiệp và nông thôn vẫn đang giữ vai trò quan trọng trong nền kinh tế, chính trị và xã hội.

Thuế nông nghiệp là một nguồn thu ngân sách đáng kể những năm trước đây, thuế nông nghiệp đã được miễn giảm từ tháng 7 năm 2003. Gần đây, một số địa phương đã miễn thủy lợi phí cho sản xuất nông nghiệp. Hai chính sách này tác động rất lớn tới khu vực nông nghiệp và nông thôn. Nhưng bản chất kinh tế của hai chính sách này như thế nào? Những mặt tích cực và những hạn chế của hai chính sách là những gì cần được làm rõ trên cơ sở lợi ích kinh tế của quốc gia và lợi ích của toàn xã hội.

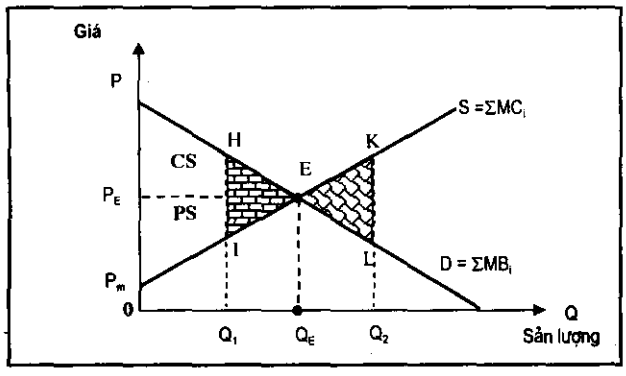
Bài viết này nhằm làm rõ cơ sở kinh tế của hai chính sách miễn giảm thuế nông nghiệp và miễn thủy lợi phí, những ưu, nhược điểm của hai chính sách này dưới góc độ của nền kinh tế và toàn xã hội. Thông qua việc sử dụng phương pháp mô hình hóa để nghiên cứu, phân tích và mô tả các tác động của hai chính sách miễn giảm thuế nông nghiệp và miễn thủy lợi phí tới nông nghiệp, nông thôn và nền kinh tế.

2. Nội dung, kết quả phân tích và thảo luận

2.1 Tại điểm cân bằng cung cầu của thị trường, thặng dư của xã hội là lớn nhất

Để thấy được ảnh hưởng của thuế như thế nào tới hãng (trang trại) và tới ngành nông nghiệp, chúng ta cần chứng minh rằng, tại điểm cân bằng cung và cầu do thị trường cạnh tranh hoàn hảo tạo ra, thặng dư của xã hội là lớn nhất.

HÌNH 1: **Tại điểm cân bằng cung câu do thị trường tạo ra thặng dư xã hội lớn nhất**



Nguyễn Văn Song. TS. Đại học Nông nghiệp I.

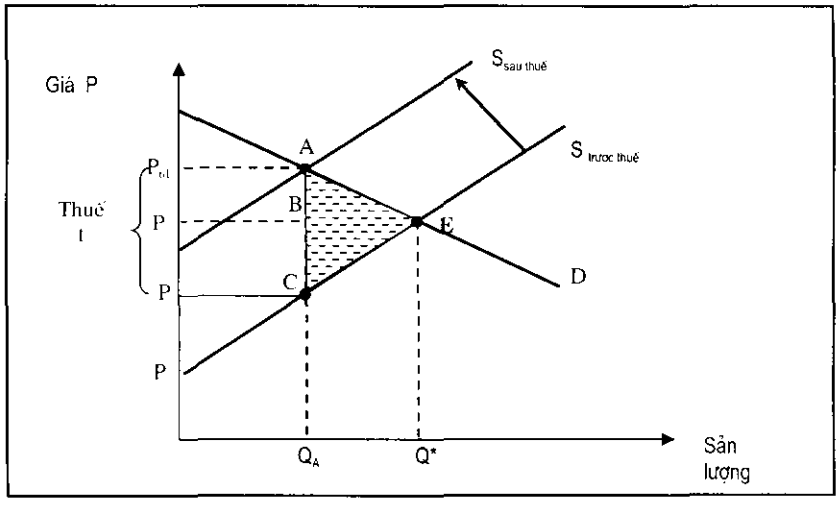
Trong điều kiện thị trường cạnh tranh hoàn hảo, không có các tác động của chính phủ ảnh hưởng tới chi phí của hãng cũng như ảnh hưởng tới giá cả cân bằng trên thị trường, điểm cân bằng sẽ được xác lập tại E, lượng cân bằng sẽ là Q_E và giá cân bằng sẽ là P_E. Khi đó thặng dư của người tiêu dùng sẽ là tam giác PP_EE, thặng dư của người sản xuất sẽ là tam giác P_mEP_E và thặng dư xã hội sẽ là tổng diện tích hai tam giác trên (tam giác P_mEP).

Giả sử có một tác động nào đó của chính phủ, sai lầm về thông tin hoặc thất bại của thị trường làm cho người tiêu dùng tiêu dùng hoặc sản xuất tại Q_1 (ví dụ; chính sách giá trần) lúc đó, phần mất trắng của nền kinh tế sẽ là tam giác EHI (hình gạch), đây là phần mất trắng do sản xuất hoặc tiêu dùng tại điểm mà tổng chi phí của xã hội ΣMC_i (tại điểm I) còn nhỏ hơn tổng lợi ích của xã hội ΣMB_i. Ngược lại, trong trường hợp nếu vì một lý do nào đó người tiêu dùng tiêu dùng hoặc người sản xuất sản xuất tại Q2 lúc đó phần mất trắng của xã hội và nền kinh tế sẽ là tam giác ELK. Phần mất trắng này là do sản xuất tại điểm mà tổng chi phí của xã hội ΣMC_i (tại điểm K) lớn hơn rất nhiều so với tổng lợi ích của xã hội ΣMB_i (tại điểm L).

2.2 Ảnh hưởng của thuế tới hãng và ngành nông nghiệp.

Thuế là nguồn thu chính của tất cả các chính phủ, thuế là một khoản chuyển giao nguồn lực bắt buộc thông qua chính phủ, trong khi đa số các khoản chuyển giao khác là tự nguyện thì thuế là khoản chuyển giao bắt buộc[4]. Thông qua chính phủ, nguồn lực sẽ được phân phối lại qua các chương trình chi tiêu của chính phủ cho các loại hàng hóa công cộng, hoặc các chương trình phân phối lại phúc lợi xã hội của mình. Nhưng xét dưới góc độ công bằng trong phân phối thặng dư xã hội và dưới góc độ hiệu quả thì thuế đạt được sự công bằng trong phân phối thặng dư xã hội, nhưng lại tạo ra méo mó giá cả và hầu hết các loại thuế đều tạo ra sự mất trắng thặng dư của xã hội.

HÌNH 2: **Thuế tạo ra sự mất trắng**



Hình 2 cho thấy, khi chính phủ ban hành thuế suất t cho bất kỳ một ngành nào đó (ví dụ; thuế nông nghiệp), chi phí biên và chi phí trung bình của các doanh nghiệp đều tăng. Điều này dẫn tới đường cung sản phẩm của ngành chuyển về phía trái (lưu ý rằng, đường cung hàng hóa dịch vụ là tổng chi phí biên ΣMC_i của các hãng). Phần mất thặng dư của người sản xuất và tiêu dùng là diện tích $P_{td}AECP$, phần doanh thu thuế của chính phủ là $P_{td}ACP$, phần tam giác AEC là phần mất trắng của xã hội (Dead weight

loss) do thuế tạo ra. Phần này lớn hay nhỏ là tùy thuộc độ co giãn của cung và cầu, nếu cung và cầu hàng hóa chịu thuế càng co giãn thì phần mất trắng càng lớn, và ngược lại. Đối với ngành nông nghiệp, thuế nông nghiệp sẽ làm chi phí của các sản phẩm nông nghiệp tăng lên đồng thời làm giảm lượng cung sản phẩm trong ngành.

2.3 Những mặt tích cực, hạn chế của miễn thuế nông nghiệp

Từ mô hình trên (hình 2) chúng ta dễ dàng nhận ra rằng, khi miễn giảm thuế nông nghiệp cho sử dụng đất nông nghiệp có những mặt tích cực và hạn chế sau:

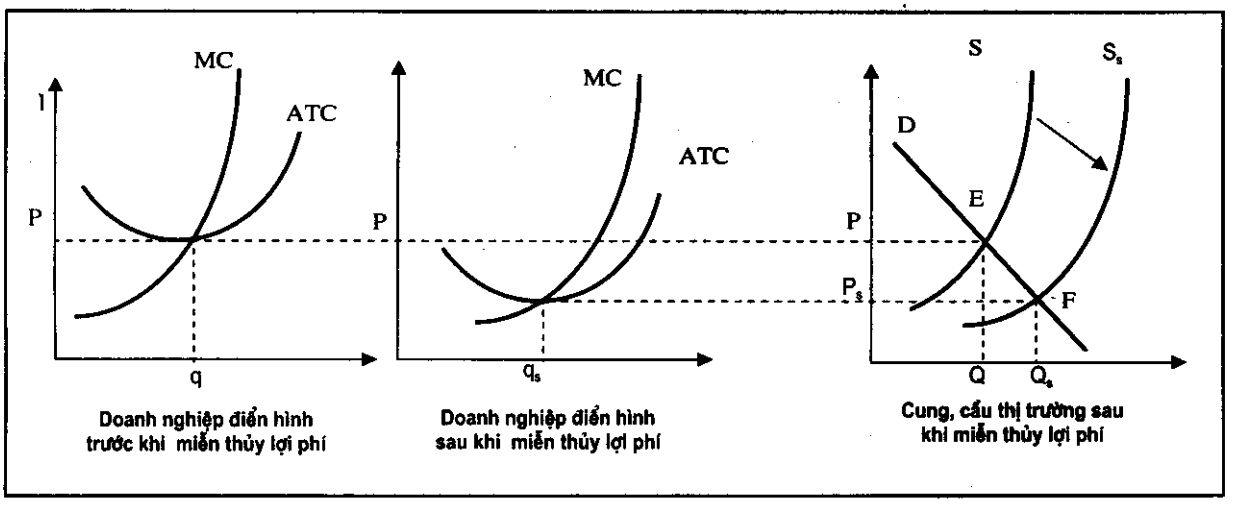
Tích cực: (1), không tạo ra sự méo mó trong giá cả thị trường sản phẩm nông nghiệp; *(2),* không tạo ra khoảng mất trắng của nền kinh tế (tam giác ACE hình 3); *(3),* tạo ra nhiều công ăn việc làm hơn trong khu vực nông thôn (số lượng nông dân sản xuất lượng sản phẩm từ Q_A tới Q* vẫn có thể tham gia sản xuất và tồn tại nếu không có thuế nông nghiệp); *(4),* tạo ra mức an toàn lương thực cao hơn; *(5),* người nông dân được phần thặng dư cao hơn đối với các sản phẩm của sản xuất nông nghiệp - đây là một cách khuyến nông thông qua chính sách thuế; *(6),* tạo ra sức cạnh tranh cao hơn đối với các sản phẩm nông nghiệp khi tham gia hội nhập.

Hạn chế: nhược điểm duy nhất của miễn thuế nông nghiệp là nguồn ngân sách của chính phủ bị giảm một phần doanh thu (diện tích hình $P_{td}ACP$).

2.4 Ảnh hưởng của miễn giảm thủy lợi phí tới cung của doanh nghiệp và ngành nông nghiệp

Trong thời gian gần đây, một số địa phương đã miễn thủy lợi phí cho sản xuất nông nghiệp. Bản chất kinh tế của vấn đề này là gì? Miễn thủy lợi phí sẽ có những mặt tích cực gì trong kinh tế, xã hội cũng như môi trường. Để thấy được điều đó chúng ta có thể dựa vào sự kết hợp phân tích hình số 3 và hình số 1.

HÌNH SỐ 3: **Miễn thủy lợi phí ảnh hưởng tới chi phí và lượng cung của doanh nghiệp cũng như thị trường nông sản phẩm**



Khi thủy lợi phí được tính vào giá thành sản xuất của sản phẩm nông nghiệp, lượng cung sản phẩm nông nghiệp của doanh nghiệp nông nghiệp điển hình là q và mức giá là P, đồng thời lượng cung của ngành nông nghiệp là Q, điểm cân bằng cung cầu của ngành nông nghiệp là E. Khi có miễn giảm thủy lợi phí, chi phí đầu vào của các doanh nghiệp nông nghiệp giảm; vì vậy, lượng cung của các doanh nghiệp nông nghiệp tăng lên (hình 3), cũng chính vì vậy mà cung của ngành nông nghiệp sẽ chuyển

từ S sang S_s, làm cho lượng cung của ngành nông nghiệp tăng từ Q tới Q_s. Giá các sản phẩm nông nghiệp sẽ giảm từ P xuống P_s. Điểm cân bằng mới tại F thay cho điểm E trước khi miễn giảm thủy lợi phí.

2.5 Những mặt tích cực, hạn chế của miễn thủy lợi phí

So với miễn thuế nông nghiệp, miễn thủy lợi phí cho các sản phẩm nông nghiệp khác cơ bản nếu nhìn dưới góc độ kinh tế - xã hội và môi trường. Sau đây là những mặt tích cực và những mặt hạn chế của miễn thủy lợi phí.

Tích cực: (1), sản phẩm nông sản sẽ được cung nhiều hơn, xét dưới góc độ an toàn lương thực sẽ được đảm bảo hơn; *(2),* phân phối lại thặng dư xã hội, người nông dân được lợi do được trợ cấp đầu vào, người tiêu dùng sản phẩm nông nghiệp cũng được lợi do sản phẩm nông nghiệp rẻ hơn; *(3),* tỷ lệ thất nghiệp ở nông thôn sẽ được giảm bớt do số lượng đáng kể nông dân sẽ được thu hút vào sản xuất lượng sản phẩm Q đến Q_s.

Hạn chế: (1), miễn thủy lợi phí sẽ làm cho điểm cân bằng của thị trường nông sản không còn được xác lập tại điểm cân bằng E và Q_E với giá P_E (hình 1), do đường cung sản phẩm nông nghiệp chuyển sang bên phải (hình 3), chính vì vậy phần mất trắng của nền kinh tế sẽ được tạo ra (tam giác EKL của hình 1); *(2),* một số lượng nông dân làm ăn không hiệu quả (sản xuất lượng sản phẩm từ Q tới Q_s) nếu không có miễn giảm thủy lợi phí đã bị *"phá sản sáng tạo"* đem lại hiệu quả cho nền kinh tế. Số lượng nông dân này tồn tại trong nền kinh tế được là do giá tưới tiêu nước bằng không (0); *(3),* vì hệ thống thủy nông vẫn phải hoạt động bình thường thậm chí còn cao hơn so với khi không miễn giảm thủy lợi phí (do ý thức tiết kiệm nước kém khi không phải trả tiền), như vậy toàn bộ chi phí của hệ thống thủy nông là do ngân sách nhà nước chi trả. Mà như chúng ta đã phân tích, lượng ngân sách này không thể lấy đâu ra ngoài thuế, thuế là nguồn thu ngân sách chính, nhưng thuế lại tạo ra sự mất trắng của nền kinh tế (tam giác AEC hình 1), diện tích tam giác này tăng nhanh hơn thuế suất; *(4),* do thủy lợi phí không phải trả tiền cho nên ý thức tiết kiệm trong quá trình khai thác, quản lý và sử dụng nguồn nước bị giảm, gây lãng phí nước, cạn kiệt nguồn tài nguyên đồng thời gây ô nhiễm môi trường nước, môi trường đất; *(5),* ý thức bảo quản, duy tu hệ thống thủy nông của người sử dụng cũng không được coi trọng, chính vì vậy hệ thống thủy nông sẽ bị xuống cấp nhanh hơn.

3. Kết luận

Thuế là một khoản chuyển giao nguồn lực từ người tiêu dùng và người sản xuất về chính phủ, mặc dù vậy hầu hết các loại thuế đều gây méo mó cho thị trường và tạo ra sự mất trắng của nền kinh tế. Miễn thuế nông nghiệp mặc dù chính phủ mất một khoản thu cho ngân sách nhưng xét dưới góc độ toàn xã hội và nền kinh tế, thì miễn thuế nông nghiệp sẽ không gây ra sự méo mó cho thị trường sản phẩm nông nghiệp và không tạo ra sự mất trắng của nền kinh tế, đây là một loại chính sách khuyến nông thông qua thuế. Miễn thuế nông nghiệp người nông dân sẽ được một lượng thặng dư cao hơn, những người tiêu dùng các sản phẩm nông nghiệp sẽ có lợi hơn, tạo ra khoảng an toàn lương thực tốt hơn. Ngoài ra, miễn thuế nông nghiệp còn tạo ra nhiều công ăn việc làm hơn trong khu vực nông thôn; tạo ra sức cạnh tranh lớn hơn của các sản phẩm nông nghiệp với các nước trong khu vực và trên thế giới.

Thủy lợi phí là một khoản chi trong giá thành các sản phẩm nông nghiệp. Miễn thủy lợi phí không ảnh hưởng tới thị trường như miễn thuế nông nghiệp. Miễn thủy lợi phí, người sản xuất nông nghiệp sẽ có lợi, tạo ra khoảng an toàn lương thực lớn hơn, sử dụng một lượng lao động thất

nghiệp ở khu vực nông thôn. Nhưng miễn thủy lợi phí sẽ gây ra méo mó giá cả thị trường các sản phẩm nông nghiệp, tạo ra sự mất trắng của nền kinh tế do các doanh nghiệp nông nghiệp yếu kém vẫn tồn tại. Trong khi đó, để duy trì hoạt động của công trình thủy nông, ngân sách nhà nước phải bù đắp cho các khoản chi này; điều này đồng nghĩa với việc tăng thuế suất cho người tiêu dùng, người sản xuất hoặc thuế thu nhập ở những ngành khác và cũng đồng nghĩa với việc thuế tạo ra sự mất trắng của nền kinh tế nhiều hơn. Ngoài ra, miễn thủy lợi phí còn làm cho trách nhiệm của người dân trong sử dụng, bảo quản các công trình thủy nông kém cẩn thận, lãng phí trong sử dụng nguồn nước và gây ô nhiễm môi trường nước và môi trường đất. Chính vì vậy, về lâu dài miễn thủy lợi phí cho nông dân là một chính sách cần phải được xem xét và tính toán thận trọng để tránh thiệt hại cho kinh tế, xã hội và môi trường trong ngắn hạn cũng như trong dài hạn./.

CHÚ THÍCH:

1, 3. Thời báo Kinh tế các số tháng 12 năm 2006.

2. Niên giám thống kê 2005.

4. Joseph E. Stiglitz. 2000. Economics of the Public Sector. Third edition. W.W. Norton & Company. New York. London.

5. Andreu Mas-Colell Michael D. Whinston and Jerry R. Green. 1995. Microeconomic Thory. Oxford University Press, Inc.