

**DIỄN ĐÀN PHÁT TRIỂN VIỆT NAM**

---

**TĂNG CƯỜNG GIÁM SÁT TÀI CHÍNH  
KINH NGHIỆM QUỐC TẾ  
VÀ KHUYẾN NGHỊ CHO VIỆT NAM**

**T.S NGUYỄN THỊ MINH HUỆ**

---





**Diễn đàn phát triển Việt Nam**

**Tăng cường giám sát tài chính  
kinh nghiệm quốc tế  
và khuyến nghị cho Việt Nam**

**TS: Nguyễn Thị Minh Huệ**

**Hà Nội 2011**

**© Diễn đàn phát triển Việt Nam (VDF), 2010**

*Xuất bản tại Việt Nam*

Bản quyền thuộc về Diễn đàn Phát triển Việt Nam. Cấm in, tái bản và dịch sang ngôn ngữ khác một phần hay toàn bộ ấn phẩm này dưới bất kỳ hình thức nào, gồm cả việc photocopy hay đăng tải trên trang điện tử, nếu không được sự chấp thuận bằng văn bản của Diễn đàn Phát triển Việt Nam.

**Địa chỉ liên hệ:**

» **DIỄN ĐÀN PHÁT TRIỂN VIỆT NAM (VDF)**

Tầng 10, tòa nhà Ngân hàng Phương Nam

27 Hàng Bài, Hoàn Kiếm, Hà Nội

**Điện thoại:** 84 - 4 - 39362633 / *Fax:* 84 - 4 - 39362634

**Email:** [hellovdf@vdf.org.vn](mailto:hellovdf@vdf.org.vn)

**Website:** <http://www.vdf.org.vn>

» **VĂN PHÒNG VDF TẠI TOKYO (VDF - TOKYO)**

National Graduate Institute for Policy Studies (GRIPS)

7 - 22 - 1 Roppongi, Minato-ku, Tokyo 106 - 8677, Japan

**Phone:** 81 - 3 - 6439 - 6000 / *Fax:* 81 - 3 - 6439 - 6010

**Email:** [vngripsne@grips.ac.jp](mailto:vngripsne@grips.ac.jp)

**Website:** <http://www.grips.ac.jp> / [vietnam](#) / [VDFTokyo](#) / [index.html](#)

# LỜI GIỚI THIỆU

Cũng giống như nhiều quốc gia đang phát triển khác, các khu vực tài chính của Việt Nam cũng đang phải chịu sự tác động của các cuộc khủng hoảng tài chính toàn cầu cũng như những biến động kinh tế tài chính từ thị trường tài chính quốc tế. Một trong những ưu tiên hàng đầu hiện nay trong hoạt động quản lý nền kinh tế của Việt Nam là việc thường xuyên đánh giá và nắm bắt thực trạng hoạt động của các khu vực tài chính trong nền kinh tế, từ đó giúp cho Chính phủ có những chính sách can thiệp kịp thời và đầy đủ khi có những biến động xấu bất thường.

Tuy nhiên, sự tồn tại cơ chế giám sát mang tính chuyên ngành hiện nay ở Việt Nam đã và đang trở thành một trở ngại trong việc tổng hợp và đánh giá một cách tổng thể đối với các khu vực tài chính và hệ thống tài chính. Ủy ban Giám sát tài chính quốc gia được thành lập năm 2008 với chức năng làm tham mưu cho Thủ tướng trong việc giám sát tổng thể thị trường tài chính nói chung và thực hiện hoạt động giám sát chung cho cả ba khu vực là ngân hàng, bảo hiểm và chứng khoán. Để thực hiện được chức năng này, Ủy ban giám sát tài chính quốc gia bước đầu được thành lập nhưng gặp phải nhiều khó khăn như: phần lớn các chuyên viên của Ủy ban giám sát tài chính vẫn chưa có nhiều kinh nghiệm trong lĩnh vực giám sát tổng thể và vĩ mô; các nguồn tài liệu và tư liệu hướng dẫn thực hiện giám sát tổng thể còn hạn chế; các chuyển công tác học hỏi kinh nghiệm từ các quốc gia tương đồng chưa thực hiện được,... Chính vì vậy, sự hợp tác nghiên cứu giữa Diễn đàn Phát triển Việt nam và Ủy ban giám sát tài chính quốc gia đã được thực hiện nhằm đưa ra các khuyến nghị trong việc tăng cường giám sát tài chính nói chung ở Việt Nam và trong việc xây dựng một báo cáo nghiên cứu khả thi về giám sát tài chính cho Ủy ban Giám sát tài chính quốc gia.

Trên cơ sở biên bản ghi nhớ được ký giữa Diễn đàn Phát triển Việt Nam và Ủy ban Giám sát tài chính quốc gia (Tháng 12/2009), một nghiên cứu toàn diện về thực trạng giám sát tài chính của Việt nam trong cả ba khu vực: ngân hàng, bảo hiểm và chứng khoán đã được thực hiện. Bên cạnh đó, các chuyến đi khảo sát mô hình giám sát tài chính của một số quốc gia như Nhật Bản (Tháng 02/2010), Singapore, Malaysia (Tháng 01/2011) đã được thực hiện với sự tham gia của các nghiên cứu viên của Diễn đàn Phát triển Việt Nam và chuyên viên của Ủy ban Giám sát tài chính quốc gia. Các bài học kinh nghiệm trong hoạt động giám sát tài chính

của các quốc gia trong khu vực đã được rút ra. Kết hợp với các hướng dẫn mang tính chuẩn mực trong giám sát tài chính và đánh giá khu vực tài chính của Ngân hàng thế giới và Quỹ tiền tệ quốc tế, một số khuyến nghị nhằm tăng cường hoạt động giám sát tài chính cho Việt Nam đã được nêu ra trong cuốn sách này.

**Nhóm nghiên cứu bao gồm:**

- GS. Kenichi Ohno, Giám đốc dự án Diễn đàn Phát triển Việt Nam.
- TS. Nguyễn Thị Minh Huệ, nghiên cứu viên Diễn đàn Phát triển Việt Nam, giảng viên Đại học Kinh tế quốc dân.
- TS. Trần Thị Thanh Tú, nghiên cứu viên Diễn đàn Phát triển Việt Nam, giảng viên Đại học Kinh tế quốc dân.
- ThS. Tống Quang Huy, chuyên gia Ủy ban Giám sát Tài chính Quốc gia.
- ThS. Phạm Bảo Khánh, chuyên gia Bảo hiểm Tiền gửi Việt Nam.

Cuốn sách này được hoàn thiện với sự đóng góp, tư vấn và chỉnh sửa về mặt nội dung của các thành viên nhóm nghiên cứu, cũng như sự hỗ trợ về chế bản và in ấn của Diễn đàn Phát triển Việt Nam.

Xin trân trọng cảm ơn sự hợp tác và giúp đỡ quý báu của Quý vị !

***Hà nội, tháng 06/2011***

***Tác giả***

# DANH MỤC CHỮ VIẾT TẮT

|                 |                                                    |
|-----------------|----------------------------------------------------|
| <b>AML/CFT</b>  | Phòng chống rửa tiền và khủng bố tài chính         |
| <b>BCP</b>      | Ủy ban Basel về giám sát ngân hàng hiệu quả        |
| <b>BNM</b>      | Ngân hàng trung ương Malaysia                      |
| <b>CPSS</b>     | Ủy ban về hệ thống chi trả thanh toán              |
| <b>CRA</b>      | Tổ chức đánh giá mức độ tín nhiệm                  |
| <b>DICJ</b>     | Bảo hiểm tiền gửi Nhật Bản                         |
| <b>DIV</b>      | Bảo hiểm tiền gửi Việt Nam                         |
| <b>FDIC</b>     | Tổ chức bảo hiểm tiền gửi Mỹ                       |
| <b>FRB</b>      | Quỹ dự trữ quốc gia                                |
| <b>FRC</b>      | Ủy ban Tái thiết Tài chính                         |
| <b>FSA</b>      | Cơ quan dịch vụ tài chính                          |
| <b>FSAP</b>     | Chương trình đánh giá khu vực tài chính            |
| <b>FSIs</b>     | Các chỉ tiêu lành mạnh tài chính                   |
| <b>GDP</b>      | Tổng sản phẩm quốc nội                             |
| <b>IAIS</b>     | Hiệp hội Giám sát Bảo hiểm Quốc tế                 |
| <b>IMF</b>      | Quỹ tiền tệ Quốc tế                                |
| <b>IOSCO</b>    | Tổ chức quốc tế về Ủy ban chứng khoán              |
| <b>MAS</b>      | Cơ quan tiền tệ Singapore                          |
| <b>MOF</b>      | Bộ Tài chính                                       |
| <b>NHNN</b>     | Ngân hàng Nhà nước                                 |
| <b>NHTM</b>     | Ngân hàng thương mại                               |
| <b>RAM/MARC</b> | Công ty đánh giá mức độ tín nhiệm Malaysia         |
| <b>ROA</b>      | Lợi nhuận trên tài sản                             |
| <b>ROE</b>      | Lợi nhuận trên vốn chủ sở hữu                      |
| <b>SEC</b>      | Ủy ban chứng khoán Mỹ                              |
| <b>SESC</b>     | Ủy ban giám sát Sàn giao dịch chứng khoán Nhật Bản |
| <b>SGDCK</b>    | Sở Giao dịch chứng khoán                           |
| <b>TCTD</b>     | Tổ chức tín dụng                                   |
| <b>UBCKNN</b>   | Ủy ban Chứng khoán Nhà nước                        |
| <b>WB</b>       | Ngân hàng thế giới                                 |

# MỤC LỤC

|                                                                                               |     |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| <b>LỜI GIỚI THIỆU</b>                                                                         | 1   |
| <b>DANH MỤC TỪ VIẾT TẮT</b>                                                                   | 3   |
| <b>Chương 1:</b> Thông lệ quốc tế trong giám sát tài chính và đánh giá các khu vực tài chính. | 7   |
| <b>Chương 2:</b> Mô hình giám sát tài chính phối hợp hiệu quả ở Nhật Bản.                     | 29  |
| <b>Chương 3:</b> Mô hình giám sát tài chính hợp nhất ở Singapore.                             | 47  |
| <b>Chương 4:</b> Mô hình giám sát tài chính đặc trưng Hồi giáo ở Malaysia.                    | 71  |
| <b>Chương 5:</b> Thực trạng giám sát tài chính ở Việt Nam.                                    | 89  |
| <b>Chương 6:</b> Các khuyến nghị nhằm tăng cường giám sát tài chính ở Việt Nam.               | 105 |
| <b>KẾT LUẬN</b>                                                                               | 113 |
| <b>TÀI LIỆU THAM KHẢO</b>                                                                     | 114 |



# Chương 1

## THÔNG LỆ QUỐC TẾ TRONG GIÁM SÁT TÀI CHÍNH VÀ ĐÁNH GIÁ CÁC KHU VỰC TÀI CHÍNH



# **CHƯƠNG 1**

## **THÔNG LỆ QUỐC TẾ**

### **TRONG GIÁM SÁT TÀI CHÍNH VÀ**

### **ĐÁNH GIÁ CÁC KHU VỰC TÀI CHÍNH**

#### **1.1. Sự cần thiết của hoạt động giám sát tài chính**

Sau các cuộc khủng hoảng tài chính diễn ra trong những năm của thập kỷ 90, cộng đồng quốc tế đã nhận thức được rõ ràng hơn về sự cần thiết trong hợp tác toàn cầu nhằm giảm thiểu những rủi ro tài chính có thể xảy ra và lan rộng trong bối cảnh hội nhập hóa và toàn cầu hóa. Sự giám sát và đảm bảo tính an toàn và bền vững của hệ thống tài chính không chỉ nằm trong phạm vi của mỗi quốc gia mà cần có sự hợp tác quốc tế nhằm tránh sự tác động và ảnh hưởng lẫn nhau giữa các quốc gia, đảm bảo sự lành mạnh của hệ thống tài chính và sự đa dạng hóa của các khu vực tài chính. Chính vì vậy, nhiều quốc gia đã đồng tình trong việc tham gia xây dựng một nội dung chuẩn mực về giám sát và đánh giá các khu vực tài chính của một quốc gia. Xuất phát từ nhu cầu đó, từ năm 1999, Ngân hàng thế giới đã phối hợp với Quỹ tiền tệ quốc tế đã thực hiện một nghiên cứu nhằm đưa ra được các nội dung mang tính chuẩn mực trong việc giám sát tài chính. Nghiên cứu này tập trung vào các vấn đề:

- Đánh giá và xác định các thể mạnh, các điểm yếu và các rủi ro của hệ thống tài chính.
- Xác định các nhu cầu trong sự phát triển các khu vực tài chính và các hỗ trợ kỹ thuật.
- Đánh giá việc giám sát và thực hiện các chuẩn mực quốc tế.
- Xác định xem việc giám sát có phát hiện được những nguyên nhân chính của các rủi ro và yếu điểm của hệ thống tài chính không.
- Cung cấp một cơ sở hạ tầng tối cần thiết cho phát triển khu vực tài chính.
- Giúp đỡ xây dựng các chính sách và các phản hồi chính sách cần thiết.

Tham gia hợp tác và xây dựng trong nghiên cứu này có hơn 40 quốc gia, các ngân hàng, các tổ chức quốc tế và khu vực (2005\_IMF) (xem Phụ lục 1.1) như Ngân hàng trung ương Châu Âu, Ủy ban giám sát ngân hàng Basel, Hiệp hội giám sát bảo hiểm quốc tế (IAIS), Tổ chức quốc tế về Ủy bản chứng khoán (IOSCO),...Chương trình đánh giá các khu vực tài chính này đã thể hiện một sự nỗ lực trong hợp tác quốc tế nhằm xây dựng các tiêu chí đánh giá mang tính chuẩn mực, phát triển các phương pháp đánh giá chung dựa trên kinh nghiệm của các chuyên gia đến từ khắp các nước trên thế giới.

Từ các nội dung mang tính chuẩn mực trong tài liệu về đánh giá khu vực tài chính của WB và IMF, tùy theo điều kiện hoàn cảnh cụ thể của từng quốc gia mà mỗi quốc gia cần xác định một phạm vi áp dụng và nội dung phù hợp cho mình. Với các nước đang phát triển như Việt Nam, khi từng khu vực tài chính của những nước này còn chưa thực sự phát triển, các hoạt động còn mang tính đơn giản, chủ yếu là sự phát triển có tính mới nổi của một số thị trường tài chính và khu vực tài chính cơ bản thì hoạt động đánh giá và giám sát tài chính nói chung lại cần là ưu tiên hàng đầu. Theo đó, các nội dung có liên quan đến đánh giá và giám sát tài chính bao gồm giám sát ngân hàng, giám sát bảo hiểm và giám sát chứng khoán cần được chú trọng và chất lọc từ những chỉ dẫn cơ bản trong tài liệu của WB và IMF.

## **1.2. Chỉ tiêu giám sát tài chính cơ bản và tổng hợp**

Một trong các kết quả nghiên cứu chính của dự án liên kết giữa IMF và WB chính là việc xây dựng một hệ thống các chỉ số chuẩn mực cho các quốc gia trong việc đánh giá sự lành mạnh, sự phát triển và cấu trúc tài chính của quốc gia mình. Trong đó, dự án nghiên cứu cũng có những hướng dẫn cụ thể về nguồn số liệu chính cần thiết cho việc tính toán những chỉ số này cũng như cách thức và phương pháp để thu thập số liệu. Đây có thể coi là tài liệu cẩm nang cho các quốc gia trong việc thực hiện quản lý, giám sát và đánh giá hệ thống tài chính của quốc gia mình.

Sự đánh giá đối với thị trường tài chính cần được xem xét trong sự đánh giá tổng thể của hệ thống tài chính và cấu trúc tài chính, với các chỉ tiêu tổng hợp ban đầu như sau:

### ***Đối với các tổ chức tài chính, cần xác định:***

- Số lượng và chủng loại của các tổ chức tài chính.
- Xu hướng tăng trưởng của các bảng cân đối kế toán tổng hợp của cả hệ thống.

**Đối với các thị trường tài chính, cần xem xét:**

- Xu hướng quy mô và tăng trưởng của các công cụ thị trường tài chính (quy mô và giá trị)
- Mối liên hệ giữa các thị trường tài chính và các tổ chức tài chính từ nhiều khía cạnh bao gồm sự cải tiến của các công cụ tài chính, sự gia nhập của các tổ chức mới vào thị trường tài chính (như quỹ phòng ngừa rủi ro), hay các thay đổi về quy ước giữa các thành viên tham gia thị trường tài chính.

**Các chỉ số tổng thể khác cần được xem xét bao gồm:**

- Giá trị của các tài sản tài chính bằng số tuyệt đối và tương đối (so sánh với giá trị GDP).
- Tỷ lệ khối tiền tệ M2 so với GDP ( $M2/GDP$ ).
- Tổng giá trị tín dụng khu vực tư nhân so với GDP.
- Tổng giá trị tiền gửi ngân hàng so với GDP ( $Deposits/GDP$ ).

(Cần lưu ý khi phân tích các chỉ số này vì nó rất dễ bị ảnh hưởng với các sự phát triển kinh tế tài chính chung của từng quốc gia, do đó cần có sự so sánh giữa các quốc gia có hoàn cảnh tương tự để đưa ra các ngưỡng chuẩn hợp lý về mức “cao” hay “thấp”.

- Các chỉ số giữa giá trị tài sản của các nhóm khu vực tài chính khác nhau (ngân hàng, phi ngân hàng, thị trường tài chính,...) so với tổng tài sản tài chính.
- Giá trị của các công cụ tài chính trong các thị trường khác nhau so với tổng tài sản tài chính.

Việc đánh giá sự tăng trưởng tổng thể của hệ thống tài chính là quan trọng, các thông tin cần thiết được thu thập và phân tích là sự thay đổi về số lượng và chủng loại của các trung gian tài chính cũng như sự tăng trưởng của tài sản tài chính trong từng khu vực, cả về giá trị danh nghĩa và giá trị thực.

Mặc dù việc mô tả và phát hiện các xu hướng trên là cần thiết nhưng cũng cần chỉ ra những yếu tố tác động đến sự thay đổi hay các xu hướng này như: (a) sự thay đổi có thể dễ dàng thấy được từ các tổ chức và trạng thái tài sản của họ; (b) số lượng hay tỷ lệ tăng trưởng của các công cụ trên thị trường tiền tệ và thị trường vốn. Một nhân tố đã có những tác động nhất định trong sự phát triển của hệ thống tài chính của nhiều quốc gia chính là sự tự do hóa tài chính, đặc biệt là sự đơn giản hóa các

điều kiện về gia nhập thị trường đối với ngân hàng và các tổ chức tài chính khác, cũng như sự tự do hóa lãi suất sẽ giúp thúc đẩy thị trường tài chính (đặc biệt là thị trường tiền tệ). Thêm vào đó, sự thay đổi trong các quy định về an toàn và các chuẩn mực kế toán cũng là những động lực cho sự phát triển các cách thức mới để quản trị rủi ro hay phát triển các công cụ phân tán rủi ro mới trên thị trường vốn.

Ngoài ra, một số chỉ tiêu cơ bản đối với các khu vực cơ bản của nền kinh tế cũng cần được theo dõi.

**Bảng 1.1: Một số chỉ tiêu giám sát tài chính cơ bản**

| Khu vực            | Chỉ tiêu                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
|--------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Ngân hàng          | <ul style="list-style-type: none"><li>- Tổng số ngân hàng.</li><li>- Tổng số chi nhánh và phòng giao dịch.</li><li>- Số chi nhánh / 1000 dân.</li><li>- Tổng tiền gửi ngân hàng/ GDP (%).</li><li>- Tổng tài sản ngân hàng/ Tổng tài sản tài chính (%).</li><li>- Tổng tài sản ngân hàng / GDP (%).</li></ul>                                                                                                                                                                                          |
| Bảo hiểm           | <ul style="list-style-type: none"><li>- Số lượng công ty bảo hiểm.</li><li>- Tổng phí bảo hiểm/GDP (%).</li><li>- Tổng phí bảo hiểm nhân thọ/GDP (%).</li><li>- Tổng phí bảo hiểm phi nhân thọ/GDP (%).</li></ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
| Thị trường tiền tệ | <ul style="list-style-type: none"><li>- Loại hình và giá trị của các công cụ thị trường tiền tệ.</li><li>- Giá trị các đợt phát hành mới và tỷ lệ tăng trưởng trong tổng giá trị hiện tại.</li><li>- Số lượng và giá trị của các giao dịch ngày (<i>hoặc tuần</i>) của các công cụ.</li></ul>                                                                                                                                                                                                          |
| Thị trường vốn     | <ul style="list-style-type: none"><li>- Số lượng của các chứng khoán niêm yết (<i>trái phiếu và cổ phiếu</i>).</li><li>- Tỷ trọng của nhà đầu tư cá nhân, các công ty, ngân hàng và các tổ chức phi ngân hàng trong nắm giữ chứng khoán.</li><li>- Số lượng và giá trị của các đợt phát hành mới (<i>trái phiếu và cổ phiếu</i>).</li><li>- Giá trị vốn hóa của thị trường/GDP (%).</li><li>- Giá trị giao dịch / Giá trị vốn hóa thị trường (%).</li><li>- Quy mô của thị trường phái sinh.</li></ul> |

Các chỉ tiêu trên không chỉ được xem xét mang tính riêng lẻ trong từng khu vực mà cần xem xét trong mối quan hệ tương quan giữa các khu vực với nhau. Ví dụ như sự so sánh giữa khu vực ngân hàng và khu vực phi ngân hàng trong hoạt động luân chuyển tài chính là cần thiết (so sánh giữa tổng giá trị các khoản tín dụng ngân hàng với tổng giá trị trái phiếu phát hành của khu vực tư nhân). Ngoài ra, các khoản tiết kiệm hay huy động tài chính lớn dưới dạng phi ngân hàng là chỉ tiêu hiệu quả để đánh giá sự đa dạng tài chính bởi vì các khoản tiền gửi ngân hàng hay các khoản cho vay của ngân hàng là những hình thức truyền thống được thực hiện ở nhiều quốc gia. Do vậy, cần thiết để so sánh vai trò trung gian tài chính của khu vực ngân hàng với khu vực bảo hiểm, quỹ hưu trí, thị trường tiền tệ, và thị trường vốn. Thêm vào đó, tỷ trọng nắm giữ tài sản của các nhóm đối tượng khác nhau (cá nhân, công ty phi tài chính, ngân hàng, tổ chức phi ngân hàng) đối với các công cụ của thị trường vốn hoặc tài sản của quỹ đầu tư chung cũng là thông tin cần thiết để đánh giá sự đa dạng tài chính.

### **1.3. Chỉ tiêu lành mạnh tài chính đối với từng khu vực**

Các chỉ tiêu lành mạnh tài chính (*FSIs – Financial Soundness Indicators*) là những chỉ tiêu đánh giá sự lành mạnh và tình trạng tài chính hiện tại của các tổ chức tài chính trong nền kinh tế cũng như các khách hàng cá nhân và tổ chức của họ. FSIs đóng một vai trò quan trọng trong việc đánh giá sự ổn định tài chính, FSIs bao gồm cả các số liệu đánh giá đối với từng tổ chức tín dụng cụ thể và cả số liệu tổng hợp. FSIs là các chỉ số được tính toán và sử dụng phổ biến cho việc giám sát an toàn vĩ mô cũng như đánh giá và phát hiện điểm mạnh, điểm yếu của hệ thống tài chính.

Hệ thống chỉ tiêu FSIs được chia thành 2 nhóm cơ bản: nhóm chỉ tiêu FSIs cơ bản được sử dụng thống nhất bởi phần lớn các quốc gia; và nhóm chỉ tiêu FSIs mang tính khuyến khích là các chỉ tiêu mà tùy thuộc vào từng quốc gia trong việc quyết định tính toán và sử dụng.

**Bảng 1.2: Nhóm các chỉ tiêu FSIs cơ bản**

| Chỉ tiêu                                                                     | Lĩnh vực đánh giá             | Nội dung đánh giá                                                                                                                                                 |
|------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Vốn tự có/ Tài sản có rủi ro trung bình                                      | Mức độ đảm bảo an toàn vốn    | Đo lường, đánh giá mức vốn mở rộng bao gồm các khoản vốn không ổn định như vốn nợ không có đảm bảo, lợi thế từ thuế, các khoản chênh lệch giá trị vốn bất thường. |
| Vốn tự có cấp 1/ Tổng tài sản có rủi ro trung bình                           | Mức độ đảm bảo an toàn vốn    | Đo lường, đánh giá mức vốn cốt lõi bao gồm vốn chủ sở hữu, lợi nhuận để lại so với các tài sản rủi ro trung bình.                                                 |
| Nợ xấu ròng trong quỹ dự phòng/ Vốn tự có                                    | Mức độ đảm bảo an toàn vốn    | Chỉ ra mức quỹ dự phòng có thể cần bổ sung so với vốn tự có.                                                                                                      |
| Nợ xấu so với tổng dư nợ                                                     | Chất lượng tài sản            | Đánh giá chất lượng tín dụng của các khoản vay ngân hàng.                                                                                                         |
| Mức phân bổ dư nợ theo khu vực trong tổng dư nợ                              | Chất lượng tài sản            | Đánh giá mức độ tập trung tín dụng theo từng khu vực cụ thể.                                                                                                      |
| Lợi nhuận trên tài sản và lợi nhuận trên vốn chủ sở hữu                      | Thu nhập và lợi nhuận         | Đánh giá mức độ thu nhập bù đắp những mất mát so với vốn tự có hoặc danh mục cho vay và tài sản                                                                   |
| Thu nhập từ lãi/ Tổng thu nhập                                               | Thu nhập và lợi nhuận         | Chỉ ra tầm quan trọng của khoản thu nhập từ lãi và khả năng bù đắp những mất mát                                                                                  |
| Chi phí ngoài lãi/ Tổng thu nhập                                             | Thu nhập và lợi nhuận         | Chỉ ra mức chi phí ngoài lãi cao làm suy giảm lợi nhuận                                                                                                           |
| Tài sản thanh khoản/ Tổng tài sản và tài sản thanh khoản/ Nguồn vốn ngắn hạn | Tính thanh khoản              | Đánh giá khả năng dễ bị tổn thương khi xảy ra sự suy giảm nguồn tài chính từ thị trường và từ tiền gửi ngân hàng                                                  |
| Trạng thái ngoại hối ròng/ Vốn tự có                                         | Nguy cơ đối với rủi ro tỷ giá | Đo lường sự mất cân bằng ngoại tệ                                                                                                                                 |



Các chỉ tiêu trên được tính toán dựa trên sự tổng hợp các bảng cân đối kế toán. Sự tính toán này thực hiện chuyển đổi từ các chỉ tiêu mang tính vĩ mô của từng tổ chức thành các chỉ tiêu lành mạnh tài chính mang tính vĩ mô, do đó sự sai lệch hay thiếu thông tin rất dễ xảy ra. Vì vậy, bên cạnh những chỉ tiêu tổng hợp cần cho phân tích an toàn vĩ mô và so sánh giữa các quốc gia thì các chỉ tiêu được tính toán cho từng nhóm tổ chức hoặc sự phân tích, giám sát những đặc điểm phân bố của các chỉ tiêu cũng rất cần thiết.

Các chỉ tiêu FSIs vừa được sử dụng để đánh giá sự lành mạnh tài chính hiện tại và trong quá khứ của hệ thống tài chính, vừa được sử dụng để dự đoán về tương lai. Các nhóm chỉ tiêu FSIs khuyến khích được trình bày ở phụ lục 4.4.

### **1.3.1. FSIs đối với các khu vực phi tài chính**

Đối với khu vực doanh nghiệp, chỉ tiêu cần được chú ý là các chỉ tiêu về tỷ lệ vay nợ, lợi tức, thanh khoản, khả năng chi trả nợ bởi vì các chỉ tiêu này sẽ cho phép đánh giá nguy cơ phá sản của doanh nghiệp. Cụ thể, các chỉ tiêu phổ biến cần được thống kê là: tỷ lệ nợ/ vốn chủ sở hữu, thu nhập trên vốn chủ sở hữu (ROE), chỉ số thanh toán nhanh (*tài sản ngắn hạn/ nguồn vốn ngắn hạn*), và tỷ lệ chi trả lãi vay (*EBITDA/debt service costs-interest plus principal*). Chỉ tiêu FSIs đối với khu vực doanh nghiệp còn là các chỉ tiêu tổng hợp từ các báo cáo tài chính của các doanh nghiệp niêm yết. Trên giác độ toàn bộ nền kinh tế, số liệu cần được tổng hợp từ các báo cáo Thu nhập quốc gia (*National Income Accounts*) khi các báo cáo tài chính của các doanh nghiệp không cung cấp đủ số liệu.

Đối với khu vực hộ gia đình, các chỉ tiêu cần được đánh giá là chỉ tiêu phản ánh mức vay nợ, thanh khoản và khả năng trả nợ. Cụ thể, hai chỉ tiêu phổ biến là: chỉ số dư nợ của hộ gia đình/GDP và chỉ số gánh nặng nợ/ thu nhập. Chỉ tiêu dư nợ hộ gia đình/ GDP cho biết tổng mức dư nợ của hộ gia đình, chủ yếu là vay tiêu dùng và vay cho nhà ở, chiếm bao nhiêu phần trăm GDP. Nếu chỉ tiêu này cao thì nguy cơ bị ảnh hưởng của các hộ gia đình khi có các biến động kinh tế và của thị trường tài chính là cao. Khi đó, các chính sách để điều chỉnh khả năng chi trả nợ của hộ gia đình cần được xem xét. Chỉ tiêu gánh nặng nợ/ thu nhập đo lường khả năng chi trả nợ từ thu nhập của các hộ gia đình. Chỉ tiêu này cũng là cơ sở cho các dự đoán về tăng trưởng chi tiêu cho tiêu dùng trong tương lai: chỉ tiêu này cao và giữ ở mức ổn định qua nhiều quý có thể ảnh hưởng đến tỷ lệ tăng trưởng tiêu dùng cá nhân.

Đối với lĩnh vực bất động sản, các chỉ tiêu cần tập trung là các biến động đáng chú ý trong giá cả và khối lượng của các khoản vay và xây dựng, bởi vì các thông tin

này thường là các dấu hiệu cho những vấn đề trong tương lai về chất lượng tín dụng và tài sản thế chấp. Một sự tăng nhanh của giá bất động sản, thường là kết quả của việc thực thi chính sách tiền tệ mở rộng hoặc của những dòng vốn lớn đổ vào thị trường, có thể dẫn đến sự suy giảm kinh tế mạnh và điều này sẽ tác động đến sự lành mạnh tài chính. Các chỉ tiêu cụ thể cần được xem xét để đánh giá thực trạng phát triển của thị trường bất động sản bao gồm cung, cầu, giá cả và những mối liên hệ của thị trường với chu kỳ kinh tế, từ đó xác định những rủi ro của khu vực tài chính xuất phát từ lĩnh vực bất động sản. Nếu xuất hiện những nguy cơ rủi ro cho khu vực ngân hàng từ lĩnh vực bất động sản thì cần thiết phải có thống kê thông tin liên quan đến quy mô của các khoản tín dụng và rủi ro tiềm ẩn. Các khoản tín dụng liên quan đến bất động sản cần được phân loại theo mục đích sử dụng (đầu tư bất động sản cho mục đích thương mại hay để xây dựng công ty hay để mua nhà ở). Những phân tích chi tiết về thị trường các khoản cho vay mua bất động sản như cấu trúc lãi suất, sự đa dạng của các khoản cho vay mua bất động sản cũng là cần thiết để quản trị rủi ro và đảm bảo sự ổn định tài chính.

**Bảng 1.3: Các chỉ tiêu lành mạnh tài chính của khu vực bảo hiểm:  
Nhóm chỉ tiêu cơ bản**

| Nhóm chỉ tiêu      | Chỉ tiêu                                                                           | Phi nhân thọ | Nhân thọ |
|--------------------|------------------------------------------------------------------------------------|--------------|----------|
| Mức độ an toàn vốn | Phí bảo hiểm ròng/ Vốn.                                                            | X            |          |
|                    | Vốn / Tổng tài sản.                                                                | X            |          |
|                    | Vốn / Dự trữ kỹ thuật.                                                             |              | X        |
| Chất lượng tài sản | (Giá trị bất động sản + các cổ phần không giao dịch + các khoản nợ)/ Tổng tài sản. | X            | X        |
|                    | Các khoản phải thu/(Tổng phí bảo hiểm + các khoản từ tái bảo hiểm).                | X            | X        |
|                    | Vốn chủ sở hữu / Tổng tài sản.                                                     | X            | X        |
|                    | Nợ xấu / tổng dư nợ.                                                               |              | X        |
| Tái bảo hiểm       | Tổng phí bảo hiểm ròng/ Tổng phí bảo hiểm (Chỉ số duy trì rủi ro).                 | X            | X        |

| Nhóm chỉ tiêu                     | Chỉ tiêu                                                                                 | Phi nhân thọ | Nhân thọ |
|-----------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------|--------------|----------|
|                                   | Dự trữ kỹ thuật/ Trung bình các khoản thanh toán bảo hiểm trong 3 năm gần nhất.          | X            |          |
|                                   | Dự trữ kỹ thuật/ Trung bình các khoản phí bảo hiểm ròng nhận được trong 3 năm gần nhất.  |              | X        |
| Chất lượng quản lý                | Tổng phí bảo hiểm/ Số lượng nhân viên                                                    | X            | X        |
|                                   | Tổng giá trị tài sản/ Số lượng nhân viên                                                 | X            | X        |
| Thu nhập và lợi tức               | Giá trị thanh toán bảo hiểm ròng/ Tổng phí bảo hiểm ròng ( <i>Chỉ tiêu thất thoát</i> ). | X            |          |
|                                   | Tổng chi phí/ Tổng phí bảo hiểm ( <i>Chỉ tiêu chi phí</i> ).                             | X            | X        |
|                                   | Chỉ tiêu tổng hợp = Chỉ tiêu chi phí + Chỉ tiêu thất thoát.                              | X            |          |
|                                   | Dự trữ kỹ thuật điều chỉnh / Dự trữ kỹ thuật.                                            |              | X        |
|                                   | Thu nhập từ các khoản đầu tư/ Tổng phí bảo hiểm ròng.                                    | X            |          |
|                                   | Thu nhập từ các khoản đầu tư/ Tổng tài sản đầu tư.                                       |              | X        |
|                                   | Lợi nhuận trên vốn chủ sở hữu ( <i>ROE</i> )                                             | X            | X        |
| Thanh khoản                       | Tài sản thanh khoản / Nguồn vốn ngắn hạn.                                                | X            | X        |
| Độ nhạy đối với rủi ro thị trường | Trạng thái ngoại hối ròng/ Vốn.                                                          | X            | X        |
|                                   | Thời gian hoàn vốn trung bình của tài sản và nguồn vốn.                                  |              | X        |

**1.3.4. FSIs đối với các thị trường chứng khoán**

Sự ổn định của thị trường chứng khoán cần được giám sát theo các chỉ tiêu định lượng tập trung vào tính thanh khoản của thị trường bởi vì các chứng khoán thanh khoản đóng một vai trò quan trọng trong bảng cân đối tài sản của các tổ chức tài chính. Tính thanh khoản thị trường được tính bằng số lượng các chứng khoán có thể được bán trong một khoảng thời gian ngắn mà giá cả của chúng không bị thay đổi nhiều. Tính thanh khoản của thị trường có thể được xem xét dưới hai góc độ: Sự cân bằng và Độ sâu. Sự cân bằng là khả năng thị trường có thể nhanh chóng cân bằng cung cầu với chi phí thấp. Chỉ số FSI về khoảng cách giá mua – giá bán được xem như một chỉ tiêu gần đúng để đo lường Sự cân bằng của từng thị trường, theo đó, khoảng cách giá mua – giá bán ít chứng tỏ một thị trường có mức độ cạnh tranh cao với số lượng lớn người mua và người bán làm tăng tính thanh khoản của thị trường. Độ sâu là khả năng thị trường có thể thực hiện được các khoản giao dịch lớn mà không có sự thay đổi lớn về giá cả. Khi thị trường có tính thanh khoản thấp tức là nhà đầu tư thường phải chấp nhận giảm giá lớn khi muốn bán được nhanh chứng khoán của họ, khi đó thị trường được gọi là có độ sâu giảm. Chỉ số FSI về khối lượng giao dịch của thị trường (*Tổng giá trị trung bình của các chứng khoán giao dịch trong ngày/ tổng giá trị chứng khoán*) cũng giúp đánh giá tính thanh khoản của các bảng cân đối của các ngân hàng khi các ngân hàng xác định được số lượng chứng khoán mà họ có thể nhanh chóng chuyển đổi trên thị trường. Độ sâu của thị trường có thể được đánh giá một cách gần đúng bằng các chỉ số biến động khối lượng giao dịch, quy mô hạn mức giao dịch, chênh lệch giữa giá giao dịch thông thường và giá giao dịch khi phải giao dịch gấp, và các biến động của thị trường.

**Phụ lục 1.1. Danh sách các quốc gia và tổ chức hợp tác  
trong chương trình đánh giá khu vực tài chính của Ngân hàng thế giới  
và Quỹ tiền tệ quốc tế (FSAP)**

| <b>Quốc gia</b> | <b>Tổ chức chính thức hợp tác</b>                                                                                    |
|-----------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Argentina       | Ngân hàng Trung ương Argentina                                                                                       |
| Australia       | Ngân hàng Dự trữ Australia<br>Cơ quan Quản lý Bảo hiểm Australia APRA<br>Ủy ban Chứng khoán và Đầu tư Australia ASIC |

| <b>Quốc gia</b>           | <b>Tổ chức chính thức hợp tác</b>                                                 |
|---------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------|
| Áo                        | Ngân hàng Quốc gia Áo<br>Cơ quan Quản lý Thị trường Tài chính                     |
| Bỉ                        | Ngân hàng Quốc gia Bỉ<br>Ủy ban Ngân hàng và Tài chính                            |
| Brazil                    | Ngân hàng Trung ương Brazil                                                       |
| Canada                    | Ngân hàng Canada<br>Cơ quan Giám sát các Tổ chức Tài chính                        |
| Chile                     | Ngân hàng Trung ương Chile<br>Cơ quan Giám sát các Ngân hàng và Tổ chức Tài chính |
| Colombia                  | Ngân hàng Cộng hòa                                                                |
| Cộng hòa Czech            | Ngân hàng Quốc gia Czech                                                          |
| Đan Mạch                  | Ngân hàng Quốc gia Đan Mạch<br>Cơ quan Giám sát tài chính Đan Mạch                |
| Phần Lan                  | Ngân hàng Phần Lan<br>Cơ quan Giám sát Tài chính                                  |
| Pháp                      | Ngân hàng Pháp<br>Ủy ban Ngân hàng                                                |
| Đức                       | Ngân hàng Trung ương Đức<br>Cơ quan Giám sát Tài chính BAFin                      |
| Hồng Kông<br>(Trung Quốc) | Cơ quan Quản lý Tiền tệ Hồng Kông                                                 |
| Hungary                   | Ngân hàng Quốc gia Hungary<br>Cơ quan Giám sát Tài chính Hungary HFSA             |
| Ấn Độ                     | Ngân hàng Dự trữ Ấn Độ                                                            |

| <b>Quốc gia</b> | <b>Tổ chức chính thức hợp tác</b>                                                                           |
|-----------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Ireland         | Ngân hàng Trung ương Ireland                                                                                |
| Israel          | Ngân hàng Trung ương Israel                                                                                 |
| Italy           | Ngân hàng Trung ương Italy<br>Ủy ban Chứng khoán Italy                                                      |
| Nhật Bản        | Ngân hàng Trung ương Nhật BOJ<br>Cơ quan Dịch vụ Tài chính FSA                                              |
| Malaysia        | Ngân hàng Trung ương Malaysia BNM                                                                           |
| Mexico          | Ngân hàng Trung ương Mexico<br>Ủy ban Ngân hàng và Chứng khoán                                              |
| Ma-rốc          | Ngân hàng Trung ương Ma-rốc                                                                                 |
| Hà Lan          | Ngân hàng Trung ương Hà Lan<br>Ủy ban Chứng khoán Hà Lan<br>Cơ quan Giám sát Quỹ Hưu trí và Bảo hiểm Hà Lan |
| New Zealand     | Ngân hàng Dự trữ New Zealand<br>Ủy ban Chứng khoán New Zealand                                              |
| Nigeria         | Tập đoàn Bảo hiểm Tiền gửi Nigeria                                                                          |
| Na Uy           | Ngân hàng Trung ương Na Uy<br>Ủy ban Ngân hàng, Bảo hiểm và Chứng khoán                                     |
| Peru            | Ngân hàng Dự trữ Trung ương Peru                                                                            |
| Ba Lan          | Ngân hàng Quốc gia Ba Lan                                                                                   |
| Bồ Đào Nha      | Ngân hàng Trung ương Bồ Đào Nha<br>Ủy ban Thị trường Chứng khoán Bồ Đào Nha                                 |
| A-rập Xê-út     | Cơ quan Quản lý Tiền tệ A-rập Xê-út                                                                         |
| Xinh-ga-po      | Cơ quan Quản lý Tiền tệ Xinh-ga-po                                                                          |

| <b>Quốc gia</b> | <b>Tổ chức chính thức hợp tác</b>                                                             |
|-----------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------|
| Nam Phi         | Ngân hàng Dự trữ Nam Phi<br>Ủy ban Dịch vụ Tài chính                                          |
| Tây Ban Nha     | Ngân hàng Trung ương Tây Ban Nha<br>Ủy ban Chứng khoán Quốc gia                               |
| Sri Lanka       | Ngân hàng Trung ương Sri Lanka                                                                |
| Thụy Điển       | Ngân hàng Trung ương Thụy Điển<br>Cơ quan Giám sát Tài chính                                  |
| Thụy Sĩ         | Ngân hàng Quốc gia Thụy Sĩ<br>Ủy ban Ngân hàng Liên bang Thụy Sĩ                              |
| Thái Lan        | Ngân hàng Trung ương Thái Lan                                                                 |
| Tuy-ni-di       | Ngân hàng Trung ương Tuy-ni-di                                                                |
| Thổ Nhĩ Kỳ      | Ngân hàng Trung ương Cộng hòa Thổ Nhĩ Kỳ                                                      |
| Vương Quốc Anh  | Ngân hàng Anh<br>Cơ quan Dịch vụ Tài chính<br>Ủy ban Giám sát Tài chính, Isle of Man          |
| Hoa Kỳ          | Hệ thống Dự trữ Liên bang<br>Cơ quan Giám sát Tiền tệ<br>Tập đoàn Bảo hiểm Tiền gửi Liên bang |
| ECB             | Ngân hàng Trung ương Châu Âu<br>Cơ quan Thiết lập Tiêu chuẩn                                  |
| BCBS            | Ủy ban Basel về Giám sát Ngân hàng                                                            |
| CPSS            | Ủy ban các Hệ thống Thanh toán và Quyết toán                                                  |
| IASB            | Ủy ban Chuẩn mực Kế toán Quốc tế                                                              |
| IAIS            | Hiệp hội Quốc tế các Nhà Giám sát Bảo hiểm                                                    |

| Quốc gia | Tổ chức chính thức hợp tác                                 |
|----------|------------------------------------------------------------|
| IOSCO    | Tổ chức Quốc tế các Ủy ban Chứng khoán<br>Các tổ chức khác |
| AfDB     | Ngân hàng Phát triển Châu Phi                              |
| BIS      | Ngân hàng Thanh toán Quốc tế                               |
| IADB     | Ngân hàng Phát triển liên Châu Mỹ                          |
| COBAC    | Ủy ban Ngân hàng các Quốc gia Trung Phi (COBAC)            |
| BEAC     | Ngân hàng Trung ương các Quốc gia Trung Phi (BEAC)         |
| BCEAO    | Ngân hàng Trung ương các Quốc gia Tây Phi (BCEAO)          |

**Nguồn:** Các tài liệu cho Báo cáo năm 2005 của FSAP trên các trang web của IMF và WB.

**Phụ lục 1.2. Nội dung các chuẩn mực và các nguyên tắc cơ bản  
cần thiết cho việc đánh giá khu vực tài chính  
và xây dựng các báo cáo giám sát**

**Các tiêu chuẩn minh bạch**

- Minh bạch dữ liệu: *Tiêu chuẩn phổ biến số liệu riêng/Hệ thống phổ biến số liệu riêng (SDDS/GDDS)* của Quỹ
- Minh bạch tài chính: *Quy ước của IMF về Các thực tiễn về minh bạch tài chính*
- Minh bạch chính sách tiền tệ và tài chính: *Quy ước của IMF về Các thực tiễn minh bạch trong chính sách tiền tệ và tài chính (thường do IMF và WB đánh giá theo FSAP IMF-WB)<sup>a</sup>*

**Các tiêu chuẩn ngành tài chính và liên chính tài chính<sup>b</sup>**

- Giám sát ngân hàng: *Các nguyên tắc cơ bản của Ủy ban Basel về giám sát ngân hàng hiệu quả (BCP)<sup>a</sup>*

<sup>a</sup> Các tiêu chuẩn này chủ yếu được đánh giá theo FSAP

<sup>b</sup> Đôi khi thuật ngữ liên chính tài chính được dùng cho nghĩa rộng hơn bao gồm cả AML và CFT, cũng như cơ chế quản lý doanh nghiệp, minh bạch, kế toán và phá sản và tương tự. Trong cuốn Sổ tay này, liên chính được dùng theo nghĩa hẹp để tránh vi phạm về tài chính, đặc biệt là hành vi rửa tiền và tài trợ khủng bố.



- **Chứng khoán:** *Mục đích và nguyên tắc cho quản lý chứng khoán* của Tổ chức Ủy ban chứng khoán quốc tế (IOSCO)<sup>a</sup>
- **Bảo hiểm:** *Nguyên tắc giám sát bảo hiểm* của Hiệp hội giám sát bảo hiểm quốc tế (IAIS)<sup>a</sup>
- **Hệ thống chi trả và thanh toán:** Ủy ban về hệ thống chi trả và thanh toán (CPSS) với các *nguyên tắc cơ bản cho hệ thống chi trả quan trọng nhất và mang tính hệ thống của Ủy ban CPSS và các khuyến nghị IOSCO về hệ thống thanh toán chứng khoán*<sup>a, c</sup>
- **Chống rửa tiền và các khủng bố tài chính:** 40 + 8 *khuyến nghị* của Lực lượng đặc nhiệm tài chính về chống rửa tiền (FATS's)<sup>a</sup>

**Các tiêu chuẩn hạ tầng tài chính<sup>d</sup>**

- **Quản lý Doanh nghiệp:** *Các nguyên tắc quản lý doanh nghiệp* của OECD.
- **Kế toán:** *Các chuẩn mực kế toán quốc tế (IAS)*, hiện nay gọi là các *Chuẩn mực báo cáo tài chính quốc tế (IFRS)* của Ủy ban Chuẩn mực Kế toán Quốc tế.
- **Kiểm toán:** *Chuẩn mực Kiểm toán Quốc tế* của Liên đoàn Kế toán Quốc tế.
- **Quyền phá sản và tổ chức tín dụng:** *Các nguyên tắc và hướng dẫn về hệ thống quyền phá sản và tổ chức tín dụng* của WB và *Hướng dẫn lập pháp về Luật phá sản* của Ủy ban luật thương mại quốc tế của Liên hợp quốc.

---

<sup>a</sup> Các tiêu chuẩn này chủ yếu được đánh giá theo FSAP

<sup>c</sup> Tiêu chuẩn chi trả và thanh toán chứng khoán bao gồm các yếu tố giám sát, cũng như thiết kế hệ thống chi trả thanh toán, và có thể được đặt vào nhóm hạ tầng tài chính.

<sup>d</sup> Các tiêu chuẩn hạ tầng chủ yếu do Ngân hàng Thế giới đánh giá.

**Phụ lục 1.3. Nhóm các chỉ tiêu FSIs khuyến khích**

| Chỉ tiêu                                                                    | Lĩnh vực đánh giá      | Nội dung đánh giá                                                                                                                  |
|-----------------------------------------------------------------------------|------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Nhóm chỉ tiêu khuyến khích<sup>a</sup></b>                               |                        |                                                                                                                                    |
| <b>Đối với Doanh nghiệp</b>                                                 |                        |                                                                                                                                    |
| Tổng nợ trên vốn cổ phần                                                    | Đòn bẩy tài chính      | Cho thấy rủi ro tín dụng vì các doanh nghiệp có đòn bẩy tài chính cao thường dễ bị ảnh hưởng nhiều hơn khi có những cú “sốc” vĩ mô |
| Lợi nhuận trên vốn cổ phần                                                  | Thu nhập và lợi nhuận  | Cho thấy mức độ các khoản thu nhập có thể bù đắp các thua lỗ                                                                       |
| Thu nhập so với chi phí trả lãi và gốc                                      | Khả năng chi trả nợ    | Cho thấy mức độ các khoản thu nhập có thể bù đắp các thua lỗ bị giảm đi các khoản chi trả lãi suất và gốc                          |
| Ngoại hối ròng doanh nghiệp so với vốn cổ phần                              | Rủi ro tỷ giá hối đoái | Đánh giá ảnh hưởng của biến động tỷ giá hối đoái đối với doanh nghiệp                                                              |
| <b>Số ứng dụng để dự đoán từ phía tổ chức cung cấp tín dụng<sup>b</sup></b> |                        |                                                                                                                                    |
| Vốn trên tài sản                                                            | Mức độ an toàn vốn     | Đo mức độ an toàn vốn, là phần đệm cho các thua lỗ                                                                                 |
| Phân bổ cho vay theo vùng trên Tổng cho vay                                 | Chất lượng tài sản     | Chỉ ra mức độ tập trung rủi ro tín dụng đối với các quốc gia cụ thể bằng hệ thống ngân hàng                                        |
| Vị trí tổng giá trị tài sản trong phái sinh tài chính/ Tổng vốn             | Rủi ro phái sinh       | Cung cấp những nguy cơ trước những biến động của thị trường phái sinh                                                              |

<sup>a</sup> Xem Hướng dẫn biên soạn các chỉ tiêu FSI (IMF 2004) để biết định nghĩa và giải thích chi tiết các chỉ tiêu khuyến khích.

<sup>b</sup> Các chỉ tiêu này có thể được phân loại vào các nhóm khác nhau dựa trên quyền sở hữu, dòng kinh doanh hoặc cơ cấu nhóm.

| <b>Chỉ tiêu</b>                                                         | <b>Lĩnh vực đánh giá</b>     | <b>Nội dung đánh giá</b>                                                                              |
|-------------------------------------------------------------------------|------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Vị trí tổng tài sản trong phái sinh tài chính trên tài sản <sup>c</sup> | Rủi ro đối với các phái sinh | Cung cấp chỉ tiêu rủi ro cơ bản đối với phái sinh                                                     |
| Vị trí tổng dư nợ trong phái sinh tài chính trên tài sản <sup>c</sup>   | Rủi ro đối với các phái sinh | Cung cấp chỉ tiêu rủi ro cơ bản đối với phái sinh                                                     |
| Rủi ro lớn đối với tài sản                                              | Chất lượng tài sản           | Xác định rủi ro tín dụng đối với những người vay lớn                                                  |
| Thu nhập từ giao dịch trên tổng thu nhập                                | Thu nhập và lợi nhuận        | Cho biết mức độ phụ thuộc vào thu nhập từ giao dịch                                                   |
| Chi phí cá nhân trên chi phí không từ lãi                               | Thu nhập và lợi nhuận        | Cho biết mức độ chi phí không từ lãi giảm thu nhập                                                    |
| Chênh lệch giữa tỷ lệ cho vay tham chiếu và tỷ lệ tiền gửi              | Thu nhập và lợi nhuận        | Cho biết mức độ hoàn thành trong ngành ngân hàng và mức độ thu nhập phụ thuộc vào chênh lệch lãi suất |
| Chênh lệch giữa lãi suất liên ngân hàng cao nhất và thấp nhất           | Tính thanh khoản             | Chỉ tiêu rủi ro đối tác thị trường trong thị trường liên ngân hàng                                    |
| Tiền gửi khách hàng trên tổng nợ ( <i>phi liên ngân hàng</i> )          | Tính thanh khoản             | Đánh giá mức độ không tiếp cận đối với tiền gửi khách hàng                                            |
| Cho vay ngoại tệ trên tổng cho vay                                      | Rủi ro hối đoái              | Đo mức độ rủi ro đối với danh mục cho vay từ biến động hối đoái                                       |

<sup>c</sup> Có thể là số lượng ước lượng hoặc giá trị thị trường. Chỉ tiêu sau đo mức độ rủi ro tốt hơn nhưng có thể khó thực hiện hơn.

**Chương 1: Thông lệ quốc tế trong giám sát tài chính và đánh giá các khu vực tài chính**

| Chi tiêu                                                                      | Lĩnh vực đánh giá             | Nội dung đánh giá                                                                                                    |
|-------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Nợ ngoại tệ trên tổng nợ                                                      | Rủi ro hối đoái               | Đo phạm vi đô la hóa                                                                                                 |
| Vị trí mở thực trong vốn cổ phần trên tài sản                                 | Rủi ro thị trường vốn cổ phần | Đo mức độ rủi ro biến động giá vốn cổ phần                                                                           |
| <b>Tính thanh khoản thị trường</b>                                            |                               |                                                                                                                      |
| Chênh lệch bình quân giữa giá bỏ thầu và giá chào bán <sup>d</sup>            | Tính thanh khoản              | Cho biết tính thanh khoản trong thị trường chứng khoán                                                               |
| Tỷ số doanh thu bình quân hàng ngày trong thị trường chứng khoán <sup>d</sup> | Tính thanh khoản              | Cho biết tính thanh khoản trong thị trường chứng khoán                                                               |
| <b>Các tập đoàn tài chính khác</b>                                            |                               |                                                                                                                      |
| Tài sản trên tổng tài sản hệ thống tài chính                                  | Quy mô                        | Cho biết quy mô và vai trò trong lĩnh vực tài chính                                                                  |
| Tài sản trên GDP                                                              | Quy mô                        | Cho biết quy mô và vai trò trong lĩnh vực tài chính                                                                  |
| <b>Hộ gia đình</b>                                                            |                               |                                                                                                                      |
| Nợ của hộ gia đình trên GDP                                                   | Đòn bẩy tài chính             | Cung cấp chỉ số rủi ro tín dụng do khu vực hộ gia đình có lực đòn bẩy cao dễ bị ảnh hưởng bởi những cú sốc tài chính |

<sup>d</sup> Hay trong các thị trường khác liên quan nhiều nhất đến tính thanh khoản ngân hàng như thị trường ngoại hối.

| Chi tiêu                                                                                        | Lĩnh vực đánh giá   | Nội dung đánh giá                                                       |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------|-------------------------------------------------------------------------|
| Thanh toán dịch vụ nợ của hộ gia đình và vốn gốc trên thu nhập                                  | Năng lực dịch vụ nợ | Cho biết khả năng thanh toán nợ của hộ gia đình                         |
| <b>Thị trường bất động sản</b>                                                                  |                     |                                                                         |
| Giá bất động sản                                                                                | Giá bất động sản    | Đo xu hướng trong thị trường bất động sản                               |
| Cho vay bất động sản dân cư trên tổng cho vay                                                   | Rủi ro bất động sản | Đo mức độ rủi ro đối với lĩnh vực bất động sản dân cư của ngân hàng     |
| Cho vay bất động sản thương mại trên tổng cho vay                                               | Rủi ro bất động sản | Đo mức độ rủi ro đối với lĩnh vực bất động sản thương mại của ngân hàng |
| <b>Các chỉ tiêu liên quan khác không chính thức nằm trong nhóm FSI khuyến khích<sup>e</sup></b> |                     |                                                                         |

<sup>e</sup> Có thể bổ sung các chỉ tiêu khác như số liệu bảng cân đối bổ sung (chẳng hạn, lịch kỳ hạn ngoại tệ), số liệu về lĩnh vực bảo hiểm nhân thọ, hay thông tin về lĩnh vực doanh nghiệp và hộ gia đình.



## Chương 2

# MÔ HÌNH GIÁM SÁT TÀI CHÍNH PHỐI HỢP HIỆU QUẢ Ở NHẬT BẢN





## **CHƯƠNG 2**

# **MÔ HÌNH GIÁM SÁT TÀI CHÍNH PHỐI HỢP HIỆU QUẢ Ở NHẬT BẢN**

Sau khi giải quyết vấn đề về các khoản cho vay không hiệu quả từng làm ảnh hưởng nền kinh tế Nhật Bản, việc tạo ra một hệ thống tài chính vững mạnh là điều không thể thiếu để kích thích nền kinh tế Nhật Bản phát triển hơn nữa do hệ thống tài chính được coi là mạch máu của nền kinh tế. Trong nỗ lực này, việc đảm bảo hệ thống tài chính ổn định là điều cần thiết, trong đó con người có thể sử dụng rộng rãi các công cụ và dịch vụ tài chính với cảm giác an toàn và tin cậy. Tính công bằng và minh bạch của thị trường giúp tăng cường hơn nữa luồng vốn “từ tiền tiết kiệm đến đầu tư” để tạo điều kiện thuận lợi cho việc tạo lập quỹ đầu tư cho các nhu cầu đầu tư trong và ngoài Nhật Bản; phát triển thị trường vốn/tài chính Nhật Bản thành một trung tâm tài chính quốc tế.

### **2.1. Cơ quan dịch vụ tài chính Nhật Bản (FSA)**

Trong bối cảnh này, Cơ quan Dịch vụ Tài chính (FSA) Nhật Bản đã được thành lập với nỗ lực giải quyết các mục tiêu bằng cách xây dựng các hệ thống tài chính, tập trung vào quy tắc thị trường và nguyên tắc tự chịu trách nhiệm thông qua thanh tra và giám sát chặt chẽ các tổ chức tài chính và giám sát các hoạt động giao dịch chứng khoán dựa trên quản lý minh bạch và công bằng.

FSA cũng đang nỗ lực phát triển hệ thống tài chính Nhật Bản có chất lượng bằng cách điều chỉnh các biện pháp thực thi về điều lệ tài chính và giám sát đối với thay đổi môi trường liên quan đến tài chính, bao gồm đổi mới công nghệ và toàn cầu hoá hệ thống tài chính.

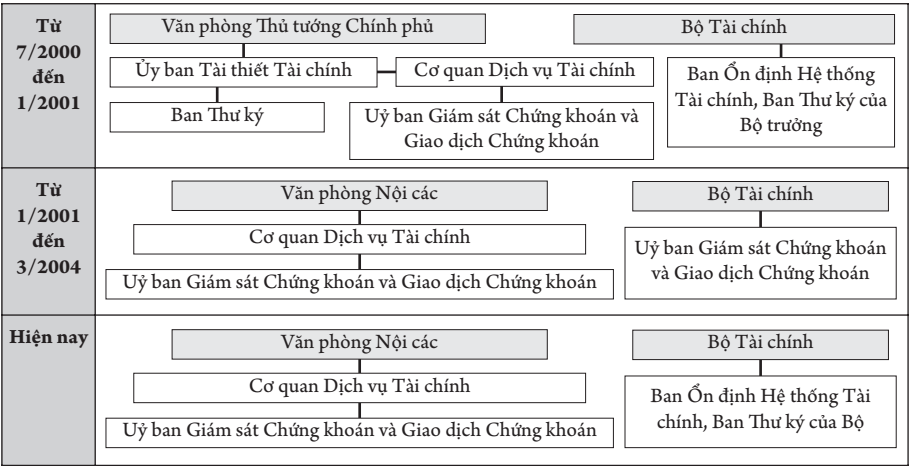
2.1.1. Tổng quan về Cơ quan dịch vụ tài chính Nhật Bản (FSA)

Bảng 2.1: Lịch sử của FSA

|        |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
|--------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 6/1998 | Cơ quan Giám sát Tài chính được thành lập như một cơ quan hành chính (cơ quan bên ngoài Văn phòng Thủ tướng) chịu trách nhiệm thanh tra và giám sát các tổ chức tài chính tư nhân và giám sát các giao dịch chứng khoán. Khi Ủy ban Tái thiết Tài chính (FRC) được thành lập vào tháng 12 năm 1998, Cơ quan Giám sát Tài chính trở thành tổ chức dưới quyền của FRC. |
| 7/2000 | Cơ quan Dịch vụ Tài chính (FSA) được thành lập dưới quyền của FRC thông qua việc tái tổ chức Cơ quan Giám sát Tài chính. Với sự thay đổi này, FSA nhận trách nhiệm lập kế hoạch cho hệ thống tài chính. Công việc này trước đây do Bộ Tài chính đảm nhiệm.                                                                                                           |
| 1/2001 | Với việc tái cơ cấu các bộ trung ương, FSA trở thành một cơ quan bên ngoài Văn phòng Nội các và đồng thời việc bãi bỏ FRC khiến FSA đảm nhiệm thêm công việc kinh doanh liên quan đến sự chuyển nhượng của các tổ chức tài chính hoạt động thua lỗ.                                                                                                                  |

Thay đổi trong quản lý tài chính

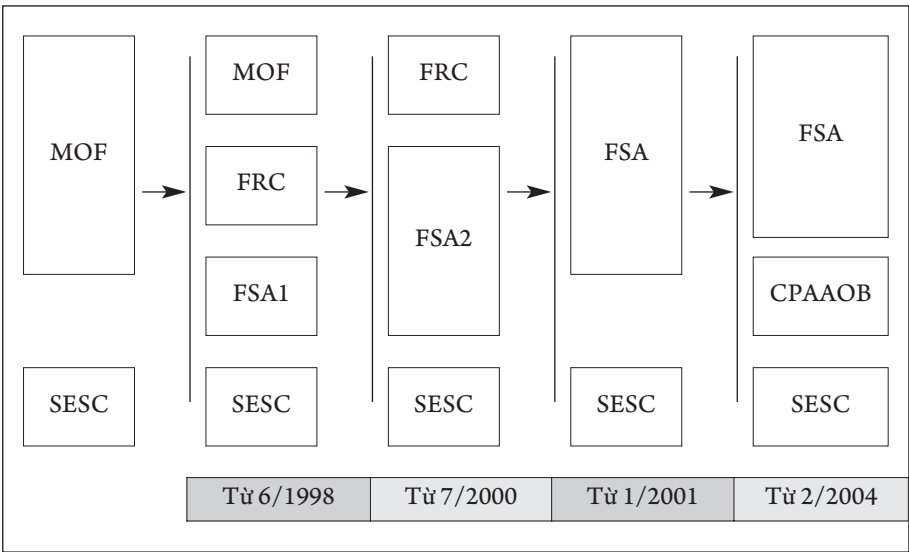
|                       |                                                                                                                                                                                                                                                                             |
|-----------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Đến 7/1992            | <div><div>Bộ tài chính</div><div><div>Cơ quan Quản lý Ngân hàng</div><div>Cơ quan Quản lý Ngân hàng<div>Ban Thanh traBan Bảo hiểm</div></div></div></div>                                                                                                                   |
| Từ 7/1992 đến 6/1998  | <div><div>Bộ tài chính</div><div><div>Ban thư ký của Bộ trưởng<div>Ban Thanh tra Tài chính</div></div><div>Cơ quan Quản lý Chứng khoán</div><div>Cơ quan Quản lý Chứng khoán<div>Ban Bảo hiểm</div></div><div>Cơ quan Quản lý Chứng khoán</div></div></div>                 |
| Từ 6/1998 đến 12/1998 | <div><div>Văn phòng Thủ tướng Chính phủ<div>Cơ quan Giám sát Tài chính</div></div><div>Bộ Tài chính<div>Ban Kế hoạch Tài chính</div></div><div>Ủy ban Giám sát Chứng khoán và Giao dịch Chứng khoán</div></div>                                                             |
| Từ 12/1998 đến 6/2000 | <div><div>Văn phòng Thủ tướng Chính phủ<div>Ủy ban Tài thiết Tài chính<div>Ban Thư ký</div></div></div><div>Cơ quan Dịch vụ Tài chính<div>Ủy ban Giám sát Chứng khoán và Giao dịch Chứng khoán</div></div><div>Bộ Tài chính<div>Cơ quan Dịch vụ Tài chính</div></div></div> |



FSA chịu trách nhiệm đảm bảo ổn định hệ thống tài chính Nhật Bản, bảo vệ người gửi tiền, khách hàng bảo hiểm và nhà đầu tư chứng khoán, đảm bảo hoạt động tài chính hiệu quả thông qua các biện pháp như lập kế hoạch, hoạch định chính sách liên quan đến hệ thống tài chính, thanh tra và giám sát các tổ chức tài chính tư nhân và giám sát các giao dịch chứng khoán. Do đó, FSA đóng vai trò cực kỳ quan trọng trong việc phát triển nền kinh tế.

Sự thay đổi và phát triển của các cơ quan quản lý tài chính của Nhật có thể được tóm tắt lại như trong sơ đồ 3.2

Sơ đồ 2.2: Sự thay đổi cơ cấu của các cơ quan tài chính Nhật bản

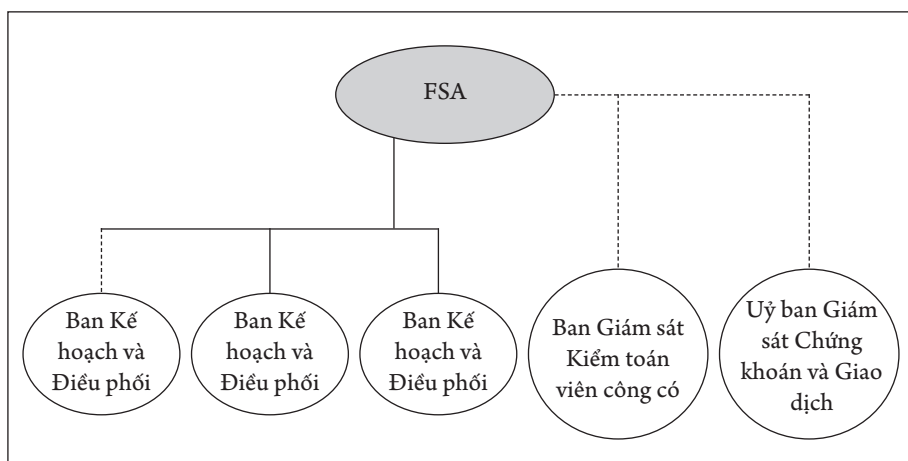


Như vậy, FSA được thành lập như một “Cơ quan giám sát thống nhất”, chịu trách nhiệm giám sát các hoạt động ngân hàng, bảo hiểm và chứng khoán. Nguyên tắc hoạt động thống nhất của FSA là:

- Thực hiện triệt để quản lý tài chính minh bạch và công bằng dựa trên nguyên tắc thị trường.
- Đẩy mạnh phân nhóm các tổ chức tài chính theo các lĩnh vực kinh doanh thông qua hội nhập quản lý dựa trên hệ thống công ty nắm giữ và mua bán & sáp nhập (M&A).
- Toàn cầu hoá các thị trường tài chính.

Để đảm bảo tính độc lập giữa các nhiệm vụ của cơ quan, FSA thực hiện bổ nhiệm các thành viên vào FSA sẽ do cố vấn của FSA thực hiện; Quyền pháp lý (trừ các quyền liên quan đến cấp phép) sẽ do Thủ tướng Chính phủ giao cho cố vấn của FSA.

### **Sơ đồ 2.3. Cơ cấu tổ chức của FSA**

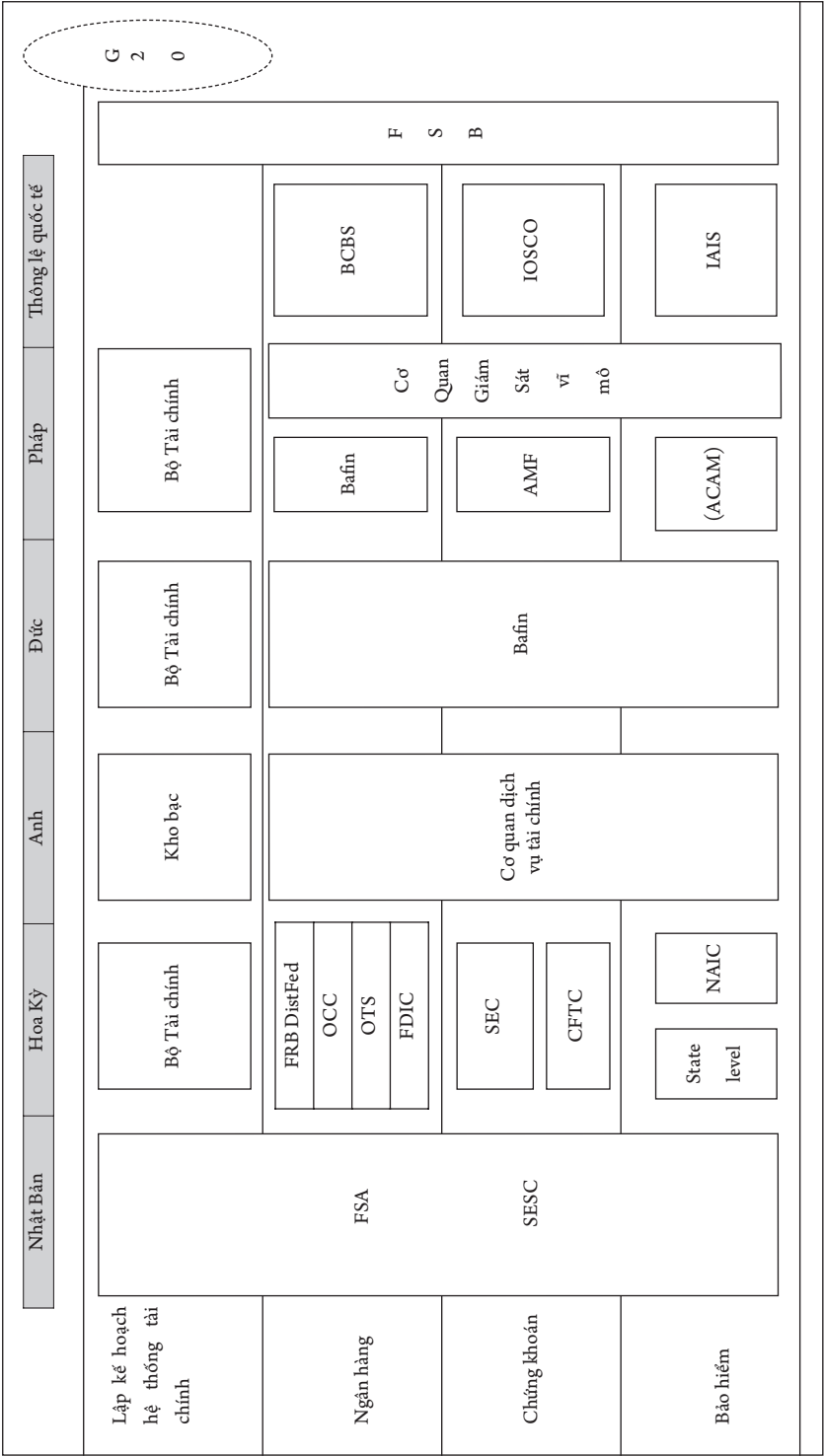


Với cơ cấu tổ chức như trên, FSA chịu trách nhiệm (1) đảm bảo ổn định của hệ thống tài chính; (2) bảo vệ đối tượng sử dụng các chức năng và dịch vụ tài chính (ví dụ người gửi tiền, khách hàng bảo hiểm và các nhà đầu tư); và (3) duy trì hoạt động hiệu quả của các hoạt động tài chính.

**Theo đó, các công việc cụ thể mà FSA thực hiện bao gồm:**

- Lập kế hoạch và hoạch định chính sách về hệ thống tài chính.
- Thanh tra và giám sát các tổ chức tài chính tư nhân, bao gồm các ngân hàng, các công ty chứng khoán và các công ty bảo hiểm cũng như các thành phần tham gia trên thị trường như các sở giao dịch chứng khoán.
- Xây dựng các nguyên tắc giao dịch trên thị trường chứng khoán.
- Xây dựng các tiêu chuẩn kế toán doanh nghiệp và các tiêu chuẩn khác về hợp tác tài chính.
- Giám sát các kiểm toán viên công có chứng chỉ và các công ty kiểm toán.
- Tham gia các hoạt động của các tổ chức quốc tế và diễn đàn song phương và đa phương về các vấn đề tài chính nhằm phát triển quản lý tài chính quốc tế.
- Giám sát việc tuân thủ các nguyên tắc trên thị trường chứng khoán.

Sơ đồ 2.4. So sánh các khung thể chế điều tiết tài chính



\* Lưu ý: Việc thành lập cơ quan kiểm soát cần trọng vĩ mô được công bố ngày 27 tháng 7 năm 2009.

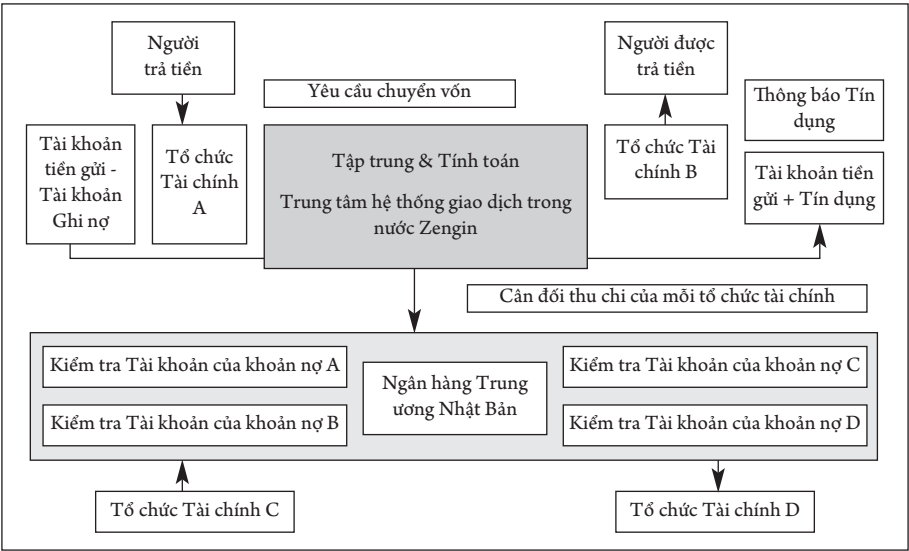
**2.1.2. Hoạt động giám sát tài chính của FSA**

Điều tiết và giám sát tài chính có 3 mục tiêu chính sách chính: “xây dựng một hệ thống tài chính ổn định”, “bảo vệ người sử dụng và nâng cao tính thuận tiện cho người sử dụng” và “xây dựng các thị trường tài chính công bằng và minh bạch”. Trong khi các tổ chức của nhiều quốc gia trên thế giới đã chia sẻ các chính sách này từ lâu mà không có sự thay đổi thiết yếu nào, môi trường xung quanh thế giới tài chính, bao gồm đổi mới công nghệ và toàn cầu hoá hệ thống tài chính đang thay đổi không ngừng. Nhiệm vụ chính của FSA là nỗ lực cải thiện chất lượng điều tiết và giám sát tài chính bằng cách điều chỉnh các biện pháp thay đổi này.

Đảm bảo ổn định tài chính.

Hệ thống tài chính thực hiện rộng rãi các chức năng trung gian tài chính và chức năng thanh toán trong một nền kinh tế. Chức năng trung gian tài chính nghĩa là cung cấp vốn cần thiết cho các cá nhân và tổ chức có nhu cầu từ nguồn vốn của các cá nhân và tổ chức có nguồn vốn dư thừa. Chức năng thanh toán là thực hiện thanh toán tiền hàng hoá, tiền vay hoặc cho vay trong đó không có giao dịch tiền mặt. Các chức năng tài chính này đảm bảo phân phối vốn hiệu quả và đảm bảo thanh toán hiệu quả, giữ vững các hoạt động kinh tế. Rõ ràng, các chức năng này không thể thiếu được đối với việc phát triển nền kinh tế. Từ quan điểm này, FSA đang thực hiện nhiều biện pháp chính sách nhằm thiết lập một hệ thống tài chính hiệu quả.

**Sơ đồ 2.5. Hệ thống thanh toán hiệu quả của Nhật Bản**



*Thiết lập Thị trường Công bằng và Minh bạch*

Thị trường vốn/tài chính là nơi nhiều nhà đầu tư và công ty huy động vốn tham gia mua bán các công cụ tài chính và là nơi thực hiện công bằng về giá cả các công cụ tài chính một cách hiệu quả. Chức năng chính của thị trường là đảm bảo lòng tin của những người tham gia thị trường. Nếu như thực hiện thương mại không công bằng hoặc thông tin về tổ chức huy động vốn không chính xác, nhà đầu tư sẽ không khỏi lo lắng khi đầu tư. Bởi vậy, FSA đang thực hiện nhiều biện pháp thúc đẩy thương mại bình đẳng giữa các thành phần tham gia thị trường theo các nguyên tắc thị trường và đảm bảo tính minh bạch của thị trường bằng cách đưa ra các thông tin chính xác về các tổ chức.

*Bảo vệ người sử dụng và nâng cao tính thuận tiện*

Tài chính là chức năng chỉ có thể xây dựng được khi có lòng tin hay sự tin cậy. Không có lòng tin, đối tượng sử dụng các dịch vụ tài chính không thể thoải mái thực hiện giao dịch các công cụ tài chính hay cấp vốn. Tuy nhiên, đối tượng sử dụng các dịch vụ tài chính có những hạn chế về khả năng hiểu hết những điều kiện kinh doanh của các tổ chức tài chính hoặc các rủi ro liên quan đến các công cụ tài chính. Với lý do này, FSA đang thực hiện cải thiện các nguyên tắc bảo vệ đối tượng sử dụng cũng như thực hiện đúng các nguyên tắc thanh tra và giám sát để đối tượng sử dụng có thể sử dụng các dịch vụ mà không phải lo lắng quá mức.

**2.1.1. Hoạt động giám sát an toàn vĩ mô đối với thị trường tài chính**

Từ các cuộc khủng hoảng kinh tế và tài chính trong lịch sử, FSA đã sớm nhận thức về tầm quan trọng của hoạt động giám sát an toàn vĩ mô đối với thị trường tài chính nói chung. Trên cơ sở đó, các yếu tố rủi ro chung thường gây ra các cuộc khủng hoảng trong lịch sử được xác định và thường xuyên giám sát bao gồm: Sự lạc quan quá mức và đánh giá thấp các rủi ro của những thành viên thị trường; sự đầu tư quá mạo hiểm của các công ty tài chính và nhà đầu tư; sự tăng trưởng nhanh và nóng của tín dụng; hậu quả của việc sử dụng quá mức đòn bẩy tài chính trong hệ thống tài chính... Ngoài ra, các cuộc khủng hoảng tài chính xảy ra gần đây (2007) cũng đã tạo ra một số yếu tố mới, đòi hỏi sự quan tâm hơn nữa trong giám sát an toàn vĩ mô. Đó là sự gia tăng tính phức tạp trong các hoạt động của thị trường tài chính, sự liên kết và liên thông giữa các thị trường và hiệu ứng lan tỏa mạnh mẽ khi xu hướng toàn cầu hóa và hội nhập ngày càng gia tăng. Nhật Bản cũng đã có những hành động kịp thời trong việc đối phó với ảnh hưởng của cuộc khủng hoảng tài chính toàn cầu bùng nổ vào giữa năm 2007, cụ thể:



- Tiến hành một cách thường xuyên sự kiểm tra chéo giữa các ngành.
- Hàng tháng công bố rủi ro chứng khoán trên cơ sở số liệu tổng hợp.
- Duy trì cho vay đối với ngân hàng trong những giai đoạn khó khăn của nền kinh tế.

**Bảng 2.6. Hành động của FSA Nhật Bản về Giám sát an toàn vĩ mô**

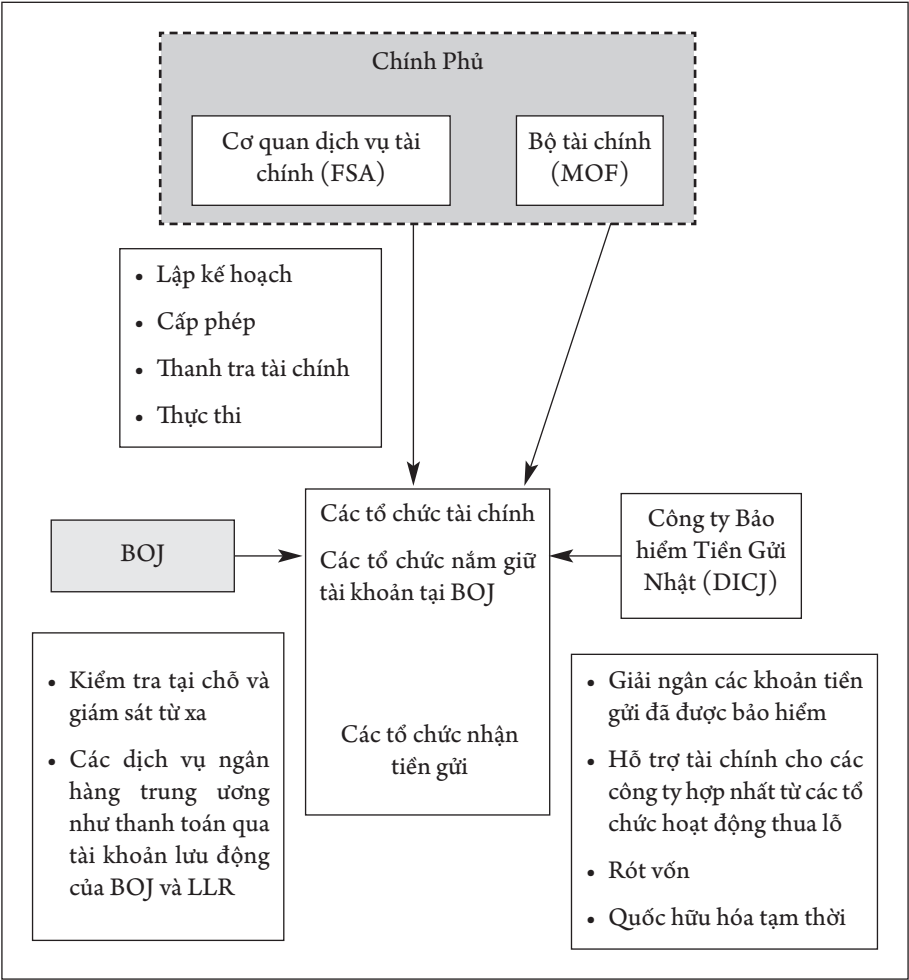
|                                                                             |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |
|-----------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1) Kiểm tra tập trung các rủi ro tiềm ẩn trong hệ thống tài chính           | <ul style="list-style-type: none"><li>• Hàng tháng công bố các rủi ro nợ dưới mức chuẩn/rủi ro chứng khoán trong toàn bộ hệ thống ngân hàng.</li><li>• Đề ra mục tiêu chung cho sắp xếp các khoản cho vay không còn hiệu quả của ngân hàng và công bố tiến độ định kỳ 6 tháng 1 lần (<i>giai đoạn 2001 – 2005</i>).</li><li>• Áp dụng các giới hạn điều tiết đối với việc nắm giữ cổ phiếu của ngân hàng và thành lập Công ty Mua bán Cổ phiếu Ngân hàng (<i>2002-2006</i>).</li><li>• Kiểm tra sự căng thẳng chéo giữa các ngành (<i>2008</i>).</li><li>• Kêu gọi sự quan tâm đến các hoạt động quản lý rủi ro về tài chính bất động sản (<i>2006</i>).</li></ul> |
| 2) Xác định và giải quyết các nguyên nhân tiềm ẩn của các rủi ro chung      | <ul style="list-style-type: none"><li>• Áp dụng khung giải quyết nhanh của ngân hàng để giải quyết các rủi ro chung.</li><li>• Công ty Mua bán Cổ phiếu Ngân hàng khởi động lại việc mua bán chứng khoán từ các ngân hàng (<i>2009</i>).</li></ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
| 3) Đảm bảo sự đồng bộ giữa sự ổn định của nền kinh tế và hệ thống tài chính | <ul style="list-style-type: none"><li>• Các biện pháp hỗ trợ chức năng trung gian tài chính (<i>2008</i>).<ul style="list-style-type: none"><li>- Đẩy mạnh kế hoạch rót vốn nhằm duy trì năng lực cho vay của các ngân hàng</li><li>- Thanh tra tại chỗ và từ xa rộng rãi đối với việc cho vay, ...</li></ul></li><li>• Đóng góp thảo luận về cách giảm nhẹ</li></ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                              |

## **2.2. Ngân hàng trung ương Nhật Bản (BOJ)**

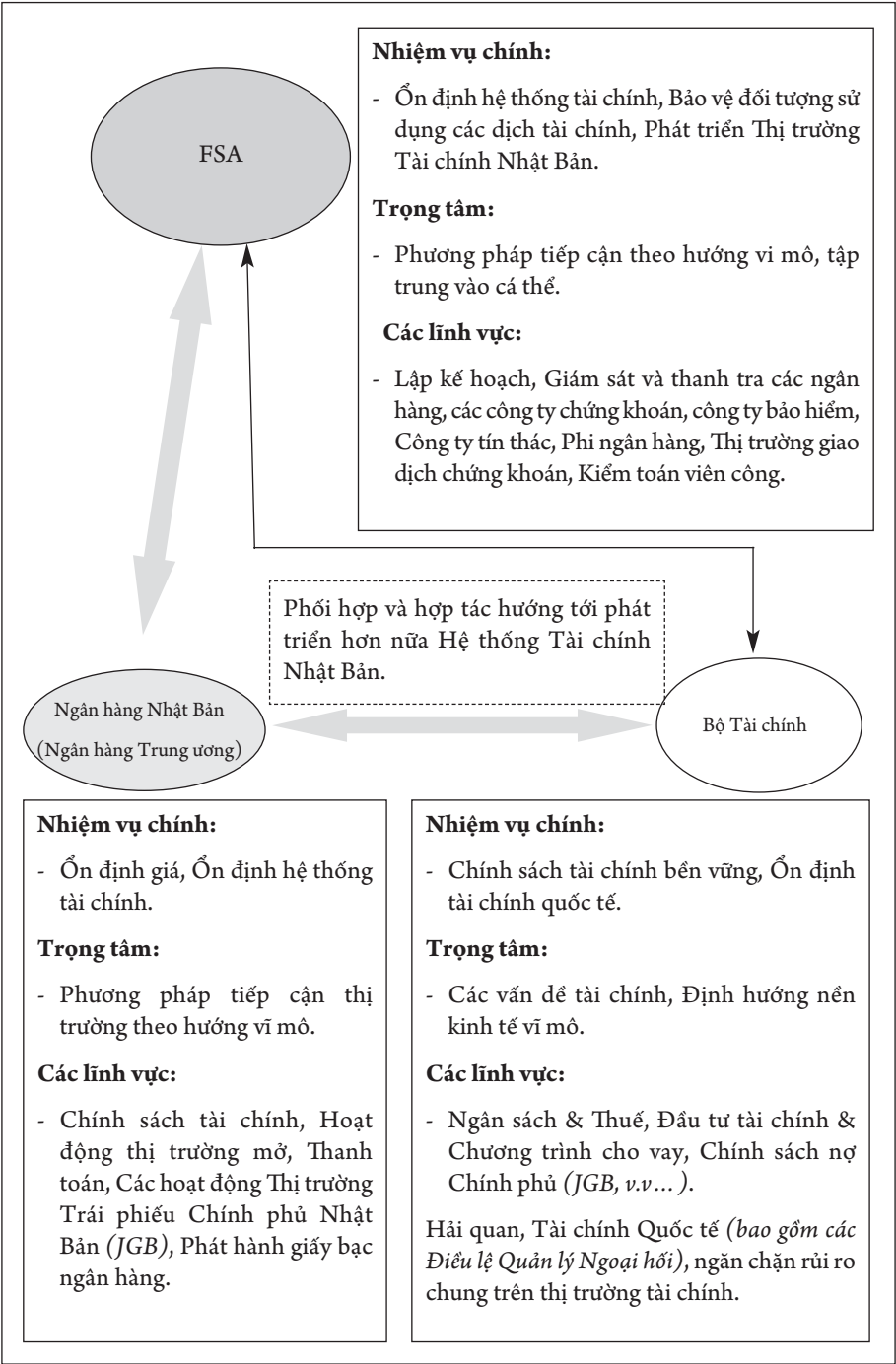
Mặc dù FSA đóng một vai trò quan trọng trong hoạt động quản lý và giám sát tài chính nói chung của nền kinh tế, FSA là cơ quan quyền lực và giám sát hợp nhất trong toàn hệ thống tài chính của Nhật Bản, tuy nhiên, Ngân hàng trung ương Nhật cũng là một bộ phận không thể thiếu trong việc góp phần duy trì sự ổn định của hệ thống tài chính. Sự phối hợp trong quản lý và giám sát tài chính giữa các cơ quan quản lý Nhà nước của Nhật được thể hiện trong Sơ đồ...

Theo đó, Ngân hàng trung ương Nhật (BOJ) đóng góp vào sự ổn định của hệ thống tài chính thông qua mối quan hệ giữa BOJ và các ngân hàng thương mại thành viên. Với sự hợp tác của các ngân hàng thương mại, BOJ sẽ thực hiện nhiệm vụ chính là của một ngân hàng trung ương trong việc điều hành chính sách tiền tệ, đảm bảo ổn định giá cả, từ đó góp phần vào sự ổn định của hệ thống tài chính. Các hoạt động giám sát an toàn vĩ mô do BOJ thực hiện chủ yếu đối với hệ thống ngân hàng với các hoạt động cụ thể bao gồm: hoạt động thị trường mở, các hoạt động liên quan đến thị trường trái phiếu Chính phủ hay phát hành giấy bạc ngân hàng.

**Sơ đồ 2.7. Vai trò và trách nhiệm của các tổ chức có liên quan trong hệ thống tài chính Nhật Bản**

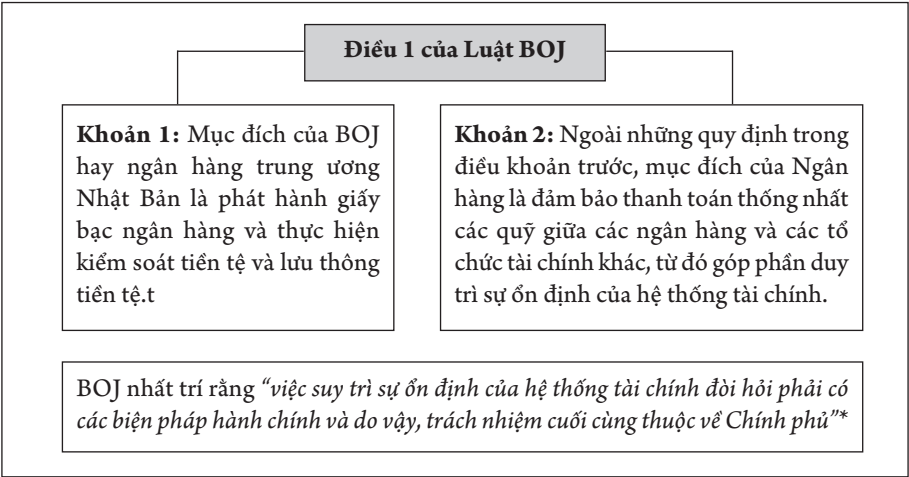


Sơ đồ 2.8. Phối hợp giữa các cơ quan - Mục tiêu chung ổn định và phát triển thị trường tài chính



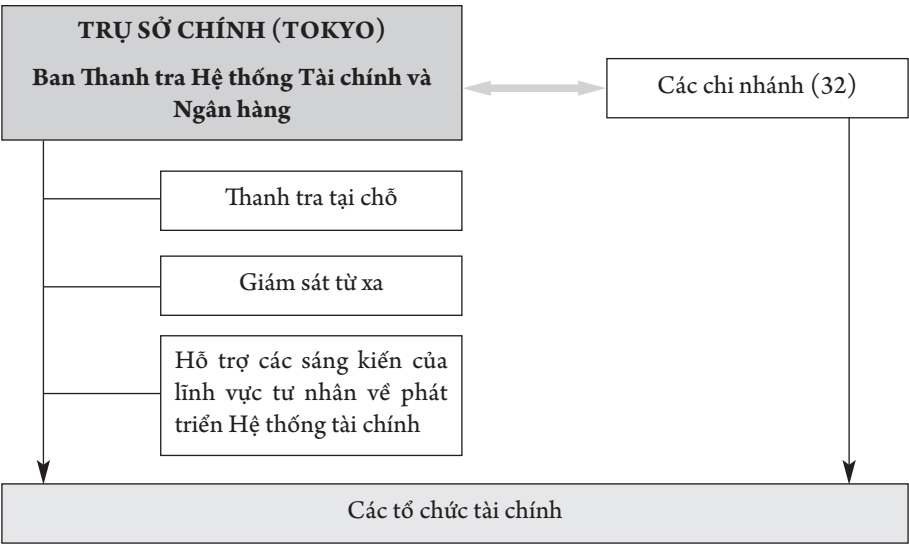
Chức năng và nhiệm vụ của BOJ được quy định trong Luật BOJ, theo đó, BOJ vẫn đảm bảo chức năng của một ngân hàng trung ương giống như các quốc gia khác với nhiệm vụ là thực hiện và quản lý việc phát hành tiền và kiểm soát lưu thông tiền tệ, đồng thời đảm bảo hệ thống thanh toán thông nhất giữa các ngân hàng thành viên, góp phần duy trì sự ổn định của hệ thống tài chính.

**Sơ đồ 2.9. Điều khoản chính trong luật BOJ**



\* Báo cáo của Hội đồng Nghiên cứu Hệ thống Tài chính phát hành năm 1997. Hội đồng là một tổ chức tư vấn cho Bộ Tài chính (được bãi bỏ tháng 6 năm 1997 và nhiệm vụ đó do Hội đồng Hệ thống Tài chính đảm nhiệm).

**Sơ đồ 2.10. Cơ cấu tổ chức của BOJ**



Hoạt động của BOJ cũng được chú trọng đến hoạt động giám sát và thanh tra đối với các ngân hàng thương mại thành viên là các ngân hàng thương mại duy trì tài khoản tại BOJ. Việc duy trì tài khoản tại BOJ được thực hiện trên tinh thần hợp tác, ký hợp đồng giữa BOJ và các ngân hàng thương mại này và đôi bên cùng có lợi. Các ngân hàng thành viên sẽ được hưởng lợi ích từ việc tham gia hệ thống thanh toán do BOJ xây dựng và đảm bảo, đồng thời được BOJ can thiệp và giúp phòng tránh các rủi ro trong hoạt động ngân hàng. Ngược lại, thông qua sự hợp tác của các ngân hàng thành viên, BOJ sẽ thực hiện được mục tiêu hoạt động của mình trong việc điều hành chính sách tiền tệ. Hoạt động giám sát và thanh tra của BOJ đối với các ngân hàng thành viên không mang tính hành chính hay quản lý nhà nước mà thực sự giúp các ngân hàng thành viên trong việc kiểm soát rủi ro và nâng cao hiệu quả hoạt động kinh doanh của họ. Các hoạt động cụ thể được tiến hành bao gồm:

BOJ đánh giá tình hình hoạt động kinh doanh, quản lý rủi ro, khả năng tài chính và sinh lợi của các tổ chức tài chính duy trì tài khoản tại BOJ như các ngân hàng, các công ty chứng khoán.

BOJ cũng tiến hành thanh tra tại chỗ và giám sát từ xa đối với các ngân hàng thành viên trên cơ sở có sự hợp tác và đón nhận lợi ích từ hoạt động này của các ngân hàng thành viên. Đối với công tác thanh tra tại chỗ, các thanh tra viên của Ngân hàng đi đến các tổ chức tài chính để tiến hành thanh tra. Công tác giám sát từ xa được tiến hành thông qua các cuộc họp và phỏng vấn qua điện thoại và qua phân tích các tài liệu do các tổ chức cung cấp.

**Bảng 2.11. Sự khác biệt trong hoạt động thanh tra của BOJ và FSA**

|               | <b>Công tác kiểm tra của BOJ</b>                                                                                      | <b>Công tác thanh tra của FSA</b>                                |
|---------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------|
| Cơ sở pháp lý | Hợp đồng*                                                                                                             | Luật Ngân hàng                                                   |
| Mục tiêu      | Thực hiện đúng chức năng người cho vay cuối cùng của một ngân hàng trung ương (các khoản vay thế chấp/không thế chấp) | Đảm bảo kinh doanh hiệu quả và phù hợp của mỗi tổ chức tài chính |
| Phạm vi       | Các tổ chức tài chính duy trì tài khoản tại BOJ                                                                       | Tất cả các tổ chức tài chính do FSA cấp phép                     |

**Hoạt động giám sát từ xa của BOJ được thực hiện thông qua:**

- Thu thập các thông tin từ các cuộc phỏng vấn và báo cáo của ban điều hành và cán bộ của các tổ chức tài chính.
- Phát hiện các thay đổi trong hoạt động kinh doanh và quản lý rủi ro tại các tổ chức tài chính.
- Phân tích an toàn vĩ mô dựa trên các dữ liệu và thông tin từ hoạt động thanh tra tại chỗ.
  - + Xây dựng “*Báo cáo Hệ thống Tài chính*” định kỳ 6 tháng 1 lần nhằm đưa ra các phân tích và đánh giá về sự ổn định và chức năng của hệ thống tài chính Nhật Bản.
- Thông báo cho các thành viên Ban Chính sách về tình hình hệ thống tài chính.

**Các hoạt động cụ thể của BOJ đối với các ngân hàng thành viên được quy định rõ trong luật BOJ, bao gồm :**

- Cung cấp các khoản vay tạm thời đối với các tổ chức tài chính: cấp các khoản vay cho các tổ chức tài chính bất ngờ gặp khó khăn tạm thời để đảm bảo thanh khoản do các nguyên nhân bất ngờ, ví dụ như sự cố của hệ thống xử lý dữ liệu điện tử. (Điều 37)
- Cấp các khoản vay cho các tổ chức tài chính khi Thủ tướng Chính phủ và Bộ Tài chính nhận thấy các vấn đề nghiêm trọng có thể nảy sinh trong quá trình duy trì sự ổn định của hệ thống tài chính. (Điều 38)
- Thực hiện các hoạt động duy trì hệ thống thanh toán hiệu quả giữa các tổ chức tài chính (ví dụ: hoạt động thanh toán bù trừ của BOJ). (Điều 39)
- Ngoài các hoạt động trên, BOJ có thể cấp các khoản cho vay thế chấp cho các tổ chức tài chính như một phần trong hoạt động kinh doanh thông thường của mình. (Điều 33)

**Bảng 2.12. Cơ sở pháp lý đối với chức năng hỗ trợ thông qua các khoản cho vay của BOJ**

| <b>Cơ sở pháp lý</b> | <b>Hoạt động</b>                                                                                                                                                                                                                                                    | <b>Tiêu chuẩn</b>                                                                                                                                                                   |
|----------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Điều 33              | Ngân hàng thực hiện chức năng người cho vay cuối cùng bằng cách:<br><br>Gia hạn các khoản vay có <u>thể chấp hợp pháp</u> như hợp đồng hay trái phiếu chính phủ theo <u>lãi suất chiết khấu</u> như một phần trong hoạt động kinh doanh thường xuyên của Ngân hàng. | Các tổ chức tài chính duy trì tài khoản tại BOJ và ký kết một hợp đồng vay vốn với BOJ.                                                                                             |
| Điều 37              | <u>Gia hạn</u> các khoản vay không có thể chấp theo <u>quyết định của Ban Chính sách</u> nhằm khắc phục việc <u>thiếu hụt ngân sách tạm thời</u> của các tổ chức tài chính do các <u>lý do đột xuất</u> .                                                           | “Các tổ chức tài chính” là các ngân hàng và các tổ chức khác tham gia nhận tiền gửi và cung cấp các dịch vụ chuyển quỹ hay các tổ chức tham gia vào hoạt động kinh doanh tài chính. |
| Điều 38              | Hỗ trợ thanh khoản nhằm duy trì trật tự hệ thống tài chính phù hợp với <u>quyết định của Hội đồng Chính sách theo yêu cầu của Thủ tướng Chính phủ và Bộ Tài chính</u> .<br><br>Hỗ trợ này có thể thực hiện dưới hình thức các khoản vay <u>không thể chấp</u> .     | Không xác định trước tiêu chuẩn cụ thể.                                                                                                                                             |

Trước cuộc khủng hoảng tài chính toàn cầu 2007, BOJ đã thực hiện các nỗ lực hỗ trợ các tổ chức tài chính nhằm giảm rủi ro thị trường cùng với kế hoạch nắm giữ cổ phiếu của các ngân hàng để từ đó đảm bảo sự ổn định của hệ thống tài chính.

**Bảng 2.13. Kế hoạch hành động của BOJ trước cuộc khủng hoảng tài chính toàn cầu 2007**

| <b>Tổng số</b>        | <b>1 tỷ Yên</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
|-----------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Thời gian             | Tháng 2/2009: Ngân hàng quyết định khôi phục lại việc mua các cổ phiếu do các ngân hàng nắm giữ<br><br>Đến cuối 4/2010, khi được chính phủ phê duyệt và hoàn tất các khâu chuẩn bị                                                                                                                                                           |
| Các cổ phiếu hợp thức | Các cổ phiếu niêm yết được xếp hạng BBB- và cao hơn; những cổ phiếu này phải được mua bán thực tế trong 200 ngày trở lên trong 1 năm trên sàn giao dịch chứng khoán và có doanh thu hàng năm ít nhất 20 triệu Yên trên sàn giao dịch. BOJ sẽ thiết lập một giới hạn mua/công ty phát hành nhằm đảm bảo sự đa dạng hoá các cổ phiếu được mua. |
| Giá cả                | Giá thị trường                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
| Giới hạn / Ngân hàng  | 250 triệu Yên                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
| Sau khi mua           | BOJ sẽ không bán các cổ phiếu đã mua trên sàn giao dịch cho đến cuối tháng 3/2012. Sau đó, Ngân hàng sẽ bán hoàn toàn các cổ phiếu vào cuối tháng 9/2017. Điều này cũng có thể áp dụng với các cổ phiếu hiện Ngân hàng đang nắm giữ.                                                                                                         |

Ngoài ra, BOJ cũng có các hoạt động hợp tác chặt chẽ với các ngân hàng trung ương nước ngoài và các tổ chức quốc tế nhằm ngăn chặn sự bùng nổ hoặc lan rộng của cuộc khủng hoảng tài chính toàn cầu. BOJ thực hiện giám sát các rủi ro và tham gia xây dựng các tiêu chuẩn và nguyên tắc quốc tế. Cụ thể, Ngân hàng tham gia các cuộc thảo luận do Ủy ban Basel về Giám sát Ngân hàng (*Gọi là Ủy ban Basel*) tổ chức nhằm sửa đổi Hiệp ước Basel về vốn năm 1998 và xây dựng các nguyên tắc nâng cao hiệu quả giám sát hoạt động ngân hàng và thực trạng quản lý của các ngân hàng.

Các ngân hàng trung ương lớn đã và đang trao đổi các quan điểm và thông tin không chỉ ở cấp lãnh đạo mà đối với các cán bộ trong các lĩnh vực như hoạt động thị trường, giám sát tài chính và hệ thống thanh toán. Sự hợp tác này càng trở nên quan trọng hơn trong bối cảnh xảy ra các cuộc khủng hoảng tài chính như trong thời gian vừa qua.



# Chương 3

## MÔ HÌNH GIÁM SÁT TÀI CHÍNH HỢP NHẤT Ở SINGAPORE



## **CHƯƠNG 3**

# **MÔ HÌNH GIÁM SÁT TÀI CHÍNH HỢP NHẤT Ở SINGAPORE**

Hoạt động giám sát tài chính tại Singapore được thực hiện thống nhất bởi cơ quan tiền tệ Singapore (*Moneytary Authority of Singapore\_MAS*) với mục tiêu hoạt động là: Đảm bảo sự tăng trưởng kinh tế ổn định; Xây dựng một trung tâm tài chính lành mạnh và hiện đại.

### **3.1. Cơ quan tiền tệ Singapore (*Moneytary Authority of Singapore\_MAS*)**

Trước tiên, MAS đóng vai trò là một ngân hàng trung ương của Singapore với các chức năng quản lý và điều hành chính sách tiền tệ, phát hành tiền, duy trì hoạt động thanh toán bù trừ cho hệ thống ngân hàng và đảm bảo chức năng là ngân hàng và tổ chức tài chính của Chính phủ. Bên cạnh đó, MAS còn là một cơ quan được trao quyền lực giám sát hợp nhất đối với các hoạt động tài chính và đảm bảo sự ổn định tài chính; quản lý các quỹ dự trữ ngoại hối của Singapore và phát triển Singapore trở thành một trung tâm tài chính quốc tế.

#### **3.1.1. Lịch sử phát triển của MAS**

Trước năm 1970, các chức năng tiền tệ của ngân hàng trung ương được thực hiện bởi nhiều cơ quan của Chính phủ. Cùng với sự phát triển của nền kinh tế, sự phức tạp hóa của hệ thống tài chính, năm 1970, Quốc hội Singapore đã thông qua việc thành lập MAS với quyền lực quản lý tập trung tất cả các lĩnh vực tiền tệ, ngân hàng, tài chính. MAS được trao quyền lực đóng vai trò là ngân hàng và cơ quan tài chính của Chính phủ: đảm bảo sự ổn định tiền tệ, xây dựng các chính sách tín dụng và ngoại hối nhằm thúc đẩy phát triển kinh tế. Luật MAS (1970) cho phép MAS được quản lý tất cả các lĩnh vực liên quan đến tiền tệ, ngân hàng và tài chính của Singapore. Năm 1977, Chính phủ quyết định trao cho MAS quyền quản lý và giám sát hoạt động bảo hiểm. Các chức năng quản lý của luật bảo hiểm (1973) được bàn giao cho MAS vào tháng 9 năm 1984. Hiện nay, MAS là một cơ quan thực hiện quản lý và giám sát trên tất cả các mảng của thị trường tài chính bao gồm: ngân hàng, bảo hiểm và chứng khoán.

### **3.1.2. Xây dựng một hệ thống tài chính Phát triển và Hiệu quả**

Một hệ thống tài chính phát triển và hiệu quả là một phần không thể thiếu trong bất kỳ một nền kinh tế hiện đại, đặc biệt là trong một nền kinh tế nhỏ và mở cửa như Singapore. Ngoài đóng góp trực tiếp và đáng kể vào GDP, các ngành dịch vụ tài chính còn đóng vai trò trung gian tài chính giữa người tiết kiệm và người vay, phân bổ hiệu quả các nguồn tài chính và do đó đẩy mạnh tăng trưởng kinh tế và giải quyết việc làm. Phát triển ngành dịch vụ tài chính hiệu quả và tiên tiến là một phần không thể thiếu trong việc đảm bảo thành công và khả năng phục hồi của nền kinh tế Singapore.

Sự tín nhiệm và tính ổn định là nền tảng cho một hệ thống tài chính thực hiện tốt các chức năng của mình. Chỉ khi có lòng tin vào hệ thống, các tổ chức và cá nhân mới thực hiện giao dịch trên thị trường tài chính để đầu tư và tăng nguồn vốn. Nếu không có sự tín nhiệm và tính ổn định, khả năng huy động tiền tiết kiệm cho mục đích sử dụng kinh tế sẽ bị ảnh hưởng.

Kinh nghiệm cho thấy, khi bỏ mặc cho chính mình, các hệ thống và cơ sở tài chính có thể chịu sự bất ổn và mất lòng tin. Sự bất ổn đó có thể gây ra những tổn thất đáng kể về mặt kinh tế và xã hội, như hậu quả của cuộc khủng hoảng tài chính Châu Á năm 1997-1998. Kể cả các nền kinh tế tiên tiến cũng không thể tránh khỏi các cuộc khủng hoảng hay bất ổn của hệ thống tài chính.

MAS quan tâm tới cả sự ổn định của hệ thống tài chính nói chung và hoạt động hiệu quả của mỗi tổ chức tài chính. Hợp tác với các đối tác, chủ yếu là các phòng ban và giám đốc các tổ chức tài chính, MAS khuyến khích các tổ chức tài chính quản lý hiệu quả và giảm nhẹ rủi ro. MAS hoạt động theo phương châm không cản trở một cách không cần thiết đến tính cạnh tranh và động lực của các tổ chức tài chính hay hiệu quả hoạt động của các thị trường tài chính. Trong khi nỗ lực phát hiện những rủi ro quá mức và áp dụng các biện pháp kìm hãm một cách nhạy cảm, MAS phải tránh những rủi ro đạo đức và không làm ảnh hưởng đến quá trình đổi mới và hoạt động kinh doanh.

MAS nỗ lực phát triển ngành dịch vụ tài chính hiệu quả và tiên tiến thông qua giám sát tài chính và các sáng kiến phát triển, thực hiện giám sát hoạt động của ngành ngân hàng và bảo hiểm cũng như thị trường vốn. Đồng thời, MAS hợp tác với lĩnh vực tư nhân nhằm đề ra và thực hiện các chiến lược phát triển Singapore trở thành một trung tâm tài chính quốc tế.

***Liệu giám sát và phát triển có phù hợp với nhau không?***

Liệu vai trò kép của MAS là cơ quan giám sát và cơ quan phát triển ngành tài chính có phù hợp không? Bề ngoài, có vẻ như có mâu thuẫn giữa hai vai trò này. Giám sát là công tác giám sát tính hiệu quả và giảm nhẹ rủi ro. Trong khi đó, phát triển lại tập trung tạo điều kiện thuận lợi cho việc đổi mới và hoạt động kinh doanh thường gây ra những rủi ro.

Tuy nhiên, xét theo chiều sâu, giám sát và phát triển không mâu thuẫn nhau. Thực tế, chúng bổ sung cho nhau. Tăng cường hiệu quả tài chính là một phần thiết yếu trong tăng trưởng và phát triển kinh tế. Các tổ chức tài chính tới Singapore hoạt động kinh doanh chủ yếu là do Singapore có hệ thống tài chính quản lý tốt, ổn định và hiệu quả. Giám sát và phát triển gắn với nhau nhằm phát triển ngành dịch vụ tài chính hiệu quả và tiên tiến.

Đồng thời, MAS nhận thấy rằng có thể có mâu thuẫn giữa vai trò giám sát và phát triển trong một số trường hợp. Đây chính là lý do tại sao lại có sự tách biệt rõ ràng giữa hai chức năng trong MAS.

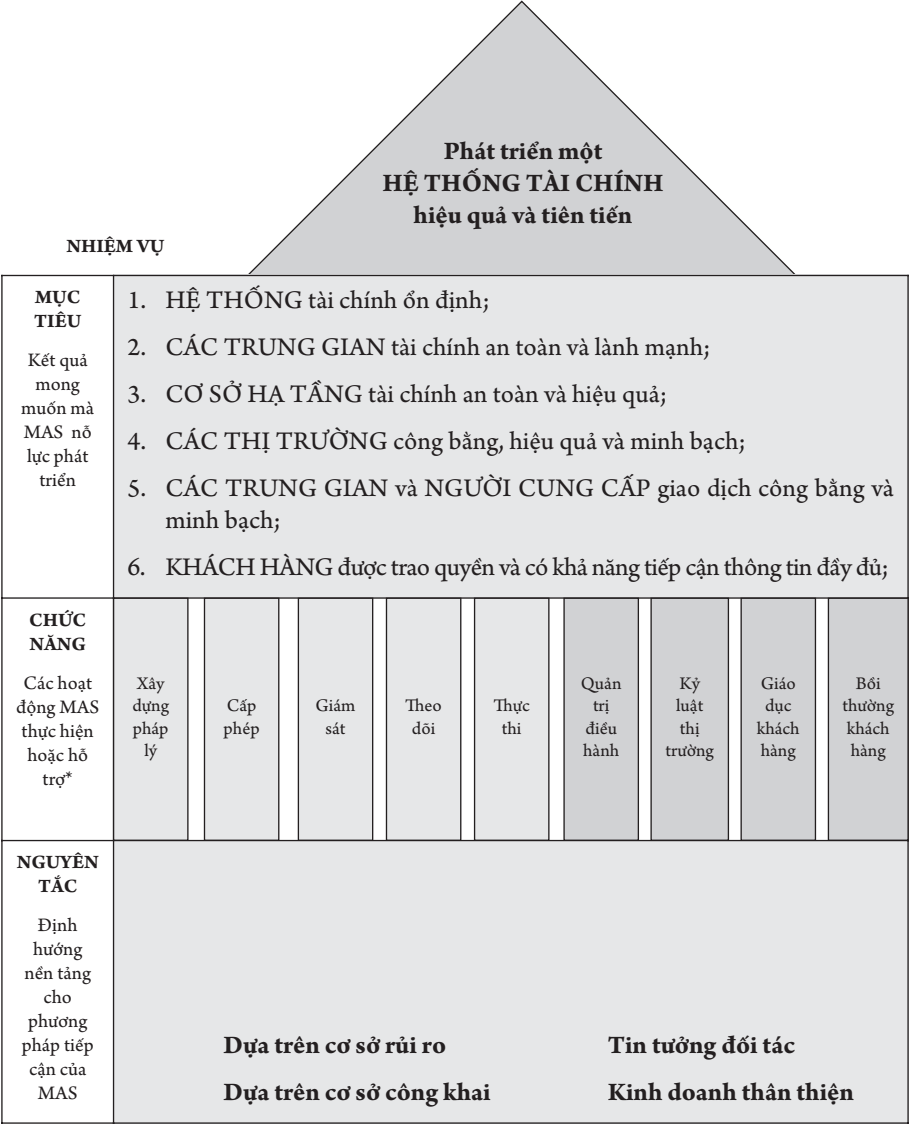
Các cán bộ tham gia giám sát an toàn vĩ mô hoặc giám sát hành vi thị trường không được tham gia và thực hiện các ý tưởng phát triển. MAS đã có các ban chuyên biệt thực hiện giám sát tài chính và phát triển trung tâm tài chính. Bất kỳ mâu thuẫn tiềm ẩn hay sự lựa chọn giữa giám sát và phát triển đều được giải quyết ở cấp quản lý trên. Cấp quản lý này có trách nhiệm chung đối với chức năng kép của MAS.

Sự sắp xếp này được thực hiện hiệu quả, chẳng hạn như những cải cách tài chính từ giữa những năm 1998 đã kích thích các điều kiện kinh tế - tài chính. Những cải cách này đã giúp tăng cường hơn nữa sự cạnh tranh, hiệu quả và tăng trưởng trong lĩnh vực tài chính mà không làm ảnh hưởng đến sự an toàn và hoạt động hiệu quả của các tổ chức hay khả năng phục hồi và ổn định của hệ thống.

Theo kinh nghiệm của chúng tôi, rất cần có sự hợp tác hiệu quả giữa các cán bộ giám sát và cán bộ phát triển để các nguyên tắc hay quy định có thể thực hiện một cách thân thiện mà không làm ảnh hưởng đến những hoạt động hiệu quả của ngành hay làm ảnh hưởng đến nguyên lý cơ bản về giám sát hiệu quả. Sự cân bằng giữa vai trò giám sát và phát triển có thể đạt được một cách hiệu quả nhất trong một tổ chức có một mục đích chung hơn là trong các cơ quan riêng biệt có các mục tiêu có thể mâu thuẫn.

3.1.3. Chức năng của MAS

Thông qua các hoạt động quản lý và giám sát, MAS hướng tới một mục tiêu là xây dựng và phát triển một hệ thống tài chính lành mạnh, tiên tiến và bền vững. Để đạt được điều đó, MAS đã đưa ra các mục tiêu cụ thể cần đạt được thông qua hoạt động giám sát và quản lý, xây dựng các chức năng mà MAS cần thực hiện một cách trực tiếp hoặc gián tiếp nhằm đạt được các mục tiêu cụ thể nêu trên, và đề ra các nguyên tắc cơ bản nhằm định hướng cho hoạt động giám sát và quản lý của MAS. Điều này được thể hiện trong Hình 5.



MAS thực hiện 5 chức năng nhằm đạt được các mục tiêu, cụ thể là: **xây dựng pháp lý, cấp phép, giám sát, theo dõi và thực thi**.

Tuy nhiên, việc giám sát chính mình của MAS chưa đủ để hoàn thành nhiệm vụ xây dựng một hệ thống tài chính phát triển và hiệu quả. MAS còn thực hiện các chức năng hướng dẫn thống nhất trong **quản trị điều hành, kỷ luật thị trường**, xây dựng mạng lưới an toàn cho khách hàng thông qua các hoạt động **giáo dục khách hàng** và cơ chế **bồi thường khách hàng**. Các chức năng này chủ yếu do các cơ quan khác thực hiện, MAS đóng vai trò tạo hỗ trợ.

#### **Xây dựng pháp lý:**

- Xác định phạm vi hoạt động của các khu vực tài chính.
- Thiết lập các quy tắc và tiêu chuẩn quản lý hành vi của thị trường tài chính và các tổ chức tài chính.
- Xây dựng môi trường chính sách và quy tắc an toàn cho hoạt động của các tổ chức tài chính, như: tiền gửi ngân hàng, chính sách bảo hiểm, yêu cầu đảm bảo an toàn vốn.

#### **Cấp phép**

- Là “người gác cổng” cho các tổ chức cung cấp dịch vụ tài chính.
- Đảm bảo các tổ chức đáp ứng yêu cầu cấp phép hoặc phù hợp với các tiêu chí cấp phép.
- Các tiêu chí cấp phép bao gồm: các báo cáo tài chính kịp thời, chính xác; nguồn tài chính đầy đủ; quy trình hoạt động hiệu quả;...

#### **Giám sát**

- Thực hiện giám sát một cách thận trọng đối với các tổ chức tài chính.
- Xác định rủi ro tiềm ẩn có thể tác động đến sự an toàn và hiệu quả của tổ chức tài chính.
- Sử dụng các công cụ giám sát như: thanh tra tại chỗ, giám sát từ xa liên tục, tổ chức các cuộc họp thường kỳ với các tổ chức, đánh giá các báo cáo kiểm toán, báo cáo quản lý và đánh giá các chỉ tiêu tài chính và kinh doanh.

#### **Theo dõi và thanh tra**

- Từ các đánh giá thận trọng, xác định các xu hướng không bền vững và các vấn đề có thể gây ảnh hưởng đến toàn hệ thống.

- Xác định các mối liên kết trong hệ thống có thể ảnh hưởng đến sự an toàn và hiệu quả hoạt động của tổ chức tài chính.
- Thông qua đánh giá hành vi thị trường, thực hiện giám sát sự công bằng và hiệu quả của hệ thống, xác định các vi phạm và giám sát sự tuân thủ của các tổ chức trong hệ thống.

#### **Thực thi**

- Xử lý các tổ chức và cá nhân vi phạm các quy định về an toàn và lành mạnh thị trường.
- Áp dụng các chế tài hành chính hoặc phối hợp với cơ quan an ninh khi vấn đề mang tính hình sự.
- Thực hiện những hình phạt dân sự đối với các tổ chức và cá nhân vi phạm nguyên tắc thị trường.

#### **Ngoài các chức năng trên, MAS còn thực hiện:**

##### ***Quản trị điều hành***

Xây dựng và điều chỉnh các quy tắc quản trị điều hành hiệu quả và lành mạnh từ thực tế hoạt động của các tổ chức tài chính cũng như các công ty niêm yết.

##### ***Xây dựng các kỷ luật của thị trường***

Tăng cường thúc đẩy các tổ chức tài chính và các công ty cung cấp thông tin kịp thời, chính xác và đầy đủ, cho phép khách hàng và nhà đầu tư có thể đưa ra quyết định đúng đắn về các sản phẩm họ mua hoặc đầu tư. Điều này sẽ đảm bảo cho một thị trường minh bạch và tăng cường kỷ luật thị trường.

##### ***Nỗ lực đào tạo và nâng cao nhận thức của các đối tượng tham gia thị trường***

Các khách hàng cần hiểu được các điều khoản liên quan trong các hợp đồng khác nhau khi mua hoặc đầu tư vào các sản phẩm và dịch vụ tài chính. Với chương trình giáo dục tài chính quốc gia MoneySENSE, MAS đóng vai trò là chất xúc tác trong việc giáo dục khách hàng tại Singapore bằng cách hợp tác chặt chẽ với các hiệp hội công nghiệp, các nhóm khách hàng và các tổ chức nhà nước khác nhằm xác định các lĩnh vực chính cần tập trung cho nỗ lực giáo dục khách hàng và khuyến khích sự hợp tác chặt chẽ giữa lĩnh vực tư nhân và nhà nước.

##### ***Xây dựng các cơ chế đền bù như bảo hiểm tiền gửi, quỹ bảo vệ cổ đông***

Lập kế hoạch bồi thường khách hàng như kế hoạch bảo hiểm và quỹ bảo vệ khách hàng bảo hiểm. Cả kế hoạch và quỹ này đều được lĩnh vực tư nhân gây quỹ



bằng cách tham gia ngân hàng và công ty bảo hiểm. Việc lập các kế hoạch bồi thường này là điều quan trọng do MAS không thể ngăn chặn được sự phá sản. Khi đó, khách hàng có thể biết chính xác số tiền của họ được bảo vệ là bao nhiêu hoặc những tổn thất gây ra từ rủi ro đã được bảo hiểm sẽ được bồi thường nếu tổ chức bị phá sản. Điều này giúp tăng cường kỷ luật thị trường và xoá đi những nhận thức sai của công chúng về sự bảo lãnh của chính phủ khi bị phá sản. MAS yêu cầu Sở Giao dịch chứng khoán (SGX) duy trì quỹ bồi thường nhằm đưa ra một mức độ bảo vệ cho các nhà đầu tư giao dịch trên SGX đối với những hành động thao túng hoặc vỡ nợ thuộc bộ phận những người môi giới/bán buôn.

Như vậy, với quyền lực tập trung, MAS đang thực hiện một vai trò kép vừa thực hiện quản lý giám sát, vừa thực hiện thúc đẩy và phát triển hệ thống tài chính. Hai vai trò này dường như không thể được thực hiện bởi một tổ chức, tuy nhiên MAS đã thực hiện phân tách khá rõ ràng giữa các bộ phận thực hiện hoạt động giám sát tài chính và bộ phận thực hiện phát triển hệ thống. Nếu có sự mâu thuẫn trong hoạt động của hai bộ phận này thì bộ phận quản lý cấp cao sẽ thực hiện xem xét và điều phối nhằm điều hòa hoạt động của 2 mảng hoạt động đối lập này. MAS cho rằng việc điều hòa và điều phối hoạt động của hai mảng hoạt động đối lập trong cùng một tổ chức sẽ tốt hơn là để nhiều tổ chức cùng tham gia, khi mỗi tổ chức phụ trách một mảng (*hoặc là giám sát hoặc là phát triển*) với các mục tiêu có thể hoàn toàn đối lập nhau thì khó có thể dàn xếp được sự nhượng bộ giữa các tổ chức.

Với quyền lực hợp nhất trong việc giám sát tài chính và thực hiện chức năng của ngân hàng trung ương, MAS đã thực thi nhiều biện pháp nhằm giảm thiểu các rủi ro và tăng cường sự ổn định của hệ thống tài chính. Duy trì một hệ thống tài chính mở cửa và hội nhập, MAS thường xuyên theo dõi sự phát triển của tài chính quốc tế và các kênh tác động của sự phát triển này đến hệ thống tài chính trong nước ở cả tầm vĩ mô và vi mô. MAS giám sát chặt chẽ đối với các nguy cơ rủi ro đối với các tổ chức tài chính, quản lý sự đầy đủ vốn, khả năng thanh khoản và chất lượng tài sản.

### **3.2. Giám sát tài chính ở Singapore**

#### **3.2.1. Mục tiêu trong giám sát tài chính của MAS**

6 mục tiêu giám sát cụ thể của MAS đều nhằm hướng tới một nhiệm vụ chung là xây dựng một hệ thống tài chính lành mạnh và phát triển. Các mục tiêu cụ thể là:

- **Một hệ thống** tài chính ổn định;
- **Trung gian** tài chính an toàn và lành mạnh;
- **Cơ sở hạ tầng** tài chính an toàn và hiệu quả;
- **Thị trường** được tổ chức công bằng, hiệu quả và minh bạch;
- Quan hệ giữa **trung gian tài chính** và **nhà phát hành** công bằng và minh bạch;
- **Khách hàng** được cung cấp đầy đủ thông tin và có quyền lực;

**Mục tiêu 1: Hệ thống tài chính ổn định**

Sự ổn định là yếu tố cơ bản cho một hệ thống tài chính hoạt động tốt. Tuy nhiên, sự ổn định của MAS không phải là sự theo đuổi một cơ chế “*hoàn toàn không có đổ vỡ*” (“*zero failure*” regime). Với sự phức tạp hóa và toàn cầu hóa trong các hoạt động của các tổ chức tài chính hoạt động tại Singapore, chiến lược giám sát của MAS là yêu cầu các tổ chức tài chính phải xây dựng và duy trì một hệ thống quản trị rủi ro của riêng mình với các hoạt động kiểm soát nội bộ đầy đủ, kèm theo đó là các yêu cầu về sự đảm bảo mức vốn tối thiểu cho các tổn thất có thể xảy ra. Điều này giúp MAS có thể giảm thiểu rủi ro của sự đổ vỡ, nhưng điều đó không có nghĩa là MAS sẽ đảm bảo cho sự lành mạnh của các tổ chức tài chính của Singapore. Nếu một cơ chế đảm bảo “hoàn toàn không có đổ vỡ” được thực hiện, rủi ro đạo đức có thể xảy ra đối với cả các lãnh đạo và ban quản lý của các tổ chức tài chính cũng như đối với các khách hàng khi mọi người đều tin rằng không một tổ chức nào phải đối mặt với nguy cơ đổ vỡ khi có sự bảo lãnh của cơ quan quản lý và giám sát tài chính. MAS cho rằng biện pháp tốt nhất để đối mặt với sự bất ổn tài chính là tăng cường động lực và nhận thức cho các lãnh đạo của các tổ chức tài chính cũng như của các thành viên tham gia thị trường về những nguy cơ họ phải đối mặt thay vì một sự bảo lãnh và nâng đỡ cho nguy cơ đổ vỡ của họ.

**MAS có thể và có nên nỗ lực ngăn chặn phá sản?**

Kết quả mong muốn của chúng tôi là ổn định tài chính. Tuy nhiên, trong quá trình nỗ lực tăng cường và duy trì ổn định hệ thống tài chính, chúng tôi không ngăn chặn sự phá sản của bất kỳ tổ chức tài chính nào. Một cơ chế “hoàn toàn không có đổ vỡ” là không khả thi cũng không phù hợp.

Rủi ro là nhân tố sống còn trong hệ thống tài chính. Công việc của các tổ chức tài chính là làm hài hoà các rủi ro và đón nhận rủi ro. Nếu các rủi ro không được quản lý tốt hoặc nghiêm trọng hơn dự đoán, các tổ chức có thể chịu tổn thất lớn. Công tác quản lý hay giám sát không thể ngăn chặn hoàn toàn các tổn thất nếu các tổ chức tài chính không hoạt động hiệu quả.

MAS yêu cầu các tổ chức tài chính phải có hệ thống quản lý rủi ro hiệu quả và các biện pháp kiểm soát nội bộ phù hợp. MAS cũng yêu cầu các tổ chức phải duy trì mức an toàn vốn nhằm đối phó với những tổn thất có thể xảy ra. Bằng các biện pháp này, chúng tôi nỗ lực giảm thiểu nguy cơ phá sản. Tuy nhiên, chúng tôi không thể và không nên bảo đảm hiệu quả hoạt động của các tổ chức tài chính riêng lẻ.

Điều này đặc biệt đúng tại Singapore khi hầu hết các tổ chức tài chính, đặc biệt là các ngân hàng, hoạt động như các chi nhánh của các tập đoàn. Các hoạt động có tính toàn cầu của các tổ chức bị ảnh hưởng bởi các yếu tố vượt tầm kiểm soát của MAS. Chúng tôi thực hiện giám sát các tổ chức này đối với các hoạt động tại Singapore cho dù các rủi ro đối với khả năng tồn tại của các tổ chức có thể phát sinh từ bất kỳ nơi nào trong mạng lưới toàn cầu. Trong khi MAS có chính sách cho việc cấp phép nghiêm ngặt, chỉ cho phép các tổ chức có danh tiếng và quản lý tốt tham gia hoạt động tại Singapore, chúng tôi khó có thể phát hiện và giải quyết những vấn đề hay rủi ro diễn ra trong các hoạt động toàn cầu của các tổ chức này. Đối với các tổ chức hợp nhất trong nước, MAS có ảnh hưởng giám sát lớn hơn. Tuy vậy, với phạm vi và tính phức tạp ngày càng lớn của hoạt động kinh doanh tài chính, trong mọi tình huống MAS không thể ngăn chặn được những rủi ro hay sụp đổ tài chính.

Cho dù, MAS có thể ngăn chặn được sự phá sản trong mọi trường hợp, MAS cũng không muốn thực hiện. Bất kỳ cơ chế giám sát hay quản lý cũng có thể gây ra nhiều phiền phức đối với các tổ chức tài chính và ảnh hưởng nghiêm trọng đến tính cạnh tranh, đổi mới và hoạt động kinh doanh của các tổ chức. Điều này có thể không đúng với nhiệm vụ phát triển một ngành dịch vụ tài chính tiên tiến của MAS.

Cơ chế “hoàn toàn không có đổ vỡ” cũng có thể trái với nguyên tắc mà các chủ sở hữu và các nhà quản lý cùng với khách hàng phải chịu trách nhiệm về hành động của mình. Có thể nảy sinh vấn đề lớn về đạo đức nếu khách hàng và người tham gia thị trường cho rằng không có tổ chức nào từng bị phá sản hay từ bỏ hoạt động kinh doanh, hay không nhà đầu tư nào mất tiền thông qua hoạt động đầu tư thiếu thận trọng. Từ đó, lợi ích khuyến khích ban giám đốc và các nhà quản lý quan tâm đúng mức tới việc quản lý rủi ro của các tổ chức theo trách nhiệm của mình sẽ bị giảm đi. Biện pháp tốt nhất để đối phó với tình trạng bất ổn tài chính là tối đa hoá lợi ích, khuyến khích các tổ chức và những người tham gia công tác quản lý, tham gia thị trường xác định và ngăn chặn trước các vấn đề hơn là đưa ra một bảo lãnh chính thức đối với việc phá sản của bất kỳ tổ chức đơn lẻ nào.

## **Mục tiêu 2: Các tổ chức trung gian an toàn và lành mạnh**

Công tác quản lý và giám sát của MAS tập trung phần lớn vào sự **an toàn và hiệu quả** của các trung gian tài chính như các ngân hàng, công ty bảo hiểm và các công ty quản lý quỹ và môi giới kinh doanh. Sự tập trung này xuất phát từ 2 lý do:

Thứ nhất, tình trạng khó khăn hay sụp đổ của các tổ chức tài chính chủ chốt, đặc biệt là các ngân hàng lớn, có thể tác động lớn đến sự ổn định hệ thống khi các vấn đề gây ra tác động lan truyền từ tổ chức này sang tổ chức khác hay gây ảnh hưởng đến lòng tin nói chung. Thứ hai, những người gửi tiền, người mua bảo hiểm và nhà đầu tư nhỏ lẻ thường không có chung một đánh giá về những rủi ro đối với các tổ chức mà họ đang đầu tư vào. Sự minh bạch và công khai có thể giúp làm giảm sự mất cân đối thông tin nhưng không thể triệt để. Bởi vậy, MAS cần có vai trò tích cực khuyến khích các tổ chức tài chính xác định, giám sát và giảm thiểu các rủi ro mà họ gặp phải.

Đồng thời, chức năng giám sát sự an toàn và hiệu quả của các tổ chức tài chính, MAS cũng yêu cầu các tổ chức phải có các hệ thống và quy trình phù hợp để chống lại hiện tượng rửa tiền và tài trợ cho khủng bố. Điều này là do các tổ chức tài chính rất dễ bị tác động khi họ bị lạm dụng cho mục đích phạm tội như rửa tiền hay tài trợ cho khủng bố. Ngoài ra, việc giúp đỡ hay duy trì hành vi tội phạm tạo ra những đồng tiền bất hợp pháp hay các hoạt động khủng bố có thể tạo ra các rủi ro đáng kể về pháp luật cũng như danh tiếng đối với các tổ chức tài chính và có thể ảnh hưởng đến uy tín là trung tâm tài chính quốc tế của Singapore.

### **Mục tiêu 3: Cơ sở hạ tầng tài chính an toàn và hiệu quả**

Cơ sở hạ tầng tài chính được hiểu là các cơ sở cung cấp các dịch vụ và thiết bị nhằm củng cố các hoạt động thị trường tài chính như sở giao dịch, phòng thanh toán bù trừ, và các hệ thống chi trả và thanh quyết toán<sup>1</sup>.

Các cơ sở này là những mắt xích quan trọng trong hệ thống tài chính. Sự trục trặc của các cơ sở này có thể làm lan rộng các rủi ro có tính hệ thống do các dòng tài chính bị dừng lại, ảnh hưởng đến việc hoàn thành các nghĩa vụ tài chính và làm lan truyền những cú sốc từ tổ chức này sang tổ chức khác. Do vậy, hoạt động **an toàn** của cơ sở hạ tầng tài chính là cần thiết cho việc duy trì sự ổn định trong hệ thống tài chính.

Cơ sở hạ tầng tài chính cũng cần hoạt động **hiệu quả** góp phần giảm mâu thuẫn, hạ thấp chi phí và tăng tối đa các lợi ích kinh tế của các trung gian tài chính. Những lợi ích đem lại từ sự an toàn và lành mạnh của cơ sở hạ tầng tài chính cũng phải được cân đối với các chi phí thực hiện.

### **Mục tiêu 4: Các thị trường được tổ chức công bằng, hiệu quả và minh bạch**

Uy tín của một hệ thống tài chính và hiệu quả của các trung gian tài chính cần phải song hành với việc các thị trường được tổ chức hoạt động một cách công bằng, hiệu quả và minh bạch.

Một thị trường công bằng là một thị trường tạo ra sự tiếp cận công bằng về phương tiện và thông tin thị trường cho mọi đối tượng tham gia thị trường. Một trong các nhiệm vụ của MAS là cố gắng phát hiện và ngăn chặn các thao túng thị trường, gian lận, lừa dối và các hành vi giao dịch bất công bằng khác.

Một thị trường **hiệu quả** là thị trường trong đó giá cả được xác định phản ánh đúng giá trị của hàng hóa. Điều này đòi hỏi các thông tin gây ra những tác động đến giá cả thị trường cần được đưa ra kịp thời và có tổ chức.

Sự mất cân xứng về thông tin chính là nguyên nhân của hầu hết sự kém hiệu quả và quản lý yếu kém của thị trường. Một thị trường **minh bạch** là thị trường trong đó các thông tin về giao dịch được trong công khai. Những thông tin trước các giao dịch, như đấu thầu và chào hàng, cần được công khai tới các nhà đầu tư tiềm năng để họ có thể biết liệu mình có thể giao dịch hay không và ở mức giá nào. Các thông tin sau giao dịch về các giao dịch đã thực hiện cần được công khai tương tự nhằm phản ánh giá thị trường của các giao dịch đã được ký kết.

---

<sup>1</sup> Thanh toán bù trừ, theo nghĩa rộng, đề cập đến việc lập và quản lý rủi ro đối với các nghĩa vụ theo hợp đồng trong khi thanh toán để cập đến việc hoàn thành các nghĩa vụ.

**Mục tiêu 5: Quan hệ giữa trung gian tài chính và nhà phát hành công bằng và minh bạch**

MAS thực hiện giám sát hành vi thị trường nhằm tập trung tăng cường **tính minh bạch** và **giao dịch công bằng** của các tổ chức tài chính và các nhà phát hành trong việc giao dịch với khách hàng. Điều này bao gồm việc quy định rõ ràng, tiến hành các thử nghiệm phù hợp nhằm tăng cường tính trung thực và công khai của các tổ chức tài chính, đề ra các yêu cầu về năng lực hoạt động trong cung cấp các dịch vụ và sản phẩm tài chính đối với các tổ chức.

Thông qua các biện pháp hình sự và dân sự, MAS thực hiện xử phạt các hành vi sai trái trên thị trường (ví dụ, *chạy trước, mua bán tay trong, can thiệp thị trường, thao túng thị trường, tiết lộ thông tin sai lệch*). Các nhà cung cấp được yêu cầu công khai đầy đủ, nhanh chóng và liên tục các thông tin cụ thể giúp đảm bảo tính minh bạch của thị trường và trang bị kiến thức cần thiết cho các nhà đầu tư để họ có thể đưa ra các quyết định thấu đáo.

Trong khi MAS mong muốn các tổ chức tài chính thống nhất các quy định về công bằng trong kinh doanh công bằng và công khai thông tin khi giao dịch với khách hàng, các vấn đề như tiêu chuẩn dịch vụ thương mại hay giá cả sản phẩm dịch vụ thường nằm ngoài phạm vi của MAS. Tuy nhiên, các tổ chức nên cung cấp cho khách hàng những thông tin cần thiết về các vấn đề này nhằm cho phép các khách hàng đưa ra các quyết định đúng đắn.

**Mục tiêu 6: Khách hàng được cung cấp đầy đủ thông tin và có quyền lực**

Khách hàng phải tự chịu trách nhiệm về lợi ích của chính mình, nên họ cần quan tâm đầy đủ đến việc lựa chọn các sản phẩm tài chính và nhà cung cấp dịch vụ. MAS không và không thể bảo vệ khách hàng tránh khỏi rủi ro khi các khoản đầu tư của họ không mang lại lợi nhuận như dự kiến.

Tuy nhiên, MAS có vai trò đảm bảo cho khách hàng có được **thông tin đầy đủ** và **có quyền** để thực hiện trách nhiệm bảo vệ lợi ích của chính họ. MAS nỗ lực giải quyết các rủi ro đối với khách hàng do thông tin không đầy đủ, sai hoặc lệch lạc, những xung đột về lợi ích, bán sai và khai báo sai.

MAS yêu cầu các tổ chức tài chính và các tổ chức phát hành phải công bố đầy đủ, nhanh chóng và chính xác thông tin cho khách hàng. Tuy nhiên, cơ chế dựa trên công bố thông tin không thể thực hiện nếu khách hàng không biết sử dụng tốt các thông tin họ nhận được. Giáo dục khách hàng giúp khách hàng đưa ra sự lựa chọn đúng đắn. MAS hợp tác với các cơ quan nhà nước và các hiệp hội công nghiệp

trong việc trang bị cho khách hàng các kỹ năng cơ bản về quản lý tiền, hoạch định tài chính và đầu tư.

Điều quan trọng là đối với các hành vi không đúng trên thị trường hay hành vi không phù hợp, khách hàng phải nhờ đến cơ chế giải quyết tranh chấp hiệu quả và công bằng. MAS tạo điều kiện thuận lợi cho việc thiết lập các cơ chế giải quyết tranh chấp công bằng, hiệu quả và có thể chấp nhận được như việc giải quyết thông qua quyết định của toà án.

### **3.2.2. Các nguyên tắc của một hệ thống giám sát tài chính hiệu quả**

#### **\* Nhóm nguyên tắc dựa trên cơ sở rủi ro: (6 nguyên tắc)**

**Nguyên tắc 1:** Tập trung giám sát trên cơ sở rủi ro thay vì xây dựng một quy định chung cho mọi tổ chức.

- Nguyên tắc giám sát dựa trên cơ sở một quy định chung cho mọi tổ chức, ví dụ quy định các hoạt động và rủi ro mà các tổ chức có thể hoặc không thể thực hiện, ngày càng tỏ ra không hiệu quả trong một môi trường đang thay đổi nhanh chóng, đồng thời cũng hạn chế một cách không cần thiết đối với các tổ chức lớn. Bằng cách giám sát trên cơ sở rủi ro, MAS đánh giá khả năng rủi ro của một tổ chức, xem xét chất lượng của các hệ thống và quy trình quản lý rủi ro bên trong của tổ chức. Phương pháp này cho phép MAS đưa ra phạm vi kinh doanh rộng hơn đối với các tổ chức được quản lý tốt trong khi duy trì các yêu cầu cao hơn hoặc hạn chế chặt chẽ hơn đối với các tổ chức yếu hơn.

**Nguyên tắc 2:** Đánh giá khả năng quản trị rủi ro của một tổ chức trong điều kiện kinh doanh và rủi ro thực tế của tổ chức này.

- MAS thực hiện một biện pháp tương ứng để đánh giá rủi ro của một tổ chức. MAS đánh giá xem liệu các hệ thống quản lý rủi ro và kiểm soát nội bộ của một tổ chức có phù hợp với rủi ro và đặc điểm kinh doanh của tổ chức đó hay không hơn là đưa ra quy định cố định về mức độ rủi ro kinh doanh có thể chấp nhận được hoặc các tiêu chuẩn quản lý rủi ro cố định cho mọi tổ chức. Các tổ chức hoạt động kinh doanh tài chính phức tạp thì phải chứng minh được năng lực quản trị rủi ro với mức độ và nguy cơ rủi ro của mình, trong khi các tổ chức có các hoạt động tài chính ít rủi ro hay ít phức tạp hơn có thể chỉ cần thực hiện quản trị rủi ro đơn giản, đủ cho mục đích của họ.

**Nguyên tắc 3:** Bố trí nguồn nhân lực giám sát theo mức độ ảnh hưởng và loại hình rủi ro.



- Khi nguồn nhân lực cho hoạt động giám sát luôn bị hạn chế, cần ưu tiên bố trí nguồn nhân lực giám sát giữa các tổ chức tài chính theo mức độ tác động và ảnh hưởng của tổ chức đó lên hệ thống tài chính, nền kinh tế và uy tín của Singapore trong trường hợp có rủi ro xảy ra (*ví dụ, tình trạng phá sản tài chính và đình trệ kéo dài*). Các tổ chức cần được giám sát đặc biệt, các lĩnh vực tài chính cần được tăng cường giám sát, các tổ chức tài chính lớn và quan trọng cần được bố trí nhiều cán bộ giám sát hơn.

**Nguyên tắc 4:** Đảm bảo các tổ chức được giám sát trên cơ sở tổng hợp (*giữa các vùng*) và cơ sở hợp nhất (*trong cùng ngành*).

Là cơ quan giám sát trong nước đối với các tổ chức tài chính trong nước, MAS thực hiện phương pháp giám sát hợp nhất, đánh giá toàn hệ thống trên cơ sở giám sát hợp nhất hoạt động ngân hàng, bảo hiểm và chứng khoán. MAS cũng thực hiện giám sát các tổ chức tài chính này trên cơ sở tổng hợp, xem xét cả các hoạt động trong và ngoài nước. Đối với các ngân hàng nước ngoài hoạt động tại Singapore, MAS đảm bảo các ngân hàng này phải tuân theo sự giám sát thống nhất của các nhà quản lý trong nước.

Những người bảo hiểm thuộc tổ chức hoặc tập đoàn bảo hiểm lớn hơn được giám sát trên cơ sở độc lập hoặc trong phạm vi tổ chức nhằm đánh giá khả năng tác động lên các hoạt động bảo hiểm tại Singapore. MAS cũng hợp tác và chia sẻ thông tin với các chuyên gia giám sát nước ngoài nhằm thực hiện giám sát hiệu quả đối với những người bảo hiểm và các tổ chức bảo hiểm hoạt động trên phạm vi quốc tế.

**Nguyên tắc 5:** Duy trì các yêu cầu cao trong giám sát tài chính, bao gồm cả việc tuân thủ các tiêu chuẩn và thông lệ quốc tế.

MAS tiếp tục nỗ lực duy trì các yêu cầu cao về giám sát tài chính, đối chiếu với các tiêu chuẩn và thông lệ quốc tế. Là một trung tâm tài chính quốc tế góp phần lớn vào sự ổn định tài chính toàn cầu, MAS tích cực tham gia các hội thảo quốc tế và khu vực nhằm cải thiện các tiêu chuẩn về giám sát tài chính và đào tạo giám sát.

**Nguyên tắc 6:** Nỗ lực giảm nguy cơ phá sản hơn là ngăn chặn sự phá sản của bất kỳ một tổ chức

MAS không ngăn chặn sự phá sản mà yêu cầu các tổ chức tài chính tuân thủ các tiêu chuẩn thận trọng, như sự cổ phần hoá phù hợp, thanh khoản và giới hạn tổn thất. MAS có quyền can thiệp nếu thấy lợi ích của người gửi tiền, khách hàng bảo hiểm và nhà đầu tư có nguy cơ rủi ro. Tuy nhiên, MAS không thể (*do tính phức tạp của các hoạt động tài chính*) và không nên (*do vấn đề về đạo đức và những hậu*



quả ngoài mong muốn về chi phí vượt mức) đảm bảo tính hiệu quả của các tổ chức tài chính.

Khách hàng cần thấy rằng có những rủi ro trong việc giao dịch với các tổ chức tài chính. Giống như các nhà quản lý khác, MAS gặp phải một thách thức là công tác giáo dục công chúng về thực tế này và quản lý những dự kiến của họ. Các kế hoạch bảo vệ người tham gia bảo hiểm và người gửi tiền sẽ công khai mức độ bảo vệ với người gửi tiền và khách hàng bảo hiểm. Các kế hoạch cũng giúp khách hàng nhận thấy những rủi ro trong các giao dịch tài chính.

Dù không thể ngăn chặn phá sản, MAS biết tác động hệ thống mà sự phá sản có thể có và tổn thất có thể gây ra cho khách hàng và uy tín của trung tâm tài chính Singapore. MAS sẽ cố gắng giảm nguy cơ phá sản của các tổ chức qua tăng cường giám sát phù hợp và hiệu quả. Trong trường hợp giám sát tăng cường không hiệu quả, chúng tôi sẽ thực hiện các biện pháp hạn chế tác động của phá sản.

#### **Nhóm nguyên tắc dựa trên sự tin tưởng giữa các đối tác**

**Nguyên tắc 7:** Quy trách nhiệm chủ yếu về giám sát rủi ro lên ban giám đốc và người quản lý của tổ chức.

Trách nhiệm đầu tiên trong việc đảm bảo sự lành mạnh, an toàn của tổ chức là thuộc về ban giám đốc và người quản lý cấp cao. Phương pháp giám sát mà MAS thực hiện là tăng cường trách nhiệm của ban giám đốc và người quản lý nhằm đảm bảo giao dịch công bằng với khách hàng, đảm bảo các tiêu chuẩn bắt buộc và duy trì giám sát đầy đủ các hoạt động kinh doanh của các tổ chức. Bằng việc khuyến khích ban giám đốc và người quản lý thực hiện các hoạt động hiệu quả nhất, MAS giảm thiểu can thiệp vào các quyết định kinh doanh của các tổ chức.

**Nguyên tắc 8:** Tác động đối với cổ đông, các chuyên gia, hiệp hội ngành và các tổ chức khác.

MAS không phải là cơ quan duy nhất quan tâm đến sự an toàn và hiệu quả của các tổ chức tài chính. Các tổ chức khác như các cổ đông, chủ nợ, các bên đối tác, người gửi tiền, khách hàng bảo hiểm và giám sát viên trong nước cũng quan tâm đến hiệu quả và sự ổn định tài chính của các tổ chức. Tương tự, các chuyên gia như kiểm toán viên nước ngoài, kiểm toán viên trong nước và chuyên viên tính toán bảo hiểm cũng như các tổ chức đánh giá tín dụng là các chuyên gia đánh giá rủi ro trong các tổ chức và các hệ thống quản lý rủi ro và kiểm soát nội bộ. Ngoài ra, nhiều tổ chức tài chính ở đây là các thành viên của các hiệp hội của ngành.

MAS có ảnh hưởng đối với các mối quan hệ và hoạt động của một số đối tác này nhằm hợp tác và giám sát bổ sung đối với các tổ chức tài chính. MAS cũng hợp tác với các cơ quan khác, như Hiệp hội Quản trị Công ty, Bộ Tài chính, và Cơ quan Quản lý đăng ký Doanh nghiệp, nhằm tăng cường các tiêu chuẩn quản lý hợp nhất và công khai.

### **Nhóm nguyên tắc dựa trên cơ sở công bố minh bạch**

**Nguyên tắc 9:** Giám sát dựa trên sự công khai, kịp thời, chính xác và đầy đủ trong công bố thông tin của các tổ chức hơn là quản lý chất lượng các sản phẩm trong việc bảo vệ khách hàng.

MAS đã chuyển từ quản lý dựa vào chất lượng sang cơ chế dựa trên sự công khai, minh bạch thông tin. Theo cơ chế dựa vào chất lượng, nhà quản lý phải đánh giá sự phù hợp của sản phẩm trước khi sản phẩm đó được đưa ra thị trường. Theo cơ chế dựa vào sự công khai, minh bạch thông tin, khách hàng sẽ đưa ra quyết định khi có đầy đủ thông tin về các sản phẩm và dịch vụ được cung cấp cho khách hàng. Nguyên tắc dựa vào sự công khai sẽ khuyến khích sự đổi mới và tạo điều kiện phát triển và thu hút khách hàng. Do vậy, vai trò của MAS là áp dụng một khung quản lý các điều kiện cho việc công khai các thông tin cụ thể một cách kịp thời, chính xác và có ý nghĩa. Nhờ các thông tin này, khách hàng có thể tin tưởng để đưa ra các quyết định của mình.

**Nguyên tắc 10:** Trao quyền cho khách hàng đánh giá và tự chịu những rủi ro tài chính trong quyết định của mình.

Cơ chế công khai sẽ không có ý nghĩa nếu khách hàng không biết cách tận dụng các thông tin được cung cấp vào việc đưa ra các quyết định tài chính. Khách hàng cần hiểu được bản chất của các sản phẩm tài chính và những tính toán mà họ nên cân nhắc trong việc đưa ra các quyết định về tài chính. Để tạo điều kiện thuận lợi cho việc thực hiện cơ chế này, MAS hợp tác với các cơ quan nhà nước và các cơ sở công nghiệp về giáo dục khách hàng.

### **Nhóm nguyên tắc dựa trên môi trường kinh doanh thân thiện**

**Nguyên tắc 11:** Quan tâm đầy đủ đến tính cạnh tranh, hiệu quả kinh doanh và đổi mới

MAS cố gắng thực hiện giám sát sao cho không làm giảm một cách không cần thiết tính cạnh tranh và động lực của từng tổ chức riêng lẻ cũng như của toàn bộ ngành dịch vụ tài chính của Singapore. MAS xem xét các vấn đề về kinh doanh và

hoạt động của các tổ chức trong ngành để không cản trở đến sự phát triển và đổi mới miễn là các rủi ro được quản lý đúng mức. Trong các giao dịch với các tổ chức, MAS luôn cố gắng làm việc chuyên nghiệp và đáp ứng kịp thời các yêu cầu.

**Nguyên tắc 12: Áp dụng cơ chế tư vấn trong quản lý ngành**

MAS áp dụng cơ chế tư vấn trong quản lý ngành thay vì quản lý có tính áp đặt, tích cực tìm kiếm sự phản hồi từ những người tham gia thị trường và công chúng để giúp MAS có thể đề ra các quy định mang tính thực tế thị trường và phù hợp với nhu cầu của ngành. Hoạt động tư vấn cũng giúp ngăn chặn các vấn đề trong quá trình thực hiện, giảm thiểu những hậu quả ngoài dự kiến và tăng cường những hiểu biết và hỗ trợ. Cuối cùng, chính nỗ lực hợp tác giữa MAS và ngành góp phần vào sự ổn định và khả năng phục hồi tài chính trong khi phát triển kinh doanh và tăng cường đổi mới.

**3.2.3. Nội dung giám sát của MAS**

Với quyền lực hợp nhất trong việc giám sát tài chính và thực hiện chức năng của ngân hàng trung ương, MAS đã thực thi nhiều biện pháp nhằm giảm thiểu các rủi ro và tăng cường sự ổn định của hệ thống tài chính. Duy trì một hệ thống tài chính mở cửa và hội nhập, MAS thường xuyên theo dõi sự phát triển của tài chính quốc tế và các kênh tác động của sự phát triển này đến hệ thống tài chính trong nước ở cả tầm vĩ mô và vi mô. Các hoạt động giám sát cụ thể được MAS thực hiện và duy trì bao gồm:

- MAS giám sát chặt chẽ đối với các nguy cơ rủi ro đối với các tổ chức tài chính, quản lý sự đầy đủ vốn, khả năng thanh khoản và chất lượng tài sản. Đồng thời, MAS cũng có những biện pháp quản lý cẩn trọng đối với các chi nhánh của ngân hàng nước ngoài hoạt động ở Singapore.
- MAS cũng duy trì thường xuyên các cuộc tiếp xúc với ban lãnh đạo, hội đồng quản trị và các kiểm toán viên của các tổ chức tài chính. Đối với các chi nhánh ngân hàng nước ngoài, MAS giữ liên hệ với các nhà quản lý và kiểm toán của các ngân hàng mẹ ở nước ngoài, tham gia các hợp tác trong giám sát với các nước lớn có mở các chi nhánh hoạt động ở Singapore.
- MAS cũng nhấn mạnh vào tầm quan trọng của việc thực hiện “*stress testing*” (*xây dựng các tình huống xấu có thể xảy ra*) và cần thiết xây dựng các công cụ để đánh giá các rủi ro tiềm ẩn của các tổ chức tài chính. Bên cạnh các “*stress testing*” được thực hiện bởi từng tổ chức tài chính và của Sàn giao dịch chứng khoán Singapore, MAS cũng thực hiện các “*stress testing*”

mang tính liên ngành giữa ngân hàng và công ty bảo hiểm nhân thọ. Sau một thời gian, MAS thực hiện điều chỉnh cấp độ của các biến số của các “*stress testing*” theo sự suy giảm các điều kiện kinh tế. Hiện nay, “*stress testing*” được mở rộng đối với cả các công ty tài chính và các công ty bảo hiểm nói chung.

- MAS khuyến khích các tổ chức tài chính xây dựng và tăng cường hoạt động quản trị rủi ro của riêng họ. MAS đánh giá về các hoạt động dự phòng cho các rủi ro tiềm ẩn của từng tổ chức tài chính cũng như khả năng đủ vốn, thanh khoản và chất lượng tài sản thông qua sự đánh giá mức độ phù hợp với chuẩn mực của hoạt động “*stress testing*”.
- MAS gửi các thư yêu cầu đến các lãnh đạo CEOs của các tổ chức tài chính nhằm nhấn mạnh đến tầm quan trọng của việc đảm bảo các kiểm soát và quản trị rủi ro, đồng thời cũng yêu cầu ban lãnh đạo của các tổ chức tài chính thực hiện theo các khuyến nghị và chuẩn mực của ngành về rà soát và xây dựng các chính sách, quy trình và kiểm soát hoạt động kinh doanh của họ.

Trong hoạt động giám sát ngân hàng, MAS bám sát theo các nguyên tắc giám sát của Basel. Các nguyên tắc giám sát được tăng cường cho quản lý rủi ro thanh khoản của Basel được đưa ra vào 25/9/2008 đã được MAS yêu cầu thực hiện đối với tất cả các ngân hàng. Tháng 7/2009, Basel đưa ra một loạt các biện pháp nhằm tăng cường việc ứng dụng Basel 2 trong quản lý vốn của ngân hàng. MAS đã triển khai việc thực hiện các biện pháp này, có các tư vấn thực hiện cho các ngân hàng trong việc điều chỉnh hoạt động theo các yêu cầu mới của Basel 2. Các điều chỉnh theo hướng tăng cường quản trị rủi ro của ngân hàng thương mại bao gồm: Điều chỉnh mức vốn tối thiểu đảm bảo cho các hoạt động của ngân hàng; tăng cường hoạt động chứng khoán hóa nhằm quản trị rủi ro; hướng dẫn các ngân hàng tăng cường hoạt động quản trị rủi ro theo cấu phần 2 của Basel 2 (*Quy trình rà soát hoạt động giám sát của ngân hàng*).

Đối với hoạt động giám sát bảo hiểm, MAS cũng thực hiện giám sát sự đầy đủ vốn trên cơ sở rủi ro. Theo đó, các công ty bảo hiểm được yêu cầu duy trì mức vốn đảm bảo cho mức rủi ro trong hoạt động đầu tư. Các công ty bảo hiểm được yêu cầu thực hiện đầu tư cẩn trọng, với các hoạt động đầu tư vào các công cụ tài chính có rủi ro cao hơn thì đòi hỏi phải có được một mức vốn đảm bảo cao hơn tương ứng. Hoạt động giám sát của MAS đối với hoạt động bảo hiểm cũng được đảm bảo thực hiện theo các tiêu chuẩn quốc tế (ICP) của Hiệp hội quốc tế về giám sát bảo hiểm (IAIS).

Đối với hoạt động giám sát chứng khoán, MAS dựa trên các nguyên tắc giám sát của IOSCO \_ International Organization of Securities Commissions. Đặc biệt trong năm 2010, các nguyên tắc của IOSCO được điều chỉnh theo hướng nhấn mạnh đến việc theo dõi và phát hiện các rủi ro hệ thống đối với thị trường vốn.

#### **3.2.4. Các báo cáo giám sát của MAS**

##### **\* Báo cáo thường niên của MAS**

Đây là một báo cáo tổng hợp và phân tích chung về toàn bộ hệ thống tài chính và các khu vực tài chính của Singapore, trong đó báo cáo sẽ tổng hợp các thông tin kinh tế tài chính chủ yếu như:

- Các chỉ tiêu kinh tế tài chính chủ yếu (*GDP, Inflation, BOP,...*)
- Số lượng và phân loại các tổ chức tài chính do MAS giám sát:
  - + Ngân hàng.
  - + Công ty tài chính.
  - + Công ty bảo hiểm.
  - + Các định chế cung cấp dịch vụ trên thị trường vốn.
- Các chỉ tiêu trong giám sát hệ thống ngân hàng.
  - + Bảng cân đối tài sản – nguồn vốn cho toàn hệ thống ngân hàng.
  - + Phân loại dư nợ theo các ngành nghề chính.
  - + Phân loại dư nợ theo đối tượng khách hàng phi ngân hàng.
  - + Tiền huy động theo kỳ hạn.
  - + Các chỉ tiêu thanh khoản.
- Các chỉ tiêu đối với hoạt động bảo hiểm.
  - + Giá trị tổng tài sản của ngành bảo hiểm.
  - + Tổng giá trị của phí bảo hiểm toàn ngành.
  - + Tổng giá trị phí bảo hiểm nhân thọ.
- Các chỉ tiêu giám sát đối với thị trường vốn trong nước.
  - + Giá trị ròng huy động bởi Chính phủ.
  - + Nguồn vốn huy động mới của khu vực tư nhân.

- + Giá trị huy động thông qua phát hành chứng khoán nợ.

Bên cạnh báo cáo thường niên của MAS, Bộ phận giám sát an toàn vĩ mô (*Macroeconomic Surveillance Department*) của MAS còn xây dựng báo cáo phân tích ổn định tài chính (*Financial Stability Review*).

**\* Báo cáo phân tích ổn định tài chính**

Đây là báo cáo do Bộ phận giám sát an toàn vĩ mô xây dựng, với tính chất chú trọng hơn vào phân tích mức độ an toàn và ổn định của hệ thống tài chính. Nội dung của báo cáo bao gồm các phần cụ thể:

- Phân tích môi trường kinh tế vĩ mô toàn cầu.

Nội dung này chủ yếu xem xét và phân tích các diễn biến chính của khu vực tài chính toàn cầu với việc thống kê và phân tích xu hướng của các chỉ tiêu cơ bản như tốc độ tăng trưởng kinh tế của các nhóm nước phát triển, đang phát triển và kém phát triển. Ngoài ra, Báo cáo này còn theo dõi và phân tích những thay đổi trong tỷ lệ thất nghiệp, chỉ số tiêu dùng, Tiết kiệm hộ gia đình hay tốc độ tăng trưởng tiêu dùng của các nhóm nước hoặc trên toàn cầu. Một số nước có những ảnh hưởng lớn đến nền kinh tế thế giới như Mỹ, Châu Âu hay Nhật bản ... có thể được phân tích cụ thể hơn. Các chỉ số về nợ quốc gia so với GDP hay các mức thâm hụt ngân sách của các nước cũng được phân tích và theo dõi. Khu vực ngân hàng với tầm ảnh hưởng lớn đến nền kinh tế cũng được xem xét với các chỉ tiêu như dư nợ hộ gia đình, hạn mức tín dụng hay cho vay của khu vực ngân hàng của các quốc gia, chất lượng tín dụng của các khoản cho vay của các nước hay các sự kiện bất thường và nổi bật đã xảy ra với các nước lớn cũng được phân tích và theo dõi.

- Phân tích môi trường kinh tế vĩ mô và hệ thống tài chính của khu vực Châu Á.

Những diễn biến trong khu vực châu Á được đặc biệt chú trọng với việc xem xét diễn biến về tốc độ tăng trưởng kinh tế của các nước Asia-10 hay của một số nước lớn trong khu vực như Trung Quốc, Hàn Quốc, Nhật Bản. Chỉ số dư nợ quốc gia so với GDP cũng được phân tích và theo dõi cho các nước tiêu biểu trong khu vực và so sánh với các khu vực khác trên thế giới để có thể chỉ ra xu hướng đặc trưng của khu vực Châu Á. Các chỉ tiêu khác cũng được theo dõi và phân tích bao gồm: Tăng trưởng tín dụng, tăng trưởng xuất khẩu, sự thay đổi của các dòng vốn đầu tư vào và

ra đối với các nhóm nước Châu Á, tỷ lệ lạm phát, các chỉ số chứng khoán hay các chỉ tiêu liên quan đến thị trường vốn, các chỉ số của khu vực ngân hàng như mức độ đảm bảo an toàn vốn, chỉ tiêu nợ xấu,...

- Phân tích môi trường kinh tế vĩ mô và hệ thống tài chính Singapore.
  - + **Sự phát triển kinh tế vĩ mô:** được tập trung phân tích các chỉ số quan trọng là tỷ lệ tăng trưởng kinh tế, chỉ số giá tiêu dùng và chỉ số lạm phát.
  - + **Các thị trường tài chính:** phân tích các diễn biến chính của thị trường tiền tệ với sự biến động của lãi suất liên ngân hàng kỳ hạn 3 tháng, biến động chênh lệch lãi suất trên thị trường tiền tệ, các mức lãi suất trái phiếu 2 năm, 10 năm của thị trường trái phiếu.
  - + **Khu vực doanh nghiệp:** Phân tích các chỉ số quan trọng của khu vực như Lợi nhuận trên tài sản (ROA), tỷ lệ vốn nợ/vốn chủ sở hữu, tỷ lệ thanh toán nhanh, tỷ lệ khả năng chi trả lãi vay, sự thay đổi trong vốn huy động của các doanh nghiệp như mức phát hành trái phiếu, tỷ lệ tăng trưởng tín dụng đối với doanh nghiệp, số lượng các doanh nghiệp và mức phát hành cổ phiếu lần đầu ra công chúng.
  - + **Khu vực hộ gia đình:** Giá trị tài sản ròng của hộ gia đình (*Tổng tài sản của hộ gia đình – Tổng nợ của hộ gia đình*); tỷ lệ nợ/tài sản của hộ gia đình; biến động của các khoản cho vay và dư nợ cho vay hộ gia đình, các khoản cho vay mua nhà, mua ô tô, thẻ tín dụng và các khoản cho vay với mục đích khác, tỷ lệ nợ xấu của các khoản nợ hộ gia đình
  - + **Khu vực ngân hàng:** Tỷ lệ tăng trưởng dư nợ, Chất lượng tài sản được đánh giá thông qua tỷ lệ nợ xấu, Chỉ tiêu dư nợ/tiền gửi và mức chênh lệch lãi suất đầu vào đầu ra, tỷ trọng các nguồn thu nhập của ngân hàng, giá cả của các cổ phiếu ngân hàng, chỉ số an toàn vốn (CAR).
  - + **Khu vực phi ngân hàng:** bao gồm
    - » **Khu vực bảo hiểm:** Chỉ số an toàn vốn (CAR) của các tổ chức bảo hiểm, các khoản thu nhập của bảo hiểm nhân thọ và phi nhân thọ, tổng mức phí bảo hiểm của bảo hiểm nhân thọ và phi nhân thọ.
    - » **Khu vực thị trường vốn:** phân tích sự phát triển và biến động của thị trường chứng khoán và thị trường phái sinh.

### **3.3. Các mối quan hệ hợp tác quốc tế**

**Hiện nay, MAS đang là :**

- Thành viên của Ủy ban Basel về giám sát ngân hàng (*Basel Committee on Banking Supervision*): phát triển và xây dựng các chuẩn mực trong giám sát ngân hàng.
- Thành viên của Nhóm Quản trị rủi ro (*Risk Management and Modelling Group\_RMMG*): đã ban hành các nguyên tắc cho việc giám sát và đánh giá stress testing.
- Thành viên tích cực trong Tổ chức quốc tế của các Ủy ban chứng khoán (*International Organization of Securities Commissions*): nghiên cứu các vấn đề liên quan đến thị trường thứ cấp và các trung gian thị trường, giải quyết các vấn đề phát sinh của thị trường chứng khoán trong nước.
- Thành viên của Hiệp hội quốc tế về Giám sát bảo hiểm (*International Association of Insurance Supervisors\_IAIS*): xây dựng chuẩn mực và hướng dẫn IAIS.



# **Chương 4**

## **MÔ HÌNH GIÁM SÁT TÀI CHÍNH ĐẶC TRƯNG HỒI GIÁO Ở MALAYSIA**



## **CHƯƠNG 4**

# **MÔ HÌNH GIÁM SÁT TÀI CHÍNH ĐẶC TRƯNG HỒI GIÁO Ở MALAYSIA**

Các hoạt động tài chính của Malaysia được giám sát bởi hai cơ quan chính là Ngân hàng trung ương Malaysia, được gọi là Bank Negara Malaysia (BNM), và Ủy ban chứng khoán Malaysia. Trong đó, BNM chịu trách nhiệm giám sát hoạt động ngân hàng và hoạt động bảo hiểm, Ủy ban chứng khoán Malaysia thực hiện giám sát hoạt động chứng khoán.

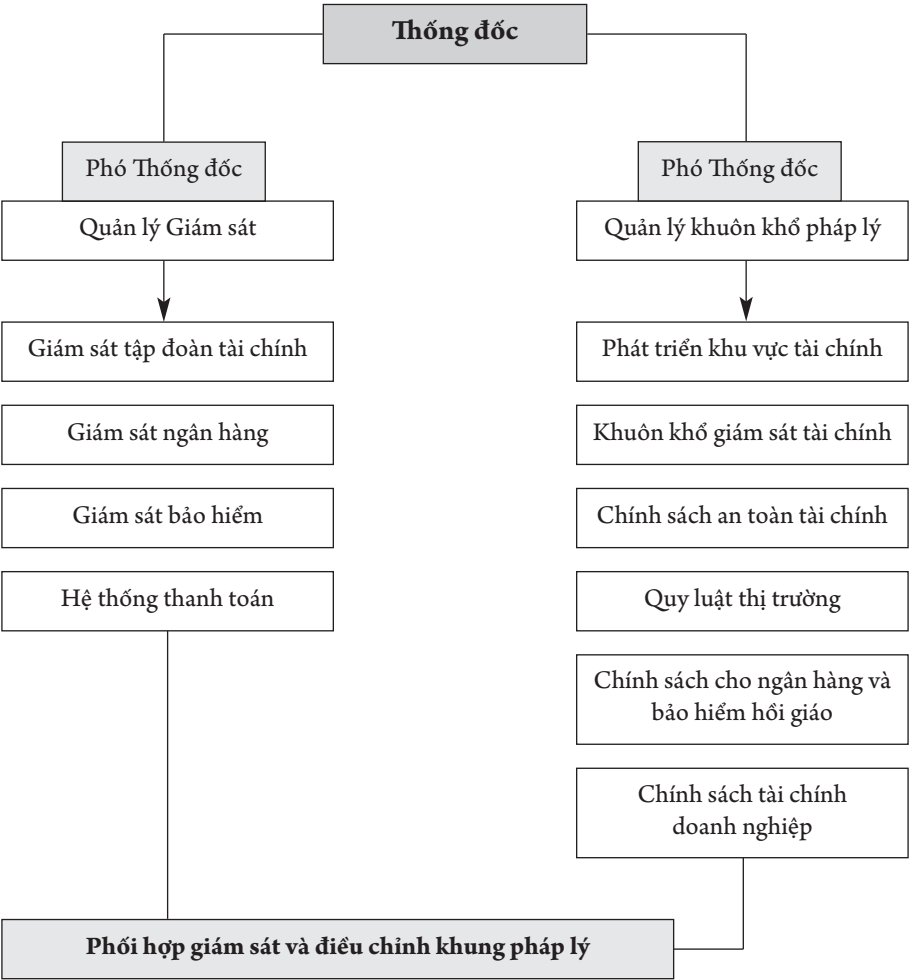
### **4.1. Ngân hàng trung ương Malaysia - Bank Negara Malaysia (BNM)**

#### **4.1.1. Chức năng của Bank Negara Malaysia**

Một trong những mục tiêu của Bank Negara Malaysia là đẩy mạnh và duy trì ổn định tài chính tiền tệ, góp phần thúc đẩy nền kinh tế phát triển và tăng trưởng bền vững. Ngân hàng Negara Malaysia thực hiện nhiệm vụ phát triển hiệu quả hệ thống tài chính Malaysia bằng cách giữ vững chất lượng hoạt động của các tổ chức tài chính và cơ sở hạ tầng tài chính nhằm đối phó với những chu kỳ kinh tế bất lợi hoặc những cú sốc kinh tế, nhờ đó ngăn chặn được tình trạng trì trệ thất thường đối với các trung gian tài chính và duy trì lòng tin vào hệ thống tài chính. Kết quả này chủ yếu đạt được thông qua việc quản lý và giám sát các tổ chức tài chính bằng cách đảm bảo độ tin cậy liên tục của hệ thống chi trả và thanh toán lớn và tích cực góp phần phát triển hiệu quả các thị trường tài chính.

Ngân hàng cũng luôn cảnh giác với những xu hướng và thách thức mới nổi có thể ảnh hưởng đến sự ổn định tài chính của hệ thống tài chính Malaysia bằng cách đầu tư đáng kể vào các nguồn lực cho hoạt động giám sát chặt chẽ, nhằm xác định những vấn đề dễ bị tổn thương và hỗ trợ ngăn chặn những xáo trộn có tính chất hệ thống.

Hình 4.1. Cơ cấu tổ chức của BNM



Nhằm đảm bảo mục tiêu ổn định tài chính, BNM xây dựng cơ cấu tổ chức với hai chức năng chính: Chức năng xây dựng khung pháp lý và chức năng giám sát.

**Chức năng xây dựng khung pháp lý được tập trung vào các lĩnh vực:**

- **Phát triển khu vực tài chính:** Phát triển liên tục các khu vực tài chính, bao gồm phát triển các tổ chức tài chính cạnh tranh, lành mạnh và nâng cấp cơ sở hạ tầng tài chính.
- **Xây dựng khung pháp lý cho giám sát tài chính:** Giám sát tài chính được thực hiện trên cơ sở Giám sát cẩn trọng vĩ mô, tổng hợp và toàn

diện; đánh giá các xu hướng và các vấn đề dễ bị tổn thương của hệ thống tài chính.

- **Xây dựng các chính sách tài chính an toàn vĩ mô:** Xây dựng một khung chính sách căn trọng, hiệu quả và lành mạnh cho các tổ chức tài chính, tạo ra sự phát triển hài hoà và liên kết giữa các ngành.
- **Khung pháp lý cho hành vi thị trường và khách hàng:** Xây dựng và thực hiện các chính sách quy định về hành vi ứng xử trên thị trường nhằm đảm bảo công bằng với khách hàng cũng như thực hiện nâng cao kỹ năng tài chính của khách hàng Malaysia.
- **Ngân hàng Hồi giáo và bảo hiểm hồi giáo (Takaful):** Tạo ra một môi trường cho phép thông qua những cải thiện trong cơ chế quản lý và xây dựng các chính sách căn trọng phù hợp nhằm hỗ trợ hiệu quả cho hệ thống tài chính Hồi giáo.
- **Phát triển tài chính doanh nghiệp:** Tăng cường vai trò của các tổ chức tài chính phát triển trong việc thực hiện hiệu quả các vai trò được giao trong phát triển các ngành chiến lược của nền kinh tế. Dàn xếp, khuyến khích, chi phối các nhà cung cấp dịch vụ tài chính nhằm cung cấp tài chính cho các ngành mục tiêu chiến lược và các đối tác không được cung ứng đầy đủ.

**Chức năng giám sát được tập trung thực hiện giám sát đối với:**

- **Giám sát các Tập đoàn Tài chính:** Giám sát các tập đoàn tài chính trong nước và các ngân hàng Hồi giáo là một phần của các tập đoàn ngân hàng trong nước.
- **Giám sát hoạt động ngân hàng:** Giám sát các ngân hàng nước ngoài, các ngân hàng đầu tư độc lập, các ngân hàng hồi giáo được cấp phép nước ngoài và độc lập, và các tổ chức tài chính phát triển.
- **Giám sát hoạt động Bảo hiểm và Bảo hiểm Takaful:** Giám sát các công ty bảo hiểm, công ty tái bảo hiểm, các công ty bảo hiểm takaful, retakaful cũng như các công ty bảo hiểm takaful quốc tế.
- **Chính sách Hệ thống Thanh toán:** Xây dựng các chính sách và chiến lược phát triển các hệ thống và công cụ thanh toán an toàn, an ninh và hiệu quả, hướng tới thanh toán bằng điện tử.

**4.1.2. Cơ sở pháp lý nhằm thực hiện Chức năng Giám sát và Quản lý**

Hệ thống cơ sở pháp lý cho phép BNM đạt được các mục tiêu của một ngân hàng trung ương, được trao các quyền pháp lý toàn diện theo pháp luật nhằm quản lý và giám sát hệ thống tài chính. Các luật này bao gồm:

- ***Luật Ngân hàng Trung ương Malaysia năm 1958 (Sửa đổi năm 1994)***

Là Luật cung cấp các quyền và nghĩa vụ của Ngân hàng Trung ương Malaysia cho việc thiết lập và quản lý. Kết hợp các sửa đổi mới nhất thành Luật A1328/2008 - có hiệu lực từ: ngày 8 tháng 2 năm 2008.

- ***Luật Ngân hàng và các Tổ chức Tài chính năm 1989 (BAFIA)***

Là Luật cung cấp các quy định mới cho việc cấp phép và quản lý các tổ chức thực hiện hoạt động ngân hàng, tài chính, ngân hàng thương mại, hàng chiết khấu và môi giới tiền tệ, cho việc quản lý các tổ chức thực hiện các hoạt động kinh doanh tài chính nhất định khác và các vấn đề kéo theo hoặc liên quan. Kết hợp các sửa đổi mới nhất thành Luật A1256/2005 - có hiệu lực từ: ngày 1 tháng 4 năm 2006.

- ***Luật Ngân hàng Hồi giáo năm 1983***

Là Luật phục vụ cho việc cấp phép và quản lý hoạt động kinh doanh ngân hàng Hồi giáo. Kết hợp các sửa đổi mới nhất thành Luật A1307/2007 - có hiệu lực từ: ngày 31 tháng 7 năm 2007.

- ***Luật Bảo hiểm năm 1996***

Là Luật cung cấp các quy định mới cho việc cấp phép và quản lý hoạt động kinh doanh bảo hiểm, môi giới bảo hiểm, kinh doanh bảo hiểm và tư vấn tài chính và cho các mục đích liên quan khác. Kết hợp các sửa đổi mới nhất thành Luật A1247/2005 - có hiệu lực từ: ngày 1 tháng 1 năm 1997.

- ***Luật Bảo hiểm Takaful năm 1984***

Là Luật phục vụ cho việc quản lý hoạt động kinh doanh bảo hiểm Takaful tại Malaysia và cho các mục đích khác có liên quan đến takaful. Kết hợp các sửa đổi mới nhất thành Luật A1306/2007 - có hiệu lực từ: ngày 31 tháng 7 năm 2007.

- ***Luật các Tổ chức Tài chính Phát triển năm 2002 (DFIA)***

Luật DFIA, có hiệu lực từ ngày 15 tháng 2 năm 2002, phục vụ cho khuôn khổ giám sát và quản lý toàn diện các tổ chức tài chính phát triển. Luật

DFIA nhằm đảm bảo hiệu quả hoạt động và tài chính của các tổ chức tài chính phát triển và đảm bảo các tổ chức tài chính phát triển thực hiện cẩn trọng và hiệu quả các vai trò được giao. Luật DFIA cũng đảm bảo các chính sách và mục tiêu của các tổ chức tài chính phát triển thống nhất với định hướng chính sách của Chính phủ trong việc phát triển và tăng cường các ngành mục tiêu đã xác định của nền kinh tế. Luật hợp nhất các yêu cầu về các hoạt động cho vay, phương thức và quy trình quản lý doanh nghiệp, các yêu cầu về vốn, quyền giám sát trong việc giám sát các tổ chức tài chính phát triển, phục vụ cho việc quản lý và các hoạt động tài chính an toàn và hiệu quả của các tổ chức tài chính phát triển.

- ***Luật Chống Rửa tiền và Chống Tài chính Khủng bố năm 2001 (Luật 613)***

Luật được đổi tên và sửa đổi có hiệu lực từ ngày 6 tháng 3 năm 2007, nhằm vào các vi phạm về rửa tiền, các biện pháp thực hiện nhằm ngăn chặn rửa tiền và tài chính khủng bố và phục vụ cho việc thu hồi tài sản khủng bố và các tài sản có liên quan, hoặc bắt nguồn từ các hành vi rửa tiền và tài chính khủng bố, và các vấn đề kéo theo hoặc có liên quan. Kết hợp các sửa đổi mới nhất thành Luật.

- + A1208/2003 - có hiệu lực từ: ngày 6 tháng 3 năm 2007.
- + PU(A) 101/2007 - có hiệu lực từ: ngày 9 tháng 3 năm 2007.
- + PU(A) 102/2007 - có hiệu lực từ: ngày 9 tháng 3 năm 2007.
- + PU(A) 103/2007 - có hiệu lực từ: ngày 9 tháng 3 năm 2007.
- + PU(A) 104/2007 - có hiệu lực từ: ngày 9 tháng 3 năm 2007.
- + PU(A) 105/2007 - có hiệu lực từ: ngày 9 tháng 3 năm 2007.
- + PU(A)385/2007 - có hiệu lực từ: ngày 22 tháng 11 năm 2007.
- + PU(A)435/2007 - có hiệu lực từ: ngày 29 tháng 12 năm 2007.

- ***Luật Hệ thống Thanh toán năm 2003 (Luật 627)***

Là Luật quy định việc quản lý và giám sát các hệ thống và công cụ thanh toán và các vấn đề có liên quan, có hiệu lực từ ngày 1 tháng 11 năm 2003.

## **Khái quát về tài chính Hồi giáo tại Malaysia**

### **Ngành Ngân hàng Hồi giáo**

Ngân hàng Hồi giáo là một hệ thống ngân hàng tuân thủ theo luật Hồi giáo, gọi là Luật Shariah. Các nguyên tắc cơ bản của ngân hàng Hồi giáo là cùng nhau chia sẻ lợi nhuận và rủi ro giữa các bên, đảm bảo công bằng cho tất cả và các giao dịch dựa trên một hoạt động kinh doanh hay một tài sản cơ bản.

Các nguyên tắc này được hỗ trợ bởi các giá trị cốt lõi của ngân hàng Hồi giáo trong đó các hoạt động trau dồi kỹ năng quản lý doanh nghiệp, buôn bán và thương mại và mang lại sự phát triển hay lợi ích cho xã hội được khuyến khích. Các hoạt động liên quan đến nhận hay trả lãi suất, hoạt động mạo hiểm và đầu cơ đã bị cấm.

Thông qua việc sử dụng các khái niệm tài chính đạo hồi khác nhau như *ijarah* (cho thuê), *mudharabah* (chia sẻ lợi nhuận), *musyarakah* (hợp tác), các tổ chức tài chính có nhiều linh hoạt, sáng tạo và lựa chọn trong việc tạo ra các sản phẩm tài chính Hồi giáo. Ngoài ra, bằng cách nhấn mạnh nhu cầu giao dịch được hỗ trợ bởi giao dịch thực hoặc kinh doanh liên quan đến các hoạt động, ngân hàng Hồi giáo thiết lập tiêu chuẩn cao hơn đối với các đầu tư và tăng cường trách nhiệm giải trình và giảm nhẹ rủi ro.

Tài chính Hồi giáo phát triển mạnh từ khi xuất hiện lần đầu tiên vào những năm 1970. Các tài sản ngân hàng Hồi giáo toàn cầu và các tài sản có sự quản lý hiện đã lên tới 750 tỷ USD và ước tính đạt 1 ngàn tỷ USD vào năm 2010<sup>1</sup>.

Hiện có khoảng hơn 300 tổ chức tài chính Hồi giáo trên 75 nước trên thế giới. Theo Nhóm Nghiên cứu Ngân hàng Châu Á, 100 ngân hàng Hồi giáo lớn nhất có tỷ lệ tăng trưởng tài sản 26.7%<sup>2</sup> và ngành Tài chính Hồi giáo toàn cầu đang đạt được tốc độ tăng trưởng trung bình hàng năm 15-20%<sup>3</sup>

Ngành tài chính Hồi giáo của Malaysia đã tồn tại hơn 30 năm. Việc ban hành Luật Ngân hàng Hồi giáo năm 1983 cho phép Ngân hàng Hồi giáo đầu tiên của đất nước được thành lập từ đó về sau, với quá trình tự do hoá hệ thống tài chính Hồi giáo, nhiều tổ chức tài chính được thành lập.

Lịch sử xây dựng thành ngành tài chính Hồi giáo trong nước của Malaysia hơn 30 năm qua đã mang lại cho đất nước một nền tảng vững chắc – cơ sở tài chính ổn định, góp phần vào sự giàu có, đa dạng và trưởng thành của hệ thống tài



chính. Hiện nay, tài sản ngân hàng Hồi giáo lên tới 65,6 tỷ USD với tốc độ tăng trưởng bình quân hàng năm là 18-20%<sup>4</sup>.

Hiện nay, tài chính Hồi giáo của Malaysia tiếp tục tăng trưởng nhanh với sự hỗ trợ của môi trường thuận lợi về đổi mới liên tục các sản phẩm, nhiều tổ chức tài chính trên thế giới với các công cụ đầu tư Hồi giáo đổi mới, cơ sở hạ tầng tài chính toàn diện và áp dụng các điều khoản pháp lý và quản lý toàn cầu. Malaysia cũng nhấn mạnh phát triển nguồn nhân lực cùng với phát triển ngành tài chính Hồi giáo nhằm đảm bảo nhân tài về tài chính Hồi giáo. Tất cả những giá trị kinh doanh này đã đưa Malaysia trở thành một trong những thị trường ngân hàng Hồi giáo phát triển nhất trên thế giới.

Quá trình tự do hoá nhanh chóng trong ngành tài chính Hồi giáo, cùng với môi trường kinh doanh thuận lợi, khuyến khích các tổ chức tài chính nước ngoài chọn Malaysia làm điểm thực hiện kinh doanh ngân hàng Hồi giáo. Điều này tạo ra một cộng đồng đa dạng và ngày càng nhiều các tổ chức tài chính quốc tế và trong nước.

Hiện nay, Malaysia có một số lượng đáng kể các ngân hàng Hồi giáo chính thức bao gồm một số cơ sở thuộc sở hữu nước ngoài; các cơ sở thông thường thành lập các công ty Hồi giáo con và các cơ sở kinh doanh ngoại tệ. Tất cả các tổ chức tài chính được phép thực hiện kinh doanh tiền tệ và phi tiền tệ.

Malaysia tiếp tục phát triển và xây dựng ngành tài chính Hồi giáo bằng cách mời các tổ chức tài chính nước ngoài thiết lập hoạt động ngân hàng Hồi giáo tại Malaysia nhằm thực hiện kinh doanh ngoại tệ.

Các tổ chức tài chính Hồi giáo trong nước cũng có thể xin một đơn vị kinh doanh tiền tệ quốc tế (ICBU), một đơn vị chuyên dụng nhằm thực hiện kinh doanh ngoại tệ. ICBU cũng sẽ được cấp các ưu đãi và đặc quyền về thuế giúp giảm chi phí kinh doanh và thâm nhập thị trường thuận lợi trong kinh doanh tài chính Hồi Giáo ngoại tệ.

### **Ngành Bảo hiểm Takaful**

Takaful (Bảo hiểm Hồi giáo) là một khái niệm trong đó một nhóm những người tham gia cùng cam kết với nhau không có thua lỗ hay tổn thất nào. Mỗi người tham gia có nghĩa vụ đóng góp một khoản tiền nhất định vào quỹ do một bên thứ ba quản lý - công ty bảo hiểm takaful.

Trong trường hợp bị thua lỗ hay tổn thất, công ty bảo hiểm takaful sẽ giải ngân các quỹ cho những người tham gia một cách phù hợp. Phần còn dư chỉ được quyết toán sau khi hoàn thành việc hỗ trợ những người tham gia. Qua nguyên tắc này, takaful hoạt động như một cơ quan bảo vệ và chia sẻ lợi ích giữa công ty bảo hiểm takaful và những người tham gia.

Ngành bảo hiểm takaful đã phát triển nhanh chóng trên toàn cầu, thu hút cả những người Hồi giáo và những người không thuộc Hồi giáo. Ngành bảo hiểm này dự tính sẽ tăng trưởng hàng năm thêm 15-20% với khoản tiền đóng góp lên tới 7,4 tỷ USD vào năm 2015.<sup>1</sup> Hiện nay, trên thế giới có hơn 110 công ty bảo hiểm takaful.

Malaysia đã có được những bước tiến quan trọng trong ngành bảo hiểm takaful. Với sự ra đời của Luật Takaful năm 1984, công ty bảo hiểm takaful đầu tiên được thành lập vào năm 1985. Từ đó tới nay, ngành bảo hiểm takaful của Malaysia đang trên đà phát triển và ngày càng được công nhận là ngành có đóng góp đáng kể vào toàn bộ hệ thống tài chính Hồi giáo của Malaysia.

Năm 2007, tổng tài sản của ngành bảo hiểm takaful của Malaysia đạt 2,8 tỷ USD với tỷ lệ thâm nhập thị trường là 7,2%.<sup>2</sup> Tài sản và đóng góp thực của takaful đã tăng nhanh chóng với tốc độ tăng trưởng bình quân hàng năm từ năm 2003 đến 2007 tương ứng là 27% và 19%.<sup>3</sup>

Quá trình tự do hoá nhanh chóng ngành tài chính Hồi giáo của Malaysia đã khuyến khích các tổ chức nước ngoài tham gia vào thị trường của đất nước này, tạo thành một cộng đồng đa dạng và ngày càng tăng các công ty bảo hiểm takaful trong nước và quốc tế. Hiện có 8 công ty bảo hiểm takaful và 2 công ty bảo hiểm retakaful với 5 đơn vị tham gia thuộc các quốc gia Anh, Ba-ren, Đức và Nhật Bản. Các công ty bảo hiểm takaful này kinh doanh cả ngoài tệ và nội tệ.

Malaysia tiếp tục đẩy mạnh và xây dựng ngành bảo hiểm này phát triển nhanh chóng bằng cách mời các tổ chức tài chính nước ngoài thiết lập hoạt động bảo hiểm takaful và retakaful tại Malaysia nhằm thực hiện kinh doanh ngoại tệ.

#### **4.1.3. Hoạt động giám sát ngân hàng của BNM**

Hoạt động giám sát ngân hàng được BNM thực hiện và tuân thủ khá nghiêm ngặt các yêu cầu giám sát ngân hàng theo Basel I và II, tập trung vào việc ban hành các hướng dẫn cho các tổ chức tài chính nhằm đảm bảo các yêu cầu về:

**Mức độ đầy đủ vốn:**

BNM xây dựng và ban hành các hướng dẫn chi tiết về việc tính toán hệ số an toàn vốn CAR theo Basel I và Basel II, đồng thời cũng có những điều chỉnh và hướng dẫn tính toán hệ số an toàn vốn cho các ngân hàng Hồi giáo của Malaysia. Ngoài ra, các yêu cầu khác liên quan đến việc quản lý mức độ an toàn vốn của các ngân hàng cũng được BNM quy định, như:

- Yêu cầu về cơ chế công bố thông tin về CAR.
- Các yêu cầu cụ thể về mức vốn tối thiểu áp dụng đối với từng loại hình ngân hàng.
- Các hướng dẫn về việc tổng hợp và hợp nhất lợi nhuận của các khoản đầu tư trên nhiều lĩnh vực.
- Quy trình nội bộ của các ngân hàng nhằm đánh giá mức độ đảm bảo an toàn vốn tối thiểu.

Các quy định và hướng dẫn trên luôn luôn được xây dựng với hai phiên bản là cho ngân hàng thông thường và cho các ngân hàng Hồi giáo.

**Báo cáo tài chính:**

BNM thực hiện xây dựng một hệ thống báo cáo tài chính thống nhất và hướng dẫn thực hiện đối với các ngân hàng, ngân hàng Hồi giáo cũng được hướng dẫn riêng. Ngoài ra, BNM cũng xây dựng các yêu cầu về việc phân loại nợ và trích lập dự phòng cho các khoản nợ và các khoản đầu tư tài chính.

**Chống rửa tiền:**

Hoạt động chống rửa tiền và các hoạt động chống khủng bố liên quan đến tài chính cũng được BNM đặc biệt quan tâm bằng các hướng dẫn cụ thể cho các ngân hàng về việc phòng chống và phát hiện các hoạt động này.

**Thiết lập các ngưỡng giới hạn và chuẩn mực:**

BNM xây dựng các hướng dẫn và các yêu cầu về các mức giới hạn trong từng lĩnh vực hoạt động của ngân hàng như:

- Yêu cầu về dự trữ bắt buộc.
- Hướng dẫn về quản lý thanh khoản.
- Chuẩn mực an toàn cho các giao dịch chứng khoán hóa.
- Hướng dẫn cho các giao dịch mua bán lại hợp đồng.

- Hướng dẫn cho việc đánh giá mức độ rủi ro của khách hàng.
- Các thông lệ về quản trị rủi ro tín dụng.
- Hướng dẫn đối với việc phát triển sản phẩm mới, hoạt động ngân hàng đầu tư, các cơ chế đầu tư chung về chứng khoán, chia sẻ lợi nhuận.
- Hướng dẫn đối với các hợp đồng hợp tác của các ngân hàng Hồi giáo.
- Hướng dẫn quản trị doanh nghiệp đối với các tổ chức được cấp phép.
- ...
- Chỉ định các tổ chức kiểm toán độc lập đối với các ngân hàng.
- Hướng dẫn việc thực hiện stress testing (*kiểm định tình huống*).
- Hướng dẫn về việc thiết lập các mức lãi suất cơ bản, lãi suất nhận gửi, lãi suất cho vay của hoạt động ngân hàng.
- Hướng dẫn về quản trị dữ liệu và nội dung xây dựng hệ thống quản lý thông tin.
- Các hướng dẫn liên quan đến các hoạt động đặc thù của Ngân hàng Hồi giáo.

Hoạt động giám sát ngân hàng được thực hiện khá chặt chẽ với bản báo cáo giám sát bao gồm đầy đủ các chỉ tiêu phản ánh hoạt động của toàn hệ thống ngân hàng. Trong báo cáo phân tích sự phát triển và ổn định hệ thống tài chính của BNM, hệ thống ngân hàng được đánh giá trên các chỉ tiêu lành mạnh tài chính cơ bản (*Key Financial Soundness Indicators*).

**Bảng 4.2. Các chỉ tiêu tài chính cơ bản đối với hệ thống ngân hàng của BNM**

| Chi tiêu                                 |                               | Năm   |      |      |
|------------------------------------------|-------------------------------|-------|------|------|
|                                          |                               | ..... | 2009 | 2010 |
| Hệ số vốn theo tài sản điều chỉnh rủi ro | Risk-Weighted Capital Ratio   |       |      |      |
| Hệ số vốn cơ bản                         | Core Capital Ratio            |       |      |      |
| Lợi nhuận trên tài sản                   | Return on Assets              |       |      |      |
| Lợi nhuận trên vốn chủ sở hữu            | Return on Equity              |       |      |      |
| Tài sản thanh khoản/ Tổng tài sản        | Liquid Assets to Total assets |       |      |      |

| Chi tiêu                                                  |                                                | Năm   |      |      |
|-----------------------------------------------------------|------------------------------------------------|-------|------|------|
|                                                           |                                                | ..... | 2009 | 2010 |
| Tài sản thanh khoản / Vốn ngắn hạn                        | Liquid Assets to Short-term Liabilities        |       |      |      |
| Tỷ lệ nợ xấu ròng (3 tháng)                               | Net Non-performing Loans Ratios - 3 months     |       |      |      |
| Trạng thái thời gian hoàn vốn trung bình so với nguồn vốn | Duration Weighted Net Position to Capital Base |       |      |      |
| Trạng thái ngoại hối ròng / Tổng vốn                      | Net Open Positions in FX to Capital Base       |       |      |      |
| Trạng thái vốn chủ sở hữu ròng / Tổng vốn                 | Net Open Position in Equities to Capital Base  |       |      |      |

*Nguồn: Báo cáo ổn định tài chính, BNM*

Ngoài ra, hệ thống ngân hàng còn được phân tích trên các khía cạnh một cách chi tiết để có thể đánh giá thực trạng hoạt động của toàn ngành ngân hàng. Chẳng hạn như, đánh giá chỉ tiêu an toàn vốn, bên cạnh 2 chỉ tiêu cơ bản nêu trên là Hệ số vốn theo tài sản điều chỉnh rủi ro và Hệ số vốn cơ bản thì các chỉ tiêu khác như Vốn chủ sở hữu/ Tổng tài sản hoặc Vốn chủ sở hữu / Tổng tài sản điều chỉnh rủi ro cũng được tính toán và phân tích góp phần đánh giá tốt hơn về khả năng đảm bảo an toàn vốn của hệ thống ngân hàng. (Vốn chủ sở hữu được tính bao gồm cổ phiếu phổ thông, thặng dư vốn cổ phần, quỹ dự phòng, lợi nhuận để lại, các khoản vốn vay dài hạn, các khoản dự phòng chung trừ đi giá trị thương hiệu). Tỷ lệ phần trăm của các các khoản mục cấu thành nên vốn của hệ thống ngân hàng cũng cần được xem xét. Các diễn biến khác trong hệ thống ngân hàng cũng được chú trọng là:

- Tỷ lệ cấp tín dụng với các nhóm khách hàng: SMEs, Hộ Gia đình, Doanh nghiệp lớn.
- Tỷ lệ nợ xấu với các nhóm khách hàng: SMEs, Hộ Gia đình, Doanh nghiệp lớn.
- Biến động của các tỷ lệ lãi suất liên ngân hàng, lãi suất cho vay bình quân và chi phí vốn bình quân.
- Biến động của mức chênh lệch lãi suất toàn phần và chênh lệch lãi suất ròng.

- Tỷ lệ các cấu phần trong tổng lợi nhuận của ngân hàng: thu nhập từ lãi, thu nhập ngoài lãi, các khoản thu nhập khác.
- ...

#### **4.1.4. Hoạt động giám sát bảo hiểm của BNM**

Hoạt động giám sát bảo hiểm được BNM thực hiện nhằm xây dựng và ban hành các ngưỡng giá trị về an toàn vốn cho hoạt động bảo hiểm về trích lập dự phòng, vốn tối thiểu, các khoản vốn đóng góp trả trước tối thiểu của hoạt động takaful,... BNM cũng có những hướng dẫn và yêu cầu cụ thể đối với hoạt động bảo hiểm liên quan đến các vấn đề:

##### **An toàn vốn:**

- Yêu cầu đối với tỷ lệ duy trì tối thiểu đảm bảo thanh toán.
- Hướng dẫn kiểm định với hoạt động chi trả phức tạp.
- Yêu cầu về mức vốn chi trả tối thiểu đối với hoạt động bảo hiểm Takaful.
- Mức vốn theo mức độ rủi ro đối với các nhà bảo hiểm.

##### **Báo cáo tài chính:**

- Hướng dẫn thực hiện báo cáo tài chính đối với Công ty bảo hiểm.
- Hướng dẫn báo cáo tài chính đối với Hoạt động bảo hiểm Takaful.

##### **Phòng chống rửa tiền:**

- Hướng dẫn phát hiện, phòng chống rửa tiền và phòng chống khủng bố tài chính trong lĩnh vực bảo hiểm.
- Hướng dẫn quy chuẩn đối với hoạt động chống rửa tiền.

##### **Các ngưỡng giá trị và giới hạn an toàn:**

- Hướng dẫn cách thức kiểm định tình huống đối với hoạt động bảo hiểm.
- Hướng dẫn đối với hoạt động bảo hiểm online và các giao dịch đối với các bên liên quan.
- Hướng dẫn đối với hoạt động của Ban Kiểm toán.
- Hướng dẫn đối với các báo cáo tài chính.
- Chuẩn mực tối thiểu đối với hoạt động quản lý an toàn của công ty bảo hiểm.

- Yêu cầu an toàn đối với hoạt động quản trị doanh nghiệp của công ty bảo hiểm.
- Hướng dẫn đối với các sản phẩm phái sinh của bảo hiểm.
- Chỉ định các công ty kiểm toán độc lập đối với hoạt động bảo hiểm Takaful.
- Hướng dẫn về phát triển sản phẩm mới đối với hoạt động bảo hiểm thông thường và bảo hiểm Takaful.
- ...

**Bảng 4.3. Các chỉ tiêu tài chính cơ bản đối với hoạt động bảo hiểm**

| Chỉ tiêu                                                                                                                                                                                                                                                 |                                                                                                                                               | Năm   |      |      |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------|------|------|
|                                                                                                                                                                                                                                                          |                                                                                                                                               | ..... | 2009 | 2010 |
| <b>Đối với Công ty bảo hiểm</b><br>- Hệ số vốn tối thiểu                                                                                                                                                                                                 | Capital Adequacy Ratio                                                                                                                        |       |      |      |
| <b>Đối với Bảo hiểm nhân thọ và bảo hiểm gia đình Takaful</b><br>- Chỉ tiêu lợi nhuận.<br><br>- Mức thu nhập cho sản phẩm mới/ Mức đóng góp.<br><br>- Hệ số vốn tối thiểu (đối với bảo hiểm nhân thọ).                                                   | Excess of Income over Outgo<br><br>New Business Premium/ Contributions<br><br>Capital Adequacy Ratio (conventional only)                      |       |      |      |
| <b>Đối với bảo hiểm thông thường và bảo hiểm Takaful</b><br>- Lợi nhuận từ bảo hiểm.<br>- Lợi nhuận từ đầu tư.<br>- Tổng phí bảo hiểm/ Mức đóng góp.<br>- Tỷ lệ thanh toán bảo hiểm.<br>- Hệ số vốn tối thiểu (đối với hoạt động bảo hiểm thông thường). | Underwriting profit<br>Operating profit<br>Gross Direct Premiums/ Contributions<br>Claims Ratio<br>Capital Adequacy Ratio (conventional only) |       |      |      |

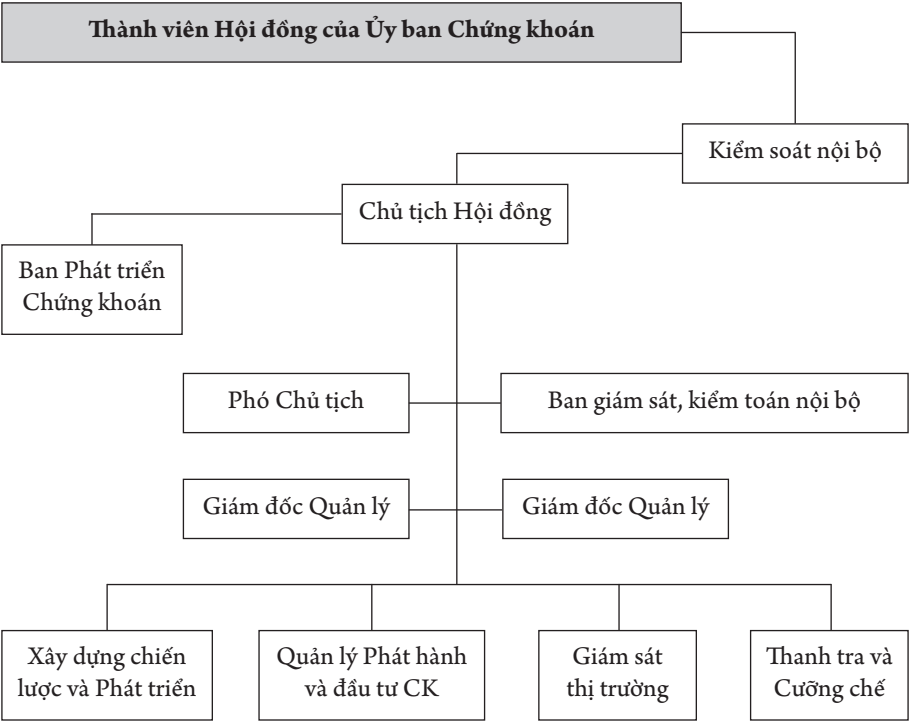
**4.2. Ủy ban chứng khoán Malaysia**

**4.2.1. Tổng quan về Ủy ban Chứng khoán Malaysia**

Ủy ban chứng khoán Malaysia được thành lập từ năm 1993, đảm nhiệm vai trò thúc đẩy sự phát triển và duy trì hiệu quả và minh bạch của thị trường chứng khoán. Các thành viên của Ủy ban là do Bộ trưởng Tài chính bổ nhiệm là các đại diện trong khu vực chính phủ và tư nhân.

Từ năm 2002, Ủy ban đã thực hiện xây dựng chiến lược thị trường vốn (*Capital Market MasterPlan*) với dự kiến thực thi 43 giải pháp trong tổng số 152 khuyến nghị phát triển thị trường theo chuẩn mực quốc tế. Cho đến nay, 37 trong 43 giải pháp trên đã được thực hiện tuân thủ theo 30 nguyên tắc quản lý chứng khoán của IOSCO (*International Organization of Securities Commissions*).

**Hình 4.4. Cơ cấu tổ chức của Ủy ban chứng khoán Malaysia**



Dù Malaysia không thực hiện Chương trình Đánh giá Lĩnh vực Tài chính của IMF/WB (*FSAP*), Ủy ban Chứng khoán Malaysia (*SC*), cơ quan điều tiết có thẩm quyền về giám sát thị trường tài chính, đã tự nguyện thực hiện đánh giá độc lập theo các tiêu chuẩn khác nhau do IMF/WB và Tổ chức Quốc tế về các Ủy ban Chứng khoán (*IOSCO*) đã đề ra. Ủy ban Chứng khoán Malaysia cũng ủng hộ việc



tăng cường tuân thủ các tiêu chuẩn quốc tế tốt nhất về các vấn đề liên quan đến kế toán.

Malaysia bắt đầu công cuộc đổi mới quản lý doanh nghiệp rộng rãi từ năm 1998. Các đổi mới chính gồm việc áp dụng một luật quản lý doanh nghiệp và các bước trước mắt thực hiện thay đổi về thành phần và vai trò của Hội đồng Quản trị. Trong số 10 kiến nghị tăng cường quản lý doanh nghiệp trong Chiến lược Tổng thể về Thị trường Vốn, 9 kiến nghị đã được thực hiện từ năm 2004. Các kiến nghị này gồm việc tăng cường các quy tắc công khai, bảo vệ người tố giác thuộc doanh nghiệp và các cải cách chính nhằm theo kịp các tập đoàn liên kết với chính phủ (GLCs).

Malaysia tự nguyện nhất trí để WB đánh giá theo các Báo cáo Quản lý Doanh nghiệp về việc tuân thủ các Tiêu chuẩn và Luật (CG ROSC) theo phương pháp căn chuẩn cho Nguyên tắc Quản lý Doanh Nghiệp của OECD được quốc tế chấp nhận. Malaysia đã xuất bản CG ROSC được hoàn thiện năm 2005.

Về mặt tổng thể, Malaysia tuân thủ các nguyên tắc CG ROSC ở mức cao. Malaysia đã tuân thủ triệt để 1 trong 32 chuẩn mực (*tiêu chuẩn kế toán*) và tuân thủ rộng rãi gần như tất cả các chuẩn mực theo 6 loại phương pháp (81% trong số 32 chuẩn mực). Do đó, Malaysia tiếp tục xóa được những chênh lệch về những thiếu sót còn lại, điều ý nghĩa nhất là sửa đổi bổ sung Luật Doanh nghiệp 1965 (CA) để xóa khoảng cách trong giao dịch với bên liên quan, các hình phạt đối với vi phạm của các giám đốc, năng lực thực thi tư nhân của các giám đốc và việc công khai; sửa đổi bổ sung các yêu cầu niêm yết đối với việc công khai nghiêm túc hơn đối với các công ty niêm yết; thực hiện các biện pháp mở rộng vai trò của ủy ban kiểm toán theo các tiêu chuẩn quốc tế tốt nhất; Luật Thị trường Tài chính và Dịch vụ 2007 (CMSA) nâng cao hiệu quả giám sát điều tiết của Ủy ban Chứng khoán Malaysia bằng cách trao quyền cho Ủy ban Chứng khoán Malaysia thực hiện các vụ kiện dân sự; và biến các tập đoàn liên kết với chính phủ (GLC) thành thực hiện cao và để bặt các ban GLC.

#### **4.2.2. Hoạt động giám sát chứng khoán**

Hoạt động giám sát chứng khoán được thực hiện bởi Ủy ban chứng khoán Malaysia (*độc lập với BNM*). Năm 2008, Ủy ban chứng khoán Malaysia tự nguyện cam kết thực hiện đánh giá độc lập bởi IOSCO để làm tiêu chuẩn cho việc tuân thủ đối với các nguyên tắc 30 điểm về giám sát chứng khoán. Các nguyên tắc bao gồm trách nhiệm của cơ quan quản lý, các quyền thực thi, điều tiết và giám sát các thị trường sơ cấp và thứ cấp, các trung gian thị trường, quản lý và kinh doanh các quỹ tín thác và thanh quyết toán. Khung điều tiết thị trường vốn của Malaysia được đánh giá thực hiện triệt để gần như tất cả các nguyên tắc IOSCO. Malaysia được

đánh giá thực hiện triệt để 28 trong số 29 nguyên tắc, đồng thời 18 trong số 19 kiến nghị đối với Nguyên tắc 30 về thanh quyết toán.

Ủy ban chứng khoán Malaysia tiếp tục nâng cao khung điều tiết, các quá trình và các nghị định thư trong các lĩnh vực đã xác định. Đồng thời, thực hiện các bước nhằm thực hiện các biện pháp cần thiết để tuân thủ triệt để hai nguyên tắc còn lại.

**\* Việc tuân thủ Nguyên tắc IOSCO**

Sau khi ban hành Luật IOSCO sửa đổi, các cơ quan đánh giá tín dụng trong nước (CRA), RAM và MARC đã thông qua luật IOSCO sửa đổi theo quy tắc giám sát riêng của mình. Các luật cập nhật được ban hành vào đầu năm 2009, nhằm nâng cao các tiêu chuẩn và việc quản lý của các cơ quan đánh giá tín dụng về chất lượng và tổng thể quá trình đánh giá, sự độc lập của các cơ quan đánh giá tín dụng trong nước (CRA) và tránh các xung đột về lợi ích, trách nhiệm của CRA đối với công chúng và cơ quan ban hành, và công khai quy tắc xử sự và thông tin liên lạc với những người tham gia thị trường. Việc RAM và MARC thông qua Luật IOSCO là một thành công quan trọng do chỉ có 7 CRA thực hiện luật này, đó là Fitch, Moody's và Standard & Poors, Cơ quan Đánh giá Tín dụng Nhật Bản và Cơ quan Đánh giá Cổ phiếu Chi phối.

**\* Việc thực hiện 40+9 Kiến nghị của FATF**

Tháng 1 năm 2007, Malaysia được đánh giá thực hiện 40 + 9 kiến nghị của Lực lượng Đặc nhiệm Tài chính về Chống Rửa tiền (FATF) về chống rửa tiền và chống khủng bố tài chính (AML/CFT). Báo cáo Đánh giá Tương hỗ được xuất bản trên website của APG. Các biện pháp do Ủy ban Chứng khoán Malaysia thực hiện đối với lĩnh vực thị trường tài chính góp phần tuân thủ ở mức cao. Malaysia được đánh giá tuân thủ triệt để 9 và tuân thủ rộng rãi 24 kiến nghị.

Năm 2008, Ủy ban Chứng khoán Malaysia đã thực hiện một số biện pháp thực hiện các kiến nghị trong Báo cáo Đánh giá Tương hỗ. Các kiến nghị này bao gồm các biện pháp về hành vi thị trường và hoạt động kinh doanh đối với những người môi giới chứng khoán và các đại lý được cấp phép, sửa đổi các điều khoản trong hướng dẫn của SC liên quan đến các yêu cầu về cẩn thận của khách hàng và những người không được bảo vệ về mặt chính trị và thiết lập một nhóm mạng lưới nhằm khuyến khích các trung gian thị trường tài chính tham gia chủ động hơn nữa để đảm bảo các tiêu chuẩn cao hơn về tuân thủ AML/CFT.

**\* Tuân thủ các Tiêu chuẩn Kế toán Quốc tế**

Ngoài ra, Ủy ban Chứng khoán Malaysia cũng hợp tác chặt chẽ với các ban kế toán Malaysia nhằm tập hợp các nguyên tắc kế toán với cam kết tập hợp đầy đủ các nguyên tắc kế toán quốc tế vào khoảng năm 2012.

# Chương 5

## THỰC TRẠNG GIÁM SÁT TÀI CHÍNH Ở VIỆT NAM



## **CHƯƠNG 5**

# **THỰC TRẠNG GIÁM SÁT TÀI CHÍNH Ở VIỆT NAM**

### **5.1. Hoạt động giám sát mang tính chuyên ngành của thị trường tài chính Việt Nam.**

Hoạt động giám sát thị trường tài chính Việt Nam hiện nay đang được thực hiện trên cơ sở giám sát chuyên ngành. Với 3 lĩnh vực chính của thị trường là ngân hàng, bảo hiểm và chứng khoán, mỗi lĩnh vực được giám sát bởi một cơ quan giám sát riêng biệt. Trong đó, hoạt động ngân hàng được giám sát bởi Cơ quan thanh tra, giám sát của Ngân hàng Nhà nước. Hoạt động bảo hiểm được thực hiện giám sát bởi Cục quản lý, giám sát bảo hiểm của Bộ Tài chính. Ủy ban chứng khoán Nhà nước, hiện tại vẫn trực thuộc Bộ Tài chính, thì chịu trách nhiệm giám sát đối với các hoạt động chứng khoán.

Trước sự phát triển của nền kinh tế và tính phức tạp của các hoạt động tài chính, các khu vực khác nhau của thị trường tài chính ngày càng có những ảnh hưởng lớn đến nhau. Điều này đòi hỏi phải có sự phối hợp giám sát giữa các hoạt động trong thị trường, nhằm tạo nên một thị trường tài chính được giám sát thống nhất và phát triển ổn định. Chính vì vậy, tháng 03 năm 2008, Ủy ban giám sát tài chính quốc gia Việt Nam được thành lập với chức năng là một tổ chức tham mưu, tư vấn trực tiếp cho Thủ tướng trong việc điều phối các hoạt động giám sát thị trường tài chính bao gồm hoạt động ngân hàng, chứng khoán và bảo hiểm và giúp Thủ tướng giám sát chung thị trường tài chính.

Căn cứ theo điều 2 của Quyết định 34/2008/QĐ-TTg về Việc thành lập Ủy ban giám sát tài chính quốc gia, nhiệm vụ và quyền hạn của Ủy ban giám sát tài chính quốc gia bao gồm:

1. Đề xuất với Thủ tướng Chính phủ việc ban hành các quy định trong điều phối hoạt động giám sát thị trường tài chính quốc gia (*ngân hàng, chứng khoán, bảo hiểm*).

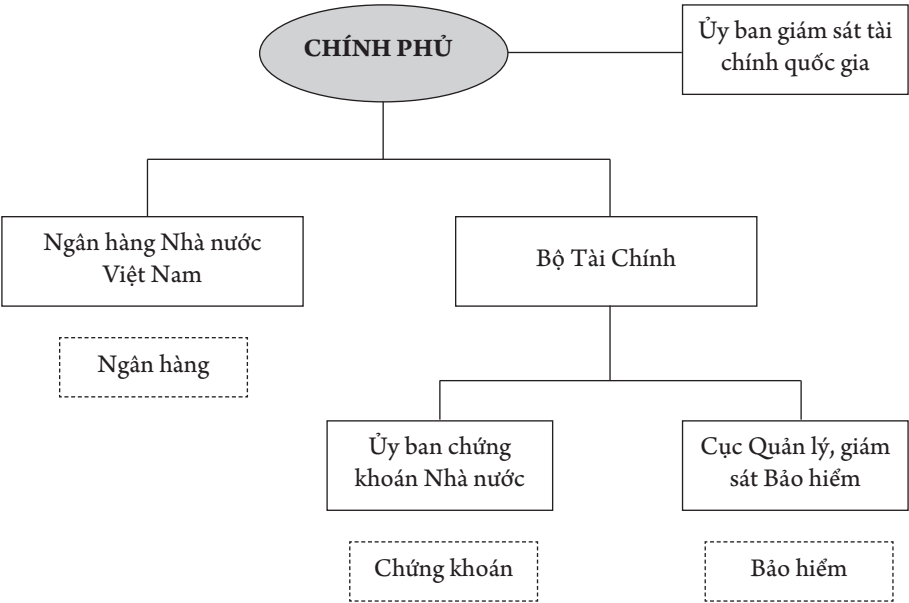
2. Phối hợp với các Bộ, ngành liên quan trình Thủ tướng Chính phủ về chiến lược, định hướng phát triển thị trường tài chính; kiến nghị đối với các cơ quan nhà nước về cơ chế giám sát, áp dụng các thông lệ, chuẩn mực quốc tế về giám sát thị trường tài chính.
3. Điều phối hoạt động giám sát chuyên ngành; giám sát chung thị trường tài chính và việc chấp hành các thông lệ, chuẩn mực quốc tế về hoạt động giám sát của các cơ quan thanh tra - giám sát chuyên ngành trong lĩnh vực ngân hàng, chứng khoán, bảo hiểm.
4. Giám sát điều kiện được cấp phép hoạt động của các tổ chức tín dụng, tổ chức tín dụng phi ngân hàng hoạt động trong lĩnh vực ngân hàng, chứng khoán, bảo hiểm.
5. Phân tích, dự báo, cảnh báo mức độ an toàn hệ thống tài chính - ngân hàng và nguy cơ rủi ro đối với thị trường tài chính quốc gia; thiết lập cơ sở dữ liệu, tổng hợp, xử lý và cung cấp các thông tin về thị trường tài chính quốc gia báo cáo Thủ tướng Chính phủ.
6. Kiến nghị với các cơ quan thanh tra - giám sát chuyên ngành và cấp có thẩm quyền xử lý vi phạm đối với các tổ chức, cá nhân không chấp hành hoặc không thực hiện đầy đủ các điều kiện trong hoạt động ngân hàng, bảo hiểm, chứng khoán.
7. Được yêu cầu Bộ Tài chính, Ngân hàng Nhà nước Việt Nam, các tổ chức hoạt động trong lĩnh vực ngân hàng, chứng khoán, bảo hiểm cung cấp định kỳ và đột xuất các thông tin liên quan về tài chính - ngân hàng; được trưng tập các cán bộ của các Bộ, ngành khi cần thiết để thực hiện chức năng, nhiệm vụ giám sát được giao.
8. Thực hiện các nhiệm vụ khác do Thủ tướng Chính phủ giao.

Với 8 nhiệm vụ và quyền hạn nêu trên, Ủy ban giám sát tài chính quốc gia đã được trao trọng trách trong việc giám sát chung thị trường tài chính trên cơ sở giám sát vĩ mô đối với toàn bộ thị trường, điều phối hoạt động giữa các cơ quan giám sát chuyên ngành của từng lĩnh vực của thị trường tài chính. Tuy nhiên, trong một khoảng thời gian ngắn kể từ khi được thành lập, Ủy ban giám sát tài chính quốc gia vẫn chưa thực sự phát huy được vai trò của mình trong hoạt động giám sát chung đối với thị trường tài chính. Điều này không chỉ là do những hạn chế về mặt thời gian và nhân lực của Ủy ban giám sát tài chính, mà còn là sự hạn chế về vị thế quyền lực của Ủy ban trong việc điều phối hoạt động giám sát. Cụ thể là:

- » Như vậy, Ủy ban giám sát tài chính quốc gia được thành lập theo Quyết định của Thủ tướng và Nhiệm vụ chính của Ủy ban giám sát tài chính chỉ là tham mưu, tư vấn và đề xuất cho Thủ tướng Chính phủ trong việc ban hành các quy định về điều phối hoạt động giám sát. Điều này có nghĩa là Ủy ban giám sát tài chính quốc gia có vị thế pháp lý thấp hơn các cơ quan giám sát chuyên ngành khác (*Bộ Tài chính và Ngân hàng Nhà nước- 2 cơ quan giám sát- đều thành lập và hoạt động theo Nghị định hoặc Luật*) và Ủy ban chưa thực sự được trao quyền quyết định về các hoạt động điều phối giám sát.
- » Nhiệm vụ của Ủy ban giám sát tài chính quốc gia trong việc điều phối các hoạt động giám sát chuyên ngành lại tập trung vào việc kiến nghị các cơ quan giám sát chuyên ngành trong việc chấp hành các thông lệ, chuẩn mực quốc tế trong từng lĩnh vực hoạt động ngân hàng, bảo hiểm hoặc chứng khoán. Nhiệm vụ này của Ủy ban giám sát tài chính quốc gia dường như là không có ý nghĩa và hiệu lực đối với các cơ quan giám sát chuyên ngành, bởi vì vị thế của Ủy ban thấp hơn họ và cũng không có một quy định nào yêu cầu các cơ quan giám sát này phải xem xét các kiến nghị của Ủy ban. Thêm vào đó, với một cơ quan mới thành lập như Ủy ban giám sát tài chính quốc gia, việc hiểu rõ thực trạng giám sát của từng lĩnh vực chuyên ngành cũng như các yêu cầu chuyên sâu cho hoạt động giám sát chuyên ngành còn đang là một hạn chế.
- » Ủy ban giám sát tài chính quốc gia cũng không có các quyền quản lý Nhà nước (*như cấp phép, thanh tra, giám sát trực tiếp các đối tượng giám sát trong từng lĩnh vực*), thậm chí cũng không được trao quyền thẩm định các văn bản pháp lý liên quan đến hoạt động thanh tra của từng lĩnh vực. Nhiệm vụ của Ủy ban giám sát tài chính quốc gia chỉ dừng lại ở việc giám sát các điều kiện cấp phép và kiến nghị các cơ quan giám sát chuyên ngành trong việc xử lý các cá nhân, tổ chức vi phạm các điều kiện hoạt động trong từng lĩnh vực ngân hàng, bảo hiểm hay chứng khoán. Một lần nữa, vai trò này của Ủy ban giám sát tài chính quốc gia là khá mờ nhạt khi các cơ quan giám sát chuyên ngành nắm thông tin tốt hơn và chủ động hơn trong việc phát hiện các vi phạm.
- » Với nhiệm vụ phân tích, dự báo, cảnh báo mức độ an toàn hệ thống tài chính - ngân hàng và nguy cơ rủi ro đối với thị trường tài chính quốc gia, Ủy ban giám sát tài chính quốc gia được xem là cơ quan duy nhất thực

hiện hoạt động giám sát an toàn vĩ mô thị trường tài chính. Trong khi đó, các cơ quan giám sát chuyên ngành chỉ là thực hiện giám sát mang tính vi mô trong từng lĩnh vực hoạt động cụ thể của thị trường. Tuy nhiên, nhiệm vụ này của Ủy ban giám sát tài chính quốc gia chỉ có thể thực hiện được khi có được một cơ sở dữ liệu đầy đủ, chính xác. Điều này cần sự cung cấp thông tin kịp thời, đầy đủ, chính xác từ các cơ quan giám sát chuyên ngành. Mặc dù, Ủy ban giám sát tài chính quốc gia được quyền yêu cầu Bộ Tài chính, Ngân hàng Nhà nước Việt Nam, các tổ chức hoạt động trong lĩnh vực ngân hàng, chứng khoán, bảo hiểm cung cấp định kỳ và đột xuất các thông tin liên quan về tài chính - ngân hàng; được trưng tập các cán bộ của các Bộ, ngành khi cần thiết để thực hiện chức năng, nhiệm vụ giám sát được giao. Tuy nhiên, quyền hạn này của Ủy ban giám sát tài chính quốc gia chưa được các cơ quan giám sát chuyên ngành coi trọng do chưa có một cơ chế phối hợp rõ ràng giữa các cơ quan và quyền lực trong điều phối giám sát của Ủy ban giám sát tài chính quốc gia cũng chưa được khẳng định.

**Hình 5.1:** Các cơ quan tham gia giám sát thị trường tài chính Việt Nam





## **5.2. Hoạt động giám sát ngân hàng**

Hoạt động giám sát ngân hàng ở Việt Nam nằm trong hoạt động giám sát các tổ chức tín dụng được thực hiện bởi Cơ quan thanh tra, giám sát ngân hàng của Ngân hàng Nhà nước Việt Nam.

Theo Quyết định 83/2009/QĐ-TTg, Cơ quan Thanh tra, giám sát ngân hàng được thành lập bao gồm:

- Vụ Thanh tra các TCTD trong nước (gọi tắt là Vụ I).
- Vụ Thanh tra các TCTD nước ngoài (gọi tắt là Vụ II).
- Vụ Thanh tra hành chính, giải quyết khiếu nại, tố cáo và phòng, chống tham nhũng (gọi tắt là Vụ III).
- Vụ Giám sát ngân hàng (gọi tắt là Vụ IV).
- Vụ Chính sách an toàn hoạt động ngân hàng (gọi tắt là Vụ V).
- Vụ Quản lý cấp phép các tổ chức tín dụng và hoạt động ngân hàng (gọi tắt là Vụ VI).
- Văn phòng.
- Cục Phòng, chống rửa tiền.

**Với cơ cấu tổ chức mới, Cơ quan Thanh tra, giám sát ngân hàng sẽ có chức năng:**

- Trình Thống đốc Ngân hàng Nhà nước quyết định hoặc ban hành quy chế, quy định về an toàn hoạt động ngân hàng, hướng dẫn tiêu chuẩn thành lập hay giải thể đối với các TCTD.
- Trình Thống đốc Ngân hàng Nhà nước ra quyết định cấp hoặc thu hồi giấy phép thành lập và hoạt động của các TCTD.
- Thanh tra chuyên ngành về ngân hàng bao gồm thanh tra việc chấp hành pháp luật về tiền tệ và hoạt động ngân hàng; đánh giá mức độ rủi ro, năng lực quản trị rủi ro, tình hình tài chính và hoạt động của đối tượng thanh tra ngân hàng.

Giám sát chuyên ngành về ngân hàng bao gồm: giám sát các đối tượng trong việc thực hiện các quy định của pháp luật về an toàn hoạt động ngân hàng; phân tích đánh giá tình hình tài chính, hoạt động quản trị điều hành và mức độ rủi ro của đối tượng giám sát; phát hiện, cảnh báo các rủi ro gây mất an toàn hoạt động ngân hàng và nguy cơ dẫn đến vi phạm pháp luật về tiền tệ và hoạt động ngân hàng.

Như vậy, bước đầu Cơ quan Thanh tra, giám sát ngân hàng được thành lập ngoài hai hoạt động chính là Thanh tra chuyên ngành và Giám sát chuyên ngành thì Cơ quan này còn có chức năng tham mưu cho Thống đốc về các quy định đảm bảo an toàn trong hoạt động ngân hàng và việc ra quyết định cấp hoặc thu hồi giấy phép hoạt động đối với các TCTD.

Trong thời gian qua, một trong các kết quả của hoạt động giám sát của NHNN Việt Nam đối với NHTM là đã thực hiện theo dõi đối với phần lớn các NHTM. Tuy nhiên, hoạt động giám sát của NHNN Việt Nam mới chỉ dừng lại ở việc theo dõi thông qua việc thu thập thông tin từ các báo cáo định kỳ của các NHTM, việc xử lý và phân tích thông tin vẫn chỉ mang tính đơn giản, chưa thực sự đảm bảo theo đúng ý nghĩa của việc giám sát các NHTM một cách thường xuyên liên tục và theo các nội dung giám sát toàn diện, đầy đủ.

Có thể thấy, nội dung giám sát của NHNN Việt Nam thông qua các quyết định được ban hành nhằm thanh tra giám sát hoạt động ngân hàng vẫn chưa đầy đủ. Hoạt động giám sát của NHNN VN mới chỉ được các tổ chức quốc tế đánh giá là thực hiện tốt và có quy định rõ ràng cách tính tỷ lệ giữa vốn tự có so với tổng tài sản “Có” rủi ro, đồng thời quy định tỷ lệ tối thiểu cần thiết đối với một NHTM là 8% theo như thông lệ quốc tế, năm 2010, tại thông tư 13, tỷ lệ này được điều chỉnh thành 9% . Theo đó, NHNN cũng đã có những kết quả trong việc giám sát sự tuân thủ của các NHTM trong việc đảm bảo tỷ lệ an toàn này, giám sát được những NHTM không đảm bảo được yêu cầu về tỷ lệ an toàn vốn tối thiểu và có những yêu cầu về thời hạn tối đa phải tăng tỷ lệ an toàn vốn tối thiểu bằng mức quy định. Ngoài ra, các yêu cầu khác liên quan đến việc giám sát khả năng quản trị các loại rủi ro của NHTM thì NHNN VN vẫn chưa xây dựng được những văn bản pháp lý phản ánh được những yêu cầu này.

Từ năm 2009 trở về trước, theo quyết định 457 về hoạt động giám sát từ xa của NHNN thì các nội dung đưa ra trong quyết định mới chỉ giám sát mang tính định lượng mà chưa có những nhận định mang tính định tính về mức độ rủi ro và khả năng quản trị rủi ro của NHTM. Ví dụ như các tiêu chí để đánh giá rủi ro tín dụng của một NHTM mới chỉ được thể hiện trong nội dung giám sát chất lượng tài sản thông qua việc thống kê các khoản nợ quá hạn, trong việc giám sát giới hạn tín dụng của NHTM. Tuy nhiên, điều này là chưa đủ để đánh giá mức độ rủi ro tín dụng của NHTM vì cần phải có thêm những đánh giá định tính khác như đánh giá các tiêu chuẩn cấp tín dụng và quy trình xem xét cấp tín dụng của ngân hàng, đánh giá mức độ công bằng trong cấp tín dụng...

Các quyết định 457 và 493 được xây dựng dựa trên cơ sở áp dụng chuẩn mực và thông lệ quốc tế vào thực tiễn hoạt động ngân hàng tại Việt Nam. Tuy nhiên, cùng với sự phát triển ngày càng nhanh, mạnh và hội nhập quốc tế ngày càng sâu rộng của hệ thống ngân hàng, các quy định này đã bộc lộ nhiều điểm hạn chế và kém hiệu quả trong việc đảm bảo an toàn hoạt động và quản lý rủi ro tín dụng của các NHTM Việt Nam.

Năm 2010, ngoài tỷ lệ an toàn vốn, NHNN đã đánh giá lại các yêu cầu về các tỷ lệ đảm bảo an toàn trong hoạt động ngân hàng và ban hành những quy định mới về đảm bảo an toàn đối với hoạt động tín dụng, khả năng chi trả, giới hạn góp vốn mua cổ phần như Thông tư số 13/2010/TT-NHNN và thông tư số 19/2010/TT-NHNN. Các quy định này đều hướng tới những yêu cầu cao hơn, chặt chẽ hơn đối với các ngân hàng thương mại. Các yêu cầu này bao gồm các quy định định lượng và các quy định định tính. Các quy định định lượng bao gồm: tỷ lệ đảm bảo an toàn như giới hạn cho vay của tổ chức tín dụng đối với một khách hàng là 15% vốn tự có của tổ chức tín dụng, tỷ lệ khả năng chi trả hàng ngày là 15% (*tổng TSC có thể thanh toán ngay/tổng nợ phải trả*), tỷ lệ cấp tín dụng so với nguồn vốn huy động là 80% đối với ngân hàng. Các quy định định tính như yêu cầu các ngân hàng phải có cơ cấu tổ chức phù hợp về quản lý rủi ro (*rủi ro thanh khoản*) và các quy định nội bộ về quản lý rủi ro thanh khoản. Các quy định định tính này cũng với những yêu cầu chặt chẽ hơn là hướng đi phù hợp và bước tiến mới trong việc quản lý và giám sát hoạt động ngân hàng. Tuy nhiên, các quy định về quản lý và giám sát hoạt động ngân hàng vẫn còn nhiều bất cập. Thứ nhất, các quy định về quản lý rủi ro chưa phù hợp và đồng bộ. Rủi ro hoạt động được đánh giá là một trong những nguyên nhân chính trong những vụ việc gây tổn thất đối với ngân hàng trong một thời gian dài chưa được quan tâm và có quy định phù hợp. Rủi ro tín dụng là rủi ro rất quen thuộc đối với các ngân hàng Việt Nam. Trong số các loại rủi ro, rủi ro tín dụng là rủi ro mà ngân hàng Việt Nam có nhiều kinh nghiệm quản lý nhất. Mặc dù vậy, các quy định liên quan đến rủi ro tín dụng chưa đáp ứng được yêu cầu hội nhập hiện nay. Phần lớn các ngân hàng phân loại nợ theo tiêu chuẩn sổ ngày quá hạn và chưa thực hiện xếp hạng nội bộ tín dụng đối với khách hàng. Với cách tiếp cận này, rủi ro tín dụng không được phát hiện và xử lý kịp thời.

Các quy định hiện hành về đảm bảo an toàn (*như thông tư 13, thông tư 19, quyết định 18 bổ sung quyết định 493.v.v*) được xây dựng hướng tới các chuẩn mực quốc tế và phù hợp với điều kiện thực tế Việt Nam. Mặc dù vậy, so với tốc độ phát triển của ngành ngân hàng, yêu cầu hội nhập, các quy định này là chưa tương xứng và còn khoảng cách khá xa so với chuẩn mực quốc tế như Basel 2 và các nguyên tắc quản lý rủi ro của Ủy ban Basel.

Mặc dù, hệ thống NHTM Việt Nam chưa ghi nhận một trường hợp đổ vỡ, giải thể hay phá sản của một NHTM nào nhưng điều đó chưa khẳng định cho sự an toàn của hệ thống ngân hàng. Hay nói một cách khác, sự an toàn và không có đổ vỡ, giải thể, phá sản của NHTM Việt Nam trong thời gian qua chưa phải do kết quả hoạt động giám sát của NHNN Việt Nam. Điều này được giải thích là do sự phát triển bước đầu của hệ thống ngân hàng Việt Nam chưa tạo ra quá nhiều rủi ro, các hoạt động của NHTM Việt Nam mới chỉ tập trung vào hoạt động truyền thống là nhận gửi và cho vay, thêm vào đó, hoạt động tín dụng của các NHTM Việt Nam vẫn đòi hỏi độ an toàn rất cao thông qua yêu cầu về tài sản thế chấp rất chặt chẽ. Điều này cho thấy, hoạt động giám sát của NHNN Việt Nam còn nhiều hạn chế trong giai đoạn vừa qua nhưng hoạt động ngân hàng vẫn không gặp rủi ro nhiều. Tuy nhiên, trong thời gian tới, khi hoạt động của hệ thống ngân hàng phát triển với sự hội nhập của hệ thống ngân hàng quốc tế thì hoạt động giám sát của NHNN Việt Nam hiện tại sẽ không còn đảm bảo được tính an toàn của hệ thống.

Ngoài ra, hoạt động giám sát của NHNN Việt Nam chưa chú trọng vào hoạt động cảnh báo sớm cho các NHTM. Cảnh báo rủi ro là hoạt động đòi hỏi NHNN Việt Nam đưa ra được danh sách và số lượng các NHTM được cảnh báo là nằm ngoài xu hướng biến động chung của hệ thống hoặc có những biểu hiện bất thường cần được điều tra, xem xét và làm rõ. Tuy nhiên, hiện nay hoạt động giám sát của NHNN Việt Nam đối với NHTM vẫn chỉ mang tính theo dõi, giám sát một cách riêng lẻ đối với từng NHTM. Việc tổng hợp để thấy được các xu hướng chung của cả hệ thống ngân hàng trong từng lĩnh vực hoạt động ngân hàng vẫn còn là hạn chế của hoạt động giám sát. Chính vì vậy, việc đánh giá xu hướng chung và phát hiện ra các trường hợp nằm ngoài xu hướng trong hoạt động của hệ thống đang là những việc mà hoạt động giám sát của NHNN cần hoàn thiện.

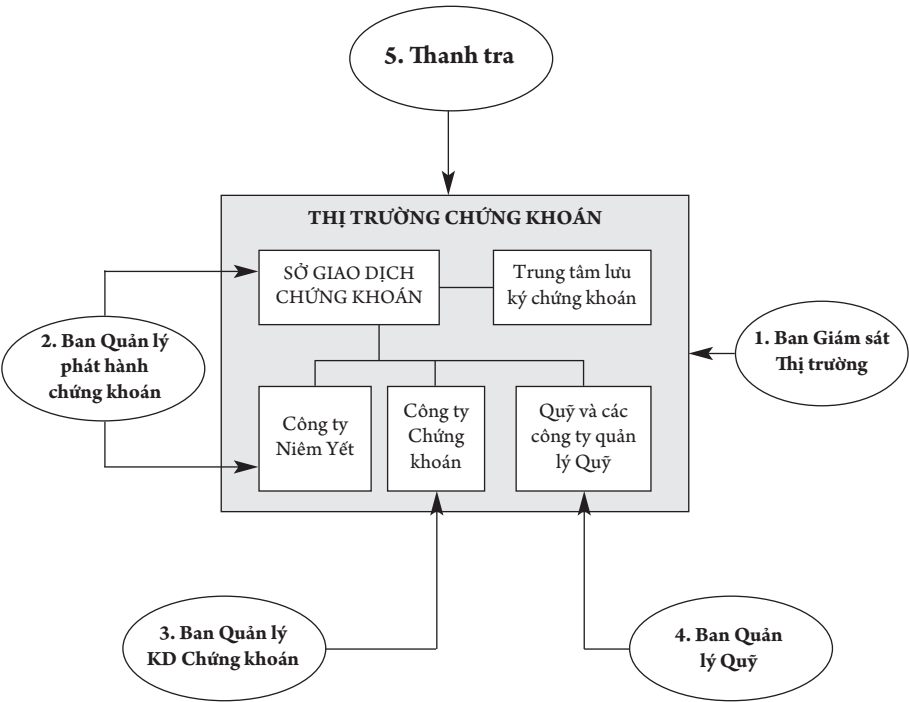
### **5.3. Hoạt động giám sát chứng khoán**

Hoạt động giám sát chứng khoán hiện nay đang được thực hiện bởi Ủy ban chứng khoán nhà nước (*Bộ Tài chính*) với hoạt động giám sát tập trung vào: (1) Giám sát giao dịch thị trường; (2) Giám sát sự tuân thủ của các định chế tham gia thị trường bao gồm các công ty chứng khoán, công ty quản lý Quỹ, công ty niêm yết và các định chế trung gian khác tham gia trên thị trường; (3) Giám sát các định chế thị trường bao gồm các Sở giao dịch chứng khoán, trung tâm lưu ký chứng khoán. 5 đơn vị trực thuộc Ủy ban chứng khoán phối hợp hoạt động giám sát chứng khoán bao gồm:

1. **Ban giám sát thị trường:** thực hiện giám sát các giao dịch trên thị trường.

- 2. **Ban quản lý phát hành chứng khoán:** thực hiện theo dõi, giám sát sự tuân thủ của các hoạt động phát hành đối với các văn bản quy phạm pháp luật, đồng thời giám sát các tổ chức phát hành và niêm yết cổ phiếu, trái phiếu trong việc duy trì các điều kiện niêm yết, công bố thông tin và quản trị công ty.
- 3. **Ban quản lý kinh doanh chứng khoán:** thực hiện giám sát sự tuân thủ pháp luật của các hoạt động kinh doanh và cung cấp dịch vụ chứng khoán; theo dõi, tổng hợp, đánh giá tình hình hoạt động của các tổ chức kinh doanh dịch vụ chứng khoán.
- 4. **Ban quản lý Quỹ:** thực hiện theo dõi giám sát đối với các quỹ và các công ty quản lý quỹ.
- 5. **Thanh tra:** thực hiện thanh tra việc chấp hành pháp luật về chứng khoán và thị trường chứng khoán, nhằm đảm bảo cho hoạt động của thị trường chứng khoán được an toàn, công bằng, công khai, có hiệu quả, bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của nhà đầu tư.

Hình 5.2. Mô hình giám sát chứng khoán ở Việt Nam



Với sự tham gia của 5 đơn vị, hoạt động giám sát chứng khoán đang được thực hiện bởi Ủy ban chứng khoán Nhà nước là mang tính phân tán. Các Ban chuyên ngành như Ban Quản lý kinh doanh chứng khoán, Ban Quản lý phát hành chứng khoán, Ban Quản lý Quỹ vừa thực hiện nhiệm vụ xây dựng các quy định pháp lý, các kế hoạch, chiến lược, các quy trình, hướng dẫn đối với khu vực mình quản lý, vừa thực hiện nhiệm vụ giám sát các đối tượng trong khu vực này. Còn lại, Ban Giám sát thị trường và Thanh tra là hai bộ phận chuyên ngành về thanh tra, giám sát với chức năng thực hiện thanh tra giám sát chung cho toàn bộ thị trường chứng khoán.

Hệ thống chỉ tiêu giám sát các công ty chứng khoán theo Quyết định 92/2004/QĐ-BTC từ năm 2004 đã xây dựng các chỉ tiêu giám sát công ty chứng khoán và công ty quản lý Quỹ bao gồm:

- **Nhóm chỉ tiêu đánh giá về hoạt động chung:** thay đổi nguồn vốn, trích lập dự phòng, thay đổi doanh thu; chi phí hoạt động.
- **Nhóm chỉ tiêu đánh giá về lợi nhuận:** chỉ tiêu lợi nhuận trên doanh thu; tỷ suất lợi nhuận trên vốn; chỉ tiêu đánh giá chất lượng đầu tư tự doanh; chỉ tiêu tỷ suất lợi nhuận trên vốn chủ sở hữu.
- **Nhóm chỉ tiêu đánh giá về tính thanh khoản:** chỉ tiêu công nợ trên tài sản có tính thanh khoản, chỉ tiêu nợ trong thanh toán giao dịch chứng khoán trên nguồn vốn.

Có thể thấy, nhiều chỉ tiêu nêu trên không thực sự có ý nghĩa trong việc đánh giá hoạt động của công ty chứng khoán, như nhóm chỉ tiêu đánh giá tính thanh khoản, chỉ tiêu nguồn vốn hay trích lập dự phòng,... Các chỉ tiêu này là những chỉ tiêu được sử dụng nhiều trong quản lý hoạt động ngân hàng thương mại, tuy nhiên khi công ty chứng khoán với tính chất hoạt động không giống ngân hàng thương mại thì việc áp dụng các chỉ tiêu đánh giá giống của ngân hàng liệu có thực sự cần thiết?

Ngoài ra, các chỉ tiêu giám sát công ty chứng khoán của Quyết định 92/2004 này mới chỉ đơn thuần đưa ra các công thức tính toán, mà chưa nêu được ý nghĩa và giá trị giới hạn của từng chỉ tiêu trong việc đánh giá và giám sát hoạt động của công ty chứng khoán. Có thể vì vậy mà Quyết định này ra đời từ năm 2004 nhưng hoạt động giám sát chứng khoán vẫn chưa có những bước tiến đáng kể nào.

Gần đây, Ủy ban chứng khoán Nhà nước bắt đầu nhận thức được tầm quan trọng của hoạt động giám sát giao dịch chứng khoán thay vì giám sát hoạt động của các công ty chứng khoán. Vì vậy, Ban Giám sát thị trường được thành lập với

chức năng thực hiện giám sát giao dịch chứng khoán. Theo đó, ngày 31/12/2008, Bộ Tài chính ban hành Quyết định số 127/2008/QĐ-BTC ban hành Quy chế Giám sát Giao dịch Chứng khoán trên TTCK. Quy chế này quy định nguyên tắc và nội dung cơ bản liên quan đến hoạt động giám sát giao dịch chứng khoán đối với các thị trường giao dịch chứng khoán tập trung, thị trường giao dịch chứng khoán công ty đại chúng chưa niêm yết, nhằm đảm bảo ngăn ngừa và chấn chỉnh các vi phạm pháp luật, duy trì sự công bằng, công khai của TTCK, bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của các nhà đầu tư. Quy chế được xây dựng với mục đích nhằm ngăn chặn, phát hiện và xử lý những hành vi gian lận, lừa đảo, giao dịch nội bộ, thao túng thị trường và các hành vi vi phạm pháp luật về chứng khoán.

Quyết định này bước đầu xác lập cơ chế giám sát bao gồm việc xác lập mô hình, mối quan hệ giữa UBCKNN và SGDCK. Theo đó, SGDCK cũng thực hiện giám sát hoạt động giao dịch, cung cấp các dịch vụ liên quan đến giao dịch chứng khoán trong phạm vi của Sở, đồng thời chịu trách nhiệm xác định rõ dấu hiệu vi phạm theo thẩm quyền và báo cáo UBCKNN để tiếp tục xử lý các dấu hiệu vi phạm. UBCKNN thực hiện xây dựng các quy định, quy trình để thực hiện công tác giám sát có hiệu quả trên cơ sở báo cáo, trao đổi, cung cấp thông tin kịp thời, đầy đủ, chính xác, chủ động phối hợp, hạn chế chồng chéo giữa các chủ thể giám sát. Tuy nhiên, quyết định 127 mới chỉ đưa ra những quy định cơ bản nhất về hoạt động giám sát giao dịch chứng khoán của SGDCK bao gồm: Trách nhiệm, quyền hạn giám sát giao dịch chứng khoán; Nội dung giám sát; Tiêu chí giám sát; Phương thức giám sát. UBCKNN cũng ban hành thống nhất các báo cáo giám sát giao dịch định kỳ (*ngày/tháng/năm*), báo cáo giám sát giao dịch bất thường và báo cáo giám sát giao dịch theo yêu cầu. Theo đó, các báo cáo giám sát sẽ được SGDCK thực hiện và gửi về cho UBCKNN theo dõi. Các thông tin và chỉ tiêu trên các báo cáo giám sát này mới chỉ giúp UBCKNN theo dõi một cách giản đơn các giao dịch ngày. Khi khả năng phát hiện và buộc tội các vi phạm trong giao dịch chứng khoán còn hạn chế thì các yêu cầu về thông tin trong báo cáo giám sát giao dịch bất thường vẫn chưa có ý nghĩa.

Ngoài ra, hoạt động giám sát chứng khoán mang tính phân tán của Ủy ban chứng khoán Nhà nước tỏ ra chưa hiệu quả khi các quy định liên quan đến cơ chế phối hợp giám sát giữa các đơn vị của Ủy ban chứng khoán vẫn chưa rõ ràng, đôi khi còn bị chồng chéo giữa các đơn vị. Ví dụ, Ban giám sát thị trường khi thực hiện giám sát giao dịch chứng khoán phát hiện ra các vi phạm trong giao dịch chứng khoán (*chẳng hạn, giao dịch nội gián*) thì có thể phải xử lý rất nhiều bên liên quan như công ty chứng khoán, công ty niêm yết, nhà đầu tư cá nhân hoặc tổ chức.



Trong tình huống này, Ban giám sát thị trường không đủ thẩm quyền để xử lý mà phải chuyển các phần liên quan sang các Ban chuyên ngành như Ban quản lý kinh doanh chứng khoán, và Thanh tra. Trong khi đó, Ban Quản lý Kinh doanh chứng khoán cũng thực hiện giám sát đối với các đối tượng vi phạm này. Điều này tạo ra sự chồng chéo trong công việc, và đòi hỏi một cơ chế phối hợp giám sát thật rõ ràng và hiệu quả.

#### **5.4. Hoạt động giám sát bảo hiểm**

Hoạt động quản lý và giám sát bảo hiểm hiện nay được giao cho Cục quản lý, giám sát bảo hiểm trực thuộc Bộ Tài chính. Cục quản lý giám sát bảo hiểm thực hiện quản lý Nhà nước đối với lĩnh vực kinh doanh bảo hiểm trong phạm vi cả nước, trực tiếp quản lý và giám sát hoạt động kinh doanh bảo hiểm và các hoạt động dịch vụ thuộc lĩnh vực kinh doanh bảo hiểm. Hoạt động quản lý và giám sát bảo hiểm được thực hiện bởi các bộ phận của Cục quản lý, giám sát bảo hiểm bao gồm:

- **Phòng phát triển thị trường chứng khoán:** với chức năng phát triển thị trường, bộ phận này cũng chịu trách nhiệm trong việc cấp phép và xây dựng cơ chế chính sách cho hoạt động kinh doanh bảo hiểm. Xem xét các vấn đề bất hợp lý trong hoạt động quản lý và giám sát bảo hiểm và đưa ra những điều chỉnh thích hợp .
- **Phòng quản lý, giám sát** bảo hiểm phi nhân thọ
- **Phòng quản lý, giám sát** bảo hiểm nhân thọ.
- **Phòng quản lý, giám sát** trung gian bảo hiểm.

Đây là 3 phòng chức năng chịu trách nhiệm quản lý và giám sát hoạt động bảo hiểm trên từng lĩnh vực được giao.

- **Phòng thanh tra:** thực hiện thanh tra, kiểm tra các hoạt động kinh doanh bảo hiểm, đối chiếu với các yêu cầu của công tác quản lý bảo hiểm.

Hoạt động giám sát bảo hiểm hiện nay vẫn đang thực hiện theo hệ thống chỉ tiêu giám sát doanh nghiệp bảo hiểm được quy định trong Quyết định 153/2003/QĐ-BTC. Cho đến nay, hệ thống chỉ tiêu giám sát doanh nghiệp bảo hiểm là công cụ hỗ trợ Cơ quan quản lý bảo hiểm theo dõi và kiểm tra tình hình hoạt động kinh doanh, việc chấp hành các chính sách, pháp luật Nhà nước của doanh nghiệp bảo hiểm nhằm phát hiện sớm những trường hợp doanh nghiệp bảo hiểm có nguy cơ không đảm bảo khả năng thanh toán để có biện pháp kịp thời, bảo vệ quyền lợi hợp pháp của người tham gia bảo hiểm.



**Hệ thống chỉ tiêu giám sát doanh nghiệp bảo hiểm bao gồm:**

- **Các chỉ tiêu giám sát doanh nghiệp bảo hiểm phi nhân thọ:** Nhóm chỉ tiêu hoạt động chung; Nhóm chỉ tiêu về lợi nhuận; Nhóm chỉ tiêu về tính thanh khoản; Nhóm chỉ tiêu về dự phòng nghiệp vụ
- **Các chỉ tiêu giám sát doanh nghiệp bảo hiểm nhân thọ:** Nhóm chỉ tiêu hoạt động chung; Nhóm chỉ tiêu về thay đổi hoạt động; Nhóm chỉ tiêu về tính thanh khoản; Nhóm chỉ tiêu về khả năng thanh toán; Nhóm chỉ tiêu về lợi nhuận.

Hệ thống chỉ tiêu giám sát doanh nghiệp bảo hiểm được xây dựng từ năm 2003 dựa trên các thông lệ quốc tế về giám sát bảo hiểm (*Hệ thống thông tin quản lý bảo hiểm (Insurance Regulatory Information System\_IRIS) của Mỹ*) với các ngưỡng giá trị chuẩn do các chuyên gia tư vấn nước ngoài đưa ra. Tuy nhiên, trong giai đoạn này, thị trường bảo hiểm Việt Nam còn non trẻ thì việc đưa ra công cụ tính toán của các chỉ tiêu giám sát chỉ dừng lại ở mức “*sao chép*” công thức mà chưa thực sự điều chỉnh để phù hợp với điều kiện thực tế ở Việt Nam. Tính đến năm 2009, thị trường bảo hiểm Việt Nam vẫn còn ở thời kỳ đầu của sự phát triển, với 50 doanh nghiệp bảo hiểm gồm 11 doanh nghiệp bảo hiểm nhân thọ, 28 doanh nghiệp phi nhân thọ, 1 doanh nghiệp tái bảo hiểm và 10 doanh nghiệp môi giới bảo hiểm. Tại các nền kinh tế phát triển, doanh thu từ bảo hiểm luôn chiếm tỷ trọng cao, từ 8 – 15% GDP, trong khi đó, ở Việt Nam hiện nay con số này mới chỉ chiếm 2% GDP (*Nguyễn Kim Anh và cộng sự, 2009*). Với thị trường nhỏ bé và mới phát triển, hoạt động kinh doanh bảo hiểm vẫn chưa tạo ra những tác động lớn đến đời sống kinh tế xã hội, cũng chưa có nhiều biến động lớn trong hoạt động kinh doanh bảo hiểm thời gian qua. Chính vì vậy, các nhóm chỉ tiêu giám sát doanh nghiệp bảo hiểm của Quyết định 153 vẫn chưa được kiểm chứng là có thực sự phù hợp với thị trường Việt Nam hay không. Các công ty kinh doanh bảo hiểm chỉ đơn thuần đối phó với các yêu cầu tính toán các chỉ số (*12 chỉ tiêu cho bảo hiểm phi nhân thọ, 14 chỉ tiêu cho bảo hiểm nhân thọ*) mà chưa thực sự thấy tác dụng của việc thực hiện yêu cầu này trong việc hỗ trợ quản lý rủi ro bảo hiểm hay cảnh báo sớm.

Cục quản lý, giám sát bảo hiểm dựa trên các khoảng giá trị đã xác lập nhằm đối chiếu với các chỉ số của từng doanh nghiệp bảo hiểm, khi thấy doanh nghiệp nào có các chỉ số nằm ngoài khoảng giá trị cho phép thì sẽ tiến hành thanh tra, kiểm tra và yêu cầu doanh nghiệp có những điều chỉnh, thực thi. Hoạt động này được coi như một sự cảnh báo sớm cho các doanh nghiệp kinh doanh bảo hiểm khi các chỉ số theo dõi của doanh nghiệp nằm ngoài khoảng giá trị cho phép. Tuy nhiên, việc

xác định khoảng giá trị hay ngưỡng giá trị cho phép trong hoạt động kinh doanh hiểm cần được làm rõ dựa trên các cơ sở khoa học và thực tiễn. Hiện nay, các mức giá trị này vẫn là các mức “sao chép” từ thị trường bảo hiểm Mỹ mà hầu như chưa phát huy được vai trò cảnh báo sớm cho các hoạt động kinh doanh bảo hiểm ở Việt Nam.

Như vậy, việc nghiên cứu và đưa ra được hệ thống chỉ tiêu phù hợp trong quản lý và giám sát hoạt động bảo hiểm ở Việt Nam là một điều cần thiết. Theo đó, các chỉ tiêu cần đảm bảo tính khả thi trong việc thu thập thông tin và tính toán dựa trên cơ sở dữ liệu hiện tại cũng như chế độ kế toán hiện tại của Việt Nam. Ngoài ra, việc xác lập các mức giá trị chuẩn, thực sự phản ánh được ngưỡng rủi ro trong hoạt động bảo hiểm ở Việt Nam là một điều rất quan trọng. Các ngưỡng giá trị cần được tiếp tục điều chỉnh và nghiên cứu để tìm ra các yếu tố tác động và cơ sở để tính toán ngưỡng giá trị.

#### **5.5. Giám sát thị trường tài chính ở Việt Nam vẫn chưa có một cơ chế chia sẻ thông tin hay phối hợp hoạt động chính thức giữa các cơ quan giám sát chuyên ngành.**

Cục quản lý, giám sát bảo hiểm và Ủy ban chứng khoán Nhà nước là hai bộ phận cùng trực thuộc Bộ Tài chính, vì vậy, việc chia sẻ thông tin vẫn có thể thực hiện được khi có những vấn đề phát sinh cần cả hai bên giải quyết. Tuy nhiên, giữa Cục quản lý, giám sát bảo hiểm với Ngân hàng Nhà nước hiện nay hầu như chưa có một sự liên kết hay hợp tác nào. Đây được coi là nguy cơ rủi ro cho thị trường tài chính Việt Nam khi sự đan xen trong các hoạt động bảo hiểm và ngân hàng ngày càng nhiều cùng với sự xuất hiện của các tập đoàn với các hoạt động kinh doanh trên nhiều mảng.

Bên cạnh đó, vai trò điều phối trong hoạt động giám sát của Ủy ban Giám sát tài chính quốc gia vẫn chưa được phát huy cũng như chưa được chính thức hóa. Chính vì vậy, sự liên kết trong giám sát giữa Ủy ban giám sát tài chính quốc gia, Ngân hàng Nhà nước và Bộ Tài chính vẫn chưa hình thành, đòi hỏi một cơ chế có tính chất pháp lý trong lĩnh vực này.

## Chương 6

# CÁC KHUYẾN NGHỊ NHẪM TĂNG CƯỜNG GIÁM SÁT TÀI CHÍNH Ở VIỆT NAM



## **CHƯƠNG 6**

### **CÁC KHUYẾN NGHỊ**

### **NHẪM TĂNG CƯỜNG GIÁM SÁT**

### **TÀI CHÍNH Ở VIỆT NAM**

#### **6.1. Thực hiện giám sát tài chính theo các chỉ tiêu lành mạnh tài chính (*Financial Soundness Indicators\_FSI*s) thống nhất theo yêu cầu của IMF.**

Theo kết quả công bố của IMF trong Bảng 1, phần lớn các quốc gia trong đó các quốc gia khảo sát là Nhật Bản, Singapore, Malaysia đã thực hiện giám sát theo hệ thống chỉ tiêu an toàn tài chính của IMF khá đầy đủ. Hệ thống chỉ tiêu an toàn tài chính (*Financial Soundness Indicators\_FSI*s) do IMF công bố bao gồm 12 chỉ tiêu chính được tổng hợp và tính toán cho toàn hệ thống tổ chức tài chính của một quốc gia, cụ thể:

1. Hệ số an toàn vốn trên tài sản có rủi ro.
2. Hệ số an toàn vốn cấp 1 trên tài sản có rủi ro.
3. Tỷ lệ nợ xấu trong dự phòng so với nguồn vốn.
4. Tỷ lệ nợ xấu trong tổng dư nợ.
5. Tỷ lệ dư nợ trong từng lĩnh vực so với tổng dư nợ.
6. Lợi nhuận trên tài sản (*ROA*).
7. Lợi nhuận trên vốn chủ sở hữu (*ROE*).
8. Lợi nhuận từ lãi trên tổng thu nhập.
9. Chi phí ngoài lãi trên tổng thu nhập.
10. Tài sản có tính thanh khoản cao so với tổng tài sản.
11. Tài sản có tính thanh khoản cao so với nguồn vốn ngắn hạn.
12. Trạng thái ngoại hối ròng so với tổng nguồn vốn.

Việc đáp ứng khá đầy đủ các chỉ tiêu an toàn tài chính này cho thấy sự công khai, minh bạch và hội nhập trong hoạt động giám sát tài chính của các quốc gia.

Trong bối cảnh của Việt Nam, khi hoạt động giám sát vẫn mang tính chuyên ngành cao, từng cơ quan giám sát trong từng lĩnh vực đang nỗ lực xây dựng hệ thống giám sát theo tiêu chuẩn quốc tế cho lĩnh vực mà mình quản lý thì việc thực hiện tính toán các chỉ tiêu FSIs của IMF đòi hỏi sự tổng hợp số liệu của các cơ quan giám sát này. Với sự thành lập của Ủy ban giám sát tài chính quốc gia, cơ quan này có thể là một cơ quan phù hợp đảm nhiệm vai trò điều phối, tổng hợp thông tin, báo cáo với Chính phủ và cung cấp thông tin cho các tổ chức quốc tế như IMF theo 12 nhóm chỉ tiêu nêu trên. Điều này vừa tăng tính minh bạch và an toàn cho thị trường tài chính Việt Nam, vừa đảm bảo tính hội nhập và đảm bảo các tiêu chuẩn quốc tế và giám sát tài chính cho Việt Nam.

**Bảng 6.1. Hệ thống chỉ tiêu lành mạnh tài chính được thực hiện ở một số quốc gia tiêu biểu (Nguồn: IMF)**

| Mô tả chỉ tiêu<br>(tỷ lệ phần trăm)               | Aus-<br>tralia | Đức           | Ấn Độ  | Indonesia | Malaysia | Philip-<br>pines | Singa-<br>pore | Vương<br>quốc Anh |
|---------------------------------------------------|----------------|---------------|--------|-----------|----------|------------------|----------------|-------------------|
|                                                   | Q1 2010<br>1/  | Q1 2010<br>5/ | A-2008 | A-2008    | Q2 2010  | A-2009           | Q4 2008        | SA-2009:1<br>12/  |
| Các chỉ tiêu an toàn tài chính chủ yếu            |                |               |        |           |          |                  |                |                   |
| I1                                                | 11.7           | 14.7          | 13.0   | 17.5      | 17.8     | 15.4             | 14.7           | 13.3              |
| I2                                                | 9.4            | 10.8          | 9.1    | 15.4      | 13.4     | 11.8             | 11.5           | 10.2              |
| I3                                                | 18.8           | 24.8          | 8.4    | 8.3       | 13.4     | 5.7              | 7.2            | 19.9              |
| I4                                                | 2.2            | 2.8           | 2.4    | 3.2       | 3.6      | 3.5              | 1.4            | 3.3               |
| Tỷ lệ dư nợ trong từng lĩnh vực so với tổng dư nợ |                |               |        |           |          |                  |                |                   |
| I5                                                | 96.4           | 72.9          | 94.6   | 99.5      | 98.0     | 90.7             | 34.9           | 52.6              |
|                                                   | 0.5            | 20.6          | 0.6    | 1.2       | 0.0      | 1.8              | 9.1            | 12.2              |

| Mô tả chỉ tiêu<br>(tỷ lệ phần trăm)    | Aus-<br>tralia                   | Đức           | Ấn Độ  | Indonesia | Malaysia | Philip-<br>pines | Singa-<br>pore | Vương<br>quốc Anh |
|----------------------------------------|----------------------------------|---------------|--------|-----------|----------|------------------|----------------|-------------------|
|                                        | Q1 2010<br>1/                    | Q1 2010<br>5/ | A:2008 | A:2008    | Q2 2010  | A:2009           | Q4 2008        | SA:2009:1<br>12/  |
| Các chỉ tiêu an toàn tài chính chủ yếu |                                  |               |        |           |          |                  |                |                   |
|                                        | Ngân hàng trung ương             | 0.0           | 2.6    | 0.0       | 0.0      | 7.9              |                | 0.0               |
|                                        | Các công ty tài chính            | 3.2           | 2.8    | 4.6       | 2.9      | 5.0              |                | 16.0              |
|                                        | Khu vực chính phủ                | 0.8           | 6.2    | 1.8       | 0.8      | 2.5              |                | 0.3               |
|                                        | Các công ty phi tài chính        | 26.3          | 14.6   | 45.0      | 50.6     | 37.2             |                | 9.6               |
|                                        | Các khu vực nội địa khác         | 65.6          | 26.1   | 42.6      | 44.1     | 36.2             | 25.8           | 14.6              |
| I5                                     | Các lĩnh vực khác                | 3.6           | 27.1   | 5.4       | 0.5      | 9.3              | 65.1           | 47.4              |
|                                        | I6 Lợi nhuận trên tài sản        | 1.1           | -0.1   | 0.9       | 2.4      | 1.4              | 0.9            | -0.1              |
|                                        | I7 Lợi nhuận trên vốn chủ sở hữu | 19.9          | -2.5   | 14.6      | 25.3     | 15.4             | 12.0           | -2.0              |



| Mô tả chỉ tiêu<br>(tỷ lệ phần trăm)    |                                                    | Aus-<br>tralia | Đức           | Ấn Độ  | Indonesia | Malaysia | Philip-<br>pines | Singa-<br>pore | Vương<br>quốc Anh |
|----------------------------------------|----------------------------------------------------|----------------|---------------|--------|-----------|----------|------------------|----------------|-------------------|
|                                        |                                                    | Q1 2010<br>1/  | Q1 2010<br>5/ | A:2008 | A:2008    | Q2 2010  | A:2009           | Q4 2008        | SA:2009:1<br>12/  |
| Các chỉ tiêu an toàn tài chính chủ yếu |                                                    |                |               |        |           |          |                  |                |                   |
| I8                                     | Lợi nhuận từ lãi trên tổng thu nhập                | 52.7           | 84.6          | 61.6   | 63.6      | 59.5     | 65.3             | 73.5           | 44.7              |
| I9                                     | Chi phí ngoài lãi trên tổng thu nhập               | 54.8           | 73.4          | 50.7   | 48.7      | 41.6     | 63.4             | 42.9           | 60.2              |
| I10                                    | Tài sản thanh khoản trên tổng tài sản              | 13.2           | 49.7          | 11.3   | 25.9      | 14.9     | 33.9             | 69.3           | 18.5              |
| I11                                    | Tài sản thanh khoản so với nguồn vốn ngắn hạn      | 33.2           | 142.4         | 29.5   | 30.8      | 46.2     | 51.9             | 77.9           | 41.4              |
| I12                                    | Trạng thái ngoại hối rõ ràng so với tổng nguồn vốn |                | 4.6           | 1.0    | 9.2       | 10.6     | 5.2              |                | 29.2              |

## **6.2. Xây dựng và thực hiện “stress testing” (xây dựng các tình huống xấu có thể xảy ra) trong hoạt động giám sát tài chính nhằm đánh giá các rủi ro tiềm ẩn của các tổ chức tài chính**

“Stress testing” đang là một công cụ phổ biến trong giám sát tài chính của các quốc gia. Việc xác định và đưa ra các chỉ số xấu nhất dựa trên dữ liệu quá khứ hoặc dự đoán cho tương lai được thực hiện bởi từng tổ chức tài chính và của các cơ quan giám sát, trên cơ sở đó các tính huống xấu nhất được thiết kế nhằm yêu cầu các tổ chức tài chính có những biện pháp phòng ngừa trong tình huống này, cơ quan giám sát cũng như các tổ chức tài chính cần thấy rõ được các nguy cơ và rủi ro tiềm ẩn trong các hoạt động của mình.

Kinh nghiệm từ các quốc gia cho thấy, cơ quan FSA của Nhật, MAS của Singapore và BNM của Malaysia đều là các cơ quan chịu trách nhiệm thiết kế các tình huống và yêu cầu các tổ chức tài chính thực hiện đánh giá kết quả hoạt động và các rủi ro phát sinh trong tình huống đó, đồng thời các “stress testing” cũng được thực hiện mang tính liên ngành giữa ngân hàng và chứng khoán hay bảo hiểm. Các cơ quan giám sát cũng ban hành các hướng dẫn và khuyến khích từng tổ chức tài chính phải tự xây dựng và thực hiện stress testing một cách định kỳ tại chính tổ chức của mình. Sau một thời gian, các cơ quan giám sát sẽ thực hiện điều chỉnh cấp độ của các biến số của các “stress testing” theo sự suy giảm các điều kiện kinh tế.

Tại Việt Nam, công cụ “stress testing” dường như còn mới mẻ đối với cả các cơ quan giám sát cũng như đối với các tổ chức tài chính tín dụng, việc nghiên cứu về công cụ này là một điều cần thiết cho sự tăng cường an toàn cho hoạt động của các tổ chức tài chính và của toàn thị trường.

Trước tiên, “stress testing” có thể được xây dựng bởi từng cơ quan giám sát chuyên ngành cho từng lĩnh vực, cụ thể là Ngân hàng nhà nước cho lĩnh vực giám sát ngân hàng, Ủy ban chứng khoán cho lĩnh vực giám sát chứng khoán, Cục quản lý giám sát bảo hiểm cho lĩnh vực giám sát bảo hiểm. Tiếp đến, các cơ quan giám sát chuyên ngành xây dựng văn bản hướng dẫn và khuyến khích từng tổ chức tài chính tự thực hiện “stress testing” cho chính tổ chức của mình, các tổ chức tài chính cần thấy tầm quan trọng của công cụ này cho chính sự an toàn của tổ chức, cần coi đây là một công cụ thiết yếu và cần thực hiện định kỳ nhằm thấy rõ các rủi ro tiềm ẩn có thể xảy ra. Việc thực hiện các “stress testing” mang tính chuyên ngành hoặc cho toàn thị trường tài chính cần có sự tham gia và tổ chức của Ủy ban giám sát tài chính quốc gia, các chỉ số kinh tế vĩ mô hay các điều kiện kinh tế của tình huống xấu nhất cần được thiết kế và yêu cầu các cơ quan giám sát chuyên ngành thực hiện và phối hợp thực hiện.

### **6.3. Tăng cường giám sát chuyên ngành theo các tiêu chuẩn quốc tế với một cơ chế phối hợp hiệu quả.**

Việc theo đuổi một mô hình giám sát hợp nhất đối với Việt Nam hiện tại đang gặp phải những khó khăn rất lớn khi từng cơ quan giám sát chuyên ngành của Việt Nam vẫn đang trong giai đoạn triển khai hoàn thiện hoạt động giám sát chuyên ngành của mình. Các công việc trước mắt vẫn là tăng cường năng lực giám sát cho các cơ quan giám sát chuyên ngành, đảm bảo từng lĩnh vực hoạt động (*ngân hàng, chứng khoán, bảo hiểm*) được thực hiện giám sát theo tiêu chuẩn quốc tế. Bên cạnh đó, cùng với sự phát triển đan xen giữa các lĩnh vực, hoạt động phối hợp giám sát giữa các cơ quan giám sát chuyên ngành là thật sự cần thiết. Điều này cần được làm rõ và nâng cao trong hoạt động và vị thế của Ủy ban Giám sát Tài chính Quốc gia.

Trong hoạt động giám sát ngân hàng, tiếp tục bám sát theo các nguyên tắc giám sát của Basel. Kinh nghiệm quốc tế từ Nhật Bản, Singapore và Malaysia cho thấy các nguyên tắc giám sát được tăng cường cho quản lý rủi ro thanh khoản của Basel được đưa ra vào 25/9/2008 đã được các cơ quan giám sát này yêu cầu thực hiện đối với tất cả các ngân hàng. Tháng 7/2009, Basel đưa ra một loạt các biện pháp nhằm tăng cường việc ứng dụng Basel 2 trong quản lý vốn của ngân hàng, các quốc gia đều đã triển khai việc thực hiện các biện pháp này, có các tư vấn thực hiện cho các ngân hàng trong việc điều chỉnh hoạt động theo các yêu cầu mới của Basel 2. Các điều chỉnh theo hướng tăng cường quản trị rủi ro của ngân hàng thương mại bao gồm: Điều chỉnh mức vốn tối thiểu đảm bảo cho các hoạt động của ngân hàng; tăng cường hoạt động chứng khoán hóa nhằm quản trị rủi ro; hướng dẫn các ngân hàng tăng cường hoạt động quản trị rủi ro theo cấu phần 2 của Basel 2 (*Quy trình rà soát hoạt động giám sát của ngân hàng*).

Đối với hoạt động giám sát bảo hiểm, hoạt động bảo hiểm cũng được đảm bảo thực hiện theo các tiêu chuẩn quốc tế (*ICP*) của Hiệp hội quốc tế về giám sát bảo hiểm (*IAIS*), theo đó, thực hiện giám sát sự đầy đủ vốn của các công ty bảo hiểm trên cơ sở rủi ro. Các công ty bảo hiểm được yêu cầu duy trì mức vốn đảm bảo cho mức độ rủi ro trong hoạt động đầu tư. Các công ty bảo hiểm được yêu cầu thực hiện đầu tư cẩn trọng, với các hoạt động đầu tư vào các công cụ tài chính có rủi ro cao hơn thì đòi hỏi phải có được một mức vốn đảm bảo cao hơn tương ứng.

Đối với hoạt động giám sát chứng khoán, phần lớn các quốc gia đều đang thực hiện giám sát dựa trên các nguyên tắc giám sát của IOSCO \_ International Organization of Securities Commissions. Đặc biệt trong năm 2010, các nguyên tắc của IOSCO được điều chỉnh theo hướng nhấn mạnh đến việc theo dõi và phát hiện các rủi ro hệ thống đối với thị trường vốn.

#### **6.4. Tăng cường nhận thức về giám sát an toàn vĩ mô**

Với thực trạng hiện tại, hoạt động giám sát chuyên ngành của Việt Nam chỉ đang tập trung vào hoạt động giám sát vi mô, đặc thù của từng chuyên ngành. Việc nhận thức về sự ổn định và an toàn vĩ mô của toàn hệ thống cần được nhấn mạnh trong từng hoạt động giám sát của các cơ quan chuyên ngành. Điều này cần được thực hiện cụ thể với việc xây dựng một báo cáo giám sát an toàn vĩ mô toàn hệ thống, trong đó, cần quy định rõ trách nhiệm của các bên tham gia, sự chia sẻ thông tin giám sát giữa các tổ chức, phạm vi và các công việc phối hợp cụ thể. Một báo cáo phân tích sự ổn định tài chính (*Financial Stability Review*) là một báo cáo rất quan trọng và không thể thiếu trong hoạt động giám sát tài chính. Báo cáo này có thể do Ủy ban giám sát tài chính quốc gia xây dựng sau khi Cơ quan này được tăng cường thêm quyền lực về điều phối giám sát chung cho thị trường tài chính và sự phối hợp của các cơ quan giám sát chuyên ngành.

## KẾT LUẬN

Thực trạng hoạt động giám sát tài chính tại Việt Nam và kinh nghiệm giám sát của các nước Nhật Bản, Singapore và Malaysia cho thấy hoạt động giám sát tài chính tổng hợp và hợp nhất đang là một nhu cầu tất yếu, đồng thời cũng là xu thế phát triển chung của hệ thống tài chính. Tuy nhiên, việc xác định mô hình giám sát tài chính phù hợp lại là một vấn đề khá phức tạp. Có thể thấy, các quốc gia khác nhau, tùy theo điều kiện hoàn cảnh cụ thể, đều xây dựng một mô hình giám sát riêng, mô hình giám sát nào thì cũng nhằm một mục đích chung là sự an toàn, ổn định và hiệu quả cho toàn thị trường tài chính.

## **TÀI LIỆU THAM KHẢO**

1. Tài liệu hướng dẫn đánh giá khu vực tài chính của IMF/WB.
2. Báo cáo thường niên, báo cáo ổn định tài chính của MAS.
3. Báo cáo đánh giá sự phát triển và ổn định của hệ thống tài chính Malaysia của BNM.
4. Website BNM, SC, MAS.
5. Lê Trung Thành (2010), *“Giám sát giao dịch chứng khoán ở Việt Nam”*, VDF Financial book 2010.
6. Nguyễn Kim Anh và cộng sự (2010), *“Lựa chọn mô hình giám sát tài chính phù hợp – kinh nghiệm quốc tế và gợi ý cho Việt Nam”*, Kỷ yếu hội thảo khoa học Hội nhập tài chính quốc tế và những vấn đề đặt ra cho hệ thống giám sát tài chính Việt Nam, Học viện Ngân hàng, tháng 12/2009.



