

Bài 11: Tái cấu trúc hệ thống tài chính và lựa chọn mô hình giám sát tài chính

Tài chính Phát triển

Học kỳ Hè 2015

Chương trình Giảng dạy Kinh tế Fulbright

Điều chỉnh từ các bài giảng 2014

Cấu trúc thảo luận

- Tái cấu trúc hệ thống tài chính
 - Tại sao cần tái cấu trúc
 - Mục tiêu tái cấu trúc
 - Bối cảnh, hiện trạng và vấn đề bất cập
 - Các chính sách tái cấu trúc
- Mô hình giám sát tài chính
 - Mục tiêu giám sát tài chính
 - Các cách tiếp cận
 - Một số mô hình và bất cập

Tại sao lại tái cấu trúc?

- Khủng hoảng tài chính
 - Khủng hoảng ngân hàng (thất bại mang tính hệ thống)
 - Khủng hoảng ngân hàng + Khủng hoảng tiền tệ
 - Khủng hoảng ngân hàng + Khủng hoảng nợ công
- Khó khăn tài chính
 - Thất bại ngân hàng (đơn lẻ)
 - Nợ xấu cao
 - Mất thanh khoản
 - Tình trạng dễ bị tổn thương và niềm tin yếu

Mục tiêu của tái cấu trúc

- Mục tiêu ngắn hạn: Ổn định
 - Thanh khoản và ổn định tài chính
 - Ổn định kinh tế vĩ mô bằng chính sách tiền tệ và tài khóa
 - Ngăn chặn hành vi “đánh bạc để sống lại” (gambling for resurrection)
 - Khôi phục niềm tin
- Mục tiêu trung và dài hạn: Vững mạnh của khu vực tài chính và tăng trưởng dài hạn
 - Đưa ra một khuôn khổ điều tiết/giám sát mới
 - Cải thiện hiệu quả hoạt động
 - Tăng cường năng lực CSHT của cả hệ thống tài chính
 - Cải thiện tiếp cận các dịch vụ tài chính

Bối cảnh ban đầu

- Mất cân đối kinh tế vĩ mô
 - Áp lực lạm phát
 - Thâm hụt ngân sách/nợ công cao
 - Thâm hụt tài khoản vãng lai
 - Trỗi/sụp của các dòng vốn quốc tế
- Hệ thống tài chính nội địa yếu kém
 - Các khuôn khổ điều tiết và giám sát yếu kém
 - Bùng nổ tín dụng

Nhận diện vấn đề trước khi tiến hành tái cơ cấu hệ
thống ngân hàng thương mại Việt Nam

Khó khăn của khu vực NHTM

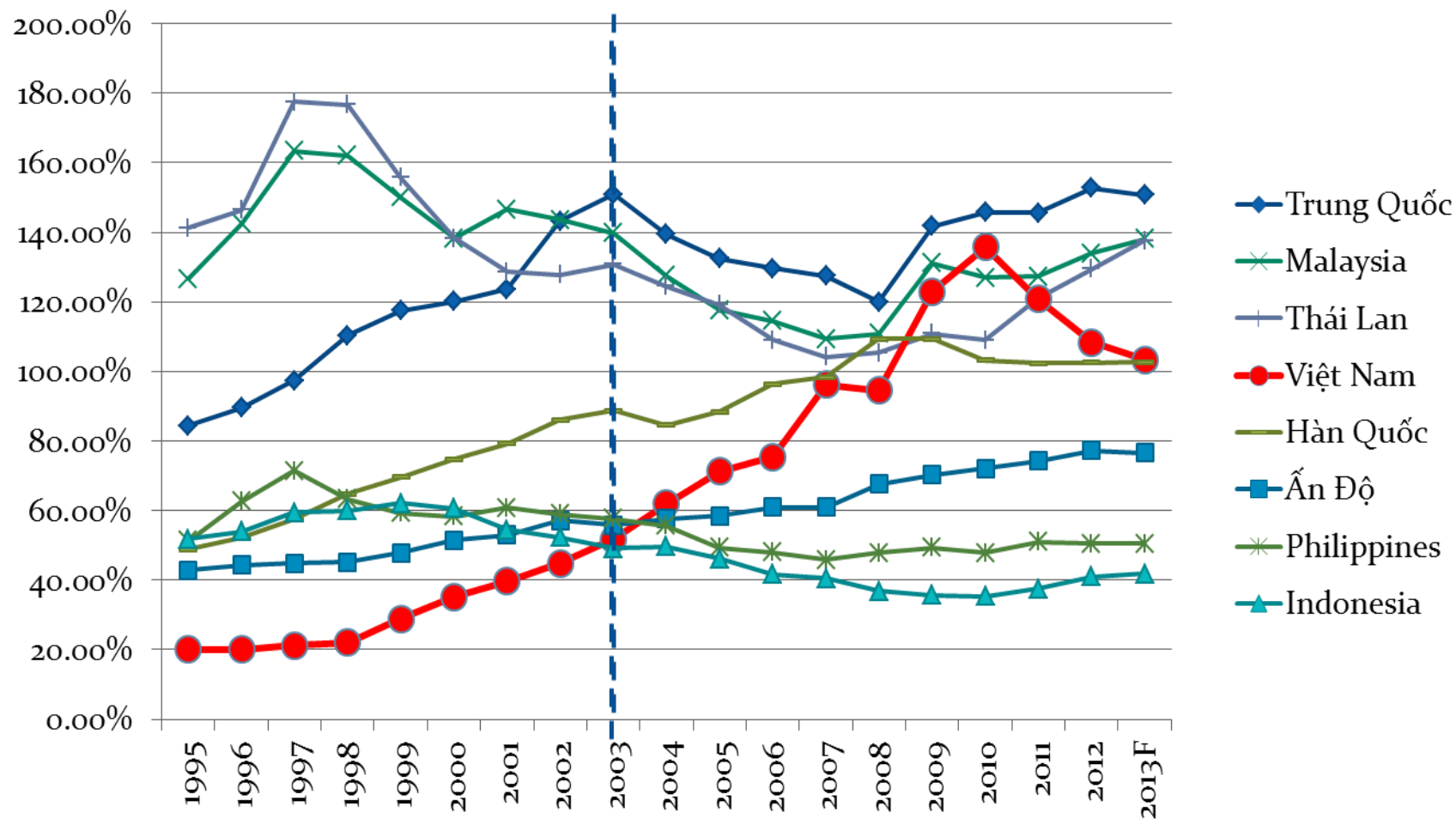
Biểu hiện bên ngoài

- Căng thẳng thanh khoản
- Cạnh tranh lãi suất và huy động tiền gửi vượt trần lãi suất
- Lãi suất liên ngân hàng có những đợt tăng cao (35-40%)
- Vỡ nợ tín dụng đen

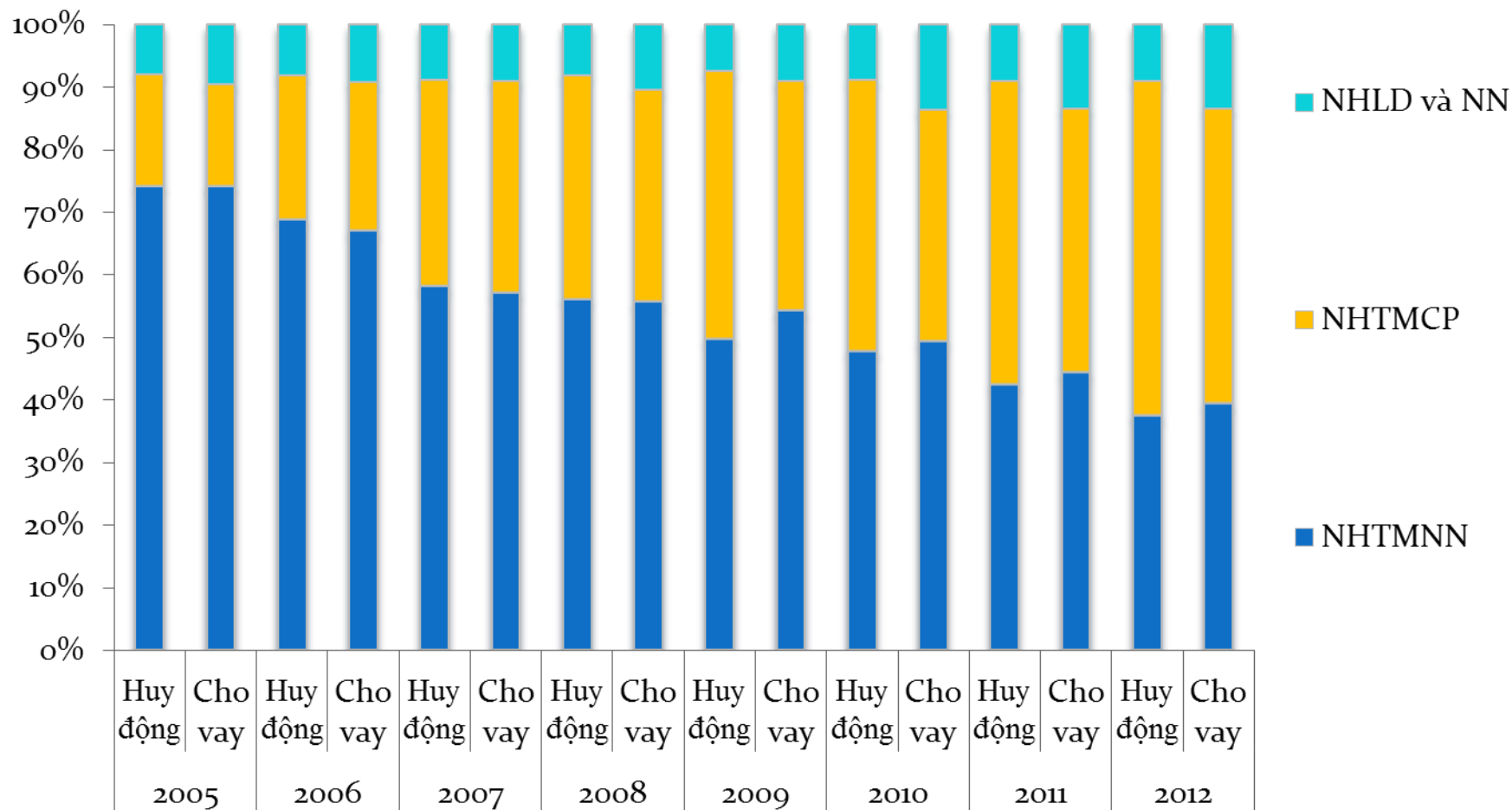
Trục trặc bên trong

- Vốn ảo: cổ đông vay ngân hàng này để góp vốn vào ngân hàng kia thông qua sở hữu chéo
- Nợ xấu: xuất phát trong bối cảnh bùng nổ tín dụng và sở hữu chéo

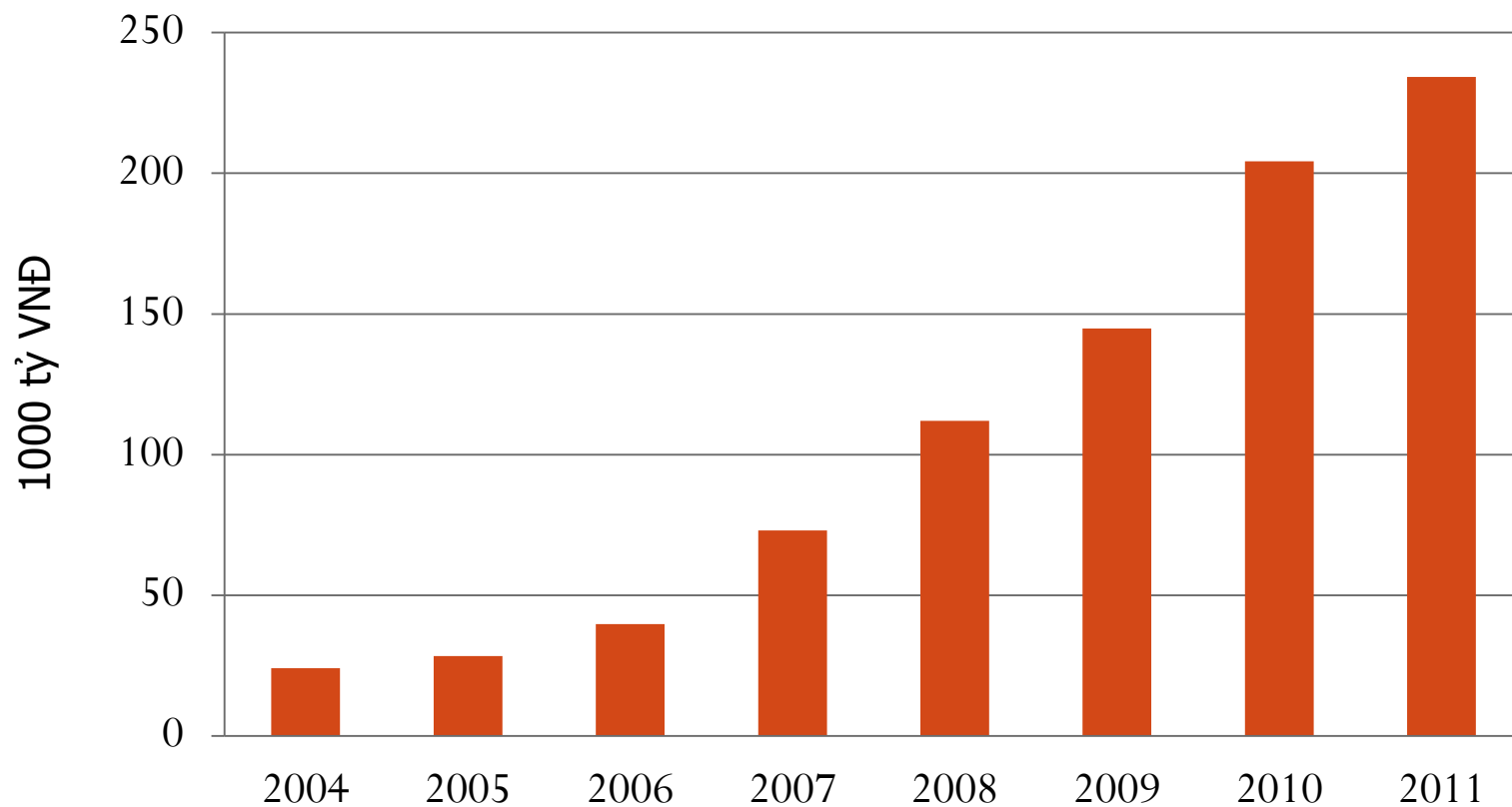
Tăng tốc quy mô tín dụng (% GDP)



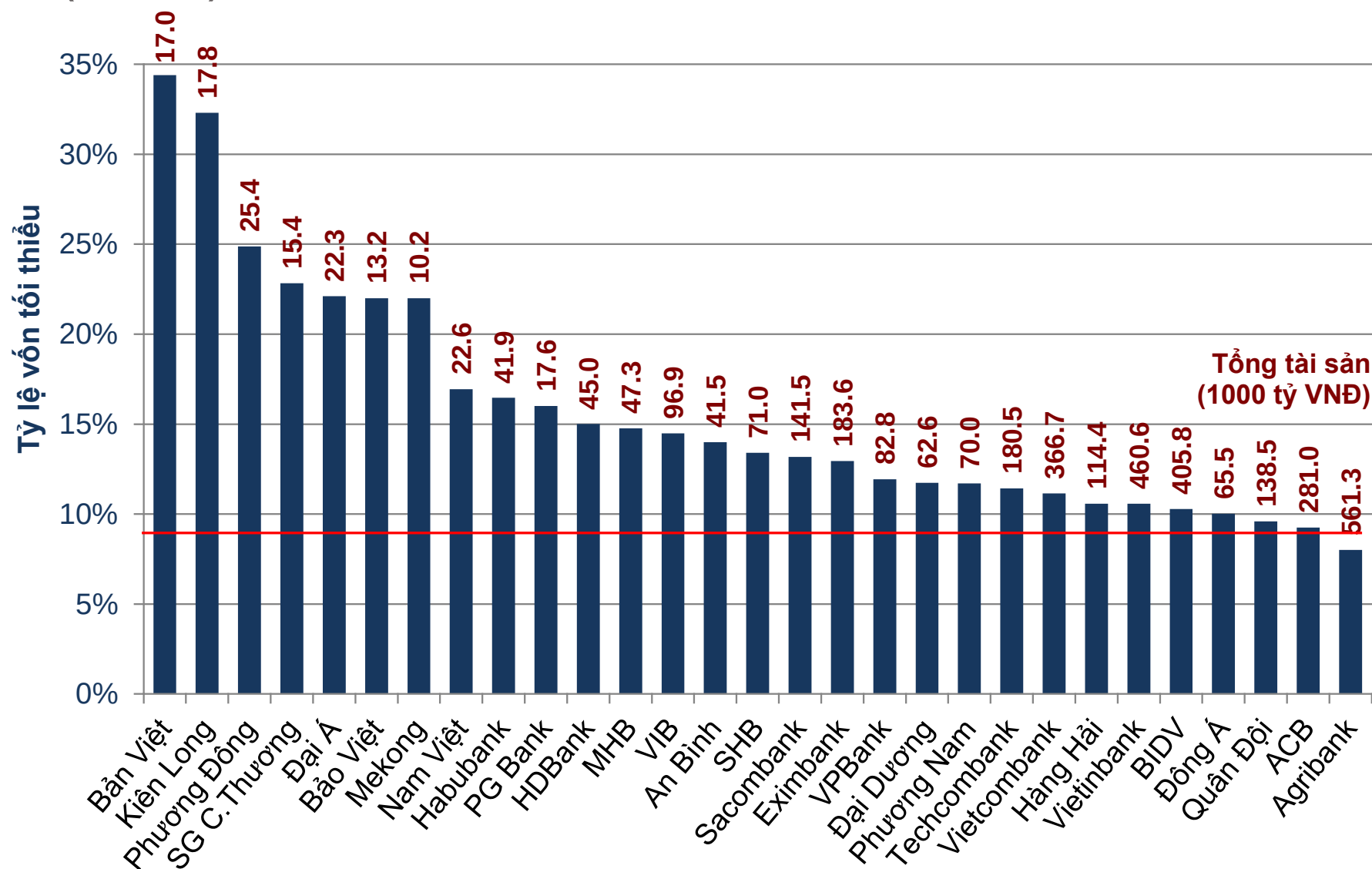
Thị phần giữa các loại hình TCTD



Tăng vốn điều lệ: NHTM Việt Nam

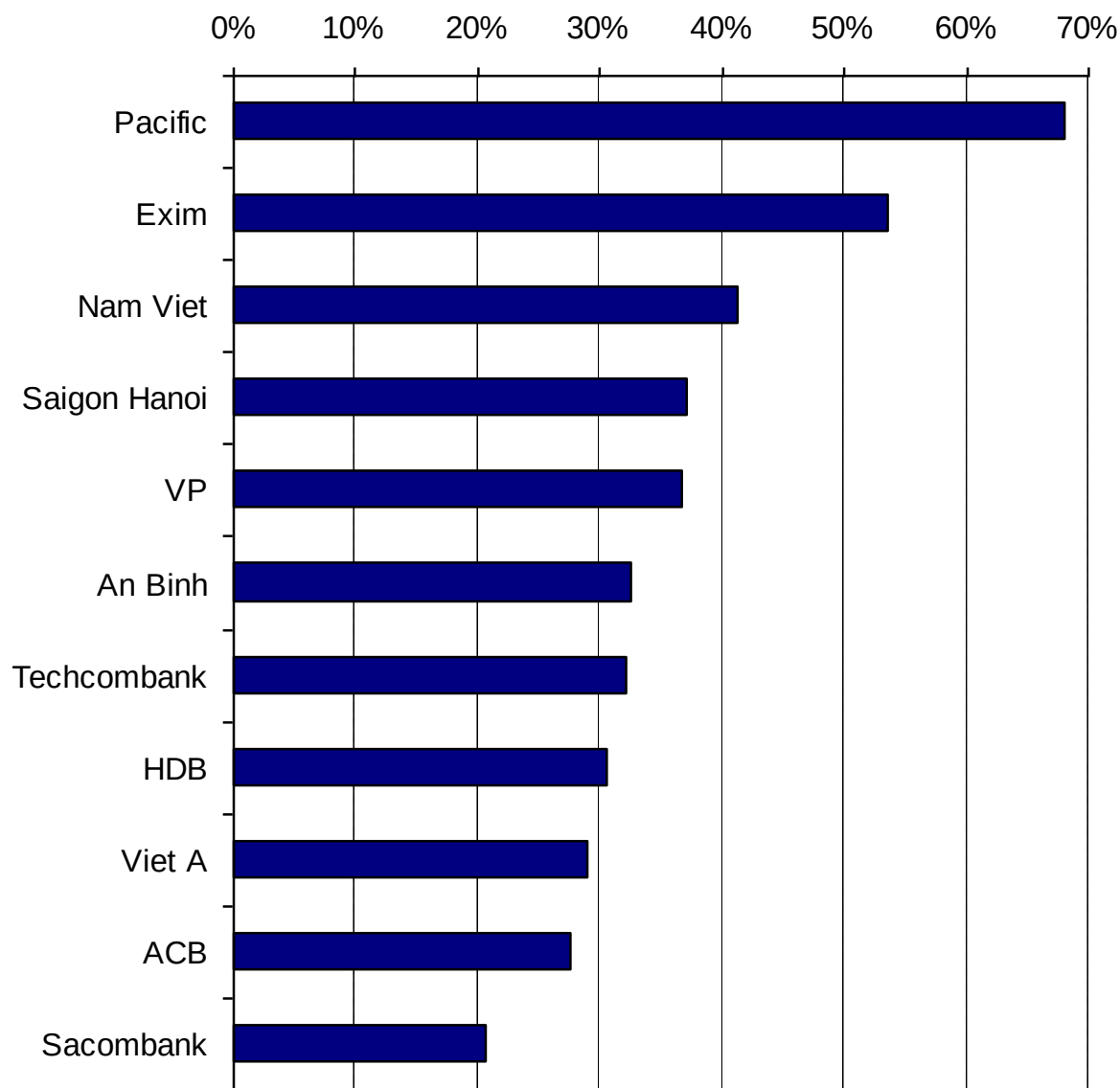


Tỷ lệ an toàn vốn tối thiểu của ngân hàng (CAR)



Nguồn: Tác giả tổng hợp từ các báo cáo tài chính ngân hàng 2011.

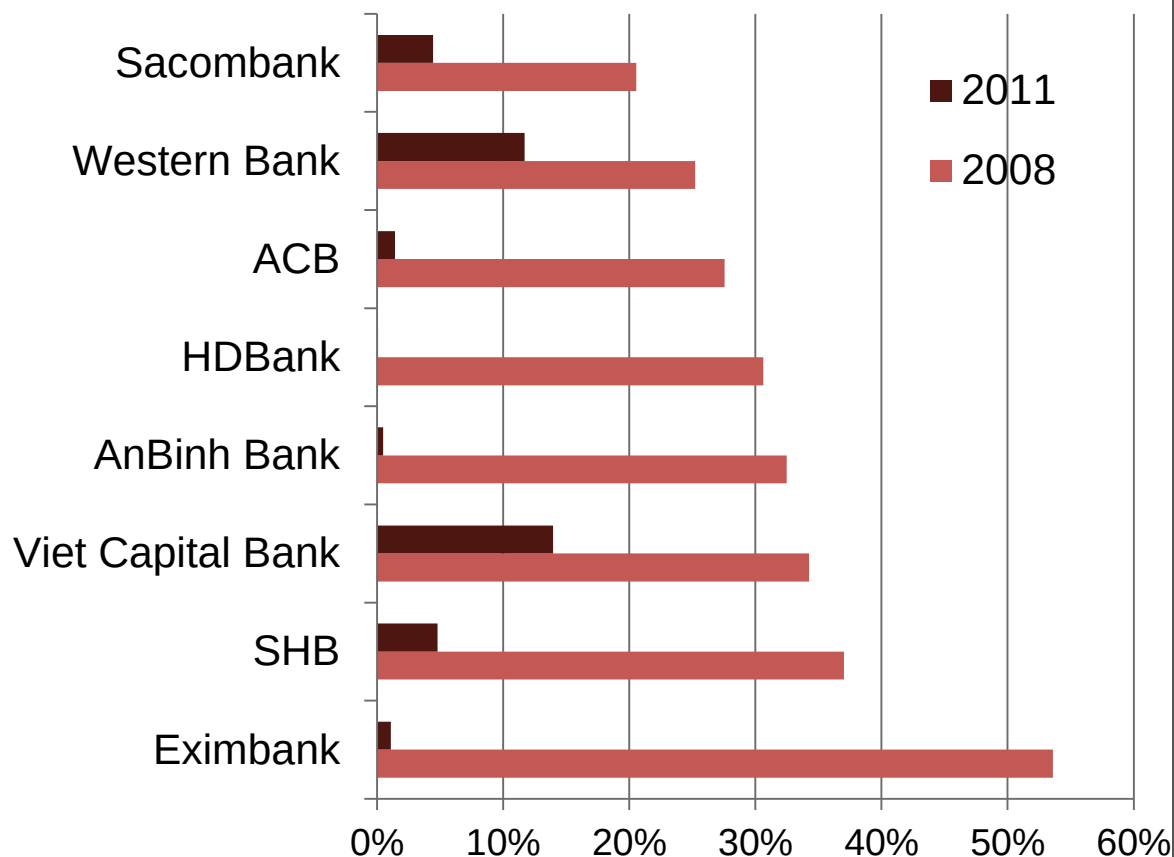
Tỷ trọng cho vay bất động sản trong tổng dư nợ cho vay vào tháng 12/2008



Cho vay hoạt động kinh doanh bất động sản (% tổng dư nợ)

	Dư nợ cho vay BĐS (1000 tỷ VNĐ)	Tỷ lệ cho vay KD BĐS (%)
T12/09	184,3	10,24%
T12/10	235,3	9,91%
T09/11	203,6	8,15%
T12/11	201,0	7,63%
T04/12	151,7	5,80%

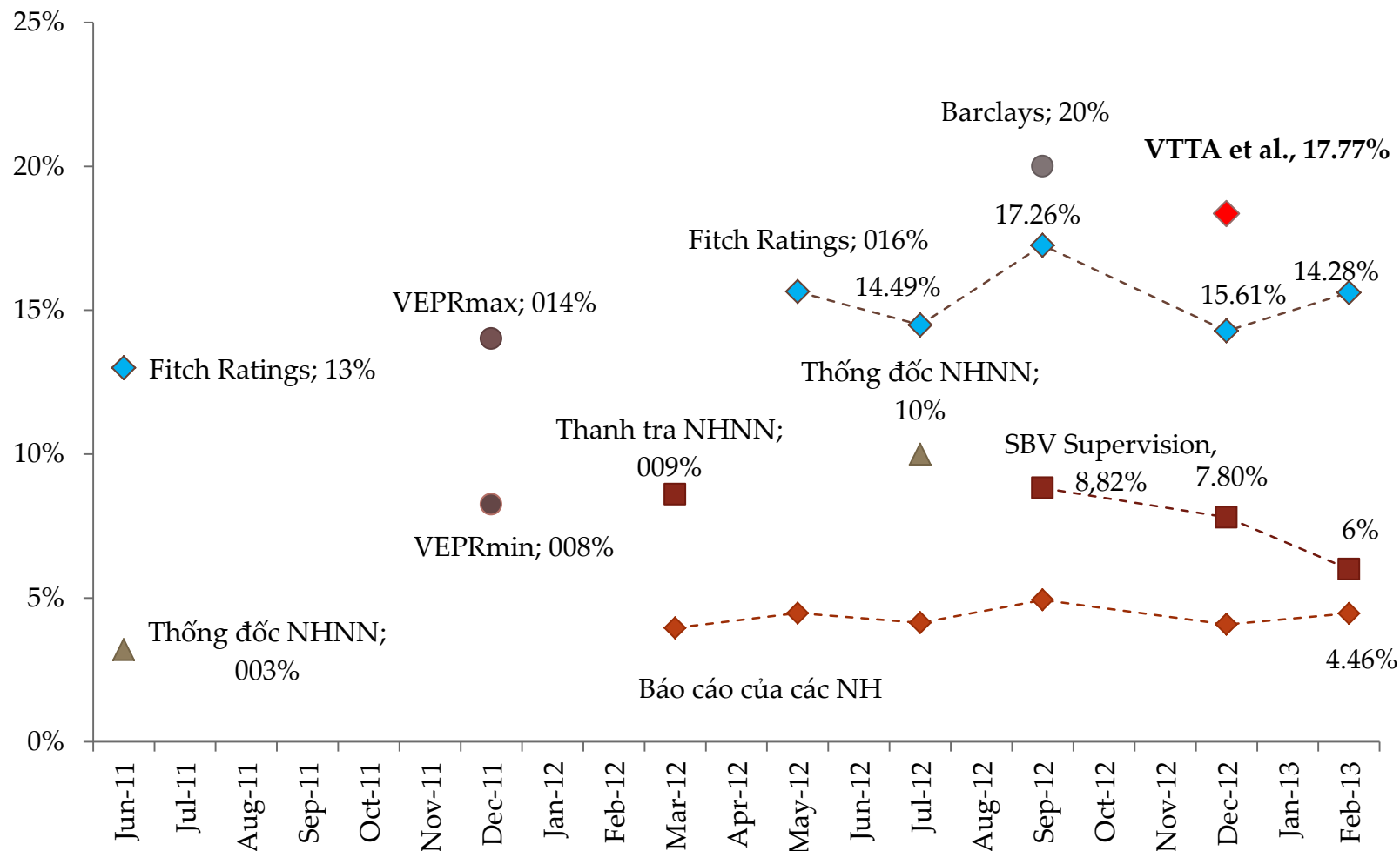
Nguồn: Tổng hợp từ số liệu của NHNN VN.



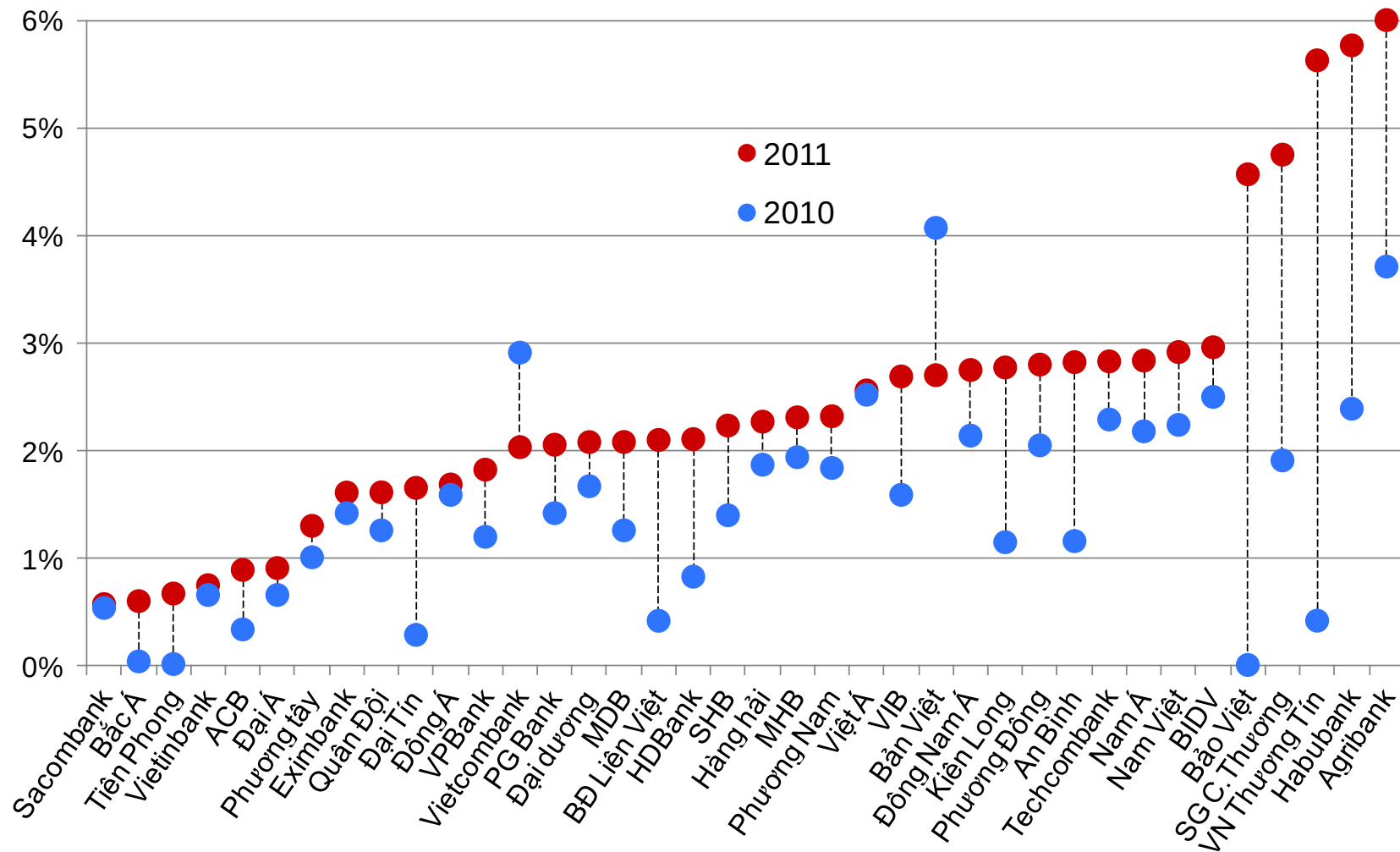
Nguồn: Tác giả tổng hợp từ các báo cáo tài chính ngân hàng 2011.

Liệu các con số báo cáo này có đáng tin cậy?

Nợ xấu trong hệ thống NH Việt Nam 2011-2013

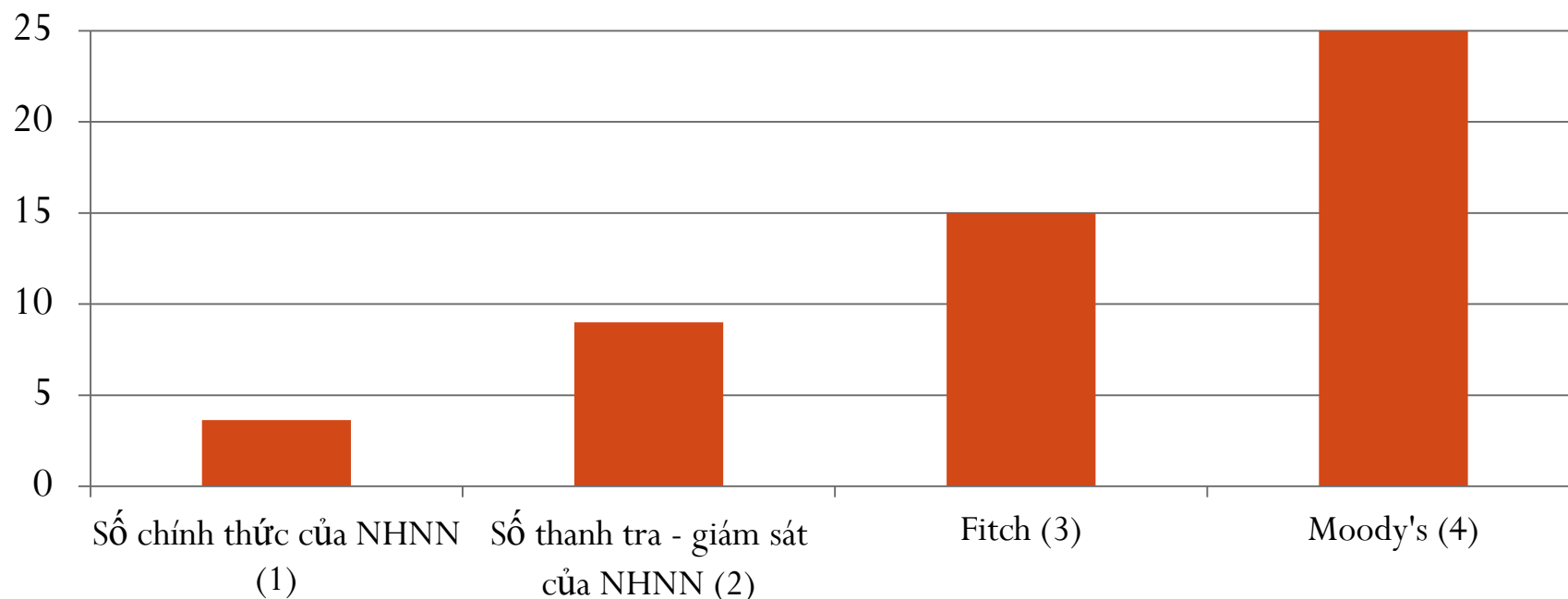


Tỷ lệ nợ xấu các ngân hàng thương mại



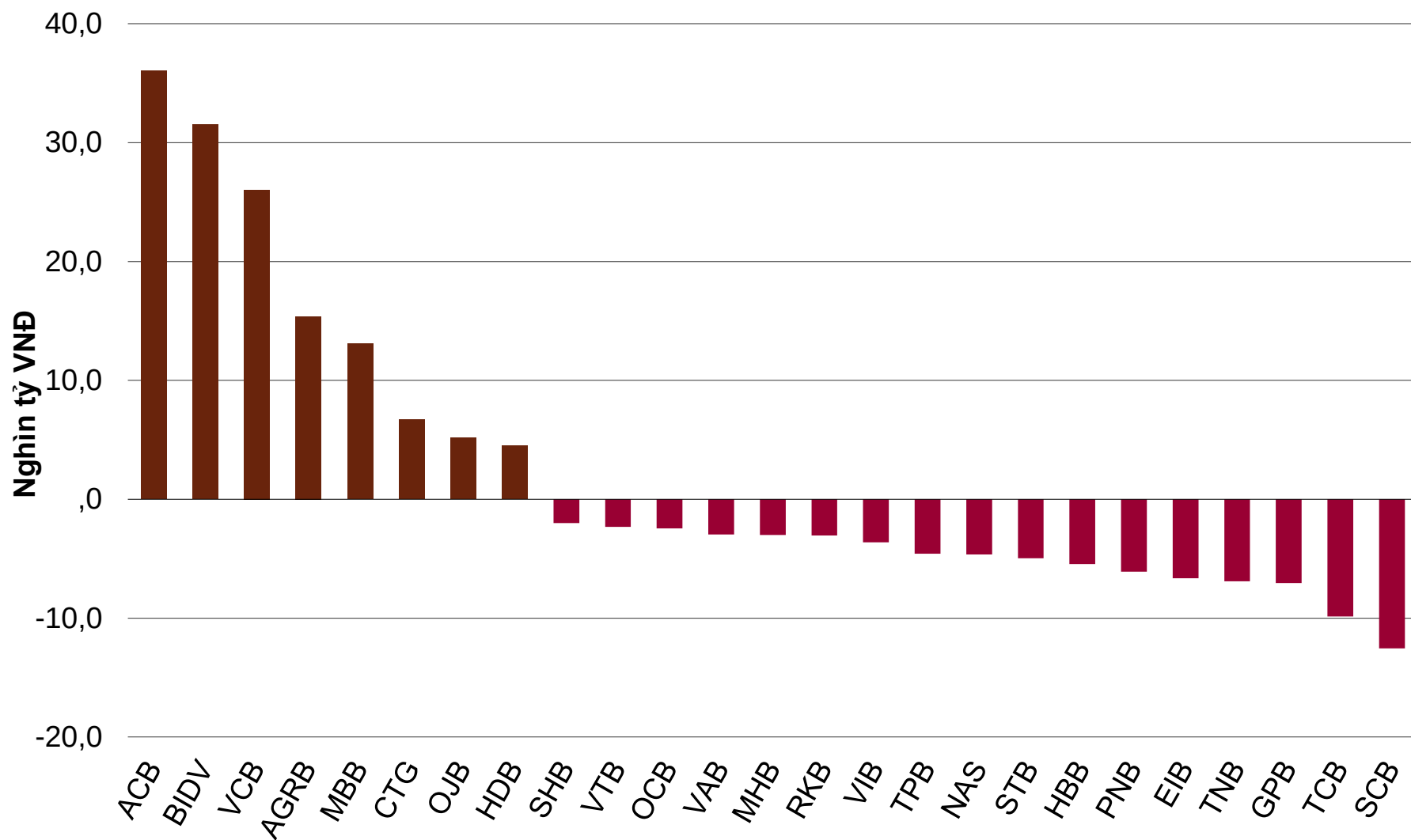
Nguồn: Tác giả tổng hợp từ các báo cáo tài chính ngân hàng 2011.

Các con số khác nhau về tỷ lệ nợ xấu



- 1) Số chính thức T12/2013 của NHNN theo Tiêu chuẩn kế toán VN (VAS) và không tính nợ tái cơ cấu theo QĐ 780.
- 2) Số T12/2013 Dec 13 theo báo cáo của Cơ quan Thanh tra Giám sát – NHNN theo Tiêu chuẩn kế toán VN (VAS) và tính cả nợ tái cơ cấu.
- 3) Số T9/2013 của Fitch Ratings theo Tiêu chuẩn kế toán quốc tế (IAS).
- 4) Số T12/2013 của Moody's sử dụng IAS, tính cả nợ tái cơ cấu và các tài sản xấu khác. Moody's báo cáo tỷ lệ nợ xấu 15% trên tổng tài sản, tương đương với 25% tổng dư nợ.

Gửi tiền/cho vay ròng các TCTD khác, 30/9/11



Nguồn: BCTC quý III-2011 của các NHTM.

Tăng trưởng tài sản và nợ của 37 ngân hàng đã công bố BCTC 2011

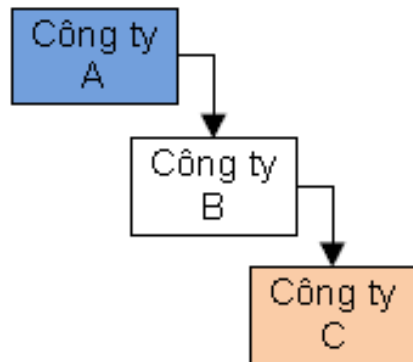
	2011/10		2011/10
Tổng tài sản	20.5%	Tổng nợ và vốn CSH	20.5%
Tiền mặt	1.8%	Vay CP & NHNN	-1.4%
Tiền gửi tại NHNN	68.9%	Tiền gửi & vay TCTD khác	36.5%
Chứng khoán kinh doanh	-5.2%	Tiền gửi khách hàng	10.7%
Tiền gửi, cho vay TCTD khác	32.4%	Ủy thác đầu tư	15.3%
Cho vay khách hàng	15.9%	Giấy tờ ngắn hạn	6.7%
Chứng khoán đầu tư	9.6%	Nợ khác	116.1%
Tài sản khác	40.5%		
Phải thu	112.5%	Vốn CSH	20.7%

An Bình, ACB, BIDV, Bảo Việt, Vietinbank, Đại Á, Đông Á, Exim, Bản Việt, Đại Tín, Habubank, HDBank, Kiên Long, Liên Việt, Quân Đội, Mekong, Hàng Hải, MHB, Nam Á, Bắc Á, Nam Việt, Phương Đông, Đại Dương, Xăng Dầu, Phương Nam, Đông Nam Á, Sài Gòn Công Thương, SHB, Sacombank, Techcombank, Tiên Phong, Việt Á, Vietcombank, VIB, VP, VN Thương Tín Phương Tây

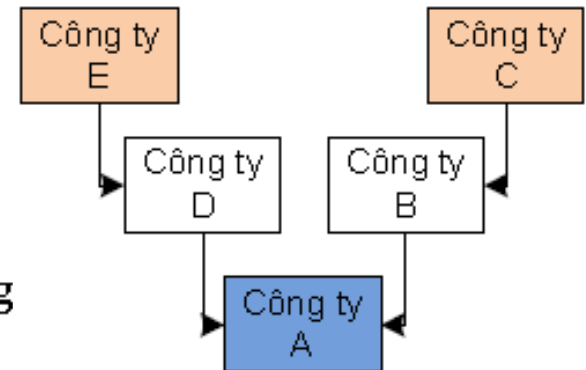
Nguồn: Tác giả tổng hợp từ các báo cáo tài chính 37 ngân hàng năm 2011.

Pyramidal ownership – Sở hữu dạng tháp

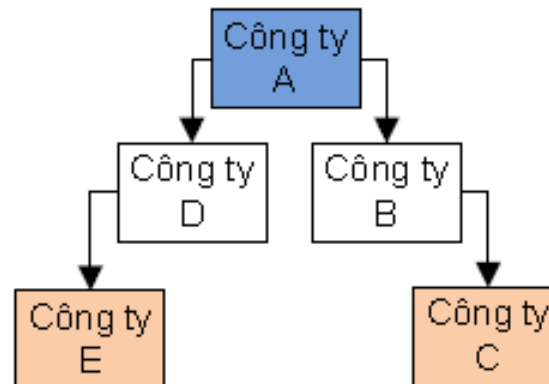
Hình 2.2. Sở hữu tháp dạng đơn giản



Hình 2.4. Sở hữu tháp dạng quay ngược

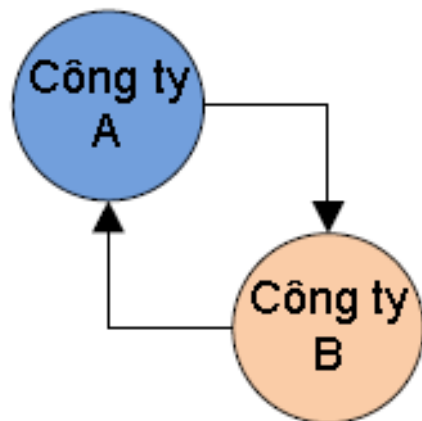


Hình 2.3. Sở hữu tháp dạng mở rộng

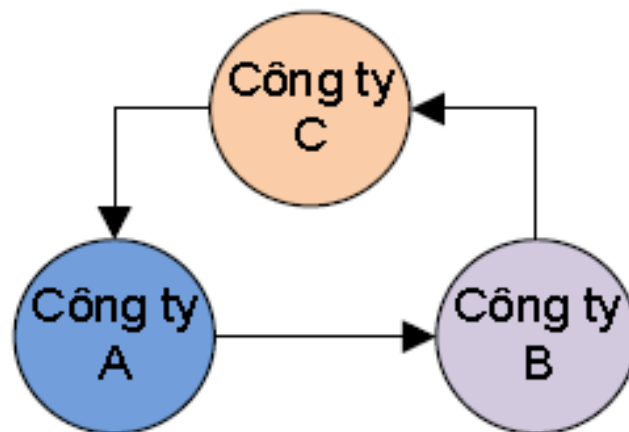


Cross-ownership- Sở hữu chéo

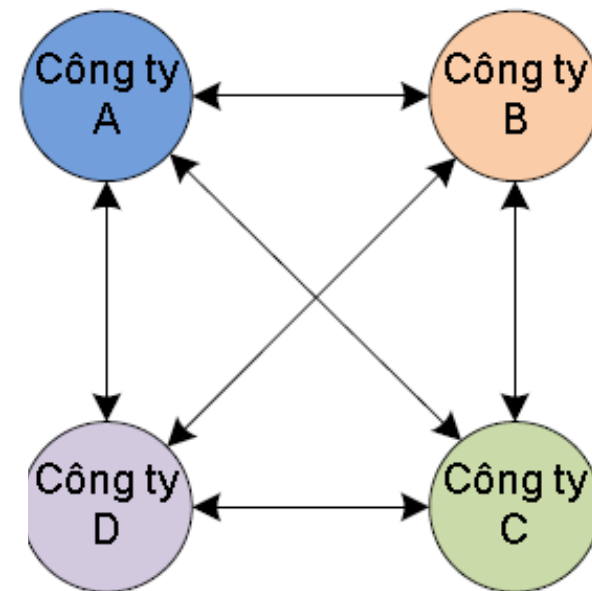
Hình 2.5. Sở hữu chéo đơn giản



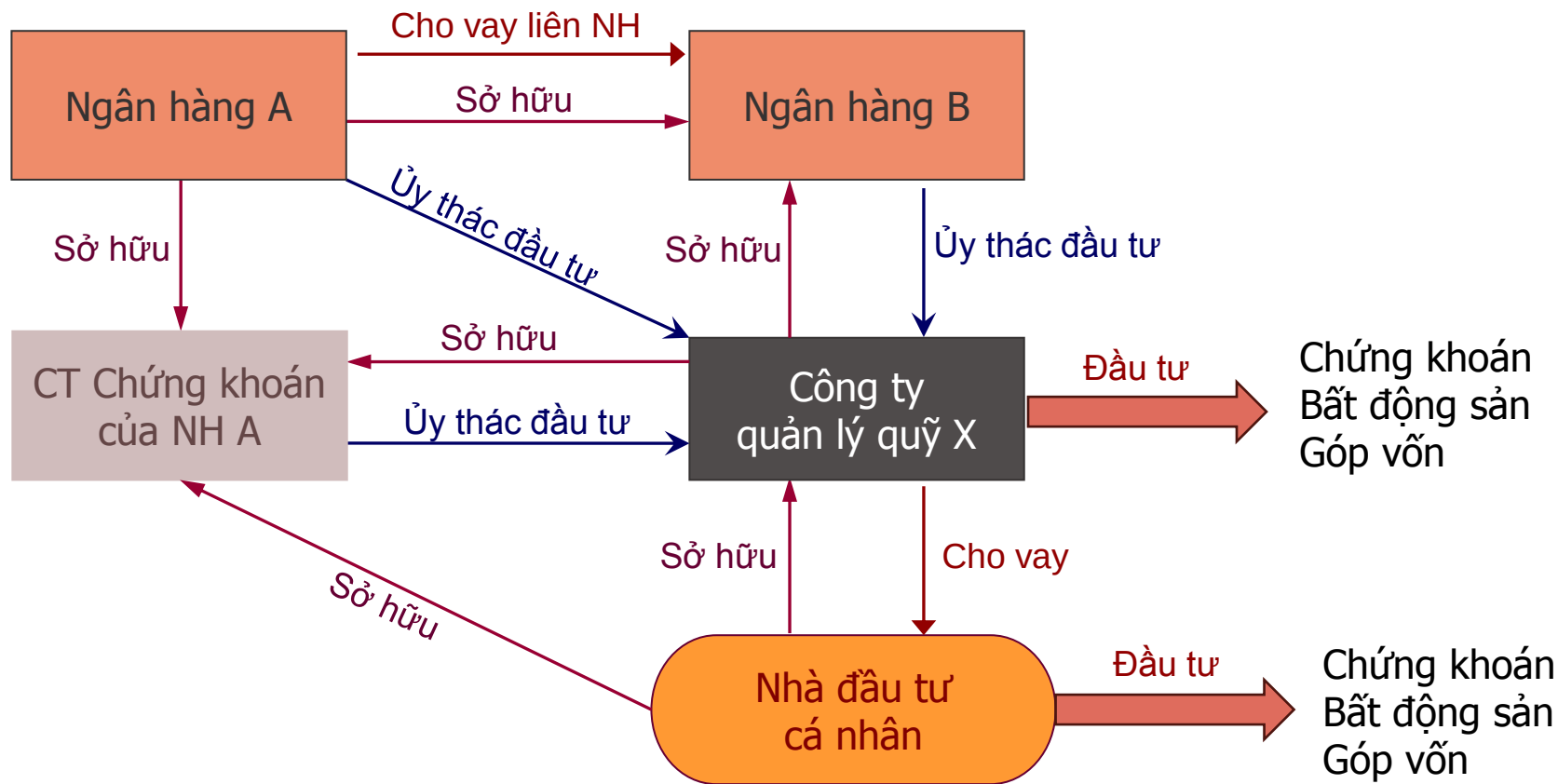
Hình 2.6. Sở hữu vòng tròn



Hình 2.7. Sở hữu mạng lưới



Sở hữu chéo, cho vay liên ngân hàng và ủy thác đầu tư



Sở hữu chéo

- Trong một khoảng thời gian không dài (nửa đầu thập niên 2000) hệ thống ngân hàng đã hình thành một mạng lưới sở hữu chéo và cho vay theo quan hệ rất phức tạp giữa doanh nghiệp với ngân hàng và ngân hàng với ngân hàng.
- Sở hữu chéo giúp vô hiệu hóa các quy định đảm bảo hoạt động an toàn của ngân hàng thương mại:
 - Quy định vốn điều lệ tối thiểu và tỷ lệ an toàn vốn tối thiểu
 - Quy định hạn chế cho vay đối tượng/nhóm đối tượng có liên quan tới ngân hàng
 - Quy định phân loại nợ và trích lập dự phòng rủi ro

Các lựa chọn chính sách trong tái cấu trúc khu vực ngân hàng thương mại

- Giải pháp dựa vào thị trường
- Giải pháp từ khu vực nhà nước

Phân nhóm các ngân hàng

Nhóm A	Nhóm B	Nhóm C	Nhóm D
ACB, BIDV, DongA bank, Eximbank, MB, Sacombank, Techcombank, VCB, Vietinbank	Bac A Bank, HD Bank, Maritime Bank, OCB, Saigonbank, Southern Bank, PG bank, VIB, VietABank	ABBank, Baoviet Bank, DaiABank, Habubank, Kienlong Bank, MHB, NamA bank, Navibank, Ocean Bank, SHB, VP Bank	MDB, Vietbank, Western Bank
SCB, TienPhong Bank, LienViet PostBank, Trust Bank, GP Bank, PVFC			

Nguồn: Báo cáo thường niên Chỉ số tín nhiệm Việt Nam 2012

9 NH yếu kém phải tái cấu trúc

- NHTMCP Sài Gòn (Saigon Commercial Bank)
- NHTMCP Tín Nghĩa (Tin Nghia Bank)
- NHTMCP Đệ Nhất (Ficombank)
- NHTMCP Nhà Hà Nội (Habubank)
- NHTMCP Tiên Phong (Tien Phong Bank)
- NHTMCP Nam Việt (Navibank)
- NHTMCP Phương Tây (Western Bank)
- NHTMCP Đại Tín (TrustBank)
- NHTMCP Dầu khí Toàn cầu (Global Petro Bank)

Giải pháp dựa vào thị trường: Mua bán và sáp nhập

- Hợp nhất:
 - SCB, TNB và FCB
- Sáp nhập:
 - Habubank – SHB *thành* SHB
 - Westernbank – PVFC *thành* TMCP Đại chúng Việt Nam (PVcombank)
 - Southern Bank và Sacombank *thành* Sacombank
 - DaiABank và HDBank *thành* HDBank
- Thâu tóm:
 - Tiên Phong (← Doji)
 - Trust Bank (← Thiên Thanh) *thành* NHTMCP Xây dựng Việt Nam (VNCB)
- Tự tái cơ cấu:
 - Navibank *thành* NHTMCP Quốc dân (National Citizen Bank)

⇒ *Liệu có giải quyết được những trục trặc cơ cấu của ngân hàng và có tạo hệ lụy nguy hiểm gì trong tương lai?*

Giải pháp dựa vào thị trường: Tái cơ cấu và mua bán nợ

- Giảm và mua lại nợ
- Chứng khoán hóa và hoán đổi
- Phá sản dựa vào thị trường
- Đấu giá quyền giảm nợ
- Công ty tái cơ cấu nợ tư nhân

⇒ *Liệu có khả thi khi thiếu vắng khung pháp lý?*

Tái cấu trúc dựa vào khu vực nhà nước:

Tái cơ cấu ngân hàng VN đòi hỏi một giải pháp của nhà nước trước khi có thể sử dụng giải pháp thị trường.

Hỗ trợ thanh khoản/Giám sát

- Cho vay tái cấp vốn hay cho vay đặc biệt?
 - Cho vay tái cấp vốn: đối với ngân hàng thiếu thanh khoản tạm thời
 - Cho vay đặc biệt: đối với ngân hàng mất khả năng chi trả (Liệu có nên?)
- Giám sát để không cho các ngân hàng mất khả năng chi trả tiếp tục phình to tài sản và nguồn vốn của mình.
 - Giám sát gia tăng tổng tài sản thay vì chỉ giám sát gia tăng dư nợ tín dụng
 - Ngân hàng yếu kém thường có động cơ chuyển nợ xấu khỏi hạng mục dư nợ tín dụng sang hạng mục tài sản khác
 - Chi phí tái cấu trúc phụ thuộc vào tổng quy mô tài sản

Xử lý nợ xấu bằng mô hình công ty mua bán nợ nhà nước

- DATC thuộc Bộ Tài chính và đề xuất thành lập công ty quản lý tài sản (AMC) của NHNN để mua bán nợ xấu.
- Một mô hình công ty mua bán nợ theo đề xuất của Ngân hàng Nhà nước là cần thiết nếu vấn đề nợ xấu trong ngân hàng đã mang tính hệ thống. Nghĩa là, vấn đề nợ xấu ở mức cao không phải chỉ xuất hiện ở một số ngân hàng, mà là vấn đề của nhiều ngân hàng. Nói cách khác, nếu tình trạng nợ xấu cao chỉ mang tính cục bộ ở một bộ phận ngân hàng nhỏ thì việc thành lập một công ty mua bán nợ như đã đề xuất là không cần thiết.
- Công ty quản lý nợ của NHNN này sẽ hoạt động song song với Công ty mua bán nợ (DATC) của Bộ Tài chính. Như vậy, DATC sẽ làm việc với doanh nghiệp, còn mô hình công ty xử lý nợ xấu của Ngân hàng Nhà nước sẽ làm việc với các ngân hàng.

AMC tập trung vào thanh lý tài sản hay tập trung vào quản lý và tái cơ cấu nợ

AMC tập trung vào thanh lý tài sản:

- Nhiệm vụ chủ chốt là tìm cách thanh lý tài sản và thu hồi lại các khoản cho vay (đặc biệt là các khoản cho vay với thế chấp là bất động sản)
- Hạn chế tham gia tái tổ chức (hoãn nợ) hay tự quản lý tài sản để khai thác.

⇒ *Mục tiêu:* Xử lý các khoản cho vay trong thời gian ngắn nhất.

AMC tập trung vào thanh lý tài sản hay tập trung vào quản lý và tái cơ cấu nợ

AMC tập trung vào tái cơ cấu:

- Hoãn nợ, giảm nợ, chuyển nợ thành vốn cổ phần (AMC trở thành cổ đông của doanh nghiệp vay nợ).
- Tham gia tái tổ chức doanh nghiệp: Bán bớt các tài sản không thuộc hoạt động nòng cốt, yêu cầu cắt giảm nhân viên, cắt giảm các chi phí khác, tái cơ cấu sản phẩm để cải thiện hiệu quả chung.
- Duy trì tài sản (chủ yếu là tài sản thế chấp) để khai thác hoặc thực hiện các biện pháp nhằm gia tăng sự hấp dẫn của tài sản (ví dụ, nâng cấp/chỉnh trang).

Korean Asset Management Corporation (KAMCO)

- KAMCO là công ty quản lý tài sản độc lập, sử dụng tiền ngân sách để mua nợ xấu từ các ngân hàng
 - Với giá trị 58 tỷ USD, mua lại nợ với giá bình quân 46%.
- KAMCO được tổ chức dựa trên kinh nghiệm của:
 - Resolution Trust Corporation, công ty quản lý tài sản của Hoa Kỳ được thiết lập để xử lý nợ xấu sau khủng hoảng các tổ chức tiết kiệm và cho vay (S&L) trong thập niên 80.
 - Securitas, công ty quản lý tài sản của Thụy Điển được thành lập sau khủng hoảng ngân hàng năm 1992.
- KAMCO tập trung vào thanh lý tài sản với điều lệ công ty ghi rõ quyền được dùng ngân sách để mua nợ sẽ chấm dứt vào 2005. Từ 1998 đến 2003, trên 70% nợ mua về đã được bán theo phương thức đấu giá toàn bộ tài sản hay bán cho các quỹ tái cấu trúc công ty.

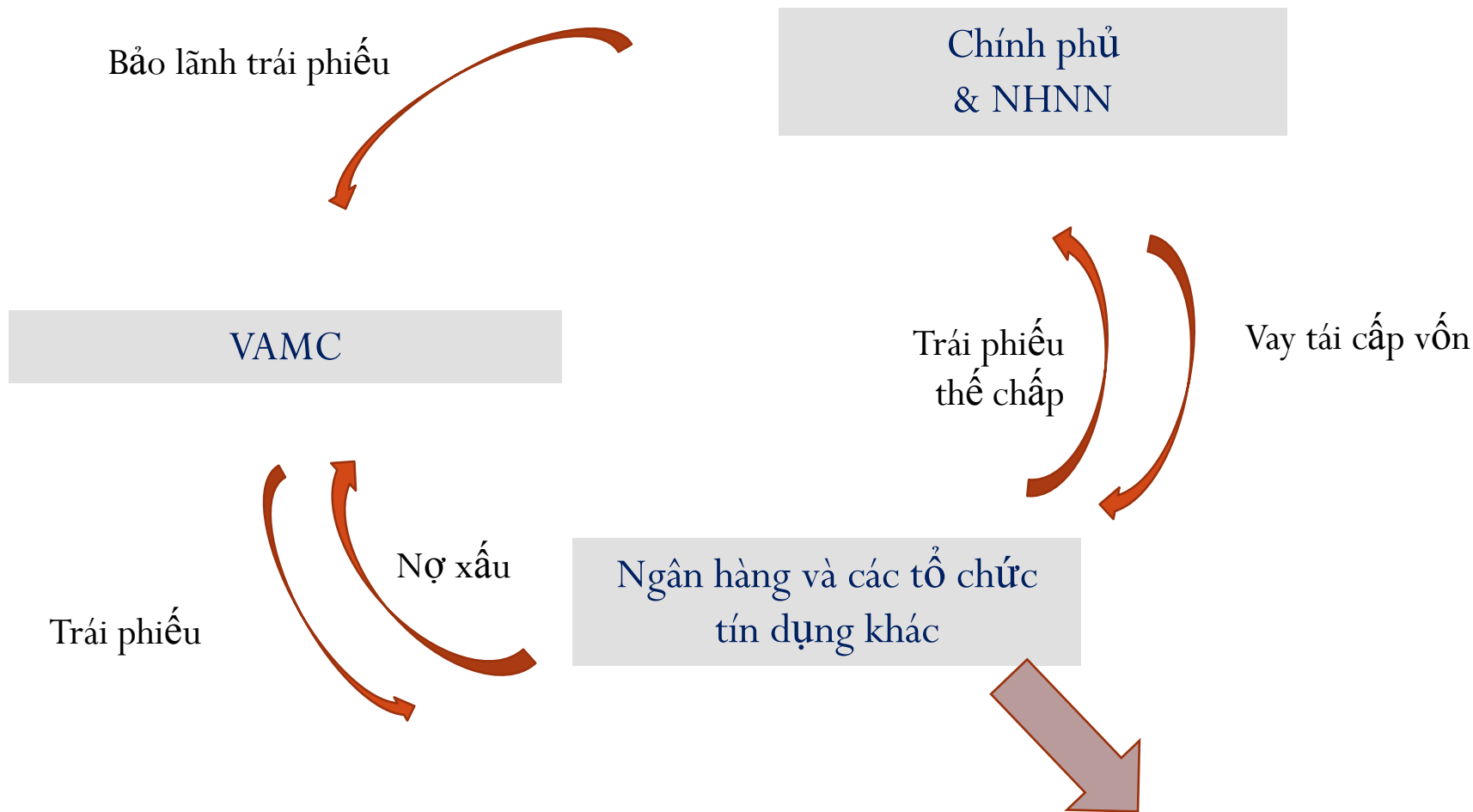
Danaharta

- Danaharta là công ty quản lý tài sản của Malaysia, thuộc sở hữu nhà nước nhưng ít chịu áp lực phải xử lý tất cả các khoản nợ xấu của ngân hàng. Thời gian hoạt động của công ty là hết năm 2005.
- Danaharta phát hành trái phiếu không trả lãi (zero-coupon bonds) để đổi cho nợ xấu của các ngân hàng.
- Nợ xấu được định giá một cách độc lập.
 - Đối với các khoản nợ có khả năng được hoàn trả, Danaharta tái cấu trúc và giãn nợ.
 - Đối với các khoản nợ không có khả năng được hoàn trả, doanh nghiệp vay nợ được thanh lý theo trình tự phá sản.
- Để tạo khuyến khích cho các ngân hàng trong việc xử lý nợ xấu, nếu giá trị thu hồi của khoản nợ lớn hơn chi phí mua lại nợ của Danaharta, thì các ngân hàng bán nợ được hưởng 80% giá trị chênh lệch.
- Mức giá mua lại nợ bình quân của Danaharta là 30-50% mệnh giá. Tỷ lệ giá trị thu hồi nợ theo mục tiêu là 57%.

Indonesian Bank Restructuring Agency (IBRA)

- IBRA mua lại 31 tỷ USD nợ xấu, nhưng với giá cao hơn giá thị trường trong điều kiện chịu ảnh hưởng nặng nề của áp lực chính trị.
- IBRA nằm dưới sự chỉ đạo của nhiều cơ quan khác nhau như bộ tài chính, ngân hàng trung ương, các ủy ban của quốc hội và một ủy ban thẩm định độc lập.
- Cho tới 2002, IBRA mới bán được 1/6 số nợ mua lại ở mức giá 5% giá trị danh nghĩa.

Mô hình VAMC: Giải quyết nợ xấu nhưng không sử dụng tiền thực



Mua thời gian: 5 năm

Cho vay mới đối với nền kinh tế?

Tiếp quản ngân hàng mất khả năng chi trả và sử dụng mô hình cầu nối

- Sử dụng nguồn lực tài chính từ ngân sách nhà nước để tiếp quản các ngân hàng mất khả năng chi trả.
 - Không thể sử dụng nguồn lực bằng vốn ảo hay bằng tiền cung ứng.
 - Khi tiếp vốn mới cho một ngân hàng mất khả năng chi trả, NHNN cần phải được cung cấp một cơ sở pháp lý rõ ràng về tiếp quản ngân hàng trong khi để các cổ đông hiện hữu mất một phần đáng kể hay toàn bộ vốn của mình.
- Dọn dẹp sạch sẽ bảng cân đối kế toán của ngân hàng trong quá trình giám sát đặc biệt/tiếp quản
 - Nhà nước thoái vốn/bán lại ngân hàng sau khi tái cấu trúc nếu còn giá trị
 - Đóng cửa ngân hàng sau khi tái cấu trúc nếu không còn giá trị
- Mua lại 0 đồng:
 - GPBank
 - Ngân hàng Xây dựng (VNCB)
 - Ngân hàng Đại Dương

Lựa chọn mô hình giám sát tài chính

Rủi ro hệ thống (SR) là gì?

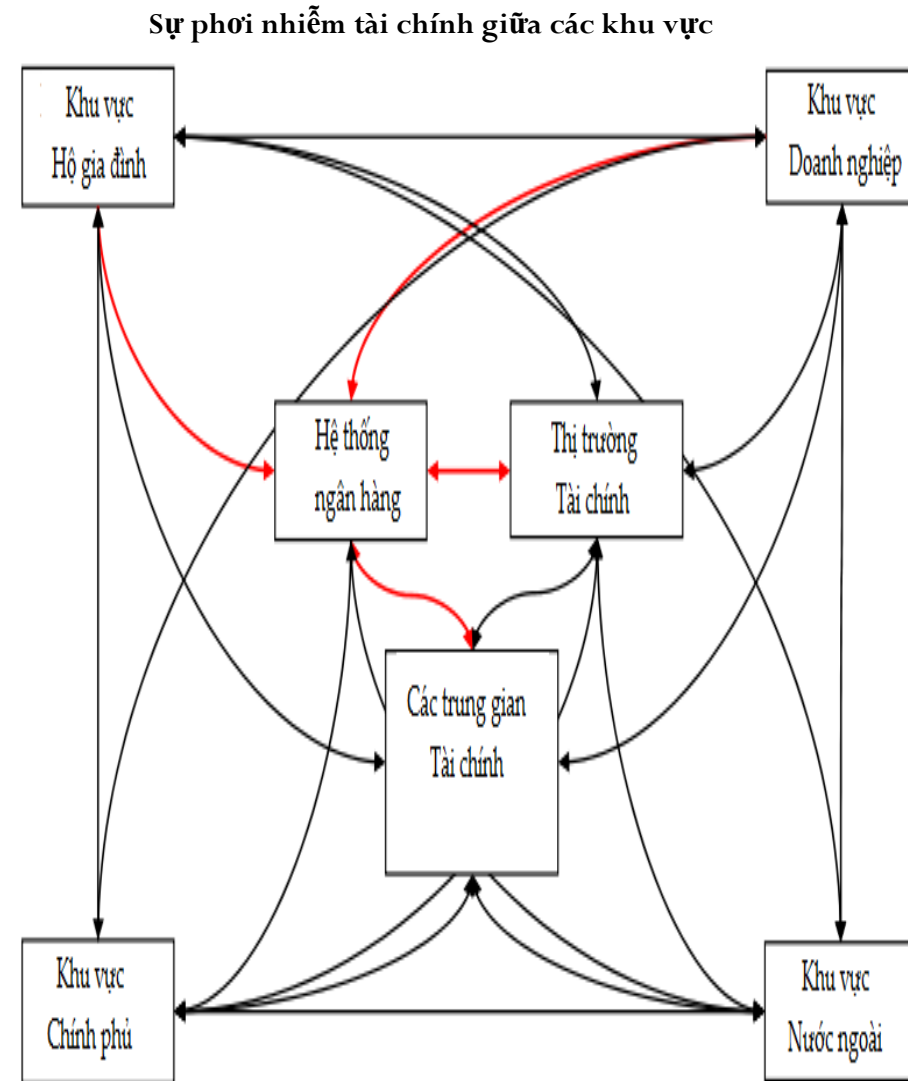
- Rất khó định nghĩa và lượng hóa rủi ro hệ thống (SR)
 - ECB (2009): SR là rủi ro khi sự bất ổn tài chính trở nên lan rộng và làm suy yếu chức năng của hệ thống tài chính đến mức độ gây thiệt hại vật chất lên tăng trưởng kinh tế và phúc lợi xã hội
 - BIS (2010): SR là rủi ro của sự gián đoạn các dịch vụ tài chính gây ra bởi một sự thiệt hại của tất cả hay của từng phần hệ thống tài chính và có tiềm năng sẽ gây ra những hệ quả tiêu cực nghiêm trọng cho nền kinh tế thực.

Rủi ro tài chính hệ thống (SFR) & Rủi ro thực hệ thống (SRR)

- Gianni và Marcella (BIS 2010): hai loại rủi ro hệ thống:
 - SFR là rủi ro phát sinh từ một cú sốc nào đó làm kích hoạt một sự mất mát giá trị kinh tế hoặc suy giảm niềm tin vào, và làm tăng tính hiện hữu của sự bất định đối với, một phần quan trọng của hệ thống tài chính.
 - SRR là rủi ro phát sinh từ một cú sốc nào đó làm kích hoạt sự sụt giảm đáng kể trong các hoạt động của nền kinh tế thực.

Như vậy, có thể hiểu:

- SR là khi có một tác nhân hay một cú sốc nào đó phát sinh ảnh hưởng đến sự ổn định của toàn HTTC, tạo ra sự mất mát kinh tế hay sự sụt giảm giá trị không chỉ đối với HTTC mà còn có thể lây lan sang nền kinh tế thực, gây thiệt hại vật chất lên sản lượng thực của nền kinh tế và phúc lợi của xã hội.



Nguyên tắc điều tiết thị trường tài chính

- Tại sao phải điều tiết (Brunnermeire et al., 2009):
 - Hạn chế việc sử dụng độc quyền và các hình thức bóp méo cạnh tranh lành mạnh,; duy trì tính toàn vẹn thị trường (công bằng, hiệu quả, lành mạnh)
 - Bảo vệ nhu cầu thiết yếu của mỗi người bình thường trong trường hợp thông tin khó tiếp cận hoặc đòi hỏi chi phí cao hoặc sai lầm có thể phá hủy hoàn toàn phúc lợi
 - Ngoại tác tiêu cực mà xã hội và chi phí thất bại thị trường vượt quá chi phí thất bại của mỗi cá nhân và chi phí tăng thêm để điều tiết
- Hai phương pháp tiếp cận điều tiết:
 - Thứ nhất, cố gắng gắn kết lợi ích xã hội và động cơ tư nhân
 - Thứ hai, thiết lập giới hạn kiểm chế phạm vi các nhà quản lý và chủ sở hữu có thể đi chệch khỏi những rủi ro thích đáng. (Stiglitz, 2001)

Thất bại của giám sát an toàn vi mô

- Trong vai trò là người cho vay, ngân hàng luôn đối mặt với lựa chọn bất lợi (adverse selection) và rủi ro đạo đức (moral hazard)
- Nhưng trong vai trò là người đi vay, ngân hàng cũng đặt người gửi tiền vào những tình huống tương tự
- Chính phủ và cơ quan giám sát ngân hàng thường áp đặt nhiều tiêu chuẩn bảo đảm an toàn ngân hàng
- Vai trò của cơ quan bảo hiểm tiền gửi có thể khiến cho ngân hàng có thái độ chấp nhận rủi ro nhiều hơn
- Để giảm rủi ro đạo đức và nội hóa ngoại tác, các ngân hàng thường được yêu cầu phải duy trì mức vốn tự có tối thiểu
- Trục trặc gì nảy sinh khi một ngân hàng không đáp ứng được yêu cầu vốn tối thiểu này?

Vai trò của giám sát cẩn trọng vĩ mô

Trước khủng hoảng 2008, nhiều người tin rằng hệ thống giám sát an toàn vĩ mô với mục tiêu xây dựng từng định chế tài chính mạnh là đủ.



Sau khủng hoảng 2008, dường như có một sự đồng thuận cho rằng các quy định điều tiết tài chính cần được chuyển hướng sang giám sát an toàn vĩ mô của cả hệ thống.

- **Nhật Bản** thập niên 1990 cho thấy, nếu đánh giá ở góc độ từng ngân hàng thì rất mạnh nhưng nếu nhìn ở cả hệ thống thì lại rất yếu (Goodhart (2004)).
- **Hoa kỳ** với cuộc khủng hoảng dưới chuẩn gần đây cũng cho thấy tính dễ phơi nhiễm trước các tác động lây lan mang tính hệ thống, ngay cả đối với các định chế vốn được xem là đáp ứng đầy đủ các yêu cầu đủ vốn trước khủng hoảng (Hirtle et al. 2009).
- Dù còn nhiều tranh luận về nguyên nhân các cuộc khủng hoảng nhưng có một số ý kiến cho rằng các khuôn khổ giám sát tài chính trước đây vốn chủ yếu tập trung vào khía cạnh an toàn vĩ mô, tức là giám sát sự tuân thủ quy định của từng định chế tài chính riêng lẻ là **không đủ**.
- Cách tiếp cận giám sát an toàn vĩ mô (macroprudential approach) lại tập trung vào tầm quan trọng của sự **cân bằng tổng thể** đối với toàn hệ thống tài chính.

Chính sách an toàn vĩ mô là gì?

- Chính sách an toàn vĩ mô là hệ thống các khuôn khổ và quy định được thiết kế nhằm **giám sát**, đánh giá và **điều tiết** các phản ứng, chính sách phù hợp với hệ thống tài chính nhìn ở góc độ tổng thể thay vì chỉ tập trung vào từng định chế tài chính riêng lẻ hay các biện pháp kinh tế nhất định một cách biệt lập (Group of 30, 2010).
 - **Điều tiết (regulation)** là việc sử dụng các quy định, quy tắc, điều lệ và chuẩn mực nhằm quản lý các hành vi của các định chế tài chính.
 - **Giám sát (supervision)** là việc thi hành các quy định và các khuôn khổ được thiết lập nhằm đảm bảo rằng các quy định và khuôn khổ này được tuân thủ đúng.
- Chính sách an toàn vĩ mô đặt ra hai yêu cầu đồng thời:
 - Trước hết, bản thân các chuẩn mực phải phù hợp;
 - sau đó, cần có phương cách để đảm bảo các định chế tài chính tuân thủ đúng các chuẩn mực này.

Bốn cách tiếp cận phối hợp điều tiết và giám sát tài chính

Cách tiếp cận định chế

Cách tiếp cận định chế là cách tiếp cận mà ở đó tình trạng pháp lý của một công ty (ví dụ như một ngân hàng, một công ty bảo hiểm, một nhà môi giới chứng khoán) sẽ quyết định cơ quan nào chịu trách nhiệm giám sát hoạt động của nó từ cả hai khía cạnh an toàn và lành mạnh tài chính, và chuẩn mực kinh doanh.

Cách tiếp cận chức năng

Cách tiếp cận chức năng là cách tiếp cận mà ở đó vai trò giám sát được xác định bởi phương thức kinh doanh mà các công ty tiến hành, bất kể tình trạng pháp lý của công ty đó như thế nào. Mỗi một loại hình kinh doanh sẽ do một cơ quan điều tiết theo chức năng đảm trách.

Bốn cách tiếp cận phối hợp điều tiết và giám sát tài chính

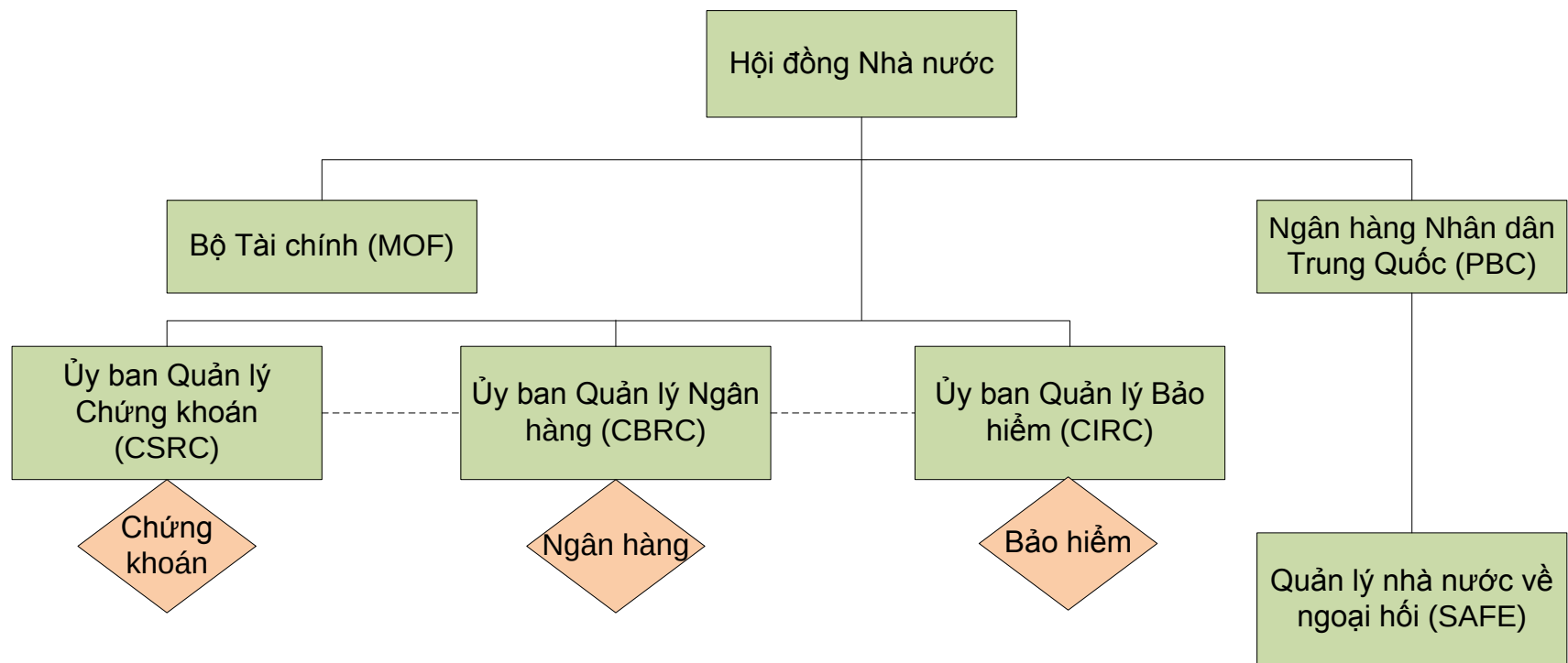
Cách tiếp cận tích hợp

Cách tiếp cận tích hợp là cách tiếp cận mà ở đó một cơ quan điều tiết chung duy nhất sẽ chịu trách nhiệm tiến hành cả hai hoạt động giám sát gồm đảm bảo an toàn và lành mạnh tài chính lẫn tuân thủ chuẩn mực kinh doanh đối với tất cả các lĩnh vực kinh doanh dịch vụ tài chính.

Cách tiếp cận song trùng

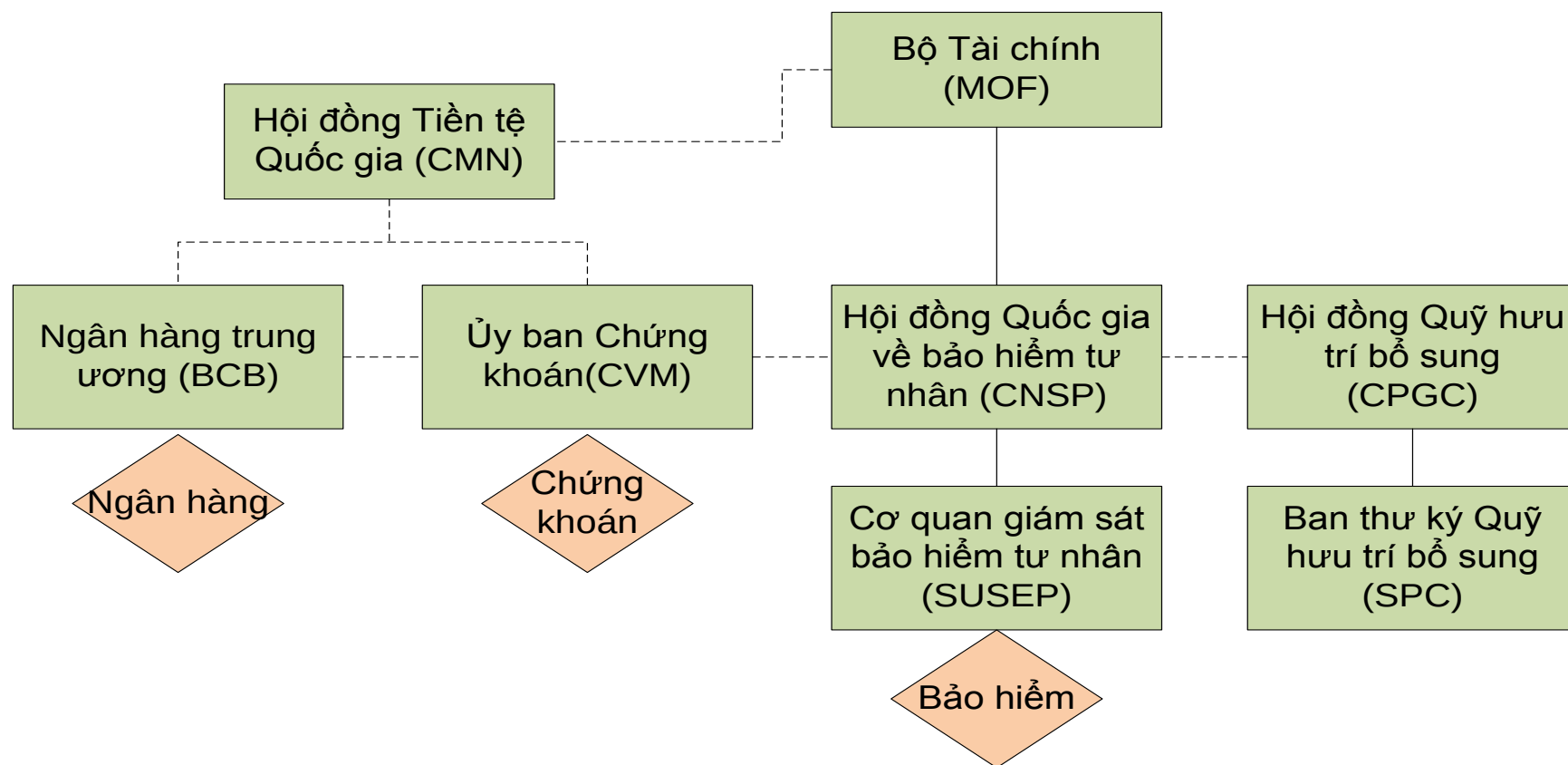
Cách tiếp cận song trùng là tiếp cận mà ở đó có sự tách rời các chức năng điều tiết giữa hai cơ quan điều tiết, trong đó một cơ quan chịu trách nhiệm giám sát sự an toàn và lành mạnh tài chính, còn một cơ quan khác tập trung vào điều tiết chuẩn mực kinh doanh.

Kinh nghiệm các nước: Cách tiếp cận định chế - trường hợp Trung Quốc



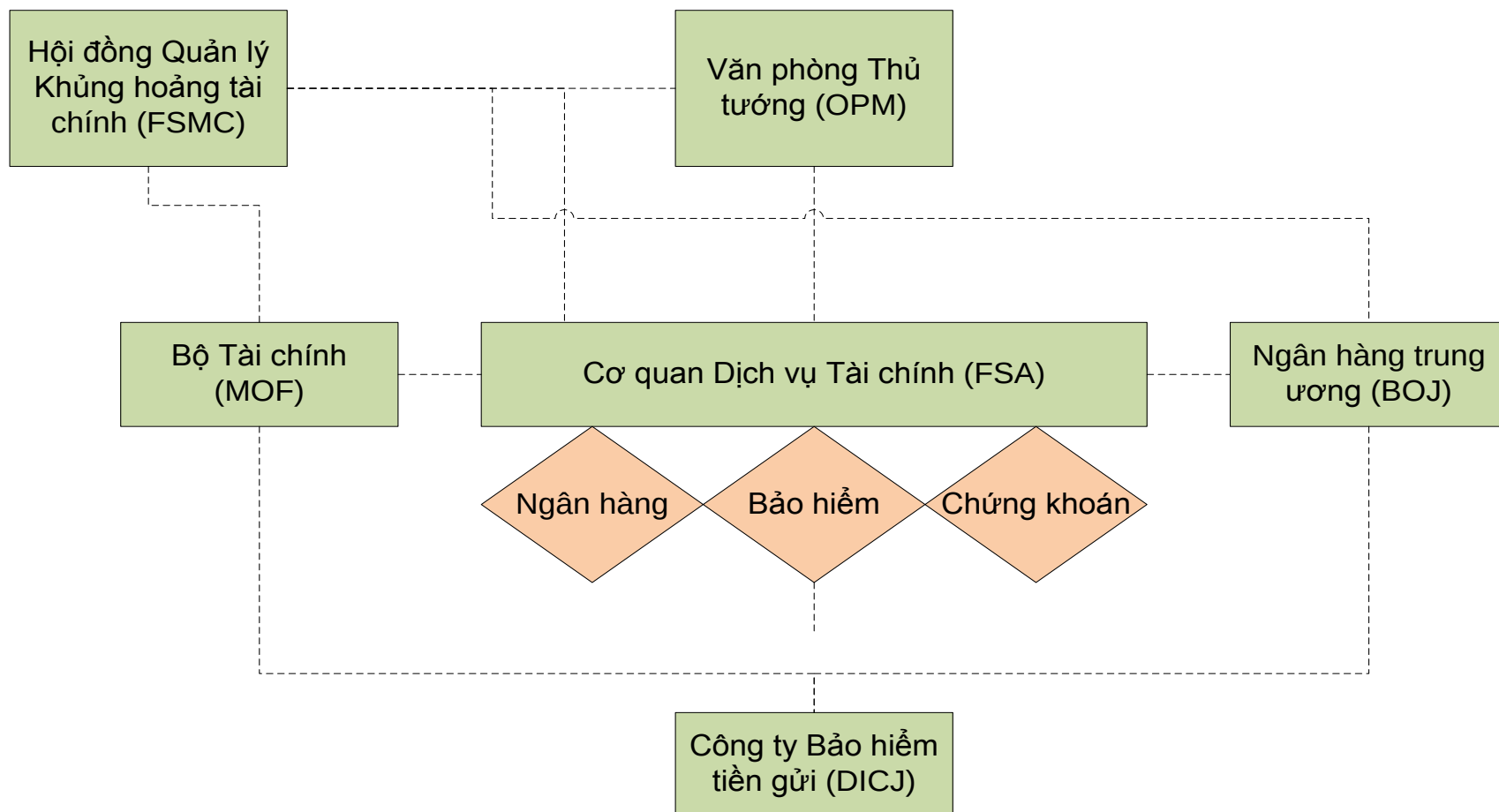
Kinh nghiệm các nước:

Cách tiếp cận chức năng - trường hợp Brazil



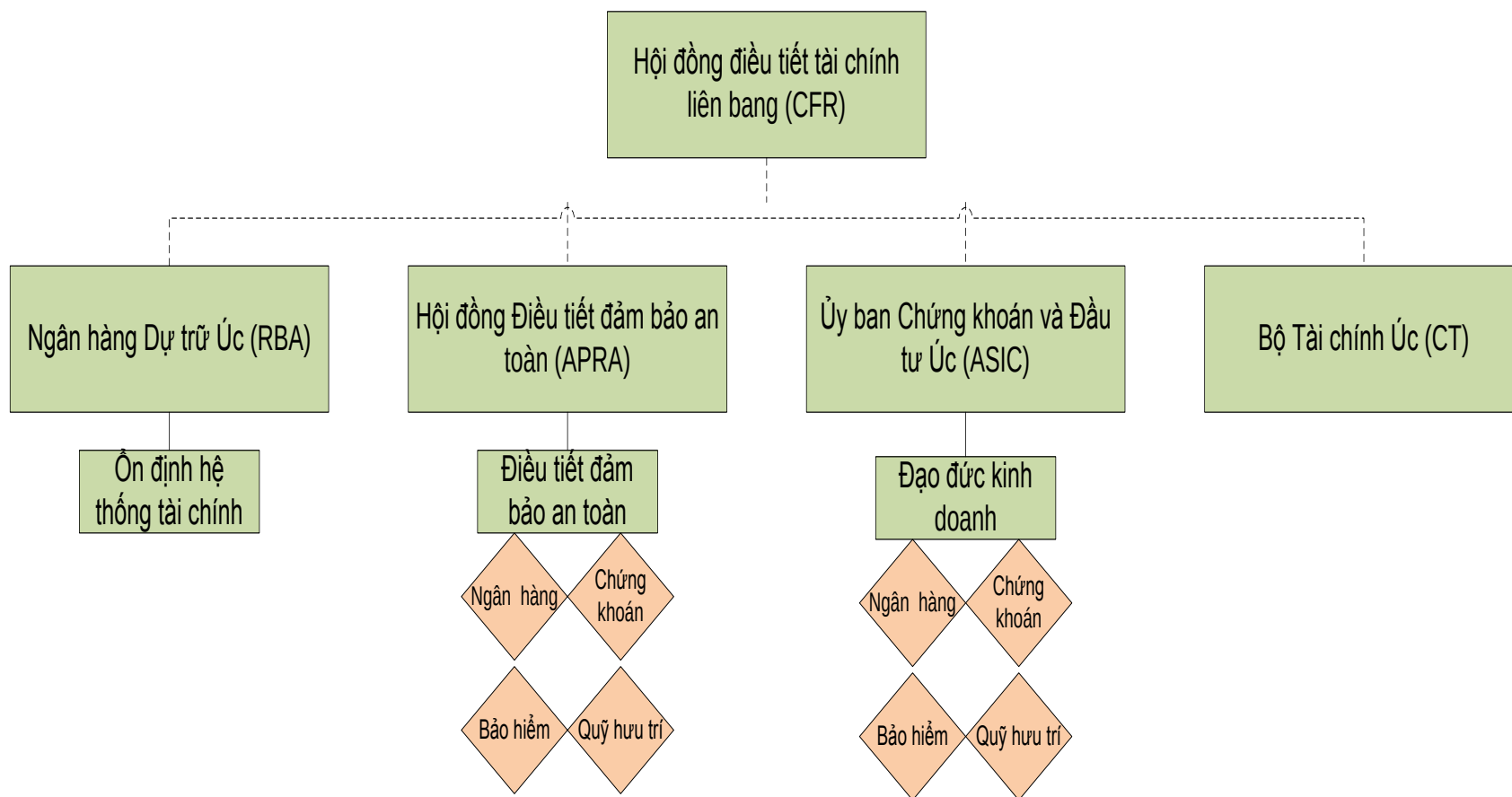
Kinh nghiệm các nước:

Cách tiếp cận tích hợp - trường hợp Nhật Bản

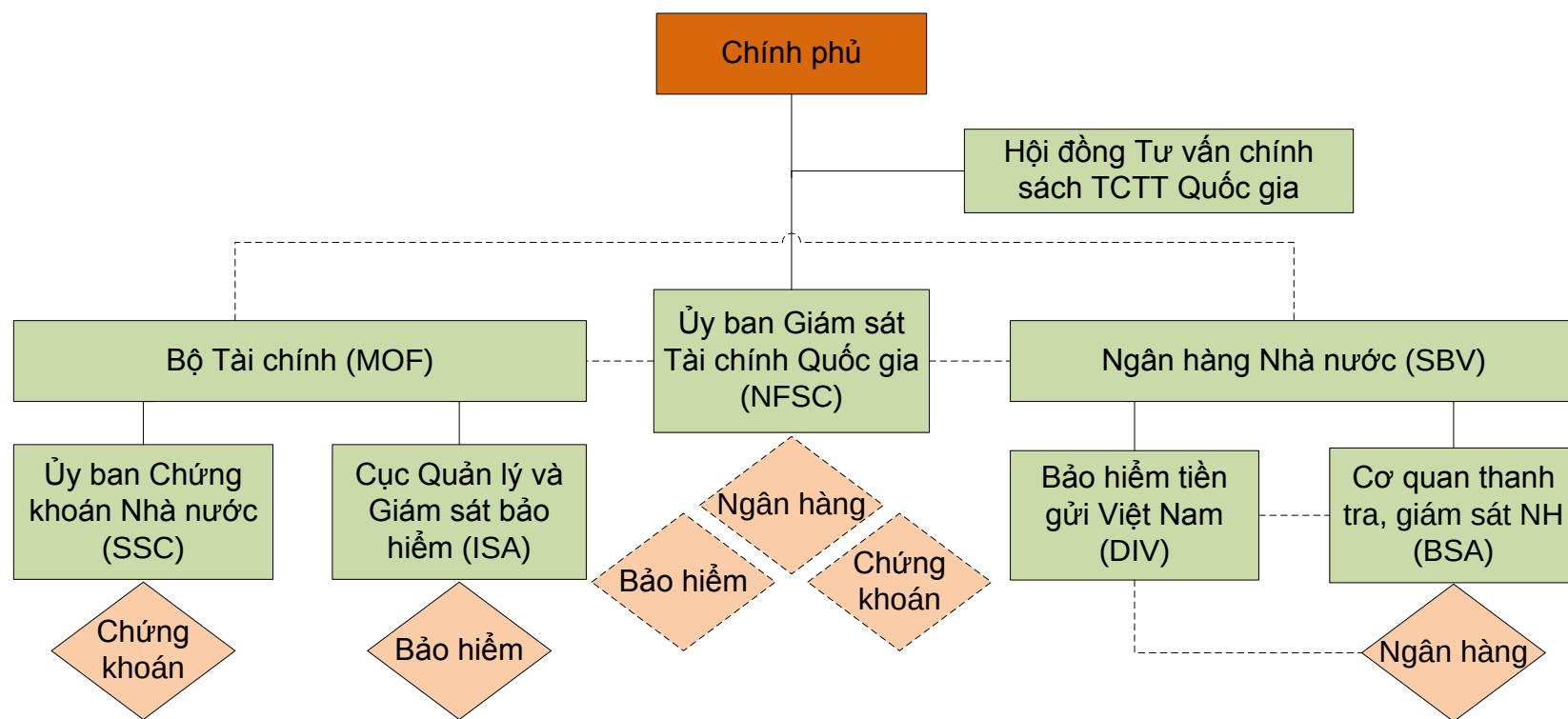


Kinh nghiệm các nước:

Cách tiếp cận song trùng - trường hợp của Úc



Tổ chức hệ thống giám sát tài chính và phối hợp chính sách ở Việt Nam



Quy định giám sát cẩn trọng vĩ mô

- Yêu cầu hệ số vốn khác nhau theo thời gian
- Nâng cao chất lượng nguồn vốn
- Hành động sửa sai tức thời (PCA) đặt mục tiêu vào vốn tuyệt đối, không phải vốn tương đối
- Vốn dự phòng có điều kiện (contingent capital)
- Các quy định về kỳ hạn nợ và thanh khoản tài sản
- Điều tiết hệ thống ngân hàng mờ (shadow banking)

Ba trụ cột chính của Basel

- **Trụ cột thứ nhất** – Các yêu cầu vốn tối thiểu (CAR)
- **Trụ cột thứ hai** - Tăng cường cơ chế giám sát
 - **Nguyên tắc 1:** Ngân hàng cần có quy trình đánh giá sự thích hợp của tổng vốn và hồ sơ rủi ro, và chiến lược duy trì các mức vốn khác nhau
 - **Nguyên tắc 2:** Người giám sát cần kiểm tra và đánh giá lại các chiến lược và mức vốn của ngân hàng, đảm bảo khả năng giám sát và tuân thủ.
 - **Nguyên tắc 3:** Kiểm soát viên nên yêu cầu ngân hàng duy trì mức cao hơn tỷ lệ vốn điều chỉnh tối thiểu.
 - **Nguyên tắc 4:** Kiểm soát viên cần có biện pháp can thiệp ngay ở giai đoạn đầu để ngăn mức vốn giảm xuống thấp hơn mức tối thiểu, nếu không cần phải có hành động kịp thời.
- **Trụ cột thứ ba** – Tuân thủ kỷ luật thị trường

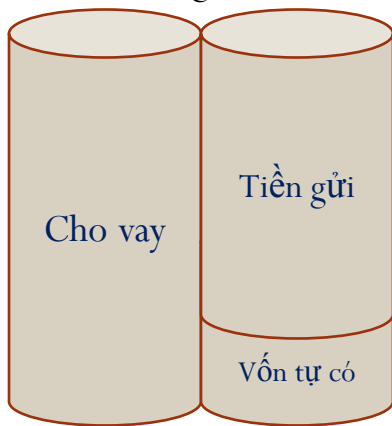
Basel III (2010)

- **Yêu cầu về vốn**
 - Tiếp tục nâng cao chất lượng vốn (hệ số vốn cổ phần thường $\geq 4,5\%$; vốn cấp 1 $\geq 6\%$)
 - Đề xuất đệm vốn dự phòng bổ sung (0,625% - 2,5%)
 - Đệm nghịch chu kỳ tùy nghi (0-2,5%)
- **Hệ số đòn bẩy**
 - Vốn cấp 1 chia cho tổng tài sản hợp nhất bình quân $\geq 3\%$ (thử nghiệm)
- **Yêu cầu về thanh khoản**
 - Ngân hàng được yêu cầu nắm giữ các tài sản thanh khoản và có chất lượng cao để đáp ứng nhu cầu chi trả cũng như nâng cao khả năng chống đỡ ngắn hạn tốt hơn
 - ***Hệ số đảm bảo thanh khoản*** (Liquidity Coverage Ratio): Duy trì tài sản thanh khoản chất lượng cao để trang trải dòng tiền ra trong 30 ngày.
 - ***Hệ số quỹ bình ổn ròng*** (Net Stable Funding Ratio): Duy trì nguồn quỹ bình ổn để giải quyết các căng thẳng tài chính trong trên 1 năm.
- **Tiếp cận phương pháp giám sát an toàn vĩ mô**
 - Giảm nguy cơ làm khuyếch đại khủng hoảng theo chu kỳ kinh tế
 - Tăng cường giám sát và áp đặt chuẩn mực cao hơn đối với các định chế có nguy cơ cao gây khủng hoảng hệ thống (SIFIs).

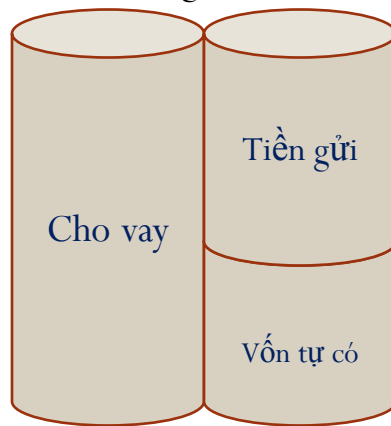
Vai trò của vốn tự có

- Tăng khả năng đàn hồi (đệm hấp thụ thua lỗ)
- Hạn chế chấp nhận rủi ro
- Giảm rủi ro đạo đức (Moral Hazard)

Tài sản – Nguồn vốn

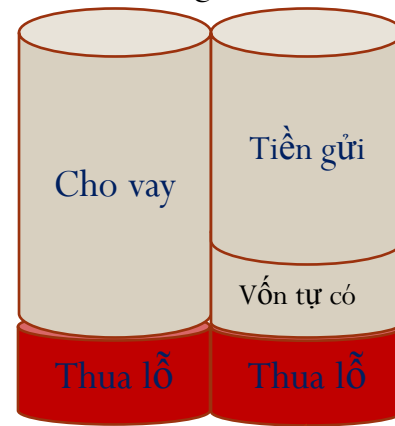


Tài sản – Nguồn vốn



Vốn tự có nhiều hơn

Tài sản – Nguồn vốn



Hấp thụ rủi ro tốt hơn

Lộ trình thực thi Hiệp ước Basel 3

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Tính đến 01/01/2019
Hệ số đòn bẩy	Theo dõi giám sát	Áp dụng song song 01/01/2013 - 01/01/2017 Công khai bắt đầu từ 01/01/2015				Chuyển đổi sang Trục cột 1			
Hệ số vốn cổ phần thường tối thiểu			3.5%	4.0%	4.5%	4.5%	4.5%	4.5%	4.5%
Đệm dự phòng vốn						0.625%	1.25%	1.875%	2.50%
Vốn cổ phần thường cộng đệm dự phòng vốn			3.5%	4.0%	4.5%	5.1%	5.8%	6.4%	7.0%
Lộ trình khấu trừ khỏi vốn cổ phần thường các loại vốn không đủ tiêu chuẩn				20.0%	40.0%	60.0%	80.0%	100.0%	100.0%
Vốn cấp 1 tối thiểu (Tier 1)			4.5%	5.5%	6.0%	6.0%	6.0%	6.0%	6.0%
Tổng vốn tối thiểu			8.0%	8.0%	8.0%	8.0%	8.0%	8.0%	8.0%
Tổng vốn tối thiểu cộng đệm dự phòng			8.0%	8.0%	8.0%	8.625%	9.250%	9.875%	10.5%
Các công cụ không còn đủ chất lượng như vốn cấp 1 không cốt lõi hoặc vốn cấp 2 (Tier 2)	Loại trừ dần trong 10 năm, bắt đầu từ 2013								
Hệ số bảo đảm thanh khoản	Thời kỳ quan sát bắt đầu				Đưa ra tiêu chuẩn tối thiểu				
Hệ số quỹ bình ổn ròng		Thời kỳ quan sát bắt đầu						Đưa ra tiêu chuẩn tối thiểu	

Từ Basel II đến Basel III

Phần trăm tài sản theo trọng số rủi ro	Yêu cầu vốn							Bổ sung bảo đảm an toàn vĩ mô	
	Vốn cổ phần thường			Vốn cấp 1		Tổng vốn		Đệm nghịch chu kỳ	Khả năng hấp thụ thua lỗ bổ sung đối với SIFIs*
	Tối thiểu	Đệm dự phòng	Đề nghị	Tối thiểu	Đề nghị	Tối thiểu	Đề nghị	Khoảng	
Basel II	2%			4%		8%			
Ghi nhớ	Tương đương khoảng 1% đối với một ngân hàng quốc tế trung bình theo định nghĩa mới			Tương đương khoảng 2% đối với một ngân hàng quốc tế trung bình theo					
Basel III	4.50%	2.50%	7%	6%	8.50%	8%	10.50%	0-2.5%	1-2.5%
* SIFIs - Các định chế tài chính quan trọng có ảnh hưởng hệ thống								10.5% - 15.5%	

Sự gia tăng nhanh chóng các loại hình TCTD

TT	Loại hình TCTD	1991	1997	2001	2010	2011	2012
1	NHTMNN	4	5	5	5	5	5
2	Ngân hàng Chính sách				1	1	1
3	Ngân hàng Phát triển				1	1	1
4	NHTMCP	4	51	39	37	35	34 ^[1]
	<i>Trong đó:</i> NHTMCP nông thôn			12	0	0	0
5	Ngân hàng liên doanh	1	4	4	5	4	4
6	Chi nhánh ngân hàng nước ngoài		24		48	50	50
7	Ngân hàng 100% vốn nước ngoài	0	0	0	5	5	6
8	Công ty tài chính				17	18	17
9	Công ty cho thuê tài chính				13	12	17
10	Quỹ TDND TW/ Ngân hàng hợp tác ^[2]				1	1	1
11	Quỹ TDND cơ sở				1057	1095	1132
12	Tổ chức tài chính vi mô				1	1	1
13	Văn phòng đại diện NH nước ngoài				48	50	50

Ghi chú:

^[1] Vào cuối 2010, tổng số NHTMCP là 37, cuối năm 2011 giảm còn 35 ngân hàng sau khi 3 ngân hàng SCB, TNB, và FCB hợp nhất. Năm 2012, Habubank đã sáp nhập vào SHB nên tổng số NHTMCP giảm còn 34.

^[2] Từ 6/2013, Quỹ tín dụng nhân dân trung ương đã chuyển đổi thành Ngân hàng hợp tác.

Nguồn: NHNN và tổng hợp của nhóm nghiên cứu

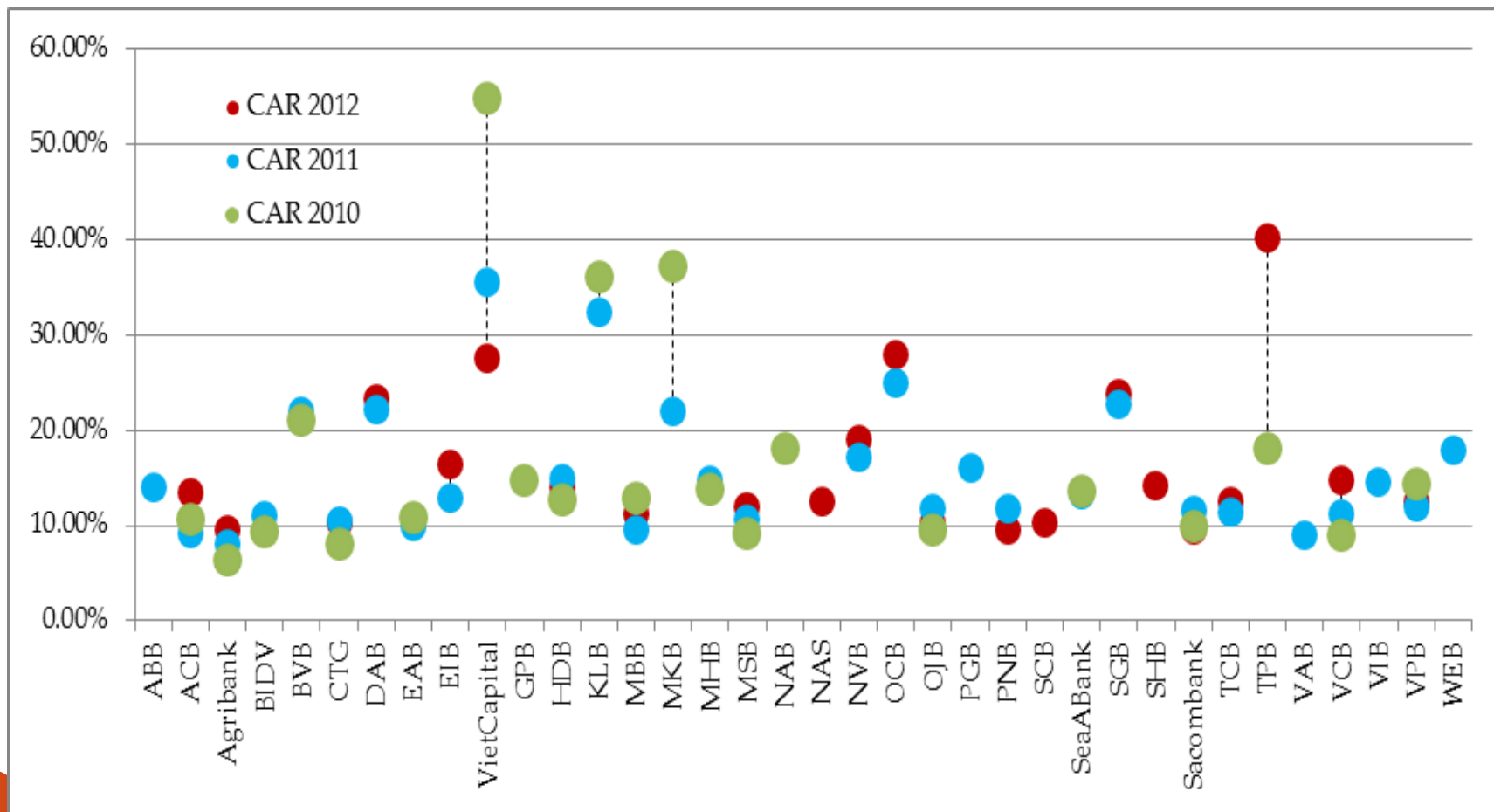
Những nỗ lực cải cách ở Việt Nam

- Xây dựng các tiêu chuẩn và quy định tiệm cận với các chuẩn mực quốc tế
- Mở cửa hệ thống tài chính và hội nhập quốc tế
- Xử lý những tồn tại yếu kém của các tổ chức tài chính nói riêng và hệ thống tài chính nói chung

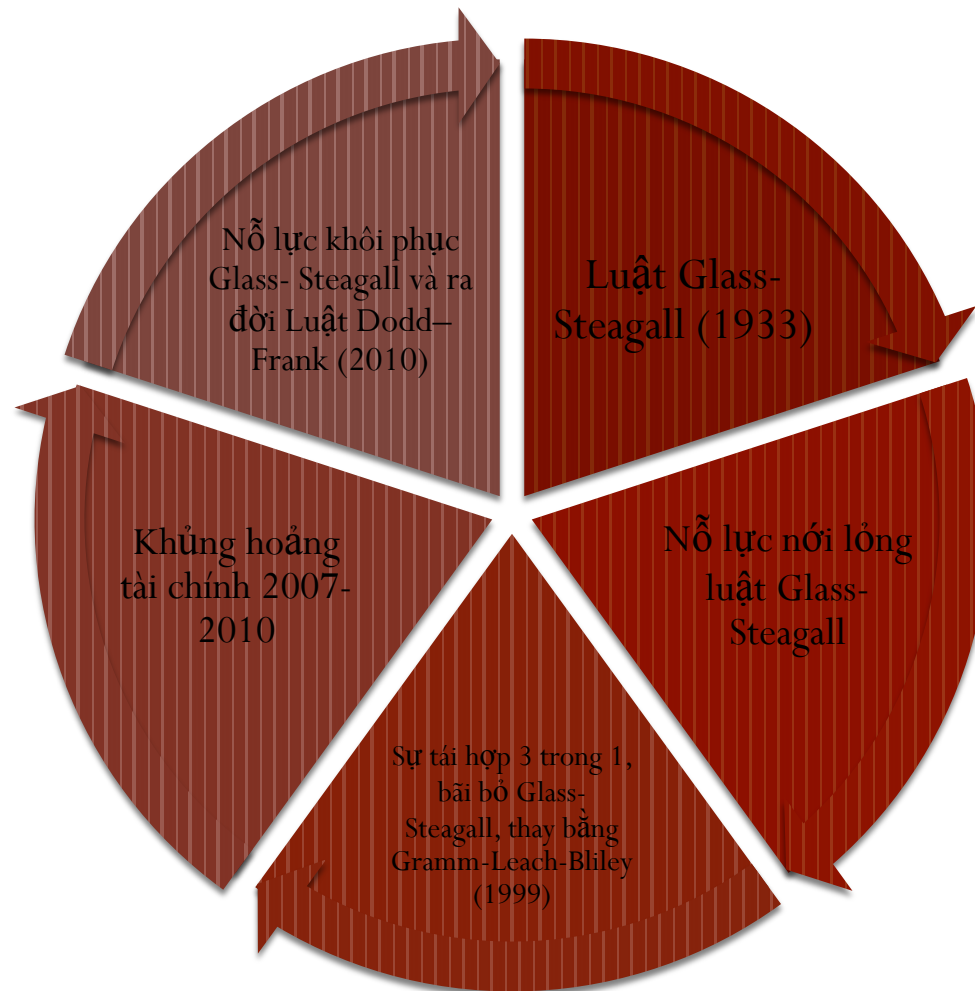
Quy định đảm bảo an toàn ngân hàng ở Việt Nam

- Quá trình tiến hóa đến Thông tư 13
- Những điểm mấu chốt
 - Nâng cao tiềm lực tài chính của các FIs
 - Hạn chế NHTM tham gia vào các hoạt động kinh doanh nhiều rủi ro
 - Tăng cường khả năng và quản lý thanh khoản
- Những sửa đổi sau đó: thông tư 36/2014
- Tiến hay lùi?
- Những gì cần làm tiếp theo?

Hệ số CAR có phản ánh đúng chất lượng vốn tự có của ngân hàng VN?



Khủng hoảng tài chính ở Mỹ: Con đường lặp lại sai lầm?



Cơ quan nào có thể giám sát cẩn trọng vĩ mô hệ thống tài chính tốt nhất?

- Các cơ quan chuyên trách của Quốc hội?
- Ngân hàng Nhà nước Việt Nam?
- Bộ Tài chính?
- Ủy ban Chứng khoán Nhà nước?
- Ủy ban Giám sát Tài chính Quốc gia (NFSC)?
- **Vấn đề then chốt:** Không nên có một cơ quan nào có quyền lực tối cao mà không chịu sự giám sát hoặc kiểm tra chéo của các tổ chức khác.

Discussion of

“Do bank regulation and supervision matter? International evidence from the recent financial crisis”

Que-Giang Tran-Thi
Fulbright Economics Teaching Program

MFA Annual Conference
Chicago, March 2015

Research question

- (1) Have bank regulation and supervision across the world changed in response to the global financial crisis?
- (2) Did regulation and supervision in some countries make a difference in terms of bank development, performance, and stability?
- (3) To what extent have differential bank outcomes in countries with greater stringency as regards bank regulatory and supervisory practices changed?

Data and methodologies

What is new compared with Barth, Caprio and Levine (2004, 2006, 2008, 2012a, 2012b)?

- (i) A time series data over the period of 1999–2011
 - identify trends and examine the evolution of bank regulations over time.
- (ii) “The treatment group”: countries in the upper 30% in terms of their strength in bank regulatory and supervisory practices
 - compare the impact of bank regulation between the two groups: strong regulation vs. weak regulations.
- (iii) A time dummy
 - differential impacts of bank regulation on bank outcomes during the periods of pre-crisis and post crisis.
- (iv) A multivariate difference-in-difference regression models
 - determine to what extent the regulatory and supervisory practices are responsible for the observed changes.

Results

				Bank Performance		Fragility
		Crisis	Bank dev	NIM	Overhead Cost	NPL
CR	Before			↓ (+)		
	All					(-) ↓
SP	Before	↑ (+)	↑ (+)		↓ (+)	↓ (-)
	All	(+) ↑	(-) ↓	(+) ↓		(+) ↑
PM	Before	↓ (-)	↑ (+)			↓ (-)
	All		(-) ↓	(+) ↓	(-) ↑	(+) ↑
EBR	Before				↑ (-)	
	All				(+) ↓	
ORBA	Before		↓ (-)			↓ (-)
	All		(+) ↑			(+) ↑
GB	Before	↓ (-)			↑ (-)	
	All			(+) ↓	(+) ↓	(+) ↑

Main Conclusions

The authors concluded that:

- Increasing capital requirements, as many countries did following the crisis, will do little to enhance bank development, performance, and stability in the event of a similar crisis.
- Results support Basel II's third pillar of market based disciplinary mechanisms.