

# ĐÁNH GIÁ AN NINH TÀI CHÍNH VIỆT NAM THÔNG QUA CÁC CHỈ TIÊU AN TOÀN TÀI CHÍNH GIAI ĐOẠN 2006-2014

Trần Thọ Đạt\*, Tô Trung Thành\*\*

Ngày nhận: 30/5/2015  
Ngày nhận bản sửa: 15/6/2015  
Ngày duyệt đăng: 25/6/2015

## Tóm tắt:

*Thông qua phân tích các chỉ tiêu an toàn tài chính vĩ mô và vi mô, bài viết cho thấy trong giai đoạn 2008-2011, bị kích hoạt bởi khủng hoảng kinh tế thế giới, mô hình tăng trưởng theo chiều rộng và cơ cấu kinh tế chưa hợp lý, bất ổn kinh tế vĩ mô đã gia tăng và đe dọa đến an ninh tài chính tiền tệ, hệ thống tài chính xuất hiện nhiều rủi ro lớn. Bắt đầu từ năm 2012, một số chỉ số kinh tế vĩ mô đã phục hồi, tuy nhiên rủi ro vĩ mô đến an ninh tài chính vẫn còn, đặc biệt là thâm hụt ngân sách và nợ công. Đây cũng là giai đoạn tái cơ cấu các ngân hàng thương mại, mặc dù chỉ tiêu an toàn vốn của các ngân hàng thương mại đều đã được cải thiện, nhưng chưa thực sự bền vững. Chất lượng tài sản của các ngân hàng thương mại xấu đi nhanh chóng, khả năng sinh lời không ổn định và suy giảm, trong khi đó, nhiều chỉ tiêu đảm bảo thanh khoản của hệ thống chưa được đảm bảo.*

**Từ khóa:** An ninh tài chính, chỉ tiêu an toàn vĩ mô, chỉ tiêu an toàn vi mô, rủi ro hệ thống, Việt Nam

## Assessment of financial security in Vietnam through financial prudential indicators during 2006-2014

### Abstract

*Through analysis of macroprudential and microprudential indicators, the paper shows that during 2008-2011, the global crisis and inefficient growth model and economic structure have resulted in macroeconomic instability, threatening monetary and financial security, the financial system has appeared serious systematic risks. Since 2012, some macroeconomic variables have been improved, but risks have existed, especially risks of fiscal deficit and public debt. In the banking system, although capital adequacy has been improved but still not really stable. Assets quality and earning sufficiency have been worsened off, meanwhile some liquidity position indicators have not met safety requirement.*

*Key words: financial security, macroprudential indicators, microprudential indicators, systematic risks, Vietnam*

## 1. Dẫn nhập

Sau hơn 26 năm cải cách, hệ thống tài chính Việt Nam đã hình thành khá đầy đủ các cấu phần cần thiết, đã có phần lớn các thị trường bộ phận, định chế tài chính, các công cụ tài chính cũng như mô hình giám sát. Đây là kết quả của những nỗ lực phát triển thị trường tài chính nói riêng và phát triển nền kinh tế thị trường nói chung. Tuy nhiên, hệ thống tài

chính đang có một số hạn chế có thể kể đến như:

i) Thị trường tài chính chưa thiết lập được một cơ chế vận hành đủ hiệu quả và các lực lượng tham gia thị trường chưa thể phát huy đầy đủ vai trò của mình. Có rất nhiều nguyên nhân dẫn đến tình trạng này. Một mặt, cấu trúc của thị trường tài chính còn chưa thật phù hợp với yêu cầu phát triển của nền kinh tế thị trường ở Việt Nam. Mặt khác, hệ thống

chính sách, cơ sở pháp lý cho hoạt động của thị trường còn chưa đầy đủ. Các quy định điều tiết thị trường chưa hoàn chỉnh, đồng bộ;

ii) Giám sát hệ thống tài chính còn nhiều tồn tại như: các cơ quan giám sát (Ngân hàng Nhà nước, Ủy ban Chứng khoán Nhà nước và Giám sát Bảo hiểm) vừa thực hiện chức năng cấp phép, ban hành cơ chế - chính sách, vừa thực hiện chức năng hướng dẫn, triển khai thực hiện cơ chế chính sách và kiêm luôn vai trò kiểm tra, thanh tra, giám sát hoạt động của các định chế tài chính, dẫn tới xung đột về lợi ích, khiến hiệu quả và hiệu lực giám sát không cao; việc thực hiện giám sát trên cơ sở rủi ro, giám sát an toàn vĩ mô vẫn còn yếu kém; chủ yếu thiên về giám sát tuân thủ; khó giám sát một cách hữu hiệu các rủi ro chéo do thiếu sự phối kết hợp, liên thông trong giám sát toàn bộ thị trường tài chính do các cơ quan giám sát hoạt động một cách độc lập; chưa có một hệ thống (mô hình) cảnh báo về an ninh - tài chính đặc biệt và thiếu khuyết các công cụ phục vụ cho giám sát an toàn vĩ mô và giám sát an toàn vi mô;

iii) Khả năng ứng phó với các cú sốc của thị trường và điều tiết nguồn vốn từ bên ngoài vào là hạn chế, bắt nguồn từ yếu kém trong việc quản trị nguồn vốn của các định chế tài chính, những can thiệp trên diện rộng mang tính bảo hộ của Chính phủ tạo tính ỷ lại của các thành viên thị trường, thiếu các công cụ dự phòng để ứng phó trước những cú sốc, liên kết thiếu chặt chẽ giữa các thị trường cấu thành của thị trường tài chính, thanh khoản của thị trường còn chưa bền vững...

Trong khi đó, Việt Nam hiện nay đã hội nhập tương đối sâu rộng vào nền kinh tế thế giới. Bên cạnh những hiệp định thương mại, Việt Nam cũng mở cửa thị trường tài chính, tiếp tục thực hiện lộ trình tự do hóa tài khoản vốn. Trong bối cảnh hội nhập kinh tế và tài chính, Việt Nam đang đối diện với những vấn đề mới từ thế giới có khả năng ảnh hưởng đến an ninh tài chính tiền tệ. Tình hình trong nước trong những năm qua cũng đặt ra những thách thức mới. Bất ổn kinh tế vĩ mô căng thẳng và kéo dài khiến cho đổi mới mô hình tăng trưởng và tái cơ cấu nền kinh tế là con đường duy nhất, một mặt để nâng cao chất lượng tăng trưởng và đảm bảo tăng trưởng bền vững và ổn định kinh tế vĩ mô, một mặt đảm bảo cho nền kinh tế có thể đứng vững được trước các cú sốc từ bên ngoài. Quá trình này bao gồm tái cơ cấu hệ thống tài chính ngân hàng, với mục đích là ổn định và bảo đảm được an ninh tài chính tiền tệ, một nhân tố tối quan trọng cho sự vận hành và phát triển ổn định của một nền kinh tế. Tuy

nhiên, các hoạt động tái cơ cấu chưa thực sự triển khai có hiệu quả trên thực tế.

Trong bối cảnh trên, giải quyết các vấn đề liên quan đến an ninh tài chính đang dần trở nên cấp thiết. Bài viết này sẽ đánh giá thực trạng an ninh tài chính Việt Nam giai đoạn 2006-2014 thông qua phân tích các chỉ tiêu an toàn tài chính vĩ mô và vi mô với trọng tâm là các tổ chức tài chính ngân hàng, đóng góp vào việc đảm bảo an ninh tài chính tiền tệ của Việt Nam trong giai đoạn sắp tới.

## 2. Các chỉ tiêu an toàn tài chính

### 2.1. Khái niệm an ninh tài chính

An ninh tài chính trong bài viết này được hiểu là trạng thái ổn định tài chính và khả năng nhận diện/kiểm soát hữu hiệu các cú sốc. Đây là trạng thái mà hệ thống tài chính có thể thực hiện được các chức năng của mình một cách có hiệu quả, an toàn và bền vững. Trong trường hợp có những cú sốc thì hệ thống tài chính vẫn có khả năng hấp thụ, phản ứng, và phục hồi để vẫn có thể thực hiện chức năng của mình mà không bị gián đoạn.

Ngược lại, mất an ninh tài chính là tình huống mà hệ thống tài chính không thể thực hiện được chức năng của mình một cách an toàn và bắt đầu có ảnh hưởng tiêu cực đến nền kinh tế thực. Có hai trường hợp của mất an ninh tài chính là: i) *Bất ổn tài chính* (financial instability) diễn ra khi việc cung cấp các dịch vụ tài chính bị tác động tiêu cực; và ii) *Khủng hoảng tài chính* diễn ra khi chức năng bình thường của hệ thống không thể hoạt động, là trạng thái nghiêm trọng nhất của hệ thống tài chính. Khủng hoảng tài chính bao gồm khủng hoảng tiền tệ, khủng hoảng ngân hàng và khủng hoảng nợ.

### 2.2. Hệ thống chỉ tiêu an toàn tài chính

Nguyên nhân của bất ổn tài chính cũng như khủng hoảng tài chính thường bắt nguồn từ cấu trúc nền kinh tế, các vấn đề nội tại của hệ thống tài chính, chính sách vĩ mô và tài chính. Theo đó, IMF hay ngân hàng trung ương các nước đưa ra một hệ thống chỉ tiêu để giám sát hệ thống tài chính. Các chỉ tiêu này được gọi là chỉ tiêu an toàn tài chính, có thể được sử dụng để đánh giá thực trạng an ninh tài chính cũng như để xây dựng các mô hình định lượng giám sát hệ thống như mô hình cảnh báo sớm (EWS), mô hình kiểm tra sức chịu đựng (Stress Test)... Theo IMF (2000), IMF (2001a), IMF (2001b), các chỉ tiêu an toàn tài chính được chia thành chỉ tiêu an toàn vĩ mô với mục đích giám sát vĩ mô (chủ yếu giám sát dựa trên rủi ro - đánh giá các rủi ro có thể xảy ra đối cả hệ thống) và chỉ tiêu

an toàn vi mô với mục tiêu giám sát vi mô (chủ yếu là giám sát tuân thủ các quy chuẩn của các cơ quan giám sát về an toàn hoạt động của mỗi định chế tài). Tuy nhiên, từ sau khủng hoảng châu Á (1997-1998) và khủng hoảng tài chính toàn cầu (2008-2009), giám sát an toàn vi mô đã được chú trọng hơn và phổ biến rộng rãi hơn.

### 2.2.1. Hệ thống chỉ tiêu an toàn vi mô

Giám sát an toàn vi mô hướng tới việc giám sát tuân thủ, đảm bảo sự an toàn trong hoạt động của từng định chế tài chính, tập trung vào việc tuân thủ các quy chuẩn của các cơ quan giám sát về an toàn hoạt động của định chế được giám sát (vốn, tài sản) tại thời điểm giám sát mà không tính đến các nhân tố bên ngoài của định chế tài chính. Cho đến nay vẫn chưa có hệ thống điều tiết, giám sát tài chính một cách thống nhất các hoạt động tài chính toàn cầu nói chung và các định chế tài chính nói riêng. Đối với khu vực ngân hàng, một trong những mô hình phổ biến nhất để phân tích sức khỏe tài chính của một định chế đơn lẻ là khuôn khổ CAMELS, dựa trên việc đánh giá 6 tiêu chí quan trọng gồm: Mức độ an toàn vốn (Capital Adequacy), Chất lượng tài sản (Assets Quality), Trình độ quản lý (Management Capabilities), Lợi nhuận (Earnings Sufficiency), khả năng thanh khoản (Liquidity Position) và Mức độ nhạy cảm đối với rủi ro thị trường (Sensitivity to market risks). Những chỉ tiêu an toàn vi mô được khuyến nghị bởi IMF cũng chủ yếu dựa vào khuôn khổ CAMELS để đánh giá và giám sát vi mô các tổ chức tín dụng ngân hàng.

### 2.2.2. Hệ thống chỉ tiêu an toàn vĩ mô

Trong nhiều trường hợp, các rủi ro tài chính thường có tính lây lan và mang tính hệ thống, vì thế các chỉ tiêu an toàn vĩ mô đóng vai trò quan trọng nhằm giúp đánh giá các rủi ro, vấn đề trên diện rộng và/hoặc có tính hệ thống. Tổng hợp từ các tài liệu hướng dẫn của IMF, các chỉ tiêu an toàn vĩ mô bao gồm 2 nhóm chỉ tiêu là: i) các chỉ số kinh tế vĩ mô và ii) chỉ tiêu an toàn vi mô cộng gộp (aggregated microprudential indicators).

*Chỉ tiêu an toàn vi mô cộng gộp:* Đây là các chỉ số đo lường sức khỏe của hệ thống tài chính, được tính toán bằng cách cộng gộp các chỉ tiêu an toàn vi mô của từng tổ chức tài chính đơn lẻ. Như phân tích ở trên, các chỉ số này cũng dựa vào khung CAMELS để đánh giá 6 nhóm chỉ số phản ánh sức khỏe tài chính của các định chế tài chính. Sau đó IMF bổ sung và cụ thể hóa các chỉ tiêu an toàn vi mô cộng gộp thành các chỉ số lãnh mạnh tài chính

(FSI: Financial soundness indicators). Theo IMF (2006), bộ FSI chủ yếu bao gồm 25 chỉ số phản ánh tình hình tài chính của khu vực ngân hàng và 14 chỉ số của lĩnh vực khác như bảo hiểm, thị trường chứng khoán, bất động sản, doanh nghiệp và hộ gia đình. Trong 25 chỉ số của khu vực ngân hàng thì 12 chỉ số được coi là cốt lõi, 13 chỉ số còn lại là khuyến khích áp dụng. Các định nghĩa chỉ tiêu như vốn điều lệ, vốn cấp 1, vốn và quỹ dự phòng đều thống nhất với những định nghĩa của Basel.

*Các chỉ số kinh tế vĩ mô:* Hoạt động của hệ thống tài chính phụ thuộc vào hoạt động tổng thể của nền kinh tế, các điều kiện và sức khỏe kinh tế vĩ mô nói chung. Các nghiên cứu về khủng hoảng tài chính đều cho thấy những biến số kinh tế vĩ mô là những chỉ tiêu quan trọng dự báo cho các cuộc khủng hoảng. Một số các chỉ số được lựa chọn để đánh giá an ninh tài chính như tăng trưởng kinh tế, thâm hụt cán cân vãng lai, dự trữ ngoại hối, thâm hụt ngân sách và vay nợ, lạm phát, cho vay nền kinh tế, chênh lệch lãi suất...

Từ các chỉ tiêu an toàn vi mô và vĩ mô trên, có thể xây dựng được các mô hình kinh tế lượng để đánh giá và giám sát an ninh tài chính. Đối với các chỉ tiêu an toàn vi mô, có thể xây dựng mô hình đo giá trị tổn thất VAR hoặc mô hình kiểm tra sức chịu đựng Stress Test cho mỗi định chế tài chính. Đối với các chỉ tiêu an toàn vĩ mô, có thể xây dựng được các mô hình cảnh báo sớm (EWS) hay mô hình kiểm tra sức chịu đựng Stress Test của toàn hệ thống.

Tùy vào cấu trúc kinh tế, đặc điểm và mức độ phát triển kinh tế và của hệ thống tài chính, đặc điểm về sự sẵn có của các số liệu và tần suất, các nước khác nhau có thể lựa chọn các bộ chỉ tiêu an toàn vi mô và an toàn vĩ mô khác nhau. Trong bài viết này, nhóm tác giả sẽ lựa chọn một số chỉ tiêu an toàn tài chính mà có thể tiếp cận được số liệu ở Việt Nam để đánh giá an ninh tài chính trong giai đoạn 2006-2014. Các chỉ tiêu an toàn vi mô được ghép phân tích chung với các chỉ tiêu an toàn vi mô cộng gộp để đánh giá có tính hệ thống các rủi ro ở mỗi tổ chức tài chính cũng như tổng thể hệ thống. Bài viết này cũng chủ yếu tập trung vào đánh giá các rủi ro liên quan đến các tổ chức tài chính là khu vực ngân hàng – khu vực chiếm tỷ trọng cũng như tầm quan trọng trong hệ thống tài chính Việt Nam.

## 3. Thực trạng an ninh tài chính Việt Nam giai đoạn 2006-2014

### 3.1. Đánh giá an ninh tài chính thông qua các chỉ số kinh tế vĩ mô

**Bảng 1. Diễn biến các chỉ số kinh tế vĩ mô giai đoạn 2006 - 2014**

Chỉ tiêu	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Tăng trưởng kinh tế (%)	8.17	8.48	6.23	5.32	6.78	5.89	5.03	5.42	5.98
Thâm hụt cán cân vãng lai (%GDP)	-0.3	-9.9	-11.9	-6.8	-4.0	0.2	5.8	Thặng dư	Thặng dư
Dự trữ ngoại hối (tuần nhập khẩu)	11.93	16.33	19.2	10.37	6.41	6.42	8.8	12	na
Thâm hụt Ngân sách Nhà nước (%) <sup>(*)</sup>	-5.0	-5.7	-4.95	-6.9	-5.6	-4.9	-4.8	-4.8	-5.3
Nợ nước ngoài/GDP	31.4	32.5	29.8	39.0	42.2	41.5	37.4	37.3	39.9
Nợ công (%GDP)	44.5	47	49.6	53.9	56.3	54.9	50.8	54.2	60.3
Lạm phát CPI (%) (tháng 12/ bq năm)	6.6/7.5	12.63/8.3	19.89/22.97	6.52/6.88	11.75/9.19	18.13/18.58	6.81/9.21	6.04/6.60	1.84/4.09
Tín dụng ngân hàng	24.8	53.0	22.0	37.73	29.89	10.9	8.85	12.52	14.16

Nguồn: Tổng hợp từ số liệu của Bộ Tài chính, Ngân hàng Nhà nước, Tổng cục thống kê

(\*): Thâm hụt Ngân sách Nhà nước tính cả chi trả nợ gốc

Dựa trên các chỉ tiêu an toàn vĩ mô, an ninh tài chính của Việt Nam trong giai đoạn 2006-2014 có thể chia thành ba giai đoạn: 2006-2007 (các chỉ số tương đối ổn định mặc dù đã bộc lộ một số dấu hiệu rủi ro gây bất ổn tới an ninh tài chính); 2008-2011 (các dấu hiệu thời kỳ trước đã “phát bệnh”, các biến số kinh tế vĩ mô xấu đi nhanh chóng ảnh hưởng nghiêm trọng đến an ninh tài chính; 2012-2014 (một số chỉ số phục hồi nhưng rủi ro tiềm ẩn đến an ninh tài chính vẫn trực chờ).

### 3.1.1. Giai đoạn 2006 – 2007

Đây là giai đoạn tương đối ổn định của các biến số vĩ mô do cộng hưởng tích cực của cả nền kinh tế trong nước và thế giới. Kinh tế thế giới giai đoạn này tăng trưởng khá ổn định. Việt Nam cũng đạt được tốc độ tăng trưởng kinh tế cao trong suốt giai đoạn 2002-2007 (trung bình là 7.88% mỗi năm), do cộng hưởng của kinh tế thế giới và các chính sách kích thích trong nước từ giai đoạn trước. Hầu hết các biến số vĩ mô đều nằm dưới ngưỡng cảnh báo như dự trữ ngoại hối đạt từ 12 tuần nhập khẩu trở lên, nợ công và nợ nước ngoài đều dưới ngưỡng 40%GDP (ngưỡng an toàn cho các nước mới nổi và đang phát triển theo các nghiên cứu của IMF khuyến cáo), tỷ giá hối đoái diễn biến ổn định.

Tuy nhiên, sau một thời gian tăng trưởng nóng theo chiều rộng, dựa chủ yếu vào đầu tư và được hỗ trợ bởi chính sách tiền tệ và tài khóa nới lỏng, nền kinh tế bắt đầu bộc lộ một số dấu hiệu bất ổn liên quan đến thâm hụt ngân sách, thâm hụt cán cân vãng lai, lạm phát và tăng trưởng tín dụng. Trong cả hai năm 2006-2007, thâm hụt ngân sách theo cách tính của Bộ Tài chính (có bao gồm cả chi trả nợ gốc) đều vượt quá 5%. Thâm hụt cán cân vãng lai đã tăng

đột ngột từ 0.3%GDP (2006) lên 9.9% GDP (2007). Đi kèm với mức tăng trưởng nóng bởi các chính sách trọng cầu là lạm phát gia tăng cao trong năm 2007. Cũng trong giai đoạn này, tăng trưởng tín dụng nóng với mức trung bình cao hơn nhiều so với ngưỡng cảnh báo an toàn cho các nước EU (là 10%). Rủi ro tiềm ẩn khi phần lớn dòng vốn tín dụng chủ yếu đầu cơ vào khu vực như chứng khoán, bất động sản, hoặc vàng.

### 3.1.2. Giai đoạn 2008 – 2011

Đây là giai đoạn “phát bệnh” của nền kinh tế với sự bất ổn rõ nét trong các biến số kinh tế vĩ mô. Việt Nam chính thức trở thành thành viên của WTO, với độ mở lớn về thương mại và đầu tư đã khiến nền kinh tế dễ bị tổn thương hơn từ các cú sốc từ bên ngoài. Cuộc khủng hoảng tài chính toàn cầu năm 2008 bắt nguồn từ cuộc khủng hoảng nợ dưới chuẩn của Mỹ và lan rộng ra toàn thế giới mặc dù không tác động trực tiếp và lớn đến hệ thống tài chính trong nước do độ mở về tài chính còn chưa lớn, nhưng suy thoái kinh tế ở các nước và khu vực đối tác cũng có tác động lớn đến suy giảm kinh tế trong nước. Tuy nhiên, cú sốc từ bên ngoài chỉ là cú kích hoạt cho những bất ổn kinh tế bộc phát – mà nguyên nhân chủ yếu vẫn là từ bên trong nền kinh tế như mô hình tăng trưởng theo chiều rộng, các nền tảng kinh tế và cơ cấu kinh tế không hợp lý, thể chế kinh tế yếu kém, cùng các chính sách ứng phó với khủng hoảng không hiệu quả và mang tính ngắn hạn và tùy nghi. Hệ quả đối với nền kinh tế là bất ổn kinh tế vĩ mô và theo đó là xuất hiện hàng loạt dấu hiệu của bất ổn về tài chính.

Trong giai đoạn này, tốc độ tăng trưởng kinh tế suy giảm mạnh so với giai đoạn trước, bắt đầu từ



quý hai năm 2008. Trong khi trung bình hai năm 2006 – 2007 tốc độ tăng trưởng đạt 8.35% thì ở giai đoạn này, trung bình tăng trưởng chỉ đạt 6.07%. Các chính sách đưa ra trong giai đoạn này nhằm cứu vãn tăng trưởng kinh tế chưa thực sự phù hợp, hiệu quả, cộng hưởng với các yếu tố bên ngoài khiến cho lạm phát tăng vọt, đỉnh điểm là hai năm 2008 và 2011, với mức lạm phát lần lượt là 22.97% và 18.58%, vượt xa ngưỡng lạm phát được coi là có hại cho nền kinh tế. Một hệ quả tất yếu là lãi suất tín dụng tăng cao, có lúc lên tới 24-25% trong năm 2011. Điều này tác động nghiêm trọng đến sự ổn định của hệ thống tài chính. Dự trữ ngoại hối nhìn chung rất mong manh, dù năm 2008 khá an toàn khi tương ứng với trên 19 tuần nhập khẩu, nhưng những năm sau đều nằm dưới ngưỡng an toàn 12 tuần nhập khẩu. Nguyên nhân là do tiền đồng mất giá đẩy tình trạng đô la hóa lên cao, đồng thời cán cân vãng lai liên tục thâm hụt, đặc biệt trong hai năm 2008-2009, với mức độ thâm hụt vượt xa ngưỡng an toàn cho an ninh tài chính.

Trong hai năm tiếp theo, dù đã cải thiện và xuất hiện thặng dư vào năm 2011, nhưng nhìn chung, thặng dư thương mại chưa bền vững do nguyên nhân chủ yếu là nhu cầu nhập khẩu giảm do suy giảm kinh tế trong khi cơ cấu và năng lực xuất khẩu chưa có tiến bộ đáng kể. Nợ công và nợ nước ngoài đều có xu hướng tăng vượt qua ngưỡng an toàn dành cho các nước đang phát triển là 40% trong hai năm 2010-2011. Tỷ giá hối đoái biến động mạnh, chủ yếu là xu hướng mất giá do một số nguyên nhân như thâm hụt cán cân vãng lai kéo dài, các nhà đầu tư nước ngoài thoái vốn và rút vốn trong bối cảnh kinh tế thế giới và trong nước chìm trong suy thoái, tỷ giá tăng mạnh trên thị trường tự do do người dân đổ xô đi mua ngoại tệ. Thâm hụt ngân sách trong giai đoạn cũng khá nghiêm trọng, tăng vọt trong hai năm 2009 và 2010, do chính sách tài khóa mở rộng để kích thích kinh tế.

### 3.1.3. Giai đoạn 2012 – 2014

Trước những bất ổn kinh tế vĩ mô của giai đoạn trước, từ đầu năm 2011, những chính sách kinh tế đã có động thái chuyển hướng tích cực từ đối phó ngắn hạn sang ổn định dài hạn, mục tiêu ổn định kinh tế vĩ mô và kiềm chế lạm phát được coi là trọng tâm, chính sách tài khóa và tiền tệ thu hẹp. Những vấn đề tồn tại và nảy sinh trong hệ thống ngân hàng thương mại, thị trường bất động sản, khu vực doanh nghiệp nhà nước... đồng thời bộc lộ và là những bằng chứng rõ ràng nhất cho thấy việc tiếp tục tập trung vào mô hình tăng trưởng theo chiều rộng đã thực sự

không còn phù hợp, dư địa tăng trưởng đã cạn kiệt, bản thân nền kinh tế không còn khả năng duy trì tăng trưởng cao và cần thiết phải thực hiện chuyển đổi mô hình tăng trưởng, đặc biệt trong bối cảnh nền kinh tế ngày càng hội nhập và phụ thuộc vào kinh tế bên ngoài. Bước sang năm 2011, mục tiêu tái cơ cấu kinh tế, chuyển đổi mô hình tăng trưởng đã được đưa ra và bắt đầu thực hiện.

Các biến số vĩ mô bắt đầu có dấu hiệu dần phục hồi. Tăng trưởng kinh tế dù còn thấp hơn so với thời kỳ trước khủng hoảng tài chính toàn cầu nhưng dần cải thiện, năm sau luôn cao hơn năm trước. Nợ nước ngoài, thâm hụt ngân sách và thâm hụt cán cân vãng lai trong ngưỡng an toàn được khuyến cáo, đặc biệt cán cân vãng lai đã có năm thứ tư liên tiếp thặng dư. Dự trữ ngoại hối dần được cải thiện chủ yếu do các yếu tố thuận lợi như các biện pháp chống đô la hóa, kiềm chế lạm phát, tăng trưởng mạnh của dòng ngoại hối và đặc biệt là giải quyết tạm thời được vấn đề nhập siêu. Các yếu tố này cũng giúp thị trường ngoại hối bớt căng thẳng, tỷ giá ổn định.

Tuy nền kinh tế có những dấu hiệu phục hồi, nhưng còn chưa bền vững. Nền kinh tế vẫn chưa hoàn toàn thoát khỏi vùng trũng suy giảm do những khó khăn rất lớn từ khu vực sản xuất tư nhân (hệ quả của các chính sách thắt chặt mạnh và tổng cầu suy giảm nhanh). Trong khi đó, những nỗ lực để thay đổi mô hình tăng trưởng và tái cơ cấu chưa đạt được kết quả như mong muốn. Một trong những rủi ro đe dọa an ninh tài chính là vấn đề nợ công và nợ nước ngoài.

Theo Bộ Tài chính, đến cuối năm 2013 tổng mức nợ công là 53,5% GDP, dư nợ Chính phủ 41,7% GDP, dư nợ nước ngoài 37,3% GDP. Trong năm 2014, nợ công gia tăng nhanh chóng, lên đến mức 60,3%, và nợ nước ngoài đã tăng đến xấp xỉ 40% GDP. Nguyên nhân là do kinh tế suy thoái, nguồn thu bị đe dọa nghiêm trọng, chính phủ buộc phải tăng vay nợ để chi tiêu và thực hiện các chính sách điều chỉnh nền kinh tế. Bên cạnh đó, rủi ro nợ công của Việt Nam còn nằm ở hai yếu tố: (i) nợ công trên chưa tính đến nợ của khu vực doanh nghiệp nhà nước trong khi khu vực này vẫn luôn nhận được ngân sách “mềm” từ Chính phủ và là nguồn tiềm ẩn đối với nợ công; (ii) tốc độ gia tăng nợ công nhanh trong khi triển vọng tăng trưởng kinh tế còn nhiều khó khăn phía trước, ngân sách trung hạn thiếu bền vững, tỉ trọng trả nợ vay trong tổng chi ngân sách sắp vượt ngưỡng cho phép đang là nguy cơ rất lớn đến nền kinh tế. Theo số liệu của Bộ Tài chính, nợ công 2013 tăng 26,89% so với 2012 trong khi tăng

trường GDP chỉ đạt 5,42% và tốc độ thu ngân sách ước tăng 6,4% so với thực hiện 2012.

### **3.2. Đánh giá an ninh tài chính thông qua các chỉ tiêu an toàn vi mô và vi mô cộng gộp**

#### **3.2.1. Chỉ tiêu an toàn vốn**

Tỷ lệ an toàn vốn tối thiểu – CAR là một chỉ tiêu phản ánh năng lực tài chính của ngân hàng, một trong những trụ cột quan trọng của Basel. Chỉ tiêu được dùng để xác định khả năng của ngân hàng trong việc đối phó với rủi ro mà ngân hàng có thể phải đối mặt. Ở Việt Nam, CAR cũng là chỉ tiêu quan trọng mà các ngân hàng thương mại phải đáp ứng để bảo đảm an toàn trong hoạt động theo định hướng của Ngân hàng Nhà nước, từ đó xác định cơ chế bảo đảm an toàn về sử dụng vốn, bảo vệ quyền lợi của người gửi tiền, tăng cường khả năng chịu đựng rủi ro của các tổ chức tín dụng trước những cú sốc của thị trường. CAR là tỷ số giữa vốn tự có và tổng tài sản Có điều chỉnh rủi ro, hiện nay tối thiểu là 9% theo quy định của Ngân hàng Nhà nước (2014) và 8% theo tiêu chuẩn của Basel II và III. Tuy nhiên, nội dung của từng thành tố cấu thành nên CAR theo quy định của Việt Nam và Basel khá khác biệt. Trong quy định của Basel, tỷ lệ đủ vốn CAR tối thiểu 8% phải bao hàm cả rủi ro tín dụng, rủi ro thị trường và rủi ro hoạt động. Còn các quy định ở Việt Nam mới chỉ tiếp cận về CAR khá đơn sơ và chưa đề cập đến rủi ro thị trường và rủi ro hoạt động.

#### **- Giai đoạn 2006 – 2011:**

Năm 2006, Chính phủ ban hành Nghị định 141 quy định về vốn pháp định của ngân hàng thương mại với mức tối thiểu 3000 tỷ vào năm 2010 và tăng dần theo thời gian. Những quy định này là những bước tiến để việc quản lý trong hoạt động ngân hàng được gần hơn với những chuẩn mực quốc tế, trong đó việc thực thi tăng vốn điều lệ và bảo đảm đủ vốn tối thiểu CAR được thực hiện khá nghiêm túc.

Ngành ngân hàng giai đoạn này đã tăng trưởng nhanh cả về số lượng và qui mô tài sản. Tính đến cuối năm 2010, Việt Nam đã có 100 Ngân hàng và chi nhánh NH nước ngoài, tuy nhiên chỉ có 11/42 (26,2%) ngân hàng thương mại trong nước có vốn điều lệ trên 5.000 tỷ đồng. Có nhiều ngân hàng có qui mô nhỏ với xuất phát điểm là ngân hàng thương mại nông thôn nhưng được chuyển đổi thành ngân hàng đô thị trong thời gian ngắn nên đã tạo ra tốc độ tăng trưởng tài sản và danh mục cho vay phát triển nóng, kèm theo đó là hệ thống quản lý rủi ro và kỹ năng quản lý hoạt động ngân hàng, ảnh hưởng tiêu cực đến sự lành mạnh của hệ thống ngân hàng.

Tổng tài sản của ngành đã tăng gấp hai lần trong giai đoạn 2007 – 2010, từ 1.097 nghìn tỷ đồng lên 2.690 nghìn tỷ đồng. Năm 2010, Việt Nam nằm trong danh sách 10 quốc gia có tốc độ tăng trưởng tài sản ngành ngân hàng nhanh nhất trên thế giới. Mặc dù tổng tài sản tăng trưởng nhanh, qui mô của các ngân hàng Việt Nam vẫn nhỏ hơn so với các nước trong khu vực. Tính đến 31/12/2010, mới chỉ có 27/37 ngân hàng có vốn điều lệ trên 3.000 tỷ đồng, 10 ngân hàng còn lại có vốn điều lệ từ 1.500-2.800 tỷ đồng và không thể tăng vốn đúng thời hạn. Các ngân hàng đều chịu áp lực phải tăng cường qui mô nguồn vốn nhằm đảm bảo các chỉ số an toàn hoạt động.

Từ năm 2008-2009, chỉ số CAR có xu hướng giảm sút. Các ngân hàng chuyển đổi đa phần có năng lực yếu, độ tin cậy không cao, khó huy động vốn từ dân cư nhưng lại sẵn sàng cung cấp các khoản vay dưới chuẩn nên đã vay mượn từ các ngân hàng thương mại lớn để cấp tín dụng dẫn đến Tài sản Có rủi ro gia tăng nhanh chóng. Bên cạnh đó, hệ số rủi ro để tính tài sản Có rủi ro, theo qui định từ 0% đến 100%, với hệ số rủi ro cao nhất chỉ là 100% đã tạo ra nhiều lỗ hổng trong hoạt động, không bảo đảm được an toàn về vốn do không hạn chế được các ngân hàng thương mại đầu tư vào lĩnh vực có rủi ro cao như chứng khoán và bất động sản. Ngoài ra, tác động từ gói kích cầu kinh tế cũng như việc thực hiện chính sách nới lỏng tiền tệ của Ngân hàng Nhà nước dẫn đến tín dụng của cả hệ thống ngân hàng thương mại tăng đột biến, tổng tài sản rủi ro của cả hệ thống tăng lên, CAR của các ngân hàng đều giảm.

Trong năm 2010, Ngân hàng Nhà nước đã phải ban hành những quy định mới hơn về bảo đảm an toàn vốn trong hoạt động ngân hàng như: CAR nâng lên tối thiểu là 9%, hạn chế các tổ chức tín dụng kinh doanh vào chứng khoán và bất động sản bằng cách nâng hệ số rủi ro của các khoản cho vay trong hai lĩnh vực này lên 250%. Tuy nhiên, diễn biến của thị trường vẫn rất phức tạp, tiềm ẩn nhiều rủi ro. Đến hết tháng 6 năm 2011, hệ thống ngân hàng có 7 ngân hàng thương mại (chủ yếu là các ngân hàng thương mại nhà nước) có vốn điều lệ hơn 10.000 tỷ đồng, 9 ngân hàng thương mại cổ phần có vốn điều lệ từ 5000 tỷ đồng đến 10000 tỷ đồng, 10 ngân hàng thương mại có vốn điều lệ từ 3000 tỷ đồng đến 5000 tỷ đồng và vẫn còn 15 ngân hàng thương mại cổ phần có vốn điều lệ dưới 3.000 tỷ đồng, chủ yếu ở khoảng 2.000 tỷ đồng. Như vậy, tiến độ tăng vốn được giãn một năm nhưng một số ngân hàng nhỏ

**Bảng 2: Quy mô và mức độ tăng trưởng vốn của hệ thống tổ chức tín dụng Việt Nam, 2012-2014**

Chi tiêu	Năm	Ngân hàng thương mại nhà nước	Ngân hàng thương mại cổ phần	Ngân hàng liên doanh, nước ngoài	Hệ thống tổ chức tín dụng
Vốn tự có (Tỷ VND)	2012	137.268	183.139	92.554	425.982
	2013	166.580	195.123	100.233	466.926
	30/6/2014	167.569	192.198	107.967	472.419
Vốn điều lệ (Tỷ VND)	2012	111.551	177.624	76.138	392.152
	2013	128.094	193.536	81.529	423.983
	30/6/2014	130.634	190.314	86.842	428.767
Tỷ lệ tăng trưởng vốn tự có (%)	2012	28,8	8,14	2,8	11,24
	2013	21,35	6,54	8,3	9,61
	30/6/2014	0,59	0,83	7,72	2,16

*Nguồn: Tổng hợp từ số liệu của các ngân hàng thương mại*

của Việt Nam vẫn không thể đạt được các quy định đảm bảo mức vốn pháp định.

*- Giai đoạn 2012-2014*

Đây là giai đoạn tái cơ cấu hệ thống ngân hàng, và một trong những nội dung chủ chốt của đề án tái cơ cấu các tổ chức tín dụng là tăng vốn để đảm bảo theo các yêu cầu của Basel II. Trong các năm 2012-2014, hầu hết các ngân hàng thương mại (kể cả ngân hàng đã có vốn điều lệ lớn hơn vốn pháp định) thực hiện tăng vốn điều lệ. Đến 30/6/2014, tất cả các ngân hàng thương mại đều có vốn điều lệ trên 3000 tỷ, dẫn đến quy mô vốn tự có của các ngân hàng thương mại đều tăng lên.

Cả hai chỉ tiêu vốn tự có và vốn điều lệ của hệ thống tổ chức tín dụng đều tăng trưởng ấn tượng, xấp xỉ 10% trong 2 năm 2012-2013. Trong đó, khối các ngân hàng thương mại Nhà nước có sự tăng trưởng vốn tự có mạnh mẽ nhất sau 2 năm tái cấu trúc, với tỷ lệ tăng trưởng trên 20%/năm. Các biện pháp chủ yếu được các ngân hàng thương mại áp dụng nhằm tăng vốn là (i) bán cổ phần cho đối tác chiến lược (Vietinbank, Vietcombank), (ii) sáp nhập/mua lại, (iii) tự tái cơ cấu bằng thay đổi, bổ sung cổ đông lớn (TPBank) và (iv) ngân hàng lớn hỗ trợ toàn diện ngân hàng nhỏ (BIDV, Vietcombank).

Thông qua bốn nhóm biện pháp trên, quy mô vốn của các ngân hàng thương mại Việt Nam có tăng nhưng so với trung bình của khu vực (3-4 tỷ USD) thì vẫn còn bé nhỏ. Hiện tại chỉ có Vietinbank và Vietcombank đạt mức vốn tự có trên 2 tỷ USD, các ngân hàng thương mại cổ phần có vốn tự có trung bình chỉ đạt gần 0,3 tỷ USD/ngân hàng. Hơn nữa, với một số ngân hàng thương mại nhỏ, việc tăng vốn quá nhanh trong một thời gian ngắn khiến hoạt động quản trị khó khăn, nợ xấu và sở hữu chéo có thể xảy ra.

Ngoài ra, hệ số rủi ro tài sản theo quy định của Ngân hàng Nhà nước (2010) mặc dù đã được điều chỉnh với những hệ số hơn 100% nhưng vẫn chưa phản ánh hết mức độ rủi ro tín dụng, vì chưa tính đến mức xếp hạng của khách hàng. Theo khuyến nghị của Basel II, hệ số rủi ro tín dụng trong mẫu số CAR nên áp dụng khác nhau với các loại tài sản và mức xếp hạng, từ 0-350%. Thậm chí, một số khoản tài sản phải giảm trừ khỏi vốn tự có như tài sản chứng khoán hóa có xếp hạng dưới B-. Ngoài ra, CAR Việt Nam yêu cầu chưa tính tới hai loại rủi ro thị trường và rủi ro hoạt động.

Mặc dù có chênh với quy định của Basel II, nhưng tỷ lệ an toàn vốn tối thiểu của các tổ chức tín dụng tính theo chuẩn mực kế toán Việt Nam cao hơn nhiều so với mức tối thiểu 9% quy định của Ngân hàng Nhà nước (2010). Tính trung bình, các tổ chức tín dụng Việt Nam đạt mức CAR trên 13%, trong đó khối ngân hàng thương mại Liên doanh và nước ngoài có CAR cao nhất (trên 25%).

Xét về hình thức các ngân hàng thương mại Việt Nam có thể đạt được các chuẩn mực của Basel I với mức an toàn vốn tối thiểu 8% do (i) Vốn điều lệ và vốn tự có có của hầu hết các ngân hàng thương mại tăng, (ii) Tài sản Có rủi ro của các ngân hàng thương mại giảm do chủ yếu đầu tư vào Trái phiếu chính phủ thay vì cho vay (iii) các ngân hàng thương mại bán nợ xấu cho VAMC. Các NH liên doanh và nước ngoài thường áp dụng cả theo tiêu chuẩn tại Việt Nam và theo yêu cầu của quốc gia có hội sở chính nên CAR ở mức cao nhất (25-31%) và được đánh giá là đã đáp ứng Basel II.

Mặc dù các ngân hàng đã đáp ứng tốt những yêu cầu vốn tối thiểu, nhưng đã xuất hiện một số vấn đề cần lưu ý:



(i) Những ngân hàng thương mại có quy mô lớn nhất hệ thống lại có mức an toàn vốn nhỏ nhất (CAR của ngân hàng thương mại nhà nước thường thấp hơn 3% so với toàn hệ thống, 2% so với các ngân hàng thương mại cổ phần, thấp hơn rất nhiều so với các ngân hàng nước ngoài, trong khi chiếm đến hơn 40% thị phần huy động và cho vay toàn thị trường), điều này có thể là tiềm ẩn không nhỏ đe dọa an toàn của cả hệ thống;

(ii) Xu hướng giấu nợ để giúp CAR tăng lên. Về nguyên lý, nếu trích lập đầy đủ dự phòng rủi ro tín dụng thì ngay lập tức CAR phải giảm xuống nhưng thực tế cho thấy CAR của các ngân hàng tăng đều qua các năm. Như vậy có dấu hiệu các ngân hàng giấu nợ, hoặc đảo nợ bằng cách đưa vào hạng mục “tài sản khác” làm cho Tài sản Có rủi ro giảm xuống;

(iii) CAR cao bất thường cũng có thể phản ánh khả năng xuất hiện những dấu hiệu bất ổn trong hoạt động, như trường hợp của Bảo Việt Bank và Tiên Phong Bank. Cuối năm 2012 cả 2 ngân hàng đồng loạt tăng vốn điều lệ. Bảo Việt Bank tăng từ 1.500 lên 3.000 tỉ đồng, Tiên Phong Bank từ 3.000 tỉ đồng lên 5.550 tỉ đồng, kết quả là CAR ở Bảo Việt Bank tăng lên mức 42% còn Tiên Phong Bank đạt 40,15%. CAR quá cao như hai ngân hàng cũng là điều đáng suy ngẫm vì có thể ngân hàng gần như không thể huy động tiền gửi hoặc không thể hoặc không muốn cho vay – đây đều là dấu hiệu không bình thường trong hoạt động ngân hàng.

Do những bất ổn vẫn tiếp tục lan rộng trong hệ thống tài chính Việt Nam như vấn đề sở hữu chéo, khả năng thanh khoản, ách tắc trong tín dụng cho sản xuất... đã đòi hỏi phải sự ra đời của những quy định mới. Ngân hàng Nhà nước (2014) quy định các giới hạn, tỷ lệ bảo đảm an toàn trong hoạt động của tổ chức tín dụng, chi nhánh ngân hàng nước ngoài trên cơ sở pháp lý dựa trên Basel I, Basel II, thực tiễn việc áp dụng thông tư 13, tình hình thị trường tài chính trong thời gian 2010 – 2014 cùng với chiến lược phát triển hệ thống tổ chức tín dụng. Tuy thế, so với chuẩn mực Basel II, tỷ lệ CAR trong thông tư 36 vẫn chưa tính đến rủi ro thị trường và rủi ro hoạt động trong tổng tài sản Có rủi ro.

### 3.2.2. Chỉ tiêu chất lượng tài sản

#### - Hoạt động tín dụng

Quy mô tín dụng so với GDP đã gia tăng mạnh đặc biệt trong giai đoạn 2007-2010 với mức trung bình trên 20%, hệ quả của mô hình tăng trưởng chủ yếu dựa vào đầu tư và tín dụng ngân hàng. Hệ thống

ngân hàng được mở rộng không kiểm soát cùng với tốc độ tăng trưởng tín dụng quá nhanh so với GDP đã tạo ra một lượng cung tiền khổng lồ trong khi nền sản xuất Việt Nam chưa thể hấp thụ hết và hiệu quả. Các doanh nghiệp dễ dàng tiếp cận nguồn vốn dẫn đến đầu tư tràn lan và kém hiệu quả. Một phần dòng vốn này đã chảy vào lĩnh vực bất động sản và thị trường chứng khoán cho mục đích đầu cơ, thao túng thị trường. Khi Ngân hàng Nhà nước áp đặt giới hạn tỷ trọng cho vay và tăng trưởng tín dụng bất động sản, cũng như thắt chặt mạnh tiền tệ và tín dụng từ đầu năm 2011, dòng vốn từ khu vực ngân hàng bị chặn lại, nợ xấu trong lĩnh vực bất động sản đã gia tăng đáng kể. Đợt nới lỏng chính sách từ giữa năm 2012 do suy giảm kinh tế nghiêm trọng bằng cách cắt giảm mạnh lãi suất và thực hiện một nhóm các biện pháp hành chính. Tuy nhiên, dù đã nới lỏng chính sách nhưng lần này tăng trưởng tín dụng vẫn ở mức thấp đã phản ánh chất lượng tài sản của các ngân hàng đang suy giảm nghiêm trọng.

Trong giai đoạn 2011-2013, nợ xấu – một chỉ số phản ánh chất lượng danh mục – gia tăng nhanh chóng. Một mặt nợ xấu là hệ quả của khủng hoảng nền kinh tế và các bất ổn vĩ mô. Nhưng mặt khác, nợ xấu là kết quả của hoạt động yếu kém của chính bản thân hệ thống. Các ngân hàng không phân biệt lớn nhỏ, đua nhau tăng trưởng tín dụng và chủ yếu dựa trên mở rộng huy động vốn chủ yếu vốn ngắn hạn với quy trình cho vay dễ dãi và công tác quản trị rủi ro không được chú trọng. Theo tiêu chuẩn phân loại quốc tế, mức cảnh báo nợ xấu cần xem xét ở ngưỡng trên 3% GDP. Tại Việt Nam, có nhiều thông tin khác nhau về nợ xấu. Theo báo cáo của các tổ chức tín dụng, nợ xấu của hệ thống ngân hàng đến ngày 31/5/2012 là hơn 117.000 tỷ đồng, chiếm 4,47% so với tổng dư nợ, đến 30/6/2012 là 4,15%, tiếp tục tăng lên khoảng 4,8% vào 30/09/2012. Tuy nhiên, theo kết quả giám sát của Cơ quan Thanh tra, giám sát ngân hàng đối với gần 1,01 triệu khách hàng vay được chọn mẫu của 57 tổ chức tín dụng Việt Nam (chiếm tới 90,1% tổng dư nợ tín dụng của các tổ chức tín dụng này) thì tính đến 31/3/2012 nợ xấu là hơn 202.000 tỷ đồng, chiếm 8,6% tổng dư nợ (chiếm khoảng 10% GDP của cả nước năm 2011). Đến 30/6/2012, tổng nợ xấu khoảng 256.000 tỷ đồng chiếm 10% tổng dư nợ. Báo cáo này của Ngân hàng Nhà nước cũng cho thấy, đến thời điểm 30/09/2012, nợ xấu của Việt Nam vào khoảng 255.168 tỷ đồng, chiếm 8,86% tổng dư nợ và đến 28/02/2013, nợ xấu giảm xuống 6% tổng dư nợ, ước khoảng 176.208 tỷ đồng. Tuy



**Bảng 3: Số liệu tổng dư nợ và nợ xấu của hệ thống ngân hàng Việt Nam giai đoạn 2009-2013**

Thời gian	Nợ xấu (tỷ đồng)	Tổng dư nợ (tỷ đồng)	Tỷ lệ nợ xấu (%)
2009	45000	1800000	2.5
2010	38000	1809000	2.1
2011	78000	2363637	3.3
3/2012	202000	2348837	3.3
6/2012	256000	2560000	10
9/2012	255168	2880000	8.86
2/2013	176208	2936800	6

Nguồn: Tổng hợp từ các báo cáo của Ngân hàng Nhà nước

nhien, con số nợ xấu này chưa tính đến nợ tồn đọng xây dựng cơ bản (chủ yếu của các địa phương) hiện đang dự tính khoảng 90.000 tỷ đồng. Trong khi đó, Báo cáo triển vọng Hệ thống Ngân hàng 2014 của Moody's công bố 18/2/2014 đánh giá tỷ lệ những tài sản chất lượng “có vấn đề” (nợ xấu) ít nhất phải chiếm 15%, thay vì chỉ 4.7% nợ dưới chuẩn như Ngân hàng Nhà nước công bố tháng 10/2013.

Nợ xấu gia tăng không chỉ ở quy mô mà còn ở tỷ trọng lớn là nợ nghi ngờ và nợ có nguy cơ mất vốn (nợ nhóm 4 và nhóm 5 - Tính đến cuối quý 1/2012 nợ nhóm 4 và 5 chiếm gần 70% nợ xấu). Nợ cần chú ý (nợ nhóm 2) cũng chiếm tỷ trọng lớn (Tính đến 31/3/2012, nợ nhóm 2 chiếm gần 10% tổng dư nợ tín dụng), tuy chưa phải tính vào nợ xấu nhưng rõ ràng tiềm ẩn nguy cơ nhanh chóng trở thành nợ xấu hoặc trở thành nơi che giấu nợ xấu của ngân hàng.

Một điểm cần lưu ý là nợ xấu tập trung cao vào khu vực bất động sản và chứng khoán. Cũng theo Ngân hàng Nhà nước, năm 2012 nợ xấu của các doanh nghiệp nhà nước, tập đoàn kinh tế Nhà nước chiếm tới 70% tổng nợ xấu. Chỉ riêng các tập đoàn kinh tế Nhà nước đại diện cho 53% tổng số nợ xấu. Tình trạng này xuất phát từ một số nguyên nhân. Thứ nhất, các doanh nghiệp nhà nước được hưởng ưu đãi cho vay với số dư lớn thông qua các hình thức “chỉ định” và được hưởng quy trình thẩm định dễ dãi, thiếu kiểm soát dẫn đến tình trạng sử dụng vốn kém hiệu quả. Thứ hai, dòng vốn từ ngân hàng được các đơn vị này tập trung vào đầu tư ngoài ngành phát triển hoạt động tài chính thay vì đầu tư nâng cao năng lực sản xuất. Trong khi đó, dư nợ của các thành phần kinh tế dân doanh và các đối tượng khác từ 81– 83% tổ dư nợ và nợ xấu chỉ chiếm khoảng 30% tổng nợ xấu. Dư nợ của khu vực này hầu hết đều có tài sản đảm bảo nhưng tiến độ xử lý rất chậm.

#### - Hoạt động đầu tư

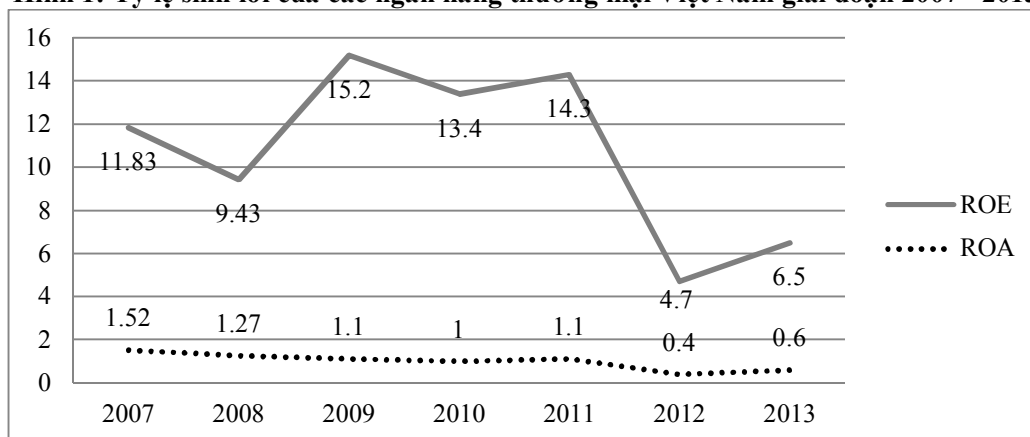
Hoạt động đầu tư của các ngân hàng tiềm ẩn rủi ro lớn cho toàn hệ thống là sở hữu chéo. Sở hữu chéo trong lĩnh vực tín dụng ở Việt Nam rất phức

tạp và có thể quy tụ theo hai nhóm lớn là sở hữu chéo giữa các ngân hàng thương mại và sở hữu chéo giữa các tập đoàn, công ty với ngân hàng thương mại. Đối với hệ thống ngân hàng thương mại Việt Nam sở hữu chéo có ảnh hưởng tiêu cực. Tình trạng sở hữu, thực trạng lỗ, lãi và trách nhiệm giải trình của các doanh nghiệp và ngân hàng có liên quan không minh bạch, dẫn đến làm giảm hiệu lực và hiệu quả quản lý đối với doanh nghiệp và ngân hàng. Theo kết quả thanh tra của Ngân hàng Nhà nước đối với 27 tổ chức tín dụng trong năm 2012, nhiều tổ chức tín dụng bị chi phối bởi một nhóm cổ đông, thông qua sự chi phối ở các khoản vay. Ở một số ngân hàng có đến 90% tổng dư nợ thuộc về các khoản vay kiểu này. Sở hữu chéo, cùng với và thông qua hoạt động đầu tư và bảo lãnh chéo tạo nên dòng “vốn ảo”, khi buộc các đơn vị hoạt động kinh doanh có hiệu quả phải trợ cấp cho các công ty hoạt động không hiệu quả trong nội bộ tập đoàn, làm suy giảm chất lượng tài sản chung của toàn hệ thống. Quan hệ sở hữu chéo trong ngân hàng cũng dẫn đến việc không kiểm soát được nguồn vốn ảo của hệ thống từ đó các tỷ lệ an toàn trong hoạt động ngân hàng bị vô hiệu hóa. Thêm vào đó sở hữu chéo phục vụ cho lợi ích nhóm, ngân hàng trở thành sân sau huy động vốn cho các công ty “có liên quan” mà chủ yếu tiền được dùng phục vụ cho việc thao túng thị trường, đầu cơ thay vì tạo ra giá trị gia tăng cho nền kinh tế.

#### 3.2.3. Chỉ tiêu về sinh lời

Từ vị thế là ngành hấp dẫn với lợi nhuận sau thuế lên đến hàng nghìn tỷ đồng mỗi năm, ngành ngân hàng đang phải trải qua quãng thời gian khó khăn nhất khi mà nguồn vốn huy động hạn chế, tăng trưởng tín dụng liên tục giảm, nợ xấu ngày càng tăng... làm cho các chỉ tiêu về sinh lời đã giảm đáng kể trong thời gian gần đây (Hình 1). Mặc dù chênh lệch giữa lãi suất đầu vào và lãi suất đầu ra có xu hướng giãn ra theo hướng có lợi cho các ngân hàng thương mại song tỷ lệ sinh lời hàng năm của hệ thống bắt đầu giảm mạnh, từ mức đỉnh cao vào năm 2009 đã giảm hơn 50% và xuống dưới mức an toàn

**Hình 1: Tỷ lệ sinh lời của các ngân hàng thương mại Việt Nam giai đoạn 2007 - 2013**



Nguồn: Tổng hợp từ báo cáo thường niên của các ngân hàng thương mại Việt Nam

theo khuyến cáo của hệ thống CAMELS lần lượt đối với ROA và ROE là từ 1% trở lên và từ 15% trở lên.

Mặc dù các chỉ tiêu cơ bản phản ánh quy mô của ngân hàng đều gia tăng qua các năm như là tổng vốn chủ sở hữu, tổng tiền gửi của khách hàng, tổng dư nợ cho vay và tổng tài sản nhưng khả năng sinh lời của ngân hàng lại không ổn định và suy giảm. Để tìm hiểu nguyên nhân của sự thất thường và suy giảm này trong ROA và ROE có thể tiếp cận theo nhiều cách khác nhau. Một cách phổ biến là dựa vào mô hình phân tích Dupont để đánh giá nguyên nhân của thực trạng này. Kết quả nghiên cứu cho thấy sự suy giảm tỷ lệ sinh lời bắt đầu từ giữa năm 2012 là do Tỷ lệ sinh lời hoạt động và NNIM hay cụ thể hơn là suy giảm Lợi nhuận sau thuế do gia tăng đáng kể của chi phí dự phòng rủi ro tín dụng và chi phí hoạt động của các ngân hàng.

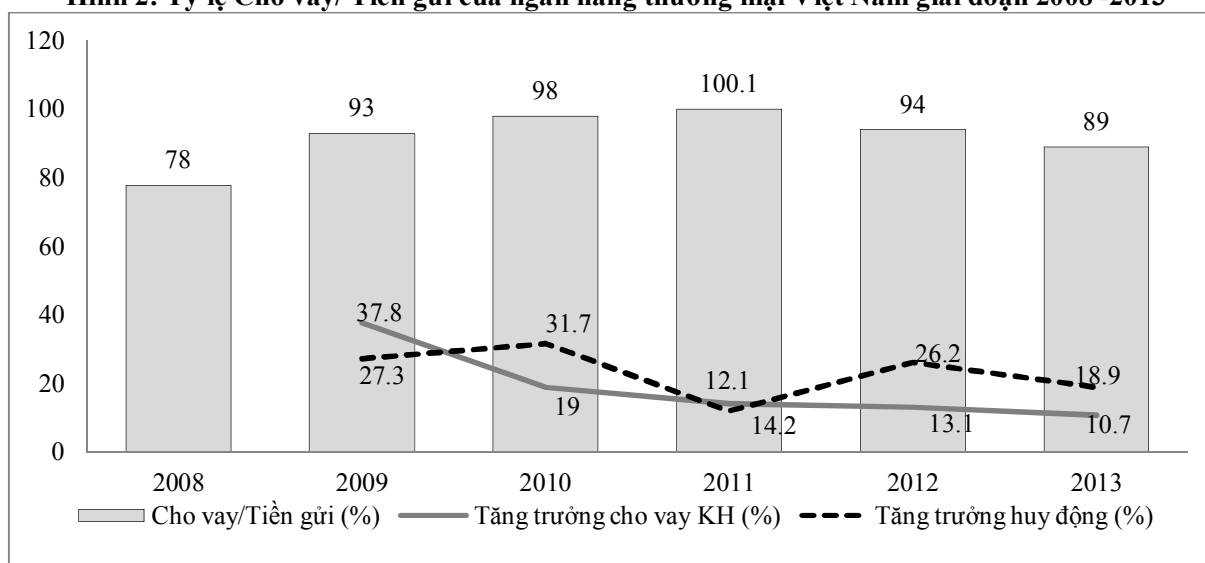
Có thể thấy lợi nhuận hệ thống ngân hàng năm 2012 và năm 2013 giảm so với năm 2011 lần lượt là 43% và 30%. Nguyên nhân của sự suy giảm này là do chất lượng danh mục tài sản mà cụ thể là danh mục cho vay của ngân hàng suy giảm nghiêm trọng. Các ngân hàng phải trích lập dự phòng rủi ro tín dụng nhiều hơn vì nợ xấu gia tăng. Ngoài chi phí dự phòng rủi ro tín dụng, chi phí hoạt động không gồm chi phí dự phòng rủi ro tín dụng bắt đầu tăng mạnh vào năm 2011.

#### 3.2.4. Chỉ tiêu thanh khoản

Để đánh giá tính thanh khoản của các ngân hàng thương mại, mối quan hệ giữa cho vay và tiền gửi có vai trò đặc biệt quan trọng. Cho vay/Tiền gửi phản ánh việc ngân hàng thương mại đã sử dụng bao nhiêu vốn huy động được để cho vay.

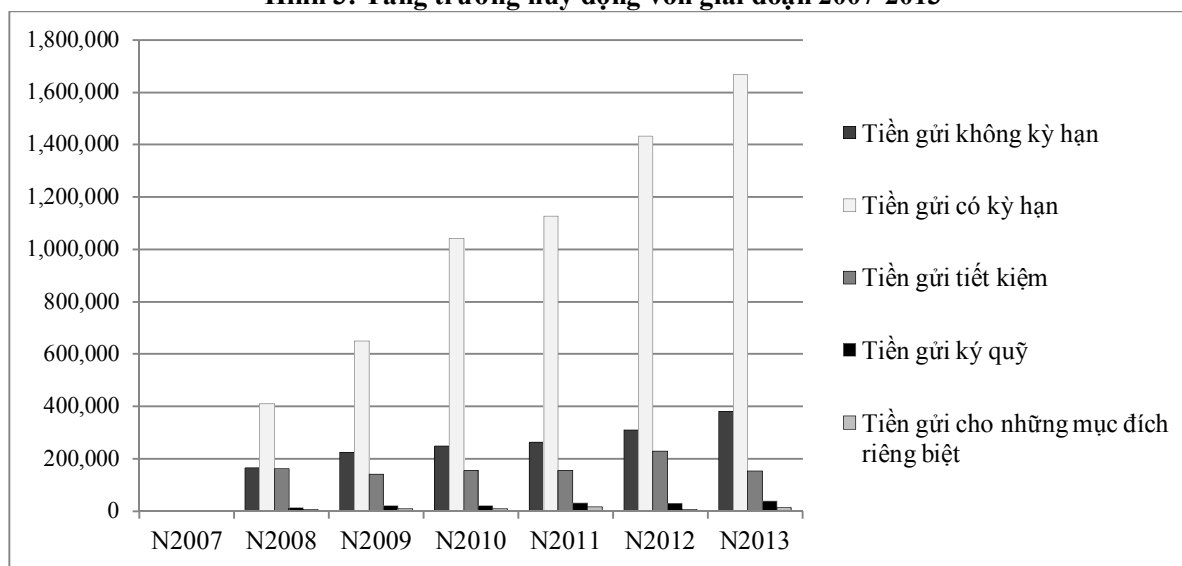
Hình 2 cho thấy tỷ lệ cho vay/tiền gửi tăng qua các năm từ 2008-2012. Sự tăng trưởng này diễn ra

**Hình 2: Tỷ lệ Cho vay/ Tiền gửi của ngân hàng thương mại Việt Nam giai đoạn 2008 -2013**



Nguồn: Tổng hợp số liệu từ bảng cân đối kế toán của các ngân hàng thương mại Việt Nam -Stox.com.vn

**Hình 3: Tăng trưởng huy động vốn giai đoạn 2007-2013**



Nguồn: Tổng hợp số liệu từ Bảng cân đối kế toán của các ngân hàng thương mại Việt Nam-Stox.com.vn

**Bảng 4: Cơ cấu thời hạn của tài sản**

Khoản mục	N2007	N2008	N2009	N2010	N2011	N2012	N2013
Tiền và khoản tương đương tiền		22.1%	21.6%	22.3%	24.2%	19.1%	16.4%
Chứng khoán kinh doanh		0.4%	0.3%	0.6%	0.2%	0.6%	1.1%
Các CCTC phái sinh và các tài sản khác		0.1%	0.1%	0.0%	0.1%	0.0%	0.0%
Cho vay khách hàng		58.3%	59.8%	54.9%	52.8%	56.8%	57.8%
Chứng khoán đầu tư		13.1%	11.1%	14.3%	13.2%	13.9%	15.4%
Góp vốn, đầu tư dài hạn		1.1%	0.8%	0.8%	0.7%	0.6%	0.6%
Tài sản cố định		1.1%	1.1%	1.0%	1.1%	1.3%	1.3%
Bất động sản đầu tư		0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.1%	0.1%
Tài sản cố khác		3.9%	5.3%	6.1%	7.7%	7.6%	7.4%
<b>Tổng tài sản</b>	<b>100.0%</b>	<b>100.0%</b>	<b>100.0%</b>	<b>100.0%</b>	<b>100.0%</b>	<b>100.0%</b>	<b>100.0%</b>

Nguồn: Tổng hợp số liệu từ bảng cân đối kế toán của các ngân hàng thương mại Việt Nam -Stox.com.vn

phù hợp với diễn biến của nền kinh tế trong giai đoạn này. Tuy nhiên, bắt đầu từ năm 2013 kinh tế suy giảm, Ngân hàng Nhà nước thắt chặt tín dụng với một số lĩnh vực có rủi ro cao như bất động sản và tài chính. Theo đó cho vay khách hàng có xu hướng giảm dần. Trong khi đó, sự biến động mạnh của huy động vốn khiến tăng trưởng của cho vay và tăng trưởng của huy động vốn không vận động cùng nhiều, tại ra những khe hở làm gia tăng rủi ro thanh khoản của ngân hàng thương mại (đặc biệt trong năm 2011).

Bên cạnh việc đánh giá tổng thể như trên, kỳ hạn của cho vay và tiền gửi không phù hợp với nhau cũng dễ tạo ra áp lực thanh khoản đối với ngân hàng thương mại. Hình 3 cho thấy huy động vốn có kỳ hạn chiếm tỷ trọng cao nhất. Số vốn huy động này giảm dần theo các năm. Tỷ trọng vốn kỳ hạn có thể sử dụng cho mục đích cho vay giai đoạn này giao động từ 76%- 83%. Tuy nhiên, tỷ trọng cho vay/tiền gửi giai đoạn này giao động từ 98% - 100%, phản ánh các ngân hàng thương mại đã cho vay vượt ngưỡng cho phép an toàn và ảnh hưởng trực tiếp tới

tính thanh khoản của hệ thống.

Cơ cấu thời hạn của tài sản là quan trọng trong đánh giá tính phù hợp cân đối giữa tài sản và vốn của ngân hàng thương mại. Bảng 4 cho thấy các tài sản góp vốn, đầu tư dài hạn đã giảm dần qua các năm từ 2008 đến 2013. Tuy nhiên, khoản mục chứng khoán đầu tư có xu hướng tăng. Có thể thấy một phần nguyên nhân là dòng vốn được dịch chuyển từ góp vốn dài hạn sang chứng khoán đầu tư giữ tới thời gian đáo hạn.

Một trong những tài sản quan trọng nhất, ảnh hưởng tới hoạt động và kết quả của hoạt động kinh doanh của các ngân hàng thương mại là cho vay khách hàng. Trong giai đoạn 2008-2013, tỷ trọng của cho vay khách hàng luôn ổn định ở mức cao, trên 50%. Tăng trưởng cho vay luôn ở mức cao, đạt ngưỡng giới hạn vào năm 2012 kết hợp với chu kỳ suy thoái kinh tế nên nợ xấu gia tăng. Để giảm thiểu rủi ro của hệ thống ngân hàng thương mại, Ngân hàng Nhà nước đã đưa ra nhiều chính sách điều tiết vĩ mô, đặc biệt là vai trò của VAMC để đưa tỷ lệ nợ xấu về mức cho phép an toàn.

Bên cạnh cơ cấu tài sản, hệ số phản ánh tài sản nợ/ tài sản có tính thanh khoản cho phép đánh giá việc khi các tài sản nợ đến kỳ hạn phải chi trả thì tài sản có tính thanh khoản có khả năng chuyển đổi thành tiền để đáp ứng nhu cầu chi trả đó không? Vì vậy sự tương thích về kỳ hạn giữa tài sản có và tài sản nợ là vô cùng quan trọng. Hình 4 cho thấy, tỷ lệ Tài sản nợ/Tài sản có tính thanh khoản biến động và không rõ xu hướng trong giai đoạn 2008 – 2013 nhưng đã tăng dần từ năm 2011. Như vậy khả năng đáp ứng nhu cầu chi trả của các ngân hàng thương mại đang suy giảm.

Ngoài ra, các ngân hàng thương mại Việt Nam đang trải qua giai đoạn mất cân đối thanh khoản. Một trong những nguyên nhân là từ tỷ lệ tối đa nguồn vốn ngắn hạn được sử dụng để cho vay trung và dài hạn. Ngân hàng Nhà nước (2014) đưa ra quy định về giới hạn, tỷ lệ đảm bảo an toàn trong hoạt động của tổ chức tín dụng, chi nhánh ngân hàng nước ngoài, tỷ lệ tối đa của nguồn vốn ngắn hạn được sử dụng để cho vay trung và dài hạn của các ngân hàng thương mại (Tỷ lệ A) không được vượt quá 60%. Hình 4 cho thấy các ngân hàng thương mại trong các năm đều vượt ngưỡng cho phép để đảm bảo an toàn thanh khoản của các ngân hàng thương mại. Tỷ lệ này thậm chí còn gia tăng nhanh kể từ năm 2011, đặc biệt là năm 2013 đã vượt mức 100%.

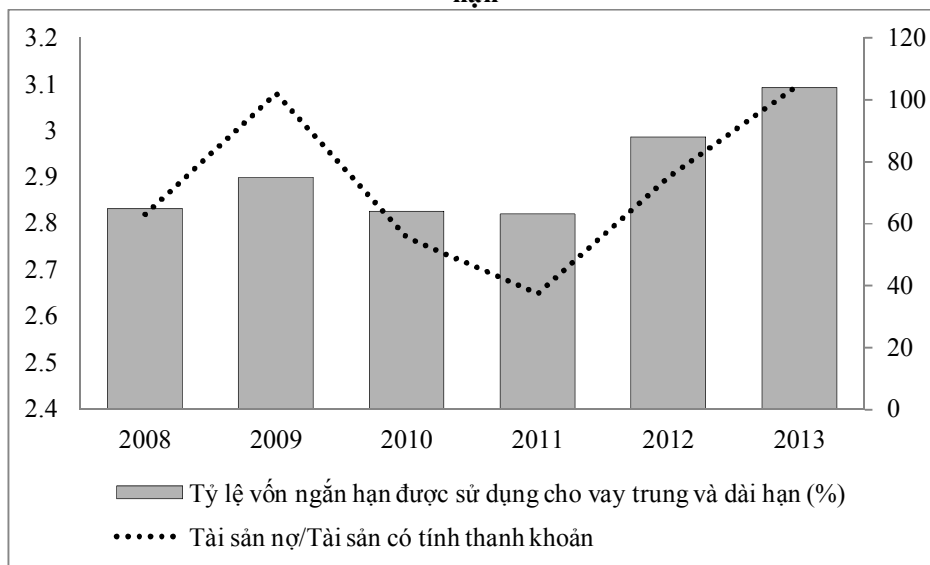
#### 4. Kết luận

Kết quả nghiên cứu cho thấy giai đoạn 2008-2011 là giai đoạn bất ổn kinh tế vĩ mô, đe dọa đến an ninh

tài chính. Bị kích hoạt bởi khủng hoảng kinh tế thế giới, mô hình tăng trưởng theo chiều rộng và cơ cấu kinh tế chưa hợp lý đã phát tiết thành những vấn đề nghiêm trọng như tăng trưởng suy giảm, lạm phát cao, dự trữ ngoại hối giảm nhanh, lãi suất tín dụng tăng cao, tỷ giá biến động khó lường, ngân sách thâm hụt và nợ công gia tăng. Đây cũng là giai đoạn hệ thống tài chính xuất hiện nhiều rủi ro lớn. Hệ thống ngân hàng thương mại tăng trưởng rất nhanh cả về số lượng và quy mô tài sản. Trong một thời gian ngắn, hệ thống chứng kiến tốc độ tăng chóng mặt về tài sản và danh mục cho vay, đặc biệt cho khu vực chứng khoán và bất động sản với độ rủi ro cao.

Bắt đầu từ năm 2012, một số chỉ số kinh tế vĩ mô đã phục hồi theo mục tiêu kiểm soát lạm phát, ổn định kinh tế vĩ mô và tái cơ cấu nền kinh tế như lạm phát được kiểm soát, giải quyết được vấn đề nhập siêu, cán cân vãng lai thặng dư, dự trữ ngoại hối gia tăng và tỷ giá ổn định. Tuy nhiên rủi ro tiềm ẩn đến an ninh tài chính vẫn còn, trong đó lớn nhất là thâm hụt ngân sách và nợ công, nợ nước ngoài đang gia tăng nhanh chóng. Đây cũng là giai đoạn tái cơ cấu khu vực tài chính ngân hàng với nhiều quy định mới của Ngân hàng Nhà nước với mục tiêu đảm bảo an toàn hệ thống. Thông qua nhiều giải pháp khác nhau như sát nhập, mua lại, tái cấu trúc... chỉ tiêu an toàn vốn của các ngân hàng thương mại đều đã được cải thiện và vượt mức quy định. Tuy nhiên, các quy định về tỷ lệ CAR vẫn còn nhiều khác biệt so với chuẩn Basel II. Chất lượng tài sản của các ngân

**Hình 4: Tài sản nợ/tài sản có tính thanh khoản và Tỷ lệ vốn ngắn hạn sử dụng cho vay trung và dài hạn**



Nguồn: Tổng hợp số liệu từ Bảng cân đối kế toán của các ngân hàng thương mại Việt Nam -Stox.com.vn



hàng thương mại đã xấu đi nhanh chóng ngay sau khi nền kinh tế đi vào giai đoạn suy giảm với nợ xấu gia tăng nhanh chóng và các vấn đề phát sinh từ sở hữu chéo. Mặc dù các chỉ tiêu cơ bản phản ánh quy mô của các ngân hàng thương mại đều gia tăng qua các năm nhưng khả năng sinh lời lại không ổn định và suy giảm. Nguyên nhân chủ yếu là do chất lượng danh mục cho vay suy giảm nghiêm trọng, các ngân hàng thương mại phải trích lập dự phòng rủi ro tín dụng nhiều hơn vì nợ xấu gia tăng, chi phí hoạt động cũng tăng mạnh. Trong khi đó, thanh khoản của hệ thống vẫn còn một số rủi ro. Các ngân hàng thương mại đã cho vay vượt ngưỡng cho phép an toàn và ảnh hưởng trực tiếp tới tính thanh khoản của hệ thống. Khả năng đáp ứng nhu cầu chi trả của các ngân hàng thương mại cũng đang suy giảm, tỷ lệ tối đa của nguồn vốn ngắn hạn được sử dụng để cho

vay trung và dài hạn của các ngân hàng thương mại cũng vượt ngưỡng cho phép.

Những kết quả nghiên cứu trên cho thấy nền kinh tế vẫn còn một số rủi ro tiềm ẩn đe dọa an ninh tài chính. Theo đó, trong thời gian tới, trước hết và căn bản vẫn là phải quyết liệt tái cơ cấu nền kinh tế, đặc biệt là đẩy mạnh tái cơ cấu hệ thống tài chính nhằm đạt được ổn định và tăng trưởng bền vững nền kinh tế thực và một hệ thống tài chính lành mạnh. Bên cạnh đó, cần phải xây dựng một mô hình giám sát tài chính có hiệu quả và theo thông lệ quốc tế, cụ thể từng bước chuyển sang mô hình giám sát hợp nhất để tăng cường giám sát toàn bộ hệ thống tài chính. Trước mắt cần nâng cao hiệu quả phối hợp giữa các cơ quan giám sát tài chính bằng cách xây dựng quy trình và khung phối hợp giữa các cơ quan. □

**Lời thừa nhận/cảm ơn:** Bài viết thuộc đề tài KX01.15/11-15: “An ninh tài chính tiền tệ của Việt Nam trong bối cảnh hội nhập quốc tế”

#### **Tài liệu tham khảo**

- Chính phủ (2006), *Nghị định số 141/2006/NĐ-CP về ban hành danh mục mức vốn pháp định của tổ chức tín dụng*, ban hành ngày 22 tháng 11 năm 2006.
- IMF (2000), *Macprudential Indicators of Financial System Soundness*, Washington DC.
- IMF (2001a), ‘Macprudential Analysis: Selected Aspects’, *Background Paper*, truy cập lần cuối ngày 1 tháng 9 năm 2015, từ <<https://www.imf.org/external/np/mae/fsi/2001/eng/bkg.pdf>>.
- IMF (2001b), *Results of the Survey on the Use, Compilation, and Dissemination of Macprudential Indicators*, truy cập lần cuối ngày 1 tháng 9 năm 2015, từ <<https://www.imf.org/external/np/mae/fsi/2001/eng/res.htm>>
- IMF (2006), *Hướng dẫn xây dựng Bộ chỉ tiêu lành mạnh tài chính*, truy cập lần cuối ngày 1 tháng 9 năm 2015, từ <<http://www.imf.org/external/pubs/ft/fsi/guide/2006/index.htm>>.
- Ngân hàng Nhà nước (2010), *Thông tư 13/2010/TT- NHNN về Quy định về các tỷ lệ bảo đảm an toàn trong hoạt động của tổ chức tín dụng*, ban hành ngày 20 tháng 05 năm 2010.
- Ngân hàng Nhà nước (2014), *Thông tư 36/2014/TT-NHNN về giới hạn tỷ lệ bảo đảm an toàn trong hoạt động của tổ chức tín dụng, chi nhánh ngân hàng nước ngoài*, ban hành ngày 20 tháng 11 năm 2014.

---

#### **Thông tin tác giả:**

**\*Trần Thọ Đạt**, Giáo sư, tiến sĩ

- Tổ chức tác giả công tác: Đại học Kinh tế quốc dân

- Lĩnh vực nghiên cứu chính: Kinh tế vĩ mô

- Địa chỉ liên hệ: Địa chỉ Email: [tranthodat@neu.edu.vn](mailto:tranthodat@neu.edu.vn)

**\*Tô Trung Thành**, Phó giáo sư, tiến sĩ

- Tổ chức tác giả công tác: Khoa Kinh tế học, Đại học Kinh tế quốc dân

- Lĩnh vực nghiên cứu chính: Thương mại, chính sách vĩ mô, an ninh tài chính tiền tệ, đầu tư công

- Một số tạp chí tiêu biểu đã từng đăng tải công trình nghiên cứu: Tạp chí Nghiên cứu Kinh tế, Kinh tế và phát triển, *Asian Economic Journal*, *Journal of Asia Pacific Economy*

- Địa chỉ liên hệ: Địa chỉ Email: [totrungthanh@gmail.com](mailto:totrungthanh@gmail.com)