

TỰ DO HÓA TÀI CHÍNH MỘT SỐ LUẬN ĐIỂM VÀ THỰC TIỄN Ở VIỆT NAM

ThS. Trần Anh Tuấn

Viện Kinh tế thế giới

I. NỘI DUNG CHÍNH CỦA VIỆC TỰ DO HÓA TÀI CHÍNH

Trong một quốc gia, hệ thống tài chính có ý nghĩa rất quan trọng đối với sự phát triển kinh tế – xã hội. Quốc gia có hệ thống tài chính mạnh có thể làm cho quá trình lưu thông tiền tệ được diễn ra suôn sẻ hơn, kích thích mọi thành phần kinh tế phát triển.

Có nhiều ý kiến khác nhau về quan điểm tự do hóa tài chính trong nền kinh tế. Thực ra, tự do hóa tài chính là việc nới lỏng những ràng buộc hay kiểm soát khu vực tài chính của Nhà nước dưới nhiều hình thức khác nhau:

1. Giảm tối đa việc kiểm soát về giá cả (trái phiếu, cổ phiếu và các chứng từ thanh toán) và lãi suất trên thị trường tài chính (thị trường vốn và thị trường tiền tệ).
2. Xã hội hóa khu vực tài chính và đơn giản hóa các thủ tục hành chính trong việc cho vay tín dụng.

3. Cho phép sự gia nhập rộng rãi trong lĩnh vực dịch vụ tài chính; đặc biệt xóa bỏ những trợ cấp cho các tổ chức hoạt động trong thị trường tài chính.

Nhìn chung, tự do hóa tài chính bao gồm 4 nội dung cơ bản sau:

- *Tự do hóa lãi suất và các loại phí dịch vụ tài chính* nghĩa là quyền quyết định các mức lãi suất tiền gửi, lãi suất cho vay, và các mức phí đối với hoạt động dịch vụ tài chính thuộc về các định chế tài chính.
- *Tự do hóa hoạt động tín dụng* là việc xóa bỏ những hạn chế, định hướng hay ràng buộc về số lượng trong quá trình cấp cũng như phân phối tín dụng nhằm nâng cao hiệu quả của hoạt động tín dụng cho các thành phần kinh tế.
- *Tự do hóa hoạt động ngoại hối* là việc xóa bỏ các hạn chế về quản lý ngoại hối và thực hiện điều hành tỷ giá hối đoái theo cung cầu thị trường.
- *Tự do hóa hoạt động của các tổ chức tài chính trên thị trường tài chính* là việc xóa bỏ những hạn chế về phạm vi hoạt động, phạm vi kinh doanh của các tổ chức tài chính tạo nên sự tự do cạnh tranh trong các hoạt động trung gian tài chính.

Tự do hóa tài chính không cần thiết kéo theo là phải tư nhân hóa toàn bộ các hoạt động tín dụng và cấp vốn, mà sự tồn tại song song của khu vực Nhà nước và tư nhân là hoàn

toàn có thể trong một nền kinh tế miễn sao các điều kiện về cạnh tranh và quản lý được phối hợp hài hoà và công bằng.

Khái niệm tự do hóa tài chính và việc mở cửa cho các định chế tài chính nước ngoài vào hoạt động là hai khái niệm hoàn toàn khác nhau. Mở cửa cho tự do cạnh tranh đòi hỏi cho phép các định chế tài chính nước ngoài hoạt động trên lãnh thổ quốc gia và tạo cho chúng những điều kiện như những định chế trong nước. Nhấn mạnh rằng cạnh tranh bên ngoài là có lợi cho thành công của tự do hóa là không có mang tính thuyết phục cao, mà việc tự do hóa hệ thống tài chính quốc gia mà không cần đẩy mạnh tiến trình mở cửa cho cạnh tranh bên ngoài là việc làm hoàn toàn có thể thực hiện được.

Sau cùng, tồn tại nhiều mức độ khác nhau của việc tự do hóa tài chính. Tự do hóa có thể dừng lại trong lĩnh vực ngân hàng hay chỉ nhằm thiết lập những thị trường vốn nội bộ (bên trong nền kinh tế của một quốc gia). Do đó, tùy vào tình hình và điều kiện của mỗi quốc gia mà phải quyết định mức độ và các hình thức của tự do hóa tài chính mà họ mong muốn. Để làm được điều đó, thiết nghĩ cần phải phân tích được những lợi ích và tác động của tự do hóa tài chính.

II. TRÌNH TỰ THỰC HIỆN VIỆC TỰ DO HÓA TÀI CHÍNH

Mỗi nước đều có điều kiện về kinh tế – xã hội khác nhau, đặc biệt là chính sách phát triển theo hướng riêng, do đó, trình tự tiến hành tự do hóa tài chính cũng khác nhau.

Tuy nhiên, việc tự do hóa tài chính được nhà kinh tế McKinnon khái quát hóa thành những bước mang tính nguyên tắc sau:

Trước hết Chính phủ phải đạt được sự cân bằng về tài chính. Kiểm soát tài chính khóa nên đi trước việc tự do hóa tài chính. Cụ thể, chi tiêu của chính phủ phải hợp lý và có hiệu quả, mở rộng diện đánh thuế với thuế suất thấp. Tuy nhiên phải thiết lập hệ thống thuế hợp lý nhằm bù đắp những nguồn thu bị mất do việc từ bỏ sở hữu các phương tiện sản xuất.

Mở cửa thị trường vốn trong nước sao cho người gửi tiền nhận được lãi suất thực dương (được điều chỉnh theo lạm phát). Việc vay và cho vay không hạn chế giữa các doanh nghiệp và các hộ gia đình. Điều này có thể diễn ra một cách hài hòa khi giá cả được ổn định và các thâm hụt tài khóa bị loại trừ. Hệ thống ngân hàng chỉ được giải phóng khỏi các đòi hỏi dự trữ phiến hà và các chỉ dẫn chính thức trong việc định lãi suất tiêu chuẩn đối với tiền gửi và tiền vay sau khi việc kiểm soát tài khóa được đảm bảo và chặt chẽ.

Bước tiếp theo là tự do hóa hối đoái. Trong cán cân thanh toán quốc tế, tốt nhất là nên tự do hóa các giao dịch thanh toán trên tài khoản vãng lai.

Tự do hóa tài chính cần tiến hành song song với cải cách kinh tế vĩ mô như cơ cấu lại ngân hàng và công ty mất khả năng trả nợ, đồng thời có quy chế giám sát thích hợp.

Khuyến khích khả năng cạnh tranh trên thị trường tài chính bằng cách cho phép các ngân hàng nước ngoài hay các loại hình sở hữu khác hoạt động.

Xây dựng lại các hệ thống pháp lý về kế toán làm công cụ giám sát chặt chẽ hơn đối với các hoạt động của tài chính.

Cắt giảm tỷ lệ dự trữ bắt buộc áp dụng cho các ngân hàng thương mại.

Xây dựng và phát triển thị trường chứng khoán.

Nhìn chung, tự do hóa tài chính là một quá trình cần thiết và quan trọng cho sự tăng cường của một quốc gia, tăng cường hành lang giám sát, giúp cho các hoạt động kinh tế được diễn ra một cách tự do hơn và hiệu quả hơn. Một số nước khi triển khai quá trình tự do hóa tài chính thường theo trình tự như sau: trước hết tiến hành xác định các trở ngại trong quá trình tự do hóa tài chính và xoá bỏ các trở ngại đó; bước tiếp theo xác định các phương thức đo lường về chính sách và các định chế về thị trường tài chính; và cuối cùng là tự do hóa tài khoản vốn. Cụ thể quá trình này gồm 5 bước:

- Tự do hóa về đầu tư nước ngoài và thương mại;
- củng cố các chính sách của Nhà nước;
- Thả nổi lãi suất;
- Xây dựng các quy định chặt chẽ về ngân hàng, thị trường vốn và cho phép các ngân hàng nước ngoài

tham gia vào thị trường;

- Tự do hóa nguồn vốn ngắn hạn.

Đối với các nước ASEAN, việc tự do hóa tài chính bao gồm:

- Tự do hóa lãi suất;
- Loại bỏ các hạn chế về sự di chuyển của dòng vốn qua biên giới;
- Tăng cường tính cạnh tranh của khu vực ngân hàng;
- Phát triển thị trường tài chính;
- Tự do hóa việc tham gia đầu tư của các tổ chức đầu tư nước ngoài.

III. QUÁ TRÌNH TỰ DO HÓA TÀI CHÍNH CỦA VIỆT NAM TRONG THỜI GIAN QUA:

•Hoạt động của hệ thống ngân hàng

Từ năm 1991 đến nay, hệ thống ngân hàng Việt Nam thực sự có những thay đổi cơ bản khi được tách làm hai cấp: Ngân hàng Nhà nước và Ngân hàng thương mại với hai chức năng riêng biệt. Sự cải cách này đã đem đến những thay đổi đáng kể theo chiều hướng tích cực, làm cho hệ thống ngân hàng ngày càng thích nghi với cơ chế thị trường hơn, ngày càng mở rộng phát triển cả về số lượng, chất lượng và loại hình sở hữu.

Bên cạnh đó, một số chính sách đã được ban hành nhằm điều hành hoạt động của các tổ chức tín dụng như Luật Ngân hàng Nhà nước Việt Nam và Luật các tổ chức tín dụng ngày 12/12/1997; Quyết định 48/1999/QĐ-NHNN ngày 08/02/1999; Quyết định số 1627/2001/QĐ-NHNN về việc ban hành Quy chế cho vay của tổ chức tín dụng đối với khách hàng; Chỉ thị 01/2002/CT-NHNN của Thống đốc Ngân hàng Nhà nước về việc xử lý nợ tồn đọng của các ngân hàng thương mại...;

Ngoài việc củng cố lại các ngân hàng trong nước, trong những năm qua, Chính phủ, Ngân hàng Nhà nước đã từng bước tạo lập môi trường cạnh tranh bình đẳng giữa các ngân hàng, tạo điều kiện mở rộng dần hoạt động của các ngân hàng nước ngoài trên lãnh thổ Việt Nam.

Tuy nhiên, cho đến nay, các ngân hàng liên doanh và chi nhánh ngân hàng nước ngoài tại Việt Nam vẫn còn một số hạn chế nhất định trong hoạt động. Chẳng hạn như chỉ riêng Tổ chức tín dụng Việt Nam mới chỉ nhận được thế chấp bằng giá trị quyền sử dụng đất. Các ngân hàng liên doanh chưa được nhận tiền gửi ngoại tệ của cá nhân người Việt Nam dưới bất kỳ hình thức nào. Tỷ lệ góp vốn của phía nước ngoài không vượt quá 50% vốn điều lệ của ngân hàng liên doanh. Riêng các chi nhánh của ngân hàng nước ngoài vẫn chưa nhận được tiền gửi tiết kiệm dưới bất kỳ hình thức nào và tiền gửi có kỳ hạn bằng VND, tiền gửi ngoại tệ của cá nhân, pháp nhân Việt Nam không có quan hệ tín dụng; chỉ được nhận tiền gửi không kỳ hạn bằng VND từ các khách hàng không có quan hệ tín dụng tối đa bằng 25% vốn điều

lệ. Đồng thời, giới hạn đối với chi nhánh ngân hàng nước ngoài về việc gửi tiền ra nước ngoài là không quá 30% vốn được cấp, thời gian hoạt động của chi nhánh ngân hàng nước ngoài là không quá 20 năm.

Nhìn chung, từ sau đổi mới, Việt Nam đã có sự cải cách đáng kể đối với hệ thống ngân hàng; tuy nhiên, vẫn còn nhiều khó khăn, vướng mắc đang làm hạn chế hoạt động của các tổ chức tín dụng trong và ngoài nước. Và chính vướng mắc này làm hạn chế không ít đến tiến trình tự do hóa tài chính ở Việt Nam hiện nay.

• *Tự do hóa lãi suất*

Giai đoạn từ tháng 8/2000 đến nay là một bước ngoặt trong cơ chế điều hành lãi suất theo hướng tự do hóa lãi suất. Theo Quyết định số 241/NH-QĐ của Ngân hàng Nhà nước đã chính thức thay cơ chế trần lãi suất cho vay bằng cơ chế lãi suất cơ bản đối với việc cho vay bằng đồng Việt Nam và cơ chế lãi suất thị trường có sự quản lý đối với cho vay bằng ngoại tệ. Theo đó, Ngân hàng Nhà nước sẽ công bố mức lãi suất cơ bản, lãi suất tái cấp vốn và lãi suất tái chiết khấu.

Theo đó, đối với lãi suất cho vay bằng đồng Việt Nam, các tổ chức tín dụng sẽ ấn định lãi suất cho vay đối với khách hàng trên cơ sở lãi suất cơ bản do Ngân hàng Nhà nước công bố theo nguyên tắc lãi suất cho vay không vượt quá lãi suất cơ bản và biên độ do Thống đốc Ngân hàng Nhà nước quy định trong từng thời kỳ.

Đối với lãi suất cho vay bằng USD, các tổ chức tín dụng sẽ ấn định mức lãi suất cho vay theo nguyên tắc lãi suất cho vay không vượt quá lãi suất USD trên thị trường tiền tệ liên hệ ngân hàng Singapore (còn gọi là lãi suất SIBORE) thời hạn 3 tháng đối với cho vay ngắn hạn, kỳ hạn 6 tháng đối với cho vay trung và dài hạn tại thời điểm cho vay và biên độ do Thống đốc ngân hàng Nhà nước quy định trong từng thời kỳ.

Về bản chất thì việc quy định lãi suất cơ bản và biên độ dao động cho các tổ chức tín dụng xây dựng lãi suất của Ngân hàng Nhà nước không khác gì mấy so với cơ chế trần lãi suất. Việc cạnh tranh về lãi suất giữa các tổ chức tín dụng hầu như chưa có tính quyết liệt. Tuy nhiên, trong điều kiện hiện nay khi mà Nhà nước chưa thể thả nổi lãi suất thì việc quy định biên độ dao động là nhằm bảo đảm sự quản lý Nhà nước trước khi chuyển hẳn sang lãi suất thị trường.

• *Tự do hóa tỷ giá hối đoái*

Với sự ra đời của Nghị định 63/1998/NĐ-CP ngày 17/8/1998 của Thủ tướng Chính phủ về Quản lý ngoại hối, chúng ta đã xây dựng được khung pháp lý khá toàn diện và hệ thống quản lý ngoại hối, phù hợp với yêu cầu chuyển đổi sang nền kinh tế thị trường và tăng cường khả năng hội nhập quốc tế. Đặc biệt kể từ ngày 26/2/1999, Ngân hàng Nhà nước chấm dứt việc công bố tỷ giá chính thức, chỉ còn công bố tỷ giá giao dịch bình quân trên thị trường ngoại tệ liên ngân hàng của ngày giao dịch gần nhất trước đó qua các phương tiện thông tin đại chúng. Ngân hàng Nhà nước chỉ

can thiệp vào tỷ giá bằng cách dùng ngoại tệ dự trữ mua bán trên thị trường, xoá bỏ phương thức qlmang nặng tính hành chính trước đây.

Tuy nhiên cũng phải thừa nhận rằng đồng tiền Việt Nam được đánh giá quá cao so với đồng đôla Mỹ, nghĩa là tỷ giá đồng/USD chưa phản ánh đúng cung và cầu trên thị trường ngoại hối. Điều này đã gây k hó khăn rất nhiều cho các doanh nghiệp xuất – nhập khẩu trong và ngoài nước ở Việt Nam.

•Tự do hóa tín dụng

Ở Việt Nam cũng như các nước khác, Chính phủ có vai trò quan trọng trong việc phân bổ tín dụng cho các nền kinh tế. Các chương trình chỉ định tín dụng thường tập trung vào các lĩnh vực công nghiệp, DNNN, nông nghiệp, các doanh nghiệp vừa và nhỏ, nhà xuất bản và các khu vực kém phát triển. Riêng ở Việt Nam, chương trình phân bổ tín dụng hầu như chỉ tập trung vào các doanh nghiệp Nhà nước và chiếm một phần lớn trong tổng dư nợ cho vay của nền kinh tế. Tuy nhiên, trong những năm qua, hiệu quả hoạt động của các DNNN chưa cao, thậm chí còn thấp hơn so với các khu vực khác. Hơn nữa, việc phân bổ tín dụng cho các DNNN tạo ra sự bất bình đẳng trong hoạt động kinh doanh giữa các thành phần kinh tế. Chính vì vậy, trong thời tới, xoá bỏ việc chỉ định phân bổ tín dụng là việc làm cần thiết trong việc tự do hóa tài chính.

IV. ĐỊNH HƯỚNG VỀ TỰ DO HÓA TÀI CHÍNH Ở VIỆT NAM

Tự do hóa tài chính phải được xem là phương tiện, là khâu đột phá và được tiến hành trước một bước trong việc đổi mới cơ chế quản lý kinh tế, phục vụ quá trình hội nhập và phát triển.

Tự do hóa tài chính phải được đặt trong sự giám sát, kiểm tra chặt chẽ của Nhà nước bằng luật pháp và thông qua hệ thống hành lang pháp lý an toàn.

Tự do hóa tài chính phải được tiến hành theo lộ trình, bước đi chủ động, thận trọng; tự do hóa ở thị trường nội địa trước; sau đó tiến hành tự do hóa với bên ngoài để đảm bảo môi trường cạnh tranh của các tổ chức tín dụng Việt Nam trong điều kiện phát triển và hội nhập. Nghĩa là, phải thực hiện các công việc như: xoá bỏ hình thức tín dụng chỉ định, lành mạnh hệ thống ngân hàng trong nước, tiến đến việc tự do hóa lãi suất, thực hiện chính sách tỷ giá hối đoái linh hoạt nhằm khuyến khích xuất khẩu và đầu tư nước ngoài.

Tự do hóa tài chính cần phải được tiến hành cùng với việc tự do hóa kinh tế và thương mại trong giai đoạn hiện nay, nhằm đuổi kịp sự phát triển của các nước trong khu vực và trên thế giới.