

# Tác động của Nghị quyết 11 Chính phủ tới hoạt động của hệ thống ngân hàng Việt Nam

NGUYỄN TRỌNG TÀI  
BÙI QUANG HUY

*Đ*ằm ổn định kinh tế vĩ mô, tạo nền tảng cho sự phát triển vững chắc kinh tế - xã hội những năm tới, ngày 24-2-2011, Chính phủ đã ban hành Nghị quyết số 11/NQ-CP về những giải pháp chủ yếu tập trung kiềm chế lạm phát, ổn định kinh tế vĩ mô, bảo đảm an sinh xã hội. Mặc dù mới được triển khai trong thời gian ngắn, song thực tiễn cho thấy rằng sự tác động của Nghị quyết trên là khá toàn diện trên tất cả các lĩnh vực kinh tế - xã hội. Bài viết đưa ra một số đánh giá ban đầu về tác động của Nghị quyết 11 đối với hoạt động của hệ thống ngân hàng Việt Nam và một số vấn đề đặt ra trong thời gian tới.

**T**rong những năm qua, cùng với những nỗ lực của Chính phủ, nền kinh tế Việt Nam duy trì được mức tăng trưởng ấn tượng, cho dù hầu hết các nước đã và đang đối mặt với những khó khăn thách thức nghiêm trọng. Tuy nhiên, nền kinh tế Việt Nam cũng đang phải đối mặt với một thách thức nghiêm trọng là chỉ số CPI diễn biến phức tạp và luôn ở ngưỡng cao. Cụ thể: năm 2007: 12,6%; năm 2008: 19,9%; năm 2009: 6,5%; năm 2010: 11,75%; 5 tháng đầu năm 2011 tăng 12,07% so với tháng 12-2010 và tăng 15,09% so với mức bình quân cả năm 2010 ([www.cand.com.vn](http://www.cand.com.vn) ngày 25-5-2011). Theo nhiều dự báo thì lạm phát của năm 2011 sẽ ở ngưỡng trên dưới 20% (mặc dù Chính phủ đã đặt ngưỡng ở mức 16-17%; tuy nhiên theo tư liệu công bố chính thức thì chỉ số CPI 8 tháng đầu năm đã vượt ngưỡng 15,5%) do sự tác động bất lợi của các nhân tố bên trong cũng như bên ngoài.

## 1. Tác động của Nghị quyết 11 tới hoạt động của hệ thống ngân hàng Việt Nam

Mặc dù mới được triển khai trong thực tiễn một số tháng gần đây, song đã có một số dấu hiệu khá tích cực trong sự ổn định kinh tế vĩ mô và an sinh xã hội. Đối với hoạt động của hệ thống ngân hàng Việt Nam thì sự tác động

tích cực có thể nhận diện trên một số nét lớn sau đây:

*Thứ nhất*, lạm phát đang được kiểm soát một cách chủ động và tích cực hơn, qua đó góp phần tạo lập môi trường kinh doanh lành mạnh. Đây là nhân tố quan trọng nhằm góp phần lành mạnh hóa các hoạt động kinh doanh của hệ thống ngân hàng.

Mặc dù chỉ số CPI vẫn ở mức cao, song đã có dấu hiệu của sự hạ nhiệt từng bước: nếu như tháng 4 chỉ số CPI tăng ở mức 3,32% thì sang tháng 5 đã giảm xuống ở mức 2,21%, tháng 6: 1,09% và tháng 8: 0,94%. Sự hạ nhiệt của chỉ số CPI sẽ là cơ sở để các ngân hàng thương mại (NHTM) giảm lãi suất huy động và cho vay. Nếu như các tháng trước, các NHTM thường áp dụng mức lãi suất huy động khá cao, xấp xỉ ở mức 19%, cá biệt có một số ngân hàng đưa ra mức lãi suất huy động lên tới trên 20% áp dụng cho các món tiền gửi lớn, thì hiện nay hầu hết chỉ áp dụng ở mức trên dưới 18%. Lãi suất thị trường từng bước hạ nhiệt sẽ có lợi cho sự ổn định và phát triển kinh tế các tháng cuối năm, thực hiện tốt các chỉ tiêu trong định

---

Nguyễn Trọng Tài, TS., Học viện Ngân hàng; Bùi Quang Huy, ThS., Seabank.

hướng phát triển kinh tế xã hội đã được hoạch định.

*Thứ hai*, khu vực sản xuất sẽ được hỗ trợ tích cực, cùng với việc kiểm soát chặt chẽ dư nợ khu vực phi sản xuất. Dòng vốn sẽ được vận động đến các địa chỉ cần thiết, góp phần tích cực vào sự phát triển ổn định và bền vững cho nền kinh tế - xã hội.

*Thứ ba*, với chính sách tăng cường sự kiểm soát các hoạt động xuất nhập khẩu sẽ giúp cân cân văng lai của Việt Nam (đang mất cân đối nghiêm trọng và triển miên), sẽ từng bước được cải thiện tích cực và sự căng thẳng về ngoại tệ sẽ được xử lý hiệu quả.

### 2. Một số vấn đề đặt ra

Bên cạnh những tác động tích cực, còn một số vấn đề chúng ta cũng nên xem xét cẩn trọng để Nghị quyết của Chính phủ thực sự phát huy tác động tích cực đối với sự phát triển kinh tế xã hội nói chung, trong đó có lĩnh vực tài chính – ngân hàng. Cụ thể:

*Thứ nhất*, việc kiểm soát chỉ số CPI phải bắt đầu từ yếu tố cung cầu thị trường. Việc Chính phủ đề ra các giải pháp khuyến khích đầu tư vốn cho khu vực sản xuất vật chất là thực sự cần thiết để tăng cường yếu tố cung cho thị trường, từ đó giúp hạ nhiệt thị trường hàng hóa. Tuy nhiên, qua nghiên cứu chúng tôi nhận thấy rằng, những hàng hóa gây đột biến chỉ số giá hầu hết là các hàng hóa nhập khẩu, nên các giải pháp của Chính phủ chỉ có thể có tác động tích cực thực sự khi chúng ta có chiến lược phát triển các ngành thay thế nhập khẩu. Tuy nhiên, điều này phải có các điều kiện về thời gian và nguồn nhân tài vật lực. Những năm qua cho thấy mặc dù chúng ta có chiến lược thu hút FDI để thực hiện chiến lược này nhưng không thành công (mà ngành công nghiệp ô tô là minh chứng cụ thể nhất). Nếu vậy, một khi chúng ta thực hiện quyết liệt chủ trương của Chính phủ thì rất có thể hậu quả nhãn tiền là sự mất cân đối nghiêm trọng hơn trong cung – cầu hàng hóa thị trường và liệu chúng ta có tin vào vấn đề kiểm soát thành công chỉ số CPI?

*Thứ hai*, hiện nay tín dụng cho nền kinh tế đang ở ngưỡng cao. Các tư liệu thống kê cho thấy tổng dư nợ tín dụng đang ở mức khoảng 1,2 lần GDP, trong khi tỷ lệ này ở các nước chỉ vào khoản 0,6 – 0,7 lần. Có nghĩa là nền kinh tế của chúng ta đang phụ thuộc vào vốn tín dụng ngân hàng để phát triển! Vậy là nếu chúng ta thực thi nghiêm túc Nghị quyết của Chính phủ, cũng đồng nghĩa với cung tín dụng ngân hàng cho nền kinh tế bị thu hẹp đột ngột, liệu điều này có gây “sốc” cho nền kinh tế không? Chúng tôi không dám chắc nó sẽ không gây sốc, thậm chí e rằng cú sốc sẽ cao hoặc nếu không sẽ phải có sự “lách luật”.

Trong tổng dư nợ đối với nền kinh tế thì dư nợ lĩnh vực cho vay phi sản xuất của các NHTM Việt Nam là khá cao. Theo các tư liệu được công bố chính thức thì tổng dư nợ cho vay phi sản xuất toàn bộ hệ thống ngân hàng khoảng 431.000 tỷ đồng, chiếm 18,7% tổng dư nợ toàn ngành, trong đó, 18 ngân hàng có dư nợ phi sản xuất từ 25% trở xuống, còn 24 ngân hàng có dư nợ từ 25% trở lên. Đặc biệt, dư nợ của 5 NHTM nhà nước (Agribank, MHB, Vietinbank, BIDV, Vietcombank) là 1.097.000 tỷ đồng, chiếm 58% dư nợ của cả hệ thống NHTM trong nước (riêng dư nợ của Agribank đã bằng 53% dư nợ của 37 NHTM cổ phần còn lại<sup>1</sup>). Tuy nhiên, có thể con số thực tế dư nợ cho vay phi sản xuất của các NHTM sẽ cao hơn. Với sự kiểm soát chặt chẽ dư nợ cho vay lĩnh vực phi sản xuất xuống dưới ngưỡng 20%, đồng thời khuyến khích cho vay khu vực sản xuất vật chất sẽ giúp thúc đẩy sự phát triển sản xuất kinh doanh, tạo điều kiện tiền đề cho việc cân đối cung cầu thị trường, kiểm soát sự căng thẳng giá cả, qua đó chủ động kiểm soát lạm phát. Điều này sẽ có lợi cho hoạt động kinh doanh của hệ thống ngân hàng, Tuy vậy, có thể chính điều này lại trở thành nhân tố tạo sức ép rất lớn đối với hệ thống ngân hàng, bởi như đã phân tích trên đây thì dư nợ cho vay phi sản xuất hiện khá cao và thực tế thì chỉ các khu vực phi sản xuất mới có thể chấp nhận được mức lãi suất

tín dụng quá cao hiện nay. Có nghĩa là, nếu như đột ngột hạ dư nợ cho vay phi sản xuất dưới ngưỡng 20% sẽ khiến các NHTM mất phương hướng, do khó có thể đưa ra được các giải pháp tích cực để xử lý vốn huy động (với lãi suất rất cao) và hiệu quả kinh doanh sẽ trở thành vấn đề thách thức đối với hầu hết các NHTM trong các tháng cuối năm này. Hơn nữa, nếu chúng ta thực thi nghiêm túc qui định theo Nghị quyết 11 thì liệu có bất cứ hệ lụy nào cho thị trường hay không, nhất là thị trường bất động sản? Chúng tôi cũng không dám tin vào sự thuận chiều một khi thực thi nghiêm túc các qui định.

*Thứ ba*, việc kiểm soát chặt chẽ các hoạt động xuất nhập khẩu là cần thiết để hạn chế bán tài nguyên và các hàng hóa dựa trên lạm dụng sức lao động rẻ mạt (xuất khẩu) và khuyến khích sản xuất trong nước dựa trên cơ sở kiểm soát chặt chẽ hoạt động nhập khẩu tràn lan. Làm tốt điều này sẽ từng bước cải thiện cán cân vãng lai của Việt Nam theo hướng tích cực, góp phần tạo lập sự ổn định của tỷ giá và thị trường ngoại hối. Song xung quanh vấn đề này chúng tôi cũng thấy có một số vấn đề cần phải bàn thêm:

(i) Để kiểm soát có hiệu quả các hoạt động xuất nhập khẩu thì phải bắt đầu từ khâu tái cấu trúc mô hình phát triển kinh tế. Nếu chúng ta chỉ tiến hành việc kiểm soát hoạt động xuất nhập khẩu một cách cơ học thì có thể kết quả đạt được là giảm nhập siêu, nhưng chỉ là tạm thời, vì cầu bên trong đối với hàng nhập khẩu vẫn cao và giá cả các hàng hóa này sẽ tăng cao trên thị trường trong nước! Điều này rõ ràng đi ngược lại chủ trương của Chính phủ là kiểm soát chỉ số CPI. Vấn đề là cần tái cấu trúc như thế nào? Đây là bài toán rất khó mà lẽ ra chúng ta đã phải làm ngay từ khi chúng ta lựa chọn mô hình mở cửa kinh tế và hội nhập.

(ii) Như chúng ta đã biết thì một trong những nút thắt trong thực thi chính sách tiền tệ tại Việt Nam những năm qua là tỷ giá. Mặc dù Ngân hàng Nhà nước đã đưa ra

khá nhiều chủ trương và quyết sách nhằm kiểm soát tỷ giá, ổn định thị trường ngoại hối, song có thể nói gần như chúng chưa mấy đem lại hiệu quả như kỳ vọng. Sở dĩ có tình trạng này, theo chúng tôi là do cán cân vãng lai của Việt Nam trong tình trạng thâm thủng triền miên, dẫn tới sự mất cân bằng dài hạn cung cầu ngoại hối (chủ yếu với đôla Mỹ) và do vậy các biện pháp kiểm soát thị trường vẫn mang tính tình thế, thiếu tính chiến lược. Giải pháp chủ đạo vẫn là phải tìm cách thiết lập lại trạng thái cân bằng tích cực của cán cân vãng lai. Tuy nhiên từ thực tế những năm qua cho thấy điều này là không dễ, bởi chúng ta bị mất cân đối nghiêm trọng về cơ cấu sản xuất và xuất nhập khẩu. Có vẻ như cán cân vãng lai chưa thực sự có giá trị trong việc ra các quyết định quản lý tại Việt Nam, bằng chứng là dù đã nhiều năm cán cân vãng lai luôn trong tình trạng thâm thủng triền miên, song vẫn chưa tìm ra được các giải pháp cải thiện. Chủ trương mở cửa và hội nhập là đúng đắn, nhưng có lẽ cái chúng ta còn yếu là chưa thực sự có một chiến lược phát triển tổng thể dài hạn và sự phối kết hợp giữa các ngành, lĩnh vực, vận dụng chưa thực sự hiệu quả các đòn bẩy, công cụ trong điều hành. Nói cách khác, sự phát triển thiếu kiểm soát chặt chẽ dẫn tới những hệ quả không mong đợi. Một nền kinh tế hội nhập nhưng chủ yếu dựa trên cơ sở bán cho nước ngoài những gì mình có và nhập về những gì nhu cầu bên trong đang và sẽ cần, thì không thể nói là phát triển vững chắc được và hiệu quả của hoạt động thương mại quốc tế sẽ không cao, chưa nói đến rất có thể sẽ làm khó khăn cho các doanh nghiệp trong nước và sự lệ thuộc vào một số thị trường quốc tế là khó tránh khỏi.

*Thứ tư*, giảm lãi suất huy động và hạ nhiệt lãi suất cho vay là chủ trương lớn của Chính phủ thời gian qua và điều này là rất cần thiết. Tuy nhiên, theo chúng tôi cần có

---

1. Nguyễn Minh Phong, *Giải bài toán kinh tế Việt Nam năm 2011*. Tạp chí Ngân hàng, số 12, 2011.

cách nhìn biện chứng hơn về lãi suất vốn là công cụ kinh tế quan trọng nhất là trong bối cảnh nền kinh tế đang trong giai đoạn lạm phát cao và diễn biến phức tạp như hiện nay.

Theo nguyên lý, trong điều kiện nền kinh tế đang có lạm phát cao thì để duy trì sự ổn định kinh tế vĩ mô, tạo nền tảng cho sự phát triển bền vững bắt buộc phải ưu tiên chống lạm phát. Và để đạt được mục tiêu chống lạm phát thì phải tăng lãi suất. Tuy vậy, thời gian qua lại có một số ý kiến cho rằng ở Việt Nam việc chống lạm phát không thể theo nguyên lý, mà phải bằng biện pháp ngược lại là hạ lãi suất!. Nếu quan điểm này được thừa nhận thì có nghĩa là Ngân hàng Nhà nước phải tìm biện pháp để cung thêm tiền trong lưu thông! Tuy nhiên, nguyên Thống đốc Ngân hàng Nhà nước Nguyễn Văn Giàu đã công khai không ủng hộ quan điểm này và cho rằng việc chống lạm phát vẫn phải theo nguyên lý là tăng lãi suất. Tuy nhiên, trong thực tế thì hình như chưa có sự nhất quán trong chỉ đạo điều hành, thể hiện ở việc chúng ta vẫn chủ trương kiểm soát chặt chẽ trần lãi suất huy động (Thông tư số 02/2011/TT-NHNN ngày 3-3-2011 quy định lãi suất huy động bằng VND không vượt quá 14%/năm) và kiểm soát lãi suất cho vay không vượt quá 150% lãi suất cơ bản (Quyết định số 16/2008/QĐ-NHNN ngày 16/5/2008 về việc qui định lãi suất tiền gửi và tiền vay của khách hàng tại các NHTM bị khống chế không quá 150% lãi suất cơ bản do Ngân hàng Nhà nước công bố trong từng thời kỳ) Tuy nhiên, thực tế là việc đưa ra các qui định về mức trần lãi suất huy động đã không được tôn trọng trong thực tế, hầu hết các tổ chức tín dụng đều huy động vượt trần, thậm chí vượt rất nhiều. Như trên đã đề cập và phân tích thì hiện lãi suất huy động và cho vay của các NHTM Việt Nam ở mức rất cao, bình quân hiện ở mức trên dưới 18%/năm (lãi suất huy động) và trên 20%/năm (lãi suất cho vay) cá biệt thậm chí lãi suất cho vay của một số định chế đã vượt ngưỡng 25%/năm. Trong

điều kiện hiệu quả kinh doanh của hầu hết các doanh nghiệp sản xuất kinh doanh ở mức khá thấp thì lãi suất vay vốn ở NHTM cho vay như vậy là quá cao, vượt quá sức chịu đựng của hầu hết các doanh nghiệp. Theo điều tra thống kê những năm gần đây cho thấy hiệu quả kinh doanh của các doanh nghiệp Việt Nam hiện ở mức khá thấp: Tỷ suất lợi nhuận của các doanh nghiệp ngoài nhà nước trên vốn sản xuất và doanh thu bình quân chỉ đạt 2 – 3%, so với mức bình quân chung của cả nước khoảng 4 – 6% (thậm chí có đến 30% (năm 2006), 28% (năm 2007) 26% (năm 2008) doanh nghiệp nói chung kinh doanh thua lỗ. Điều này có nghĩa là các doanh nghiệp nói chung chỉ đạt mức lợi nhuận bình quân khoảng 4 – 6% nhưng lại phải công gánh nặng trên dưới 25% lãi suất vay vốn từ các NHTM! Có nghĩa là các doanh nghiệp hầu như chỉ vay vốn để cầm cự, còn hầu hết vốn vay đang hướng vào khu vực phi sản xuất có tính đầu cơ cao. Điều này tiềm ẩn nguy cơ rủi ro rất lớn. Hơn nữa, cũng do lạm phát cao và diễn biến khó lường, nên hầu như khách hàng gửi tiền có xu hướng rút ngắn kỳ hạn gửi tiền, đồng thời các NHTM cũng rút ngắn kỳ hạn huy động vừa để đáp ứng yêu cầu của khách hàng, vừa để tự phòng vệ rủi ro. Một khi huy động vốn với kỳ hạn ngắn thì để phòng ngừa rủi ro kỳ hạn, bắt buộc các ngân hàng phải rút ngắn kỳ hạn cho vay và tăng cường tài sản bảo đảm có tính khả mại cao. Điều này giải thích tại sao thời gian qua các NHTM hầu như hướng hoạt động cho vay vào khu vực phi sản xuất, mà chủ yếu là lĩnh vực bất động sản. Các NHTM cũng biết rằng cho vay bất động sản có tính đầu cơ cao và tồn tại bong bóng bất động sản rất căng, nhưng quả thực chỉ khu vực này mới có thể chấp nhận được mức lãi suất cao ngất ngưỡng của các NHTM và cũng chỉ các bất động sản mới đáp ứng tốt nhất về tính khả mại hiện nay. Với việc qui định giới hạn tỷ lệ dư nợ cho vay phi sản xuất dưới ngưỡng 20% tổng dư nợ sẽ giúp bong bóng bất động sản từng bước “xì hơi”, góp phần tạo lập một

thị trường bất động sản minh bạch hơn, phản ánh đúng tương quan cung cầu thị trường. Hiện nay đang tồn tại một luồng ý kiến cho rằng cần loại bỏ lĩnh vực kinh doanh bất động sản ra khỏi khu vực phi sản xuất, với lý lẽ rằng đầu tư xây dựng bất động sản cũng tạo ra giá trị gia tăng cho xã hội!. Nếu như luồng ý kiến này được sự đồng thuận của các nhà chức trách thì áp lực giảm dự nợ cho vay bất động sản sẽ được tháo gỡ cho các NHTM. Tuy nhiên, theo quan điểm của chúng tôi thì chủ trương của chính phủ trong Nghị quyết 11 là rất đúng hướng, vì thế nếu tìm cơ để tiếp tục bơm vốn vào khu vực kinh doanh bất động sản thì

nguy cơ tiềm ẩn sẽ vô cùng lớn và có lẽ hậu quả là khôn lường được. Sự đổ vỡ bong bóng bất động sản ở một số nền kinh tế như Xingapo, Thái Lan (năm 1996), hay Mỹ (năm 2007) có lẽ vẫn là bài học có giá trị cho Việt Nam hiện nay./.

### TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Nguyễn Minh Phong, *Giải bài toán kinh tế Việt Nam năm 2011*. Tạp chí Ngân hàng, số 12, 2011.
2. [www.cand.com.vn](http://www.cand.com.vn) ngày 25-5-2011.
3. Nghị quyết 11/NQ-CP (ngày 24-2-2011) của Chính phủ.
4. Quyết định số 16/2008/QĐ-NHNN ngày 16-5-2008.