



# CHÍNH SÁCH BẢO VỆ NGƯỜI TIÊU DÙNG TÀI CHÍNH TẠI VIỆT NAM

VŨ NHỮ THẮNG

*Thời gian qua, thị trường tài chính Việt Nam có bước phát triển tích cực và tiệm cận dần các chuẩn mực quốc tế, cạnh tranh của các chủ thể cung cấp dịch vụ tài chính theo hướng lành mạnh hơn, quyền lợi của người tiêu dùng tài chính được chú trọng và bảo vệ tốt hơn. Tuy nhiên, sự tăng trưởng nhanh chóng của các dịch vụ tài chính và những tác động của đại dịch COVID-19 cũng khiến trong một số lĩnh vực, các hành vi cạnh tranh không lành mạnh có xu hướng tăng, nhiều diễn biến phức tạp, tinh vi hơn, ảnh hưởng đến quyền và lợi ích của người tiêu dùng tài chính. Vì vậy, vấn đề bảo vệ người tiêu dùng tài chính được đặt ra khá cấp thiết.*

*Từ khóa: Thị trường tài chính, người tiêu dùng tài chính, cạnh tranh*

## POLICY TO PROTECT FINANCIAL CONSUMERS IN VIETNAM

Vu Nhu Thang

*Over the past time, Vietnam's financial market has had a positive development and gradually approached international standards, the competition of financial service providers in a healthier direction, financial consumers' interests is focused and better protected. However, the rapid growth of financial services and the impacts of the COVID-19 pandemic have led to an increase in unfair competition practices in some areas, with many sophisticated complicated developments, affecting the rights and interests of financial consumers. In that context, the issue of protecting financial consumers becomes urgent.*

*Keywords: Financial market, financial consumers, competition*

Ngày nhận bài: 15/2/2022

Ngày hoàn thiện biên tập: 25/2/2022

Ngày duyệt đăng: 3/3/2022

## Cạnh tranh trên thị trường tài chính Việt Nam

Năm 2021, cạnh tranh trên thị trường tài chính Việt Nam tiếp tục diễn ra sôi động. Trong đó:

- **Lĩnh vực ngân hàng:** Năm 2021, 19 ngân hàng đã nhận được Ngân hàng Nhà nước (NHNN) cho phép về tăng vốn điều lệ; 16/35 ngân hàng đáp

ứng tỷ lệ an toàn vốn theo Thông tư số 41/2016/TT-NHNN (đáp ứng yêu cầu tăng cường năng lực tài chính, quản trị rủi ro, duy trì và mở rộng nguồn vốn tín dụng trung và dài hạn đặc biệt sau khi tỷ lệ sử dụng vốn ngắn hạn để cho vay trung dài hạn được siết chặt theo Thông tư số 08/2020/TT-NHNN ngày 14/8/2020 của NHNN). Một cuộc đua khác giữa các ngân hàng là phát triển công nghệ và chuyển đổi số nhằm tiết kiệm tài nguyên, chi phí, chuyển đổi cơ cấu sản phẩm dịch vụ và tăng cường hiệu quả hoạt động. Kết quả khảo sát tại các ngân hàng thương mại (NHTM) Việt Nam do Vụ Thanh toán (NHNN, 2021) cho thấy, số hóa giúp các ngân hàng tiết kiệm đến 60-70% chi phí và khi thực hiện lộ trình số hóa, các ngân hàng có xu hướng tiếp cận ngày càng sâu hơn với dịch vụ ngân hàng số, tích hợp đa chiều trong cung ứng dịch vụ tài chính trọn gói. Năm 2021, thế độc quyền trong phân phối sản phẩm bảo hiểm của các ngân hàng đã bị phá vỡ khi thương mại điện tử với các nhà bán lẻ online có uy tín được các công ty bảo hiểm liên kết giới thiệu, phân phối sản phẩm. Điều này có thể sẽ làm suy giảm mạnh mẽ kênh bán hàng chủ yếu trong thời gian qua là bảo hiểm liên kết ngân hàng (Bancassurance).

- **Lĩnh vực bảo hiểm:** Trong năm 2021, các doanh nghiệp bảo hiểm (DNBH) chịu sức ép nâng cao năng lực tài chính, cải thiện chất lượng quản trị để có thể cạnh tranh hiệu quả trên thị trường đặc biệt là khi Dự thảo Luật Kinh doanh bảo hiểm sửa đổi có hiệu lực sẽ yêu cầu các công ty bảo hiểm áp dụng mô hình



vốn trên cơ sở rủi ro. Để hoàn thành mục tiêu đề ra, các DNBH đang đẩy mạnh xây dựng các nền tảng mới, mở rộng mạng lưới, chuyển đổi số mạnh mẽ... nhằm tiết giảm chi phí, tăng doanh thu và đáp ứng nhu cầu tương tác liên tục của khách hàng. Khảo sát của Vietnam Report năm 2021 cho thấy, 88,2% số DNBH tham gia khảo sát hiện đang triển khai chương trình chuyển đổi số, 11,8% số DN còn lại đang có kế hoạch triển khai trong thời gian tới. Kết quả khảo sát cũng chỉ ra rằng, DNBH Việt Nam đang tập trung sử dụng kết hợp công nghệ trong lĩnh vực bảo hiểm (Insurtech) để gia tăng hiệu quả phân phối sản phẩm sẵn có đến khách hàng, còn DNBH nước ngoài thường ứng dụng phát triển sản phẩm và kết nối khách hàng.

Về thị phần, nếu thị trường bảo hiểm nhân thọ, các DNBH có vốn đầu tư nước ngoài chiếm ưu thế thì ngược lại, ở thị trường bảo hiểm phi nhân thọ, các công ty bảo hiểm trong nước chiếm ưu thế. Ngày 31/8/2021, Bộ Kế hoạch và Đầu tư đã chính thức cập nhật “điều kiện tiếp cận thị trường” cho 59 ngành nghề tiếp cận thị trường có điều kiện với nhà đầu tư nước ngoài, trong đó bao gồm lĩnh vực bảo hiểm. Theo đó, lĩnh vực kinh doanh bảo hiểm, “không hạn chế” tỷ lệ sở hữu của nhà đầu tư nước ngoài. Điều này khiến “cánh cửa” cho các nhà đầu tư nước ngoài vào thị trường bảo hiểm Việt Nam được mở rộng hơn và sức ép cạnh tranh sẽ đặt nặng lên các DNBH nội địa.

- *Lĩnh vực chứng khoán*: Trong bối cảnh dư địa cho vay đòn bẩy tài chính (margin) bị thu hẹp, thị trường chứng khoán bùng nổ do nguồn tiền rẻ dồi dào, lượng lớn nhà đầu tư mới gia nhập thị trường; các công ty chứng khoán (CTCK) cũng tham gia cuộc đua tăng vốn nhằm nâng cao năng lực tài chính, đa dạng hóa, hạ giá thành và nâng cao chất lượng sản phẩm dịch vụ, nhằm giữ vững và mở rộng thêm thị phần, đặc biệt là thu hút nhà đầu tư mới mở tài khoản giao dịch. Nhiều chương trình khuyến mãi, ưu đãi liên tiếp được các CTCK triển khai như: tặng quà, giảm phí thậm chí miễn phí giao dịch, giảm lãi suất vay ký quỹ (margin), tổ chức các chương trình đào tạo, nâng cao kiến thức cho nhà đầu tư, các chương trình khuyến mãi và nguồn vốn cho vay margin ưu đãi cho nhà đầu tư.

Năm 2021, các CTCK trong nước tiếp tục chịu áp lực cạnh tranh lớn hơn từ các CTCK có vốn nước ngoài, đặc biệt trong hoạt động mua lại, sáp nhập. Với lợi thế nguồn vốn rẻ, kinh nghiệm và năng lực quản trị cao, các CTCK có vốn nước ngoài đã và đang đẩy

mạnh chiếm lĩnh thị phần qua việc tuyển dụng nhân sự chất lượng cao, mở rộng hệ thống giao dịch và áp dụng công nghệ số tiên tiến. Trong 3 năm gần đây, doanh thu môi giới của các CTCK có vốn nước ngoài tăng mạnh (từ 4,6% lên 12%).

- *Cạnh tranh giữa các định chế tài chính truyền thống với các công ty công nghệ tài chính (Fintech) và các sản phẩm dịch vụ tài chính mới ngày càng mạnh mẽ*: Số lượng các công ty khởi nghiệp trong lĩnh vực Fintech tại Việt Nam tăng trưởng nhanh theo từng năm: năm 2015 có 39 công ty, năm 2017 tăng lên 74 công ty, năm 2019 là 124 công ty, hiện nay là hơn 150 công ty. Năm 2021, trong lĩnh vực thanh toán, bên cạnh sự phát triển mạnh mẽ của ví điện tử, thị trường đánh dấu sự tham gia của các chủ thể mạng viễn thông (gồm Viettel, VNPT và Mobiphone) triển khai dịch vụ tiền di động. Với khoảng 30% số người trưởng thành chưa có tài khoản ngân hàng hiện nay và lợi thế có thể thực hiện các giao dịch tài chính cơ bản, giá trị thấp không cần tài khoản ngân hàng thậm chí là không cần điện thoại thông minh, tiền di động có ưu thế lớn trong phổ cập tài chính đặc biệt thị phần tại khu vực nông thôn, vùng sâu vùng xa.

- *Lộ trình mở cửa thị trường tài chính khiến cho áp lực cạnh tranh với các định chế tài chính nước ngoài sẽ ngày càng lớn hơn*: Các cam kết trong Hiệp định thương mại tự do Liên minh châu Âu - Việt Nam (EVFTA) cho phép các nhà cung cấp dịch vụ tài chính Liên minh châu Âu được chuyển dữ liệu hoặc tiếp cận đầy đủ với hệ thống thanh toán, chuyển mạch tài chính Việt Nam. Điều này khiến các tổ chức tài chính trong nước có thể đối diện với nguy cơ bị thôn tính, sáp nhập lớn hơn.

- *Tác động của đại dịch COVID-19, kinh tế khó khăn cùng với sự tăng trưởng mạnh mẽ của thị trường tài chính đang khiến các hành vi có dấu hiệu của cạnh tranh không lành mạnh (CTKLM)*: Các hành vi CTKLM tác động tiêu cực hoặc xâm phạm hoặc có nguy cơ xâm phạm quyền và lợi ích hợp pháp của người tiêu dùng trong lĩnh vực tài chính có xu hướng diễn biến tinh vi, phức tạp và đa dạng hơn. Cụ thể, trong lĩnh vực tín dụng, các hành vi có dấu hiệu CTKLM bao gồm: ép buộc khách hàng vay tiền phải mua các sản phẩm điều kiện như bảo hiểm; thông tin không trung thực hoặc lừa dối; tiết lộ, để lộ bí mật thông tin khách hàng, ép chi tiêu huy động tín dụng cho nhân viên, gây áp lực cho nhân viên, gián tiếp tạo áp lực lên khách hàng, hành vi đe dọa khách hàng để đòi nợ của công ty tài chính ngày càng nhiều. Trong lĩnh vực chứng khoán, CTKLM thể hiện chủ yếu qua các



hành vi thao túng giá cổ phiếu, vi phạm nghĩa vụ báo cáo hay công bố thông tin. Năm 2021, Ủy ban Chứng khoán Nhà nước (UBCKNN) đã ban hành hơn 470 quyết định xử phạt hành chính, hiện đang phối hợp với Bộ Công an xử lý 4 vụ việc có dấu hiệu vi phạm hình sự. Ngoài ra, UBCKNN cũng kết hợp chặt chẽ với NHNN, Bộ Thông tin và Truyền thông để làm rõ cơ chế phối hợp, qua đó nâng cao chất lượng phát hiện cũng như xử lý các vi phạm ở trên thị trường chứng khoán. Trong lĩnh vực bảo hiểm, hành vi CTKLM thể hiện qua việc cung cấp thông tin không trung thực, gây nhầm lẫn cho khách hàng về sản phẩm bảo hiểm, trích hoa hồng vượt khung hoặc hạ phí bảo hiểm nhằm tranh dành thị phần...

### **Bảo vệ người tiêu dùng tài chính**

Đại dịch COVID-19 đã tác động tiêu cực đến người tiêu dùng tài chính (NTDTC) trên khắp thế giới trong đó có Việt Nam. Đại dịch đã làm trầm trọng thêm những khó khăn và rủi ro vốn có đồng thời gây ra nhiều khó khăn và rủi ro mới với NTDTC. Các khó khăn và rủi ro bao gồm: Giảm khả năng phục hồi tài chính do giảm thu nhập, mất việc làm; Tính dễ bị tổn thương đối với các trò gian lận và lừa đảo tài chính; Thực hiện các cam kết tài chính; Gia tăng nguy cơ loại trừ tài chính do thiếu kiến thức và kỹ năng sử dụng các sản phẩm tài chính kỹ thuật số, không tiếp cận được các sản phẩm dịch vụ tài chính (cả truyền thống và kỹ thuật số).

Các hành vi có dấu hiệu vi phạm quyền và lợi ích hợp pháp của NTDTC tại Việt Nam có xu hướng gia tăng và nhiều biểu hiện phức tạp. Theo số liệu của Cục Cảnh tranh và Bảo vệ người tiêu dùng, trong 4 tháng đầu năm 2021, Cục đã tư vấn 66 cuộc gọi, tiếp nhận và giải quyết 47 yêu cầu, kiến nghị và khiếu nại của NTDTC. Tín dụng tiêu dùng và dịch vụ thẻ tín dụng nằm trong những ngành, lĩnh vực kinh doanh thường xảy ra tranh chấp và bị người tiêu dùng phản ánh, khiếu nại nhiều nhất.

Trong lĩnh vực tín dụng, các hành vi gây thiệt hại hoặc có nguy cơ gây thiệt hại cho NTDTC vẫn xảy ra nhiều như ép buộc, lôi kéo khách hàng bất chính, thông tin sai, không trung thực hoặc không rõ ràng gây nhầm lẫn về lãi suất; cán bộ ngân hàng lừa khách hàng lập hồ sơ khống để vay vốn, để lộ, lấy cắp và bán thông tin khách hàng, nâng khống giá trị tài sản đảm bảo để cho vay mục đích nhận thù lao... Lợi dụng khó khăn trong bối cảnh dịch bệnh, tín dụng đen, có xu hướng gia tăng mạnh với nhiều biểu hiện tinh vi và phức tạp hơn.

Trên thị trường chứng khoán, năm 2021 một lượng tiền nhàn rỗi lớn đổ mạnh vào thị trường khiến cho thị trường này có dấu hiệu tăng trưởng nóng không phản ánh đúng bản chất là hàn thử biểu, kênh dẫn vốn cho nền kinh tế. Sự tăng trưởng quá nhanh của thị trường trong khi môi trường quản lý và hạ tầng kỹ thuật chưa theo kịp như hiện tượng nghẽn mạch giao dịch, các CTCK tạm ngừng chức năng sửa, hủy lệnh đã gây rủi ro cao đặc biệt là với các nhà đầu tư lần đầu tham gia thị trường.

Các hành vi xâm phạm hoặc có nguy cơ xâm phạm quyền và lợi ích của nhà đầu tư bao gồm vi phạm nghĩa vụ công bố, minh bạch thông tin, trực tiếp hoặc gián tiếp thực hiện hành vi gian lận, lừa đảo, làm giả tài liệu, tạo dựng thông tin sai sự thật hoặc công bố thông tin sai lệch hoặc che giấu thông tin hoặc bỏ sót thông tin cần thiết gây hiểu lầm cũng có xu hướng tăng. Việc phát hành trái phiếu doanh nghiệp (TPDN), đặc biệt là phát hành TPDN không có tài sản đảm bảo, trái phiếu của một số doanh nghiệp, tổ chức phát hành có kết quả kinh doanh yếu kém có dấu hiệu tăng nhanh và nóng, tiềm ẩn nguy cơ cho nền kinh tế và phương hại quyền và lợi ích hợp pháp của nhà đầu tư, nhất là các nhà đầu tư nhỏ lẻ.

Thời gian gần đây, các hành vi gian lận giao dịch tài chính kỹ thuật số có chiều hướng gia tăng với nhiều thủ đoạn mới. Trong lĩnh vực tín dụng và thanh toán, các thủ đoạn điển hình bao gồm: đánh cắp, mạo danh cán bộ ngân hàng, cơ quan quản lý nhà nước yêu cầu cung cấp mã OTP để lấy dữ liệu rồi kết nối và rút tiền qua các ví điện tử của chủ ví, cố ý chuyển nhầm tiền rồi ép nạn nhân trả tiền gốc và lãi; cán bộ ngân hàng lợi dụng lỗ hổng quy trình và những sơ hở thiếu hiểu biết của khách hàng để gian dối, lừa đảo chiếm đoạt tiền của chủ tài khoản.

Trong lĩnh vực Fintech, do Việt Nam chưa có khuôn khổ pháp lý chính thức cho các hoạt động fintech, các tổ chức cung ứng dịch vụ thực chất chỉ là tổ chức cung ứng ứng dụng công nghệ, vốn điều lệ nhỏ, không quản lý khoản vay và kiểm soát rủi ro theo các quy định mà các ngân hàng phải tuân thủ, không thuộc đối tượng bảo vệ của công cụ bảo hiểm tiền gửi. Vì vậy, khi xảy ra rủi ro, người cho vay và người đi vay không có cơ sở pháp lý để bảo vệ. Lợi dụng bối cảnh, nguồn vốn nhàn rỗi lớn và dịch bệnh, tâm lý háo lợi nhưng thiếu hiểu biết của các nhà đầu tư lần đầu tham gia thị trường, các sàn giao dịch Forex tiền ảo và hoạt động cờ bạc trực tuyến đã bùng nổ trong năm 2021.



Theo thống kê của Phòng an ninh mạng và phòng chống tội phạm sử dụng công nghệ cao Công an Hà Nội, hiện nay thị trường Việt Nam có khoảng 300 sàn giao dịch ngoại hối trái phép. Forex tự phát đến nay vẫn là hoạt động chưa được pháp luật công nhận nên khi tham gia chơi Forex trái phép tại Việt Nam, người chơi không những phải đối mặt với nguy cơ thua lỗ mà còn có thể bị xử phạt hành chính do vi phạm pháp luật. Điều này khiến NTĐTC nhất là những đối tượng yếu thế, thiếu kiến thức tài chính đứng trước những rủi ro nghiêm trọng.

### Một số đề xuất, kiến nghị

Dịch bệnh COVID-19 có thể kéo dài, diễn biến phức tạp sẽ kéo theo nhiều khó khăn với nền kinh tế và thị trường tài chính. Điều này có thể làm gia tăng các hành vi cạnh tranh không lành mạnh và khiến cho NTĐTC đặc biệt là những đối tượng yếu thế sẽ tiếp tục gặp khó khăn trong việc phục hồi tài chính và gia tăng nguy cơ bị lừa đảo gian lận tài chính và loại trừ tài chính. Để thúc đẩy cạnh tranh lành mạnh và bảo vệ tốt hơn NTĐTC, cần tập trung các giải pháp gồm:

*Thứ nhất*, hoàn thiện quy định về cạnh tranh và bảo vệ NTĐTC.

Tăng cường xây dựng, ban hành các quy định, cơ chế quản lý bảo vệ NTĐTC đối với các sản phẩm tài chính kỹ thuật số và các kênh phân phối liên quan (như ngân hàng di động, cho vay ngang hàng, các giao dịch chuyển tiền xuyên biên giới). Hệ thống hóa, hợp nhất các quy định về quyền riêng tư và bảo mật dữ liệu, chỉ định cơ quan cụ thể giám sát việc thực thi các quy định này. Rà soát lại chức năng nhiệm vụ của các cơ quan có thẩm quyền trong lĩnh vực bảo vệ NTĐTC. Trong đó, phân định rõ ràng trách nhiệm của từng cơ quan quản lý về nhiệm vụ bảo vệ NTĐTC cũng như cơ chế phối hợp chính thức và hiệu quả giữa các cơ quan này.

*Thứ hai*, tăng cường tính công khai minh bạch thông tin trên thị trường tài chính.

Quy định rõ ràng, chặt chẽ và cụ thể nghĩa vụ tiết lộ thông tin của các chủ thể cung cấp sản phẩm dịch vụ tài chính là yêu cầu cấp thiết để bảo vệ hiệu quả NTĐTC cũng hiệu quả giám sát an toàn và cân trọng thị trường tài chính. Phát triển trang web so sánh giá để NTĐTC dễ dàng so sánh và nhận định thông tin.

*Thứ ba*, khuyến khích và yêu cầu và các tổ chức cung cấp sản phẩm dịch vụ tài chính nâng cao trách nhiệm và đạo đức kinh doanh cũng như có chế tài cụ thể với người tiêu dùng.

Ví dụ, yêu cầu các tổ chức tài chính đào tạo định

kỳ cho tất cả các nhân viên thực hiện giao dịch với người tiêu dùng. NHNN cần bổ sung, tăng cường các quy tắc tính lãi để yêu cầu tất cả các nhà cung cấp tín dụng tiêu dùng tính lãi với tất cả sản phẩm tín dụng trên cơ sở số dư giảm dần, cấm phí trả trước hạn với toàn bộ hoặc một phần khoản vay tiêu dùng nếu vượt quá chi phí hợp lý; cần đưa ra một quy định cấm rõ ràng về các hành vi ép buộc bảo hiểm. Trong lĩnh vực chứng khoán, khuyến khích các chủ thể tham gia trong thị trường chứng khoán tham gia tích cực vào việc phát triển và thúc đẩy các tiêu chuẩn ứng xử. Về lâu dài, cần xây dựng bộ quy tắc ứng xử cho từng phân khúc của lĩnh vực chứng khoán hoặc cho toàn bộ lĩnh vực chứng khoán. Trong lĩnh vực bảo hiểm, cần yêu cầu và giám sát nghĩa vụ tiết lộ địa vị tình trạng trung gian (với trung gian), các khoản hoa hồng sẽ nhận được.

*Thứ tư*, quy định rõ nhà cung cấp dịch vụ tài chính phải có quy định bằng văn bản và cơ chế phù hợp xử lý khiếu nại.

Theo đó, các nhà cung cấp dịch vụ tài chính cần phải tuân thủ các tiêu chuẩn tối thiểu liên quan đến chức năng và thủ tục xử lý khiếu nại như duy trì và cung cấp cho cơ quan có thẩm quyền hồ sơ cập nhật và chi tiết về tất cả các khiếu nại cá nhân.

*Thứ năm*, tăng cường tuyên truyền, phổ biến để nâng cao nhận thức cho người tiêu dùng sản phẩm tài chính.

Thực hiện khảo sát quốc gia về hiểu biết tài chính; xây dựng các chương trình thí điểm để nâng cao nhận thức và tăng cường năng lực tài chính hướng tới mục tiêu dài hạn là xây dựng chiến lược quốc gia về hiểu biết tài chính.



### Tài liệu tham khảo:

1. Báo cáo thường niên của Cục Cạnh tranh và Bảo vệ người tiêu dùng năm 2019, 2020;
2. Báo cáo nghiên cứu của Ủy ban Giám sát tài chính Quốc gia về cạnh tranh và bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng tài chính;
3. Deloitte (2021), Khảo sát người tiêu dùng Việt Nam kiên cường trước khó khăn;
4. OECD (2021), G20/OECD Report on Lessons Learnt and Effective Approaches to Protect Consumers and support Financial Inclusion in the Context of COVID-19;
5. OECD (2021), Financial consumer protection and financial literacy in Asia in response to COVID-19;
6. Các website của Ngân hàng Nhà nước, Ủy ban Chứng khoán Nhà nước, Cục Quản lý, giám sát bảo hiểm; Bảo hiểm tiền gửi Việt Nam...

### Thông tin tác giả:

TS. Vũ Như Thăng

Phó Chủ tịch Ủy ban Giám sát tài chính Quốc gia

Email: Thangvn@nfsc.gov.vn