

VIỆN HÀN LÂM
KHOA HỌC XÃ HỘI VIỆT NAM
HỌC VIỆN KHOA HỌC XÃ HỘI

NGÔ QUANG HUY

**PHÁP LUẬT VỀ BẢO HIỂM TIỀN GỬI
TỪ THỰC TIỄN BẢO HIỂM TIỀN GỬI VIỆT NAM**

Ngành: Luật Kinh tế

Mã số: 9 38 01 07

LUẬN ÁN TIẾN SĨ LUẬT HỌC

**Người hướng dẫn khoa học: 1. TS Trần Minh Đức
2. TS Nguyễn Văn Tuyển**

HÀ NỘI - 2020

LỜI CAM ĐOAN

Tôi xin cam đoan đây là công trình nghiên cứu của riêng cá nhân tôi trong quá trình viết luận án. Các số liệu, ví dụ và trích dẫn trong luận án đảm bảo tính chính xác, tin cậy và trung thực.

Người cam đoan

Ngô Quang Huy

LỜI CẢM ƠN

Để hoàn thành luận án này, tác giả đã nhận được sự quan tâm, giúp đỡ tạo điều kiện của Học viện Khoa học xã hội, Khoa Luật và các Thầy, Cô giáo đã nhiệt tình chỉ dạy, hướng dẫn.

Đặc biệt, tác giả xin gửi lời cảm ơn chân thành và sâu sắc nhất đến người hướng dẫn khoa học: TS Trần Minh Đức và TS Nguyễn Văn Tuyên, cơ quan Bảo hiểm tiền gửi Việt Nam, các anh, chị, em đồng nghiệp đã tận tình giúp đỡ, tạo điều kiện để tôi hoàn thành luận án.

Luận án là công trình nghiên cứu độc lập của tác giả nên không thể tránh được những thiếu sót, rất mong nhận được nhiều ý kiến đóng góp của các nhà khoa học, của các thầy giáo, cô giáo và các bạn đồng nghiệp để luận án được tốt hơn.

Trân trọng cảm ơn!

Tác giả

Ngô Quang Huy

MỤC LỤC

MỞ ĐẦU	1
Chương 1. TỔNG QUAN TÌNH HÌNH NGHIÊN CỨU VÀ CƠ SỞ LÝ THUYẾT	7
1.1. Tổng quan tình hình nghiên cứu liên quan đến đề tài luận án	7
1.2. Cơ sở lý thuyết, câu hỏi nghiên cứu và giả thuyết nghiên cứu	19
CHƯƠNG 2. NHỮNG VẤN ĐỀ LÝ LUẬN VỀ BẢO HIỂM TIỀN GỬI VÀ PHÁP LUẬT VỀ BẢO HIỂM TIỀN GỬI	24
2.1. Những vấn đề lý luận về bảo hiểm tiền gửi	24
2.2. Những vấn đề lý luận pháp luật về bảo hiểm tiền gửi	41
CHƯƠNG 3. THỰC TRẠNG THỰC HIỆN PHÁP LUẬT BẢO HIỂM TIỀN GỬI CỦA BẢO HIỂM TIỀN GỬI VIỆT NAM	69
3.1. Thực trạng thực hiện pháp luật về chủ thể tham gia quan hệ bảo hiểm tiền gửi	69
3.2. Thực trạng thực hiện pháp luật bảo hiểm tiền gửi về loại tiền gửi được bảo hiểm, phí bảo hiểm tiền gửi, quản lý và sử dụng phí bảo hiểm tiền gửi	84
3.3. Đánh giá về thực trạng thực hiện pháp luật Bảo hiểm tiền gửi của tổ chức Bảo hiểm tiền gửi Việt Nam	114
CHƯƠNG 4. GIẢI PHÁP HOÀN THIỆN PHÁP LUẬT BẢO HIỂM TIỀN GỬI VÀ NÂNG CAO HIỆU QUẢ THỰC THI PHÁP LUẬT BẢO HIỂM TIỀN GỬI CỦA BẢO HIỂM TIỀN GỬI VIỆT NAM	129
4.1. Định hướng hoàn thiện và nâng cao hiệu quả thực thi pháp luật bảo hiểm tiền gửi ..	129
4.2. Các giải pháp hoàn thiện pháp luật về bảo hiểm tiền gửi	135
4.3. Giải pháp nâng cao hiệu quả thực thi pháp luật bảo hiểm tiền gửi của tổ chức bảo hiểm tiền gửi Việt Nam	145
KẾT LUẬN	158
DANH MỤC CÁC CÔNG TRÌNH ĐÃ CÔNG BỐ	160
DANH MỤC TÀI LIỆU THAM KHẢO	161

DANH MỤC VIẾT TẮT

BHTG:	Bảo hiểm tiền gửi
BHTGVN:	Bảo hiểm tiền gửi Việt Nam
KSĐB:	Kiểm soát đặc biệt
NHNN:	Ngân hàng Nhà nước
NHNNVN:	Ngân hàng Nhà nước Việt Nam
NHTW:	Ngân hàng Trung ương
NHTM:	Ngân hàng thương mại
TCTD:	Tổ chức tín dụng
QTDND:	Quỹ tín dụng nhân dân

DANH MỤC CÁC BẢNG, BIỂU

Bảng 2.1. Các mô hình bảo hiểm tiền gửi phổ biến trên thế giới và các mục tiêu chính sách công	37
Bảng 2.2. So sánh đặc điểm các hệ thống BHTG một số quốc gia.....	40
Bảng 3.1. Số lượng tổ chức tham gia bảo hiểm tiền gửi giai đoạn năm 2013 - 2019	78
Bảng 3.2. Số liệu thu phí qua các năm giai đoạn 2013 - 2018.....	92
Bảng 3.5. Tình hình chi trả bảo hiểm tiền gửi trước khi có.....	102
Luật bảo hiểm tiền gửi năm 2012	102
Bảng 3.4. Số lượng đơn vị được kiểm tra giai đoạn 2013 - 2018	108

MỞ ĐẦU

1. Tính cấp thiết của đề tài

Hoạt động kinh doanh tiền tệ trong nền kinh tế thị trường luôn gắn liền và chứa đựng những yếu tố rủi ro tiềm ẩn như rủi ro lãi suất, rủi ro tỷ giá, rủi ro tín dụng, rủi ro thanh khoản, rủi ro đạo đức v.v... Trong những năm vừa qua, kinh tế xã hội Việt Nam đã đạt được những thành tựu có ý nghĩa rất quan trọng trong việc ổn định kinh tế vĩ mô tạo điều kiện phát triển bền vững. Lạm phát được kiểm soát ở mức hợp lý và thấp hơn nhiều so với giai đoạn trước, tăng trưởng kinh tế ở mức khá, an sinh xã hội được đảm bảo. Bên cạnh đó, nền kinh tế thế giới có nhiều biến động bất lợi, nên những kết quả đạt được của nền kinh tế Việt Nam trong những năm vừa qua là đáng ghi nhận, đạt được những kết quả trên là nhờ những nỗ lực của Đảng, Quốc hội, Chính phủ đã có những quyết sách kịp thời, việc điều hành chính sách tiền tệ chủ động, linh hoạt và có sự phối hợp tốt hơn giữa chính sách tài khóa và chính sách tiền tệ.

Đóng góp vào kết quả đó phải kể đến vai trò của bảo hiểm tiền gửi (BHTG), một chế định tài chính được sử dụng ở nhiều quốc gia trên thế giới để bảo vệ quyền lợi của người gửi tiền. Ở Việt Nam, BHTG là cam kết công khai của tổ chức BHTG đối với tổ chức tham gia BHTG và người gửi tiền về việc tổ chức BHTG sẽ chi trả tiền gửi được bảo hiểm cho người gửi tiền khi tổ chức tham gia BHTG bị chấm dứt hoạt động và mất khả năng thanh toán. Hoạt động của tổ chức Bảo hiểm tiền gửi Việt Nam (BHTGVN) có nền tảng pháp lý vững chắc là Luật BHTG và hệ thống các văn bản hướng dẫn thi hành.

BHTGVN được xác định là tổ chức tài chính Nhà nước hoạt động không vì mục tiêu lợi nhuận nhằm bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của người gửi tiền, thực hiện chính sách BHTG góp phần duy trì sự ổn định của hệ thống các tổ chức tín dụng (TCTD), bảo đảm sự phát triển an toàn, lành mạnh hoạt động ngân hàng. Các quy định về bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của người gửi tiền tại các TCTD đã được quy định trong các văn bản như: Luật Ngân hàng Nhà nước Việt Nam năm 2010, Luật Các Tổ chức tín dụng năm 2010 và Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Các tổ chức tín dụng năm 2017, Luật bảo vệ quyền lợi người tiêu dùng năm 2010, Luật phá sản năm 2014, Luật bảo hiểm tiền gửi năm 2012 và các văn bản hướng dẫn thi hành...

Tuy nhiên, thực tiễn thực hiện các quy định của pháp luật về BHTG cho thấy các quy định của pháp luật hiện hành về BHTG đã bộc lộ những hạn chế, bất cập, chồng chéo dẫn đến hiệu quả thực thi không đạt kết quả như yêu cầu đặt ra, nhiều quy định hiện hành của pháp luật Việt Nam về BHTG không còn phù hợp và cần có sự sửa đổi, bổ sung hoàn

thiện. Đặc biệt, kể từ thời điểm Luật sửa đổi, bổ sung Luật các TCTD năm 2017 có hiệu lực thi hành, là cơ sở pháp lý quan trọng cho việc thực hiện các giải pháp của Đề án tái cơ cấu các TCTD gắn với xử lý nợ xấu giai đoạn 2016 - 2020 đã được Chính phủ phê duyệt. Theo đó, BHTGVN được giao thêm nhiều chức năng quan trọng trong quá trình tái cơ cấu các TCTD, nâng cao vai trò trong việc đảm bảo quyền và lợi ích hợp pháp cho người gửi tiền và hỗ trợ khả năng phục hồi các TCTD được kiểm soát đặc biệt (KSĐB), như: (i) Thực hiện cho vay đặc biệt để hỗ trợ thanh khoản khi TCTD có nguy cơ mất khả năng chi trả, đe dọa sự ổn định hệ thống trong thời gian TCTD bị KSĐB; (ii) được mua trái phiếu dài hạn của TCTD hỗ trợ dựa trên quyết định của Ngân hàng Nhà nước (NHNN) (iii) tham gia phối hợp với Ban KSĐB, Ngân hàng Hợp tác xã để đánh giá tính khả thi của phương án phục hồi của QTDND, tổ chức tài chính vi mô, công ty tài chính; xây dựng phương án phá sản TCTD được KSĐB trình NHNN xem xét, quyết định... Điều đó cho thấy Luật sửa đổi, bổ sung một số điều của Luật Các TCTD năm 2017 đã cụ thể hóa các quy định về thẩm quyền, biện pháp can thiệp sớm hơn vào quá trình tái cơ cấu các TCTD yếu kém; hoàn thiện cơ sở pháp lý giúp xây dựng một hệ thống TCTD lành mạnh, phù hợp với thông lệ quốc tế và cơ chế thị trường, bảo đảm quyền lợi của người gửi tiền và giữ vững sự ổn định, an toàn hệ thống tài chính tiền tệ quốc gia. Để BHTGVN đáp ứng các yêu cầu đặt ra trong tình hình mới đó, cần thiết phải có sự rà soát, bổ sung, hoàn thiện pháp luật về BHTG, mà trước mắt là tổng kết, đánh giá kết quả thi hành Luật BHTG từ đó có kiến nghị sửa đổi Luật BHTG và các quy định của pháp luật có liên quan để BHTG thực sự là công cụ hữu hiệu giúp Chính phủ thực hiện tái cơ cấu các TCTD yếu kém gắn liền với xử lý nợ xấu, xử lý đổ vỡ các TCTD, qua đó bảo vệ tốt nhất quyền và lợi ích hợp pháp của người gửi tiền, góp phần đảm bảo sự phát triển an toàn, lành mạnh của hệ thống tài chính - ngân hàng.

Chính vì những lý do trên, tác giả đã lựa chọn đề tài ***“Pháp luật về bảo hiểm tiền gửi từ thực tiễn Bảo hiểm tiền gửi Việt Nam”*** làm đề tài nghiên cứu luận án tiến sĩ.

2. Mục đích và nhiệm vụ nghiên cứu của luận án

2.1. Mục đích nghiên cứu

Mục đích nghiên cứu của luận án là làm rõ các vấn đề lý luận của pháp luật về BHTG và phân tích thực trạng thực hiện các quy định của pháp luật về tổ chức và hoạt động của Bảo hiểm tiền gửi Việt Nam. Thông qua nghiên cứu các vấn đề lý luận và thực tiễn thực hiện, tác giả có những đánh giá về thực tiễn thực hiện pháp luật về BHTG và thực trạng tổ chức, hoạt động của Bảo hiểm tiền gửi Việt Nam. Từ đó đề xuất phương hướng, giải pháp hoàn thiện pháp luật về BHTG và tổ chức, hoạt động của tổ chức Bảo hiểm tiền gửi Việt Nam.

2.2. Nhiệm vụ nghiên cứu

Để đạt được mục đích nêu trên, tác giả luận án xác định các nhiệm vụ nghiên cứu sau đây:

Một là, về phương diện lý luận:

Luận án tập trung khái quát hoá, hệ thống hóa được các vấn đề lý luận về BHTG, cơ chế xác lập quan hệ BHTG, phân tích cơ chế điều chỉnh pháp luật đối với quan hệ BHTG, các nhân tố tác động đến pháp luật về BHTG và việc thực thi pháp luật về BHTG.

Đặc biệt, Luận án đi sâu phân tích, đánh giá, so sánh các quy định của pháp luật về BHTG ở Việt Nam hiện hành với pháp luật quốc tế và pháp luật nước ngoài có liên quan, tham khảo kinh nghiệm về điều chỉnh pháp luật đối với quan hệ BHTG của một số nước để tìm ra những bài học phù hợp với điều kiện của Việt Nam, chỉ ra những bất cập, hạn chế trong các quy định hiện hành của pháp luật Việt Nam về BHTG.

Hai là, về phương diện thực tiễn:

Luận án phân tích, đánh giá thực trạng của pháp luật về BHTG thông qua tổng kết, đánh giá thực tiễn hoạt động của tổ chức BHTGVN.

Quá trình thực hiện pháp luật về BHTG của tổ chức BHTGVN đã đạt được những kết quả đáng ghi nhận như: với tư cách là một tổ chức tài chính nhà nước hoạt động không vì mục tiêu lợi nhuận, nhằm bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của người gửi tiền, thực hiện chính sách BHTG góp phần duy trì sự ổn định của hệ thống các TCTD, bảo đảm sự phát triển an toàn, lành mạnh của hoạt động ngân hàng.

Luận án tập trung nghiên cứu và đánh giá thực trạng thực hiện pháp luật về BHTG của tổ chức BHTGVN bao gồm các hoạt động cụ thể như: Chủ thể tham gia quan hệ BHTG và các bên liên quan được thực hiện như thế nào; Thực hiện quy định về tiền gửi, phí BHTG và quản lý, sử dụng phí BHTG của tổ chức BHTGVN có những thuận lợi và khó khăn gì; Thực tiễn xác lập và chấm dứt quan hệ BHTG; Hoạt động chi trả, hỗ trợ tài chính, thanh lý và thu hồi tài sản của BHTGVN trong thời gian qua đã có tác động đến hoạt động của các TCTD ra sao; Hoạt động kiểm tra, giám sát và giải quyết khiếu nại liên quan đến hoạt động BHTG của tổ chức BHTGVN đã thực hiện trong thời gian qua như thế nào?

Qua nghiên cứu thực trạng thực hiện pháp luật về BHTG của tổ chức BHTGVN, luận án đưa ra những nhận xét, đánh giá về kết quả đạt được, đồng thời cũng chỉ ra những hạn chế và nguyên nhân của những hạn chế cần khắc phục trong quá trình thực hiện pháp luật về BHTG của tổ chức BHTGVN.

Ba là, Trên cơ sở đánh giá thực trạng thực hiện pháp luật về BHTG của tổ chức BHTGVN, luận án chỉ ra các yêu cầu hoàn thiện pháp luật về BHTG ở Việt Nam hiện

nay; đề ra các phương hướng hoàn thiện pháp luật và đưa ra các nhóm giải pháp cụ thể hoàn thiện pháp luật về BHTG và tổ chức, hoạt động của tổ chức BHTGVN trong giai đoạn hiện nay.

3. Đối tượng và phạm vi nghiên cứu của luận án

3.1. Đối tượng nghiên cứu

Đối tượng nghiên cứu của luận án bao gồm:

Các vấn đề lý luận liên quan đến BHTG và hoạt động của tổ chức BHTGVN như: Khái niệm, đặc điểm, vai trò của BHTG; mô hình hoạt động của các tổ chức BHTG trên thế giới;

Các quy định pháp luật Việt Nam và pháp luật quốc tế cũng như pháp luật nước ngoài có liên quan về BHTG;

Thực trạng thực hiện pháp luật về BHTG của tổ chức BHTGVN thông qua nhiệm vụ quyền hạn, tổ chức và hoạt động của của BHTGVN;

Các yêu cầu, phương hướng và giải pháp hoàn thiện pháp luật về BHTG thông qua hoạt động của tổ chức BHTGVN.

3.2. Phạm vi nghiên cứu

Về nội dung nghiên cứu:

- Luận án sẽ kế thừa các kết quả nghiên cứu từ các công trình đã được công bố như khái niệm, đặc điểm, vai trò, phân biệt BHTG với các loại hình bảo hiểm khác.

- Luận án sẽ tập trung nghiên cứu các vấn đề cụ thể liên quan đến hoạt động của tổ chức BHTGVN như: làm rõ địa vị pháp lý của tổ chức BHTGVN, mô hình và lựa chọn mô hình BHTG phù hợp với Việt Nam, các quy định của pháp luật và thực tiễn thực hiện các nội dung về chủ thể trong quan hệ BHTG, về tiền gửi được bảo hiểm, phí BHTG và quản lý, sử dụng phí BHTG, về kiểm tra, giám sát, chi trả... của tổ chức BHTGVN để từ đó khẳng định vai trò của BHTGVN trong việc bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của người gửi tiền, bảo đảm sự phát triển an toàn, lành mạnh của hoạt động ngân hàng.

- Về phạm vi không gian và thời gian nghiên cứu, luận án tập trung nghiên cứu pháp luật về BHTG và thực tiễn thực hiện pháp luật BHTG của tổ chức BHTGVN, trên cơ sở tham khảo, đối sánh với pháp luật về BHTG của một số quốc gia trên thế giới trong khoảng thời gian từ năm 2013 đến nay.

4. Phương pháp luận và phương pháp nghiên cứu của luận án

Từ mục tiêu, nhiệm vụ nghiên cứu, tác giả tiếp cận đối tượng nghiên cứu bằng những phương pháp nghiên cứu cụ thể như sau:

4.1. Phương pháp luận

Xuất phát từ tính chất đặc thù của đề tài nghiên cứu là vừa mang tính kinh tế vừa