

## ТАНИЛЦУУЛГА

Банкны тухай хуульд нэмэлт, өөрчлөлт  
оруулах тухай хуулийг дагаж мөрдөх журмын  
тухай хуульд өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн  
төслийн тухай

Монгол Улс 1991 онд зах зээлийн эдийн засагт шилжин хоёр шатлалт банкны тогтолцоотой болсноос хойшхи 30 гаруй жилийн хугацаанд банкны хууль тогтоомжийг эдийн засгийн өсөлт, санхүүгийн салбарын хөгжлийн чиг хандлага, тухайн үеийн хэрэгцээ шаардлагыг харгалзан олон улсын шилдэг туршлага, нийтлэг зарчимд нийцүүлэн сайжруулсаар ирсэн билээ. Өнгөрсөн хугацаанд банкны өөрийн хөрөнгө, санхүүгийн байдал, удирдлагад тавигдах шаардлагаас гадна банкны үйл ажиллагаанд учирч болох бүх төрлийн эрсдлийг бууруулж, хадгаламж, эзэмшигч харилцагчийн эрх ашиг, тэдгээрийн мөнгөн хөрөнгийн найдвартай байдлыг хангах банкны үүргийг хуульчлан, мөрдүүлж байна. Дэлхийн санхүүгийн 2008 оны хямралын дараа банкны салбарын эрсдэл даах чадварыг нэмэгдүүлж, эрсдэлд суурилсан хяналт шалгалт, албадлагын арга хэмжээний талаар суурь зарчим өөрчлөгдсөний дагуу Банкны тухай хуульд 2021 онд нэмэлт, өөрчлөлт орсон бөгөөд банкны салбарт олон нийтийн оролцоо хяналтыг бий болгох, банкны засаглалыг сайржуулах хүрээнд нээлттэй, ил тод болгох үзэл баримтлалын хүрээнд хувьцаа эзэмшлийн төвлөрлийг бууруулж нэг этгээд дангаар болон холбогдох этгээдийн хамт эзэмших хувьцааны хэмжээг 20 хувиас дээшгүй байх шаардлагыг банкны хууль тогтоомжид тусгасан.

Улсын Их Хурлаас 2021 оны 01 дүгээр сарын 29-ний өдөр баталсан Банкны тухай хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай хууль, тус хуулийг дагаж мөрдөх журмын тухай хуулиар системд нөлөө бүхий банкуудыг нээлттэй хувьцаат компани хэлбэрээр өөрчлөн байгуулах шаардлагыг тогтоосон бөгөөд үүний дагуу Хаан, Худалдаа хөгжлийн, Голомт, Хас, Төрийн банкуудаас анх удаагаа хувьцаагаа олон нийтэд санал болгон, хөрөнгийн зах зээл дээр амжилттай гаргасан.

Эдгээр системд нөлөө бүхий 5 банк 2022 оны 09 дүгээр сараас 2023 оны 06 дугаар сар хүртэлх хугацаанд нийт хувь нийлүүлсэн хөрөнгийн 5.0-11.4 хүртэлх хувьтай тэнцэх хувьцааг олон нийтэд санал болгосон бөгөөд анхдагч зах зээлийн захиалга нь анхны саналаас даруй 17.2-204.6 хувиар илүү биелж, банкуудаас хувьцаагаа олон нийтэд санал болгох үйл ажиллагаа бүгд амжилттай хэрэгжлээ. Үүний үр дүнд эдгээр 5 банк Монгол улсын хөрөнгийн зах зээлийн үнэлгээ (2022 оны эцсийн байдлаар 6.89 их наяд төгрөг)-ний 6.5 хувьтай тэнцэхүйц буюу нийт 446.8 тэрбум төгрөгтэй тэнцэх хэмжээний эх үүсвэрийг харьцангуй богино хугацаанд татан төвлөрүүлээд байна.

Банкны тухай хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай хуулийг дагаж мөрдөх журмын тухай хуулиар банкуудаас хуульд заасан хугацаанд багтаан хувьцаат компанийн хэлбэрт шилжих болон Банкны тухай хуулийн 36.1-т заасан банкны нэг хувьцаа эзэмшигчид тавигдах хувь эзэмшлийн дээд хязгаарлалтын

шаардлагын хүрээнд Монголбанкны Ерөнхийлөгч, Санхүүгийн Зохицуулах Хорооны Даргын 2021 оны А-90/85 дугаар тушаалаар хамтран баталсан “Банкийг хувьцаат компани хэлбэртэйгээр өөрчлөн байгуулах, хувьцаа эзэмшигчдийн бүтэц, хувь нийлүүлсэн хөрөнгийн хэмжээг өөрчлөх төлөвлөгөөг боловсруулах, хэрэгжүүлэх, тайлагнах, хянах түр журам”-ын дагуу 2021 оны I улирлаас эхлэн банкуудаас хувь эзэмшлийн төвлөрлийг бууруулах төлөвлөгөөг гаргуулан авч, Монголбанкнаас төлөвлөгөөний хэрэгжилтэд улирал тутам хяналт тавин ажиллаж байна.

Дээрх хуулийн зохицуулалтаар нэг хувьцаа эзэмшигчид тавигдах хувь эзэмшлийн дээд хязгаарлалтыг 20 хувь хүртэл бууруулах шаардлагыг тогтоосон хугацаанд буюу 2023 оны 12 дугаар сарын 31-ний өдрийн дотор хангахгүй тохиолдолд банкны хувьцаа эзэмшигчийн хуульд заасан эрхүүдийг түдгэлзүүлэхээс гадна Банкны тухай хуулийн 36.1 дэх хэсэгт заасан шаардлагыг хангаагүй хэсэгт хамаарах хувьцаа, хувьцаанд хамаарах хэсгийг өөрийн хөрөнгөөс хасаж тооцох болон хууль тогтоомжид заасан бусад албадлагын арга хэмжээг авахаар хуульчилсан бөгөөд албадлагын арга хэмжээг 2023 оны 12 дугаар сарын 31-ний өдрөөс авч эхлэх үндэслэл үүсэх юм.

Монголын банкуудын хувь эзэмшлийг бууруулахад дотоодын хөрөнгийн захын төлбөрийн хөрвөх чадвар ханасан гэж олон улсын байгууллагуудаас дүгнэсэн <sup>1</sup> бөгөөд нийт арилжааны банкуудын хувьцаа эзэмшлийг 9 дүгээр сарын 30-ны өдрийн байдлаар авч үзвэл цөөн тооны томоохон хувьцаа эзэмшигчдэд суурилсан бүтэцтэй, хувьцааны төвлөрөл өндөртэй бөгөөд хамгийн өндөр хувьцаа эзэмшиж байгаа эхний 3 хувьцаа эзэмшигч нь тухайн банкныхаа хувь нийлүүлсэн хөрөнгийн дийлэнх хувийг эзэмшиж байна. Банкны системд нөлөө бүхий банкуудаас Хас банкнаас бусад банкны томоохон хувьцаа эзэмшигчдийн төвлөрөл 85-аас дээш хувийн төвлөрөлтэй байгаа бол бусад банкуудын хувьд 76.6-100.0 хувийн төвлөрөлтэй байна. Уг төвлөрлийг хуульд заасан 20 хувь хүртэл бууруулахад банкны салбарын хэмжээнд нийт 1.8-2.1 их наяд төгрөгийн хөрөнгө оруулалт шаардлагатай байна.

Банкны хувь эзэмшлийн төвлөрлийг 2023 оны 12 дугаар сарын 31-ний өдрийн дотор 20 хувь болгож бууруулах хүрээнд банкууд болон Монголбанкны зүгээс санаачилга гарган ажиллаж байгаа хэдий ч банкны хувь эзэмшлийн төвлөрлийг бууруулах үйл явц нь гадаад, дотоодын олон хүчин зүйлээс хамаарч ихэнх банкуудын хувьд цаг хугацаандаа биелэх боломж хязгаарлагдмал байгааг дараах нөхцөл байдал харуулж байна.

- Банкууд олон нийтэд хувьцаагаа санал болгох замаар хөрөнгийн зах зээлээс ихээхэн хэмжээний эх үүсвэр татаад удаагүй байгаа өнөөгийн нөхцөлд их хэмжээний хувьцааг (40%-80% хүртэл) богино хугацаанд, харьцангуй өндөр үнэлгээтэйгээр худалдан борлуулах шаардлага үүсч байгаа нь цаашид банкуудын хувьцааны эрэлт нийлүүлэлтээсээ хэт бага болсноор банкуудын хувьцааны ханшинд сөрөг нөлөө үзүүлж, компанийн зах зээлийн үнэлгээ буурах, улмаар банкууд болон хувьцаа эзэмшигчид томоохон бэрхшээл, хүндрэлүүдтэй тулгарч болзошгүй;

---

<sup>1</sup> Монгол: Дотоодын хөрөнгө оруулагчдын онош судалгаа, KPMG, 2022

- Банкууд олон улсын хөрөнгийн зах зээл дээр хувьцаагаа гаргах үйл ажиллагаа нь ихээхэн цаг хугацаа шаардагдаж байгаа;
- Монгол Улсын Прокурорын байгууллагаас зарим банкуудын нөлөө бүхий хувьцаа эзэмшигчдийн хөрөнгийн шилжих хөдөлгөөнийг тодорхойгүй хугацаагаар хязгаарласан нь эдгээр банкуудын хөрөнгө оруулалт татах үйл ажиллагаанд сөргөөр нөлөөлөх эрсдэлтэй байна.

Иймд санхүүгийн салбарын тогтвортой байдлыг хангах, банкны салбарын нийт хувьцаа эзэмшигчийн өмчилж байгаа хувьцааны үнэ цэнийг хадгалах, банкны хувь эзэмшлийн төвлөрлийг бууруулах зохицуулалтыг банкны салбарт амжилттай хэрэгжүүлэх зорилгын хүрээнд хөрөнгө оруулагчид болон хувьцаа эзэмшигчдэд боломжит хугацаа өгөх шаардлага үүсээд байна.

ОУВС-гаас 2023 оны 10 дугаар сард олон нийтэд танилцуулсан Монгол Улсын эдийн засгийн нөхцөл байдлын талаарх тайланд Монгол Улс банкны салбарын шинэтгэлийн хөтөлбөрийг амжилттай хэрэгжүүлж байгаа бөгөөд цаашид үр дүнтэйгээр хэрэгжүүлэх нь чухал гэдгийг онцолж, дараах асуудлуудыг цохон тэмдэглэсэн байна.

- Олон улсын эдийн засгийн нөхцөл байдал, гадаад орчин 2022 оны эцэст тогтворжсон хэдий ч дунд хугацааны суурь үзүүлэлтүүд хүлээгдэж буй түвшнээс сул хэвээр байна. Банкны системд нөлөө бүхий банкнууд 2022 онд хийсэн Активын чанарын үнэлгээгээр (AQR) өөрийн хөрөнгийн шаардлагыг хангаж, олон нийтэд нээлттэй хувьцаат компанийн хэлбэрт шилжиж, хувьцаагаа анхдагч зах зээлд гаргасны (IPO) үр дүнд хувьцааны захиалгын хэмжээ төлөвлөгөөнөөс мэдэгдэхүйц илүү хэмжээгээр биелснээр нэмэлт, шинэ хөрөнгөөр хөрөнгө оруулалт татаж чадсан.

- Банкны системд нөлөө бүхий банкнуудын анхдагч зах зээлийн арилжаа амжилттай хийгдсэн боловч Монголын хөрөнгийн зах зээлийн нөөц хязгаарлагдмал байгаагаас банкнуудын хувьцааны үнэлгээ тогтворгүй байгаа нь нэг хувьцаа эзэмшигчийн 20 хувийн хязгаарыг одоо мөрдөгдөж байгаа хуулийн хугацаанд биелүүлэх эсэх нь эргэлзээтэй байгааг харуулж байна. Иймд, банкны салбарын шинэчлэлийн чухал үе шатанд банкнуудын хувьцаа эзэмшлийн төвлөрлийг бууруулах хугацааг дахин судалж, шаардлагатай тохиолдолд өөрчлөн тогтоох нь зүйтэй байна.

- Зохицуулагч байгууллагаас банкнуудын хувьцаа эзэмшлийн төвлөрлийг бууруулах төлөвлөгөө, одоо мөрдөгдөж байгаа хуулийн хугацаанд багтаж бууруулах боломжгүй тохиолдолд гарах үр дагавар болон цаашид авч хэрэгжүүлэх арга хэмжээний төлөвлөгөөг авч үзэх шаардлагатай бөгөөд Монголбанк болон Санхүүгийн зохицуулах хороо нь банкнуудын шинэ хөрөнгө оруулагчдын хөрөнгийн эх үүсвэрт хяналт тавьж, Санхүүгийн хориг арга хэмжээ авах байгууллага (FATF) болон Банкны хяналт шалгалтын хорооны (BIS/BCBS) шаардлагыг хангуулахад анхаарч ажиллах шаардлагатайг зөвлөсөн.

- Мөн Монголбанк нь макро зохистой бодлогыг боловсронгуй болгох, Олон Улсын Базелийн үндсэн зарчимд нийцсэн банкны засаглалын зохицуулалт болон эрсдэлд суурилсан хяналт шалгалтыг үргэлжлүүлэх хүрээнд

олон улсын хяналт шалгалтын үнэлгээний аргачлалуудыг нэвтрүүлэх шаардлагатайг онцолсон.

**Банкны тухай хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай хуулийг дагаж мөрдөх журмын тухай хуульд өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн төслийн талаар:**

Банкны тухай хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай хуулийг дагаж мөрдөх журмын тухай хуульд өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн төсөл нь 1 зүйлтэй бөгөөд тус хуулийн 5 дугаар зүйлийн "2023" гэснийг "2026" гэж өөрчлөхөөр туссан бөгөөд ийнхүү хугацааг сунгах нь Банкны шинэтгэлийн хөтөлбөр бодитой хэрэгжих боломж бүрдэх, банкны үнэ цэнийг алдагдуулахгүйгээр, гадаад, дотоодын хөрөнгө оруулагчид, ялангуяа Монгол Улс гишүүнээр нь орсон, гишүүддээ үйлчилдэг олон улсын санхүүгийн байгууллагаас банкуудад хөрөнгө оруулах боломж бүрдэж хуулийн үндсэн зорилго биелэх гол нөхцөлийг бүрдүүлнэ гэж үзлээ. Мөн энэхүү үйл ажиллагааг тодорхой үе шаттай хэрэгжүүлэх нь банк болон зохицуулах байгууллагаас хамтын ажиллагааг шаардах ба хугацааны эцэст тулгарсан арга хэмжээг бус шаардлагатай арга хэмжээг тухай бүр авч байх талаас илүү боломж олгохоор байна.

Хуулийн төслийг боловсруулахтай холбогдуулан төслийн хэрэгцээ, шаардлагыг тодорхойлсон банкны салбарыг чадавхжуулах дунд хугацааны хөтөлбөр, Монгол Улсын санхүүгийн зах зээлийг 2025 он хүртэл хөгжүүлэх хөтөлбөр, төрөөс мөнгөний бодлогын талаар баримтлах үндсэн чиглэл, зээлийн хүүг бууруулах стратеги зэрэг богино, дунд хугацааны бодлогын баримт бичгийг судлан банкны хувьцаа эзэмшлийн төвлөрлийг бууруулах талаар авч хэрэгжүүлэх үйл ажиллагааны талаарх олон улсын мэргэжлийн байгууллагын саналыг харгалзсан. Хуулийн төслийн саналыг Монголбанк, Санхүүгийн зохицуулах хороо, Хадгаламжийн даатгалын корпораци болон Монголын банкны холбоо, банкуудын төлөөллийг оролцуулсан ажлын хэсгээс боловсруулсан бөгөөд хуульд заасны дагуу тус төслийн талаар олон нийтээс санал авах зорилгоор Монголбанкны цахим хуудас<sup>2</sup>т нээлттэй байршуулсан боловч тодорхой санал ирээгүй болно.

Банкны тухай хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай хуулийг дагаж мөрдөх журмын тухай хуульд өөрчлөлт оруулах тухай хуулийн төсөл нь банкуудын хувь эзэмшлийн төвлөрлийг бууруулж, шинэ хөрөнгө оруулагчаар дамжуулан банкны зохистой засаглалыг сайжруулах, шат дараалсан хяналтын хэрэгжилтийг хангуулах, банкны төвлөрлийн эрсдэлийг бууруулж, хязгаарлалтыг мөрдүүлэх, өөрийн хөрөнгийн бүтэц, чанарыг сайжруулах, эрсдэл даах чадварыг нэмэгдүүлэх, банк дахь олон нийтийн оролцоо хяналтыг бий болгох, улмаар банк, санхүүгийн салбарын тогтвортой байдлыг хангах ач холбогдолтой байна.

---000---

---

<sup>2</sup> <https://www.mongolbank.mn/mn/r/5707>