



MỘT SỐ KHUYẾN NGHỊ HOÀN THIỆN KHUNG PHÁP LÝ QUẢN LÝ CÁC LOẠI TIỀN ẢO, TIỀN ĐIỆN TỬ

TS. NGUYỄN THỊ HIỀN - Viện Chiến lược Ngân hàng *

Với sự phát triển mạnh mẽ của công nghệ thông tin và thương mại điện tử, việc tồn tại, phát triển các loại tiền điện tử, hay tài sản ảo, tiền ảo ngày càng phổ biến với tính chất phức tạp, nhiều hình thái biểu hiện là tất yếu khách quan trong đời sống kinh tế - xã hội. Chính phủ nhiều quốc gia đã coi đây là một trong những nội dung cần được đầu tư nghiên cứu. Trước những hệ lụy của tiền ảo đang bùng phát và để lại nhiều hậu quả, việc phải siết chặt quản lý tiền ảo ở Việt Nam là vấn đề đang được quan tâm hiện nay.

Từ khóa: Tiền ảo, tiền điện tử, tiền tệ, công nghệ thông tin, thương mại

RECOMMENDATIONS TO IMPROVE LEGAL FRAMEWORK FOR VIRTUAL CURRENCIES

Together with the powerful development of information technology and electronic commerce, the existence and development of virtual currencies or virtual assets are presently more popular with complicated features and forms. Governments are now considering virtual currency a content of study. To tackle the bad effects of emerging virtual currencies, the tight management of virtual currencies in Vietnam is one of the public interest.

Keywords: Virtual currency, electronic currency, currency, information technology, commerce

Ngày nhận bài: 6/4/2018

Ngày hoàn thiện biên tập: 27/4/2018

Ngày duyệt đăng: 3/5/2018

Khái quát về tiền ảo và tiền điện tử trên thế giới

Tiền điện tử

Tiền điện tử (electronic money) là sản phẩm của kỹ nguyên mới và có thể thay thế tiền mặt trong tương lai gần. Phương thức thanh toán mới này có nhiều ưu điểm so với các phương thức thanh toán thông thường.

Trong Chỉ thị về Tiền điện tử ban hành vào năm 2009 của Hội đồng châu Âu (2009/110/EC), tiền điện tử được định nghĩa là “Giá trị tiền tệ thể hiện quyền đòi nợ đối với tổ chức phát hành, mang một số đặc

tính như được lưu trữ dưới dạng điện tử, được phát hành trên cơ sở đối ứng với số tiền nhận được không thấp hơn giá trị tiền điện tử phát hành và được các tổ chức khác không phải tổ chức phát hành chấp nhận sử dụng như một phương tiện thanh toán”.

Căn cứ trên định nghĩa chung này, một số nước trong khối Liên minh châu Âu (EU) cũng đã cụ thể hóa khái niệm tiền điện tử trong các văn bản luật của nước mình. Trong đó, khái quát lại có thể thấy, tiền điện tử có 5 đặc tính cơ bản, bao gồm: (i) Được lưu trữ giá trị bằng phương tiện điện tử; (ii) Được thể hiện bằng quyền đòi nợ đối với tổ chức phát hành tiền điện tử (EMIs); (iii) Được phát hành dựa trên một khoản tiền mặt; (iv) Được sử dụng để thực hiện giao dịch thanh toán; và (v) Được chấp nhận bởi thể nhân hoặc pháp nhân không phải là chính tổ chức phát hành tiền điện tử.

Tiền điện tử bao gồm các dạng phổ biến như: (i) Tiền điện tử offline (như thẻ trả trước hoặc thẻ thông minh); (ii) Tiền điện tử online (như ví điện tử); (iii) Tiền mặt điện tử (hay còn gọi là digital cash).

Tiền ảo

Trong các quy định của pháp luật Việt Nam hiện hành (bao gồm cả Bộ Luật Dân sự năm 2015) chưa có quy định cụ thể về tài sản ảo (bao gồm cả tiền ảo với tư cách là một loại hình tài sản ảo). Tuy nhiên, theo Nghị định số 52/2013/NĐ-CP ngày 16/5/2013 của Chính phủ về thương mại điện tử thì các loại tiền ảo (ví dụ như Bitcoin) không nằm trong danh mục hàng hóa, dịch vụ kinh doanh bị cấm theo hình thức thương mại điện tử. Theo quan điểm của Bộ Công Thương (Cục Thương mại điện tử và Công nghệ thông tin), “Bitcoin không đáp ứng các đặc tính cơ



BẢNG 1: NHỮNG ĐẶC TÍNH CỤ THỂ CỦA TIỀN ĐIỆN TỬ VÀ TIỀN ẢO ĐƯỢC NGÂN HÀNG TRUNG ƯƠNG CHÂU ÂU MÔ TẢ

Đặc tính	Hệ thống tiền điện tử	Hệ thống tiền ảo
Dạng thức tiền	Dạng số	Dạng số
Đơn vị đo lường	Là đồng tiền truyền thống (như Euro, USD...) với địa vị tiền pháp định	Là đồng tiền phát minh (như Đô la Linden, Bitcoin,...) không có đơn vị tiền pháp định
Phạm vi chấp nhận	Được chấp nhận bởi những doanh nghiệp không phải là nhà phát hành	Thường là trong một cộng đồng ảo nhất định
Địa vị pháp lý	Chịu sự quản lý	Không chịu sự quản lý
Người phát hành	Tổ chức tiền điện tử được thành lập, hoạt động theo quy định của pháp luật	Công ty phi tài chính thuộc khu vực tư nhân
Cung tiền	Cố định	Không cố định (tùy thuộc vào quyết định của nhà phát hành)
Khả năng được hoàn tiền	Được đảm bảo (bằng mệnh giá)	Không được bảo đảm
Chịu sự giám sát	Có	Không
Các loại rủi ro	Chủ yếu rủi ro hoạt động	Rủi ro pháp lý, tín dụng, thanh khoản và hoạt động

Nguồn: Ngân hàng Trung ương châu Âu 2000.

bản của hàng hóa hay dịch vụ. Do đó, Bitcoin không phải là hàng hóa, dịch vụ". Bên cạnh đó, Ngân hàng Nhà nước Việt Nam (NHNN) đã có thông cáo báo chí, Bitcoin (và các loại tiền ảo tương tự khác) không phải là tiền tệ và không phải là phương tiện thanh toán hợp pháp khác tại Việt Nam.

Theo định nghĩa của Ngân hàng Trung ương châu Âu (ECB) đưa ra vào năm 2012 (cũng là một định nghĩa, cách hiểu thông dụng trên thế giới) thì: "Tiền ảo là một loại tiền kỹ thuật số không có sự quản lý, được phát hành bởi những người phát triển phần mềm cũng thường là người kiểm soát hệ thống và được sử dụng, chấp nhận thanh toán giữa các thành viên của một cộng đồng ảo nhất định".

Từ định nghĩa trên có thể thấy, tiền ảo gắn liền với khái niệm cộng đồng ảo (virtual communities) – một mạng không gian ảo mà các cá nhân tương tác với nhau. Sự phổ biến của cộng đồng ảo trong những năm gần đây gắn liền với những tiến bộ công nghệ và việc sử dụng internet ngày càng nhiều trong mọi mặt của đời sống. Trong một vài trường hợp, những cộng đồng này tự tạo và lưu hành những đồng tiền của riêng mình để trao đổi hàng hóa, dịch vụ mà họ cung ứng, qua đó tạo ra chức năng phương tiện trao đổi và đơn vị đo lường giá trị cho chính cộng đồng ảo đó. Một số loại tiền ảo phổ biến nhất hiện nay trên thế giới ngoài đồng Bitcoin bao gồm: Litecoin (LTC), Monero (XMR), Neo, Cardano (Ada), Ripple (XRP), Iota (MIOTA), Bitcoin Cash.

Hiện tiền ảo có thể được chia làm 2 loại chính bao gồm: Tiền ảo không thể quy đổi và tiền ảo có thể quy đổi. Cụ thể:

- Tiền ảo không thể quy đổi là loại tiền được phát hành và sử dụng trong môi trường thế giới ảo như trong một số games online tuân theo các

nguyên tắc sử dụng riêng và không thể quy đổi ra tiền pháp định (như USD, Euro...). Tất cả các loại tiền ảo không thể quy đổi đều là tiền ảo tập trung bởi lẽ chúng đều được tạo ra bởi một bên phát hành duy nhất (nhà phát triển game) cho cả cộng đồng sử dụng.

- Tiền ảo có thể quy đổi là loại tiền ảo có giá trị tương đương với tiền thật và có thể chuyển đổi ra tiền pháp định và ngược lại (như Bitcoin, Altcoins, Litecoin, Perfect Money, Webmoney...).

Đến năm 2015, ECB đã có sự điều chỉnh đáng kể định nghĩa về tiền ảo. Theo đó, tiền ảo là sự hiển thị số của giá trị, không được phát hành bởi tổ chức tài chính hoặc tổ chức cung cấp dịch vụ tiền điện tử, trong vài trường hợp tiền ảo có thể được sử dụng thay thế cho tiền. Sự thay đổi so với định nghĩa ban đầu về tiền ảo gồm: (i) Bỏ thuật ngữ "không được quản lý giám sát" vì thực tế tại một số quốc gia các quy định pháp lý đã bắt kịp đổi mới công nghệ và giải quyết một vài khía cạnh của nó; (ii) Bỏ cụm từ "được sử dụng và chấp nhận giữa các thành viên của một cộng đồng ảo nào đó" để tránh hiểu nhầm. Cần chú ý rằng, định nghĩa hiện thời của ECB về tiền ảo bao hàm cụm từ "sự hiển thị số của giá trị", thuật ngữ này chưa từng biết đến trong ngữ cảnh kinh tế trước đây, trong khi thuật ngữ ban đầu được dựa trên khái niệm tiền điện tử. Điều này chứng tỏ ECB đã thay đổi quan điểm về tiền ảo.

Những khác biệt cơ bản giữa tiền ảo và tiền điện tử

Hiện nay, đang có những cách hiểu chưa chính xác về "tiền ảo" và "tiền điện tử". Do vậy, việc phân biệt, làm rõ hai khái niệm này giúp hiểu đúng, hành xử phù hợp đối với hai loại tiền này. Sự khác biệt mấu chốt giữa tiền điện tử với tiền ảo ở chỗ tiền ảo



khi được sử dụng với chức năng là đơn vị đo lường giá trị không có sự tương xứng thực tế về địa vị tiền pháp định như tiền điện tử có được. Như vậy, qua so sánh có thể thấy, tiền ảo gần như hoàn toàn không có địa vị pháp lý giống tiền điện tử và không được đảm bảo bằng một đồng tiền pháp định như tiền điện tử.

Khung pháp lý quản lý tiền điện tử và tiền ảo tại các nước

Đối với tiền điện tử

Hiện nay, hầu hết các quốc gia trên thế giới đều công nhận sự tồn tại của tiền điện tử và đã có những chính sách quản lý về tiền điện tử dưới những góc độ khác nhau thông qua việc ban hành văn bản Luật (hoặc Chỉ thị hay văn bản dưới Luật), trong đó đưa ra định nghĩa chung về tiền điện tử và các vấn đề liên quan đến tiền điện tử. Nhìn chung, về mặt tổng quan, các quốc gia này quản lý, giám sát việc cung ứng, phát hành tiền điện tử trên cơ sở đưa ra một định nghĩa chung về tiền điện tử và các quy định cụ thể liên quan đến quản lý tiền điện tử (như điều kiện cấp phép tổ chức phát hành tiền điện tử, quyền và nghĩa vụ khách hàng...) trong văn bản riêng. Có thể kể đến như Chỉ thị về Tiền điện tử (EU), Luật Dịch vụ Thanh toán về Tiền điện tử (Síp), Luật Hệ thống Thanh toán và Quyết toán chứng khoán (Nga), Hướng dẫn nguyên tắc đối với các tổ chức phát hành tiền điện tử (NHTW Ghana); Quy chế về tiền điện tử (Tanzania)...

Đối với tiền ảo

Hiện nay, trên thế giới hình thành nhiều quan điểm, nhiều cách thức quản lý khác nhau về tiền ảo. Olga (2015) hệ thống hóa quan điểm của cơ quan quản lý các nước đối với Bitcoin thành 03 nhóm gồm:

Nhóm thứ nhất, các nước có quan điểm thân thiện: Ví dụ: Tại Australia, Đức, Na Uy không hạn chế sự lưu thông hoặc thể hiện sự quan ngại về bản chất đầu cơ, nặc danh và đặc tính khác của Bitcoin song đánh thuế đối với giao dịch Bitcoin.

Nhóm thứ hai, các nước có quan điểm khách quan: các nước này cảnh báo công dân của họ về rủi ro và bản chất đầu cơ của Bitcoin nhưng không ngăn cấm trực tiếp giao dịch, ví dụ như: Bỉ, Canada, Nhật Bản.

Nhóm thứ ba, các nước có quan điểm rõ ràng trong hạn chế Bitcoin: Cấm trực tiếp giao dịch Bitcoin, ví dụ như: Nga, Trung Quốc, Thái Lan.

Liên quan đến quan điểm và phản ứng của các nước đối với tiền ảo và Bitcoin, Andrea (2015) cho rằng, hệ thống pháp lý các nước hiện nay đang đối

mặt với thách thức mới do Bitcoin và để thích ứng các nước tiếp cận theo 4 cách thức khác nhau.

(i) Nhóm nước không có hành động gì để quản lý tiền mã hóa như một thực thể độc lập. Đa số các nước hiện theo nhóm này.

(ii) Nhóm các nước chỉ quản lý cho mục đích đánh thuế. Trong số các nước này, nước Anh coi Bitcoin như “công cụ đơn tính” và chịu thuế giá trị gia tăng 10-20%. Trong khi đó, Na Uy, Tây Ban Nha coi Bitcoin là tài sản vốn và bị đánh thuế giá trị gia tăng đến 25%, Slovenia và Israel đánh thuế thu nhập từ Bitcoin. Đức và Thụy Điển quản lý chính thức Bitcoin. Cụ thể, Đức coi “sàn giao dịch Bitcoin là công ty cung cấp dịch vụ tài chính và phải tuân thủ đầy đủ các quy định hoạt động” như đáp ứng yêu cầu vốn tối thiểu, duy trì năng lực chuyên môn cần thiết của ngành và báo cáo giao dịch cho cơ quan quản lý và giám sát (BaFin)... Thụy Điển cũng cho rằng, Bitcoin cấu thành nên dịch vụ tài chính do đó chịu quy định về báo cáo theo yêu cầu.

(iii) Nhóm nước cấm sử dụng Bitcoin như: Thái Lan, Trung Quốc và Iceland. Cụ thể, ở Thái Lan, NHTW thông báo việc sử dụng tiền mã là bất hợp pháp ở Trung Quốc không quy định việc sử dụng Bitcoin là bất hợp pháp nhưng NHTW nước này và 04 bộ khác thông báo ngân hàng và các công ty thanh toán bị cấm giao dịch bằng Bitcoin. Ở Iceland, việc sử dụng Bitcoin không bị từ chối nhưng theo Luật ngoại hối thì việc tham gia giao dịch ngoại hối bằng Bitcoin bị cấm.

(iv) Nhóm nước thừa nhận tiền mã hóa phần nào như một dạng thức của tiền tệ, các nước thể hiện các tiếp cận mở, cho phép Bitcoin tồn tại nhưng phần lớn chưa thông qua quy định hoặc hướng dẫn chính thức nào. Điều này không quá ngạc nhiên vì tiền mã hóa là hiện tượng tương đối mới và cũng chưa thu hút được nhiều sự quan tâm của xã hội, về cơ bản quy định pháp lý thường chỉ ra đời khi một hiện tượng trở nên khá phổ biến. Các nước này gồm: Argentina, Australia, Bỉ, Canada, Chile, Croatia, Cyprus, Denmark, Estonia, Pháp, Hy Lạp, HongKong, Ấn Độ, Indonesia, Ireland, Italy, Nhật Bản, Malaysia, Malta, Hà Lan, New Zealand, Nicaragua, Nga, Singapore, Hàn Quốc, Đài Loan và Liên minh Châu Âu.

Quan điểm của cơ quan quản lý Việt Nam về tiền ảo

Ngày 11/4/2018, Thủ tướng Chính phủ đã ký ban hành Chỉ thị 10/CT-TTg yêu cầu tăng cường quản lý các hoạt động liên quan tới Bitcoin và các loại tiền ảo tương tự khác. Theo đó, Thủ tướng Chính phủ yêu cầu lãnh đạo một số bộ, ngành và các địa



phương tăng cường xử lý, ngăn chặn các hành vi vi phạm pháp luật, lừa đảo liên quan đến tiền ảo.

Thực hiện chỉ đạo của Thủ tướng Chính phủ, Thống đốc NHNN vừa ban hành Chỉ thị số 02/CT-NHNN ngày 13/4/2018 về các biện pháp tăng cường kiểm soát các giao dịch, hoạt động liên quan tới tiền ảo. Theo đó, Thống đốc NHNN yêu cầu các tổ chức tín dụng, tổ chức cung ứng dịch vụ trung gian thanh toán không được cung ứng các dịch vụ thanh toán, thực hiện giao dịch thẻ, cấp tín dụng qua thẻ, hỗ trợ xử lý, thanh toán, chuyển tiền, bù trừ và quyết toán. Bên cạnh đó, các tổ chức tín dụng, tổ chức cung ứng dịch vụ trung gian thanh toán cần tăng cường rà soát, báo cáo kịp thời các giao dịch đáng ngờ có liên quan tới tiền ảo; rà soát các tổ chức, cá nhân có giao dịch mua bán, trao đổi tiền ảo. Các tổ chức có hoạt động xử lý giao dịch mua bán, trao đổi tiền ảo phải có biện pháp xử lý đảm bảo tuân thủ quy định pháp luật về phòng, chống rửa tiền, chống tài trợ khủng bố và quản lý ngoại hối.

Như vậy, có thể thấy, từ thời điểm Bitcoin mới bắt đầu xuất hiện tại Việt Nam vào cuối năm 2013, NHNN đã chủ động nghiên cứu đánh giá, phân tích về loại tiền ảo này. Tương tự như hầu hết các quốc gia khác trên thế giới và theo pháp luật hiện hành về ngân hàng, NHNN đã khẳng định (ngày 27/2/2014), “Bitcoin (cũng như các loại tiền ảo tương tự khác) không phải là tiền tệ hợp pháp và không phải là phương tiện thanh toán hợp pháp tại Việt Nam”. Như vậy, việc sở hữu, mua bán, sử dụng bitcoin tiềm ẩn rất nhiều rủi ro vì có khả năng bị tấn công đánh cắp, thay đổi dữ liệu hoặc bị ngừng giao dịch, mặt khác, giao dịch Bitcoin có tính ẩn danh cao nên có thể trở thành công cụ cho tội phạm như rửa tiền, buôn ma túy, trốn thuế. Đến nay, NHNN vẫn tiếp tục giữ vững quan điểm không chấp nhận Bitcoin và các loại tiền ảo tương tự khác là tiền tệ hợp pháp cũng như không chấp nhận là phương tiện thanh toán hợp pháp tại Việt Nam. Đồng thời, NHNN tăng cường siết chặt quản lý hoạt động giao dịch của các tổ chức tín dụng cũng như các trung gian thanh toán, và chủ động phối hợp chặt chẽ với các bộ, ngành nhằm kịp thời phòng ngừa, ngăn chặn các hoạt động lợi dụng hệ thống ngân hàng, hệ thống thanh toán để mua bán, trao đổi, sử dụng tiền ảo làm phương tiện thanh toán trái pháp luật.

Một số khuyến nghị đối với Việt Nam

Hiện nay, ở Việt Nam việc chưa phân biệt rõ được hai khái niệm “tiền điện tử” và “tiền ảo” dẫn

đến nhầm lẫn, tạo khe hở cho các tổ chức tội phạm có những hoạt động lừa đảo, chiếm đoạt tài sản liên quan đến các giao dịch tiền ảo. Về tiền điện tử, đến nay, Việt Nam chưa có quy định riêng. Từ thực tiễn phát sinh nhu cầu phát triển loại hình cung ứng phát hành tiền điện tử tại Việt Nam (do đòi hỏi cao của xu hướng phát triển công nghệ ngân hàng trên thế giới), trong thời gian tới, Việt Nam cần tiếp tục bổ sung hoàn chỉnh khuôn khổ pháp lý quản lý tiền điện tử theo hướng phát triển các loại hình phương tiện thanh toán này một cách hợp pháp.

Đề xuất đối với Chính phủ

Thứ nhất, yêu cầu các bộ, ngành và địa phương quán triệt Chỉ thị 10/CT-TTg trong công tác điều hành quản lý hoạt động thuộc lĩnh vực của mình tăng cường các biện pháp cụ thể, thiết thực và có báo cáo kịp thời kết quả thực hiện theo các nhiệm vụ đã được Thủ tướng Chính phủ giao.

Thứ hai, giao NHNN nghiên cứu về tiền điện tử tại Việt Nam trong đó làm rõ các khái niệm tiền điện tử, hình thái, bản chất tiền điện tử; các điều kiện tiền điện tử; quản trị rủi ro; bảo vệ quyền lợi và tài sản của khách hàng; quyền và trách nhiệm của các bên liên quan... để đề xuất khung khổ pháp lý quản lý tiền điện tử khi đồng tiền này được thừa nhận là hợp pháp tại Việt Nam.

Đề xuất đối với Ngân hàng Nhà nước

Thứ nhất, chủ động tuyên truyền, nâng cao nhận thức của người dân về phân biệt tiền ảo, tiền điện tử, đồng thời tăng cường cảnh báo về những rủi ro, nguy cơ và hệ lụy của việc người dân tham gia mua bán, giao dịch, đầu tư, kinh doanh tiền ảo bất hợp pháp.

Thứ hai, tiếp tục chủ động phối hợp chặt chẽ với các bộ, ngành nhằm kịp thời phòng ngừa, ngăn chặn các hoạt động lợi dụng hệ thống ngân hàng, hệ thống thanh toán để mua bán, trao đổi, sử dụng tiền ảo làm phương tiện thanh toán trái pháp luật. 

Tài liệu tham khảo:

1. Đề tài khoa học và công nghệ cấp cơ sở năm 2016 của NHNN “Tiền điện tử: Thực tiễn và yêu cầu về hoàn thiện khuôn khổ pháp lý tại Việt Nam”, mã số ĐTNH-CS.01/16, chủ nhiệm: ThS. Bùi Quang Tiên;
2. Olga S Belomyttseva (2015), *Conceptual framework for the Definition and Regulation of Virtual Currencies: International and Russian practices*, *Nase Gospodarstvo*, 61(5), pp 32-39;
3. Andrea Borroni (2015), *Bitcoins: Regulatory Patterns, Banking & Financial Law Review*;
4. Thông tin trên một số website: www.sbv.gov.vn; <https://www.tienphong.vn>; <https://vietstock.vn...>