



QUẢN LÝ, GIÁM SÁT TIỀN MÃ HÓA VÀ GỢI Ý CHÍNH SÁCH CHO VIỆT NAM

THS. LÊ THỊ NGỌC TÚ - Ủy ban Giám sát Tài chính quốc gia *

Cuối tháng 3/2018, các Bộ trưởng Tài chính và Thống đốc Ngân hàng Trung ương của 20 nền kinh tế lớn nhất thế giới nhóm họp tại Argentina đã đặt vấn đề về tiền mã hóa trong chương trình nghị sự. Có thể thấy, rõ ràng là tiền mã hóa hiện đang là chủ đề rất được quan tâm đối với các nhà quản lý, giám sát tài chính toàn cầu trong bối cảnh phát triển nhanh chóng của khoa học công nghệ. Bài viết cập nhật những quan điểm chính sách về quản lý, giám sát đối với tiền mã hóa tại các nền kinh tế phát triển, qua đó đưa ra một số gợi ý chính sách trong việc quản lý, giám sát tiền mã hóa tại Việt Nam.

Từ khóa: Tiền mã hóa, tiền ảo, giám sát tài chính, nhà quản lý, tiền ảo Bitcoin

MANAGEMENT AND SUPERVISION OF CRYPTO CURRENCIES AND POLICY RECOMMENDATIONS TO VIETNAM

By late March 2018, the Finance Ministers and Banking Governors of the world 20 largest economies met in Argentina to discuss the agenda issues of crypto currencies. This shows that virtual currency is a hot topic for global managers and financial supervisors in the context of quick information technology development. This paper updates the major views on management and supervision towards crypto currencies in developed countries and suggests policy recommendations to Vietnam.

Keywords: Crypto currencies, virtual currencies, financial supervision, managers, Bitcoin

Ngày nhận bài: 9/4/2018

Ngày hoàn thiện biên tập: 24/4/2018

Ngày duyệt đăng: 27/4/2018

Tại sao phải quản lý và giám sát tiền mã hóa?

Sự bùng nổ của tiền mã hóa và công nghệ chuỗi khối (Blockchain) đang tồn tại nhiều yếu tố rủi ro:

Thứ nhất, rủi ro đối với các giao dịch tiền mã hóa.

- Giá cả biến động rất mạnh và bất ổn. Giá cả biến động không vì thông tin cơ sở nào, không có dữ liệu để phân tích. Hoạt động đầu tư dựa trên tâm lý đám đông. Điều này khởi nguồn cho “bong bóng” tài sản có thể “vỡ” bất cứ lúc nào.

- Tiền mã hóa không phải là hàng hóa và cũng

không phải là tiền tệ thuần túy. Tiền mã hóa không được đảm bảo giá trị bằng tài sản hữu hình mà đơn thuần chỉ là do nhu cầu.

- Tiền mã hóa khó được kiểm soát. Khi sai sót xảy ra, hệ thống phát sinh lỗi, giao dịch thất bại hoặc tiền mã hóa của nhà đầu tư bị hack thì không ai đứng ra xử lý và bảo vệ họ.

- Sự biến động giá của tiền mã hóa tạo ra môi trường cho hoạt động lừa đảo đa cấp. Theo đó, tội phạm lừa đảo có thể kêu gọi góp vốn với việc đảm bảo nhà đầu tư luôn có lợi tức cao, lấy của người sau trả cho người trước.

- Giao dịch tiền mã hóa có thể dùng để hỗ trợ cho hoạt động tội phạm như rửa tiền, buôn bán ma túy, tài trợ khủng bố, mại dâm, buôn bán người và vũ khí bất hợp pháp.

Thứ hai, các rủi ro tiềm ẩn của công nghệ tạo ra tiền mã hóa.

- Rủi ro về an toàn bảo mật thông tin: Mặc dù công nghệ blockchain cung cấp sự an toàn trong giao dịch nhưng nó tiềm ẩn rủi ro đối với tài khoản và ví đựng tiền mã hóa. Bên cạnh đó, tiền mã hóa còn có rủi ro đối với sự an toàn mạng blockchain khi một đối tượng nào đó kiểm soát các thiết bị kết nối trong một khoảng thời gian.

- Rủi ro về sự đồng thuận trong cộng đồng mạng: Việc chuyển nhượng giá trị trong cơ chế blockchain phát sinh bằng việc sử dụng cơ chế mã hóa mà theo đó các chủ thể tham gia đồng thuận cùng cập nhật lại trên sổ cái. Trên thực tế, có nhiều cơ chế mã hóa được sử dụng để đạt được sự đồng thuận này. Nếu sự đồng thuận không đạt được vì một lý do nào đó thì sổ cái sẽ không được hoàn thiện và giao dịch chuyển nhượng sẽ không được thực hiện.



Quan điểm của một số nước về quản lý, giám sát tiền mã hóa

Mỹ

Tại Mỹ - Nơi có thị trường vốn sôi động nhất thế giới, Ủy ban Chứng khoán và Sàn giao dịch Mỹ (SEC) đã có nhiều động thái về chính sách đối với các giao dịch tiền mã hóa. Tiền mã hóa gồm 2 loại là coins và tokens. Coin thường được phát hành dưới dạng mã nguồn mở, được quản lý và phát triển dưới dạng phi tập trung với mục đích làm phương tiện thanh toán hoặc tài sản tích trữ. Tokens thường được phát hành và quản lý bởi cá nhân hoặc công ty nhằm trao đổi quyền được sử dụng một tiện ích hoặc ứng dụng cụ thể.

Theo SEC, một nền tảng cung cấp giao dịch tài sản kỹ thuật số là chứng khoán và hoạt động như một sàn giao dịch theo quy định của Luật Chứng khoán Liên bang.

Mạng lưới thực thi tội phạm tài chính (FinCEN) thuộc Bộ Tài chính Hoa Kỳ nhận định, việc phát hành lần đầu để huy động vốn tài trợ các dự án tiền mã hóa sẽ được tổ chức theo các tiêu chuẩn cao hơn về Luật Khách hàng và Chống rửa tiền theo các tiêu chuẩn được nêu trong Đạo luật bảo mật ngân hàng. Ủy ban Giao dịch hàng hóa tương lai là cơ quan quản lý đầu tiên của Mỹ cho phép giao dịch phái sinh tiền mã hóa.

Về khía cạnh tiền tệ, Cục Dự trữ Liên bang Mỹ (Fed) đã tiến hành điều tra về tiền mã hóa từ những ngày đầu và chưa công bố kết quả về đồng Bitcoin. Ông Powell, Chủ tịch FED cho rằng, vẫn còn có những vấn đề kỹ thuật và việc quản lý, quản trị rủi ro sẽ có tính chất quyết định đến an toàn và vấn đề bảo mật.

Châu Âu

- *Liên minh châu Âu (EU)*: Kênh tài chính lớn nhất thế giới - CNBC dẫn lời một giám đốc dịch vụ tài chính của EU cho biết, "EU sẵn sàng quản lý tiền điện tử nếu các rủi ro không được giải quyết ở cấp toàn cầu". Theo đó, EU sẽ quyết định phương án giải quyết các vấn đề rủi ro tiền mã hóa vào cuối năm 2018 hoặc đầu năm 2019. Các nhà hoạch định chính sách khối này lo ngại về tình trạng mất việc làm và giảm tăng trưởng kinh tế đối với các nền kinh tế khác nếu họ quản lý quá chặt về vấn đề đổi mới công nghệ.

Về tiền tệ, Ngân hàng Trung ương châu Âu (ECB) đã lập lại các cảnh báo nguy hiểm lớn khi đầu tư vào các đồng tiền mã hóa. Phó Chủ tịch ECB Constancio cho rằng, tiền ảo Bitcoin không phải là tiền tệ mà là "hoa tulip", ám chỉ tình trạng "bong bóng" ở thế kỷ XVII tại Hà Lan. ECB cũng cảnh báo, sự bất ổn của

giá trị đồng tiền ảo Bitcoin và liên kết với việc trốn thuế, tội phạm.

- *Anh*: Chính phủ Anh đang khởi động sáng kiến thành lập một lực lượng đặc nhiệm quản lý giám sát hoạt động giao dịch tiền điện tử ở nước này. Mục đích là tạo ra một tổ chức trực thuộc Chính phủ chịu trách nhiệm đánh giá các rủi ro và lợi ích tiềm năng của tiền mã hóa. Đồng thời, đánh giá khả năng tận dụng công nghệ blockchain để giúp các tổ chức tài chính đáp ứng các quy định bằng cách xây dựng các phần mềm tự động hóa việc tuân thủ chính sách, tiết kiệm thời gian và chi phí.

Về tiền tệ, Ngân hàng Trung ương Anh (BOE) cho rằng, tiền mã hóa là cuộc cách mạng tiềm năng của ngành Tài chính. Năm 2017, BOE đã khởi động chương trình thúc đẩy nhanh công nghệ tài chính (Fintech) để khuyến khích phát triển các công ty công nghệ. Công nghệ dựa trên blockchain cung cấp cơ sở dữ liệu kế toán cho thấy, nhiều hứa hẹn cho việc tăng cường khả năng của Ngân hàng Trung ương để phòng vệ trước các cuộc tấn công mạng và giám sát chặt chẽ giữa các định chế tài chính và khách hàng. BOE cũng thực hiện nghiên cứu một phiên bản số của đồng Sterling.

Châu Á

- *Nhật Bản* là một quốc gia điển hình ở châu Á có quan điểm khá cởi mở trong việc quản lý tiền mã hóa. Tiền ảo Bitcoin được chấp nhận như một phương tiện thanh toán ở quốc gia này. Tuy nhiên, việc một sàn giao dịch của Nhật Bản bị tấn công vào cuối tháng 01/2018 đã khiến Cơ quan dịch vụ Tài chính (FSA) nước này phải chú trọng hơn tới việc giám sát. Gần đây, một tổ chức tự quản thị trường đã ra đời nhằm tăng cường an ninh và tính pháp lý của thị trường tiền mã hóa. Thống đốc Ngân hàng Trung ương Nhật Bản (BOJ) Kuroda cho rằng, BOJ chưa có kế hoạch phát hành tiền mã hóa nhưng việc nghiên cứu sâu về vấn đề này là rất quan trọng.

- *Tại Trung Quốc*, tiền mã hóa đã bị cấm giao dịch trao đổi từ tháng 9/2017. Gần đây, theo hãng tin Bloomberg, Trung Quốc đang mở một mặt trận mới nhắm vào các nền tảng cho phép các nhà đầu tư trong nước giao dịch tài sản số trên các sàn giao dịch nước ngoài. Các nhà quản lý đang có kế hoạch rà soát các ngân hàng và các tài khoản thanh toán trực tuyến của các doanh nghiệp và cá nhân bị nghi ngờ tạo điều kiện cho các giao dịch tiền mã hóa. Đây là một bước tiến xa hơn hướng tới cắt giảm quyền tham gia vào giao dịch tiền mã hóa trên phạm vi xuyên biên giới.

Ngân hàng Trung ương Trung Quốc (PBOC) đã



thành lập một đội nghiên cứu phát triển tiền mã hóa pháp định năm 2014 và PBOC cho rằng điều kiện đã chín muồi và cần nắm lấy công nghệ này. Mặc dù, Trung Quốc chưa ấn định ngày phát hành tiền mã hóa nhưng các quan chức nước này cho rằng, tiền mã hóa sẽ giúp cải thiện hiệu quả của hoạt động thanh toán và giúp cho việc quản lý tiền tệ được chính xác hơn.

Các tổ chức quốc tế lớn

Hội đồng ổn định tài chính (FSB)

FSB cho rằng, các tài sản mã hóa hiện tại không thay thế cho tiền tệ do việc sử dụng còn hạn chế đối với kinh tế và các giao dịch tài chính. Tuy nhiên, thị trường tài chính, tiền tệ tiếp tục phát triển nhanh chóng và nếu tài sản mật mã được sử dụng rộng rãi trong các giao dịch hoặc liên kết chặt chẽ hơn với hệ thống tài chính. FSB xác định các chỉ số để tăng cường giám sát các rủi ro về tài chính, do các tài sản mã hóa đặt ra. Về quy trình quản lý tiền mã hóa sẽ được xử lý rất kỹ lưỡng để không cản trở sự phát triển của công nghệ. Bên cạnh đó, do tính chất toàn cầu của các thị trường tiền mã hóa, các nhà quản lý cần sự phối hợp quốc tế hơn nữa.

Quỹ Tiền tệ quốc tế (IMF)

IMF lo ngại tiền mã hóa sẽ được các tổ chức tội phạm sử dụng để rửa tiền. Giao dịch tiền mã hóa được thực hiện ẩn danh giống như các giao dịch tiền mặt. Do đó, nó có thể trở thành một phương tiện mới để rửa tiền và tài trợ khủng bố.

Trong khi tiền mã hóa có thể gây ra rủi ro, IMF cho rằng công nghệ cơ bản đằng sau chúng có thể là giải pháp để giảm thiểu rủi ro. IMF đề xuất, các giải pháp giảm thiểu rủi ro sẽ mang hình thức công nghệ số cái phân tán hoạt động như một chuỗi Blockchain cho phép các tổ chức tài chính và các nhà quản lý điều phối cùng với sinh trắc học và trí tuệ nhân tạo nhằm cải thiện an ninh số và xác định hành vi đáng ngờ.

Gợi ý chính sách cho Việt Nam

Ở Việt Nam, việc quản lý, giám sát tiền mã hóa đang ở giai đoạn sơ khai, do đó bài toán đặt ra là làm thế nào để theo kịp dòng chảy phát triển của khoa học công nghệ, tận dụng những thành tựu công nghệ để phát triển kinh tế trong dài hạn. Trên thực tế, tiền mã hóa và những nền tảng công nghệ đằng sau nó khiến các nhà quản lý trên toàn cầu vẫn đang nghiên cứu và tìm hiểu. Do đó, để quản lý giám sát hiệu quả tiền mã hóa ở Việt Nam cần triển khai thực hiện một số nội dung sau:

Thứ nhất, cần xác định rõ “định nghĩa” tiền mã hóa. Liệu tiền mã hóa là tài sản tài chính hay một loại tiền tệ? Từ đó, phân định cụ thể quyền hạn và trách nhiệm của các cơ quan quản lý, giám sát chuyên ngành phù hợp. Trong ngắn hạn, có thể các quy định pháp lý chưa bao trùm hết đối với các loại hình của tiền mã hóa, song theo kinh nghiệm của Mỹ thì có thể xác định nhiệm vụ trọng tâm với Tokens và ICOs.

Thứ hai, cần rà soát, kiểm tra, xử phạt, thực hiện nghiêm lệnh cấm sử dụng tiền ảo Bitcoin và các đồng tiền mã hóa khác làm phương tiện thanh toán. Phần lớn các nước và tổ chức quốc tế đều chưa có những quy định cụ thể về việc lưu hành, sử dụng và quản lý tiền mã hóa, coi Bitcoin và các đồng tiền mã hóa khác không phải là tiền pháp định và những giao dịch bằng các đồng tiền này sẽ không được pháp luật bảo vệ. Các nước đều đẩy mạnh tuyên truyền cho người dân hiểu về công nghệ blockchain và các đồng tiền mã hóa để tránh các rủi ro như các hoạt động theo mô hình đa cấp, lừa đảo...

Thứ ba, nên tận dụng thế mạnh của công nghệ đằng sau tiền mã hóa thay vì tập trung nhiều vào việc thắt chặt quá mức cần thiết loại tiền này. Công nghệ blockchain mang lại nhiều lợi thế cho hệ thống tài chính, đặc biệt là đối với hệ thống thanh toán. Do đó, công nghệ blockchain sẽ là một nền tảng quan trọng đối với định hướng nền kinh tế không tiền mặt của Việt Nam. Về công nghệ quản lý tiền mã hóa, nên tham khảo công nghệ mà IMF đã đề xuất là công nghệ sổ cái phân tán.

Thứ tư, đẩy mạnh hợp tác quốc tế để tăng cường các biện pháp quản lý, giám sát đối với các giao dịch liên quan tới tiền mã hóa xuyên biên giới.

Tài liệu tham khảo:

1. Quyết định số 1255/QĐ-TTg ngày 21/08/2017 phê duyệt Đề án hoàn thiện khung pháp lý để quản lý, xử lý đối với các loại tài sản ảo, tiền điện tử, tiền mã hóa;
2. FSB (2018), *Chair's letter to G20 Finance Ministers and Central Bank Governors*. Available at <http://www.fsb.org/wp-content/uploads/P180318.pdf>;
3. Lagarde C. (2018), “Addressing the Dark Side of the Crypto World”, IMF Blog, Available at <https://blogs.imf.org/2018/03/13/addressing-the-dark-side-of-the-crypto-world/>;
4. Matthias Goldmann (2018), *Grygoriy Pustovit Governing Cryptocurrencies through Forward Guidance*. Available at http://safe-frankfurt.de/fileadmin/user_upload/editor_common/Policy_Center/SAFE_Policy_Letter_68.pdf;
5. Glazer F. (2018). *Global Cryptocurrency Regulation Update*. Available at <https://hackernoon.com/cryptocurrency-regulation-update-april-2018-9778df2b6eac>.