

# Thực trạng quản lý tiền ảo tại một số quốc gia trên thế giới và hàm ý chính sách cho Việt Nam

TRẦN HOÀNG MINH\*  
ĐOÀN ANH TUẤN\*\*

Kể từ khi Bitcoin được tạo ra vào năm 2009, tiền ảo (tiền điện tử) ngày càng trở nên phổ biến trên thế giới. Bối cảnh đó khiến các nhà hoạch định chính sách phải đối mặt với nhiều vấn đề khác nhau liên quan đến tiền ảo, bao gồm những lo ngại về việc tạo thuận lợi cho tội phạm, sự bảo vệ người tiêu dùng đối với những tham gia giao dịch tiền điện tử, mức độ điều tiết phù hợp của ngành và tác động tiềm năng của tiền điện tử đối với chính sách tiền tệ... Bài viết phân tích thực trạng quản lý tiền ảo tại một số quốc gia trên thế giới, từ đó đưa ra hàm ý chính sách cho Việt Nam trong việc quản lý tiền ảo hiện nay.

## THỰC TRẠNG SỬ DỤNG VÀ QUẢN LÝ TIỀN ẢO TẠI MỘT SỐ QUỐC GIA

### Trung Quốc

Tiền ảo đã và đang được sử dụng phổ biến tại Trung Quốc thông qua các hình thức thanh toán trực tuyến. Một trong những yếu tố khiến cho tiền ảo phát triển mạnh ở Trung Quốc là do nó có sức thu hút vô cùng lớn đối với đối tượng khách hàng trẻ tuổi, thanh niên tại đất nước hơn 1,4 tỷ dân này. Trung Quốc cho phép lưu hành rất nhiều trang web, mà qua đó cho phép người sử dụng dùng các loại tiền ảo chuyên dụng trên những web thông tin. Ngoài ra, tiền ảo còn tác động vào đời sống của người dân tại Trung Quốc thông qua các hình thức game online, mà qua đó mọi người thường sử dụng phương thức giao dịch "dùng tiền thật mua tiền ảo" trong trò chơi để hoàn thành các nhiệm vụ, từ đó hệ thống giao dịch này ngày càng hoàn thiện, thế giới ảo và xã hội hiện thực quan hệ cũng ngày càng chặt chẽ (Jon Southurst, 2013).

Như vậy, qua nghiên cứu của nhóm tác giả, tiền ảo ở Trung Quốc được tồn tại dưới ba loại: Loại thứ nhất là tiền tệ trò chơi; Loại thứ hai là tiền chuyên dụng do trang web hoặc nhà cung cấp dịch vụ phát hành, dùng cho các dịch vụ trong

trang web đó, ví dụ như: Q tệ, Baidu tệ, Tấn Giang tệ, Vi tệ... được dùng để thanh toán các giao dịch như mua thẻ hội viên chơi trò chơi, đọc sách có trả phí trên các trang web tương ứng như QQ, Baidu, Tấn Giang, Sina...; Loại thứ ba là các loại tiền ảo như Bitcoin, litecoin... chủ yếu dùng trong các hoạt động đầu tư tài chính, hoặc thay thế tiền dùng trực tiếp trong sinh hoạt hằng ngày.

Bên cạnh đó, Trung Quốc cũng tiến tới phát hành tiền ảo của Chính phủ. Cụ thể, từ năm 2014, Ngân hàng Nhân dân Trung Quốc (PBOC) đã thành lập nhóm nghiên cứu loại hình tiền tệ kỹ thuật số. Đầu năm 2017, PBOC đã chạy thử nghiệm loại tiền ảo đầu tiên của mình, đánh dấu một bước tiến để trở thành một trong những ngân hàng trung ương đầu tiên trên thế giới phát hành đồng tiền kỹ thuật số có thể sử dụng để mua mọi thứ. Đối với những người dùng thực hiện các giao dịch trên điện thoại thông minh hay máy tính xách tay, đồng tiền mà PBOC phát triển và phát hành sẽ không có nhiều khác biệt so với những phương thức thanh toán sử dụng tiền ảo hiện có ở nước này, như Alipay hay WeChat. Tuy nhiên, đối với bên bán hàng là các doanh nghiệp, thì đây là một bước tiến lớn nhằm giúp họ giảm đáng kể các loại chi phí giao dịch. Ngoài ra, thông qua việc phát hành tiền điện tử cũng giúp Chính phủ Trung Quốc thu thập được các chỉ số và số liệu theo thời gian thực và hoàn toàn chính xác, từ đó kịp thời đưa ra các chính sách quản lý tiền tệ kịp thời (Zhou Xiaochuan, 2018).

Mặc dù vậy, tốc độ phát triển nhanh của các kênh thanh toán trực tuyến đang trở thành một thách thức không hề nhỏ đối với PBOC. Do vậy, song song với việc tự phát triển tiền ảo, PBOC còn ban hành nhiều chính sách nhằm

\*ThS., \*\*ThS., Học viện Chính sách và Phát triển

tăng cường kiểm soát các giao dịch liên quan đến Bitcoin và các dạng tiền ảo khác. Cụ thể là các quy định kiểm soát các trò chơi trực tuyến nhằm hạn chế những biến tướng của loại hình này, cũng như đưa ra quy định về công tác quản lý giao dịch tiền ảo trong trò chơi; hay thiết lập một hệ thống điều tra và xác minh để đảm bảo không mua hoặc chuyển ngoại tệ vượt quá 50.000 USD. PBOC cũng tiến hành điều tra những sàn giao dịch Bitcoin cung cấp những dịch vụ qua tốt nhất cách phi lý, ví dụ như phí giao dịch bằng 0. Những sàn giao dịch nào vi phạm các quy định về chống rửa tiền sẽ bị đóng ngay lập tức.

Ngoài ra, Chính phủ Trung Quốc cũng xem lại quy định về mặt pháp lý cho việc sử dụng đồng tiền ảo như Bitcoin (PBOC, MIIT, CBRC, CSRC, CIRC, 2013). Theo quan điểm của Chính phủ Trung Quốc, Bitcoin không được phát hành bởi Nhà nước, không có tính pháp lý và tính cưỡng chế của tiền, nên không thể coi là một đồng tiền chân chính. Về chức năng, Bitcoin chỉ có tác dụng của công cụ thanh toán trong điều kiện hữu hạn, thiếu tính ổn định và an toàn, điều này khiến cho Bitcoin giống như một hàng hóa, khác khá xa so với chức năng của một đồng tiền hoàn chỉnh. Cho nên, hành vi lấy Bitcoin để định giá được Chính phủ Trung Quốc cho là không phù hợp với quy định pháp luật.

#### Singapore

Năm 2013, tiền ảo mới xuất hiện chính thức tại Singapore khi hệ thống giao dịch trên mạng mang tên FVB-SG khai trương và cho phép các nhà đầu tư cá nhân thực hiện giao dịch mua bán tiền ảo và cập nhật tỷ giá giữa Bitcoin và đồng Đô la Singapore (SGD) (Lê Hữu Huy, 2013). Tháng 03/2014, máy ATM Bitcoin đầu tiên xuất hiện tại Singapore, đồng thời đây cũng là máy ATM bán Bitcoin đầu tiên tại châu Á. Tiếp sau sự xuất hiện của Bitcoin, các đồng tiền ảo khác cũng đã xuất hiện và nhanh chóng phát triển tại Singapore, như: Onecoin, Ethereum.

Thị trường giao dịch tiền ảo ở Singapore dù tuổi đời còn trẻ, nhưng đã phát triển về rất nhiều mặt với các hình thức hỗ trợ cho các giao dịch được an toàn và thuận tiện hơn thông qua sự xuất hiện của các công nghệ mới, song song với đó là những biện pháp quản lý và khuyến khích của Chính phủ quốc gia này đối với đồng tiền ảo. Hiện nay, Singapore là quốc gia đứng thứ 2 trên thế giới và đứng đầu châu Á về lượng giao dịch Bitcoin và blockchain (World Bank, 2019). Ứng dụng của blockchain trong các ngành, nghề lĩnh vực là vô cùng đa dạng và phong phú, vì nó song hành cùng với ứng dụng của tiền ảo tại Singapore. Chính phủ Singapore đã tiến hành nhiều nghiên cứu nhằm hướng tới sử dụng Blockchain trong thanh toán liên ngân hàng cũng như tiến hành kêu gọi vốn. Ngoài ra, Chính phủ cũng luôn khuyến khích áp dụng công nghệ và loại hình tài chính điện tử (fintech). Từ mảnh đất fintech đầy hứa hẹn, tiền ảo nằm trong tay cơ hội rộng mở để phát triển tiềm năng khổng lồ của mình.

Tương tự như Trung Quốc, Singapore cũng đang tiến hành dự án mã hóa đồng tiền nội tệ. Quá trình này sẽ giúp tiết kiệm thời gian và chi phí chuyển tiền qua những ngân

hàng ủy thác ở nơi mà ngân hàng không có đại diện. Dự án này là một trong những bước đầu tiên trong quá trình phát triển đồng tiền ảo của loại hình tiền ảo do Ngân hàng Trung ương Singapore phát hành.

Chứng kiến sự phát triển mạnh mẽ của Bitcoin nói riêng và tiền ảo nói chung, nhưng trước năm 2014, pháp luật Singapore chưa có quy định nào điều chỉnh đồng tiền ảo, cũng như không ngăn cấm hay cho phép người dùng sử dụng tiền ảo. Bên cạnh đó, Chính phủ Singapore cũng khẳng định, Bitcoin không phải là đồng tiền pháp định như các tiền giấy và tiền xu do cơ quan tài chính Singapore (Money Authority of Singapore - MAS, đóng vai trò là Ngân hàng Trung ương) phát hành, không được coi là chứng khoán theo Đạo luật Chứng khoán và Hợp đồng kỳ hạn (Mary Liew, 2014). Điều này đồng nghĩa với việc dù các chủ thể tham gia giao dịch bằng Bitcoin ở Singapore, thì MAS cũng không can thiệp vào các giao dịch đó. Một khi các giao dịch này không được pháp luật điều chỉnh, thì chúng cũng không nhận được một sự bảo vệ nào từ Nhà nước trước các nguy cơ khôn lường của thị trường tài chính.

Tuy vậy, nhằm kiểm soát hiệu quả các hoạt động giao dịch liên quan đến tiền ảo, cơ quan thuế Singapore (IRAS) đã đưa ra các hướng dẫn về thuế cho các doanh nghiệp chọn sử dụng tiền tệ của công nghệ blockchain. Các doanh nghiệp lựa chọn chấp nhận Bitcoin, ví dụ như Bitcoin, cho việc chi trả tiền lương hoặc thu nhập của họ phải tuân theo các luật thuế thu nhập thông thường. Việc đánh thuế này dựa trên thu nhập có được hoặc nhận được ở Singapore và các khoản khấu trừ thuế sẽ được chấp nhận dựa theo luật thuế hiện hành. Các doanh nghiệp mua hoặc bán hàng hóa hoặc dịch vụ bằng tiền ảo được yêu cầu phải ghi lại doanh thu dựa trên giá trị thị trường của đồng tiền ảo tại thời điểm đó. Các doanh nghiệp kinh doanh các đồng tiền ảo sẽ bị đánh thuế vào lợi nhuận thu được (B Holmes, 2015).

#### Thái Lan

Năm 2013, cùng với làn sóng đồng tiền ảo Bitcoin được phát triển khá mạnh mẽ ở châu Âu và một số quốc gia châu Á, tổ chức Bitcoin đã tổ chức buổi giới thiệu về cách thức hoạt động và đầu tư của đồng tiền Bitcoin nhằm thu hút các khách hàng và nhà đầu tư tại Thái Lan. Tuy nhiên, ngay sau buổi giới thiệu, Ngân hàng Trung ương Thái Lan đã ra một tuyên bố từ chối

cho lưu hành Bitcoin tại Thái Lan, đồng thời quy định các hoạt động giao dịch liên quan đến Bitcoin bị coi là trái pháp luật, đồng nghĩa với việc tất cả những giao dịch mua, chuyển nhượng thông qua Bitcoin với cá nhân, tổ chức bên ngoài Thái Lan đều phạm pháp. Cũng tại thời điểm đó, Thái Lan là nước đầu tiên trên thế giới chính thức cấm giao dịch bằng Bitcoin (Andrew Trotman, 2013).

Tuy nhiên, đi ngược với chỉ thị của Ngân hàng Trung ương Thái Lan, những giao dịch Bitcoin vẫn được thực hiện, trao đổi, thậm chí còn phát triển mạnh ở nước này. Vì vậy, đến năm 2014, Ngân hàng Trung ương Thái Lan bất ngờ ra tuyên bố rằng, Bitcoin không phạm pháp, nhưng xem đây là một dạng dữ liệu điện tử nguy hiểm, không có giá trị như tiền tệ thông thường (Daniel Palmer, 2014). Động thái này đã đánh dấu sự thay đổi về cách nhìn nhận một cách tích cực hơn về tiền ảo tại Thái Lan. Bitcoin đã được trao đổi với đồng Bath tại Thái Lan sau khi được cho phép đăng kí thương mại điện tử tại Văn phòng quận Huay Kwhang. Mặc dù vậy, Bitcoin không được thừa nhận là tiền tệ, đồng thời không được phép sử dụng Bitcoin để chuyển đổi ngoại tệ tại Thái Lan, tức là Bitcoin chỉ được chuyển đổi qua lại bằng đồng Bath Thái. Ngân hàng Trung ương Thái Lan cũng đưa ra cảnh báo đối với người tiêu dùng rằng, sử dụng Bitcoin đồng nghĩa phải chấp nhận các rủi ro (Jdebunt, 2015). Đồng thời, Ngân hàng Thái Lan cho biết, họ không có kế hoạch mở rộng luật để điều chỉnh Bitcoin. Như vậy, dù không bị xem là bất hợp pháp, không được xem là tiền tệ, không phải là phương thức chuyển đổi ngoại tệ, nhưng Bitcoin cũng không có bất kỳ quy phạm pháp luật nào điều chỉnh chính.

Bên cạnh đó, nhằm ngăn ngừa cứu và đánh giá cụ thể hơn về sự phù hợp của Bitcoin khi được xem như một phương thức thanh toán hợp pháp tại Thái Lan, Chính phủ Thái Lan đã giao Bộ Tài chính và Ngân hàng Trung ương phối hợp để hỗ trợ tài chính công nghệ. Qua đó, đưa ra kết luận rằng, Ngân hàng Trung ương cần cắt giảm những quy định chặt chẽ đối với công nghệ ngân hàng. Điều này cho phép các ngân hàng khai thác Bitcoin để xác định khả năng chấp nhận nó, cũng như đưa ra các giải pháp cụ thể để Bitcoin phù hợp với đất nước, chỉ ra được những rủi ro, giải pháp chống được gian lận và để khuyến khích các tổ

chức và doanh nghiệp tài chính bắt tay với công nghệ tài chính (Techsauce, 2016).

Đồng thời, hệ thống pháp luật tại Thái Lan cũng đang dần thay đổi để phù hợp với blockchain nói chung và Bitcoin nói riêng. Cơ quan Phát triển giao dịch điện tử Thái Lan đang trong quá trình sửa đổi Đạo luật Giao dịch điện tử năm 2001 để hỗ trợ việc sử dụng các hợp đồng thông minh thông qua việc sử dụng blockchain. Ngoài ra, Thái Lan cũng đang sửa Luật Bảo mật dữ liệu để tính đến việc chia sẻ dữ liệu cá nhân nhằm sử dụng công khai thông qua blockchain. Chẳng hạn như, hồ sơ bệnh nhân trong bệnh viện, một số luật về cư trú, chủ quyền cũng được xem xét cho phù hợp với xu hướng này.

## MỘT SỐ HÀM Ý CHO VIỆT NAM

Theo quy định hiện hành, Việt Nam không có quy định hoặc định nghĩa cụ thể nào đối với tài sản ảo, bao gồm cả tiền điện tử nói chung và tiền ảo nói riêng, mà chỉ có tiền pháp định do Ngân hàng Nhà nước phát hành là phương tiện thanh toán hợp pháp. Công cụ thanh toán không dùng tiền mặt trong giao dịch thanh toán chỉ bao gồm: séc, lệnh thanh toán, lệnh thu tiền, thẻ ngân hàng và các công cụ thanh toán khác theo quy định của Ngân hàng Nhà nước. Còn lại, các công cụ khác đều bị coi là bất hợp pháp. Do đó, có thể hiểu rằng, việc phát hành, cung cấp và sử dụng tiền ảo như một hình thức tiền tệ hoặc phương tiện thanh toán đều là hành vi bị cấm ở Việt Nam.

Trước đó, câu chuyện máy ATM giao dịch Bitcoin đặt tại một quán cafe ở TP. Hồ Chí Minh đã gây nhiều chú ý. Song phải đến khi Trường Đại học FPT lên tiếng muốn thu học phí sinh viên nước ngoài bằng Bitcoin, thì sự việc này mới chính thức nhận được những phản ứng của dư luận và cơ quan chức năng. Ngân hàng Nhà nước đã vào cuộc khi phát đi thông báo: nếu đơn vị nào cố tình dùng Bitcoin cũng có nghĩa là vi phạm quy định về thanh toán tiền tệ. Từ ngày 01/01/2018, theo Bộ luật Hình sự, việc sử dụng thanh toán bằng Bitcoin có thể bị xử phạt mức cao nhất lên tới 200 triệu đồng, chưa kể nặng hơn có thể xử lý vi phạm hình sự. Tuy vậy, cơn sốt Bitcoin trên thế giới đã tác động mạnh tới giới đầu tư trong nước, lôi kéo nhiều thành phần tham gia. Thống kê trên Coinmarketcap cho thấy, Việt Nam đứng đầu danh sách các quốc gia truy cập nhiều nhất vào các trang coin huy động vốn theo mô hình đa cấp (MLM) và top 5 danh sách các quốc gia truy cập nhiều nhất vào các sàn giao dịch tiền ảo (Bảo Kiếm toán, 2018).

Trong bối cảnh phát triển mạnh mẽ của các đồng tiền ảo trên thế giới và tại Việt Nam, chúng ta cần quan tâm ở mức độ nhất định đối với tiền ảo. Qua nghiên cứu kinh nghiệm quản lý tiền ảo ở một số nước, nhóm tác giả xin giới mở một số hàm ý chính sách cho Việt Nam như sau:

*Thứ nhất*, cần đưa ra định nghĩa về tiền ảo và xác định vị trí pháp lý của tiền ảo. Nghiên cứu trường hợp như Trung Quốc hay Thái Lan cho thấy, phương án cấm sử dụng tiền ảo dường như là không khả thi, do đó Việt Nam cần định nghĩa rõ ràng về tiền ảo. Có nên xem tiền ảo là

một hình thức tiền tệ hay không? Nếu không phải tiền tệ, thì phải xác định tiền ảo là một loại hàng hóa đặc biệt và đã là hàng hóa đặc biệt thì cần có định nghĩa cụ thể.

*Thứ hai*, cần quy định lộ trình xây dựng pháp luật về đồng tiền ảo. Mặc dù một số nước như Singapore hay Thái Lan đã có sự quan tâm đến tiền ảo và có những manh nha về việc xây dựng pháp luật điều chỉnh tiền ảo, nhưng họ không đưa ra lộ trình cụ thể. Điều này càng làm cho các bên cảm thấy sự rủi ro khi sử dụng tiền ảo. Do đó, Việt Nam cần nghiên cứu lên kế hoạch cụ thể trong công cuộc xây dựng pháp luật điều chỉnh đồng tiền ảo.

*Thứ ba*, phân cấp quản lý vấn đề tiền ảo, trong đó Ngân hàng Nhà nước đóng vai trò chủ chốt. Kinh nghiệm từ Trung Quốc cho thấy, cần quản lý các công ty liên quan đến dịch vụ tiền ảo bằng cách phân cấp quản lý. Mặc dù không thừa nhận Bitcoin là tiền tệ, nhưng những bước đi của Trung Quốc cho thấy vai trò định hướng và quản lý tiền ảo chủ yếu được đưa ra từ Ngân hàng Trung ương. Điều này là phù hợp khi thực tế hiện nay, tiền ảo có tiềm năng tác động đến giá trị đồng tiền quốc nội, cũng như thị trường tài chính của các quốc gia mà nó xuất hiện.

*Thứ tư*, luôn chú trọng mối quan hệ giữa rưỡi tiền và tiền ảo. Trung Quốc, Thái Lan và các nước khác đều lo ngại mối quan hệ giữa tội phạm rưỡi tiền và hoạt động tiền ảo. Bản chất phi tập trung của tiền điện tử là nguồn gốc của những rủi ro và thách thức nhất định liên quan đến

việc công chúng không chấp nhận rộng rãi tiền ảo trong khi nó lại dễ dàng được sử dụng bởi tội phạm. Những rủi ro và thách thức này đã khiến một số nhà quan sát cho rằng, các ngân hàng trung ương có thể sử dụng các công nghệ cơ bản về tiền điện tử để phát hành các loại tiền kỹ thuật số của ngân hàng trung ương. Để đạt được hiệu quả nhất định trong hệ thống thanh toán theo cách an toàn, mạnh mẽ và thuận tiện, Việt Nam cũng có thể nghiên cứu hình thức này, qua kinh nghiệm của Trung Quốc.

*Thứ năm*, cần nhắc vấn đề đánh thuế đối với những giao dịch tiền ảo. Thuế là vấn đề mà nhiều quốc gia đề cập đến liên quan đến đồng tiền ảo. Nếu xem tiền ảo là hàng hóa bán được trao đổi hợp pháp trên các sàn giao dịch hợp pháp, thì những giao dịch này có thể được xác định như một dạng đầu tư. Vì vậy, có thể tiến hành đánh thuế như hiện nay chúng ta đang áp dụng đối với hoạt động đầu tư chứng khoán. Qua kinh nghiệm của Singapore, việc đánh thuế các giao dịch tiền ảo giải quyết được cả hai vấn đề, đó là tránh trốn thuế của các công ty, đồng thời tạo nguồn thu cho ngân sách nhà nước. □

## TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Báo Kiểm toán (2018). *Đặc san Kiểm toán số 68*, tháng 2/2018
2. Lê Hữu Huy (2013). *Bitcoin ở Singapore*. truy cập từ <https://vietstock.vn/2013/12/Bitcoin-o-singapore-772-326593.htm>
3. Andrew Trotman (2013). *Bitcoin banned in Thailand*. access to <https://www.telegraph.co.uk/finance/currency/10210022/Bitcoin-banned-in-Thailand.html>
4. B Holmes (2015). *Bitcoin Regulation In Singapore: An Inside Look*, access to <https://bravenewcoin.com/insights/Bitcoin-regulation-in-singapore-an-inside-look>
5. Daniel Palmer (2014). *Bank of Thailand Suggests Bitcoin Not Illegal But Warns Against its Use*, access to <https://www.coindesk.com/bank-thailand-says-Bitcoin-illegal-warns-use>
6. Jdebunt (2015). *The Legal Status of Bitcoin in Thailand*, access to <https://themerple.com/legal-status-Bitcoin-thailand>
7. Jon Southurst (2013). *Why China is Leading the Global Rise of Bitcoin*, access to <http://www.coindesk.com/china-leading-global-rise-Bitcoin/>
8. Mary Liew (2014). *Reply to Parliamentary Question on Virtual Currencies*. access to <http://www.mas.gov.sg/news-and-publications/parliamentary-replies/2014/reply-to-parliamentary-question-on-virtual-currencies.aspx>
9. PBOC, MIIT, CBRC, CSRC and CIRC (2013). *Notice on Precautions Against the Risks of Bitcoins*. access to <http://www.miit.gov.cn/n1146295/n1652858/n1652930/n3757016/c3762245/content.html>
10. Techsauce (2016). *The Bank of Thailand and Ministry of Finance latest Financial Sector Master Plan is expected to make real Digital Banking by 2020*, access to <https://techsauce.co/pr-news/the-bank-of-thailand-and-ministry-of-finance-latest-financial-sector-master-plan-is-expected-to-make-real-digital-banking-by-2020>
11. World Bank (2019). *Ease of Doing Business Index*. access to <https://www.dongbusiness.org/en/rankings>
12. Zhou Xiaochun (2018). *Future Regulation on Virtual Currency Will Be Dynamic, Imprudent Products Shall Be Stopped for Now*. access to [http://www.xinhuanet.com/finance/2018-03/10/c\\_129826604.htm](http://www.xinhuanet.com/finance/2018-03/10/c_129826604.htm)