

MÔ HÌNH CHO VAY NGANG HÀNG TRÊN THẾ GIỚI VÀ NHỮNG GỢI MỞ CHO VIỆT NAM

Nguyễn Lê Hoài*

Ngô Đình Thiện**

*, ** ThS. Giảng viên, Khoa Luật Quốc tế, Trường Đại học Luật TP. Hồ Chí Minh

Thông tin bài viết:

Từ khóa: Cho vay ngang hàng, công ty công nghệ tài chính, gọi vốn cộng đồng, gọi vốn cộng đồng bằng phương thức vay vốn, công cụ quản lý đổi mới.

Lịch sử bài viết:

Nhận bài : 30/07/2021

Biên tập : 06/09/2021

Duyệt bài : 07/09/2021

Article Infomation:

Keywords: Peer-to-peer lending; Fintech; crowdfunding, loan-based crowdfunding, crowdlending; innovation facilitators.

Article History:

Received : 30 Jul. 2021

Edited : 06 Sep. 2021

Approved : 07 Sep. 2021

Tóm tắt:

Trong phạm vi bài viết này, các tác giả trình bày, phân tích bản chất, các mối quan hệ và hoạt động của mô hình cho vay ngang hàng (P2P Lending) nhằm làm rõ cách thức xây dựng khung pháp lý của mô hình P2P Lending ở một số quốc gia đang phổ biến trên thế giới; và đưa ra các gợi mở về định hướng tiếp cận của Việt Nam trong việc xây dựng khung pháp lý mới điều chỉnh các hoạt động công nghệ tài chính (Fintech) hiện nay.

Abstract:

Within the scope of this article, the authors provide discussions and an analysis of the nature, relationships and operations of the peer-to-peer lending model. (P2P Lending) to understand how to formulate the legal framework of the P2P Lending model in a number of developed countries in the world; and also and provide suggestions on Vietnam's approach to develop a new legal framework governing current activities of financial technology (Fintech).

1. Khái quát về mô hình cho vay ngang hàng (P2P Lending)

1.1. Khái niệm và thực trạng của mô hình cho vay ngang hàng (P2P Lending) trên thế giới và Việt Nam hiện nay

P2P Lending là một giải pháp cho vay tài chính trên nền tảng số mới xuất hiện tại Việt Nam trong những năm gần đây. Trong đó, cụm từ P2P được viết tắt của “Peer-to-Peer”, có thể được dịch như là “cá nhân-đến-cá nhân” đây

là thuật ngữ kinh tế mô tả một mô hình phi tập trung, qua đó hai cá nhân tương tác để mua bán hàng hoá và dịch vụ trực tiếp với nhau hoặc sản xuất hàng hoá dịch vụ cùng nhau mà không thông qua bên trung gian thứ ba hoặc bất kỳ một tổ chức hay doanh nghiệp nào¹. Như vậy, dựa trên định nghĩa về thuật ngữ kinh tế P2P thì P2P Lending là giải pháp cho vay trực tiếp từ cá nhân-đến-cá nhân mà trong đó không thông qua các tổ chức trung gian tài chính như

¹ The Investopedia Team, Peer-to-Peer (P2P) Economy, <https://www.investopedia.com/terms/p/peertopeer-p2p-economy.asp>, truy cập ngày 16/06/2021.

các ngân hàng, tổ chức tín dụng hay tài chính. Hiện nay, các hoạt động P2P Lending thường được thực hiện trực tuyến thông qua các nền tảng tài chính do các công ty Fintech phát triển.

Theo các nhà nghiên cứu của Tổ chức Quốc tế về Ủy ban chứng khoán (IOSCO), P2P Lending là một trong những hình thức gọi vốn cộng đồng dựa trên các khoản vay (crowdlending hay loan-based crowdfunding)². Gọi vốn cộng đồng là thuật ngữ chung mô tả việc huy động một số vốn từ một số lượng lớn cá nhân hoặc tổ chức, để tài trợ cho một dự án, khoản vay kinh doanh hoặc các nhu cầu khác thông qua một nền tảng trực tuyến³. Mặc dù bản chất đơn thuần chỉ là hoạt động huy động vốn của các doanh nghiệp được thực hiện trên nền tảng trực tuyến, song gọi vốn cộng đồng lại có rất nhiều hình thức khác nhau như kêu gọi góp vốn cổ phần (equity-based crowdfunding), kêu gọi vốn trái phiếu (debt-securities crowdfunding), kêu gọi vốn tài trợ (donation-based crowdfunding),... và P2P Lending cũng là một trong những hình thức của gọi vốn cộng đồng thuộc nhóm có sinh lời cho nhà đầu tư (financial return crowdfunding)⁴ phổ biến trên thế giới hiện nay. Có thể thấy, đối tượng đi kêu gọi vốn của các hình thức gọi vốn cộng đồng như P2P Lending này thông thường là các cá nhân/công ty khởi nghiệp (start-up) hoặc các doanh nghiệp đang phát triển sử dụng như một giải pháp mới để tiếp cận các nguồn vốn thay

thế, là một biện pháp sáng tạo để tìm nguồn tài trợ mới cho dự án.

Theo giải thích của Từ điển tài chính Investopedia⁵, P2P Lending được định nghĩa một cách đầy đủ là “một hình thức gọi vốn cộng đồng dựa trên các khoản vay (loan-based crowdfunding) mà trong đó các nền tảng công nghệ kết nối trực tuyến (platforms) được sử dụng để kết nối trực tiếp/gián tiếp các nhà đầu tư (investors) và bên kêu gọi vốn (borrowers) nhằm cung cấp một khoản vay tín chấp có lãi suất mà không cần các ngân hàng, tổ chức tín dụng làm trung gian”.

1.2. Rủi ro của hoạt động cho vay ngang hàng

Bên cạnh thế mạnh là một giải pháp tài chính nhanh chóng và hiệu quả cho các cá nhân, doanh nghiệp có yêu cầu gọi vốn kinh doanh cũng như là một phương án đầu tư mới cho các nhà đầu tư xoay vòng những dòng tiền nhàn rỗi của mình, các rủi ro đến từ hoạt động P2P Lending cũng ngày một nhiều hơn. P2P Lending có thể là điểm đến hấp dẫn cho các hoạt động rửa tiền, lừa đảo chiếm đoạt tài sản, đánh cắp thông tin, các hành vi xâm phạm về quyền riêng tư và bảo mật thông tin khác của người tiêu dùng... Những rủi ro này lại càng trở nên tinh vi và phức tạp hơn khi chúng được thực hiện trên không gian Internet.

Các phương thức hoạt động của các nền

² Elanor Kirby, Shane Worner, “Crowd-funding: An Infant industry growing fast”, Staff Working Paper of the IOSCO Research Department, p. 4.

³ Liên minh châu Âu, Crowdfunding explain, https://ec.europa.eu/growth/tools-databases/crowdfunding-guide/what-is/explained_en, truy cập ngày 16/06/2021.

⁴ Các hình thức gọi vốn cộng đồng được phân vào hai nhóm dựa vào mục đích của các hình thức này. Trong đó, các hình thức gọi vốn như kêu gọi vốn dựa trên phần thưởng (reward-based crowdfunding), kêu gọi vốn từ thiện (donation-based crowdfunding),... là hình thức đầu tư mà trong đó các nhà đầu tư sẽ không có nhu cầu thu hồi vốn hoặc phát sinh lợi nhuận sẽ được phân vào nhóm gọi vốn cộng đồng không phát sinh lời cho nhà đầu tư (Community Crowdfunding). Hình thức gọi vốn cộng đồng khác như P2P Lending (loan-based crowdfunding), kêu gọi vốn cổ phần (equity-based crowdfunding),... là hình thức nhà đầu tư sẽ mong muốn thu hồi lại vốn và một khoản lợi nhuận phát sinh từ số vốn đầu tư của mình, các hình thức này sẽ được phân vào nhóm gọi vốn cộng đồng phát sinh lời cho nhà đầu tư (financial return crowdfunding).

⁵ Julia Kagan, Peer-to-Peer Lending, <https://www.investopedia.com/terms/p/peer-to-peer-lending.asp>, truy cập ngày 28/05/2020.

tảng P2P Lending hiện nay đang có một số vấn đề nhất định. *Thứ nhất*, các thông tin cung cấp bởi bên đi gọi vốn thường không được xác nhận và khi được xác nhận thì các thông tin này lại không chính xác⁶. Theo thống kê, các nhà đầu tư sử dụng nền tảng thường gặp khó khăn trong việc xác định điểm tín dụng (creditworthiness) của bên kêu gọi vốn⁷. *Thứ hai*, việc thu hồi vốn và lợi nhuận mà nền tảng thanh khoản cho nhà đầu tư hầu như phụ thuộc hoàn toàn vào khả năng thanh toán nợ của bên gọi vốn và không được bảo đảm bởi nền tảng P2P Lending. *Thứ ba*, trong trường hợp bên gọi vốn không thực hiện nghĩa vụ thanh toán, các nhà đầu tư hoàn toàn chỉ có thể phụ thuộc vào các công ty P2P Lending để thu hồi lại vốn và thông thường các công ty P2P Lending thường không thực sự thực hiện, bởi các công ty này cho rằng họ chỉ đóng vai trò trung gian thông tin kết nối các bên tham gia hoạt động cho vay với nhau. *Thứ tư*, lãi suất cho vay được các nền tảng cam kết với bên đi vay thoả thuận có dấu hiệu trở thành tín dụng đen khi áp đặt mức phạt trả lãi trễ hạn quá cao hoặc thu phí dịch vụ không hợp lý khiến cho bên gọi vốn khi thanh toán phải trả thêm lên tới hơn 20%/năm so với khoản vay ban đầu.

2. Khung pháp lý điều chỉnh hoạt động cho vay ngang hàng (P2P Lending) tại một số quốc gia

2.1. Trung Quốc

P2P Lending lần đầu tiên xuất hiện vào tháng 6 năm 2007 như là một trang Web cho vay trực tuyến tại Trung Quốc. Tiếp theo đó, một số nền tảng cho vay trực tuyến lớn xuất hiện tại Trung Quốc như Hongling Capital, Renrendai và Lufax... Hoạt động này trở thành ngành công nghiệp phát triển nhanh chóng tại

Trung Quốc. Từ năm 2012 trở đi, P2P Lending tại Trung Quốc đã tăng trưởng theo cấp số nhân với mức tăng gấp nhiều lần về tất cả các chỉ số chính như số lượng nhà đầu tư, người vay, các nền tảng cho vay và doanh thu⁸.

Nhìn chung, khung pháp lý điều chỉnh P2P Lending tại Trung Quốc thay đổi qua từng giai đoạn phát triển của P2P Lending. Trong giai đoạn từ khi xuất hiện vào năm 2007 đến năm 2011, mặc dù P2P Lending tại Trung Quốc đã phát triển mạnh mẽ nhưng Chính phủ Trung Quốc không ban hành bất cứ quy định nào để điều chỉnh về hoạt động của nó. Vào giai đoạn này, có khoảng 50 nền tảng P2P Lending tồn tại với khối lượng giao dịch lên tới 3,1 tỷ nhân dân tệ⁹. Việc không tồn tại các quy định pháp lý để điều chỉnh làm cho hoạt động P2P Lending tại Trung Quốc phát triển nhanh chóng, bên cạnh đó còn gây ra nhiều thực trạng đáng báo động như nhiều nền tảng P2P Lending đã bỏ trốn và chấm dứt hoạt động kinh doanh, thậm chí có những nền tảng từ lúc xuất hiện đến lúc chấm dứt hoạt động chỉ trong 3 ngày¹⁰...

Đến năm 2013, Chính phủ Trung Quốc bắt đầu xem xét về việc giám sát hoạt động P2P Lending. Tuy nhiên, việc ban hành các quy tắc giám sát đối với một ngành mới là rất khó khăn. Vào ngày 25/11/2013, Ngân hàng Nhân dân Trung Quốc đặt ra ba ranh giới đỏ cho hoạt động kinh doanh của nền tảng cho vay P2P, đó là “không có tính bảo mật, không thu vốn để góp vốn, và không thu hồi bất hợp pháp tiền ký quỹ công khai hoặc huy động vốn bất hợp pháp”. Tiếp theo đó, một vài quy định được ban hành nhưng chỉ đặt ra yêu cầu cần phải tăng cường giám sát và phòng ngừa rủi ro đối với hoạt động này cũng như công bố các nguyên tắc cơ bản để giám sát ngành P2P Lending như:

⁶ Ron Lieber, 2011, The Gamble of Lending Peer to Peer, N.Y. Times.

⁷ Báo cáo GAO, supra note 6, tại 22 tbl.1 (cung cấp danh sách rủi ro của nhà đầu tư từ các nền tảng P2P Lending hàng đầu).

⁸

⁹ Wang Yanli, P2P Development and Regulatory Scheme in China, 3 CHINA LEGAL Sci. 24 (2015).

¹⁰ Wang Yanli, Tlđđ.

tổ chức P2P Lending sẽ bị cấm nắm giữ vốn của nhà đầu tư hoặc thiết lập nguồn vốn; tổ chức P2P là trung gian thông tin; phải có bên thứ ba ký quỹ cho hệ thống vốn và kiểm toán để tránh huy động vốn bất hợp pháp; tính bảo mật của nền tảng sẽ không được cung cấp; hệ thống tính phí sẽ được thể hiện; thông tin phải được tiết lộ đầy đủ¹¹... Như vậy, đến cuối năm 2014, Trung Quốc vẫn chưa có một quy định nào nhằm điều chỉnh đầy đủ các vấn đề của P2P Lending.

Vào 18/7/2015, “Chi thị về thúc đẩy sự phát triển lành mạnh của tài chính mạng” (sau đây được gọi là Chi thị 2015) đã được ban hành, trong đó nêu rõ các quy tắc được áp dụng đối với P2P Lending cụ thể là: *Thứ nhất*, thể hiện rõ bản chất của P2P Lending là trung gian thông tin, cung cấp dịch vụ thông tin cho người cho vay và người đi vay trực tiếp, và không được phép cung cấp dịch vụ gia tăng tín dụng hoặc huy động vốn bất hợp pháp; *Thứ hai*, quy định về hệ thống ký quỹ của bên thứ ba. Theo đó, tổ chức tài chính ngân hàng đáp ứng các yêu cầu sẽ được lựa chọn để ký quỹ nhằm thực hiện quản lý riêng biệt vốn khách hàng và vốn tự có của tổ chức, đồng thời tài khoản ký quỹ vốn của khách hàng phải được kiểm toán độc lập và kết quả sẽ được cung cấp cho khách hàng; *Thứ ba*, yêu cầu về công bố thông tin và phòng ngừa rủi ro với quy định rằng các tổ chức có liên quan phải công khai các hoạt động kinh doanh và tình hình tài chính của mình, giải thích cho các bên liên quan về mô hình giao dịch, quyền và nghĩa vụ của họ, đồng thời giải thích đầy đủ việc đề phòng rủi ro; *Thứ tư*, nhấn mạnh việc bảo vệ quyền và lợi ích của người tiêu dùng với yêu cầu các cơ quan liên quan tăng cường công bố thông tin về quyền và lợi ích của người tiêu dùng, xử lý các hành vi vi phạm pháp luật làm tổn hại đến quyền và lợi ích hợp pháp của người tiêu dùng tuân thủ pháp

luật, thiết lập nhiều phương thức để giải quyết tranh chấp.

Bên cạnh Chi thị 2015, ngày 6/8/2015, Tòa án nhân dân tối cao Trung Quốc cũng ban hành “Quy định của Tòa án nhân dân tối cao về các quy tắc áp dụng đối với các trường hợp cho vay tư nhân”, trong đó đề cập đến quan hệ pháp lý của môi giới và bảo mật liên quan đến hoạt động P2P Lending cũng như cách thức chịu trách nhiệm dân sự của các bên. Theo đó, người đi vay và người cho vay thiết lập mối quan hệ cho vay thông qua nền tảng P2P Lending và các nhà cung cấp nền tảng sẽ chỉ cung cấp dịch vụ trung gian nhưng không chịu trách nhiệm bảo mật. Nếu nhà cung cấp nền tảng P2P Lending cam kết họ cung cấp bảo mật đối với hoạt động cho vay thông qua trang web, quảng cáo hoặc các phương tiện truyền thông khác thì tòa án có thể quyết định rằng nhà cung cấp nền tảng P2P Lending phải chịu trách nhiệm bảo mật theo yêu cầu của người vay.

Có thể thấy, năm 2015 là năm đánh dấu cột mốc rất quan trọng trong việc ban hành các văn bản pháp lý điều chỉnh hoạt động P2P Lending tại Trung Quốc. Việc quy định Ủy ban Quản lý Ngân hàng Trung Quốc (CBRC)¹² là tổ chức chịu trách nhiệm giám sát và đặt ra các quy định đối với hoạt động P2P có ý nghĩa rất quan trọng, góp phần tác động nhất định vào việc quản lý đối với hoạt động này. Chẳng hạn như sau khi có Chi thị 2015, nhiều nền tảng P2P Lending đã thực hiện thay đổi bên ký quỹ cho phù hợp từ khoản thanh toán của bên thứ ba cho ngân hàng. Nhưng nhìn chung, các quy định trên vẫn còn mang tính khái quát và thiếu tính khả thi khi thực hiện. Một số yêu cầu về công bố thông tin, thời gian, địa điểm, các mục và biểu mẫu không đủ chi tiết, việc bảo vệ quyền và lợi ích của người tiêu dùng còn thiếu các biện pháp thực hiện chi tiết gây khó khăn

¹¹ Các nguyên tắc này được công bố tại Diễn đàn về Đổi mới và phát triển tài chính Internet của Trung Quốc vào năm 2014.

¹² China Banking Regulatory Commission – CBRC

cho việc thực thi trên thực tiễn. Ví dụ, đối với yêu cầu ngân hàng ký quỹ vốn của khách hàng, tài khoản tiền gửi phải được kiểm toán độc lập và kết quả của việc ký quỹ sẽ được công khai. Theo thống kê nêu trên đối với 100 nền tảng cho vay P2P, chỉ có 14 nền tảng chỉ định tiền ký quỹ cho ngân hàng, 69 nền tảng gửi vốn trên nền tảng thanh toán của bên thứ ba và thậm chí nhiều nền tảng không thực hiện ký quỹ của bên thứ ba. Hơn nữa, rất ít có nền tảng cho vay nào chấp nhận việc kiểm toán và công khai hậu quả của việc kiểm toán đó. Các quy định trên cũng thiếu các quy tắc giám sát quan trọng như các quy tắc về quyền truy cập của các nền tảng P2P Lending, hệ thống thoát và quy định chi tiết các tiêu chuẩn của nhà đầu tư đủ sẽ được bổ sung¹³. Xuất phát từ những hạn chế này, Chính phủ Trung Quốc tiếp tục ban hành “Các biện pháp hành chính tạm thời cho hoạt động kinh doanh của các tổ chức thông tin trung gian cho vay P2P”¹⁴ (sau đây gọi là các biện pháp tạm thời 2016), bao gồm 47 điều khoản chi phối một số khía cạnh của thị trường cho vay P2P. Mục đích của các biện pháp tạm thời 2016 là điều chỉnh các hoạt động kinh doanh của P2P Lending, bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của người cho vay, người đi vay và các nền tảng, thúc đẩy sự phát triển lành mạnh của ngành cho vay trực tuyến và để đáp ứng nhu cầu đầu tư và tài trợ của các doanh nghiệp vừa và nhỏ (SMEs) và các cá nhân theo cách thức hiệu quả hơn. Nội dung của các biện pháp tạm thời 2016 tái khẳng định rằng các nền tảng P2P Lending hoạt động như các trung gian thông tin, chỉ cung cấp các dịch vụ liên quan đến thông tin chứ không phải là các trung gian tín dụng. Bên cạnh đó, cũng đặt ra hạn chế đối với hoạt động

P2P Lending bao gồm cầm gộp quỹ của người cho vay; hạn chế về việc hứa hẹn đảm bảo gốc và lãi cho người cho vay; thực hiện kinh doanh chứng khoán hóa tài sản. Để giảm thiểu rủi ro do các nền tảng P2P Lending gây ra đối với hệ thống tài chính rộng lớn, CBRC cũng áp đặt giới hạn khoản vay, cho phép các cá nhân hay các công ty vay tối đa 1 triệu nhân dân tệ (đối với cá nhân) hoặc 5 triệu nhân dân tệ (đối với công ty) từ các nền tảng P2P¹⁵. Các biện pháp tạm thời 2016 cũng đưa ra danh sách 12 hoạt động bị cấm của các công ty P2P Lending như các nền tảng P2P sẽ không cung cấp cho người cho vay sự đảm bảo hoặc hứa hẹn lợi nhuận được đảm bảo trên gốc và lãi; không trực tiếp thực hiện các khoản vay cho người đi vay và không cấu trúc các khoản vay thành sản phẩm đầu tư với kỳ hạn không phù hợp; không được chấp nhận và quản lý quỹ của người cho vay, hoặc xây dựng quỹ; phải phân biệt các tài khoản phụ cho khách hàng của họ và thiết lập hệ thống ký quỹ của bên thứ ba cho các khoản tiền của khách hàng với một tổ chức ngân hàng đủ điều kiện... Các Biện pháp tạm thời 2016 cũng quy định áp đặt quy trình đăng ký ba bước trên tất cả các nền tảng P2P Lending đó là (i) nền tảng cho vay P2P phải có giấy phép kinh doanh; (ii) các nền tảng cần phải tiến hành ghi chép và đăng ký với cơ quan quản lý tài chính địa phương; (iii) các nền tảng cần phải xin giấy phép kinh doanh viễn thông liên quan từ cơ quan truyền thông có thẩm quyền¹⁶.

Về quy định bảo vệ người cho vay, các biện pháp tạm thời 2016 đã quy định khoản tiền của người cho vay và người đi vay phải được giám sát bởi một tổ chức tài chính đủ điều kiện. Đồng thời, các nền tảng P2P bắt buộc phải tiết

¹³ Moran Ofir & Ido Sadeh, A Revolution in Progress: Regulating P2P Lending Platforms, 16 N.Y.U. J.L. & Bus. 683 (2020).

¹⁴ Được Ủy ban Quản lý Ngân hàng Trung Quốc (CBRC) ban hành vào ngày 24/ 8/2016.

¹⁵ Moran Ofir & Ido Sadeh, A Revolution in Progress: Regulating P2P Lending Platforms, 16 N.Y.U. J.L. & Bus. 683 (2020).

¹⁶ Chang-Hsien Tsai, To Regulate or Not to Regulate: A Comparison of Government Responses to Peer-to-Peer Lending among the United States, China, and Taiwan, 87 U. CIN. L. REV. 1077 (2019).

lộ các thông tin như thông tin tài chính và cá nhân của người đi vay và các rủi ro có thể xảy ra. Nhằm đảm bảo tính chính xác của các thông tin được công bố, các biện pháp tạm thời 2016 yêu cầu thêm các bên trung gian thứ ba, chẳng hạn như sự tham gia của các công ty kế toán, công ty luật để kiểm tra định kỳ về sự công bố các thông tin của họ.

Về quy định bảo vệ người vay, các biện pháp tạm thời 2016 dành một số quy định nhằm bảo vệ quyền lợi của người đi vay như là quy định về đảm bảo thông tin của người vay được lưu trữ an toàn và được sử dụng đúng cách, quy định về áp đặt các hạn chế đối với lãi suất của các khoản vay. Tuy nhiên, so với bên cho vay thì lợi ích của bên đi vay không có nhiều quy định để bảo vệ trong các biện pháp tạm thời 2016¹⁷.

Để đảm bảo thực hiện các quy định trên, CBRC tiếp tục ban hành một số hướng dẫn chi tiết để thực hiện các quy định trong các biện pháp tạm thời 2016 bao gồm: (i) “Hướng dẫn Quản lý lưu trữ và đăng ký các tổ chức trung gian thông tin cho vay trực tuyến”¹⁸. Theo đó, Hướng dẫn đăng ký khẳng định rằng cơ quan có thẩm quyền chỉ xử lý việc đăng ký và nộp thông tin cơ bản của các công ty P2P Lending và không xác nhận khả năng hoạt động, sự tuân thủ và tình trạng tín dụng của họ; (ii) “Hướng

dẫn cho hoạt động ký quỹ đối với hoạt động kinh doanh cho vay trực tuyến”¹⁹ với quy định rằng, các quỹ của khách hàng và quỹ tự sở hữu của nền tảng sẽ được lưu giữ và quản lý riêng biệt. Các ngân hàng thương mại với tư cách là người giám sát “không cung cấp bảo đảm cho các hoạt động cho vay trực tuyến và sẽ không chịu trách nhiệm về việc cho vay vỡ nợ”²⁰; (iii) Quy chế về tự công bố thông tin²¹ chia các chỉ số thành ba loại thông tin: thông tin về thể chế, thông tin hoạt động và thông tin về các dự án cho vay. Nghĩa vụ công bố thông tin thay đổi theo quy mô của các nền tảng. Điều này có nghĩa là các nền tảng lớn với nhiều rủi ro hơn thì nghĩa vụ công bố thông tin cao hơn. Quy chế đã đặt ra một ngưỡng trong quá trình đăng ký làm thành viên, yêu cầu nền tảng P2P Lending phải tiết lộ thông tin trong hơn ba tháng. Nếu thông tin được công bố là sai hoặc gian lận thì nền tảng P2P đó sẽ không đủ điều kiện để trở thành thành viên trong vòng 2 năm kể từ khi công bố thông tin sai lệch đó.

2.2. Hoa Kỳ

Khung pháp lý hiện tại cho P2P Lending tại Hoa Kỳ được cho là rời rạc và nhiều cơ quan quản lý khác nhau điều chỉnh từ cấp Tiểu bang cho đến Liên bang. Ở cấp độ Liên bang, có sự can thiệp Bộ Tư pháp Hoa Kỳ, Ủy ban Thương mại liên bang, Ủy ban Chứng khoán Hoa Kỳ

¹⁷ Moran Ofir & Ido Sadeh, A Revolution in Progress: Regulating P2P Lending Platforms, 16 N.Y.U. J.L. & Bus. 683 (2020).

¹⁸ Được ban hành vào tháng 11/2016 bởi CBRC cùng với Bộ Công nghiệp và Công nghệ thông tin và Cục Quản lý nhà nước về công nghiệp và thương mại.

¹⁹ CBRC đã ban hành thêm “*Hướng dẫn về kinh doanh ký quỹ cho vay trực tuyến*” vào tháng 2/2017. Thực tiễn tại Trung Quốc cho thấy, trong giai đoạn hoạt động P2P Lending không có sự giám sát của bên thứ ba, nhiều nền tảng P2P đã xâm phạm hoặc chiếm đoạt tiền của khách hàng và thậm chí bỏ trốn khỏi quỹ, gây tổn hại nghiêm trọng đến quyền lợi của khách hàng. Theo thống kê thì đến năm 2016, chỉ 4% tổng số các nền tảng P2P hoạt động với hệ thống ký quỹ tại ngân hàng.

²⁰ Chang-Hsien Tsai, To Regulate or Not to Regulate: A Comparison of Government Responses to Peer-to-Peer Lending among the United States, China, and Taiwan, 87 U. CIN. L. REV. 1077 (2019).

²¹ Vào tháng 10 năm 2016, để đáp ứng yêu cầu từ Chi thị 2015 và các biện pháp tạm thời 2016, Hiệp hội Tài chính Internet Quốc gia Trung Quốc thuộc Ngân hàng Nhân dân Trung Quốc cùng với các cơ quan quản lý có liên quan đã ban hành “*Quy chế về tự công bố thông tin*” để tăng tính minh bạch của thông tin và cho phép các nhà đầu tư cùng giám sát và ngăn chặn gian lận hoặc rủi ro.

(SEC), các ngân hàng Liên bang và Cục Bảo vệ tài chính người tiêu dùng (CFPB)²². Việc phân bổ nhiều cơ quan có quyền hạn kiểm soát hoạt động P2P Lending tại Hoa Kỳ đến từ hai nguyên nhân. *Thứ nhất*, hoạt động cho vay tín chấp đến từ nền tảng trực tuyến là một mô hình tương đối mới và các đối tượng tham gia chưa thực sự đáng kể nên các cơ quan quản lý vẫn đang trong quá trình nghiên cứu, đánh giá tác động của mô hình này. *Thứ hai*, các mô hình P2P Lending liên tục phát triển và đổi mới so với mô hình truyền thống ban đầu dẫn đến việc xác định cơ quan có thẩm quyền quản lý hoạt động P2P Lending rất khó khăn.

Ở Hoa Kỳ, Prosper Marketplace và Lending Club là hai doanh nghiệp hoạt động mô hình P2P Lending có vị trí thống lĩnh thị trường và cũng là mô hình điển hình của Hoa Kỳ về P2P Lending. Hai công ty này đã thay đổi từ phương thức cung cấp dịch vụ cho vay truyền thống thông thường bằng cách kết nối với một tổ chức tín dụng bên ngoài (WebBank) và theo điều khoản mà các công ty P2P Lending này đã thoả thuận với WebBank thì WebBank sẽ đóng vai trò là bên thực hiện việc cho vay và các nền tảng P2P Lending này sẽ đóng vai trò tìm kiếm các cá nhân, doanh nghiệp có nhu cầu vay

vốn. Sau khi các khoản vay được thực hiện, WebBank sẽ thực hiện bán lại các khoản vay này cho các nhà đầu tư dưới hình thức phát hành các trái phiếu có kỳ hạn từ 2-10 năm²³.

Trước đây, khi hoạt động dưới hình thức là một doanh nghiệp tham gia vào hoạt động cho vay thông thường, Prosper Marketplace và Lending Club chỉ phải xin giấy phép hoạt động cho vay (CFL) và chịu sự kiểm soát của Bộ Doanh nghiệp (DOC)²⁴. Tuy nhiên, việc liên kết với một bên thứ ba cụ thể là ngân hàng WebBank đã thay đổi mô hình hoạt động từ hoạt động cho vay sang bán trái phiếu cho các nhà đầu tư. Ủy ban Chứng khoán Hoa Kỳ (SEC) đã cho rằng mô hình hoạt động mới của hai doanh nghiệp P2P Lending hàng đầu này chủ yếu cung cấp dịch vụ chào bán và mua chứng khoán (securities). Cụ thể, các trái phiếu được chào mua và bán bằng mô hình kinh doanh này đã đủ điều kiện cấu thành chứng khoán theo Luật chứng khoán 1933²⁵ (Securities Act 1933) và Luật giao dịch chứng khoán 1934²⁶ (Securities Exchange Act 1934). Điều 2(a)(1) của Luật chứng khoán và Điều 3(a)(10) của Luật giao dịch chứng khoán có đưa ra định nghĩa về chứng khoán²⁷. Theo giải thích của SEC, các trái phiếu thường được giao dịch

²² Cục bảo vệ tài chính người tiêu dùng (CFPB) là một cơ quan của Chính phủ Hoa Kỳ được thành lập vào năm 2011 nhằm ngăn chặn những sự kiện như khủng hoảng tài chính 2007-2008 xảy ra. CFPB chịu trách nhiệm bảo vệ người tiêu dùng Hoa Kỳ trong lĩnh vực tài chính.

²³ Trong thuật ngữ tài chính ở Hoa Kỳ, bond, note, và bill đều được hiểu là trái phiếu được phát hành để kêu gọi vốn. Trong đó, bond có thời hạn từ 20 đến 30 năm và có tỷ suất lợi nhuận cao nhất. Note có thời hạn từ 2 đến 10 năm và bill có thời hạn trong một năm hoặc ngắn hơn. Trong bài tham luận này, thuật ngữ “trái phiếu” sẽ được nhóm tác giả sử dụng theo nghĩa của note.

²⁴ P2P Lending backgrounder, California State Senate, tr.21.

²⁵ 15 U.S.C. §§ 77a-77aa (2006).

²⁶ 15 U.S.C. §§ 78a-78pp.

²⁷ 15 U.S.C. §§ 78c(a)(10): “Thuật ngữ “chứng khoán” có nghĩa là bất kỳ trái phiếu có kỳ hạn 2 đến 10 năm, cổ phiếu, cổ phiếu quỹ, chứng khoán tương lai, trái phiếu kỳ hạn 20 đến 30 năm, giấy ghi nợ, chứng chỉ lãi suất hoặc tham gia vào bất kỳ thỏa thuận phân chia lợi nhuận nào hoặc trong bất kỳ tiền bản quyền hoặc cho thuê dầu, khí, khoáng sản nào khác, bất kỳ tài sản đảm bảo nào, chứng chỉ, chứng chỉ tiền tổ chức hoặc đăng ký, cổ phiếu có thể chuyển nhượng, hợp đồng đầu tư, chứng chỉ ủy thác biểu quyết, chứng chỉ tiền gửi để bảo đảm, bất kỳ lệnh mua, lệnh gọi, quyền chọn, hoặc đặc quyền đối với bất kỳ chứng khoán, chứng chỉ tiền gửi hoặc nhóm hoặc chỉ số chứng khoán nào (bao gồm bất kỳ khoản lãi nào trong đó hoặc dựa trên giá trị của chúng), hoặc bất kỳ lệnh đặt, lệnh mua, quyền chọn, quyền chọn hoặc đặc quyền nào được thực hiện trên một sản phẩm giao dịch chứng khoán quốc gia liên quan đến ngoại tệ, hoặc nói chung, bất kỳ công cụ nào thường được

trong mô hình P2P Lending của Hoa Kỳ đã cấu thành chứng khoán và thuộc thẩm quyền điều chỉnh của SEC cũng như chịu sự điều chỉnh của Luật chứng khoán Liên bang vì hoạt động của Prosper và Lending Club không chỉ tồn tại mua bán trái phiếu mà còn là hợp đồng đầu tư (investment contracts)²⁸. Trong đó, các trái phiếu và hợp đồng đầu tư này sẽ được xem là chứng khoán và chịu sự điều chỉnh của pháp luật chứng khoán Liên bang và sự kiểm soát của SEC²⁹.

Với sự tham gia của SEC điều chỉnh các hoạt động mua bán trái phiếu cho các nhà đầu tư của các doanh nghiệp, có thể thấy các quy định cũng như thẩm quyền của SEC đối với mô hình P2P Lending tại Hoa Kỳ chủ yếu điều chỉnh phía cung cấp khoản vay trong đó có công ty P2P Lending và các nhà đầu tư (bên đi vay). Các công ty P2P Lending có trách nhiệm đăng ký với SEC một số loại trái phiếu nhất định và công bố thông tin với SEC theo quy định của Luật giao dịch chứng khoán 1934³⁰.

Bên cạnh đó, vào năm 2011, cựu Tổng thống Hoa Kỳ Barack Obama đã ký sắc lệnh thông qua Luật Dodd-Frank³¹ thành lập CFPB.

Một trong những thẩm quyền của CFPB là bảo vệ nền tảng kể cả các nền tảng P2P Lending và khách hàng của họ³². Nhìn chung, có ba nội dung thuộc thẩm quyền của CFPB đối với mô hình P2P Lending hiện nay của Hoa Kỳ. Thứ nhất, Dodd Frank đã chuyển giao toàn bộ quyền lập pháp đối với mô hình P2P Lending cho CFPB theo Luật bảo vệ tài chính người tiêu dùng Liên bang (Federal Financial Protection law)³³. Thứ hai, thẩm quyền thi hành án về các hoạt động P2P Lending cũng được chuyển giao lại cho CFPB³⁴. Thẩm quyền này trước đây được chia sẻ chông chéo cho một loạt cơ quan từ Công ty Bảo hiểm ký thác Liên bang Hoa Kỳ (FDIC) đến Bộ Công nghiệp (DOC)³⁵. Thứ ba, CFPB được nới rộng thẩm quyền để điều chỉnh những đối tượng tham gia vào các giao dịch tài chính tiêu dùng mà các quy định hiện hành chưa có³⁶. Các đối tượng thuộc đối tượng điều chỉnh sẽ bao gồm “bất cứ đối tượng nào tham gia cung cấp sản phẩm hoặc dịch vụ tài chính” hoặc bất kỳ cá nhân/doanh nghiệp liên kết (affiliate) nào với đối tượng đó³⁷. Các cá nhân/ doanh nghiệp liên kết sẽ bao gồm bên cung cấp dịch vụ (service provider). Về tổng thể, CFPB sẽ có toàn quyền quyết định đối với

gọi là “chứng khoán”; hoặc bất kỳ giấy chứng nhận quan tâm hoặc tham gia, giấy chứng nhận tạm thời hoặc tạm thời cho, nhận hoặc bảo đảm hoặc quyền đăng ký hoặc mua, bất kỳ điều nào ở trên; nhưng sẽ không bao gồm tiền tệ hoặc bất kỳ trái phiếu có thời hạn 2 đến 10 năm, hối phiếu, trái phiếu thời hạn một năm hoặc ít hơn hoặc sự chấp nhận của ngân hàng có thời hạn thanh toán tại thời điểm phát hành không quá chín tháng, không bao gồm số ngày ân hạn, hoặc bất kỳ sự gia hạn nào đối với kỳ hạn thanh toán cũng bị giới hạn”.

²⁸ SEC v. W.J. Howey Co., 328 U.S. 293 (1946).

²⁹ *Reves v. Ernst & Young*, 494 U.S. 56, 64 (1990) cho rằng “hợp đồng đầu tư” (investment contracts) và “trái phiếu” (notes) đủ điều kiện để xem là một loại chứng khoán.

³⁰ 15 U.S.C §§ 78.

³¹ Luật Cải cách Phố Wall và Bảo vệ người tiêu dùng của Dodd-Frank (Dodd-Frank Wall Street Reform and Consumer Protection Act) hay còn gọi tắt là Luật Dodd-Frank được thông qua vào 2010 và có hiệu lực vào 2011. Luật này ra đời nhằm khắc phục hiện tượng khủng hoảng tài chính Hoa Kỳ đã từng xảy ra năm 2008 và chứa đựng rất nhiều điều khoản, được viết trên 2,300 trang.

³² Dodd-Frank, §§ 1001-1100H.

³³ Dodd-Frank §1024(c)(1).

³⁴ Dodd-Frank § 1021(b)(4).

³⁵ 15 U.S.C. § 1607(c).

³⁶ Dodd-Frank 1002(15)(A)(i).

³⁷ Dodd-Frank 1002(6)(A)-(B).

các công ty P2P Lending mà họ có thẩm quyền điều chỉnh cũng như cách thức CFPB sẽ điều chỉnh các công ty này³⁸.

Kể từ khi Luật Dodd-Frank có hiệu lực, khung pháp lý cho mô hình P2P Lending ở Hoa Kỳ đã loại bỏ quyền tài phán một số cơ quan không phù hợp. Hiện nay, SEC sẽ chịu trách nhiệm quản lý việc mua bán các trái phiếu giữa nhà đầu tư và nền tảng P2P Lending và CFPB sẽ có trách nhiệm bảo vệ người sử dụng các sản phẩm và điều chỉnh dịch vụ tài chính³⁹.

Tóm lại, việc nhiều cơ quan có thẩm quyền giám sát các đối tượng khác nhau của mô hình P2P lending tại Hoa Kỳ đã cho thấy, Hoa Kỳ có cách tiếp cận rất thận trọng đối với việc xây dựng khung pháp lý cho hoạt động P2P Lending. Trong đó, điểm đặc trưng nhất của mô hình P2P Lending Hoa Kỳ là việc SEC yêu cầu các nền tảng P2P Lending phải đăng ký và công bố thông tin mua bán trái phiếu giữa các nhà đầu tư và các nền tảng P2P Lending. Quy định đến từ SEC đã tác động đáng kể mô hình kinh doanh của P2P Lending như là một phương thức làm chậm lại tốc độ phát triển có nguy cơ biến tướng của mô hình cho vay tín dụng mới này. Các đối tượng tham gia P2P Lending với mục đích rửa tiền, cho vay nặng lãi,... sẽ gặp khó khăn để trục lợi từ mô hình này vì phải tuân thủ hàng loạt các nguyên tắc của SEC. Tuy nhiên, các điều kiện, quy trình thu tục đăng phức tạp từ cấp Tiểu bang đến Liên bang đã tạo ra một cản trở lớn đối với các công ty P2P Lending mới tham gia vào thị trường và khiến cho mô hình này trở nên kém hấp dẫn bởi

mất đi tính đơn giản, tiện lợi như bản chất của mô hình P2P Lending truyền thống.

3. Một số gợi mở cho Việt Nam trong việc ban hành khung pháp lý điều chỉnh P2P Lending

3.1. Thực trạng các quy định của pháp luật Việt Nam điều chỉnh hoạt động P2P Lending

Sự phát triển bùng nổ trong lĩnh vực Fintech trong những năm gần đây đã mang đến hàng loạt cơ hội chuyển đổi trong lĩnh vực tài chính tại Việt Nam. P2P Lending, ngân hàng điện tử, bảo hiểm điện tử, thanh toán tiền điện tử và hàng loạt những hoạt động khác trong lĩnh vực tài chính đã và đang được chuyển đổi số một cách nhanh chóng. Những lợi ích mang lại từ việc chuyển đổi này là rất nhiều, đặc biệt là đối với việc thúc đẩy hội nhập tài chính và mục tiêu phát triển bền vững của nước ta. Tuy nhiên, sự thay đổi cách thức và phương thức hoạt động trong lĩnh vực tài chính này đi kèm với những thách thức về sự ổn định, bảo vệ người tiêu dùng và các rủi ro về tài chính. Hiện nay, các cơ quan có thẩm quyền tại Việt Nam đang gặp rất nhiều khó khăn trong việc hiểu và đánh giá rủi ro của các sản phẩm và dịch vụ mới mà lĩnh vực Fintech đem lại. Điều này có thể dẫn đến kết quả là các quy định được ban hành sẽ bị cho là không phù hợp và hạn chế sự phát triển của hoạt động Fintech.

Trong những năm qua, Chính phủ Việt Nam đã lựa chọn hướng tiếp cận đợi và xem (wait and see)⁴⁰ tương tự giai đoạn đầu phát triển của P2P Lending Trung Quốc. Các cơ quan quản lý áp dụng cách tiếp cận xây dựng pháp lý

³⁸ Paul Slattery, Square Pegs in a Round Hole: SEC Regulation of Online Peer-to-Peer Lending and the CFPB Alternative, Yale Journal on Regulation, p.263.

³⁹ Naoko Nemoto, David Storey, Bihong Huang, Optimal Regulation of P2P Lending for Small and Medium-sized Enterprises, Asian Development Banking Institute, p. 4.

⁴⁰ Ngân hàng thế giới (World Bank) đã đưa ra báo cáo thống kê hiện nay các cách tiếp cận xây dựng khung pháp lý cho Fintech nói chung và P2P Lending nói riêng ở các quốc gia trên thế giới được phân thành bốn nhóm chính: 1) Đợi và xem (wait and see); 2) Thử nghiệm và học hỏi (Test-and-Learn); 3) Công cụ quản lý phát triển (Innovation Facilitators); 4) Luật quy định và cải cách (Regulatory Law & Reform). Mỗi nhóm tiếp cận sẽ có ưu và hạn chế khác nhau, bên cạnh đó cũng tồn đọng một số rủi ro nhất định. Hiện nay, cũng có một số hệ thống pháp luật trên thế giới kết hợp nhiều cách tiếp cận để cùng điều chỉnh một vấn đề.

này sẽ đóng vai trò là quan sát viên. Cho phép các công ty Fintech hoạt động mô hình P2P Lending mà không bị cản trở bởi các quy định pháp luật. Cách tiếp cận này thường được áp dụng khi các cơ quan quản lý vẫn còn mơ hồ về các hoạt động kinh doanh mới, đặc biệt là trong lĩnh vực Fintech hiện nay. Tuy nhiên, qua kinh nghiệm từ sự sụp đổ của mô hình P2P Lending tại Trung Quốc thời gian vừa qua, việc các cơ quan quản lý không đưa ra quy định điều chỉnh đối với các mô hình kinh doanh mới sẽ dẫn đến những hành vi có dấu hiệu trái pháp luật gây thiệt hại về quyền lợi cho người tiêu dùng. Do vậy, trong bối cảnh mô hình P2P Lending ngày càng thay đổi và phát triển, các cơ quan chức năng cần có cách tiếp cận hiệu quả hơn để không vấp phải những thiệt hại không mong muốn như thị trường P2P Lending Trung Quốc.

3.2. Vấn đề tiếp cận công cụ quản lý đổi mới theo cơ chế quản lý thử nghiệm

Trong Quyết định số 283/QĐ-TTg ban hành vào năm 2020 của nguyên Thủ tướng Nguyễn Xuân Phúc đã trao cho Ngân hàng Nhà nước (NHNN) xây dựng cơ chế quản lý thử nghiệm (Regulatory Sandboxes) cho các dịch vụ tài chính, ngân hàng trên nền tảng công nghệ thông tin. Cơ chế quản lý thử nghiệm, một trong những công cụ quản lý mới (Innovation Facilitators), được hiểu là cơ chế do cơ quan có thẩm quyền thiết lập để cung cấp cho các doanh nghiệp Fintech đáp ứng đủ điều kiện tham gia thử nghiệm công nghệ mới, mô hình kinh doanh mới trong một môi trường thực tiễn nhưng có phạm vi, thời gian được xác định dưới sự giám sát của các cơ quan quản lý cùng với một số phương án dự phòng rủi ro phù hợp để khắc phục hậu quả trong trường hợp các thử nghiệm thất bại mà không ảnh hưởng đến hoạt động tài chính của quốc gia đó⁴¹.

Cơ chế quản lý thử nghiệm được Cơ quan Kiểm soát tài chính Anh (FCA)⁴² giới thiệu lần đầu tiên tại Anh vào năm 2015. Là một cơ chế phức tạp yêu cầu các cơ quan quản lý có sự đổi mới so với cách quản lý thông thường và chỉ nên được áp dụng khi đã có sự phân tích, đo lường cho thấy khả năng mang lại lợi ích thật sự. Thông thường, để đánh giá tính khả thi của cơ chế quản lý thử nghiệm, các cơ quan quản lý cần cân nhắc bốn yếu tố chính⁴³ gồm (1) Điều kiện thị trường: Đòi hỏi thị trường Fintech được đề nghị áp dụng cơ chế quản lý thử nghiệm đã phát triển để có kết quả chính xác từ môi trường thử nghiệm, đặc biệt yêu cầu về chất lượng, số lượng và loại hình dịch vụ được cung cấp; (2) Khung pháp lý và luật định: Xác định các hạn chế trong pháp luật quốc gia đối với việc vận hành cơ chế quản lý thử nghiệm. Việc mở rộng quyền hạn cho các doanh nghiệp Fintech tham gia một môi trường thực tế nhằm thử nghiệm mô hình kinh doanh mới không được trái với các nguyên tắc cơ bản của pháp luật Việt Nam; (3) Năng lực và nguồn lực: Cơ quan quản lý cần đảm bảo có đủ điều kiện để vận hành cơ chế quản lý thử nghiệm, đáp ứng các yêu cầu về mặt thời gian và nhân sự của nhiều cơ quan có liên quan cho một vài chu kỳ hoạt động; (4) Ưu tiên về chính sách: Đánh giá mức độ ưu tiên vận hành cơ chế quản lý thử nghiệm. Trường hợp cơ quan quản lý ưu tiên hiểu sâu hơn về mô hình kinh doanh, cơ quan quản lý nên có đánh giá xem cơ chế quản lý thử nghiệm có đạt được mục tiêu của cơ quan quản lý hay không và cơ chế này chỉ nên tập trung vào các mô hình P2P Lending mới. Không loại trừ khả năng sử dụng các cơ chế tiếp cận công cụ quản lý đổi mới khác như cơ chế trung tâm thử nghiệm.

⁴¹ Digital Finance Service Working Group (DFSWG), 2020, Innovative Regulatory Approaches Toolkit, Alliance for Financial Inclusion.

⁴² Financial Conduct Authority – FCA.

⁴³ Jenik I, Lauer K, 2017, Regulatory Sandboxes and Financial Inclusion, CGAP, <https://www.cgap.org/research/publication/regulatory-sandboxes-and-financial-inclusion>, truy cập ngày 2/7/2021.

3.3. Vấn đề tiếp cận công cụ quản lý mới theo cơ chế trung tâm thử nghiệm

Không được phổ biến rộng rãi ở Việt Nam như cơ chế quản lý thử nghiệm, nhưng Trung tâm thử nghiệm (Innovation Hubs) được đánh giá đóng vai trò hiệu quả hơn trong việc hỗ trợ phát triển khung pháp lý cho các hoạt động Fintech⁴⁴. Trung tâm thử nghiệm được hiểu đơn giản là một công nghệ thông tin, phương tiện mà các công ty Fintech được cung cấp để đặt câu hỏi với cơ quan quản lý có thẩm quyền về các đổi mới trong hoạt động và yêu cầu cơ quan chức năng cung cấp hướng dẫn không ràng buộc (non-binding guidance) về các quy định và các thay đổi trong quy định mà các công ty phải tuân thủ⁴⁵. Với cơ chế này, các cơ quan quản lý sẽ đóng vai trò lắng nghe, tư vấn, hỗ trợ, định hướng và trong một số trường hợp họ thậm chí cung cấp không gian làm việc cho các doanh nghiệp Fintech thử nghiệm mô hình kinh doanh mới.

Việc thành lập cơ chế trung tâm thử nghiệm đòi hỏi các cơ quan quản lý phải đảm bảo hai yếu tố cơ bản là nhu cầu thị trường và năng lực quản lý của cơ quan⁴⁶. Phương thức hoạt động của cơ chế trung tâm thử nghiệm khá đa dạng và nhu cầu vận hành cơ chế này cũng có những cách xác định khác nhau. Tuy nhiên, các cơ quan quản lý có thể dựa vào một số đặc điểm của thị trường để đánh giá nhu cầu vận hành cơ chế này:

- Khó khăn trong việc xác định cơ quan quản lý, đặc biệt đối với các doanh nghiệp trong giai đoạn mới thành lập;

- Sự thiếu chắc chắn và rõ ràng trong luật áp dụng cho các hoạt động kinh doanh;

- Các quy định về công nghệ mới còn hạn chế hoặc không phù hợp;

- Các doanh nghiệp gặp khó khăn trong việc tiếp cận và tương tác với các cơ quan quản lý.

Ủy ban Đầu tư và Chứng khoán của Úc (ASIC), vào năm 2015 đã thành lập trung tâm thử nghiệm để hỗ trợ các doanh nghiệp Fintech xác định được cơ quan quản lý và các quy định mà doanh nghiệp Fintech phải tuân thủ. Các cố vấn pháp lý của ASIC sẽ cung cấp cho các doanh nghiệp Fintech những hướng dẫn không chính thức về khuôn khổ quy định tổng thể và giải đáp các câu hỏi liên quan. Ngược lại, ASIC thông qua cơ chế trung tâm thử nghiệm đã xác định được các vấn đề mới nổi xung quanh hoạt động Fintech để phục vụ cho hoạt động xây dựng chính sách⁴⁷.

Thông kê của World Bank đã chỉ ra rằng, cơ chế trung tâm thử nghiệm đặc biệt hữu ích cho những khu vực pháp lý đang xem xét cách tiếp cận của họ đối với Fintech mà không cần tốn quá nhiều điều kiện để thiết lập và vận hành như cơ chế quản lý thử nghiệm⁴⁸. Bên cạnh việc sử dụng ít nguồn lực hơn, theo khảo sát của World Bank kết hợp với Trung tâm tài chính thay thế Cambridge (CCAF) vào năm 2019, cơ chế trung tâm thử nghiệm đạt được kết quả cho thấy có hơn 2000 doanh nghiệp đã vận hành thành công cơ chế trung tâm thử nghiệm cùng các cơ quan quản lý trong khi chỉ một phần mười số doanh nghiệp đó (180) đã vận hành được cơ chế quản lý thử nghiệm⁴⁹. Tỷ lệ này áp dụng cho những quốc gia áp dụng cả hai công cụ quản lý đổi mới ■

⁴⁴ Ross P Buckley, Douglas Arner, Robin Veidt, Dirk Zetzsche, 2020, “Building Fintech Ecosystems: Regulatory Sandboxes, Innovation Hubs and Beyond”, Buckley Et Al. Article.

⁴⁵ Fintech note No. 5, How Regulators Respond to Fintech, World Bank.

⁴⁶ Digital Finance Service Working Group (DFSWG), 2020, “Innovative Regulatory Approaches Toolkit, Alliance for Financial Inclusion.

⁴⁷ Fintech note No. 5, How Regulators Respond to Fintech”, World Bank.

⁴⁸ Tài liệu đã dẫn.

⁴⁹ World Bank and Cambridge Center for Alternative Finance, “Regulating Alternative Finance: Results from