

HOÀN THIỆN KHUNG PHÁP LÝ HIỆN HÀNH CỦA VIỆT NAM VỀ TIỀN KỸ THUẬT SỐ

PHẠM THỊ THÚY KIỀU

PHẠM THỊ HẠNH

Trường Đại học Tài chính – Marketing

Nhận bài ngày 12/7/2026. Sửa chữa xong 10/8/2026. Duyệt đăng 14/8/2026.

Abstract

This article examines the need to improve Vietnam's legal framework for digital currency in the context of the country's recognition of digital assets, pilot implementation of a crypto-asset market, and establishment of specialized administrative sanctions. The study seeks to clarify the scope and legal status of different forms of digital value, assess recent legislative developments and remaining regulatory gaps in Vietnam, and propose directions for legal reform based on a risk-oriented approach. Employing doctrinal legal analysis, comparative legal analysis, and regulatory assessment, the article distinguishes electronic money, virtual assets, crypto-assets, stablecoins, and central bank digital currency (CBDC). It also draws on regulatory experience from the European Union, Singapore, Japan, and China, as well as standards developed by the Financial Action Task Force, the Financial Stability Board, and the Bank for International Settlements. The findings indicate that Vietnam has made significant progress through the 2025 Law on Digital Technology Industry, Resolution No. 05/2025/NQ-CP, and Decree No. 284/2026/NĐ-CP, but detailed regulations remain necessary in relation to property rights, custody, payments, CBDC, anti-money-laundering measures, taxation, dispute resolution, and inter-agency supervision. The article therefore proposes a risk-based, technology-neutral regulatory framework, together with strengthened enforcement capacity and controlled pilot mechanisms, with a view to safeguarding financial stability, protecting market participants, and preserving space for responsible innovation in Vietnam's digital economy.

Keywords: CBDC, crypto-assets, digital currency, legal framework, Vietnam.

1. Đặt vấn đề

Tiền kỹ thuật số không chỉ là hiện tượng thuộc về công nghệ mà đã trở thành một vấn đề pháp lý trọng tâm của quản trị tài chính trong kỷ nguyên số (Nguyễn Quốc Anh, 2023, tr. 88-91; Phan Chí Hiếu & Nguyễn Thanh Tú, 2019). Ở nghĩa rộng, thuật ngữ này thường được dùng để chỉ nhiều dạng giá trị tồn tại trên môi trường điện tử, từ tiền điện tử được bảo đảm bằng tiền pháp định, tài sản mã hóa do tư nhân tạo lập, stablecoin, token hóa tài sản cho đến tiền kỹ thuật số của ngân hàng trung ương (CBDC). Các loại giá trị số này có phạm vi, chức năng và mức độ rủi ro khác nhau; vì vậy, việc hoàn thiện khung pháp lý phải vừa bảo đảm chủ quyền tiền tệ, an toàn hệ thống tài chính và phòng, chống tội phạm, vừa tạo không gian cho đổi mới sáng tạo trong nền kinh tế số. Điều này càng trở nên cấp thiết vì trong giai đoạn 2025-2026, Việt Nam đã có những thay đổi đáng kể. Luật Công nghiệp công nghệ số năm 2025 lần đầu tiên xác định tài sản số là tài sản theo Bộ luật Dân sự và phân loại tài sản ảo, tài sản mã hóa (Quốc hội, 2025a, Điều 46-48). Nghị quyết số 05/2025/NQ-CP thiết lập cơ chế thí điểm thị trường tài sản mã hóa trong 05 năm, theo nguyên tắc thận trọng, có kiểm soát và giao dịch bằng Đồng Việt Nam (Chính phủ, 2025b, khoản 1 và khoản 7 Điều 4, khoản 2 Điều 18). Nghị định số 284/2026/NĐ-CP ngày 16/7/2026 quy định xử phạt vi phạm hành chính về tài sản mã hóa và thị trường tài sản mã hóa, có hiệu lực từ ngày 01/9/2026 (Chính phủ, 2026). Những văn bản này tạo nền tảng mới, nhưng chưa giải quyết toàn bộ các câu hỏi về bản chất tiền tệ, quyền tài sản, nghĩa vụ lưu ký, trách nhiệm của sàn giao dịch, thuế, phòng, chống rửa tiền và khả năng phát hành CBDC.

Email: phamthuthuykieu@ufm.edu.vn.

2. Phương pháp nghiên cứu

Bài viết sử dụng ba phương pháp chủ yếu. Thứ nhất, phương pháp phân tích quy phạm được dùng để làm rõ nội dung và mối quan hệ giữa các quy định về tài sản số, thanh toán, tiền tệ, phòng, chống rửa tiền và xử phạt vi phạm hành chính. Thứ hai, phương pháp so sánh pháp luật được áp dụng đối với kinh nghiệm của Liên minh châu Âu, Singapore, Nhật Bản và Trung Quốc, đồng thời đối chiếu với các chuẩn mực của FATF, FSB và BIS. Thứ ba, phương pháp đánh giá pháp luật theo hướng quản lý rủi ro được sử dụng để nhận diện khoảng trống về quyền tài sản, lưu ký, bảo vệ nhà đầu tư, thuế, giám sát và CBDC. Trên cơ sở đó, bài viết phân tách đối tượng nghiên cứu thành ba nhóm: tiền tệ do Nhà nước bảo đảm, tài sản số do tư nhân tạo lập và dịch vụ trung gian vận hành thị trường.

3. Nội dung nghiên cứu

3.1. Nội hàm của tiền kỹ thuật số

Từ góc độ lý luận, yêu cầu đầu tiên là phân biệt tiền kỹ thuật số với các khái niệm tương tự. Theo khoản 12 Điều 3 Nghị định số 52/2024/NĐ-CP, tiền điện tử là giá trị tiền Việt Nam đồng được lưu trữ trên phương tiện điện tử, được cung ứng trên cơ sở đối ứng với số tiền khách hàng trả trước cho ngân hàng, chi nhánh ngân hàng nước ngoài hoặc tổ chức cung ứng dịch vụ trung gian thanh toán cung ứng dịch vụ ví điện tử (Chính phủ, 2024, khoản 12 Điều 3). Bản chất của tiền điện tử là dạng biểu hiện điện tử của tiền pháp định, có chủ thể cung ứng được cấp phép và có cơ chế đối ứng bằng Việt Nam Đồng.

Ngược lại, tài sản mã hóa là một loại tài sản số sử dụng công nghệ mã hóa hoặc công nghệ số có chức năng tương tự để xác thực tài sản trong quá trình tạo lập, phát hành, lưu trữ và chuyển giao. Theo Luật Công nghiệp công nghệ số năm 2025, tài sản mã hóa không bao gồm chứng khoán, dạng số của tiền pháp định và các tài sản tài chính khác (Quốc hội, 2025a, điểm b khoản 2 Điều 47). Cách định nghĩa này có ý nghĩa quan trọng vì nó tách tài sản mã hóa khỏi tiền pháp định, đồng thời đặt loại tài sản này trong phạm vi tài sản theo Bộ luật Dân sự.

CBDC lại có bản chất khác. CBDC được định danh bằng đơn vị tiền tệ quốc gia, là nghĩa vụ nợ trực tiếp của ngân hàng trung ương và có thể được thiết kế cho thanh toán bán lẻ hoặc thanh toán bán buôn (Bank for International Settlements [BIS], 2021; Phạm Đức Anh & Trần Quang Hưng, 2024, tr. 19-20). Vì vậy, CBDC không phải là tài sản mã hóa tư nhân, cũng không phải ví điện tử. CBDC chỉ có thể trở thành phương tiện thanh toán hợp pháp nếu pháp luật tiền tệ trao thẩm quyền phát hành và xác định địa vị pháp lý của nó. Sự phân biệt này là nền tảng để tránh nhầm lẫn giữa quản lý tài sản mã hóa với chính sách phát hành tiền của Ngân hàng Nhà nước.

Dưới góc độ pháp luật, có thể làm rõ vấn đề nghiên cứu thông qua năm tiêu chí. Thứ nhất là tiêu chí định danh: pháp luật phải xác định rõ đối tượng được điều chỉnh là tiền điện tử, tài sản ảo, tài sản mã hóa, stablecoin, chứng khoán mã hóa hay CBDC. Thứ hai là tiêu chí địa vị pháp lý: đối tượng đó là phương tiện thanh toán, tài sản, hàng hóa, chứng khoán, công cụ tài chính hay một dạng nghĩa vụ nợ của ngân hàng trung ương. Thứ ba là tiêu chí quản lý chủ thể: ai được phát hành, cung cấp dịch vụ, lưu ký, vận hành thị trường và ai chịu giám sát. Thứ tư là tiêu chí bảo vệ lợi ích công: phòng chống rửa tiền, tài trợ khủng bố, bảo mật dữ liệu, an ninh mạng, bảo vệ nhà đầu tư và ổn định tài chính. Thứ năm là tiêu chí về tính khả thi: pháp luật phải có cơ chế cấp phép, báo cáo, thanh tra, xử phạt, thuế, giải quyết tranh chấp và hợp tác quốc tế.

Việc phân tích các tiêu chí này kế thừa quan điểm trong nghiên cứu của Phạm Đức Anh và Trần Quang Hưng về điều kiện hình thành CBDC, trong đó khung pháp lý, mục tiêu chính sách, năng lực công nghệ, sự ủng hộ của các bên liên quan và sự chấp nhận của người dùng là các điều kiện có liên hệ lẫn nhau (Phạm Đức Anh & Trần Quang Hưng, 2024, tr. 19-33). Tuy nhiên, khi chuyển sang xây dựng pháp luật về tiền kỹ thuật số nói chung, cần bổ sung nguyên tắc quản lý theo rủi ro. Không phải mọi tài sản số đều gây cùng một mức rủi ro. Stablecoin có chức năng thanh toán hoặc cơ chế tham chiếu, ổn định giá khác với token tiện ích; MiCA vì vậy phân biệt token tham chiếu tài sản, token tiền điện tử và token tiện ích (European Parliament & Council, 2023, Điều 3). Sàn giao dịch, tổ chức lưu ký và tổ chức phát hành cũng tạo ra các mức độ rủi ro hệ thống khác nhau.

3.2. Kinh nghiệm quốc tế

Kinh nghiệm Liên minh châu Âu cho thấy ưu điểm của cách tiếp cận tổng thể và phân loại. Quy định (EU) 2023/1114 về thị trường tài sản mã hóa, thường gọi là MiCA, đặt ra khuôn khổ thống nhất cho việc chào bán, phát hành, giao dịch và cung cấp dịch vụ liên quan đến crypto-assets, đồng thời phân biệt token tham chiếu tài sản, token tiền điện tử, token tiện ích và các tài sản mã hóa khác (European Parliament & Council, 2023, Điều 3). Ý nghĩa chính sách của MiCA không nằm ở việc hợp thức hóa vô điều kiện thị trường, mà ở việc gắn đổi mới với yêu cầu công bố thông tin, cấp phép, quản trị, vốn, dự trữ, quyền hoàn trả, bảo vệ người nắm giữ và giám sát thị trường.

Singapore và Nhật Bản cho thấy một hướng tiếp cận thực dụng hơn. Singapore đưa dịch vụ token thanh toán kỹ thuật số vào khuôn khổ cấp phép của pháp luật dịch vụ thanh toán và đặt ra các yêu cầu bổ sung về bảo vệ, ghi nhận tài sản của khách hàng đối với tổ chức cung cấp dịch vụ (Singapore, 2019). Nhật Bản yêu cầu đăng ký đối với dịch vụ trao đổi tài sản mã hóa và đối với hoạt động mua bán, trao đổi công cụ thanh toán điện tử như stablecoin; các chủ thể này chịu sự giám sát theo pháp luật dịch vụ thanh toán (Financial Services Agency of Japan, 2026). Bài học rút ra là thị trường chỉ có thể phát triển bền vững khi quyền tự do kinh doanh được đặt cùng với cơ chế bảo vệ khách hàng và kỷ luật tuân thủ.

Trung Quốc thể hiện mô hình quản lý tập trung khi hạn chế mạnh hoạt động tiền mã hóa tư nhân, đồng thời phát triển e-CNY như một CBDC bán lẻ theo cấu trúc hai tầng (Nguyễn Đức Ngọc et al., 2023, tr. 55-59; BIS, 2021). Kinh nghiệm này cho thấy vấn đề tiền kỹ thuật số không chỉ là quản lý tài sản tư nhân mà còn liên quan đến chủ quyền tiền tệ và chính sách thanh toán quốc gia. Trong khi đó, chuẩn mực của FATF yêu cầu nhận diện và quản lý rủi ro, cấp phép hoặc đăng ký nhà cung cấp dịch vụ tài sản ảo, áp dụng nghĩa vụ phòng, chống rửa tiền và quy tắc chuyển thông tin giao dịch (Financial Action Task Force (FATF), 2021). FSB nhấn mạnh quản lý theo chức năng, tương xứng với rủi ro và phối hợp xuyên biên giới (Financial Stability Board (FSB), 2023, Khuyến nghị 2-3). Các nguyên tắc nền tảng của BIS đối với CBDC cũng yêu cầu không gây tổn hại đến ổn định tiền tệ - tài chính, cùng tồn tại với các hình thức tiền hiện hữu và hỗ trợ đổi mới thanh toán (BIS, 2020).

3.3. Thực trạng pháp luật Việt Nam

3.3.1. Những bước tiến lập pháp

Trước khi Luật Công nghệ công nghệ số năm 2025 được ban hành, pháp luật Việt Nam chưa có quy định minh thị xác định tài sản mã hóa là một loại tài sản theo Bộ luật Dân sự. Điều 105 Bộ luật Dân sự năm 2015 quy định tài sản bao gồm vật, tiền, giấy tờ có giá và quyền tài sản; vì vậy, việc xếp tài sản mã hóa vào một trong các nhóm này từng là vấn đề còn tranh luận (Quốc hội, 2015, Điều 105). Về phương tiện thanh toán, Luật Ngân hàng Nhà nước Việt Nam năm 2010 quy định Ngân hàng Nhà nước là cơ quan duy nhất phát hành tiền giấy, tiền kim loại và tiền do Ngân hàng Nhà nước phát hành là phương tiện thanh toán hợp pháp trên lãnh thổ Việt Nam (Quốc hội, 2010, Điều 17). Trong logic đó, Bitcoin, Ethereum hoặc các tài sản mã hóa tương tự không thể được xem là tiền pháp định.

Nghị định của Chính phủ số 52/2024/NĐ-CP ngày 15/5/2024 quy định về thanh toán không dùng tiền mặt đánh dấu bước làm rõ khái niệm tiền điện tử trong thanh toán không dùng tiền mặt. Văn bản xác định phương tiện thanh toán không dùng tiền mặt hợp pháp, phương tiện thanh toán không hợp pháp và tiền điện tử tại các khoản 10, 11 và 12 Điều 3 (Chính phủ, 2024, khoản 10-12 Điều 3). Tiền điện tử gắn với Việt Nam Đồng, được cung ứng trên cơ sở đối ứng với số tiền trả trước và do chủ thể thuộc phạm vi pháp luật thanh toán cung ứng. Cách tiếp cận này giúp phân biệt tiền điện tử với tài sản mã hóa tư nhân, nhưng vẫn chưa tự thân giải quyết tư cách tài sản và cơ chế giao dịch hợp pháp của tài sản mã hóa.

Bước chuyển căn bản xuất hiện trong Luật Công nghệ công nghệ số năm 2025. Điều 46 xác định tài sản số là tài sản theo Bộ luật Dân sự, thể hiện dưới dạng dữ liệu số và được tạo lập, phát hành, lưu trữ, chuyển giao, xác thực bởi công nghệ số trên môi trường điện tử (Quốc hội, 2025a, Điều 46). Khoản 2 Điều 47 phân loại tài sản số thành tài sản ảo, tài sản mã hóa và tài sản số khác (Quốc hội, 2025a, khoản 2 Điều 47). Khoản 1 Điều 48 đặt ra các nội dung quản lý như tạo lập, phát hành, lưu trữ, chuyển giao, xác lập quyền sở hữu; quyền và nghĩa vụ của các bên; an toàn, an ninh mạng; phòng, chống rửa tiền,

tài trợ khủng bố và tài trợ phổ biến vũ khí hủy diệt hàng loạt; thanh tra, xử lý vi phạm; và điều kiện kinh doanh đối với cung cấp dịch vụ tài sản mã hóa (Quốc hội, 2025a, khoản 1 Điều 48).

Nghị quyết số 05/2025/NQ-CP của Chính phủ Về việc triển khai thí điểm thị trường tài sản mã hóa tại Việt Nam cụ thể hóa chính sách bằng việc triển khai thí điểm thị trường tài sản mã hóa tại Việt Nam. Nghị quyết điều chỉnh hoạt động chào bán, phát hành tài sản mã hóa, tổ chức thị trường giao dịch, cung cấp dịch vụ tài sản mã hóa và quản lý nhà nước đối với thị trường này (Chính phủ, 2025b, Điều 1). Nguyên tắc thí điểm là thận trọng, có kiểm soát, có lộ trình, an toàn, minh bạch, hiệu quả và bảo vệ quyền, lợi ích hợp pháp của chủ thể tham gia (Chính phủ, 2025b, khoản 1 Điều 4). Giao dịch, thanh toán trong khuôn khổ thí điểm phải được thực hiện bằng Đồng Việt Nam; chỉ tổ chức được Bộ Tài chính cấp phép mới được cung cấp dịch vụ liên quan; hệ thống công nghệ thông tin phải đáp ứng cấp độ 4; và thời gian thí điểm là 05 năm (Chính phủ, 2025b, khoản 4 và khoản 7 Điều 4, khoản 7 Điều 8, khoản 2 Điều 18).

Đến ngày 16/7/2026, Chính phủ ban hành Nghị định số 284/2026/NĐ-CP về xử phạt vi phạm hành chính đối với tài sản mã hóa và thị trường tài sản mã hóa, có hiệu lực từ ngày 01/9/2026. Nghị định thiết lập chế tài chuyên biệt đối với các vi phạm trong chào bán, phát hành, tổ chức thị trường giao dịch, trách nhiệm của tổ chức cung cấp dịch vụ, giao dịch tài sản mã hóa, dữ liệu và phòng, chống rửa tiền trong phạm vi cơ chế thí điểm (Chính phủ, 2026, Điều 1 và Chương II). Như vậy, Việt Nam đã chuyển từ mô hình gần như chưa thừa nhận sang mô hình thừa nhận có kiểm soát đối với tài sản mã hóa.

3.3.2. Những bất cập, hạn chế còn tồn tại

Thứ nhất, thuật ngữ pháp lý chưa thật sự thống nhất. Luật Công nghiệp công nghệ số dùng các khái niệm tài sản số, tài sản ảo và tài sản mã hóa (Quốc hội, 2025a, Điều 46-47); Nghị định số 52/2024/NĐ-CP dùng tiền điện tử theo nghĩa e-money gắn với VND (Chính phủ, 2024, khoản 12 Điều 3); trong khi các tài liệu chính sách trước đây từng dùng thuật ngữ tiền ảo. Ngôn ngữ đời sống lại thường gọi chung các giá trị số này là tiền kỹ thuật số hoặc tiền mã hóa. Sự chồng lấn thuật ngữ không chỉ là vấn đề ngôn ngữ, mà ảnh hưởng trực tiếp đến việc xác định luật áp dụng, thẩm quyền quản lý và trách nhiệm pháp lý.

Thứ hai, địa vị dân sự của tài sản số đã được thừa nhận ở cấp khái quát, nhưng cơ chế thực hiện quyền chưa đầy đủ. Điều 46 Luật Công nghiệp công nghệ số xác định tài sản số là tài sản theo Bộ luật Dân sự, còn Điều 48 giao Chính phủ quy định chi tiết nội dung và thẩm quyền quản lý (Quốc hội, 2025a, Điều 46 và Điều 48). Các vấn đề như căn cứ xác lập quyền sở hữu, thời điểm chuyển quyền, hiệu lực của giao dịch trên blockchain, trách nhiệm của tổ chức lưu ký, xử lý khi mất khóa riêng, thừa kế tài sản mã hóa, phong tỏa và kê biên tài sản số vẫn cần được cụ thể hóa. Nếu thiếu các quy định này, việc thừa nhận tài sản số sẽ khó thực thi trong lĩnh vực tố tụng dân sự, thi hành án và xử lý phá sản.

Thứ ba, quan hệ giữa tài sản mã hóa và pháp luật thanh toán cần được tiếp tục làm rõ. Nghị định số 52/2024/NĐ-CP xác định tiền điện tử là giá trị Việt Nam Đồng lưu trữ trên phương tiện điện tử và phân định phương tiện thanh toán hợp pháp, không hợp pháp (Chính phủ, 2024, khoản 10-12 Điều 3). Nghị quyết số 05/2025/NQ-CP yêu cầu việc chào bán, phát hành, giao dịch và thanh toán tài sản mã hóa trong cơ chế thí điểm phải thực hiện bằng Đồng Việt Nam (Chính phủ, 2025b, khoản 7 Điều 4). Tuy nhiên, pháp luật vẫn cần làm rõ hơn giới hạn sử dụng tài sản mã hóa cho mục đích trao đổi ngoài khuôn khổ thí điểm để bảo đảm chủ quyền tiền tệ và hiệu quả chính sách tiền tệ.

Thứ tư, những tồn tại liên quan đến CBDC. Luật Ngân hàng Nhà nước Việt Nam năm 2010 hiện mới ghi nhận thẩm quyền phát hành tiền giấy, tiền kim loại (Quốc hội, 2010, Điều 17). Quyết định số 942/QĐ-TTg năm 2021 giao Ngân hàng Nhà nước chủ trì nghiên cứu, xây dựng và thí điểm sử dụng tiền ảo dựa trên công nghệ chuỗi khối (Thủ tướng Chính phủ, 2021, điểm đ mục “Nghiên cứu, phát triển, làm chủ các công nghệ lõi”), nhưng quyết định chính sách không thể thay thế cơ sở luật định để phát hành một dạng tiền pháp định mới. Vì vậy, nếu Việt Nam tiến tới mô hình CBDC, cần sửa pháp luật tiền tệ để xác định thẩm quyền phát hành, địa vị pháp lý, mô hình phân phối và quan hệ với tiền mặt, tiền gửi ngân hàng.

Khoảng trống thứ năm là phòng, chống rửa tiền và tài trợ khủng bố. Luật Phòng, chống rửa tiền năm 2022 tạo nền tảng chung nhưng chưa liệt kê trực tiếp nhà cung cấp dịch vụ tài sản mã hóa trong

nhóm đối tượng báo cáo (Quốc hội, 2022, Điều 4). Nghị quyết số 05/2025/NQ-CP đã yêu cầu chủ thể tham gia tuân thủ pháp luật về phòng, chống rửa tiền, tài trợ khủng bố và tài trợ phổ biến vũ khí hủy diệt hàng loạt (Chính phủ, 2025b, khoản 5 Điều 4), còn Nghị định số 284/2026/NĐ-CP thiết lập chế tài hành chính trong phạm vi thí điểm (Chính phủ, 2026). Tuy vậy, pháp luật cần bổ sung trực tiếp nhà cung cấp dịch vụ tài sản mã hóa vào nhóm đối tượng báo cáo, quy định dấu hiệu đáng ngờ chuyên biệt, quy tắc chuyển thông tin giao dịch, nghĩa vụ giám sát giao dịch trên chuỗi và phối hợp quốc tế.

3.4. Kiến nghị hoàn thiện khung pháp lý

3.4.1. Thống nhất thuật ngữ và phân loại đối tượng

Kiến nghị thứ nhất là ban hành văn bản hướng dẫn Luật Công nghiệp công nghệ số hoặc xây dựng một đạo luật chuyên ngành về tài sản số và tài sản mã hóa sau khi kết thúc giai đoạn thí điểm. Văn bản này cần thống nhất hệ thuật ngữ theo hướng: tiền điện tử là e-money gắn với VND theo Nghị định số 52/2024/NĐ-CP; CBDC là dạng số của đồng Việt Nam do Ngân hàng Nhà nước phát hành nếu được luật cho phép; tài sản ảo và tài sản mã hóa được phân định theo Điều 47 Luật Công nghiệp công nghệ số; stablecoin là tài sản mã hóa có cơ chế ổn định giá và phải chịu nghĩa vụ phù hợp về dự trữ, công bố thông tin, kiểm toán và quyền hoàn trả (Chính phủ, 2024, khoản 12 Điều 3; Quốc hội, 2025a, Điều 47; European Parliament & Council, 2023).

Việc thống nhất thuật ngữ phải đi kèm nguyên tắc phân loại rủi ro. Tài sản mã hóa dùng cho đầu tư thông thường cần yêu cầu công bố thông tin và cảnh báo rủi ro; stablecoin cần quy định dự trữ, quyền hoàn trả và giám sát chặt hơn; token mang bản chất chứng khoán phải chịu pháp luật chứng khoán; CBDC phải thuộc pháp luật tiền tệ. Cách tiếp cận này phù hợp với nguyên tắc “same activity, same risk, same regulation” của FSB (FSB, 2023, Khuyến nghị 2) và tránh tình trạng cùng một hoạt động nhưng bị điều chỉnh khác nhau chỉ vì sử dụng công nghệ khác. Nguyên tắc này có thể hiểu là cùng hoạt động, cùng rủi ro thì áp dụng cùng cách quản lý.

3.4.2. Hoàn thiện quyền tài sản, lưu ký và giải quyết tranh chấp

Kiến nghị thứ hai là cụ thể hóa Điều 46 đến Điều 48 Luật Công nghiệp công nghệ số bằng các quy định dân sự và tố tụng. Cần xác định căn cứ xác lập quyền đối với tài sản số, bao gồm quyền kiểm soát khóa riêng, quyền phát sinh từ tài khoản lưu ký tại tổ chức cung cấp dịch vụ được cấp phép và quyền theo hợp đồng thông minh. Pháp luật cũng cần xác định thời điểm chuyển giao quyền, hiệu lực của giao dịch không thể đảo ngược trên blockchain, nghĩa vụ bảo mật của bên lưu ký, trách nhiệm bồi thường khi mất tài sản do lỗi hệ thống, và thứ tự ưu tiên khi tổ chức cung cấp dịch vụ mất khả năng thanh toán.

Đối với tố tụng và thi hành án, cần có hướng dẫn về thu thập, bảo quản, đánh giá chứng cứ blockchain; định giá tài sản mã hóa theo thời điểm tố tụng; phong tỏa ví, tài khoản giao dịch; kê biên, chuyển giao và thanh lý tài sản số. Những quy định này xử lý trực tiếp bất cập đã phát sinh trong thực tiễn dân sự, hình sự và thi hành án, đồng thời biến việc thừa nhận tài sản số thành cơ chế bảo vệ quyền có thể vận hành.

3.4.3. Sửa pháp luật tiền tệ cho CBDC

Kiến nghị thứ ba là sửa Luật Ngân hàng Nhà nước Việt Nam nếu Nhà nước lựa chọn tiếp tục phát triển CBDC. Trên cơ sở Điều 17 hiện hành (Quốc hội, 2010, Điều 17), khoản 1 có thể được sửa theo hướng Ngân hàng Nhà nước là cơ quan duy nhất phát hành tiền giấy, tiền kim loại và tiền kỹ thuật số của nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam theo quy định của luật. Khoản 2 cần xác định tiền kỹ thuật số do Ngân hàng Nhà nước phát hành là phương tiện thanh toán hợp pháp trên lãnh thổ Việt Nam, cùng tồn tại với tiền mặt và các phương tiện thanh toán không dùng tiền mặt hợp pháp.

Tuy nhiên, việc phát hành cần theo lộ trình hai giai đoạn. Giai đoạn chuẩn bị tập trung vào mục tiêu chính sách, đánh giá tác động đến tiền gửi ngân hàng, thanh khoản hệ thống, quyền riêng tư, an toàn dữ liệu và an ninh mạng. Giai đoạn thí điểm có thể bắt đầu với giao dịch giá trị nhỏ trong lĩnh vực giao thông công cộng, dịch vụ công, bán lẻ thiết yếu hoặc thanh toán xã hội. Mô hình hai tầng, trong đó Ngân hàng Nhà nước phát hành còn ngân hàng thương mại và trung gian được cấp phép phân phối,

phù hợp với kinh nghiệm quốc tế và cấu trúc hệ thống tài chính Việt Nam (BIS, 2021; Phạm Đức Anh & Trần Quang Hưng, 2024, tr. 19-33). CBDC cũng cần cơ chế hạn mức nắm giữ, khả năng thanh toán ngoại tuyến có kiểm soát, bảo vệ dữ liệu cá nhân và cơ chế truy vết theo quyết định hợp pháp của cơ quan có thẩm quyền.

3.4.4. Nâng cấp cơ chế thí điểm thành khuôn khổ quản lý rủi ro

Kiến nghị thứ tư là sau một thời gian thực thi Nghị quyết số 05/2025/NQ-CP, Chính phủ cần tổng kết dữ liệu thí điểm để xây dựng khuôn khổ pháp luật ổn định hơn. Cơ chế hiện hành đặt ngưỡng vốn điều lệ tối thiểu 10.000 tỷ đồng đối với tổ chức cung cấp dịch vụ tổ chức thị trường giao dịch tài sản mã hóa (Chính phủ, 2025b, khoản 2 Điều 8). Trong khuôn khổ dài hạn, điều kiện cấp phép không nên chỉ dựa trên một ngưỡng vốn chung, mà cần phân loại hoạt động theo rủi ro: môi giới, vận hành sàn, lưu ký, phát hành, chuyển đổi giữa Việt Nam Đồng và tài sản mã hóa, tư vấn đầu tư, tự doanh, phát hành stablecoin hoặc token hóa tài sản thực. Mỗi hoạt động cần bảo đảm ngưỡng vốn, quản trị, bảo hiểm trách nhiệm, an toàn hệ thống và nghĩa vụ báo cáo tương ứng.

Đối với tổ chức cung cấp dịch vụ, pháp luật cần yêu cầu tách biệt hoặc bảo vệ tài sản khách hàng với tài sản của doanh nghiệp, kiểm toán hệ thống định kỳ, công bố thông tin rủi ro rõ ràng, cơ chế xử lý xung đột lợi ích, quy trình giải quyết khiếu nại, quỹ hoặc bảo hiểm bồi thường trong một số trường hợp và cấm thao túng thị trường, giao dịch nội gián, quảng cáo gây hiểu nhầm. Kinh nghiệm MiCA, Singapore và Nhật Bản cho thấy cấp phép chỉ là điểm khởi đầu; để thị trường vận hành ổn định, có trật tự, cần bảo đảm công bố thông tin, bảo vệ tài sản khách hàng, giám sát thường xuyên và chế tài có khả năng răn đe (European Parliament & Council, 2023; Singapore, 2019; Financial Services Agency of Japan, 2026).

3.4.5. Hoàn thiện phòng, chống rửa tiền, thuế và hợp tác quốc tế

Kiến nghị thứ năm là sửa đổi Luật Phòng, chống rửa tiền năm 2022 theo hướng đưa nhà cung cấp dịch vụ tài sản mã hóa vào nhóm đối tượng báo cáo; Điều 4 hiện chưa liệt kê trực tiếp nhóm chủ thể này (Quốc hội, 2022, Điều 4). Các nghĩa vụ cần bao gồm nhận biết khách hàng, xác minh chủ sở hữu hưởng lợi, giám sát giao dịch trên chuỗi và ngoài chuỗi, báo cáo giao dịch đáng ngờ, lưu trữ hồ sơ, áp dụng quy tắc chuyển thông tin giao dịch theo khuyến nghị FATF và kiểm soát dựa trên rủi ro đối với giao dịch liên quan đến ví tự lưu ký (FATF, 2021). Đồng thời, cần bổ sung dấu hiệu đáng ngờ chuyên biệt như giao dịch qua mixer, bridge, ví liên quan đến danh sách trừng phạt, giao dịch vòng lặp nhằm che giấu nguồn gốc tài sản hoặc chuyển đổi nhanh qua nhiều loại token.

Về thuế, Nghị quyết số 05/2025/NQ-CP tạm thời áp dụng chính sách thuế đối với giao dịch, chuyển nhượng và kinh doanh tài sản mã hóa như thuế đối với chứng khoán cho đến khi có chính sách chuyên biệt (Chính phủ, 2025b, khoản 9 Điều 4). Quy định chuyển tiếp này chưa đủ cho thị trường dài hạn. Cần xây dựng cơ chế xác định giá tính thuế, sự kiện chịu thuế, nghĩa vụ khấu trừ hoặc báo cáo của sàn giao dịch, xử lý thuế đối với staking, airdrop, token hóa tài sản và chuyển nhượng xuyên biên giới. Về hợp tác quốc tế, Việt Nam cần tham gia chia sẻ thông tin với cơ quan giám sát nước ngoài, xây dựng đầu mối tương trợ tư pháp về tài sản mã hóa và thúc đẩy tiêu chuẩn chung trong ASEAN để hạn chế dịch chuyển rủi ro sang khu vực pháp lý lỏng lẻo hơn.

3.4.6. Phát triển sandbox và năng lực thể chế

Kiến nghị thứ sáu là sử dụng sandbox không chỉ như cơ chế thử nghiệm doanh nghiệp, mà như công cụ học tập thể chế. Cơ chế thử nghiệm có kiểm soát trong lĩnh vực ngân hàng theo Nghị định số 94/2025/NĐ-CP của Chính phủ Quy định về Cơ chế thử nghiệm có kiểm soát trong lĩnh vực ngân hàng có thể được xem là tiền đề phương pháp để thiết kế sandbox tài sản số chuyên biệt (Chính phủ, 2025a). Nghị quyết số 222/2025/QH15 đặt Trung tâm tài chính quốc tế tại Thành phố Hồ Chí Minh và Đà Nẵng; từ định hướng này và đề xuất của Lê Đoàn Thu Trinh, Thành phố Hồ Chí Minh có thể được xem xét như một địa điểm phù hợp để thử nghiệm có kiểm soát các sản phẩm token hóa tài sản thực, thanh toán xuyên biên giới giá trị nhỏ, lưu ký tài sản số và công nghệ nhận biết khách hàng số (Quốc hội, 2025b; Lê Đoàn Thu Trinh, 2025, tr. 359-368). Đây là suy luận chính sách, không phải nội dung được Nghị quyết số 222/2025/QH15 quy định trực tiếp. Sandbox phải có tiêu chí vào - ra rõ ràng, giới hạn

khách hàng, giới hạn giá trị giao dịch, cơ chế báo cáo sự cố, trách nhiệm bồi thường và phương án xử lý khi thử nghiệm thất bại

Năng lực thể chế là điều kiện cuối cùng nhưng có tính quyết định. Cần đào tạo chuyên sâu cho thẩm phán, kiểm sát viên, điều tra viên, cơ quan thuế, thanh tra chứng khoán và thanh tra ngân hàng về blockchain, ví, private key, smart contract, phân tích chuỗi và định giá tài sản mã hóa. Đồng thời, cần xây dựng hạ tầng dữ liệu dùng chung giữa các cơ quan, nhưng phải đi kèm nguyên tắc bảo vệ dữ liệu cá nhân và giới hạn truy cập theo thẩm quyền. Nếu thiếu năng lực thực thi, khung pháp lý dù hợp lý vẫn khó kiểm soát thị trường thực tế.

4. Kết luận

Hoàn thiện khung pháp lý về tiền kỹ thuật số ở Việt Nam đặt ra yêu cầu phải định danh đúng bản chất pháp lý của từng loại giá trị số và áp dụng cơ chế quản lý tương ứng với rủi ro của từng hoạt động. Pháp luật Việt Nam đã có bước tiến quan trọng khi thừa nhận tài sản số, thiết lập cơ chế thí điểm thị trường tài sản mã hóa và ban hành chế tài xử phạt chuyên biệt. Tuy nhiên, các quy định hiện có mới tạo khung ban đầu; nhiều vấn đề về quyền tài sản, lưu ký, thanh toán, thuế, phòng chống rửa tiền, giải quyết tranh chấp và CBDC vẫn cần tiếp tục hoàn thiện.

Bài viết cho rằng hướng đi phù hợp là xây dựng khuôn khổ pháp lý phân tầng, trung lập công nghệ và có lộ trình. Tài sản mã hóa cần được quản lý như tài sản và sản phẩm tài chính có rủi ro; tiền điện tử phải tiếp tục gắn với VND và tổ chức cung ứng được cấp phép; CBDC chỉ có thể phát triển trên cơ sở sửa đổi luật tiền tệ và đánh giá tác động cẩn trọng. Các kiến nghị này xuất phát từ lý luận về bản chất pháp lý của tiền kỹ thuật số, thực tiễn vướng mắc ở Việt Nam và kinh nghiệm quốc tế. Khi được triển khai đồng bộ, khung pháp lý mới có thể vừa bảo vệ ổn định tài chính và quyền lợi người tham gia thị trường, vừa tạo không gian cho đổi mới sáng tạo trong nền kinh tế số.

Tài liệu tham khảo

- Bank for International Settlements (2020). *Central bank digital currencies: Foundational principles and core features*.
- Bank for International Settlements (2021). CBDCs: An opportunity for the monetary system. In *Annual Economic Report 2021*.
- Chính phủ (2024). *Nghị định số 52/2024/NĐ-CP ngày 15/5/2024 quy định về thanh toán không dùng tiền mặt*.
- Chính phủ (2025a). *Nghị định số 94/2025/NĐ-CP ngày 29/4/2025 quy định về cơ chế thử nghiệm có kiểm soát trong lĩnh vực ngân hàng*.
- Chính phủ (2025b). *Nghị quyết số 05/2025/NQ-CP ngày 09/9/2025 về việc triển khai thí điểm thị trường tài sản mã hóa tại Việt Nam*.
- Chính phủ (2026). *Nghị định số 284/2026/NĐ-CP ngày 16/7/2026 quy định xử phạt vi phạm hành chính về tài sản mã hóa và thị trường tài sản mã hóa*.
- European Parliament & Council (2023). Regulation (EU) 2023/1114 of 31 May 2023 on markets in crypto-assets. *Official Journal of the European Union*, L 150.
- Financial Action Task Force (2021). *Updated guidance for a risk-based approach to virtual assets and virtual asset service providers*.
- Financial Services Agency of Japan (2026). *Crypto-assets and electronic payment instruments*.
- Financial Stability Board (2023). *High-level recommendations for the regulation, supervision and oversight of crypto-asset activities and markets: Final report*.
- Lê Đoàn Thu Trinh (2025). Sandbox tiền kỹ thuật số: Động lực phát triển trung tâm tài chính quốc tế tại Thành phố Hồ Chí Minh. *Tạp chí Khoa học Trường Đại học Mở Hà Nội, số đặc biệt 5A*, tháng 12, 359–368. <https://doi.org/10.59266/houjs.2025.956>.
- Nguyễn Đức Ngọc, Phạm Nguyệt Thảo, & Nguyễn Thùy Dung (2023). Tiền kỹ thuật số quốc gia: Kinh nghiệm tại một số nước. *Tạp chí Tài chính*, 806, 55–59.
- Nguyễn Quốc Anh (2023). Tiếp cận tiền kỹ thuật số tại Việt Nam và một số khuyến nghị. *Tạp chí Tài chính*, 802, 88–91.
- Phạm Đức Anh, & Trần Quang Hưng (2024). Điều kiện thúc đẩy sự ra đời tiền kỹ thuật số của Ngân hàng Trung ương: Đề xuất khung khổ lý thuyết hai giai đoạn. *Tạp chí Kinh tế - Luật & Ngân hàng*, 269, 19–33.
- Phan Chí Hiếu, & Nguyễn Thanh Tú (2019). *Một số vấn đề pháp lý về tài sản mã hóa, tiền mã hóa*. NXB Chính trị Quốc gia Sự thật.
- Quốc hội (2010). *Luật Ngân hàng Nhà nước Việt Nam số 46/2010/QH12 ngày 16/6/2010*.
- Quốc hội (2015). *Bộ luật Dân sự số 91/2015/QH13 ngày 24/11/2015*.
- Quốc hội (2022). *Luật Phòng, chống rửa tiền số 14/2022/QH15 ngày 15/11/2022*.
- Quốc hội (2025a). *Luật Công nghệ công nghệ số số 71/2025/QH15 ngày 14/6/2025*.
- Quốc hội (2025b). *Nghị quyết số 222/2025/QH15 ngày 27/6/2025 về Trung tâm tài chính quốc tế tại Việt Nam*.
- Singapore (2019). *Payment Services Act 2019 and Payment Services Regulations 2019*. Singapore Statutes Online.
- Thủ tướng Chính phủ (2021). *Quyết định số 942/QĐ-TTg ngày 15/6/2021 phê duyệt Chiến lược phát triển Chính phủ điện tử hướng tới Chính phủ số giai đoạn 2021–2025, định hướng đến năm 2030*.