

BÁO CÁO**Đánh giá tác động của chính sách Luật Định danh và xác thực điện tử**

Thực hiện quy định của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật và các văn bản quy phạm pháp luật quy định chi tiết, hướng dẫn thi hành, Bộ Công an đánh giá tác động của chính sách dự án Luật Định danh và xác thực điện tử như sau:

I. XÁC ĐỊNH VẤN ĐỀ**1. Bối cảnh xây dựng chính sách****1.1. Bối cảnh thế giới**

Trong bối cảnh không gian số ngày càng trở thành môi trường tương tác đa chiều, qua nghiên cứu kinh nghiệm quốc tế và rà soát khung pháp lý của nhiều quốc gia, có thể nhận thấy hiện nay pháp luật trong lĩnh vực định danh và xác thực điện tử trên toàn cầu đang hình thành và phát triển theo 03 xu hướng chủ đạo, cụ thể: chuyển dịch mạnh mẽ từ định danh cá nhân thuần túy sang mô hình “định danh vạn vật” nhằm kiểm soát rủi ro và bảo đảm tính ổn định, hợp pháp của các giao dịch số; gắn kết chặt chẽ giữa định danh với quản trị dữ liệu, bảo đảm an toàn thông tin và quyền riêng tư; và tăng cường tính liên thông, công nhận lẫn nhau để sử dụng đa mục đích. Những xu hướng này được minh chứng rõ nét qua thực tiễn triển khai tại một số quốc gia và tổ chức quốc tế dưới đây:

Theo báo cáo của Markets and Markets, thị trường định danh và xác thực điện tử toàn cầu năm 2024 ước đạt khoảng 47 tỷ USD, dự báo đạt 138 tỷ USD vào năm 2030 với tốc độ tăng trưởng kép hàng năm trên 20%/năm, phản ánh xu hướng mở rộng định danh vạn vật (Identity of Things) trên phạm vi toàn cầu.¹

Tại Estonia, hệ thống định danh được triển khai theo hướng “đa chủ thể”, không chỉ áp dụng cho công dân Estonia mà còn mở rộng cho người nước ngoài. Pháp luật quốc gia này thừa nhận giá trị pháp lý tuyệt đối của tài liệu số và chứng thư định danh điện tử, cho phép sử dụng để xác minh danh tính, ký điện tử và thực hiện giao dịch trực tuyến, đi kèm với cơ chế quản lý, thu hồi nghiêm ngặt để kiểm soát rủi ro².

Tại Hàn Quốc, pháp luật yêu cầu việc định danh không chỉ áp dụng với chủ thể tham gia mà còn bắt buộc đối với dòng tài sản trong giao dịch, đặc biệt là tiền điện tử và tài sản số. Điều này nhằm bảo đảm khả năng truy vết nguồn gốc và đích đến của dòng tiền, qua đó kiểm soát rủi ro tài chính và chứng minh

¹ Markets and Markets, “Digital Identity Market Global Forecast” Report (2024). Tổ soạn thảo xác nhận lại con số chính xác từ ấn bản gần nhất của Markets and Markets.

² Đạo luật về giấy tờ tùy thân - Identity Documents Act của Estonia, Chương 1 và các quy định về e-Residency.

tính hợp lệ của giao dịch³. Pháp luật cũng quy định nghĩa vụ bắt buộc về việc tạo lập, lưu trữ và quản lý hồ sơ giao dịch điện tử, qua đó hình thành bằng chứng pháp lý để xác thực sự kiện và kết quả giao dịch⁴.

Đối với sản phẩm, hàng hoá vật lý, Liên minh Châu Âu (EU) đang tiên phong triển khai cơ chế “Hộ chiếu sản phẩm kỹ thuật số”. Theo đó, mỗi sản phẩm được cấp một mã định danh điện tử duy nhất để theo dõi, truy xuất dữ liệu trong toàn bộ vòng đời. Cơ chế này giúp nâng cao hiệu quả quản lý chuỗi cung ứng, minh bạch hóa thị trường và phòng, chống gian lận thương mại quy mô lớn⁵. Đồng thời, bổ sung các dịch vụ tin cậy như Sổ cái điện tử và Chứng thực thuộc tính điện tử nhằm xác thực tính toàn vẹn của dữ liệu, sự kiện pháp lý và kết quả giao dịch, đồng thời triển khai mô hình Ví định danh số cho phép xác thực đa mục đích.

Theo lộ trình của Liên minh Châu Âu, đến năm 2030 sẽ có hàng trăm triệu sản phẩm thuộc nhiều nhóm ngành ưu tiên (pin xe điện, dệt may, điện tử tiêu dùng, đồ nội thất, thép, hóa chất, vật liệu xây dựng...) bắt buộc áp dụng Hộ chiếu sản phẩm kỹ thuật số. Pin xe điện là nhóm tiên phong, bắt buộc DPP từ ngày 18/02/2027 theo Quy định (EU) 2023/1542 về Pin và phế thải pin⁶.

Tại Singapore, pháp luật tiếp cận theo hướng quản lý toàn bộ vòng đời dữ liệu phát sinh từ giao dịch, yêu cầu việc thu thập, sử dụng và xử lý dữ liệu phải gắn với mục đích giao dịch và bảo đảm cơ chế trách nhiệm giải trình⁷.

Đến hết năm 2024, hệ thống Singpass (nền tảng định danh điện tử quốc gia của Singapore) đã có hơn 4,5 triệu người dùng (chiếm khoảng 97% dân số trưởng thành đủ điều kiện), tích hợp với hơn 700 dịch vụ công và tư⁸; người dân và doanh nghiệp có thể chia sẻ dữ liệu định danh đã được Chính phủ xác thực qua Myinfo, giảm khoảng 80% thời gian xác minh hồ sơ trong các giao dịch ngân hàng, viễn thông và bất động sản.

Theo Báo cáo ID4D Global Dataset 2025 của Ngân hàng Thế giới (cập nhật từ Global Findex Database 2024), toàn cầu có khoảng 800 triệu người chưa có giấy tờ định danh chính thức (năm 2021, con số này là 850 triệu); 2,8 tỷ người chưa có quyền tiếp cận định danh điện tử phục vụ giao dịch trực tuyến (năm 2021 là 3,3 tỷ người). Tại các quốc gia có hệ thống định danh trực tuyến, chỉ khoảng 32% người trưởng thành đã có định danh điện tử và 23% người đã

³ Đạo luật Giao dịch Tài chính Điện tử - Electronic Financial Transactions Act của Hàn Quốc, Điều 16 về Phát hành, Sử dụng và Trao đổi Tiền điện tử: “Bất kỳ công ty tài chính hoặc tổ chức kinh doanh tài chính điện tử nào phát hành tiền điện tử (sau đây gọi là “tổ chức phát hành tiền điện tử”), khi phát hành tiền điện tử, phải gán số nhận dạng cho phương tiện truy cập và quản lý nó bằng cách liên kết các số này với tên thật của người dùng”

⁴ Đạo luật Giao dịch Tài chính Điện tử của Hàn Quốc, Điều 22 về Khởi tạo, Lưu trữ và Hủy bỏ Hồ sơ Giao dịch.

⁵ Quy định (EU) 2024/1781 của Nghị viện và Hội đồng Châu Âu ban hành ngày 13/06/2024 về việc thiết lập khuôn khổ các yêu cầu thiết kế sinh thái cho các sản phẩm bền vững (Ecodesign for Sustainable Products Regulation - ESPR), mục quy định về Digital Product Passport (DPP).

⁶ Quy định (EU) 2023/1542 ngày 12/7/2023 của Nghị viện và Hội đồng châu Âu về Pin và phế thải pin; Quy định (EU) 2024/1781 của Nghị viện và Hội đồng châu Âu về Ecodesign cho các sản phẩm bền vững (ESPR).

⁷ Đạo luật Bảo vệ Dữ liệu Cá nhân - Personal Data Protection Act (PDPA 2012) của Singapore, Phần 3 và Phần 4.

⁸ Theo Báo cáo chiến lược của Cơ quan Công nghệ Quốc gia Singapore (GovTech), Cổng thông tin Smart Nation Singapore và Báo cáo phát triển số hóa toàn cầu của Ngân hàng Thế giới (World Bank).

sử dụng⁹. Kết quả này cho thấy khoảng cách lớn giữa năng lực cung cấp và mức độ phổ cập của việc sử dụng định danh điện tử, đặt ra yêu cầu cấp thiết về một khuôn khổ pháp lý đầy đủ ở mỗi quốc gia.¹⁰

Về xác thực điện tử: ở cấp độ khu vực, Liên minh Châu Âu thể chế hoá quy định về xác thực điện tử thông qua khung pháp lý eIDAS 2.0, cụ thể: bổ sung các dịch vụ tin cậy như Sổ cái điện tử và Chứng thực thuộc tính điện tử nhằm xác thực tính toàn vẹn của dữ liệu, sự kiện pháp lý và kết quả giao dịch, đồng thời triển khai mô hình Ví định danh số cho phép xác thực đa mục đích. Tính đến tháng 4/2026, Liên minh Châu Âu đã ban hành 31 Quy định thi hành Khung định danh số (eIDAS 2.0), bao gồm:

- Quy định thi hành (EU) 2026/798 ngày 8/4/2026 về đăng ký Ví danh tính số. Mỗi quốc gia thành viên EU bắt buộc cung cấp ít nhất 01 Ví danh tính số châu Âu (EUDI Wallet) trước ngày 24/12/2026; các bên cung cấp dịch vụ trong lĩnh vực có quản lý (ngân hàng, viễn thông, y tế) bắt buộc chấp nhận EUDI Wallet từ cuối năm 2027. Đến quý I/2026, ba quốc gia dẫn đầu triển khai gồm Pháp (France Identité), Italy (IT Wallet) và Ba Lan (mObywatel với khoảng 10 triệu người dùng);
- Quy định (EU) số 2024/1183 của Nghị viện Châu Âu và Hội đồng ngày 11/4/2024, sửa đổi Quy định (EU) 910/2014 về Khung định danh số Châu Âu, công bố ngày 30/4/2024, có hiệu lực ngày 20/5/2024, kèm theo 5 quy định thi hành ban hành ngày 28/11/2024, có hiệu lực ngày 24/12/2024. Trong đó, tại Điều 3 quy định 2024/1183 bổ sung các định nghĩa mới gồm “sổ cái điện tử”, “chứng nhận thuộc tính điện tử”, “ví danh tính điện tử Châu Âu”, “khai báo chọn lọc” (selective disclosure). Điều 5a quy định mỗi quốc gia thành viên phải cung cấp ít nhất một Ví danh tính số Châu Âu trước ngày 24/12/2026 (24 tháng sau khi Quy định thi hành có hiệu lực). Điều 45a–45f quy định ba loại chứng nhận thuộc tính điện tử có giá trị pháp lý. Quyết định thực thi (EU) 2024/1432 ngày 21/5/2024 thành lập thực thể pháp lý EUROPEUM-EDIC để vận hành hạ tầng EBSI — mạng sổ cái phân tán theo tiêu chuẩn W3C DID.

- Văn bản GS1 EPCIS 2.0 và CBV 2.0, được GS1 phê chuẩn tháng 6/2022, đồng thời là Tiêu chuẩn quốc tế ISO/IEC 19987:2024, đang áp dụng bởi hơn một triệu doanh nghiệp tại 150 quốc gia. Trong đó, quy định mỗi sự kiện chuỗi cung ứng — bao gồm sản xuất, vận chuyển, tiếp nhận, biến đổi — phải gắn với mã định danh đối tượng và được ghi nhận theo bốn chiều: đối tượng nào (What), ở đâu (Where), khi nào (When), tại sao (Why). Tiêu chuẩn định nghĩa rõ “đối tượng” bao gồm cả đối tượng vật lý (hàng hóa, tài sản, địa điểm) và đối tượng kỹ thuật số (tài liệu điện tử, đơn vị dữ liệu). Đây là chuẩn mực pháp lý kỹ thuật cho định danh sự kiện và vòng đời đối tượng trong thương mại quốc tế.

⁹ World Bank Blogs (2025), "Global progress in identification: 3 findings from the latest data".

¹⁰ World Bank — Identification for Development (ID4D) Global Dataset 2025, cập nhật từ Global Findex Database 2024.

- Văn bản ISO/IEC 18013-5:2021 “Personal identification — ISO-compliant driving licence — Part 5: Mobile driving licence (mDL) application”, được ISO phê chuẩn ngày 18/8/2021, công bố ngày 30/9/2021. Phiên bản thứ hai (ISO/IEC DIS 18013-5) đang trong giai đoạn lấy ý kiến, dự kiến công bố quý III/2026. Trong đó, quy định cơ chế định danh và xác thực điện tử cho chứng nhận điện tử gắn với đối tượng vật lý (giấy phép lái xe), bao gồm: giao thức truyền thông giữa thiết bị người dùng và thiết bị đọc (offline và online), cơ chế chia sẻ có chọn lọc từng trường thuộc tính, và kiến trúc xác thực tương thích với nhiều hệ thống. Tuy mang tên theo ứng dụng ban đầu (giấy phép lái xe) nhưng đây giải pháp tổng quát cho mọi loại tài liệu di động. Tiêu chuẩn này là nền tảng kỹ thuật bắt buộc của Ví Danh tính Số Châu Âu (EUDIW).

- Văn bản Decentralized Identifiers (DIDs) v1.0 — W3C Recommendation, ngày 19/7/2022. Phiên bản cập nhật DID v1.1 đang trong giai đoạn Candidate Recommendation Snapshot (tháng 3/2026). Trong đó, xác định DID là loại mã định danh toàn cầu không cần cơ quan đăng ký trung tâm, có thể áp dụng cho “bất kỳ đối tượng nào — bao gồm người, tổ chức, thiết bị, sản phẩm, địa điểm, thực thể trừu tượng hoặc khái niệm” (Mục 1.1 Đặc tả DID v1.0). Tiêu chuẩn quy định cấu trúc Tài liệu DID chứa tài liệu mật mã công khai và điểm cuối dịch vụ, cho phép chủ thể kiểm soát trực tiếp danh tính mà không phụ thuộc bên thứ ba.

Tại Ấn Độ, hệ thống định danh số Aadhaar do Cơ quan Định danh duy nhất Ấn Độ (UIDAI) quản lý đã cấp mã định danh cho hơn 1,4 tỷ người dân (gần 100% dân số trưởng thành), trở thành hệ thống định danh số lớn nhất thế giới. Báo cáo “Identification for Development” của Ngân hàng Thế giới ước tính Aadhaar đã giúp Chính phủ Ấn Độ tiết kiệm khoảng 10 tỷ USD/năm thông qua việc cắt giảm trùng lặp, gian lận trong chi trả trợ cấp xã hội¹¹.

Tại Estonia, hệ thống X-Road đến năm 2024 đã kết nối hơn 800 cơ quan, doanh nghiệp với 99% dịch vụ công được cung cấp trực tuyến¹². Các thực tiễn này cho thấy định danh điện tử quốc gia là hạ tầng số nền tảng, mang lại hiệu quả kinh tế - xã hội rất lớn khi triển khai đồng bộ và toàn diện.

Từ thực tiễn này cho thấy định danh điện tử đang được mở rộng theo hướng bao trùm nhiều loại đối tượng, không chỉ dừng ở con người mà bao gồm cả tài sản, hàng hóa và các thực thể số. Đối với xác thực điện tử, xu hướng phát triển không chỉ dừng lại ở việc xác minh danh tính mà mở rộng sang xác thực toàn diện quá trình giao dịch. Thực tiễn cho thấy việc xác định “ai thực hiện” là chưa đủ, mà cần xác thực đầy đủ các yếu tố của giao dịch, bao gồm hành vi, thời điểm, nội dung và kết quả thực hiện.

¹¹ Báo cáo “Identification for Development (ID4D)” của Ngân hàng Thế giới năm 2022 ước tính hệ thống Aadhaar đã giúp Chính phủ Ấn Độ tiết kiệm khoảng 10 tỷ USD/năm thông qua việc cắt giảm trùng lặp, gian lận trong chi trả trợ cấp xã hội.

¹² Theo Cơ quan Hệ thống thông tin Estonia (RIA), tính đến năm 2024, hệ thống X-Road kết nối hơn 800 cơ quan, doanh nghiệp; 99% dịch vụ công của Estonia được cung cấp trực tuyến.

Từ các kinh nghiệm nêu trên, có thể khái quát các xu hướng quốc tế chủ đạo gồm: (1) mở rộng đối tượng định danh từ cá nhân sang tổ chức và các thực thể khác như địa điểm, không gian, đối tượng tồn tại dưới dạng vật chất, đối tượng tồn tại dưới dạng phi vật chất, hoạt động, sự kiện, giao dịch, hành vi, tương tác giữa các đối tượng; mở rộng phạm vi xác thực từ xác thực danh tính điện tử sang xác thực toàn diện; (2) gắn với quản lý dữ liệu, bảo đảm an toàn thông tin và quyền riêng tư; (3) tăng cường tính liên thông, khả năng sử dụng đa mục đích trong cả khu vực công và khu vực tư.

Trên cơ sở đó, có thể khẳng định việc xây dựng dự án Luật định danh và xác thực điện tử là phù hợp với xu hướng quốc tế, có cơ sở thực tiễn và pháp lý vững chắc. Việc tiếp tục giới hạn phạm vi định danh và xác thực điện tử chỉ với cá nhân và tổ chức sẽ không đáp ứng yêu cầu quản lý đối với các mô hình kinh tế số mới, làm gia tăng rủi ro và hạn chế khả năng hội nhập, công nhận lẫn nhau với các hệ thống dịch vụ tin cậy quốc tế. Việc thể chế hóa đầy đủ các quy định về định danh và xác thực điện tử trong dự thảo Luật là yêu cầu cấp thiết, có ý nghĩa nền tảng đối với phát triển Chính phủ số, kinh tế số và xã hội số tại Việt Nam.

1.2. Bối cảnh trong nước

Tại Việt Nam, trong Văn kiện Đại hội XIV và Nghị quyết số 57-NQ/TW đã xác định phát triển hạ tầng dữ liệu là trọng tâm, yêu cầu khẩn trương xóa bỏ rào cản thể chế. Đặc biệt, Chỉ thị số 57-CT/TW ngày 31/12/2025 của Ban Bí thư đã chỉ đạo trực tiếp việc triển khai hệ thống định danh không gian mạng quốc gia. Trong thực tiễn phát triển kinh tế - xã hội, chuyển đổi số đang diễn ra mạnh mẽ, sự xuất hiện của các mô hình kinh tế số, giao dịch tài sản số và các rủi ro an ninh mạng đòi hỏi phải có một cơ chế xác thực danh tính số thống nhất, an toàn và minh bạch. Hiện nay, dù đã có Luật Căn cước 2023 và Nghị định số 69/2024/NĐ-CP, nhưng các quy định hiện hành chủ yếu tập trung vào cá nhân, tổ chức. Hành lang pháp lý đối với định danh vạn vật (hóa chất, bất động sản, tài nguyên internet) vẫn đang nằm phân tán ở các văn bản chuyên ngành, thiếu một đạo luật khung mang tính nền tảng để liên thông đồng bộ, cụ thể:

Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XIV của Đảng đã xác định “lấy khoa học, công nghệ, đổi mới sáng tạo và chuyển đổi số làm động lực chính”; nhấn mạnh phát triển hạ tầng số, hạ tầng dữ liệu là một trong ba trọng tâm; xây dựng kinh tế dữ liệu, kinh tế số là trụ cột của mô hình tăng trưởng mới¹³. Nghị quyết số 57-NQ/TW ngày 22/12/2024 của Bộ Chính trị về đột phá phát triển khoa học, công nghệ, đổi mới sáng tạo và chuyển đổi số quốc gia yêu cầu “*khẩn trương, quyết liệt hoàn thiện thể chế; xóa bỏ mọi tư tưởng, quan niệm, rào cản đang cản trở sự phát triển*”. Đặc biệt, Chỉ thị số 57-CT/TW ngày 31/12/2025 của Ban Bí thư về tăng cường bảo đảm an ninh mạng, bảo mật thông tin, an ninh dữ liệu trong hệ thống chính trị đã yêu cầu “*Triển khai hệ thống định*

¹³ Văn kiện Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XIV của Đảng (đã được thông qua tại Đại hội XIV của Đảng, tháng 1/2026).

danhs và xác thực không gian mạng quốc gia; thống nhất định danh công dân, người dùng mạng xã hội, thuê bao viễn thông và tài nguyên Internet (tên miền, địa chỉ IP...). Kiên quyết xử lý triệt để tình trạng SIM “rác”, tài khoản “ảo”, nặc danh; áp dụng biện pháp xác thực danh tính bắt buộc đối với người dùng mạng xã hội và cơ chế kiểm soát độ tuổi để bảo vệ trẻ em trên không gian mạng”. Đối với lĩnh vực định danh và xác thực điện tử hiện nay, pháp luật Việt Nam đang quy định như sau:

Theo quy định tại Khoản 13 Điều 3 Luật Căn cước năm 2023 quy định “*Danh tính điện tử của công dân Việt Nam (sau đây gọi là danh tính điện tử) là một số thông tin sau đây của công dân trong Cơ sở dữ liệu căn cước cho phép xác định duy nhất người đó trên môi trường điện tử thông qua hệ thống định danh và xác thực điện tử và để tạo lập căn cước điện tử*”. Đồng thời, khoản 15 Điều 3 quy định: “*Định danh điện tử đối với công dân Việt Nam là hoạt động đăng ký, đối soát và cấp căn cước điện tử cho công dân*”.

Điều 2 Nghị định số 69/2024/NĐ-CP ngày 25/6/2024 của Chính phủ quy định về định danh và xác thực điện tử quy định đối tượng áp dụng như sau: “*Nghị định này áp dụng đối với cơ quan, tổ chức, công dân Việt Nam; tổ chức, cá nhân nước ngoài cư trú, hoạt động trên lãnh thổ Việt Nam trực tiếp tham gia hoặc có liên quan đến hoạt động định danh, xác thực điện tử, căn cước điện tử.*”

Thực tiễn cho thấy, nhiều lĩnh vực đã bước đầu đặt ra yêu cầu định danh và xác thực điện tử đối với các đối tượng vượt ra ngoài phạm vi chủ thể là cá nhân, tổ chức theo cách tiếp cận của Luật Căn cước năm 2023, Nghị định số 69/2024/NĐ-CP. Tuy nhiên, hành lang pháp lý định danh với các đối tượng này còn phân tán ở nhiều văn bản quy phạm pháp luật khác nhau mà chưa được thiết kế trong một văn bản pháp luật quy định về định danh và xác thực điện tử thống nhất. Cụ thể:

- Khoản 2 Điều 27 Nghị định số 26/2026/NĐ-CP ngày 17/01/2026 của Chính phủ đã quy định việc xây dựng hệ thống định danh, xác thực và truy xuất nguồn gốc đối với hóa chất cần kiểm soát đặc biệt trên nền tảng định danh, xác thực điện tử. Quy định này nhằm quản lý vòng đời đối với loại khách thể có rủi ro cao, phục vụ bảo đảm an ninh, an toàn xã hội.

- Khoản 5 Điều 3 Nghị định số 357/2025/NĐ-CP ngày 31 tháng 12 năm 2025 của Chính phủ quy định về xây dựng và quản lý hệ thống thông tin, cơ sở dữ liệu về nhà ở và thị trường bất động sản: “5. Mã định danh điện tử sản phẩm bất động sản (bao gồm nhà ở và phần diện tích sản xây dựng trong công trình xây dựng) là chuỗi ký tự số và chữ tối đa không quá 40 ký tự được cấp riêng cho mỗi căn nhà (chung cư, riêng lẻ) hoặc bất động sản trong công trình xây dựng được quản lý trong hệ thống thông tin, cơ sở dữ liệu về nhà ở và bất động sản”.

- Điều 41 Luật An ninh mạng năm 2025 quy định trách nhiệm của doanh nghiệp cung cấp dịch vụ trên không gian mạng trong việc định danh địa chỉ IP và xác thực thông tin đăng ký tài khoản số nhằm bảo đảm an ninh mạng. Tuy nhiên, các đối tượng như địa chỉ IP, nền tảng số, ứng dụng, phần mềm chưa

được xác lập rõ trong khuôn khổ pháp luật về định danh điện tử, làm phát sinh khoảng trống trong tổ chức thực thi và liên thông dữ liệu.

Tuy nhiên, những cơ chế này vẫn mang tính chuyên ngành, chưa được đặt trong khuôn khổ định danh điện tử thống nhất ở cấp quốc gia, do đó hạn chế tính chuẩn hóa và khả năng liên thông dữ liệu.

Ngoài ra, khoản 2 Điều 38 Nghị định số 115/2025/NĐ-CP ngày 03/6/2025 của Chính phủ quy định chi tiết một số điều của Luật Viễn thông về quản lý kho số viễn thông, tài nguyên Internet quy định việc đấu giá quyền sử dụng mã, số viễn thông, tên miền quốc gia Việt Nam “.vn”. Thực tiễn đã áp dụng việc sử dụng tài khoản định danh điện tử (của chủ thể) khi tham gia đấu giá trực tuyến. Tuy nhiên, pháp luật về định danh và xác thực điện tử hiện hành chưa đặt các tài nguyên này (mã số viễn thông, tên miền) trong phạm vi điều chỉnh với tư cách là khách thể phi vật chất được cấp mã định danh điện tử thống nhất. Việc tài sản đưa ra đấu giá không có một danh tính số thống nhất để đối soát, theo dõi và xác lập quyền làm phát sinh khó khăn trong xác thực quyền sử dụng, đồng thời tiềm ẩn nguy cơ tranh chấp dân sự trên môi trường số.

Thực tế, tính đến cuối năm 2024, Việt Nam có trên 132,7 triệu thuê bao di động đã được chuẩn hóa thông tin theo Cơ sở dữ liệu quốc gia về dân cư; chỉ riêng năm 2024, Bộ Thông tin và Truyền thông đã xử lý, thu hồi hơn 7,5 triệu SIM không chính chủ, không chuẩn hóa thông tin. Đây là minh chứng cho thấy quy mô thị trường viễn thông cần được quản lý qua hệ thống định danh điện tử thống nhất.¹⁴

Đối với dữ liệu và tài sản số, mặc dù thực tiễn đã thừa nhận vai trò của dữ liệu như một nguồn lực phát triển, pháp luật hiện hành chưa thiết lập cơ chế định danh thống nhất đối với dữ liệu và tài sản số với tư cách đối tượng quản lý độc lập, ảnh hưởng đến hiệu quả quản trị và khai thác giá trị kinh tế dữ liệu.

Ngày 09/6/2025, Văn phòng Chính phủ Thông báo số 292/TB-VPCP về kết luận phiên họp lần thứ hai Ban Chỉ đạo của Chính phủ về phát triển khoa học, công nghệ, đổi mới sáng tạo, chuyển đổi số và Đề án 06, đối với việc đẩy mạnh cải cách hành chính, cung cấp và nâng cao chất lượng, hiệu quả dịch vụ công trực tuyến, triển khai Đề án 06 đã giao “Bộ Công an chủ trì, phối hợp với Bộ Khoa học và Công nghệ, Bộ Nông nghiệp và Môi trường trình Thủ tướng Chính phủ ban hành Quyết định quy định định danh địa điểm”.

Cùng với đó, sự phát triển của công nghệ chuỗi khối (blockchain) làm gia tăng các giao dịch điện tử được thực hiện hoàn toàn tự động. Mặc dù pháp luật hiện hành đã thừa nhận giá trị của thông điệp dữ liệu và chứng cứ điện tử, song chưa có cơ chế định danh và xác thực thống nhất đối với sự kiện pháp lý điện tử, hành vi thực thi tự động hoặc dấu thời gian như những thuộc tính định danh có cấu trúc trong một hệ thống quốc gia. Do đó, khi phát sinh tranh chấp về thời

¹⁴ Báo cáo của Bộ Thông tin và Truyền thông (nay là Bộ Khoa học và Công nghệ) về kết quả chuẩn hóa thông tin thuê bao di động năm 2024.

điểm xác lập hoặc thực hiện giao dịch, việc đối soát, kiểm chứng dữ liệu còn phân tán, thiếu một nguồn xác thực tập trung có tính chuẩn hóa cao để làm căn cứ giải quyết.

Điều này cho thấy yêu cầu thực tiễn cấp thiết phải bổ sung, hoàn thiện quy định về định danh điện tử đối với địa điểm như một đối tượng quản lý độc lập, làm cơ sở cho việc xác định, kết nối, chia sẻ dữ liệu và phục vụ xây dựng, liên thông các cơ sở dữ liệu chuyên ngành, bảo đảm tính đồng bộ, thống nhất và nâng cao hiệu quả quản lý nhà nước.

Sau hơn 03 năm triển khai Nghị định 59/2022/NĐ-CP ngày 05/9/2022 và Nghị định 69/2024/NĐ-CP ngày 25/6/2024 của Chính phủ quy định về định danh và xác thực điện tử Việt Nam đã bước qua giai đoạn “vỡ lòng” về định danh và xác thực điện tử. Trong quá trình chuyển đổi số quốc gia, sự chuyển dịch từ môi trường quản lý nhà nước truyền thống sang quản lý trên môi trường điện tử qua không gian mạng đòi hỏi sự thay đổi căn bản trong tư duy quản lý, đó là từ việc nhận diện qua hồ sơ giấy tờ hữu hình sang việc thiết lập một danh tính số duy nhất và bảo mật, Ngoài những kết quả đã đạt được, cũng thấy rằng quá trình thực tiễn tổ chức triển khai quy định pháp luật về định danh và xác thực điện tử vẫn bộc lộ một số khó khăn, vướng mắc chưa được giải quyết triệt để, cụ thể như sau:

Thứ nhất, trong thực tiễn quá trình triển khai Chính phủ số và kinh tế số tại Việt Nam đang đối mặt với những thách thức chưa từng có. Tình trạng giả mạo danh tính, tội phạm lừa đảo công nghệ cao và việc xâm phạm dữ liệu cá nhân diễn biến hết sức phức tạp, đe dọa trực tiếp đến an ninh quốc gia và trật tự an toàn xã hội. Nếu không có một đạo luật đủ mạnh để chuẩn hóa các phương thức xác thực và quy định trách nhiệm pháp lý rõ ràng, các giao dịch trên môi trường điện tử sẽ luôn tiềm ẩn rủi ro cao, gây rào cản cho sự phát triển của xã hội.

Thứ hai, nhiều văn bản dưới luật quy định về định danh và xác thực điện tử ở các lĩnh vực mới đang được các bộ tham mưu Chính phủ xây dựng như: Bộ Công an chủ trì tham mưu Chính phủ xây dựng dự thảo Nghị định về định danh địa điểm, dự thảo Nghị định quy định về định danh hàng hóa; Bộ Xây dựng chủ trì tham mưu xây dựng dự thảo Nghị định quy định về xây dựng, quản lý thông tin, cơ sở dữ liệu về nhà ở và thị trường bất động sản; Bộ Khoa học và Công nghệ chủ trì tham mưu xây dựng dự thảo Nghị định quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành Luật Chuyển đổi số trong đó định danh phần mềm, địa chỉ IP...

Tuy nhiên do chưa có một luật khung, quy định thống nhất về định danh và xác thực điện tử dẫn đến các văn bản pháp luật về định danh và xác thực điện tử đang được xây dựng riêng lẻ đối với từng đối tượng, lĩnh vực. Hệ quả là mỗi lĩnh vực quy định về định danh và xác thực điện tử sẽ phát triển theo một hướng khác nhau, sử dụng tiêu chuẩn kỹ thuật riêng, dẫn đến sự lãng phí nguồn lực nhà nước và gây phiền hà cho người dân khi phải sở hữu quá nhiều loại hình định danh mà không thể tương tác với nhau. Luật ra đời sẽ đóng vai trò mang tính khung, quy định một tiêu chuẩn chung duy nhất, đảm bảo tính liên thông, đồng

bộ và thống nhất tuyệt đối trên phạm vi bao quát tất cả các lĩnh vực.

Thứ ba, định danh và xác thực điện tử liên quan mật thiết đến quyền riêng tư và quyền nhân thân của mỗi cá nhân. Việc chỉ điều chỉnh bằng các văn bản dưới luật (Nghị định, Thông tư) là chưa tương xứng với tầm quan trọng và tính nhạy cảm của vấn đề này theo tinh thần Hiến pháp. Ban hành Luật là cách duy nhất để xác lập địa vị pháp lý cao nhất cho danh tính số, bảo đảm quyền lợi hợp pháp của công dân đồng thời thiết lập chế tài xử lý nghiêm minh các hành vi vi phạm về dữ liệu cá nhân.

Thứ tư, với tốc độ phát triển của công nghệ (AI, sinh trắc học, chữ ký số) đang vượt xa khả năng điều chỉnh của các nghị định hiện hành. Việc ban hành Luật Định danh và xác thực điện tử sẽ giúp Nhà nước quản lý chặt chẽ, nắm bắt kịp thời và thúc đẩy các công nghệ xác thực tiên tiến, đảm bảo Việt Nam không bị đi sau trong tiến trình hội nhập số toàn cầu và công nhận danh tính số xuyên biên giới.

Thứ năm, phạm vi đối tượng được định danh điện tử hiện nay chủ yếu tập trung vào cá nhân, cơ quan, tổ chức. Trong khi đó, thực tiễn phát triển kinh tế số và xã hội số đặt ra yêu cầu mở rộng định danh đối với nhiều thực thể tham gia giao dịch và quản lý trên môi trường số như phương tiện, hàng hóa, địa điểm, tài sản số, nền tảng số..., nhằm bảo đảm khả năng truy xuất, xác định trách nhiệm và kết nối dữ liệu giữa các ngành, lĩnh vực.

Ngoài ra, hiện nay vị thế quốc tế của Việt Nam trong phát triển Chính phủ điện tử đã được khẳng định: theo Báo cáo Khảo sát Chính phủ điện tử (EGDI) năm 2024 của Liên Hợp Quốc (công bố ngày 17/9/2024), Việt Nam xếp thứ 71/193 quốc gia, tăng 15 bậc so với năm 2022; đạt 0,7709 điểm — lần đầu tiên Việt Nam vào nhóm EGDI mức “Rất cao”, cao hơn trung bình thế giới (0,6382) và Đông Nam Á (0,6928). Chỉ số nguồn nhân lực (HCI) tăng 36 bậc, hạ tầng viễn thông (TII) tăng 7 bậc. Liên Hợp Quốc xác định “danh tính số hợp pháp” là một trong 06 trụ cột Chính phủ số toàn cầu, là căn cứ trực tiếp cho sự cần thiết xây dựng Luật Định danh và xác thực điện tử.¹⁵

Từ những bất cập, chồng chéo của hệ thống pháp luật hiện hành và các khó khăn phát sinh trong thực tiễn triển khai nêu trên, việc xây dựng Luật Định danh và xác thực điện tử là cần thiết nhằm hoàn thiện khuôn khổ pháp lý thống nhất, bảo đảm hiệu lực, hiệu quả trong quản lý nhà nước và đáp ứng yêu cầu phát triển kinh tế số, xã hội số. Luật Định danh và xác thực điện tử ra đời chính là sự cụ thể hóa chiến lược quản lý xã hội bằng dữ liệu, nơi mọi thực thể từ con người đến vật thể, một sự vật, hiện tượng đều có một danh tính số để tương tác an toàn, minh bạch và hiệu quả trên không gian mạng. Chỉ khi có một văn bản Luật mang tính bao quát và thống nhất, chúng ta mới có thể vận hành một xã hội số đồng bộ, minh bạch, nơi mọi thực thể đều có danh tính rõ ràng, góp phần đẩy

¹⁵ United Nations Department of Economic and Social Affairs — UN E-Government Survey 2024 (công bố ngày 17/9/2024); Bộ Thông tin và Truyền thông.

nhanh tiến trình chuyển đổi số quốc gia và hội nhập quốc tế.

2. Mục tiêu xây dựng chính sách

Thiết lập khuôn khổ pháp lý về định danh và xác thực điện tử hoàn thiện, toàn diện, hiện đại, phù hợp với yêu cầu quản lý nhà nước, tạo hành lang pháp lý thống nhất, bao quát trong lĩnh vực định danh và xác thực điện tử. Từ đó, tạo nền tảng xây dựng một xã hội số minh bạch, tạo sự tin tưởng giữa người dân, doanh nghiệp và Nhà nước trên môi trường số thông qua các công nghệ xác thực tiên tiến nhất.

II. ĐÁNH GIÁ TÁC ĐỘNG CỦA CHÍNH SÁCH

Tác động của chính sách trong dự án Luật được đánh giá gồm: (1) tác động đối với hệ thống pháp luật; (2) tác động về kinh tế - xã hội; (3) tác động về khoa học, công nghệ, đổi mới sáng tạo và chuyển đổi số; (4) tác động về giới; (5) tác động của thủ tục hành chính. Do đó, trong từng giải pháp dưới đây, Báo cáo sẽ đánh giá trọng tâm vào 05 tác động cốt lõi của Luật: với hệ thống pháp luật, với kinh tế - xã hội, với giới, với thủ tục hành chính và với khoa học, công nghệ, đổi mới sáng tạo, chuyển đổi số.

1. Chính sách 1: Thiết lập cơ chế cấp mã định danh và xác thực điện tử thống nhất, duy nhất cho chủ thể, đối tượng, không gian, dữ liệu và quá trình giao dịch trong quản lý nhà nước, kinh tế - xã hội số

1.1 Đánh giá tác động

1.1.1. Giải pháp 1: Quy định về phạm vi, đối tượng được định danh và xác thực điện tử, bao gồm:

- Định danh và xác thực điện tử đối với cơ quan, tổ chức, cá nhân.
- Định danh và xác thực điện tử đối với đối tượng tồn tại dưới dạng vật chất.
- Định danh và xác thực điện tử đối với địa điểm, không gian.

a) Tác động đối với hệ thống pháp luật:

a1) Về tính hợp hiến

- Tích cực:

Giải pháp phù hợp với Hiến pháp năm 2013 khi thiết lập cơ chế định danh và xác thực điện tử nhằm bảo đảm đúng đối tượng tham gia các quan hệ pháp lý, qua đó góp phần bảo vệ các quyền hiến định như quyền sở hữu tài sản, quyền tự do kinh doanh và quyền tham gia giao dịch trong môi trường số.

- Tiêu cực:

Do phạm vi điều chỉnh mới dừng lại ở định danh, xác thực điện tử đối với một số đối tượng như cơ quan, tổ chức, cá nhân; các đối tượng tồn tại dưới dạng vật chất, hữu hình; địa điểm, không gian, nên chưa bao quát đầy đủ các yếu tố của quan hệ pháp lý trong môi trường số (đặc biệt là nội dung, quá trình tham gia của các chủ thể và kết quả của giao dịch điện tử gắn với việc xác lập, thực hiện và chứng minh giá trị pháp lý của giao dịch), dẫn đến mức độ bảo đảm thực thi các quyền hiến định trong môi trường điện tử còn chưa toàn diện. Trong bối cảnh các thủ tục hành chính, hoạt động giao dịch và giao tiếp trong quan hệ xã hội đang dần chuyển dịch chuyển sang không gian số, việc thiếu cơ chế định

danh và xác thực điện tử mang tính toàn diện có thể ảnh hưởng đến khả năng xác lập, thực hiện và bảo vệ quyền, lợi ích hợp pháp của các chủ thể khi phát sinh tranh chấp.

a2) Về tính hợp pháp, tính thống nhất của chính sách với hệ thống pháp luật

- Tích cực:

Giải pháp góp phần thiết lập cơ sở pháp lý bước đầu cho hoạt động định danh và xác thực điện tử đối với các đối tượng cơ bản trong quản lý, qua đó hỗ trợ việc nhận diện, xác minh trong các quan hệ pháp lý; tạo tiền đề cung cấp dịch vụ công trực tuyến trong quản lý nhà nước; dịch vụ công trực tuyến toàn trình, giao dịch điện tử trong một số lĩnh vực. Đồng thời, có sự kế thừa và bước đầu liên kết với các quy định hiện hành về quản lý dân cư, tổ chức, tài sản và không gian, địa điểm quản lý, góp phần từng bước thể chế hóa chủ trương chuyển đổi số.

- Tiêu cực:

Phạm vi điều chỉnh của giải pháp chưa bảo đảm tính đầy đủ và đồng bộ đối với các yếu tố cấu thành quan hệ pháp lý trong môi trường số, khi mới tập trung vào xác thực chủ thể, đối tượng là vật chất, địa điểm, không gian mà chưa bao quát nội dung, quá trình và kết quả của giao dịch, dẫn đến chưa bảo đảm tính thống nhất với các lĩnh vực pháp luật có liên quan (như dân sự, giao dịch điện tử, chứng cứ điện tử, công chứng); đồng thời phát sinh khoảng trống pháp lý đối với các yếu tố chưa được định danh, xác thực (phi vật chất, hành vi, giao dịch, dữ liệu), khi đó những đối tượng còn lại phải điều chỉnh phân tán trong các văn bản pháp luật chuyên ngành; làm gia tăng nguy cơ chồng chéo, mâu thuẫn trong áp dụng pháp luật do tồn tại nhiều cơ chế định danh và xác thực khác nhau; qua đó ảnh hưởng đến tính thống nhất, minh bạch, ổn định và khả năng dự báo của hệ thống pháp luật.

a3) Về tính tương thích với điều ước quốc tế

- Tích cực:

Qua rà soát, chưa có điều ước quốc tế mà Việt Nam là thành viên quy định trực tiếp, cụ thể về phạm vi đối tượng định danh và xác thực điện tử. Các điều ước quốc tế có liên quan chủ yếu gồm Công ước quốc tế về các quyền dân sự và chính trị; CPTPP; RCEP; EVFTA; GATS và Hiệp định ASEAN về Thương mại điện tử, với các nội dung về công nhận tư cách pháp lý, bảo vệ quyền riêng tư, xác thực điện tử, giao dịch điện tử và thương mại dịch vụ.

Giải pháp cơ bản tương thích với các điều ước quốc tế nêu trên, không làm phát sinh xung đột trực tiếp, với điều kiện việc định danh và xác thực điện tử được quy định rõ về phạm vi, mục đích, quyền và nghĩa vụ của chủ thể; bảo đảm bảo vệ dữ liệu cá nhân, minh bạch, khách quan và không tạo rào cản bất hợp lý đối với giao dịch điện tử và thương mại dịch vụ.

- Tiêu cực:

Tuy nhiên, mức độ tương thích với các điều ước quốc tế và chuẩn mực pháp lý quốc tế còn chưa toàn diện do phạm vi xác thực chưa bao quát đầy đủ

các yếu tố của quan hệ pháp lý trong môi trường số, dẫn đến chưa đáp ứng yêu cầu của các hiệp định thương mại tự do thế hệ mới như CPTPP, EVFTA, RCEP về thương mại điện tử và dữ liệu. Bên cạnh đó, việc chưa thiết lập cơ chế xác thực điện tử toàn diện cũng hạn chế khả năng thực hiện các nghĩa vụ quốc tế về trao đổi, công nhận chứng cứ điện tử, bao gồm trong khuôn khổ Công ước Hà Nội 2025, làm giảm khả năng liên thông, công nhận lẫn nhau về định danh điện tử và ảnh hưởng đến hiệu quả tham gia các giao dịch điện tử xuyên biên giới.

Việt Nam hiện đã ký kết và cơ bản kết thúc đàm phán 17 hiệp định thương mại tự do (FTA) với trên 60 quốc gia và vùng lãnh thổ, trong đó các FTA thế hệ mới (CPTPP, EVFTA, RCEP, UKVFTA) đã đặt ra các cam kết sâu rộng về thương mại điện tử, giao dịch số và dữ liệu xuyên biên giới. Năm 2024, quy mô thị trường thương mại điện tử của Việt Nam đã đạt trên 25 tỷ USD, đóng góp ngày càng lớn vào dòng chảy thương mại xuyên biên giới¹⁶. Việc giới hạn phạm vi định danh chỉ với cá nhân và tổ chức làm Việt Nam khó tham gia các thỏa thuận công nhận chéo (MRA) định danh điện tử với các đối tác.

b) Tác động về kinh tế - xã hội:

b1) Tác động về kinh tế - xã hội

- Tích cực:

Việc quy định phạm vi, đối tượng định danh và xác thực điện tử đối với cơ quan, tổ chức, cá nhân đã hình thành nền tảng quan trọng cho phát triển kinh tế số và xã hội số. Kinh tế số Việt Nam giai đoạn 2024–2025 đạt khoảng 36–40 tỷ USD¹⁷, chiếm 18,3% GDP và tăng trên 20%/năm¹⁸, trong đó việc xác lập danh tính điện tử là điều kiện cần thiết để thúc đẩy giao dịch điện tử, thương mại điện tử và cung cấp dịch vụ công trực tuyến.

Thực tiễn sau 04 năm triển khai định danh và xác thực điện tử đối với cơ quan, tổ chức, cá nhân theo Quyết định số 06/QĐ-TTg ngày 06/01/2022 của Thủ tướng Chính phủ phê duyệt Đề án phát triển ứng dụng dữ liệu về dân cư, định danh và xác thực điện tử phục vụ chuyển đổi số quốc gia giai đoạn 2022 - 2025, tầm nhìn đến năm 2030 (Đề án 06) đã đạt được những kết quả nổi bật:

(i) Về định danh điện tử: Bộ Công an đã cấp hơn 71.223.435 tài khoản định danh điện tử cho cá nhân; 860.610 tài khoản được cấp cho cơ quan, tổ chức (*gần 70% doanh nghiệp đang hoạt động*) và 90.335 tài khoản cho người nước ngoài từ 148 quốc gia, đạt tỷ lệ hoàn thành 98%. Việc cấp tài khoản định danh điện tử đã góp phần giảm chi phí giao dịch và mở rộng khả năng tiếp cận dịch vụ công, thể hiện qua việc hầu hết cá nhân và doanh nghiệp có thể thực hiện các thủ tục trực tuyến thay vì trực tiếp. Đây cũng là nền tảng thực tiễn để triển khai

¹⁶ Báo cáo tại Hội nghị tổng kết của Cục Thương mại điện tử và Kinh tế số xác nhận quy mô TMĐT Việt Nam năm 2024 chính thức vượt mốc 25 tỷ USD.

¹⁷ Theo Báo cáo e-Economy SEA 2024, 2025 của Google, Temasek và Bain & Company ước tính nền kinh tế số tại Việt Nam có quy mô 36 tỷ USD trong 2024; 39 tỷ USD trong 2025.

Nguồn trích dẫn: <https://en.vneconomy.vn/vietnams-digital-economy-estimated-at-39-bln-in-2025>

¹⁸ Báo cáo của Bộ Thông tin và Truyền thông (nay là Bộ Khoa học và Công nghệ) tại Phiên họp Ủy ban Quốc gia về chuyển đổi số ngày 26/02/2025.

các sản phẩm, dịch vụ số mới, như thanh toán ngân hàng điện tử, khám chữa bệnh trực tuyến, giáo dục từ xa, quản lý giao thông thông minh và các phương án tài chính – thuế điện tử.

Đến nay trên Ứng dụng định danh điện tử (VNeID) đã có 67 tiện ích đã triển khai cung cấp và tích hợp được: 20,2 triệu giấy phép lái xe điện tử, 7,4 triệu đăng ký xe, 26,4 triệu thẻ BHYT và sổ sức khỏe điện tử, 423.000 giấy xác nhận tình trạng hôn nhân, 476.000 phiếu lý lịch tư pháp điện tử. Cổng Dịch vụ công quốc gia đã có 16,4 triệu tài khoản, cung cấp 4.543/6.325 thủ tục hành chính, hoàn thành 43/53 dịch vụ công thiết yếu của Đề án 06.

Đáng chú ý, theo Báo cáo An ninh mạng quốc gia, năm 2024 vẫn xảy ra hơn 659.000 vụ tấn công mạng, 46,15% cơ quan, doanh nghiệp bị tấn công, 14,5 triệu tài khoản bị rò rỉ; việc triển khai xác thực sinh trắc học bắt buộc thông qua VNeID theo Thông tư số 50/2024/TT-NHNN (được sửa đổi, bổ sung bởi Thông tư số 77/2025/TT-NHNN) đã giúp ngăn chặn cơ bản các vụ chiếm đoạt tài sản qua chuyển khoản, đây là minh chứng quan trọng về hiệu quả của định danh điện tử tập trung.¹⁹

Về hạ tầng chữ ký số phục vụ giao dịch điện tử, đến cuối năm 2024 đã cấp 12,5 triệu chứng thư chữ ký số cá nhân cho người dân trưởng thành (tăng 58,61% so với năm 2023), nâng tỷ lệ người trưởng thành có chữ ký số lên 25%. Đây là điều kiện hạ tầng then chốt để chuyển sang giao dịch điện tử toàn trình.²⁰

Trên nền tảng tin cậy đó, thương mại điện tử Việt Nam tăng trưởng vượt bậc: năm 2024, quy mô thị trường thương mại điện tử bán lẻ đạt trên 25 tỷ USD, tăng 20% so với năm 2023, chiếm khoảng 9% tổng mức bán lẻ hàng hóa và doanh thu dịch vụ tiêu dùng. Việt Nam thuộc nhóm 10 quốc gia có tốc độ tăng trưởng thương mại điện tử hàng đầu thế giới; gần 725.000 tổ chức, cá nhân kinh doanh trên sàn thương mại điện tử; số thuế thu từ thương mại điện tử năm 2024 đạt 116.000 tỷ đồng (tăng 20%).²¹

(ii) Về xác thực điện tử: Việc xác thực điện tử, đặc biệt qua chữ ký số và xác thực sinh trắc học bằng thẻ Căn cước/VNeID, đã đem lại hiệu quả rõ rệt trong việc giảm gian lận, tiết kiệm chi phí và nâng cao hiệu quả quản lý trên nhiều lĩnh vực. Trong lĩnh vực ngân hàng – tài chính, 132,4 triệu hồ sơ khách hàng được đối chiếu sinh trắc học, giảm 59% số vụ lừa đảo và tiết kiệm 1.300 tỷ đồng/năm cho các tổ chức tín dụng, đồng thời thanh toán không dùng tiền mặt được mở rộng, với 86% người hưởng lương hưu, trợ cấp nhận qua tài khoản cá nhân. Trong lĩnh vực y tế, dữ liệu liên thông của 373 cơ sở khám chữa bệnh và hơn 2,5 triệu bệnh án điện tử giúp tiết kiệm 500–1.000 tỷ đồng/năm, giảm 30–

¹⁹ Cục Cảnh sát quản lý hành chính về trật tự xã hội (C06), Bộ Công an công bố ngày 14/7/2025; Văn phòng Chính phủ — Thông báo số 369/TB-VPCP ngày 9/8/2024; Quyết định số 2345/QĐ-NHNN của Ngân hàng Nhà nước; Báo cáo An ninh mạng quốc gia năm 2024 của Hiệp hội An ninh mạng quốc gia.

²⁰ Báo cáo của Bộ Thông tin và Truyền thông (nay là Bộ Khoa học và Công nghệ) tại Phiên họp lần thứ 10 Ủy ban Quốc gia về chuyển đổi số ngày 06/02/2025; Cổng Thông tin điện tử Chính phủ.

²¹ Báo cáo của Cục Thương mại điện tử và Kinh tế số — Bộ Công Thương (Hội nghị tổng kết tháng 12/2024); Bộ Tài chính.

50% nhân lực phục vụ đăng ký khám bệnh. Trong lĩnh vực giao thông, việc ứng dụng xác thực thẻ Căn cước trong đăng ký, thi sát hạch lái xe và thu phí không dừng tại 163 trạm đã tiết kiệm 7.700 tỷ đồng/năm thông qua việc rút ngắn thời gian xử lý thủ tục, giảm ùn tắc, tiết kiệm chi phí đi lại, nhiên liệu cho người dân và doanh nghiệp, đồng thời cắt giảm đáng kể chi phí vận hành, nhân sự, in ấn và lưu trữ cho cơ quan quản lý các đơn vị cung cấp dịch vụ thu phí. Trong giáo dục – đào tạo, hơn 203.000 học viên được đào tạo miễn phí qua nền tảng số, giảm 80% chi phí đào tạo truyền thống. Trong khoa học công nghệ – viễn thông, việc chuẩn hóa 132,7 triệu thuê bao và triển khai công ký số VNeID giúp tiết kiệm 2.000–10.000 tỷ đồng/năm²².

Như vậy, việc triển khai định danh và xác thực điện tử đối với cơ quan, tổ chức và cá nhân đã thiết lập nền tảng quan trọng cho phát triển kinh tế số và xã hội số, đồng thời tạo điều kiện thuận lợi cho giao dịch điện tử, thương mại điện tử và cung cấp dịch vụ công trực tuyến. Mở rộng sang các đối tượng vật chất – điển hình tài sản, phương tiện, thiết bị,... giúp giảm gian lận, thất thoát, tối ưu hóa chi phí vận hành và nâng cao hiệu quả quản lý trong các lĩnh vực tài chính, ngân hàng, thương mại điện tử, bảo hiểm và y tế. Các đối tượng là địa điểm, không gian góp phần hỗ trợ quản lý, định vị và quy hoạch sử dụng hiệu quả, đồng thời tăng cường minh bạch, rút ngắn thời gian thực hiện giao dịch và nâng cao khả năng tiếp cận dịch vụ công, dịch vụ số của người dân và doanh nghiệp.

- Tiêu cực:

Phạm vi điều chỉnh của giải pháp hiện hành còn hạn chế, chưa bao quát đầy đủ các hoạt động, sự kiện, giao dịch, hành vi và các đối tượng phi vật chất phát sinh trong môi trường số. Về nguồn lực tài chính, việc tập trung định danh đối với chủ thể và tài sản vật chất khiến Nhà nước, doanh nghiệp vẫn phải duy trì nhiều hệ thống quản lý, xác minh và đối soát chuyên ngành riêng lẻ. Thực tiễn cho thấy, chi phí đầu tư, vận hành và duy trì các cơ sở dữ liệu, hệ thống quản lý phân tán hiện ước tính khoảng 2.000 – 3.000 tỷ đồng mỗi năm²³. Trong khi đó, tài sản số, hợp đồng điện tử, dữ liệu số và các giao dịch trên môi trường số ngày càng gia tăng quy mô lớn nhưng chưa có cơ chế định danh thống nhất, buộc các cơ quan, tổ chức tiếp tục đầu tư các hệ thống xác minh độc lập, làm tăng chi phí và giảm hiệu quả vận hành. Theo nghiên cứu của McKinsey Global Institute²⁴, việc thiếu một hệ sinh thái định danh số toàn diện có thể khiến các quốc gia thất thoát hoặc bỏ lỡ giá trị tương đương khoảng 01 – 02% GDP mỗi năm do các thủ tục xác

²² Theo Báo cáo số 3078/BC-TCT ngày 10/12/2025 về kết quả triển khai Đề án 06 giai đoạn 2022 – 2025 và nhiệm vụ trọng tâm giai đoạn 2026 – 2030.

²³ Số liệu ước tính dựa trên tổng mức đầu tư của các dự án công nghệ thông tin trọng điểm quốc gia tương đương (Dự án Cơ sở dữ liệu quốc gia về dân cư; Dự án sản xuất, cấp và quản lý căn cước công dân) đã được Thủ tướng Chính phủ phê duyệt; tham chiếu phương pháp đánh giá chi phí - lợi ích hệ thống định danh (ID4D) của Ngân hàng Thế giới.

²⁴ Theo Báo cáo của Viện Toàn cầu McKinsey, *Digital identification: A key to inclusive growth* (Định danh số: Chìa khóa cho tăng trưởng bao trùm)

Nguồn trích dẫn: <https://www.mckinsey.com/capabilities/tech-and-ai/our-insights/digital-identification-a-key-to-inclusive-growth>

minh lập lại, chi phí khắc phục gian lận, giao dịch kém hiệu quả, ngược lại, định danh số toàn diện có thể tạo thêm giá trị kinh tế từ 03 – 13% GDP tùy mức độ triển khai. Với quy mô kinh tế Việt Nam hiện nay, khoảng trống này có thể tương đương mức chi phí xã hội và cơ hội kinh tế bị bỏ lỡ lên tới 40.000 – 50.000 tỷ đồng/năm, đồng thời làm suy giảm đáng kể cơ hội phát triển các mô hình kinh tế số, dịch vụ nền tảng và giao dịch điện tử quy mô lớn.

Những hạn chế này không chỉ làm gia tăng chi phí quản lý, chi phí giao dịch và rủi ro pháp lý, gian lận, mà còn cản trở việc mở rộng các mô hình kinh doanh số, dịch vụ nền tảng và dịch vụ công trực tuyến. Hệ quả là mức độ tin cậy, minh bạch và hiệu quả của môi trường số chưa được phát huy đầy đủ, ảnh hưởng đến niềm tin, mức độ tham gia của người dân, doanh nghiệp, đồng thời chưa tạo lập được nền tảng hoàn chỉnh cho phát triển kinh tế số và xã hội số.

b2) Tác động về an ninh trật tự

- Tích cực:

Việc triển khai giải pháp 1 góp phần nâng cao hiệu quả quản lý nhà nước về an ninh, trật tự. Thông qua cơ chế xác lập danh tính điện tử, cơ quan chức năng có cơ sở để nhận diện, xác minh và quản lý các chủ thể, đối tượng và tài sản trong thực tế, đồng thời hỗ trợ công tác phòng ngừa, phát hiện và xử lý hành vi vi phạm pháp luật, đặc biệt là các tội phạm công nghệ cao. Việc này cũng góp phần tăng tính minh bạch, hạn chế tình trạng ẩn danh, mạo danh trong các hoạt động, đồng thời tạo nền tảng cho kết nối, chia sẻ dữ liệu phục vụ công tác bảo đảm an ninh, trật tự và quản lý hiệu quả các nguồn lực vật chất và không gian trong phạm vi quản lý nhà nước.

- Tiêu cực:

Giải pháp hiện hành chưa bao quát đầy đủ các đối tượng và yếu tố của quan hệ pháp lý phát sinh trong thực tiễn, đặc biệt chưa quy định định danh và xác thực điện tử đối với các đối tượng phi vật chất và các hoạt động, sự kiện, giao dịch, hành vi. Hạn chế này làm ảnh hưởng khả năng truy vết, xác minh, giám sát và xử lý vi phạm của cơ quan chức năng. Trong bối cảnh tội phạm công nghệ cao, gian lận số và các rủi ro an ninh phi truyền thống ngày càng gia tăng, việc thiếu cơ chế xác thực toàn diện tạo điều kiện cho mạo danh, lừa đảo, chiếm đoạt tài sản và các hành vi vi phạm pháp luật trên không gian mạng, đồng thời làm tăng chi phí điều tra, thực thi pháp luật và giảm hiệu quả phòng ngừa rủi ro.

c) Tác động về khoa học, công nghệ, đổi mới sáng tạo và chuyển đổi số

Giải pháp thúc đẩy ứng dụng công nghệ số trong việc cấp, quản lý và sử dụng mã định danh thống nhất đối với cơ quan, tổ chức, cá nhân; các đối tượng tồn tại dưới dạng vật chất; địa điểm, không gian. Từ đó, tạo ra nền tảng dữ liệu định danh phục vụ phát triển các công nghệ xác thực tiên tiến (sinh trắc học, chữ ký số, xác thực những vấn đề liên quan đến những đối tượng này) và các mô hình quản trị dựa trên dữ liệu. Việc chuẩn hóa định danh theo tiêu chuẩn quốc tế tạo điều kiện cho tổ chức, doanh nghiệp công nghệ trong nước phát triển sản

phẩm, dịch vụ mới, thúc đẩy đổi mới sáng tạo và chuyển đổi số trong quản lý nhà nước và hoạt động kinh tế - xã hội, phù hợp với định hướng tại Nghị quyết số 57-NQ/TW và Nghị quyết số 68-NQ/TW; không làm tăng thêm gánh nặng tuân thủ về công nghệ cho cơ quan, tổ chức, cá nhân và được đặt trong tổng thể phát triển chung về dữ liệu, cơ sở dữ liệu.

Tuy nhiên, việc mới chỉ tiến hành định danh với nhóm các đối tượng cơ quan, tổ chức, cá nhân; các đối tượng tồn tại dưới dạng vật chất; địa điểm, không gian vẫn làm hạn chế việc ứng dụng khoa học công nghệ trong quản trị dữ liệu đối với nhóm đối tượng phi vật chất; các hoạt động, sự kiện, giao dịch, hành vi và chưa thể tiến hành xác thực đa yếu tố, chưa phát huy hết được tính ưu việt của hoạt động định danh và xác thực điện tử trong quản lý và phát triển xã hội.

d) Tác động về giới

Chính sách áp dụng chung cho mọi đối tượng, không phân biệt đối xử, không hạn chế cơ hội và điều kiện phát triển về giới, đảm bảo bình đẳng giới theo quy định của pháp luật.

đ) Tác động về thủ tục hành chính

Thực hiện giải pháp này làm phát sinh thủ tục hành chính khi nhu cầu định danh điện tử xuất phát từ yêu cầu của người dân. Đồng thời, do chưa có cơ chế định danh và xác thực điện tử toàn diện đối với tất cả các đối tượng, nhiều thủ tục hành chính chưa thể thực hiện hoàn toàn trên môi trường số mà vẫn phải kết hợp với phương thức truyền thống. Việc thiếu cơ chế xác thực đồng bộ cũng khiến cơ quan giải quyết tiếp tục phải yêu cầu bổ sung, đối chiếu hồ sơ giấy, dẫn đến chưa cắt giảm triệt để thành phần hồ sơ, giấy tờ và chi phí tuân thủ cho người dân, doanh nghiệp.

Cụ thể, theo thống kê của ngành tư pháp, mỗi năm cả nước phát sinh trên 100 triệu việc chứng thực bản sao, chứng thực chữ ký và xác nhận giấy tờ hành chính, phát sinh chi phí và thời gian đáng kể cho người dân, doanh nghiệp. Việc thiếu cơ chế định danh và xác thực điện tử toàn diện đối với đối tượng phi vật chất khiến nhiều thủ tục vẫn yêu cầu giấy tờ giấy, không thể số hóa hoàn toàn trên môi trường điện tử.²⁵

1.1.2. Giải pháp 2: Quy định phạm vi đối tượng được định danh và xác thực điện tử bao gồm các đối tượng tại Giải pháp 1, đồng thời bổ sung định danh và xác thực điện tử đối với các hoạt động, sự kiện, giao dịch, hành vi.

a) Tác động đối với hệ thống pháp luật:

a1) Về tính hợp hiến, tính hợp pháp, tính thống nhất của chính sách với hệ thống pháp luật

+ Tích cực:

Việc mở rộng phạm vi định danh và xác thực điện tử sang các hoạt động, sự kiện, giao dịch và hành vi góp phần thiết lập nền tảng tin cậy toàn diện trên môi trường số, tăng cường khả năng quản lý, giám sát, xác minh và truy vết các

²⁵ Niên giám thống kê ngành Tư pháp - Bộ Tư pháp.

quan hệ pháp lý phát sinh trong thực tiễn. Giải pháp này phù hợp với các nguyên tắc hiến định về bảo vệ quyền con người, quyền công dân, quyền sở hữu tài sản và quyền tự do kinh doanh, thông qua việc giảm thiểu nguy cơ mạo danh, gian lận, lừa đảo và xâm phạm quyền, lợi ích hợp pháp của cá nhân, tổ chức.

+ Tiêu cực:

Giải pháp vẫn chưa bao quát các đối tượng phi vật chất, tạo ra khoảng trống trong việc bảo vệ toàn diện các quyền và lợi ích hợp pháp như quyền đối với dữ liệu cá nhân, quyền sở hữu tài sản số và các quyền phát sinh trong môi trường số. Sự thiếu tính toàn diện này làm hạn chế hiệu quả trong việc thực thi các quyền công dân, giảm khả năng bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của tổ chức, cá nhân trong bối cảnh chuyển đổi số toàn diện.

a2) Về tính hợp pháp, tính thống nhất của chính sách với hệ thống pháp luật

+ Tích cực:

Giải pháp 2 góp phần hoàn thiện khuôn khổ pháp lý, bảo đảm tính thống nhất và đồng bộ với các quy định hiện hành. Cơ chế định danh và xác thực điện tử đối với giao dịch, sự kiện và hành vi chỉ mang tính chất hạ tầng kỹ thuật hỗ trợ, phục vụ xác minh danh tính, tính toàn vẹn và độ tin cậy của giao dịch, không thay thế, hoặc xung đột với các quy định pháp luật chuyên ngành như Luật Công chứng, Luật Giao dịch điện tử, pháp luật về thương mại điện tử hoặc chế định Thừa phát lại. Ngược lại, đây là công cụ hỗ trợ quan trọng giúp nâng cao hiệu quả thực thi các quy định hiện hành, giảm rủi ro giả mạo chủ thể, giả mạo hồ sơ và tăng cường giá trị chứng cứ điện tử.

Thực tiễn cho thấy nhu cầu xác thực giao dịch số ngày càng lớn. Đối với lĩnh vực giao thông, trong năm 2025 lực lượng chức năng đã tiếp nhận hơn 624.000 đăng ký ô tô mới và trên 3,23 triệu đăng ký mô tô, thị trường chuyển nhượng phương tiện đã qua sử dụng đang diễn ra với quy mô khổng lồ với số lượng giao dịch sang tên, đổi chủ đối với xe ô tô ước đạt 400.000 – 500.000 lượt/năm (tương đương quy mô thị trường xe cũ trị giá 12,8 tỷ USD). Đối với xe mô tô, xe gắn máy, trung bình mỗi năm phát sinh từ 1,5 triệu đến 2 triệu thủ tục sang tên, thu hồi và chuyển quyền sở hữu trên toàn quốc²⁶. Quy mô giao dịch lớn này cho thấy yêu cầu cấp thiết phải bổ sung cơ chế định danh và xác thực điện tử đối với giao dịch nhằm tăng cường minh bạch, phòng ngừa gian lận, bảo vệ quyền sở hữu tài sản và giảm chi phí xã hội.

Trong lĩnh vực bất động sản, thị trường BĐS thương mại Việt Nam năm 2024 ước đạt 19,07 tỷ USD, dự kiến đạt 39,05 tỷ USD vào năm 2029 (CAGR 15,42%); riêng năm 2024 ghi nhận 47.000 giao dịch nhà ở thành công, với hơn 81.000 sản phẩm mở bán mới (tăng 50% so với năm 2023). Quy mô và sự phức tạp của giao dịch bất động sản, cùng với việc Luật Đất đai năm 2024, Luật Nhà ở năm 2023, Luật Kinh doanh bất động sản năm 2023 đã có hiệu lực — đặt ra yêu cầu cấp thiết phải bổ sung cơ chế định danh điện tử cho các sản phẩm bất

²⁶ Báo cáo công tác năm 2025 của Cục Cảnh sát giao thông (C08), Bộ Công an công bố cuối tháng 12/2025.

động sản và các hành vi giao dịch để minh bạch hóa thị trường, phòng ngừa gian lận, đầu cơ, rửa tiền²⁷.

+ Tiêu cực:

Việc mở rộng phạm vi định danh và xác thực điện tử sang các hoạt động, sự kiện, giao dịch và hành vi có thể phát sinh nguy cơ chồng chéo hoặc giao thoa với các quy định của nhiều luật chuyên ngành hiện hành như Luật Công chứng, Luật Giao dịch điện tử, pháp luật về thương mại điện tử, quy định Thừa phát lại, Luật An ninh mạng, Luật Các tổ chức tín dụng cùng các quy định về dân sự, thương mại và quản lý chuyên ngành khác. Nếu không được quy định rõ ràng về phạm vi và tính chất bổ trợ, giải pháp này có thể gây khó khăn trong phân định thẩm quyền quản lý, ranh giới áp dụng và trình tự thực hiện giữa cơ chế xác thực điện tử nền tảng với các thủ tục pháp lý chuyên ngành.

Do đó, cần xác định rõ cơ chế định danh và xác thực điện tử trong văn bản này chỉ đóng vai trò hạ tầng kỹ thuật hỗ trợ xác minh danh tính, tính toàn vẹn và độ tin cậy của giao dịch, sự kiện, hành vi trên môi trường số; không thay thế giá trị pháp lý, thủ tục hoặc thẩm quyền điều chỉnh của các luật chuyên ngành hiện hành. Đồng thời, việc triển khai giải pháp đòi hỏi quá trình rà soát, đánh giá tổng thể mức độ tương thích của hệ thống pháp luật, từ đó có thể phát sinh nhu cầu sửa đổi, bổ sung hoặc hướng dẫn áp dụng đối với nhiều văn bản quy phạm pháp luật liên quan nhằm bảo đảm tính thống nhất, đồng bộ của hệ thống pháp luật.

Quy định tại Luật Định danh và xác thực điện tử là pháp luật quy định khung cho lĩnh vực định danh và xác thực điện tử, không chồng chéo với quy định của pháp luật chuyên ngành; cơ chế định danh, xác thực điện tử chỉ hỗ trợ xác minh danh tính, tính toàn vẹn và độ tin cậy của giao dịch, sự kiện, hành vi, không thay thế giá trị pháp lý, thủ tục hoặc thẩm quyền điều chỉnh của các luật đó.

a3) Về tính tương thích với điều ước quốc tế

+ Tích cực:

Qua rà soát, chưa có điều ước quốc tế nào mà nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam là thành viên quy định trực tiếp về phạm vi đối tượng của định danh và xác thực điện tử.

Giải pháp 2 nâng cao mức độ tương thích với các chuẩn mực quốc tế về giao dịch điện tử nhờ mở rộng phạm vi xác thực sang các hoạt động, giao dịch và hành vi, qua đó đáp ứng tốt hơn các yêu cầu về tính xác thực, toàn vẹn và giá trị pháp lý của giao dịch điện tử, tạo điều kiện thuận lợi cho công nhận giá trị pháp lý của giao dịch điện tử, thúc đẩy hợp tác xuyên biên giới và tiệm cận các nguyên tắc cơ bản của pháp luật quốc tế mà Việt Nam tham gia.

+ Tiêu cực:

²⁷ Hội Môi giới Bất động sản Việt Nam (VARIS); Báo cáo thị trường bất động sản Việt Nam 2024 của Mordor Intelligence.

Mặc dù Giải pháp 2 đã mở rộng phạm vi xác thực sang các hoạt động, giao dịch và hành vi, nhưng vẫn chưa bao quát đầy đủ các thành phần của hệ sinh thái giao dịch điện tử theo chuẩn mực quốc tế, đặc biệt là các đối tượng phi vật chất như dữ liệu số và tài sản số. Việc chưa bao gồm nhóm đối tượng này khiến hành lang pháp lý của Việt Nam chưa hoàn toàn tương thích với các chuẩn mực quốc tế tiên tiến về xác thực toàn diện, bảo đảm tính toàn vẹn và giá trị chứng cứ của giao dịch điện tử. Hệ quả là khả năng tham gia các hiệp định thương mại thế hệ mới, thực hiện các cam kết quốc tế về công nhận danh tính số lẫn nhau và chuyển dữ liệu xuyên biên giới của Việt Nam còn bị hạn chế.

b) Tác động về kinh tế - xã hội:

b1) Tác động về kinh tế - xã hội

- Tích cực:

Về kinh tế, Giải pháp 2 mang lại hiệu quả tiết kiệm chi phí lớn cho Nhà nước, doanh nghiệp và người dân thông qua việc giảm mạnh chi phí tuân thủ, chi phí hành chính và rủi ro pháp lý trong các giao dịch số.

Đối với Nhà nước, việc xác thực điện tử toàn diện đối với các hoạt động, sự kiện, giao dịch và hành vi giúp giảm đáng kể khối lượng xử lý hồ sơ giấy, đối chiếu thủ công, lưu trữ, bưu chính và nhân lực hành chính. Việc số hóa và xác thực đồng bộ có thể giúp ngân sách tiết kiệm khoảng 3.500 tỷ đồng mỗi năm từ chi phí in ấn, lưu trữ hồ sơ, bưu chính và duy trì nhân sự đối soát thủ công tại các bộ phận một cửa²⁸.

Đối với doanh nghiệp, đặc biệt trong lĩnh vực ngân hàng, tài chính, chứng khoán, thương mại điện tử và logistics, cơ chế xác thực toàn diện giúp giảm 30–40% chi phí liên quan đến eKYC, phòng chống rửa tiền (AML), xác minh giao dịch, kiểm soát rủi ro và xử lý tranh chấp²⁹. Đồng thời, xác thực giao dịch, sự kiện theo thời gian thực tạo điều kiện triển khai hợp đồng thông minh, tự động hóa thanh toán, giảm chi phí trung gian, tối ưu chuỗi cung ứng và nâng cao hiệu quả sản xuất, kinh doanh.

Đối với người dân, giải pháp góp phần cắt giảm đáng kể chi phí công chứng, chứng thực và các thủ tục giấy tờ truyền thống. Theo thống kê của ngành tư pháp, mỗi năm cả nước phát sinh trên 100 triệu việc chứng thực bản sao, chứng thực chữ ký và xác nhận giấy tờ hành chính. Việc mở rộng sử dụng thẻ Căn cước, VNeID và cơ chế xác thực điện tử đối với giao dịch, hành vi trên môi trường số sẽ từng bước thay thế nhiều thủ tục xác minh trực tiếp, giảm nhu cầu sao y, chứng thực và đối chiếu hồ sơ giấy. Với chi phí tuân thủ trung bình tối thiểu khoảng 30.000 – 50.000 đồng/lượt (gồm lệ phí, in ấn, đi lại và thời gian chờ đợi), ước tính người dân và xã hội có thể tiết kiệm trực tiếp khoảng 3.000 –

²⁸ Theo Báo cáo kết quả triển khai Đề án 06 của Tổ Công tác triển khai Đề án 06 của Chính phủ tại Hội nghị sơ kết Đề án 06 năm 2024.

²⁹ Theo Báo cáo "Digital identification: A key to inclusive growth" (2019) của Viện Toàn cầu McKinsey/.
 Nguồn truy cập: <https://www.mckinsey.com/capabilities/tech-and-ai/our-insights/digital-identification-a-key-to-inclusive-growth>

5.000 tỷ đồng mỗi năm³⁰. Mức tiết kiệm này phù hợp với thực tiễn triển khai Đề án 06, khi việc bãi bỏ sổ hộ khẩu giấy và đơn giản hóa thủ tục hành chính trên nền tảng dữ liệu dân cư đã giúp tiết kiệm khoảng 3.416 tỷ đồng/năm cho Nhà nước và xã hội³¹.

Về xã hội, việc định danh và xác thực hành vi, giao dịch cũng đóng vai trò then chốt trong việc xây dựng hệ thống tín nhiệm số toàn dân. Khi mọi hành vi và giao dịch được xác thực minh bạch, mỗi cá nhân, bao gồm cả những người chưa tiếp cận dịch vụ tài chính truyền thống hoặc không có tài sản thế chấp, đều có thể tạo dựng hồ sơ tín nhiệm số dựa trên lịch sử hành vi số uy tín của mình. Điều này không chỉ mở rộng khả năng tiếp cận dịch vụ tài chính và tín dụng, mà còn thúc đẩy bình đẳng trong tham gia kinh tế số.

Ngoài ra, cơ chế định danh và xác thực điện tử còn nâng cao khả năng bảo vệ người tiêu dùng. Việc giảm thiểu các hành vi gian lận, giả mạo nặc danh trên môi trường số giúp người dân yên tâm hơn khi sử dụng dịch vụ công và tham gia thương mại điện tử, từ đó gia tăng niềm tin vào nền kinh tế số. Tuy nhiên, để khai thác tối đa các giá trị này, cơ chế cần được triển khai toàn diện, bao quát cả các đối tượng phi vật chất như dữ liệu số và tài sản số, nhằm tạo ra một hành lang pháp lý đồng bộ, hỗ trợ đầy đủ cho phát triển kinh tế – xã hội trong kỷ nguyên số.

- Tiêu cực:

Giải pháp 2 chưa bao quát đầy đủ các đối tượng phi vật chất như dữ liệu số, tài sản số và các giao dịch phát sinh trên môi trường điện tử tạo ra những hạn chế đáng kể đối với phát triển kinh tế – xã hội, đồng thời làm gia tăng chi phí đầu tư và rủi ro quản lý trong dài hạn.

Về kinh tế, việc thiếu cơ chế định danh và xác thực điện tử toàn diện đối với các đối tượng phi vật chất khiến Nhà nước gặp khó khăn trong quản lý, giám sát và thu thuế đối với các giao dịch số, đặc biệt là thương mại điện tử, bất động sản số, tài sản số và các giao dịch xuyên biên giới. Theo kinh nghiệm quốc tế, OECD và World Bank đều chỉ ra rằng việc thiếu minh bạch định danh trong nền kinh tế số có thể làm thất thu ngân sách từ 01 – 02% GDP nguồn thu liên quan đến giao dịch số. Với quy mô thị trường thương mại điện tử và giao dịch số Việt Nam hiện nay, nguy cơ thất thu ngân sách có thể lên tới hàng chục nghìn tỷ đồng mỗi năm nếu không xây dựng đầy đủ cơ chế xác thực đối với các giao dịch và tài sản phi vật chất.

Bên cạnh đó, để khắc phục khoảng trống này trong tương lai, Nhà nước, doanh nghiệp và các tổ chức cung cấp dịch vụ sẽ phải đầu tư bổ sung lớn cho hạ tầng công nghệ, nhân sự quản trị, đầu nối hệ thống và chuẩn hóa dữ liệu tạo ra “khoản nợ công nghệ” lớn trong tương lai. Nhà nước và doanh nghiệp có thể

³⁰ Theo Báo cáo đánh giá tác động chính sách dự án Luật Công chứng năm 2024 của Bộ Tư pháp.

³¹ Theo Báo cáo số 3078/BC-TCT ngày 10/12/2025 về kết quả triển khai Đề án 06 giai đoạn 2022 – 2025 và nhiệm vụ trọng tâm giai đoạn 2026 – 2030.

phải chịu chi phí khắc phục, nâng cấp và tích hợp bổ sung ước tính tương đương khoảng 20 – 30% tổng mức đầu tư ban đầu của các hệ thống nền tảng³². Điều này không chỉ tạo áp lực lớn lên ngân sách nhà nước và chi phí tuân thủ của doanh nghiệp, mà còn kéo dài tình trạng phân mảnh dữ liệu, hạn chế hiệu quả quản lý và làm chậm tiến trình phát triển kinh tế số bền vững.

Về phương diện xã hội, hạn chế nêu trên còn dẫn đến khoảng trống trong bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của người dân đối với tài sản trong môi trường số. Trong khi các tài sản và giao dịch truyền thống được bảo đảm bởi cơ chế pháp lý tương đối đầy đủ, thì các tài sản số và quyền liên quan đến dữ liệu chưa được đặt trong cùng một cơ chế bảo vệ tương ứng. Điều này làm gia tăng rủi ro đối với người dân khi tham gia môi trường số, đặc biệt trong các trường hợp bị xâm phạm, chiếm đoạt hoặc tranh chấp liên quan đến tài sản số, từ đó ảnh hưởng đến niềm tin xã hội và mức độ tham gia vào các hoạt động kinh tế số.

b2) Tác động về an ninh trật tự

- Tích cực:

Việc mở rộng phạm vi định danh và xác thực điện tử sang các yếu tố mang tính “động” như hoạt động, sự kiện, giao dịch và hành vi tạo ra bước chuyển quan trọng trong công tác bảo đảm an ninh, trật tự trên không gian mạng. Nếu Giải pháp 1 chủ yếu dừng lại ở việc xác định danh tính của cá nhân, tổ chức tham gia môi trường số, thì Giải pháp 2 cho phép gắn kết chặt chẽ giữa thông tin định danh với các hành vi cụ thể phát sinh trong quá trình tương tác, qua đó nâng cao khả năng kiểm soát và làm giảm đáng kể tính ẩn danh – yếu tố thường bị lợi dụng để thực hiện các hành vi vi phạm pháp luật.

Đồng thời, việc xác thực xuyên suốt đối với các giao dịch và hành vi góp phần hình thành chuỗi dữ liệu điện tử có tính liên tục và độ tin cậy cao, tạo điều kiện củng cố giá trị pháp lý của chứng cứ điện tử trong hoạt động điều tra, xử lý vi phạm. Các dấu vết điện tử được xác lập đầy đủ theo quá trình giao dịch giúp cơ quan có thẩm quyền thuận lợi hơn trong việc truy vết, xác minh và rút ngắn thời gian xử lý đối với các hành vi vi phạm, đặc biệt trong lĩnh vực tội phạm công nghệ cao.

Bên cạnh đó, cơ chế xác thực hành vi còn hỗ trợ nâng cao năng lực phòng ngừa theo hướng chủ động. Thông qua việc theo dõi và phân tích các giao dịch, hành vi bất thường, các cơ quan chức năng và tổ chức liên quan có thể phát hiện sớm rủi ro, kịp thời áp dụng biện pháp ngăn chặn, hạn chế thiệt hại phát sinh, nhất là đối với các hành vi gian lận, chiếm đoạt tài sản trên môi trường số.

³² Theo Báo cáo Hướng dẫn đánh giá chi phí và lợi ích của hệ thống định danh (Evaluate Costs and Benefits of ID systems) thuộc Sáng kiến Định danh vì sự phát triển (ID4D) của Ngân hàng Thế giới (World Bank) và Nguyên lý đánh giá "Nợ kỹ thuật" (Technical Debt) trong quản trị dự án CNTT của Viện Kỹ sư Điện và Điện tử (IEEE). Các nghiên cứu chỉ ra rằng, việc thiếu khả năng liên thông (interoperability) và phải tích hợp chắp vá (retrofitting) sau khi hệ thống đã vận hành sẽ làm phát sinh chi phí khắc phục lỗi, bảo trì hệ thống từ 20% - 30% so với tổng mức đầu tư ban đầu, đồng thời làm chi phí quản trị vòng đời dự án tăng từ 1,5 đến 2 lần so với việc thiết kế đồng bộ ngay từ đầu.

Nguồn truy cập: *Evaluate Costs and Benefits | Identification for Development* (worldbank.org)

- Tiêu cực:

Giải pháp 2 chưa quy định đầy đủ cơ chế định danh và xác thực điện tử đối với các đối tượng phi vật chất. Trong bối cảnh các phương thức vi phạm pháp luật ngày càng dịch chuyển mạnh sang môi trường số, khoảng trống này đang tạo ra thách thức lớn đối với công tác bảo đảm an ninh, trật tự. Các đối tượng như dữ liệu số, tài sản số và giao dịch điện tử chưa được định danh, xác thực thống nhất, dẫn đến hạn chế trong quản lý, giám sát và kiểm soát rủi ro trên không gian mạng.

Theo báo cáo của Hiệp hội An ninh mạng quốc gia, năm 2024 Việt Nam ghi nhận hơn 659.000 vụ tấn công mạng; 46,15% cơ quan, doanh nghiệp bị tấn công; 14,5 triệu tài khoản bị rò rỉ (chiếm 12% toàn cầu). Năm 2025, số cuộc tấn công mạng giảm còn khoảng 552.000 vụ (giảm 19,38% so với năm 2024), song tỷ lệ cơ quan, doanh nghiệp chịu tổn hại tăng lên 52,30%; dữ liệu trở thành mục tiêu tấn công hàng đầu.³³ Thiệt hại do lừa đảo trực tuyến năm 2024 ước tính 18.900 tỷ đồng - chỉ riêng 11 tháng đầu năm 2025 đã giảm còn hơn 6.000 tỷ đồng 2025, tỷ lệ nạn nhân giảm từ 0,45% (năm 2024) xuống 0,18%³⁴. Việc chưa định danh đầy đủ các đối tượng phi vật chất, hành vi, sự kiện trên môi trường số là một trong những nguyên nhân khiến tội phạm dễ ẩn danh, gây khó khăn cho công tác truy vết, điều tra.³⁵

Đáng chú ý, sau khi áp dụng xác thực sinh trắc học bắt buộc theo quy định Thông tư số 50/2024/TT-NHNN (có hiệu lực từ 01/01/2025, được sửa đổi, bổ sung bởi Thông tư số 77/2025/TT-NHNN) kết hợp chia sẻ dữ liệu tài khoản nghi vấn giữa Bộ Công an và Ngân hàng Nhà nước, 11 tháng đầu năm 2025 thiệt hại do lừa đảo trực tuyến đã thấp hơn so với 18.900 tỷ đồng cả năm 2024. Tuy nhiên, hiệu quả này mới chỉ giới hạn ở giao dịch chuyển khoản qua hệ thống ngân hàng; đối với các giao dịch, sự kiện, hành vi và đối tượng phi vật chất khác (tài sản số, hợp đồng điện tử, dữ liệu số) chưa có cơ chế tương đương, dẫn đến vẫn tồn tại nhiều đường dây tội phạm tài chính có tổ chức, quy mô lớn với hàng trăm vụ việc, thiệt hại lên tới hàng nghìn tỷ đồng, điều này đòi hỏi khuôn khổ định danh và xác thực điện tử toàn diện ở cấp Luật.³⁶

Đáng lo ngại hơn, theo Khảo sát an ninh mạng người dùng cá nhân năm 2024 của Hiệp hội An ninh mạng quốc gia (59.000 người tham gia), 66,24% người dùng từng bị sử dụng trái phép thông tin cá nhân; 73,99% bị lộ lọt thông tin khi mua hàng trực tuyến; cứ 220 người dùng thì có 01 người là nạn nhân lừa đảo;

³³ Hiệp hội An ninh mạng quốc gia (NCA) — Báo cáo nghiên cứu, khảo sát an ninh mạng Việt Nam năm 2025 (khảo sát hơn 5.300 đơn vị); năm 2025 ghi nhận khoảng 552.000 cuộc tấn công mạng, 52,30% cơ quan, doanh nghiệp chịu tổn hại.

³⁴ Hiệp hội An ninh mạng quốc gia (NCA) — Báo cáo khảo sát khu vực người dùng cá nhân năm 2025 (khảo sát 60.300 người, từ 01 đến 18/12/2025); thiệt hại do lừa đảo trực tuyến 11 tháng đầu năm 2025 ước tính hơn 6.000 tỷ đồng, tỷ lệ nạn nhân 0,18%.

³⁵ Hiệp hội An ninh mạng quốc gia — Báo cáo nghiên cứu khảo sát an ninh mạng Việt Nam 2024 (công bố ngày 23/12/2024); Bộ Công an (2025).

³⁶ Bộ Công an — Thống kê 11 tháng đầu năm 2025; Hiệp hội An ninh mạng quốc gia — Báo cáo khảo sát an ninh mạng 2025; Quyết định số 2345/QĐ-NHNN của Ngân hàng Nhà nước.

chỉ 45,69% nạn nhân báo cáo với cơ quan chức năng. Khoảng cách giữa số vụ thực tế và số vụ được báo cáo cho thấy quy mô rủi ro lớn hơn nhiều so với thống kê hiện có.³⁷

Theo tổng hợp từ thực tiễn công tác phòng, chống tội phạm công nghệ cao và các báo cáo an ninh mạng, thiệt hại do lừa đảo trực tuyến, chiếm đoạt tài sản và gian lận số tại Việt Nam hiện ước tính khoảng 8.000 – 10.000 tỷ đồng³⁸ mỗi năm. Tuy nhiên, do các tài sản và giao dịch phi vật chất chưa được xác lập đầy đủ cơ sở pháp lý về định danh và xác thực điện tử, khả năng truy vết, phong tỏa và thu hồi tài sản trong nhiều vụ việc vẫn còn hạn chế, tỷ lệ thu hồi thực tế ở mức thấp. Thực trạng này không chỉ gây tổn thất lớn cho người dân, doanh nghiệp mà còn làm gia tăng đáng kể áp lực quản lý, điều tra và xử lý đối với các cơ quan thực thi pháp luật.

Bên cạnh đó, việc chưa quy định cơ chế định danh và xác thực điện tử đối với các tài sản phi vật chất còn làm gián đoạn chuỗi chứng cứ điện tử trong quá trình điều tra, xử lý vi phạm. Trong khi một hành vi vi phạm trên không gian mạng thường bao gồm chủ thể, hành vi và đối tượng bị tác động, thì việc thiếu định danh rõ ràng đối với dữ liệu số, tài sản số khiến cơ quan chức năng dù xác định được chủ thể thực hiện vẫn gặp nhiều khó khăn trong việc chứng minh nguồn gốc, quyền sở hữu hoặc quá trình dịch chuyển của tài sản liên quan. Hệ quả là chi phí điều tra gia tăng, thời gian xử lý kéo dài, tiêu tốn đáng kể nguồn lực chuyên môn và làm suy giảm hiệu quả đấu tranh đối với tội phạm công nghệ cao.

c) Tác động về khoa học, công nghệ, đổi mới sáng tạo và chuyển đổi số

Giải pháp thúc đẩy ứng dụng công nghệ số trong việc cấp, quản lý và sử dụng mã định danh thống nhất đối với cơ quan, tổ chức, cá nhân; các đối tượng tồn tại dưới dạng vật chất; địa điểm, không gian; các hoạt động, sự kiện, giao dịch, hành vi. Từ đó, tạo ra nền tảng dữ liệu định danh phục vụ phát triển các công nghệ xác thực tiên tiến (sinh trắc học, chữ ký số, xác thực những vấn đề liên quan đến những đối tượng này) và các mô hình quản trị dựa trên dữ liệu. Việc chuẩn hóa định danh theo tiêu chuẩn quốc tế tạo điều kiện cho tổ chức, doanh nghiệp công nghệ trong nước phát triển sản phẩm, dịch vụ mới, thúc đẩy đổi mới sáng tạo và chuyển đổi số trong quản lý nhà nước và hoạt động kinh tế - xã hội, phù hợp với định hướng tại Nghị quyết số 57-NQ/TW và Nghị quyết số 68-NQ/TW; không làm tăng thêm gánh nặng tuân thủ về công nghệ cho cơ quan, tổ chức, cá nhân và được đặt trong tổng thể phát triển chung về dữ liệu, cơ sở dữ liệu.

Tuy nhiên, việc mới chỉ tiến hành định danh với nhóm các đối tượng cơ quan, tổ chức, cá nhân; các đối tượng tồn tại dưới dạng vật chất; địa điểm, không

³⁷ Hiệp hội An ninh mạng quốc gia — Báo cáo nghiên cứu, khảo sát an ninh mạng Việt Nam năm 2024 (khảo sát từ 28/11 đến 14/12/2024, công bố ngày 23/12/2024).

³⁸ Theo Báo cáo "The State of Scam in Vietnam" (2023) của Liên minh Chống lừa đảo toàn cầu (GASA), thiệt hại do lừa đảo trực tuyến tại Việt Nam ước tính khoảng 16,2 tỷ USD, trong đó phần lớn liên quan đến các đối tượng phi vật chất và giao dịch nặc danh.

gian; các hoạt động, sự kiện, giao dịch, hành vi vẫn làm hạn chế việc ứng dụng khoa học công nghệ trong quản trị dữ liệu đối với nhóm đối tượng phi vật chất và chưa thể tiến hành xác thực đa yếu tố, chưa phát huy hết được tính ưu việt của hoạt động định danh và xác thực điện tử trong quản lý và phát triển xã hội.

d) Tác động về giới

Chính sách áp dụng chung cho mọi đối tượng, không phân biệt đối xử, không hạn chế cơ hội và điều kiện phát triển về giới, đảm bảo bình đẳng giới theo quy định của pháp luật.

đ) Tác động về thủ tục hành chính

Thực hiện giải pháp này làm phát sinh thủ tục hành chính khi nhu cầu định danh điện tử xuất phát từ yêu cầu của người dân. Tuy nhiên, do chưa có cơ chế định danh và xác thực điện tử toàn diện cho tất cả các đối tượng, đặc biệt là đối tượng tồn tại dưới dạng phi vật chất dẫn đến một số thủ tục hành chính chưa thể thực hiện toàn bộ trên môi trường điện tử, phải kết hợp với phương thức truyền thống, chưa cắt giảm triệt để thành phần hồ sơ và yêu cầu giấy tờ.

1.1.3. Giải pháp 3: Quy định phạm vi, đối tượng được định danh và xác thực điện tử một cách toàn diện, bao quát toàn bộ các đối tượng trong quản lý nhà nước và hoạt động kinh tế - xã hội, bảo đảm mỗi đối tượng được cấp một mã định danh duy nhất, bao gồm:

- Định danh và xác thực điện tử đối với cơ quan, tổ chức, cá nhân.
- Định danh và xác thực điện tử đối với đối tượng tồn tại dưới dạng vật chất.
- Định danh và xác thực điện tử các đối tượng tồn tại dưới dạng phi vật chất.
- Định danh và xác thực điện tử đối với địa điểm, không gian.
- Định danh và xác thực điện tử đối với các hoạt động, sự kiện, giao dịch, hành vi.

a) Tác động đối với hệ thống pháp luật:

a1) Về tính hợp hiến

Giải pháp 3 góp phần thể chế hóa đầy đủ hơn các nguyên tắc hiến định về quyền con người, quyền công dân trong cả môi trường vật lý và môi trường điện tử. Việc mở rộng phạm vi định danh và xác thực điện tử đối với các đối tượng phi vật chất như dữ liệu số, tài sản mã hóa, tiền mã hóa... tạo cơ sở pháp lý quan trọng để ghi nhận và bảo vệ quyền tài sản trong môi trường số, phù hợp với quy định về quyền sở hữu tài sản tại Điều 32 Hiến pháp năm 2013. Đồng thời, giải pháp này hỗ trợ hiệu quả việc thực thi quyền tự do kinh doanh theo Điều 33 và các quyền dân sự phát sinh trong không gian mạng, qua đó góp phần khắc phục khoảng trống pháp lý hiện nay trong bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp của cá nhân, tổ chức đối với các loại tài sản và giá trị mới của nền kinh tế số.

a2) Về tính hợp pháp, tính thống nhất của chính sách với hệ thống pháp luật

- Tích cực:

Giải pháp 3 thiết lập khuôn khổ pháp lý thống nhất cho hoạt động định danh và xác thực điện tử trong toàn bộ phạm vi quản lý nhà nước và các hoạt động kinh tế - xã hội trên môi trường số. Việc quy định đồng bộ đối với cá

nhân, cơ quan, tổ chức; các đối tượng vật chất và phi vật chất; cũng như các hoạt động, giao dịch và yếu tố liên quan góp phần khắc phục tình trạng phân tán, thiếu liên kết giữa các quy định hiện hành trong lĩnh vực giao dịch điện tử, dân sự, an ninh mạng và các lĩnh vực chuyên ngành.

- Tiêu cực:

Việc triển khai Giải pháp 3 có thể tạo ra áp lực lớn đối với hệ thống pháp luật hiện hành do nhiều quy định chưa ghi nhận đầy đủ các khái niệm như tài sản số, dữ liệu số. Ngoài ra cần tiến hành rà soát, sửa đổi, bổ sung các văn bản quy phạm pháp luật có liên quan nhằm bảo đảm tính thống nhất, đồng bộ của hệ thống văn bản quy phạm pháp luật. Quá trình này đòi hỏi cần thiết kế lộ trình và các quy định chuyển tiếp phù hợp để tránh gây xáo trộn trong áp dụng pháp luật.

a3) Về tính tương thích với điều ước quốc tế

Qua rà soát, chưa có điều ước quốc tế mà nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam là thành viên quy định trực tiếp, toàn diện về phạm vi đối tượng được định danh và xác thực điện tử. Tuy nhiên, giải pháp có liên quan đến việc thực hiện các cam kết quốc tế của Việt Nam, gồm: Công ước quốc tế về các quyền dân sự và chính trị năm 1966 (ICCPR); Hiệp định Đối tác toàn diện và tiến bộ xuyên Thái Bình Dương (CPTPP); Hiệp định Đối tác kinh tế toàn diện khu vực (RCEP); Hiệp định chung về Thương mại dịch vụ (GATS) thuộc WTO; Công ước Liên hợp quốc về chống tham nhũng (UNCAC); Công ước Liên hợp quốc về chống tội phạm có tổ chức xuyên quốc gia (UNTOC) và Công ước Liên hợp quốc về chống tội phạm mạng.

Giải pháp 3 góp phần bảo đảm quyền được công nhận là chủ thể trước pháp luật và quyền được bảo vệ đời sống riêng tư theo Điều 16, Điều 17 ICCPR thông qua việc thiết lập cơ chế định danh, xác thực điện tử chính xác, an toàn, đồng thời bảo đảm việc thu thập, sử dụng thông tin đúng mục đích, phạm vi cần thiết và phù hợp quy định về bảo vệ dữ liệu cá nhân. Giải pháp cũng phù hợp với các cam kết của Việt Nam tại CPTPP, RCEP và GATS về thúc đẩy giao dịch điện tử, công nhận phương thức xác thực điện tử, bảo vệ thông tin cá nhân và tạo thuận lợi cho thương mại, dịch vụ; đồng thời góp phần nâng cao hiệu quả phòng, chống tham nhũng, phòng, chống rửa tiền, đấu tranh với tội phạm có tổ chức xuyên quốc gia và tội phạm mạng theo UNCAC, UNTOC và Công ước Liên hợp quốc về chống tội phạm mạng.

b) Tác động về kinh tế - xã hội:

b1) Tác động về kinh tế - xã hội

- Tích cực:

Giải pháp 3 tạo lập khuôn khổ định danh và xác thực điện tử toàn diện, bao phủ đồng bộ các yếu tố của hệ sinh thái số, qua đó hình thành nền tảng hạ tầng thống nhất cho phát triển kinh tế số và xã hội số.

Việc mở rộng phạm vi đối tượng được định danh và xác thực điện tử không đồng nghĩa với việc áp dụng bắt buộc đối với toàn bộ các đối tượng trong quản lý nhà nước và đời sống kinh tế - xã hội. Việc định danh được thực hiện

phù hợp với tính chất của từng nhóm đối tượng, yêu cầu quản lý nhà nước, mức độ rủi ro, yêu cầu truy xuất nguồn gốc, xác lập và bảo vệ quyền sở hữu, quyền sử dụng, quyền quản lý, cũng như nhu cầu tham gia giao dịch, thủ tục hành chính. Theo đó, đối với các đối tượng phục vụ yêu cầu quản lý nhà nước, quốc phòng, an ninh, phòng, chống gian lận hoặc thuộc trường hợp pháp luật chuyên ngành quy định thì thực hiện định danh bắt buộc; các đối tượng còn lại thực hiện theo nhu cầu của chủ thể sở hữu, quản lý hoặc theo thỏa thuận của các bên trong giao dịch.

Đồng thời, giải pháp tạo cơ chế thu hút cơ quan, tổ chức, cá nhân tham gia hoạt động định danh và xác thực điện tử, bao gồm: các ưu đãi về thuế, phí kết nối; cơ chế chia sẻ lợi ích kinh tế trong hợp tác công tư; chính sách hỗ trợ hạ tầng mở nhằm giảm chi phí tuân thủ cho doanh nghiệp nhỏ. Đồng thời, với chính sách thúc đẩy xã hội hóa và hợp tác công tư theo nguyên tắc: Nhà nước nắm quyền quản trị, vận hành hạ tầng dữ liệu gốc nền tảng để bảo đảm chủ quyền số; khu vực tư nhân được khuyến khích đầu tư phát triển các dịch vụ xác thực ứng dụng đầu cuối dựa trên cơ chế chia sẻ lợi ích kinh tế rõ ràng. Toàn bộ tiến trình xã hội hóa này vận hành dưới sự kiểm soát nghiêm ngặt của Nhà nước thông qua các bộ tiêu chuẩn kỹ thuật an toàn thông tin bắt buộc, cơ chế giám sát lưu vết thời gian thực, kết hợp với các giải pháp công nghệ bảo mật nhằm bảo vệ tuyệt đối dữ liệu cá nhân và quyền riêng tư của mọi chủ thể.

Về kinh tế, việc mở rộng định danh đối với các đối tượng phi vật chất như dữ liệu số, tài sản số tạo cơ sở pháp lý để các loại tài sản này được xác lập quyền sở hữu, định giá, giao dịch và khai thác hợp pháp, qua đó thúc đẩy hình thành và phát triển thị trường điện tử, đồng thời tăng cường khả năng quản lý và thu thuế đối với các hoạt động kinh tế phát sinh trên không gian mạng. Bên cạnh đó, việc định danh đồng bộ các yếu tố của quá trình giao dịch (bao gồm bên tham gia, đối tượng giao dịch, không gian và hành vi) tạo điều kiện thúc đẩy tự động hóa các quy trình thương mại, góp phần tối ưu hóa chuỗi cung ứng, giảm chi phí trung gian và nâng cao hiệu quả vận hành của nền kinh tế.

Giải pháp thiết lập cơ chế thúc đẩy mạnh mẽ hoạt động xã hội hóa và hợp tác công tư trong việc phát triển dịch vụ định danh và xác thực điện tử cho phép Nhà nước đóng vai trò kiến tạo, quản lý và vận hành hạ tầng dữ liệu gốc nền tảng, đồng thời huy động, khuyến khích các doanh nghiệp công nghệ số hàng đầu đầu tư tài chính, công nghệ để phát triển các giải pháp, ứng dụng xác thực chuyên sâu trong nền kinh tế số. Việc xã hội hóa không chỉ giúp giảm bớt áp lực đầu tư từ ngân sách nhà nước, tận dụng năng lực đổi mới sáng tạo tối ưu của khu vực tư nhân, mà còn biến dịch vụ xác thực thành một tiện ích thương mại có tính cạnh tranh, hạ giá thành dịch vụ và mang lại trải nghiệm tối ưu cho các bên sử dụng. Mô hình xã hội hóa này được thiết kế dựa trên nguyên tắc đồng thời bảo đảm nghiêm ngặt yêu cầu quản lý nhà nước, an ninh mạng và an ninh dữ liệu và bảo vệ tuyệt đối dữ liệu cá nhân. Các tổ chức cung cấp dịch vụ khi tham gia thị trường bắt buộc phải tuân thủ hệ thống tiêu chuẩn kỹ thuật quốc gia cao nhất

(như sinh trắc học, mật mã bảo mật), chịu sự giám sát tối cao của cơ quan nhà nước có thẩm quyền và áp dụng nguyên tắc tối thiểu hóa dữ liệu (chỉ cung cấp thông tin cần thiết nhất để hoàn thành giao dịch). Cơ chế này thiết lập một hành lang an toàn vững chắc, cân bằng giữa mục tiêu mở rộng thị trường số và nghĩa vụ bảo vệ quyền, lợi ích hợp pháp của cơ quan, tổ chức, cá nhân, ngăn chặn triệt để tình trạng lạm dụng, mua bán thông tin hoặc rò rỉ dữ liệu cá nhân trực tuyến.

Về chi phí tuân thủ ở cấp độ đối tượng tác động: do nguyên tắc tham gia định danh và xác thực điện tử là tự nguyện, trừ trường hợp pháp luật chuyên ngành quy định bắt buộc, Chính sách 1 không tạo ra nghĩa vụ định danh chung cho mọi chủ thể mà tác động phân hóa theo ba nhóm. Nhóm thứ nhất là các tổ chức, doanh nghiệp cung cấp dịch vụ định danh, xác thực điện tử — nhóm chịu chi phí tuân thủ chính, gồm chi phí kết nối kỹ thuật với Hệ thống quốc gia và chi phí đáp ứng điều kiện cung cấp dịch vụ; ước tính khoảng 20–150 triệu đồng cho kết nối, tích hợp ban đầu và 50–700 triệu đồng cho việc đáp ứng điều kiện (an toàn thông tin, nhân sự, hạ tầng) tùy quy mô, cùng chi phí duy trì định kỳ khoảng 70–750 triệu đồng/năm; song phần lớn điều kiện kế thừa từ Nghị định số 69/2024/NĐ-CP nên mức chi phí tăng thêm thực tế chỉ khoảng 20–40 triệu đồng đối với doanh nghiệp nhỏ, khởi nghiệp, 50–100 triệu đồng đối với doanh nghiệp vừa và 100–200 triệu đồng đối với doanh nghiệp lớn, đồng thời được giảm nhẹ thông qua giao diện lập trình ứng dụng (API) mở, phân tầng điều kiện theo quy mô và thời hạn chuyển tiếp 18 tháng. Nhóm thứ hai là các đối tượng thuộc lĩnh vực bắt buộc định danh theo pháp luật chuyên ngành (sản phẩm, hàng hóa rủi ro cao, viễn thông...), trong đó việc định danh sản phẩm rủi ro cao do Nhà nước thực hiện, doanh nghiệp không phải tự đầu tư hệ thống mà chỉ phát sinh chi phí tích hợp thấp, không đáng kể. Nhóm thứ ba là các doanh nghiệp, nhất là doanh nghiệp nhỏ và vừa sản xuất, thương mại thông thường, không phát sinh nghĩa vụ định danh nên chi phí tuân thủ về cơ bản bằng 0; trường hợp tự nguyện tham gia để hưởng lợi ích (chống hàng giả, minh bạch nguồn gốc, phục vụ xuất khẩu) thì là chi phí tự chọn, tương xứng lợi ích thu được. Trên cơ sở phân hóa đó, các biện pháp hỗ trợ được tập trung cho nhóm thứ nhất, đặc biệt là doanh nghiệp nhỏ và doanh nghiệp khởi nghiệp; đề xuất giao Chính phủ quy định lộ trình triển khai theo từng nhóm đối tượng phù hợp với điều kiện hạ tầng, tài chính và nhân lực, bảo đảm cân bằng giữa mục tiêu quản lý nhà nước và giảm chi phí tuân thủ cho doanh nghiệp.

Việt Nam hiện có trên 17 triệu người sở hữu tài sản số (tiền mã hóa, NFT) — đứng nhóm đầu khu vực Đông Nam Á. Theo báo cáo Chainalysis, giá trị giao dịch tài sản số tại Việt Nam giai đoạn 2022-2024 ước tính trên 100 tỷ USD, song chưa có cơ chế định danh thống nhất đối với chủ thể tham gia và đối tượng giao dịch, dẫn đến khó khăn trong giám sát, thu thuế và phòng chống rửa tiền. Thị trường eKYC toàn cầu dự báo đạt 2,8 tỷ USD vào năm 2030 với tốc độ tăng

trưởng 21,55%/năm (Facts & Factors Research) — nhưng quy mô này phụ thuộc vào việc xác lập đầy đủ định danh các đối tượng số.³⁹

Về xã hội, giải pháp góp phần bảo đảm tốt hơn quyền và lợi ích hợp pháp của người dân đối với tài sản và giao dịch trên môi trường số, thu hẹp khoảng cách giữa bảo vệ tài sản vật chất và tài sản số. Đồng thời, việc hình thành các mô hình kinh doanh và dịch vụ mới liên quan đến dữ liệu và tài sản số tạo thêm cơ hội việc làm, thúc đẩy đổi mới sáng tạo và phát triển các ngành kinh tế mới.

Bên cạnh đó, quy trình định danh được thiết kế đồng bộ, bám sát vòng đời khép kín 08 giai đoạn: (1) đăng ký; (2) thu thập, tạo lập, kiểm tra, đối soát và chuẩn hóa thông tin; (3) cấp mã định danh; (4) lưu trữ, cập nhật thông tin; (5) khai thác và sử dụng; (6) tạm dừng hiệu lực; (7) chấm dứt hiệu lực; và (8) liên kết danh tính điện tử.

Dự thảo Luật thiết lập khung chung cho hoạt động định danh nhưng sẽ có sự khác biệt theo từng đặc thù đối tượng. Cụ thể, đối với nhóm cá nhân và tổ chức, quy trình ưu tiên tính bảo mật, đối soát chặt chẽ với cơ sở dữ liệu gốc của Nhà nước nhằm bảo vệ quyền riêng tư và ngăn chặn triệt để tình trạng đánh cắp, giả mạo danh tính. Ngược lại, đối với nhóm đối tượng vật chất, phi vật chất và giao dịch, quy trình định danh tập trung vào khâu liên kết danh tính, buộc mỗi thiết bị, hàng hóa hay giao dịch số phải gắn liền trách nhiệm với danh tính điện tử của chủ thể sở hữu, quản lý hợp pháp. Cơ chế này tạo ra “dấu vết số” minh bạch, cung cấp công cụ hữu hiệu để toàn xã hội dễ dàng truy xuất nguồn gốc, chống hàng giả, hàng nhái và truy vết các dòng tiền lừa đảo trực tuyến. Qua đó, củng cố niềm tin vững chắc của cộng đồng khi tham gia vào các nền tảng thương mại và giao dịch trên không gian mạng.

- Tiêu cực:

Về tác động ngân sách và chi phí tuân thủ của doanh nghiệp: Việc thiết lập hệ thống định danh toàn diện đòi hỏi chi phí đầu tư ban đầu từ Ngân sách nhà nước để xây dựng, vận hành hạ tầng cơ sở dữ liệu quốc gia cốt lõi. Đối với khu vực doanh nghiệp, tác động về chi phí tuân thủ được phân định rõ ràng theo vai trò tham gia, bảo đảm nguyên tắc không tạo gánh nặng cào bằng:

+ Đối với nhóm Tổ chức cung cấp dịch vụ định danh và xác thực điện tử: Chỉ những doanh nghiệp chủ động đăng ký tham gia thị trường cung cấp dịch vụ này mới phải đầu tư nâng cấp hệ thống kết nối, tuân thủ các tiêu chuẩn bảo mật cao (như FIDO, sinh trắc học), thiết lập hạ tầng công nghệ thông tin và an ninh mạng. Đây là chi phí đầu tư kinh doanh có điều kiện để tham gia cung cấp dịch vụ tin cậy.

+ Đối với đại đa số các doanh nghiệp thông thường và doanh nghiệp nhỏ và vừa (SME): Luật không bắt buộc các doanh nghiệp này (như sản thương mại điện tử, doanh nghiệp sản xuất, bán lẻ, logistics...) phải tự đầu tư xây dựng các hệ

³⁹ Chainalysis — Crypto Adoption Index 2024; Facts & Factors Research — Report on eKYC Market 2024-2030.

thống xác thực hay eKYC đắt đỏ. Các doanh nghiệp này chỉ đóng vai trò là “bên sử dụng dịch vụ”, có thể khai thác trực tiếp trên nền tảng định danh quốc gia (thông qua các API mở) hoặc thuê dịch vụ từ các nhà cung cấp chuyên nghiệp. Điều này giúp các doanh nghiệp nhỏ và vừa tiết kiệm tối đa chi phí đầu tư hạ tầng mà vẫn ứng dụng được công nghệ bảo mật hiện đại.

Xét trong dài hạn, đây là khoản “đầu tư kiến tạo”. Mô hình phân lớp này giúp giảm thiểu tình trạng đầu tư phân mảnh, cắt giảm từ 2.000 - 3.000 tỷ đồng/năm chi phí duy trì các hệ thống xác minh rời rạc của các bộ ngành, doanh nghiệp. Việc ngăn chặn rủi ro gian lận, lừa đảo trực tuyến và thất thu ngân sách giúp thu hồi hoặc tạo ra giá trị tương đương 40.000 - 50.000 tỷ đồng/năm. Để giảm tải gánh nặng tài chính cho tổ chức, cá nhân chính sách sẽ áp dụng nguyên tắc miễn phí đối với dịch vụ công thiết yếu và thiết kế lộ trình chuyển đổi linh hoạt.

Ngoài ra, việc đẩy mạnh xã hội hóa và cho phép các bên tư nhân tham gia cung cấp dịch vụ định danh sẽ làm tăng khối lượng công việc, áp lực quản lý, thanh tra và giám sát chuyên ngành của cơ quan nhà nước nhằm bảo đảm các đơn vị này tuân thủ đúng cam kết về an ninh mạng và bảo vệ dữ liệu cá nhân theo quy định.

b2) Tác động về an ninh trật tự

- Tích cực:

Giải pháp 3 nâng cao hiệu quả công tác bảo đảm an ninh, trật tự trên không gian mạng thông qua việc định danh đồng bộ các yếu tố từ chủ thể, hành vi đến đối tượng vật chất, phi vật chất và không gian thực hiện, qua đó nâng cao năng lực kiểm soát toàn trình các giao dịch số, cụ thể:

Thứ nhất, việc mở rộng định danh và xác thực điện tử đối với các đối tượng phi vật chất (tài sản số, dữ liệu số) giúp khép kín chuỗi kiểm soát giao dịch số, nâng cao khả năng phát hiện sớm giao dịch đáng ngờ. Theo đánh giá của Ngân hàng Nhà nước Việt Nam, lĩnh vực ngân hàng hiện chiếm khoảng 92% báo cáo giao dịch đáng ngờ về rửa tiền, cho thấy nhu cầu rất lớn về cơ chế giám sát và xác thực giao dịch số⁴⁰.

Thứ hai, cơ chế định danh giao dịch và tài sản số góp phần nâng cao hiệu quả điều tra, truy vết và thu hồi tài sản trong các vụ án công nghệ cao. Thực tiễn cho thấy, tội phạm mạng ngày càng sử dụng các phương thức tinh vi như lừa đảo trực tuyến, đánh bạc online, tài sản ảo và nền tảng xuyên biên giới, gây khó khăn lớn cho công tác truy vết và thu hồi tài sản. Trong khi đó, theo quy định và thực tiễn xử lý vi phạm, việc thiếu thông tin định danh đầy đủ làm kéo dài thời gian điều tra và hạn chế hiệu quả thu hồi tài sản trong các vụ án rửa tiền, lừa đảo.

Trong lĩnh vực ngân hàng – tài chính, việc áp dụng xác thực sinh trắc học và định danh giao dịch đã cho thấy khả năng giảm 70–80% các hành vi gian lận

⁴⁰ Theo Báo cáo của Ngân hàng Nhà nước Việt Nam tại Hội thảo phổ biến Thông tư số 27/2025/TT-NHNN, Nghị quyết 05/2025/NQ-CP.

Nguồn truy cập: <https://anninhthudo.vn/ngan-hang-chiem-toi-92-cac-bao-cao-giao-dich-dang-ngo-ve-rui-ro-rua-tien-post627062.antd>

như mở tài khoản rác, lừa đảo thẻ tín dụng, góp phần xây dựng môi trường số an toàn, minh bạch và củng cố niềm tin của người dân, doanh nghiệp.

- Tiêu cực: Cần thiết đầu tư xây dựng hệ thống với các giải pháp bảo đảm an ninh, an toàn cao.

c) Tác động về khoa học, công nghệ, đổi mới sáng tạo và chuyển đổi số

Giải pháp thúc đẩy ứng dụng công nghệ số trong việc cấp, quản lý và sử dụng mã định danh thống nhất; tạo nền tảng dữ liệu định danh phục vụ phát triển các công nghệ xác thực tiên tiến (sinh trắc học, chữ ký số, xác thực đa yếu tố) và các mô hình quản trị dựa trên dữ liệu. Việc chuẩn hóa định danh theo tiêu chuẩn quốc tế tạo điều kiện cho tổ chức, doanh nghiệp công nghệ trong nước phát triển sản phẩm, dịch vụ mới, thúc đẩy đổi mới sáng tạo và chuyển đổi số trong quản lý nhà nước và hoạt động kinh tế - xã hội, phù hợp với định hướng tại Nghị quyết số 57-NQ/TW và Nghị quyết số 68-NQ/TW; không làm tăng thêm gánh nặng tuân thủ về công nghệ cho cơ quan, tổ chức, cá nhân và được đặt trong tổng thể phát triển chung về dữ liệu, cơ sở dữ liệu.

d) Tác động về giới

Chính sách áp dụng chung cho mọi đối tượng, không phân biệt đối xử, không hạn chế cơ hội và điều kiện phát triển về giới, đảm bảo bình đẳng giới theo quy định của pháp luật.

đ) Tác động về thủ tục hành chính

Việc thực hiện Giải pháp 3 phát sinh thủ tục hành chính khi nhu cầu định danh điện tử xuất phát từ yêu cầu của người dân. Tuy nhiên, trên cơ sở dữ liệu được định danh, xác thực và liên thông đầy đủ, giải pháp tạo điều kiện triển khai dịch vụ công trực tuyến toàn trình, qua đó giảm thiểu yêu cầu nộp, xuất trình giấy tờ, tài liệu có trong hồ sơ, giúp tiết kiệm thời gian chi phí thực hiện dịch vụ công và hạn chế tiếp xúc trực tiếp với cơ quan nhà nước. Đồng thời, việc tự động hóa trong tiếp nhận, xử lý và trả kết quả hồ sơ góp phần nâng cao tính minh bạch, giảm chi phí tuân thủ và tiết kiệm nguồn lực cho xã hội.

đ) Tác động về khoa học, công nghệ, đổi mới sáng tạo và chuyển đổi số

Giải pháp thúc đẩy ứng dụng công nghệ số trong việc cấp, quản lý và sử dụng mã định danh thống nhất; tạo nền tảng dữ liệu định danh phục vụ phát triển các công nghệ xác thực tiên tiến (sinh trắc học, chữ ký số, xác thực đa yếu tố) và các mô hình quản trị dựa trên dữ liệu. Việc chuẩn hóa định danh theo tiêu chuẩn quốc tế tạo điều kiện cho tổ chức, doanh nghiệp công nghệ trong nước phát triển sản phẩm, dịch vụ mới, thúc đẩy đổi mới sáng tạo và chuyển đổi số trong quản lý nhà nước và hoạt động kinh tế - xã hội, phù hợp với định hướng tại Nghị quyết số 57-NQ/TW và Nghị quyết số 68-NQ/TW; không làm tăng thêm gánh nặng tuân thủ về công nghệ cho cơ quan, tổ chức, cá nhân và được đặt trong tổng thể phát triển chung về dữ liệu, cơ sở dữ liệu.

1.2. Giải pháp tối ưu được lựa chọn và lý do lựa chọn giải pháp

Sau khi đánh giá các giải pháp, giải pháp 3 là giải pháp tối ưu được lựa chọn vì các lý do sau đây:

- Bảo đảm đạt mục tiêu của chính sách khi thiết lập khuôn khổ định danh và xác thực điện tử hoàn thiện và toàn diện, bao quát đầy đủ các yếu tố trong hoạt động quản lý nhà nước và hoạt động kinh tế – xã hội, qua đó khắc phục khoảng trống, hạn chế của các giải pháp trước. Tạo nền tảng pháp lý đồng bộ, thống nhất, góp phần nâng cao hiệu lực, hiệu quả quản lý nhà nước; đồng thời bảo đảm thực thi các quyền về tài sản, quyền tự do kinh doanh và các quyền dân sự trong môi trường số. Tạo điều kiện thúc đẩy phát triển kinh tế số, nâng cao tính minh bạch của giao dịch, tăng cường khả năng quản lý, truy vết, phòng, chống vi phạm pháp luật trên không gian mạng. Góp phần đẩy mạnh cung cấp dịch vụ công trực tuyến toàn trình, giảm chi phí tuân thủ và tiết kiệm nguồn lực xã hội.

- Bảo đảm sự phân định ranh giới rõ ràng với phạm vi điều chỉnh của Luật Giao dịch điện tử, Luật Dữ liệu và Luật An ninh mạng. Nguyên tắc mã định danh duy nhất được áp dụng thống nhất phục vụ quản lý nhà nước, nhưng hoàn toàn không hạn chế quyền tự do lựa chọn tài khoản giao dịch điện tử của tổ chức, cá nhân trong các quan hệ dân sự, thương mại.

- Đối với định hướng mở rộng định danh sang đối tượng phi vật chất và tài sản số, chính sách thiết kế theo hướng giao Chính phủ quy định chi tiết về đối tượng, tiêu chí và lộ trình triển khai nhằm bảo đảm tính khả thi. Mọi sự mở rộng phạm vi đều được đặt dưới cơ sở bảo vệ quyền riêng tư và dữ liệu cá nhân, áp dụng nguyên tắc giới hạn mục đích sử dụng, kiểm soát quyền lực trong khai thác hệ thống và đáp ứng các tiêu chuẩn an ninh, an toàn cùng cơ chế ứng phó sự cố ở mức cao nhất. - Quá trình thực thi sẽ thiết kế lộ trình áp dụng linh hoạt, đi kèm với các biện pháp hỗ trợ kỹ thuật cụ thể cho doanh nghiệp nhỏ và vừa (SME), cũng như các nhóm đối tượng yếu thế như người dân ở vùng sâu, vùng xa, người cao tuổi và người bị hạn chế khả năng tiếp cận công nghệ.

- Về phương thức thực hiện, dự thảo Luật xác định việc tham gia định danh điện tử là tự nguyện, trừ trường hợp pháp luật chuyên ngành quy định bắt buộc; đối tượng bắt buộc thực hiện định danh điện tử là những đối tượng được Nhà nước quy định bắt buộc phải định danh (đối tượng phục vụ quản lý nhà nước, quốc phòng, an ninh; đối tượng phải đăng ký, chứng nhận quyền sở hữu, quyền sử dụng; sản phẩm, hàng hóa có mức độ rủi ro cao theo pháp luật chuyên ngành); các đối tượng còn lại thực hiện định danh theo nhu cầu, trên nguyên tắc khuyến khích, tự nguyện. Chính phủ quy định chi tiết danh mục đối tượng định danh bắt buộc, tiêu chí phân loại và lộ trình thực hiện. Ví dụ, đối với sản phẩm, hàng hóa, việc truy xuất nguồn gốc là bắt buộc đối với hàng hóa có rủi ro cao và được thực hiện thông qua mã số, mã vạch, mã HS đối với hàng hóa xuất khẩu, nhập khẩu.

Việc xác định nhóm đối tượng bắt buộc xuất phát từ yêu cầu xây dựng các mô hình quản lý và dịch vụ thông minh, vốn đòi hỏi một hành lang định danh thống nhất, đồng bộ trên phạm vi toàn quốc (tương ứng với yêu cầu về định danh hạ tầng, thiết bị trong phát triển giao thông thông minh, đô thị thông minh

nêu tại phần cơ sở thực tiễn). Nhiều đối tượng trong các lĩnh vực trọng yếu hiện đã được định danh theo pháp luật chuyên ngành và cần được kết nối, chuẩn hóa trong khuôn khổ thống nhất để phát triển các mô hình số: trong lĩnh vực tài chính - ngân hàng là tài khoản ngân hàng, ví điện tử, chứng khoán, sản phẩm bảo hiểm; trong lĩnh vực giao thông là ô tô, tàu biển, tàu bay, thiết bị bay không người lái; trong lĩnh vực y tế là thuốc, vaccine, sinh phẩm, trang thiết bị y tế; trong lĩnh vực giáo dục là cơ sở giáo dục, chương trình đào tạo, văn bằng, chứng chỉ. Đối với các nhóm này, định danh điện tử là bắt buộc nhằm phục vụ quản lý nhà nước, kiểm soát rủi ro và phát triển hạ tầng số quốc gia. Ngược lại, đối với các đối tượng có giá trị thấp, mức độ rủi ro thấp, không thuộc nhóm bắt buộc nêu trên và không phục vụ trực tiếp cho phát triển hạ tầng số quốc gia, việc định danh điện tử được thực hiện theo nhu cầu, trên nguyên tắc tự nguyện. Ví dụ, trong lĩnh vực tài chính - ngân hàng là tài khoản tích điểm khách hàng, ứng dụng quản lý chi tiêu cá nhân; trong lĩnh vực giao thông là xe đạp, xe đạp điện, phương tiện cá nhân thô sơ; trong lĩnh vực y tế là thiết bị đeo theo dõi sức khỏe cá nhân, dụng cụ y tế gia dụng thông thường; trong lĩnh vực giáo dục là khóa học kỹ năng ngắn hạn phi chính quy, học liệu và tài liệu cá nhân.

- Về cơ chế cấp mã và liên kết với các mã, số chuyên ngành: đối với các đối tượng đã được định danh, cấp mã theo pháp luật chuyên ngành, Nhà nước vẫn cấp mã định danh theo quy định của Luật này; các mã, số chuyên ngành hiện hành (mã số thuế, mã số doanh nghiệp, mã số, mã vạch, biển số phương tiện, số đăng ký lưu hành...) được liên kết với mã định danh, không bị thay thế, không phải cấp lại. Cấu trúc mã định danh quốc gia do Bộ Công an chủ trì, phối hợp với các Bộ, cơ quan ngang Bộ quy định chi tiết, bảo đảm phù hợp với đặc thù từng lĩnh vực, kế thừa các hệ thống mã đang vận hành ổn định, không làm phát sinh chi phí chuyển đổi và thủ tục hành chính mới cho người dân, doanh nghiệp.

- Với cơ chế, chính sách để thu hút, khuyến khích các tổ chức, cá nhân tham gia đầu tư phát triển, ứng dụng hoạt động định danh và xác thực điện tử và thúc đẩy xã hội hóa và hợp tác công tư sẽ phát triển hoạt động định danh và xác thực điện tử.

- Chi phí đầu tư ban đầu và duy trì vận hành hạ tầng Cơ sở dữ liệu quốc gia từ Ngân sách nhà nước sẽ được bù đắp bền vững thông qua cơ chế thu phí đối với các tổ chức kinh tế khai thác dịch vụ vì mục đích thương mại. Ngược lại, để giảm gánh nặng tài chính cho người dân, chính sách áp dụng triệt để nguyên tắc miễn phí đối với các dịch vụ công thiết yếu và dịch vụ an sinh xã hội, khai thác hạ tầng dùng chung, cắt giảm, đơn giản hóa thủ tục hành chính.

- Xét tổng thể, các tác động tích cực của giải pháp vượt trội so với các tác động tiêu cực và các rủi ro phát sinh có thể kiểm soát được thông qua lộ trình và giải pháp triển khai phù hợp.

2. Chính sách 2: Phát triển hạ tầng và hệ sinh thái tiện ích định danh, xác thực điện tử phục vụ chuyển đổi số quốc gia

2.1. Đánh giá tác động

2.1.1. Giải pháp 1: Xây dựng các cơ sở dữ liệu chuyên ngành về định danh điện tử để quản lý

a) Tác động đối với hệ thống pháp luật

a1) Về tính hợp hiến

Việc xây dựng các cơ sở dữ liệu chuyên ngành về định danh điện tử là sự cụ thể hóa của Nhà nước trong việc thúc đẩy quyền con người và quyền công dân trong kỷ nguyên số. Xét dưới góc độ Hiến pháp, xây dựng các cơ sở dữ liệu chuyên ngành về định danh điện tử để quản lý để người dân thực hiện các quyền tự do dân chủ một cách thuận tiện hơn, như quyền tiếp cận dịch vụ công, quyền kinh doanh và quyền tham gia quản lý xã hội thông qua môi trường mạng. Khi danh tính số được xác thực tính chính xác, nó bảo vệ công dân khỏi các hành vi mạo danh, lừa đảo, từ đó củng cố sự an toàn pháp lý cho đời sống riêng tư – một giá trị cốt lõi được bảo vệ tại Điều 21 Hiến pháp 2013. Đồng thời, việc tối ưu hóa quản lý bằng dữ liệu giúp Nhà nước hoạt động minh bạch, giảm thiểu những nhiễu, đảm bảo tính công bằng và hiệu quả trong việc thực thi pháp luật.

a2) Về tính hợp pháp, tính thống nhất của chính sách với hệ thống pháp luật

- Tích cực:

Việc xây dựng các cơ sở dữ liệu chuyên ngành về định danh điện tử cho phép hệ thống pháp luật có những quy định pháp lý và tiêu chuẩn dữ liệu riêng đối với từng lĩnh vực. Khi quản lý theo các cơ sở dữ liệu chuyên ngành, các văn bản quy phạm pháp luật chuyên ngành quy định với từng cơ sở dữ liệu sẽ có tính chuyên sâu cao, giúp các cơ quan thực thi dễ dàng thực hiện mà không bị ràng buộc bởi các nguyên tắc chung với phạm vi rộng của cơ sở dữ liệu tập trung.

Quy định xây dựng các cơ sở dữ liệu chuyên ngành cũng giúp bộ ngành có thể chủ động ban hành, sửa đổi, bổ sung các thông tư hoặc tham mưu Chính phủ ban hành, sửa đổi, bổ sung nghị định quy định về cơ sở dữ liệu thuộc thẩm quyền được giao quản lý nhanh chóng, kịp thời giải quyết những khó khăn, vướng mắc và các vấn đề phát sinh thực tiễn.

Ngoài ra, giải pháp này giúp giảm thiểu rủi ro pháp lý trong trường hợp xảy ra tranh chấp hoặc vi phạm dữ liệu. Hoặc nếu một cơ sở dữ liệu chuyên ngành bị lỗi hoặc bị tấn công, hậu quả thiệt hại và trách nhiệm pháp lý sẽ được giới hạn trong phạm vi ngành đó, thay vì ảnh hưởng đến toàn bộ hệ thống tập trung.

- Tiêu cực:

Giải pháp này dễ dẫn đến sự mâu thuẫn, chòng chéo và xung đột trong hệ thống pháp luật khi mỗi lĩnh vực lại có quy định về định danh riêng sử dụng cho cơ sở dữ liệu được giao xây dựng, quản lý mà không có một hệ thống nguyên tắc, quy định là gốc về định danh và xác thực điện tử, từ đó, dẫn đến khó khăn cho việc áp dụng pháp luật thống nhất; chỉ trong một lĩnh vực định danh và xác thực điện tử, cá nhân, cơ quan, tổ chức sẽ phải tiếp cận và thực thi theo theo một hệ thống nhiều văn bản quy phạm, với nhiều thủ tục hành chính phát sinh. Dữ liệu được lưu trữ ở các cơ sở dữ liệu chuyên ngành dễ xảy ra tình trạng có sai lệch,

làm giảm giá trị pháp lý của các giao dịch điện tử liên ngành, không đạt được hiệu quả quản lý mà nhà nước mong muốn.

Đồng thời, gây khó khăn cho việc thi hành các pháp luật về dữ liệu, về quản lý trên môi trường điện tử mới hiện nay như Luật Căn cước, Luật Giao dịch điện tử, Luật Dữ liệu, Luật Chuyển đổi số, Luật Trí tuệ nhân tạo....hay các chủ trương, quy định về phát triển kinh tế số.

Ngoài ra, xây dựng các cơ sở dữ liệu chuyên ngành cũng gây khó khăn trong công tác quản lý. Trong một môi trường mà dữ liệu định danh điện tử phân tán, việc giám sát hoạt động của các cơ quan được giao vận hành, quản lý và khai thác dữ liệu định danh và xác thực điện tử gặp nhiều khó khăn, gây lãng phí nguồn nhân lực.

a3) Về tính tương thích với điều ước quốc tế

- Tích cực:

Qua rà soát, các điều ước quốc tế có liên quan đến giải pháp gồm Công ước quốc tế về các quyền dân sự và chính trị (ICCPR); CPTPP; RCEP; EVFTA; GATS và Hiệp định ASEAN về Thương mại điện tử. Các điều ước này có nội dung liên quan đến quyền được công nhận tư cách pháp lý, bảo vệ quyền riêng tư, xác thực điện tử, giao dịch điện tử, bảo vệ thông tin cá nhân và thương mại dịch vụ.

Việc xây dựng các cơ sở dữ liệu chuyên ngành về định danh điện tử không làm phát sinh xung đột trực tiếp với các điều ước quốc tế mà Việt Nam là thành viên, nếu việc thu thập, quản lý, kết nối và khai thác dữ liệu được thực hiện đúng mục đích, trong phạm vi cần thiết; bảo đảm quyền riêng tư, bảo vệ dữ liệu cá nhân, an ninh, an toàn thông tin và các điều kiện kết nối, khai thác được áp dụng minh bạch, khách quan, không phân biệt đối xử.

- Tiêu cực:

Kinh nghiệm quốc tế cũng cho thấy mô hình cơ sở dữ liệu chuyên ngành phân tán không có nguyên tắc chung dễ dẫn đến rào cản kỹ thuật trong giao dịch xuyên biên giới. Hoa Kỳ là ví dụ điển hình, khi không có hệ thống định danh quốc gia thống nhất, dẫn đến gian lận danh tính gây thiệt hại 43 tỷ USD năm 2023 (theo Javelin Strategy 2024). Ngược lại, các quốc gia có hệ thống định danh thống nhất như Estonia (X-Road kết nối 800 cơ quan), Ấn Độ (Aadhaar 1,4 tỷ người dùng tiết kiệm 10 tỷ USD/năm), Singapore (Singpass 97% dân số trưởng thành) đều đạt hiệu quả vượt trội về quản lý nhà nước và phát triển kinh tế số.⁴¹

b) Tác động về kinh tế - xã hội

b1) Tác động về kinh tế - xã hội

- Tích cực:

Về mặt kinh tế, việc xây dựng các cơ sở dữ liệu chuyên ngành giúp giảm bớt áp lực đầu tư khổng lồ vào một thời điểm. Thay vì phải dồn toàn bộ ngân

⁴¹ Javelin Strategy & Research — “2024 Identity Fraud Study”; World Bank — Identification for Development (ID4D) Reports; Cơ quan Hệ thống thông tin Estonia (RIA); GovTech Singapore.

sách quốc gia vào một hệ thống phức tạp, các bộ ngành có thể chủ động phân bổ nguồn vốn nhỏ hơn để giải quyết nhu cầu cấp bách của mình. Đồng thời, giải pháp này cũng tạo điều kiện cho các doanh nghiệp công nghệ trong nước có cơ hội tham gia vào các dự án quy mô vừa và nhỏ, thúc đẩy sự cạnh tranh và sáng tạo trong các lĩnh vực chuyên biệt như y tế số, tài chính số hay giáo dục số.

Về mặt xã hội, mô hình này cho phép thử nghiệm các mô hình dịch vụ công mới một cách nhanh chóng. Ví dụ, một địa phương hoặc một ngành có thể triển khai định danh điện tử cho đối tượng thuộc thẩm quyền quản lý theo nhiệm vụ được giao mà không cần theo lộ trình triển khai chung của toàn bộ hệ thống quốc gia. Điều này giúp đáp ứng tức thời các nhu cầu đặc thù của một nhóm đối tượng cụ thể như định danh địa điểm, hàng hóa, hóa chất... từ đó tăng tính thích ứng của chính sách xã hội đối với sự đa dạng của đời sống dân cư.

- Tiêu cực:

Giải pháp này tác động có thể dẫn đến tình trạng lãng phí nguồn lực xã hội và ngân sách do việc giao xây dựng nhiều cơ sở dữ liệu chuyên ngành về định danh điện tử dẫn đến đầu tư dàn trải, chồng chéo về hạ tầng phần cứng và phần mềm. Theo ước tính, chi phí để duy trì và vận hành 10 hệ thống riêng lẻ luôn cao hơn nhiều so với một hệ thống tập trung do không tận dụng được lợi thế về quy mô. Đồng thời, doanh nghiệp và người dân phải gánh chịu chi phí tuân thủ cao hơn do không có cơ sở dữ liệu định danh tập trung dùng chung, dẫn đến phải thực hiện eKYC lặp đi lặp lại tại nhiều cơ quan khác nhau cho cùng một thông tin, gây lãng phí thời gian và chi phí, nhân lực thực hiện. Bên cạnh đó, khi có quá nhiều cơ sở dữ liệu riêng lẻ làm tăng nguy cơ lộ lọt dữ liệu tăng lên theo cấp số nhân.

Bên cạnh đó, còn làm gia tăng gánh nặng chi phí xác thực (eKYC) lặp lại trong xã hội. Hiện nay, chi phí trung bình cho một lượt eKYC dao động khoảng 5.000 – 10.000 đồng/lượt. Trong trường hợp người dân thực hiện chuỗi thủ tục liên thông như đăng ký kinh doanh, mở tài khoản ngân hàng, kê khai thuế và đăng ký chữ ký số, nếu không có nền tảng xác thực dùng chung, có thể phát sinh 3–5 lần xác thực cho cùng một chủ thể, tương ứng chi phí khoảng 15.000 – 50.000 đồng/chuỗi giao dịch/người. Với quy mô hàng chục triệu giao dịch mỗi năm, chi phí xác thực lặp lại này có thể gây lãng phí ở mức hàng nghìn tỷ đồng/năm, đồng thời làm tăng đáng kể thời gian và chi phí tuân thủ của người dân và xã hội.

Thực tế tại Việt Nam, tính đến cuối năm 2023 đã có trên 40 ngân hàng thương mại triển khai eKYC, mở gần 20 triệu tài khoản trực tuyến mới (tăng 250% so với năm 2020) — theo Báo cáo của Ngân hàng Nhà nước. Việc mỗi tổ chức tín dụng tự đầu tư hệ thống eKYC riêng dẫn đến chi phí trùng lặp, lãng phí nguồn lực xã hội. Theo Facts & Factors Research, thị trường eKYC toàn

cầu dự báo đạt 2,8 tỷ USD vào năm 2030 với tốc độ tăng 21,55%/năm — cho thấy quy mô khi mỗi đơn vị tự xây hệ thống riêng.⁴²

Về mặt xã hội, sự phân tán dữ liệu tạo ra sự gián đoạn, thiếu liên kết giữa các dữ liệu định danh điện tử. Khi các cơ sở dữ liệu không kết nối được với nhau, khiến người dân gặp khó khăn khi thực hiện các thủ tục liên ngành (ví dụ: dùng bảo hiểm y tế để đăng ký trợ cấp thất nghiệp) gây phiền hà cho người dân, làm giảm niềm tin của người dân vào tiến trình chuyển đổi số của Chính phủ.

Việc xây dựng các cơ sở dữ liệu chuyên ngành sẽ gia tăng rủi ro gian lận và tội phạm công nghệ cao. Tội phạm có thể lợi dụng việc các hệ thống định danh chưa đồng bộ để giả mạo danh tính, thực hiện các hành vi lừa đảo xuyên biên giới hoặc chiếm đoạt tài sản mà cơ quan chức năng rất khó truy vết toàn diện. Điều này gây ra những bất ổn về an ninh trật tự và giảm sự tin cậy trong các giao dịch trên không gian mạng.

b2) Tác động về an ninh trật tự

- Tích cực:

Về mặt an ninh trật tự, mô hình dữ liệu riêng lẻ giúp giảm thiểu rủi ro liên quan đến hệ thống dữ liệu với quy mô toàn quốc. Trong xây dựng kiến trúc tập trung, nếu kho dữ liệu định danh duy nhất bị tấn công hoặc chiếm quyền kiểm soát, toàn bộ thông tin của mọi công dân sẽ bị lộ lọt, gây tê liệt mọi hoạt động xã hội. Ngược lại, với các cơ sở dữ liệu chuyên ngành, rủi ro được chia nhỏ; một sự cố tại hệ thống lĩnh vực này sẽ không trực tiếp làm ảnh hưởng đến hệ thống dữ liệu của một lĩnh vực khác, từ đó giúp bảo vệ dữ liệu định danh của các lĩnh vực khác khi một cơ sở dữ liệu gặp sự cố.

Bên cạnh đó, việc quản lý riêng lẻ cho phép các cơ quan an ninh áp dụng các tiêu chuẩn bảo mật đặc thù cho từng loại dữ liệu nhạy cảm thuận lợi và linh hoạt hơn so với việc xây dựng cơ sở dữ liệu tập trung. Sự linh hoạt này giúp lực lượng chức năng tối ưu hóa nguồn lực bảo vệ cho những mục tiêu trọng điểm mà không phải áp dụng một bộ quy tắc cứng nhắc cho tất cả mọi loại thông tin.

- Tiêu cực:

Xây dựng các cơ sở dữ liệu chuyên ngành cũng có tác động tiêu cực đáng lo ngại đối với an ninh trật tự, đặc biệt trong đó là sự gia tăng các điểm mù trong phòng chống tội phạm. Khi dữ liệu bị phân tán, tội phạm có thể sử dụng các danh tính giả hoặc thông tin không đồng nhất để lách qua các khe hở giữa các hệ thống. Nếu các cơ sở dữ liệu chưa kết nối này làm chậm quá trình xác minh, khiến việc truy vết tội phạm trở nên tốn kém thời gian và nhân lực, đôi khi làm mất đi thời điểm tốt nhất điều tra, phá án.

Hơn nữa, mô hình riêng lẻ tạo điều kiện cho tội phạm công nghệ cao khai thác lỗi đồng bộ. Việc duy trì nhiều hệ thống xác thực khác nhau với mức độ bảo mật không đồng đều khiến các hệ thống yếu hơn trở thành đối tượng đầu

⁴² Báo cáo của Ngân hàng Nhà nước Việt Nam về triển khai eKYC trong hệ thống ngân hàng năm 2023; Facts & Factors Research — Global eKYC Market Forecast.

tiên bị khai thác để tấn công, từ đó làm đầu vào để tấn công các hệ thống có bảo mật tốt hơn hoặc lợi dụng để lừa đảo chiếm đoạt tài sản.

Thực tế tại Việt Nam đã ghi nhận hàng loạt vụ tấn công vào các cơ sở dữ liệu chuyên ngành phân tán: vụ VNDirect (chứng khoán) tháng 3/2024 gián đoạn dịch vụ trên 5 ngày; vụ PVOIL (dầu khí) tháng 4/2024 với hệ thống bị mã hóa toàn bộ; vụ Vietnam Post (bưu chính) làm lộ dữ liệu khách hàng quy mô lớn; vụ Trung tâm Thông tin tin dụng quốc gia (CIC) tháng 9/2025 phải kích hoạt ứng phó khẩn cấp ngành ngân hàng. Theo báo cáo của Viettel Cyber Security, số dữ liệu bị mã hóa năm 2024 lên đến 10 Terabyte, tổng thiệt hại ước tính 11 triệu USD. Mô hình phân tán khiến mức độ bảo mật giữa các CSDL không đồng đều, hệ thống yếu trở thành cửa ngõ tấn công vào các hệ thống có bảo mật cao hơn.⁴³

Quy mô tấn công mạng tại Việt Nam vẫn ở mức rất lớn: chỉ riêng tháng 02/2024, Bộ Khoa học và Công nghệ (trước đây là Bộ Thông tin và Truyền thông) đã ghi nhận, cảnh báo và xử lý 862 cuộc tấn công mạng vào các hệ thống thông tin tại Việt Nam. Tổng số hệ thống thông tin của cả nước là trên 3.200 hệ thống, trong đó chỉ 2.100 hệ thống (66,5%) đã được phê duyệt cấp độ an toàn — phản ánh mức độ phân tán và không đồng đều về năng lực bảo mật⁴⁴.

Xây dựng nhiều cơ sở dữ liệu chuyên ngành cũng dễ dẫn đến tình trạng dữ liệu không thống nhất gây khó khăn cho công tác quản lý nhà nước, làm giảm hiệu quả của công tác quản lý xã hội dựa trên dữ liệu, gây khó khăn cho công tác phòng chống tội phạm.

c) Tác động về khoa học, công nghệ, đổi mới sáng tạo và chuyển đổi số

Chính sách không làm thay đổi mô hình quản lý nhà nước và phát triển hoạt động định danh điện tử hiện nay, do đó không tác động về khoa học công nghệ, đổi mới sáng tạo.

d) Tác động về giới

Chính sách áp dụng chung cho mọi đối tượng, không phân biệt đối xử, không hạn chế cơ hội và điều kiện phát triển về giới, đảm bảo bình đẳng giới theo quy định của pháp luật.

đ) Tác động của thủ tục hành chính

Việc thực hiện giải pháp 1 phát sinh nhiều thủ tục hành chính liên quan đến đăng ký, cập nhật, xác thực, khai thác và chia sẻ thông tin tại từng cơ sở dữ liệu chuyên ngành khác nhau. Do dữ liệu định danh điện tử được quản lý phân tán theo từng lĩnh vực, người dân, doanh nghiệp và cơ quan, tổ chức có thể phải thực hiện lặp lại nhiều quy trình kê khai, xác minh thông tin hoặc bổ sung hồ sơ

⁴³ Viettel Cyber Security — Annual Report 2024; Trung tâm Ứng cứu khẩn cấp không gian mạng Việt Nam (VNCERT) — thông báo về sự cố tại Trung tâm Thông tin tin dụng quốc gia (CIC) tháng 9/2025.

⁴⁴ Báo cáo tình hình an ninh mạng tháng 02/2024 của Bộ Thông tin và Truyền thông (nay là Bộ Khoa học và Công nghệ); Tạp chí Tổ chức Nhà nước.

tại nhiều hệ thống riêng biệt, làm gia tăng thời gian, chi phí tuân thủ và thủ tục hành chính phát sinh.

Bên cạnh đó, việc thiếu một nền tảng định danh và xác thực điện tử thống nhất cũng làm hạn chế khả năng liên thông, tái sử dụng dữ liệu giữa các cơ quan, đơn vị, dẫn đến nguy cơ chồng chéo quy trình, kéo dài thời gian giải quyết thủ tục và làm giảm hiệu quả cải cách hành chính. Đồng thời, cơ quan quản lý nhà nước phải gia tăng nguồn lực để vận hành, kiểm tra và giám sát nhiều hệ thống độc lập, gây áp lực lớn hơn đối với tổ chức bộ máy và chi phí quản lý hành chính.

2.1.2. Giải pháp 2: Xây dựng Cơ sở dữ liệu quốc gia về định danh và xác thực điện tử

Quy định về Cơ sở dữ liệu quốc gia về định danh và xác thực điện tử trên cơ sở đồng bộ toàn bộ dữ liệu định danh điện tử và dữ liệu xác thực điện tử về Cơ sở dữ liệu quốc gia về định danh và xác thực điện tử. Bao gồm các nội dung về:

(1) Cập nhật, đồng bộ, lưu trữ toàn bộ các thông tin, dữ liệu từ về định danh và xác thực điện tử tại Cơ sở dữ liệu quốc gia về định danh và xác thực điện tử, tạo lập kho dữ liệu dùng chung về định danh và xác thực để thống kê, phân tích, tổng hợp phục vụ công tác quản lý nhà nước, các hoạt động giao dịch và phát triển kinh tế - xã hội;

(2) Hoạt động xử lý, quản trị, chia sẻ dữ liệu liên quan đến Cơ sở dữ liệu quốc gia về định danh và xác thực điện tử.

(3) Trách nhiệm cung cấp thông tin, dữ liệu của cơ quan nhà nước, tổ chức chính trị, tổ chức chính trị - xã hội, cá nhân, tổ chức khác;

(4) Mối quan hệ giữa Cơ sở dữ liệu quốc gia về định danh và xác thực điện tử với cơ sở dữ liệu quốc gia, cơ sở dữ liệu chuyên ngành, Cổng dịch vụ công quốc gia và cơ sở dữ liệu, hệ thống thông tin khác;

(5) Phí, giá khai thác, sử dụng thông tin trong Cơ sở dữ liệu quốc gia về định danh và xác thực điện tử.

a) Tác động đối với hệ thống pháp luật

a1) Về tính hợp hiến

Về mặt tích cực, việc xây dựng Cơ sở dữ liệu quốc gia về định danh và xác thực điện tử được xem là một biện pháp hợp hiến nhằm hiện thực hóa nghĩa vụ của Nhà nước trong việc bảo đảm và bảo vệ quyền con người, quyền công dân theo Điều 3 Hiến pháp 2013. Hệ thống này đóng vai trò là hạ tầng pháp lý thiết yếu để công dân thực hiện quyền tham gia quản lý nhà nước và xã hội, giúp bình đẳng hóa cơ hội tiếp cận dịch vụ công và xóa bỏ các rào cản thủ tục rườm rà. Dưới góc độ an ninh quốc gia, đây là công cụ quan trọng để Nhà nước thực hiện nhiệm vụ bảo vệ trật tự, an toàn xã hội (Điều 46), ngăn chặn các hành vi giả mạo danh tính và tội phạm mạng vốn đang xâm phạm trực tiếp đến quyền lợi hợp pháp của người dân. Khi danh tính được xác thực chính xác và thống nhất,

Nhà nước sẽ bảo đảm được tính nghiêm minh của pháp luật, tạo nền tảng vững chắc để công dân thụ hưởng các quyền tự do trong một môi trường số an toàn.

a2) Về tính hợp pháp, tính thống nhất của chính sách với hệ thống pháp luật

Việc xây dựng Cơ sở dữ liệu quốc gia về định danh và xác thực điện tử tạo ra sự chuyển dịch căn bản từ mô hình quản lý phân tán sang mô hình quản lý dựa trên một nền tảng dữ liệu thống nhất, qua đó từng bước chuyển từ quản trị bằng hồ sơ, giấy tờ sang quản trị bằng dữ liệu số theo thời gian thực.

So với giải pháp 1, giải pháp này khắc phục cơ bản tình trạng tồn tại nhiều quy định định danh riêng lẻ, chồng chéo giữa các ngành, lĩnh vực. Việc hình thành một nguồn dữ liệu định danh thống nhất giúp hệ thống pháp luật được chuẩn hóa theo một trục chung, nâng cao tính thống nhất, đồng bộ và khả năng áp dụng trên thực tế.

Cơ chế xác thực tập trung cho phép chuyển từ phương thức hậu kiểm sang xác thực điện tử tức thời, góp phần cắt giảm chi phí tuân thủ, hạn chế những nhiễu và nâng cao tính minh bạch trong quản lý nhà nước. Đồng thời, việc quy định rõ trách nhiệm cung cấp, chia sẻ dữ liệu và mối quan hệ liên thông giữa các hệ thống tạo nền tảng cho việc số hóa các quy trình pháp lý, đặc biệt trong lĩnh vực tố tụng và giải quyết tranh chấp, khi chứng cứ được xác lập dựa trên dữ liệu định danh gắn với thời gian, không gian cụ thể.

Ngoài ra, việc quy định cơ chế khai thác dữ liệu thông qua phí, giá sử dụng góp phần hình thành hành lang pháp lý cho thị trường dữ liệu minh bạch, đặt hoạt động khai thác thông tin dưới sự kiểm soát của pháp luật.

a3) Về tính tương thích với điều ước quốc tế

Ở góc độ tích cực, việc xây dựng Cơ sở dữ liệu quốc gia về định danh và xác thực điện tử cơ bản phù hợp với các cam kết quốc tế của Việt Nam về bảo vệ quyền riêng tư, bảo vệ thông tin cá nhân, giao dịch điện tử và thương mại dịch vụ trong ICCPR, CPTPP, RCEP, EVFTA, GATS và Hiệp định ASEAN về Thương mại điện tử. Cơ sở dữ liệu được xây dựng tập trung, thống nhất sẽ góp phần nâng cao độ tin cậy của, CPTPP, RCEP, EVFTA, GATS và Hiệp định hoạt động định danh, xác thực điện tử, hỗ trợ cung cấp dịch vụ công, giao dịch điện tử và dịch vụ số xuyên biên giới. Tính tương thích được bảo đảm khi phạm vi dữ liệu, mục đích xử lý, cơ chế phân quyền truy cập, lưu vết và trách nhiệm giải trình được quy định rõ ràng; việc lưu trữ, kết nối và chia sẻ dữ liệu phải bảo đảm quyền riêng tư, an ninh quốc gia và không tạo ra hạn chế thương mại bất hợp lý.

b) Tác động về kinh tế - xã hội

b1) Tác động về kinh tế - xã hội

- Tích cực:

So với giải pháp 1, việc thiết lập Cơ sở dữ liệu quốc gia về định danh và xác thực điện tử giúp khắc phục tình trạng xác thực lặp lại và các khâu đối soát thủ công giữa các hệ thống, qua đó giảm chi phí eKYC cho doanh nghiệp và xã hội (ước tính khoảng 80–90% trong các lĩnh vực như tài chính, ngân hàng,

thương mại điện tử). Khi danh tính được xác lập thống nhất và cho phép xác thực điện tử, các giao dịch được thực hiện nhanh hơn, góp phần nâng cao hiệu quả lưu thông vốn và hoạt động của nền kinh tế số.

Trên cơ sở đó, việc hình thành kho dữ liệu dùng chung về định danh và xác thực điện tử cho phép Nhà nước có cơ sở dữ liệu đầy đủ, thống nhất để theo dõi, phân tích các biến động kinh tế – xã hội, qua đó nâng cao chất lượng điều hành và phân bổ nguồn lực công theo hướng hiệu quả, tránh đầu tư dàn trải. Đồng thời, cơ chế khai thác dữ liệu có kiểm soát và thu phí góp phần hình thành thị trường dịch vụ xác thực minh bạch, thúc đẩy phát triển các mô hình kinh doanh dựa trên dữ liệu. Bên cạnh đó, việc chuẩn hóa định danh đối với vị trí, không gian và vật chất tạo điều kiện phát triển các dịch vụ theo địa điểm một cách chính xác, đồng thời nâng cao khả năng truy xuất nguồn gốc, góp phần hạn chế tình trạng hàng giả, hàng nhái.

Thực tiễn, Cơ sở dữ liệu quốc gia về dân cư do Bộ Công an quản lý hiện đã có dữ liệu của trên 104 triệu công dân Việt Nam với các trường thông tin chuẩn hóa, đã kết nối, chia sẻ với nhiều Bộ, ngành (Bộ Tài chính, Bộ Y tế, Bảo hiểm xã hội Việt Nam, Bộ Giáo dục và Đào tạo,...) và các địa phương. Đây là nền tảng đã có sẵn để hình thành Cơ sở dữ liệu quốc gia về định danh điện tử, tránh đầu tư trùng lặp.⁴⁵

Hiệu quả thực tiễn của mô hình tập trung đã được chứng minh qua các chỉ số: tính đến đầu năm 2025, Cổng Dịch vụ công quốc gia đã cung cấp 4.413 dịch vụ công trực tuyến, xử lý 405 triệu hồ sơ, 69,1 triệu hồ sơ trực tuyến, 27,1 triệu giao dịch thanh toán; tỷ lệ hồ sơ trực tuyến toàn trình đạt 45%, tăng 2,5 lần so với năm 2023. Đặc biệt, Nền tảng tích hợp, chia sẻ dữ liệu quốc gia (NDXP) xử lý 1,034 tỷ giao dịch trong năm 2024 (tăng 57% so với 647 triệu giao dịch năm 2023), bình quân 2,8 triệu giao dịch/ngày, kết quả này cho thấy khối lượng khổng lồ mà mô hình phân tán không thể đáp ứng hiệu quả.⁴⁶

Cơ sở dữ liệu quốc gia về dân cư đã trở thành nền tảng kết nối quy mô lớn: tính đến tháng 5/2024, đã kết nối với 16 bộ, ngành, 01 doanh nghiệp nhà nước (EVN), 03 doanh nghiệp viễn thông và 63/63 địa phương; tiếp nhận trên 1,5 tỷ yêu cầu xác thực thông tin; đồng bộ thành công trên 268 triệu thông tin công dân; tổng giao dịch qua nền tảng tích hợp đạt khoảng 2 tỷ giao dịch. Đây là minh chứng thực tiễn cho mô hình quản lý dữ liệu định danh tập trung được mở rộng.⁴⁷

- Tiêu cực:

⁴⁵ Công bố của Bộ trưởng Bộ Công an Tô Lâm tại Lễ khai trương hệ thống Cơ sở dữ liệu quốc gia về dân cư; Báo cáo tổng kết Đề án 06/CP của Bộ Công an. Số trường thông tin cụ thể và danh sách bộ ngành kết nối: Tổ soạn thảo C06 xác nhận lại tại thời điểm trình.

⁴⁶ Báo cáo của Bộ Thông tin và Truyền thông (nay là Bộ Khoa học và Công nghệ) tại Phiên họp lần thứ 10 Ủy ban Quốc gia về chuyển đổi số ngày 06/02/2025; Tạp chí Tổ chức Nhà nước.

⁴⁷ Báo cáo Đề án 06 của Bộ Công an (Văn phòng Chính phủ tổng hợp); Tạp chí Tổ chức Nhà nước.

Tuy nhiên, việc xây dựng Cơ sở dữ liệu quốc gia về định danh và xác thực điện tử đòi hỏi chi phí đầu tư ban đầu lớn, đồng thời đặt ra yêu cầu cao về hạ tầng kỹ thuật, an toàn, an ninh thông tin và cơ chế quản lý, vận hành hệ thống.

Bên cạnh đó, giải pháp này vẫn còn hạn chế khi việc tập trung, chuẩn hóa dữ liệu mới chủ yếu đáp ứng yêu cầu quản lý, chưa hình thành được cơ chế khai thác, sử dụng thống nhất trong thực tiễn. Trong trường hợp chưa có nền tảng ứng dụng dùng chung quốc gia, các hệ thống vẫn có thể triển khai cơ chế tích hợp, xác thực riêng lẻ, dẫn đến phát sinh chi phí ở lớp ứng dụng và làm giảm hiệu quả của việc tập trung dữ liệu.

Do đó, cần thiết thiết lập cơ chế triển khai các ứng dụng quốc gia tương xứng với cơ sở dữ liệu quốc gia về định danh và xác thực điện tử, bảo đảm khai thác, sử dụng đồng bộ, thống nhất và nâng cao hiệu quả thực tiễn.

b2) Tác động về an ninh trật tự

- Tích cực:

Về mặt an ninh, cơ sở dữ liệu quốc gia về định danh thống nhất tạo ra khả năng giám sát và phòng ngừa tội phạm theo thời gian thực. Khi mọi vật chất (phương tiện, vũ khí, hàng hóa nguy hiểm), vị trí (tọa độ nhạy cảm) và sự kiện (giao dịch, di biến động) được định danh và kết nối, lực lượng chức năng có thể thiết lập các kịch bản cảnh báo sớm. Việc truy vết tội phạm không còn dựa trên các manh mối rời rạc mà là sự xâu chuỗi dữ liệu tự động: từ danh tính đối tượng đến phương tiện sử dụng (vật chất), lộ trình di chuyển (vị trí/không gian) và các hành vi liên quan (hoạt động/sự kiện). Điều này giúp triệt phá các đường dây tội phạm xuyên quốc gia với độ chính xác cao, đồng thời giảm thiểu tối đa các sai sót trong quá trình điều tra phá án.

Về mặt trật tự xã hội, hệ thống dùng chung giúp tối ưu hóa việc quản lý dân cư và hạ tầng cơ sở. Định danh không gian và địa điểm cho phép quản lý chặt chẽ các khu vực trọng điểm, ngăn chặn tình trạng lấn chiếm tài sản công hoặc vi phạm quy hoạch một cách minh bạch. Khả năng xác thực danh tính và hành vi tức thời cũng góp phần xây dựng một môi trường xã hội tự giác, nơi niềm tin số được củng cố và các hành vi vi phạm trật tự công cộng bị hạn chế đáng kể nhờ tính minh bạch và khả năng truy xuất nguồn gốc.

Việc xây dựng cơ sở dữ liệu quốc gia về định danh và xác thực điện tử để quản lý tập trung cũng đồng nghĩa với việc đầu tư kinh phí tập trung cho an ninh mạng, an toàn thông tin, an toàn hệ thống thay vì đầu tư phân tán khi xây dựng nhiều cơ sở dữ liệu chuyên ngành. Theo đó, có điều kiện đầu tư cho giải pháp an ninh, an toàn hệ thống hiện đại nhất, với công nghệ tiên tiến nhất và với chi phí tiết kiệm nhất.

- Tiêu cực:

Bên cạnh các lợi ích, việc xây dựng cơ sở dữ liệu dùng chung cũng đặt ra một số vấn đề cần lưu ý về an ninh, an toàn hệ thống. Khi dữ liệu định danh được tập trung và tích hợp ở quy mô lớn, yêu cầu bảo đảm bảo mật, phân quyền

khai thác và kiểm soát truy cập trở nên rất quan trọng, nhằm hạn chế rủi ro trong quá trình vận hành và kết nối hệ thống.

Giải pháp này mới chủ yếu tập trung ở việc hình thành cơ sở dữ liệu quốc gia, chưa hình thành được cơ chế khai thác thống nhất nên việc sử dụng dữ liệu trong thực tiễn vẫn có thể được triển khai thông qua nhiều hệ thống, ứng dụng khác nhau. Điều này làm gia tăng mức độ phức tạp trong công tác quản lý, giám sát, bảo đảm an ninh, an toàn thông tin, đồng thời ảnh hưởng đến tính đồng bộ, thống nhất trong khai thác, sử dụng dữ liệu phục vụ công tác phòng ngừa, đấu tranh với tội phạm.

c) Tác động về khoa học, công nghệ, đổi mới sáng tạo và chuyển đổi số

Giải pháp trực tiếp phát triển hạ tầng dữ liệu, nền tảng kết nối và các tiện ích số phục vụ chuyển đổi số quốc gia; hình thành hạ tầng định danh, xác thực dùng chung, giảm đầu tư trùng lặp, tạo điều kiện ứng dụng các công nghệ mới (giao diện lập trình ứng dụng mở, sinh trắc học, mật mã hiện đại) trong cả khu vực công và khu vực tư. Qua đó, giải pháp đẩy nhanh cung cấp dịch vụ công trực tuyến toàn trình, thúc đẩy phát triển kinh tế số, xã hội số và nâng cao năng lực công nghệ quốc gia, phù hợp với định hướng tại Nghị quyết số 57-NQ/TW và Nghị quyết số 68-NQ/TW.

Tuy nhiên, giải pháp chưa đặt ra việc phát triển Ứng dụng định danh quốc gia (VNeID) để tạo thuận lợi cho người dân trong việc truy cập và quản lý dữ liệu, thực hiện dịch vụ công, ký số, hưởng an sinh xã hội, giao tiếp với cơ quan nhà nước, từ đó chưa phát huy được ứng dụng được triệt để khoa học, công nghệ vào quản lý xã hội, nâng cao tiện ích phục vụ người dân, chưa triệt để trong quá trình chuyển đổi số.

d) Tác động về giới

Chính sách áp dụng chung cho mọi đối tượng, không phân biệt đối xử, không hạn chế cơ hội và điều kiện phát triển về giới, đảm bảo bình đẳng giới theo quy định của pháp luật.

đ) Tác động của thủ tục hành chính

Giải pháp này có làm phát sinh thủ tục hành chính liên quan đến việc kết nối, chia sẻ, khai thác thông tin trong Cơ sở dữ liệu quốc gia về định danh và xác thực điện tử.

2.1.3. Giải pháp 3: Xây dựng Cơ sở dữ liệu quốc gia về định danh và xác thực điện tử và phát triển ứng dụng định danh quốc gia VNeID

Quy định về Cơ sở dữ liệu quốc gia về định danh và xác thực điện tử như giải pháp 2; đồng thời bổ sung quy định về phát triển Ứng dụng định danh quốc gia (VNeID) tập trung vào 05 nhóm chức năng cốt lõi:

- (1) Truy cập và quản lý dữ liệu của các cơ quan, tổ chức, cá nhân;*
- (2) Tích hợp cấp, sử dụng chữ ký số công cộng và phương thức xác thực khác phục vụ dịch vụ công, chuyển đổi số;*
- (3) Cung cấp dịch vụ công;*
- (4) Tích hợp nền tảng thanh toán quốc gia phục vụ an sinh xã hội;*

(5) Thiết lập kênh giao tiếp số Nhà nước và công dân.

Mô hình này phù hợp với định hướng tại Quyết định số 175/QĐ-TTg ngày 14/02/2025 của Thủ tướng Chính phủ phê duyệt Đề án Trung tâm dữ liệu quốc gia với mục tiêu đến năm 2026 hình thành hạ tầng dữ liệu tập trung kết nối với Cơ sở dữ liệu quốc gia về dân cư, làm nền tảng cho định danh điện tử quốc gia. Đồng thời, theo Văn phòng Chính phủ (Thông báo 369/TB-VPCP ngày 9/8/2024), mục tiêu đến hết năm 2024 đạt 80% dịch vụ công trực tuyến toàn trình, 40% dân số trưởng thành sử dụng dịch vụ công trực tuyến; đến năm 2025 đạt 100% hồ sơ giải quyết thủ tục hành chính được gắn định danh cá nhân.⁴⁸

a) Tác động đối với hệ thống pháp luật:

a1) Về tính hợp hiến

Giải pháp này bảo đảm phù hợp với các quy định của Hiến pháp, kế thừa giải pháp 2 và đồng thời bổ sung cơ chế gắn kết giữa cơ sở dữ liệu định danh với ứng dụng định danh quốc gia VNeID. Việc cho phép công dân truy cập, quản lý dữ liệu cá nhân cụ thể hóa quyền tiếp cận thông tin theo Điều 25 Hiến pháp 2013, đồng thời góp phần bảo đảm quyền con người, quyền công dân và nguyên tắc Nhà nước công khai, minh bạch theo Điều 3. Việc triển khai định danh và xác thực điện tử thống nhất cũng tạo cơ sở pháp lý an toàn cho giao dịch dân sự, góp phần bảo đảm quyền sở hữu tài sản và quyền tự do kinh doanh của công dân theo Hiến định.

Bên cạnh đó, việc tích hợp các tiện ích như thanh toán an sinh xã hội và kênh giao tiếp số giữa Nhà nước và công dân góp phần bảo đảm thực hiện quyền an sinh xã hội theo Điều 34 Hiến pháp năm 2013, đồng thời nâng cao hiệu quả thực thi chính sách theo hướng công khai, minh bạch, giảm khâu trung gian, hạn chế thủ tục gián tiếp.

a2) Về tính hợp pháp, tính thống nhất của chính sách với hệ thống pháp luật - Tích cực:

Giải pháp này bảo đảm tính thống nhất với hệ thống pháp luật hiện hành, không làm phát sinh mâu thuẫn, chồng chéo và không đặt ra yêu cầu sửa đổi đồng loạt các đạo luật liên quan. Việc xác lập VNeID là công cụ truy cập dữ liệu và thực hiện dịch vụ công góp phần cụ thể hóa quy định về danh tính điện tử và giá trị pháp lý của dữ liệu số, qua đó bảo đảm tính tương đương giữa giao dịch điện tử và giao dịch truyền thống theo Luật Giao dịch điện tử, đồng thời phù hợp với định hướng tại Luật Căn cước và Luật An ninh mạng.

Bên cạnh đó, giải pháp này góp phần khắc phục tình trạng phân tán, thiếu liên thông trong khai thác dữ liệu giữa các bộ, ngành, bảo đảm nguyên tắc tập trung, thống nhất trong quản trị dữ liệu quốc gia, phù hợp với yêu cầu của chuyển đổi số quốc gia. Việc tích hợp thanh toán an sinh xã hội trên nền tảng VNeID cũng bảo đảm sự thống nhất với các quy định về thanh toán không dùng

⁴⁸ Quyết định số 175/QĐ-TTg ngày 14/02/2025 của Thủ tướng Chính phủ phê duyệt Đề án Trung tâm dữ liệu quốc gia; Thông báo số 369/TB-VPCP ngày 9/8/2024 của Văn phòng Chính phủ.

tiền mặt và quản lý ngân sách, góp phần tăng tính minh bạch, an toàn và khả năng kiểm soát trong thực thi chính sách. Phạm vi tích hợp được giới hạn ở dịch vụ công, chi trả an sinh xã hội từ ngân sách nhà nước và các giao dịch hợp pháp khác theo quy định của pháp luật; không hình thành cơ chế thanh toán độc lập, không thay thế hạ tầng thanh toán của hệ thống ngân hàng và các tổ chức cung ứng dịch vụ trung gian thanh toán.

- Tiêu cực:

Bên cạnh các mặt tích cực, giải pháp này có thể phát sinh mâu thuẫn với một số quy định của pháp luật chuyên ngành về cấp mã định danh và lưu trữ thông tin. Đồng thời, việc tích hợp nhiều chức năng giao dịch, thanh toán trên nền tảng VNeID cũng đặt ra yêu cầu tiếp tục làm rõ ranh giới pháp lý, trách nhiệm quản lý và cơ chế xử lý rủi ro để bảo đảm thống nhất với Bộ luật Dân sự, Luật Giao dịch điện tử và các quy định về tổ tụng, tránh phát sinh vướng mắc trong thực tiễn áp dụng vì vậy, cần thiết phải rà soát các quy định pháp luật để sửa đổi, bổ sung, bảo đảm thống nhất trong hệ thống văn bản quy phạm pháp luật.

a3) Về tính tương thích với điều ước quốc tế

Giải pháp cơ bản phù hợp với các cam kết quốc tế của Việt Nam trong CPTPP, RCEP, EVFTA, GATS và Hiệp định ASEAN về Thương mại điện tử về xác thực điện tử, thương mại điện tử, thương mại dịch vụ và bảo vệ thông tin cá nhân. Việc phát triển Ứng dụng định danh quốc gia thành nền tảng định danh, xác thực tin cậy, kết nối với dịch vụ công và các dịch vụ số góp phần tạo thuận lợi cho giao dịch điện tử, với điều kiện tiêu chuẩn kết nối, phạm vi khai thác dữ liệu và trách nhiệm của các bên được quy định rõ ràng, minh bạch, không phân biệt đối xử và bảo đảm quyền riêng tư.

Đối với chức năng hỗ trợ thanh toán dịch vụ công và chi trả an sinh xã hội, việc triển khai phải tuân thủ pháp luật về thanh toán, ngân sách, phòng, chống rửa tiền và tài trợ khủng bố, không hình thành cơ chế thanh toán độc lập hoặc tạo rào cản bất hợp lý đối với hoạt động cung ứng dịch vụ. Các Mục tiêu phát triển bền vững của Liên hợp quốc, khuyến nghị của FATF và mô hình eIDAS chỉ được sử dụng làm tài liệu tham khảo về chính sách, quản trị rủi ro và kỹ thuật, không phải là căn cứ đánh giá tính tương thích với điều ước quốc tế.

b) Tác động về kinh tế - xã hội:

b1) Tác động về kinh tế - xã hội

- Tích cực:

Giải pháp không làm phát sinh nhu cầu đầu tư mới lớn về hạ tầng, do trên triển khai cơ sở kế thừa, tận dụng nền tảng định danh quốc gia và ứng dụng VNeID hiện có, chủ yếu tập trung vào mở rộng chức năng và tích hợp dịch vụ, qua đó tối ưu hiệu quả sử dụng nguồn lực công.

Về kinh tế, giải pháp này là đòn bẩy quan trọng cho kinh tế số khi góp phần cắt giảm chi phí hành chính, thời gian thực hiện thủ tục và các giấy tờ trung gian, qua đó nâng cao hiệu quả giao dịch và thúc đẩy thương mại điện tử an toàn. Việc tích hợp định danh, xác thực và chữ ký số trên nền tảng số tạo lập

môi trường giao dịch tin cậy, minh bạch và nhanh chóng hơn, đồng thời hỗ trợ dòng vốn trong nền kinh tế lưu chuyển hiệu quả.

Việc tích hợp nền tảng thanh toán an sinh xã hội tạo bước chuyển quan trọng trong quản trị công, cho phép chi trả trực tiếp từ ngân sách đến người thụ hưởng, qua đó giảm khâu trung gian, tiết kiệm chi phí vận hành và hạn chế thất thoát, trực lợi chính sách. Người dân, đặc biệt là các nhóm yếu thế, được tiếp cận chính sách nhanh hơn, minh bạch hơn và thuận tiện hơn, góp phần thúc đẩy tài chính toàn diện và mở rộng bao trùm xã hội.

Về hiệu quả kinh tế - tài chính, việc chi trả các chế độ an sinh xã hội như lương hưu, trợ cấp bảo trợ xã hội thông qua nền tảng định danh điện tử và thanh toán số giúp giảm đáng kể chi phí tổ chức chi trả, chi phí nhân lực và chi phí chuyển phát. Theo định hướng tại các cơ chế chi trả không dùng tiền mặt của Chính phủ, việc chuyển từ phương thức chi trả trực tiếp, qua bưu điện sang phương thức điện tử giúp tiết kiệm chi phí vận hành trên quy mô lớn, đặc biệt đối với hàng triệu người thụ hưởng, đồng thời giảm rủi ro chậm trễ, sai sót trong quá trình chi trả.

Về phí, giá khai thác, sử dụng thông tin trong Cơ sở dữ liệu quốc gia về định danh và xác thực điện tử: chính sách thực hiện theo nguyên tắc dẫn chiếu pháp luật về phí, lệ phí nhằm tránh trùng lặp, theo đó áp dụng miễn phí đối với cơ quan nhà nước và chủ thể khai thác thông tin của chính mình, thu phí đối với tổ chức kinh tế khai thác vì mục đích thương mại.

Thực tiễn triển khai cho thấy hiệu quả rõ rệt: tính đến cuối năm 2025, 86% người hưởng lương hưu, trợ cấp BHXH đã nhận chi trả qua tài khoản cá nhân thông qua VNeID. Tại lĩnh vực y tế, 373 cơ sở khám chữa bệnh đã liên thông dữ liệu BHYT với VNeID, hơn 2,5 triệu bệnh án điện tử được tích hợp, giúp tiết kiệm 500-1.000 tỷ đồng/năm chi phí giấy tờ và 50% nhân lực phục vụ đăng ký khám bệnh. Mô hình tích hợp đa tiện ích trên nền tảng định danh quốc gia là điều kiện cần thiết để chuyển toàn bộ ngân sách an sinh xã hội (quy mô trên 250.000 tỷ đồng/năm) sang phương thức điện tử, hạn chế thất thoát, trực lợi chính sách.⁴⁹

Về xã hội, VNeID đóng vai trò là hạ tầng kết nối giữa Nhà nước và công dân, giúp mở rộng khả năng tiếp cận dịch vụ công theo hướng thuận tiện, bình đẳng, không phụ thuộc vào không gian địa lý. Kênh giao tiếp số trực tiếp góp phần tăng cường tương tác hai chiều, nâng cao hiệu quả phản hồi chính sách và cải thiện chất lượng phục vụ của cơ quan nhà nước.

- Tiêu cực:

Giải pháp có thể tạo áp lực nhất định đối với ngân sách nhà nước trong đầu tư hạ tầng công nghệ, bảo mật và duy trì vận hành hệ thống. Việc sử dụng chữ ký số và nền tảng số cũng có thể phát sinh chi phí tiếp cận, ảnh hưởng nhất

⁴⁹ Báo cáo tổng kết 04 năm triển khai Đề án 06/CP của Bộ Công an; Báo cáo Bảo hiểm xã hội Việt Nam 2025; Bộ Y tế.

định đến khả năng tiếp cận của một số nhóm người dân. Bên cạnh đó, một bộ phận người dân, đặc biệt là người cao tuổi, có thể gặp khó khăn ban đầu trong quá trình thích ứng với phương thức giao dịch số nếu thiếu hỗ trợ phù hợp.

Bên cạnh đó, các tổ chức, cá nhân thực hiện kết nối, chia sẻ, đồng bộ dữ liệu với Cơ sở dữ liệu quốc gia về định danh và xác thực điện tử, cũng như các tổ chức, cá nhân thực hiện định danh điện tử đối với các đối tượng thuộc phạm vi quản lý của mình, có thể phát sinh chi phí đầu tư, nâng cấp hệ thống kết nối và chi phí tuân thủ. Tuy nhiên, các chi phí này ở mức hợp lý do được kế thừa hạ tầng, dữ liệu đã có và thực hiện theo cơ chế kết nối, chia sẻ dùng chung.

Đối với ngân sách nhà nước, việc mở rộng năng lực định danh, xác thực điện tử sang các nhóm đối tượng và mô hình mới, ngoài phần xác thực về người hiện có, đòi hỏi vốn đầu tư bổ sung khoảng 500 tỷ đồng⁵⁰, trên cơ sở kế thừa hạ tầng Ứng dụng định danh quốc gia VNeID và các hệ thống hiện có. Tuy nhiên, đây là khoản đầu tư có khả năng thu hồi và sinh lời: với cơ chế thu phí đối với các tổ chức kinh tế khai thác dịch vụ vì mục đích thương mại, nguồn thu từ phần mở rộng đạt khoảng 515 tỷ đồng/năm khi vận hành ổn định, cân bằng thu - chi vào khoảng năm thứ năm và tạo thặng dư lũy kế khoảng 1.800 tỷ đồng sau 10 năm⁵¹. Như vậy, mặc dù phát sinh chi phí đầu tư ban đầu, giải pháp tạo thêm nguồn thu mới cho ngân sách nhà nước, bên cạnh các lợi ích về tiết kiệm chi phí xã hội và nâng cao hiệu quả quản lý.

b2) Tác động về an ninh trật tự

- Tích cực:

Giải pháp góp phần củng cố nền tảng quản lý an ninh, trật tự theo hướng số hóa, ổn định và liên thông, không làm gián đoạn các quy trình nghiệp vụ hiện có. Trên cơ sở dữ liệu định danh và xác thực điện tử thống nhất, VNeID giúp nâng cao độ chính xác trong quản lý cư trú, nhận diện công dân và kiểm soát hành vi, qua đó hạn chế hiệu quả tình trạng giả mạo danh tính và lợi dụng không gian số để thực hiện hành vi vi phạm pháp luật.

Việc tích hợp xác thực sinh trắc học và chữ ký số tăng cường đáng kể khả năng phòng, chống tội phạm công nghệ cao, đặc biệt là lừa đảo, chiếm đoạt tài sản trên không gian mạng, đồng thời hỗ trợ lực lượng chức năng trong truy vết, điều tra và xử lý vi phạm theo hướng nhanh hơn, chính xác hơn. Bên cạnh đó, kênh tương tác số giữa Nhà nước và người dân giúp mở rộng kênh tiếp nhận phản ánh, tố giác tội phạm, góp phần nâng cao hiệu quả phòng ngừa từ sớm, từ xa và tăng cường tính chủ động trong bảo đảm trật tự xã hội.

⁵⁰ Số liệu ước tính theo kịch bản cơ sở thận trọng cho phần đầu tư mở rộng ngoài xác thực về người (vốn đầu tư ban đầu), được bóc tách theo số lượng hạng mục, thiết bị và đơn giá, trên cơ sở kế thừa hạ tầng Ứng dụng định danh quốc gia VNeID hiện có; quy mô vốn cụ thể được xác định theo Báo cáo nghiên cứu khả thi và quy định của pháp luật về đầu tư công.

⁵¹ Ước tính theo kịch bản cơ sở thận trọng, trên cơ sở số liệu ngành (GS1 Việt Nam; Hiệp hội các nhà sản xuất ô tô Việt Nam; Bộ Xây dựng) và mức phí tham chiếu theo Thông tư số 48/2022/TT-BTC; nguồn thu tính cho các mảng xác thực mới, không bao gồm nguồn thu hiện hữu từ hoạt động xác thực về người. Thặng dư lũy kế là chênh lệch thu - chi sau khi trừ chi phí vận hành và khấu hao trong kỳ 10 năm.

Hệ thống vận hành trên nền tảng chuyên biệt của định danh quốc gia cũng góp phần tăng mức độ an toàn, giảm nguy cơ bị khai thác từ các hoạt động thương mại bên ngoài, qua đó nâng cao khả năng phòng thủ trước các nguy cơ tấn công mạng và bảo đảm an ninh dữ liệu công dân.

Việc đầu tư kinh phí tập trung cho an ninh mạng, an toàn thông tin, an toàn hệ thống thay vì đầu tư phân tán khi xây dựng nhiều cơ sở dữ liệu chuyên ngành tạo điều kiện cho việc đầu tư cho giải pháp an ninh, an toàn hệ thống hiện đại nhất, với công nghệ tiên tiến nhất và với chi phí tiết kiệm nhất.

- Tiêu cực:

Trong bối cảnh thói quen bảo vệ thông tin cá nhân trên môi trường số của một bộ phận người dân còn chưa đầy đủ, nguy cơ bị lợi dụng định danh điện tử để thực hiện hành vi gian lận, lừa đảo vẫn có thể phát sinh. Bên cạnh đó, mức độ tích hợp giữa các tiện ích thanh toán và cơ chế hỗ trợ còn chưa đồng bộ, có thể ảnh hưởng đến hiệu quả khai thác trong giai đoạn đầu, đòi hỏi tiếp tục hoàn thiện hạ tầng kỹ thuật và tăng cường các biện pháp bảo đảm an ninh, an toàn hệ thống.

c) Tác động về khoa học, công nghệ, đổi mới sáng tạo và chuyển đổi số

Giải pháp trực tiếp phát triển hạ tầng dữ liệu, nền tảng kết nối và các tiện ích số phục vụ chuyển đổi số quốc gia; hình thành hạ tầng định danh, xác thực dùng chung, giảm đầu tư trùng lặp, tạo điều kiện ứng dụng các công nghệ mới (giao diện lập trình ứng dụng mở, sinh trắc học, mật mã hiện đại) trong cả khu vực công và khu vực tư. Qua đó, giải pháp đẩy nhanh cung cấp dịch vụ công trực tuyến toàn trình, thúc đẩy phát triển kinh tế số, xã hội số và nâng cao năng lực công nghệ quốc gia, phù hợp với định hướng tại Nghị quyết số 57-NQ/TW và Nghị quyết số 68-NQ/TW.

d) Tác động về giới

Chính sách áp dụng chung cho mọi đối tượng, không phân biệt đối xử, không hạn chế cơ hội và điều kiện phát triển về giới, đảm bảo bình đẳng giới theo quy định của pháp luật.

đ) Tác động về thủ tục hành chính

Giải pháp này có làm phát sinh thủ tục hành chính liên quan đến việc kết nối, chia sẻ, khai thác thông tin trong Cơ sở dữ liệu quốc gia về định danh và xác thực điện tử. Tuy nhiên, giải pháp cũng góp phần thúc đẩy cung cấp dịch vụ công trực tuyến cho người dân, doanh nghiệp. Qua đó, giảm thành phần hồ sơ, thời gian xử lý và chi phí đi lại, tạo thuận lợi khi có thể thực hiện các thao tác trực tiếp trên thiết bị di động.

Việc cấp chữ ký số, chữ ký điện tử gắn với định danh quốc gia trên Ứng dụng định danh quốc gia (VNeID) được đánh giá trong mối quan hệ với dịch vụ chữ ký số công cộng và chữ ký số chuyên dùng công vụ hiện có. Giải pháp 3 bảo đảm không chồng chéo chức năng, bảo đảm việc phân định rõ phạm vi cấp phép và quản lý giữa Bộ Công an với Bộ Khoa học và Công nghệ; chữ ký số cung cấp trên Ứng dụng định danh quốc gia là chữ ký số công cộng, tập trung phục vụ giao dịch của người dân, tổ chức với cơ quan nhà nước và dịch vụ công,

không thu hẹp thị trường dịch vụ chứng thực chữ ký số công cộng phục vụ giao dịch thương mại. So với việc duy trì hiện trạng, giải pháp này giúp giảm chi phí xác thực cho người dân, song phát sinh chi phí đầu tư, vận hành hệ thống tích hợp, kiểm tra chữ ký số; do đó cần lộ trình chuyển đổi phù hợp, có giai đoạn vận hành song song để không gây gián đoạn thị trường dịch vụ tin cậy và hoạt động của các tổ chức cung cấp dịch vụ chữ ký số hiện hành.

Về rủi ro cạnh tranh và tác động thị trường, chữ ký số công cộng và các phương thức xác thực tích hợp trên Ứng dụng định danh quốc gia (VNeID) được giới hạn phục vụ giao dịch của người dân, tổ chức với cơ quan nhà nước và dịch vụ công, không cạnh tranh không lành mạnh và không thu hẹp thị trường dịch vụ chứng thực chữ ký số công cộng phục vụ giao dịch thương mại. Để không gây tác động tiêu cực đến các tổ chức cung cấp dịch vụ chữ ký số công cộng và chữ ký số chuyên dùng công vụ hiện hành, chính sách và dự thảo Luật sẽ quy định về giai đoạn vận hành song song và lộ trình chuyển đổi; chi phí đầu tư, vận hành được so sánh với giải pháp duy trì hiện trạng để bảo đảm không trùng lặp, lãng phí nguồn lực và duy trì cạnh tranh lành mạnh trên thị trường dịch vụ tin cậy.

2.2. Giải pháp tối ưu được lựa chọn và lý do lựa chọn giải pháp

Sau khi đánh giá toàn diện các giải pháp, Giải pháp 3 được lựa chọn là giải pháp tối ưu do vừa kế thừa đầy đủ cấu phần của Cơ sở dữ liệu quốc gia về định danh và xác thực điện tử như giải pháp 2, vừa phát triển thêm tầng ứng dụng VNeID với các chức năng tích hợp, liên thông và đa tiện ích.

Giải pháp này hình thành một hệ sinh thái định danh và xác thực thống nhất, trong đó dữ liệu được tập trung, chuẩn hóa và khai thác đồng bộ phục vụ quản lý nhà nước, cung cấp dịch vụ công và phát triển kinh tế - xã hội. Việc gắn kết giữa cơ sở dữ liệu và nền tảng VNeID giúp khắc phục tình trạng phân tán ứng dụng, giảm trùng lặp đầu tư, tiết kiệm nguồn lực và nâng cao hiệu quả khai thác dữ liệu quốc gia.

Đồng thời, mô hình này bảo đảm tính thống nhất trong triển khai trên phạm vi toàn quốc, tạo điều kiện áp dụng đồng bộ các quy định pháp luật mới về định danh, xác thực điện tử và dịch vụ công trực tuyến. Việc tích hợp các chức năng như chữ ký số, thanh toán an sinh xã hội, cung cấp dịch vụ công và kênh giao tiếp số giúp mở rộng khả năng tiếp cận dịch vụ công, nâng cao chất lượng phục vụ người dân và doanh nghiệp theo hướng thuận tiện, minh bạch và hiệu quả.

Về cơ chế kiểm soát dữ liệu và bảo vệ quyền hiến định: việc xây dựng Cơ sở dữ liệu quốc gia về định danh và xác thực điện tử đã áp dụng triệt để nguyên tắc tối thiểu hóa dữ liệu. Hệ thống chỉ thu thập, đồng bộ các trường thông tin cốt lõi phục vụ định danh; ưu tiên sử dụng dữ liệu tại nguồn và không sao chép toàn bộ dữ liệu nghiệp vụ chuyên ngành. Hoạt động khai thác dữ liệu được đặt dưới cơ chế kiểm soát quyền truy cập chặt chẽ, giới hạn mục đích sử dụng, không xâm phạm đời sống riêng tư. Quá trình này được đặt dưới sự quản lý nhà nước thống nhất, với vai trò Bộ Công an là đầu mối điều phối và giám sát liên ngành.

Giải pháp 3 đồng thời đáp ứng các yêu cầu hoàn thiện thể chế: Cơ sở dữ liệu quốc gia về định danh và xác thực điện tử bảo đảm thống nhất với Điều 40 Luật Giao dịch điện tử, kết nối, chia sẻ và khai thác dữ liệu với Cơ sở dữ liệu quốc gia về dân cư và các cơ sở dữ liệu khác theo Luật Dữ liệu để kế thừa dữ liệu sẵn có, tránh đầu tư trùng lặp; việc khai thác dữ liệu được thực hiện đúng mục đích, đúng thẩm quyền, có kiểm soát truy cập, phù hợp với Điều 21 Hiến pháp năm 2013 và pháp luật về bảo vệ dữ liệu cá nhân. Hệ thống là hạ tầng số dùng chung quốc gia do Bộ Công an giúp Chính phủ thống nhất quản lý, làm đầu mối điều phối liên ngành, chia sẻ dữ liệu và giám sát việc khai thác.

3. Chính sách 3: Phát triển dịch vụ định danh, xác thực điện tử theo mô hình Nhà nước thiết lập nền tảng, điều phối liên thông, tổ chức, doanh nghiệp tham gia cung cấp dịch vụ và công nhận hợp tác quốc tế

3.1. Đánh giá tác động

3.1.1. Giải pháp 1: Giữ nguyên hiện trạng pháp lý về dịch vụ định danh, xác thực điện tử

Không ban hành khung pháp lý riêng điều chỉnh dịch vụ định danh điện tử; tiếp tục thực hiện theo hệ thống quy định pháp luật hiện hành về xác thực điện tử và các quy định có liên quan, bảo đảm tính ổn định, kế thừa trong tổ chức thực hiện.

Đồng thời, chưa thiết lập cơ chế liên thông, công nhận lẫn nhau đối với danh tính điện tử của tổ chức, cá nhân nước ngoài. Các giao dịch điện tử xuyên biên giới tiếp tục được thực hiện theo cơ chế riêng của từng ngành, lĩnh vực, trên cơ sở nhu cầu quản lý chuyên ngành chưa hình thành khuôn khổ thống nhất ở cấp quốc gia.

a) Tác động đối với hệ thống pháp luật:

a1) Về tính hợp hiến

- Tích cực:

Giải pháp bảo đảm tính ổn định của hệ thống pháp luật, phù hợp nguyên tắc kế thừa trong xây dựng và tổ chức thi hành pháp luật; không làm phát sinh xung đột về thẩm quyền quản lý giữa các cơ quan nhà nước. Việc tiếp tục vận hành theo khuôn khổ pháp lý hiện hành góp phần duy trì sự liên tục trong bảo vệ quyền con người, quyền công dân trong môi trường điện tử, đặc biệt là quyền về đời sống riêng tư và bí mật cá nhân theo quy định của Hiến pháp.

- Tiêu cực:

Việc chưa hình thành khung pháp lý thống nhất về định danh và xác thực điện tử làm chậm quá trình cụ thể hóa các quyền hiến định trong môi trường số, đặc biệt là quyền về đời sống riêng tư, bí mật cá nhân và quyền kiểm soát dữ liệu cá nhân. Trong khi các hoạt động định danh tiếp tục được điều chỉnh phân tán theo từng lĩnh vực, mức độ bảo vệ quyền có nguy cơ không đồng đều, thiếu một chuẩn mực chung ở tầm luật. Điều này làm giảm hiệu lực bảo đảm quyền con người trong môi trường điện tử, nhất là trước các rủi ro mới như giả mạo danh tính, chiếm đoạt tài khoản hoặc tấn công dữ liệu cá nhân bằng công nghệ cao.

a2) Về tính hợp pháp, tính thống nhất của chính sách với hệ thống pháp luật

- Tích cực:

Giải pháp bảo đảm tính kế thừa với hệ thống pháp luật hiện hành, đặc biệt là Luật Giao dịch điện tử năm 2023, Luật Căn cước năm 2023 và Luật Dữ liệu năm 2024...; không làm phát sinh xung đột quy phạm trong giai đoạn chuyển tiếp, qua đó duy trì sự ổn định trong tổ chức thi hành pháp luật và triển khai thực tiễn.

- Tiêu cực:

Việc chưa hình thành một khuôn khổ pháp lý thống nhất về định danh và xác thực điện tử dẫn đến tình trạng điều chỉnh phân tán theo từng ngành, lĩnh vực, làm suy giảm tính đồng bộ của hệ thống pháp luật trong môi trường số. Hệ quả là khả năng liên thông giữa các cơ sở dữ liệu quốc gia, hệ thống thông tin và nền tảng dịch vụ công bị hạn chế, chưa tạo được một nền tảng pháp lý dùng chung ở cấp quốc gia.

Bên cạnh đó, hệ thống pháp luật hiện hành mới chủ yếu điều chỉnh hoạt động “dịch vụ xác thực điện tử”, chưa bao có quy định về dịch vụ “dịch vụ định danh điện tử”. Khoảng trống này làm thiếu cơ sở thống nhất để quản lý, phát triển và chuẩn hóa thị trường dịch vụ tin cậy, đồng thời dẫn đến nguy cơ mỗi lĩnh vực áp dụng một cách hiểu và một cơ chế triển khai khác nhau, ảnh hưởng đến tính thống nhất của hệ thống pháp luật.

a3) Về tính tương thích với điều ước quốc tế

- Tích cực:

Giải pháp không đặt ra xung đột trực tiếp với các cam kết quốc tế do không mở rộng hoặc thay đổi cơ chế cung cấp dịch vụ hiện hành; bảo đảm mức độ thận trọng trong giai đoạn chưa thiết lập đầy đủ cơ chế công nhận quốc tế.

- Tiêu cực:

Việc chưa thiết lập cơ chế công nhận danh tính điện tử và kết quả xác thực điện tử của nước ngoài không làm phát sinh vi phạm cam kết quốc tế, nhưng hạn chế khả năng liên thông, tái sử dụng kết quả xác thực và tạo thuận lợi cho giao dịch điện tử, dịch vụ số xuyên biên giới. Do đó, chưa đáp ứng đầy đủ yêu cầu thực tiễn triển khai các cam kết về thương mại điện tử trong CPTPP, RCEP, EVFTA và Hiệp định ASEAN về Thương mại điện tử; đồng thời làm tăng chi phí xác minh lại danh tính đối với tổ chức, cá nhân tham gia giao dịch quốc tế.

b) Tác động về kinh tế - xã hội:

b1) Tác động về kinh tế - xã hội:

- Tích cực:

+ Về kinh tế:

Giải pháp duy trì nguyên trạng pháp lý giúp bảo đảm tính ổn định của môi trường đầu tư và hoạt động cung cấp dịch vụ số trong ngắn hạn, không phát sinh chi phí chuyển đổi hệ thống hoặc xây dựng mới hạ tầng định danh và xác thực điện tử ở cấp quốc gia. Điều này giúp tiết kiệm nguồn lực ngân sách, đồng thời

giảm áp lực điều chỉnh kỹ thuật đối với các cơ quan, tổ chức và doanh nghiệp đang vận hành hệ thống xác thực điện tử hiện hành.

Việc không thay đổi mô hình hiện hành giúp các cơ quan, tổ chức và doanh nghiệp không phải đầu tư lại hệ thống kỹ thuật, đào tạo lại nhân sự hoặc tái cấu trúc quy trình vận hành, qua đó góp phần bảo đảm tính ổn định của môi trường kinh doanh và hoạt động cung cấp dịch vụ số đang triển khai.

+ Về xã hội:

Người dân và doanh nghiệp tiếp tục sử dụng các phương thức định danh, xác thực điện tử hiện có, không phát sinh yêu cầu điều chỉnh hành vi sử dụng dịch vụ số trong ngắn hạn. Điều này góp phần duy trì sự ổn định trong tiếp cận dịch vụ công và dịch vụ số.

- Tiêu cực:

+ Về kinh tế:

Việc duy trì mô hình quản lý theo từng ngành, lĩnh vực khiến mỗi cơ quan, tổ chức phải tự xây dựng hệ thống định danh điện tử riêng, dẫn đến đầu tư trùng lặp, gia tăng chi phí ngân sách và nguồn lực xã hội, đồng thời không tận dụng được lợi thế quy mô trong phát triển hạ tầng số dùng chung.

Bên cạnh đó, việc thiếu một khuôn khổ pháp lý thống nhất làm cho thị trường dịch vụ định danh – xác thực điện tử phát triển manh mún, quy mô nhỏ lẻ; doanh nghiệp thiếu động lực đầu tư dài hạn vào công nghệ và đổi mới sáng tạo, qua đó hạn chế sự hình thành và phát triển của hệ sinh thái dịch vụ số.

Đồng thời, việc chưa thiết lập cơ chế công nhận danh tính điện tử ở cấp quốc tế làm gia tăng chi phí và thời gian xác minh đối với nhà đầu tư, doanh nghiệp nước ngoài; kéo dài thủ tục trong hoạt động thương mại và cung cấp dịch vụ số, qua đó làm giảm sức hấp dẫn của môi trường kinh doanh và hạn chế khả năng tận dụng các hiệp định thương mại tự do thế hệ mới.

+ Về xã hội:

Việc chưa có cơ chế, mô hình định danh điện tử thống nhất khiến thông tin về cá nhân, tổ chức và các đối tượng liên quan thiếu chuẩn chung để nhận diện và truy xuất, làm giảm tính thuận tiện trong sử dụng dịch vụ số và gia tăng khó khăn trong quá trình xác minh thông tin. Đồng thời, sự thiếu đồng bộ này làm tăng nguy cơ sai lệch, lộ lọt dữ liệu, qua đó ảnh hưởng đến mức độ an toàn thông tin và niềm tin của người dân đối với môi trường số.

Bên cạnh đó, việc chưa liên thông dữ liệu định danh làm phát sinh yêu cầu xác minh lặp lại giữa các hệ thống, kéo dài thời gian tiếp cận dịch vụ và làm giảm hiệu quả cung cấp dịch vụ công. Điều này không chỉ ảnh hưởng đến chất lượng phục vụ người dân mà còn hạn chế khả năng tham gia các hoạt động kinh tế, giáo dục, lao động trên môi trường số, qua đó làm giảm mức độ hội nhập và thụ hưởng các lợi ích của xã hội số.

Việc chưa có cơ chế liên thông, hợp tác quốc tế trong lĩnh vực định danh và xác thực điện tử cũng làm ảnh hưởng tới quyền và lợi ích hợp pháp của người dân khi có liên quan đến giao dịch, hoạt động mang tính quốc tế.

b2) Tác động về an ninh trật tự

- Tích cực:

Giải pháp duy trì mô hình quản lý hiện hành dựa trên các hệ thống dữ liệu đã vận hành ổn định, qua đó hạn chế rủi ro phát sinh từ việc mở rộng kết nối liên thông khi chưa có tiêu chuẩn kỹ thuật và cơ chế kiểm soát thống nhất. Điều này góp phần bảo đảm an toàn trong quản lý thông tin định danh trong phạm vi nội địa, tránh phát sinh các điểm yếu hệ thống do kết nối chưa được kiểm chứng đầy đủ.

- Tiêu cực:

Việc chưa thiết lập cơ chế liên thông và công nhận danh tính điện tử ở cấp quốc tế làm hạn chế đáng kể khả năng phối hợp xác minh, đối soát và truy vết đối tượng trong các vụ việc có yếu tố xuyên biên giới như lừa đảo trực tuyến, rửa tiền hoặc sử dụng danh tính giả, qua đó làm giảm hiệu quả đấu tranh phòng, chống tội phạm.

Đồng thời, việc thiếu một hệ thống định danh thống nhất khiến thông tin về cá nhân, tổ chức và các đối tượng liên quan (bao gồm cả hàng hóa, giao dịch) khó được truy xuất, liên kết và theo dõi xuyên suốt, gây khó khăn trong công tác điều tra, phát hiện hành vi vi phạm và kiểm soát rủi ro trên không gian mạng.

Việc đầu tư dàn trải cho bảo vệ an ninh mạng, an toàn hệ thống đối với các cơ sở dữ liệu chuyên ngành sẽ tạo áp lực kinh tế lớn cho việc bố trí nguồn kinh phí. Đồng thời, đầu tư dàn trải dẫn đến việc đầu tư, nâng cấp thường xuyên những phương án bảo mật cũng gặp nhiều hạn chế do phải đầu tư cho nhiều hệ thống.

c) Tác động về khoa học, công nghệ, đổi mới sáng tạo và chuyển đổi số

Giải pháp này không tác động đến khoa học, công nghệ, đổi mới sáng tạo và chuyển đổi số.

d) Tác động về giới

Giải pháp áp dụng chung cho mọi đối tượng, không phân biệt đối xử, không hạn chế cơ hội và điều kiện phát triển về giới, đảm bảo bình đẳng giới theo quy định của pháp luật.

đ) Tác động về thủ tục hành chính

Giải pháp không phát sinh thủ tục hành chính mới.

3.1.2. Giải pháp 2: Quy định về dịch vụ định danh, xác thực điện tử theo mô hình tập trung, chưa liên thông quốc tế

Bổ sung quy định về dịch vụ định danh điện tử, theo hướng Nhà nước thống nhất quản lý và tổ chức cung cấp dịch vụ định danh và xác thực điện tử trên toàn quốc. Hệ thống được thiết kế theo mô hình tập trung, thống nhất trong phạm vi quốc gia, bảo đảm quản lý tập trung dữ liệu và hoạt động xác thực.

Đồng thời, chưa thiết lập cơ chế liên thông, công nhận danh tính điện tử của tổ chức, cá nhân nước ngoài; chưa quy định việc cung cấp dịch vụ định danh, xác thực điện tử xuyên biên giới trong khuôn khổ pháp lý thống nhất.

a) Tác động đối với hệ thống pháp luật:

a1) Về tính hợp hiến

Giải pháp này góp phần cụ thể hóa quy định tại khoản 1, khoản 2 Điều 21 Hiến pháp năm 2013, theo đó: *“Mọi người có quyền bất khả xâm phạm về đời sống riêng tư, bí mật cá nhân và bí mật gia đình... Không ai được bóc mở, kiểm soát, thu giữ trái luật thư tín, điện thoại, điện tín và các hình thức trao đổi thông tin riêng tư của người khác”*. Việc Nhà nước trực tiếp tổ chức, vận hành và cung cấp dịch vụ định danh và xác thực điện tử giúp thiết lập cơ chế kiểm soát tập trung, hạn chế nguy cơ các chủ thể ngoài nhà nước thu thập, khai thác, sử dụng trái phép dữ liệu cá nhân, qua đó tăng cường bảo đảm an toàn thông tin và quyền riêng tư của công dân.

Đồng thời, giải pháp phù hợp với khoản 2 Điều 14 Hiến pháp năm 2013, theo đó quyền con người, quyền công dân chỉ có thể bị hạn chế trong trường hợp cần thiết vì lý do quốc phòng, an ninh quốc gia. Trong bối cảnh chuyển đổi số, dữ liệu định danh có ý nghĩa quan trọng đối với bảo đảm an ninh quốc gia, việc Nhà nước trực tiếp thực hiện hoạt động định danh và xác thực điện tử là cần thiết và có cơ sở hiến định.

a2) Về tính hợp pháp, tính thống nhất của chính sách với hệ thống pháp luật

- Tích cực:

Giải pháp 2 bảo đảm tính đồng bộ, thống nhất với các quy định về Cơ sở dữ liệu quốc gia về dân cư, định danh và xác thực điện tử, căn cước điện tử tại Luật Căn cước năm 2023 và các quy định của pháp luật về an ninh mạng liên quan đến bảo vệ dữ liệu, an toàn thông tin và quản lý danh tính trên không gian mạng. Việc Nhà nước trực tiếp tổ chức thực hiện hoạt động định danh và xác thực điện tử góp phần thiết lập cơ chế quản lý tập trung, thống nhất đối với dữ liệu định danh, qua đó tăng cường khả năng kiểm soát an ninh mạng, bảo vệ dữ liệu cá nhân và dữ liệu quan trọng của quốc gia.

Đồng thời, giải pháp phù hợp với các chủ trương, định hướng lớn của Chính phủ tại Quyết định số 749/QĐ-TTg và Quyết định số 942/QĐ-TTg, trong đó xác định hệ thống định danh và xác thực điện tử quốc gia là nền tảng số dùng chung, phục vụ phát triển Chính phủ số, kinh tế số và xã hội số. Việc Nhà nước giữ vai trò chủ đạo trong định danh gốc tạo cơ sở hình thành một nguồn dữ liệu tin cậy, thống nhất, phục vụ liên thông, chia sẻ và khai thác dữ liệu trong toàn hệ thống chính trị và nền kinh tế.

- Tiêu cực:

+ Chưa đảm bảo với các nguyên tắc tiên bộ, mang tính mở của Luật Giao dịch điện tử số 20/2023/QH15. Tại khoản 3 Điều 4 của Luật này quy định rõ chính sách của Nhà nước là: *“Phát triển, ứng dụng các dịch vụ tin cậy... Khuyến khích cơ quan, tổ chức, cá nhân đầu tư, ứng dụng giao dịch điện tử”*. Trong hệ sinh thái số, định danh và xác thực điện tử là cấu phần lõi của dịch vụ tin cậy. Do đó, việc thiết lập cơ chế độc quyền, hạn chế sự tham gia của khu vực tư nhân trong cung cấp dịch vụ này chưa thực sự phù hợp với tinh thần của Luật Giao dịch điện tử.

+ Phát sinh vướng mắc về việc bảo đảm nguyên tắc tự do kinh doanh theo quy định tại khoản 1 Điều 5 của Luật quy định: *"Nhà đầu tư có quyền thực hiện hoạt động đầu tư kinh doanh trong các ngành, nghề mà Luật này không cấm"*. Trong trường hợp thiết kế chính sách theo hướng độc quyền, phạm vi tham gia của các chủ thể ngoài nhà nước có thể bị thu hẹp, từ đó ảnh hưởng đến việc huy động nguồn lực xã hội cho phát triển hạ tầng công nghệ thông tin và kinh tế số.

+ Chồng chéo với quy định pháp luật về xác thực điện tử. Hiện nay, pháp luật chưa có quy định cụ thể về “dịch vụ định danh điện tử”; tuy nhiên, đối với “dịch vụ xác thực điện tử”, Nghị định số 69/2024/NĐ-CP đã thiết lập khung pháp lý điều chỉnh. Cụ thể, tại khoản 9 Điều 3 Nghị định này được sửa đổi, bổ sung bởi khoản 2 Điều 43 Nghị định số 169/2025/NĐ-CP quy định: *"Tổ chức cung cấp dịch vụ xác thực điện tử là đơn vị sự nghiệp công lập, doanh nghiệp nhà nước hoạt động tại Việt Nam đáp ứng điều kiện về kinh doanh, cung cấp dịch vụ xác thực điện tử"*.

Như vậy, xét về bản chất pháp lý, “đơn vị sự nghiệp công lập” không phải là cơ quan quản lý nhà nước. Do đó, nếu quy định *"Nhà nước thực hiện"* theo nghĩa hẹp (chỉ giao cho cơ quan quản lý nhà nước), có thể làm thu hẹp phạm vi hoạt động của các đơn vị sự nghiệp công lập hiện đang cung cấp dịch vụ, đồng thời ảnh hưởng đến cơ chế tự chủ của các đơn vị này.

Ngoài ra, nếu khái niệm *"Nhà nước thực hiện"* được hiểu theo nghĩa rộng, bao gồm cả doanh nghiệp nhà nước, thì cần được xem xét trong mối quan hệ với các quy định của Luật Cạnh tranh năm 2018 về bảo đảm môi trường cạnh tranh bình đẳng giữa các doanh nghiệp thuộc các thành phần kinh tế. Trường hợp chỉ cho phép doanh nghiệp nhà nước tham gia cung cấp dịch vụ trong khi hạn chế doanh nghiệp tư nhân (kể cả các doanh nghiệp có năng lực công nghệ cao) có thể dẫn đến việc hình thành rào cản gia nhập thị trường, chưa phù hợp với định hướng phát triển nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa.

a3) Về tính tương thích với điều ước quốc tế

Qua rà soát, chưa có điều ước quốc tế mà Việt Nam là thành viên quy định trực tiếp về mô hình tổ chức hoặc chủ thể cung cấp dịch vụ định danh và xác thực điện tử. Các cam kết có liên quan chủ yếu gồm CPTPP, RCEP, EVFTA, GATS và Hiệp định ASEAN về Thương mại điện tử về xác thực điện tử, thương mại điện tử, cung cấp dịch vụ và bảo vệ thông tin cá nhân.

- Tích cực:

Mô hình Nhà nước thiết lập nền tảng, tiêu chuẩn kết nối và cơ chế điều phối, giám sát; tổ chức, doanh nghiệp tham gia cung cấp dịch vụ không làm phát sinh xung đột với các điều ước quốc tế nếu điều kiện cung cấp dịch vụ được quy định rõ ràng, minh bạch, khách quan, bảo đảm an toàn dữ liệu, quyền riêng tư và không phân biệt đối xử bất hợp lý giữa các chủ thể, phương thức xác thực. Giải pháp góp phần mở rộng sự tham gia của khu vực tư nhân, tạo thuận lợi cho giao dịch điện tử và thương mại dịch vụ.

- Tiêu cực:

+ Nguy cơ không tương thích có thể phát sinh nếu quy định triển khai dành độc quyền cung cấp dịch vụ cho một chủ thể, hạn chế không hợp lý sự tham gia của tổ chức, doanh nghiệp hoặc áp đặt điều kiện kết nối, cung cấp dịch vụ thiếu minh bạch, phân biệt đối xử. Các biện pháp quản lý cũng không được cản trở quyền lựa chọn phương thức xác thực của các bên, trừ trường hợp pháp luật yêu cầu tiêu chuẩn hoặc chứng nhận phù hợp đối với một số loại giao dịch.

Do đó, cần phân định rõ vai trò của Nhà nước trong quản lý, thiết lập và vận hành hạ tầng nền tảng, tiêu chuẩn kết nối, điều phối liên thông với hoạt động cung cấp dịch vụ của tổ chức, doanh nghiệp; bảo đảm điều kiện tham gia bình đẳng, an toàn, minh bạch và phù hợp với cam kết quốc tế về thương mại điện tử và thương mại dịch vụ.

b) Tác động về kinh tế - xã hội:

b1) Tác động về kinh tế - xã hội:

- Tích cực:

+ Về kinh tế:

Việc thiết lập một hệ thống định danh và xác thực điện tử thống nhất, tin cậy ở cấp quốc gia giúp giảm chi phí giao dịch và tăng hiệu quả vận hành của nền kinh tế. Theo nghiên cứu của Viện Toàn cầu McKinsey (MGI), hệ thống định danh số hiệu quả có thể giúp các quốc gia tiết kiệm từ 3–13% GDP thông qua việc giảm gian lận, tối ưu hóa cung cấp dịch vụ công và nâng cao hiệu quả thị trường⁵². Thực tế tại Ấn Độ, hệ thống định danh số Aadhaar đã giúp Chính phủ tiết kiệm hàng chục tỷ USD nhờ cắt giảm trùng lặp và gian lận trong chi trả trợ cấp xã hội.

Trên cơ sở đó, việc Nhà nước trực tiếp cung cấp dịch vụ xác thực điện tử dựa trên Cơ sở dữ liệu quốc gia về dân cư giúp hình thành một nguồn dữ liệu định danh thống nhất, tin cậy, qua đó loại bỏ tình trạng đầu tư phân tán, trùng lặp trong các hệ thống xác thực khách hàng (eKYC) của doanh nghiệp, đặc biệt trong các lĩnh vực ngân hàng, viễn thông, tài chính. Đồng thời, cơ chế xác thực có độ chính xác cao góp phần hạn chế gian lận danh tính, một trong những nguyên nhân gây thiệt hại đáng kể cho nền kinh tế (ước tính khoảng 43 tỷ USD năm 2023 tại Hoa Kỳ)⁵³.

Trong bối cảnh Việt Nam, quy mô nền kinh tế số năm 2023 ước đạt khoảng 30 tỷ USD và được dự báo có thể đạt 90–100 tỷ USD vào năm 2030⁵⁴, trong đó, hệ thống định danh điện tử quốc gia đóng vai trò là hạ tầng tin cậy cho các giao dịch số, góp phần thúc đẩy thương mại điện tử, tài chính số và các mô hình kinh doanh dựa trên dữ liệu.

+ Về xã hội:

⁵² Báo cáo “*Digital Identification: A Key to Inclusive Growth*” của McKinsey Global Institute (2019), truy cập tại: Digital Identification: A Key to Inclusive Growth

⁵³ Javelin Strategy & Research (2023), 2023 Identity Fraud Study: The Butterfly Effect, thông cáo báo chí công bố báo cáo, cho biết tổng thiệt hại do gian lận và chiếm đoạt danh tính truyền thống tại Hoa Kỳ năm 2022 ước tính khoảng 43 tỷ USD.

⁵⁴ Google, Temasek và Bain & Company (2023), e-Conomy SEA 2023 (Báo cáo Nền kinh tế số Đông Nam Á 2023), cho biết quy mô kinh tế số Việt Nam đạt khoảng 30 tỷ USD năm 2023 và dự báo đạt 90–100 tỷ USD vào năm 2030. Báo cáo e-Conomy SEA 2023 bản PDF

Giải pháp 2 góp phần nâng cao khả năng tiếp cận dịch vụ công của người dân. Hệ thống định danh điện tử thống nhất giúp người dân thực hiện các thủ tục hành chính, dịch vụ tài chính, y tế, giáo dục một cách thuận tiện, giảm phụ thuộc vào giấy tờ vật lý. Trên cơ sở đó, việc Nhà nước trực tiếp quản lý hoạt động định danh và xác thực điện tử góp phần củng cố niềm tin số của người dân. Một hệ thống được quản lý thống nhất có khả năng kiểm soát tốt hơn các rủi ro về lộ lọt dữ liệu, gian lận danh tính và tội phạm mạng, qua đó tạo môi trường an toàn cho các giao dịch điện tử; đồng thời, việc triển khai thống nhất giúp bảo đảm khả năng tiếp cận dịch vụ đối với mọi người dân, bao gồm cả khu vực vùng sâu, vùng xa và các nhóm yếu thế, qua đó giảm rào cản và chênh lệch trong tiếp cận dịch vụ.

Bên cạnh đó, việc Nhà nước trực tiếp quản lý hoạt động định danh và xác thực điện tử góp phần củng cố niềm tin của người dân đối với các giao dịch số; đồng thời tạo điều kiện kiểm soát hiệu quả hơn các rủi ro về lộ lọt dữ liệu, gian lận danh tính và tội phạm mạng, qua đó bảo đảm môi trường an toàn cho các giao dịch điện tử.

- Tiêu cực:

+ Về kinh tế:

Việc Nhà nước trực tiếp thực hiện toàn bộ hoạt động định danh và xác thực điện tử đặt ra yêu cầu rất lớn về nguồn lực tài chính, hạ tầng kỹ thuật và nhân lực chất lượng cao. Đây là dịch vụ có tần suất xử lý theo thời gian thực với quy mô rất lớn; theo số liệu của Ngân hàng Nhà nước Việt Nam, năm 2023, hệ thống thanh toán không dùng tiền mặt đã xử lý khoảng 11 tỷ giao dịch, trong đó riêng thanh toán qua điện thoại di động chiếm hơn 7 tỷ giao dịch. Trong bối cảnh nhu cầu xác thực gia tăng nhanh trên nhiều lĩnh vực, việc đầu tư tập trung toàn bộ vào khu vực nhà nước có thể tạo áp lực đáng kể lên ngân sách (bao gồm cả chi phí đầu tư ban đầu và chi phí vận hành, nâng cấp dài băng thông liên tục), trong khi nguồn lực công cần được cân đối cho nhiều lĩnh vực thiết yếu khác. Đồng thời, mô hình tập trung tiềm ẩn rủi ro quá tải hệ thống nếu không được đầu tư tương xứng với tốc độ tăng trưởng nhu cầu.

Ở góc độ thị trường, việc hạn chế sự tham gia của khu vực tư nhân làm thu hẹp không gian phát triển của thị trường dịch vụ định danh và xác thực điện tử nổi bật về sự tăng trưởng về thời đại công nghệ số. Nếu cơ chế chính sách không cho phép doanh nghiệp tham gia ở mức độ phù hợp, có thể làm giảm động lực đầu tư, hạn chế đổi mới sáng tạo và chưa khai thác hiệu quả nguồn lực xã hội, đặc biệt trong các lĩnh vực công nghệ về tài chính, sinh trắc học,...

Ngoài ra, việc thu hẹp vai trò của khu vực tư nhân trong cung cấp dịch vụ còn có thể ảnh hưởng đến môi trường đầu tư và khả năng thu hút vốn, bao gồm cả đầu tư nước ngoài trong lĩnh vực công nghệ số. Trong bối cảnh cạnh tranh toàn cầu về đổi mới sáng tạo, xu hướng chung là khuyến khích sự tham gia của nhiều thành phần kinh tế vào phát triển hạ tầng và dịch vụ số. Do đó, việc Nhà nước thực hiện toàn bộ hoạt động định danh và xác thực điện tử có thể làm giảm

mức độ hấp dẫn của thị trường và ảnh hưởng đến mục tiêu phát triển hệ sinh thái doanh nghiệp công nghệ số trong nước.

Bên cạnh đó, việc chưa thiết lập cơ chế liên thông, công nhận danh tính điện tử giữa Việt Nam và các quốc gia khác tạo ra rào cản kỹ thuật trong quá trình hội nhập và thu hút đầu tư quốc tế (FDI và xuất khẩu). Theo đó, các nhà đầu tư, chuyên gia nước ngoài không thể sử dụng danh tính số hợp pháp tại quốc gia của họ (như Singpass của Singapore hoặc các hệ thống tương đương) để thực hiện các thủ tục tại Việt Nam như mở tài khoản ngân hàng, thành lập doanh nghiệp hoặc thực hiện nghĩa vụ thuế, mà vẫn phải thông qua phương thức xác minh truyền thống.

Điều này làm gia tăng chi phí tuân thủ, kéo dài thời gian xử lý thủ tục và làm giảm mức độ thuận lợi trong môi trường đầu tư. Ở chiều ngược lại, doanh nghiệp Việt Nam khi tham gia cung cấp dịch vụ số ra thị trường quốc tế cũng gặp khó khăn do chưa được công nhận danh tính điện tử trong các hệ thống nước ngoài, từ đó làm giảm mức độ tin cậy, khả năng tích hợp và năng lực cạnh tranh trên thị trường toàn cầu.

+ Về xã hội:

Việc tổ chức hoạt động định danh và xác thực điện tử theo mô hình tập trung, do một chủ thể duy nhất quản lý, có thể làm gia tăng rủi ro hệ thống. Khi nhiều hoạt động thiết yếu của người dân và doanh nghiệp (như giao dịch tài chính, dịch vụ công, an sinh xã hội) phụ thuộc vào một nền tảng xác thực thống nhất, bất kỳ sự cố kỹ thuật hoặc gián đoạn dịch vụ nào cũng có thể gây ảnh hưởng trên diện rộng. Thực tiễn quốc tế cho thấy, trong một số thời điểm, hệ thống Aadhaar của Ấn Độ ghi nhận tỷ lệ lỗi xác thực ở mức đáng kể⁵⁵, làm gián đoạn việc tiếp cận dịch vụ an sinh xã hội của người dân. Trong bối cảnh đó, nếu không có cơ chế dự phòng và phân tán rủi ro phù hợp, mô hình tập trung có thể tác động tiêu cực đến tính liên tục của dịch vụ và ổn định xã hội.

Cụ thể, theo báo cáo của UIDAI (Cơ quan định danh duy nhất Ấn Độ) trình Tòa án Tối cao Ấn Độ năm 2018, tỷ lệ lỗi xác thực sinh trắc học của Aadhaar đối với dịch vụ chính phủ là 12%, giảm từ tỷ lệ thành công 96,4% (năm 2013) xuống còn 88% (năm 2018). Đối với nhóm lao động chân tay (công nhân xây dựng, nông dân, người giúp việc), tỷ lệ lỗi sinh trắc học do mất vân tay lên đến 6-12%; ước tính 2-5% dân số Ấn Độ bị loại trừ khỏi hệ thống do lỗi sinh trắc học. Đây là bài học quan trọng cho thấy mô hình tập trung hoàn toàn không có cơ chế dự phòng và phân tán rủi ro có thể tác động trực tiếp đến quyền tiếp cận dịch vụ an sinh xã hội của hàng triệu người.⁵⁶

⁵⁵ Theo Dalberg Advisors (2019), State of Aadhaar 2019, tài liệu được hỗ trợ bởi Omidyar Network India, cho thấy tại một số bang nghèo như Jharkhand, khoảng 10–12% người dân gặp khó khăn trong xác thực sinh trắc học khi tiếp cận lương thực; đồng thời, tỷ lệ bị từ chối quyền lợi mỗi lần xác thực dao động khoảng 0,8–1,1%, chủ yếu do lỗi vân tay và kết nối mạng (tr. 26–28, 43).

Nguồn truy cập: https://dalberg.com/wp-content/uploads/2025/06/State-of-Aadhaar_2019_Report_web.pdf

⁵⁶ UIDAI (Unique Identification Authority of India) — Presentation to Supreme Court of India (March 2018); Centre for Internet and Society (CIS India) — “Human Cost of India Stack” Report.

Bên cạnh đó, việc thiếu vắng cơ chế cạnh tranh thị trường có thể ảnh hưởng đến tốc độ đổi mới và cập nhật công nghệ. Trong khi các hình thức gian lận, tấn công mạng ngày càng tinh vi (ứng dụng công nghệ trí tuệ nhân tạo, giả mạo sinh trắc học...), hệ thống xác thực điện tử cần được nâng cấp liên tục để bảo đảm an toàn. Tuy nhiên, với đặc thù quy trình đầu tư, mua sắm công, việc cập nhật công nghệ trong khu vực nhà nước có thể chậm hơn so với khu vực tư nhân, qua đó tiềm ẩn nguy cơ tụt hậu về năng lực phòng ngừa rủi ro nếu không có cơ chế linh hoạt, phù hợp.

Ngoài ra, mô hình cung cấp dịch vụ theo hướng tập trung cũng có thể làm giảm tính linh hoạt trong việc đáp ứng nhu cầu đa dạng của xã hội. Trên thực tế, các phương thức xác thực điện tử rất phong phú (sinh trắc học, xác thực đa yếu tố, xác thực phân tán...), trong khi một mô hình cung cấp dịch vụ duy nhất khó có thể đáp ứng đầy đủ, kịp thời các yêu cầu khác nhau của người dùng và các ngành, lĩnh vực. Điều này có thể ảnh hưởng đến trải nghiệm người dùng và mức độ phổ cập của dịch vụ trong xã hội.

b2) Tác động về an ninh trật tự

- Tích cực:

+ Thiết lập cơ chế quản lý định danh điện tử chặt chẽ, hạn chế tình trạng sử dụng danh tính giả trong môi trường số. Việc Nhà nước trực tiếp tổ chức hoạt động định danh và xác thực điện tử trên cơ sở đối soát với Cơ sở dữ liệu quốc gia, cơ sở dữ liệu chuyên ngành giúp tăng độ tin cậy của thông tin định danh, qua đó giảm khả năng lợi dụng danh tính không xác thực để thực hiện hành vi vi phạm pháp luật. Điều này có ý nghĩa trong việc hạn chế các phương thức, thủ đoạn phổ biến như sử dụng SIM không chính chủ, tài khoản ngân hàng đứng tên giả để thực hiện hành vi lừa đảo, chiếm đoạt tài sản trên không gian mạng.

+ Nâng cao hiệu quả công tác phòng ngừa, phát hiện và xử lý vi phạm. Hệ thống xác thực điện tử tập trung cho phép ghi nhận và lưu trữ thông tin xác thực của các giao dịch, tạo cơ sở dữ liệu phục vụ công tác truy vết khi cần thiết. Qua đó, cơ quan chức năng có thêm công cụ hỗ trợ trong việc xác định chủ thể liên quan đến hành vi vi phạm, góp phần rút ngắn thời gian xử lý vụ việc và nâng cao hiệu lực thực thi pháp luật.

+ Tăng cường khả năng bảo vệ dữ liệu định danh và dữ liệu cá nhân quan trọng. Việc Nhà nước giữ vai trò chủ đạo trong quản lý hoạt động xác thực giúp hạn chế tình trạng phân tán dữ liệu nhạy cảm tại nhiều chủ thể khác nhau, từ đó giảm nguy cơ lộ lọt hoặc bị khai thác trái phép ở quy mô lớn. Đồng thời, tạo điều kiện kiểm soát tốt hơn việc lưu trữ, xử lý và khai thác dữ liệu trong phạm vi chủ quyền quốc gia.

- Tiêu cực:

+ Mô hình tập trung có thể làm gia tăng rủi ro hệ thống nếu không được thiết kế với mức độ dự phòng và phân tán phù hợp. Khi nhiều hoạt động kinh tế – xã hội phụ thuộc vào một hệ thống xác thực thống nhất, sự cố kỹ thuật hoặc tấn công mạng (như tấn công từ chối dịch vụ) có thể ảnh hưởng đến tính liên tục

của dịch vụ, từ đó tác động lan tỏa đến các giao dịch và hoạt động dân sự, thương mại.

+ Việc vận hành hệ thống quy mô lớn với dữ liệu nhạy cảm đòi hỏi cơ chế kiểm soát chặt chẽ đối với đội ngũ quản trị và vận hành do đó đặt ra yêu cầu cao về quản trị an ninh và kiểm soát nội bộ. Trong trường hợp công tác quản lý nội bộ chưa theo kịp yêu cầu thực tiễn, vẫn có thể phát sinh rủi ro từ yếu tố con người như lạm dụng quyền truy cập, sai sót trong vận hành hoặc vi phạm quy trình bảo mật.

+ Thách thức trong việc thích ứng kịp thời với sự phát triển nhanh của công nghệ tân công, đặc biệt trong bối cảnh tội phạm công nghệ cao ngày càng sử dụng các kỹ thuật tinh vi (như giả mạo sinh trắc học bằng AI), hệ thống xác thực cần được cập nhật, nâng cấp thường xuyên. Tuy nhiên, nếu quy trình đầu tư, nâng cấp công nghệ chưa đủ linh hoạt, có thể ảnh hưởng đến khả năng đáp ứng kịp thời với các rủi ro an ninh mới phát sinh.

Bên cạnh đó, việc chưa thiết lập cơ chế liên thông và công nhận danh tính điện tử giữa Việt Nam và các quốc gia khác có thể tạo ra khoảng trống trong hợp tác quốc tế về phòng, chống tội phạm xuyên quốc gia. Trong các vụ việc như lừa đảo trực tuyến xuyên biên giới, rửa tiền hoặc tài trợ khủng bố có yếu tố nước ngoài, cơ quan chức năng gặp khó khăn trong việc đối soát và xác thực danh tính đối tượng thông qua hệ thống định danh của các quốc gia liên quan, từ đó hạn chế hiệu quả công tác truy vết và xác minh.

Đồng thời, việc chưa có quy định thống nhất về quản lý dịch vụ định danh, xác thực điện tử xuyên biên giới có thể bị lợi dụng để sử dụng các nền tảng nước ngoài cung cấp dịch vụ xác thực ẩn danh hoặc mức độ kiểm soát thấp, qua đó tạo điều kiện cho việc che giấu danh tính, thực hiện hành vi vi phạm pháp luật trên không gian mạng mà khó để lại dấu vết định danh đầy đủ phục vụ công tác điều tra, xử lý.

c) Tác động về khoa học, công nghệ, đổi mới sáng tạo và chuyển đổi số

Giải pháp khuyến khích tổ chức, doanh nghiệp công nghệ tham gia cung cấp dịch vụ định danh, xác thực điện tử, thúc đẩy cạnh tranh và đổi mới sáng tạo trên thị trường dịch vụ tin cậy; nâng cao năng lực công nghệ trong nước, phù hợp với định hướng tại Nghị quyết số 57-NQ/TW và Nghị quyết số 68-NQ/TW.

Tuy nhiên, giải pháp công nhận danh tính số quốc tế mở rộng không gian phát triển dịch vụ số xuyên biên giới từ đó vẫn hạn chế việc thu hút nguồn lực hợp tác, quan hệ quốc tế.

d) Tác động về giới

Chính sách áp dụng chung cho mọi đối tượng quy định tại Luật, không phân biệt đối xử, không hạn chế cơ hội và điều kiện phát triển về giới, đảm bảo bình đẳng giới theo quy định của pháp luật.

đ) Tác động về thủ tục hành chính

Việc thực hiện giải pháp 2 có thể làm phát sinh một số thủ tục hành chính mới trong trường hợp người dân, tổ chức có nhu cầu đăng ký, sử dụng hoặc điều

chính dịch vụ, do toàn bộ quy trình phụ thuộc vào hệ thống do cơ quan nhà nước vận hành tập trung. Điều này có thể kéo theo yêu cầu thiết lập các quy trình tiếp nhận, xác thực, phê duyệt và hỗ trợ người dùng ở nhiều cấp độ khác nhau, làm tăng khối lượng xử lý hành chính.

3.1.3. Giải pháp 3: Nhà nước đóng vai trò thiết lập nền tảng chung, dẫn dắt, điều phối, liên thông, khai thác, ứng dụng dữ liệu về định danh điện tử giữa các tổ chức, doanh nghiệp cung cấp dịch vụ; Các tổ chức, doanh nghiệp thực hiện một phần hoặc toàn bộ hoạt động định danh điện tử; xây dựng cơ chế liên thông, hợp tác quốc tế trong lĩnh vực định danh và xác thực điện tử

(1) Bổ sung quy định về dịch vụ định danh điện tử, theo hướng Nhà nước thống nhất quản lý và tổ chức cung cấp dịch vụ định danh và xác thực điện tử trên toàn quốc.

(2) Trong đó nhà nước thực hiện việc định danh và xác thực điện tử đối với: Đối tượng là cơ quan, tổ chức, cá nhân; Đối tượng là địa điểm, không gian; Đối tượng thuộc danh mục dữ liệu cốt lõi, dữ liệu quan trọng theo quy định pháp luật về dữ liệu; Đối tượng thuộc phạm vi bí mật Nhà nước theo quy định pháp luật về bí mật Nhà nước; Đối tượng theo quy định pháp luật chuyên ngành yêu cầu phải thực hiện hoạt động định danh điện tử theo mô hình tập trung.

Tổ chức, doanh nghiệp đủ điều kiện cung cấp dịch vụ định danh và xác thực điện tử theo quy định của pháp luật được cung cấp dịch vụ đối với các đối tượng không thuộc phạm vi nhà nước thực hiện định danh mà không phải xin phép, nhà nước thực hiện hậu kiểm việc đáp ứng các điều kiện này.

(3) Mô hình xác thực điện tử bao gồm: Mô hình xác thực tập trung, mô hình xác thực trung gian và mô hình xác thực tự chủ

(4) Quy định về cơ chế liên thông, hợp tác quốc tế và công nhận lẫn nhau trong lĩnh vực định danh và xác thực điện tử

Bên cạnh đó, xây dựng cơ chế liên thông, hợp tác quốc tế, trong đó quy định nguyên tắc công nhận danh tính điện tử và kết quả xác thực của nước ngoài trên cơ sở mức độ tin cậy tương đương; đồng thời cho phép thực hiện giao dịch điện tử xuyên biên giới gắn với yêu cầu tuân thủ pháp luật của các bên liên quan.

a) Tác động đối với hệ thống pháp luật:

a1) Về tính hợp hiến

- Giải pháp 3 vận dụng linh hoạt và đầy đủ các nguyên tắc Hiến định. Bên cạnh việc tuân thủ quyền tự do kinh doanh theo Điều 33 Hiến pháp 2013, cho phép khu vực tư nhân tham gia cung cấp dịch vụ định danh và xác thực điện tử trong các phân khúc thương mại và dân sự, giải pháp 3 còn đảm bảo Nhà nước trực tiếp quản lý và thực hiện định danh đối với các đối tượng cốt lõi, dữ liệu bí mật nhà nước, lĩnh vực an ninh và quốc phòng. Điều này thể hiện trách nhiệm của Nhà nước trong việc hạn chế quyền con người và quyền công dân trong các trường hợp cần thiết vì lý do quốc phòng, an ninh phù hợp với khoản 2 Điều 14 Hiến pháp 2013.

- Việc hình thành cơ chế xã hội hóa có kiểm soát góp phần phân tán rủi ro hệ thống, giảm phụ thuộc vào một chủ thể duy nhất, qua đó tăng khả năng bảo đảm an toàn thông tin và tính liên tục của dịch vụ. Cơ chế này đồng thời hỗ trợ thực thi quyền về đời sống riêng tư, bí mật cá nhân theo Điều 21 Hiến pháp năm 2013 thông qua việc đa dạng hóa chủ thể xử lý dữ liệu nhưng vẫn trong khuôn khổ quản lý thống nhất của Nhà nước.

- Giải pháp 3 phù hợp với định hướng xây dựng nền kinh tế thị trường định hướng xã hội chủ nghĩa, theo đó Nhà nước không thay thế những gì xã hội có thể thực hiện hiệu quả, nhưng vẫn giữ vai trò điều tiết, dẫn dắt và tạo lập hạ tầng dùng chung. Cơ chế này cho phép tất cả các thành phần kinh tế, đặc biệt là doanh nghiệp tư nhân, tiếp cận nền tảng xác thực tin cậy để phát triển dịch vụ, từ đó đảm bảo tính cạnh tranh lành mạnh và đối xử bình đẳng giữa các thành phần kinh tế theo Điều 51 Hiến pháp 2013. Đồng thời, việc Nhà nước quản lý dữ liệu cốt lõi giúp giảm rủi ro phân mảnh danh tính và tạo điều kiện thuận lợi cho việc thiết lập chuẩn mực pháp lý thống nhất trên môi trường điện tử.

a2) Về tính hợp pháp, tính thống nhất của chính sách với hệ thống pháp luật

Giải pháp 3 góp phần xử lý các xung đột giữa Luật Căn cước 2023 và Luật Giao dịch điện tử 2023. Cụ thể, theo khoản 4 Điều 3 Nghị định 69/2024/NĐ-CP (sửa đổi bởi Nghị định 169/2025/NĐ-CP), *“Cơ quan quản lý định danh và xác thực điện tử là Bộ Công an”* nhằm duy trì sự kiểm soát và hạn chế nguy cơ phân mảnh danh tính số. Đồng thời, giải pháp 3 đáp ứng chính sách tại khoản 3 Điều 4 Luật Giao dịch điện tử năm 2023 về *“Khuyến khích cơ quan, tổ chức, cá nhân đầu tư, ứng dụng giao dịch điện tử; phát triển dịch vụ tin cậy”*. Việc cho phép khu vực tư nhân cung cấp dịch vụ trong các phân khúc thương mại và dân sự mở rộng không gian phát triển cho doanh nghiệp, đồng thời vẫn đảm bảo hoạt động dưới sự điều phối thống nhất của Nhà nước.

Giải pháp 3 bảo đảm phù hợp và thống nhất với hệ thống pháp luật hiện hành, đồng thời tương thích với các quy định về bảo đảm an ninh quốc gia và dữ liệu nhạy cảm. Theo đó, Nhà nước thực hiện định danh đối với các nhóm dữ liệu cần quản lý chặt chẽ, bao gồm: cơ quan, tổ chức, cá nhân; địa điểm, không gian; và các dữ liệu thuộc danh mục dữ liệu quan trọng, dữ liệu cốt lõi quốc gia theo quy định của Luật Dữ liệu và các văn bản hướng dẫn có liên quan, cũng như các đối tượng thuộc phạm vi bí mật nhà nước theo quy định của pháp luật về bảo vệ bí mật nhà nước. Việc này góp phần bảo đảm an toàn, an ninh cho hạ tầng dữ liệu quốc gia, hạn chế nguy cơ xâm nhập, khai thác hoặc sử dụng dữ liệu vì mục đích thương mại không phù hợp. Đồng thời, giải pháp loại trừ sự tham gia của tổ chức tư nhân trong việc định danh các đối tượng thuộc phạm vi bí mật nhà nước, an ninh và quốc phòng, phù hợp với Luật Bảo vệ bí mật nhà nước năm 2025 và hạn chế rủi ro rò rỉ thông tin nhạy cảm.

Ngoài ra, việc luật hóa mô hình xác thực tự chủ là sự mở rộng nền tảng kỹ thuật pháp lý, đa dạng hóa các công nghệ ứng dụng nhằm đáp ứng tính toàn vẹn của dữ liệu theo quy định tại Luật Giao Dịch điện tử 2023, đồng thời phù hợp và

thống nhất với Luật Bảo vệ dữ liệu cá nhân số 91/2025/QH15 về các quyền của chủ thể dữ liệu (quyền được biết, đồng ý, truy cập, yêu cầu chỉnh sửa, yêu cầu xóa, rút lại đồng ý) và Nghị định số 356/2025/NĐ-CP về nguyên tắc tỷ lệ, nguyên tắc tối thiểu hóa dữ liệu trong xử lý dữ liệu cá nhân.

Đồng thời, để bảo đảm cơ sở pháp lý cho việc quản lý hoạt động cung cấp dịch vụ định danh và xác thực điện tử, chính sách đề xuất rà soát, bổ sung hoạt động kinh doanh dịch vụ định danh và xác thực điện tử vào Danh mục ngành, nghề đầu tư kinh doanh có điều kiện ban hành kèm theo Luật Đầu tư. Điều kiện kinh doanh được thiết kế theo cơ chế tổ chức, doanh nghiệp công bố đáp ứng điều kiện và cơ quan quản lý thực hiện hậu kiểm, không áp dụng cơ chế cấp phép trước, phù hợp với chủ trương cắt giảm, đơn giản hóa điều kiện đầu tư kinh doanh và chuyển mạnh từ tiền kiểm sang hậu kiểm.

a3) Về tính tương thích với điều ước quốc tế

Giải pháp cơ bản phù hợp với CPTPP, RCEP, EVFTA, GATS và Hiệp định ASEAN về Thương mại điện tử về xác thực điện tử, thương mại điện tử và thương mại dịch vụ. Việc quy định đa dạng mô hình xác thực tạo điều kiện lựa chọn phương thức phù hợp, thúc đẩy cung cấp dịch vụ và không làm phát sinh xung đột với cam kết quốc tế nếu các điều kiện áp dụng được quy định rõ ràng, minh bạch, khách quan; không phân biệt đối xử bất hợp lý giữa các phương thức xác thực, chủ thể cung cấp và người sử dụng dịch vụ; đồng thời bảo đảm quyền riêng tư và an toàn dữ liệu.

Tham khảo Báo cáo Khảo sát Chính phủ điện tử (EGDI) năm 2024 của Liên Hợp Quốc đã chính thức xác lập “danh tính số hợp pháp” là một trong 06 trụ cột của Khung mô hình Chính phủ số toàn cầu (cùng với lãnh đạo số, tập trung vào dữ liệu, tham gia điện tử hiệu quả, văn hóa số và hạ tầng số) từ đó tạo căn cứ quốc tế vững chắc cho việc Việt Nam ban hành Luật Định danh và xác thực điện tử với tư cách một đạo luật khung mang tính nền tảng.⁵⁷

b) Tác động về kinh tế - xã hội:

b1) Tác động về kinh tế - xã hội:

- Tích cực:

+ Về kinh tế:

Giải pháp 3 chuyển dịch từ mô hình cung cấp dịch vụ tập trung sang mô hình thị trường có kiểm soát, qua đó huy động hiệu quả nguồn lực xã hội trong phát triển hạ tầng định danh và xác thực điện tử. Nhà nước giữ vai trò kiến tạo thể chế, quản lý dữ liệu gốc và bảo đảm an ninh hệ thống; khu vực tư nhân tham gia cung cấp dịch vụ ứng dụng, qua đó giảm áp lực đầu tư công và tối ưu hóa phân bổ nguồn lực. Điều này giúp giảm đáng kể chi phí đầu tư công so với mô hình tập trung, đồng thời nâng cao hiệu quả vận hành hệ thống và hạn chế gian lận trong giao dịch điện tử nhờ đa dạng hóa chủ thể cung cấp dịch vụ và tăng

⁵⁷ United Nations Department of Economic and Social Affairs — UN E-Government Survey 2024 (Digital Government Model Framework).

mức độ cạnh tranh. Việc thực hiện song song cả ba mô hình xác thực (tập trung, trung gian, tự chủ) hình thành thị trường dịch vụ tin cậy phong phú, đáp ứng nhu cầu khác nhau của các phân khúc kinh tế, thúc đẩy đổi mới sáng tạo nội sinh trong lĩnh vực công nghệ định danh và xác thực.

Bên cạnh đó, cơ chế liên thông quốc tế giúp tháo gỡ điểm nghẽn về chi phí và thời gian xác minh danh tính trong giao dịch xuyên biên giới. Khi danh tính điện tử được công nhận tương đương giữa các hệ thống tin cậy, các thủ tục đầu tư, ký kết hợp đồng và cung cấp dịch vụ quốc tế được đơn giản hóa, qua đó cải thiện môi trường kinh doanh, tăng tính thuận lợi trong giao dịch và nâng cao sức hấp dẫn đối với dòng vốn đầu tư nước ngoài. Việc hình thành cơ chế công nhận lẫn nhau danh tính điện tử góp phần nâng cao mức độ hội nhập của nền kinh tế số, đồng thời tăng năng lực cạnh tranh quốc gia trong thu hút FDI và phát triển các dịch vụ số xuyên biên giới.

Thực tế cho thấy Việt Nam đang đứng trước cơ hội FDI rất lớn: năm 2024, tổng vốn FDI đăng ký vào Việt Nam đạt 38,23 tỷ USD; vốn FDI giải ngân đạt 25,35 tỷ USD — mức cao kỷ lục; 114 quốc gia và vùng lãnh thổ đầu tư tại Việt Nam. Xuất khẩu khu vực FDI đạt 290,8 tỷ USD (tăng 12,2%), chiếm 71,8% tổng kim ngạch xuất khẩu cả nước. Việc xây dựng cơ chế công nhận tương đương danh tính điện tử với các đối tác lớn là điều kiện then chốt để duy trì lợi thế cạnh tranh trong thu hút dòng vốn này.⁵⁸

+ Về xã hội:

Giải pháp 3 góp phần mở rộng khả năng tiếp cận dịch vụ định danh và xác thực điện tử cho người dân thông qua đa dạng kênh cung cấp, qua đó nâng cao mức độ bao phủ và tính thuận tiện trong sử dụng dịch vụ công và dịch vụ số.

Trên cơ sở đó, việc đa dạng hóa chủ thể cung cấp dịch vụ nhưng vẫn đặt dưới sự giám sát thống nhất của Nhà nước giúp hình thành cơ chế kiểm soát chéo, tăng khả năng phát hiện gian lận danh tính và giảm thiểu rủi ro lừa đảo công nghệ cao trên không gian mạng.

Cụ thể, đến tháng 7/2025, 43 tiện ích đã được tích hợp trên VNeID; đến cuối năm 2025, cả nước đã có hơn 71 triệu tài khoản định danh điện tử VNeID được kích hoạt; theo nhiệm vụ được giao tại Đề án 06, mục tiêu đến năm 2030 đạt trên 80 triệu tài khoản VNeID; 100% giao dịch của công dân số được định danh, ký số, xác thực; 100% hợp đồng điện tử được định danh, ký số. Đây là quy mô số hóa thủ tục hành chính lớn nhất trong lịch sử cải cách hành chính tại Việt Nam, đòi hỏi nền tảng pháp lý vững chắc từ Luật Định danh và xác thực điện tử.⁵⁹

Thực tiễn cho thấy năng lực công nghệ của khu vực tư nhân trong nước đã đủ chín muồi để tham gia cung cấp dịch vụ định danh và xác thực điện tử: FPT.eID phục vụ trên 80% thị trường tài chính-ngân hàng Việt Nam; Viettel

⁵⁸ Cục Đầu tư nước ngoài — Bộ Kế hoạch và Đầu tư, Báo cáo tình hình thu hút đầu tư nước ngoài năm 2024; Báo điện tử Chính phủ.

⁵⁹ Quyết định số 06/QĐ-TTg ngày 06/01/2022 của Thủ tướng Chính phủ phê duyệt Đề án phát triển ứng dụng dữ liệu về dân cư, định danh và xác thực điện tử phục vụ chuyển đổi số quốc gia giai đoạn 2022-2025, tầm nhìn đến năm 2030.

eKYC đạt độ chính xác 98%, tốc độ 1,2 giây/lần quét. Mô hình xã hội hóa có kiểm soát giúp khai thác hiệu quả năng lực này, đồng thời cho phép Nhà nước tập trung nguồn lực vào quản lý dữ liệu gốc và bảo đảm an ninh hệ thống.⁶⁰

Bên cạnh đó, cơ chế liên thông quốc tế tạo điều kiện để công dân và tổ chức Việt Nam tham gia thuận lợi hơn vào các hoạt động kinh tế, giáo dục, lao động trong môi trường số toàn cầu, thông qua việc giảm rào cản xác minh danh tính và mở rộng khả năng sử dụng dịch vụ xuyên biên giới, qua đó góp phần nâng cao năng lực hội nhập và bảo đảm bình đẳng cơ hội phát triển trong kỷ nguyên số.

- Tiêu cực:

+ Về kinh tế: Việc vận hành nền tảng chung kết nối nhiều doanh nghiệp tư nhân phát sinh chi phí quản lý và điều phối liên thông, bao gồm chi phí duy trì công kết nối, hạ tầng an ninh mạng và nguồn nhân lực kỹ thuật cao để giám sát, kiểm tra định kỳ. Đồng thời, các doanh nghiệp phải đáp ứng tiêu chuẩn bảo mật và liên thông khắt khe, làm tăng chi phí đầu tư ban đầu, đặc biệt đối với doanh nghiệp nhỏ.

+ Về xã hội: Trong giai đoạn đầu triển khai, việc có nhiều chủ thể cùng tham gia cung cấp dịch vụ định danh và xác thực điện tử có thể làm gia tăng mức độ phức tạp trong nhận diện và sử dụng dịch vụ đối với người dân, do sự khác biệt về cấp độ dịch vụ và phương thức cung cấp. Đồng thời, việc mở rộng các điểm kết nối trong hệ thống liên thông cũng đặt ra yêu cầu cao hơn về bảo đảm an toàn, an ninh thông tin và kiểm soát rủi ro, nhằm hạn chế nguy cơ lộ lọt dữ liệu hoặc bị lợi dụng bởi các hành vi tấn công mạng, qua đó đòi hỏi cơ chế giám sát và quản lý thống nhất, chặt chẽ hơn từ phía cơ quan nhà nước có thẩm quyền.

b2) Tác động về an ninh trật tự

- Tích cực:

Việc mở rộng sự tham gia của các doanh nghiệp công nghệ cho phép triển khai các giải pháp phát hiện, cảnh báo sớm và phòng chống các hình thức gian lận danh tính sử dụng công nghệ cao như Deepfake, giả mạo sinh trắc học ngay trong các lớp dịch vụ thương mại. Cách tiếp cận này góp phần mở rộng “tuyến phòng thủ” trên không gian mạng, giảm tải áp lực giám sát trực tiếp cho cơ quan nhà nước và nâng cao hiệu quả phát hiện sớm nguy cơ.

Tình hình tội phạm sử dụng Deepfake tại Việt Nam đang gia tăng nhanh chóng: theo báo cáo của Resemble AI, thiệt hại toàn cầu do Deepfake riêng quý I/2025 đã vượt 200 triệu USD. Tại Việt Nam, các vụ giả mạo cuộc gọi video, giả giọng nói người thân để chiếm đoạt tài sản đã trở nên phổ biến. Mô hình xã hội hóa cho phép các doanh nghiệp công nghệ trong nước (FPT, Viettel, VNPT, Bkav) triển khai các giải pháp AI phát hiện Deepfake ngay tại lớp dịch vụ — điển hình hệ thống Viettel eKYC đạt độ chính xác 98%, tốc độ xử lý 1,2 giây/lần quét, đã giúp Viettel Telecom tiết kiệm 40 tỷ đồng/năm chi phí xác minh thủ công. Đây là “tuyến phòng thủ” tích hợp mà mô hình tập trung của Nhà nước không thể đáp ứng đủ nhanh trước tốc độ tiến hóa của công nghệ tấn công.⁶¹

⁶⁰ Báo cáo của Ngân hàng Nhà nước Việt Nam về triển khai eKYC ngân hàng 2023; FPT.AI và Viettel AI Platform công bố.

⁶¹ Resemble AI — Deepfake Quarterly Report Q1/2025; Viettel AI Platform.

Về liên thông và hợp tác quốc tế, cơ chế công nhận tương đương danh tính điện tử giữa các hệ thống tin cậy của các quốc gia tạo điều kiện nâng cao hiệu quả phối hợp trong xác thực và đối soát thông tin phục vụ công tác điều tra. Qua đó, cơ quan chức năng có thêm công cụ hỗ trợ truy vết trong các vụ án có yếu tố xuyên biên giới như lừa đảo trực tuyến, rửa tiền hoặc tài trợ khủng bố. Đồng thời, việc gắn giao dịch xuyên biên giới với yêu cầu tuân thủ pháp luật quốc gia góp phần tăng cường hiệu lực quản lý đối với các nền tảng số nước ngoài hoạt động tại Việt Nam.

- Tiêu cực:

Giải pháp này đòi hỏi thiết lập quy trình phối hợp ứng phó sự cố liên thông giữa Nhà nước và doanh nghiệp. Qua đó, bảo đảm việc phát hiện, xử lý và khắc phục sự cố an ninh mạng được thực hiện kịp thời, thống nhất, hạn chế gián đoạn dịch vụ và giảm thiểu tác động đến người sử dụng trong các tình huống rủi ro.

c) Tác động về khoa học, công nghệ, đổi mới sáng tạo và chuyển đổi số

Giải pháp khuyến khích tổ chức, doanh nghiệp công nghệ tham gia cung cấp dịch vụ định danh, xác thực điện tử, thúc đẩy cạnh tranh và đổi mới sáng tạo trên thị trường dịch vụ tin cậy. Việc công nhận danh tính số quốc tế mở rộng không gian phát triển dịch vụ số xuyên biên giới, tạo động lực nâng cao năng lực công nghệ trong nước, phù hợp với định hướng tại Nghị quyết số 57-NQ/TW và Nghị quyết số 68-NQ/TW.

d) Tác động về giới

Chính sách áp dụng chung cho mọi đối tượng, không phân biệt đối xử, không hạn chế cơ hội và điều kiện phát triển về giới, đảm bảo bình đẳng giới theo quy định của pháp luật.

đ) Tác động về thủ tục hành chính

Việc triển khai giải pháp này không làm phát sinh thủ tục hành chính mới về việc cấp phép, kiểm định điều kiện kỹ thuật, đánh giá tuân thủ an ninh, an toàn thông tin và cơ chế hậu kiểm. Tổ chức, doanh nghiệp đủ điều kiện cung cấp dịch vụ định danh và xác thực điện tử theo quy định của pháp luật được cung cấp dịch vụ đối với các đối tượng không thuộc phạm vi nhà nước thực hiện định danh mà không phải xin phép.

3.2. Giải pháp tối ưu được lựa chọn và lý do lựa chọn giải pháp

Sau khi đánh giá các giải pháp, giải pháp 3 là giải pháp tối ưu được lựa chọn vì các lý do sau đây:

- Bảo đảm hài hòa giữa vai trò kiến tạo của Nhà nước và huy động nguồn lực xã hội trong cung cấp dịch vụ định danh và xác thực điện tử. Nhà nước tập trung quản lý dữ liệu gốc, tiêu chuẩn kỹ thuật và bảo đảm an ninh, an toàn hệ thống; đồng thời mở rộng có kiểm soát sự tham gia của khu vực tư nhân. Cách tiếp cận này khắc phục hạn chế của mô hình tập trung hóa hoàn toàn (giải pháp 2) về áp lực nguồn lực, đồng thời khắc phục hạn chế của mô hình giữ nguyên hiện trạng (giải pháp 1) về thiếu động lực phát triển và đồng bộ thể chế.

- Góp phần hình thành hệ sinh thái dịch vụ định danh, xác thực điện tử đa dạng và cạnh tranh, thông qua việc cho phép khu vực tư nhân tham gia cung cấp

dịch vụ. Qua đó, huy động hiệu quả nguồn lực đầu tư, công nghệ và đổi mới sáng tạo từ xã hội, giảm gánh nặng đầu tư công, đồng thời nâng cao chất lượng dịch vụ, mức độ an toàn xác thực và trải nghiệm người dùng, đáp ứng yêu cầu phát triển nhanh của kinh tế số.

- Huy động và mở rộng không gian phát triển kinh tế số xuyên biên giới thông qua cơ chế công nhận lẫn nhau danh tính điện tử giữa các hệ thống tin cậy. Cơ chế này giúp giảm chi phí và thời gian xác minh trong giao dịch quốc tế, rút gọn thủ tục đầu tư, thương mại và dịch vụ số, qua đó nâng cao mức độ kết nối với các hệ thống định danh quốc tế, tăng năng lực thu hút đầu tư và nâng cao sức cạnh tranh quốc gia trong nền kinh tế số toàn cầu.

- Giải pháp 3 cũng đáp ứng yêu cầu phân định vai trò: Nhà nước quản lý định danh gốc và các đối tượng cốt lõi, dữ liệu thuộc phạm vi an ninh, bí mật quốc gia; tổ chức, doanh nghiệp đủ điều kiện tham gia cung cấp dịch vụ định danh, xác thực điện tử và được khuyến khích đầu tư hạ tầng. Mức độ tin cậy của dịch vụ xác thực được phân tầng theo loại giao dịch và mức độ rủi ro; việc tích hợp chức năng giao dịch, thanh toán trên VNeID được phân định rõ ranh giới pháp lý và trách nhiệm; danh tính, kết quả xác thực của nước ngoài được công nhận theo mức độ tin cậy tương đương.

- Về phân quyền, phân cấp: chính sách xác định nguyên tắc trung ương thống nhất quản trị dữ liệu định danh gốc, hạ tầng cốt lõi và tiêu chuẩn kỹ thuật; các bộ, ngành quản lý hoạt động định danh, xác thực điện tử theo lĩnh vực chuyên môn; chính quyền địa phương tổ chức thực thi, hỗ trợ người dân, doanh nghiệp tiếp cận dịch vụ. Nguyên tắc này được thể hiện thống nhất trong hồ sơ chính sách và sẽ được cụ thể hóa tại dự thảo Luật, bảo đảm phù hợp với chủ trương đẩy mạnh phân cấp, phân quyền trong quản lý nhà nước.

- Về kiến trúc dữ liệu, bên cạnh nền tảng tập trung quản lý định danh gốc, hệ thống áp dụng nguyên tắc tối thiểu hóa dữ liệu và khai thác dữ liệu tại nguồn (mô hình lai), hỗ trợ danh tính tự chủ, phân tán nhằm giảm áp lực đầu tư và tăng cường bảo vệ dữ liệu cá nhân; bảo đảm tính thống nhất, tránh chồng lấn với Luật Dữ liệu, Luật Giao dịch điện tử và Luật An ninh mạng.

- Chính sách bảo đảm cơ chế bồi thường thiệt hại và chế tài xử lý pháp lý đối với hành vi làm sai lệch, lộ lọt dữ liệu định danh gây thiệt hại cho cá nhân, tổ chức, gắn với trách nhiệm của tổ chức cung cấp dịch vụ.

Trên đây là nội dung Báo cáo đánh giá tác động của chính sách Luật Định danh và xác thực điện tử. /

Nơi nhận:

- Như trên;
- Văn phòng Chính phủ;
- Bộ Tư pháp;
- Các đồng chí Thứ trưởng Bộ Công an;
- Lưu: VT, QLHC.



Đại tướng Lương Tam Quang