

DỰ THẢO

Hà Nội, ngày.....tháng.....năm 2026

BẢN ĐÁNH GIÁ THỦ TỤC HÀNH CHÍNH, VIỆC PHÂN QUYỀN, PHÂN CẤP, VIỆC ỨNG DỤNG, THÚC ĐẨY PHÁT TRIỂN KHOA HỌC, CÔNG NGHỆ, ĐỔI MỚI SÁNG TẠO VÀ CHUYỂN ĐỔI SỐ TRONG DỰ ÁN, DỰ THẢO

Tên văn bản: LUẬT ĐỊNH DANH VÀ XÁC THỰC ĐIỆN TỬ

Thực hiện quy định của Luật Ban hành văn bản quy phạm pháp luật, Cục Cảnh sát giao thông đã tiến hành đánh giá thủ tục hành chính, việc phân quyền, phân cấp, việc ứng dụng, thúc đẩy phát triển khoa học, công nghệ, đổi mới sáng tạo và chuyển đổi số, việc bảo đảm bình đẳng giới, việc thực hiện chính sách dân tộc trong dự án, Luật Định danh và xác thực điện tử. Kết quả như sau:

I. TỔ CHỨC THỰC HIỆN ĐÁNH GIÁ

1. Bối cảnh xây dựng dự án, dự thảo văn bản quy phạm pháp luật

1.1. Bối cảnh chính trị

- Nghị quyết số 30-NQ/TW ngày 25/07/2018 của Bộ Chính trị về Chiến lược An ninh mạng quốc gia, khẳng định việc: “*Xây dựng hệ thống định danh và xác thực điện tử quốc gia phục vụ các hoạt động của xã hội trên môi trường mạng an toàn, tin cậy; có chính sách khuyến khích các doanh nghiệp, tổ chức trong nước nghiên cứu, phát triển các giải pháp kỹ thuật xác thực điện tử*”. Theo đó, tại nội dung Nghị quyết đã xác định định danh không chỉ là tiện ích mà còn là công cụ để quản lý xã hội và ngăn ngừa tội phạm công nghệ cao.

- Nghị quyết số 27-NQ/TW ngày 09/11/2022 của Ban Chấp hành Trung ương Đảng (khóa XIII) về tiếp tục xây dựng và hoàn thiện Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam trong giai đoạn mới, trong đó xác định yêu cầu hoàn thiện hệ thống pháp luật đồng bộ, thống nhất, công khai, minh bạch và đẩy mạnh chuyển đổi số, xây dựng Chính phủ điện tử, Chính phủ số. Theo đó, việc xây dựng Luật Định danh và xác thực điện tử là bước thể chế hóa chủ trương hoàn thiện thể chế, bảo đảm thượng tôn Hiến pháp và pháp luật, đề cao quyền con người, quyền công dân trên môi trường số.

- Nghị quyết số 52-NQ/TW ngày 27/09/2019 của Bộ Chính trị về một số chủ trương, chính sách chủ động tham gia cuộc Cách mạng công nghiệp lần thứ tư, trong đó Nghị quyết yêu cầu: “*Xây dựng và phát triển đồng bộ hạ tầng dữ liệu quốc gia. Hình thành hệ thống trung tâm dữ liệu quốc gia, các trung tâm dữ liệu vùng và địa phương kết nối đồng bộ và thống nhất. Xây dựng hành lang pháp lý cho việc định danh và xác thực điện tử quốc gia; thiết lập khung pháp lý cho việc triển khai các mô hình kinh doanh mới, kinh tế số, xã hội số*”. Việc xây

dựng Luật Định danh và xác thực điện tử là bước cụ thể hóa và hoàn thiện pháp luật về định danh và xác thực điện tử quốc gia thiết lập khung pháp lý cho việc triển khai các mô hình kinh doanh mới, kinh tế số, xã hội số, cung cấp dịch vụ công trực tuyến.

- Nghị quyết Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XIII của Đảng, xác định một trong ba đột phá chiến lược là: *“Đẩy mạnh xây dựng Chính phủ điện tử, tiến tới Chính phủ số, trong đó tập trung phát triển hạ tầng số phục vụ các cơ quan nhà nước một cách tập trung, thông suốt; thiết lập bộ dữ liệu số Chính phủ, tạo nền tảng cho kinh tế số, xã hội số phát triển”*. Trong Chính phủ số, mọi tương tác giữa người dân và chính quyền đều diễn ra trên môi trường mạng. Theo đó, định danh và xác thực điện tử chính là công cụ để Nhà nước xác định chính xác chủ thể đang thực hiện các thủ tục, giao dịch, từ đó thay thế hoàn toàn việc phải hiện diện trực tiếp hoặc dùng giấy tờ vật lý, từ đó yêu cầu phải có một khung pháp lý hoàn thiện, thống nhất về định danh và xác thực điện tử, giúp các cơ quan nhà nước có căn cứ cắt giảm thủ tục hành chính trong lĩnh vực quản lý nhà nước được giao giúp Chính phủ.

- Nghị quyết số 22-NQ/TW ngày 30/08/2022 của Bộ Chính trị về phòng thủ dân sự đến năm 2030 và những năm tiếp theo, trong đó nhấn mạnh *“Tăng cường ứng dụng thành tựu khoa học - công nghệ, nhất là cuộc Cách mạng công nghiệp lần thứ tư trong hoạt động phòng thủ dân sự; xây dựng hệ thống cơ sở dữ liệu dùng chung về phòng thủ dân sự, kết nối với Cơ sở dữ liệu quốc gia về dân cư, định danh và xác thực điện tử và các cơ sở dữ liệu chuyên ngành khác của bộ, ngành, địa phương để nâng cao hiệu quả công tác quản lý, điều hành, ứng phó với các tình huống khẩn cấp”*. Theo đó, Nghị quyết yêu cầu việc xây dựng hệ thống cơ sở dữ liệu dùng chung về phòng thủ dân sự, kết nối với Cơ sở dữ liệu quốc gia về dân cư, định danh và xác thực điện tử. Trong các tình huống như dịch bệnh hoặc thiên tai, việc xác định đúng danh tính điện tử của từng cá nhân, của các sự vật, hiện tượng, sự kiện giúp Nhà nước phân phối nguồn lực cứu trợ, quản lý di biến động một cách chính xác và công bằng.

- Nghị quyết Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XIV của Đảng Cộng sản Việt Nam: *“Tập trung ưu tiên xây dựng đồng bộ thể chế phát triển, trọng tâm là hệ thống pháp luật, cơ chế, chính sách nhằm tháo gỡ kịp thời, dứt điểm các nút thắt, điểm nghẽn, thúc đẩy đổi mới sáng tạo, bảo đảm sự đồng bộ, hài hoà giữa tăng trưởng và phát triển; giữa kinh tế, xã hội, môi trường với quốc phòng, an ninh, đối ngoại; giữa đổi mới, hoàn thiện thể chế với các chuyển đổi trọng tâm, toàn diện trên mọi lĩnh vực, phù hợp với mô hình chính quyền 3 cấp, đáp ứng yêu cầu phát triển nhanh, bền vững đất nước trong kỷ nguyên mới”*. Trong bối cảnh đó, việc xây dựng khung pháp lý đầy đủ, thống nhất về định danh và xác thực điện tử có ý nghĩa quan trọng nhằm thiết lập nền tảng nhận diện số tin cậy cho các chủ thể tham gia giao dịch trên môi trường số, phục vụ phát triển Chính phủ số, kinh tế số và xã hội số.

- Nghị quyết số 57-NQ/TW ngày 22/12/2024 của Bộ Chính trị đã xác định: *“Phát triển các nền tảng số an toàn và tăng cường ứng dụng công nghệ số, hình thành công dân số. Phát triển một số mạng xã hội Việt Nam, xây dựng xã hội số an toàn, lành mạnh. Phát triển văn hoá số bảo đảm giữ gìn bản sắc dân tộc, xây dựng bộ quy tắc ứng xử trên không gian mạng, giảm thiểu tác động tiêu cực của công nghệ số đối với xã hội.”*. Do vậy, Luật Định danh và xác thực điện tử cần được ban hành để kiến tạo môi trường giao dịch minh bạch, bảo đảm an ninh, an toàn mạng cho mọi chủ thể. Luật Định danh và xác thực điện tử sẽ là “chìa khóa” tiên quyết giúp hiện thực hóa mục tiêu hình thành “công dân số” và bứt phá năng lực quản trị quốc gia trong kỷ nguyên mới.

- Nghị quyết số 66-NQ/TW ngày 30/4/2025 của Bộ Chính trị về đổi mới công tác xây dựng và thi hành pháp luật đáp ứng yêu cầu phát triển đất nước trong kỷ nguyên mới đặt ra yêu cầu đổi mới tư duy xây dựng pháp luật theo hướng *“...phát huy dân chủ, tôn trọng, bảo đảm, bảo vệ hiệu quả quyền con người, quyền công dân; bảo đảm sự cân đối, hợp lý giữa mức độ hạn chế quyền với lợi ích chính đáng đạt được... Bên cạnh một số bộ luật, luật quy định về quyền con người, quyền công dân, tố tụng tư pháp cần cụ thể, về cơ bản các luật khác, nhất là luật điều chỉnh các nội dung về kiến tạo phát triển chỉ quy định những vấn đề khung, những vấn đề có tính nguyên tắc thuộc thẩm quyền của Quốc hội, còn những vấn đề thực tiễn thường xuyên biến động thì giao Chính phủ, Bộ, ngành, địa phương quy định để bảo đảm linh hoạt, phù hợp với thực tiễn”*.

- 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 danh 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”*.

- Quán triệt các chủ trương của Đảng về phát triển khoa học, công nghệ, đổi mới sáng tạo và chuyển đổi số quốc gia, Ban Chỉ đạo Trung ương về phát triển khoa học, công nghệ, đổi mới sáng tạo và chuyển đổi số đã ban hành nhiều văn bản chỉ đạo, định hướng xây dựng hạ tầng định danh và xác thực điện tử, làm nền tảng cho hoạt động của hệ thống chính trị, cụ thể:

+ Kế hoạch số 02-KH/BCĐTW ngày 19/6/2025 của Ban Chỉ đạo Trung ương về việc thúc đẩy chuyển đổi số liên thông, đồng bộ, nhanh, hiệu quả, đáp ứng yêu cầu sắp xếp tổ chức bộ máy của Hệ thống chính trị, đã xác định nhiệm vụ đột phá mang tính dẫn dắt: *“Ứng dụng VNeID là chìa khóa số để định danh, xác thực cung cấp các giấy tờ điện tử và nhận thông báo chính thức từ chính quyền”*.

+ Quy định số 05-QĐ/BCĐTW ngày 27/8/2025 của Ban Chỉ đạo Trung ương về phát triển khoa học, công nghệ, đổi mới sáng tạo và chuyển đổi số về

Mô hình liên thông số thống nhất, hiệu quả và quản trị dựa trên dữ liệu trong hệ thống chính trị. Trong đó, tại kiến trúc tổng thể của mô hình, lớp 4 về kênh tương tác và đo lường hiệu quả: *“Giao diện tương tác chính, cổng Dịch vụ công Quốc gia (dành cho giao diện web) và ứng dụng VNeID (dành cho di động) là hai kênh giao tiếp chính. Ngoài hai kênh giao tiếp chính, các địa phương căn cứ điều kiện thực tế để phát triển các kênh tiếp cận bổ trợ (điểm hỗ trợ tại cộng đồng, dịch vụ lưu động...) bảo đảm mọi người dân đều có thể tiếp cận”*.

- Chương trình số 02-CTr/BCĐTW ngày 02/02/2026 của Ban Chỉ đạo Trung ương về phát triển khoa học, công nghệ, đổi mới sáng tạo và chuyển đổi số giao trực tiếp Bộ Công an chủ trì *“Nghiên cứu, lập đề nghị xây dựng Luật Định danh và xác thực điện tử, báo cáo Chính phủ để đề xuất Quốc hội xem xét, bổ sung vào Chương trình lập pháp năm 2026, hoàn thành trong quý I/2026”*.

1.2. Bối cảnh pháp lý

- Điều 21 Hiến pháp năm 2013 được sửa đổi, bổ sung năm 2025 quy định: *“Mọi người có quyền bất khả xâm phạm về đời sống riêng tư, bí mật cá nhân và bí mật gia đình; có quyền bảo vệ danh dự, uy tín của mình. Thông tin về đời sống riêng tư, bí mật cá nhân, bí mật gia đình được Pháp luật bảo đảm an toàn. Mọi người có quyền bí mật thư tín, điện thoại, điện tín và các hình thức trao đổi thông tin riêng tư khác. 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”*. Trên không gian mạng, quy định này cũng yêu cầu này cũng phải được đảm bảo tuyệt đối, chính vì vậy, cần thiết phải có sự ra đời của Luật Định danh và xác thực điện tử để cụ thể hóa quyền tự bảo vệ danh tính của công dân trên không gian mạng.

- Khoản 17 Điều 3 Luật Căn cước số 26/2023/QH15 được sửa đổi bởi Luật số 118/2025/QH15 sửa đổi, bổ sung một số điều của 10 Luật có liên quan đến ANTT (gọi chung là Luật Căn cước) quy định: *“Căn cước điện tử là căn cước của công dân Việt Nam được thể hiện thông qua tài khoản định danh điện tử do hệ thống định danh và xác thực điện tử tạo lập.”*

Và Điều 31 Luật Căn cước quy định: *“Mỗi công dân Việt Nam được cấp một căn cước điện tử. Căn cước điện tử có giá trị pháp lý tương đương như thẻ căn cước để thực hiện giao dịch, thực hiện thủ tục hành chính, dịch vụ công và các hoạt động khác theo nhu cầu của công dân.”*

Theo đó, những quy định này của Luật Căn cước đã xác lập địa vị pháp lý của danh tính điện tử, Luật Định danh và xác thực điện tử đóng vai trò là quy trình kỹ thuật và quy trình pháp lý để vận hành Căn cước điện tử.

- Điều 22 Luật Giao dịch điện tử số 20/2023/QH15 quy định: *“Dịch vụ tin cậy bao gồm: Dịch vụ cấp chứng thư chữ ký số; Dịch vụ xác thực thông điệp dữ liệu; Dịch vụ lưu trữ và xác nhận tính nguyên vẹn của thông điệp dữ liệu”*.

Khoản 1 Điều 23 quy định: *“Chữ ký số là chữ ký điện tử đáp ứng các điều*

kiện sau đây: Xác nhận chủ thể ký và khẳng định sự chấp thuận của chủ thể ký đối với thông điệp dữ liệu; Dữ liệu tạo chữ ký số chỉ gắn duy nhất với chủ thể ký trong ngữ cảnh sử dụng; Dữ liệu tạo chữ ký số dưới sự kiểm soát của chủ thể ký tại thời điểm ký.”

Luật Giao dịch điện tử đã cung cấp phương tiện giúp danh tính điện tử có thể tham gia vào các hợp đồng, giao kết pháp lý, đồng thời, nó cũng là một trong những căn cứ để Luật Định danh và xác thực điện tử dựa vào đây để quy định các cấp độ xác thực phù hợp với từng loại giao dịch, từng loại hình giao tiếp từ đó tạo điều kiện cho kinh tế số vận hành không cần giấy tờ.

- Việc định danh gắn liền với việc khai thác dữ liệu cá nhân, do đó phải dựa trên các quy định về bảo vệ hạ tầng thông tin quốc gia.

Hoạt động định danh điện tử gắn liền với việc thu thập, quản lý, khai thác dữ liệu và vận hành hạ tầng số, do đó phải tuân thủ các quy định của pháp luật về an ninh mạng và bảo vệ hệ thống thông tin quan trọng. Khoản 5 Điều 4 Luật An ninh mạng năm 2025 quy định: *“Triển khai hoạt động bảo vệ an ninh mạng thường xuyên, liên tục đối với cơ sở hạ tầng không gian mạng quốc gia; chủ động áp dụng các biện pháp bảo vệ hệ thống thông tin quan trọng về an ninh quốc gia”*.

Quy định này là cơ sở để triển khai hoạt động định danh, xác thực điện tử an toàn, đồng thời làm căn cứ xử lý các hành vi giả mạo danh tính, xâm phạm an ninh mạng. Trong trường hợp cá nhân giả mạo danh tính của người khác trên môi trường điện tử để thực hiện hành vi vi phạm pháp luật, hệ thống định danh điện tử cung cấp thông tin phục vụ truy vết, xác minh, hỗ trợ xử lý theo quy định của Luật An ninh mạng và pháp luật có liên quan.

- Mặc dù là văn bản dưới Luật, nhưng Nghị định số 69/2024/NĐ-CP ngày 25/6/2024 quy định về định danh và xác thực điện tử (*thay thế Nghị định số 59/2022/NĐ-CP ngày 05/9/2022*) là cơ sở thực tiễn quan trọng nhất để hình thành nên Luật Định danh và xác thực điện tử. Đây là lần đầu tiên các thành tố của danh tính điện tử của cá nhân và danh tính điện tử của cơ quan, tổ chức được định nghĩa rõ ràng. Việc nâng lên thành Luật là để đảm bảo tính ổn định lâu dài và thẩm quyền cưỡng chế cao hơn so với một Nghị định của Chính phủ.

1.3. Bối cảnh thực tiễn

Sau hơn 03 năm triển khai Nghị định số 59/2022/NĐ-CP và Nghị định số 69/2024/NĐ-CP của Chính phủ quy định về định danh và xác thực điện tử bước đầu đã đạt được những kết quả quan trọng, từng bước hình thành nền tảng nhận diện số cho người dân, phục vụ quá trình chuyển đổi số quốc gia. Tuy nhiên, qua thực tiễn tổ chức triển khai vẫn bộc lộ một số khó khăn, vướng mắc chưa được giải quyết triệt để như: (1) phạm vi điều chỉnh của Nghị định chủ yếu tập trung vào định danh và xác thực điện tử trong nước, trong khi thực tiễn phát sinh nhu cầu sử dụng tài khoản định danh điện tử, ứng dụng VNeID và các dịch vụ, tiện

ích số trên môi trường xuyên biên giới. Nghị định chưa có quy định đầy đủ về quản lý, kết nối, chia sẻ và sử dụng dữ liệu định danh điện tử trong các hoạt động xuyên biên giới, dẫn đến khó khăn trong tổ chức thực hiện và hợp tác quốc tế; (2) Thực tiễn đấu tranh phòng, chống tội phạm trên không gian mạng cho thấy tình trạng sử dụng thông tin giả mạo, mua bán, cho thuê tài khoản ngân hàng, ví điện tử, SIM thuê bao và tài khoản trên các nền tảng số vẫn diễn biến phức tạp. Trong khi đó, Nghị định chưa có quy định về định danh đối với một số nền tảng số, nền tảng mạng xã hội có lượng người dùng lớn, đặc biệt là các nền tảng cung cấp dịch vụ xuyên biên giới, dẫn đến khó khăn trong xác thực danh tính người sử dụng, truy vết, xử lý vi phạm và phòng ngừa tội phạm; (3) Sự phát triển nhanh của công nghệ số, đặc biệt là trí tuệ nhân tạo (AI), đã làm xuất hiện các phương thức giả mạo danh tính bằng công nghệ Deepfake, Deepvoice và các hình thức giả mạo sinh trắc học khác với mức độ ngày càng tinh vi. Trong khi đó, các quy định hiện hành chưa tạo cơ sở pháp lý đầy đủ cho việc áp dụng các biện pháp kỹ thuật, yêu cầu xác thực nâng cao và cơ chế quản lý rủi ro phù hợp đối với các phương thức giả mạo mới này.

Bên cạnh đó, với tính chất là văn bản quy định chi tiết thi hành luật, Nghị định số 69/2024/NĐ-CP chưa tạo cơ sở pháp lý đầy đủ cho việc mở rộng phạm vi, đối tượng và mô hình định danh, xác thực điện tử đáp ứng yêu cầu phát triển kinh tế số, xã hội số và chuyển đổi số quốc gia. Thực tiễn đó đặt ra yêu cầu cấp thiết về việc xây dựng văn bản quy phạm pháp luật có hiệu lực pháp lý cao hơn, cụ thể như sau:

Thứ nhất, phạm vi đối tượng được định danh điện tử hiện nay chủ yếu tập trung vào cá nhân, cơ quan, tổ chức nhằm phục vụ xây dựng công dân số, Chính phủ số thông qua Hệ thống định danh và xác thực điện tử và Cơ sở dữ liệu quốc gia về dân cư. Tuy nhiên, trong bối cảnh phát triển của kinh tế số và xã hội số, việc quản lý chỉ dừng lại ở định danh chủ thể con người là chưa đủ, mà cần mở rộng theo hướng định danh thống nhất đối với các thực thể tồn tại trong cả môi trường vật lý và môi trường điện tử. Thực tiễn quản lý cho thấy nhiều đối tượng như phương tiện giao thông, tàu thuyền, hàng hóa, chuỗi cung ứng, nguồn gốc hóa chất, địa điểm, hoạt động, cũng như các thực thể trong môi trường điện tử như địa chỉ IP, ứng dụng, nền tảng số, tài sản số,... đang tham gia trực tiếp vào các giao dịch và quan hệ quản lý trên không gian số.

Do đó, việc xây dựng cơ chế định danh thống nhất đối với các đối tượng này là yêu cầu tất yếu nhằm bảo đảm khả năng truy xuất, xác định trách nhiệm và kết nối dữ liệu giữa các ngành, lĩnh vực.

Thứ hai, thực trạng hệ thống pháp luật hiện nay cho thấy các quy định liên quan đến định danh và xác thực điện tử đang tồn tại phân tán ở nhiều văn bản quy phạm pháp luật khác nhau, thuộc nhiều lĩnh vực quản lý và nhiều cấp độ pháp lý khác nhau. Sự phân tán này không chỉ làm giảm tính thống nhất của hệ thống pháp luật mà còn tạo ra những rào cản kỹ thuật trong quá trình triển khai, gây chồng chéo, lãng phí nguồn lực và phát sinh khó khăn, phiền hà cho người

dân, doanh nghiệp trong việc tiếp cận và thực thi pháp luật. Hiện nay, Bộ Công an đang được giao xây dựng Nghị định quy định về *định danh địa điểm*; Nghị định quy định về hoạt động *định danh, xác thực, truy xuất nguồn gốc sản phẩm, hàng hoá*; Bộ Xây dựng tham mưu Chính phủ ban hành Nghị định 357/2025/NĐ-CP ngày 31/12/2025 về xây dựng và quản lý hệ thống thông tin, cơ sở dữ liệu về nhà ở và thị trường bất động sản, trong đó có quy định về *định danh điện tử sản phẩm bất động sản*; Bộ Nông nghiệp và Môi trường ban hành Thông tư 19/2026/TT-BNNMT về quy định kỹ thuật thực hiện lồng ghép nội dung đo đạc lập bản đồ địa chính, đăng ký đất đai, lập hồ sơ địa chính và xây dựng cơ sở dữ liệu quốc gia về đất đai, trong đó có nội dung về *định danh thửa đất*; Bộ Khoa học và Công nghệ hiện đang tham mưu Chính phủ để lấy ý kiến về dự thảo Nghị định hướng dẫn chi tiết một số điều của Luật Chuyển đổi số, trong đó có *định danh nền tảng số và ứng dụng*.

Do vậy, cần thiết phải ban hành các quy định thống nhất về định danh và xác thực điện tử làm cơ sở để pháp luật chuyên ngành áp dụng, triển khai thống nhất, đồng bộ.

Thứ ba, danh tính điện tử của cá nhân, tổ chức hiện nay không còn đơn thuần là một mã số, mà là sự mã hóa của quyền và nghĩa vụ của cá nhân, tổ chức trong không gian số. Mọi giao dịch điện tử, từ dịch vụ công trực tuyến, thương mại điện tử đến các hoạt động tài chính – ngân hàng, đều dựa trên nền tảng xác thực danh tính đáng tin cậy. Trong bối cảnh tội phạm công nghệ cao, gian lận trực tuyến và hành vi giả mạo danh tính ngày càng gia tăng, việc thiết lập một cơ chế định danh và xác thực điện tử thống nhất, tin cậy và có khả năng liên thông giữa các hệ thống là yêu cầu cấp thiết nhằm bảo vệ quyền, lợi ích hợp pháp của người dân, doanh nghiệp và nâng cao hiệu quả quản lý nhà nước.

Theo thống kê của Bộ Công thương, trong 8 tháng năm 2025, Việt Nam ghi nhận hơn 1.500 vụ lừa đảo trực tuyến, với thiệt hại ước tính 1.660 tỷ đồng, trong khi đó, nhiều ngân hàng, tổ chức tài chính, nhà cung cấp dịch vụ trực tuyến và hãng hàng chưa phối hợp với Bộ Công thương (Trung tâm Phát triển thương mại điện tử và Công nghệ số) để triển khai các dịch vụ định danh và xác thực điện tử. Bên cạnh đó về định danh hàng hóa, trên thị trường xuất hiện ngày càng nhiều sản phẩm giả mạo xuất xứ, tem truy xuất giả, mã QR trùng lặp hoặc không liên kết dữ liệu thực và thiếu cơ chế xác thực định danh hàng hóa trong cả chuỗi cung ứng dẫn đến mỗi năm, lực lượng chức năng phát hiện xử lý hàng chục nghìn vụ vi phạm. Trong báo cáo 5 tháng đầu năm 2025 được Ban Chỉ đạo 389 quốc gia công bố, cả nước có hơn 34.000 vụ vi phạm liên quan đến buôn lậu, gian lận thương mại và hàng giả bị lực lượng chức năng phát hiện, xử lý. Trong đó, có hơn 8.200 vụ buôn bán, vận chuyển hàng cấm, hàng lậu; hơn 25.100 vụ gian lận thương mại.

Thứ tư, quá trình phát triển hạ tầng số quốc gia, triển khai các mô hình đô thị thông minh và mở rộng các nền tảng dịch vụ số trong nhiều lĩnh vực như

giao thông, tài chính, y tế, giáo dục đang đặt ra yêu cầu cấp thiết phải hình thành khung pháp lý về định danh và xác thực điện tử thống nhất, tin cậy và có khả năng liên thông trên phạm vi toàn quốc. Điển hình, theo Quyết định số 2692/QĐ-TTg ngày 11/12/2025 của Thủ tướng Chính phủ phê duyệt Đề án “*Ứng dụng Internet vạn vật (IoT) trong lĩnh vực giao thông thông minh*”, quan điểm chỉ đạo là bảo đảm thống nhất về tiêu chuẩn kỹ thuật (tính tương thích, kết nối, định danh và tương tác giữa các thiết bị, nền tảng, hệ thống IoT), với mục tiêu giai đoạn 2029-2035 chuẩn hóa 100% dữ liệu IoT giao thông, sẵn sàng kết nối, chia sẻ liên thông giữa Bộ Xây dựng, Bộ Công an và các địa phương; tối thiểu 50% tuyến giao thông chính (cao tốc, vành đai) lắp đặt hạ tầng cảm biến IoT phục vụ công tác quản lý, giám sát, bảo trì hạ tầng đường bộ. Đây là minh chứng cho yêu cầu định danh thống nhất đối với hạ tầng, thiết bị trong quản lý nhà nước. Trên thực tế, các hệ thống công nghệ thông tin quy mô lớn như hệ thống camera giám sát, giao thông thông minh, thanh toán số, chữ ký số, hồ sơ điện tử... đều cần dựa trên cơ chế định danh và xác thực điện tử thống nhất để bảo đảm tính xác thực của chủ thể tham gia giao dịch và an toàn của dữ liệu trong môi trường số. Trong khi đó, các văn bản dưới luật hiện hành, mới chủ yếu giải quyết các vấn đề mang tính nền tảng trong giai đoạn đầu triển khai, chưa đủ phạm vi và thẩm quyền để điều chỉnh toàn diện các vấn đề phát sinh trong quá trình phát triển kinh tế số, xã hội số và quản trị quốc gia trên môi trường điện tử.

Bên cạnh đó, trước yêu cầu phát triển mạnh mẽ của khoa học, công nghệ, đặc biệt là trí tuệ nhân tạo (AI), internet vạn vật (IoT), dữ liệu lớn và các nền tảng số, Đảng và Nhà nước đã xác định phát triển khoa học, công nghệ, đổi mới sáng tạo và chuyển đổi số là động lực quan trọng thúc đẩy tăng trưởng và nâng cao năng lực quản trị quốc gia. Trong bối cảnh đó, việc tiếp tục hoàn thiện khung pháp lý về định danh và xác thực điện tử nhằm thiết lập nền tảng nhận diện số thống nhất, an toàn và tin cậy là yêu cầu khách quan của quá trình chuyển đổi số quốc gia.

Thứ năm, thực tiễn hội nhập kinh tế quốc tế đang đặt ra yêu cầu cấp bách phải khẩn trương triển khai định danh và xác thực điện tử đối với hàng hóa, tài sản, nhất là tài sản số, nhằm đáp ứng các yêu cầu ngày càng cao của đối tác quốc tế và tạo điều kiện để doanh nghiệp, hàng hóa Việt Nam tham gia thị trường toàn cầu. Đối với hàng hóa vật lý, Liên minh Châu Âu (EU) đang tiên phong triển khai cơ chế “Hộ chiếu sản phẩm kỹ thuật số” (Digital Product Passport), 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 sẽ trở thành yêu cầu bắt buộc đối với hàng hóa xuất khẩu vào EU theo Quy định (EU) 2024/1781, áp dụng từ năm 2027 đối với pin và mở rộng dần sang các nhóm hàng hóa khác. Nếu không sớm xây dựng cơ chế định danh sản phẩm tương thích, doanh nghiệp xuất khẩu Việt Nam có nguy cơ bị loại khỏi chuỗi cung ứng toàn cầu. Đối với tài sản số, đây là nhóm vấn đề cấp bách khi Việt Nam đang triển khai thí điểm

thị trường tài sản mã hóa; việc áp dụng các chuẩn quốc tế (ISO 24165 DTI, GLEIF LEI, FATF Travel Rule) là cần thiết để hệ thống định danh tài sản số của Việt Nam có khả năng liên thông với hệ thống quốc tế, vừa tạo điều kiện cho doanh nghiệp tham gia thị trường toàn cầu, vừa bảo đảm kiểm soát rủi ro và bảo vệ quyền lợi của nhà đầu tư trong nước.

Thứ sáu, kinh nghiệm quốc tế cho thấy xu hướng lập pháp toàn cầu đang chuyển dịch mạnh mẽ 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. Qua nghiên cứu, rà soát khung pháp lý của một số quốc gia, tổ chức quốc tế cho thấy hệ thống định danh và xác thực điện tử đang được mở rộng vượt ra khỏi khuôn khổ nhận diện cá nhân thuần túy sang nhiều loại đối tượng và hoạt động: tại Estonia, hệ thống định danh được triển khai theo hướng “đa chủ thể”, không chỉ áp dụng cho công dân mà còn cho người nước ngoài, thừa nhận giá trị pháp lý của tài liệu số và chứng thư định danh điện tử; tại Hàn Quốc, pháp luật yêu cầu định danh không chỉ 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, nhằm bảo đảm truy vết nguồn gốc và kiểm soát rủi ro tài chính; tại Liên minh Châu Âu, bên cạnh “Hộ chiếu sản phẩm kỹ thuật số” còn bổ sung các dịch vụ tin cậy mới (Sổ cái điện tử, Chứng thực thuộc tính điện tử) và triển khai mô hình Ví định danh số (EUDI Wallet) cho phép xác thực đa mục đích; tại Singapore, pháp luật tiếp cận theo hướng quản lý toàn bộ vòng đời dữ liệu phát sinh từ giao dịch và phát triển định danh số quốc gia (Singpass) làm cổng truy cập duy nhất cho cả khu vực công và khu vực tư. Đối với xác thực điện tử, xu hướng phát triển không chỉ dừng lại ở xác minh danh tính mà mở rộng sang xác thực toàn diện quá trình giao dịch, bao gồm hành vi, thời điểm, nội dung và kết quả thực hiện. Từ đó cho thấy việc dự thảo Luật mở rộng đối tượng và phạm vi định danh, 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 trong phạm vi định danh 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.

Ngoài ra, trên cơ sở nghiên cứu pháp luật quốc tế, có thể thấy rằng, có một số kinh nghiệm của quốc tế có thể tham khảo cho Việt Nam khi xây dựng Luật Định danh và xác thực điện tử, cụ thể:

(1) Nghiên cứu xây dựng cơ chế định danh sản phẩm tương thích để doanh nghiệp xuất khẩu Việt Nam không bị loại khỏi chuỗi cung ứng của Liên minh Châu Âu do Hộ chiếu sản phẩm kỹ thuật số (Digital Product Passport) theo quy định (Liên minh Châu Âu) 2024/1781 sẽ trở thành yêu cầu bắt buộc đối với hàng hóa xuất khẩu vào Liên minh Châu Âu từ năm 2027 đối với pin và mở rộng dần; đồng thời, nghiên cứu tham khảo TradeTrust của Singapore cho định danh chứng từ thương mại.

Nghiên cứu đối với định danh tài sản số, đây là nhóm vấn đề cấp bách nhất đối với Việt Nam khi đang triển khai thí điểm thị trường tài sản mã hóa và mô hình MiCA (EU) cung cấp khung pháp lý toàn diện. Việt Nam cần áp dụng các chuẩn quốc tế (ISO 24165 DTI, GLEIF LEI, FATF Travel Rule) để hệ thống định danh tài sản số có khả năng liên thông với hệ thống quốc tế, tạo điều kiện cho doanh nghiệp Việt Nam tham gia thị trường toàn cầu. Ngoài ra, để đảm bảo quyền lợi của người dùng Việt Nam, cần nghiên cứu Đạo luật Bảo vệ người dùng tài sản ảo của Hàn Quốc, đạo luật cung cấp cách tiếp cận thực tế bảo vệ nhà đầu tư.

(2) Nghiên cứu mô hình phân loại 03 cấp độ xác thực thấp/trung bình/cao của eIDAS của Liên minh Châu Âu phù hợp với nguyên tắc tương xứng rủi ro, theo đó, không thực hiện xác thực đồng đều trên một cấp độ cho mọi loại giao dịch từ đó có thể gây phiền hà cho giao dịch giá trị thấp và không đủ an toàn cho giao dịch giá trị cao, quan trọng.

(3) Nghiên cứu, tham khảo mô hình Singpass (Singapore) - định danh số quốc gia là cổng truy cập duy nhất cho cả khu vực công và khu vực tư, qua đó tối ưu hóa trải nghiệm người dùng và giảm chi phí xác thực cho doanh nghiệp; nghiên cứu, áp dụng kiến trúc mô hình EUDI Wallet của Liên minh châu Âu tương tự cho ứng dụng định danh quốc gia (VNeID), hỗ trợ lưu trữ chứng thư điện tử xác nhận thông tin (giấy phép lái xe, bằng cấp, hồ sơ y tế); nghiên cứu quy định về khung dịch vụ tin cậy đủ điều kiện theo eIDAS của Liên minh Châu Âu (trong đó cần làm rõ cấp phép, giám sát đối với 03 nhóm dịch vụ tin cậy hiện có theo Luật Giao dịch điện tử số 20/2023/QH15) và việc bổ sung 03 nhóm dịch vụ mới của eIDAS 2.0 (Sổ cái điện tử, Chứng thư điện tử xác nhận thông tin đủ điều kiện, Lưu trữ điện tử đủ điều kiện) để đáp ứng nhu cầu kinh tế số.

(4) Nghiên cứu tham khảo mô hình X-Road của Estonia theo kiến trúc liên thông phi tập trung, không tập trung dữ liệu, mỗi cơ quan tự quản lý cơ sở dữ liệu của mình nhưng kết nối qua chuẩn chung. Mô hình này có thể nghiên cứu áp dụng trong việc mở rộng mô hình triển khai định danh và xác thực điện tử.

2. Mục đích, yêu cầu đánh giá

Đánh giá tác động của quy định thủ tục hành chính đối với đối tượng thực hiện, cơ quan quản lý nhà nước.

II. KẾT QUẢ ĐÁNH GIÁ

1. Đánh giá thủ tục hành chính

Thực hiện đánh giá đối với 10 thủ tục hành chính mới ban hành quy định tại dự án Luật Định danh và xác thực điện tử, cụ thể là:

(1) Đăng ký định danh điện tử

(2) Tạm dừng hiệu lực danh tính điện tử

- (3) Khôi phục danh tính điện tử
- (4) Chấm dứt hiệu lực danh tính điện tử
- (5) Cấp chứng thư điện tử xác nhận thông tin
- (6) Gia hạn chứng thư điện tử xác nhận thông tin
- (7) Vô hiệu hóa chứng thư điện tử xác nhận thông tin
- (8) Khai thác và sử dụng dữ liệu định danh điện tử quốc gia

- Đánh giá sự cần thiết, tính hợp lý, tính hợp pháp và chi phí tuân thủ thủ tục hành chính trong dự thảo văn bản quy phạm pháp luật.

2. Việc phân quyền, phân cấp

Dự thảo Luật Định danh và xác thực điện tử không quy định phân quyền, phân cấp thực hiện; giao Chính phủ quy định chi tiết, đảm bảo nguyên tắc phân cấp triệt để trong quá trình giải quyết thủ tục hành chính

3. Việc ứng dụng, thúc đẩy phát triển khoa học, công nghệ, đổi mới sáng tạo và chuyển đổi số

III. PHỤ LỤC

Kèm theo Biểu mẫu đánh giá tác động thủ tục hành chính, Biểu mẫu tính chi phí tuân thủ thủ tục hành chính theo hướng dẫn của Bộ trưởng Bộ Tư pháp.