MÔ HÌNH HỆ THỐNG PHÁP LUẬT PHÙ HỢP CHO TRUNG TÂM TÀI CHÍNH QUỐC TẾ Ở VIỆT NAM

PGS-TS NGUYỄN VĂN VÂN*
Khoa Luật Thương mại, Trường Đại học Luật TP. Hồ Chí Minh
Faculty of Commercial Law, Ho Chi Minh City University of Law
Email: nvvan@hcmulaw.edu.vn
ThS NGUYỄN THỤC QUYÊN
Đại học La Trobe
La Trobe University
Email: nguyenthucquyen2912@gmail.com

Tóm tắt
Nội dung bài viết nhận diện và phân tích các đặc trưng pháp lý của trung tâm tài chính quốc tế (international financial center, IFC); khảo sát và kết luận về ba mô hình pháp luật cơ bản của các IFC trên thế giới, kèm theo các luận giải về sự tương đồng và khác biệt, cũng như những điểm ưu việt và hạn chế của các mô hình. Đặc biệt, bài viết tập trung phân tích quy chế pháp lý của Dubai IFC (DIFC) và Astana IFC (AIFC) nhằm rút ra bài học kinh nghiệm cho các IFC tại Việt Nam. Mục tiêu của bài viết là gợi ý về mô hình pháp luật và kiến nghị tiếp tục xây dựng, hoàn thiện hệ thống pháp luật Việt Nam để các IFC vận hành hiệu quả và không vướng phải các xung đột pháp lý nghiêm trọng.
Từ khóa: *Trung tâm Tài chính Quốc tế Việt Nam, mô hình pháp luật, hoàn thiện pháp luật, kinh nghiệm pháp luật*
Abstract
The Article identifies and analyses the legal characteristics of an International Financial Center (IFC); Surveys and concludes on three fundamental legal frameworks of IFC internationally, along with a comparison between similarities and differences, advantages and disadvantages of each framework. Specifically, the article focuses on the legal characteristics of Dubai IFC (DIFC) and Astana IFC (AIFC) to draw conclusions for the establishment of a Vietnam IFC. The objective of the article is to recommend a model legal framework and appropriate suggestions for the establishment and improvement of the Vietnamese legal system for the efficient operation of IFCs without serious legal conflicts.
Keywords: *Vietnam International Financial Center, legal Framework, legal improvement, legal experience*
DOI: https://doi.org/10.70236/khplvn.813
Ngày nhận bài: 15/01/2026 **Ngày duyệt đăng: 02/7/2026**

Bên cạnh các yếu tố địa kinh tế, hạ tầng, công nghệ, nguồn nhân lực… thì thể chế, mà hạt nhân là hệ thống pháp luật, là một trong những yếu tố cốt lõi quyết định thành công của Trung tâm Tài chính Quốc tế (*International Financial Center*, IFC). Nếu quan niệm thể chế là tập hợp "các quy tắc, luật lệ và cấu trúc chính trị, kinh tế nhằm đảm bảo sự tham gia rộng rãi của người dân, bảo vệ quyền tài sản, khuyến khích đổi mới và sáng tạo, từ đó tạo ra sự thịnh vượng chung cho xã hội"[1] thì hệ thống pháp luật và phương thức tổ chức thực hiện pháp luật đóng vai trò "hạ tầng mềm" để kiến tạo, định hình, duy trì và hoàn thiện thể chế. Chúng có vai trò quyết định sự thành công của các IFC ở Việt Nam.

* Những phân tích, nhận định, kết luận và khuyến nghị trong bài viết này được xây dựng trên cơ sở vận dụng các phương pháp nghiên cứu định tính, phương pháp so sánh luật học và phương pháp phân tích pháp luật. Vì vậy, các kết quả nghiên cứu cần tiếp tục được kiểm chứng và bổ sung thông qua các nghiên cứu định lượng cũng như các phương pháp tiếp cận của kinh tế học pháp luật nhằm tăng cường độ tin cậy và tính khái quát. Các quan điểm và đánh giá được trình bày trong bài viết phản ánh quan điểm nghiên cứu độc lập, khách quan của tác giả và không chịu ảnh hưởng bởi bất kỳ lợi ích xung đột hay mối quan hệ có khả năng làm phương hại đến tính khách quan của kết quả nghiên cứu.

1 Hồ Hoàng Anh, "Nobel kinh tế 2024: Bài học về thể chế", *Tạp chí Tia Sáng*, 2024, https://tiasang.com.vn/nobel-kinh-te-2024-bai-hoc-ve-the-che-4966939.html, truy cập ngày 26/9/2026; Đỗ Thiên Anh Tuấn, "Nobel kinh tế 2024 và bài học về thể chế cho Việt Nam", *Báo điện tử Tuổi Trẻ*, 2024, https://tuoitre.vn/nobel-kinh-te-2024-va-bai-hoc-ve-the-che-cho-viet-nam-20241015081612447.htm, truy cập ngày 30/01/2026.

Trong phạm vi bài viết này, tác giả sử dụng phương pháp so sánh luật học, phương pháp tiếp cận kinh tế học pháp luật, kết hợp lịch sử pháp luật kinh tế để xem xét quá trình hình thành, hoàn thiện khung pháp luật điều chỉnh hoạt động của các IFC trên thế giới. Từ đó, tác giả phác thảo một số gợi ý cho mô hình pháp luật và các khuyến nghị cụ thể nhằm xây dựng và hoàn thiện khung pháp luật về IFC của Việt Nam.

1. Các đặc trưng pháp lý của trung tâm tài chính quốc tế

Hệ thống pháp luật về tổ chức và vận hành IFC là tập hợp tất cả các quy định pháp luật (không nhất thiết phải là pháp luật quốc gia nơi IFC tọa lạc), kể cả tập quán thương mại và các học thuyết pháp lý… cần và đủ để điều chỉnh hiệu quả các quan hệ phát sinh trong quá trình tổ chức, quản lý và hoạt động của IFC. Hệ thống pháp luật cho IFC thường có các đặc trưng:

Thứ nhất, IFC được điều chỉnh bởi hệ thống pháp luật tiên tiến, minh bạch, ổn định và dễ dự đoán, thường dựa trên hệ thống thông luật của Anh hoặc hệ thống dân luật với các cải cách phù hợp.[2] Kể cả khi IFC áp dụng hệ thống pháp luật của quốc gia, thì quốc gia đó đã nội luật hóa các điều ước quốc tế hoặc quốc gia đó đã là thành viên của các tổ chức tài chính, tiền tệ quốc tế… để giảm thiểu sự xung đột giữa luật pháp quốc gia và pháp luật của IFC.[3]

Thứ hai, IFC có hệ thống cơ quan tài phán (trọng tài thương mại và tòa án) được tổ chức và hoạt động hiệu quả, nhằm giải quyết các tranh chấp phát sinh trong IFC, bảo vệ hiệu quả quyền lợi của các nhà đầu tư, chủ nợ và các chủ thể liên quan.[4]

Thứ ba, các quy định về tiền tệ, bảo hiểm và tài chính được tuân theo chuẩn quốc tế như Hiệp ước Basel (Basel Accords) được ban hành bởi Ủy ban Basel về Giám sát Ngân hàng (*Basel Committee on Banking Supervision*, BCBS), Tổ chức Quốc tế các Ủy ban Chứng khoán (*International Organization of Securities Commissions,* IOSCO), Hiệp hội Quốc tế các cơ quan Quản lý Bảo hiểm (*International Association of Insurance Supervisors,* IAIS) và các quy định về chống rửa tiền và tài trợ khủng bố.

Thứ tư, để tăng sức hấp dẫn cho nhà đầu tư vào IFC, pháp luật về thuế, ngoại hối, tài chính, ngân hàng… không chỉ minh bạch mà phải ổn định, có thể dự báo trước, phù hợp các điều ước quốc tế và được các tổ chức tài chính thế giới công nhận.

Tóm lại, đặc trưng pháp lý các IFC thường gắn kết với bối cảnh lịch sử kinh tế - pháp luật cụ thể. Việc nghiên cứu và xây dựng pháp luật về IFC ở Việt Nam, cũng cần tính đến các đặc trưng chung này.

2. Các mô hình pháp luật trung tâm tài chính quốc tế

2.1. Mô hình trung tâm tài chính quốc tế hình thành tự phát, không có khung pháp lý đặc thù

Nhóm IFC này được hình thành dựa trên tiến trình phát triển kinh tế tự nhiên, chủ yếu tập trung tại các quốc gia Âu - Mỹ từ cuối thế kỷ XVII đến giữa thế kỷ XX và

2 Charlotte Ku, Andrew P. Morriss, "International financial centers as a model: Facilitating growth and development by connecting to international legal frameworks", *Law and Development Review*, Vol. 14(2), 2021, tr. 429. DOI: https://doi.org/10.1515/ldr-2021-0047

3 Kern Alexander, Rahul Dhumale, John Eatwell, "The international legal framework for international financial regulation", trong Kern Alexander, Rahul Dhumale, John Eatwell, *Global Governance of Financial Systems: The International Regulation of Systemic Risk* (online edn, Oxford Academic, 2007), 2005, tr. 3 - 13. DOI: https://doi.org/10.1093/acprof:oso/9780195166989.003.0002

4 Andrew P. Morriss, "The impact of international financial centers", *Cato Institute*, 2024, https://www.cato.org/publications/impact-international-financial-centers, truy cập ngày 30/01/2026.

được cộng đồng tài chính quốc tế công nhận một cách mặc nhiên. Thật vậy, vào thế kỷ XVII, Amsterdam nổi lên như một trung tâm tài chính quốc tế nhờ sức hấp dẫn về địa kinh tế của nó. Đến cuối thế kỷ XVIII, London dần vượt lên Amsterdam, nổi lên như một đầu mối giao dịch tài chính, bảo hiểm và ngân hàng ở châu Âu. Các IFC ở Mỹ, Nhật đều có bối cảnh ra đời tương tự. Các IFC hàng đầu hiện nay như London, New York, Tokyo… dựa trên vị thế kinh tế của các quốc gia (nơi IFC tọa lạc) trên bản đồ kinh tế thế giới. Những thăng trầm và biến động của nền kinh tế thế giới, cùng sự cạnh tranh tự nhiên giữa các IFC, dẫn đến sự hoán đổi ngôi vị của các IFC này trong cấu trúc tài chính toàn cầu, thậm chí dẫn đến sự biến mất của một số IFC khỏi bản đồ tài chính toàn cầu.[5] Nhìn chung, nhóm các IFC này có những điểm sau:

Thứ nhất, các quốc gia, nơi tọa lạc IFC, có hệ thống pháp luật thương mại, tài chính hoàn chỉnh, được giám sát bởi các cơ quan độc lập có uy tín trong nước và quốc tế, điển hình như: Ủy ban Chứng khoán và Giao dịch Mỹ (*Securities and Exchange Commission*, SEC); Cơ quan Dịch vụ Tài chính Anh (*Financial Services Authority,* FSA) và Cơ quan Quản lý Thận trọng Anh (*Prudential Regulation Authority,* PRA); Cơ quan Quản lý Tiền tệ Singapore (*Monetary Authority of Singapore,* MAS); Ủy ban Chứng khoán và Giao dịch Hợp đồng Tương lai Hồng Kông (*Securities and Futures Commission,* SFC). Các quốc gia này thường là thành viên nắm vai trò quan trọng trong việc định hình nhiều điều ước quốc tế liên quan đến kinh tế, tài chính, tiền tệ và thuế.

Thứ hai, IFC không nhất thiết là một khu vực có ranh giới địa lý độc lập. Kinh nghiệm của Thụy Sĩ cho thấy không nhất thiết phải gắn kết một trung tâm tài chính với cơ sở hạ tầng của một thành phố cụ thể.

Thứ ba, IFC không có quy chế pháp lý đặc biệt, cũng không có hệ thống pháp luật riêng dành cho IFC. Các hoạt động của các chủ thể trong IFC được điều chỉnh bởi pháp luật của chính quốc gia đó, kết hợp với tập quán thương mại, luật công bằng. Vai trò của nhà nước và pháp luật đối với IFC trong giai đoạn đầu còn mờ nhạt. Sau này, do áp lực cạnh tranh, nhằm đảm bảo an ninh tiền tệ và kiểm soát an toàn hệ thống ngân hàng – tài chính, Chính phủ các nước ban hành các quy định đặc thù dành cho IFC về ưu đãi thuế, xuất nhập cảnh, lao động nước ngoài.

2.2. Mô hình trung tâm tài chính quốc tế có khung pháp luật hỗn hợp

IFC thuộc nhóm này thường thành lập, hoạt động trên nền tảng và lợi thế có sẵn, không chỉ hạ tầng, công nghệ mà còn hệ thống pháp luật của quốc gia đó về dịch vụ tài chính ngân hàng, kinh doanh thương mại, giải quyết tranh chấp vì chúng đã tiệm cận với các tiêu chuẩn pháp lý chung của khu vực. Ngoài ra, Chính phủ đầu tư xây dựng cơ sở hạ tầng hiện đại cho IFC, nhưng không nhất thiết phải có ranh giới xác định cụ thể, vì việc định ranh giới không dẫn đến các hệ quả pháp lý nghiêm trọng, cũng như không có sự khác biệt lớn về địa vị pháp lý và phạm vi hoạt động giữa chủ thể là thành viên IFC và chủ thể không là thành viên IFC. Nhóm các IFC này có những điểm chung sau:

Thứ nhất, hoạt động trong IFC không giới hạn trong dịch vụ tài chính truyền thống (ngân hàng, tiền tệ, hối đoái, chứng khoán, quản lý quỹ, bảo hiểm...) mà mở rộng sang các lĩnh vực công nghệ tài chính (*fintech*), sản phẩm tài chính xanh, tài sản số và các lĩnh vực thương mại khác; cũng không giới hạn ở phương thức tổ chức

5 Adam Church, "The rise-and-fall of leading international financial centers: Factors and application", *Michigan Business & Entrepreneurial Law Review*, Vol. 7(2), 2018, tr. 288. DOI: https://doi.org/10.36639/mbelr.7.2.rise

kinh doanh của các thành viên IFC (bán buôn, bán lẻ, bảo hiểm gốc, tái bảo hiểm, chi nhánh, đại lý, dịch vụ gốc hay dịch vụ phái sinh, gia tăng từ hoạt động tài chính).

Thứ hai, nhóm IFC này không thiết lập một bộ máy quản trị chuyên biệt hay các cơ quan hành chính đặc thù. Thay vào đó, việc quản lý nhà nước trong phạm vi IFC được thực hiện thông qua hệ thống cơ quan sẵn có của quốc gia sở tại để đăng ký kinh doanh, quản lý thuế, bất động sản, quy hoạch và lao động. Tuy nhiên, nhằm thích ứng với tính chất phức tạp của các giao dịch xuyên biên giới, các quốc gia này thường tiến hành cải cách hoặc thành lập mới các cơ quan giám sát tài chính chuyên sâu, tăng cường năng lực giám sát an toàn hệ thống, kiểm soát rủi ro tài chính và thực thi các chuẩn mực quốc tế về phòng, chống rửa tiền, chống tài trợ khủng bố. Việc duy trì hệ thống quản lý song hành này vừa tận dụng được nguồn lực hành chính quốc gia, vừa đảm bảo tính tương thích giữa hoạt động của IFC và các cam kết quốc tế.

Thứ ba, không cần thành lập một tòa án thương mại chuyên biệt mà chỉ cần hệ thống các trung tâm trọng tài thương mại hoạt động hiệu quả.

Thứ tư, không xây dựng một khung pháp lý riêng, độc lập mà chỉ ban hành những quy định pháp luật riêng, đặc thù dành cho IFC. Trường hợp có xung đột giữa pháp luật dành riêng cho IFC và pháp luật quốc gia thì ưu tiên áp dụng pháp luật dành riêng cho IFC; trường hợp không có quy định riêng cho IFC thì áp dụng pháp luật chung của quốc gia. Nội dung pháp luật cho IFC có thể thay đổi tùy thuộc vào từng lĩnh vực, từng thời điểm để thực hiện các mục tiêu mà quốc gia đó đặt ra đối với IFC, nhưng vẫn tuân thủ cam kết bảo đảm đầu tư, không gây bất lợi cho nhà đầu tư.

2.3. Mô hình trung tâm tài chính quốc tế có quy chế pháp lý và khung pháp luật độc lập với hệ thống pháp luật quốc gia

Mô hình này chủ yếu tập trung tại các IFC được thành lập trong những năm cuối thập niên 90 của thế kỷ XX đến nay, phần lớn tại các quốc gia có nền kinh tế chuyển đổi, có hoạt động thương mại quốc tế và hệ thống tài chính - ngân hàng phát triển nhanh, vươn lên đạt thứ bậc nhất định trong vùng, khu vực. Đặc trưng về khung pháp luật cho IFC của nhóm này là:

Thứ nhất, nếu như các IFC nhóm 01 thường đồng nhất giữa thành phố, quận, tiểu khu với IFC và không có ranh giới địa lý, thì IFC thuộc nhóm này được xác định bởi một khu vực địa lý riêng biệt. Dù không có ranh giới vật chất hay tường rào như khu phi thuế quan, việc "định ranh" IFC để xác định hoạt động trong và ngoài IFC vẫn kèm theo các hệ quả pháp lý nhất định.[6]

Thứ hai, IFC có quy chế pháp lý riêng biệt, độc lập với các khu vực, thực thể còn lại của quốc gia mà nó tọa lạc, tức "quốc gia tài chính" trong quốc gia. Quy chế pháp lý đặc biệt của IFC được ghi nhận trong các văn bản pháp luật có hiệu lực cao nhất của quốc gia đó, thường là Hiến pháp hoặc Đạo luật cơ bản. Ví dụ: Điều 109 của Luật Cơ bản về Đặc khu hành chính Hồng Kông của Cộng hòa Nhân dân Trung Hoa ghi: "Chính quyền Đặc khu hành chính Hồng Kông sẽ cung cấp một môi trường kinh tế và pháp lý phù hợp để duy trì vị thế của Hồng Kông như một IFC". Ngoài ra, trong Luật Cơ bản về Đặc khu hành chính Hồng Kông, Điều 110 ghi nhận quyền tự chủ về chính sách tiền tệ và tài chính; Điều 112 về tự do chuyển

6 Beebeejaun A, "Mauritius as an offshore financial centre and laws relating to tax avoidance and evasion", *Journal of Financial Crime*, Vol. 28(2), 2021, tr. 548–565. DOI: https://doi.org/10.1108/JFC-08-2020-0160

đổi tiền tệ và luân chuyển vốn; khoản 2 Điều 113 về chính sách thuế.[7] Ở Các Tiểu vương quốc Ả Rập (United Arab Emirates, UAE) , Hội đồng Liên bang Tối cao ban hành Tu chính án Hiến pháp số 1 ngày 10/1/2004, mở đường cho việc thành lập và tổ chức các đặc khu tài chính (*financial free zones*) và các quy chế đặc thù áp dụng cho các khu vực này. Ngay sau khi Hiến pháp được sửa đổi, UAE ban hành Luật Liên bang số 8 năm 2004 về các đặc khu tài chính[8] ghi nhận: "Luật này quy định các đặc khu tài chính và hoạt động bên trong đó sẽ được miễn trừ áp dụng các luật dân sự và thương mại của Liên bang". Tại Cộng hòa Kazakhstan, quy chế đặc biệt của AIFC được quy định trực tiếp trong Luật Hiến pháp của Cộng hòa Kazakhstan ngày 7/12/2015 số 438-V "Về Trung tâm Tài chính quốc tế Astana" như sau: "Trung tâm Tài chính quốc tế Astana là một lãnh thổ trong thành phố Astana có ranh giới được xác định rõ ràng, do Tổng thống Cộng hòa Kazakhstan quyết định, trong đó có chế độ pháp lý đặc biệt trong lĩnh vực tài chính". Như vậy, để một IFC thành công, cần ghi nhận trong văn bản pháp luật có hiệu lực pháp lý cao nhất là Hiến pháp, nhằm đảm bảo tính độc lập tư pháp và sự an tâm cho nhà đầu tư quốc tế.

Thứ ba, xây dựng và hoàn thiện khung pháp lý riêng cho IFC, độc lập với hệ thống pháp luật của quốc gia, đặc biệt ở những quốc gia do yếu tố chính trị, lịch sử, tôn giáo mà hệ thống pháp luật của họ có sự khác biệt lớn so với pháp luật của các quốc gia khác. Một trong những đặc trưng của nhóm IFC "sinh sau đẻ muộn", đồng thời cũng là yếu tố thu hút nhà đầu tư và quyết định thành công của các IFC, là việc Nhà nước thiết kế một hệ thống pháp luật chuyên biệt dành cho IFC (phần lớn dựa trên luật Anh quốc, hoặc ban hành mới khung pháp luật riêng theo kiểu "đo ni đóng giày" cho IFC đó). Mô hình này đặc biệt thành công ở Dubai và được xem là hình mẫu của các trung tâm tài chính thế giới khi hệ thống pháp luật IFC hiện diện độc lập và song song với luật Hồi giáo áp dụng ở UAE.[9] Hạn chế của mô hình này là có thể gây rối trong ngắn hạn khi cả hai hệ thống pháp luật cùng tồn tại trong một quốc gia, nên việc triển khai tốn kém về thời gian, chi phí và nhân lực.

Thứ tư, tồn tại hệ thống tòa án thương mại riêng, độc lập với hệ thống tòa án của quốc gia, với đội ngũ thẩm phán có thể là người nước ngoài, thủ tục tố tụng riêng và có thể áp dụng pháp luật nước ngoài. Bên cạnh tòa án riêng của IFC, các trung tâm trọng tài thương mại trong và ngoài IFC, kể cả các trung tâm trọng tài nước ngoài, nếu các bên thỏa thuận lựa chọn, sẽ có thẩm quyền giải quyết tranh chấp. Khi được lựa chọn, hội đồng trọng tài có thể áp dụng các quy tắc tố tụng và pháp luật do các bên lựa chọn.[10]

Thứ năm, diễn giải các quy định và điều luật quốc gia theo tiêu chuẩn và chỉ dẫn quốc tế, dựa trên các hiệp ước đã được ký kết. Cho dù pháp luật quốc tế chưa được đưa vào hệ thống luật quốc gia, các cơ quan giám sát của trung tâm tài chính có thể diễn giải hay áp dụng quy định theo các công ước và tiêu chuẩn quốc tế áp dụng cho trung tâm tài chính quốc tế một cách không chính thức.

7 Luật Cơ bản của Đặc khu hành chính Hồng Kông thuộc Cộng hòa Nhân dân Trung Hoa (thông qua ngày 04/04/1990, có hiệu lực từ ngày 01/07/1997), https://www.basiclaw.gov.hk/en/basiclaw/index.html.

8 Luật Liên bang số 8 năm 2004 ngày 27/03/2004 của Các Tiểu vương quốc Ả Rập Thống nhất về Khu vực tự do tài chính, https://www.difc.com/business/laws-and-regulations.

9 Michael Strong, Robert Himber, "The legal autonomy of the Dubai International Financial Centre: A scalable strategy for global free-market reforms", *Economic Affairs*, Vol. 29(2), 2009, tr. 36-41. DOI: https://doi.org/10.1111/j.1468-0270.2009.01891.x

10 Man Yip, "The resolution of international commercial disputes in Singapore: The emergence of the Singapore International Commercial Court", *Asian Journal of International Law*, Vol. 65(2), 2016, tr. 223. DOI: https://doi.org/10.1017/S0020589316000051

3. Bài học kinh nghiệm cho Việt Nam

3.1. Bối cảnh thành lập trung tâm tài chính quốc tế tại Việt Nam

Hiện tại, IFC ở Việt Nam không chỉ dừng lại ở chủ trương, đề án mà đã được cụ thể hóa thành pháp luật thông qua Nghị quyết số 222/2025/NQ/QH15. Tiếp đó, ngày 01/8/2025, Thủ tướng Chính phủ ký Quyết định số 1646/QĐ-TTg về việc thành lập Ban Chỉ đạo về IFC tại Việt Nam. Ngày 18/12/2025, Thủ tướng Chính phủ ban hành Quyết định số 2755/QĐ-TTg về việc thành lập Hội đồng điều hành IFC tại Việt Nam. Vào ngày 19/12/2025, IFC đã khai trương tại Thành phố Hồ Chí Minh và Đà Nẵng. Bộ phận điều phối vận hành IFC đi vào hoạt động từ ngày 21/12/2025. Ngoài ra, Quốc hội và Chính phủ, trong phạm vi thẩm quyền, đã khẩn trương ban hành các văn bản pháp luật nhằm hình thành khung pháp luật về tổ chức và hoạt động của IFC ở Việt Nam.[11] Bên cạnh quyết tâm chính trị, khung pháp lý cho IFC đang từng bước định hình. "Với phương châm "Tư duy đột phá – Hành động quyết liệt – Kết quả thực chất", Thủ tướng Phạm Minh Chính tin tưởng đến năm 2035 các IFC Việt Nam sẽ nằm trong nhóm 75 trung tâm tài chính thế giới".[12]

Nhận thấy, trong bối cảnh bản đồ tài chính toàn cầu đã định hình, các IFC mới muốn cạnh tranh được với các IFC hiện hữu, thu hút nhà đầu tư, buộc phải có "lối đi riêng". Ngoài yếu tố hạ tầng và công nghệ hiện đại; nguồn nhân lực chất lượng cao và giá rẻ, ưu đãi về thuế…. còn phải có khung pháp luật vượt trội.

3.2. Bài học từ thất bại của Trung tâm tài chính khu vực thành phố Almaty

Trong cuộc chạy đua để thu hút nhà đầu tư, không phải mọi IFC đều có thứ bậc và giữ được thứ bậc đó ổn định,[13] trừ khi họ tự phong. Nhiều IFC đã được thai nghén nhưng chưa bao giờ được chính thức thành lập.[14] Nguyên nhân thất bại của Trung tâm Tài chính khu vực thành phố Almaty (*Regional Financial Centre of Almaty city*, RFCA) vào năm 1995 là một bài học hữu ích. Theo Kenzhaliev Madi[15] việc RFCA không đạt được kỳ vọng xuất phát từ nhiều nguyên nhân. Trước hết, việc thành lập RFCA chưa được chuẩn bị một cách bài bản mà chủ yếu xuất phát từ ý tưởng mang tính "ngẫu hứng" của Tổng thống sau buổi gặp gỡ với Hiệp hội Ngân hàng Kazakhstan. Bên cạnh đó, RFCA được giao quá nhiều mục tiêu cùng lúc, dẫn đến tình trạng ôm đồm, thậm chí giữa các mục tiêu còn tồn tại sự mâu thuẫn và triệt tiêu lẫn nhau.[16] Ngoài ra, RFCA chưa tạo ra sự khác biệt đáng kể về chế độ thuế

11 Nghị định số 323/2025/NĐ-CP ngày 18/12/2025 về việc thành lập Trung tâm Tài chính Quốc tế tại Việt Nam; Nghị định số 324/2025/NĐ-CP ngày 18/12/2025 về Chính sách tài chính trong Trung tâm Tài chính Quốc tế tại Việt Nam; Nghị định số 328/NĐ-CP ngày 18/12/2025 của Chính phủ về việc thành lập Trung tâm Trọng tài quốc tế thuộc Trung tâm Tài chính Quốc tế tại Việt Nam; Nghị định số 330/2025/NĐ-CP ngày 18/12/2025 của Chính phủ Quy định về thành lập và hoạt động của Sở giao dịch hàng hóa trong Trung tâm Tài chính Quốc tế (IFC) tại Việt Nam…

12 Phạm Tiếp, "Thủ tướng: Xây dựng Trung tâm tài chính quốc tế tại Việt Nam - Đã làm phải thành công", *Báo điện tử Tin tức*, 2025, https://baotintuc.vn/chinh-tri/thu-tuong-xay-dung-trung-tam-tai-chinh-quoc-te-tai-viet-nam-da-lam-phai-thanh-cong-20250802110054387.htm, truy cập ngày 30/01/2026.

13 Chỉ số Trung tâm Tài chính toàn cầu, so sánh có uy tín nhất thế giới về khả năng cạnh tranh của các trung tâm tài chính hàng đầu thế giới. Xem Z/Yen Group, China Development Institute, "The Global Financial Centres Index", *Long Finance*, 2024, https://www.longfinance.net/programmes/financial-centre-futures/global-financial-centres-index/, truy cập ngày 30/01/2026.

14 Алексеев Пётр Викторович, "Формирование Международного финансового центра в России: теория и практика", *Экономика. Налоги. Право*, No. 5, 2013, https://cyberleninka.ru/article/n/formirovanie-mezhdunarodnogo-finansovogo-tsentra-v-rossii-teoriya-i-praktika-1, truy cập ngày 30/01/2026.

15 Madi Kenzhaliyev, "Legal regulation of international financial centers: Comparative analysis of international and Kazakhstani experience", *Journal of Actual Problems of Jurisprudence*, Vol. 102(2), 2022, tr. 130. DOI: https://doi.org/10.26577/JAPJ.2022.v102.i2.014

16 Nguồn tài nguyên Internet chính thức của Ngân hàng Quốc gia Cộng hòa Kazakhstan. National Bank of the Republic of Kazakhstan, "Chronicle of development", *National Bank of Kazakhstan*, 2017, https://nationalbank.kz/en/page/hronika-razvitiya, truy cập ngày 30/01/2026.

cũng như cơ chế giải quyết tranh chấp so với khu vực ngoài RFCA. Mặc dù RFCA được trao một số ưu đãi trong quy chế pháp lý, như áp dụng cơ chế "một cửa" trong hệ thống đăng ký quốc gia, đơn giản hóa thủ tục hành chính và nới lỏng điều kiện cấp thị thực cho người nước ngoài và người không quốc tịch khi nhập cảnh qua sân bay quốc tế Almaty, nhưng những ưu đãi này vẫn chưa đủ sức thu hút các nhà đầu tư. Cuối cùng, các quy chế pháp lý điều chỉnh RFCA không được xây dựng trên cơ sở hiến định ngay từ đầu. Sau khi RFCA ngừng hoạt động, Kazakhstan học hỏi kinh nghiệm của DIFC để phát triển AIFC như hiện nay.

3.3. Bài học từ thành công của Trung tâm Tài chính Quốc tế Dubai và Trung tâm Tài chính Quốc tế Astana

3.3.1. Từ kinh nghiệm Trung tâm Tài chính quốc tế Dubai

Khi thành lập, DIFC phải đối mặt với thực tế là hệ thống tư pháp và quản lý của UEA bị người nước ngoài coi là tham nhũng và không rõ ràng, thủ tục tư pháp được thực hiện hoàn toàn bằng tiếng Ả Rập, thủ tục tố tụng phức tạp và chậm trễ. Để giải phóng DIFC khỏi định kiến tiêu cực trong quá khứ, Chính phủ liên bang UAE xây dựng một hệ thống pháp luật và quản lý hoàn toàn độc lập cho DIFC. Hệ thống pháp luật cho DIFC dựa trên các thông lệ quốc tế tốt nhất: luật ngân hàng dựa trên luật do Cơ quan Dịch vụ Tài chính Vương quốc Anh xây dựng, luật công ty dựa trên luật của Delaware và Canada, luật bảo hiểm dựa trên luật của Bahamas và luật các công cụ chuyển nhượng dựa trên luật của Bahrain, Ả Rập Xê Út và Malaysia. Cơ quan Dịch vụ Tài chính Dubai[17] đảm nhận giám sát độc lập đã được thành lập cho DIFC. Các hình thức chuyển hóa, biến đổi và kết nối với pháp luật quốc tế chính là chiến lược mấu chốt mang lại thành công cho DIFC.[18] Hiện tại DIFC có hơn 20 đạo luật[19] "phủ sóng" tất cả các lĩnh vực kinh doanh của IFC, trừ một số lĩnh vực như pháp luật hình sự, tài trợ khủng bố, chống rửa tiền. Ngoài ra, DIFC thành công nhờ tạo ra hệ thống tòa án riêng biệt, dựa trên luật Anh và có tính minh bạch cao.[20]

3.3.2. Từ kinh nghiệm Trung tâm Tài chính quốc tế Astana

Sau thất bại của RFCA, Kazakhstan học hỏi kinh nghiệm của DIFC để phát triển AIFC thành một "quốc gia tài chính bên trong quốc gia" với ngôn ngữ chính thức là tiếng Anh và luật áp dụng là luật Anh – xứ Wales.

Luật Hiến pháp của Cộng hòa Kazakhstan ngày 22/12/17 số 119-VI đã chỉnh sửa Điều 13 cho phép thành lập Tòa án AIFC, hoạt động độc lập và không phải là một phần của hệ thống tư pháp của Cộng hòa Kazakhstan. Tòa án AIFC có hai cấp: tòa sơ thẩm và tòa phúc thẩm, hoạt động dựa trên các nguyên tắc và chuẩn mực thủ tục của Anh và xứ Wales và (hoặc) các tiêu chuẩn của các trung tâm tài chính hàng đầu thế giới. Quyết định của Tòa Phúc thẩm AIFC là quyết định cuối cùng, không được kháng cáo và có hiệu lực ràng buộc đối với mọi cá nhân và pháp nhân.

Từ các phân tích trên cho thấy, DIFC và AIFC đều có sự tương đồng trong triết lý xây dựng "đảo tự do pháp lý". Xét về nền tảng hiến định, cả hai quốc gia này đều thực hiện những bước đi táo bạo để tạo tính chính danh cho IFC, biến IFC thành

17 Альмаханова С.А, "Правовое регулирование Международного финансового центра Астана", *Economic Review*, No. 1, 2017, tr. 25-33, https://ideas.repec.org/a/aob/journl/y2017i1p25-33.html, truy cập ngày 30/01/2026.
18 Charlotte Ku, Andrew P. Morriss, *tlđd*, 2021, tr. 429-464.
19 Luật Liên bang số 8 năm 2004 ngày 27/03/2004 của UAE về Khu vực tự do tài chính.
20 Vũ Kim Hạnh Dung và Vũ Thế Phong, "Mô hình Tòa án chuyên biệt tại Trung tâm tài chính quốc tế: Kinh nghiệm các nước và đề xuất cho Việt Nam", *Tạp chí Nghiên cứu lập pháp*, số 16(523), 2026.

một "quốc gia tài chính thu nhỏ" với quy chế đặc biệt không bị ràng buộc bởi khung pháp luật khác của quốc gia. Điểm khác biệt cốt yếu nằm ở phương thức "cấy ghép" các hệ thống pháp luật nước ngoài. DIFC áp dụng một cách chọn lọc và tinh vi khi vay mượn khung pháp lý của nhiều quốc gia; AIFC thực hiện một sự chuyển dịch toàn diện hơn bằng cách áp dụng trực tiếp thông luật của Anh và xứ Wales.

Về mặt tư pháp, DIFC và AIFC đều tách biệt hoàn toàn khỏi hệ thống tòa án quốc gia. Sự thành công của DIFC và AIFC đã minh chứng rằng: để thu hút dòng vốn toàn cầu, một hệ thống pháp luật "biệt lập nhưng tương thích" là yếu tố mang tính sống còn, vượt lên trên cả các ưu đãi về thuế hay hạ tầng.

3.4. Kiến nghị cho mô hình pháp luật trung tâm tài chính quốc tế ở Việt Nam

Trong lĩnh vực tài chính, bất kỳ công cụ, định chế hay mô hình tài chính nào cũng có những ưu việt và hạn chế. Không có mô hình thành công hay thất bại mà chỉ có mô hình phù hợp để đạt mục tiêu đề ra khi thành lập và phát triển IFC. Các kiến nghị dưới đây hướng đến hoàn thiện mô hình pháp luật IFC phù hợp cho Việt Nam trong điều kiện hiện nay:

(i) Bắt đầu từ sự bảo đảm bởi Hiến pháp: Nếu Việt Nam chọn mô hình khung pháp luật cho IFC hoàn toàn độc lập với pháp luật quốc gia, khi đó "sự độc lập" này phải bắt đầu từ Hiến pháp, cụ thể là các quy định về quyền chủ quyền tài phán của quốc gia, hệ thống tòa án, nguyên tắc giải quyết tranh chấp, chế độ kinh tế, tài sản, sở hữu. Pháp luật cho IFC phải do Quốc hội ban hành để bảo đảm "thứ bậc" hiệu lực ngang với các luật, bộ luật, nghị quyết khác của Quốc hội trong cùng một lĩnh vực.

(ii) Đảm bảo tính ổn định, nhất quán và có thể dự báo trước, đặc biệt tuân thủ nguyên tắc không hồi tố bất lợi cho nhà đầu tư. Cần thống nhất quan điểm rằng IFC Việt Nam không tự trói mình vào mô hình cứng nhắc mà hoàn toàn có thể kết hợp hài hòa, "cấy ghép" những ưu việt, thế mạnh của mỗi mô hình, nhưng phải thống nhất, ổn định và nhất quán ngay từ đầu.

(iii) Không lạm dụng phương thức "thí điểm"cho dù là "thí điểm có kiểm soát". Việc "thí điểm" sẽ tốt cho quốc gia chủ nhà nhưng nhà đầu tư nước ngoài cần sự ổn định, có thể dự đoán trước để quyết định đầu tư. Khi nhà đầu tư có nhiều lựa chọn, chắc chắn họ sẽ chọn đầu tư vào IFC với hệ thống pháp luật ổn định sẵn có, thay vì giai đoạn thử nghiệm chính sách pháp luật.

(iv) Việc lựa chọn mô hình nào cũng dựa trên kết quả nghiên cứu dự báo và nghiên cứu định lượng thuyết phục, đặc biệt là kết quả khảo sát nhu cầu, nguyện vọng của nhà đầu tư đối với IFC. Trong quan hệ pháp luật IFC, Nhà nước Việt Nam là chủ thể kiến tạo "luật chơi", nhưng "điệu tango luôn cần có hai người", tức là cần thăm dò nguyện vọng, lắng nghe tiếng nói của nhà đầu tư vì họ có quyền lựa chọn điểm đến cho mình để thực hiện những mục tiêu riêng.

(v) Pháp luật điều chỉnh IFC phải cụ thể, áp dụng trực tiếp, giảm thiểu các văn bản lập quy và điều hành. Mô hình lập pháp hiện nay ở Việt Nam là "luật khung". Tác giả hoàn toàn chia sẻ quan điểm "không đưa vào luật những vấn đề chưa ổn định do các quan hệ kinh tế - xã hội đang trong quá trình vận động, có nhiều thay đổi"[21] vì sự hợp lý của nó dưới góc độ quản lý nhà nước và lợi ích quốc gia, nhưng chắc chắn rằng

21 Nguyễn Thị Hạnh, "Soạn thảo 'luật khung', 'luật chi tiết' trong bối cảnh Việt Nam hiện nay", *Báo điện tử Pháp luật Việt Nam*, 2025, https://baophapluat.vn/soan-thao-luat-khung-luat-chi-tiet-trong-boi-canh-viet-nam-hien-nay-post531044.html, truy cập ngày 04/09/2025.

nhà đầu tư sẽ không ủng hộ và không lựa chọn nếu họ có quyền lựa chọn. Ở góc nhìn khác, phải thừa nhận thực tế khách quan rằng nếu "nguồn vốn, tài sản của nhà đầu tư đối mặt với rủi ro không chỉ bởi thị trường mà còn bởi những ý tưởng phi lý luôn thay đổi của các cơ quan thi hành pháp luật", thì họ sẽ không dám đầu tư. Nhà đầu tư cần các đạo luật chi tiết, chắc chắn và có thể tin cậy. Đây là khởi nguồn của sự ra đời của các luật ngày một chi tiết".[22]

(vi) IFC không phải là "siêu nhân", do đó không nên có tham vọng đặt ra quá nhiều mục tiêu ngay khi mới thành lập. Dưới khía cạnh kinh tế học pháp luật, các mục tiêu trong một định chế tài chính luôn xung đột nội tại. Cùng một lúc không thể đạt được tất cả mục tiêu. Để cạnh tranh, thu hút nhà đầu tư vào IFC, quốc gia cần có cơ chế dung hòa, tùy từng thời điểm, thậm chí phải từ bỏ một số lợi ích nhất định, chấp nhận rất nhiều ngoại lệ.

(vii) Giai đoạn đầu, IFC Việt Nam khó có thể chia sẻ thị phần của các IFC khác trong khu vực trong mảng dịch vụ tài chính truyền thống. Nghị quyết số 222/2025/NQ-QH15 đã mở ra hướng đi mới cho IFC ở Việt Nam, đó là các dịch vụ phi tài chính (*fintech*, tài sản số, tín chỉ carbon, tài chính xanh…). Xây dựng khung pháp lý đầy đủ cho các giao dịch này là điều kiện tiên quyết để đạt được mục tiêu của Nghị quyết số 222/2025/NQ-QH15. ●

Tài liệu tham khảo

[1] Алексеев Пётр Викторович, "Формирование Международного финансового центра в России: теория и практика", *Экономика. Налоги. Право*, No. 5, 2013 [trans: Alekseev Petr Viktorovich, "Formation of an international financial center in Russia: Theory and practice", *Economics. Taxes. Law*, No. 5, 2013]

[2] Альмаханова С.А, "Правовое регулирование Международного финансового центра Астана", *Economic Review*, No. 1, 2017 [trans: Almakhanova Saltanat Amangeldievna, "Legal regulation of the Astana International Financial Centre", *Economic Review*, Issue 1, 2017]

[3] Ann Seidman, Robert B. Seidman, Nalin Abeyesekere, *Legislative drafting for democratic social change: A manual for drafters*, Kluwer Law International, London, 2001

[4] Adam Church, "The rise-and-fall of leading international financial centers: Factors and application", *Michigan Business & Entrepreneurial Law Review*, Vol. 7(2), 2018. DOI: https://doi.org/10.36639/mbelr.7.2.rise

[5] Charlotte Ku, Andrew P. Morriss, "International financial centers as a model: Facilitating growth and development by connecting to international legal frameworks", *Law and Development Review*, Vol. 14(2), 2021, tr. 429. DOI: https://doi.org/10.1515/ldr-2021-0047

[6] Vũ Kim Hạnh Dung và Vũ Thế Phong, "Mô hình Tòa án chuyên biệt tại Trung tâm tài chính quốc tế: Kinh nghiệm các nước và đề xuất cho Việt Nam", *Tạp chí Nghiên cứu lập pháp,* số 16(523), 2026

[7] Kern Alexander, Rahul Dhumale, John Eatwell, "The international legal framework for international financial regulation", trong Kern Alexander, Rahul Dhumale, John Eatwell, *Global Governance of Financial Systems: The International Regulation of Systemic Risk* (online edn, Oxford Academic, 2007), 2005. DOI: https://doi.org/10.1093/acprof:oso/9780195166989.003.0002

[8] Madi Kenzhaliyev, "Legal regulation of international financial centers: Comparative analysis of international and Kazakhstani experience", *Journal of Actual Problems of Jurisprudence*, Vol. 102(2), 2022. DOI: https://doi.org/10.26577/JAPJ.2022.v102.i2.014

[9] Man Yip, "The resolution of international commercial disputes in Singapore: The emergence of the Singapore International Commercial Court", *Asian Journal of International Law*, Vol. 65(2), 2016. DOI: https://doi.org/10.1017/S0020589316000051

[10] Michael Strong, Robert Himber, "The legal autonomy of the Dubai International Financial Centre: A scalable strategy for global free-market reforms", *Economic Affairs*, Vol. 29(2), 2009, tr. 36-41. DOI: https://doi.org/10.1111/j.1468-0270.2009.01891.x

22 Ann Seidman, Robert B. Seidman, Nalin Abeyesekere, *Legislative drafting for democratic social change: A manual for drafters*, Kluwer Law International, London, 2001, tr. 10-12.