



TECH FOR  
GOOD  
INSTITUTE



Báo cáo nghiên cứu - Tháng 1 năm 2024

Cơ chế thử nghiệm với xã hội:  
Thúc đẩy đổi mới sáng tạo trong  
khu vực Đông Nam Á



## Tổng quan về Báo cáo nghiên cứu

### Tổng quan về Báo cáo nghiên cứu

Tốc độ ứng dụng công nghệ số nhanh chóng đã dẫn đến sự tăng trưởng chưa từng có trong nền kinh tế số của khu vực Đông Nam Á. Các doanh nghiệp trong các lĩnh vực như tài chính, giao thông vận tải, y tế và giáo dục đã và đang khai thác các giải pháp đổi mới sáng tạo nhằm giải quyết các vấn đề xã hội, tạo điều kiện cho nhiều loại hàng hóa và dịch vụ số đa dạng thâm nhập thị trường. Tuy nhiên, tiến bộ công nghệ cũng tiềm ẩn những rủi ro mới đối với người dùng, đặc biệt đối với những người mới bắt đầu sử dụng internet. Chuyển đổi số đặt ra những thách thức mới trong việc theo đuổi mục tiêu toàn diện, đảm bảo cạnh tranh lành mạnh, thúc đẩy quyền riêng tư của cá nhân và bảo vệ người dùng trước các mối đe dọa an ninh mạng.

Để bảo vệ xã hội khỏi những hậu quả không lường trước được của công nghệ, chính phủ các quốc gia Đông Nam Á đang nghiên cứu các công cụ pháp lý khác nhau - một trong số đó là triển khai cơ chế thử nghiệm chính sách (**regulatory sandbox**).

Cơ chế thử nghiệm (sandbox) cho phép chính phủ hợp tác với khu vực tư nhân để triển khai thử nghiệm các công nghệ mới trong môi trường có kiểm soát. Thông qua quá trình này, các nhà hoạch định chính sách có thể đánh giá được liệu công nghệ đang thử nghiệm có phù hợp với các quy định hiện hành hay không, đồng thời xác định việc có cần ban hành các quy định tương ứng trước khi sản phẩm hoặc dịch vụ được phổ biến trên thị trường hay không. Mục tiêu của cơ chế thử nghiệm chính sách là xây dựng mới hoặc cải thiện khung pháp lý phù hợp nhưng vẫn đủ linh hoạt để đáp ứng với các công nghệ mới nổi.

Khi chính phủ bắt đầu triển khai thử nghiệm, việc thảo luận về hiệu quả đạt được các mục tiêu dự kiến và tìm cơ hội tiếp tục điều chỉnh, đồng thời quản lý rủi ro và các giải pháp đổi mới sáng tạo trong một số bối cảnh ngành nhất định là vô cùng quan trọng. Để xây dựng một hệ sinh thái số toàn diện, các chính phủ cần hiểu rõ điều gì giúp tạo nên một môi trường chính sách pháp lý linh hoạt và thích ứng.

Báo cáo nghiên cứu này cung cấp một bức tranh tổng quan về các sáng kiến thử nghiệm chính sách hiện đang được triển khai tại các nước Indonesia, Malaysia, Philippines, Singapore, Thái Lan và Việt Nam (sau đây gọi chung là “nhóm SEA-6”). Trong khuôn khổ của nghiên cứu này, chúng tôi xem một sáng kiến là một chương trình thử nghiệm theo đúng cách xác định của quốc gia triển khai. Việc sử dụng thuật ngữ “cơ chế thử nghiệm” có thể là tín hiệu cho thấy sự ưu tiên và ý định của các cơ quan quản lý. Thông tin trong Báo cáo nghiên cứu được thu thập từ các nguồn tài liệu công khai. Cuối cùng, phân tích nghiên cứu này được dựa trên khuôn khổ các loại hình cơ chế thử nghiệm của Ngân hàng Thế giới và Quỹ Nesta (Vương quốc Anh).

Mục đích của nghiên cứu này là mở ra cơ hội thảo luận và hợp tác. Các hoạt động thử nghiệm dự kiến sẽ tiếp tục phát triển song hành với sự phát triển của công nghệ. Báo cáo nghiên cứu này nhằm cung cấp tài liệu tham khảo cho các nhà hoạch định chính sách, lãnh đạo doanh nghiệp và học giả để nắm bắt các xu hướng đổi mới về pháp lý hiện nay trong khu vực.

## Tác giả

- **Ông Keith Detros** hiện là Quản lý Dự án tại Viện Nghiên cứu Công nghệ vì Cộng đồng (Tech for Good Institute - TFGI). Ông có trên 10 năm kinh nghiệm trong lĩnh vực quan hệ chính phủ, nghiên cứu chính sách dựa trên bằng chứng xác thực và đối ngoại. Ông hiện đang làm việc trong các lĩnh vực liên quan đến công nghệ và chính sách công. Ông từng giữ vị trí chuyên gia kinh tế số của Đại sứ quán Hoa Kỳ tại Manila, phụ trách các vấn đề khởi nghiệp kinh doanh, đổi mới sáng tạo, chính sách công nghệ và an ninh mạng. Trước đó, ông cũng từng là Chuyên viên Nghiên cứu tại Viện Nghiên cứu Phát triển Philippine (Philippine Institute of Development Studies - PIDS). Ông có bằng Thạc sĩ Quan hệ quốc tế tại Trường Chính sách công Lý Quang Diệu - Đại học Quốc gia Singapore và bằng Cử nhân Chính trị khoa học của Đại học Philippines Manila.
- **Bà Sarah Lim** hiện là Quản lý Văn phòng Kinh tế số - Bộ Thông tin và Truyền thông Singapore. Trước đây, bà từng là Chuyên gia phân tích nghiên cứu tại Viện Nghiên cứu Công nghệ vì Cộng đồng. Gần đây, bà đã tốt nghiệp bằng Thạc sĩ Chính sách công tại Trường Chính sách công Lý Quang Diệu - Đại học Quốc gia Singapore. Bà quan tâm tới các lĩnh vực chính sách công nghệ, lao động và chính sách xã hội. Bà có bằng cử nhân Luật tại Đại học London và là thành viên của Đoàn Luật sư Singapore. Trước đây, bà từng làm luật sư tranh tụng tại một công ty luật của Singapore.

## Miễn trừ trách nhiệm

Báo cáo này sử dụng thông tin dựa trên cơ sở 'nguyên trạng'. Báo cáo này không nên được coi là khuyến nghị đầu tư liên quan đến bất kỳ ngành nào. Báo cáo này do Viện Nghiên cứu Công nghệ vì Cộng đồng biên soạn và chỉ nhằm mục đích cung cấp thông tin trong một khoảng thời gian giới hạn để đưa ra một quan điểm về thị trường. Viện Nghiên cứu Công nghệ vì Cộng đồng và các đơn vị liên kết của Viện hoặc bên thứ ba có liên quan không tuyên bố hoặc bảo đảm, dù rõ ràng hay ngụ ý, về tính chính xác hoặc đầy đủ của thông tin trong báo cáo và các nhân sự hoặc đơn vị liên kết của Viện, cùng các cán bộ, nhân viên hoặc đại diện tương ứng của các đơn vị này không chịu bất kỳ nghĩa vụ hoặc trách nhiệm pháp lý nào liên quan đến Báo cáo này.

## Lời cảm ơn

Chúng tôi xin chân thành cảm ơn Viện Nghiên cứu Công nghệ vì Cộng đồng (TFGI) đã hỗ trợ, đóng góp ý kiến và hướng dẫn cho Báo cáo nghiên cứu này. Chúng tôi cũng muốn gửi lời cảm ơn đến các chuyên gia đã tham gia và đóng góp ý kiến trong giai đoạn tham vấn cùng với TFGI trước khi xuất bản Báo cáo:

- Ông Fabian Bigar, MyDIGITAL
- Ông Rio Ferdinand Kiantara, KORIKA
- Bà Citra Handayani Nasruddin, DANA Indonesia
- Ông Kok Onn Ting, Ngân hàng Thế giới
- Ông Lim Chee Han, Third World Network
- Bà Farlina Said, Viện nghiên cứu Chiến lược và Quốc tế
- Thứ trưởng Jocelle Batapa-Sigue, Bộ Công nghệ Thông tin và Truyền thông Philippines
- Bà Yesim Elhan-Kayalar, Ngân hàng Phát triển Châu Á
- Ông Jestoni Olivo, Ủy ban Cạnh tranh Philippine
- Bà Hadassah May R. Cordero, Ủy ban Cạnh tranh Philippine
- Bà Mary Rose Buitre, Bộ Công nghệ Thông tin và Truyền thông Philippines
- Bà Bùi Thanh Hằng, Cục Phát triển thị trường và doanh nghiệp khoa học và công nghệ, Bộ Khoa học và Công nghệ, Việt Nam
- Bà Giang (Jasmine) Nguyễn, Trung tâm Đào tạo Quốc tế, Đại học Hòa Bình.

Chúng tôi rất trân trọng sự hỗ trợ của Grab để TFGI có thể tiếp tục thực hiện sứ mệnh thúc đẩy triển vọng của công nghệ và nền kinh tế số đối với sự tăng trưởng toàn diện, công bằng và bền vững tại khu vực Đông Nam Á. Các quan điểm thể hiện trong báo cáo nghiên cứu này là quan điểm của tác giả và không nên được hiểu là quan điểm của TFGI, các cố vấn, ban quản trị hoặc các nhà tài trợ. Các phát hiện, thông tin phân tích, đánh giá cũng như các đề xuất, khuyến nghị của nghiên cứu này được xác định và đưa ra một cách hoàn toàn độc lập và khách quan.

## Giới thiệu về Viện Nghiên cứu Công nghệ vì Cộng đồng

Viện Nghiên cứu Công nghệ vì Cộng đồng (Tech for Good Institute, gọi tắt là TFGI) là một tổ chức phi lợi nhuận, với sứ mệnh thúc đẩy triển vọng của công nghệ và nền kinh tế số đối với sự tăng trưởng toàn diện, công bằng và bền vững tại khu vực Đông Nam Á.

Với quy mô dân số cao gấp hai lần so với nước Mỹ, cùng với các thế mạnh về đặc điểm nhân khẩu học, nền kinh tế số của Đông Nam Á đang phát triển nhanh chóng. Cùng với đó, bối cảnh văn hóa, xã hội, chính trị và kinh tế đa dạng cũng định hình quỹ đạo phát triển đặc thù của khu vực. TFGI đóng vai trò là một nền tảng cho các hoạt động nghiên cứu, đối thoại và hợp tác tập trung vào khu vực Đông Nam Á, đồng thời vẫn duy trì được sự kết nối toàn cầu. Nhiệm vụ của Viện là tập trung vào các chủ đề giao thoa giữa công nghệ, xã hội và kinh tế, và liên quan đến sự phát triển của khu vực. Thông qua các hoạt động nghiên cứu, liên kết hiệu quả và các kiến nghị dựa trên bằng chứng xác thực, chúng tôi nỗ lực để hiểu và truyền tải chính sách một cách chặt chẽ, cân bằng và khách quan.

TFGI do Grab khởi xướng sáng kiến thành lập với mục tiêu thúc đẩy một khu vực Đông Nam Á thịnh vượng và đổi mới sáng tạo cho tất cả mọi người. Chúng tôi hoan nghênh các cơ hội hợp tác, hỗ trợ về tài chính hoặc bất kỳ hình thức nào, từ các tổ chức và cá nhân cùng cam kết thúc đẩy các tiến bộ đổi mới sáng tạo và chuyển đổi số có trách nhiệm hướng đến tăng trưởng bền vững trong khu vực.

Để biết thêm thông tin chi tiết về TFGI, xin vui lòng truy cập [www.techforgoodinstitute.org](http://www.techforgoodinstitute.org).



# Giới thiệu

## ➤ Cơ chế thử nghiệm là một công cụ hữu ích cho các nhà hoạch định chính sách trong nền kinh tế số.

Công cụ này tạo điều kiện để các cơ quan quản lý thúc đẩy đổi mới sáng tạo một cách an toàn và có trách nhiệm, đồng thời tạo môi trường an toàn cho việc đối thoại chặt chẽ hơn giữa các cơ quan quản lý và doanh nghiệp trong các ngành khác nhau. Cơ chế thử nghiệm có thể tạo cơ hội nghiên cứu sâu hơn về chính sách và hỗ trợ cơ quan quản lý xây dựng môi trường pháp lý dễ thích ứng và dễ dự báo hơn. Tuy nhiên, cơ chế thử nghiệm chính sách có thể không phù hợp ở mọi nền tài phán vì hoạt động này cần đầu tư nhiều nguồn lực, kèm theo đó là những rủi ro tiềm ẩn như chênh lệch pháp lý (regulatory arbitrage), lạm quyền quản lý (regulatory capture) và sự bất công đối với các doanh nghiệp không tham gia thử nghiệm.

## ➤ Kể từ năm 2016, các sáng kiến thử nghiệm được áp dụng ngày càng phổ biến ở các quốc gia Đông Nam Á.

Trong khi Vương quốc Anh là quốc gia tiên phong áp dụng cơ chế thử nghiệm có kiểm soát, khu vực Đông Nam Á cũng đã sớm triển khai cơ chế này từ năm 2016. Kể từ đó, hoạt động thử nghiệm ngày càng trở nên sôi động, với hơn một nửa số sáng kiến thử nghiệm trong khu vực đã khởi động trong năm 2020 hoặc giai đoạn sau đó. Hòa chung với xu thế toàn cầu, cơ chế thử nghiệm chính sách tại Đông Nam Á đạt sức hút lớn nhất trong lĩnh vực công nghệ tài chính. Cơ chế thử nghiệm cũng dần hình thành và phát triển trong các ngành khác, bao gồm giao thông vận tải, y tế, thiết bị bay không người lái (drone), robot, trí tuệ nhân tạo (AI), v.v.

## ➤ Các quốc gia Đông Nam Á áp dụng cơ chế quản lý và triển khai các sáng kiến thử nghiệm khác nhau.

Trong khuôn khổ nghiên cứu này, chúng tôi xem một sáng kiến là một chương trình thử nghiệm theo đúng cách xác định của quốc gia triển khai. Điều này cho thấy ý định của các nhà quản lý trong việc thử nghiệm công nghệ và nghiên cứu các chính sách tiềm năng nhằm giảm thiểu rủi ro mà các công nghệ mới nổi có thể mang lại. Mỗi quốc gia áp dụng cơ chế quản lý sáng kiến thử nghiệm khác nhau, trong đó một số quốc gia có hướng dẫn triển khai rõ ràng và minh bạch hơn so với các quốc gia khác.

## ➤ Cơ chế thử nghiệm ở Đông Nam Á phản ánh bối cảnh đặc thù và các ưu tiên của từng quốc gia

Ví dụ: Các sáng kiến thử nghiệm công nghệ nâng cao tính bảo mật (PET) và trí tuệ nhân tạo tạo sinh của Singapore cho thấy ưu tiên trọng tâm của quốc gia này đối với các công nghệ mới nổi. Philippines triển khai cơ chế thử nghiệm bảo hiểm nông nghiệp để bảo vệ người nông dân, trong khi Malaysia vận hành cơ chế thử nghiệm dành cho thiết bị bay không người lái (drone) để tiếp tục khẳng định vị trí là trung tâm về thiết bị bay không người lái ở khu vực Đông Nam Á.

## ➤ Cơ chế thử nghiệm ở Đông Nam Á có xu hướng tập trung vào đổi mới sáng tạo thay vì tập trung vào chính sách.

Gần 90% các cơ chế thử nghiệm trong khu vực tập trung vào việc phát triển sản phẩm. Hiện chỉ có một số ít sáng kiến xác định mục tiêu hướng đến là chính sách hoặc quy định pháp lý. Điều này mở ra cơ hội cho các cơ quan quản lý trong việc tận dụng các cơ chế thử nghiệm để nghiên cứu các quy định và áp dụng chính sách, đặc biệt đối với các công nghệ mới nổi khó dự báo rủi ro và cơ hội.

## ➤ Cơ quan quản lý thường xem cơ chế thử nghiệm theo hướng tư vấn hơn là thích ứng hoặc dự đoán.

Hầu hết các sáng kiến thử nghiệm (64%) đều tập trung vào khía cạnh tư vấn vì cơ chế này được thiết kế để thử nghiệm tính khả thi của các sản phẩm và mô hình kinh doanh mới, đồng thời làm rõ các lĩnh vực pháp lý chưa rõ ràng để giúp doanh nghiệp tuân thủ quy định hiện hành. Cụ thể, hầu hết các chương trình thử nghiệm trong lĩnh vực fintech tại Đông Nam Á đều tập trung vào việc giúp các doanh nghiệp đổi mới sáng tạo dễ dàng làm việc với cơ quan quản lý để có thể thử nghiệm và điều chỉnh sản phẩm hoặc dịch vụ theo các quy định hiện hành, thay vì đánh giá xem liệu các quy định có thể thay đổi được không và thay đổi như thế nào để phù hợp với các sáng kiến đó.

## ➤ Trong tương lai, khu vực công và khu vực tư nhân có thể hợp tác nhằm tăng cường hiệu quả triển khai cơ chế thử nghiệm trong khu vực.

Đối với cơ quan quản lý, những gợi ý quan trọng bao gồm việc ban hành các hướng dẫn và khung pháp lý rõ ràng về cơ chế thử nghiệm, thiết lập nền tảng cho việc chia sẻ các bài học kinh nghiệm về chính sách pháp lý, áp dụng cách tiếp cận có khả năng dự báo cao hơn, tạo nhiều cơ chế thử nghiệm liên ngành hơn và điều phối các hành lang pháp lý cho cơ chế thử nghiệm xuyên biên giới. Trong khi đó, khu vực tư nhân nên cân nhắc cởi mở hơn trong việc chia sẻ dữ liệu và kiến thức chuyên môn với các cơ quan quản lý, chủ động đóng góp ý kiến để hoàn thiện việc quản lý cơ chế thử nghiệm và thiết lập các bộ phận chuyên trách để đảm bảo thống nhất trong nội bộ và tham gia hiệu quả vào các chương trình thử nghiệm.