

**ĐẶNG ĐÌNH QUÝ (Chủ biên)**

# **TRANH CHẤP BIỂN ĐÔNG**

## **LUẬT PHÁP, ĐỊA CHÍNH TRỊ VÀ HỢP TÁC QUỐC TẾ**



HỌC VIỆN NGOẠI GIAO



NHÀ XUẤT BẢN THẾ GIỚI

# **TRANH CHẤP BIỂN ĐÔNG:**

## **LUẬT PHÁP, ĐỊA CHÍNH TRỊ VÀ**

## **HỢP TÁC QUỐC TẾ**



**Đặng Đình Quý**  
(Chủ biên)

---

# TRANH CHẤP BIỂN ĐÔNG: LUẬT PHÁP, ĐỊA CHÍNH TRỊ VÀ HỢP TÁC QUỐC TẾ

---



ISBN: 9786047705641

---

Các bài viết thể hiện quan điểm riêng của tác giả chứ không phản ánh quan điểm của các cơ quan, tổ chức nơi tác giả đang công tác, cũng như quan điểm của chủ biên và nhà xuất bản.

---

# MỤC LỤC

LỜI GIỚI THIỆU .....	9
Đặng Đình Quý	
<i>Giám đốc Học viện Ngoại giao</i>	
<b>Phần I: TẦM QUAN TRỌNG CỦA BIỂN ĐÔNG ĐỐI VỚI THẾ GIỚI VÀ KHU VỰC .....</b>	<b>17</b>
1. THỦ NHỊET TẦM QUAN TRỌNG TOÀN CẦU CỦA TRANH CHẤP BIỂN ĐÔNG .....	19
GS. Geoffrey Till	
2. CÁC VẤN ĐỀ VÀ LỢI ÍCH TẠI BIỂN ĐÔNG.....	41
ĐS. Rodolfo C. Severino	
3. MỸ “QUAY TRỞ LẠI” CHÂU Á VÀ VẤN ĐỀ BIỂN ĐÔNG.....	51
TS. Bronson Percival	
<b>Phần II: LỢI ÍCH CỦA CÁC BÊN TRONG VÀ NGOÀI KHU VỰC Ở BIỂN ĐÔNG .....</b>	<b>63</b>
4. TÓM TẮT VỀ RỦI RO CỦA VIỆC ÁP DỤNG CHÍNH TRỊ THỰC TIỄN TRONG GIẢI QUYẾT TRANH CHẤP BIỂN ĐÔNG: HỆ LUY ĐỒI VỚI AN NINH KHU VỰC .....	65
TS. Renato Cruz De Castro	
5. TẠI SAO TRUNG QUỐC NHẤT ĐỊNH CÂN BIỂN ĐÔNG CHO RIÊNG MÌNH: MỘT QUAN ĐIỂM DỰ ĐOÁN VÀ ĐỘC LẬP TỪ BÊN NGOÀI .....	83
<i>Tướng (nghỉ hưu) Daniel Shaeffer</i>	
6. ASEAN VÀ TRANH CHẤP Ở BIỂN ĐÔNG .....	95
NCS. Hà Anh Tuấn	
7. LỢI ÍCH CỦA ẤN ĐỘ Ở BIỂN ĐÔNG .....	109
TS. Vijay Sakhuja	
8. NGA VÀ VẤN ĐỀ BIỂN ĐÔNG: ĐI TÌM MỘT CÁCH TIẾP CẬN GIẢI QUYẾT VẤN ĐỀ .....	121
GS. Evgeny A.Kanaev	

<b>Phần III: NHỮNG DIỄN BIẾN GẦN ĐÂY Ở BIỂN ĐÔNG .....</b>	<b>133</b>
9. TRANH CHẤP BIỂN ĐÔNG: TÁC ĐỘNG CỦA NHỮNG DIỄN BIẾN GẦN ĐÂY VÀ TRIỂN VỌNG CHO TƯƠNG LAI .....	135
TS. Trần Trường Thủy	
10. CĂNG THẲNG GIA TĂNG TẠI BIỂN ĐÔNG: NGUYÊN NHÂN VÀ GIẢI PHÁP.....	151
TS. S. D. Pradhan	
11. NHỮNG SỰ KIỆN GẦN ĐÂY Ở BIỂN ĐÔNG VÀ QUAN HỆ VIỆT NAM – TRUNG QUỐC: PHÂN TÍCH QUA LĂNG KÍNH CỦA TRUYỀN THÔNG TRUNG QUỐC VÀ CÁC BÁO CÁO CHÍNH THỨC.....	161
Li Jianwei và Chen Pingping	
12. TRUNG QUỐC, VIỆT NAM VÀ TRANH CHẤP BIỂN ĐÔNG: ĐÁNH GIÁ TÁC ĐỘNG CỦA CÁC SỰ KIỆN THÁNG 5 – 6 NĂM 2011 .....	175
GS. Ramses Amer	
13. NHỮNG VẬN ĐỘNG TRONG NỘI KHỐI ASEAN VÀ TRANH CHẤP BIỂN ĐÔNG: TÁC ĐỘNG VỚI TIẾN TRÌNH DOC/COC VÀ ĐỀ XUẤT ZOPFFC.....	195
TS. Ian Storey	
14. BẢN HƯỚNG DẪN THỰC THI DOC CÓ LÀM DỊU CĂNG THẲNG Ở BIỂN ĐÔNG? ĐÁNH GIÁ NHỮNG DIỄN BIẾN VÀ SAU KHI KÝ KẾT .....	209
GS. Carlyle A. Thayer	
15. BIỂN ĐÔNG: SỰ TRỖI DẬY CỦA TRUNG QUỐC VÀ NHỮNG HỆ LỤY ĐỒI VỚI HỢP TÁC AN NINH .....	237
GS. Koichi Sato	
<b>Phần IV: TRANH CHẤP Ở BIỂN ĐÔNG: NHỮNG KHÍA CẠNH         PHÁP LÝ QUỐC TẾ .....</b>	<b>253</b>
16. LUẬT PHÁP QUỐC TẾ Ở BIỂN ĐÔNG: LIỆU ĐẨY MẠNH HAY GÓP PHẦN GIẢI QUYẾT TRANH CHẤP? ....	255
GS. Stein Tønnesson	
17. VÙNG ĐẶC QUYỀN KINH TẾ TRÊN CÁC PHƯƠNG TIỆN TRUYỀN THÔNG VÀ TẠP CHÍ CHUYÊN NGÀNH LỚN NĂM 2010: BIỂN ĐÔNG VÀ CÁC VÙNG BIỂN KHÁC .....	275
TS. Koh Choong Suk và TS. Yearn Hong Choi	
18. NHỮNG PHÁT TRIỂN GẦN ĐÂY VỀ LUẬT ĐƯỜNG CƠ SỞ CỦA PHILIPPIN .....	293
GS. TS. Raul C. Pangalangan	
19. ĐƯỜNG CƠ SỞ THẲNG BAO QUANH CÁC ĐẢO	

## Mục lục

KHÔNG CẤU THÀNH MỘT QUỐC GIA QUÂN ĐẢO .....	301
GS. Erik Franckx và Marco Benatar	
20. CÔNG ƯỚC LUẬT BIỂN NĂM 1982 CỦA LIÊN HỢP QUỐC VÀ AN NINH HÀNG HẢI Ở BIỂN ĐÔNG .....	313
TS. Nguyễn Thị Lan Anh	
<b>Phần V: GIẢI QUYẾT TRANH CHẤP VÀ QUẢN LÝ XUNG ĐỘT Ở BIỂN ĐÔNG .....</b>	<b>327</b>
21. CÁC KHU VỰC TRANH CHẤP Ở BIỂN ĐÔNG: TRIỂN VỌNG GIẢI QUYẾT BẰNG TRỌNG TÀI HOẶC Ý KIẾN TƯ VẤN .....	329
GS. Robert Beckman và Leonardo Bernard	
22. VAI TRÒ CỦA QUỐC TẾ HÓA BIỂN ĐÔNG TRONG QUẢN LÝ VÀ NGĂN NGỪA XUNG ĐỘT .....	347
GS. Leszek Buszynski	
23. BIỂN ĐÔNG: HỢP TÁC VÌ AN NINH VÀ PHÁT TRIỂN Ở KHU VỰC	365
ĐS. Hasjim Djalal	
<b>Phần VI: PHƯƠNG CÁCH VÀ BIỆN PHÁP THÚC ĐẨY HỢP TÁC Ở BIỂN ĐÔNG .....</b>	<b>373</b>
24. GIẢI PHÁP CHO TRANH CHẤP NGHỀ CÁ Ở BIỂN ĐÔNG THÔNG QUA HỢP TÁC VÀ QUẢN LÝ KHU VỰC .....	375
GS. Kuan-hsiung Dustin Wang	
25. HỢP TÁC KHU VỰC Ở BIỂN ĐÔNG .....	389
GS. Jon Van Dyke	
26. MẠNG LƯỚI SONG PHƯƠNG CÁC KHU BẢO TỒN BIỂN GIỮA TRUNG QUỐC VÀ VIỆT NAM: GIẢI PHÁP THAY THẾ CHO LỆNH CẤM ĐÁNH BẮT CÁ ĐƠN PHƯƠNG CỦA TRUNG QUỐC TRÊN BIỂN ĐÔNG? .....	397
NCS. Vũ Hải Đăng	
<b>Phụ lục: Tiếu sử các tác giả.....</b>	<b>431</b>



# LỜI GIỚI THIỆU

---

Đặng Đình Quý  
Giám đốc Học viện Ngoại giao

Thời gian qua, cộng đồng khu vực và thế giới ngày càng quan tâm nhiều hơn tới Biển Đông bởi ý nghĩa quan trọng của vùng biển này đối với hòa bình, ổn định và phát triển, không chỉ của khu vực Đông Á mà của toàn Châu Á - Thái Bình Dương.

Trong 3-5 năm trở lại đây, tình hình Biển Đông cơ bản vẫn giữ được hòa bình, ổn định nhưng cũng có lúc nguy cơ xung đột “nóng” đã hiện hữu. Sau nhiều năm bàn thảo, ASEAN và Trung Quốc đã đạt được thỏa thuận về các Nguyên tắc triết khai Tuyên bố về ứng xử của các bên ở Biển Đông. Giữa các nước liên quan trực tiếp tới tranh chấp, nhất là giữa Việt Nam, Philippin và Trung Quốc cũng đã có rất nhiều nỗ lực ngoại giao. Trên các hội nghị, diễn đàn chính thức của ASEAN và giữa ASEAN với các đối tác, Biển Đông và việc duy trì hòa bình, ổn định và phát triển ở Biển Đông đã trở thành chủ đề quan trọng được quan tâm và thảo luận với tinh thần xây dựng. Từ một chủ đề bị coi là “nhạy cảm”, Biển Đông đã được bàn thảo chính thức trên tinh thần tôn trọng luật pháp, công khai, minh bạch vì lợi ích của các bên liên quan và lợi ích chung của cả cộng đồng quốc tế.

Đồng hành cùng với những diễn biến tích cực trên, Biển Đông vẫn tiềm ẩn những bất ổn mà nếu không có sự kiểm chế của các bên liên quan, sự tôn trọng các nguyên tắc cơ bản của luật pháp quốc tế và những nỗ lực có trách nhiệm của cộng đồng quốc tế thì xung đột có thể xảy ra bất cứ lúc nào. Biển Đông là một trong những khu vực có tranh chấp phức tạp nhất trên thế giới. Sự phức tạp ấy đang gia tăng gấp bội do những biến chuyển của tình hình kinh tế, chính trị, quân sự và an ninh ở khu vực. Bên cạnh những vấn đề an ninh truyền thống như tranh chấp đảo, tranh chấp vùng biển, các vấn đề an ninh phi truyền thống như cướp biển, cướp có vũ trang trên biển, ô nhiễm môi trường biển, sự cạn kiệt của các nguồn tài nguyên sinh vật biển, sự suy giảm đa dạng sinh học biển, biến đổi khí hậu... đang ngày càng trở nên nghiêm trọng.

Chính vì vậy, việc công bố các công trình nghiên cứu về Biển Đông đóng góp rất thiết thực cho việc giữ gìn hòa bình, ổn định và phát triển ở Biển Đông. Chính những hoạt động nghiên cứu và thảo luận này đã góp phần đưa Biển Đông vào “ra-đa” kiểm

soát của cộng đồng quốc tế; bản chất của tranh chấp trên Biển Đông cũng như các vụ việc xảy ra trên Biển Đông được phân tích, đánh giá trên tinh thần khoa học, khách quan để dư luận trong nội bộ từng bên liên quan đến tranh chấp và dư luận quốc tế có thông tin đầy đủ và nhiều chiều hơn. Những nỗ lực hợp tác trên đây mới chỉ là bước đầu trên một con đường vô cùng lâu dài và gian khổ để các bên liên quan đến tranh chấp, trực tiếp và không trực tiếp, hành động vì lợi ích của mình và tính đến lợi ích của các bên liên quan khác và của cả cộng đồng quốc tế, hướng đến mục tiêu cuối cùng là biến Biển Đông từ khu vực tranh chấp phức tạp, thực sự trở thành một khu vực hòa bình, hợp tác và phát triển.

Trên tinh thần đó, Học viện Ngoại giao phối hợp với Hội Luật gia Việt Nam tiếp tục tổ chức Hội thảo khoa học quốc tế lần thứ ba với chủ đề "**Biển Đông: Hợp tác vì an ninh và phát triển trong khu vực**". Nội dung của Hội thảo tập trung vào sáu nhóm chủ đề chính sau: (i) Tầm quan trọng của Biển Đông đối với thế giới và khu vực; (ii) Lợi ích của các nước trong và ngoài khu vực Biển Đông; (iii) Những diễn biến gần đây tại Biển Đông; (iv) Những khía cạnh pháp lý quốc tế của tranh chấp Biển Đông; (v) Vấn đề giải quyết tranh chấp và quản lý xung đột ở Biển Đông; (vi) Phương cách và biện pháp thúc đẩy hợp tác ở Biển Đông. Cuốn sách này tập hợp phần lớn tham luận của các học giả trong nước và quốc tế tham gia Hội thảo theo các nhóm chủ đề trên.

#### ***Phần thứ nhất tập trung đánh giá tầm quan trọng của Biển Đông đối với thế giới và khu vực.***

GS. Geoffrey Till (Giám đốc Trung tâm Nghiên cứu Chính sách Biển, Đại học King, Luân-dôn, Anh) cho rằng mặc dù Trung Quốc luôn khẳng định cần coi tranh chấp Biển Đông là vấn đề hoàn toàn của các quốc gia liên quan và của khu vực, trên thực tế Biển Đông ngày càng được xem là vấn đề toàn cầu. Tầm quan trọng chiến lược của tranh chấp này được minh họa rõ ràng nhất bởi mối quan tâm từ Mỹ và các quốc gia khác về các tác động có thể xảy ra của tranh chấp đối với tự do hàng hải, bởi mức độ, tính chất và hệ quả của các chương trình hiện đại hóa hải quân của các bên tranh chấp. Tác giả rút ra kết luận rằng khi những nguy cơ hiện hữu ở Biển Đông đang tăng nhiệt, cần có sự minh bạch và những cái đầu lạnh ở cả trong và ngoài khu vực.

Bài viết của Đại sứ Rodolfo C. Severino (Giám đốc Trung tâm Nghiên cứu ASEAN thuộc Viện Nghiên cứu Đông Nam Á, Singapore) tập trung vào phân tích những bất đồng còn tồn tại xung quanh tranh chấp Biển Đông, đặc biệt là tuyên bố đường lưỡi bò và tuyên bố ưu tiên đàm phán song phương với các quốc gia tranh chấp của Trung Quốc. Tác giả chỉ ra cần phải nghiên cứu sự khác biệt, nếu có, giữa tính khả thi của Bộ Quy tắc ứng xử và một tuyên bố chính trị và phân tích các hệ quả trong trường hợp xảy ra xung đột giữa các quy định của luật mà một quốc gia cam kết với những gì mà họ xem là lợi ích thiết yếu, cốt lõi, lợi ích dân tộc hay lợi ích của chế độ.

TS. Bronson Percival (Nhà nghiên cứu cao cấp tại Trung tâm Đông-Tây kiêm Cố vấn cao cấp của Trung tâm Nghiên cứu Chiến lược tại Viện Chiến lược Hải quân, Mỹ) trong bài tham luận của mình khẳng định Biển Đông sẽ vẫn là một vấn đề quan trọng trong chính sách đối ngoại của Mỹ trong tương lai gần vì những lợi ích hàng hải của Mỹ tại đây và sự liên hệ mật thiết của Biển Đông với chính sách “xoay trực” Châu Á -

Thái Bình Dương của Mỹ thời kỳ hậu-Afghanistan. Tuy nhiên, một trong những vấn đề thách thức nhất hiện nay là cách để Mỹ hợp tác với Trung Quốc và các nước ASEAN nhằm khuyến khích Trung Quốc sửa đổi các yêu sách phù hợp hơn với các nguyên tắc của luật pháp quốc tế.

### ***Phần thứ hai phân tích lợi ích của các nước trong và ngoài khu vực Biển Đông.***

TS. Renato Cruz De Castro (Khoa Nghiên cứu quốc tế, Đại học De La Salle, Manila, Philippin) phân tích tác động của cách tiếp cận “chính trị thực tiễn” (realpolitik) mà Trung Quốc đang áp dụng trong yêu sách lãnh thổ ở Biển Đông đối với an ninh khu vực. Các chiến thuật mà Trung Quốc sử dụng bao gồm: (i) trích dẫn yêu sách lịch sử; (ii) áp dụng cách tiếp cận song phương để làm suy yếu ASEAN; (iii) dựa vào kế sách “chia để trị” nhằm đối phó riêng từng nước thành viên ASEAN và tạo sự chia rẽ giữa ASEAN và Mỹ; (iv) tăng cường sức mạnh hải quân cho phép Trung Quốc giải quyết tranh chấp lãnh thổ theo cách riêng của mình. Kết luận, tác giả cho rằng việc Trung Quốc sử dụng cách tiếp cận chính trị thực tiễn trong việc giải quyết tranh chấp Biển Đông sẽ khiến cho Đông Á trong tương lai sẽ giống như Châu Âu trong quá khứ.

Về nguyên nhân sâu xa dẫn đến sự hiếu chiến của Trung Quốc gần đây, Tướng (nghỉ hưu) Daniel Schaeffer (Nhà nghiên cứu cao cấp, Viện Chính sách Châu Á 21, Pháp) nhận định sự quả quyết này không chỉ dựa trên những lý do về kinh tế (như dầu, khí, đánh bắt cá, bảo vệ môi trường...) mà còn liên quan đến bối cảnh quốc phòng của Trung Quốc để chống lại với những gì mà Trung Quốc coi là “chính sách ngăn chặn” của Mỹ. Với tính toán như vậy, Biển Đông trở thành một quân cờ - một quân cờ quan trọng trong kế hoạch phòng thủ tổng thể Trung Quốc đang xây dựng nhằm hạn chế “mối đe dọa Mỹ”.

Đối với ASEAN, học giả Hà Anh Tuấn (Nghiên cứu sinh Tiến sĩ về Chính trị và Quan hệ quốc tế tại Đại học New South Wales, Australia) cho rằng tuy được xem là một trong những tổ chức khu vực thành công nhất trên thế giới nhưng ASEAN lại chưa thực sự đóng vai trò đáng kể trong việc làm dịu những tranh cãi nóng bỏng ở Biển Đông. Không kể tới sự khác biệt về lợi ích của các thành viên ASEAN và những ràng buộc theo “Phương cách ASEAN”, vai trò hạn chế của ASEAN trong những tranh chấp này một phần do những nỗ lực của Trung Quốc nhằm duy trì các đàm phán trong khuôn khổ song phương. Vì ASEAN đang trên con đường hiện thực hóa ước mơ xây dựng Cộng đồng nên những kết quả đó thấp hơn rất nhiều so với kỳ vọng của các nước thành viên khi đương đầu với một mối lo ngại an ninh chung của khu vực. Chính vì vậy, ASEAN có lợi ích, trách nhiệm, và khả năng để tham gia tích cực hơn trong vấn đề tranh chấp tại Biển Đông và đóng góp vào quá trình giải quyết tranh chấp.

Bài viết của TS. Vijay Sakhua (Giám đốc Nghiên cứu của Hội đồng Nghiên cứu Các Vấn đề thế giới, Ấn Độ) tập trung phân tích các lợi ích của Ấn Độ ở Biển Đông. Mặc dù không phải là một bên tranh chấp ở Biển Đông, nhưng các diễn biến tại Biển Đông cũng tác động đến Ấn Độ trên nhiều phương diện. Ấn Độ có lợi ích thương mại hàng hải ở khu vực, lợi ích trong việc khai thác dầu mỏ, khí đốt và đã tiến hành kinh doanh năng lượng với Việt Nam kể từ cuối thập niên 1980. Ấn Độ cũng có những lo ngại mới bắt nguồn từ cách Trung Quốc diễn giải “lợi ích cốt lõi”, theo đó Trung Quốc có thể mở rộng lợi ích bao gồm cả khu vực tranh chấp ở biên giới với Ấn Độ.

Trong bối cảnh các cách tiếp cận đa phương nhằm giải quyết tranh chấp Biển Đông đang bộc lộ mức độ hiệu quả khá hạn chế, nghiên cứu của GS. Evgeny Kanaev (Nhà nghiên cứu cao cấp tại Trung tâm Nghiên cứu Châu Á Thái Bình Dương, Viện Kinh tế Thế giới và Quan hệ Quốc tế, Viện Hàn lâm Khoa học Nga và Giáo sư Khoa Chính trị Thế giới, Trường Kinh tế Cao cấp, Matxcova, Nga) đưa ra những phân tích sâu sắc về các lựa chọn chính sách của Nga đối với vấn đề Biển Đông và lập luận rằng cách tiếp cận thực dụng hướng đến giải quyết vấn đề có thể đóng góp tích cực cho việc giảm thiểu khả năng xung đột tại đây.

***Phần thứ ba bao gồm những nghiên cứu xoay quanh những diễn biến gần đây ở Biển Đông.***

TS. Trần Trường Thủy (Giám đốc Trung tâm Nghiên cứu Biển Đông, Học viện Ngoại giao Việt Nam) tổng hợp các diễn biến ở Biển Đông trong những năm vừa qua, đặc biệt là tình hình hai năm trở lại đây và phân tích những tác động của nó đối với an ninh, hợp tác và viễn cảnh của khu vực trong tương lai gần. Tác giả kết luận rằng Trung Quốc và ASEAN cần hoàn tất Bộ Quy tắc ứng xử COC khu vực mang tính ràng buộc về pháp lý - điều đó sẽ giúp giảm thiểu nguy cơ đe dọa đối với các bên liên quan và cho phép họ tự tin hơn để tiến hành các hoạt động hợp tác sâu rộng hơn ở Biển Đông.

TS. S. D. Pradhan (Cựu Phó cố vấn An ninh quốc gia và Giáo sư Khoa Lịch Sử và Quốc phòng, Trường Đại học Punjabi, Patiala, Ấn Độ) phân tích những nguyên nhân chính khiến căng thẳng gia tăng ở Biển Đông trong thời gian gần đây và đánh giá vai trò của Trung Quốc với tư cách là bên tranh chấp chính. Bài viết xem xét về cách nhìn nhận của Trung Quốc cũng như các quốc gia khác có liên quan đến tranh chấp. Ngoài ra, tác giả còn lưu ý đến những diễn biến tích cực gần đây trong đó bao gồm nỗ lực thúc đẩy Tuyên bố ứng xử của các bên, tiến tới Bộ Quy tắc ứng xử cũng như những cố gắng để giải quyết vấn đề thông qua đàm phán. Cuối cùng, bài viết đưa ra những đề xuất thiết thực nhằm xoa dịu tình hình ngay lập tức, hướng đến giải quyết vấn đề trên tinh thần thực sự hợp tác.

Bài viết của Li Jianwei (Giám đốc Trung tâm nghiên cứu khoa học biển thuộc Viện nghiên cứu quốc gia Nam Hải, Hải Nam, Trung Quốc) và Chen Pingping (Nghiên cứu viên tại Trung tâm nghiên cứu kinh tế biển thuộc Viện nghiên cứu quốc gia Nam Hải, Trung Quốc) đi sâu nghiên cứu các vụ việc gần đây ở Biển Đông và tác động của chúng đối với quan hệ Việt – Trung thông qua lăng kính của truyền thông và các báo cáo chính thức của chính quyền trung ương Trung Quốc. Các tác giả cho rằng truyền thông đóng một vai trò quan trọng trong thông tin đại chúng. Họ có khả năng truyền tải các sự kiện mới xảy ra với tốc độ khá nhanh nhưng cũng có thể góp phần định hướng luồng nhận thức tốt, xấu của dân chúng trước các vụ việc. Vì vậy, chính phủ hai nước cần thận trọng trong việc công bố thông tin, cả thời điểm lẫn nội dung và cần thúc đẩy hơn nữa hợp tác giữa truyền thông hai nước để thiết lập kênh thông tin hiệu quả hướng đến củng cố mối quan hệ hữu nghị Việt – Trung, tạo môi trường thuận lợi cho việc quản lý tranh chấp và hợp tác ở Biển Đông.

Trong khi đó, tham luận của GS. Ramses Amer (Giáo sư tại Viện nghiên cứu Hòa bình và Xung đột và Nhà nghiên cứu cao cấp, Khoa Ngôn ngữ phương Đông, Đại học

Stockholm, Thụy Điển) tập trung cụ thể vào những sự kiện cắt cáp thăm dò dầu khí xảy ra vào cuối tháng 5 và đầu tháng 6/2011 giữa Việt Nam và Trung Quốc và cách thức hai nước đối phó với những căng thẳng liên quan đến tranh chấp lãnh thổ tại Biển Đông. Phân tích này được đặt trong bối cảnh rộng hơn về cách tiếp cận của Việt Nam – Trung Quốc đối với quản lý tranh chấp biên giới trong giai đoạn kể từ khi bình thường hóa quan hệ cuối năm 1991, nhằm đánh giá tổng thể những thách thức, tác động và bài học rút ra từ các sự kiện tháng 5-6/2011.

Về vai trò của ASEAN trong tranh chấp Biển Đông, TS. Ian Storey (Nhà nghiên cứu cao cấp tại Viện nghiên cứu Đông Nam Á, Singapore) cho rằng ngoài sự không khoan nhượng từ phía Trung Quốc, việc quản lý xung đột và giải quyết tranh chấp tại Biển Đông đang bị chính những vấn đề trong nội khối ASEAN cản trở, đặc biệt là vấn đề đồng thuận. Trong khi các nước ASEAN tỏ ra ủng hộ một Bộ Quy tắc ứng xử (COC) trên Biển Đông, thì Trung Quốc khá miến cưỡng và ngần ngại trong đàm phán. Đề xuất của Philippin về việc biến Biển Đông thành một khu vực Hòa bình, Tự do, Hữu nghị và Hợp tác (ZOPFFC) cũng là vấn đề gây nhiều bàn cãi do sự phản đối từ Trung Quốc, và cũng bởi vì đề xuất đó đòi hỏi ASEAN phải tỏ rõ thái độ trước yêu sách mở rộng của Trung Quốc. Tóm lại, triển vọng hiện thực hóa COC và ZOPFFC là không mấy khả thi.

GS. Carlyle A. Thayer (Trường Khoa học Xã hội và Nhân văn, Đại học New South Wales, Australia) xem xét những diễn biến tác động đến an ninh ở Biển Đông trước và sau khi thông qua Bản Hướng dẫn thực thi tuyên bố ứng xử của các bên ở Biển Đông ngày 20/7/2011. Ông kết luận rằng những thỏa thuận song phương giữa Trung Quốc và các bên yêu sách khác là cần thiết nhưng chưa phải là điều kiện đủ để duy trì an ninh ở Biển Đông khi nào Trung Quốc vẫn tiếp tục khẳng định “chủ quyền không thể tranh cãi” đối với các khu vực hàng hải.

Tham luận của GS. Koichi Sato (Đại học Tổng hợp J. F. Oberlin, Tokyo, Nhật Bản) tập trung phân tích những thách thức trên biển, đồng thời đánh giá tác động đối với hợp tác an ninh giữa Trung Quốc và các quốc gia láng giềng (bao gồm cả Nhật Bản và Mỹ) trong bối cảnh các nhà ngoại giao Trung Quốc khẳng định với quan chức chính quyền Obama rằng Trung Quốc sẽ không chấp nhận bất kỳ hành động can thiệp nào tại Biển Đông, khu vực mà Trung Quốc hiện coi là một phần “lợi ích cốt lõi” thuộc chủ quyền của mình. Hải quân Quân giải phóng nhân dân và các cơ quan an ninh hàng hải Trung Quốc đã bắt đầu triển khai tàu chiến và tàu tuần tra tại Biển Đông và căng thẳng giữa Trung Quốc và các nước láng giềng Đông Nam Á đang có xu hướng gia tăng.

### **Phản bối thảo luận những khía cạnh pháp lý quốc tế của tranh chấp Biển Đông.**

Trong bài viết của mình, GS. Stein Tønnesson (Viện Nghiên cứu Hòa bình Oslo (PRIO), Na Uy) tìm hiểu mối tác động qua lại giữa sức mạnh và luật pháp ở Biển Đông. Liệu luật pháp quốc tế có làm trầm trọng thêm các tranh chấp bằng cách khuyến khích các yêu sách mâu thuẫn nhau? Hay nó góp phần thiết lập các nguyên tắc và đưa ra những biện pháp giúp xử lý và giải quyết xung đột? Tác giả trả lời câu hỏi bằng cách xem xét sự phát triển của luật pháp quốc tế đã ảnh hưởng như thế nào đến các xung đột ở Biển Đông và chứng minh tính đan xen song song trong lịch sử giữa các giai đoạn

xung đột và lăng dịu và sự phát triển pháp lý, cả trong luật pháp quốc tế dựa trên tập quán và điều ước.

Nghiên cứu của TS. Koh Choong Suk (Chủ tịch Hội Nghiên cứu Ieodo, Hàn Quốc) và Yearn Hong Choi (Nhà nghiên cứu cao cấp tại Hội Nghiên cứu Ieodo) phân tích vùng đặc quyền kinh tế qua góc nhìn của các phương tiện truyền thông lớn và các tạp chí học thuật năm 2010, tập trung vào Biển Đông và so sánh với một số vùng biển khác.

GS.TS. Raul C. Pangalangan (Đại học Philippin) bàn về Luật Đường cơ sở mới được thông qua gần đây của Philippin. Luật này được hy vọng cuối cùng sẽ giải quyết được tình thế khó xử của Philippin về bề rộng vùng đặc quyền kinh tế của nước này. Tuy nhiên hy vọng đó đã không trở thành hiện thực.

GS. Erik Franckx (Thành viên Tòa trọng tài thường trực và Trưởng khoa Luật Quốc tế và Luật Châu Âu, Đại học Vrije, Brussel, Bỉ) và Marco Benatar (Đại học Vrije) tập trung vào vấn đề áp dụng đường cơ sở quần đảo đối với các quần đảo ở giữa biển - đó là những quần đảo thuộc về một quốc gia mà do một hay nhiều lý do không thể được xem như là quốc gia quần đảo theo Luật Biển Quốc tế 1982. Bài tham luận xem xét các lập luận pháp lý đã được dùng để hỗ trợ cho khả năng vẽ đường cơ sở thẳng xung quanh các quần đảo nằm ở xa đất liền trong luật pháp quốc tế, cũng như các cuộc tranh luận và các dự thảo đề xuất đã được thảo luận sôi nổi tại các cuộc họp của Hội nghị lần thứ 3 của Liên Hợp Quốc về Luật Biển. Trên cơ sở đó, tác giả rà soát thực tiễn hoạt động của các nước để làm rõ liệu các nước không phải là quốc gia quần đảo theo Công ước 1982 có thể có quyền theo luật pháp hiện thời để vẽ một hệ thống các đường cơ sở thẳng xung quanh các quần đảo ở giữa đại dương, theo cơ sở của Điều 47 (về các đường cơ sở quần đảo) hơn là theo cơ sở của Điều 7 (về các đường cơ sở thẳng) của Công ước này hay không. Tác giả đi đến kết luận rằng các quốc gia nên tránh vẽ đường cơ sở thẳng xung quanh các quần đảo xa đất liền bởi nó đi ngược lại với tinh thần và văn bản của Công ước 1982.

TS. Nguyễn Thị Lan Anh (Phó Trưởng khoa Luật Quốc tế, Học viện Ngoại giao Việt Nam) cho rằng dưới góc độ an ninh truyền thống, những xung đột về yêu sách lãnh thổ và vùng biển ngày càng gay gắt sẽ khiến cho xung đột vũ trang có thể xảy ra tại khu vực Biển Đông. Việc xuống cấp của môi trường đa dạng sinh học biển, khai thác quá mức các nguồn tài nguyên biển, đe dọa tự do, an toàn hàng hải và các chuyến bay cũng như sự bất ổn định của đời sống người dân ven biển đang là những nguy cơ trong thời điểm hiện tại. Tất cả những điều này đặt an ninh của Biển Đông ở mức báo động cao. Công ước Luật Biển năm 1982 của Liên Hợp Quốc là một khuôn khổ pháp lý đa phương và toàn diện nhằm giúp các quốc gia sử dụng và quản lý biển một cách hòa bình, công bằng và bền vững trên cơ sở tôn trọng chủ quyền lẫn nhau. Tuy nhiên, để áp dụng hiệu quả các quy định của Công ước vào bối cảnh đặc thù của Biển Đông, các quốc gia cần cụ thể hóa các quy định của Công ước để xây dựng một bộ luật ứng xử có hiệu lực ràng buộc trong khu vực.

### ***Phần năm tìm hiểu các biện pháp quản lý xung đột và giải quyết tranh chấp ở Biển Đông.***

Bài viết của GS. Robert Beckman (Giám đốc Trung tâm Luật Quốc tế, Đại học Quốc gia Singapore) và Leonardo Bernard (Trung tâm Luật Quốc tế) nghiên cứu những cản

trở chính đối với việc xác định các khu vực tranh chấp tại Biển Đông và các nghĩa vụ theo luật quốc tế của các quốc gia yêu sách liên quan đến các khu vực tranh chấp, trong đó bao gồm giới hạn của luật đối với những hành động đơn phương mà quốc gia được phép thực hiện trong các khu vực tranh chấp. Tác giả cho rằng trước khi các cuộc thương thảo nghiêm túc về các thỏa thuận khai thác chung có thể được bắt đầu, các quốc gia liên quan phải nhất trí về một hoặc nhiều các khu vực tranh chấp mà tại đó sẽ tuân thủ theo các thỏa thuận khai thác. Điều này sẽ khó khăn vì Trung Quốc vẫn chưa làm rõ các cơ sở yêu sách của nước này tại các vùng biển ở Biển Đông và do đó, các khu vực có yêu sách chồng lấn trở nên không rõ ràng. Các khu vực có tranh chấp cũng không được làm rõ vì không có sự đồng thuận về tình trạng của các đảo tranh chấp.

GS. Leszek Buszynski (Nhà nghiên cứu cao cấp tại Trung tâm nghiên cứu Chiến lược và Quốc phòng, Đại học Quốc gia Australia) nhận định quá trình phát triển của tranh chấp Biển Đông liên quan tới các vấn đề chiến lược rộng lớn hơn: một mặt là chiến lược hải quân của Trung Quốc khi nước này tăng cường năng lực hải quân, mặt khác là sự hiện diện của Mỹ ở phía Tây Thái Bình Dương và những mối quan hệ đồng minh của Mỹ trong khu vực. Vì thế, một thỏa thuận ngăn ngừa xung đột là cần thiết để tránh gây leo thang những vụ việc nhỏ trở thành xung đột, từ đó cản trở quá trình giải quyết các yêu sách chồng lấn. Thỏa thuận này nên tính tới hai cường quốc gia quan trọng, Mỹ và Trung Quốc, đồng thời bao gồm các bên yêu sách của ASEAN.

Trong tham luận của mình, Đại sứ Hasjim Djalal (Giám đốc Trung tâm nghiên cứu Đông Nam Á, Indonesia) bàn về những cách tiếp cận chính thức và không chính thức nhằm quản lý tranh chấp Biển Đông và tăng cường hợp tác vì an ninh và phát triển lâu dài của khu vực. Tác giả nhấn mạnh cách tiếp cận không chính thức về Biển Đông không nhằm mục đích giải quyết tranh chấp lãnh thổ giữa các bên yêu sách khác nhau, nhưng giúp đạt được ba điều: (i) đưa ra các chương trình hợp tác, trong đó tất cả các bên đều tham gia; (ii) thúc đẩy đối thoại giữa các bên có lợi ích trực tiếp, để họ có thể tìm ra giải pháp cho vấn đề; và (iii) thúc đẩy tiến trình xây dựng lòng tin để các bên tin tưởng lẫn nhau.

### ***Phần sáu viết về các phương cách và biện pháp thúc đẩy hợp tác ở Biển Đông.***

GS. Kuan-hsiung Dustin Wang (Viện Khoa học Chính trị, Đại học Quốc gia Đài Loan) cho rằng để giải quyết tranh chấp và thúc đẩy hợp tác tại khu vực Biển Đông, việc bảo tồn và quản lý nguồn cá có thể được xem là điểm khởi đầu. Các chính sách bảo vệ và quản lý nguồn cá cần phải được thực thi trong một cơ chế tổng thể, ở các cấp độ quốc gia, khu vực và quốc tế, để có thể hoàn thành được mục tiêu chính sách. Tác giả đi đến kết luận rằng các tổ chức quản lý nghề cá khu vực là cần thiết để bảo tồn và quản lý nguồn cá ở Biển Đông và tiến tới giải quyết tranh chấp tại Biển Đông.

Theo GS. Jon Van Dyke (Trường Luật William S. Richardson, Đại học Hawaii, Mỹ), Biển Đông là biển nửa kín được điều chỉnh theo Phần 9 của Công ước Luật Biển; do đó, Điều 123 quy định các quốc gia kề cận với biển kín/nửa kín “hợp tác với nhau để thực hiện các quyền và nghĩa vụ quy định trong Công ước” để quản lý, bảo tồn, thăm dò và khai thác các tài nguyên sinh vật biển, đồng thời phối hợp thực hiện các hoạt động bảo vệ và gìn giữ môi trường biển. Tuy nhiên, các nước quanh Biển Đông đã thất

bại trong việc thành lập một tổ chức khu vực hiệu quả, và hình thức hợp tác “trực tiếp” nhìn chung cũng không thành công. Chưa có một tổ chức về quản lý nghề cá chung hiệu quả được thành lập. Tổ chức điều phối các nước Biển Đông Á (COBSEA) gần như không có hoạt động và Tổ chức đối tác về quản lý môi trường các quốc gia Biển Đông Á (PEMSEA) chỉ đạt được một số thành tựu khiêm tốn.

Học giả Vũ Hải Đăng (Nghiên cứu sinh Tiến sĩ về Luật môi trường Biển tại Trường Luật Schulich, Đại học Dalhousie, Canada) ủng hộ việc thành lập một mạng lưới quản lý các khu vực bảo tồn biển song phương giữa Trung Quốc và Việt Nam tại khu vực phía Đông Bắc Biển Đông, với tư cách là một giải pháp thay thế cho lệnh cấm đánh cá hàng năm của Trung Quốc tại khu vực. Tác giả cũng phân tích một số triển vọng về cách thức thiết lập mạng lưới cũng như cách thức quản lý các thành tố của mạng lưới, đồng thời xem xét các yêu sách chồng lấn tại khu vực dựa trên việc phân biệt yếu tố địa lý và sinh học.

**Tóm lại**, phần lớn các ý kiến tập trung đánh giá các tác động tiêu cực của chiến lược Trung Quốc trên Biển Đông, cho rằng sự hung hăng trên thực địa và thái độ mập mờ về yêu sách của Bắc Kinh có thể là nguyên nhân chủ yếu khiến căng thẳng leo thang và khả năng xung đột luôn bị đẩy ở mức cao. Là bên tranh chấp chính ở Biển Đông và là cường quốc quan trọng ở khu vực, Trung Quốc cần có những hành xử đúng mực để duy trì môi trường hòa bình ổn định, khôi phục niềm tin của các nước láng giềng bởi đây cũng là lợi ích phát triển của Trung Quốc.

Dựa trên kinh nghiệm giải quyết các tranh chấp biển của nhiều nước trên thế giới, các đại biểu và học giả đã đề xuất một số biện pháp thúc đẩy hợp tác ở Biển Đông, trong đó đáng chú ý là các sáng kiến về xây dựng một cơ chế quản lý nghề cá ở cấp khu vực và kiểm soát ô nhiễm biển thực sự hiệu quả, thiết lập một mạng lưới các khu bảo tồn biển song phương hoặc đa phương như một giải pháp thay thế cho lệnh cấm đánh bắt cá đơn phương hiện nay... Các học giả cũng nhất trí rằng để giải quyết các tranh chấp ở Biển Đông một cách hòa bình, trong thời gian tới các bên liên quan cần kiên trì đàm phán, tăng cường đối thoại trên tinh thần hợp tác và tôn trọng luật pháp quốc tế, kiềm chế các hành động bạo lực, cũng như cần minh bạch hóa các yêu sách chủ quyền về biển đảo. Nhiều học giả kêu gọi các bên trong khi hợp tác thực thi DOC cần xây dựng một Bộ Quy tắc ứng xử (COC) mang tính ràng buộc hơn nhằm giúp xây dựng lòng tin giữa các nước để tạo môi trường hòa bình, ổn định, và khuyến khích các bên hợp tác quản lý và khai thác các nguồn tài nguyên ở Biển Đông một cách hòa bình.

Hội thảo tiếp tục nhận được sự quan tâm của đông đảo học giả trong và ngoài nước, xem đây là một diễn đàn tích cực góp phần vào việc đưa ra các sáng kiến giúp quản lý tranh chấp ở Biển Đông, tăng cường an ninh, hợp tác và phát triển ở khu vực.

---

---

Phần I

---

# TẦM QUAN TRỌNG CỦA BIỂN ĐÔNG ĐỐI VỚI THẾ GIỚI VÀ KHU VỰC



# 1

## THỦ NHIỆT TẦM QUAN TRỌNG TOÀN CẦU CỦA TRANH CHẤP BIỂN ĐÔNG

GS. Geoffrey Till

Giám đốc Trung tâm Corbett về Nghiên cứu Chính sách Biển,  
Đại học King, Luân Đôn, Anh

### Tóm tắt

Mặc dù Trung Quốc luôn khẳng định cần coi tranh chấp Biển Đông là vấn đề hoàn toàn của các quốc gia liên quan và của khu vực, trên thực tế nó ngày càng được xem là vấn đề toàn cầu. Điều này là bởi vấn đề Biển Đông đang là thước đo để đánh giá vai trò và chính sách của Trung Quốc trong tương lai – một vấn đề ngày càng làm đau đầu đối với Hoa Kỳ và một số nước ngoài khu vực. Tầm quan trọng chiến lược của tranh chấp này được minh họa rõ ràng nhất bởi các mối quan tâm bên ngoài về tác động có thể xảy ra của tranh chấp đối với tự do hàng hải và bởi mức độ, tính chất và hậu quả của chương trình hiện đại hóa hải quân của các bên tranh chấp. Vì những nguy cơ đang hiện hữu khi Biển Đông tăng nhiệt, cần có sự rõ ràng và những cái đầu lạnh ở cả trong và ngoài khu vực.

### Giới thiệu: Vấn đề toàn cầu hay khu vực?

Hai cách tiếp cận khác nhau đối với vấn đề Biển Đông vốn đã phức tạp và khó khăn giờ đã sáng tỏ. Cách nhìn thứ nhất, được Trung Quốc thể hiện một cách kiên định và mạnh mẽ, là vấn đề này nên được nhìn nhận như một vấn đề khu vực chứ không phải là vấn đề toàn cầu. Bắc Kinh đã phản ứng mạnh với bài phát biểu của bà Hillary Clinton trong đó nêu lợi ích của Mỹ ở Hội nghị Thượng đỉnh ASEAN Việt Nam tháng 7 năm 2010.<sup>1</sup> Trên website chính thức của mình, Ngoại trưởng Trung Quốc Dương Khiết Trì liên tục cảnh cáo việc Mỹ dính líu sâu hơn vào vấn đề Biển Đông, cho rằng điều này sẽ

1. Tuy nhiên, điều đáng chú ý là rất nhiều điểm trong diễn văn của bà Clinton có thể đã xuất hiện trong một tuyên bố của Bộ Ngoại giao Mỹ ngày 10/05/1995. Vì thế, bài diễn văn này không thực sự gây bất ngờ.

làm gia tăng căng thẳng trong khu vực. “Nếu vấn đề này bị biến thành một vấn đề quốc tế hoặc đa phương thì hậu quả sẽ như thế nào? Điều này chỉ làm vấn đề càng xấu đi và khó đạt được giải pháp... Tốt nhất là nên đạt được sự đồng thuận rằng các tranh chấp sẽ được giải quyết hòa bình thông qua các cuộc tham vấn thiện chí vì hòa bình, ổn định ở Biển Đông và những mối quan hệ láng giềng hữu hảo.”<sup>2</sup> Vấn đề Biển Đông là một vấn đề khu vực, và nó chỉ có thể được giải quyết bởi các nước trong khu vực. Vấn đề đã đủ căng thẳng và nhạy cảm khi có quá nhiều quốc gia yêu sách ở Biển Đông và sự chồng lấn về quyền tài phán cần giải quyết, thế thì, tại sao lại phải làm cho mọi việc xấu hơn bằng cách lôi kéo thêm các nước không có yêu sách chủ quyền ở khu vực vào tranh chấp?

Ngược lại, nhà chiến lược đầu thế kỷ 20 Halford Mackinder từ nhiều năm trước đã đưa ra luận điểm sau này được nhiều người nhìn nhận là một luận điểm quan trọng: “Sự thống nhất của đại dương là yếu tố tự nhiên đơn giản giúp xác định giá trị vượt trội của sức mạnh biển trong thế giới hiện đại.”<sup>3</sup> Do biển kết nối tất cả các quốc gia với nhau, các nước bên ngoài khu vực cũng có lợi ích lớn trong việc quản lý xung đột và kết quả của tranh chấp, đặc biệt khi họ là các quốc gia biển, do đó việc họ muốn thể hiện lợi ích của mình trong các vấn đề này là dễ hiểu. Vì vậy, tranh chấp Biển Đông nên được xem như một vấn đề toàn cầu và cộng đồng quốc tế có lợi ích trong việc quản lý hòa bình các tranh chấp này với hy vọng một ngày nào đó sẽ tìm ra một giải pháp. Ngoại trưởng Mỹ Hillary Clinton cho rằng, “Cách thức để đo sức mạnh của một cộng đồng các quốc gia là xem xét cộng đồng đó phản ứng lại những mối đe dọa đối với các quốc gia thành viên, láng giềng, và khu vực như thế nào.”<sup>4</sup> Bên cạnh đó, tại cuộc Đối thoại Shangri-La tháng 6/2011, Bộ trưởng Quốc phòng Mỹ Robert Gates cũng đã tiếp tục nhấn mạnh quan điểm rằng tranh chấp Biển Đông là một vấn đề toàn cầu với tầm quan trọng và những hệ lụy mang tính toàn cầu của nó. Theo đó, các vai trò và hệ lụy có tính toàn cầu của tranh chấp đã giúp biện minh cho Mỹ và các nước bên ngoài khác trong nỗ lực duy trì vai trò đảm bảo các lợi ích rộng lớn của những nước này tại khu vực. Ông Gates thậm chí còn sẵn sàng đặt cược 100 đô-la Mỹ rằng, “Trong vòng 5 năm tới, ảnh hưởng của nước Mỹ ở khu vực [sẽ] mạnh mẽ hơn hoặc ít nhất là cũng giữ nguyên như hiện nay.”<sup>5</sup> Vì vậy, câu hỏi được đặt ra là, tại sao Mỹ và các quốc gia ngoài khu vực lại có lợi ích như vậy ở vấn đề Biển Đông và hệ quả của việc này là gì? Vài lý do có thể được đưa ra như sau:

### **An ninh – Vấn đề chung và không thể chia cắt**

Trước hết, có quan điểm cho rằng trong thời kỳ toàn cầu hóa, vấn đề an ninh quốc tế không thể bị chia nhỏ theo các khu vực địa lý rời rạc. Theo đó, các quốc gia bên ngoài một khu vực ngày càng quan ngại hơn về việc thỉnh thoảng tranh chấp trong khu vực lại nóng lên, không chỉ bởi vì những sự bất ổn này sẽ ảnh hưởng trực tiếp đến các nước đó. Kinh tế của thế giới bên ngoài bị ảnh hưởng rất lớn vào những sự kiện diễn ra xung

2. ‘China Warns US to Stay Out of Islands Dispute’, *New York Times*, 26/7/2010.

3. Halford Mackinder, *Britain and the British Seas* (London: D. Appleton & Co Ltd., 1914) tr. 12.

4. ‘US takes on Maritime Spats’, *Wall Street Journal*, 24/7/2010

5. ‘Not Littorally Shangri-La’, *The Economist*, 9/6/2011.

quan và ngay tại khu vực Đông Nam Á vì đây là một thị trường quan trọng, một nguồn hàng hóa, dịch vụ, và là điểm thu hút chủ yếu của ngành du lịch. Cuộc khủng hoảng tiền tệ Châu Á những năm 90 ảnh hưởng tới Châu Âu, cũng như tình hình suy thoái kinh tế thế giới hiện tại đều chứng minh một điều rằng toàn bộ nền kinh tế thế giới là không thể bị chia cắt. Vì những lý do này, toàn bộ các quốc gia khác trên thế giới có lợi ích lớn trong việc ổn định và thịnh vượng trong khu vực được tiếp tục duy trì, và do đó, như người ta thường nói: lá cờ đi sau thương mại (thương mại chi phối các chính sách về quan hệ quốc tế). Những cân nhắc chính trị và chiến lược cũng cho thấy điều này.

### **Những nhận định bên ngoài về việc tăng sức nóng ở khu vực**

Nhìn từ bên ngoài, dù chính xác hay không, chính sách của Trung Quốc nửa đầu năm 2011 dường như trở lại với phong cách quyết đoán đầu năm 2010 với việc can thiệp vào các tàu thăm dò hoạt động phục vụ lợi ích của Việt Nam và Philippin trong các khu vực tranh chấp ở Biển Đông. Tháng 6/2011, một tàu chiến Trung Quốc đã nổ súng vào ba tàu đánh cá của Philippin gần bãi san hô Jackson.<sup>6</sup> Trong Thông điệp Liên Bang cuối tháng 7, Tổng thống Philippin Benigno Aquino đã nói: “Chúng tôi không muốn căng thẳng thêm với bất cứ quốc gia nào, nhưng chúng tôi phải để thế giới biết rằng chúng tôi luôn sẵn sàng bảo vệ những thứ thuộc về chúng tôi.” Vì lý do này, tàu *Rajah Humabon* hàng đầu của Hải quân Philippin đã được phái đến nơi mà một số người ở Manila giờ đây gọi là “Biển Tây Philippin.”<sup>7</sup> Người ta cũng chưa chắc liệu Mỹ có coi nhóm đảo Kalayaan (KIG) là một đối tượng được đặt trong Hiệp ước Tương hỗ An ninh Mỹ – Philippin ký năm 1951, trước khi yêu sách chủ quyền của Philippin về nhóm đảo này được bàn thảo, song ít nhất, Mỹ sẽ rất quan tâm đến những bước phát triển mới này.

Vào thời điểm sự việc cắt dây cáp của Việt Nam ngày 26/05/2011 diễn ra, Phát ngôn viên Bộ Ngoại giao Việt Nam Nguyễn Phương Nga đã cảnh báo: “Hải quân Việt Nam sẽ làm mọi thứ cần thiết để bảo vệ vững chắc hòa bình, độc lập, chủ quyền, và toàn vẹn lãnh thổ của Việt Nam.”<sup>8</sup> Sau đó, vụ cắt cáp diễn ra, tàu tuần tra Việt Nam đã quay lại khu vực, được hộ tống bởi 8 tàu khác. Điểm điểm của vụ việc này là lệnh đơn phương cấm đánh bắt cá của Trung Quốc ở các vùng nước tranh chấp và việc rất nhiều thuyền đánh cá Trung Quốc xâm nhập vào vùng đặc quyền kinh tế của Việt Nam đã làm tình huống xấu thêm.<sup>9</sup> Những sự việc như vậy đã khuấy động tinh thần dân tộc trong các tầng lớp dân cư, đặc biệt khi các tường thuật của giới truyền thông khiến cộng đồng mạng thấy được tầm quan trọng phương tiện truyền thông của thế kỷ 21 này, thì chính quyền không thể xem nhẹ. Trên thực tế, một số “cuộc tấn công mạng” sau đó có thể khiến bầu không khí càng trở nên căng thẳng hơn.<sup>10</sup>

6. ‘Behind recent gunboat diplomacy in the South China Sea’, IISS Strategic Comments, 8/2011.

7. ‘Navy Flagship to patrol PH waters only, says Palace’, Philippine Daily Inquirer, 21/6/2011.

8. ‘Vietnam demands China stop sovereignty violations’, Thanh Nien Daily, 30/5/2011.

9. ‘Chinese fishing boats violate Vietnam waters: gov’t mulls patrol boats’ Thanh Nien Daily, 29/5/2011.

10. Đây là vấn đề chung của cả khu vực. ‘Japan targeted by cyber attacks “from China”’, The Telegraph, 20/9/2011.

Việc các cuộc tấn công vào các nhà thầu vũ khí của tập đoàn công nghệ nặng IHI và Mitsubishi trùng với ngày kỷ niệm của sự kiện Mân Châu năm 1931, khiến cho các phương tiện truyền thông đổ thêm dầu vào lửa rằng các tin

Theo sau việc gia tăng căng thẳng này, các nhà quan sát đã chú ý đến mức độ liên kết và hợp tác ngày càng tăng giữa các quốc gia thành viên ASEAN, không chỉ ở các cuộc họp của ASEAN ở Việt Nam, nơi những đánh giá của bà Hillary Clinton nhận được sự ủng hộ của một số quốc gia nhất định trong khu vực. Cuộc gặp chính thức đầu tiên của tất cả những người đứng đầu hải quân các quốc gia ASEAN đã được tổ chức bên lề hội nghị này. Các bên đã đồng ý thiết lập đường dây nóng để trao đổi thông tin và cùng nhau bàn bạc về các hoạt động phối hợp.<sup>11</sup> Tháng này, Việt Nam và Indonesia đã đồng ý tổ chức những cuộc tuần tra chung ở phần phía Nam Biển Đông.<sup>12</sup>

### **Việc hiện đại hóa và các hoạt động của hải quân trong khu vực**

Thật khó tin rằng việc gia tăng căng thẳng dần dần trong khu vực hoàn toàn không liên quan đến các chương trình hiện đại hóa hải quân đang được thực hiện. Rất nhiều người sẽ tranh luận rằng trên thực tế đây là một trong các cách phản ứng cơ bản của khu vực đối với vấn đề Biển Đông. Hầu hết các bên yêu sách đều đang nâng cấp những căn cứ quân sự mà họ duy trì ở các đảo trên Biển Đông do họ chiếm đóng, bao gồm đường băng và nhiều loại công trình khác nhau: Trung Quốc (trên đảo Subi, Nam Johnson và Bãi đá chữ thập), Đài Loan (trên đảo Itu Aba/đảo Đài Bình).<sup>13</sup>

Căng thẳng gia tăng ở khu vực đã đẩy mạnh việc triển khai quân sự, cũng như việc tăng cường một lực lượng cảnh vệ biển và đáng lo ngại hơn là cả lực lượng không quân và hải quân. Tháng 7 và tháng 8/2010 (ngay sau những nhận xét của bà Clinton ở ASEAN), Trung Quốc tiến hành cuộc diễn tập lớn mang tên “Tiên phong 2010” bao gồm việc bắn những tên lửa dẫn đường và thử nghiệm hệ thống không quân bảo vệ chống tên lửa ở Biển Đông. Sau đó vào tháng 11/2010, Trung Quốc thực hiện một cuộc tập trận lớn cả trên cạn và dưới nước với gần 100 tàu chiến, tàu ngầm và máy bay tham gia. Về việc này, *Thời báo Hoàn Cầu* đưa tin: “Đây cơ bản là một cuộc diễn tập quân sự thường kỳ, nhưng nó cũng dựa trên tình hình chiến đấu hiện nay ở Biển Đông.” Báo này dẫn lời nhà phân tích Bắc Kinh, Li Jie khi ông nhận xét rằng “Đây không phải là một tín hiệu đặc biệt nhưng chúng tôi đã chọn một sân khấu để thể hiện khả năng và sức mạnh hải quân của chúng tôi.” Ảnh hưởng của các lực lượng thủy bộ hỗn hợp đối với tình hình Biển Đông được đặc biệt lưu ý. Việt Nam cũng đã tổ chức một cuộc diễn tập trực tiếp ở ngoài khơi Biển Đông, trên đảo Hòn Ong, cách tỉnh Quảng Nam 20 dặm vào ngày 13/06/2011.<sup>14</sup>

Việc mở rộng dần dần tham vọng hoạt động và bành trướng Quân đội Giải phóng Nhân dân Trung Quốc (Hải quân) (PLA[N]) trong vài năm gần đây được người ta chú ý

---

tắc Trung Quốc chính là người thực hiện chuyện này. Chính phủ Trung Quốc phủ nhận việc dính líu này, chỉ ra rằng chính nước này cũng là mục tiêu của rất nhiều vụ tấn công mạng.

11. ‘ASEAN Navy Chiefs to Set up hotline amid maritime territory dispute’ *Bangkok Post*, 5/8/2011.

12. ‘Indonesia/Vietnam Agree Joint maritime Patrols’, AFP, 15/9/2011.

13. Christian Le Miere, Waves of Concern: Southeast Asian States Plan Naval Defences, *Jane’s Intelligence Review*, 5/2011, tr. 8-13; ABC Asia Pacific News, ‘China criticizes Vietnam’s decision to renovate airstrip on Spratlys.’

14. ‘China launches more large-scale military exercises’ AFP 3/8/2010; ‘Chinese military holds naval drills in South China Sea’, *The Straits Times*, 4/11/2010; ‘Tensions rise in South China Sea’, *Jane’s Defence Weekly*, 22/6/2011.

nhiều (chí ít là Mỹ) và gần đây càng được nhấn mạnh ngay sau chuyến khởi hành đầu tiên của chiếc tàu sân bay đầu tiên của Trung Quốc *Shi Lang*. PLA[N] nhìn chung vẫn kém Hải quân Mỹ rõ rệt, nhưng khoảng cách về khả năng chiến đấu giữa nó và Hạm đội 7 [với 60-70 tàu và tàu ngầm, khoảng 250 máy bay có thể hạ cánh trên biển và trên đất liền, và 40,000 người] đang được thu hẹp một cách đáng kể. Trong một số lĩnh vực, Lực lượng Phòng vệ Biển Nhật Bản nhỉnh hơn PLA[N] về mặt công nghệ, nhưng khoảng cách này cũng dần được thu hẹp.Thêm vào đó, việc mở rộng các cơ sở vật chất như đã được dự đoán của Trung Quốc ở Tam Á, để bao gồm khả năng đặt lực lượng tàu sân bay ở đây, cũng dường như đang tăng lợi thế quân sự cho Trung Quốc so với các nước láng giềng phía Nam. Người ta bắt đầu kháo nhau rằng Trung Quốc có ý định triển khai DF-21D ASBMs ở căn cứ tên lửa Shaoguan ở tỉnh Quảng Châu, với tầm bắn có thể vươn tới Biển Đông.

Trung Quốc triển khai chiếc tàu ngầm hạt nhân mang tên lửa đạn đạo (SSBN) thế hệ *Jin* và một vài chiếc tàu ngầm hạt nhân (SSN) thế hệ *Han* và *Shang* ở Tam Á cùng với nhiều tàu ngầm chạy diesel hiện đại (SSK) như *Kilo* và *Song*, như một phần trong số 21 chiếc tàu ngầm ở Hạm đội Nam hải của nước này. Về phần mình, các nước ASEAN dường như đặc biệt quan tâm đến việc đầu tư vào SSK; chi phí và tham vọng của dự án này có thể được biện minh bởi giá trị rõ ràng của chúng trong chiến lược phong tỏa biển (sea denial) để chống lại việc triển khai tàu trên mặt nước của kẻ địch mạnh hơn vào khu vực họ có lợi ích. Ở đây, ý định của Việt Nam khi mua 6 tàu ngầm tinh vi *Kilo* 636 từ phía Nga và 2 SSKs *Scorpene* từ Pháp đã thu hút sự quan tâm đặc biệt của giới phân tích. Singapore, Thái Lan, và Indonesia cũng đã hoàn thành hoặc đang xem xét kế hoạch mua tàu ngầm.<sup>15</sup>

Một vài nước trong khu vực dường như cũng đang mở rộng và hiện đại hóa các hạm đội tàu chiến trên mặt nước, tàu hộ tống nhỏ và máy bay tuần tra ngoài khơi. Ví dụ, Việt Nam với lực lượng hải quân nhỏ và cũ kỹ từ những năm 60, 70 từ thế kỷ trước đã tăng cường hạm đội nhỏ hạng *Petya* với 2 tàu chiến hạng *Gepard*. Việt Nam rất nhấn mạnh tầm quan trọng của việc bảo vệ bờ biển.<sup>16</sup> Các quốc gia ASEAN tổng cộng đã triển khai 40 tàu chiến so với 20 tàu chiến (và 8 tàu khu trục) ở Hạm đội Nam hải của PLAN.Thêm vào đó, các lực lượng không quân khu vực cũng đang được hiện đại hóa. Việt Nam đang mua các máy bay chiến đấu Sukhoi SU-30. Đài Loan liên tục xem xét việc mua một thế hệ các máy bay tấn công nhanh để bảo vệ đảo Ba Bình, và đã đặt mua 4 tàu khu trục hạng *Keelung* trong những năm gần đây. Brunei đã có 2 chiếc tàu lớn tuần tra ngoài khơi (OPV) và đang đặt thêm 1 chiếc nữa. Tương tự, Philippin cũng đã mua một chiếc tàu lớn hạng *Hamilton* và đang xem xét việc mở rộng cơ sở vật chất của lực lượng quốc phòng nước này.<sup>17</sup>

Làn sóng hiện đại hóa hải quân trong khu vực hiện nay vẫn chưa đến mức để được xem là một cuộc chạy đua vũ trang truyền thống. Thay vào đó, người ta có thể tranh

15. Christian Le Miere, Waves of Concern: Southeast Asian States Plan Naval Defences, *Jane's Intelligence Review*, 5/2011, tr. 8-13. Tuy nhiên, khát vọng của Hải quân Thái Lan theo hướng này đã bị kéo chậm trở lại. 'Submarine plan torpedoed,' *Bangkok Post*, 20/9/2011.

16. 'Vietnam looks to expand coastal defence assets' *Jane's Defence Weekly* 24/8/2011.

17. 'Phillippines to boost S. China Sea Defences' *Straits Times*, 8/9/2011.

luận rằng việc hiện đại hóa hải quân này là một biểu hiện của khát vọng hoàn toàn “bình thường” của các quốc gia biển đang ngày càng thịnh vượng hơn nhằm tăng cường sức mạnh toàn diện và xây dựng ngành công nghiệp quốc phòng của quốc gia mình. Thêm vào đó, thực ra tiến trình này tự nó diễn ra không quá nhanh, và trong một số trường hợp còn có sự dính líu của Trung Quốc khi nước này đề nghị bán 2 chiếc SSK hạng *Song* cho Thái Lan. Tuy vậy, những diễn biến này có thể trở nên không kiểm soát được, đặc biệt nếu chúng dẫn đến những sự việc ngoài ý muốn có khả năng leo thang nhanh trên biển. Từ đó, chúng có thể làm nảy sinh một cuộc chạy đua vũ trang hải quân quy mô lớn với những hệ quả bất lợi cho sự ổn định quốc tế vốn có mối quan hệ mật thiết đến các cuộc chạy đua vũ trang nói chung.

Trên lý thuyết, việc tăng cường lực lượng bảo vệ bờ biển song song với các cơ quan dân sự thực thi luật hàng hải khác nên được coi là những hành động không mang tính khiêu khích hay cần lo ngại. Trong lĩnh vực này, Trung Quốc đang thực sự dẫn đầu, điều này cũng nhất quán với sự tái khẳng định về tầm quan trọng của lĩnh vực hàng hải trong Kế hoạch 5 năm lần thứ 12 tháng 3/2011. Lực lượng Hải giám Trung Quốc (CMS), mới được thành lập năm 1998, trực thuộc Cục Đại dương Quốc gia, đã bắt đầu xây dựng 36 tàu thanh tra, 54 xuồng máy, và định hướng đến năm 2015 sẽ có 15.000 nhân lực, 16 máy bay, và 350 tàu tuần tra lớn.<sup>18</sup> Việc máy bay trực thăng loại 3000 tấn mới chuyên chở tàu tuần tra *Haixun 31* thực hiện chuyến hành trình qua Biển Đông đến Singapore được công bố rộng rãi đã thu hút rất nhiều sự quan tâm.<sup>19</sup>Thêm vào đó, Bộ Chỉ huy Thực thi Luật đánh bắt cá và Cục An toàn Hàng hải cũng đang xây dựng lực lượng tuần tra riêng của mình.

Những nước khác trong khu vực đang theo gót trong phạm vi nguồn lực sẵn có của mình. Ví dụ, Việt Nam liên tục xem xét việc mở rộng khả năng thành lập Lực lượng Kiểm ngư để bảo vệ tàu đánh cá của Việt Nam và ngăn chặn tàu lớn của Trung Quốc hoạt động trong vùng đánh cá của nước này.<sup>20</sup> Cơ quan Thực thi luật Hàng hải Malaysia (MMEA) được thành lập tháng 6 năm 2005, với việc chuyển nhượng lại 17 tàu lớn từ Hải quân Hoàng gia Malaysia mặc dù an ninh của 5 *thực thể* trên Biển Đông vẫn được giao cho Hải quân, và với 2 trong số các tàu *Corvette* hạng *Kedah* của nước này đang được triển khai trong khu vực (Khu vực Hải quân II). Dù những tàu này về chức năng thì rõ ràng là ít mang tính khiêu khích hơn tàu chiến, nhưng trên thực tế lại phụ thuộc phần lớn vào cách thức chúng được sử dụng. Nhớ lại, chúng ta có thể thấy rằng sự kiện *Impeccable* là do thuyền đánh cá và tàu loại này gây ra. Một vài nhà phân tích nhận định rằng, vì những lý do mang tính thể chế hơn là lý do dân tộc chủ nghĩa mà những cơ quan này cảm thấy cần phải “biện minh” cho ngân sách của họ thông qua các hành động quyết đoán hơn.

### **Việc kêu gọi bên ngoài nhập cuộc – để phản ứng lại với những sự mất cân bằng trong khu vực?**

Phản ứng thứ hai của khu vực đối với những căng thẳng ngày càng lên cao ở Biển Đông là việc kêu gọi các nước ngoài khu vực can dự vào tình hình đang tiến triển ở Biển

18. Yang Fang, China's new marine Interests: Implications for Southeast Asia, RSIS Commentary, 6/2011.

19. 'Chinese marine patrol ship Haixun 31 arrives in Singapore for visit', Xinhuanet 19/6/2011.

20. 'Chinese fishing boats violate Vietnam waters: gov't mulls patrol boats', Thanh Nien Daily, 29/5/2011.

Đông. Ví dụ, Việt Nam đã thể hiện xu hướng kêu gọi sự ủng hộ về mặt chính trị từ các quốc gia bên ngoài Đông Nam Á như một cách thức để kiềm chế sự tự do hành động của Trung Quốc, cường quốc lớn nhất khu vực. Tháng 11/2010 việc Việt Nam cho phép các lực lượng hải quân bên ngoài sử dụng các cơ sở vật chất ở Vịnh Cam Ranh (được nâng cấp với sự giúp đỡ chủ yếu của Nga) đã thu hút rất nhiều sự quan tâm, và dường như đã dẫn đến tăng cường sự hiện diện của Nga, Mỹ, Ấn Độ, Nhật Bản, và Hàn Quốc ở khu vực.<sup>21</sup> Lực lượng Đặc nhiệm số 5 của Nga có vai trò mở rộng Hạm đội Viễn Đông vẫn duy trì lợi ích liên tục ở Biển Đông. Cũng đã có biểu hiện của sự xích lại gần nhau giữa Việt Nam và Mỹ thông qua những chuyến thăm của các quan chức hải quân cấp cao của Mỹ đến Việt Nam; giữa Việt Nam và Ấn Độ, nước mà bởi một số lý do riêng, luôn sẵn sàng giữ vai trò lớn hơn trong khu vực, có lẽ là do những lo lắng của họ về vai trò ngày càng tăng lên của Trung Quốc ở Ấn Độ Dương. Trong bối cảnh này, vụ đồn đại rằng tàu tấn công đổ bộ INS *Airavat* của Ấn Độ đã bị thách thức trên hành trình về nước sau chuyến thăm Việt Nam tháng 7/2011 có thể cho thấy những quan ngại của Bắc Kinh về sự hiện diện “bất hợp pháp/không chính danh” của tàu chiến nước ngoài ở khu vực mà nước này coi như phần lãnh thổ của mình tại Biển Đông.<sup>22</sup>

Mặc dù vậy, các lực lượng hải quân nước ngoài vẫn tiếp tục duy trì sự hiện diện quan trọng trong khu vực. Thông qua các cuộc tập trận COBRA GOLD, CARAT và chương trình tập trận Seacat, Hải quân Mỹ thường xuyên tổ chức rất nhiều cuộc diễn tập với các quốc gia Đông Nam Á.<sup>23</sup> Gần đây nhất là việc phái một chiếc SSN đến tập trận với Hải quân Malaysia, được cho là để giới thiệu tàu ngầm với Hải quân Hoàng gia Malaysia. Quan hệ hải quân đang được cải thiện ổn định giữa Việt Nam và Mỹ đã đem lại rất nhiều sự quan tâm.<sup>24</sup> Cuộc diễn tập ba bên lần thứ tư giữa Mỹ, Nhật và Úc cũng được thực hiện ở Biển Đông ngoài khơi Brunei.<sup>25</sup>

Bằng các biện pháp như vậy, Mỹ đã thể hiện rằng mình sẵn lòng thay đổi bất cứ ẩn tượng nào của bên ngoài về việc nước này có thể xem xét việc giảm vai trò của mình ở Tây Thái Bình Dương, dù là do sự xao nhãng chiến lược hay những điểm yếu rõ ràng trong nền kinh tế Mỹ. Phản ứng như vậy đã được thể hiện qua việc Mỹ cho tàu quay lại chính xác địa điểm nơi xảy ra cuộc chạm trán của tàu *Impeccable* một tuần sau sự kiện, lần này với sự hộ tống của tàu sân bay DDG USS *Chung Hoon*. Việc Mỹ tái nhấn mạnh vào châu Á – Thái Bình Dương phần nào cũng là kết quả các nhận định riêng của Mỹ về các biến chuyển gần đây trong chính sách của Trung Quốc cũng như những quan ngại về tác động của nó đối với lợi ích dài hạn của Mỹ ở khu vực.

21. “Twist of fate sees old foes as allies in power tussle”, *Financial Times*, 15/6/2011.

22. “China confronted Indian warship of Vietnam” *Financial Times*, 1/9/2011. Mặc dù còn chưa rõ ràng [do trên con tàu không tìm thấy nguồn phát tín hiệu radio] song đây cũng là một sự kiện quan trọng. Vì con tàu (của Ấn Độ) này dường như đang trên đường di chuyển và chưa thực hiện cuộc diễn tập nào, hay thu thập các thông tin quân sự, hoặc đang trong bất kỳ dạng chiến dịch nào, điều này gây hoài nghi cho các tuyên bố trước đây của Trung Quốc rằng nước này sẽ “tôn trọng sự tự do đi lại của tàu thuyền hoặc máy bay từ các nước liên quan, miễn là điều này phù hợp với luật pháp quốc tế.” Ben Blanchard, “China says Will Respect South Seas Navigation Freedom”, *Reuters*, 31/7/2010.

23. “US Joins Naval Drill in Southeast Asia”, *Xinhuanet*, 17/6/2011.

24. “US Vietnam in Exercises Amid Tensions with China”, *Wall Street Journal*, 16/7/2011.

25. “Joint Drills to be held in S China Sea”, *The Yomiuri Shimbun*, 9/7/2011.

Ở hội nghị ASEAN năm 2010 tại Việt Nam, các nước ASEAN đã chuẩn bị để đưa vấn đề Biển Đông ra song song với những nhận xét được trích dẫn rất nhiều của bà Clinton, bỏ ngoài tai những yêu cầu của Bắc Kinh. Sự đồng lòng rõ ràng với Mỹ trong vấn đề này sẽ có thể khiến Trung Quốc mất tinh thần – thậm chí còn gióng hồi chuông cảnh báo cho nước này rằng Bắc Kinh cần nhận thấy Mỹ đã rời bỏ vị trí trung lập trong quá khứ về vấn đề quyền tài phán.<sup>26</sup> Tuy nhiên, đây cũng là điều mà các nước ASEAN đều nhận thức được, đó là vấn đề biển trong mối quan hệ đôi khi căng thẳng giữa Trung Quốc và Mỹ chỉ là một phần nhỏ trong bức tranh tổng thể và không nhất thiết là sẽ chiếm vị trí chủ yếu trong mối quan hệ Trung-Mỹ. Quan hệ thương mại, nhân quyền, việc bán vũ khí cho Đài Loan, hay cuộc cạnh tranh chiến lược giữa hai nước này mới thực sự quan trọng và là những nhân tố ảnh hưởng chủ yếu đến chính sách của Washington, đến mức các căng thẳng ở Biển Đông có thể chỉ là hệ quả chứ không phải nguyên nhân của mối quan hệ xấu đi giữa hai nước. Vì vậy, một số nước ASEAN tỏ ra lo lắng khi bị cuốn vào một tranh chấp chiến lược không phải do họ gây ra, rằng tranh chấp này không thực sự tập trung vào Biển Đông nhưng lại có thể gây ra hậu quả bất lợi cho nền hòa bình và ổn định của các nước này. Điều này lại càng đúng với các nước ASEAN không có lợi ích trực tiếp trong tranh chấp quyền tài phán ở Biển Đông, như Campuchia, Lào, Thái Lan, và Myanmar. Một vài nước lo lắng rằng Washington có chương trình nghị sự riêng cho sự trở lại của họ ở Biển Đông. Họ lo lắng rằng mục đích của Mỹ là để cạnh tranh với đối thủ lớn nhất là Trung Quốc hơn là xuất phát từ quan ngại cho lợi ích của các quốc gia khu vực, đồng thời họ cũng lo ngại rằng cam kết mang tính ý thức hệ vì nền dân chủ và nhân quyền kiểu Mỹ đôi khi hoàn toàn không phù hợp với tình hình ở một vài quốc gia khu vực.

### **Đánh giá phản ứng của các cường quốc bên ngoài khu vực trong tranh chấp Biển Đông**

Vậy câu hỏi lại được đặt ra là – tại sao các cường quốc bên ngoài khu vực có xu hướng chấp nhận quan điểm rằng họ nên đóng một vai trò nào đó trong tranh chấp Biển Đông? Có ít nhất 3 lý do cho vấn đề này:

#### **1. Tâm quan trọng về mặt chính trị của tranh chấp**

Bởi an ninh là một vấn đề chung và không thể chia cắt, việc giải quyết tranh chấp được xem là quan trọng do kết quả của nó có thể ảnh hưởng đến cấu trúc an ninh tương lai của thế giới, và ít nhất ảnh hưởng đến vai trò tương lai của một nước Trung Quốc hùng mạnh hơn trong các vấn đề quốc tế. Dù đúng hay sai, chính sách của Trung Quốc ở Biển Đông được theo dõi cẩn thận bởi qua đó các nhà quan sát sẽ nắm bắt được nhận thức của Trung Quốc về chính mình và những ý định sắp tới ở khu vực. Tất nhiên, đây chỉ là một trong rất nhiều yếu tố nhưng lại là yếu tố có khả năng định hướng các quan

26. Mark Valencia trong bài viết của mình ở Hội nghị năm 2010 đã chỉ ra tâm quan trọng của cụm từ trong tuyên bố của Clinton: “Những yêu sách chủ quyền hợp pháp ở Biển Đông chỉ nên đến từ các tuyên bố chủ quyền hợp pháp đối với các đảo đất” như là minh chứng cho điều này. ‘The South China Sea: Back to the Future.’ “Obama Administration Takes a Tougher Tone with China”, *Washington Post*, 30/7/2010.

niệm không chỉ của các quốc gia láng giềng mà còn có xu hướng cung cấp lợi ích của các cường quốc ngoài khu vực.

Do đó, Ngoại trưởng Nhật Bản Matsumoto tháng 9/2011 đã phát biểu rằng:

Nhật có lợi ích lớn ở các tranh chấp lãnh thổ ở Biển Đông bởi chúng có tác động đến hòa bình và an ninh của khu vực châu Á – Thái Bình Dương, và chúng cũng liên quan mật thiết với việc bảo đảm an ninh hàng hải của khu vực.<sup>27</sup>

Bởi so với nhiều quốc gia khác, Trung Quốc bị rất nhiều nước coi là thiếu minh bạch trong chính sách đối ngoại, nên người ta tập trung rất nhiều vào hành động của Trung Quốc hơn là chú ý vào điều nước này nói. Tuy vậy, ít nhất là với người ngoài, giọng điệu khá diều hâu của *Thời báo Hoàn Cầu* lại rất khác với những nhận xét công khai mang tính xoa dịu của lãnh đạo nước này và thường được dẫn chứng minh họa cho những phân tích về trường hợp xấu nhất của những hành động đó.

Việc quản lý tranh chấp cũng được xem như một biện pháp giúp nhận rõ quá trình ra quyết định ở Trung Quốc, đặc biệt là chính sách an ninh. Trong thời đại công dân mạng internet – netizen – ngày càng có ảnh hưởng, chính quyền không thể phớt lờ chủ nghĩa dân tộc đang trỗi dậy trong dân chúng. Người dân Trung Quốc coi chiến dịch bảo vệ cái mà họ coi là đảo của họ và quyền tài phán của những vùng nước này chính là tiêu chí để đánh giá chính phủ đang quản lý mọi việc như thế nào. Do đó, những hoạt động bất hợp pháp của nước ngoài trong vùng nước được coi là lãnh thổ quốc gia sẽ vấp phải sự phản đối mạnh mẽ.<sup>28</sup> Điều này có lẽ là nhân tố chính trong vụ *Impeccable*.<sup>29</sup> Gần đây khi được phóng viên báo *Asahi Shimbun* hỏi tại sao Trung Quốc lại lo lắng nhiều như vậy về Biển Đông, Đô đốc Ngô Thắng Lợi, Tổng Tư lệnh PLA[N] trả lời: “Bạn sẽ cảm thấy như thế nào nếu tôi cắt cánh tay và chân ra khỏi cơ thể bạn? Đó là cách mà Trung Quốc cảm thấy về Biển Đông.”<sup>30</sup>

Sự nhạy cảm với các hành động của Trung Quốc càng tăng lên bởi nhận thức chung rằng một sự thay đổi chiến lược lớn trong quan hệ quốc tế đang diễn ra. Do vậy, sự thách thức của Trung Quốc đối với các khái niệm tự do biển cả của Mỹ trở thành vấn đề khá đau đầu với Mỹ, vì nó dường như là dấu hiệu cho sự chuyển dịch quyền lực chiến lược kể từ thời điểm cách đây 15 năm khi Mỹ vẫn còn có thể thoái mái trong vai trò “không thể thiếu” của mình và khả năng “chỉ huy” hệ thống quốc tế.<sup>31</sup> Kể từ đó, tấn công khủng bố, các cuộc chiến tranh trên bộ kéo dài ở Iraq và Afghanistan và cuộc “Đại suy thoái” đã xói mòn sự tự tin của nước Mỹ. Hiện nay, thậm chí ngay cả sự thống trị lâu dài của nước này ở Thái Bình Dương dường như cũng đang bị thách thức khi một đối thủ

27. Quoted in ‘South China Sea Dispute: Harbinger of regional Strategic Shift?’ , *Asahi Shimbun*, 10/9/2011.

28. ‘China warns US to Stay Out of Islands Dispute’ *New York Times* 28/7/2010. Tất nhiên, “Hiệu ứng Netizen” cũng tác động đến các nước yêu sách khác trong tranh chấp Biển Đông. Với Việt Nam, những thay đổi trong các sự kiện đầu năm 2011 đã chứng tỏ điều này. Thomas J. Christensen, “Posing Problems without Catching Up: China’s Rise and Challenges for US Security Policy” *International Security*, Spring 2011, tr. 5-40.

29. Mastro, op cit, tr. 225. Li Mingjiang, China’s new security posture: Non-confrontational assertiveness, *The Straits Times*, 19/5/2011.

30. Quoted in William Choong, “Mistrust hurts naval cooperation in region”, *The Straits Times*, 27/5/2011.

31. Charkles Krauthammer, “America Rules: Thank God” and James Chace, “A Sunlit America Summer”, both in *Time*, 4/8/1997.

mới đã xuất hiện trên trận địa. Trong mắt Mỹ, Trung Quốc chỉ là một cường quốc lục địa [và là một cường quốc khá lạc hậu], đang sử dụng sức mạnh biển cả và công nghiệp để tiến vào nơi mà Mỹ đã quen coi là sân sau và từ đó làm giảm ưu thế tuyệt đối trên biển của Mỹ ở Thái Bình Dương. Vấn đề càng trở nên nghiêm trọng khi Trung Quốc có thể lợi dụng những điểm yếu trên biển của Mỹ tốt hơn là Mỹ có thể lợi dụng các điểm yếu của Trung Quốc trên lãnh thổ của họ. Do đó, sự quyết đoán của Trung Quốc trong những vùng biển gần có thể dễ dàng được coi như biểu tượng của quá trình chuyển đổi quan trọng trong quan hệ giữa các cường quốc và dẫn đến những hành động quá đà.

Với Mỹ, khi đó, rất nhiều lợi ích đang và sẽ gặp rủi ro, ít nhất là khả năng duy trì sự thống trị các nguồn lợi chung toàn cầu, điều mà Andrew Hart và Bruce Jones gần đây đã nhắc tới như là... “một yếu tố quan trọng tạo ra vị trí độc tôn cho quân đội Mỹ và bảo đảm vai trò kinh tế Mỹ cũng như của các đồng minh, đồng thời giúp Washington giảm thiểu ảnh hưởng của những thế lực đối lập.”<sup>32</sup>

Ở Mỹ, người ta tập trung quan ngại này vào khái niệm “Hiện diện tích cực” một vấn đề mà tầm quan trọng của nó liên tục được tái khẳng định trong các văn kiện chính thức của Mỹ.

## **2. Việc duy trì các mối quan hệ**

Năm 2009, Bộ trưởng Quốc phòng Mỹ Robert Gates đã đưa ra một luận điểm quan trọng, rằng có những giới hạn có thể làm suy yếu mạng lưới đồng minh và đối tác gắn với ảnh hưởng của Mỹ ở đây:

Khi xem xét các chương trình hiện đại hóa quân đội của những quốc gia như Trung Quốc, chúng ta nên ít chú ý đến khả năng thách thức sức mạnh Mỹ một cách ngang tầm – như máy bay chiến đấu với máy bay chiến đấu, hoặc tàu với tàu – mà nên quan tâm nhiều hơn đến khả năng họ có thể gây cản trở việc tự do đi lại và làm giảm các lựa chọn chiến lược của chúng ta. Đầu tư của họ vào vũ khí chống tàu và tên lửa đạn đạo có thể đe dọa cách Mỹ triển khai sức mạnh và giúp đỡ các đồng minh ở Thái Bình Dương – đặc biệt là các căn cứ không quân và những nhóm tàu sân bay.<sup>33</sup>

Tầm quan trọng của việc tự do đi lại và sự hiện diện tích cực trong mối quan hệ chính trị của Mỹ với các đồng minh và đối tác trong khu vực là lý do nước này đầu tư vào chiến lược Không-Hải quân [được nói đến sau đây] khá tốn kém và yêu cầu công nghệ cao, mặc dù biết rằng một kế hoạch chiến lược-quân sự rẻ hơn và hiệu quả hơn đối với thách thức từ Trung Quốc vẫn có thể được sử dụng để tạo áp lực cho những tuyến đường giao thông hàng hải và liên lạc của nước này.

Nhóm lý do thứ hai giải thích tại sao Mỹ cảm thấy tự do hàng hải quan trọng thì chung chung hơn và ít quen thuộc hơn. Mỹ nhận ra rằng nước này sẽ ngày càng bị thách thức trong việc tự mình giải quyết một loạt các nguy cơ khác nhau đối với hệ thống thương mại toàn cầu. Vấn đề rõ ràng nhất của Hải quân Mỹ là sự giảm dần về số lượng tàu chiến mà nước này có thể triển khai ở bất cứ thời điểm nào. Dù sức mạnh quân sự nói riêng có gia tăng, các tàu chiến vẫn chỉ đặt ở một địa điểm tại một thời điểm. Điều

32. Andrew F. Hart and Bruce D. Jones, “How Do Rising Powers Rise?” *Survival* 12/2010-1/2011.

33. “Race on for next generation of anti-ship missiles” *The Straits Times* 11/1/2011.

này làm giảm mức độ bao quát hằng ngày và đặt ra một vấn đề thực sự về khoảng cách-thời gian trong việc đưa tàu đến các khu vực cần thiết, đặc biệt là khi có thông báo gấp. Đô đốc Mike Mullen cũng đưa ra luận điểm cung cấp tương tự vào năm 2005.

Thực tiễn ngày nay là các dàn xếp và mô thức an ninh trong quá khứ không còn đủ cho tương lai. Và những thách thức ngày nay quá đa dạng để có thể giải quyết một mình; chúng cần đến nhiều khả năng và nguồn lực hơn mức mà bất cứ quốc gia đơn lẻ nào có thể đáp ứng.<sup>34</sup>

Bởi lẽ đại dương trên thế giới, nói theo thuật ngữ của Nga, thì rất rộng lớn. Việc bảo vệ “những tài nguyên chung” chống lại những nguy cơ này đòi hỏi sự hợp tác của các lực lượng hàng hải [cả hải quân và lực lượng bảo vệ bờ biển] trên toàn thế giới:

An ninh biển toàn cầu chỉ có thể đạt được thông qua sự hội nhập giữa hợp tác, nhận thức và các sáng kiến ứng phó trên biển ở cấp độ quốc gia và khu vực.<sup>35</sup>

Do đó, trong những năm gần đây, áp lực ngày càng lớn đối với Mỹ là làm sao để thuyết phục các đối tác và đồng minh cho phép sử dụng tàu và căn cứ quân sự, điều có thể giúp tăng cường vị thế của Mỹ.

Các hạn chế về ngân sách mà Hải quân Mỹ đang phải trải qua hiện nay có thể dẫn đến việc Mỹ sẽ coi trọng quan hệ với các cường quốc biển đang trỗi dậy khác ở Châu Á – Thái Bình Dương hơn là các cường quốc đã có vị thế trong Chiến lược hợp tác của nước này năm 2007.<sup>36</sup>

Cùng lúc đó, ở Trung Quốc cũng đã có sự ghi nhận vai trò của Hải quân Mỹ và Lực lượng Bảo vệ bờ biển trong việc duy trì ổn định toàn cầu, bao gồm khu vực Châu Á – Thái Bình Dương nơi sự hiện diện của Mỹ có thể được coi là đem đến một số lợi ích cho Trung Quốc, ít nhất là làm giảm khả năng bành trướng của các cường quốc hải quân khác trong khu vực, và đóng góp vật chất cho việc quản lý trật tự trên biển như: chống cướp biển, buôn bán thuốc phiện và người, và ô nhiễm biển.<sup>37</sup> Sự hiện diện của Mỹ ở các vùng biển gần Trung Quốc không phải lúc nào cũng bị coi là một trò chơi mỉa mai.

Giống như vậy, dù ở mức độ thấp hơn, nhưng chúng ta có thể rút ra rằng các chủ thể khác bên ngoài khu vực như thành viên của Liên minh Châu Âu, Ấn Độ, và Nhật Bản đều có các gói động cơ kinh tế, chính trị và chiến lược để phát triển và duy trì quan hệ của họ với các quốc gia trong khu vực.

### **3. Yếu tố hàng hải mang tính chiến lược**

Vấn đề Biển Đông có yếu tố chiến lược rất lớn bởi ngay từ đầu đây là cuộc tranh chấp về quyền tài phán trên biển và khu vực này cũng là tuyến đường lưu thông quan trọng của các tàu buôn, một bộ phận không thể thiếu trong hệ thống thương mại thế

34. Admiral Mike Mullen, in John B. Hattendorf, *Seventeenth Annual Seapower Symposium: Report of Proceedings* [Newport: Naval War College Press, 2005] tr. 5.

35. NOC2010, tlđd, tr. 36

36. Address of Admiral Jonathan W Greenert to the 20th International Seapower Symposium, 19/10/2011.

37. Wu Xinbo ‘The End of the Silver Lining: A Chinese View of the US-Japanese Alliance, *The Washington Quarterly* 29, no 1 2005- 06

giới. Theo bà Clinton thì “Mỹ có lợi ích quốc gia đối với tự do hàng hải, tự do tiếp cận các tài nguyên biển chung ở Châu Á và tôn trọng luật quốc tế ở Biển Đông.”<sup>38</sup>

Điều này tóm lại thành hai vấn đề cụ thể. Vấn đề thứ nhất liên quan đến tuyến đường lưu thông không bị cản trở của các tàu thương mại mà cả hệ thống thương mại thế giới hoàn toàn phụ thuộc vào. Ngoài ra, đối với Mỹ, cũng như các nước khác, khái niệm tự do ở các vùng biển còn có khía cạnh văn hóa. Trước đây, tư tưởng này đã thâm nhập vào đến chính sách Mỹ kể từ khi thành lập nền Cộng hòa, thậm chí nhiều khi dẫn đến xung đột. Sự tự do trên biển có thể được mô tả bằng thuật ngữ rất văn hoa như sau:

Tại đây bạn có thể mở rộng không giới hạn và không có rào cản, tại đây bạn có cả đại dương rộng mở, điều hiện nay là một phương thức liên lạc tuyệt vời của thiên nhiên. Không có các ngọn núi khó vượt qua, không có các sa mạc nóng như lửa đốt, con đường rộng mở... sau đó hãy tưởng tượng ra một con đường dẫn đến mọi nơi và bạn sẽ biết ý nghĩa của những điều tuyệt vời này, giao thông trên biển... An toàn trong thời bình trước mọi mối đe dọa, trừ các hiểm họa thiên nhiên từ biển, sự tự do này, các đường giao thông lớn nhất, đông nhất, rộng mở cho tất cả, được tất cả mọi người sử dụng, có ý nghĩa sống còn đối với xu hướng hiện đại của nền văn minh, là điều mà không ai có thể thách thức.<sup>39</sup>

Trọng tâm của vấn đề này là khi sự tự do của tuyến đường lưu thông thương mại trên biển bị cản trở, cộng đồng thương thuyền quốc tế chắc chắn sẽ ngay lập tức trở nên lo ngại. Tuy nhiên, có lẽ ở khu vực này tự do hàng hải sẽ không bị cản trở bởi Trung Quốc đã liên tục tìm cách nói rõ rằng sự di chuyển tự do của tàu bè thương mại ở Biển Đông không phải là vấn đề gây tranh cãi. Tướng Trần Bình Đức đã cho rằng:

Ở Biển Đông, tự do di chuyển chưa bao giờ là một vấn đề. Nó chỉ là cái cớ làm nhạy cảm thêm vấn đề.<sup>40</sup>

Trên thực tế, Trung Quốc hiện nay có nhiều lợi ích trong việc đảm bảo di chuyển an toàn cho hơn 74.000 tàu thuyền thương mại qua lại ở eo Malacca và qua Biển Đông mỗi năm.

Do đó mối lo ngại quốc tế về sự quan tâm lớn hơn và có tính mâu thuẫn của Trung Quốc đối với các hoạt động thăm dò thương mại của Việt Nam và Philipin trở nên rõ ràng hơn vào khoảng thời gian đầu năm 2011.<sup>41</sup> Vào ngày 2/3/2011, 2 thuyền tuần tra của Trung Quốc đã đối đầu với tàu thăm dò MV Veritas Voyager của Philipin (Tàu của Pháp, được đăng ký ở Singapore và được tập đoàn năng lượng Forum Enegy PLC vận hành) ở khu vực Bãi Cỏ Rong (Reed Bank) và yêu cầu tàu này rời đi.

Ngày 26/5 và 8/6/2011, tàu của Trung Quốc đã cắt và phá hủy các dây cáp địa chấn mà tàu thăm dò của PetroVietnam đang kéo đi trong khu vực Việt Nam coi là vùng đặc quyền kinh tế của mình.<sup>42</sup> Mỹ cũng không đồng tình việc ép các công ty dầu khí phương

38. “Walker’s World: US draws line in sea” *United Press International*, 26/7/2010.

39. Dixon, W. MacNeile, *The Fleets Behind the Fleet* (London: Hodder & Stoughton, ?1917) tr. 94-5.

40. “China warns US to stay out of South China sea dispute” *Jane’s Defence Weekly*, 20/7/2011.

41. Carlyle A. Thayer, *China’s New Wave of Aggressive Assertiveness in the South China Sea* - Bài nghiên cứu trong hội nghị về an ninh hàng hải ở Biển Đông, CSIS, Washington DC 20-21/6/2011.

42. “Tensions rise in South China Sea” *Jane’s Defence Weekly*, 22/6/2011; Luận điểm này được nhắc lại trong cuộc đối thoại năm 2011. Một trong ba vụ việc trên do đại tướng Phùng Quang Thanh báo cáo, vụ việc xảy ra “trong vùng

Tây như BP và ExxonMobil không được tham gia vào các dự án khai thác với Việt Nam.<sup>43</sup> Các tranh chấp trong khu vực như vậy cũng có một số tác động nhất định đối với người ngoài cuộc, nhất là các công ty nước ngoài có liên quan. Ví dụ, tàu thăm dò *Viking-2*, có liên quan trong việc cắt dây cáp lần 2 trong tháng 6/2011 theo báo cáo được đăng ký ở Na-uy.<sup>44</sup> Thêm một minh chứng nữa, một công ty của Canada là Talisman Energy và công ty của Pháp CGG Veritas cùng với Forum Energy có trụ sở ở Anh đều là đối tác trong các dự án khai thác của PetroVietnam. Hơn nữa, Ấn Độ cũng ngày càng liên quan nhiều hơn đến việc khai thác dầu trong các khu vực nhạy cảm ở Biển Đông.<sup>45</sup> Rõ ràng chính việc quốc tế hóa thăm dò khai thác dầu khí đã biến vấn đề ở Biển Đông thành vấn đề toàn cầu.

Bất chấp điều này, vấn đề bất đồng thực sự nằm ở khía cạnh thứ hai của tự do hàng hải, đó là việc di chuyển và hoạt động của các tàu chiến. Bảo vệ điều này rõ ràng là vấn đề ưu tiên chiến lược đối với Mỹ. Đô đốc hải quân Mike Mullen nói “Chúng ta phải tiếp tục có khả năng phản ứng nhanh trong các cuộc khủng hoảng nhân đạo và quyết liệt trong những lúc xảy ra xung đột.”<sup>46</sup> Hình thức hiện diện tích cực phụ thuộc vào điều kiện của từng khu vực cụ thể. “Các lực lượng hoạt động theo sứ mệnh, phân bổ trên toàn cầu” được hình thành nhằm đối phó với hàng loạt các nhiệm vụ có yêu cầu thấp hơn, góp phần “duy trì sự ổn định, ngăn chặn khủng hoảng, và chống lại chủ nghĩa khủng bố.” Mặt khác, “các lực lượng chiến đấu tinh nhuệ tập trung theo khu vực” được yêu cầu thực hiện các nhiệm vụ “khó khăn” hơn như bảo vệ lợi ích sống còn của Mỹ, bảo vệ đồng minh; “... và để cản trở, ngăn chặn và nếu cần thiết thì đánh bại các kẻ thù tiềm ẩn.”<sup>47</sup> Tuy nhiên, điểm chung của hai loại sứ mệnh này là sự cần thiết phải hoạt động ở các vùng duyên hải.

Tầm quan trọng của khái niệm này trong tư duy chiến lược hải quân của Mỹ lý giải tại sao trước đây Mỹ tham gia nhiều diễn tập tự do hàng hải với “thái độ cương quyết” trong quá khứ như các cuộc tuần tra ở Vịnh Sirte vào giữa những năm 1980 và vụ va chạm có liên quan tới USS Caron với tàu chiến của Liên Xô ở Biển Đen năm 1988.<sup>48</sup> Những cuộc tranh chấp giữa Mỹ và Liên Xô ở Biển Đen, với Lybia ở khu vực “đường tử thần” vào những năm 1980, hay với Indonesia về cách hiểu của nước này liên quan đến

---

đặc quyền kinh tế 200 hải lý của Việt Nam.” Nhận xét tại cuộc đối thoại Shangri-La của IISS ngày 5 /6/2011 Vụ việc được báo cáo xảy ra cách bờ biển Việt Nam 120 hải lí.

43. Alluded to in Robert Gates' statement at the Shangri-la Dialogue of 2008. See Clive Schofield and Ian Storey “*The South China Sea Dispute: Increasing Stakes and Rising Tensions*”, Jamestown Foundation, tháng 11 năm 2009, tr. 39. Luận điểm này được nhắc lại trong cuộc đối thoại năm 2011. Mức độ áp lực của Trung Quốc lên các công ty dầu khí nước ngoài, được báo cáo càng ngày càng rõ trong thời gian gần đây. Wikileaks cho hay. “Beijing pressure intense in South China Sea row”, *South China Morning Post*, 23/9/2011.

44. “Vietnam accuses China of harassing another boat”, *Reuters*, 9/6/2011.

45. “India, Vietnam Explore Waters Claimed by China”, *Defense News*, 10/10/2011.

46. “What I believe: Eight Tenets That Guide my vision for the 21st Century”, *Proceedings of the USNI*, 1/2006, tr. 14.

47. NOC2010, op cit, tr. 32.

48. Vấn đề này sau đó đã được giải quyết thông qua Hiệp định Xô- Mỹ được ký ngày 23/9/1989 tại Jackson Hole, Wyoming trong đó Liên Xô đồng ý về quyền của Tàu chiến nước ngoài được qua lại “vô hại” những vùng nước có chủ quyền và đổi lại Mỹ đã đồng ý không tham gia thêm nữa vào các hoạt động tự do hàng hải như vậy nữa. Vấn đề gây tranh cãi ở đây là quyền của nước ngoài trong vùng Biển có chủ quyền không phải vùng đặc quyền kinh tế.

quyền của các quốc gia quần đảo đều là các cuộc tranh chấp về tự do hàng hải, song cũng đồng thời là sự xung đột giữa cách nhìn của khu vực và quốc tế về vai trò của các cường quốc biển.

Sự khẳng định về những quyền mà Mỹ cho là của mình được người Mỹ đồng tình bởi thực tế biển cả đều “kết nối” với nhau và chấp nhận hạn chế tự do hàng hải ở một khu vực sẽ tạo tiền lệ khiến nguyên tắc này bị suy yếu đáng kể ở các khu vực khác. Luận điểm tương tự cũng có thể áp dụng cho “không phận quốc tế.”<sup>49</sup>

Theo đó, tự do hàng hải đã và đang trở thành vấn đề đau đầu giữa Trung Quốc và Mỹ. Theo cách Trung Quốc hiểu về các điều khoản trong UNCLOS, nước này cho rằng tự do hàng hải trong vùng đặc quyền kinh tế của nước khác thì bị hạn chế và có điều kiện hơn so với cách hiểu của Mỹ, đặc biệt là khi các tàu chiến tìm cách sử dụng quyền đó.

Các sự kiện gần đây cũng cho thấy rằng Trung Quốc cũng có những điểm yếu như các nước khác, nhất là đối với các hoạt động trái phép của Vệ binh Cảnh sát Iran ở vùng Vịnh, sự cướp bóc của các hải tặc Xômali hay như sự mất ổn định và trật tự ở các vùng biển ngoài khơi khác. Là một cường quốc hàng hải đang lớn mạnh với các lợi ích quốc gia ngày càng mở rộng và cộng đồng người Hoa kiều ngày càng phát triển, Trung Quốc đang có mối quan tâm ngày càng lớn đối với tự do hàng hải, đại dương của thế giới như một “nguồn tài nguyên vô hạn” trong việc “bảo vệ hệ thống” toàn cầu. Theo đó, trong cuộc họp ARF vào tháng 7 năm 2011, các quan chức Trung Quốc đề xuất được chủ trì cuộc hội thảo về tự do hàng hải.

Tuy nhiên, Bắc Kinh lại tỏ ra lo ngại về tự do hàng hải của các tàu chiến, đặc biệt là trong vùng Đặc quyền Kinh tế.<sup>50</sup> Do đó, Thiếu tướng PLA Luo Yuan đã phát biểu: “Cái gọi là sự hiện diện tích cực thực của Mỹ chất có nghĩa là Mỹ được quyền gửi các tàu chiến của nước này đến mọi ngóc ngách của thế giới... Theo cách này, Mỹ thậm chí có thể tuyên bố rằng Hoàng Hải và Biển Đông đều nằm trong ranh giới an ninh của nước này.”<sup>51</sup> Trung Quốc chỉ ra rằng tàu sân bay USS George Washington đã chạy trên Hoàng Hải, và máy bay của tàu này có thể vươn tới Bắc Kinh. Nếu tính thêm yếu tố văn hóa chiến lược đặc trưng của Trung Quốc, một quốc gia trong lịch sử dễ bị tổn thương trước các nguy cơ từ biển, không chỉ riêng ở khu vực này và xét đến các hệ quả nghiêm trọng cho Trung Quốc nếu các hoạt động như thế này không bị ngăn chặn, thì sự nhạy cảm của người Trung Quốc đối với các hoạt động và sự xuất hiện trái phép trong “các khu vực biển của Trung Quốc” là điều hoàn toàn có thể hiểu được.

49. “Chinese jets cannot chase spy planes away says US admiral”, *The Independent*, 27/7/2011.

50. Michael Parkinson, “Collision Course: China and US make waves in South China Sea” *Jane’s Intelligence Review* 5/2009. ‘China navy criticizes dispatch of US destroyers: state media’ AFP electronic report accessed in <http://www.spacewar.com/reports/16/3/2009>. For a balanced review of this complex issue see Klein, Natalie, *Maritime Security and the Law of the Sea* (Oxford: OUP, 2011) tr. 217-224. Klein argues that intelligence gathering in the EEZ is legal, but wonders whether this is desirable (tr. 221). This was also the 2005 view of the regional experts who reviewed the issue in 2005. See Sam Bateman’s introduction to “Prospective Guidelines for Navigation and Overflight in the Exclusive Economic Zone”, 144 *Maritime Studies*, tr.17, 23.

51. Luyo Yuan, “PLA General: US engaging in gunboat diplomacy”, *People’s daily*, 12/8/2010. Trích nguồn tại Manicom, op cit.

Những sự khác biệt đó đã dẫn đến vụ va chạm USNS *Impeccable* vào tháng 3 năm 2009 và những phản ứng dữ dội từ phía Bắc Kinh trong thời gian gần đây đối với các hoạt động được cho là của các tàu chiến Mỹ trong khu vực đặc biệt được lưu tâm như Hoàng Hải. Sự nhạy cảm của Trung Quốc được thể hiện qua phản ứng của Bắc Kinh đối với sự xuất hiện của tàu sân bay USS *George Washington* ngay sau tàu chiến ROKS *Cheonan* mất tích, mặc dù Mỹ đã cố gắng làm rõ rằng khi đó Bắc Triều Tiên là mục tiêu của cuộc thao diễn chứ không phải Trung Quốc. Cùng với sự phản kháng mạnh mẽ về chính trị, PLA theo dõi vụ việc với nhiều hoạt động phòng vệ vùng duyên hải có sự tham gia của tàu tấn công tên lửa tầm cao *Houbei* của nước này.

Trung Quốc vẫn cho rằng hoạt động hàng hải trái phép của các nước khác trong vùng đặc quyền kinh tế của nước này, kể cả cái mà nước Anh gọi là “thu thập dữ liệu quân sự” đều là các hành vi chuẩn bị cho chiến tranh, và sẽ gây tổn hại đến an ninh của Trung Quốc.<sup>52</sup> Trung Quốc cho rằng, điều này vi phạm Điều 301 UNCLOS, yêu cầu các bên kiềm chế việc đe dọa đến chủ quyền của bất kì nước nào khi thực hiện các quyền của nước đó trên biển. Việc PLA mở thêm căn cứ tàu ngầm mới ở Tam Á, cùng với khả năng tiếp cận vùng nước sâu, rõ ràng đã củng cố thêm luồng nhận định này. Nếu Trung Quốc đang từ từ phát triển một “pháo đài” nhằm triển khai SSBNs của nước này trong tương lai, tương tự như Liên bang Xô-viết đã làm ở vùng Biển Barents và Biển Okhotsk trước đây, sự nhạy cảm đối với các hành động thu thập dữ liệu đó rõ ràng ngày càng tăng lên<sup>53</sup>. Nói cho cùng, sự cố tàu *Impeccable* đã xảy ra chỉ cách 75 hải lý so với căn cứ Hải quân Tam Á.<sup>54</sup>

Tuy nhiên, điểm mấu chốt trong cuộc tranh cãi nói trên, đó là xét về góc độ tự do hàng hải, người Mỹ cảm thấy họ bị ảnh hưởng lớn từ kết quả của các sự kiện diễn ra trên Biển Đông. Rốt cuộc, nếu như những yêu sách về tất cả các điểm đảo ở Biển Hoa Đông và Biển Đông của người Trung Quốc được chấp nhận, nếu những điểm đảo này được phép tạo ra vùng đặc quyền kinh tế 200 hải lý, gần tương tự như “đường 9 đoạn”, và nếu cách hiểu của Trung Quốc về những hoạt động quân sự nước ngoài được cho phép trong vùng đặc quyền kinh tế được chấp thuận, thì các hoạt động hải quân của Mỹ trong toàn bộ vùng này sẽ bị hạn chế tối đa. Khi đó, một phần lớn ở phía Tây Thái Bình Dương sẽ là khu vực cấm Hải quân Mỹ xâm phạm ít nhất là theo cách nhìn của người Trung Quốc. Nếu Trung Quốc thống nhất với Đài Loan viễn cảnh này càng trầm trọng thêm.

Tóm lại, đối với Hải quân Mỹ các nhu cầu về can dự hải quân đa quốc gia, nhận diện phạm vi hàng hải và sự hiện diện tích cực đều phụ thuộc rất nhiều vào tự do hàng hải. Tự do hàng hải là khái niệm cốt yếu trong cách hiểu của phương Tây về sức mạnh hàng hải và vai trò của lực lượng hải quân. Do đó, Hải quân Mỹ cực kỳ nhạy cảm đối với bất kỳ vấn đề nào có thể giới hạn sự tự do đó, cho dù nó bắt nguồn từ cách giải thích không

52. Ren Xiaofeng và Cheng Xizhong, “A Chinese Perspective” *Marine Policy* 29, số 2, 2005, tr. 139-146.

53. Tetsuo Kotani, “What China Wants South China Sea”, *The Diplomat*, 18/7/2011.

54. Oriana Skylar Mastro, “Signalling and Military Provocation in Chinese National Security Strategy”, *Journal of Strategic Studies*, 4/2011, tr. 219-244. Tr. 220. Mark Valencia, “the Impeccable Incident: truth and Consequences”. *China Security*, Spring 2009.

nhu ý về luật hàng hải quốc tế,<sup>55</sup> hay sự xuất hiện của một môi trường không-cho-phép cũng như các chiến lược ngăn chặn tiếp cận, cấm tiếp cận mà Mỹ cho là PLA đang chuẩn bị.<sup>56</sup>

Cũng vì lí do này, Mỹ gần đây đã thay đổi chính sách, nhấn mạnh rằng việc duy trì các lợi ích an ninh của Mỹ ở khu vực châu Á vẫn là ưu tiên hàng đầu. Vì vậy, Tư lệnh tác chiến của lực lượng Hải quân, Đô Đốc Jonathan Greenert đã khẳng định rằng mặc dù Hải quân Mỹ có thể phải cắt giảm 450 tỷ đô la trong thập kỷ tới, việc tăng cường lực lượng ở khu vực Châu Á – Thái Bình Dương sẽ vẫn được tiếp tục. Hiện nay, luôn có một tàu sân bay có mặt suốt hơn 70% thời gian ở khu vực này, và các lực lượng Hải quân đã được tăng cường ở Guam và Nhật Bản. Không khó để nhận ra rằng đây rõ ràng là phản ứng của Mỹ trước hành động của Trung Quốc.<sup>57</sup>

Ví dụ, thái độ khó chịu bất ngờ từ phía Trung Quốc đối với sự hiện diện của tàu sân bay US *George Washington* trong một cuộc diễn tập với Hải quân Hàn Quốc được lên kế hoạch, nhưng sau đó đã bị hủy, thể hiện qua một số bài xã luận sau đó trên trang thời báo Toàn cầu, bản tiếng Anh của tờ Nhân dân Nhật báo chính thức, không nghi ngờ gì. Bản tiếng Anh này viết rằng:

Trung Quốc cần phải nâng cao năng lực chống tàu sân bay thật hiệu quả... Trung Quốc không chỉ cần một tên lửa đạn đạo chống tàu, mà còn cần nhiều cách thức chống tàu sân bay khác... Vì nhóm tàu sân bay tham chiến của Mỹ ở Thái Bình Dương đã tạo nên vật cản đối với các lợi ích chiến lược của Trung Quốc, nên Trung Quốc phải sở hữu khả năng đối trọng với lực lượng đó của Mỹ.<sup>58</sup>

Trong bối cảnh đó Trung Quốc dường như đang bắt đầu tiến hành chiến dịch phát triển các khả năng đẩy lùi lực lượng của Mỹ vào tình thế nguy hiểm nếu tiến vào các vùng biển gần theo cách mà Trung Quốc không đồng tình. “Chiến lược chống tiếp cận và phong tỏa khu vực” [A2/AD], như được đặt tên bởi các mục tiêu tương lai của chiến lược này là một chiến lược chống can thiệp biển xây dựng dựa trên một hệ thống phức tạp, chiến lược này sử dụng các thiết bị C4ISR tinh vi và bền bỉ để phát hiện và nhắm tới mục tiêu là các tàu nổi của đối phương, đe dọa các tàu này bằng hàng loạt tên lửa đạn đạo và tên lửa chống tàu tuần tra trên biển, được bắn ra từ các cứ điểm trên đất liền, các chiến hạm có cứ điểm trên đất liền, các tàu ngầm, và các lực lượng chiến đấu trên mặt đất cỡ nhỏ và vừa; tất cả kết hợp với một cuộc tấn công mạng sẽ làm suy yếu các năng lực điện tử của hải quân và không quân Mỹ, nhằm bảo vệ Trung Quốc đồng thời duy

55. Ủng hộ một tuyên bố mạnh mẽ vị trí của Mỹ về vấn đề này liên quan đến USNS *Impeccable*, xem James Kraska, “Sovereignty at sea” *Survival* Vol 51, số 3, tháng 6-7/ 2009, tr. 13-18.

56. Office of the Secretary of Defense, *Military Power of the People's Republic of China*, 2009 (Washington D.C.:Department of Defense, 2009) tr. 20-24. Xem thêm Andrew S Erickson and David D Yang, “Using the Land to Control the Sea? Chinese Analysts Consider the Antiship Ballistic Missile’ in *US Naval War College Review*, Autumn 2009, tr. 37-86. Bài viết này mô tả tầm quan trọng của một số bài viết của Đại học Quốc phòng Trung Quốc. Eric Hagt and Mathew Durnin, *China's Anti-ship Ballistic Missiles*, *US Naval War College Review*, Autumn 2009, tr. 87-115. Tr. 91.

57. “For US Navy, Asia is crucial priority: admiral”, AFP ngày 19/10/2011.

58. Staff Writers AFP Beijing, 7 Sep 2010 “China Needs ‘carrier-killer missile: press’ citing”, *Global Times* 6/9/ 2010. Sự việc này khá bất ngờ bởi Trung Quốc đã không phản đối sự hiện diện của tàu *George Washington* ở Hoàng Hải năm 2009.

trì khả năng tấn công. Mỹ có vẻ ngạc nhiên trước tốc độ xuất hiện quá nhanh của các thành phần cốt lõi của chiến lược này, như khả năng chống vệ tinh được công bố vào năm 2009, khả năng hoạt động ban đầu của tên lửa đạn đạo chống tàu DF-21D và máy bay chiến đấu thế hệ 5J-20 xuất hiện vào tháng 3 năm 2011. Vấn đề là những tiến bộ kỹ thuật quan trọng này đều được công bố vào thời gian trùng hợp với các chuyến thăm viếng quan trọng của Mỹ tới Bắc Kinh, gây sự chú ý đối với các nhà quan sát, bởi chúng càng mang tính đối đầu hơn rất nhiều.

Để “đáp trả” lại chiến lược A2/AD, hiện nay Lầu Năm Góc đang xây dựng khái niệm “hải-không chiến” nhằm đưa ra một giải pháp có tính hệ thống đối với hàng loạt thách thức công nghệ đặt ra từ chiến lược của Trung Quốc. Nước này đã gia tăng tỷ lệ lực lượng hải quân ở Thái Bình Dương, và tham gia vào một số hoạt động cần thiết nhằm nâng cao thanh thế của lực lượng quân sự và sự tin nhiệm vào khả năng ngăn chặn của nó. Sự xuất hiện công khai đồng thời 3 tàu SSGNs hạng Ohio vào tháng 7 năm 2010 đã làm rõ điều này.<sup>59</sup>

Các vụ va chạm đáng tiếc này cũng cho thấy tác động bất ổn tiềm tàng của những quan điểm khác biệt. Đặc biệt vấn đề này có thể sẽ rắc rối trong các khu vực phía Tây và Đông Biển Đông nơi mà vấn đề pháp lý và sự phân định ranh giới ở các vùng đặc quyền kinh tế đang bị tranh chấp hiện nay vẫn chưa được giải quyết. It nhất, sự mập mờ về địa vị pháp lý của các khu vực biển gần giữa Trung Quốc và Mỹ có thể sẽ dẫn đến sự đánh giá thấp mức độ lợi ích của mỗi bên, hoặc có thể là lợi ích của cả hai bên trong việc tìm ra giải pháp cho tranh chấp Biển Đông. Điều này cũng có thể gây nên các căng thẳng không mong muốn trong hoạt động thương mại bình thường trên biển ở những nơi khác. Nếu tính thêm một loạt những bất đồng khác trong quan hệ Mỹ - Trung như vấn đề bán vũ khí cho Đài Loan, người đoạt giải Nobel và vấn đề nhân quyền, việc định giá đồng nhân dân tệ, khoáng sản đất hiếm... thì rõ ràng cần phải có một sự thấu hiểu lẫn nhau sâu sắc hơn chứ không phải tiếp tục gây khoảng cách giữa hai nước.<sup>60</sup> Trong bối cảnh này, dễ nhận thấy vấn đề Biển Đông nhìn một cách toàn diện có thể trở nên xấu hơn như thế nào (trong tính toán của Mỹ-Trung – ND) và gây tổn hại đến lợi ích của tất cả các nước trong khu vực.

Tầm quan trọng chiến lược của các vùng biển hẹp nói chung và của Biển Đông nói riêng có thể định hình chính sách của hai nước đối với khu vực bị tranh chấp, gây ra phản ứng từ bên còn lại, điều này sẽ khiến tình hình trở nên nghiêm trọng hơn. Tất cả các diễn tiến này cần được các nhà quan sát trong hay ngoài khu vực xem là không có ích đối với việc quản lý hòa bình tranh chấp Biển Đông, chứ chưa nói đến việc tìm ra giải pháp cuối cùng cho vấn đề nguy hiểm tiềm tàng đối với an ninh và thịnh vượng của khu vực và toàn thế giới như thế nào.

Tuy nhiên, điều đáng lưu ý đó là các quốc gia bên ngoài khu vực cũng như Mỹ, đang phát triển các lợi ích chiến lược tại đây. Việc dịch chuyển lực lượng và triển khai quân sự xuống phía Nam của Nhật Bản trong những năm gần đây rất đáng quan tâm, và thể hiện rõ nhất gần đây là việc ký hiệp định Đối tác Chiến lược với Philippin.<sup>61</sup>

59. “Missiles Deployed near China Send a Message”, *Time magazine*, 8/7/2008.

60. “Washington adds China to Clinton’s Asia-Pacific Tour”, *Global Times*, 28/10/2010.

61. Japan, Philippines agree “strategic” ties, *Jane’s Defence Weekly*, 5/10/2011.

Tương tự, mối quan tâm của Ấn Độ đối với khu vực này cũng tăng lên đáng kể trong những năm gần đây như một phần của chiến lược “Hướng Đông” chiến lược mà nhiều nhà phân tích cho rằng là một phần kết quả của sự hiện diện của Trung Quốc ở Ấn Độ Dương. Ấn Độ đã và đang xây dựng những mối liên kết quan trọng với Việt Nam và việc gần đây nhất tàu INS Airavat bị thách thức có thể cho thấy Trung Quốc đang rất nhạy cảm đối với bước tiến này trong quan hệ giữa hai nước. Tất cả những điều này cùng với những diễn biến gần đây trong chính sách hàng hải của Úc thực sự cho thấy rằng vì nhiều lý do khác nhau, Biển Đông đang ngày càng trở thành trọng tâm chiến lược của các cường quốc bên ngoài cho dù là các cường quốc trong khu vực có thích điều đó hay không, và điều này khó lòng giúp giải quyết hay quản lý tình hình ở Biển Đông.

### **Kết luận: Người trong cuộc và người ngoài cuộc: Cần phải làm gì?**

Tuy nhiên, một loạt các bài viết khác mang tính tích cực hơn sẽ bổ sung cho những lập luận còn bi quan của bài viết này. Những hệ quả xấu đối với việc quản lý và giải quyết các tranh chấp Biển Đông sẽ được trung hòa thông qua các biện pháp chính sách sau:

#### *Duy trì một quan niệm có chừng mực.*

Rõ ràng, vai trò của Trung Quốc trong bối cảnh toàn cầu là một trong những vấn đề lớn mà các nhà lãnh đạo thế giới phải đối diện.<sup>62</sup> Dù đúng hay sai, chính sách của Trung Quốc đối với Biển Đông được xem như là một dẫn chiếu về việc vai trò đó sẽ thể hiện như thế nào. Đối với thế giới bên ngoài, mặc dù họ không tuyên bố chủ quyền đối với vùng biển bị tranh chấp, họ vẫn có nhiều lợi ích trong vấn đề này. Nhưng cũng vì vậy mà vấn đề ở Biển Đông nên được đặt trong bối cảnh quốc tế lớn hơn. Vấn đề này không hoàn toàn chi phối tư duy của Trung Quốc hay của Mỹ mà chỉ là một khía cạnh của một loạt các mối lo ngại phức tạp chồng chéo nhau. Nhiều mối quan tâm lớn hơn, đặc biệt là các mối liên kết về kinh tế giữa hai nước này, đã khuyến khích việc cân nhắc khả năng trở thành đối tác của nhau thay vì trở thành đối thủ, do vậy góp phần hòa dịu cho những quan điểm khác biệt của họ trên Biển Đông. Vì một mục đích chung tốt đẹp hơn, các bên cần phải duy trì sự việc theo hướng này.<sup>63</sup>

Điều này cũng đúng đối với những quốc gia bên ngoài trong “vở diễn” Biển Đông hiện nay. Nhật Bản, Ấn Độ, Úc và Liên minh châu Âu rõ ràng cũng có nhiều lợi ích quan trọng đang có nguy cơ bị đe dọa trong tranh chấp tại đây. Tuy nhiên, họ cũng có lợi ích quan trọng trong việc duy trì mối quan hệ tốt đẹp với Trung Quốc, không chỉ trong lĩnh vực thương mại. Nhật Bản, Ấn Độ và Úc – các đồng minh chiến lược của Mỹ - đều có quan hệ kinh tế thân thiết với Trung Quốc và do đó có lợi ích rất lớn trong việc gìn giữ cho các lợi ích đó không bị ảnh hưởng. Theo cách nhìn của những người ngoài cuộc, Biển Đông là một vấn đề nhưng không phải là lợi ích trung tâm chiến lược. Ví dụ, Ấn Độ vẫn có vấn đề trong quan hệ với Trung Quốc song nhìn chung vẫn xem

62. Timothy Garton Ash, “Europe’s crisis is China’s opportunity. No wonder nice Mr Wen is on his way” *The Guardian*, 23/6/2011.

63. “Panetta praises China’s response to Taiwan arms sale.” AFP 23/10/2011.

quan hệ kinh tế và các quan hệ khác giữa hai nước là “khá tốt.”<sup>64</sup> Tương tự như vậy, Úc có lý do xác đáng để nghĩ rằng mình là “một người bạn với cả hai siêu cường.”<sup>65</sup> Tóm lại, vấn đề Biển Đông là một phần trong tổng thể quan hệ rộng lớn của các bên và chưa hẳn tạo nên toàn bộ bức tranh về mối quan hệ đó. Những mối quan hệ rộng lớn này càng trở nên tốt hơn, thì vấn đề Biển Đông càng ít có khả năng trở thành nguyên nhân gây bất ổn.

### *Tham gia tranh luận thực sự về tự do hàng hải*

Vấn đề tự do hàng hải cũng không bất biến và luôn thay đổi như bản chất của những vùng biển. Trong những năm qua, cuộc tranh luận về tự do hàng hải đã thay đổi về mặt nội dung để thích nghi với hoàn cảnh quốc tế đang thay đổi, và có lẽ sẽ tiếp tục như vậy. Nhìn lại lịch sử hải quân, chúng ta có thể thấy thái độ của Mỹ về vai trò toàn cầu của mình đã thay đổi trong những năm qua. Một mặt, các cuộc khai thác xa bờ của John Paul Jones ngoài khơi Anh trong chiến tranh độc lập Mỹ hay các chiến dịch chống lại cướp biển Bắc Phi đầu thế kỷ 19 là một phần trong lịch sử hải quân Mỹ. Tuy nhiên, cách tiếp cận của Washington đối với các vùng biển gần của mình trong thời học thuyết Monroe cũng không khác mấy cách tiếp cận của Trung Quốc ngày nay. Dường như mọi chuyện đã thay đổi rất nhiều!

Trong khi đó, vẫn cần sự minh bạch và chí lớn hơn để giải quyết, xác định và làm rõ các cách hiểu khác nhau về các quy định của UNCLOS về vùng đặc quyền kinh tế cũng như tuân thủ mang tính sách lược đối với các quy trình an toàn trên biển, đặc biệt trong các cuộc đụng độ gần đây như vụ *Impeccable*, để giúp cải thiện bầu không khí. Nhiều người cho rằng việc Trung Quốc minh bạch hơn về các vấn đề pháp lý như đường chín đoạn sẽ làm sáng tỏ vấn đề và giảm các phân tích về tình huống xấu nhất đối với động cơ và ý định của Trung Quốc. Người ta ít để ý rằng, sự thiếu minh bạch trong các tuyên bố và chính sách của Trung Quốc về các vấn đề tự do hàng hải sẽ báo động Mỹ và góp phần tạo nên quyết tâm bảo vệ một cách cứng rắn các lợi ích của nước này. Ví dụ, khi cố gắng xoa dịu các cuộc tranh cãi vào mùa hè năm 2010, người phát ngôn Bộ Quốc phòng Trung Quốc Đại tá Geng Yansheng phát biểu rằng: “Chúng tôi sẽ tôn trọng sự tự do đi lại của tàu thuyền hoặc máy bay của những nước liên quan phù hợp với yêu cầu của luật pháp quốc tế, với điều kiện các nước này cũng tôn trọng luật pháp quốc tế.”<sup>66</sup> Điều này trên thực tế rất mơ hồ và không rõ ràng. Tuyên bố này có bao gồm tàu và máy bay quân sự hay không? Từ “qua lại” (passage) có nghĩa là gì? Liệu điều này có nghĩa rằng Trung Quốc bảo lưu quyền xem xét hành vi của các tàu thuyền có phù hợp với các diễn giải về luật pháp quốc tế của Trung Quốc không? Các nước liên quan (relevant countries) nghĩa là gì? v.v và v.v... Tất nhiên, đây có thể là vấn đề dịch thuật, hoặc do cách viết của báo chí, sự thiếu thống nhất và hợp tác giữa các cơ quan khác nhau của chính phủ Trung Quốc hơn là một kế hoạch có tính toán nào đó để hưởng lợi từ sự mập mờ, nhầm lẫn mà người tiếp nhận thông điệp gấp phải. Tuy nhiên, điều này không giúp giải quyết vấn đề. Nhu cầu minh bạch hóa là lợi ích của tất cả các bên liên

64. “India PM concedes problems in China relations” AFP 20/10/2011.

65. “Malcolm Turnbull, “A friend to two giants”, *The Guardian*, 6/10/2011.

66. Được trích trong Ben Blanchard, “China says Will Respect South Seas Navigation Freedom”, *Reuters*, 3/7/ 2010.

quan, bao gồm cả Trung Quốc. Sự rõ ràng sẽ cho phép các nước tranh chấp nói chuyện với nhau, chứ không phải nói chuyện qua mặt nhau về vấn đề nan giải này.

Một cách tiếp cận khác đối với Trung Quốc là nên xét lại sự ưu tiên quan điểm của nước này về “các vùng biển gần” (cụm từ tất nhiên không được tìm thấy ở trong Công ước Luật Biển của Liên Hợp Quốc) như “nguồn lưu thông” trong đó sự hiện diện của các chủ thể bên ngoài là hiển nhiên, thậm chí được chào đón, thay vì “nguồn giữ lại” trong đó tàu thuyền nước ngoài không được hoan nghênh. Điều này trên thực tế sẽ là lợi ích của chính Trung Quốc khi muốn là một cường quốc đang lên. Tóm lại, là một cường quốc biển đang lên nhanh, Trung Quốc có thể ngày càng muốn các tàu chiến của nước này càng được tự do hoạt động càng tốt.

#### *Không phản ứng thái quá đối với việc hiện đại hóa hải quân trong khu vực*

Một điểm nữa là, thế giới hoặc ít nhất là các quốc gia khu vực không nên phản ứng thái quá về những chương trình hiện đại hóa hải quân của các bên tranh chấp ở Biển Đông. Theo nhiều cách khác nhau, những chương trình này là bước phát triển tự nhiên của các nước đang tăng trưởng kinh tế tốt và nhận thức được tầm quan trọng của việc tự bảo vệ và duy trì hòa bình, thịnh vượng của chính quốc gia mình.Thêm vào đó, tốc độ hiện đại hóa hải quân dường như không nhanh như các chuẩn mực trong lịch sử - so sánh với việc hiện đại hóa hải quân của Đức đầu thế kỷ trước hoặc của Nhật và Mỹ. Ngoại trừ Trung Quốc và Mỹ, tốc độ chi tiêu quốc phòng so với tỉ lệ tăng trưởng GNP của các nước khu vực là khá thấp, và thực tế còn giảm đi đối với nhiều trường hợp. Ví dụ, tỉ lệ của Malaysia giảm từ 3.3% năm 1991 xuống còn 2.1% năm 2007. Khi tuyên bố công khai, các chính trị gia và lãnh đạo hải quân đã bỏ đi quan điểm và giọng điệu bài ngoại vốn thường đi liền với các đợt mua sắm hải quân trước đây. Họ dường như thực sự mong muốn phát triển khả năng hải quân mạnh để thực hiện nhiều nhiệm vụ khác nhau, hơn là để răn đe một vài quốc gia nào đó trong khu vực. Mặc dù thế, các mối nguy hiểm vẫn còn đó và vì thế việc tăng cường tập trung vào hợp tác hải quân đa quốc gia là cần thiết, điều trên thực tế cũng đang dần phát triển, dù còn có những cảng thẳng. Ví dụ, ở Đối thoại Shangri-La tháng 6/2011, Tướng Phùng Quang Thanh đã chỉ ra thành công của cách tiếp cận đa phương với vấn đề ở Eo Malacca và nói:

Tương tự như vậy, Hải quân Việt Nam cũng đã tăng cường các hoạt động hợp tác thông qua các cuộc tuần tra chung, thiết lập đường dây nóng với hải quân Trung Quốc, Thái Lan, và Campuchia cũng như các cuộc tuần tra phối hợp dự kiến với Malaysia và Indonesia.<sup>67</sup>

Trong khi đó, nhiệm vụ của các bên là cố gắng tìm kiếm giải pháp hạ nhiệt, và trong bối cảnh đó, việc thiết lập “đường dây nóng” giữa Việt Nam và Trung Quốc, tổ chức các cuộc tuần tra hải quân chung giữa Việt Nam và Trung Quốc, nối lại các đoàn trao đổi quân sự giữa Mỹ và Trung Quốc và các chuyến thăm đa dạng gần đây của Bộ trưởng Gates, Đô đốc Mike Mullen đến Bắc Kinh nên được xem là những diễn biến đầy hứa hẹn.<sup>68</sup> Nếu xem xét đến những tác động có thể có của quan hệ đối đầu chiến lược

67. Phát biểu tại Đối thoại IISS Shangri-La, 5/6/2011.

68. Hotline to ease Vietnam-China tensions, Jane's Defence Weekly, 7/9/2011; "Vietnam Holds navy Drill Amid China Spat", Washington Post, 20/6/2011; "China, US Agree on navy Drills, Dispute over South China Sea", Beijing

### *Thủ nhiệt tầm quan trọng toàn cầu của tranh chấp Biển Đông*

Trung-Mỹ trong tranh chấp Biển Đông, việc cải thiện quan hệ giữa hai quốc gia này và đặc biệt là mối quan hệ hợp tác quân đội hai nước thông qua các thể chế như Hiệp định Tham vấn Quân sự Biển cần được coi trọng hơn nữa.



## 2

# CÁC VẤN ĐỀ VÀ LỢI ÍCH TẠI BIỂN ĐÔNG

ĐS. Rodolfo C. Severino  
Giám đốc Trung tâm Nghiên cứu Đông Nam Á,  
Viện Nghiên cứu Đông Nam Á, Singapore

### Tóm tắt

Biển Đông vẫn còn tồn tại rất nhiều vấn đề như việc phân biệt giữa vùng đất và nước, giữa đảo và đá theo quy định tại Điều 121 của UNCLOS 1982. Một vấn đề khác là làm thế nào để điều chỉnh tuyên bố về “chủ quyền không thể tranh cãi” của Trung Quốc ở Biển Đông bới bản chất gây tranh cãi của nó. “Đường chín đoạn” trên bản đồ Trung Quốc cần được định nghĩa và làm rõ. Việc Trung Quốc tuyên bố ưu tiên các cuộc đàm phán song phương với các bên tranh chấp và phản đối “đa phương hóa” hoặc “quốc tế hóa” vấn đề Biển Đông vẫn là một trong những nguyên nhân gây nên bất đồng. Cần phải nghiên cứu sự khác biệt (nếu có) giữa tính khả thi của Bộ Quy tắc Ứng xử và một tuyên bố chính trị. Cuối cùng, một vấn đề cần được đặt ra là: điều gì sẽ xảy ra nếu như một quốc gia trong tranh chấp nhận ra rằng các quy định của luật mà họ đã cam kết đi ngược lại với những gì mà họ coi là lợi ích thiết yếu, cốt lõi, lợi ích dân tộc hay lợi ích của chế độ?

Những vấn đề có liên quan đến các tranh chấp và mâu thuẫn lợi ích tại khu vực Biển Đông là vô cùng phức tạp. Chúng bao gồm những cân nhắc tính toán từ các góc độ luật pháp, kỹ thuật, chính trị nội bộ, chính trị quốc tế, chiến lược và kinh tế. Thật không may rằng do cố gắng làm cho mọi thứ trở nên dễ hiểu đối với công chúng, do thiếu hiểu biết, hay vì cả hai lý do trên mà các phương tiện thông tin đại chúng đã góp phần làm rối rắm thêm tình hình, chủ yếu bằng cách đơn giản hóa quá mức các vấn đề vốn đã rất phức tạp. Sự rối rắm này lại bị làm phức tạp thêm bởi các quan chức, những người lẽ ra phải hiểu rõ vấn đề hơn ai hết, và do những tuyên bố của họ dù có thể sai lạc nhưng vẫn được các phương tiện thông tin đại chúng ghi lại, v.v.

Vấn đề đầu tiên là cần phải phân biệt giữa đất liền và biển, giữa các tuyên bố chủ quyền đối với các điểm có đất liền ở Biển Đông và những yêu sách đối với các vùng biển mà những điểm đảo đó có thể tạo ra hoặc không. Ở đây, cần nhớ rằng đất liền sẽ sinh ra các quyền tài phán trên biển chứ không phải là ngược lại. Có những tranh chấp thực sự về chủ quyền đối với các điểm đảo tại khu vực Biển Đông giữa Trung Quốc/Đài Loan với Việt Nam về quần đảo Hoàng Sa, giữa Trung Quốc/Đài Loan với Việt Nam, phần nào đó có cả Philippin và Malaysia, đối với quần đảo Trường Sa. Theo như tôi được biết, Brunei không tuyên bố chủ quyền đối với bất kỳ điểm đảo nào ở Biển Đông mà tuyên bố chủ quyền đối với vùng biển mở rộng, xem đó như là vùng đặc quyền kinh tế, thềm lục địa và vùng đánh cá nhô ra từ lãnh thổ của Brunei, nhưng vùng mở rộng đó lại chồng lấn với những vùng mà các nước khác đã tuyên bố chủ quyền. Tuy nhiên, không nước nào xác định được giới hạn của các vùng biển mà nước đó tuyên bố chủ quyền. Đồng thời, việc khẳng định “chủ quyền không thể tranh cãi” đối với Biển Đông, điều mà Bắc Kinh đang làm hiện nay, mâu thuẫn với một thực tế rằng các vùng biển lớn cũng như là rất nhiều các điểm đảo trong khu vực này đều đang bị tranh chấp.

Công ước Liên Hợp Quốc về Luật Biển năm 1982 là một bộ luật về các đại dương, và không đề cập gì đến các tranh chấp về quyền tài phán đối với các điểm đảo. Các tranh chấp đã và đang diễn ra trên thế giới hầu hết, nếu không muốn nói là tất cả, là tranh chấp giữa hai bên, do đó có thể giải quyết được thông qua đàm phán song phương hay đưa tranh chấp đó ra tòa án quốc tế, mặc dù trong một số trường hợp có thể gặp nhiều khó khăn. Tuy nhiên, Công ước Luật Biển có đề cập đến các vùng nước được tạo ra bởi các điểm đảo mà không thông qua các phán quyết về các tuyên bố chủ quyền còn đang tranh cãi.

Điều này đưa chúng ta đến với một vấn đề khác gắn liền với Biển Đông, vấn đề về đảo và đá. Điều 121 của Công ước Luật Biển quy định “Đảo là vùng đất hình thành tự nhiên, được bao bọc bởi nước và nằm cao hơn nước khi thuỷ triều lên”. Nó cho thấy rằng một hòn đảo được định nghĩa như vậy có thể tạo ra lãnh hải, vùng tiếp giáp lãnh hải, vùng đặc quyền kinh tế và thềm lục địa giống như bất kỳ lãnh thổ đất liền nào khác. Mặt khác, cũng theo điều 121 thì “Đá, nơi không thể duy trì sự sống của con người hay có đời sống kinh tế riêng, không có vùng đặc quyền kinh tế hay thềm lục địa”. Dựa vào điều này, có thể thấy rằng không nước nào có tuyên bố chủ quyền đối với các điểm đất liền ở khu vực Biển Đông từng chỉ rõ những điểm đó là đảo hay là đá như được định nghĩa tại điều 121 Công ước Luật Biển, mà có lẽ đều muốn giữ cho mình một sự “mơ hồ chiến lược”.

Sự rắc rối này sinh từ sự thất bại, bất khả, từ chối hay miễn cưỡng phân biệt giữa đảo và đá, giữa đất liền và nước là do xu hướng đồng nhất “lãnh thổ” với vùng đặc quyền kinh tế và thềm lục địa. Công ước Luật Biển trao các quyền và nghĩa vụ cụ thể khác nhau cho các quốc gia ven biển và các nước khác đối với từng quyền tài phán này. Tuy nhiên, các phương tiện thông tin đại chúng hay thậm chí là các quan chức, nhằm phục vụ lợi ích của bản thân hay do thiếu hiểu biết, đã không có được những sự phân biệt hết sức quan trọng này.

## Pháp quyền và khu vực Biển Đông

Tất cả các nước tuyên bố chủ quyền đối với các điểm đất liền ở Biển Đông và “các vùng biển tiếp giáp” đều là thành viên của Công ước Luật Biển. Tất cả các văn bản ký kết trong phạm vi Hiệp hội các Quốc gia Đông Nam Á, hay ASEAN, về Biển Đông đều kêu gọi các bên tuân thủ luật pháp quốc tế, trong đó có Công ước Luật Biển. Những văn bản này bao gồm Tuyên bố về cách ứng xử của các bên ở Biển Đông năm 2002 mà Trung Quốc và tất cả các nước ASEAN đều đã ký kết. Bản Tuyên bố đã hai lần nhắc đến “các nguyên tắc được công nhận rộng rãi của luật pháp quốc tế, bao gồm Công ước Liên Hợp Quốc về Luật Biển”. Nhưng điều gì sẽ xảy ra nếu một quốc gia thấy rằng các quy định của luật pháp quốc tế không phù hợp với lợi ích sống còn hoặc “cốt lõi” của mình hay không có lợi cho các sách lược mà quốc gia đó đã lựa chọn?

Một ví dụ cho trường hợp này là đường yêu sách chín đoạn gần như ôm trọn lấy Biển Đông trên những bản đồ chính thức của Trung Quốc. Một tấm bản đồ như vậy được chính quyền Trung Hoa Dân Quốc lúc đó đang nắm quyền lãnh đạo Trung Quốc, đưa ra lần đầu tiên vào năm 1947 và chính thức được trình lên Ủy ban Ranh giới thềm lục địa của Liên Hợp Quốc bởi Cộng hoà Nhân dân Trung Hoa năm 2009. Bất chấp những câu hỏi mà các nước ASEAN đặt ra, bao gồm cả những nước tuyên bố chủ quyền và không tuyên bố chủ quyền, Bắc Kinh luôn từ chối cho biết chính xác đường chín đoạn có ý nghĩa gì. Liệu nó có nghĩa rằng Trung Quốc/Đài Loan tuyên bố chủ quyền đối với tất cả các vùng biển nằm trong đường chín đoạn? Hay chỉ đối với các điểm đảo nằm trong nó và các vùng biển tạo ra bởi các điểm đó một cách hợp pháp? Cả Trung Quốc và Đài Loan đều không trả lời được các câu hỏi trên. Thực sự thì đường chín đoạn, chạy từ khoảng giữa Đài Loan và đảo Luzon, dọc theo sát bờ biển phía Tây đảo Luzon, Palawan và Đông Malaysia, rồi ngược lên dọc theo bờ biển phía Đông của Việt Nam, không được định vị chính xác bằng hệ tọa độ và do đó chỉ đơn thuần là một đường vẽ trên bản đồ mà không có bất kỳ cơ sở pháp lý nào. Liệu việc từ chối xác định vị trí chính xác của đường chín đoạn cũng như chỉ rõ các vùng mà đường này bao quanh có phải là một nỗ lực nhằm giữ “sự mơ hồ chiến lược” hay là dấu hiệu cho thấy rằng các nhà hoạch định chính sách ở Bắc Kinh – và Đài Bắc – chưa đạt được sự nhất trí về vấn đề này, hay là cả hai?

Trong bất cứ trường hợp nào thì sự không rõ ràng đối với ý nghĩa của đường chín đoạn trong tuyên bố chủ quyền của Trung Quốc/Đài Loan vẫn để ngỏ những câu hỏi về cái gì đang bị tranh chấp và cái gì không ở Biển Đông, đâu là khu vực để phát triển chung, v.v.

Mặt khác, tôi được hiểu là Bãi Cỏ Rong (Reed Bank), hay Bãi Recto (Recto Bank) theo như cách gọi của Philippin, luôn chìm dưới nước và do đó nó là một phần thềm lục địa phía Tây của Philippin. Công ước Luật Biển đã định nghĩa khá chính xác về giới hạn của lãnh hải, vùng tiếp giáp lãnh hải, vùng đặc quyền kinh tế và thềm lục địa cũng như về quyền và nghĩa vụ của các quốc gia ven biển và các quốc gia khác đối với lãnh hải, vùng nước quần đảo, vùng tiếp giáp lãnh hải, vùng đặc quyền kinh tế và thềm lục địa. Theo các định nghĩa này thì Bãi Recto không có quy chế như nhau về mặt luật pháp quốc tế với Đại lộ Recto, một con đường lớn ở thủ đô Manila.

Bãi cạn Scarborough, mà Philippin đặt tên là Panatag còn Trung Quốc gọi là Đảo Hoàng Nham (Huangyan Dao), thực chất là một nhóm các điểm đất liền mà cả Trung Quốc và Philippin đều tuyên bố chủ quyền. Trong cuốn sách của tôi, “Philippin nằm ở đâu trên Thế giới?” (Singapore: Viện nghiên cứu Đông Nam Á, 2011, trang 72-73), tôi có viết về tuyên bố chủ quyền của Philippin đối với Bãi cạn Scarborough như sau:

Mặc dù Bãi cạn Scarborough nằm ngoài giới hạn đặt ra bởi Hiệp định Paris và các thỏa thuận quốc tế khác quy định về lãnh thổ của Philippin, nhưng Philippin vẫn coi Bãi cạn Scarborough – một nhóm các đảo, rặng và đá ở Biển Đông cách vịnh Subic của đảo Luzon 200 km về phía Tây – là một phần của quần đảo Philippin. Nó đã trở thành bối cảnh chung trong các hoạt động của nước này. Trong nhiều thế kỷ qua, ngư dân Philippin đã đánh cá trong các vùng nước và cư ngụ ở các phá của bãi cạn này. Khi còn nắm quyền kiểm soát các căn cứ quân sự lớn ở Philippin, không quân Mỹ và Philippin đã dùng Scarborough làm mục tiêu để luyện tập. Giới truyền thông cho rằng Philippin đã xây dựng một ngọn hải đăng và kéo quốc kỳ lên đó tại bãi cạn vào những năm 1960. Hải quân Philippin đã hoạt động trong khu vực này và đôi lúc bắt giữ hoặc xua đuổi các tàu cá nước ngoài, đặc biệt là những tàu cá sử dụng phương pháp đánh bắt trái phép. Tên chính thức của Bãi cạn Scarborough theo cách gọi của Philippin là Bajo de Masinloc, trong tiếng Tây Ban Nha có nghĩa là “Bên dưới Masinloc”, tức nói đến thị trấn Masinloc thuộc tỉnh Zambales. Rõ ràng tên tiếng Tây Ban Nha của Scarborough có từ thời kỳ đô hộ của Tây Ban Nha.

Rất nhiều học giả và nhà hoạch định chính sách đã kêu gọi hợp tác “phát triển chung” để làm giảm căng thẳng và xây dựng lòng tin tại khu vực Biển Đông, và để phát triển cho đến khi có cách giải quyết các tranh chấp về chủ quyền và quyền tại phán ở khu vực này. Tuy nhiên, những lời kêu gọi này không hề nhắc đến việc “phát triển chung” sẽ diễn ra ở đâu và theo luật pháp của nước nào. Không ai có thể trả lời những câu hỏi này và do đó việc “phát triển chung” cũng không thể thực hiện được cho đến khi bản chất và phạm vi của các tuyên bố chủ quyền được làm rõ hơn.

Gần đây, các nước yêu sách Đông Nam Á đã đưa các tuyên bố của họ đến gần sát hơn với những quy định của Công ước Luật Biển. Tháng 3 năm 2009, Philippin đã thông qua bộ luật điều chỉnh đường cơ sở quần đảo của mình cho phù hợp với Công ước và trích dẫn rõ điều 121 của Công ước, khẳng định “Quy chế đảo” dành cho các điểm đảo ở Biển Đông. Đề trình chung của Việt Nam và Malaysia tháng 5 năm 2009 về thềm lục địa mở rộng lên Ủy ban Ranh giới thềm lục địa của Liên Hợp Quốc đã ước định thềm lục địa của họ từ bờ biển trên đất liền chứ không phải từ các điểm đất liền mà hai nước tuyên bố chủ quyền ở Biển Đông. Brunei và Malaysia đường như đã dàn xếp ổn thoả các tuyên bố chủ quyền chồng lấn đối với một phần của Biển Đông. Mặc dù chi tiết của bản thoả thuận không được công bố nhưng vào tháng 5 năm 2010 ông Abdulah Ahmad Badawi đã khẳng định sự tồn tại của bản thoả thuận đó và cũng thừa nhận rằng ông đã ký bản thoả thuận hồi tháng 3 năm 2009 khi ông là Thủ tướng Malaysia. Mặc khác, cả Bắc Kinh và Đài Bắc đều không có bất kỳ động thái nào để làm rõ, chưa nói đến sửa đổi, đường chín đoạn trên bản đồ của mình và các tuyên bố chủ quyền khác trái ngược với Công ước Luật Biển.

## Song phương hay đa phương?

Bắc Kinh đã liên tục cho thấy mong muốn đàm phán song phương để xử lý tình hình tại Biển Đông và phản đối “đa phương hóa” hay “quốc tế hóa” tình hình. Điều này có thể được hiểu rằng Bắc Kinh muốn cùng lúc giải quyết tranh chấp với các đối thủ yêu sách chủ quyền một cách đơn lẻ hơn là với tập thể ASEAN, chống lại nỗ lực của ASEAN nhằm đưa vấn đề ra các cơ quan như Liên Hợp Quốc hay Phong trào Không liên kết, và có lẽ quan trọng nhất, đó là cách để giữ cho Mỹ, cường quốc duy nhất có thể thách thức Trung Quốc về mặt quân sự, đứng ngoài vấn đề.

Thực sự thì các vấn đề chủ quyền và quyền tài phán có thể và nên được giải quyết chỉ bởi chính các nước tuyên bố chủ quyền. Trên thực tế, chỉ ở quần đảo Hoàng Sa mới có hai bên tranh chấp, còn phần lớn khu vực quần đảo Trường Sa có nhiều bên cùng tuyên bố chủ quyền. Vậy “song phương” giữa các bên đó là gì? Các nước phụ thuộc về thương mại hay có quan hệ thương mại rộng rãi với khu vực Đông Á – như Hàn Quốc, Nhật Bản, hầu hết các nước Đông Nam Á, Mỹ, các nước xuất khẩu dầu mỏ Trung Đông, Đài Loan, Hồng Kông, và bản thân khu vực bờ biển phía Đông và Nam Trung Quốc – tất cả đều có lợi ích trong vấn đề hòa bình và ổn định tại khu vực Biển Đông cũng như trong vấn đề tự do hàng hải và hàng không qua đây. Do đó tất cả các nước này, bao gồm cả những nước không tuyên bố chủ quyền, cần phải có tiếng nói đối với tình hình liên quan đến các lợi ích trên tại Biển Đông. Hơn nữa, toàn thể cộng đồng quốc tế cũng có lợi ích khi thấy rằng việc sử dụng thuốc nổ, cyanua và các cách đánh bắt tàn phá khác cùng với việc buôn lậu các loài quý hiếm, vốn tràn lan ở Biển Đông, bị đình chỉ hoặc giảm thiểu.

Bắc Kinh đã luôn phản đối việc tham vấn giữa các nước ASEAN tuyên bố chủ quyền trước khi thảo luận với Trung Quốc về vấn đề Biển Đông. Mặc dù “bản hướng dẫn” (thực hiện DOC – ND) dường như được thông qua nhanh chóng bởi Bộ trưởng và quan chức cấp cao ASEAN và Trung Quốc hồi tháng 7 năm 2011 không đề cập đến việc tham vấn như vậy, nhưng không có gì ngăn cản các nước ASEAN, với tư cách một nhóm hay một vài nước thành viên, tham vấn về bất cứ chủ đề gì mà họ muốn. Sau cùng, các đoàn đại biểu châu Á tới tham gia Diễn đàn Á-Âu (ASEM) trong đó có Trung Quốc, đã có các cuộc tham vấn không chính thức trước khi gặp gỡ những người đồng cấp châu Âu. Trong phạm vi ASEAN, việc tham vấn đều đặn được thực hiện bởi Campuchia, Lào, Myanmar và Việt Nam về các vấn đề gắn liền với họ như là về các thành viên mới hay các quốc gia nằm trên khu vực đất liền Đông Nam Á. Về vấn đề Biển Đông, Ngoại trưởng các nước ASEAN đã ra Tuyên bố ASEAN về Biển Đông năm 1992. Biển Đông cũng là chủ đề thường xuyên xuất hiện trong các cuộc đối thoại cấp Bộ trưởng ASEAN – Trung Quốc và các cuộc đối thoại khác. Tuyên bố về cách ứng xử của các bên ở Biển Đông năm 2002 đã được đàm phán bởi tất cả các nước ASEAN, cả các nước tuyên bố chủ quyền hoặc không, trước là giữa các nước ASEAN và sau là với Trung Quốc. Tuyên bố này được đưa ra nhân Hội nghị Thượng đỉnh ASEAN – Trung Quốc năm 2002. Việc thực hiện Tuyên bố luôn xuất hiện trong các cuộc thảo luận giữa các quan chức ASEAN đến từ cả các nước tuyên bố chủ quyền và không tuyên bố chủ quyền, và với cả người đồng cấp Trung Quốc của họ. Bản

thân bản “hướng dẫn thực hiện DOC” gần đây được hoàn toàn dựa trên dự thảo của ASEAN và được ngoại trưởng các nước ASEAN và Trung Quốc thông qua tại Hội nghị sau Bộ trưởng ASEAN – Trung Quốc tháng 7 năm 2011 theo đề xuất của các quan chức cấp cao các bên.

Bài phát biểu của chủ toạ trong Hội nghị sau Bộ trưởng ASEAN – Trung Quốc tháng 7 năm 2011 có đoạn nói:

Hội nghị đã tái khẳng định tầm quan trọng của Tuyên bố về cách ứng xử của các bên ở Biển Đông (DOC), thể hiện cam kết chung của các nước thành viên ASEAN và Trung Quốc trong việc thúc đẩy hòa bình, ổn định và tin tưởng lẫn nhau và đảm bảo giải quyết các tranh chấp ở Biển Đông một cách hòa bình. Về điểm này, Hội nghị hoan nghênh các tiến triển trong việc thực hiện DOC và chính thức tán thành các Đường lối chỉ đạo về việc thực hiện DOC như Hội nghị các Quan chức cấp cao ASEAN – Trung Quốc về DOC đã đề xuất và nhất trí ngày 20 tháng 7 năm 2011 tại Bali, (Indonesia). Hội nghị cũng cho rằng đây là một kết quả quan trọng và bước tiến trong việc thực hiện DOC, đóng góp nhiều hơn vào việc thúc đẩy hòa bình, ổn định và thịnh vượng trong khu vực, đặc biệt nhân dịp kỷ niệm 20 năm thiết lập Quan hệ đối thoại ASEAN – Trung Quốc.

### **“Hướng dẫn thực hiện DOC”**

Bản “Hướng dẫn thực hiện DOC” được ca ngợi như một bước đột phá, một cột mốc, quan trọng và/hoặc đầy ý nghĩa. Tôi tin tưởng rằng tầm quan trọng của nó không nằm ở nội dung văn bản chỉ gồm một trang và vốn rất mơ hồ và chung chung thậm chí hơn cả bản thân Tuyên bố, mà nằm ở một thực tế rằng cuối cùng nó đã được đưa ra gần chín năm sau khi có Tuyên bố năm 2002. Việc đưa ra các hướng dẫn này cho thấy những tiến bộ nhất định và do đó có thể đóng vai trò làm giảm căng thẳng từ các tranh chấp và tuyên bố chủ quyền chống lấn, đó dường như là mục tiêu của tất cả mọi người. Và vẫn còn phải chờ xem liệu nó có thực sự làm được như vậy hay không.

Rất nhiều người trong các nhóm chính sách, cả trong ASEAN, đã kêu gọi ASEAN và Trung Quốc tiến xa hơn Tuyên bố về cách ứng xử của các bên ở Biển Đông 2002 để đi đến Bộ Quy tắc ứng xử ở Biển Đông (COC) cho đến khi có phương án giải quyết dứt điểm các tranh chấp. Đối với tôi, sự khác biệt giữa một tuyên bố chính trị và một bộ quy tắc được cho là “ràng buộc về mặt pháp lý” xét theo khả năng thực thi chưa bao giờ rõ ràng. Và cũng chưa có giải thích rõ ràng về việc các bên tham gia vào bộ quy tắc này có thể vượt qua nhân tố đó – cụ thể là phạm vi áp dụng không rõ ràng của nó – điều mà đã làm giảm ý nghĩa ban đầu của một bộ quy tắc ràng buộc về mặt pháp lý xuống chỉ còn là một tuyên bố chính trị “đơn thuần”. Nên chẳng thời gian và công sức để kêu gọi đưa ra một bộ quy tắc ứng xử chúng ta nên dành cho việc xây dựng khái niệm “kiềm chế”, mà Tuyên bố ASEAN về Biển Đông năm 1992, Tuyên bố về cách ứng xử của các bên ở Biển Đông 2002 và các tuyên bố khác đã kêu gọi tất cả các bên kiềm chế không tăng cường hoặc củng cố cơ sở vật chất đã xây dựng trên các điểm đất liền đang được sở hữu?

## Lợi ích quốc gia và khu vực Biển Đông

Hầu hết các quốc gia đều có lợi ích trong vấn đề pháp quyền và sự mở rộng của nó vì nó có thể làm tăng sự chắc chắn trong quan hệ giữa các quốc gia, điều vốn có lợi cho hoà bình, ổn định, phát triển kinh tế và thương mại. Tuy nhiên, một số quốc gia, lúc này hay lúc khác, thấy rằng hoặc vờ thấy rằng họ có những lợi ích quốc gia ngang bằng hay lớn hơn cả việc tuân thủ luật pháp quốc tế. Nhưng trong mọi trường hợp họ lại viện dẫn luật pháp quốc tế để thúc đẩy những gì họ coi hoặc vờ coi là lợi ích quốc gia. Câu hỏi đặt ra là: liệu những quốc gia đó có dùng vũ lực hay đi ngược lại luật pháp quốc tế và rất nhiều các cam kết khác để theo đuổi lợi ích quốc gia mà họ đã tuyên bố hay không? Trong bất cứ trường hợp nào, việc theo đuổi các tuyên bố chủ quyền ở Biển Đông sẽ động chạm đến lợi ích quốc gia cũng như luật pháp quốc tế.

Ví dụ, trong Chiến tranh Thái Bình Dương, Philippin bị Nhật Bản xâm lược từ các căn cứ quân sự ở Biển Đông và do đó nhất định kiểm soát cánh phía Tây nhằm giảm khả năng bị tấn công từ phía này. Hơn nữa, người ta cho rằng có các nguồn hydrocarbon dưới đáy Biển Đông mà Philippin nỗ lực tìm kiếm để thoát khỏi sự phụ thuộc vào nguồn dầu nhập khẩu lâu nay và tình trạng thâm hụt lớn trong cán cân thanh toán của nước này. Có những đội tàu đánh cá của Philippin sục sạo khắp các vùng nước ở Biển Đông tìm những mẻ cá để nuôi sống những người dân Philippin vốn quen ăn cá và cả những chính trị gia mà ngư dân và hoặc những người thích ăn cá đã bầu ra. Cũng có cả những trách nhiệm mà các tổ chức môi trường đang hoạt động ngày càng mạnh mẽ đặt ra cho Chính phủ Philippin về việc bảo vệ môi trường, trong đó có những nguồn cá, khỏi sự tàn phá do đánh bắt cá bằng thuốc nổ, cyanua hay các cách hủy diệt khác, và bảo vệ các loài quý hiếm như rùa khỏi nạn săn bắt trộm ở các vùng đặc quyền kinh tế mà Philippin tuyên bố chủ quyền và thậm chí là ở các vùng nội thủy, lãnh hải hay quần đảo không bị tranh chấp của nước này.

Có một phần của Biển Đông không chỉ chia cách Đông và Tây Malaysia và còn nối cả hai bờ của nước này. Do đó có thể hiểu được tại sao Malaysia cố gắng kiểm soát phần mở rộng của Biển Đông giữa hai bờ Đông và Tây bằng cách giữ chắc tuyên bố chủ quyền của mình tại khu vực này, mặc dù những tuyên bố chủ quyền đó có thể chồng lấn với yêu sách của Philippin, Việt Nam, Trung Quốc/Dài Loan và Brunei.

Mặc dù Brunei không công khai tuyên bố chủ quyền đối với bất kỳ điểm đảo nào ở Biển Đông, nhưng nước này có lợi ích trong việc ước định tính toán vùng đặc quyền kinh tế, thềm lục địa và “vùng đánh cá” từ bờ biển của mình, và thực tế Brunei đã làm như vậy.

Tại khu vực Biển Đông, Trung Quốc cũng có những lợi ích quốc gia “cốt lõi”, một thuật ngữ được cho là của các quan chức cấp cao nước này. Bắc Kinh dường như cố gắng đảm bảo rằng Trung Quốc sẽ không bị tấn công hay xâm lược từ Biển Đông một lần nữa như các cường quốc Châu Âu đã từng làm hồi thế kỷ 19 và đầu thế kỷ 20. Tuyên bố “chủ quyền không thể tranh cãi” của Trung Quốc đối với tất cả hoặc một phần của Biển Đông có lẽ cũng là một phần trong quyết tâm làm giảm, nếu không phải là xóa bỏ, sự thống trị các vùng biển Châu Á - Thái Bình Dương của Mỹ, mà các nhà hoạch định chính sách Trung Quốc cho rằng đang cố gắng cản trở sự “trỗi dậy một cách hòa bình” của nước này và bao vây, “kìm hãm” điều đó. Bất cứ động thái nào nhằm thỏa hiệp về

phạm vi của các tuyên bố chủ quyền cũng có thể làm lung lay tính chính đáng về sự lãnh đạo ở Trung Quốc và Đài Loan. Ít nhất thì các nhà cầm quyền ở Đài Bắc, những người đầu tiên đưa ra tấm bản đồ Trung Quốc có vẽ đường chín đoạn và có cùng lập trường với Trung Quốc đối với các vấn đề lãnh thổ, không thể chịu được việc bị nhìn nhận, đặc biệt là bởi người dân Đài Loan, là kém tích cực hơn Bắc Kinh trong việc theo đuổi các tuyên bố chủ quyền lãnh thổ và biển.

Cần nhắc lại rằng quân đội (miền Nam) Việt Nam đã nắm giữ một nửa quần đảo Hoàng Sa, và Trung Quốc, trước là Dân quốc và sau là Cộng sản, nắm giữ một nửa còn lại cho đến khi Trung Quốc dưới chế độ Cộng sản đánh bật quân Việt Nam ra khỏi Hoàng Sa đầu năm 1974. Sự kiện này xảy ra ngay trước ngày Việt Nam thống nhất dưới chế độ Cộng sản ở Miền Bắc và tại thời điểm đó đồng minh Mỹ của miền Nam Việt Nam đã quyết định rút khỏi vũng lầy Đông Dương. Quân đội miền Nam Việt Nam rút khỏi quần đảo Trường Sa. Tháng 4 năm 1975, Miền Bắc tiếp quản các điểm đảo ở khu vực quần đảo Trường Sa vốn do miền Nam nắm giữ, trước cả khi Sài Gòn sụp đổ và Việt Nam thống nhất.

Tháng 3 năm 1988, Trung Quốc gây chiến với Việt Nam trong trận hải chiến gần Bãi đá Gạc Ma (Johnson Reef) thuộc quần đảo Trường Sa, làm chết hơn 70 lính hải quân Việt Nam, chìm một tàu và làm hư hỏng hai tàu khác của Việt Nam. Đây là lần đầu tiên chiến thắng của Trung Quốc trực tiếp dẫn đến việc Bắc Kinh chiếm giữ các điểm đảo ở khu vực Trường Sa. (Quân đội Đài Loan trước đó đang nắm giữ đảo lớn nhất – Itu Aba hay Ba Bình)

Mặc dù Bắc Kinh và Hà Nội đã ký kết các hiệp định về biên giới trên đất liền tháng 12 năm 1999 và biên giới trên biển khu vực Vịnh Tonkin (Beibuwan trong tiếng Trung và Vịnh Bắc Bộ trong tiếng Việt) tháng 12 năm 2000, hai nước vẫn chưa đạt được thỏa thuận về các điểm đảo và các vùng nước, cả của quần đảo Hoàng Sa hay Trường Sa ở Biển Đông, và có lẽ cũng chưa thể thực hiện được việc đó trong tương lai gần. Trong bất cứ trường hợp nào, trừ khi Trung Quốc điều chỉnh các tuyên bố chủ quyền của mình cho phù hợp với Công ước Luật Biển, Việt Nam sẽ không chỉ bị ám ảnh bởi ký ức về thất bại quân sự trước Trung Quốc mà còn hoàn toàn bị bao quanh bởi đất liền và các vùng nước của Trung Quốc hoặc của các khu vực mà Trung Quốc yêu sách, một điều mà không Chính phủ Việt Nam nào có thể cho phép khi quyền lợi hợp pháp của mình bị xâm hại, và do đó cũng sẽ không có bất cứ nhượng bộ nào về chủ quyền trong khu vực mà Việt Nam gọi là Biển Đông.

## **Va chạm lợi ích giữa Trung Quốc và Mỹ**

Xét trong bối cảnh lớn hơn về sự đối đầu giữa Trung Quốc và Mỹ để tranh giành vị trí bá chủ trong khu vực, nếu không muốn nói là thế giới, thì va chạm lợi ích giữa Trung Quốc và Mỹ, ẩn dưới sự khác biệt trong cách hiểu về luật pháp quốc tế, là một trong các nhân tố để có thể xem Biển Đông như là một điểm nóng xung đột.

Đầu tháng 4 năm 2001, một chiếc EP3 – máy bay “do thám tín hiệu” của Mỹ - khi bay cách đảo Hải Nam 70 dặm đã va chạm với một chiếc máy bay chiến đấu J-8 của Trung

Quốc, vốn là một trong hai chiếc máy bay của Trung Quốc đã cất cánh để ngăn chặn nó. Vụ va chạm làm một phi công Trung Quốc thiệt mạng và khiến chiếc EP3 phải hạ cánh khẩn cấp lên đảo Hải Nam. Phi hành đoàn 24 người của Mỹ đã được thả sau đó và chiếc máy bay bị hư hỏng cũng được trả lại. Tháng 3 năm 2009, tàu hải quân “giám sát đại dương” *Impeccable* của Mỹ bị “theo dõi” – “quấy nhiễu” theo cách nói của Lầu Năm Góc – bởi năm tàu dân sự của Trung Quốc khi cách đảo Hải Nam 75 dặm về phía Nam và bị xua đuổi, dẫn đến sự tranh cãi gay gắt giữa chính phủ Mỹ và Trung Quốc.

Hai sự kiện trên diễn ra ngay trong vùng đặc quyền kinh tế của Trung Quốc, và phía Mỹ cũng không phủ nhận chi tiết đó. Hai sự kiện đó bắt nguồn từ sự khác biệt trong cách hiểu về Công ước Luật Biển. Điều 58 nói rằng “tất cả các quốc gia ... được hưởng ... quyền tự do ... hàng hải và hàng không”, nhưng “các quốc gia phải tính đến các quyền và các nghĩa vụ của quốc gia ven biển và tuân thủ các luật và quy định mà quốc gia ven biển đã ban hành theo đúng các quy định của Công ước và các quy định khác của pháp luật quốc tế trong chừng mực mà các luật và quy định đó không mâu thuẫn với phần này” (Phần V). Trung Quốc đã hiểu điều khoản này là chỉ cho phép các nước khác “qua lại vô hại” và cho phép quốc gia ven biển cấm các hoạt động quân sự trong vùng đặc quyền kinh tế của mình. Trái lại, Mỹ cho rằng Công ước cho phép tự do hàng hải đối với máy bay và tàu của tất cả các nước, kể cả phương tiện quân sự, trên biển bao gồm cả vùng đặc quyền kinh tế của các quốc gia ven biển.

Căn bản hơn, Mỹ cảm thấy cần phải triển khai các máy bay và tàu do thám, như trong sự kiện EP3 và tàu *Impeccable*, gần bờ biển đảo Hải Nam nơi có căn cứ tàu ngầm lớn của Trung Quốc, một phần do Mỹvin cớ có sự thiếu minh bạch trong các hoạt động quân sự của Trung Quốc. Mặt khác, Trung Quốc khẳng định cho rằng họ có quyền bảo vệ hoạt động quân sự của mình khỏi sự nhòm ngó của nước ngoài.

### **Thế lưỡng nan trong quan hệ Trung Quốc – Đông Nam Á**

Các tuyên bố chủ quyền đối với các điểm đảo và các vùng nước ở Biển Đông và các xung đột giữa chúng cũng đồng thời đẩy các nước Đông Nam Á và Trung Quốc/Đài Loan vào một số tình thế tiến thoái lưỡng nan.

Trung Quốc đã trở thành một đối tác thương mại hàng đầu của hầu hết các nước Đông Nam Á và nổi tiếng là một nguồn đầu tư và viện trợ chính thức lớn đối với một số nước trong khu vực này. Có một thực tế là rất nhiều hàng xuất khẩu của Trung Quốc sang các nước phát triển có các thành phần cấu thành được sản xuất ở Đông Nam Á. Trung Quốc là đối tác thương mại lớn nhất của cả khối ASEAN, tiêu thụ rất nhiều hàng hóa của khu vực này. Do đó, tất cả các thành viên ASEAN đều có lợi ích yếu đối với sự tăng trưởng kinh tế nhanh chóng của Trung Quốc. Đồng thời, do có sự gần gũi về vị trí địa lý, Trung Quốc luôn duy trì sự hiện diện của mình tại khu vực. Các nước Đông Nam Á ý thức rõ về sức mạnh quân sự và tiềm lực kinh tế của Trung Quốc. Ít nhất họ cũng quan ngại về khả năng bá quyền của nước này tại khu vực. Họ không chấp nhận và cũng rất cảnh giác trước việc có thể bị thôn tính bởi các cường quốc khác, trong đó có Trung Quốc.

Trong bất cứ hoàn cảnh nào, khi nói về sự đồi đầu giữa Trung Quốc và Mỹ, trên phạm vi khu vực hay thế giới, các quốc gia Đông Nam Á đã công khai tuyên bố rằng họ mong muốn tránh việc phải lựa chọn giữa hai bên. Trên thực tế, tại tất cả các cơ chế khu vực lấy ASEAN làm trọng tâm về vấn đề an ninh – Diễn đàn khu vực ASEAN, ASEAN+3, Hội nghị thượng đỉnh Đông Á, Hội nghị Bộ trưởng Quốc phòng ASEAN Mở rộng – thì ASEAN, theo đúng tinh thần làm bạn với tất cả các nước và không thù địch với nước nào, đã luôn cố gắng để Trung Quốc đóng vai trò là bên đối thoại không thể thiếu trong các vấn đề an ninh khu vực, ngay cả khi một số nước thành viên ASEAN vẫn mong muốn tìm kiếm sự đảm bảo rằng Mỹ vẫn duy trì sự hiện diện quân sự của mình tại Đông Nam Á.

Mặt khác, Trung Quốc luôn coi các nước Đông Nam Á là láng giềng của mình, và do đó cố gắng duy trì mối quan hệ tốt với các nước này. Ngoại trừ ảnh hưởng xấu của các tranh chấp ở Biển Đông, những mối quan hệ này nhìn chung là tốt. Thách thức dành cho Bắc Kinh là làm thế nào để cân bằng giữa tham vọng và sự cần thiết duy trì mối quan hệ tốt với Đông Nam Á cùng những lợi ích ở Biển Đông mà Trung Quốc nhìn nhận từ lập trường của mình. Việc Đài Bắc được xếp ở đâu và nhìn nhận như thế nào trong tất cả những tính toán này vẫn rất mờ mịt.

### **Tổng kết**

Các vấn đề gắn liền với Biển Đông còn rất nhiều, bao gồm việc phân biệt giữa các điểm đảo và các vùng nước, giữa đảo và đá như được định nghĩa tại Điều 121 Công ước Luật Biển. Một vấn đề nữa là làm thế nào để điều chỉnh tuyên bố “chủ quyền không thể tranh cãi” của Trung Quốc đối với Biển Đông cho phù hợp với thực tế rằng bản thân tuyên bố đó vẫn còn đang gây tranh cãi. Bên cạnh đó, đường chín đoạn trên các bản đồ Trung Quốc cũng cần được định nghĩa và làm rõ. Vẫn còn nhiều bất đồng đối với việc Trung Quốc tuyên bố muốn tiến hành đàm phán song phương với từng đối thủ tuyên bố chủ quyền của họ và phản đối việc “đa phương hóa” hay “quốc tế hóa” các vấn đề ở Biển Đông. Sự khác biệt, nếu có, trong khả năng thực thi một Bộ quy tắc ứng xử và tuyên bố chính trị cần được thẩm tra lại.

Cuối cùng, câu hỏi nên được đặt ra là: Điều gì xảy ra nếu một nước tuyên bố chủ quyền thấy rằng quy định pháp luật mà tất cả các nước đã cam kết mâu thuẫn với lợi ích quốc gia hoặc chế độ mà nước đó coi là sống còn – hoặc “cốt lõi”?

# 3

## MỸ “QUAY TRỞ LẠI” CHÂU Á VÀ VẤN ĐỀ BIỂN ĐÔNG

TS. Bronson Percival

Viện Chiến lược Hải quân và Trung tâm Đông Tây, Hoa Kỳ

### Tóm tắt

Biển Đông sẽ vẫn là một vấn đề quan trọng trong chính sách đối ngoại của Mỹ trong tương lai gần. Các lợi ích của Mỹ đều hội tụ ở Biển Đông, từ việc ủng hộ tự do hàng hải và các tiêu chuẩn quốc tế, phản đối cách hành xử thô bạo trong giải quyết các tranh chấp, ủng hộ sự gắn kết của ASEAN và phân bổ lực lượng bền vững, dần đều về mặt địa lý khắp Châu Á. Ngoại trưởng Clinton đã nhiều lần gắn Biển Đông với chính sách xoay trực sang “Châu Á – Thái Bình Dương” của Mỹ thời kì hậu-Afghanistan, kéo dài từ Ấn Độ cho đến Thái Bình Dương. Trong “bản đồ ý tưởng” mới này của Mỹ, Biển Đông là chiếc bản lề liên kết Đông và Nam Á. Nhìn lại, chính bởi hai sự kiện không thể dự đoán trước – cuộc tấn công khủng bố năm 2001 vào nước Mỹ và quyết định của Trung Quốc một thập kỷ trước tạm thời gác qua một bên vấn đề tranh chấp Biển Đông để “ve vãn” Đông Nam Á - đã khiến Mỹ xao nhãng sự chú ý đối với tuyến đường thương mại quan trọng này. Một trong những vấn đề thách thức nhất hiện nay là làm sao hợp tác với Trung Quốc và các nước ASEAN để khuyến khích Trung Quốc sửa đổi các yêu sách hiện tại phù hợp hơn với các nguyên tắc của luật pháp quốc tế.

### Giới thiệu

Trung Quốc đã mang lại cho Mỹ cơ hội vàng để tái khẳng định lập trường nguyên tắc của Mỹ về các vấn đề Biển Đông và do đó củng cố các mối quan hệ đồng minh và đối tác với các quốc gia khác ở Châu Á. Yêu sách bành trướng của Bắc Kinh và cách hành xử cứng rắn của các cơ quan hàng hải của Trung Quốc ở Biển Đông đã gây hoang mang cho chính phủ các nước còn lại ở Châu Á. Ở Biển Đông, Bắc Kinh đang đùa giỡn trực

tiếp với sức mạnh, sự ủng hộ tự do hàng hải và năng lực hải quân áp đảo của Mỹ ở châu Á. Mỹ đang tận dụng những sai lầm của Trung Quốc.

Trong một thập kỷ qua, Biển Đông đã là một vấn đề an ninh có tầm quan trọng tiềm tàng và sẽ đóng vai trò hàng đầu trong tính toán của các nhà hoạch định chính sách Mỹ. Sau va chạm giữa một máy bay chiến đấu của Trung Quốc và một máy bay trinh sát của Mỹ tháng 4/2001 và trước sự cố Trung Quốc đe dọa tàu Hải quân Mỹ USNS *Impeccable* vào tháng 3/2009, Biển Đông hầu như biến mất khỏi chương trình nghị sự chính sách của chính phủ và cộng đồng chính sách Mỹ. Các hành động của Trung Quốc đã làm trỗi dậy lợi ích của Mỹ và kích thích sự tái khẳng định về chính sách của Mỹ.

Các vấn đề Biển Đông nổi lên cùng thời điểm khi chính quyền hiện thời của Mỹ tuyên bố quay lại khu vực Châu Á. Các vấn đề này đã trở thành một yếu tố quan trọng trong chính sách của Mỹ ở Châu Á. Trong vòng 2 năm qua, Ngoại trưởng Mỹ Clinton và Cựu Bộ trưởng Quốc phòng đã liên tục tuyên bố rằng Mỹ có “lợi ích quốc gia” đối với tự do hàng hải và hòa bình giải quyết các tranh chấp ở Biển Đông.

Trong một bài viết gần đây về chính sách đối ngoại của Mỹ, Ngoại trưởng Clinton đã vạch ra kế hoạch lấy Châu Á làm trọng tâm khi Mỹ bắt đầu rút quân khỏi Afghanistan. Bà tranh luận rằng Châu Á – Thái Bình Dương đang trở thành động lực chính của nền chính trị toàn cầu và vạch ra một chiến lược khu vực mới của Mỹ. Tuy nhiên, với tư cách là một cường quốc toàn cầu, Mỹ cũng lo ngại một vài ưu tiên chính sách khác ngoài khu vực Châu Á, bao gồm cả cách thức phản ứng với các cuộc nổi dậy của “Mùa xuân Arab” ở Trung Đông.

Tuy nhiên, đối với Mỹ, các diễn biến trên Biển Đông rõ ràng bây giờ đang xếp ngang hàng với các vấn đề truyền thống như Bắc Triều Tiên, Afghanistan, Pakistan và Iran trong các thoả thuận giữa Ngoại trưởng Clinton và các đồng sự Trung Quốc của bà. Cuộc tranh luận nội bộ đầu tiên về mức độ lợi ích của Mỹ ở Biển Đông và tác động tiềm tàng của các chính sách của Mỹ ở Biển Đông lên quan hệ Trung – Mỹ nói chung có vẻ như đã được giải quyết, ít nhất là tạm thời.

Ngoại giao đã đi đầu trong việc thực hiện chính sách của Mỹ, mặc dù Mỹ cũng đang tìm cách để đẩy mạnh năng lực quân sự của một số quốc gia Đông Nam Á và thay đổi tình thế của quân đội Mỹ ở khu vực này. Mục đích không phải nhằm kiềm chế Trung Quốc mà để định hình cách ứng xử của Trung Quốc ở Biển Đông hay rộng hơn là ở Châu Á. Đồng thời, Mỹ có lợi ích trong việc phát triển quan hệ với các quốc gia Châu Á, các nước cũng đang quan ngại về những ảnh hưởng và sức mạnh quân sự ngày càng tăng của Trung Quốc.

Biển Đông dường như vẫn sẽ là một vấn đề chính sách đối ngoại quan trọng của Mỹ trong tương lai gần.

### **Sự trở lại của Mỹ ở Châu Á**

Chủ đề được nhắc lại nhiều lần của Chính quyền Tổng thống Obama là cam kết trở lại khu vực Châu Á. Phá vỡ tiền lệ, chuyến thăm chính thức đầu tiên của Ngoại

trưởng Mỹ Clinton là đến Châu Á. Mỹ đã tiếp tục thắt chặt các mối quan hệ với các đồng minh quan trọng và tăng cường quan hệ đối tác chiến lược và toàn diện với các quốc gia Châu Á đang lên như Ấn Độ và Indonesia. Washington đã đánh cuộc vào New Delhi. Hai nước đã tăng cường đối thoại song phương trước đây vốn rất hời hợt về một loạt các vấn đề ở Châu Á, và bây giờ đang có kế hoạch đưa cả Nhật Bản vào tiến trình này. Hiệp định thương mại tự do Hàn – Mỹ sắp được Quốc hội Mỹ thông qua. Hiệp định thương mại đối tác Xuyên Thái Bình Dương (TPP) đang tiến triển, và một vài quốc gia Đông Nam Á đã có ý muốn tham gia vào mối quan hệ đối tác này. Mỹ đã đảo ngược quan điểm thờ ơ và đói khát của Mỹ đối với các tổ chức đa phương khu vực.

Sự trở lại này đòi hỏi một sự tương tác trên diện rộng hơn nữa với Trung Quốc. Như Ngoại trưởng Clinton gần đây có viết “Trung Quốc là một trong những mối quan hệ song phương mang lại nhiều thử thách và hệ lụy nhất mà Mỹ đã từng phải đối phó.”<sup>1</sup> Sau sự xấu đi ban đầu trong quan hệ hai nước sau khi Tổng thống Obama nhậm chức, quan hệ Trung – Mỹ lại khởi sắc. Chuyến thăm Mỹ của Chủ tịch Hồ Cẩm Đào vào đầu năm 2011 đã diễn ra thành công. Đối thoại Kinh tế và Chiến lược mới với Trung Quốc đã được tổ chức.

Liên quan đến Đông Nam Á, Washington đã ký Hiệp ước Thân thiện và Hợp tác của ASEAN. Chính quyền Obama đã tuyên bố rằng Washington xem ASEAN là “đầu mối” (fulcrum) cho các vấn đề khu vực và đã bổ nhiệm một Đại sứ ở ASEAN. Tháng 11 này, Tổng thống Obama sẽ lần đầu tiên tham gia vào Hội nghị Cấp cao Đông Á.

Hơn nữa, các mối quan hệ song phương ngày càng được tăng cường với Indonesia, Malaysia, Philippin, Singapore và Việt Nam. Cam kết của Chính quyền Obama về sự hiện diện quân sự “phân bố đều về mặt địa lý, kiên trì trong hoạt động và bền vững về mặt chính trị” ở Châu Á đòi hỏi Washington phải đánh giá “làm cách nào chúng ta có thể tăng cường sự tiếp cận hoạt động ở Đông Nam Á và khu vực Ấn Độ Dương và thắt chặt quan hệ với các đồng minh và đối tác.”<sup>2</sup>

Trong một bài báo có tên “Thế kỷ Thái Bình Dương của Mỹ”, Ngoại trưởng Clinton quay trở lại với huyền thoại Mỹ thời hậu chiến tranh thế giới thứ 2 với các mối quan hệ xuyên Đại Tây Dương và so sánh các sáng kiến thành công của Mỹ vào thời đó như NATO, với các cơ hội hiện thời ở Châu Á. Bà tin rằng “đã đến lúc Mỹ cần phải thực hiện sự đầu tư tương tự với tư cách là một cường quốc Thái Bình Dương.” Ngoại trưởng Clinton liên tục nhắc đến Biển Đông như là một vấn đề có tầm quan trọng ngang với các vấn đề tâm điểm như là bán đảo Triều Tiên, vấn đề trực tiếp thể hiện các lợi ích cốt lõi của Mỹ cả về mặt pháp lý lẫn chiến lược. Bà viết rằng “Về mặt chiến lược, duy trì hòa bình và an ninh trên toàn Châu Á – Thái Bình Dương đang ngày càng quan trọng đối với tiến trình toàn cầu, dù thông qua việc bảo vệ tự do hàng hải ở Biển Đông, chống các nỗ lực phổ biến vũ khí hạt nhân của Bắc Triều Tiên, hay đảm bảo minh bạch trong các hoạt động quân sự của các nước lớn ở khu vực.”

1. Clinton, Hilary, *Foreign Policy*, Tháng 11/2011, [www.foreignpolicy.com/articles/2011/10/.../americas\\_pacific\\_centur](http://www.foreignpolicy.com/articles/2011/10/.../americas_pacific_centur).

2. Như trên.

Một vấn đề nổi bật của bài viết đó là tuyên bố rằng “chúng ta đã nỗ lực trong việc bảo vệ các lợi ích chủ yếu của chúng ta đối với ổn định và tự do hàng hải và đã dọn đường cho ngoại giao đa phương bền vững giữa các bên yêu sách ở Biển Đông, kiểm tìm giải pháp đảm bảo các tranh chấp được giải quyết một cách hoà bình và tuân thủ các nguyên tắc được quy định của luật quốc tế.”

Vào cuối tháng 10 ở Bali, trong một cuộc gặp của các Bộ trưởng Quốc phòng ASEAN, Bộ trưởng Quốc phòng mới của Mỹ Panetta đã phát biểu “ngay cả với hạn chế ngân sách mà chúng tôi đang đối mặt ở Mỹ” không có “nghi ngờ gì rằng Thái Bình Dương sẽ là một ưu tiên” nhằm... “bảo vệ các quyền quốc tế có thể đi qua các đại dương một cách tự do.”<sup>3</sup>

Tuy nhiên, việc Mỹ ngả sang Châu Á – Thái Bình Dương còn phụ thuộc vào khả năng quân đội Mỹ có thể thoát khỏi Afghanistan, đối phó với mối quan hệ khó khăn với Pakistan, và duy trì đủ sức mạnh ở Trung Đông để kiềm chế chủ nghĩa phiêu lưu của Iran. Thêm vào đó, Mỹ đã tiêu tốn ít nhất 700 tỷ đôla cho quá trình can thiệp vào Iraq và một thập kỷ xây dựng quân đội và năng lực cho nước này để chống lại các lực lượng nổi dậy. Nay giờ, Mỹ cần phải vượt qua các thử thách về mặt hành chính nhằm chấn chỉnh lại quân đội và ngân sách nhằm đối phó với các thử thách truyền thống và chủ yếu về mặt hải quân ở Châu Á.

### Các lợi ích của Mỹ ở Biển Đông

Một vài nhà bình luận Mỹ đã chất vấn ưu tiên mà chính sách đối ngoại Mỹ hiện dành cho tự do hàng hải qua vùng biển có sự hiện diện của rất nhiều các đảo nhỏ, đá và san hô đang tranh chấp giữa các quốc gia yêu sách. Một lập luận đưa ra đó là các tranh chấp biển Trung – Nhật đối với đảo Điếu Ngư/Senkaku có vai trò quan trọng hơn vì các nghĩa vụ hiệp ước của Mỹ đối với Nhật Bản. Một số khác lại cho rằng việc đặt trọng tâm mới vào Biển Đông là cường điệu, nhất là so với các nghĩa vụ hiệp ước của Mỹ ở Châu Á và các cam kết đã tồn tại hàng thập niên của Mỹ liên quan đến các vấn đề eo biển Đài Loan và Bắc Triều Tiên. Mặt khác, một tác giả có tiếng lập luận rằng “Đông Á có thể được chia làm hai khu vực tổng quát: Đông Bắc Á nổi bật với vấn đề Bán đảo Triều Tiên, và Đông Nam Á là vấn đề Biển Đông.”<sup>4</sup> Ông tiếp tục bằng cách đưa ra trường hợp rằng cuộc chiến giành bá quyền ở Tây Thái Bình Dương sẽ tiếp tục thống trị chính sách an ninh quốc gia Mỹ trong thập niên tới. Tầm quan trọng tương đối của các điểm nóng cụ thể có thể gây tranh cãi, nhưng kết luận Mỹ có một số lợi ích quan trọng ở Biển Đông thì không.

Mỹ có vẻ đang ở vị trí thắng thế về mặt ngoại giao. Trong cuộc đua hiện thời tranh giành ảnh hưởng ở Châu Á với Trung Quốc, Washington chỉ có thể có lợi từ việc duy trì các nguyên tắc tự do hàng hải và giải quyết hòa bình các tranh chấp. Trung Quốc đang ở một vị thế đáng xấu hổ, với một yêu sách không thể biện hộ được dưới góc độ luật quốc tế. Miễn là các sự cố trên Biển Đông không đe doạ leo thang ngoài tầm kiểm

3. Bumiller, Elizabeth, “U.S. to Sustain Military Power in the Pacific, Panetta Says,” *The New York Times*, 23/10/2011.

4. Kaplan, Robert D., “The South China Sea is the Future of Conflict”, *Foreign Policy*, 9-10/2011, tr. 76-85.

soát, chính sách đối ngoại, an ninh quốc gia và các lợi ích kinh tế của Mỹ được đảm bảo trong chính sách hiện thời.

Liên quan đến chính sách đối ngoại, tranh chấp Biển Đông mang đến cho Mỹ một đòn bẩy trong việc thảo luận và đàm phán với Trung Quốc. Do các tranh chấp leo thang ở Biển Đông gây ra vấn đề an ninh khó giải quyết nhất trong quan hệ Trung Quốc – Đông Nam Á, sự ủng hộ của Mỹ đối với các nguyên tắc cơ bản và tấm lá chắn an ninh Mỹ đã tạo ra lý do đủ để các quốc gia Đông Nam Á tìm cách cải thiện quan hệ song phương với Mỹ. Vai trò của Mỹ cũng được xem là ủng hộ cho sự đoàn kết nội bộ của ASEAN.

Liên quan đến an ninh, Mỹ dựa vào quyền tự do qua lại các vùng biển và vùng trời của Biển Đông nhằm triển khai quân đội giữa Thái Bình Dương và Ấn Độ Dương. Mỹ cũng muốn theo dõi sự triển khai của hải quân Trung Quốc. Mặc dù khả năng phát triển sức mạnh của hải quân Quân đội Giải phóng Nhân dân Trung Hoa (PLAN) vẫn đang hạn chế, Trung Quốc đang xây dựng một căn cứ hải quân mới ở Đảo Hải Nam. Căn cứ này tăng cường khả năng của hải quân Trung Quốc có thể triển khai các lực lượng hải quân trên Biển Đông. Sự điều chỉnh hoạt động quân sự của Mỹ không chỉ giới hạn ở Biển Đông, mà Mỹ đã triển khai hoặc đang lên kế hoạch cho một vài hoạt động nhằm bảo vệ lợi ích của Mỹ ở khu vực.

Cuối cùng, Mỹ có lợi ích kinh tế quan trọng ở Đông Nam Á và Biển Đông. Hơn một nửa tải trọng tàu thương mại hàng năm của thế giới và khoảng 1/3 thương mại hàng hải toàn cầu đi qua Biển Đông. Khoảng 80% nhập khẩu dầu thô ở Trung Quốc, 66% của Hàn Quốc và 60% của Nhật Bản đi qua Biển Đông, cũng như một số lượng lớn nhập khẩu Khí Tự nhiên Hoá lỏng của các quốc gia này. Đây biến cũng có thể trở thành một nguồn cung năng lượng lớn quan trọng nhằm thúc đẩy phát triển kinh tế ở Đông Á, mặc dù ước tính của Mỹ về dự trữ năng lượng tiềm năng ít hơn nhiều so với ước tính của Trung Quốc.<sup>5</sup> Mỹ cũng gắn bó sâu sắc với Đông Nam Á, là nơi nhận 160 tỷ đôla đầu tư của các công ty Mỹ và là đối tác thương mại lớn thứ 5 của Mỹ.

## Chính sách của Mỹ

Chính sách của Mỹ liên quan đến Biển Đông là nhất quán kể từ khi được tuyên bố chính thức vào năm 1995, nhưng lợi ích của Mỹ ở khu vực này suy yếu khi Trung Quốc và một vài quốc gia ASEAN gác các yêu sách tranh chấp ở Biển Đông trong khi Bắc Kinh ve vãn các nước láng giềng phía Nam. Khi tình hình chiến lược phát triển, Mỹ đã phản ứng một cách thực dụng, và tuân thủ với chính sách lâu dài của mình.

Hai yếu tố trong chính sách của Mỹ ở Biển Đông là rõ ràng. Hai yếu tố này không nên bị đánh đồng thành một. Hai yếu tố này là:

- a) Mỹ “không ủng hộ yêu sách chủ quyền nào” ở Biển Đông.

5. Các công ty năng lượng Trung Quốc thu được hơn 90% lợi nhuận của các doanh nghiệp Nhà nước Trung Quốc, được cho là đã tác động lên chính sách của Trung Quốc ở Biển Đông. Các công ty này muốn tham gia vào khảo sát và khai thác nguồn năng lượng ở Biển Đông.

- b) Duy trì tự do hàng hải là lợi ích quốc gia cơ bản của Mỹ. Mỹ yêu cầu các quốc gia không hạn chế các hoạt động khảo sát quân sự trong vùng Đặc quyền kinh tế của các quốc gia đó.<sup>6</sup>

Trong khi nhất quán với chính sách tuyên bố năm 1995, khi căng thẳng gia tăng trong vòng hai năm qua, Mỹ đã bổ sung quan điểm phản ánh sự can thiệp sâu hơn của Mỹ vào vấn đề này. Mỹ đã phê bình yêu sách của Trung Quốc bởi vì yêu sách này dựa trước tiên trên cơ sở về sự hiện diện lịch sử ở Biển Đông hơn là luật tập quán quốc tế. Mỹ cũng thể hiện sự sẵn sàng khuyến khích và tạo điều kiện thuận lợi cho đàm phán giữa các bên yêu sách ở Biển Đông.

Bắt đầu vào năm 2008, chính sách đối đầu của Trung Quốc ở Biển Đông đã châm ngòi cho phản ứng của Mỹ và dần dần leo thang khi Trung Quốc tiến hành các hoạt động được hiểu một cách rộng rãi là một chiến dịch cưỡng ép các bên có lợi ích liên quan khác. Ban đầu, Mỹ có vẻ do dự để đưa Biển Đông vào chương trình nghị sự của Mỹ với Trung Quốc hoặc các quốc gia Đông Nam Á, nhưng dần dần trở nên báo động trong một vài năm qua do các căng thẳng phát sinh trong một khu vực nơi mà Mỹ có các lợi ích an ninh và chính sách đối ngoại quan trọng.

Năm 2009, Giám đốc Cục Tình báo Quốc gia Mỹ, Đô đốc Dennis Blair đã gọi việc Trung Quốc de doạ Tàu hải quân Mỹ USNS *Impeccable*, trong khi đang tiến hành khảo sát quân sự cách xa đảo Hải Nam là một tranh chấp quân sự nghiêm trọng nhất giữa Trung Quốc và Mỹ kể từ năm 2001.<sup>7</sup> Một khác, mô hình và tần suất thích hợp của các hoạt động khảo sát quân sự của Mỹ ở khu vực này dường như là chủ đề gây tranh cãi trong nội bộ các hội đồng ở Mỹ. Một chuyên gia cao cấp gần đây nhận xét, “có quyền hợp pháp để làm điều gì đó không có nghĩa là khôn ngoan khi cản trở những người khác.”<sup>8</sup>

Tại Diễn đàn Khu vực Châu Á (ARF) tháng 7/2010, Mỹ và 11 quốc gia khác đã chỉ trích các hành động của Trung Quốc ở Biển Đông đã dẫn đến một cuộc chiến ngoại giao với Trung Quốc. Sau đó, Clinton đã phát biểu với báo giới rằng Mỹ có lợi ích quốc gia đối với tự do hàng hải, tiếp cận tự do với các khu vực biển chung của Châu Á và tôn trọng luật quốc tế ở Biển Đông. Clinton cũng để xuất việc hỗ trợ thương lượng nhằm đạt được Bộ Quy tắc Ứng xử giữa các bên yêu sách ở Biển Đông.

- 
6. Khoảng 25/164 quốc gia ký UNCLOS không hoàn toàn công nhận quyền tiến hành các hoạt động khảo sát quân sự không bị giới hạn đối với vùng đặc quyền kinh tế của họ, bao gồm Ấn Độ, Malaysia, Myanmar, và Thái Lan.
7. “Trung Quốc và Mỹ có những cách giải thích khác nhau căn bản về UNCLOS. Một sự khác biệt cơ bản đó là đối với việc liệu các hoạt động có được cho phép trong vùng đặc quyền kinh tế 200 hải lý của một quốc gia và loại hoạt động nào thì được phép. Lợi ích quốc gia của và sự tự tin ngày càng tăng của Trung Quốc đã dẫn đến một quan điểm rộng đối với vùng đặc quyền kinh tế và một quan điểm hẹp về các hoạt động quân sự của nước ngoài được phép hoạt động trong vùng đặc quyền kinh tế. Các hoạt động đó phải hoà bình và các nhà dân tộc chủ nghĩa không xem việc thu thập thông tin tình báo thậm chí của các tàu không phải tàu chiến là hòa bình. Mặt khác, Mỹ lại không chỉ cho rằng hoạt động thu thập thông tin đó hoàn toàn phù hợp với luật pháp quốc tế, mà còn cho rằng Mỹ có nghĩa vụ thử định kỳ các vùng biển nhằm duy trì cái mà Mỹ cho là lợi ích chung toàn cầu của việc tự do biển cả.” How China, US See Each Other at Sea, *The Diplomat*, Patrick Cronin, 29/5/2011.
8. Đại sứ Chas Freeman, phát biểu tại Hội thảo thường niên Viện nghiên cứu Hàng hải, Học viện Chiến tranh Hải quân Mỹ, Newport, Rhode Island, 10/5/2011.

Sau đó, Trung Quốc dường như phản ứng bằng cách nỗ lực lần nữa để trấn an các quốc gia Đông Nam Á, thông qua các chuyến thăm của Thủ tướng Ôn Gia Bảo và các lãnh đạo khác của Trung Quốc đến khu vực này, và bằng cách tự kiềm chế ở Biển Đông. Trong vòng 8 tháng, không có bất kỳ sự cố đáng kể nào xảy ra ở Biển Đông. Trung Quốc đồng ý gặp Nhóm Công tác Chung ASEAN – Trung Quốc nhằm thực hiện Tuyên bố về Ứng xử của các bên ở Biển Đông (DOC), mặc dù những cuộc gặp này cũng không hiệu quả hơn các cuộc gặp trước là mấy.

Mỹ cũng “rút chân khỏi bộ máy gia tốc” về các vấn đề Biển Đông. Tại Hội nghị Bộ trưởng Quốc phòng ASEAN+ (ADMM+) lần đầu tiên được tổ chức vào tháng 10/2010 tại Hà Nội, Bộ trưởng Quốc phòng Mỹ Gates “đã nhắc lại những tuyên bố gần đây của Ngoại trưởng Clinton rằng Mỹ sẽ không ủng hộ bên yêu sách nào, nhưng sẽ kiên trì tiếp cận tự do đối với các vùng biển quốc tế và các tuyến đường hàng hải ... nhưng cũng tuyên bố rằng ông không hề trực tiếp nhắc đến vấn đề Biển Đông hay các tranh chấp biển khác với (Bộ trưởng Quốc phòng Trung Quốc) Lương Quang Liệt”<sup>9</sup> Gates đã chấp nhận lời mời thăm Bắc Kinh vào tháng 1/2011. Báo chí Mỹ đã bình luận rằng mức độ tranh cãi Trung – Mỹ đối với vấn đề Biển Đông đã được làm dịu đi.

Cuối tháng đó, tại Hội nghị thượng đỉnh Đông Á ở Hà Nội, cả Clinton và Thủ tướng Ôn Gia Bảo dường như đã “mềm dẻo hơn trong lập trường,” mặc dù Ngoại trưởng Mỹ tái khẳng định các lập trường của Mỹ về Biển Đông.<sup>10</sup>

Vào thời điểm Chủ tịch Trung Quốc Hồ Cẩm Đào thăm Washington vào tháng 1/2011, căng thẳng giữa Washington và Bắc Kinh đã dịu đi và quan hệ song phương được cải thiện. Tuyên bố chung không hề nhắc trực tiếp đến Biển Đông. Sau đó, các quan chức Mỹ đã công khai nhấn mạnh các quan hệ hợp tác. Mỹ cũng cẩn trọng trong việc không “khiêu khích” trong các vấn đề Biển Đông.

Tuy nhiên, vào tháng 5/2011, các hành động của Trung Quốc lại làm phát sinh các lo ngại mới. Tuy nhiên, Gates tập trung vào các cam kết lâu dài của Mỹ ở Châu Á trong bài phát biểu của ông tại hội nghị Shangri-la tháng 6/2011 tại Singapore. Ông nhắc lại lập trường của Mỹ đối với vấn đề Biển Đông: “Chúng tôi có lợi ích quốc gia đối với tự do hàng hải, phát triển kinh tế và thương mại không bị cản trở, và tuân thủ luật quốc tế. Chúng tôi cũng tin rằng luật tập quán quốc tế, như được quy định trong Công ước Liên Hợp Quốc về Luật Biển đã quy định hướng dẫn rõ ràng về cách thức sử dụng phù hợp các vùng biển và quyền được tiếp cận các vùng biển đó.” Tuy nhiên, Biển Đông không phải là tâm điểm trong bài phát biểu của ông như đã từng một năm trước tại đối thoại Shangri-la 2010.

Gates tuyên bố rằng “Các tàu chiến ven biển” của Mỹ sẽ được triển khai đến Singapore và cam kết ủng hộ tăng cường xây dựng năng lực biển cho các quốc gia trong khu vực này. Trả lời một câu hỏi cụ thể liên quan đến những hành động gần đây của Trung Quốc đã dẫn đến các phản đối từ Hà Nội và Manila, Gates đã nhấn mạnh sự cần thiết phải

9. Whitlock, Craig, “The U.S. has “national interest” in Asian Sea Disputes,” *The Washington Post*, 12/10/2010.

10. Abdul Khalik, “US, China Soften Stances While RI Takes Regional Leadership,” *The Jakarta Post*, 31/10/2010.

tìm ra một cơ chế để giải quyết tranh chấp, điều “cần phải được giải quyết một cách hoà bình và trong khuôn khổ luật pháp quốc tế.”<sup>11</sup>

Kể từ đối thoại Shangri-la, Clinton đã tán thành thỏa thuận giữa Trung Quốc và ASEAN về thực hiện bản hướng dẫn thực hiện DOC, văn bản tạo điều kiện thuận lợi cho việc thực hiện các biện pháp xây dựng lòng tin ở Biển Đông. Tại Diễn đàn Khu vực ASEAN vào tháng 7, Bà đã “kêu gọi tất cả các bên làm rõ yêu sách của mình ở Biển Đông,” đồng thời tái khẳng định quan điểm của Mỹ rằng “các yêu sách đối với các vùng biển ở Biển Đông chỉ nên dựa vào các yêu sách hợp pháp đối với các cấu tạo địa chất.”<sup>12</sup> Bước tiếp theo ASEAN và Trung Quốc cần phải đàm phán xây dựng một Bộ Quy tắc ràng buộc điều chỉnh cách ứng xử ở Biển Đông. Đến thời điểm này, Trung Quốc đã sử dụng chiến thuật trì hoãn bằng cách thông báo với ASEAN rằng Trung Quốc sẽ làm việc về Bộ Quy tắc “vào một thời điểm thích hợp.”<sup>13</sup>

### **Khác nhau về lợi ích nhưng chung nhau về lập trường**

Đối với Mỹ, Biển Đông là một thử thách an ninh và ngoại giao phức tạp. Các thành phần khác nhau của chính phủ và cộng đồng thương mại Mỹ có lợi ích khác nhau, nhưng không có bằng chứng cho thấy về sự đồng lòng phản đối chính sách hiện thời của Mỹ. Những bất đồng về ưu tiên chính sách tương đối đối với Biển Đông trong số một loạt các vấn đề trong quan hệ Mỹ - Trung dường như nỗi lên tranh luận về việc liệu Trung Quốc có xem Biển Đông là “lợi ích cốt lõi” không.

Theo như báo chí của Mỹ và Nhật Bản, vào tháng 3/2010, các quan chức Trung Quốc đã phát biểu với các quan chức cấp cao Mỹ rằng Trung Quốc đã nâng vấn đề Biển Đông lên thành một “lợi ích cốt lõi” về chủ quyền và sẽ không chấp nhận các can thiệp từ bên ngoài. Theo nguồn tin này, “Trung Quốc đã phát biểu chính sách mới này với Thứ trưởng Ngoại giao Mỹ James Steinberg và Jeffrey Bader, giám đốc cao cấp phụ trách các vấn đề Châu Á của Hội đồng An Ninh Quốc gia đang thăm Trung Quốc vào đầu tháng 3.” Hai quan chức Mỹ đã có cuộc gặp với Ủy viên quốc vụ Đới Bỉnh Quốc, Ngoại trưởng Dương Khiết Trì và Thứ trưởng Thôi Thiên Khải ở Bắc Kinh, và ông Đới được cho là đã tiếp tục nhắc lại chính sách này cho phía Mỹ.”<sup>14</sup>

Vì thiếu một tuyên bố chính thức và công khai từ phía Trung Quốc khẳng định Trung Quốc đã nâng vấn đề Biển Đông thành “lợi ích cốt lõi” ngang hàng với Đài Loan và Tây Tạng, rất nhiều chuyên gia Mỹ bắt đầu nghi ngờ về việc xác định được cho là của Trung Quốc về Biển Đông như “lợi ích cốt lõi”. Một vài quan chức và học giả Trung Quốc sau đó đã giải thích rằng lập trường của Trung Quốc đã bị hiểu nhầm và tìm cách phủ nhận lập trường của Trung Quốc liệu Biển Đông có cấu thành “lợi ích cốt lõi” hay không.

11. Nguyên văn của “First Plenary Session - Dr. Robert Gates” và “First Plenary Session – Question and Answer Session,” <http://www.iiss.org/conferences/the-shangri-la-dialogue/shangri-la-dialogue-2011/speeches...>

12. “U.S. calls for more clarity on S. China Sea Claims,” *Reuters*, 23/7/2011.

13. Wain, Barry, “China Faces New Wave of Dispute,” *The Straits Times*, 17/10/2011.

14. “China Tells U.S. that S. China Sea is ‘core interest’ in new policy,” *Kyodo News Service*, 3/7/2010.

Khi tranh luận này trong nội bộ các cơ quan hoạch định chính sách của Mỹ lảng xuồng, một điều rõ ràng rằng ưu tiên chính sách dành cho Biển Đông trong một loạt các vấn đề trong quan hệ Trung – Mỹ sẽ thay đổi phụ thuộc vào các xem xét chiến lược. Tuy nhiên không có bằng chứng tin cậy về việc vận động trong chính phủ Mỹ nhằm nỗ lực coi nhẹ vấn đề Biển Đông. Hơn nữa, sự ủng hộ cho chính sách của Mỹ dường như rất chắc chắn giữa các đảng ở trong Thượng viện và Hạ viện Mỹ.

Các quan chức Mỹ khác tập trung vào Biển Đông như là một nhân tố trong quan hệ của Mỹ với các nước ASEAN, và nhấn mạnh giá trị của việc được các đồng minh và bạn bè của Mỹ ở Đông Nam Á xem là đáng tin cậy và sẵn sàng hỗ trợ. Quyết tâm của Chính quyền Obama nhằm xây dựng lại quan hệ với Đông Nam Á, mối quan hệ đã bị hao mòn trong suốt thời kỳ chính quyền Bush đã làm gia tăng tầm quan trọng tương đối của vấn đề Biển Đông và lợi ích của Mỹ trong việc ủng hộ các đồng minh và đối tác ở Đông Nam Á.

Hơn nữa, “bản đồ lý tưởng” mới của Mỹ về một Châu Á – Thái Bình Dương trải dài từ Ấn Độ đến các bờ biển Thái Bình Dương của Mỹ (cũng thường gọi là khu vực Ấn – Thái Bình Dương) đã trao cho Biển Đông vai trò là bản lề chủ yếu trong toàn bộ cấu trúc an ninh của Mỹ ở châu Á khi các phân biệt giữa Đông và Nam Á được xem như là không liên quan nhiều. Một nhà bình luận đã gọi Biển Đông là “trung tâm của hàng hải Âu-Á.”<sup>15</sup>

Biển Đông liên tục thu hút sự chú ý của cộng đồng quan ngại về sự thống nhất trong lập trường của Mỹ về các vấn đề pháp lý quốc tế. Cộng đồng pháp lý liên quan ủng hộ chính sách của Mỹ, và trên thực tế một bộ phận lớn lập luận ủng hộ việc tái khẳng định định kỳ về lập trường của Mỹ đối với các khảo sát quân sự trong vùng Đặc quyền Kinh tế của Trung Quốc.

Các lợi ích thương mại của Mỹ ủng hộ việc các công ty năng lượng Mỹ nỗ lực cạnh tranh trên cơ sở công bằng để thăm dò và khai thác năng lượng và các nguồn tài nguyên khoáng sản khác ở Biển Đông. Việc quay trở lại với lợi ích của Mỹ ở Biển Đông bắt đầu với nỗ lực của các cơ quan của chính phủ Trung Quốc gây áp lực đối với các công ty năng lượng đang hoạt động ở cả Trung Quốc và Biển Đông. Một quan chức cấp cao gần đây đã lưu ý rằng, “các nước thực sự lớn sẽ làm bất kỳ điều gì họ muốn” và các nước nhỏ hơn không có gan để tác động lên chính sách của Mỹ. Không có cuộc vận động năng lượng nào ở Mỹ kêu gọi một chính sách ủng hộ các quan điểm của Trung Quốc về các vấn đề Biển Đông.

Tóm lại, ý kiến của các nhà hoạch định chính sách là thống nhất. Chính sách của Mỹ về các vấn đề Biển Đông không hề gây tranh cãi ở Mỹ.

### **Các công cụ chính sách**

Công cụ đầu tiên của chính sách của Mỹ ở Biển Đông là ngoại giao. Ngoại trưởng Clinton đã đi đầu trong nỗ lực định hình và điều phối chính sách Mỹ. Tập trung được

15. Kaplan, Robert D., “The South China Sea is the Future of Conflict,” *Foreign Policy*, 9 -10/2011, tr. 80.

dành cho việc định hướng sự quan ngại quốc tế rộng rãi đối với các hành động của Trung Quốc ở Biển Đông nhằm hình thành liên minh các quốc gia có chung quan điểm. Một mục tiêu là nhằm thuyết phục Bắc Kinh, vì lợi ích của chính Trung Quốc, xem xét lại các chiến thuật và mục tiêu của Trung Quốc. Tuy nhiên, Mỹ cũng có các công cụ khác để hỗ trợ chính sách của Mỹ.

Mỹ đã phối hợp đặc biệt mật thiết với Philippin và Việt Nam.

Hiệp ước Tương trợ Quốc phòng Mỹ - Philippin 1951 quy định Mỹ có nghĩa vụ hành động để đáp ứng các mối đe dọa chung trong việc tấn công vào lãnh thổ của Philippin hay “quân đội, tàu hay máy bay công cộng của Philippin ở Thái Bình Dương.” Tính có thể áp dụng của hiệp ước này trong trường hợp có xung đột vũ trang liên quan đến Philippin ở Biển Đông là không rõ ràng. Theo như hiệp ước này, các bên buộc phải tham vấn trong trường hợp có tấn công vào lãnh thổ của Philippin vào thời điểm năm 1951 vốn không hề bao gồm các yêu sách của Manila ở Biển Đông mà mới chỉ được phát triển vài năm sau đó. Một chuyên gia tin rằng “liên quan cụ thể đến Quân đội của Philippin (AFP), hiệp ước quy định rõ ràng. Trong suốt thời gian xem xét Hiệp định về Thăm viếng Quân sự 1999 (VFA), Đại sứ Thomas Hubbard chính thức phát biểu với Philippin rằng Hiệp ước có thể áp dụng đối với bất kỳ tấn công nào đối với Quân đội Philippin, nhắc lại đảm bảo mà Ngoại trưởng Cyrus Vance đưa ra năm 1977.”<sup>16</sup>

Mỹ sẽ không cam kết đối với những hành động cụ thể dựa trên những tình huống giả định, mặc dù rất nhiều quốc gia Đông Nam Á sẽ mong đợi phản ứng của Mỹ đối với một tấn công rõ ràng vào AFP. Mỹ đã phản ứng đối với quyết tâm rõ ràng của Chính phủ Philippin nhằm “bảo vệ” đất nước dưới chính quyền Aquino và cam kết hỗ trợ và cung cấp ít nhất một tàu chiến được tân trang lại nhằm tăng khả năng của Philippin để quản lý và bảo vệ các vùng biển yêu sách của mình. Hơn nữa, hợp tác Mỹ - Phi để chống khủng bố ở phía Nam Philippin đã thúc đẩy một sự liên kết mật thiết hơn giữa quân đội Mỹ và một phần AFP. Mỗi quan hệ này có thể được xem là một mô hình cải thiện sức mạnh của hải quân Philippin. Tập trận chung và các chuyến thăm cập cảng cũng có thể được điều chỉnh để nhấn mạnh các cam kết của Mỹ. Tuy nhiên, chính sách của Mỹ phải tiếp tục mang cân bằng và mơ hồ, bởi vì Mỹ không ủng hộ yêu sách của bên nào ở Biển Đông và bởi vì sự nhạy cảm của Philippin về sự hiện diện của quân đội Mỹ ở Philippin.

Mặc dù không phải là một đồng minh hiệp ước, Mỹ cũng đang trong quá trình xây dựng một mối quan hệ quân sự gần gũi hơn nữa với quân đội Việt Nam, cụ thể là hải quân nước này. Mỹ đang chuẩn bị để tiến tới một mức độ mà Việt Nam cảm thấy thoải mái, đồng thời có tính đến tất cả các vấn đề khác trong quan hệ Mỹ - Việt.

Đối với cả khu vực nói chung, Mỹ có một vài lựa chọn. Mỹ có thể xây dựng một chương trình xây dựng năng lực vốn đã rất phát triển và tập trận với một số nước ASEAN nhất định, trong đó nhiều nước đã cho thấy nguồn ngân sách quốc phòng tăng nhanh trong một vài năm qua. Mỹ cũng có thể chia sẻ các thông tin bổ sung nhằm tăng cường nhận thức về các vùng biển giữa các quốc gia ASEAN.

16. Lohman, Walter, “Sorting American Priorities in the South China Sea,” Web Memo Published by The Heritage Foundation, Số 3297, 20/6/2011.

Khi nhậm chức, chính quyền Obama đã nhận ra rằng vai trò quân sự của Mỹ ở Châu Á là “mất cân đối”. Mỹ sau đó đã tiến đến mục tiêu xây dựng các lực lượng phân bố đều về mặt địa lý và bền vững về mặt chính trị. Điều đó nói lên rằng vai trò quân sự của Mỹ ở Đông Nam Á và các nước lân cận không chỉ giới hạn bởi các quan ngại về Biển Đông.

Tuy nhiên, Mỹ có thể tăng cường sự hiện diện ở Biển Đông. Mỹ cũng có thể công khai các tuyến đường truyền thống và liên tục của Hải quân Hoa Kỳ ở Biển Đông và các yếu tố khác liên quan đến sự hiện diện của Mỹ. Như đã lưu ý ở trên, hai tàu chiến ven biển của Mỹ sẽ đến thăm Singapore.Thêm vào đó, các cuộc hội đàm cũng đang được triển khai để xây dựng căn cứ biển của Mỹ ở Bắc Australia, với khả năng triển khai một vài lực lượng này đến giúp các nước Đông Nam Á nhất định nhằm tăng cường sức mạnh của các nước này thông qua các cuộc tập trận và huấn luyện chung.

## Viễn cảnh

Việc quay trở lại Châu Á của Mỹ là không thể tránh khỏi, mặc dù có lẽ sẽ không được suôn sẻ như dự đoán của Ngoại trưởng Clinton. Tuy nhiên, thời đại các can thiệp quân sự tốn kém của Mỹ nhằm theo đuổi các lực lượng khủng bố cuối cùng đã kết thúc. Đã có ánh sáng le lói ở cuối đường hầm.

Khi Mỹ chuyển sang tập trung vào không gian địa lý giữa Ấn Độ và Nhật Bản, hay vùng Châu Á – Thái Bình Dương mới được định hình, Đông Nam Á và Biển Đông có lẽ không trở thành “trung tâm của toàn cầu” (“cockpit of the globe”), nhưng khu vực này sẽ lại nhận được ưu tiên lớn hơn từ trong chính sách của Mỹ.

Biển Đông có lẽ không phải là “phép thử quỳ tím” về các ý đồ của Trung Quốc hay sự nhát quán của Mỹ ở Châu Á. Tuy nhiên, đây là một vấn đề tốt cho Mỹ. Việc Mỹ ủng hộ tự do hàng hải, và hoà bình giải quyết các tranh chấp đã làm rõ các yêu sách bành trướng đáng xấu hổ và các chiến thuật cưỡng ép của Trung Quốc ở Biển Đông, đồng thời vấn đề này sẽ giúp tăng cường các mối quan hệ đồng minh và đối tác của Mỹ với các quốc gia khác ở Châu Á.

Hơn nữa, mô hình hiện thời của các sự cố thỉnh thoảng xảy ra ở Biển Đông có vẻ như vẫn có khả năng tiếp tục. Chừng nào các cuộc va chạm trên biển này không leo thang thành các xung đột nghiêm trọng, cái giá đối với Mỹ vẫn rất thấp. Không hề có phản đối nội bộ nào đối với chính sách hiện thời của Mỹ.

Vì những lý do này, Biển Đông tiếp tục là một vấn đề quan trọng. Chỉ có thoả thuận giữa ASEAN và Trung Quốc về một Bộ Quy tắc Ứng xử có thể thực thi được hoặc một sự điều chỉnh căn bản đối với yêu sách đường chín đoạn của Trung Quốc mới có thể đưa vấn đề Biển Đông vào cuối bản danh sách các vấn đề quan tâm của các nhà hoạch định chính sách Mỹ.

Nếu Trung Quốc kiên quyết đi theo con đường của “chủ nghĩa đế quốc vụ lợi” (“incremental imperialism”) trên các vùng biển, Biển Đông có khả năng cao vẫn trở thành vấn đề quan trọng trong chương trình nghị sự của Mỹ ở Châu Á.



---

---

Phần II

---

## LỢI ÍCH CỦA CÁC BÊN TRONG VÀ NGOÀI KHU VỰC Ở BIỂN ĐÔNG



## 4

# TÓM TẮT VỀ RỦI RO CỦA VIỆC ÁP DỤNG CHÍNH TRỊ THỰC TIỄN TRONG GIẢI QUYẾT TRANH CHẤP BIỂN ĐÔNG: HỆ LỤY ĐỐI VỚI AN NINH KHU VỰC

TS. Renato Cruz De Castro  
Khoa Nghiên cứu Quốc tế, Đại học De La Salle, Philippin

### Tóm tắt

Bài viết nghiên cứu hệ lụy đối với an ninh khu vực của cách tiếp cận “chính trị thực tiễn” (realpolitik) mà Trung Quốc áp dụng trong yêu sách lãnh thổ ở Biển Đông. Bài viết cho thấy Trung Quốc đang sử dụng các chiến thuật chính trị cường quyền liên quan đến các yêu sách lãnh thổ bao gồm: a) trích dẫn yêu sách lịch sử; b) áp dụng cách tiếp cận song phương để làm suy yếu ASEAN; c) dựa vào kế sách chia để trị trong đối phó với từng nước thành viên ASEAN và tạo ra sự chia rẽ giữa ASEAN và Mỹ; và d) củng cố sức mạnh hải quân giúp Trung Quốc giải quyết tranh chấp lãnh thổ theo cách của mình. Bài viết kết luận rằng việc Trung Quốc sử dụng cách tiếp cận chính trị thực tiễn trong giải quyết tranh chấp Biển Đông sẽ khiến cho tương lai của Đông Á trở thành quá khứ của Châu Âu.

Nằm ở trung tâm của Đông Nam Á, Biển Đông là một biển nửa kín bao quanh là Trung Quốc và một vài nước nhỏ và yếu hơn như Philippin, Việt Nam, Malaysia, và Brunei. Từ giữa những năm 1970, các quốc gia ven biển này đã rơi vào cuộc tranh chấp kéo dài khi mỗi quốc gia đều muốn mở rộng các yêu sách chủ quyền và quyền tài phán đối với hơn một trăm các đảo nhỏ, bãi đá ngầm và đá cũng như các vùng biển xung quanh. Trung Quốc là quốc gia yêu sách nhiều nhất và thể hiện thiên hướng sử dụng ngoại giao cường ép và ngay cả vũ lực thực sự để theo đuổi yêu sách lãnh thổ của mình. Năm 1974, quân đội Trung Quốc đã đánh đuổi Nam Việt Nam ra khỏi quần đảo Hoàng Sa, nằm ở phía Bắc quần đảo Trường Sa. Sau đó năm 1988, quân đội Trung Quốc đánh đuổi quân Việt Nam ra khỏi Đá Gạc Ma, sau khi đánh chìm ba tàu cá Việt Nam gần Bãi

Chữ Thập. Việc Trung Quốc ban hành luật lãnh hải yêu sách phần lớn Biển Đông vào năm 1992 và việc Manila phát hiện các công trình quân sự của Trung Quốc trên đảo Vành Khăn năm 1995 đã dấy lên cuộc chiến ngoại giao nghiêm trọng giữa Philippin và Trung Quốc vào giữa thập kỷ 90.

Tuy nhiên, tranh chấp ở Biển Đông tạm lắng xuống vào cuối những năm 1990 và đầu thế kỷ 21 sau khi Trung Quốc và Hiệp hội các Quốc gia Đông Nam Á (ASEAN) ký Tuyên bố về Ứng xử của các Bên trên Biển Đông năm 2002 (DOC). Sau đó Trung Quốc tiến hành chiến dịch chiếm cảm tình của Đông Nam Á bằng cách khéo léo sử dụng sức mạnh kinh tế để ràng buộc hơn nữa các quốc gia thành viên ASEAN. Điều thú vị là một bài viết của Mỹ đã nhận xét một cách thận trọng rằng “lịch sử của ngoại giao Trung Quốc trong tranh chấp Biển Đông là một hình thức tuyên bố hợp tác, tiếp sau đó là các hành vi đơn phương thay đổi nguyên trạng tranh chấp và tiếp sau nữa sẽ là các tuyên bố hợp tác mới.” Nhận xét này đã được chứng tỏ là đúng khi tranh chấp lại bùng phát năm 2009 khi Trung Quốc có lập trường kiên quyết hơn và bắt đầu thực hiện các yêu sách tài phán ở Biển Đông bằng việc mở rộng tầm hoạt động của quân đội và theo đuổi ngoại giao cưỡng ép đối với các quốc gia yêu sách khác.

Từ năm 2008, Trung Quốc đã tăng cường tuần tra hải quân (sử dụng tàu ngầm, tàu khảo sát và tàu chiến trên mặt nước) trong vùng Đặc quyền Kinh tế (EEZ) và lãnh hải của Nhật Bản, đe doạ các công ty dầu khí nước ngoài cố gắng hoạt động ở Biển Đông. Vào ngày 2/3/2011, hai tàu hải giám Trung Quốc đã đe doạ và yêu cầu một tàu khảo sát của Philippin rời khỏi bãi Cỏ Rong (còn được gọi là bãi Recto), nằm cách đảo Palawan ở Tây Philippin 80 km. Bộ Ngoại giao Philippin đã gửi công hàm ngoại giao phản đối cho Đại sứ quán Trung Quốc ở Manila vào ngày 5/3, và cho biết tính đến thời điểm đó Trung Quốc đã tiến hành 5 đến 7 lần gây hấn ở Biển Đông. Việt Nam cũng phản đối các hoạt động của Trung Quốc trong vùng EEZ của mình và buộc tội các tàu tuần tra của Trung Quốc đe doạ một tàu thăm dò dầu khí đang tiến hành khảo sát địa chấn cách bờ biển Việt Nam 120km (80 hải lý). Vào ngày 28/5 và ngày 9/6/2011, các tàu tuần tra của Trung Quốc đã cắt cáp các tàu thăm dò của Việt Nam. Việt Nam cho rằng hai sự cố xảy ra trong vùng EEZ của mình và đã gửi công hàm ngoại giao phản đối Trung Quốc. Trước các phản đối ngoại giao của hai quốc gia ASEAN này, người phát ngôn Bộ Ngoại giao Trung Quốc đã ngạo mạn tuyên bố rằng “Trung Quốc có chủ quyền không thể tranh cãi đối với các đảo ở Biển Đông và vùng biển xung quanh.” Các hành động đơn phương này của Trung Quốc được xem như là phép thử đối với quyết tâm của các quốc gia yêu sách khác trong tranh chấp Biển Đông. Hậu quả là các hành động này đã gây thêm căng thẳng ở khu vực và đặt Trung Quốc vào mối xung đột với hai quốc gia thành viên ASEAN này.

Bài viết này nghiên cứu hệ lụy do cách tiếp cận “chính trị thực tiễn” của Trung Quốc trong việc giải quyết tranh chấp Biển Đông mang lại cho an ninh và ổn định của khu vực. Cụ thể bài viết đặt ra câu hỏi – hệ lụy của cách tiếp cận “chính trị thực tiễn” của Trung Quốc trong việc giải quyết tranh chấp Biển Đông đối với một tổ hợp khu vực Đông Á đang phát triển là gì? Bài viết cũng trả lời các câu hỏi hệ quả sau: Cơ sở pháp lý của yêu sách chủ quyền ở Biển Đông của Trung Quốc là gì? Chiến thuật chính trị thực

tiễn mà Trung Quốc đang áp dụng trong việc theo đuổi các yêu sách lãnh thổ ở Biển Đông ra sao? Các quốc gia yêu sách khác phản ứng thế nào đối với cách tiếp cận *chính trị thực tiễn* của Trung Quốc? Và đâu sẽ là hệ lụy lâu dài của cách tiếp cận *chính trị thực tiễn* của Trung Quốc trong giải quyết tranh chấp Biển Đông?

### **Tranh chấp lãnh thổ, Chính trị thực tiễn và xung đột**

Các tranh chấp lãnh thổ đã trở thành hiện tượng thường xuyên trong quan hệ quốc tế, và mang lại một hệ quả tất yếu là xung đột giữa các quốc gia. Tranh chấp lãnh thổ thường diễn ra trong hai trường hợp: a) hai quốc gia bất đồng trong việc phân định lãnh thổ hoặc đường biên giới; và b) một quốc gia phản đối quyền của các quốc gia khác trong việc thực hiện các quyền chủ quyền đối với một số hay tất cả lãnh thổ của mình hoặc lãnh thổ thuộc địa hay trên biển. Tuy nhiên, trong cả hai trường hợp, hai hay nhiều quốc gia mong muốn kiểm soát và có chủ quyền đối với cùng một lãnh thổ. Các tranh chấp lãnh thổ không tự động dẫn đến chiến tranh mà thay vào đó, các tranh chấp này tạo điều kiện cần, chứ không phải đủ, để dẫn đến xung đột vũ trang giữa các quốc gia. Các tranh chấp này tạo ra điều kiện cần vì hai lý do: a) Thay vì trở thành ngòi nổ thực sự của xung đột vũ trang, các tranh chấp lãnh thổ tạo ra một loạt các sự kiện có thể hoặc không thể dẫn đến chiến tranh. Các tranh chấp này sẽ dẫn đến chiến tranh nếu các quốc gia yêu sách áp dụng chiến thuật *chính trị thực tiễn* làm gia tăng nguy cơ bùng phát các xung đột vũ trang. Chính trị cường quyền hay *chính trị thực tiễn* không phải là cách duy nhất giải quyết tranh chấp lãnh thổ, và nếu tránh cách tiếp cận này, chiến tranh không phải là không thể tránh được. Và b) nếu các yêu sách đối với vùng lãnh thổ tranh chấp được giải quyết một cách hòa bình vào một thời điểm nào đó trong lịch sử của các quốc gia yêu sách, sẽ không có khả năng nổ ra xung đột vũ trang giữa hai quốc gia tiếp giáp nhau bất chấp các vấn đề khác có thể phát sinh trong tương lai. Điều này có nghĩa là các tranh chấp lãnh thổ có tầm quan trọng nhân quả, tức là sự tồn tại của các tranh chấp này biến xung đột vũ trang thành một khả năng chứ không phải là một tình huống có thể xảy ra. Như một nghiên cứu lưu ý rằng: “(các tranh chấp) lãnh thổ và đường biên giới không gây ra chiến tranh, mà ít nhất tạo ra một cấu trúc rủi ro và cơ hội mà trong đó các hành vi xung đột rõ ràng có khả năng xảy ra.”

Một điều kiện đủ có thể gây ra các xung đột quân sự là các quốc gia tranh chấp áp dụng chiến thuật *chính trị thực tiễn* hay chính trị cường quyền trong giải quyết tranh chấp của mình. Chính sách *chính trị thực tiễn* hay chính trị cường quyền được định nghĩa là các hành vi chính sách đối ngoại dựa trên bối cảnh một thế giới không an toàn và vô chính phủ, dẫn đến sự mất tin cậy, đấu tranh giành quyền lực, đặt lợi ích quốc gia lên trên các quy chuẩn, quy tắc và lợi ích tập thể, sử dụng chiến thuật xảo quyệt, cưỡng ép, nỗ lực cân bằng quyền lực, dựa vào phương thức tự cứu lấy mình, và sử dụng vũ lực và chiến tranh như là lựa chọn cuối cùng (*ultimo ratio*) trong quan hệ quốc tế. Theo đó, bất kỳ quốc gia yêu sách nào áp dụng chính trị thực tiễn có thể dẫn đến việc các tranh chấp lãnh thổ trở thành các xung đột vũ trang bởi vì chính sách này tạo ra điều kiện khiến các quốc gia tranh chấp tham gia vào một cuộc đối đầu,

mặc dù nếu xét trên thực tiễn thì cách hành xử đó không nhất thiết phải là tự nhiên hay cố hữu. Chính trị cường quyền trở thành kim chỉ nam định hướng cho các nhà hoạch định chính sách (và xã hội của họ) đến cách hành xử hợp lý trong một tình huống – như tranh chấp lãnh thổ - và trong thực tiễn của quan hệ quốc tế. Cách tiếp cận *chính trị thực tiễn* đối với tranh chấp lãnh thổ bao gồm việc dựa vào thử nghiệm quyền lực – thông qua hình thức xâm chiếm, cưỡng ép phục tùng hay cản trở các bên yêu sách khác. Đây cũng được xem là một hình thức chính sách của chủ nghĩa đặc thù dựa trên các hành vi đơn phương tạo ra sự đối đầu giữa các quốc gia tranh chấp và hậu quả là xung đột vũ trang.

Tuy nhiên, chính sách *chính trị thực tiễn* chỉ là một trong các phương thức giải quyết tranh chấp. Một cách tiếp cận khác là thông qua thỏa hiệp, hoà giải của bên thứ ba, trọng tài hoặc một vài phương thức phân xử khác. Nói chung, các phương thức này có thể được gọi là cách tiếp cận *thể chế - tự do*. Cách tiếp cận thể chế - tự do nhấn mạnh giải quyết xung đột thông qua đàm phán, thương lượng và tranh luận cuối cùng dẫn đến giải quyết vấn đề hơn là tranh chấp. Theo đó, áp dụng chính sách này có thể đối phó hiệu quả với các khung hoảng và/hoặc có thể giảm căng thẳng trong các tranh chấp. Hơn nữa, chính sách này cũng giúp tạo ra các quy tắc và quy chuẩn dẫn đến những trông đợi của các bên về tiêu chuẩn hành xử chung, không những giúp kiểm soát sự leo thang nếu xung đột gia tăng mà còn thúc đẩy các quốc gia đổi phò với các tranh chấp bằng cách khiến họ thử thực hiện một số hành vi nào đó trước khi tiến đến các hành vi mạnh mẽ hơn như cách tiếp cận *chính trị thực tiễn*. Chính sách này nỗ lực giảm thiểu và xoá bỏ một số loại chính sách hay cách hành xử của quốc gia, cụ thể là các hành vi đơn phương hay *chính trị thực tiễn*, đồng thời tạo ra một số phương thức quản lý hay giải quyết xung đột tốt hơn. Cách tiếp cận này được xem là một cách tác động làm giảm nguy cơ chiến tranh, ngay cả khi có sự xuất hiện của xung đột.

### **Chính sách *Chính trị thực tiễn* của Trung Quốc**

Là quốc gia lớn nhất và mạnh nhất trong số các quốc gia ven biển và là quốc gia duy nhất quản lý các đảo quan trọng nhất (Hải Nam và quần đảo Hoàng Sa) ở Biển Đông, Trung Quốc đã tuyên bố rằng Trung Quốc có chủ quyền đầy đủ đối với toàn bộ vùng biển như bản đồ chính thức của Trung Quốc thể hiện đường ranh giới gồm có 9 đường đứt đoạn tiến xa xuống phía Nam giáp với phần phía Bắc bờ biển của Malaysia và Brunei. Trung Quốc cũng yêu sách hai quần đảo chính, Hoàng Sa và Trường Sa mặc dù bản thân các quần đảo này nhỏ và không phù hợp cho đời sống con người. Tuy nhiên, hai quần đảo này được cho là có giá trị nhờ vào tiềm năng dầu và khí đốt nằm bên dưới và cũng bởi vì hai quần đảo này nằm dọc các tuyến đường giao thông hàng hải quan trọng. Do đó, từ quan điểm của Trung Quốc, vấn đề thống nhất yêu sách đối với Biển Đông là việc tăng cường sự thống nhất lãnh thổ và an ninh quốc gia. Tuy nhiên, từ quan điểm của các quốc gia Đông Nam Á nhỏ bé hơn, đây là một hình thức của chủ nghĩa bành trướng đáng lo ngại của Trung Quốc trong một khu vực có vị trí và các nguồn tài nguyên kinh tế chiến lược.

### **Yêu sách lịch sử**

Vào đầu những năm 1990, Cộng hòa Nhân dân Trung Hoa đã tuyên bố rằng toàn bộ Biển Đông là vùng lãnh thổ của mình khi Trung Quốc phát triển tiềm lực để củng cố các yêu sách biển mở rộng. Trong khi hầu hết các quốc gia yêu sách lập luận các yêu sách lãnh thổ tương ứng của mình trên cơ sở giải thích các điều khoản của Công ước của Liên Hợp Quốc về Luật Biển 1982 (UNCLOS), yêu sách của Trung Quốc đi ngược hoàn toàn với số còn lại. Trung Quốc sử dụng tập hợp các yêu sách lãnh thổ rộng lớn bao gồm cả các thành tố kinh tế, chính trị và quân sự; một lập trường ngoại giao không thoả hiệp đi kèm với các hành vi đơn phương và áp đặt đã lộ rõ; và một yêu sách lịch sử dựa trên ý tưởng rằng Biển Đông và các đảo nằm trong đó đã thuộc về Trung Quốc trong hàng thế kỷ tính từ Triều Hán vào thế kỷ thứ 2 sau Công nguyên. Trung Quốc lập luận rằng quyền chủ quyền của Trung Quốc đối với Biển Đông đã có từ hàng ngàn năm trước. Chính phủ Trung Quốc thường xuyên cho in các bản đồ trong các báo và sách giáo khoa vẽ đường biên giới biển mở rộng như hình vây cá ngược tiến đến hầu như các bờ biển của đảo Borneo và Singapore. Trung Quốc còn biện minh cho yêu sách của mình bằng cách tạo nên một bảng niên giám lịch sử trích dẫn hành trình của các nhà hàng hải và ngư dân Trung Quốc đi vào và qua Biển Đông. Và trên cơ sở niên giám này, các quan chức Trung Quốc lập luận rằng yêu sách rộng lớn của Trung Quốc đối với hầu hết Biển Đông dựa trên các dữ kiện lịch sử.

Bài viết gần đây “Sự hình thành chủ quyền của Trung Quốc đối với các đảo ở Biển Đông, nguồn gốc của các vấn đề Biển Đông,” trên trang điện tử *Quishi* đưa ra những biện minh gần đây nhất đối với yêu sách lịch sử của Trung Quốc. Bài báo do Li Guoqiang viết trích dẫn hai bản ghi chép lịch sử của Trung Quốc kể về các hải trình của các nhà hàng hải triều Hán và Minh ở Biển Đông. Dựa trên hai bản ghi chép lịch sử này, Li lập luận rằng người Trung Quốc đã khám phá ra và phát triển các đảo này trước tiên. Và kết quả là, chủ quyền của Trung Quốc đối với Biển Đông dần dần được hình thành dựa trên cơ sở quản lý liên tục của các chính phủ Trung Quốc trong các triều đại nối tiếp nhau bất chấp việc các đảo này là đảo nhỏ, cằn cỗi và không thích hợp cho con người sinh sống. Sau đó, ông cho rằng bởi vì người dân của các quốc gia yêu sách khác không thể đưa ra bất kỳ ghi chép nào liên quan đến việc tổ tiên của họ tìm thấy và đặt tên cho các đảo đó, Trung Quốc có chủ quyền không thể tranh cãi đối với quần đảo Trường Sa. Bài viết thể hiện chính sách của Trung Quốc trong việc gây áp lực lên các quốc gia yêu sách khác rằng Biển Đông là lãnh thổ của Trung Quốc trên cơ sở các ghi chép lịch sử mà Trung Quốc có được và từ chối thương lượng với các quốc gia đó trừ phi họ chấp nhận chủ quyền không thể tranh cãi của Trung Quốc dựa trên niên giám lịch sử về các hoạt động khai thác biển tại các vùng biển đã nêu ở trên. Gần đây, một nhà bình luận Trung Quốc đã cố tình làm giảm vai trò pháp lý của UNCLOS bằng cách lập luận rằng đây “chỉ là một luật biển quốc tế, không phải là luật biển duy nhất, và do đó (các quốc gia yêu sách khác) nên ngừng thắc mắc về tính pháp lý của đường lưỡi bò của Trung Quốc.”

Tuy nhiên, bằng chứng lịch sử của Trung Quốc không nhất thiết loại bỏ yêu sách của các quốc gia khác ở Đông Nam Á. Không có gì nghi ngờ rằng các nhà hàng hải và ngư dân Trung Quốc đã đi qua Biển Đông trong hai nghìn năm qua. Tuy nhiên, cũng

có nhiều bằng chứng rằng tổ tiên của các quốc gia Đông Nam Á ngày nay cũng đã đi qua và đánh cá ở các đảo đó rất lâu trước bất kỳ ghi chép nào của Trung Quốc. Xét quần đảo Trường Sa và Hoàng Sa cản cỗi và không thích hợp cho con người sinh sống, dân cư thời tiền sử của các quốc gia Đông Nam Á đã đánh cá và khai thác kinh tế các nguồn tài nguyên ở Biển Đông thậm chí trước cả triều Hán và triều Minh. Các quốc gia ven Biển Đông (như Philippin, Indonesia, và cả Đài Loan) đều được định hình từ những dân cư đi biển, những người đã đến những vùng đất này qua một số làn sóng nhập cư từ rất xưa khoảng 25.000 năm trước. Không có gì nghi ngờ rằng những người đi biển này đã đi qua và đánh cá ở Biển Đông, giống như những gì mà con cháu họ đang làm hiện nay. Do đó, bình luận về bằng chứng lịch sử của Trung Quốc về chủ quyền đối với Biển Đông, một chuyên gia Hoa Kỳ về các vấn đề hàng hải đương đại lưu ý rằng:

...không có bằng chứng nào chỉ ra lợi ích kinh tế độc nhất của Trung Quốc hay bất kỳ quốc gia nào khác đối với các đảo hay khu vực xung quanh các đảo ở Biển Đông. Thay vào đó, bằng chứng chỉ cho thấy điều ngược lại – rằng các vùng biển ở Biển Đông và các đảo nằm rải rác ở đó... từ bao thế kỷ nay đã trở thành khu vực đánh cá và các tuyến đường thương mại chung của các cư dân trong khu vực. Thực sự, việc sử dụng chung lâu đời này cho thấy Biển Đông đã phát triển như một vùng biển khu vực chung, ở đó các bên theo đuổi các lợi ích của mình mà không phải lo sợ bị chính quyền của các quốc gia khác làm phiền.

### **Nhấn mạnh cách Tiếp cận song phương**

Tiềm lực ngày càng tăng của Trung Quốc và bản chất đặc thù của yêu sách lãnh thổ của nước này (xét phạm vi rất rộng và cơ sở lịch sử của nó) đã biến Trung Quốc ngay lập tức trở thành quốc gia yêu sách quan trọng nhất trong việc hoặc giải quyết tranh chấp lãnh thổ hoặc biến tranh chấp này thành xung đột vũ trang. Điều thú vị là Bắc Kinh lại tự cho mình là một quốc gia cam kết giải quyết hoà bình các tranh chấp lãnh thổ thông qua các biện pháp ngoại giao. Theo quan điểm của Trung Quốc, Trung Quốc luôn luôn giữ lập trường kiềm chế, bình tĩnh và mang tính xây dựng và luôn tích cực kiềm tìm giải pháp để giải quyết tranh chấp Biển Đông. Thực sự là Trung Quốc đã tích cực kiềm tìm giải pháp để giải quyết tranh chấp lãnh thổ, nhưng luôn luôn theo điều kiện của Trung Quốc – chủ nghĩa song phương. Mặc dù Trung Quốc tham gia ký tuyên bố chung với ASEAN trong việc duy trì nguyên trạng ở Biển Đông, ý đồ ngoại giao của Trung Quốc thực ra là muốn lôi kéo các quốc gia yêu sách khác vào bàn đàm phán song phương và ngăn chặn bất kỳ hình thức giải quyết có sự tham gia của bên thứ 3 nào thông qua các thủ tục của UNCLOS hay bất kỳ tổ chức quốc tế nào khác. Điều này rõ ràng được thể hiện qua phản ứng tức thì và gây tranh cãi của Trung Quốc trước phát biểu của Ngoại trưởng Mỹ Hillary Clinton tháng 7/2010 tuyên bố lợi ích quốc gia của Mỹ ở Biển Đông và đề xuất vai trò hỗ trợ của Washington trong việc giải quyết tranh chấp. Ngoại trưởng Trung Quốc Dương Khiết Trì ngay lập tức bác bỏ đề xuất của Ngoại trưởng Clinton, cho rằng Mỹ không nên quốc tế hóa tranh chấp này. Ông tuyên bố mạnh mẽ rằng bất kỳ tranh chấp lãnh thổ nào liên quan đến Biển Đông nên được giải quyết song phương và không nên có sự tham gia của cộng đồng quốc tế. Ông còn lập luận rằng tranh chấp Biển Đông nên được giải quyết qua đàm phán song phương giữa Trung Quốc và các

quốc gia láng giềng, hơn là giữa Trung Quốc và ASEAN. Ông tuyên bố “Biển một ván để song phương thành một ván đê quốc tế hay đa phương sẽ chỉ làm xấu đi tình hình và gây thêm nhiều khó khăn cho vấn đê (hay tranh chấp).” Theo đó, ưu tiên tiếp cận song phương hơn là đa phương của Trung Quốc trong việc giải quyết vấn đê Biển Đông bắt nguồn từ các ván đê sau: a) sự coi thường của Trung Quốc đối với các chuẩn mực, quy tắc hàng hải và luật quốc tế đã được chấp nhận rộng rãi; và b) sẽ dễ dàng hơn khi một cường quốc như Trung Quốc bắt nạt và lừa phỉnh các quốc gia yêu sách nhỏ và yếu hơn để Trung Quốc có thể một mình nắm lấy các đảo san hô, các tuyến đường biển và tài nguyên thiên nhiên. Xét về tự lực thì các quốc gia nhỏ như Việt Nam, Philippin, và Malaysia không thể đương đầu một cách hiệu quả với một cường quốc đang lên và quyết đoán như Trung Quốc.

### **Áp dụng chiến thuật Chia và Tri**

Một chiến thuật *chính trị thực tiễn* khác mà Trung Quốc áp dụng chống lại các quốc gia láng giềng bé nhỏ là tạo ra sự chia rẽ trong nội bộ ASEAN bằng cách lần lượt chia nhỏ các quốc gia thành viên. Được một học giả Mỹ gọi là chiến thuật Salami, chiến thuật này bao gồm việc để xuất một dự án khai thác chung như là một biện pháp giải quyết tranh chấp ở Biển Đông. Đây là một phần quan trọng trong chiến lược ngoại giao “gác tranh chấp, cùng khai thác” của Trung Quốc với một quốc gia yêu sách vùng biển đang tranh chấp mà theo quan điểm của Trung Quốc là thực sự thuộc về Trung Quốc. Trung Quốc đã thực hiện được chiến thuật này khi thuyết phục được Việt Nam và Philippin tham gia vào Thỏa thuận Khảo sát Địa chấn Biển Chung (JMSU) ở Biển Đông. Tuy nhiên, bằng việc tham gia JMSU, Philippin và Việt Nam đã trở nên đồng lõa với chiến thuật Salami của Trung Quốc bởi 2 lý do: a) thỏa thuận phớt lờ lập trường của hai quốc gia thành viên ASEAN khác—Malaysia và Brunei—bởi nó đã ngầm trao hiệu lực cho các yêu sách quá trớn của Trung Quốc đối với các đảo và các vùng biển ở Biển Đông; và b) bằng việc ký thỏa thuận ba bên, Philippin và Việt Nam đã làm suy giảm sự đoàn kết mà ASEAN đã tạo dựng được trong việc đối phó với Trung Quốc về vấn đê Biển Đông. Theo đó, việc ký thỏa thuận song phương với Trung Quốc mà không thực hiện bất kỳ tham vấn nào với các quốc gia thành viên ASEAN có thể được xem như một sự vi phạm tinh thần của Tuyên bố về Ứng xử của các Bên trên Biển Đông giữa Trung Quốc và ASEAN năm 2002 (DOC). Theo như ý kiến của một nhà phân tích Australia: “...chính phủ Philippin đã rời bỏ đội ngũ Hiệp hội các quốc gia Đông Nam Á, vốn đang giải quyết vấn đê Biển Đông với Trung Quốc với tư cách là một khối... Qua hành động của mình, Manila đã trao tính hợp pháp cho “yêu sách lịch sử” không có cơ sở pháp lý đối với hầu hết Biển Đông của Trung Quốc.”

Sau bài phát biểu của Ngoại trưởng Clinton ở Hà Nội tháng 7/2010 về vấn đê Biển Đông, Bắc Kinh đã áp dụng chiến thuật Salami này chống lại Washington và các quốc gia ASEAN. Trong suốt Hội nghị thượng đỉnh Mỹ - ASEAN lần thứ 2 vào ngày 24/9/2010 ở New York, Tổng thống Obama đã gặp 8 nguyên thủ quốc gia ASEAN để ký tuyên bố chung kêu gọi cách tiếp cận đa phương để giải quyết tranh chấp Biển Đông. Mỹ mong muốn rằng ASEAN sẽ giữ vai trò tích cực trong vấn đê này và thúc đẩy giải quyết hòa bình các tranh chấp. Một điều được mong đợi đó là Tổng thống Obama và các Lãnh

đạo ASEAN sẽ đưa ra tuyên bố tái khẳng định tự do hàng hải ở Biển Đông và phản đối việc sử dụng hay đe dọa sử dụng vũ lực bởi bất kỳ bên yêu sách nào. Cách thể hiện của tuyên bố chung được xem là quan trọng bởi vì tuyên bố này được coi là được xây dựng dựa trên nền tảng tuyên bố trước đó về vấn đề Biển Đông của Ngoại trưởng Clinton trong suốt hội nghị ARF năm 2010 tại Hà Nội. Tuy nhiên, Washington vẫn thất vọng.

Lo ngại tuyên bố như vậy sẽ làm Trung Quốc tức giận, các quốc gia thành viên ASEAN đã phản đối một tuyên bố chung đề cập đến tranh chấp Biển Đông và việc sử dụng vũ lực. Ba ngày trước khi diễn ra hội nghị Lãnh đạo Mỹ - ASEAN, Người phát ngôn Bộ Ngoại giao Trung Quốc đã cảnh báo các quốc gia ASEAN rằng Trung Quốc “lo ngại về bất kỳ tuyên bố nào có thể được Mỹ và ASEAN đưa ra về vấn đề Biển Đông” và rằng “Trung Quốc phản đối bất kỳ quốc gia nào không liên quan đến Biển Đông tham gia vào tranh chấp này.” Do đó, Trung Quốc đã phủ đầu hội nghị cấp cao bằng việc phản đối bất kỳ đề xuất nào mà Mỹ đưa ra về vấn đề Biển Đông. Tương tự như vậy, một số quốc gia thành viên nghĩ rằng ASEAN không nên chọc giận Trung Quốc sau Tuyên bố Hà Nội năm 2010. Với các mối quan hệ kinh tế cùng có lợi với Trung Quốc, các nước ASEAN cảm thấy rằng họ không thể đơn giản tham gia vào việc chỉ trích Trung Quốc và tạo ra một ấn tượng rằng họ sẵn sàng làm bất kỳ những gì mà Washington bảo. Đối với các quốc gia bé nhỏ này, Trung Quốc không chỉ là một quốc gia láng giềng, một đối tác thương mại quan trọng nhất, là các nhà đầu tư mà còn là một đồng minh chính trị thường xuyên chống lại chính nước Mỹ.

### **Xây dựng Vũ trang hải quân**

Với nền kinh tế bùng nổ của mình, Trung Quốc đã dần dần phát triển lực lượng hải quân không chỉ tập trung vào việc chống lại sự can thiệp của Mỹ vào khung hoảng Eo biển Đài Loan mà còn tìm cách từ chối sự tiếp cận của hải quân Mỹ vào Biển Hoa Đông và Biển Đông hoặc vào trong khu vực được gọi là Chuỗi đảo thứ nhất chạy từ Nhật Bản-Okinawa-Đài Loan và xuống Philippin. Hàng năm, Trung Quốc gia tăng chi tiêu quốc phòng lên 2 con số kể từ năm 2006. Kết quả là, trong vài năm qua, Hải quân Quân đội Giải phóng Nhân dân (PLAN) đã có được một hạm đội ngày càng tăng về số lượng các tàu ngầm hạng Kilo sử dụng điện năng và diesel do Nga sản xuất và các tàu khu trục hạng Sovremmeny, cùng với một số tàu khu trục, tàu khu trục nhỏ và các tàu chiến ngầm sử dụng năng lượng hạt nhân được đóng trong nước. Hải quân Trung Quốc cũng gia tăng khả năng hoạt động xuyên qua các khu vực biển quanh Đài Loan và đã triển khai hai loại tàu ngầm và tàu xung kích mới. Không bị hạn chế bởi tập trung chiến lược vào Đài Loan, Trung Quốc đã phát triển sức mạnh hải quân, tạo ra cảng thẳng ở khu vực bằng cách phản đối các yêu sách biển của các quốc gia láng giềng nhỏ hơn và cuối cùng, thay đổi cấu trúc chiến lược ở Đông Á và Tây Thái Bình Dương nơi mà Hải quân Mỹ sẽ bị đẩy ra khỏi các khu vực biển chung này. Điều thú vị là, một vài nhà bình luận báo chí và phân tích Trung Quốc đã nhấn mạnh vai trò của việc gia tăng sức mạnh hải quân của quốc gia mình và nhu cầu cấp thiết phải bảo vệ yêu sách biển mở rộng của họ ở Biển Đông. Quan sát sự nổi lên của hình thức chủ nghĩa dân tộc theo kiểu Mahan (lý thuyết gia về sức mạnh biển người Mỹ-ND) trong xã hội Trung Hoa, một học giả Nhật Bản đã viết:

...Trung Quốc công nhận rằng lợi ích quốc gia của mình đang ngày càng mở rộng ra ngoài biên giới lãnh thổ, đến đại dương, không gian vũ trụ và không gian mạng. Trung Quốc cho rằng bảo vệ các lợi ích quốc gia mở rộng này là nhiệm vụ mới của PLA. Tư lệnh Hải quân Trung Quốc Ngô Thắng Lợi tuyên bố rằng trong phát triển lực lượng hải quân của mình, Trung Quốc đang gia tăng phạm vi năng lực của mình để xây dựng sức mạnh tác chiến trong bối cảnh các vùng lãnh thổ thuộc lợi ích quốc gia đang ngày càng mở rộng, và Trung Quốc đang tiến tới những khả năng cốt lõi trong việc xây dựng sức mạnh tác chiến trong bối cảnh những mối đe dọa đối với lợi ích (đang mở rộng) của quốc gia này đang nổi lên.

Với sức mạnh hải quân của mình, Trung Quốc đang trở nên ngày càng quyết đoán hơn ở Biển Đông. Tháng 3/2009, các tàu hải quân và tàu cá Trung Quốc đã đe doạ tàu hải quân Mỹ *U.S.S. Impeccable* khi tàu này đang tiến hành các hoạt động khảo sát ở Biển Đông. Ngay năm sau, Trung Quốc cảnh báo Mỹ tôn trọng các yêu sách biển mở rộng của Trung Quốc. Tháng 3/2010, các quan chức Trung Quốc đã nói với hai quan chức cấp cao Bộ Ngoại giao Mỹ rằng Trung Quốc sẽ không khoan nhượng đối với bất kỳ sự can thiệp nào của Mỹ bởi Biển Đông bây giờ là một phần của các “lợi ích cốt lõi” về chủ quyền của Trung Quốc, ngang hàng với các vấn đề Đài Loan và Tây Tạng.Ần đây, chính phủ Trung Quốc tuyên bố gia tăng ngân sách quốc phòng lên 13% và nâng cao năng lực của Quân đội Giải phóng Nhân dân (PLA) nhằm đạt được một số nhiệm vụ quân đội bao gồm “chiến thắng chiến tranh cục bộ trong điều kiện thời đại thông tin.” Sự tiết lộ này đã gây ra lo ngại ở Nhật Bản, Hàn Quốc, Philippin, và Việt Nam, các quốc gia đang có tranh chấp lãnh thổ với Trung Quốc.

Dựa trên cách hành xử gần đây của nước này liên quan đến các tranh chấp ở vùng Biển Đông và Hoa Đông, sự quyết đoán của Trung Quốc về các yêu sách đối với các vùng biển này đã gia tăng cùng với quy mô ngày càng tăng của hải quân và các dịch vụ hàng hải của họ. Với sức mạnh hải quân gia tăng, Trung Quốc đã thể hiện ý định mở rộng yêu sách biển bằng việc tiến hành rất nhiều các cuộc diễn tập quân sự có sự tham gia của các tàu chiến trên mặt nước hiện đại hơn và thậm chí là cả tàu ngầm. Mục đích của các cuộc diễn tập hải quân khác nhau này là để thể hiện sự quyết tâm của Trung Quốc muốn việc giải quyết đơn phương và bằng quân sự các tranh chấp lãnh thổ khác nhau thông qua việc phô trương sức mạnh hải quân đang gia tăng của mình, và cũng để gây ấn tượng với các quốc gia yêu sách khác về sự sở hữu “trên thực tế” (“de facto”) đối với các vùng lãnh thổ tranh chấp. Vào cuối năm 2010, không hài lòng với việc gây áp lực ngoại giao lên các quốc gia ASEAN trước Hội nghị Thượng đỉnh Mỹ - ASEAN, Hải quân Trung Quốc đã tiến hành tập trận hải quân lần thứ 4 trên Biển Đông. Được tiến hành cùng một lúc, 4 cuộc tập trận vào năm 2010 nhằm chứng minh rằng Trung Quốc có chủ quyền không thể tranh cãi đối với Biển Đông và rằng Trung Quốc đang phát triển nhanh chóng khả năng duy trì việc triển khai lực lượng hải quân vào sâu trong các vùng biển. Điều này đã khiến một nhà phân tích Australia nhận xét rằng:

Việc biểu dương lực lượng nhằm mục đích nhắc đi nhắc lại thông điệp rằng Trung Quốc cho rằng Mỹ không có quyền can thiệp vào khu vực, nơi mà Trung Quốc, Đài Loan, và 4 nước ASEAN đang vướng vào mạng lưới các yêu sách lãnh thổ và quyền tài phán. Nhưng rất có khả năng điều này sẽ được hiểu một cách tiêu cực ở khu vực. Phần

lớn các nước Đông Nam Á vốn đang trở nên ngày càng lo ngại đối với cách hành xử khá quyết đoán của Trung Quốc ở Biển Đông, sẽ xem việc biểu dương lực lượng đó như là một ví dụ khác cho sự hống hách của Bắc Kinh.

Về lâu dài, sức mạnh hải quân ngày càng gia tăng của Trung Quốc sẽ được định hướng không chỉ giúp mở rộng các vùng biển mà còn tham gia vào cái mà các nhà phân tích hải quân Mỹ gọi là các hoạt động chống-tiếp cận/chống-xâm nhập, nghĩa là các hoạt động bao gồm việc từ chối sự tiếp cận của hải quân nước ngoài – đặc biệt là của Mỹ - đối với vùng biển Hoa Đông và Biển Đông, đồng thời đạt được khả năng hạn chế sự tiếp cận đối với khu vực Tây Thái Bình Dương ngoài khu vực được gọi là Chuỗi Đảo thứ nhất (Nhật Bản – Đại lục – Okinawa – Đài Loan – Philippin). Vì thế, một nhà phân tích đã nhắc đến sự cảnh giác đang ngày càng gia tăng ở khu vực đối với năng lực hải quân đang ngày càng lớn mạnh của Trung Quốc:

Trong khi chưa chắc chắn về hệ lụy của điều này trên thực tế, nhưng những gì chúng ta đã biết về yêu sách của Trung Quốc hiện đã đủ để đặt hồi chuông báo động không chỉ giữa các quốc gia yêu sách ở ASEAN mà còn đối với các quốc gia không yêu sách, bao gồm Indonesia, Singapore, Mỹ, Nhật Bản và Hàn Quốc. Các quốc gia này đều phụ thuộc vào giao thông hàng hải không bị cản trở qua Biển Đông vì mục đích thương mại, nguồn cung cấp năng lượng và sự di chuyển của tàu quân sự, và không muốn nhìn thấy Trung Quốc ở một vị thế mạnh hơn để áp đặt sự kiểm soát đối với các tuyến đường địa chiến lược giữa Thái Bình Dương và Ấn Độ Dương.

Trung Quốc cũng đã đầu tư nhiều nguồn lực hơn để xây dựng hải quân ở Biển Đông. Hải quân Trung Quốc đã xây dựng một căn cứ tàu ngầm rộng lớn ở đảo Hải Nam như cảng nội địa giúp Hạm đội Nam Hải ở vị trí gần hơn với các vùng biển tranh chấp ở Biển Đông. Tháng 7/2011, Trung Quốc chính thức thừa nhận đang xây dựng lại một tàu sân bay và sẽ triển khai thử tàu sân bay này vào tháng 8/2011. Người phát ngôn Bộ Quốc phòng Trung Quốc thừa nhận rằng Trung Quốc đang tập trung nghiên cứu phát triển tàu sân bay và sẽ sử dụng tàu sân bay đầu tiên (tàu sân bay Varyag của Xô Viết cũ) của mình như là nơi để thực hiện tân trang lại cho mục đích huấn luyện và nghiên cứu khoa học.” Bình luận của người phát ngôn này dường như để chỉ ra rằng Trung Quốc chưa có kế hoạch triển khai tàu sân bay đầu tiên của mình cho việc tác chiến, nhưng ông thừa nhận rằng Trung Quốc sẽ sử dụng tàu này như là một hình mẫu cho các tàu sân bay do Trung Quốc chế tạo. Luận điểm này đã được hai báo cáo ủng hộ, cho rằng Trung Quốc đang xây dựng hai tàu sân bay tự tạo Jiangnan Shipward ở Thượng Hải như là một phần của chương trình hiện đại hóa quân sự sâu rộng của Hải quân Trung Quốc.

Tuyên bố này được đưa ra vào thời điểm các quốc gia láng giềng của Trung Quốc vẫn đang còn choáng váng từ một loạt các cuộc đối đầu với các tàu của Trung Quốc ở các vùng biển tranh chấp trên Biển Đông. Các nhà phân tích hải quân gần đây đã dự đoán các tàu sân bay tương lai của Hải quân Trung Quốc sẽ được triển khai ở Biển Đông nơi mà các tàu này có thể được sử dụng như là một phần của các cuộc tấn công 3 chiều trong chiến dịch công kích vào các đảo san hô chống lại các quốc gia yêu sách khác. Hải quân Trung Quốc thực sự tin rằng việc phát triển sức mạnh hải quân sẽ giúp Trung Quốc giải quyết tranh chấp lãnh thổ với các quốc gia yêu sách bé hơn theo cách của Trung Quốc, và buộc Hải quân Mỹ ra khỏi Biển Đông và các vùng biển tranh chấp

khác xung quanh Trung Quốc. Việc xây dựng hải quân, cùng với các chiến thuật chính trị thực tiễn khác của Trung Quốc đã gây ra sự gia tăng căng thẳng ở khu vực. Cách tiếp cận quyết đoán dựa trên sức mạnh của Trung Quốc nhằm áp đặt các yêu sách của mình trên Biển Đông đã dẫn đến việc Mỹ thay đổi quan tâm và lợi ích chiến lược đối với tranh chấp lãnh thổ này.

### **Hệ lụy của chính sách Chính trị thực tiễn của Trung Quốc**

Là quốc gia yêu sách lớn nhất và mạnh nhất, Trung Quốc đang ở vị thế rất đặc thù, hoặc là trở thành người chơi quan trọng nhất trong việc giải quyết các tranh chấp lãnh thổ ở Biển Đông, hoặc là trở ngại lớn nhất đối với việc giải quyết này. Tuy nhiên, bằng việc áp dụng chính sách *chính trị thực tiễn*, Trung Quốc đã biến Biển Đông thành khu vực bất ổn nguy hiểm nhất ở Đông Á và là nơi xung đột vũ trang có nguy cơ bùng phát cao. Yêu sách biển mở rộng của Trung Quốc dựa trên niên giám lịch sử chiếm khoảng 80% Biển Đông và theo hướng Nam tiến xuống các vùng biển ven đảo Natuna của Indonesia và Đông Malaysia. Yêu sách biển bành trướng này sẽ mang lại hệ lụy trực tiếp đối với các quốc gia ven biển, đối với tự do hàng hải và đối với hoạt động hải quân. Nếu Trung Quốc có thể thực hiện được yêu sách đối với Biển Đông, điều này sẽ ngay lập tức biến Trung Quốc thành láng giềng của các quốc gia Indonesia, Malaysia, Philippin và Brunei. Kết quả là, các quốc gia Đông Nam Á này sẽ phải trở nên nhạy cảm đối với lợi ích địa chiến lược lâu dài của Trung Quốc muốn đẩy lực lượng của Mỹ ra khỏi biên giới biển của mình cũng như yêu sách quyền chủ quyền đối với toàn bộ vùng Biển Đông và Biển Hoa Đông trong quá trình thực thi chính sách đối ngoại của họ.

Hơn nữa, các hạm đội thương mại và tàu cá của các quốc gia này cũng sẽ phải tuân thủ luật và quy định của Trung Quốc, cũng như bất kỳ hạn chế nào mà Trung Quốc mong muốn áp đặt trong tương lai. Cuối cùng, hải quân của các quốc gia ven biển này cũng sẽ bị tác động bởi yêu sách biển bành trướng của Trung Quốc do các tàu chiến của các quốc gia này khi đi qua Biển Đông sẽ phải đối mặt với những hạn chế rất chặt chẽ của Trung Quốc. Điều này là do chính sách hiện thời của Trung Quốc rằng tàu chiến của các quốc gia qua Biển Đông phải có được sự cho phép của Trung Quốc. Do đó, bình luận về yêu sách biển bành trướng của Trung Quốc dựa trên niên giám lịch sử, một nhà phân tích người Mỹ đã đưa ra một câu ví thú vị sau:

Đối với các quốc gia ven Biển Đông, các yêu sách của Trung Quốc tương tự như việc một trong những người hàng xóm của bạn tuyên bố rằng toàn bộ con đường ở trước nhà bạn là tài sản riêng của anh ta. Hơn nữa, anh ta cũng tuyên bố rằng, vỉa hè, đường lái xe vào nhà bạn và cả sân trước nhà bạn cũng thuộc về anh ta... Nếu bạn hay các hàng xóm khác phản đối, anh ta chối bỏ hiệu lực danh nghĩa mà bạn có và từ chối việc ra tòa giải quyết.

Trong việc theo đuổi yêu sách bành trướng của mình, các quan chức Trung Quốc khẳng định rằng bất kỳ tranh chấp nào liên quan đến Biển Đông chỉ có thể được giải quyết song phương và không nên quốc tế hóa hay đa phương hóa. Điều này đã chia rẽ ASEAN khi Trung Quốc đề xuất nghiên cứu địa chấn chung ở các khu vực ở Biển Đông

với hai quốc gia thành viên ASEAN khác, các yêu sách pháp lý của tất cả các quốc gia Đông Nam Á bị giảm giá trị và chia rẽ tổ chức khu vực này. Hiện nay, Trung Quốc đang khéo léo sử dụng viện trợ kinh tế để thắt chặt và mở rộng hơn nữa quan hệ với các nước láng giềng Đông Nam Á. Bắc Kinh cũng đã thúc đẩy quan hệ hợp tác kinh tế, quân sự và chính trị ngay cả với các quốc gia ASEAN cũng như với tổ chức khu vực này. Sự mè hoặc khéo léo này của Trung Quốc đã gây ra 3 hệ quả trong ASEAN, làm sâu sắc hơn sự chia rẽ giữa các quốc gia thành viên và gây ra sự tê liệt nghiêm trọng đối với tổ chức khu vực này: a) Tạo ra một khuynh hướng giữa các quốc gia ASEAN (đặc biệt là các quốc gia có lợi ích từ thương mại và đầu tư của Trung Quốc) tăng cường hơn nữa khía cạnh hợp tác trong các mối quan hệ giữa hiệp hội với Trung Quốc, đồng thời làm giảm nhẹ bất đồng giữa họ; b) Tạo ra sự chia rẽ giữa các quốc gia có tranh chấp lãnh thổ trực tiếp (Việt Nam và Philippin), các quốc gia có tranh chấp gián tiếp (Brunei và Malaysia) và các quốc gia không có tranh chấp gì với Trung Quốc (Thái Lan, Indonesia, Campuchia, Lào, và Myanmar); và c) tận dụng sự chia rẽ này, Trung Quốc đã ngăn không cho ASEAN đưa ra một lập trường thống nhất tập thể đối với tranh chấp Biển Đông.

Trung Quốc đã có được một số thành công trong việc chia rẽ ASEAN và Mỹ, ngăn chặn hai bên hình thành một mặt trận thống nhất chống lại tham vọng lãnh thổ của Bắc Kinh ở Biển Đông. Trung Quốc đã phản ứng tiêu cực đối với tuyên bố của Ngoại trưởng Clinton rằng Washington muốn đóng vai trò hỗ trợ các quốc gia trong việc giải quyết tranh chấp lãnh thổ kéo dài giữa Trung Quốc và các quốc gia láng giềng nhỏ hơn. Trung Quốc đang cảnh báo Mỹ không được can thiệp vào xung đột này lập luận rằng điều đó sẽ chỉ gia tăng căng thẳng khu vực. Bắc Kinh coi nỗ lực của Washington muốn đóng một vai trò hỗ trợ các bên giải quyết tranh chấp là hành vi kích động và làm nỗ lực của các quốc gia ASEAN yếu hơn (đặc biệt là Việt Nam và ở một mức độ nào đó là Philippin) nhằm quốc tế hóa và đa phương hóa tranh chấp này. Các quan chức ngoại giao Trung Quốc liên tục khẳng định rằng tranh chấp Biển Đông chỉ nên được giải quyết song phương giữa Trung Quốc và các quốc gia ASEAN yếu hơn – một thủ đoạn rõ ràng có lợi cho một quốc gia yêu sách mạnh hơn. Gần đây, Trung Quốc đã thành công trong việc tạo ra rạn nứt trong quan hệ giữa Mỹ và các quốc gia ASEAN nhỏ hơn.

Vài ngày trước thềm hội thường niên ARF 2011 ở Jakarta, Trung Quốc và ASEAN đã ký được thỏa thuận về bản hướng dẫn với ngôn từ rất mơ hồ nhằm mục đích thực hiện Tuyên bố về Ứng xử của các bên trên Biển Đông 2002. Các quan chức ASEAN cho biết các hướng dẫn này sử dụng cho các dự án chung mà hai bên sẽ theo đuổi ở Biển Đông. Các hướng dẫn này bao gồm các vấn đề đối phó với sự suy thoái về môi trường và môi trường biển, cứu trợ và cứu nạn trên biển, tội phạm xuyên quốc gia, hàng hải và đa dạng sinh học. Tuy nhiên, thỏa thuận này chỉ là một phần của DOC năm 2002 bởi lẽ nó không thể đứng một mình. Hơn nữa, thỏa thuận này không có bất kỳ điều khoản nào liên quan đến việc quản lý hay giải quyết tranh chấp như các quy định về sự tham gia sẽ điều chỉnh cách thức các tàu chiến của các quốc gia yêu sách nên hoạt động trên các vùng biển tranh chấp ở Trường Sa, và xa hơn là một thỏa thuận khung mang tính ngoại giao để có thể trực tiếp giải quyết tranh chấp lãnh thổ này. Rõ ràng rằng động cơ của Trung Quốc trong việc tiến đến những hướng dẫn này với ASEAN là do cái lợi

trước mắt của việc xoa dịu các quốc gia thành viên của Hiệp hội từ đó các nước này sẽ loại bỏ vấn đề Biển Đông ra khỏi chương trình nghị sự của ARF trước khi Ngoại trưởng Clinton đến Bali, Indonesia. Điều này đã dẫn đến nước cờ ngoại giao đó là tạo ra sự rạn nứt giữa các quốc gia ASEAN và Mỹ, điều sẽ giúp ngăn chặn hai bên đạt được một tiếng nói chung chống lại kế hoạch đòi lại lãnh thổ của Trung Quốc ở Biển Đông. Một nhà báo người Australia đã thấy được âm mưu này khi ông cho rằng:

Bắc Kinh hứa như chắc chắn đồng ý với bản hướng dẫn vì cái lợi trước mắt, bởi Trung Quốc muốn làm yên lòng ASEAN sau khi tàu của Trung Quốc liên tục có các hoạt động nguy hiểm và công khai rộng rãi trong vùng biển của Việt Nam và Philippines trong năm nay. Việc không đồng ý sẽ đặt Trung Quốc vào tình thế bất lợi về ngoại giao. Cũng có thể đoán được rằng Trung Quốc không muốn các thành viên ASEAN khuyến khích người Mỹ can thiệp thêm lần nữa.

Mặc dù Ngoại trưởng Trung Quốc Dương Khiết Trì tuyên bố rằng Trung Quốc sẵn sàng ký Bộ Quy tắc Ứng xử vào một thời điểm thích hợp, các quan chức Đông Nam Á vẫn nghi ngờ về điều đó. Đông Nam Á đơn giản không tin là Bắc Kinh đã có sự thay đổi về thực chất.

Tuy nhiên, chiến thuật chính trị thực tiễn cứng rắn nhất và đáng báo động nhất của Trung Quốc đó là việc xây dựng hải quân ở Biển Đông. Bên cạnh việc Trung Quốc đạt được tàu ngầm và tàu khu trục mới cũng như phát triển không lực trên biển, Hải quân Trung Quốc đã xây dựng một căn cứ ngầm rộng lớn ở đảo Hải Nam được xem là cảng nội địa giúp Hạm đội Nam Hải ở vị trí gần hơn với các vùng biển tranh chấp ở Biển Đông. Rõ ràng PLAN tin rằng việc phát triển sức mạnh hải quân sẽ thúc đẩy việc giải quyết tranh chấp lãnh thổ với các quốc gia yêu sách nhỏ hơn theo cách của Trung Quốc, và buộc Hải quân Mỹ ra khỏi Biển Đông và các khu vực biển tranh chấp khác xung quanh Trung Quốc. Việc xây dựng hải quân này cùng với các chiến thuật chính trị thực tiễn khác của Trung Quốc đã gây thêm căng thẳng cho khu vực. Chính sách dựa trên sức mạnh ngày càng quyết đoán của Trung Quốc trong nỗ lực áp đặt yêu sách đối với Biển Đông đã thu hút sự chú ý và quan tâm mới của Mỹ đối với tranh chấp lãnh thổ này.

## **Tiến đến một cân bằng quyền lực ở Châu Á?**

Trung Quốc hiện tự tin để trở thành người thay đổi luật chơi ở Đông Á. Các nhà hoạch định chính sách của Trung Quốc nhận thức được rằng đất nước họ đã trở thành cường quốc về thương mại và đầu tư trong một nền kinh tế toàn cầu vẫn đang quay cuồng do hệ quả của khủng hoảng tài chính năm 2008 ở Mỹ. Các quan chức này cũng nhận thức rõ rằng Trung Quốc là một người mua lớn đối với trái phiếu của Bộ Tài chính Mỹ và là người mua lớn đối với hàng hóa toàn cầu. Các nhà hoạch định chính sách Trung Quốc cũng lưu ý rằng bất chấp sự suy thoái của nền kinh tế toàn cầu, nền kinh tế Trung Quốc vẫn đang phát triển nhanh, không chịu tác động từ cuộc khủng hoảng tài chính toàn cầu và vượt qua nền kinh tế Nhật Bản với tư cách là nền kinh tế lớn thứ hai thế giới. Khi nền kinh tế phát triển, Quân đội giải phóng Nhân dân Trung Hoa cũng đang hiện đại hóa hải quân và không quân. Hiện tại, khả năng Trung Quốc

tiến hành các hoạt động tác chiến trên diện rộng, tinh vi, cường độ/công nghệ cao dọc phạm vi các vùng biển của Trung Quốc đã được cải thiện đáng kể trong những năm gần đây.

Do đó, các nhà hoạch định chính sách cao cấp của Trung Quốc đã từ bỏ các chính sách ôn hoà và xoa dịu như trước đây và thay vào đó trở nên quyết đoán và mang tính dân tộc chủ nghĩa hơn khi tuyên bố vị thế đang nổi lên của Trung Quốc, sự suy giảm vai trò của Mỹ, và yêu sách “không thể tranh cãi” của họ đối với vùng Biển Đông và Biển Hoa Đông. Bất chấp việc châm ngòi cho căng thẳng khu vực do yêu sách công khai, bành trướng và quyết đoán đối với hơn 80% Biển Đông, các quan chức Trung Quốc vẫn tự cho mình là nạn nhân đang phản ứng và tự vệ khi phải đối mặt với sự lấn chiếm ngày càng tăng các vùng biển của Trung Quốc từ hai quốc gia nhỏ hơn là Việt Nam và Philippin—và trước cái mà Trung Quốc cho là sự can thiệp của Mỹ đối với các nỗ lực của Trung Quốc trong việc bảo vệ lợi ích cốt lõi của mình. Sức mạnh hải quân ngày càng tăng của Trung Quốc đã hỗ trợ cho yêu sách chính thức rằng Biển Đông là lãnh hải của Trung Quốc bởi các tàu khảo sát của Việt Nam và Philippin đã bị các tàu tuần tra của Trung Quốc đe dọa và tàu cá của hai nước này bị các lực lượng của Trung Quốc bắt giữ hay bị máy bay tuần tra của Trung Quốc tấn công. Các sự cố trên biển này đi theo một mô hình thực tiễn của Trung Quốc đó là việc sử dụng sức mạnh hải quân ưu việt hơn và ngoại giao cưỡng ép nhằm gây áp lực và buộc các quốc gia yêu sách khác tránh xa các vùng biển tranh chấp với Trung Quốc. Thực ra, sức mạnh, tuyên bố cũng như các hành động của Trung Quốc cho thấy Trung Quốc đã chiếm vị trí đứng đầu trong trật tự phức tạp ở khu vực và đạt tất cả các yêu cầu (sức mạnh kinh tế và quân sự, sức mạnh và ý chí ngoại giao để áp đảo các quốc gia bé hơn) của một cường quốc tự tin như truyền thống xưa nay và quyết tâm thay đổi trò chơi quyền lực ở Đông Á.

Đối mặt với sức mạnh hải quân đang ngày càng gia tăng của Trung Quốc, các quốc gia ven biển, ở cả Đông Bắc và Đông Nam Á đều nhận thức được rằng Trung Quốc có thể lấy một số đảo đang tranh chấp ở Biển Đông và Biển Hoa Đông do nguồn dự trữ năng lượng tiềm năng của các đảo này và vai trò quan trọng của chúng với tư cách là các tuyến đường giao thông biển (SLOCs). Tháng 6/2011, Việt Nam, Philippin và Nhật Bản đã thể hiện quan ngại hay đã đưa ra các phản đối chính thức đối với các hoạt động trên biển của Trung Quốc ở các vùng biển tranh chấp ở Biển Đông. Rất nhiều nhà phân tích và quan sát đồng tình rằng Trung Quốc đã tạo ra các căng thẳng nghiêm trọng ở khu vực và đã đặt chính mình vào thế xung đột trực tiếp với các quốc gia yêu sách khác. Như một nhà phân tích lưu ý:

Áp đặt chủ quyền của Trung Quốc đối với các vùng tranh chấp – khắp nơi từ Tây Tạng đến Đài Loan cho đến Biển Đông – từ lâu đã trở thành vấn đề nghị sự hàng đầu của các nhà dân tộc chủ nghĩa Trung Quốc, một nỗi ám ảnh làm phức tạp tất cả các mối quan ngại khác. Nhưng điều này làm phức tạp thêm nỗ lực của Trung Quốc nhằm chứng minh sự trỗi dậy của mình như một điều may mắn cho cả khu vực và tạo ra sự chia rẽ giữa Trung Quốc và các nước láng giềng.

Bất chấp sự quan ngại đang ngày càng gia tăng đối với sự quyết đoán của Trung Quốc ở Biển Đông, các quốc gia này cũng không thể hy vọng cân bằng sức mạnh quân

sự với Trung Quốc. Họ có thể thỉnh thoảng triển khai tàu hay máy bay đến các vùng biển tranh chấp một cách riêng lẻ. Tuy nhiên, các quốc gia bé nhỏ này ở Đông Nam Á không thể dễ dàng vượt qua sức mạnh quân sự đang ngày càng gia tăng của Trung Quốc ngay cả nếu các nước này kết hợp nhân lực, thiết bị và cả chi tiêu quốc phòng. Điều này còn phức tạp hơn khi các quốc gia bé nhỏ này ít quan tâm đến việc tập trung các nguồn lực và tạo nên một sức mạnh phòng vệ tập thể có thể đối phó với Trung Quốc. Điều này xuất phát từ các mối quan hệ kinh tế và chính trị mà các nước này có với Trung Quốc và vì họ không muốn gây ảnh hưởng đến lợi ích thu được và đối đầu trực tiếp với Trung Quốc bằng việc xây dựng quân đội hay hình thành một liên minh an ninh khu vực trực tiếp chống lại cường quốc đang lên ở khu vực. Điều tốt nhất mà các quốc gia này có thể hy vọng đó là Mỹ đóng vai trò là một quốc gia cân bằng ngoài khu vực ở Đông Á. Do đó, trong bối cảnh chủ nghĩa dân tộc sục sôi ở Trung Quốc và các hành vi đơn phương ở Biển Đông, một số quốc gia ở Đông Nam Á, cùng với Hàn Quốc và Nhật Bản, đang ngả dần về phía Mỹ do các nhu cầu an ninh của họ.

Thay vì kéo Trung Quốc vào chạy đua vũ trang, các quốc gia nhỏ ở Đông Nam Á thiên về việc cân bằng quyền lực ở khu vực nơi mà các nước này bảo đảm rằng Mỹ tiếp tục là một cường quốc Thái Bình Dương và đóng vai trò trọng yếu trên con đường cân bằng khu vực tiến vào thế kỷ 21. Trong viễn cảnh đó, các quốc gia Đông Nam Á sẽ xem sự hiện diện quân sự của Mỹ ở Đông Á là nhân tố quyết định, có thể là quan trọng nhất không chỉ đảm bảo các tuyến đường giao thông và thương mại mà còn nhằm cân bằng lại sự bành trướng của hải quân và sự quyết đoán của Trung Quốc. Về phần mình, Mỹ cũng có lợi ích trong việc ủng hộ các quốc gia này ở trò chơi cân bằng trong bối cảnh các nỗ lực của Trung Quốc nhằm thay đổi các quy chuẩn quốc tế liên quan đến tự do hàng hải vì mục đích quân sự và nhằm quay trở lại sự cân bằng của các quốc gia ven biển, và các quyền quốc tế của các quốc gia ven biển như đã được thương lượng trong quá trình hình thành UNCLOS. Đề xuất một viễn cảnh cân bằng quyền lực ở Đông Á, Học viện Lowy có trụ sở ở Australia cho rằng:

Cân bằng quyền lực có thể mang lại lợi ích cho Washington thông qua việc cho phép khéo léo sử dụng sức mạnh quốc gia của Mỹ và tập trung các nguồn lực đang ngày càng hạn hẹp vào nơi có thể sử dụng hiệu quả nhất... Trong một chiến trường mà biển đang chiếm ưu thế, Mỹ có thể tiếp tục sử dụng sức mạnh biển của mình, dựa vào khả năng trinh sát và tấn công tầm xa nhằm duy trì quân đội trên diện rộng và mở rộng hơn nữa sức mạnh nếu cân bằng khu vực rơi vào trạng thái mất ổn định.

Trong phân tích cuối cùng, điều nguy hiểm không phải là sự kiểm soát của Trung Quốc đối với các vùng biển rộng lớn kết nối Đông Á với Trung Đông và Châu Âu, và được coi là các tuyến đường biển tấp nập nhất trên thế giới. Điều thực sự nguy hiểm đó là tương lai của Đông Á. Việc Trung Quốc khẳng định yêu sách biển của mình sử dụng các chiến thuật *chính trị thực tiễn* sẽ biến khu vực Đông Á thành một vũ đài địa chính trị nơi sự cân bằng quyền lực sẽ là tên gọi của trò chơi. Do đó, điều này sẽ minh chứng cho dự đoán của Giáo sư Aaron L. Friedberg năm 1993-94 “rằng quá khứ của Châu Âu có thể là tương lai của Châu Á.” Mô tả viễn cảnh có thể xảy ra này đối với Đông Á, Viện Lowy dự đoán:

Hệ thống quan hệ quốc tế thừa nhận cuộc đua giữa các quốc gia và do đó luôn hiện hữu nguy cơ về xâm lược và xung đột... mà ở đó các bên tham gia đều đồng ý, ngầm thực hiện giảm thiểu cạnh tranh ảnh hưởng vì lợi ích của việc duy trì sự ổn định trên toàn hệ thống.

Điểm mấu chốt của hệ thống đó là sự vận động bên trong của nó. Nếu sức mạnh của một quốc gia tăng một cách mất cân đối, hệ thống sẽ điều chỉnh thông qua việc tổ chức lại mối quan hệ giữa các quốc gia. Một số quốc gia – dễ bị tác động nhất bởi lực hút của quốc gia đang tăng trưởng sẽ bị kéo gần về quốc gia đó. Các quốc gia khác sẽ phản ứng bằng việc xích lại gần nhau và tiến đến một hay nhiều cực khác thay thế trong hệ thống. Một số quốc gia sẽ kết hợp cả hai, ví dụ như ở Đông Nam Á.

Phản ứng mà các quốc gia lựa chọn đối với một sự cân bằng quyền lực không nhất thiết chỉ dựa vào các cân nhắc về quyền lực; các vấn đề như các quốc gia này nhận thức về mức độ ôn hòa của một quốc gia hùng mạnh như thế nào cũng ảnh hưởng đến quyết định của các quốc gia đó trong việc cân bằng hay ngả theo quốc gia kia.

### **Kết luận**

Kể từ năm 2009, sự bình ổn tương đối ở Biển Đông nói riêng và ở Đông Á nói chung đã bị lay động bởi chính sách chính trị thực tiễn của Trung Quốc nhằm áp đặt yêu sách biển bành trướng của mình ở Biển Đông. Các căng thẳng đã trở lại khi Trung Quốc bắt đầu tuyên bố yêu sách biển bành trướng của mình ở Biển Đông, buộc các quốc gia yêu sách khác phải đàm phán song phương với Bắc Kinh; ngăn không cho các quốc gia yêu sách nhỏ hơn tận dụng diễn đàn đa phương để đóng một vai trò trọng yếu trong tranh chấp lãnh thổ này; cảnh báo các cường quốc khác không được đóng vai trò hỗ trợ; và xây dựng một lực lượng hải quân lớn mạnh buộc các quốc gia khác chấp nhận các điều kiện của Trung Quốc về cách thức mà tranh chấp này sẽ được giải quyết. Những hành động này của Trung Quốc ở Biển Đông đã làm cho căng thẳng quay trở lại khu vực.

Tranh chấp này nguy hiểm không chỉ đơn giản là sự kiểm soát một khu vực biển chiến lược và rộng lớn. Quan trọng hơn đó là tương lai của Đông Á. Liệu khu vực có tránh được các cuộc cạnh tranh, xung đột và chiến tranh mà Châu Âu đã trải qua trước năm 1945? Hay liệu quá khứ của Châu Âu có thể trở thành tương lai của Đông Á? Chính sách chính trị thực tiễn của Trung Quốc trong giải quyết tranh chấp Biển Đông đang đẩy khu vực đến viễn cảnh thứ hai nơi mà “tương lai bất định của châu Á sẽ trở thành quá khứ bạo lực và hiếu chiến của Châu Âu.” Tuy nhiên, có thể tránh được viễn cảnh tệ hại này nếu Trung Quốc thay đổi chính sách chính trị thực tiễn của mình trong việc giải quyết tranh chấp. Việc thay đổi chính sách này đòi hỏi Trung Quốc áp dụng chính sách thể chế – tự do trong việc giải quyết tranh chấp. Điều này có nghĩa là Trung Quốc sẽ phải đưa yêu sách lãnh thổ mở rộng của mình ra trước trọng tài hay luật pháp quốc tế, sẽ phải áp dụng một cách nhìn tích cực, chứ không phải là hoài nghi về chủ nghĩa đa phương, và quan trọng hơn là thúc đẩy các biện pháp xây dựng lòng tin với các quốc gia yêu sách nhỏ hơn. Tuy nhiên, việc áp dụng chính sách này có nghĩa là cần rất nhiều ràng buộc đối với một cường quốc đang lên như Trung Quốc và cần phải hiểu quan điểm và lợi ích của các quốc gia nhỏ hơn trong khu vực. Tuy nhiên, trong

*Tóm tắt về rủi ro của việc áp dụng chính trị thực tiễn trong giải quyết tranh chấp Biển Đông: Hẹn lụy...*

thời gian trước mắt, điều này sẽ giảm nguy cơ chiến tranh, thậm chí khi đang tồn tại một cuộc xung đột, và về mặt lâu dài, điều này sẽ tạo điều kiện cho Đông Á tìm ra con đường lịch sử của riêng mình khác với quá khứ bạo lực của Châu Âu.



## 5

# TẠI SAO TRUNG QUỐC NHẤT ĐỊNH CẦN BIỂN ĐÔNG CHO RIÊNG MÌNH: MỘT QUAN ĐIỂM DỰ ĐOÁN VÀ ĐỘC LẬP TỪ BÊN NGOÀI

*Tướng (nghỉ hưu) Daniel Schaeffer  
Viện Chính sách Châu Á 21, Pháp*

### **Tóm tắt**

Sự hiểu chiến của Trung Quốc gần đây để bảo vệ những gì họ coi là quyền lợi chính đáng ở Biển Đông theo đường chín đoạn đứt khúc khiến mọi người trên thế giới đều tin rằng sự quả quyết này của Trung Quốc chỉ dựa trên những lý do về kinh tế như dầu khí, đánh bắt cá, bảo vệ môi trường... Tất nhiên, tất cả những lý do này không phải là không có căn cứ. Nhưng đây có thể chỉ là những lý do bề mặt nhằm che giấu những ý định và lợi ích sâu xa của Trung Quốc. Những ý định và lợi ích này trên hết đều liên quan đến bối cảnh quốc phòng của Trung Quốc, để chống lại với những gì mà Trung Quốc coi là “chính sách ngăn chặn” của Mỹ, nếu không muốn nói là “mối đe dọa” Mỹ. Với bài tính như vậy, Biển Đông không khác gì một quân cờ - một quân cờ quan trọng, nhưng chỉ là một quân cờ trong kế hoạch phòng thủ tổng thể Trung Quốc đang xây dựng nhằm hạn chế “mối đe dọa Mỹ”.

Những sự kiện gần đây thể hiện sự hung hăng của Trung Quốc trong bảo vệ những gì họ coi là quyền lợi chính đáng ở Biển Đông theo đường chín đoạn đứt khúc, như việc cắt cáp khảo sát địa chấn của tàu Việt Nam vào ngày 26/5 và ngày 9/6, hoặc việc gây sức ép buộc công ty dầu khí Ấn Độ ONGC Videsh không được khai thác hai lô ngoài khơi Việt Nam vắt ngang đường chín đoạn đứt khúc cùng với Tập đoàn Dầu khí Quốc gia Việt Nam đều được báo chí quốc tế đưa tin, và thế giới đều cho rằng sự quả quyết này của Trung Quốc chỉ dựa trên những lý do về kinh tế. Hằng năm Trung Quốc đều đơn phương áp đặt lệnh cấm đánh bắt cá trong khu vực tranh chấp tại Biển Đông

và được loan truyền trên các phương tiện truyền thông quốc tế, do vậy mọi người trên thế giới đều tin rằng sự quả quyết này của Trung Quốc chỉ dựa trên những lý do kinh tế và môi trường.

Tất nhiên là không phải những lý do hiển nhiên này không có căn cứ. Đây là những lý do thật sự. Tuy nhiên, trên tất cả chỉ là những lý do bên ngoài che giấu những ý định và lợi ích sâu xa bên trong của Trung Quốc. Những ý định và lợi ích này đều liên quan đến bối cảnh phòng của Trung Quốc nhằm đối phó với những gì Trung Quốc coi là chính sách ngăn chặn của Mỹ chống lại Trung Quốc, nếu không muốn gọi là mối đe dọa Mỹ. Trong những tính toán này, Biển Đông không khác gì một quân cờ cực kỳ quan trọng, tuy nhiên, vẫn chỉ là một quân cờ trong kế hoạch phòng thủ tổng thể mà Trung Quốc đang xây dựng nhằm hạn chế cái được cho là mối đe dọa Mỹ. Kế hoạch phòng thủ tổng thể này của Trung Quốc gồm ba giai đoạn:

1- Đảm bảo tự do hàng hải hoàn toàn trên toàn Biển Đông cho hải quân Trung Quốc, đặc biệt là cho các tàu ngầm chiến lược (SSBNs)<sup>1</sup>, để không bị lực lượng hải quân của bất cứ nước nào xen vào. Đây là lý do chính của việc Trung Quốc nhất quyết muốn biến Biển Đông thành một khu thánh đường không thể xâm phạm để thực hiện mục đích chiến lược của mình. Điều này giải thích vì sao Trung Quốc rất không muốn Hải quân Mỹ tiếp tục qua lại trên vùng biển này.

2- Lấy lại Đài Loan để có vùng lãnh hải thực sự tự do hoàn toàn để tàu bè Trung Quốc có thể tự do tiến ra biển khơi, ít nhất là trong thời bình, hoặc trong các cuộc khủng hoảng cấp thấp, xa hơn nữa là trong bối cảnh cuộc chiến tranh lạnh thứ hai có vẻ như đã bắt đầu hình thành. Chiến tranh là một vấn đề khác bởi trong chiến tranh, tất cả các nguyên tắc của Công ước Liên Hợp Quốc về Luật Biển liên quan đến việc quản lý các vùng tiếp giáp bờ biển của các quốc gia đều bị phá vỡ bởi những toan tính và nhu cầu tác chiến được ưu tiên, không có chỗ cho bất kỳ cân nhắc nào khác.

3 – Bố trí tàu ngầm chiến lược đến các vị trí nằm trong tầm bắn của tên lửa có thể tiếp cận đến bờ biển Mỹ, trước hết là Hawaii.

Ba sự kiện sau có thể minh họa cho những giả thuyết này:

1 – Trước tiên, quan hệ Trung Quốc - Mỹ không dựa trên sự tin tưởng lẫn nhau. Quan hệ giữa hai nước chủ yếu vẫn là ngờ vực ngay cả khi cả hai đang cố gắng hết sức để duy trì đối thoại, kể cả trong lĩnh vực quốc phòng, nhằm tránh những sự cố có thể biến thành xung đột.

2 – Thứ hai, bất kỳ quốc gia nào trên thế giới đều muốn bảo đảm nền quốc phòng tốt nhất. Tuy nhiên, những mối lo lắng về quốc phòng có thể biến thành thái độ hiếu chiến với các quốc gia láng giềng khi họ cảm thấy bị cản trở trong việc triển khai kế hoạch tổ chức phòng thủ tổng thể đã được vạch ra.

Điều này đúng với trường hợp Trung Quốc. Trung Quốc, bên cạnh các chuyến thăm ngoại giao, những lời nói giao hảo, thì luôn coi Mỹ là một kẻ thù tiềm tàng, ngược lại Mỹ cũng không hề tin tưởng vào những hành xử hòa bình của Trung Quốc trong tương lai.

---

1. Tàu ngầm tên lửa đạn đạo sử dụng năng lượng hạt nhân

3 - Thứ ba, ngoại trừ Bắc Triều Tiên, tất cả các nước láng giềng ở hai vùng biển Trung Quốc đều lo ngại sâu sắc trước sức mạnh quân sự đang tăng lên của Trung Quốc.

Nhật Bản gần đây đã thể hiện mối lo ngại này trong sách trắng thường niên về quốc phòng phát hành ngày 2/8 qua những từ ngữ được lựa chọn cẩn thận, trong đoạn tóm tắt mở đầu có viết: “Liên quan tới các vấn đề xung đột lợi ích với các quốc gia láng giềng, trong đó có Nhật Bản, phản ứng của Trung Quốc đã bị chỉ trích là độc đoán, và đang có một sự lo ngại về chiêu hướng tương lai của Trung Quốc”. “Trung Quốc đang mở rộng và tăng cường các hoạt động ở vùng biển xung quanh. Các hoạt động quân sự cũng như sự thiếu minh bạch trong chính sách quốc phòng của Trung Quốc đang khiến khu vực và cộng đồng quốc tế lo ngại, trong đó có Nhật Bản. Những sự kiện này cần được phân tích cẩn thận”. Tuy nhiên, với những lời này, Trung Quốc cho rằng Nhật Bản đang truyền bá “thuyết mối đe dọa Trung Quốc”. Vì lẽ đó vào ngày 4/8, Trung Quốc đã đáp trả lại và phủ định mạnh mẽ sách trắng Nhật Bản.

Các quốc gia Đông Nam Á, vì các lợi ích xung đột hiện nay ở Biển Đông, lo sợ rằng Trung Quốc sẽ áp đặt các giải pháp đơn phương bằng vũ lực để giải quyết vấn đề nhằm thỏa mãn lợi ích riêng của mình. Các quốc gia liên quan trực tiếp tới tranh chấp như Việt Nam, Philippin, Malaysia, Brunei hoặc những nước đang tỏ ra thực sự quan ngại như Indonesia và Singapore đang cố gắng kháng cự lại tham vọng bá quyền của Trung Quốc bằng cách tìm kiếm giải pháp hòa bình cho tình hình mà không phải từ bỏ những lợi ích riêng, đôi khi chồng chéo, của mình. Tình hình này tạo ra sự chia rẽ giữa các quốc gia Đông Nam Á có liên quan, và Trung Quốc đang cố gắng tận dụng điều này để tạo lợi thế. Trung Quốc đã phần nào thành công vì Thái Lan, Campuchia, Lào và Mianma, ngay cả khi không phản đối các quốc gia ASEAN khác trong cuộc đàm phán với Trung Quốc, lại giữ im lặng trong vấn đề Biển Đông bởi vì họ không muốn mất lòng Trung Quốc.

Trong điều kiện như vậy, một trong những vấn đề làm cho các quốc gia Đông Nam Á cảm thấy quan ngại đó là, một mặt Trung Quốc bảo vệ mạnh mẽ những gì họ coi là các quyền chủ quyền của mình ở Biển Đông, mặt khác chính Trung Quốc cũng đưa ra các đề xuất mang tính hòa bình. Các đề xuất này, như dẫn chứng của giáo sư Su Hao đã dẫn chứng tại thành phố Hồ Chí Minh vào tháng 11 năm 2010, bao gồm các kế hoạch phát triển kinh tế chung đa dạng và khổng lồ, trong đó có hành lang phát triển Nam Ninh – Singapore, chương trình hợp tác Tiểu vùng sông Mê Kông, Hợp tác Kinh tế Vịnh Bắc Bộ mở rộng, tất cả đều được thúc đẩy để biến Biển Đông trở thành một “ao nước hòa hợp”. Tất cả các chương trình này có vẻ thực sự hợp lý. Nhưng ý đồ đằng sau của Trung Quốc là muốn ràng buộc các quốc gia khác liên quan đến Trung Quốc theo cách như thời đại đế chế Trung Hoa trước đây bởi vì một vài trong số những quốc gia này đã từng là chư hầu của các hoàng đế Trung Hoa. Chúng ta có thể gọi đây hội chứng Đế chế Trung tâm (Trung Quốc đế chế).

Một ví dụ khác là năm ngoái, Trung Quốc đột ngột chấp nhận khả năng thương lượng để nâng cấp “Tuyên bố ASEAN – Trung Quốc về cách ứng xử của các bên (DOC năm 2002)” trở thành một bộ quy tắc ứng xử. Hiện nay, câu hỏi đặt ra là tại sao lại có sự thay đổi đột ngột như vậy, trong khi chúng ta đều biết rằng, khi đàm phán DOC,

Trung Quốc đã không muốn nghe bất cứ điều gì liên quan đến việc xây dựng bộ quy tắc này. Và nếu tính rằng cho đến nay, ở Biển Hoa Đông, thỏa thuận khung đã được thông qua vào tháng 6 năm 2008 giữa Trung Quốc và Nhật Bản để cùng khai thác mỏ dầu khí Chunxiao / Shirakaba (Xuân Hiểu - ND) đã không được triển khai (ngoại trừ trường hợp thiếu một số thông tin), chúng ta có thể tưởng tượng được các cuộc đàm phán giữa Trung Quốc và các quốc gia Đông Nam Á sẽ kéo dài bao lâu để đạt đến một bộ quy tắc ứng xử cuối cùng. Câu hỏi này đã được ông Dương Khiết Trì, Bộ trưởng Ngoại giao Trung Quốc gián tiếp trả lời trong các cuộc thảo luận diễn ra với bộ trưởng ngoại giao các nước ASEAN tại Bali vào cuối tháng 7 năm ngoái: “*khi các điều kiện chín muồi, chúng tôi sẵn sàng thảo luận với ASEAN để thiết lập Bộ Quy tắc ứng xử trên Biển Đông*”. Tuyên bố này đã đập tan các suy đoán của một số nhà phân tích cho rằng những nguyên tắc Bali ban hành ngày 29/7 là một sự khởi đầu hướng tới các cuộc đàm phán về một bộ quy tắc ứng xử. Thực tế là, các nguyên tắc này chỉ nhằm “bảo đảm việc thực hiện cụ thể Tuyên bố về ứng xử của các bên ở Biển Đông (DOC)<sup>2</sup>”.

Tất cả những ví dụ này nhấn mạnh thực tế rằng, để đảm bảo kế hoạch phòng thủ triệt để, chống lại các thế lực được coi là thù địch, có thể là Mỹ và đồng minh, đặc biệt là Nhật Bản, Trung Quốc thực sự cần biến Biển Đông thành một “thánh đường”. Tuy nhiên, trong chiến lược tổng thể toàn diện của Trung Quốc, để bảo đảm quốc phòng của mình, Biển Đông chỉ là một quân cờ, chắc chắn là một quân cờ lớn, tuy nhiên vẫn chỉ một quân cờ trên bàn “cờ vây” (Wéiqí / 围棋) lớn mà Trung Quốc đang chơi để bao vây Đài Loan và buộc Đài Loan phải quay trở về với tổ quốc. Mục đích của việc bao vây này không rõ rõ tại thời điểm hiện tại, bởi nếu việc tái thống nhất không diễn ra một cách hòa bình, Trung Quốc vẫn có thể tự do sử dụng lực lượng quân sự để đạt mục tiêu đồng thời ngăn Mỹ ở xa và không thể hỗ trợ Đài Loan.

Ngoài những bài phát biểu chính thức tuyên bố chủ trương muốn Đài Loan quay trở lại với tổ quốc, lý do chính khiến Trung Quốc muốn thu hồi Đài Loan là Trung Quốc muốn toàn quyền tiến ra biển khơi Thái Bình Dương, mà không có bất kỳ hạn chế nào. Mục đích là nhằm cho hải quân Trung Quốc có khả năng tiến đến gần lãnh thổ Mỹ, Hawaii và CONUS, trong tầm của tên lửa đạn đạo. Đó là lý do tại sao, để đảm bảo an ninh riêng của mình cũng như chống lại mối đe dọa được cho là từ Trung Quốc, Mỹ cần Đài Loan phải tiếp tục độc lập. Làm thế nào để chứng minh cho tất cả những luận điểm này?

Về việc biến Biển Đông thành thánh đường của Trung Quốc, tôi đã trình bày vào cuối tháng 11 năm 2010 tại thành phố Hồ Chí Minh, bằng cách dựa vào đường đứt khúc chín đoạn, Trung Quốc đang dựng lên một lý lẽ để bao biện cho những tham vọng của mình đối với khu vực. Điểm xuất phát là Trung Quốc giải thích Công ước của Liên Hợp Quốc về Luật Biển (UNCLOS) theo cách riêng của mình. Thực tế là, Trung Quốc đang áp dụng quy tắc đường cơ sở thẳng cho các quần đảo khác nhau mà họ đang yêu sách chủ quyền, mặc dù quy tắc này chỉ áp dụng cho các Quốc gia quần đảo (Phần IV của UNCLOS) và không được áp dụng cho bất kỳ loại quần đảo nào khác. Bất kỳ quốc gia nào được thừa nhận là có chủ quyền hợp pháp thật sự đối với những nhóm được

2. Tiến sĩ Jian Junbo, *Trung Quốc ngăn chặn và chạm trong vùng biển Nam Trung Hoa*, <http://www.atimes.com/atimes/China/MG29Ad01.html>

cho là quần đảo này, đều chỉ có thể áp dụng quy chế săn có dành cho chúng, ví dụ như quy chế các đảo (Điều 121 của UNCLOS).

Tuy nhiên, trong trường hợp hiện tại, có thể thấy Trung Quốc đang áp dụng quy chế quốc gia quần đảo cho các quần đảo đang bị tranh chấp:

- Áp dụng đối với Hoàng Sa, như được mô tả trong “Tuyên bố của Chính phủ nước Cộng hòa nhân dân Trung Hoa về đường ranh giới lãnh hải”, đã được công bố công khai vào ngày 15/5/1996.

- Áp dụng gần như đối với Trường Sa ở thời điểm hiện tại; và điều này đã được chứng thực bằng các công hàm thường của Trung Quốc tại Liên Hợp Quốc vào ngày 14/4/2011 để phản đối các công hàm thường của Philippin mà theo đó Manila tuyên bố quyền chủ quyền đối với vùng Kalayaan, một phần của Trường Sa. Thực tế là, công hàm của Trung Quốc viết rằng “quần đảo Nam Sa<sup>3</sup> của Trung Quốc là hoàn toàn có quyền có Lãnh hải, EEZ và Thềm Lục địa”.

- Áp dụng gần như đối với bãi Macclesfield (TQ: Trung Sa - ND) mà Trung Quốc đang tuyên bố chủ quyền, dù không có bất kỳ quốc gia nào tuyên bố quyền gì đối với bãi Macclesfield bởi đây là một bãi ngầm. Bãi ngầm này luôn ngập dưới nước bất kể thủy triều ở thời điểm nào. Tuy nhiên, tuyên bố chủ quyền đối với một bãi ngầm là đi ngược lại với Công ước quốc tế của Liên Hợp Quốc về Luật Biển, vì Công ước quốc tế của Liên Hợp Quốc về Luật biển không thiết lập bất kỳ quy chế nào cho bãi ngầm mà chỉ cho “bãi cạn lúc nổi lúc chìm” (Điều 13). Bãi Macclesfield không phải là một “bãi cạn lúc nổi lúc chìm”. Trung Quốc biết điều đó. Đó là lý do tại sao, để lách khó khăn Trung Quốc đã phát triển khái niệm quần đảo Trung Sa (Zhongsha qundao (中沙群岛))<sup>4</sup>. Trung Quốc đã làm thế nào?

Để làm được điều đó, Trung Quốc chỉ đơn giản gộp các thực thể sau thành một thực thể duy nhất: 1 – Bãi Macclesfield, theo địa lý; 2 – Bãi ngầm Truro không bao giờ nổi lên khỏi mặt nước; và 3 – Rặng san hô Scarborough, thực thể bao gồm một số đá nhỏ nằm rải rác trên khu vực khoảng 150 km<sup>2</sup> (19km đến khoảng 13km). Những đá này là phần còn lại của một rặng san hô chìm, nổi lên trên mặt nước khi thủy triều xuống. Vì vậy chúng được phép có lãnh hải, nhưng không có vùng EEZ, bởi không thể duy trì đời sống kinh tế riêng nào trên những đá này. Và nhờ rặng san hô Scarborough, theo các lập luận tranh cãi với Philippin, Trung Quốc coi cái tập hợp trên giấy các thực thể rải rác thành một quần đảo và họ đã vẽ những đường cơ sở thẳng bao quanh “quần đảo” này vào thời điểm hiện tại. Đây chính là khái niệm về “quần đảo Trung Sa” (Zhongsha qundao (中沙群岛)). Hơn nữa, việc không có bất kỳ sự liên tục về địa mạo nào liên kết ba thực thể này càng khiến cho khái niệm này trở nên thêm mâu thuẫn. Trên thực tế, có một dải trũng 4000 mét giữa bãi Macclesfield và bãi Truro.

Đây là một loạt những điểm và yếu tố cần được xem xét đầu tiên.

Yếu tố thứ hai liên quan đến những quy định về việc hải quân nước ngoài qua lại

3. Trường Sa theo tiếng Trung.

4. Zou Keyuan, “Rặng san hô Scarborough: Một điểm nóng mới trong quan hệ Trung - Philippine?”, Cơ quan nghiên cứu về ranh giới quốc gia, *Tạp san Ranh giới và An ninh*, Số 2, (Mùa hè 1999): tr. 71-81.

vùng lãnh hải và EEZ của một quốc gia. Về việc đi trong lãnh hải, ngược với điều 17, phần II, mục III của Công ước của Liên Hợp Quốc về Luật Biển, Trung Quốc phủ nhận quyền qua lại không gây hại của hải quân nước ngoài trừ trường hợp tàu bè nước ngoài được Bắc Kinh đồng ý trước. Việt Nam và Indonesia cũng áp dụng quy định này đối với hải quân nước ngoài trước khi được cho phép đi qua lãnh hải của họ.

Thêm vào đó, Trung Quốc đang có xu hướng áp dụng những quy định thông thường chỉ dành cho lãnh hải đối với vùng EEZ của mình. Ít nhất, động thái với Mỹ đã chứng minh điều đó. Sự việc diễn ra vào ngày 1/4/2001, liên quan đến một máy bay do thám EP-3 Orion của Mỹ. Vào hôm đó, hai máy bay đánh chặn J-8 của Trung Quốc đã quấy rối máy bay của Mỹ bằng những động tác nguy hiểm, dẫn tới thiệt hại một chiếc J-8 và gây ra tổn thất đối với máy bay của Mỹ, khiến máy bay này buộc phải hạ cánh khẩn cấp xuống đảo Hải Nam. Sự việc xảy ra khoảng 70 dặm ngoài khơi bờ phía Nam của đảo Hải Nam, nghĩa là ngoài vùng lãnh hải Hải Nam nhưng trong vùng đặc quyền kinh tế Hải Nam. Điều đó có nghĩa là vụ việc xảy ra do các máy bay chiến đấu Trung Quốc cố tình khiêu khích, nói cách khác, chính là họ đang thực hiện nhiệm vụ cấm máy bay nước ngoài xâm nhập vào vùng trời Trung Quốc. Điều đó có nghĩa rằng Trung Quốc đang áp dụng những quy định trong vùng đặc quyền kinh tế của mình như đối với những quy định áp dụng đối với hàng hải quân sự trong vùng lãnh hải. Đây là một cách diễn giải sai lầm về luật biển, vì phần chủ quyền mà một quốc gia có thể hưởng từ vùng đặc quyền kinh tế chỉ liên quan duy nhất đến quyền kinh tế và việc thực thi pháp luật gắn liền với quyền kinh tế đó.

Trên thực tế, điều 56 quy định rằng:

“1. Trong vùng đặc quyền kinh tế, quốc gia ven biển có:

- a) Các quyền thuộc chủ quyền về việc thăm dò khai thác, bảo tồn và quản lý các tài nguyên thiên nhiên, sinh vật hoặc không sinh vật, của vùng nước bên trên đáy biển, của đáy biển và lòng đất dưới đáy biển, cũng như về những hoạt động khác nhằm thăm dò và khai thác vùng này vì mục đích kinh tế, như việc sản xuất năng lượng từ nước, hải lưu và gió.
- b) Quyền tài phán theo đúng những quy định thích hợp của Công ước về việc:
  - i. Lắp đặt và sử dụng các đảo nhân tạo, các thiết bị và công trình;
  - ii. Nghiên cứu khoa học về biển;
  - iii. Bảo vệ và gìn giữ môi trường biển;
- c) Các quyền và các nghĩa vụ khác do Công ước quy định.

Và điều 73.1 quy định: “Trong việc thực hiện các quyền thuộc chủ quyền về thăm dò, khai thác, bảo tồn và quản lý các tài nguyên sinh vật của vùng đặc quyền kinh tế, quốc gia ven biển có thể thi hành mọi biện pháp cần thiết, kể cả việc khám xét, kiểm tra, bắt giữ và khởi tố tư pháp để bảo đảm việc tôn trọng các luật và quy định mà mình đã ban hành theo đúng Công ước.” Trong những quy định này, không hề đặt ra bất kỳ hạn chế nào đối với hàng hải nước ngoài trong vùng đặc quyền kinh tế của một quốc gia, bao gồm cả các tàu là tàu quân sự. Vì vậy việc bay qua của Orion EP-3 không hề mâu

thuẫn với Công ước của Liên Hợp Quốc về Luật Biển trong bất kỳ trường hợp nào, chỉ có người Trung Quốc là có quan niệm ngược lại.

Một ví dụ khác là sự cố xảy ra cũng vào tháng tư năm 2001, trong vùng biển quốc tế của eo biển Đài Loan, chính xác hơn là nằm về phía Đài Loan tính từ đường trung tuyến phân chia Đài Loan và vùng đặc quyền kinh tế đại lục Trung Quốc. Tại thời điểm đó, ba tàu hải quân Australia trên đường đến Hồng Kông sau một cuộc diễn tập ở Hàn Quốc đã bị tàu Trung Quốc quấy rối qua radio bằng cách tuyên bố với đội tàu Australia là phía Australia đang đi lại trong lãnh hải Trung Quốc.

Gần đây hơn, vào ngày 29/6/2011, trong một sự kiện gần giống với sự kiện EP-3 Orion, hai máy bay chiến đấu Sukhoi-27 của Trung Quốc đã bám theo máy bay do thám U-2 của Mỹ bay qua eo biển Đài Loan, và một trong hai máy bay này thậm chí còn vượt qua đường trung tuyến.

Và, nếu có thể so sánh Biển Đông với Địa Trung Hải, chúng ta cần phải nhớ rằng trong thời kỳ Chiến tranh lạnh, rất nhiều tàu chiến Liên Xô đã qua lại vùng Địa Trung Hải để thu thập tin tình báo về các lực lượng NATO đang triển khai ở đây. Vào thời điểm đó, nếu trong nội bộ các quốc gia ven Địa Trung Hải thể hiện lo ngại về sự hiện diện của Liên Xô, thì cũng không quốc gia nào trực xuất tàu Liên Xô ra khỏi khu vực bằng vũ lực hay bằng lời nói, vì đó là tôn trọng những quy định của Luật biển đối với vùng bên ngoài lãnh hải của mình. Hoạt động duy nhất mà các quốc gia ven biển được thực hiện đối với tàu xâm nhập là định vị và theo dõi, mà không được cưỡng ép hay buộc những tàu này rời Địa Trung Hải. Tại sao các bên tranh chấp ở Biển Đông không học tập cách giải quyết với những tình huống khó khăn và căng thẳng như trên?

Từ hai yếu tố tổng quan chính phân tích ở trên, có thể rút ra các kết luận sau:

- 1 – Từ việc áp dụng đường cơ sở thẳng cho các quần đảo (không phải là quốc gia quần đảo) tranh chấp, Trung Quốc coi đường chín đoạn là đường trung tuyến giữa phần lãnh thổ là đảo của Trung Quốc với các quốc gia tiếp giáp trên Biển Đông. Vương Tích Quang, nhà nghiên cứu đã tham gia công tác biên soạn bản đồ cho Cục Địa lý thuộc Bộ Nội vụ của Cộng hòa Trung Hoa sau này, dưới sự lãnh đạo của Quốc Dân Đảng, có nói: “*đường biên giới quốc gia đứt khúc được vẽ là đường trung tuyến giữa Trung Quốc và các quốc gia liền kề*”<sup>5</sup>.
- 2 – Trung Quốc coi khu vực trong đường đứt đoạn chín khúc là vùng đặc quyền kinh tế hoặc lãnh hải. Trung Quốc đưa ra cách hiểu thứ hai dựa trên hai cách tư duy sau. Một là, Trung Quốc coi khu vực này là lãnh hải của mình. Cách khác là

5. Lý Tân Minh và Lý Đức Hu, “Ghi chú về đường đứt đoạn trong Bản đồ của Trung Quốc về Biển Nam Trung Hoa”, *Phát triển Biển và Luật Quốc tế*, Taylor & Francis, Londres, 3/1/2003, trang 287 – 295. Trong bài này các tác giả đã nói “Để chỉ rõ vùng chủ quyền của Trung Quốc trên Biển Nam Trung Hoa, Cục Địa lý thuộc Bộ Nội vụ của nước Cộng hòa Trung Hoa lúc đó (dưới sự lãnh đạo của Quốc Dân Đảng) đã in *Bản đồ vị trí các đảo Biển Nam Trung Hoa (Nanhai zhudao weizhi tu)* năm 1947. Trong bản đồ này, các Đảo Đông Sa, Đảo Hoàng Sa, Bờ Macclesfield, và các Đảo Trường Sa được thể hiện thuộc vùng nằm trong đường đứt khúc mươi một đoạn của Trung Quốc. Ranh giới cực Nam được đánh dấu ở 4° vĩ Bắc. Theo nhà nghiên cứu Vương Tích Quang đã tham gia công tác biên soạn bản đồ cho Cục Địa lý thuộc Bộ Nội vụ, Cộng hòa Trung Hoa sau này, dưới sự lãnh đạo của Quốc Dân Đảng, “*đường biên giới quốc gia đứt khúc được vẽ là đường trung tuyến giữa Trung Quốc và các quốc gia liền kề*”.

Trung Quốc coi khu vực này là vùng nước lịch sử, viễn cớ rằng đường đứt đoạn chín khúc đã tồn tại hơn sáu mươi năm và không quốc gia nào tỏ ý phản đối sự tồn tại của đường này kể từ khi Cục Địa lý thuộc Bộ Nội vụ, Cộng hòa Trung Hoa sau này, dưới sự lãnh đạo của Quốc Dân Đảng, in *Bản đồ vị trí các đảo Biển Nam Trung Hoa (Nanhai zhudao weizhi tu)* vào năm 1947.<sup>6</sup>

Đồng thời cũng cần nhớ rằng cho tới ngày 7 tháng 5 năm 2009, Trung Quốc chưa bao giờ tuyên bố chính thức về khu vực được định giới bởi đường đứt khúc chín đoạn. Động thái chính thức đầu tiên của Trung Quốc là vào ngày 7 tháng 9 năm 2009 khi quốc gia này gửi một công hàm đến Ủy ban Ranh giới Thềm lục địa (CLCS) phản đối tuyên bố của Malaysia và Việt Nam gửi CLCS về khu vực thềm lục địa kéo dài trên Biển Đông. Trước đó, ngày 6/5/2009, Việt Nam và Malaysia đã trình tuyên bố chung về khu vực thềm lục địa kéo dài tại khu vực phía Nam của Biển Đông. Việt Nam cũng trình một tuyên bố riêng vào ngày 7/5/2009 về một khu vực thứ hai nằm ở phía Nam Hoàng Sa.

Cách diễn giải nào cũng đều cho thấy Trung Quốc muốn nắm quyền kiểm soát toàn bộ khu vực như kiểu vùng lãnh hải của mình, mặc dù hiện tại Trung Quốc chưa thực sự có phương tiện quân sự hoặc sức mạnh chính trị để thực sự cấm hải quân nước ngoài, đặc biệt là Hải quân Mỹ, đi vào khu vực này. Đây là lý do vì sao hiện tại Trung Quốc chỉ diễn tập hải quân ở khu vực gây tranh cãi và cố gắng triển khai hoạt động hải cảnh trên toàn bộ khu vực như việc đơn phương cấm đánh bắt cá, hay thực hiện tuần tra biển như Cơ quan An toàn Hàng hải Trung Quốc đã thực hiện với sự tham gia của tàu Hải tuần 31 trong thời gian gần đây. Từ ngày 15 đến 23 tháng 6 năm 2011, tàu này đã tuần tra biển ở khu vực biển tranh chấp trước khi thực hiện chuyến thăm xã giao 6 ngày tới Singapore. Đây cũng là lý do Trung Quốc liên tục dùng những ngôn từ gay gắt tạo áp lực ngăn chặn Mỹ can thiệp vào tranh chấp trên biển Đông.

3 – Nếu những cách diễn giải khác nhau này của Trung Quốc được quốc tế công nhận:

- Điều này có nghĩa một quốc gia có thể tuyên bố chủ quyền trên biển khơi, trái với Điều 89 của Công ước Luật biển Liên Hiệp Quốc trong đó quy định rõ “Không một Quốc gia nào có thể đặt một cách hợp pháp một bộ phận nào đó của biển khơi thuộc vào chủ quyền của mình”.
- Điều này sẽ cho phép Trung Quốc cấm hải quân nước ngoài đi vào khu vực biển này vì, trong trường hợp này phần biển trong đường chín đoạn sẽ được coi là vùng lãnh hải của Trung Quốc.
- Điều này đồng nghĩa với việc Trung Quốc được cấm hải quân nước ngoài đi vào khu vực quần đảo Hoàng Sa, nhờ đó tàu ngầm của Trung Quốc, theo chặng đường từ Tam Á hướng về phía Đông, có thể đi lại một cách an toàn tới các khu vực triển khai quân sự của mình, dù đó là phần biển sâu phía Bắc hay phía Nam Biển Đông, trong trường hợp thứ hai sẽ đi qua dải giữa Macclesfield - Truro.

---

6. Sđd.

- Theo Tổ chức Thủy văn Quốc tế, phía bắc Biển Đông bao gồm cả eo biển Đài Loan, từ đó cho phép Trung Quốc có khả năng cấm hải quân nước ngoài đi qua Eo biển Đài Loan nếu chưa xin phép Bắc Kinh do EEZ của Đại lục và Đài Loan liền nhau.
- Hơn nữa, quan trọng nhất là, nếu điều này xảy ra, toàn bộ Công ước của Liên Hiệp Quốc về Luật biển UNCLOS gặp phải nhiều tranh cãi, việc này dẫn tới những hậu quả tai hại có thể lan sang các khu vực khác trên thế giới.

Xa hơn, cần để ý rằng, ngay cả khi Trung Quốc chiếm được Biển Đông cho riêng mình, bố trí an ninh chiến lược của Trung Quốc đối với mối đe dọa Mỹ vẫn còn yếu. Đây là lý do tại sao Biển Đông chỉ là một phần, tuy lớn nhưng chỉ là một phần, trong chiến lược tổng thể của Trung Quốc nhằm bao vây hải quân đối với Đài Loan.

Bởi trong kế hoạch của mình, Trung Quốc phải xử lý hai khó khăn đó là sự phản kháng của Đài Loan, và khả năng Mỹ ủng hộ đối với Đài Loan trong trường hợp quan hệ giữa Đài Loan và Trung Quốc đại lục xấu đi. Trong cục diện tổng thể này, Trung Quốc và Mỹ đang phải đổi mặt với những vấn đề chính sau: đối với Trung Quốc, vấn đề là làm thế nào để ngăn Mỹ không tiếp cận và đe dọa lãnh thổ Trung Quốc; đối với Mỹ là làm thế nào để kiểm chế tham vọng mở rộng chiến lược của Trung Quốc và xa hơn là ngăn chặn Trung Quốc đưa lực lượng hải quân tiến tới quá gần lãnh thổ Mỹ.

Trong viễn cảnh như vậy, chiến lược toàn cầu của Trung Quốc là:

- 1 – Đảm bảo cho chiến lược tiền diên phòng ngự (forward defense) bằng cách dựa vào đường xanh kéo dọc theo chuỗi đảo Mariana do Lưu Hoa Thanh, cố Tư Lệnh Hải Quân Quân đội Nhân dân Trung Quốc (PLAN) vạch ra năm 1985.
- 2 – Nhờ đó có thể đưa các phương tiện hải quân vào phạm vi gần nhất có thể tiếp cận lãnh thổ Mỹ, đặc biệt là tàu ngầm có tên lửa đạn đạo (SSBN), hiện tại có ít nhất hai chiếc (đã có thể đem ra sử dụng), và năm chiếc trong tương lai gần.
- 3 – Ngăn hải quân Mỹ tiến tới quá gần lãnh thổ của Trung Quốc.

Do đó để trả lời câu hỏi cuối cùng, nghĩa là làm thế nào để ngăn hải quân Mỹ tiến tới lãnh thổ Trung Quốc bao gồm cả Đài Loan, Trung Quốc đang bắt đầu tăng cường năng lực chống xâm nhập cùng với các phương tiện như tàu ngầm tấn công hạt nhân và chương trình tàu sân bay đang trong giai đoạn xây dựng. Khả năng chống xâm nhập này phụ thuộc vào việc sử dụng tên lửa diệt tàu sân bay DF-21C có tầm hoạt động trong vòng 1500 km, được dùng để phát hiện mục tiêu di động bằng hệ thống dò tìm cảm biến quan sát vượt tầm nhìn để định vị và theo dõi chuyển động của tàu đang di chuyển.

Tuy nhiên điều đó chưa đủ. Trên thực tế, để đảm bảo chiến lược tiền diên phòng ngự bằng cách dựa vào đường xanh và sau đó là đưa các phương tiện hải quân tiến xa ra khỏi Trung Quốc và tới gần lãnh thổ Mỹ, Trung Quốc cần những con đường an toàn tiến ra biển khơi.

- Đây là một trong các lý do Trung Quốc muốn biến Biển Đông thành một thánh địa, để có thể đảm bảo triển khai đội tàu ngầm một cách an toàn từ Tam Á tới phần sâu nhất của Biển Đông như vừa giải thích.

- Nhưng đây chỉ là một trong nhiều nguyên nhân, và chắc chắn là nguyên nhân chính khiến Trung Quốc muốn thống nhất Đài Loan với đại lục bằng mọi giá. Trung Quốc muốn làm vậy bởi Đài Loan chính là điểm then chốt khoanh lại hai biển Trung Hoa, hai biển nửa kín và được chắn bởi các chuỗi đảo có thể tạo nhiều cản trở cho giao thông đường biển và buộc tàu phải đi qua đường giữa các đảo này:
  - Biển Hoa Đông được khoanh bởi chuỗi đảo Ryukyus (tiếng Nhật gọi là Nansei), kéo dài cho tới Điếu Ngư (Senkakus) – về mặt địa mạo học không thuộc chuỗi đảo Ryukyus.
  - Biển Đông được khoanh bởi Philippin, đảo Borneo, và Indonesia.
  - Do đó khi xem xét địa mạo khu vực này, bất kỳ lực lượng hải quân nào muốn rời một trong hai vùng biển này để tiến ra Thái Bình Dương đều phải đi qua các eo biển khác ngang qua các đảo rải rác này. Trong số này, một số eo biển khá rộng, như Eo biển Okinawa-Miyako rộng khoảng 150 dặm. Tuy nhiên phần lớn các eo biển đều hẹp. Do đó trong thời gian khủng hoảng hoặc chiến tranh, tất cả các lối đi này đều dễ dàng bị chặn hoặc mai phục nếu có đủ số lượng tàu ngầm và các phương tiện hải quân khác. Đây là vấn đề hải quân Trung Quốc đang phải đối mặt khi muốn tiến ra đại dương. Trong thời bình, lực lượng hải quân Trung Quốc không thể di chuyển mà không bị phát hiện khi đi qua các chuỗi đảo nhỏ này. Peter Dutton đã đề cập vấn đề này kỹ hơn trong cuốn sách có tiêu đề: “Scouting, Signaling, and Gatekeeping” (“Trinh sát, Ra hiệu, và Giữ cửa”) xuất bản tháng 2/2009.
- Các yếu tố địa mạo của các đảo quanh các vùng biển Trung Quốc như vậy giải thích lý do tại sao Trung Quốc muốn lấy lại Đài Loan cùng với Điếu Ngư liền đó. Trên thực tế, việc lấy lại Đài Loan sẽ giúp Hải quân Nhân dân Trung Quốc (PLAN) có vùng lãnh hải an toàn thực sự bởi vùng nước của Đài Loan khi đó sẽ thuộc toàn quyền kiểm soát của Bắc Kinh: về phía Bắc Đài Loan vùng nước này kéo dài tới quần đảo Điếu Ngư, về phía Nam vùng nước bao trùm nửa Eo biển Bashi. Nhờ vậy Hải quân Trung Quốc có thể tự do đi lại trên Thái Bình Dương qua những vùng nước nay đã thuộc lãnh hải của Trung Quốc. Nếu những tuyến đường này được lưu thông tự do trong thời bình thì trong bối cảnh chiến tranh sẽ không ngăn được các lực lượng thù địch dùng chiến lược phong tỏa để cấm các phương tiện hải quân Trung Quốc ra vào các vùng nước tự do của Thái Bình Dương.
- Tất cả những điều này lý giải tại sao trong chiến lược toàn cầu ngăn chặn Mỹ, Trung Quốc thực sự muốn lấy lại Đài Loan, vị trí then chốt mở ra hoặc đóng lại các con đường tiếp cận với biển khơi.
  - Và đây là lý do tại sao Trung Quốc đã bắt đầu triển khai chiến lược hải quân quy mô lớn bao vây Đài Loan, trong đó việc biến Biển Đông thành một thánh địa chỉ là một quân cờ trên bàn cờ vây khổng lồ và ván cờ đã được bắt đầu. Các quân cờ khác, có mạnh, có yếu, được trình bày dưới đây:

- Trung Quốc hành xử hiếu chiến trên Biển Đông nhằm thống trị toàn bộ khu vực.
- Trung Quốc hành xử hiếu chiến liên quan đến chủ quyền đối với Điếu Ngư.
- Hải quân Trung Quốc nhiều lần đi qua các eo biển của Nhật Bản, tiến hành diễn tập quân sự tại các vùng nước gần Nhật Bản, hoặc theo dõi tập trận hải quân chung Nhật Bản-Mỹ. Sách trắng quốc phòng Nhật Bản năm 2011 đã đề cập tới 10 hoạt động kiểu này của Trung Quốc từ tháng 11 năm 2004 tới tháng 6 năm 2011. Trước đó, trong cuốn sách xuất bản tháng 2 năm 2009 có tiêu đề “Scouting, Signaling, and Gatekeeping” (Trinh sát, Ra hiệu, và Giữ cửa), Peter Dutton, không chỉ đề cập một số hoạt động này mà còn nêu hai lần tương tự khi tàu Trung Quốc đi qua các eo biển của Nhật Bản ngoài eo biển Okinawa-Miyaki, vào tháng 5 năm 2000 và tháng 11 năm 2003.
- Ngày 6 tháng 2 và 24 tháng 8 năm 2009, Trung Quốc phản đối yêu cầu ngày 12 tháng 11 năm 2008 của Nhật Bản trình Ban các vấn đề đại dương và Luật biển của Liên Hiệp Quốc về vùng thềm lục địa mở rộng xung quanh đảo Okinotori nằm giữa Okinawa và Guam. Trung Quốc lo ngại rằng nếu tuyên bố của Nhật Bản được chấp thuận, Nhật Bản và Mỹ có khả năng lớn sẽ theo dõi các hoạt động của PLAN trên đường tới đường xanh và Guam.
- Cuối cùng, nếu xâu chuỗi các hoạt động hải quân của Trung Quốc lại với nhau thì rõ ràng mục tiêu của Trung Quốc là cô lập Đài Loan, đặt áp lực một cách gián tiếp để Đài Loan rơi vào lưới của Lục địa mà không thể kháng cự quá nhiều cũng như không gây tổn hại nhiều.

Giả thuyết có tính chiến lược và viễn cảnh mang tính dự báo vừa nêu ở trên tất nhiên cần được kiểm chứng, củng cố, đào sâu, hoặc ngược lại phủ định bằng những bằng chứng khác ngoài những gì đã trình bày. Qua bài viết này tôi muốn chỉ rõ các lý do chiến lược giải thích vì sao Trung Quốc nhất thiết muốn lấy lại Đài Loan, trong kế hoạch tổng thể đang được Trung Quốc xây dựng nhằm đối phó với mối đe dọa từ Mỹ và các đồng minh, đặc biệt là Nhật Bản. Và theo kế hoạch này, Trung Quốc nhất thiết cần biến Biển Đông chỉ dành riêng cho bản thân họ. Đó là lý do tại sao toàn thể cộng đồng quốc tế, không chỉ Mỹ cần ý thức rằng, bất chấp các đề xuất hòa bình Trung Quốc đã đưa ra nhằm cải thiện niềm tin của khu vực vào Trung Quốc, trừ khi gặp phải các áp lực lớn của cộng đồng về ngoại giao và chính trị, Trung Quốc vẫn sẽ kiên quyết mở rộng và thâu tóm quyền kiểm soát trên khu vực Biển Đông.

May mắn tôi không phải là người duy nhất nghĩ vậy. Giáo sư Tetsuo Kotani, Nghiên cứu viên Đặc biệt của Viện Okazaki tại Tokyo cũng đưa ra các kết luận tương tự trong bài báo có tiêu đề “Vì sao Trung Quốc muốn Biển Đông”<sup>7</sup> trên tạp chí The Diplomat ngày 18 tháng 7 năm 2011.

Chúng ta tất nhiên có thể hiểu những mối lo lắng về quốc phòng của Trung Quốc. Tuy nhiên những mối lo lắng này không thể là lý do để biến Biển Đông thành Biển của Trung Quốc, như Mussolini đã từng cố gắng biến Địa Trung Hải thành vùng biển của chúng ta (*mare nostra*) trong Chiến tranh Thế giới thứ hai. Một vài bên, ví dụ như Trung

7. <http://the-diplomat.com/2011/07/18/why-china-wants-the-south-china-sea/>

Quốc, coi Biển Đông là một vấn đề nội bộ cần được giải quyết giữa các quốc gia Viễn Đông. Điều này là không đúng. Bởi Biển Đông là đường biển quốc tế, do đó không thể đặt dưới quyền kiểm soát của duy nhất một quốc gia theo chủ ý của quốc gia đó trong bất kỳ hoàn cảnh nào, ngay cả khi quốc gia đó, hứa sẽ đảm bảo, dù trong suy nghĩ hay hành động, rằng hàng hải quốc tế sẽ không bị phuong hại. Làm sao có thể tin tưởng vào một lời hứa như vậy trong khi Trung Quốc đang hành động như hiện tại trên khu vực này?

Biển Đông là đường biển quốc tế và địa vị này cần được bảo vệ toàn vẹn và không đặt dưới sự kiểm soát của duy nhất một quốc gia nào.

# 6

## ASEAN VÀ TRANH CHẤP BIỂN ĐÔNG

NCS. Hà Anh Tuấn  
Đại học New South Wales, Sydney, Australia

### Tóm tắt

Căng thẳng leo thang xung quanh những tranh chấp lãnh thổ ở Biển Đông trong vòng vài năm qua đã trở thành mối quan ngại chính về an ninh ở khu vực Châu Á - Thái Bình Dương. Trong bối cảnh đó, ASEAN, vốn được xem là một trong những tổ chức khu vực thành công nhất trên thế giới, lại chưa đóng vai trò đáng kể trong việc làm dịu những tranh cãi nóng bỏng giữa các bên tranh chấp. Các nỗ lực của ASEAN đã mang đến một hội nghị ARF sôi động ở Hà Nội tháng 7 năm 2010 và một Bản hướng dẫn Thực hiện Tuyên bố ứng xử ở Biển Đông vào tháng 7 năm 2011 với câu chữ còn chung chung và mơ hồ ở Bali. Vì ASEAN đang trên con đường hiện thực hóa ước mơ xây dựng Cộng đồng, những kết quả đó thấp hơn rất nhiều so với kỳ vọng của các nước thành viên khi đương đầu với một mối lo ngại lớn về an ninh khu vực. Không kể tới sự khác biệt về lợi ích của các thành viên ASEAN và những ràng buộc theo Phương cách ASEAN, vai trò hạn chế của ASEAN trong những tranh chấp này một phần do những nỗ lực của Trung Quốc nhằm duy trì các đàm phán trong khuôn khổ song phương. Nhiều năm qua, Bắc Kinh đã phản đối các hành động tập thể nhằm quản lý tranh chấp này một cách đa phương, tuyên bố rằng Trung Quốc không có tranh chấp lãnh thổ với ASEAN và rằng bất cứ ý định nào nhằm “quốc tế hóa” vấn đề chỉ làm vấn đề phức tạp hơn. Bài viết này phân tích rằng ASEAN có lợi ích, trách nhiệm, và khả năng để tham gia tích cực hơn trong vấn đề này và đóng góp vào quá trình giải quyết tranh chấp.

### Lời mở đầu

Việc ASEAN và Trung Quốc ký Tuyên bố chung về cách ứng xử của các bên ở Biển Đông (DOC) năm 2002 đáng tiếc chỉ có thể giữ cho các tranh chấp trong khu vực tương

đối bình yên trong khoảng 5 năm. Từ năm 2007, căng thẳng giữa các nước có yêu sách ở Biển Đông bắt đầu nổi lên và ngày càng gay gắt trong mọi lĩnh vực, với Trung Quốc là trung tâm của hầu hết các sự vụ. Kể từ năm 2007, yêu sách của Trung Quốc đối với Biển Đông được thực thi một cách cứng rắn. Một số lượng lớn và ngày càng tăng các tàu tuần tra hiện đại của Trung Quốc đã được phái đến Biển Đông. Ngày càng nhiều ngư dân các nước Đông Nam Á bị bắt trong khu vực đánh cá truyền thống của họ bởi các nhà chức trách Trung Quốc. Năm 2009, lần đầu tiên, Bắc Kinh chính thức tuyên bố chủ quyền đối với 80% Biển Đông bằng việc gửi một bức thư lên Tổng thư ký Liên Hợp Quốc, đính kèm một bản đồ đường đứt khúc chín đoạn. Một loạt các hành động tham chí còn gây căng thẳng hơn đã xảy ra sau động thái này. Trong số đó đáng kể nhất là việc Trung Quốc gọi Biển Đông là “lợi ích cốt lõi” của mình vào năm 2010 và quấy rối, phá hoại các tàu khảo sát thăm dò dầu khí của các nước trong khu vực trong vùng đặc quyền kinh tế của họ vào năm 2011. Các động thái cứng rắn mang tính hệ thống của Trung Quốc ở Biển Đông đã bị các nước khác phản đối quyết liệt, đặc biệt là Philippin và Việt Nam.

Trong khi căng thẳng và lo ngại ngày càng gia tăng, ASEAN đã chủ động tích cực tham gia quản lý xung đột. Trong khoảng 5 năm, từ Tuyên bố của Chủ tịch tại Hội nghị Thượng đỉnh ASEAN lần thứ 12, tháng 1 năm 2007, cho đến Thông cáo chung giữa ASEAN và Trung Quốc tháng 7 năm 2011, Hiệp hội đã cho ra hơn 20 văn kiện ở nhiều cấp độ khác nhau biểu thị sự cần thiết phải quản lý các tranh chấp ở Biển Đông.<sup>1</sup> Những văn kiện này bao gồm các Tuyên bố Chủ tịch của hai Hội nghị Thượng đỉnh ASEAN – Trung Quốc năm 2007 và của tất cả các Hội nghị của Diễn đàn khu vực ASEAN (ARF) từ năm 2007 đến 2011. Các nhà lãnh đạo ASEAN đang nỗ lực hết sức để có thể đưa ra một Bộ Quy tắc ứng xử mang tính ràng buộc ở Biển Đông (COC).

Trong khi các quốc gia Đông Nam Á có yêu sách ở Biển Đông muốn ASEAN và các bên khác có lợi ích ở Biển Đông đóng vai trò tích cực trong việc đảm bảo an ninh trong khu vực thì Trung Quốc lại luôn cố gắng hạn chế vai trò của các bên không có yêu sách và theo đuổi lập trường đối thoại song phương với các nước yêu sách khác. Trong khi so với các nước yêu sách này, Trung Quốc mạnh hơn rất nhiều. Điều này được thể hiện trong diễn văn của Đại sứ Trung Quốc tại ASEAN, Xue Hanqin, năm 2009 ở Singapore rằng “toute la communauté de la mer de Chine méridionale n'a pas à faire avec l'ASEAN, mais avec la Chine, et non avec les autres pays de la région.”<sup>2</sup> Lập trường của Bắc Kinh được Ngoại trưởng Trung Quốc Dương Khiết Trì nhắc lại lần nữa tại ARF lần thứ 17 tại Hà Nội tháng 7 năm 2010 khi ông khẳng định rằng tranh chấp ở Biển Đông không phải giữa Trung Quốc và ASEAN, và bất cứ nỗ lực nào nhằm “quốc tế hóa” vấn đề sẽ “chỉ làm vấn đề tồi tệ hơn và càng khó để đi đến giải pháp.”<sup>3</sup>

- 
1. Các văn kiện được đề cập đến bao gồm Thông cáo chung, Tuyên bố của chủ tịch, Thông cáo báo chí, và các loại văn kiện chính thức khác của ASEAN.
  2. Xue Hanqin, ‘China-ASEAN Cooperation: A model of Good Neighbourliness and Friendly Cooperation’, Singapore, 19/11/2009. Phiên bản điện tử có tại Viện Nghiên cứu Đông Nam Á của Singapore (Singaporean Institute for Southeast Asian Studies): <http://www.iseas.edu.sg/aseanstudiescentre/Speech-Xue-Hanqin-19-9-09.pdf> (truy cập 10/8/2011) tr.25.
  3. Chinese Ministry of Foreign Affairs: ‘Foreign Minister Yang Jiechi Refutes Fallacies On the South China Sea Issue’. Phiên bản điện tử có tại: <http://www.mfa.gov.cn/eng/zxxx/t719460.htm> (truy cập ngày 16/8/2011).

Nghiên cứu này sẽ tập trung vào vai trò của ASEAN như một bên có lợi ích chủ chốt trong hòa bình và an ninh ở Biển Đông. Bài viết trước tiên sẽ nhìn lại lịch sử lập trường và mức độ tham gia trên thực tế của ASEAN trong tranh chấp Biển Đông, tiếp đó sẽ xem xét lợi ích, trách nhiệm của ASEAN và các cơ chế mà hiệp hội có, nhằm thúc đẩy ổn định và an ninh ở Biển Đông. Bài viết kết thúc bằng một kiến nghị cho ASEAN để có thể đóng một vai trò lớn hơn trong tranh chấp Biển Đông.

### Sự tham gia của ASEAN trong vấn đề Biển Đông

ASEAN không tham gia nhiều vào Biển Đông trước khi kết thúc Chiến tranh Lạnh, chủ yếu vì Biển Đông lúc đó không phải là một mối lo ngại về an ninh trực tiếp của các thành viên tổ chức này (vào thời điểm đó ASEAN có sáu thành viên, với Brunei là thành viên thứ sáu, gia nhập năm 1984). Không có lợi ích trong việc làm Bắc Kinh phật ý, ASEAN giữ im lặng trong hai sự kiện năm 1974 và 1988 khi Trung Quốc sử dụng vũ lực để lần lượt chiếm một phần quần đảo Hoàng Sa và Trường Sa từ Việt Nam. Cho dù ASEAN không lên án Trung Quốc vì những sự kiện này, việc Bắc Kinh sử dụng vũ lực để khẳng định sự có mặt lần đầu tiên của mình ở quần đảo Trường Sa năm 1988 có thể đã gửi một thông điệp đến các thành viên của tổ chức này về một mối đe dọa an ninh tiềm tàng ở Biển Đông. Thêm vào đó, việc Mỹ rút khỏi căn cứ hải quân ở Subic và căn cứ không quân Clark ở Philippin đầu thập kỷ 1990 đã khiến cho nước này dễ bị tổn thương nghiêm trọng. Do đó, Manila đã thúc đẩy Hiệp hội phải có những bước cụ thể để tránh những sự kiện tương tự như Việt Nam đã phải chịu năm 1988.

Tại Hội nghị Bộ trưởng ASEAN lần thứ 25 tại Manila tháng 7 năm 1992, khi Philippin giữ chức chủ tịch, các Bộ trưởng Ngoại giao ASEAN đã thông qua “Tuyên bố ASEAN về Biển Đông”. Văn kiện đầu tiên của ASEAN về Biển Đông khẳng định rằng “mọi diễn biến bất lợi ở Biển Đông ảnh hưởng trực tiếp đến hòa bình và ổn định trong khu vực” và nhấn mạnh “sự cần thiết phải giải quyết tất cả các vấn đề tài phán và chủ quyền gắn liền với Biển Đông bằng các biện pháp hòa bình, không sử dụng vũ lực”.<sup>4</sup> Cả Tuyên bố năm 1992 và Thông cáo chung năm 1993 của Hội nghị Bộ trưởng ASEAN lần thứ 26 đều đề nghị “tất cả các bên liên quan trực tiếp tuân theo các nguyên tắc” của Tuyên bố.<sup>5</sup>

Tuy nhiên, các nỗ lực phòng ngừa của Philippin và của ASEAN, cùng với loạt Hội thảo Không chính thức ở Indonesia về Quản lý các xung đột tiềm tàng ở Biển Đông đầu những năm 1990 không thể ngăn chặn chiến thuật *sự đã rồi* của Trung Quốc. Vào năm 1995 khi Manila phát hiện một công trình của Trung Quốc được xây trên Đá Vành Khăn (Mischief Reef). Trong rất nhiều hội nghị đa phương sau đó, ASEAN đã phản ứng một cách quyết liệt. Tuyên bố ngày 18 tháng 3 của các Bộ trưởng Ngoại giao ASEAN năm đó có đoạn:

Chúng tôi, các Bộ trưởng Ngoại giao ASEAN, bày tỏ sự quan ngại sâu sắc đối với những diễn biến gần đây ảnh hưởng đến hòa bình và ổn định ở Biển Đông... Chúng tôi

4. 1992 ASEAN Declaration on the South China Sea [Tuyên bố ASEAN về Biển Đông năm 1992].

5. 1993 Joint Communiqué of 26th ASEAN Ministerial Meeting [Thông cáo chung của Hội nghị Bộ trưởng ASEAN lần thứ 26, năm 1993].

kêu gọi tất cả các bên kiềm chế các hành động gây bất ổn ở khu vực và đe dọa đến hòa bình và an ninh ở Biển Đông. Chúng tôi đặc biệt kêu gọi một giải pháp sớm cho các vấn đề gây ra bởi những diễn biến gần đây ở Đá Vành Khăn.<sup>6</sup>

Tinh thần đó được lặp lại ba tháng sau trong Thông cáo chung của Hội nghị Bộ trưởng ASEAN lần thứ 28, tháng 7 tại Brunei. Cùng năm đó, vào tháng 12, Tuyên bố tại Hội nghị Thượng đỉnh Băng Cốc đã khẳng định “ASEAN sẽ tìm kiếm một giải pháp sớm và hòa bình cho tranh chấp Biển Đông; đồng thời tiếp tục tìm kiếm các biện pháp và phương cách để *ngăn ngừa xung đột* cũng như thúc đẩy hợp tác ở Biển Đông...”<sup>7</sup>

Sự kiện Đá Vành Khăn cũng dẫn đến cuộc gặp các quan chức ngoại giao cao cấp lần đầu tiên giữa ASEAN – Trung Quốc vào tháng 4 năm đó. Dưới áp lực của ASEAN, Trung Quốc lần đầu tiên đã đồng ý đưa vấn đề Biển Đông vào một đối thoại đa phương ở Diễn đàn Khu vực ASEAN (ARF) lần thứ hai tại Brunei năm 1995.

Sự đoàn kết của ASEAN và các nỗ lực tập thể hướng tới vấn đề Biển Đông trong năm 1995 được tiếp tục trong các năm tiếp theo. Tại Hội nghị Bộ trưởng ASEAN lần thứ 29 tại Jakarta tháng 7 năm 1996, các Bộ trưởng Ngoại giao ASEAN “tán thành ý tưởng về việc ký kết một bộ quy tắc khu vực về Biển Đông, đặt nền móng cho sự ổn định lâu dài ở khu vực và nâng cao hiểu biết chung giữa các nước có yêu sách”.<sup>8</sup> Sáng kiến này được nhắc lại trong Kế hoạch hành động Hà Nội năm 1998 và tiến trình thành lập một bộ quy tắc ứng xử khu vực được bắt đầu từ năm 1999.

Sau ba năm đối thoại và tham vấn giữa các thành viên ASEAN và giữa ASEAN với Trung Quốc, Tuyên bố chung về cách ứng xử của các bên ở Biển Đông đã được các Ngoại trưởng của ASEAN và Trung Quốc thông qua vào tháng 11 năm 2002 ở Phnom Penh. Mặc dù không đạt được một COC ràng buộc về pháp lý, nhưng việc ký kết DOC mang tính chính trị đã thể hiện rõ nỗ lực và cam kết tích cực của ASEAN trong việc thúc đẩy an ninh và ổn định ở Biển Đông và đã được các nhà lãnh đạo ASEAN hoan nghênh, coi đây như là một “vấn kiện quan trọng giữa ASEAN và Trung Quốc, thể hiện cam kết tập thể của họ nhằm đảm bảo một giải pháp hòa bình cho tranh chấp ở khu vực.”<sup>9</sup> Vào cuối năm 2004, một văn bản về các điều khoản liên quan tới Nhóm làm việc chung ASEAN – Trung Quốc về việc thực thi DOC đã được thông qua. Kể từ khi ký kết năm 2002, DOC vẫn thường được coi là một bước quan trọng để hướng tới việc thông qua một bộ quy tắc ứng xử (COC).

Giai đoạn đầu sau khi thông qua DOC, tình hình ở Biển Đông đã tương đối dịu lại. Tuy nhiên, tác động tiêu cực của tình hình đáng khích lệ này là ASEAN và Trung Quốc, ở một mức độ nhất định, đã mất động lực để tiến đến một Bộ Quy tắc ứng xử. Tuy nhiên, kể từ năm 2007, khi căng thẳng ở Biển Đông lại nóng lên, các nhà lãnh đạo

6. 1995 Joint Communiqué of ASEAN Foreign Ministers Meeting [Thông cáo chung của Hội nghị Bộ trưởng Ngoại giao ASEAN năm 1995].

7. 1995 Bangkok Summit Declaration [Tuyên bố Thượng đỉnh Băng Cốc năm 1995], phiên bản điện tử có tại trang web Ban Thư ký ASEAN. Đoạn in nghiêng do tác giả nhấn mạnh.

8. <http://www.asean.org/1824.htm>

9. Tuyên bố của Chủ tịch tại Diễn đàn Khu vực ASEAN lần thứ 15, năm 2008.

ASEAN đã nhận ra sự cần thiết phải tiếp tục tiến về phía trước. Thông cáo chung năm 2008 của Hội nghị Bộ trưởng ASEAN lần thứ 41 ở Singapore vào tháng Sáu “nhấn mạnh sự cần thiết phải tăng cường các nỗ lực thúc đẩy việc thi Tuyên bố, bao gồm việc sớm hoàn thiện các Hướng dẫn thực thi DOC”.<sup>10</sup> Khi căng thẳng tiếp tục leo thang, khó khăn của việc không có một bộ hướng dẫn thực thi đã được các Ngoại trưởng ASEAN tái khẳng định mạnh mẽ vào tháng 1 năm 2011. Các Ngoại trưởng khẳng định rằng “[sau] 9 năm đàm phán ở cấp độ nhóm chuyên gia... các tiến bộ quan trọng của Bộ Hướng dẫn vẫn chưa đạt được.”<sup>11</sup>

Làn sóng “quả quyết hung hăng”<sup>12</sup> mới của Trung Quốc vào đầu năm 2011, đặc biệt là việc quấy nhiễu các tàu khảo sát dầu khí của Việt Nam và Philippin trong vùng đặc quyền kinh tế của hai nước này, đã dẫn đến Thông cáo chung của các Ngoại trưởng ASEAN tháng 7 năm 2011 với lời văn mạnh mẽ và quyết đoán hơn:

Chúng tôi đã thảo luận kỹ về những diễn biến gần đây ở Biển Đông và bày tỏ mối lo ngại sâu sắc đối với những vụ việc gần đây... Chúng tôi mong đợi một cuộc thảo luận kỹ càng trong ASEAN về một Bộ Quy tắc ứng xử khu vực ở Biển Đông (COC). Về vấn đề này, chúng tôi đã giao cho ASEAN SOM làm việc về sự phát triển của COC và đệ trình một báo cáo tiến độ cho Hội nghị Thượng đỉnh ASEAN lần thứ 19.<sup>13</sup>

Cũng trong hội nghị này tại Bali, ASEAN và Trung Quốc đã thống nhất Bộ Hướng dẫn việc thực thi DOC. Bộ hướng dẫn tóm điểm, dài một trang này được một số nhà ngoại giao và nghiên cứu cho là một văn kiện ngắn với nội dung mơ hồ, không hàm chứa bất cứ sự tiến bộ nào trong việc dàn xếp ở Biển Đông.<sup>14</sup> Tuy nhiên, văn kiện này cũng thể hiện một nỗ lực ngoại giao không ngừng nghỉ, được ASEAN để xướng để giảm thiểu căng thẳng ở khu vực.

### **Lợi ích và trách nhiệm của ASEAN ở Biển Đông**

ASEAN có những lý do chiến lược để tham gia lâu dài ở cấp độ cao trong việc quản lý căng thẳng ở Biển Đông. Trước hết, Biển Đông nằm trong phạm vi địa chính trị của ASEAN và ảnh hưởng trực tiếp đến an ninh quốc gia của các thành viên của Hiệp hội. Biển Đông, một trong những tuyến hàng hải thương mại đông đúc nhất thế giới, được bao quanh phần lớn là bởi các nước Đông Nam Á.Thêm vào đó, nguồn tài nguyên thiên nhiên giàu có tiềm tàng ở Biển Đông khiến cho vùng biển này càng quan trọng hơn, cả về kinh tế và chiến lược. Do đó duy trì an ninh và ổn định trong

10. Thông cáo chung của Hội nghị Bộ trưởng ASEAN lần thứ 41 năm 2008.

11. Thông cáo báo chí của Phiên họp hẹp Các Ngoại trưởng ASEAN, Lombok, 16-17/01/2011.

12. Thuật ngữ “sự cứng rắn hung hăng” (aggressive assertiveness) được Carlyle Thayer sử dụng trong bài phân tích của mình vào tháng 6/2011. Xem: Carlyle Thayer, China's New Wave of Aggressive Assertiveness in the South China Sea. Tham luận tại Hội thảo về An ninh biển ở Biển Đông, Trung tâm Nghiên cứu Chiến lược và Quốc tế, Washington, 20-21/6/2011. Phiên bản điện tử có tại: [http://csis.org/files/publication/110629\\_Thayer\\_South\\_China\\_Sea.pdf](http://csis.org/files/publication/110629_Thayer_South_China_Sea.pdf).

13. Thông cáo chung của Hội nghị Bộ trưởng Ngoại giao ASEAN lần thứ 44, Bali, Indonesia, 19/7/2011. Có tại trang web chính thức của ASEAN: <http://www.asean.org/documents/JC44thAMM19JUL2011.pdf>.

14. Chi tiết nội dung Bộ hướng dẫn có trên website Biên giới Lãnh thổ: <http://biengioilanhto.gov.vn/vie/noid-ungquytachuongdan-nd-03ab844f.aspx> (truy cập 20/10/2011).

khu vực này không chỉ quan trọng đối với các nước ASEAN, mà cả toàn khu vực.

Trong văn kiện đầu tiên của ASEAN, Tuyên bố Băng Cốc vào 8 tháng 8 năm 1967, ước muốn “thiết lập một nền tảng vững chắc cho các hoạt động chung nhằm thúc đẩy hợp tác khu vực ở Đông Nam Á” đã được tuyên bố rõ ràng.<sup>15</sup> Tham vọng này vẫn luôn là trung tâm trên con đường phát triển của ASEAN. Hiến chương ASEAN, văn bản quan trọng bậc nhất cho tương lai phát triển của ASEAN trong những năm tới, đã khẳng định một trong những mục tiêu của Hiệp hội là nhằm “đảm bảo rằng người dân và các quốc gia thành viên của ASEAN được sống trong hòa bình”.<sup>16</sup> Để làm được điều đó, ASEAN đã cam kết “duy trì vai trò trung tâm và chủ động... là một động lực cơ bản trong quan hệ và hợp tác của mình với các đối tác bên ngoài”.<sup>17</sup> Tinh thần này, khi triển khai trên thực tế, rõ ràng đòi hỏi Hiệp hội phải tích cực trong vấn đề Biển Đông, chủ động tham gia vào việc thúc đẩy một giải pháp hòa bình và hợp tác cho tranh chấp ở đây. Một lần nữa, đây là một phép thử trên thực tế cho vai trò trung tâm và là trụ cột của ASEAN trong các cơ chế khu vực đa phương đang tồn tại ở Châu Á – Thái Bình Dương, bao gồm cả ARF và Hội nghị Cấp cao Đông Á (EAS).

Thứ hai, tất cả các nước có yêu sách ở Đông Nam Á muốn ASEAN đóng vai trò lớn hơn trong việc giải quyết tranh chấp ở Biển Đông. Kể từ khi kết thúc Chiến tranh lạnh, Philippin luôn coi đàm phán ngoại giao là biện pháp tốt nhất để bảo vệ chủ quyền của mình, và ASEAN là một trung tâm của ngoại giao nước này. Điều đó được thể hiện qua các nỗ lực của nước này để đạt được Tuyên Bố ASEAN về Biển Đông năm 1992 và DOC năm 2002. Tương tự, Việt Nam đã chọn gắn kết chủ động hơn với ASEAN trong việc quản lý xung đột. Các thành viên của ASEAN không ở vị thế đủ mạnh để cạnh tranh với Trung Quốc ở Biển Đông, vì thế, một cách tự nhiên, họ tìm kiếm sự ủng hộ từ ASEAN với tư cách là một nhóm. Rõ ràng là, khi một nước tham gia vào một hiệp ước quốc tế hoặc gia nhập một tổ chức, nước này đã tự nguyện từ bỏ một mức độ chủ quyền nhất định để thực hiện các cam kết chung. Đổi lại, họ mong đợi thu được một lợi ích nhất định, trong đó có sự bảo vệ về an ninh. Các nước Đông Nam Á, bao gồm cả những nước có yêu sách chủ quyền ở Biển Đông, đã cùng nhau thành lập ASEAN và cam kết làm vững mạnh Hiệp hội bằng cách thông qua Hiến Chương ASEAN năm 2008, từ đó trao cho Hiệp hội một địa vị pháp lý độc lập. Không ngạc nhiên khi các nước thành viên kỳ vọng vào vai trò tích cực của ASEAN trong vấn đề Biển Đông.

Thứ ba, tình hình ở Biển Đông có ảnh hưởng quan trọng đến sự đoàn kết của ASEAN. Như Ernest Bower khẳng định, “Biển Đông kết nối đa số các quốc gia ở Đông Á về mặt địa lý và đồng thời lại cũng chia cắt các nước này”.<sup>18</sup> Điều này xuất phát từ

15. Tuyên bố ASEAN (Tuyên bố Băng Cốc), 8/8/1967. Phiên bản điện tử có trên trang web của Ban thư ký ASEAN: <http://www.asean.org/1212.htm> (truy cập 18/8/2011).

16. Hiến chương ASEAN, Điều 1 (4). Phiên bản điện tử có trên trang web của Ban thư ký ASEAN: <http://www.asean.org/publications/ASEAN-Charter.pdf> (truy cập 18/8/2011).

17. Hiến chương ASEAN. Điều 1 (15). Vai trò trung tâm và chủ động của ASEAN còn được tái khẳng định trong Kế hoạch Xây dựng Cộng đồng Chính trị và An ninh ASEAN (tr.2). Phiên bản điện tử có tại: <http://www.asean.org/5187-18.pdf> (truy cập 18/8/2011)

18. Ernest Ebower. “The Quintessential Test of ASEAN Centrality: Changing the Paradigm in the South China Sea”. *Southeast Asia from the Corner of 18th & K Streets*. vol.II (10). 22/6/2010.

những khác biệt trong ưu tiên và lựa chọn chính sách giữa các nước Đông Nam Á, vì các nước có lợi ích quốc gia khác nhau trong vấn đề này. Các lĩnh vực khác biệt bao gồm mong muốn về mức độ tham gia và vai trò của Trung Quốc và Mỹ, phạm vi hợp tác trong vấn đề Biển Đông, và vai trò của chính ASEAN trong tranh chấp này.<sup>19</sup> Một mặt, các nước ASEAN không có yêu sách thường không có lợi ích trực tiếp trong tranh chấp lãnh thổ ở Biển Đông và rõ ràng không muốn làm xấu quan hệ với Trung Quốc, một đối tác kinh tế và chiến lược quan trọng. Trong thập kỷ vừa qua, ảnh hưởng của Bắc Kinh ở Đông Nam Á ngày càng tăng và nhiều nước đã hưởng lợi từ sự phát triển kinh tế của Trung Quốc. Michael Mazza và Gary Schmitt lập luận rằng “nhiều quốc gia Đông Nam Á lục địa... tin rằng tư cách thành viên ASEAN của họ giờ đây ít được ưu tiên hơn so với việc giữ quan hệ tốt đẹp với Trung Quốc”.<sup>20</sup> Những nước này, do đó, không có lập trường mạnh mẽ trong việc phản đối các hành động cứng rắn ở Biển Đông hay trong quyết tâm thúc đẩy vai trò của ASEAN. Mặt khác, Việt Nam và Philippin là những nước có lợi ích sống còn trong việc duy trì hòa bình và chủ quyền ở Biển Đông. Cả Hà Nội và Manila đều xem ASEAN như một cơ chế đa phương hữu hiệu để giảm căng thẳng ở Biển Đông và cho họ vị thế cao hơn khi giải quyết tranh chấp.

### Các nguyên tắc và việc quản lý xung đột ở Biển Đông của ASEAN

Sự tham gia của ASEAN trong việc quản lý tranh chấp ở Biển Đông dựa vào các nguyên tắc và cơ chế quản lý xung đột được xác định trong những văn kiện chủ chốt của ASEAN. Những văn bản này bao gồm Tuyên bố thành lập ASEAN năm 1967, Hiệp ước Thân thiện và Hợp tác (TAC) năm 1976, Tuyên bố Hòa hợp ASEAN II (Bali Concord II) năm 2003, Đề cương xây dựng Cộng đồng Chính trị - An ninh ASEAN, và Hiến chương ASEAN. Liên quan cụ thể đến Biển Đông, hai văn kiện quan trọng là Tuyên bố về Biển Đông năm 1992 và Tuyên bố về cách ứng xử của các bên về Biển Đông năm 2002.

Xem xét các văn kiện này và thực tiễn ASEAN cho thấy một số nguyên tắc then chốt định hướng quan hệ nội khối và với bên ngoài của ASEAN cũng như các biện pháp quản lý xung đột. Trước hết, mục tiêu mang tính nguyên tắc của ASEAN là thúc đẩy hợp tác khu vực vì hòa bình và ổn định. Nguyên tắc này đã được nhắc lại trong mọi văn kiện quan trọng của ASEAN, trái ngược với tổ chức tiền thân ở khu vực, như Tổ chức Hiệp ước Đông Nam Á (SEATO), thành lập năm 1954 với tư cách một liên minh phòng thủ. Điều 1 của Hiến Chương ASEAN chỉ rõ một trong những mục tiêu cơ bản của ASEAN là duy trì và thúc đẩy hòa bình, tăng cường hợp tác chính trị, an ninh, kinh tế và văn hóa - xã hội rộng rãi hơn. Để đạt được kết quả này, giải quyết mọi vấn đề tranh chấp một cách hòa bình, không sử dụng vũ lực hay đe dọa sử dụng vũ lực là nguyên tắc cơ bản của ASEAN.

19. Liselotte Odgaard. ‘The South China Sea: ASEAN’s Security Concerns About China. Security Dialogue. vol. 34(1). 2003. tr.14.

20. Michael Mazza and Gary Schmitt. ‘Weakness of the ASEAN Way’. *The Diplomat*. 21/6/2011. (phiên bản điện tử có tại: <http://the-diplomat.com/flashpoints-blog/2011/06/21/weakness-of-the-asean-way/> (truy cập 19/8/2011).

Hơn nữa, việc bảo đảm quyền tự quyết, chủ quyền, bình đẳng, và không can thiệp của các quốc gia luôn được Hiệp hội đặt lên hàng đầu. ASEAN bao gồm các thành viên có sự khác biệt lớn về trình độ phát triển kinh tế xã hội, văn hóa và tín ngưỡng, thể chế luật pháp và thể chế chính trị, và quy mô địa lý. Các nước này trong lịch sử đã phải đấu tranh chống lại các cường quốc bên ngoài khu vực để giành được độc lập. Do đó, những nguyên tắc trên được thông qua không chỉ để đảm bảo một môi trường an ninh tốt hơn cho tất cả các quốc gia mà còn thực sự thể hiện ước muốn chính trị của khu vực. Chủ quyền, bình đẳng, không tự vỗ ngực nhận mình là nước lớn còn nước khác là nước nhỏ mới là phù hợp với chuẩn mực quan hệ quốc tế nói chung và ASEAN nói riêng.

Trong quan hệ nội khối ASEAN, cách tiếp cận phi chính thức, tham vấn và đồng thuận được coi là trụ cột của “Phương cách ASEAN”. Điều này được nhấn mạnh trong TAC năm 1976, khẳng định rằng các thành viên “duy trì liên lạc và tham vấn thường xuyên với các nước khác về các vấn đề khu vực và quốc tế nhằm phối hợp quan điểm, hành động và chính sách với nhau”.<sup>21</sup> Hiệp ước Bali II “tái khẳng định tầm quan trọng cơ bản của việc tôn trọng các nguyên tắc của... sự đồng thuận trong hợp tác ASEAN”<sup>22</sup>

Phương cách ASEAN cũng ảnh hưởng đến cách tiếp cận của các nhà lãnh đạo ASEAN trong quan hệ của khu vực với các đối tác ngoài khu vực. ASEAN áp dụng chiến lược mở nhưng không liên minh an ninh với các nước bên ngoài. Kể từ khi tổ chức được thành lập năm 1967, khi căng thẳng ở Đông Nam Á lên cao, các nước sáng lập ASEAN đã có tầm nhìn về một Hiệp hội có tất cả 10 nước Đông Nam Á. Các nước bên ngoài Đông Nam Á cũng được hoan nghênh hợp tác với ASEAN để thúc đẩy hòa bình và ổn định của khu vực. TAC được đề ngỏ cho tất cả các quốc gia tham gia và đến nay đã có nhiều cường quốc bên ngoài ký kết, trong đó có Trung Quốc (năm 2003), Nhật Bản (năm 2004), EU (năm 2009) và Mỹ (năm 2010).

Về thực tiễn, việc ARF ra đời năm 1994 và chiến lược của diễn đàn này có thể là một kiểu mẫu cho ASEAN trong việc thực hiện vai trò trung tâm của mình là động lực chính và tích cực trong các vấn đề khu vực. Tài liệu Khái niệm (Concept Paper) của ARF nhấn mạnh vai trò chủ chốt của ASEAN trong ba giai đoạn của ARF trong việc quản lý xung đột để thúc đẩy hòa bình và an ninh trong khu vực. Hiện nay, các biện pháp xây dựng lòng tin và xây dựng các cơ chế ngoại giao phòng ngừa là những cách thực tế để thúc đẩy hiểu biết chung trong khu vực và giảm thiểu căng thẳng trong các tranh chấp.

Liên quan đến sự tham gia của ASEAN trong việc quản lý tranh chấp Biển Đông, cho đến gần đây, vai trò của ASEAN trong các tranh chấp chủ yếu giới hạn ở những nỗ lực chính trị và ngoại giao, phù hợp với Phương cách ASEAN. Mặc dù những nỗ lực này đã được duy trì liên tục qua nhiều năm, thể hiện trong thực tế là vấn đề Biển Đông được nhắc đến trong tất cả các văn kiện quan trọng của ASEAN, không có động thái quan trọng nào giải quyết tận gốc nguyên nhân của tranh chấp. Mặc dù ASEAN không can thiệp vào tranh chấp lãnh thổ giữa các nước có yêu sách trong tranh chấp Biển Đông,

21. Hiệp ước Bali II.

22. Ví dụ, xem: Greg Torode. “Closing Ranks”. *South China Morning Post*. 7/6/2011.

ASEAN thường đóng vai trò là một kênh hiệu quả để các bên có liên quan giảm căng thẳng một khi tranh chấp leo thang đến một mức nguy hiểm nhất định.

### **Trung Quốc và vai trò của ASEAN trong quản lý tranh chấp Biển Đông**

Trong tất cả các bên có liên quan ở Biển Đông, Trung Quốc là nước duy nhất hạ thấp vai trò của ASEAN và các cơ chế đa phương nói chung trong việc quản lý tranh chấp. Lập trường của Trung Quốc rõ ràng xuất phát từ quan điểm cho rằng giải quyết vấn đề bằng cách dựa vào cơ chế đa phương khó hơn rất nhiều so với thông qua đàm phán song phương. Lập trường này luôn được quan chức Trung Quốc khẳng định khi nói về vấn đề Biển Đông. Hơn nữa, trong mấy ngàn năm lịch sử, quan hệ đối ngoại của Trung Quốc vẫn chủ yếu là quan hệ song phương và Trung Quốc chưa bao giờ nổi tiếng về ngoại giao đa phương.

Sự miễn cưỡng chấp nhận vai trò của ASEAN trong việc quản lý tranh chấp ở Biển Đông của Trung Quốc nên được thay đổi, vì việc tích cực cùng với ASEAN để thúc đẩy hợp tác khu vực sâu sắc hơn sẽ mang lại lợi ích chiến lược cho Trung Quốc. Trước hết, sự ủng hộ của Trung Quốc đối với vai trò của ASEAN sẽ đóng góp vào hòa bình và an ninh khu vực, điều tối quan trọng cho sự phát triển của Trung Quốc. Đó là vì ASEAN luôn tích cực thúc đẩy hợp tác khu vực, bao gồm cả việc giải quyết vấn đề Biển Đông. Trung Quốc đã luôn ủng hộ vai trò của ASEAN và hợp tác với ASEAN thông qua nhiều cơ chế khác nhau như ASEAN+1, ASEAN+3, ARF và EAS. Trên thực tế, nước này là một trong những nước bên ngoài đầu tiên ký kết TAC vào năm 2003, thừa nhận vai trò trung tâm của ASEAN trong hợp tác an ninh khu vực. Trong vấn đề Biển Đông, việc ký DOC giữa Trung Quốc và ASEAN năm 2002 luôn được các chính phủ coi như là một thành tựu lớn trong hợp tác Trung Quốc – ASEAN trong vấn đề Biển Đông. Những kết quả tốt trong quan hệ hợp tác Trung Quốc – ASEAN về Biển Đông cho thấy rằng sự tham gia tích cực hơn của ASEAN trong việc quản lý tranh chấp ở Biển Đông sẽ không làm phức tạp tình hình như những nhà lãnh đạo Trung Quốc lo lắng.

Hơn nữa, quan hệ hợp tác Trung Quốc – ASEAN ở Biển Đông sẽ đóng góp vào việc xây dựng lòng tin ở khu vực và các chuẩn mực chung. ASEAN và Trung Quốc đang tích cực làm việc với nhau trong khuôn khổ ARF để nâng cao lòng tin và hiểu biết lẫn nhau. Thảo luận đa phương về vấn đề Biển Đông trong các khuôn khổ do ASEAN khởi xướng sẽ mở ra một kênh hiệu quả khác để Trung Quốc có thể giải thích về lập trường của mình về hướng giải quyết vấn đề Biển Đông. Về vấn đề này, thế giới đến nay thường chứng kiến những gì Trung Quốc làm nhiều hơn là nghe những gì nước này nói. Cách tiếp cận của Bắc Kinh về vấn đề Biển Đông có thể được gọi là “hành động chủ động, tuyên bố ứng phó”. Câu thành ngữ Trung Quốc *jǐn yī yè xíng* (áo gấm đi đêm) miêu tả những người có tài sản giá trị nhưng không dám thể hiện trước công chúng bởi vì tài sản đó là không hợp pháp. Vì Trung Quốc tin rằng nước này có quyền hợp pháp ở Biển Đông, Bắc Kinh nên tận dụng mọi cơ hội, bao gồm cả những cơ hội do ASEAN tạo ra, để chỉ cho thế giới thấy quyền của họ. Bằng cách này, mong muốn nâng cao hình ảnh như một cường quốc đang lên có tinh thần trách nhiệm cao của Trung Quốc sẽ được phát huy.

Theo một cách tiếp cận hiện thực hơn, sự ủng hộ của Trung Quốc đối với vai trò của ASEAN ở Biển Đông sẽ ngăn chặn được một liên minh ngầm có thể có ở Đông Nam Á để chống lại Trung Quốc và gạt bỏ được quan niệm cho rằng Bắc Kinh đang áp dụng chiến lược “chia để trị” hay “chia để chiếm” ở Biển Đông. Các học giả Trung Quốc đôi khi cũng thể hiện mối lo về một liên minh ở Châu Á nhằm chống lại Trung Quốc.<sup>23</sup> Để đối phó với mối đe dọa này, họ đã đề xuất một chính sách để chia rẽ và cô lập các nước có yêu sách nhỏ hơn với ASEAN, với tư cách là một khối, bằng cách hỗ trợ cho một số nước trong khi lại trừng phạt các nước cương quyết hơn.<sup>24</sup> Điều này thường xuyên được các nhà quan sát quốc tế nhắc đến như là chiến lược “chia để trị” hay “chia để chiếm” khi họ nói về chính sách của Trung Quốc với các nước có yêu sách khác.<sup>25</sup> Đáng chú ý là quan điểm này có ý nghĩa rất tiêu cực ở Đông Nam Á vì nó nhắc lại thời kỳ thuộc địa, khi hầu hết các quốc gia ở khu vực đều bị xâm chiếm, chia cắt và cai trị bởi một cường quốc bên ngoài. Nếu ý tưởng này không bị xóa đi thì Bắc kinh sẽ khó lấy được lòng người dân Đông Nam Á. Và cách tốt nhất để Trung Quốc tránh được nước nhỏ hơn trong tranh chấp trở thành đồng minh đó là hợp tác gần gũi hơn với tất cả họ, cả ở cấp độ song phương lẫn đa phương.

### **Thúc đẩy vai trò lớn hơn của ASEAN trong việc quản lý tranh chấp ở Biển Đông**

Một câu hỏi dai dẳng là: ASEAN nên và có thể đóng vai trò gì trong tranh chấp ở Biển Đông. Đại sứ Trung Quốc ở ASEAN, Xue Hanqin, cho rằng “ASEAN có thể đóng vai trò như một phương tiện đáng giá để thúc đẩy lòng tin giữa các bên, nhưng không thể biến nó thành một bên của tranh chấp”.<sup>26</sup> Cựu Tổng thư ký ASEAN, Rodolfo Severino, trả lời rất chính xác rằng “ASEAN không mong muốn biến mình thành một bên của tranh chấp”.<sup>27</sup> Nhưng đặt ASEAN bên ngoài tình hình ở Biển Đông là phi logic. Như phần đầu của nghiên cứu này đã cho thấy, sự tham gia của ASEAN trong tranh chấp Biển Đông đã có một lịch sử lâu dài và đáp ứng lợi ích của tất cả các bên, bao gồm cả Trung Quốc. Mục tiêu cơ bản của hiệp hội là tránh làm xấu tình hình, từ đó duy trì và thúc đẩy an ninh và hòa bình ở khu vực. Kinh nghiệm hai mươi năm tham gia trên thực tế của ASEAN đã chứng minh cho điều này. Tăng cường sự tham gia của ASEAN vào việc quản lý tranh chấp ở Biển Đông không làm suy yếu lợi ích hợp pháp của bất cứ bên nào, bao gồm cả những nước có yêu sách. Thay vào đó, những gì ASEAN đang cố

23. Ví dụ, xem: Greg Torode. “Closing Ranks”. *South China Morning Post*. 7/6/2011.

24. Liu Rui. ‘Time to teach those around South China Sea a lesson’. *Global Times*. 29/9/2011. Phiên bản điện tử có tại: <http://www.globaltimes.cn/NEWS/tbid/99/ID/677717/Time-to-teach-those-around-South-China-Sea-a-lesson.aspx> (truy cập ngày 25/10/2011).

25. Ví dụ, xem: Frank Ching. “Divide-and-conquer tactics”. *The Korea Times*. 11/8/2010; David Brown. “ASEAN adrift in South China Sea”, *Asia Time Online*. 2/7/2011 (có tại: [http://www.atimes.com/atimes/Southeast\\_Asia/MG02Ae02.html](http://www.atimes.com/atimes/Southeast_Asia/MG02Ae02.html) truy cập 5/10/2011).

26. Xue Hanqin. “China-ASEAN Cooperation: A model of Good Neighbourliness and Friendly Cooperation”, Singapore, 19/11/2009. Phiên bản điện tử có tại Singaporean Institute for Southeast Asian Studies: <http://www.iseas.edu.sg/aseanstudiescentre/Speech-Xue-Hanqin-19-9-09.pdf> (truy cập 10/8/2011), tr.25.

27. Rodolfo C. Severino. “ASEAN and the South China Sea”. *Security Challenges*. Vol.6(2). Winter 2010. tr.46.

gắng thực hiện sẽ “đem giá trị đến với tất cả, thậm chí bao gồm cả những nước không có yêu sách đối với các địa hình đất hay quyền tài phán trên biển ở Biển Đông, mà có một lợi ích trong hòa bình và ổn định ở khu vực và tự do hàng hải ở đây”.<sup>28</sup>

Tuy nhiên bất cứ nỗ lực nào nhằm thúc đẩy một vai trò lớn hơn của ASEAN trong tranh chấp Biển Đông trước hết phải được đặt trong bối cảnh lớn hơn là tính trung tâm của ASEAN trong hợp tác đa phương khu vực. Ngay sau Chiến tranh lạnh, ASEAN đã được coi là thành công trong việc mở rộng, bao gồm tất cả mười nước Đông Nam Á và trong việc duy trì vị thế của mình là động lực chính cho hợp tác khu vực ở Châu Á – Thái Bình Dương. Bước vào thế kỷ 21, tình hình khu vực và thế giới đã có chuyển biến sâu sắc. Khoảng trống quyền lực ở Đông Nam Á không còn tồn tại. Sự phát triển nhanh chóng về kinh tế và quân sự đã cho phép Bắc Kinh mở rộng ảnh hưởng của mình đến tất cả các nước Đông Nam Á.Thêm vào đó, quyết tâm quay trở lại của Washington khiến cho môi trường khu vực Đông Nam Á trở nên quá chật chội để thích ứng được vai trò của cả hai cường quốc. Điều đó đòi hỏi những nỗ lực tập thể rất lớn của tất cả các thành viên ASEAN nhằm duy trì vị thế của Hiệp hội là động lực và trung tâm của hợp tác khu vực.

Hơn nữa, thực tế ở Biển Đông cũng phải được tính đến. Tranh chấp lãnh thổ ở Biển Đông là rất phức tạp, bao gồm sáu nước có yêu sách và nhiều nước có liên quan khác; đồng thời liên quan đến các vấn đề pháp lý, kinh tế, chính trị, lịch sử khác nhau. Do đó, có rất ít hy vọng về một bước đột phá trong việc giải quyết vấn đề Biển Đông trong tương lai gần. Từng bước nhỏ nhằm hướng tới một giải pháp lâu dài sẽ là thực tế hơn. Tuy nhiên, lập luận này không có nghĩa là các thảo luận có tính đột phá là không có giá trị.

Vì những lý do này, bài viết đề xuất ba hướng chính để nâng cao vai trò của ASEAN ở Biển Đông.

Trước hết, cần phải tăng cường hội nhập ASEAN thông qua thúc đẩy các thể chế ASEAN và kết nối kinh tế như một cách nâng cao tính trung tâm của ASEAN trong các vấn đề khu vực. Phương cách ASEAN về tham vấn và đồng thuận một mặt kết nối các nước Đông Nam Á với nhau. Mặt khác nó lại làm suy yếu khả năng hợp tác an ninh, chính trị sâu rộng hơn của khu vực, đặc biệt trong những vấn đề khó. Trong lĩnh vực kinh tế, hội nhập ASEAN cũng ở mức độ thấp với thương mại nội khối ASEAN, năm 2008 chỉ bằng 26,8% tổng thương mại của khu vực. Đầu tư nội khối ASEAN năm 2008 là 18,3%.<sup>29</sup> Ý tưởng về sự hội nhập ASEAN có thể được các nhà ngoại giao và lãnh đạo cao cấp ASEAN hiểu rõ ràng, nhưng lại rất xa lạ với người dân thường. Mức độ hội nhập của ASEAN khá thấp khiến cho tổ chức này ít đóng vai trò quan trọng về kinh tế và chiến lược đối với các nước thành viên so với các cường quốc bên ngoài. Các

28. Tldd.

29. ASEAN. *ASEAN Community in Figure 2009*. ASEAN Secretariat. Jakarta. Tháng 1/2010. tr.9; 35. Phiên bản điện tử có tại: <http://www.asean.org/publications/ACIF2009.pdf> (truy cập ngày 24/8/ 2011). (số liệu chính thức mới nhất của ASEAN là cho năm 2008). Để có thể so sánh, trong cùng năm đó, thương mại nội khối EU là 67,5%. Số liệu lấy từ: European Union. *External and intra-EU trade: Statistical yearbook data 1958 – 2009* (phiên bản năm 2010).

nước Đông Nam Á do đó có thể sẵn sàng bán rẻ trách nhiệm và lợi ích của thành viên ASEAN để đổi lấy một quan hệ tốt đẹp hơn hoặc viện trợ từ bên ngoài.

Để giữ cho Hiệp hội là động lực chính trong các vấn đề khu vực, hội nhập ASEAN phải được tăng tốc và sâu sắc hơn nữa. Về mặt này, các quốc gia thành viên có thể cần phải mở rộng biên giới cho hội nhập ASEAN liên quan đến chủ quyền. Về mặt kinh tế, các chính phủ có thể tăng cường kết nối khu vực thông qua quy chuẩn hóa và hài hòa hóa các công cụ kinh tế vĩ mô, bao gồm quy định, luật pháp, thủ tục hành chính. Việc kéo cờ ASEAN tại Đại sứ quán các nước thành viên trên khắp thế giới nhân ngày ASEAN năm nay rất đáng được khuyến khích và thực tiễn này có thể được áp dụng ở một cấp độ ngoại giao nào đó. Tất cả những nỗ lực này sẽ tăng cường và duy trì vai trò trung tâm của ASEAN trong các vấn đề khu vực, không chỉ là tranh chấp ở Biển Đông.

Thứ hai, cần có một tiến bộ mang tính cách mạng ở thảo luận kênh II về vấn đề Biển Đông. Tổ chức nhiều hơn nữa các hội thảo quốc tế về vấn đề Biển Đông không có nghĩa là cố gắng “quốc tế hóa” vấn đề (mà trong đó tính quốc tế đã rất rõ ràng rồi) để tấn công một quốc gia đơn lẻ nào đó. Đó thực sự là một cách hay để nâng cao hiểu biết chung về vấn đề, tạo ra sự kết nối về thể chế giữa các nước, trao đổi kinh nghiệm và hiểu biết, và làm cho các lựa chọn chính sách của các quốc gia minh bạch hơn và có thể dự đoán được. Indonesia đã tổ chức một loạt các hội thảo không chính thức về vấn đề Biển Đông trong những năm 1990 và những hội thảo này được rất nhiều văn kiện chính thức khác nhau của ASEAN hoan nghênh. Gần đây, nhiều hội thảo và hội nghị đã được tổ chức ở Đông Nam Á, Mỹ và Châu Âu, đánh dấu một làn sóng mới trong việc nghiên cứu về vấn đề Biển Đông. Tuy nhiên tác động của những hội thảo này đối với các chính sách của chính phủ vẫn còn chậm và gián tiếp.

Mô hình hội nghị của Hội đồng Hợp tác An ninh Châu Á – Thái Bình Dương (CSCAP) có thể đưa ra một gợi ý về việc vấn đề Biển Đông nên được thảo luận ở Kênh II (hoặc Kênh 1,5) như thế nào. Các học giả, với tư cách cá nhân, có thể cùng với nhau để thảo luận vấn đề Biển Đông, bao gồm cả vấn đề nhạy cảm nhất, tranh chấp lãnh thổ. Các kiến nghị chính sách có thể được đệ trình lên các hội nghị chính thức khác nhau như AMM, Thượng đỉnh ASEAN và Cấp cao Đông Á để thảo luận. Một Nhóm các nhân vật nổi tiếng của ASEAN cho vấn đề Biển Đông cũng có thể được thành lập và có nhiệm vụ viết các tư vấn chính sách cho các chính phủ.

Thứ ba, tiếp theo ý trước, để các đối thoại Kênh II về Biển Đông được tổ chức và các kiến nghị được lắng nghe, ASEAN phải chủ động trong việc tham gia vào vấn đề Biển Đông, một trong những vấn đề khó khăn nhất đối với ASEAN. Lập trường của ASEAN về vấn đề Biển Đông đến nay vẫn còn khá mơ hồ, thụ động, và mang tính phản ứng. Trong khi an ninh và ổn định ở Biển Đông là tối quan trọng đối với Đông Nam Á và với ASEAN, với tư cách là một thực thể, tổ chức đã không dẫn đầu như một thể thống nhất độc lập để đối phó với căng thẳng. Các hoạt động quyết đoán hơn chỉ được thực hiện dưới áp lực của hai thành viên có nhiều ảnh hưởng nhất, là Việt Nam và Philipin khi tình hình đạt đến cấp độ sống còn. ASEAN phải đặt ra một chương trình nghị sự đầy đủ cho các thảo luận của khu vực về vấn đề bao gồm cả các đối thoại với các nước bên ngoài trong các cơ chế đa phương như Hội nghị Bộ trưởng Quốc phòng Mở rộng

(ADMM+) và ARF. Như James Cordova đã nói, ASEAN “có một cơ hội để chứng minh khí phách của mình, nếu không thì cũng là giá trị của mình”.<sup>30</sup>

### Tài liệu tham khảo:

- Tuyên bố ASEAN năm 1967 [ASEAN 1967 ASEAN Declaration] (Băng Cốc, 8/8/1967).
- Hiệp ước Thân thiện và Hợp tác ASEAN năm 1976 [ASEAN 1976 Treaty of Amity and Cooperation] (Bali, tháng 7/1976).
- Tuyên bố Cấp cao Băng Cốc của ASEAN năm 1995 [ASEAN 1995 Bangkok Summit Declaration].
- Hiệp ước Bali II của ASEAN năm 2003 [ASEAN 2003 ASEAN Bali Concord II].
- Tuyên bố của Chủ tịch ASEAN tại Diễn đàn khu vực ASEAN năm 2008 [ASEAN 2008 Chairman's Statement of the 15th ASEAN Regional Forum].
- Hiến chương ASEAN [ASEAN Charter].
- Kế hoạch Cộng đồng Chính trị và An ninh ASEAN [ASEAN Political and Security Community Blueprint].
- Thông cáo báo chí của Họp hẹp Ngoại trưởng ASEAN năm 2011 [ASEAN 2011 Press Release ASEAN Foreign Ministers' Retreat] (Lombok, tháng 1/2011).
- Thông cáo chung của Hội nghị Ngoại trưởng ASEAN lần thứ 44 [ASEAN 2011 Joint Communiqué of the 44<sup>th</sup> ASEAN Foreign Ministers Meeting] (Bali, Indonesia, 19/7 2011).
- ASEAN. *ASEAN Community in Figure 2009*. ASEAN Secretariat. Jakarta, Tháng 1/2010, tr.9; 35. Phiên bản điện tử có tại: <http://www.asean.org/publications/ACIF2009.pdf>.
- Chinese Ministry of Foreign Affairs: “Foreign Minister Yang Jiechi Refutes Fallacies On the South China Sea Issue”. Phiên bản điện tử có tại: <http://www.mfa.gov.cn/eng/zxxx/t719460.htm>.
- Cordova, James, South China Sea crisis a chance for ASEAN to prove its worth, 22/6/2011. Phiên bản điện tử có trên Asia Correspondent: <http://asiancorrespondent.com/57975/south-china-sea-crisis-a-chance-for-asean-to-prove-its-worth/>
- Ebower, Ernest. “The Quintessential Test of ASEAN Centrality: Changing the Paradigm in the South China Sea”, *Southeast Asia from the Corner of 18th & K Streets*. vol.II(10), 22/6/2010.
- Hanqin, Xue. “China-ASEAN Cooperation: A model of Good Neighbourliness and Friendly Cooperation”, Singapore, 19/11/ 2009. Phiên bản điện tử có trên Singaporean Institute for Southeast Asian Studies: <http://www.iaseas.edu.sg/aseanstudiescentre/Speech-Xue-Hanqin-19-9-09.pdf>
- Mazza, Michael and Gary Schmitt. “Weakness of the ASEAN Way”, *The Diplomat*, 21/6/2011. (Phiên bản điện tử có tại: <http://the-diplomat.com/flashpoints-blog/2011/06/21/weakness-of-the-asean-way/>
- Odgaard, Liselotte. “The South China Sea: ASEAN’s Security Concerns About China”, *Security Dialogue*. vol. 34(1). 2003.

30. James Cordova, South China Sea crisis a chance for ASEAN to prove its worth. 22/6/2011. Có trên Asia Correspondent: <http://asiancorrespondent.com/57975/south-china-sea-crisis-a-chance-for-asean-to-prove-its-worth/>

Severino, Rodolfo C, “ASEAN and the South China Sea”, *Security Challenges*, Vol.6(2), Winter 2010.

Thayer, Carlyle. “China’s New Wave of Aggressive Assertiveness in the South China Sea”. Paper presented at Conference on Maritime Security in the South China Sea. Center for Strategic and International Studies, Washington, 20-21/6/ 2011. Phiên bản điện tử có tại: [http://csis.org/files/publication/110629\\_Thayer\\_South\\_China\\_Sea.pdf](http://csis.org/files/publication/110629_Thayer_South_China_Sea.pdf).

Toàn văn bài phát biểu có tại trang web của Bộ Ngoại giao Mỹ: <http://www.state.gov/secretary/rm/2010/07/145095.htm> (truy cập ngày 2/8/2011).

US Congress Resolution. *Calling for a Peaceful and Collaborative Resolution of Maritime Territorial Disputes in the South China Sea and Its Environs and Other Maritime Areas Adjacent to the East Asian Mainland*. H.RES.352.IH. Phiên bản điện tử có trên U.S. Library of Congress: <http://thomas.loc.gov/cgi-bin/query/z?c112:H.RES.352>:

## 7

# LỢI ÍCH CỦA ẤN ĐỘ Ở BIỂN ĐÔNG

TS. Vijay Sakhua

Giám đốc, Hội đồng Nghiên cứu Các vấn đề Thế giới, Niu Déli, Ấn Độ

### Tóm tắt

Trong thời gian gần đây, Biển Đông đã trở thành vũ đài trung tâm của những tranh cãi và thảo luận về an ninh khu vực Châu Á Thái Bình Dương. Các thông báo, tuyên bố hay thậm chí các đệ trình của Trung Quốc đến các cơ quan pháp lý quốc tế đều khẳng định chủ quyền của Trung Quốc đối với toàn bộ Biển Đông. Trung Quốc đã thể hiện sự quả quyết trên biển của mình, phản đối các hoạt động thăm dò ngoài khơi trong vùng đặc quyền kinh tế của các quốc gia tranh chấp khác, thách thức sự tự do hàng hải đã được quốc tế chấp nhận và thỉnh thoảng thể hiện xu hướng đe dọa. đáng chú ý, Trung Quốc đã bác bỏ và cảnh báo các cường quốc bên ngoài như Mỹ, Nhật Bản, Hàn Quốc và Ấn Độ không can dự vào tranh chấp Biển Đông.

Các diễn biến tại Biển Đông cũng tác động đến Ấn Độ. Mặc dù không phải là một bên tranh chấp Biển Đông, nhưng khu vực đã đem lại lợi ích cho Ấn Độ vì các hoạt động thương mại hàng hải của Ấn Độ đều đi qua khu vực này. Ấn Độ cũng có lợi ích trong việc khai thác dầu và khí đốt trong khu vực và đã tiến hành kinh doanh năng lượng với Việt Nam kể từ cuối thập niên 1980. Niu Déli cũng có những lo ngại mới bắt nguồn từ việc Trung Quốc diễn giải về “lợi ích cốt lõi” của nước này, theo đó Bắc Kinh có thể mở rộng lợi ích gộp cả khu vực tranh chấp ở biên giới phía Bắc của Ấn Độ.

Có một sự thật là cán cân quyền lực trong khu vực hiện nay nghiêng nhiều về phía Trung Quốc và sức mạnh kinh tế của nước này đã vượt qua nhiều quốc gia Châu Á Thái Bình Dương khác, bao gồm Nhật Bản, Ấn Độ và Hàn Quốc. Trung Quốc đang tận dụng tiềm lực sức mạnh của họ và văn phong và ngôn từ trong những tuyên bố, diễn giải, cũng như các hành động liên quan đến tranh chấp chủ quyền và tranh chấp lãnh thổ, cùng thói quen đe dọa các nước láng giềng của Trung Quốc gần đây đã gửi đi những tín

hiệu gây bất an trong khu vực Châu Á Thái Bình Dương. Trớ trêu là, sự ủng hộ tích cực của Trung Quốc trong việc thiết lập hòa bình và ổn định ở khu vực Châu Á Thái Bình Dương đã không còn mà thay vào đó là sự gia tăng những khả năng có thể phá hoại ổn định của khu vực.

Trong thời gian gần đây, Biển Đông đã trở thành vũ đài trung tâm của những tranh cãi và diễn ngôn an ninh về khu vực Châu Á Thái Bình Dương. Trung Quốc đã tuyên bố chủ quyền đối với toàn bộ Biển Đông. Nước này đã thể hiện sự quyết đoán trên biển, phản đối các hoạt động khai thác ngoài khơi nằm trong vùng EEZ của các quốc gia yêu sách khác, thách thức sự tự do đi lại trên vùng biển quốc tế mà đã được chấp nhận trên bình diện quốc tế, và thỉnh thoảng thể hiện xu hướng đe dọa. Đáng chú ý, Trung Quốc đã bác bỏ và cảnh báo các cường quốc bên ngoài như Mỹ, Nhật Bản, Hàn Quốc và Ấn Độ không nên can dự vào tranh chấp Biển Đông. Quan điểm phổ biến của các quốc gia Châu Á Thái Bình Dương về Trung Quốc là nghi ngờ, không tin tưởng và lo ngại, bởi cách hành xử và mục đích trong việc xử lý các mối quan hệ quốc tế của nước này rõ ràng đang đầy “mối đe dọa Trung Quốc” lên mức độ mới.

Ấn Độ cũng cảm nhận được âm hưởng của các diễn biến tại Biển Đông. Mặc dù không phải là bên yêu sách bất kỳ vùng nước nào ở Biển Đông, khu vực này đang trở nên quan trọng đối với Ấn Độ vì hoạt động thương mại hàng hải của Ấn Độ phải đi qua khu vực này. Những tuyến đường biển qua đây có tính chất quyết định đối với sự phát triển kinh tế Ấn Độ. Ấn Độ cũng có lợi ích trong việc khai thác dầu và khí đốt trong khu vực và đã tiến hành nhiều thương vụ kinh doanh năng lượng với Việt Nam kể từ cuối thập niên 80. Niu Déli cũng có những lo ngại mới bắt nguồn từ cách Trung Quốc diễn giải về “lợi ích cốt lõi” của nước này, theo đó Bắc Kinh có thể mở rộng khái niệm bao gồm cả những khu vực tranh chấp ở biên giới phía Bắc của Ấn Độ.

Bài viết này cố gắng nêu bật tầm quan trọng của Biển Đông trong những tính toán về chiến lược, kinh tế, chính trị của Ấn Độ. Bài viết mở đầu bằng việc chỉ ra rằng Biển Đông là một phần không thể thiếu trong sự tương tác về văn hóa xã hội, kinh tế và chính trị của Ấn Độ với các vương quốc cổ đại xung quanh Biển Đông. Tiếp theo, bài viết đi vào phân tích lợi ích thực tế và lợi ích thương mại của Ấn Độ ở Biển Đông và lập luận rằng Ấn Độ là một bên quan trọng có chung lợi ích trong các tiến trình an ninh – chính trị và kinh tế ở Biển Đông từ nay về sau. Bài viết cũng trình bày quan hệ của Ấn Độ với Trung Quốc liên quan đến tranh chấp biên giới ở Himalayas, đặc biệt trong bối cảnh các hoạt động xây dựng cơ sở hạ tầng quân sự đang diễn ra gây ảnh hưởng đến an ninh của Ấn Độ và làm tăng thêm lo ngại của nước này.

## **Diễn biến chính trị - chiến lược ở Biển Đông**

Giọng điệu và nội dung trong các tuyên bố cùng hành động của các bên yêu sách nhằm khẳng định chủ quyền của mình đối với Biển Đông đã đưa vấn đề tranh chấp chủ quyền tại khu vực này lên hàng đầu trong cuộc diễn ngôn về an ninh Châu Á Thái Bình Dương. Thực tế phủ phàng là vùng biển yên bình ở Biển Đông dường như đang dậy sóng với những vấn đề an ninh. Một thỏa thuận đa phương không mang tính ràng buộc

là ‘Tuyên bố Ứng xử giữa các Bên ở Biển Đông năm 2002’ (DOC), tập trung vào Quần đảo Trường Sa, đã được ký từ năm 2002, theo đó Trung Quốc và các quốc gia ASEAN đã đồng ý cùng nhau xây dựng sự tin cậy, lòng tin, và thực thi kiểm chế nhằm tạo một môi trường tích cực để đi đến giải pháp cuối cùng đối với các tranh chấp, cũng như để duy trì hòa bình và ổn định trong khu vực.

Mặc dù DOC là một bước đi cụ thể nhằm thể chế hóa cơ chế đối thoại khu vực giữa các bên yêu sách và đóng vai trò giảm bớt sự leo thang căng thẳng quân sự ở Biển Đông, nhưng dường như bước đi này không thể xua đi lo ngại về “mối đe dọa Trung Quốc” đối với các quốc gia yêu sách. Trung Quốc luôn muốn giải quyết trên cơ sở song phương với các bên yêu sách khác, không giống các quốc gia ASEAN muốn tìm kiếm “một bộ quy tắc ứng xử ở Biển Đông chính thức và ràng buộc hơn về mặt pháp lý” nhằm đem lại ổn định cho khu vực. Bởi vậy, khu vực này vẫn là nơi dễ dàng bùng phát xung đột trong bối cảnh hiện nay của những yêu sách, tham vọng và điểm nóng về lãnh thổ.

Các bên yêu sách đã tiến hành xây dựng cơ sở hạ tầng trên một số đảo ở Biển Đông để tạo điều kiện cho các hoạt động quân sự. Đáng chú ý, việc xây dựng này dẫn đến việc một số đường băng đang biến những hòn đảo này thành những tàu sân bay không thể chìm. Có thể bố trí được máy bay quân sự nhỏ hơn thuộc loại VSTOL (cất và hạ cánh thẳng đứng trên đường băng ngắn). Theo người đứng đầu Không lực Đài Loan, Liu Kui-li “Rất có khả năng các đường băng ở những căn cứ không quân sẽ hứng chịu các cuộc tấn công dồn dập bằng tên lửa và sẽ bị phá hủy trong cuộc chiến với Trung Quốc, vì vậy không lực coi các máy bay chiến đấu loại VSTOL là phù hợp nhất cho sự phòng thủ của Đài Loan.”<sup>1</sup>

Hiện nay, được biết đã có bốn đường băng với quy mô khác nhau ở Quần đảo Trường Sa. Sân bay Rancudo (1300 mét) ở đảo Pagasa (Thị Tứ), do Philippin kiểm soát, là dài nhất và máy bay vận tải C130 đã hạ cánh với mật độ thường xuyên. Các đảo nhỏ chiếm giữ bởi Malaysia (Swallow Reef, Bãi Hoa Lau hay Layang Layang), Việt Nam (Trường Sa lớn) và Đài Loan (đảo Thái Bình, Việt: đảo Ba Bình) có đường băng 600 mét trong khi Brunei chưa đầu tư vào bất kỳ công trình nào như vậy. Máy bay được triển khai sẵn trên những hòn đảo này có nhiệm vụ ngăn chặn, hoặc có thể được đưa vào tham chiến ngay cho tới khi có quân tiếp viện từ đất liền. Về Trung Quốc, đảo Phú Lâm dày đặc một loạt cơ sở hạ tầng liên quan đến quân sự, bao gồm một đường băng hiện đại cho quân sự, một đội tên lửa di động, các công trình hải quân cho tàu thuyền, và một mạng lưới cơ sở hạ tầng phục vụ tình báo và thông tin liên lạc. Căn cứ Hải Quân Sanya (Việt: Tam Á- ND) có cơ sở hạ tầng hiện đại có thể chứa được cả tàu ngầm thông thường và tàu ngầm hạt nhân, và là một điểm xuất phát lý tưởng cho các tàu ngầm hạt nhân tiến vào Biển Đông.

Cho đến nay, các bên yêu sách cố gắng giữ các hoạt động quân sự của mình ở thế phòng vệ; tuy nhiên, khi các vấn đề chủ quyền được đẩy lên hàng đầu, các hoạt động khai thác năng lượng tăng mạnh trong khu vực tranh chấp, sẽ dẫn đến những căng thẳng trong khu vực.

1. Rich Chang, “Air Force Plans to Buy Jets That Need Shorter Runway”, *Taipei Times*, 23/1/2006.

Các nguồn lực đang có của các lực lượng hải quân hiện nay và những kế hoạch mua bán liên tiếp của các bên yêu sách ở Biển Đông là đáng lo ngại. Các bên tiếp tục xây dựng năng lực quân sự/ hải quân nhằm mục đích răn đe và trong một số trường hợp, tăng cường năng lực thông qua cam kết quân sự song phương với các cường quốc ngoài khu vực. Bước ngoặt của việc đầu tư hải quân là việc mua các tàu ngầm được trang bị tên lửa đối hạm và đối đất, ngư lôi hiện đại, thiết bị đo hỗ trợ điện tử và trên tất cả là công nghệ AIP, loại công nghệ biến những con tàu này thành những tàu mang vũ khí có sức mạnh đáng gờm. Các lực lượng hải quân khu vực nhận thấy một số lợi ích từ việc sở hữu những tàu loại này trong việc tăng cường lực lượng hay chống tiếp cận với khả năng ngăn chặn thông thường đáng tin cậy. Giống như vậy, máy bay tiêm kích bố trí ở bờ biển để tấn công các mục tiêu trên biển có khả năng nhanh chóng giành ưu thế. Vì vậy, trong tương lai, những máy bay này có thể được triển khai trên các đường băng kéo dài của “các tàu sân bay không thể chìm” này.

### **Ấn Độ và Biển Đông: Bối cảnh lịch sử**

Mối liên kết văn hóa – xã hội và lợi ích thương mại của Ấn Độ với các quốc gia ven Biển Đông bắt nguồn từ thời cổ xưa. Ấn Độ có kết nối thương mại rộng khắp với các Vương quốc Funan (Việt: Phù Nam - ND), quốc gia cổ ở Campuchia, Srivijaya ở Sumatra và một số vương quốc ở phía Đông và Nam Trung Quốc. Biển Đông đã tạo thuận lợi cho liên kết giao thương, giúp hình thành nên một hệ thống thương mại phức tạp và phát triển giữa Trung Quốc, Đông Nam Á và Ấn Độ. Bên cạnh đó, một vương quốc Hindu gọi là Champa (phía Nam Việt Nam và Campuchia) đã tồn tại ở Đông Dương.

Biển Đông cũng đã tạo điều kiện thuận lợi cho sự giao thoa văn hóa, vì vậy các nhà sư Phật giáo có thể đi từ Trung Quốc qua Palembang ở Sumatra và tới Tamralipti ở Ấn Độ. Fa Hsien (Việt: Pháp Hiển - ND), một nhà sư Phật giáo trong hành trình trở lại Trung Quốc từ Ấn Độ năm 413-14 Sau Công nguyên đã đi qua Biển Đông<sup>2</sup>. Chuyến đi này đã khích lệ những người hành hương Trung Quốc khác thực hiện các hành trình tương tự tới Ấn Độ bằng đường biển thông qua Biển Đông. I'sing (Việt: Nghĩa Tịnh - ND), một nhà sư Trung Quốc khác đã thăm Palembang trên đường tới Ấn Độ vào năm 671 và 695 Sau Công nguyên, và đi bằng đường biển qua Biển Đông.<sup>3</sup>

Các vua Chola ở Ấn Độ đã phát triển mối liên kết chính trị và thương mại ở Trung Quốc và đã cử các sứ giả tới phía nam Trung Quốc. Chúng ta được biết một sứ giả đại diện cho vương quốc Chola đã đến triều Tống năm 1077. Ngoài ra, tiền xu và đồ gốm Trung Quốc được tìm thấy dọc bờ biển Tamil Nadu là bằng chứng cho thấy những hoạt động thương mại nhộn nhịp giữa nam Ấn Độ và Trung Quốc. Thêm nữa, một bản khắc tìm thấy ở Quảng Châu đã ghi chép về việc đóng góp cho một tu viện đạo Lão thay mặt cho quốc vương Chola Kulottunga I.

2. Thomas Suarez, Early Mapping of Southeast Asia, (Singapore : Periplus Editions (HK) Ltd.,1999), tr.48.

3. K. Nilakanta Sastri, Cola ( Madras: University of Madras, 2000), tr.604; George Coedes, *The Indianized States of Southeast Asia*, (Hawaii: East West Centre Press, 1968), tr.81.

Thú vị là, trong thời kỳ đó, “việc xây dựng đền miếu chùa chiền” nổi lên như một phần quan trọng của quan hệ ngoại giao giữa các quốc gia. Ví dụ, một nguồn tin của Trung Quốc cho biết năm 720 vua của Pallava là Narasimhavarman II “đã xây dựng một ngôi chùa [ở Tamil Nadu] vì để chế [tức là Trung Quốc],” Chùa Kaiyuan, một ngôi chùa Phật giáo được xây dựng vào thời nhà Đường năm 686 có hình chạm nổi Hanuman, một vị thần Ấn Độ, trên một trong những tháp của Chùa, và cũng có một số lượng lớn các hình chạm khắc Ấn Độ. Ngoài ra, ba ngôi đền Hindu đã được xây ở phía nam Trung Quốc nơi các “Brahman” cư ngụ trong suốt thế kỷ thứ 8. Một ngôi đền Hindu cũng đã được phát hiện tại Quanzhou (Tuyền Châu) Trung Quốc.

### Các diễn biến hiện tại: Việc khai thác tài nguyên

Ấn Độ đã tiến hành các dự án chung khai thác năng lượng xa bờ ở Biển Đông với Việt Nam kể từ cuối thập niên 80. Tập đoàn ONGC Videsh Limited (OVL) thuộc sở hữu nhà nước đã hợp tác với PetroVietnam và British Petroleum, bắt đầu khai thác ở Biển Đông vào năm 1992 và 1993, phát hiện được mỏ khí Lan Đỏ và Lan Tây, ước tính có trữ lượng khoảng 58 tỉ mét khối, và có thể khai thác khoảng 3 tỉ mét khối khí đốt mỗi năm.<sup>4</sup> Tuy nhiên vào cuối thập niên 90, vì khủng hoảng tài chính, OVL đã phải bán cổ phần cho BP. Năm 2010, vì khoản nợ do vụ tràn dầu ở Vịnh Mexico, BP thông báo kế hoạch bán tài sản năng lượng của mình ở Việt Nam và điều này đã thúc đẩy OVL cùng với PetroVietnam của Việt Nam chung tay để đấu giá lại cổ phần của BP ở mỏ khí Nam Côn Sơn, trải dài hơn 955 km vuông, bao gồm hai mỏ khí ngoài khơi, một đường ống dẫn và dự án năng lượng.<sup>5</sup> Phần thăm dò và khai thác của dự án Nam Côn Sơn cũng được biết đến như Lô 06.1, nằm cách Vũng Tàu 370 km về phía Đông Nam ở bờ biển phía Nam Việt Nam. Lô 06.1 gồm có Lan Tây (hiện nay khai thác được khoảng 14 triệu mét khối khí đốt tiêu chuẩn một ngày) và mỏ khí Lan To (Lan Đỏ - ND) hiện nay đang được khai thác. Các báo cáo cho biết OVL đã đầu tư 217 triệu đôla vào các mỏ khí và có thể tăng vốn đầu tư lên 377,46 triệu đôla. OVL cũng có cổ phần trong hai lô thăm dò khác là 127 và 128 ở Việt Nam.

### Thương mại hàng hải

Có một vài nguyên nhân địa chiến lược và địa kinh tế đã định hình lợi ích của Ấn Độ ở Biển Đông. Về không gian, Biển Đông là một không gian biển mở và là đường nối tới khu vực Châu Á Thái Bình Dương rộng lớn hơn. Gần 50 phần trăm hoạt động thương mại của Ấn Độ đi qua Biển Đông đến các địa điểm ở khu vực Châu Á Thái Bình Dương và qua Thái Bình Dương đến Bắc và Nam Mỹ.

Đối với Chính sách Hướng Đông của Ấn Độ, mối quan hệ giữa Ấn Độ và các quốc gia ASEAN đóng vai trò như chất xúc tác và là động lực quan trọng đối với tăng trưởng

4. T.S. Subramanian, “The Vietnam connection”, *Frontline*, Volume 20 - Issue 01, 18 – 31/1/2003.

5. “BP’s Vietnam project: Deora to support ONGC bid”, có tại <http://business.rediff.com/report/2010/oct/01/bps-vietnam-project-deora-to-support-ongc-bid.htm> truy cập ngày 2/10/2010.

kinh tế. Thương mại song phương đã tăng từ 2,4 tỷ đôla năm 1990 lên 44.66 tỷ đôla trong năm 2008-09.<sup>6</sup> Các bên đối tác đã bày tỏ cam kết tăng cường hợp tác kinh tế để thúc đẩy thương mại song phương lên 70 tỷ đôla vào năm 2012.<sup>7</sup> Năm 2009, Ấn Độ và ASEAN đã ký FTA, có hiệu lực vào tháng 7 năm 2010.<sup>8</sup> FTA này được cho là sẽ bao trùm khắp một thị trường rộng lớn xấp xỉ 1,8 tỷ người với các kế hoạch dự tính cắt giảm dần thuế quan đối với 4.000 sản phẩm tới năm 2016.<sup>9</sup>

Căn cứ vào những thực tế về kinh tế trên, Ấn Độ là một bên quan trọng có chung lợi ích trong các tiến trình an ninh đang diễn ra ở Biển Đông và bất kỳ mối nguy hại nào ở khu vực có thể ảnh hưởng bất lợi đến thương mại và nền kinh tế của Ấn Độ. Sức sống kinh tế của Niu Đêli phụ thuộc vào một nguồn cung năng lượng đảm bảo và các tuyến đường thương mại an toàn cũng như an ninh trong khu vực, gồm cả Eo biển Malacca. Ấn Độ có nhiều lợi ích trong việc duy trì các tuyến đường biển mở trong khu vực.

### **Hải quân Ấn Độ qua cảnh qua Biển Đông và phản ứng của Trung Quốc**

Có một số vụ va chạm hải quân giữa Ấn Độ và Trung Quốc ở Biển Đông. Vụ việc gần đây liên quan đến tàu đổ bộ INS Airavat của Ấn Độ, vừa rời cảng Nha Trang và đang trên đường tới Hải Phòng của Việt Nam. Có vẻ là, một tàu chiến Trung Quốc đã cố tra hỏi tàu Ấn Độ buộc “thông báo danh tính và giải thích lý do hiện diện.” Bởi vì tàu chiến Ấn Độ không gặp bất kỳ tàu hải quân hay máy bay Trung Quốc nào nữa, nó đã tiếp tục hành trình tới thăm cảng kế tiếp. Thú vị là, vào thời điểm xảy ra vụ việc, tàu chiến Ấn Độ chỉ cách bờ biển của Việt Nam 45 hải lý trong vùng biển quốc tế. Cũng có một quan điểm cho rằng việc chất vấn của tàu chiến Trung Quốc có thể là do các điều kiện truyền sóng bất thường, tàu chiến Trung Quốc có thể đang tra xét một con tàu khác và tàu chiến Ấn Độ đã bắt được tín hiệu truyền thanh này. Có vẻ cả hai bên đã cố gắng hạ thấp vụ việc trên.

Trong quá khứ, Trung Quốc cũng đã thể hiện sự quyết đoán ở Biển Đông và phản đối “quyền qua lại vô hại”, đã có hiệu lực trong thực tiễn lưu thông quốc tế trên các vùng biển quốc tế theo quy định trong Luật Biển 1958 và UNCLOS 1982. Ví dụ, năm 1958, nhà chức trách Trung Quốc đã phản đối một tàu Hải quân Ấn Độ khi tàu này đi qua vùng biển cách bờ biển Trung Quốc khoảng 12 dặm nhưng vẫn ở xa bên ngoài so với giới hạn lãnh hải ba dặm được quốc tế chấp nhận khi đó. Sau khi khôi phục quan hệ ngoại giao, quan hệ hải quân giữa hai nước được thiếp lập năm 1994, đánh dấu bằng chuyến thăm của tàu huấn luyện Zhang He (Việt: Trịnh Hòa - ND) của Hải quân Trung Quốc tới Mumbai. Nối tiếp sự kiện này là chuyến thăm đáp lễ thiện chí đã được thực hiện thành công của một đội tàu gồm hai tàu nhỏ của hải quân Ấn Độ tới Thượng Hải vào năm 1995.

- 
6. “Look East Policy”, Press Bureau of India, 20/4/2010, có tại <http://www.pib.nic.in/release/release.asp?relid=60558> truy cập 30/8/2010.
  7. “India-ASEAN Summit Commits to Fight Terrorism, Other Crimes”, Net Indian News Network, New Delhi, 25/10/2009.
  8. “FTA with ASEAN to Eliminate Duties on 80% of Traded Goods”, Times of India, 14/8/2009.
  9. “ASEAN-India Dialogue Relations”, có tại <http://www.aseansec.org/5738.htm> truy cập 12/5/2010.

Năm 2000, Hải quân Ấn Độ đã đi qua Biển Đông và thông báo sẽ diễn tập trong khu vực này. Trung Quốc nhìn nhận kế hoạch này của Ấn Độ như một thách thức trực tiếp, bởi vì nước này coi toàn bộ Biển Đông là vùng nước của mình. Theo các nguồn tin từ Hải quân Ấn Độ, “Người Trung Quốc phản đối bất kỳ hải quân nước nào tiến hành diễn tập ở Biển Đông, dù đó có là Hải quân Mỹ, Nhật Bản hay Singapore. Chúng tôi đã nói với họ rằng chúng tôi đang đi qua và thậm chí sẽ viếng thăm họ, tiến hành diễn tập (PASSEX) và họ đã tiếp đón chúng tôi nồng nhiệt,”<sup>10</sup> Vụ việc khiến một quan chức Ấn Độ nghỉ hưu nhận xét rằng “Các chuyến thăm thiện chí như vậy đến Trung Quốc, Nhật, Hàn Quốc và Indonesia là để tăng cường mối quan hệ với các nước này. Độ thái của Ấn Độ không mang tính gây hấn hay được thôi thúc bởi các mưu đồ về lãnh thổ,” và một vị nguyên Tư lệnh hải quân Ấn Độ đã bình luận rằng “sự phản đối của Trung Quốc chung quy là “chiến thuật gây áp lực.” Giới quan sát cho rằng người Trung Quốc có thói quen “làm ầm lên đối với một vấn đề bởi vì họ không muốn những lập trường cơ bản của mình bị phớt lờ bởi cộng đồng quốc tế”.

### **Phản ứng của Trung Quốc đối với hoạt động thăm dò ngoài khơi của Ấn Độ ở Biển Đông**

Đã có trao đổi ngoại giao – chính trị giữa Ấn Độ và Trung Quốc trong một vài tuần qua. Bắc Kinh đã gửi một thông điệp ngoại giao đến Niu Đêli tuyên bố rằng các hoạt động của công ty dầu khí nhà nước OLV của Ấn Độ ở Biển Đông là bất hợp pháp “trừ khi có sự cho phép [của Trung Quốc] đối với việc thăm dò ở Lô 127 và 128.”<sup>11</sup> Người phát ngôn Bộ Ngoại giao Trung Quốc nhấn mạnh “lập trường nhất quán của chúng tôi là chúng tôi phản đối bất kỳ quốc gia nào tham gia các hoạt động thăm dò và khai thác dầu khí ở các vùng biển thuộc quyền tài phán của Trung Quốc. Chúng tôi hy vọng các quốc gia khác sẽ không can dự vào tranh chấp này... Đối với các quốc gia bên ngoài khu vực, chúng tôi hy vọng họ sẽ tôn trọng và ủng hộ các nước trong khu vực giải quyết tranh chấp này thông qua các kênh song phương,”<sup>12</sup>

Chính phủ Ấn Độ đáp lại bằng việc tuyên bố rằng “ONGC Videsh Ltd đã hoạt động ở Việt Nam khá lâu trong lĩnh vực thăm dò dầu và khí đốt xa bờ và họ (Việt Nam) đang trong quá trình mở rộng hợp tác hơn nữa, với Essar Oil Ltd cũng được trao thầu một lô khí đốt ở Việt Nam. Đây (năng lượng) là một lĩnh vực quan trọng trong quan hệ hợp tác và chúng tôi mong muốn lĩnh vực này phát triển hơn nữa. Sự hợp tác của chúng tôi với Việt Nam hay với bất kỳ quốc gia nào khác trên thế giới luôn tuân thủ luật pháp, quy chuẩn và quy ước quốc tế”. Ngoài ra, người phát ngôn Ấn Độ nói rõ rằng Ấn Độ “ủng hộ tự do hàng hải ở Biển Đông và hy vọng các bên tranh chấp sẽ tuân thủ Tuyên bố ứng xử ở Biển Đông năm 2002”<sup>13</sup>. Có vẻ Trung Quốc đã tuyên bố rằng “Không có vấn đề gì đối với tự do và an toàn hàng hải trên Biển Đông. Các quốc gia trong và ngoài khu vực đều được hưởng lợi.”<sup>14</sup>

10. Gaurav C Sawant, “China Objects to Indian Presence in South China Sea”, *Indian Express*, 14/10/2000.

11. Anupama Airy and Jayanth Jacob, “China objects to oil hunt, India says back off”, *The Hindustan Times*, 15/9/2011.

12. Jayanth Jacob and Reshma Patil, “Beijing says keep off South China Sea, Delhi unmoved” *The Hindustan Times*, 16/9/2011.

13. Liu Sheng, “India makes waves with South China Sea oil and gas exploration”, *Global Times*, 17/9/2011.

14. “Japan muddies water in South China Sea”, *Xinhua*, 10/10/2011.

Người phát ngôn Bộ Ngoại Giao Việt Nam đã bác bỏ chủ quyền của Trung Quốc đối với Lô 127 và 128 và nhận xét rằng “không có cơ sở pháp lý và do vậy không có hiệu lực”; ngoài ra, “Việt Nam nhắc lại rằng các dự án hợp tác về dầu khí giữa Việt Nam và các đối tác nước ngoài, bao gồm cả dự án ở Lô 127 và 128, nằm bên trong vùng đặc quyền kinh tế [EEZs] và thềm lục địa của Việt Nam và hoàn toàn thuộc chủ quyền của Việt Nam... phù hợp với Công ước Luật Biển của Liên Hợp Quốc 1982 (UNCLOS) và các thông lệ quốc tế, cũng như các hiệp định đa phương và song phương mà Việt Nam tham gia.”<sup>15</sup> Tuy nhiên, sẽ có ích khi chỉ ra rằng Lô 127 và 128 nằm trong vùng đặc quyền kinh tế của Việt Nam nhưng cũng nằm trong không gian biển được đánh dấu bởi “đường chín đoạn” hay “đường chữ U” hay bản đồ đường chín đoạn được yêu sách bởi Trung Quốc.

Đáng chú ý, Chủ tịch nước Việt Nam Trương Tấn Sang đã nhận xét rằng “Theo quan điểm của chúng tôi [Việt Nam], đây chỉ là hoạt động thương mại thuần túy được thực hiện bởi một công ty. Tranh chấp là việc để hai quốc gia dàn xếp, và sự tham gia của Ấn Độ vào hoạt động khai thác dầu không hề thể hiện lập trường chính trị ủng hộ bên nào. Một khi hai quốc gia giải quyết ổn thỏa vấn đề, Ấn Độ sẽ nói chuyện với các quốc gia liên quan.”<sup>16</sup>

Cũng có nhiều phản ứng mạnh mẽ từ cộng đồng nghiên cứu chiến lược Trung Quốc. Wu Xinbo (V: Ngô Tâm Bá - ND), giáo sư tại Trung tâm Nghiên cứu Mỹ, đại học Fudan (Phúc Đán) nhấn mạnh rằng “Là một quốc gia Nam Á, Ấn Độ đang tích cực tham gia vào các vấn đề của Đông Á thông qua sự ủng hộ của Mỹ, qua đó đã khích lệ các nước châu Á chống lại Trung Quốc. Mỹ tận dụng mọi cơ hội để chống Trung Quốc và các cuộc diễn tập quân sự chung của Mỹ với Nhật Bản và các nước khác trong khu vực đang diễn ra thường xuyên hơn trong những năm gần đây.”<sup>17</sup>

Chính sách của Trung Quốc đối với Ấn Độ là dần loại trừ các khả năng hợp tác hải quân Mỹ – Ấn vì Trung Quốc coi sự hợp tác này có hại cho lợi ích của Trung Quốc. Trong bối cảnh đó, Trung Quốc cũng phản ứng lại các cuộc diễn tập hải quân bốn bên ở Vịnh Bengal năm 2007 và gửi một công hàm ngoại giao yêu cầu giải thích từ Niu Déli, Washington, Tokyo và Canberra về mục đích tổ chức một cuộc họp vào ngày 24-25 tháng 5 ở Manila, Philippin. Người phát ngôn Bộ Ngoại Giao Trung Quốc Qin Gang (Việt; Tân Cương - ND) nhấn mạnh – “Trung Quốc tin rằng để tăng cường niềm tin, mở rộng hợp tác vì lợi ích chung, và giữ cục diện cùng thắng – cùng có lợi, cởi mở, và mở rộng là xu thế toàn cầu,”<sup>18</sup> ám chỉ đến mối quan hệ liên minh đang phát triển giữa các đối tác dân chủ. Trong bối cảnh đó, Sun Shihai, Phó giám đốc viện Nghiên cứu Châu Á – Thái Bình Dương thuộc Viện Khoa học Xã hội Trung Quốc nhận xét rằng, “Cái gọi là liên minh dân chủ không hề tốt cho Châu Á... Bất kỳ nỗ lực nào hướng đến việc xem Trung Quốc như thù địch hoặc nhằm kiềm chế Trung Quốc đều sẽ không thành công”.

15. “China pushes India east... toward Vietnam”, *Thanhnein News*, 23/9/2011.

16. Sandeep Dikshit, “India, China to resume defence dialogue early next year”, *The Hindu*, 10/10/2011.

17. Sđd.

18. Sidharth Srivastava, “India Expands her ‘hard power’ Capabilities as Emerging World Power:

U.S. Remains a Key Strategic Partner”, có tại [http://www.worldsecuritynetwork.com/showArticle3.cfm?article\\_id=14599](http://www.worldsecuritynetwork.com/showArticle3.cfm?article_id=14599) truy cập ngày 12/5/2010.

Trong một bài xã luận của *Thời báo Hoàn cầu* (Global times), một nhà bình luận Trung Quốc lưu ý rằng “Xã hội Trung Quốc đã rất tức giận về sự can thiệp của Ấn Độ vào vấn đề Đà Lai (Lạt Ma)... Ấn Độ nên nhớ rằng hành động của Ấn Độ ở Biển Đông sẽ đẩy Trung Quốc đến giới hạn,”<sup>19</sup>

### **Tranh chấp biên giới giữa Trung Quốc và Ấn Độ: Các bài học cho Biển Đông**

Trừ khoảng thời gian những năm đầu mà hai nước vừa giành độc lập từ các cường quốc thực dân phương Tây (Ấn Độ năm 1947 và Trung Quốc năm 1949), mối quan hệ giữa Ấn Độ và Trung Quốc rất phức tạp. Năm 1951, Trung Quốc sát nhập Tây Tạng dấy lên mối lo ngại ở Niu Đêli về một cứ điểm quân sự vĩnh viễn của Trung Quốc ở biên giới phía Bắc Ấn Độ. Năm 1962 chiến tranh Trung - Ấn ở khu vực Himalaya và việc chiếm giữ khu vực Aksai Chin đã làm nóng thêm mối quan hệ của hai nước. Trung Quốc tuyên bố chủ quyền đối với gần 90.000 km<sup>2</sup> ở Arunachal Pradesh và đang chiếm giữ gần 43.000 km<sup>2</sup> lãnh thổ ở Jammu và Kashmir.<sup>20</sup> Năm 1963 Pakistan đã nhượng lại hơn 5.000 km<sup>2</sup> lãnh thổ mà Pakistan chiếm giữ ở Kashmir (POK) cho Trung Quốc, dẫn đến đỉnh điểm là việc xây dựng đường Quốc lộ Hữu nghị Karakoram (Karakoram Friendship Highway).

Cả hai bên đều nỗ lực giảm căng thẳng và đã ký Hiệp định Hòa bình và Ôn định Biên giới (BPTA) vào năm 1993 và Hiệp định về các Biện pháp Xây dựng Lòng tin trong lĩnh vực quân sự vào năm 1996. Mặc dù quân đội hai bên đã trở về vị trí hậu tuyến của mình, nhưng hiện vẫn có những xâm phạm biên giới gần như dai dẳng từ phía PLA, và cả việc xây dựng cơ sở hạ tầng quân sự, trong đó bao gồm cả việc triển khai tên lửa chiến lược nhằm hỗ trợ các hoạt động quân sự khi cần thiết. Giữa hai bên không có nhiều niềm tin, Trung Quốc và Ấn Độ ngày càng lo ngại về mục đích chiến lược của nhau, đặc biệt là về các hoạt động quân sự ở mỗi phía của dãy Himalaya.

Có rất nhiều ví dụ về việc Trung Quốc ngang nhiên xâm phạm lãnh thổ Ấn Độ. Theo lời Quốc hội đại diện cho Arunachal Pradesh (phía Tây), “Trung Quốc đang xâm lấn lãnh thổ một cách từ từ và chậm rãi. Từng in-sơ (inch) một, người Trung Quốc đưa quân sang và mang theo vũ khí.” Ngoài việc xâm phạm biên giới, thì khả năng xâm phạm không phận và phục kích bất ngờ của binh lính PLA cũng là mối lo lắng đối với quân đội Ấn Độ. Năm 2008, theo tin đã đưa, có khoảng “270 vụ xâm phạm biên giới và gần 2.300 vụ “tuần tra biên giới một cách hiếu chiến” tiến hành bởi binh lính Trung Quốc.” Bên cạnh đó, gần 4.000 công nhân xây dựng, bao gồm cả các công binh của PLA đã được triển khai ở khu vực Kashmir do Pakistan chiếm giữ (POK).<sup>21</sup> Mối lo ngại của Ấn Độ cũng gia tăng do “sự hiện diện của Trung Quốc ở Gilgit-Baltistan và các khu vực phía Bắc ngày càng gia tăng. Trung Quốc tham gia xây dựng và nâng cấp rất nhiều đường sá, cầu cống và các công trình thủy điện. Trung Quốc cũng liên kết với Pakistan,

19. Jason Miks, “India’s South China Sea Warning”, *The Diplomatist*, ngày 18/9/2011.

20. R.D. Pradhan, *Dragon’s Shadow Over Aunachal: A Challenge to India’s Polity* (New Delhi: Rupa, 2008), tr. 160-161.

21. “4000 Chinese, including PLA men, in PoK: Army chief”, *The Times of India*, ngày 6/10/2011.

qua POK, củng cố sức mạnh trực Trung Quốc – Pakistan, đối với chúng tôi đã trở thành mối lo ngại an ninh lớn.”<sup>22</sup>

Trung Quốc đã khéo léo đẩy việc giải quyết các tranh chấp biên giới với Ấn Độ đến thời điểm tương lai và khởi xướng hàng loạt các cuộc đàm thoại biên giới mà nhờ đó các tranh chấp sẽ được giải quyết theo mong muốn của Trung Quốc vào thời điểm khi mà Trung Quốc đã xây dựng thành công sức mạnh về quân sự, kinh tế, và chính trị cần thiết. Cách tiếp cận hiện nay của Trung Quốc đối với Ấn Độ là lấy các mối quan hệ hữu nghị làm trọng tâm. Quan hệ chính trị của hai nước đã và đang chứng kiến nhiều tiến triển với các cuộc viếng thăm thường xuyên cấp nhà nước và một “Tầm nhìn chung trong thế kỷ 21”, với hi vọng sẽ đẩy quan hệ lên thành Đối tác Hợp tác Chiến lược.<sup>23</sup> Quan hệ kinh tế thương mại đã và đang được cải thiện đáng kể, thương mại song phương năm 2008 đạt hơn 51 tỷ USD, tăng 34 % so với năm 2007. Trong lĩnh vực hợp tác quân sự cũng có nhiều bước tiến khả quan, có các diễn tập quân sự chung và Ấn Độ đã tham gia vào cuộc Thao diễn Hải quân Quốc tế ở Trung Quốc tháng 4 năm 2009. Những xu hướng này có khả năng tiếp diễn trong thời gian tới.

Ở cấp độ khác, Niu Đêli cũng đang lo ngại cách Trung Quốc diễn giải về “lợi ích cốt lõi” bao gồm cả Tây Tạng và Đài Loan. Lo ngại rằng Trung Quốc có thể sẽ tiếp tục tuyên bố “lợi ích cốt lõi” mới liên quan đến các vùng lãnh thổ ở Ấn Độ mà Trung Quốc tuyên bố chủ quyền. Theo quan sát có thể thấy “through qua việc tuyên bố Biển Đông là “lợi ích dân tộc cốt lõi” và đưa khu vực này lên ngang tầm với Tây Tạng và Đài Loan, Bắc Kinh đã đưa thêm một yêu sách lãnh thổ. Nếu yêu sách này không bị thách thức, Trung Quốc sẽ dần đạt được sự chấp thuận trên thực tế của quốc tế, giống như những tuyên bố chủ quyền đối với Tây Tạng và Đài Loan trong 6 thập kỷ qua.”<sup>24</sup> Thực sự cũng đã và đang có những diễn giải thường kỳ trên truyền thông Trung Quốc về vùng Tawang. Ví dụ, năm 2009, trong thời gian thủ tướng Manmohan Singh đến thăm vùng Arunachal Pradesh, *Thời báo Hoàn cầu* đã lưu ý rằng “Thủ tướng Ấn Độ Manmohan Singh đã thực hiện một bước đi nguy hiểm và mang tính khiêu khích. Ấn Độ sẽ mắc phải một sai lầm chí tử nếu nước này nhầm lẫn cách thức tiếp cận của Trung Quốc với sự yếu kém. Chính phủ và người dân Trung Quốc coi toàn vẹn lãnh thổ là lợi ích dân tộc cốt lõi, thứ lợi ích cần phải được bảo vệ bằng mọi giá.”<sup>25</sup>. Hơn nữa, một học giả Trung Quốc thậm chí còn gợi ý rằng, “Ấn Độ sẽ chỉ cần từ bỏ cao nguyên Aksai Chin ở Ladakh và Tawang, khi đó vấn đề biên giới sẽ được giải quyết”.<sup>26</sup> Các quan điểm này nên được xem xét cùng lập luận của một học giả Trung Quốc khác rằng Trung Quốc nên công bố một danh sách “các lợi ích cốt lõi” theo cấp độ, “Vì Trung Quốc đang trở nên mạnh hơn, chúng ta có thể công khai một bản những lợi ích cốt lõi mà đất nước chúng ta có thể bảo vệ một cách hiệu quả.”<sup>27</sup>

22. Sđd.

23. Zhang Yan, “India-China Relations in One of the Best Periods in History”, *The Hindu*, ngày 9/4/2009.

24. Claude Arpi, “China’s Core Interests”, *The New Indian Express*, ngày 28/8/2010.

25. Claude Arpi, “Why the Chinese are so Upset about Tawang”, có tại <http://news.rediff.com/slideshow/2009/oct/20/slideshow-1-why-chinese-are-so-upset-about-tawang.htm>, truy cập ngày 10/9/2010.

26. Sđd.

27. Willy Lam, “Hawks vs. Doves: Beijing Debates “Core Interests” and Sino-U.S. Relations”, *China Brief*, Volume: 10 Issue: 17, ngày 19/8/2010.

Báo cáo của Bộ Quốc phòng Ấn Độ 2008-2009 đã bày tỏ lo ngại về khả năng quân sự của Trung Quốc và nêu quan điểm rằng “minh bạch và cởi mở hơn” là điều tối quan trọng, nhưng với một giọng điệu hòa giải, cũng nhấn mạnh rằng Ấn Độ sẽ “can dự với Trung Quốc, trong khi sử dụng mọi biện pháp cần thiết để bảo vệ an ninh quốc gia, toàn vẹn lãnh thổ và chủ quyền.”<sup>28</sup> Có một số lo ngại ở Ấn Độ về việc Trung Quốc hiện đại hóa quân sự và thực hiện các hoạt động phát triển cơ sở hạ tầng quân sự dọc biên giới, và nếu Trung Quốc mở rộng ra cả vùng lãnh thổ đang bị tranh chấp, như Biển Đông, điều này có thể trở thành mối lo ngại cho Ấn Độ. Trung Quốc coi Ấn Độ là đối thủ tiềm năng và đã vạch ra nhiều biện pháp tạo áp lực nhằm kiềm chế Ấn Độ.

Do đó, câu hỏi lớn đặt ra là “Liệu sự quyết đoán của Trung Quốc trên biển cả nhằm phản kháng lại Ấn Độ có trở thành mối đe dọa không?” Quan điểm chi phối vẫn cho rằng Trung Quốc là đối thủ cạnh tranh của Ấn Độ, và sẽ trở thành mối đe họa đối với Ấn Độ trong tương lai khi Trung Quốc củng cố tiềm lực của mình. Nói một cách cô đọng, các nguy cơ về an ninh có vẻ đang điều chỉnh mối quan hệ song phương và có khả năng hủy hoại mối quan hệ phụ thuộc lẫn nhau về kinh tế. Tuy nhiên, hai bên cũng vừa mới thiết lập một cuộc “Đối thoại kinh tế chiến lược” song phương và mối quan hệ kinh tế Trung - Ấn được cho là đã sẵn sàng chứng kiến một sự thay đổi đáng kể trong thương mại hai chiều, có thể sẽ tăng gấp đôi lên tới 100 tỷ USD vào năm 2015.

### Nhận xét tổng kết

Ấn Độ ủng hộ cục diện cân bằng sức mạnh thân thiện ở Châu Á vì hòa bình, ổn định và phát triển kinh tế. Ấn Độ mong muốn hợp tác với các nước trong khu vực để giảm căng thẳng và góp phần vào sự ổn định khu vực, điều kiện rất quan trọng cho sự phát triển của Châu Á. Tuy nhiên, cũng có lo ngại rằng trong tương lai Biển Đông có thể sẽ trở thành vũ đài của tranh chấp và điều này có thể gây ảnh hưởng bất lợi đến sự phát triển kinh tế của Ấn Độ, lĩnh vực gắn bó chặt chẽ với an ninh hàng hải.

Bản chất dân chủ của Ấn Độ, mục đích chiến lược ôn hòa và sự tập trung hiện nay vào việc phát triển kinh tế, cùng với sức mạnh quốc gia, sức mạnh kinh tế và khả năng chiến lược của Ấn Độ cho phép Niu Đêli có thể đóng một vai trò quan trọng. Nghĩa là, trong bối cảnh này, Ấn Độ có thể đóng một vai trò mang tính xây dựng ở Biển Đông.

---

28. “India Wary of Sino-Pak Strategic Link-up in Occupied Kashmir”, Indian Express, ngày 12/7/2009.



## 8

# NGA VÀ VẤN ĐỀ BIỂN ĐÔNG: ĐI TÌM MỘT CÁCH TIẾP CẬN GIẢI QUYẾT VẤN ĐỀ

GS. Evgeny Kanaev

Trung tâm Nghiên cứu Châu Á – Thái Bình Dương,  
Viện Kinh tế Thế giới và Quan hệ Quốc tế, Matxcơva, Nga

### Tóm tắt

Các xu hướng hiện nay định hình sự phát triển của vấn đề Biển Đông đã cho thấy tầm quan trọng ngày càng tăng của Biển Đông trong ưu tiên chính sách của các cường quốc khu vực Châu Á – Thái Bình Dương. Tuy nhiên, các cách tiếp cận đa phương nhằm giải quyết tranh chấp này đang bộc lộ mức độ hiệu quả khá hạn chế. Trên cơ sở giả thiết rằng bất kỳ kết quả nào, dù là nhỏ, cũng cần được hoan nghênh, bài viết đưa ra những phân tích sâu sắc về các lựa chọn chính sách của Nga đối với vấn đề Biển Đông và lập luận rằng cách tiếp cận thực dụng hướng đến giải quyết vấn đề được trình bày trong bài viết này, có thể đóng góp tích cực cho việc giảm thiểu khả năng xung đột.

Biển Đông là khu vực truyền thống nơi tập trung và giao thoa các lợi ích chiến lược chủ chốt của những cường quốc có ảnh hưởng nhất ở Châu Á – Thái Bình Dương. Hiện nay kịch bản vấn đề Biển Đông ngày càng chiếm ưu tiên cao đối với các cường quốc và vươn ra phạm vi toàn cầu rất có khả năng xảy ra.

Cùng với những diễn biến trên, các cơ chế đổi mới đa phương ở khu vực – cũng như cách thức mà các cơ chế này xử lý vấn đề Biển Đông – sẽ khó mang lại một phản hồi thích đáng trước những thay đổi này. Các xu hướng hiện nay cho thấy ngoại giao đa phương có khả năng sử dụng cách tiếp cận bảo thủ, trong khi những nỗ lực sau năm 2002 nên hướng đến việc tạo ra một môi trường khu vực thuận lợi để giữ cho các mâu thuẫn thực sự và tiềm tàng không bùng nổ, thay vì tìm cách thay đổi các tham số giải quyết xung đột.

Với mục đích đó, cần tìm hiểu các giải pháp bổ sung vượt ra ngoài các khuôn mẫu trước đó để tác động đến vấn đề này. Một trong những giải pháp đó có thể là sự đóng góp tiềm năng từ Liên bang Nga.

Bài viết này gồm ba phần. Phần một đánh giá vai trò của vấn đề Biển Đông trong trật tự địa chính trị đang diễn tiến ở Châu Á – Thái Bình Dương. Phần hai nghiên cứu kỹ bản chất của những nỗ lực gần đây bởi ASEAN và Diễn đàn khu vực ASEAN (ARF). Phần ba sẽ xem xét các lựa chọn chính sách của Nga về vấn đề này. Phần kết luận sẽ khái quát những phân tích trước đó.

### ***Biển Đông trong địa chính trị Châu Á – Thái Bình Dương***

Tuyên bố về cách ứng xử của các bên ở Biển Đông (DOC) ký năm 2002 với tất cả những khiếm khuyết của nó đã xác lập những tham số pháp lý cho việc giải quyết xung đột trong quan hệ giữa các bên tranh chấp. Tuy nhiên sau đó vấn đề này đã đạt đến một tầm mới về chất do trọng tâm của nó đã chuyển từ vấn đề *chủ quyền* đổi với các đảo thành *đối đầu địa chính trị* giữa Mỹ và Trung Quốc.

Biểu hiện đầu tiên của xu hướng này là vụ việc *tàu Impeccable* của Mỹ đầu năm 2009. Nó đã làm dấy lên một vấn đề nhạy cảm, đó là liệu các hoạt động quân sự của Mỹ ở Biển Đông, dù cho là công khai hay chỉ là giả định, có được Trung Quốc cho phép hay không. Mặc dù xung đột này không có tác động lớn đến quan hệ Mỹ – Trung song triển vọng về những cuộc xung đột lợi ích mới giữa họ trên vùng biển này là khá rõ.

Những phỏng đoán đó đã được củng cố vào đầu năm 2010 khi các nhân vật quân sự hàng đầu của Mỹ bày tỏ lo ngại rằng lợi ích của Mỹ ở khu vực Biển Đông có thể bị Trung Quốc đe dọa. Trong số những nguyên do, có hai lý do cần được nhấn mạnh. Đầu tiên là việc hiện đại hóa hải quân của Trung Quốc đang phát triển nhanh hơn dự đoán ban đầu của Washington. Thứ hai là làn sóng chủ nghĩa dân tộc mạnh mẽ của Trung Quốc sẽ dẫn đến một chính sách biển đảo quyết đoán hơn nữa của Bắc Kinh<sup>1</sup>.

Thực ra ban đầu, Bắc Kinh đã muốn tránh vướng vào cuộc tranh giành này. Mức tối đa của những gì Trung Quốc đã làm là tuyên bố Biển Đông nằm trong “lợi ích cốt lõi” của mình<sup>2</sup>. Điều này không hẳn gửi đi một thông điệp khiêu khích – Bắc Kinh chỉ nhắc lại những gì đã được nêu ra trong Luật Lãnh hải và các vùng Tiếp giáp năm 1992. Do đó, lập luận cho rằng Bắc Kinh chuyển sang lập trường cứng rắn hơn là khó thuyết phục. Như vậy, những lời chỉ trích gay gắt của Mỹ đối với Trung Quốc là dấu hiệu rõ ràng cho thấy tầm quan trọng lớn lao mà Washington đã gắn cho khu vực này.

1. Chi tiết, xem bài: Hoạt động của Trung Quốc ở Đông Nam Á và tác động đối với lợi ích của Mỹ (China's Activities in Southeast Asia and the Implications for US Interests). Bài điều trần của Phó Trợ lý Bộ trưởng Quốc phòng Mỹ Robert Scher trước Ủy ban xem xét các vấn đề kinh tế và an ninh Mỹ-Trung. Các vấn đề an ninh CA-TBD. Văn phòng Bộ trưởng Quốc phòng. 4/2/2010. // [http://www.uscc.gov/hearings/2010hearings/written\\_testimonies/10\\_02\\_04\\_wrt/10\\_02\\_04\\_scher\\_statement.pdf](http://www.uscc.gov/hearings/2010hearings/written_testimonies/10_02_04_wrt/10_02_04_scher_statement.pdf); và bài phát biểu của Đô đốc Robert F. Willard, Tư lệnh Hải quân Mỹ trước Ủy ban các vấn đề vũ khí của Thượng viện Mỹ về vị thế của Bộ chỉ huy Thái Bình Dương của Mỹ. 24/03/2010. // <http://armed-services.senate.gov/statemnt/2010/03%20March/Willard%2003-26-10.pdf>
2. Xem Wong E. Chinese Military Seeks to Extend Its Naval Power. The New York Times. 23 April 2010. // <http://www.nytimes.com/2010/04/24/world/asia/24navy.html>.

Trong hoàn cảnh đó, vấn đề này chắc chắn sẽ nổi lên hàng đầu trong địa chính trị châu Á – Thái Bình Dương. Điều này đã xảy ra tại phiên họp của ARF tại Hà Nội mùa hè năm 2010. Phát biểu tại đây, Ngoại trưởng Mỹ đã nêu lên nhiều vấn đề rất đáng chú ý:

Đầu tiên là đề xuất hướng tới Bộ Quy tắc ứng xử của các bên ở Biển Đông (COC). Mặc dù DOC đã nêu ra khả năng này, trên thực tế đề xuất của DOC quá hời hợt để được xem xét một cách nghiêm túc. Thứ hai, bà H. Clinton đã nhấn mạnh rằng Mỹ sẵn sàng hành động như một người trung gian giữa các bên tranh chấp. Thứ ba, nhấn mạnh sự cần thiết phải phân biệt tính hợp pháp của các yêu sách đối với các đảo và các vùng nước liên quan ở Biển Đông<sup>3</sup>. Tại Hội nghị thượng định sau đó tại Bali, rất nhiều điểm trong số này đã được nhắc lại<sup>4</sup>.

Do vậy, Mỹ đã trở thành người chơi “thực tế” trong ván cờ ở Biển Đông. Trong tương lai gần, rất có thể ảnh hưởng của nước này đối với diễn biến tình hình ở đây sẽ càng gia tăng. Có ba lý do để khẳng định điều này:

*Thứ nhất*, chính quyền Obama sẽ phải thể hiện tính liên tục trong những tuyên bố chính sách hiện tại và trước đó của mình, cụ thể là “quay trở lại” và “củng cố sự lãnh đạo của Mỹ”<sup>5</sup>. Có nhiều ưu tiên để thúc đẩy Washington hành động. Một trong số đó là nhằm thay đổi ấn tượng rằng Mỹ đang mất dần ảnh hưởng ở Đông Nam Á hay thậm chí là “nhường” khu vực này cho Trung Quốc.<sup>6</sup> Một nhiệm vụ nữa là đưa ra những bảo đảm mạnh mẽ với các đồng minh Đông Bắc Á rằng vai trò của Mỹ trong việc thiết lập luật chơi trong khu vực biển Châu Á – Thái Bình Dương chẳng có gì thay đổi.

*Thứ hai*, duy trì tự do hàng hải gần đây đã được nâng lên tầm cao hơn trong suy nghĩ chiến lược của Washington<sup>7</sup>. Việc gây ảnh hưởng đối với tình hình ở Biển Đông, vùng biển nối liền Thái Bình Dương với Ấn Độ Dương, Đông Bắc Á với Đông Nam Á, là một phần trong chiến lược này.

*Cuối cùng*, Washington sẽ phải xoa dịu quan ngại của các tập đoàn Mỹ đang khai thác dầu mỏ và khí đốt ở Biển Đông. Lý do xuất phát từ những tiền lệ trước đó mà vẫn còn mới mẻ trong ký ức của các lãnh đạo tập đoàn năng lượng khi các kế hoạch thăm dò các nguồn tài nguyên ở một số vùng của Biển Đông đã phải gác lại do quy chế tranh chấp của những khu vực này cũng như bất đồng giữa Trung Quốc và các công ty dầu

- 
3. Phát biểu tại họp báo. Hillary Rodham Clinton. Ngoại trưởng Mỹ. Trung tâm Hội nghị Quốc gia. Hanoi, Vietnam. 23/07/2010. // <http://www.state.gov/secretary/rm/2010/07/145095.htm>.
  4. Clinton on South China Sea. The Voice of America. 08.08.2011. // <http://www.voanews.com/policy/editorials/asia/Clinton-On-South-China-Sea--127263758.html>.
  5. Các ưu tiên hiện nay trong chính sách Châu Á - Thái Bình Dương của Mỹ được nêu tại bài phát biểu của Clinton về chương trình nghị sự của Mỹ ở khu vực Châu Á - Thái Bình Dương. Bộ Ngoại giao Mỹ. Văn phòng Người phát ngôn. 28/10/2010. // <http://www.america.gov/st/texttrans-english/2010/October/20101028191722su0.9814875.html&distid=ucs>.
  6. Trong số cộng đồng chính trị và chuyên gia Mỹ, những quan ngại này là khá phổ biến. Ví dụ như bài của Brown P.J. US Ponders China's Southeast Asia Rise. Asia Times Online. March 10, 2010. // [http://www.atimes.com/atimes/Southeast\\_Asia/LC10Ae01.html](http://www.atimes.com/atimes/Southeast_Asia/LC10Ae01.html).
  7. Xem: Naval Operations Concept 2010. – Washington, 2010. // <http://www.navy.mil/maritime/noc/NOC2010.pdf>; National Security Strategy. – Washington, 2010. // [http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/rss\\_viewer/national\\_security\\_strategy.pdf](http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/rss_viewer/national_security_strategy.pdf); Quadrennial Defense Review Report. – Washington, 2010. // <http://www.defense.gov/qdr/qdr%20as%20of%2029jan10%201600.pdf>.

mỏ đa quốc gia xung quanh các dự án đã được vận hành tại các khu vực tranh chấp<sup>8</sup>. Trong những giai đoạn tình hình chung là bất ổn thì những quan ngại này có thể sẽ nhen nhóm lại.

Xét tất cả những lý do đó, có thể dự đoán Mỹ sẽ thực thi một cách tiếp cận hai hướng đối với vấn đề này.

*Thứ nhất*, hải quân Mỹ có thể sẽ mở rộng hoạt động với việc tăng cường hợp tác với hải quân các nước Đông Nam Á dưới hình thức tuần tra phối hợp, tập trận chung... ở Biển Đông. Mục đích là gửi đến khu vực một thông điệp rõ ràng rằng Washington tiếp tục và sẽ vẫn là cường quốc duy nhất không thể thiếu trong việc ngăn chặn “các mưu ma chước quỷ” tiềm tàng của Bắc Kinh ở vùng biển Châu Á – Thái Bình Dương. *Thứ hai*, Mỹ cũng có khả năng sẽ nhiều lần nêu vấn đề Biển Đông ở các cơ chế đối thoại đa phương khu vực.

Tất cả những điều này sẽ không tránh khỏi kích động phản ứng tiêu cực của Trung Quốc do trong tương lai Biển Đông chắc chắn sẽ gia tăng vị trí trong danh sách các ưu tiên quốc tế của Bắc Kinh.

Sự tự tin gia tăng của Trung Quốc bắt nguồn từ thành công trong phát triển kinh tế và hiện đại hóa quân sự đi kèm với sự gia tăng các tình cảm mang màu sắc chủ nghĩa dân tộc. Đại hội Đảng Cộng sản Trung Quốc lần thứ 18 sẽ được tổ chức vào năm 2012 có thể sẽ đặt chủ nghĩa dân tộc ở một vị trí cao trong chương trình nghị sự của ban lãnh đạo nước này. Năm sau cũng đánh dấu 20 năm ban hành Luật Lãnh hải và các vùng Tiếp giáp của nước CHND Trung Hoa và kỷ niệm 10 năm ngày ký Tuyên bố về cách ứng xử của các bên ở Biển Đông, điều sẽ thúc đẩy Bắc Kinh đi xa hơn nữa trong việc đẩy mạnh chiều hướng này trong chính sách đối ngoại của họ. Xu thế đi lên hiện nay trong quan hệ Trung Quốc – Đài Loan dưới thời chính quyền Mã Anh Cửu cũng có thể sẽ củng cố quyết tâm của Bắc Kinh trong việc thúc đẩy chính sách lấy lại “những vùng lãnh thổ đã mất.”

Tại thời điểm này, hai nhân tố bổ sung cần được nhắc đến. Trước tiên là sự mất cân bằng ngày càng tăng giữa thành công đáng kể mà Trung Quốc đã đạt được trong việc hiện đại hóa sức mạnh không quân và hải quân với tính dễ bị tổn thương rõ rệt trong việc bảo vệ nhập khẩu dầu của nước này qua eo biển Malacca. Thứ hai, kể từ năm 2008 tư duy chiến lược biển của Trung Quốc đã gắn紧密 quan trọng đặc biệt cho “các chiến dịch quân sự ngoài chiến tranh”<sup>9</sup>, mà có thể được suy diễn như là xây dựng một lực lượng hải quân quyết đoán hơn. Do đó, kịch bản rằng Bắc Kinh sẽ gia tăng nỗ lực triển khai sức mạnh ra bên ngoài “chuỗi đảo thứ nhất” có vẻ như thực sự coi trọng việc phát triển nhanh chóng các chương trình hải quân của nước này.

- 
8. Về một ví dụ gần đây, xem: BP Prefers to Manage Chinese Pressure over South China Sea in Commercial Channels. The Telegraph. 04 February 2011. // <http://www.telegraph.co.uk/news/wikileaks-files/london-wikileaks/8305028/C-BP-PREFERS-TO-MANAGE-CHINESE-PRESSURE-OVER-SOUTH-CHINA-SEA-IN-COMMERCIAL-CHANNELS.html>
  9. Quốc phòng Trung Quốc năm 2008. Phòng Thông tin Quốc vụ viện CHND Trung Hoa, tháng 01/2009, Bắc Kinh. // [http://www.gov.cn/english/official/2009-01/20/content\\_1210227.htm](http://www.gov.cn/english/official/2009-01/20/content_1210227.htm); Quốc phòng Trung Quốc năm 2010. Phòng Thông tin Quốc vụ viện CHND Trung Hoa, tháng 03/2011, Bắc Kinh. // [http://www.gov.cn/english/official/2011-03/31/content\\_1835499.htm](http://www.gov.cn/english/official/2011-03/31/content_1835499.htm).

Ngoài Mỹ và Trung Quốc, Biển Đông cũng có thể có vị trí cao hơn trong các ưu tiên của các cường quốc Châu Á – Thái Bình Dương có ảnh hưởng khác.

ASEAN trước hết sẽ bị thõi thúc bởi sự cần thiết phải tiến tới thành lập một cộng đồng ASEAN. Biển Đông là nơi phát sinh rất nhiều thách thức an ninh từ cướp biển cho đến các rào cản trong việc thiết lập một khu vực không có vũ khí hạt nhân ở Đông Nam Á. Ngoài các lý do chính trị và chiến lược, sự chú ý ngày càng tăng sẽ dành cho các nguồn tài nguyên sinh học của khu vực này như là một biện pháp đối phó với các thách thức an ninh lương thực. Các vùng dự trữ năng lượng ở Biển Đông cũng sẽ gia tăng tầm quan trọng nếu tính rằng vào năm 2020 và 2030, tỷ lệ dầu nhập khẩu trong tổng mức tiêu thụ của ASEAN được dự đoán là sẽ tăng lên tương ứng là 50% và 60%.<sup>10</sup>

Hoàn toàn có khả năng là vấn đề Biển Đông sẽ tác động đến chính sách của Hiệp hội này trong khuôn khổ Thượng đỉnh Đông Á (EAS). Nếu căng thẳng giữa Trung Quốc và Mỹ gia tăng, điều này gần như chắc chắn sẽ làm giảm hiệu quả của EAS và do đó sẽ làm hỏng hình ảnh của ASEAN với tư cách là điều phối viên của cơ chế này.

Đối với Nhật Bản, Biển Đông sẽ thu hút sự chú ý hơn do những quan ngại về những tham vọng biển cũng như khả năng triển khai sức mạnh ngày càng tăng của Trung Quốc, điều đã được nhấn mạnh trong Sách trắng quốc phòng hàng năm gần đây<sup>11</sup>. Nhằm đối trọng với Bắc Kinh, Tokyo đã chọn cách tăng cường hợp tác hàng hải với các nước ASEAN<sup>12</sup>. Những lời kêu gọi gần đây từ những hãng thông tấn có ảnh hưởng của Nhật Bản đề nghị liên minh Mỹ – Nhật gây ảnh hưởng đáng kể hơn với tình hình ở Biển Đông<sup>13</sup> cũng rất đáng chú ý.

Cuối cùng nhưng không kém phần quan trọng, có những dấu hiệu rõ ràng rằng Australia, Ấn Độ và Hàn Quốc sẽ mở rộng sự hiện diện của họ ở vùng biển này. Canberra đang tăng cường các mối liên kết quân sự với Hoa Kỳ<sup>14</sup> và do vậy có thể sẽ hỗ trợ đáng kể hơn cho chiến lược Biển Đông của Mỹ so với trước đây. Niu Déli bị thúc đẩy chủ yếu bởi các động cơ kinh tế, cụ thể là thăm dò các mỏ dự trữ năng lượng ở các vùng nước này<sup>15</sup>. Seoul đến lượt mình có khuynh hướng nhấn mạnh hơn đến việc bảo vệ các tuyến đường biển chính cho nhập khẩu năng lượng của họ<sup>16</sup>.

10. Ví dụ như xem: Hình 2.1.10: Nhu cầu dầu và sự phụ thuộc nhập khẩu dầu mỏ ròng theo tiểu khu vực (2005, 2015, và 2030). 2.1. Viễn cảnh Cung cầu năng lượng (Energy Demand and Supply Outlook) // <http://www.adb.org/Documents/Books/Energy-Outlook/Chapter-II.pdf>.

11. Phần 3. Trung Quốc. Quốc phòng Nhật Bản năm 2011. Sách trắng hàng năm. // [http://www.mod.go.jp/e/publ/w\\_paper/2011.html](http://www.mod.go.jp/e/publ/w_paper/2011.html).

12. Xem bài: Japan Eyes Further Alliances on South China Sea Issue. Global Times. 10 October 2011. // <http://www.globaltimes.cn/NEWS/tabcid/99/ID/678635/Japan-eyes-further-alliances-on-South-China-Sea-issue.aspx>; Japan, ASEAN to Boost Sea Security. Daily Yomiuri Online. 15 October 2011. // <http://www.yomiuri.co.jp/dy/national/T111014005101.htm>.

13. Japan-U.S. Involvement Vital in South China Sea. Daily Yomiuri. 26 July 2010. // <http://www.yomiuri.co.jp/dy/columns/commentary/20100726dy04.htm>.

14. Ví dụ như xem: With Eye on South China Sea, U.S. Might Place Troops in Australia. 08 April 2011. // <http://www.china-defense-mashup.com/with-eye-on-south-china-sea-us-might-place-troops-in-australia.html>

15. Xem: China Warns India on South China Sea Exploration Projects. The Hindu. 15 September 2011. // <http://www.thehindu.com/news/international/article2455647.ece>.

16. Điểm này được trình bày chi tiết trong: Miller J.B. How South Korea Projects Power by Fighting Pirates. // Global Asia. – Seoul, 2011. – Vol. 6. – № 3. – P. 92-95.

Dựa trên những điều đã kể trên, có thể rút ra hai kết luận. Một là, Mỹ, nước chiếm “vị trí đặc biệt” trong trật tự địa chính trị Châu Á – Thái Bình Dương không có mục tiêu - và trong tương lai là không thể - nắm vai trò của một “người lãnh đạo có trách nhiệm”, được hiểu là sẵn sàng tiến hành những nỗ lực tốn kém nhằm tạo ra một giải pháp cùng thăng cho các vấn đề khu vực. Thứ hai, có đủ tất cả các lý do để dự đoán rằng trong tương lai mức độ cạnh tranh giữa các cường quốc có lợi ích ở Biển Đông sẽ gia tăng.

### ***ASEAN và Diễn đàn khu vực ASEAN (ARF): Nhầm lẫn vấn đề?***

Tìm hiểu bản chất diễn biến vấn đề Biển Đông đòi hỏi nghiên cứu kỹ vai trò của ngoại giao đa phương mà ASEAN và các thể chế đối thoại đa phương do ASEAN lãnh đạo mang lại. Trong số các thể chế đó, cơ chế đối thoại đáng kể nhất là Diễn đàn khu vực ASEAN (ARF). Có thể lập luận rằng hiện nay chính sách của cả ASEAN và ARF đang kích động vấn đề này hơn là làm dịu đi tiềm năng xung đột của nó.

Về ASEAN, sự phát triển này xuất phát từ sự vượt trội dễ thấy của lợi ích cá nhân so với lợi ích tập thể. Do vậy đã xuất hiện rất nhiều các hành động đơn phương mà đã xói mòn khả năng các nước ASEAN có một lập trường chung về vấn đề này. Do đó, Việt Nam gần đây đã nhắc lại lập trường của nước này rằng một Bộ Quy tắc ứng xử trong tương lai phải bao gồm cả quần đảo Hoàng Sa<sup>17</sup> trong khi Philippines đã viện đến các động thái thể hiện sự khiêu khích như đổi tên Biển Nam Trung Hoa (Biển Đông) thành Biển Tây Phillipines<sup>18</sup>. Tất cả những hành động đó đều bị Trung Quốc phản đối. Tuy nhiên Kuala Lumpur đã đề xuất thành lập một cơ chế đa phương để cùng phát triển các nguồn tài nguyên ở các khu vực tranh chấp và đã được Bắc Kinh ủng hộ<sup>19</sup>.

Các diễn biến này diễn ra cùng lúc với sự tăng cường quan hệ giữa Manila, Hà Nội và Washington. Do vậy, không thể loại trừ một kịch bản rằng ASEAN vốn thiếu một lập trường thống nhất về vấn đề này sẽ tìm kiếm sự ủng hộ từ một người bảo trợ hùng mạnh là Hoa Kỳ. Nếu vậy, điều đó sẽ dẫn đến những hệ quả không mong muốn và thậm chí là nguy hiểm cho Hiệp hội này vì hai lý do chính sau:

Thứ nhất, ASEAN sẽ đánh mất hình ảnh như là một tổ chức có đủ các nguồn lực để giải quyết các vấn đề biên giới lãnh thổ của mình mà không cần đến sự hỗ trợ từ bên ngoài. Hệ quả là người ta sẽ nghi ngờ khả năng của ASEAN trong việc đóng một vai trò ngày càng quan trọng trong các vấn đề toàn cầu mà đã được xem như là ưu tiên hàng đầu của ASEAN<sup>20</sup> tại Hội nghị thượng đỉnh lần thứ 18 của Hiệp hội này.

17. Về những ví dụ gần đây, xem: Ghosh N. Viet Nam: Paracel Incident Poses Test for ASEAN. The Straits Times. 08.10.2010. // <http://www.asianewsnet.net/home/news.php?sec=1&id=14845>.

18. “West Philippine Sea”, not “South China”: Manila. The Straits Times. 13 June 2011. // [http://www.straitstimes.com/BreakingNews/SEAsia/Story/STIStory\\_679430.html](http://www.straitstimes.com/BreakingNews/SEAsia/Story/STIStory_679430.html).

19. China Supports Malaysia’s Proposal to Share Economic Activities in South China Sea. Bernama. 6 June 2011. // <http://my.news.yahoo.com/china-supports-malaysias-proposal-share-economic-activities-south-041231712.html>.

20. ASEAN Leaders’ Joint Statement on the ASEAN Community in a Global Community of Nations. 8 May 2011. // [http://www.asean.org/Joint\\_Statement\\_ASEAN\\_Community.pdf](http://www.asean.org/Joint_Statement_ASEAN_Community.pdf).

Thứ hai, ASEAN sớm muộn cũng sẽ nhận thấy mình ở trong một vị thế không lấy gì làm dễ chịu là phải đưa ra lựa chọn khó khăn giữa Trung Quốc và Mỹ. Trong trường hợp này, ASEAN phải đổi mặt với việc thu hẹp không gian hoạt động trong việc định hình chương trình nghị sự của các cơ chế đối thoại đa phương khu vực.

Đánh giá vai trò của Diễn đàn khu vực ASEAN trong việc giảm thiểu căng thẳng trong vấn đề Biển Đông, có thể thấy rõ một sự thay đổi mô hình quan trọng nhìn từ góc độ dài hạn.

Có thể lập luận thuyết phục rằng ý định của ASEAN nhằm thiết lập diễn đàn này phần lớn là do chính sách hiếu chiến của Trung Quốc ở Biển Đông đầu những năm 1990. Theo quan điểm của Hiệp hội này, trong trường hợp Trung Quốc được lôi kéo vào các cuộc thảo luận “cởi mở và thẳng thắn”, nước này sẽ xem xét lợi ích của các cường quốc khu vực khác, chủ yếu là của Mỹ. Do vậy, Washington được mong đợi đóng vai trò chủ chốt trong việc làm giảm căng thẳng ở Biển Đông.

Nhưng trên thực tế Hoa Kỳ không thể hiện bất kỳ lợi ích nào trong việc gây ảnh hưởng lên vấn đề *chủ quyền* đối với các lãnh thổ tranh chấp. Những gì mà Hoa Kỳ đã và vẫn đang quan tâm chính là *tự do hàng hải* qua Biển Đông. Do vậy, vì đã nhận được bảo đảm từ Bắc Kinh sẽ không quấy nhiễu hàng hải ở các tuyến đường giao thông qua Biển Đông, Washington tiếp tục chờ đợi với các khía cạnh khác của vấn đề này.

Trong những tình huống này, Bắc Kinh đã thành công trong việc hướng các cuộc thảo luận về việc vấn đề này sẽ được giải quyết như thế nào vào trong khuôn khổ đối thoại Trung Quốc – ASEAN, nơi Tuyên bố về cách ứng xử của các bên ở Biển Đông được ký kết. Và xét khuôn khổ pháp lý của việc giải quyết xung đột được thiết lập mà không có sự ảnh hưởng từ Mỹ, khả năng Washington sẽ can dự vào vấn đề này trong tương lai có vẻ như không khả thi.

Tuy nhiên, Mỹ đã tham gia trò chơi này tại phiên họp của ARF ở Hà Nội năm ngoái. Nhưng trong giai đoạn sau năm 2002, việc giảm thiểu căng thẳng tại và xung quanh Biển Đông là rất khó xảy ra. Cần lưu ý một vài điểm sau:

Thứ nhất, sự dính líu của Mỹ đi ngược lại điều khoản của DOC do một trong những điều khoản đó quy định rằng tất cả những vấn đề này sẽ được giải quyết bởi “các quốc gia chủ quyền liên quan trực tiếp”<sup>21</sup>. Cũng cần phải nhắc nhở rằng DOC vẫn là một văn kiện duy nhất được quốc tế công nhận về việc vạch ra con đường đi đến giải quyết xung đột. Theo nghĩa đó thì tính chính đáng của DOC đã bị xói mòn.

Thứ hai, Bản hướng dẫn thực hiện DOC – một bước đi mà Mỹ nhấn mạnh và được thực hiện tại phiên họp của ARF tại Bali – khó có thể mang lại những thay đổi sâu sắc cho vấn đề này. Những điều khoản của bản hướng dẫn này quá chung chung và tránh đưa ra những khuyến nghị rõ ràng và cụ thể. Ngoài ra, nguyên tắc “đồng thuận giữa các bên liên quan” được nhắc lại<sup>22</sup>. Kết quả là bản Hướng dẫn chắc chắn sẽ gặp phải những bế tắc tương tự như DOC.

21. Tuyên bố về cách ứng xử của các bên ở Biển Đông (DOC). // <http://www.asean.org/13163.htm>.

22. Bản thảo Hướng dẫn thực hiện (DOC). 22 July 2011. // <http://www.newsbreak.ph/2011/07/22/draft-of-guidelines-of-the-declaration-of-the-code-of-conduct-of-parties-in-the-south-china-sea-doc/>.

Thứ ba và cũng là cuối cùng, triển vọng đạt được Bộ Quy tắc ứng xử của các bên ở Biển Đông thay cho Tuyên bố năm 2002, điều mà Washington cho là một biện pháp khá cần thiết vẫn còn khá xa vời bởi nguyên tắc đồng thuận và sự miễn cưỡng dễ hiểu của Trung Quốc trong việc tiến hành các bước đi cần thiết. Trái lại, trong tương lai gần Tuyên bố năm 2002 có thể được kỳ vọng là nhận được sự ủng hộ gia tăng từ những nước ký kết vì lý do tượng trưng kỷ niệm 10 năm đạt được văn kiện này tới đây.

Tóm lại, nghiên cứu kỹ đường hướng chính sách hiện nay của ASEAN và ARF đối với vấn đề Biển Đông đưa đến hai kết luận tạm thời sau:

Một là, chiến lược quá phụ thuộc vào Mỹ của ASEAN có thể sẽ là một trò chơi nguy hiểm. Nhưng các lựa chọn chính sách khả thi khác lại thiếu vắng – ít nhất là trong bối cảnh hiện nay.

Hai là, xét cách thức mà các cách tiếp cận đa phương đối với vấn đề Biển Đông đang diễn ra, sự xuất hiện một kỷ nguyên *Hòa bình kiểu Châu Á – Thái Bình Dương* (*Pax Asia-Pacific*) được xây dựng dựa trên sự chia sẻ gánh nặng và những trụ cột khác như là sự thay thế cho kỷ nguyên Hòa bình kiểu Mỹ (*Pax Americana*)<sup>23</sup> có vẻ như không mấy triển vọng.

Nhìn chung, tình hình tổng quát của ngoại giao đa phương đối với một loạt các vấn đề ở Biển Đông đòi hỏi một nhận thức rõ ràng rằng không thể “tắm hai lần trên cùng một dòng sông.” Trong giai đoạn sau năm 2002, các cách tiếp cận dựa trên những ưu tiên trước đó có thể làm nảy sinh căng thẳng hơn là giảm thiểu chúng. Nếu vậy, cần thiết có các giải pháp bổ sung nhằm giảm thiểu căng thẳng ở Biển Đông. Tại thời điểm này, một đóng góp tiềm năng của Liên bang Nga đáng được chú ý.

### **Nga và vấn đề Biển Đông: một mô hình cho cách tiếp cận cùng thăng**

Ở cấp độ chuyên gia, Nga đã nhận thức được rằng Biển Đông sẽ phát sinh các thách thức chủ yếu cho an ninh Đông Nam Á trong những năm tới<sup>24</sup>. Tuy nhiên, ở cấp chính phủ, Matxcova chưa xác định lập trường của mình về vấn đề này. Nhưng cùng với xu thế đi lên trong quan hệ giữa Liên bang Nga và ASEAN, đây là nhiệm vụ ngày càng trở nên cấp bách vì những nguyên do sau đây:

Một là, lợi ích kinh doanh sẽ đóng vai trò trực tiếp khi liên doanh Việt-Nga Vietsovpetro khai thác các mỏ dầu trong khu vực tranh chấp. Vào tháng 12/2010, Matxcova và Hà Nội ký một thỏa thuận mở rộng hợp tác này<sup>25</sup>. Thứ hai, Nga phải đưa

23. Ramos F. Building Pax Asia-Pacific. 14.07.2011. // <http://www.project-syndicate.org/commentary/ramos9/English>

24. Амиров В.Б., Канаев Е.А., Сумский В.В. Юго-Восточная Азия и Австралия. Стратегический глобальный прогноз 2030. Расширенный вариант / под ред. акад. А.А.Дынкина. – М., 2011. – С. 398. (Amirov V., Kanaev E., Sumsky V. Southeast Asia and Australia. Strategic Global Outlook 2030. Extended Version. /Ed. by Alexander A.Dynkin. – M., 2011. – P. 398.)

25. Vietsovpetro tăng cường hợp tác dầu Việt-Nga. Trang web Bộ Kế hoạch và Đầu tư. CHXHCN Việt Nam. 27.12.2010. // [http://www.mpi.gov.vn/portal/page/portal/mpi\\_en/32343?p\\_page\\_id=&pers\\_id=417323&folder\\_id=&item\\_id=17460874&p\\_details=1](http://www.mpi.gov.vn/portal/page/portal/mpi_en/32343?p_page_id=&pers_id=417323&folder_id=&item_id=17460874&p_details=1)

tính thực chất vào những tuyên bố của mình về “mong muốn tăng cường hợp tác với ASEAN, bao gồm các vấn đề an ninh”<sup>26</sup>. Thứ ba, trong trường hợp xảy ra bùng phát đối đầu, nước Nga hay muốn dù không cũng sẽ bị kéo vào tình hình bất ổn chung.

Xem xét những yếu tố này, Nga rõ ràng cần phải phát triển một cách tiếp cận rõ ràng và mang tính giải quyết vấn đề đối với vấn đề Biển Đông. Vậy thì dạng chính sách nào sẽ là tốt nhất để Matxcova theo đuổi?

Có vẻ như là sự lựa chọn hiệu quả nhất phải theo hai hướng. Thứ nhất, Matxcova nên tránh xa khỏi bất kỳ diễn biến nào mà có thể dẫn đến căng thẳng, bao gồm tất cả các dạng can thiệp vào tranh chấp với những ý đồ mang vẻ tích cực. Thứ hai, Matxcova nên cố gắng tối đa nhằm thúc đẩy tiềm năng hợp tác tổng thể trong khu vực và tham gia tích cực vào việc xây dựng kiến trúc an ninh mới của khu vực này.

Có thể lập luận rằng không nên đánh giá thấp đóng góp tiềm năng của Nga trong việc giảm thiểu căng thẳng trong vấn đề Biển Đông. Lập trường này có thể được củng cố qua những ví dụ sau đây.

*Năng lượng.* Trong tương lai không xa, vai trò của Nga trong việc đảm bảo an ninh năng lượng Châu Á – Thái Bình Dương sẽ được tăng cường đáng kể - nhất là nếu đường ống dẫn dầu từ Đông Xibéri đến Thái Bình Dương được vận hành vào năm 2012 như tuyên bố mới đây (nói cách khác là sớm hai năm so với dự kiến)<sup>27</sup>. Một tác động không kém phần quan trọng là việc vận chuyển dầu từ Nga sang Trung Quốc qua đường ống dẫn dầu Skovorodino – Đại Khánh. Theo ước lượng của Trung Quốc, đường ống này sẽ chuyển 15 triệu tấn dầu thô hàng năm đến năm 2030<sup>28</sup>.

Nhân tố Nga trong an ninh năng lượng Châu Á – Thái Bình Dương sẽ gia tăng sự chú ý sau khi công suất nhà máy LNG (nhà máy hóa lỏng khí tự nhiên) trong dự án Sakhalin II được nâng cao và mở rộng. Hiện nay, các cơ sở mới nhằm sản xuất thêm 5 triệu tấn dầu hàng năm đang được phát triển. Ngoài ra, việc xây dựng một nhà máy LNG khác trên đảo Sakhalin đang được xem xét<sup>29</sup>.

Những triển vọng khác về việc mở rộng cung cấp các nguồn tài nguyên năng lượng của Nga đến khu vực Châu Á – Thái Bình Dương có thể xuất hiện sau khi vận hành đường ống dẫn khí đốt Sakhalin-Khabarovsk-Vladivostok với công suất vận chuyển hàng năm dự đoán là khoảng 20 tỷ mét khối<sup>30</sup>.

Trong bối cảnh này, hai nhân tố bổ sung cần được nhấn mạnh. Trước tiên là sự bùng phát bất ổn mang tính hệ thống ở các nước Á-rập dẫn đến tình trạng không chắc

26. Lavrov S. Russia and ASEAN Can Achieve a Great Deal Together. // International Affairs. Russia – ASEAN. Special Issue 2010. – M., 2010. – P. 7-16. – P. 16.

27. Kudryashov: VSTO-2 May Launch in December 2012. Oil and Gas Eurasia. 22.03.2011. // <http://www.oilandgaseurasia.com/news/p/0/news/10863/>.

28. Báo cáo: Russia-China Oil Pipeline to Move Millions of Tons in 2011. CNN. 03.01.2011. // [http://articles.cnn.com/2011-01-03/world/china.russia.pipeline\\_1\\_oil-pipeline-russia-and-china-russian-oil?\\_s=PM:WORLD](http://articles.cnn.com/2011-01-03/world/china.russia.pipeline_1_oil-pipeline-russia-and-china-russian-oil?_s=PM:WORLD).

29. Russian Sakhalin Authorities Mull Second LNG Plant by 2020. 27.09.2011. // <http://www.platts.com/RSSFeed-DetailedNews/RSSFeed/Oil/7430853>.

30. Vladivostok Pipeline Launched. 9.09.2011. // <http://rt.com/business/news/russia-gas-pipeline-vladivostok-177/>.

chắn về sự an toàn cho các nguồn cung tài nguyên từ Trung Đông đến các nền kinh tế Châu Á – Thái Bình Dương. Thứ hai, sự phát triển của ngành năng lượng hạt nhân như một nguồn thay thế cho dầu và khí được cho là sẽ chậm lại sau vụ nhà máy hạt nhân Fukushima.

Mô hình quan hệ hợp tác Nga – ASEAN trong lĩnh vực năng lượng được cho là sẽ được đẩy mạnh sau khi các bên thông qua Chương trình công tác Hợp tác năng lượng ASEAN-Nga (Việt Nam, 2010). Chương trình này tập trung vào phối hợp các nỗ lực trong “các chương trình nâng cao năng lực, phát triển các nguồn năng lượng thay thế và tái tạo, cơ sở hạ tầng năng lượng, sử dụng hòa bình năng lượng hạt nhân, thăm dò khai thác than đá, dầu mỏ và khí đốt”<sup>31</sup>.

Tất cả những điều này, nếu được phát triển xa hơn sẽ thúc đẩy an ninh năng lượng khu vực lên một mức cao hơn và do vậy – giảm thiểu mâu thuẫn xung quanh các nguồn dự trữ dầu khí của Biển Đông. Theo nghĩa đó, ảnh hưởng tích cực của Nga lên cách thức diễn tiến vấn đề này có thể là đáng kể.

*Vận tải hàng hóa.* Trước tiên và trên hết, ưu tiên chiến lược của Nga là phát triển tiềm năng của Đường sắt xuyên Xibéri. Hiện nay những người quản lý công ty Đường sắt Nga đang xem xét các khả năng thực hiện các dự án vận tải mang tính đổi mới, cụ thể là chương trình “Đường sắt xuyên Xibéri trong 7 ngày”. Chương trình này sẽ tập trung vào vận chuyển hàng hóa từ Châu Á – Thái Bình Dương sang Châu Âu, xây dựng và nâng cấp các cơ sở hậu cần v.v<sup>32</sup>. Ngoài ra, Nga đang đặc biệt quan tâm đến việc phát triển Tuyến đường biển phía Bắc như đã nêu trong bản “Cơ sở Chính sách Nhà nước của Liên bang Nga ở Bắc Cực đến năm 2020 và xa hơn”<sup>33</sup>. Trong cả hai trường hợp này, rất nhiều vấn đề còn tồn tại và giải pháp cho chúng chắc chắn là khó khăn và mất nhiều thời gian. Dẫu vậy, những định hướng này nếu được củng cố thêm nền tảng thực tế theo thời gian sẽ làm cho lưu thông hàng hóa qua Biển Đông và nhất là eo biển Malacca phần nào ít căng thẳng hơn.

Tất cả những điều này nên được xem xét qua lăng kính của Hội nghị thượng đỉnh APEC sắp tới tại Vladivostok. Theo đó, hai điểm sau rất đáng chú ý. Đầu tiên, chương trình nghị sự của Hội nghị thượng đỉnh 2012 sẽ dành ưu tiên cho vận tải hàng hóa và hợp tác năng lượng như Nga đã nhấn mạnh tầm quan trọng trước đó.<sup>34</sup> Tiếp đến là sau Hội nghị thượng đỉnh này, những định hướng này sẽ thu hút sự quan tâm sâu sát của quốc tế và do vậy sẽ có đà phát triển xa hơn.

31. “Energy and Climate Change” (Năng lượng và biến đổi khí hậu). Thông cáo báo chí chung của Hội nghị Bộ trưởng Năng lượng ASEAN lần thứ 28th (AMEM). Da Lat, Viet Nam, 23 July 2010. // <http://www.asean.org/24940.htm>.

32. Russian Railways: The Transportation and Transit Potential of Russia and International Traffic. 21 September 2011. // <http://ftnnews.com/mice/13870-russian-railways-the-transportation-and-transit-potential-of-russia-and-international-traffic.html>.

33. The Foundations of the Russian Federation’s State Policy in the Arctic until 2020 and Beyond. 18.09.2008. // <http://www.arcticprogress.com/2010/11/russias-arctic-policy/>.

34. Những nội dung này được đề xuất lần đầu tiên tại Hội nghị thượng đỉnh doanh nghiệp APEC tại Bangkok năm 2003. Xem: Diễn văn của Tổng thống Nga Vladimir Putin tại Hội nghị thượng đỉnh doanh nghiệp APEC tại Bangkok, Thailand, October 19, 2003. // <http://www.ln.mid.ru/Bl.nsf/062c2f5f5fa065d4c3256def0051fa1e/086a203bbb52b69e43256dc500558dc7?OpenDocument>.

*Ngăn chặn các thảm họa thiên nhiên.* Nga và ASEAN thực sự có khả năng hợp tác trong dự báo và đối phó với các thảm họa thiên nhiên như đã được nêu trong các văn kiện quan trọng được thông qua tại các hội nghị thượng đỉnh cấp cao nhất này.<sup>35</sup> Hơn nữa, sau sự kiện hạt nhân Fukushima, Bộ trưởng Ngoại giao Nga đã nhắc lại sự cần thiết đẩy mạnh việc chuẩn bị Kế hoạch Công tác Hợp tác Quản lý thiên tai ASEAN – Nga cũng như việc Nga sẵn sàng chia sẻ kinh nghiệm và các công nghệ liên quan<sup>36</sup>.

Cuối cùng, sự tham gia của Nga vào Thượng đỉnh Đông Á (EAS) có thể sẽ tạo ra một tác động ổn định hóa đối với tình hình chiến lược toàn cảnh ở khu vực này. Trong tương lai, các vấn đề chính trị-an ninh có thể chiếm ưu thế trong chương trình nghị sự của EAS và xét đến triển vọng xung đột lợi ích ngày càng tăng giữa Mỹ và Trung Quốc, Nga và ASEAN có thể là các đối tác tự nhiên trong việc tạo ra một “thế cân bằng năng động” mà ông M.Natalegawa (Ngoại trưởng Indonesia – ND) đã nhắc đến trong bài phát biểu gần đây<sup>37</sup>. Liên bang Nga dường như chia sẻ cách nghĩ này do hiện nay ở cấp chuyên gia Nga đang nghiên cứu tiềm năng trở thành một “cường quốc khu vực không liên kết”<sup>38</sup>. Sự trùng hợp lợi ích giữa Nga và ASEAN có thể sẽ thúc đẩy hợp tác trong các cuộc họp của EAS với “tác động theo cấp số nhân” đối với tình hình Biển Đông.

Tuy nhiên một vấn đề cơ bản nảy sinh ở đây, đó là việc Nga chuyển giao vũ khí cho một số nước khu vực có liên quan đến tranh chấp sẽ được đặt như thế nào trong kịch bản này? Trên thực tế, những việc chuyển giao này không làm xói mòn kịch bản ấy. Lập luận rằng vũ khí của Nga có thể được sử dụng như “những con bài mặc cả” trong đàm phán giữa các nước yêu sách tại các quần đảo tranh chấp là khá vô lý. Trong tình hình khu vực như hiện nay, khả năng đựng độ vũ trang tại các đảo này là khá thấp.

Theo đó, những quan ngại mà các nhà quan sát Trung Quốc bày tỏ rằng việc Việt Nam mua tàu ngầm và máy bay chiến đấu của Nga có thể làm cho nước này “có dũng khí hơn để thách thức Trung Quốc”<sup>39</sup> là hơi phóng đại. Bản chất việc hiện đại hóa quân sự của Việt Nam là không mang tính hiếu chiến và không nhằm mục đích xói mòn nguyên trạng ở Biển Đông, đó là ý kiến được các chuyên gia nổi tiếng quốc tế thống nhất<sup>40</sup>.

35. IV. Functional Cooperation. Comprehensive Programme of Action to Promote Cooperation between the Association of Southeast Asian Nations and the Russian Federation 2005-2015. // <http://www.aseansec.org/18073.htm>; Socio-Cultural Cooperation. Joint Statement of the Second ASEAN-Russian Federation Summit. Ha Noi, 30 October 2010. // <http://www.asean.org/25502.htm>.

36. Тезисы выступления Министра иностранных дел России С.В.Лаврова на Министерском совещании Россия–АСЕАН, о. Бали (Индонезия), 22 июля 2011 года. (Theses of Speech by Russian Foreign Minister S.V. Lavrov at the Russia-ASEAN Ministerial Conference, Bali (Indonesia), 22 July 2011.) // [http://www.mid.ru/brp\\_4.nsf/0/6716061EDC9A02E4C32578D5002EC644](http://www.mid.ru/brp_4.nsf/0/6716061EDC9A02E4C32578D5002EC644).

37. Bài phát biểu của Bộ trưởng Ngoại giao. Thông cáo báo chí hàng năm của Bộ trưởng Ngoại giao Indonesia Dr. R.M. Marty M. Natalegawa. 7 January 2011. // <http://indonesia.gr/speech-of-the-minister-of-foreign-affairsannual-press-statement-of-the-foreign-minister-of-the-republic-of-indonesia-dr-r-m-marty-m-natalegawa/>

38. Ví dụ như xem: Barsky K., Borodavkin A., Galuzin M., Lukin A., Nikonorov V., Oganesyan A., Orlov V., Panov A., Pestov V., Sumskiy V., Toloraya G. Russia's Foreign Policy in the Pacific. // Security Index. – Moscow, 2011. Vol. 17. – N. 2 (97). – P. 87-105.

39. Wen Ziren. The Silent Player in the S. China Sea. 9 August 2011. // [http://www.china.org.cn/opinion/2011-08/09/content\\_23173568.htm](http://www.china.org.cn/opinion/2011-08/09/content_23173568.htm)

40. Xem ví dụ như: Thayer C.A. Vietnam: Military Modernization and the South China Sea. 9 January 2011. //

Trong khi chưa nhìn thấy được những gì giống như một giải pháp thực sự cho vấn đề Biển Đông, việc giữ cho những mâu thuẫn này trong phạm vi có thể quản lý được một cách hòa bình có vẻ như là điều tối đa có thể đạt được. Những gì nước Nga có thể làm để đóng góp cho khả năng đó chắc chắn sẽ được chào đón.

## Kết luận

Không hề phóng đại, vấn đề Biển Đông đang là một bài toán hóc búa chưa thể giải được đối với các chuyên gia và các nhà hoạch định chính sách. Bằng việc nhìn lại sự vận động hiện nay của nó, kết luận rằng vấn đề này sẽ không được giải quyết trong tương lai gần là khá rõ ràng. Ở một mức độ đáng kể, đó là do sự không sẵn sàng của các bên có lợi ích trong khu vực bất chấp việc họ yêu sách những gì.

Trong hoàn cảnh đó, các nỗ lực hợp tác phải tập trung vào việc giảm thiểu căng thẳng đối với vấn đề này hơn là cố gắng đi tìm giải pháp tạm thời hay cuối cùng cho nó. Nếu như vậy, phải tạo ra một môi trường khu vực có lợi cho việc duy trì vấn đề này ở trạng thái không bùng nổ. Tuy nhiên để đạt được điều đó, việc mở rộng phạm vi gây ảnh hưởng đối với vấn đề này theo một cách thức “hòa dịu” trở thành một ưu tiên cấp bách.

Theo đó, khả năng đóng góp của Nga trong việc thúc đẩy kịch bản này rất đáng được khuyến khích. Bằng chứng về việc Nga có đủ nguồn lực và các cơ hội là không hề nhỏ chút nào.

---

---

Phần III

---

## NHỮNG DIỄN BIẾN GẦN ĐÂY Ở BIỂN ĐÔNG



## 9

# TRANH CHẤP BIỂN ĐÔNG: TÁC ĐỘNG CỦA NHỮNG DIỄN BIẾN GẦN ĐÂY VÀ TRIỂN VỌNG CHO TƯƠNG LAI

TS. Trần Trường Thủy

Trung tâm Nghiên cứu Biển Đông, Học viện Ngoại giao Việt Nam

### Tóm tắt

Bài viết xem xét những diễn biến ở Biển Đông trong những năm vừa qua, đặc biệt là tình hình hai năm trở lại đây. Phần đầu sẽ đánh giá tổng thể chính sách của các nước yêu sách đối với Biển Đông, đặc biệt là chính sách của Trung Quốc – nước mạnh nhất và có tiếng nói quyết định đối với tranh chấp Biển Đông cũng như nắm chìa khóa cho bất kỳ sự dàn xếp nào có thể tính đến. Phần thứ hai đi vào phân tích các diễn biến ở Biển Đông năm 2011, đặc biệt tập trung vào loạt căng thẳng mới ở nửa đầu năm và các nỗ lực xoa dịu tình hình trong những tháng cuối năm. Phần thứ ba đánh giá về tương lai của việc thực thi DOC và triển vọng đối với một Bộ Quy tắc ứng xử nhằm quản lý một cách hiệu quả tình hình Biển Đông.

### Chính sách Biển Đông của Trung Quốc trước và sau ARF 17 ở Hà Nội

Là quốc gia lớn mạnh nhất trong các nước yêu sách, Trung Quốc có tiếng nói quyết định đối với tranh chấp ở Biển Đông. Trung Quốc và ASEAN đã đạt được Tuyên bố ứng xử giữa các bên ở Biển Đông năm 2002 khi Bắc Kinh áp dụng một lập trường mềm mỏng về tranh chấp Biển Đông. Tuy nhiên, kể từ năm 2007 đến 2008, Bắc kinh bắt đầu có cách tiếp cận quyết đoán hơn, một lần nữa tình hình lại trở nên căng thẳng.

### Chính sách toàn diện của Trung Quốc ở Biển Đông

Để giành lấy quyền kiểm soát trên thực tế đối với Biển Đông theo yêu sách hình chữ

U, Trung Quốc đã tăng cường đáng kể sự hiện diện của nước này bên trong đường này với một cách tiếp cận toàn diện, mở rộng không chỉ các hoạt động về quân sự mà còn cả bán quân sự và dân sự trong khu vực.

Về mặt quân sự, Trung Quốc đang đẩy nhanh xây dựng quân đội, đặc biệt là hiện đại hóa hải quân với việc xây dựng một căn cứ hải quân ở Tam Á (Hải Nam), đóng vai trò như một cánh cửa để tiến ra Biển Đông. Nhằm gửi các thông điệp răn đe đến các bên yêu sách khác ở Biển Đông, Trung Quốc cũng tăng cường tần suất và mức độ phối hợp trong việc tiến hành các cuộc tập trận hải quân ở Biển Đông. Sự kiện quan trọng nhất diễn ra vào tháng 7 năm 2010 khi hải quân PLA lần đầu tiên huy động ít nhất là 12 tàu chiến hiện đại từ ba hạm đội (Hạm đội Bắc Hải, Hạm đội Đông Hải và Hạm đội Nam Hải) để tiến hành cuộc tập trận hải quân chung có quy mô lớn trên Biển Đông<sup>1</sup>.

Về mặt bán quân sự, Trung Quốc đã triển khai trên Biển Đông các tàu tuần tra từ các lực lượng chấp pháp khác nhau<sup>2</sup>. Trong khoảng thời gian nước này đơn phương cấm đánh bắt cá từ tháng 5 đến tháng 8 (áp đặt hàng năm kể từ năm 1999), các lực lượng chấp pháp biển Trung Quốc nhiều lần bắt giữ các ngư dân Việt Nam, tịch thu tàu thuyền đánh cá và yêu cầu các khoản tiền phạt từ 8.000\$ đến 10.000\$ để thả các ngư dân Việt Nam. Đầu tháng 4 năm 2010, Trung Quốc thậm chí đã thông báo cử hai tàu ngư chính lớn đến Quần đảo Trường Sa để bảo vệ các tàu đánh cá Trung Quốc, đang gia tăng số lượng và tiến xa hơn về phía Nam. Đây là lần đầu tiên Trung Quốc làm như vậy ngoài khoảng thời gian cấm đánh bắt cá đơn phương của nước này<sup>3</sup>. Vào 23 tháng 6 năm 2010, tàu quản lý nghề cá Ngư Chính 311 của Trung Quốc đã chĩa súng máy cỡ lớn vào một tàu của Indonesia và đe dọa tấn công con tàu này khi một tàu cá Trung Quốc bị lực lượng Indonesia bắt giữ ở khu vực bên trong vùng đặc quyền kinh tế của Indonesia ở Quần đảo Natuna<sup>4</sup>.

- 
1. “China’s three-point naval strategy”, Strategic Comment, Quyển 16, Bình luận 37 – tháng 10/2010, The International Institute For Strategic Studies (IISS), <http://www.iiss.org/publications/strategic-comments/past-issues/volume-16-2010/october/chinas-three-point-naval-strategy/>
  2. Đối với việc chấp pháp trên biển, TQ có ít nhất 5 cơ quan: Lực lượng phòng vệ bờ biển TQ là chi cục hàng hải của Lực lượng Công an Biên Phòng, một lực lượng cảnh sát bán quân sự trực thuộc Bộ Công An; Cục An toàn hàng hải TQ trực thuộc Bộ Giao thông Vận tải, chịu trách nhiệm phối hợp tìm kiếm và cứu nạn, Lực lượng hải giám TQ (CMS), cơ quan chấp pháp trên biển bán quân sự thuộc Cục Quản lý Hải dương Quốc gia; Cơ quan thi hành luật thủy sản (FLEC) (một bộ phận của Cục Quản lý Thủy sản thuộc Bộ Nông nghiệp) chịu trách nhiệm thực thi pháp luật liên quan đến nghề cá và các nguồn tài nguyên biển; và Tổng cục Hải quan là lực lượng chống buôn lậu trên biển. Tất cả các cơ quan này có tàu thuyền tuần tra riêng và hoạt động độc lập, không có sự phối hợp với nhau. Để có phân tích toàn diện, xem: Lyle J. Goldstein, Five Dragons Stirring Up the Sea: Challenge and Opportunity in China’s Improving Maritime Enforcement Capabilities, U.S. Naval War College, China Maritime Study 5, tháng 4 năm 2010. [http://www.usnwc.edu/Research---Gaming/China-Maritime-Studies-Institute/Publications/documents/CMSI\\_No5\\_web1.pdf](http://www.usnwc.edu/Research---Gaming/China-Maritime-Studies-Institute/Publications/documents/CMSI_No5_web1.pdf)
  3. Ian Storey, China’s “Charm Offensive” Loses Momentum in Southeast Asia, China Brief, Quốc Quyển: 10 Số: 9, 29/4/ 2010. [http://www.jamestown.org/single/?no\\_cache=1&tx\\_ttnews\[tt\\_news\]=36324&tx\\_ttnews\[backPid\]=7&cHash=897d20a7fa](http://www.jamestown.org/single/?no_cache=1&tx_ttnews[tt_news]=36324&tx_ttnews[backPid]=7&cHash=897d20a7fa).
  4. “China flexes muscles in South China Sea”, Mainichi Shimbun, 27/7/ 2010.

Trên mặt trận ngoại giao, chiến lược nhất quán của Trung Quốc về vấn đề Biển Đông là chỉ đàm phán song phương với các nước yêu sách nhỏ hơn và ngăn cản các nỗ lực nhằm đa phương hóa và quốc tế hóa vấn đề, đặc biệt bất kỳ cố gắng can dự nào của Mỹ. Bộ trưởng Ngoại giao Trung Quốc từng một lần cảnh báo rằng việc biển vấn đề Biển Đông thành vấn đề quốc tế hoặc đa phương sẽ “chỉ khiến sự việc xấu đi và việc giải quyết vấn đề trở nên khó khăn hơn.”<sup>5</sup>

Về vấn đề khai thác năng lượng ở Biển Đông, bắt đầu từ mùa hè năm 2007, Trung Quốc đã đe dọa một số công ty dầu khí nước ngoài phải dừng các hoạt động thăm dò trên biển với các đối tác Việt Nam hoặc phải đổi mặt với hậu quả khôn lường trong việc kinh doanh của những công ty này với Trung Quốc<sup>6</sup>.

Trong khi một mặt phản đối các nước thực hiện hoạt động khai thác năng lượng ở khu vực bên trong yêu sách hình chữ U, mặt khác Trung Quốc lại ủng hộ ý tưởng khai thác chung tài nguyên năng lượng bên trong đường yêu sách đó ở Biển Đông. Về nguyên tắc, các bên yêu sách khác không phản đối khái niệm khai thác chung; tuy nhiên, làm thế nào để xác định rõ một khu vực có thể chấp nhận được để bắt đầu các dự án khai thác chung thì vẫn là một trong những vấn đề nan giải nhất trong việc đưa ý tưởng trên vào thực tiễn. Các quốc gia yêu sách thuộc ASEAN chắc chắn sẽ không chấp nhận bất kỳ đề xuất nào của phía Trung Quốc về các thỏa thuận khai thác chung ở khu vực bên trong vùng đặc quyền kinh tế và thêm lục địa mà họ tuyên bố, những khu vực mà đôi khi cách Đảo Hải Nam tới 500 hải lý hoặc 700 hải lý. Các nước yêu sách ASEAN sẵn sàng hợp tác với các đối tác nước ngoài – kể cả Trung Quốc – chỉ với điều kiện quyền chủ quyền của họ phải được tôn trọng đầy đủ.<sup>7</sup> Như được chứng minh trong trường hợp của Thỏa thuận Khảo sát Địa chấn Biển Chung tại Biển Đông năm 2005 giữa tập đoàn dầu khí quốc gia của Trung Quốc, Philippin và Việt Nam, Philippin đã phải trì hoãn việc gia hạn thỏa thuận bởi sự phản đối, chỉ trích trong nước đối với việc chính phủ nhân nhượng chủ quyền của Philippin bằng việc cho phép khu vực có dự án khai thác chung chồng lấn với vùng đặc quyền kinh tế của nước này.

Một số lý do góp phần giải thích tại sao Trung Quốc quay trở lại cách tiếp cận quyết đoán ở Biển Đông trong những năm gần đây. Trước tiên, Trung Quốc với những thập kỷ tăng trưởng kinh tế liên tục đầy ấn tượng đã tích lũy được sức mạnh kinh tế và quân sự tới một mức cho phép nước này trở nên quyết đoán hơn trong cách hành xử với bên ngoài, đặc biệt trong và sau cuộc khủng hoảng tài chính toàn cầu năm 2008-2009. Thứ hai, sự ổn định tương đối trong quan hệ giữa Trung Quốc-Đài Loan trong những năm

5. Foreign Minister Yang Jiechi Refutes Fallacies On the South China Sea Issue,  
<http://www.fmprc.gov.cn/eng/zxxx/t719460.htm>.

6. Scot Marciel, “Maritime Issues and Sovereignty Disputes in East Asia” Bản điều trần trước Tiểu ban Các vấn đề Đông Á và Thái Bình Dương, Ủy ban Quan hệ đối ngoại, Thượng viện Mỹ, ngày 15/7/ 2009. [http://foreign.senate.gov/hearings/hearing/20090715\\_2/](http://foreign.senate.gov/hearings/hearing/20090715_2/).

Về Tổng hợp những điện tín ngoại giao của Mỹ bị rò rỉ được WikiLeaks tiết lộ về việc Trung Quốc phản đối các công ty dầu khí quốc tế đã ký các thỏa thuận khai thác với Việt Nam ở Biển Đông, xem Greg Torode, “Beijing pressure intense in South China Sea row”, South China Morning Post, ngày 23/9/2011. <http://topics scmp.com/news/china-news-watch/article/Beijing-pressure-intense-in-South-China-Sea-row>.

7. “Vietnam Signals It Wants ExxonMobil Deal Despite China Warning,” Agence France-Presse, ngày 24/7/2008, <http://afp.google.com/article/ALeqMSheDDtUDkdvnfpdxGI91DdmaxA7aw>.

gần đây đã cho phép Trung Quốc chuyển những ưu tiên, tiềm lực và nguồn lực của nước này sang các vấn đề bên ngoài khác, nhất là vấn đề Biển Đông. Thứ ba, chủ nghĩa dân tộc nổi lên cùng các hoạt động và vai trò ngày càng lớn của PLA, cũng như sự cạnh tranh không ngừng tăng lên giữa các nhóm lợi ích khác nhau bên trong đời sống chính trị nội bộ của Trung Quốc (cạnh tranh giữa các cơ quan thực thi pháp luật, các tập đoàn năng lượng, các tỉnh ven biển,...) đã làm phức tạp quá trình hoạch định và thực hiện chính sách về vấn đề Biển Đông ở Trung Quốc. Thứ tư, động thái của các bên yêu sách khác ở Biển Đông cũng buộc Trung Quốc phải phản ứng, tuy nhiên Bắc Kinh đã phản ứng quá mức. Thứ năm, việc thiếu một cơ chế hiệu quả để kiểm soát tranh chấp ở Biển Đông, đặc biệt là để điều chỉnh cách hành xử của các bên (gồm cả Trung Quốc), đã tạo điều kiện cho Trung Quốc theo đuổi lập trường quyết đoán của mình.

### **Cách tiếp cận mềm mỏng hơn sau ARF 17**

Trung Quốc ngày càng quyết đoán ở Biển Đông trong những năm gần đây đã gây thêm lo ngại cho các quốc gia ASEAN, điều này tạo những cơ hội cho Mỹ “quay trở lại” Châu Á. Trong năm 2010, lần đầu tiên trong một cuộc họp chính thức của Diễn đàn Khu vực ASEAN (ARF) Ngoại trưởng Mỹ Bà Hillary Clinton đã có một bài phát biểu dài nói rõ về lập trường của Mỹ trong vấn đề Biển Đông. Bài phát biểu tuyên bố rằng, trong số những điều khác, Mỹ có lợi ích quốc gia đối với tự do hàng hải, quyền tiếp cận với các không gian biển chung ở Châu Á và sự tôn trọng luật pháp quốc tế ở Biển Đông<sup>8</sup>.

Sự can dự ngày càng tăng của Mỹ ở Biển Đông và việc tăng cường hợp tác giữa Mỹ và các quốc gia ASEAN sau hội nghị ARF-17 tháng 7 năm 2010 tại Hà Nội dường như đã ảnh hưởng đến những tính toán của Trung Quốc. Đặc biệt, Bài phát biểu hùng hồn của bà Clinton cùng với sự hưởng ứng từ nhiều quốc gia khác ở ARF-17 đã gây ra một cuộc tranh cãi trong nội bộ Trung Quốc về tính khôn ngoan của việc Trung Quốc nâng “Biển Đông” lên hàng “lợi ích cốt lõi”. Một số nhà chiến lược quân sự và học giả cho rằng việc gộp Biển Đông vào nhóm lợi ích quốc gia cốt lõi của Trung Quốc, ít nhất vào lúc này, “không phải là bước đi khôn ngoan”. Họ đánh giá yêu sách này sẽ “gây khó chịu và chọc tức Mỹ” và có thể “gây ra căng thẳng với các quốc gia láng giềng của Trung Quốc”<sup>9</sup>. Họ lập luận rằng, là quốc gia lớn nhất của Đông Á, Trung Quốc có trách nhiệm trong việc giảm bớt những bất đồng và xây dựng sự đồng thuận trong khu vực<sup>10</sup>. Kết quả là, ngày 4/10/2010, Trợ lý Bộ trưởng Ngoại giao Trung Quốc Hồ Chính Dược tuyên bố rằng, Trung Quốc đang thực hiện các nỗ lực để xây dựng một khái niệm an ninh mới trong đó Trung Quốc vẫn cam kết đóng “một vai trò mang tính xây dựng” trong việc xử lý các vấn đề khu vực và quốc tế, đồng thời, Trung Quốc sẽ cố gắng giải quyết một cách hòa bình các tranh chấp biển và lãnh thổ còn tồn tại của mình thông qua đàm phán hữu nghị với các nước láng giềng.<sup>11</sup>

8. Bình luận tại Họp báo, Hillary Rodham Clinton, Ngoại trưởng Mỹ, Hà nội, Việt Nam, ngày 23/7/2010. <http://www.state.gov/rm/2010/07/145095.htm>.

9. Li Hongmei, “Unwise to elevate “South China Sea” to be core interest?” <http://english.peopledaily.com.cn/90002/96417/7119874.html>.

10. “Road map toward China’s maritime peace”. <http://opinion.globaltimes.cn/editorial/2010-07/556148.html>.

11. China voices commitment to “constructive role” to address regional, international issues. <http://news.xinhuanet.com>.

Giọng điệu mềm mỏng của Trung Quốc trên trường ngoại giao dường như tương ứng với những động thái của nước này ở Biển Đông trong một vài tháng cuối năm 2010. Trước hội nghị ADMM+ ở Hà Nội vào tháng 10 năm 2010 và sau một số phản đối ngoại giao từ phía Việt Nam, Trung Quốc đã thông báo với Việt Nam rằng nước này sẽ thả tàu cá và 9 ngư dân bị bắt giữ gần Quần đảo Hoàng Sa hơn 1 tháng trước đó. Vào ngày 17/8, Phó Trợ lý Bộ trưởng Quốc phòng Mỹ Ông Robert Scher cũng đã nói trong một cuộc họp báo tại Hà Nội rằng Lầu Năm góc không nhận thấy bất kỳ sự hăm dọa “gần đây” nào của Trung Quốc đối với các công ty dầu khí quốc tế đang hoạt động ở Biển Đông.<sup>12</sup>

## Loạt căng thẳng mới trong nửa đầu năm 2011

Tuy nhiên, giọng điệu mềm mỏng của Trung Quốc sau ARF 17 tại Hà Nội chỉ phản ánh những thay đổi về chiến thuật của nước này trong vấn đề Biển Đông. Trong nửa đầu của năm 2011, Trung Quốc lại một lần nữa có cách tiếp cận cứng rắn với thái độ quyết đoán hơn.

### Các vụ việc trên biển

Một số vụ việc trong khoảng thời gian này đã nêu bật cách tiếp cận tiếp tục quyết đoán của Trung Quốc ở Biển Đông. Chính quyền Aquino đã phản đối ít nhất là 6 vụ mà phía Trung Quốc khích trong năm nay, bao gồm vụ bãi Cỏ Rong liên quan tới việc Trung Quốc đã xâm phạm vào vùng nước bên trong vùng đặc quyền kinh tế 200 hải lý của Philippin.<sup>13</sup> Một số vụ việc nghiêm trọng khác được quân đội Philippin báo cáo vào tháng 6 năm 2011, trong đó có vụ một tàu hải giám Trung Quốc và tàu hải quân được phát hiện đang tháo dỡ các vật liệu xây dựng và dựng các cột trụ ở khu vực lân cận của Đá Khúc Giác (Iroquois Bank) và bãi Amy Douglas Bank – một bãi đá nằm dưới mực nước biển và không người cư trú, đã được Philippin yêu sách, nằm cách khoảng 230 km về phía Tây Nam của tỉnh Palawan.<sup>14</sup> Nếu báo cáo của quân đội Philippin là chính xác, thì rõ ràng Trung Quốc đã vi phạm nghiêm trọng DOC 2002, đặc biệt là vi phạm Điều khoản 5 của DOC, trong đó nói rõ ràng “Các bên [sẽ] cam kết tự kiềm chế thực hiện các hành động có thể làm phức tạp hoặc leo thang căng thẳng, gây ảnh hưởng đến hòa bình và ổn định bao gồm, trong số những điều khác, *kiềm chế hoạt động cư trú trên các hòn đảo, đá ngầm, bãi cạn, đảo nhỏ và các đặc trưng khác hiện nay không có người ở* và giải quyết các bất đồng giữa các bên theo cách thức mang tính xây dựng.”<sup>15</sup> (được nhấn mạnh)

---

com/english2010/china/2010-11/04/c\_13591585.htm.

12. U.S. Sees No ‘Recent’ China Pressure on Global Oil Companies in South Sea.

<http://www.bloomberg.com/news/2010-08-18/u-s-sees-no-recent-china-pressure-on-global-oil-companies-in-south-sea.html>.

13. Philippines accuses China of ‘serious violations’ in South China Sea

<http://globalnation.inquirer.net/3205/philippines-accuses-china-of-%E2%80%99serious-violations%E2%80%99-in-spratlys>

14. Tlđd

15. <http://www.asean.org/13163.htm>.

Về các hoạt động khai thác năng lượng của Philippin, vào ngày 2/3/2011, hai tàu tuần tra Trung Quốc đã hung hăng quấy nhiễu một tàu khảo sát địa chấn làm việc cho công ty Energy Forum, mà chính phủ Philippin đã giao một hợp đồng thực hiện các hoạt động thăm dò ở mỏ khí nằm trong Bãi Cỏ Rong, một khu vực cách 80 dặm về phía tây của Palawan<sup>16</sup>. Trước đó, Trung Quốc đã đưa ra một số kháng nghị ngoại giao khi phía Philíppin trao một hợp đồng dịch vụ cho Forum Energy tại khu vực được bao hàm trong Thỏa thuận Khảo sát Địa chấn Biển Chung Ba bên đã hết hạn được các công ty dầu khí quốc gia của Trung Quốc, Việt Nam, Philippin ký kết vào năm 2015.<sup>17</sup> Forum Energy xem khu vực theo hợp đồng của họ vốn trải dài trên 880.000 hecta bên trong bãi Cỏ Rong là nằm bên ngoài Quần đảo Trường Sa.<sup>18</sup> Sau đó, Bộ trưởng Năng lượng Philippin Angelo T. Reyes giải thích rằng khu vực đó nằm bên trong vùng EEZ 200 dặm của Philippin và “nếu nó nằm bên trong EEZ, chính phủ [Philippin] có quyền tiến hành việc thăm dò, khai thác và sử dụng các nguồn tài nguyên thiên nhiên và ký kết thỏa thuận.”<sup>19</sup>

Vào 26 tháng 5 năm 2011, một vụ việc khác diễn ra tại khu vực chỉ cách bờ biển Nam Trung bộ của Việt Nam 80 hải lý, bên trong vùng đặc quyền kinh tế của Việt Nam. Lần này, ba tàu hải giám Trung Quốc đã áp sát và quấy nhiễu tàu Bình Minh 02 của Việt Nam, khi con tàu này đang thực hiện hoạt động khảo sát thăm dò dầu khí ở Biển Đông. Tàu Trung Quốc sau đó đã cắt cáp khảo sát địa chấn của tàu Bình Minh 02 và cảnh báo con tàu đang xâm phạm vào lãnh thổ của Trung Quốc.<sup>20</sup> Tuy nhiên, Người phát ngôn của Bộ Ngoại Giao Việt Nam đã tuyên bố rõ trong một cuộc họp báo ngày 29/5/2010 rằng khu vực mà tàu Bình Minh 02 thực hiện hoạt động khảo sát hoàn toàn nằm bên trong vùng đặc quyền kinh tế và thềm lục địa rộng 200 hải lý của Việt Nam và đó không phải vùng tranh chấp cũng như một khu vực do “Trung Quốc quản lý”<sup>21</sup>.

Một vụ việc tương tự đã xảy ra vào ngày 9/6/2011, khi một tàu cá Trung Quốc, với sự yểm trợ của tàu ngư chính Trung Quốc, đã đâm vào dây cáp khảo sát của tàu Viking II của PetroVietnam, khi con tàu này đang thực hiện công việc khảo sát địa chấn ở Lô 136-03, một khu vực nằm bên trong vùng đặc quyền kinh tế 200 hải lý của Việt Nam và cách Đảo Hải Nam của Trung Quốc 622 hải lý. Người phát ngôn của Bộ Ngoại Giao

16. “Philippine Oil Vessel Confronted By China, Spurring New Dispute”, World Street Journal, ngày 4/3/2011 <http://online.wsj.com/article/SB10001424052748703300904576178161531819874.html>

17. “Confirmation of New Contract Name and Clarification Regarding Press Speculation,” Thông cáo Báo chí, ngày 17/1/2010, <http://www.forumenergyplc.com/news/confirmation-of-new-contract-name-and-clarification-regarding-press-speculation.aspx>.

18. “Confirmation of New Contract Name and Clarification Regarding Press Speculation,” Thông cáo Báo chí, ngày 17/1/2010, <http://www.forumenergyplc.com/news/confirmation-of-new-contract-name-and-clarification-regarding-press-speculation.aspx>.

19. Amy R. Remo, “Spratlys Deal with UK Firm within RP’s Economic Zone—Reyes,” *Philippine Daily Inquirer*, ngày 21/2/2010, <http://newsinfo.inquirer.net/breakingnews/nation/view/20100221-254558/Spratlys-deal-with-UK-firm-within-RPs-economic-zone---Reyes>.

20. “Vietnam accuses China of threatening boat researching oil-drilling sites in South China Sea”, AP ngày 27/5/2011. <http://www.google.com/hostednews/canadianpress/article/ALeqMShL8uj6abJ4M4dgA94pptkulWv6w?docId=6972004>.

21. Họp báo về việc tàu hải giám Trung Quốc cắt cáp khảo sát của Tàu Khảo sát Petro Vietnam. [http://www.mofa.gov.vn/en/tt\\_baochi/pbnfn/ns110530220030#1JLxTTgwqAy2](http://www.mofa.gov.vn/en/tt_baochi/pbnfn/ns110530220030#1JLxTTgwqAy2).

Việt Nam, bà Nguyễn Phương Nga đã tuyên bố rằng “các hành động được lên kế hoạch theo một cách thức rất có hệ thống từ phía Trung Quốc với nỗ lực nhằm biến khu vực không tranh chấp thành có tranh chấp”<sup>22</sup>.

Không rõ liệu những vụ cắt cáp này được thực hiện theo một kế hoạch được sắp đặt ở Bắc Kinh hay đây chỉ là những hành động được khởi xướng bởi các lực lượng chấp pháp trên biển cấp địa phương của Trung Quốc. Trong một cuộc họp vào mùng 3 tháng 6 năm 2011, bên lề của Đối thoại Shangri-La tại Singapore, Bộ trưởng Quốc phòng Trung Quốc Lương Quang Liệt đã trấn an người đồng nhiệm Việt Nam Phùng Quang Thanh rằng quân đội hai nước cần tăng cường hợp tác để tránh các vụ việc tương tự xảy ra trong tương lai và bày tỏ rằng Quân đội Giải phóng Nhân dân Trung Quốc “không có liên quan trong những vụ việc gần đây”<sup>23</sup>. Cũng cần chú ý rằng, vụ tàu Viking II diễn ra chỉ 4 ngày sau Đối thoại Shangri-La tại Singapore, nơi mà Bộ trưởng Quốc phòng Trung Quốc Lương Quang Liệt tái cam kết với người láng giềng của mình về việc Trung Quốc sẽ không tạo ra mối đe dọa và Bộ trưởng Quốc phòng Việt Nam Phùng Quang Thanh cũng đã nhấn mạnh, không được để tái diễn những vụ việc như vụ cắt cáp ngày 26/5.<sup>24</sup> Căn cứ vào diễn biến của sự việc, dường như có khả năng Bộ Quốc phòng Trung Quốc không liên quan đến quá trình ra quyết định của vụ việc trên.

Về phía Bộ Ngoại giao Trung Quốc, trong thời gian này họ đã dành nhiều thời gian và nỗ lực để chuẩn bị cho ARF-18 và các cuộc gặp khác với những người đồng nhiệm ASEAN ở Indonesia vào tháng 7 năm 2011. Bởi vậy, theo lôgic, Bộ Ngoại giao Trung Quốc hẳn là đã nêu tránh để xảy ra bất kỳ vụ việc nào có thể dẫn tới việc lặp lại kịch bản của ARF-17 tại Hà Nội năm 2010, nơi mà Trung Quốc hoàn toàn bị cô lập về phương diện ngoại giao.

### **Công hàm phản đối ngoại giao và việc làm rõ các yêu sách**

Trước những thách thức được tạo ra từ các hành động đang gia tăng của Trung Quốc bên trong đường chín đoạn, Philippin đã quyết định phản đối yêu sách của Trung Quốc tại Liên Hợp Quốc. Ngày mùng 5/4/2011, Philippin đã gửi một công hàm ngoại giao tới Ủy ban Ranh giới Thềm lục địa (CLCS) để phản đối về đường chín đoạn của Trung Quốc<sup>25</sup>. Theo sau Việt Nam, Malaysia, và Indonesia,<sup>26</sup> Philippin đã bác bỏ cơ sở lịch sử (nếu có), của đường chín đoạn của Trung Quốc. Công hàm nói rõ yêu sách của Trung Quốc đối với khu vực bên ngoài “thực thể địa chất” ở nhóm đảo Kalayan và “vùng nước liền kề” là không có cơ sở theo luật pháp quốc tế, đặc biệt theo UNCLOS và “đối với những khu vực này, chủ quyền, quyền tài phán và quyền chủ quyền... thuộc về

22. Người phát ngôn Bộ Ngoại giao Việt Nam Nguyễn Phương Nga tại Cuộc Họp báo ngày 9/6/ 2011. [http://www.mofa.gov.vn/en/tt\\_baochi/pbnfn/ns110610100618#kyKoH1NekSr9](http://www.mofa.gov.vn/en/tt_baochi/pbnfn/ns110610100618#kyKoH1NekSr9).

23. “Vietnam Defence Minister meets with Chinese counterpart”, QĐND, ngày 4/6/ 2011. <http://www.qdnd.vn/qdndsite/en-US/75/72/183/161/163/150182/Default.aspx>.

24. Xem bài phát biểu của ông Lương Quang Liệt và ông Phùng Quang Thanh tại <http://www.iiss.org/conferences/the-shangri-la-dialogue/shangri-la-dialogue-2011/>.

25. Xem Công hàm của Philippin tại [http://www.un.org/Depts/los/clcs\\_new/submissions\\_files/mysvnm33\\_09/phl\\_re\\_chn\\_2011.pdf](http://www.un.org/Depts/los/clcs_new/submissions_files/mysvnm33_09/phl_re_chn_2011.pdf).

26. Loạt công hàm phản đối ngoại giao đầu tiên trong năm 2009, 2010.

quốc gia ven biển hoặc quốc gia quần đảo thích hợp". Phạm vi của vùng nước "liền kề" liên quan đến "thực thể địa chất" đã được định rõ theo các điều khoản của UNCLOS, đặc biệt Điều 121 đã quy định chi tiết quy chế của các đảo.<sup>27</sup> Đáp lại, Trung Quốc đã gửi một Công hàm tới CLCS vào ngày 14/4 cáo buộc Philippin về việc "xâm lấn" và "chiếm đóng" một số hòn đảo và bãi đá ở "Quần đảo Nam Sa của Trung Quốc". Công hàm của Trung Quốc cũng tuyên bố rằng "theo các điều khoản liên quan của UNCLOS 1982, cũng như Luật về Lãnh hải và Vùng Tiếp giáp của Cộng hòa Nhân dân Trung Hoa (1992) và Luật về Vùng Đặc quyền Kinh tế và Thềm lục địa của CHND Trung Hoa (1998), Quần đảo Nam Sa của Trung Quốc hoàn toàn được hưởng theo quy chế của Lãnh hải, Vùng EEZ và Thềm lục địa"<sup>28</sup> (nhấn mạnh). Việt Nam đã phản ứng bằng việc gửi một công hàm ngoại giao tới CLCS để tái khẳng định chủ quyền của mình đối với Quần đảo Hoàng Sa và Trường Sa.<sup>29</sup>

Một số nhà bình luận đã nhấn mạnh diễn biến mới này như là nỗ lực của Trung Quốc nhằm làm rõ yêu sách của mình theo UNCLOS.<sup>30</sup> Tuy nhiên, sau vụ cắt cáp dầu tiên đối với Việt Nam, có khả năng Trung Quốc đã nhận ra nỗ lực làm rõ yêu sách của mình theo UNCLOS sẽ không đáp ứng được tham vọng của nước này. Thật khó để Trung Quốc có thể biện minh các hành động của mình bởi khu vực xảy ra vụ cắt cáp dầu tiên nằm ở phía tây của bất kỳ đường cách đều nào giữa phần đất liền của Việt Nam và Quần đảo Hoàng Sa và Trường Sa. Bởi vậy, Trung Quốc đơn thuần đã quay trở lại với lập luận "quyền lịch sử" trong việc khẳng định yêu sách hình chữ U của mình, mà điều này hoàn toàn không phù hợp với UNCLOS. Trong bình luận tại ARF 18 vào tháng 7 năm 2011 ở Indonesia, Ngoại trưởng Trung Quốc Dương Khiết Trì lần đầu tiên chính thức tuyên bố rõ ràng "đường đứt đoạn được chính quyền Trung Quốc chính thức công bố vào năm 1948" và rằng "chủ quyền, quyền và yêu sách ở Biển Đông đã được hình thành và phát triển trong một quá trình lịch sử lâu dài"<sup>31</sup> (nhấn mạnh). Vào ngày 15/9/2011, trả lời những câu hỏi từ giới truyền thông là liệu yêu sách ở Biển Đông của Trung Quốc có vi phạm UNCLOS hay không, Người phát ngôn Bộ Ngoại giao Trung Quốc cũng nói rằng "chủ quyền, quyền và những yêu sách liên quan đối với Biển Đông của Trung Quốc đã được hình thành trong một quá trình lịch sử lâu dài" và "UNCLOS... không giới hạn hay phủ nhận quyền của một quốc gia đã được hình thành trong lịch sử và được duy trì thường xuyên."<sup>32</sup>(nhấn mạnh)

Philippin đã thách thức yêu sách của Trung Quốc bằng việc đề nghị Trung Quốc đưa vấn đề ra ITLOS nhưng đã không nhận được sự phản hồi nào từ phía nước này.

27. Tlđd.

28. Xem Công hàm của Trung Quốc tại [http://www.un.org/depts/los/clcs\\_new/submissions\\_files/mysvnm33\\_09/chn\\_2011\\_re\\_phl\\_e.pdf](http://www.un.org/depts/los/clcs_new/submissions_files/mysvnm33_09/chn_2011_re_phl_e.pdf).

29. Xem Công hàm của Việt Nam tại [http://www.un.org/depts/los/clcs\\_new/submissions\\_files/mysvnm33\\_09/vnm\\_2011\\_re\\_phlchn.pdf](http://www.un.org/depts/los/clcs_new/submissions_files/mysvnm33_09/vnm_2011_re_phlchn.pdf).

30. Robert Beckman, *Islands or Rocks? Evolving Dispute in South China Sea.* (RSIS Commentary 75/2011) <http://www.rsis.edu.sg/publications/Perspective/RSIS0752011.pdf>.

31. Bình luận của Ngoại trưởng Trung Quốc Dương Khiết Trì tại Hội nghị Bộ trưởng Ngoại giao ARF. <http://www.fmprc.gov.cn/eng/zxxx/t842183.htm>.

32. Họp báo Thường kỳ của Người phát ngôn Bộ Ngoại giao Trung Quốc Khương Du ngày 15/9/2011 <http://www.fmprc.gov.cn/eng/xwfw/s2510/t860126.htm>.

Tại Hội nghị Bộ trưởng Ngoại giao ASEAN (AMM) lần thứ 44 vào tháng 7 năm nay, Philippin đã đưa ra đề xuất về một Khu vực Hòa bình, Tự do, Hữu nghị và Hợp tác ở Biển Đông (ZOPFFC) với việc “khoanh vùng” các vùng biển tranh chấp ở Biển Đông nhằm tách rời những khu vực này khỏi những khu vực không tranh chấp và “mở đường cho sự hợp tác hiệu quả và có ý nghĩa giữa các quốc gia yêu sách... ở Biển Đông.”<sup>33</sup> Các bộ trưởng ASEAN đã lưu ý đề xuất này và chuyển đến hội nghị tiếp theo của các Quan chức Cấp cao ASEAN và các chuyên gia pháp lý để cùng xem xét. Từ ngày 22-23/9 tại Manila, các chuyên gia pháp lý từ các nước ASEAN, ngoại trừ Lào và Campuchia, đã thảo luận về Đề xuất và đồng ý nghiên cứu thêm về những khía cạnh pháp lý, chuyên môn và chính trị cùng với những tác động của ZOPFFC.

## **Nửa cuối năm 2011: Tăng cường đàm phán Ngoại giao**

### **Đàm phán song phương**

Hai vụ cắt cáp liên tiếp trong tháng 5 và tháng 6 năm 2011 đã dẫn đến những cuộc biểu tình chống Trung Quốc ở Hà Nội và gây phuơng hại đến mối quan hệ tổng thể giữa Việt Nam và Trung Quốc. Để xoa dịu căng thẳng, vào ngày 26/6, Việt Nam đã cử Thủ trưởng Ngoại giao Hồ Xuân Sơn làm đặc phái viên tới Trung Quốc để tiến hành thảo luận với người đồng nhiệm Trung Quốc Trương Chí Quân, và quan trọng hơn, là gặp Ủy viên Quốc vụ Trung Quốc Đới Bình Quốc. “Hai bên đã nhấn mạnh tính cấp thiết đối với... việc giải quyết tranh chấp trên biển giữa hai quốc gia thông qua đàm phán và tham vấn hữu nghị; triển khai các biện pháp hiệu quả và phối hợp cùng nhau để duy trì hòa bình và ổn định ở Biển Đông”.<sup>34</sup>

Cần chú ý rằng mặc dù Việt Nam đã tham gia tích cực trong việc đàm phán song phương với Trung Quốc về vấn đề Biển Đông, nhưng theo quan điểm của Việt Nam, có nhiều vấn đề song phương, đa phương, quốc tế trong hàng loạt những vấn đề ở Biển Đông. Vào ngày 10/6, Người phát ngôn Bộ Ngoại giao Việt Nam đã nêu rõ quan điểm của Việt Nam rằng “các vấn đề chỉ liên quan đến hai nước, như các vấn đề giữa Việt Nam và Trung Quốc về cửa Vịnh Bắc Bộ, quần đảo Hoàng Sa, sẽ được giải quyết song phương giữa các nước liên quan trực tiếp. Các vấn đề liên quan đến các nước hay các bên liên quan khác, như vấn đề quần đảo Trường Sa, thì sẽ được giải quyết giữa các bên liên quan. Các vấn đề không chỉ liên quan đến các quốc gia ven Biển Đông mà còn với cả các quốc gia bên ngoài khu vực, như an ninh và an toàn hàng hải, vân vân, sẽ được giải quyết với sự tham gia của các bên liên quan”.<sup>35</sup> Các đại biểu của Việt Nam vẫn giữ nguyên lập trường này trong 9 vòng đàm phán với Trung Quốc về Thỏa thuận các nguyên tắc cơ bản chỉ đạo giải quyết vấn đề trên biển, cuối cùng đã được ký vào ngày

33. “DFA to propose ‘enclaving’ of disputed areas in South China Sea,” <http://www.gmanews.tv/story/233028/nation/dfa-to-propose-enclaving-of-disputed-areas-in-south-china-sea>.

34. “Viet Nam-China joint press release,” ngày 26/6/2011. <http://www.nhandan.com.vn/cmlink/nhandan-online/homepage/politics/external-relations/vietnam-china-joint-press-release-1.301599#7Avedd04sN9T>.

35. Người phát ngôn Bộ Ngoại giao Việt Nam Nguyễn Phương Nga trả lời các câu hỏi của giới truyền thông ngày 10/6/2011. [http://www.mofa.gov.vn/en/tt\\_baochi/pbnfn/ns110611180531#OgfSHtOp8JJs](http://www.mofa.gov.vn/en/tt_baochi/pbnfn/ns110611180531#OgfSHtOp8JJs).

11/10 trong chuyến thăm Trung Quốc của Tổng bí thư Việt Nam Nguyễn Phú Trọng. Theo Thỏa thuận này, Việt Nam và Trung Quốc sẽ “tiếp tục đàm phán và hiệp thương hữu nghị để giải quyết một cách thỏa đáng các vấn đề trên Biển”, và “thảo luận các giải pháp mang tính quá độ và tạm thời mà không ảnh hưởng đến lập trường và chủ trương chính sách của hai bên” theo luật pháp quốc tế bao gồm UNCLOS và DOC 2002. Đáng chú ý, Điều 3 của thỏa thuận nói rõ rằng “đối với các tranh chấp về biển giữa Việt Nam và Trung Quốc, hai bên sẽ giải quyết thông qua đàm phán và hiệp thương hữu nghị”, và “đối với tranh chấp liên quan đến các quốc gia khác thì sẽ được giải quyết thông qua đàm phán với các bên liên quan khác”. Hai bên cũng cam kết “đẩy nhanh việc phân định ranh giới lãnh hải ở Vịnh Bắc Bộ và thảo luận tích cực về việc hợp tác khai thác chung trên những vùng biển này<sup>36</sup> (nhấn mạnh).

Vấn đề Biển Đông cũng được Chủ tịch Trung Quốc Hồ Cẩm Đào và Chủ tịch Philippin thảo luận trong chuyến thăm Trung Quốc của ông Aquino III từ ngày 30/8 đến 3/9/2011. Theo “Tuyên bố chung giữa Philippin và Trung Quốc”, hai nhà lãnh đạo đã “trao đổi quan điểm về các tranh chấp trên biển và thống nhất không để những tranh chấp đó ảnh hưởng đến khuôn khổ rộng lớn hơn về hợp tác và tình hữu nghị giữa hai nước”, nhắc lại cam kết của hai bên trong việc giải quyết tranh chấp thông qua đối thoại hòa bình, duy trì nền hòa bình, an ninh và ổn định liên tục ở khu vực và một môi trường có lợi cho việc phát triển kinh tế. Hai bên cũng tái khẳng định cam kết của mình trong việc tôn trọng và tuân thủ Tuyên bố Ứng xử của các bên ở Biển Đông được ký giữa Trung Quốc và ASEAN vào năm 2002.<sup>37</sup>

### **Các Diễn đàn khu vực**

Tương tự tình hình trước hội nghị ARF 17 tại Hà Nội năm 2010, các vụ việc nghiêm trọng ở Biển Đông giữa Trung Quốc và Việt Nam và giữa Trung Quốc với Philippin đã gây bất an cho các quốc gia ASEAN và các bên có chung lợi ích khác ở khu vực. Vào ngày 18/7/2011, Bộ trưởng Ngoại giao các nước ASEAN đã dành nhiều thời gian để thảo luận về các nỗ lực nhằm giải quyết tranh chấp ở Biển Đông tại hội nghị.<sup>38</sup> Họ cũng bày tỏ “mối quan ngại sâu sắc” về các vụ việc diễn ra gần đây ở Biển Đông.<sup>39</sup> Tại hội nghị ARF 18 ở Bali vào tháng 7/2011, một số Ngoại trưởng tham dự đã bày tỏ sự lo lắng về tình hình. Đặc biệt, Ngoại trưởng Mỹ Bà Hilary Clinton phát biểu rằng “Mỹ quan ngại rằng những vụ việc diễn ra gần đây ở Biển Đông sẽ đe dọa tới hòa bình và ổn định” và các quốc gia yêu sách ở Biển Đông “cần tự kiềm chế hành động có thể gây phức tạp hoặc leo thang tranh chấp, ảnh hưởng đến hòa bình và ổn định”.<sup>40</sup>

36. “VN-China basic principles on settlement of sea issues”. <http://en.vietnamplus.vn/Home/VNChina-basic-principles-on-settlement-of-sea-issues/201110/21524.vnplus>.

37. “Joint statement of the Philippines and China” <http://globalnation.inquirer.net/11819/joint-statement-of-the-philippines-and-china>.

38. “ASEAN Foreign Ministers Discuss South China Sea Dispute”, <http://www.voanews.com/english/news/asia/ASEAN-Foreign-Ministers-Discuss-South-China-Sea-Dispute-125816578.html>.

39. Thông cáo Chung của Hội nghị Ngoại trưởng ASEAN 44th lần thứ 44, Bali, <http://www.asean.org/documents/JC44thAMM19JUL2011.pdf>.

40. “The South China Sea”, Tuyên bố Báo chí của bà Hillary Rodham Clinton, ngày 22/7/2011. <http://www.state.gov/secretary/rm/2011/07/168989.htm>.

Các áp lực ngoại giao của khu vực và quốc tế dường như đã làm dịu đi những động thái của Trung Quốc trong nửa cuối năm 2011. Mặc dù Trung Quốc vẫn tiếp tục tuyên bố lệnh cấm đánh bắt cá đơn phương của mình trong khu vực 12 độ vĩ bắc của Biển Đông từ ngày 16/5 đến 1/8/2011, điều mà Việt Nam phản đối như một sự vi phạm quyền chủ quyền của Việt Nam,<sup>41</sup> đã không có báo cáo nào về việc bắt giữ ngư dân Việt Nam hay tịch thu tàu cá Việt Nam như những năm trước đây. Việt Nam và Philippin cũng tiếp tục các hoạt động thăm dò dầu khí trong một số khu vực bên trong đường chữ U mà không gặp phải sự quấy nhiễu từ phía Trung Quốc. Trung Quốc chỉ giới hạn những phản ứng của mình bằng các kháng nghị ngoại giao và những răn đe trên báo chí. Vào tháng 9, Người phát ngôn Bộ Ngoại giao Trung Quốc đã cảnh báo Tập đoàn dầu khí Ấn Độ (ONGC) Videsh về việc ký kết bất kỳ thỏa thuận nào với các công ty Việt Nam để thăm dò dầu khí ở Biển Đông.<sup>42</sup> Tờ *Thời báo Hoàn cầu* viết rằng ‘tất cả các biện pháp có thể cần được áp dụng để ngăn chặn ONGC Videsh tiến hành các dự án khảo sát ở Biển Đông.<sup>43</sup> Gần đây nhất, trong một buổi họp báo thường kỳ ngày 31/10/2011, khi được hỏi liệu Trung Quốc có dự định yêu cầu Exxon Mobil rút khỏi hợp đồng dầu khí với Việt Nam hay không sau khi công ty này thông báo đã phát hiện hidrôcacbon tại lô 117, 118 và 119 ở ngoài khơi bờ biển Đà Nẵng, người phát ngôn Bộ Ngoại giao Trung Quốc Hồng Lỗi tái khẳng định rằng “Trung Quốc có chủ quyền không thể tranh cãi đối với quần đảo Trường Sa và các vùng nước liền kề”<sup>44</sup>.

Thái độ hòa giải này cũng được thể hiện thông qua việc chấp nhận bản Hướng dẫn Thực thi DOC giữa ASEAN và Trung Quốc sau 9 năm đàm phán.

### **Bản Hướng dẫn thực thi DOC**

Về đàm phán Biển Đông giữa ASEAN-Trung Quốc, sau khi ký kết DOC vào năm 2002, ASEAN và Trung Quốc đã thành lập một nhóm công tác chung (JWG) để nghiên cứu và đề xuất các biện pháp xây dựng lòng tin nhằm thúc đẩy DOC đi vào thực hiện.<sup>45</sup> JWG ASEAN-Trung Quốc có nhiệm vụ đề ra các nguyên tắc, tập hợp các chuyên gia và tổ chức các hội thảo tập trung vào Biển Đông.<sup>46</sup>

Tại cuộc họp đầu tiên của nhóm công tác tại Malina từ ngày 4-5/8/2005, ASEAN đã đề xuất một Bản Hướng dẫn thực thi DOC gồm 7 điểm. Tại cuộc họp thứ hai của JWG ASEAN-Trung Quốc được tổ chức tại Hải Nam, Trung Quốc từ ngày 8-9/2006, cả hai bên đã đồng ý thực hiện 6 dự án hợp tác ở những khu vực ít nhạy cảm hơn ở Biển Đông,

41. “Chinese unilateral fishing ban in the East Sea is a violation of Vietnamese sovereignty”. [http://www.mofa.gov.vn/en/tt\\_baochi/pbnfn/ns110516112044#Q9866xMQkrnn](http://www.mofa.gov.vn/en/tt_baochi/pbnfn/ns110516112044#Q9866xMQkrnn).

42. Họp báo Thường kỳ của Người phát ngôn Bộ Ngoại giao Trung Quốc Khương Du ngày 15/9/2011. <http://www.fmprc.gov.cn/eng/xwfw/s2510/t860126.htm>.

43. Jason Miks, “India’s South China Sea Warning”, <http://the-diplomat.com/china-power/2011/09/18/indias-south-china-sea-warning/>.

44. “China again warns foreign oil firms on South China Sea exploration”. <http://www.reuters.com/article/2011/10/31/china-vietnam-exxon-idUSL4E7LV0QM20111031>.

45. “ASEAN-China Senior Officials Meeting on the Implementation of the Declaration on the Conduct of Parties in the South China Sea,” ASEAN, Thông cáo Báo chí, ngày 7/12/ 2004, <http://www.aseansec.org/16888.htm>.

46. “Terms of Reference of the ASEAN-China Joint Working Group on the Implementation of the Declaration on the Conduct of Parties in the South China Sea,” trang web ASEAN, <http://www.aseansec.org/16885.htm>.

bao gồm diễn tập tìm kiếm cứu nạn chung và một loạt các cuộc hội thảo để tạo môi trường thuận lợi cho trao đổi và nghiên cứu<sup>47</sup>. Ngoài ra, Cuộc họp các Quan chức Cấp cao (SOM) ASEAN-Trung Quốc lần thứ hai về việc thực thi DOC vào tháng 5/2006 đã tán thành 6 dự án khác và đề xuất các dự án đó được xem như những sáng kiến chung của ASEAN-Trung Quốc.<sup>48</sup>

Tuy vậy, nguyên nhân bất đồng chính giữa ASEAN và Trung Quốc trong việc thực thi DOC liên quan đến điểm thứ hai trong bản hướng dẫn do ASEAN đề xuất. Theo thông lệ của ASEAN trong việc giải quyết với các bên đối thoại, các quốc gia thành viên muốn “bàn bạc giữa họ với nhau” và sau đó sẽ giải quyết trên bình diện tập thể với Trung Quốc; tuy nhiên Trung Quốc muốn thảo luận chỉ với “các bên liên quan”, mà không phải với cả khối ASEAN. Hơn nữa, Trung Quốc ngũ ý rằng bản hướng dẫn này được xem như những nguyên tắc chỉ để thực thi đối với “các hoạt động hợp tác chung đã thỏa thuận được nêu trong DOC”, chứ không phải để thực thi toàn bộ tuyên bố này. Trung Quốc cũng từ chối tán thành việc tổ chức SOM ASEAN-Trung Quốc về thực thi DOC, lập luận rằng SOM không thể tổ chức được cho tới khi JWG đạt được sự thống nhất về bản hướng dẫn.<sup>49</sup> Sau 5 cuộc họp nữa của JWG ASEAN-Trung Quốc kể từ năm 2005 tới 2010, 20 lần bản dự thảo Hướng dẫn được ASEAN sửa lại, các bên vẫn chưa thể đạt được một sự nhất trí trong vấn đề này.

Nỗ lực để có được một bước đột phá ngoại giao trước hội nghị ARF 18, ASEAN đã đẩy nhanh quá trình hoàn thành Quy tắc Hướng dẫn thực thi DOC. Vào ngày 19/7, Tổng thống Indonesia Bambang Yudhoyono thúc giục các đại biểu hoàn thành Bản Hướng dẫn giữa ASEAN và Trung Quốc.<sup>50</sup>

Cuối cùng, sau 9 năm đàm phán, ASEAN đã quyết định bỏ đi điểm 2 trong Bản Hướng dẫn đã đề xuất ngay trước khi diễn ra hội nghị AMM vào tháng 7/2011 tại Indonesia. Vào ngày 20/7, hội nghị SOM về việc thực thi DOC giữa ASEAN và Trung Quốc đã đạt được một thỏa thuận về Bản Hướng dẫn, bản Hướng dẫn này sau đó đã được phê chuẩn tại Hội nghị Bộ trưởng Ngoại giao ASEAN-Trung Quốc kế tiếp. Bản Quy tắc Hướng dẫn, nhằm mục đích “chỉ đạo việc thực thi các hoạt động, biện pháp và dự án hợp tác chung có thể được” ở Biển Đông, gồm có 8 điểm:

1. Việc thực thi DOC cần được tiến hành theo cách tiếp cận từng bước một, phù hợp với các điều khoản của DOC.
2. Các bên tham gia DOC sẽ tiếp tục thúc đẩy đối thoại và tham vấn theo tinh thần của DOC.
3. Việc thực hiện các hoạt động hay dự án đã được quy định trong DOC cần được xác định rõ ràng.

47. “Report on the Second Meeting of the ASEAN-China Joint Working Group” (Hải Nam. Trung Quốc, mùng 8-9/2/2006).

48. “Report on the Second ASEAN-China Senior Officials Meeting on the Implementation of the DOC,” (Siem Reap, Campuchia, tháng 5/2006).

49. Phỏng vấn của tác giả với một quan chức ASEAN.

50. “ASEAN Foreign Ministers Discuss South China Sea Dispute”, <http://www.voanews.com/english/news/asia/ASEAN-Foreign-Ministers-Discuss-South-China-Sea-Dispute-125816578.html>.

4. Việc tham gia vào các hoạt động hay dự án phải được tiến hành dựa trên cơ sở tự nguyện.
5. Các hoạt động ban đầu được cam kết trong phạm vi DOC cần phải là các biện pháp xây dựng lòng tin.
6. Quyết định thực hiện các biện pháp hoặc các hoạt động cụ thể của DOC cần dựa trên sự đồng thuận giữa các bên liên quan và nhằm mục đích cuối là tiến tới hiện thực hóa Bộ Quy tắc ứng xử.
7. Trong quá trình thực hiện các dự án đã được thỏa thuận theo DOC, khi cần thiết, sẽ khuyến khích sự tham gia của các chuyên gia, các nhân vật kiệt xuất nhằm cung cấp nguồn lực cụ thể đối với các dự án liên quan.
8. Tiến trình thực hiện các hoạt động và dự án đã được thỏa thuận trong DOC sẽ được thông báo hàng năm cho Hội nghị Ngoại trưởng ASEAN - Trung Quốc (PMC).<sup>51</sup>

Theo quan điểm của ASEAN, việc kiên định về điều 2 trong dự thảo Hướng dẫn rằng “các thành viên của ASEAN sẽ bàn bạc với nhau trước cuộc gặp với Trung Quốc” đã không còn cần thiết vì họ được yêu cầu làm như vậy theo Hiến chương của ASEAN, vốn có hiệu lực từ tháng 12/2008. Điều 41, đoạn 4 của Hiến chương nói rõ rằng trong việc xử lý các mối quan hệ đối ngoại của ASEAN, các quốc gia thành viên sẽ “phối hợp và nỗ lực xây dựng lập trường chung cũng như tiến hành các hoạt động chung trên cơ sở đoàn kết và thống nhất”.<sup>52</sup> Ngoài ra, việc tán thành Bản hướng dẫn sẽ củng cố sự đoàn kết chính trị của ASEAN về vấn đề Biển Đông và tăng cường sự tin nhiệm đối với vai trò người chèo lái “trung tâm” trong việc giải quyết các tranh chấp Biển Đông của ASEAN, mà đã phần nào bị ảnh hưởng bởi tiến trình chậm chạp trong đàm phán về Bản Hướng dẫn.

Theo quan điểm của Trung Quốc, sau khi bị cô lập về mặt ngoại giao, Bắc Kinh cần phải trấn an các quốc gia láng giềng và cải thiện hình ảnh đã bị tổn hại phần nào của mình trong khu vực. Hơn nữa, ngoài DOC, với việc ký các văn kiện khác với ASEAN về vấn đề Biển Đông, đặc biệt trước hội nghị quan trọng ARF 18 vào 24/7, Trung Quốc có thể chứng minh với cộng đồng quốc tế rằng ASEAN và Trung Quốc có thể phối hợp với nhau để giải quyết các tranh chấp và do vậy không cần sự can dự của bên ngoài vào vấn đề Biển Đông.

### **Việc thực thi DOC và Bộ quy tắc ứng xử COC**

Sau khi ký Bản hướng dẫn thực thi DOC, ASEAN và Trung Quốc có những quan điểm khác nhau về bước đi tiếp theo để giải quyết vấn đề Biển Đông. Trong khi ASEAN muốn thúc đẩy quá trình hình thành một bộ quy tắc ứng xử mang tính ràng buộc pháp

51. “Guidelines for the Implementation of the DOC,” trang web ASEAN, <http://www.asean.org/documents/20185-DOC.pdf>.

52. Hiến chương của Hiệp hội Các Quốc gia Đông Nam Á, Singapore, 20/11/2007. <http://www.asean.org/publications/ASEAN-Charter.pdf>.

lý hơn,<sup>53</sup> Trung Quốc lại không sẵn sàng tham gia đàm phán về một bộ quy tắc mới bởi điều đó có thể sẽ kiềm chế các hoạt động của nước này ở Biển Đông. Ngoại trưởng Trung Quốc Dương Khiết Trì đã phát biểu tại ARF 18 vào tháng 7 ở Indonesia rằng Trung Quốc sẵn sàng thảo luận về việc hình thành một bộ quy tắc ứng xử “khi điều kiện chín muồi”<sup>54</sup> Để trì hoãn các phát triển tiến tới một bộ quy tắc ứng xử, Trung Quốc đã nhấn mạnh việc tập trung vào các hoạt động hợp tác ở Biển Đông. Tại hội nghị SOM ASEAN-Trung Quốc vào tháng 7 về việc thực thi DOC, phía Trung Quốc đã đề xuất một loạt các sáng kiến đối với các hoạt động hợp tác theo khuôn khổ của DOC. Những sáng kiến này bao gồm tổ chức một cuộc hội thảo về tự do hàng hải ở Biển Đông và hình thành 3 ủy ban chuyên môn về nghiên cứu khoa học biển và bảo vệ môi trường, an toàn hàng hải và tìm kiếm cứu nạn, đấu tranh chống tội phạm xuyên quốc gia trên biển. Vào tháng 9, Trung Quốc đề xuất nhóm họp SOM ASEAN-Trung Quốc về việc thực thi DOC tại Thái Nguyên, tỉnh Sơn Tây từ 27-28/10 và hội nghị Nhóm Công tác chung ASEAN-Trung Quốc lần thứ 7 vào ngày 26/10 để thảo luận về những sáng kiến này. Tuy nhiên, theo Barry Wain, ASEAN đã quyết định giành lại ưu thế và thông báo với Trung Quốc rằng hội nghị quan chức cấp cao ASEAN-Trung Quốc sẽ cần phải hoãn lại cho tới khi Hội nghị Thượng đỉnh Đông Á vào tháng 11 ở Indonesia kết thúc, điều đó có nghĩa là cuộc họp này chưa thể được thu xếp cho đến tận năm 2012.<sup>55</sup> ASEAN cũng đã quyết định rằng dự án hợp tác đầu tiên trong việc thực thi DOC giữa ASEAN và Trung Quốc sẽ là một dự án về hợp tác tìm kiếm cứu nạn do phía ASEAN khởi xướng. Hơn nữa, ASEAN đã quyết định bắt đầu phác thảo một bộ quy tắc ứng xử ở Biển Đông và hình thành một Nhóm Công tác ASEAN đặc biệt, nhóm này sẽ có cuộc gặp đầu tiên vào tháng 10 để thảo luận về những nội dung cơ bản của COC.

## Kết luận

Là quốc gia lớn mạnh nhất trong khu vực, Trung Quốc có ảnh hưởng quyết định đến diễn biến tranh chấp ở Biển Đông. Sau năm 2007, khi Bắc Kinh thay đổi chính sách của mình đối với Biển Đông và đi theo một cách tiếp cận quyết đoán hơn, căng thẳng đã gia tăng. Điều này đã đem lại cho Mỹ cơ hội can dự và củng cố vị thế trong khu vực. Cuối năm 2010, Bắc Kinh có giọng điệu ôn hòa hơn về Biển Đông để trấn an các quốc gia láng giềng và cải thiện hình ảnh đã bị tổn hại một phần của mình trong khu vực. Tuy nhiên, giọng điệu mềm mỏng của Trung Quốc không phản ánh sự thay đổi cơ bản trong tổng thể chính sách của nước này mà đơn thuần là một chiến thuật để xử lý vấn đề Biển Đông. Nửa đầu năm 2011, Trung Quốc có cách tiếp cận cứng rắn với một thái độ quyết đoán và thậm chí hiếu chiến hơn trong vấn đề Biển Đông. Nửa cuối của năm 2011, các bên liên quan đã tăng cường đàm phán ngoại giao để xoa dịu tranh chấp và xử

53. “ASEAN wants faster process on COC”, <http://www.thejakartapost.com/news/2011/05/09/asean-wants-faster-process-coc.html>.

54. Bình luận của Ngoại trưởng Trung Quốc Dương Khiết Trì tại Hội nghị Bộ trưởng Ngoại giao ARF. <http://www.fmprc.gov.cn/eng/zxxx/t842183.htm>.

55. Barry Wain, Tham luận được phát tại Diễn đàn về Biển Đông tại Malina ngày 17/10/2011. <http://carlospro-mulo.org/wp-content/uploads/2009/12/Barry-Wain.pdf>.

lý tình hình. Trong tương lai gần, do thiếu một cơ chế khả thi trong việc giải quyết các tranh chấp ở Biển Đông, đặc biệt để điều chỉnh cách hành xử của các bên, Biển Đông vẫn là một điểm bùng phát tiềm tàng có thể gây mất ổn định khu vực hay thậm chí dẫn đến các cuộc xung đột – một kịch bản mà chắc chắn không đem lại lợi ích cho bất kỳ nước yêu sách hay bên liên quan nào. Để thúc đẩy hợp tác và an ninh khu vực, Trung Quốc và ASEAN cần hoàn tất bộ Quy tắc ứng xử COC khu vực mang tính ràng buộc về pháp lý, điều đó sẽ giúp giảm thiểu nguy cơ đe dọa đối với các bên liên quan và cho phép họ tự tin hơn để tiến hành các hoạt động hợp tác hơn nữa ở Biển Đông.



## 10

# CĂNG THẲNG GIA TĂNG TẠI BIỂN ĐÔNG NGUYÊN NHÂN VÀ GIẢI PHÁP

TS. S.D. Pradhan  
Cựu Phó Cố vấn An ninh Quốc gia, Ấn Độ

### Tóm tắt

Bài tham luận phân tích những nguyên nhân chính khiến căng thẳng gia tăng ở Biển Đông trong thời gian gần đây. Những nguyên nhân này bao gồm các yêu sách đối kháng của một số quốc gia cũng như nhận thức về tầm quan trọng của khu vực đối với dầu khí và thương mại quốc tế. Bài viết cũng tập trung giải thích vai trò của Trung Quốc, với tư cách là một bên tranh chấp chính trong khu vực và phân tích cách nhìn nhận của Trung Quốc cũng như các quốc gia khác có liên quan. Trong khi Trung Quốc coi các nước láng giềng của mình như những đồng minh của Nga hay Mỹ, thì các bên tranh chấp khác lại tỏ ra lo ngại trước năng lực quân sự ngày càng tăng của Trung Quốc, điều mà theo họ đã đạt tới “khả năng đe dọa.” Chủ trương trỗi dậy hòa bình của Trung Quốc được coi như một mánh lới để tăng cường năng lực quân sự của nước này với mục tiêu cuối cùng là thiết lập quyền bá chủ của Trung Quốc đối với khu vực. Bài tham luận cũng xem xét những diễn biến tích cực thời gian gần đây bao gồm nỗ lực thúc đẩy Tuyên bố Ứng xử của các bên tiến tới Bộ Quy tắc ứng xử và dàn xếp mâu thuẫn thông qua đàm phán.

Cuối cùng, bài viết đưa ra một số đề xuất thiết thực nhằm xoa dịu tình hình và hướng đến giải quyết vấn đề trên tinh thần thực sự hợp tác. Bài tham luận chỉ ra rằng do tranh chấp này có nhiều bên liên quan nên chỉ có thể được giải quyết thông qua một thỏa thuận đa phương. Bất kỳ thỏa thuận nào dựa trên những yêu sách lịch sử đều không hợp lý bởi mỗi giai đoạn khác nhau, một số khu vực do nhiều quốc gia khác nhau kiểm soát. Do đó, biện pháp thiết thực nhất để giải quyết tranh chấp là phải phù hợp với luật biển quốc tế.

Sự leo thang căng thẳng gần đây tại Biển Đông đã cho thấy nhu cầu cần phải đánh giá khách quan các nguyên nhân của cuộc tranh chấp và các diễn biến gần đây, kể cả tích cực lẫn tiêu cực, với mục tiêu nhằm để ra các biện pháp để xoa dịu tình hình mà theo nhiều chuyên gia an ninh có nhiều khả năng sẽ leo thang thành một cuộc xung đột vũ trang và để nhằm giúp các bên liên quan có thể tìm ra một biện pháp lâu dài.

## Các nguyên nhân

Cuộc tranh chấp bắt nguồn từ thực tế rằng một vài nước trong khu vực có các yêu sách chủ quyền chồng lấn nhau đối với các hòn đảo ở Biển Đông. Vấn đề an ninh năng lượng ở khu vực và những quan ngại của các quốc gia đã làm tình hình thêm căng thẳng. Trong khi Trung Quốc yêu sách nguyên cả một vùng biển, các bên khác như Đài Loan, Việt Nam, Philippin, Malaysia và Brunei cũng yêu sách từng phần của khu vực. Trong khi Indonesia không phải là một bên yêu sách đối với quần đảo Trường Sa, đường lưỡi bò của Trung Quốc lại cắt ngang qua vùng nước mà Indonesia yêu sách ở phía bắc vùng Natuna và đồng thời đường phân định giữa Việt Nam và Indonesia cũng chưa được thống nhất.

Biển Đông có tầm quan trọng về chiến lược. Đây là một trong những tuyến đường thương mại quan trọng nhất trên thế giới. Các nước ven biển là thị trường tiềm năng cho sản phẩm của các nước phát triển. Bởi vậy, các nước bên ngoài khu vực luôn mong muốn bảo đảm nguyên tắc tự do hàng hải đối với việc các hoạt động thương mại. Thêm vào đó, khu vực này cũng có trữ lượng dầu khí khá lớn. Cục Khảo sát Địa chất Hoa Kỳ (USGS) dự đoán rằng khu vực này có thể chứa trữ lượng lớn gấp hai lần trữ lượng dầu đã được phát hiện của Trung Quốc và chứa một lượng khí khá lớn. Vì thế, các nước ven biển đều muốn có phần trong khu vực này. Mặc dù các bên liên quan cho tới nay đã có nhiều nỗ lực nhằm giải quyết hòa bình tranh chấp và đồng ý tuân thủ bản Tuyên bố Ứng xử của Các bên ở Biển Đông (DOC 2002) dựa trên các chuẩn mực của luật quốc tế cũng như các nỗ lực thúc đẩy việc hình thành Bộ Quy tắc Ứng xử tại Biển Đông (COC), căng thẳng gần đây vẫn có xu hướng gia tăng đáng kể.

Dưới đây là các sự kiện đã góp phần làm gia tăng căng thẳng đáng chú ý:

- Tháng 2/2011, xảy ra vụ đụng chạm giữa 2 tàu Trung Quốc và một tàu thăm dò dầu khí Philippin, thuộc sở hữu của Công ty Forum Energy. Thượng nghị sỹ Đảng Dân chủ, đồng thời là Chủ tịch Tiểu ban Đông Á của Ủy ban Đối ngoại Thượng viện Hoa Kỳ, Jim Webb đã lên tiếng rằng: “mặc dù phía Trung Quốc phủ nhận, các tàu của Trung Quốc đúng là đã cố ý đâm vào tàu Philippin”.
- Tháng 5/2011, các máy bay của Trung Quốc đã bị phát hiện đang hoạt động trên bầu trời phía trên các đảo, các đảo san hô và các đảo đá mà ngoài Trung Quốc ra thì phía Philippin, Việt Nam, Malaysia và Brunei cũng đang yêu sách. Hành động của Trung Quốc bị các bên liên quan trong cuộc tranh chấp coi như là một nỗ lực của nước này nhằm khẳng định yêu sách của mình đã khiến cho căng thẳng gia tăng.

- Vào các ngày 26/05 và 09/06/2011, các tàu tuần tiễu của Trung Quốc đã cắt dây cáp của các tàu thăm dò Việt Nam đang tiến hành các cuộc khảo sát địa chấn tại khu vực cách bờ biển miền Trung Việt Nam khoảng 120 hải lý. Các hành vi này rõ ràng là đã vi phạm vào Tuyên bố Ứng xử của Các bên tại Biển Đông (năm 2002) giữa Trung Quốc và các nước ASEAN.
- Vào tuần thứ 3 của tháng 07/2011, tàu INS Airavat của Hải quân Ấn Độ đang trên hành trình thăm hữu nghị Cảng Nha Trang của Việt Nam đã bị một tàu Trung Quốc yêu cầu rời khỏi “Các Vùng nước của Trung Quốc” khi tàu này đang di chuyển lên phía trên về hướng Hải Phòng. Hành động này được xem như một nỗ lực của Trung Quốc nhằm khẳng định chủ quyền của họ tại khu vực biển thuộc Việt Nam.
- Tháng 9/2011, Trung Quốc phản đối việc thăm dò dầu khí của công ty ONGC Videsh Ltd (OVL) (Ấn Độ) tại hai lô của Việt Nam. Trung Quốc đã lên tiếng phản đối với phía Ấn Độ, tuyên bố rằng cách hoạt động của OVL là phi pháp, trừ phi họ nhận được sự cho phép của phía Trung Quốc để vào khai thác tại hai lô 127 và 128. Ấn Độ phản bác rằng sự phản đối của Trung Quốc không có cơ sở pháp lý bởi vì các lô này thuộc về Việt Nam, sự kiện này cũng được xem như việc Trung Quốc cố gắng thách thức chủ quyền của Việt Nam tại khu vực và gửi đi một thông điệp cho tất cả các nước khác rằng Trung Quốc sẽ không cho phép bất cứ bên nào có quyền ra quyết định đối với việc khai thác tại các khu vực này mà không có sự đồng ý của Trung Quốc.

Trong bối cảnh như trên, các nguyên nhân sâu xa hơn cho việc gia tăng căng thẳng giữa Trung Quốc và các nước láng giềng cần phải được phân tích. Với mục tiêu này, chúng ta cũng cần thiết phải phân tích tình hình tranh chấp tại hai khu vực khác mà Trung Quốc và các láng giềng của họ có liên quan. Một trong hai khu vực này là Biển Hoa Đông, nơi đang diễn ra căng thẳng giữa Trung Quốc và Nhật Bản. Khu vực còn lại chính là vùng biên giới Trung Quốc-Ấn Độ, hiện cũng đang chứng kiến sự gia tăng căng thẳng. Các sự kiện gây ra căng thẳng gần đây ở hai khu vực này sẽ được mô tả trong các phần tiếp theo.

Cuộc tranh chấp ở biển Hoa Đông bắt nguồn từ các yêu sách đối lập nhau đối với quần đảo Senkaku/Diaoyu (Điếu Ngư) và khu vực mỏ khí thiên nhiên Okinawa/Yihu, được dự đoán là có trữ lượng vào tầm 17.5 tỷ Ft<sup>3</sup> (foot khối) khí thiên nhiên cũng như một trữ lượng dầu đáng kể. Việc tranh chấp về vị trí của đường trung tuyến giữa hai nước cũng làm vấn đề thêm phức tạp. Trong khi Nhật Bản kiên quyết lập trường rằng đường trung tuyến giữa hai nước chính là đường để đánh dấu ranh giới của Khu vực đặc quyền kinh tế EEZ của mỗi bên thì Trung Quốc lại cho rằng khu vực EEZ của Trung Quốc vượt qua đường trung tuyến này bởi vì sự kéo dài của thềm lục địa Trung Quốc. Thêm vào đó, việc Trung Quốc khai thác tại mỏ dầu Chunxiao – nằm trong khu vực đang bị tranh chấp, cũng đang gây ra căng thẳng bởi vì Nhật Bản cho rằng việc này sẽ làm cạn nguồn khí gas của Nhật Bản thông qua các lỗ tủy ong của lớp đá đáy biển. Dưới đây là các sự kiện khiến căng thẳng gia tăng tại biển Hoa Đông:

- Năm 2008, hai tàu hải giám Trung Quốc đã tiến vào và ở lại trong lãnh hải của Nhật Bản hơn 9 giờ đồng hồ.
- Ngày 7/9/2010, hai tàu tuần tra Cảnh vệ Bờ biển Nhật Bản đã va chạm với một tàu đánh cá Trung Quốc trong khi đang tiến hành các hoạt động thực thi pháp luật tại quần đảo Senkaku.
- Ngày 24/8/2011, khoảng một tháng sau Hội nghị ARF, hai tàu ngư chính của Trung Quốc đã tiến vào vùng lãnh hải của Nhật Bản. Đây là sự kiện đầu tiên kể từ năm 2008, khi các tàu của chính phủ Trung Quốc tiến vào khu vực lãnh hải của Nhật Bản.

Trong những năm gần đây, một vài sự kiện cũng đã xảy ra tại khu vực biên giới Trung-Ấn, gia tăng căng thẳng giữa hai nước mặc dù Ấn Độ đã có một số thỏa thuận với Trung Quốc về việc giải quyết vấn đề biên giới và các vấn đề khác một cách hòa bình. Các thỏa thuận này bao gồm Hiệp định về duy trì hòa bình và ổn định dọc đường kiểm soát thực tế (năm 1993), Hiệp định về các biện pháp xây dựng lòng tin trong lĩnh vực quân sự (1996), và Tuyên bố về các nguyên tắc trong quan hệ giữa CHND Trung Hoa và CH Ấn Độ (2003). Mặc dù đã có các thỏa thuận trên, nhiều sự cố vẫn diễn ra làm tình hình căng thẳng:

- Năm 2009, Trung Quốc phản đối các chuyến thăm của Tổng thống và Thủ tướng Ấn Độ tới bang Arunachal Pradesh của Ấn Độ.
- Năm 2010, Trung Quốc phản đối Dự án của Ngân hàng phát triển Á Châu tại Arunachal Pradesh, tuyên bố rằng đây là khu vực “đang bị tranh chấp.”
- Năm 2010, Trung Quốc bắt đầu việc cấp visa dài cho người Ấn Độ ở bang J&K.
- Tháng 8/2010, Trung Quốc từ chối cấp visa dài cho Trung Tướng Jas Pal, Tư Lệnh của Bộ Tư Lệnh phía Bắc, vì lý do ông này đang đóng tại J&K. Sự thiếu khéo léo của phía Trung Quốc trong các vấn đề ngoại giao nhạy cảm được thể hiện rõ trong trường hợp này, vì Trung tướng Jas Pal đã được PLA mời.
- Tháng 8/2011, quân đội Trung Quốc đã được phát hiện tiến vào lãnh thổ Ấn Độ và tiến hành tháo dỡ 17 công sự cũ tại khu vực Chumar của vùng Nyoma, cách vùng Leh khoảng 300km.
- Mùa hè năm 2011, các binh lính Trung Quốc đã nhiều lần tiến vào Lãnh thổ Ấn Độ tại khu vực Finger ở phía bắc Sikkim.
- Khoảng chừng 3000-4000 quân lính Trung Quốc hiện đang đóng tại khu vực Kashmir hiện đang bị kiểm soát bởi Pakistan.

Một phân tích tổng hợp về các diễn biến xảy ra tại ba khu vực trên cho phép chúng ta có cái nhìn rộng hơn đối với tình hình khu vực. Điểm chung giữa ba khu vực này chính là các cuộc tranh chấp đều liên quan giữa Trung Quốc với các nước láng giềng. Các nước láng giềng của Trung Quốc đều cho rằng nguyên nhân chính dẫn đến gia tăng căng thẳng trong thời gian gần đây chính là việc Trung Quốc tăng cường hành động một cách hung hăng. Các chuyên gia an ninh tại các nước láng giềng của Trung Quốc chỉ ra rằng thái độ cương quyết của Trung Quốc hiện nay đang trở thành hung

hăng. Họ quan niệm rằng Trung Quốc hiện đang muốn tái xác lập các biên giới đất liền cũng như biên giới biển của mình nhằm triển khai sức mạnh đang lên của nước này. Các chuyên gia này cũng nhận định rằng Trung Quốc đã bắt đầu có thái độ hung hăng hơn đối với các nước láng giềng nhằm để thiết lập sự bá quyền của mình đối với các nước này. Họ cũng chỉ ra rằng Trung Quốc không coi trọng các thỏa thuận đã ký với các nước láng giềng về việc giải quyết các vấn đề thông qua đàm phán. Các nỗ lực của Trung Quốc nhằm dựng lên hình ảnh về một sự trỗi dậy hòa bình và không nhằm vào bất cứ nước nào chỉ là một âm mưu nhằm che đậy động cơ giấu kín của họ - tăng cường sức mạnh của chính mình mà không kéo theo sự nghi ngờ từ các nước láng giềng. Sách Trắng Quốc phòng gần đây của Trung Quốc đã một lần nữa nhấn mạnh vào sự trỗi dậy hòa bình của Trung Quốc, nhưng các nước láng giềng hầu như không cảm thấy đáng tin. Các nước khác thì đánh giá rằng tiềm lực quân sự của Trung Quốc không chỉ hướng đến việc phát triển các khả năng phòng vệ mà trong thực tế, có thể tạo cho Trung Quốc các "khả năng đe dọa".

Trong khi đó, Trung Quốc lại có quan điểm rằng tất cả các khu vực tranh chấp là thuộc về họ. Lập trường này có thể thấy rõ ràng nhất qua tranh chấp Biển Đông. Vấn đề đáng tranh cãi chính là tại sao Trung Quốc lại duy trì một lập trường mà các nước láng giềng coi là hung hăng. Phương diện này cần được phân tích sâu hơn, trước khi chúng ta có thể đề ra các biện pháp nhằm tháo gỡ tình hình căng thẳng gia tăng tại Biển Đông. Thái độ hung hăng ngày càng tăng của Trung Quốc bắt nguồn từ một số các yếu tố sau:

- Sự tự tin ngày càng tăng của Trung Quốc đối với sức mạnh kinh tế của mình. Trung Quốc hiện đang cảm thấy họ đã và đang duy trì được tốc độ tăng trưởng cao trong bối cảnh cuộc suy thoái toàn cầu. Điều này tạo điều kiện cho Trung Quốc có thể gia tăng chi tiêu quốc phòng một cách đáng kể.
- Ngân sách quốc phòng Trung Quốc đã gia tăng hai con số trong suốt hai thập kỷ qua. Theo tuyên bố chính thức của Trung Quốc, ngân sách quốc phòng đã tăng một cách đáng kể từ khoảng 17 tỷ USD năm 2001 lên đến hơn 91 tỷ USD năm 2011. Chi tiêu quốc phòng thực tế được dự đoán là nhiều gấp 2 cho tới 2.5 lần so với tuyên bố chính thức. Có thể giải thích điều này là vì ngân sách chính thức của Trung Quốc đã không bao gồm giá trị các vũ khí nhập từ Nga, các quỹ của chính quyền Trung ương lẩn địa phương dành cho việc huy động, chuẩn bị, tuyển mộ cũng như giải ngũ; các chi tiêu của khu vực công nghiệp quân sự do dân sự điều hành trong cách hoạt động nghiên cứu và phát triển công nghệ quân sự; giá trị của lượng thực phẩm được sản xuất và tiêu thụ bởi các đơn vị của PLA cũng như các thu nhập từ các doanh nghiệp PLA. Năm 2010, Ngoại trưởng Nhật Bản đã bày tỏ sự quan ngại đối với chi tiêu quân sự rất lớn của Trung Quốc.
- Sự tự tin cao độ của Trung Quốc đối với các tiềm lực quân sự của mình là kết quả của các nỗ lực không ngừng nhằm hiện đại hóa các lực lượng vũ trang kể từ lúc Trung Quốc bắt đầu nhấn mạnh vào chương trình Bốn Hiện đại hóa. Tuyên bố gần đây của Bộ trưởng Quốc phòng Lương Quang Liệt rằng "Trung Quốc đang chuẩn bị cho (khả năng) xung đột vũ trang trên bất cứ hướng chiến lược nào đồng thời Trung Quốc sẽ đẩy mạnh quá trình hiện đại hóa quân đội và phát

triển các thiết bị” rất đáng chú ý nếu đặt trong bối cảnh Trung Quốc đang nỗ lực mở rộng kho tên lửa của mình cũng như phát triển các loại tên lửa tinh vi với các hệ thống dẫn đường tiên tiến. Trong vòng 10 năm qua, các đơn vị tên lửa tầm ngắn của Trung Quốc đã tăng hơn 7 lần thể hiện sự gia tăng số lượng tên lửa của Trung Quốc từ năm 2000. Các tên lửa tầm xa của Trung Quốc cũng có tầm bắn gây ấn tượng mặc dù số lượng tên lửa này không gia tăng thêm nhiều trong vòng hai năm qua. Trong năm qua, số lượng tên lửa hành trình đã tăng 30%. Cần nhắc cả những tiến triển này, Báo cáo Quốc phòng bốn năm năm 2010 của Mỹ đã nhận xét rằng: “Trung Quốc đang phát triển và mua sắm số lượng lớn các vũ khí tiên tiến, các hệ thống phòng thủ tầm xa có hiệu quả, phát triển khả năng tác chiến điện tử và tấn công mạng máy tính, máy bay chiến đấu và hệ thống phòng không tiên tiến.” Sự tăng trưởng của kho tên lửa của Trung Quốc được các nước láng giềng cũng như các nước phương Tây xem như là một mối đe dọa đối với cân bằng lực lượng tại khu vực.

- Các thay đổi trong học thuyết hạt nhân Trung Quốc cũng bị các nước láng giềng coi là một mối đe dọa nghiêm trọng về việc sử dụng các loại vũ khí hạt nhân. Trong vài năm gần đây, việc Trung Quốc không có ý định tuân thủ học thuyết “Không sử dụng trước” (No First Use) đối với vũ khí hạt nhân, ít nhất là trong khu vực lân cận, đã dần dần trở nên rõ ràng. Điều này lần đầu tiên được thể hiện vào năm 2001, tại một cuộc họp cấp cao khi PLA đề nghị rằng Trung Quốc nên sử dụng vũ khí hạt nhân để bảo vệ sự thống nhất lãnh thổ và trong trường hợp các nước có vũ khí hạt nhân tấn công các nước không có vũ khí hạt nhân. Những người ủng hộ thay đổi này lập luận rằng tình huống như vậy sẽ ngăn cản khả năng Mỹ can thiệp vào các chiến dịch quân sự của Trung Quốc ở Đài Loan, nếu chúng diễn ra trong tương lai. Năm 2006, Thiếu Tướng Zhu Chengdu, Giám đốc của cơ quan nghiên cứu có uy tín được nhà nước tài trợ - Viện Nghiên cứu Quốc tế và Chiến lược (IISS) đã chỉ ra rằng Trung Quốc không có lựa chọn nào khác ngoài việc phải phản ứng lại bằng các loại vũ khí hạt nhân trong trường hợp Mỹ tấn công vào lãnh thổ Trung Quốc với các loại vũ khí thông thường. Sau đó, Trung Quốc bắt đầu phát triển các loại vũ khí hạt nhân tác chiến, điều này cho thấy một sự thay đổi đối với chính sách “Không sử dụng trước”. Các chuyên gia an ninh phân tích rằng các loại vũ khí hạt nhân tác chiến không thống nhất với tuyên bố chính thức của Trung Quốc về chính sách “Không sử dụng trước”.
- Sự phát triển của các tiềm lực về hải quân cũng góp phần vào sự gia tăng mức độ cương quyết của Trung Quốc. Tháng 8/2010, Báo cáo Lâu Năm góc “Những chuyển biến về quân sự và an ninh liên quan tới Trung Quốc” đã chỉ ra rằng một số lượng nhỏ các tàu ngầm có khả năng phóng tên lửa đạn đạo - tàu lớp Jin (Loại 094) đã xuất hiện và bốn chiếc tàu loại này có thể đang được sản xuất; đồng thời báo cáo cũng đề cập đến sự phát triển dần dần của các tên lửa hạt nhân phóng trên biển của Trung Quốc. Một báo cáo khác cũng chỉ ra rằng, Trung Quốc đã sản xuất được loại tên lửa mới – JL13, mặc dù một số chuyên gia tỏ ý nghi ngờ về tính tin cậy của báo cáo này. Việc Trung Quốc triển khai các tên lửa đạn đạo

chống tàu (ASBM) cũng đã gây ra quan ngại cho các nước láng giềng. Thêm vào đó, Trung Quốc cũng đã vừa mới đưa vào hoạt động tàu sân bay mới, tàu Varyag, của họ.

- Sự tăng cường tiềm lực không quân của Trung Quốc cũng là một nguyên nhân gây quan ngại. Trung Quốc đã sản xuất được một máy bay chiến đấu tàng hình. Tháng 01/2010, Trung Quốc đã khiến nhiều nhà quan sát về quân sự kinh ngạc khi máy bay tàng hình của họ cất cánh trong một chuyến bay thử vào ngày mà cựu Bộ trưởng Quốc phòng Mỹ Robert Gates hội kiến Chủ tịch Hồ Cẩm Đào ở Bắc Kinh.
- Quan niệm của Trung Quốc cho rằng cơ hội đã đến để Trung Quốc tăng cường ảnh hưởng của mình trên phạm vi toàn thế giới trong bối cảnh cân bằng lực lượng toàn cầu đang có chuyển biến từ phía Tây sang phía Đông đồng thời với sự xuất hiện của một thế giới đa cực.
- Những mối nghi ngờ của Trung Quốc về chiến lược của Mỹ đối với Đài Loan và quan niệm của Trung Quốc cho rằng việc kiểm soát toàn bộ Biển Đông có vai trò mấu chốt đối với an ninh quốc gia của mình.
- Những khác biệt giữa Trung Quốc với Mỹ và Nga và việc Trung Quốc xem các nước láng giềng của mình là các đồng minh của hai nước này.

Sức mạnh quân sự đang tăng lên của Trung Quốc cũng đi kèm với giọng điệu và các động thái ngoại giao hung hăng hơn. Kể từ năm 2010, điều này càng trở nên rõ ràng hơn trong các cuộc tranh cãi với Nhật Bản và các nước Đông Nam Á khác xung quanh các hòn đảo tranh chấp, với Washington xung quanh vấn đề thương mại, đồng Nhân dân tệ, nhân quyền và trong năm nay là về các hoạt động ở Biển Đông. Ở Biển Đông, chiến lược của Trung Quốc được định hướng từ sự nhận thức về tầm quan trọng chiến lược của khu vực này đối với thương mại, nghề cá, khoáng sản và dầu khí và mong muốn có được sự kiểm soát toàn diện đối với khu vực. Các chuyên gia an ninh chỉ ra rằng tranh chấp ở Biển Đông bị thúc đẩy bởi cơn khát dầu mỏ khó có thể thỏa mãn của Trung Quốc.

### **Các tiến triển tích cực gần đây**

Mặc dù các sự kiện nêu ở trên đã làm gia tăng căng thẳng, một số các tiến triển có tính tích cực cũng đã diễn ra:

- Một thỏa thuận vừa đạt được tại cuộc họp giữa các Ngoại trưởng ASEAN và Trung Quốc ngày 21/07/2011 tại Bali về việc thi hành Tuyên bố cách ứng xử của các bên tại Biển Đông. Các quy tắc hướng dẫn thi hành đã được thông qua. Một chương trình hành động đã được đề xuất để hướng đến việc thi hành Tuyên bố chung về đối tác chiến lược vì hòa bình và thịnh vượng ASEAN-Trung Quốc trong giai đoạn 2011-2015. Các bên cũng thống nhất rằng các bất đồng sẽ được giải quyết hòa bình thông qua đàm phán hữu nghị dựa trên các nền tảng của luật quốc tế, đặc biệt là Công ước Luật biển 1982, tuân thủ DOC và tiến tới hình thành Bộ Quy tắc ứng xử Biển Đông.

- Các Ngoại trưởng ASEAN đã thống nhất thành lập một nhóm công tác để thảo luận việc xây dựng Bộ Quy tắc Ứng xử Biển Đông COC. Quyết định này được thông qua tại cuộc họp không chính thức của các Ngoại trưởng ASEAN bên lề Phiên họp thứ 66 của Đại Hội đồng Liên Hợp Quốc ở New York ngày 24/09/2011.
- Tổng thống Philippin trong chuyến thăm tới Trung Quốc hồi đầu tháng 09/2011 đã tiến tới một thỏa thuận với Trung Quốc. Với thỏa thuận này, cả hai bên nhắc lại các cam kết về việc giải quyết các tranh chấp biển đảo thông qua đối thoại hòa bình, duy trì hòa bình, an ninh, ổn định và một môi trường khu vực có lợi cho phát triển kinh tế.
- Nhật Bản và Philippin đã ký kết thỏa thuận hợp tác an ninh vào cuối tháng 09/2011. Hai nước thống nhất duy trì tự do hàng hải, thương mại không bị cản trở và tuân thủ với luật quốc tế và giải quyết hòa bình tranh chấp vì lợi ích của hai nước và cả khu vực nói chung.
- Nhật Bản cũng đã đăng cai tổ chức cuộc họp các đại diện của ASEAN vào khoảng cuối tháng 09/2011, nhằm mục tiêu giải quyết các tranh chấp biển đảo. Cuộc họp cấp Thứ trưởng đã nhấn mạnh nhu cầu cần phải tiến tới đồng thuận trong việc diễn giải các luật biển quốc tế liên quan tới vấn đề tự do hàng hải. Động thái này đã bị phía Trung Quốc chỉ trích.
- Trung Quốc và Việt Nam đã ký kết một thỏa thuận quan trọng vào giữa tháng 10/2011 nhằm mục tiêu chấm dứt các tranh chấp biển đảo. Theo thỏa thuận liên quan đến các vấn đề về biển này, Việt Nam và Trung Quốc cam kết tuân thủ Công ước Liên Hợp Quốc về Luật Biển 1982 và Tuyên bố Ứng xử của các nước trên Biển Đông 2002 trong quá trình giải quyết các tranh chấp thông qua đàm phán.
- Tuyên bố chung được đưa ra trong chuyến thăm của Chủ tịch nước Việt Nam đến Philippin (26-28/10/2011), nhấn mạnh tầm quan trọng của việc duy trì hòa bình, ổn định, an toàn và an ninh hành hải trong khu vực, cũng như nhu cầu thiết lập một cách tiếp cận dựa trên luật pháp, tuân thủ luật quốc tế, đặc biệt là Công ước Liên Hợp Quốc về Luật biển và thiết lập một cuộc đối thoại đa phương giữa các bên có liên quan. Tuyên bố chung cũng nhấn mạnh vai trò trung tâm của ASEAN và tính thiết yếu trong việc thực thi một cách đầy đủ Tuyên bố chung về Ứng xử của các nước trên Biển Đông.

## **Giải pháp**

Các diễn biến trên đã cho thấy bên cạnh việc căng thẳng gia tăng do những sự kiện đã nêu, vẫn tồn tại quan điểm rằng tranh chấp ở Biển Đông nên được giải quyết thông qua các cuộc đàm phán hữu nghị và hòa bình. Điều quan trọng cần làm là tìm ra nguyên nhân tại sao trong quá khứ những nỗ lực như vậy đã thất bại và tại sao DOC đã không được thi hành kể cả về mặt ngữ nghĩa lẫn tinh thần của nó. Có 3 nguyên nhân có thể giải thích cho điều này. Thứ nhất, Trung Quốc không muốn bị kiềm chế bởi bất

cứ một văn kiện nào. Thứ hai, bất đồng trong các cách tiếp cận của một bên là Trung Quốc và bên kia là các nước có liên quan còn lại cũng góp phần vào việc DOC không được thực thi. Trong khi Trung Quốc muốn có các thỏa thuận song phương với các nước khác nhằm giải quyết tranh chấp, thì các nước còn lại đều ủng hộ một thỏa thuận đa phương. Thứ ba, DOC được coi là một văn kiện thể hiện ý chí chính trị hơn là một văn kiện có tính ràng buộc về pháp lý. Tuy nhiên, DOC cũng có tác dụng tích cực. Hiện tại thì tất cả các nước, kể cả Trung Quốc đều đã đồng ý với các nguyên tắc hướng dẫn thực hiện DOC, đây là một động thái đáng hoan nghênh.

Tuy nhiên, các bước tiến tới xây dựng Bộ Quy tắc COC sẽ không dễ dàng. Trong thỏa thuận, chỉ có các vấn đề không mang tính tranh chấp như việc nghiên cứu công nghệ về biển, các nỗ lực tìm cứu nạn và chống cướp biển, các biện pháp chống sự xuống cấp của môi trường v.v là được đề cập đến, trong khi đó vấn đề cốt lõi – các yêu sách chủ quyền chồng lấn nhau trên Biển Đông lại không được bàn đến. Việc giải quyết các vấn đề cốt lõi này như thế nào vẫn chưa có lời giải đáp. Không nghi ngờ gì về việc hợp tác giữa Trung Quốc và các nước liên quan tới tranh chấp sẽ giúp làm giảm căng thẳng. Một số các chuyên gia đã ủng hộ quan điểm này. Hợp tác trong các vấn đề phi truyền thống và không tập trung quá vào các vấn đề về chủ quyền và quyền tài phán sẽ tạo cơ hội để các bên thảo luận với nhau về cuộc tranh chấp trên cơ sở không đối đầu và không chính thức. Tuy nhiên, việc gạt qua một bên hay tạm hoãn giải quyết vấn đề cốt lõi là điều không nên nếu muốn duy trì hòa bình và ổn định trong khu vực.

Sau đây là một số kiến nghị đáng chú ý:

- Mặc dù tất cả các bên liên quan đều đã thống nhất về tầm quan trọng của việc giải quyết tranh chấp thông qua đàm phán hòa bình, hiện nay họ cần phải tránh tất cả các hành động có thể góp phần gia tăng căng thẳng. Trung Quốc, với tư cách là nhân tố quan trọng nhất, nên đặc biệt chú ý vấn đề này.
- Cho tới khi tranh chấp được giải quyết, tất cả các bên liên quan đến cuộc tranh chấp này đều nên tuân thủ vào Tuyên bố Ứng xử Biển Đông (DOC 2002) và Bộ Quy tắc Ứng xử (COC) khi nó đã được soạn thảo. Mặc dù điều này đã được tái khẳng định ở Hội nghị Bali tháng 07/2011 và tất cả các bên đều thống nhất tiến tới xây dựng COC, các bên cần nỗ lực để bảo đảm một văn bản như vậy có tính ràng buộc pháp lý. Các nước liên quan cần phải đưa ra cam kết vững chắc đối với vấn đề này. Họ phải bảo đảm được rằng nếu cần thiết thì các đạo luật của họ có thể sửa đổi. Ở đây tôi muốn đặc biệt đề cập tới Đạo luật đặc biệt về lãnh hải và vùng nước tiếp giáp của Trung Quốc, với ý đồ hợp pháp hóa các yêu sách của Trung Quốc đối với quần đảo Trường Sa. Cũng cần phải làm rõ rằng COC sẽ được áp dụng trên toàn bộ khu vực, bởi vì nếu khả năng áp dụng của nó bị hạn chế thì nó sẽ không phục vụ được mục tiêu đề ra.
- Trong lúc các bên liên quan đề xuất các bản thảo COC của mình, họ cần phải chấp nhận một số điều kiện chung cơ bản nhằm mục tiêu biến vấn đề Biển Đông trở thành thành vấn đề quản lý biển đảo hướng tới thúc đẩy hòa bình, hữu nghị và thương mại. Các điều kiện này cần bao gồm việc cấm sử dụng vũ lực hoặc đe dọa vũ lực; bảo đảm không để xảy ra các sự kiện làm tái căng thẳng tình hình;

hoàn toàn cấm việc đưa tàu, máy bay và tàu ngầm vào vùng lãnh hải của các nước khác; và không can thiệp vào các hoạt động thăm dò và hoạt động kinh tế của các nước khác.

- Xây dựng một cơ chế quản lý xung đột để bảo đảm việc thi hành nghiêm túc Quy tắc Ứng xử. Điều này sẽ bảo đảm rằng các sự cố ngoài ý muốn sẽ không xảy ra do các tính toán sai lầm, thái độ phiêu lưu của các nhân viên hải quân và sự hiểu nhầm đối với một sự kiện khác. Cơ chế này cũng giúp tăng thực quyền cho COC.
- Tất cả các nước đều phải đồng ý rằng cuộc tranh chấp này liên quan nhiều nước và vì vậy, cần phải có một thỏa thuận đa phương. Điểm quan trọng mấu chốt này cần phải được tất cả các bên hiểu rõ.

Sau khi Bộ Quy tắc Ứng xử được đưa ra, các bên phải thực hiện các nỗ lực nhằm giải quyết các yêu sách chồng lấn. Các bên liên quan cần phải hiểu rõ rằng tính thực tế chính là nguyên tắc nền tảng của một giải pháp cho các tranh chấp này. Hiện nay thì tất cả các bên đều đang yêu sách các khu vực này dựa trên các lập luận về lịch sử. Bởi vì tùy trong từng giai đoạn, các khu vực tranh chấp này đã từng nằm dưới sự kiểm soát hoặc là đã từng bị sử dụng bởi người dân của các nước khác nhau, việc giải quyết các tranh chấp dựa trên các yêu sách về lịch sử là vô cùng khó khăn. Bởi vì thế, một giải pháp có tính lâu bền cho cuộc tranh chấp này không thể dựa vào các yêu sách lịch sử mà cần phải được dựa trên luật biển quốc tế. Tuy nhiên, chúng ta cũng không nên đánh giá thấp nhu cầu linh hoạt áp dụng hay sửa đổi các điều khoản trong Công ước Luật Biển Quốc tế (UNCLOS) để nhằm giải quyết vấn đề tranh chấp Biển Đông. Cần phải thống nhất giải pháp về một số vấn đề cụ thể, ví dụ như vấn đề về các đặc điểm của các hình thái địa chất để phù hợp với điều kiện trong Điều 121, việc cân nhắc sức nặng của các yêu sách theo định nghĩa trong Điều khoản này và việc làm sao giải quyết vấn đề về các yêu sách thềm lục địa mở rộng. Thái độ thực tế ở đây đòi hỏi các bên cần phải đề xuất các nỗ lực trong việc giải thích và áp dụng linh hoạt (có thể sửa đổi) luật biển quốc tế để phù hợp các điều kiện cụ thể của tranh chấp Biển Đông, với mục tiêu là tiến đến một giải pháp lâu dài cho vấn đề này.

## 11

# NHỮNG SỰ KIỆN GẦN ĐÂY Ở BIỂN ĐÔNG VÀ QUAN HỆ VIỆT NAM – TRUNG QUỐC: PHÂN TÍCH QUA LĂNG KÍNH CỦA TRUYỀN THÔNG TRUNG QUỐC VÀ CÁC BÁO CÁO CHÍNH THỨC

*Li Jianwei và Chen Pingping*

*Viện Nghiên cứu Quốc gia Nam Hải, Trung Quốc*

### Tóm tắt

Mục đích của bài viết là xem xét các vụ việc gần đây ở Biển Đông và phân tích tác động của chúng đối với mối quan hệ Trung – Việt, thông qua lăng kính truyền thông và các bài báo của Chính quyền Trung ương Trung Quốc. Chủ nghĩa dân tộc giống như con dao hai lưỡi đối với một chính phủ. Nó có thể thúc đẩy quốc gia đoàn kết trong việc xây dựng đất nước, nhưng nó cũng có thể đặt chính phủ vào tình huống khó khăn, kém linh hoạt hơn trong việc giải quyết mối quan hệ giữa các quốc gia, đặc biệt là khủng hoảng nội bộ trong nước. Giới truyền thông đóng một vai trò quan trọng trong việc thông tin đại chúng. Họ có khả năng truyền tải đến công chúng các sự kiện mới xảy ra với một tốc độ khá nhanh, nhưng có thể định hướng nhận thức của dân chúng trước các vụ việc, tốt hoặc xấu. Quan điểm của tác giả trong bài viết này cho rằng chính phủ nên thật thận trọng trong việc công bố thông tin, cả về thời điểm và nội dung. Cả hai chính phủ cần thúc đẩy hợp tác giữa giới truyền thông hai nước, thiết lập nền kinh thông tin hiệu quả để hiểu rõ hơn về vấn đề và cung cấp thông tin chính xác hơn tới công chúng. Giới truyền thông sẽ đóng vai trò quan trọng trong việc thúc đẩy mối quan hệ hữu nghị Việt – Trung, góp phần tạo nên môi trường thuận lợi cho việc quản lý tranh chấp và hợp tác ở Biển Đông.

## Giới thiệu

Khoảng thời gian vừa qua của năm 2011 đã chứng kiến nhiều sự kiện sôi động trong quan hệ Trung Quốc – Việt Nam. Mặc dù quan hệ hữu nghị song phương toàn diện đã được ghi nhận và các nỗ lực chung đã góp phần thúc đẩy mối quan hệ giữa hai nước đạt tới mức chiến lược, các sự kiện liên quan đến Biển Đông trong tháng 5 và tháng 6 đã gây ra căng thẳng cho mối quan hệ song phương. Cả hai chính phủ đã thực hiện nhiều phương sách nhằm kiềm chế các sự kiện trên leo thang. Các đối thoại và tiếp xúc sau đây cho thấy ý chí chính trị chung mạnh mẽ trong việc giải quyết thận trọng tranh chấp Biển Đông và không để một bất đồng như thế làm ảnh hưởng đến toàn bộ mối quan hệ song phương. Chuyến thăm Trung Quốc của Tổng Bí Thư Việt Nam Nguyễn Phú Trọng đã củng cố hơn nữa sự đồng thuận này. Việc những sự kiện đó được phổ biến như thế nào đến công chúng được nhìn nhận là có vai trò quan trọng trong quá trình xử lý tranh chấp song phương đối với Biển Đông. Giới truyền thông đóng một vai trò quan trọng trong việc thông tin đại chúng. Họ có khả năng truyền tải đến công chúng các sự kiện mới xảy ra với một tốc độ khá nhanh. Cùng với đó, phương tiện truyền thông có thể định hướng nhận thức của dân chúng trước các vụ việc, tốt hoặc xấu. Để xử lý vấn đề Biển Đông một cách hiệu quả, vai trò của phương tiện truyền thông cần được chú ý hơn ở cả hai quốc gia. Trong khi đó, hai quốc gia cần tăng cường những tiếp xúc nói chung trong lĩnh vực truyền thông để thiết lập kênh liên lạc hiệu quả nhằm nhận biết tốt hơn tình hình, cũng như thông tin tốt hơn đến công chúng trong mỗi quốc gia.

Tiếp theo là giới thiệu tổng quan về các báo cáo chính thức được đưa ra liên quan đến những hành động và bình luận của cả hai nước đối với vấn đề Biển Đông. Việc khai quát chung này nhằm mục đích phản ánh bản chất thực của mối quan hệ song phương Việt-Trung trong một bức tranh rộng lớn hơn cũng như mối quan hệ đó với vấn đề song phương gây tranh cãi ở Biển Đông thông qua các nguồn chính thống. Tại cuộc gặp song phương then chốt năm nay, hai bên đã nhấn mạnh việc làm thế nào để phổ biến tới công chúng các sự kiện liên quan đến các vấn đề song phương nhạy cảm ở Biển Đông. Về điểm này, truyền thông đóng một vai trò quan trọng trong việc thông tin cho dân chúng, bởi quan điểm của họ có thể ảnh hưởng đến các quyết định chính sách. Phần tiếp theo sẽ xem xét việc các tờ báo lớn của Trung Quốc đưa tin về những sự kiện quan trọng gần đây giữa Việt Nam và Trung Quốc như thế nào, đặc biệt về vấn đề Biển Đông. Chúng tôi sẽ đưa ra kết quả nghiên cứu sau khi mô tả phương pháp nghiên cứu mà chúng tôi sử dụng. Phần kết luận sẽ thảo luận về những ngụ ý, tác động.

## Những sự kiện gần đây và phản ứng chính thức từ hai quốc gia<sup>1</sup>

Trong năm 2011, Biển Đông vẫn là một trong những vấn đề thu hút nhiều sự quan tâm của chính phủ Trung Quốc và Việt Nam. Cả hai chính phủ đã tập trung nhiều

1. Tất cả dữ liệu thu thập từ trang web của Chính phủ Việt Nam và Trung Quốc được tác giả tổng hợp. Đối với những thông tin tiếng Trung, dữ liệu được thu thập từ các trang web của Bộ Ngoại giao Trung Quốc, Bộ Quốc phòng và Ban Quốc tế của Đảng Cộng sản Trung Quốc (bằng cả tiếng Anh và tiếng Trung). Đối với những thông tin của Việt Nam, dữ liệu được thu thập từ các trang web của Bộ Ngoại giao Việt Nam (chỉ phiên bản tiếng Anh).

nguồn lực nhằm giải quyết vấn đề này một cách hợp lý. Điều này có thể thấy qua cái nhìn sơ lược từ các thông báo chính thức hay thông cáo báo chí trên trang web của các ban ngành chính phủ khác nhau của hai nước.

Theo tính toán của tác giả đối với số liệu chính thức đến tận cuối tháng 10, có khoảng 19 lần các cuộc họp báo của Bộ Ngoại giao Trung Quốc đã đề cập tới các sự kiện song phương ở Biển Đông và các bình luận liên quan. 19 lần trang web của Ban Quốc tế Đảng Cộng sản Trung Quốc đề cập tới các sự kiện liên quan đến mối quan hệ giữa hai Đảng Cộng sản Trung Quốc và Việt Nam và 13 trong số 19 báo cáo được dành để nói về chuyến thăm của Tổng bí thư Đảng Cộng sản Việt Nam Nguyễn Phú Trọng tới Trung Quốc vào tháng 10. Chuyến thăm của các nhà lãnh đạo tối cao được đánh giá là một dấu hiệu quan trọng mang tính then chốt trong quan hệ Việt-Trung, đặc biệt đây là chuyến thăm Trung Quốc đầu tiên của Tổng bí thư Nguyễn Phú Trọng sau khi ông nhậm chức đầu năm 2011 và sau cuộc tranh cãi song phương về Biển Đông nửa đầu của năm nay. Có 4 lần trang web của Bộ Quốc phòng Trung Quốc đưa tin về các tiếp xúc quân sự song phương ở cấp cao. Trang web của Bộ Ngoại Giao Việt Nam công bố 52 bài báo về mối quan hệ Việt – Trung, trong đó có 8 bài dành để nói về chuyến thăm Trung Quốc của Tổng bí thư Nguyễn Phú Trọng và 33 bài liên quan đến việc giải quyết song phương đối với vấn đề Biển Đông.

Theo những trang web vừa đề cập ở trên, có những vụ việc xảy ra ở Biển Đông có thể dẫn đến những ảnh hưởng tiêu cực đối với mối quan hệ song phương. Việt Nam đã kháng nghị những vụ việc gồm diễn tập chống cướp biển ở quần đảo Trường Sa của hạm đội hộ tống số 8 của hải quân Trung Quốc (24 tháng 1)<sup>2</sup>, thông báo của chính quyền tỉnh Hải Nam (Trung Quốc) về Kế hoạch phát triển kinh tế xã hội 5 năm lần thứ 12, trong đó bao gồm các nội dung liên quan đến quần đảo Tây Sa (Hoàng Sa) và Nam Sa (Trường Sa) (3 tháng 3)<sup>3</sup>, danh sách ưu tiên để bảo vệ, bảo tồn và kế hoạch xây dựng trên đảo Triệu Thuật (Đảo Cây) ở quần đảo Tây Sa (Hoàng Sa) của chính quyền tỉnh Hải Nam Trung Quốc (3 tháng 4)<sup>4</sup>, Cơ quan Quản lý Hải dương Quốc gia Trung Quốc phát hành “Báo cáo Phát triển Đại dương Trung Quốc năm 2011”, trong đó Trung Quốc nhắc lại các yêu sách của mình đối với quần đảo Hoàng Sa và Trường Sa và các vùng nước liền kề<sup>5</sup>, thông báo cấm đánh bắt cá hàng năm trên vùng biển phía bắc Biển Đông từ Vĩ tuyến 12 Độ Bắc kể từ 16 tháng 5 đến 1 tháng 8 của Thành phố Hải Khẩu Trung Quốc<sup>6</sup>, tàu chấp pháp của Trung Quốc ngăn cản các hoạt động thăm dò dầu khí của Việt Nam trên vùng biển có các yêu sách chồng lấn (26 tháng 5)<sup>7</sup>,

- 
2. Vụ việc trên và kháng nghị của Việt Nam có tại  
<http://www.mofa.gov.vn/en/nr040807104143/nr040807105001/ns110304191944#0BnKhaTTCm8T>, truy cập ngày 8/9/2011.
  3. [http://www.mofa.gov.vn/en/tt\\_baochi/pbnfn/ns110311142446/newsitem\\_print\\_preview](http://www.mofa.gov.vn/en/tt_baochi/pbnfn/ns110311142446/newsitem_print_preview), truy cập ngày 11/3/2011.
  4. [http://www.mofa.gov.vn/en/tt\\_baochi/pbnfn/ns110421161428#qSQ4I86h2ui1](http://www.mofa.gov.vn/en/tt_baochi/pbnfn/ns110421161428#qSQ4I86h2ui1), truy cập ngày 25/9/2011.
  5. <http://www.mofa.gov.vn/en/nr040807104143/nr040807105001/ns110520145753#syQb4hIezwcN>, truy cập ngày 18/5/2011.
  6. [http://www.mofa.gov.vn/en/tt\\_baochi/pbnfn/ns110516112044#NrxFg0bpGolh](http://www.mofa.gov.vn/en/tt_baochi/pbnfn/ns110516112044#NrxFg0bpGolh), truy cập ngày 22/5/2011.
  7. Kháng nghị đầu tiên của Bộ Ngoại giao Việt Nam,  
[http://www.mofa.gov.vn/en/tt\\_baochi/pbnfn/ns110530220030#NJRpuRE9nomh](http://www.mofa.gov.vn/en/tt_baochi/pbnfn/ns110530220030#NJRpuRE9nomh), truy cập ngày 25 tháng 9.

và đụng độ giữa tàu cá Trung Quốc và tàu thăm dò dầu khí của Việt Nam (9 tháng 6)<sup>8</sup>.

Trung Quốc đã gửi kháng nghị và chỉ trích về các vụ việc gồm việc bầu cử đại biểu quốc hội ở quần đảo Trường Sa đang tranh chấp (tháng 3)<sup>9</sup>, các hoạt động thăm dò dầu khí của Việt Nam ở vùng biển có có các yêu sách chồng lấn (26 tháng 5)<sup>10</sup>, biểu tình chống Trung Quốc ở Việt Nam (tháng 6)<sup>11</sup>, tập trận bắn đạn thật của Việt Nam (13 tháng 6)<sup>12</sup>, và hoạt động cùng thăm dò dầu khí giữa Việt Nam và một công ty Ấn Độ trong vùng biển có các yêu sách chồng lấn<sup>13</sup>.

Trong nửa đầu của năm 2011, các kháng nghị và phản bác kháng nghị đối với các sự kiện ở Biển Đông dường như đã gia tăng cả về cường độ và tần suất. Một số cuộc biểu tình chống Trung Quốc vào tháng 6, tuy ở quy mô nhỏ, nhưng dường như đã dấy lên những cảm nhận tiêu cực trong bộ phận dân chúng ở cả hai nước khiến hai chính phủ bắt đầu nhìn nhận một cách nghiêm túc. Hai bên đã tăng cường đáng kể những tiếp xúc và hành động song phương để tránh làm cho tranh chấp còn tồn tại liên quan đến các yêu sách hàng hải và lãnh thổ ở Biển Đông có thể gây tổn hại đến toàn bộ mối quan hệ song phương. Đánh giá các tiếp xúc và hợp tác chung trong toàn bộ những vụ việc này, hai bên đã thông suốt các kênh thông tin để có thể cùng nhau trao đổi các mối quan ngại. Ví dụ, sau khi kết thúc Đại hội Đảng Toàn quốc lần thứ 11 của Việt Nam, Tổng Bí thư và Chủ tịch nước Trung Quốc Hồ Cẩm Đào đã cử một đặc phái viên tới Việt Nam để chúc mừng thành công của sự kiện này, thể hiện sự ủng hộ của các nhà lãnh đạo Trung Quốc đối với công cuộc cách mạng ở Việt Nam dưới sự lãnh đạo của Đảng Cộng sản Việt Nam<sup>14</sup>. Vào ngày 28/1, ông Hoàng Bình Quân, Đặc phái viên của Tổng bí thư Nguyễn Phú Trọng, Trưởng Ban Đối ngoại Trung ương Đảng, đã thăm Bắc Kinh và thông báo kết quả của Đại hội Toàn quốc lần thứ 11. Điều này đã thể hiện mối quan hệ đặc biệt giữa hai đảng và hai chính phủ. Các chuyến thăm và các cuộc hội đàm giữa các quan chức cấp cao trong Bộ Quốc phòng và Bộ Ngoại giao của cả hai nước cũng được

Tiếp theo là từ Hiệp hội Dầu Khí Việt Nam, có tại địa chỉ <http://www.mofa.gov.vn/en/nr040807104143/nr040807105001/ns110608175949#nUtsdFNDJASf>, truy cập ngày 25/9/ 2011. Và Ủy ban Trung ương Mặt trận Tổ quốc Việt Nam (VFFCC) tại địa chỉ <http://www.mofa.gov.vn/en/nr040807104143/nr040807105001/ns110608182906#6c8hIsMBgT29>, truy cập ngày 18/10/ 2011.

8. Đối với vụ việc này, Việt Nam đã đưa ra kháng nghị vào 4 dịp khác nhau, [http://www.mofa.gov.vn/en/tt\\_baochi/pbnfn/ns110610145220#Ti9a7bJditpt](http://www.mofa.gov.vn/en/tt_baochi/pbnfn/ns110610145220#Ti9a7bJditpt), truy cập ngày 25/9/2011; <http://www.mofa.gov.vn/en/nr040807104143/nr040807105001/ns110610144652#vn9Gp37ldL1z>, truy cập ngày 18/10/ 2011; <http://www.mofa.gov.vn/en/nr040807104143/nr040807105001/ns110613095405#NtXZ41b3q8dH>, truy cập ngày 25/9/2011; <http://www.mofa.gov.vn/en/nr040807104143/nr040807105001/ns110614085908#mmI3sdn7viJ1>, truy cập ngày 29/9/2011.
9. Sự kiện này đã được đề cập trên trang web Bộ Ngoại giao Trung Quốc, <http://www.fmprc.gov.cn/eng/xwfw/s2510/2535/t822021.htm>, truy cập ngày 6/9/2011 và trang web Bộ Ngoại giao Việt Nam, [http://www.mofa.gov.vn/en/tt\\_baochi/pbnfn/ns110512182457#XNJVT4shOH2H](http://www.mofa.gov.vn/en/tt_baochi/pbnfn/ns110512182457#XNJVT4shOH2H), truy cập ngày 25/9/2011.
10. <http://www.fmprc.gov.cn/eng/xwfw/s2510/2535/t826601.htm>, truy cập ngày 6/9/ 2011.
11. <http://www.fmprc.gov.cn/eng/xwfw/s2510/2511/t829435.htm>, truy cập ngày 6/9/ 2011.
12. <http://www.fmprc.gov.cn/eng/xwfw/s2510/2511/t831355.htm>, truy cập ngày 6/9/2011.
13. <http://www.mfa.gov.cn/chn/gxh/tyb/fyrbt/jzhsl/t859330.htm>, truy cập ngày 20//9/ 2011.
14. <http://www.mofa.gov.vn/en/nr040807104143/nr040807105001/ns110224084501#KoXGAdVqNpCR>, truy cập ngày 25/ 3/ 2011.

tổ chức vào tháng 4<sup>15</sup>. Khi căng thẳng gia tăng vào cuối tháng 5 và đầu tháng 6, các cuộc tiếp xúc song phương đã trở nên thường xuyên hơn. Bộ trưởng Quốc phòng Trung Quốc, Thượng tướng Lương Quang Liệt đã tiếp xúc với Bộ trưởng Quốc phòng Việt Nam, Đại tướng Phùng Quang Thanh tại cuộc gặp bên lề của Đối thoại Shangri-la vào mùng 3 tháng 6. Cả hai Bộ trưởng đã thảo luận về vụ việc ngày 26/5. Bộ trưởng Quốc phòng Việt Nam bày tỏ quan ngại rằng vụ việc đã gây ra sự bất an trong dân chúng cũng như sự lo ngại từ các lãnh đạo Đảng và Nhà nước Việt Nam. Hai bên thể hiện quyết tâm giải quyết tranh chấp thông qua đối thoại và đàm phán<sup>16</sup>. Trong khi đó, một số tổ chức tỏ ra quan ngại về các vụ việc liên quan và những tác động có thể xảy ra đối với mối quan hệ Việt-Trung. Các cuộc tiếp xúc này bao gồm giữa Ủy ban Trung ương Mặt trận Tổ quốc Việt Nam và Hội nghị Hiệp thương Chính trị Nhân dân Trung Hoa (9 tháng 6), giữa Ủy ban Hòa bình Việt Nam và Hiệp hội Nhân dân Trung Quốc vì hòa bình và giải trừ quân bị (12 tháng 6), Liên hiệp các tổ chức hữu nghị Việt Nam và Hiệp hội Hữu nghị đối ngoại nhân dân Trung Quốc (13 tháng 6). Từ 19 đến 20 tháng 6, hải quân hai nước đã tiến hành tuần tra chung ở Vịnh Bắc Bộ, theo báo cáo từ Bộ Ngoại giao Việt Nam, đã phản ánh “sự phát triển trong mối quan hệ hợp tác láng giềng truyền thống, tăng cường lòng tin và sự hiểu biết lẫn nhau giữa quân đội và hải quân hai nước”<sup>17</sup>.

Sau cuộc tuần tra chung, một số sự kiện song phương quan trọng đã tiếp tục diễn ra. Đặc phái viên của nhà lãnh đạo cấp cao Việt Nam, Thứ trưởng Ngoại giao Hồ Xuân Sơn có cuộc gặp với Ủy viên Quốc vụ viện Trung Quốc Đới Bình Quốc tại Bắc Kinh ngày 25/6 để bày tỏ quan điểm của các nhà lãnh đạo Việt Nam về mối quan hệ song phương và tình hình Biển Đông trong thời gian vừa qua<sup>18</sup>. Hai bên nhấn mạnh nhu cầu cần kiên trì theo định hướng đối tác hợp tác chiến lược toàn diện song phương để phát triển phù hợp với phương châm “láng giềng thân thiện, hợp tác toàn diện, ổn định lâu dài và hướng tới tương lai” và tinh thần “láng giềng tốt, bạn bè tốt, đồng chí tốt và đối tác tốt” và đồng ý giải quyết tranh chấp thông qua tham vấn hữu nghị hơn là tiến hành những hành động làm phức tạp và căng thẳng tình hình, phản đối sự can thiệp từ các thế lực bên ngoài vào tranh chấp Việt-Trung để cùng nhau gìn giữ hòa bình và ổn định của Biển Đông<sup>19</sup>.

Ngày 29/8, Đối thoại Chiến lược quốc phòng và an ninh lần hai giữa Việt Nam và Trung Quốc đã kết thúc tốt đẹp. Trung tướng Nguyễn Chí Vịnh và Thượng tướng Mã Hiểu Thiên đồng chủ trì cuộc đối thoại<sup>20</sup>. Ngày 6/9, phiên họp lần thứ 5 của Ủy ban Chỉ

15. <http://www.mofa.gov.vn/en/nr040807104143/nr040807105001/ns110414085618#DM2A7ctXADZJ>, truy cập ngày 8/9/ 2011 và

<http://www.mofa.gov.vn/en/nr040807104143/nr040807105001/ns110419090108#fw1qHcADZ7dP>, truy cập ngày 25/9/ 2011.

16. <http://www.mofa.gov.vn/en/nr040807104143/nr040807105001/ns110606150335#c4BW8ID4mgOn>, truy cập ngày 18/10/ 2011.

17. <http://www.mofa.gov.vn/en/nr040807104143/nr040807105001/ns110621152318#cmTRLCLZKXku>, truy cập ngày 2/9/2011.

18. <http://www.mofa.gov.vn/en/nr040807104143/nr040807105001/ns110626164203#JD5hLGcdubZC>, truy cập ngày 18/10/ 2011.

19. <http://www.fmprc.gov.cn/eng/xwfw/s2510/2511/t835066.htm>, truy cập ngày 6/7/ 2011.

20. <http://www.mofa.gov.vn/en/nr040807104143/nr040807105001/ns110831154318#04zpQRppVCmm>, truy cập ngày 18/10/ 2011.

đạo hợp tác song phương Việt-Trung diễn ra do Ủy viên Quốc vụ Trung Quốc Đới Bỉnh Quốc và Phó thủ tướng Nguyễn Thiện Nhân đồng chủ trì. Sau phiên họp, cả hai bên đã đưa ra một thông cáo báo chí chung<sup>21</sup>. Ngày 11/10, Tổng bí thư Việt Nam Nguyễn Phú Trọng đã bắt đầu chuyến thăm đầu tiên tới Trung Quốc sau khi nhậm chức vào tháng 1, chuyến thăm này được đánh giá là rất quan trọng đối với mối quan hệ song phương. Cả hai nước đã ký Thỏa thuận các nguyên tắc cơ bản chỉ đạo giải quyết các vấn đề trên biển<sup>22</sup> và đưa ra một tuyên bố chung trong chuyến thăm của ông Trọng<sup>23</sup>. Thỏa thuận có ý nghĩa chỉ đạo quan trọng trong việc xử lý và giải quyết thỏa đáng vấn đề trên biển, trong khi đó Tuyên bố chung thể hiện sự đồng thuận từ các lãnh đạo tối cao của hai nước.

Nhìn khái quát từ những báo cáo chính thức chi tiết này, chúng ta có thể nhận xét rằng mặc dù có những tranh cãi đã xảy ra giữa hai nước về vấn đề Biển Đông, đặc biệt trong nửa đầu của năm 2011, các cơ chế thông tin và tiếp xúc ở nhiều cấp độ khác nhau đã tỏ ra hiệu quả trong việc kiềm chế xung đột khởi leo thang. Hai bên có ý chí chính trị và quyết tâm chung rất lớn trong việc ngăn chặn tranh chấp ở Biển Đông có thể tạo ra những ảnh hưởng bất lợi cho sự hợp tác song phương toàn diện và láng giềng thân thiện. Điều này đã được nhắc lại rõ trong thông cáo báo chí chung sau phiên họp lần thứ 5 của Ủy ban Chỉ đạo hợp tác song phương Việt-Trung, Thỏa thuận các nguyên tắc cơ bản chỉ đạo giải quyết vấn đề trên biển và tuyên bố chung đã đưa ra trong chuyến thăm của Tổng bí thư Việt Nam. Đối với các sự kiện trong nửa đầu của năm 2011, có một số “hoạt động của chính quyền địa phương” được lặp lại như việc bầu cử đại biểu địa phương của Việt Nam và kế hoạch phát triển địa phương của Hải Nam (Trung Quốc) nhằm củng cố tình trạng pháp lý của việc chiếm đóng các điểm đảo có đất liền của mỗi nước và những hoạt động này dẫn đến những kháng nghị ngoại giao từ nước kia bởi theo quan điểm của mỗi bên đây đều là những hoạt động bất hợp pháp. Trong khi đó các hoạt động thăm dò và khai thác dầu khí ở vùng biển có yêu sách chồng lấn là vấn đề mới nảy sinh. Những hành động đang diễn ra, các hoạt động phản đối có thể được phát đi hoặc nhận thức được đều đòi hỏi sự khôn khéo chính trị cao độ để xử lý. Điều này được ghi nhận rõ ràng trong Tuyên bố chung “trong bối cảnh diễn biến phức tạp và sâu sắc của tình hình thế giới và khu vực, việc hai Đảng và hai Nhà nước Việt Nam và Trung Quốc tăng cường hơn nữa sự tin cậy chiến lược, hợp tác chặt chẽ và toàn diện, giải quyết thỏa đáng các vấn đề còn tồn tại hoặc mới nảy sinh giữa hai nước là phù hợp với lợi ích lâu dài và thiết yếu của hai Đảng, hai quốc gia và hai dân tộc, có lợi cho sự nghiệp xã hội chủ nghĩa ở mỗi nước cùng với sự hòa bình, ổn định, hợp tác và phát triển trong khu vực và trên thế giới.”<sup>24</sup> Để việc thông tin và phối hợp hiệu quả, các

21. <http://www.mofa.gov.vn/en/nr040807104143/nr040807105001/ns110907083734#uQMyktNeSsJo>, truy cập ngày 18/10/ 2011.

22 Để xem Thỏa thuận này theo bản tiếng Trung, xem tại đường dẫn <http://www.mfa.gov.cn/chn/gxh/tyb/zyxw/t866484.htm>, truy cập ngày 20/10/ 2011.

23 Để xem bản tiếng Trung, xem tại đường dẫn <http://www.idcpc.org.cn/dongtai/111016.htm>, truy cập ngày 20/10/ 2011 ; và với bản tiếng Anh, xem tại <http://www.nhandan.com.vn/cmlink/nhandan-online/homepage/politics/external-relations/vietnam-china-joint-statement-1.316664#nfGaBGkXmPAZ>, truy cập ngày 25/10/2011.

24. <http://www.nhandan.com.vn/cmlink/nhandan-online/homepage/politics/external-relations/vietnam-china-joint-statement-1.316664#nfGaBGkXmPAZ>, truy cập ngày 25/10/ 2011.

đường dây nóng được thiết lập giữa các lãnh đạo cấp cao<sup>25</sup>, Bộ Quốc phòng<sup>26</sup> và trong khuôn khổ phái đoàn chính phủ về vấn đề biên giới<sup>27</sup>.

Đặc biệt đáng chú ý là những diễn biến trong nửa đầu năm nay dường như đã khiến hai bên nhấn mạnh nhiều hơn đến vai trò của phương tiện truyền thông và ý kiến dư luận trong việc giải quyết hợp lý vấn đề Biển Đông và thúc đẩy hợp tác chiến lược toàn diện giữa hai nước. Một trong những điểm nhất trí trong chuyến thăm của Đặc phái viên Việt Nam vào tháng 6 là cả hai nước đã nhìn nhận tầm quan trọng và yêu cầu cấp bách cần phải định hướng quan điểm của dư luận đúng đắn, tránh những bình luận và hành động làm tổn hại đến sự tin cậy và tình bạn giữa nhân dân hai nước<sup>28</sup>. Tại Đối thoại chiến lược an ninh và quốc phòng Việt-Trung lần hai, cả hai bên đã nhắc lại quan điểm nhất quán, đồng ý thúc đẩy các nỗ lực tuyên truyền nhằm giúp quân và dân hai nước nhận thức đầy đủ về tình hữu nghị truyền thống và sự hợp tác thiết thực vì những lợi ích chung của quân đội và nhân dân hai nước, phía Việt Nam đã nhấn mạnh thêm rằng “Chúng ta cần giúp nhân dân hai nước nhận thức đầy đủ rằng vẫn còn tồn tại một số vấn đề giữa Việt Nam và Trung Quốc nhưng hai Đảng và Nhà nước đã cam kết giải quyết những vấn đề này một cách hòa bình dựa theo luật pháp quốc tế và lợi ích chung”<sup>29</sup>. Một lần nữa, tuyên bố chung nhấn mạnh tầm quan trọng của chương trình giao lưu nhân dân, hai bên đồng ý “tăng cường các chương trình giao lưu nhân dân hữu nghị và đảm bảo mối quan hệ song phương luôn tiến lên phía trước theo một định hướng tích cực, lành mạnh và ổn định.”<sup>30</sup>

Là một trong những kênh quan trọng để truyền tải thông tin tới dân chúng, các phương tiện truyền thông đóng một vai trò quan trọng. Hiểu được hoạt động của giới truyền thông sẽ có lợi cho việc quản lý công tác tuyên truyền. Mục đích của nghiên cứu sau đây là để tìm hiểu phản ứng của truyền thông Trung Quốc trong suốt quá trình này.

## Những Sự kiện gần đây qua truyền thông Trung Quốc

### **Phương pháp và những điểm cần lưu ý**

Nghiên cứu của chúng tôi tập trung vào việc Truyền thông Trung Quốc theo sát các sự kiện song phương Việt-Trung như thế nào, đặc biệt là vấn đề Biển Đông đã được truyền tải như thế nào đến công chúng. Đối với giới truyền thông, chúng tôi đã tìm được các báo cáo trên báo mạng bằng cả tiếng Trung và tiếng Anh. Đối với các bài trên báo tiếng Trung, chúng tôi sử dụng *Quanqiu Shiba* (*Thời báo Hoàn cầu*) như là nguồn chính bởi đây vừa là một tờ báo có lượng độc giả rất lớn, lại vừa gây nhiều tranh cãi.

25. Xem ở trên.

26. Xem chú thích 22.

27. Xem chú thích 23.

28. <http://www.mofa.gov.vn/en/nr040807104143/nr040807105001/ns110626164203#JD5hLGcdubZC>,  
truy cập ngày 18/10/ 2011.

29. Xem chú thích 22.

30. Xem chú thích 25.

Wikipedia gán cho tờ báo này mác “rất thân chính phủ” và cố gắng thu hút “lượng độc giả có xu hướng chủ nghĩa dân tộc mạnh mẽ”<sup>31</sup>. *Quanqiu Shibao* được thành lập vào năm 1993. Để kiểm nghiệm nó như là một tờ báo cực đoan với xu hướng dân tộc chủ nghĩa thái quá, việc thu thập dữ liệu của chúng tôi tập trung vào các bài báo từ cuối tháng 5 đến tháng 8 năm 2011 khi tình hình được cho là đã trở nên căng thẳng hơn và cả hai nước đã bắt đầu kiềm chế.

Đối với báo chí bằng tiếng Anh, chúng tôi chọn hai tờ báo. Một là *Global Times*, đây là phiên bản tiếng Anh của tờ *Thời báo Hoàn cầu*, được thành lập vào năm 2001. Phương pháp lôgic là so sánh sự khác biệt của hai tờ báo này trong cách đưa tin, nếu có, để thấy rằng mặc dù hai tờ báo này cùng một nhà xuất bản phát hành nhưng độc giả hướng đến thì khác nhau. Khoảng thời gian thu thập dữ liệu của chúng tôi là các bài bài báo liên quan từ cuối tháng 5 đến giữa tháng 10 năm 2011.

Tờ báo bằng tiếng Anh khác là *China Daily (Nhân dân Nhật báo)*, ra đời vào năm 1981. Lý do mà chúng tôi lựa chọn tờ *China Daily* bởi đây là tờ báo tiếng Anh đầu tiên kể từ khi thành lập nước Cộng hòa Nhân dân Trung Hoa và có lẽ là tờ báo được phát hành rộng rãi nhất trên toàn cầu. Tôn chỉ của tờ báo là phản ánh khách quan về “Trung Quốc và các tin tức của Trung Quốc cho một nhóm độc giả duy nhất, cung cấp các dịch vụ và sự giải trí đặc biệt phù hợp với nhóm độc giả này.”<sup>32</sup> Có thể thấy đây là tờ báo được giới truyền thông bên ngoài Trung Quốc nhắc đến nhiều nhất và là sản phẩm định kỳ bằng tiếng Anh có ảnh hưởng nhất của Trung Quốc<sup>33</sup>. Khoảng thời gian dành cho việc thu thập dữ liệu của chúng tôi là các bài báo liên quan từ cuối tháng 1 cho đến khi bài viết này hoàn thành với ý định tìm hiểu về cách mà tờ báo này đưa tin về cùng vấn đề trong một khoảng thời gian rộng hơn mà ít bị ảnh hưởng bởi quãng thời gian “căng thẳng” nhất định.

Tuy nhiên, một số điểm cần lưu ý. Thứ nhất, do tác giả bắt đầu nghiên cứu này và thu thập phần lớn dữ liệu trong tháng 9, thời điểm có thể ảnh hưởng đến số lượng và chất lượng của dữ liệu. Cả Trung Quốc và Việt Nam đều nhận thấy rõ giới truyền thông có thể ảnh hưởng tiêu cực đến việc giải quyết vấn đề gây tranh cãi ở Biển Đông nên các bài báo hay bản thân Nhà xuất bản có thể đã được sự chỉ đạo, do đó quan điểm ít tự do hơn. Thứ hai, các tiêu chí mà tác giả dùng để đánh giá liệu những bài báo này có lợi cho quan hệ Việt-Trung hay không chính là ở chỗ cách diễn đạt và nội dung của các bài báo này có thể mang lại những cảm nghĩ tích cực về nước kia hay không. Tác giả hiểu rằng sự đánh giá này là chủ quan và tiêu chí thiếu sự chi phối của các nhân tố khác. Thứ ba, do hạn chế về ngôn ngữ, tác giả không thể theo dõi các bài báo bằng tiếng Việt từ phương tiện truyền thông của Việt Nam. Việc thiếu am hiểu truyền thông Việt Nam đã ảnh hưởng đến khả năng nắm bắt của tác giả đối với cách thức tương tác giữa giới truyền thông hai nước. Thứ tư, độc giả có thể vừa duy lý và phi lý và các đánh giá của họ không nên bỏ qua, có nghĩa là vai trò của giới truyền không cũng không nên được

31. [http://en.wikipedia.org/wiki/Global\\_Times](http://en.wikipedia.org/wiki/Global_Times), truy cập ngày 1/9/ 2011.

32. [http://en.wikipedia.org/wiki/China\\_Daily](http://en.wikipedia.org/wiki/China_Daily), truy cập ngày 1/9/ 2011.

33. Dịch từ giới thiệu về tờ báo này trên hiệu sách trực tuyến phổ biến của Trung Quốc, Alibaba, <http://detail.china.alibaba.com/buyer/offerdetail/664459238.html>, truy cập ngày 1/9/ 2011.

thổi phồng. Ngoài giới truyền thông, độc giả còn có các nguồn khác có thể góp phần định hướng các đánh giá của độc giả.

## Các giả định

Dựa trên các tờ báo đã chọn, đồng thời xem xét các báo cáo của chính phủ, chúng tôi có một vài giả định thông qua việc thu thập dữ liệu và trước khi phân tích. Trước tiên, những bài trên báo chí nhìn chung đi theo mô hình của chính vấn đề tranh chấp ở cả nội dung cũng như số lượng của các bài báo. Thứ hai, các bài báo trên tờ *China Daily* khách quan nhất trong ba tờ báo được chọn và các bài ở tờ *Huanqiu Shibao* có xu hướng dân tộc chủ nghĩa hơn so với những bài báo của tờ *Global Times*. Thứ ba, chính phủ có thể tác động lên những bài báo từ giới truyền thông của Trung Quốc.

## Kết quả

Các ấn phẩm online trong cả tháng 6 cho đến tháng 8 của tờ *Huanqiu Shibao* có 278 bài báo<sup>34</sup> về vấn đề Biển Đông, trong đó 98 bài liên quan đến quan hệ Việt-Trung. Trong số 98 bài báo này, 34 bài đơn thuần mô tả sự kiện và 64 bài bao gồm các bình luận và/hoặc phân tích ở các mức độ khác nhau. Dựa theo tiêu chí mà các tác giả đã đề cập ở trên để đánh giá liệu một bài báo có lợi cho việc thúc đẩy sự hiểu biết và quan hệ song phương thân thiện hay không, chúng tôi đánh giá 14 trong 64 bài báo là tích cực và các bài báo tích cực bắt đầu từ sự kiện hải quân hai nước tiến hành tuần tra chung từ 19 đến 20 tháng 6 năm 2011<sup>35</sup>. Trong đó cũng bao gồm các bài về chuyến thăm Trung Quốc của Đặc phái viên và Thủ trưởng Ngoại giao Việt Nam Hồ Xuân Sơn<sup>36</sup>. Các bài báo tiêu cực chủ yếu tập trung vào các sự kiện sau đây: tàu đánh cá (TQ) bị tàu vũ trang Việt Nam đuổi theo<sup>37</sup>, việc mua sắm vũ khí của Việt Nam, tập trận bắn đạn thật, Việt-Mỹ tập trận chung và các cuộc biểu tình chống Trung Quốc của Việt Nam. Trong 50 bài còn lại, nhiều học giả cho rằng mặc dù các vụ việc trên được đưa tin đã gây ảnh hưởng tiêu cực đến quan hệ Việt-Trung và làm căng thẳng nóng lên ở Biển Đông nhưng xu hướng hợp tác vẫn không thể thay đổi<sup>38</sup>.

Có tất cả 37 bài trực tuyến về quan hệ Việt-Trung từ cuối tháng 5 đến giữa tháng 10 trên *Global Times*. 7 bài đơn thuần nhắc lại các sự kiện từ các nguồn chính thức như

34. Những đường dẫn dưới đây trên trang web *huanqiu* ở chuyên mục Biển Đông: <http://www.huanqiu.com/zhuanti/world/nanhaijy/52456/more.htm>, <http://www.huanqiu.com/zhuanti/world/nanhaijy/52458/more.htm>, <http://www.huanqiu.com/zhuanti/world/nanhaijy/52457/more.htm>, <http://www.huanqiu.com/zhuanti/world/nanhaijy/52481/more.htm>, truy cập ngày 14/10/ 2011.

35. "China-Vietnam Naval Joint Patrol at Sea Reduces Tension, Media outside China Say," <http://world.huanqiu.com/roll/2011-06/1771630.html>, truy cập ngày 14/10/ 2011.

36. "Vietnam's Special Envoy Visit China, Disputes at Sea will be Resolved Peacefully through Negotiation," <http://world.huanqiu.com/roll/2011-06/1781607.html>, truy cập ngày 14/10/ 2011.

37. "Fishermen's Lives Threatened by Vietnam's Armed Vessel," <http://mil.huanqiu.com/china/2011-06/1747800.html>, truy cập ngày 14/10/ 2011.

38. "Tension in the South China Sea Could not Change the Cooperation," <http://www.chinanews.com/gj/2011/07-21/3197740.shtml>, truy cập ngày 5/10/ 2011.

trang web của Bộ Ngoại giao, 26 bài là các sự kiện kèm theo các bình luận của học giả, và 4 bài là bài bình luận của tác giả riêng lẻ là các học giả người Trung Quốc hoặc quốc gia khác. Trong phần lớn bài báo với bài bình luận của học giả có các phân tích khách quan hơn và cách diễn đạt trung lập hơn. 9 bài gửi đi những thông điệp tích cực rằng các nỗ lực song phương đã được thực hiện nhằm giải quyết vấn đề Biển Đông. Một số bài nhấn mạnh về những lợi ích chung và kêu gọi Trung Quốc tích cực hơn nữa trong việc thúc đẩy sự phát triển chung và xây dựng mô hình an ninh mới trong khu vực<sup>39</sup>. Các sự kiện tích cực như tuần tra hải quân chung giữa Việt Nam và Trung Quốc và thảo luận song phương ở các cấp khác nhau diễn ra dồn dập đã thể hiện ý chí chính trị song phương mạnh mẽ trong việc tán thành các biện pháp hiệu quả để cùng giữ gìn hòa bình và ổn định ở Biển Đông<sup>40</sup>. Những bài bình luận là về những quan ngại cho rằng các sự kiện tiêu cực có thể gây ảnh hưởng xấu đến mối quan hệ song phương. Những quan ngại này gồm có thăm dò tài nguyên đơn phương ở vùng biển chồng lấn không phù hợp với các qui ước quốc tế<sup>41</sup>, nguy cơ từ cuộc biểu tình chống Trung Quốc có thể được chính phủ ngầm tán thành dù không khuyến khích đang phá hoại mối quan hệ song phương<sup>42</sup>, và lập trường không khoan nhượng của Việt Nam tạo ra tranh chấp về tài nguyên biển sẽ gây thêm căng thẳng giữa hai nước<sup>43</sup> hoặc phản tán sự chú ý của người dân khỏi vấn đề nội tại trong nước như kêu gọi cải cách bên trong Việt Nam<sup>44</sup>, các hành động của Việt Nam như thể đang cố gắng khắc họa Trung Quốc như một mối đe dọa đang tăng lên<sup>45</sup>. Người ta nói rằng tranh chấp Biển Đông tạo ra một thách thức nghiêm trọng đối với Trung Quốc và Trung Quốc, với tư cách là một cường quốc khu vực có trách nhiệm, trong khi tìm kiếm đối thoại và tham vấn, cũng nên nỗ lực để giành lấy sự ủng hộ của cộng đồng quốc tế<sup>46</sup>. Sau những sự kiện như tranh cãi giữa Việt Nam và

39. "Joint development only way out of island issues,"

<http://www.globaltimes.cn/NEWS/tabid/99/ID/661733/Joint-development-only-way-out-of-island-issues.asp>, truy cập ngày 20/10/ 2011.

40. "China Vietnam agree to resolve maritime dispute through negotiations,"

<http://www.globaltimes.cn/NEWS/tabid/99/ID/663269/China-Vietnam-agree-to-resolve-maritime-dispute-through-negotiations.aspx>, truy cập ngày 20/10/ 2011; "China Vietnam to ease sea tension", <http://www.globaltimes.cn/NEWS/tabid/99/ID/663342/China-Vietnam-to-ease-sea-tension.aspx>, truy cập ngày 20/10/ 2011; "Beijing - Hanoi tackle sea spat", <http://www.globaltimes.cn/NEWS/tabid/99/ID/678943/Beijing-Hanoi-tackle-sea-spat.aspx>, truy cập ngày 20/10/ 2011; "China, Vietnam sign accord to solve maritime dispute peacefully", <http://www.globaltimes.cn/NEWS/tabid/99/ID/679086/China-Vietnam-sign-accord-to-solve-maritime-dispute-peacefully.aspx>, truy cập ngày 20/10/ 2011.

41. "Beijing rebuffs Hanoi offshore oil, gas claims",

[http://china.globaltimes.cn/diplomacy/2011-05/660024\\_2.html](http://china.globaltimes.cn/diplomacy/2011-05/660024_2.html), truy cập ngày 20/10/ 2011.

42. "Vietnam protest damages ties", <http://world.globaltimes.cn/asia-pacific/2011-06/662501.html>, truy cập ngày 20/10/ 2011.

43. "China denies Vietnams accusation on South China Sea",

<http://www.globaltimes.cn/NEWS/tabid/99/ID/660906/China-denies-Vietnams-accusation-on-South-China-Sea.aspx>, truy cập ngày 20/10/ 2011.

44. "Vietnam urged to act responsibly over tensions,"

<http://www.globaltimes.cn/NEWS/tabid/99/ID/661353/Vietnam-urged-to-act-responsibly-over-tensions.aspx>, truy cập ngày 20/10/ 2011.

45. "South China Sea tensions flare again as Vietnam announces naval drill next week," [http://china.globaltimes.cn/diplomacy/2011-06/664188\\_2.html](http://china.globaltimes.cn/diplomacy/2011-06/664188_2.html), truy cập ngày 19/10/ 2011.

46. "Vietnam urged to act responsibly over tensions,"

Trung Quốc về việc thăm dò dầu khí và báo cáo về việc tập trận bắn đạn thật của Việt Nam, dân chúng đã thể hiện sự bất bình và kêu gọi Trung Quốc cần phải cứng rắn hơn. Có hai bài báo nhấn mạnh rằng những yêu sách cực đoan không thể áp đảo ngoại giao của mọi quốc gia và những quan điểm như vậy không giúp gì cho việc giải quyết tranh chấp và chỉ có thể làm tình hình xấu đi. Một thách thức đối với Trung Quốc là làm thế nào để giải quyết các quan điểm chống Trung Quốc ở Việt Nam<sup>47</sup>. 3 bài báo gồm các cuộc phỏng vấn với học giả nước ngoài đưa ra bình luận về tình hình, cho thấy sự quan ngại đối với những tác động tiêu cực có thể xảy ra đối với quan hệ song phương từ những cuộc biểu tình mang xu hướng dân tộc chủ nghĩa<sup>48</sup>.

Đối với tờ *China Daily*, trong khoảng thời gian thu thập dữ liệu, có tất cả 58 bài báo về vấn đề Biển Đông, trong đó 26 bài liên quan đến quan hệ Việt-Trung, 14 bài về quan hệ Trung Quốc-ASEAN và 18 bài còn lại hoặc là về các tranh chấp song phương khác hoặc chung chung hơn về tranh chấp và xử lý tranh chấp đối với vấn đề Biển Đông. Trong 26 bài báo về quan hệ song phương Việt-Trung, 15 bài là các sự kiện và/hoặc bài bình luận mà qua đó thấy được các khía cạnh tích cực hoặc có ảnh hưởng tích cực đối với quan hệ song phương và 11 bài được cho là có thể gây ảnh hưởng tiêu cực. 14 bài tích cực này là về việc tuần tra hải quân chung ở Vịnh Bắc Bộ<sup>49</sup>, các chuyến thăm viếng song phương lẫn nhau và các đối thoại ở các cấp khác nhau bao gồm phái viên của cả hai nước<sup>50</sup>, các cuộc thảo luận bên lề giữa Bộ trưởng Ngoại giao hay Bộ trưởng Quốc phòng của hai nước<sup>51</sup> và chuyến thăm Trung Quốc của Tổng bí thư Việt Nam<sup>52</sup>. Các bài báo này đã phản ánh những nỗ lực song phương trong việc giải quyết

---

<http://www.globaltimes.cn/NEWS/tbid/99/ID/661353/Vietnam-urged-to-act-responsibly-over-tensions.aspx>, truy cập ngày 20/10/ 2011.

47. “Turbulent sea disputes not set to calm soon”,

<http://www.globaltimes.cn/NEWS/tbid/99/ID/662601/Turbulent-sea-disputes-not-set-to-calm-soon.aspx>, truy cập ngày 20/10/ 2011; Keep threats out of the South China Sea, <http://opinion.globaltimes.cn/editorial/2011-06/663302.html>, truy cập ngày 20/10/ 2011.

48. “Keep Sea issue simple, says Beijing”,

<http://www.globaltimes.cn/NEWS/tbid/99/ID/661629/Keep-Sea-issue-simple-says-Beijing.aspx>, truy cập ngày 20/10/ 2011.

49. “Vietnam China hold joint naval patrol amid disputes”,

[http://europe.chinadaily.com.cn/world/2011-06/22/content\\_12751369.htm](http://europe.chinadaily.com.cn/world/2011-06/22/content_12751369.htm), truy cập ngày 20/10/ 2011.

50. “Vietnam envoy hails ‘comradely’ China ties”,

[http://www.chinadaily.com.cn/cndy/2011-01/28/content\\_11930828.htm](http://www.chinadaily.com.cn/cndy/2011-01/28/content_11930828.htm), truy cập ngày 21/10/ 2011; “China Vietnam agree on talks to solve sea dispute”, [http://www.chinadaily.com.cn/usa/china/2011-06/27/content\\_12781303.htm](http://www.chinadaily.com.cn/usa/china/2011-06/27/content_12781303.htm), truy cập ngày 21/10/ 2011; “Bilateral peace efforts”, [http://www.chinadaily.com.cn/cndy/2011-06/28/content\\_12788926.htm](http://www.chinadaily.com.cn/cndy/2011-06/28/content_12788926.htm), truy cập ngày 20/10/ 2011; “China insists on talks to resolve sea disputes”, [http://www.chinadaily.com.cn/china/2011-06/28/content\\_12796853.htm](http://www.chinadaily.com.cn/china/2011-06/28/content_12796853.htm), truy cập ngày 20/10/ 2011.

51. “China cherishes relationship with Vietnam: FM”,

[http://europe.chinadaily.com.cn/china/2011-07/21/content\\_12984618.htm](http://europe.chinadaily.com.cn/china/2011-07/21/content_12984618.htm), truy cập ngày 20/10/ 2011; FM reaffirms stance on S China Sea, [http://www.chinadaily.com.cn/china/2011-07/22/content\\_12956113.htm](http://www.chinadaily.com.cn/china/2011-07/22/content_12956113.htm), truy cập ngày 20/10/ 2011.

52. “Viet leader’s visit focuses on future ties”,

[http://www.chinadaily.com.cn/china/2011-10/12/content\\_13873222.htm](http://www.chinadaily.com.cn/china/2011-10/12/content_13873222.htm), truy cập ngày 26/10/ 2011; “China-Vietnam agreement good for maritime talks”, [http://www.chinadaily.com.cn/china/2011-10/12/content\\_13879737.htm](http://www.chinadaily.com.cn/china/2011-10/12/content_13879737.htm), truy cập ngày 26/10/ 2011; China Vietnam sign accord on resolving maritime issues,

tranh chấp một cách hòa bình và thúc đẩy quan hệ chiến lược song phương. 11 bài báo tiêu cực hoặc mô tả sự kiện hoặc thuật lại các bình luận. Các báo cáo về sự kiện gồm có các hoạt động như bầu cử đại biểu địa phương ở các đảo đang tranh chấp<sup>53</sup>, tranh cãi song phương về việc thăm dò dầu khí<sup>54</sup>, việc tập trận của cả hai nước hay các bình luận liên quan<sup>55</sup>. Các bài bình luận cho rằng những hoạt động này là không phù hợp với luật pháp quốc tế và DOC và sẽ làm phức tạp tình hình. Các bài báo trên *China Daily* được nhận xét là nhắc lại lập trường chính thức về vấn đề Biển Đông hoặc đơn thuần mô tả sự kiện.

Kết quả tìm được hơi khác một chút so với những giả định ban đầu của chúng tôi. Các bài trên báo mà chúng tôi thu thập đi theo tiến trình của chính vấn đề tranh chấp về cả nội dung lẫn số lượng các bài. Khi tranh chấp trở nên căng thẳng hơn hoặc các hành động giải quyết tranh chấp tăng lên, có xu hướng xuất hiện nhiều bài báo và bình luận hơn, vì vậy gây chú ý nhiều hơn đối với tranh chấp Biển Đông và những ảnh hưởng có thể xảy ra của nó đối với quan hệ song phương. Trong 3 tờ báo được chọn, các bài báo của tờ *China Daily* gần sát nhất với các nguồn chính thức và những bình luận có xu hướng khách quan hơn và ít sử dụng từ ngữ mang tính biếu cảm. So sánh những bài ở tờ *Huanqiu Shibao* với những bài ở tờ *Global Times* thì không nhất thiết bài ở tờ *Huanqiu Shibao* có xu hướng chủ nghĩa dân tộc hơn. Với sự đồng thuận song phương đạt được nhằm “hướng quan điểm của dân chúng đi theo định hướng đúng đắn, tránh các bình luận và hành động có thể làm tổn hại đến tình hữu nghị và sự tin cậy của nhân dân hai nước”<sup>56</sup> trong chuyến thăm Trung Quốc vào tháng 6 của đặc phái viên Thủ trưởng Hồ Xuân Sơn, các bài báo của giới truyền thông có xu hướng tập trung vào những nỗ lực mang tính xây dựng của cả hai nước trong việc giải quyết các vấn đề tranh cãi trong quan hệ song phương, điều đó cho thấy chính phủ có gây ảnh hưởng đối với những báo cáo từ giới truyền thông của Trung Quốc, nhưng ở mức độ nào thì khó để đánh giá được.

Tóm lại, các bài báo của giới truyền thông có ảnh hưởng hoặc được cho là có ảnh hưởng đến việc định hướng quan điểm của công chúng và Chính phủ Trung Quốc đã đóng vai trò tác động lên những bài báo này của giới truyền thông.

## **Tác động**

Từ diễn biến của những sự kiện giữa Việt Nam và Trung Quốc trong năm nay cùng những phản ứng chính thức liên quan, chúng ta có thể nhận định rằng cả hai nước đều

<http://english.people.com.cn/90883/7614832.html>

53. “China calls Vietnam vote on Nansha illegal”,

[http://europe.chinadaily.com.cn/china/2011-05/11/content\\_12488929.htm](http://europe.chinadaily.com.cn/china/2011-05/11/content_12488929.htm), truy cập ngày 26/10/ 2011.

54. “Oil gas exploration “violate consensus””,

[http://www.chinadaily.com.cn/cndy/2011-05/30/content\\_12600755.htm](http://www.chinadaily.com.cn/cndy/2011-05/30/content_12600755.htm), truy cập ngày 26/10/ 2011.

55. “Vietnam plans live fire drill”,

[http://europe.chinadaily.com.cn/world/2011-06/11/content\\_12680784.htm](http://europe.chinadaily.com.cn/world/2011-06/11/content_12680784.htm), truy cập ngày 20/10/ 2011.

56. <http://www.mofa.gov.vn/en/nr040807104143/nr040807105001/ns110626164203#JDShLGcdubZC>, truy cập ngày 18/10/ 2011.

đã nhận thấy những tác động tiêu cực từ công luận có thể xảy ra đối với mối quan hệ song phương và điều này khiến cả hai nước nhấn mạnh trong một số cuộc thảo luận song phương then chốt rằng cần nỗ lực trong việc hướng quan điểm của dân chúng đi theo một định hướng đúng đắn, tránh các bình luận và hành động có thể làm tổn hại đến tình hữu nghị và sự tin cậy của nhân dân hai nước. Giới truyền thông, đặc biệt là truyền thông trực tuyến, đóng vai trò ngày càng tăng trong việc truyền đạt thông tin đến dân chúng, căn cứ vào đó hình thành các ý kiến đánh giá hoặc thậm chí định hướng quan điểm của dân chúng. Quan điểm của công chúng như một con dao hai lưỡi. Một quan điểm được định hướng có thể giúp ích cho việc xác định rõ sự đồng thuận dân tộc nhằm đoàn kết nhân dân vì một mục tiêu chung, trong khi một số người cảm thấy lo ngại việc mở ra các cuộc thảo luận công khai đặc biệt trong xây dựng chính sách đối ngoại có khả năng khiến việc quản lý chính sách đối ngoại gặp nhiều khó khăn hơn<sup>57</sup>. Do quan điểm của dư luận đóng một vai trò lớn hơn, và có thể gây khó khăn hơn, trong việc định hướng chính sách đối ngoại của cả Việt Nam và Trung Quốc, cả hai quốc gia đều phải đổi mới với thách thức ngày càng tăng trong việc giải quyết cách thức đưa những vấn đề gây tranh cãi như Biển Đông đến công chúng. Hai nước tuyên bố giải quyết tranh chấp bằng các phương thức hòa bình thông qua đối thoại và đàm phán dựa trên cơ sở tôn trọng lẫn nhau cũng như phù hợp với các nguyên tắc chung của luật pháp quốc tế, bao gồm UNCLOS 1982, do đó, hợp tác là nhu cầu cấp thiết trong việc phối hợp nhằm tạo ra một môi trường thuận lợi để từ đó hình thành biện pháp giải quyết cuối cùng và hợp tác trong lĩnh vực truyền thông cần được thúc đẩy trong tương lai.

---

57. Joseph Fewsmith và Stanley Rosen, “The Domestic Context of Chinese Foreign Policy: Does ‘Public Opinion’ Matter?” trong David M. Lampton, *The Making of Chinese Foreign Security Policy in the Era of Reform, 1978-2000* (2001), Stanford University: Standford, tr. 184.



## 12

# TRUNG QUỐC, VIỆT NAM VÀ TRANH CHẤP BIỂN ĐÔNG: ĐÁNH GIÁ TÁC ĐỘNG CỦA CÁC SỰ KIỆN THÁNG 5–6 NĂM 2011<sup>1</sup>

GS. Ramses Amer  
Trung tâm Nghiên cứu Châu Á – Thái Bình Dương,  
Đại học Stockholm, Thụy Điển

### Tóm tắt

Bài viết này phân tích cách thức Trung Quốc và Việt Nam đối phó với những căng thẳng liên quan đến tranh chấp chủ quyền lãnh thổ tại Biển Đông. Bài viết tập trung vào những sự kiện gây căng thẳng gần đây trong cuối tháng 5 và đầu tháng 6/2011 và cách kiểm soát các căng thẳng này của hai nước.

Những diễn biến gần đây tiếp tục được phân tích trong bối cảnh rộng hơn về cách tiếp cận Việt Nam – Trung Quốc đối với quản lý tranh chấp biên giới lãnh thổ. Trong giai đoạn kể từ khi bình thường hóa quan hệ cuối năm 1991, cả hai bên đã nỗ lực quản lý xung đột và giải quyết các căng thẳng. Bài viết đồng thời sẽ phân tích tác động và bài học rút ra từ những sự kiện tháng 5-6/2011 và từ giai đoạn rộng hơn kể từ cuối năm 1991. Ngoài ra, bài viết cũng sẽ đề cập tới các thách thức đối với Việt Nam và Trung Quốc nhằm quản lý tranh chấp lãnh thổ và những căng thẳng liên quan đến khu vực Biển Đông.

1. Bài viết một phần dựa trên bài Hội thảo của học giả có chủ đề: “Đánh giá các tác động của sự kiện tháng 5-6 tại Biển Đông đến quan hệ Việt Nam – Trung Quốc”, tổ chức bởi Học Viện Ngoại giao Việt Nam, 9/9/2011. Tác giả sử dụng một số nhận xét và các câu hỏi từ các đại biểu tham dự Hội thảo.

## Mục tiêu và cấu trúc của bài viết

Bài viết này sẽ phác thảo và phân tích cách Trung Quốc và Việt Nam đối phó với các căng thẳng liên quan đến tranh chấp lãnh thổ tại Biển Đông. Bài viết tập trung cụ thể vào các căng thẳng diễn ra sau các sự kiện vào cuối tháng 5 và đầu tháng 6/2011 và cách hai quốc gia kiểm soát những căng thẳng này. Sau đó, tác giả sẽ phân tích những diễn biến này trong bối cảnh rộng hơn, đặt trong cách tiếp cận Trung - Việt trong việc quản lý tranh chấp biên giới trong giai đoạn từ bình thường hóa quan hệ đầy đủ vào cuối năm 1991, cả những tiến bộ đã đạt được trong lĩnh vực quản lý xung đột lẫn các thách thức phải đối mặt khi giải quyết căng thẳng. Tác giả cũng sẽ đề cập tới các tác động và bài học từ những diễn biến vào tháng 5-6 năm 2011 và từ giai đoạn rộng hơn kể từ cuối năm 1991. Thêm vào đó, bài viết cũng sẽ bàn tới các thách thức đối với Trung Quốc và Việt Nam trong việc quản lý đúng mực các tranh chấp và căng thẳng liên quan đến vấn đề Biển Đông.

Bài viết có cấu trúc như sau: Trước tiên, bài viết tóm tắt các sự kiện từ tháng 5 đến tháng 6/2011 dựa trên quan điểm chính thống từ Việt Nam lẫn Trung Quốc. Thứ hai, phác thảo cách Việt Nam và Trung Quốc xử lý các sự kiện trên. Thứ ba, mô tả những diễn biến kể từ tháng 7/2011. Thứ tư, phân tích cách tiếp cận quản lý tranh chấp lãnh thổ giữa Việt Nam và Trung Quốc kể từ khi bình thường hóa quan hệ cuối năm 1991. Thứ năm, nêu lên các bài học rút ra từ các sự kiện gần đây trong bối cảnh rộng hơn của các căng thẳng trước đây cũng như quá trình quản lý xung đột. Thứ sáu, bài viết đưa ra một số kết luận dựa trên các ý chính được nêu trong bài viết này.

## Các sự kiện xảy ra trong tháng 5 và tháng 6/2011

Sự kiện đầu tiên trong tranh chấp Biển Đông diễn ra vào ngày 28/5 với tuyên bố của Người phát ngôn viên Bộ Ngoại giao Trung Quốc về “Thi hành và Giám sát Luật Biển tại Biển Nam Trung Hoa”.<sup>2</sup> Trước tiên, tuyên bố nêu rõ rằng Trung Quốc “có thái độ nhất quán và rõ ràng đối với tranh chấp chủ quyền tại Biển Đông”. Thứ hai, Trung Quốc “phản đối các hoạt động thăm dò dầu khí của Việt Nam tại các vùng nước nằm trong quyền tài phán của Trung Quốc gây ảnh hưởng đến quyền, lợi ích cũng như quyền tài phán tại Biển Đông”.Thêm vào đó, tuyên bố này cho rằng các hành động thăm dò dầu khí như vậy là “vi phạm thỏa thuận của hai bên về vấn đề Biển Đông”. Thứ ba, tuyên bố cũng cho biết “các cơ quan chức năng Trung Quốc chỉ thực hiện hành động thi hành luật biển thông thường cũng như các hoạt động giám sát đối với các vùng nước nằm trong quyền tài phán của Trung Quốc”. Thêm nữa, Trung Quốc “cam kết cho hòa bình và ổn định tại Biển Đông”, nhấn mạnh rằng Trung Quốc “sẵn sàng cùng các bên liên quan nỗ lực tìm kiếm các giải pháp hữu hiệu cho các tranh chấp và thực hiện một cách nghiêm túc” Tuyên bố Ứng xử của các bên tại Biển Đông (DOC), “với quan điểm bảo vệ sự ổn định của Biển Đông một cách nghiêm túc”<sup>3</sup>.

- 
2. “Bình luận của Người phát ngôn Bộ Ngoại giao Trung Quốc Khương Du về Lực lượng chấp pháp và tuần tra trên biển của Trung Quốc ở Biển Đông”, từ trang web của Bộ Ngoại giao Cộng hòa Nhân dân Trung Hoa (<http://www.fmprc.gov.cn/eng/xwfw/s2510/2535/t826601.htm>) (truy cập ngày 13/7/2011).
  3. Như trên.

Vào ngày 29/5, Bộ Ngoại giao Việt Nam tổ chức họp báo về “sự kiện ngày 26/5 trong đó Việt Nam tố cáo “tàu Hải giám Trung Quốc cắt cáp thăm dò dầu khí của tàu Bình Minh 2 thuộc Tập đoàn Dầu khí Quốc gia Việt Nam (PVN) trong khi chiếc tàu này đang thực hiện thăm dò địa chấn tại thềm lục địa của Việt Nam”<sup>4</sup>. Người phát ngôn Bộ Ngoại giao Việt Nam tuyên bố: “Việt Nam cực lực phản đối hành động của Trung Quốc phá hoại và gây cản trở các hoạt động thăm dò dầu khí bình thường của Việt Nam nằm trong thềm lục địa và vùng đặc quyền kinh tế của Việt Nam, gây thiệt hại nghiêm trọng cho Tập đoàn Dầu khí Việt Nam”. Thêm nữa, Người phát ngôn còn nhấn mạnh rằng “hành động” của Trung Quốc vi phạm “nghiêm trọng” đến chủ quyền và quyền tài phán của Việt Nam trên thềm lục địa và vùng đặc quyền kinh tế của Việt Nam. Hành động này của Trung Quốc cũng vi phạm quy định của Công ước của Liên Hợp Quốc về Luật biển năm 1982 (UNCLOS) và “đi ngược với tinh thần nhận thức” của DOC. Trong bản thông cáo Việt Nam “yêu cầu Trung Quốc ngay lập tức chấm dứt và không để xảy ra các vụ việc tương tự vi phạm chủ quyền và quyền tài phán của Việt Nam tại thềm lục địa và vùng đặc quyền kinh tế của Việt Nam cũng như đền bù thiệt hại do vụ cắt cáp gây ra đối với Việt Nam”. Đáp trả lại phát biểu của Người phát ngôn Bộ Ngoại giao Trung Quốc, Việt Nam “bác bỏ phát biểu của Người phát ngôn về vấn đề này.”<sup>5</sup>

Thêm vào đó, Việt Nam cũng đưa ra ba điểm. Trước tiên, khu vực Việt Nam “thực hiện các hoạt động thăm dò dầu khí nằm hoàn toàn” trong vùng đặc quyền kinh tế (EEZ) và “trong 200 hải lý thềm lục địa” của Việt Nam. Quan điểm này của Việt Nam “phù hợp” với Công ước Liên Hợp Quốc về Luật Biển 1982 (UNCLOS). Điểm thứ hai, Việt Nam “luôn tuân thủ theo nhận thức chung của lãnh đạo cấp cao hai nước rằng các tranh chấp lãnh thổ nên được giải quyết thông qua các biện pháp hòa bình và cần tránh các hành động làm phức tạp thêm tình hình”. Thêm vào đó, “không có nhận thức chung nào cho phép Trung Quốc có quyền干涉 các hoạt động của Việt Nam nằm trong vùng EEZ và thềm lục địa của Việt Nam. Cuối cùng, Việt Nam tố cáo rằng “chính là hành động cắt cáp tàu thăm dò dầu khí của Việt Nam mới đi ngược lại nhận thức chung của lãnh đạo cấp cao hai nước”. Điểm thứ ba, Việt Nam chỉ ra sự mâu thuẫn trong lập trường của Trung Quốc đó là “trong khi Trung Quốc kêu gọi giải quyết các tranh chấp thông qua các biện pháp hòa bình thì chính Trung Quốc lại gây ra các hành động làm phức tạp thêm tình hình tại Biển Đông”, hay Biển Nam Trung Hoa.<sup>6</sup>

Về vấn đề Trung Quốc mở rộng yêu sách chủ quyền tại Biển Đông, Phó Chủ nhiệm Ủy ban Biên giới Quốc gia nêu rõ đường “yêu sách chín đoạn của Trung Quốc tại Biển Đông” hay “Đường lưỡi bò” hoàn toàn không có cơ sở pháp lý và “trái với” UNCLOS 1982 “mà Trung Quốc cũng là một thành viên”. Phó Chủ Nhiệm UBBGQG còn nhấn mạnh thêm “yêu sách của Trung Quốc xâm phạm vào vùng đặc quyền kinh tế và thềm lục địa của nhiều quốc gia khu vực, trong đó có Việt Nam, do đó bị phản đối bởi nhiều quốc gia”<sup>7</sup>.

4. “Thông cáo báo chí về việc tàu Hải giám Trung Quốc cắt cáp thăm dò dầu khí của tàu thăm dò địa chấn Petro Việt Nam”, từ trang web Bộ Ngoại giao Việt Nam ([http://www.mofa.gov.vn/en/tt\\_baochi/pbnfn/ns110530220030/newsitem\\_print\\_preview](http://www.mofa.gov.vn/en/tt_baochi/pbnfn/ns110530220030/newsitem_print_preview)) (truy cập ngày 13/7/2011).

5. Như trên.

6. Như trên.

7. Như trên.

Ngày 30/5, trang web điện tử báo *Nhân Dân* đăng tải thông tin về cuộc họp báo tại Bộ Ngoại giao Việt Nam với nội dung tương tự như trên.<sup>8</sup> Báo *Nhân Dân* cũng đăng tải thông tin do Phó Tổng Giám đốc Tập đoàn Dầu khí Quốc gia Việt Nam “cung cấp thông tin cho các phóng viên” về:

“sự kiện khi tàu Bình Minh 2 thuộc sở hữu của PetroVietnam bị ngăn cản, đe dọa cũng như sau đó bị cắt cáp bởi tàu Hải giám Trung Quốc trong khi đang thực hiện các hoạt động thăm dò dầu khí tại tọa độ 12 độ 48 phút 25 giây vĩ độ bắc và 111 độ 26 phút 48 giây kinh độ đông, khoảng 116 hải lý ngoài mũi Đại Lãnh biển Miền Trung thuộc tỉnh Phú Yên”<sup>9</sup>.

Phó Tổng Giám đốc “nhấn mạnh vùng biển nơi tàu của Petro Việt Nam hoạt động nằm sâu trong thềm lục địa của Việt Nam”. Ông cũng bổ sung thêm “Petro Việt Nam đã nhiều lần thực hiện các hoạt động thăm dò địa chấn trong khu vực này”<sup>10</sup>.

Ngày 2/6, trong Công hàm của Bộ Ngoại giao Việt Nam gửi đến Đại sứ quán Trung Quốc tại Hà Nội, Việt Nam phản đối “các lực lượng hải quân Trung Quốc sử dụng vũ lực đe dọa ngư dân Việt Nam khi họ đang thực hiện các hoạt động hợp pháp tại vùng biển thuộc quần đảo Trường Sa của Việt Nam”. Bản báo cáo đã nêu bật sự kiện xảy ra ngày 1/6, trong đó Việt Nam cáo buộc “ba tàu hải quân Trung Quốc sử dụng súng đe dọa tàu đánh cá số hiệu PY 92305TS thuộc vùng biển miền Trung Phú Yên khi tàu này đang đánh bắt cá trong khu vực biển của quần đảo Trường Sa của Việt Nam.”<sup>11</sup>

Đáp trả thông tin đăng tải ngày 5/6 bởi “hàng loạt các phương tiện truyền thông bên ngoài về “các cuộc biểu tình chống Trung Quốc” trước cửa Đại sứ quán Trung Quốc tại Hà Nội và Tổng Lãnh sự Trung Quốc tại thành phố Hồ Chí Minh”, chính phủ Việt Nam phân trần rằng “chỉ có một vài người tụ tập ngẫu nhiên khi đi qua” Đại sứ quán Trung Quốc tại Hà Nội và Tổng Lãnh sự quán Trung Quốc tại thành phố Hồ Chí Minh. Họ làm như vậy nhằm mục đích “thể hiện tinh thần yêu nước và bảo vệ chủ quyền quốc gia cũng như phản đối lại hành động của tàu hải giám Trung Quốc cắt cáp tàu Bình Minh 2”. Chính phủ Việt Nam cũng giải thích thêm “những người này” có quan điểm cho rằng “các hành động của tàu hải giám Trung Quốc vi phạm nghiêm trọng chủ quyền và quyền tài phán của Việt Nam tại vùng đặc quyền kinh tế và thềm lục địa của Việt Nam. Chính phủ giải thích “họ tập trung nhằm thể hiện quan điểm một cách hòa bình và đã tự giải tán sau khi nghe giải thích từ các cơ quan chức năng và các tổ chức quần chúng”<sup>12</sup>.

- 
8. “Việt Nam yêu cầu Trung Quốc dừng vi phạm chủ quyền”, từ trang web báo *Nhân Dân* (<http://www.nhandan.com.vn/cmlink/nhandan-online/homepage/politics/external-relations/vietnam-demands-china-stop-sovereignty-violations-1.298258?mode=print#t3WoXu5UctyZ>) (truy cập ngày 13/7/2011).
  9. Như trên. Phó Tổng Giám đốc Tập đoàn Dầu khí Việt Nam cũng được trích lời nói rằng: “Không thể cắt cáp ở độ sâu 30m dưới nước mà không cần sử dụng đến thiết bị chuyên dụng” (Như trên).
  10. Như trên.
  11. “Việt Nam phản đối việc Trung Quốc đe dọa ngư dân Việt Nam”, từ trang web báo *Nhân Dân* (<http://www.nhandan.com.vn/cmlink/nhandan-online/homepage/politics/external-relations/vietnam-protests-china-s-threats-to-its-fishermen-1.298856?mode=print#lUkNBmgbAQrV>) (truy cập ngày 13/7/2011).
  12. “Tin sai trái về việc tụ tập phản đối Trung Quốc”, từ trang web báo *Nhân Dân* (<http://www.nhandan.com.vn/cmlink/nhandan-online/homepage/politics/external-relations/wrong-news-on-gatherings-to-protest-china-1.299145?mode=print#liR9HgBO7nMN>) (truy cập ngày 13/7/2011); và “Tin tức liên quan về việc tụ tập phản

Trung Quốc phản ứng đối với các cuộc biểu tình lần này một cách vừa phải hơn so với các cuộc biểu tình cuối năm 2007.<sup>13</sup> Trên thực tế, vào ngày 7/6, trả lời câu hỏi về phản ứng của Trung Quốc trước các báo cáo về “các cuộc biểu tình quy mô lớn bùng phát tại Việt Nam phản đối các hành động gần đây của Trung Quốc tại Biển Đông”, Người phát ngôn Bộ Ngoại giao Trung Quốc trả lời “Trung Quốc có chủ quyền không thể chối cãi đối với các đảo tại Biển Nam Trung Hoa và vùng nước liền kề. Trung Quốc và Việt Nam đã nhiều lần đạt được nhận thức chung quan trọng về giải quyết đúng đắn các tranh chấp vùng biển, duy trì sự ổn định tại Biển Nam Trung Hoa”. Người phát ngôn cũng nói thêm “chúng tôi hi vọng Việt Nam sẽ có các nỗ lực thực hiện đồng thuận đã đạt được”.<sup>14</sup>

Ngày 9/6, trả lời câu hỏi từ giới truyền thông liên quan đến sự kiện mới tại Biển Đông, Người phát ngôn Bộ Ngoại giao Việt Nam cho hay:

“Vào lúc 6 giờ sáng ngày 9/6/2011, tàu Viking II, do Tập đoàn Dầu khí Quốc gia Việt Nam thuê đang thực hiện thăm dò địa chấn 3D tại lô 136/03 (tương ứng: 6 độ 47.5° Bắc và 109 độ 17.5° Đông) trong khu vực thềm lục địa Việt Nam thì bị tàu các Trung Quốc mang số hiệu 303 chặn qua, sau đó tăng tốc đổi hướng. Mặc dù đã có tín hiệu thông báo từ phía Việt Nam, tàu 62226 vẫn tiến thẳng đâm vào cáp thăm dò của tàu Viking II. Thiết bị cắt cáp chuyên dụng của tàu Trung Quốc đã mắc vào cáp tàu Viking II, gây cản trở hoạt động của Viking II. Ngay sau khi sự việc xảy ra, tàu ngư chính 311 và 303 cùng các tàu cá khác lao vào giải cứu tàu 62226”.<sup>15</sup>

Sự kiện này được giải thích rằng vị trí tàu Viking II đang hoạt động nằm trong “200 hải lý thuộc thềm lục địa của Việt Nam”. Người phát ngôn cũng cho biết thêm “hành động của tàu cá và tàu ngư chính Trung Quốc hoàn toàn có chủ ý, hoàn toàn có mục tiêu và đã được lên kế hoạch, vi phạm nghiêm trọng chủ quyền và quyền tài phán của Việt Nam”. Cũng cần phải thấy rằng hành động này “vi phạm” cả Công ước của Liên Hợp Quốc về Luật Biển 1982 và DOC. Thêm vào đó “hành động này đi ngược lại với nhận thức chung của lãnh đạo cấp cao hai nước về duy trì hòa bình và ổn định trên Biển Đông”. Người phát ngôn cũng nhấn mạnh rằng đây là “sự kiện” lần thứ hai kể từ sau sự kiện ngày 26/5 và nói thêm “hành động có hệ thống này của Trung Quốc nhằm tạo ra

---

đối Trung Quốc” ([http://www.mofa.gov.vn/en/nr040807104143/nr040807105001/ns110606144348/news-item\\_print\\_preview](http://www.mofa.gov.vn/en/nr040807104143/nr040807105001/ns110606144348/news-item_print_preview)) (truy cập ngày 13/7/2011).

13. Chi tiết xem Ramses Amer, “Cách tiếp cận Việt Nam - Trung Quốc trong việc quản lý xung đột Biên giới - Bài học, Liên quan và Tác động đối với Biển Đông”, trong Biển Đông: Hợp tác vì an ninh khu vực và phát triển, Các công trình nghiên cứu của Hội thảo quốc tế, đồng tổ chức bởi Học viện Ngoại giao Việt Nam và Hội luật gia Việt Nam ngày 26-27/11/2009, Hà Nội Việt Nam, Biên soạn bởi Trần Trường Thủy (Hanoi: The Gioi and Diplomatic Academy of Vietnam, 2010), Trang 266 chú thích số 52. (sau đây được trích dẫn là Sino-Vietnamese 2010).

14. “Hợp báo thường kỳ của Người phát ngôn Bộ ngoại giao Trung Quốc Hồng Lỗi ngày 6/7/2011”, từ trang web Bộ Ngoại giao Cộng hòa Nhân dân Trung Hoa (<http://www.fmprc.gov.cn/eng/xwfw/s2510/2511/t829435.htm>) (truy cập ngày 13/7/2011).

15. “Người phát ngôn Bộ Ngoại giao Việt Nam Nguyễn Phương Nga trả lời câu hỏi trong cuộc họp báo ngày 9/6/2011 liên quan đến vụ Viking II”, từ trang web Bộ Ngoại giao Việt Nam ([http://www.mofa.gov.vn/en/tt\\_baochi/pbnfn/ns110610100618/newsitem\\_print\\_preview](http://www.mofa.gov.vn/en/tt_baochi/pbnfn/ns110610100618/newsitem_print_preview)) (truy cập ngày 13/7/2011); và “Thông cáo báo chí Thường kỳ của Người Phát ngôn Bộ Ngoại giao Nguyễn Phương Nga ngày 9/6/2011”, từ trang web Bộ Ngoại giao Việt Nam ([http://www.mofa.gov.vn/en/tt\\_baochi/pbnfn/ns110610145220/newsitem\\_print\\_preview](http://www.mofa.gov.vn/en/tt_baochi/pbnfn/ns110610145220/newsitem_print_preview)) (truy cập ngày 13/7/2011).

tranh chấp tại vùng không có tranh chấp để đạt được mục tiêu hiện thực hóa yêu sách “đường chín đoạn”, điều này “không thể chấp nhận được” đối với Việt Nam. Việt Nam “phản đối” hành động này và “yêu cầu” Trung Quốc “ngay lập tức chấm dứt và không để tái diễn các hành động vi phạm chủ quyền và quyền tài phán của Việt Nam đối với vùng đặc quyền kinh tế và thềm lục địa của Việt Nam”. Cuối cùng, thông cáo cũng cho biết sau ngày 9/6 Việt Nam đã “gặp mặt Sứ Quán Trung Quốc” đưa bản kháng nghị về “hành động” của Trung Quốc.<sup>16</sup>

Trung Quốc phản ứng thông qua câu trả lời của Người phát ngôn Bộ Ngoại Giao Trung Quốc ngày 9/6 về câu hỏi liên quan đến cáo buộc của Việt Nam đối với Trung Quốc.<sup>17</sup> Người phát ngôn cho rằng “các phát biểu của Việt Nam không hoàn toàn phản ánh đúng sự thật”. Tiếp đó, Người phát ngôn nhắc lại lập trường Trung Quốc có “chủ quyền không thể chối cãi đối với quần đảo Nam Sa và các vùng nước liền kề”. Đề cập đến các sự kiện đã xảy ra, Người phát ngôn giải thích rằng các tàu cá của Trung Quốc “đã hoạt động tại các vùng nước gần khu vực đảo Vạn An từ nhiều thế hệ” và các ngư dân “đang thực hiện hoạt động bình thường tại các vùng biển vào sáng 9/6” khi tàu cá Trung Quốc bị “rượt đuổi bất hợp pháp bởi tàu có vũ trang Việt Nam”. Cũng theo Người phát ngôn trong quá trình rượt đuổi “lưới đánh cá của một trong các tàu cá của Trung Quốc đã mắc vào cáp của tàu thăm dò dầu khí của Việt Nam đang hoạt động trái phép trong cùng khu vực”. Sau đó tàu Việt Nam “đã kéo lê tàu Trung Quốc hơn một giờ”. Trong bối cảnh này các ngư dân Trung Quốc đã “buộc phải nghỉ ra cách cắt lưới đánh cá nhằm tách hai con tàu ra”. Theo Trung Quốc, hành động của tàu Việt Nam “vi phạm nghiêm trọng tính mạng ngư dân Trung Quốc”. Người phát ngôn nhấn mạnh rằng “Việt Nam vi phạm thô thiển chủ quyền cũng như quyền tại vùng biển và lợi ích của Trung Quốc khi thăm dò dầu và khí đốt bất hợp pháp tại đảo Vạn An và rượt đuổi tàu cá Trung Quốc”. Trung Quốc yêu cầu Việt Nam “ngừng tất cả các hoạt động vi phạm chủ quyền của Trung Quốc gây nguy hại đến tính mạng và tài sản của ngư dân Trung Quốc, gây phức tạp thêm và mở rộng tranh chấp”. Cuối cùng, Người phát ngôn nói rằng Trung Quốc “hi vọng phía Việt Nam sẽ nỗ lực duy trì hòa bình và ổn định tại Biển Nam Trung Hoa”<sup>18</sup>.

### **Giảm căng thẳng và quản lý các sự kiện**

Sau các thông báo công khai mang tính khác biệt và căng thẳng liên quan đến các hoạt động tại Biển Đông, cả hai quốc gia cùng thực hiện các biện pháp giảm căng thẳng. Việt Nam cử đặc phái viên tới Bắc Kinh thảo luận tình hình với các lãnh đạo Trung Quốc.

16. Xem chú thích 14. Trang báo Nhân Dân đăng tải báo cáo về bài phát biểu của Người phát ngôn Bộ Ngoại giao Việt Nam với nội dung tương tự nhưng có sự khác biệt về câu chữ, xem “Trung Quốc bị yêu cầu ngừng quấy rối các tàu thuyền Việt Nam”, từ trang web báo Nhân (http://www.nhandan.com.vn/cmlink/nhandan-online/homepage/politics/external-relations/china-asked-to-stop-harassing-vietnam-s-ships-1.299666?mode=print#xAuU3G0kaCQU) (truy cập ngày 13/7/2011).

17. “Người Phát ngôn Bộ Ngoại giao Hồng Lỗi đánh giá việc tàu Việt Nam đuổi tàu của ngư dân Trung Quốc ở các vùng nước thuộc quần đảo Nam Sa”, từ trang web Bộ Ngoại giao Cộng hòa Nhân dân Trung Hoa (http://www.fmprc.gov.cn/eng/xwfw/s2510/2535/t829427.htm) (truy cập ngày 13/7/2011).

18. Như trên.

Đặc phái viên Việt Nam là Thứ trưởng Ngoại giao Hồ Xuân Sơn, ông đã có các cuộc thảo luận với người đồng cấp Trương Chí Quân và gặp mặt Ủy viên Quốc vụ viện Đới Bỉnh Quốc, tại Bắc Kinh ngày 25/6/2011.<sup>19</sup> Theo như các báo cáo của Việt Nam,<sup>20</sup> hai bên nhất trí quan hệ song phương “phát triển ổn định và lành mạnh, đáp ứng mong muốn và lợi ích cơ bản của người dân hai nước Việt Nam, Trung Quốc và có lợi cho duy trì hòa bình và ổn định tại khu vực”. Hai bên cũng “nhấn mạnh nhu cầu theo đuổi định hướng quan hệ đối tác chiến lược toàn diện”, nhằm mục tiêu phát triển phù hợp với khẩu hiệu “láng giềng hữu nghị, hợp tác toàn diện, ổn định lâu dài, hướng tới tương lai” và tinh thần “láng giềng tốt, bạn bè tốt, đồng chí tốt và đối tác tốt”. Liên quan đến tình hình tại Biển Đông, hai bên nhấn mạnh nhu cầu cần thiết tích cực triển khai nhận thức chung của lãnh đạo hai nước, giải quyết hòa bình tranh chấp trên biển giữa hai quốc gia thông qua đàm phán và tham vấn; sử dụng các biện pháp hữu hiệu và cùng hợp tác nhằm duy trì hòa bình và ổn định”. Hai bên cũng đồng ý về “sự cần thiết định hướng dư luận theo hướng đúng đắn và tránh các nhận xét và hành động gây tổn hại tình hữu nghị và lòng tin của nhân dân hai nước. Thêm nữa, hai bên đồng ý “thúc đẩy tiến độ đàm phán nhằm sớm ký kết “Thỏa thuận về các nguyên tắc cơ bản định hướng việc giải quyết tranh chấp tại Biển Đông giữa Việt Nam và Trung Quốc”. Cuối cùng, hai bên nhất trí “thúc đẩy việc triển khai” DOC và “các hoạt động theo đó nhằm sớm đạt được bước tiến cơ bản”<sup>21</sup>

Ngày 27/6, trả lời phỏng vấn Thứ trưởng Ngoại giao Hồ Xuân Sơn đã cung cấp thêm thông tin về các cuộc hội đàm tại Bắc Kinh. Được hỏi về “tiến triển của các cuộc đàm phán về Thỏa thuận các nguyên tắc cơ bản chỉ đạo việc giải quyết các vấn đề trên biển giữa Việt Nam và Trung Quốc”<sup>22</sup>, Thứ trưởng Hồ Xuân Sơn trả lời rằng sau khi kết thúc phân định biên giới vào cuối tháng 12/2008, hai nước đã đồng ý “chuyển trọng tâm từ các đàm phán biên giới sang các vấn đề trên biển”. Ông cũng tiếp tục giải thích rằng hai bên đã đồng ý “trước khi giải quyết các vấn đề thực tiễn” hai bên “cần thiết đàm phán ký kết Thỏa thuận về các nguyên tắc cơ bản hướng dẫn giải quyết các vấn đề trên biển”. Ông lập luận rằng các thỏa thuận về nguyên tắc cơ bản “là những định hướng chính quan trọng cả hai bên cần tuân thủ”, chỉ ra rằng từ “giữa đầu năm 2010 đến nay”, hai bên đã “tổ chức sáu vòng đàm phán”. Các vòng đàm phán trao đổi quan điểm về “một số

19. Đường như Trung Quốc đã cử đại diện tới Việt Nam đầu tháng 6 mặc dù thông tin không được chính thức công khai vào thời điểm đó. (Thảo luận của tác giả với các quan chức và các nhà nghiên cứu tại Hà Nội vào tháng 9/2011).

20. “Việt Nam ủng hộ duy trì hòa bình, ổn định tại Biển Đông”, từ trang web báo Nhân Dân (<http://www.nhandan.com.vn/cmlink/nhandan-online/homepage/politics/external-relations/vietnam-advocates-maintaining-peace-stability-in-east-sea-1.301810?mode=print#iBVJGR3mS4Ww>) (truy cập ngày 17/7/2011); và “Phỏng vấn báo chí Thứ trưởng Ngoại giao Hồ Xuân Sơn về cuộc gặp với Quốc Vụ Khanh Trung Quốc”, từ trang web Bộ Ngoại giao Việt Nam ([http://www.mofa.gov.vn/en/nr040807104143/nr040807105001/ns110628095717/newsitem\\_print\\_preview](http://www.mofa.gov.vn/en/nr040807104143/nr040807105001/ns110628095717/newsitem_print_preview)) (truy cập ngày 13/7/2011).

21. Xem chú thích 20.

22. “Việt Nam ủng hộ duy trì hòa bình, ổn định tại Biển Đông”, từ trang web báo Nhân Dân (<http://www.nhandan.com.vn/cmlink/nhandan-online/homepage/politics/external-relations/vietnam-advocates-maintaining-peace-stability-in-east-sea-1.301810?mode=print#iBVJGR3mS4Ww>) (truy cập ngày 17/7/2011); và “Phỏng vấn báo chí đối với Thứ trưởng Ngoại giao Hồ Xuân Sơn về cuộc gặp với Quốc Vụ Khanh Trung Quốc”, từ trang web Bộ Ngoại giao Việt Nam ([http://www.mofa.gov.vn/en/nr040807104143/nr040807105001/ns110628095717/newsitem\\_print\\_preview](http://www.mofa.gov.vn/en/nr040807104143/nr040807105001/ns110628095717/newsitem_print_preview)) (truy cập ngày 13/7/2011).

nguyên tắc cơ bản” bao gồm “nhận thức chung của lãnh đạo cấp cao hai nước” và luật quốc tế, bao gồm Công ước của Liên Hợp Quốc về Luật biển 1982 và DOC. Ông cũng giải thích rằng “các vấn đề liên quan đến Việt Nam và Trung Quốc sẽ chỉ được giải quyết song phương giữa hai nước và các vấn đề liên quan đến các bên khác sẽ được thảo luận với các bên liên quan đó”. Cuối cùng, ông cho biết đã lên kế hoạch tổ chức “vòng đàm phán thứ 7” tại Hà Nội trong “thời gian tới”.<sup>23</sup>

Vào ngày 28/6/2011, trả lời câu hỏi liên quan đến “nhận xét” của Trung Quốc về “sự đồng thuận” đạt được giữa Trung Quốc và Việt Nam về các “vấn đề” trên biển liên quan đến chuyến thăm của đặc phái viên chính phủ Việt Nam, Phát ngôn viên Bộ Ngoại giao Trung Quốc trả lời rằng liên quan đến chuyến thăm, hai bên đã “trao đổi sâu về các vấn đề hiện tại của Biển Đông và đạt được đồng thuận quan trọng”. Theo như Người phát ngôn, hai bên đã “đồng ý giải quyết bất đồng thông qua tham vấn hữu nghị, tránh các hành động làm phức tạp thêm và mở rộng tranh chấp và chống lại sự can dự từ bên ngoài vào tranh chấp giữa Trung Quốc-Việt Nam nhằm cùng nhau duy trì hòa bình và ổn định trên Biển Đông”. Hai bên cũng “cam kết định hướng dư luận để tránh những lời nói và hành động gây tổn hại đến tình hữu nghị và sự tin tưởng giữa nhân dân hai nước”. Cuối cùng, Người phát ngôn cho biết Trung Quốc hi vọng Việt Nam sẽ “nỗ lực chung” cùng với Trung Quốc để “triển khai đồng thuận liên một cách nghiêm túc và duy trì hòa bình và ổn định tại Biển Đông”<sup>24</sup>.

### Những diễn tiến tiếp theo

Hai diễn tiến quan trọng nhất kể từ cuối tháng 6/2011 là:

- “Thỏa thuận về các nguyên tắc cơ bản chỉ đạo giải quyết các vấn đề tranh trên biển” ký tại Bắc Kinh ngày 11/10/2011<sup>25</sup> và cuộc gặp cấp cao đầu tiên giữa hai nước kể từ năm 2008, đã diễn ra từ ngày 11-15/10 khi Tổng Bí Thư Đảng Cộng Sản Việt Nam Nguyễn Phú Trọng thăm Trung Quốc.

“Thỏa thuận về các nguyên tắc cơ bản định hướng giải quyết các tranh chấp liên quan đến biển” ghi rõ rằng hai đoàn đàm phán cấp chính phủ của hai nước “thống nhất rằng việc giải quyết một cách thỏa đáng các vấn đề tranh chấp liên quan đến biển giữa Việt Nam và Trung Quốc cần phù hợp với lợi ích cơ bản và nguyện vọng chung của

23. Xem chú thích 22.

24. “Người phát ngôn Bộ Ngoại giao Hồng Lỗi trả lời Họp báo thường kỳ ngày 28/6/2011”, từ trang web của Bộ Ngoại giao Cộng hòa Nhân dân Trung Hoa (<http://www.fmprc.gov.cn/eng/xwfw/s2510/2511/t835066.htm>) (truy cập ngày 13/7/2011).

25. “Việt Nam, Trung Quốc ký Thỏa thuận về các nguyên tắc cơ bản chỉ đạo giải quyết các vấn đề trên Biển Đông”, từ trang web báo Nhân Dân (<http://www.nhandan.com.vn/cmlink/nhandan-online/homepage/politics/external-relations/vietnam-china-sign-agreement-on-basic-principles-guiding-settlement-of-sea-issues-1.315961?mode=print#kCbNEux9Ixhg>) (truy cập ngày 21/10/2010) (sau đây viết tắt là thỏa thuận Việt Nam, Trung Quốc). Như đã được chú thích bên trên sáu vòng đàm phán đã được tổ chức vào cuối tháng 6 và vòng thứ 7 đã được tổ chức vào cuối tháng 7 đầu tháng 8/2011 (“liên quan đến vòng thứ 7 cấp đàm phán công tác về Thỏa thuận các nguyên tắc chỉ đạo việc giải quyết các tranh chấp trên Biển Đông giữa Việt Nam và Trung Quốc”, từ trang web Bộ Ngoại giao Việt Nam ([http://www.mofa.gov.vn/en/tt\\_baochi/pbnfn/ns110805164907/newsitem\\_print\\_preview](http://www.mofa.gov.vn/en/tt_baochi/pbnfn/ns110805164907/newsitem_print_preview)) (truy cập ngày 21/10/2011)).

nhân dân hai nước giúp duy trì hòa bình, ổn định, hợp tác và phát triển trong khu vực”. Hai bên cũng thống nhất rằng cần dựa trên “nhận thức chung” của lãnh đạo Việt Nam và Trung Quốc đã đạt được và “Thỏa thuận năm 1993 về các Nguyên tắc cơ bản giải quyết các vấn đề tranh chấp Biên giới lanh thổ giữa Cộng Hòa Xã hội Chủ nghĩa Việt Nam và Cộng Hòa Nhân Dân Trung Hoa” để giải quyết các vấn đề tranh chấp liên quan đến biển, phù hợp với “các nguyên tắc” được chia thành sáu điểm.<sup>26</sup>

*Trước tiên*, trong bối cảnh hợp tác chung giữa hai quốc gia và thông qua “kiên trì thực hiện các cuộc đàm thoại hữu nghị và đàm phán giải quyết đúng đắn các tranh chấp liên quan đến biển”, hai bên sẽ góp phần làm cho khu vực Biển Đông trở thành “vùng biển hòa bình, hữu nghị và hợp tác góp phần củng cố sự phát triển quan hệ đối tác chiến lược hợp tác toàn diện giữa Việt Nam và Trung Quốc, cũng như hòa bình và ổn định trong khu vực”<sup>27</sup>.

*Thứ hai*, với “tinh thần tôn trọng đầy đủ các bằng chứng pháp lý liên quan đến các yếu tố như lịch sử” trong khi “cùng quan tâm đến các quan ngại hợp lý của mỗi bên”, hai bên đồng ý “duy trì tinh thần xây dựng và nỗ lực tăng cường nhận thức chung, thu hẹp sự khác biệt và tiếp tục thúc đẩy các cuộc đàm phán”.Thêm nữa, “dựa trên thể chế pháp lý và các nguyên tắc quy định bởi luật pháp quốc tế” bao gồm UNCLOS 1982, hai bên sẽ “nỗ lực tìm kiếm các giải pháp lâu dài có thể chấp nhận được cho các vấn đề liên quan tới tranh chấp trên biển.”<sup>28</sup>

*Thứ ba*, hai bên đồng ý “nghiêm túc tuân thủ theo các thỏa thuận và nhận thức chung đã đạt được bởi lãnh đạo cấp cao hai nước và nghiêm túc triển khai các nguyên tắc và tinh thần” của DOC trong đàm phán “các vấn đề liên quan đến biển”. Trong bối cảnh như vậy, hai bên nhấn mạnh “các tranh chấp liên quan đến biển giữa hai nước Việt Nam và Trung Quốc, sẽ được hai bên giải quyết thông qua hội đàm và đàm phán hữu nghị” trong khi các vấn đề tranh chấp “liên quan đến các bên khác sẽ được giải quyết thông qua đàm phán với các bên liên quan đó”<sup>29</sup>.

*Thứ tư*, hai bên thống nhất “tích cực thảo luận các biện pháp quá độ tạm thời mà không ảnh hưởng đến quan điểm và chính sách của hai bên” “trong quá trình tìm kiếm các giải pháp cơ bản và lâu dài đối với các tranh chấp liên quan đến biển, trên tinh thần tôn trọng lẫn nhau, đối xử bình đẳng đôi bên cùng có lợi”<sup>30</sup>.

*Thứ năm*, hai bên thống nhất giải quyết các vấn đề “dễ trước khó sau”, nỗ lực “thúc đẩy phân định vùng lanh hải tại Vịnh Bắc Bộ” và “tích cực thảo luận hợp tác cùng phát triển tại các vùng nước này”. Hai bên cũng thúc đẩy hợp tác trong các lĩnh vực “kém nhạy cảm, như là bảo vệ môi trường biển, nghiên cứu khoa học liên quan đến biển, tìm kiếm và cứu nạn trên biển, ngăn chặn và quản lý tác hại gây ra bởi các thảm họa thiên nhiên, với mục tiêu “nâng cao tin cậy lẫn nhau thúc đẩy giải quyết các vấn đề khó”<sup>31</sup>.

26. Việt Nam, Trung Quốc ký thỏa thuận.

27. Như trên

28. Như trên.

29. Như trên.

30. Như trên.

31. Như trên.

*Thứ sáu, hai bên thống nhất tổ chức “các cuộc họp định kỳ giữa Trưởng đoàn các đoàn đàm phán cấp chính phủ hai lần một năm và các cuộc họp bất thường nếu cần thiết”, thống nhất “thiết lập cơ chế đường dây nóng giữa các đoàn cấp chính phủ nhằm trao đổi và kịp thời giải quyết các vấn đề liên quan đến biển”<sup>32</sup>.*

Tổng Bí thư Đảng cộng sản Việt Nam (CPV) đã gặp Tổng bí thư, Chủ tịch Trung Quốc Hồ Cẩm Đào và Thủ tướng Ôn Gia Bảo cùng Chủ tịch Ủy ban thường trực Quốc hội Trung Quốc, Ngô Bang Quốc, Chủ tịch Hiệp thương Trung Quốc Giả Khánh Lâm, Phó Chủ tịch nước Tập Cận Bình và Phó Thủ tướng Lý Khắc Cường.<sup>33</sup>

Trong tuyên bố chung<sup>34</sup> đưa ra trong cuộc họp cấp cao, hai bên đều giành tập trung vào các vấn đề trên biển. Hai bên “đã trao đổi quan điểm trên tinh thần chân thành và thẳng thắn đối với các vấn đề trên biển, nhấn mạnh ý chí chính trị và quyết tâm giải quyết các tranh chấp thông qua đàm phán hữu nghị và các cuộc hội đàm nhằm duy trì hòa bình và ổn định trên Biển Đông”, hay là Biển Nam Trung Hoa. Bản tuyên bố cũng nêu lên việc “lãnh đạo hai đảng và hai nước tiếp tục duy trì trao đổi thường xuyên và các cuộc hội đàm về vấn đề trên biển giữa Việt Nam và Trung Quốc kịp thời định hướng giải quyết thỏa đáng vấn đề trên biển từ tầm cao chính trị và chiến lược”. Hai bên “đánh giá tích cực việc ký kết “Thỏa thuận Nguyên tắc cơ bản hướng dẫn giải quyết các vấn đề liên quan đến biển” cho rằng thỏa thuận này có vai trò quan trọng trong việc giải quyết thỏa đáng vấn đề trên biển”, “cam kết nỗ lực nghiêm túc triển khai thỏa thuận này”; thống nhất “thúc đẩy các cuộc đàm phán vấn đề trên biển, tìm kiếm giải pháp lâu dài chấp nhận được cho cả hai bên” đồng thời “tích cực thảo luận tìm kiếm các biện pháp tạm thời mà không làm ảnh hưởng đến quan điểm và chính sách mỗi bên, bao gồm nghiên cứu và thảo luận cùng hợp tác vì phát triển song phương”. Hai bên cũng cho biết “sẽ quyết tâm thúc đẩy các cuộc đàm phán phân định các khu vực ngoài cửa vịnh Bắc Bộ và tích cực thảo luận hợp tác cùng phát triển tại khu vực này”<sup>35</sup>. Cuối cùng, thông cáo chung cho biết:

“Trước khi đạt được giải quyết các tranh chấp liên quan đến các vấn đề trên biển, hai bên sẽ cùng nhau duy trì hòa bình ổn định tại Biển Đông, duy trì thái độ bình tĩnh và kiềm chế, tránh các hành động làm phức tạp và mở rộng tranh chấp, ngăn ngừa các thế lực thù địch gây tổn hại đến quan hệ giữa hai đảng, hai nước, giải quyết các vấn đề cấp bách trên tinh thần xây dựng, không để các vấn đề này gây ảnh hưởng đến quan hệ giữa hai Đảng và hai nước cũng như hòa bình và ổn định trên Biển Đông.”<sup>36</sup>

32. Như trên.

33. Chuyến thăm được thông báo rộng rãi trên các nguồn tin chính thức ở cả Trung Quốc và Việt Nam. Ở Trung Quốc, truy cập trang web của Bộ Ngoại giao Cộng hòa Nhân dân Trung Hoa (<http://www.fmprc.gov.cn>) và của Ủy Ban Quốc tế Trung Ương Đảng Cộng sản Trung Quốc (<http://www.idcpc.org.cn>). Ở Việt Nam, truy cập trang web của Bộ Ngoại Giao Việt Nam (<http://www.mofa.gov.vn/en>) và báo Nhân Dân (<http://www.nhandan.com.vn>).

34. “Thông cáo chung Việt Nam, Trung Quốc”, từ trang web báo Nhân Dân (<http://www.nhandan.com.vn/cmlink/nhandan-online/homepage/politics/external-relations/vietnam-china-joint-statement-1.316664?mode=print#Jw6skFJ2b85x>) (truy cập ngày 21/10/2011).

35. Như trên.

36. Như trên.

## **Đặt các sự kiện này trong bối cảnh và cách tiếp cận của Trung Quốc – Việt Nam trong quản lý các tranh chấp lãnh thổ<sup>37</sup>**

### **Bối cảnh, tiến triển và thách thức**

Sau khi bình thường hóa quan hệ giữa Việt Nam và Trung Quốc tháng 11/1991, những khác biệt lớn liên quan đến tranh chấp lãnh thổ, cụ thể là, các tuyên bố chồng chéo về chủ quyền trên hai quần đảo Hoàng Sa và Trường Sa, vùng nước và khu vực thềm lục địa tại Biển Đông và tại Vịnh Bắc Bộ, và các khu vực thuộc biên giới trên bộ, đã gây ra nhiều căng thẳng từ tháng 5 đến tháng 11/1992. Sự khác biệt giữa quan điểm hai nước liên quan đến thăm dò dầu khí tại Biển Đông và việc ký kết các hợp đồng thăm dò với các công ty nước ngoài cũng dẫn đến những căng thẳng trong giai đoạn tháng 4-6/1994, tháng 4-5/1996 và tháng 3-4/1997. Năm 1998 không chỉ có những căng thẳng liên quan đến tranh chấp lãnh thổ trong giai đoạn kéo dài mà còn trong các giai đoạn ngắn hơn như là trong tháng 1 dọc biên giới hai nước và tại Biển Đông trong các tháng 4, 5, 7 và 9. Năm 1999 không có căng thẳng đáng chú ý nào liên quan đến tranh chấp tại Biển Đông.<sup>38</sup> Những diễn biến trong chấp trên Biển Đông trong nửa đầu thập kỷ của thế kỷ 21 cho thấy một xu hướng tích cực với các cuộc hội đàm là chủ yếu, đồng thời căng thẳng từ các tranh chấp trên Biển Đông chỉ diễn ra trong các khoảng thời gian ngắn ngủi.<sup>39</sup> Tuy nhiên, trong suốt giai đoạn từ 2009-2011 căng thẳng theo từng giai đoạn đã tăng lên do những diễn biến mới tại Biển Đông.

Nhằm quản lý tranh chấp lãnh thổ, Trung Quốc và Việt Nam đã đưa ra sáng kiến về các cuộc hội đàm và thảo luận có hệ thống mở rộng từ cấp thấp đến cấp cao từ: hội đàm cấp chuyên viên, cấp chính phủ, tức là, cấp Thủ trưởng/Bộ trưởng; các cuộc hội đàm cấp Bộ trưởng Ngoại giao và các cuộc gặp cấp cao, như cấp Chủ tịch, Phó Thủ tướng và Tổng Bí Thư.<sup>40</sup>

Các cuộc hội đàm cấp chuyên viên, được bắt đầu từ tháng 10/1992; cho đến tận cuối năm 1995, vẫn tập trung vào các vấn đề biên giới trên bộ và Vịnh Bắc Bộ. Các cuộc hội đàm cấp chính phủ bắt đầu từ tháng 8/1993 và vòng đàm phán thứ 13 đã được tổ chức

37. Tranh chấp biên giới trên bộ và việc giải quyết tranh chấp này vào cuối năm 1999 sẽ không được đưa vào trong đánh giá và phân tích này, chi tiết về tranh chấp biên giới xem Ramses Amer, Cách tiếp cận Trung Quốc - Việt Nam trong việc Quản lý Tranh chấp Lãnh thổ, Báo cáo về Biển, Tập 3, Số 5 (Durham: Trung tâm Nghiên cứu Biên giới Quốc tế Đại học Durham, 2002), trang 8-29 và 38-40 (sau đây gọi là Amer, Trung - Việt 2002).

38. Chi tiết xem Amer, Trung - Việt 2002, trang 8-58.

39. Đánh giá chung về các sự kiện năm 2009, xem Amer, Trung - Việt 2010, trang 264-267.

40. Xem Amer, Cách tiếp cận Trung - Việt 2002, trang 9-14 và 50-58; Ramses Amer, “Đánh giá Quan hệ Trung - Việt thông qua việc Quản lý Các vấn đề Tranh chấp”, Tạp chí Châu Á Dương đại, Tập 26, Số 2 (2004), trang 329-331; Ramses Amer và Nguyễn Hồng Thao, “Các tranh chấp Biên giới của Việt Nam: Các biện pháp Quản lý Xung đột”, trong Niên giám Luật Quốc tế Châu Á, Tập 12 (2005-2006), Tổng Biên tập, B.S.Chimi, Miyoshi Masahiro và Thio Li-ann (Leiden và Boston: Nhà Xuất bản Martinus Nijhoff, 2007), trang 118-122; Ramses Amer và Nguyễn Hồng Thao, “Quản lý các tranh chấp Biên giới của Việt Nam: Tác động đến Chủ quyền và Hội nhập khu vực của Việt Nam như thế nào?”, Tạp chí Châu Á Dương đại, Tập 27, Số 3 (2005), trang 433-434; và Ramses Amer và Nguyễn Hồng Thao, “Các tranh chấp biên giới của Việt Nam - Đánh giá tác động vào Hội nhập khu vực”, trong Trật tự mới của Việt Nam: Quan điểm quốc tế về Quốc gia và Cải cách tại Việt Nam, Biên soạn bởi Stephanie và Mark Sidel (Hounds Mills, Basingstoke, Hampshire and New York: Palgrave Macmillan, 2007), trang 74-76.

vào tháng 1/2007.<sup>41</sup> Cũng có các cuộc họp và hội đàm không được đưa vào các vòng đàm phán chính thức diễn ra trong tháng 7/2007<sup>42</sup> và trong tháng 11/2007<sup>43</sup>, tháng 8/2009<sup>44</sup>, tháng 11/2009,<sup>45</sup> và cuộc họp gần đây nhất trong tháng 4/2011.<sup>46</sup>

Thành tựu đầu tiên là hiệp định được ký kết vào ngày 19/10/1993 về nguyên tắc giải quyết các tranh chấp biên giới lãnh thổ và tại Vịnh Bắc Bộ. Hai bên đồng ý thành lập các nhóm công tác cấp chuyên gia nhằm giải quyết hai vấn đề nêu trên. Nhóm Công tác về vấn đề Vịnh Bắc Bộ đã nhóm họp từ tháng 3/1994 để ký *Hiệp định Phân định các Vùng nước, Đặc quyền kinh tế và Thềm lục địa tại Vịnh Bắc Bộ* trong tháng 12/2000.<sup>47</sup> Các cuộc hội đàm ở cấp chuyên viên về các tranh chấp tại Biển Đông, “được gọi là các vấn đề liên quan đến biển” được bắt đầu vào tháng 11/1995 và vòng đàm phán lần thứ 11 đã được tổ chức vào tháng 7/2006.<sup>48</sup>

- 
41. Vòng đàm phán thứ 13 cấp chính phủ đã được tổ chức tại Bắc Kinh ngày 19 và 20 tháng 1 năm 2007 (“Việt Nam và Trung Quốc gia thông cáo báo chí chung”, từ trang web báo Nhân Dân ([http://www.nhandan.com.vn/english/news/190507/domestic\\_pr.htm](http://www.nhandan.com.vn/english/news/190507/domestic_pr.htm)) (truy cập ngày 26/9/2007); và “Việt Nam, Trung Quốc tổ chức các vòng đàm phán biên giới cấp chính phủ”, từ trang web Bộ Ngoại giao Việt Nam (<http://www.mofa.gov.vn/en/nr040807104143/nr040807105001/ns070122102447>) (truy cập ngày 13/6/2008)).
42. Ngày 21 và 23/7/2008 các quan chức chính phủ Việt Nam và Trung Quốc gặp tại Bắc Kinh thảo luận về “các vấn đề biên giới và lãnh thổ” (“các nhà đàm phán Việt Nam và Trung Quốc gặp gỡ về vấn đề lãnh thổ”, từ trang web báo Nhân Dân ([http://www.nhandan.com.vn/english/news/250707/domestic\\_va.htm](http://www.nhandan.com.vn/english/news/250707/domestic_va.htm)) (truy cập ngày 26/9/2007) và “Các nhà đàm phán Việt Nam Trung Quốc gặp gỡ về vấn đề lãnh thổ”, từ trang web Bộ Ngoại giao Việt ([http://www.mofa.gov.vn/en/tt\\_baochi/pbnfn/ns070816153712/newsitem\\_preview](http://www.mofa.gov.vn/en/tt_baochi/pbnfn/ns070816153712/newsitem_preview)) (truy cập ngày 3/6/2008)).
43. Cuộc họp đã được tổ chức ngày từ 27 đến 29/11/2007 giữa các phái đoàn Việt Nam và Trung Quốc về “Đàm phán Biên giới Lãnh thổ cấp Chính phủ Trung - Việt” (“Việt Nam, Trung Quốc: kết thúc sớm phân định biên giới”, từ trang web Bộ Ngoại giao Việt Nam ([http://www.mofa.gov.vn/en/nr040807104143/nr040807105001/ns071130094901/newsitem\\_preview](http://www.mofa.gov.vn/en/nr040807104143/nr040807105001/ns071130094901/newsitem_preview)) (truy cập ngày 26/5/2008)).
44. Ngày 12-14/8/2009, các vòng đàm phán cấp Chính phủ đã được tổ chức tại Hà Nội. Các báo cáo không chỉ ra vòng đàm phán nào liên quan đế (“Việt Nam, Trung Quốc tổ chức các cuộc hội đàm cấp chính phủ”), từ trang web Bộ Ngoại giao Việt Nam (<http://www.mofa.gov.vn/en/nr040807104143/nr040807105001/ns090814100851>) (truy cập ngày 25/8/2009) và “Các trưởng đoàn Đoàn đàm phán cấp Chính phủ Trung Quốc - Việt Nam Tổ chức Tham vấn về các Vấn đề trên Biển”, từ trang web Bộ Ngoại giao Cộng hòa Nhân dân Trung Hoa. (<http://www.fmprc.gov.cn/eng/wjb/zzjg/yzs/gilb//2792/2794/t578647.htm>) (truy cập ngày 25/8/2009)).
45. Ngày 18/11/2009, các cuộc hội đàm cấp Chính phủ đã được tổ chức tại Bắc Kinh. Các báo cáo không chỉ ra vòng nào về (“Trung Quốc, Việt nam ký các Tài liệu phân định Biên giới”), từ trang web Bộ Ngoại giao Cộng hòa Nhân dân Trung Hoa, (<http://www.fmprc.gov.cn/eng/wjb/zzjg/yzs/gilb/2792/2794/t628682.htm>) (truy cập ngày 14/3/2011) và “Những thành tựu chính kết thúc các cuộc đàm phán biên giới trên bộ Việt Nam - Trung Quốc từ trang web Bộ Ngoại giao Việt Nam, ([http://www.mofa.gov.vn/en/nr040807104143/nr040807105001/ns091119104634/newsitem\\_preview](http://www.mofa.gov.vn/en/nr040807104143/nr040807105001/ns091119104634/newsitem_preview)) (truy cập ngày 14/3/2011)).
46. Ngày 18/4/2011 Các trưởng đoàn cấp Chính phủ gặp tại Hà Nội (“Việt Nam, Trung Quốc hội đàm về các vấn đề liên quan đến biên giới”), từ trang web Bộ Ngoại giao Việt Nam ([http://www.mofa.gov.vn/en/nr040807104143/nr040807105001/ns110419090108/newsitem\\_preview](http://www.mofa.gov.vn/en/nr040807104143/nr040807105001/ns110419090108/newsitem_preview)) (truy cập ngày 20/4/2011)).
47. Phần viết về Hiệp định Phân định của Nguyễn Hồng Thao, “Phân định vùng biển và Hợp tác đánh bắt cá ở Vịnh Bắc Bộ”, Tạp chí Phát triển Đại Dương và Luật Quốc tế, Tập 34, Văn đề số 1 (2005), trang 41-44 (sau đây viết tắt là Phân định biển), và Zou Keyuan, “Thỏa thuận Trung - Việt về Phân định biên giới vùng Biển tại vịnh Bắc Bộ” Tạp chí Phát triển Đại Dương và Luật Quốc tế, Tuyển tập 34, Văn đề 1 (2005), 22-24 (sau đây sẽ viết tắt là Zou, Trung - Việt)
48. Vòng đàm phán thứ 11 trong các vòng đàm phán về “các vấn đề trên biển” đã được tổ chức từ 10-12/7/2006 (“Việt Nam và Trung Quốc bày tỏ thiện chí về các vấn đề trên biển”, từ trang web báo Nhân Dân ([http://www.nhandan.com.vn/english/news/130706/domestic\\_vn.htm](http://www.nhandan.com.vn/english/news/130706/domestic_vn.htm)) (truy cập ngày 8/8/2008)).

So sánh với các vấn đề tranh chấp tại Vịnh Bắc Bộ, tranh chấp ở Biển Đông đạt được ít tiến triển hơn, bao gồm các yêu sách chủ quyền trái ngược đối với hai quần đảo Hoàng Sa và Trường Sa cũng như các yêu sách chồng lấn đối với các vùng nước và thềm lục địa phía Đông biển Việt Nam. Các bên đã tiến hành các cuộc hội đàm nhưng vẫn không thống nhất được tranh chấp nào sẽ được đưa vào chương trình nghị sự. Việt Nam muốn thảo luận vấn đề Hoàng Sa song song với vấn đề Trường Sa, nhưng Trung Quốc lại chỉ muốn thảo luận vấn đề Trường Sa. Trung Quốc còn làm phức tạp thêm tình hình khi cho rằng các tranh chấp vùng biển và thềm lục địa là một phần trong tranh chấp tại quần đảo Trường Sa hay ít nhất là các khu vực nằm chồng lấn vào cái gọi là yêu sách “đường chín đoạn” như được vẽ trên bản đồ chính thống của Trung Quốc. Tuy nhiên, Việt Nam có quan điểm cần phải tách rời vấn đề các vùng biển khỏi tranh chấp tại Trường Sa. Dường như Việt Nam không muốn đưa ra các sáng kiến đàm phán liên quan đến khu vực tuyên bố chồng lấn tại Biển Đông do lo ngại việc này sẽ tạo cơ sở pháp lý cho Trung Quốc yêu sách đối với các khu vực này, nói cách khác Việt Nam phản đối các yêu sách của Trung Quốc về “đường chín đoạn”. Do vậy, trong ba vấn đề tại Biển Đông cần được hai nước giải quyết chỉ có một vấn đề được thỏa thuận đưa lên bàn hội đàm, đó là vấn đề tranh chấp tại quần đảo Trường Sa, một vấn đề liên quan đến nhiều bên tranh chấp.

### Vịnh Bắc Bộ<sup>49</sup>

Tiến trình đàm phán về vấn đề Vịnh Bắc Bộ cùng với các vòng hội đàm thông thường của nhóm công tác chung không khác biệt nhiều hằng năm về mức độ cho tới năm 1999. Các diễn tiến trong năm 2000 là 5 vòng đàm phán cấp chuyên viên được tổ chức trong năm vào tháng 3, tháng 5, tháng 6, tháng 9, tháng 10-11 và cuối tháng 11, so với một vòng duy nhất trong suốt năm 1999.

Vấn đề mấu chốt là làm sao có thể đạt được thỏa thuận khung song phương có thể chấp nhận được để phân chia Vịnh Bắc Bộ. Như kết quả của các vòng đàm phán, một khi đã đạt được thỏa thuận thì việc phân định biên giới biển không còn là vấn đề bởi đường phân chia chỉ là đường nối liền các điểm phân định đã được đồng ý.

Vấn đề cốt lõi trong việc giải quyết tranh chấp tại Vịnh Bắc Bộ là sẽ sử dụng nguyên tắc nào để phân định Vịnh Bắc Bộ. Trong bối cảnh này các đảo có ảnh hưởng vô cùng quan trọng và đặc biệt là đảo Bạch Long Vĩ do Việt Nam đã kiểm soát. Câu hỏi đầu

49. Phần này một phần trích từ Nguyễn Hồng Thảo và Ramses Amer, “Quản lý các vấn đề tranh chấp biên giới trên biển của Việt Nam”, Tạp chí Phát triển Đại Dương và Luật Quốc tế, Tuyển tập 38, Văn đề 3 (7/2007), trang 312-313; và Ramses Amer và Nguyễn Hồng Thảo, “Quản lý Xung đột Khu vực: Thách thức của các Tranh chấp Biên giới của Campuchia, Lào và Việt Nam”, Tạp chí Nghiên cứu Đông Nam Á của Úc, Tuyển tập số 2, Số 2 (12/2009), trang 62-63. Để tìm hiểu rộng hơn về Trung Quốc và phân định vùng biển bao gồm Vịnh Bắc Bộ, xem Zou Keyuan, “Trung Quốc và phân định vùng biển: quá khứ, hiện tại và tương lai”, trong Quản lý xung đột và giải quyết tranh chấp ở Đông Á, Biên soạn bởi Ramses Amer và Keyuan Zou (Farnham and Burlington: Ashgate, 2001), trang 149-169. Để tìm hiểu kỹ hơn về Việt Nam và phân định vùng biển bao gồm Vịnh Bắc Bộ xem Nguyễn Hồng Thảo, “Việt Nam và Phân định vùng Biển”, trong Tạp chí Quản lý xung đột và Giải quyết tranh chấp, Biên soạn bởi Ramses Amer và Keyuan Zou (Farnham và Burlington: Ashgate, 2011), trang 171-199.

tiên là liệu nó có thỏa mãn các yêu cầu để được coi là đảo theo các điều khoản trong UNCLOS 1982. Nếu thỏa mãn các yêu cầu, như Việt Nam lập luận, đảo đó sẽ có đầy đủ các vùng biển và quan trọng hơn nó sẽ ảnh hưởng lên việc vẽ đường cách đều, nếu nguyên tắc này được áp dụng ở Vịnh Bắc Bộ.

Theo lô-gic mà nói, Việt Nam sẽ có quan điểm là đảo Bạch Long Vĩ có tác động đầy đủ lên bất cứ thỏa thuận phân định Vịnh nào. Mặt khác, Trung Quốc sẽ có lợi trong việc giảm thiểu đến mức có thể ảnh hưởng của đảo tới việc phân định. Việc này có thể được tiến hành bằng cách lập luận hoặc là Bạch Long Vĩ không phải là đảo theo như các điều khoản trong UNCLOS 1982 hoặc lập luận rằng ảnh hưởng của nó nên bị hạn chế hoặc thậm chí loại trừ.<sup>50</sup> Đối với Trung Quốc, lập luận Bạch Long Vĩ không phải là đảo sẽ phản tác dụng vì Trung Quốc trước đây đã kiểm soát đảo này và tuyên bố đảo đáp ứng khả năng cư trú của con người trước khi nó được trao trả cho Việt Nam vào cuối những năm 1950.<sup>51</sup>

Nếu phân tích kỹ về tọa độ các điểm phân định, ta có thể thấy rằng ảnh hưởng của Bạch Long Vĩ đã không được “đánh giá” đầy đủ trong việc phân định. Tuy nhiên, Bạch Long Vĩ đã có ảnh hưởng đến 1/4, nói cách khác là 15 hải lý từ đảo.<sup>52</sup>

Một nhân tố khác có khả năng làm phức tạp thêm tình hình trong các cuộc đàm phán là giá trị của Hiệp ước Pháp – Trung năm 1887, mà Việt Nam có lẽ là mong muốn sẽ được áp dụng trong việc phân định. Trung Quốc có lẽ đã phản đối việc viện dẫn Hiệp ước này với lập luận là Hiệp ước ký kết năm 1887 nhằm mục đích phân chia quyền kiểm soát các đảo tại Vịnh chứ không áp dụng cho vùng nước và đáy biển trong Vịnh.<sup>53</sup> Hai bên nhất trí rằng nếu hiệu lực Hiệp ước 1887 được đưa ra thảo luận trong các cuộc đàm phán thì Hiệp định sẽ không ảnh hưởng đến việc phân định các vùng biển trong Vịnh Bắc Bộ.

Số lượng tăng thêm của các đàm phán cấp chuyên viên và cấp chính phủ năm 2000 đã chứng tỏ sự phức tạp rắc rối để đạt được một sự đồng thuận có thể chấp nhận được cho cả hai bên để đi đến việc ký kết hiệp định phân định vùng biển vào cuối năm 2000. Áp lực chính trị để đạt được thỏa thuận trước khi hết năm đã thúc đẩy các hoạt động đàm phán tăng lên. Các điểm phân định cho thấy cả hai bên đã kết thúc bằng việc đồng ý với một đường trung bình, sau khi đã chỉnh sửa, giải quyết được khác biệt liên quan đến các câu hỏi các đảo có ảnh hưởng như thế nào tới việc phân định, đặc biệt là với Bạch Long Vĩ.<sup>54</sup>

Mặc dù vấn đề đánh cá tại Vịnh Bắc Bộ không trực tiếp liên quan tới vấn đề tranh chấp biên giới lãnh thổ nhưng nó vẫn có mối liên hệ nhất định. *Hiệp định về Hợp tác Đánh bắt cá tại Vịnh Bắc Bộ được ký vào ngày 25/12/2000 bao gồm các quy định về việc*

50. Thuật ngữ pháp lý sử dụng trong bài viết được lấy từ Zou, Trung - Việt, trang 246. Thông tin có khả năng tác động đến đảo Bạch Long Vĩ về phân định biên giới cũng được lấy theo nguồn như trên, trang từ 245-247.

51. Thông tin được trích dẫn như trên, từ trang 245-246 và 253.

52. Nguyễn, Vịnh Bắc Bộ, trang 210-213.

53. Về lập luận theo hướng tương tự với “Đường Breviée” vẽ năm 1939 ở Vịnh Thái Lan xem Zou, Trung - Việt, trang 238-240.

54. Lập luận liên quan đến tính công bằng của kết quả xem Nguyen, Vịnh Bắc Bộ, trang 210.

*thành lập một khu vực đánh bắt chung, hợp tác trong việc bảo tồn và khai thác “bến vũng” các nguồn tài nguyên thuộc biển tại Vịnh và các quy định hợp tác đánh bắt cá và nghiên cứu khoa học.*<sup>55</sup>

Để thực hiện hai hiệp định, hai bên cần phải hoàn thành thêm các cuộc hội đàm về nghị định thư bổ sung cho Hiệp định hợp tác đánh bắt cá. Tại các vòng đàm phán cấp chính phủ tại Hà Nội vào tháng 1/2004, hai bên đã “đánh giá cao” tiến bộ đạt được trong việc giải quyết các vấn đề kỹ thuật liên quan đến các vấn đề đánh bắt cá. Hơn thế nữa, cả hai bên “đều thể hiện quyết tâm hoàn thành các công việc liên quan nhằm đưa Hiệp định Phân định và Hiệp định Hợp tác đánh bắt cá trong Vịnh Bắc Bộ vào thực hiện trong nửa đầu 2004”.<sup>56</sup> Các báo cáo từ các cuộc hội đàm cấp thứ trưởng vòng thứ 9 tại Hà Nội vào 21-24/2/2004 đã công khai thông báo tiến triển các cuộc đàm phán về nghị định thư bổ sung về đánh bắt cá.<sup>57</sup> Hai bên đã ký Hiệp định về nghị định thư bổ sung cuối cùng ở Bắc Kinh vào ngày 29/4.<sup>58</sup> Việc này mở đường cho việc phê chuẩn hiệp định biên giới và hiệp định nghề cá. Ngày 30/6/2004, cả hiệp định biên giới và đánh bắt cá bắt đầu có hiệu lực sau khi các bên kết thúc việc phê chuẩn Hiệp định.<sup>59</sup>

Sau khi kết thúc phê chuẩn hiệp định, các bên đã đưa ra sáng kiến về các cuộc hội đàm cấp chuyên viên về việc phân định khu vực cửa Vịnh Bắc Bộ. Cuộc họp đầu tiên của Nhóm công tác cấp chuyên viên đã được tổ chức vào 1/2006 ở Hà Nội và cuộc họp thứ 5 đã được tổ chức ở Hà Nội vào tháng 1/2009.<sup>60</sup>

55. Nguyễn, Phân định vùng Biển, trang 35-41; và Zou Keyuan, “Hiệp định đánh bắt cá Trung - Việt ở Vịnh Bắc Bộ”, Tạp chí Quốc tế Luật Biển và Đại Dương, Tập 17, Số 1 (2002), trang 127-148 (sau đây viết tắt là Zou, Đánh bắt cá Trung-Việt).

56. Vòng thứ 10 các cuộc đàm phán cấp chính phủ tổ chức tại Hà Nội ngày 9/1/2004 (“Việt Nam, Trung Quốc tổ chức các cuộc đàm phán về biên giới và tham vấn chính trị”, Bản tin, Số 1500-1501 (10-11/11/2004) (bản Tiếng Anh), từ trang web báo Nhân Dân (<http://www.mofa.gov.vn/en/nr04087104143/nr040807105001/ns050627151155>) (accessed on 24 July 2005)).

57. “Việt Nam, Trung Quốc tiếp tục các cuộc đàm phán hợp tác đánh bắt cá”, Bản tin, Số 1546 (25/2/2004) (Phân về Kinh tế) (Bản tin Tiếng Anh), từ trang web báo Nhân (<http://www.nhandan.org.vn/english/20040225/economy.html>) (truy cập ngày 15/9/2004).

58. “Việt Nam, Trung Quốc đạt được thỏa thuận nghề cá ở vịnh Bắc Bộ” (1/5/2004), từ trang web Thông tấn Xã Việt Nam (<http://vietnamnews.vnagency.com.vn/2004-04/30/Stories/07.htm>) (truy cập ngày 1/5/2004). Xem “Nghị định thư về Trung Quốc - Việt Nam thỏa thuận hợp tác đánh bắt cá tại Vịnh Bắc Bộ” tại People’s Daily Online (Bản Tiếng Anh) ([http://english.people.com.cn/200404/30/eng20040430\\_142001.html](http://english.people.com.cn/200404/30/eng20040430_142001.html)) (truy cập ngày 4/10/2004).

59. “Việt Nam, Trung Quốc trao đổi tài liệu phê chuẩn Hiệp định phân định Vịnh Bắc Bộ”, từ trang web báo Nhân Dân, ([http://www.nhandan.org.vn/english/news/010704/domestic\\_vietnamchina.htm](http://www.nhandan.org.vn/english/news/010704/domestic_vietnamchina.htm)) (truy cập ngày 19/7/2004). Xem thêm: “Hai Hiệp định Trung Quốc - Việt Nam về Vịnh Bắc Bộ có hiệu lực”, từ trang web People’s Daily Online (bản Tiếng Anh) ([http://www.english.people.com.cn/200407/01/eng20040701\\_148157.html](http://www.english.people.com.cn/200407/01/eng20040701_148157.html)) (truy cập ngày 3/10/2004).

60. Về sáng kiến các cuộc hội đàm xem “Việt Nam và Trung Quốc tổ chức các cuộc hội đàm phân định biển”, tại trang web báo Nhân Dân ([http://www.nhandan.com.vn/englisis/news/200106/domestic\\_vnandchin.htm](http://www.nhandan.com.vn/englisis/news/200106/domestic_vnandchin.htm)) (truy cập ngày 23/1/2006); và “Việt Nam, Trung Quốc gặp mặt đàm phán và chia sẻ biên giới biển”, từ trang web Thông tấn xã Việt Nam (<http://vietnamnews.vnagency.com.vn/showarticle.php?num=01POL200106>) (truy cập ngày 22/1/2006). Về vòng đàm phán gần đây nhất xem “Việt Nam, Trung Quốc phân định vùng nước ngoài Vịnh Bắc Bộ”, tại trang web Bộ Ngoại Giao Việt Nam (<http://www.mofa.gov.vn/en/nr040807104143/nr040807105001/ns090108101946>) (truy cập ngày 8/1/2009).

## Vấn đề Biển Đông

Liên quan đến tình hình Biển Đông, có thể thấy rằng các cuộc hội đàm đã được tiến hành muộn hơn so với Vịnh Bắc Bộ. Như đã nêu ở trên, vẫn còn nhiều điều phải làm trước khi các vấn đề tranh chấp tại Biển Đông được giải quyết. Phần này tập trung vào việc phân tích cách thức cả hai bên quản lý được giai đoạn căng thẳng cao trong những năm 1990 thông qua việc thành lập các cơ chế và nguyên tắc quy định ứng xử của hai bên tại Biển Đông nhằm ngăn chặn tái diễn các giai đoạn căng thẳng.

Sáng kiến về các cuộc hội đàm cấp chuyên viên được đưa ra năm 1995 là một bước tiến rõ ràng hướng tới một hình thức đã được thể chế hóa nhằm quản lý tranh chấp giữa Việt Nam và Trung Quốc tại Biển Đông. Biến chuyển đáng chú ý nhằm đổi mới với các hành động bởi các bên khác tại Biển Đông được thúc đẩy từ sự kiện năm 1998 khi tàu thám hiểm Trung Quốc đi vào vùng nước Việt Nam đã tuyên bố chủ quyền. Hai bên đã giải quyết được vấn đề mà không dẫn đến căng thẳng cao như dự đoán dựa theo những gì xảy ra sau một sự kiện tương tự đã xảy ra với tàu thám hiểm Trung Quốc vào tháng 3-4/1997.<sup>61</sup> Do có ít các phát biểu chính thức liên quan đến sự kiện tháng 5/1998 hơn nên khó có thể đánh giá đầy đủ việc quản lý xung đột thành công hơn đến mức nào. Rõ ràng là số lượng hạn chế các phát biểu và thái độ kiềm chế bởi cả hai đảng là một nhân tố giúp giảm bớt căng thẳng. Theo đánh giá các giải thích của quan chức Việt Nam, cách tiếp cận “đàm phán ngoại giao” và kiên nhẫn đối phó với Trung Quốc đã mang lại kết quả tích cực trong sự kiện tháng 5/1998.<sup>62</sup>

Quan sát thêm từ những diễn biến năm 1998, chúng ta có thể thấy rằng cả Việt Nam và Trung Quốc đều lưỡng lự hơn trong việc tham gia vào các cuộc tranh cãi dai dẳng liên quan đến các sự kiện tại Biển Đông mà có thể gây ra căng thẳng song phương. Tuy nhiên, điều này không có nghĩa rằng cả hai bên kiềm chế không công khai sự bất mãn của mình hay không phản đối các hành động do bên kia thực hiện. Sự khác biệt của năm 1998 so với các năm trước đó là các bên đã đưa phàn nàn hoặc cáo buộc chính thức

61. Ngày 15/3/1997 Việt Nam thông báo rằng Trung Quốc đã đưa “Bệ đòn khoan Kanta số 3” cùng với hai “tàu hoa tiêu số 206 và 208” thực hiện khoan dầu tại các khu vực nằm trong thềm lục địa của Việt Nam (British Broadcasting Corporation, Summary of World Broadcasts, Part Three, Far East, 2870 B/4 (18/3/1997); và 2871 B/4 (19/3/1997)). Phản ứng đầu tiên của Trung Quốc vào ngày 18 tháng 3 khi Người phát ngôn Bộ Ngoại giao nói rằng đó là “hoạt động bình thường” nằm trong vùng đặc quyền kinh tế và thềm lục địa “không có gì phải tranh cãi” (Như trên, 2872 G/1 (20/3/1997)). Tranh chấp song phương tiếp tục trong tháng 3. Sau đó, theo như thông tin đưa ra bởi VOV ngày 9/4, trích dẫn chuyên gia Việt Nam, tàu lai kéo Trung Quốc đã rút khỏi vùng đặc quyền kinh tế và thềm lục địa của Việt Nam kể từ ngày 1/4. (Như trên, 2889 B/3 (10/4/1997)).

62. Ngày 20/5/1998, Người phát ngôn Bộ Ngoại giao Việt Nam cho biết tàu Trung Quốc có tên “Discovery 08” đang hoạt động tại quần đảo Trường Sa và thậm chí vào sâu trong vùng thềm lục địa của Việt Nam và điều này là vi phạm chủ quyền lãnh thổ của Việt Nam (Như trên, 3233 B/11 (22/5/1998)). Phản ứng từ phía Trung Quốc vào ngày 21/5 khi Người phát ngôn Bộ Ngoại giao nói rằng Trung Quốc có chủ quyền “không thể chối cãi” đối với quần đảo Trường Sa và các vùng nước xung quanh và sự hiện diện của các tàu Trung Quốc trong các vùng nước này “là thực hiện các hoạt động bình thường” nằm trong quyền chủ quyền của Trung Quốc (Như trên, 3235 G/1 (25/3/1998)). Ngày 22/5 Người phát ngôn Bộ Ngoại giao Việt Nam nói rằng tàu Trung Quốc và hai tàu đánh cá có vũ trang đã rút khỏi vùng “biển” của Việt Nam. Cách tiếp cận của Việt Nam đối với vấn đề được cho là tuân theo chính sách giải quyết tranh chấp thông qua con đường ngoại giao. Với tinh thần này, Việt Nam đã “kiên nhẫn” duy trì liên lạc với Trung Quốc về các hoạt động của tàu thuyền Trung Quốc ở “vùng biển” Việt Nam (Như trên, 3236 B/12 (26/5/1998)).

ở mức độ hạn chế và không có tuyên bố công khai nào thêm về sự kiện gây căng thẳng đó. Việc này đã ngăn chặn được làn sóng cáo buộc và phản bác lẫn nhau, do đó căng thẳng dường như đã không leo thang như sự kiện năm 1997.

Các diễn tiến năm 1999 cho thấy thêm những tiến bộ đạt được trong việc quản lý tranh chấp giữa Trung Quốc và Việt Nam tại Biển Đông. Nhận xét này dựa trên mức độ căng thẳng trong khu vực vào năm 1999, ví dụ như việc phản đối hay chỉ trích công khai về các hành động của mỗi bên. Việt Nam phản đối công khai duy nhất vào cuối tháng 3 đối với việc Trung Quốc tạm thời cấm đánh bắt cá tại một số khu vực trên Biển Đông.<sup>63</sup> Hiện trạng này có thể được giải thích theo hai cách. Trước tiên, cả hai bên tôn trọng nguyên trạng và kiểm chế các hành động, bên kia có thể phản đối và kết quả là hầu như không có căng thẳng nào. Thứ hai, các hành động diễn ra có thể gây ra căng thẳng nhưng cả hai bên đều lựa chọn đối phó với các sự kiện mà không phản đối hoặc chỉ trích công khai bên kia. Nếu theo cách giải thích thứ hai thì có thể hiểu rằng cả hai bên đã thực hiện thêm các bước để kiểm soát và hạ nhiệt những động thái có thể dẫn đến căng thẳng trong năm 1999.

Điều này phù hợp với các điều khoản trong Tuyên bố chung ngày 27/2/1999, được đưa ra trong bối cảnh chuyến thăm Trung Quốc của Tổng Bí thư Đảng Cộng sản Việt Nam, liên quan đến cách thức ứng xử cần được triển khai nhằm giải quyết “bất cứ sự khác biệt nào” trên Biển Đông. Theo Mục 3, cả hai bên đồng ý duy trì “cơ chế đàm phán hiện tại đối với các vấn đề trên biển”. Hai bên sẽ cố gắng tìm “một giải pháp cơ bản và lâu dài” thông qua đàm phán. Đồng thời trong khi chờ đợi một giải pháp, hai bên sẽ thảo luận khả năng tham gia vào hợp tác song phương trong các lĩnh vực như là “bảo vệ môi trường biển, khí hydro, và ngăn chặn và kiểm soát thiên tai”. Hai bên cũng đồng ý kiểm chế “bất cứ hành động nào” có thể “làm phức tạp thêm tình hình hay mở rộng tranh chấp”, đồng ý không sử dụng hay đe dọa sử dụng vũ lực, và “nhanh chóng” có các cuộc bàn thảo “thỏa đáng” giải quyết các sự khác biệt nhằm tránh để sự việc ảnh hưởng đến “sự phát triển bình thường các mối quan hệ song phương”<sup>64</sup>.

Năm 2000 không diễn ra sự kiện nào liên quan đến Biển Đông gây ra căng thẳng trong các mối quan hệ song phương. Thực tế, cả hai quốc gia đã nhấn mạnh hơn vào quản lý xung đột trên Biển Đông thông qua các cuộc hội đàm tiếp theo, thông qua tìm kiếm hợp tác trong các lĩnh vực nhất định và thông qua việc thực hiện tự kiểm chế ở mỗi bên. Điều này thể hiện rõ nhất trong Tuyên bố chung về hợp tác toàn diện ký ngày 25/12/2000 giữa Bộ trưởng Ngoại giao hai nước. Phần IX tập trung vào Biển Đông, hai bên đã đồng ý “duy trì các cơ chế đàm phán hiện tại đối với các vấn đề trên biển và tiếp tục tìm kiếm giải pháp cơ bản lâu dài chấp nhận được cho cả hai bên thông qua đàm phán hòa bình”. Trong khi chờ đợi một giải pháp, hai bên sẽ tích cực tìm kiếm khả năng hợp tác trong lĩnh vực “bảo vệ môi trường, khí tượng, khí hydro, ngăn chặn và giảm thiểu thiên tai”. Hai bên đồng ý không thực hiện “các hành động làm phức tạp hay xấu thêm tình hình” và không sử dụng đến vũ lực hay đe họa sử dụng vũ lực. Cuối cùng, hai

63. Như trên, 3496 B/4 (30/31999). Báo cáo của Voice of Vietnam.

64. “Tuyên bố chung Việt Nam - Trung Quốc”, Viết lại trên Vietnam Law & Legal Forum, Tập 5, Số. 54 (1999), trang 13.

bên sẽ tham vấn lẫn nhau kịp thời nếu tranh chấp xảy ra và sẽ có quan điểm mang tính xây dựng khi giải quyết các tranh chấp nhằm ngăn chặn chúng có thể gây tổn hại đến quan hệ song phương.<sup>65</sup>

Mặc dù căng thẳng trong những năm gần đây liên quan đến Biển Đông đã không làm xấu tình hình đến mức như những năm 1990 nhưng vẫn gây ra lo ngại. Việc Việt Nam nộp đơn xin mở rộng thêm lục địa lân cận lên Ủy ban về Giới hạn Thềm lục địa (CLCS) vào tháng 5/2009 - bao gồm cả việc nộp đơn lê lấn nôp chung với Malaysia - đã khiến Trung Quốc chính thức phản đối và chống lại việc nộp đơn này.<sup>66</sup> Nửa cuối năm 2009 và năm 2010 xảy ra nhiều vụ Trung Quốc bắt giữ ngư dân Việt Nam khiến Việt Nam lên tiếng phản đối.<sup>67</sup> Đối phó với tình trạng căng thẳng leo thang, hai bên gần đây đã quyết định “tìm kiếm giải pháp thỏa đáng cho các vấn đề hiện tại” liên quan đến Biển Đông. Theo như báo cáo của Việt Nam, cả hai bên cũng đã “đạt được đồng thuận về việc thúc đẩy các cuộc đàm phán dựa trên các nguyên tắc cơ bản để giải quyết các vấn đề trên biển, và giải quyết một cách thỏa đáng các vấn đề ngư dân và thuyền đánh bắt cá”.<sup>68</sup> Tuy nhiên, báo cáo chính thức của Trung Quốc không đề cập một chút nào đến vấn đề ngư dân và thuyền đánh bắt cá.<sup>69</sup> Sự khác biệt trong hai báo cáo này có thể là do bản báo cáo của Trung Quốc đề cập đến những vấn đề Thủ tướng Ôn nói và đến những vấn đề Thủ tướng Việt Nam đồng ý trong cuộc hội đàm ngày 28/11/2010. Các diễn biến sau đó cho thấy cách hai bên giải quyết các vấn đề liên quan đến thuyền đánh bắt cá. Việt Nam không có các phản đối chính thức nào liên quan đến việc Trung Quốc bắt giữ ngư dân Việt Nam kể từ các cuộc hội đàm vào cuối tháng 10/2010.

- 
65. “Declaration Vietnam-Chine sur la coopération au nouveau siècle” [Tuyên bố Việt-Trung về hợp tác trong thế kỷ mới] (25/12/2000), từ trang web Agence vietnamienne de l’information (AVI) (<http://www.vnagency.com.vn/Asp/Redanewse4.asp?FileN=frac2612.001>) (truy cập 27/12/2000) và “Tuyên bố chung Việt Nam - Trung Quốc về Hợp tác toàn diện” (26/12/2000), từ trang web Thông tấn xã Việt Nam (VNA) ([www.vnagency.com.vn/Asp/Redanewse4.asp?FileN=frac2612.004](http://www.vnagency.com.vn/Asp/Redanewse4.asp?FileN=frac2612.004)) (truy cập ngày 27/12/2000). Xem thêm “Tuyên bố chung Việt Nam, Trung Quốc”, Bản tin, Số 399 (26/12/2000) (Bản tin Tiếng Anh), từ trang web báo Nhân Dân (<http://www.nhandan.org.vn/english/20001226/bai-news2.html>) (truy cập ngày 28/12/2000).
66. Chi tiết xem Ramses Amer, “Việt Nam năm 2009 – Đối mặt với Suy thoái Toàn cầu”, Bản hỏi đáp Châu Á, Tập 50, Số 1 (Tháng 1-2/2010), Trang 215 (sau đây viết tắt là Amer, Việt Nam năm 2009) và Nguyễn Hồng Thảo và Ramses Amer, “Các quốc gia vùng biển tại Biển Đông và Đơn nộp xin mở rộng giới hạn rìa ngoài thềm lục địa”, Tạp chí Phát triển Đại Dương và Luật Quốc tế, Tập 42, Văn đề số 3 (2011), trang 245-263.
67. Chi tiết xem các sự kiện năm 2009 xem Amer Việt Nam 2009, trang 16; và, Ramses Amer, “Giải quyết tranh chấp và Quản lý xung đột ở Biển Đông - Đánh giá Triển vọng và Thách thức”, trong Biển Đông: Hướng tới một Khu vực Hòa bình, An ninh và Hợp tác, Đặng Đình Quý chủ biên (NXB Thế giới và Học viện Ngoại giao Việt Nam, 2011), trang 245-268. “Ôn Gia Bảo gặp mặt người đồng cấp Nguyễn Tân Dũng 29/10/2010”, từ trang web Bộ Ngoại giao Cộng hòa Nhân dân Trung Hoa (<http://www.fmprc.gov.cn/eng/wjb/zzjg/yzs/gjlb/2792/2794/t765532.htm>) (truy cập ngày 11/11/2010).
68. “Việt Nam coi trọng hợp tác với Trung Quốc”, từ trang web của Bộ Ngoại giao Việt Nam ([http://www.mofa.gov.vn/en/nr040807104143/nr040807105001/ns101029102131/newsitem\\_print\\_preview](http://www.mofa.gov.vn/en/nr040807104143/nr040807105001/ns101029102131/newsitem_print_preview)) (truy cập ngày 1/10/2010).
69. “Ôn Gia Bảo gặp mặt người đồng cấp Việt Nam Nguyễn Tân Dũng 29/10/2010”, từ trang web Bộ Ngoại giao Cộng hòa Nhân dân Trung Hoa (<http://www.fmprc.gov.cn/eng/wjb/zzjg/yzs/gjlb/2792/2794/t765532.htm>) (truy cập ngày 11/10/2010).

## Tác động của những căng thẳng tháng 5-6/2011 và những diễn biến gần đây

Các sự kiện vào cuối tháng 5 và đầu tháng 6/2011 dẫn đến căng thẳng leo thang là kết quả của sự phản đối của Việt Nam về các hành động của Trung Quốc và phản đối của Trung Quốc đối với các hành động của Việt Nam trong cùng khu vực Biển Đông. Căng thẳng gia tăng đã được kiểm soát vào cuối tháng 6/2011. Hai bên đã tiếp tục các cuộc hội đàm để đi đến thỏa thuận về các nguyên tắc cơ bản giải quyết “các vấn đề liên quan đến biển” và cuối cùng đã ký kết được một “Thỏa thuận về các nguyên tắc cơ bản chỉ đạo giải quyết các vấn đề trên biển” tại Bắc Kinh vào ngày 11/10/2011. Việc ký kết được đặt trong bối cảnh cuộc họp Thượng đỉnh cấp cao kể từ tháng 10/2008, khi Tổng Bí thư Đảng Cộng sản Việt Nam Nguyễn Phú Trọng thăm Trung Quốc. Tuyên bố chung được đưa ra trong cuộc Hội đàm thượng đỉnh đã giành sự tập trung lớn vào các vấn đề biên giới lãnh thổ và cả hai bên tuyên bố “ý chí chính trị và quyết tâm giải quyết tranh chấp thông qua đàm phán hữu nghị và các cuộc hội đàm nhằm duy trì hòa bình và ổn định” trên Biển Đông.

“Thỏa thuận về các nguyên tắc cơ bản chỉ đạo giải quyết các vấn đề trên biển” đã củng cố các cơ chế quản lý các vấn đề trên biển và các tranh chấp thông qua “bộ quy tắc ứng xử” song phương trên thực tế và cuộc họp thượng đỉnh cấp cao tháng 10/2011 cho thấy một động lực thúc đẩy mới cho việc quản lý tốt hơn các vấn đề trên biển sau 3 năm tạm hoãn. Việc kết hợp hai nhân tố này tạo ra các điều kiện có lợi hơn để quản lý và giảm căng thẳng giữa Trung Quốc và Việt Nam tại Biển Đông. Điều này cho thấy cần thiết phải đẩy mạnh và mở rộng cách tiếp cận song phương liên quan đến các vấn đề liên quan tới các sự kiện vào tháng 5-6 và căng thẳng gia tăng theo chu kỳ liên quan đến các vấn đề tại Biển Đông trong giai đoạn 2009-2011. Đây là căng thẳng chu kỳ ở mức cao nhất trong hơn một thập kỷ qua.

Một vấn đề tồn tại cần được giải quyết là thiếu sự đồng thuận song phương về phạm vi các cuộc hội đàm về vấn đề Biển Đông. Chỉ Trường Sa được đưa vào chương trình và Trung Quốc phản đối việc đưa Hoàng Sa vào hội đàm. Việt Nam phản đối đưa các khu vực phía Đông của biển Việt Nam mà Việt Nam tuyên bố thềm lục địa và vùng đặc quyền kinh tế chồng lấn vào tuyên bố đường chín đoạn của Trung Quốc.

## Kết luận

Bài viết này đã cho thấy cả Trung Quốc và Việt Nam đều muốn quản lý và giải quyết tranh chấp tại Biển Đông một cách hòa bình. Tuy nhiên, các tranh chấp tiếp tục tạo ra những giai đoạn căng thẳng giữa hai nước. Bài viết này tập trung vào căng thẳng nghiêm trọng vào cuối tháng 5 và đầu tháng 6/2011. Hai bên đã đưa được căng thẳng vào tâm kiểm soát và điều này thể hiện khuôn mẫu quen thuộc có tính xen kẽ giữa căng thẳng và quản lý căng thẳng. Nhằm giải quyết các căng thẳng, hai nước gần đây đã ký “Thỏa thuận về các nguyên tắc cơ bản chỉ đạo việc giải quyết các tranh chấp trên biển”. Thỏa thuận này là một bước phát triển tích cực và như đã được thảo luận bên trên, nó là “bộ quy tắc ứng xử” song phương trên thực tế. Cuộc gặp thượng đỉnh năm 2011 cũng là một nhân tố quan trọng trong việc thúc đẩy ý chí chính trị để giải quyết các vấn đề

tranh chấp và quản lý các vấn đề này. Liệu các tiến triển này sẽ có chấm dứt các sự kiện gây ra căng thẳng hay không là vẫn chưa rõ ràng, trong bối cảnh hai nước có một số sự khác biệt cơ bản về nhận thức liên quan đến khu vực được cho là tranh chấp trên Biển Đông. Kể từ khi hai bên bình thường hóa quan hệ đầy đủ vào cuối năm 1991, các yêu sách chồng chéo đối với các vùng biển trên Biển Đông cho tới phía Đông các vùng biển Việt Nam - nơi các yêu sách về vùng đặc quyền kinh tế và thềm lục địa của Việt Nam chồng lấn với các yêu sách của Trung Quốc, được gọi là “đường chín đoạn” - sẽ tiếp tục là chủ đề của sự mâu thuẫn và nguy cơ căng thẳng theo chu kỳ sẽ vẫn tiếp diễn trong quan hệ song phương hai nước. Hi vọng, các cơ chế nâng cao dựa trên “Thỏa thuận về các nguyên tắc cơ bản chỉ đạo việc giải quyết các vấn đề trên biển” và trong Tuyên bố Chung, sẽ làm giảm nguy cơ tái căng thẳng và nếu căng thẳng có xảy ra thì các cơ chế tinh vi hơn sẽ có tác động tích cực trong việc đối phó với tình trạng căng thẳng đó.

## 13

# NHỮNG VẬN ĐỘNG TRONG NỘI KHỐI ASEAN VÀ TRANH CHẤP BIỂN ĐÔNG: TÁC ĐỘNG TỚI TIẾN TRÌNH DOC/COC VÀ ĐỀ XUẤT ZOPFFC<sup>1</sup>

TS. Ian Storey  
Viện Nghiên cứu Đông Nam Á, Singapore

### Tóm tắt

Ngoài sự không khoan nhượng từ phía Trung Quốc, việc quản lý xung đột và giải quyết tranh chấp tại Biển Đông đang bị chính những vấn đề trong nội khối ASEAN cản trở, đặc biệt là vấn đề đồng thuận. Do Biển Đông đóng vai trò sống còn đối với sự thịnh vượng kinh tế và an ninh lương thực ở Đông Nam Á, các quốc gia thành viên ASEAN có lợi ích rất lớn đối với duy trì ổn định và giải quyết tranh chấp biển một cách hòa bình. Nhưng ASEAN không ủng hộ các yêu sách của bốn quốc gia thành viên của mình cũng như không đưa ra một lập trường nào về tính pháp lý của yêu sách mà phía Trung Quốc đưa ra. Trong khi Việt Nam và Philippin ủng hộ một Bộ Quy tắc ứng xử cho Biển Đông, thì Trung Quốc tỏ ra miễn cưỡng với việc theo đuổi một Bộ Quy tắc như vậy. Đây chính là trở ngại lớn. Đề xuất của Philippin về việc biến Biển Đông trở thành một khu vực hòa bình, tự do, hữu nghị và hợp tác (ZOPFFC) cũng là một vấn đề gây nhiều bàn cãi do sự phản đối từ Bắc Kinh, và cùng bởi đề xuất đó đòi hỏi ASEAN phải tỏ rõ thái độ trước yêu sách mở rộng của Trung Quốc. Tóm lại là, triển vọng hiện thực hóa COC và ZOPFFC là không mấy khả thi.

Căng thẳng leo thang xoay quanh các tranh chấp biên giới lãnh thổ và biên giới biển tại Biển Đông những năm vừa qua đã đưa vấn đề này vào trong danh sách hàng đầu của chương trình nghị sự an ninh Châu Á. Vấn đề này đã hạ bệ nhiều “điểm nóng” khu vực khác như tình hình đối đầu ở bán đảo Triều Tiên, quan hệ Trung Quốc – Đài Loan

1. Ghi chú của người dịch: ZOPFFC là viết tắt tiếng Anh của Sáng kiến của Philippin về khu vực hòa bình, tự do, hữu nghị và hợp tác tại Biển Đông.

và căng thẳng giữa Ấn Độ và Pakistán, mặc dù thực tế căng thẳng tại ba khu vực trên đều có khả năng gây ra sự tổn thất lớn lao về người, dẫn đến nguy cơ sử dụng vũ khí hạt nhân và các cường quốc, trong đó có Mỹ, can thiệp vũ trang vào khu vực. Ngược lại, sự đối đầu ở Biển Đông dường như không kéo theo những nguy cơ nêu trên vào thời điểm này. Có khả năng xảy ra vài cuộc đụng độ hải quân quy mô nhỏ, hoặc vô tình hoặc hữu ý, nhưng những đụng độ đó không dẫn đến những thương vong quy mô lớn.

Tuy nhiên, do Biển Đông đóng vai trò quan trọng về mặt kinh tế và chiến lược nên việc quản lý kém xung đột này có thể gây ra nguy cơ cao đối với các quốc gia yêu sách và các quốc gia không đưa ra yêu sách. Các tuyến hàng hải (SLOCs) đóng vai trò là đường giao thông huyết mạch đối với thương mại toàn cầu; và trong khi căng thẳng vẫn chưa ngăn cản việc lưu thông tự do của thương mại đường biển – và có thể sẽ không bao giờ như vậy – việc đảm bảo an toàn cho các tuyến đường biển trở thành mối quan tâm của các nước, đặc biệt trong thời kỳ bất ổn kinh tế. Nhân tố quan trọng trong cuộc tranh chấp vẫn là việc tiếp cận với các nguồn tài nguyên biển (như nguồn cá, dầu mỏ thô, khí đốt tự nhiên và khoáng sản đáy biển). Nhu cầu an ninh năng lượng càng ngày càng trở thành nhân tố nổi bật trong thời kỳ nhu cầu tài nguyên ngày càng tăng mà tài nguyên lại khan hiếm. Việc đạt đến thỏa hiệp ngày càng khó khăn khi mà các bên, đặc biệt là Việt Nam và Trung Quốc tính chất chủ nghĩa dân tộc về quyền đòi lại lãnh thổ ngày càng nặng nề và căng thẳng. Và điều quan trọng nhất, tranh chấp Biển Đông cũng đã được xếp vào cuộc cạnh tranh địa chiến lược giữa CHND Trung Hoa và Mỹ. Nếu tiếp tục tình hình cạnh tranh này, các quốc gia ven biển sẽ bị đẩy đến những lựa chọn khó khăn.

Một loạt các bài bình luận về tranh chấp Biển Đông đã xuất hiện từ nhiều năm nay, chủ yếu các bài viết đều tập trung viết về Trung Quốc: tiềm năng quân sự ngày càng gia tăng; những nguyên nhân khiến Trung Quốc hành xử ngày càng quyết đoán, thậm chí có những hành vi hiếu chiến; tác động của chính trị nội bộ; và tác động của tranh chấp tới quan hệ Trung Quốc – Mỹ<sup>2</sup>. Có rất ít các bài viết tập trung vào những vận động trong nội khối ASEAN. Mục tiêu của bài tham luận này là xem xét cách thức ASEAN – với tư cách là một khối-đương đầu với căng thẳng đang tăng lên ra sao; mức độ đồng thuận mà các nước đã và đang gây dựng; cũng như thực tế chính trị của những hạn chế trong sự đồng thuận. Bài tham luận sẽ tập trung vào Tuyên bố về Cách ứng xử của các bên tại Biển Đông (DOC) và tiến trình đạt được Bộ Quy tắc ứng xử tại Biển Đông (COC); cũng như phản ứng của ASEAN đối với đề xuất thành lập ZOPFFC của Philippines.

## **Đồng thuận ASEAN và tranh chấp Biển Đông**

Tranh chấp Biển Đông đã được đẩy lên vị trí hàng đầu trong chương trình nghị sự ASEAN kể từ đầu năm 1990. Cho đến thời điểm đó, tổ chức ASEAN vẫn chỉ tập trung vào việc giải quyết vấn đề Campuchia, cuộc khủng hoảng 10 năm kể từ sự kiện Việt Nam đưa quân vào Campuchia vào năm 1978. Mặc dù sáu quốc gia thành viên (Brunei,

2. Xem “The South China Sea Dispute” [Tranh chấp Biển Đông] vấn đề đặc biệt trong tạp chí *Contemporary Southeast Asia* [Đông Nam Á đương đại] Quyển 33, Số 3 (Tháng 12/ 2011).

Malaysia, Philippin, Indonesia, Singapore và Thái Lan) đồng thuận buộc Việt Nam rút quân, giữa các nước này vẫn có sự chia rẽ rõ rệt về mục tiêu cần đạt được, và đặc biệt là trong quan điểm về vai trò của Trung Quốc<sup>3</sup>. Mặc dù trong ASEAN có sự khác biệt về lập trường, các quốc gia thành viên vẫn có thể tập trung vào mục tiêu cốt lõi là Việt Nam rút quân khỏi Campuchia và giải quyết một cách hòa bình vấn đề này. Duy trì sự đồng thuận đã đóng vai trò quan trọng trong việc giải quyết khủng hoảng Campuchia.

ASEAN đã và đang đứng trước thách thức lớn trong việc đạt được một sự đồng thuận mạnh mẽ về tranh chấp Biển Đông trong hai thập niên trở lại đây, nguyên nhân là do các quốc gia thành viên có những khác biệt về lợi ích. Đây là vấn đề này sinh phức tạp từ việc mở rộng số lượng thành viên từ sáu lên mười quốc gia trong giai đoạn 1997 – 1999. Bốn thành viên – Brunei, Malaysia, Philippin và Việt Nam – không chỉ có yêu sách lãnh thổ chồng lấn với CHND Trung Hoa, mà có cả yêu sách chồng lấn lẫn nhau. Tuy nhiên, Malaysia và Brunei đã giải quyết yêu sách chồng lấn của họ tại quần đảo Trường Sa. Trong thư trao đổi năm 2009, Malaysia đã công nhận vùng đặc quyền kinh tế (ĐQKT) mà Brunei yêu sách và quyền chủ quyền mở rộng của nước này trong vùng đó, bao gồm quyền chủ quyền đối với đá Louisa – một thực thể nửa nổi nửa chìm<sup>4</sup>. Indonesia cũng là một bên tranh chấp vì vùng ĐQKT 200 hải lý tính từ đảo Natuna chồng lấn với đường 9 đoạn của Trung Quốc – đường này chiếm gần 80% Biển Đông. Singapore không phải là một bên yêu sách, nhưng với tư cách là một quốc đảo phụ thuộc vào dòng thương mại tự do bằng đường biển đối với sự thịnh vượng và sự phát triển trong tương lai, nước này đã nhiều lần tỏ ra quan ngại đối với nguy cơ tranh chấp có thể gây ra bất ổn khu vực. Campuchia, Lào, Myanma và Thái Lan không phải bên yêu sách và bản thân các quốc gia này cũng không bị ảnh hưởng trực tiếp từ tranh chấp này. Các nước này cũng có quan hệ kinh tế, chính trị và an ninh chặt chẽ với CHND Trung Hoa ở những mức độ khác nhau và họ không muốn làm tổn hại mối quan hệ này bằng việc ủng hộ các sáng kiến về Biển Đông có thể phuơng hại đến lợi ích của Trung Quốc. Chẳng hạn, vào tháng 7/2010, tại Diễn đàn khu vực ASEAN (ARF) tổ chức tại Hà Nội, 12 quốc gia đã bày tỏ quan ngại của họ về diễn biến mới tại Biển Đông: trong số thành viên ASEAN, chỉ có Campuchia, Lào, Myanma và Thái Lan vẫn lựa chọn cách im lặng về vấn đề này.

Đại sứ Tommy Koh đã viết, ASEAN không thể hiện bất cứ lập trường gì về yêu sách của Brunei, Malaysia, Philippin và Việt Nam tại Biển Đông<sup>5</sup>. Dĩ nhiên, ASEAN khó có thể có một lập trường như vậy, vì quá trình hoạch định chính sách của ASEAN dựa vào đồng thuận và chỉ có bốn quốc gia có yêu sách chồng lấn tại quần đảo Trường Sa. Hơn nữa, như ngài Koh phân tích, “ASEAN cũng không có lập trường gì về tình hình tranh chấp Biển Đông giữa Trung Quốc và một số quốc gia yêu sách trong ASEAN. Bởi thế,

3. Xem Chương Một trong bài Ian Storey, *Southeast Asia and the Rise of China: The Search for Security* [Đông Nam Á và sự lớn mạnh của Trung Quốc: Kiểm tìm an ninh] (Abingdon, Oxford: Routledge, 2011).
4. Ian Storey, “Brunei and China” [Brunei và Trung Quốc] in Bruce Elleman, Stephen Kotkin and Clive Schofield (eds.), *China and its Borders: Twenty neighbors in Asia* [Trung Quốc và biên giới lãnh thổ: 20 Quốc gia láng giềng tại Châu Á] (New York: M.E. Sharpe, forthcoming 2011).
5. Tommy Koh, “Mapping out rival claims in the South China Sea” [Phác thảo những lập luận của bên đối lập tại Biển Đông], *Straits Times*, 13/9/2011.

bất cứ quan điểm nào cho rằng yêu sách của Brunei, Malaysia, Philippin và Việt Nam được ASEAN ủng hộ là không chính xác.” Dĩ nhiên, dù là bên yêu sách hay không phải bên đưa ra yêu sách, các thành viên ASEAN cũng có những lợi ích tập thể quan trọng tại Biển Đông. Vì các tuyến thương mại hàng hải (SLOC) không chỉ đóng vai trò sống còn đối với nền kinh tế thế giới, mà còn đối với sự thịnh vượng kinh tế của tất cả thành viên ASEAN. Nguồn hải sản dồi dào của Biển Đông có ý nghĩa quan trọng đối với an ninh lương thực của hàng trăm triệu người dân trong khu vực. Tất cả các thành viên ASEAN mong muốn củng cố quan hệ tốt đẹp với ASEAN và mong muốn thấy được mối quan hệ hợp tác giữa Trung Quốc và Mỹ. Tóm lại, dù ASEAN không đưa ra lập trường về các yêu sách khác nhau, tổ chức này vẫn cam kết hướng đến sự ổn định tại Biển Đông và muốn giải quyết tranh chấp một cách hòa bình – điều này tạo cơ sở cho sự đồng thuận của ASEAN.

Đồng thuận này có thể bắt nguồn từ đầu thập niên 1990 khi tranh chấp Biển Đông trở thành một nguyên nhân dẫn đến căng thẳng giữa các quốc gia. Năm 1992, để đáp lại việc Trung Quốc ban hành nội luật đưa ra các yêu sách biển bành trướng, ASEAN đã công bố tuyên bố chính sách đầu tiên của họ về tranh chấp này, đó là Tuyên bố ASEAN về Biển Đông. Tuyên bố này không nêu tên Trung Quốc mà kêu gọi các bên yêu sách giải quyết tranh chấp một cách hòa bình, kiểm chế và tiến hành các biện pháp xây dựng lòng tin (CBM)<sup>6</sup>. Ba năm sau, tiếp sau sự kiện Trung Quốc chiếm đóng đá Vành Khăn do Philippin yêu sách, Bộ trưởng ngoại giao các nước ASEAN đã đưa ra tuyên bố thể hiện “sự quan ngại sâu sắc” đối với diễn biến tình hình và buộc tất cả các bên tuân thủ tuyên bố 1992<sup>7</sup>.

Việt Nam (quốc gia gia nhập ASEAN vào năm 1995) và Philippin đã nỗ lực đưa ra những tuyên bố thể hiện sự quan ngại nhằm ngăn cản thái độ kiên quyết từ phía Trung Quốc vào giai đoạn nửa cuối thập niên 1990 nhưng không thành công. Năm 1997, ASEAN đã coi một vụ đụng độ diễn ra giữa tàu Việt Nam và tàu Trung Quốc tại Vịnh Bắc Bộ là vấn đề song phương và đã không có hành động nào<sup>8</sup>. Sự thống nhất của ASEAN về vấn đề này đã suy giảm trong giai đoạn khủng hoảng tài chính ASEAN 1997 – 1998. Khi Trung Quốc nâng cấp các công trình trên Đá Vành Khăn vào tháng 11/1998, Manila đã thất bại trong việc đưa ra một tuyên bố chung từ ASEAN nhằm phản đối động thái của Trung Quốc, và vào năm 1999, Malaysia đã bị Philippin chỉ trích khi nước này chiếm đóng Đá Erica và bãi Thám hiểm (tiếng Anh: Investigator Shoal) – đây là hai bãi san hô do Manila và Hà Nội yêu sách. Sự gắn kết của ASEAN đã rơi vào căng thẳng do nhân tố kinh tế và chính trị nảy sinh từ cuộc khủng hoảng. Tranh chấp Biển Đông không còn được coi là vấn đề ưu tiên, đặc biệt là đối với các quốc gia nhận được nguồn hỗ trợ tài chính từ Trung Quốc như Indonesia và Thái Lan. Hơn nữa, ASEAN càng khó đạt được đồng thuận về một loạt các vấn đề khi ASEAN kết nạp thêm thành viên Myanma và Lào năm 1997 và Campuchia vào năm 1999.

6. Tuyên bố của ASEAN về Biển Đông, Manila, Philippin, 22/7/1992 <<http://www.aseansec.org/1196.htm>>.

7. “ASEAN ministers express concern over Spratlys”, [Các bộ trưởng ASEAN quan ngại về Trường Sa], Reuters, 18/3/1995.

8. “ASEAN rallies around Vietnam in spat [ASEAN tranh cãi xung quanh việc phản đối Việt Nam]”, Reuters, 21/3/1997.

## Tiến trình DOC

Đầu những năm 2000, khi khủng hoảng kinh tế trôi qua và quan hệ của Trung Quốc và tất cả các quốc gia ASEAN phát triển nhanh và thuận lợi, ASEAN và Trung Quốc đã có thể theo đuổi các cơ chế quản lý xung đột cho Biển Đông. Những thành viên ASEAN như Philippin và Việt Nam đã dẫn đầu trong tiến trình xây dựng một Bộ Quy tắc ứng xử cho Biển Đông, nhằm mục đích giảm căng thẳng và xây dựng lòng tin, tuy nhiên, Trung Quốc luôn phản đối cách tiếp cận đó cho đến tận năm 1999 với lập luận rằng tranh chấp nên được giải quyết bằng kênh song phương. Sự thay đổi đường lối vào năm 1999 thay đổi của Trung Quốc quan điểm với ngoại giao đa phương. DOC là kết quả của hai năm đàm phán giữa hai bên. Nhưng do các bên yêu sách của ASEAN và giữa một số quốc gia ASEAN với Trung Quốc có những khác biệt, DOC vẫn chưa thực sự làm hài lòng các bên và các bên vẫn chưa có tiến triển gì nhiều trong quản lý xung đột. Trong suốt quá trình thương lượng, Trung Quốc phản đối những điều khoản quan trọng, bao gồm việc dẫn chiếu rõ ràng tới phạm vi địa lý áp dụng thỏa thuận (theo đó bỏ đi việc đề cập tới quần đảo Hoàng Sa) và cấm nâng cấp các công trình đã tồn tại trên các đảo san hô đang bị chiếm đóng. Malaysia không đồng tình gọi thỏa thuận là “Bộ quy tắc”/ “Bộ luật”, theo nước này, thuật ngữ này vượt qua tính chất lập pháp. Kết quả là, thuật ngữ “tuyên bố” được thay cho từ “bộ quy tắc”<sup>9</sup>. Tuy vậy, sự thay đổi về ngôn ngữ không chỉ là vấn đề ngữ nghĩa: từ “tuyên bố” được đề xuất mang tính chất của một tuyên bố chính trị hơn là một công cụ ràng buộc về mặt pháp lý. Đặc biệt, Việt Nam không đồng ý với sự thay đổi từ ngữ này, vì họ muốn có một bộ quy tắc chính thức hơn<sup>10</sup>. Để xoa dịu quan ngại của Hà Nội, bản dự thảo cuối cùng bao hàm một điều khoản khẳng định mục tiêu cuối cùng của các bên là Bộ Quy tắc ứng xử chính thức dành cho Biển Đông. Các quốc gia ASEAN đã chấp nhận bản dự thảo này vào ngày 31/10/2002 và Trung Quốc chấp nhận ngay ngày hôm sau. Trung Quốc khi chấp nhận bản dự thảo là một phần trong chính sách được gọi là “chiến dịch quyến rũ” (charm offensive) với Đông Nam Á, nhằm trấn an các quốc gia trong khu vực rằng sự trỗi dậy của Trung Quốc là một cơ hội về kinh tế, không phải là một nỗi đe dọa chiến lược; từ đó đánh bóng hình ảnh Trung Quốc và đổi trọng với vai trò ngày càng tăng về ngoại giao và an ninh của Mỹ tại Đông Nam Á sau sự kiện ngày 11/9/2001.

Vào đầu những năm 2000, căng thẳng tại Biển Đông trở nên hòa dịu và DOC cũng thường xuyên được coi là đã góp phần vào hiện trạng ngày càng yên ổn hơn. Trong thực tế, thỏa thuận DOC có ít tác động vào cuộc tranh chấp vì không một biện pháp CBM nào trong DOC được thực thi một cách hiệu quả. Năm 2005, Trung Quốc, Philippin và Việt Nam đã thống nhất đi đến một Bản ghi nhớ chung về thăm dò địa chấn tại các vùng biển tranh chấp trong thời hạn 3 năm. Tuy nhiên, thỏa thuận này vẫn phải một vụ bê bối chính trị tại Philippin và khi thỏa thuận này hết hiệu lực vào tháng 06/2008, các bên đã không có bất cứ nỗ lực nào nhằm gia hạn nó.

9. Christopher Chung, “Southeast Asia and the South China Sea Dispute”, [Đông Nam Á và tranh chấp Biển Đông] in S. Bateman and R. Emmers (eds), *Security and International Politics in the South China Sea: Towards a Cooperative Management Regime* [Chính trị quốc tế và an ninh tại Biển Đông: hướng tới cơ chế quản lý hợp tác] (Abingdon, Oxford: Routledge, 2009), p. 104.

10. “Spratlys conduct code worries Hanoi” [Hà Nội quan ngại về Bộ quy tắc trên Hoàng Sa], *Straits Times*, 31/7/2002.

Tiến trình thực hiện DOC đã diễn ra khó khăn bởi hai lý do. Trước hết, cho mãi đến tận năm 2005 – ba năm sau kể từ khi DOC được công bố lần đầu tiên – ASEAN mới thành lập Nhóm làm việc chung có nhiệm vụ soạn thảo các bản hướng dẫn thực thi DOC. Thứ hai, từ 2005 đến 2008, Nhóm làm việc chung mới gặp nhau ba lần. Mỗi lần làm việc, đều vấp phải sự bất đồng giữa ASEAN và Trung Quốc về một vấn đề thủ tục: Trung Quốc phản đối việc đưa chính thức một điều khoản vào trong văn bản hướng dẫn, theo đó, ASEAN – với tư cách là một nhóm nước có thể hội ý với giới chức Trung Quốc trước khi cuộc họp diễn ra. Theo Hiến chương ASEAN, các quốc gia thành viên phải “hợp tác và nỗ lực phát triển các lập trường chung” trong quan hệ đối ngoại<sup>11</sup>. Tuy nhiên, với nỗ lực dàn xếp với Trung Quốc, giới quan chức ASEAN đã phải diễn đạt lại điều khoản hơn 20 lần, nhưng không đạt được kết quả<sup>12</sup>. Đường như bản thân giữa các nước ASEAN cũng có bất đồng về việc có nên bỏ qua điều khoản này không<sup>13</sup>.

Tháng 7/2011, bế tắc đã được phá bỏ ngay trước thềm Hội nghị ARF diễn ra tại Bali. Năm 2010, căng thẳng ngày càng leo thang, và tình hình càng trở nên tồi tệ hơn vào giai đoạn từ tháng 3 đến tháng 6/2011, các tàu hải giám Trung Quốc đã tấn công thô bạo một số tàu thăm dò của Việt Nam và Philippin. Như vậy, việc không đạt được thỏa thuận về các văn bản hướng dẫn thực thi đã làm tổn hại đến uy tín của ASEAN và đặc biệt là ảnh hưởng đến vai trò “trung tâm” đối với cấu trúc an ninh khu vực của Châu Á. Theo Ernie Bower, ASEAN đã phải đổi mới “thách thức lịch sử” để biến Biển Đông “từ một biển chứa đựng nhiều xung đột tiềm tàng trở thành một khu vực gắn liền và thúc đẩy sự thịnh vượng Châu Á”<sup>14</sup>.

Năm 2010, Việt Nam – với tư cách là chủ tịch ASEAN – đã sử dụng các kỹ năng ngoại giao đáng kể để đưa vấn đề Biển Đông vào vị trí quan trọng hơn trong chương trình nghị sự của ASEAN. Một số bước tiến đã đạt được: Nhóm làm việc đã gặp nhau hai lần, và tranh chấp lần đầu tiên đã được đưa ra diễn đàn ARF vào tháng 7 vừa qua. Khi Indonesia giữ chức chủ tịch ASEAN vào năm 2011, nước này đã đưa một cam kết mang tính hình thức rằng sẽ coi tranh chấp Biển Đông trở thành một ưu tiên, mặc dù những nỗ lực chính trị của Jakarta nhanh chóng tập trung vào tranh chấp lãnh thổ giữa Thái Lan và Campuchia đối với đền Preah Vihear. Lãnh đạo Indonesia đã thất vọng rõ ràng khi tiến trình DOC không có một bước tiến nào. Tháng Giêng vừa qua, Ngoại trưởng Marty Natalegawa cảnh báo rằng nếu các nước không phá được thế bế tắc, tranh chấp có thể “vượt khỏi tầm soát” và gây tác động xấu đến ổn định khu vực<sup>15</sup>. Tháng 7,

11. Hiến Chương ASEAN (Jakarta: Ban Thư ký ASEAN, 2007), tr. 31.

12. Bình luận của ngài Termsak Chalermpalanupap, Trưởng Ban Chính trị và An ninh, Ban Thư ký ASEAN trong hội thảo “An ninh hàng hải tại Biển Đông”, Trung tâm nghiên cứu chiến lược quốc tế, Washington D.C., 20/6/2011.

13. “China amends ASEAN Summit’s S. China Sea Statement at Vietnam Behest” [Trung Quốc sửa đổi tuyên bố tại Hội nghị Thượng đỉnh ASEAN về Biển Đông theo đề nghị của Việt Nam], Kyodo, 18/5/2011.

14. Ernest Z. Bower, “The Quintessential Test of ASEAN Centrality: Changing the Paradigm in the South China Sea”, [Thử nghiệm vai trò trung tâm của ASEAN: thách thức mô hình tại Biển Đông], Chương trình CSIS Đông Nam Á, 21/6/2011 < <http://csis.org/publication/quintessential-test-asean-centrality-changing-paradigm-south-china-sea>>.

15. Michael Richardson, “South China Sea clashes possible” [Đụng độ trên Biển Đông là có thể], *Straits Times*, 24/1/2011.

chính ông này cũng phát biểu rằng giữ nguyên trạng không phải là một “giải pháp”<sup>16</sup>. Cùng lúc đó, Tổng thống Indonesia, Susilo Bambang Yudhoyono lưu ý rằng ASEAN cần “gửi tín hiệu mạnh mẽ cho thế giới rằng tương lai của Biển Đông khá lạc quan, có thể dự đoán được và quản lý được”<sup>17</sup>.

Căng thẳng leo thang tại Biển Đông dường như không chỉ là mối quan ngại đối với hầu hết các quốc gia ASEAN, đặc biệt là các quốc gia ven biển Đông Nam Á, mà còn thu hút sự chú ý đối với uy tín của ASEAN và khả năng quản lý các vấn đề an ninh khu vực. Dưới sự lãnh đạo của Indonesia, sự ủng hộ của Philippin và Việt Nam, trong nửa đầu năm 2011, khối ASEAN đã có sự đồng thuận mạnh mẽ hơn đối với quan điểm rằng cần phải khai thông bế tắc với Trung Quốc. Sự đồng thuận được phản ánh trong thông cáo chính thức của các hội nghị ASEAN. Vào tháng 5, lần đầu tiên Bộ trưởng Quốc phòng các nước ASEAN được cho là đã thảo luận về Biển Đông và trong thông cáo cuối cùng, các Bộ trưởng khẳng định cam kết thực hiện DOC<sup>18</sup>. Vào tháng 7 vừa qua, Bộ trưởng các nước ASEAN thể hiện “quan ngại sâu sắc” với các vụ xô xát xảy ra trong thời gian gần đây và cũng kêu gọi DOC cần phải được thực thi đầy đủ<sup>19</sup>.

Để có thể có được thỏa thuận với Bắc Kinh về văn bản hướng dẫn thực hiện DOC, ASEAN đã từ bỏ yêu cầu tham vấn trước thềm hội nghị với Trung Quốc, mặc dù, theo Barry Wain, một “biên bản tóm tắt” cuộc họp giữa ASEAN và Trung Quốc cho thấy tổ chức này muốn tiếp tục tham vấn trước<sup>20</sup>. Trung Quốc cũng đã đạt được một thắng lợi ngoại giao trước ASEAN: Trung Quốc đã không phải nhận nhượng gì cả, và khi đạt được thỏa thuận, Trung Quốc trở thành một chủ thể có tinh thần xây dựng. Nhưng đây không phải là một bước đột phá đáng kể như báo chí mô tả vì văn bản hướng dẫn còn mơ hồ và thiếu tính cụ thể. Văn bản hướng dẫn kêu gọi thực thi DOC từng bước; việc tham gia vào các dự án hợp tác dựa trên tinh thần tự nguyện và các biện pháp CBM được quyết định bằng đồng thuận. Tóm lại, văn bản hướng dẫn cũng không đi quá xa so với các điều khoản tương tự trong DOC. Trung Quốc thể hiện rõ sự hài lòng với kết quả này. Bộ trưởng ngoại giao Trung Quốc Dương Khiết Trì (Yang Jiechi) coi việc ký kết văn bản hướng dẫn “có ý nghĩa to lớn”<sup>21</sup>. Việt Nam dường như chấp nhận kết quả này, một quan chức Bộ Ngoại giao nước này đã cho biết đây là “một bước khởi đầu tốt đẹp và có ý nghĩa lớn để chúng ta làm việc cùng nhau, nhằm tiến tới đối thoại

16. “Risk of conflict in the South China Sea is set to prompt ASEAN pact with China”, Bloomberg, [Nguy cơ xung đột tại Biển Đông thúc đẩy hiệp ước ASEAN – Trung Quốc] 21/7/2011.

17. “Speed up talks on South China Sea code”, [Thúc đẩy đối thoại về Bộ quy tắc trên Biển Đông], AFP, 19/7/2011.

18. “Defense chiefs push for South China Sea rules”, [Các quan chức quân sự thúc đẩy hình thành các nguyên tắc trên Biển Đông], Jakarta Post, 20/5/2011; Tuyên bố của Bộ trưởng quốc phòng ASEAN về tăng cường hợp tác quốc phòng ASEAN trong cộng đồng quốc tế để đổi mới, Jakarta, 19/5/2011 <<http://www.asean.org/26304.htm>>.

19. “Cộng đồng ASEAN trong Cộng đồng các dân tộc trên thế giới”, Thông cáo chung của Hội nghị Bộ trưởng Ngoại giao ASEAN lần thứ 44, Bali, Indonesia, 19/7/2011.

20. Barry Wain, “A South China Sea Charade,” [Câu đố Biển Đông] The Wall Street Journal Asia, 22/8/2011.

21. Remarks with Chinese Foreign Minister Yang Jiechie Before Their Meeting [Phát biểu với Bộ trưởng Ngoại Giao Trung Quốc Yang Jiechie trước thềm cuộc gặp], Bộ Ngoại giao Mỹ, 22/7/2011.

và hợp tác”<sup>22</sup>. Nhưng Philippin – quốc gia đã vận động cho một bản thỏa thuận mảnh mẽ hơn và chi tiết hơn – đã không che giấu sự thất vọng của mình. Bộ trưởng ngoại giao Philippin Albert del Rosario tuyên bố “những yếu tố cần thiết để văn bản hướng dẫn có thể thành công vẫn chưa hoàn thiện” và DOC “còn nhiều khiếm khuyết”<sup>23</sup>. Dù sao, Manila không có nhiều lựa chọn và phải buộc tôn trọng sự đồng thuận của các đối tác ASEAN.

### **Triển vọng của một Bộ quy tắc ứng xử cho Biển Đông?**

Tránh được thế bế tắc về văn bản hướng dẫn thực hiện DOC, về mặt lý thuyết, tiến triển có thể đạt trên hai hướng: thứ nhất, đàm phán, phác thảo và thực hiện các biện pháp xây dựng lòng tin (CBM); và thứ hai, soạn thảo một Bộ quy tắc ứng xử chính thức trong Biển Đông (COC). Tuy nhiên, về thực tiễn, cả hai hướng trên đều vấp phải những khó khăn và việc theo đuổi mục tiêu đầu tiên thường ngăn cản việc đạt được mục tiêu thứ hai.

DOC yêu cầu các bên tranh chấp thực hiện các hoạt động hợp tác trong một số lĩnh vực như bảo vệ môi trường biển và nghiên cứu khoa học, an toàn hàng hải, tìm kiếm cứu trợ và chống tội phạm xuyên quốc gia. ASEAN và Trung Quốc đã bắt đầu thảo luận làm thế nào để tiếp tục một số biện pháp xây dựng lòng tin trong các lĩnh vực nêu trên. Nhưng trong các cuộc thảo luận, ASEAN cũng muốn bắt đầu soạn thảo COC. Không có gì ngạc nhiên khi Philippin và Việt Nam ủng hộ nhiệt tâm nhất cho một bộ quy tắc ứng xử. Trong sáu tháng đầu năm nay, Tổng thống Philippin Benigno Aquino đã vận động các lãnh đạo của Indonesia, Singapore và Brunei ủng hộ bộ quy tắc ứng xử<sup>24</sup>. Theo Thủ trưởng Ngoại giao Hồ Xuân Sơn, đã có “một sự đồng thuận cao” trong khối ASEAN đối với COC<sup>25</sup>. Minh chứng cho điều này thể hiện trong nhiều tuyên bố của Bộ trưởng Quốc phòng các nước ASEAN hồi tháng 5 và của Bộ trưởng Ngoại giao các nước ASEAN hồi tháng 7. Thực vậy, thông cáo tháng 7 ghi nhận rằng các thành viên ASEAN vừa bắt đầu thảo luận về một bộ quy tắc ứng xử và các nước đã yêu cầu ASEAN phải đệ trình một bản báo cáo tiến độ vào Hội nghị thượng đỉnh ASEAN 19 diễn ra vào tháng 11/2011<sup>26</sup>. ASEAN công nhận rằng một bộ quy tắc ứng xử chỉ có thể thành công nếu Trung Quốc cùng tham gia. Nếu không tham vấn Trung Quốc, chắc chắn nước này sẽ phản đối bản COC của ASEAN. Nhưng Trung Quốc đã từng tuyên bố rằng họ muốn tập trung vào thực thi DOC trước và thảo luận về COC khi “thời điểm chín muồi”, đây là câu mà quan chức Trung Quốc thường xuyên sử dụng

22. “China, ASEAN agree on guidelines”, [Trung Quốc, ASEAN nhất trí về chủ trương], *Straits Times*, 21/7/2011.

23. Như trên.

24. “Singapore calls for peaceful Spratlys resolution, joint use of resources” [Singapore kêu gọi phương án hòa bình cho tranh chấp tại Hoàng Sa, hướng tới cùng khai thác nguồn tài nguyên], *Philippine Daily Inquirer*, 10/3/2011; “South China Sea disputes up in Brunei”, [Tranh chấp Biển Đông nổi lên tại Brunei], *Manila Standard Today*, 31/5/2011.

25. “Cộng đồng ASEAN trong Cộng đồng các dân tộc trên thế giới”, Thông cáo chung của Hội nghị Bộ trưởng ngoại giao ASEAN lần thứ 44, Bali, Indonesia, 19/7/2011.

26. Như trên.

để miêu tả một mục tiêu trong dài hạn<sup>27</sup>. Theo Barry Wain, một số quan chức cấp cao ASEAN nhận định rằng, việc Trung Quốc nghiêng về tập trung vào thực thi DOC là một chiến thuật nhằm ngăn cản tiến độ đạt được một bộ quy tắc ứng xử ràng buộc các bên<sup>28</sup>. Hơn nữa, cần phải xem xét tốc độ đàm phán và thực hiện các biện pháp xây dựng lòng tin. Hiện nay, tiến trình đó đang diễn ra chậm chạp, cho thấy thỏa thuận về thực hiện các văn bản hướng dẫn đường như không có tác động rõ rệt đến cảng thẳng tại Biển Đông, ít nhất là trong ngắn hạn.

Ngoại trưởng Natalegawa coi một bộ quy tắc ứng xử ràng buộc pháp lý là “một mục tiêu chính”<sup>29</sup>. Thật vậy, Ngài Ngoại trưởng cho biết tháng 7 vừa qua, ASEAN sẵn sàng nhượng bộ với Trung Quốc để có bước tiến về vấn đề COC<sup>30</sup>. Tổng thư ký ASEAN, Surin Pitsuwan hi vọng rằng một bộ quy tắc có thể được ký kết vào năm 2012<sup>31</sup>. Nhưng đó sẽ là một nhiệm vụ khó khăn bởi hai lý do. Thứ nhất, như chúng ta đã biết, Trung Quốc luôn miễn cưỡng đối với việc đưa ra một bộ quy tắc ràng buộc. Lý do thứ hai liên quan đến chiếc ghế chủ tịch của ASEAN từ năm 2010 đến 2015. Trong năm 2010-2011, cả Việt Nam và Indonesia giữ chức chủ tịch của ASEAN, vấn đề Biển Đông có những bước tiến triển, trong đó, có thỏa thuận giữa ASEAN và Trung Quốc về văn bản hướng dẫn thực thi. Cả Việt Nam và Indonesia đều có nhiều lợi ích quốc gia tại Biển Đông. Năm 2012, Campuchia sẽ giữ chức chủ tịch, năm 2013 sẽ là Brunei và 2014, có thể là Myanma, tiếp đó sẽ là Lào năm 2015. Sự thay phiên đó có vẻ không hứa hẹn nhiều với tiến trình giải quyết tranh chấp tại Biển Đông. Đối với các quốc gia không phải là bên yêu sách như Campuchia, Myanma và Lào, tranh chấp này không phải là vấn đề ưu tiên. Hơn nữa, cả ba quốc gia này đều có quan hệ chặt chẽ với Trung Quốc trong các lĩnh vực chính trị, kinh tế và an ninh. Các nước này sẽ không muốn gây ra những tổn thất trong quan hệ với Trung Quốc khi theo đuổi những sáng kiến về Biển Đông mà Bắc Kinh coi là phương hại đến lợi ích của nước này. Trong khi đó, dù là một bên tranh chấp nhưng Brunei chưa bao giờ có sáng kiến nào về tranh chấp và cũng như không có một ảnh hưởng chính trị mạnh mẽ trong ASEAN. Do đó, đà đi lên của ngoại giao được hình thành trong ASEAN giai đoạn hai năm qua trong vấn đề Biển Đông có thể mất đi trong giai đoạn 2012 – 2015.

## **ASEAN và các vấn đề pháp lý tại Biển Đông**

Như đã trình bày ở trên, ASEAN không có một lập trường tập thể thống nhất về các yêu sách pháp lý do bất cứ thành viên nào của ASEAN và Trung Quốc đưa ra trong

- 
27. “ASEAN working group to draft S. China Sea code of conduct”, [Nhóm làm việc ASEAN soạn thảo Bộ Quy tắc ứng xử trên Biển Đông] Kyodo, 4/10/ 2011.
  28. Barry Wain, “China faces new wave of dispute”, [Trung Quốc đổi mặt với làn sóng tranh chấp mới] *Straits Times*, 17/10/2011.
  29. “Risk of conflict in the South China Sea is set to prompt ASEAN pact with China”, [Nguy cơ xung đột tại Biển Đông thúc đẩy hiệp ước ASEAN – Trung Quốc] *Bloomberg*, 21/7/2011.
  30. “China wants to be a good neighbour”, [Trung Quốc muốn là một láng giềng tốt] *Straits Times*, 22/7/2011.
  31. “RI to steer talks at ASEAN meetings” [Indonesia chủ trì các cuộc hội đàm tại các Hội nghị ASEAN], *Jakarta Post*, 19/7/ 2011.

tranh chấp Biển Đông. Tuy nhiên, điều đó không cản trở một số nước ASEAN có đồng quan điểm về một vài khía cạnh pháp lý của tranh chấp, như quy chế của một số thực thể địa lý, quyền trong vùng Đặc quyền kinh tế hay liệu yêu sách bành trướng của Trung Quốc có hiệu lực theo luật quốc tế hay không.

Việc phân biệt về mặt pháp lý giữa đảo và đá là một vấn đề quan trọng trong tranh chấp Biển Đông, bởi nó liên quan đến việc tiếp cận các nguồn tài nguyên biển. Theo Công ước Luật biển, một đảo có thể mở rộng vùng lãnh hải rộng 12 hải lý, vùng ĐQKT rộng 200 hải lý và thêm lục địa. Trong khi đó, đá chỉ có thể tạo ra một vùng lãnh hải. Các đảo nửa chìm nửa nổi – nơi mà các bên tranh chấp đã xây dựng nhiều công trình nhân tạo trên đó – thậm chí không được phép có vùng lãnh hải.

Mặc dù chúng ta có thể thấy rõ một sự đồng thuận ngày càng tăng giữa các quốc gia ven biển của Đông Nam Á nhưng bất đồng vẫn tồn tại giữa các bên yêu sách về quy chế pháp lý của các thực thể trong Biển Đông. Theo nhận định của nhiều chuyên gia, chỉ có một số thực thể tự nhiên được xếp loại là đảo, từ đó có khả năng hưởng thụ đầy đủ các quyền chủ quyền. Còn lại phần lớn là các đá và bãi nửa nổi nửa chìm. Trong diễn biến mới đây, trong bản đệ trình chung lên Ủy ban ranh giới thêm lục địa của Liên Hợp Quốc (CLCS) hồi tháng 5/2009, Việt Nam và Thái Lan đã ngụ ý rằng các “đảo” tranh chấp chỉ được xem là các đá. Indonesia cũng thừa nhận quan điểm này. Tháng 7/2010, Indonesia đã đệ trình thư lên Liên Hợp Quốc, trong đó, nước này thừa nhận những đá, bãi đá và bãi san hô nhỏ, không có người ở tại Biển Đông không được mở rộng vùng ĐQKT và thêm lục địa<sup>32</sup>. Nếu tất cả các bên yêu sách tại Biển Đông công nhận quan điểm này được sẽ đơn giản hóa tranh chấp bằng cách loại bỏ tất cả các yêu sách liên quan đến các bãi san hô đang tranh chấp<sup>33</sup>. Tuy nhiên, Trung Quốc lại có quan điểm đối lập, ít nhất là ở Biển Đông. Ngày 14/4/2011, Trung Quốc đã trình thư phúc đáp lên CLCS về công hàm do Philippin đệ trình trước đó. Lần đầu tiên, Trung Quốc tuyên bố rằng các “đảo” trong Biển Đông đều được phép tạo ra lãnh hải, vùng ĐQKT và thêm lục địa<sup>34</sup>. Nhưng theo nhận định của Robert Beckman, trong trường hợp của Okinotorishima – một bãi san hô nhỏ nằm ở biển Philippin và do Nhật Bản yêu sách, Trung Quốc lại có cách tiếp cận đối lập là: các thực thể đảo đá nhỏ, xa và không có người ở không thể mở rộng vùng ĐQKT hay thêm lục địa<sup>35</sup>.

Một vài thành viên ASEAN tỏ ra ngày càng bất bình với yêu sách của Trung Quốc và việc Bắc Kinh miến cưỡng trong việc giải thích rằng các yêu sách đó có thể được biện minh như thế nào theo luật pháp quốc tế. Hai quốc gia ASEAN đã chính thức phản bác yêu sách này của Trung Quốc tại Liên Hợp Quốc. Tháng 7/2010, Indonesia đã đệ trình thư lên Liên Hợp Quốc, theo đó, nước này khẳng định bản đồ nêu đường chín đoạn của

32. Xem [http://www.un.org/Depts/los/clcs\\_new/submissions\\_files/mysvnm33\\_09/idn\\_2010re\\_mys\\_vnm\\_e.pdf](http://www.un.org/Depts/los/clcs_new/submissions_files/mysvnm33_09/idn_2010re_mys_vnm_e.pdf)

33. Clive Schofield and Ian Storey, “The South China Sea Dispute: Increasing Stakes, Rising Tensions”[Tranh chấp Biển Đông: Tăng cường các bên liên quan, gia tăng căng thẳng], The Jamestown Foundation, Tháng 11/2009, tr. 18.

34. Xem <[http://www.un.org/Depts/los/clcs\\_new/submissions\\_files/mysvnm33\\_09/chn\\_2011\\_re\\_phl\\_e.pdf](http://www.un.org/Depts/los/clcs_new/submissions_files/mysvnm33_09/chn_2011_re_phl_e.pdf)>.

35. Robert Beckman, “Islands or Rocks? Evolving Dispute in the South China Sea”, [Đảo hay Đá? Những triển của tranh chấp tại Biển Đông] RSIS Commentaries, No. 75/2011 (10/5/2011).

Trung Quốc “rõ ràng là thiếu cơ sở pháp lý quốc tế” và trái với Công ước Luật biển<sup>36</sup>. Ngày 4/4/2011, Philippin chính thức phản đối bản đồ đường 9 đoạn mà Trung Quốc nộp lên Ủy ban Ranh giới thềm lục địa (UBRGTLĐ) vào tháng 5/2009 khi phản đối bản đệ trình chung của Malaysia và Việt Nam. Trong bức thư gửi lên UBRGTLĐ, Manila khẳng định rằng nhóm đảo Kalayaan (đây là tên mà Philippin gọi quần đảo Trường Sa) là một phần không thể tách rời của Philippin, và nước này thực hiện chủ quyền trong vùng biển bao quanh nhóm đảo đó; và bản đồ đường 9 đoạn của Trung Quốc “không có cơ sở của luật quốc tế”<sup>37</sup>. Trong những bài bình luận của mình, Del Rosario còn quả quyết mô tả bản đồ đường 9 đoạn là “điểm then chốt” của vấn đề Biển Đông và là “một chướng ngại vật” cho việc giải quyết tranh chấp: “Philippin cho rằng đường 9 đoạn của Trung Quốc, nói thẳng ra, là bất hợp pháp. Đường 9 đoạn đó là tùy tiện và không có bất cứ cơ sở và hiệu lực chiểu theo luật quốc tế, đặc biệt là Công ước Luật biển”<sup>38</sup>. Trong khi Việt Nam chưa có phản đối chính thức đối với bản đồ đó, giới lãnh đạo Việt Nam đã tuyên bố rằng bản đồ đó không có cơ sở pháp lý<sup>39</sup>. Singapore không phải là bên yêu sách, nhưng họ đã đưa ra những bảo lưu đối với tính hợp pháp của yêu sách do Trung Quốc đưa ra. Trong một bài phát biểu tại một hội thảo học thuật tổ chức tại Singapore, nguyên Bộ trưởng và chuyên gia luật, Giáo sư S. Jayakumar, đã gọi bản đồ đó là “gây rối và làm phức tạp” tình hình vì không có cơ sở trong Công ước luật biển và bản đồ đó có thể được “coi như là một yêu sách đối với tất cả các vùng biển trong đường 9 đoạn”<sup>40</sup>. Vài ngày sau đó, Bộ Ngoại giao Singapore đã yêu cầu Trung Quốc giải thích yêu sách của mình tại Biển Đông “một cách cụ thể hơn vì sự mập mờ trong yêu sách như hiện nay đã và đang gây ra những mối lo ngại sâu sắc trong cộng đồng hàng hải quốc tế”<sup>41</sup>. Đại sứ Tommy Koh nhận định rằng nếu Trung Quốc chỉ yêu sách các điểm đảo/đá trong đường 9 đoạn, thì yêu sách đó có thể phù hợp với UNCLOS. Nhưng nếu Trung Quốc yêu sách chủ quyền trên toàn bộ các điểm đảo đá và các vùng nước, điều đó là không phù hợp với UNCLOS<sup>42</sup>. Chính vì thế, trong số 10 thành viên ASEAN, có bốn nước đã phản đối công khai hoặc ngầm ý chống lại cơ sở pháp lý của yêu sách do Trung Quốc đưa ra.

Theo lời của Ngoại trưởng Alberto del Rosario, Philippin cũng muốn rằng ASEAN “thống nhất và chất vấn về khái niệm và căn cứ” của yêu sách từ phía Trung Quốc,

36. Xem [http://www.un.org/Depts/los/clcs\\_new/submissions\\_files/mysvnm33\\_09/idn\\_2010re\\_mys\\_vnm\\_e.pdf](http://www.un.org/Depts/los/clcs_new/submissions_files/mysvnm33_09/idn_2010re_mys_vnm_e.pdf)

37. Xem <[http://www.un.org/Depts/los/clcs\\_new/submissions\\_files/mysvnm33\\_09/phl\\_re\\_chn\\_2011.pdf](http://www.un.org/Depts/los/clcs_new/submissions_files/mysvnm33_09/phl_re_chn_2011.pdf)>.

38. “Secretary Del Rosario says China’s 9-dash line is ‘crux of problem’ in WPS” [Tổng thư ký Del Rosario cho rằng đường chín đoạn đứt khúc của Trung Quốc là vấn đề mấu chốt trong Biển Tây Phillipines], Sở ngoại vụ, 5/8/2011 <<http://dfa.gov.ph/main/index.php/newsroom/dfa-releases/3533-secretary-del-rosario-says-chinas-9-dash-line-is-crux-of-the-problem-in-wps-proposes-qpreventive-diplomacy-solutions>>.

39. Trong Phiên Thảo luận tự do tại Đối thoại Shangri-La 2010, Bộ trưởng Quốc phòng Việt Nam, ông Thanh, đã nói bản đồ không có căn cứ pháp lý.

40. Phát biểu khai mạc của GS. S. Jayakumar, Hội nghị CIL về Cùng khai thác và Biển Đông, Singapore, 16/6/2011.

41. “MFA spokesman’s comments in response to media queries on the visit of Chinese maritime surveillance vessel Haixin 31 to Singapore”, [Phát biểu của Người phát ngôn Bộ Ngoại giao trả lời câu hỏi của báo chí về việc tàu hải giám Haixin 31 của Trung Quốc tới Singapre], 20/6/2011.

42. Tommy Koh, “Mapping out rival claims in the South China Sea”, [Phác thảo những lập luận của bên đối lập tại Biển Đông], *Straits Times*, 13/9/2011.

đây được xem là bước đi đầu tiên nhằm biến Biển Đông thành một Khu vực hòa bình, tự do, hữu nghị và hợp tác (ZOPFFC)<sup>43</sup>. Về mặt thực chất, sáng kiến này nhằm tạo ra một khuôn khổ cho các bên tranh chấp để giải quyết các yêu sách chủ quyền của họ và cùng nhau quản lý các nguồn tài nguyên thiên nhiên biển trong Quần đảo Trường Sa. Nói cách khác, như sáng kiến của cố lãnh đạo Đặng Tiểu Bình, khu vực ZOPFFC nhằm mục đích tạo ra một khuôn khổ trong đó các bên giải quyết các tranh chấp lãnh thổ và tham gia khai thác chung. Ý tưởng đó được tiến hành theo hai bước. Bước đầu là tách vùng tranh chấp khỏi những vùng mà Philippin cho rằng không nên tranh cãi như các vùng biển ven bờ và thềm lục địa. Bước thứ hai là kêu gọi các bên tranh chấp giải giáp quân sự ở các bãi san hô và thiết lập một vùng hợp tác chung nhằm quản lý tài nguyên biển.

Bức thư đầu tiên của Manila gửi lên UBRGTLĐ vào tháng 4/2011, trong đó Manila phản đối cơ sở pháp lý yêu sách của Trung Quốc, có thể coi là bước đầu tiên trong tiến trình phân chia khu vực tranh chấp và không có tranh chấp. Manila đã đề xuất với Bắc Kinh rằng hai bên nên đệ trình yêu sách lên Tòa án luật biển quốc tế để được phân xử, nhưng Trung Quốc đã phản đối đề nghị đó: theo Bộ Ngoại giao Trung Quốc, “Trung Quốc luôn luôn duy trì lập trường rằng tranh chấp Biển Đông nên được giải quyết thông qua đàm phán trực tiếp giữa các bên trực tiếp liên quan<sup>44</sup>”. Trong khi chính phủ Trung Quốc vẫn chưa có lời bình luận chính thức về sáng kiến ZOPFFC, báo chí trong nước đã chế nhạo đề xuất này giống như một “thủ đoạn” và tố cáo Philippin thiếu sự trung thực<sup>45</sup>. Trung Quốc dường như muốn lờ đi đề xuất của Manila ngay từ đầu.

Không nao núng, Philippin đang tìm cách thúc đẩy đồng thuận trong ASEAN về đề xuất ZOPFFC. Hồi tháng 7, Bộ trưởng các nước ASEAN đồng ý sẽ xem xét kế hoạch của Philippin và tháng 9 vừa qua, đại diện pháp lý từ các nước thành viên đã gặp nhau tại Manila để thảo luận đề xuất đó. Bắc Kinh đã phản đối công khai tại hội nghị này biểu lộ sự phản đối với đề xuất ZOPFFC<sup>46</sup>. Theo nhiều nguồn tin, các chuyên gia ASEAN kết luận rằng đề xuất của Philippin có cơ sở pháp lý<sup>47</sup>. Nhưng tương lai của ZOPFFC vẫn còn chưa chắc chắn do hai nguyên nhân quan trọng sau. Thứ nhất, Trung Quốc có thể không giải thích yêu sách của nước này, đặc biệt trong thời kỳ nhạy cảm khi cuộc chạy đua gần kề Đại hội Đảng Cộng sản Trung Quốc 2012 đang ở giai đoạn gấp rút và ngay cả sau Đại hội, khi mà giới lãnh đạo mới sẽ tiếp tục làm việc để củng cố nguyên tắc của họ. Bắc Kinh cũng phản đối việc đưa tranh chấp ra cơ chế tài phán, thay vào đó, họ ủng hộ đàm phán song phương – đây là lập trường từ lâu của Trung Quốc. Cũng như trường hợp COC, nếu không có sự hợp tác từ phía Trung Quốc, đề xuất ZOPFFC

43. “S’pore neutral on maritime dispute”, [Singapore trung lập trong tranh chấp trên biển], *Straits Times*, 21/7/2011.

44. “China nixes Philippines bid for UN court”, [Trung Quốc phản đối kịch bản đưa ra Tòa án Liên Hợp Quốc của Phillipine] *Philippine Daily Inquirer*, 13/7/2011.

45. “People’s Daily warns of consequences over South China Sea issue”, [Nhân dân nhật báo cảnh báo hậu quả những vấn đề trên Biển Đông], Tân Hoa Xã, 2/8/2011; “Matching words with deeds”, [Hòa hợp lời nói và hành động], *China Daily* [Nhật báo Trung Quốc], 5/8/2011.

46. “ASEAN meeting attempts to calm SCS row”, [Các cuộc gặp ASEAN nỗ lực dàn xếp mâu thuẫn trên Biển Đông], Associated Press, 22/9/2011.

47. “Philippine plan for joint SCS development has legal basis”, [Kế hoạch hợp tác phát triển chung trên Biển Đông của Philippine hoàn toàn có cơ sở pháp lý ]VOA, 23/9/2011.

cũng sẽ thất bại, dù đề xuất này đã đặt quả bóng vào sân chơi của Trung Quốc. Lý do thứ hai, việc Trung Quốc phản đối đề xuất này càng khiến cho mục tiêu đạt đồng thuận trong ASEAN trở nên vô cùng khó khăn, một phần vì có vài thành viên không muốn đối kháng với Trung Quốc; phần khác là vì ASEAN tránh không đưa quan điểm đối với cơ sở pháp lý của yêu sách từ phía Trung Quốc như đã đề cập ở trên – trong khi đó, đề xuất ZOPFFC lại thể hiện công khai điều này. Hơn nữa, như đã thảo luận phần trên, bốn nước làm chủ tịch ASEAN trong thời gian tới không thể sử dụng vị trí của họ để thúc đẩy đề xuất của Philippin. Cho đến giờ phút này, chỉ có Việt Nam công khai tán thành đề xuất này<sup>48</sup>. Và Việt Nam có thể là nước ASEAN duy nhất ủng hộ đề xuất đó.

### Kết luận

Quản lý xung đột và giải quyết xung đột ở Biển Đông không chỉ vấp phải thái độ không thỏa hiệp của Trung Quốc mà còn từ chính sự phức tạp trong nội khối ASEAN. Khối ASEAN đưa ra chính sách dựa trên phương thức đồng thuận và do khác biệt về lợi ích quốc gia, nên việc hoạch định chính sách thường xuyên dựa trên mẫu số chung thấp nhất. Vì Biển Đông đóng vai trò vô cùng quan trọng trong tăng trưởng kinh tế và an ninh lương thực tại Đông Nam Á, nên tất cả các thành viên đều có lợi ích bất di bất dịch đối với vấn đề ổn định và giải quyết tranh chấp một cách hòa bình. Những cản nhắc đó là nền tảng cho sự đồng thuận lâu dài của ASEAN về sự cần thiết của cơ chế quản lý xung đột như DOC, dù vẫn tồn tại những khác biệt về cách tiếp cận và về tầm quan trọng.

Hai quốc gia Đông Nam Á liên quan chính trong tranh chấp Biển Đông là Philippin và Việt Nam đã và đang nỗ lực sử dụng ảnh hưởng ngoại giao của họ để thuyết phục ASEAN đạt được một lập trường chủ động hơn, với những kết quả khác nhau. Cả hai quốc gia đều đi đầu trong việc ủng hộ một bộ quy tắc ứng xử, trong khi đó, ASEAN dường như chỉ đưa ra cam kết mang tính hình thức về COC, còn sự phản đối của Trung Quốc là một trở ngại đáng kể. Philippin cũng đã đưa đề xuất ZOPFC vào chương trình nghị sự như một cách thức triển khai tiến trình DOC/COC. Nhưng do Trung Quốc phản đối và ASEAN tránh né việc đưa ra lập trường đối với yêu sách của Trung Quốc, triển vọng hiện thực hóa đề xuất này cũng không mấy khả thi.

48. "Manila, Hanoi ink maritime pacts", [Manila và Hà Nội ký kết hiệp định về hàng hải] *Straits Times*, 27/10/2011.



## 14

# BẢN HƯỚNG DẪN THỰC HIỆN ĐOC CÓ LÀM DỊU CĂNG THẲNG Ở BIỂN ĐÔNG? ĐÁNH GIÁ NHỮNG DIỄN BIẾN TRƯỚC VÀ SAU KHI KÝ KẾT

GS. Carlyle A. Thayer<sup>1</sup>

Trường Khoa học Xã hội và Nhân văn, Đại học New South Wales,  
Học viện Quốc phòng Australia



Thỏa thuận về Những Nguyên tắc cơ bản Hướng dẫn Giải quyết các vấn đề trên Biển  
giữa Việt Nam – Trung Quốc, 11/10/2011

1. Nghiên cứu của GS. Carlyle A. Thayer, tập trung vào an ninh và các vấn đề chính sách đối ngoại ở khu vực Đông Nam Á, đặc biệt chú trọng đến Việt Nam, ASEAN và Diện đàn Khu vực ASEAN. Nhiều bài nghiên cứu của tác giả có thể xem tại >[www.scribed.com](http://www.scribed.com)<. E-mail: c.thayer@adfa.edu.au.

## Tóm tắt

Bài viết đánh giá những diễn biến gần đây tác động đến an ninh ở Biển Đông trước và sau khi thông qua Bản hướng dẫn Thực hiện Tuyên bố về ứng xử của các bên trên Biển Đông vào tháng 7/2011. Phần đầu của bài viết phân tích, so sánh sự quyết đoán mang tính hiếu chiến (aggressive assertiveness) của Trung Quốc đối với Philippin, Việt Nam, và phản ứng của hai nước này trước khi ký kết Bản hướng dẫn. Phần hai của bài viết đánh giá vai trò của Bản hướng dẫn Thực hiện DOC đối với an ninh ở Biển Đông. Phần ba xem xét các diễn biến sau khi Bản hướng dẫn được thông qua, tập trung vào quan hệ song phương giữa Trung Quốc với Philippin và Việt Nam và quan hệ Trung - Ấn. Bài viết đi đến kết luận rằng những thỏa thuận song phương giữa Trung Quốc và các bên yêu sách khác là cần thiết nhưng chưa phải là điều kiện đủ để duy trì an ninh ở Biển Đông chừng nào mà Trung Quốc còn tiếp tục áp đặt “chủ quyền không thể tranh cãi” đối với các vùng biển.

## Giới thiệu

Bài viết xem xét các diễn biến tác động đến an ninh Biển Đông trong năm 2011. Trước tiên, bài viết phân tích sự cứng rắn của Trung Quốc trong nửa đầu năm 2011 và đối chiếu với các diễn biến trong nửa cuối năm sau khi Trung Quốc và 10 nước thành viên của Hiệp hội các Quốc gia Đông Nam Á (ASEAN) đạt được thỏa thuận về Bản hướng dẫn Thực hiện Tuyên bố về Ứng xử của các bên ở Biển Đông 2001 (sau đây gọi là Bản hướng dẫn DOC).

Nửa đầu năm 2011, Trung Quốc bắt đầu áp đặt một cách hung hăng các yêu sách chủ quyền ở Biển Đông bằng việc nhắm đến hoạt động thương mại của các tàu thăm dò dầu khí ở những vùng biển yêu sách của Philippin và Việt Nam. Hành động của Trung Quốc không chỉ dấy lên căng thẳng khu vực mà còn kích động Philippin liên tục đưa ra những phản đối về ngoại giao, tăng ngân sách quốc phòng, vận động sự ủng hộ chính trị của các quốc gia trong khu vực và xích lại gần hơn với Mỹ. Việt Nam cũng đáp trả bằng việc nhiều lần thể hiện quyết tâm bảo vệ chủ quyền quốc gia, đẩy mạnh chương trình hiện đại hóa quân đội, và thúc đẩy hợp tác quốc phòng với Mỹ, Ấn Độ, Nhật Bản, Philippin và các quốc gia ASEAN khác.

Trong nửa cuối năm 2011, sau khi thông qua Bản hướng dẫn DOC, căng thẳng ở Biển Đông bắt đầu dịu đi và ngoại giao đóng vai trò trung tâm. Trung Quốc chủ động tiến hành một loạt hoạt động ngoại giao cấp cao như đón tiếp các chuyến thăm chính thức của Tổng thống Benigno Aquino III và Tổng bí thư Đảng Cộng sản Việt Nam Nguyễn Phú Trọng. Trung Quốc và Việt Nam đã đạt được một thỏa thuận riêng về các Nguyên tắc cơ bản giải quyết tranh chấp trên biển trong chuyến thăm của Tổng Bí thư Trọng.

Bài viết này được chia làm 5 phần. Phần 1 thảo luận sự cứng rắn của Trung Quốc đối với Philippin và Việt Nam trong nửa đầu năm 2011. Phần 2 xem xét các phản ứng của Philippin và Việt Nam đối với chính sách cứng rắn của Trung Quốc. Phần 3 thảo luận việc thông qua Bản hướng dẫn DOC. Phần 4 phân tích các diễn biến ngoại giao liên quan đến các quốc gia yêu sách ở Biển Đông sau khi Bản hướng dẫn DOC được thông

qua. Phần 5 đánh giá tác động của các xu thế an ninh đối với khả năng giải quyết tranh chấp lãnh thổ trên Biển Đông.

## 1. Sự cứng rắn của Trung Quốc

Trong suốt nửa đầu năm 2011, theo Bộ Ngoại giao Philippin (DFA), các tàu và máy bay Trung Quốc đã xâm phạm vào vùng biển và vùng trời mà Philippin yêu sách không ít hơn 6 lần (và có thể 9 hoặc nhiều hơn). Các vụ việc nghiêm trọng nhất bao gồm vụ bắn đạn thật của một tàu khu trục điều khiển tên lửa của hải quân Trung Quốc (PLAN) nhằm đe doạ tàu cá Philippin, vụ tàu Trung Quốc đe doạ để chặn một tàu khảo sát của Philippin buộc tàu này phải ngừng các hoạt động khảo sát ở vùng biển quanh Bãi Cỏ Rong, và vụ thả các vật liệu xây dựng vi phạm một cách rõ ràng DOC 2002. Việt Nam cũng thông báo 2 vụ việc nghiêm trọng khi Trung Quốc cắt cáp hai tàu khảo sát Việt Nam đang thực hiện các hoạt động khảo sát địa chấn (xem Bảng 1).

Thêm vào đó, Trung Quốc tiếp tục áp đặt lệnh cấm đánh bắt cá hàng năm và thực hiện các biện pháp ngăn cản tàu cá Việt Nam. Mặc dù các ngư dân Việt Nam đã quyết không chấp nhận lệnh cấm của Trung Quốc nhưng báo chí Việt Nam cho biết rất nhiều ngư dân đã quyết định neo tàu ở cảng. Trong suốt thời gian Trung Quốc áp đặt lệnh cấm đánh bắt cá, báo chí Việt Nam đã đưa tin 2 vụ việc lớn (Xem Bảng 1). Trong năm 2011, nhà cầm quyền Trung Quốc đã liên tục sử dụng các chiến thuật khác so với chính sách độc đoán trước kia. Đội tàu Trung Quốc đã hình thành một hàng rào kiểm soát vây quanh các khu vực đánh bắt cá gần quần đảo Hoàng Sa và thả các tàu cá Việt Nam sau khi thu hồi hải sản của họ.

Cũng trong giai đoạn Trung Quốc ban hành lệnh cấm đánh bắt, chính quyền Việt Nam ở tỉnh Phú Yên đã thông báo việc các tàu cá Trung Quốc đi vào vùng biển Việt Nam với số lượng nhiều hơn trước đây. Số lượng tàu cá của Trung Quốc hoạt động giữa Thành phố Đà Nẵng và quần đảo Trường Sa dao động từ 120 – 150 và thỉnh thoảng lên tới 200.<sup>2</sup>

## 2. Phản ứng của Philippin và Việt Nam trước sự cứng rắn của Trung Quốc

### Philippin

Philippin đối phó với sự cứng rắn của Trung Quốc theo 6 cách cơ bản sau:

- Phản đối ngoại giao, bao gồm việc gửi công hàm lên Liên Hợp Quốc
- Trao đổi song phương với các phái đoàn Trung Quốc
- Tái khẳng định lại Hiệp ước Tương trợ Quốc phòng với Mỹ
- Hiện đại hóa quân đội
- Phát động một sáng kiến ngoại giao lớn mới
- Vận động các thành viên ASEAN ủng hộ

2. "Chinese fishing boats violate Vietnam waters; gov't mulls patrol boats," Báo Thanh Niên, 29/5/2011.

**Bảng 1: Các vụ việc được báo cáo liên quan đến việc tàu Trung Quốc chống lại tàu cá và tàu thăm dò của Philippin và Việt Nam, từ tháng 2 đến tháng 7/2011**

Ngày	Vụ việc
25/2	Tàu khu trục PLAN bắn vào tàu cá Philippin đang hoạt động ở vùng biển ngoài khơi tỉnh Palawan.
2/3	Các tàu Trung Quốc buộc MV <i>Veritas Voyager</i> rời khỏi các hoạt động khảo sát địa chấn ở Bãi Cỏ Rong.
6/5	Tàu Trung Quốc bị phát hiện ở Bãi Bombay.
11/5	Hai máy bay bị phát hiện xâm nhập vào vùng trời Philippin.
11/5	Chính quyền tỉnh Hải Khẩu đơn phương áp đặt lệnh cấm đánh bắt cá từ 16/5 đến 1/8.
21/5	Tàu CMS và Salvage xâm nhập vào Bãi Cạn Nam
24/5	Các tàu PLAN/CMS thả các vật liệu xây dựng vào đá Khúc Giác (Iroquois Reef) - Bãi Amy Douglas.
26/5	Ba tàu Hải giám của Trung Quốc tiếp cận tàu khảo sát Bình Minh 02 và cắt cáp thăm dò địa chấn của tàu này ở Lô 148 trong vùng đặc quyền kinh tế của Việt Nam.
29/5	Các tàu của Trung Quốc, <i>Fei Sheng</i> số 16 và tàu số B12549 tìm cách ngăn cản hoạt động thương mại của tàu thăm dò Viking II ở Lô 136-03 gần Bãi Tư chính.
31/5	Các tàu của Trung Quốc, <i>Fei Sheng</i> số 16 và tàu số B12549, tìm cách ngăn cản hoạt động thương mại của tàu thăm dò Viking II ở Lô 136-03 gần Bãi Tư chính.
9/6	Các tàu Trung Quốc cắt cáp thăm dò của tàu <i>Viking II</i> ở Lô 136-03 gần Bãi Tư chính.
1/6	Các tàu quân sự của Trung Quốc đe dọa nổ súng vào một tàu cá Việt Nam đang hoạt động trong vùng biển gần quần đảo Trường Sa.
30/6	Thông tin chưa được đăng tải: tàu Trung Quốc lần thứ 3 tìm cách cắt cáp tàu thăm dò Việt Nam.
5/7	Tàu chiến Trung Quốc cử tàu cao tốc với đội thủy thủ được vũ trang lên tàu cá Việt Nam. Những người này bị cáo buộc là đã đánh thuyền trưởng, thu hồi hải sản và buộc tàu cá rời khỏi vùng biển gần quần đảo Hoàng Sa.

**Các phản đối ngoại giao**

Bộ Ngoại giao Philippin đã phản hồi từng vụ việc xâm phạm thông qua các kênh ngoại giao, bao gồm việc gửi phản đối ngoại giao đến Đại sứ quán Trung Quốc. Chính quyền Philippin cũng có các biện pháp gia tăng mức độ quan tâm của công luận mạnh

mẽ hơn so với Việt Nam, trong đó có việc cung cấp cho báo chí Philippin nội dung chi tiết các công hàm ngoại giao gửi Đại sứ quán Trung Quốc.

Ngày 5/4, Philippin nâng tầm biện pháp ngoại giao bằng cách gửi Liên Hợp Quốc công hàm chính thức khẳng định yêu sách chủ quyền đối với Nhóm đảo Kalayaan (KIG), các vùng biển lân cận và các cấu trúc địa chất bao gồm các vùng biển liên quan, đáy biển và vùng đất dưới đáy biển.<sup>3</sup> Hành động này ngay lập tức kích động phản ứng từ phía Trung Quốc. Ngày 14/4, Trung Quốc gửi Công hàm lên Liên Hợp Quốc, buộc tội Philippin đã vi phạm chủ quyền của Trung Quốc bằng việc “xâm lược và chiếm đóng” các đảo và đá ở quần đảo Nam Sa [Trường Sa].<sup>4</sup> Vào đầu tháng 6, Tổng thống Aquino đã tiết lộ Philippin đang chuẩn bị gửi công hàm lên Liên Hợp Quốc phản hồi những cáo buộc của Trung Quốc. Theo Ông Aquino, “Chúng tôi đang hoàn thiện số liệu về sáu đến bảy vụ việc kể từ tháng 2. Chúng tôi sẽ gửi cho [Trung Quốc] và sau đó sẽ gửi những tài liệu này đến cơ quan thích hợp, thường sẽ là Liên Hợp Quốc.”<sup>5</sup>

Nếu xem xét các tài liệu công khai về những cuộc trao đổi ngoại giao giữa Philippin và Trung Quốc sẽ thấy Trung Quốc không hề coi trọng các phản đối của Philippin hay thậm chí đề xuất đưa vấn đề ra nghiên cứu, điều tra. Trong tất cả các trường hợp, Trung Quốc ngay lập tức bác bỏ công hàm phản đối ngoại giao của Philippin. Các dữ kiện nêu trong phản đối của Philippin đều bị Trung Quốc xem là bịa đặt hoặc là hệ quả tất yếu của việc Trung Quốc thực thi quyền tài phán hợp pháp trên vùng biển của họ. Phân tích các công hàm ngoại giao trao đổi giữa Trung Quốc và Philippin vào tháng 6/2011 có thể chứng minh được điều này.

Ngày 4/6, Bộ Ngoại giao Philippin gửi công hàm phản đối đến cho Đại sứ quán Trung Quốc về sự hiện diện và các hoạt động ngày càng gia tăng của tàu Trung Quốc bao gồm cả tàu hải quân ở vùng biển Tây Philippin. Công hàm nêu rõ, “các hành động của tàu cá Trung Quốc cản trở hoạt động bình thường và hợp pháp của ngư dân Philippin ở vùng biển này và đe dọa hòa bình và ổn định ở khu vực.”<sup>6</sup> Bộ Ngoại giao Trung Quốc phản hồi 3 ngày sau đó:

Các tàu Trung Quốc đang tuần tra và tiến hành nghiên cứu khoa học trong vùng biển thuộc quyền tài phán của Trung Quốc và những hoạt động này là phù hợp với luật

3. Phái đoàn Philippin tại Liên Hợp Quốc, Công hàm gửi Tổng thư ký Liên Hợp Quốc, 11-00494, Sô 000228, New York, 5/4/2011; Agence France Presse, “Philippin protests China’s Spratlys claim at UN,” 13/4/2011; Jerry E. Esplanada, “PH runs to UN to protest China’s ‘9-dash line’ Spratlys claims,” Philippine Daily Inquirer, 15/4/2011; và Tessa Jamandre, “PHL protests Chinese map claiming Spratly Islands,” GMA News TV, 13/4/2011. KIG bao gồm 9 cấu trúc địa chất: Balagtas (Irving Reef), Kota (Loaita), Lawak (Nanshan), Likas (West York), Pag-asa (Thitu), Panata (Lankiam), Parola (Northeast Cay), Patag Island (Flat Island cũng được xem là một phần của Trường Sa) và Rizal (Commodore Reef).
4. Teresa Cerojano, “Beijing counters Manila’s UN protest, says Philippin ‘started to invade’ Spratlys in 1970s,” Associated Press, 19/4/2011 và Tessa Jamandre, “China fired at Filipino fishermen in Jackson atoll,” ABS-CBN News, 3/6/2011.
5. Johanna Paola Poblete, “Philippin preparing issues for UN about China ‘intrusions,’” Business World, 2/6/2011; Jim Gomez, “Philippin plans new UN protest as China denies aggressive acts in Spratly Islands,” Associated Press, 3/6/2011; và Amita O. Legaspi, “Palace prepares Spratlys incursions report,” GMA News TV, 3/6/2011.
6. Cộng hòa Philippin, Bộ Ngoại giao, “Statement of the Department of Foreign Affairs On the Presence of Chinese Vessels In the West Philippine Sea (South China Sea),” 4/6/2011.

pháp... Trung Quốc yêu cầu phía Philippin chấm dứt xâm phạm chủ quyền, cũng như các quyền và lợi ích hàng hải của Trung Quốc, điều có thể dẫn đến những hành động đơn phương làm phức tạp và mở rộng thêm các tranh chấp ở Biển Đông. Philippin nên chấm dứt việc đưa ra các tuyên bố thiếu trách nhiệm và trái với thực tế.<sup>7</sup>

Vào tháng 7, Philippin đã đẩy mạnh chiến dịch ngoại giao bằng việc đề nghị cả Philippin và Trung Quốc cùng đưa tranh chấp lãn thổ ra giải quyết tại Toà án Quốc tế về Luật Biển. Đề xuất này được công bố ở Manila và sau đó được Ngoại trưởng Albert Del Rosario nêu ra trong thảo luận với Ngoại trưởng Trung Quốc Dương Khiết Trì ở Bắc Kinh.<sup>8</sup>

**Thảo luận song phương.** Các quan chức Philippin liên tục thể hiện quan ngại về căng thẳng an ninh ở Biển Đông trong thảo luận với các quan chức Trung Quốc. Tuy nhiên, báo chí công khai tiết lộ rằng so với những tuyên bố công khai, Philippin ít tỏ ra đổi đầu hơn trong các cuộc tiếp xúc trực tiếp. Chuyến thăm của Bộ trưởng Quốc phòng Trung Quốc, Tướng Lương Quang Liệt cho thấy rõ điều này. Ông có chuyến thăm chính thức đến Philippin từ ngày 21 đến 25/5/2011 để hội đàm với người đồng nhiệm của mình, Bộ trưởng Quốc phòng Philippin Voltaire Gazmin. Cuối các buổi thảo luận, hai Bộ trưởng đã đưa ra một tuyên bố chung có nội dung:

Hai Bộ trưởng bày tỏ hy vọng rằng việc thực hiện Bản hướng dẫn DOC 2002 sẽ sớm được nhất trí và thông qua, rằng cách hành xử có trách nhiệm của tất cả các bên ở Biển Đông sẽ giúp giữ ổn định khu vực, trong khi các bên cùng nỗ lực tìm kiếm một giải pháp hoà bình... Cả hai Bộ trưởng thừa nhận rằng nên tránh hết mức các hành động đơn phương đáng báo động.<sup>9</sup>

Khi Bộ trưởng Quốc phòng Lương có cuộc gặp với Tổng thống Aquino, các vấn đề Biển Đông được thảo luận một cách chung chung, nhưng Tổng thống Aquino đã tránh đề cập trực tiếp đến vụ việc Bãi Cỏ Rong và việc máy bay Trung Quốc bị phát hiện xâm nhập vùng trời Philippin.<sup>10</sup> Tuy vậy, Tổng thống Aquino đã cảnh báo ông Lương rằng các sự cố ở những vùng tranh chấp trên Biển Đông nếu tiếp tục xảy ra có thể sẽ phát động một cuộc chạy đua vũ trang trong khu vực.<sup>11</sup>

**Hiệp ước Tương trợ quốc phòng.** Sự cứng rắn của Trung Quốc ở các vùng biển yêu sách của Philippin ngay lập tức đặt ra câu hỏi liệu Hiệp ước Tương trợ quốc phòng năm 1951 giữa Philippin và Mỹ có được áp dụng trong trường hợp xảy ra xung đột giữa Trung Quốc và Philippin hay không. Philippin đã nỗ lực tìm kiếm một sự cam kết rõ ràng từ

7. Agence France-Presse, "China says Philippin harming its maritime rights," ABS-CBN News, 7/6/2011; Reuters, "China scolds Philippin over disputed waters," 8/6/2011; và Xinhua, "Chinese DM Meets with Vietnamese Counterpart in Singapore," 4/6/2011.
8. Bloomberg News, "U.S. Joint Navy Drills 'Inappropriate': China," 11/7/2011.
9. ABS-CBN News, "China, PH agree to hold regular talks on Spratlys," 23/5/2011; Christine O. Avendano and Dona Z. Pazzibugan, "Peaceful Spratlys resolution reaffirmed," Philippin Daily Inquirer, 24/5/2011; Jim Gomez, "China, Philippin warn rivals on Spratlys," The China Post, 24/5/2011; Simone Orendain, "Philippin, China Support Discussion on South China Sea," Voice of America News, 24/5/2011; and Jim Gomez, "China, Philippin defense chiefs discuss Spratlys," Associated Press, 4/6/2011.
10. Willard Cheng, "Philippin, China OK South China Sea dialogue," ABS-CBN News, 23/5/2011.
11. Agence France-Presse, "Philippin warns of arms race in South China Sea," 24/5/2011 và William B. Depasupil, "Philippin Warns of Arms Race in South China Sea," Manila Times, 25/5/2011.

phía Mỹ trong khi Mỹ hiện đang muốn tránh mắc vào rắc rối này. Điều 3 của Hiệp ước Tương trợ quốc phòng chỉ quy định việc tham vấn trong trường hợp “sự toàn vẹn lãnh thổ, độc lập chính trị hay an ninh của một trong các Bên bị đe doạ bởi sự tấn công vũ trang từ bên ngoài ở khu vực Thái Bình Dương.” Trong trường hợp có tấn công vũ trang, Điều IV quy định các bên “sẽ hành động để đối phó với hiểm nguy chung với điều kiện tuân theo các thủ tục đã được quy định trong Hiến pháp của từng bên.”

Cuối cùng, Điều V của Hiệp ước Tương trợ quốc phòng quy định “một cuộc tấn công vũ trang nhằm vào một trong các bên bao gồm tấn công vũ trang vào lãnh thổ chính của một trong các bên, hoặc vào các đảo thuộc quyền tài phán của bên đó ở Thái Bình Dương, hoặc tấn công đối với quân đội, tàu hay máy bay công của bên đó ở Thái Bình Dương.” Điểm cần phải làm rõ đó là liệu “các đảo,” như nhóm quần đảo KIG, mà Philippin thu đắc sau năm 1951 có thuộc nằm trong phạm vi điều chỉnh của điều trên không.

Dù còn tồn tại bất kỳ vấn đề thuật ngữ gì liên quan đến Hiệp ước Tương trợ quốc phòng, sự cứng rắn của Trung Quốc nhằm vào Philippin đã góp phần kéo Philippin và Mỹ xích lại gần nhau hơn với tư cách là những nước đồng minh. Ví dụ, ngày 14/5/2011, ngay trước chuyến thăm của Bộ trưởng Quốc phòng Trung Quốc, Tổng thống Aquino và một vài thành viên của Nội các đã bay đến tàu sân bay USS *Carl Vinson* ở Biển Đông khi tàu này đang hướng đến Philippin. Tàu sân bay và các tàu tháp tùng, USS *Bunker Hill*, USS *Shiloh* và USS *Gridley*, được lên lịch để “cập cảng theo thông lệ và viếng thăm thiện chí.”<sup>12</sup> Chuyến bay của Tổng thống Aquino là một biểu tượng khá rõ ràng về việc tái khẳng định quan hệ đồng minh hai nước.

Vào tháng 6/2011, báo chí đưa tin rằng Đại sứ quán Philippin ở Washington đang tìm mua thiết bị quốc phòng dự trữ từ Mỹ theo Chương trình Mua sắm quân sự nước ngoài.<sup>13</sup> Philippin cũng công bố một chương trình huấn luyện mới của Mỹ dành cho lực lượng hải quân Philippin, giúp hải quân nước này tăng cường khả năng bảo đảm an ninh đối với các hoạt động thăm dò dầu khí ở Biển Tây Philippin.<sup>14</sup> Tháng 8/2011, Philippin tiếp nhận tàu tuần duyên USCGC *Hamilton* mua lại của Lực lượng Bảo vệ bờ biển Mỹ và tuyên bố rằng tàu này sẽ tuần tra các vùng biển tranh chấp ở Biển Tây Philippin.<sup>15</sup>

**Hiện đại hóa quân đội.** Năm 2011, để ứng phó trước các diễn biến ở Biển Đông, Philippin bắt đầu lèn chiến lược quốc phòng mới tập trung vào cả an ninh nội địa lẫn phòng thủ lãnh thổ bên ngoài. Quân đội Philippin (AFP) được phân bổ 183 triệu đôla Mỹ trong các nguồn vốn từ Chương trình Nâng cao năng lực để mua các tàu tuần tra cao tốc xa bờ, máy bay hàng hải tầm xa, các thiết bị thông tin và giám sát bao gồm cả phòng thủ vùng trời và hệ thống rada bờ biển.<sup>16</sup>

12. Christine O. Avendano, Dona Pazzibugan and Jerome Aning, “Palace sees no terror backlash against Aquino visit to ship,” *Philippine Daily Inquirer*, 16/5/2011.

13. Michael Lim Ubac, “Philippine shops for US military gear,” *Philippine Daily Inquirer*, 5/6/2011.

14. Shirley Escalante, “Philippine increase security for oil exploration,” *Australia Network News*, 28/4/2011.

15. “Philippine set to deploy new patrol ship to Kalayaan Islands,” *Manila Bulletin*, 14/4/2011; *Agence France-Presse*, “Philippine to boosts Spratly patrols,” *Channel News Asia*, 15/4/2011; và Marichu A. Villanueva, “Keeping Phil Navy afloat,” *The Philippine Star*, 16/5/2011.

16. Jon Grevatt, “Philippine to invest USD183 million in defence of Spratly Islands,” *Jane’s Defence Weekly*, 30/5/2011;

Ngày 28/3/2011, Tham mưu trưởng quân đội Philippin, Tướng Eduardo Oban tuyên bố kế hoạch nâng cấp Sân bay Rancudo trên đảo Pag-Asa.<sup>17</sup> Tháng 5/2011, một nghiên cứu hải quân Philippin đã đề xuất việc mua tàu ngầm như một vũ khí phòng bị trước các xung đột tiềm tàng trong tương lai.”<sup>18</sup> Philippin cũng có thể nhận thêm hai tàu tuần duyên nữa từ Lực lượng Bảo vệ bờ biển Mỹ, 3 tàu tấn công đa chức năng mới do Đài Loan sản xuất và 6 phi cơ chiến đấu.<sup>19</sup> Vấn đề hiện đại hóa quân sự sẽ được phân tích ở phần 5 dưới đây.

**Sáng kiến Ngoại giao mới.** Cũng nhằm phản ứng trước sự cứng rắn của Trung Quốc, Tổng thống Aquino đã phát động một sáng kiến mới kêu gọi Biển Đông trở thành một Khu vực Hòa bình, Tự do, Hữu nghị và Hợp tác (ZOPFFC). Aquino giải thích, “những gì của chúng tôi là của chúng tôi và những gì đang tranh chấp, chúng ta có thể cùng tìm kiếm một giải pháp hợp tác chung.”<sup>20</sup> Ông chỉ đạo Bộ Ngoại giao thúc đẩy sáng kiến ZOPFFC thông qua tham vấn và đối thoại thường xuyên.

Theo DFA, ZOPFFC đưa ra một khuôn khổ để tách các cấu trúc lãnh thổ tranh chấp đang được xem xét khai thác chung ra khỏi các vùng biển không tranh chấp ở Biển Tây Philippin theo quy định của luật pháp quốc tế nói chung và Công ước Liên Hợp Quốc về Luật Biển (UNCLOS) nói riêng.<sup>21</sup> Một vùng tranh chấp theo DFA, có thể biến thành Vùng Hợp tác chung để cùng khai thác và thiết lập khu vực bảo vệ biển nhằm duy trì sự đa dạng sinh học. Các vùng biển không tranh chấp, như Bai Cỏ Rong nằm trên thềm lục địa của Philippin, có thể do Philippin toàn quyền khai thác hoặc có hỗ trợ từ các nhà đầu tư nước ngoài được mời vào khai thác.

**Vận động các thành viên ASEAN.** Đáp trả sự cứng rắn của Trung Quốc, Tổng thống Aquino đã vận động mạnh mẽ các quốc gia ASEAN nhằm đưa ra một lập trường thống nhất khi thảo luận với Trung Quốc về Bản hướng dẫn thực hiện DOC, tiến đến một Bộ Quy tắc Ứng xử ràng buộc hơn và ủng hộ sáng kiến ZOPFFC của ông. Ngày 8/3/2011, Tổng thống Aquino đã có chuyến thăm chính thức đến Indonesia nơi ông có cuộc hội đàm với Tổng thống Susilo Bambang Yudhoyono. Sau đó, đầu tháng 6/2011, Tổng thống Aquino tiếp tục cuộc vận động của mình trong chuyến thăm chính thức đến Vương quốc Brunei Darussalam để thảo luận với Quốc vương Hassanal Bolkiah.

Trả lời phóng viên về chuyến thăm của ông đến Brunei, Tổng thống Aquino phát biểu: “Chúng ta có thể tự làm chủ được hành động của mình ở đó [Quần đảo Trường Sa/KIG]. Thay vì một nước có thoả thuận song phương với Trung Quốc và nước khác

Reuters, “Philippines steps up presence in South China Sea,” 28/3/2011; Associated Press, “Philippine to bolster watch in disputed Spratlys,” *Bloomberg Businessweek*, 28/3/2011; and “China denies incursion into West Philippine Sea,” *The Philippine Star*, 3/6/2011.

17. Jaime Laude, “AFP to maintain presence in Spratlys,” *The Philippine Star*, 29/3/2011.

18. Katherine Evangelista, “Philippine eye submarines to boost navy,” *Philippine Daily Inquirer*, 17/5/2001. Viễn cảnh Philippin đạt được tàu ngầm là khó xảy ra.

19. Reuters, “Philippine says will spend \$255 mn on military helicopters, boats,” 13/4/2011 và Agence France Presse, “Philippine hopes sea dispute with China should ease,” 3/9/2011.

20. Albert F. Del Rosario, “A Rules-Based Regime in The South China Sea By: Secretary of Foreign Affairs,” *Public Information Service Unit*, 7/6/2011.

21. Amita O. Legaspi, “Palace prepares Spratlys incursions report,” *GMA News TV*, 3/6/2011.

cũng thoả thuận song phương với Trung Quốc. Hãy cùng thực hiện với nhau với tư cách là một khối.<sup>22</sup> Aquino cũng nhắc lại lời kêu gọi thông qua ngay Bản hướng dẫn thực hiện DOC.<sup>23</sup> Ngày tiếp theo, Người phát ngôn DFA đã kêu gọi xây dựng một “Bộ Quy tắc ứng xử của các bên trên Biển Đông mang tính ràng buộc hơn” nhằm giải quyết các tranh chấp lãnh thổ.

## **Việt Nam**

Việt Nam và Trung Quốc có một mạng lưới các cơ chế dày đặc để điều phối quan hệ song phương dựa trên thoả thuận khung hợp tác lâu dài ký giữa hai đảng cầm quyền vào năm 1999.<sup>24</sup> Không như Philippin, Việt Nam không phải là một đồng minh hi vọng của Mỹ. Hai yếu tố này đã định hình phản ứng của Việt Nam trước sự cứng rắn của Trung Quốc ở Biển Đông năm 2011. Việt Nam sử dụng 4 biện pháp cơ bản sau để quản lý các căng thẳng an ninh:

- Thảo luận song phương
- Công khai tái khẳng định chủ quyền
- Diễn tập hải quân bắn đạn thật
- Cử Đặc phái viên Ngoại giao sang Trung Quốc.

**Thảo luận song phương.** Trong nửa đầu năm 2011, Việt Nam đã tìm cách quản lý những căng thẳng an ninh gia tăng ở Biển Đông thông qua thảo luận song phương với Trung Quốc. Việt Nam tiếp 2 đoàn đại biểu quan trọng của Trung Quốc và thu xếp các cuộc hội đàm bên lề giữa Bộ trưởng Quốc phòng hai nước tại Đối thoại Shangri-la. Các thảo luận này nhằm ngăn tranh chấp Biển Đông lan rộng và ảnh hưởng tiêu cực đến quan hệ song phương toàn diện giữa hai nước. Cụ thể hơn, các thảo luận song phương này nhằm bảo đảm rằng hai bên sẽ không sử dụng vũ lực để giải quyết tranh chấp.

Vào tháng 4/2011, Việt Nam tiếp Phó Chủ tịch Quân ủy Trung ương Trung Quốc, Tướng Quách Bá Hùng sang thăm theo lời mời của Đại tướng Phùng Quang Thanh, Bộ trưởng Quốc phòng Việt Nam. Mục đích chính của chuyến thăm của Tướng Quách là lên kế hoạch cho đợt tuần tra hải quân chung tiếp theo của hai bên ở Vịnh Bắc Bộ và thảo luận việc mở rộng phạm vi các hoạt động hợp tác quân sự trong tương lai.<sup>25</sup> Chuyến thăm của Tướng Quách diễn ra trước vụ cắt cáp lần thứ nhất. Mặc dù Biển Đông không phải là một vấn đề nghị sự chính thức, các vấn đề Biển Đông cũng được nêu ra trong buổi gặp giữa Thủ tướng Nguyễn Tấn Dũng và Tướng Quách. Như một thông điệp rõ ràng gửi đến lãnh đạo Bắc Kinh, Thủ tướng Dũng đã “đề xuất hai bên thảo luận và tìm kiếm các giải pháp triệt để và lâu dài mà hai bên có thể chấp nhận được

22. Johanna Paola D. Poblete, “Philippine preparing issues for UN about China ‘intrusions’,” *Business World*, 2/6/2011.  
23. “Adoption of territorial guidelines urged”, *Manila Bulletin*, 2/6/2011.

24. Carlyle A. Thayer, “Vietnam and Rising China: The Structural Dynamics of Mature Asymmetry,” trong Daljit Singh, ed., *Southeast Asian Affairs 2010* (Singapore: Institute of Southeast Asian Studies, 2010), tr. 392-409.

25. Li Qiong, “China, Vietnam Issue Joint Press Communiqué on CMC Vice Chairman Guo Boxiong’s Visit to Vietnam,” *Xinhua*, 17/4/2011.

để giải quyết vấn đề Biển Đông..."<sup>26</sup> Chuyến thăm của Tướng Quách đã nhấn mạnh rằng hai bên đều sẵn sàng tách các tranh chấp lãnh thổ ra khỏi toàn cục của mối quan hệ song phương. Chẳng hạn, bất chấp căng thẳng gia tăng sau vụ việc cắt cáp lần đầu tiên vào ngày 26/5/2011, cuộc tuần tra chung giữa hải quân hai nước đã diễn ra theo kế hoạch và sau đó các tàu hải quân Việt Nam đã thực hiện chuyến thăm cảng thứ 2 ở Trung Quốc.<sup>27</sup>

Ngay sau chuyến thăm của Tướng Quách, Việt Nam đã tổ chức cuộc gặp gỡ song phương giữa các Trưởng đoàn đàm phán Chính phủ về các vấn đề biên giới (18-19/4/2011).<sup>28</sup> Các thảo luận này được tổ chức ở cấp Thứ trưởng. Thứ trưởng Trung Quốc cho biết hai Thứ trưởng đã cam kết, "xử lý hợp lý các tranh chấp lãnh thổ thông qua tham vấn hữu nghị, tìm kiếm các giải pháp với quan điểm chủ động và xây dựng."<sup>29</sup> Người phát ngôn Việt Nam cho biết rằng "hai bên đồng ý sẽ ký kết thỏa thuận về các nguyên tắc cơ bản hướng dẫn giải quyết các vấn đề trên biển." Cũng lưu ý thêm rằng đàm phán vẫn đang tiếp diễn và chưa có thời gian cụ thể về việc ký thỏa thuận đó.<sup>30</sup>

Cuộc gặp song phương cấp cao đầu tiên sau sự kiện cắt cáp tháng 5 diễn ra vào tháng 6 bên lề Đối thoại Shangri-la. Trước cuộc gặp này, Bộ trưởng Quốc phòng Việt Nam Phùng Quang Thanh đã đề cập đến các vấn đề Biển Đông trong bài phát biểu của mình. Ông đã phát biểu chi tiết về các cơ sở pháp lý cho các hoạt động trên biển "nhằm thúc đẩy hợp tác cùng phát triển và ngăn chặn các hành động gây nguy hại đến lợi ích chung, của khu vực và của quốc gia."<sup>31</sup>

Hai Bộ trưởng Quốc phòng Phùng Quang Thanh và Lương Quang Liệt, đã có cuộc gặp chính thức bên lề Diễn đàn Singapore. Ông Thanh thể hiện quan ngại của Lãnh đạo Đảng và Nhà nước Việt Nam đối với cái mà ông gọi là "vụ việc gây áp lực" (pressing incident) và sau đó đưa ra một nhận xét mang tính hoà hiếu rằng "Một lúc nào đó, các vụ việc đáng tiếc sẽ xảy ra ngoài mong đợi của cả hai bên." Ông Thanh kết luận, "Chúng tôi thành thật mong muốn không tái diễn các vụ việc tương tự."<sup>32</sup> Ông Lương phản hồi rằng Trung Quốc cũng không muốn vụ việc tương tự xảy ra trong tương lai.<sup>33</sup> Ông Lương và các cấp dưới đã lưu ý cụ thể rằng Quân đội Giải phóng Nhân dân không hề

26. Vietnam News Agency, "Party Leader's Meeting with Chinese General," 14/4/2011.

27. Hải quân Trung Quốc và Việt Nam tiến hành tuần tra chung theo thông lệ lần thứ 11 ở Vịnh Bắc Bộ từ ngày 19 – 20/6. Margie Mason, "Vietnam and China hold joint naval patrol amid spat," Associated Press, 21/6/2011 và Agence France Presse, "China, Vietnam hold joint sea patrols near disputed Spratlys," 23/6/2011. Sau khi tiến hành tuần tra chung, tàu Việt Nam đã thực hiện chuyến thăm Zhanjiang, Guangdong, là chuyến cập cảng lần thứ 2 của Việt Nam đến Trung Quốc. Xem: "Vietnamese naval ships on friendly visit to China," *Quan Doi Nhan Dan Online*, 22/6/2011; "China, Vietnam engage in Joint naval patrols," People's Daily Online, 22/6/2011; and "Vietnamese naval ships wrap up visit to China," *Quan Doi Nhan Dan Online*, 27/6/2011.

28. "Vietnam, China talk border-related issues," Vietnam News Agency, 18/4/2011.

29. Cộng hoà Nhân dân Trung Hoa, Bộ Ngoại giao, "Vietnamese Prime Minister Nguyen Tan Dung Meets with Chinese Vice Foreign Minister Zhang Zhijun," 20/4/2011.

30. Deutsche Presse-Agentur, "Vietnam and China pledge to settle South China Sea disputes," 20/4/2011 và Agence France Presse, "Vietnam, China vow to work on disputed sea pact," 20/4/2011.

31. Phung Quang Thanh, "Responding to New Maritime Security Threats," bài phát biểu tại Cấp cao An ninh Châu Á IISS Đối thoại Shangri-la lần thứ 10, 5/6/2011.

32. "East Sea incident a pressing issue: Vietnamese Defense Minister," *Báo Thanh Niên*, 4/6/2011.

33. Xinhua, "Chinese DM Meets with Vietnamese Counterpart in Singapore," 4/6/2011.

liên quan đến vụ việc. Bốn ngày sau đó, vụ cắt cáp thứ hai xảy ra liên quan đến cơ quan hàng hải dân sự Trung Quốc.

**Tái khẳng định chủ quyền.** Vụ việc Trung Quốc cắt cáp lần đầu tiên đã kích động một làn sóng chủ nghĩa dân tộc phản đối Trung Quốc ở Việt Nam bao gồm thành phần là sinh viên, trí thức và quan chức nghỉ hưu. Vào ngày 5/6, họ đã tiến hành cuộc biểu tình đầu tiên trong một loạt 11 cuộc biểu tình công khai chống Trung Quốc diễn ra liên tục trong 12 tuần. Cũng đầu tháng 6, sự thù địch ngày càng tăng giữa những người theo chủ nghĩa dân tộc ở Việt Nam và Trung Quốc lan tràn ra cả cộng đồng mạng. Theo ông Nguyễn Minh Đức, giám đốc Trung tâm An ninh Mạng Bách Khoa, hơn 200 trang web của Việt Nam đã bị tấn công. Trong số các trang web này có trang của Bộ Nông Nghiệp và Phát triển Nông thôn và Bộ Ngoại giao nơi mà những tin tức đã thành công trong việc đưa cờ và biểu ngữ của Trung Quốc lên.<sup>34</sup>

Vào ngày 9/6, Thủ tướng Nguyễn Tấn Dũng đã phản hồi lại các sự cố cắt cáp và áp lực trong nước ngày càng tăng cao bằng việc đưa ra một tuyên bố mạnh mẽ khác thường để bảo vệ chủ quyền quốc gia. Ông nói: “Chúng tôi tiếp tục khẳng định mạnh mẽ và thể hiện quyết tâm mạnh mẽ nhất của Đảng, tất cả dân tộc và tất cả quân đội để bảo vệ chủ quyền của Việt Nam đối với các vùng biển của quốc gia.” Ông cũng tái khẳng định “chủ quyền biển không thể tranh cãi được của Việt Nam đối với hai quần đảo Hoàng Sa và Trường Sa.”<sup>35</sup> Cùng ngày, Chủ tịch nước Nguyễn Minh Triết trong chuyến thăm đảo Cô Tô ngoài khơi tỉnh Quảng Ninh gần biên giới Trung Quốc đã phát biểu rằng Việt Nam “quyết tâm bảo vệ các quần đảo” và “chúng ta sẵn sàng hy sinh tất cả để bảo vệ quê hương và chủ quyền biển, đảo.”<sup>36</sup>

**Diễn tập hải quân bắn đạn thật.** Việt Nam luôn luôn cực kỳ thận trọng trong các nhận định công khai về quan hệ với Trung Quốc. Phát biểu của Thủ tướng Nguyễn Tấn Dũng và Chủ tịch nước Nguyễn Minh Triết hầu như không được nhắc đến. Nhưng không có hành động nào lại khó đoán như tuyên bố công khai hầu như chưa có tiền lệ của Việt Nam là Việt Nam sẽ tiến hành diễn tập hải quân bắn đạn thật. Các cuộc diễn tập này có lẽ là do kích động từ việc Trung Quốc tiến hành diễn tập hải quân trên diện rộng ở Bắc Biển Đông vào đầu tháng đó.

Vào ngày 9/6, Công ty An toàn Hàng hải Miền Bắc đã tuyên bố rằng các cuộc diễn tập bắn đạn thật sẽ được tổ chức ngày 13/6 ở vùng biển gần đảo Hòn Ông.<sup>37</sup> Bộ Ngoại giao Việt Nam mô tả các cuộc tập trận này như “một hoạt động huấn luyện theo thông lệ hàng năm của Hải quân Việt Nam ở vùng biển mà Hải quân Việt Nam thường tiến hành [các hoạt động] huấn luyện được lên chương trình và kế hoạch hàng năm cho các đơn vị của Hải quân Nhân dân Việt Nam.”<sup>38</sup>

34. Agence France Presse, “Vietnam complains to China as sea tensions rise,” 9/6/2011 và Ian Timberlake, “Vietnam to hold live-fire drill as China rift grows,” 10/6/2011.

35. Agence France Presse, “Vietnam PM says sea sovereignty ‘incontestable’,” 9/6/2011.

36. Deutsche Presse-Agentur, “Vietnam’s top leaders add fire to South China Sea dispute,” 9/6/2011.

37. Bảo đảm An toàn Hàng hải Miền Bắc [Northern Maritime Safety Corporation], “Về việc bắn đạn thật trên vùng biển Quảng Nam” Số 107/TBHH-CT.BDATHHMB, 9/6/2011, <http://www.vms-north.vn>.

38. Margie Mason, “Vietnam plans live-fire drill after China dispute,” Associated Press, 10/6/2011; Agence France Presse, “Vietnam to hold live-fire drill as China rift grows,” 10/6/2011; John Ruwitch, “Vietnam welcomes in-

Giai đoạn đầu tiên của cuộc diễn tập bao gồm pháo binh hạng nặng, trong khi giai đoạn 2 của diễn tập bao gồm các tàu tên lửa chống hạm. Theo thông báo, các tên lửa chống hạm được bắn từ tàu sân bay Sukhoi.<sup>39</sup> Đảo Hòn Ông nằm cách tỉnh Quảng Nam ở miền Trung Việt Nam khoảng 40km đối diện với quần đảo Hoàng Sa và cách nơi xảy ra 2 sự cố cắt cáp khá xa. Các cuộc diễn tập bắn đạn thật của Việt Nam hầu như chắc chắn được tiến hành để thể hiện quyết tâm của Việt Nam trong việc bảo vệ các hoạt động thăm dò dầu khí thương mại của mình chống lại các can thiệp hơn nữa của Trung Quốc.<sup>40</sup>

Cùng ngày với tuyên bố tiến hành các cuộc diễn tập bắn đạn thật, Thủ tướng Nguyễn Tấn Dũng đã nhấn mạnh mức độ quyết tâm của Việt Nam bằng việc ban hành Sắc lệnh về nghĩa vụ quân sự bao gồm các điều khoản về nghĩa vụ quân sự đối với những cá nhân có kỹ năng đặc biệt mà quân đội đang cần.<sup>41</sup> Theo như một phân tích, Sắc lệnh nhằm hai mục đích. Trước tiên, Sắc lệnh nhằm làm dịu bớt áp lực trong nước đang ngày càng tăng cao đối với chính phủ có những phản ứng cứng rắn hơn nữa với Trung Quốc. Thứ hai, Sắc lệnh là minh chứng cho quyết tâm phản hồi lại sự áp đặt của Trung Quốc.<sup>42</sup>

**Các đặc phái viên ngoại giao.** Tháng 1/2011, Đảng Cộng sản Việt Nam đã bầu lãnh đạo mới tại Đại hội Đảng toàn quốc lần thứ 11. Một dấu hiệu cho thấy vai trò quan trọng của quan hệ song phương Việt Nam - Trung Quốc được đưa ra khi Tân Tổng Bí thư Nguyễn Phú Trọng cử Đặc phái viên Hoàng Bình Quân đến Bắc Kinh. Ông Quân đã gặp Chủ tịch nước và Tổng Bí thư Đảng Cộng sản Trung Quốc Hồ Cẩm Đào, và thông báo ngắn gọn về kết quả của Đại hội. Ông Quân cũng gửi lời mời đến ông Hồ và các Lãnh đạo Đảng và Nhà nước khác của Trung Quốc sang thăm Việt Nam. Đáp lại, Ông Hồ cũng gửi lời mời đến Tổng Bí thư Nguyễn Phú Trọng sang thăm Trung Quốc.<sup>43</sup>

Trung Quốc cũng đã gửi lời mời tương tự đến Tổng thống Aquino sau khi ông nhậm chức. Ông Aquino liên tục trì hoãn chuyến thăm chính thức theo thông báo là do căng thẳng với tình hình Biển Đông. Về phía Việt Nam, Hà Nội đã có bước đi đầu tiên và Tổng Bí thư Trọng đã cùng Tổng thống Aquino đến Bắc Kinh vào tháng 10. Tuy nhiên, Ông Trọng đã thực hiện chuyến viếng thăm chính thức nước ngoài đầu tiên với tư cách là lãnh đạo của Đảng đến Lào.

ternational help as sea dispute escalates," Reuters, 11/6/2011; and Deutsche Presse-Agentur, "Navy official says live-fire drills well inside Vietnam's territory," 11/6/2011.

39. Thông báo từ một nguồn tin mật từ quân đội Việt Nam cho tác giả.

40. The *Global Times*, một tờ báo tiếng Anh do Đảng Cộng sản Trung Quốc xuất bản, hiệu đính ngày 11.6 rằng, việc tiến hành bắn đạn thật của Việt Nam là "hình thức hèn hạ nhất của chủ nghĩa dân tộc nhằm tạo ra một sự thù địch mới giữa dân tộc hai nước," trích dẫn ở Associated Press, "Chinese Communist Party newspaper cautions Vietnam," 11/6/2011.

41. Deutsche Presse-Agentur, "Decree on military call-up sparks online patriotism in Vietnam," 14/6/2011 và Agence France-Presse, "Vietnam signs military order amid tensions," 15/6/2011. Sắc lệnh cũng liệt kê 8 nhóm được miễn nghĩa vụ quân sự.

42. BBC News Asia-Pacific, "Vietnam bolsters military stance amid China marine row," 14/6/2011.

43. Xinhua, "Chinese president vows to further ties with Vietnam," 18/2/2011 và Voice of Vietnam News, "China's Hu Jintao invites Nguyen Pho Trong," 19/2/2011.

Sau vụ cắt cáp thứ 2, Việt Nam đã cử đặc phái viên thứ 2 đến Trung Quốc, Thủ trưởng Ngoại giao Hồ Xuân Sơn. Ông Sơn đã có cuộc hội đàm với đồng nhiệm của mình, ông Trương Chí Quân. Đặc biệt, Ông Sơn đã có cuộc gặp với Ủy viên Quốc vụ viện Đới Bỉnh Quốc.<sup>44</sup> Theo như Thông cáo báo chí chung ra ngày 25/6:

Hai bên nhấn mạnh sự cần thiết phải chủ động thực hiện nhận thức chung của lãnh đạo hai nước, hòa bình giải quyết các tranh chấp trên biển giữa hai nước thông qua đàm phán và tham vấn hữu nghị; sử dụng các biện pháp hiệu quả và cùng nhau thực hiện duy trì hòa bình và ổn định ở Biển Đông. [nguyên văn].

Hai bên cũng nhấn mạnh sự cần thiết phải định hướng dư luận đi đúng hướng, tránh những lời nói và việc làm ảnh hưởng đến quan hệ hữu nghị và lòng tin của nhân dân hai nước.

Hai bên nhất trí đẩy nhanh tiến độ đàm phán nhằm sớm ký được “Thỏa thuận về những nguyên tắc cơ bản chỉ đạo việc giải quyết các vấn đề trên biển giữa Việt Nam và Trung Quốc,” và đẩy mạnh việc thực hiện Tuyên bố về Ứng xử của các bên trên Biển Đông và tiếp tục các hoạt động nhằm sớm đạt được những bước tiến đáng kể.<sup>45</sup>

### 3. Thông qua Bản hướng dẫn DOC

Năm 2004, hai năm sau khi đàm phán về DOC, Cuộc họp các Quan chức cấp cao ASEAN – TQ đã nhất trí thành lập Nhóm làm việc Chung ASEAN – TQ (JWG) nhằm thực hiện DOC. JWG tổ chức phiên họp đầu tiên tại Manila tháng 8/2005. Quy chế Làm việc của JWG quy định rằng JWG sẽ gặp hai lần một năm để đưa ra các khuyến nghị thuộc 4 lĩnh vực:

- Hướng dẫn và lập chương trình hành động cho việc thực hiện DOC
- Các hoạt động hợp tác cụ thể ở Biển Đông
- Danh sách các chuyên gia và cá nhân nổi bật có thể cung cấp thông tin kỹ thuật, quan điểm chuyên môn và không ràng buộc, hay khuyến nghị chính sách cho JWG ASEAN và Trung Quốc.
- Tổ chức hội thảo nếu cần<sup>46</sup>

44. Edward Wong, “China and Vietnam Agree to Talks on South China Sea Dispute,” *The New York Times*, 26/6/2011; Brian Spegele, “China Announces Pact with Vietnam on Disputed Sea,” *The Wall Street Journal*, 26/6/2011; Dan Martin, “China, Vietnam vow to cool S. China Sea tensions,” Agence France Presse, 27/6/2011; and Qin Zhong-wei, “China, Vietnam agree on talks to solve sea dispute,” *China Daily*, 27/6/2011.

45. Cộng hòa Xã hội chủ nghĩa Việt Nam, Bộ Ngoại giao, “Viet Nam-China joint press release,” 26/6/2011. <http://www.mofa.vn/en>. Các cuộc biểu tín tiếp tục ở Hà Nội cho đến ngày 21/8.

46. ASEAN, “Quy chế Làm việc của JWG ASEAN – Trung Quốc về Thực hiện DOC,” 7/12/2004. Xem tại: <http://www.asean.org/16886.htm>.

**Bảng 2: So sánh Bản hướng dẫn DOC cuối cùng với Bản dự thảo đầu tiên.**

<b>Điểm</b>	<b>Bản cuối cùng (2011)</b>	<b>Bản đầu tiên (2005)</b>
1	Việc thực hiện DOC nên được thực hiện từng bước một phù hợp với các điều khoản của DOC.	Việc thực hiện DOC nên được thực hiện từng bước một phù hợp với các điều khoản của DOC.
2	<i>Các Bên của DOC sẽ tiếp tục thúc đẩy đối thoại và tham vấn phù hợp với tinh thần của DOC</i>	<i>ASEAN sẽ tiếp tục thông lệ tham vấn hiện thời giữa các quốc gia thành viên trước khi làm việc với Trung Quốc.</i>
3	Việc thực hiện các hoạt động hay các dự án như được quy định trong DOC nên được xác định rõ ràng.	Việc thực hiện DOC nên dựa trên các hoạt động hay dự án đã được xác định rõ ràng.
4	Việc tham gia vào các hoạt động hay dự án nên được tiến hành trên cơ sở tự nguyện.	Việc tham gia vào các hoạt động hay dự án nên được tiến hành trên cơ sở tự nguyện.
5	Các hoạt động đầu tiên được tiến hành trong khuôn khổ DOC nên là các biện pháp xây dựng lòng tin.	Các hoạt động đầu tiên được tiến hành trong khuôn khổ DOC nên là các biện pháp xây dựng lòng tin.
6	Quyết định thực hiện các biện pháp hay hoạt động cụ thể của DOC nên dựa vào đồng thuận giữa các bên liên quan, và đi đến một Bộ Quy tắc Ứng xử cuối cùng.	Quyết định thực hiện các biện pháp hay hoạt động cụ thể của DOC nên dựa vào đồng thuận giữa các bên liên quan, và đi đến một Bộ Quy tắc Ứng xử cuối cùng.
7	Trong việc thực hiện những dự án đã được nhất trí theo DOC, các dịch vụ về chuyên gia hay cá nhân nổi bật, nếu cần, sẽ được sử dụng để cung cấp thông tin cụ thể cho dự án liên quan.	Trong việc thực hiện những dự án đã được nhất trí theo DOC, các dịch vụ về chuyên gia hay cá nhân nổi bật, nếu cần, sẽ được sử dụng để cung cấp thông tin cụ thể cho dự án liên quan.
8	Tiến độ của việc thực hiện các hoạt động hay dự án theo DOC sẽ được báo cáo thường niên lên Hội nghị Bộ trưởng ASEAN – Trung Quốc (PMC).	Không có trong bản dự thảo đầu tiên

Việc gặp mặt hai lần/năm của JWC không được tuân thủ.

ASEAN cũng đã đưa ra dự thảo hướng dẫn tại hội nghị tháng 8/2005. Bản hướng dẫn này nhằm tạo điều kiện cho các nước ASEAN họp kín trước khi làm việc với Trung Quốc. Trung Quốc phản đối và khẳng định rằng những tranh chấp nên được giải quyết

bằng tham vấn song phương giữa các bên liên quan và không phải với ASEAN với tư cách là một khối. Do đó, JWC đã không có tiến triển gì trong vòng 6 năm tiếp theo khi Trung Quốc và ASEAN đều muốn biện hộ với cách thể hiện của ít nhất 21 bản dự thảo liên tục.

Sự cứng rắn gần đây của Trung Quốc nhằm đẩy mạnh các yêu sách chủ quyền ở Biển Đông làm dấy lên một làn sóng phản đối cả quốc tế và khu vực. Các tranh chấp Biển Đông đã chiếm ưu thế tại Diễn đàn khu vực ASEAN năm 2010 và tại Hội nghị Bộ trưởng Quốc phòng ASEAN+ đầu tiên. Trung Quốc bị cô lập về mặt ngoại giao và tìm cách hạn chế thiệt hại hơn nữa bằng cách đồng ý khởi động lại Nhóm làm việc chung ASEAN – Trung Quốc đang bị tê liệt. Cuộc họp lần thứ 5 của JWG được tổ chức ở Côn Minh, Trung Quốc vào tháng 12/2010. Cuộc họp thứ 6 được tổ chức ở Medan, Indonesia vào tháng 4/2011. Tại cả 2 cuộc gặp, rõ ràng là tiến triển vẫn phụ thuộc vào lập trường của Trung Quốc rằng các yêu sách chủ quyền và lãnh thổ chỉ có thể được giải quyết song phương giữa các bên liên quan.

Tháng 7/2011, Các quan chức cấp cao ASEAN đã âm thầm loại bỏ đoạn gây tranh cãi ở điểm 2 trong bản dự thảo hướng dẫn đầu tiên và đưa ra một công thức mới nhẹ nhàng hơn cho những Bộ trưởng của họ thông qua. Tháng 7/2011, ngoại trưởng ASEAN và Trung Quốc cuối cùng đã thông qua được Bản hướng dẫn Thực hiện DOC. Bản hướng dẫn này bao gồm 8 điểm cơ bản theo sau một đoạn mở đầu gồm 3 đoạn.<sup>47</sup>

Phần mở đầu xác định DOC là “một văn kiện nền tảng ký kết giữa các quốc gia thành viên ASEAN và Trung Quốc,” nhấn mạnh rằng DOC không phải là một thoả thuận giữa ASEAN, với tư cách là một khối và Trung Quốc. Thứ hai, phần mở đầu tuyên bố rằng “việc thực hiện hiệu quả DOC sẽ đóng góp vào việc thắt chặt mối quan hệ Đối tác Chiến lược vì Hoà bình và Thịnh vượng giữa ASEAN – Trung Quốc.” Đây là lý do Trung Quốc ký văn kiện này. Cuối cùng, phần mở đầu lưu ý rằng bản hướng dẫn “nhằm hướng dẫn việc thực hiện các hoạt động hợp tác chung có thể có, các biện pháp và dự án như được nêu trong DOC.” Cách thể hiện này rõ ràng cho thấy Bản hướng dẫn là mang tính khuyến nghị và không ràng buộc.

Bảng 2 ở trên đưa ra sự so sánh giữa bản dự thảo đầu tiên năm 2005 và dự thảo cuối cùng được thông qua năm 2011. Chỉ có 2 điểm khác biệt cơ bản. Điểm 2 trong bản dự thảo đầu tiên được thay đổi khá cơ bản để phù hợp với mục tiêu của Trung Quốc. Thông lệ tham vấn trước của ASEAN được thay thế với một thuật ngữ nhẹ nhàng hơn “để thúc đẩy đối thoại và tham vấn theo tinh thần của DOC.” Điểm 8 được bổ sung quy định rõ ràng các hoạt động và dự án được thực hiện theo DOC sẽ được thông báo cho Hội nghị Bộ trưởng ASEAN – Trung Quốc.

Ngay sau khi Bản hướng dẫn được thông qua, Ngoại trưởng Philippin Albert Del Rosario đã lưu ý rằng Bản hướng dẫn này cần nhiều nỗ lực hơn nữa mới thực hiện hiệu quả được. Theo như Bộ trưởng Del Rosario, “Các yếu tố cần thiết để làm cho Bản hướng dẫn thành công vẫn chưa hoàn thiện. Chúng ta đang mong các thành viên tham

47. ASEAN, “The Guidelines for the Implementation of the DOC.” <http://www.asean.org/4979.htm>. Bản hướng dẫn DOC được công khai trên trang web của Ban Thư ký ASEAN, dưới Quan hệ Đối ngoại, Trung Quốc, Hợp tác ở Biển Đông. Bản hướng dẫn sau đó đã bị gỡ bỏ.

gia tuân thủ. Ngoài điều đó, không có nhiều lựa chọn để gánh vác hậu quả của những hành xử sai lầm.”<sup>48</sup>

#### **4. Những diễn biến ngoại giao**

Sau khi ASEAN và Trung Quốc thông qua Hướng dẫn DOC, căng thẳng về an ninh đã giảm xuống đáng kể vì các nước có yêu sách tập trung hết vào ngoại giao. Phần này sẽ nhấn mạnh bốn diễn biến ngoại giao chính: các cuộc thăm cấp cao đến Bắc Kinh của lãnh đạo Philippin và Việt Nam; thỏa thuận giữa Trung Quốc và Việt Nam về giải quyết các vấn đề trên biển; Hội nghị các chuyên gia pháp lý ASEAN nhằm thảo luận sáng kiến về ZOPFFC của Tổng thống Aquino; và các đối thoại an ninh – quốc phòng cũng như thỏa thuận về hợp tác quốc phòng.

**Các chuyến thăm cấp cao đến Bắc Kinh.** Sau khi nhậm chức, Tổng thống Aquino đã nhận được lời mời thăm chính thức Trung Quốc. Chuyến thăm được thông báo là đã bị hoãn hơn một lần vì những căng thẳng ngày càng gia tăng xung quanh những xung đột lãnh thổ ở Biển Đông. Khi ASEAN và Trung Quốc thông qua Bản Hướng dẫn thực thi DOC đã dọn đường cho Tổng thống Aquino thăm Bắc Kinh, ông đã thăm chính thức Bắc Kinh từ 30 tháng 8 đến 3 tháng 9 theo lời mời của Chủ tịch Hồ Cẩm Đào.

Tuyên bố chung sau cuộc hội đàm đã cho thấy vấn đề kinh tế là vấn đề nổi bật. Ví dụ, Aquino đã mang về cho Philippin 1,3 tỷ USD trong các kế hoạch đầu tư mới.<sup>49</sup> Tuyên bố chung chỉ đề cập đến vấn đề Biển Đông ở đoạn cuối trong danh sách các chủ đề được bàn luận (điểm 15 trong 17 điểm):

Cả hai nhà lãnh đạo đã trao đổi quan điểm về các tranh chấp trên biển và thống nhất sẽ không để tranh chấp biển hưởng toàn diện đến quan hệ thân thiện và hợp tác giữa hai nước. Hai nhà lãnh đạo cũng tái khẳng định cam kết của mình sẽ giải quyết các tranh chấp thông qua đối thoại hòa bình, để duy trì hòa bình, an ninh, ổn định và một môi trường có lợi cho sự phát triển kinh tế. Cả hai nhà lãnh đạo tái khẳng định cam kết tôn trọng và tuân theo Tuyên bố chung về cách ứng xử của các bên ở Biển Đông được Trung Quốc và các quốc gia thành viên ASEAN ký năm 2002.<sup>50</sup>

Khi trở về Manila, Aquino cho biết Chủ tịch Hồ Cẩm Đào ủng hộ một “thỏa thuận về việc thực hiện” một Bộ Quy tắc ứng xử ở Biển Đông. Theo Aquino, điều này là “rất quan trọng, bởi vì trước đây, đó chỉ là một tuyên bố chung chung về các nguyên tắc. Hiện nay đã có một mong muốn thực sự đưa các quy định và điều khoản vào thực thi.”<sup>51</sup> Tuy nhiên, Tổng thống Aquino tiếp tục mong muốn một Bộ Quy tắc ứng xử đa phương ở Biển Đông và một thỏa thuận về phân giới chính sách các vùng biển đang trong tranh chấp.

48. Purple S. Romero, “Asean, China adopt guidelines on Spratlys,” *Newsbreak*, 22/7/2011.

49. “Aquino back from 5-day US visit,” 23/9/2011 và Manolo B. Jara, “Aquino brings home \$13b worth of China investments,” *The Gulf Today*, 5/9/2011. Jara đưa tin, “Aquino cho biết ông đã mang về khoản đầu tư mới trị giá 1,28 tỷ USD, 3,8 tỷ USD đầu tư đảm bảo và 7,9 tỷ USD từ các doanh nhân muốn đầu tư vào Philippin.”

50. “Tuyên bố chung Philippin và Trung Quốc, Bắc Kinh ngày 1 tháng 9 năm 2011,” in lại trong *Inquirer Global Nation*, 7/9/2011.

51. “China Wants Binding S. China Code: Aquino,” *Bloomberg News*, 31/8/2011 và Barbara Mae Dacanay, “China and Philippin agree to peace over South China Sea,” *Gulf News*, 2/9/2011.

Tổng Bí thư Đảng Cộng sản Việt Nam Nguyễn Phú Trọng đã thăm chính thức Trung Quốc từ 11 – 15 tháng 10 để hội đàm với Tổng Bí thư Hồ Cẩm Đào và các quan chức cao cấp khác của Trung Quốc. Ba thỏa thuận chính đã được ký: Kế hoạch hợp tác giữa Đảng Cộng sản Việt nam và Đảng Cộng sản Trung Quốc (giai đoạn (2011 – 2015); Kế hoạch phát triển hợp tác kinh tế - thương mại 5 năm (2012 – 2016) và một Thỏa thuận về các nguyên tắc cơ bản hướng dẫn giải quyết tranh chấp trên biển giữa Việt Nam và Trung Quốc (được thảo luận bên dưới).<sup>52</sup>

Các cuộc thảo luận giữa Hồ Cẩm Đào và Nguyễn Phú Trọng tập trung chủ yếu vào các bước tiếp theo để thúc đẩy quan hệ đối tác chiến lược toàn diện Việt Nam – Trung Quốc thông qua việc tiếp tục các chuyến thăm cao cấp, tăng cường quan hệ giữa hai Đảng (trao đổi các Ủy ban của Ban chấp hành Trung Ương và các hội thảo về ý thức hệ), nâng cao vai trò của Ban chỉ đạo chung trong việc quản lý quan hệ giữa hai Đảng, đẩy mạnh quan hệ quân sự và các cơ quan thực thi pháp luật, và các lĩnh vực hợp tác khác. Một đường dây nóng đã được thiết lập để kết nối các nhà lãnh đạo cao cấp.

Kết thúc các cuộc thảo luận, các nhà lãnh đạo đã ra một bản Tuyên bố chung tóm điểm.<sup>53</sup> Không như Tuyên bố chung Trung Quốc – Philippin, Tuyên bố chung Trung Quốc – Việt Nam đề cập cụ thể đến các vấn đề biển. Cả hai phía tái khẳng định cam kết giải quyết các vấn đề trên biển thông qua “đàm phán hữu nghị” và kiềm chế “các hành động có thể làm phức tạp tình hình hoặc làm lan rộng tranh chấp, tránh để các thế lực thù địch phá hoại quan hệ giữa hai Đảng, hai nước, [và] đối phó với các vấn đề nổi lên với tinh thần xây dựng, tránh làm ảnh hưởng đến quan hệ giữa hai Đảng...”

Liên quan đến quan hệ quốc phòng, Tuyên bố chung viết:

Thứ tư, để thúc đẩy quan hệ về chiều sâu giữa hai quân đội, tăng cường liên lạc giữa các lãnh đạo quân đội cao cấp của hai nước; tiếp tục tổ chức các cuộc đối thoại chiến lược hữu ích ở cấp Thứ trưởng; khẩn trương thiết lập đường điện thoại trực tiếp giữa hai Bộ Quốc phòng; tăng cường hợp tác trong lĩnh vực đào tạo nhân sự và trao đổi giữa các quan chức sơ cấp; tổ chức tuần tra chung dọc bờ biển trên bộ vào một thời điểm thích hợp; tiếp tục tổ chức tuần tra trên biển ở Vịnh Bắc Bộ; tăng cường hợp tác trong các lĩnh vực như các chuyến thăm của tàu hải quân của hai nước.<sup>54</sup>

Dựa vào Thỏa thuận về các nguyên tắc cơ bản hướng dẫn giải quyết các vấn đề trên biển giữa Việt Nam và Trung Quốc hai nhà lãnh đạo đã cam kết: tăng tốc việc đàm phán về phân định các vùng biển bên ngoài cửa Vịnh Bắc Bộ và để thảo luận “hợp tác cùng phát triển” trong những lĩnh vực như bảo vệ môi trường biển, nghiên cứu khoa học biển, tìm kiếm và cứu nạn trên biển, thăm dò, khai thác dầu khí, và ngăn ngừa các thảm họa tự nhiên.

Quan trọng là cả Philippin và Việt Nam đều tìm cách cân bằng quan hệ với Trung Quốc bằng cách cử Tổng thống / Chủ tịch nước đến Nhật Bản và Ấn Độ.<sup>55</sup> Tổng thống

52. Ba thỏa thuận khác cũng được ký kết: trao đổi giáo dục (2011 – 2015), nghị định thư về việc sửa đổi Hiệp định Vận tải đường bộ, và một nghị định thư bổ sung để thực hiện Hiệp định Vận tải đường bộ.

53. “Tuyên bố chung hai nước Việt Nam và Trung Quốc,” Vietnam News Agency, 15/10/2011.

54. “Tuyên bố chung hai nước Việt Nam và Trung Quốc,” Vietnam News Agency, 15/10/2011, điểm 4(iv).

55. On the Philippin, see: Amando Doronila, “Aquino’s balance of power diplomacy over Spratlys,” Philippine Daily Inquirer, 3/10/2011.

Aquino đã thăm và làm việc ở Nhật Bản từ 25 – 28 tháng 9, trong khi Chủ tịch nước Việt Nam Trương Tấn Sang thăm chính thức Ấn Độ cùng thời điểm với chuyến thăm Bắc Kinh của Tổng Bí thư Nguyễn Phú Trọng.

Tổng thống Aquino và Thủ tướng Yoshihiko Noda hoan nghênh Hướng dẫn thực thi DOC đã được thông qua và “bày tỏ hy vọng sẽ sớm có một Bộ quy tắc ứng xử (COC) ràng buộc về pháp lý và phù hợp với luật quốc tế.” Liên quan đến an ninh biển Tuyên bố chung Nhật Bản – Philippin khẳng định:

Hai nhà lãnh đạo khẳng định tầm quan trọng sống còn của Biển Đông, vì vùng biển này kết nối thế giới với khu vực Châu Á – Thái Bình Dương, và hòa bình và ổn định ở đây là lợi ích chung của cộng đồng quốc tế. Vì là lãnh đạo của hai nước có chung đường biển, họ cũng khẳng định rằng tự do hàng hải, không cản trở thương mại, và phù hợp với luật quốc tế bao gồm UNCLOS và việc giải quyết hòa bình các tranh chấp chính là lợi ích của cả hai nước và của toàn khu vực. Hai nhà lãnh đạo cũng có chung quan điểm là những lợi ích chung này cần phải được thúc đẩy và bảo vệ ở Biển Đông.<sup>56</sup>

Năm 2007, Việt Nam và Ấn Độ đã nâng cấp quan hệ song phương lên quan hệ đối tác chiến lược. Chuyến thăm Ấn Độ của Chủ tịch nước Trương Tấn Sang là để thúc đẩy hơn nữa quan hệ trong một loạt các lĩnh vực. Nhưng thời gian của hai chuyến thăm cấp cao của lãnh đạo Việt Nam đến Trung Quốc và Ấn Độ rõ ràng đã cho thấy một tín hiệu rằng Việt Nam đang tìm cách duy trì trạng thái cân bằng trong quan hệ với bên ngoài. Tuyên bố chung cuối cùng, khi so sánh với lời lẽ của Tuyên bố chung Nhật Bản – Philippin, hoàn toàn nhẹ nhàng hơn trong khi nói đến các tranh chấp lãnh thổ ở Biển Đông. Điểm 14 viết:

Hai bên nhấn mạnh tầm quan trọng của việc duy trì hòa bình, ổn định và đảm bảo an toàn, an ninh và tự do hàng hải ở vùng biển cả. Hai bên nhất trí rằng các tranh chấp ở Biển Đông phải được giải quyết thông qua đàm phán hòa bình, không sử dụng hoặc đe dọa sử dụng vũ lực của các bên liên quan, phù hợp với các nguyên tắc được thừa nhận rộng rãi của luật quốc tế, bao gồm Công ước Liên Hợp Quốc về Luật Biển 1982 và Tuyên bố chung về cách ứng xử của các bên ở Biển Đông giữa ASEAN – Trung Quốc năm 2002.<sup>57</sup>

Tuy nhiên, Tuyên bố chung đã có điều khoản về việc tăng cường “hợp tác trong lĩnh vực xây dựng năng lực, hỗ trợ kỹ thuật và chia sẻ thông tin giữa các cơ quan tương ứng để đảm bảo an ninh đường biển...” (Điểm 15).

**Thỏa thuận về giải quyết các vấn đề trên biển giữa Trung Quốc và Việt Nam.** Đầu năm 2010, Trung Quốc và Việt Nam đã bắt đầu thảo luận song phương về các vấn đề biên giới với mục đích là đạt được thỏa thuận về một bộ “các nguyên tắc hướng dẫn cơ bản” như là một khuôn khổ cho việc giải quyết các vấn đề trên biển. Việt Nam và Trung Quốc đã nhất trí thảo luận song phương về các vấn đề không ảnh hưởng đến bên thứ ba, như vùng nước ở cửa Vịnh Bắc Bộ. Tuy nhiên, Việt Nam và Trung Quốc còn khác biệt về vấn đề đàm phán đa phương. Theo phía Việt Nam thì:

56. “Japan-Philippine Joint Statement on the Comprehensive Promotion of the ‘Strategic Partnership’ between Neighboring Countries Connected by Special Bonds of Friendship,” 27/9/2011.

57. Republic of India Ministry of External Affairs, “Joint Statement on the occasion of the visit of the President of Vietnam,” 12/10/2011, <http://meaindia.nnic.in/mystart.php?id=190018387>. Truy cập 14/10/2011.

Những vấn đề liên quan đến cả các quốc gia khác như quần đảo Trường Sa thì không thể chỉ giải quyết giữa Việt Nam và Trung Quốc mà cần phải có sự tham gia của các bên có liên quan khác. Đối với những vấn đề không chỉ liên quan đến các nước ven Biển Đông như vấn đề an toàn và an ninh hàng hải, cũng cần phải được đàm phán và giải quyết bởi tất cả các nước có chung lợi ích.<sup>58</sup>

Kết thúc vòng đàm phán thứ bảy vào ngày 1 tháng 8 năm 2011, một phát ngôn viên phía Việt Nam cho biết “hai bên đã đạt được sự đồng thuận ban đầu về một số nguyên tắc” và vòng thứ tám sẽ được tổ chức sau trong năm nay.<sup>59</sup>

Trước khi vòng đàm phán thứ tám được tổ chức, Trung Quốc và Việt Nam đã tổ chức hội nghị thường niên lần thứ năm của Ban chỉ đạo chung song phương ở Hà Nội vào ngày 6 tháng 9. Đại diện của Trung Quốc là Ủy viên Quốc Vụ viện Đới Bình Quốc và người đồng nhiệm phía Việt Nam là Phó Thủ tướng Nguyễn Thiện Nhân. Ban Chỉ đạo chung đã xem xét tất cả các lĩnh vực trong quan hệ song phương. Hai bên đã thảo luận các yêu sách lãnh thổ xung đột ở Biển Đông. Theo như thông cáo cuối cùng thì:

Họ sẽ tăng tốc quá trình đàm phán để tìm kiếm giải pháp cơ bản và lâu dài mà cả hai bên có thể chấp nhận được. Họ nhất trí tăng cường đàm phán và ký thỏa thuận về những nguyên tắc cơ bản hướng dẫn giải quyết các vấn đề trên biển giữa Trung Quốc và Việt Nam vào thời gian sớm nhất. Họ sẽ thúc đẩy việc thực thi Tuyên bố chung về cách ứng xử của các bên ở Biển Đông và tiếp tục làm việc để cố gắng sớm đạt được những tiến bộ đáng kể.<sup>60</sup>

Trung Quốc và Việt Nam rất giỏi trong lời văn của mình, và như đã lưu ý ở trên, Thủ trưởng Quốc phòng của hai nước đã ký Thỏa thuận về các nguyên tắc cơ bản hướng dẫn việc giải quyết các vấn đề trên biển giữa Việt Nam và Trung Quốc vào ngày 11 tháng 10.<sup>61</sup> Thỏa thuận này cam kết rằng hai bên “tìm kiếm các giải pháp cơ bản và lâu dài, được cả hai phía chấp nhận cho các tranh chấp trên biển”. Trong thời gian đó, hai phía “sẽ tích cực thảo luận các biện pháp tạm thời mà không ảnh hưởng đến lập trường và chính sách của mỗi bên, bao gồm nghiên cứu và thảo luận về cùng hợp tác phát triển...” Đặc biệt, hai bên sẽ thúc đẩy đàm phán phân định vùng nước ở cửa Vịnh Bắc Bộ “và thảo luận tích cực về hợp tác cùng phát triển *trong những vùng nước này*” (nhấn mạnh được thêm vào). Thỏa thuận cũng chỉ rõ “nếu tranh chấp liên quan đến các nước khác, tham vấn sẽ bao gồm tất cả các bên có liên quan khác”.

**Các chuyên gia pháp lý ASEAN.** Vào tháng 7, tại Hội nghị Bộ trưởng ASEAN lần thứ 44, Ngoại trưởng Philippin đã trình bày với các nhà đồng nhiệm của mình đề xuất thỏa thuận về một Khu vực hòa bình, tự do và hợp tác ở Biển Đông. Các Bộ trưởng đã ghi nhận đề xuất này và chuyển nó sang một cuộc họp của các quan chức cao cấp

58. Socialist Republic of Vietnam, Ministry of Foreign Affairs, “Người phát ngôn Bộ Ngoại giao Nguyễn Phương Nga trả lời câu hỏi của Greg Torode – South China Morning Post, Tháng 12 năm 2010.” Torode đã cung cấp cho tác giả bản sao của tài liệu này.

59. “Vietnam, China agree to resolve sea dispute through peaceful means,” Vietnam News Agency, 3/8/2011.

60. People’s Republic of China, Ministry of Foreign Affairs, Joint Press Release of the 5th Meeting of China-Vietnam Steering Committee for Bilateral Cooperation, 8/9/2011. <http://www.fmprc.gov.cn/eng/zxxx/t857247.htm>.

61. “Thỏa thuận về những nguyên tắc cơ bản chỉ đạo giải quyết vấn đề trên biển giữa nước CHXHCN Việt Nam và nước CHND Trung Hoa,” Vietnam News Agency, 12/10/2011.

ASEAN và các chuyên gia pháp lý để xem xét.<sup>62</sup> Để chuẩn bị cho cuộc họp này, Bộ Ngoại giao Philippin đã đưa ra một đề xuất nhằm “khoanh vùng” cho các tranh chấp lãnh thổ ở Biển Đông để phân biệt các vùng này với những vùng không tranh chấp. Theo như đề xuất của Bộ Ngoại giao “sự phân vùng sẽ “gác lại tranh chấp lãnh thổ” và mở đường cho sự hợp tác hiệu quả và ý nghĩa giữa các nước có yêu sách ở Biển Tây Philippin hay Biển Đông”.<sup>63</sup>

Một hội nghị gồm các chuyên gia pháp lý ASEAN đã được tổ chức ở Manila từ 22 – 23 tháng 9. Hội nghị này là một phần nỗ lực của Philippin nhằm hình thành một mặt trận thống nhất để đối phó với Trung Quốc.<sup>64</sup> Ngoại trừ Campuchia và Lào, tất cả các nước ASEAN khác đều có đại diện. Hội nghị này đã tổ chức thảo luận sâu rộng về sáng kiến ZOPFFC của Philippin và đã quyết định chuyển đề xuất này sang Hội nghị các quan chức cao cấp ASEAN sắp tới để xem xét. Theo Ngoại trưởng Del Rosario thì “Để DOC trở nên hiệu quả, bắt buộc phải có một khuôn khổ hợp tác chung ở Biển Tây Philippin, như ZOPFFC”.<sup>65</sup> Hội nghị các quan chức cấp cao ASEAN được kỳ vọng là sẽ kiến nghị lên các Bộ trưởng trước khi Hội nghị Thượng đỉnh ASEAN lần thứ 19 được tổ chức ở Bali vào tháng 11.

**Các đối thoại quốc phòng và thỏa thuận hợp tác quốc phòng.** Việt Nam có đối thoại quốc phòng từ lâu với Mỹ, Trung Quốc, Ấn Độ và Nhật Bản. Trong những năm gần đây, các vấn đề an ninh biển nói chung và tranh chấp ở Biển Đông nói riêng là những vấn đề nổi bật. Trong trường hợp của Việt Nam dường như rõ ràng là Hà Nội đã sử dụng các cuộc đối thoại quốc phòng với Mỹ, Nhật Bản và Ấn Độ để chống lại sự cứng rắn của Trung Quốc.

**Việt Nam và Mỹ.** Việt Nam tổ chức hai cuộc đối thoại với Mỹ. Đầu tiên là một đối thoại chính trị, an ninh và quốc phòng được tổ chức giữa Bộ Ngoại giao Mỹ và Bộ Ngoại giao Việt Nam ở cấp Thứ trưởng. Thứ hai và là cuộc đối thoại mới hơn về chính sách quốc phòng được tổ chức giữa Bộ Quốc phòng Mỹ và Bộ Quốc phòng Việt Nam ở cấp thứ trưởng. Phần dưới đây sẽ thảo luận về từng cuộc đối thoại cũng như các diễn biến chính trong hợp tác quốc phòng song phương của Việt Nam trong nửa sau của năm 2011.

Ngày 17 tháng 6, Mỹ và Việt Nam đã tổ chức Đối thoại chính trị, an ninh và quốc phòng lần thứ 4 ở cấp Thứ trưởng. Chương trình nghị sự bao gồm chống phổ biến vũ khí hủy diệt, chống khủng bố, chống ma túy, thống kê POW-MIA (tù nhân chiến tranh và quân nhân mất tích – ND), vấn đề chất độc màu da cam (dioxin), hỗ trợ nhân đạo và giảm nhẹ thiên tai, và “các lĩnh vực hợp tác quốc phòng và an ninh khác”, bao gồm

62. Bea Cupin, “ASEAN, China agree to heed guidelines covering Spratlys,” GMA News, July 20, 2011 and Brian Padden, “ASEAN Maritime Specialists Discuss Guidelines to Resolve S. China Sea Dispute,” Voice of America, 22/9/2011.

63. “DFA to propose “enclaving” of disputed areas in South China Sea,” GMA News, 21/9/2011 and “VP Binay pushes for DFA proposal on Spratlys,” GMA New, 22/9/2011.

64. Agence France-Presse, “Philippin says it is making headway on sea row,” 23/9/2011 và Jim Gomez, Associated Press, “Philippin launches regional meeting to discuss disputed area,” *The China Post*, 23/9/2011.

65. “ASEAN Experts’ Meet endorses PHL proposal on South China Sea,” GMA News, 24/9/2011.

gìn giữ hòa bình và an ninh biển.<sup>66</sup> Thông cáo báo chí (Media note) được đưa ra cuối cuộc hội đàm bao gồm bốn đoạn, đoạn dài nhất là nói về vấn đề Biển Đông. Thông cáo báo chí có đoạn:

Các đại biểu từ hai phía đã thảo luận những diễn biến gần đây ở Biển Đông. Hai bên nhận thức rằng việc duy trì hòa bình, ổn định, an toàn và tự do hàng hải ở Biển Đông là lợi ích chung của cộng đồng quốc tế và mọi tranh chấp lãnh thổ ở Biển Đông phải được giải quyết thông qua một tiến trình hợp tác ngoại giao mà không có sự ép buộc hay sử dụng vũ lực. Hai bên cho rằng các yêu sách chủ quyền và cùng với các yêu sách về vùng biển phải phù hợp với các nguyên tắc của luật quốc tế, bao gồm Công ước của Liên Hợp Quốc về Luật Biển năm 1982. Hai bên tái khẳng định tầm quan trọng của Tuyên bố chung về cách ứng xử của các bên ở Biển Đông năm 2002 và khuyến khích các bên đạt được thỏa thuận về một bộ quy tắc ứng xử đầy đủ. Phía Mỹ tái khẳng định rằng các vụ việc trong những tháng gần đây không thúc đẩy hòa bình và ổn định trong khu vực, và bày tỏ quan ngại về an ninh biển, đặc biệt liên quan đến tự do hàng hải, không cản trở phát triển kinh tế và thương mại phù hợp với các điều kiện pháp lý và tôn trọng luật quốc tế.<sup>67</sup>

Tháng sau đó Việt Nam và Mỹ đã tổ chức các hoạt động trao đổi hải quân ở cảng Đà Nẵng. Những hoạt động này bao gồm một dự án cộng đồng (các dịch vụ y tế và nha khoa), và đào tạo trong lĩnh vực tìm kiếm và cứu hộ, kiểm soát thiệt hại, lặn và cứu hộ.<sup>68</sup> Không cuộc tập trận hải quân chính thức nào được tiến hành.

Các hoạt động hợp tác quốc phòng Mỹ-Việt khác bao gồm việc ký kết một thỏa thuận về đối tác quân y vào ngày 1 tháng 8, thỏa thuận hợp tác quân sự chính thức đầu tiên giữa hai nước.<sup>69</sup> Ngày 5 tháng 8, Phó Đô đốc Scott Buskirk, Tư lệnh của Hạm đội 7 Mỹ đã thăm Hà Nội để thảo luận với Trung Tướng Trần Quang Khuê, Phó Tổng tham mưu trưởng.<sup>70</sup> Ngày 13 tháng 8, tàu sân bay USS *George Washington* đã tổ chức một chuyến thăm cho các quan chức Việt Nam khi tàu này quá cảnh ở Biển Đông.<sup>71</sup> Ngày 16 tháng 8, tàu USNS *Richard E. Byrd* đã thực hiện một chuyến thăm chưa có tiền lệ đến Cảng Cam Ranh trong một tuần để “bảo trì và sửa chữa định kỳ”. Đây là lần thứ ba xuồng tàu của Việt Nam cung cấp dịch vụ bảo trì cho các tàu của Bộ Tư Lệnh Hải vận Quân sự Hoa Kỳ (US Military Sealift Command).<sup>72</sup>

Ngày 19 tháng 9, Mỹ và Việt Nam đã tổ chức Đối thoại chính sách quốc phòng lần thứ hai ở Washington. DC. Đại diện phía Mỹ là Phó trợ lý Bộ trưởng Quốc phòng

66. “U.S.-Vietnam Political, Security, and Defense Dialogue,” and “Fourth U.S-Vietnam Political Security, and Defense Dialogue,” U.S. Department of State, Office of the Spokesperson, Media Note, Washington, D.C., 17/6/2011.

67. “U.S.-Vietnam Political, Security, and Defense Dialogue,” U.S. Department of State, Office of the Spokesperson, Media Note, Washington, D.C., 17/6/2011.

68. U.S. Consulate General in Ho Chi Minh City, Public Affairs Section, Press Advisory, July 1, 2011 and Agence France Presse, “US Navy says no S. China link to Vietnam visit,” 24/6/2011.

69. “U.S., Vietnam Establish Formal Military Medical partnership,” U.S. Navy Bureau of Medicine and Surgery Public Affairs, 3/8/2011; Agence France-Presse, “US, Vietnam start first military relationship,” 2/8/2011 and “Vietnam, US set for military medical partnership,” *Thanh Nien News*, 2/8/2011.

70. “US 7th Fleet Commander visits Vietnam,” *People’s Army Newspaper Online*, 6/8/2011.

71. Jacob D. Moore, “USS George Washington Welcomes aboard Vietnamese Visitors,” trang chủ của Commander U.S. 7th Fleet, 1/8/2011.

72. “MSC Ship: First USN Ship to Visit Vietnam Port in 38 years,” *MarineLink.com*, 23/8/2011.

Robert Scher, đại biện phía Việt Nam là Thứ trưởng Bộ Quốc phòng, Trung tướng Nguyễn Chí Vịnh. Hai bên đã ký một Bản ghi nhớ về hợp tác quốc phòng bao gồm việc thiết lập một cơ chế đối thoại cấp cao giữa hai bộ quốc phòng, an ninh biển, tìm kiếm và cứu nạn, nghiên cứu việc giữ gìn hòa bình của Liên Hợp Quốc, hỗ trợ nhân đạo và giảm nhẹ thiên tai.<sup>73</sup> Cuối cùng, ngày 24 tháng 8, Thượng Nghị sĩ Jim Webb đã tiết lộ rằng Bộ Quốc phòng Mỹ đang nghiên cứu khả năng dỡ bỏ hạn chế về những quy định trong pháp luật về việc bán các công nghệ quân sự cho Việt Nam.<sup>74</sup>

*Vietnam và Trung Quốc.* Vào ngày 28 tháng 8, Trung Quốc và Việt Nam đã tổ chức Đối thoại chiến lược quốc phòng, an ninh lần thứ hai ở cấp Bộ trưởng ở Bắc Kinh.<sup>75</sup> Thượng Tướng Mã Hiếu Thiên, Phó Tổng Tham mưu trưởng Quân giải phóng nhân dân Trung Quốc đã tiếp đón người đồng nhiệm, Trung tướng Nguyễn Chí Vịnh, Thứ trưởng Bộ Quốc phòng. Hai tướng đã nhất trí thúc đẩy trao đổi các đoàn quân sự, mở đường dây nóng giữa hai Bộ Quốc phòng, và mở rộng đào tạo quân sự. Tướng Mã cho rằng tranh chấp chủ quyền ở Biển Đông là “vấn đề khó khăn và nhạy cảm nhất” trong quan hệ song phương. Tướng Vịnh trả lời bằng việc tuyên bố Việt Nam sẵn sàng “hợp tác phát triển chung với Trung Quốc ở những khu vực tranh chấp thực sự” phù hợp với luật quốc tế và lợi ích của cả hai bên. Tướng Vịnh cũng nhấn mạnh rằng có ba hướng liên quan mật thiết với vấn đề Biển Đông: “tuyên bố chủ quyền của các quốc gia có liên quan, giải quyết các vấn đề liên quan đến quan hệ Việt Nam - Trung Quốc và giải quyết một loạt các vấn đề ở những diễn đàn đa phương”.<sup>76</sup>

*Vietnam - Ấn Độ.* Vào ngày 14 tháng 9, Ấn Độ và Việt Nam đã tổ chức Đối thoại an ninh lần thứ sáu ở cấp thứ trưởng tại Hà Nội. Đại diện của Ấn Độ là Thứ trưởng Quốc phòng Shashi Kant Sharma, trong khi Thứ trưởng Quốc phòng Trung tướng Nguyễn Chí Vịnh đại diện cho Việt Nam. Trong quá trình thảo luận, hai bên nhất trí sẽ tăng cường trao đổi các phái đoàn, thông tin, đào tạo và công nghệ thông tin. Hai bên cũng thảo luận việc thiết lập một cơ chế để tăng cường hợp tác hải quân, không quân, lục quân và các vấn đề công nghiệp quốc phòng.<sup>77</sup> Truyền thông cho rằng Ấn Độ đang cân nhắc yêu cầu của Việt Nam trong việc đào tạo nhân sự để vận hành tàu ngầm hạng Kilo.<sup>78</sup> Tướng Vịnh đã trở lại Ấn Độ vào tháng 10 trong một phái đoàn đi cùng Chủ tịch nước Trương Tấn Sang. Tướng Vịnh một lần nữa lại gặp Thứ trưởng Sharma, người đã tái khẳng định Ấn Độ sẵn sàng trợ giúp Việt Nam trong các lĩnh vực đào tạo quân đội, phát triển nguồn nhân lực và trao đổi thông tin.<sup>79</sup>

*Vietnam và Nhật Bản.* Vào ngày 24 tháng 10, Bộ trưởng Quốc phòng Nhật Bản và

73. “VN, US hold second defence policy dialogue,” VietNamNet, 20/9/2011; “Second Viet Nam-US defense policy dialogue yields good results,” Vietnam News Agency, 20/9/2011; và “Vietnam, US ink deal to boost defense ties,” Thanh Nien News, 22/9/2011.

74. “U.S. May Sell Military Technology to Vietnam, Senator Says,” Bloomberg News, 24/8/2011.

75. Về mặt kỹ thuật đây là đối thoại lần thứ năm được nâng cấp lên cấp Thứ trưởng sau hội nghị lần thứ ba. Điều này diễn ra sau khi Việt Nam và Mỹ bắt đầu Đối thoại chính sách quốc phòng.

76. “Vietnam, China hold second defence, security dialogue,” Vietnam News Agency, 31/8/2011.

77. “6th Vietnamese-Indian Strategic Dialogue at deputy ministerial level held in Ha Noi,” Vietnam News Agency, 14/9/2011.

78. “India, Vietnam to increase defence, security cooperation,” Indo-Asian News Service, 16/9/2011.

79. “VN, India vow to step up defence, financial ties,” People’s Army Newspaper Online, 14/10/2011.

Việt Nam đã ký một bản ghi nhớ về việc thúc đẩy hợp tác quốc phòng. Bản ghi nhớ bao gồm các điều khoản về hội đàm quốc phòng thường xuyên ở cấp Thứ trưởng, các chuyến thăm lẫn nhau ở cấp Bộ trưởng, và trao đổi giữa Lực lượng phòng vệ Nhật Bản và Quân đội Nhân dân Việt nam. Theo các quan chức Nhật Bản, hai Bộ trưởng đã thảo luận các vụ việc trên biển liên quan đến việc Trung Quốc cản trở các hoạt động trên biển. Bản ghi nhớ là một phần “để kiểm chế sự cứng rắn ngày càng tăng của Trung Quốc ở Biển Đông và Biển Hoa Đông”.<sup>80</sup>

**Philippin và Mỹ.** Philippin và Mỹ đã tổ chức tham vấn quốc phòng thông qua hai cơ chế song phương là Ủy ban Quốc phòng chung, được thành lập theo Hiệp ước Quốc phòng chung, và Ủy ban trao đổi an ninh. Hai Ủy ban này tổ chức các cuộc họp thường niên lần lượt ở từng nước. Ủy ban Quốc phòng chung được đồng chủ tọa bởi Tư lệnh Thái Bình Dương Mỹ và Tổng Tư lệnh AFP, tập trung chủ yếu vào các vấn đề quốc phòng truyền thống. Ủy ban trao đổi an ninh nằm trong một tổ chức tham vấn và liên lạc, tập trung vào các vấn đề an ninh phi truyền thống, bao gồm an ninh và an toàn hàng hải. Cuộc họp lần thứ 52 của Ủy ban Quốc phòng chung và lần thứ 5 của Ủy ban trao đổi an ninh được tổ chức ở Hawaii từ 15-16 tháng 8. Các vấn đề được thảo luận như quốc phòng, an ninh biển (bao gồm cả việc buôn bán thiết bị), chống vũ khí, an ninh mạng và ứng phó với thảm họa.

Vào tháng 6 – 7, Philippin và Mỹ đã tổ chức Phối hợp huấn luyện và sẵn sàng chiến đấu trên biển (CARAT) trong 11 ngày ở vùng biển Puerto Princesa, tỉnh Palawan. Cuộc diễn tập này bao gồm ngăn chặn, tuần tra và bắn đạn thật.<sup>81</sup> Philippin và Mỹ đã tổ chức một loạt các cuộc diễn tập quân sự chung khác từ 27-28 tháng 10. Những cuộc tập trận này, bao gồm 3000 lính thủy đánh bộ, được tổ chức ở nhiều địa điểm xung quanh Biển Đông như gần bãi Scarborough (đối diện tỉnh Zambales) và phía Tây tỉnh Palawan. Cuộc tập trận ở phía Tây tỉnh Palawan bao gồm một cuộc đổ bộ tấn công nhằm bảo vệ vị trí đổ bộ. Các lĩnh vực khác của cuộc tập trận chung bao gồm bắn đạn thật, phái đoàn y tế và các dự án hoạt động dân sự.<sup>82</sup>

**Philippin và Nhật Bản.** Như một hệ lụy của sự cứng rắn của Trung Quốc năm 2011, Philippin đã tìm kiếm sự giúp đỡ từ Nhật Bản, Việt Nam và đồng minh hiệp ước Mỹ. Vào tháng 9, trong chuyến thăm Tokyo của mình, Tổng thống Aquino và Thủ tướng Nhật Noda đã nhất trí tăng cường quan hệ an ninh trên biển bằng việc tổ chức thường xuyên các đối thoại quốc phòng cấp cao, và đẩy mạnh hợp tác giữa Cảnh sát biển và “các cơ quan liên quan đến quốc phòng” của cả hai nước. Thủ tướng Noda đã nhất trí tăng cường sự tham gia của Cảnh sát biển Nhật Bản trong việc đào tạo cho phía đồng nhiệm Philippin.<sup>83</sup>

**Philippin và Việt Nam.** Trong năm 2011, Philippin đã tìm cách tăng cường quan hệ

80. Kyodo, “Japan, Vietnam sign memo on defense cooperation enhancement,” *Mainichi*, 25/10/2011.

81. Al Labita, “US hesitates on Philippin arms,” *Asiatimes.com*, 2/7/2011.

82. Associated Press, “US, Philippin marines begin drills near Spratlys,” 17/10/2011; “PHL-US Marine training will not affect Spratlys issues – official,” GMA News, 17/10/2011; và Associated Press, “US, Filipino marines hold combat drill near South China Sea shoal disputed by Beijing, Manila,” *The Washington Post*, 24/10/2011.

83. Yore Koh, “Tokyo and Manila Strengthen Defense Ties with an Eye Toward China,” *The Wall Street Journal*, 28/9/2011.

quốc phòng với Việt Nam trên cơ sở Hiệp định Hợp tác quốc phòng ký tháng 10 năm 2010. Vào tháng 9, Tướng Oban, Tổng Tư lệnh AFP, đã thăm Hà Nội để thảo luận với người đồng nhiệm, Trung tướng Đỗ Bá Ty. Hai Tướng đã nhất trí đẩy mạnh trao đổi các phái đoàn và tin tức, thiết lập một đường dây nóng, hợp tác trong tuần tra trên biển và tìm kiếm cứu nạn.<sup>84</sup> Những vấn đề này là chủ đề thảo luận tại phiên họp cấp Bộ trưởng lần thứ sáu của Ủy ban Hợp tác Philippin – Việt Nam tại Hà Nội vào ngày 7 tháng 10.<sup>85</sup> Hai Bộ trưởng Ngoại giao đã nhất trí đẩy mạnh đàm phán về thỏa thuận chia sẻ thông tin, tăng cường liên lạc giữa hải quân hai nước, và thiết lập một đường dây nóng giữa Cảnh sát biển Việt Nam và Lực lượng bảo vệ bờ biển Philippin. Hai Bộ trưởng cũng ghi nhận những tiến bộ đạt được trong cuộc họp lần thứ 7 của Nhóm làm việc chung về các vấn đề biển và đại dương cũng như Hội nghị lần đầu tiên của Ủy ban chung về biển và đại dương ở cấp Thứ trưởng ngoại giao vào năm 2012.

Chủ tịch nước Trương Tấn Sang đã thăm chính thức Philippin từ 26-28 tháng 10. Trong chuyến thăm hai bên đã đạt được thỏa thuận giữa Lực lượng bảo vệ bờ biển Philippin và Cảnh sát biển Việt Nam nhằm tăng cường các quy định của việc thực thi luật biển trong vùng biển mỗi nước.<sup>86</sup> Thỏa thuận này cũng bao gồm điều khoản về một đường dây nóng. Một Bản ghi nhớ đã được ký kết giữa Hải quân hai nước nhằm tăng cường hợp tác chung và chia sẻ thông tin liên quan đến tìm kiếm và cứu nạn, quy trình cảnh báo thảm họa tự nhiên và “các vấn đề an ninh biển khác”.

Trong một bản thông cáo báo chí chung, Tổng thống Philippin và Chủ tịch nước Việt Nam đều kêu gọi thực hiện đầy đủ DOC trong các vùng tranh chấp. Chủ tịch Trương Tấn Sang lên tiếng ủng hộ sáng kiến ZPOEFFC của Philippin.<sup>87</sup> Tổng thống Aquino cũng kêu gọi đầu tư của Việt Nam vào lĩnh vực dầu khí và Chủ tịch Trương Tấn Sang đã cho biết Việt Nam sẵn sàng xem xét vấn đề này.<sup>88</sup>

## **5. Xu hướng an ninh ảnh hưởng đến giải pháp cho các tranh chấp lãnh thổ**

Để thực hiện Nguyên tắc hướng dẫn thực hiện DOC và Thỏa thuận về các nguyên tắc cơ bản liên quan đến tranh chấp trên biển giữa Trung Quốc và Việt Nam, mỗi bên ký kết phải thể hiện thiện chí và ý chí chính trị tôn trọng triệt để câu chữ và tinh thần của các thỏa thuận này. Tiến triển trong các biện pháp xây dựng lòng tin và tự kiềm chế theo tinh thần DOC, được hy vọng, sẽ thúc đẩy các chuẩn mực cung cố các cơ chế pháp lý và kiềm chế hành vi của các quốc gia. Xu hướng tích cực này có thể chuẩn bị cho một Bộ Quy tắc ứng xử mang tính ràng buộc.

Kết luận này nêu lên sáu xu hướng lớn sẽ có nguy cơ bị thách thức nếu không phá hỏng các nỗ lực ngoại giao nhằm giúp Biển Đông trở thành một Khu vực hòa bình, tự

84. “Việt Nam, Philippin to boost military ties,” Vietnam News Agency, 29/9/2011.

85. “The sixth session of the Viet Nam-Philippin Bilateral Cooperation Committee in Hanoi on Oct. 7,” Vietnam News Agency, 7/10/2011.

86. “Vietnam, Philippin strengthen ties between navies, coast guards,” Vietnam News Service, 27/10/2011.

87. Agence France-Presse, “Vietnam backs Philippine sea peace zone plan,” 27/10/2011.

88. BBC, “Philippin moi Viet Nam dau tu dau khi,” 28/10/2011.

do, hữu nghị và hợp tác một khi không được quản lý một cách đúng đắn. Các xu hướng đó là:

1. Các nỗ lực ngày càng tăng trong việc thăm dò và sản xuất dầu khí tại những khu vực tranh chấp ở Biển Đông của tất cả các quốc gia có yêu sách sẽ làm gia tăng căng thẳng. Điều này được thể hiện gần đây nhất bằng việc Trung Quốc phản đối Việt Nam cấp quyền thăm dò dầu khí cho Công ty ONGC-VL của Ấn Độ. Hơn nữa, dự án xây dựng dàn khoan thăm dò dầu lớn của Trung Quốc ở Biển Đông với khả năng có quân đội hộ tống càng làm gia tăng quan ngại ở Philippin.
2. Sự gia tăng quyền lực của các cơ quan thực thi pháp luật trên biển của Trung Quốc để thực thi quyền tài phán của Bắc Kinh ở Biển Đông sẽ gây ra những vụ việc thường xuyên hơn liên quan đến nghề cá và hoạt động của các tàu thăm dò dầu trong các vùng biển được Việt Nam và Philippin yêu sách.
3. Hiện đại hóa lực lượng quân đội đã và sẽ vẫn tiếp tục dẫn đến việc cho ra đời nhiều loại tàu chiến được trang bị hệ thống vũ khí và công nghệ mới. Sự gia tăng thu mua tàu ngầm sẽ gây ra nhiều bất ổn định tiềm tàng. Tóm lại, tuyến đường biển khu vực “đang trở nên ngày càng đông đúc, tranh chấp và dễ bị tổn thương đối với xung đột vũ trang”.<sup>89</sup> Tốc độ hiện đại hóa quân đội nhanh chóng của Trung Quốc, cùng với cách ứng xử cứng rắn ở Biển Đông, đã dẫn đến việc một số nước Đông Nam Á cũng thực hiện các chương trình hiện đại hóa quân đội của chính mình để phát triển khả năng chống can thiệp và phong tỏa khu vực (anti-access/area-denial) trực tiếp nhắm vào Trung Quốc.

Năm 1995 Philippin đã ban hành luật Hiện đại hóa các lực lượng vũ trang nhằm mục đích hiện đại hóa AFP trong mười lăm năm với tổng kinh phí 331 tỷ Peso. Quốc hội Philippin không thể thông qua và do đó AFP đã không đủ vốn. Chính quyền Aquino đã giải quyết sự bỗn bê này bằng cách dùng 11 tỷ Peso trong năm 2011 để hỗ trợ chương trình nâng cấp quân đội. 8 tỷ trong số này sẽ lấy từ dự án khí tự nhiên Malampaya và 3 tỷ còn lại lấy từ quỹ hiện đại hóa lực lượng vũ trang hiện tại của AFP.<sup>90</sup> Bắt đầu từ năm 2012, chính phủ sẽ thực hiện một chương trình hiện đại hóa năm năm tổng kinh phí 40 tỷ Peso (hoặc 8 tỷ Peso mỗi năm).

Đặc biệt là, ngay sau chuyến thăm Bắc Kinh của Aquino, Tổng thống đã tuyên bố dùng 4,95 tỷ Peso để cung cấp cho ngân sách quốc phòng.<sup>91</sup> Những quỹ này được đánh dấu bằng việc mua một tàu tuần tra trên biển, sáu máy bay trực thăng và các thiết bị quân sự khác để đảm bảo an ninh cho Dự án khí gas và năng lượng Malampaya ở vùng biển tranh chấp ngoài khơi Palawan. Tàu US Coast Guard Weather Endurance Cutter, Gregorio del Pilar, sẽ hoạt động từ Palawan ở Bộ tư lệnh phía Tây với nhiệm vụ là bảo vệ Vùng đặc quyền kinh tế của Philippin. Chiếc tàu này sẽ được trang bị hệ thống ra-đa hiện đại hơn và đang được xem xét để trang bị tên lửa chống tàu.

Hiện tại các quan chức Philippin đã bắt đầu một “danh sách mong muốn” các thiết

89. Rory Medcalf and Raoul Heinrichs, *Crisis and Confidence: Major Powers and Maritime Security in Indo-Pacific Asia* (Sydney: Lowy Institute for International Policy, Tháng 6, 2011), 3.

90. Alexis Romero, “Submarine for Navy? Noy bares AFP shop list,” The Philippine Star, 24/8/2011.

91. Agence France-Presse, “Philippin Ups Spending To Guard South China Sea,” 7/9/2011.

bị mới bao gồm: ra-đa bờ biển, máy bay tuần tra cự li dài, tàu hậu cần chiến lược, tàu tuần tra ngoài khơi, trực thăng trên biển, ra-đa phòng không, sáu đào tạo viên máy bay phản lực, máy bay tấn công bề mặt, tên lửa chống tàu và một tàu ngầm.<sup>92</sup>

Trái ngược với Philippin, Việt Nam đã khởi động một chương trình mạnh mẽ hơn trong việc hiện đại hóa lực lượng quân sự của mình. Năm 2011, nước này đã nhận bốn máy bay phản lực đa nhiệm Su-30MK2, hai tàu khu trục dẫn tên lửa Gephard, hệ thống tên lửa đạn đạo chống tàu trên bộ thứ hai của mình và hai Tàu tuần tra hạng Svetlyak.<sup>93</sup> Tháng 10, trong chuyến thăm của Chủ tịch Trương Tấn Sang đến Ấn Độ, truyền thông trong nước đưa tin rằng Ấn Độ đang chuẩn bị bán cho Việt Nam tên lửa đầu đạn hạt nhân tầm thấp siêu âm BrahMos.<sup>94</sup> Cũng trong tháng đó, trong khi thăm Hà Lan, Thủ Tướng Nguyễn Tấn Dũng đã bày tỏ mong muốn mua hai đến bốn tàu hộ tống hạng Sigma.<sup>95</sup> Việt Nam hiện nay đã đặt mười sáu hoặc nhiều hơn máy bay phản lực Su-30MK2 và sẽ nhận sáu tàu ngầm hạng Kilo truyền thống vào năm 2014.<sup>96</sup> Ngoài ra vào tháng 10, Việt Nam đã chính thức hạ thủy tàu chiến tự đóng.<sup>97</sup>

Việc mua tàu ngầm hạng Kilo của Việt Nam là một phần trong xu hướng hiện đại hóa hải quân của khu vực. Trung Quốc có hạm đội tàu ngầm lớn nhất (hơn 60 chiếc) và có kế hoạch mở rộng số lượng này bao gồm tàu ngầm tấn công hạt nhân 095 (SSN) và loại 094 (hạng JIN) tàu ngầm tên lửa đạn đạo hạt nhân (SSBN). Trung Quốc được cho là sẽ đặt cơ sở của cả hai tàu ngầm tên lửa đạn đạo và tấn công ở Căn cứ hải quân Yulin ở đảo Hải Nam.

Indonesia, nước đầu tiên ở Đông Nam Á có tàu ngầm, đang xem xét thay thế các tàu này bằng những mẫu mới hơn của Hàn Quốc. Singapore đã nâng cấp hạm đội của mình lên bao gồm hai tàu ngầm hạng Archer, trong khi Malaysia đã có hai tàu ngầm hạng Scorpene. Cả tàu ngầm của Malaysia và Singapore đều được trang bị hệ thống phản lực độc lập. Brunei đã nhận các tàu tuần tra cao tốc được trang bị tên lửa Excoet.

4. Việc Mỹ quay trở lại ở Châu Á – Thái Bình Dương được nhiều nước Đông Nam Á hoan nghênh như một sự đóng góp tích cực cho ổn định của khu vực. Tuy nhiên sự tham gia của Mỹ sẽ gây ra sự cạnh tranh nếu không phải là sự thù địch trong quan hệ của nước này với Trung Quốc. Trung Quốc chắc chắn sẽ nhìn nhận việc dàn xếp xây dựng căn cứ ở Australia để bảo vệ tuyến giao thông đường biển Indo-Thái Bình Dương và việc Mỹ đặt tàu chiến ven biển ở Singapore là nỗ lực nhằm kiểm chế ảnh hưởng và sức mạnh của Trung Quốc ở khu vực.
5. Nhật Bản và Ấn Độ đang đóng vai trò ngày càng gia tăng trong an ninh khu vực nhằm đối phó với sự cứng rắn của Trung Quốc. Cũng như Mỹ, việc Nhật Bản và

92. Alexis Romero, "Submarine for Navy? Noy bares AFP shop list," *The Philippine Star*, 24/8/2011.

93. "Russia exports aircrat to Vietnam," *The Voice of Russia*, 22/6/2011; BBC, "Hai quan Viet Nam nhan tau chien Nga," 24/8/2011; "Russia delivers second coastal missile system to Vietnam," Interfax-AVN military news agency, 11/10/2011; and BBC, "Nga giao tiep hai tau tuan tra cho VN," 25/10/ 2011.

94. "India to sell BrahMos missile to Vietnam," *The Asian Age*, 20/9/2011 và Robert Johnson, "India is Preparing To Sell BahMos Supersonic Cruise Missiles to Vietnam," *Business Insider*, 20/9/2011.

95. BBC, "VN dam phan mua 4 tau chien cua Ha Lan," 18/10/2011.

96. "Russia to supply Vietnam six submarines in 2014," *Thanh Nien News*, 3/7/2011.

97. BBC, "Viet Nam tu dong tau chien," 3/10/2011.

Ấn Độ tăng cường dính líu sẽ được nhiều quốc gia trong khu vực hoan nghênh nhưng không phải là Trung Quốc. Đặc biệt khi quan hệ ba bên giữa Mỹ, Nhật và Ấn đạt được sức hút và trở thành hợp tác bốn bên bao gồm cả sự có mặt của Australia.

6. Sự phát triển của cấu trúc an ninh mới trong khu vực – tiến trình Hội nghị Bộ trưởng Quốc phòng ASEAN mở rộng và sự mở rộng của Hội nghị Cấp cao Đông Á – đã thể hiện cam kết về mức độ tham gia vừa phải của các cường quốc chủ yếu vào Đông Nam Á. Tuy nhiên, khả năng các thể chế đa phương khu vực nhận được kết quả tốt về an ninh phụ thuộc không chỉ vào khả năng của ASEAN để duy trì sự đoàn kết và cố kết như một động lực trung tâm mà còn vào sự sẵn sàng trong vai trò mang tính xây dựng của các cường quốc.

Bất cứ xu hướng nào nói trên cũng có thể dẫn đến căng thẳng về an ninh ngày càng gia tăng trong khu vực, trong đó một nền *chính trị thực dụng* có thể là quân bài chủ chốt của mọi chế độ pháp lý. Trong trường hợp như vậy Hướng dẫn thực thi DOC sẽ là không đủ để quản lý các căng thẳng an ninh nổi lên từ những tranh chấp ở Biển Đông.



## 15

# BIỂN ĐÔNG: SỰ TRỖI DẬY CỦA TRUNG QUỐC VÀ NHỮNG HỆ LỤY ĐỒI VỚI HỢP TÁC AN NINH<sup>1</sup>

GS. Koichi Sato  
Đại học J.F. Oberlin, Tokyo, Nhật Bản

### Tóm tắt

Tháng 3 năm 2010, các nhà ngoại giao Trung Quốc đã khẳng định với quan chức chính quyền Obama rằng Trung Quốc sẽ không chấp nhận bất kỳ hành động can thiệp nào tại Biển Đông, khu vực mà hiện tại Trung Quốc coi là một phần “lợi ích cốt lõi” thuộc chủ quyền của mình. Hải quân Quân giải phóng nhân dân và các cơ quan an ninh hàng hải Trung Quốc đã bắt đầu triển khai tàu chiến và tàu tuần tra tại Biển Đông. Cảng thẳng giữa Trung Quốc và các quốc gia láng giềng Đông Nam Á đang gia tăng. Mỹ, Nhật Bản và Australia đã bày tỏ quan ngại đối với an ninh của các tuyến đường thông thương trên biển (SLOC) ở Biển Đông. Có ý kiến cho rằng Hải quân Trung Quốc đang có kế hoạch phát triển hàng không mẫu hạm. Bài tham luận này sẽ phân tích những thách thức trên biển, đồng thời đánh giá những tác động đối với hợp tác an ninh giữa Trung Quốc và các quốc gia láng giềng bao gồm cả Nhật Bản và Mỹ.

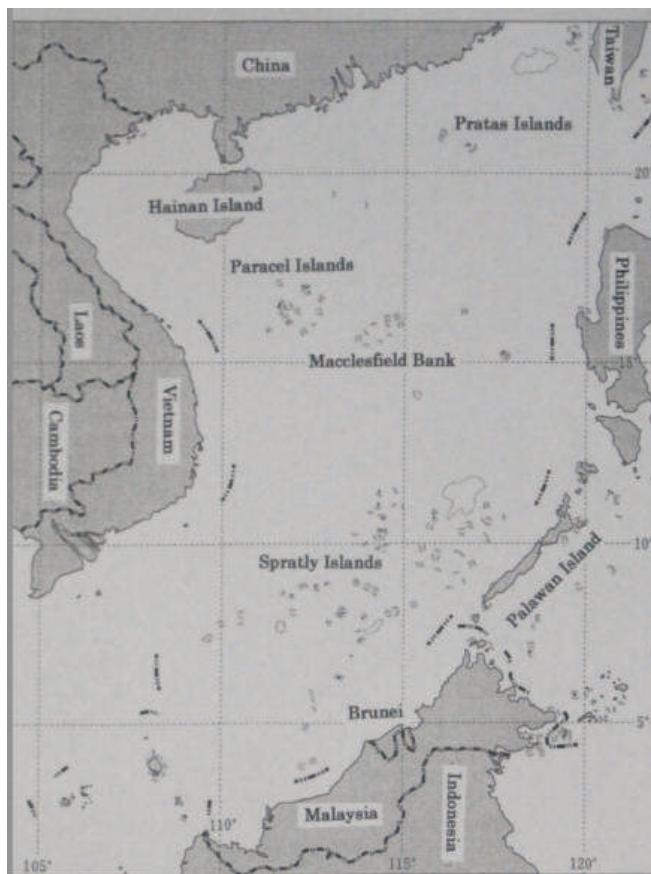
### Khái quát về xung đột tại Biển Đông

Biển Đông có bốn nhóm đảo, gồm quần đảo Đông Sa (tiếng Anh: Pratas); quần đảo Hoàng Sa; bãi Trung Sa và quần đảo Trường Sa (xem Hình 1). Đài Loan đã chiếm

1. Một số phần trong bài tham luận này được đăng trên bài viết của chính tác giả, Koichi Sato, “China’s ‘Frontiers’: Issues Concerning Territorial Claims at Sea - Security Implications in the East China Sea and the South China Sea.”, đây là bài tham luận được trình bày tại chương trình Global COE của Trung tâm nghiên cứu Slavơ, Đại học Hokkaido (<http://src-h.slav.hokudai.ac.jp/>). Tác giả muốn dành những lời cảm ơn đặc biệt tới Trung tâm nghiên cứu Slavơ vì đã hỗ trợ tác giả trong việc nghiên cứu các vấn đề biên giới biển. Những quan điểm trong tham luận này chỉ mang tính chất cá nhân, không đại diện cho bất cứ tổ chức nào.

đóng quần đảo Đông Sa vào năm 1946, Trung Quốc đã chiếm đóng quần đảo Hoàng Sa sau vụ đụng độ trên biển giữa Hải quân Trung Quốc và Hải quân Việt Nam Cộng hòa vào năm 1974. Tất cả đảo đá tại bãi Trung Sa đều là bãi chìm, trừ hai đá thuộc bãi Scarborough do quân đội Philippin chiếm đóng.

Trọng tâm chính là các tranh chấp lãnh thổ tại quần đảo Trường Sa. Theo nhiều nguồn tư liệu của Trung Quốc, diện tích biển quanh quần đảo Trường Sa rộng khoảng 800 nghìn cây số vuông, chiếm khoảng 38% tổng diện tích Biển Đông. Khu vực này bao gồm 230 đảo, đá chìm và đảo nhỏ<sup>2</sup>. Trung Quốc, Đài Loan và Việt Nam đều đưa ra yêu sách đối với tất cả các đảo, đá chìm, đảo nhỏ; trong khi đó Philippin, Malaysia và Brunei chỉ đưa ra yêu sách với một số đảo và đảo đá thuộc quần đảo Trường Sa. Bốn bên đưa ra yêu sách, Brunei, Malaysia, Philippin và Việt Nam là thành viên của Hiệp hội các quốc gia Đông Nam Á (viết tắt: ASEAN).



**Hình 1: Đường đứt đoạn chữ U và các đảo tại Biển Đông**

Vùng biển bao quanh quần đảo Trường Sa được đánh giá là giàu có về nguồn lợi dầu mỏ và hải sản. Đó là lý do chính khiến tất cả các bên yêu sách khẳng định quyền chủ quyền đối với quần đảo Trường Sa. Tuy nhiên, hiện nay, chưa có bên nào thành

2. Ji Guoxing, *Tranh chấp Trường Sa và triển vọng giải quyết*, Viện nghiên cứu chiến lược và Quốc tế (ISIS) Malaysia, 1992, tr. 1.

công trong việc tìm kiếm dầu mỏ. Các chuyên gia Nhật Bản cũng tỏ ra bi quan đối với việc sản xuất dầu mỏ và khí đốt tại vùng biển bao quanh quần đảo Trường Sa<sup>3</sup>. Đúng là có tìm thấy một số mỏ dầu hoặc mỏ khí đốt tự nhiên tại Biển Đông, nhưng các mỏ này nằm tại những khu vực trũng địa chất thuộc các vùng duyên hải Việt Nam, Sabah và Sarawak của Malaysia và quần đảo Natuna của Indonesia. Không có một mỏ dầu khí nào được tìm thấy quanh quần đảo Trường Sa, bởi quần đảo này nằm ở vùng biển giữa và sâu của Biển Đông.

Về nguồn lợi hải sản tại Biển Đông, bao gồm vùng biển bao quanh quần đảo Trường Sa, các thống kê mới đây cho thấy có khoảng 11,5 tỷ tấn cá được đánh bắt vào năm 2001 (trong đó, Trung Quốc: 3,4 triệu tấn; Indonesia: 2,9 triệu tấn; Thái Lan: 1,9 triệu tấn; Việt Nam: 1,5 triệu tấn, Philippin: 0,9 triệu tấn, Malaysia: 0,7 triệu tấn)<sup>4</sup>. Theo các thống kê, Trung Quốc đánh bắt 5 triệu tấn hải sản vào năm 1989. Điều đó cho thấy khả năng đánh bắt cá tại Biển Đông đang giảm xuống<sup>5</sup>.

Về tình hình chiếm đóng hiện nay tại quần đảo Trường Sa (cụ thể là sự hiện diện của quân đội tại đây), Đài Loan đã chiếm đóng vào năm 1947, Philippin vào năm 1956, Việt Nam Cộng hòa vào năm 1974 và Trung Quốc vào năm 1988<sup>6</sup>. Chính phủ Trung Quốc khẳng định chủ quyền của họ trên toàn bộ quần đảo Trường Sa vào tháng 8/1951 mặc dù Hải quân Trung Quốc là bên có mặt muộn nhất trong nhóm các bên yêu sách tại quần đảo này. Tàu khu trục Giang Đông (Jiangdong) của Hải quân Trung Quốc đã tấn công các tàu chở lính của Việt Nam tại vùng biển quanh bãi Gạc Ma của quần đảo Trường Sa vào tháng 3/1988, làm chìm hai tàu của Việt Nam và làm hư hại một tàu khác<sup>7</sup>.

Hải quân Trung Quốc đã dựng cột mốc lãnh thổ tại Đá Gaven vào tháng 7/1992 và Bộ trưởng ngoại giao các nước ASEAN đã tỏ ra quan ngại mặc dù không nhắc đến Trung Quốc trong Tuyên bố về Biển Đông<sup>8</sup>. Hải quân Trung Quốc cũng xây dựng một số đồn bốt quân sự cho lính đóng quân trên bãi đá ngầm Vành Khăn mà cả Việt Nam và

- 
3. Akira Ishi và Kazuhiko Fuji, *Sekai Wo Ugokasu Sekiyu Senryaku [Chiến lược dầu mỏ thế giới]*, Nhà xuất bản Chikuma, 2003, tr. 136-140. Bộ Tài nguyên Đất đai của Trung Quốc đã tuyên bố một cách lạc quan rằng Biển Đông có thể có khoảng 23-40 tỷ tấn dầu mỏ (tương đương với 168 – 220 tỷ thùng dầu) và hơn 2000 nghìn tỷ khối (tcf) khí đốt tự nhiên. Tuy nhiên, một cuộc thăm dò địa chấn của Mỹ vào năm 1993/4 cho rằng chỉ có 28 tỷ thùng dầu, Cơ quan thông tin năng lượng Mỹ cho rằng chỉ có khoảng 7 tỷ thùng dầu. Theo nguồn của Ralf Emmers, *Geopolitics and Maritime Territorial Disputes in the South China Sea: From Competition to Collaboration? [Địa chính trị và tranh chấp chủ quyền trên Biển Đông: Từ cạnh tranh đến hợp tác?]* Joshua Ho, ed., *Realising Safe and Secure Seas for All [Nhận thức những vùng nước an toàn cho tất cả các bên]*, Nhà xuất bản Select, 2009, tr. 147.
  4. Guo Wenlu and Huang Shuolin, *Nanhai Zhengduan Yu Nanhai Yuye Ziyuan Quyu Hezuo Guanli Yanjiu* [Nghiên cứu xung đột biển Đông và Quản lý hợp tác các nguồn thủy sản ở Biển Đông], Haijun Chubanshe, Beijing, 2007, tr. 91-104.
  5. Shigeo Hiramatsu, *Chugoku No kaiyo Senryaku [Chiến lược hải quân Trung Quốc]*, Nhà xuất bản Keiso Shobo, 1993, tr. 27.
  6. Tatsuo Urano, *Nankai Shoto Kokusai Funso Shi [Lịch sử các cuộc xung đột quốc tế về các đảo ở Biển Đông]*, Tosui Shobo Publishing, 1997, Tokyo, tr. 1106-1175.
  7. Jane's Defence Weekly, ngày 28/5/ 1988, tr. 1072, Shao Yonglin, *Haiyang Zhanguoce [Chiến lược chiến tranh hải quân của Trung Quốc]*, Shiyou Gongyue Chubanshe, 2010, tr. 165. Shao Yonglin là giáo sư tại Học viện Pháo binh thứ hai và là Đại tá của PLA.
  8. *New Straits Times*, ngày 10/ 7/1992, *Tuyên bố về Biển Đông*, Hội nghị Bộ trưởng ASEAN, Manila, 22/7/ 1992.

Philippin cũng yêu sách chủ quyền, vào tháng 2/1995 và sau đó họ đã mở rộng những cơ sở này vào tháng 10/1998<sup>9</sup>. Bộ trưởng ngoại giao của các nước ASEAN đã công bố Tuyên bố về bãi Vành Khăn vào tháng 3/1995<sup>10</sup>. Các quốc gia ASEAN không hài lòng để Trung Quốc thống trị quân sự ở Biển Đông. Kể từ đó, các quốc gia ASEAN sử dụng ngoại giao hội nghị<sup>11</sup> để giải quyết xung đột Biển Đông một cách hòa bình.

Các nhà lãnh đạo ASEAN bắt đầu tìm kiếm các cách thức giải quyết hòa bình cho xung đột Biển Đông tại Diễn đàn khu vực ASEAN (ARF - diễn đàn này bắt đầu từ năm 1994) và tại Hội nghị Thượng đỉnh ASEAN – Trung Quốc (khởi động từ năm 1997). Họ đã lên kế hoạch cho Bộ quy tắc ứng xử khu vực tại Biển Đông (viết tắt – COC) để ngăn chặn các yêu sách của Trung Quốc tại Biển Đông<sup>12</sup>. Các nước ASEAN đã đàm phán với Trung Quốc trong nhiều năm và cuối cùng các bên cũng đi tới ký kết Tuyên bố về cách ứng xử của các bên tại Biển Đông (viết tắt: DOC) tại Hội nghị thượng đỉnh ASEAN – Trung Quốc vào ngày 4/11/2002<sup>13</sup>.

Về tình hình chiếm đóng các đảo, đá tại quần đảo Trường Sa, một học giả người Philippin cho biết “Trung Quốc chiếm 7, Đài Loan chiếm 1, Việt Nam 21, Malaysia chiếm 5 và Philippin chiếm 9, tổng cộng là 43 đảo bị chiếm đóng”. Tuy nhiên, hải quân Trung Quốc khẳng định Việt Nam đang chiếm 29 đảo, đá. Một học giả người Trung Quốc cho biết “Trung Quốc chiếm 6 đảo, đá”<sup>14</sup>. Trung Quốc đã vạch ra đường đứt đoạn hình chữ U tại Biển Đông (xem hình 1), và giới ngoại giao Trung Quốc gọi đường chữ U đứt đoạn là ranh giới của các vùng nước lịch sử của Trung Quốc một cách mơ hồ. Ngoài ra, luật lãnh hải của Trung Quốc đã đưa ra yêu sách chủ quyền đối với toàn bộ các đảo tại Biển Đông, bao gồm cả quần đảo Hoàng Sa<sup>15</sup>.

9. *Far Eastern Economic Review*, ngày 23/2/, tr. 14-16, *Straits Times*, ngày 11/11/1998.

10. *Tuyên bố của Bộ trưởng các nước ASEAN về tình hình mới tại Biển Đông*, Hội nghị Bộ trưởng ASEAN, Singapore, ngày 18/3/1995.

11. Bộ trưởng các nước ASEAN gọi nguyên tắc hội nghị của họ là “phương cách ASEAN”, mặc dù nguyên tắc của các phiên họp như vậy còn rất mơ hồ. Chính vì thế, tác giả chia “phương cách ASEAN” trong ngoại giao hội nghị thành một bộ nguyên tắc gồm 6 đặc điểm. Thứ nhất, quá trình hoạch định chính sách dựa trên đồng thuận; thứ hai, việc duy trì đối thoại được đặt ưu tiên hơn so với giải quyết xung đột thông qua những người tham dự hội nghị; thứ ba, ASEAN cũng tiến hành đàm phán tập thể với các đối tác đối thoại bên ngoài; thứ tư, ASEAN tiến hành các hội nghị tùy theo thay đổi của môi trường quốc tế; thứ năm, ASEAN giữ toàn bộ hoặc một phần quyền tài trợ và chủ trì các cuộc họp; thứ sáu, ASEAN tiến hành các hội nghị không chính thức, bao gồm các cuộc họp trù bị cấp Bộ trưởng. Sáu thành tố của ngoại giao hội nghị kiểu ASEAN tạo thành gói quy tắc mà tác giả gọi là “Cơ chế ASEAN”. Xem Koichi Sato, “The ASEAN Regime: Its Implications for East Asian Cooperation – A Japanese View,” [Cơ chế ASEAN: Những tác động tới hợp tác Đông Á – Quan điểm của Nhật Bản] Tamio Nakamura ed., *The Dynamics of East Asian Regionalism in Comparative Perspective* [Sự năng động của cơ chế khu vực Đông Á trong quan điểm so sánh], Viện Khoa học Xã hội, Đại học Tokyo, 2007, tr. 19-30.

12. *Straits Times*, ngày 21/7/1999.

13. *Tuyên bố về ứng xử của các bên tại Biển Đông*, Phnom Penh, ngày 4/11/2002.

14. Rommel C. Banlaoi, Renewed Tensions and Continuing Maritime Security Dilemma in the South China Sea: A Philippine Perspective, [Căng thẳng tái diễn và tiếp tục thế lưỡng an về an ninh biển trên Biển Đông: Quan điểm của Philippin] Trần Trường Thủy, Biển Đông: Hợp tác vì phát triển và an ninh khu vực Học viện Ngoại giao 2010, tr. 148, Shao, sđd, tr. 202, Li Guojiang, Zhongguo Chugoku To Shuuhen Kokka No Kaijou Kokkyo Mondai [Vấn đề biên giới biển giữa Trung Quốc và các nước láng giềng], *Kyokai Kenkyu* [Nhìn lại Biên giới Nhật Bản], No. 1, Trung tâm nghiên cứu Sla-vơ, Đại học Hokkaido, tr. 50.

15. *Far Eastern Economic Review*, ngày 27/4/1995, tr. 28, *People's Daily*, ngày 26/02/1992.

Yêu sách của Trung Quốc tại quần đảo Trường Sa rất yếu vì nó không xuất phát từ yếu tố cư trú lịch sử của người dân Trung Quốc. Yêu sách của bốn nước ASEAN cũng thiếu tính thuyết phục với cùng một lý do. Một học giả Nhật Bản có uy tín nhận định rằng không có bên yêu sách nào có thể đưa ra bằng chứng rõ ràng về việc chiếm cứ hữu hiệu tại quần đảo Trường Sa vào giai đoạn lịch sử cận đại. Mỗi bên đưa ra yêu sách đều có quyền tham gia vào đàm phán giải quyết vấn đề lãnh thổ<sup>16</sup>.

### **Trung Quốc củng cố sức mạnh quân sự**

Ngân sách quốc phòng của Trung Quốc vào năm 1990 là 6,06 tỷ đôla và ngân sách vào năm 2009 là 70,30 tỷ đôla. Như vậy, nước này đã tăng ngân sách dành cho quốc phòng gấp 11,6 lần trong vòng 20 năm<sup>17</sup>. Câu hỏi đặt ra là Hải quân Trung Quốc đã phát triển vũ khí và lực lượng lính hải quân của họ như thế nào. Tác giả Shao Yonling đã chia quá trình phát triển này thành ba giai đoạn: giai đoạn thành lập Hải quân Trung Quốc và phòng vệ vùng duyên hải (1950-1960), giai đoạn phòng vệ xa bờ (1970-1980), và giai đoạn phòng vệ vùng biển sâu/biển cả (1990 – nay)<sup>18</sup>.

Trong cuốn sách của mình, tác giả Shao đã viết: trước kia, Hải quân Trung Quốc nhận được sự hỗ trợ kỹ thuật đóng tàu chiến từ phía Nga, sau đó Trung Quốc đã sao chép các mẫu tàu chiến của Nga. Tác giả cũng hé lộ rằng tàu chiến của Hải quân Trung Quốc, đặc biệt là tàu nổi mặt nước, hiếm khi qua lại tại Thái Bình Dương vào thập niên 80. Lần đầu tiên cho hải quân Trung Quốc vượt qua Thái Bình Dương là vào giai đoạn từ tháng 2/1997 đến tháng 5/1997. Lần tập trận hải quân đầu tiên của Hải quân Trung Quốc tại vùng biển nước ngoài đã diễn ra từ tháng 11/2005 đến tháng 12/2005. Họ đã tiến hành các hoạt động tìm kiếm và cứu trợ với hải quân của Pakistan, Ấn Độ và Thái Lan<sup>19</sup>. Hải quân Trung Quốc cũng công bố kế hoạch xây dựng hai tàu sân bay (trọng tải 50 nghìn tấn) vào ngày 23/12/2008, hai tàu này sẽ được sử dụng vào 2015<sup>20</sup>.

Vậy đâu là khả năng thực sự của Hải quân Trung Quốc? Bảng 1 so sánh tàu chiến của Hải quân Mỹ, Hải quân các nước Đông Á và Hải quân Trung Quốc. Chỉ 9.0% tàu chiến Trung Quốc có động cơ tuốc-bin chạy bằng khí đốt; phần lớn tàu vẫn sử dụng động cơ chạy bằng dầu đi-ê-den cũ. Công nghệ cũ này cần 4 tiếng đồng hồ để đốt nhiên liệu, trong khi đó động cơ chạy bằng khí đốt chỉ mất 90 phút. Ngoài ra, hệ thống đổi chiều chân vịt rất chậm.

16. Hidekuni Takeshita, Minami Shina Kai Funso No keii To Ryouyuken Mondai [Lịch sử xung đột Biển Đông và các vấn đề lãnh thổ], tập 2, *Ajiatorendo*, 1992, IV, tr. 91.

17. *The Military Balance 1991-1992*, Viện nghiên cứu chiến lược Quốc tế, 1992, tr. 150, *The Military Balance 2010*, Viện nghiên cứu chiến lược quốc tế, 2010, tr. 398.

18. Shao, sđd, tr. 160-174. Shao Yonglin là giáo sư tại Học viện Pháo binh thứ hai và là Đại tá của PLA.

19. *Dangdai Haijun [Modern Navy]*, Tháng 2 năm 2006, Bắc Kinh, tr. 4-13.

20. Shao, sđd., tr. 173, đoạn 223-227.

**Bảng – 1: So sánh các tàu chiến**

	Đội tàu (10000)	Tàu ngầm	Tàu sân bay	Tàu tuần dương	Tàu khu trục	Tàu khu trục nhỏ	% tàu chạy bằng tuốc-bin khí đốt	Số lượng tàu
Mỹ	32.8	71	11	22	59	28	100%	191
Nhật	4.6	16			45	6	76.4%	67
Trung Quốc	24	57	(1)		27	51	9.0%	135
Đài Loan	4.7	4				22	54.5%	26
Hàn Quốc	3.5	23			11	9	55.0%	43
Ấn Độ	5.1	17	1		8	13	54.5%	39
Australia	1.4	6				12	100%	18
Indonesia	3.7	2				6	-	8
Malaysia	2.0	2				2	-	4
Philippin	2.2					1	-	1
Singapore	0.45	4				6	0%	10
Thái Lan	6.3					9	10%	10
Việt Nam	1.3	(2)				5	0%	5

Nguồn: Sekai No Kaigun 2011-2012 [World Navies 2011-2012],  
Ships of the World, Kaijinsha Publishing, 2011, Tokyo.

*Ghi chú:* Tất cả tàu sân bay của Mỹ đều chạy bằng hạt nhân. Tàu sân bay của Trung Quốc vẫn chưa được trang bị công nghệ này. Tàu ngầm của Việt Nam là loại tàu ngầm lớp Hugo cỡ nhỏ, Chính phủ Việt Nam đã ký hợp đồng với Nga để mua 6 tàu ngầm lớp Kilo vào năm 2009.

Hải quân Trung Quốc có 57 tàu ngầm, trong đó có hai tàu ngầm lớp Shang được trang bị với công nghệ mới (trọng tải 6 nghìn tấn), 4 tàu ngầm chạy dầu đi-ê-den lớp Yuan (với công nghệ chạy độc lập với không khí, gọi tắt là công nghệ Stirling AIP, với trọng tải 3 nghìn tấn), và 12 tàu ngầm chạy đi-ê-den lớp Kilo do Nga sản xuất (xem hình 1, với trọng tải 3076 tấn). Ngoài ra, còn có 4 tàu ngầm chạy bằng hạt nhân và 19 tàu ngầm chạy đi-ê-den lớp Ming (với trọng tải 2113 tấn, xem hình 2) chạy bằng động cơ cũ gây ra tiếng ồn.

Tổng số tàu chiến của Hải quân Trung Quốc gấp hai lần Lực lượng phòng vệ biển

của Nhật Bản (viết tắt tiếng Anh là JMSDF), số thủy thủ Trung Quốc gấp 5,2 lần số thủy thủ của Hải quân Nhật Bản. Như vậy, Hải quân Trung Quốc có quá nhiều thủy thủ. Trung Quốc có 5 tàu tiếp dầu, bằng với số tàu tiếp dầu của JMSDF (trong khi đó hải quân Mỹ có hơn 14 tàu tiếp dầu). Chính vì thế, Trung Quốc không nhiều khả năng triển khai hải quân hơn JMSDF. Ngoài ra, gần đây, Hải quân Trung Quốc thường xuyên có những thay đổi về mẫu mã của tàu chiến. Điều này thể hiện Hải quân Trung Quốc đang phải đổi mới với những khó khăn về công nghệ khi phát triển tàu chiến. Chúng ta có thể yên tâm khi nhận định rằng Hải quân Trung Quốc mới đang đi những bước đi đầu tiên trong giai đoạn phát triển thành lực lượng hải quân biển sâu.



**Ảnh 1:** Tàu ngầm chạy đì-ê-den lớp Kilo của Hải quân Trung Quốc ở ngoài khơi đảo Okinawa vào tháng 4/2010 (Nguồn: Bộ tham mưu Nhật Bản, Lực lượng phòng vệ hải quân Nhật Bản)



**Ảnh 2:** Tàu ngầm lớp Ming chạy bằng đì-ê-den của Hải quân Trung Quốc tại Eo biển Osumi vào tháng 11/2003 (Nguồn: do Bộ Tham mưu Nhật Bản, Lực lượng phòng vệ hải quân Nhật Bản)

Bây giờ chúng ta hãy xem xét kế hoạch đóng tàu sân bay của Trung Quốc. Trước hết, nếu chúng ta định nghĩa loại tàu chiến có boong chứa được máy bay chiến đấu là tàu sân bay thì tại Đông Á, kiểu tàu này không hiếm. Hải quân Mỹ có khoảng 11 tàu sân bay cỡ lớn. Hải quân Thái Lan trang bị tàu Chakri Naruebet (trọng tải 11,485 tấn) vào năm 1997, Hải quân Hàn Quốc trang bị tàu Dokdo trọng tải 19 nghìn tấn vào năm 2007<sup>21</sup>. Lực lượng phòng vệ Nhật Bản đã trang bị tàu Hyuga vào năm 2009 và đã hạ thủy tàu Ise vào năm 2011 (Hình 3-trọng tải 19 nghìn tấn)<sup>22</sup>. Chính vì thế, các nước Đông Á không cần thiết phải căng thẳng với sự đe dọa của các tàu sân bay Trung Quốc. Tuy nhiên, các nước vẫn cần tiếp tục theo dõi tình hình phát triển và mục đích của Hải quân Trung Quốc.

Cố Đô đốc (Thượng tướng hải quân) Lưu Hoa Thanh<sup>23</sup> (Liu Huaqing) là người đầu tiên đề xuất việc đóng tàu sân bay tại Trung Quốc. Ông này đã đề xuất việc đóng tàu sân bay và tàu ngầm hạt nhân lên Bộ tư lệnh Quân đội Trung Quốc vào ngày 31/3/1987<sup>24</sup>. Tướng Lưu nhấn mạnh tàu sân bay là cần thiết để bảo vệ tàu chiến Trung Quốc khỏi các cuộc tấn công trên không trong trường hợp có cuộc giao tranh hải quân để giải phóng Đài Loan. Dường như mong muốn sở hữu tàu sân bay của Trung Quốc cũng được củng cố từ cuộc khủng hoảng Eo biển Đài Loan vào tháng 3/1996. Hải quân Mỹ cũng đã đưa một nhóm chiến đấu gồm hai tàu sân bay nhằm mục đích ngăn chặn vụ thử tên lửa của Hải quân Trung Quốc. Khi đó, Trung Quốc đã không thể tiến hành thử tên lửa. Chính vì lẽ đó, họ muốn sở hữu tàu sân bay để đương đầu với Hải quân Mỹ<sup>25</sup>.



**Ảnh 3: Tàu hộ tống trực thăng của Lực lượng phòng vệ hải quân Nhật, Huyga (Koichi Sato).**

- 
- 21. Hàn Quốc gọi tàu Dokdo là tàu đột kích lội nước.
  - 22. Giới chức của Lực lượng phòng vệ hải quân Nhật Bản không bao giờ gọi những tàu này là tàu sân bay hạng nhẹ, họ gọi các loại tàu này là tàu hộ tống trực thăng.
  - 23. Nguyên Thượng tướng hải quân Lưu Hoa Thanh là người sáng lập ra Hải quân Trung Quốc và là cánh tay phải của Đặng Tiểu Bình – nhà lãnh đạo tối cao của Trung Quốc.
  - 24. Liu Huaqing, Liu Huaqing Huiyilu [Hồi ký Lưu Hoa Thanh], Jiefangjun Chubanshe, 2005, Beijing, tr. 477-481.
  - 25. Tác giả không nghĩ rằng Hải quân Trung Quốc có thể đối đầu với Hải quân Mỹ, ngay cả khi Trung Quốc có tàu sân bay. Đó chỉ là mong muốn của phía Trung Quốc.

Đại tá Shao cũng nhấn mạnh tầm quan trọng của tàu sân bay để “lấy lại” các đảo ở Biển Hoa Đông và Biển Đông – “những đảo đã bị nước ngoài tước đoạt bất hợp pháp”<sup>26</sup>. Nhưng kì lạ là trong cuốn sách của Đại tá Shao, tác giả này không đề cập gì đến việc giải phóng Đài Loan. Điều này cũng tương ứng với sự kiện hòa giải lịch sử giữa Đảng cộng sản Trung Quốc (ĐCS Trung Quốc) và Quốc Dân Đảng (viết tắt tiếng Anh – CNP) vào tháng 4/2005. Nếu vậy, eo biển Đài Loan không phải là mặt trận chiến lược chính của Hải quân Trung Quốc vào thời điểm này, đồng thời việc “lấy lại” đảo Điếu Ngư (tiếng Nhật – đảo Sensaku) rất khó khăn vì quân đội Trung Quốc phải đối đầu với liên minh Nhật – Mỹ. Đó là lý do chính giải thích Biển Đông có thể là trọng tâm chiến lược chính của quân đội Trung Quốc trong tương lai gần.

Trung Quốc đã nhập khẩu 4 tàu sân bay của nước ngoài với mục đích nghiên cứu, mặc dù tất cả, trừ chiếc Varyag, đều là hàng phế thải. Chiếc tàu Varyag dài 304.5 mét, với kích cỡ của boong tàu bay gần tương đương với tàu sân bay Mỹ lớp Nimitz (chiều dài 332.9 mét). Tuy nhiên, không có tàu sân bay nào mà Trung Quốc mua được trang bị bệ phóng máy bay bằng hơi nước (Hình 4). Hải quân Nga – đàn anh của Hải quân Trung Quốc vẫn chưa phát triển hệ thống bệ phóng máy bay bằng hơi nước của tàu sân bay, bởi những khó khăn về mặt kỹ thuật. Không ai khẳng định được liệu Hải quân Trung Quốc có công nghệ phát triển bệ phóng máy bay này hay không. Tuy nhiên, đội tàu chiến đấu hải quân của quân đội Trung Quốc đã bắt đầu chiến dịch tập dượt bay trên boong mẫu với mô hình nhảy dù tiếp đất tại Vũ Hán.<sup>27</sup>



**Ảnh 4: Bệ phóng của tàu sân bay USS Independence đang được sửa chữa tại căn cứ Yokosuka (Koichi Sato)**

26. Shao, op. cit., tr. 224.

27. Cũng cần nói thêm rằng họ vẫn chưa tiến hành tập luyện đổ bộ trên boong. Hideaki Kaneda, Zhugoku No Kubo Kido Butai Hoyu Keikaku (Kế hoạch nhóm chiến đấu tàu sân bay của Trung Quốc), Asagumo Shinbun, 25 August 2011, Yefim Gordon and Dmitriy Komissarov, *Chinese Air Power - Current Organization and Aircraft of all Chinese Air Force* [Sức mạnh không quân Trung Quốc – Tổ chức và số máy bay hiện tại của lực lượng không quân Trung Quốc], Nhà xuất bản Midland, 2010, tr. 286-287.

Hiện nay, Trung Quốc có thể từ bỏ kế hoạch phát triển hệ thống phóng máy bay hơi nước. Trọng tải phóng của máy bay trên tàu sân bay mà không có hệ thống phóng bằng hơi nước rất hạn chế và do đó, chúng không thể chứa được vũ khí hạng nặng như máy bay ném bom và tên lửa cỡ lớn. Ngoài ra, đội chiến đấu của tàu sân bay đòi hỏi phải có ba tàu sân bay cho một chiến dịch: một tàu sân bay cho chiến dịch đang diễn ra, một tàu sân bay cho việc tiếp đất và tập dượt hạ cánh của các phi công và một tàu sân bay cho việc bảo dưỡng trong giai đoạn sửa chữa. Trung Quốc sẽ có ba tàu sân bay, hai tàu đang trong kế hoạch xây dựng và tàu Varyag. Chính vì thế, hải quân Trung Quốc chỉ có thể sử dụng được một tàu sân bay cho một chiến dịch. Hiện nay các tàu sân bay của Trung Quốc chưa đóng vai trò quan trọng mấy. Dường như việc sở hữu tàu sân bay chỉ là biểu tượng cho sức mạnh hải quân của nhân dân Trung Quốc<sup>28</sup>.

### **Sự bành trướng của Trung Quốc tại các vùng biển Châu Á**

Chúng ta đã biết Hải quân Trung Quốc đã kéo dài đường chữ U đứt đoạn từ Biển Đông đến tận Hạt Kagoshima của Nhật trên bán đảo, như là chuỗi đảo đầu tiên (bao gồm Đài Loan và quần đảo Ryukyu), và họ mở rộng một đường khác từ quần đảo Philippin và đảo Guam đến Bán đảo Bô-sô của Nhật Bản (như là một chuỗi đảo thứ hai<sup>29</sup>). Nó cho thấy một chiến dịch phòng thủ hai bước để kiểm soát các đảo và các tuyến thông thương hàng hải (SLOC) bao quanh Trung Quốc. Tiếp đó, Hải quân Trung Quốc sẽ tiếp tục hướng phòng thủ từ chuỗi đảo thứ nhất tới chuỗi đảo thứ hai khi năng lực chiến đấu của hải quân đã phát triển đầy đủ.

Chiến lược phòng thủ hai bước được cố Đô đốc Lưu Hoa Thanh đề ra tại Ban chấp hành Đảng ủy Hải quân Trung Quốc với số lượng thành viên mở rộng vào tháng 1/1986<sup>30</sup>. Tướng Lưu nhấn mạnh “phòng thủ biển gần” trong chiến lược hải quân của Trung Quốc. Ông này cho rằng Hải quân Trung Quốc có thể sẽ phải duy trì tại chuỗi đảo thứ nhất trong một thời gian dài, và họ có thể đẩy giới hạn phòng thủ tới chuỗi đảo thứ hai tùy theo sự phát triển kinh tế, công nghệ của Trung Quốc và năng lực của hải quân Trung Quốc. Khi đó, hải quân Trung Quốc mới tiến hành phòng thủ chủ động.

Hải quân Trung Quốc có thể cân nhắc, “Thời khắc để chúng ta di chuyển vành đai phòng thủ đã tới”. Hải quân Trung Quốc đã huy động hai tàu khu trục, ba tàu khu trục lớn, hai tàu ngầm, một tàu chở dầu, một tàu thủy cứu trợ cho tàu ngầm, một tàu kéo. Lực lượng này đã tiến hành diễn tập trên biển trong khu vực chuỗi đảo thứ hai bao quanh Đảo Okinotorishima của Nhật Bản vào tháng 4/2010<sup>31</sup>. Ông Hideaki Kaneda, một Tướng nghỉ hưu của Lực lượng phòng vệ hải quân Nhật Bản cho biết, “Có thể Hải

28. Phó Chính ủy Hải quân Trung Quốc, Wu Hua thừa nhận điều này trong cuộc họp báo ngày 9/3/2009. Shao, sđd., tr. 223-224.

29. Báo cáo hàng năm với Quốc hội: Sức mạnh quân sự Trung Quốc năm 2006 (Annual report to Congress: Military Power of the People's Republic of China 2006), Bộ Quốc phòng Mỹ, Washington, tr. 15. Những đường này do Bộ Quốc Phòng Mỹ dự đoán, hiện nay, hình dạng của hai chuỗi đảo vẫn chưa được xác nhận.

30. Liu Huaqing, Hồi ký Lưu Hoa Thanh, sđd., tr. 436-437.

31. Asagumo Shinbun, 29/04/2010.

quân Trung Quốc coi tàu chở dầu và tàu cứu trợ tàu ngầm giống như tàu sân bay, và họ đã tiến hành tập trận chống tàu sân bay<sup>32</sup>.

Lực lượng phòng vệ hải quân Nhật Bản đã phái tàu khu trục Asayuki (trọng tải 4200 tấn) đến theo dõi cuộc diễn tập này. Trực thăng hải quân của quân đội Trung Quốc đã áp sát tàu Asayuki khoảng 90 mét và khiêu khích tàu khu trục này. Đây là một hành động rất nguy hiểm, vì vận tốc chạy tàu của trực thăng hải quân của quân đội Trung Quốc là 250 cây số/ giờ (tương đương với 69 mét/ giây), chính vì thế, trực thăng có thể đâm vào tàu Asayuki trong vòng 2 giây. Chính phủ Nhật Bản đã lên án hành động khiêu khích bằng trực thăng của hải quân Trung Quốc tới Chính phủ nước này<sup>33</sup>. Một sự kiện tương tự cũng xảy ra đối với cuộc đụng độ trên không giữa Trung Quốc và Mỹ tại đảo Hải Nam vào tháng 4/2001.

Hải quân Trung Quốc đã huy động ba hạm đội: Hạm đội Bắc Hải, Hạm đội Đông Hải và Hạm đội Nam Hải, và thực hiện diễn tập trên biển chung giữa ba hạm đội tại Biển Đông hồi tháng 7/2010<sup>34</sup>. Hiếm khi Hải quân Trung Quốc huy động cả ba Hạm đội cùng lúc. Họ cũng dàn trận với các tàu khu trục lớp Luyang (trọng tải 7000 tấn), tàu khu trục lớp Sovremenny (trọng tải 7940 tấn) và các tàu khu trục nhỏ có tên lửa dẫn đường. Các tàu chiến đã tiến hành tập trận theo mô hình chiến tranh tổng lực và thử bắn vài quả tên lửa đất đối không và đất đối đất. Một quan chức Hải quân Trung Quốc cho biết, “Chúng tôi sẽ chứng minh rằng Hải quân Trung Quốc có sức mạnh đánh bật đội tàu sân bay của Mỹ”<sup>35</sup>.

Hải quân Trung Quốc cũng tiến hành tập đổ bộ với 1800 quân bao gồm lính thủy đánh bộ, với hơn 100 tàu, xe tăng lội nước, tàu ngầm và máy bay cập cảng Trạm Giang (Zhanjiang) và gần bờ đảo Hải Nam vào tháng 11/2010<sup>36</sup>. Cuộc tập trận được gọi tên là Giao Long (Jiaolong) 2010, trong đó có một kịch bản là Trung Quốc sẽ lấy lại một số đảo trong Biển Đông hiện đang do nước ngoài chiếm đóng. Cuộc tập trận đã được tiến hành trước sự chứng kiến của hơn 200 tùy viên quân sự nước ngoài<sup>37</sup>.

Người ta cho rằng Quân đội Trung Quốc muốn thể hiện tiềm năng quân sự của họ trong việc thâu tóm quần đảo Trường Sa từ tay những bên yêu sách vào một lúc nào đó, và họ muốn gây áp lực trên bàn đàm phán ngoại giao<sup>38</sup>. Tuy nhiên, tại quần đảo Trường Sa, không có nhiều bãi biển dài như đảo Hải Nam. Đảo lớn nhất trong quần đảo Trường Sa là đảo Ba Bình (tiếng Anh: Itu Aba, tiếng Trung: Thái Bình); diện tích đảo vào khoảng 0.489 km vuông (cụ thể là 1.36km từ Đông sang Tây; 0.35km từ Bắc xuống Nam)<sup>39</sup>. Quần đảo Trường Sa không có bờ biển dài như vùng Normandy, chính vì thế, việc tập trận đổ bộ với xe tăng lội nước là không cần thiết.

32. *Asagumo Shinbun*, 29/04/2010.

33. *Asagumo Shinbun*, 29/04/2010.

34. *Dangdai Haijun [Hải quân hiện đại]*, số tháng 9, 2010, tr. 42-47, *South China Morning Post*, ngày 30/7/ 2010.

35. *Asahi Shinbun*, ngày 30/12/2010.

36. Báo ảnh của PLA, nửa cuối tháng 01/2011, tr. 6-7, *Global Times*, 3/11/ 2010, *New York Times*, ngày 3/11/2010, *Asahi Shinbun*, ngày 30/12/2010.

37. Báo ảnh của PLA, nửa cuối tháng 01/2011, tr. 6-7.

38. *Asahi Shinbun*, ngày 30/11/2010.

39. Đảo Ba Bình có nguồn nước ngọt. You Sakushu, *Funso Nansa Shotō (Xung đột về các hòn đảo ở Trường Sa)*, Nhà xuất bản Shinhyoron, Tokyo, 1994, tr. 30.

Ngoài ra, Trung Quốc đã cử một số tàu tuần tra của nhiều cơ quan an ninh hàng hải tới Biển Đông và Biển Hoa Đông. Có tin cho rằng, Trung Quốc có ít nhất năm cơ quan an ninh hàng hải; Cơ quan Quản lý Đại dương Quốc gia của Bộ Tài nguyên và Đất đai, Lực lượng Cảnh vệ biển Trung Quốc của Bộ Công An; Vụ Tuần tra nguồn thủy sản của Bộ Nông nghiệp, Bộ Giao thông Vận tải (hình 5) và Tổng cục Hải quan Trung Quốc<sup>40</sup>. Mỗi bộ sở hữu tàu thuyền tuần tra riêng tuy nhiên, theo giới quan sát nước ngoài, giữa các cơ quan an ninh hàng hải này không có bất cứ kết nối cũng như sự hợp tác nào.



**Ảnh 5 - Tàu tuần tra của Bộ vận tải Trung Quốc  
(Nguồn do Lực lượng phòng vệ duyên hải Nhật Bản cung cấp).**

Tàu tuần tra đánh cá của Bộ Công nghiệp Trung Quốc đã xua đuổi nhiều tàu tuần tra của Hải quân Indonesia, khi hải quân nước này đã bắt giữ một tàu đánh cá của Trung Quốc ngoài khơi của quần đảo Natuna vào tháng 6/2010<sup>41</sup>. Một tàu đánh cá của Việt Nam cũng bị nhà chức trách Trung Quốc bắt giữ ở ngoài khơi của quần đảo Hoàng Sa vào tháng 9/2010<sup>42</sup>.

Bộ Nông nghiệp Trung Quốc cũng cử các tàu kiểm ngư ra vùng biển bao quanh quần đảo Điếu Ngư (tiếng Nhật – Sensaku) vào tháng 10/2010<sup>43</sup>. Có một số ý kiến cho rằng một số tàu trước kia là pháo hạm, sau đó đã được sơn lại từ màu xám thành màu trắng<sup>44</sup>. Như vậy, có khả năng Hải quân Trung Quốc đã chuyển một số chiến hạm và

40. Lyle J. Goldstein, *Five Dragons Stirring Up the Sea: Challenge and Opportunity in China's Improving Maritime Enforcement Capabilities*, [Năm con rồng đang quấy đảo vùng biển: Thách thức và cơ hội trong việc tăng cường sức mạnh quân sự của Hải quân Trung Quốc], Trường Cao đẳng Naval War Mỹ, Nghiên cứu Biển Trung Quốc, ngày 5/4/2010, Kazumine Akimoto, Joho Bunseki (phân tích thông tin), <http://www.sof.or.jp/jp/monthly/monthly/pdf/201008.pdf>, truy cập vào ngày 05/09/2009.

41. *Mainichi Shinbun*, ngày 27/7/2010.

42. <http://www.mofa.gov.vn/en/nr04087104143/nr040807105039/ns10100618017/new...>  
truy cập ngày 10/10/2010.

43. <http://www.fmprc.gov.cn/chn/gxh/tyb/fyrbt/t763155.htm>, truy cập ngày 23/10/2010.

44. Eiichi Fukami, *Chugoku Diani, Daisan No kaijouseiryoku* (Lực lượng hàng hải thứ hai và thứ ba của Trung Quốc),

thủy thủ đoàn dư thừa sang một số bộ ngành khác, cũng như nhiều đội quân lính đánh bộ của Quân đội giải phóng nhân dân Trung Quốc được chuyển về Lực lượng Cảnh sát vũ trang, Bộ Công An Trung Quốc<sup>45</sup>.

### **Những hệ lụy đối với hợp tác an ninh**

Vậy chúng ta nên hiểu như thế nào về sự bành trướng của Trung Quốc tại các vùng biển Châu Á? Các nhà phân tích quốc phòng tại Mỹ và Nhật Bản đã liên hệ đến chiến lược Chống tiếp cận/ ngăn chặn vùng (A2/AD)<sup>46</sup>. Họ nhận định rằng Trung Quốc muốn phát triển khả năng chống tiếp cận của hải quân vào vùng biển của chuỗi đảo thứ nhất và khả năng ngăn chặn vùng ở khu vực biển của chuỗi đảo thứ hai. Khả năng chống tiếp cận có nghĩa là khả năng Trung Quốc kiểm soát vùng biển và ngăn chặn lực lượng quân thù tiếp cận. Khả năng ngăn chặn vùng là khả năng ngừa sự kiểm soát của quân địch trong một vùng biển, tuy nhiên điều này không có nghĩa là Trung Quốc sẽ có khả năng kiểm soát vùng biển đó.

Nếu Hải quân Trung Quốc thực sự phát triển chiến lược Chống tiếp cận/ ngăn ngừa vùng (A2/AD), điều này có thể cản trở tự do hàng hải. Người ta cho rằng đây một trong những lý do khiến Mỹ đề xuất Chiến lược không-hải chiến (Air-Sea Battle) vào năm 2010, và Hải quân Mỹ đã yêu cầu sự hợp tác từ các lực lượng liên minh và các lực lượng hữu nghị. Khái niệm toàn diện của Chiến lược tác chiến không-hải vẫn chưa rõ ràng, tuy nhiên, các nhà phân tích quân sự giải thích rằng chiến lược đó nhằm mục tiêu duy trì khả năng tiếp cận của Mỹ tới các quốc gia đồng minh và các quốc gia anh em hữu nghị của họ trên thế giới, từ đó duy trì khả năng triển khai tiền tiêu<sup>47</sup>. Cuộc tập trận hải quân ba bên giữa Mỹ - Nhật và Úc tại Biển Đông vào ngày 9/7/2011 có thể là một trong những nỗ lực cho chiến lược này<sup>48</sup>.

Hải quân Mỹ, Lực lượng tự vệ biển Nhật Bản và các lực lượng hữu hảo khác không có ý định kiềm chế Trung Quốc, tuy nhiên, họ nhấn mạnh đến vấn đề tự do và an toàn hàng hải. Hiện nay, trang thiết bị của Hải quân Trung Quốc bao gồm tàu chiến (Bảng 1) không hiện đại như Hải quân Mỹ, và khả năng triển khai năng lực của Hải quân Trung Quốc là hạn chế, dù sức mạnh quân sự của Trung Quốc lớn hơn các quốc gia láng giềng ASEAN<sup>49</sup>. Những nỗ lực tăng cường quân sự của Hải quân Trung Quốc

---

[http://www.sof.or.jp/jpnews/201-250/219\\_3.php](http://www.sof.or.jp/jpnews/201-250/219_3.php), truy cập ngày 23/10/2010. Bài phỏng vấn của tác giả với một số quan chức quân sự Indonesia xin được giấu tên.

45. Jakarta Post, ngày 3/3/1996.

46. Toshihide Yamauchi, Chugoku Kaigun No Hatten To Kadai (PLA Navy's development and problem), Tomohide Murai, et al., *Chugoku Wo Meguru Anzen Hoshō* (Môi trường an ninh và quốc phòng Trung Quốc), Nhà xuất bản Minerva Shobo, 2007, tr. 172- 195, Naoto Yagi, Ea See Batoru No Haikei (Thông tin nền về không chiến trên biển), *Kaikanko Senryaku Kenkyu* (Tạp chí của Trường cán bộ lực lượng phòng vệ hàng hải Nhật Bản), Quyển. 1, Số 1,05/2011, tr. 4-22.

47. Naoto Yagi, Ea Xem Batoru No Haikei (Haikei (Thông tin nền về không chiến trên biển), *Kaikanko Senryaku Kenkyu* (Tạp chí của trường cán bộ lực lượng phòng vệ hàng hải Nhật Bản), Quyển. 1, Số 1,05/2011, tr. 4-22.

48. Asagumo Shinbun, ngày 14/7/2011.

49. Một nhà phân tích quân sự Nhật Bản cho biết, “Ý tưởng về chuỗi đảo thứ nhất và thứ hai giống như ý tưởng về khu vực phòng thủ tuyệt đối của Nhật Hoàng vào tháng 9/1943. Việc vẽ ra những đường biên mà không có sự có mặt

có thể đuổi kịp Hải quân Mỹ trong dài hạn, nhưng không phải trong tương lai gần<sup>50</sup>. Nếu như vậy, đâu là nguyên nhân khiến Hải quân Trung Quốc triển khai chính sách biển khiêu khích?

Không chỉ có chiến lược của Hải quân Trung Quốc mà chính sách đối ngoại của Đảng cộng sản Trung quốc cũng có thay đổi. Lời bình luận của các quan chức ngoại giao Trung Quốc rằng: “Biển Đông bây giờ là một phần “lợi ích cốt lõi” chủ quyền của Trung Quốc” là minh chứng cho sự thay đổi đó<sup>51</sup>. Có lập luận nói rằng sự thay đổi đó liên quan với cuộc đấu tranh quyền lực nội bộ giữa Hải quân Trung Quốc và phái dân sự của Đảng Cộng sản Trung Quốc. Một học giả ASEAN đã nhận định: “Quân đội giải phóng nhân dân PLA tận dụng vấn đề thu hồi lãnh thổ đối với quần đảo Trường Sa để phục vụ cho mục tiêu giành một phần lớn hơn trong “cái bánh kinh tế” và khả năng ảnh hưởng mạnh mẽ tới quá trình hoạch định chính sách. Giới lãnh đạo hiện nay của Đảng Cộng sản Trung Quốc, như Hồ Cẩm Đào, Ôn Gia Bảo không phải là những người xuất thân từ vai trò lãnh đạo Quân đội Trung Quốc. Trong khi đó những người lãnh đạo trong quá khứ như Mao Trạch Đông và Đặng Tiểu Bình lại là những người ngay từ đầu đã giữ các vị trí lãnh đạo trong Quân đội Trung Quốc, chính vì thế, lãnh đạo Đảng Cộng sản Trung Quốc hiện nay không thể kiểm soát được giới quân sự”<sup>52</sup>.

Trong bất cứ trường hợp nào, các nước ASEAN, Nhật Bản, Mỹ cùng các quốc gia hữu nghị khác của mình nên thuyết phục Trung Quốc ngừng lại các hoạt động trên biển mang tính khiêu khích của nước này thông qua kênh ngoại giao hội nghị. Các nước lớn bên ngoài khu vực nên chú trọng tới “vai trò trung tâm của ASEAN”. Kênh trao đổi giữa các cơ quan an ninh quân sự và hàng hải cũng rất quan trọng. Ngoài ARF và Hội nghị thượng đỉnh ASEAN – Trung Quốc, còn có: Hội nghị Bộ trưởng Quốc phòng ASEAN+8 (ADMM+8 – bắt đầu từ 2010), Hội nghị thượng đỉnh Đông Á (EAS – bắt đầu vào năm 2005) và Hội nghị Các cơ quan bảo vệ vùng duyên hải ASEAN (khởi động vào năm 2004). Thông qua tất cả các hội nghị đó, các quốc gia có thể tìm kiếm các biện pháp xây dựng lòng tin (viết tắt: CBM) với Trung Quốc, từ đó có thể soạn thảo Bộ quy tắc ứng xử tại Biển Đông trong dài hạn.

Các biện pháp CBM tại Biển Đông có thể bao gồm việc trao đổi, đối thoại thường niên giữa các cơ quan quân sự và hàng hải; thông báo các hoạt động quân sự; thiết lập đường dây nóng giữa các Bộ tham mưu hải quân của các bên yêu sách trong khu vực; tự kiểm chế không tiến hành việc chiếm đóng mới đối với các đảo, đá; hợp tác an ninh biển như tập dượt tìm kiếm, cứu trợ; tiến hành các chiến dịch chống cướp biển và cướp

của quân đội một cách hữu hiệu là vô nghĩa” (Phỏng vấn cá nhân của tác giả).

50. G. John Ikenberry, “The Rise of China and the Future of the West”, [Sự trỗi dậy của Trung Quốc và tương lai của Phương Tây], *Foreign Affairs*, tháng 7, 8/ 2008, Quyển 87, Số 1, tr. 23-37. Giáo sư Ikenberry nhận định rằng ngân sách quốc phòng của CHND Trung Hoa không thể cạnh tranh với Mỹ sau 2030.
51. *New York Times*, ngày 23/4/2010. Giáo sư Akio Takahara của Đại học Tō-kyō-ō cũng đề cập rằng chính sách đối ngoại của Trung Quốc đã trở nên chủ động, nếu không muốn nói là cấp tiến, vào tháng 7/2009. Akio Takahara, Senkaku Gyosen Dahoijiken To Kongo No Nichibechu Kankei [Vụ bắt giữ tàu đánh cá Trung Quốc và tuwong lai quan hệ Nhật-Mỹ-Trung], Nihon Kisha Kurabu (Japan Press Club), ngày 22/10/2010, <http://www.jnpc.or.jp/files/2010/10/bOcd1e08c67c4abc748c385415a10081.pdf>, truy cập ngày 29/4/2011.
52. Phỏng vấn cá nhân của tác giả.

có vũ trang, các chiến dịch chống buôn lậu ma túy bất hợp pháp cũng như chống các hành vi đánh bắt trái phép, v.v<sup>53</sup>.

Các bên yêu sách có thể thành lập Viện hợp tác Biển Đông (viết tắt - TA: SCSCI) hoặc các Chương trình hợp tác chung tại Biển Đông (viết tắt - TA: SCSCIJP) dành cho hợp tác an ninh và nghiên cứu khoa học biển: ví dụ, một số biện pháp đối phó với các vấn đề an ninh biển phi truyền thống, nghiên cứu đa dạng sinh học, thăm dò các dòng hải lưu và mực thủy triều, bảo vệ môi trường biển, và nuôi trồng thủy sản (Hình 6) thông qua những nỗ lực của Ban Thư ký ASEAN và Cơ chế Tham vấn hàng hải giữa ASEAN và Trung Quốc (viết tắt: ACMCM). Các đối tác đối thoại bên ngoài có thể trợ giúp công nghệ và tài chính nếu tất cả các bên yêu sách chấp nhận sáng kiến này<sup>54</sup>.



**Ảnh 6:** Trang trại nuôi cá tại Vịnh Hạ Long – Việt Nam, tháng 9/2009. Cá giò (tên khoa học: *Rachycentron Canadum* [Linnaeus, 1766]), trong tiếng Nhật gọi là Sugi or Kuro-kanpachi. Đây là loại cá phổ biến để làm sushi tại Nhật Bản – *nguồn: Koichi Sato*)

Tác giả đã từng đề nghị Nhật Bản trợ giúp thông qua một tổ chức phi chính phủ vì đã có tiền lệ điển hình trong trường hợp này<sup>55</sup>. Năm 1968, Nhật Bản thiết lập Hội đồng Eo biển Malacca như một tổ chức phi chính phủ. Tổ chức này có chức năng hỗ trợ thăm dò thủy văn; tiến hành lắp đặt những thiết bị hỗ trợ vận tải hàng hải như hải đăng (tất cả đều do phía Nhật Bản tài trợ) và làm sạch đường vận tải hàng hải cho Singapore, Indonesia và Malaysia.

53. Phần lớn các ý kiến trên xuất hiện trong phần tranh luận của Hội thảo “Managing Potential Conflicts in the South China Sea” do phía Indonesia tổ chức từ 1990 đến 2003 và Dự thảo Philipin, Bộ Quy tắc cư xử khu vực tại Biển Đông, ngày 9/7/1999.

54. Hội thảo “Quản lý mâu thuẫn tiềm tàng trong biển Nam Trung Hoa” đã được Canada ủng hộ

55. Koichi Sato, “The Japan Card” [Lá bài Nhật Bản], *Far Eastern Economic Review*, ngày 13/4/ 1995, tr. 32, Hội đồng Malacca Strait, *History of the Malacca Singapore Straits’ Navigation Route*, [Lịch sử tuyến hàng hải Malacca qua Singapore], Hội đồng Malacca Strait, 1978.

Vào thời gian đó, Nhật Bản là một trong những quốc gia sử dụng nhiều nhất eo biển Malacca, còn ba nước liên quan lại không mong muốn hợp tác nhiều. Nhật Bản đã có khả năng dẫn đầu trong việc giải quyết các vấn đề hàng hải mà không làm dậy lên sự lo ngại về một cách hành xử quyết đoán của Nhật Bản, bởi vì các hoạt động này được tiến hành thông qua một tổ chức phi chính phủ. Chúng ta không ai đoán trước được liệu cách tiếp cận này có phù hợp với quần đảo Trường Sa hay không. Nhật Bản hay bất cứ đối tác đối thoại bên ngoài nào khác không thể quyết định được vấn đề này. Chính các quốc gia ASEAN và Trung Quốc phải là bên khởi xướng.

## Kết luận

Ngày 21/5/2011, Thủ tướng Trung Quốc Ôn Gia Bảo thăm vùng Đông Bắc của Nhật Bản – nơi vừa trải qua trận động đất tang thương, và đã thể hiện lời chia buồn sâu sắc với nhân dân Nhật Bản<sup>56</sup>. Tác giả tin vào tấm lòng chân thành của Thủ tướng Ôn, mặc dù hạm đội Hải quân Trung Quốc vẫn xuất hiện tại những vùng biển bao quanh Nhật Bản, và máy bay trinh thám của hải quân Trung Quốc hiệu Y-8 đã tiến vào khu vực cách không phận của đảo Sensaku 200 cây số<sup>57</sup> (đảo Điếu Ngư-tiếng Trung). Chủ tịch nước Trung Quốc Hồ Cẩm Đào cũng đề nghị một hiệp định hợp tác kinh tế trị giá 13 tỷ đôla Mỹ với Tổng thống Aquino của Philippin vào ngày 31/8/2011 ngay cả khi Hải quân Trung Quốc vẫn đối đầu với một số tàu nước ngoài tại Biển Đông<sup>58</sup>.

Một Trung Quốc hữu nghị và một Trung Quốc đối đầu đều đang cùng tồn tại trên thực tế. Vì lẽ đó, các quốc gia láng giềng Đông Á và Mỹ cần nhìn Trung Quốc trong hình ảnh một con rồng nhiều đầu. Mỗi đầu rồng (tượng trưng cho mỗi bộ, mỗi ngành có liên quan đến công tác an ninh biển) sẽ hoạt động theo cách riêng, chính vì thế, việc thống nhất không phải là điều dễ dàng. Do vậy, các quốc gia hữu quan cần phải kiên nhẫn đối thoại và thuyết phục con rồng nhiều đầu đó, và đối với các quốc gia láng giềng, đây là thời điểm khá cam go. Nếu Hải quân Trung Quốc tiếp tục muốn trở thành bá chủ trên biển và cản trở quyền tự do hàng hải tại các vùng biển Châu Á, điều này sẽ dẫn đến một thảm họa không chỉ với các quốc gia láng giềng Đông Á mà với cả bản thân Trung Quốc.

Người Trung Quốc nên lưu ý tới việc hợp tác chống cướp biển của quốc tế tại vùng biển ngoài khơi của Somali. Không quốc gia nào có thể tự thân bảo vệ các tuyến thương trên biển (SLOC). Hải quân Trung Quốc đã tự chứng minh họ là một đối tác đáng tin cậy và có trách nhiệm đối với cộng đồng quốc tế trong việc bảo vệ các tàu thương mại trên thế giới. Tác giả hi vọng Trung Quốc sẽ trở thành một chủ thể có trách nhiệm đối với hòa bình và thịnh vượng tại Đông Á.

56. [http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/jck/summit2011/jc\\_gaiyo.html](http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/jck/summit2011/jc_gaiyo.html), truy cập ngày 11/9/2011, <http://www.asahi.com/national/update/0521/TKY201105210516.html>, truy cập ngày 11/9/2011.

57. *Asagumo Shinbun*, ngày 16/6/2011, *Asagumo Shinbun*, ngày 7/7/2011.

58. <http://ph.news.yahoo.com/philippine-president-back-china-13b-deals-051003402.html>  
truy cập ngày 11/9/2011, *Times of India*, ngày 1/9/ 2011.

---

#### Phần IV

---

## TRANH CHẤP Ở BIỂN ĐÔNG: NHỮNG KHÍA CẠNH PHÁP LÝ QUỐC TẾ



## 16

# LUẬT PHÁP QUỐC TẾ Ở BIỂN ĐÔNG: LIỆU ĐẨY MẠNH HAY GÓP PHẦN GIẢI QUYẾT TRANH CHẤP?

GS. Stein Tønnesson

Viện Nghiên cứu Hòa bình Oslo và Khoa Nghiên cứu Hòa bình và Xung đột,  
Đại học Uppsala

### Tóm tắt

Sự tác động qua lại giữa sức mạnh và luật pháp ở Biển Đông chưa được hiểu một cách đúng đắn. Để phân tích các tranh chấp đối với các vấn đề về quyền hàng hải, chủ quyền đối với các hòn đảo và phân định ranh giới các khu vực biển, chúng ta cần hiểu một cách thấu đáo cách các nước định nghĩa và bảo vệ lợi ích địa chính trị cũng như cách thức mà luật pháp quốc tế ảnh hưởng đến các yêu sách và hành vi xung đột của họ. Bài viết này bắt đầu bằng những phân tích về sự khác biệt lớn giữa cách giải thích của các nhà khoa học chính trị thiên về địa chính trị và của các học giả có thiên hướng nghiêng về tính quy chuẩn hay pháp lý. Sau đó, bài viết sẽ tìm hiểu về mặt lịch sử, sự phát triển của luật pháp quốc tế đã ảnh hưởng đến các xung đột ở Biển Đông như thế nào. Bài viết thiết lập hai chuỗi lịch sử song song, bao gồm những sự thay đổi đan xen giữa các quá trình xung đột và hòa dịu, và sự phát triển của pháp lý dựa trên cả tập quán quốc tế và điều ước quốc tế. Ở đây chúng ta sẽ tập trung vào luật biển. Bài viết sẽ kết luận bằng cách thiết lập mối liên hệ nhân quả giữa hai dòng lịch sử, trong khi tìm cách xác định những cách thức mà luật pháp ảnh hưởng nhất định đến hành vi xung đột. Liệu nó có làm trầm trọng thêm các tranh chấp bằng cách khuyễn khích các yêu sách mâu thuẫn nhau? Hay nó thiết lập ra các nguyên tắc và định chế giúp kiểm soát và giải quyết xung đột? Bài viết được viết dựa trên nhận thức rằng câu trả lời cho các câu hỏi này của chúng ta có thể ảnh hưởng đến cách mà chúng ta nhìn nhận viễn cảnh hòa bình của Biển Đông trong tương lai.

## Giới thiệu

Trong tác phẩm rất có ảnh hưởng, được viết từ năm 1997, “Chia sẻ tài nguyên của Biển Đông” (Sharing the Resources of the South China Sea), Mark J. Valencia, Jon M. Van Dyke và Noel A Ludwig, trên cơ sở hiểu biết đúng đắn về luật pháp quốc tế, đã đề xuất hàng loạt các khuyến nghị cho một “cơ chế biển lý tưởng” ở Biển Đông. Họ hi vọng những khuyến nghị đó sẽ “kích thích thảo luận mang tính xây dựng về một giải pháp đa phương toàn diện tạm thời” cho những “tranh chấp khó khăn và nguy hiểm” này.<sup>1</sup>

Tất cả các quốc gia có yêu sách trong khu vực trung tâm Biển Đông đều đã ký và phê chuẩn Công ước Liên Hợp Quốc về Luật Biển (United Nations Convention on the Law of the Sea - UNCLOS), vốn đã sẵn sàng cho việc ký kết vào tháng 12 năm 1982 và bắt đầu có hiệu lực vào năm 1996 khi được quốc gia thứ 60 phê chuẩn. Bằng nhiều cách họ cũng đã đóng góp cho sự phát triển của tập quán quốc tế thông qua các thoả thuận song phương và giải pháp có sự tham gia của bên thứ ba, và họ cũng chú ý cách thức mà các thoả thuận và giải pháp ở các khu vực khác trên thế giới tạo thành tiền lệ. Tựu chung, tất cả những điều này tạo thành một cơ chế pháp lý quan trọng. Tuyên bố của ASEAN – Trung Quốc năm 2002 về cách ứng xử của các bên ở Biển Đông (the 2002 Sino – ASEAN Declaration on the Conduct of Parties in the South China Sea - COC) đề cập nhiều lần đến “các nguyên tắc của luật quốc tế được thừa nhận trên toàn cầu, bao gồm Công ước về Luật Biển năm 1982”<sup>2</sup>. Lời khẳng định tương tự được đưa ra trong phát biểu của nhiều cuộc họp song phương. Do đó, trong chuyến thăm Bắc Kinh từ ngày 11 đến ngày 15 tháng 10 năm 2011 của Tổng Bí Thư Đảng Cộng Sản Việt Nam Nguyễn Phú Trọng, hai thủ trưởng Ngoại giao Hồ Xuân Sơn và Trương Chí Quân đã ký kết thoả thuận sáu điểm, tuyên bố rằng hai nước cần phải giải quyết tranh chấp lãnh hải “trên cơ sở pháp lý và nguyên tắc được ghi nhận trong luật pháp quốc tế, bao gồm cả Công ước Liên Hợp Quốc về Luật Biển năm 1982”. Cả hai bên cam kết “hoàn toàn tôn trọng các nguyên tắc pháp luật.”

Thoả thuận Việt – Trung ngày 11 tháng 10 năm 2011 chỉ ra ba cách thức để tiến tới một cách tiếp cận song phương lâu dài nhằm giải quyết xung đột. Trước tiên hai bên cần giải quyết vấn đề về ranh giới biển ở cửa Vịnh Bắc Bộ theo như thoả thuận phân định được hai nước ký kết vào năm 2000 về Vịnh Bắc Bộ. Thứ hai, họ sẽ thiết lập hợp tác trong các khu vực “ít nhạy cảm hơn”. Và thứ ba, lãnh đạo các đoàn đàm phán của 2 nước về vấn đề biên giới sẽ có những cuộc họp định kỳ hai lần một năm để đàm phán về những khác biệt song phương, trong khi đó cũng tham khảo thêm ý kiến của các bên thứ ba.<sup>3</sup> Đây có vẻ là một kế

1. Mark J. Valencia, Jon M. Van Dyke and Noel A Ludwig (1997) *Sharing the Resources of the South China Sea (Chia sẻ nguồn tài nguyên ở Biển Đông)*. The Hague: Martinus Nijhoff: 222.
  2. Do vậy, điểm đầu tiên ghi rằng. “Các bên tái khẳng định các cam kết của họ đối với mục đích và nguyên tắc của Hiến chương Liên Hợp Quốc, Công ước Liên Hợp Quốc về Luật Biển năm 1982, Hiệp ước Thân thiện và Hợp tác ở Đông Nam Á, nguyên tắc 5 điểm cùng tồn tại hoà bình và các nguyên tắc được thừa nhận khác của pháp luật quốc tế như các tiêu chí cơ bản để điều chỉnh quan hệ giữa các quốc gia.” Declaration on the Conduct of the Parties in the South China Sea. Appendix 5 (Tuyên bố về ứng xử của các bên ở Biển Đông). Phụ lục 5 trong Zou Keyuan (2009) *China-ASEAN Relations and International Law (Quan hệ Trung Quốc - ASEAN và Luật pháp Quốc tế)*. Oxford: Chandos: 241
  3. “China, Vietnam sign accord on resolving maritime issues” (Trung Quốc, Việt Nam ký hiệp định về việc giải quyết vấn đề trên biển). Xinhua 12/10/2011.
- [http://news.xinhuanet.com/english2010/china/2011-10/12/c\\_131185606.htm](http://news.xinhuanet.com/english2010/china/2011-10/12/c_131185606.htm)(đăng 24/10/2011).

hoạch thực tế và có tính xây dựng cho các cuộc đàm phán theo hướng thực chất, dựa trên luật pháp quốc tế. Thoả thuận này tiếp nối các nỗ lực hàn gắn quan hệ hai bên sau một vài sự cố nghiêm trọng giữa tàu của Trung Quốc và Việt Nam ở Biển Đông hồi đầu năm 2011, mà đã dẫn đến một loạt các cáo buộc lẫn nhau giữa hai Chính phủ, các cuộc biểu tình giận dữ trước Đại sứ quán Trung Quốc tại Hà Nội, và các nỗ lực chủ động của Việt Nam nhằm quốc tế hoá các tranh chấp ở Biển Đông bằng cách thu hút Mỹ và các cường quốc bên ngoài khác. Vụ việc chính xảy ra khi tàu hải giám của Trung Quốc cắt cáp của tàu thăm dò dầu khí ở đáy biển thuộc các khu vực mà theo bất kì điều khoản nào của luật pháp quốc tế cũng đều thuộc thẩm lục địa của Việt Nam. Phản ứng mạnh mẽ của Việt Nam đã gây súng sốt ở Trung Quốc, nơi đã có nhiều cuộc thảo luận trên các blog, và thậm chí trên phương tiện truyền thông chính thống, về việc dạy cho Việt Nam “một bài học” nữa – một ngụ ý rõ ràng về cuộc xâm lược năm 1979. Cho đến ngày 29 tháng 9 năm 2011, các nhà lãnh đạo Trung Quốc đã cho phép tuần san *Thời Báo Hoàn Cầu* (Global Times) đăng tải nội dung xuyên tạc kêu gọi Trung Quốc “đánh đòn phủ đầu” đối với Việt Nam.<sup>4</sup>

Khi thuật lại Thoả thuận sáu điểm thân thiện ngày 11 tháng 10 năm 2011, BBC đã bình luận rằng đó là những “mỹ từ” có vẻ “khó có thể đưa vào thực tế”<sup>5</sup>. Một vài học giả có thiên hướng nghiên cứu về địa chính trị cũng nghi ngờ khả năng đạt được những giải pháp trên cơ sở pháp lý giữa các nước có xung đột gay gắt về tranh chấp chủ quyền. Trong cuốn sách xuất bản năm 2010 mang tên *Địa chính trị và Tranh chấp lãnh hải ở Đông Á* (*Geopolitics and Maritime Territorial Disputes in East Asia*), Ralph Emmers nói về nỗi lo sợ của Đông Nam Á về việc một ngày nào đó Trung Quốc có thể dùng sức mạnh hải quân đang lớn mạnh của mình để “giải quyết vấn đề chủ quyền bằng biện pháp quân sự”. Bản thân Emmers dường như cũng khẳng định điều này có thể xảy ra. Ông cho rằng các nước liên quan đến tranh chấp vùng biển đã “sử dụng sai” Công ước về Luật Biển để “đơn phương mở rộng thẩm quyền về chủ quyền của họ” để “đảm bảo việc họ tiếp cận được các nguồn tài nguyên thiên nhiên” và “biện minh cho các yêu sách của mình...”<sup>6</sup> Có lẽ là hơi lạ khi gọi đây là “sử dụng sai” khi mà Công ước không chỉ cho

- 
4. Long Tao (nhà phân tích chiến lược của Ủy ban Năng lượng Trung Quốc – China Energy Fund Committee), “Time to teach those around the South China Sea a lesson,” (*Thời điểm để dạy cho những nước ở quanh Biển Đông một bài học*). *Thời Báo Hoàn Cầu* 29/09/2011: “...Thật không may, mặc dù bị Trung Quốc đánh bại trong trận chiến ở quần đảo Hoàng Sa vào năm 1974 và sau đó là chiến tranh Trung – Việt vào năm 1979, những lời lăng mạ của Việt Nam ở biển Đông hiện vẫn không bị trừng phạt. ... có lẽ đã đến lúc chúng ta tranh luận, suy nghĩ trước và đánh đòn phủ đầu trước khi mọi chuyện dồn vượt khỏi tầm tay. ... Đối với những kẻ xâm phạm chủ quyền của chúng ta để ăn cắp dầu, chúng ta cần cảnh cáo họ một cách lịch sự và sau đó cần có hành động, nếu họ không đáp ứng... ngoài đó có thể là một nơi lý tưởng để trừng phạt họ. Sự trừng phạt này chỉ nên hạn chế đối với hai nước là Philippin và Việt Nam, những nước đã và đang có những hành động cực kỳ quá khích trong những ngày qua... Chúng ta nên chuẩn bị tốt một cuộc chiến quy mô nhỏ, trong khi cho phía bên kia cơ hội lựa chọn chiến tranh hay hòa bình.” <http://www.globaltimes.cn/NEWS/tbid/99/ID/677717/Time-to-teach-those-around-South-China-Sea-a-lesson.aspx> (đăng 25/10/2011).
  5. Michael Bristow, “China and Vietnam sign deal on South China Sea dispute.” (Trung Quốc và Việt Nam ký thoả thuận về tranh chấp Biển Đông) BBC News 12/10/2011. <http://www.bbc.co.uk/news/world-asia-pacific-15273007> (đăng 24/10/2011).
  6. Ralph Emmers (2010) *Geopolitics and Maritime Territorial Disputes in East Asia* (*Địa chính trị và Tranh chấp lãnh hải ở Đông Á*). London: Routledge: 4, 19, 122.

phép mà thậm chí còn trông chờ các nước ven biển mở rộng thẩm quyền của họ đối với các tài nguyên biển và vùng đáy biển ra 200 hải lý tính từ đường cơ sở hợp pháp ven biển. Thêm lục địa thậm chí có thể mở rộng đến 350 hải lý nếu như địa mạo của đáy biển đáp ứng điều kiện nhất định, được xác định bởi Ủy ban Liên Hợp Quốc về Ranh giới Thềm lục địa (United Nations Commission on the Limits of the Continental Shelf - CLCS). Đối với một chính phủ, việc xác định các phần mở rộng chính xác của những tuyên bố chủ quyền đối với các vùng biển là thực hiện đúng bốn phần dưới góc độ pháp lý, không phải là sử dụng sai. Dẫu vậy, Emmers vẫn có lý của mình. Không nghi ngờ gì nữa, quyết định tại Hội nghị lần thứ 3 của Liên Hợp Quốc về Luật Biển (the 3rd United Nations Conference on the Law of the Sea - UNCLOS III) 1973-1982 về việc hợp pháp hoá những khu vực biển rộng lớn như thế đã góp phần làm gia tăng những tranh chấp biển trên phạm vi toàn cầu. Đặc biệt là trong trường hợp vùng biển nửa kín, như khu vực Biển Đông, với nhiều quốc gia có bờ biển liền kề hoặc nằm đối diện nhau, việc này sẽ dẫn đến những yêu sách chồng lấn: Trung Quốc (cả Trung Quốc lẫn Trung Hoa Dân Quốc-Đài Loan), Việt Nam, Philippin, Malaysia, Brunei và Indonesia.

Khi các yêu sách hợp pháp về các khu vực biển chồng lấn nhau như vẫn thường xảy ra khi các nước có vùng bờ biển liền kề hoặc đối diện, việc đàm phán hoặc tìm kiếm giải pháp có sự tham gia của bên thứ ba là cần thiết để nhằm xác định những đường biên giới trên biển dọc theo một đường trung tuyến hoặc đường cách đều (một đường trung tuyến không cần phải cách đều các bờ biển đối diện do chiều dài của các đường bờ biển đó được xác định dựa trên tập quán để đưa ra một kết quả công bằng). Theo quan điểm của Emmers, luật pháp quốc tế sẽ không hữu dụng mấy trong việc xác định các biên giới biển. Ông đề cập về bài báo của học giả pháp lý Jonathan I. Charney viết vào năm 1995, trong đó cho rằng các quy định về phân định ranh giới trong Công ước về Luật Biển là “chung chung và không rõ ràng”. Tuy nhiên, Charney không lập luận rằng Luật Biển nói chung đều “chung chung và không rõ ràng” trong vấn đề phân định, mà ông chỉ nhận xét về Công ước năm 1982. Lý do tại sao các nguyên tắc về thiết lập đường biên giới ở các khu vực có sự chồng lấn của các yêu sách hợp pháp lại không được miêu tả chi tiết trong Công ước không chỉ là bởi nó còn là một vấn đề tranh cãi, mà vì thực tế còn tồn tại những quy tắc trong luật tập quán quốc tế được ghi nhận trong hàng loạt các thỏa thuận và dàn xếp ở nhiều khu vực khác nhau trên thế giới.<sup>7</sup> Luật Biển là sự kết hợp của luật dựa trên điều ước, như đã được pháp điển hóa trong Công ước về Luật Biển năm 1982 và Tập quán Quốc tế, như đã được xác lập thông qua các thỏa thuận và thực tiễn quốc gia.

Emmers chắc chắn không phải là người duy nhất nghĩ rằng địa chính trị đã vượt mặt luật pháp quốc tế theo nghĩa là nó đã làm cho luật pháp quốc tế trở nên kém quan trọng hơn. Việc hình dung rằng có một ngày nào đó Hải quân Trung Quốc sẽ trở nên

7. Ralph Emmers (2010) Geopolitics and Maritime Territorial Disputes in East Asia. (Địa chính trị và tranh chấp lãnh hải ở Đông Á) London: Routledge: 50. Charney trên thực tế đã miêu tả Công ước như là một phần của lập luận là các nguyên tắc cụ thể về việc vẽ đường trung tuyến hoặc đường cách đều đã được xác định trong Tập quán Quốc tế thông qua các tiền lệ đã được thiết lập trong các thỏa thuận quốc tế và những dàn xếp có sự tham gia của bên thứ ba hơn là dựa trên ngôn từ của hiệp ước. Jonathan I. Charney (1995) “Central East Asian Maritime Boundaries and the Law of the Sea.” (Ranh giới hàng hải trung tâm Đông Á và Luật Biển) The American Journal of International Law 89(4): 724-749 (725).

đủ mạnh để đẩy hải quân các nước khác ra khỏi Biển Đông chiếm quyền kiểm soát vùng biển cũng như đáy biển và tiến hành khai thác các nguồn tài nguyên bằng vũ lực hẳn không có gì là lạ. Giả định ở đây là không ai dám ngăn cản tàu đánh cá và các công ty dầu mỏ của Trung Quốc hoạt động ở toàn bộ khu vực Biển Đông nếu như chỉ có Trung Quốc thực sự đủ mạnh. Liệu đó có phải là một giả định có sức thuyết phục? Nếu các nước nhỏ cảm thấy quyền của họ đang bị chà đạp, liệu họ có chịu để yên? Các lực lượng hải quân có thể tuần tra trên biển, nhưng họ không thể chiếm đóng chúng về lâu dài. Ngư thuyền từ các nước láng giềng vẫn sẽ tiếp tục hoạt động đánh bắt cá ngay cả khi Trung Quốc cấm đoán. Việc lắp đặt giàn khoan tốn nhiều tiền của và có thể dễ dàng bị phá hoại. Trung Quốc sẽ chịu nhiều thiệt hại về mặt kinh tế nếu các tàu thuyền nước ngoài bắt đầu quay lưng với Biển Đông và thay vào đó sử dụng vùng biển khác. Với tất cả các lý do kể trên và một số lý do khác, việc tìm kiếm một giải pháp lâu dài bằng vũ lực có lẽ không nằm trong lợi ích của Trung Quốc. Trung Quốc, có thể có một lợi ích mang tính tượng trưng trong việc sở hữu một lực lượng hải quân hùng mạnh, nhưng chỉ trong phạm vi mà hải quân nước này không bị lôi vào cuộc chiến. Còn về việc Trung Quốc muốn áp đặt một quy chế đánh bắt cá được tôn trọng bởi các nước khác, và muốn tìm kiếm và khai thác tài nguyên dầu khí dưới đáy biển, cách tốt nhất là thực hiện đàm phán song phương và thoả thuận đa phương với các nước khác trong khu vực Biển Đông.

Vẫn có rất nhiều người cả ở bên ngoài lẫn bên ngoài Trung Quốc (Vương quốc trung tâm) nghĩ rằng Trung Quốc chỉ “tranh thủ thời gian”. Ngay cả cựu tổng thư ký ASEAN Rodolfo Severino cũng giữ cái nhìn đầy hoài nghi rằng “giữa tất cả các tranh luận pháp lý và động thái chính trị và ngoại giao, các nước có tranh chấp... đang thực sự bị thúc đẩy bởi các lợi ích chiến lược.” Ông cho rằng, để có thể “biện hộ, trên cơ sở luật pháp quốc tế..., cho các lập trường có lợi cho mình, các nước có tranh chấp thường đưa ra các giải thích riêng về lịch sử và luật pháp quốc tế và luật của quốc gia mình.”<sup>8</sup> Severino dường như nhấn mạnh một mâu thuẫn sai lầm giữa lợi ích chiến lược và tranh cãi pháp lý. Cũng có thể việc hiện thực hóa lợi ích của mình thông qua các tranh cãi pháp lý và chấp nhận rằng có những giới hạn đối với cái mà người ta có thể tranh luận là nằm trong lợi ích chiến lược của các cường quốc. Khi luật pháp quốc tế chỉ ra rằng một khu vực nhất định thuộc chủ quyền của nước khác, thì việc công nhận đây là thực tế sẽ mang đến lợi ích chiến lược cho một quốc gia, bởi việc này sẽ đảm bảo hòa bình và có được công nhận từ những nước khác đối với các quyền chủ quyền của mình. Vì những lý do hoàn toàn mang tính chiến lược, điều này có vẻ có lợi hơn so với việc áp đặt một giải pháp bằng vũ lực ngay cả trong trường hợp có nhiều nhượng bộ.

Sự tương tác giữa sức mạnh và pháp luật ở Biển Đông gây ra sự bất đồng cơ bản giữa các nhà khoa học chính trị theo xu hướng quy chuẩn và địa chính trị. Các nhà khoa học địa chính trị có xu hướng không xem luật pháp như một yếu tố tác động (trong một quan hệ nhân-quả). Luật pháp theo quan điểm của họ chỉ là ngôn ngữ hoặc là thứ “hỏa mù” dùng cho việc hợp pháp hóa các hành động trên cơ sở lợi ích và quyền lực.

8. Rodolfo C. Severino (2009) “ASEAN and the South China Sea.” *Security Challenges*, (ASEAN và Biển Đông, Các thách thức về an ninh) Vol. 6, No. 2 (Winter 2010), tr. 37-47.

Ngược lại, các nhà khoa học chính trị theo trường phái tự do và kiến tạo đã đồng lòng với các học giả về pháp lý trong việc xem trọng tác động thực sự của luật pháp. Các học giả trường phái tự do cho rằng luật lệ có ảnh hưởng ràng buộc đối với cả những nước hùng mạnh nhất. Những người theo xu hướng kiến tạo còn đi xa hơn bằng cách chỉ ra rằng một số loại ngôn ngữ hoặc “diễn ngôn”, chẳng hạn những ngôn từ đã được phát triển trong việc thực thi luật pháp quốc tế có thể ràng buộc các chủ thể chính trị bằng cách buộc họ phải tuân theo những lối suy nghĩ nhất định.

Sự thật có thể ở đâu đó trong khoảng giữa hai thái cực này. Nhiều khi, các quốc gia sử dụng sức mạnh thuần túy để ép buộc các nước khác thuận theo, và chỉ tạo vỏ bọc cho sự cưỡng chế của họ bằng một số lập luận có tính pháp lý tạm thời hoặc các cuộc đàm phán giả vờ với mục đích thuyết phục những nước yếu hơn tuân theo. Tuy nhiên, một cách thường xuyên hơn, các quốc gia mạnh hơn thấy cần thiết phải thực thi mục tiêu của họ không chỉ bằng sức mạnh mà còn bằng cả các nguyên tắc hành xử quốc tế đã được thừa nhận. Điều này có thể làm cho đối thủ chấp nhận một giải pháp bền vững, giúp có được tôn trọng từ các bên thứ ba và đồng thời nâng cao tính hợp pháp của chính phủ và an ninh nội bộ. Như M. Taylor Fravel đã minh họa, Trung Quốc nhiều lần đã có những nhượng bộ đáng kể trong các cuộc đàm phán biên giới để đổi lấy sự ổn định ở các vùng biên giới của mình, và họ đã thực hiện việc đó từ trên thế mạnh của mình.

Khi Trung Quốc ở vào vị thế yếu hơn, nước này lại có xu hướng kiên quyết với những yêu sách tối đa.<sup>9</sup> Giả định phổ biến rằng có thể dễ dàng đạt được một thoả thuận tốt từ kẻ yếu hơn là từ một kẻ mạnh có thể là sai lầm. Các cường quốc có nhiều vấn đề để giải quyết và có thể sẵn sàng chịu nhượng bộ để xử lý một vấn đề và tập trung vào các vấn đề khác quan trọng hơn. Trung Quốc có nhiều vấn đề còn quan trọng hơn là việc kiểm soát các hòn đảo nhỏ, dầu mỏ và khu vực đánh cá ở trong khu vực mà Philippin, Malaysia và Việt Nam cùng yêu sách chủ quyền. Trung Quốc muốn có một nền nội trị ổn định, tiếp tục tăng trưởng về kinh tế, thống nhất với Đài Loan, và kết thúc những gì mà họ xem như sự bao vây của Mỹ. Hơn thế nữa, nếu Trung Quốc mong muốn đảm bảo an ninh năng lượng quốc gia thì họ có thể nhận thấy rằng việc thiết lập hệ thống các đường biên giới được phân định xong quan trọng hơn là giành quyền chủ quyền về dầu mỏ. Bởi vì chìa khoá để tiến hành thăm dò dầu mỏ trên diện rộng là phải thiết lập một hệ thống tài phán quốc gia rõ ràng. Tranh chấp chủ quyền và căng thẳng quốc tế khiến các công ty dầu khí và các ngân hàng lo sợ và quay lưng. Nếu Trung Quốc chủ yếu quan tâm đến mỗi dầu khí mà không phải là lợi nhuận thu được từ sản phẩm của chúng, thì họ có thể nhập khẩu sản phẩm dầu và khí đốt được khai thác từ thêm lục địa của Philippin, Brunei, Malaysia và Việt Nam. Đường (chuyển dầu) tới thị trường Trung Quốc sẽ được rút ngắn, và việc các công ty dầu khí Trung Quốc được mời tham gia vào quá trình khai thác ngay khi nước này đạt được các thoả thuận về biên giới là điều không phải nghi ngờ. Lợi ích duy nhất mà Trung Quốc có thể đạt thêm bằng cách sử dụng vũ lực hoặc “tranh thủ thời gian” là lợi nhuận từ sản

9. M. Taylor Fravel (2008) Strong Borders Secure Nation: Cooperation and Conflict in China's Territorial Disputes. (Một nền an ninh biên giới mạnh: Hợp tác và xung đột ở các vùng lãnh thổ tranh chấp của Trung Quốc). Princeton: Princeton University Press.

xuất – và có lẽ là một sự tự mãn quốc gia đầy cảm tính mà có được từ việc kiểm soát một vùng biển rộng lớn.

Để có thể đánh giá được mối quan hệ giữa luật pháp và quyền lực, trước tiên chúng ta cần nhìn nhận một cách riêng biệt về lịch sử của luật pháp và xung đột quốc tế, sau đó sẽ xem xét chúng trong một thể thống nhất.

## **Lịch sử luật pháp**

Có hai bộ phận tách biệt của luật pháp quốc tế liên quan đến tranh chấp ở Biển Đông. Một phần là luật pháp quốc tế quy định chủ quyền của quốc gia đối với đất liền và một phần khác là luật biển. Bộ phận đầu tiên quan đến quyền sở hữu các hòn đảo, và các tranh chấp lãnh thổ lớn hơn, chẳng hạn như Sabah. Công ước về Luật Biển đưa ra định nghĩa về một hòn đảo là “một khu vực đất đai hình thành tự nhiên, được bao quanh bởi nước và nằm cao hơn mặt nước khi thuỷ triều dâng.”<sup>10</sup> Nguyên tắc pháp lý về việc giải quyết tranh chấp về quyền sở hữu đất liền đã được phát triển qua hàng thế kỷ. Phương thức chủ yếu để xác định chủ quyền lãnh thổ hợp pháp là khai phá hoặc chinh phục bằng cách cắm cờ hoặc đánh dấu hiệu về chủ quyền, tuyên bố công khai và tiếp đến là sự chiếm đóng lâu dài. Một sự thay đổi lớn về pháp lý diễn ra vào năm 1945, khi Hiến chương Liên Hợp Quốc mở rộng các điều khoản cấm đối với việc một quốc gia có chủ quyền sử dụng vũ lực chống lại một quốc gia khác, dù điều này không thể triển khai thành công trước Chiến tranh thế giới thứ hai. Điều 2 khoản 4 thuộc Hiến Chương Liên Hợp Quốc đã viết: “Tất cả các thành viên trong quan hệ quốc tế phải tránh đe doạ hay sử dụng vũ lực chống lại sự toàn vẹn lãnh thổ hoặc độc lập chính trị của bất cứ quốc gia nào, hoặc sử dụng bất cứ cách nào khác không phù hợp với mục đích của Liên Hợp Quốc.” Mặc dù điều này có thể được xem như là việc cấm sử dụng trực tiếp vũ lực đối với toàn vẹn lãnh thổ hoặc độc lập chính trị của một quốc gia khác, nhưng hầu hết các nhà bình luận đồng ý rằng điều khoản này thiết lập một lệnh ngắt cấm chung nhằm chống lại bất cứ phương thức sử dụng vũ lực nào, ngoại trừ nhằm mục đích tự vệ hay với sự ủy quyền rõ ràng của Hội đồng Bảo an Liên Hợp Quốc theo chương 7 của Hiến Chương. Điều khoản cấm sử dụng vũ lực được xem như là một phần của Tập quán quốc tế. Điều đó có nghĩa là việc chiếm đóng lãnh thổ bằng vũ lực sau năm 1945 được xem là không có hiệu lực pháp lý. Ngày nay, phương thức chính để chứng minh chủ quyền của một nước với một hòn đảo là sử dụng các tài liệu lịch sử lâu đời về quá trình chiếm cứ lâu dài, chứ không phải sử dụng vũ lực để chiếm lấy từ nước khác.

Luật Biển đã có nhiều thay đổi đáng kể từ Chiến tranh thế giới thứ 2, một phần là do những ảnh hưởng từ các thay đổi trong tập quán quốc tế, được hình thành thông qua các thực tiễn quốc gia và một số các giải pháp có sự tham gia của bên thứ ba, và một phần là do thành quả của ba Hội nghị Liên Hợp Quốc về Luật Biển, UNCLOS I năm 1958, UNCLOS II năm 1960, và UNCLOS III kéo dài từ năm 1973 đến tận năm 1982. Trước khi UNCLOS I ra đời, Ủy ban Luật Quốc tế của Liên Hợp Quốc đã thực

10. Công ước về Luật Biển, điều 121.1.

[http://www.un.org/Depts/los/convention\\_agreements/texts/unclos/closindx.htm](http://www.un.org/Depts/los/convention_agreements/texts/unclos/closindx.htm) (đăng 30/10/2011).

hiện được đáng kể việc pháp điển hóa diễn ra từ năm 1949 đến năm 1956, và trước khi những bản báo cáo cuối cùng được trình lên Đại hội đồng thì họ đã đề xuất bốn Công ước khác nhau. Những công ước này đã được xác nhận tại UNCLOS I vào năm 1958, bao gồm: Công ước (3 hải lý) về lãnh hải và khu vực tiếp giáp, Công ước về thềm lục địa, Công ước về Hải phận Quốc tế (hay Biển Cả - High Seas), và Công ước về Nghề cá và Bảo tồn tài nguyên sinh vật ở hải phận quốc tế. UNCLOS II không mang lại kết quả nào trực tiếp nhưng cũng đã làm rõ được một số vấn đề nỗi cộm. Trong khi hai hội nghị đầu tiên đều do các nước Châu Âu và Bắc Mỹ chi phối và đặc biệt nhấn mạnh vào tự do hàng hải trong khu vực “hải phận quốc tế” thì UNCLOS III lại chịu ảnh hưởng mạnh mẽ bởi nhóm 77 nước đang phát triển được thành lập vào năm 1964, trong đó bao gồm toàn bộ các nước nằm ở khu vực Biển Đông. Kết quả của những nỗ lực ngoại giao lớn lao của Indonesia và một số quốc gia khác là việc UNCLOS III đã đồng ý công nhận một số quốc gia, tiêu biểu là Philippin và Indonesia, là “những quốc gia quần đảo”. Điều đó có nghĩa là họ có thể vẽ các đường cơ sở thẳng nối các điểm xa nhất của các hòn đảo ngoài cùng xung quanh toàn bộ quần đảo của họ (trong những điều kiện nhất định). Những vùng biển phía trong đường cơ sở này được định nghĩa là “vùng nước quần đảo”, trong khu vực này quốc gia được hưởng gần như cùng một mức độ chủ quyền như các quốc gia khác được hưởng ở các vùng nội thủy của họ. Ngoại lệ duy nhất là quốc gia quần đảo đó có nghĩa vụ đảm bảo đường biển thông suốt cho hàng hải quốc tế.

Công ước về Luật Biển được hình thành từ UNCLOS III với sự kết hợp của bốn bản Công ước trong năm 1958, từ đó duy trì một nguyên tắc mạnh mẽ về “tự do hàng hải” ở hải phận quốc tế, đồng thời, tái khẳng định quyền của tất cả các quốc gia ven biển phát huy chủ quyền hoàn toàn trong 12 hải lý lãnh hải (mặc dù kèm theo nghĩa vụ cho phép tàu bè quốc tế “qua lại không gây hại”) và quyền chủ quyền đối với tất cả tài nguyên trong khu vực 200 hải lý đặc quyền kinh tế (Exclusive Economic Zone – EEZ) và thềm lục địa. Việc thúc đẩy quy định về một khu vực đặc quyền kinh tế rộng đến 200 hải lý không phải xuất phát chủ yếu từ các nước trong khu vực Biển Đông, mà từ các nước khu vực bờ biển của Mỹ Latinh và Châu Phi, những nước sở hữu vùng đặc quyền kinh tế kéo dài đến 200 hải lý ra tận Thái Bình Dương, Đại Tây Dương và Ấn Độ Dương mà không gặp phải bất cứ tranh chấp nào từ các nước ở vùng bờ biển đối diện. Argentina, Chile, Peru và Ecuador đã hoàn thành việc thiết lập những vùng biển rộng 200 hải lý từ những năm 1945-1950. Quyền đưa ra các yêu sách về vùng mở rộng như thế cũng đã mang lại nhiều lợi ích cho những nước phát triển có bờ biển dài tiếp giáp với đại dương hoặc biển lớn như Nhật Bản và Na Uy.

Trong khi ở UNCLOS I và II, đại diện cho Trung Quốc là Trung Hoa Dân Quốc (tức Đài Loan ngày nay), thì Cộng hoà nhân dân Trung Hoa lại kịp thời tiếp quản tư cách thành viên của Trung Hoa Dân Quốc trong Liên Hợp Quốc vào cùng lúc tiếp quản vị trí của Trung Hoa Dân Quốc trong UNCLOS III ngay từ đầu Hội nghị. Trung Quốc coi đây là một cơ hội để khuyếch trương vai trò của họ như một nước đang phát triển nằm ở vị trí đối đầu với cả hai “cường quốc bá quyền”, là Mỹ và Liên Xô. Trung Quốc đóng một vai trò quan trọng trong việc ngăn cản các nước phát triển chi phối hội nghị giống như họ đã từng làm trước đây. Trung Quốc ủng hộ việc thiết lập khu vực 200 hải lý đặc quyền kinh

tế đang nổi lên, dù điều này không hẳn là vì lợi ích của Trung Quốc vì nước này có rất ít vùng bờ biển nơi mà khu vực đặc quyền kinh tế 200 hải lý không chồng lấn với khu vực tranh chấp với các nước khác. Trung Quốc cơ bản hài lòng với Công ước về Luật Biển, và đã ký ngay trong ngày đầu tiên mở phiên ký kết (10-12-1982), và phê chuẩn công ước này vào năm 1996. Tuy vậy, Trung Quốc vẫn có những bất đồng với Công ước.<sup>11</sup> Một trong số đó là việc họ phản đối nguyên tắc sử dụng đường cách đều hoặc đường trung tuyến để xác định biên giới biển giữa các quốc gia có bờ biển tiếp giáp hoặc đối diện. Thay vào đó, họ muốn có một hệ thống linh hoạt có thể đẩy mạnh các giải pháp đã được đàm phán trên cơ sở “bình đẳng” hoặc “công bằng”. Việc điều này có nghĩa ám chỉ đến chiều dài của các bờ biển hay một số tiêu chuẩn nào khác thì vẫn còn chưa rõ ràng.<sup>12</sup>

Trung Quốc rõ ràng đã liên tục phản đối nguyên tắc về đường trung tuyến, thể hiện từ trong suốt hội nghị UNCLOS III cho đến thái độ hiện nay của họ về việc phân định lãnh hải ở Biển Đông, trong khi Luật Tập quán Quốc tế có xu hướng ủng hộ, thậm chí còn nhấn mạnh hơn trước nguyên tắc đường trung tuyến. Tuy nhiên, không phải trong mọi trường hợp đường trung tuyến này sẽ cách đều đường cơ sở của hai quốc gia đối diện bởi vì chiều dài tương đối của các bờ biển này có thể được xem xét tính toán khi một trong số chúng chỉ có một phần hiệu lực, chẳng hạn như bờ biển bao quanh một hòn đảo nhỏ.

Cùng chung lập trường của chính phủ Tưởng Giới Thạch về việc từ chối đề nghị của Pháp đưa tranh chấp quần đảo Hoàng Sa ra Toà án Quốc tế vào tháng 1 năm 1947 để có được một xử phán xét công bằng, cả hai nước Trung Hoa Dân Quốc và CHND Trung Hoa đều đã phản đối bất kỳ ý tưởng và giải pháp nào có sự tham gia của bên thứ ba trong các tranh chấp ở Biển Đông. Trung Quốc mong muốn dựa hoàn toàn vào các cuộc đàm phán, tốt nhất là chỉ thông qua đàm phán song phương để giải quyết. Do đó vào năm 2006, Trung Quốc đã đưa ra một tuyên bố chính thức nói rằng họ không chấp nhận bất kỳ thủ tục nào trong Công ước về Luật Biển thiết lập cho các giải pháp có sự tham gia của bên thứ ba.

Một điểm nữa trong Công ước mà Trung Quốc phản đối đó là việc các quốc gia ven biển không được trao quyền nào để yêu cầu các tàu chiến phải thông báo trước nếu đi qua vùng lãnh hải của họ. Trung Quốc cho rằng các chiến hạm cần có sự cho phép của nước có chủ quyền trước khi đi qua.<sup>13</sup> Về điểm này, Trung Quốc đã đưa ra một cái nhìn

11. Xem tiếp trong: *China's Practice in the Law of the Sea. (Hoạt động của Trung Quốc trong Luật biển)*. Oxford: Clarendon Press. Jeanette Greenfield (1992)

12. Khi Trung Quốc phê chuẩn Công ước vào năm 1996, họ còn kèm theo đó một tuyên bố nói rằng: “Cộng hoà Nhân dân Trung Hoa sẽ thông qua hội đàm để thực hiện một cách tôn trọng các thẩm quyền về việc phân định ranh giới lãnh hải với các nước có vùng bờ biển nằm đối diện hoặc tiếp giáp với Trung Quốc trên cơ sở luật pháp quốc tế và phù hợp với các nguyên tắc về công bằng” [http://www.un.org/depts/los/convention\\_agreements/convention\\_declarations.htm#China%20Upon%20ratification](http://www.un.org/depts/los/convention_agreements/convention_declarations.htm#China%20Upon%20ratification) (đăng 30/10/2011).

13. Cộng hoà nhân dân Trung Hoa cũng tuyên bố sau khi phê chuẩn Công ước rằng: “Cộng hoà Nhân dân Trung hoa một lần nữa khẳng định các quy định của Công ước Liên Hợp Quốc về Luật Biển liên quan đến việc qua lại không gây hại trong vùng lãnh hải sẽ không phương hại đến quyền của của một quốc gia ven biển nhằm yêu cầu một quốc gia bên ngoài phải có sự chấp thuận từ trước hoặc đưa ra một thông báo trước cho quốc gia ven biển về việc cho phép các tàu chiến của họ được đi qua vùng lãnh hải của quốc gia ven biển, theo quy định và pháp luật của quốc gia đó. Sđd

trái ngược hẳn so với của cả Mỹ và Liên Xô. Cả hai nước đều nhấn mạnh vào quyền qua lại không bị ngăn cản của các chiến hạm khi di chuyển trong vùng lãnh hải của các nước khác, và họ không sẵn sàng với việc sẽ đưa ra các hệ thống thông báo trước đối với nước chủ nhà. Hiện nay, đây vẫn còn là một bất đồng cơ bản giữa Trung Quốc và Mỹ về cách thức giải thích Luật Biển. Gần đây Trung Quốc cũng bày tỏ thái độ phản đối việc các cuộc tập trận quân sự và các hoạt động khác như thu thập tin tình báo không chỉ trong khu vực lãnh hải 12 hải lý mà còn trong toàn bộ cả khu vực đặc quyền kinh tế 200 hải lý.<sup>14</sup>

Do sự phát triển về mặt pháp lý và chính trị diễn ra trước và trong suốt 3 Công ước của Liên Hợp Quốc, xung đột ở Biển Đông đã chuyển từ tranh chấp về chủ quyền các hòn đảo giữa Trung Quốc, Pháp/Đông Dương và Nhật Bản/Đài Loan sang một loạt tranh chấp rộng lớn hơn về đánh bắt cá, thăm dò dầu khí, phân định các vùng lãnh hải và “tự do hàng hải” giữa Cộng hoà Nhân dân Trung Hoa, Trung Hoa Dân Quốc (Đài Loan), Việt Nam, Malaysia, Brunei, Philippin và cả với Hoa Kỳ - liên quan đến quyền qua lại và diễn tập của tàu chiến. Sự phát triển này, trong đó có bao gồm một số sự cố và các cuộc đụng độ giữa các lực lượng hải quân của các nước xung quanh phản ánh việc mở rộng thẩm quyền ra biển của các nước ven biển, vốn được thúc đẩy bởi ba nguyên nhân: sự suy giảm nguồn cá, năng lực khai thác dầu khí ngoài khơi tăng lên, và nguyên tắc pháp lý về khu vực đặc quyền kinh tế 200 hải lý. Điều này đã dẫn đến xung đột giữa những quốc gia có các yêu sách chồng lấn và giữa các quốc gia ven biển và các cường quốc hải quân.

Xem xét từ góc độ pháp lý, ngày nay có ba vấn đề chính liên quan đến Biển Đông vốn đã được thảo luận nhiều ở UNCLOS III. Một là những cách hiểu khác nhau về nguyên tắc “tự do hàng hải”. Một vấn đề khác là sự gia tăng tầm quan trọng của các hòn đảo nhỏ, đảo, bãi đá, rặng san hô, bãi, bờ được đưa ra bởi UNCLOS III khi thông qua các nguyên tắc về vùng đặc quyền kinh tế 200 hải lý. Một khi đã rõ ràng các hòn đảo rất nhỏ, trong những điều kiện cụ thể, có thể là cơ sở để yêu sách khu vực biển rộng lớn giống như những đường bờ biển đất liền thì việc sở hữu tất cả những đảo như vậy trở nên hết sức quan trọng. Vì những điều này mà ngay cả những nước nghèo cũng hướng các nguồn lực đáng kể vào việc chiếm giữ chúng lâu dài. Trên thực tế, vấn đề này càng trở nên xấu đi do điều 121.3 trong Công ước về Luật biển quy định khá mơ hồ rằng “Các bãi đá là nơi con người không thể cư ngụ hoặc không thể có một đời sống kinh tế do đó sẽ không có khu đặc quyền kinh tế hay thềm lục địa.” Vậy phải có những gì để làm nơi cư ngụ hay mang lại một đời sống kinh tế cho con người? Liệu rặng san hô, bãi hay các bờ nơi mà không thể làm nơi cư trú hay một đời sống kinh tế có thể xem tương tự như “bãi đá” hay không? Các học giả đã thảo luận về điều 121.3 và vấn đề này chắc chắn sẽ còn được tiếp tục và tranh luận sôi nổi. Xu hướng trong thực tiễn quốc tế cho phép những thực thể rất nhỏ tạo ra những khu vực có yêu sách lớn bất cứ khi nào vùng đặc quyền kinh tế của chúng không nằm chồng lấn với bất kỳ tranh chấp của nước nào khác

14. Xem Peter Dutton, ed. (2010) *Military Activities in the EEZ: A US-China Dialogue on Security and International Law in the Maritime Commons*. Newport, Rhode Island: Naval War College China Maritime Studies Institute, No. 7.

mà chỉ chiếm một phần nhỏ trong hải phận quốc tế, nhưng đồng thời cũng không bàn đến hay chỉ thừa nhận một quy chế hạn chế cho các thực thể nhỏ trong những trường hợp mà những vùng biển của chúng chồng lấn với các yêu sách vùng biển được tính toán dựa trên những đường bờ biển đáng kể hơn. Valencia, Van Dyke và Ludwig đưa ra quan điểm vào năm 1997 rằng, ở Biển Đông, cách tiếp cận tốt nhất, theo điều khoản của luật pháp quốc tế, logic và thực tiễn sẽ là “từ chối các vùng biển mở rộng đối với bất cứ đảo nào thuộc quần đảo Trường Sa”, và họ khuyến nghị như một kế hoạch dự phòng rằng có thể cho phép các đảo này tạo ra một vùng “mang tính khu vực” mà các nước sẽ cùng chia sẻ và tham gia quản lý.<sup>15</sup> Tuy nhiên một khu vực như thế có thể không bao phủ toàn bộ một vùng rộng lớn. Nó chỉ bao gồm vùng biển rộng 12 hải lý xung quanh các hòn đảo (và chỉ đối với những hòn đảo cao hơn mặt nước khi thuỷ triều dâng). Điều này sẽ tạo ra một sự chắp vá của các vùng biển nhỏ, và một số trong đó chồng lấn nhau.

Ẩn dưới những điều trên là vấn đề thứ ba lớn hơn thuộc về phạm trù đạo lý, điều đường như đã không dẫn tới các xung đột, ít nhất là một cách trực tiếp. Đó là sự bất công mà quy chế vùng đặc quyền kinh tế 200 hải lý đã tạo ra đối với các quốc gia bị bắt lợi về địa lý như không có bất kỳ bờ biển nào như Lào, hay bờ biển ngắn như Campuchia, hoặc những nước mà đường bờ biển đối diện với các đảo thuộc chủ quyền của các quốc gia khác như Thổ Nhĩ Kỳ với Hy Lạp hay Trung Quốc với Nhật Bản. Các quốc gia có bất lợi về địa chính trị được trao các quyền nhất định ở trong Công ước về Luật biển, nhưng “sự bất bình đẳng” hiểu theo nghĩa rộng hơn của nó là không đóng bất kỳ vai trò quan trọng hay rõ ràng nào trong các tranh chấp biển.

Nếu không có quy chế vùng đặc quyền kinh tế 200 hải lý, thì tại biển nửa kín như Biển Đông sẽ tự nhiên hình thành một cơ chế hợp tác khu vực cho việc điều hành đánh bắt cá ở ngoài vùng lãnh hải 12 hải lý và một thẩm quyền chung dựa trên một hiệp ước trong việc khai thác hydrocarbon và các nguồn tài nguyên khác dưới đáy biển. Việc tìm kiếm các hợp tác như vậy nhận được ủng hộ từ khoản 123 của Công ước về Luật Biển, theo đó: “Các quốc gia có đường biên giới giáp với vùng biển kín hoặc nửa kín cần hợp tác với nhau trong việc thực hiện các quyền và nghĩa vụ trong phạm vi của Công ước. Để đạt được mục tiêu này họ sẽ nỗ lực trực tiếp hoặc thông qua một tổ chức thích hợp của khu vực nhằm: a) phối hợp việc điều hành, bảo tồn, thăm dò và khai thác các tài nguyên sinh vật biển; b) phối hợp thực hiện các quyền và nghĩa vụ đối với việc bảo vệ và bảo tồn môi trường biển; c) phối hợp các chính sách nghiên cứu khoa học của họ và tiến hành các chương trình nghiên cứu thích hợp trong khu vực; d) mời các quốc gia hoặc các tổ chức quốc tế thích hợp để hợp tác với họ trong việc đẩy mạnh các quy định của điều khoản này.”

Vấn đề lớn nhất đối với việc áp dụng luật biển của Trung Quốc, mà cũng là trở ngại nghiêm trọng nhất đối với một giải pháp hoà bình cho các tranh chấp ở Biển Đông, chính là cơ chế pháp lý được phát triển trong thời gian diễn ra UNCLOS III rất khó để dung hòa với tấm bản đồ thường được dùng ở Trung Quốc đánh dấu vùng tuyên bố chủ quyền của họ tại Biển Đông. Bản đồ này có đường hình chữ U chạy xung quanh toàn bộ

15. Mark J. Valencia, Jon M. Van Dyke and Noel A Ludwig (1997) *Sharing the Resources of the South China Sea (Chia sẻ nguồn tài nguyên ở Biển Đông)*. The Hague: Martinus Nijhoff: 45.

Biển Đông và chỉ cách các đường bờ biển của các nước xung quanh một khoảng ngắn. Đường hình chữ U này có thể được tìm thấy trong hầu hết các bản đồ xuất bản ở Đài Loan và Trung Quốc từ cuối những năm 1940. Thỉnh thoảng nó còn được gọi là đường “đứt khúc 9 đoạn”, đường “chín chấm” hoặc đường “kẹp ghim” (đường luồi bò). Một đoạn của đường này xuất hiện trong một bản đồ không chính thức của Trung Quốc vào năm 1914, được các nhà địa đồ Trung Quốc dựng lên và mở rộng về phía nam trong những năm 30 và 40 thế kỷ trước, và sau đó được Trung Hoa Dân Quốc chính thức xuất bản trong cuốn *Bản đồ khu vực hành chính* vào năm 1948.<sup>16</sup> Điều này diễn ra từ khá lâu trước khi UNCLOS III ra đời và ở vào thời điểm mà chỉ có khá ít quốc gia Mỹ Latinh tuyên bố về vùng đặc quyền kinh tế 200 hải lý. Vào thời điểm đó, rõ ràng đường này không nhằm để thể hiện những tuyên bố của Trung Quốc về một vùng đánh cá hay thềm lục địa độc quyền. Đường này chỉ có nghĩa là Trung Quốc yêu sách tất cả các hòn đảo nằm trong khu vực thuộc đường trên, được đưa ra để phản ứng lại tuyên bố của Pháp và Nhật Bản về hai quần đảo Trường Sa và Hoàng Sa. Tuy vậy, một khi xuất hiện khả năng cho phép các nước yêu sách chủ quyền không chỉ đối với các hòn đảo (và 3 hải lý vùng lãnh hải), mà quan trọng hơn, là đối với các vùng biển mở rộng, thì đường hình chữ U có một ý nghĩa mới theo hình dung thông thường và đường như nó thể hiện một tuyên bố về chủ quyền ngông cuồng của Trung Quốc đối với toàn bộ khu vực Biển Đông. Đây là cách hiểu về đường chữ U phổ biến nhất trong giới truyền thông và những người có kiến thức pháp luật hạn hẹp cả trong và ngoài Trung Quốc. Hầu hết các học giả được đào tạo về pháp luật, bao gồm cả các chuyên gia của Trung Quốc đều ý thức được rằng đường chữ U chỉ có thể là một tuyên bố yêu sách chủ quyền đối với các hòn đảo nằm trong nó và những vùng biển được tạo ra bởi các hòn đảo này.<sup>17</sup> Bởi vì người dân Trung Quốc, đặc biệt các ngư dân, chủ các công ty dầu, sĩ quan hải quân hay giới sinh viên yêu nước ở các trường đại học của Trung Quốc không hiểu điều này, cho nên trong trường hợp bất kỳ một thỏa thuận mang tính bình đẳng dựa trên pháp lý giữa Trung Quốc và các nước quanh Biển Đông sẽ bị họ nhìn nhận như một sự nhẫn nhượng tai hại. Đây là một vấn đề lớn về chính trị và tâm lý đối với giới lãnh đạo Trung Quốc. Để giải quyết vấn đề này sẽ cần kỹ năng về chính trị, ý chí và lòng can đảm. Nhằm khuyến khích cho ý chí và lòng can đảm như vậy, các nước khác cần dừng việc xem đường hình chữ U như là một lời tuyên bố thái quá về “vùng biển lịch sử” và chỉ xem nó như là một trong nhiều minh họa về yêu sách chủ quyền của Trung Quốc đối với các đảo ở Trường Sa. Các tấm bản đồ có một tác động lớn về tâm lý và chính trị ngay cả khi tấm quan trọng về mặt pháp lý của chúng không đáng kể. Do đó, đây là lúc cần thiết nhất mà mọi người nên dừng việc xuất bản các tấm bản đồ về các yêu sách chủ quyền ở Biển Đông mà bao gồm cả đường hình chữ U như một cái gọi là “Yêu sách của Trung Quốc”. Vấn đề nên được phản ánh trên các tấm bản đồ được sử dụng

16. Zou Keyuan (2009) *China-ASEAN Relations and International Law* (Quan hệ Trung Quốc – ASEAN và Luật pháp Quốc tế). Oxford: Chandos: 176-177.

17. “Mặc dù vấn đề này còn đang gây tranh cãi, đa số các nhà học giả Trung Quốc có xu hướng nhận định đường này như một đường chỉ để xác định các hòn đảo và vùng lãnh thổ khác nằm trong đường đó.” Zou Keyuan (2009) *China-ASEAN Relations and International Law* (Quan hệ Trung Quốc – ASEAN và Luật pháp Quốc tế). Oxford: Chandos: 178.

trong các tập atlas và các phương tiện truyền thông là việc Trung Quốc từ lâu đã tuyên bố chủ quyền với quần đảo Trường Sa nhưng chưa bao giờ làm rõ yêu sách đối với các vùng biển. Nếu như vậy, người ta có thể đưa ra giả định rằng Trung Quốc sẽ tuyên bố về vùng đặc quyền kinh tế 200 hải lý và thêm lục địa tính từ đảo Hải Nam, quần đảo Hoàng Sa, đường bờ biển của đại lục và Đài Loan, và nhân tiện tìm cách thiết lập các vùng biển mở rộng xung quanh một vài hòn đảo thuộc Trường Sa. Tuy nhiên sự việc trở nên phức tạp do trên thực tế các hòn đảo này (quần đảo Trường Sa) không bị chiếm giữ bởi Cộng hòa Nhân dân Trung Hoa mà bởi Việt Nam, Philippin, Malaysia và Đài Loan. Trung Quốc chỉ chiếm giữ được các rặng san hô mà dường như thậm chí không được xem như các hòn đảo.

Một bước tiến đáng kể về mặt pháp lý diễn ra vào tháng Năm năm 2009 đã làm cho vấn đề trên càng thêm gay gắt. Thời điểm đó là hạn cuối để các nước trình lên Uỷ ban Ranh giới thềm lục địa của Liên Hợp Quốc (United Nations Commission for the Limits of the Continental Shelf – CLCS) vòng đầu tiên các dự thảo về việc thềm lục địa của họ mở rộng bao xa ra ngoài 200 hải lý. Trung Quốc không đệ trình một văn bản chính thức nào. Philippin đã trình lên bản dự thảo cục bộ mà không liên quan đến Biển Đông. Việt Nam đã trình một bản dự thảo riêng đối với phần phía Bắc Biển Đông và một bản chung với Malaysia về phần phía Nam Biển Đông. Bản dự thảo chung này được gửi lên Liên Hợp Quốc và ngày 6 tháng 5 và không bao gồm quần đảo Trường Sa. Điều đó có nghĩa là hai nước đã đạt được kết luận rằng những hòn đảo nhỏ đó – kể cả những hòn đảo do chính họ chiếm giữ - không duy trì sự sống của con người cũng như đời sống về mặt kinh tế và do đó không thể tạo ra một vùng biển nào ngoài vùng nước 12 hải lý (lãnh hải). Ngay ngày hôm sau, Trung Quốc đã phản đối bằng cách gửi một lá thư đến Uỷ ban Ranh giới thềm lục địa và gửi kèm lần đầu tiên theo kênh liên lạc chính thống với Liên Hợp Quốc tấm bản đồ hình chữ U. Do đó, một cuộc kiểm tra về tính pháp lý đã được mở ra đối với đường hình chữ U này.<sup>18</sup> Malaysia, Việt Nam, Indonesia, Brunei cũng như Philippin đã phản đối tấm bản đồ. Vào tháng 8 năm 2009, chính phủ Philippin cũng phản đối lại đơn trình của Malaysia và Việt Nam trên cơ sở về yêu sách chủ quyền từ lâu của họ đối với Sabah, vốn là một phần cơ sở cho bản dự thảo đệ trình của Malaysia.

Thể hiện thái độ ngạc nhiên chung trước việc đệ trình tấm bản đồ với đường hình chữ U do Trung Quốc đưa ra, một vài nhà bình luận đã chú ý về ngôn từ diễn đạt trong bức thư phản đối của Trung Quốc vào ngày 7 tháng 5 năm 2009. Câu chủ chốt được viết như sau: “Trung Quốc có chủ quyền không thể chối cãi đối với các hòn đảo ở Biển Đông và các vùng biển kế cận, và có quyền chủ quyền và tài phán đối với các vùng nước liên quan cũng như vùng đáy biển và dưới lòng đất (xem bản đồ kèm theo).”<sup>19</sup> Trong khi cách hiểu điều này có thể tùy theo cách diễn giải, và sự mập mờ trong tuyên bố này chắc chắn là có chủ đích, cách hiểu hợp lý duy nhất của văn bản này là Trung Quốc yêu sách chủ quyền đối với tất cả các hòn đảo nằm trong đường hình chữ U và vùng biển và

18. Xem bài tiếp theo của Erik Franckx.

19. [http://www.un.org/depts/los/clcs\\_new/submissions\\_files/submission\\_mysvnm\\_33\\_2009.htm](http://www.un.org/depts/los/clcs_new/submissions_files/submission_mysvnm_33_2009.htm) (đăng 31/10/2011).

thêm lục địa được tạo ra bởi các hòn đảo này dựa trên cơ sở các nguyên tắc trong Luật Biển. Việc mở rộng các yêu sách vùng biển ở phía Nam Biển Đông của Trung Quốc hoàn toàn phụ thuộc vào khả năng tạo ra các vùng biển mở rộng của các đảo ở quần đảo Trường Sa. Do đó không có gì ngạc nhiên khi các nước ASEAN yêu sách chủ quyền (Việt Nam, Malaysia, Brunei và Philippines) dường như hiện nay đã tiến đến một quan điểm chung là các đảo ở quần đảo Trường Sa không thoả mãn điều kiện để tạo ra vùng lãnh hải rộng hơn 12 hải lý, trong khi Trung Quốc có quan điểm ngược lại.

### **Lịch sử xung đột**

Nhiệm vụ chính của bài viết này là xem xét mối tương tác giữa những phát triển của luật quốc tế với hành vi xung đột ở Biển Đông. Điều này đòi hỏi phải so sánh giữa biên niên sử của xung đột quốc tế với biên niên sử của sự phát triển về pháp lý.

Lịch sử hiện đại của xung đột ở Biển Đông có thể được chia ra theo các giai đoạn sau:

**1840-1930:** Khai phá và thống trị của người Châu Âu, căng thẳng hạn chế với một nước Trung Quốc đang bị suy yếu và chia rẽ.

**1930-1941:** Các tuyên bố trái ngược giữa Châu Âu, Nhật Bản và Trung Quốc. Căng thẳng gia tăng giữa Nhật với Pháp/Anh, bên cạnh một Trung Quốc vẫn còn đang suy yếu.

**1942-1945:** Nhật Bản thống trị hoàn toàn. Hải quân Mỹ tái xuất hiện vào tháng 1 năm 1945, nhưng Biển Đông chỉ có chút ít quan trọng về mặt chiến lược trong các trận chiến cuối cùng của Chiến tranh thế giới thứ 2.

**1946-1950:** Trung Hoa Dân Quốc bắt đầu sử dụng tấm bản đồ có đường hình chữ U nhằm tuyên bố chủ quyền đối với tất cả các đảo nhỏ của Hoàng Sa, Trường Sa và bãi cạn Scarborough, và thiết lập sự hiện diện tại Hoàng Sa và Trường Sa. Một cuộc khủng hoảng nghiêm trọng bùng nổ với Pháp khi chiến hạm của Pháp xuất hiện trong khu vực quần đảo Hoàng Sa vào tháng 1 năm 1947. Khủng hoảng này đã được giải quyết với việc Trung Quốc kiểm soát nhóm An Vĩnh (Đảo Phú Lâm) trong khi Pháp (sau này là Nam Việt Nam) kiểm soát nhóm Trăng Khuyết (đảo Hoàng Sa). Pháp duy trì tuyên bố chủ quyền đối với quần đảo Trường Sa trước Chiến tranh thế giới thứ 2.

**1950-1955:** Hoà dịu tương đối sau nội chiến Trung Quốc. Hội nghị San Francisco vào năm 1951 và hoà ước giữa Trung Hoa Dân Quốc và Nhật Bản năm 1952 không giải quyết được vấn đề chủ quyền đối với quần đảo Hoàng Sa và Trường Sa. Nhật Bản từ bỏ tuyên bố chủ quyền nhưng không rõ là đối với nước nào.

**1956:** Một năm quan trọng. Một doanh nhân người Philippin tuyên bố về “vùng đất tự do” đối với phía Đông của quần đảo Trường Sa (phần mà rõ ràng thuộc về quần đảo Trường Sa), do đó làm dấy lên một loạt các tuyên bố tái khẳng định từ hai nước Trung Quốc, Pháp và Nam Việt Nam. Anh quốc thận trọng nằm ngoài cuộc chiến, mặc dù lợi ích của công ty Shell trong việc khai phá ở phía bắc của Borneo vẫn còn.

**1957-1973:** Thời kỳ chiến tranh Việt Nam. Malaysia (thành lập vào năm 1963, độc

lập với vùng lãnh thổ của Vương quốc Anh) tham gia vào cuộc cạnh tranh khai thác dầu phía Bắc của Borneo. Việt Nam Cộng hòa cũng bắt đầu thăm dò dầu, với việc xuất bản tấm bản đồ với những lô dầu mồi thầu khai thác.

**1974-1975:** Trung Quốc, nước đang chiếm giữ nhóm An Vĩnh đã dùng vũ lực chiếm nhóm Trường Khuyết ở Hoàng Sa từ Việt Nam Cộng hòa. Điều này xảy ra trước khi Mỹ rút ra khỏi Việt Nam và sau khi Việt Nam Cộng hòa xuất bản bản đồ các lô khai thác dầu. Cuộc xâm lược, đúng như mong đợi của Trung Quốc, đã không dẫn đến bất kỳ sự can thiệp nào từ phía Hoa Kỳ, nhưng đã gây ra một sự bất mãn ở Bắc Việt Nam. Nam Việt Nam đã phản ứng bằng cách củng cố sự hiện diện của mình ở quần đảo Trường Sa, và chuyển giao các quyền sở hữu đó cho Bắc Việt Nam trong giai đoạn cuối cùng của chiến tranh Việt Nam.

**1976-1986:** Tương đối hoà dịu. Các cường quốc đang chiếm giữ vẫn ở vị trí của họ. Các Bộ Ngoại giao bận bịu với việc vẽ đường cơ sở cho tuyên bố về vùng lãnh hải trong tương lai. Một số thì cụ thể hoá tuyên bố của mình trong luật quốc gia, và đàm phán một số vấn đề đối với các công ty dầu. Malaysia xuất bản tấm bản đồ về thềm lục địa của họ bao gồm cả phần phía Nam của quần đảo Trường Sa.

**1987-1990:** Trung Quốc thiết lập sự hiện diện về quân sự đầu tiên ở Đá Chữ Thập ở phần cận Tây của quần đảo Trường Sa, và ở một vài điểm thấp so với mặt nước biển và rặng phia đông của vị trí ban đầu này, tất cả đều gần các đảo được nắm giữ bởi Việt Nam. Cuộc đua tranh chiếm giữ các rặng san hô giữa Việt Nam và Trung Quốc diễn ra sau đó. Điều này dẫn đến trận chiến ở Đá Gạc Ma, nơi mà 2 tàu của Việt Nam bị đánh chìm và hơn 60 lính bị chết đuối hoặc bị giết. Trung Quốc duy trì sự chiếm đóng với các rặng san hô và xây dựng cơ sở hạ tầng trên nhiều đảo hơn, nhưng họ không cố gắng dùng vũ lực để chiếm thêm bất cứ một hòn đảo nào đang chiếm giữ bởi một nước khác.

**1991-1994:** Hòa ước đa phương kết thúc chiến tranh Campuchia. Trung Quốc và Việt Nam bình thường hoá hoàn toàn quan hệ quốc tế và mở lại đường biên giới. Trung Quốc nhượng quyền khai thác dầu ở vùng bãi Tư Chính thuộc phía tây Quần đảo Trường Sa cho một công ty dầu nhỏ của Mỹ tên là Crestone. Việt Nam phản đối vụ việc này trong thời gian tìm kiếm sự bình thường hoá quan hệ với Hoa Kỳ. Căn cứ Hải quân Mỹ ở Vịnh Subic của Philippin bị đóng cửa.

**1995-1998:** Trung Quốc thiết lập sự hiện diện thường xuyên ở đảo đá ngầm Vành Khăn, gần Philippin, gây ra sự chú ý trong khu vực và quốc tế vào thời điểm ASEAN kết nạp thêm thành viên bao gồm Việt Nam, Lào, Myanmar và Campuchia. Việt Nam “trả đũa” việc Trung Quốc cho phép Crestone thăm dò dầu khí bằng cách cấp phép thăm dò cho công ty Conoco ở khu vực chồng lấn.

**1999-2002:** Trung Quốc và Việt Nam ký thoả thuận đầu tiên về biên giới trên đất liền và tiếp theo là thoả thuận về biên giới biển ở Vịnh Bắc Bộ. Trung Quốc đã ngừng việc phản đối đối với các cuộc đối thoại đa phương với ASEAN và đồng ý về một Tuyên bố chung của ASEAN – Trung Quốc về Ứng xử của các bên tại Biển Đông, có thể được coi là một phương tiện để ngăn chặn các thế lực bên ngoài tham gia vào (Hoa Kỳ, Nhật Bản, Ấn Độ). Việc Trung Quốc thay đổi hoàn toàn thái độ có thể được thúc đẩy bởi

sự kiện tàu do thám ở phía Đông đảo Hải Nam năm 2001, sự kiện này đã làm sống lại quan điểm của Trung Quốc cho rằng các hoạt động tình báo quân sự không nằm trong nguyên tắc tự do hàng hải kể cả trên biển lẫn trên không trong khu vực đặc quyền kinh tế của Trung Quốc.

2003-2008: Hoà dịu tương đối, nhưng không có một tiến trình mới nào trong các đối thoại Trung Quốc – ASEAN nhằm đưa ra một bộ luật ứng xử có tính ràng buộc ở Biển Đông.

2009-2011: Một số các sự cố dẫn đến tái căng thẳng và quá trình quốc tế hóa hơn nữa tranh chấp ở Biển Đông. Những sự cố này bao gồm: a) Các hoạt động tình báo của Hải quân Mỹ ở phía Nam đảo Hải Nam, khu vực Trung Quốc đang xây dựng căn cứ tàu ngầm; b) Các phản ứng về đệ trình chung giữa Malaysia và Việt Nam lên Uỷ ban Ranh giới và Thêm lục địa Liên Hợp Quốc vào năm 2009; c) Trung Quốc bày tỏ thái độ với giới chức Mỹ mong muốn rõ ràng của họ về việc đưa Biển Đông (hoặc có lẽ chỉ khu vực phía Nam đảo Hải Nam) vào danh sách “lợi ích cốt lõi” của Trung Quốc mà Mỹ phải tôn trọng; d) Lệnh cấm đánh cá của Trung Quốc trong các khu vực được tuyên bố chủ quyền bởi các quốc gia khác; và e) Trung Quốc can thiệp vào các hoạt động thăm dò địa chấn được thực hiện bởi hoặc trên danh nghĩa của Việt Nam. Trong cuộc khủng hoảng tiếp theo, Hoa Kỳ thay đổi lập trường không nhúng tay vào các tranh chấp lãnh thổ với các tuyên bố chung chung về giải quyết hòa bình các tranh chấp, chuyển sang tuyên bố chính thức rằng bất kỳ giải pháp nào cũng phải dựa trên cơ sở các nguyên tắc pháp lý về việc phân định khu vực lãnh hải trên cơ sở khoẳng cách từ các đường bờ biển.

2011-: Một kiểu “liên minh” dựa trên pháp lý bây giờ có lẽ đang xuất hiện giữa các nước ASEAN có yêu sách, Hoa Kỳ và một vài thế lực bên ngoài (Ấn Độ, Nhật Bản), thống nhất về cách giải thích luật biển rằng quần đảo Trường Sa không được quyền được mở rộng các vùng biển. Trung Quốc đối diện với một lựa chọn khó khăn giữa một bên là chính sách hoà giải, dựa trên pháp lý nhằm mở rộng tối đa vùng lãnh hải của Trung Quốc trên cơ sở luật pháp quốc tế thông qua các đàm phán song phương và đa phương kéo dài, còn một bên là chính sách quyết đoán dựa trên sự đe dọa hoặc sử dụng vũ lực mà có thể dẫn đến các nước còn lại “kết bẽ” để chống lại Trung Quốc trong tương lai.

Do đó các giai đoạn chính của căng thẳng tại Biển Đông là:

1937-1939: Sự hiếu chiến của Nhật Bản tại quần đảo Hoàng Sa và Trường Sa dẫn đến sự thua thiệt của Pháp và An Nam.

1947: Trung Hoa Dân Quốc và Pháp bên bờ vực chiến tranh tại quần đảo Hoàng Sa.

1956: Khẳng định mới của Philippines thúc đẩy một loạt các tuyên bố yêu sách đối đầu nhau: thời điểm “kết tinh” tranh chấp?

1974: Trung Quốc chiếm nhóm An Vĩnh ở Hoàng Sa từ Nam Việt Nam bằng vũ lực

1987-1988: Sự hung hăng của Trung Quốc tại quần đảo Trường Sa dẫn đến đụng độ với quân đội Việt Nam.

1995-1997: Các cuộc khủng hoảng tại bãi đá ngầm Vành Khăn.

2009-2011: Sự quyết đoán của Trung Quốc và/hoặc Mỹ, Việt Nam và Philippin dẫn

đến các sự kiện liên quan đến tình báo Hải quân Hoa Kỳ, các cuộc diễn tập hải quân, các cuộc đối thoại Trung – Mỹ, lệnh cấm đánh cá và sự thăm dò dầu khí.

Vậy thì, mối liên hệ giữa biên niêm sử về căng thẳng tại Biển Đông đối với biên niêm sử song hành về sự phát triển của luật pháp quốc tế được nêu ra ở trên như thế nào? Liệu sự phát triển của pháp lý có làm trầm trọng thêm các xung đột, hay liệu chúng có mang lại cách để quản lý hay hoà giải xung đột?

### **Tác động kép của luật pháp**

Trong bối cảnh của Biển Đông, không còn gì hoài nghi rằng sự cho phép của UNCLOS III về khu vực đặc quyền kinh tế 200 hải lý đã gây ra xung đột theo nhiều cách: Thứ nhất, bằng việc mở rộng khu vực nơi mà các quốc gia ven biển có thể tìm cách ngăn chặn sự di chuyển của chiến hạm nước ngoài. Thứ hai, bằng việc làm cho việc sở hữu các hòn đảo nhỏ - với điều kiện chúng có thể được chứng minh là nơi “con người duy trì được sự cư ngụ hoặc một đời sống kinh tế của họ” trở nên cực kỳ quan trọng đối với các quốc gia. Thứ ba, bằng cách tạo ra các khu vực chồng lấn lớn giữa các quốc gia đối diện qua biển do các yêu sách của họ về các vùng biển.

Mặt khác, nếu chúng ta giả định rằng UNCLOS III thống nhất cho phép một thêm lục địa và khu vực đặc quyền kinh tế hẹp hơn, ví dụ như 12-50 hải lý, thì điều này sẽ không nhất thiết làm giảm xung đột lâu dài do động cơ chính của xung đột là sự tìm kiếm về dầu khí và nguồn đánh cá. Xung đột khi đó sẽ mang một sắc thái khác khi phần lớn Biển Đông sẽ nằm ngoài chủ quyền của bất kỳ quốc gia cụ thể nào. Tài nguyên sẽ được khai thác hoặc theo nguyên tắc người đến trước hưởng trước hoặc dưới sự điều hành của các chính quyền khu vực hoặc quốc tế. Việc thiết lập một cơ chế điều hành khu vực và chia sẻ tài nguyên một cách công bằng sẽ là một thách thức đáng kể và có thể dễ dàng gây ra xung đột.

Một tác động mang tính hoà giải của luật pháp quốc tế bắt nguồn từ việc cấm một quốc gia sử dụng vũ lực chống lại một nước khác, ngoại trừ việc tự vệ hoặc là một phần của việc can thiệp trùng phạt bởi Hội Đồng Bảo An Liên Hợp Quốc. Lệnh cấm này là nguyên tắc chủ đạo trong Hiến Chương Liên Hợp Quốc. Các quốc gia ở xung quanh Biển Đông ý thức được rằng họ có thể tăng cường vị thế pháp lý của họ bằng cách chiếm giữ các vùng lãnh thổ trước đây chưa bị chiếm đóng, nhưng việc sử dụng vũ lực sẽ không mang lại bất cứ một danh nghĩa pháp lý nào cả. Do đó các chính phủ ít khi xâm chiếm các đảo đã bị chiếm đóng. Khoảng thời gian duy nhất xảy ra điều này ở Biển Đông kể từ Chiến tranh thế giới lần thứ 2 là vào năm 1974 khi mà Trung Quốc chiếm nhóm Trường Sa của quần đảo Hoàng Sa. Trung Quốc đã chiếm chúng từ quốc gia mà không còn tồn tại những năm sau này, và quyết định sử dụng vũ lực tại thời điểm đó có thể có nghĩa là để khoá tay Bắc Việt Nam và ngăn cản họ tiếp quản quần đảo Hoàng Sa từ Nam Việt Nam.<sup>20</sup> Cân lưu ý rằng cuộc va chạm giữa Trung Quốc và Việt Nam tại

20. Nghiên cứu chi tiết nhất về tài liệu của cuộc chiến giữa Trung Quốc và Nam Việt Nam ở quần đảo Hoàng Sa vào tháng 1 năm 1974 có thể được tìm thấy trong Lu Ning (1995) Flashpoint Spratlys! (Điểm nóng ở quần đảo Trường Sa) Singapore: Dolphin Books: 74-86.

quần đảo Trường Sa vào tháng 3 năm 1988 không phải là kết quả từ một cuộc tấn công trực tiếp của Trung Quốc vào quần đồn trú trên đảo của Việt Nam, mà từ cuộc chạy đua trong việc chiếm đóng các rặng san hô ngập nước mà trước đó chưa bị ai chiếm đóng.<sup>21</sup> Sẽ thú vị nếu chúng ta biết được lệnh cấm sử dụng vũ lực có sức nặng đến mức nào trong tính toán của các Chính phủ có liên quan. Sự do dự của họ trước việc sử dụng vũ lực có thể có những lý do khác, chẳng hạn mong ước chung nhằm tránh làm tổn thương mối quan hệ với các nước láng giềng, hay ý thức được mức độ khó khăn trong việc làm thế nào để bảo vệ các hòn đảo nhỏ sau khi chiếm được chúng. Trong các cuộc chiến trên những đảo nhỏ như quần đảo Trường Sa, lợi thế chiến lược nghiêng hoàn toàn về phía kẻ xâm lược. Không có một nước nào, bất kể sức mạnh quân sự như thế nào, có thể cảm thấy an toàn trong việc chiếm giữ những hòn đảo như thế khi đối mặt với một kẻ thù kiên quyết. Kể cả nếu một nước thực sự thống trị khu vực bằng quân sự, thì họ sẽ thấy việc chiếm đóng các rặng san hô và các hòn đảo nhỏ không phải là một đòi hỏi chiến lược. Thay vì thiết lập các “chỗ đặt chân khó phòng ngự”, một cường quốc thống trị sẽ ưu tiên việc triển khai sức mạnh bằng các tàu thuyền, tàu ngầm và máy bay. Điều này hiển nhiên là lý do chính lý giải tại sao Anh và sau đó là Mỹ muốn bỏ lại quần đảo Trường Sa cho các nước khác.<sup>22</sup>

Luật Biển không phải chỉ là “công cụ” cho các chính phủ trong bất kỳ mục đích nào. Mặc dù phần lớn Luật Biển có thể được giải thích theo nhiều cách, chẳng hạn như sự khác nhau giữa “đá” và “đảo”, có nhiều điều trong Luật Biển không thể tùy tiện diễn giải, chẳng hạn như:

- Không thể tuyên bố chủ quyền đối với toàn bộ hoặc hầu hết một vùng biển khép kín hoặc nửa kín được bao bọc bởi hàng loạt các nước như là “một vùng biển lịch sử” của một nước. Quan điểm phổ biến cho rằng việc Trung Quốc tuyên bố chủ quyền đối với toàn bộ vùng biển nằm trong đường hình chữ U nên được đặt sang một bên. Việc Trung Quốc duy trì sự mập mờ về việc mở rộng các yêu sách vùng biển của nước này không phải là dấu hiệu cho thấy họ đang đưa ra một tuyên bố phi lý. Có thể nhìn nhận rằng đường hình chữ U chỉ có nghĩa là một yêu sách chủ quyền đối với các hòn đảo nằm trong nó và các vùng biển mà có thể phát sinh từ đường cơ sở bao quanh các hòn đảo đó.
- Khu vực rặng san hô ngập nước và những bãi nửa chìm nửa nổi (chẳng hạn như bãi Macclesfield và bãi đá ngầm Vành Khăn) không phải là các hòn đảo chiếu theo luật pháp mà là những phần thuộc về đáy biển. Do đó chúng không thể bị chiếm giữ hay tuyên bố chủ quyền, mà sẽ nằm dưới quyền tài phán của quốc gia mà chúng thuộc thẩm lục địa của nước đó.
- Không thể coi cả quần đảo Hoàng Sa lẫn quần đảo Trường Sa như một quần đảo và vẽ đường cơ sở quần đảo xung quanh chúng. Chỉ có các nước được định nghĩa là quốc gia quần đảo (Indonesia, Philippin) được phép làm điều này, và họ chỉ có thể áp dụng nguyên tắc về quần đảo đối với quần đảo của họ. Không có quốc gia quần đảo nào được kết hợp bất cứ phần nào của quần đảo Trường

21. Lu Ning (1995) *Flashpoint Spratlys!* (Điểm nóng ở quần đảo Trường Sa) Singapore: Dolphin Books: 90-91.

22. Tham khảo bài viết Modern Asia.

Sa vào nước mình, và không có một quần đảo nào được bổ sung vào. Sẽ không có Kalaya'an hay "Vùng đất tự do". Về mặt ý nghĩa pháp lý, quần đảo Hoàng Sa cũng sẽ không được xem như "một quần đảo", mà là một nhóm gồm các hòn đảo riêng rẽ.

- Công ước về Luật Biển và các nguyên tắc đã phát triển ở tầm quốc tế về việc xác định phạm vi vùng đặc quyền kinh tế và các giới hạn của thềm lục địa không được phép diễn giải quá mức như cách mà nhiều người muốn chúng ta tin. Điều quan trọng là khoảng cách từ các bờ biển và điều kiện về mặt địa lý của đáy biển, các yếu tố khác không mấy quan trọng.
- Nếu một vài hòn đảo của quần đảo Trường Sa được quyên mở rộng các vùng biển, chúng sẽ có ít trọng lượng hơn nhiều so với đường bờ biển đối diện của Palawan, Bắc Borneo và Việt Nam trong việc quyết định đường trung tuyến được vẽ từ đâu.<sup>23</sup> Chỉ ở trong khu vực "bánh vòng" (phần của Biển Đông nằm ngoài 200 hải lý tính từ tất cả cá đường bờ biển chính) các đảo của quần đảo Trường Sa mới có thể tạo ra một vùng đặc quyền kinh tế và thềm lục địa cho riêng nó. Khu vực "bánh vòng" này có thể ít nhiều biến mất nếu các tuyên bố về việc mở rộng thềm lục địa ra ngoài 200 hải lý được Ủy ban Ranh giới và thềm lục địa của Liên Hợp Quốc chấp nhận.

Các cường quốc có thể bóp méo ít nhiều các nguyên tắc này trong các cuộc đàm phán song phương với các quốc gia láng giềng, nhưng nếu họ tìm mọi cách để vi phạm trắng trợn các quy tắc thì sẽ không đạt được bất kỳ thoả thuận nào.

Trong chừng mực các quốc gia xung quanh Biển Đông quyết định bỏ qua các nghĩa vụ pháp lý của họ, luật pháp quốc tế sẽ không hợp lý và không thực hiện đầy đủ tiềm năng của nó như là một cơ chế giải quyết xung đột. Trong chừng mực mà luật pháp quốc tế còn mơ hồ và được phép tăng mức độ rủi ro bằng cách trao cho các hòn đảo nhỏ quyền được mở rộng vùng lãnh hải, luật pháp khi đó tự nó sẽ dẫn đến xung đột. Vì vậy tác động của luật pháp là tác động kép. Nó có thể mang lại vừa xung đột vừa hoà bình.

Các câu hỏi được đặt ra từ đầu của bài viết vì vậy vẫn chưa có được một câu trả lời dứt khoát. Hành vi của các quốc gia sẽ quyết định. Các quốc gia có thể coi thường pháp

23. Jonathan Charney, mặc dù cho rằng một số hòn đảo thuộc quần đảo Trường Sa có thể đáp ứng các điều kiện cho việc mở rộng các vùng biển và (ngược lại với tác giả này) nhưng ông thấy cần giải quyết vấn đề chủ quyền các đảo trước khi giải quyết các ranh giới lãnh hải; tuy nhiên ông cho rằng "sự phân chia lớn hơn của Biển Đông có thể phân lớn không bị ảnh hưởng bởi các đảo. Động lực sẽ là vùng đất liền sát biển." Cơ sở để ông nói như vậy không phải là ngôn từ của Công ước mà từ tập quán quốc tế được thiết lập qua các hoạt động quốc tế: "Các ranh giới lãnh hải quốc tế được thành lập bởi các thoả thuận và giải pháp có sự tham gia của bên thứ ba chứng minh rằng các điểm đảo/dá nhỏ cách xa bờ biển đất liền thường có một tác động hạn chế đến tổng thể sự phân định lãnh hải bên trong vùng đặc quyền kinh tế 200 hải lý do việc áp dụng các kỹ thuật khác nhau trong việc thu hẹp hoặc bỏ qua các điểm này. Các hòn đảo xa bờ có thể tạo ra các vùng biển đáng kể, nhưng các điểm nhỏ cũng có thể có thêm diện tích biển ít ỏi ngoài phạm vi lãnh hải. Rất nhiều bãi đá, rặng san hô, đảo và hòn đảo ở trong các vùng được thảo luận ở trên được tìm thấy trong thể loại này. Tuy thế, các hòn đảo gần với đất liền có thể có tác động đáng kể. Nói chung, sự phân định ranh giới cơ bản cho khu vực này, nếu chúng được thực hiện, thì sẽ có xu hướng thu hẹp hoặc bỏ qua hầu hết các đảo và tiếp cận với đường cách đều được tạo ra bởi các điểm đảo/dá đáng kể nhất." Jonathan I. Charney (1995) "Central East Asian Maritime Boundaries and the Law of the Sea." (Ranh giới hàng hải ở trung tâm Đông Á và Luật Biển) The American Journal of International Law 89(4): 724-749 (741-742).

luật và làm luật pháp trở nên tầm thường. Xét ở một vài khía cạnh nào đó, các quốc gia có thể bóp méo các nguyên tắc pháp lý theo cách mà dẫn đến xung đột. Mặc khác, nếu các Chính phủ nhìn thấy giá trị to lớn của luật pháp quốc tế trong việc cung cấp các quy tắc và cơ chế giải quyết xung đột hòa bình, và sẵn sàng hy sinh một số lợi ích và một vài niềm tự hào của họ trong việc tìm kiếm các giải pháp thực tế, lúc đó luật pháp quốc tế sẽ thực hiện nhiệm vụ của mình như là một động lực mạnh mẽ cho hòa bình.

## 17

# VÙNG ĐẶC QUYỀN KINH TẾ TRÊN CÁC PHƯƠNG TIỆN TRUYỀN THÔNG VÀ TẠP CHÍ CHUYÊN NGÀNH LỚN NĂM 2010: BIỂN ĐÔNG VÀ CÁC VÙNG BIỂN KHÁC

TS. Koh Choong Suk và TS. Yearn Hong Choi  
Hội Nghiên cứu Jeodo, Hàn Quốc

### Tóm tắt

Bài nghiên cứu này hướng đến tìm hiểu tâm điểm của giới học thuật về vùng đặc quyền kinh tế trong năm 2011, từ ngày 01/01 đến ngày 31/8/2011. Những khía cạnh nào về vùng đặc quyền kinh tế có liên quan với các vấn đề trên biển và đại dương đã được thảo luận? Điều gì đã được đề xuất để mang lại vùng biển và đại dương hòa bình, cũng như bảo vệ môi trường biển, bảo tồn các nguồn tài nguyên biển và đại dương?

### Giới thiệu

Tất cả các quốc gia ven biển đều cố gắng mở rộng lãnh thổ biển của mình bằng cách kéo dài hoặc mở rộng vùng đặc quyền kinh tế đến mức tối đa có thể. Vùng đặc quyền kinh tế là một khái niệm mới và là một quy chế pháp lý riêng trong Công ước Luật Biển, được xây dựng dựa trên khái niệm “vùng đánh bắt cá độc quyền” và “vùng bảo tồn đánh bắt cá” đã tồn tại trước đó. Quy chế vùng đặc quyền kinh tế trong Công ước chủ yếu nhắm vào tài nguyên sinh vật của các vùng nước phía trên đáy biển. Mặc dù Điều 56 (1) (a) quy định rằng trong vùng đặc quyền kinh tế, “Quốc gia ven biển có các quyền chủ quyền trong việc thăm dò, khai thác, bảo tồn và quản lý các tài nguyên thiên nhiên, sinh vật hoặc không sinh vật, của vùng nước bên trên đáy biển, của đáy biển và lòng đất dưới đáy biển”, nhưng Điều 56 (3) khẳng định rằng, “các quyền liên quan đến đáy biển và lòng đất nêu trong điều này sẽ được thực thi phù hợp với phần VI của Công ước.” Vùng đặc quyền kinh tế là và phải là một khái niệm mang ý nghĩa bảo vệ môi trường, tuy

nhiên, đây không phải là một khái niệm mới trên thực tế. Nó được coi như, hoặc được giải thích như là một đặc quyền của các quốc gia ven biển để khẳng định chủ quyền trên biển. Việc sở hữu các quyền lợi mà không kèm theo nghĩa vụ hoặc trách nhiệm nào đã được xem là mù quáng. Đây là điều sai trái hoặc rất vô lý. Trong những trường hợp này, tuyên bố vùng đặc quyền kinh tế 200 hải lý là nực cười.

Công nghệ tiên tiến và lòng tham vô tận của con người vì sự thịnh vượng của quốc gia đã khiến cho việc thăm dò và khai thác vô độ nguồn cá, dầu khí và các kim loại quý hiếm khác đã trở nên khả thi. Nỗ lực bảo vệ môi trường biển và bảo tồn các nguồn tài nguyên chưa cân bằng hoặc tương xứng với việc khai thác và thăm dò các nguồn tài nguyên ở biển khơi. Ngoài vùng đặc quyền kinh tế, một quốc gia ven biển còn có thể yêu sách thêm lục địa là “phản kéo dài tự nhiên” lãnh thổ đất liền của quốc gia đó lên đến 350 hải lý. Ai mà biết được? Độ dài 350 hải lý này có thể sẽ bị tranh cãi trong tương lai không xa.

Bài nghiên cứu này hướng đến tìm hiểu tâm điểm của giới học thuật về vùng đặc quyền kinh tế trong năm 2011, từ ngày 01/01 đến ngày 31/8/2011. Những vấn đề nào về vùng đặc quyền kinh tế có liên quan với các vấn đề trên biển và đại dương đã được thảo luận? Điều gì đã được đề xuất để mang lại vùng biển và đại dương hòa bình, cũng như bảo vệ môi trường biển, bảo tồn các nguồn tài nguyên biển và đại dương? Cơ sở dữ liệu của công trình nghiên cứu này là ProQuest. Cơ sở dữ liệu này có sẵn trong hệ thống thư viện công cộng ở Hoa Kỳ, tập hợp 80 tạp chí chuyên ngành và các tờ báo lớn.

**Cơ sở dữ liệu ProQuest là gì?**

Dưới đây là thông tin về ProQuest tại Google:

ProQuest kết nối mọi người với những thông tin đáng tin cậy và đã được thẩm định. Được coi là chìa khóa đối với công tác nghiên cứu chuyên sâu, công ty đã gây dựng được 70 năm danh tiếng, được coi như một cánh cửa mở ra thế giới tri thức bao gồm từ các bài luận văn, các tài liệu lưu trữ của chính phủ lẫn công cộng, cho đến các tin tức được lưu trữ dưới tất cả các dạng thức. Nó đóng vai trò cần thiết đối với các thư viện và các tổ chức có sứ mệnh phụ thuộc vào các nguồn thông tin đầy đủ và đáng tin cậy.

Kho thông tin khổng lồ ProQuest, được xây dựng thông qua quan hệ đối tác với những người sáng tạo nội dung, thường xuyên được đổi mới với những bước tiến công nghệ cho phép người dùng nhanh chóng tìm thấy thông tin chính xác. Công ty hiện đang tung ra tất cả các cơ sở dữ liệu ProQuest mới, không chỉ phục vụ tìm kiếm thông thường, mà còn tạo điều kiện cho các nhà nghiên cứu sử dụng, tạo ra, và chia sẻ nội dung, qua đó thúc đẩy hiệu quả nghiên cứu.

Là một tổ chức năng động và phát triển nhanh chóng, trong năm 2009 ProQuest đã cho ra mắt dịch vụ tìm kiếm dữ liệu trên phạm vi web Summon, mang lại tiện ích cho các thư viện đại học trên toàn thế giới. Trong năm 2010 ProQuest mở rộng vào thị trường doanh nghiệp và chính phủ, phát động dịch vụ Dialog ProQuest và thu mua Dịch vụ Thông tin Quốc hội (CIS) và Nhà xuất bản Đại học Mỹ (UPA). Đầu năm 2011, công ty này cho ra đời thư viện điện tử, nâng cấp cơ sở dữ liệu của ProQuest thành dạng sách điện tử và tuyển dụng thêm các nhân viên thành thạo công nghệ

vào khắp tổng công ty, trong đó bao gồm các đơn vị như Serials Solutions, RefWorks-COS, và Bowker.

## **Vùng đặc quyền kinh tế**

Có rất nhiều bài viết bao gồm một từ khóa duy nhất - “vùng đặc quyền kinh tế” - trong cơ sở dữ liệu ProQuest. Vì vậy, người viết chỉ giới hạn các bài viết trong năm 2011. Vùng đặc quyền kinh tế đã tạo ra tranh chấp biên giới và mối quan hệ quốc tế căng thẳng ở Biển Đông nhiều hơn ở bất kỳ vùng biển nào khác. Đối với nhiều quốc gia ven biển, vùng đặc quyền kinh tế là một phần mở rộng lãnh hải của họ: vùng EEZ 200 hải lý được coi là lãnh thổ riêng của quốc gia, bởi vì nó là một vùng *đặc quyền kinh tế*. Vùng kinh tế nghĩa là tất cả mọi thứ trong vùng biển tính từ đường bờ biển của một quốc gia. Kinh tế có nghĩa là hầu như mọi thứ. Hai hay nhiều quốc gia có chung một phần biển tại Biển Đông (South China Sea) và Biển Hoa Đông (East China Sea) đã không thể giải quyết một cách hòa bình các tranh chấp liên quan đến vùng đặc quyền kinh tế chồng lấn. Việc thiết lập ra vùng đặc quyền kinh tế có thể là một trong những điều tồi tệ nhất của Công ước của Liên Hợp Quốc về Luật Biển (UNCLOS). Các quốc gia khác nhau sẽ có giải thích khác nhau về vùng đặc quyền kinh tế và việc này bắt nguồn từ Sắc lệnh của Tổng thống Mỹ Harry Truman. Có thể tìm hiểu các vấn đề hiện nay của vùng đặc quyền kinh tế bằng việc xem xét các bài viết của các hãng truyền thông lớn có chứa từ khóa “vùng đặc quyền kinh tế” trong năm 2011. Nội dung nghiên cứu của những bài báo về vùng đặc quyền kinh tế có thể chia thành 10 nhóm chủ đề dưới đây:

1. Biển Đông và sức mạnh Hải quân Trung Quốc
2. Môi trường đại dương và vấn đề bảo vệ môi trường
3. Ấn Độ Dương
4. Hàn Quốc
5. Nhật Bản
6. Hoa Kỳ và vùng biển Caribê
7. Các đảo Thái Bình Dương
8. Biển Địa Trung Hải
9. Các đảo nhỏ của Châu Phi ở Đại Tây Dương
10. Bắc Băng Dương

### **1. Biển Đông**

Phần lớn những bài báo liên quan đến vùng đặc quyền kinh tế viết về tình hình xung đột và căng thẳng giữa Trung Quốc và các nước ASEAN và giữa các quốc gia ASEAN là Việt Nam, Philippin, Malaysia, Brunei và Indonesia. Có 43 bài báo về chủ đề này trong cơ sở dữ liệu ProQuest từ ngày 1 tháng 1 năm 2011 đến thời điểm 31/8/2011. Trung Quốc đã khiêu khích Việt Nam khi những chiếc thuyền đánh cá trái phép của

Hải quân Trung Quốc quấy rối cuộc khảo sát dầu khí của PetroVietnam. Việt Nam đã quyết tâm đi đến chiến tranh với Trung Quốc. Mặc dù lời tuyên bố về chiến tranh đã không trở thành cuộc chiến thực sự, nhưng Biển Đông đã thu hút rất nhiều sự chú ý từ thế giới trong năm 2011. Trung Quốc đã cảnh báo Hoa Kỳ không được can dự vào Biển Đông. Hai siêu cường này giải thích vùng đặc quyền kinh tế theo hai cách khác nhau: Mỹ cho rằng vùng đặc quyền kinh tế có nghĩa là sự tự do hàng hải, bao gồm sự tự do đi lại của các tàu Hải quân Hoa Kỳ, trong khi Trung Quốc tuyên bố vùng đặc quyền kinh tế là vùng biển độc quyền của nước này. Tuy nhiên, có một thực tế đã và đang xảy ra là các tàu hải quân Trung Quốc vẫn tự do đi qua các vùng đặc quyền kinh tế của các quốc gia khác. Vẫn tồn tại sự khác biệt về không gian vùng đặc quyền kinh tế giữa các quốc gia. Các quốc gia có chung vùng biển nhỏ như Biển Đông và Biển Hoa Đông vẫn chưa đạt được sự đồng thuận về vấn đề này.

Các cuộc xung đột giữa Trung Quốc và Việt Nam đã được biết đến trong những năm qua và được các phương tiện truyền thông quan tâm theo dõi. Ngoài các cuộc xung đột giữa Trung Quốc và Việt Nam, các xung cuộc giữa Trung Quốc và Philippin trong tháng 6 năm 2011 (ngày 2 và 3 tháng 6) cũng được báo *Asian Pulse* đưa tin. Bộ trưởng Bộ Ngoại giao Philippin Alberto del Rosario đã cảnh báo rằng “bất cứ trường hợp xây dựng nào của Trung Quốc tại vùng biển gần khu vực không có người ở Iroquois Bank tại Biển Đông đều vi phạm trắng trợn Tuyên bố ứng xử của các bên ở Biển Đông (DOC) 2002 giữa Trung Quốc và ASEAN “và phàn nàn rằng tàu hải giám Trung Quốc đang ngang nhiên đi lại trong phạm vi vùng đặc quyền kinh tế 200 hải lý của Philippin. Các tàu quân sự của Trung Quốc được đưa tin đã bắn vào các tàu đánh cá của Philippin tại bãi san hô Jackson, cách đảo Palawan 140 hải lý vào ngày 15 tháng 2 năm 2011. Trong tháng 3 năm 2011, tàu tuần tra hải quân Trung Quốc bị cáo buộc quấy rối một tàu khảo sát dầu khí của Philippin tại khu vực Reed Bank (Bãi Cỏ Rong), một phần của tỉnh Palawan và không thuộc Trường Sa. Trong tháng 5 năm 2011, các máy bay MIG được cho là của Trung Quốc bị cáo buộc đã tiến hành hoạt động quấy rối máy bay trinh sát của Không quân Philippin trên vùng trời Bãi Cỏ Rong. Tờ Malaya cho rằng công trình mà Trung Quốc xây dựng trên các rạn san hô của Trường Sa là một công trình quân sự chứ không phải là nơi trú ẩn cho ngư dân. Sự thiếu tin tưởng giữa Trung Quốc và các quốc gia láng giềng là điều đáng chú ý.

Tăng ngân sách quốc phòng lên hai chữ số và thực hiện chính sách ngoại giao thô bạo, Trung Quốc đã làm náo động các quốc gia láng giềng trong vùng Biển Đông và Biển Hoa Đông. Sự cạnh tranh giữa Trung Quốc và Ấn Độ ở Ấn Độ Dương cũng được một số bài báo đề cập đến. Cảng thẳng tại Biển Đông không phải là một vấn đề pháp lý khó hiểu, nhưng nó lại là một mối đe dọa cận kề và nguy hiểm đối với nền kinh tế toàn cầu và hệ sinh thái khu vực. Các tuyến đường hàng hải đi qua Biển Đông kết nối Châu Âu với Châu Á, đã giúp Biển Đông trở thành một trong những tuyến đường biển nhộn nhịp nhất trên thế giới. Gần một nửa thương thuyền của thế giới đi qua Biển Đông và vận chuyển từ Trung Đông một lượng dầu đáng kể cho Đông Bắc Á.

Biển Đông có một trữ lượng hydrocarbon dồi dào và phong phú, nhưng việc khai thác hoàn toàn các nguồn tài nguyên này bị cản trở do các đường biên giới biển vẫn

chưa được hoạch định và sự đe dọa quân sự trắng trợn. Cuối cùng, việc đánh bắt quá mức dẫn đến lượng cá suy giảm đáng kể, điều này càng khiến các ngư dân sử dụng các chiến thuật hiếu chiến hơn.

Một số nước ASEAN đề nghị đổi tên Biển Nam Trung Hoa (South China Sea) thành Biển Đông Nam Á (Southeast Asia Sea). Ben Bland đã đưa tin về tên gọi của vùng biển này trong bài viết trên tờ Financial Times ngày 21 tháng 6 năm 2011. South China Sea (Biển Nam Trung Hoa) là Biển Đông (East Sea) đối với người Việt Nam, là Biển Tây Philippin (West Philippine Sea) đối với người Philippin và là Biển Nam Hải (South Sea) đối với người Trung Quốc. Tên gọi “South China Sea” đã được các nhà sản xuất bản đồ phương Tây sử dụng rất lâu mà không có sự đồng ý cũng như sự phản đối của người dân Châu Á. Nó có thể bắt nguồn từ việc các nhà làm bản đồ ở Châu Âu đã không hề ý thức được tác động lâu dài có thể xảy ra sau đó. Việc đặt tên biển ngày càng trở nên nhạy cảm với các quốc gia ASEAN, cũng như việc đặt tên Biển Nhật Bản (Sea of Japan) đối với vùng biển giữa Nhật Bản và Hàn Quốc đã trở thành một vấn đề nhạy cảm với người dân Hàn Quốc. Tờ National Geographic đã đưa ra một tên kép “Biển Nhật Bản/Đông Hải (Sea of Japan/East Sea)”. Một số đề xuất một tên biển trung lập chẳng hạn như Biển Xanh (Blue Sea hoặc Green Sea) đối với vùng biển giữa hai quốc gia này.

Quần đảo Trường Sa với trữ lượng lớn hydrocarbon cũng là khu vực xung đột giữa các quốc gia ASEAN. Nó là một vùng biển phức tạp nhất đến mức những xung đột giữa các quốc gia có chung Biển Đông dường như không thể giải quyết. Tiêu đề chính của tờ Washington Post vào ngày 18 Tháng 9 năm 2011 là: Disputed Territory (Lãnh thổ bị tranh chấp). Bài viết tóm tắt các cuộc xung đột trong một câu: Chính cơn khát dầu của Trung Quốc tại Biển Đông đã đặt Trung Quốc vào mâu thuẫn với các yêu sách của các quốc gia khác (Higgins, 2011).

Nỗ lực tìm kiếm giải pháp cho xung đột Biển Đông đã được thể hiện thông qua Tuyên bố ứng xử Biển Đông giữa ASEAN và Trung Quốc. Ngoài Tuyên bố ASEAN-Trung Quốc, tôi còn chú ý đến một đề xuất mang tính học thuật. Mark J. Valencia, Jon Van Dyke và Noel Ludwig của Trung tâm Đông-Tây, Đại học Hawaii đã đề xuất một vùng biển chung cho của tất cả các bên tranh chấp, trong đó các quốc gia cùng chia sẻ các nguồn tài nguyên. Cơ quan đảm bảo mục đích trên là Viện Quản lý Tài nguyên Biển Đông (South China Sea Institute for Marine Resources Management), sẽ chịu trách nhiệm tiến hành một cuộc khảo sát chung đánh giá tiềm năng khoáng sản và hydrocarbon, cùng hợp tác thực hiện an toàn hàng hải và thực thi các biện pháp giám sát. Họ cũng đề xuất Cơ quan Hợp tác Trường Sa (Spratly Coordinating Agency) nhằm quản lý các khu vực chung và nguồn tài nguyên của các khu vực đó. Họ đề nghị chia 50% thành quả cho Trung Quốc và Đài Loan và 50% còn lại dành cho các quốc gia ASEAN. Điều này có thể bị phản đối bởi các quốc gia ASEAN, trong đó có Việt Nam. Họ cũng thảo luận về điểm mạnh và điểm yếu của từng bên tranh chấp của quần đảo Trường Sa (Valencia, và nhóm tác giả, 1997).

Sam Bateman đã chỉ ra các “vấn đề xấu” có tính phức tạp thách thức các giải pháp và đề xuất về một diễn đàn khu vực để giải quyết vấn đề. Các vấn đề này bao gồm cách giải thích khác nhau về Luật Biển làm cơ sở cho an ninh hàng hải khu vực, sự thiếu một trật

tự trên biển, rất nhiều tuyên bố xung đột về thẩm quyền trên biển, hệ lụy của việc gia tăng các hoạt động hải quân trong khu vực và thiếu ranh giới biển được thỏa thuận. Ông đề xuất tạo ra một Viện nghiên cứu Hòa bình Châu Á (Asian Peace Research Institute) theo mô hình Viện Nghiên cứu Hòa bình Quốc tế Stockholm để thúc đẩy tự duy độc lập và hợp tác hơn nữa. Ông nhấn mạnh các kế hoạch hành động để thực hiện Tuyên bố chung về quan hệ đối tác chiến lược ASEAN-Trung Quốc vì hòa bình và thịnh vượng (2011-2015). Tuy nhiên, ông cũng chỉ ra rằng chỉ có ít tiến triển đã đạt được (Bateman, 2011).

Tuyên bố Hợp tác ASEAN-Trung Quốc 2002 (DOC) đã tạo điều kiện cho việc chuyển khu vực này thành một Khu vực hòa bình, hữu nghị, tự do và hợp tác (ZOPFFC) thông qua tham vấn và đối thoại bền vững. ZOPFFC cung cấp một khuôn khổ cho việc phân tách rõ các vùng biển tranh chấp và các vùng biển không tranh chấp tại Biển Đông giữa các quốc gia xung quanh khu vực Biển Đông. Tuy nhiên, người ta vẫn chưa nhìn thấy tinh thần hướng tới việc đạt được các mục tiêu của DOC và ZOPFFC. Chúng tồn tại như những hứa hẹn hoặc những lời nói “sáo rỗng”.

Tựu chung lại, DOC, đề xuất của Trung tâm Đông Tây, Đại học Hawaii và bài viết của Bateman có thể coi là ánh sáng soi đường cho một Biển Đông hòa bình và thịnh vượng.

Ngày 28 tháng 7 năm 2011, tờ *Asian Pulse* thuật lại một câu chuyện, một câu chuyện rất thú vị với tôi. Câu chuyện này khiến tôi liên tưởng đến tình hình Biển Đông.

Vào mùa hè năm 2011, các công nhân Hàn Quốc đang cố gắng để kéo một tàu chuyên chở hàng hóa nặng 50.905 tấn, bị chìm hồi tháng tư cùng năm, sau khi va chạm với một rạn san hô gần Ieodo, khoảng 150 km về phía Tây Nam của đảo Cheju. Theo các quan chức ngoại giao, vào đầu tháng 7/2011, Trung Quốc đã gửi tàu tuần tra tới nơi bị nạn vào tháng trước và yêu cầu Hàn Quốc ngừng mọi hoạt động trong vùng đặc quyền kinh tế của Trung Quốc. Các quan chức ở Seoul cho biết Trung Quốc đã yêu cầu Hàn Quốc tạm dừng việc kéo một con tàu thương mại bị chìm tại gần bãi đá đất ngầm Ieodo tại Nam Hải nơi mà Bắc Kinh tuyên bố là lãnh thổ của mình.

Nhóm nghiên cứu này sau đó đã lên tiếng chỉ trích tham vọng biển của Trung Quốc trong tờ *Korea Times* và *Korea Monitor* trong số ra tháng 8/2011.

### **Tham vọng biển của Trung Quốc**

Trung Quốc đang mở rộng sức mạnh của mình sang Biển Đông và Biển Hoa Đông với các lý lẽ riêng bao gồm: những lý do địa lý dựa trên lý thuyết rìa phía ngoài thêm lục địa và lý lẽ lịch sử về những hành trình cổ xưa tới các vùng biển ngoài xa. Trung Quốc đã đụng chạm với Việt Nam và Philippin và họ cũng đưa ra yêu sách tại vùng biển của Malaysia và Indonesia.

Trung Quốc cũng mâu thuẫn với Nhật Bản ở Biển Hoa Đông xung quanh việc thăm dò dầu, khí tự nhiên và các tài nguyên khoáng sản quanh quần đảo Senkaku.Ần đây nhất, Trung Quốc dây dưa với Hàn Quốc khi họ can thiệp vào hoạt động cứu hộ mà Hàn Quốc tiến hành với một tàu vận chuyển than của mình bị chìm ở khu vực đường trung tuyến trên vùng biển của Hàn Quốc. Biển Hoa Đông và Biển Đông không phải là

các đại dương, mà là vùng biển hẹp mà nhiều quốc gia láng giềng cùng chia sẻ. Trung Quốc không thể tuyên bố chủ quyền vùng đặc quyền kinh tế 200 hải lý hoặc thềm lục địa ở các vùng biển này.

Điều đó nghe có vẻ nực cười hoặc mang hơi hướng của chủ nghĩa đế quốc. Tòa án quốc tế từng sử dụng lý thuyết thềm lục địa để giải quyết tranh chấp giữa Đức - Đan Mạch và Hà Lan ở Biển Bắc. Trung Quốc đang sử dụng quyết định của tòa án này như một tiền lệ. Kể từ khi phán quyết được đưa ra, phần lớn các tranh chấp biên giới hàng hải được giải quyết bằng lý thuyết đường trung tuyến giữa hai quốc gia ven biển. Chính sách đường trung tuyến có thể là một giải pháp mạnh mẽ, giản đơn và dễ dàng cho các quốc gia.

Trung Quốc và Hàn Quốc chưa giải quyết được đường biên giới biển giữa hai quốc gia. Điều này không nên là cái cớ để Trung Quốc can thiệp một cách tùy tiện vào nỗ lực cứu hộ tàu chìm của Hàn Quốc cũng như đòi hỏi hoạt động cứu hộ phải có sự đồng ý từ phía Trung Quốc. Trung Quốc đã từng làm một điều vô lý nực cười tương tự khi Hàn Quốc xây dựng tháp nghiên cứu đại dương ở đảo đá ngầm Leodo. Đảo này được người Phương Tây đặt tên là Socotra Rock vào năm 1900 và nằm trong phạm vi đường trung tuyến của Hàn Quốc.

Trung Quốc đang khiêu khích các quốc gia láng giềng ở vùng biển hòa bình này.

Trung Quốc đang tìm cách ngăn chặn hoạt động thăm dò dầu khí ngoài khơi xa của Việt Nam bằng các tàu đánh cá trái phép. Vào giữa tháng 6 vừa qua, các nhà chức trách Việt Nam đã cáo buộc một tàu đánh cá của Trung Quốc cố tình cắt cáp của một tàu thăm dò dầu khí thuộc tập đoàn dầu khí quốc gia Việt Nam, Petro Việt Nam.

Trung Quốc tự mình đưa ra tuyên bố chủ quyền với toàn bộ Biển Đông, bằng cách trích dẫn những bản đồ cổ xưa với rìa phía Nam kéo dài tới tận bờ biển phía Bắc của Malaysia. Trong khi đó, Việt Nam, Philippin, Brunei và Malaysia đều có tuyên bố chủ quyền đối với nhiều phần khác nhau ở Biển Đông nhằm mục đích phát triển khu đặc quyền kinh tế của họ. Trong mùa hè năm 2011, Trung Quốc đã cho ra mắt tàu sân bay đầu tiên, đe dọa các quốc gia trong Biển Đông và Biển Hoa Đông. Ngân sách quốc phòng của Trung Quốc đã phát triển hai con số và chính sách đối ngoại Trung Quốc mang tính quyết đoán.

Sự ngờ vực và nỗi quan ngại của Châu Á về Trung Quốc là dựa trên các tham vọng lãnh thổ mà nước này đưa ra đối với Tây Tạng và giờ đây là việc theo đuổi tham vọng lãnh thổ trên biển để có thể thu hoạch nhiều hơn các nguồn dầu khí đốt, các kim loại quý dưới đáy biển và nguồn thủy sản.

Tham vọng của Trung Quốc cần được đối trọng bởi nước Mỹ với tư cách là một đối tác của các nước Châu Á - Thái Bình Dương và một liên minh Châu Á thống nhất được trang bị với công lý và sự công bằng trong cộng đồng quốc tế.

Thủ tướng Việt Nam Nguyễn Tấn Dũng đã đưa ra một tuyên bố căng thẳng trước người dân của mình về việc chuẩn bị chiến tranh với Trung Quốc, bởi vì chủ quyền của Việt Nam đối với Trường Sa là “không thể chối cãi”. Cuộc tập trận chung của quân đội Việt Nam và Hoa Kỳ đã khiến Trung Quốc có những lời chỉ trích gay gắt về sự can thiệp

của Hoa Kỳ, nhưng nó đã ngăn cản một tình huống chiến tranh có thể xảy ra. Sự đoàn kết mạnh mẽ của các quốc gia Đông Nam Á cũng góp phần làm giảm bớt sự hiếu chiến của Trung Quốc.

Hành vi thô bạo của Trung Quốc trong việc kiểm soát Tây Tạng bằng quân đội và dung dưỡng nhà độc tài Bắc Triều Tiên Kim Jong-il, người đáng bị khiển trách đang khiến cho 20 triệu người dân Bắc Triều Tiên bị chết đói. Thế giới nên chú ý đến tuyên bố của Trung Quốc rằng vùng đặc quyền kinh tế của mình là vùng cấm đối với tàu hải quân nước ngoài, đây là một sự suy diễn Luật Biển hết sức nguy hiểm hay sáng tạo của Trung Quốc. Tuy nhiên, tàu ngầm Trung Quốc vẫn đang đi lại một cách tự do hoặc kín đáo trong các vùng đặc quyền kinh tế của các quốc gia lân cận.

Đã tới lúc xem xét lại một cách tổng thể vùng đặc quyền kinh tế và ranh giới ngoài thềm lục địa. Không một quốc gia nào nên lạm dụng vùng đặc quyền kinh tế và thềm lục địa. Các vùng biển và đại dương về cơ bản nên là tài sản của nhân loại, không chỉ thuộc về một hay một vài siêu cường. Bảo vệ môi trường biển và đại dương và bảo tồn nguồn tài nguyên sinh vật và phi sinh vật ở biển và dưới đáy biển trước hết nên là nhiệm vụ cơ bản của nhân loại. Một lựa chọn khác là: cách phân định ranh giới biển duy nhất có thể chấp nhận nên là một đường trung tuyến ở các vùng biển hẹp và nhỏ giữa các quốc gia ven biển.

Trung Quốc đã từng là nạn nhân của chủ nghĩa đế quốc Phương Tây và chủ nghĩa đế quốc Nhật Bản trước và trong thế kỷ 20. Nhưng bây giờ, Trung Quốc lại hành động như một đế quốc đối với các quốc gia láng giềng. Đó có phải là một sự mỉa mai của lịch sử? Trung Quốc hẳn là nên kiêm chế sức mạnh và sự kiêu căng của mình. Tuy nhiên, Trung Quốc đã phô diễn sức mạnh quân sự với mức tăng chi tiêu quốc phòng khổng lồ 11,6 % trong thực tế mỗi năm. Ngày càng có nhiều tàu thuyền, tàu ngầm và tàu sân bay hoạt động trong các vùng nước bị giới hạn một cách tương đối trong khu vực. Những vùng nước này được đánh dấu bằng các tranh chấp chủ quyền và các ranh giới hàng hải chưa được giải quyết. Tăng cường các hoạt động quân sự trên biển làm gia tăng nguy cơ xảy ra các sự cố tai nạn giữa lực lượng hải quân, đặc biệt là liên quan đến tàu ngầm. Sự gia tăng tàu ngầm trong khu vực đặt ra thách thức về ngoại giao phòng ngừa, xây dựng lòng tin hàng hải và bảo đảm sự an toàn của hoạt động tàu ngầm trong khu vực, nhưng những thách thức này chưa được giải quyết.

Dana Dillon lập luận trong bài viết của mình cho tờ *Policy Review* (tháng 6/ tháng 7 năm 2011) rằng, mối nguy hiểm nhất của sự bất ổn ở Châu Á là một Trung Quốc trỗi dậy đang tìm cách tái khẳng định bản thân, và nơi mà Trung Quốc có khả năng gây ra một cuộc xung đột quân sự nhất chính là Biển Đông. Trong thập niên thứ hai của thế kỷ 21, các vùng nước hiếm khi bình lặng của Biển Đông liên tục dậy sóng do các cuộc tập trận hải quân và những lời lẽ gay gắt.

## **2. Năng lượng và môi trường đại dương**

Chủ đề liên quan đến vùng đặc quyền kinh tế được bàn đến nhiều thứ hai là về bảo vệ môi trường biển và bảo tồn nguồn tài nguyên biển. Có 23 bài báo thuộc nhóm này.

Các vấn đề: bảo tồn sinh học, thủy sản trong vùng đặc quyền kinh tế của một quốc gia và vùng đặc quyền kinh tế chồng lấn, bảo vệ các loài di trú và cá mập, nuôi trồng đánh bắt cá, tràn dầu và khôi phục thiệt hại về môi trường đã được xuất hiện trên các phương tiện truyền thông lớn. Trách nhiệm dân sự và hình sự của các công ty sản xuất dầu ngoài khơi ở vùng Vịnh Mexico trong năm 2010 đã được thảo luận trong năm 2011. Các bài báo về môi trường liên quan đến các vùng biển rộng khắp từ Thái Bình Dương đến vùng đặc quyền kinh tế của Hoa Kỳ, Canada và Mexico, vùng đặc quyền kinh tế của vùng biển Chile và Peru, biển Caribê được chia sẻ bởi Bahamas, Honduras và Haiti, Ấn Độ Dương, Australia, New Zealand, vùng biển Đại Tây Dương của Tây Ban Nha, Bồ Đào Nha và Maroc, biển Beaufort của Hoa Kỳ và Canada, và vấn đề hợp tác môi trường giữa Italia và Trung Quốc đã được thảo luận trên các tờ báo giấy khác nhau. Việc giảm khí thải CO<sub>2</sub> từ các tàu bè nhằm giảm thiểu biến đổi khí hậu cũng được thảo luận một cách hùng hồn.

Laura Bush, đệ nhất phu nhân của Hoa Kỳ đã có một bài viết thú vị nhằm bảo vệ đại dương và các nguồn tài nguyên biển. Bài viết được đăng trên tờ *Wall Street Journal* như một lời nhắc nhở đối với phu quân của bà trong việc đặt tên cho bốn công trình tượng đài hàng hải quốc gia ở Thái Bình Dương – công viên đại dương quốc gia năm 2006.

Công trình kỷ niệm hàng hải quốc gia Papahanaumokuakea,

Công trình kỷ niệm quốc gia kênh đào Marianas,

Các hòn đảo xa xôi ở Thái Bình Dương và

Đảo san hô vòng Rose Atoll tại vùng Samoa thuộc Mỹ.

Bốn công trình này có diện tích 330.000 dặm vuông và cộng thêm với khu vực biển được bảo vệ đầy đủ lớn nhất trên thế giới, lớn hơn tất cả các vườn quốc gia Hoa Kỳ và những khu bảo tồn hoang dã kết hợp lại. Chúng nuôi dưỡng một số lượng lớn các loài cá, cung cấp môi trường sống cho những rặng san hô tuyệt đẹp, và vô số cá mập – được xem như yếu tố góp phần đảm bảo sức khỏe của hệ sinh thái.

Bảo vệ đại dương là sứ mệnh và nhiệm vụ của nhân loại đối với các thế hệ hiện tại và trong tương lai. Gần một nửa dân số thế giới hiện đang sống trong vòng 60 dặm từ một đại dương nào đó, và tỷ lệ này sẽ tăng lên vì ngày càng có nhiều người định cư tại các cộng đồng ven biển.

Laura Bush đã viết rằng:

Thế giới đại dương hoang dã của chúng ta đang dần biến mất và, như chúng ta đã làm công viên quốc gia Yellowstone, việc bảo tồn những khu vực hoang dã quan trọng nhất còn lại phụ thuộc vào chúng ta. Làm như vậy sẽ bảo vệ những cái có thể dễ dàng phá hủy mà không thể thay thế: các lồng ấp tự nhiên và không bị quấy rầy của sự sống. Đánh bắt quá mức và việc làm suy thoái các vùng nước đại dương đã gây hại cho những sinh vật cần thiết để duy trì số lượng các loài sinh vật biển đa dạng.

Dự án năng lượng ngoài khơi ở Biển Bắc và các biện pháp cấp vốn, thăm dò dầu và khí đốt của vùng thềm lục địa bên dưới đại dương, và việc khai phá nguồn dầu và khí đốt dưới nước của cơ quan Khảo sát Địa chất Hoa Kỳ (US Geological Survey) cũng đã

được thảo luận cùng với vụ tràn dầu năm 2010 tại Vịnh Mexico. New Zealand đã công bố chiến lược dầu mỏ của mình trong đó New Zealand sẽ là một nước xuất khẩu dầu thực sự trong vòng hai thập niên tới khi mà quốc gia này tăng cường tìm hiểu về các lưu vực dầu khí của mình vào tháng 8 (năm 2011). Nước này cũng nhấn mạnh rằng những tác động của hoạt động thăm dò dầu đến môi trường sẽ được quan tâm, nhưng các đảng đối lập và các hiệp hội môi trường vẫn chỉ trích kế hoạch chiến lược này (Theo *Asian Pulse*, ngày 30 tháng 8 năm 2011).

### **1. Ấn Độ Dương**

Chủ đề xuất hiện nhiều tiếp theo trong các bài báo về EEZ, bao gồm chín bài, là về Ấn Độ Dương, bao gồm thỏa thuận về khu vực đánh bắt cá Tây Sumatra Ấn Độ, thăm dò dầu ngoài khơi, thỏa thuận đánh bắt cá Ấn Độ-Sri Lanka, xuất khẩu hải sản ngày một tăng của Ấn Độ, hợp tác giữa Ấn Độ và các quốc gia Châu Phi nhằm kiểm soát cướp biển, và nền kinh tế của vùng Seychelles dựa vào việc gia tăng đánh bắt cá ngừ. Cướp biển Somalia ở vùng Ấn Độ Dương đã thu hút được sự chú ý trên toàn thế giới, và khả năng giám sát của Hải quân Ấn Độ đã được đưa tin kịp thời.

### **2. Hàn Quốc**

Hàn Quốc là chủ đề của những bài báo khá lớn về vùng đặc quyền kinh tế bao gồm bảy bài. Các bài báo đưa tin về việc thuyền tuần tra của Trung Quốc yêu cầu các thuyền cứu hộ Hàn Quốc phải xin phép trước khi tiến hành hoạt động cứu hộ trong vùng đặc quyền kinh tế của Hàn Quốc gần đảo Ieodo hoặc đảo đá Socotra, việc đánh bắt cá bất hợp pháp của Trung Quốc, ngành công nghiệp đánh cá của Hàn Quốc ngày càng phát triển, các hiệp định đánh cá Hàn Quốc-Nhật Bản và việc thiết lập hạn ngạch trên vùng biển Hàn Quốc giữa Trung Quốc và Nhật Bản. Trong đó có một bài báo thú vị viết về vấn đề nhân quyền của các công nhân Indonesia làm việc trên các tàu đánh cá Hàn Quốc trong vùng đặc quyền kinh tế của New Zealand.

### **3. Nhật Bản**

Nhật Bản đối tượng nghiên cứu của sáu bài viết về: khai thác dầu khí trong vùng đặc quyền kinh tế chồng lấn của Trung Quốc và Nhật Bản, Nhật Bản đánh bắt cá bất hợp pháp ở vùng biển của Nga, và hợp tác cứu trợ thiên tai biển giữa Nhật và Indonesia.

### **3. Mỹ**

Bốn bài viết liên quan đến Hoa Kỳ và các quốc gia láng giềng trong vùng biển Caribê đã được đăng tải: Mỹ, Cuba và Bahamas trong việc xác định ranh giới vùng đặc quyền

kinh tế, Hoa Kỳ và New Zealand hợp tác an ninh biển, và các tranh chấp chủ quyền biển giữa các nước Columbia, Nicaragua, Honduras và Costa Rica. Việc tổng thống Barrack Obama kêu gọi những người đứng đầu của tất cả các phòng ban điều hành thiết lập một Nhóm công tác liên ngành về chính sách đại dương sau vụ tràn dầu lớn của tập đoàn dầu khí Anh BP ở Vịnh Mexico là những thông tin đáng giá.

#### **4. Các đảo của Thái Bình Dương**

Các vấn đề được thảo luận liên quan đến các hòn đảo nhỏ của Thái Bình Dương bao gồm: khai thác biển khơi của Papua New Guinea, tranh chấp giữa Tonga và Fiji, hợp tác giữa Tonga và Hàn Quốc trong khai thác biển khơi, và hợp tác đánh bắt cá giữa Fiji và Kiribati.

#### **5. Biển Địa Trung Hải**

Các bài báo về vùng đặc quyền kinh tế của Biển Địa Trung Hải viết về Thỏa thuận về vùng đặc quyền kinh tế giữa Israel và đảo Síp, giữa Thổ Nhĩ Kỳ và Síp, và thỏa thuận đường ống dẫn khí tại Biển Đen giữa Thổ Nhĩ Kỳ và Nga.

#### **6. Đại Tây Dương**

Các hòn đảo nhỏ ở Đại Tây Dương gần lục địa Châu Phi cũng là chủ đề của các bài báo liên quan đến EEZ: thỏa thuận đánh bắt cá của Cape Verde với Tây Ban Nha, Bồ Đào Nha và Pháp, Sao Tome và thỏa thuận về vùng đặc quyền kinh tế của Principe với Nigeria và các thỏa thuận thăm dò dầu khí với một công ty Nigeria.

#### **7. Bắc Băng Dương**

Có hai bài báo thảo luận về quyền sở hữu Bắc Băng Dương hay Bắc Cực và Hội đồng Bắc Băng Dương.

### **Kết luận**

Vùng đặc quyền kinh tế đã thu hút sự quan tâm đa dạng từ các cơ quan truyền thông lớn và các tạp chí chuyên ngành. Thật không may là việc xem vùng đặc quyền kinh tế như là các di sản chung của nhân loại đã không được thảo luận một cách đầy đủ, mặc dù chúng cũng đã được thảo luận trong giới trí thức. Không có bất cứ một bài viết nào bàn về thực tế rằng các quốc gia không có bờ biển thì sẽ không được hưởng lợi ích của các đại dương và biển. Thực tế là các quốc gia có chung biển, đặc biệt là các biển hẹp đã không tìm được cách phân định đường biên giới biển một cách hòa bình và hợp

lý. Trung Quốc đang nổi lên như một đế quốc mới tại Biển Đông và Biển Hoa Đông. Trung Quốc đang cố gắng sử dụng lý thuyết thềm lục địa từ phán quyết của vụ Biển Bắc để tuyên bố chủ quyền đối với vùng lãnh thổ rộng lớn của Biển Đông và Biển Hoa Đông thông qua các tài liệu lịch sử mơ hồ và xa xôi của nền văn minh Trung Quốc cổ đại đối với các quốc gia láng giềng. Các quốc gia đã không thể hiện hoặc không thực hiện nỗ lực chia sẻ biển với các quốc gia láng giềng. Chia sẻ các tài nguyên thiên nhiên và trách nhiệm bảo vệ biển và bảo tồn nguồn tài nguyên biển nên là nguyên tắc chi phối trong chính sách biển quốc tế. Điều đó sẽ mang lại hòa bình cho biển cả.

Các vấn đề hợp tác giữa ASEAN-Trung Quốc là nguyên tắc dẫn lối cho hòa bình tại Biển Đông. Tinh thần của DOC cần phải được khích lệ, điều mà hiện tại vẫn đang còn thiếu.

Hạn chế và xóa bỏ thềm lục địa và vùng đặc quyền kinh tế phải là nhiệm vụ của giới tri thức. Sứ mệnh của chúng ta là bảo vệ các đại dương, các vùng biển và bảo tồn các nguồn tài nguyên biển cho nhân loại. Cần nhiều hơn các bài viết trên các tờ báo và tạp chí tập trung thảo luận về môi trường biển và bảo tồn các nguồn tài nguyên. Trái đất - hành tinh duy nhất trong vũ trụ có biển và sự sống. Khai thác và thăm dò các nguồn tài nguyên một cách vô trách nhiệm là điều không thể dung thứ. Khai thác là một từ không đúng đắn và nên bị cấm trong khái niệm vùng đặc quyền kinh tế. Chiến tranh hủy diệt hàng loạt trên biển cần phải được ngăn chặn triệt để, bởi vì nó phá hủy đời sống của biển và đại dương. Cần trực xuất các tàu hạt nhân, tàu ngầm hạt nhân ra khỏi biển. Công ước của Liên Hợp Quốc về Luật Biển đưa ra khái niệm vùng đặc quyền kinh tế một cách chính đáng, nhưng khái niệm này đã bị lợi dụng hoặc suy diễn theo hướng trái với mục đích ban đầu. Chúng ta cần bảo vệ thủy sản và tài nguyên thiên nhiên từ ven bờ cho đến biển cả. Điều này nghe có vẻ không tưởng, nhưng đó là điều cần phải làm. Biển, biên giới cuối cùng của Trái đất, cần phải được bảo vệ.

Các bài báo đăng trong tạp chí *Marine Policy* mô tả các hoạt động đánh bắt cá trong những thập kỷ gần đây nhằm mục tiêu vào các vùng biển cá không bị kiểm soát sau khi các nguồn cá gần bờ bị đánh bắt quá mức. Elliott Norse, chủ tịch của Viện Bảo tồn biển (Marine Conservation Institute) và chủ bút của bài báo, mô tả đại dương thế giới như một “sa mạc nước”. Thế giới đã chuyển sang đánh bắt cá ngoài khơi chỉ vì “không còn cách nào nữa” mà không nhận thức được rằng các đàn cá cần rất nhiều thời gian để có thể phục hồi. Khai thác và đánh bắt cá ngoài khơi đang làm suy giảm đời sống của biển, do đó, các nhà khoa học kêu gọi chấm dứt việc khai thác mỏ và đánh cá tại biển khơi (Eilperin, 2011).

Karen Sack, Giám đốc Trung tâm Bảo tồn biển quốc tế thuộc Tập đoàn môi trường Pew (International Ocean Conservation at Pew Environmental Group), cảnh báo việc phá hủy biển khơi bằng trợ cấp đánh bắt cá của chính phủ. Bà kết luận: Chúng ta đang chi hàng triệu đô la công quỹ để phá hỏng cảnh quan biển - cái mà phải mất đến hàng thiên niên kỷ mới có thể hình thành. Chính phủ không chỉ phải thừa nhận rằng đánh bắt cá ngoài khơi lãng phí tiền của của những người phải chịu thuế mà việc phá hủy đời sống biển đặc thù để đánh bắt một lượng tương đối nhỏ các loài cá chậm phát triển là một sự đầu tư tồi tệ (theo Sack, 2011).

Biển Đông là mối quan tâm chính của báo và tạp chí chuyên ngành trong năm 2011. Tôi đã tìm thấy bài viết hay nhất trên về Biển Đông trong cuốn sách của các học giả của trường đại học Hawaii. Dưới đây là phát biểu đáng chú ý trong công trình của họ mà nên được đưa thảo luận trong Hội thảo tới.

Việt Nam đã kiểm soát rất nhiều đảo ở Trường Sa từ năm 1973. Philippin đã kiểm soát một số hòn đảo kể từ năm 1978. Malaysia bắt đầu kiểm soát phía Nam của khu vực này vào năm 1983, và Trung Quốc bắt đầu nỗ lực để chiếm các đảo vào năm 1988. Trong từng trường hợp, các quốc gia khác đều phản đối sự chiếm đóng. Kết quả của việc này là một sự chồng chéo các khu vực chiếm đóng và một sự bế tắc không dễ giải quyết. Mặc dù sự chiếm đóng này trong một số trường hợp có thể là cơ sở cho một khẳng định chủ quyền hợp pháp, nhưng rõ ràng sẽ thích hợp hơn nếu các quốc gia thương lượng một số giải pháp công bằng cho các bế tắc (Valencia, cùng các đồng sự, 1997. Tr. 40).

Việc thăm dò và thám hiểm biển của Chủ nghĩa đế quốc Phương Tây đã không tồn tại trong lịch sử Châu Á, do đó, phán quyết của Tòa án công lý quốc tế (ICJ) chỉ nên nằm ngoài lề và không nên áp dụng đối với tranh chấp tại Biển Đông và Biển Hoa Đông. Chúng tôi tin tưởng rằng quy tắc phân xử nên dựa vào sự gần gũi về mặt địa lý và đường trung tuyến giữa hai hay các quốc gia có chung một biển nhỏ hẹp. Các quốc gia có chung Biển Đông và Biển Hoa Đông nên thảo ra Công ước Luật Biển dành riêng cho Biển Đông và Biển Hoa Đông. Công ước của Liên Hợp Quốc về Luật Biển, một sản phẩm biện minh cho chủ nghĩa đế quốc Phương Tây dựa trên quá trình thăm dò và khai thác của họ không nên là yếu tố tham khảo cho các công ước của Châu Á.

## TÀI LIỆU THAM KHẢO

- Alberton, Mariachiara, và các đồng nghiệp. 2011. "Environmental Challenge for China: Continuing Challenges for Western Legal Systems," Environmental Policy and Law. 41(1). Tháng 2. Tr. 42-51.
- Akpomuvie, Orhioghene Benedict. 2011. "Tragedy of Commons: Analysis of Oil Spillage, Gas Flaring and Sustainable Development of the Niger Delta of Nigeria," Journal of Sustainable Development. 4(2). Tháng 4. Tr. 200-210.
- Asia in Focus. 2011. "South Korea to crack down on illegal Chinese fishing in EEZ." 24/03/2011.
- Asia Pulse. 2011. Japanese Newspaper highlights. 20/01/2011.
- Asia Pulse. 2011. South Korea aims for world's #4 Fisheries exporter by 2020. 15/02/2011.
- Asia Pulse. 2011. Fiji, Tonga continues talks over disputed reef. 08/02/2011.
- Asia Pulse. 2011. South Korea aims to develop fisheries into viable growth industry. 02/03/2011.
- Asia Pulse. Korea Coast Guard fires at Chinese Boat suspected of illegal fishing. 04 /03/ 2011.
- Asia Pulse. 2011. Japan withdraws some military equipment from ARF-DIREX. 14/03/2011.

- Asia Pulse. 2011. Kiribati plans to boost trade ties with Fiji. 15/03.
- Asia Pulse. 2011. South Korea to crackdown on illegal Chinese fishing in EEZ. 24/03.
- Asia Pulse. 2011. South Korea launches deep-sea mining in South Pacific. 08/04.
- Asia Pulse. 2011. Briefing: Asia Mining. 08/04.
- Asia Pulse. 2011. India extends help to African Island Nations against Piracy. 09/05.
- Asia Pulse. 2011. Vietnamese Newspaper highlights Chinese Violation. 30/05.
- Asia Pulse. 2011. Philippine Protest at China's Activity at Disputed Iroquois Bank. 02/06.
- Asia Pulse. 2011. Philippine Department of Foreign Affairs says strong sea code needed to control China. 03/06.
- Asia Pulse. 2011. Australian court to hear case against firms on worker pay. 27/06.
- Asia Pulse. 2011. China demands South Korea Stop Hoisting Sunken Ship near Ieodo. 27/07.
- Asia Pulse. 2011. Briefing – Asia Shipping. 28/07.
- Asia Pulse. 2011. PetroVietnam puts more oil fields into operation. 06/07.
- Asia Pulse. 2011. PetroVietnam announces Higher Earnings for 2011. 07/07.
- Asia Pulse. 2011. Key Lawmaker backs Philippine President on Spratly's Issue. 07/06.
- Asia Pulse. 2011. South Korea secures 60,000 ton fishing quote from Japan. 21/02.
- Asia Pulse. 2011. Indian Mineral Output in FY 2011 rose. 07/07.
- Asia Pulse. 2011. Philippines to buy 8 helicopters for securing South China Sea operations. 21/07.
- Asia Pulse. 2011. Pacific Island States take Gold Mining into Unchartered Waters. 09 /06.
- Asia Pulse. 2011. South Korea to submit claim on ECS Shelf to UN. 04/07.
- Asia Pulse. 2011. West Sumatra has huge mangrove forest potential. 28/07.
- Asian Pulse. 2011. New Zealand unveils controversial oil strategy. 30/08.
- Auslin, Michael. 2011. "Reframe US-China Relations," Wall Street Journal, 21/ 01/2011.
- Barnes, Julian E. and Brian Spegele. 2011. "Sino – American Military Talks Begin," Trang Wall Street Journal (báo mạng). 18/05.
- Bateman, Sam. 2011. "Solving the "Wicked Problems" of Maritime Security: Are Regional Forums up to the Task?" Contemporary Southeast Asia 33(1). Tháng 4. Tr. 1-28.
- Bland, Ben. 2011. "Vietnam's Fishermen on frontline in Sea Dispute," Financial Times. 21/ 06. Tr. 6.
- Bland, Ben and Kathrin Hille. 2011. Ship Incident raises stakes in China – Vietnam dispute: World Roundup. 28 /05. Tr. 4.
- Broggiato, Arianna. 2011. "Marine Genetic Resources beyond National Jurisdiction – Coordination and Harmonization of Governance Regimes," Environmental Policy and Law. 41(4). Tháng 2. Tr. 35-42.
- Brown, Jessica. 2011. "Jakarta's Year of Leading Diplomatically: The ASEAN member states are playing a difficult game of balancing and constraining China, while benefitting

- from the Economic Opportunities of its rise," Wall Street Journal (báo mạng). 10/02.
- Bush, Laura. 2011. "A New Wave of National Parks," Wall Street Journal. 06/06/2011. Tr. 19.
  - Christensen, Thomas J. 2011. "The Advantages of an Assertive China: Responding to Beijing's Abrasive Diplomacy. Foreign Affairs. 90 (2). Tháng 3/Tháng 4. Tr. 54-67.
  - Cruver, Phil. 2011. "A 'Blue Revolution' to fight hunger in Haiti and world, Christian Science Monitor. 08/07/2011.
  - Dickie, Mure and Kathrin Hille. 2011. "Tokyo protests after Chinese helicopter buzzes its warship," Financial Times. 09/03/2011.
  - Dillon, Dana R. 2011. "Countering Beijing in South China Sea," Policy Review 167 (Tháng 6/Tháng 7) Tr. 51-67.
  - The Economist. 2011. Sea of Disputes: The South China Sea. 21/02.
  - The Economist. 2011. International: I am a rock, I am an island. 28/05. Tr. 68.
  - The Economics Week. 2011. Marine Ecology: Research from BLLin and Co-Researchers yield New Findings on Marine Ecology. 24/06.
  - The Economics Week. 2011. Biological Conservation: Findings in Biological Conservation reported from Institute of Marine Research. 19/08. Tr. 1310.
  - The Economics Week. 2011. Ocean Research: Studies from P.T. Harris, và các đồng nghiệp. 20/05.
  - The Economics Week. Marine Biology: Scientists at National Institute of Oceanography Target Marine Biology. 27/05.
  - Eilperin, Juliet. 2011. "An Underwater Serengeti," Washington Post. 23/06. Tr. A7.
  - Eilperin, Juliet. 2011. "Scientists call for end to deep-sea fishing," Washington Post. 07 /09, tr. A2.
  - EIU ViewsWire. Bahamas: Country Outlook. 01/01.
  - EIU ViewsWire. 2011. Sao Tome and Principe: Country Outlook. 01/01.
  - EIU ViewsWire. 2011. Seychelles: Country Outlook. 01/03.
  - EIU ViewsWire. 2011. Bahamas: Country Outlook. 01/04
  - EIU ViewsWire. 2011. Cape Verde: Country Outlook. 01/04.
  - EIU ViewsWire. 2011. Tonga politics: A feud with Fiji is resumed. 12 /04.
  - EIU ViewsWire. 2011. Sao Tome and Principe. 01/07.
  - EIU ViewsWire. 2011. Bahamas: Country Outlook. 01/07.
  - EIU ViewsWire. 2011. Vietnam Politics: Territorial claims pose a dilemma. 12/07.
  - Environmental Policy and Law. 2011. Caribbean: Maritime Delimitation Controversy Continues. 41(3). Tháng 8. Tr. 150-151.
  - Epstein, Andrew. 2011. "A New Approach to an Old Problem: Managing Fish Resources in the Beaufort Sea," Chicago Journal of International Law. 11 (2). Winter. Tr. 755-787.
  - The Financial Express. 2011. Vietnam plans live-fire drill. 15/06.
  - The Financial Express. 2011. Vietnam to protect Investors at it EEZ. 11/06.
  - The Financial Express. Fresh anti-China rally in Vietnam. 08/08.

- FT. Com. 2011. Interview: Admiral Gary Roughead, US Chief of Naval Operations on China. 14/01.
- Foreign Affairs. 2011. Letter to the Editor, former amb. Of Cyprus to the UN. 90(3). Tháng 5/Tháng 6. Tr. 171-173.
- Gillis, Charlie. 2011. "Who owns the North Pole?" MacLean's. 124(29). 08/08. Tr. 8.
- Green, Michael J and Daniel M. Kiloman. 2011. "China's Hard Power and the Potential for Conflict in Asia," Center for Strategic and International Studies Quarterly. 4(2). Tháng 4. Tr. 33-41,
- Griggs, John W. 2011. "BP Gulf of Mexico Oil Spill," Energy Law Journal. 32(1). Tr. 57-79.
- Grosko, J. Brett. 2011. "Interagency Ocean Policy Task Force Established," Trends: ABA Section of Environment, Energy and Resources Newsletter. 42 (3). Tháng 1-Tháng 2. Tr. 1.
- Higgins, Andrew. 2011. "Disputed Territory," Washington Post. 18/09. Tr. A-1. 10-11.
- Hille, Kathrin. 2011. "China Navy less aggressive, US says," FT.Com. 13/04.
- Hober, Kaj. 2011. "Territorial Disputes and Natural Resources: The Melting of the Ice and Arctic Disputes," Oil and Gas Journal. 109(6). Tháng 2. Tr. 54-56, 58-60.
- Hookway, James. 2011. "Hanoi tries to temper tensions with Beijing," Wall Street Journal. 14/06.
- Hookway, James. 2011. "World News: Tensions flare over disputed Asian sea—China warns," Wall Street Journal. 10 / 06. Tr. 8.
- Hookway, James. 2011."Vietnam plans Life-Fire Drill After China," Wall Street Journal (online). 10/06.
- Interfax: Russia and CIS Business and Investment Weekly. 2011. Turkey to push ahead with Akkuyu NPP project. 18/03.
- Interfax: Russia and CIS Business and Investment Weekly. Companies & Markets: Decision on South Stream Route remains with Russia—Turkish ambassador. 24/04.
- James, Keith H. 2011. "Continent below the Oceans: How Much and How Far? The Future for Deep Water Exploration and Geopolitics," Oil and Gas Journal. 109 (10). 07/03. Tr. 44-46, 48-50, 52-53.
- Karim, Md. Saiful and Shawkat Alam. 2011. "Climate Change and Reduction of Greenhouse Gases from Ships: An Appraisal," Asian Journal of International Law. 1(1). Tháng 1. Tr. 131-148.
- Kumar, Sharma E. 2011. "Missing the Boat: Poorly designed policies hold back India from increasing its seafood exports," Business Today. 15/05.
- Kurlanda, Ewa. 2011. "Exploration of Sea Resources and the Territorial Application of the Law of the Sea," Journal of Politics and Law. 4(1). Tháng 3. Tr. 51-62.
- Lieberthal, Kenneth. 2011. "The Trust Gap: This Week's Summit between Obama and Hu," Los Angeles Times. 17/01. Tr. 15.
- McGregor, Richard. 2011. "US Fleet Chief Voices Doubts on PLA Navy. 19/01. Tr. 7.
- Mrema, Elizabeth M and Heidrun Frisch. 2011. "CMS/ACCOBAMS/MOP-4: Geographical Area overlapping with ASCOBANS—Legal or Other Implications,"

- Environmental Policy and Law. 41(1). Tháng 2. Tr. 18-22.
- The New York Times. 2011. Odd Man out at Sea. 25/04. Tr. 25.
  - The New York Times. Cooperation is pledged by nations of the Arctic. 13/05. Tr. 12.
  - Ota, Fumio. 2011. "The Chinese aircraft carrier of Asia-Pacific Troubles," Wall Street Journal (báo mạng). 11/08.
  - Oxford Analytical Daily Brief Service. 2011. China/US expectations stay low for the visit. 17/01, 2011.
  - Oxford Analytical Daily Brief Service. 2011. Japan: MSDF expands capabilities and Missions. 18/01.
  - Oxford Analytical Daily Brief Service. 2011. New Zealand: Security Test and Unbalanced Relations. 10/03.
  - Page, Jeremy. 2011. "China Sea Disputes Looms Large in the United States," Wall Street Journal. 09/07.
  - Page, Jeremy, Jason Dean and Julian E. Barnes. 2011. "World News: Beijing Build-up Stirs Fear." Wall Street Journal. 05/03. Tr. 10.
  - The Pak Banker. 2011. India Navy mulls base in Lakshadweep. 24/01.
  - The Pak Banker. 2011. India positions naval aircraft in Seychelles. 25/02.
  - The Pak Banker. 2011. India calls for multilateral cooperation against pirates. 17/03.
  - The Pak Banker. Mauritius seek Indian support in to combat piracy. 28/04.
  - The Pak Banker. India helps African against piracy. 10/05.
  - The Pak Banker. 2011. Indonesian fishermen 'raped' on Korean boats. 14/08.
  - The Pak Banker. 2011. Japan Regrets China's gas field development. 10/03.
  - The Pak Banker. 2011. Indiana Coast Guards held 11 Sri Lanka fishermen in Indian EEZ. 28/07/2011.
  - The Pak Banker. 2011. Vietnam protests reveal 'limits on freedom.' 24/07.
  - The Pak Banker. 2011. Japan: China ship near disputed islands. 02/08.
  - Perry, Rouen. 2011. "The Deepwater Horizon Oil Spill and the Limits of Civil Liability," Washington Law Review. 86(1). Tháng 2. Tr.1-68.
  - Petroleum Economist. 2011. Jubilee lights the way for exploration hot-spot. Tháng 2.
  - Petroleum Economist. 2011. Oranto secures Sao Tome block. Tháng 6.
  - Project Finance and Infrastructure Finance. 2011. Wetfeet Offshore Wind Energy Project in North Sea near close. Tháng 6.
  - Richburg, Keith and William Wan. 2011. "China warns US in Island Dispute," Washington Post. 23 tháng 6.
  - Russian Financial Control Monitor. 2011. Japan to help investigate corruption leading to overfishing in Russian zone. 19/01.
  - Sack, Karen. 2011. "Deep Sea Destruction," Washington Post. 13/09. Tr. A17.
  - Uhlmann, David M. 2011. "After the Spill is gone, the Gulf of Mexico, Environmental Crime, and the Criminal Law," Michigan Law Review. 109(8). 2011 /06. Tr. 1513-1461.
  - Valancia, Mark, Jon Van Dyke, and Noel Ludwig. 1997. Sharing the Resources of the

South China Sea. Honolulu. University of Hawaii Press.

- The Wall Street Journal. 2011. 100s in Vietnam protest against China. 05/06.
- The Washington Post. 2011. Commercial Fishing of Sharks is banned by Bahamas.06/07. Tr. 5.
- Wines, Michael. 2011. “Dispute between Vietnam and China escalates over Competing Claims in the South China Sea,” New York Times. 11/06. Tr. 10.
- Wong, Edward. 2011. “Chinese Navy reaches Far, Unsettling the Region,” New York Times. 15/06. Tr. 11.

## 18

# NHỮNG PHÁT TRIỂN GẦN ĐÂY VỀ LUẬT ĐƯỜNG CƠ SỞ CỦA PHILIPPIN

GS. TS. Raul C. Pangalangan  
Giảng viên Luật, Đại học Philippin

### Tóm tắt

Bài tham luận bàn về Luật Đường cơ sở mới được thông qua gần đây của Philippin. Luật này được hy vọng cuối cùng sẽ giải quyết được tình thế khó xử của Philippin về bề rộng vùng đặc quyền kinh tế của nước này. Hy vọng đó đã không trở thành hiện thực.

Philippin gần đây đã thông qua Luật Đường cơ sở năm 2009 mà được hi vọng là cuối cùng sẽ có thể giải quyết tình thế tiến thoái lưỡng nan bấy lâu nay của nước này về việc có nên từ bỏ toàn bộ “các đường hiệp ước” năm 1898 và áp dụng các quy tắc hiện đại về Luật Biển hay không. Tuy nhiên, hy vọng đó đã không thành hiện thực.

Bộ luật này đã bị chỉ trích tại Tòa án tối cao Philippin trong vụ kiện giữa *Magallana* và *Thư ký Điều hành* (G.R No. 187167, ngày 16 tháng 8 năm 2011). Tòa đã quyết định – mặc dù chưa phải là phán quyết cuối cùng và hiện còn đang được xem xét – rằng Luật Đường cơ sở chính là việc thực thi Công ước về Luật Biển trong nước nhưng nó không dẫn đến việc vứt bỏ các đường hiệp ước một cách vô điều kiện.

Bài viết này bàn về cuộc tranh cãi pháp lý giữa hai quan điểm, một bên là quan điểm của những người theo chủ nghĩa dân tộc và một bên là những người theo quan điểm hiện đại. Quan điểm của những người theo chủ nghĩa dân tộc là kiên quyết với yêu sách mở rộng các vùng biển được nêu ra trong Hòa ước năm 1898, theo đó Tây Ban Nha, lúc ấy là đế quốc thực dân, đã nhượng lại quần đảo Philippin cho Hoa Kỳ. Quan điểm của những người theo chủ nghĩa hiện đại là tuân theo các vùng biển xác định trong quy định trong Công ước về Luật Biển đã được chấp nhận rộng rãi. Cả hai quan điểm dựa trên các hiệp ước có sự ràng buộc đối với Philippin, quan điểm thứ nhất dựa trên tính thừa kế, quan điểm thứ hai dựa trên sự phê chuẩn.

Bài viết này nghiên cứu tại sao quan điểm chủ nghĩa dân tộc tiếp tục được duy trì và vì sao lập luận theo chủ nghĩa hiện đại lại không thể áp đảo cho dù có Luật Đường cơ sở vừa qua, điều này đã được minh chứng qua phán quyết của Toà án Tối cao gần đây. Toà án đã có thể tuyên bố rằng với việc thông qua Luật Đường cơ sở mới, Philippin có thể chính thức từ bỏ các đường hiệp ước năm 1898, vốn đã bị lỗi thời bởi cách tiếp cận hoàn toàn mới sử dụng đường cơ sở. Nói cách khác, thay vì là chiến thắng của quan điểm của những người theo chủ nghĩa hiện đại, phán quyết về vụ kiện giữa *Magallana* với *Thư ký Điều hành* trên thực tế đã chứng tỏ sức mạnh thuyết phục và mang tính biểu tượng của quan điểm theo chủ nghĩa dân tộc.

### **Hoà ước 1898 giữa Tây Ban Nha và Mỹ**

Văn bản có thẩm quyền cao nhất xác lập các đường biên giới và đường ranh giới của lãnh thổ và lãnh hải Philippin là Hiệp ước kết thúc chiến tranh Tây Ban Nha-Mỹ năm 1898, với việc Tây Ban Nha nhượng lại Cuba, Puerto Rico, Guam và Philippin cho Mỹ. Việc chuyển giao Philippin nhằm đổi lại 20 triệu đô la Mỹ được ghi lại như sau:

*Tây Ban Nha nhượng lại cho Hoa Kỳ quần đảo được biết đến với tên là quần đảo Philippin, bao gồm toàn bộ các đảo nằm bên trong đường sau: (Hiệp ước Paris 1898, điều 3)*

Cần lưu ý ngay từ đâu rằng Hiệp ước công nhận tính chính thể quần đảo của các hòn đảo của Philippin nhưng đồng thời đề cập đến “các hòn đảo nằm bên trong (các) đường (hiệp ước)” và như những người theo quan điểm hiện đại, không đề cập một cách rõ ràng đến các vùng nước. Trong vụ kiện giữa *Magallana* với *Thư ký điều hành*, những người mà tôi xác định theo quan điểm chủ nghĩa dân tộc đã thách thức Luật Đường cơ sở 2009 dựa trên cơ sở là “những gì Tây Ban Nha nhượng lại cho Mỹ theo Hiệp ước Paris là các hòn đảo và *tất cả các vùng nước* được cho là nằm trong phạm vi ranh giới hình chữ nhật được vẽ theo Hiệp ước”.

Tuy nhiên toà án tối cao tránh vấn đề này khi diễn giải luật đường cơ sở 2009:

*Thậm chí theo lý luận của những người thua kiện cho rằng lãnh thổ của Philippin bao trùm lên các hòn đảo và tất cả các vùng nước nằm trong khu vực hình chữ nhật được phân định trong Hiệp ước Paris, các đường cơ sở của Philippin vẫn sẽ được vẽ theo Luật Đường cơ sở 2009 bởi vì đây là cách duy nhất để vẽ các đường cơ sở phù hợp với UNCLOS III. Các đường cơ sở không thể được vẽ từ các đường ranh giới hay các phần khác của khu vực hình chữ nhật được xác định trong Hiệp ước Paris mà là từ “những hòn đảo ngoài cùng và các bãi đá nửa chìm nửa nổi xa nhất của quần đảo Phillipine.” (Trích Vụ kiện giữa *Magallana* với *Thư ký Điều hành*, đã nêu ở trên)*

Nói cách khác, Toà án đã giới hạn kết luận của mình chỉ trong việc vẽ các đường cơ sở mà hiển nhiên chỉ liên quan đến UNCLOS chứ không phải là Hiệp ước 1898. Như đã được khẳng định, điều này trên thực tế là lời tuyên bố mạnh mẽ nhất do Toà án đưa ra mà theo đó có thể hiểu như là sự từ bỏ đường Hiệp ước 1898, nghĩa là Toà án đã không làm Hiệp ước mất hiệu lực mà chỉ nói rằng nó không liên quan đến việc thực hiện vẽ các đường cơ sở bởi vì Hiệp ước này đã được định hình mà không đề cập đến những đường cơ sở mà lúc đó chưa ra đời.

Định nghĩa về vùng lãnh thổ của Philippin trong Hiệp ước này đã được thực thi thông qua các văn bản pháp luật khác nhau ở trong nước. Luật Đường cơ sở cũ 1961, đạo luật RA 3046 đã được sửa đổi bằng đạo luật RA 5446 – thể hiện trong câu chữ của phán quyết vụ kiện của Magallona – “phân định đường cơ sở trên biển của Philippin như một quốc gia quần đảo”

Trong khi đó, Hiến pháp năm 1935 của Philippin mô tả lãnh thổ quốc gia bao gồm tất cả các vùng lãnh thổ được nhượng lại cho Mỹ trong Hiệp ước Paris được ký kết giữa Mỹ và Tây Ban Nha vào ngày 10 tháng 12 năm 1898 mà ranh giới của những vùng lãnh thổ này được quy định trong điều III của Hiệp ước, cùng với toàn bộ các hòn đảo được nêu trong Hiệp ước được ký kết tại Washington, giữa Mỹ và Tây Ban Nha vào ngày 7 tháng 11 năm 1900, và trong hiệp ước được ký giữa Mỹ và Vương quốc Anh vào ngày 2 tháng 1 năm 1930, cũng như tất cả vùng lãnh thổ mà chính phủ đảo quốc Philippin đã thực thi quyền tài phán tại thời điểm thông qua Hiến pháp năm 1935.

Trong khi đó, *toàn bộ các vùng nước trong giới hạn quy định trong các Hiệp ước nêu trên* luôn được coi là một phần lãnh thổ của quần đảo Philippin (nhấn mạnh của tác giả)

Lãnh thổ đó bao gồm -

tất cả vùng nước nằm xung quanh, ở giữa và nối các hòn đảo khác nhau của quần đảo Philippin, bất kể độ rộng hay kích thước đều là những thành phần bổ sung cho lãnh thổ lục địa, tạo thành một phần của nội địa hoặc vùng nội thủy của Philippin (và rằng),

toàn bộ các vùng biển nằm phía ngoài các hòn đảo ngoài cùng của quần đảo *nằm trong giới hạn của Hiệp ước 1898* tạo nên vùng lãnh hải của Philippin (nhấn mạnh của tác giả)

Một quy định song song cũng được tìm thấy trong Hiến pháp 1987:

Vùng nước bao quanh, ở giữa và nối liền các hòn đảo của quần đảo, bất kể bề rộng và kích thước, tạo thành một phần của vùng nội thuỷ của Philippin (nhấn mạnh của tác giả).

Những người chỉ trích “các đường hiệp ước này” cho rằng những đặc điểm này quá lạc hậu với các phát triển hiện đại của luật pháp quốc tế - điều mà sẽ dẫn tới những kết quả kỳ quặc, ví dụ như sẽ tồn tại vùng lãnh hải trên lý thuyết vượt quá giới hạn 12 hải lý và thậm chí còn rộng hơn vùng đặc quyền kinh tế. Một số nhà bình luận Philippin miêu tả quan điểm này là “gần như bị phản đối trên toàn cầu”, “không thể hoà giải” với các cam kết sau khi ký kết Công ước của Philippin theo Công ước về Luật Biển, và làm Philippin “xấu mặt”.

Bất chấp những sự gièm pha như vậy, Philippin vẫn do dự trong việc hoàn toàn từ bỏ các đường hiệp ước. Một quan điểm mang tính thông cảm hơn cần ghi nhận rằng Hoà ước là một hiệp ước quốc tế cam kết đầy đủ, được các cường quốc trên toàn cầu ký kết tại thời điểm đó, và cũng được Mỹ, Tây Ban Nha và Anh Quốc bổ sung và làm rõ ở các hiệp ước tiếp theo. Những người chỉ trích đã hoàn toàn bỏ qua nguyên tắc “*uti possidetis*” (trong tiếng Latin có nghĩa là sở hữu trên thực tế), vốn cho phép bảo toàn biên giới lãnh thổ được thừa kế từ quá trình phi thực dân hoá. Nguyên tắc *Uti possidetis* đã được Toà án Công lý quốc tế công nhận như một điều thiết yếu cho an ninh và hoà

bình quốc tế, bất chấp có các lập luận trái chiều nhằm sửa lại các vùng biên giới được kế thừa. Thật vậy, trong trường hợp của Philippin, việc phân giới cắm mốc theo nguyên tắc *uti possidetis* đã không bị phản đối hơn nửa thế kỷ qua kể từ ngày ký của Hiệp ước 1898.

Bên cạnh đó, cần để ý đến quan điểm rằng lợi ích quốc gia chính là giữ được phạm vi lãnh hải lớn nhất trong khả năng có thể, và rằng việc hạ cấp từ mức chủ quyền hoàn toàn đối với các vùng biển xuống mức chỉ có quyền tài phán đặc quyền đối với các mục đích kinh tế đồng nghĩa với việc từ bỏ một phần chủ quyền đó. Thực tế là, điều này đã được thừa nhận qua các cuộc tranh luận tại Quốc hội trong quá trình phê chuẩn Công ước về Luật Biển bởi những người ủng hộ Công ước này; những người mà dù sao vẫn tán thành Hiệp ước bằng cách cho rằng như vậy chính phủ Philippin sẽ tiếp cận được nhiều nguồn tài nguyên hơn.

Diện tích của khu vực đặc quyền kinh tế của Philippin vào khoảng 395.400 hải lý vuông. Khu vực mà chúng ta tuyên bố là vùng lãnh hải lịch sử của chúng ta theo Hiệp ước Paris rộng 263.300 hải lý vuông. Chính phủ Philippin sẽ được hưởng toàn bộ các tài nguyên này... trong khu vực biển rộng lớn mà chúng ta được thêm xung quanh quần đảo. (Bài phát biểu ủng hộ Hiệp ước của Quốc vụ khanh Aruto Tolentino, Kỷ yếu của Pambansa Batasang về Nghị quyết số 633 được nêu lại trong Công ước Liên Hợp Quốc về Luật Biển, Phiên họp thường lệ 6, 1984).

Cuối cùng, Hiệp ước đó đã được áp dụng một cách quyết định trong phán quyết mang tính quan trọng về vụ *Đảo Las Palmas/Miangas* (Mỹ/Hà Lan) (Max Huber, thẩm phán, 1928), vốn cho rằng Tây Ban Nha ban đầu có quyền sở hữu với việc khám phá ra quần đảo Philippin và chuyển nhượng hợp pháp cho Mỹ thông qua Hiệp ước Paris 1898. Nói cách khác, hiệp ước 1898 không phải là một công cụ pháp lý có giá trị mơ hồ như người ta nói. Thay vào đó, tính hiệu lực của nó đã được khẳng định trong một quyết định của tòa án mà đã được trích dẫn và áp dụng trong các phiên xét xử tiếp theo, và được giải thích rõ hơn trong các điều ước quốc tế sau này (Lời nói đầu, Đạo luật RA 3046 như đã sửa đổi, bổ sung bởi Đạo luật RA 5446).

Do vậy, người ta có thể chỉ trích việc xác định các vùng biển trong đường hiệp ước 1898 mà không cần công kích tính hợp lệ của vụ *Las Palmas/Miangas*. Hơn thế nữa, người ta có thể phân biệt các đường biên giới được vẽ ra từ hiệp ước này với các vùng biển nằm trong các đường hiệp ước đó. Cuối cùng, những người theo chủ nghĩa hiện đại ủng hộ Luật Đường cơ sở 2009 thậm chí có thể lập luận rằng các đường hiệp ước 1898 đã được thay thế bằng việc phê chuẩn một Hiệp ước khác vào năm 1984, Công ước về Luật Biển, theo nguyên tắc "*pacta sunt servanda*" (cần tôn trọng các điều ước quốc tế) (Công ước Viên về Luật điều ước quốc tế, điều 26), cũng như bằng thuyết liên thời (intertemporal doctrine) được nêu ra một cách khá nghịch lý trong vụ *Las Palmas/Miangas*.

Nhưng phe chủ nghĩa hiện đại cần phải chứng minh điều đó. Vẫn còn chưa đủ thuyết phục để lập luận đơn giản rằng một tuyên bố chủ quyền đối với một vùng lãnh thổ theo sự cho phép của một công cụ pháp lý có thẩm quyền có thể đơn thuần bị bãi bỏ chỉ bởi vì các nước khác không chấp nhận. Quan điểm của những người theo chủ nghĩa hiện đại, thay vì tự khẳng định sự vượt trội của luật pháp, trên thực tế lại làm cho sức mạnh chuẩn mực của luật pháp bị giảm đi so với lá phiếu của các nước khác.

## Đặc điểm của Công ước về Luật Biển

Philippin đã tự ràng buộc mình với Công ước Liên Hợp Quốc về Luật Biển dưới các điều khoản của Công ước và các điều khoản kết hợp của Hiến pháp 1987. Công ước đó do vậy “có tính ràng buộc và hiệu lực” như một phần của Luật pháp Philippin. Công ước UNCLOS trao cho nước này sự lựa chọn tự nhận mình là một quốc gia quần đảo bằng cách khoanh vùng các vùng biển của nước này vào cái gọi là đường cơ sở quần đảo.

*Đường cơ sở quần đảo:* Một quốc gia quần đảo có thể vẽ một đường cơ sở quần đảo thẳng nối liền các điểm ngoài cùng của các đảo xa nhất và các bãi đá lục chìm lục nổi của quần đảo... (Khoản 1 Điều 47 Công ước Luật Biển 1982).

Việc vẽ một đường cơ sở như vậy không kéo ra xa một cách rõ rệt so với cấu trúc chung của quần đảo (Khoản 3 Điều 47 Công ước Luật Biển 1982).

Vào tháng 3 năm 2009, Quốc hội Philippin đã thông qua Đạo luật RA 5922 (Một đạo luật sửa đổi một số quy định của Đạo luật RA 3046, cũng như được sửa đổi bởi Đạo luật RA 5446, để xác định các đường cơ sở quần đảo của Philippin, và các mục đích khác, ngày 10 tháng 3 năm 2009).

Vào tháng 3 năm 2009, Quốc hội đã sửa đổi đạo luật RA 3046 (Luật Đường cơ sở 1961) bằng việc ban hành Đạo luật RA 9522 (Luật Đường cơ sở 2009), quy chế hiện đang được xem xét kỹ lưỡng. Sự thay đổi này được thúc đẩy bởi việc cần thiết phải làm cho Đạo luật RA 3046 phù hợp với các điều khoản của Công ước Liên Hợp Quốc về Luật Biển... mà Philippin phê chuẩn ngày 27 tháng 2 năm 1984. Bên cạnh những điều khác, UNCLOS III quy định tỉ lệ giữa đất liền – biển, độ dài và hình thức của các đường cơ sở của những quốc gia quần đảo như Philippin... Chiều theo những yêu cầu này, Đạo luật RA 9522 đã rút ngắn một đường cơ sở, tận dụng vị trí của một số điểm cơ sở nằm xung quanh quần đảo Philippin và xếp các vùng lãnh thổ tiếp giáp cụ thể là nhóm đảo Kalayaan (Kalayaan Island Group – KIG) và bãi cạn Scarborough (Hoàng Nham), như là các “nhóm đảo” mà các hòn đảo của chúng có thể tạo ra các vùng biển riêng của chúng.

Bộ luật mới đã sử dụng một công thức hỗn hợp để sửa lại các đường cơ sở. Dựa trên điều 121 của Công ước Liên Hợp Quốc về Luật Biển (quy chế đảo) và căn cứ vào điều 14 của Công ước Liên Hợp Quốc về Luật Biển cho phép “một sự kết hợp của các phương pháp xác định đường cơ sở... để phù hợp các điều kiện khác nhau”, bộ luật thông qua đường cơ sở quần đảo cho các đảo chính của Philippin và quy chế đảo cho nhóm đảo Kalayaan ở khu vực Quần đảo Trường Sa và bãi cạn Scarborough. Nói cách khác, bộ luật 2009 đã khước từ “thỏa thuận trọn gói”, để đặt toàn bộ các đảo, bao gồm cả KIG và bãi cạn Scaborough, nằm trong đường cơ sở quần đảo.

Trong vụ kiện giữa *Magallana* và *Thư ký Điều hành*, Toà án Tối cao đã miêu tả Luật Đường cơ sở mới như là một đạo luật nhà nước để thực hiện các quy chế bằng cách sửa đổi Luật Đường cơ sở cũ và làm cho nó phù hợp với UNCLOS. Toà án mô tả sự hiệu chỉnh về mặt kỹ thuật do bộ luật mới nêu ra.

Những người khiếu kiện phản đối bộ luật với nhiều lý do. Thứ nhất, nó “chia cắt một phần lớn lãnh thổ quốc gia” bằng cách loại bỏ sự phân định trước khi diễn ra UNCLOS, theo Hiệp ước 1898 và các Hiệp ước liên quan mà “đã được liên tục ghi nhận trong định

nghĩa về lãnh thổ quốc gia theo Hiến pháp 1935, 1973 và 1987.” Do đó, Luật Đường cơ sở mới “thu hẹp lãnh thổ biển của Philippin... phạm vi sức mạnh chủ quyền của quốc gia Philippin mà đã được đảm bảo theo Hiến pháp 1987 và Hiệp ước Paris và các điều ước quốc tế bổ sung.”

Thứ hai, nó “mở ngỏ vùng biển của quốc gia... cho chiến hạm và chiến đấu cơ đi, làm tổn hại chủ quyền của Philippin và an ninh quốc gia, đi ngược lại chính sách phi hạt nhân của đất nước, và làm tổn hại nguồn tài nguyên biển, vi phạm các quy định trong hiến pháp có liên quan.” Nói cách khác, bộ luật “chuyển hoá” vùng nội thuỷ thành vùng nước quần đảo, từ đó khiến vùng biển này trở thành đối tượng của quyền qua lại vô hại và các tuyến hàng hải, bao gồm cả việc di chuyển trên vùng trời. Họ còn lập luận rằng điều này sẽ “đặt vùng nội thủy của Philippin vào hiểm họa ô nhiễm hạt nhân và hàng hải, và vi phạm với Hiến pháp”.

Thứ ba, nó “làm suy yếu các tuyên bố về chủ quyền lãnh thổ của chúng ta” trong khu vực KIG, loại bỏ KIG khỏi các đường cơ sở quần đảo và áp dụng một quy chế hỗn hợp. Toà án cho rằng không có mâu thuẫn giữa các đường hiệp ước và Công ước Liên Hợp Quốc về Luật Biển. Toà án đã cho rằng Luật Đường cơ sở mới chỉ thực hiện Công ước Liên Hợp Quốc về Luật Biển.

Luật Đường cơ sở cũng chỉ là quy chế pháp lý để cho các quốc gia tham gia UNCLOS III phân định chính xác phạm vi các vùng biển và thềm lục địa của họ. Đổi lại, điều này làm cho phần còn lại của cộng đồng quốc tế biết về phạm vi của không gian lãnh hải và khu vực ngầm dưới biển mà trong đó các nước thành viên triển khai các quyền dựa trên Hiệp ước...

Ngay từ đầu, Tòa án đã phân biệt giữa việc xác định lãnh hải theo Công ước Liên Hợp Quốc về Luật Biển và sự phân định về tuyên bố chủ quyền trên đất liền. Người ta cho rằng Đạo luật RA 9522 đơn thuần là công cụ pháp lý để phân định ranh giới vùng lãnh hải và thềm lục địa của nước này theo Công ước UNCLOS. Bằng cách thông qua quy chế đảo để xác định các vùng biển của KIG và bãi cạn Scarborough, bộ luật đã không từ bỏ bất cứ yêu sách lãnh thổ đất liền nào. Đáp lại lập luận cho rằng điều đó làm mất đi 15 nghìn hải lý vuông lãnh hải, Toà án tuyên bố -

Luật Đường cơ sở 2009 đơn thuần nối tiếp các điểm cơ sở được bộ luật năm 1961 vạch ra, trừ ít nhất là 9 điểm cơ sở mà bộ luật mới đã bỏ qua để tối ưu hóa vị trí các điểm cơ sở và sửa đổi chiều dài của một đường cơ sở và vì thế phù hợp với quy định của UNCLOS III về giới hạn độ dài tối đa của các đường cơ sở. Theo Đạo luật RA 3046, cũng như theo Đạo luật RA 9522, nhóm đảo Kalayaan và bãi cạn Scarborough nằm ngoài đường cơ sở được vẽ xung quanh quần đảo Philippin. Dữ kiện bản đồ học không thể phủ nhận này đã làm xói mòn tính thuyết phục trong lập luận của những người khiếu kiện xem Đạo luật RA 9522 như một sự từ bỏ mang tính pháp lý của Philippin về tuyên bố chủ quyền đối với nhóm đảo Kalayaan, mà giả định rằng đường cơ sở có liên quan tới mục đích này.

Những người khiếu kiện khẳng định việc mất “khoảng 15 nghìn hải lý vuông của vùng lãnh hải” theo Đạo luật RA 9522 là vô căn cứ cả trên thực tế lẫn khía cạnh pháp lý. Ngược lại, Đạo luật RA 9522, bằng việc tối ưu hóa vị trí của các điểm cơ sở đã làm tăng

tổng không gian biển của Philippin (bao gồm vùng nội thủy, lãnh hải và vùng đặc quyền kinh tế) lên 145 216 hải lý vuông... (nhấn mạnh trong nguyên văn).

Tòa án đã giải thích rằng quy chế hỗn hợp này là để phù hợp với quy định của Công ước UNCLOS trong việc “vẽ những đường cơ sở như thế sẽ không được chênh đáng kể so với đường bao quanh chung của quần đảo” (UNCLOS 47.3) và “chiều dài của các đường cơ sở không vượt quá 100 hải lý”, và chỉ được thêm tối đa là 3% của tổng số các đường cơ sở mà có thể lên tới 125 hải lý. (UNCLOS 47(2)). Tòa án lưu ý rằng nhóm đảo Kalayaan và bãi cạn Scarborough là “các khu vực xa xôi hẻo lánh nằm ở một khoảng cách đáng kể từ các bờ biển gần nhất của quần đảo Philippin, như vậy bất kỳ đường cơ sở thẳng nào bao quanh chúng từ điểm cơ sở gần nhất chắc chắn sẽ “đi lệch với một mức độ đáng kể từ đường bao quanh chung của quần đảo”.

Tòa án thừa nhận quan điểm của những người khiếu kiện rằng ngôn từ không ràng buộc của UNCLOS không yêu cầu mà chỉ tạo cho Philippin lựa chọn vẽ các đường cơ sở quần đảo. Tuy nhiên, quyết định có nên thực hiện khả năng đó hay không phụ thuộc vào ý đồ chính trị của các ban ngành chính phủ có thẩm quyền về chính trị.

Đặc quyền về việc có lựa chọn khả năng này hay không phụ thuộc vào Quốc hội, chứ không phải Tòa án. Hơn nữa, sự lựa chọn xa xỉ này dẫn đến việc trả giá đắt. Việc thiếu một Luật Đường cơ sở tuân theo UNCLOS III, một quốc gia quần đảo như Philippin sẽ thấy mình bị tách khỏi các đường cơ sở được quốc tế chấp nhận, cơ sở để tính chiều rộng lãnh hải và thẩm lục địa của nước này. Đây là tiền đề cho một thảm họa kép: thứ nhất, nó sẽ mở ngỏ cho các cường quốc trên biển tự do đi vào và khai thác tài nguyên ở vùng biển và khu vực dưới biển xung quanh quần đảo của chúng ta; và thứ hai, nó sẽ làm suy yếu khả năng khiếu kiện của nước ta trong bất cứ tranh chấp quốc tế nào trên khu vực hàng hải Philippin. Đây là những hậu quả mà Quốc hội đã khôn ngoan né tránh.

## Thảo luận

Vấn đề này liên quan đến mâu thuẫn giữa hai Hiệp ước, và giữa một Hiệp ước và Hiến pháp Philippin. Người Philippin vận dụng nguyên tắc tối cao của hiến pháp, theo đó hiến pháp chiếm ưu thế so với tất cả các quy phạm pháp luật. Philippin bị Hiệp ước và tập quán ràng buộc với việc tôn trọng điều ước quốc tế, trong đó quy định rằng một nhà nước “không thể vi phạm dẫn các quy định của luật pháp trong nước như một biện minh cho việc không thực hiện một điều ước” (Công ước Viên về điều ước quốc tế, Điều 27, Luật trong nước và việc thực hiện các điều ước quốc tế). Tương tự như vậy, Hiến pháp Philippin cũng vận dụng thuyết hợp nhất, theo đó Hiến pháp “thừa nhận các nguyên tắc chung được thừa nhận rộng rãi của luật pháp quốc tế như một phần của luật trong nước” (Hiến pháp Điều 3 khoản 2), bao gồm cả nguyên tắc được hệ thống hóa trong Công ước Viên về điều ước quốc tế. Những vấn đề này vẫn chưa được giải quyết mặc dù đã có Luật Đường cơ sở sửa đổi.

Đáng lưu ý, Tòa án Tối cao trong vụ kiện giữa *Magallona* và *Thư ký Điều hành* đã không tuyên bố công khai rằng Hiệp ước 1898 và những vận dụng Hiệp ước này sau này

sẽ được thay thế bằng Luật Đường cơ sở năm 2009. Ngược lại, nếu như Tòa án định cố tình làm như thế, bằng thực tiễn và truyền thống, thì nó đã có thể khiến việc phê chuẩn của Philippin về UNCLOS trở nên vô hiệu hoàn toàn và duy trì sự tiếp tục với cách giải thích truyền thống về phạm vi lãnh thổ Philippin. Do đó chúng ta có thể thấy rằng ý nghĩa quan trọng nhất của phán quyết về vụ kiện giữa *Magallana* và *Thư ký Điều hành* chính là những điều mà Tòa án đã cố ý không nói ra. Tòa án ngần ngại loại bỏ hoàn toàn hiệp ước 1898, một dấu hiệu cho thấy dù có sự phê phán của những người chủ nghĩa hiện đại, Hiệp ước này vẫn tiếp tục được duy trì không chỉ trong pháp luật mà cũng như trong chính sách nước này.

## 19

# ĐƯỜNG CƠ SỞ THẲNG BAO QUANH CÁC ĐẢO KHÔNG CẤU THÀNH MỘT QUỐC GIA QUẦN ĐẢO

GS. Erik Franckx và Marco Benatar  
Khoa Luật quốc tế và Châu Âu và Trung tâm Luật quốc tế, Đại học Vrije, Brussel, Bỉ

### Tóm tắt

Các bản vẽ về các đường cơ sở quần đảo đã được giới thiệu trong luật pháp quốc tế thông qua Công ước của Liên Hợp Quốc về Luật Biển năm 1982. Cho dù các đường cơ sở quần đảo cùng với các đường cơ sở thẳng đã được xem xét để đưa ra trong hệ thống công ước năm 1958, tuy nhiên đây vẫn là một vấn đề quá nhạy cảm vào thời điểm bấy giờ và vì thế đã được bỏ qua. Việc giới thiệu đường cơ sở quần đảo trong Công ước 1982 được gắn liền một cách chặt chẽ với một khái niệm mới về các quốc gia quần đảo (Công ước 1982, Phần IV, trong đó điều 47 là một điều khoản có ý nghĩa rất quan trọng. Bài tham luận tập trung vào vấn đề áp dụng đường cơ sở quần đảo đối với các quần đảo ở giữa biển, đó là những quần đảo thuộc về một quốc gia mà do một hay nhiều lý do không thể được xem như là quốc gia quần đảo theo Luật Biển Quốc tế 1982 (như là các quốc gia hỗn hợp). Bài tham luận sẽ xem xét các lập luận pháp lý đã được dùng để hỗ trợ cho khả năng vẽ đường cơ sở thẳng xung quanh các đảo nằm ở xa trong luật pháp quốc tế, giống như trường hợp của các vùng rìa của các quần đảo trong các vùng nằm gần bờ biển, cũng như các cuộc tranh luận và các dự thảo đề xuất đã được thảo luận sôi nổi tại các cuộc họp của Hội thảo lần thứ 3 của Liên Hợp Quốc về Luật Biển về vấn đề gây tranh cãi này, các ý kiến này đã được ghi trong các văn bản soạn thảo công ước (*travaux préparatoires*) của Công ước 1982. Sau khi thiết lập được nền tảng lý thuyết, bài tham luận sau đó sẽ tiến hành rà soát thực tiễn hoạt động của các Quốc gia, từ đó chúng tôi có thể làm rõ liệu các Quốc gia – các nước không phải là quốc gia quần đảo theo Công ước 1982 - có thể có quyền theo luật pháp hiện thời để vẽ một hệ thống các đường cơ sở thẳng xung quanh các quần đảo ở giữa đại dương, theo cơ sở của điều 47

(về các đường cơ sở quần đảo) hơn là theo cơ sở của điều 7 (về các đường cơ sở thẳng) cũng của Công ước này hay không.

## I. Giới thiệu

Tranh chấp Biển Đông đã là một lò lửa cho một loạt các cuộc tranh cãi pháp lý, từ vấn đề phạm vi các vùng biển<sup>1</sup>, cho đến các yêu sách đảo<sup>2</sup> và quyền tự do hàng hải.<sup>3</sup> Một trong các vấn đề nổi cộm yêu cầu phải nghiên cứu kỹ hơn nữa liên quan đến các đường cơ sở được vẽ xung quanh các đảo ở giữa Biển Đông.<sup>4</sup> Quan điểm đầu tiên mà bất kỳ ai cũng có thể nghĩ đến đó là việc áp dụng cơ chế đường cơ sở thông thường phù hợp với Công ước Liên Hợp Quốc về Luật Biển 1982.<sup>5</sup>

Thực ra, nghiên cứu quy định của Điều 121(2):

“Trừ những điều được quy định trong đoạn 3, lãnh hải, vùng tiếp giáp, vùng đặc quyền về kinh tế và thềm lục địa của một đảo được hoạch định theo đúng các quy định của Công ước áp dụng cho các lãnh thổ đất liền khác.”

Kết hợp với Điều 5:

“Trừ khi có quy định trái ngược của Công ước, đường cơ sở thông thường dùng để tính chiều rộng lãnh hải là ngắn nước triều thấp nhất dọc theo bờ biển, như được thể hiện trên các hải đồ tỷ lệ lớn đã được quốc gia ven biển chính thức công nhận.”

đưa chúng ta đến kết luận rằng các đường cơ sở thông thường, ví dụ như ngắn nước triều thấp nhất của bờ biển và có thể là đường cơ sở thẳng trong những hoàn cảnh nhất định, sẽ áp dụng đối với từng đảo riêng biệt.<sup>6</sup>

Tuy nhiên, có hai yếu tố đáng chú ý liên quan đến Biển Đông. Trước tiên, một vài thực thể ở giữa biển có thể được xem như là một nhóm đảo và/hoặc “quần đảo”, một thuật ngữ pháp lý được định nghĩa theo một loạt các tiêu chuẩn về lịch sử - địa lý và kinh tế - chính trị.<sup>7</sup> Thứ hai, các quốc gia lục địa/đại lục<sup>8</sup>, các quốc đảo<sup>9</sup>, cũng như một

1. Ví dụ A.G. Oude Elferink, “The Islands in the South China Sea: How Does Their Presence Limit the Extent of the High Seas and the Area and the Maritime Zones of the Mainland Coasts?”, 32 *Ocean Development and International Law* (2001) 169.
2. Ví dụ M. Chemillier-Gendreau, *Sovereignty over the Paracel and Spratly Islands* (Kluwer, 2000).
3. Ví dụ E. Franckx, “American and Chinese Views on Navigational Rights of Warships”, 10 *Chinese Journal of International Law* (2011) 187.
4. Chúng tôi sẽ không thảo luận về vấn đề quyền sở hữu đối với các cấu trúc đảo khác nhau. Chỉ quốc gia sở hữu các đảo mới có thể vẽ đường cơ sở mà có thể bị phản đối và công nhận theo luật quốc tế. Khi nghiên cứu các tranh luận liên quan đến đảo, một vấn đề quan trọng đó là phân biệt vấn đề chủ quyền với các vấn đề khác. Xem R.W. Smith, “Maritime Delimitation in the South China Sea: Potentiality and Challenges”, 41 *Ocean Development & International Law* (2010) 214, tr. 220.
5. *United Nations Convention on the Law of the Sea*, 10/12/1982, 1833 U.N.T.S. 397 (có hiệu lực vào ngày 16/11/1994) [Công ước 1982].
6. Xem thêm M.H. Nordquist, *United Nations Convention on the Law of the Sea 1982: A Commentary* (Vol. III, Martinus Nijhoff, 1995), tr. 338.
7. M. Tseggelidou, “The Legal Regime of Archipelagos”, 17 *Thesaurus Acroasium* (1991) 663, tr. 667.
8. Brunei, Malaysia, Cộng hòa Nhân dân Trung Hoa, Việt Nam.
9. Liên quan đến Trung Hoa Dân Quốc (Đài Loan), chúng tôi sẽ không bàn về địa vị của nước này trong luật quốc

quốc gia quần đảo<sup>10</sup> đã đưa ra các yêu sách đối với các vùng lãnh thổ này. Việc xem quốc gia có đủ điều kiện yêu sách xét từ khía cạnh Luật Biển có ý nghĩa rất quan trọng.

Do đó, một câu hỏi then chốt được đặt ra đó là: liệu các quốc gia có thể nối các đảo (gộp thành một khối) trong một hệ thống nối các điểm ngoài cùng của nhóm đảo này? Hệ quả thực tế rất quan trọng, bởi vì đường cơ sở dùng để tính bề rộng của các vùng biển khác nhau thuộc thẩm quyền của các quốc gia ven biển (hướng ra biển)<sup>11</sup> và vùng biển nào trở thành nội thuỷ hay vùng nước quần đảo (hướng vào đất liền) phụ thuộc vào quy chế được áp dụng.<sup>12</sup>

Cũng nên lưu ý rằng việc xác định thành phần chính xác cũng như các đặc điểm của các nhóm đảo ở Biển Đông là một nhiệm vụ dành cho các nhà địa lý hơn là cho các nhà làm luật. Với mục đích đóng góp một cách lý giải mang tính lý thuyết pháp lý cho vấn đề này, chúng tôi sẽ xem xét các quy tắc có thể áp dụng một cách khái quát. Do đó, các học giả có thể sử dụng các quan điểm đó một cách hiệu quả khi gặp phải các vấn đề cụ thể hơn ở Biển Đông. Hơn nữa, chúng tôi sẽ tập trung phân tích tình trạng của các quốc gia khác ngoài các quốc gia quần đảo (các quốc gia này nên được xem xét riêng biệt), hay còn gọi là “các quốc gia hỗn hợp”.<sup>13</sup> Chúng tôi sẽ xem xét từ góc độ liệu hai quy chế thay thế để vẽ đường cơ sở xung quanh các đảo xa bờ có cơ sở pháp lý hợp lý theo luật quốc tế hay không: quy chế đường cơ sở quần đảo và đường cơ sở thẳng. Việc giải quyết tính có thể áp dụng của các cách tiếp cận thay thế đường cơ sở thông thường chắc chắn không phải là một điểm tranh luận trong bối cảnh Biển Đông. Minh chứng là Cộng hoà Nhân dân Trung Hoa đã ban hành luật trong đó nước này áp dụng hệ thống đường cơ sở thẳng cho quần đảo Hoàng Sa.<sup>14</sup>

---

tế (Xem J. Crawford, *The Creation of States in International Law* (Oxford University Press, 2006), tr. 198-221).

10. Philippin. Do Cộng hòa Trung Hoa tuyên bố yêu sách quần đảo, quốc gia này cũng có thể được xem xét ở đây.

11. T. Scovazzi, ‘Baselines’, in R. Wolfrum (ed.), *Max Planck Encyclopedia of Public International Law*, [www.mpepil.com](http://www.mpepil.com), tại § 1.

12. Nội thuỷ: Điều 8 Công ước 1982. Xem thêm C.J. Colombos, *The International Law of the Sea* (6th ed., Longmans, 1967): “trong vùng biển này, ngoại trừ các điều ước đặc biệt, nếu thực hiện nghiêm theo luật, các quốc gia khác không thể đòi hỏi bất kỳ quyền lợi nào cho các tàu hay vật thể của mình mặc dù dựa vào lợi ích của thương mại và hàng hải quốc tế, quốc gia đó có thể cho rằng một tập quán quốc tế đang hình thành trong thời hiện đại rằng sự tiếp cận của các tàu nước ngoài vào các vùng biển này không nên bị từ chối ngoại trừ dựa trên một số lý do quốc gia bắt buộc.” Vùng nước quần đảo: Điều 47 Công ước 1982. Xem thêm C.J. Piernas, “Archipelagic Waters”, in R. Wolfrum (ed.), *Max Planck Encyclopedia of Public International Law*, [www.mpepil.com](http://www.mpepil.com), tại §§ 14-18 (lưu ý rằng vùng nước quần đảo có đặc điểm giống nội thuỷ đó là cả 2 vùng biển thuộc chủ quyền của quốc gia ven biển và cho phép quyền qua lại vô hại và quyền quá cảnh nhưng cũng phải tùy thuộc vào quyền và lợi ích hợp pháp của các quốc gia láng giềng).

13. Định nghĩa bởi Piernas, *nhu trên*, tại § 5 là “các quốc gia nằm trong vùng đất lục địa và trong một hoặc nhiều hơn các quần đảo.” Xem thêm P.E.J. Rodgers, *Midocean Archipelagos and International Law: A Study in the Progressive Development of International Law* (Vantage Press, 1981), tr. 165.

14. Xem D.J. Dzurek, ‘The People’s Republic of China Straight Baseline Claim’, *IBRU Boundary and Security Bulletin* (Summer 1996) 77, tr. 84-85. PRC cũng tuyên bố rằng quốc gia này sẽ xác định đường cơ sở cho quần đảo Trường Sa vào một lúc nào đó. Xem K. Zou, *Law of the Sea in East Asia: Issues and Prospects* (Routledge, 2005), tr. 46.

## II. Đường cơ sở quần đảo và đường cơ sở thẳng

### A. Đường cơ sở quần đảo

#### (i) Công ước 1982

Có một số lượng các quốc gia lục địa trên toàn cầu tuyên bố chủ quyền đối với các quần đảo, thuật ngữ được định nghĩa theo điều 46(b) *Công ước 1982*:

“Quần đảo” là một nhóm đảo, bao gồm các phần của các đảo, các vùng nước tiếp giáp và các cấu trúc tự nhiên khác có liên quan với nhau đến mức tạo thành về thực chất một thể thống nhất về địa lý, kinh tế và chính trị, hay được coi như thế về mặt lịch sử.”

Quyết tâm tăng phạm vi thẩm quyền của mình, các quốc gia thường có khuynh hướng áp dụng phương pháp mang lại kết quả tốt hơn so với vẽ đường cơ sở thông thường. Liên quan đến các quần đảo, phương pháp đường cơ sở quần đảo được cho là lựa chọn hợp lý đầu tiên (*prima facie*). Tuy nhiên, có một cái bẫy ở đây. Điều 47(1) *Công ước 1982* quy định rằng “Một quốc gia quần đảo có thể vẽ các đường cơ sở thẳng của quần đảo (...)" (nhấn mạnh), điều này quay trở lại với quy định “quốc gia hoàn toàn được cấu thành bởi một hay nhiều quần đảo và có thể bao gồm một số hòn đảo khác nữa.”<sup>15</sup> Có phải điều này có nghĩa rằng các quốc gia lục địa có các quần đảo xa bờ không được sử dụng quy chế có lợi này? Nhìn sơ qua, đây có vẻ là một kết luận hợp lý.<sup>16</sup> Tuy nhiên, điều khoản được nhắc ở trên không loại trừ các quốc gia lục địa (*expressis verbis*). Để giải quyết vấn đề này, cần phải nghiên cứu Các văn bản soạn thảo Công ước (*travaux préparatoires*)<sup>17</sup>, các tài liệu sẽ đưa ra một bức tranh rõ ràng hơn về vấn đề này.

#### (ii) Các văn bản soạn thảo Công ước

Trong suốt *Hội nghị Liên Hợp Quốc Lần thứ 3 về Luật Biển* (UNCLOS III) liên quan đến các vùng lãnh thổ xa bờ, các quốc gia lục địa đã nỗ lực tránh phân biệt rạch rời giữa tình trạng của các quần đảo xa bờ của họ, các quần đảo ven biển và các quốc gia quần đảo.<sup>18</sup> Ý kiến của các quốc gia hỗn hợp này đã được thành viên đại diện của một trong các quốc gia này nêu rõ:

“Các lập luận ủng hộ việc thiết lập một quy chế đặc biệt cho các quốc gia quần đảo cũng có hiệu lực đối với các quần đảo cấu thành một phần lãnh thổ của một quốc gia ven biển, đặc biệt liên quan đến các lợi ích an ninh và kinh tế của các quốc gia đó. Việc áp dụng một quy chế khác cho các quần đảo này có nghĩa rằng phần lãnh thổ quần đảo của các quốc gia hỗn hợp sẽ được xem như là lãnh thổ hạng hai.”<sup>19</sup>

15. Điều 46(a) *Công ước 1982*.

16. L. Lucchini, ‘L’Etat insulaire’, 285 *Collected Courses of the Hague Academy of International Law* (2000) 251, tr. 307.

17. Xem điều 32 *Công ước Viên về Luật Điều ước quốc tế*, 23/5/1969, 1155 U.N.T.S. 331 (có hiệu lực ngày 27/1/1980) [VCLT].

18. Khái quát về lập trường của Các quốc gia hỗn hợp về sự phát triển của Công ước 1982, xem J.P. Losa (ed.), *El Archipiélago Oceánico: Regulación Jurídico-Marítima Internacional* (International Law Association (sección española), 1981), tr. 182-186 và 202-204.

19. Doc. A/CONF.62/C.2/SR.37, UNCLOS III, Biên bản chính thức, vol. II, tr. 266.

Chỉn trong số các quốc gia này đã đưa ra một tài liệu làm việc vào năm 1974 để bày tỏ ý kiến của mình. Điều thú vị nhất là nội dung đoạn sau ở trong tài liệu:

### **“CÁC QUẦN ĐẢO CẤU THÀNH MỘT PHẦN CỦA QUỐC GIA VEN BIỂN**

#### **Điều 9**

1. Một quốc gia ven biển với một hoặc nhiều hơn các quần đảo xa bờ, như được định nghĩa ở điều 5.2, cấu thành nên một phần không thể tách rời của lãnh thổ quốc gia đó, sẽ có quyền áp dụng các quy định của các điều 6 và 7 cho các quần đảo đó với điều kiện phải đưa ra tuyên bố liên quan đến vấn đề này.

2. Lãnh hải của một quốc gia ven biển mà có một hoặc nhiều hơn các quần đảo xa bờ thực hiện các quyền theo điều này sẽ được tính từ các đường cơ sở được áp dụng để nối các vùng nước quần đảo của quần đảo đó.”<sup>20</sup>

Nỗ lực này<sup>21</sup> và các nỗ lực khác nữa gặp phải sự phản đối kịch liệt từ các quốc gia phản đối việc mở rộng quy chế quần đảo đối với các quần đảo nằm giữa đại dương của các quốc gia lục địa.<sup>22</sup> Một số quốc gia, lo sợ các yêu sách mở rộng,<sup>23</sup> kiên quyết rằng việc mở rộng phạm vi của quy chế này sẽ đi ngược lại lợi ích của cộng đồng quốc tế liên quan đến tự do hàng hải.<sup>24</sup> Cuối cùng, sáng kiến của các quốc gia hỗn hợp này bị phá sản. Kết quả là, theo như lịch sử quá trình soạn thảo, cách giải thích đúng cho Công ước 1982 đó là quy chế quần đảo và khả năng đi kèm trong việc vẽ các đường cơ sở quần đảo tiếp tục chỉ dành cho các quốc gia quần đảo.

## **B. Đường cơ sở thẳng**

### *(i) Lý do đằng sau việc sử dụng phương pháp này*

Đối mặt với việc không thể áp dụng quy chế quần đảo và quyết tâm gia tăng lãnh thổ biển của họ, một số quốc gia lục địa đã nỗ lực dựa vào đường cơ sở thẳng thông thường đối với các quần đảo và/hoặc các nhóm đảo với mục đích đạt được kết quả tương đương.<sup>25</sup> Thông lệ không rõ ràng này vi phạm Công ước 1982, ít nhất là tinh thần của Công ước. Trong một nghiên cứu đáng lưu ý về đường cơ sở thẳng trong luật quốc tế, Reisman và Westerman phát triển một loạt các nguyên tắc cơ bản để mang lại cho các nguyên tắc thích đáng một sự giải thích hợp lý phù hợp với các nguyên tắc giải thích

20. Canada, Chile, Iceland, India, Indonesia, Mauritius, Mexico, New Zealand và Norway: Tài liệu làm việc, Doc. A/CONF.62/L.4, UNCLOS III, Biên bản chính thức, vol. III, tr. 81-83.

21. Tài liệu làm việc năm 1974 đã không được đưa vào văn bản thảo luận không chính thức.

22. J.R. Stevenson và B.H. Oxman, ‘The Third United Nations Conference on the Law of the Sea: The 1975 Geneva Session’, 69 *American Journal of International Law* (1975) 763, tr. 785.

23. H.W. Jayewardene, *The Regime of Islands in International Law* (Martinus Nijhoff, 1990), tr. 120.

24. Mặc dù đây là một mối quan ngại lớn, có những lý do khác nằm sau sự đổi xử khác biệt này, trong đó có yếu tố chính trị (bối cảnh phi thực dân hoá). Phê bình bài viết sau, xem R. Lattion, *L’archipel en droit international* (Payot, 1984), tr. 113-116.

25. M. Tsamenyi, C. Schofield và B. Milligan, ‘Navigation through Archipelagos: Current State Practice’, trong M.H. Nordquist, T.T.B. Koh & J. Norton Moore (eds.), *Freedom of Seas, Passage Rights and the 1982 Law of the Sea Convention* (Martinus Nijhoff, 2009) 413, tr. 418, chú thích 20.

quy định ở *Công ước Viên về Luật Điều ước quốc tế*. Một trong những hướng dẫn như thế là “quy chế đường cơ sở thẳng không thể được sử dụng đi ngược lại với các nguyên tắc khác của luật quốc tế.”<sup>26</sup> Một cách hoàn toàn chính đáng, hai học giả này đã trích dẫn các quần đảo của các quốc gia hỗn hợp này như là một minh họa thuyết phục trong vấn đề này.<sup>27</sup>

### (ii) Phương pháp ngoại lệ

Bối cảnh cụ thể làm phát sinh vấn đề quy chế điều chỉnh đường cơ sở thẳng đó là phán quyết của Toà án quốc tế trong vụ *Anh - Na Uy*.<sup>28</sup> Mô hình vụ việc trong phán quyết này liên quan đến các đảo liền kề bờ biển của Na Uy được xem xét sử dụng làm các điểm ngoài cùng để vẽ đường cơ sở. Điều này hoàn toàn khác với mô hình đang được xem xét ở đây, tức là “các nhóm đảo độc lập không có mối liên hệ đặc biệt với lục địa.”<sup>29</sup> Những khác biệt trên thực tế khác có thể được đưa ra. Việc mở rộng các vùng biển trong trường hợp quần đảo giữa biển lớn hơn nhiều so với các quần đảo ven biển. Thêm nữa, việc phụ thuộc vào lục địa (về mặt địa lý và vật chất) cũng khác nhau.<sup>30</sup>

Bất chấp trường hợp cụ thể đã tạo cơ sở cho Toà án quốc tế thừa nhận hiệu lực pháp lý quốc tế của nguyên tắc đường cơ sở thẳng, nguyên tắc này gần như được đưa vào Điều 4 *Công ước về Lãnh hải và vùng tiếp giáp lãnh hải 1958*<sup>31</sup> và sau đó là Điều 7 của *Công ước 1982*. Do điều này được quy định trong một điều ước điều chỉnh luật biển nói chung, nhiều quốc gia cho rằng đây là một sự mở rộng phạm vi nguyên tắc (vốn hạn chế lúc đầu), làm phát sinh các cách giải thích tự do trong thực tiễn. Tuy nhiên, những diễn biến này đã được ICJ kiểm chế bằng việc nhắc lại lập trường rằng các đường cơ sở thẳng mà tách biệt khỏi các đường cơ sở thông thường là một ngoại lệ và do đó chỉ có thể được sử dụng nếu đáp ứng các điều kiện chặt chẽ như được quy định ở *Công ước 1982*:

“Toà thấy rằng phương pháp đường cơ sở thẳng, một ngoại lệ của các nguyên tắc thông thường trong xác định đường cơ sở chỉ có thể được áp dụng nếu đáp ứng một số điều kiện. Phương pháp này phải được áp dụng một cách hạn chế.”<sup>32</sup>

26. W.M. Reisman & G.S. Westerman, *Straight Baselines in Maritime Boundary Delimitation* (St. Martin's Press, 1992), tr. 102.

27. Như trên, tr. 103.

28. *Fisheries (United Kingdom v. Norway)*, Phán quyết ngày 18/12/1951, tr. 116. Nghiên cứu sâu hơn về các lập luận của các bên trước Tòa liên quan đến vấn đề quần đảo, xem Rodgers, *Như trên*, tr. 58-64.

29. G. Fitzmaurice, ‘Some Results of the Geneva Conference on the Law of the Sea. Part I. The Territorial Sea and Contiguous Zone and Related Topics’, 8 *International and Comparative Law Quarterly* (1959) 73, tr. 89-90.

30. C.F. Amerasinghe, ‘The Problem of Archipelagoes in the International Law of the Sea’, 23 *International and Comparative Law Quarterly* (1974) 539, tr. 570.

31. Điều 4(1) *Convention on the Territorial Sea and the Contiguous Zone*, 29/4/1958, S16 U.N.T.S. 205 (có hiệu lực ngày 10/9/1964). Xem R.D. Hodgson, ‘Islands: Normal and Special Circumstances’, J. King Gamble, Jr. & G. Pontecorvo (eds.), *Law of the Sea: The Emerging Regime of the Oceans* (Ballinger Publishing Company, 1973) 137, tr.153 (than phiền rằng “có lẽ không có một điều khoản nào khác của Công ước về các đảo được sử dụng và có lẽ lạm dụng bởi các quốc gia trên thế giới nhiều như vậy.”).

32. *Maritime Delimitation and Territorial Questions between Qatar and Bahrain (Qatar v. Bahrain)*, Phán quyết ngày 16/03/2001, tr.103, § 212.

Lưu ý rằng, có vẻ như sẽ rất khó để áp dụng đường cơ sở thẳng đối với các quần đảo giữa biển.<sup>33</sup> Tuy nhiên, đường như có ít nhất một trường hợp ở một mức độ nào đó tương tự như vụ việc Anh – Na Uy và nội dung Điều 7 Công ước 1982: một nhóm đảo bao gồm một đảo chính bao quanh bởi các đảo nhỏ hơn.<sup>34</sup> Do đó, có lập luận cho rằng Nhóm Furneaux ở Eo Bass (giữa Tasmania và phần còn lại của Australia)<sup>35</sup>, và một số nhóm đảo nhỏ hơn nhất định trong quần đảo Hoàng Sa<sup>36</sup> có thể rơi vào phạm vi điều chỉnh của nguyên tắc này.<sup>37</sup>

### **III. Thực tiễn quốc gia**

#### **A. Sự liên quan về mặt pháp lý của Thực tiễn Quốc gia**

Bất chấp một số phản đối về mặt lý thuyết được đưa ra trong những đoạn trước, thực tiễn quốc gia sau đó có khả năng thay đổi cách mà các quy định điều ước được giải thích. Điều này tuân theo Điều 31(1) và 31(3)(b) của Công ước Viên:

“Một điều ước cần phải được giải thích với thiện chí theo ý nghĩa thông thường được nêu ra đối với những thuật ngữ được sử dụng trong điều ước, theo nội dung của những thuật ngữ này và xét đến đối tượng và mục đích của điều ước. (...) Sẽ phải tính đến (...): “bất kỳ thực tiễn nào sau này trong việc áp dụng điều ước được các bên thỏa thuận liên quan đến việc giải thích điều ước.”

Không chỉ là một minh chứng tuyệt vời cho việc các bên thực sự ngụ ý qua những từ ngữ được lựa chọn<sup>38</sup>, quy định này cũng có thể dung hòa cách diễn giải một cách đáng kể.<sup>39</sup> Mấu chốt của quy định này là phần “thỏa thuận của các bên”, điều ám chỉ rằng các bên quốc gia khác phải đồng ý, hoặc công khai hoặc hàm ý như vậy.<sup>40</sup> Hơn nữa, thực tiễn quốc gia, nếu ổn định và nhất quán<sup>41</sup> cùng với ý chí của

33. Để tìm hiểu về cách tiếp cận đầy sắc thái nhằm rút ra các bài học tổng quát hơn từ tiền lệ Anh – Na Uy mà có thể vận dụng cho các quần đảo giữa biển, xem Amerasinghe, *núi trên*, tr. 544-546.

34. V. Prescott & C. Schofield, *The Maritime Political Boundaries of the World* (2nd ed., Martinus Nijhoff, 2005), at 169. “bao quanh” ám chỉ “nhiều hơn một vài đảo, phân bố trên một vùng liên tục trước bờ biển tạo thành một chuỗi đảo.” (Reisman & Westerman, o.c., at 86). Contra Li & Z. Jie, ‘A Preliminary Analysis of the Application of Archipelagic Regime and the Delimitation of the South China Sea’, 11 *China Oceans Law Review* (2010) 167, tr. 177 (tranh luận rằng phương pháp vẽ đường cơ sở thẳng bao quanh các quần đảo không được điều chỉnh cụ thể bởi Công ước 1982 và theo Lời mở đầu phải được điều chỉnh bởi Luật Tập quán quốc tế (yêu cầu họ xem xét liệu thực tiễn quốc gia và nguyên tắc *opinion juris* ủng hộ cách tiếp cận này hay không).

35. J.R.V. Prescott, ‘Straight and Archipelagic Baselines’, in G. Blake (ed.), *Maritime Boundaries and Ocean Resources* (Croom Helm, 1987) 38, tr. 45.

36. Dzurek, *sđd.*, tr. 85.

37. Xem thêm V. Prescott, *Limits of National Claims in the South China Sea* (ASEAN Academic Press, 1999), tr. 18 (xem xét rằng nhóm đảo Kerguelen của Pháp cấu thành “điểm mốc cho các đường cơ sở thẳng quanh các quần đảo giữa biển,” điều có thể được tìm thấy trong T. Scovazzi & G. Francalanci, D. Romano & S. Mongardini (eds.), *Atlas of the Straight Baselines* (2nd ed., Guiffrè, 1989), tr. 135).

38. A. Aust, *Modern Treaty Law and Practice* (2nd ed., Cambridge University Press, 2007), tr. 241.

39. Y. Dinstein, ‘The Interaction between Customary International Law and Treaties’, 322 *Collected Courses of the Hague Academy of International Law* (2006) 243, tr. 408.

40. Aust, *sđd.*, tr. 241.

41. Ví dụ *Right of Passage over Indian Territory* (*Portugal v. India*), Phán quyết ngày 12/4/1960, tr. 40; Asylum (Co-

các quốc gia (*opinio juris*), có thể tạo ra nguyên tắc mới của luật tập quán quốc tế<sup>42</sup> thay thế cho quy tắc xung đột thông thường lâu nay. Do đó, việc xem xét thực tiễn hoạt động của các quốc gia sau khi ký kết điều ước là vô cùng quan trọng. Thành phần của quy chế xác định liệu thực tiễn quốc gia có liên quan về mặt pháp lý là một chuỗi hành động – phản ứng kết nối các yêu sách về quyền (ví dụ như thông qua các đạo luật quốc gia), các phản đối (tức là các phản đối chính thức nhằm mục đích bảo vệ quyền và có thể góp phần ngăn chặn việc xuất hiện một thực tiễn chung được chấp nhận trong luật)<sup>43</sup>, và sự nhất trí (đồng ý).

### **B. Khái quát về các quốc gia hỗn hợp về đường cơ sở thảng quanh các nhóm đảo (danh sách chưa bao gồm hết các quốc gia)<sup>44</sup>**

Các quốc gia	Các cấu trúc đảo	Nội luật
Australia	Houtman Abrolhos và Furneaux	Tuyên bố giới hạn phía trong (đường cơ sở), 04/02/1983
Đan Mạch	Faroe	Sắc lệnh Hoàng gia số 599, 21/12/1976
Ecuador	Galapagos	Nghị định Tối cao số 959-A, 28/06/1971
Na Uy	Svalbard	Sắc lệnh Hoàng gia (2001) (thay đổi toạ độ được thiết lập năm 1970 và nối liền các phần còn lại của quần đảo).
Bồ Đào Nha	Azores và Madeira	Luật Nghị định Số 495/85, 29/11/1985
CHND Trung Hoa	Hoàng Sa	Tuyên bố về đường cơ sở lãnh hải, 15/05/1996
Tây Ban Nha	Balearic và Canary	Đạo luật số 20/1967, 08/04/1967 và Sắc lệnh Hoàng gia số 2510/1977, 05/08/1977

lombia/Peru), Phán quyết ngày 20/11/1950, tr. 277. Tuy nhiên, không bắt buộc phải “hoàn toàn chính xác phù hợp” (Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua (Nicaragua v. United States of America), Phán quyết ngày 27/06/1986, tr. 98, § 186).

42. Xem Art. 38(1)(b) Quy chế Toà án Công lý quốc tế.

43. C. Eick, ‘Protest’, in R. Wolfrum (ed.), *Max Planck Encyclopedia of Public International Law*, [www.mpepil.com](http://www.mpepil.com), tại §§ 1 và 13.

44. Bảng này được vẽ dựa trên thông tin thu được từ: Liên Hợp Quốc – Văn phòng các vấn đề đại dương và Luật Biển, *Baselines: National Legislation with Illustrative Maps* (1989); Bộ Quốc phòng Mỹ, *Maritime Claims Reference Manual* (2005), [www.jag.navy.mil/organization/code\\_10\\_mcrm.htm](http://www.jag.navy.mil/organization/code_10_mcrm.htm); Mỹ, Bộ Ngoại giao – Cục Đại dương và Các vấn đề Môi trường và Khoa học quốc tế *Limits in the Seas*, [www.state.gov/g/oes/ocns/opa/convention/c16065.htm](http://www.state.gov/g/oes/ocns/opa/convention/c16065.htm); M. Munavvar, *Ocean States: Archipelagic Regimes in the Law of the Sea* (Martinus Nijhoff, 1995), tr. 137. Nên nhắc qua quần đảo Andaman và Nicobar. Trong vài năm, Ấn Độ đã hạn chế hàng hải quốc tế xung quanh và trong các vùng biển. Tuy nhiên, hạn chế này bị bãi bỏ (Xem Jayewardene, sđd., tr. 171-172; Munavvar, sđd., tr. 174). Trong trường hợp Australia, Đan Mạch, Ecuador và Bồ Đào Nha các vùng biển kín dường như được xem là nội thuỷ (E.J. Molenaar, *Coastal State Jurisdiction over Vessel-Source Pollution* (Kluwer Law International, 1998), tr. 349).

### C. Phân tích

Một số lý do dưới đây sẽ được liệt kê nhằm làm giảm giá trị của thực tiễn quốc gia liên quan đến đường cơ sở thẳng nối liền các nhóm đảo giữa biển trong việc thách thức quy chế hiện hành.

#### (i) Tính pháp lý không rõ ràng

Việc thảo luận về các đặc điểm địa lý của các ví dụ được đưa ra ở bảng trên sẽ vượt quá phạm vi của bài thuyết trình này. Một số học giả đã phân tích vấn đề này. Chấp nhận giả định rằng đường cơ sở quần đảo không phải là một lựa chọn hợp lý, các học giả này đã áp dụng phương pháp đường cơ sở thẳng đối với nội luật của các quốc gia hỗn hợp. Không có phân tích nào ở trên lại không gặp phải ý kiến phê bình về tính phù hợp của chúng với luật biển. Ngoại trừ trường hợp Furneaux (xem ở trên), các ví dụ ở trên được cho là vượt quá phạm vi điều 7 Công ước 1982 (bối cảnh “bao quanh”).<sup>45</sup> Do đó, các vi phạm này đặt ra một thách thức cho các quy tắc hợp lý. Ngay cả như thế, liệu các ví dụ đó có thể đưa đến một sự hình thành một xu hướng pháp lý mới không?

#### (ii) Thiếu sự rõ ràng trong việc khẳng định yêu sách

Phân tích khái quát thực tiễn quốc gia liên quan đến các quần đảo giữa biển cho thấy luật của các quốc gia liên quan đến các đường cơ sở được lựa chọn không phải lúc nào cũng rõ ràng. Điều này gây ra khó khăn trong việc điều chỉnh theo Công ước 1982 để tạo ra một cơ chế linh hoạt hơn thông qua việc diễn giải (bởi thực tiễn sau đó) hoặc thông qua việc hình thành một nguyên tắc tập quán mới. Cuối cùng, chỉ có thể có một thực tiễn hay một chuẩn mực hành vi có hiệu lực trong luật quốc tế, nếu tất cả quốc gia

45. Các phát hiện về trường hợp không tuân thủ

Australia: Prescott (I), *sđd*, tr. 45 (“Lập luận này (...) không phù hợp với Houtman Abrolhos ngoài khơi Tây Australia (...)); B. Kwiatkowska & E.R. Agoes, ‘Archipelagic Waters: An Assessment of National Legislation’, trong R. Wolfrum (ed.), *Law of the Sea at the Crossroads: The Continuing Search for a Universally Accepted Régime* (Duncker & Humblot, 1991) 107, tr. 113.

Tây Ban Nha: S.R. Langford, ‘Straight Baselines and Maritime Boundary Delimitation in the Mediterranean’, trong H.D. Smith & A. Vallega (eds.), *The Development of Integrated Sea-Use Management* (Routledge, 1991) 73, tr. 75 (lưu ý rằng Ibiza và Majorca (ở Balearic) không được bao quanh bởi các đảo nhỏ hơn liền kề với các bờ biển tương ứng); Reisman & Westerman, như trên, tr. 156 và 158; Kwiatkowska & Agoes, *sđd*, tr. 112 (Canary Islands); Prescott (I), *sđd*, at 45 (Canary Islands); V.L.G. Castillo, ‘Análisis del sistema de líneas de base español a la luz de la Convención de Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar de 1982’, trong J.M.S. Heredia (ed.), *Mares y Océanos en un Mundo en Cambio: Tendencias Jurídicas, Actores y Factores* (Tirant Lo Blanch, 2007) 171, tr. 189-193 (Quần đảo Canary và Balearic).

Ecuador: Reisman & Westerman, *sđd*, tr. 154-156; Kwiatkowska & Agoes, *sđd*, tr. 112; Prescott (I), *sđd*, tr. 45. Đan Mạch: Kwiatkowska & Agoes, *sđd*, tr. 112; Dzurek, *sđd*, tr. 85 (gọi các đường cơ sở bao quanh quần đảo Faroe “đáng nghi ngờ”).

Na Uy: Kwiatkowska & Agoes, *sđd*, tr. 112.

Bồ Đào Nha: Dzurek, *sđd*, tr. 85 (gọi các đường cơ sở bao quanh quần đảo Azores “đáng nghi ngờ”).

PRC: Prescott (II), *sđd*, tr. 17-19 (“Bởi vì 28 phần nối liền các đảo với nhau, giải thích của Trung Quốc phải là một số hay tất cả các đảo hình thành một chuỗi nằm sát ngay với các đảo khác. Đây không phải là một cách giải thích hợp lý cho quy tắc này và các đường cơ sở thẳng này vi phạm Công ước Luật Biển.”).

đều xác định rõ yêu sách của mình là gì. Cũng là điều dễ hiểu khi tình trạng mập mờ đã khiến các học giả đưa ra những quan điểm khác nhau về nội luật của một quốc gia. Có thể so sánh các cách giải thích sau đây về Luật của CHND Trung Hoa đối với Quần đảo Hoàng Sa để thấy điều này:

“Tháng 5/1996, Trung Quốc công khai một phần của đường cơ sở của mình dọc theo đường bờ biển lục địa và quần đảo Hoàng Sa bằng phương pháp đường cơ sở thẳng. Trung Quốc xác định 28 điểm cơ sở bao quanh quần đảo Hoàng Sa và các vùng biển xung quanh. *Vùng biển bên trong đường cơ sở là nội thuỷ* và từ đường cơ sở trở ra cũng có một vành đai lãnh hải rộng 12 hải lý.”<sup>46</sup> (nhấn mạnh của tác giả)

“Bất chấp tranh cãi xoay quanh đường cơ sở thẳng của Trung Quốc đối với quần đảo Hoàng Sa, các tàu nước ngoài vẫn có quyền qua lại vô hại theo Công ước Biển trong vùng biển mà Trung Quốc xác định và được xem là vùng nội thuỷ của Trung Quốc [sau đó tham chiếu đến trích dẫn Điều 8 (2) Công ước 1982 cấu thành một phần của quy chế *đường cơ sở thẳng*].”<sup>47</sup>

và

“CHND Trung Hoa đã xác định *đường cơ sở quần đảo* xung quanh quần đảo Hoàng Sa (...)" (nhấn mạnh của tác giả)<sup>48</sup>

### *(iii) Bức tranh rộng hơn*

Nhóm quốc gia hỗn hợp khác không nên bị bỏ qua trong phân tích của chúng ta, đó là nhóm các quốc gia không được vẽ đường cơ sở thẳng mở rộng và tuân thủ với văn bản và tinh thần của Công ước 1982. Mỹ kiềm chế không yêu sách một quy chế đặc biệt cho Hawaii<sup>49</sup> để tuân theo tuyên bố mang tính nguyên tắc của Mỹ về tự do hàng hải. Cũng có thể nhắc đến trường hợp của New Zealand (Tokelau và Cook Islands), Hà Lan (Netherlands Antilles (giải thể năm 2010)) và Pháp (New Caledonia).<sup>50</sup> Thực tiễn của Canada ở Bắc cực, nơi mặc dù được biết đến như là một khu vực nơi tồn tại quyền tài phán của nhiều quốc gia, liên quan đến các nhóm đảo của nước này chứng minh quan điểm ủng hộ việc duy trì quy chế hiện thời. Sau khi xem xét lựa chọn quần đảo đối với các vùng lãnh thổ xa bờ ở Bắc cực, Canada cuối cùng đã quyết định không lựa chọn cách tiếp cận này bởi vì điều đó sẽ vi phạm Công ước 1982.<sup>51</sup>

46. Zou, *tlđd.*, tr. 46.

47. K. Zou, *China's Marine Legal System and the Law of the Sea* (Martinus Nijhoff, 2005), tr. 48.

48. Dzurek, *sđd.*, tr. 84.

49. Xem N. Barron, ‘Archipelagos and Archipelagic States under UNCLOS III: No Special Treatment for Hawaii’, 4 *Hastings International and Comparative Law Review* (1981) 509, đặc biệt tr. 526-536 (áp dụng các tiêu chuẩn quần đảo (kinh tế, chính trị, địa lý, lịch sử) cho Hawaii); Amerasinghe, *sđd.*, tr. 544.

50. Kwiatkowska & Agoes, *sđd.*, at 110; Xem thêm D.W. Bowett, *The Legal Regime of Islands in International Law* (Oceana Publications/Sijthoff & Noordhoff, 1979), tr. 93.

51. D. Vignes, ‘La conformité au droit de la mer des lignes de base droites tracées par le Canada au Nord du 70ème parallèle Nord’, in Y. Dinstein (ed.), *International Law at a Time of Complexity: Essays in Honour of Shabtai Rosenne* (Martinus Nijhoff, 1989) 1005, tr. 1010 et seq. Xem thêm D. Pharand, *The Law of the Sea of the Arctic: with Special Reference to Canada* (University of Ottawa Press, 1973), tr. 93-98 người phân tích khả năng áp dụng đường cơ sở thẳng cho các quần đảo ở Bắc cực của Canada. Quay trở lại quan điểm trước đây của học giả này (khả năng về hai nhóm đường cơ sở thẳng, xem D. Pharand, ‘The Waters of the Canadian Arctic Islands’, 3 *Ottawa Law Review*

#### (iv) Thiếu sự phản đối

Các phản đối về đường cơ sở thẳng mở rộng không nhiều và không thường xuyên. Cần lưu ý rằng nói chung một nhóm các quốc gia đáng kể đã vi phạm các điều kiện để vẽ đường cơ sở thẳng (ngoài bối cảnh đang thảo luận ở đây). Kết quả là, trong rất nhiều trường hợp, việc công khai chỉ trích hay đưa ra các nhận xét đối với một quốc gia khác sẽ dẫn đến sự sám soi tăng cao đối với hành vi của chính quốc gia mình.<sup>52</sup> Một ngoại lệ lớn đó là Mỹ, quốc gia tích cực gửi các phản đối đối với các quốc gia đưa ra các yêu sách quá vô lý (thường đi kèm với các hành động thực tiễn).<sup>53</sup> Brubaker cho rằng có thể kết luận rằng các quốc gia khác cũng đưa ra phán xét, dù là thầm lặng.<sup>54</sup> Có thể có các lý do khác, như là vị trí xa xôi của các cấu trúc trên biển và hàng hải quốc tế hạn chế qua các đảo đó.<sup>55</sup> Tuy nhiên, việc đưa ra các kết luận pháp lý từ hành vi im lặng luôn luôn bị hoài nghi. Như được Tòa án Thường trực Công lý quốc tế, cơ quan tiền nhiệm của ICJ, tuyên bố, “chỉ khi các phản đối đó dựa trên nhận thức của các quốc gia về việc có trách nhiệm phản đối thì mới có thể nói đến một tập quán quốc tế.”<sup>56</sup>

### IV. Kết luận

Biển Đông nằm ở phần của thế giới nơi mà các đường cơ sở thông thường không bình thường như vậy, mà đang trở thành một điều gì đó như một ngoại lệ, bất chấp sự lên tiếng phản đối của Mỹ.<sup>57</sup> Một hiện tượng khu vực được duy trì đến mức được mô tả một cách rất mạnh mẽ là “các đường cơ sở xấu sinh ra các đường cơ sở xấu.”<sup>58</sup>

Liên quan đến việc xem xét các cấu trúc đảo giữa đại dương, có vẻ như là các quốc gia ở các phần khác nhau của thế giới cùng đi theo một xu hướng. Như đã thảo luận một cách vắn tắt vấn đề này, chúng tôi kết luận rằng các đường cơ sở thẳng, thường nằm trong nỗ lực để cạnh tranh với quy chế quần đảo, xung quanh các vùng lãnh thổ này, đi ngược lại với tinh thần và văn bản Công ước 1982 và do đó nên tránh. Trong khi có đề xuất rằng thực tiễn này nên được xem như một bước tiến có thể hướng dẫn các quốc gia hồn hợp trong việc vẽ đường cơ sở<sup>59</sup>, chúng tôi cho rằng thực tiễn quốc gia

(1969) 414), ông thừa nhận ngay điểm đầu của bài phân tích tâm quan trọng của các tiêu chuẩn được đưa ra trong vụ Anh – Na Uy.

52. Reisman & Westerman, *sđd*, tr. 190 nhắc đến hiện tượng này như là một “sự thông đồng.”

53. J.A. Roach & R.W. Smith, *United States Responses to Excessive Maritime Claims* (2nd ed., Martinus Nijhoff, 1996), tr. 112-122 (Mỹ phản đối các đường cơ sở thẳng quanh các quần đảo giữa biển). Khái quát phân tích về Các hoạt động tự do hàng hải của Mỹ, xem J. Kraska, *Maritime Power and the Law of the Sea: Expeditionary Operations in World Politics* (Oxford University Press, 2011), tr. 431-441.

54. Brubaker, *tlđd*, tr. 206.

55. Rodgers, *tlđd*, tr. 91 (thảo luận về Galapagos).

56. *Lotus*, Phán quyết ngày 7/9/1927, Nhóm A số 10, tr. 28.

57. K. Zou, “Law of the Sea Issues between the United States and East Asian States”, 39 *Ocean Development & International Law* (2008) 69, tr. 73-75.

58. J.A. Roach & R.W. Smith, ‘Straight Baselines: The Need for a Universally Applied Norm’, 31 *Ocean Development & International Law* (2000) 47, tr. 53.

59. Li & Jie, tlđd tr. 180; Xem thêm R.R. Churchill & A.V. Lowe, *The Law of the Sea* (3rd ed., Manchester University Press, 1999), tr. 121 (“Mức độ mà các yêu sách đó [đường cơ sở thẳng vẽ bởi các quốc gia lục địa quanh các quần đảo không ven biển của các quốc gia này] đã được các quốc gia khác thừa nhận (ví dụ như các đường quanh quần

hiện nay đang vấp phải sự chỉ trích, và sau đó là chất vấn về giá trị của thực tiễn của nó trong việc điều chỉnh cách giải thích các quy tắc hiện thời và/hoặc góp phần vào việc hình thành các nguyên tắc tập quán mới. Do đó, chúng tôi đề xuất rằng các quốc gia lục địa nên lưu ý đến các điều kiện cho đường cơ sở thẳng được quy định trong Công ước 1982 nếu họ mong muốn xem cơ chế Luật Biển là một trụ cột cho sự ổn định trong mối quan hệ giữa các quốc gia.

---

đảo Faroes, [chỉ dẫn đến các hiệp định nghề cá giữa một bên là Đan Mạch và một bên là Cộng đồng Châu Âu, Na Uy và Xô Viết cũ]), các đường này được cho là có hiệu lực theo luật tập quán quốc tế.”).

## 20

# CÔNG ƯỚC LUẬT BIỂN NĂM 1982 CỦA LIÊN HỢP QUỐC VÀ AN NINH HÀNG HẢI Ở BIỂN ĐÔNG

TS. Nguyễn Thị Lan Anh

Trung tâm Nghiên cứu Biển Đông và Khoa Luật Quốc tế,

Học viện Ngoại giao Việt Nam

### Tóm tắt

Biển Đông là nơi hội tụ của nhiều mối quan tâm về an ninh trên biển. Dưới góc độ an ninh truyền thống, sự leo thang của những tranh chấp về yêu sách lãnh thổ và vùng biển ngày càng gia tăng khiến cho xung đột vũ trang có thể xảy ra tại khu vực Biển Đông. Dưới góc độ an ninh phi truyền thống, sự suy giảm đa dạng sinh học của môi trường biển, sự khai thác quá mức tài nguyên sinh vật biển, mối đe dọa đối với quyền tự do, an ninh hàng hải và hàng không cũng như sự mất an toàn về sinh kế của người dân ven biển là những nguy cơ đang hiện hữu. Tất cả những khía cạnh này đặt an ninh của khu vực Biển Đông ở mức báo động cao. Công ước Luật Biển năm 1982 của Liên Hợp Quốc là một khuôn khổ pháp lý đa phương và toàn diện nhằm giúp các quốc gia sử dụng và quản lý biển một cách hòa bình, công bằng và bền vững trên cơ sở tôn trọng chủ quyền lẫn nhau. Với mục tiêu này, các quy định của Công ước 1982 đã cung cấp cơ sở để các quốc gia trong khu vực Biển Đông kiểm chế và quản lý các nguy cơ đối với an ninh trên biển. Mặc dù không tạo cơ sở pháp lý giải quyết vấn đề tranh chấp chủ quyền, Công ước có thể giúp các bên xác định và thu hẹp đối tượng của tranh chấp chủ quyền. Công ước là cơ sở để các bên đưa ra các yêu sách vùng biển hợp pháp, từ đó xác định được các quyền và nghĩa vụ của các quốc gia ven biển và các quốc gia khác. Công ước cũng thiết lập cơ chế hợp tác về bảo vệ môi trường, nghiên cứu khoa học biển và đặc biệt là nghĩa vụ hợp tác giữa các quốc gia trong vùng biển nửa kín. Cơ chế giải quyết tranh chấp của Công ước có thể được vận dụng để thu hẹp và tiến tới giải quyết tranh chấp, trong đó các quốc gia có nghĩa vụ đạt được giải pháp tạm thời trong khi tranh chấp chưa được giải quyết triệt để. Nhằm áp dụng hiệu quả các quy định của Công

*ước vào bối cảnh đặc thù của Biển Đông, các quốc gia cần cụ thể hóa các quy định của Công ước để xây dựng một bộ luật ứng xử có hiệu lực ràng buộc trong khu vực.*

Trong tổng thể khái niệm an ninh chung của quan hệ quốc tế, an ninh hàng hải là khái niệm khá mới và có nhiều cách tiếp cận về nội hàm. Khái niệm an ninh hàng hải được phát triển nhằm nhấn mạnh tầm quan trọng của việc duy trì trật tự trong việc sử dụng và quản lý biển vì mục tiêu phát triển của con người. Ở những khu vực nóng như Biển Đông, nơi các tranh chấp về chủ quyền và vùng biển còn đan xen và leo thang thì việc duy trì an ninh hàng hải càng là một vấn đề quan trọng, bao trùm cả khía cạnh an ninh truyền thống và phi truyền thống. Ở khía cạnh an ninh truyền thống, hiện trạng căng thẳng và việc hiện đại hóa quân đội đặc biệt là hải quân cho thấy các bên đã chuẩn bị cho việc sử dụng vũ lực và xung đột vũ trang ở tầm khu vực có thể xảy ra. Ở khía cạnh phi truyền thống, an toàn hàng hải, hàng không, bảo vệ môi trường biển, đa dạng sinh học hay đảm bảo sinh kế cho con người là những lĩnh vực đang bị đe dọa nghiêm trọng. Không những thế, các nước trong khu vực đều phụ thuộc chủ yếu vào kinh tế biển nên an ninh hàng hải sẽ là yếu tố sống còn đối với sự phát triển và thúc đẩy hợp tác giữa các quốc gia trong khu vực Đông Nam Á. Bài toán về an ninh hàng hải chỉ có thể được giải đáp nếu các mối đe dọa đến an ninh hàng hải được kiểm chế và quản lý. Trong nỗ lực tìm kiếm các công cụ quản lý các mối đe dọa về an ninh hàng hải, bài viết sẽ tập trung nghiên cứu về vai trò của Công ước Luật Biển của Liên Hợp Quốc 1982 (UNCLOS). UNCLOS được lựa chọn làm công cụ nghiên cứu do bối cảnh các quốc gia ven Biển Đông đều đã là thành viên của Công ước này, đồng thời, công cụ pháp lý sẽ là lựa chọn phù hợp nhất cho các quốc gia vừa và nhỏ tại Đông Nam Á. Với mục tiêu này, bài viết trước hết sẽ tìm hiểu các mối đe dọa đến an ninh hàng hải của khu vực Biển Đông, từ đó, phân tích mối liên hệ giữa UNCLOS đối với những mối đe dọa này và tìm lời giải đáp về vai trò của Công ước đối với việc kiểm chế và quản lý các mối đe dọa đối với an ninh hàng hải.

### **Mối đe dọa đến an ninh hàng hải tại khu vực Biển Đông**

Thuật ngữ hàng hải có thể được dùng như một tính từ chỉ không gian biển, cũng có thể được hiểu như một khía cạnh của quan hệ quốc tế tương tự như chính trị, kinh tế, môi trường... Với cách hiểu thứ hai, an ninh hàng hải là một thuật ngữ tương đối hẹp, thường nhấn mạnh đến khía cạnh an ninh của việc sử dụng biển vào mục đích giao thông và thương mại. Theo đó, cướp biển, cướp có vũ trang trên biển hay tai nạn, sự cố giữa các tàu thuyền là các mối đe dọa đối với an ninh hàng hải.<sup>1</sup> Với cách hiểu thứ nhất, không gian biển là một không gian tương tự như đất liền, vì vậy an ninh biển là một khái niệm rộng bao trùm một số lĩnh vực từ an ninh truyền thống đến phi truyền thống. Do đặc trưng của không gian biển, an ninh hàng hải theo nghĩa này nhấn mạnh đến trật tự trên biển. Theo đó, biển là một nguồn tài nguyên, nhưng cũng là môi trường cho giao thông, thông tin liên lạc và thương mại.<sup>2</sup> Trật tự trên biển cần được duy trì nhằm phục vụ cho sự phát triển của con người và trật tự này có thể bị đe dọa từ các

1. Michael McNicollars, *Maritime Security: An introduction*, Butterworth- Heinemann, 2007.

2. Geoffrey Till, *Seapower: A Guide for the Twenty-first Century*, Taylor & Francis, 2009 tr.311.

nguyên nhân như chiến tranh, cướp biển, khủng bố, phô biến vũ khí, buôn lậu ma túy, và các hành vi bất hợp pháp khác. Việc kiểm soát các mối đe dọa đối với an toàn hàng hải sẽ giúp đảm bảo an ninh trên đất liền, đảm bảo sự ổn định toàn cầu và việc duy trì tự do hàng hải sẽ mang lại lợi ích chung cho tất cả các quốc gia.<sup>3</sup>

Biển Đông là biển nửa kín nơi tập trung nhiều nguồn tài nguyên phong phú và là điểm kết nối của nhiều tuyến đường hàng hải quan trọng.<sup>4</sup> An ninh ở Biển Đông có tầm quan trọng không chỉ với các quốc gia ven biển mà còn có ý nghĩa với các quốc gia khác.<sup>5</sup> Hiện nay, cho dù theo cách hiểu rộng hay hẹp, an ninh hàng hải tại Biển Đông đang bị đe dọa.

Thứ nhất là khả năng sử dụng vũ lực và xảy ra xung đột vũ trang tại khu vực Biển Đông. Trong hai năm trở đây, các quốc gia trong khu vực Biển Đông đã không ngừng phát triển và hiện đại hóa quân đội, đặc biệt là hải quân. Trung Quốc dẫn đầu với ngân sách quân sự khổng lồ và tăng đều đặn hàng năm. Đến năm 2010, ngân sách quốc phòng của Trung Quốc đã lên đến 78 tỷ đô la Mỹ.<sup>6</sup> Đặc biệt, Trung Quốc đã tập trung phát triển lực lượng hải quân, xây dựng căn cứ tàu ngầm hạt nhân tại Sanya (đảo Hải Nam), trang bị tàu sân bay cùng các vũ khí hiện đại khác. Sức mạnh quân sự của Trung Quốc đã gây lo ngại cho các quốc gia trong khu vực. Việt Nam có kế hoạch trang bị thêm 6 chiếc tàu ngầm hạng kilo từ Nga. Singapore, Indonesia và Malaysia cũng trang bị thêm 2 chiếc tàu ngầm cho mỗi nước. Philippines gần đây cũng tăng cường hợp tác quân sự với Mỹ và nhập khẩu thêm các trang thiết bị quân sự mới.<sup>7</sup> Tất cả những diễn biến này cho thấy các quốc gia dường như đang chuẩn bị sẵn sàng cho diễn biến xấu nhất là việc sử dụng vũ lực và xung đột vũ trang tại Biển Đông. Giả thiết này càng được khẳng định khi Trung Quốc thực hiện các hành động quấy rối hoạt động nghiên cứu khoa học, thăm dò tài nguyên của các quốc gia ven biển<sup>8</sup> và phát đi những thông điệp về khả năng các quốc gia ven Biển Đông sẽ phải “chuẩn bị nghe tiếng súng thần công nếu còn tiếp tục theo đuổi chiến lược chống lại Trung Quốc”<sup>9</sup>.

- 
3. US National Strategy for Maritime Security: A Cooperative Strategy for the 21st century seapower, tr.8
  4. Biển Đông là biển nửa kín và là một trong những biển nhiệt đới có sự đa dạng sinh học cao nhất. Trữ lượng và các loài cá của Biển Đông vô cùng phong phú, cùng với đó là tiềm năng về dầu lửa, khí đốt và băng cháy. Ngoài ra, hơn 41000 tàu thuyền, chiếm tới một nửa lượng tàu thuyền vận tải hàng hoá hàng năm qua lại tại các tuyến đường hàng hải trên Biển Đông.
  5. Ví dụ như Nhật Bản hay Hàn Quốc không phải là quốc gia ven Biển Đông nhưng hàng năm 80% lượng dầu thô nhập khẩu của hai quốc gia này được vận chuyển qua Biển Đông.
  6. Số liệu thống kê chính thức về ngân sách quốc phòng do Chính phủ Trung Quốc công bố vào ngày 04/03/2010. Tuy nhiên, theo một số nguồn tin phương tây, con số này cho thấy ngân sách này không tính đến kinh phí dành cho nhập khẩu vũ khí. Riêng năm 2009, Bộ Quốc phòng Mỹ đã thống kê rằng tổng cộng ngân sách quốc phòng kể cả kinh phí nhập khẩu của Trung Quốc lên đến 150 tỷ đô la Mỹ. Trung Quốc không công bố số liệu này. Thống kê từ Nga cũng cho thấy Trung Quốc đã sử dụng 17 tỷ đô la Mỹ để nhập khẩu vũ khí từ Nga từ năm 2001 đến 2010.
  7. Vinod Saighal, “Is Time Running Out: The Urgency for Full, Final and Equitable Resolution of the South China Sea Imbroglio”, Bài trình bày tại Hội thảo Biển Đông: Hướng tới một khu vực Hoà bình, An ninh và Hợp tác, Hồ Chí Minh, 2010.
  8. Như sự kiện đe dọa tàu thăm dò của Philippin tại Reed Bank vào tháng 03/2011 và cắt cáp khảo sát biển của tàu Bình Minh 02 và Viking của Việt Nam vào tháng 05 và 06/2011.
  9. Thời báo Hoàn cầu, ngày 25/11/2011. Mặc dù người phát ngôn Bộ Ngoại giao Trung Quốc đã khẳng định đây không phải là chính sách chính thống của chính quyền Bắc Kinh, việc một tờ báo chính thức của Đảng Cộng sản

Thứ hai, quyền tự do hàng hải của tàu thuyền và tự do hàng không của các phương tiện bay có thể bị ảnh hưởng. Sự kiện EP3 và USNS *Impeccable*<sup>10</sup> cho thấy trong bối cảnh khi chưa có xung đột vũ trang tại khu vực Biển Đông thì bản thân cách hiểu và áp dụng khác nhau các quy định pháp lý đã có thể tạo ra tác động tiêu cực cản trở tàu thuyền và phương tiện bay thực hiện quyền tự do qua lại được pháp luật quốc tế quy định. Hơn nữa, trong những điều kiện nếu xung đột vũ trang xảy ra thì một lưu lượng lớn tàu thuyền và các phương tiện bay qua lại khu vực Biển Đông sẽ chịu ảnh hưởng nghiêm trọng bởi hàng năm, hơn 41000 tàu thuyền, chiếm nửa số lượng tàu thuyền vận tải trên thế giới và khoảng 80% dầu thô nhập khẩu cho Nhật Bản, Hàn Quốc và Đài Loan được vận chuyển qua Biển Đông.<sup>11</sup>

Thứ ba là sự suy thoái của môi trường biển tại Biển Đông, một môi trường biển có sự đa dạng sinh học cao nhất trong số các biển nhiệt đới. Số liệu thống kê của chương trình môi trường của Liên Hợp Quốc cho thấy 80% các loài san hô tại Biển Đông đang bị đe dọa, chủ yếu từ các hoạt động của con người. Hai phần ba số lượng các loài cá trong khu vực đang bị khai thác quá mức và khai thác với các hình thức tận diệt.<sup>12</sup>

Cuối cùng, môi trường biển suy thoái và khả năng xảy ra xung đột vũ trang còn ảnh hưởng trực tiếp đến an ninh con người. Theo thống kê chưa đầy đủ của Trung tâm phát triển nghề cá Đông Nam Á thì số lượng ngư dân của khu vực lên đến hơn 2 triệu người.<sup>13</sup> Sản lượng cá cần thiết để phục vụ nhu cầu con người và phát triển kinh tế ngày càng tăng lên. Ngành khai thác và chế biến thuỷ sản đóng vai trò quan trọng đối với nền kinh tế của các quốc gia ven biển, trong đó Indonesia, Việt Nam, Thái Lan, Philippines là những quốc gia trong 10 quốc gia đứng đầu về sản lượng cá xuất khẩu trên thế giới.<sup>14</sup> Lượng cá trong khu vực Biển Đông cung cấp khoảng 25% số lượng protein cần thiết cho 500 triệu người.<sup>15</sup> Trong khi đó, khi với môi trường san hô và thực vật biển bị huỷ hoại, môi trường sống cho cá cũng bị đe dọa, kích thước

Trung Quốc đưa ra quan điểm này ít nhất cho thấy đây là quan điểm thắng thế trong bộ phận lớn lãnh đạo Trung Quốc hoặc ít nhất đây là chiến lược răn đe của Trung Quốc trước các quốc gia trong khu vực. Trước đó, vào tháng 6, thời báo này cũng đã đưa ra một bài xã luận nêu rõ khả năng Trung Quốc sẽ tiến hành các hoạt động quân sự nhằm vào Việt Nam nếu Việt Nam tiếp tục khiêu khích Trung Quốc ở Biển Đông.

10. Vụ thứ nhất là vụ va chạm giữa máy bay của Trung Quốc và máy bay quân sự của Mỹ EP3 tại vùng trời cách đảo Hải Nam của Trung Quốc 70 dặm vào ngày 01/04/2001 và vụ thứ hai là vụ đụng độ giữa tàu hải quân của Trung Quốc và tàu hải quân *Impeccable* của Mỹ đã xảy ra tại địa điểm cách đường cơ sở của Trung Quốc 75 hải lý vào ngày 08/03/2009.
11. Scott Snyder, Brad Glosserman, and Ralph A. Cossa, *Confidence Building Measures in the South China Sea, Issues and Insights*, No 2-01, Pacific Forum CSIS, 2001, tr. 4
12. Christopher John Paterson, *UNEP/GEF Review of Coral Reefs in the South China Sea*, 2006, tr. 5-6.
13. Số liệu này được thống kê vào năm 2007 và chưa tính đến số lượng ngư dân của Việt Nam, thông tin có tại [www.fishstat.seafdec.org/statistical\\_bulletin/mf\\_fishman\\_action.php](http://www.fishstat.seafdec.org/statistical_bulletin/mf_fishman_action.php) (truy cập vào ngày 31 tháng 10 năm 2011). Chưa kể đến Trung Quốc và Đài Loan cũng có vị trí địa lý ven Biển Đông và có lượng ngư dân đông đảo khai thác cá tại Biển Đông.
14. Sources: World Review of Fisheries and Aquaculture, 2010, accessed at [www.fao.org/docrep/013/i1820e/i1820e01.pdf](http://www.fao.org/docrep/013/i1820e/i1820e01.pdf) (đăng ngày 31/10/2011). Trung Quốc, Đài Loan cũng là một trong những bên xuất khẩu hải sản lớn trên thế giới.
15. Scott Snyder *et al*, note 10, tr.19.

cá nhỏ dần và sản lượng cá giảm dần, nhiều loài thậm chí tuyệt chủng.<sup>16</sup> Hơn nữa, việc đánh bắt cá trong khu vực chưa được quản lý tốt. Hiện tượng đánh bắt cá bằng những phương pháp tận diệt như sử dụng chất độc, gây ô nhiễm môi trường còn xảy ra; hiện tượng đánh bắt cá trái phép chưa được kiểm soát chặt chẽ.<sup>17</sup> Tranh chấp giữa các quốc gia miền duyên hải về khu vực và quyền đánh cá dẫn đến tình trạng bắt giữ, xét xử, phạt tiền ngư dân và tàu thuyền của nhau. Tất cả những yếu tố này cho thấy mối đe doạ đối với an ninh con người, cụ thể là với sinh kế của ngư dân các nước ven biển, với nguồn lương thực từ các loài thủy sản tại Biển Đông.

Các thực trạng nói trên đa phần đều xuất phát từ hành động trực tiếp và gián tiếp của các quốc gia ven biển. Hành vi chạy đua vũ trang, tăng cường các biện pháp hành pháp để kiểm soát các vùng biển chính là nguyên nhân trực tiếp dẫn đến nguy cơ về xung đột vũ trang, đe doạ đến an toàn hàng hải, hàng không, đe doạ đến sinh kế của ngư dân. Các hành vi này được thực hiện bởi mục đích củng cố yêu sách chủ quyền và vùng biển của quốc gia ven biển. Đồng thời, theo một cách gián tiếp, việc thiếu kiểm soát và hợp tác về các vấn đề xuyên biên giới như các nguồn gây ô nhiễm, bảo tồn các loài sinh vật biển đã dẫn đến sự đe doạ đối với môi trường biển và suy giảm tài nguyên sinh vật biển. Các hành vi này xảy ra bởi thực trạng tranh chấp chủ quyền và vùng biển đã ngăn cản các bên thực hiện các biện pháp hợp tác do lo ngại vấn đề công nhận chủ quyền của nhau. Như vậy, suy cho cùng nguyên nhân sâu xa dẫn đến các mối đe doạ đến an ninh hàng hải trên Biển Đông có gốc từ các yêu sách chủ quyền, từ yêu sách chủ quyền dẫn đến yêu sách vùng biển và được phản ánh trực tiếp thông qua các hành động nhằm củng cố các yêu sách này.

### Mối liên hệ giữa UNCLOS 1982 và các mối đe dọa an ninh hàng hải

Công ước luật biển của Liên Hợp Quốc năm 1982 là một công ước cả gói được ra đời sau 9 năm và 11 phiên đàm phán liên tục từ năm 1973 đến năm 1982. Công ước được ghi nhận như một bản Hiến pháp về biển với hơn 300 điều khoản về các quy định toàn diện trong các lĩnh vực quản lý và khai thác biển. Mục tiêu của Công ước là nhằm thúc đẩy việc sử dụng biển vào mục đích hoà bình, tận dụng các nguồn tài nguyên của biển trên cơ sở nguyên tắc công bằng, bền vững và tôn trọng chủ quyền lẫn nhau.<sup>18</sup> Rất tiếc là đối với an ninh trên Biển Đông, Công ước dường như không phát huy vai trò tích cực.<sup>19</sup>

16. Christopher J. Paterson, *tlđd*, note 9.

17. Một số quốc gia như Philippin và Indonesia đã bắt đầu thống kê thiệt hại từ các hoạt động đánh bắt cá trái phép đối với nền kinh tế của mình. Điều này cũng dẫn đến các hoạt động tăng cường tuần tra và bắt giữ các tàu cá nước ngoài. Ngoài ra, Trung Quốc cũng là quốc gia tích cực cử các tàu tuần tra đi sâu vào các vùng nước tại Biển Đông để thực hiện việc xua đuổi và bắt giữ các tàu cá của các quốc gia khác.

18. Lời nói đầu của Công ước Luật biển. Để đọc toàn văn công ước, xem tài liệu Liên Hợp Quốc số A/CONF.62/122 (1982), hoặc trên trang của Liên Hợp Quốc tại [http://www.un.org/Depts/los/convention\\_agreements/convention\\_overview\\_convention.htm](http://www.un.org/Depts/los/convention_agreements/convention_overview_convention.htm).

19. Quan điểm này được Sam Bateman lập luận tại *UNCLOS and its Limitations as the Foundation for a Regional Maritime Security Regime*, Working paper, No. 111, Institute of Defence and Strategic Studies, Singapore, 2006.

Sở dĩ như vậy vì trước hết nguyên nhân sâu xa nhất đối với các mối đe doạ đối với an ninh trên Biển Đông là tranh chấp về chủ quyền lãnh thổ nhưng UNCLOS không có quy định để điều chỉnh về vấn đề này. Hơn nữa, lịch sử tranh chấp Biển Đông cho thấy, tranh chấp thường như bị mở rộng và leo thang một phần do có những quy định của Công ước. Thời điểm Công ước đang được đàm phán cũng là thời điểm tranh chấp Biển Đông ghi nhận sự mở rộng của ba bên tranh chấp mới: Philippin, Malaysia và Brunei.<sup>20</sup> Điều này có thể được lý giải bởi những quy định pháp lý mới của Công ước về việc đảo có thể tạo ra các vùng biển đầy đủ như đất liền đã làm cho các quốc gia ven biển nhận ra tầm quan trọng của các thực thể tại Biển Đông và đưa ra các yêu sách của mình.<sup>21</sup> Ngoài ra, các quốc gia còn cố tình giải thích và áp dụng các quy định của Công ước liên quan đến đường cơ sở và các vùng biển theo hướng có lợi nhất cho mình và các tranh chấp chủ quyền vì thế mà mở rộng thành tranh chấp về vùng biển. Các quốc gia cạnh tranh nhau trong việc thực thi các quyền chủ quyền và quyền tài phán để củng cố cho yêu sách của mình, từ đó tạo ra các mối đe doạ đối với an ninh hàng hải trong khu vực.

Tuy nhiên, ở góc độ ngược lại, người ta cũng có thể lập luận rằng hoàn toàn không có sự mâu thuẫn giữa mục đích của UNCLOS và an ninh hàng hải nhằm duy trì trật tự trên biển. Cùng với sự tham gia gần đây của Thái Lan, hầu hết các quốc gia ven Biển Đông, đặc biệt là tất cả các quốc gia là các bên của tranh chấp Biển Đông, cũng như có lợi ích liên quan đều đã là thành viên của Công ước luật biển.<sup>22</sup> Là thành viên của Công ước, các quốc gia ven Biển Đông có nghĩa vụ giải thích và thực hiện các nghĩa vụ được quy định trong Công ước với thiện chí theo nguyên tắc *pacta sunt servanda*.<sup>23</sup> Theo đó, các quy định của Công ước sẽ phải được giải thích và áp dụng theo đúng mục đích của Công ước và như vậy không thể đe doạ đến an ninh hàng hải tại Biển Đông. Vai trò cụ thể của Công ước có thể được nhìn nhận ở các khía cạnh sau đây:

20. Philippin lần đầu tiên đưa ra yêu sách với 53 thực thể của Trường Sa và đặt tên là Kalayaan vào năm 1971, đồng thời khẳng định yêu sách bằng một đạo luật của Tổng thống năm 1978. Malaysia đưa ra bản đồ về thềm lục địa, đồng thời yêu sách một số thực thể của Trường Sa nằm trên thềm lục địa của Malaysia theo bản đồ này vào năm 1979. Brunei cũng xuất bản bản đồ về vùng đánh cá và thềm lục địa vào năm 1987-1988 trong đó có yêu sách đối với đảo Hoa Lau.
21. Quy chế pháp lý của đảo đã được quy định tại điều 10 của Công ước về lãnh hải năm 1958. Tuy nhiên, điều 10 chỉ cung cấp định nghĩa về đảo và cho phép đảo xác định vùng lãnh hải theo các quy định của công ước. Công ước 1982 đã kế thừa định nghĩa đảo tại điều 10 và quy định về khả năng đảo có thể có đầy đủ các vùng biển từ lãnh hải, đặc quyền kinh tế đến thềm lục địa nếu thoả mãn các điều kiện về khả năng cho con người cư trú hoặc có đời sống kinh tế riêng. Với quy định mới này, các quốc gia đã nhìn thấy tiềm năng của đảo để tạo ra các vùng biển rộng lớn không khác gì đất liền.
22. Thái Lan đã phê chuẩn Công ước luật biển vào ngày 15/05/2011, đưa tất cả các quốc gia ven Biển Đông trừ Campuchia đều đã là thành viên của UNCLOS.
23. Là nguyên tắc cơ bản của luật quốc tế được quy định tại điều 26 Công ước Viên năm 1969 về Luật Điều ước quốc tế, điều 2 Hiến chương Liên Hợp Quốc và đã trở thành một nguyên tắc tập quán có giá trị bắt buộc chung với tất cả các quốc gia.

## Vai trò của UNCLOS 1982 trong việc kiềm chế các mối đe dọa đối với an ninh hàng hải

### Hạn chế và làm rõ đối tượng của yêu sách chủ quyền lãnh thổ

Đối với yêu sách chủ quyền, mặc dù không quy định về giải quyết tranh chấp chủ quyền lãnh thổ, UNCLOS có thể được áp dụng nhằm thu hẹp và làm rõ đối tượng của tranh chấp lãnh thổ. Hiện nay, đối tượng tranh chấp chủ quyền dẫn đến mất an ninh hàng hải trên Biển Đông chủ yếu là yêu sách chủ quyền đối với các đảo nằm giữa Biển Đông.<sup>24</sup> Các quốc gia thường chỉ đưa ra yêu sách chủ quyền một cách chung chung, là yêu sách chủ quyền với một nhóm các thực thể được gọi tên là Hoàng Sa, Trường Sa và Kalayaan. Tuy nhiên không phải mọi thực thể của Hoàng Sa và Trường Sa hoặc Kalayaan đều thoả mãn tiêu chí để được coi là đối tượng của tranh chấp lãnh thổ.

Các thực thể trên biển có thể chia thành ba loại là các thực thể chìm, các bãi nửa nổi nửa chìm và các đảo. UNCLOS đã đưa ra định nghĩa đảo rất rõ ràng, theo đó chỉ “các vùng nước được hình thành tự nhiên, có nước bao bọc và nổi trên mặt nước khi thuỷ triều lên” mới là đảo theo định nghĩa tại điều 121(1). Các tiêu chí về “hình thành tự nhiên”, “có nước bao bọc” và “nổi khi thuỷ triều lên” phải được kết hợp với nhau để xác định một thực thể là đảo. Các tiêu chí này loại bỏ sự can thiệp của con người để làm thay đổi định dạng, cấu trúc tự nhiên của các thực thể nhằm tạo thành đảo. Đồng thời tiêu chí nổi khi thuỷ triều lên cũng giúp phân biệt rõ ràng đảo và các bãi nửa nổi nửa chìm khi các bãi này chỉ nổi khi thuỷ triều xuống thấp.<sup>25</sup> Các thực thể còn lại không nổi kể cả khi thuỷ triều xuống thấp chỉ là các bãi chìm, thuộc một phần của thềm lục địa và đáy đại dương. Trong số các thực thể này, chỉ có đảo thoả mãn là đối tượng của yêu sách lãnh thổ. Các bãi nửa nổi nửa chìm có thể được sử dụng làm điểm cơ sở cho các đảo trong một số điều kiện theo quy định của UNCLOS<sup>26</sup> nhưng không thể là đối tượng của yêu sách chủ quyền.<sup>27</sup> Đồng thời, với quan điểm là bãi nửa nổi nửa chìm không thể

24. Ngoài yêu sách chủ quyền liên quan đến các đảo, các quốc gia ven Biển Đông còn có một số tranh chấp chủ quyền khác như tranh chấp đối với Sabah giữa Philippin và Malaysia, tranh chấp chủ quyền về ngôi đền Preah Vihear giữa Campuchia và Thái Lan. Tuy nhiên những tranh chấp này không làm ảnh hưởng đến an ninh hàng hải. Ngoài ra, các quốc gia cũng còn có một số tranh chấp về các đảo ven bờ như tranh chấp giữa Malaysia và Singapore về chủ quyền của Sidatan, Ligitan và Pedra Branca. Tuy nhiên, các tranh chấp này đã được giải quyết thành công thông qua con đường tài phán vào năm 2002 và 2008.

25. Điều 13, UNCLOS.

26. Theo điều 13(1) của UNCLOS, khi toàn bộ hay một phần bãi nửa nổi nửa chìm ở cách lục địa hoặc một đảo một khoảng cách không vượt quá chiều rộng của lãnh hải, thì ngần nước triều thấp nhất ở trên các bãi nửa nổi nửa chìm này có thể được dùng làm đường cơ sở để tính chiều rộng của lãnh hải. Đồng thời kết hợp với quy định của điều 7(4) thì ngoài tiêu chí về khoảng cách bãi nửa nổi nửa chìm chỉ được sử dụng làm điểm cơ sở nếu có đèn biển hoặc công trình luôn nổi trên mặt nước được xây dựng trên bãi nửa nổi nửa chìm đó.

27. Phán quyết của Toà Công lý quốc tế trong vụ *Qatar v. Bahrain case* (2001) đã làm rõ thêm chế độ pháp lý của bãi nửa nổi nửa chìm. Bằng việc nêu lại quy định của điều 13(2), các điều kiện để một bãi nửa nổi nửa chìm có thể được sử dụng làm điểm cơ sở tại điều 13(1) và điều 7(4) và rà soát lại các quy định điều ước và thực tiễn áp dụng của các quốc gia, Toà kết luận rằng các quy định pháp luật hiện nay cho thấy bãi nửa nổi nửa chìm không thể có địa vị ngang bằng với đảo (đoạn 206). Kể cả trong trường hợp bãi nửa nổi nửa chìm được sử dụng làm điểm cơ sở theo quy định của điều 13(1) và 7(4) thì các quy định của Luật Biển cũng không cho phép việc áp dụng phương pháp sử dụng tiếp nối hai bãi nửa nổi nửa chìm, trong khi phương pháp này vẫn được áp dụng với hai đảo (đoạn 207).

đồng nhất với đảo, các quốc gia không được sử dụng các bãi nửa nổi nửa chìm trong các vùng chồng lấn làm điểm cơ sở.<sup>28</sup> Ngoài ra, hành vi can thiệp của con người để xây dựng các công trình trên các bãi nửa nổi nửa chìm hoặc bãi chìm có thể tạo ra đảo nhân tạo, nhưng đảo nhân tạo không phải là đối tượng của yêu sách chủ quyền và cũng không thể được xây dựng một cách tự do mà không có sự đồng ý của quốc gia ven biển, Một khi được xây dựng các đảo nhân tạo cũng chỉ có vùng an toàn tối đa 500 mét, hoàn toàn khác với các đảo.<sup>29</sup>

Như vậy, nếu giải thích và áp dụng đúng đắn theo thiện chí những quy định của UNCLOS, số lượng các đảo là đối tượng của yêu sách chủ quyền lãnh thổ tại Biển Đông sẽ nhỏ hơn nhiều số lượng các thực thể đang được yêu sách chủ quyền lãnh thổ hiện nay. Các quốc gia không thể tiến hành xây dựng các công trình để biến các bãi nửa nổi nửa chìm hoặc các bãi chìm thành đảo để yêu sách chủ quyền lãnh thổ. Qua đó, việc áp dụng các quy định của UNCLOS đã giúp hạn chế và làm sáng tỏ đối tượng của yêu sách chủ quyền lãnh thổ của các bên, từ đó hạn chế việc chiếm giữ các bãi chìm, bãi nửa nổi nửa chìm và xây dựng các công trình nhân tạo trên các thực thể này.

### ***Thiết lập cơ sở pháp lý đối với yêu sách vùng biển***

Với yêu sách vùng biển, theo học thuyết đất thống trị biển đã được pháp điển hóa vào nội dung các quy định của công ước, các vùng biển chỉ có thể được tạo ra từ các danh nghĩa chủ quyền lãnh thổ.<sup>30</sup> Theo đó, đất liền của các quốc gia ven biển có thể tạo ra các vùng biển nội thuỷ, lãnh hải, tiếp giáp lãnh hải, đặc quyền kinh tế và thềm lục địa.<sup>31</sup> Các đảo cũng có thể tạo ra đầy đủ các vùng biển như đất liền nếu các đảo có đời sống kinh tế riêng hoặc có khả năng cho con người sinh sống.<sup>32</sup> Nếu vùng biển của các quốc gia chồng lấn với nhau thì việc phân định sẽ được thực hiện để hướng đến giải pháp công bằng.<sup>33</sup> Thực tiễn áp dụng các quy định pháp lý của UNCLOS có mấy điểm cần lưu ý sau đây:

Thứ nhất, việc xác định các vùng biển của đảo là vấn đề còn gây tranh cãi do quy định mập mờ của Công ước và các quốc gia có xu hướng tối đa hóa lợi ích của mình thông qua việc giải thích rộng rãi các điều kiện về khả năng cho con người cư trú và đời sống kinh tế riêng của điều 121(3) để yêu sách đầy đủ các vùng biển cho các đảo nằm

28. Mặc dù trong vụ *Qatar v. Bahrain*, các bãi nửa nổi nửa chìm nằm trong lãnh hải bị chồng lấn, nhưng phán quyết của Tòa tại đoạn 209 không chỉ giới hạn việc sử dụng bãi nửa nổi nửa chìm làm điểm cơ sở trong lãnh hải. Do vậy, có thể cho rằng Tòa đã kết luận rằng bãi nửa nổi nửa chìm không thể được sử dụng làm điểm cơ sở nếu nằm trong khu vực vùng biển đang có tranh chấp nói chung. Kết luận này sẽ có ý nghĩa với việc sử dụng các bãi san hô làm điểm cơ sở (theo quy định của điều 6) do các bãi này không chịu giới hạn bởi khoảng cách như quy định tại điều 13(1).

29. Điều 60, UNCLOS. Thảo luận về vai trò của đảo nhân tạo trong bối cảnh tranh chấp Biển Đông, xem thêm: Zou Keyuan, “Tác động của các đảo nhân tạo đối với tranh chấp lãnh thổ tại quần đảo Trường Sa”, bài trình bày tại Hội thảo Biển Đông: Hướng tới một khu vực Hòa bình, An ninh và Hợp tác, Hồ Chí Minh, 2010.

30. Phán quyết của vụ Thêm lục địa biển Bắc, *North Continental Shelf Case, Judgment*, ICJ Reports (1969), trang 3, đoạn 96.

31. Theo quy định tại điều 2, 33, 57, 76 của UNCLOS về giới hạn các vùng biển thuộc chủ quyền và quyền chủ quyền của quốc gia ven biển.

32. Điều 121 (3) UNCLOS.

33. Theo điều 74(3) và 83(3) UNCLOS.

giữa Biển Đông. Tuy nhiên, xu hướng này đi ngược lại mục đích của điều 121(3) là để nhằm hạn chế sự mất cân đối giữa tính hiệu lực của đất liền và đảo trong việc tạo ra các vùng biển. Điều 121 (3) không phải là công cụ để mở rộng vùng biển cho các đảo.<sup>34</sup>

Thứ hai, việc phân định biển đã được tiến hành nhất quán trong thực tiễn quốc gia thông qua quy trình thống nhất gồm 2 bước nhằm trước hết: xác định đường cách đều và điều thứ hai nhằm điều chỉnh đường này để đạt đến giải pháp công bằng.<sup>35</sup> Trong số các tiêu chí để điều chỉnh, tỷ lệ độ dài bờ biển luôn là một yếu tố mạnh. Điều này cho thấy, cho dù các đảo tại Biển Đông có thể được yêu sách đầy đủ vùng biển nhưng do kích thước quá nhỏ bé tỷ lệ bờ biển của các đảo sẽ chênh lệch lớn với bờ biển của các quốc gia ven biển nên khi phân định các đảo này không bao giờ được hưởng đầy đủ hiệu lực. Phán quyết gần đây giữa Rumani và Ukraine đã cho thấy để phân định biển giữa hai quốc gia, Tòa không cân xem xét về việc đảo Serpent là đảo thuộc quy định tại khoản 2 (tức là có đầy đủ các vùng biển) hay đảo đá thuộc quy định tại khoản 3 của điều 121 để có thể phân định được vùng biển chồng lấn giữa hai quốc gia.<sup>36</sup> Như vậy, nhìn vào đặc điểm địa lý của Biển Đông có thể thấy việc yêu sách vùng biển cho các đảo giữa Biển Đông không thực sự quan trọng bởi các đảo sớm hay muộn cũng sẽ bị giám hiệu lực hoặc thậm chí bị bỏ qua khi phân định biển với các vùng biển của đất liền, kết luận này không phụ thuộc vào giải quyết các yêu sách chủ quyền đối với các đảo.

Thứ ba, ngoài các cơ sở pháp lý để xác định các vùng biển, UNCLOS không quy định cơ sở lịch sử như là nền tảng pháp lý cho các yêu sách vùng biển. UNCLOS chỉ đề cập đến khái niệm vịnh lịch sử hay danh nghĩa lịch sử trong quy định liên quan đến quy chế các vịnh, phân định lãnh hải giữa các quốc gia có đường bờ biển tiếp giáp hay đối diện, giới hạn và ngoại lệ trong giải quyết tranh chấp. Cho đến nay, thực tiễn quốc gia cũng cho thấy thuật ngữ “lịch sử” chỉ được áp dụng cho vùng nước lịch sử hoặc vịnh lịch sử nhằm thiết lập các yêu sách đối với vùng nước nội thủy, tuy nhiên chỉ trong những điều kiện hết sức nghiêm ngặt. Những điều kiện đó là: thứ nhất là sự chiếm hữu thực sự, hoà bình, liên tục trong thời gian dài của chính quyền các nước ven biển đối với khu vực mà nước này yêu sách; thứ hai là sự công nhận của các quốc gia khác có liên quan đối với yêu sách này.<sup>37</sup> Không có thực tiễn quốc gia nào thỏa mãn những điều kiện nêu trên tại khu vực Biển Đông.<sup>38</sup>

Như vậy, có thể thấy, việc áp dụng theo thiện chí các quy định của Công ước 1982 sẽ tạo ra cơ sở hợp pháp cho yêu sách vùng biển của các bên. Theo đó, các vùng biển phải được tạo ra từ danh nghĩa chủ quyền lãnh thổ của các quốc gia ven biển. Do những đặc

34. Nếu không điều 121 chỉ cần dừng tại khoản 2 với quy định rằng đảo hoàn toàn bình đẳng như đất liền trong việc tạo ra các vùng biển.

35. Quy định của UNCLOS và thực tiễn áp dụng các quy định này trong phân định biển được phân tích tại “Luật quốc tế về phân định biển và tác động đến tranh chấp Biển Đông”, Nguyễn Thị Lan Anh, Bài trình bày tại Hội thảo Biển Đông: Hướng tới một khu vực hoà bình, an ninh và hợp tác, Hồ Chí Minh, 2010.

36. *Maritime Delimitation in the Black Sea (Romania v. Ukraine)*, Judgment, I.C.J. Reports 2009, tr. 61, đoạn 187.

37. UN Doc. A/CN.4/143, 09/03/1962, titled “Judicial Regime of Historic Waters, Including Historic Bays”, (1962) 2 Yearbook of the International Law Commission, tr.3 tại 13.

38. Các quốc gia ven Biển Đông chưa bao giờ công khai hoặc ngầm thừa nhận bất kỳ yêu sách vùng biển nào có danh nghĩa lịch sử.

thù về tự nhiên và địa lý, các đảo giữa Biển Đông không nên được yêu sách có đầy đủ các vùng biển và cho dù có được yêu sách như vậy, các đảo này cũng không thể có hiệu lực đầy đủ khi phân định biển do có sự chồng lấn với vùng biển của các quốc gia ven biển. Các yêu sách về vùng biển dựa trên cơ sở lịch sử không phù hợp với quy định của UNCLOS. Do đó, các quốc gia ven Biển Đông nên làm rõ những yêu sách vùng biển của mình, từ đó giới hạn rõ phạm vi các vùng biển không có tranh chấp.

### **Tạo cơ sở pháp lý cho các hành xử phù hợp**

UNCLOS không chỉ định ra cơ sở pháp lý để xác định giới hạn yêu sách các vùng biển mà còn định ra các chế độ pháp lý của từng vùng biển. Chế độ pháp lý của từng vùng biển được đặc trưng bởi quy định về quyền và nghĩa vụ của hai nhóm nước: các quốc gia ven biển và các quốc gia khác. Các quốc gia khác có nghĩa vụ tôn trọng quyền và nghĩa vụ của quốc gia ven biển và ngược lại. Theo đó, nội thủy và lãnh hải thuộc chủ quyền của quốc gia ven biển. Vùng đặc quyền kinh tế và thềm lục địa thuộc quyền chủ quyền của quốc gia ven biển trong lĩnh vực thăm dò, khai thác, quản lý và bảo tồn tài nguyên sinh vật và phi sinh vật của biển, đáy biển và lòng đất dưới đáy biển. Các quốc gia ven biển cũng có quyền tài phán đối với việc lắp đặt, sử dụng các công trình, các đảo nhân tạo, lắp đặt dây cáp, ống dẫn ngầm và nghiên cứu khoa học biển.<sup>39</sup> Các quốc gia khác được hưởng quyền qua lại không gây hại trong lãnh hải, quyền tự do hàng không, hàng hải tại vùng đặc quyền kinh tế.<sup>40</sup>

Từ những phân tích về cơ sở pháp lý của yêu sách vùng biển, trong phạm vi vùng đặc quyền kinh tế của các quốc gia ven biển, các quốc gia ven Biển Đông có toàn quyền thực hiện các hoạt động thăm dò, khai thác, bảo tồn, quản lý tài nguyên thiên nhiên. Các hành vi quấy rối, đe doạ sử dụng vũ lực, sử dụng vũ lực đối với các tàu thăm dò, khảo sát tài nguyên thiên nhiên, bắt giữ tàu cá và đơn phương áp đặt lệnh cấm đánh bắt cá tại vùng đặc quyền kinh tế và thềm lục địa của quốc gia ven biển là vi phạm các quyền của các quốc gia ven biển theo quy định của UNCLOS.

Ngược lại các quốc gia ven biển cũng cần tôn trọng quyền lợi của các quốc gia khác, không được có các hành vi cản trở quyền tự do hàng hải và tự do hàng không của tàu thuyền và các phương tiện bay, không được có hành vi phân biệt đối xử trong việc công nhận quyền qua lại vô hại.

Như vậy, nếu thực hiện đúng theo quy định của UNCLOS thì đa số các hành vi mà các bên tranh chấp hiện nay đang thực hiện nhằm củng cố chủ quyền, gây ra mất an ninh hải trong khu vực là hành vi vi phạm nghĩa vụ của quốc gia thành viên theo UNCLOS. Việc giải thích và áp dụng đúng đắn các quy định của UNCLOS liên quan đến quyền và nghĩa vụ của các quốc gia ven biển và các quốc gia khác sẽ giúp kiềm chế các mối đe doạ đối với an ninh hàng hải ở Biển Đông.

39. Theo quy định của điều 56, UNCLOS.

40. Điều 58 của UNCLOS về quyền tự do hàng hải, hàng không của các quốc gia khác tại vùng đặc quyền kinh tế và điều 17-26 của UNCLOS về quyền qua lại vô hại trong lãnh hải.

### **Đề xuất các cơ chế giải quyết tranh chấp**

Cơ chế giải quyết tranh chấp được quy định tại phần 15 nhằm mục đích giúp các quốc gia thành viên giải quyết những bất đồng về giải thích và thực hiện các nghĩa vụ theo Công ước. Theo đó, UNCLOS khẳng định nguyên tắc cơ bản là giải quyết các tranh chấp giữa các quốc gia thành viên thông qua các biện pháp hoà bình.<sup>41</sup> Để thực hiện nguyên tắc này, bất kỳ một tranh chấp nào giữa các thành viên trước hết phải được giải quyết thông qua trao đổi quan điểm và hoà giải.<sup>42</sup> Nếu sau một khoảng thời gian hợp lý, tranh chấp chưa được giải quyết thì các bên có nghĩa vụ bắt buộc giải quyết tranh chấp bằng biện pháp tư pháp. UNCLOS cho phép các bên có quyền lựa chọn một trong bốn cơ chế: Toà án Công lý quốc tế, Tòa án Luật biển của Liên Hợp Quốc, Trọng tài theo phụ lục VII và Trọng tài theo Phụ lục VIII. Nếu các bên không đưa ra lựa chọn thì Trọng tài theo Phụ lục VII là cơ chế bắt buộc.<sup>43</sup>

Không mâu thuẫn với tính chất cưỡng chế, Công ước cũng cho phép các quốc gia thành viên được quyền loại bỏ một số tranh chấp ra khỏi phạm vi xét xử bắt buộc của phần XV, trong số này có tranh chấp về chủ quyền và phân định biển.<sup>44</sup> Dựa vào đó, Trung Quốc đã đưa ra tuyên bố loại bỏ khả năng áp dụng thủ tục bắt buộc của phần XV vào việc giải quyết tranh chấp biển và lãnh thổ.<sup>45</sup> Nhiều học giả lạc quan cho rằng các bên tranh chấp cần thuyết phục một nước lớn như Trung Quốc rút bảo lưu để tạo điều kiện cho một giải pháp khách quan và lâu dài đối với tranh chấp Biển Đông.<sup>46</sup>

Trong khi chờ một động thái như vậy từ Trung Quốc, các quốc gia ven Biển Đông vẫn có thể vận dụng cơ chế giải quyết tranh chấp của Công ước để giải quyết một số tranh chấp liên quan đến việc giải thích và áp dụng một số điều khoản của Công ước, trong đó bao gồm cả điều khoản 121 cốt lõi. Một yêu cầu như vậy có thể được đệ trình lên Toà Công lý quốc tế hoặc Tòa án Luật biển nhằm tìm kiếm một tranh chấp thực sự (contentious case) hoặc một ý kiến tư vấn.<sup>47</sup> Ngoài ra, trong những trường hợp khẩn cấp, nhằm ngăn chặn những hậu quả không thể khắc phục được, các bên còn có thể yêu cầu Tòa Công lý quốc tế hoặc Tòa án Luật biển ra quyết định về các biện pháp khẩn cấp tạm thời.<sup>48</sup>

41. Điều 279, UNCLOS.

42. Điều 283 và 284, UNCLOS.

43. Điều 287, UNCLOS.

44. Điều 298, UNCLOS.

45. Trung Quốc đã ra tuyên bố vào ngày 25/08/2006 để loại bỏ thủ tục giải quyết bắt buộc của cơ chế giải quyết tranh chấp của UNCLOS đối với tất cả các tranh chấp được liệt kê tại khoản 1a, b, c của điều 298 của Công ước. Theo đó, tranh chấp liên quan đến chủ quyền và phân định biển tại Biển Đông đã bị loại trừ khỏi thủ tục giải quyết tranh chấp bắt buộc này. Chi tiết về tuyên bố của Trung Quốc có thể xem tại:

[http://www.un.org/Depts/los/convention\\_agreements/convention\\_declarations.htm#China Upon ratification](http://www.un.org/Depts/los/convention_agreements/convention_declarations.htm#China Upon ratification) (truy cập ngày 31/10/2011).

46. Sunil Agarwal, “Legal Framework and International Law in Determining the disputed area in the SCS”, bài trình bày tại Hội thảo Tranh chấp Biển Đông: Đường tới Hoà bình, Ôn định và Phát triển, Kuala Lumpur, 10/2011.

47. Hiện nay Trung Quốc đã gửi Công hàm tới Liên Hợp Quốc ngày 14 tháng 4 năm 2011 yêu sách vùng đặc quyền kinh tế và thêm lục địa đối với Trường Sa, trong khi đó các quốc gia như Indonesia, và gián tiếp là Việt Nam và Malaysia đã bày tỏ quan điểm các đảo tại Trường Sa không thể có đầy đủ các vùng biển. Sự khác biệt trong việc giải thích và áp dụng điều 121 vào Trường Sa có thể là cơ sở để các bên đưa bất đồng về việc giải thích và áp dụng này ra Toà án Công lý quốc tế hoặc Toà án luật biển.

48. Theo quy định tại điều 290, UNCLOS. Trong thực tiễn xét xử của Toà án Công lý quốc tế và Toà án luật biển đã có

Việc vận dụng cơ chế giải quyết tranh chấp của UNCLOS trong bối cảnh hiện nay ít nhất có thể giúp các quốc gia ven biển thống nhất việc giải thích và áp dụng một số điều khoản quan trọng đối với tranh chấp tại Biển Đông, ngăn cản các bên tạo ra các nguy cơ đối với an ninh hàng hải.

### **Xây dựng cơ chế hợp tác**

Nhiều mối đe dọa đến an ninh hàng hải, đặc biệt là an ninh phi truyền thống là hậu quả của một thực tế là các quốc gia đã quá tốn thời gian vào việc leo thang tranh chấp, củng cố yêu sách và do dự trong việc hợp tác để quản lý các vấn đề xuyên quốc gia do thiếu đi sự công nhận những yêu sách chủ quyền của nhau. UNCLOS để ra những khuôn khổ hợp tác về vấn đề bảo vệ và bảo tồn môi trường biển,<sup>49</sup> nghiên cứu khoa học biển,<sup>50</sup> về phát triển và chuyển giao kỹ thuật hàng hải,<sup>51</sup> và tôn trọng quyền của các quốc gia không có biển hoặc gặp bất lợi về mặt địa lý.<sup>52</sup>

Hơn nữa, liên quan cụ thể đến bối cảnh Biển Đông, các quốc gia ven biển có nghĩa vụ đạt được những dàn xếp tạm thời trong khi chờ đợi đạt được giải pháp lâu dài theo quy định của điều 74(3) và 83(3).<sup>53</sup> Công ước không quy định cụ thể về các hình thức thoả thuận tạm thời, tuy nhiên, các thoả thuận hợp tác và khai thác chung là những hình thức thoả thuận tạm thời thích hợp nhất đối với các nghĩa vụ này.

Ngoài ra, được bao bọc bởi một vùng biển nửa kín với nguồn tài nguyên sinh vật biển nhiệt đới vô cùng phong phú, theo quy định tại điều 123, các quốc gia ven Biển Đông có nghĩa vụ hợp tác trực tiếp hoặc thông qua các thiết chế khu vực nhằm (1) quản lý, bảo tồn, thăm dò, khai thác các nguồn tài nguyên sinh vật biển, (2) phối hợp thực hiện các nghĩa vụ về bảo vệ và bảo tồn môi trường biển, (3) phối hợp thực hiện các chương trình nghiên cứu khoa học biển và thực hiện các chương trình nghiên cứu khoa học biển chung phù hợp trong khu vực, (4) nếu phù hợp, mời các quốc gia khác và các tổ chức quốc tế tham gia để thúc đẩy việc thực hiện nghĩa vụ này.

Như vậy, trong khi chờ đợi đến một giải pháp lâu dài cho tranh chấp chủ quyền tại Biển Đông, các quốc gia có thể hợp tác với nhau về trong các lĩnh vực theo quy định của điều 123 nhằm hạn chế và kiểm soát các nguy cơ đối với an ninh phi truyền thống tại Biển Đông.

---

nhiều yêu cầu về quyết định khẩn cấp tạm thời được đưa ra và tuỳ từng mức độ nghiêm trọng và hậu quả có thể xảy ra mà Tòa đã ra quyết định về các biện pháp khẩn cấp tạm thời để bảo vệ lợi ích của các bên. Ví dụ như ITLOS đã xem xét về quyết định khẩn cấp tạm thời trong vụ MIV SAIGA (Provisional Measures), ITLOS Reports 2, 1988, 21, vụ Southern Bluefin Tuna, Order of 27 August 1999 và vụ Mox Plant, Order of 3 December 2001. Thảo luận về vấn đề này có thể xem thêm tại Thomas A. Mensah, "Provisional Measures in the International Tribunal for the Law of the Sea (ITLOS)" Max-Planck-Institut für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht, 2002.

49. Phần 12, UNCLOS.

50. Phần 13, UNCLOS.

51. Phần 14, UNCLOS.

52. Điều 69, 70 và phần 10 của UNCLOS.

53. Điều 74(3) và 83(3) quy định rằng trong khi chờ ký kết thoả thuận phân định biển, "các quốc gia hữu quan, trên tinh thần hiểu biết và hợp tác, làm hết sức mình để đi đến các dàn xếp tạm thời có tính chất thực tiễn và không phương hại hay cản trở việc ký kết các thoả thuận dứt khoát trong giai đoạn quá độ này. Các dàn xếp tạm thời không phương hại đến hoạch định cuối cùng."

## Thay lời kết

Những lập luận trong bài viết này chỉ ra rằng nếu các quy định của Công ước Luật biển 1982 được giải thích và áp dụng một cách thiện chí phù hợp với nghĩa vụ điều ước của các quốc gia thành viên thì phần lớn các nguy cơ đối với an ninh hàng hải tại Biển Đông có thể được kiềm chế và quản lý. Điểm khó khăn là không phải mọi quy định của UNCLOS liên quan đến Biển Đông đều được quy định rõ ràng và dễ áp dụng. Ví dụ như quy định tại điều 7 về đường cơ sở thẳng, điều 121 về quy chế đảo, điều 58 về quyền và nghĩa vụ của các quốc gia khác trong vùng đặc quyền kinh tế, đã gây ra nhiều tranh cãi và tạo ra sự thiếu thống nhất trong thực tiễn áp dụng, từ đó có thể bị áp dụng theo hướng có lợi cho lợi ích của một số quốc gia nhất định, làm phức tạp thêm tình hình tranh chấp và đe dọa an ninh hàng hải tại Biển Đông. Điều này có thể được giải thích bởi ngôn từ mang tính thương lượng của UNCLOS, cũng như mục tiêu xây dựng một điều ước chung có thể áp dụng cho toàn bộ các đại dương trên thế giới. Trong khi đó, Biển Đông lại chứa đựng một môi trường biển giàu có và phong phú bậc nhất, cũng như chứa đựng tranh chấp chủ quyền lãnh thổ và vùng biển thuộc loại phức tạp nhất trên thế giới và điều này đã khiến cho khu vực này trở thành điểm nóng về an ninh hàng hải. Đặc thù của Biển Đông cho thấy việc giải thích và áp dụng thiện chí các quy định của UNCLOS là cần thiết nhưng chưa đủ. Các quốc gia ven Biển Đông, đặc biệt là các bên tranh chấp, cần dựa vào Công ước để xây dựng văn bản pháp lý cụ thể cho khu vực, ví dụ như một Bộ luật ứng xử có hiệu lực pháp lý, nhằm đảm bảo sự áp dụng thống nhất các quy định của UNCLOS và qua đó kiểm soát và quản lý hiệu quả các mối đe dọa với an ninh trên Biển Đông.



---

---

Phân V

## GIẢI QUYẾT TRANH CHẤP VÀ QUẢN LÝ XUNG ĐỘT Ở BIỂN ĐÔNG



## 21

# CÁC KHU VỰC TRANH CHẤP Ở BIỂN ĐÔNG: TRIỂN VỌNG GIẢI QUYẾT BẰNG TRỌNG TÀI HOẶC Ý KIẾN TƯ VẤN

GS. Robert C. Beckman & Leonardo Bernard  
Trung tâm Luật Quốc tế, Đại học Quốc gia Singapore

### Tóm tắt

Gần đây Philippin đã đề xuất thành lập một khu vực hòa bình, hữu nghị và hợp tác ở Biển Đông. Như Philippin đã lưu ý, việc thành lập một khu vực như vậy sẽ đòi hỏi phải xác định những khu vực nào có tranh chấp và khu vực nào không có tranh chấp. Đề xuất của Philippin thừa nhận rằng các quốc gia yêu sách cần phải nhất trí được về các khu vực có tranh chấp trước khi có thể thực hiện các biện pháp hợp tác nghiêm túc.

Bài viết này sẽ thảo luận về các vấn đề nêu trên và những cản trở chính khiến cho việc nhất trí về các khu vực tranh chấp trở nên khó khăn. Bài viết cũng sẽ phân tích các nghĩa vụ theo luật quốc tế của các quốc gia yêu sách liên quan đến các khu vực tranh chấp, trong đó bao gồm những hạn chế theo luật quốc tế đối với những hành động đơn phương mà quốc gia được phép thực hiện trong các khu vực tranh chấp.

Cuối cùng, bài viết sẽ phân tích về khả năng để các quốc gia yêu sách có thể sử dụng các cơ chế giải quyết tranh chấp theo Công ước Liên Hợp Quốc về Luật Biển năm 1982 (UNCLOS hoặc ‘Công ước’) để xác định những khu vực nào có tranh chấp và khu vực nào không có tranh chấp. Bài viết sẽ tìm hiểu liệu rằng các nỗ lực để đạt được một thỏa thuận về khu vực tranh chấp có bao gồm việc đệ trình một vài vấn đề pháp lý lên cơ quan trọng tài theo Phụ lục II của UNCLOS hay không. Bên cạnh đó, bài viết cũng phân tích về khả năng để hai hoặc nhiều Quốc gia yêu sách yêu cầu ý kiến tư vấn của Tòa Quốc tế về Luật Biển (ITLOS hoặc ‘Tòa’) về các vấn đề pháp lý phát sinh từ những nỗ lực nhằm xác định khu vực tranh chấp này.

## I. Bối cảnh

Trung Quốc, Đài Loan, và Việt Nam yêu sách chủ quyền đối với toàn bộ các thực thể ở quần đảo Trường Sa. Philippin yêu sách năm mươi ba (53) thực thể mà theo tên gọi của Philippin là Nhóm Đảo Kalayaan (KIG); Malaysia yêu sách chủ quyền đối với mươi một (11) thực thể. Brunei được cho là yêu sách một phần vùng biển ở quần đảo Trường Sa gần với họ nhất, trong đó bao gồm hai thực thể là Bãi Louisa và Bãi Rifleman, và coi chúng là một phần thêm lục địa của họ.

Tranh chấp chủ quyền đối với các thực thể ở Biển Đông được điều chỉnh bởi Luật Tập quán quốc tế về thụ đắc lãnh thổ hình thành từ phán quyết của các tòa quốc tế trong các vụ việc liên quan đến tranh chấp chủ quyền. Các tranh chấp về chủ quyền không thể được giải quyết bởi bất kỳ một bên thứ ba nào trừ khi được các quốc gia yêu sách đồng ý làm như vậy. Các tranh chấp về chủ quyền thường khó có thể được giải quyết ngay lập tức hay trong tương lai gần do những vấn đề nhạy cảm mang tính dân tộc gắn liền với tranh chấp và do khả năng tiếp cận với các tài nguyên mà chủ quyền đối với khu vực có thể mang lại. Do đó, giải pháp tạm thời hiệu quả nhất cho các tranh chấp ở Biển Đông là việc các quốc gia yêu sách tạm gác các tranh chấp chủ quyền sang một bên và cùng nhau phát triển chung các tài nguyên thiên nhiên. Những dàn xếp như vậy có thể thực hiện dưới dạng các dàn xếp tạm thời có tính thực tiễn, như được Điều 74 và 83 của UNCLOS kêu gọi.<sup>1</sup>

Trước khi có thể đàm phán nghiêm túc về các thỏa thuận cùng khai thác thì các quốc gia hữu quan trước tiên cần phải thống nhất được về các khu vực tranh chấp sẽ chịu sự điều chỉnh của các thỏa thuận đó. Điều này là rất khó bởi Trung Quốc hiện vẫn chưa làm rõ được cơ sở pháp lý cho các yêu sách của mình đối với không gian biển ở Biển Đông, và vì thế các khu vực có yêu sách chồng lấn cũng trở nên không rõ ràng. Khu vực tranh chấp cũng không rõ ràng bởi không có sự đồng thuận về quy chế của các thực thể đang tranh chấp – những thực thể nào là đảo có quy chế vùng đặc quyền kinh tế (EEZ) và thêm lục địa, những thực thể nào là đá và chỉ có lãnh hải mươi hai (12) hải lý (nm), và những thực thể nào là đảo nửa chìm nửa nổi và không có vùng biển nào. Do đó, điều quan trọng là các quốc gia yêu sách cần phải đạt được đồng thuận về những khu vực chồng lấn giữa vùng EEZ mà các quốc gia yêu sách từ bờ biển đất liền hoặc quần đảo chính của họ và các vùng biển được tính từ các đảo tranh chấp.

## II. Yêu sách đối với không gian biển theo UNCLOS 1982

UNCLOS thiết lập một khuôn khổ pháp lý cho mọi hoạt động trên biển.<sup>2</sup> Tuy nhiên, Công ước này lại không chứa đựng bất kỳ điều khoản nào về cách giải quyết các tranh

1. Công ước LHQ về Luật Biển, 10/12/1982, UNTS 1933 tại 3 (có hiệu lực từ ngày 16/11/1994), online: United Nations <[http://www.un.org/Depts/los/convention\\_agreements/convention\\_overview\\_convention.htm](http://www.un.org/Depts/los/convention_agreements/convention_overview_convention.htm)> [UNCLOS].
2. UNCLOS án định một trật tự pháp lý cho các vùng biển để tạo điều kiện cho giao thông quốc tế và tăng cường việc sử dụng một cách hòa bình các vùng biển, sử dụng các tài nguyên một cách thỏa đáng và hiệu quả, bảo tồn các tài nguyên sinh vật và nghiên cứu, bảo vệ, bảo tồn môi trường biển, xem Lời mở đầu của UNCLOS, sđd.

chấp về yêu sách chủ quyền đối với các thực thể. UNCLOS mặc định rằng chủ quyền quốc gia đối với lãnh thổ trên đất liền và các thực thể xa bờ đã được xác lập. Từ đó Công ước xác định các vùng biển có thể được yêu sách từ những vùng lãnh thổ và/hoặc thực thể đó.

Chủ quyền của một Quốc gia được mở rộng ra khỏi phạm vi lãnh thổ đất liền của họ một khoảng liền kề rộng 12 hải lý, gọi là lãnh hải, trong đó có bao gồm cả đáy biển và tầng đất cái.<sup>3</sup> Các Quốc gia cũng có thể yêu sách các quyền chủ quyền và quyền tài phán cho việc thăm dò và khai thác các tài nguyên sinh vật và phi sinh vật trong vùng thềm lục địa và vùng đặc quyền kinh tế (EEZ) rộng 200 hải lý tính từ đường cơ sở dùng để tính chiều rộng lãnh hải.<sup>4</sup>

Liên quan đến các yêu sách đối với các vùng biển từ các thực thể xa bờ, UNCLOS có sự phân biệt giữa đảo, đá, đảo nửa chìm và đảo nhân tạo:

1. *Đảo* về nguyên tắc được hưởng các vùng biển tương tự như lãnh thổ đất liền, với lãnh hải 12 hải lý, một vùng EEZ 200 hải lý và một vùng thềm lục địa có thể được kéo dài hơn 200 hải lý. Đảo là một vùng đất có cấu tạo tự nhiên và nổi trên mặt nước tại mức thủy triều cao.<sup>5</sup>
2. *Đá* là một phân mục của đảo. Các đá không có khả năng duy trì sự sống của con người hay có đời sống kinh tế riêng thì không có EEZ hay thềm lục địa. Chúng chỉ có thể có một vùng lãnh hải 12 hải lý.<sup>6</sup>
3. *Đảo nửa chìm nửa nổi* không có lãnh hải riêng, nhưng có thể được sử dụng làm điểm cơ sở để tính lãnh hải nếu chúng nằm trong phạm vi 12 hải lý tính từ đất liền hay một hòn đảo khác. Các đảo nửa chìm nửa nổi nằm trên mặt nước lúc thủy triều thấp, nhưng chìm dưới mặt nước lúc thủy triều lên.<sup>7</sup>
4. *Đảo nhân tạo* không có quy chế vùng biển nào ngoại trừ một vùng an toàn kéo dài 500 mét.<sup>8</sup>

Hiện tại không có sự thống kê chính xác về số lượng các thực thể trong quần đảo Trường Sa, và cũng không có thống kê chính xác và cập nhật về sự phân loại các thực thể nào là đảo, đá, đảo nửa chìm hay đảo nhân tạo theo định nghĩa của UNCLOS. Phần lớn các cấu trúc địa lý ở quần đảo Trường Sa là đá, bãi đá, hay bãi cát ngầm và đều chìm dưới mặt nước hoặc chỉ nổi lên khi thủy triều thấp.<sup>9</sup> Những thực thể này không có khả năng tạo ra các yêu sách đối với quyền tài phán trên biển trừ khi chúng là đảo nửa chìm nửa nổi trong phạm vi 12 hải lý của một hòn đảo.

Các thực thể có thể được coi là đảo ở Trường Sa là rất nhỏ, xa bờ và không có người

3. UNCLOS, Điều 2 và 3, ghi chú 1.

4. UNCLOS, Điều 56(1) và 57, ghi chú 1.

5. UNCLOS, Điều 121(1) và (2), ghi chú 1.

6. UNCLOS, Điều 121(3), ghi chú 1.

7. UNCLOS, Điều 13, ghi chú 1.

8. UNCLOS, Điều 60(5) và (8), ghi chú 1.

9. Để biết thêm chi tiết về mô tả địa lý của các thực thể ở quần đảo Trường Sa, xem see David Hancox & Victor Prescott, "A Geographical Description of the Spratly Islands và an Account of Hydrographic Surveys Amongst those Islands" (1995) 1:6 IBRU Maritime Briefings 1.

ở, chỉ ngoại trừ sự hiện diện của các đồn quân sự. Phần lớn các đảo này không có khả năng duy trì sự sống của con người hay có đời sống kinh tế riêng theo Điều 121(3). Do đó, nhiều khả năng chúng sẽ được coi là các đá, và sẽ chỉ có quy chế lãnh hải 12 hải lý. Tuy nhiên, vẫn có thể có một số ít các đảo có thể đủ lớn để duy trì đời sống con người hay đời sống kinh tế riêng. Những đảo này về nguyên tắc sẽ có quy chế EEZ 200 hải lý và thềm lục địa riêng.

### **A. Các yêu sách trên biển ở quần đảo Trường Sa**

Bên cạnh vấn đề quy chế/phân loại các thực thể này theo luật quốc tế, thì một vấn đề khác cũng chưa thể làm rõ là các quốc gia đang yêu sách những vùng biển nào, nếu có, từ các thực thể ở Trường Sa. Các quốc gia ASEAN (Việt Nam, Malaysia, Philippin, hay Brunei) đều không chính thức lên tiếng yêu sách bất kỳ vùng biển nào (lãnh hải, EEZ, thềm lục địa) từ bất kỳ thực thể nào ở quần đảo Trường Sa. Cụ thể là, các nước này đã không vẽ đường cơ sở xung quanh các điểm này và xác lập ranh giới bên ngoài của lãnh hải, EEZ hay thềm lục địa bằng các tọa độ xác định.

Tuy nhiên, Việt Nam và Malaysia đã có Đề trình chung lên Ủy ban Ranh giới Thềm Lục địa (CLCS) vào năm 2009, trong đó hai nước này đã yêu sách một vùng thềm lục địa kéo dài từ các lãnh thổ đất liền của mình.<sup>10</sup> Bản đồ hiển thị các yêu sách thềm lục địa kéo dài cũng cho thấy các vùng EEZ 200 hải lý được hai nước yêu sách từ bờ biển đất liền của mình. Bằng việc không yêu sách bất kỳ vùng EEZ hay thềm lục địa kéo dài nào từ bất kỳ thực thể nào của quần đảo Trường Sa, Malaysia và Việt Nam có vẻ như đã có quan điểm rằng các quyền chủ quyền về việc thăm dò và khai thác tài nguyên ở Biển Đông sẽ phải được xác định chủ yếu bởi EEZ và thềm lục địa tính từ đất liền của Malaysia và Việt Nam; và rằng quần đảo Trường Sa nên được coi là các đá, được hưởng quy chế lãnh hải 12 hải lý, hoặc các đảo nửa chìm nửa nổi và không tạo ra vùng biển nào của riêng mình.

Philippin cũng không yêu sách bất kỳ vùng biển nào từ quần đảo Trường Sa. Tuy nhiên, nước này đã làm rõ về các đường cơ sở quần đảo của mình trong luật đường cơ sở năm 2009 và tuyên bố rằng các đường cơ sở xung quanh KIG sẽ được xác định dựa trên “Quy chế về Đảo” trong Điều 121 của UNCLOS.<sup>11</sup>

Trung Quốc không chính thức yêu sách bất kỳ vùng biển nào từ các thực thể của quần đảo Trường Sa. Yêu sách của Trung Quốc đối với các vùng biển xung quanh quần đảo Trường Sa trở nên phức tạp do bản đồ đường lưỡi bò của nước này. Tuy đường lưỡi bò được chính thức xuất bản bởi Trung Hoa Dân Quốc (nay là Đài Loan) vào năm 1947, Trung Quốc đã lần đầu tiên chính thức dựa vào bản đồ này vào năm 2009 để phản hồi Đề trình chung của Malaysia và Việt Nam. Trong công hàm gửi Liên Hợp Quốc (LHQ) về Đề trình chung của Malaysia-Việt Nam, Trung Quốc đã khẳng định rằng

10. Ủy ban Ranh giới Thềm lục địa [CLCS], Các Đề trình lên Ủy ban: Đề trình chung của Malaysia và Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam (2009) CLCS.33.2009.LOS.

11. Đạo luật Cộng hòa Số. 9522: Luật sửa đổi một số điều khoản của Luật Cộng hòa số 3046, như đã được sửa đổi bởi Luật Cộng hòa số 5446, để định nghĩa các đường cơ sở quần đảo của Philippin và cho các mục đích khác (2009).

“Trung Quốc có chủ quyền không thể tranh cãi đối với các đảo ở Biển Đông và các vùng biển có liên quan cũng như với đáy biển và tầng đất cái (xem bản đồ đính kèm).”<sup>12</sup> Bản đồ đính kèm với tuyên bố đó là bản đồ đường lưỡi bò, và việc sử dụng nó trong công hàm chính thức đã lại làm dấy lên các mối lo ngại trước đây rằng Trung Quốc đang yêu sách tất cả các vùng nước trong đường lưỡi bò dựa trên một yêu sách lịch sử hay một khái niệm về quyền lịch sử, vốn không được ghi nhận trong UNCLOS.

Một cách giải thích dễ chấp nhận hơn về mặt pháp lý cho bản đồ này là đường lưỡi bò chỉ đơn giản thể hiện các thực thể ở Biển Đông mà Trung Quốc yêu sách chủ quyền. Các yêu sách của Trung Quốc về đáy biển và các vùng nước xung quanh quần đảo Trường Sa sẽ từ đó được dựa trên việc yêu sách các vùng biển từ những thực thể này. Cách giải thích như vậy sẽ phù hợp với công ước UNCLOS. Trên thực tế vào năm 2011 trong công hàm gửi Liên Hợp Quốc, Trung Quốc đã tuyên bố rằng quần đảo Trường Sa có đầy đủ quy chế về lãnh hải, EEZ, và thềm lục địa.<sup>13</sup> Tuy nhiên, Trung Quốc vẫn chưa làm rõ ý nghĩa của bản đồ đường lưỡi bò hay đưa ra bất kỳ yêu sách nào về các vùng biển từ những đảo đó.

## B. Phân định các biên giới trên biển ở quần đảo Trường Sa

Các điều khoản của UNCLOS về việc phân định ranh giới ở các vùng biển chồng lấn ở vùng EEZ và thềm lục địa đã được quy định tại Điều 74 và 83. Nguyên tắc chung là các đường ranh giới sẽ được phân định bằng thỏa thuận dựa trên luật quốc tế để đưa ra một giải pháp thỏa đáng.<sup>14</sup>

Tuy có thể có những vùng yêu sách chồng lấn trên biển ở Biển Đông giữa các quốc gia yêu sách, nhưng các vùng có yêu sách chồng lấn đến giờ vẫn chưa được định hình. Nếu Trung Quốc coi quần đảo Trường Sa (hay ít nhất là các thực thể lớn) là “đảo” và có quy chế EEZ và thềm lục địa, thì sẽ có sự chồng lấn với EEZ và thềm lục địa mà Malaysia, Việt Nam, và Philippin yêu sách từ bờ biển đất liền và quần đảo chính của họ.

Ngay cả khi có sự chồng lấn đó, thì vẫn chưa rõ những đảo này có thể được có hiệu lực gì trong việc phân định biên giới trên biển. Các tòa án quốc tế vẫn nhất quán cho rằng các đảo nhỏ không nên được trao hiệu lực đầy đủ trong việc phân định các biên giới trên biển so với đất liền của một quốc gia lớn.<sup>15</sup> Cũng không rõ là liệu các đảo ở gần ranh giới 200 hải lý của một quốc gia ven biển bất kỳ có nên có hiệu lực lớn hơn khi hướng ra biển cả hay không. Vấn đề này còn trở nên phức tạp hơn khi Malaysia và

12. CLCS, Công hàm nhận từ Trung Quốc về Đệ trình chung của Malaysia và Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam, 7/5/2009 online: United Nations <[http://www.un.org/depts/los/clcs\\_new/submissions\\_files/mys-vnm33\\_09/chn\\_2009re\\_mys\\_vnm\\_e.pdf](http://www.un.org/depts/los/clcs_new/submissions_files/mys-vnm33_09/chn_2009re_mys_vnm_e.pdf)>.

13. CLCS, Công hàm nhận từ Trung Quốc về Đệ trình chung của Malaysia và Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam, 14/4/2011, online: United Nations <[http://www.un.org/depts/los/clcs\\_new/submissions\\_files/mys-vnm33\\_09/chn\\_2011\\_re\\_phl\\_e.pdf](http://www.un.org/depts/los/clcs_new/submissions_files/mys-vnm33_09/chn_2011_re_phl_e.pdf)>.

14. Xem Thêm lục địa (*Libyan Arab Jarnahiriya/Malta*) (1985) ICJ Rep. 13 at 51; *Eritrea v Yemen* (1999) Phán quyết Tòa trọng tài tại Giai đoạn 2 của quá trình Tố tụng (Phân định Biển) đoạn 116; *Phân định Biển ở Biển Đen (Romania v Ukraine)* (2009) ICJ Rep. 61 đoạn 120.

15. Xem *Vụ Trọng tài Thêm lục địa Anh – Pháp* (1979) 18 ILM 397 đoạn 251; *Thêm lục địa (Libyan Arab Jarnahiriya/Malta)*, như trên đoạn 129; *Eritrea v Yemen*, như trên đoạn 147; *Phân định Biển ở Biển Đen (Romania v Ukraine)*, như trên đoạn 187-188.

Việt Nam đệ trình báo cáo lên CLCS và yêu sách các vùng thềm lục địa kéo dài hơn giới hạn 200 hải lý.<sup>16</sup> Với sự phức tạp như vậy, thì trong tương lai gần các nước khó có thể đi đến sự thỏa thuận về phân định biển ở Biển Đông.

### **III. Các dàn xếp tạm thời có tính thực tiễn**

Trừ khi các bất đồng có tính cơ bản và dai dẳng về vấn đề chủ quyền đối với các đảo này có thể được giải quyết, thì các bên sẽ chẳng thể nào đàm phán được bất kỳ thỏa thuận nào về biên giới trong các khu vực ở Biển Đông xung quanh quần đảo Trường Sa. UNCLOS có đưa ra một giải pháp tạm thời cho trường hợp này tại đoạn 3 của Điều 74 và 83. Tại đó nêu rằng nếu việc phân định không thể được thực hiện bằng thỏa thuận:

Các quốc gia hữu quan, trên tinh thần hiểu biết và hợp tác, sẽ thực hiện mọi nỗ lực để tham gia vào các dàn xếp tạm thời có tính thực tiễn trong giai đoạn quá độ, để không làm phức tạp hay cản trở việc đi đến một thỏa thuận cuối cùng. Những dàn xếp đó sẽ không phương hại tới sự phân định cuối cùng.

Có hai khía cạnh của nghĩa vụ theo Điều 74(3) và 83(3). Đầu tiên, các quốc gia cần phải thực hiện mọi nỗ lực để tham gia vào các dàn xếp tạm thời có tính thực tiễn. Điều này đòi hỏi các bên phải có nghĩa vụ “đàm phán một cách thiện chí”<sup>17</sup> và có “cách tiếp cận mang tính hòa giải đối với các cuộc đàm phán mà trong đó các bên sẵn sàng nhượng bộ để có thể đi đến một dàn xếp tạm thời”.<sup>18</sup>

Thứ hai, trong giai đoạn quá độ trước khi có một thỏa thuận cuối cùng về các đường ranh giới thì các quốc gia có nghĩa vụ không làm khó khăn hay gây cản trở việc đi đến một thỏa thuận cuối cùng cho việc phân định. Các tòa quốc tế cho rằng bất kỳ hoạt động nào phản ánh sự phương hại không thể sửa chữa được đối với thỏa thuận phân định cuối cùng sẽ là một sự vi phạm đối với nghĩa vụ này.<sup>19</sup> Cần phải có sự phân biệt giữa các hoạt động dẫn đến sự thay đổi tự nhiên lâu dài, như việc khai thác các trữ lượng dầu khí, với những hoạt động không có tính chất đó như thăm dò địa chấn.<sup>20</sup>

Các dàn xếp tạm thời có tính thực tiễn “không được phương hại tới sự phân định cuối cùng”.<sup>21</sup> Điều này có nghĩa là việc dàn xếp không được coi là sự từ bỏ yêu sách của bất kỳ bên nào về chủ quyền đối với các điểm đảo hay quyền chủ quyền ở các vùng biển xung quanh. Hơn nữa, các dàn xếp tạm thời không cấu thành sự thừa nhận rõ ràng hoặc ngầm định về tính hợp pháp của yêu sách của bất kỳ bên nào khác.<sup>22</sup>

16. Các đệ trình lên Ủy ban: *Đệ trình chung của Malaysia và Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam*, ghi chú 10.

17. Trọng tài phân xử vụ Guyana/Suriname, UN Law of the Sea Annex VII Arb Trib, 17/09/2007, at para 461, online: Permanent Court of Arbitration <<http://www.pca-cpa.org/upload/files/Guyana-Suriname%20Award.pdf>>.

18. Sđd, các đoạn 471-478.

19. Trọng tài phân xử vụ Guyana/Suriname, ghi chú 17, đoạn 480.

20. Trọng tài phân xử vụ Guyana/Suriname, ghi chú 17, đoạn 479.

21. UNCLOS, Điều 74(3) và (83(3), ghi chú 1; Trọng tài phân xử vụ Guyana/Suriname, ghi chú 17; xem thêm Rainer Lagoni, “Interim Measures Pending Maritime Delimitation Agreements” (1984) 78 AJIL 345 tr.358.

22. Xem *Hiệp ước giữa Australia và Cộng hòa Indonesia về Khu Hợp tác ở khu vực giữa Tỉnh Đông Timor của Indonesia và Bắc Australia*, 11/12/1989 [1991] ATS 9, Điều 2(3), (có hiệu lực từ 9/2/1991) [Timor Gap Treaty]; xem them Gao Zhiguo, “Legal Aspects of Joint Development in International Law,” trong M. Kusuma-Atmadja, TA Mensah,

Điều 74(3) và 83(3) không chỉ định các loại dàn xếp mà quốc gia có thể tham gia, mà cho phép các quốc gia hữu quan có quyền lựa chọn.<sup>23</sup> Các dàn xếp tạm thời có thể bao gồm nhiều loại khác nhau như thỏa thuận tạm ngừng mọi hoạt động trong các khu vực chồng lấn,<sup>24</sup> phát triển hoặc hợp tác chung về nghề cá,<sup>25</sup> phát triển chung các tài nguyên hidrocacbon,<sup>26</sup> các hiệp định về hợp tác trong vấn đề môi trường<sup>27</sup> và hiệp định về phân bổ quyền tài phán hình sự và dân sự.<sup>28</sup> Thuật ngữ “dàn xếp” hàm ý rằng một dàn xếp có thể bao gồm cả những văn bản không chính thức như Công hàm, trao đổi thư, Biên bản, hay Biên bản Ghi nhớ; cũng như các hiệp định chính thức, chẳng hạn như các Điều ước.<sup>29</sup>

### A. Gác tranh chấp và cùng khai thác các tài nguyên

Từ những năm 1980, đã có gợi ý rằng cách tốt nhất để hóa giải căng thẳng ở quần đảo Trường Sa là việc gạt các tranh chấp chủ quyền sang một bên và cùng nhau phát triển các tài nguyên trong và dưới các vùng biển xung quanh các đảo. Đặng Tiểu Bình, cố lãnh đạo tối cao của Trung Quốc, đã đề xuất nguyên tắc “gác tranh chấp và cùng khai thác.” Khái niệm này được Đặng Tiểu Bình thúc đẩy một cách công khai lần đầu tiên vào ngày 11/05/1979 liên quan đến tranh chấp giữa Trung Quốc và Nhật Bản đối với đảo Điếu Ngư (Senkaku).<sup>30</sup> Ông cho rằng có thể xét đến việc cùng nhau khai thác các tài nguyên liền kề với đảo Điếu Ngư mà không động chạm đến vấn đề chủ quyền lãnh thổ của nó.<sup>31</sup>

- 
- BH Oxman (eds.), Sustainable Development and Preservation of the Oceans: The Challenges of UNCLOS and Agenda 21 (Honolulu: Law of the Sea Institute, 1997), 625 tại đoạn 639.
23. Natalie Klein, “Provisional Measures and Provisional Arrangements in Maritime Boundary Disputes” (2006) 21 Int’l J Mar & Coast L 423, at 444; xem thêm Sun Pyo Kim, *sđd* tại đoạn 94.
24. *Hiệp ước Phân định Biển giữa Jamaica và Cộng hòa Colombia*, 12/11/1993, Điều 3, online: United Nations <<http://www.un.org/depts/los/legislationandtreaties/pdffiles/treaties/jam-col1993md.pdf>>.
25. *Hiệp định nghề cá giữa Cộng hòa Hàn Quốc và Cộng hòa Nhân dân Trung Hoa*, 3/8/2000 (có hiệu lực từ 30/6/2001), tái bản trong sách Sun Pyo Kim, ghi chú 23, đoạn 347.
26. *Biên bản Ghi nhớ giữa Malaysia và Vương quốc Thái Lan về việc Thành lập Cơ quan Chung cho việc Khai thác Tài nguyên Đáy biển ở Khu vực Xác định trong Thêm lục địa của Hai nước ở Vịnh Thái Lan*, 21/2/1979 (có hiệu lực từ 24/10/1979), tái bản trong cuốn David M Ong, “Thailand/Malaysia: The Joint Development Agreement 1990” (1990) 6:1 Int’l J Mar & Coast L 57, tr. 61.
27. *Hiệp định giữa Chính phủ Jamaica và Cộng hòa Cuba về phân định biên giới trên biển giữa hai quốc gia*, 18/2/1994, Điều 5, tái bản trong 34 Law of the Sea Bulletin, Ban Đại Dương và Luật Biển, Văn phòng Pháp lý, Liên Hợp Quốc, tại đoạn 64.
28. *Hiệp định giữa Chính phủ Vương quốc Thái Lan và Chính phủ Malaysia về thành phần và các vấn đề khác liên quan đến việc thành lập cơ quan chung giữa Thái Lan và Malaysia*, 30/05/1990.
29. Sun Pyo Kim, *Maritime Delimitation and Interim Arrangements in North East Asia* (The Netherlands: Martinus Nijhoff Publishers, 2004) tr. 47. Kim lưu ý rằng “một số quốc gia có thể sẽ muốn sử dụng MOU hơn là các thỏa thuận chính thức cho các dàn xếp tạm thời bởi chúng có một số lợi thế về một vài khía cạnh: không cần phải công bố do không phải là điều ước; không cần phải giải thích các điều khoản cuối cùng hay các thủ tục liên quan đến ký kết điều ước; dễ sửa đổi; và không cần phải có sự thông qua của quốc hội”; xem thêm Ranier Lagoni, ghi chú 21.
30. “Set Aside Dispute và Pursue Joint Development”, 17/11/2000, online: Bộ Ngoại giao Trung Quốc <<http://www.fmprc.gov.cn/eng/ziliao/3602/3604/t18023.htm>>.
31. *Sđd*.

Khi Trung Quốc tham gia vào các quan hệ ngoại giao với các nước Đông Nam Á vào những năm 1970 và 1980, Đặng Tiểu Bình cũng đưa ra đề xuất tương tự để giải quyết các tranh chấp đối với quần đảo Nam Sa (Trường Sa). Ông nói rằng:

“Quần đảo Nam Sa là một phần không tách rời của lãnh thổ Trung Quốc từ thời kỳ cổ đại. Nhưng những tranh chấp liên quan đến quần đảo này đã xảy ra vào những năm 1970. Xét đến thực tế là Trung Quốc có quan hệ tốt với các nước hữu quan, chúng tôi muốn gác vấn đề này sang một bên vào thời điểm này và sau đó tìm ra một giải pháp mà hai bên có thể chấp nhận được. Chúng ta nên tránh xung đột vũ trang và nên theo đuổi cách tiếp cận cùng khai thác”.<sup>32</sup>

Trung Quốc và ASEAN cũng đã có những bước đi có khả năng dẫn đến việc gác các tranh chấp chủ quyền và biên giới trên biển sang một bên để cùng nhau phát triển các tài nguyên. *Tuyên bố về ứng xử của các bên ở Biển Đông năm 2002* (DOC 2002) được Ngoại trưởng các nước ASEAN và Cộng hòa Nhân dân Trung Hoa thông qua tại Hội nghị thượng đỉnh ASEAN lần thứ 8 tại Phnom Penh vào ngày 4/11/2002.<sup>33</sup> Bản DOC chứa các điều khoản về các vấn đề sau: (1) giải quyết một cách hòa bình các tranh chấp lãnh thổ và quyền tài phán; (2) kiểm chế thực hiện các hoạt động gây phức tạp hoặc khiến cho các tranh chấp leo thang gây ảnh hưởng đến hòa bình và ổn định; (3) các biện pháp xây dựng lòng tin; và (4) các hoạt động hợp tác.<sup>34</sup>

## B. Xác định các khu vực hợp tác chung

Một cản trở lớn đối với các dàn xếp cho việc hợp tác chung đang được thảo luận ở Biển Đông là việc sẽ cần phải có sự thỏa thuận về khu vực địa lý mà tại đó các dàn xếp chung được áp dụng. Trong năm 2011, Philippin và Việt Nam đã cho rằng một vài khu vực trong vùng EEZ của mình không có tranh chấp bởi chúng gần bờ biển của lãnh thổ đất liền hay quần đảo chính của họ và cách xa các đảo tranh chấp.<sup>35</sup> Quan điểm của hai nước này là các dàn xếp phát triển chung cần phải được giới hạn ở những khu vực biển có xảy ra tranh chấp.<sup>36</sup>

Sẽ khó để có thể thống nhất được về các khu vực có tranh chấp và có thể tiến hành khai thác chung ở quần đảo Trường Sa trừ khi các bên có thể đi đến thỏa thuận về quy

32. ghi chú 30.

33. *Tuyên bố về ứng xử các bên ở Biển Đông*, ký tại Hội nghị Cấp cao ASEAN lần thứ 8 vào ngày 4/11/2002 ở Phnom Penh, Campuchia giữa các Ngoại trưởng ASEAN và Cộng hòa Nhân dân Trung Hoa, online: CIL Documents Database <<http://cil.nus.edu.sg/2002/2002-declaration-on-the-conduct-of-parties-in-the-south-china-sea-signed-on-4-november-2002-in-phnom-penh-cambodia-by-the-foreign-ministers/>>.

34. *Tlđd.*

35. Albert F Del Rosario, “Philippine Policy Response and Action” (Forum on “The Spratly Islands Issue: Perspective and Policy Responses”, delivered at the Department of Political Science, Ateneo De Manila University, 05/08/2011) online: Bộ Ngoại giao Philippin <<http://dfa.gov.ph/main/index.php/newsroom/dfa-releases/3531--philippine-policy-response-và-action-by-the-hon-albert-f-del-rosario-secretary-of-foreign-affairs>>; Bộ Ngoại giao Việt Nam, Tuyên bố người phát ngôn, “Hợp báo về việc tàu tuần tra của Trung Quốc cắt cáp thăm dò của Tàu thăm dò của Petro Việt Nam” (29/05/2011) <[http://www.mofa.gov.vn/en/tt\\_baochi/pbnfn/ns110530220030/view#1W4QVp9GHQ4R](http://www.mofa.gov.vn/en/tt_baochi/pbnfn/ns110530220030/view#1W4QVp9GHQ4R)>.

36. Albert F Del Rosario, *tlđd.*

chế của các thực thể và các vùng biển mà các thực thể này được hưởng. Chưa có một sự thống nhất nào về việc xác định những thực thể nào của quần đảo Trường Sa là “đảo” và có các quy chế vùng biển vì chúng là các vùng đất được hình thành tự nhiên nằm trên mặt nước vào lúc thủy triều cao theo như Điều 121(1) của Công ước UNCLOS. Các học giả đã ước tính rằng có ít hơn một phần ba số thực thể ở quần đảo Trường Sa là các vùng đất cấu tạo tự nhiên nằm trên mặt nước lúc thủy triều lên.<sup>37</sup> Hơn nữa, đa số các thực thể không đáp ứng được điều kiện về đảo theo Điều 121(1), chúng đều rất nhỏ và có thể được coi là các “đá” không thể duy trì sự sống của con người hay có đời sống kinh tế riêng như theo Điều 121(3) của Công ước UNCLOS.<sup>38</sup> Nếu thế, những thực thể này sẽ không có quy chế vùng EEZ hay thềm lục địa, mà chỉ có lãnh hải 12 hải lý.

Sự không rõ ràng về quy chế của những thực thể này và các vùng biển mà chúng tạo ra có thể trở thành một cản trở lớn cho các quốc gia yêu sách trong việc đi đến thỏa thuận về các khu vực tranh chấp mà có thể được khai thác chung. Philippin cho rằng Bãi Cỏ Rong không phải là một khu vực tranh chấp do nó là một bãi chìm nằm trong thềm lục địa của Philipin và nằm ngoài các vùng biển có thể được tính từ bất kỳ đảo có tranh chấp nào.<sup>39</sup> Dường như quan điểm của nước này là các điểm có tranh chấp gần Bãi Cỏ Rong không đáp ứng được định nghĩa về đảo theo Điều 121, hoặc nếu là đảo, thì chúng sẽ là đảo đá theo Điều 121(3) và do vậy không có quy chế vùng EEZ hay thềm lục địa.<sup>40</sup> Do đó, quan điểm của Philippin là khu vực Bãi Cỏ Rong không phải là khu vực tranh chấp và sẽ không thể áp dụng được việc phát triển chung.<sup>41</sup>

Hiện tại, những khu vực duy nhất có thể rõ ràng được coi là “có tranh chấp” ở quần đảo Trường Sa là các thực thể được coi là đảo, bởi chúng là những vùng đất cấu tạo tự nhiên nằm trên mặt nước vào lúc thủy triều lên, và vùng lãnh hải 12 hải lý liền kề với những đảo đó. Một cách tiếp cận để đi đến thống nhất về các vùng tranh chấp ở quần đảo Trường Sa là việc xác định quy chế của tất cả các thực thể và vùng biển mà các chúng được hưởng.<sup>42</sup> Tuy nhiên, việc thống nhất được về việc những đảo nào là đá và chỉ có vùng lãnh hải 12 hải lý sẽ rất khó khăn bởi các quốc gia yêu sách nhiều khả năng sẽ đưa ra những lập trường đối với các thực thể theo hướng có lợi cho mình. Một giải pháp khả dĩ cho vấn đề này là các bên yêu sách chấp nhận một bên thứ ba có tính trung lập nghiên cứu về quy chế của các thực thể khác nhau này. Tuy nhiên, vẫn sẽ khó mà có thể đi đến thỏa thuận được bởi vì định nghĩa về đảo, đá theo Điều 121(3) vẫn còn khá mập mờ.

37. Dzurek cho rằng trong số khoảng 170 điểm đảo có tên tiếng Anh ở quần đảo Trường Sa, thì chỉ có 36 điểm nằm trên mặt nước lúc thủy triều cao; xem Daniel J Dzurek, “The Spratly Islands: Who’s On First?” (1996) 2:1 IBRU Maritime Briefings 54.

38. Clive Schofield, “What’s at Stake in the South China Sea? – Geographical và Geopolitical Considerations” (Bài viết được giới thiệu tại Hội thảo CIL về Phát triển Chung và Biển Đông, 16-17/06/2011)[chưa xuất bản].

39. Albert F Del Rosario, ghi chú 35.

40. Xem CLCS, Công hàm nhận từ Philippin liên quan đến Báo cáo chung của Malaysia và Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam, 5/4/2011, online: United Nations <[http://www.un.org/depts/los/clcs\\_new/submissions\\_files/mys-vnm33\\_09/chn\\_2009re\\_mys\\_vnm\\_e.pdf](http://www.un.org/depts/los/clcs_new/submissions_files/mys-vnm33_09/chn_2009re_mys_vnm_e.pdf)>.

41. Albert F Del Rosario, ghi chú 35.

42. Robert Beckman và cộng sự, “CIL Conference on Joint Development and the South China Sea” (Conference Report, 16-17 June 2011) tại các đoạn 150-153 [chưa xuất bản].

## **IV. Triển vọng áp dụng các cơ chế giải quyết tranh chấp của UNCLOS**

Cơ chế giải quyết tranh chấp của Công ước UNCLOS là hệ thống phức tạp nhất từ trước đến nay trong các công ước toàn cầu.<sup>43</sup> Nó là một phần của “thỏa thuận cả gói” được thống nhất vào thời điểm bắt đầu của quãng thời gian đàm phán chín năm để đi đến việc thông qua Công ước UNCLOS vào năm 1982.<sup>44</sup> Theo gói thỏa thuận này, các quốc gia đồng ý chấp nhận Công ước một cách hoàn toàn và không có quyền được đưa ra các bảo lưu, và rằng theo nguyên tắc chung, tất cả các tranh chấp liên quan đến việc giải thích hay áp dụng bất kỳ điều khoản nào của Công ước sẽ chịu sự điều chỉnh của cơ chế giải quyết tranh chấp bắt buộc và mang tính ràng buộc.<sup>45</sup> Nói cách khác, khi các quốc gia trở thành thành viên Công ước UNCLOS, thì các quốc gia này đã đồng ý mặc định đối với hệ thống giải quyết tranh chấp bắt buộc và ràng buộc của Công ước.

### **A. Những lựa chọn về trọng tài hay tòa án**

Quy tắc “mặc định” trong UNCLOS là nếu có tranh chấp giữa hai quốc gia về việc giải thích hay áp dụng bất kỳ điều khoản nào của Công ước, thì sẽ phải chịu sự điều chỉnh của hệ thống giải quyết tranh chấp bắt buộc và ràng buộc theo Mục 2 của Phần 15. Đầu tiên các quốc gia có nghĩa vụ phải trao đổi quan điểm để cố gắng giải quyết tranh chấp bằng cách tuân theo các thủ tục được quy định tại Mục 1 của Phần 15.<sup>46</sup> Tuy nhiên, khi việc áp dụng Mục 1 không thể giúp giải quyết tranh chấp, thì tranh chấp đó có thể được đơn phương đệ trình lên các tòa có thẩm quyền theo mục này *theo yêu cầu của bất kỳ bên nào trong tranh chấp*.<sup>47</sup>

Tòa án hay tòa trọng tài có thẩm quyền xét xử vụ tranh chấp sẽ phải phụ thuộc một phần vào việc liệu các bên tranh chấp có thực hiện quyền lựa chọn thủ tục giải quyết tranh chấp hay không.<sup>48</sup> Theo Điều 287, một quốc gia có quyền tự do lựa chọn, bằng văn bản tuyên bố, một hay nhiều hơn trong số bốn thủ tục giải quyết tranh chấp liên quan đến việc giải thích hay áp dụng Công ước. Các quốc gia có quyền lựa chọn giữa hai phương pháp phân xử và hai phương pháp trọng tài. Các lựa chọn gồm: phân xử trước Tòa án Công lý Quốc tế (ICJ); phân xử trước tòa ITLOS; trọng tài theo Phụ lục 7 của UNCLOS; hoặc trọng tài đặc biệt theo Phụ lục 8 của UNCLOS. Sự lựa chọn thủ tục có thể được thực hiện khi quốc gia ký kết, phê duyệt hoặc tham gia Công ước UNCLOS, hoặc bất kỳ thời điểm nào sau đó.<sup>49</sup>

Nếu hai bên (hai quốc gia) của một tranh chấp chọn ra được cùng một thủ tục, thì tranh chấp đó sẽ được dẫn chiếu tới thủ tục đó. Nếu các bên tranh chấp không lựa chọn

43. Về thông tin chung liên quan đến hệ thống giải quyết tranh chấp theo UNCLOS, xem Natalie Klein, *Dispute Settlement in the UN Convention on the Law of the Sea* (Cambridge University Press, 2005).

44. Tommy TB Koh, ”A Constitution for the Oceans” (Các tuyên bố của Chủ tịch Koh tại phiên họp cuối cùng của Hội thảo tại Vịnh Montego, 6 và 11/12/1982), tái bản tại Liên Hợp Quốc, *The Law of the Sea: United Nations Convention on the Law of the Sea* (1983) E.83.V.S.

45. Tommy TB Koh và S Jayakumar, ”Negotiating Process of the Third United Nations Conference on the Law of the Sea”, in Myron H Nordquist, ed., *United Nations Convention on the Law of the Sea 1982: A Commentary*, vol 1 (Martinus Nijhoff, 1985), tại các đoạn 29-134.

46. UNCLOS, Điều 238, ghi chú 1.

47. UNCLOS, Điều 286, ghi chú 1.

48. UNCLOS, Điều 288, ghi chú 1.

49. UNCLOS, Điều 287, ghi chú 1.

cùng một thủ tục, hay nếu một bên không đưa ra sự lựa chọn, thì tranh chấp sẽ được đưa lên trọng tài theo Phụ lục 7, trừ khi các bên có thỏa thuận khác.<sup>50</sup> Ví dụ, vào năm 2009, Bangladesh đã viện dẫn đến hệ thống giải quyết tranh chấp trong UNCLOS đối với Ấn Độ và Myanmar liên quan đến các điều khoản của UNCLOS về phân định biên giới biển.<sup>51</sup> Không quốc gia nào trong ba quốc gia này đưa ra lựa chọn về thủ tục theo Điều 287. Do đó, tranh chấp giữa Bangladesh và Myanmar theo lẽ thông thường sẽ được đưa lên trọng tài theo Phụ lục 7. Tuy nhiên, Bangladesh và Myanmar sau đó đã thỏa thuận đưa tranh chấp lên tòa ITLOS thay vì trọng tài.<sup>52</sup> Hệ quả là, Bangladesh sẽ giải quyết tranh chấp với Ấn Độ bằng trọng tài theo Phụ lục 7 và với Myanmar tại tòa ITLOS.

Các Quốc gia yêu sách chủ quyền các điểm đảo ở Biển Đông đều không đưa ra lựa chọn theo Điều 287.<sup>53</sup> Do đó, nếu như hệ thống giải quyết tranh chấp bắt buộc của Mục 2 Phần 15 được viện dẫn trong tranh chấp giữa hai quốc gia yêu sách liên quan đến Biển Đông, thì tranh chấp đó sẽ tự động được xét xử bằng trọng tài theo Phụ lục 7 của UNCLOS.<sup>54</sup>

### **1. Luật áp dụng và tính chung thẩm của các phán quyết**

Tòa án hay tòa trọng tài giải quyết tranh chấp có thẩm quyền do tranh chấp liên quan đến việc giải thích hoặc áp dụng một điều khoản của UNCLOS. Tuy nhiên, để giải quyết tranh chấp thì tòa lại không bị giới hạn bởi việc chỉ áp dụng các điều khoản của UNCLOS. Điều 293 của UNCLOS quy định rằng tòa có thẩm quyền sẽ áp dụng Công ước và các quy định khác của luật quốc tế không trái với Công ước.<sup>55</sup> Dù tranh chấp có được đưa dẫn chiếu tới một trong hai phương pháp phân xử tại tòa hay một trong hai phương pháp trọng tài, thì phán quyết được đưa ra bởi tòa hay trọng tài có thẩm quyền cũng sẽ là chung thẩm, và các bên tranh chấp có nghĩa vụ phải tuân thủ nó.<sup>56</sup>

### **2. Yêu cầu các biện pháp tạm thời**

Quốc gia là một bên trong tranh chấp được dẫn chiếu đến theo Mục 2 Phần 15 cũng có thể yêu cầu các biện pháp tạm thời để (a) duy trì các quyền tương ứng của các bên;

50. UNCLOS, Điều 287(5), ghi chú 1.

51. Vào ngày 8/10/2009, Cộng hòa Nhân dân Bangladesh đã đệ đơn tố tụng trọng tài liên quan đến việc phân định biên giới trên biển giữa Bangladesh và Cộng hòa Ấn Độ theo Điều 287 và Phụ lục 7, Điều 1 của UNCLOS. Tòa trọng tài thường trực đóng vai trò Hồ sơ trong vụ việc này, online: Permanent Court of Arbitration <[www.pca-cpa.org/showpage.asp?pag\\_id=1376](http://www.pca-cpa.org/showpage.asp?pag_id=1376)>.

52. Tranh chấp Liên quan đến Phân định Biên giới trên Biển giữa Bangladesh và Myanmar tại Vịnh Bengal, vụ số 16, ITLOS. Tranh chấp ban đầu được đệ trình lên một tòa trọng tài theo Phụ lục 7 UNCLOS thông qua một thông báo ngày 8/10/2009 của Bangladesh gửi Myanmar. Tuy nhiên, vào ngày 14/12/2009, các thủ tục tố tụng đã được tiến hành trước tòa ITLOS sau khi hai Quốc gia nộp tuyên bố của mình lên tòa ITLOS và chấp nhận thẩm quyền xét xử của tòa đối với vụ việc. Xem ITLOS, thông cáo báo chí, 140, “Proceedings Instituted in the Dispute Concerning the Maritime Boundary between Bangladesh and Myanmar in the Bay of Bengal” (16/10/2009), online: ITLOS <[http://www.itlos.org/fileadmin/itlos/documents/press\\_releases\\_english/PR.140-E.pdf](http://www.itlos.org/fileadmin/itlos/documents/press_releases_english/PR.140-E.pdf)>.

53. Để xem văn bản mới nhất của các tuyên bố có chứa đựng lựa chọn thủ tục theo Điều 287 UNCLOS, xem online: UN Division for Ocean Affairs và the Law of the Sea <[http://www.un.org/Depts/los/settlement\\_of\\_disputes/choice\\_procedure.htm](http://www.un.org/Depts/los/settlement_of_disputes/choice_procedure.htm)>.

54. UNCLOS, Điều 287(5), ghi chú 1.

55. See Natalie Klein, ghi chú 43 tại 58.

56. UNCLOS, Điều 296, ghi chú 1.

hoặc (b) ngăn chặn các nguy cơ đối với môi trường biển.<sup>57</sup> Điều kiện tiên quyết duy nhất là tòa ITLOS phải xác định rằng, tòa trọng tài được hình thành sẽ có thẩm quyền *prima facie (hiển nhiên)* để xét xử vụ việc. Những biện pháp tạm thời đó có tính ràng buộc về mặt pháp lý.<sup>58</sup> Ngay cả khi tranh chấp được dẫn chiếu tới tòa trọng tài thì Quốc gia là bên tranh chấp vẫn có thể yêu cầu các biện pháp tạm thời từ ITLOS trong khi chờ sự thành lập của tòa trọng tài.<sup>59</sup>

### **3. Những tranh chấp chịu sự điều chỉnh của cơ chế giải quyết tranh chấp bắt buộc và ràng buộc**

Chỉ ngoại trừ một số ít những hạng mục các tranh chấp được miễn trừ, tất cả các tranh chấp khác giữa các Quốc gia Thành viên của UNCLOS về việc giải thích hay áp dụng điều khoản của UNCLOS đều chịu sự điều chỉnh của hệ thống giải quyết tranh chấp bắt buộc và ràng buộc theo UNCLOS. Liên quan đến các điều khoản được đề cập trong bài viết này, các tranh chấp về các vấn đề sau đây sẽ phải được giải quyết bởi tòa án quốc tế:

- a) Tranh chấp về tính phù hợp của đường cơ sở thẳng của Quốc gia với điều 7 của UNCLOS;
- b) Tranh chấp về việc liệu các đường cơ sở có thể được vẽ từ các quần đảo giữa biển khơi như Trường Sa hay Hoàng Sa hay không;
- c) Tranh chấp về việc một thực thể có phải là đảo theo Điều 121 hay đảo nửa chìm theo Điều 13;
- d) Tranh chấp về việc một thực thể có phải là đảo theo Điều 121 hay đảo nhân tạo theo Điều 60;
- e) Tranh chấp về việc một hòn đảo có phải là đảo đá mà không có khả năng duy trì sự sống con người hay có đời sống kinh tế riêng theo Điều 121(3) hay không;
- f) Tranh chấp về việc một quốc gia có can thiệp một cách bất hợp pháp vào các quyền chủ quyền và tài phán của quốc gia khác trong vùng EEZ của Quốc gia đó theo Điều 56 và 77 hay không;
- g) Tranh chấp về việc luật và các quy định trong nước của một quốc gia về các hoạt động thăm dò ở vùng EEZ hoặc thêm lục địa của mình có phù hợp với UNCLOS hay không.

### **4. Những hạn chế và ngoại lệ về giải quyết tranh chấp bắt buộc và ràng buộc**

Mục 3 Phần 15 quy định về các ngoại lệ và hạn chế của hệ thống giải quyết tranh chấp bắt buộc và ràng buộc của Mục 2. Cụ thể, Điều 297 loại trừ hai loại tranh chấp khỏi hệ thống giải quyết tranh chấp bắt buộc và ràng buộc của Mục 2 Phần 15: (a) các tranh chấp liên quan đến các quyết định của quốc gia về nghề cá trong vùng EEZ của mình; và (b) các tranh chấp liên quan đến các quyết định cấp phép nghiên cứu khoa học

57. UNCLOS, Điều 290(1), ghi chú 1.

58. UNCLOS, Điều 290(1), ghi chú 1.

59. UNCLOS, Điều 290(5), ghi chú 1.

ở vùng EEZ. Mục 3 Phần 15 cũng cho phép các quốc gia có quyền “không tham gia” vào hệ thống giải quyết tranh chấp bắt buộc theo Mục 2 đối với một số loại tranh chấp. Điều 298 quy định rằng các quốc gia thành viên được lựa chọn việc chính thức tuyên bố với Tổng Thư ký Liên Hợp Quốc rằng họ không chấp nhận giải quyết tranh chấp bắt buộc và ràng buộc theo Mục 2 đối với các loại tranh chấp sau:<sup>60</sup>

- (a) những tranh chấp liên quan đến việc giải thích hay áp dụng các điều 15, 74, và 83 liên quan đến phân định biên giới trên biển, hoặc những tranh chấp liên quan đến các vịnh, danh nghĩa lịch sử,...
- (b) những tranh chấp liên quan đến các hoạt động quân sự, bao gồm các hoạt động quân sự của tàu thuyền và máy bay của chính phủ tham gia vào các hoạt động phi thương mại, và những tranh chấp liên quan đến các hoạt động thi hành pháp luật đối với việc thực thi các quyền chủ quyền hoặc tài phán được loại trừ khỏi thẩm quyền của tòa hay tòa trọng tài theo điều 297, khoản 2 hoặc 3;
- (c) những tranh chấp mà Hội đồng Bảo an Liên Hợp Quốc đang thực thi chức năng được giao phó bởi Hiến chương Liên Hợp Quốc, trừ khi Hội đồng Bảo an quyết định loại bỏ vấn đề đó khỏi chương trình nghị sự của mình hoặc kêu gọi các bên giải quyết bằng các biện pháp được quy định trong Công ước này.

Một số Quốc gia ở Châu Á, bao gồm Australia, Trung Quốc, Hàn Quốc và Thái Lan, đã thực hiện quyền loại trừ những loại tranh chấp này khỏi hệ thống giải quyết tranh chấp bắt buộc và ràng buộc ở Mục 2 Phần XV.<sup>61</sup> Đáng chú ý là vào ngày 25/08/2006, Trung Quốc cũng đã đệ trình một tuyên bố theo Điều 298, theo đó:<sup>62</sup>

“Chính phủ nước Cộng hòa Nhân dân Trung Hoa không chấp nhận bất kỳ thủ tục nào được quy định ở Mục 2 phần XV của Công ước này liên quan đến tất cả các loại tranh chấp được dẫn chiếu tại khoản 1(a)(b) và (c) của Điều 298 của Công ước”.

## B. Tác động của tuyên bố của Trung Quốc theo Điều 298

Trung Quốc đã thực hiện quyền của mình theo Điều 298 và không tham gia vào quy chế giải quyết tranh chấp bắt buộc và ràng buộc của Mục 2 Phần XV đối với các tranh chấp được dẫn chiếu tại Điều 298(1)(a), (b) và (c) của Công ước. Câu hỏi ở đây là những loại tranh chấp pháp lý nào liên quan đến các hoạt động ở Biển Đông đã bị loại trừ bởi tuyên bố này.

Đầu tiên, tuyên bố này loại trừ các tranh chấp liên quan đến việc giải thích hoặc áp dụng Điều 15, 74, và 83 về phân định biên giới trên biển. Do đó, nếu Việt Nam và Trung Quốc không thể thỏa thuận được về ranh giới EEZ gần quần đảo Hoàng Sa, thì không

60. UNCLOS, Điều 298(1), ghi chú 1.

61. Để xem văn bản chính thức mới nhất của các tuyên bố có nêu các ngoại lệ tùy chọn cho việc áp dụng Phần 15, Mục 2 theo Điều 298 UNCLOS, xem online: UN Division for Ocean Affairs và the Law of the Sea, ghi chú 53.

62. Tuyên bố theo Điều 298 của Chính phủ nước Cộng hòa Nhân dân Trung Hoa (25/08/2006), xem online: UN Division for Ocean Affairs và the Law of the Sea <[http://www.un.org/Depts/los/convention\\_agreements/convention\\_declarations.htm#China after ratification](http://www.un.org/Depts/los/convention_agreements/convention_declarations.htm#China after ratification)>.

quốc gia nào được quyền viễn dẫn đến hệ thống giải quyết tranh chấp bắt buộc và ràng buộc của UNCLOS. Vấn đề lúc đó sẽ là liệu ranh giới vùng EEZ có thể được dẫn chiếu tới các hình thức tham vấn không ràng buộc theo Phụ lục 5 hay không. Điều 298(1)(a) quy định như sau:

- (i) những tranh chấp liên quan đến việc giải thích hoặc áp dụng các điều 15, 74 và 83 liên quan đến phân định biên giới trên biển, hoặc những tranh chấp liên quan đến các vịnh hoặc danh nghĩa lịch sử, với điều kiện là một quốc gia đã đưa ra tuyên bố về vấn đề này, khi tranh chấp phát sinh sau khi Công ước này có hiệu lực và trong trường hợp các bên không thể đi đến thỏa thuận trong khoảng thời gian hợp lý, khi có yêu cầu của bất kỳ bên nào trong tranh chấp, sẽ chấp nhận đệ trình vấn đề để được hòa giải theo Phụ lục 5, mục 2; tuy nhiên không thể thực hiện việc đệ trình này trong trường hợp một tranh chấp có liên quan đến việc xem xét một tranh chấp chưa được giải quyết khác về chủ quyền hoặc các quyền về lãnh thổ lục địa hoặc đảo có đất liền;

Ngay cả khi có tranh chấp với Trung Quốc về các điều khoản phân định phát sinh sau khi UNCLOS có hiệu lực vào ngày 16/11/1994, thì tranh chấp về ranh giới EEZ giữa Trung Quốc và Việt Nam gần quần đảo Hoàng Sa sẽ liên quan đến việc xem xét một tranh chấp chủ quyền đối với quần đảo Hoàng Sa, vốn là một “vùng lãnh thổ đảo có đất liền”. Do đó, quy định cuối cùng của khoản này sẽ được áp dụng, và tranh chấp sẽ bị loại trừ khỏi việc đệ trình xin hòa giải. Cách lập luận này cũng có thể được áp dụng đối với các tranh chấp liên quan đến phân định các biên giới biển ở quần đảo Trường Sa.

Tuyên bố của Trung Quốc loại trừ tất cả các tranh chấp liên quan đến việc giải thích hoặc áp dụng các Điều 74 và 83, bao gồm tranh chấp về việc liệu một Quốc gia yêu sách có vi phạm nghĩa vụ theo Điều 74(3) và điều 83(3) về việc cần có nỗ lực để tham gia vào các đàm xếp tạm thời có tính thực tiễn hay không, hoặc tranh chấp về việc liệu một quốc gia yêu sách có vi phạm nghĩa vụ không được có hành động đơn phương trong các khu vực có yêu sách chồng lấn gây khó khăn hoặc cản trở việc đi đến thỏa thuận cuối cùng về biên giới trên biển hay không. Tuy nhiên, nếu một quốc gia yêu sách có hành động đơn phương ở khu vực tranh chấp như việc khoan để lấy dầu và khí, thì các bên yêu sách khác có thể viện dẫn đến hệ thống giải quyết tranh chấp bắt buộc và ràng buộc của UNCLOS bằng cách lập luận rằng hành động đơn phương đó là một sự lạm dụng Điều 300 của UNCLOS.<sup>63</sup>

Thứ hai, tuyên bố của Trung Quốc loại trừ các tranh chấp liên quan đến việc giải thích và áp dụng các điều khoản của UNCLOS liên quan đến các vịnh và danh nghĩa lịch sử.<sup>64</sup> Do đó, một tranh chấp về việc giải thích Điều 10(6) về vịnh lịch sử sẽ được loại trừ. Tương tự như vậy, một tranh chấp về việc liệu “danh nghĩa lịch sử” của một bên có cần được xem xét đến trong việc phân định biên giới lãnh hải hay không cũng sẽ được loại trừ.<sup>65</sup> Tuy nhiên, những tranh chấp liên quan đến việc giải thích hay áp dụng Điều 15 về

63. UNCLOS, Điều 300 quy định rằng các quốc gia cần thực hiện các quyền theo Công ước một cách không lạm dụng quyền, ghi chú 1.

64. Về danh nghĩa lịch sử, xem see Clive R Symmons, *Historic Waters in the Law of the Sea* (Martinus Nijhoff, 2008).

65. UNCLOS, Điều 15, ghi chú 1.

phân định lãnh hải vốn đã được loại trừ,<sup>66</sup> và UNCLOS cũng không có quy định nào khác về danh nghĩa lịch sử. Hơn nữa, mặc dù Điều 15 có nhắc đến danh nghĩa lịch sử, nhưng không đề cập gì đến các quyền lịch sử, và không có điều khoản nào trong UNCLOS liên quan đến các quyền lịch sử.<sup>67</sup> Do đó, nếu Trung Quốc đưa ra lập luận về quyền theo luật quốc tế để thực hiện các quyền lịch sử ở vùng biển trong đường lưỡi bò, thì có thể sẽ phát sinh một tranh chấp về việc liệu những quyền đó có phù hợp với UNCLOS hay không, và tranh chấp đó sẽ không bị loại trừ bởi tuyên bố của Trung Quốc.

Thứ ba, tuyên bố của Trung Quốc loại trừ các tranh chấp liên quan đến các hoạt động quân sự. Do đó, bất kỳ tranh chấp nào về việc Quốc gia có quyền thực hiện các hoạt động quân sự theo Điều 58 như thăm dò hay tập trận ở vùng EEZ của Trung Quốc hay không cũng sẽ được loại trừ khỏi hệ thống giải quyết tranh chấp bắt buộc và ràng buộc của UNCLOS. Bất kỳ tranh chấp nào liên quan đến các hoạt động quân sự của Trung Quốc ở vùng biển của quốc gia khác cũng sẽ được loại trừ.

Thứ tư, tuyên bố trên loại trừ các tranh chấp liên quan đến các hoạt động cưỡng chế pháp luật đối với việc thực hiện các quyền chủ quyền và tài phán khỏi thẩm quyền của tòa theo Điều 297(2) hoặc (3). Trên thực tế, điều này chỉ loại trừ một số loại cưỡng chế pháp luật rất hạn chế, cụ thể là những hoạt động liên quan đến việc cưỡng chế các hoạt động đánh cá và nghiên cứu khoa học biển, vốn đã được loại trừ khỏi hệ thống giải quyết tranh chấp bắt buộc và ràng buộc theo Điều 297(2) và (3). Các tranh chấp liên quan đến các loại hoạt động cưỡng chế pháp luật khác, như những tranh chấp liên quan đến việc can thiệp vào các hoạt động thăm dò địa chấn hay việc bắt giữ các tàu thuyền đánh cá trong khu vực có yêu sách chồng lấn sẽ không được loại trừ bởi tuyên bố này.

Thứ năm, tuyên bố trên loại trừ các tranh chấp mà Hội đồng Bảo an Liên Hợp Quốc đang thực hiện chức năng được giao phó bởi Hiến chương Liên Hợp Quốc, trừ khi Hội đồng Bảo an quyết định loại bỏ vấn đề khỏi chương trình nghị sự của mình hoặc kêu gọi các bên giải quyết bằng các biện pháp được nêu trong UNCLOS. Mục đích của ngoại lệ này là để tránh sự xung đột giữa thủ tục giải quyết tranh chấp được tiến hành theo Phần 15 của UNCLOS và hành động mà Hội đồng Bảo an có thể thực hiện khi thực thi nghĩa vụ của mình để bảo đảm hòa bình và an ninh quốc tế theo Chương VII của Hiến chương Liên Hợp Quốc. Ví dụ, nếu xung đột vũ trang nổ ra giữa các Quốc gia yêu sách liên quan đến các đảo tranh chấp ở Biển Đông, thì vấn đề có thể được dẫn chiếu lên Hội đồng Bảo an. Trong trường hợp đó, một bên tranh chấp sẽ không được viện dẫn đến các thủ tục giải quyết tranh chấp trong UNCLOS đối với vấn đề này cho dù việc sử dụng vũ lực quân sự của một bên yêu sách có vi phạm UNCLOS đi chăng nữa.

Cuối cùng, cũng cần lưu ý rằng các ngoại lệ của Điều 298 không mang tính “tự phán xét”. Một bên tranh chấp không thể tự xác định là những ngoại lệ có được áp dụng trong vụ việc hay không. Điều 288(4) nêu rõ rằng trong trường hợp xảy ra tranh chấp về thẩm quyền của tòa, thì vấn đề này sẽ được giải quyết thông qua phán quyết của tòa đó.

66. UNCLOS, ghi chú 60.

67. Trong UNCLOS không nhắc đến “các quyền lịch sử”, nhưng một số điều khoản của UNCLOS có thể được coi là sự tiếp tục thừa nhận quốc tế về “các quyền đã xác lập”, như Điều 62(3) về việc cho phép quốc gia khác tiếp cận nguồn cá trong vùng EEZ. Xem Clive R Symmons, ghi chú 64, tr. 5.

### C. Ý kiến tư vấn của ITLOS

Không có quy định nào trong Công ước UNCLOS hay trong Quy chế tòa ITLOS cho phép các quốc gia thành viên hay các thể chế được thành lập theo UNCLOS được yêu cầu ý kiến tư vấn của tòa ITLOS đối với các câu hỏi pháp lý. Tuy nhiên, Quy tắc của Tòa này, được thông qua vào năm 1996 theo Điều 16 của Quy chế, cho Tòa thẩm quyền được đưa ra các ý kiến tư vấn trong một số tình huống nhất định.<sup>68</sup> Điều 138 của Quy chế quy định như sau:

1. Tòa có thể đưa ra ý kiến tư vấn về một vấn đề pháp lý nếu như có một thỏa thuận quốc tế liên quan đến các mục đích của Công ước cho phép việc đệ trình lên Tòa một yêu cầu cho ý kiến tư vấn.
2. Một yêu cầu cho ý kiến tư vấn sẽ được chuyển đến Tòa bởi bất kỳ cơ quan nào được ủy quyền từ hoặc phù hợp với thỏa thuận xin ý kiến tư vấn từ Tòa.
3. Tòa sẽ áp dụng các điều 130 đến 137 theo nguyên tắc *mutatis mutandis* (với sự thay đổi cần thiết và chi tiết).

Địa vị và cơ sở pháp lý của Điều 138(1) đã trở thành đối tượng nghiên cứu của các quan chức chính phủ và thẩm phán của các tòa.<sup>69</sup> Thẩm quyền tư vấn của Tòa được dựa trên Điều 21 của Quy chế Tòa,<sup>70</sup> trong đó quy định rằng thẩm quyền của Tòa bao gồm tất cả các tranh chấp và đơn được đệ trình lên tòa và tất cả các vấn đề được quy định rõ ràng trong các thỏa thuận khác trong đó trao thẩm quyền cho Tòa. Mặc dù có một số mối lo ngại đã được nêu lên về việc liệu Tòa có vượt quá quyền hạn của mình trong việc cho phép thẩm quyền tư vấn theo Điều 138(1) của Quy tắc hay không, nhưng giới bình luận đã kết luận rằng các phản hồi đối với việc cho phép tòa ITLOS có quyền đưa ra ý kiến tư vấn trong một số tình huống nhất định phần lớn là tích cực.<sup>71</sup>

Nếu một cơ quan yêu cầu ý kiến tư vấn theo Điều 138(1), thì sẽ khó để cho Quốc gia nào phản đối thẩm quyền của Tòa trong việc đưa ra ý kiến tư vấn. Trong bất kỳ trường hợp nào, ngay cả khi có thể đưa ra sự phản đối, thì Điều 288(4) của UNCLOS vẫn có quy định rằng trong trường hợp có tranh chấp về thẩm quyền của tòa, thì vấn đề đó sẽ được giải quyết bằng phán quyết của tòa đó. Do đó, bản thân Tòa sẽ có quyền quyết định về thẩm quyền được trao cho mình theo Quy tắc của Tòa.

Theo Điều 138(1) của Quy tắc, Tòa có thể cho ý kiến tư vấn nếu như ba yêu cầu sau đây được đáp ứng. Đầu tiên, cần phải có sự thỏa thuận giữa các quốc gia liên quan đến các mục đích của UNCLOS. Đây có thể là một thỏa thuận đa phương, một thỏa thuận

68. ITLOS, Rules of the Tribunal, ITLOS/8, được sửa đổi vào 17/03/2009, online: ITLOS <[http://www.itlos.org/fileadmin/itlos/documents/basic\\_texts/Itlos\\_8\\_E\\_17\\_03\\_09.pdf](http://www.itlos.org/fileadmin/itlos/documents/basic_texts/Itlos_8_E_17_03_09.pdf)>.

69. Xem Ki-Jun You, "Advisory Opinions of the International Tribunal for the Law of the Sea: Điều 138 of the Rules of the Tribunal, Revisited", (2008) 39 Ocean Development & International Law, 360-371; Tafsir Malick Ndiaye, "The Advisory Function of the International Tribunal for the Law of the Sea", (2010) 9 Chinese JIL, 565-587.

70. Statute of the International Tribunal for the Law of the Sea (Annex VI, UNCLOS), ghi chú 1.

71. Ki-Jun You, như trên, tr. 364.

khu vực hoặc thậm chí là thỏa thuận song phương, miễn sao thỏa thuận đó liên quan đến mục đích của Công ước.

Thứ hai, thỏa thuận đó phải quy định cụ thể về việc đệ trình yêu cầu cho ý kiến tư vấn từ Tòa. Thỏa thuận quốc tế đó phải quy định về việc ai sẽ có quyền yêu cầu ý kiến tư vấn và định ra các thủ tục để đưa ra yêu cầu đó. Thỏa thuận này cũng có thể quy định rằng các quốc gia thành viên của thỏa thuận sẽ được thành lập một cơ quan và ủy quyền cho cơ quan đó yêu cầu ý kiến tư vấn nếu thấy rằng ý kiến tư vấn sẽ hỗ trợ được việc thực hiện các chức năng và mục tiêu của mình.

Thứ ba, ý kiến tư vấn phải là về một vấn đề pháp lý. Điều này được hiểu là một vấn đề pháp lý liên quan đến Công ước. Tòa nhiều khả năng sẽ đi theo những án lệ của Tòa án Công lý Quốc tế khi xác định liệu đó có phải là một vấn đề pháp lý hay không.<sup>72</sup>

Như vậy, một số hoặc tất cả các quốc gia yêu sách ở Biển Đông sẽ có thể yêu cầu ý kiến tư vấn về các vấn đề pháp lý liên quan đến việc giải thích hoặc áp dụng UNCLOS nếu các quốc gia này tham gia vào một thỏa thuận quốc tế liên quan đến các mục đích của Công ước. Thỏa thuận này cũng có thể ủy quyền cho một cơ quan để yêu cầu ý kiến tư vấn từ tòa ITLOS về các vấn đề pháp lý liên quan đến các chức năng và mục đích của mình. Các quốc gia yêu sách có thể tham gia vào một thỏa thuận quốc tế về việc hợp tác trong việc làm rõ quy chế của các thực thể ở nhóm đảo Trường Sa. Thỏa thuận này có thể thiết lập một cơ quan kỹ thuật để rà soát các thực thể nhằm xác định những thực thể nằm hoàn toàn dưới nước lúc thủy triều thấp, thực thể nào là đảo nửa chìm nửa nổi, thực thể nào đáp ứng yêu cầu về đảo theo Điều 121(1), và thực thể nào có thể được coi là đá theo Điều 121(3). Từ đó, điều ước này có thể ủy quyền cho cơ quan kỹ thuật yêu cầu ý kiến từ vấn từ tòa ITLOS về các vấn đề pháp lý liên quan đến chức năng và trách nhiệm của mình.

Một vấn đề có thể phát sinh là liệu các quốc gia không phải là bên ký kết của thỏa thuận đó có quyền đưa ra lập luận với Tòa về một vấn đề pháp lý hay không nếu quốc gia đó tin rằng mình có lợi ích trong vấn đề được nêu ra. Một vấn đề khó khăn hơn là liệu một quốc gia yêu sách không phải là thành viên của thỏa thuận có thể can thiệp để tranh luận rằng Tòa không nên đưa ra ý kiến tư vấn đối với một vấn đề pháp lý nhất định bởi ý kiến đó có thể phuơng hại tới các quyền của họ trong một tranh chấp chủ quyền lãnh thổ đang tiếp diễn.

## Kết luận

Do Trung Quốc đã tuyên bố “loại trừ” hệ thống giải quyết tranh chấp bắt buộc và ràng buộc theo Mục 2 đối với các tranh chấp chủ quyền và phân định biên giới biển, nên các lựa chọn để giải quyết tranh chấp thông qua cơ chế giải quyết tranh chấp mang tính ràng buộc là khá hạn chế. Tuy nhiên, điều đó không có nghĩa là con đường đi đến việc giải quyết tranh chấp mang tính ràng buộc đã hoàn toàn khép lại.

72. Về vấn đề này, xem Ý kiến tư vấn về *Tính hợp pháp của việc sử dụng vũ khí hạt nhân*, Advisory Opinion, ICJ Reports 1996 (I), trang 226, đoạn 13.

Bất chấp tuyên bố của Trung Quốc về việc không tham gia vào hệ thống giải quyết tranh chấp bắt buộc và ràng buộc đối với các tranh chấp liên quan đến danh nghĩa lịch sử và phân định biên giới biển, một số tranh chấp liên quan đến việc giải thích và áp dụng các điều khoản của UNCLOS có thể được dẫn chiếu tới hệ thống giải quyết tranh chấp bắt buộc và ràng buộc theo Mục 2 Phần XV của UNCLOS. Chẳng hạn, nếu Trung Quốc can thiệp vào việc thăm dò và khai thác tài nguyên thiên nhiên của Philippin ở Bãi Cỏ Rong, thì Philippin có thể sẽ viện dẫn được đến hệ thống giải quyết tranh chấp trong Phần XV bằng cách tuyên bố rằng Trung Quốc đã vi phạm quyền của mình theo Điều 56 và 77 và bằng cách tuyên bố rằng có tồn tại tranh chấp giữa các bên về việc giải thích điều 121 và về quyền của Trung Quốc trong việc yêu sách các quyền và quyền tài phán trong đường lưỡi bò. Philippin có thể lập luận rằng những tranh chấp như vậy không được loại trừ bởi tuyên bố của Trung Quốc do chúng không đòi hỏi tòa phải phân định biên giới trên biển trong khu vực hoặc xác định Quốc gia nào có chủ quyền đối với các đảo và các thực thể khác trong khu vực. Nếu một vụ việc như vậy được giải quyết bởi tòa trọng tài, thì đó có thể trở thành một bước tiến lớn góp phần xác định các khu vực tranh chấp ở Biển Đông, do đã có một phán quyết có thẩm quyền về quyền và quyền tài phán của Trung Quốc dựa trên đường lưỡi bò.

Một loại tranh chấp khác có thể được dẫn chiếu đến hệ thống giải quyết tranh chấp bắt buộc và ràng buộc là tranh chấp về việc một bên yêu sách có vi phạm UNCLOS và các nguyên tắc của luật quốc tế có liên quan hay không với việc đơn phương ủy quyền thăm dò địa chấn hay đặt các dàn khoan ở khu vực tranh chấp trong Biển Đông. Nếu một trong các bên yêu sách phản đối hoạt động đó bằng cách đe dọa sử dụng vũ lực, thì tranh chấp cũng có thể được dẫn chiếu đến cơ chế giải quyết tranh chấp bắt buộc và ràng buộc.

Cuối cùng, một số quốc gia yêu sách cũng có thể xin ý kiến tư vấn từ tòa ITLOS đối với một số vấn đề pháp lý liên quan đến tranh chấp ở Biển Đông. Các quốc gia này có thể tham gia vào một thỏa thuận quốc tế để hợp tác và thành lập một cơ quan kĩ thuật để làm rõ quy chế của các thực thể ở quần đảo Trường Sa. Thỏa thuận này cũng có thể ủy quyền cho cơ quan kĩ thuật xin ý kiến tư vấn từ tòa ITLOS về các vấn đề pháp lý liên quan đến chức năng và nhiệm vụ của mình. Nó có thể bao gồm hướng dẫn về các yếu tố cần xét đến để quyết định một đảo có phải là đá không có khả năng duy trì sự sống con người hay đời sống kinh tế riêng hay không.

Mặc dù sự dẫn chiếu các tranh chấp về các vấn đề pháp lý không thể giải quyết được các tranh chấp về chủ quyền, nhưng các phán quyết của các tòa hoặc ý kiến tư vấn của ITLOS có thể đóng góp cho việc giải quyết hòa bình các vấn đề cốt lõi bằng cách làm rõ các yêu sách hoặc hành động đơn phương của các bên yêu sách có phù hợp với UNCLOS và luật pháp quốc tế hay không. Những phán quyết đó cũng có thể giúp các quốc gia xác định rõ các khu vực tranh chấp và sẽ được điều chỉnh bởi các thỏa thuận cùng khai thác.

## 22

# VAI TRÒ CỦA QUỐC TẾ HÓA BIỂN ĐÔNG TRONG QUẢN LÝ VÀ NGĂN NGỪA XUNG ĐỘT

GS. Leszek Buszynski

Trung tâm Nghiên cứu Chiến lược và Quốc phòng, Đại học Quốc gia Australia

### Tóm tắt

Bài tham luận nhận định về quá trình phát triển của tranh chấp Biển Đông: từ tranh chấp chủ quyền lãnh thổ liên quan tới các đảo và các vùng biển, từ việc tiếp cận các nguồn dầu mỏ và khí đốt ở biển vốn càng trở nên cấp thiết khi mà nhu cầu năng lượng toàn cầu gia tăng, tới vấn đề đổi đầu chiến lược giữa Mỹ và Trung Quốc. Điều này liên quan tới các vấn đề chiến lược rộng lớn hơn, một mặt là chiến lược hải quân của Trung Quốc khi nước này tăng cường năng lực hải quân, mặt khác là sự hiện diện của Mỹ ở phía Tây Thái Bình Dương và những mối quan hệ đồng minh của Mỹ trong khu vực. Bài tham luận lập luận rằng, một thỏa thuận ngăn ngừa xung đột là cần thiết để tránh gây leo thang những vụ việc nhỏ trở thành xung đột, từ đó cản trở quá trình giải quyết các yêu sách chồng lấn. Thỏa thuận này nên tính tới hai cường quốc quan trọng, Mỹ và Trung Quốc, đồng thời bao gồm các bên yêu sách của ASEAN.

### Giới thiệu

Vấn đề Biển Đông ban đầu là một cuộc tranh chấp chủ quyền lãnh thổ đối với các đảo và lãnh thổ trên biển giữa Trung Quốc và năm nước ASEAN bao gồm Việt Nam, Philippin, Malaysia, Brunei và Indonesia. Cả Trung Quốc và Việt Nam đều yêu sách toàn bộ khu vực và các đảo trong đó, còn Philippin, Malaysia, và Brunei yêu sách đối với các vùng tiếp giáp dựa trên cơ sở các vùng EEZ, thêm lục địa và quyền phát hiện đầu tiên. Nếu như tranh chấp chỉ dừng lại ở vấn đề lãnh thổ thì có lẽ nó đã có thể được giải quyết theo một số cách như kết quả của các nỗ lực từ Trung Quốc trong việc thúc đẩy quan hệ với ASEAN và tăng cường mối liên kết với khu vực này. Về sau,

vấn đề tranh chấp còn liên quan đến việc tiếp cận với trữ lượng dầu khí trên biển, càng ngày càng trở nên quan trọng do nhu cầu về năng lượng của thế giới đang ngày càng cao, còn các quốc gia yêu sách thì đang lên kế hoạch để khai thác các trữ lượng hidrocacbon trong khu vực. Tranh chấp đã phát sinh giữa các yêu sách mâu thuẫn nhau, đặc biệt là giữa Trung Quốc và Việt Nam, thậm chí có lúc tranh chấp này còn ẩn chứa nguy cơ leo thang. Tuy nhiên, các yêu sách đối với tài nguyên năng lượng không nhất thiết dẫn đến xung đột, và có thể được quản lý trên cơ sở phát triển khai thác chung hoặc đa phương. Các hình thức hợp tác này đã có rất nhiều tiền lệ và mô hình, mặc dù không có tiền lệ hay mô hình nào phức tạp như những gì mà tình hình ở Biển Đông đòi hỏi. Một yếu tố khác khiến tình hình trở nên căng thẳng hơn từ năm 2010 và khiến cho việc giải quyết hay quản lý theo các cách tiếp cận được đề cập đến ở trên trở nên khó khăn hơn. Vấn đề tranh chấp không còn đơn thuần là yêu sách lãnh thổ và các giải pháp mà còn làm lu mờ cả mối quan ngại về việc tiếp cận tài nguyên năng lượng. Biển Đông đang dần trở thành vấn đề trong sự đối đầu giữa Trung Quốc và Mỹ, làm Mỹ nhanh chóng điều chỉnh thái độ và chính sách của nước này tại khu vực. Biển Đông đang được gắn với các vấn đề chiến lược rộng lớn hơn liên quan đến chiến lược hải quân của Trung Quốc khi nước này tăng cường phát triển sức mạnh quân sự để bảo vệ tuyến đường biển kéo dài đến Trung Đông. Nó cũng trở thành vấn đề đối với sự hiện diện tích cực sắp tới của Mỹ ở Tây Thái Bình Dương cũng như mối quan hệ đồng minh của nước này trong khu vực. Điều cần thiết trong giai đoạn này là một thỏa thuận đa phương về các biện pháp để ngăn chặn việc các sự cố nhỏ leo thang thành xung đột trong khi chưa có cách giải quyết đối với tranh chấp về yêu sách. Thỏa thuận này cần phải có hai nhân vật chính là Mỹ và Trung Quốc, cũng như các quốc gia yêu sách thuộc khối ASEAN.

### **Diễn tiến của tranh chấp Biển Đông**

Vấn đề Biển Đông ban đầu là một tranh chấp giữa các yêu sách khác nhau về chủ quyền vùng biển. Việt Nam, Malaysia, và Philippin đã đưa ra yêu sách đối với khu vực và đã chiếm đóng một số đảo, trong khi Trung Quốc không thể làm được do bị hạn chế bởi hải quân Mỹ và Liên Xô trong thời kỳ Chiến tranh Lạnh. Hai nguyên tắc chính điều chỉnh các yêu sách này hoạt động theo hướng bất lợi cho yêu sách của Trung Quốc đối với toàn bộ khu vực. Nguyên tắc đầu tiên là “chiếm cứ hữu hiệu” các đảo, một tiền lệ được đặt ra bởi Tòa trọng tài thường trực trong vụ Đảo Palmas vào tháng 04/1928.<sup>1</sup> Chiếm cứ hữu hiệu đòi hỏi phải có khả năng và ý định thực thi quyền tài phán một cách liên tục và không bị gián đoạn và được phân biệt rõ ràng với hành vi xâm chiếm. Học thuyết về chiếm cứ hữu hiệu đi ngược lại với lợi ích của Trung Quốc đối với quần đảo Trường Sa (nhưng không phải với Hoàng Sa), do Trung Quốc không thể chứng minh được việc thực thi quyền tài phán một cách liên tục và không bị gián

1. Về tính pháp lý của các yêu sách, xem Mark J. Valencia, Jon M. Van Dyke, Noel A. Ludwig, *Sharing the Resources of the South China Sea*, trang 39-59; R. Haller-Trost, *The Spratly Islands: A Study on the Limitations of International Law*, Centre of Southeast Asian Studies, University of Kent at Canterbury, Occasional Paper Số 14, tháng 10/1990.

đoạn của mình, mặc dù nước này có thể chứng minh điều đó đối với chín hòn đảo đã chiếm đóng trong giai đoạn 1988 – 1992. Nguyên tắc thứ hai là Công ước UNCLOS, theo đó đặt ra các quy tắc để quyết định yêu sách đối với các tài nguyên dựa trên các vùng EEZ và thềm lục địa. Công ước UNCLOS không ủng hộ yêu sách của Trung Quốc vượt quá phạm vi vùng EEZ hoặc thềm lục địa, do đó Trung Quốc khẳng khẳng rằng các quyền lịch sử của mình phải được chấp nhận. Vấn đề ở chỗ các yêu sách dựa trên lịch sử không có mấy giá trị trong luật pháp quốc tế, và Trung Quốc cho rằng luật pháp quốc tế đã hạ thấp di sản từ ngàn đời của nước này và khiến cho nước này oán giận. Quan điểm của Trung Quốc là yêu sách của mình đã có từ trước khi UNCLOS ra đời và vì thế trong trường hợp này Trung Quốc “không bị ràng buộc bởi nó”. Một số quan chức Trung Quốc lập luận rằng trong bất kỳ tình huống nào thì những điểm không nhất quán trong Công ước UNCLOS cũng sẽ cho phép Trung Quốc khẳng định các yêu sách lịch sử của mình.<sup>2</sup> Để có thể khẳng định yêu sách trong bối cảnh sự phức tạp của luật pháp quốc tế có thể sẽ không có lợi cho mình, Trung Quốc đã tìm cách liên tục gây áp lực qua con đường ngoại giao nhằm thay đổi luật quốc tế, hoặc tạo ra một ngoại lệ đặc biệt, mà theo đó các yêu sách lịch sử của Trung Quốc có thể được tất cả các nước thừa nhận.

## Dầu khí và năng lượng

Nếu như Biển Đông chỉ là một tranh chấp về lãnh thổ thì có thể đã có rất nhiều cách giải quyết trên cơ sở điều chỉnh các yêu sách trong một thể chế trên biển. Nó cũng có thể tiếp diễn trong trạng thái bế tắc khi thiếu vắng động lực tìm ra giải pháp đối cho tranh chấp. Tuy nhiên, nhu cầu về năng lượng lại có nghĩa rằng Trung Quốc không thể chấp nhận tình trạng nguyên trạng ở Biển Đông và điều này tạo thêm áp lực cho các quốc gia yêu sách trong ASEAN. Nhu cầu đối với năng lượng của thế giới ngày càng tăng và các quốc gia tiêu thụ lớn như Trung Quốc đang phải tìm kiếm các nguồn cung mới để thỏa mãn nền kinh tế đang ngày càng mở rộng của mình. Lượng dầu nhập khẩu của Trung Quốc đã đạt đến 54% lượng tiêu thụ trong năm 2010 và ước tính sẽ lên đến 65% vào năm 2015. Trung Quốc đã có nỗ lực nhằm đa dạng hóa các nguồn cung cấp năng lượng để giảm sự lệ thuộc vào khu vực Trung Đông, vốn cung cấp cho nước này 58% dầu nhập khẩu, bằng việc tìm cách khai thác tài nguyên năng lượng trong khu vực. Việt Nam là một quốc gia sản xuất dầu khí lớn trong khu vực, với công ty quốc doanh PetroVietnam sản xuất được 24,4 triệu tấn trong năm 2010 từ ba mỏ; mỏ Bạch Hổ, được bắt đầu khai thác từ năm 1986, mỏ Thanh Long và mỏ Đại Hùng; tổng cộng ba mỏ này chiếm 26% lượng dầu Việt Nam sản xuất trong năm 2010.<sup>3</sup> PetroVietnam cũng đã ký kết 60 hợp đồng thăm dò và sản xuất dầu khí với các công ty nước ngoài nhằm khai thác các mỏ mới. Tuy nhiên, việc sản xuất ở các mỏ hiện có đang ngày càng đi xuống, trong khi các mỏ mới không được kỳ vọng

2. Xem điện của Cố vấn Bộ trưởng Chính trị Aubrey Carlson “MFA Maintains Claims to South China Sea; Urges US Companies not “to get Entangled,” 13/03/2008, Wikileaks.
3. “Vietsovpetro finds more oil at Bach Ho field offshore Vietnam,” Energypedia.news, 29/6/2011 <http://www.energypedia.com/article.aspx?articleid=1460879>, 06/2011.

có thể bù lại các khoản mất mát.<sup>4</sup> Việc Việt Nam đang cố tìm kiếm các mỏ khai thác mới dẫn đến nhiều khả năng sẽ lại có những vụ đụng độ với Trung Quốc, do nước này vốn vẫn phản đối các nỗ lực của Việt Nam trong việc ký kết các hiệp định khai thác với các công ty dầu khí nước ngoài. Trung Quốc phản đối các hoạt động khai thác của một loạt các công ty bao gồm PetroVietnam, Petronas Carigali của Malaysia, Petroleum của Singapore và CTCP American Technology khi phát hiện ra một mỏ xa bờ nằm về phía Tây đảo Hải Nam vào tháng 10/2004.<sup>5</sup> Trung Quốc đã cảnh cáo các công ty dầu khí quốc tế rằng cần phải tránh xa khỏi khu vực mà họ gọi là “các vùng nước của Trung Quốc”; năm hợp đồng ủy quyền liên quan đến các công ty dầu khí BP, ConocoPhillips, Chevron-Petronas-Cargill, Idemitsu-Nippon- và Teikoku đã bị đình chỉ do áp lực từ phía Trung Quốc.

Giá dầu thô ngày càng cao cùng với mối quan ngại về nguồn cung cấp năng lượng đã thúc đẩy các quốc gia yêu sách khai thác các nguồn năng lượng từ vùng yêu sách của mình. Philippin đã có ý định tăng cường khả năng tự cung tự cấp trong sản xuất dầu và đặt ra chỉ tiêu 60% cho năm 2011. Nước này có ý định ký kết 15 hợp đồng khai thác cho việc thăm dò xa bờ ở khu vực Palawan, nơi mà Trung Quốc đã yêu sách.<sup>6</sup> Các nỗ lực khai thác của Philippin ở gần Bãi Cỏ rong đã từng khiêu khích sự phản đối từ Trung Quốc, và rõ ràng điều này sẽ lại tiếp diễn.<sup>7</sup> Trong năm 2011 Philippin đã thông báo về bảy vụ việc có liên quan đến sự quấy nhiễu của Trung Quốc; Vào ngày 2/3/2011, hai tàu hải giám của Trung Quốc đã gây rối tàu thăm dò ở vùng mà Philippin yêu sách, cách Palawan 250km, hai tàu này đã rời khỏi khu vực sau khi lực lượng không quân của Philippin được điều động đến. Vào ngày 05/04 Philippin đã đệ trình thư phản đối chính thức lên Liên Hợp Quốc và tìm kiếm sự ủng hộ từ ASEAN nhằm hình thành lập trường chung đối với vấn đề này.<sup>8</sup> Ngày 14/04 Trung Quốc đã cáo buộc Philippin “xâm lấn” vào vùng biển của mình.<sup>9</sup> Philippin đã cử tàu *Rajah Humabon*, một con tàu cũ từ thời Chiến tranh thế giới thứ 2 đến vùng yêu sách của mình sau khi Trung Quốc đưa tàu *Haixun-31* – một con tàu hải giám nặng 3000 tấn cùng một chiếc trực thăng đến đó.<sup>10</sup> Tàu của Philippin đã gỡ các cột mốc mà Trung Quốc đã cắm trên các đảo trong vùng yêu sách của Trung Quốc, trong đó có đá Boxall reef, Bãi Amy Douglas và Bãi Cỏ Rong.<sup>11</sup> Vào tháng 6, Văn phòng Tổng thống Philippin đã tuyên bố đổi tên Biển

- 
4. “Vietnam Market for Oil and Gas Machinery and Services,” US Commercial Service-Vietnam. 3/2011, [http://export.gov/vietnam/static/BP-Oil%20and%20Gas%20Machinery%20and%20Services\\_Latest\\_eg\\_vn\\_030123.pdf](http://export.gov/vietnam/static/BP-Oil%20and%20Gas%20Machinery%20and%20Services_Latest_eg_vn_030123.pdf).
  5. Trần Đình Thanh Lam, “Vietnam oil find fuels China’s worries”, *Energy Bulletin*, 26/10/2004. <http://www.energy-bulletin.net/node/2838>.
  6. “Philippines to seek more oil in West Philippine Sea,” *Agence France-Presse* June 29th, 2011 <http://globalnation.inquirer.net/5034/philippines-to-seek-more-oil-in-west-philippine-sea>.
  7. “China objects to RP Oil Project,” *Philstar.com*, 15/8/2009 <http://www.philstar.com/Article.aspx?articleid=496221>.
  8. “Philippines protests China’s Spratly claim at UN,” AFP, 13/4/2011.
  9. Teresa Cerojano, “Beijing counters Manila’s UN protest, says Philippines “started to invade” Spratlys in 1970s,” AFP, 19/04/ 2011.
  10. TJ Burgonio, “Navy flagship to patrol PH waters only, says Palace,” *Philippine Daily Inquirer* 21/06/2011.
  11. “Philippines pulls markers from disputed waters.” *Channelnewsasia.com* 15/6/2011.

Đông thành “Biển tây Philippin”, và công bố chương trình mở rộng hải quân để tăng cường sự hiện diện ở khu vực.<sup>12</sup> Trường hợp của Việt Nam cũng không mấy khả quan khi mà vào ngày 26/05 hai con tàu hải giám của Trung Quốc đã cắt cáp của tàu thăm dò dầu khí của Việt Nam khi con tàu này đang kéo một sợi cáp dài 7km dưới mặt nước tìm kiếm trữ lượng dầu khí; sự việc diễn ra tại lô 148, cách Nha trang 120km và nằm trong vùng EEZ của Việt Nam; Bộ Ngoại giao Việt Nam đã công bố các đoạn phim cho thấy tàu của Trung Quốc đã phá các dây cáp được gắn với tàu *Binh Minh*.<sup>13</sup> Phát ngôn viên Bộ Ngoại giao Trung Quốc, bà Khương Du, đã tuyên bố rằng Trung Quốc đã thực hiện “các hoạt động hành pháp và tuần tra hết sức bình thường trong khu vực quyền tài phán của Trung Quốc.”<sup>14</sup> Vào ngày 09/06 một con thuyền đánh cá của Trung Quốc đã cắt cáp thăm dò của một con tàu khác của Việt Nam. Trung Quốc phàn nàn rằng các quốc gia yêu sách khác đã xâm phạm vào vùng biển của mình và rằng các vụ việc đang ngày càng nhiều hơn. Việt Nam và Philippin dự định sẽ tiếp tục các dự án thăm dò dầu khí của mình; PetroVietnam sẽ hợp tác với công ty Talisman Energy và sẽ bắt đầu dàn khoan ở khu vực mà Trung Quốc đã ủy quyền cho tập đoàn Crestone vào năm 1992, và nay đang được vận hành bởi Harvest Natural Resources. Exxon cũng có kế hoạch khoan thăm dò gần bờ biển Việt Nam, trong khi đó Philippin đang có ý định đưa dàn khoan vào khu mỏ mà tàu của Trung Quốc đã quấy rối tàu thăm dò của mình vào tháng 03/2011.<sup>15</sup>

Ấn Độ cũng đã bị lôi vào cuộc với tư cách người chơi từ bên ngoài và càng khiến cho tình hình trở nên phức tạp. Trung Quốc có thể có lợi thế so với các quốc gia yêu sách khác trong khối ASEAN về mặt tầm vóc và khoảng cách, nhưng Ấn Độ thì lại có đủ vị thế và sức mạnh để đối phó với Trung Quốc. Hơn nữa, Ấn Độ lại có nhiều mâu thuẫn với Trung Quốc do Trung Quốc ủng hộ Pakistan cũng như các yêu sách của nước này ở vùng biên giới chung giữa hai nước mà đã gây khó khăn hơn cho Trung Quốc trong việc quản lý. Mỗi quan hệ của Ấn Độ và Việt Nam bắt nguồn từ thời Indira Gandhi vào đầu những năm 1980, và nhiều người Ấn Độ coi Việt Nam là một đồng minh để chống lại Trung Quốc. Con tàu INS Airavat thuộc hải quân Ấn Độ, trên hành trình đến Nha Trang vào ngày 22/7, đã bị Trung Quốc cảnh báo qua sóng radio rằng cần phải tránh xa “vùng biển của Trung Quốc.” Tuy nhiên, Ngoại trưởng Ấn Độ đã tuyên bố rằng “Ấn Độ ủng hộ quyền tự do hàng hải trong vùng biển quốc tế, kể cả ở Biển Đông, và quyền qua lại theo các nguyên tắc đã được chấp nhận của luật pháp quốc tế.”<sup>16</sup> Trung Quốc đã phản đối các hoạt động thăm dò của Tập đoàn Dầu và Khí Tự nhiên Ấn Độ [ONGC] xung quanh quần đảo Hoàng Sa, vùng tranh chấp vốn rất nhạy cảm với Trung Quốc. Quan điểm của ONGC là các yêu sách của Việt Nam phù hợp với luật pháp quốc tế và tập đoàn này sẽ tiếp tục triển khai các dự án thăm dò ở

12. Philippines to boost Spratly Patrols,” *Channelnewsasia.com*, 15/04/2011.

13. Alex Watts, “Tensions rise as Vietnam accuses China of sabotage,” *The Sydney Morning Herald*, 02/06/2011.

14. “China reprimands Vietnam over offshore oil exploration,” *Reuters*, 28/05/2011.  
<http://af.reuters.com/article/energyOilNews/idAFL3E7GS07E20110528>.

15. Daniel Ten Kate, “South China Sea Oil Rush Risks Clashes as US Emboldens Vietnam on Claims,” *Bloomberg*, 27/05/2011.

16. Indrani Bagchi, “China harasses Indian naval ship on South China Sea,” *Times of India*, 02/09/2011.

hai lô gần quần đảo Hoàng Sa.<sup>17</sup> Trong chuyến thăm New Delhi của Chủ tịch Nước Việt Nam Trương Tấn Sang vào ngày 12/10/2011, một hiệp định thăm dò dầu khí đã được ký kết giữa ONGC và PetroVietnam, bất chấp sự phản đối của Trung Quốc.<sup>18</sup> Đáng lưu ý là, hiệp định này đã được ký kết trong khi Tổng Bí thư Nguyễn Phú Trọng đang có chuyến công du ở Bắc Kinh để tăng cường tình bằng hữu với Trung Quốc.<sup>19</sup> Việt Nam đang phải đối phó với Trung Quốc theo cách truyền thống, đó là nhấn mạnh vào tình bằng hữu với Trung Quốc, vốn là trách nhiệm của Tổng Bí thư Đảng, và đồng thời tìm kiếm một đối trọng có hiệu quả.

### Các tranh chấp về nghề cá

Việc tranh giành các tài nguyên đánh cá và tài nguyên đại dương của Biển Đông là một yếu tố khác góp phần làm gia tăng căng thẳng. Các tàu thuyền đánh cá thường xuyên qua lại các vùng chồng lấn. Trong quá khứ việc này có thể chấp nhận được, nhưng tần suất ngày càng cao của nó giờ đã làm dấy lên các mối lo ngại. Trung Quốc đã ban hành lệnh cấm thường niên ở Biển Đông mà Trung Quốc coi là khu vực đánh bắt riêng của ngư dân nước mình và muốn ngăn cấm các nước khác. Việt Nam phàn nàn về việc ngư dân của mình thường xuyên bị tàu tuần tra của Trung Quốc bắt giữ, tàu thuyền thì bị tịch thu, sau đó bị buộc phải nộp một khoản tiền bảo lãnh để được thả. Lệnh cấm đầu tiên của Trung Quốc được đưa ra từ tháng 6 đến tháng 7 năm 1999, và kể từ năm 2009, được ban hành từ 16/05 đến 01/08. Phạm vi của lệnh cấm được quy định mập mờ, dù nó bao trùm một khu vực xung quanh quần đảo Hoàng Sa, nhưng không kéo dài về phía Nam đến Trường Sa.<sup>20</sup> Việt Nam đã phản đối lệnh cấm này một cách gay gắt do nó đã tác động tiêu cực đến an sinh của ngư dân nước này. Để thực thi lệnh cấm và bảo vệ thuyền đánh cá của mình ở Biển Đông, Trung Quốc đã củ cái mà họ gọi là tàu “tuần tra đánh cá” (Ngư chính), nhưng thực chất là các tàu hải quân đã cải tiến. Việc các tàu Ngư chính mang tên *Yuzheng 311* và *Yuzheng 202* vận hành cùng với tàu đánh cá của Trung Quốc đã trở thành mô hình thường trực. Trong năm 2009 Trung Quốc đã bắt 17 thuyền cá của Việt Nam cùng với 210 ngư dân;<sup>21</sup> trong một vụ việc gây xôn xao dư luận, một tàu tuần tra của Trung Quốc đã bắt giữ thuyền đánh cá của Việt Nam cùng với 12 thuyền viên ở khu vực gần Hoàng Sa vào tháng 03/2010.<sup>22</sup> Việt Nam tuyên bố rằng tính từ năm 2005 đã có 63 thuyền đánh cá cùng với 725 thuyền viên đã bị Trung Quốc bắt giữ ở Biển Đông.<sup>23</sup> Vấn đề là thuyền của Việt Nam đã xâm lấn vào các khu vực mà các nước ASEAN khác cũng yêu sách. Hai con thuyền như vậy có mang tên

17. Ananth Krishnan, “South China Sea projects an infringement on Sovereignty, says China,” *The Hindu*, 19/09/2011.

18. “India, Vietnam sign oil exploration agreement, ignoring China’s objections,” *The Washington Post*, 12/10/2011.

19. Sachin Parashar, “New Delhi tries to snap Beijing’s string of pearls,” *The Times of India*, 20/10/2011.

20. Bài xã luận “Unilateral fishing ban likely to fuel tension”, *South China Morning Post*, 17/05/2010.

21. Vietnam fishermen yet to return, China help sought, *Vietnews* 15 October 2010 <http://www.dztimes.net/post/politics/vietnam-fishermen-yet-to-return-china-help-sought.aspx>.

22. Will Clem, “Patrol boats to escort fishing vessels in disputed Spratlys,” *South China Morning Post*, 03/04/2010.

23. Seth Mydans “U.S. and Vietnam Build Ties With an Eye on China,” *The New York Times*, 12/10/2010.

Indonesia đã bị thuyền tuần tra của Indonesia bắt giữ vào tháng 02/2011 gần khu vực đảo Natuna.<sup>24</sup> Indonesia tuyên bố rằng, trong năm 2009 đã có khoảng 180 tàu thuyền bị bắt do đánh bắt cá bất hợp pháp ở vùng biển của mình, một vài trong số đó cũng đến từ Malaysia.<sup>25</sup> Để giải quyết vấn đề này, Trung Quốc đã công bố các kế hoạch tăng cường sức mạnh cho lực lượng tuần tra trên biển với 16 máy bay và 350 tàu thuyền từ nay cho đến năm 2015. Các con tàu như *Haixun-31* sẽ được sử dụng để theo dõi vận tải hàng hải, thực hiện các nhiệm vụ tuần tra, “bảo vệ an ninh trên biển”, và điều tra các tàu thuyền hoạt động ở “biển của Trung Quốc.”<sup>26</sup> Đài Loan cũng đã tuyên bố sẽ cử một trong hai thuyền tuần tra hạng Seagul của mình đến Biển Đông để bảo vệ vùng yêu sách của mình ở Đảo Thái Bình.<sup>27</sup>

## DOC và COC

Trung Quốc đã bị buộc phải tham gia cùng ASEAN vào việc ký kết Tuyên bố ở Biển Đông vào tháng 07/1992, theo đó Trung Quốc và ASEAN cam kết phải giải quyết vấn đề tranh chấp chủ quyền ở Biển Đông “bằng các biện pháp hòa bình, và không sử dụng vũ lực.”<sup>28</sup> Trung Quốc đã ký kết Tuyên bố về ứng xử của các bên ở Biển Đông [DOC] vào ngày 20/11/2002 với ASEAN. Đây được coi là sự thay đổi về chiến thuật, và được cộng đồng ASEAN tán dương là một tiến triển hết sức tích cực. Trước đó Trung Quốc khăng khăng giữ nguyên lập trường về đàm phán song phương với các bên yêu sách, nhưng lần này đã chấp nhận một văn bản đa phương. Sau đó, Trung Quốc tham gia Hiệp ước Thân thiện và Hợp tác ASEAN (TAC) vào ngày 08/10/2003, theo đó các tranh chấp cần phải được giải quyết một cách hòa bình. Cùng ngày, một “kế hoạch tổng thể” nhằm tăng cường và mở rộng quan hệ ASEAN – Trung Quốc giai đoạn 2005-2010 đã được ASEAN thông qua, trong đó đã đề xuất nhiều cách khác nhau để thực thi DOC; một trong số đó là thông qua các cuộc họp định kỳ Quan chức cấp cao [SOM] ASEAN – Trung Quốc, một cách khác là thành lập nhóm công tác để dự thảo các kiến nghị cho việc thực thi DOC và đưa ra các nguyên tắc chính sách cho SOM ASEAN – Trung Quốc.<sup>29</sup> Vào tháng 12/2004 các quan chức cấp cao ASEAN Trung Quốc đã quyết định thành lập Nhóm Công tác chung ASEAN – Trung Quốc về việc Thực thi DOC [ASEAN-China JWG]. Các bên cũng đã nhất trí về việc hướng tới một bộ quy tắc ứng xử. Nhóm JWG đã họp sáu lần, lần đầu tiên được tổ chức ở Manila vào năm 2005, và lần thứ sáu vào tháng 03/2011 nhưng không đem lại mấy hiệu quả.

24. “Navy arrests illegal Vietnamese fishing boats,” *Antaranews.com*, 12/02/2011.

<http://www.antaranews.com/en/news/67994/navy-arrests-illegal-vietnamese-fishing-boats>.

25. “Ten Vietnamese fishing boats caught poaching in RI waters,” *Antaranews.com*, 23/4/2010 <http://www.antaranews.com/en/news/1272030822/ten-vietnamese-fishing-boats-caught-poaching-in-ri-waters>.

26. Wang Qian, “Maritime Forces to be Beefed up Amid Disputes,” *China Daily*, 17/06/2011 [http://www.chinadaily.com.cn/china/2011-06/17/content\\_12718632.htm](http://www.chinadaily.com.cn/china/2011-06/17/content_12718632.htm).

27. “Taiwan plans missile boats in Spratlys,” *channelnessasia.com*, 12/06/2011.

28. Tuyên bố ASEAN về Biển Đông Manila, Philippin, 22/7/1992 <http://www.aseansec.org/3634.htm>

29. Kế hoạch Hành động nhằm thực thi tuyên bố chung về đối tác chiến lược ASEAN-Trung Quốc vì hòa bình và thịnh vượng, Hiệp hội các quốc gia Đông Nam Á, <http://www.aseansec.org/16805.htm>.

ASEAN muốn ràng buộc Trung Quốc vào một bộ quy tắc ứng xử chính thức [COC] để giảm thiểu số lượng các vụ va chạm ở Biển Đông và để ngăn chung khỏi leo thang nếu có xảy ra. Tại Diễn đàn Khu vực ASEAN [ARF] lần thứ 16, tháng 07/2009, phát biểu của Chủ tịch Hội nghị đã chỉ ra rằng ASEAN sẽ “tiến hành ký kết các Nguyên tắc thực thi DOC.” Bài tuyên bố cũng nói rõ rằng các bên “hướng tới việc ký kết một bộ Quy tắc ứng xử Khu vực trong tương lai.”<sup>30</sup> Việt Nam đã rất kỳ vọng vào việc đạt được tiến triển cho bộ quy tắc ứng xử khi nước này làm chủ tịch ASEAN vào năm 2010. Tuyên bố của chủ tịch từ Diễn đàn ARF vào tháng 07/2010 ở Hà Nội đã chỉ ra rằng các thành viên “khuyến khích những nỗ lực để hướng tới việc thực thi đầy đủ Tuyên bố và hướng tới ký kết một bộ Quy tắc ứng xử trong Khu vực.”<sup>31</sup> Một khó khăn lớn cho việc xây dựng COC là về phạm vi khu vực mà bộ quy tắc sẽ được áp dụng. Việt Nam muốn thúc đẩy việc áp dụng đối với quần đảo Hoàng Sa, điều mà phía Trung Quốc đã phản đối. Tuy vậy, Đại sứ Trung Quốc tại Philippin Liu Jianchao vẫn tuyên bố rằng Trung Quốc sẵn sàng đàm phán quy tắc ứng xử với ASEAN; trong khi đó nước này đã áp dụng các chiến thuật trì hoãn.<sup>32</sup> Trung Quốc không muốn có một bộ quy tắc ứng xử mà qua đó sẽ hạn chế quyền tự do hành động của mình ở khu vực và có khả năng dẫn đến việc đàm phán song phương về vấn đề Biển Đông. Indonesia là nước thúc đẩy mạnh mẽ cho bộ quy tắc, trong khi đó Việt Nam cũng đã có được sự đồng ý của Philippin khi Quyền Ngoại trưởng Philippin Albert del Rosario đến thăm Hà Nội vào ngày 05/04/2011.<sup>33</sup> Tuy nhiên, tại Diễn đàn ARF lần thứ 18 tổ chức ở Bali vào tháng 07/2011, Trung Quốc cũng mới chỉ chấp nhận “các nguyên tắc thực thi tuyên bố ứng xử”. Các nguyên tắc này bao gồm tám câu ngắn, trong đó kêu gọi các bên tham gia đối thoại, tham vấn, và thực hiện các CBM để “dẫn hướng tới việc hiện thực hóa bộ Quy tắc ứng xử.”<sup>34</sup> Ngoại trưởng Trung Quốc Dương Khiết Trì cho biết, nước này ủng hộ việc giải quyết tranh chấp thông qua hợp tác và đàm phán, và khi các điều kiện đã “chín muồi” Trung Quốc sẽ sẵn sàng bàn bạc với ASEAN về quy tắc ứng xử. Văn bản trên chỉ đơn thuần là nhắc lại các câu nói đã được phát biểu trong hàng năm nay mà không ràng buộc bất kỳ bên nào đối với bất kỳ điều gì. Tuy nhiên, ít nhất nó cũng đã cho thấy rằng Trung Quốc sẽ chấp nhận các văn bản đa phương về Biển Đông nếu như được thúc đẩy một cách thường xuyên. Văn bản này được Ngoại trưởng Hillary Clinton và các quan chức khác của Mỹ ca ngợi vì đã có thể làm giảm căng thẳng đối với vấn đề Biển Đông, nhưng thực tế vẫn còn rất nhiều mối nghi ngờ về hiệu quả của

30. Bài phát biểu của Chủ tịch, Diễn đàn Khu vực ASEAN lần thứ 16, 23/07/2009, Phukhet, Thái Lan, *Diễn đàn Khu vực ASEAN*.

<http://www.aseanregionalforum.org/PublicLibrary/ARFChairmansStatementsandReports/tabid/66/Default.aspx>

31. Bài phát biểu của Chủ tịch, Diễn đàn Khu vực ASEAN lần thứ 17, 23/07/2010, Ha Nội, Viet Nam, *Diễn đàn Khu vực ASEAN*.

<http://www.aseanregionalforum.org/PublicLibrary/ARFChairmansStatementsandReports/tabid/66/Default.aspx>

32. “China, ASEAN working on South China Sea code-Ambassador,” ABS CBN News, 01/10/2010.

33. “Phl, Vietnam agree on Code of Conduct in South China Sea,” *Philstar.com*, 8/4/2011.

34. Abdul Khalik và Desy Nurhayati, “South China Sea Guidelines agreed,” *Jakarta Post*, 21/07/ 2011.

nó.<sup>35</sup> Sau đó, Tổng thống Philippin Benigno Aquino đã gặp ông Hồ Cẩm Đào ở Bắc Kinh và tuyên bố rằng Trung Quốc và Philippin đã nhất trí về sự cần thiết phải có một bộ quy tắc mang tính ràng buộc và một “hiệp định thi hành” cho nó, không chỉ là một tuyên bố về các nguyên tắc, mà là một hiệp định mang tính ràng buộc về cách thức mà các bên cần phải ứng xử ở Biển Đông.<sup>36</sup> Liệu người Trung Quốc đã sẵn sàng hay chưa lại là một vấn đề khác.

## **Yếu tố chiến lược**

Các nhà quan sát của ASEAN về tranh chấp Biển Đông thường mặc định rằng yêu sách mở rộng của Trung Quốc đối với toàn bộ khu vực là có thể đàm phán được, rằng Trung Quốc sẽ chấp nhận một hiệp định khu vực có lợi, trong đó các yêu sách lãnh thổ sẽ được điều chỉnh và việc tiếp cận dầu và các trữ lượng sẽ được chia sẻ. Trên cơ sở này, ASEAN đã tham gia vào các cuộc đàm thoại định kỳ cùng Trung Quốc với hi vọng rằng lãnh đạo của nước này có thể sẽ được thuyết phục bởi giá trị của một thể chế gồm các quy tắc để điều chỉnh hành vi ở Biển Đông. ASEAN thường thận trọng và tránh có hành động khiêu khích khi kì vọng Trung Quốc sẽ sớm có hành động đáp lại tương ứng, và cách mà ASEAN khuyến khích sự nhất trí qua hình thức đồng thuận sẽ sớm được Trung Quốc chấp nhận. Nếu như cuộc tranh chấp chỉ liên quan đến các yêu sách lãnh thổ trên biển, thì có lẽ Trung Quốc đã chấp nhận cách giải quyết mà ASEAN kỳ vọng, và qua đó làm suy yếu ảnh hưởng của Mỹ trong tổ chức này và tăng cường chiến lược ngoại giao Đông Á của mình. Sự tranh giành quyền tiếp cận các trữ lượng dầu khí đã khiến cho việc giải quyết vấn đề này trở nên khó khăn hơn, nhưng không phải không thực hiện được; việc phát triển chung, như Trung Quốc vẫn thường đề xuất, có thể là một khả năng, với điều kiện là Trung Quốc không tìm thấy cách nào khác để khai thác tài nguyên ở đó.<sup>37</sup> Điều gây cản trở mọi khả năng giải quyết tranh chấp vào thời điểm hiện tại là một yếu tố mới. Chính giá trị chiến lược của Biển Đông đã khiến cho Trung Quốc trở nên ngày càng kiên quyết để đảm bảo quyền kiểm soát trên khu vực, khi mà chiến lược và việc triển khai hải quân đã có tác động ngày càng lớn lên chính sách nước này.

Chính sách hải quân của Trung Quốc có hai mục tiêu; thứ nhất là để ngăn Đài Loan khỏi tuyên bố độc lập và ngăn Mỹ khỏi hỗ trợ cho Đài Loan bằng cách huy động lực lượng hải quân trong trường hợp xung đột xảy ra; thứ hai là để bảo vệ các tuyến thương mại và nguồn cung cấp năng lượng của Trung Quốc qua Ấn Độ Dương và Eo biển Malacca – với ước tính là 80% lượng dầu nhập khẩu của Trung Quốc được đi qua

35. David Gollust, “Clinton Welcomes South China Sea Guidelines, VOAnews.com, 22/7/2011 <http://www.voanews.com/english/news/asia/Clinton-Welcomes-South-China-Sea-Guidelines-126002064.html>.

36. “Philippines, China seek South China Sea Code of Conduct,” Reuters, 31/08/ 2011. <http://www.reuters.com/article/2011/09/01/us-philippines-china-idUSTRE7800KY20110901>.

37. Các trường hợp về phát triển song phương gồm có hiệp định giữa Nhật Bản và Hàn Quốc năm 1974, Hiệp định Malaysia-Thái Lan về biên giới trên biển tháng 2/1979, Hiệp ước Timor Gap giữa Australia và Indonesia vào tháng 12/1989, được sửa đổi bởi Hiệp ước Biển Timor vào tháng 05/2002, và Hiệp định Malaysia-Việt Nam vào tháng 05/1992.

đây.<sup>38</sup> Với mục tiêu thứ hai, Trung Quốc cần phải có lực lượng hải quân hướng tới đại dương, bao gồm các tàu chở máy bay; vào tháng 04/2009 Tổng Tư lệnh Hải quân, Đô đốc Ngô Thắng Lợi đã tiết lộ tham vọng của Trung Quốc nhằm phát triển một lực lượng hải quân hướng ra biển và tuyên bố rằng Trung Quốc sẽ thiết lập một “hệ thống phòng thủ trên biển” để bảo vệ “an ninh biển và phát triển kinh tế của mình.”<sup>39</sup> Theo logic, nơi duy nhất dọc bờ biển của Trung Quốc mà năng lực hải quân này có thể được triển khai là ở khu vực Hải Nam. Nếu dịch về phía bắc thì sẽ mất lợi thế khoảng cách với Eo Malacca và sẽ yếu thế với sự ngăn chặn của Mỹ từ biển cả. Vì mục đích này Trung Quốc đã bắt đầu xây dựng các căn cứ ngầm ở Sanya trên đảo Hải Nam, để làm căn cứ cho các loại tàu ngầm mới chở tên lửa đạn đạo hạt nhân [SSBN], và các tàu sân bay cùng các tàu hộ tống khi chúng được triển khai.<sup>40</sup> Tàu sân bay đầu tiên của Trung Quốc là chiếc *Varyag* của Xô Viết cũ, sau đó đã được đổi tên thành *Shi Lang*, và có nhiều khả năng tàu này sẽ được đặt tại căn cứ Hải Nam khi nó được hoàn thiện. Vào tháng 10/2010 hai tàu ngầm hạng *Shang* đã có mặt ở Sanya, và số lượng của nó được kỳ vọng là sẽ còn tăng nữa.<sup>41</sup> Khi mà Hải Nam được phát triển thành một căn cứ hải quân thì quần đảo Hoàng Sa về phía Nam của nó lại có vai trò quan trọng trong việc cung cấp tầm bao quát trên không cho Hải Nam và cung cấp tin tình báo về hoạt động của hải quân Mỹ. Việc này lý giải cho sự nhạy cảm của Trung Quốc đối với các tàu thăm dò của Mỹ và cũng là lí do vì sao Trung Quốc lại đối đầu với tàu USNS *Impeccable* khi tàu này tới quá gần đảo Hải Nam vào tháng 03/2009.<sup>42</sup>

Biển Đông đã trở thành một phần không tách rời trong sự đổi đầu giữa hải quân Trung Quốc và Mỹ. Theo quan điểm của Trung Quốc thì sự hiện diện của hải quân Mỹ ở khu vực Tây Thái Bình Dương sẽ ngăn cản sự tái thống nhất của Đài Loan với Đại lục và khuyến khích các nước yêu sách ở ASEAN ở Biển Đông chống đối Trung Quốc. Mỹ bị coi là đã cản trở sự trỗi dậy của Trung Quốc, và đã phải nhận sự oán giận từ các thành phần dân tộc chủ nghĩa của Trung Quốc. Vì lí do này nên Trung Quốc cần phải khẩn trương phát triển khả năng ngăn ngừa hải quân Mỹ hỗ trợ Đài Loan khi có xung đột và ngăn cản việc Mỹ hỗ trợ các quốc gia ASEAN có yêu sách đối với vấn đề Biển Đông. Các năng lực hải quân mới đã được sử dụng cho mục đích này trong suốt những năm 1997-2007 khi bốn tàu chiến *Sovremenny* của Nga được đưa vào sử

38. *Military Power of the People's Republic of China*, 2008, Báo cáo thường niên trình Quốc hội, Văn phòng Bộ Quốc phòng, Washington D. C. 23 [http://www.defense.gov/pubs/pdfs/China\\_Military\\_Report\\_08.pdf](http://www.defense.gov/pubs/pdfs/China_Military_Report_08.pdf).

39. Cui Xiaohuo và Peng Kuang, “Navy chief lists key objectives,” *China Daily*, 16/04/2009, xem thêm [http://www.chinadaily.com.cn/cndy/2009-04/16/content\\_7681478.htm](http://www.chinadaily.com.cn/cndy/2009-04/16/content_7681478.htm) “China planning huge navy upgrade,” *channelnewsasia.com* 16/04/2009 [http://www.channelnewsasia.com/stories/afp\\_asiapacific/print/422735/1.html](http://www.channelnewsasia.com/stories/afp_asiapacific/print/422735/1.html).

40. Quần đảo Hoàng Sa có vai trò quan trọng trong việc cung cấp tầm bao quát trên không và dấu hiệu tình báo liên quan đến việc di chuyển hải quân của Mỹ. Trung Quốc đã rất nhạy cảm với sự theo dõi của Mỹ đối với khu vực và đã đổi đầu với tàu USNS *Impeccable* khi nó tới quá gần đảo Sanya vào ngày 09/03/2009. Năm tàu của Trung Quốc đã bao vây và quấy rối chiếc *Impeccable* ở vị trí cách đảo Hải Nam 75 hải lý; xem Thom Shanker và Mark Mazzetti, “China and U.S. Clash on Naval Fracas,” *The New York Times*, 10/03/2009.

41. “New Attack sub docked at China's navy base in Hainan Island,” *Mainichi News*, 21/10/2010.

42. Năm chiếc tàu của Trung Quốc đã chặn đường và bao vây chiếc USNS *Impeccable* khoảng 120km cách đảo Hải Nam; Mark McDonald, ‘U.S. navy provoked South China Sea incident, China says,’ *The New York Times*, 10/03/2009.

dụng, và tám chiếc khác được đặt hàng.<sup>43</sup> Trung Quốc vẫn đang phát triển năng lực tàu ngầm của mình và đã huy động 12 chiếc hạng Kilo của Nga, hai chiếc SSN tấn công hạt nhân hạng *Shang*, mười tàu ngầm điện diesel hạng *Song* để thay thế các hạng *Romeo* và *Ming* đã quá cũ kỹ; 2 chiếc tàu ngầm điện diesel hạng *Yuan* mới nhất đã được hoàn thiện. Đáng lo ngại nhất cho hải quân Mỹ là việc Trung Quốc đã huy động DF-21D, vốn được mô tả là loại tên lửa đạn đạo chống tàu [ASBM] và có khả năng tấn công các tàu sân bay và các tàu có mặt bằng lớn hơn của Mỹ.<sup>44</sup> Đô đốc CINPAC Robert F. Willard đã phát biểu với tờ *Asahi Shinbun* rằng, kết hợp với những chiếc tàu ngầm của Trung Quốc, loại tên lửa này có thể tạo ra một mối đe dọa nghiêm trọng đối với hải quân Mỹ, và thậm chí có thể “vô hiệu hóa” sức mạnh quân sự của Mỹ.<sup>45</sup> Bộ Quốc phòng Mỹ cho rằng loại tên lửa này, với khả năng định vị địa lý và theo dấu mục tiêu một cách hiệu quả, nó có thể mang lại rủi ro cho tàu thuyền hải quân Mỹ trong phạm vi 1.500-2.100km của nó.<sup>46</sup> Lâu Năm Góc đã tuyên bố rằng đây là một phần nằm trong chiến lược “chống xâm nhập” và “từ chối khu vực” hay “phòng thủ xa bờ” để chống lại việc Mỹ tiếp cận các khu vực quanh Đài Loan và Biển Đông.<sup>47</sup>

Trung Quốc đang gây áp lực để đòi sự công nhận về các phạm vi ảnh hưởng ở Tây Thái Bình Dương, với Đài Loan và Biển Đông nằm gọn trong phạm vi của Trung Quốc. Ý tưởng tạo điều kiện cho một thế lực đang trỗi dậy và làm giảm đi các mối hận thù có thể tạo ra sự xung đột với Mỹ là điều khó thực hiện, mặc dù nghe có vẻ hấp dẫn. Những cam kết và lợi ích của Mỹ ở Tây Thái Bình Dương vượt ra ngoài sự chia rẽ đó, và bất kỳ một sự chấp nhận nào cũng sẽ gây hại tới các cam kết với Nhật và Hàn Quốc. Mỹ sẽ đánh mất vị thế của mình ở Bán đảo Triều Tiên, còn ASEAN sẽ bị chia rẽ và các nỗ lực nhằm xây dựng chủ nghĩa khu vực với phạm vi rộng hơn cho Châu Á Thái Bình Dương, trong đó bao gồm các vùng xung đột, sẽ chấm dứt. Chiến lược của Mỹ ở Châu Á Thái Bình Dương sẽ bị phân mảnh và Mỹ sẽ chỉ có được một vị thế ngoài khơi với tầm ảnh hưởng hết sức hạn chế đối với khu vực. Để ngăn ngừa khả năng này, chính quyền Obama đã chống lại sức ép từ phía Trung Quốc ở Tây Thái Bình Dương bằng

43. Về sức mạnh quân sự của Trung Quốc xem *Annual Report to Congress, Military and Security Developments Involving the People's Republic of China 2010*, Văn phòng Bộ Quốc phòng, Báo cáo Quốc hội theo Luật Ủy quyền Quốc phòng cho Tài khóa 2010 <http://www.globalsecurity.org/military/library/report/2010/2010-prc-military-power.pdf>.

44. Được thử nghiệm vào năm 2005 và 2006, ASBM có hai phiên bản, phiên bản DF-21 có phạm vi 1770 đến 2150km, và phiên bản DF-21A với phạm vi 2500km Richard Fisher, “New Chinese Missiles Target the Greater Asian Region,” *International Assessment and Strategy Centre*, 24/7/2007, [http://www.strategycenter.net/research/pubID.165/pub\\_detail.asp](http://www.strategycenter.net/research/pubID.165/pub_detail.asp).

xem thêm Mark Stokes và Dan Blumenthal, “Why China’s Missiles Should be our Focus,” *The Washington Post*, 02/01/2011.

45. Xem Yoichi Kato, “China’s new missile capability raises tensions,” *Asahi.com* 27/1/2011 <http://www.asahi.com/english/TKY201101260340.html>; và “Carrier Killer’ won’t stop US: admiral,” *Taipei Times*, 16/02/2011 <http://www.taipeitimes.com/News/front/archives/2011/02/16/2003496000>.

46. *Annual Report to Congress, Military Power of the People's Republic of China 2009*, Văn phòng Bộ Quốc phòng, Báo cáo Quốc hội theo Luật Ủy quyền Quốc phòng cho Tài khóa 2010, 21. [http://www.defense.gov/pubs/pdfs/China\\_Military\\_Power\\_Report\\_2009.pdf](http://www.defense.gov/pubs/pdfs/China_Military_Power_Report_2009.pdf)

47. Báo cáo Thường niên trình Quốc hội, Các tiến triển quốc phòng và an ninh liên quan đến Cộng hòa Nhân dân Trung Hoa năm 2010, 29.

cách áp dụng một chính sách quyết liệt hơn đối với Biển Đông, và cụ thể là tăng cường quan hệ với các đồng minh và các nước ủng hộ.<sup>48</sup> Lợi ích của Trung Quốc đối với các khu vực ảnh hưởng có thể thấy trong quá trình chuẩn bị cho Diễn đàn ARF tại Hà Nội vào tháng 07/2010; Đại sứ quán Trung Quốc tại Washington đã yêu cầu Bộ Ngoại giao Mỹ không vấn đề Biển Đông với hi vọng rằng người Mỹ sẽ đồng ý.<sup>49</sup> Ngoại trưởng Hillary Clinton đã phát biểu một lập trường khá rõ ràng tại diễn đàn để tập hợp các quốc gia yêu sách thuộc ASEAN vốn đã chịu ảnh hưởng từ áp lực của Trung Quốc. Bà khẳng định lợi ích của Mỹ ở Biển Đông, qua đó thách thức vị thế của Trung Quốc đối với Biển Đông. Bà nhấn mạnh rằng các bên yêu sách cần phải theo đuổi các yêu sách lãnh thổ của mình một cách phù hợp với Công ước UNCLOS, điều sẽ thách thức lập trường của Trung Quốc như là yêu sách đường lưỡi bò chưa được định nghĩa rõ ràng và không được hình thành dựa trên các thực thể đất liền như vùng thềm lục địa hay sự chiếm hữu bất kỳ một vùng đảo nào mà chỉ đơn thuần dựa vào lịch sử. Thứ hai, bà cũng ủng hộ “một tiến trình ngoại giao mang tính cộng tác giữa các bên yêu sách”, trong khi Trung Quốc vẫn theo đuổi con đường đàm phán song phương với các nước yêu sách trong ASEAN, và các bên thứ ba không nên tham gia. Bà Clinton nhắc đến sự cần thiết phải có “cấu trúc thể chế” ở Châu Á Thái Bình Dương để làm cơ sở cho tiến trình ngoại giao hợp tác này, điều này cũng đi ngược lại với nỗ lực của Trung Quốc nhằm đối phó với các nước yêu sách một cách song phương.

Mỹ đã có những động thái nhằm tăng cường quan hệ quốc phòng với các quốc gia ASEAN như Indonesia, một quốc gia cùng chung mối quan ngại về Trung Quốc với Mỹ. Mỹ đã hủy lệnh cấm quan hệ với Lực lượng Đặc biệt của Indonesia (*Kopassus*) vào ngày 23/07/2010. Lệnh cấm này được ban hành vào năm 1998 và nghiêm cấm Mỹ không được có liên lạc với các đơn vị quân sự có tiền sử vi phạm quyền con người.<sup>50</sup> Đáng chú ý là vào tháng 9, Bộ trưởng Ngoại giao Indonesia Marty Natelagawa đã phản đối quan điểm của Trung Quốc rằng Mỹ không nên tham gia vào tranh chấp Biển Đông, qua đó thể hiện thái độ thận trọng bấy lâu nay của Indonesia đối với Trung Quốc.<sup>51</sup> Philippin cũng đã tăng cường quan hệ với Mỹ để đáp lại áp lực từ Trung Quốc, bất chấp quan hệ không mấy tốt đẹp với đế chế đô hộ cũ của mình. Những đòi hỏi từ công chúng nhằm tăng cường sự độc lập với Mỹ đã xung đột với các nhu cầu thực tế về an ninh. Kể từ năm 1995 khi mà Trung Quốc xâm phạm vào khu vực yêu sách của mình, quân đội Philippin đã có những nỗ lực để đưa Mỹ quay trở lại, nếu như không phải bằng hình thức các cản cứ quân sự thường trực thì là qua các cuộc thăm cảng và tập huấn chung mang tính ra hiệu cho sự cam kết của Mỹ đối với nền quốc phòng nước này. Ngoại trưởng Albert del Rosario đã tố cáo “hành động xâm lược của Trung Quốc” và tới thăm Washington vào

48. Mark Landler, Sewell Chan, “Taking Harder Stance toward China, Obama Lines up Allies,” *The New York Times*, 25/10/2010.

49. John Pomfret, “Beijing claims ‘indisputable sovereignty’ over South China Sea,” *The Washington Post*, 31/07/2010.

50. Craig Whitlock, “U.S. to end ban on Indonesia’s special forces, angering human rights groups,” *The Washington Post*, 23/07/2010.

51. Daniel Ten Kate, Susan Li, “Indonesia Rejects China Stance that US Stay out of Local Waters Dispute,” *Bloomberg*, 22/09/2010, <http://www.bloomberg.com/news/2010-09-22/indonesia-rejects-china-stance-that-u-s-stay-out-of-local-waters-dispute.html>.

tháng 06/2011 để có được sự bảo đảm về hỗ trợ từ Mỹ. Trong chuyến thăm này ông đã đề nghị Mỹ làm rõ quan điểm đối với Điều ước Quốc phòng Chung [MDT] năm 1951.<sup>52</sup> Philippin cho rằng MDT bao quát cả vấn đề Biển Đông, trong khi đó Mỹ lại không đồng ý, cho rằng yêu sách của Philippin phát sinh sau khi hai bên ký kết điều ước này, và rằng Mỹ chỉ có cam kết về mặt pháp lý đối với nền quốc phòng của Philippin theo như định nghĩa tại Hiệp ước Paris năm 1898, trong đó không bao gồm yêu sách đối với Kalayaan. Bà Hillary Clinton phát biểu rằng Mỹ cảm thấy “nhức nhối” vì những sự kiện gần đây trong khu vực và gọi Philippin là “đồng minh hiệp ước của chúng tôi”, như một cách để né tránh vấn đề. Ý nghĩa của nó là Mỹ sẽ không cam kết để bảo vệ yêu sách của Philippin nhưng sẽ hỗ trợ nước này nếu có xung đột xảy ra. Tuy nhiên, Mỹ cũng đã có sự hỗ trợ về mặt vật chất trong bối cảnh mà Philippin yêu cầu sự viện trợ cho lực lượng hải quân yếu kém của mình.<sup>53</sup> Ông Del Rosario kêu gọi thành lập một hệ thống vay mượn mà theo đó Philippin có thể thuê trang thiết bị từ Mỹ.<sup>54</sup> Mỹ cũng đã đồng ý mở rộng phạm vi chia sẻ tình báo với Philippin để tăng cường được ý thức về biển cũng như năng lực tuần tra của mình.<sup>55</sup>

Quan hệ Mỹ-Việt đã được cải thiện và trở thành một mối quan hệ an ninh đầy tiềm năng. Việt Nam coi Mỹ là đối trọng quan trọng với Trung Quốc, nhưng khoảng cách quá gần với gã khổng lồ ở phía Bắc lại khiến nước này phải thận trọng. Hải quân Mỹ đã để mắt tới căn cứ quân sự cũ của Liên Xô ở Vịnh Cam Ranh từ những năm 1990 và coi đó như một căn cứ hữu hiệu trong trường hợp xung đột ở Đài Loan xảy ra. Nhiều cuộc viếng thăm quan trọng đã diễn ra, qua đó thể hiện rằng cả hai bên đã duy trì sự quan tâm đối với một mối quan hệ gần gũi hơn mà không phải vượt qua những lo ngại của Việt Nam đối với sự nhạy cảm trong quan hệ Việt-Trung. Ba vị Bộ trưởng Quốc phòng Mỹ đã đến thăm Việt Nam, William Cohen vào tháng 03/2000, Donald Rumsfeld vào tháng 06/2006 và Robert Gates vào năm 2010; Tổng thống Bill Clinton đã có chuyến thăm đáng chú ý tới Việt Nam vào tháng 11/2000, đây cũng là chuyến thăm Việt Nam đầu tiên của một tổng thống Mỹ. Hai Bộ trưởng Quốc phòng Việt Nam đã tới thăm Washington, ông Phạm Văn Trà vào năm 2003, và ông Phùng Quang Thanh vào tháng 11/2009. Quan hệ Việt-Mỹ phát triển nhanh chóng trong giai đoạn 2009-2010; Tàu quân vận USNS *Richard E. Byrd* của Mỹ đã được sửa chữa ở Vân Phong, một địa điểm gần Vịnh Cam Ranh. Động thái này được hải quân Mỹ coi là một bước hướng tới xây dựng năng lực sửa chữa tàu thuyền trong trường hợp khẩn cấp và cho các chuyến du hành. Mỹ tiếp tục tìm kiếm sự thỏa thuận để bảo dưỡng và hỗ trợ tàu thuyền của mình và để tiếp cận với các cảng của Việt Nam, trong đó có Vịnh Cam Ranh.<sup>56</sup> Vào tháng 08/2010 tàu sân bay USS *George Washington* của Mỹ đã đi dọc bờ biển Việt Nam và

52. Keith B. Richburg, “China warns US in Island Dispute” *The Washington Post*, 24/06/2011.

53. Trao đổi cùng Ngoại trưởng Philippin Albert del Rosario Sau buổi họp, Bộ Quốc phòng Mỹ, 23/06/2001, <http://www.state.gov/rm/2011/06/166868.htm>.

54. Lachlan Carmichael và Shaun Tandon, “US Says it will provide hardware to Philippines,” *Defence News* 23/06/2011, <http://www.defensenews.com/story.php?i=6906530&c=POL&s=TOP>.

55. “US to boost Philippine intelligence, DFA says,” *Agence France-Presse*, 25/06/2011

56. Greg Torode, sửa chữa tàu của Mỹ ở Việt Nam khẳng định mối quan hệ, công việc ở cảng gửi tới Trung Quốc một thông điệp rõ ràng, *South China Morning Post*, 02/04/2010.

đón các cuộc viếng thăm từ các quan chức quốc phòng cấp cao của Việt Nam.<sup>57</sup> Vào tháng 10/2010 Bộ trưởng Quốc phòng Robert Gates đã tới thăm Hà Nội để dự lễ khai mạc cuộc Họp Bộ trưởng Quốc phòng ASEAN+.<sup>58</sup> Vào ngày 01/08/2011 Mỹ và Việt Nam đã ký kết cái được coi là hiệp định về quân sự đầu tiên giữa hai nước kể từ Chiến tranh Việt Nam đến nay; dù chỉ giới hạn ở các hợp tác về y tế và nghiên cứu y học quân sự, nhưng hiệp định này rất có thể sẽ mở cánh cửa cho các hiệp định rộng hơn.<sup>59</sup> Quan hệ của Mỹ với Việt Nam, một nước đang hiện đại hóa nền quốc phòng một cách nhanh chóng, có thể sẽ là sự kết hợp đáng nể. Năm 2009 Việt Nam trở thành khách hàng vũ trang lớn nhất của Nga; trong tháng 4 năm đó Việt Nam đã mua 6 tàu ngầm hạng Dự án 636 Class Kilo và 12 tàu chiến SU-30MKK từ Nga qua một hợp đồng trị giá khoảng 2,4 tỉ USD. Nga cũng đã ký kết hợp đồng để xây dựng lò phản ứng hạt nhân đầu tiên cho Việt Nam.<sup>60</sup> Nga đã sẵn có hợp đồng để xây lắp hai chiếc tàu khu trục hạng *Gepard* 3.9 cho Hải quân Việt Nam vào năm 2006, và đã giao hàng lần lượt vào tháng 3 và tháng 8 năm 2011.<sup>61</sup>

## **Nguy cơ xung đột**

Các quan điểm về vấn đề Biển Đông đã phân cực đến mức độ gia tăng nguy cơ xung đột. Trung Quốc cho rằng mình có “chủ quyền không thể chối cãi” đối với khu vực này, và sự hiện diện của Hải quân Mỹ chính là nguyên nhân của vấn đề, vì nó đã khiến các quốc gia yêu sách trong ASEAN tự tin hơn khi khẳng định yêu sách của mình. Có thể thấy rõ làn sóng gia tăng các tư tưởng chủ nghĩa dân tộc chống lại Mỹ và các nước cản đường yêu sách chính đáng của Trung Quốc, và ít có khả năng các nhà lãnh đạo có thể kiềm chế được áp lực trong trường hợp khủng hoảng xảy ra. Nhiều viễn cảnh có thể được vạch ra, trong đó xung đột có thể phát sinh từ một sự đụng độ giữa tàu thuyền hải quân Việt Nam và tàu ngư chính Trung Quốc, hay giữa Trung Quốc và Philippin. Trong quá khứ đã có những vụ va chạm giữa tàu đánh cá của Trung Quốc và tàu hải quân của các nước ASEAN, nhưng về phía ASEAN thì vẫn có thể thấy rõ sự chần chừ trong việc đối mặt với Trung Quốc, hay thách thức các yêu sách của nước này. Nhu cầu của Trung Quốc trong việc khẳng định quyền kiểm soát đối với khu vực vì những lí do đã nêu trên mâu thuẫn với ý định của các nước ASEAN trong việc khẳng định yêu sách của mình và chống lại áp lực từ Trung Quốc. Hai vụ việc đã cho thấy những yếu tố ảnh hưởng quá trình ra chính sách đối phó khủng hoảng ở Trung Quốc. Cả hai

- 
57. Margie Mason, "Former Enemies US, Vietnam Now Military Mates," *Associated Press*. 08/08/2010 <http://www.google.com/hostednews/ap/article/ALeqM5gUMael2GN4boSIGDSwVmRBK2uANQD9HFAI-QG0>.
58. Cuộc họp Bộ trưởng Quốc phòng ASEAN+ bao gồm các Bộ trưởng ASEAN và các đồng nhiệm thuộc các nước từ cuộc họp cấp cao Đông Á [EAS], cũng như Mỹ và Nga, tổng số là mười tám thành viên.
59. "US, Vietnam Start Military Relationship," *DefenseNews*, 01/08/2011, <http://defensenews.com/story.php?i=7264252&c=AME&s=TOP>
60. "Vietnam Buys Russian Kilo Class Subs, SU-30 Fighters, Nuke Plant," *Defence Industry Daily*, 31/3/2010 <http://www.defenseindustrydaily.com/Vietnam-Reportedly-Set-to-Buy-Russian-Kilo-Class-Subs-05396/>
61. "Russia floats out second Gepard class frigate for Vietnam," *RIANovosti*, 16/3/2010, [http://en.rian.ru/military\\_news/20100316/158215375.html](http://en.rian.ru/military_news/20100316/158215375.html).

vụ việc này cho thấy việc thiếu một hệ thống quản lý khẩn hoảng hiệu quả ở Trung Quốc và sự nhạy cảm của các nhà lãnh đạo đối với áp lực của chủ nghĩa dân tộc theo một cách đáng lo ngại. Vụ việc đầu tiên là việc Mỹ đánh bom Đại Sứ quán Trung Quốc ở Belgrade vào tháng 05/1999 khiến ba người Trung Quốc thiệt mạng và làm nổ dậy làn sóng chủ nghĩa dân tộc phản đối lãnh đạo vì đã không đối mặt với Mỹ. Sự kiện này cho thấy rằng trong các tình huống khẩn hoảng thì các nhà lãnh đạo Trung Quốc sẽ dễ bị ảnh hưởng bởi chủ nghĩa dân tộc, dẫn đến các quan điểm cứng rắn với Mỹ, và khả năng đàm phán những thỏa hiệp cần thiết với Mỹ sẽ bị hạn chế đi nhiều.<sup>62</sup> Vẫn đề về thiếu quyết đoán trong khẩn hoảng và sự bóp méo thông tin ở Trung Quốc đã bộc lộ vào ngày 01/04/2001 khi máy bay trinh sát EP-3E [Aries II] của Hải quân Mỹ đụng độ với một chiếc máy bay F-8II của Trung Quốc ở khu vực cách đảo Hải Nam Trung Quốc khoảng 70 hải lý. Tuy nhiên, thông tin được đưa lên các nhà lãnh đạo của Trung Quốc lại chỉ ra rằng máy bay của Mỹ đã gây ra vụ đụng độ và theo đó cần phải có sự phản hồi một cách cứng rắn.

Nhận thức được về các mối nguy mà một cuộc khẩn hoảng mới có thể gây ra đối với Trung Quốc, lãnh đạo nước này đã có nỗ lực để giải quyết căng thẳng đối với vấn đề Biển Đông. Trung Quốc đã linh hoạt hơn so với quan điểm hiếu chiến được các đại diện nước này áp dụng trong năm trước, với kết quả là việc Mỹ tham gia sâu hơn vào cuộc tranh chấp. Ủy viên Quốc vụ của chính quyền Hồ Cẩm Đào, ông Đới Bình Quốc đã tái khẳng định với ASEAN rằng Trung Quốc không muốn hất cẳng Mỹ khỏi Châu Á, rằng vấn đề Biển Đông sẽ được các thế hệ tương lai giải quyết, và kêu gọi sự “chung sống hòa thuận” với ASEAN. Ông Đới Bình Quốc đã tới thăm Việt Nam từ ngày 05-09/09/2011 trong dịp cuộc họp lần thứ 5 của Ban Chỉ đạo Việt Nam – Trung Quốc về hợp tác, mà Việt Nam mô tả là “căng thẳng”. Với Phó Thủ tướng Nguyễn Thiện Nhân, ông đã đưa ra lời phát biểu rằng “cả hai bên đã nhất trí tăng cường điều phối trong các vấn đề khu vực và tăng cường quan hệ Trung Quốc-ASEAN. Hai bên cũng nhất trí giải quyết đúng đắn tranh chấp của mình đối với Biển Đông qua sự tham vấn sâu để duy trì quan hệ hữu nghị giữa hai nước.”<sup>63</sup> Ngô Bang Quốc, chủ tịch ủy ban thường vụ Quốc hội Trung Quốc, đã gặp gỡ Tổng Bí thư Nguyễn Phú Trọng tại Bắc Kinh và tuyên bố rằng Trung Quốc mong muốn tăng cường sự tin cậy chính trị với Việt Nam và giải quyết các vấn đề tồn tại trong quan hệ song phương hai nước.<sup>64</sup> Vào ngày 12/10/2011, một thỏa thuận đã được ký kết giữa Thứ trưởng Ngoại giao Trung Quốc Trương Chí Quân và người đồng nhiệm Việt Nam là ông Hồ Xuân Sơn. Thỏa thuận này nêu rằng hai bên “tích cực thảo luận về các biện pháp quá độ và tạm thời không gây ảnh hưởng tới lập trường và chính sách của hai bên.” Hai biện pháp thực tiễn của thỏa thuận đã được nêu tại Điều 6 và bao gồm việc thảo luận về các cuộc họp định kỳ một năm hai lần của các nguyên thủ quốc gia và các phái đoàn đàm phán biên giới và thiết lập đường dây nóng giữa các phái đoàn cấp chính phủ.<sup>65</sup> Vào ngày 15/10

62. Paul H. B. Godwin, “Chinese Decision Making under Stress” trang 168.

63. “China, Vietnam agree to boost forward-looking bilateral relations,” *Xinhua*, 5/9/2011.

64. “China vows to properly handle problems in relations with Vietnam,” *Xinhua*, 10/10/2011.

65. “Vietnam, China establish principles of settling disputes,” VNA 12/10/2011; Keith Bradsher, “China and Vietnam Move to Reduce Tensions in South China Sea,” *The New York Times*, 12/10/2011.

hai bên đã nhất trí tăng cường hợp tác quân sự bằng việc tăng cường liên lạc giữa các quan chức cấp cao và thiết lập đường dây nóng giữa Bộ Quốc phòng của hai bên. Hai bên cũng nhất trí tuần tra chung dọc biên giới đất liền của mình và ở Vịnh Bắc Bộ, tăng cường các cuộc viếng thăm của tàu hải quân và thảo luận sự phát triển trên khu vực biển.<sup>66</sup> Ở Việt Nam các cuộc biểu tình chống Trung Quốc đã diễn ra ở Hà Nội và Thành phố Hồ Chí Minh từ tháng 06/2010, đến tháng 10 những người biểu tình đã bị giải tán và cuộc biểu tình đã kết thúc. Việc Trung Quốc có thể duy trì sự hòa hoãn với Việt Nam và đồng thời khẳng định yêu sách của mình ở Biển Đông trong bao lâu là một câu hỏi mở.

### **Ngăn chặn và quản lý xung đột**

Ngăn chặn xung đột tức là ngăn chặn các xung đột trước khi chúng bùng nổ và dẫn đến các hành động bạo lực không thể kiểm soát được và bao gồm các sáng kiến ngoại giao, các cuộc đàm phán mang tính phòng ngừa, hòa giải, và giải quyết bằng trọng tài tư pháp. Quản lý xung đột là việc ngăn ngừa sự leo thang trong cuộc xung đột đã xảy ra, và dần đưa đến việc giải quyết nó. Cơ sở của việc ngăn chặn và quản lý xung đột là sự liên lạc nhanh chóng và tức thì về ý định của các bên nhằm ngăn chặn một trong hai bên khỏi giả định về tình huống xấu nhất và làm nó leo thang. Các nỗ lực của Trung Quốc nhằm làm giảm căng thẳng với Việt Nam cho thấy rằng Trung Quốc đã có mối lo ngại về phản ứng của khu vực và thế giới đối với sức ép của mình lên các quốc gia yêu sách và các thế lực bên ngoài ở Biển Đông. Thỏa thuận với Việt Nam là không đủ để đáp ứng mục đích này, và nó cần phải được nâng lên tầm đa phương. Cần phải có một thỏa thuận ngăn chặn xung đột ở hai cấp để đối phó với nguy cơ xung đột ở Biển Đông. Việc này khác với quy tắc ứng xử mà ASEAN đang theo đuổi; nó không mang tính ràng buộc pháp lý và sẽ được coi là một biện pháp bảo đảm lợi ích cho bản thân trong việc ngăn chặn xung đột khỏi leo thang mà trong đó Trung Quốc có rất nhiều lợi ích. Tại một cấp, cần phải có sự thỏa thuận giữa ASEAN và Trung Quốc để điều chỉnh các sự cố trên biển, tranh chấp khai thác dầu khí và đánh bắt cá và đưa ra các nguyên tắc đàm phán và giải quyết. Nó cũng cần phải bao gồm các thủ tục để giải quyết các vụ đụng độ giữa các đoàn tàu đánh cá và đụng độ giữa lực lượng hải quân và/hoặc tàu thuyền tuần tra. Ở một cấp khác, cũng cần phải có một thỏa thuận tương tự giữa Mỹ, Trung Quốc và các thế lực bên ngoài như Ấn Độ để điều chỉnh các hoạt động theo dõi và khai thác, được Trung Quốc coi là mang tính đe dọa. Nó cũng sẽ duy trì nguyên tắc về quyền tự do hàng hải ở Biển Đông. Các thỏa thuận tạm thời để ngăn chặn xung đột sẽ không ảnh hưởng tới các yêu sách pháp lý mà chúng sẽ ngăn các bên yêu sách khỏi sử dụng vũ lực để thực thi yêu sách của mình. Đây là một trong những lí do khiến Trung Quốc có thể chần chừ, bởi những thỏa thuận như thế này sẽ tước Trung Quốc khỏi các biện pháp gây áp lực với các bên yêu sách khác. Tuy nhiên, đối với vấn đề Biển Đông, Trung Quốc sẽ không thể gây áp lực với Việt Nam hay Philippin một cách quá

66. "China and Vietnam to Strengthen military ties: report," Reuters 15/10/2011 <http://www.reuters.com/article/2011/10/15/us-china-vietnam-idUSTRE79E0IR20111015>.

xa mà không đẩy hai nước này lại gần hơn với Mỹ, và vì lí do này nên thỏa thuận về ngăn chặn xung đột sẽ nằm trong lợi ích của Trung Quốc. Một khó khăn lớn đối với thỏa thuận kiểu này là chúng chỉ là biện pháp tạm thời và phụ thuộc vào sự cân bằng lực lượng theo cách nhìn của Trung Quốc. Khi Trung Quốc mạnh và tự tin hơn trong việc khẳng định chủ quyền, thì có thể dẫn đến những áp lực mới đối với các quốc gia yêu sách thuộc ASEAN, nếu như Mỹ bị coi là đã suy yếu hay không còn lợi ích ở Biển Đông. Nếu viễn cảnh về sự tham gia sâu hơn của Mỹ là điều khiến Trung Quốc tiến gần hơn đến việc hòa giải với Việt Nam thì sự hiện diện của Mỹ cũng sẽ ngăn ngừa áp lực của Trung Quốc đối với các bên yêu sách khác trong ASEAN. Trung Quốc có thể không mong muốn sự tham gia của Mỹ nhưng nó sẽ làm giảm áp lực đối với các nước yêu sách ASEAN và tạo ra các điều kiện cho sự ổn định, tuy không mấy dễ dàng. Đây là điều tốt nhất có thể kỳ vọng vào thời điểm này.



## 23

# BIỂN ĐÔNG: HỢP TÁC VÌ AN NINH VÀ PHÁT TRIỂN Ở KHU VỰC

ĐS. Hasjim Djalal

Giám đốc Trung tâm Nghiên cứu Đông Nam Á, Indonesia

### Tóm tắt

Bài viết nêu một số bài học rút ra từ cách tiếp cận không chính thức của Indonesia trong quản lý tranh chấp Biển Đông. Tiến trình Hội thảo về quản lý các xung đột tiềm ẩn ở Biển Đông bắt đầu từ năm 1990 tuy không giải quyết tranh chấp lãnh thổ chủ quyền giữa các quốc gia nhưng cũng góp phần: (1) tạo ra các chương trình hợp tác trong đó tất cả các nước có liên quan có thể tham gia, (2) thúc đẩy đối thoại giữa các bên có lợi ích liên quan trực tiếp để các nước có thể tìm ra cách giải quyết cho các vấn đề của mình, và (3) phát triển tiến trình xây dựng lòng tin để mọi người đều cảm thấy thoải mái với nhau.

Cho đến nay, các nỗ lực thúc đẩy hợp tác vì an ninh và phát triển trong khu vực bao gồm cách tiếp cận chính thức của ASEAN, cách tiếp cận không chính thức từ phía các cơ quan học thuật và cách tiếp cận không chính thức của các quan chức về Biển Đông với tư cách cá nhân. Cách tiếp cận chính thức đã cho ra đời Tuyên bố ứng xử giữa các Bộ trưởng Ngoại giao của các nước ASEAN và Trung Quốc năm 2002, cũng như giữa Trung Quốc và Philippin, giữa Philippin và Việt Nam trong việc phát triển các biện pháp xây dựng lòng tin hoặc Quy tắc ứng xử giữa hai nước. Thông qua tiến trình Hội thảo về quản lý các xung đột tiềm ẩn ở Biển Đông từ năm 1990, Indonesia đã đề xuất cách tiếp cận không chính thức. Tuy nhiên, cần chú ý rằng cách tiếp cận chính thức không bao gồm Đài Loan (Đài Bắc Trung Quốc) trong tiến trình, nhưng lại bao gồm Myanmar – quốc gia là thành viên của ASEAN mặc dù không nằm ở Biển Đông, trong khi đó, cách tiếp cận không chính thức lại bao gồm Đài Loan, coi đây là một “thực thể” trong các vấn đề Biển Đông mặc dù không có quốc gia nào trong khu vực Biển Đông có quan hệ ngoại giao với Đài Loan.

Hội thảo không chính thức về Biển Đông không nhằm giải quyết các tranh chấp lãnh thổ giữa các nước tuyên bố chủ quyền, mà hướng tới 3 mục tiêu: (1) Tạo ra các chương trình hợp tác trong đó tất cả các nước có liên quan có thể tham gia, (2) Thúc đẩy đối thoại giữa các bên có lợi ích liên quan trực tiếp để các nước có thể tìm ra cách giải quyết cho các vấn đề của mình và (3) Phát triển tiến trình xây dựng lòng tin để mọi người đều cảm thấy thoải mái với nhau.

Kể từ khi bắt đầu, Hội Thảo về Biển Đông đã có những bước tiến triển và đi đến thỏa thuận về một số quyền tắc cơ bản trong việc quản lý các xung đột tiềm ẩn. Hội thảo lần thứ 2 ở Băng Đung vào tháng 7 năm 1991 đã khuyến nghị đến các chính phủ có liên quan, sau đó trở thành các nhân tố cho các tuyên bố hoặc nguyên tắc ứng xử về Biển Đông, như:

- a. Thăm dò các khu vực hợp tác ở Biển Đông mà không gây phuong hại đến các yêu sách về chủ quyền lãnh thổ và quyền tài phán.
- b. Các lĩnh vực hợp tác như trên có thể bao gồm hợp tác thúc đẩy an toàn hàng hải và giao thông liên lạc, phối hợp tìm kiếm và cứu nạn, chống hải tặc và cướp có vũ trang, thúc đẩy việc sử dụng hợp lý các nguồn tài nguyên sinh vật, bảo vệ và bảo tồn môi trường biển, phối hợp thực hiện các nghiên cứu khoa học về biển, và xóa bỏ buôn bán thuốc phiện trái phép trên Biển Đông.
- c. Trong các khu vực nơi có xung đột về chủ quyền lãnh thổ, các bên có liên quan có thể xem xét khả năng hợp tác vì lợi ích chung bao gồm cả việc trao đổi thông tin và cùng khai thác.
- d. Bất kì tranh chấp lãnh thổ hay về quyền tài phán nào ở khu vực Biển Đông nên được giải quyết bằng các biện pháp hòa bình thông qua đối thoại và đàm phán.
- e. Không nên sử dụng vũ lực để giải quyết các tranh chấp về chủ quyền và quyền tài phán.
- f. Các bên có liên quan trong các tranh chấp trên nhất định cần phải tự kiềm chế để tránh phức tạp hóa tình hình.

Kinh nghiệm về các vấn đề Biển Đông cho thấy hợp tác khoa học và kỹ thuật tương đối dễ đạt được hơn là hợp tác về phân phối các nguồn tài nguyên, và khó hơn nữa là các vấn đề liên quan đến lãnh thổ, chủ quyền và quyền tài phán. Ví dụ, liên quan đến việc thúc đẩy hợp tác, các bên đã đạt được thỏa thuận trong việc tìm hiểu một số biện pháp hợp tác, trong đó, một số đã được thực hiện, chẳng hạn như thăm dò sự đa dạng sinh học, và một số đang được thực hiện như quan sát hiện tượng mực nước biển tăng và theo dõi môi trường. Các chương trình đào tạo chung do Trung Quốc và Đài Loan chủ trì dành cho mạng lưới giáo dục và đào tạo Đông Nam Á (SEANET) cũng đang được Đài Loan (2010) và Trung Quốc (2011) phối hợp thực hiện với chi phí do mỗi bên tự lo và có sự tham gia của các nước có liên quan đến Biển Đông.

Về vấn đề thúc đẩy đối thoại giữa các bên, Trung Quốc và Việt Nam đã có thể đi đến thỏa thuận về việc phân định vùng biển ở Vịnh Bắc Bộ (Tonkin) và trong một vài trường hợp, về hợp tác chung khai thác đánh bắt cá ở trong khu vực. Việt Nam và Indonesia cũng đã đi đến thỏa thuận về phân định thềm lục địa lần lượt ở phần phía Nam Biển Đông và phía Bắc Natuna.

Về vấn đề thúc đẩy tiến trình xây dựng lòng tin, như đã đề cập ở trên, ASEAN và Trung Quốc đã đạt được thỏa thuận về Tuyên bố ứng xử với Trung Quốc năm 2002. Trung Quốc và Philippin (năm 1995), cũng như Việt Nam và Philippin (năm 1996) cũng đã thỏa thuận một số Quy tắc ứng xử giữa các nước này. Hầu hết, nội dung của các Tuyên bố ứng xử này giống với các Tuyên bố hội thảo năm 1991. Trước đây, các nước cũng có chung quan điểm là không được chiếm các thực thể mới cũng như không được gia tăng sự hiện diện quân sự ở Biển Đông. Tuy nhiên, cũng cần chú ý rằng gần đây một số cách hành xử đã thỏa thuận không được một số bên có liên quan tuân thủ.

Một số bài học đã được rút ra về việc quản lý các xung đột tiềm ẩn hoặc xung đột hiện tại ở Biển Đông. Trong đó, có một số bài học có thể hữu ích đối với các khu vực khác. Một số có thể được áp dụng lại trong các trường hợp khác, điều đó có thể cho thấy tính liên quan của chúng trong việc đối phó với việc quản lý các xung đột tiềm ẩn.

Hiện cũng tồn tại một số diễn đàn khác với mục tiêu nhằm đối phó với các vấn đề Biển Đông như Diễn đàn Đối thoại ASEAN-Trung Quốc và các thảo luận không chính thức ở ARF và CSCAP. Tuy nhiên, các bên liên quan trong Tiến trình Hội thảo Biển Đông thỏa thuận rằng các diễn đàn khác này không nên thay thế Tiến trình Hội thảo Biển Đông, và họ cũng đồng ý rằng Tiến trình Hội thảo nên được tiếp tục và được các nước hoặc chính quyền các nước ven biển Đông ủng hộ.

I. Một số bài học tôi đã rút ra qua 20 năm quản lý tiến trình Hội thảo về Biển Đông (SCSW) là:

- 1) Các bên liên quan tranh chấp phải nhận thấy việc gây ra xung đột, đặc biệt là xung đột vũ trang, sẽ không giúp giải quyết các tranh chấp và cũng sẽ không mang lại lợi ích cho các bên; thực sự những điều này chỉ gây tổn hại chung và mất mát cho các bên liên quan. Tôi hi vọng rằng các nhà lãnh đạo ở khu vực Biển Đông sẽ dần nhận ra bài học này.
- 2) Cần phải có ý chí chính trị nhằm giải quyết các tranh chấp một cách hòa bình, và áp dụng mọi biện pháp nhằm ngăn chặn không để tranh chấp biến thành xung đột vũ trang. Các bên phải nhận ra rằng họ có lợi ích trong việc tìm ra giải pháp chứ không thay vì tiếp tục kéo dài tranh chấp. Tôi e rằng mặc dù có nhiều tuyên bố giải quyết tranh chấp một cách hòa bình, trên thực tế vẫn chưa có nhiều nỗ lực hoặc tiến bộ trong vấn đề này.
- 3) Một trong những bài học khó khăn nhất là các bên không nên luật hóa các yêu sách về lãnh thổ của mình và không nên lôi kéo ý kiến công chúng càng nhiều càng tốt, nhất là trong các khu vực mà các yêu sách rõ ràng bị tranh chấp. Việc luật hóa các yêu sách về lãnh thổ và tìm kiếm sự ủng hộ của dư luận có xu hướng khiến tất cả các lập trường của mỗi bên cứng nhắc hơn, khiến cho việc tìm kiếm giải pháp hoặc các thỏa hiệp hoặc thậm chí là các giải pháp tạm thời như “phát triển chung” trở nên khó hơn. Tôi cảm thấy rằng bài học này rất khó được tiếp thu.
- 4) Cần phải tăng “tính minh bạch” trong chính sách, pháp luật, văn bản của quốc gia, và tổ chức các cuộc họp thường xuyên hơn, cả chính thức và không

chính thức giữa các quan chức pháp lý từ các quốc gia khác nhau trong khu vực nhằm trao đổi tài liệu và thông tin cũng như các kế hoạch lập pháp của mỗi nước. Các nỗ lực thành công thường bắt đầu từ các nỗ lực không chính thức, hoặc là thông qua tiến trình kênh 2 hay tiến trình kênh 1 không chính thức. Sau khi các nỗ lực này cho thấy có khả năng thành công, thì nên nỗ lực áp dụng cách tiếp cận ‘kênh 1’ chính thức hơn. Đối với Biển Đông, thật không dễ dàng để hiểu và giải thích chính xác các nước thực sự yêu sách những gì (vùng biển hay các thực thể, hay các vùng biển mà các thực thể được hưởng) và các giới hạn chính xác của các yêu sách này cũng như các cơ sở pháp lý đối của các yêu sách này là gì.

- 5) Tất cả các bên quan tâm đến việc tìm giải pháp cho các vấn đề nên áp dụng chính sách Ngoại giao phòng ngừa ở cấp khu vực hoặc quốc tế. Các giải pháp chỉ tính đến lợi ích quốc gia và lợi ích của khu vực mà không quan tâm đến lợi ích của các quốc gia ngoài khu vực không phải là các giải pháp có hiệu quả lâu dài. Tất nhiên cũng nên hiểu đây không phải là đang quốc tế hóa các vấn đề.

## II. Một số nguyên tắc cơ bản cần tuân thủ trong việc khởi động một sáng kiến không chính thức

- 1) Sử dụng phương thức bao gồm tất cả. Không loại trừ bất kỳ nước nào hoặc bên nào có lợi ích liên quan trực tiếp trong tiến trình.
- 2) Bắt đầu với các vấn đề ít nhạy cảm hơn, các vấn đề mà các bên liên quan cảm thấy thoải mái khi bàn thảo mà không gây ra sự phản đối từ phía chính phủ hay cơ quan có thẩm quyền của họ. Ví dụ, nguồn dầu mỏ hay nguồn tài nguyên được coi là chủ đề nhạy cảm; Bảo vệ môi trường được xem là chủ đề dễ dàng hơn.
- 3) Các bên tham gia nên là các quan chức cấp cao hoặc là các nhân vật quan trọng trong chính phủ hoặc trong cơ quan thẩm quyền của các bên, mặc dù họ tham gia trong tiến trình với tư cách cá nhân.
- 4) Ít nhất trong giai đoạn đầu, không cần thiết phải thể chế hóa cấu trúc của tiến trình hoặc tạo ra một cơ chế vĩnh viễn. Tiến trình nên được giữ ở mức càng linh động càng tốt.
- 5) Không nên nói rộng bất đồng và nên nhấn mạnh hợp tác. Thu hút sự chú ý của quốc tế mang tính “khiêu khích” quá sớm, hoặc ngay lập tức quốc tế hóa tiến trình có thể gây tổn hại về sau.
- 6) Chú ý đến sự nhạy cảm và tinh tế của một số vấn đề, nên bắt đầu với những điều có thể và theo phương thức từng bước từng bước một, nên cân nhắc các nguyên tắc chi phí hiệu quả.
- 7) Cần hiểu rằng tiến trình quản lý các xung đột tiềm ẩn là một tiến trình liên tục và lâu dài, vì vậy việc thiếu vắng các kết quả cụ thể ngay lập tức không nên là nguyên nhân để tuyệt vọng và tức giận.

- 8) Nên giữ các mục tiêu ở mức đơn giản. Như đã đề cập ở trên, Hội thảo Biển Đông có 3 mục tiêu: học cách hợp tác; khuyến khích đối thoại giữa các bên có liên quan trực tiếp, và thúc đẩy xây dựng lòng tin để các bên tham gia cảm thấy thoải mái khi bàn thảo các vấn đề khó.
- 9) Vai trò của người khởi xướng, người trung gian, người triệu tập triển trình cũng như vai trò của những người ủng hộ và những nhà tài trợ không phải là bên tranh chấp là cực kỳ cần thiết. Người khởi xướng, người triệu tập, hoặc người trung gian cần phải công bằng, kiên nhẫn và tâm huyết cũng như có sự kiên quyết và kiến thức sâu rộng về các vấn đề nhạy cảm có liên quan. Đồng thời, họ phải có khả năng duy trì sự tôn trọng và tiếp tục ủng hộ và hợp tác với tất cả các bên. Họ cũng cần luôn nhớ lợi ích chung và nên tìm động lực từ những điều tốt đẹp chung chứ không phải lợi ích của một vài cá thể hoặc một nhóm riêng, mặc dù họ cũng cần phải ý thức được tất cả các lợi ích mang tính xung đột này và luôn ở trong vị trí sẵn sàng xoa dịu chúng, nỗ lực để đưa ra các quyết định mang tính đồng thuận.

Sau khi khởi động tiến trình không chính thức 20 năm trước đây, tôi cũng đã rút ra thêm một số bài học cho các nước xung quanh vấn đề Biển Đông:

- 1) Các nước lớn hơn trong khu vực nên quan tâm tới quan điểm của các nước láng giềng, đặc biệt là các nước nhỏ hơn. Các nước lớn hơn nên cẩn thận hơn để không bị coi là đang lấn át hay bắt nạt các nước láng giềng nhỏ hơn.
- 2) Nên nỗ lực mở rộng các đối tượng tham gia trong các chương trình hợp tác và làm sâu rộng các lĩnh vực hợp tác đồng thời thúc đẩy sự phát triển của các quốc gia trong khu vực. Càng có nhiều nỗ lực hợp tác có tác dụng phát triển kinh tế, khoa học, kỹ thuật vì lợi ích cả 2 bên, thì càng nhiều khả năng các nỗ lực ấy thành hiện thực.
- 3) Cần nhấn mạnh hơn đến các lợi ích chung và lợi ích khu vực. Các nước trong khu vực cần học cách theo đuổi lợi ích của quốc gia mình trong sự hòa hợp khu vực; trên thực tế họ nên coi việc theo đuổi lợi ích của khu vực là một phần lợi ích của quốc gia.
- 4) Nên từng bước phát triển khái niệm về sự cố kết quốc gia thành khái niệm về tính gắn kết và cố kết khu vực. Các kinh nghiệm khả quan của ASEAN mang tính hướng dẫn rất cao. Khái niệm về sự cố kết quốc gia dạy rằng sức mạnh của một quốc gia phụ thuộc và sẽ bị ảnh hưởng tiêu cực bởi các mối liên kết yếu nhất. Sự cố kết quốc gia sẽ tăng nếu sự yếu kém trong các thành tố tạo nên nó được khắc phục và các mối liên kết giữa chúng được tăng cường. Cũng tương tự như vậy, sự cố kết khu vực sẽ bị ảnh hưởng tiêu cực bởi sự bất ổn ở một hoặc ở nhiều quốc gia trong chính khu vực đó và bởi sự giảm tính liên kết giữa các nước trong khu vực.
- 5) Một bài học khác khó nhất là các nước trong khu vực nên ít nhạy cảm hơn đối với khái niệm về “chủ quyền quốc gia”, bởi vì ngày càng có nhiều vấn đề trước đây được xem là mang tính quốc gia, nhưng ngày nay trở nên mang tính khu

vực nhiều hơn và có nhiều tác động mang tính khu vực hơn, như các vấn đề môi trường, các vấn đề ổn định chính trị trong nước, và các vấn đề nhân quyền nghiêm trọng. ASEAN đã và đang có thể phát triển khái niệm này từ khái niệm “hợp tác khu vực” đến khái niệm “can dự mang tính xây dựng”, rồi đến khái niệm “tăng cường tương tác” trong lợi ích chung và tạo nên ý thức “cộng đồng”, trong các vấn đề an ninh, chính trị, kinh tế hay các vấn đề về cộng đồng xã hội.

- 6) Xét theo ý nghĩa thực sự về một láng giềng tốt ở Phương Đông, các nước trong khu vực phải có khả năng giúp đỡ láng giềng của mình nếu được yêu cầu. Bất kỳ “sự cứu trợ nào” từ các quốc gia giàu mạnh hơn đối với các quốc gia nhỏ yếu hơn trong khu vực cũng không nên luôn dựa trên sự tính toán về “lợi ích kinh tế và lợi ích quốc gia” một cách khắt khe, mà nên có nhiều yếu tố của “tinh thần làm việc tốt” và “không vụ lợi”, điều mà cuối cùng sẽ thúc đẩy mạnh hơn sự gắn kết trong khu vực.
- 7) Các nước trong khu vực nên tránh việc chạy đua vũ trang; trên thực tế, các nước có thể phối hợp các nhu cầu quốc phòng với nhau, nhờ đó sẽ giúp duy trì tính minh bạch và sự hòa hợp trong khu vực. Có thể phát triển nhiều hợp tác về an ninh phi quân sự trong khu vực, điều mà cuối cùng sẽ giúp tránh được chạy đua vũ trang giữa các nước như ngăn chặn hải tặc, hay cướp bóc có vũ trang trên biển, các đường dây buôn bán thuốc phiện trái phép, các vấn đề về tị nạn, chủ nghĩa khủng bố quốc tế, nạn buôn lậu và các vấn đề khác.
- 8) Các nước lớn bên ngoài, bất kỳ khi nào có thể hoặc có khả năng, nên ủng hộ phát triển bầu không khí xây dựng trong khu vực vì hòa bình, ổn định và phát triển. Tuy nhiên, các quốc gia này không nên can dự vào các tranh chấp pháp lý hoặc tranh chấp lãnh thổ trong khu vực, trừ khi các nước liên quan trong khu vực có yêu cầu, hoặc khi hệ quả của các cuộc tranh chấp trên đã và đang gây nguy hại hoặc sẽ gây nguy hại đến sự hòa bình, ổn định ở khu vực.
- 9) Các nước trong khu vực nên thực hiện “chính sách ngoại giao phòng ngừa” thông qua việc ngăn chặn không để các cuộc tranh chấp trở thành xung đột vũ trang hoặc không để xung đột lan rộng hoặc trở nên nghiêm trọng hơn. Cần có nhiều cuộc đối thoại và các biện pháp hoặc tiến trình xây dựng lòng tin hơn nữa giữa các quốc gia có liên quan, với sự hỗ trợ một cách thích đáng của bên trung gian thứ ba.
- 10) Các nước trong khu vực nên phát triển các nỗ lực hợp tác nhằm quản lý các xung đột tiềm tàng bằng cách biến các cuộc xung đột đó thành sự hợp tác thực tế. Bất kỳ xung đột tiềm tàng nào cũng chứa đựng trong đó nhân tố cho sự hợp tác. Các nỗ lực nhằm định hình và thực hiện các dự án hợp tác nên thoát ra khỏi khuôn khổ thể hiện sự ủng hộ mang tính chính trị sang thực hiện trên thực tế thông qua việc cung cấp hỗ trợ cần thiết về mặt tài chính, kỹ thuật và hành chính.
- 11) Các nước trong khu vực nên phát triển nhiều diễn đàn đối thoại khác nhau, có thể là diễn đàn song phương, hoặc diễn đàn đa phương, có thể là chính thức hoặc không chính thức. Hi vọng các diễn đàn này cuối cùng có thể đưa ra được “một bộ

quy tắc ứng xử” trong khu vực được các bên chấp thuận. Không nên đánh giá thấp những đóng góp của các hoạt động kênh 2 cho “ngoại giao phòng ngừa”.

- 12) Các nước nên theo đuổi con đường hòa bình giải quyết các tranh chấp thông qua đối thoại; thông qua đối thoại song phương nếu có tranh chấp song phương hoặc thông qua đa phương nếu có tranh chấp đa phương. Bởi vì hầu hết các bên đều đã là thành viên của Liên Hợp Quốc và là thành viên của Công ước luật Biển 1982, và tất cả các nước đã hứa cam kết giải quyết các tranh chấp thông qua hòa bình, cho nên các nước này nên thực hiện các cam kết đó thông qua việc giải quyết các tranh chấp bằng các biện pháp hòa bình càng sớm càng tốt.
- 13) Cơ chế bên thứ ba giải quyết tranh chấp cũng nên được tìm hiểu và tận dụng như trung gian, hòa giải, trọng tài và nếu cần thiết cũng có thể nhờ đến sự phân xử của Tòa án Công lý Quốc tế hoặc Tòa án Luật Biển. Hiệp ước Thân thiện và Hợp tác ASEAN (TAC) năm 1976 đã phát triển được một số cơ chế nhất định nhằm giải quyết các tranh chấp giữa các nước ASEAN, dù các cơ chế này chưa bao giờ được sử dụng. Nên xem xét một cơ chế mới cho toàn bộ khu vực biển Đông có thể dựa trên TAC hoặc từ các hình mẫu khác.
- 14) Các nước trong khu vực nên nỗ lực giải quyết các đường biên giới đất liền, trên biển, và quyền tài phán càng sớm càng tốt và tôn trọng các đường biên giới đã được thỏa thuận từ trước. Không nên giải quyết các vấn đề biên giới bằng cách đơn phương ban hành luật quốc gia, bởi vì việc ban hành luật có xu hướng làm rắn thêm lập trường chứ không giúp các bên tìm được giải pháp. Việc trì hoãn giải quyết các tranh chấp pháp lý và lãnh thổ sẽ không có lợi trong việc thúc đẩy hòa bình và ổn định khu vực; càng trì hoãn lại càng khiến cho lập trường của mỗi nước trong tranh chấp trở nên cứng nhắc hơn, khiến tranh chấp trở nên khó giải quyết hơn gây tổn hại đến các nước liên quan cũng như đến toàn bộ khu vực.
- 15) Trong một số khu vực đang tranh chấp, việc áp dụng khái niệm cùng khai thác có thể hữu dụng chừng nào có thể xác định được khu vực tranh chấp, đối tượng có thể cùng khai thác, cơ chế cho sự khai thác chung đó và các bên tham gia trong khái niệm cùng khai thác đó; đồng thời các bên có liên quan cũng sẵn sàng nghiêm túc đàm phán về các phương thức cho khái niệm cùng khai thác trong một khu vực cụ thể.
- 16) Trong khi khuyến khích các hoạt động kênh 1 trong khu vực Châu Á Thái Bình Dương tích cực và sáng tạo hơn nhằm đối phó với các xung đột tiềm ẩn, thì việc có thêm nhiều thảo luận hơn từ các hoạt động kênh 2 bao gồm các nhóm học giả và các nhóm chuyên gia cũng sẽ rất hữu ích.
- 17) Lợi ích của các quốc gia ngoài khu vực và sự đóng góp tiềm năng của các quốc gia này vào việc giúp tránh các xung đột trong khu vực cũng cần được xem xét, cân nhắc.
- 18) Gần đây có một số gợi ý rằng một số quốc gia ASEAN nên đoàn kết và chống lại Trung Quốc trong các vấn đề tranh chấp lãnh thổ và quyền tài phán ở biển Đông

(xem ví dụ KOMPAS, ngày 1 tháng 6 năm 2011). Nỗ lực này có thể khó đạt được vì một số lý do sau:

- a. Bản thân số quốc gia ASEAN đã có tranh chấp với nhau, như Philippin và Malaysia. Thực tế, khi Malaysia và Việt Nam cùng đệ trình giới hạn biên giới thềm lục địa ở Biển Đông lên Ủy ban Thềm lục địa của Liên Hợp Quốc, hành động này đã bị Philippin và Trung Quốc phản đối.
- b. Trong 10 nước ASEAN, có 4 nước liên quan đến tranh chấp lãnh thổ ở Biển Đông (Việt Nam, Malaysia, Brunei, và Philippin), 6 nước còn lại (Indonesia, Singapore, Thailand, Cambodia, Laos, and Myanmar) không có liên quan hoặc không trực tiếp liên quan trong các tranh chấp lãnh thổ đối với các thực thể ở biển Đông. Trừ khi có sự đoàn kết, 6 nước còn lại không có lợi ích cụ thể nào trong việc tham gia vào các tranh chấp về lãnh thổ, ngoài nhu cầu bảo đảm hòa bình và ổn định trong khu vực. Nhưng dù sao 6 nước còn lại trong khu vực ASEAN có thể cùng nhau đưa ra sáng kiến làm trung gian giúp 4 nước tranh chấp ngồi vào bàn đàm phán với nước tranh chấp còn lại không thuộc ASEAN.
- c. Việc hình thành nên một “khối thống nhất” ASEAN chống lại Trung Quốc có vẻ như là “một cách tiếp cận đối đầu” chứ không phải là “hợp tác”. Tiến trình hội thảo về Biển Đông được thúc đẩy bởi cách tiếp cận hợp tác trong vòng 20 năm qua nhằm tránh các tình thế đối đầu. Kinh nghiệm cũng cho thấy Trung Quốc có vẻ sẵn sàng hưởng ứng cách tiếp cận hợp tác hơn là đối đầu.
- d. Cuối cùng liên quan đến khả năng khai thác các nguồn năng lượng hydrocacbon ở Biển Đông, khả năng này là có thể nếu các nước liên quan có thể cân nhắc các bài học mà tôi đã liệt kê ở trên.

---

\*Một số luận điểm nghiên cứu trong bài nghiên cứu này đã được xuất bản trước đây trong sách của tôi: Ngoại giao phòng ngừa ở Đông Nam Á, do Habibie Center, Jakarta xuất bản năm 2003, đã được giới thiệu lên Cơ quan Nghiên cứu (NBR), Washington DC 2011 và các diễn đàn khác nhau.

---

---

Phần VI

---

## PHƯƠNG CÁCH VÀ BIỆN PHÁP THÚC ĐẨY HỢP TÁC Ở BIỂN ĐÔNG



## 24

# GIẢI PHÁP CHO TRANH CHẤP NGHỀ CÁ Ở BIỂN ĐÔNG THÔNG QUA HỢP TÁC VÀ QUẢN LÝ KHU VỰC

GS. Kuan-hsiung Dustin Wang

Viện Khoa học Chính trị, Đại học Quốc gia Đài Loan

### Tóm tắt

Để giải quyết tranh chấp và thúc đẩy hợp tác tại khu vực Biển Đông, tác giả đề xuất rằng việc bảo tồn và quản lý nguồn cá có thể được xem là điểm khởi đầu. Có thể thấy rằng có nhiều phương thức và cơ chế quản lý, cùng nhiều văn kiện quốc tế, như công ước, hiệp định và thỏa thuận đã được đưa ra nhằm mục đích bảo vệ nguồn cá. Tuy nhiên, các chính sách đó cần phải được thực thi trong một cơ chế tổng thể, ở các cấp độ quốc gia, khu vực và quốc tế, để có thể hoàn thành được mục tiêu chính sách.

Trong một cơ chế được tổ chức tốt, các thành tố sau là cần thiết để tiến hành quản trị đại dương: hài hòa hóa pháp luật và các quy định về nghề cá và bảo vệ môi trường giữa các quốc gia; sự minh bạch trong chính sách quốc gia về đại dương là thành tố quan trọng trong việc đưa ra quyết sách đối với các chính phủ liên quan; hợp tác khu vực giữa các nước trong các lĩnh vực tương ứng, cũng như những đóng góp của các tổ chức quản lý nghề cá trong khu vực. Bài tham luận kết luận rằng các tổ chức quản lý nghề cá khu vực là cần thiết để bảo tồn và quản lý nguồn cá ở Biển Đông. Hơn nữa, một hình mẫu như vậy có thể đạt được nhằm tiến tới giải quyết tranh chấp tại Biển Đông.

### Giới thiệu

Các tranh chấp trên Biển Đông có thể được phân thành hai loại: một là các tranh chấp về chủ quyền đối với các thực thể, và hai là tranh chấp các vùng biển. Có thể dễ dàng thấy rằng cách tốt nhất để giải quyết tranh chấp là tiến hành phân giới để xác định

khu vực có chủ quyền và quyền tài phán. Tuy nhiên, không phải lúc nào cũng có thể làm được như vậy. Nguyên nhân chủ yếu là quá trình đàm phán và chấp nhận phân giới biển giữa các quốc gia thường tập trung vào các tính toán chính trị và không có quy định pháp luật vững chắc nào cho việc phân giới. Tuy một “giải pháp công bằng” được công nhận là một trong các nguyên tắc quan trọng nhất trong phân giới, nhưng vẫn chưa có tiêu chí cụ thể nào được quyết định, mặc dù các yếu tố như địa lý và địa chất, chiều dài đường bờ biển, các hoạt động đánh cá truyền thống, các tác động tương đối tới đời sống và sự phụ thuộc kinh tế đã và đang được xem xét trong nhiều trường hợp khác nhau.

Trong các trường hợp này, phát triển chung sẽ được coi là một cách giải quyết tranh chấp. Theo Điều 74(3) và Điều 83(3) của Công ước của Liên Hợp Quốc về Luật Biển 1982 (UNCLOS),<sup>1</sup> đều nêu thuật ngữ “các dàn xếp tạm thời” trong bối cảnh trước khi các đường biên giới được phân định chính xác. Thuật ngữ “dàn xếp tạm thời” có thể được hiểu là “hợp tác chung” và đây là thuật ngữ thông dụng đã được các nhà lãnh đạo của các bên tranh chấp ở Biển Đông trích dẫn nhiều. Tuy nhiên, không có hành động thực tế nào được hiện thực hóa. Nguyên nhân có thể là do thiếu ý chí chính trị.

Sẽ không khó để xác định các cơ hội hợp tác chung trong khu vực Biển Đông. Tập trận chung, phát triển chung các tài nguyên hydrocarbon, nghiên cứu khoa học biển, bảo vệ môi trường biển và hợp tác nghề cá là các phương thức hợp tác có thể thực hiện. Cho tới nay, các tranh luận về tài nguyên hydrocarbon có thể khai thác và các hành động bảo tồn và quản lý tài nguyên cá đã bị trì hoãn. Tuy nhiên việc bảo vệ và quản lý tài nguyên cá có thể là bước khởi đầu cho hợp tác trong khu vực và có thể có “tác động lan truyền” tới các lĩnh vực hợp tác khác.

Ở phương diện này, hợp tác nhằm quản lý và bảo tồn tài nguyên cá có vai trò đặc biệt quan trọng bởi cá là loài di cư, và một số loài trong số đó thậm chí còn là loài di cư thường xuyên. Hơn nữa, việc đánh bắt cá quá mức là một vấn đề nghiêm trọng và cấp thiết trong khu vực. Trong trường hợp này, đường biên giới biển không thể bảo vệ hoàn toàn nguồn tài nguyên cá của một quốc gia khỏi xâm phạm, bởi tài nguyên cá có thể di cư ra ngoài khu vực có quyền tài phán của quốc gia, và đánh bắt cá quá mức ngoài biên giới cũng có thể có tác động lớn tới nguồn lợi cá trong biên giới lãnh thổ.

Chính vì vậy, một cơ chế quản lý phù hợp, tuân theo các điều kiện tự nhiên, là cần thiết cho các quốc gia ven biển để duy trì nguồn cá ở mức bền vững. Điều này đặc biệt quan trọng đối với các quốc gia ven biển xung quanh Biển Đông. Do đây là một khu vực nửa kín,<sup>2</sup> bất cứ thay đổi nào trong việc hoạch định chính sách nghề cá có thể có tác động sâu rộng tới tài nguyên cá trong khu vực này.

- 
- Điều 74(3) của UNCLOS quy định “Trong khi chưa có các thỏa thuận nêu ở khoản 1, các quốc gia hữu quan, trên tinh thần hiểu biết và hợp tác, sẽ nỗ lực hết sức để đi đến các *dàn xếp tạm thời* có tính chất thực tiễn và không phương hại hay cản trở việc ký kết các thỏa thuận dứt khoát trong giai đoạn quá độ này. Các dàn xếp tạm thời không phương hại đến việc phân định cuối cùng.” [nhấn mạnh phần in nghiêng]
  - Điều 122 của UNCLOS quy định “biển kín hay nửa kín” là một vịnh, một vũng hay một vùng biển do nhiều quốc gia bao bọc xung quanh và thông với một biển khác hay với đại dương qua một cửa hẹp, hoặc bao gồm hoàn toàn hay phần lớn các lanh hải và các vùng đặc quyền về kinh tế của hai hay nhiều quốc gia.

## I. Các vấn đề khu vực

### 1. Đánh bắt cá quá mức

Sự phát triển của toàn cầu hóa đã trở thành một hiện tượng quan trọng trong xã hội quốc tế hiện đại. Hiện tượng này được thể hiện qua việc các yếu tố sản xuất của nền kinh tế phát triển với tốc độ và quy mô chưa từng có trên phạm vi toàn cầu. Mặc dù quá trình toàn cầu hóa đã diễn ra trong vài thập kỷ nhưng vẫn có tranh cãi xoay quanh việc liệu toàn cầu hóa có xóa nhòa ranh giới quốc gia không. Hơn nữa, trong tương lai liệu các quốc gia có sụp đổ do chức năng bị giới hạn không?

Phần lớn các chủ đề thảo luận hoặc tranh luận về “tổn cầu hóa” liên quan tới giao dịch tài chính quốc tế, chuyển giao công nghệ, hợp tác xuyên quốc gia, dòng vốn, di cư qua biên giới, v.v. Nói cách khác, các quốc gia với vai trò là thành viên của cộng đồng quốc tế đang tiến lại gần nhau hơn và có các lợi ích chung. Do đó, ngày càng có thêm các lĩnh vực chức năng cũng như tranh chấp nảy sinh.

Chủ quyền quốc gia bị thách thức bởi những sự phát triển nêu trên là một xu hướng. Hiện tượng này không chỉ diễn ra trong đời sống kinh tế hàng ngày mà còn diễn ra trong sự phát triển của hệ thống luật pháp quốc tế, đặc biệt trong lĩnh vực đánh cá ở biển khơi và bảo vệ môi trường quốc tế.

Để thống kê số liệu liên quan tới đánh bắt cá, Tổ chức Nông lâm Thế giới (FAO) đã lập và duy trì danh mục các khu vực đánh cá lớn trên thế giới.<sup>3</sup> Trong đó Biển Đông nằm trong Khu vực 71, thuộc Tây Trung Thái Bình Dương. Về sản lượng đánh bắt cá toàn cầu, khu vực này đạt đỉnh là 86,3 triệu tấn vào năm 1996 và sau đó giảm nhẹ còn 79,5 triệu tấn năm 2008, và có biến động lớn về sản lượng giữa các khoảng thời gian khác nhau trong năm. Năm 2008, khu vực Tây Bắc Thái Bình Dương có sản lượng cao nhất, 20,1 triệu tấn (25% tổng sản lượng đánh bắt cá toàn cầu), sau đó là khu vực Đông Nam Thái Bình Dương với tổng sản lượng đánh bắt là 11,8 triệu tấn (15%), khu vực Tây Trung Thái Bình Dương với sản lượng 11,1 triệu tấn (14%) và khu vực Đông Bắc Đại Tây Dương với sản lượng 8,5 triệu tấn (11%).<sup>4</sup>

Chi tiết hơn, tổng sản lượng của khu vực Tây Trung Thái Bình Dương đã liên tục tăng tới mức cao nhất là 11,4 triệu tấn trong năm 2007 và sau đó giảm nhẹ vào năm 2008. Khu vực này đóng góp khoảng 14% sản lượng hải sản toàn cầu. Mặc dù đây là một bức tranh khá sáng sủa, vẫn còn có các lo ngại liên quan tới tình trạng của các nguồn tài nguyên do phần lớn các nguồn tài nguyên cá đang bị khai thác hoàn toàn hoặc quá mức (nhiều nguồn cá đã suy giảm), đặc biệt ở phần phía Tây của Biển Đông. Sản lượng đánh bắt cao có thể đã được duy trì thông qua việc mở rộng đánh bắt cá sang các khu vực mới, và cũng có thể vì việc tính toán trùng lặp do việc chuyển lượng cá đánh bắt giữa các tàu trong những khu vực đánh bắt, từ đó khiến số liệu sản lượng ước tính không khách quan, có khả năng không phản ánh đúng các xu hướng tiêu cực của tình trạng nguồn tài nguyên cá.<sup>5</sup>

3. <http://www.fao.org/fishery/area/search/en>.

4. FAO, *World Review of Fisheries and Aquaculture* (Rome: FAO, 2010), tr. 35.

5. *Sđd.*, tr. 39.

Các tài nguyên sinh vật và phi sinh vật trên Biển Đông đang bị khai thác nhanh chóng bởi những cư dân tập trung đông đúc dọc theo bờ biển trong khu vực. Đánh bắt cá quá mức hoặc sản lượng cá hàng năm giảm hiện đang đe dọa ngành đánh cá. Nhiều ngư dân buộc phải áp dụng các kỹ thuật hiệu quả và mạnh mẽ hơn, và phải đi xa hơn để tìm nguồn cá mới. Thậm chí, có ngư dân còn áp dụng các phương pháp đánh cá trái phép như dùng mìn và hóa chất độc xyanua. Môi trường sống của cá và san hô cũng bị xuống cấp do trầm tích gia tăng, đặc biệt từ việc lấn đất. Các rặng san hô đã bị tàn phá để cung cấp vật liệu xây dựng và để sản xuất các sản phẩm trang trí.<sup>6</sup>

## 2. Phát triển kinh tế và ô nhiễm môi trường

Vấn đề ô nhiễm môi trường trên Biển Đông thường do nguyên nhân tăng trưởng dân số và quá trình đô thị hóa của các thành phố ven biển, tăng trưởng kinh tế, gia tăng tiêu thụ nguyên liệu, các công nghệ sản xuất năng lượng gây ô nhiễm nặng nề và khai thác tài nguyên sơ khai. Hơn nữa, số lượng các vụ tràn dầu và xả rác thải của các tàu ngày càng tăng là kết quả của việc gia tăng kinh doanh và vận chuyển nguyên liệu thô, nhiên liệu hóa thạch và hàng hóa qua các đường vận tải biển của khu vực.<sup>7</sup>

Đã có sự xuống cấp nghiêm trọng về môi trường trên Biển Đông do hệ quả của ô nhiễm từ đất liền, ô nhiễm biển, và mất môi trường sống tự nhiên, v.v.<sup>8</sup> Về ô nhiễm từ đất liền, Biển Đông được bao quanh bởi một số thành phố lớn và có tốc độ phát triển nhanh như Quảng Châu, Hồng Kông, thành phố Hồ Chí Minh, Băng Cốc, Manila, Jakarta và Singapore. Nước thải từ các thành phố này đã được xả ra biển mà không xử lý thích hợp do thiếu hạ tầng xử lý nước. Ngoài ra, thuốc trừ sâu cũng được sử dụng tràn lan, góp phần làm xuống cấp môi trường trong khu vực Biển Đông.<sup>9</sup>

Các nguyên nhân chính của ô nhiễm dầu trên biển là tàu bè đi lại và các dàn khoan khai thác và sản xuất dầu khí. Tuy nhiên trong bối cảnh tăng trưởng nhanh của các nền kinh tế Châu Á như Đài Loan, Nhật Bản, Hàn Quốc hoặc Trung Quốc, nhu cầu về dầu gia tăng sẽ khiến vận chuyển dầu trên biển tăng,<sup>10</sup> điều này chắc chắn sẽ làm gia tăng nguy cơ tràn dầu. UNEP đã công nhận nguy cơ tràn dầu trong khu vực và nêu vấn đề này tại Hội nghị Biển Đông Á năm 2006 tại Hải Khẩu, Hải Nam, Trung Quốc.<sup>11</sup>

Như đề cập ở trên, khi các nước xung quanh Biển Đông mở rộng nền kinh tế và tiêu thụ nhiều tài nguyên nhiên liệu hóa thạch hơn thì họ cũng tạo ra nhiều ô nhiễm hơn

6. <http://www.southchinasea.org/why.html>.

7. David Rosenberg, "Environmental Pollution around the South China Sea: Developing a Regional Response", *Contemporary Southeast Asia* (1/4/1999). Xem <http://www.highbeam.com/doc/1G1-54455033.html>.

8. Shicun Wu và Keyuan Zou, *Maritime Security in the South China Sea: Regional Implications and International Cooperation* (London: Ashgate Publishing, 2009), tr. 232.

9. Sđd.

10. Ví dụ, Trung Quốc là nước tiêu thụ dầu lớn thứ hai đứng sau Hoa Kỳ, và là nhà xuất khẩu dầu lớn thứ hai tính tới năm 2009. Và Hàn Quốc là nước xuất khẩu khí tự nhiên hóa lỏng lớn thứ hai trên thế giới sau Nhật Bản. Xem Cục thông tin năng lượng, <http://www.eia.gov/countries/>.

11. Xem chú thích 1.

tại khu vực. Nhiều nước trong số các nước này đang đưa ra các quyết định quan trọng về công nghệ và cơ sở hạ tầng với những hệ lụy đáng kể đến việc biến đổi môi trường trong dài hạn. Nhiều nước phải đối mặt với áp lực thị trường cạnh tranh, buộc phải sản xuất với chi phí thấp nhất có thể và ngắn hạn. Chừng nào mà các chính phủ còn cạnh tranh với nhau để thu hút đầu tư trong nền kinh tế ngày càng hội nhập quốc tế, thì họ sẽ còn do dự trong việc áp dụng các quy định tối thiểu trong việc duy trì tiêu chuẩn môi trường bởi các quy định đó có thể làm giảm đầu tư và sản lượng. Từ góc độ quốc gia đơn lẻ và tầm nhìn ngắn hạn, các chương trình kiểm soát ô nhiễm có thể cản trở hoạt động kinh tế và làm tăng giá tiêu dùng. Những nước có áp dụng thuế đối với người gây ô nhiễm được coi là đang khuyến khích các doanh nghiệp kinh doanh chuyển địa điểm sang quốc gia có tiêu chuẩn mềm dẻo hơn. Kết quả là nhiều vấn đề ô nhiễm môi trường thường bị lấn át bởi các mối quan tâm về tăng trưởng kinh tế.<sup>12</sup>

## **II. Giải pháp: Coi hợp tác là nghĩa vụ**

Bài viết này không có ý định đưa ra định nghĩa cho thuật ngữ “quản trị toàn cầu” bởi đã có nhiều định nghĩa về chủ đề này. Thay vào đó, tác giả muốn sử dụng khái niệm hợp tác để mô tả các quy trình hiện nay trong quản lý và bảo tồn nguồn tài nguyên cá. Các quy trình này gồm các công cụ quốc tế, các tổ chức quốc tế và hành vi của các quốc gia.

### **1. Các công cụ quốc tế**

Về cơ bản, Công ước của Liên Hợp Quốc về Luật Biển năm 1982<sup>13</sup> (sau đây gọi là “UNCLOS”) và Hiệp định năm 1995 về thực hiện các điều khoản của Công ước của Liên Hợp Quốc về Luật Biển ngày 10/12/1982 liên quan tới bảo tồn và quản lý các đàn cá xuyên biên giới và các đàn cá di cư cao<sup>14</sup> (sau đây gọi là “UNFSA”) cung cấp một số khả năng nhất định trong việc điều chỉnh hợp tác giữa các quốc gia về giải quyết các vấn đề nghề cá tại khu vực biển cả.

Một trong các vấn đề cơ bản được xem xét là bản chất của nghĩa vụ hợp tác. Cần lưu ý rằng hợp tác là nghĩa vụ giữa các quốc gia dù là hữu nghị hay đối địch và khái niệm này có thể được tìm thấy trong các tài liệu từ hơn ba thập kỷ trước. Trong một tuyên bố của Đại hội đồng Liên Hợp Quốc năm 1970,<sup>15</sup> có đoạn: “Các quốc gia có nghĩa vụ hợp tác với nhau, không kể khác biệt trong hệ thống chính trị, kinh tế và xã hội trong nhiều lĩnh vực của quan hệ quốc tế,...”

12. Xem chú thích 6.

13. UNCLOS có hiệu lực ngày 16/11/1994 và có 160 quốc gia phê chuẩn Công ước này. “Status of the United Nations Convention on the Law of the Sea, of the Agreement relating to the implementation of Part XI of the Convention and of the Agreement for the implementation of the provisions of the Convention relating to the conservation and management of straddling fish stocks and highly migratory fish stocks”, [http://www.un.org/Depts/los/reference\\_files/status2010.pdf](http://www.un.org/Depts/los/reference_files/status2010.pdf).

14. UNFSA có hiệu lực ngày 11/12/2001 và có 67 quốc gia phê chuẩn Hiệp định này. *Sđd*.

15. 1970 Declaration on Principles of International Law concerning Friendly Relations and Cooperation among States in accordance with the Charter of the United Nations, GA Res. 2625(XXV), 24/10/1970.

Nghĩa vụ này có thể được chia thành hai dạng: nghĩa vụ tham gia đàm phán; và nghĩa vụ đàm phán và đi tới thỏa thuận. Rõ ràng cả hai nghĩa vụ hợp tác trên đều đòi hỏi các quốc gia đàm phán trên tinh thần thiện chí. Ngoài ra, các bên có liên quan sẽ có nghĩa vụ phối hợp cùng nhau một cách thiện chí để đi tới thỏa thuận, và đưa các thỏa thuận này tới thực hiện thành công.<sup>16</sup> Với các cân nhắc như vậy, một số điều khoản trong UNCLOS và UNFSA quán triệt tinh thần hợp tác.

Theo Điều 118 của UNCLOS, các quốc gia đánh bắt cá trên cùng một nguồn sinh vật biển hoặc trên cùng một khu vực thuộc vùng biển cả sẽ hợp tác trong bảo tồn các tài nguyên này. Đối với các đàn cá xuyên biên giới và di cư cao trong khu vực biển cả, các quốc gia ven biển có liên quan và các quốc gia đánh bắt các nguồn lợi cá này trong các khu vực tiếp giáp vùng biển cả còn có thêm các nghĩa vụ đặc biệt hợp tác nhằm bảo tồn các đàn cá này.<sup>17</sup> Nếu xem xét các thực tiễn áp dụng ở các quốc gia và tổ chức quốc tế trong những năm gần đây, các nghĩa vụ này đã trở thành một phần của tập quán quốc tế.<sup>18</sup>

Phần 3 của UNFSA bao gồm một số điều khoản về cơ chế hợp tác trong bảo tồn nguồn lợi cá xuyên biên giới và các loài di cư cao. Mặc dù đoạn mở đầu Điều 8 dường như cho phép các quốc gia lựa chọn giữa hợp tác trực tiếp hoặc thông qua các tổ chức hoặc cơ chế quản lý nghề cá khu vực hoặc tiểu khu vực thì các đoạn tiếp theo lại hạn chế triệt để quyền tự do này. Khi có tổ chức hoặc cơ chế quản lý hoạt động đánh bắt cá đối với một đàn cá xuyên biên giới nào đó hoặc các đàn cá di cư cao thì các quốc gia đánh bắt cá trên biển cả và các quốc gia ven biển có liên quan sẽ trở thành thành viên của tổ chức hoặc tham gia vào cơ chế đó.<sup>19</sup>

Các quốc gia đánh bắt nguồn cá ở biển cả có thể quyết định không tham gia, tuy nhiên, vẫn có nghĩa vụ áp dụng các biện pháp quản lý được tổ chức hoặc cơ chế thông qua để có thể có quyền đánh bắt nguồn cá đó.<sup>20</sup> Nếu nguồn cá xuyên biên giới hoặc di cư cao không thuộc thẩm quyền quản lý của tổ chức hoặc cơ chế nào, các quốc gia đánh bắt nguồn lợi cá trên biển cả hoặc các quốc gia ven biển liên quan có nghĩa vụ thiết lập một tổ chức hoặc cơ chế thích hợp khác.<sup>21</sup>

## **2. Các tổ chức quốc tế: Các tổ chức quản lý nghề cá khu vực**

Trong khi thiếu một cơ quan có thẩm quyền tập trung nhằm giải quyết các vấn đề nghề cá thì có lẽ một tổ chức nghề cá khu vực là một giải pháp thay thế để bảo đảm bảo tồn bền vững và quản lý tài nguyên biển xuyên biên giới. Hợp tác nghề cá khu vực như vậy sẽ bao gồm các nỗ lực của các quốc gia nhằm giải quyết các vấn đề về hành động

16. L. Guruswamy, “The Promise of the United Nations Convention on the Law of the Sea: Justice and Environmental Disputes”, *Ecology Law Quarterly*, Vol. 25 (1998), tr. 189. Trích từ Stuart M. Kaye, *International Fisheries Management* (La Hay: Kluwer Law International, 2001), tr. 111.

17. UNCLOS, Điều 63(2) và 64(1).

18. Xem thêm Tore Henriksen, Geir Honneland, và Are Sydnes, *Law and Politics in Ocean Governance: The UN Fish Stocks Agreement and Regional Fisheries Management Regimes* (Hà Lan: Martinus Nijhoff Publishers, 2006), tr. 15.

19. UNFSA, Điều 8(3).

20. UNFSA, Điều 8(4).

21. UNFSA, Điều 8(5).

tập thể trong đánh bắt cá chung. Hợp tác này phát sinh khi hai hoặc nhiều hơn các quốc gia hữu quan xác định một vấn đề hoặc mục tiêu chung đòi hỏi một giải pháp chung và mang tính hợp tác. Sự hợp tác như vậy thường được chính thức hóa thông qua các hiệp định song phương hoặc đa phương trong đó đưa ra các nguyên tắc, luật lệ, quy trình và tổ chức thể chế thực hiện hợp tác giữa các bên. Trong nhiều trường hợp các thỏa thuận này được thể chế hóa bằng sự thành lập của các tổ chức quản lý nghề cá khu vực (sau đây gọi là RFMO).<sup>22</sup>

Phần lớn các tổ chức quản lý nghề cá khu vực hoạt động trong các khu vực đang phát triển trong giai đoạn từ những năm 1950 tới những năm 1960, được thành lập theo sáng kiến của Tổ chức Nông Lương Liên Hợp Quốc (FAO). Các tổ chức này được thành lập với nhiệm vụ rộng lớn nhằm thúc đẩy nghiên cứu, phát triển và quản lý, tuy nhiên không có quyền điều chỉnh. Ngoài ra, các tổ chức này được thành lập như một cơ chế phát triển, hoạt động dựa trên vốn của FAO và các nhà tài trợ khác. Do đó, để hoàn thành chức năng, các tổ chức này phụ thuộc nhiều vào ý chí chính trị của các thành viên của RFMO trong việc thực thi các quy định.<sup>23</sup>

**Bảng 1 Danh sách các Tổ chức quản lý nghề cá khu vực**

APFIC	Ủy ban nghề cá Châu Á – Thái Bình Dương
ATLAFCO	Hội nghị Châu Phi nghề cá Đại Tây Dương
CCAMLR	Ủy ban bảo tồn tài nguyên sinh vật biển Nam Cực
CCSBT	Ủy ban bảo tồn cá ngừ vây xanh phương Nam
CECAF	Ủy ban nghề cá Đông Trung Đại Tây Dương
COREP	Ủy ban nghề cá khu vực Vịnh Guinea
CPPS	Ủy ban thường trực về Nam Thái Bình Dương
CRFM	Cơ chế nghề cá khu vực Caribê
FFA	Cơ quan nghề cá diễn đàn Nam Thái Bình Dương
GFCM	Ủy ban nghề cá Địa Trung Hải
IATTC	Ủy ban cá ngừ nhiệt đới Trung Mỹ

22. Are K. Sydnes “Regional Fishery Organizations: How and Why Organizational Diversity Matters”, *Ocean Development and International Law*, Vol. 32 (2001), tr. 350-351. Xem thêm, Are K. Sydnes, “Regional Fisheries Organizations and International Fisheries Governance”, trong Syma Ebbin, Alf Hoel, và Are K. Sydnes, eds., *A Sea Change: The Exclusive Economic Zone and Governance Institutions for Living Marine Resources* (Hà Lan: Springer, 2005), tr. 117-133.

23. Are. K. Sydnes, “Regional Fishery Organizations in Developing Regions: Adapting to Changes in International Fisheries Law”, *Marine Policy*, Vol. 26 (2002), tr. 374.

IBSFC	Ủy ban quốc tế nghề cá biển Ban-tích
ICCAT	Ủy ban quốc tế bảo tồn cá ngừ Đại Tây Dương
IOTC	Ủy ban cá ngừ Ấn Độ Dương
IPHC	Ủy ban cá bơn Thái Bình Dương quốc tế
NAFO	Tổ chức nghề cá Tây Bắc Đại Tây Dương
NASCO	Tổ chức bảo tồn cá hồi Bắc Đại Tây Dương
NEAFC	Ủy ban nghề cá Đông Bắc Đại Tây Dương
NPAFC	Ủy ban cá biển Bắc Thái Bình Dương
PSC	Ủy ban cá hồi Thái Bình Dương
RECOFI	Ủy ban nghề cá khu vực
SEAFO	Tổ chức nghề cá Đông Nam Đại Tây Dương
SRCF	Ủy ban nghề cá tiểu khu vực
SWIOFC	Ủy ban nghề cá Tây Nam Ấn Độ Dương
WCPFC	Ủy ban nghề cá Tây và Trung Thái Bình Dương
WECAFC	Ủy ban nghề cá Tây Trung Đại Tây Dương
WIOTO	Tổ chức cá ngừ Tây Ấn Độ Dương

Nguồn: Hướng dẫn trực tuyến về Luật đánh bắt cá quốc tế, <http://www.intfish.net>

Một số học giả nêu mục tiêu của vấn đề hợp tác quản trị trong quản lý tài nguyên biển là nhằm cung cấp đủ phương tiện để thực hiện ba nhiệm vụ chính: cung cấp các kiến thức khoa học đúng đắn một cách đầy đủ và hợp lý để cho phép việc nhận định với đầy đủ thông tin về việc liệu có nên và làm thế nào để tiến hành khai thác tài nguyên; áp dụng các biện pháp quy định hợp lệ và phù hợp để quản lý các hoạt động kinh tế trong khi lưu ý đến các kiến thức hiện có; và xây dựng một hệ thống thúc đẩy việc tuân thủ các biện pháp trên từ các nước tham gia sử dụng tài nguyên trong khu vực.<sup>24</sup> Do đó, hai vấn đề sau, gồm các biện pháp điều chỉnh và sự tuân thủ của các thành viên, phụ thuộc nhiều vào các cách hành xử tích cực của các thành viên.

Thậm chí như vậy, một số tổ chức quản lý nghề cá khu vực đã thực hiện các bước để nâng cao hiệu quả trong quản lý và bảo tồn tài nguyên sinh vật biển. Tác giả lấy ví dụ Ủy ban cá ngừ nhiệt đới Trung Mỹ (sau đây gọi là IATTC) để xem xét hiệu quả. IATTC

24. Olav Schram Stokke, "Governance of High Seas Fisheries: The Role of Regime Linkages", Trong Davor Vidas và Willy Ostreng, eds., *Order for the Oceans at the Turn of the Century* (The Hague: Kluwer Law International, 1999), tr. 159; 162-170.

được thành lập vào năm 1950 theo Công ước về việc thành lập Ủy ban cá ngừ nhiệt đới Trung Mỹ có hiệu lực năm 1949.<sup>25</sup> Sau gần năm mươi năm hoạt động, người ta quyết định rằng IATTC (Ủy ban) và IATTC 1949 (Công ước) cần phải củng cố hoạt động và hiện đại hóa để thích ứng với các văn kiện quốc tế được áp dụng gần đây như UNCLOS 1982, Chương trình số 21 năm 1992 và Tuyên bố Rio, Hiệp định năm 1993 của FAO về thúc đẩy các tàu đánh cá ngoài biển cá tuân thủ Các biện pháp quản lý và bảo tồn quốc tế, Quy tắc ứng xử năm 1995 của FAO về Đánh bắt cá có trách nhiệm, và UNFSA 1995.<sup>26</sup> Một Nhóm công tác tạm thời đã được thành lập để rà soát Công ước 1949.<sup>27</sup>

Công tác sửa đổi đã được thực hiện trong tháng 6/2003 với việc thông qua công ước sửa đổi.<sup>28</sup> Theo Điều 10 của Công ước Antigua, một Ủy ban rà soát việc thực hiện các biện pháp được Ủy ban thông qua đã được thành lập nhằm: (a) rà soát và theo dõi việc tuân thủ các biện pháp bảo tồn và quản lý được Ủy ban thông qua, cũng như các biện pháp hợp tác khác; (b) phân tích thông tin và các thông tin khác cần thiết để Ủy ban thực hiện chức năng của mình; (c) cung cấp cho Ủy ban các thông tin, tham mưu về chuyên môn và đề xuất liên quan tới việc thực hiện và tuân thủ các biện pháp bảo tồn và quản lý; (d) đề xuất cho Ủy ban các biện pháp tăng cường tính tương thích; (e) đề xuất cho Ủy ban các biện pháp nâng cao hiệu quả thực hiện Công ước Antigua; (f) tham vấn với Ủy ban Cố vấn Khoa học, đề xuất cho Ủy ban các ưu tiên và mục tiêu của chương trình thu thập dữ liệu và theo dõi Công ước này và đánh giá kết quả của chương trình đó; (g) thực hiện các chức năng khác.<sup>29</sup>

Ngoài ra, Điều 18 quy định rằng các bên sẽ thực hiện các biện pháp cần thiết để đảm bảo thực hiện và tuân thủ Công ước Antigua, và các biện pháp quản lý và bảo tồn được thông qua, bao gồm việc ban hành các luật và quy định cần thiết. Đồng thời, các bên phải cung cấp cho Ủy ban tất cả các thông tin cần thiết để thực hiện mục tiêu của Công ước Antigua, bao gồm các thông tin về thống kê và sinh học và các thông tin liên quan tới hoạt động đánh cá trong khu vực của Công ước, và phải cung cấp cho Ủy ban thông tin liên quan tới các hành động được tiến hành để thực hiện các biện pháp được thông qua theo Công ước Antigua.

Ngoài các hoạt động do IATTC tiến hành, các tổ chức quản lý nghề cá khu vực khác tiến hành các hoạt động tương tự thông qua việc áp dụng các nghị quyết hoặc thực hiện các biện pháp liên quan để thực hiện các biện pháp bảo tồn và quản lý.<sup>30</sup>

25. Xem Công ước năm 1949 tại [http://www.iattc.org/PDFFiles/IATTC\\_convention\\_1949.pdf](http://www.iattc.org/PDFFiles/IATTC_convention_1949.pdf).

26. IATTC, Nghị quyết thành lập Nhóm công tác rà soát Công ước IATTC, tháng 6/1998.

27. Sđd.

28. Công ước về đẩy mạnh hoạt động của Ủy ban cá ngừ nhiệt đới Trung Mỹ thành lập theo Công ước năm 1949 giữa Hợp chúng quốc Hoa Kỳ và Cộng hòa Costa Rica (cũng được gọi là "Công ước Antigua"). Xem toàn văn tại [http://www.iattc.org/PDFFiles2/Antigua\\_Convention\\_Jun\\_2003.pdf](http://www.iattc.org/PDFFiles2/Antigua_Convention_Jun_2003.pdf).

29. Phụ lục 3. Ủy ban rà soát việc thực hiện các biện pháp do Ủy ban thông qua, Công ước Antigua.

30. Ví dụ, ngày 27/12/2000, Ủy ban quốc tế về bảo tồn cá ngừ Đại Tây Dương (ICCAT) đã phê chuẩn một nghị quyết có tên "Nghị quyết bổ sung của ICCAT nhằm nâng cao hiệu quả của các biện pháp của ICCAT nhằm ngăn chặn các hoạt động đánh bắt cá trái phép, bất hợp pháp và không báo cáo của các tàu đánh bắt cá ngừ quy mô lớn trong khu vực của Công ước và các khu vực khác". Theo nghị quyết này, Ủy ban ICCAT đã thúc giục Nhật Bản và Đài Loan thực hiện các biện pháp cần thiết để hoàn thành các phần của các tàu IUU do Nhật Bản và Đài Loan đóng.

Từ các thảo luận ở trên, có thể kết luận rằng các tổ chức quản lý nghề cá khu vực và các cơ chế đã được trao thẩm quyền riêng biệt trong lĩnh vực quản lý đánh bắt các đàn cá xuyên biên giới và di cư cao ngoài biển cả.<sup>31</sup>

### **3. Hợp tác khu vực trong khu vực nửa kín: Trường hợp Biển Đông<sup>32</sup>**

Về vị trí địa lý, Biển Đông có thể được xếp loại là “biển nửa kín” theo định nghĩa dưới đây của Điều 122 của Công ước Luật biển (LOSC):

“Biển kín hay nửa kín” là một vịnh, một vũng hay một vùng biển do nhiều quốc gia bao bọc xung quanh và thông với một biển khác hay với đại dương qua một cửa hẹp, hoặc là hoàn toàn hay chủ yếu do các lãnh hải và các vùng đặc quyền về kinh tế của nhiều quốc gia tạo thành.

Do Biển Đông là khu vực nửa kín, bất kỳ thay đổi nào trong hệ sinh thái của biển nửa kín sẽ có tác động đáng kể tới cả khu vực. Các tài nguyên sinh vật của khu vực Biển Đông thường được cho là di cư từ vùng đặc quyền kinh tế này sang vùng khác, đặc biệt là các loài di cư cao như cá ngừ và các đàn cá chung khác. Mỗi quốc gia có thể có đánh giá của riêng mình về tài nguyên sinh vật trong vùng đặc quyền kinh tế của mình, giả định rằng ranh giới vùng đặc quyền kinh tế là rõ ràng. Vấn đề là nhiều ranh giới vùng đặc quyền kinh tế không được xác định rõ hoặc không có sự thống nhất giữa các bên liên quan. Tương tự như vậy, có nhiều yêu sách chủ quyền biển đảo mâu thuẫn với nhau, làm phức tạp hóa và ngăn cản việc xác định ranh giới Vùng đặc quyền kinh tế. Vì lý do này, nhiều chuyên gia và học giả tin rằng cần hợp tác trong đánh giá tài nguyên sinh vật ở khu vực Biển Đông mà không xét tới ranh giới quyền tài phán. Cơ sở để thực hiện điều này là Điều 123 của LOSC về các vùng biển kín và nửa kín.<sup>33</sup> LOSC đã tiên đoán trước vấn đề này, bởi Điều 123 quy định như sau:

Các quốc gia tiếp giáp vùng biển kín hoặc nửa kín cần hợp tác với nhau để thực hiện quyền và nghĩa vụ của mình theo Công ước này. Các quốc gia sẽ nỗ lực, một cách trực tiếp hoặc thông qua một tổ chức khu vực phù hợp:

- (a) Phối hợp quản lý, bảo tồn, khai phá và khai thác các tài nguyên sinh vật trên biển;
- (b) Phối hợp và thực hiện các quyền và nghĩa vụ của mình liên quan tới việc bảo vệ và bảo tồn môi trường biển;

31. Tore Henriksen, Geir Honneland, và Are Sydnes, *Law and Politics in Ocean Governance: The UN Fish Stocks Agreement and Regional Fisheries Management Regimes* (The Netherlands: Martinus Nijhoff Publishers, 2006), tr. 16; Robin Churchill và A. V. Lowe, *The Law of the Sea* (Manchester: Manchester University Press, 1999), tr. 309; F. O. Vicuna, “The International Law to High Seas Fisheries: From Unrestricted Freedom of Fishing to Sustainable Use”, trong O. S. Stokke, ed, *Governing High Seas Fisheries* (Oxford: Oxford University Press, 2001), tr. 40-42.

32. Trừ trường hợp nêu cụ thể, phần này được trích từ Wang, Kuan-Hsiung, “Bridge over Troubled Waters: Fisheries Cooperation as a Resolution to the South China Sea Conflicts”, *The Pacific Review*, Vol. 14, No. 4 (2001), tr. 541-543.

33. Hasjim Djalal, “Issue Paper for Technical Working Group on the Resources Assessment of the South China Sea Informal Workshop,” trong cuộc họp lần thứ hai của Nhóm công tác về đánh giá tài nguyên và các phương thức phát triển trên Biển Đông, Jakarta, Indonesia, 5-6/7/1993, tr. 1-2.

- (c) Phối hợp các chính sách nghiên cứu khoa học và thực hiện các chương trình liên kết nghiên cứu khoa học trong khu vực nếu thích hợp;
- (d) Mời các quốc gia và tổ chức quốc tế có liên quan khác hợp tác để thực hiện các điều khoản của điều này.

Do đó, tất cả các bên có liên quan cần nhận thức rằng cá là loài di cư và tài nguyên cá có thể cạn kiệt, vì vậy việc sử dụng hợp lý Biển Đông và bảo vệ môi trường biển có vai trò quan trọng đối với tất cả các bên. Hợp tác giữa các quốc gia ven biển trong khu vực là cần thiết. Cần tiến hành các biện pháp bảo vệ nhằm tránh đánh bắt quá mức hoặc tài nguyên suy giảm. Các biện pháp đó sẽ không thể thực hiện được nếu không có hợp tác khu vực và chúng đòi hỏi sự phối hợp chặt chẽ giữa các bên liên quan, đặc biệt trong khu vực biển nửa kín.

Khái niệm biển nửa kín có thể là chất xúc tác thúc đẩy hợp tác và phối hợp trong quản lý tài nguyên của Biển Đông.<sup>34</sup> Trong bối cảnh đó, việc tất cả các quốc gia ven biển đều đặt vấn đề phân giới chủ quyền lên hàng đầu không phải là một việc làm khôn ngoan. Thay vào đó, tập trung vào lợi ích chung của các quốc gia này sẽ là một động lực cần thiết để giải quyết tranh chấp một cách hợp lý.

Hợp tác nghề cá có thể là việc làm khả thi nhất cho các quốc gia ven biển bởi thông qua hợp tác, tài nguyên cá có thể được bảo tồn và quản lý thích hợp để tránh lãng phí về kinh tế và khai thác quá mức.

Hợp tác trong sử dụng tài nguyên cá là một cách khả thi và thực tiễn nhằm bắt đầu một cơ chế hợp tác khu vực. Nó gạt vấn đề chủ quyền sang một bên và tập trung vào lợi ích chung, cụ thể là sử dụng tài nguyên sinh vật. Đàm phán dài hạn về phân giới thềm lục địa liên quan tới vấn đề tài nguyên cũng nhờ đó được gác lại. Do đó, vì các quan hệ hợp tác được củng cố trong vấn đề tài nguyên cá, niềm tin sẽ được xây dựng giữa các bên và qua đó có thể đóng góp cho sự thành công của hợp tác về tài nguyên hydrocarbon. Quản lý tài nguyên cá đóng vai trò quan trọng trong việc ngăn ngừa khai thác quá mức hoặc đánh bắt cá quá mức và có thể sẽ là một phép thử thiện chí của các nước ven biển.

Không làm ảnh hưởng đến các ranh giới quyền tài phán như được quy định trong UNCLOS, chúng ta hoàn toàn có khả năng đạt được một cơ chế chung về quản lý nghề cá khu vực trên Biển Đông và đây sẽ được coi là điểm khởi đầu cho các hợp tác khác. Nếu tất cả các quốc gia trong khu vực này đều coi hợp tác là bước đi mẫu chốt để đạt được lợi ích chung thì chúng ta có thể đảm bảo một tương lai cho cơ chế hợp tác khu vực như vậy.

---

34. Lee G. Cordner, "The Spratly Islands Dispute and the Law of the Sea", *Ocean Development and International Law*, Vol. 25(1994), tr. 71.

## Kết luận

Đánh bắt cá hoặc nghề cá là một khía cạnh thiết yếu trong khâu phân, nền kinh tế và đa dạng sinh học của thế giới. Tuy nhiên có nhiều bằng chứng cho thấy các chức năng quan trọng này của biển đang bị đe dọa. Khi đó, sự suy giảm của tài nguyên cá không chỉ là khủng hoảng lương thực mà còn là khủng hoảng môi trường.

Lịch sử quản lý nghề cá ngoài biển cả trong 150 năm qua có thể được chia thành ba giai đoạn. Giai đoạn đầu tiên cho tới đầu những năm 1970 đã chứng kiến số lượng tăng nhanh các tàu đánh bắt cá hoạt động trên từng đại dương và tiến bộ công nghệ cho phép đánh bắt nhiều hơn. Giai đoạn này nhìn chung được đặc trưng bởi các vùng biển hẹp của quốc gia ven biển và các vùng biển rộng trong khu vực biển cá. Đồng thời vào giữa những năm 1970, một phần đáng kể các hoạt động nghề cá ngoài biển cả nằm trong quyền tài phán của các ủy ban nghề cá quốc tế. Giai đoạn thứ hai từ giữa những năm 1970 tới đầu những năm 1990 phản ánh sự phát triển và các cuộc đàm phán của Hội nghị Liên Hợp Quốc lần thứ ba về Luật Biển. Nhờ thực tiễn tuyên bố vùng đặc quyền kinh tế của các nước, các quốc gia ven biển đã mở rộng quyền tài phán của mình ra tới 200 hải lý, nhờ đó nhiều khu vực (và hoạt động nghề cá) trước kia được coi là ngoài biển cả nay thuộc quyền tài phán của quốc gia. Khu vực được định nghĩa là biển cả và khu vực thuộc quyền tài phán của các ủy ban nghề cá quốc tế và khu vực vì thế bị giảm xuống đáng kể. Kể từ giữa những năm 1990, hoạt động quản lý nghề cá ngoài biển cả đã bước sang giai đoạn thứ ba. Giai đoạn này phản ánh lo ngại của cộng đồng quốc tế về đánh bắt quá mức ngoài biển cả. Nghĩa vụ và trách nhiệm của tất cả các quốc gia trong bảo tồn tài nguyên đại dương cũng như tầm quan trọng của hợp tác giữa các quốc gia liên kết vùng đánh bắt cá và quốc gia khai thác các vùng này càng được nhấn mạnh hơn nữa trong giai đoạn này.<sup>35</sup>

Để phục vụ mục đích bảo tồn và quản lý tài nguyên sinh vật biển, tư duy truyền thống về *tận dụng tài nguyên* cần được chuyển biến thành *tính bền vững*. Để đạt được mục tiêu này, “phát triển bền vững” phải là một trong các cơ sở chính sách chính, theo đó phát triển bền vững là phát triển “đáp ứng nhu cầu của thế hệ hiện tại nhưng không làm hại tới khả năng tự đáp ứng nhu cầu của các thế hệ trong tương lai”.<sup>36</sup> Các chính phủ cần giữ quan điểm này trong hoạch định chính sách nghề cá, chứ không phải là tập trung vào tăng cường năng lực đánh bắt cá hoặc tăng số lượng đánh bắt cá, đặc biệt khi FAO tái khẳng định tình trạng nghiêm trọng trong kế hoạch hành động quốc tế về quản lý năng lực đánh bắt cá năm 1999.<sup>37</sup>

Tiếp theo khái niệm phát triển bền vững nghề cá, một yếu tố nữa cần cân nhắc khi lập chính sách nghề cá là “phương pháp tiếp cận phòng ngừa”.

Khái niệm phương pháp tiếp cận phòng ngừa được xây dựng từ giữa các năm 1980

35. Sealy Sen, “The Evolution of High-Seas Fisheries Management in the North-East Atlantic”, *Ocean & Coastal Management*, Vol. 35, Nos. 2-3 (1997), tr. 85-86.

36. Ủy ban Môi trường và Phát triển Thế giới, *Our Common Future* (Oxford: Oxford University Press, 1987), tr. 43.

37. Rosemary Rayfuse, “The Challenge of Sustainable High Seas Fisheries”, trong Nico Schrijver và Friedl Weiss, eds., *International Law and Sustainable Development: Principles and Practice* (Leiden and Boston: Martinus Nijhoff Publishers, 2004), tr. 469-477.

trong các văn kiện pháp lý khu vực về bảo vệ môi trường đất và biển, và cuối cùng được lồng ghép trong Nguyên tắc 15 của Tuyên bố Rio năm 1992<sup>38</sup> như sau:

Để bảo vệ môi trường, các quốc gia cần áp dụng rộng rãi phương pháp tiếp cận phòng ngừa tuỳ theo khả năng từng quốc gia. Ở đâu có nguy cơ tác hại nghiêm trọng hay tổn hại không thể đảo ngược được, thì không thể viễn lý do thiếu cơ sở khoa học đầy đủ để trì hoãn áp dụng các biện pháp hữu hiệu về chi phí để ngăn chặn sự thoái hoá môi trường.

UNFSA không chỉ nêu phương pháp tiếp cận phòng ngừa này như một nghĩa vụ hợp tác,<sup>39</sup> mà còn yêu cầu áp dụng phương pháp tiếp cận phòng ngừa. Điều này có thể thấy trong Điều 6 của UNFSA:

1. Các quốc gia sẽ áp dụng rộng rãi phương pháp tiếp cận phòng ngừa trong việc bảo tồn, quản lý và khai thác các nguồn cá xuyên quốc gia và di cư cao nhằm bảo vệ tài nguyên sinh vật biển và bảo vệ môi trường biển.
2. Các quốc gia cần cẩn trọng hơn khi có thông tin không chắc chắn, không đáng tin cậy hoặc không đầy đủ. Không thể nêu lý do thiếu thông tin khoa học để trì hoãn hoặc không áp dụng các biện pháp bảo tồn và quản lý.
3. Khi thực hiện phương pháp tiếp cận phòng ngừa, các quốc gia cần:
  - (a) nâng cao chất lượng hoạch định chính sách về bảo tồn và quản lý tài nguyên cá bằng cách thu thập và chia sẻ các thông tin khoa học tốt nhất sẵn có và thực hiện các kỹ thuật đã được cải thiện trong việc đối phó với các nguy cơ và tình trạng không chắc chắn;...

Phương pháp tiếp cận phòng ngừa này cần được cân nhắc áp dụng cả trong trường hợp các hiện tượng thiên nhiên có tác động xấu đáng kể tới tình trạng các đàn cá xuyên biên giới và các đàn cá di cư cao, các quốc gia sẽ áp dụng các biện pháp bảo tồn và quản lý trên cơ sở trường hợp khẩn cấp nhằm đảm bảo hoạt động đánh bắt cá không làm trầm trọng thêm các tác động xấu đó. Các quốc gia sẽ áp dụng các biện pháp này trong trường hợp khẩn cấp khi hoạt động đánh cá đe dọa tới sự bền vững của các nguồn cá.<sup>40</sup>

Đánh giá chính sách là một trong những phần quan trọng của chu trình hoạch định chính sách. Trong giai đoạn tập trung vào phát triển kinh tế và thương mại, việc khai thác các tài nguyên sinh vật biển và tăng cường sản lượng có thể là sự lựa chọn đúng đắn. Tuy nhiên trong một thế giới toàn cầu hóa, khó có thể phân biệt được ảnh hưởng phức tạp giữa thương mại và môi trường. Nghề cá cũng như vậy. Tuy nhiên do chúng ta đang trong giai đoạn bảo tồn và quản lý tài nguyên cá, và các văn kiện quốc tế và tổ chức quản lý nghề cá khu vực đã gắn liền các khái niệm bền vững và phòng ngừa vào hoạt động nghề cá, đây là thời điểm và lựa chọn đúng đắn và thích hợp để điều chỉnh chính sách nghề cá theo hướng thiên về môi trường hơn. Hơn nữa, các quốc gia tiếp giáp vùng biển nửa kín này cần có trách nhiệm lồng ghép hợp tác khu vực vào chính sách biển quốc gia của mình.

38. Báo cáo của Hội nghị Liên Hợp Quốc về Môi trường và Phát triển, Rio de Janeiro, 3-14/6/1992, A/CONF.151/26 (Vol. I), 12/8/1996.

39. UNFSA, Điều 5(c).

40. UNFSA, Điều 6(7).



## 25

# HỢP TÁC KHU VỰC Ở BIỂN ĐÔNG

GS. Jon M. Van Dyke<sup>1</sup>

Trường Luật William S. Richardson, Đại học Hawaii ở Manoa, Mỹ

### Tóm tắt

Biển Đông là biển nửa kín được điều chỉnh theo Phần 9 của Công ước Luật biển, theo đó, Điều 123 quy định các quốc gia kề cận với biển kín/ nửa kín “hợp tác với nhau để thực hiện các quyền và nghĩa vụ quy định trong Công ước”. Cụ thể, các nước có thể “tiến hành, trực tiếp hoặc thông qua một tổ chức khu vực hữu quan (a) để phối hợp trong việc quản lý, bảo tồn, thăm dò và khai thác các tài nguyên sinh vật biển” và đồng thời phối hợp các hoạt động nhằm “bảo vệ và gìn giữ môi trường biển”. Các nước quanh Biển Đông đã thất bại trong việc thành lập một tổ chức khu vực hiệu quả, và hình thức hợp tác “trực tiếp” nhìn chung cũng không đạt thành công. Cơ quan điều phối các nước Biển Đông Á (COBSEA) gần như không có hoạt động và tổ chức đối tác về quản lý môi trường các quốc gia biển Đông Á (PEMSEA) đạt được một số thành tựu khiêm tốn. Chưa có một tổ chức hiệu quả về quản lý nghề cá chung được thành lập.

### Nghĩa vụ hợp tác ở các vùng biển nửa kín

Biển Đông là một vùng biển nửa kín được điều chỉnh bởi Phần 9, Công ước Luật Biển của Liên Hợp Quốc<sup>2</sup>, trong đó Điều 123 quy định rằng các quốc gia ven bờ “nên hợp tác với nhau để thực thi các quyền và nghĩa vụ của họ theo Công ước”. Cụ thể hơn, Công ước hướng dẫn các nước phối hợp quản lý, bảo tồn, thăm dò và khai thác các nguồn lợi sinh vật biển” và phối hợp các hoạt động của họ liên quan đến việc bảo vệ và bảo tồn môi trường biển” “một cách trực tiếp hoặc thông qua một tổ chức khu vực

1. Tác giả cảm ơn sự trợ giúp của Lora L. Nordtvedt Reeve, Khóa 2012, Trường Luật William S. Richardson, Đại học Hawaii ở Manoa trong quá trình hoàn thành bài viết này.
2. United Nations Convention on the Law of the Sea, 10/12/1982, Montego Bay, Jamaica, 1833 U.N.T.S. 397, 2 I.L.M. 1261 (1982), entered into force on 16/11/1994.

phù hợp". Các nước ven Biển đông đã không xây dựng được một tổ chức khu vực hiệu quả và hợp tác trực tiếp nhìn chung cũng không thành công. Cơ quan phối hợp Biển Đông Á (COBSEA) hầu như đã bị vô hiệu hóa và Chương trình đối tác về quản lý môi trường cho các vùng biển ở Đông Á (PEMSEA) chỉ đạt được những thành công hết sức khiêm tốn. Không có một tổ chức nào hiệu quả để quản lý các vùng đánh cá chung đã được thiết lập.

### Các chương trình biển khu vực của UNEP

Các chương trình biển khu vực của UNEP được khởi xướng năm 1974 và hiện tại có đến 13 chương trình khu vực<sup>3</sup>, trong đó 6 được điều hành trực tiếp bởi UNEP<sup>4</sup>. UNEP cũng có mối liên hệ đối tác với 5 cơ quan môi trường khu vực.<sup>5</sup> Các chương trình này được hình thành dựa trên quan niệm rằng vùng biển của từng khu vực khá khác nhau và mỗi hệ sinh thái riêng đòi hỏi cách thức bảo tồn khác nhau, nhưng các nguồn gốc gây ô nhiễm trên toàn cầu thì có chung đặc tính và cần phải có các chuẩn mực và cách tiếp cận thống nhất trên toàn thế giới.<sup>6</sup> Mặc dù một số chương trình trong số này thành công, nhưng cũng có nhiều chương trình khác thất bại do sự thiếu quan tâm, tranh chấp chính trị, nhiệm vụ xác định không rõ ràng và hạn chế về nguồn lực tài chính. Mục tiêu của các chương trình này thường bị nghi vấn, bởi vì chúng được lập nên chỉ với một trọng tâm duy nhất trên một lĩnh vực, đó là ô nhiễm, trong khi ngày nay, cái mọi người quan tâm là các chiến lược quản lý tích hợp, đa lĩnh vực về hải dương và các vùng ven biển.<sup>7</sup>

Các chương trình biển khu vực thường bị coi là các tổ chức "nâu" bởi vì trọng tâm của họ chỉ tập trung vào ô nhiễm, đối nghịch với xu hướng tiếp cận "xanh" hiện đại, trong đó xem xét tất cả các khía cạnh của các vùng biển thông qua một hệ thống sinh thái thống nhất. Liệu chúng ta có nên thừa nhận cách tiếp cận mới này là cần thiết cho tất cả các chương trình biển, và cần phải phát triển các tổ chức với cách tiếp cận toàn diện và thống nhất để xử lý các vấn đề nguồn lực và ô nhiễm, để quản lý một cách phù hợp các vùng biển và ven biển?

- 
3. Black Sea, Wider Caribbean, East Asian Seas-COBSEA, Eastern Africa, South Asian Seas, Persian/Arab Gulf-ROPME Sea Area, Mediterranean, Northeast Pacific, Northwest Pacific-NOWPAP, Red Sea and Gulf of Aden, Southeast Pacific, Pacific-SPREP, and Western Africa.
  4. Wider Caribbean, East Asian Seas, Eastern Africa, Mediterranean, Northwest Pacific-NOWPAP, and Western Africa.
  5. Antarctic, Arctic, Baltic Sea, Caspian Sea, and Northeast Atlantic-OSPAR.
  6. Xem ví dụ trong, J.G.B Derraik, *The Pollution of the Marine Environment by Plastic Debris: A Review*, 44:9 Marine Pollution Bulletin 842 (9/2002); M.S. Islam and M. Tanaka, *Impacts of Pollution on Coastal and Marine Ecosystems including Coastal and Marine Fisheries and Approach for Management: A Review and Synthesis*, 48:7-8 Marine Pollution Bulletin 624 (4/2004); and D.A. Holdway, *The Acute and Chronic Effects of Wastes Associated with Offshore Oil and Gas Production on Temperate and Tropical Marine Ecological Processes*, 44:3 Marine Pollution Bulletin 185 (3/2002).
  7. Xem, e.g., Biliana Cicin-Sain & Robert Knecht, *Integrated Coastal and Ocean Management: Concepts and Practices* (Island Press, 1998).

## COBSEA

Cơ quan phối hợp về các vùng biển ở Đông Á (COBSEA) đã được thành lập theo chương trình hành động được thông qua năm 1981 và sửa đổi năm 1994.<sup>8</sup> Trang web của tổ chức này có quan điểm lạc quan rằng: “dù không có công ước khu vực nào được ký kết, nhưng chương trình đã thúc đẩy sự tuân thủ với các hiệp ước môi trường và hoạt động dựa trên thiện chí của các quốc gia thành viên”<sup>9</sup>. Các quốc gia tham gia tổ chức này là Australia, Campuchia, Trung Quốc, Indonesia, Malaysia, Philippin, Singapore, Hàn Quốc, Thái Lan và Việt Nam.<sup>10</sup>

Từ 2001 đến 2006, bên cạnh các công việc khác, COBSEA đã xem xét tác động của nước thải đến môi trường biển để chuẩn bị cho hội thảo khu vực về bảo vệ hệ sinh thái đại dương và bờ biển từ các hoạt động trên đất liền ở khu vực Châu Á – Thái Bình Dương” tại Toyama, Nhật Bản. Dự án này được phát triển để nâng cao nhận thức về nhu cầu cần có những tiêu chuẩn và định hướng ở cấp độ khu vực, những giải pháp sáng tạo, và quan hệ đối tác giữa các quốc gia trong vấn đề quản lý nước thải. Tại Hội thảo khu vực về phát hiện các điểm nóng ô nhiễm ở các vùng biển Đông Á tại Hua Hin, Thái Lan năm 2001, các điểm tụ nước (catchments – ví dụ như ao, chuông, hồ, sông, suối...) và các nguồn gây ô nhiễm chính là những điểm nóng đã được các quốc gia chỉ ra. Đại biểu tham dự hội nghị cũng khẳng định nhu cầu hợp tác khu vực trong lĩnh vực chia sẻ thông tin, dữ liệu để phát hiện các nguồn gây ô nhiễm chủ yếu, kinh nghiệm quản lý, và việc sử dụng các mô hình để dự đoán tác động ô nhiễm. Nhận thức trên đã đưa đến sự hình thành của một dự án tên là “Xác định tích tụ ô nhiễm [pollution loading] bằng phương pháp mô hình [modeling] và GIS”. Dự án này tập trung vào việc thu thập dữ liệu từ một số điểm tụ nước nhất định ở các nước thành viên, mô hình hóa tích tụ ô nhiễm từ các nguồn gây ô nhiễm chính, thiết lập một cơ sở dữ liệu lưu trữ hệ thống thông tin địa lý của các thành tố ô nhiễm từ đất liền và xây dựng năng lực. Thông qua hoạt động như vậy, các nước thành viên sẽ được cung cấp một công cụ mô hình hóa định lượng để dự đoán tích tụ ô nhiễm ở các khu vực tụ nước chỉ với ít hoặc không có dữ liệu liên quan.

Chương trình hành động COBSEA bị thay thế bởi định hướng chiến lược mới cho COBSEA (2008-2012) năm 2008, thông qua tại hội nghị 19 giữa các nước thành viên tại Siem Reap, Campuchia. Văn bản này bao gồm việc đánh giá các nguy cơ cũng như các mục tiêu và chiến lược để:

1. Thiết lập một cơ sở kiến thức để cung cấp thông tin về các chương trình, dự án, và tình trạng môi trường của các vùng biển và ven biển ở Đông Á, với thông tin tổng hợp và các hoạt động được báo cáo trong khuôn khổ của Trung tâm Điều phối COBSEA;
8. UNEP, *New Strategic Direction for COBSEA (2008-2012)*, UNEP EAS/RCU, Coordinating Body for the Seas of E. Asia Secretariat [COBSEA] (23/1/2008), available at [http://www.cobsea.org/documents/Meeting\\_Documents/19COBSEA/New%20Strategic%20Direction%20for%20COBSEA%202008-2012.pdf](http://www.cobsea.org/documents/Meeting_Documents/19COBSEA/New%20Strategic%20Direction%20for%20COBSEA%202008-2012.pdf).
9. UNEP, <http://www.unep.org/regionalseas/programmes/unpro/eastasian/default.asp>.
10. Đảo Đài Loan được đưa vào bản đồ trong bìa của văn bản quản trị gần đây nhất để chỉ các quốc gia thành viên, nhưng Cộng hòa Trung Hoa (tức Đài Loan) không được coi là một thành viên và Đài Loan không được tham gia trực tiếp các chương trình môi trường khu vực.

2. Tăng cường năng lực của các quốc gia thành viên để đối phó với áp lực ngày càng tăng lên môi trường của các vùng biển và ven biển, và nhu cầu ngày càng lớn về quản lý bền vững các nguồn tài nguyên biển;
3. Hỗ trợ các thành viên nhận diện và xử lý các vấn đề ưu tiên trước mắt đối với các vùng biển Đông Á; và
4. Hợp tác với các nước thành viên và đối tác khu vực để thực thi một định hướng chiến lược mới và cố gắng tránh để trùng lặp các công việc.<sup>11</sup>

COBSEA không có nhiều hoạt động kể từ khi văn bản Định hướng chiến lược mới được thông qua năm 2008, rõ ràng bởi nhiều nguyên nhân kết hợp như thiếu nguồn tài trợ, sự cạnh tranh về chuyên môn, sự trì trệ của các quốc gia thành viên và các yếu tố khác. Những danh mục hoạt động hiện tại được liệt kê bao gồm quản lý thông tin, những vấn đề chiến lược và vấn đề mới, hợp tác khu vực, xây dựng năng lực quốc gia. Vào tháng 8/2011, hoạt động mới nhất được công bố trên trang web của COBSEA là “Diễn đàn COBSEA về các thỏa thuận môi trường đa phương liên quan đến ô nhiễm biển”, diễn ra tại Quảng Châu vào tháng 6/2008.<sup>12</sup> Theo kế hoạch, Trung Quốc sẽ đi đầu trong dự án “Tìm hiểu kết quả thực hiện các dự án MEA” [Understanding the Status of Implementation of These MEAs]<sup>13</sup>. Dự án này được xây dựng để giúp COBSEA phát hiện nhu cầu xây dựng năng lực và đề xuất các giải pháp để nâng cao hiệu quả thực thi các dự án MEA ở những nước thành viên.<sup>14</sup> Tại hội thảo được tổ chức trong quá trình diễn ra Hội nghị các Vùng Biển Đông Á năm 2009 tại Manila, Philippin, cán bộ điều phối của COBSEA, TS. Ellik Adler giải thích rằng tổ chức của ông ta đã tích cực thực hiện các chương trình [xử lý rác trên biển - marine litter] gồm tổ chức các cuộc hội thảo, gấp gỡ, các chiến dịch làm sạch vùng ven biển, thiết lập cơ sở dữ liệu, xây dựng các hướng dẫn giám sát và xuất bản các ấn phẩm như các tài liệu khái quát của khu vực [về rác trên biển], các áp-phích và sách giới thiệu”.<sup>15</sup>

Trong thời gian 15 năm qua, COBSEA đã đối diện với nhiều thách thức lớn về tài chính.<sup>16</sup> Tổ chức này đã hoạt động và triển khai các chương trình hoạt động từ nguồn đóng góp của các quốc gia thành viên, dưới dạng một quỹ tín thác. Ban đầu, mỗi quốc

11. *New Strategic Direction for COBSEA (2008-2012)*, supra note 8, at 5.

12. COBSEA Forum on Marine Pollution-Related Multilateral Environmental Agreements (MEAs), June 10-11, 2008, *Report of COBSEA Forum on Marine Pollution Related Multilateral Environmental Agreements (MEAs)*, UNEP(DEPI)/MEAs1 WS.1 (25 July 2008).

13. Các chương trình MEAs là: the Global Programme of Action on the Protection of the Marine Environment from Land-based Activities (GPA); the International Convention for the Control and Management of Ship's Ballast Water and Sediments; the International Convention on Oil Pollution Preparedness, Response and Co-operation (OPRC); the 1972 London Convention: Convention on Prevention of Marine Pollution by Dumping of Wastes and Other Matter (LDC); the MARPOL Convention: International Convention for the Prevention of Pollution from Ships; and the United Nations Convention on the Law of the Sea.

14. COBSEA website, [http://www.cobsea.org/activities/activities\\_national%20capacity%20building.html](http://www.cobsea.org/activities/activities_national%20capacity%20building.html).

15. East Asian Seas Congress, Nov. 23-26, 2009, *Addressing the Transboundary Challenge in East Asia by Two UNEP Regional Seas Programs*, in *Proceedings of the International Conference on Sustainable Coastal and Ocean Development*, Workshop 4, at 5, EAS Congress/WP/2010/01 (2010).

16. Ellik Adler, Coordinator, COBSEA (Phỏng vấn qua điện thoại, 15/8/2011).

gia thành viên cần phải đóng góp một khoản cố định, tùy thuộc vào sức mạnh kinh tế của mỗi nước, tổng cộng lên tới 170.000 USD một năm. Ngay cả khi mục tiêu này đã được hoàn thành đầy đủ, con số này vẫn là quá ít ỏi so với số tiền cần để duy trì một ban thư ký và thực hiện các hoạt động ở cấp khu vực. UNEP đã hỗ trợ tài chính cho đến năm 2006, khi Ban thư ký UNEP quyết định rằng các nước thành viên nên chi trả gánh nặng tài chính nếu họ muốn có một tổ chức hiệu quả.<sup>17</sup> Quyết định này của UNEP được đưa ra dựa trên sự tăng trưởng của các nền kinh tế như Trung Quốc, Singapore, Hàn Quốc, giúp họ có thể đóng góp nhiều hơn cho quỹ tín thác của tổ chức.<sup>18</sup> TS. Adler thông báo tại hội nghị 2009 của COBSEA rằng nếu không có thay đổi đáng kể nào đối với Quỹ Tín thác từ phía UNEP hay từ phía các quốc gia thành viên, Quỹ Tín thác này sẽ cạn kiệt vào đầu năm 2011.<sup>19</sup>

Bên cạnh thiếu hụt về nguồn lực tài chính, các thách thức lớn khác đối với COBSEA bao gồm mối quan tâm ngày càng giảm của các nước thành viên đối với tổ chức này, tranh chấp chủ quyền giữa họ<sup>20</sup>, cạnh tranh với các tổ chức khác về tài trợ và sự quan tâm của các nhà tài trợ, khó khăn trong quan hệ với các bộ, ngành liên quan trong chính phủ của các quốc gia thành viên.<sup>21</sup> Trong bối cảnh đó, việc thực thi các mục tiêu của văn bản Định hướng chiến lược mới có rất ít tiến triển.<sup>22</sup> Việc quản trị tài nguyên ở các vùng biển chung ở Đông Nam Á là rất hạn chế. Trung tâm Phát triển nghề cá Đông Nam Á (SEAFDEC) có năng lực khoa học khiêm tốn<sup>23</sup>, và các hoạt động đánh bắt cá bất hợp pháp, không báo cáo, không được quản lý (IUU) là một vấn đề lớn ở Biển Đông.<sup>24</sup>

Một thách thức khác mà COBSEA phải đối mặt là nó dường như phải cạnh tranh với một tổ chức bảo tồn biển Đông Á khác, đó là Đối tác về quản lý môi trường cho các vùng biển ở Đông Á (PEMSEA).<sup>25</sup> Tổ chức này được thành lập năm 1993 với nguồn tài trợ từ Tổ chức Thúc đẩy môi trường toàn cầu (GEF) để bảo tồn các vùng ven biển.

PEMSEA là một hiệp định đối tác với sự tham gia của các chủ thể có lợi ích [stakeholders] tại các vùng biển của Đông Á, bao gồm các chính phủ quốc gia và chính

17. Như trên.

18. Như trên.

19. UNEP, *Report of the Twentieth Intergovernmental Meeting of the Coordinating Body on the Seas of East Asia (COBSEA)*, UNEP/DEPI/COBSEA IGM 20/15 (Nov. 5, 2009), at 3, ¶12.

20. Ví dụ: Trung Quốc, Việt Nam, Malaysia, và Philippin có tranh chấp về chủ quyền đối với quần đảo Trường Sa ở Biển Đông và tranh chấp quản lý ở các vùng nước ở Biển Đông, xem thêm: Mark J. Valencia, Jon M. Van Dyke, and Noel Ludwig, *Sharing the Resources of the South China Sea* (Kluwer Law International/Martinus Nijhoff, 1997), in lại với sách bìa cứng năm 1999 bởi Nhà xuất bản Đại học Hawaiii.

21. Adler Interview, *supra* note 16. Countries are members of COBSEA through their respective foreign ministries, but other interested ministries with power over marine issues confuse or dilute authority.

22. Như trên.

23. Xem Southeast Asian Fisheries Development Center, <http://www.seafdec.org/cms/index.php>.

24. M. Coll, S. Libralato, S. Tudela, I. Palomera, and F. Pranovi, *Ecosystem Overfishing in the Ocean*, 3:12 PLoS one e3881 (Dec. 2008), available at <http://www.plosone.org/article/info%3Adoi%2F10.1371%2Fjournal.pone.0003881>; for a discussion of global IUU fishing see, D.J. Agnew, H.J. Pearce, G. Pramod, T. Peatman, R. Watson, J.R. Beddington, T.J. Pitcher, *Estimating the Worldwide Extent of Illegal Fishing*, 4:2 3:12 PLoS one e4570 (Feb. 2009), available at <http://www.plosone.org/article/info%3Adoi%2F10.1371%2Fjournal.pone.0004570>.

25. Partnerships in Environmental Management for the Seas of East Asia [PEMSEA], <http://beta.pemsea.org/>; see also *PEMSEA Accomplishment Report 2008-2010* (A GEF/UNDP Regional Programme, 2010).

quyền địa phương, xã hội dân sự, khu vực tư nhân, các cơ sở nghiên cứu và giáo dục, các cộng đồng dân cư, các cơ quan quốc tế, các chương trình khu vực, các chương trình khu vực, các thể chế và nhà tài trợ tài chính. Đây cũng là cơ chế phối hợp cấp khu vực để thực hiện Chiến lược phát triển bền vững cho các vùng biển ở Đông Á.<sup>26</sup>

Thành viên của PEMSEA gồm có Campuchia, Trung Quốc, Indonesia, Nhật Bản, Lào, Bắc Triều Tiên, Philippin, Hàn Quốc, Singapore, Đông Timo, và Việt Nam. Bảy nước này là thành viên cả hai tổ chức, và một số nước chỉ tham gia hoặc là PEMSEA hoặc là COBSEA.

Nhiệm vụ của PEMSEA trùng lặp với mục tiêu của COBSEA, đặc biệt liên quan đến xây dựng năng lực khu vực và thiết lập các cơ chế đối tác.<sup>27</sup> Trong năm 2010, PEMSEA tách ra khỏi khuôn khổ của Chương trình Phát triển LHQ (UNDP) để trở thành một tổ chức quốc tế với quy chế pháp lý và tài chính độc lập với UNDP.<sup>28</sup> Dường như có sự cạnh tranh về nguồn tài trợ và nguồn nhân lực, chuyên môn giữa PEMSEA và COBSEA, bởi họ đều nhận trợ giúp từ GEF.<sup>29</sup>

COBSEA đã làm việc với một nhà tư vấn độc lập bên ngoài để nghiên cứu điều kiện của tổ chức và khuyến nghị các nước thành viên về khả năng duy trì hoạt động của tổ chức.<sup>30</sup> Tại Hội nghị liên chính phủ sắp tới của các nước thành viên, diễn ra vào cuối năm 2011 hoặc đầu năm 2012, các thành viên sẽ xem xét các gợi ý chính sách và quyết định hướng hành động.<sup>31</sup> Một trong những lựa chọn cho tương lai là sáp nhập COBSEA và PEMSEA, tạo ra cho tổ chức hợp nhất một khuôn khổ luật pháp quốc tế thuận lợi mà PEMSEA đã mất kể từ khi tổ chức này tách ra khỏi UNDP. Song những thách thức đối với giải pháp nêu trên là sự khác biệt giữa cơ cấu thành viên của hai tổ chức và sự đồng thuận giữa các nước liên quan đến quyết định sáp nhập.<sup>32</sup>

COBSEA và PEMSEA đều không quản lý việc khai thác các nguồn tài nguyên sinh vật và phi sinh vật, và do đó cần phải suy nghĩ kỹ hơn về cách thực thi những trách nhiệm chung đó. Không có một tổ chức quản lý nghề cá hiệu quả nào ở khu vực. Tự do hàng hải càng trở nên phức tạp đặc biệt liên quan đến các hoạt động quân sự, bởi Trung Quốc đã ba lần thách thức Mỹ trong vòng một thập kỷ vừa qua. Những thách thức này liên quan đến máy bay do thám của Mỹ (vụ va chạm giữa máy bay do thám Mỹ và chiến đấu cơ Trung Quốc tháng 4/2001), tàu thám sát của Mỹ (sự kiện *Impeccable* 8/3/2009), và hoạt động khảo sát đáy biển của Mỹ (Trung Quốc thách thức hoạt động khảo sát của USNS Bowditch vào tháng 8/2002) ở Biển Đông.<sup>33</sup> Những sự việc trên sẽ tiếp tục diễn ra cho đến khi nhận thức rõ ràng về một cơ chế quản trị được hình thành.

26. PEMSEA website, <http://beta.pemsea.org/about-pemsea>.

27. Như trên.

28. Adler Interview, *supra* note 16.

29. Như trên. For information about the GEF, see Global Environment Facility (GEF), <http://www.thegef.org/gef/whatisgef>.

30. Như trên.

31. Như trên.

32. Như trên.

33. Xem, e.g., Jon M. Van Dyke, *The Disappearing Right to Navigational Freedom in the Exclusive Economic Zone*, 29 Marine Policy 107-21 (2005).

## **Khuyến nghị về một cơ chế quản lý các vùng biển khu vực hiệu quả**

Như Veerle Vanderweerd đã giải thích năm 2005<sup>34</sup>, cần phải nghĩ kỹ hơn về vai trò và mục tiêu của các chương trình biển khu vực. Sẽ không hiệu quả nếu đầu tư tài chính và nguồn lực vào các chương trình chỉ tập trung vào vấn đề ô nhiễm mà không xem xét đến hệ sinh thái biển với tư cách là một tổng thể, bao gồm cả việc khai thác tài nguyên và sử dụng biển cả. Đã đến lúc cải cách các chương trình trên, sử dụng tư duy và cách quản lý hiện đại để xử lý những thách thức đối với đại dương.

Các chương trình biển khu vực ở Đông Á đã không được tài trợ đầy đủ và khá mờ nhạt trong các dự án và hoạt động của họ. Chúng tồn tại lay lắt, trong khi các vùng biển và nguồn tài nguyên biển chung ở Đông Á tiếp tục đối mặt với một loạt các thách thức nghiêm trọng đòi hỏi phải hợp tác và quản lý một cách thận trọng. Các chương trình hợp tác khu vực thành công xuất hiện ở các vùng biển với “tập quán hợp tác lâu đời và sự phát triển thể chế ...; vai trò của lãnh đạo quốc gia và khu vực; lợi ích rõ ràng từ hợp tác khu vực...; [và] nhận thức và quan tâm của cộng đồng với một hoặc một số vấn đề.”<sup>35</sup> Sự thành công tương đối của Chương trình Địa Trung Hải và OSPAR, và thành công ở mức độ thấp hơn của Chương trình Tây Caribê phần lớn đều nhờ vào sự tham gia của các tổ chức phi chính phủ/ xã hội dân sự. Những tổ chức này đã cung cấp các ý tưởng và thông tin, giúp xây dựng chương trình nghị sự, và từ đó tạo sức ép lên các thành viên buộc họ phải hỗ trợ tài chính hợp lý cho các hoạt động cần thiết. Hội đồng Bắc Cực đã chính thức hóa sự đóng góp của các tổ chức phi chính phủ bằng cách thiết lập một nhóm “thành viên thường trực” [permanent participants] bao gồm các nhóm thổ dân Bắc Cực và một nhóm lớn hơn gồm các “quan sát viên” [observers] có vai trò trong các hoạt động của Hội đồng, và Hội đồng đã bắt đầu quá trình xem xét một loạt các vấn đề cần quản trị ở Bắc Cực. Các quốc gia Địa Trung Hải đã đàm phán một loạt các nghị định thư quan trọng để xử lý các nguồn gốc gây ô nhiễm và họ đã đạt được một hệ thống quản lý hệ sinh thái tổng hợp. Tập trung vào các quan ngại chung về môi trường ở Địa Trung Hải đã giúp các quốc gia gạt sang một bên những bất đồng chính trị để bảo vệ tài nguyên biển cho thế hệ hôm nay và mai sau.

Ngược lại, ở Đông Á bất đồng sâu sắc về lịch sử và chính trị tiếp tục cản trở hợp tác khu vực và các tổ chức phi chính phủ vẫn chưa đầy mạnh việc tạo ra một bản sắc khu vực có khả năng vượt qua các tình cảm dân tộc đối kháng. Mặc dù các quốc gia Châu Á về cơ bản đã tìm được một số giải pháp ngắn hạn thực dụng cho các tranh chấp tài nguyên nhưng họ chưa xây dựng được các tổ chức biển ở cấp độ khu vực thực sự hiệu quả.

34. 14th Ordinary Meeting of the Contracting Parties to the Convention for the Protection of the Marine Environment and the Coastal Region of the Mediterranean and its Protocols, Portoroz, Slovenia, 8-11/11/2005, *Report of 14th Ordinary Meeting of the Contracting Parties to the Convention for the Protection of the Marine Environment and the Coastal Region of the Mediterranean and its Protocols*, Annex VII, p. 13: Speech of Dr. Veerle Vanderweerd, Head of UNEP Regional Seas Programme and UNEP/GPA Coordinator, on behalf of Dr. Klaus Toepfer, Executive Director of UNEP, 9 Nov. 2005, Portoroz, UNEP(DEPI)/MED IG.16/13 (Nov. 30, 2005), available at <http://www.pap-thecoastcentre.org/COP14-final%20report.pdf>.

35. Mark J. Valencia, *Conclusions and Lessons Learned*, in Maritime Regime Building 149, 160 (Mark J. Valencia ed., The Hague: Martinus Nijhoff, 2001).

Do các nước Đông Á chưa xây dựng được một cơ chế mạnh về quản lý nghề cá ở cấp độ khu vực hay các tổ chức kiểm soát ô nhiễm thực sự hiệu quả, tốt nhất họ nên phát triển một tổ chức có thẩm quyền trong cả lĩnh vực quản lý tài nguyên lấn ô nhiễm. Mặc dù triển vọng tạo ra một thiết chế hợp nhất như vậy có vẻ xa vời, đặc biệt là trong bối cảnh cho đến nay chưa có một tổ chức hiệu quả nào được xây dựng thành công. Nhưng việc phát triển một tổ chức mạnh với trách nhiệm phân bổ nguồn lực chắc chắn dễ dàng hơn bởi những lợi ích thực tiễn từ tổ chức đó sẽ dễ nhận ra hơn.

Trong điều kiện lý tưởng, một tổ chức như vậy nên được quy định bởi một công ước có tính ràng buộc, được tất cả các nước trong khu vực phê chuẩn và được điều hành bởi một ban thư ký với đầy đủ nguồn lực tài chính. Tổ chức này có trách nhiệm về vấn đề khai thác nguồn tài nguyên (đặc biệt là đánh bắt cá), quản lý ô nhiễm từ đất liền và từ tàu thuyền; quản lý các vùng bờ biển, cửa sông, đầm lầy, sông, và các vùng biển hở bằng các kỹ thuật quản lý hệ sinh thái đa lĩnh vực tổng hợp; thúc đẩy thiết lập các vùng biển cần được bảo vệ và thực hiện các dự án nghiên cứu để giám sát và tìm hiểu về biến đổi khí hậu. Mặc dù các nước và cư dân của mỗi khu vực phải là chủ thể cuối cùng chịu trách nhiệm đối với các tổ chức khu vực như vậy và đảm bảo thành công của chúng, nhưng UNEP nên phát huy vai trò lãnh đạo ở cấp độ toàn cầu để thúc đẩy một cách tiếp cận tổng hợp hơn, kết hợp quản lý nguồn tài nguyên và bảo vệ môi trường, để từ đó tái khẳng định các mục tiêu chung của các Chương trình biển khu vực.

Những vùng đại dương chung của chúng ta là vô cùng quý giá, vì thế không nên để các mâu thuẫn chính trị giữa các nước láng giềng cản trở việc xây dựng cơ chế quản lý hợp tác hiệu quả để bảo đảm các vùng biển này vẫn còn có giá trị sử dụng cho các thế hệ tương lai. Các Chương trình biển khu vực của UNEP đã thể hiện tầm nhìn xa trông rộng ở thời điểm ra đời của chúng, nhưng hiện nay, cần xem chúng như những cơ chế quản lý đa lĩnh vực, cung cấp đầy đủ nguồn lực tài chính và sự ủng hộ chính trị cần thiết để chúng có thể giải quyết những thách thức của hiện tại và tương lai.

Quản trị tại Biển Đông đặt ra nhiều thách thức. Các quốc gia trong khu vực và các quốc gia có lợi ích tại vùng biển này nên hợp tác với nhau để quản lý và bảo vệ các vùng đại dương chung vì lợi ích của thế hệ hiện tại và tương lai.

## 26

# MẠNG LƯỚI SONG PHƯƠNG CÁC KHU BẢO TỒN BIỂN GIỮA VIỆT NAM VÀ TRUNG QUỐC: GIẢI PHÁP THAY THẾ CHO LỆNH CẤM ĐÁNH BẮT CÁ ĐƠN PHƯƠNG CỦA TRUNG QUỐC TRÊN BIỂN ĐÔNG?

NCS. Vũ Hải Đăng<sup>1</sup>

Trường Luật Schulich, Đại học Dalhousie, Canada

### Tóm tắt

Bài viết ủng hộ việc thành lập một mạng lưới quản lý các khu vực bảo tồn biển song phương giữa Trung Quốc và Việt Nam tại khu vực phía Đông Bắc Biển Đông, với tư cách là một giải pháp thay thế cho lệnh cấm đánh cá hằng năm của Trung Quốc tại khu vực. Một mạng lưới song phương như vậy, nếu được thực thi, không chỉ góp phần gìn giữ nguồn tài nguyên sinh vật biển tại Biển Đông mà còn đóng góp việc thúc đẩy mối quan hệ giữa Trung Quốc và Việt Nam, đồng thời giảm thiểu căng thẳng trong khu vực. Bài viết cũng đưa ra một số triển vọng về cách thức thiết lập mạng lưới cũng như cách thức quản lý các thành tố của mạng lưới, đồng thời xem xét các yêu sách chồng lấn tại khu vực dựa trên việc phân biệt yếu tố địa lý và sinh học.

Từ năm 1999, Trung Quốc đã ban hành lệnh cấm đánh bắt cá hằng năm trong vòng hai hoặc ba tháng hè ở khu vực Tây Bắc của Biển Đông. Năm 2011 lệnh cấm này đã được áp dụng từ ngày 16 tháng 5 đến ngày 1 tháng 8, từ 12° vĩ độ Bắc đến phía Bắc

1. Tác giả xin cảm ơn Giáo sư David Vander Zwaag và ông Nguyễn Đăng Thắng về những ý kiến quan trọng và gợi ý hữu ích cho bài viết này. Cũng đặc biệt cảm ơn Jennifer Strang, Raymond Jahncke và Maxime Lapierre của Trung tâm GIS Dalhousie về sự giúp đỡ quý báu trong việc vẽ tất cả các bản đồ trong bài báo.

và 113 ° kinh độ Đông về phía Tây.<sup>2</sup> Bất kỳ tàu đánh cá nào đi vào khu vực này trong thời gian cấm phải nộp tiền phạt, bị tịch thu hết cá và thiết bị.<sup>3</sup> Theo truyền thông và các học giả Trung Quốc, lệnh cấm đánh bắt cá này cần thiết để bảo vệ sự bền vững của đời sống biển trong khu vực, ngăn chặn việc đánh bắt quá mức<sup>4</sup> và bắt đầu có kết quả tích cực.<sup>5</sup> Tuy nhiên, các nhà phê bình, kể cả từ phía Trung Quốc, đang nghi ngờ hiệu quả của biện pháp này. Nhiều loài cá có tính thương mại cao không sinh sản vào thời điểm có lệnh cấm đánh bắt cá. Hơn nữa, sau một thời gian dài tạm dừng do lệnh cấm, hoạt động đánh bắt cá sẽ đa dạng hơn, làm tăng nhiều nguy cơ làm suy giảm nguồn dự trữ hải sản.<sup>6</sup>

Một vấn đề nghiêm trọng hơn là quy định này được thi hành đối với ngư dân Việt Nam đánh cá trong khu vực mà Việt Nam cũng có tuyên bố chủ quyền. Đáp trả lại lệnh cấm đánh bắt cá này, các cơ quan hữu quan của Việt Nam, như Bộ Ngoại giao và Hiệp hội Thủy sản Việt Nam, đều lên tiếng phản đối.<sup>7</sup> Đặc biệt, Người phát ngôn của Bộ Ngoại giao Việt Nam tuyên bố rằng “Việc Trung Quốc thực hiện lệnh cấm đánh bắt cá đơn phương trên Biển Đông<sup>8</sup> là hành vi vi phạm chủ quyền của Việt Nam tại quần đảo Hoàng Sa, quyền chủ quyền và quyền tài phán tại vùng đặc quyền kinh tế và thềm lục địa của Việt Nam, vi phạm Tuyên bố về cách ứng xử của các bên ở Biển Đông (DOC), làm phức tạp thêm tình hình ở Biển Đông”.<sup>9</sup> Lệnh cấm này cũng bị thách thức ở mức độ tương tự từ những ngư dân Việt Nam, những người vẫn tiếp tục đánh bắt xa bờ trong thời gian lệnh cấm này có hiệu lực.<sup>10</sup> Kết quả là họ bị các lực lượng chấp pháp biển Trung Quốc bắt bớ, giam giữ, đánh đập, tịch thu hết cá và các thiết bị đánh bắt.<sup>11</sup>

2. Nguyễn Đăng Thắng, “Fishing Ban in the South China Sea: In quest for an alternative solution” [dịch từ tiếng Việt: Lệnh cấm đánh cá ở Biển Đông: Đòi tìm một giải pháp khác] 2011 8:280 State and Law Review [dịch từ tiếng Việt: Tạp chí Nhà nước và Pháp luật 76].
3. “South China fishing ban” (May 17th 2011) CNC World, online: CNC World [http://www.cncworld.tv/news/v\\_show/15019\\_South\\_China\\_fishing\\_ban.shtml](http://www.cncworld.tv/news/v_show/15019_South_China_fishing_ban.shtml), truy cập ngày 26 tháng 7 năm 2011.
4. Sun Wei, “South China Sea Fishing Ban Indisputable” (16 June 2009) *The Global Times*, online: The Global Times <<http://china.globaltimes.cn/editor-picks/2011-04/435503.html>>, truy cập ngày 26/7/2011.
5. Zhen Sun, “South China Sea: Reducing the China-Vietnam tension” (August 8th 2011) RSIS Commentaries No.117/2011.
6. Nguyễn Đăng Thắng, xem bên trên, chú thích 1 . và Guifang Xue, *China and International Fisheries Law and Policy* (Leiden: Martinus Nijhoff Publisher, 2005) 114.
7. “Vietnam opposes China East Sea fishing ban” (May 14th 2011) VietnamNews, online: VietnamNews <<http://vietnamnews.vn/Politics-Laws/211289/VN-opposes-Chinas-East-Sea-fishing-ban-.html>>, truy cập ngày 26/7/2011; “Vietnam’s fishery society opposes China’s fishing ban” (May 17th 2011) ThanhNien News, online: ThanhNien News <<http://en.baomoi.com/Home/society/thanhniennews.com/Vietnams-fishery-society-opposes-Chinas-fishing-ban/145055.epi>>, truy cập ngày 26/7/ 2011.
8. Tên tiếng Việt của Biển Nam Trung Hoa.
9. “Chinese unilateral fishing ban in the East Sea is a violation of Vietnamese sovereignty” (May 14th 2011) Ministry of Foreign Affairs of Vietnam Spokesperson’s Statement, online: Ministry of Foreign Affairs of Vietnam <[http://www.mofa.gov.vn/en/tt\\_baochi/pbnfn#xnxgHzi2gpGG](http://www.mofa.gov.vn/en/tt_baochi/pbnfn#xnxgHzi2gpGG)>, truy cập ngày 26/7/ 2011.
10. “Vietnam defiant on first day of Chinese fishing ban” (May 16 2011) M&C News, online: M&C <<http://www.monstersandcritics.com/news/>>, truy cập ngày 26/7/2011; Xem thêm “Fishermen from central region keep going to the sea” [dịch từ tiwngs Việt: Ngư dân miền Trung tiếp tục bám biển] (May 30th 2011) VTC News, online: VTC News <<http://vtc.vn/2-286819/xa-hoi/mac-trung-quoc-cam-ngu-dan-mien-trung-van-bam-bien.htm>>, truy cập ngày 26/7/2011.
11. “Chinese sailors beat up Vietnam ship captains” (July 16th 2011) Manila Times, online: Manila Times <<http://>



Hình 1. Phạm vi lãnh thổ trong lệnh cấm đánh bắt cá của Trung Quốc năm 2011

Do tác giả vẽ, sử dụng phần mềm ArcGIS, 2011<sup>12</sup>

Trong thực tế, vấn đề bảo tồn và quản lý các nguồn sinh vật biển trong một khu vực tranh chấp có thể được giải quyết bằng cách các quốc gia ven biển có liên quan ký một thỏa thuận về nghề cá. Ví dụ như Công ước giữa Canada và Hoa Kỳ năm 1953 (sau này được sửa đổi bởi Nghị định thư năm 1979),<sup>13</sup> Hiệp định giữa Thụy Điển và Liên Xô năm 1977,<sup>14</sup> và Hiệp định giữa Nhật Bản và Nga năm 1998.<sup>15</sup> Điều 74 (3) và 83 (3) của Công ước Liên Hợp Quốc về Luật Biển cũng yêu cầu các quốc gia, trong khi chờ đợi một thỏa thuận phân định vùng đặc quyền kinh tế và thềm lục địa, “làm hết sức mình để đi đến

[www.manilatimes.net/index.php/news/top-stories/1931-chinese-sailors-beat-up-vietnam-ship-captain](http://www.manilatimes.net/index.php/news/top-stories/1931-chinese-sailors-beat-up-vietnam-ship-captain), truy cập ngày 26/7/2011; “China releases 25 Vietnamese fishermen; 12 held” (June 26th 2009) *The Jakarta Post*, online: [The Jakarta Post <http://www.thejakartapost.com/news/2009/06/26/china-releases-25-vietnamese-fishermen-12-held.html>](http://www.thejakartapost.com/news/2009/06/26/china-releases-25-vietnamese-fishermen-12-held.html), truy cập ngày 26/7/2011.

12. Tất cả các bản đồ được sử dụng trong bài báo này là dành cho mục đích minh họa.
  13. Xem *Công ước giữa Canada và Hoa Kỳ về bảo tồn nghề cá Halibut ở Bắc Thái Bình Dương và biển Bering*, Canada và Hoa Kỳ, ngày 02 tháng 3, 1953, 222 UNTS 77, được sửa đổi bởi Nghị định thư bổ sung *Công ước giữa Canada và Hoa Kỳ về bảo tồn nghề cá Halibut ở Bắc Thái Bình Dương và biển Bering*, Canada và Hoa Kỳ, ngày 29 tháng 3, 1979, TS 1980 No.44.
  14. Xem *Hiệp định về quan hệ tương tác trong lĩnh vực nghề cá (cùng với Nghị định thư)*, Thụy Điển và Liên Xô, ngày 22 tháng 12, 1977, 1260 U.N.T.S. 220.
  15. Xem *Hiệp định giữa Chính phủ Nhật Bản và Chính phủ Liên bang Nga về một số vấn đề hợp tác trong lĩnh vực hoạt động đánh bắt nguồn lợi biển* (tạm dịch), 21 tháng 2 năm 1998, trực tuyến: Bộ Ngoại giao Nhật Bản <<http://www.mofa.go.jp/region/europe/russia/territory/edition01/agreement.html>>, truy cập ngày 28 tháng 7 năm 2011, xem phân tích toàn diện hơn về việc thực thi các thỏa thuận nghề cá trong khu vực tranh chấp của Tháng Nguyễn-Đăng, “*Fisheries Cooperation in the South China Sea and the (ir)relevance of the sovereignty question*” (2012) 2:1 Asian Journal of International Law 1, có thể xem dự thảo của bài báo tại mạng Social Science Research Network, online: SSRN <[http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=1871314](http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1871314)>, truy cập ngày 22 tháng 9 năm 2011 and Sun Pyo Kim, *Maritime Delimitation and Interim Arrangements in North East Asia* (Leiden: MartinusNijhoff Publishers, 2004) 177.

các dàn xếp tạm thời có tính chất thực tiễn trong giai đoạn quá độ này và không phuơng hại hay cản trở việc ký kết các thỏa thuận cuối cùng ”.<sup>16</sup>

Tuy nhiên, rất khó đạt được một thỏa thuận nghề cá cho tất cả các khu vực có vùng biển yêu sách bị chồng lấn giữa Việt Nam và Trung Quốc nằm ở phần Tây Bắc của Biển Đông, bởi không có sự nhất trí về tình trạng tranh chấp của một số khu vực. Ví dụ, Trung Quốc cho rằng “không có gì để thương lượng” về quần đảo Hoàng Sa,<sup>17</sup> còn Việt Nam thì tuyên bố rằng vùng nước nằm trong vùng đặc quyền kinh tế và thềm lục địa, ít nhất là ở phần Tây Bắc của Biển Đông, không phải là khu vực tranh chấp.<sup>18</sup>

Bài viết này ủng hộ việc thành lập một mạng lưới song phuơng bảo tồn biển giữa Trung Quốc và Việt Nam ở khu vực Tây Bắc của Biển Đông, như một giải pháp tiềm nǎng cho tình thế tiến thoái lưỡng nan này. Tác giả lập luận rằng, để bảo tồn các nguồn tài nguyên sinh vật biển ở phần Tây Bắc của Biển Đông và duy trì mối quan hệ tốt đẹp giữa hai nước, thay vì thực hiện các biện pháp đơn phuơng, Trung Quốc và Việt Nam có thể hợp tác và hướng tới thiết lập một mạng lưới bảo tồn biển song phuơng. Chắc chắn một mạng lưới bảo tồn biển song phuơng giữa Việt Nam và Trung Quốc chỉ là một giải pháp cho tình thế tiến thoái lưỡng nan, nhưng xét trong hoàn cảnh hiện tại, nó có thể là một trong những giải pháp rất hiệu quả.

Bài viết đưa ra một số thông tin cơ bản liên quan đến các khu vực cần bảo tồn, các khu bảo tồn biển và mạng lưới các khu bảo tồn biển song phuơng, để chỉ ra các ưu thế hơn hẳn về sinh thái, pháp lý và chính trị của một mạng lưới các khu bảo tồn biển song phuơng so với lệnh cấm đánh bắt cá đơn phuơng. Bài viết giải thích cách các thể chế quốc tế và khu vực mà cả Việt Nam và Trung Quốc đều đang tham gia khuyến khích phát triển mạng lưới các khu bảo tồn biển song phuơng như một giải pháp cho bảo tồn biển. Tiếp theo, bài viết nghiên cứu trường hợp cụ thể về quá trình thiết lập một mạng lưới các khu bảo tồn biển tại vùng sinh thái biển Sulu-Sulawesi. Cuối cùng, bài viết nêu ra các triển vọng về cách thực hiện một mạng lưới các khu bảo tồn biển song phuơng giữa Việt Nam và Trung Quốc, đặc biệt lưu ý đến các tranh chấp hiện tại giữa hai quốc gia trong khu vực Tây Bắc Biển Đông.

## **1. Thông tin nền về mạng lưới các khu bảo tồn biển song phuơng**

Phần này giải thích khái niệm về mạng lưới các khu bảo tồn biển song phuơng và cách thức thành lập mạng lưới các khu bảo tồn biển song phuơng hoặc cấp khu vực. Ví

16. Công ước của Liên Hợp Quốc về Luật Biển, 10/12/1982, 1833 U.N.T.S. 3, Điều 74(3) & 84(3).

17. Greg Torrode& Minnie Chan, “China stands firm on Paracels in negotiations with Vietnam” (12/12/2010) *South China Morning Post*, để biết thêm chi tiết về tranh chấp quần đảo Hoàng Sa giữa Trung Quốc và Việt Nam xem Stein Tønnesson, “The Paracels: The ‘Other’ South China Sea Dispute” (2002) 26:4 Asian Perspectives 145; Monique Chemillier-Gendreau, *Sovereignty over the Paracels and Spratly Islands* (The Hague: Kluwer Law International, 2000).

18. Ministry of Foreign Affairs of Vietnam, “Press Conference on Chinese maritime surveillance vessel’s cutting exploration cable of PetroViet Nam Seismic Vessel” (June 9th 2011), online: Ministry of Foreign Affairs of Vietnam <[http://www.mofa.gov.vn/en/tt\\_baochi/pbnfn/ns110610100618#T4dVoWFwqCg](http://www.mofa.gov.vn/en/tt_baochi/pbnfn/ns110610100618#T4dVoWFwqCg)>, truy cập ngày 2/8/2011.

dụ, bài viết sẽ rà soát lại các định nghĩa có liên quan như khu vực bảo tồn, hoặc khu bảo tồn biển, khu bảo tồn biển xuyên biên giới và mạng lưới các khu bảo tồn biển; các chức năng khác nhau của các khu vực, và chỉ ra lợi thế của một mạng lưới các khu bảo tồn biển song phương so với một lệnh cấm đánh bắt cá đơn phương trong một vùng biển thông thường. Phần này cũng nêu ra các tiêu chí, các bước cần thiết và các yếu tố thiết yếu cho việc thành lập và quản lý thành công một mạng lưới các khu bảo tồn biển, đặc biệt ở cấp khu vực.

### Các định nghĩa

Mục này đưa ra định nghĩa một số khái niệm được sử dụng trong bài, như khu bảo tồn biển, mạng lưới các khu bảo tồn biển và khu bảo tồn xuyên biên giới:

Định nghĩa phổ biến nhất về khu bảo tồn biển là của Hiệp hội Quốc tế về Bảo tồn thiên nhiên. Theo đó, một khu vực được bảo tồn nói chung là “một không gian địa lý được xác định rõ ràng, được công nhận, chuyên dụng và được quản lý, bằng các công cụ pháp lý hoặc các biện pháp có hiệu quả khác, nhằm bảo tồn thiên nhiên về lâu dài cùng với các dịch vụ sinh thái và các giá trị văn hóa”.<sup>19</sup> Định nghĩa này cũng áp dụng đối với khu bảo tồn biển.<sup>20</sup> Theo định nghĩa này, các khu vực quản lý nghề cá như khu cấm đánh bắt, khu bảo vệ nghề cá chỉ có thể đủ điều kiện trở thành khu bảo tồn biển nếu mục đích chính là bảo tồn đa dạng sinh học chứ không phải quản lý nghề cá.<sup>21</sup> Quan điểm này bị chỉ trích vì đánh bắt cá bền vững cũng góp phần vào việc bảo vệ các nguồn tài nguyên biển, đặc biệt là các loài có tính thương mại. Bên cạnh đó, không có nhiều khác biệt giữa Khu bảo tồn biển cấm đánh cá và một khu hạn chế đánh bắt hoặc khu bảo tồn cá.<sup>22</sup> Trong khuôn khổ của bài này, một khu dự trữ đánh bắt được thành lập cho mục tiêu đánh bắt cá bền vững được coi là một khu bảo tồn biển.

Một mạng lưới hoặc hệ thống khu bảo tồn biển được định nghĩa là “một tập hợp các khu bảo tồn riêng biệt vận hành theo cách hợp tác và phối hợp lẫn nhau, ở quy mô không gian khác nhau, với nhiều mức độ bảo vệ, để thực hiện các mục tiêu sinh thái một cách hiệu quả hơn và toàn diện hơn so với các khu bảo tồn đơn lẻ”.<sup>23</sup> Không phải bất kỳ tập hợp các khu bảo tồn riêng biệt nào cũng có thể tạo thành một mạng lưới, mà chỉ khi được đặt trong môi trường sống then chốt, có chứa các yếu tố của một môi trường sống cụ thể hoặc các phần khác nhau của các môi trường sống quan trọng, và được kết nối với nhau bởi sự di chuyển của loài vật.<sup>24</sup>

19. N. Dudley, *Guidelines for Applying Protected Area Management Categories* (Gland: IUCN, 2008) 8.

20. Cần lưu ý rằng trước năm 2008, IUCN đã có định nghĩa riêng biệt cho các khu bảo tồn và các khu vực bảo tồn biển.

21. N. Dudley, Xem bên trên, chú thích 18 tại 56; Sue Wells & Jon Day, “Application of the IUCN Protected Area Management Categories in the Marine Environment” (2004) 14:3 Parks: Protected Area Categories 28 tại 34.

22. Trên quan điểm các thuật ngữ, rất nhiều cái tên với ý nghĩa ban đầu khác nhau như công viên, dự trữ, khu bảo tồn, khu vực cấm đã được sử dụng để chỉ những khu vực có một số hạn chế về không gian. Tuy nhiên, “khu vực được bảo tồn” được sử dụng phổ biến nhất với ngữ ý bảo tồn các loài và các cộng đồng, xem Gary W. Allison, Jane Lubchenko & Mark H. Carr, “Marine Reserves Are Necessary But Not Sufficient for Marine Conservation” (1998) 8(1) Ecological Conservation S79 tại S80.

23. IUCN, *Establishing Resilient Marine Protected Area Networks - Making it Happen* (Washington, DC: IUCN-WCPA, 2008) 12.

24. Sđd.

Một khu bảo tồn xuyên biên giới là “một khu đất và/hoặc biển nằm trên một hoặc nhiều biên giới giữa các quốc gia,<sup>25</sup> các tỉnh và khu vực thuộc quốc gia, khu vực tự trị và/hoặc các khu vực nằm ngoài giới hạn chủ quyền quốc gia hoặc quyền tài phán, có các bộ phận cấu thành đặc biệt dành riêng cho việc bảo vệ và duy trì đa dạng sinh học, các nguồn tài nguyên thiên nhiên và tài nguyên văn hóa, được hợp tác quản lý thông qua các công cụ pháp lý hoặc các biện pháp có hiệu quả khác”<sup>26</sup>. Khi một khu bảo tồn xuyên biên giới được sử dụng không chỉ cho mục đích bảo vệ môi trường mà còn để thúc đẩy hòa bình, nó được gọi là một công viên vì hòa bình hoặc công viên hòa bình.<sup>27</sup>

Cần lưu ý rằng, đường như có sự nhầm lẫn giữa mạng lưới các khu bảo tồn, mạng lưới các khu bảo tồn xuyên biên giới và khu bảo tồn xuyên biên giới. Ví dụ, đôi khi có thể dùng khu bảo tồn xuyên biên giới để nói về một mạng lưới hoặc một nhóm các khu bảo tồn được thành lập ở khu vực biên giới và nằm ngang biên giới.<sup>28</sup> Bên cạnh đó, một mạng lưới các khu bảo tồn xuyên biên giới có thể được nhắc đến như một mạng lưới rộng lớn các khu bảo tồn trên lãnh thổ nhiều hơn một quốc gia (không chỉ giới hạn trong phạm vi biên giới của họ). Để tránh nhầm lẫn, bài viết này sử dụng thuật ngữ “mạng lưới các khu bảo tồn biển xuyên biên giới” để chỉ một mạng lưới các khu bảo tồn được thành lập ở khu vực biên giới và nằm ngang biên giới, trong khi một mạng lưới bảo tồn cấp khu vực hoặc song phương là một mạng lưới bao trùm các vùng lãnh thổ của nhiều quốc gia nhưng không giới hạn ở khu vực biên giới.

### **Chức năng của các khu bảo tồn biển và mạng lưới các khu bảo tồn biển**

Phần này lý giải chức năng của khu bảo tồn biển và cơ sở thành lập mạng lưới các khu bảo tồn biển:

Khu bảo tồn biển, nói chung, có hai chức năng chính. Trước hết, là bảo vệ hệ sinh thái biển bằng cách gìn giữ môi trường sống then chốt và chất lượng nguồn nước, bảo vệ cho quá trình hỗ trợ đời sống của biển và bảo vệ các khu vực biển khỏi tác động của con người.<sup>29</sup> Chức năng thứ hai là duy trì nghề cá và tái sinh các nguồn dự trữ đã bị tổn

25. Thuật ngữ “boundaries” (đường biên giới) được dùng để định nghĩa cho cả “frontier” và “border”. Để phân biệt “boundary”, “frontier” và “border” xem ở dưới, chú thích 27

26. Trevor Sandwith, *Transboundary Protected Areas for Peace and Co-Operation, Based on the Proceedings of Workshops Held in Bormio (1998) and Gland (2000)* (Gland: IUCN, 2001) 3.

27. Sđd. chú thích 25

28. Cần lưu ý rằng trong khi cả boundary và frontier đều có nghĩa là một khu vực phân tách các vùng lãnh thổ của hai nước, boundary đề cập đến một đường biên giới trong khi đó frontier được áp dụng cho một khu vực không có đường phân định, còn border chỉ những phần ngoài cùng của một quốc gia, được bao quanh một bên bởi biên giới quốc gia. Để hiểu các thuận ngữ khác nhau như “boundary”, “border” and “frontier” xem Nguyen-Dang Thang, ở trên chú thích 13; Victor Prescott &Gilian D. Triggs, *International Frontiers and Boundaries: Law, Politics and Geography* (Leiden: MartinusNijhoff Publishers, 2008), 11 – 12; Douglas M. Johnston, *The Theory and History of Ocean Boundary-Making* (Kingston: McGill-Queen’s University Press, 1988) 3 and A.O. Cukurah, *The Settlement of Boundary Disputes in International Law* (Manchester: Manchester University Press, 1967), 11 – 12.

29. IUCN, Xem bên trên, chú thích 22 tại 3; R. Rioja-Nieto and C. Sheppard, “Effects of Management Strategies on the Landscape Ecology of a Marine Protected Area” (2008) 51:5 *Ocean and Coastal Management* 397; Graeme Kelleher &Adrian Phillips (eds), *Guidelines for Marine Protected Areas, Best Practices Protected Area Guidelines Series No. 3* (Gland: IUCN, 1999) xvi.

hại.<sup>30</sup> Các thí nghiệm đã chỉ ra rằng, các loài trong khu bảo tồn biển có mật độ nhiều hơn, sinh khối và kích thước lớn hơn, đa dạng hơn so với các loài sống bên ngoài khu đó. Việc đánh bắt cá tại các khu vực bên ngoài các khu bảo tồn biển cũng có thể hưởng lợi do các loài từ khu bảo tồn biển di chuyển ra ngoài; tuy nhiên, giả thuyết này chưa được nghiên cứu kỹ.<sup>31</sup> Bên cạnh đó, khu bảo tồn biển có thể có nhiều vai trò quan trọng khác, như đóng góp, tăng cường du lịch và vui chơi giải trí, là các khu vực tham quan cho giáo dục và nghiên cứu khoa học, bảo vệ các giá trị văn hóa, lịch sử, tinh thần và thẩm mỹ quan trọng.<sup>32</sup> Công viên hòa bình biển có thể được phát triển như một cơ chế để giải quyết tranh chấp biên giới, bảo đảm hoặc duy trì hòa bình trong và sau xung đột vũ trang, thúc đẩy mối quan hệ ổn định và hợp tác giữa các nước láng giềng.<sup>33</sup>

Mạng lưới các khu bảo tồn có thể mang lại nhiều lợi ích, đảm bảo cho việc bảo vệ tất cả các loại đa dạng sinh học, duy trì cơ cấu tự nhiên của các loài, bảo vệ loài quý hiếm và có nguy cơ tuyệt chủng trong một môi trường sống bị phân tán, và bảo vệ các quá trình sinh thái cần thiết cho hệ sinh thái hoạt động và các quá trình ở phạm vi rộng. Từ góc độ quản lý, mạng lưới giúp kết nối xã hội và kinh tế giữa các khu vực bảo tồn, kết nối các cơ quan ban ngành và các bên có lợi ích liên quan khác nhau, tạo điều kiện chia sẻ thông tin thuận lợi và sử dụng tài nguyên hiệu quả hơn. Mạng lưới cũng cho phép một sự linh hoạt hơn trong định vị và định dạng các khu bảo tồn để tối đa hóa tác động tích cực và tránh các tác động kinh tế xã hội tiêu cực. Ở cấp độ khu vực, mạng lưới giúp cho việc bảo vệ hệ sinh thái với các loài đôi khi không thể được bảo vệ một cách đầy đủ ở một nước, đồng thời thúc đẩy hợp tác giữa các quốc gia láng giềng trong việc giải quyết các vấn đề chung.<sup>34</sup>

Việc thực hiện mạng lưới bảo tồn biển quan trọng hơn vì những đặc điểm riêng của hệ sinh thái biển. So với môi trường trên mặt đất, trong môi trường biển sinh vật dễ phân tán và di cư hơn ở các giai đoạn khác nhau trong vòng đời của chúng. Các thay đổi trong hệ sinh thái biển xảy ra trong một khoảng thời gian ngắn hơn do lệ thuộc vào môi trường xung quanh và phản ứng với các lực tác động như thủy triều hoặc luồng hải lưu. Hệ sinh thái biển và các loài được kết nối chặt chẽ hơn bằng nhiều cách, như sóng, gió, dòng nước ngọt, hoặc các dòng thủy triều. Ranh giới trong môi trường biển là rất mơ hồ, kể cả về giới hạn bên ngoài của hệ sinh thái cũng như giới hạn có thể xác định

30. IUCN, Xem chú thích 22 tại 3.

31. Chương trình hợp tác của Chính phủ Nhật Bản và FAO, *Báo cáo và tài liệu của Hội thảo các chuyên gia về các khu bảo tồn biển và quản lý nghề cá: Nhìn lại và cân nhắc các vấn đề*, Rome, 12-14/6/2006 (Rome: Tổ chức Lương thực và Nông nghiệp của Liên Hợp Quốc, 2007) 109; Hội đồng Nghiên cứu Quốc gia, Ủy ban về đánh giá, thiết lập, và giám sát dự trữ biển và các khu bảo tồn biển tại Hoa Kỳ, *Các khu bảo tồn biển: Công cụ duy trì hệ sinh thái biển* (Washington, D.C.: National Academy Press, 2001) 71.

32. C.Toropova et al.(eds), *Global Ocean Protection: Present Status and Future Possibilities* (Gland: IUCN, 2010) 17.

33. S.Stolton& N. Dudley, *Arguments for Protected Areas: Multiple Benefits for Conservation and Use* (Sterling, VA: Earthscan 2010) 228.

34. UNEP-WCMC, *National and Regional Networks of Marine Protected Areas: A Review of Progress* (Cambridge: UNEP-WCMC, 2008) 24; Bộ thủy sản và đại dương Canada, Khuôn khổ quốc gia cho mạng lưới các khu bảo tồn biển của Canada, dự thảo tháng 11, 2010, online: Canada Department of Fisheries and Ocean <<http://www.isdm-gdsi.gc.ca/oceans/publications/dmpaf-eczpm/framework-cadre-eng.asp>> truy cập 21/12/2010.

được của các cộng đồng sinh thái và cơ cấu các loài.<sup>35</sup> Hơn nữa, các loài sinh vật biển lưu động như cá, động vật biển có vú và rùa có thể di chuyển trong môi trường ba chiều và ở các khoảng cách lớn hơn nhiều so với các loài vật phổ biến trên mặt đất.<sup>36</sup> Cuối cùng, hệ sinh thái biển tương đối bí ẩn với con người (vốn sinh ra đã sống trên mặt đất) và việc nghiên cứu đại dương còn khá mới mẻ và tốn kém.<sup>37</sup>

### ***Ưu thế của mạng lưới các khu bảo tồn biển song phương so với lệnh cấm đánh bắt cá đơn phương***

Một lệnh cấm đánh bắt cá đơn phương trong một khu vực có nhiều quốc gia tuyên bố chủ quyền có thể mang lại một kết quả tích cực là góp phần vào việc bảo vệ các nguồn tài nguyên cá, nhưng lỗ hổng lớn nhất của nó là tạo ra sự căng thẳng với bên yêu sách khác. Bên cạnh đó, do tính hợp pháp của nó không được chấp nhận, người ta có thể cảm thấy được khuyến khích trong việc lờ đi việc thực hiện, do đó không mang lại hiệu quả như mong muốn. So với lệnh cấm đánh bắt cá đơn phương, một mạng lưới các khu bảo tồn biển song phương có lợi thế rõ ràng về pháp lý, sinh thái, kinh tế - xã hội và chính trị.

Trên quan điểm pháp lý, việc thành lập một mạng lưới các khu bảo tồn biển song phương hoàn toàn phù hợp với luật pháp quốc tế, yêu cầu các nước hợp tác để bảo vệ môi trường biển và các nguồn sinh vật sống xuyên biên giới:

- Công ước của Liên Hợp Quốc về Luật Biển yêu cầu các nước có chung biên giới biển, hoặc những nước chia sẻ các nguồn dự trữ hải sản hoặc quần thể các loài, hợp tác với nhau để bảo vệ môi trường biển và các quần thể. Ví dụ, điều 123 yêu cầu các có đường biên giới trong khu vực biển kín hoặc nửa kín phải nỗ lực phối hợp, dù trực tiếp hay thông qua các tổ chức khu vực thích hợp trong việc quản lý, khai thác và bảo tồn các nguồn tài nguyên sinh vật biển, bảo vệ và bảo tồn môi trường biển.<sup>38</sup> Điều 63 yêu cầu các quốc gia ven biển có liên quan hợp tác với nhau trong việc bảo tồn và phát triển các đàn thủy hải sản xuất hiện trong phạm vi vùng đặc quyền kinh tế của họ, cũng như khu vực bên ngoài và tiếp giáp với vùng đặc quyền kinh tế.<sup>39</sup> Điều 66 liên quan đến việc khai thác, bảo tồn và quản lý các đàn cá biển ngược sông để sinh sản yêu cầu các nước có nguồn dự trữ hải sản và các nước khác khai thác đánh bắt chúng “cùng thu xếp” thực hiện.<sup>40</sup>
- Một văn kiện quốc tế khác là Công ước về loài di cư và động vật hoang dã,<sup>41</sup> cũng yêu cầu các quốc gia có liên quan bảo vệ các loài di cư. Được ký vào năm 1979, mục tiêu của Công ước là bảo vệ các loài di cư, môi trường sống và tuyến đường

35. Tundi Spring Agardy, *Marine Protected Areas and Ocean Conservation* (Austin, TX: R.G. Landes, 1997) 15.

36. Hội đồng Nghiên cứu Quốc gia, Ủy ban về đánh giá, thiết lập, và giám sát dự trữ biển và các khu bảo tồn biển tại Hoa Kỳ, Xem bên trên, chú thích 30 tại 17.

37. Tundi Spring Agardy, Xem bên trên, chú thích 34 tại 15.

38. Công ước của Liên Hợp Quốc về Luật Biển, Xem bên trên, chú thích 15, Điều 123.

39. Sđd, Điều 63.

40. Sđd, Điều 66.

41. Công ước về Bảo tồn các loài di cư và Động vật hoang dã, 23/6/1979, 1651 U.N.T.S 333.

di cư của chúng.<sup>42</sup> Đối với các loài cần được bảo tồn và quản lý bằng hợp tác quốc tế,<sup>43</sup> Công ước yêu cầu các nước<sup>44</sup> “hành động nhằm đi đến những thỏa thuận bảo vệ quần thể hoặc một phần quần thể bị chia tách về mặt địa lý của các loài hoặc phân loài động vật hoang dã mà những thành viên của chúng di cư định kỳ qua biên giới của một hoặc nhiều đường biên giới tài phán của quốc gia”.<sup>45</sup>

- Bên cạnh đó, hợp tác giữa các quốc gia để bảo tồn các nguồn sinh vật biển chung cũng được khuyến khích bằng các văn kiện pháp luật mềm có liên quan đến việc đánh bắt cá có trách nhiệm, như Bộ luật ứng xử đánh bắt cá có trách nhiệm của Tổ chức Lương thực và Nông nghiệp của Liên Hợp Quốc.<sup>46</sup> Bộ luật này được thông qua tại Hội nghị FAO lần thứ 28 ngày 31 tháng 10 năm 1995<sup>47</sup>, với mục đích đưa ra các nguyên tắc và tiêu chuẩn đối với hoạt động đánh bắt cá có trách nhiệm, nhằm đảm bảo sự phát triển hiệu quả và quản lý được các nguồn thủy sản.<sup>48</sup> Điều 7.1.3 của Bộ luật yêu cầu các quốc gia có liên quan hợp tác để bảo đảm trữ lượng nguồn cá xuyên quốc gia, xuyên biên giới, nguồn cá có độ di cư cao và nguồn cá tại vùng biển cả.<sup>49</sup>

Trên quan điểm sinh thái, khu bảo tồn biển và mạng lưới các khu bảo tồn biển là những công cụ bảo tồn toàn diện hơn so với lệnh cấm đánh cá. Khu bảo tồn biển, theo định nghĩa, có thể được sử dụng không chỉ để duy trì và tái sinh nguồn cá, mà còn để bảo vệ môi trường sống dễ bị tổn thương, khan hiếm và then chốt của biển như san hô và thảm rêu biển (cũng là môi trường sống quan trọng cho cá) hoặc bảo vệ các loài có nguy cơ tuyệt chủng. Hơn nữa, các khu này cũng bảo vệ môi trường biển không chỉ trước các hoạt động đánh bắt cá mà còn trước các hoạt động khai thác biển như vận tải, khai thác dầu khí.

Trên quan điểm kinh tế - xã hội, khu bảo tồn biển không nhất thiết là một khu vực cấm tất cả các hoạt động đánh bắt. Trong nhiều khu bảo tồn biển trên toàn thế giới, một vài hoạt động khai thác, đặc biệt là nghề cá truyền thống, vẫn được cho phép. Do đó, đời sống ngư dân sẽ ít bị ảnh hưởng hơn so với một lệnh cấm đánh bắt cá hoàn toàn.

Trên quan điểm chính trị, mạng lưới các khu bảo tồn biển cho phép linh hoạt trong việc chọn các khu vực để bảo tồn, các vấn đề chủ quyền có thể tránh được, ít nhất là ở giai đoạn đầu, bằng cách thiết lập các khu bảo tồn biển trong vùng biển không tranh chấp.

42. Công ước về các loài di cư, *Giới thiệu về Công ước về loài di cư*, online: Convention on Migratory Species <<http://www.cms.int/about/intro.htm>>, truy cập ngày 2/8/2010.

43. Bao gồm trong Phụ lục II của Công ước.

44. Điều I.f) của Công ước định nghĩa “range” là tất cả các khu vực đất hay biển mà các loài di cư sinh sống, cư trú tạm thời, đi qua hoặc bay qua bất cứ lúc nào trên tuyến di cư bình thường của nó.

45. Công ước về Bảo tồn của các loài di cư và động vật hoang dã, xem bên trên, chú thích 40, Điều IV.3 & 4.

46. Quy tắc ứng xử nghề cá có trách nhiệm, Hội nghị FAO lần 28, 31/10/1995, Giới thiệu, (Rome: FAO, 1995) online: FAO <[www.fao.com](http://www.fao.com)>, truy cập ngày 13/2/2010.

47. Cơ quan chủ quản tối cao của FAO có các chức năng quyết sách, phê duyệt Chương trình làm việc và ngân sách, đưa ra các khuyến nghị tới các thành viên và các tổ chức quốc tế. Xem: “Hiến chương”, điều IV, FAO, nội dung cơ bản của Tổ chức Lương thực và Nông nghiệp của Liên hợp quốc, Tập I & II (Rome: FAO, 2010) 1.

48. Quy tắc ứng xử nghề cá có trách nhiệm, Hội nghị FAO lần 28, 31/10/1995, Giới thiệu, (Rome: FAO, 1995) online: FAO <[www.fao.com](http://www.fao.com)>, truy cập ngày 13/2/2010.

49. Sđd, Điều 7.1.3.

## 2. Sự ủng hộ đối với mạng lưới các khu bảo tồn biển trong các văn bản quốc tế và khu vực

Việc thành lập mạng lưới các khu bảo tồn biển, đặc biệt là ở cấp khu vực, đã được đề cập trong một số văn kiện quốc tế và khu vực có liên quan đến việc bảo vệ môi trường biển, mà cả Trung Quốc và Việt Nam đều tham gia. Phần viết này tổng hợp những văn bản quốc tế và khu vực có thể tạo ra khuôn khổ pháp lý và chính trị cho việc hợp tác để thành lập một mạng lưới các khu bảo tồn biển song phương giữa hai nước.

### **Sự ủng hộ mạng lưới các khu bảo tồn biển trong các văn bản quốc tế**

Có thể tìm thấy những quy định liên quan đến khu bảo tồn biển và mạng lưới các khu bảo tồn biển trong khuôn khổ của Công ước Đa dạng sinh học, Hội nghị Thượng đỉnh thế giới về phát triển bền vững và các nghị quyết Đại hội đồng Liên Hợp Quốc:

- Công ước về Đa dạng sinh học<sup>50</sup> được ký tại Hội nghị Liên Hợp Quốc về môi trường và phát triển tại Rio De Janeiro vào năm 1992 với mục đích đảm bảo đa dạng sinh học, sử dụng bền vững các yếu tố của đa dạng sinh học cũng như chia sẻ công bằng và hợp lý lợi ích từ việc sử dụng các nguồn tài nguyên mang tính di truyền.<sup>51</sup> Điều 8 của Công ước yêu cầu các nước thực hiện một loạt nhiệm vụ để bảo đảm bảo tồn đúng nơi đúng chỗ.<sup>52</sup> Các nhiệm vụ trong đó bao gồm thiết lập một hệ thống các khu bảo tồn, triển khai hướng dẫn lựa chọn, thành lập và quản lý các khu bảo tồn, điều chỉnh hoặc quản lý những tài nguyên sinh học quan trọng cần cho bảo tồn đa dạng sinh học bất kể trong hay ngoài khu vực bảo tồn, thúc đẩy sinh thái phát triển bền vững trong khu vực tiếp giáp với khu bảo tồn.

Hội nghị các bên tham gia Công ước về Đa dạng sinh học là cơ quan điều phối của Công ước, cũng đã thông qua nhiều quyết định liên quan đến mạng lưới các khu bảo tồn biển. Quan trọng nhất là trong năm 2004 đã xây dựng được chương trình làm việc về các lĩnh vực bảo vệ.<sup>53</sup> Mục tiêu của chương trình này là “tới năm 2010 sẽ thành lập và duy trì các khu bảo tồn trên đất liền và tới năm 2012 quản lý toàn diện, hiệu quả hệ thống các khu bảo tồn sinh thái biển mang tính đại diện của quốc gia và khu vực”.<sup>54</sup> Theo đó, việc thành lập và quản lý các khu bảo tồn cần được xem xét trong bối cảnh hệ sinh thái và đặc thù khu vực khi các hệ sinh thái có liên quan với nhau vượt ra ngoài biên giới một quốc gia.<sup>55</sup> Trong năm 2010, chương trình đề ra mục tiêu mới, là tới năm 2020 sẽ thành lập mạng lưới các khu bảo tồn biển bao gồm ít nhất 10% các vùng biển và ven biển của thế giới.<sup>56</sup>

50. Công ước về Đa dạng sinh học, ngày 5/6/1992, 760 U.N.T.S. 79.

51. Sđd, Điều 1.

52. Sđd, Điều 8.

53. Công ước về Đa dạng sinh học, Các khu bảo tồn (Điều 8 (a) đến (e)), Phụ lục, Quyết định VII/28, Cuộc họp lần thứ 7 Hội nghị các Bên của Công ước về Đa dạng sinh học, Kuala Lumpur, Malaysia, ngày 09-20/2/2004.

54. Sđd, đoạn 6.

55. Sđd, đoạn 8.

56. Công ước về Đa dạng sinh học, Các khu bảo tồn, Quyết định X/31, Cuộc họp lần thứ 10 Hội nghị các Bên của Công ước về Đa dạng sinh học, Nagoya, Nhật Bản, ngày 18 - 29/10/ 2010.

- Năm 2002 Hội nghị Thuượng đỉnh thế giới về phát triển bền vững ở Johannesburg, Nam Phi, đã thông qua kế hoạch thực hiện.<sup>57</sup> Kế hoạch này bao gồm các cam kết thực hiện các hành động và các biện pháp cụ thể để đạt được các mục tiêu bao quát và đáp ứng các yêu cầu thiết yếu cho phát triển bền vững. Liên quan đến việc bảo vệ môi trường biển, Kế hoạch yêu cầu phối hợp, hợp tác và hành động hiệu quả ở tất cả các cấp độ, trong đó có việc thành lập các khu bảo tồn biển phù hợp với luật pháp quốc tế và dựa trên thông tin khoa học, bao gồm cả mạng lưới tiêu biểu năm 2012 (như đã nói ở trên).
- Đại hội đồng Liên Hợp Quốc thể hiện sự ủng hộ đối với việc thành lập mạng lưới các khu bảo tồn biển qua các nghị quyết liên quan đến đại dương và luật biển. Ví dụ, trong Nghị quyết về Đại dương và Luật Biển năm 2010, Đại hội đồng Liên Hợp Quốc khẳng định các nước cần tiếp tục và tăng cường các nỗ lực để phát triển và tạo điều kiện thuận lợi cho việc sử dụng các phương pháp và công cụ đa dạng để bảo tồn và quản lý các hệ sinh thái biển dễ bị tổn thương, bao gồm cả việc có thể thành lập khu bảo tồn biển và phát triển mạng lưới các khu bảo tồn biển tiêu biểu vào năm 2012.<sup>58</sup>

### **Sự ủng hộ cho mạng lưới các khu bảo tồn biển trong các văn bản khu vực**

Việc thành lập một mạng lưới các khu bảo tồn biển cũng được đề cập trong các văn kiện của khu vực liên quan đến bảo vệ môi trường biển tại Biển Đông, mà cả Trung Quốc và Việt Nam đều đã tham gia. Trong đó có kế hoạch hành động bảo vệ và phát triển bền vững các vùng biển và ven biển khu vực Đông Á năm 1994 và Chiến lược phát triển bền vững cho các vùng biển Đông Á năm 2003.

Kế hoạch hành động bảo vệ và phát triển bền vững các vùng biển và ven biển khu vực Đông Á là một trong 13 chương trình biển trong khu vực của Chương trình Môi trường Liên Hợp Quốc UNEP, được khởi xướng vào năm 1983 và rà soát lại vào năm 1994.<sup>59</sup> Các thành viên bao gồm Australia, Brunei, Campuchia, Trung Quốc, Indonesia, Malaysia, Philippin, Hàn Quốc, Singapore, Thái Lan và Việt Nam. Mục tiêu chính của kế hoạch hành động là đưa ra một chiến lược toàn diện cho bảo vệ môi trường và thúc đẩy phát triển bền vững trong các vùng biển Đông Á.<sup>60</sup> Kế hoạch hành động chỉ ra rằng, một mạng lưới các khu bảo tồn biển được quản lý nên bao gồm việc thiết lập các khu vực được bảo vệ nghiêm ngặt. Các môi trường sống then chốt tạo nên các bộ phận của mạng lưới cần được lựa chọn trên cơ sở năng suất, tính độc đáo và mức độ dễ bị tổn thương. Các biện pháp như vậy nên có hai mục tiêu là bảo tồn

57. "Plan of Implementation of the World Summit on Sustainable Development" trong *Report of the World Summit on Sustainable Development*, Johannesburg, Nam Phi, 26/8 – 4/9/2002, tại 6, A/CONF.199/20 (New York: United Nations, 2002).

58. *Đại dương và Luật Biển*, Nghị quyết Đại hội đồng số 65/37, đoạn.177, UNGA OR, phiên 65, Chương trình nghị sự mục 74 (a), UN Doc.A/RES/65/37 (2010).

59. UNEP Regional Seas, *Action plan for the Protection and Sustainable Development of the Marine and Coastal Areas of the East Asian region*, Annex IV, Doc. COBSEA (OCA)/EAS IG5/6, (1994).

60. Xem UNEP Regional Seas, *Action plan for the Protection and Sustainable Development of the Marine and Coastal Areas of The East Asian region*, UNEP Regional Seas Reports and Studies No.24, (Bangkok: UNEP, 1983).

đa dạng sinh học (đến mức độ có thể) và duy trì mức năng suất khai thác có lợi cho nhu cầu của con người.<sup>61</sup>

Năm 2003 các quốc gia tham gia chương trình Quan hệ đối tác trong quản lý môi trường biển Đông Á đã thông qua Chiến lược Phát triển bền vững cho các vùng biển Đông Á trong Tuyên bố Putrajaya.<sup>62</sup> Chiến lược này bao gồm các nguyên tắc có tính khả thi, tương ứng với các chương trình, các hiệp định, văn kiện, mục tiêu và phương pháp thực hiện của khu vực và quốc tế hiện hành có liên quan nhằm phát triển bền vững các vùng biển Đông Á.<sup>63</sup> Một trong những mục tiêu Chiến lược đề ra là xây dựng một hệ thống quản lý chung các khu bảo tồn biển xuyên biên giới. Để đạt được mục tiêu này cần lựa chọn và ưu tiên các khu bảo tồn biển và ven biển xuyên biên giới, thiết lập cơ chế quản lý phù hợp cho các khu bảo tồn biển và vùng biển xuyên biên giới đặc biệt nhạy cảm.<sup>64</sup>

### **3. Quá trình thành lập một mạng lưới các khu bảo tồn biển**

Việc thành lập một mạng lưới các khu bảo tồn biển không chỉ một bước là xong, mà là một quá trình gồm nhiều bước và phụ thuộc vào nhiều yếu tố mới có thể thành công. Phần này mô tả chi tiết quá trình thành lập một mạng lưới bằng cách giải thích các tiêu chí cơ bản cho việc thành lập một mạng lưới các khu bảo tồn biển, các bước khác nhau của quá trình thiết lập một mạng lưới các khu bảo tồn biển và các yếu tố cần thiết cho sự thành công của quá trình này.

#### **Tiêu chuẩn của mạng lưới các khu bảo tồn biển**

Để có thể hoàn thành các chức năng, một mạng lưới các khu bảo tồn biển cần được thành lập theo một số tiêu chuẩn. Dù ở dạng thuật ngữ nào thì tiêu chuẩn áp dụng cho một mạng lưới các khu bảo tồn biển thường là tính đại diện, khả năng phục hồi và tính kết nối. Hầu hết là các tiêu chuẩn về sinh thái nhưng đôi khi cũng cần xem xét yếu tố kinh tế - xã hội. Có thể giải thích tóm tắt các tiêu chí khác nhau cho việc thành lập một mạng lưới các khu bảo tồn biển như sau:

- Kích thước, hình dạng và phân bố không gian của các khu bảo tồn biển riêng biệt trong mạng lưới: các khu bảo tồn biển riêng biệt trong mạng lưới phải có một kích thước, hình dạng và phân bố không gian thích hợp.<sup>65</sup> Mạng lưới các khu bảo tồn biển cần phải có khả năng tự duy trì hoặc là tự tồn tại, tức là có thể duy trì được sự tồn tại của các quần thể và các hệ sinh thái qua các chu kỳ thay đổi tự nhiên. Để bảo vệ các loài vật, các khu bảo tồn biển riêng biệt cần đủ lớn

61. Sđd., đoạn 24.

62. Cụ thể là Brunei, Campuchia, Trung Quốc, Bắc Triều Tiên, Indonesia, Nhật Bản, Malaysia, Philippines, Hàn Quốc, Singapore, Thái Lan và Việt Nam. Để biết thêm thông tin về chương trình Quan hệ đối tác trong quản lý môi trường biển Đông Á, xem PEMSEA, online: PEMSEA <[www.peamsea.org](http://www.peamsea.org)>, truy cập ngày 30/7/2011.

63. PEMSEA, Tuyên bố Putrajaya về hợp tác khu vực cho phát triển bền vững các vùng biển của Đông Á, Hội nghị Biển Đông Á 2003, Putrajaya, Malaysia, ngày 12/12/2003, online: PEMSEA <[www.peamsea.org](http://www.peamsea.org)>, truy cập ngày 09/4/2010.

64. Sđd. tại 57.

65. UNEP-WCMC, xem bên trên, chú thích 33 tại 26.

để đáp ứng không gian sống cho nhiều loài, cũng như cho phép nhân giống bằng cách tự do phán tán giống trong khoảng cách ngắn.<sup>66</sup>

Liên quan đến hình dạng của khu bảo tồn biển, điều quan trọng là xem xét tỷ lệ phần ngoài rìa của khu vực so với phần ở giữa khu vực, bởi vì ở khu vực ngoài rìa thường bị đánh bắt nhiều và do đó không cung cấp nơi cư ngụ an toàn các loài cá như ở giữa khu vực được bảo tồn. Việc cân nhắc độ sâu và các vùng chuyển tiếp khi lập kế hoạch cho tất cả các loại môi trường sống trong một mạng lưới cũng rất quan trọng. Hình dạng khu bảo tồn biển nên hướng đến việc bao gồm sự thay đổi trong phát triển cá ở thể trên bờ và dưới biển, hoặc từ môi sinh này đến môi sinh khác cho các loài. Ngoài ra, khu bảo tồn biển cần bao gồm nhiều chứ không phải chỉ một đặc trưng sinh thái được bảo tồn nào đó.<sup>67</sup>

Sự phân bố không gian giữa các khu bảo tồn biển dựa vào sự chuyển động của loài, ấu trùng, trứng và bào tử trong, ngoài và giữa các khu bảo tồn biển, mà đến lượt chúng, lại phụ thuộc vào khoảng cách phát tán ấu trùng, trứng và bào tử. Khu bảo tồn biển phải được sắp đặt một cách thích hợp để bao quát được sự phân tán này ở phạm vi rộng nhất có thể. Hơn nữa, không gian bố trí các khu bảo tồn biển cũng nên cân nhắc đến loại hình môi sinh. Trong mạng lưới này, khoảng cách từ một khu đến khu bảo tồn biển tiếp theo nên tạo ra môi trường sống thích hợp cho các loài mục tiêu hoặc phạm vi cư trú của các loài mục tiêu.<sup>68</sup>

- **Sự bền vững của mạng lưới:** một mạng lưới các khu bảo tồn biển, về tổng thể, phải bền vững ngay cả khi các yếu tố cấu thành thay đổi. Bảo vệ đa dạng sinh học, phục hồi và duy trì các loài đói hỏi phải có cam kết dài hạn. Các khu bảo tồn biển về lâu dài không chỉ mang lại kết quả tích cực về sinh khối, kích thước, sự phong phú và đa dạng cho các loài trong khu vực được bảo tồn, mà còn có lợi cho khu vực bên ngoài ranh giới của nó do ấu trùng và trứng có thể trôi theo dòng chảy ra bên ngoài. Để mang lại lợi ích cho xã hội, kinh tế và môi trường có thể cần từ vài mùa vụ cho đến vài thập kỷ phụ thuộc vào các yếu tố khác nhau (chẳng hạn như vòng đời của các loài cần bảo tồn, điều kiện của hệ sinh thái hoặc tốc độ phát triển của mạng lưới).<sup>69</sup>
- **Tính đại diện của mạng lưới:** nói chung, sự đa dạng của loài tăng lên cùng với sự đa dạng môi trường sống, do đó sự đa dạng môi trường sống càng nhiều thì bảo tồn đa dạng sinh học càng lớn.<sup>70</sup> Vì lý do này, một mạng lưới các khu bảo tồn biển phải có đầy đủ tính đại diện về mặt sinh thái theo nghĩa là một hoặc nhiều khu bảo tồn biển được thành lập cho cho một kiểu đa dạng sinh học nhất định (từ gen cho tới hệ sinh thái) và môi trường đại dương liên hợp trong một

66. Robert M. Callum et al., “Ecological Criteria for Evaluating Candidate Sites for Marine Reserves” (2003) 13:1 (Supplement) *Ecological Applications* S199

67. IUCN, xem bên trên, chú thích 22 tại 59; J. Smith et al., *Criteria and Tools for designing ecologically sound marine protected areas networks in Canada’s marine region* (Halifax, N.S: WWF Canada 2009) 13.

68. IUCN, xem bên trên, chú thích 22 tại 59.

69. UNEP-WCMC, xem bên trên, chú thích 33 tại 27; IUCN, xem bên trên, chú thích 22 tại 50.

70. IUCN, xem bên trên, chú thích 22 tại 59.

khu vực xác định.<sup>71</sup> Mạng lưới cũng cần đáp ứng được sự khác biệt của đa dạng sinh học ở các độ sâu cũng như các khu vực địa lý khác nhau. Tính đại diện của một mạng lưới được đánh giá bằng phương pháp tiếp cận địa sinh học,<sup>72</sup> tức là nghiên cứu sự phân bố cuộc sống trong không gian ở tất cả các quy mô có thể, và nghiên cứu việc qua thời gian sự phân phối và sự đa dạng đã thay đổi như thế nào.<sup>73</sup>

Tổng diện tích dành cho khu bảo tồn cần tương ứng với tỷ lệ của nó trong khu vực. Ước tính rằng, một mạng lưới các khu vực bảo tồn chiếm hơn 20% khu vực địa sinh học và môi trường sống, để đáp ứng tất cả các mục tiêu nghề cá và bảo tồn.<sup>74</sup> Đại hội Công viên Thế giới đề xuất tới năm 2012 các khu bảo tồn biển được bảo vệ nghiêm ngặt phải chiếm từ 20 đến 30% mỗi môi trường sống để các đại dương lành mạnh và có năng suất.<sup>75</sup> Tại cuộc họp lần thứ 7 vào năm 2004, Hội nghị các bên tham gia Công ước Đa dạng sinh học đã kêu gọi tới năm 2012 bảo vệ ít nhất là 10% các vùng sinh thái biển trên thế giới.<sup>76</sup>

- **Khả năng phục hồi của mạng lưới:** khả năng phục hồi sinh thái của một mạng lưới là khả năng tồn tại khi xảy ra các thảm họa tự nhiên hay các tác động lớn, chịu được những cú sốc. Khả năng phục hồi vô cùng quan trọng để đảm bảo chức năng dài hạn của một mạng lưới các khu bảo tồn biển trước các thay đổi do tự nhiên và do con người gây ra.<sup>77</sup> Để tăng khả năng phục hồi, mạng lưới các khu bảo tồn biển nên gồm nhiều loại môi sinh, phân tán tách biệt về không gian, giảm nguy cơ ở một sự cố có quy mô lớn sẽ vùng được bảo tồn duy nhất của một môi sinh nào đó (thực tiễn nhân bản). Nhân bản các môi trường sống thuộc mạng lưới các khu bảo tồn biển đóng vai trò quan trọng không kém trong việc phát tán các loài sinh vật biển cho các nghiên cứu về hiệu quả của khu bảo tồn biển.<sup>78</sup> Khả năng phục hồi của mạng lưới các khu bảo tồn biển cũng có thể

71. UNEP-WCMC, xem bên trên, chú thích 33 tại27.

72. Sđd. chú thích 70 & tại 21; IUCN, xem bên trên, chú thích 28 tại 40; Adrian G. Davey, National System Planning for Protected Areas (Gland: IUCN, 1998) 13; Airamé Satie et al., "Applying Ecological Criteria to Marine Reserve Design: A Case Study from the California Channel Islands" (2003) 13(1) Supplement Ecological Applications S170 tại S172; AHTEG/MCPA, Technical Advice on the Establishment and Management of a National System of Marine and Coastal Protected Areas, CBD Technical Series no.13, (Montreal: Secretariat of the Convention on Biological Diversity, 2004) 24; Robert M. Callumet al., "Applications of Ecological Criteria in Selecting Marine Reserves and Developing Reserve Networks" (2003) 13(1) Supplement Ecological Applications S215 tại S218; Jane Lubchenko et al., The Science of Marine Reserves (2002) online: Partnership for Interdisciplinary Studies of Coastal Oceans <<http://www.piscoweb.org>>, truy cập ngày 11/06/2010 tại 17.

73. Robert J. Whittaker et al., "Conservation Biogeography: Assessment and Prospect" (2005) 11 Diversity and Distributions 3 tại 4.

74. IUCN, xem bên trên, chú thích 22 tại 42.

75. Các khuyến nghị, IUCN Đại hội các công viên thế giới lần thứ V, Durban, Nam Phi, 8-17/9/2003.

76. Công ước về Đa dạng sinh học, Kế hoạch chiến lược: đánh giá sự tiến bộ trong tương lai, Quyết định VII.30, Phụ lục II, Cuộc họp lần thứ 7 Hội nghị các Bên của Công ước về Đa dạng sinh học, Kuala Lumpur, Malaysia, ngày 09-20/2/2004. Cần lưu ý rằng tại Cuộc họp lần thứ 10 Hội nghị các Bên của Công ước về Đa dạng sinh học ở Aichi, Nhật Bản, thời hạn này đã được hoãn đến năm 2020, xem Công ước về Đa dạng sinh học, Quyết định X/2, Cuộc họp lần thứ 10 Hội nghị các Bên của Công ước về Đa dạng sinh học, Nagoya, Nhật Bản, ngày 18 – 29/10/2010.

77. UNEP-WCMC, xem bên trên, chú thích 33 tại28.

78. IUCN, xem bên trên, chú thích 22 tại 42; AHTEG/MCPA, xem bên trên, chú thích 71.

được cải thiện bằng cách bảo đảm rằng: một số khu bảo tồn biển trong hệ thống không bị khai thác; duy trì biến đổi di truyền của các loài và hệ sinh thái trong mạng lưới các khu bảo tồn biển và chú ý đến các loài và môi trường sống đặc biệt dễ bị tổn thương.<sup>79</sup>

- Tính kết nối trong mạng lưới: tính kết nối là mối liên kết do các đặc tính đặc biệt của sinh vật biển (phát tán ấu trùng, sinh sản bằng cách đẻ trứng) và của môi trường biển (các vùng biển hòa lẫn vào nhau bởi gió, thủy triều, hải lưu). Những mối liên kết này tồn tại theo không gian trong các tình huống cục bộ và trên toàn vùng lòng chảo, hoặc theo một cách tạm thời, theo di truyền gen và chu kỳ thời gian qua các thế hệ. Để đảm bảo chức năng sinh thái và năng suất của hệ thống, một mạng lưới các khu bảo tồn biển cần tối đa hóa và tăng cường kết nối giữa các khu bảo tồn biển riêng biệt, giữa các nhóm khu bảo tồn biển trong một khu vực và giữa các mạng lưới các khu bảo tồn biển trong một hay nhiều khu vực.<sup>80</sup>
- Tiết kiệm chi phí, tính hiệu quả và sự công bằng của mạng lưới: Cuối cùng, việc thành lập mạng lưới các khu bảo tồn biển phải đảm bảo: cân bằng giữa chi phí và lợi ích, sự phân bố cân bằng hợp lý, và số lượng tối thiểu các khu bảo tồn để đạt được các mục tiêu của cả hệ thống.<sup>81</sup>

### Các bước để phát triển một mạng lưới các khu bảo tồn biển

Phần này mô tả các bước quan trọng nhất của quá trình phát triển một mạng lưới các khu bảo tồn biển. Theo các hướng dẫn khác nhau,<sup>82</sup> quá trình phát triển một mạng lưới các khu bảo tồn biển có thể được chia thành sáu bước: xác định một đơn vị sinh thái để quản lý, đánh giá tình trạng hiện tại của khu vực, xác định mục đích và mục tiêu, xác định các khu vực bảo tồn mới, thực hiện và giám sát.

- Xác định đơn vị sinh thái để quản lý: Bước đầu tiên là phải xác định được quy mô địa lý để xây dựng một mạng lưới các khu bảo tồn biển, hoặc nói theo cách khác là xác định các ranh giới của mạng lưới. Mạng lưới các khu bảo tồn biển có thể được thành lập ở các quy mô khác nhau, từ một mạng lưới có vài khu bảo tồn biển cấp địa phương trong một mạng lưới lớn, tới một mạng lưới cấp quốc gia trong lãnh thổ một quốc gia hay mạng lưới khu vực với nhiều mạng lưới nhỏ.<sup>83</sup> Trong thực tế, việc lựa chọn quy mô địa lý phụ thuộc vào đặc điểm địa vật lý, địa sinh thái, sinh thái, chính trị, pháp lý và kinh tế xã hội của khu vực. Ví dụ, các đại dương trên thế giới có thể được chia thành các đơn vị nhỏ hơn như các hệ thống khác nhau sau đây:
  - Hệ thống 18 vùng sinh thái biển của Ủy ban Thế giới về các khu bảo tồn dựa trên các tiêu chí địa sinh học, và các đường biên giới chính trị.<sup>84</sup>

79. UNEP-WCMC, xem bên trên, chú thích 33 tại 28.

80. Sđd. tại 29.

81. Adrian G. Davey, xem bên trên, chú thích 71 tại 17.

82. Ví dụ, IUCN xem bên trên, chú thích 22; AHTEG/MCPA, xem bên trên, chú thích 71; và C. R. Margules & R. L. Pressey, "Systematic Conservation Planning" (2000) 405 *Nature* 243.

83. UNEP-WCMC, xem bên trên, chú thích 33 tại 21.

84. Graeme Kelleher, Chris Bleakley & Sue Wells (eds), *A Global Representative System of Marine Protected Areas*, Vol.

- Hệ thống 64 hệ sinh thái biển lớn của Cơ quan quốc gia Hoa Kỳ về Đại dương và Khí quyển dựa trên đặc điểm thủy văn, địa hình và sinh học.<sup>85</sup>
- Hệ thống “tổ chim” gồm 12 địa hạt, 62 tỉnh và 232 vùng sinh thái của WWF (Quỹ Thiên nhiên hoang dã thế giới – ND) dựa trên các đặc tính địa sinh học.<sup>86</sup>
- Đánh giá tình trạng hiện tại của khu vực: nhằm xác định mục đích và mục tiêu thích hợp cho mạng lưới các khu bảo tồn biển; việc thu thập và đánh giá tất cả các thông tin về tình hình tự nhiên, chính trị, quản lý, kinh tế xã hội và văn hóa có liên quan đến khu vực bảo tồn là cần thiết. Cần thu thập được hai thông tin về tình hình sinh thái của khu vực là: sự phân chia hiện tại; tình trạng và xu hướng đa dạng sinh học.<sup>87</sup> Cần đánh giá các biện pháp bảo tồn hiện tại, đặc biệt là khu bảo tồn biển hiện có trong khu vực để tìm ra các lỗ hổng của hệ thống hiện tại.
- Xác định mục đích và mục tiêu: Mục đích và mục tiêu phải được xác định cho cả mạng lưới cũng như mỗi thành phần riêng biệt bên trong mạng lưới.<sup>88</sup> Ba loại mục tiêu lớn cần được xem xét là yếu tố sinh thái, kinh tế và văn hóa - xã hội. Mục tiêu sinh thái là bảo vệ, quản lý và phục hồi hệ sinh thái biển và các thành phần của nó, bao gồm cả quy trình, chức năng, cấu trúc và tính toàn vẹn, cũng như cuộc sống hoang dã và các đặc điểm địa lý.<sup>89</sup> Mục tiêu kinh tế là cung cấp phúc lợi cho người dân bị ảnh hưởng bởi việc thành lập các khu bảo tồn biển,<sup>90</sup> xem xét chi phí và lợi ích về ngắn hạn và dài hạn, và cách phân bổ.<sup>91</sup> Mục tiêu văn hóa - xã hội đề cập đến những đóng góp của các khu bảo tồn cho chất lượng cuộc sống của cộng đồng địa phương.
- Xác định các khu vực bảo tồn biển mới: Ngay khi tất cả những lỗ hổng đã được phân tích và mục tiêu đã được xác định, khu bảo tồn biển mới sẽ được xác định theo các tiêu chí liên quan đến vị trí, kích thước và hình dạng và các tiêu chuẩn kinh tế - xã hội được mô tả ở trên. Có nhiều phương pháp lựa chọn khu bảo tồn biển như phương pháp chấm điểm và phương pháp bổ sung.<sup>92</sup> Phương pháp

1: Antarctic, Arctic, Mediterranean, Northwest Atlantic, Northeast Atlantic, Baltic (Washington: The World Bank, 1995) 2.

85. Kenneth Sherman et al., *Global Applications of the Large Marine Ecosystem Concept 2007 – 2010* (Woods Hole, MA.: US Department Of Commerce, 2007) 2.

86. Mark D. Spalding et al., “Marine Ecoregions of the World: A Bioregionalization of Coastal and Shelf Areas” (2007) 57 *BioScience* 573 tại 576.

87. Nigel Dudley & Jeffrey Parish, *Closing the Gap: Creating Ecologically Representative Protected Area Systems. A Guide to Conducting the Gap Assessments of Protected Area Systems for the Convention on Biological Diversity*, Technical Series 24 (Montreal: Secretariat of the Convention on Biological Diversity, 2006) 29.

88. UNEP-WCMC, xem bên trên, chú thích 33 tại 31.

89. IUCN, xem bên trên, chú thích 22 tại 31.

90. Graeme Kelleher & Richard Kenchington, *Guidelines for Establishing Marine Protected Areas* (Australia: Great Barrier Reef Marine Park Authority, 1991) 9.

91. IUCN, xem bên trên, chú thích 22 tại 31.

92. S. M. J. Evans et al., *Evaluation of Site Selection Methodologies for Use in Marine Protected Area Network Design* (Ottawa: Fisheries and Ocean Canada, 2004) 8, online: Fisheries and Ocean Canada <<http://www.dfo-mpo.gc.ca>>, truy cập ngày 28/6/2010.

chấm điểm là cho điểm mỗi khu vực dựa trên một loạt tiêu chuẩn và xếp hạng theo thứ tự ưu tiên theo điểm số nhận được. Khu vực có số điểm cao nhất sẽ được bổ sung vào hệ thống hiện có và quá trình sẽ dừng lại khi quy mô của khu vực bảo tồn và các chi phí thực hiện đã đạt tới mức mong muốn. Phương pháp bổ sung xem xét sự đóng góp của một khu vực hoặc nhiều khu vực vào việc đáp ứng các mục tiêu mong muốn của toàn bộ khuôn khổ. Phương pháp này tìm kiếm giải pháp hiệu quả nhất để xác định một mạng lưới các khu bảo tồn biển thỏa mãn được mục tiêu bảo tồn, trong khi giảm thiểu chi phí.

- Thực hiện mạng lưới: Thực hiện một mạng lưới các khu bảo tồn biển bao gồm việc triển khai các biện pháp quản lý cả mạng lưới và từng cấp độ cụ thể.<sup>93</sup> Mục đích của việc quản lý là đảm bảo thỏa mãn các mục tiêu của một khu bảo tồn biển nói riêng hay của cả mạng lưới các khu bảo tồn biển. Để hiệu quả, các khu bảo tồn biển cần được thành lập và quản lý cùng với các khuôn khổ quản lý khác như quy hoạch không gian biển và quản lý vùng ven biển, và kết hợp với các công cụ quản lý và bảo vệ môi trường biển như các biện pháp quản lý nghề cá truyền thống hoặc phòng ngừa ô nhiễm biển do đât liền gây ra.<sup>94</sup>

Trên quy mô lớn, việc thành lập khu bảo tồn biển nhiều chức năng có thể là một giải pháp hữu ích. Theo Trung tâm Quốc gia về các khu bảo tồn biển Hoa Kỳ “khu vực nhiều chức năng cho phép quản lý tổng hợp các hệ sinh thái biển hoàn thiện, thường là thông qua một quá trình quy hoạch”.<sup>95</sup> Các khu bảo tồn đa chức năng, nhìn chung, có hai loại tiểu khu: một khu vực cốt lõi được kiểm soát chặt chẽ và khu vực kia có thể được phép khai thác.<sup>96</sup> Thực tiễn quy hoạch khu bảo tồn này có thể giảm thiểu xung đột giữa việc mở rộng phạm vi bảo tồn và các áp lực kinh tế cấp bách.<sup>97</sup>

- Giám sát: Để đánh giá hiệu quả của một mạng lưới các khu bảo tồn biển, nên tiến hành giám sát thường xuyên và đánh giá định kỳ. Điều này cho phép người quản lý đánh giá liệu các mục đích và mục tiêu đề ra trước đó có đạt được hay không, và có điều chỉnh cần thiết trong quản lý. Hai kiểu giám sát đã được đề nghị cho các dự án bảo tồn và phát triển là giám sát đa dạng sinh học và giám sát tác động. Giám sát đa dạng sinh học đánh giá những thay đổi trong đa dạng sinh học, còn giám sát tác động đánh giá hoạt động của con người đối với các loài được quản lý.<sup>98</sup> Bên cạnh đó, giám sát và đánh giá cần được thực hiện ở ba

93. UNEP-WCMC, xem bên trên, chú thích 33 tại32.

94. Biliana Cicin-Sain & Stefano Belfiore, “Linking Marine Protected Areas into Integrated Coastal and Ocean Management: A review of theory” (2005) 48: 11/12 Ocean and Coastal Management 847; C.Toropova et al.(eds), xem bên trên, chú thích 31 tại 21.

95. National Marine Protected Areas Center – US Department of Commerce, *Glossary*, online: National Marine Protected Areas Center <<http://www.mpa.gov/glossary.html>>, truy cập ngày 16/1/2011.

96. Nigel Dudley et al., *Towards Effective Protected Area Systems: An Action Guide to Implement the Convention on Biological Diversity Programme of Work on Protected Areas*, Technical Series No.18 (Montreal: Secretariat of the Convention on Biological Diversity, 2005) 32.

97. James Sanderson, *Biodiversity Conservation Corridors: Planning, Implementing, and Monitoring Sustainable Landscapes* (Washington, D.C: Conservation International, 2003) 30.

98. Sđđ. tại 34.

cấp độ: ở cấp độ từng khu bảo tồn biển đơn lẻ, cấp độ địa sinh học và cấp độ toàn mạng lưới.<sup>99</sup> Cuối cùng, hệ thống giám sát cần phù hợp, hiệu quả về mặt chi phí, có tính khả thi, minh bạch và có quá trình tham vấn.<sup>100</sup>

### **Các yếu tố cần thiết cho sự thành công của một mạng lưới các khu bảo tồn biển**

Để một mạng lưới các khu bảo tồn biển được thành lập và hoạt động thành công, các yếu tố sau rất quan trọng: sự tham gia của tất cả các bên liên quan, một khuôn khổ pháp lý và chính trị có tính hỗ trợ, việc tận dụng các kiến thức tốt nhất sẵn có, một hệ thống tuân thủ và thực thi hiệu quả, tài chính bền vững và hình thành các mạng lưới xã hội các khu bảo tồn biển.

- **Sự tham gia của tất cả các bên liên quan:** Một trong những điều kiện quan trọng nhất cho sự thành công trong việc thành lập và duy trì các khu bảo tồn riêng biệt cũng như mạng lưới các khu bảo tồn biển là lôi kéo tất cả các bên liên quan tham gia ngay từ đầu.<sup>101</sup> “Các bên liên quan” có thể là cá nhân hoặc nhóm người bất kỳ có thể tham gia vào, hoặc bị ảnh hưởng bởi, hoặc thể hiện sự quan tâm lớn đến việc quản lý một nguồn tài nguyên hoặc khu vực cụ thể nào đó.<sup>102</sup> Sự tham gia của các bên liên quan sẽ giúp đạt được: sự công bằng khi chia sẻ các lợi ích từ việc thành lập các khu bảo tồn biển; và sự toàn diện và minh bạch khi quyết định các vấn đề, và tạo điều kiện cho nhiều bên tham gia trong việc đưa ra quyết định và quản lý, do đó làm tăng khả năng thành công.<sup>103</sup> Bên cạnh đó, nhiều cộng đồng có quyền lịch sử đối với lãnh thổ và tài nguyên được bảo tồn (có thể quyền này không được chính thức công nhận).<sup>104</sup> Do vậy cần xác định được các bên liên quan. Có liên quan đến quá trình thành lập mạng lưới các khu bảo tồn biển là: những người sống bên trong hoặc gần khu bảo tồn biển, những người mà cuộc sống của họ có thể bị ảnh hưởng trực tiếp, người có vai trò quyết định (chính thức hoặc không chính thức), người đại diện cho lợi ích cộng đồng và người có những hoạt động sẽ ảnh hưởng đến sự thành công của khu bảo tồn biển.<sup>105</sup> Các phương pháp phổ biến nhất để các bên liên quan tham gia trong quá trình thành lập khu bảo tồn biển là: tổ chức các hội thảo, các cuộc họp công khai, các buổi điều trần công khai, tư vấn, phỏng vấn cá nhân, điều tra, trả lời câu hỏi, thuyết trình hoặc các chuyến đi thực địa.<sup>106</sup>

99. ANZECC Task Force on Marine Protected Areas, *Strategic Plan of Action for the National Representative System of Marine Protected Areas: A Guide for Action by Australian Governments* (Canberra: Environment Australia, 1999) 36.

100. AHTEG/MCPA, xem bên trên, chú thích 71 tại 32.

101. Graeme Kelleher & Adrian Phillips (eds), xem bên trên, chú thích 28 tại 20.

102. ANZECC Task Force on Marine Protected Areas, xem bên trên, chú thích 98 tại 28.

103. AHTEG/MCPA, xem bên trên, chú thích 71 tại 34.

104. GraziaBorrini-Feyerabend, *Collaborative Management of Protected Areas: Tailoring the Approach to the Context, Issue in Social Policy* (Gland: IUCN, 1996) 6.

105. AHTEG/MCPA, xem bên trên, chú thích 71 tại 34.

106. Xem ví dụ về các phương pháp để thu hút các bên liên quan trong chính sách công, xem AHTEG/MCPA, xem bên trên, chú thích 71; Mary R. English et al., *Stakeholder Involvement: Open Processes for Reaching Decisions about the Future Uses of Contaminated Sites* (Knoxville: Waste Management Research and Education Institute, University of Tennessee, 1993), online: Energy, Environment and Resources Center – University of Tennessee <<http://eerc.ra.utk.edu/publications/staff-reports/stake.pdf>>, truy cập ngày 21/9/2011 tại 6; NOAA Coastal Service

- Khuôn khổ pháp lý và chính trị có tính hỗ trợ: Nhìn chung, một hệ thống khu bảo tồn biển bền vững và hiệu quả cần được hỗ trợ bằng các công cụ pháp lý và chính sách thích hợp.<sup>107</sup> Việc thực hiện một mạng lưới các khu bảo tồn biển nên đi kèm với những quy định pháp lý rõ ràng. Khuôn khổ pháp luật liên quan có thể dựa theo các quy định của pháp luật hoặc các quy tắc tập quán truyền thống.<sup>108</sup> Nội dung pháp lý sẽ bao gồm các vấn đề liên quan đến khu bảo tồn biển riêng biệt và mạng lưới các khu bảo tồn biển như quyền thành lập các khu bảo tồn biển, phân định ranh giới, vai trò và trách nhiệm của các bên tham gia, cơ chế thực thi, đối phó với mối đe dọa đối với khu bảo tồn và bảo vệ các quyền và lợi ích hợp pháp của người bị ảnh hưởng.<sup>109</sup>
- Việc tận dụng các kiến thức tốt nhất sẵn có: thông tin tốt có thể giúp thiết lập mạng lưới các khu bảo tồn biển một cách tối ưu, bởi vì nó giúp cải thiện chất lượng của quá trình ra quyết định và nâng cao chất lượng dự đoán hệ quả của việc hành động hoặc không hành động.<sup>110</sup> Vì lý do này, khi bắt đầu quá trình thiết lập một mạng lưới các khu bảo tồn biển, người quản lý phải thu thập tất cả dữ liệu và thông tin tốt nhất sẵn có, để phân tích lỗ hổng, lập kế hoạch và ra quyết định. Các dữ liệu và thông tin phải dựa trên kiến thức hiện có về đa dạng sinh học, dịch vụ môi trường, các vấn đề xã hội và chiến lược quản lý. Trong trường hợp thông tin không chắc chắn hoặc thiếu, mạng lưới các khu bảo tồn biển cần được thiết lập theo phương pháp phòng ngừa, tức là khi có mối đe dọa nghiêm trọng đối với môi trường hay sức khỏe con người, cần thực hiện mọi biện pháp, kể cả không đủ cơ sở khoa học, nhằm ngăn chặn sự suy thoái.<sup>111</sup> Dù trong trường hợp nào, thì cũng cần tiến hành nhiều nghiên cứu hơn nữa để có thể quản lý khu bảo tồn biển một cách hiệu quả nhất. Đồng thời, khu bảo tồn biển cũng mang lại cơ hội lớn cho các thí nghiệm sinh thái trong quy mô không gian và thời gian cụ thể.<sup>112</sup>

---

Center, *Introduction to Stakeholder Participation* (Charlestone: NOAA Coastal Service Center, 2007), bảng 4 tại 11; Cambridge Systematics, ODOT Stakeholder Involvement Best Practice Report (March 28th 2011), prepared for Oregon Department of Transportation, online: Department of Transportation – State of Oregon <[www.oregon.gov/ODOT/TD/TP/docs/publications/BestPractices.pdf](http://www.oregon.gov/ODOT/TD/TP/docs/publications/BestPractices.pdf)>, truy cập ngày 21/9/2011, Figure 1.1 tại 1-2; Nuclear Energy Agency – Organization for Economic Development and Cooperation, Stakeholder Involvement Techniques: Short Guide and Annotated Bibliography (2004), NEA No.5418, online: Nuclear Energy Agency – Organization for Economic Development and Cooperation <[www.oecd-nea.org/rwm/reports/2004/nea5418-stakeholder.pdf](http://www.oecd-nea.org/rwm/reports/2004/nea5418-stakeholder.pdf)>, truy cập ngày 21/9/2011, box 2 tại 30.

107. AHTEG/MCPA, xem bên trên, chú thích 71 tại 51.

108. IUCN, xem bên trên, chú thích 22 tại 32.

109. Graeme Kelleher & Richard Kenchington, xem bên trên, chú thích 59 tại 20; Nigel Dudley et al., xem bên trên, chú thích 95 tại 51; Gillespie, *Protected Areas and International Environmental Law* (Boston: MartinusNijhoff Publishers, c2007) 183; AHTEG/MCPA, xem bên trên, chú thích 71 tại 34; Mary Gleason et al., “Science-based and Stakeholder-driven Marine Protected Area Network Planning: A Successful Case Study from North Central California” (2010) 53: 2 Ocean & Coastal Management 52 tại 56.

110. IUCN, xem bên trên, chú thích 22 tại 35; Adrian G. Davey, xem bên trên, chú thích 71.

111. Tuyên bố Rio, Nguyên tắc 15, Hội nghị của Liên Hợp Quốc về Môi trường và Phát triển, Rio De Jainero 3-14 tháng 6 năm 1992, UNOR, Phụ lục I, UN Doc.A/Conf.151/26/Rev.1 (Vol I) tại 3, online: UNEP <<http://www.unep.org/Documents.Multilingual/Default.asp?documentid=78>>, truy cập ngày 10/2/2010.

112. Hội đồng Nghiên cứu Quốc gia, Ủy ban về đánh giá, thiết kế và giám sát bảo tồn biển và các khu bảo tồn ở Hoa

- Tài chính bền vững: sự ổn định về tài chính của khu vực bảo tồn đã được xác định trong khuôn khổ Công ước về Đa dạng sinh học là “khả năng bảo đảm nguồn lực tài chính ổn định và đầy đủ về lâu dài, và phân bổ các nguồn lực này một cách kịp thời và hợp lý để trang trải các chi phí của khu vực được bảo tồn (trực tiếp và gián tiếp) và đảm bảo rằng các khu bảo tồn được quản lý một cách hiệu quả”.<sup>113</sup> Việc thành lập và duy trì một mạng lưới các khu bảo tồn biển có tính đại diện và được quản lý hiệu quả, đòi hỏi ngân sách đáng kể và việc mở rộng từ Khu bảo tồn biển riêng biệt thành mạng lưới yêu cầu cơ chế ngân sách toàn diện hơn.<sup>114</sup> Hai chi phí chính liên quan đến khu bảo tồn biển cần được trang trải là: bồi thường cho người dân địa phương và các chi phí quản lý khu bảo tồn biển.<sup>115</sup>
- Sự hình thành các mạng lưới xã hội khu vực bảo tồn biển: cuối cùng, để tối đa hóa những lợi ích của quá trình kết nối các khu bảo tồn biển, cần thành lập mạng lưới xã hội các khu vực bảo tồn biển ở các cấp độ khác nhau (địa phương, quốc gia, khu vực và quốc tế). Kinh nghiệm thực tiễn đã chỉ ra rằng, các mạng lưới xã hội như vậy có thể tham gia vào việc quản lý và tài trợ cho khu bảo tồn biển, chia sẻ kinh nghiệm trong quản lý và phát triển cơ sở dữ liệu thông tin tổng hợp về khu bảo tồn biển.<sup>116</sup> Thành viên của một mạng lưới xã hội có thể là: các thành viên cộng đồng, các nhà lãnh đạo truyền thống, nhân viên bảo tồn, học giả và các nhà nghiên cứu liên ngành, các nhà tài trợ và các nhà hoạch định chính sách.<sup>117</sup>

### **Thành lập các khu bảo tồn biển xuyên biên giới**

Khi một mạng lưới các khu bảo tồn biển được thành lập ở cấp song phương hoặc khu vực, các nước có liên quan cần phải thiết lập các khu bảo tồn biển xuyên biên giới, để bảo tồn các khu vực hoặc các môi trường sống nằm trên ranh giới hoặc ở khu vực biên giới. Không có mô hình duy nhất nào cho việc thiết lập khu vực bảo tồn xuyên biên giới. Các nước láng giềng có thể thiết lập các khu bảo tồn ở sát nhau hoặc khu bảo tồn gần biên giới nhưng không nằm sát nhau. Cũng có thể thiết lập một khu bảo tồn ở một phía của biên giới và thực hiện các biện pháp quản lý tài nguyên thiên nhiên và bảo tồn ở phía bên kia.<sup>118</sup>

Có sáu cấp độ hợp tác khác nhau liên quan đến các khu bảo tồn xuyên biên giới nằm cạnh nhau, từ không hợp tác tới hợp tác đầy đủ với quy hoạch và hoạt động quản lý chung (để biết thêm chi tiết xem bảng dưới đây).<sup>119</sup>

---

Kỳ, xem bên trên, chú thích 30 tại 135.

113. Nigel Dudley *et al.*, xem bên trên, chú thích 95 tại 62.

114. IUCN, xem bên trên, chú thích 22 tại 88; Adrian G. Davey, xem bên trên, chú thích 71.

115. Graeme Kelleher & Adrian Phillips (*eds*), xem bên trên, chú thích 28 tại 53.

116. Patrick Christie & Alan T. White, “Best Practices in Governance and Enforcement of Marine Protected Areas: An Overview” in FAO/Japanese Government Cooperative Programme, xem bên trên, chú thích 30 tại 196.

117. Locally-Managed Marine Area Network, What is the LMMA Network, online: Lmmanetwork<[http://www.lmmanetwork.org/Site\\_Page.cfm?PageID=8](http://www.lmmanetwork.org/Site_Page.cfm?PageID=8)>, truy cập ngày 02/7/2010.

118. Trevor Sandwith, xem bên trên, chú thích 25 tại 15.

119. Trevor Sandwith, *Sđd*. tại 34.

Mức độ hợp tác	Đặc điểm
Không hợp tác	Không chia sẻ, hợp tác trong bất kỳ vấn đề cụ thể nào
Đối thoại	Một vài đối thoại hai chiều giữa các khu bảo tồn
Tư vấn	Thông báo về các hành động có thể ảnh hưởng đến khu bảo tồn liên kề
Phối hợp	Phối hợp lập kế hoạch và tham khảo ý kiến của khu bảo tồn khác trước khi hành động
Phối hợp quy hoạch	Coi toàn bộ khu vực như một đơn vị sinh thái duy nhất
Hợp tác toàn diện	Quy hoạch và quản lý chung

**Bảng 1. Các mức độ hợp tác giữa các khu bảo tồn xuyên biên giới liền kề**

Trevor Sandwith, xem chú thích 359.

#### **4. Việc thành lập một mạng lưới cấp khu vực các khu bảo tồn biển trong thực tế: Ví dụ về vùng sinh thái biển Sulu-Sulawesi**

Việc thành lập một mạng lưới các khu bảo tồn biển song phương tiềm năng giữa Trung Quốc và Việt Nam có thể hưởng lợi từ việc học tập kinh nghiệm từ nhiều quá trình thiết lập mạng lưới cấp khu vực các khu bảo tồn biển hiện có trên thế giới. Việc đánh giá tất cả các quá trình liên quan chắc chắn rất hữu ích để có thể áp dụng được cho Biển Đông, nhưng một nghiên cứu như vậy vượt quá phạm vi của bài viết này. Phần này tập trung vào phân tích cách thức mà ba quốc gia nằm trên Biển Đông là Indonesia, Malaysia và Philippin đã thành lập một mạng lưới cấp khu vực các khu bảo tồn biển trong Khu sinh thái biển Sulu-Sulawesi.<sup>120</sup> Để hiểu hơn quá trình này, trước hết cần xem xét khái quát tầm quan trọng sinh thái và kinh tế xã hội của khu sinh thái này, cũng như lịch sử hình thành khuôn khổ chung cho bảo tồn môi trường biển.

##### **Đặc điểm sinh thái và kinh tế xã hội của Sulu-Sulawesi**

Khu sinh thái Sulu-Sulawesi nằm ở khu vực Ấn Độ-Tây Thái Bình Dương, từ 1° 30'-12° 00' vĩ độ Bắc và 117° 00' đến 127° 00' kinh độ Đông, có diện tích khoảng một triệu km<sup>2</sup>, bao gồm các vùng lãnh thổ của Indonesia, Malaysia và Philippin. Khu vực biển bao gồm biển Sulu, biển Sulawesi và vùng biển nội địa của Philippin.<sup>121</sup>

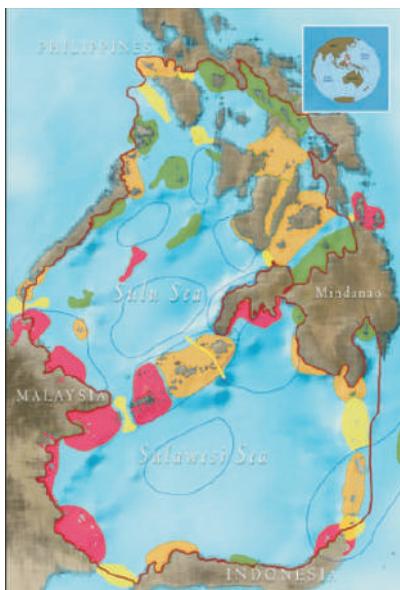
Sulu-Sulawesi là một vùng biển sinh thái nổi bật về đa dạng sinh học. Nó là một phần của Tam giác san hô, đa dạng nhất trên thế giới về san hô và cá sống trong rạn san hô với tương ứng 500 và 1200 loài. Nhiều loài có tên trong Danh sách Đỏ của IUCN về

120. Trong bài này Sulu-Sulawesi đồng nghĩa với Sulu-Celebes.

121. WWF Sulu-Sulawesi Marine Ecoregion Conservation Program, see *Framework for a Network of Marine Protected Areas in the Sulu-Sulawesi Marine Ecoregion* (Quenzon: WWF-SSME Program, 2004) 13.

các loài có nguy cơ tuyệt chủng như rùa biển, trai khổng lồ, cá mập voi và cá ngựa được tìm thấy trong khu vực này. Khu vực này cũng đặc trưng bởi các hệ sinh thái đa dạng như: rừng ngập mặn, thảm rêu biển, rạn san hô, phần đáy mềm và môi trường mặt nước. Khu vực này là nơi sinh sống của khoảng 35 triệu người thuộc ít nhất là 50 nhóm văn hóa bản địa.<sup>122</sup>

Trên góc độ kinh tế, Sulu-Sulawesi có ý nghĩa với Indonesia, Malaysia và Philippin về đánh bắt, du lịch và hàng hải. Đây là một khu vực đánh bắt đặc biệt quan trọng, cung cấp thực phẩm cho các cộng đồng cư dân ven biển, và cung cấp các loài thủy sản có giá trị thương mại cao như loại cá biển Napoleon, cá mú, cá hồng, cá ngừ di cư, cá cầu vồng, cá heo và các loài cá khác. Sản lượng đánh bắt thủy sản trung bình hàng năm khoảng 2,3 triệu tấn với giá trị ước tính đạt 1 tỷ USD. Du lịch phát triển mạnh ở một số khu vực của Malaysia và Philippin, cũng đang mở rộng sang Indonesia. Với môi trường sống phong phú và sinh vật biển đa dạng, Sulu-Sulawesi là một điểm đến được các thuyền trên toàn thế giới ưu tiên, và là điểm du sinh thái đẹp với hệ sinh học phong phú và văn hóa đa dạng.<sup>123</sup>



**Hình 2. Biển Sulu-Sulawesi**

WWF Chương trình bảo tồn Khu sinh thái biển Sulu-Sulawesi, *khuôn khổ cho một mạng lưới các khu bảo tồn biển trong Khu sinh thái biển Sulu-Sulawesi* (Quenzon: WWF-SSME Program, 2004).

122. Sđd. tại 13; Evangeline F.B. Miclat, Jose A. Ingles & Jose Noel B. Dumaup, "Planning across Boundaries for the Conservation of the Sulu-Sulawesi Marlat Ecoregion" (2006) 49: 9 – 10 *Ocean and Coastal Management* 597 tại 599; Jose Noel B. Dumaupet al., *Conservation Plan for the Sulu-Sulawesi Marine Ecoregion* (Quenzon City: Sulu-Sulawesi Marine Ecoregion Program, 2004) 68.

123. WWF Chương trình bảo tồn khu sinh thái biển Sulu-Sulawesi, xem bên trên, chú thích 120 and Evangeline F.B. Miclat, Jose A. Ingles & Jose Noel B. Dumaup, *Sđd.* tại 599.

## **Quá trình xây dựng một khuôn khổ cấp khu vực cho khu sinh thái Sulu-Sulawesi**

Trong năm 2001, một Tầm nhìn đa dạng sinh học cho Sulu-Sulawesi đã được hơn 70 chuyên gia từ các viện nghiên cứu, các tổ chức chính phủ và phi chính phủ của ba nước Indonesia, Malaysia và Philippin và cả từ Australia, Hoa Kỳ xây dựng.<sup>124</sup> Tầm nhìn đề ra mục tiêu 50 năm để biến Sulu-Sulawesi thành “trung tâm độc đáo và đa dạng sinh học trên toàn cầu”, một “khu sinh thái có tính sinh sôi cao” và “một vùng sinh thái với đa dạng sinh học và sự sinh sôi được duy trì qua các thế hệ bằng phương pháp quản lý có sự tham gia và hợp tác xuyên qua tất cả các đường biên giới chính trị và văn hóa”.<sup>125</sup> Tổng cộng 58 khu bảo tồn ưu tiên cũng đã được xác định, đại diện cho sự đa dạng sinh học và các quá trình tự nhiên trong vùng sinh thái.<sup>126</sup>

Theo phương châm của Tầm nhìn đa dạng sinh học, Kế hoạch bảo tồn vùng sinh thái biển Sulu-Sulawesi đã được phát triển qua quá trình tổ chức 12 hội thảo ở ba quốc gia với sự tham gia của 153 tổ chức của các bên liên quan từ cấp địa phương tới cấp quốc gia.<sup>127</sup> Để thực hiện được Tầm nhìn đa dạng sinh học, Kế hoạch xác định 10 mục tiêu và một loạt hành động riêng hoặc chung cho ba nước trong 10 năm tới.<sup>128</sup> Mục tiêu của Kế hoạch bảo tồn vùng sinh thái biển Sulu-Sulawesi là:

- Xây dựng chiến lược quản lý và phối hợp các thể chế để bảo tồn khu sinh thái hiệu quả;
- Xây dựng và quản lý một mạng lưới khu bảo tồn nhiều chức năng để đảm bảo toàn vẹn sinh thái;
- Phát triển hệ thống sinh kế bền vững có thể hỗ trợ bảo tồn biển và ven biển trong vùng sinh thái;
- Hình thành mô hình kinh tế thích hợp với bảo tồn đa dạng sinh học;
- Nâng cao hiểu biết về các tài nguyên đa dạng sinh học và các yếu tố ảnh hưởng đến chúng để làm cơ sở cho các quyết định quản lý;
- Phát triển truyền thông, giáo dục, chương trình tiếp cận và các chiến lược để thúc đẩy mọi người thực hiện bảo tồn;
- Phát triển một cơ chế tài chính bền vững để hỗ trợ chi phí cho việc bảo tồn và quản lý tài nguyên;
- Xây dựng và nâng cao năng lực của các bên liên quan để quản lý một cách hiệu quả việc bảo tồn vùng sinh thái biển Sulu-Sulawesi;

124. Evangeline F.B. Miclat, Jose A. Ingles & Jose Noel B. Dumaup, xem bên trên, chú thích 121 tại 601.

125. Jose Noel B. Dumaupet al., xem bên trên, chú thích 121 tại 21.

126. Xem Evangeline F.B. Miclat, Jose A. Ingles & Jose Noel B. Dumaup, xem bên trên, chú thích 121 tại 601 and Jose Noel B. Dumaupet al., *Sđd.* tại 23.

127. Evangeline F.B. Miclat& Romeo B. Trono, “One Vision, One Plan, Common Resources, Joint Management” Vol. 15 No. 1 (July 2008) Tropical Coasts: Conserving the Sulu-Sulawesi Seas 4.

128. Evangeline F.B. Miclat, Jose A. Ingles & Jose Noel B. Dumaup, xem bên trên, chú thích 121 tại 602; for the details about the objectives and action of the Conservation Plan for Sulu-Sulawesi Marine Ecoregion, xem Jose Noel B. Dumaupet al., xem bên trên, chú thích 121.

- Thực hiện phối hợp bảo vệ các loài sinh vật biển có nguy cơ tuyệt chủng và bảo vệ môi trường sống then chốt;
- Cải thiện các điều kiện tài nguyên nghề cá ven biển, ngoài đại dương và các hình thức khác, quản lý bằng cách phát triển một khuôn khổ chiến lược, các thể chế và sự can thiệp thích hợp.<sup>129</sup>

Năm 2004, trong Biên bản ghi nhớ ba nước (MOU) do các Bộ trưởng của Indonesia, Malaysia và Philippin ký, Kế hoạch bảo tồn cho vùng sinh thái biển Sulu-Sulawesi đã được thông qua.<sup>130</sup> Theo đó, các bên sẽ nỗ lực thực hiện các bước cần thiết để khuyến khích, tạo điều kiện thuận lợi và thúc đẩy hợp tác trong các lĩnh vực mà kế hoạch bảo tồn đã xác định. Một Ủy ban Ba nước gồm đại diện của chính quyền các bên liên quan được thành lập để thực hiện kế hoạch bảo tồn.<sup>131</sup> Biên bản ghi nhớ này đã được Chính quyền Malaysia, Philippin và Indonesia phê duyệt lần lượt vào tháng 1 năm 2005, tháng 6 năm 2005 và tháng 2 năm 2006 và sẽ có hiệu lực cho đến tháng 2 năm 2016.<sup>132</sup>

Cuộc họp đầu tiên của Ủy ban Ba nước đã được triệu tập vào năm 2006, tại Indonesia. Tại cuộc họp này, ba tiểu ban khoa học/kỹ thuật được thành lập và chịu trách nhiệm về các vấn đề chính trong khu sinh thái Sulu-Sulawesi, cụ thể là Tiểu ban về nghề cá bền vững, Tiểu ban về các khu bảo tồn biển và Mạng lưới các khu bảo tồn biển, và Tiểu ban về các loài đang bị đe dọa, di cư và quý hiếm. Hàng năm, Ủy ban ba nước sẽ họp và thảo luận những thành tựu, tiến bộ và bài học kinh nghiệm rút ra từ công việc của từng tiểu ban.<sup>133</sup>

Trong năm 2008, Tiểu ban về nghề cá bền vững đã thông qua một dự án nhằm cải thiện tình trạng nghề cá và môi trường sống trong vùng sinh thái biển Sulu-Sulawesi, và đề xuất dự án này tới Quỹ Môi trường Toàn cầu và nhận được tài trợ. Dự án này đã bắt đầu được thực hiện từ tháng 6 năm 2010.<sup>134</sup>

### **Mạng lưới các khu bảo tồn biển trong khuôn khổ Kế hoạch bảo tồn vùng sinh thái biển Sulu-Sulawesi**

Việc sử dụng các khu bảo tồn biển và mạng lưới các khu bảo tồn biển như một công cụ để bảo vệ vùng sinh thái biển Sulu-Sulawesi đã được chú ý ở giai đoạn đầu. Như đã nêu ở trên, Tầm nhìn đa dạng sinh học cho Sulu-Sulawesi năm 2001 đã xác định có 58 khu bảo tồn, bao gồm các khu vực có đa dạng sinh học nổi bật trong vùng Ấn Độ-Thái

129. Jose Noel B. Dumaupet al., *Sđd.* chú thích 127.

130. Evangeline F.B. Miclat & Romeo B. Trono, xem bên trên, 126 tại 6.

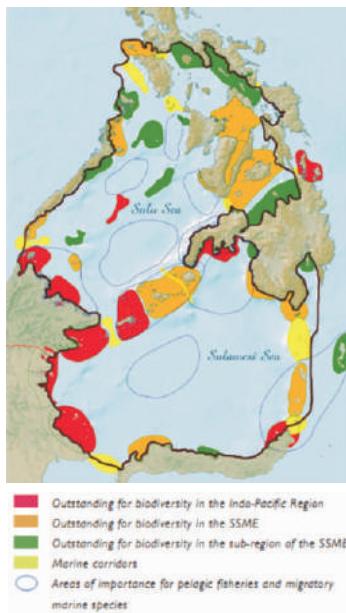
131. Để xem nội dung chi tiết của biên bản ghi nhớ, hãy xem “Bản ghi nhớ giữa Chính phủ nước Cộng hòa Indonesia và Chính phủ của Malaysia và Chính phủ nước Cộng hòa Philippin về việc thông qua Kế hoạch bảo tồn cho khu sinh thái biển Sulu-Sulawesi”, 13/2/2004, Vol. 15 No. 1 (July 2008) Tropical Coasts: Conserving the Sulu-Sulawesi Seas 34.

132. Evangeline F.B. Miclat & Romeo B. Trono, xem bên trên, 126 tại 6.

133. Ban Thư ký ba nước về khu sinh thái biển Sulu-Sulawesi tại Malaysia (Sở Thủy sản-Sabah), “Sự quản lý của ba nước đối với khu sinh thái biển Sulu-Sulawesi” 15:1 (tháng 7/2008), bờ biển nhiệt đới: Bảo tồn các vùng biển Sulu-Sulawesi 10.

134. Xem Dự án UNDP/GEF, “Sulu-Celebes Sea Regional Fisheries Management”, online: Sulu-Celebes Xem Sustainable Fisheries Management <<http://scfishproject.iwlearn.org/about>>, truy cập ngày 16/9/2011.

Bình Dương, hay ngay trong vùng sinh thái biển Sulu-Sulawesi, và các hành lang, các tuyến đường di cư chính của các loài sinh vật biển và quan trọng cho nghề cá xa bờ.<sup>135</sup>



**Hình 3. Các khu bảo tồn trong Khu sinh thái biển Sulu-Sulawesi**

WWF Chương trình bảo tồn Khu sinh thái biển Sulu-Sulawesi, *khuôn khổ cho một mạng lưới các khu bảo tồn biển trong Khu sinh thái biển Sulu-Sulawesi* (Quenzen: WWF-SSME Program, 2004)

Năm 2003, WWF và Viện Nghiên cứu khoa học biển Borneo, Đại học Sabah, Malaysia đã phối hợp với Sở Thủy sản Sabah và Sở động vật hoang dã Sabah ở Kota Kinabalu, Malaysia đã tổ chức một hội thảo để phát triển khuôn khổ cho Mạng lưới các khu bảo tồn biển vùng sinh thái biển Sulu-Sulawesi.<sup>136</sup> Hội thảo đã nhất trí về dự thảo khuôn khổ chung cho mạng lưới các khu bảo tồn biển ở vùng biển Sulu-Sulawesi. Hội thảo cũng đưa ra các nguyên tắc chỉ đạo và các quy tắc ra quyết định cho việc thành lập một mạng lưới các khu bảo tồn biển trong khu vực, dựa trên các tiêu chí sinh lý và kinh tế - xã hội.<sup>137</sup> Các đại biểu cũng đặt ra các hành động để thực hiện khuôn khổ này bao gồm: các hành động ưu tiên trước mắt (ngay lập tức trong hai năm), ưu tiên trung hạn (1-5 năm) và ưu tiên dài hạn (3-10 năm).<sup>138</sup>

135. Jose Noel B. Dumaupet al., xem bên trên, chú thích 121 ại 22; WWF Sulu-Sulawesi Marine Ecoregion Conservation Program, xem bên trên, chú thích 120 figure 1 tại 13.

136. WWF Chương trình Bảo tồn vùng sinh thái biển Sulu-Sulawesi, xem bên trên, chú thích 120 and Jose Noel B. Dumaupet al., xem bên trên, chú thích 121 tại 30.

137. Để biết thêm chi tiết về những tiêu chí này, xem WWF Chương trình Bảo tồn vùng sinh thái biển Sulu-Sulawesi, xem bên trên, chú thích 120, Bảng 5 & 6.

138. Để biết thêm chi tiết, xem WWF Chương trình Bảo tồn vùng sinh thái biển Sulu-Sulawesi, xem bên trên, chú thích 120 tại 37.

Trong Kế hoạch bảo tồn cho vùng sinh thái biển Sulu-Sulawesi được thông qua vào năm 2004, các hoạt động liên quan đến khu vực bảo tồn biển được nêu trong mục tiêu hành động ở cấp độ sinh thái khu vực và quốc gia. Ví dụ, mục tiêu thứ hai cho việc thực hiện các hoạt động ở cấp độ sinh thái khu vực là: thiết lập và quản lý một mạng lưới khu bảo tồn nhiều chức năng, để đảm bảo tính toàn vẹn sinh thái. Các hoạt động được lên kế hoạch nhằm đạt được mục tiêu này bao gồm việc xem xét và phê duyệt khuôn khổ mạng lưới các khu bảo tồn biển cho vùng sinh thái biển Sulu-Sulawesi; và để kiểm kê lại các khu bảo tồn biển hiện có trong các khu bảo tồn. Ở cấp quốc gia, Indonesia xác định các quy định cần thiết để quản lý tốt hơn các khu vực được bảo tồn, sau đó sẽ được luật hóa. Các khu bảo tồn biển mới sẽ được thành lập và một mạng lưới sẽ được tổ chức. Philippin tiến hành đánh giá các khu bảo tồn biển hiện có trong vùng sinh thái biển Sulu-Sulawesi. Dựa trên đánh giá này, các khu vực mới sẽ được xác định và/hoặc các khu vực hiện có được mở rộng, bằng cách áp dụng các tiêu chuẩn cho mạng lưới các Khu bảo tồn biển Sulu-Sulawesi. Malaysia cũng đã lên kế hoạch thiết lập các khu bảo tồn mới như các khu vực bảo tồn tiềm năng trong các vùng lãnh thổ thuộc vùng sinh thái biển Sulu-Sulawesi, cũng như để thiết lập mối liên kết với các khu vực bảo tồn khác trong khu vực.<sup>139</sup>

Tiểu ban về các khu bảo tồn biển và mạng lưới các khu bảo tồn biển được thành lập trong khuôn khổ của Ủy ban Ba nước năm 2006 có mục tiêu là: hỗ trợ quản lý hiệu quả các khu bảo tồn biển và mạng lưới hiện có cũng như mạng lưới mới, duy trì đầy đủ các nguồn tài nguyên biển bền vững, đáp ứng các nhu cầu kinh tế xã hội và văn hóa dài hạn của các cộng đồng người trong vùng sinh thái biển Sulu-Sulawesi và hỗ trợ thành lập các khu bảo tồn biển mới và mạng lưới các khu bảo tồn biển trong bối cảnh quản lý dựa trên hệ sinh thái.<sup>140</sup>

Cuối cùng, một trong các kết quả dự kiến của dự án “Quản lý nghề cá khu vực tại biển Sulu-Celebes”, bắt đầu được thực hiện trong năm 2010, là gia tăng trữ lượng cá ở mức 5-10% tại các khu vực thí điểm. Mục tiêu này bao gồm việc thúc đẩy và áp dụng một phương pháp quản lý nghề cá tổng hợp, cụ thể là cơ chế “tăng trưởng, kiểm soát và bảo trì”, nhằm đạt được mục tiêu gia tăng trữ lượng cá tại các khu vực thí điểm và các khu vực được nhân rộng ở ba quốc gia này.<sup>141</sup> Một trong những biện pháp được thực hiện theo phương pháp này là thiết lập mạng lưới các khu bảo tồn biển có khả năng tái sinh cho môi trường sống then chốt và các vùng nước mở, để bảo vệ sinh sản, tuyến đường di cư, các quần thể cá trưởng thành, các loài có nguy cơ tuyệt chủng và các nguồn tài nguyên khác bằng các khu bảo tồn cấm đánh bắt và các khu vực quản lý.<sup>142</sup>

139. Để biết thêm chi tiết, xem thêm Jose Noel B. Dumaupet al., xem bên trên, chú thích 121 tại 31.

140. Evangeline F.B. Miclat & Romeo B. Trono, xem bên trên 126 Box 2.

141. UNDP, *Sulu-Celebes Sea Sustainable Fisheries Management Project*, online: The UNDP/GEF Project “Sulu-Celebes Sea Regional Fisheries Management”<<http://scfishproject.iwlearn.org/publications/projectdocuments/project-document/view>>, truy cập 13/9/2011 tại 45.

142. UNDP, *Sđd*. chú thích 140 tại 47.

## 5. Triển vọng cho việc thành lập một mạng lưới khu bảo tồn biển song phương giữa Việt Nam và Trung Quốc

Phần cuối cùng này đưa ra một số triển vọng chung về cách thức có thể thành lập và quản lý một mạng lưới song phương các khu bảo tồn biển giữa Việt Nam và Trung Quốc, để góp phần vào việc bảo tồn các nguồn tài nguyên biển của Biển Đông và duy trì mối quan hệ tốt đẹp giữa hai quốc gia. Các vấn đề cụ thể trong phần này là: phạm vi địa lý của mạng lưới, cơ chế điều hành, hợp tác nghiên cứu khoa học biển giữa Việt Nam và Trung Quốc, các lựa chọn cho việc xác định các khu bảo tồn biển riêng biệt và sự tham gia của các ngư dân bị ảnh hưởng vào quá trình ra quyết định.

### **Phạm vi địa lý của mạng lưới: Khu vực Tây Bắc của Biển Đông**

Để bảo tồn các nguồn tài nguyên biển và duy trì mối quan hệ tốt đẹp giữa Việt Nam và Trung Quốc, các tiêu chí sinh thái và chính trị đóng vai trò quan trọng trong việc xác định phạm vi địa lý của mạng lưới song phương các khu bảo tồn biển. Mạng lưới này không chỉ phải xem xét đến các đơn vị địa sinh học khác có liên quan hiện có trong khu vực, mà còn cần phải tính đến các khu vực có tuyên bố chồng lấn của hai nước. Trên quan điểm này, một mạng lưới song phương các khu bảo tồn biển giữa Việt Nam và Trung Quốc nên bao gồm và không nên bao gồm những điều sau đây:

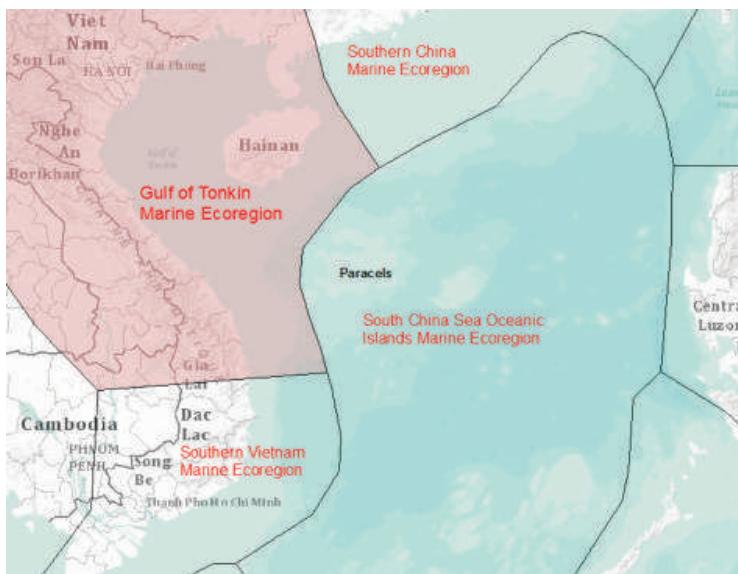
- Vùng sinh thái biển Vịnh Bắc Bộ: theo định nghĩa của WWF, một phần lớn Vịnh Bắc Bộ được phân loại là vùng sinh thái biển, là một trong 232 khu sinh thái trên thế giới.<sup>143</sup> WWF quy định các vùng sinh thái là “khu vực có thành phần các loài tương đối đồng nhất, khác biệt rõ ràng với các khu vực lân cận”, là đơn vị nhỏ nhất được sử dụng trong phân loại theo địa sinh học để bảo tồn.<sup>144</sup> Khu sinh thái biển Vịnh Bắc Bộ bao gồm các vùng nước ven biển miền Bắc Việt Nam và miền Nam Trung Quốc, vùng nước theo Hiệp định phân định Vịnh Bắc Bộ giữa Việt Nam và Trung Quốc năm 2000<sup>145</sup> và phần cửa Vịnh Bắc Bộ vẫn đang được đàm phán.<sup>146</sup>

143. Mark D. Spalding *et al.*, xem bên trên, chú thích 85

144. *Sđd.* chú thích 142 tại 575.

145. Hiệp định giữa nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam và Cộng hòa Nhân dân Trung Quốc về phân định lãnh hải, khu đặc quyền kinh tế và thềm lục địa trong Vịnh Bắc Bộ (phiên bản tiếng Việt), 15th Tháng 12, 2000, online: National Boundary Committee - Ministry of Foreign Affairs of Vietnam <<http://biengioilanhtho.gov.vn/vie/hiepdinhgiuanuocchxhcgviet-nd-bca98eb3.aspx>>, truy cập ngày 18/9/ 2011.

146. Đáng tiếc, không thể tìm thấy tọa độ chính xác của khu vực này.



**Hình 3. Khu sinh thái biển Vịnh Bắc Bộ**

Do tác giả vẽ, 2011

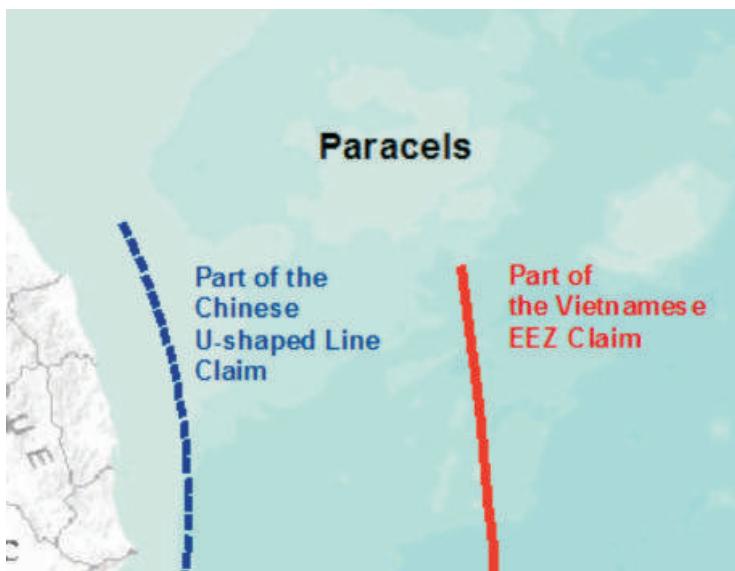
- Tất cả các khu vực mà Trung Quốc và Việt Nam thừa nhận là khu vực có tranh chấp. Hiện nay, chỉ có một khu vực có thể rơi vào loại này, đó là cửa Vịnh Bắc Bộ đang được hai nước đàm phán phân định. Nó cũng thuộc vùng sinh thái biển Vịnh Bắc Bộ nói trên.



**Hình 4. Cửa Vịnh Bắc Bộ**

Do tác giả vẽ, 2011

- Tất cả các khu vực có tuyên bố chồng lấn giữa hai nước, nhưng địa vị của khu vực tranh chấp luôn bị một trong hai nước phản đối. Hai trong số các khu vực là: quần đảo Hoàng Sa (nơi Trung Quốc phủ nhận tình trạng tranh chấp của khu vực) và một phần vùng đặc quyền kinh tế của Việt Nam (nơi Việt Nam và các nước khác phủ nhận tình trạng tranh chấp của khu vực<sup>147)</sup>.



**Hình 5. Các vùng có tuyên bố chồng lấn của Việt Nam và Trung Quốc song luôп bị một trong các bên phủ nhận**

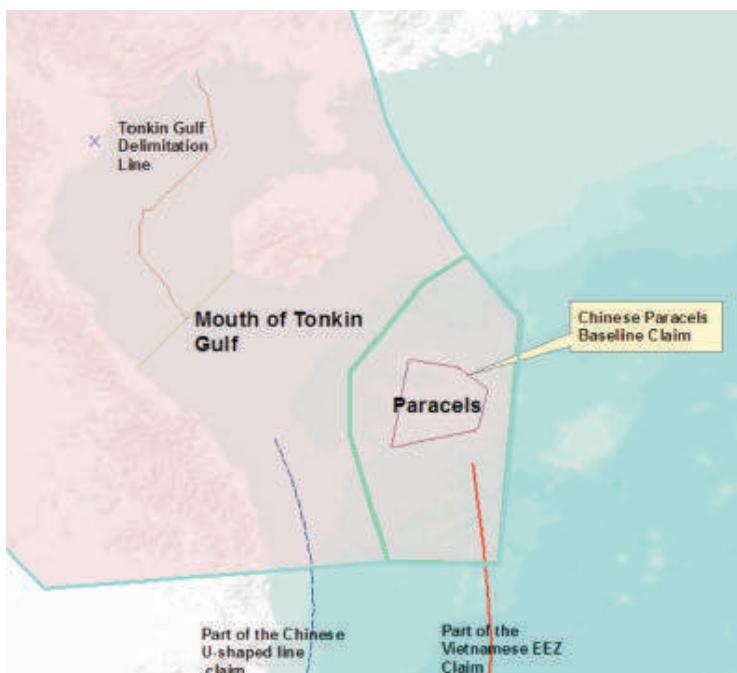
Do tác giả vẽ, 2011

147. Có vẻ như việc xem xét một phần vùng đặc quyền kinh tế của các quốc gia ven biển trong Biển Đông theo quy định của Công ước Liên Hợp Quốc về Luật Biển là khu vực tranh chấp bị một số quốc gia khác phản đối, bao gồm cả những nước ngoài khu vực. Chẳng hạn như, trong một Công hàm liên quan đến công hàm trước đó của Trung Quốc phản đối đệ trình chung của Malaysia và Việt Nam về giới hạn ngoài của thềm lục địa, Phillipin tuyên bố rằng "...do các vùng nước liền kề của các thực thể địa lý liên quan là rõ ràng và có thể đo đạc bằng kỹ thuật hoặc pháp lý, tuyên bố của Trung Quốc về "các vùng nước liên quan cũng như vùng đất bên dưới" (nguyên văn)... nằm ngoài các thực thể địa lý liên quan đã nêu trên trong khu vực KIG (Trường Sa) [nhấn mạnh] là không có cơ sở theo luật quốc tế, cụ thể là UNCLOS. Liên quan đến các khu vực này, chủ quyền và quyền tài phán hay quyền chủ quyền cần thiết phải gắn với quốc gia ven biển hay quần đảo hợp pháp là Phillipin, quốc gia mà những vùng nước này cũng như đáy biển và vùng đất dưới đáy biển phụ thuộc vào dù là tính theo lãnh hải hay vùng đặc quyền kinh tế (EEZ) hay thềm lục địa 200 hải lý theo các Điều 3, 4, 55, 57, và 76 của UNCLOS" [nhấn mạnh] xem Công hàm số .000228 của Phái đoàn Cộng hòa Philippin tại Liên Hợp Quốc ngày 5/4/2011. Gần đây hơn, trong Nghị quyết được thông qua ngày 27/6/2011 liên quan đến vụ tàu Viking 2, Hoa Kỳ tuyên bố rằng "Xét thấy, ngày 9/6/2011, 3 tàu Trung Quốc, gồm 1 tàu cá và 2 tàu hải giám, đã đâm vào và làm hỏng cáp tàu thăm dò VIKING 2 của Việt Nam; Xét thấy hành động sử dụng vũ lực đó đã xảy ra trong khu vực 200 hải lý thuộc thềm lục địa của Việt Nam" [nhấn mạnh], xem United States Senate, "U.S. Senate Unanimously "Deplores" China's Use of Force in South China Sea" (June 27th 2011) Press Release, online: Jim Webb, U.S Senator for Virginia home page <<http://webb.Senate.gov/>>, truy cập ngày 03/9/ 2011.

- Bên cạnh đó, mạng lưới song phương không bao gồm các khu vực trong Biển Đông mà các quốc gia khác cũng có yêu sách. Nếu có, chắc chắn nước hoặc các nước có liên quan sẽ phản đối, và vì vậy không giảm được những căng thẳng trong khu vực. Để bảo tồn những khu vực như vậy, cần thành lập khuôn khổ ba bên hoặc đa phương, chứ không phải mạng lưới song phương.

Trên quan điểm pháp lý, mạng lưới các khu bảo tồn biển song phương giữa Trung Quốc và Việt Nam nên có ba loại khu vực như sau:

- Các khu vực không có tuyên bố chồng chéo giữa hai nước, cụ thể là vùng nước ven biển Tây Nam Trung Quốc và Tây Bắc Việt Nam, và một phần của Vịnh Bắc Bộ đã được phân định;
- Các khu vực đang tranh chấp, cụ thể là các phần biển đang được đàm phán giữa Việt Nam và Trung Quốc có liên quan đến việc phân định của Vịnh Bắc Bộ;
- Những khu vực có các tuyên bố chồng chéo nhưng luôn bị một nước phủ nhận, cụ thể là quần đảo Hoàng Sa và một phần khu vực phía Bắc vùng đặc quyền kinh tế của Việt Nam.



**Hình 6. Phạm vi địa lý của mạng lưới**

Do tác giả vẽ, 2011

### **Cơ chế quản lý mạng lưới**

Cần thành lập một cơ chế quản lý chung cho mạng lưới các khu bảo tồn biển song phương bao gồm số đại diện tương đương nhau từ các cơ quan có liên quan của cả hai

nước. Chức năng chính của cơ chế gồm: xác định mục tiêu của mạng lưới, xác định các khu vực biển quan trọng trong khu vực cần được bảo tồn để đạt được những mục tiêu đã đề ra, kiến nghị lên cả hai chính phủ thông qua những các biện pháp bảo tồn; và giám sát những thành tựu của mạng lưới. Cơ chế được phép kiến nghị thực hiện các hoạt động hợp tác giữa hai nước để nâng cao hiệu quả của mạng lưới và giải quyết các tranh chấp liên quan. Một mô hình cho cơ chế chung thực hiện mạng lưới khu bảo tồn biển song phương giữa Việt Nam và Trung Quốc là Ủy ban nghề cá chung trước đây giữa Trung Quốc và Việt Nam trong Vịnh Bắc Bộ, được thành lập theo Hiệp định hợp tác nghề cá ở Vịnh Bắc Bộ do Trung Quốc và Việt Nam ký vào năm 2000.<sup>148</sup>

### **Thực hiện nghiên cứu khoa học biển chung**

Như đã nêu ở trên, để một mạng lưới khu bảo tồn biển thành công, một trong những điều kiện cần thiết là nó phải được thiết lập dựa trên cơ sở dữ liệu và thông tin liên quan sẵn có tốt nhất về địa chất, địa chất hải dương, sinh thái, đa dạng sinh học, sinh học và tình hình kinh tế - xã hội của khu vực. Việc nghiên cứu quan trọng không chỉ ở giai đoạn đầu khi xác định các khu vực cần bảo tồn, mà còn ở giai đoạn sau khi giám sát hiệu quả của mạng lưới. Vì lý do này, hai nước cần phải tham gia tiến hành nghiên cứu khoa học biển chung trong khu vực đã nhất trí.

Hợp tác giữa Trung Quốc và Việt Nam trong nghiên cứu khoa học biển là phù hợp với UNCLOS và thỏa thuận song phương. Điều 123 của UNCLOS nói rằng, các quốc gia nằm trong vùng biển kín hoặc nửa kín cần nỗ lực phối hợp chính sách nghiên cứu khoa học và thực hiện chương trình nghiên cứu khoa học chung một cách thích hợp trong khu vực.<sup>149</sup> Bên cạnh đó, điều 241 nói rằng các hoạt động nghiên cứu khoa học biển không thể là cơ sở pháp lý cho bất kỳ yêu sách nào đối với môi trường biển hoặc các tài nguyên biển đi kèm.<sup>150</sup> Trên cơ sở song phương, “nhận thức chung của các lãnh đạo hai nước trong việc giải quyết một cách hòa bình các vấn đề trên biển thông qua đối thoại thân thiện và đàm phán”, được công bố trong tuyên bố chung trong các chuyến thăm của lãnh đạo cấp cao về việc hai bên nhất trí tăng cường hợp tác trong các lĩnh vực nghiên cứu hải dương học và bảo vệ môi trường.<sup>151</sup> Bên cạnh đó, Việt Nam và Trung Quốc cũng nhất trí thực hiện các cuộc thăm dò ở cửa Vịnh Bắc Bộ trong khuôn khổ cuộc đàm phán của Trung Quốc và Việt Nam liên quan đến việc phân định và phát triển chung trong khu vực này.<sup>152</sup> Những quy tắc này đã được tái khẳng định trong

148. Hiệp định giữa nước Cộng hòa nhân dân Trung Quốc và nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam về Hợp tác nghề cá ở Vịnh Bắc Bộ, 25/12/2000, online: Center of South China Sea Studies - Academy of Diplomacy of Vietnam <[http://nghiencuubiendong.vn/trung-tam-du-lieu-bien-dong/doc\\_details/89-hip-nh-hp-tac-ngh-ca-vnh-bc-b-gia-chinh-ph-nc-cng-hoa-xa-hi-ch-ngha-vit-nam-va](http://nghiencuubiendong.vn/trung-tam-du-lieu-bien-dong/doc_details/89-hip-nh-hp-tac-ngh-ca-vnh-bc-b-gia-chinh-ph-nc-cng-hoa-xa-hi-ch-ngha-vit-nam-va)>, truy cập ngày 06/4/2010, xem điều. 13.

149. United Nations Convention on the Law of the Sea, xem bên trên, chú thích 15, điều.123.

150. Sđd. chú thích 148, art. 241.

151.“Phỏng vấn báo chí Thứ trưởng Ngoại giao Hồ Xuân Sơn về cuộc họp với Ủy viên Quốc vụ Trung Quốc” (ngày 18/6/2011) VNA, online: Ministry of Foreign Affairs of Vietnam <[http://www.mofa.gov.vn/en/nr040807104143/nr040807105001/ns110628095717/newsitem\\_print\\_preview](http://www.mofa.gov.vn/en/nr040807104143/nr040807105001/ns110628095717/newsitem_print_preview)>, truy cập ngày 19/9/2011.

152.Xuân Linh, “Vietnam and China will implement joint surveys in the mouth of the Tonkin Gulf” [dịch từ tiếng Việt: “Việt – Trung sẽ cùng khảo sát cửa Vịnh Bắc Bộ”] (7/1/2009) DânTrí, online: DânTrí<<http://dantri.com.vn/c36/s20-301933/viet-trung-se-cung-khao-sat-cua-vinh-bac-bo.htm>>, truy cập ngày 18/9/2011.

Thỏa thuận giữa Việt Nam và Trung Quốc về các nguyên tắc cơ bản giải quyết các vấn đề trên biển mới đây, do đại diện của cả hai Chính phủ ký ở Bắc Kinh ngày 12 tháng 10 năm 2011 nhân chuyến thăm Trung Quốc của Tổng Bí thư Đảng Cộng sản Việt Nam Nguyễn Phú Trọng.<sup>153</sup>

Kinh nghiệm trong hợp tác nghiên cứu khoa học biển giữa Việt Nam và Trung Quốc có thể rút ra từ Chương trình thám hiểm nghiên cứu hải dương học chung giữa Việt Nam và Philippines thuộc chương trình Biển Đông. Chương trình này đã được Tổng thống Fidel Ramos của Philippin và Chủ tịch nước Lê Đức Anh của Việt Nam ký vào năm 1994, và được tiến hành từ năm 1996 đến 2007. Trong thời gian 11 năm này, bốn cuộc thám hiểm chung đã được tổ chức, nhiều dữ liệu đã được thu thập và phân tích, góp phần nâng cao hiểu biết về hải dương học, sinh học, đặc điểm địa chất của Biển Đông và sự đa dạng sinh học của vùng biển.<sup>154</sup>

### **Các lựa chọn để thành lập và quản lý các khu bảo tồn biển cụ thể**

Nhằm bảo tồn phần phía Tây Bắc của Biển Đông, việc thiết lập và quản lý các khu bảo tồn thành phần của mạng lưới song phương cần xem xét việc sử dụng kết hợp các khu bảo tồn biển và các khu bảo tồn biển xuyên biên giới, tùy thuộc vào khu vực nào (đã đề cập ở trên) cần được bảo tồn:

- Các khu vực không có yêu sách chồng chéo là đơn giản nhất. Hai nước có thể thành lập khu bảo tồn biển theo quy định pháp luật của mỗi nước. Các quy định liên quan đến nghề cá, vận tải, khai thác dầu khí áp dụng cho các khu bảo tồn biển kiểu này sẽ được các cơ quan hành pháp có liên quan của mỗi nước thực thi. Khu bảo tồn biển nằm tiếp giáp với biên giới đã thỏa thuận trong Vịnh Bắc Bộ có thể được xác định là một khu bảo tồn biển xuyên biên giới và được quản lý chung.
- Với các khu vực đang tranh chấp, Việt Nam và Trung Quốc có thể xem xét việc cùng nhau thành lập một khu bảo tồn biển xuyên biên giới trong khu vực tranh chấp. Việc thành lập và quản lý khu bảo tồn biển như vậy có thể đạt được qua thỏa thuận song phương giữa Trung Quốc và Việt Nam. Hai nước có thể nhất trí áp dụng các biện pháp bảo tồn cho khu vực và thực thi bằng cách cơ quan có liên quan của hai nước thực hiện tuần tra chung. Nếu cần thiết, cũng có thể lập ra các khu bảo tồn biển trong các khu vực thuộc thẩm quyền quốc gia của hai nước, tiếp giáp với khu bảo tồn biển xuyên biên giới trong khu vực tranh chấp để có biện pháp quản lý đồng nhất.

Cuối cùng, những khu vực có tranh chấp mà một trong hai bên phủ nhận tình trạng của khu vực tranh chấp là những thách thức lớn nhất, bởi vì việc áp dụng bất kỳ biện pháp song phương nào đều bị bên phản đối tình trạng khu vực tranh chấp xem như là thừa nhận gián tiếp yêu sách của bên kia. Có thể khắc phục được nếu hai nước đã hài

153. Chi tiết xem thêm tại “Việt Nam Trung Quốc công bố các nguyên tắc giải quyết các vấn đề trên biển” (12/10/2011) Vietnam News Agency và “China – Vietnam sign accord on resolving maritime issues” (12/10/2011) Xinhua.

154. Xem Henry S. Bensurto Jr., “Cooperation in the South China Sea: Views on the Philippin – Vietnam Cooperation on Maritime and Ocean Concerns”, paper presented tại the 2nd International Workshop “South China Sea: Cooperation for Regional Security and Development”, 11 – 12/11/2010, Ho Chi Minh City, Vietnam.

hòa hóa quy tắc bảo tồn liên quan đến khu bảo tồn biển (có thể dựa vào các khuyến nghị về cơ chế quản lý mạng lưới chung nói trên) và chấp nhận quyền tài phán quốc gia đánh dấu bằng cờ để thực thi chúng. Ví dụ, nếu như trong trường hợp cần có khu bảo tồn biển cho quần đảo Hoàng Sa, Việt Nam và Trung Quốc có thể xác định một khu bảo tồn biển tại cùng một vị trí, dựa trên các luật quốc gia tương ứng của mình. Nếu các luật có liên quan của các nước hoà hợp với nhau, các biện pháp bảo tồn tương tự sẽ được áp dụng đối với khu bảo tồn biển này. Liên quan đến việc thực hiện các biện pháp bảo tồn, hai nước có thể không áp dụng luật của mình đối với các tàu của bên kia, nhưng cả hai sẽ có quyền tài phán đối với tàu thuyền từ các bên thứ ba. Kinh nghiệm về kiểu thỏa hiệp này được rút ra từ một số hiệp định nghề cá được gọi là thỏa thuận về “khu vực màu xám” hay “khu vực màu xám nhạt”. Trong những thỏa thuận này, mỗi nước tham gia đồng ý không thực thi luật và các quy định về nghề cá của nước đó đối với tàu treo cờ hoặc được cấp phép bởi nước kia, và cả hai quốc gia đều có quyền tài phán đối với tàu của bên thứ ba.<sup>155</sup> Sự khác biệt giữa hai loại thỏa thuận này là loại thỏa thuận đầu xác định rõ khu vực áp dụng<sup>156</sup>, trong khi loại thỏa thuận sau không xác định rõ khu vực áp dụng.<sup>157</sup> Nguyễn Đăng Thắng đã lập luận rằng hiệp định nghề cá kiểu “khu vực màu xám” là “thích hợp nhất cho Biển Đông” để đạt được cả hai mục tiêu là đánh bắt bền vững và ngăn ngừa căng thẳng.<sup>158</sup> Tuy nhiên, ý kiến của tác giả bài viết này là trong các khu vực có các tuyên bố chồng chéo mà một bên tranh chấp luôn phủ nhận tình trạng tranh chấp, do sự không rõ ràng trong yêu sách của các bên,<sup>159</sup> một thỏa thuận về “khu vực màu xám nhạt” có thể sẽ phù hợp hơn.

### **Sự tham gia của ngư dân trong quá trình ra quyết định**

Một điều kiện quan trọng khác để thiết lập thành công một mạng lưới các khu bảo tồn biển là sự tham gia của các bên có liên quan. Các bên liên quan bị ảnh hưởng do việc thành lập khu bảo tồn biển sẽ phụ thuộc vào các hoạt động bảo tồn được áp dụng trong khu vực như: dầu khí, vận tải và đánh bắt. Thường thì sẽ có vài hạn chế đối với hoạt động đánh bắt cá trong khu bảo tồn biển. Trong trường hợp này, ngư dân sẽ cần phải được phép tham gia vào quá trình ra quyết định liên quan đến khu bảo tồn biển.

Việc ngư dân tham gia vào quá trình thiết lập một mạng lưới khu bảo tồn biển ở phần Tây Bắc của Biển Đông có thể phức tạp hơn, do các tranh chấp chủ quyền giữa hai nước. Để bảo vệ các yêu sách lãnh thổ, việc ngư dân nước nào được phép tham gia sẽ thay đổi tùy thuộc vào khu vực khu bảo tồn biển được xác định. Nếu khu bảo tồn biển được xác định trong khu vực không có các yêu sách chồng chéo, chỉ có ngư dân của

155. Để biết thêm chi tiết về các loại thỏa thuận nghề cá khác nhau, bao gồm “khu vực màu xám” và “khu vực màu xám nhạt”, xem Nguyen Dang Thang, ở trên chú thích 13; xem also SuyPyo Kim, ở trên chú thích 13 tại 107.

156. Ví dụ Hiệp định 11 tháng Giêng năm 1978 giữa Na Uy và Liên Xô về một sắp xếp tạm thời cho nghề cá trong khu vực liền kề với Biển Barents, Nghị định thư đính kèm về một sắp xếp tạm thời cho nghề cá trong khu vực liền kề với Biển Barents, Na Uy và Liên Xô, Overenskomster med FremmedeSttjær [Norwegian Tretøy Series] (1978), 436.

157. Ví dụ Nghị định thư sửa đổi Công ước giữa Canada và Hoa Kỳ về Bảo tồn nghề cá Halibut ở Bắc Thái Bình Dương và biển Bering, Canada và Hoa Kỳ, xem bên trên, chú thích 12.

158. Sđd, chú thích 154

159. Trung Quốc không đưa ra được tọa độ của yêu sách đường chữ U trong Biển Đông. Trong khi đó, cả Việt Nam và Trung Quốc đều không thể hiện lập trường về các giới hạn của các vùng nước gần liền với quần đảo Hoàng Sa.

nước có chủ quyền đối với khu vực đó sẽ được tham gia, bởi ngư dân của nước còn lại không được phép đánh bắt cá dù bằng bất cứ cách nào. Nếu khu bảo tồn biển được xác định trong khu vực cả hai nước nhất trí là có tranh chấp, nên cho phép ngư dân của cả hai nước vẫn quen đánh bắt cá trong khu vực này tham gia vào quá trình này. Cuối cùng, trong trường hợp khu bảo tồn biển được xác định trong các khu vực có tranh chấp, song một trong các bên luôn phản đối tình trạng tranh chấp của khu vực, và nếu cả hai nước đều có quyền tài phán xác định theo cờ quốc gia, chỉ ngư dân của nước thiết lập khu bảo tồn biển này được tham gia, vì các biện pháp bảo tồn trong khu vực này chỉ được thi hành đối với họ.

Các ngư dân bị ảnh hưởng có thể tham gia trực tiếp vào việc thành lập một khu bảo tồn biển hoặc gián tiếp bằng cách cử đại diện cho cộng đồng, các chuyên gia, các quan chức chính quyền địa phương hoặc các tổ chức phi chính phủ.<sup>160</sup>

### **Kết luận**

Một mạng lưới song phương các khu bảo tồn biển giữa Việt Nam và Trung Quốc ở phần Tây Bắc của Biển Đông có thể mang lại nhiều lợi ích, không chỉ cho hai nước nói riêng mà còn cho khu vực Biển Đông nói chung. Nó có thể là công cụ rất hiệu quả để bảo tồn các nguồn tài nguyên sinh vật biển ở Biển Đông, không chỉ là nguồn lợi thuỷ sản có giá trị thương mại, mà còn là môi trường sống quan trọng cho các loài có nguy cơ tuyệt chủng. Mạng lưới này mang lại cho hai nước cơ hội hợp tác thực hiện các cam kết quốc tế và khu vực khác nhau trong lĩnh vực bảo tồn biển, mà không tổn hại tới các yêu sách về lãnh thổ và chủ quyền của họ. Do đó, có thể đóng góp vào việc cải thiện mối quan hệ giữa Trung Quốc và Việt Nam, và giảm căng thẳng trong Biển Đông.

Chắc chắn, mạng lưới như thế không thể giải quyết được tranh chấp lãnh thổ trên biển giữa hai quốc gia, và thậm chí nó không có bất kỳ ảnh hưởng nào tới các vấn đề như vậy. Tuy nhiên, sự trung lập kiểu này có thể mang lại một khuôn khổ hợp tác lành mạnh, hiệu quả và bền vững cho Việt Nam và Trung Quốc tại khu vực Biển Đông, mà không gây hại cho lập trường yêu sách của mỗi nước. Nó thực sự phù hợp với tinh thần: chính sách phát triển chung của Việt Nam và gợi ý “gác tranh chấp, cùng khai thác” của Trung Quốc.

Cuối cùng, mạng lưới song phương các khu bảo tồn biển này có thể là bước đi đầu tiên hướng tới và là một yếu tố cấu thành của một mạng lưới cấp khu vực các khu bảo tồn biển trên toàn bộ Biển Đông. Mạng lưới rộng lớn hơn có thể là cơ hội để bảo tồn Biển Đông một cách toàn diện và cho phép tất cả các quốc gia ven biển hợp tác với nhau. Nó có thể là một khuyến nghị tốt để thực hiện dưới khuôn khổ DOC, sau khi bản Hướng dẫn thực hiện DOC<sup>161</sup> đã được thông qua ở Bali hồi tháng 7/2011.

160. GraziaBorrini-Feyerabend, xem bên trên, chú thích 103 tại 10.

161. Để biết thêm chi tiết nội dung Bản hướng dẫn này, xem Bộ Ngoại giao Cộng hòa Nhân dân Trung Hoa, Hướng dẫn thực thi DOC, online: Ministry of Foreign Affairs of the People Republic of China <<http://www.mfa.gov.cn/chn/pds/ziliao/zt/dnzt/yjcdm2/t844329.htm>>, truy cập ngày 04/8/2011.

## Phụ lục

### TIỂU SỬ CÁC TÁC GIẢ

**TS. Bronson Percival** là nhà nghiên cứu tại Trung tâm Đông-Tây ở Washington và là cố vấn cao cấp của Trung tâm Nghiên cứu Chiến lược, Viện Chiến lược Hải quân, Hoa Kỳ. Ông nguyên là nhà ngoại giao và là giáo sư tại Đại học Hải chiến Hoa Kỳ. Cuốn sách mới nhất của Percival, *Rồng Hướng Nam: Trung Quốc và Đông Nam Á trong Thế kỷ Mới* (2007), tìm hiểu những mục tiêu của Trung Quốc ở Đông Nam Á, phản ứng của khu vực trước những động thái của Trung Quốc, và hệ lụy đối với lợi ích của Mỹ. Ông đã viết rất nhiều về an ninh của Đông Nam Á, Biển Đông và Ấn Độ Dương. Công trình nghiên cứu hiện nay của ông là viết về “Tam giác Chiến lược đang nổi lên ở Châu Á: Trung Quốc, Ấn Độ và Mỹ.” Ông tốt nghiệp trường Đại học California-Berkeley (A.B.), Trường Chiến tranh Quốc gia (M.S.) và Đại học Chicago.

**GS. Carlyle Thayer** học tại Đại học Brown tại Hoa Kỳ. Ông lấy bằng Thạc Sĩ về Nghiên cứu Đông Nam Á tại Đại học Yale và bằng Tiến sĩ quan hệ quốc tế tại Đại học Quốc gia Australia (ANU). Ông nghiên cứu tiếng Việt tại Đại học Yale, Cornell và Bắc Illinois, tiếng Thái tại Đại học Missouri ở Columbia, và tiếng Lào tại Đại học Bắc Illinois, Carbondale. Trước khi bước vào sự nghiệp học thuật, GS. Carlyle phục vụ tại Việt Nam trong Lực lượng tình nguyện quốc tế (1967-1968) và là giáo viên tình nguyện tại Botswana cùng với Ủy ban Phục vụ Nhất thể. Ông bắt đầu sự nghiệp học thuật năm 1976 với công việc giảng viên tại Học viện kỹ thuật Bendigo (đã đổi tên thành Đại học Giáo dục nâng cao Bendigo). Năm 1979, ông vào Đại học New South Wales và đầu tiên dạy tại Khoa Nghiên cứu quân sự tại Đại học quân sự hoàng gia – Duntroon (1979-1985) và sau đó dạy tại Học viện Quốc phòng Australia (1986 đến nay).

**Bà Chen Pingping** là nhà nghiên cứu tại Trung tâm nghiên cứu kinh tế biển thuộc Viện nghiên cứu quốc gia Nam Hải, Hải Khẩu, Hải Nam, Trung Quốc. Các nghiên cứu của bà Chen tập trung vào: các nguồn tài nguyên biển và quản lý môi trường biển; cơ chế quản lý phức hợp các vùng ven biển.

**Tướng (nghỉ hưu) Daniel Schaeffer** tốt nghiệp trường Sĩ quan Pháp tại Saint-Cyr năm 1965, ngành quan hệ quốc tế - ngoại ngữ (tiếng Trung) tại Học viện Quân sự Pháp năm 1982 và Viện ngoại ngữ và văn minh quốc gia Pháp năm 1986 với bằng Thạc sĩ. Khoái đầu sự nghiệp, Tướng Daniel Schaeffer là một sĩ quan kỹ sư. Sau đó ông giữ các

chức vụ khác chịu trách nhiệm liên quan đến quan hệ quân sự quốc tế (hậu cần phục vụ quân sự, hợp tác quân sự, kiểm soát khủng hoảng). Trong lĩnh vực công tác đó, ông đã ba lần làm Tùy viên quốc phòng, tại Thái Lan (1986-1989), thiết lập văn phòng và trở thành Tùy viên quốc phòng Pháp đầu tiên tại Việt Nam (1991-1995) và tại Trung Quốc (1997-2000). Khi nghỉ hưu, ông quyết định đưa các kiến thức về Châu Á và quan hệ quốc tế với các nước Châu Á tới cộng đồng Pháp. Vì mục đích đó, vào ngày 1/7/2000, ông nhận là Tư vấn quốc tế cho Trung Quốc và Đông Nam Á và trở thành một thành viên của Viện Chính sách Châu Á 21 của Pháp. Ông đã tham gia một vài hoạt động: nghiên cứu chiến lược đặc biệt, dạy cho các trường trung học khác nhau, các học viện, đại học; giảng bài, tư vấn cho các công ty của Pháp muốn vào thị trường Việt Nam và Trung Quốc.

**GS. Erik Franckx** là Trưởng Khoa Luật Quốc tế và Luật Công đồng Châu Âu, Giám đốc Trung tâm Luật Quốc tế tại Đại học Vrije, Brussel. Ngoài ra, ông tham gia giảng dạy (theo thứ tự thời gian) tại trường Cao đẳng Vesalius (V.U.B.), Đại học Tự do Bruxelles, Trường Nghiên cứu Quốc tế Brussels (Đại học Kent tại Canterbury), Chương trình Hợp tác pháp lý quốc tế (Viện Nghiên cứu Cộng đồng Châu Âu, V.U.B.), và Đại học Paris-Sorbonne Abu Dhabi. Ông được Chính phủ Bỉ bổ nhiệm là thành viên Tòa trọng tài tại Hague, Hà Lan; là chuyên gia trong lĩnh vực nghiên cứu khoa học biển đối với những vụ việc trọng tài theo Công ước Liên hợp quốc về Luật Biển năm 1982; là chuyên gia pháp lý trong Cơ quan tham mưu về Luật Biển thuộc Ủy ban liên chính phủ về Hải dương học của Tổ chức Giáo dục, Khoa học và Văn hóa, Liên Hợp Quốc; và là chuyên gia trong vấn đề phân định biên giới trên biển của Tổ chức Thủy văn quốc tế.

**GS. Evgeny Kanaev** là Tiến sĩ Khoa học (Lịch sử) và là nhà nghiên cứu hàng đầu tại Trung tâm Nghiên cứu Châu Á - Thái Bình Dương, Viện Kinh tế Thế giới và Quan hệ Quốc tế, Viện Khoa học Nga. Ông cũng là Giáo sư tại Khoa Chính trị Thế giới, Trường Kinh tế Nâng cao, Matxcova, Nga. Lĩnh vực nghiên cứu của ông tập trung vào diễn biến chính trị và kinh tế hiện nay ở các quốc gia Đông Nam Á, sự hợp tác đa phương giữa các quốc gia ASEAN, quan hệ của ASEAN với các đối tác đối thoại và định hướng với Đông Nam Á trong chính sách đối ngoại của Nga. Ông đã đóng góp vào một loạt các bài báo, tham vấn hội thảo, các chuyên khảo và bình luận trên mạng cả ở Nga và những nước khác, đồng thời viết một chuyên khảo cá nhân về “Mâu thuẫn về các Đảo tại Đông Nam Á: Hồi tưởng Quá khứ, Biện pháp Giải quyết và Viễn cảnh Tương lai” – M., 2007 (bằng tiếng Nga). Evgeny Kanaev đã tham gia vào rất nhiều hội thảo quốc tế cũng như hội nghị thượng đỉnh các cơ quan tham mưu và nghiên cứu chính sách. Năm 2011, ông đã trở thành thành viên của chương trình “Bạn hữu Tổng thống của Indonesia – 2011.”

**GS. Geoffrey Till** là Giáo sư Danh dự Nghiên cứu Hàng hải tại trường King, Luân Đôn, Giám đốc Trung tâm Corbett về Nghiên cứu Chính sách Biển, và là nhà nghiên cứu cao cấp tại Khoa Nghiên cứu Quốc phòng thuộc Trường Quân chủng phổi hợp Chỉ huy và Tham mưu, Vương quốc Anh. Kể từ năm 2009, ông cũng là Giáo sư Thỉnh giảng tại Trường Nghiên cứu Quốc tế Rajaratnam, Singapore. Ông còn là tác giả của rất nhiều

sách, bài báo và các chương sách về vấn đề chiến lược hàng hải và chính sách quốc phòng.Ần đây nhất là công trình nghiên cứu về *Quyền lực biển: Bài học cho Thế kỷ 21*, bản thứ hai được bổ sung xuất bản tháng 3/2009 bởi Routledge, với các phiên bản bằng tiếng Trung và Hàn xuất bản năm 2011.Ần đây hơn nữa, ông đã biên tập với Patrick Bratton cuốn *Chiến thắng của Hải Thần: Quyền lực biển và Châu Á - Thái Bình Dương: Đổi thay cho thời cuộc mới*, cũng do Routledge xuất bản năm 2011.

**Ông Hà Anh Tuấn** hiện đang là nghiên cứu sinh về Chính trị và Quan hệ quốc tế tại Đại học New South Wales, Australia. Ông đã hoàn thành bằng Thạc sĩ về quan hệ quốc tế tại Đại học Quốc gia Australia vào năm 2007. Nghiên cứu của ông Tuấn chủ yếu về quan hệ quốc tế tại Đông Nam Á, chính sách ngoại giao của Trung Quốc và quan hệ Trung-Mỹ. Ông là tác giả của 2 chương sách: “Cân bằng Quyền lực tại các Quốc gia Đông Nam Á: Nguồn gốc của Hòa bình và Quyền tự trị trong Khu vực Kỷ nguyên Hậu Chiến tranh Lạnh” trong cuốn *Duy trì một Cộng đồng Châu Á - Thái Bình Dương bền vững*, biên tập bởi Wilmar Salim và Kiran Sagoo, NXB Các học giả Cambridge, Cambridge, 2008; và “Bản chất đang thay đổi của những Mâu thuẫn tại Đông Nam Á và Vai trò của các Tổ chức quốc tế phi chính phủ (INGOs) trong việc Xây dựng Hòa bình: Cách tiếp cận lý thuyết”, trong cuốn *Xây dựng Hòa bình tại Châu Á - Thái Bình Dương: Vai trò của các Bên thứ ba*, biên tập bởi Suwit Laosirivong và Ming-Chee Ang, Viện Giải quyết Tranh chấp – Đại học KhonKaen, KhonKaen, 2007. Ông cũng viết bài báo “Sự phụ thuộc lẫn nhau về kinh tế và hình thành quan hệ Trung-Mỹ trong thế kỷ 21” xuất bản bởi Tạp chí Nghiên cứu Quốc tế (một tạp chí học thuật bằng tiếng Anh của Học viện Ngoại giao Việt Nam), Số 20, 2007. Ông Tuấn cũng viết rất nhiều bằng tiếng Việt và là giảng viên đại học ngành quan hệ quốc tế.

**GS.TS. Hasjim Djalal** tốt nghiệp Cử nhân tại Học viện Ngoại Giao Indonesia tại Jakarta (1956), và hoàn thành bằng Thạc sĩ (1959) và Tiến sĩ (1961) tại Đại học Virginia. Ông tốt nghiệp Học viện Quốc phòng Indonesia (LEMHANNAS) năm 1971. Ông là Vụ trưởng Vụ Luật pháp và Điều ước Quốc tế, Bộ Ngoại giao Indonesia (1976-1979) và là Vụ trưởng Vụ Hoạch định chính sách (1985-1990). Ông đã có những nhiệm kỳ công tác tại Đại sứ quán Indonesia tại Belgrade, Guinea (Châu Phi), Singapore, Washington DC, và giữ chức Đại sứ/ Phó Đại diện thường trực của Indonesia tại Liên Hợp Quốc, New York (1981-1983), Đại sứ Indonesia tại Canada (1983-1985), Đức (1990-1993) và Đại sứ chuyên trách đặc biệt về Luật biển và các vấn đề về biển (1994-2000). GS. Hasjim từng giữ chức Chủ tịch Cơ quan quyền lực quốc tế về Đáy đại dương (ISBA) tại Jamaica (1995, 1996), và hiện nay ông đang giữ chức Chủ tịch Ủy ban tài chính của Cơ quan này. Kể từ năm 1989, ông là người sáng lập và triệu tập tiến trình Hội thảo về Quản lý những mâu thuẫn tiềm tàng tại Biển Đông, và ông cũng góp phần đáng kể vào việc phát triển hợp tác trên biển với Ấn Độ và Thái Bình Dương. Hiện nay, ông là thành viên của Hội đồng Hàng hải Indonesia, cố vấn cao cấp cho Bộ trưởng Bộ Hàng hải và nghề cá Indonesia và là Tổng tham mưu trưởng Hải quân Indonesia. Ông cũng tham gia giảng dạy tại nhiều trường Đại học và các học viện cao học khác tại Indonesia. Các bài viết của ông chủ yếu tập trung vào Luật biển và các vấn đề khu vực.

**TS. Ian Storey** là Chuyên gia cao cấp tại Viện nghiên cứu Đông Nam Á (ISEAS), Singapore. Ông chuyên về các vấn đề an ninh Châu Á, tập trung vào Đông Nam Á. Tại ISEAS, ông là biên tập của tạp chí *Contemporary Southeast Asia* (Đông Nam Á đương thời). Các nghiên cứu của ông chủ yếu về quan hệ của Đông Nam Á với Trung Quốc và Mỹ, an ninh biển tại Châu Á - Thái Bình Dương, và chính sách đối ngoại và quốc phòng của Trung Quốc. Ông đặc biệt quan tâm đến tranh chấp Biển Đông. Trước khi vào ISEAS, ông đã giữ các chức vụ học thuật tại Trung tâm nghiên cứu an ninh Châu Á - Thái Bình Dương của Vụ Quốc phòng Mỹ tại Honolulu, Hawaii và tại Đại học Deakin, Melbourne, Australia. Ông nhận được bằng Tiến sĩ tại Đại học Hồng Công, các bài báo của Ian đã được đăng tại Asia Policy (Chính sách Châu Á), Asian Affairs (Các vấn đề Châu Á), Terrorism Monitor (Giám sát khủng bố) và Jane's Intelligence Review (Tạp chí Tình báo Jane) và thường xuyên đóng góp cho Tóm tắt về Trung Quốc của Quỹ Jamestown và tờ báo tiếng Anh được phát hành rộng rãi nhất tại Singapore là tờ Thời báo Straits. Cuốn sách mới nhất của ông là *Hiệp ước Quân sự năm cường quốc tròn 40 tuổi* (ISEAS, xuất bản vào tháng 11/2011) và *Đông Nam Á và Sự nổi lên của Trung Quốc: Tìm kiếm an ninh ở khu vực* (Routledge, 2011). Ông hiện đang chuẩn bị cho cuốn sách mới viết về ngoại giao quốc phòng của Trung Quốc tại Đông Nam Á.

**GS. Jon M. Van Dyke** giảng dạy tại trường Luật William S. Richardson, thuộc Đại học Hawaii từ năm 1976. Ông giảng dạy bộ môn Luật Hiến pháp, Luật Quốc tế, Luật Biển quốc tế và Luật Nhân quyền quốc tế. Trước đó, ông là giảng dạy tại Trường Cao đẳng Luật Hastings (Đại học California) ở San Francisco (1971-1976) và Đại học Luật Công giáo (1967-1969) tại Washington, D.C. Ông từng giữ chức Phó trưởng khoa tại Đại học Luật Hawaii (1980-1982) và Giám đốc tại Viện nghiên cứu hòa bình, Đại học Spark M. Matsunaga (1988-1990). Ông hoàn thành bằng Tiến sĩ tại Đại học Harvard (1967) và bằng Cử nhân tại Đại học Yale (1964) với những thành tích xuất sắc. Ông từng là Thư ký cho ngài Roger L. Traynor, Chánh án Tòa án Tối cao California. GS. Van Dyke đã viết và hiệu đính tổng cộng 11 cuốn sách, trong đó có cuốn *Tranh chấp biển giới biển, Quá trình giải quyết và Luật biển quốc tế* (Martinus Nijhoff 2009), *Luật pháp quốc tế và tranh tụng ở Hoa Kỳ* (West, xuất bản lần 3, hiệu đính năm 2009), *Cập nhật tình hình luật hạt nhân quốc tế* (2007)...

**TS. Koh Choong Suk** đã nhận bằng Tiến sĩ trong lĩnh vực Hành chính công tại Đại học Yonsei và hiện đang là Giáo sư, Trưởng khoa và Giám đốc Đại học Quốc gia Jeju. Hiện nay, ông đang làm Chủ tịch Hội nghiên cứu Ieodo, Hàn Quốc.

**GS. Koichi Sato** hiện đang giảng dạy tại Đại học Tổng hợp J. F. Oberlin, Tokyo, Nhật Bản. Ông tốt nghiệp Cử nhân Luật (Chính trị), Đại học Tokyo Metropolitan; Thạc sĩ (Chính trị), Đại học Tokyo Metropolitan và Tiến sĩ chuyên ngành Nghiên cứu Quốc tế, Đại học Waseda. GS. Sato từng làm kỹ sư kinh doanh, Tập đoàn Hitachi Chemical Co. Ltd. (1983-1987); Nghiên cứu sinh, Viện Nghiên cứu các vấn đề Quốc tế Nhật Bản, 1988-1992 (Tùy viên Quân sự tại Singapore, 1988 - 1990); Giảng viên, Đại học Mở Nhật Bản (1993-1995); Giảng viên, Đại học Nghiên cứu nước ngoài Tokyo (1996-2007); Phó Giáo sư, Đại học J. F. Oberlin (1997-2002); Giảng viên, Lực lượng Tự vệ Biển Nhật Bản:

JMSDF Staff College (1999-nay); Cố vấn chính sách, Lực lượng canh gác bờ biển Nhật Bản (2003-nay); Giáo sư , Đại học J. F. (2003-nay); Giảng viên, Viện Nghiên cứu Quốc phòng Quốc gia (NIDS) (2006-nay)

Các công trình xuất bản chính: 1. Đồng tác giả, *Đông Nam Á thời kỳ hậu Campuchia*, Viện Nghiên cứu vấn đề quốc tế Nhật Bản 1992; 2. Đồng tác giả, *Khu vực Châu Á - Thái Bình Dương thời kỳ hậu Chiến tranh lạnh*, Viện Nghiên cứu vấn đề quốc tế Nhật Bản, 1995; 3. Đồng tác giả, *An ninh Châu Á thời kỳ hậu Chiến tranh lạnh*, Nhà in Chính phủ, 1997; 4. Tác giả, *Thể chế ASEAN: Ngoại giao hội nghị ASEAN, Chương trình phát triển và Nghị sự*, NXB KeisoShobo, 2003; 5. Đồng tác giả, *Khu vực hóa Đông Á và chính sách đối ngoại của Nhật Bản*, Viện Nghiên cứu các vấn đề Quốc tế Nhật Bản, 2003; 6. Tác giả, *Thành phố Lion và cơn gió trên Eo biển Malacca*, NXB Mekong, 2004; 7. Tác giả, *Ngoại giao Hoàng gia Nhật ở Châu Á*, NXB Heibonsha, 2007.

**GS. Kuan-hsiung Dustin Wang** đang giảng dạy tại Viện Khoa học Chính trị, Đại học Quốc gia Đài Loan, Trung Quốc.

**Ông Leonardo Bernard** là nhà nghiên cứu tại Trung tâm Luật Quốc tế, Đại học Quốc gia Singapore. Ông đã hoàn thành chương trình Cử nhân luật tại Đại học Indonesia và Thạc sĩ luật quốc tế và so sánh tại Đại học Quốc gia Singapore.

**GS. Leszek Buszynski** là nhà nghiên cứu cao cấp tại Trung tâm nghiên cứu Chiến lược và Quốc phòng tại Đại học Quốc gia Australia, Canberra. Từ năm 1994-2010, ông là Giáo sư Quan hệ Quốc tế, Trường Quan hệ Quốc tế, Đại học Quốc tế Nhật Bản. Trước khi được bổ nhiệm vị trí này, ông từng tham gia nghiên cứu tại Trung tâm nghiên cứu Chiến lược và Quốc phòng, Đại học Quốc gia Australia. Ông cũng tham gia giảng dạy tại Bộ môn Khoa học Chính trị, Đại học Quốc gia Singapore thời gian từ 1980-1987. Ông có nhiều bài viết về vấn đề an ninh tại khu vực Châu Á - Thái Bình Dương được đăng tải rộng rãi, ông cũng là đồng chủ biên Tờ san Routledge về An ninh khu vực Châu Á - Thái Bình Dương.

**Bà Li Jianwei** là Giám đốc và là chuyên gia nghiên cứu tại Trung tâm nghiên cứu khoa học biển thuộc Viện nghiên cứu quốc gia Nam Hải, Hải Khẩu, Hải Nam, Trung Quốc. Các nghiên cứu của bà bao gồm giải quyết tranh chấp tại khu vực Biển Đông, các hoạt động đánh cá bất hợp pháp, không báo cáo và không theo quy định và tác động của các hoạt động đó, nghiên cứu so sánh các hiệp hội thương mại tại Trung Quốc và Anh. Sau khi vào Viện nghiên cứu quốc gia Nam Hải cuối năm 1995, bà đã tham gia các chương trình nghiên cứu về biện pháp hòa bình giải quyết các vấn đề Biển Đông và thúc đẩy các chương trình hợp tác có liên quan. Các bài viết đã xuất bản của bà gồm: “Phải chăng với Trung Quốc và Mỹ, các quyền của tàu chiến còn hơn một vấn đề pháp lý?” (trên tạp chí China-US Focus số ra ngày 10/8/2011), “Nối lại hợp tác đánh cá Trung Quốc – Việt Nam trên vịnh Bắc Bộ” trong cuốn *Biển Đông: Hướng tới khu vực hòa bình, an ninh và hợp tác*, (NXB Thế giới and Học viện Ngoại giao Việt Nam, 2011), “Vai trò của Hải Nam trong việc kiểm soát các vấn đề Biển Đông: nghiên cứu trường hợp vịnh Bắc Bộ” trong cuốn *Kiểm soát xung đột và hòa bình giải quyết tranh chấp tại Đông Á*

(NXB Ashgate, 2011), và “Các thực tiễn gần đây về kiểm soát tranh chấp tại Biển Đông” (đồng tác giả với Ramses Amer, tác giả chương về dự án nghiên cứu NBR, 2010).

**Ông Marco Benatar** hiện là Nghiên cứu sinh Tiến sĩ tại Khoa Luật Quốc tế và Châu, Đại học Vrije, Brussel, Bỉ. Các lĩnh vực nghiên cứu chính của ông bao gồm luật công pháp quốc tế, luật so sánh và quan hệ quốc tế.

**TS. Nguyễn Thị Lan Anh** hiện đang là Phó Giám đốc Trung tâm Nghiên cứu Biển Đông và Phó trưởng Khoa Luật Quốc tế, Học viện Ngoại giao Việt Nam. Bà Lan Anh hoàn thành bằng Tiến sĩ về Luật Quốc tế tại Đại học Bristol, Anh Quốc, và bằng Thạc sĩ Luật tại Đại học Sheffield nhờ nguồn tài trợ của Giải thưởng sinh viên nghiên cứu ở nước ngoài (ORS), dành cho những sinh viên xuất sắc và những nhà nghiên cứu tiềm năng và học bổng Chevening. TS. Lan Anh tập trung nghiên cứu về lĩnh vực luật và chính sách về biển, an ninh biển và các vấn đề trên Biển Đông. Hiện tại, bà là thành viên của Dự án Nghiên cứu về Tội phạm quốc tế trên biển của Trung tâm Luật Quốc tế, Đại học Quốc gia Singapore.

**GS. Ramses Amer** nghiên cứu và giảng dạy về hòa bình và xung đột, là nhà nghiên cứu cao cấp của Khoa Ngôn ngữ phương Đông, Đại học Stockholm, Thụy Điển, đồng thời cộng tác nghiên cứu tại Viện Nghiên cứu Các vấn đề quốc tế, Stockholm, Thụy Điển. Các lĩnh vực nghiên cứu chuyên môn bao gồm: (i) các vấn đề an ninh và giải quyết xung đột tại Đông Nam Á và Châu Á - Thái Bình Dương; (ii) vai trò của Liên Hợp Quốc trong hệ thống quốc tế. Ông là tác giả của “Phương pháp tiếp cận Trung Quốc – Việt Nam trong quản lý các tranh chấp về biên giới”, Maritime Briefing, tập 3, số 5 (Durham: Đơn vị nghiên cứu biên giới quốc tế, Đại học Durham, 2002). Ông cũng là đồng biên tập với Carlyle A. Thayer, trong cuốn *Chính sách đối ngoại Việt Nam trong thời kỳ quá độ* (Singapore: Viện nghiên cứu Đông Nam Á; và New York: NXB St Martin, 1999); cùng với N. Ganesan, trong cuốn *Các quan hệ quốc tế tại Đông Nam Á: giữa chủ nghĩa song phương và chủ nghĩa đa phương* (Singapore: Viện nghiên cứu Đông Nam Á (Farham, Surrey: Ashgate, 2011)). Ông cũng đóng góp trong các tạp chí và sách quốc tế và đã viết báo cáo về các vấn đề tại Đông Nam Á và về Liên Hợp Quốc.

**GS. Raul C. Pangalangan** là chuyên gia về Công pháp quốc tế và Luật Hiến pháp. Năm 2007, ông là Giáo sư thỉnh giảng môn Công pháp quốc tế tại Trường Luật Harvard, nơi ông đã giành giải thưởng Laylin vào năm 1986 về bài viết xuất sắc nhất trong môn công pháp quốc tế cho luận văn cao học ngành Luật và giải Sumner cho luận án tốt nhất về các vấn đề liên quan đến hòa bình quốc tế cho Luận án Tiến sĩ vào năm 1990. Tại Học viện Luật pháp Quốc tế Hague, ông giảng dạy về các đảo tranh chấp ở Biển Đông và khu vực Đông Nam Á trong suốt năm 2008 và từng là Giám đốc Nghiên cứu tại đây vào năm 2000. Ông quan tâm lớn đến các nguyên tắc của luật pháp và các hoạt động cải cách tư pháp tại Phillipin. GS. Pangalangan nhận bằng Cử nhân (1978) và bằng Thạc sĩ (1983) từ trường Đại học Phillipin, và bằng Thạc sĩ Luật học (1986) và Tiến sĩ Luật học (1990) từ Trường Luật Harvard. Ông đã nhận bằng của Học viện Luật pháp quốc tế Hague vào năm 1987.

**GS. Renato Cruz De Castro** giảng dạy tại Khoa Nghiên cứu quốc tế, đại học De La Salle, Manila và là đảm nhận chức Chủ tịch Giáo sư về Kinh tế chính trị của Đại sứ Carlos P. Valdes. Ông cũng là thành viên Chương trình Nghiên cứu ASEAN của Bộ Ngoại giao Hoa Kỳ đặt tại khoa Khoa học chính trị của Trường Đại học Arizona năm 2009. Ông nhận bằng Tiến sĩ từ Chính phủ và Khoa Nghiên cứu Quốc tế của trường Đại học Nam Carolina theo chương trình học bổng Fulbright năm 2001. Ông cũng có bằng cử nhân và hai bằng Thạc sĩ khác từ trường Đại học Philippin. Ông đã viết trên 60 bài báo về an ninh và quan hệ quốc tế, đã được xuất bản trên một loạt các tạp chí và các công trình nghiên cứu được biên soạn ở Philippin, Hàn Quốc, Canada, Malaysia, Pháp, Singapore, Đài Loan, Đức, Anh và Mỹ. Những bài nghiên cứu được xuất bản gần đây nhất của ông như là “Chính sách can dự theo chủ nghĩa tự do mới của chính quyền Obama vào Đông Á: Tác động đối với quan hệ Mỹ-Trung Quốc trong thế kỷ 21”, Văn đề và Nghiên cứu 47, 2 (tháng 01/2011). Tr 1-44. “Điểm yếu và canh bạc trong chính sách đối ngoại Philippin thế kỷ 21,” Những vấn đề Thái Bình Dương 83, 4 (tháng 12/2010). Tr. 697-717; “Thu hút cả Đại bàng và Rồng: nỗ lực bấp bênh và vô vọng của Philippin trong việc cố gắng cân bằng,” Pacific Focus, XXV, 3 (tháng 12/ 2010), tr. 356-375.

**GS. Robert Beckman** là Giám đốc Trung tâm Luật Quốc tế (CIL), một trung tâm nghiên cứu của Đại học Quốc gia Singapore (NUS) được thành lập vào năm 2009. Ngoài là Giám đốc Trung tâm, ông còn đứng đầu Chương trình Luật pháp và chính sách biển. Giáo sư Beckman nhận bằng Tiến sĩ Luật tại Đại học Wisconsin và bằng Thạc sĩ Luật tại Trường Luật Havard. Ông đã tham gia giảng dạy hơn 30 năm và hiện đang là Phó giáo sư tại Khoa Luật Quốc tế, Đại học Quốc gia Singapore. Hiện nay, ông đang tham gia giảng dạy về Luật và Chính sách biển tại Châu Á và Công pháp quốc tế. GS. Beckman là chuyên gia trong các lĩnh vực liên quan đến Luật Biển tại khu vực Đông Nam Á, bao gồm các vấn đề như cướp biển và an ninh trên biển. Ông từng giữ vai trò là cán bộ nguồn trong các cuộc Hội thảo về Quản lý những mâu thuẫn tiềm tàng tại Biển Đông trong vài năm. Ông từng đại diện cho Singapore tại rất nhiều cuộc họp của Hội đồng hợp tác vì an ninh Châu Á - Thái Bình Dương (CSCAP) về vấn đề an ninh trên biển. Ông có nhiều năm làm việc về luật pháp và chính sách liên quan đến Eo biển Malacca và Singapore. GS. Beckman giảng dạy chương trình mùa hè tại Học viện Luật pháp và chính sách Hàng hải Rhodes, Hy Lạp. Giáo sư còn là một Ủy viên Phụ tá cấp cao trong Chương trình An ninh biển tại Trường Nghiên cứu Quốc tế S Rajaratnam (RSIS), Đại học Công nghệ Nanyang (NTU).

**ĐS. Rodolfo C. Severino** là Giám đốc Trung tâm Nghiên cứu ASEAN thuộc Viện Nghiên cứu Đông Nam Á (ISEAS), Singapore. Nguyên là Tổng thư ký ASEAN từ năm 1998-2002, ông đã hoàn thành cuốn *Đông Nam Á trong Hành trình tìm kiếm một Cộng đồng ASEAN*, do ISEAS xuất bản, về những vấn đề mà ASEAN đang phải đương đầu bao gồm: kinh tế, an ninh và những thách thức khác trong khu vực. Severino hiện đang soạn thảo một cuốn sách về lãnh thổ quốc gia của Philippin. Ông đã đồng biên tập 2 cuốn: *Điểm đến của Philippin trong thế kỷ 21 và Đông Nam Á trong một Kỷ nguyên mới* dành cho sinh viên dự bị đại học. Trước khi trở thành Tổng thư ký ASEAN, Severino

đã là Thứ trưởng Bộ Ngoại giao Philippin, đỉnh cao của 32 năm phục vụ trong ngành ngoại giao Philippin. Ông đã hai lần là Quan chức Cấp cao của Philippin tại ASEAN và là một trong số những Chuyên gia và Cá nhân Xuất sắc tại Diễn đàn Khu vực ASEAN của Philippin. Severino là Cử nhân về nhân loại học tại trường Ateneo de Manila và Thạc sĩ về quan hệ quốc tế tại trường Đại học John Hopkins – Trường Nghiên cứu Quốc tế Nâng cao. Ông cũng là thành viên của Ban Cố vấn cho Fletcher.

**TS. S. D. Pradhan** hiện đang làm việc tại các viện nghiên cứu học thuật cũng như trong chính phủ Ấn Độ. Trong lĩnh vực học thuật, ông làm việc với tư cách là Phó Giáo sư tại Trường Đại học Punjabi, Patiala và giảng dạy tại Khoa Lịch Sử và Nghiên cứu Quốc phòng. Ông cũng là Giáo sư thỉnh giảng tại Trường Đại học Urabana-Champaign, Illinois, Hoa Kỳ. Sau đó, ông chuyển về chính phủ Ấn Độ và làm việc tại Bộ Quốc phòng và Ban Thư ký hội đồng An ninh Quốc gia, Văn phòng Chính phủ. Ông đã làm việc hơn hai mươi năm tại Hội đồng An ninh quốc gia tại nhiều vị trí trong đó có vị trí Phó Cố vấn an ninh quốc gia. Sau khi nghỉ hưu, hiện ông đang tham gia giảng dạy tại viện đào tạo các trường đại học. Ngoài ra, ông cũng viết nhiều bài báo về các vấn đề an ninh được đăng tải tại Chankya Code, Times of India Blog ([timesofindia.com](http://timesofindia.com)). Ông đặc biệt quan tâm đến các vấn đề an ninh và nghiên cứu quốc tế.

**GS. Stein Tønnesson** là nghiên cứu và giảng dạy tại Viện Nghiên cứu Hòa bình Oslo (PRIO), Na Uy và cộng tác giảng dạy tại Khoa Nghiên cứu Hòa bình và Xung đột, Đại học Uppsala - nơi ông là người tiến hành một chương trình nghiên cứu 6 năm (2011-2016) về vấn đề Hòa bình Đông Á từ năm 1979. Ông cũng làm việc trong lĩnh vực giải phóng thuộc địa, cách mạng, chiến tranh và xây dựng quốc gia tại khu vực Đông Nam Á, các tranh chấp trên Biển Đông. Các bài xuất bản của ông bao gồm “Mục tiêu của Việt Nam trên Biển Đông”, Đông Nam Á đương đại, 22(1), tháng 04/2000: 199–122; “Trung Quốc và Biển Đông: lời đề nghị hòa bình,” Đổi thoại An ninh 31(3), tháng 09/2000: 307-326; “Quần đảo Hoàng Sa: cuộc tranh chấp khác ở Biển Đông” Viễn cảnh Châu Á 26(4), 2002: 145-169; “Biển Đông trong thời đại Châu Âu suy thoái,” Tạp chí nghiên cứu Châu Á hiện đại 40(1), 2006: 1–57, và “Vai trò đang thay đổi của Trung Quốc trên Biển Đông...” Tạp chí Harvard Asia Quarterly XII (3&4), 2010: 18-30.

**TS. Trần Trường Thủy** là Giám đốc của Trung tâm Nghiên cứu Biển Đông tại Học viện Ngoại giao. Trước khi vào làm việc tại Học viện Ngoại giao, ông làm việc tại Vụ Châu Âu, Bộ Ngoại giao Việt Nam. Ông Thủy lấy được bằng Tiến sĩ về Lịch sử quan hệ quốc tế và chính sách đối ngoại tại Đại học RUDN tại Matxcova, nghiên cứu chủ yếu về an ninh, các vấn đề biển tại Châu Á, và quan hệ quốc tế của Đông Nam Á. Ông đã viết khá nhiều về các vấn đề biển, cũng như đóng góp nhiều báo cáo và khuyến nghị chính sách về Biển Đông. Ông là biên tập viên và là đồng tác giả cuốn *Các tranh chấp tại Biển Đông: lịch sử, hiện tại và tương lai* (Học viện Ngoại giao, 2009, bằng tiếng Việt), biên tập cuốn *Biển Đông: Hợp tác an ninh và phát triển trong khu vực* (Hà Nội, NXB Thế giới, 2010, bằng tiếng Anh), và *Biển Đông: hướng tới khu vực hòa bình, an ninh và hợp tác* (Hà Nội, NXB Thế giới, 2011, bằng tiếng Anh).

**TS. Vijay Sakhua** là Giám đốc nghiên cứu của Hội đồng Nghiên cứu Các vấn đề quốc tế Ấn Độ - cơ quan nghiên cứu hàng đầu tại Niu Déli. Ông cũng là nhà nghiên cứu cao cấp tại Viện Nghiên cứu Đông Nam Á, Singapore từ năm 2006. Trước đó, ông là nhà nghiên cứu cao cấp tại Trung tâm Nghiên cứu Không quân, Quỹ Hỗ trợ Nghiên cứu, đồng thời là nhà nghiên cứu tại Viện Nghiên cứu và Phân tích Quốc phòng, và Học viện Hậu cần Trung ương của Ấn Độ, tất cả đều ở Niu Déli. TS. Vijay Sakhua là tác giả cuốn *Quyền lực Hàng hải Châu Á trong Thế kỷ 21: Những giao dịch chiến lược – Trung Quốc, Ấn Độ và Đông Nam Á* xuất bản năm 2011 và *Xây dựng niềm tin từ Biển cả: Một động thái của Ấn Độ*. Công trình nghiên cứu gần đây của ông “Những phát triển về Chính trị Chiến lược tại Bắc Cực” và “Địa chính trị của Biển đổi khí hậu tại Vịnh Bengal” đang trong quá trình biên tập. Nguyên là viên chức hải quân Ấn Độ, những lĩnh vực mà Vijay Sakhua nghiên cứu chủ yếu về an ninh Châu Á - Thái Bình Dương, những phát triển về chính trị chiến lược ở khu vực Bắc Cực, và những tiến bộ về hàng hải cũng như hải quân.

**Ông Vũ Hải Đăng** là nghiên cứu sinh bậc học Tiến sĩ ngành Luật môi trường Biển tại Trường Luật Schulich, Đại học Dalhousie, Canada từ năm 2009 với đề tài Luận án là “Hướng tới một mạng lưới biển khu vực được bảo tồn tại Biển Đông: Quan điểm chính trị và pháp lý”. Ông cũng là thành viên của Liên minh quốc tế về bảo tồn môi trường, Ủy ban Luật môi trường, đồng thời cũng là cộng tác viên nghiên cứu của Trung tâm Nghiên cứu Biển Đông, Học viện Ngoại giao Việt Nam. Ông hoàn thành bằng Thạc sĩ về Luật Quốc tế tại trường Đại học Paris 5–René Descartes, Pháp năm 2005. Những nghiên cứu gần đây của ông tập trung vào luật môi trường biển và vấn đề quản lý đại dương.

**TS. Yearn Hong Choi** nhận bằng Đại học Hành chính công tại Trường Đại học Yonsei (Seoul, Hàn Quốc), bằng Thạc sĩ và Tiến sĩ trong lĩnh vực Khoa học chính trị (Hành chính công) tại Trường Đại học Indiana. Ông từng giảng dạy tại trường Đại học Wisconsin và Đại học Old Dominion, và làm việc tại Văn phòng Bộ trưởng Quốc phòng Mỹ (1981-1983) với tư cách là người tư vấn trong lĩnh vực chất lượng môi trường (Nghiên cứu sinh Hiệp hội Quốc gia các trường đại học về vấn đề công và hành chính - NASPAA). Ông hiện đã nghỉ hưu và đang làm Chủ tịch Chương trình Chính sách môi trường tại Trường Đại học Khoa học Đô thị, Đại học Seoul và là một thành viên của Ủy ban Chính phủ về Phát triển bền vững. Ông cũng là nhà nghiên cứu cao cấp tại Hội Nghiên cứu Ieodo, Hàn Quốc và nhà nghiên cứu viên của Trung tâm tư vấn Năm Đại dương, Hoa Kỳ. Tên tuổi của ông được vinh danh trong cuốn “Thế giới này Ai là Ai và Phải làm điều gì đối với Môi trường và Bảo tồn” (Geneva, Thụy Sỹ). Ông cũng đóng góp vào Bách khoa Toàn thư Châu Á hiện đại (Hoa Kỳ). Những bài nghiên cứu của ông có mặt trên nhiều tạp chí danh tiếng. Ông là tác giả của cuốn: *Giới thiệu về Hành chính công: Những bài tiểu luận và Nghiên cứu* (Norfolk: Donning) và *cuốn Những vấn đề Môi trường* (Lexington: Ginn Press), *Những bài luận về Vấn đề công và hành chính* (Seoul: Daeyoung), *Chính sách Môi trường và Quản lý của Hàn Quốc* (Seoul: Shinkwang, 2008) và hai cuốn sách khác về Chính trị môi trường và hành chính ở Hàn Quốc.

## NHÀ XUẤT BẢN THẾ GIỚI

Trụ sở: 46 Trần Hưng Đạo, Hà Nội, Việt Nam

Tel: (84-4) 3 8253841 - Fax: (84-4) 3 8269578

Chi nhánh: 7 Nguyễn Thị Minh Khai, Q1, TP. Hồ Chí Minh

Tel: (84-8) 3 8220102

Email: thegioi@hn.vnn.vn

Website: www.thegioipublishers.com.vn

---

# TRANH CHẤP BIỂN ĐÔNG: LUẬT PHÁP, ĐỊA CHÍNH TRỊ VÀ HỢP TÁC QUỐC TẾ

## SÁCH THAM KHẢO

*Chịu trách nhiệm xuất bản*  
TRẦN ĐOÀN LÂM

*Biên tập:* Trần Trường Thủy và Nguyễn Minh Ngọc

*Dịch và Hiệu đính:* Trung tâm Nghiên cứu Biển Đông

Học viện Ngoại giao

*Trình bày bìa:* Hoàng Tiến Dũng

*Sửa bản in:* Hoàng Tiến Dũng

*Trình bày:* Hoàng Tiến Dũng

---

In 800 bản, khổ 19 x 27cm, In tại Công ty TNHH Quảng cáo và Phát triển thương hiệu Mê Linh.

Giấy xác nhận ĐKKH xuất bản số 1202-2012/CXB/4-136/ThG cấp ngày 9/10/2012.

In xong và nộp lưu chiểu Quý IV năm 2012.



ISBN 9786047705641

