



## VẤN ĐỀ THỎA HIỆP VÀ HỢP TÁC TRÊN BIỂN: TRƯỜNG HỢP KÝ TUYÊN BỐ VỀ ỨNG XỬ CÁC BÊN Ở BIỂN ĐÔNG

*Trần Trường Thủy*

*TS, Giám đốc Chương trình Nghiên cứu Biển Đông,  
Học viện Ngoại giao Việt Nam*

Ngày 4 tháng 11 năm 2002, ASEAN và Trung Quốc ký Tuyên bố về ứng xử các bên tại Biển Đông (DOC). Tuyên bố này chưa đạt được mục tiêu mà ASEAN mong đợi là một bộ quy tắc ứng xử mang tính ràng buộc, và việc thực thi DOC đến nay vẫn chưa được triển khai về thực chất, nhưng đối với các nước ASEAN, đây được xem là một bước ngoặt trong vấn đề Biển Đông. Trước đây Trung Quốc chỉ đồng ý đàm phán song phương và luôn né tránh đàm phán đa phương. DOC thể hiện sự điều chỉnh trong cách tiếp cận của Trung Quốc đối với tranh chấp Biển Đông và là thành công của ASEAN trong việc lôi kéo Trung Quốc vào đàm phán vấn đề này. Bài viết này sẽ tập trung phân tích quá trình hình thành DOC giữa ASEAN và Trung Quốc, phân tích về nội dung kết quả đạt được, các nhân tố ảnh hưởng đến việc thỏa hiệp và hợp tác giữa ASEAN và Trung Quốc trong vấn đề Biển Đông.

### **I. Quá trình hình thành DOC**

Trước khi có DOC, trong khu vực tồn tại một số văn bản chính mang tính pháp lý liên quan đến việc điều chỉnh hành vi của các bên trên Biển Đông, bao gồm hiệp ước Thân Thiện và Hợp Tác của ASEAN (TAC) năm 1976 và Hiệp ước khu vực Đông Nam Á phi hạt nhân năm 1995. Hiệp ước Thân thiện và Hợp tác ở Đông Nam Á có những nguyên tắc cơ bản điều chỉnh cách ứng xử của các bên trong Biển Đông, cụ thể là: giải quyết các bất



đồng bằng các biện pháp hòa bình, không sử dụng vũ lực hoặc đe dọa sử dụng vũ lực và thúc đẩy hợp tác giữa các bên có liên quan.<sup>1</sup>

Lập trường chung đầu tiên của các nước ASEAN về vấn đề Biển Đông được thể hiện tại Tuyên bố ASEAN về Biển Đông tại Manila năm 1992. Tuyên bố thể hiện sự lo ngại của ASEAN liên quan đến căng thẳng Việt Nam –Trung Quốc qua sự kiện Trung Quốc cấp phép cho công ty Creston của Mỹ thăm dò dầu khí tại khu vực Tư Chính thuộc thềm lục địa của Việt nam và sau khi Trung Quốc thông qua luật về lãnh hải ngày 25 tháng 2 năm 1992 tuyên bố chủ quyền tuyệt đối đối với quần đảo Hoàng Sa và Trường Sa. Tuyên bố kêu gọi các bên liên quan giải quyết tranh chấp bằng các biện pháp hòa bình, kiềm chế không làm căng thẳng tình hình, kêu gọi hợp tác và xây dựng bộ quy tắc ứng xử trên Biển Đông trên cơ sở các nguyên tắc của TAC. Tuyên bố Manila năm 1992 cũng kêu gọi sự tham gia của các bên liên quan khác.<sup>2</sup> Việt nam, khi đó chưa phải là thành viên của ASEAN, ủng hộ Tuyên bố Manila. Trung Quốc nhắc lại lập trường về thảo luận song phương, không chấp nhận thảo luận đa phương vấn đề Biển Đông và cho rằng các vấn đề tranh chấp đảo Hoàng Sa và Trường Sa không liên quan đến ASEAN.

Dưới góc độ song phương, Trung Quốc và Philippines cũng đã thỏa thuận về Bộ quy tắc ứng xử gồm tám điểm trong Tuyên bố chung giữa hai nước về tham khảo về Biển Đông và các khu vực hợp tác khác vào tháng 8 năm 1995. Philippines và Việt Nam cũng thỏa thuận về Bộ ứng xử 9 điểm

---

<sup>1</sup> Treaty of Amity and Cooperation in Southeast Asia, Indonesia, 24 February 1976, [www.aseansec.org/1217.htm](http://www.aseansec.org/1217.htm)

<sup>2</sup> ASEAN Declaration On The South China Sea, Manila, Philippines, 22 July 1992 [www.aseansec.org/1196.htm](http://www.aseansec.org/1196.htm)



trong Tuyên bố chung của tham khảo song phương hàng năm lần thứ 4 vào tháng 10 năm 1995.<sup>3</sup>

Sự kiện Trung Quốc chiếm dải ngầm Vành Khăn thuộc quần đảo Trường Sa nằm trong vùng đặc quyền kinh tế của Philippin vào năm 1995 đánh dấu sự điều chỉnh trong chính sách của Trung Quốc ở Biển Đông. Trước đó, Trung Quốc chỉ dùng vũ lực đối với Việt Nam vào các năm 1974 và 1988. Lúc bấy giờ Việt Nam chưa phải là thành viên của ASEAN. Sự kiện Vành Khăn thúc đẩy ASEAN tìm kiếm các sáng kiến nhằm giúp ngăn ngừa các tranh chấp tại Biển Đông không leo thang trở thành các vụ xung đột.

Ý tưởng xây dựng một Bộ Quy tắc ứng xử ở Biển Đông (COC) được thông qua tại Hội nghị Ngoại trưởng ASEAN lần thứ 29 (Jakarta, 20-21/7/1996) với mục đích tạo nền tảng cho sự ổn định lâu dài trong khu vực và giúp cho việc tăng cường hiểu biết giữa các nước có tranh chấp.<sup>4</sup> Tuyên bố chung của hội nghị Bộ Trưởng ASEAN bày tỏ định quan ngại trước những diễn biến trên Biển Đông, nhấn mạnh việc các bên liên quan cần áp dụng các nguyên tắc của Hiệp ước thân thiện và hợp tác tại Đông Nam Á (TAC) làm cơ sở để xây dựng bộ quy tắc ứng xử quốc tế tại Biển Đông vì mục tiêu xây dựng môi trường an ninh và ổn định trong khu vực. Tuyên bố chỉ rõ “những diễn biến gần đây khẳng định sự cần thiết của một COC trên biển Đông, COC này sẽ là nền tảng cho sự ổn định trong khu vực và thúc đẩy sự hiểu biết giữa các quốc gia tranh chấp”.<sup>5</sup>

---

<sup>3</sup> Nguyen Hong Thao, “Vietnam and the Code of Conduct for the South China Sea”, *Ocean Development and International Law*, Vol. 32, Issues 1-2 (2001) trang 105 -130

<sup>4</sup> Trước đó, ý tưởng về COC đã xuất hiện trong Tuyên bố ASEAN 1992 và được nêu trong các Hội nghị về kiểm chế xung đột tiềm tàng trong Biển Đông 1991-2000.

<sup>5</sup> Tuyên bố chung hội nghị Bộ trưởng ASEAN lần thứ 29 tại Jakarta, ngày 20-21 /7/1996, truy cập tại [www.aseansec.org/1824.htm](http://www.aseansec.org/1824.htm)



Tiếp đó, tại Hội nghị Cấp cao ASEAN lần thứ 6 (Hà Nội, 15-16/12/1998), các nhà lãnh đạo ASEAN đã nhất trí xây dựng một Bộ Quy tắc ứng xử ở Biển Đông, và cuộc họp SOM ASEAN tại Singapore tháng 3/1999 đã giao cho Việt Nam và Philippin đồng dự thảo văn kiện này<sup>6</sup>. Việt Nam và Philippin không thống nhất được dự thảo COC chung của ASEAN, do yêu cầu của Việt Nam về phạm vi địa lý áp dụng của COC bao gồm cả quần đảo Hoàng Sa không được đáp ứng.

Philippin và Việt Nam trình bày các bản thảo riêng của mình đầu tiên tại cuộc gặp ASEAN SOM vào tháng 5 năm 1999. Dự thảo của Việt Nam bao gồm cả phạm vi áp dụng là Hoàng Sa. Malaysia phản đối bản thảo của Philippin vì cho rằng nó mang tính chất một hiệp định có tính cam kết pháp lý. Indonexia cũng đề nghị COC là một văn bản mang tính chính trị.

Bản dự thảo chung của ASEAN được trình bày tại hội nghị bộ trưởng ngoại giao ASEAN và cuộc họp của ARF vào tháng 7 năm 1999. Tuy nhiên, các ngoại trưởng ASEAN đã không thông qua bản dự thảo này. Malaysia yêu cầu bản dự thảo này cần được đưa ra thảo luận tại cấp quan chức cấp cao. Ngoại trưởng Malaysia Syed Hamid Albar đã phê phán bản thảo của Philippin, cho rằng nó không phản ánh được tinh thần được nêu ra trước đó.<sup>7</sup>

Vào tháng 9 năm 1999, Philippin trình bản dự thảo thứ hai của mình lên ASEAN. Lần này, ASEAN không đạt được sự đồng thuận liên quan đến vị trí địa lý mà COC có tác dụng điều chỉnh. Philippin đề xuất khu vực áp dụng là Biển Đông nhưng Malaysia phản đối. Malaysia cho rằng chủ quyền của Malaysia trên một số vùng của Biển Đông không nằm trong diện tranh chấp, ngoài ra Biển Đông còn chồng lấn với lãnh hải của nước này, vùng gần Sabah và Sarawak. Với quy định COC chỉ áp dụng cho Trường Sa, Malaysia sẽ củng cố được vững chắc hơn vị trí chiếm đóng của mình trên

---

<sup>6</sup> Mục 7.16, Kế hoạch hành động Hà Nội, truy cập tại [www.vpa.org.vn/ENGLISH/activities/ac\\_asean.htm](http://www.vpa.org.vn/ENGLISH/activities/ac_asean.htm)

<sup>7</sup> “Peaceful settlement of disputes urged”, The New Straits Times, 25/7/1999



một số đảo nằm trên khu vực thềm lục địa của mình, trong khi có thể tránh không bị lôi kéo vào các vấn đề mà Malaysia không có tranh chấp trực tiếp với Trung Quốc. Việt Nam ủng hộ việc sử dụng cụm từ “những vùng tranh chấp ở Biển Đông”, vì điều này cho phép COC có hiệu lực đối với cả quần đảo Hoàng Sa.<sup>8</sup>

Cuối cùng, ASEAN cũng đạt được sự nhất trí đưa ra dự thảo chung để đàm phán với Trung Quốc dựa trên bản thảo lần thứ 3 mà Philipin đề xuất trước thêm hội nghị không chính thức giữa các nhà lãnh đạo ASEAN. Những nội dung cơ bản của COC mà ASEAN đã đạt được nhất trí là: COC là một văn kiện chính trị, không có giá trị pháp lý ràng buộc cao; COC đưa ra các biện pháp xây dựng lòng tin, không ảnh hưởng đến lập trường về chủ quyền và quyền chủ quyền của các bên; COC chỉ nêu các nguyên tắc chung để xử lý các tranh chấp tại Biển Đông, cũng như về bảo đảm hòa bình, ổn định khu vực, như cam kết giải quyết tranh chấp bằng biện pháp hòa bình, tự kiềm chế khi tiến hành các hoạt động, và một số các hoạt động khác trước khi tiến hành phải được tất cả các bên đồng ý.<sup>9</sup>

Trước đó, nhận thấy sức ép từ phía ASEAN ngày càng lớn, Trung Quốc đưa ra COC riêng của mình tại cuộc họp giữa hai thứ trưởng ngoại giao Philipin Lauro Baja và Vương Nghị tại Bắc Kinh.<sup>10</sup>

Bản thảo COC của Trung Quốc khác biệt ba điểm lớn so với bản thảo COC của ASEAN. Thứ nhất, trong khi bản thảo phía ASEAN có hiệu lực đối với Hoàng Sa, phía Trung Quốc cho rằng tranh chấp trên quần đảo Hoàng Sa là vấn đề song phương giữa Trung Quốc và Việt Nam. Thứ hai, bản thảo của Trung Quốc không có điều khoản về cấm chiếm thêm và xây

---

<sup>8</sup> “Positive ASEAN response to proposed code of conduct in the South China Sea noted”, Business World (Philippines), 14/9/1999

<sup>9</sup> ASEAN’s Draft Code of Conduct in the South China Sea, 25/11/1999

<sup>10</sup> China’s Draft Code of Conduct in the South China Sea, 10/1999



dựng các công trình trên những đảo, đá chưa bị chiếm đóng như trong dự thảo ASEAN. Thứ ba, Trung Quốc đề nghị các bên tránh tiến hành các hoạt động do thám quân sự gần khu vực và hạn chế việc tuần tra. Ý đồ của Trung Quốc ở đây nhằm vào các hoạt động thu thập tin tức tình báo của Mỹ và các cuộc diễn tập quân sự giữa Mỹ và các đồng minh trên Biển Đông.

Trung Quốc từ chối việc thông qua bản thảo của ASEAN tại hội nghị quan chức cấp cao diễn ra ngày 25 tháng 11 năm 1999. Ngoài sự khác biệt rất lớn giữa hai bản thảo ở những điều khoản quan trọng. Lý do chính là Trung Quốc không chấp nhận một văn kiện do một mình ASEAN soạn thảo và không có sự tham gia của Trung Quốc.<sup>11</sup>

Cuối năm 1999 đánh dấu chuyển biến quan trọng trong việc đạt đến COC giữa Trung Quốc và ASEAN. Chuyển biến đó được ghi nhận thông qua việc Trung Quốc và ASEAN chuyển từ mỗi bên soạn thảo những COC riêng biệt sang hai bên tiến hành đàm phán tiến tới một COC chung. Khởi động cho tiến trình hai bên cùng tiến tới COC chung là cuộc hội đàm không chính thức giữa ASEAN và Trung Quốc diễn ra tại Hua Hin, Thái Lan vào tháng 3 năm 2000. Trong cuộc hội đàm quan chức cấp cao ASEAN-Trung Quốc lần thứ 6, ngày 25-26 tháng 4 năm 2000 tại Kuching (Malayxia), các bên đã đạt được thoả thuận về việc thành lập nhóm nghiên cứu liên hợp nhằm soạn thảo COC. Phiên họp đầu tiên của nhóm nghiên cứu này vào tháng 5 năm 2000 (tại Kuala Lumpur) cho thấy hai bất đồng chính: khu vực địa lý mà COC có hiệu lực và điều khoản về không chiếm đóng thêm. Philipin đe dọa sẽ chấm dứt tham gia nếu như Bắc Kinh không xem xét nguyên tắc “không chiếm đóng thêm các đảo” một cách nghiêm túc.<sup>12</sup>

---

<sup>11</sup> Christopher Chung, “The Spratly Islands Dispute: Decision Units and Domestic Politics”, Luận án tiến sĩ năm 2004, trang 328

<sup>12</sup> “ASEAN, China move toward a code of conduct in South China Sea”, Asian Political News, 14/7/2000



Tuy nhiên, sau cuộc họp chuyên viên lần 3 về xây dựng COC tại Hà Nội tháng 10/2000, trong nội bộ ASEAN, đặc biệt là những nước có tranh chấp trực tiếp, vẫn còn tồn tại 4 vấn đề lớn là: phạm vi áp dụng của COC; vấn đề không chiếm đóng mới; tập trận chung và đối xử nhân đạo với ngư dân trên biển trong vùng tranh chấp. Trong đó tranh cãi nhất vẫn là vấn đề phạm vi áp dụng của COC. Việt Nam muốn phạm vi áp dụng là Biển Đông với hàm ý các quy định của COC được áp dụng cho cả quần đảo Hoàng Sa và Trường Sa. Nếu đề nghị này được chấp nhận sẽ thuận lợi cho Việt Nam vì Việt Nam đã tranh thủ được sự ủng hộ của ASEAN trong tranh chấp về chủ quyền đối với Hoàng Sa. Trong khi các nước ASEAN khác không phản đối, riêng Malaysia chỉ đồng ý áp dụng COC đối với khu vực Trường Sa.<sup>13</sup>

Vấn đề không chiếm đóng mới, tập trận chung vẫn là những vấn đề nhạy cảm, khó đạt được sự đồng thuận vì liên quan đến ý kiến của lực lượng quân sự trong mỗi nước. Vì vậy, ASEAN đã không đạt được nhất trí về các vấn đề trên.<sup>14</sup>

Nhằm tháo gỡ bế tắc, tại hội nghị ngoại trưởng lần thứ 35 tại Brunei vào tháng 7 năm 2002, Ngoại trưởng Malaysia Syed Hamid Albar đưa ra đề xuất là thay vì xây dựng COC, trước mắt có thể đưa ra một Tuyên bố về ứng xử của các bên ở Biển Đông (DOC).<sup>15</sup> Đề xuất này nhận được sự tán thành từ các nước khác. Kết quả là ngày 4/11/2002 trong khuôn khổ của cuộc họp cấp cao ASEAN 8 tại Phnompenh (Căm-pu-chia) ASEAN và Trung Quốc đã ký Tuyên bố về ứng xử của các bên ở Biển Đông (DOC).

## II. Nội dung cơ bản của DOC

---

<sup>13</sup> Như trên

<sup>14</sup> Như trên

<sup>15</sup> “Malaysia seeks ‘code of conduct’ for Spratlys, Reuters, 24/7/2002



Mục đích đầu tiên và quan trọng nhất của DOC được nêu ngay trong phần mở đầu của Tuyên bố là nhằm tạo điều kiện thuận lợi cho việc tìm kiếm giải pháp hòa bình và lâu dài cho tranh chấp ở Biển Đông, củng cố và phát triển quan hệ hữu nghị và hợp tác hiện có giữa các bên ký kết<sup>16</sup>.

DOC gồm 3 nhóm nội dung chính: quy định về nguyên tắc chung điều chỉnh quan hệ giữa các nước và giải quyết tranh chấp; xây dựng lòng tin; và hoạt động hợp tác.

Điểm 1 của DOC khẳng định lại cam kết của các bên trong việc áp dụng các nguyên tắc của luật pháp quốc tế để điều chỉnh quan hệ giữa các quốc gia được nêu trong Hiến chương Liên hợp quốc, Hiệp ước Thân thiện và Hợp tác ở Đông Nam Á năm 1976, 5 Nguyên tắc Chung sống Hòa bình, cũng như những nguyên tắc được thừa nhận rộng rãi khác của luật pháp quốc tế.

Tại Điểm 2 của DOC, các bên cam kết sẽ đưa ra các biện pháp cần thiết để củng cố và xây dựng lòng tin trên cơ sở bình đẳng và tôn trọng lẫn nhau. Có lẽ, trong mọi tranh chấp, để có thể giải quyết bằng biện pháp hòa bình thì vấn đề đầu tiên mà các bên cần phải có là sự tin tưởng nhất định giữa các bên có liên quan. Các biện pháp xây dựng lòng tin có tác dụng giảm các nguy cơ xung đột trên biển, tránh hiểu lầm về các hoạt động trên biển của các nước khác.

Điểm 4 của DOC nêu đậm nghĩa vụ các bên giải quyết tranh chấp về lãnh thổ bằng biện pháp hòa bình, không sử dụng hoặc đe dọa sử dụng vũ lực, thông qua thương lượng và đàm phán giữa các quốc gia có chủ quyền trực tiếp trên cơ sở các nguyên tắc được thừa nhận rộng rãi của luật pháp quốc tế, bao gồm Công ước Luật biển 1982. Đây là điểm quan trọng nhất

---

<sup>16</sup> Declaration on the Conduct of Parties in the South China Sea 2002. <http://www.aseansec.org/13163.htm>



của DOC đối với ASEAN. ASEAN, đặc biệt là các nước có tranh chấp trực tiếp, lo ngại rằng Trung Quốc có thể sẽ tiếp tục sử dụng vũ lực trong tranh chấp ở Biển Đông như đã từng làm trong quá khứ. Do đó, việc Trung Quốc chấp nhận một cách chính thức từ bỏ sử dụng vũ lực trong tranh chấp Biển Đông đã phần nào đáp ứng yêu cầu của ASEAN. Đối với Trung Quốc, quy định tại điểm 4 cũng ngăn ngừa khả năng ASEAN đưa vấn đề tranh chấp ở Biển Đông ra cơ quan tài phán quốc tế hay lôi kéo sự dính líu của các nước bên ngoài khu vực với vai trò hòa giải hay trung gian.

Các biện pháp cụ thể để thúc đẩy và xây dựng lòng tin được cụ thể hóa tại điểm 5 trong DOC. Theo đó, nghĩa vụ chung của các quốc gia phải thực hiện là tự kiềm chế, không có các hành động gây phức tạp và gia tăng tranh chấp có thể ảnh hưởng đến hòa bình và ổn định. Quy định rõ việc chiếm giữ đảo, đá, bãi cạn, bãi ngầm và các cấu trúc chưa có người ở là loại hành vi các bên cần kiềm chế.

Bốn biện pháp cụ thể xây dựng lòng tin giữa các bên, bao gồm: a) Tiến hành đối thoại và trao đổi quan điểm, khi thích hợp, giữa các quan chức quốc phòng và quân sự của các bên; b) Bảo đảm đối xử công bằng và nhân đạo đối với những người gặp nguy hiểm hoặc tai họa; c) Thông báo, trên cơ sở tự nguyện, cho các bên khác về các hoạt động tập trận chung hoặc phối hợp; d) Trao đổi các thông tin có liên quan trên cơ sở tự nguyện.

Điểm 7 của DOC nhấn mạnh các bên liên quan tiếp tục thương lượng và đối thoại về các vấn đề liên quan, bao gồm việc tuân thủ DOC nhằm mục đích thúc đẩy mối quan hệ láng giềng tốt và sự minh bạch, thiết lập sự hòa hợp, hiểu biết lẫn nhau và hợp tác. Quy định này cho phép các bên tiếp tục trao đổi các vấn đề Biển Đông ở các kênh khác nhau, song phương hoặc đa phương. Đồng thời đây cũng là một khung pháp lý để hình thành các cơ chế đối thoại giữa ASEAN và Trung Quốc riêng về vấn đề thực hiện, tuân thủ DOC.



Về hoạt động hợp tác, DOC đã cụ thể hóa yêu cầu hợp tác trong 5 lĩnh vực, bao gồm: a) Bảo vệ môi trường biển; b) Nghiên cứu khoa học biển; c) An toàn và an ninh hàng hải; d) Tìm kiếm cứu nạn trên biển; e) Chống tội phạm xuyên quốc gia; bao gồm và không giới hạn ở hoạt động buôn bán ma túy, cướp biển và cướp tàu có vũ trang và buôn lậu vũ khí.

Các lĩnh vực hợp tác này được coi là ít nhạy cảm và là các biện pháp hỗ trợ cho việc xây dựng lòng tin giữa các bên. Các lĩnh vực hợp tác này được quy định trong Công ước Luật biển 1982 và trên thực tế đã được triển khai song phương hoặc đa phương giữa các nước trong khu vực.

DOC cũng quy định nguyên tắc chung cho việc hợp tác là “Hình thức, phạm vi và vị trí của các hoạt động hợp tác song phương và đa phương cần được sự nhất trí của các bên liên quan trước khi được thực hiện” (điểm 6). Quy định này về bản chất là nguyên tắc đồng thuận trong giải quyết mọi vấn đề của ASEAN. Tuy nhiên, điều này khiến cho tất cả các hoạt động hợp tác đều cần có sự đồng thuận của tất cả các bên thành viên DOC, do đó làm chậm trễ quá trình ra quyết định.

Điểm 8, 9 và 10 của DOC khẳng định lại cam kết tôn trọng và thực hiện nghiêm chỉnh các quy định của DOC và cho rằng DOC chỉ là một văn kiện tạm thời để các bên hướng tới một mục tiêu cao hơn là COC, một văn kiện pháp lý mang tính ràng buộc nhiều hơn, có thể đưa ra những khuôn khổ về quyền và nghĩa vụ của các bên trong việc biến Biển Đông thành một khu vực hòa bình, ổn định và phát triển. Cam kết này cũng gián tiếp thừa nhận rằng những quy định trong DOC này là chưa đủ để điều chỉnh mối quan hệ giữa các bên trong tranh chấp.

Như vậy, DOC không phải là một văn kiện để giải quyết tranh chấp, mà chỉ tạo điều kiện, cơ hội cho các bên tìm kiếm một giải pháp cho tranh chấp. Trước mắt là tạo ra được một môi trường hợp tác, thân thiện thông qua



các biện pháp xây dựng lòng tin và các hoạt động hợp tác, làm tiền đề cho một giải pháp lâu dài hơn.

Mặc dù DOC là văn kiện thể hiện tinh thần hợp tác giữa ASEAN và Trung Quốc, nhưng DOC đã gặp phải khá nhiều chỉ trích. Một tuyên bố chính trị giữa các quốc gia về bản chất là biểu hiện ý chí chính trị của giới lãnh đạo các quốc gia đó. Trong bối cảnh quan hệ chính trị giữa các quốc gia đó được triển khai thuận lợi, ý chí chính trị đó sẽ được tôn trọng và thực hiện. Nhưng trong bối cảnh quan hệ chính trị có trục trặc, hoặc một hay một số nước tham gia DOC có những hoạt động trên thực địa làm ảnh hưởng đến quyền lợi/yêu sách chủ quyền chính đáng của nước khác, ý chí chính trị thể hiện trong DOC rất dễ bị phá vỡ, vì không có cơ chế ràng buộc rõ ràng. Đó là thực tế chung của các tuyên bố chính trị và lại càng đúng trong trường hợp DOC vì tính chất phức tạp và nhạy cảm của vấn đề tranh chấp ở Biển Đông.

Quy định lỏng lẻo của DOC còn tạo điều kiện cho các nước tiếp tục áp dụng các quy định của DOC để lên án các hành động đơn phương của bên kia, đồng thời viện dẫn quy định của DOC để biện minh cho hành động của mình.

Theo Mark Valencia, DOC có thể bị mất tác dụng và chỉ là một nỗ lực nửa vời để làm giảm bầu khí nóng về chủ quyền lãnh thổ tại Biển Đông. DOC chỉ là việc “tự lừa dối làm thỏa mãn khát vọng thành công về mặt chính trị của ASEAN, mà không đưa đến một sự chuyển biến sâu sắc nào về tình hình tranh chấp ở tại Biển Đông”. Học giả này còn cho rằng không có thỏa thuận mềm mỏng nào có thể ngăn được các nước yêu sách chủ quyền và gia tăng đồn trú chiến lược tại khu vực tranh chấp kéo dài này.<sup>17</sup>

### III. Các nhân tố ảnh hưởng

---

<sup>17</sup> Trích theo Ronald A. Rodriguez, Conduct Unbecoming in the South China Sea? PacNet No 23°, 21/5/2004.



Việc Trung Quốc chấp nhận là một bên ký kết DOC thể hiện một bước điều chỉnh trong cách tiếp cận về tranh chấp ở Biển Đông của Trung Quốc. Trước đây, Trung Quốc chủ trương chỉ giải quyết song phương tranh chấp tại Biển Đông, vì muốn phát huy lợi thế nước lớn của mình trong quan hệ song phương bất đối xứng và lo ngại khả năng hình thành một mặt trận thống nhất trong ASEAN chống Trung Quốc. Sau sự kiện Vành Khăn năm 1995, trước phản ứng của ASEAN, Trung Quốc đồng ý thảo luận tập thể với ASEAN về vấn đề Biển Đông. Tại cuộc họp ARF tháng 7/1995 Bộ Trưởng Bộ Ngoại giao Trung Quốc Tiền Kỳ Tham tuyên bố Bắc Kinh sẵn sàng đàm phán giải quyết vấn đề tranh chấp ở Trường Sa thông qua các biện pháp hòa bình phù hợp với các nguyên tắc được thừa nhận trong luật pháp quốc tế, bao gồm cả Công ước luật biển 1982. Tuy vậy, đây chỉ có thể coi là sự thay đổi về chiến thuật nhằm bảo toàn vị thế của Trung Quốc trên thực địa sau một chiến dịch chiếm đóng mới thành công, hay còn gọi là chiến thuật “tiến hai bước, lùi một bước”.

Thông qua DOC Trung Quốc muốn đạt được ý đồ về chính trị, kinh tế thương mại, xóa bỏ lo ngại của ASEAN trong quan hệ với Trung Quốc. Khu vực Đông Nam Á là nơi mà chính sách ngoại giao thân thiện của Trung Quốc được thể hiện một cách rõ rệt nhất. Để đối trọng với thuyết về “mối đe dọa Trung Quốc”, Trung Quốc đã đưa ra học thuyết về sự “Trôi dạt hoà bình” và “Phát triển hoà bình”, coi đó là phương châm phát triển quốc gia nhằm giải toả lo ngại của các nước láng giềng. Với việc ký kết DOC, Trung Quốc đã phần nào tạo được lòng tin với các nước ASEAN để từ đó làm cơ sở cho Trung Quốc phát triển các mối quan hệ trong các lĩnh vực kinh tế, thương mại. Khi quan hệ giữa Trung Quốc và ASEAN trở lên nồng ấm, Trung Quốc dễ dàng thâm nhập thị trường đang được đánh giá là năng động của khối ASEAN. Để phục vụ cho phát triển kinh tế hiện tại, Trung Quốc cần mở rộng thị trường tiêu thụ và qua đó, dễ dàng tạo ảnh hưởng đến các nước ASEAN hơn.



Ngoài ra, đây còn là chuyển biến trong cách tiếp cận giải quyết vấn đề tranh chấp Biển Đông từ song phương chuyển sang “song phương dưới ô đa phương của khu vực”.<sup>18</sup> Mặc dù Trung Quốc rất kiên quyết trong việc khẳng định chủ quyền của mình trên những vùng lãnh thổ tranh chấp, nhưng dường như Trung Quốc sẵn sàng tham gia vào các tổ chức đa phương, tuân thủ các giá trị và luật chơi của chúng. Việc Trung Quốc tham gia vào DOC không nằm ngoài học thuyết “an ninh mới”. Tháng 8 năm 2002, trước khi ký kết DOC, Trung Quốc đã đưa ra học thuyết này tại hội nghị với ASEAN. “Quan niệm về an ninh mới vượt ra khỏi an ninh đơn phương, tìm kiếm an ninh chung thông qua việc hợp tác các bên cùng có lợi. Quan niệm này được đặt trên nền tảng vì lợi ích chung và phục vụ cho sự tiến bộ xã hội... Theo quan điểm của Trung Quốc, điểm cốt lõi của khái niệm an ninh mới này bao gồm sự tin tưởng lẫn nhau, lợi ích chung, bình đẳng và hợp tác”.<sup>19</sup>

Ngoài ra, Trung Quốc tận dụng quá trình đàm phán COC/DOC để phân hóa ASEAN. Chẳng hạn như trong quá trình soạn thảo DOC, khi trong nội bộ ASEAN còn đang lúng túng về vấn đề phạm vi áp dụng, thì Trung Quốc luôn thúc giục ASEAN sớm giải quyết vấn đề và nói sẵn sàng chấp nhận phạm vi áp dụng là “Biển Đông” hoặc “Trường Sa”, điều này là tùy thuộc vào nội bộ ASEAN. Với động thái này, Trung Quốc đã khoét sâu vào nội bộ ASEAN. Thêm vào đó, Trung Quốc còn đưa ra thời gian biểu hoàn thành COC/DOC trước cuối năm 2000 (thời điểm đang thảo luận về COC) để thúc ép ASEAN với hàm ý chính sự thiếu thống nhất trong nội bộ ASEAN đã cản trở việc COC/DOC được ký kết. Nếu ASEAN giải quyết được vấn đề này, Trung Quốc sẵn sàng nhân nhượng các vấn đề khác như

---

<sup>18</sup> Đánh giá của GS Zou Keyuan, Đại học Central Lancashire, Anh trong trao đổi với tác giả, Zou Keyuan lý luận rằng, khi ký DOC, TQ là một bên, bên kia là cả 10 nước ASEAN cùng ký, do đó có thể xem DOC là thỏa thuận “song phương” dưới chung cái ô “khu vực”.

<sup>19</sup> China Offers New Security Concept at ASEAN Meetings, People's Daily August 01, 2002, bản copy truy cập tại <http://au.china-embassy.org/eng/jmhzt/46228.htm>



chiếm đóng mới, tập trận quân sự và đối xử nhân đạo với ngư dân các nước ở các khu vực tranh chấp.<sup>20</sup>

Bối cảnh an ninh khu vực sau sự kiện 11 tháng 9 cũng góp phần tạo đà cho sự ra đời của DOC vào năm 2002. Dreyer nhận định vị thế địa chính trị của Trung Quốc đã bị xáo động sau vụ khủng bố 11/9 liên quan đến việc Mỹ tuyên bố khu vực Đông Nam Á là mặt trận thứ hai trong cuộc chiến chống khủng bố toàn cầu.<sup>21</sup> Nhận thấy khu vực Đông Nam Á là nơi tập trung cộng đồng người Hồi giáo tương đối lớn, cũng như tính đến các mối liên hệ giữa Al Qaeda với các nhóm khủng bố trong khu vực như Moro Islamic, Abu Sayyaf, Kampulan Mujahidin, Jeemaah Islamiah, Mỹ coi Đông Nam Á là một trọng tâm trong cuộc chiến chống khủng bố. Ngay sau vụ khủng bố 11/9, Philippin tuyên bố ủng hộ và hỗ trợ Mỹ, cho phép tàu chiến Mỹ sử dụng căn cứ không quân Clark và căn cứ hải quân Subic. Tháng 11 năm 2001, Tổng thống Philippin Arroyo thăm Mỹ kỷ niệm năm mươi năm Hiệp ước tương trợ Mỹ-Phi. Hai bên thống nhất nhận định là vụ khủng bố ở Mỹ và các hoạt động khủng bố của nhóm Abu Sayyaf (ASG) (nhóm đang bắt cóc công dân Mỹ và Phi tại miền nam Philippin) càng thúc đẩy hai nước tăng cường hợp tác quân sự.<sup>22</sup> Trước đó, Philippin tăng cường lôi kéo Mỹ, hai bên ký Hiệp định về thăm viếng quân sự (Visiting Forces Agreement) vào năm 1998. Tháng 2-3 năm 2000, Philipin và Mỹ bắt đầu tập trận chung ngoài khơi Palawan, trên biển Đông.

Quan hệ giữa Mỹ và Malaysia cũng được tăng cường sau vụ 11/9. Malaysia không những tăng cường chia sẻ thông tin tình báo cho Mỹ mà còn bảo vệ tàu Mỹ tại eo Malacca. Ngày 14 tháng 5 năm 2002, Mỹ và Malaysia

---

<sup>20</sup> “China Calls for Early Finalization of South China Sea Code of Conduct,” [www.chinahouston.org/news/20001017202639.html](http://www.chinahouston.org/news/20001017202639.html)

<sup>21</sup> June Teufel Dreyer, *Encroaching on the Middle Kingdom? China Views of its Place in the World*, truy cập tại [http://www.baylor.edu/Asian\\_Studies/dreyer.pdf](http://www.baylor.edu/Asian_Studies/dreyer.pdf).

<sup>22</sup> “U.S.-Malaysia Defense Cooperation: A Solid Success Story,” *The Heritage Lectures*, No. 742, Heritage Foundation Reports, May 1, 2002.



ký Hiệp ước chống khủng bố tại Washington cam kết tăng cường hợp tác trong nhiều lĩnh vực, bao gồm quân sự, tình báo, kiểm soát biên giới, giao thông, thực thi pháp luật, ngân hàng.<sup>23</sup> Tiếp đó, Thủ tướng Mahathir thăm Mỹ và hội đàm cấp cao với Tổng thống Bush vào 15-17 tháng 5 năm 2002.

Quan hệ giữa Mỹ và Việt nam cũng được tăng cường. Việt nam ủng hộ Mỹ trong cuộc chiến chống khủng bố, hỗ trợ Mỹ trong kiểm tra các giao dịch tài chính nghi vấn, cho phép máy bay Mỹ bay qua bầu trời Việt Nam. Tháng 5 năm 2002, Mỹ mời Việt nam tham gia với tư cách quan sát viên chiến dịch tập trận Hổ mang vàng tại khu vực.

Cả ba nước thành viên ASEAN là Philippin, Malaysia và Việt Nam đều liên quan đến tranh chấp với Trung quốc tại Biển Đông. Các nước khác trong ASEAN như Thailand, Singapore hay kể cả nước hồi giáo lớn nhất thế giới là Indonesia cũng ủng hộ và hỗ trợ Mỹ trong cuộc chiến chống khủng bố. Tháng 8 năm 2002, tuyên bố chung về hợp tác chống khủng bố giữa ASEAN và Mỹ được ký kết.<sup>24</sup>

Việc Mỹ tăng cường hợp tác với các nước đồng minh ở Đông Nam Á ảnh hưởng đến các tính toán chiến lược của Trung Quốc. Trung Quốc lo ngại việc Mỹ tăng cường hiện diện quân sự ở Đông Nam Á sẽ kéo theo sự dính líu của Mỹ vào vấn đề Biển Đông và làm tăng khả năng đa phương hóa và quốc tế hóa vấn đề. Đại sứ Trung Quốc tại Philippin Guan Dangming khuyến cáo Manila về nhân tố Mỹ và tuyên bố bên thứ ba không nên can thiệp vào vấn đề.<sup>25</sup> Đại biểu Trung Quốc liên tục khuyến cáo công khai ASEAN về sự dính líu của Mỹ vào các vấn đề mà Trung Quốc lo ngại. Tại cuộc họp SOM ASEAN-Trung Quốc tại Cha-am, Thailand tháng 3 năm

---

<sup>23</sup> “Malaysia, U.S. Sign Anti-terrorism Declaration,” *The Straits Times* (Singapore), May 14, 2002, trang 6.

<sup>24</sup> ASEAN-United States of America Joint Declaration for Cooperation to Combat International Terrorism, Bandar Seri Begawan, 1 August 2002. <http://www.aseansec.org/7424.htm>

<sup>25</sup> Philippine Daily Inquirer, 8/1/1999



2000, trưởng SOM Trung Quốc Yangi Yi tuyên bố phản đối quan hệ đồng minh quân sự của ASEAN và Mỹ, cho là khu vực đang bàn bạc các biện pháp xây dựng lòng tin và không cần sự can thiệp của các lực lượng bên ngoài.<sup>26</sup> Leszcy Buszynski nhận định nguyên nhân chính của việc Trung Quốc quyết định ký kết là DOC do nhận thấy giá trị của các quy tắc ứng xử trong việc ngăn các nước ASEAN tăng cường mối quan hệ chính trị, quân sự với Mỹ, tránh sự can thiệp của Mỹ vào tranh chấp Biển Đông cũng như tránh việc Mỹ có lợi thế trong vấn đề Đài Loan.<sup>27</sup>

Thông qua DOC, với tư cách là một bên trong tranh chấp và bên kia là tất cả các nước ASEAN, Trung Quốc cũng đạt được ý đồ của mình là gạt được sự dính líu từ bên ngoài vì cho rằng đây là vấn đề của khu vực và phải được giải quyết trong khu vực. Điều này được thể hiện rất rõ tại cuộc họp SOM ASEAN-Trung Quốc về triển khai DOC ngày 7/12/2004 tại Ma-lay-xia. Trung Quốc kiên quyết không chấp nhận ghi vào Quy chế làm việc của Nhóm công tác chung về việc mời các chuyên gia và những người có uy tín từ các nước bên ngoài khu vực.

Ngoài ra, DOC là một văn kiện chính trị với mức độ cam kết và ràng buộc không cao, do vậy, quy định của DOC không ảnh hưởng đến tuyên bố chủ quyền của Trung Quốc từ trước tới nay. Việc chấp nhận là một bên trong DOC đã phần nào giúp nâng cao vị thế và vai trò của Trung Quốc với các nước bên ngoài về thiện chí giải quyết hoà bình các tranh chấp của Trung Quốc. Đồng thời, việc ký kết DOC cũng không gây ra những tác động bất lợi từ chính trong nội bộ của Trung Quốc vốn từ trước tới nay luôn coi Biển Đông là một vùng biển thuộc chủ quyền của Trung Quốc.

---

<sup>26</sup> Sa-Nguan Khumrunroj, “China Warns ASEAN against Boosting Ties”, The Nation, 17/3/2000.

<sup>27</sup> Leszek Buszynski, “ASEAN, the Declaration on Conduct, and the South China Sea”, Contemporary South East Asia, Dec 2003, Volume 25, trang 343



Quan trọng hơn, việc ký kết DOC trong thời kỳ này phù hợp với chính sách và chiến lược chung của Trung Quốc về Biển Đông, là một bước đi trong chủ trương “gác tranh chấp, cùng khai thác”. Trung Quốc đang chịu áp lực của nhu cầu khai thác nguồn lợi biển, nhất là năng lượng để phục vụ nền kinh tế đang phát triển rất nhanh của Trung Quốc. Bắt đầu từ năm 1996, Trung Quốc đã trở thành nước nhập khẩu dầu khí và việc đảm bảo ổn định các nguồn cung và đường vận chuyển là nhiệm vụ quan trọng nhằm đảm bảo sự tăng trưởng của nền kinh tế Trung Quốc. Với một môi trường hợp tác và tương đối ổn định trong Biển Đông, Trung Quốc sẽ có điều kiện thúc đẩy việc hợp tác trong các lĩnh vực mà Trung Quốc có lợi ích theo mô hình “gác tranh chấp, cùng khai thác” nhưng dưới danh nghĩa thực thi DOC. Thỏa thuận hai bên Trung Quốc-Philippin về thăm dò địa chấn chung khu vực giữ Biển Đông vào năm 2004 là minh chứng cho nhận định này.

Về phần ASEAN, các quốc gia thành viên coi sự phát triển của nền kinh tế Trung Quốc như là một cơ hội. Ngày 5 tháng 11 năm 2002, tại Phnom Penh, hiệp định khung về hợp tác kinh tế toàn diện giữa Trung Quốc và ASEAN được ký kết, tiền đề cho việc thành lập khu vực mậu dịch tự do ASEAN-Trung Quốc vào năm 2010, đánh dấu bước phát triển quan trọng trong quan hệ ASEAN-Trung Quốc.<sup>28</sup> Lợi ích do thặng dư thương mại đem lại đã dọn đường cho việc ra đời DOC. Amitav cho rằng “nhìn từ góc độ chính trị, hiệp định về tự do hoá thương mại giữa ASEAN-Trung Quốc cho thấy mối thù hận do lịch sử để lại và sự cạnh tranh về chính trị không còn là những yếu tố quan trọng nhất ảnh hưởng đến quan hệ ASEAN-Trung Quốc”.<sup>29</sup>

---

<sup>28</sup> Framework Agreement on Comprehensive Economic Co-Operation Between ASEAN and the People's Republic of China. <http://www.aseansec.org/13196.htm>

<sup>29</sup> Amitav Acharya, Seeking Security in the Dragon's Shadow: China and Southeast Asia in the Emerging Asian Order, IDSS Working papers, tháng 3 năm 2003.



Các nước ASEAN có tranh chấp trực tiếp tham gia COC/DOC nhằm duy trì ổn định, nguyên trạng và thông qua các biện pháp hợp tác, xây dựng lòng tin, giúp tránh được những bất đồng, xung đột, tạo điều kiện cho việc hợp tác trong Biển Đông. Mục đích cuối cùng là củng cố cơ sở pháp lý nhằm khẳng định các quyền của mình ở Biển Đông, bao gồm quyền sử dụng và khai thác lợi ích từ Biển Đông. Các nước ASEAN khác, do không có tranh chấp trực tiếp, muốn thông qua DOC để nâng cao vị trí vai trò của mình, sử dụng DOC để hỗ trợ cho các mối quan hệ khác với các nước có tranh chấp trực tiếp và được hưởng lợi từ các hoạt động hợp tác trong Biển Đông. Chính sự khác biệt này có thể làm suy yếu sự thống nhất quan điểm của ASEAN.

Ralf Emmers thuộc Viện nghiên cứu Chiến lược và Quốc phòng, Đại học Công nghệ Nanyang, Singapore bình luận về DOC: “Các thành viên ASEAN có quan hệ khác nhau với Trung Quốc và có quan điểm đối ngược về mối đe dọa tiềm tàng của mình...Sự thiếu đoàn kết giữa các nước ASEAN cũng bắt nguồn từ thực tế rằng vấn đề chủ quyền với quần đảo Trường Sa chưa phải là một nguy cơ trực tiếp đối với an ninh quốc gia của các thành viên ASEAN riêng lẻ...trừ Việt Nam và Philippines.”<sup>30</sup>

Khác biệt về lợi ích và ưu tiên đã khiến khối này chấp nhận DOC, vì đó chính là lối ra duy nhất, một mặt giữ được thể diện và hình ảnh đoàn kết của ASEAN, mặt khác cũng phản ánh thực tế vẫn còn tồn tại những bất đồng về nội dung trong ASEAN. Trong khi chưa thể đưa ra những giải pháp cho bất đồng, ASEAN chọn phương án trung gian với một DOC mang tính tuyên bố chính trị và các nội dung được giảm nhẹ tính cam kết và không xác định rõ phạm vi áp dụng.

#### **IV. Một số kết luận**

---

<sup>30</sup> The Straits Times, ngày 22/11/2002



Một bộ quy tắc ứng xử mang tính cam kết và ràng buộc cao là mục tiêu ban đầu của ASEAN. Nhưng những khác biệt về lợi ích và ưu tiên trong chính sách đối ngoại, lợi ích trong quan hệ với Trung Quốc đã khiến ASEAN chấp nhận một văn bản mang tính tuyên bố chính trị. DOC không phải là một văn kiện để giải quyết tranh chấp, mà chỉ tạo môi trường thân thiện thông qua các biện pháp xây dựng lòng tin và các hoạt động hợp tác, làm tiền đề cho một giải pháp lâu dài hơn.

Tuy nhiên, DOC cũng cho thấy Trung Quốc phần nào điều chỉnh cách tiếp cận về tranh chấp ở Biển Đông. Mặc dù vẫn rất kiên quyết trong việc khẳng định chủ quyền của mình trên những vùng lãnh thổ tranh chấp và duy trì chính sách giải quyết vấn đề Biển Đông trên cơ sở song phương, nhưng Trung Quốc đã cho thấy sự sẵn sàng tham gia vào các cơ chế đa phương nhằm gia tăng vai trò, tăng cường lợi ích, phân hóa tập hợp lực lượng chống Trung Quốc và chấp nhận các quy tắc không mang tính ràng buộc pháp lý nhằm phục vụ lợi ích toàn cục.

Nhìn rộng ra, sự điều chỉnh chính sách của Trung Quốc đối với vấn đề Biển Đông theo hướng “mềm hơn” có thể là kết quả của một số yếu tố, trong đó có i) tính đoàn kết, đồng thuận của ASEAN, ii) sự gia tăng dính líu của các lực lượng bên ngoài, đặc biệt là Mỹ, vào vấn đề Biển Đông, iii) nhu cầu của Trung Quốc quan tâm đến hình ảnh quốc gia, tăng cường quan hệ với các nước trong khu vực

Tất cả các nhân tố này hiện đang hiện hữu, thời điểm cho ASEAN và Biển Đông tăng cường hợp tác!./.