

# ‘Vùng biển tranh chấp’: Hướng tới một khuôn khổ hợp tác chung ở Biển Đông

Nguyễn Đăng Thắng\*

## 1. Giới thiệu

Biển Đông là vùng biển nửa kín lớn thứ hai thế giới với các tài nguyên thiên nhiên quan trọng. Tài nguyên sinh vật ở Biển Đông được xem là rất dồi dào<sup>1</sup> và mang lại những nguồn dinh dưỡng, ngoại tệ và việc làm quan trọng cho các quốc gia ven biển.<sup>2</sup> Đồng thời, việc đáy của Biển Đông chứa một trữ lượng dầu và khí lớn cũng được công nhận rộng rãi.

Tuy nhiên, đây cũng là nơi xảy ra nhiều tranh chấp biển và lãnh thổ phức tạp, không chỉ gây ra căng thẳng mà còn cản trở sự phát triển bền vững các nguồn tài nguyên ở Biển Đông. Trên cơ sở đó, ‘phát triển chung’, vốn được xem như một giải pháp tạm thời đối với các tranh chấp trên Biển Đông trong một thời gian dài,<sup>3</sup> đã xuất hiện trở lại trong các đối thoại chính trị<sup>4</sup> cũng như tại các cuộc thảo luận giữa các học giả.<sup>5</sup>

Một giải pháp tạm thời với tính thực tiễn như vậy rất có giá trị đối với các tranh chấp phức tạp trên Biển Đông. Tuy nhiên, việc hiện thực hóa ý tưởng này

---

\* Giảng viên Luật Quốc tế, Học viện Ngoại giao Việt Nam. Bài này được viết nhằm phản bác quan điểm phổ biến nhưng cũng rất không chính xác về việc chỉ định các ‘vùng biển tranh chấp’ mà các nhà bình luận đã nêu khi thảo luận về một sự kiện hay vụ việc ở Biển Đông.

<sup>1</sup> T Kivimäki (ed), *War or peace in the South China Sea?* (NIAS Press, Copenhagen, 2002), 44, xếp hạng Biển Đông đứng thứ tư trong số 19 vùng giàu tài nguyên đánh bắt cá thế giới.

<sup>2</sup> Theo báo cáo có khoảng 10% nguồn cung cấp cá quốc tế đến từ vùng này. Xem B Bland, ‘Vietnam’s fishermen on front line in China clash’, *Financial Times*, 20 June 2011 <<http://www.ft.com/intl/cms/s/0/0b4e8380-9b52-11e0-bbc6-00144feabdc0.html#axzz1PVz5IRNV>> (truy cập 21/6/2011). Xem thêm D Rosenberg, ‘Fisheries Management in the South China Sea’ in S Bateman and R Emmers (eds), *Security and International Politics in the South China Sea: Towards a Co-operative Management Regime* (Routledge, London, 2009), ch 4, 61.

<sup>3</sup> Trong bối cảnh Biển Đông, ý tưởng này được Đặng Tiểu Bình đưa ra từ đầu những năm 1980. Xem *Set Aside Dispute and Pursue Joint Development*, <http://www.fmprc.gov.cn/eng/ziliao/3602/3604/t18023.htm> (truy cập lần cuối: 15/12/2008).

<sup>4</sup> Quan điểm này được các lãnh đạo Trung Quốc đặc biệt đưa ra. Ví dụ, xem *Foreign Minister Wang Yi: Solving Nansha Disputes Can Be Worked Along Three Lines at the Same Time*, (3 August) <http://www.fmprc.gov.cn/eng/wjb/zjg/yzs/xwlb/t1065514.shtml> (truy cập lần cuối: 9/11/2013); *Premier Li Keqiang Holds Talks with Prime Minister Nguyen Tan Dung of Vietnam*, (13 October) <http://www.fmprc.gov.cn/eng/zxxx/t1089863.shtml> (last visited: 9 November 2013).

<sup>5</sup> Với hai ấn phẩm gần đây, xem Robert Beckman, Ian Townsend-Gault, Clive Schofield, Tara Davenport, và Leonardo Bernard (ed.) (eds.), *Beyond Territorial Disputes in the South China Sea: Legal Frameworks for the Joint Development of Hydrocarbon Resources* (Cheltenham: Edward Elgar 2013) và Wu Shicun, and Nong Hong, *Recent Developments in the South China Sea Dispute: The Prospect of a Joint Development Regime* (Oxford: Routledge 2014).

còn gặp nhiều cản trở đáng kể, trong đó có quan trọng có thể kể tới việc xác định vùng khai thác chung trên Biển Đông.<sup>6</sup> Từ các tuyên bố chính thức của các bên tranh chấp trên Biển Đông, có thể thấy, tình huống thường xảy ra trong đàm phán liên quan tới phát triển chung giữa các bên là việc một khu vực được coi là vùng tranh chấp đối với bên này nhưng lại là vùng hoàn toàn nằm trong các vùng biển ‘không thể chối cãi’ đối với một bên khác.

Trên cơ sở đó, bài viết này phân loại các tranh chấp khác nhau trên Biển Đông nhằm phân biệt giữa ‘tranh chấp về các yêu sách trên biển’ và ‘các vùng biển tranh chấp’. Khái niệm thứ hai có lẽ là khái niệm phù hợp cho các đàm phán về phát triển chung trên Biển Đông. Tuy nhiên, bài viết sẽ không chỉ ra các ‘vùng biển tranh chấp’ cụ thể. Thay vào đó sẽ đưa ra một số câu hỏi cần được trả lời để giúp các bên tranh chấp trên Biển Đông có thể định nghĩa và nhất trí với các vùng, cụ thể là ‘vùng biển tranh chấp’, để phục vụ quá trình phát triển chung.

## **2. Định nghĩa ‘phát triển chung’**

Thực tiễn các quốc gia hợp tác để khai thác tài nguyên thiên nhiên – hay ‘phát triển chung’ - ở một vùng biển được chỉ định từ lâu đã thu hút sự quan tâm của các chuyên gia pháp lý.<sup>7</sup> Tuy nhiên, vẫn chưa có cách hiểu và sử dụng thống nhất đối với khái niệm ‘phát triển chung’.<sup>8</sup> Theo kết luận của một nhóm các luật sư trong một hội thảo về Khả năng Phát triển Chung ở Biển Đông, “phát triển

<sup>6</sup> Xem H. Djalal. "South China Sea Island Disputes" *The Raffles Bulletin of Zoology Supplement* 8 (2000) 9-21, xác định bốn vấn đề quan trọng đối với phát triển chung là (1) “vùng” mà chúng ta sẽ hợp tác hoặc phát triển chung; (2) “tính chất” và “đối tượng” hoặc “chủ đề” mà chúng ta hy vọng sẽ hợp tác (đánh cá, khoáng sản, dầu, khí, môi trường, nghiên cứu khoa học biển, công viên biển...); (3) “cơ chế” cho việc hợp tác đó, có thể là một Cơ quan hay một tổ chức hoàn toàn xếp phối hợp lỏng; và (4) “Ai” sẽ tham gia vào các hoạt động Phát triển Chung hay hợp tác chung đó.

<sup>7</sup> Có rất nhiều bài viết nhưng những bài quan trọng gồm có Hazel Fox, Paul McDade, Derek Rankin Reid, Anastasia Strati, and Peter Huey, *Joint Development of Offshore Oil and Gas: Model Agreement for States for Joint Development with Explanatory Commentary* 1 (London: British Institute of International and Comparative Law 1989); Hazel Fox (ed.) (eds.), *Joint Development of Offshore Oil and Gas: Conference Papers* (London: British Institute of International and Comparative Law 1990); Zhiguo Gao, "Legal Aspects of Joint Development in International Law" in M. Kusuma-Atmadja, T. A. Mensah and B. H. Oxman (ed.) (eds.) *Sustainable Development and Preservation of the Oceans: the Challenges of UNCLOS and Agenda 21* (Honolulu: Law of the Sea Institute, University of Hawaii 1997), 629; Rainer Lagoni. "Report on Joint Development of Non-living Resources in the Exclusive Economic Zone" *International Law Association Reports* 63 (1988) 509-69; Masahiro Miyoshi. "The Basic Concept of Joint Development of Hydrocarbon Resources on the Continental Shelf" *IJECL* 3 (1988) 1-18; ———. "The Joint Development of Offshore Oil and Gas in Relation to Maritime Boundary Delimitation" *IBRU Maritime Briefing* 2 (1999) 1-53; David M. Ong. "Joint Development of Common Offshore Oil and Gas Deposits: "Mere" State Practice or Customary International Law?" *AJIL* 93 (1999) 771-804; Ian Townsend-Gault, and William G. Stormont, "Offshore Petroleum Joint Development Arrangements: Functional Instrument? Compromise? Obligation?" in G. H. Blake, W. J. Hildesley, M. A. Pratt, R. J. Ridley and C. H. Schofield (ed.) (eds.) *The Peaceful Management of Transboundary Resources* (London: Graham & Trotman/M. Nijhoff 1995), 51-76.

<sup>8</sup> Masahiro Miyoshi. "The Basic Concept of Joint Development of Hydrocarbon Resources on the Continental Shelf" *IJECL* 3 (1988) 1-18, 5; David M. Ong, "Joint Exploration Areas" in R. Wolfrum (ed.) (eds.) *Max Planck Encyclopedia of Public International Law* Oxford University Press 2012), , paragraph 3.

chung”, thường được dùng như một thuật ngữ chung, chỉ các hoạt động từ cấp độ cùng khai thác các nguồn tài nguyên chung cho tới đơn phương phát triển một tài nguyên chung ngoài một ranh giới được định sẵn, và các hoạt động tương tự giữa hai cấp độ này.<sup>9</sup>

Một số học giả ưu tiên sử dụng định nghĩa ‘phát triển chung’ theo nghĩa rộng, theo đó, phát triển chung bao gồm không chỉ sự tham gia trực tiếp của quốc gia mà còn là việc các quốc gia này sử dụng một số chính sách cụ thể thúc đẩy khai thác chung thông qua hoạt động của các công ty dầu khí tại một số vùng nhất định. Từ đó, ‘phát triển chung’ được định nghĩa là việc “một hay nhiều nước quyết định chia bất kỳ quyền lợi nào của mình đối với một vùng xác định và, ở một mức nào đó, thực hiện quản lý chung nhằm mục đích khám phá và khai thác các tài nguyên.”<sup>10</sup> Tuy nhiên, đa số các nghiên cứu lại ưu tiên sử dụng định nghĩa hẹp về phát triển chung và giới hạn nó ở các thỏa thuận giữa các chính phủ, loại trừ các liên doanh giữa chính phủ và công ty dầu khí hay của các nhóm công ty tư nhân tham gia góp vốn.<sup>11</sup> Như vậy, phát triển chung có thể được định nghĩa là “một thỏa thuận phát triển giữa hai quốc gia nhằm chia sẻ chung [tài nguyên thiên nhiên] theo một tỷ lệ nhất định thông qua hợp tác giữa hai nước và biện pháp quốc gia ở một vùng được chỉ định ở [vùng biển] mà ở đó cả hai hoặc một trong hai quốc gia tham gia có quyền theo quy định của luật quốc tế.”<sup>12</sup>

Nhìn chung, hợp tác chung có thể được phân biệt bởi chức năng của nó trong phân định vùng biển. Cụ thể, một hiệp định về phát triển chung có thể được ký kết trước hoặc song song với việc thực hiện công ước phân định vùng biển.<sup>13</sup>

<sup>9</sup> Xem ‘Conclusions and Recommendations’ in Mark J. Valencia, and C. Y. Li, *Geology and hydrocarbon potential of the South China Sea and possibilities of Joint Development: proceedings of the Second EAPI/CCOP Workshop East-West Center, Honolulu, Hawaii 22-26 August 1983* (Oxford: Pergamon Press 1985), x.

<sup>10</sup> Ian Townsend-Gault. "Joint Development of Offshore Mineral Resources - Progress and Prospects for the Future" *National Resources Forum* 12 (1988) 275.

<sup>11</sup> Xem Masahiro Miyoshi. "The Basic Concept of Joint Development of Hydrocarbon Resources on the Continental Shelf" *IJECL* 3 (1988) 1-18, 5; ———. "The Joint Development of Offshore Oil and Gas in Relation to Maritime Boundary Delimitation" *IBRU Maritime Briefing* 2 (1999) 1-53, 3; Rainer Lagoni. "Report on Joint Development of Non-living Resources in the Exclusive Economic Zone" *International Law Association Reports* 63 (1988) 509-69; Hazel Fox, Paul McDade, Derek Rankin Reid, Anastasia Strati, and Peter Huey, *Joint Development of Offshore Oil and Gas: Model Agreement for States for Joint Development with Explanatory Commentary* 1 (London: British Institute of International and Comparative Law 1989), 45.

<sup>12</sup> ———, *Joint Development of Offshore Oil and Gas: Model Agreement for States for Joint Development with Explanatory Commentary* 1 (London: British Institute of International and Comparative Law 1989), 45.

<sup>13</sup> Đối với các nghiên cứu tập trung vào phát triển chung thay cho ranh giới trên biển, xem bài trên; Sun Pyo Kim, *Maritime Delimitation and Interim Arrangements in North East Asia* (The Hague: Martinus Nijhoff 2004) (the latter however briefly alludes to joint development as an additional element of maritime boundaries); Đối với các bài viết bao quát phát triển chung ở các vùng đã phân định cũng như chưa phân định, xem Masahiro Miyoshi. "The Joint Development of Offshore Oil and Gas in Relation to Maritime Boundary Delimitation" *IBRU Maritime Briefing* 2

Khi phát triển chung được thực hiện song song với công ước phân định vùng biển, nó có chức năng ‘tách quá trình phân định khỏi vấn đề về tài nguyên’ và từ đó tạo điều kiện cho việc ký kết công ước phân định.<sup>14</sup> Mặt khác, khi không có công ước phân định, hay trong tình huống của vùng biển tranh chấp, phát triển chung được coi là một ‘dàn xếp tạm thời có tính thực tiễn’ cho phép các bên tranh chấp có thể tiếp cận các tài nguyên trong các vùng tranh chấp hoặc chồng lấn.<sup>15</sup>

Trong bối cảnh của Biển Đông thì ‘phát triển chung’ đóng vai trò là một dàn xếp tạm thời có tính thực tiễn trong khi chờ đợi một giải pháp cuối cùng đối với các tranh chấp tại đây. Và khi mà ‘phát triển chung’ được coi như giải pháp tạm thời của tranh chấp, phạm vi địa lý của khu vực này phải được gắn với tranh chấp đó. Đây chính là xuất phát điểm của ý tưởng về việc sử dụng ‘vùng biển tranh chấp’ hay ‘tranh chấp biển’ làm khuôn khổ cho quá trình thực hiện phát triển chung

### **3. Các tranh chấp, yêu sách tranh chấp và vùng biển tranh chấp**

Tranh chấp Biển Đông theo cách gọi hiện nay thực ra là một mạng lưới chằng chịt các tranh chấp về chủ quyền đảo và các yêu sách trên biển. Đây là hai khái niệm liên quan nhưng không *đồng nghĩa* với khái niệm về ‘vùng biển tranh chấp’. Để thấy rõ hơn, có thể bắt đầu bằng cái nhìn tổng thể về loại tranh chấp đầu tiên, tranh chấp chủ quyền đối với các đảo trên Biển Đông.

#### **3.1. Tranh chấp chủ quyền đối với đảo**

Định nghĩa thông thường của ‘tranh chấp’ có thể được tìm thấy trong vụ *Mavromatis* ở đó Tòa án Thường trực Công lý Quốc tế đã định nghĩa tranh chấp là ‘sự bất đồng về một điểm của luật hay thực tiễn, một xung đột về các quan điểm về luật hay về lợi ích giữa hai người.’<sup>16</sup>

Với định nghĩa này, trên thực tế sẽ có nhiều đảo tranh chấp trên Biển Đông do sự xung đột trong yêu sách về chủ quyền đối với các đảo đó giữa các quốc gia ven biển. Hai tranh chấp chủ quyền nổi tiếng nhất tại đây liên quan đến hai quần

---

(1999) 1-53, 3; Rainer Lagoni. "Report on Joint Development of Non-living Resources in the Exclusive Economic Zone" *International Law Association Reports* 63 (1988) 509-69.

<sup>14</sup> ———. "Report on Joint Development of Non-living Resources in the Exclusive Economic Zone" *International Law Association Reports* 63 (1988) 509-69, 548.

<sup>15</sup> Như trên., 549.

<sup>16</sup> *Mavrommatis Palestine Concessions, Greece v United Kingdom, Objection to the Jurisdiction of the Court*, Judgment No 2, 30 August 1924, (Ser A 10), .

đảo Hoàng Sa và Trường Sa.<sup>17</sup> Hoàng Sa là một nhóm của hơn ba mươi đảo nhỏ, bãi đá và bãi cạn nằm ở chính bắc của Biển Đông và cấu thành đối tượng tranh chấp song phương của Việt Nam và Trung Quốc.<sup>18</sup> Tranh chấp trên quần đảo Trường Sa, một nhóm gồm hơn một trăm đảo nhỏ, bãi đá và bãi cạn nằm rải rác trên một khu vực rộng lớn ở giữa Biển Đông, liên quan đến năm quốc gia là Brunei, Trung Quốc, Malaysia, Philippine và Việt Nam. Tuy nhiên, phạm vi yêu sách của năm quốc gia này lại không giống nhau: Trung Quốc và Việt Nam tuyên bố chủ quyền với toàn bộ Trường Sa, Philippine yêu sách một phần lớn quần đảo, Malaysia yêu sách một số cấu trúc và Brunei yêu sách một cấu trúc. Một tranh chấp chủ quyền đảo gần đây đã thu hút sự quan tâm của cộng đồng quốc tế là tranh chấp giữa Trung Quốc và Philippine với Bãi Vành Khăn, một cấu trúc bao gồm một số đảo đá nằm ở phía bắc của Hoàng Sa và cách bờ biển gần nhất của Philippine 124 hải lý.<sup>19</sup>

Đã có một quốc gia đưa ra một số yêu sách về chủ quyền không thể chối cãi của mình đối với cả ba quần đảo này trên Biển Đông và bác bỏ yêu sách của các bên tranh chấp khác còn lại với ý rằng thực tế không tồn tại tranh chấp. Nhưng quan điểm đó không thể thay đổi được thực tế được Tòa Công lý Quốc tế khẳng định trong vụ Giải thích các Công ước Hòa bình với Bulgari, Hungari và Rumani (*Interpretation of Peace Treaties with Bulgaria, Hungary and Romania*): ‘sự tồn tại hay không tồn tại của một tranh chấp quốc tế là một vấn đề cần phải xác định một cách khách quan. Việc đơn thuần bác bỏ sự tồn tại của một tranh chấp không chứng minh được là nó không tồn tại.’<sup>20</sup>

### **3.2. Hai loại vùng biển tranh chấp**

Trong khi sự tồn tại của một đảo bị tranh chấp phụ thuộc vào sự tồn tại khách quan của các yêu sách xung đột về chủ quyền đối với lãnh thổ đó, thì khái niệm về ‘vùng biển tranh chấp’ lại vận hành theo một cách khác. Cần phải phân biệt giữa hai loại vùng biển tranh chấp, do hai loại này mặc dù có nhiều điểm

<sup>17</sup> Với hai tranh chấp này, xem R Emmers, *Geopolitics and maritime territorial disputes in East Asia* (Routledge, London, 2009), ch 4.

<sup>18</sup> Vì mục đích hiện tại, Đài Loan được coi là một phần của Trung Quốc, phù hợp với chính sách ‘một Trung Quốc’ của các nước ASEAN. Để có cái nhìn tổng thể về Đài Loan, xem J Crawford, *The Creation of States in International Law* (2nd edn, Clarendon Press, Oxford, 2006), 198-220.

<sup>19</sup> Xem Keyuan Zou. "Scarborough Reef: a new flashpoint in Sino-Philippine relations?" *Boundary & Security Bulletin* 7 (1999) 71-81; *Philippine Position on Bajo de Masinloc and the Waters Within its Vicinity*, 18 April 2012 available from <http://www.dfa.gov.ph/main/index.php/newsroom/dfa-releases/5216-philippine-position-on-bajo-de-masinloc-and-the-waters-within-its-vicinity> (last visited: 30 April 2012).

<sup>20</sup> *Interpretation of Peace Treaties with Bulgaria, Hungary and Romania*, ICJ, Advisory Opinion, (1950).

chồng chéo nhưng về khái niệm lại hoàn toàn khác biệt. Loại vùng biển tranh chấp đầu tiên phát sinh từ các yêu sách chồng chéo trên biển mà các bên đưa ra; loại thứ hai tồn tại do danh nghĩa đối với vùng lãnh thổ phát sinh bị tranh chấp.<sup>21</sup> Liên quan đến cả hai loại tranh chấp là khái niệm về quyền trên biển.

Xuất phát điểm để xác định quyền trên biển là Công ước về Luật Biển của Liên Hợp Quốc (UNCLOS),<sup>22</sup> trong đó các vùng biển khác nhau cùng với các quy chế của chúng được hình thành. Theo UNCLOS, một quốc gia ven biển có quyền yêu sách một vùng lãnh hải 12 hải lý (Điều 3), một vùng đặc quyền kinh tế 200 hải lý (Điều 55) và một thềm lục địa kéo dài tới rìa ngoài của lềm lục địa hoặc tới một khoảng dài 200 hải lý tính từ đường cơ sở trong trường hợp rìa ngoài của lềm lục địa không vươn xa tới khoảng cách đó (Điều 76). Có thể dễ dàng nhận thấy rằng một khi khoảng cách giữa hai bờ biển đối diện không vượt quá hai lần chiều rộng của một trong các vùng kể trên (lãnh hải, vùng đặc quyền kinh tế hay thềm lục địa (ngoài 200 hải lý)), vùng biển tranh chấp sẽ là khu vực chồng lấn giữa các vùng đó. Cũng có thể dễ dàng thấy rằng nếu một vùng đất rõ ràng có thể tạo ra một vùng biển, dù cho nó có là lãnh hải hay lãnh hải, vùng đặc quyền kinh tế và thềm lục địa, thì vùng biển tranh chấp sẽ là toàn bộ khu vực phát sinh.

Nhưng tình huống ở Biển Đông lại không đơn giản như vậy.<sup>23</sup> Thực tế là yêu sách trên biển của một quốc gia ở Biển Đông lại đang bị các quốc gia khác phản đối. Ở đây xuất hiện khái niệm về ‘tranh chấp về yêu sách trên biển’ sẽ được trình bày dưới đây.

### ***3.3. Hai loại tranh chấp về yêu sách trên biển ở Biển Đông***

Có hai loại ‘tranh chấp về yêu sách’ giữa các quốc gia ven biển bao quanh Biển Đông. Loại thứ nhất liên quan đến yêu sách ‘đường đứt đoạn’ của Trung Quốc và loại thứ hai liên quan đến yêu sách vùng biển của Trung Quốc phát sinh từ các cấu trúc ở Biển Đông.

<sup>21</sup> Điều này là dựa theo nguyên tắc ‘đất thống trị biển’.

<sup>22</sup> "The United Nations Convention on the Law of the Sea, Montego Bay, 10 December 1982". *UNTS* 1833 396-581.

<sup>23</sup> Tất nhiên, ở Biển Đông, có một số ‘vùng biển tranh chấp’ theo loại thứ nhất. Chẳng hạn, có những vùng đặc quyền kinh tế và thềm lục địa chồng lấn giữa Trung Quốc và Việt Nam nằm ngoài Vịnh Bắc Bộ, vùng đặc quyền kinh tế chồng lấn giữa Indonesia và Việt Nam (thềm lục địa trong vùng được phân định vào năm 2003), và vùng đặc quyền kinh tế và thềm lục địa chồng lấn giữa Malaysia và Việt Nam.

‘Đường đứt đoạn’ là đường cho đến gần đây chỉ tồn tại một cách mập mờ trong bản đồ nội địa của Trung Quốc,<sup>24</sup> lần đầu tiên nó được cộng đồng quốc tế chú ý tới là vào tháng 5 năm 2009 khi được mô tả trong một bản đồ đính kèm *Công hàm* Trung Quốc gửi lên Tổng Thư ký Liên Hợp Quốc.<sup>25</sup> Trong *Công hàm* của mình, Trung Quốc đã bày tỏ quan điểm sau:

Trung Quốc có chủ quyền không thể chối cãi đối với các đảo ở Biển Đông và các vùng biển liên kề, và được hưởng quyền chủ quyền và quyền tài phán đối với các vùng biển có liên quan cũng như đáy biển và tầng đất cái của các vùng đó (xem bản đồ đính kèm). Quan điểm trên đã được Chính phủ Trung Quốc liên tục giữ vững và được cộng đồng quốc tế biết đến một cách rộng rãi.<sup>26</sup>

Chính phủ Trung Quốc đã không làm rõ ý nghĩa của bản đồ ‘đường đứt đoạn’ mà thông qua các hành động và lời nói của mình cho thấy một yêu sách vùng biển hoặc một yêu sách về quyền và lợi ích trên biển trong vùng ‘đường đứt đoạn’. Nhưng một yêu sách như vậy không thể khiến cho toàn bộ vùng biển trong vùng ‘đường đứt đoạn’ ở Biển Đông trở thành ‘có tranh chấp’. Lý do là bởi một yêu sách trên biển cần phải được xem xét bởi luật quốc tế.

Như Tòa Công lý Quốc tế đã khẳng định trong vụ *Fisheries*:

Việc phân định các vùng biển luôn có yếu tố quốc tế; nó không thể chỉ dựa vào ý chí của một quốc gia ven biển thể hiện qua nội luật quốc gia đó. Mặc dù đúng là hành động phân định thực tế là một hành động đơn phương, vì chỉ có quốc gia ven biển mới có đủ năng lực để thực hiện, nhưng tính hợp pháp của việc phân định trong quan hệ với các quốc gia khác sẽ phải phụ thuộc vào luật pháp quốc tế.<sup>27</sup>

<sup>24</sup> Với lịch sử các yêu sách, xem Li Jinming, và Li Dexia. "The Dotted Line on the Chinese Map of the South China Sea: A Note" *ODIL* 34 (2003) 287-95.

<sup>25</sup> *Công hàm* của Trung Quốc phản đối các hồ sơ chung và đơn phương của Việt Nam và Malaysia về các yêu sách thềm lục địa của hai nước này lên Ủy ban ranh giới thềm lục địa. Xem 'Note Verbale No. CML/17/2009 dated 07 May 2009 of the Permanent Mission of the People's Republic of China to the United Nations', <[http://www.un.org/depts/los/clcs\\_new/submissions\\_files/mysvnm33\\_09/chn\\_2009re\\_mys\\_vnm\\_e.pdf](http://www.un.org/depts/los/clcs_new/submissions_files/mysvnm33_09/chn_2009re_mys_vnm_e.pdf)>, (English translation) (protesting Malaysia-Vietnam Joint Submission to the Commission on the Limits of the Continental Shelf)'Note Verbale No. CML/18/2009 dated 07 May 2009 of the Permanent Mission of the People's Republic of China to the United Nations', <[http://www.un.org/depts/los/clcs\\_new/submissions\\_files/vnm37\\_09/chn\\_2009re\\_vnm.pdf](http://www.un.org/depts/los/clcs_new/submissions_files/vnm37_09/chn_2009re_vnm.pdf)>, (English translation) (protesting Vietnam Submission to the Commission on the Limits of the Continental Shelf).

<sup>26</sup> Như trên, đoạn 2.

<sup>27</sup> *Fisheries Case (United Kingdom v. Norway)*, Merits, Judgement, 18 December 1951, *ICJ Reports* (1951) 116, 132.

Có nhiều ý kiến cho rằng chỉ khi một yêu sách của một quốc gia được xác định là phù hợp với luật pháp quốc tế thì yêu sách đó mới có thể tạo nên một vùng chồng lấn với vùng biển đã được một quốc gia khác xác định một cách hợp pháp. Có thể so sánh điểm này với tuyên bố của Tòa Luật Biển Quốc tế về khái niệm của việc phân định biển:

Việc phân định sẽ giả định một khu vực với các quyền chồng lấn. Do đó, bước đầu tiên khi thực hiện bất kỳ hoạt động phân định nào là xác định xem có tồn tại các quyền hay không và chúng có bị chồng lấn hay không.<sup>28</sup>

Tương tự như vậy, Phụ lục VII của Tòa Trọng tài trong vụ *Barbados v Trinidad and Tobago* có nói: ‘kết quả của sự phát triển của luật như đã nêu ở trên là, ngày nay đã có sự nhất trí rằng xuất phát điểm của bất kỳ một hoạt động phân định nào là quyền của của một quốc gia đối với một vùng biển...’.<sup>29</sup> Khái niệm về ‘quyền’ mà cả Tòa Luật Biển Quốc tế và Phụ lục VII Tòa Trọng tài đều nhấn mạnh cho thấy một yếu tố về tính hợp pháp của một yêu sách trên biển.

Tính hợp pháp của yêu sách ‘đường đứt đoạn’ của Trung Quốc là chủ đề tranh cãi giữa một bên là Trung Quốc, với quan điểm có phần không rõ ràng, và bên kia là các quốc gia ven biển còn lại. Philippines và Việt Nam đã bác bỏ yêu sách ‘đường đứt đoạn’ - một quan điểm được Trung Quốc sử dụng ngày càng rộng rãi, với lập luận rằng nó không phù hợp với nguyên tắc cơ bản của UNCLOS.<sup>30</sup> Trong Thông báo và Tuyên bố Yêu sách để bắt đầu khởi kiện Trung Quốc lên Tòa Trọng tài, Philippines đã đệ trình rằng Trung Quốc, cũng như Philippines, chỉ có thể yêu sách các vùng biển dựa trên UNCLOS,<sup>31</sup> qua đó gián tiếp bác bỏ sự tồn tại của các vùng biển khác với các vùng được quy định trong Công ước. Việt Nam cũng có quan điểm pháp lý tương tự: trong việc phản đối Đạo luật của Trung Quốc ở vùng đặc quyền kinh tế và thềm lục địa,<sup>32</sup> Việt Nam đã tuyên bố rằng nước này không thừa nhận các ‘lợi ích lịch sử’ mà Trung Quốc đã nhắc đến trong Đạo luật

<sup>28</sup> *Dispute concerning delimitation of the maritime boundary between Bangladesh and Myanmar in the Bay of Bengal (Bangladesh/Myanmar)*, Judgment, 14 March 2012, ITLOS List of cases No 16, [http://www.itlos.org/fileadmin/itlos/documents/cases/case\\_no\\_16/1-C16\\_Judgment\\_14\\_02\\_2012.pdf](http://www.itlos.org/fileadmin/itlos/documents/cases/case_no_16/1-C16_Judgment_14_02_2012.pdf), para 397.

<sup>29</sup> *Barbados/Republic of Trinidad and Tobago*, Arbitral Award, 11 April 2006, XXVII RIAA 147-251, para 224.

<sup>30</sup> Xem Robert Beckman. "The UN Convention on the Law of the Sea and the Maritime Disputes in the South China Sea" *AJIL* 107 (2013) 142-63, 157-8. Cần lưu ý rằng Đạo luật của Trung Quốc về Vùng Đặc quyền Kinh tế và Thềm lục địa năm 1998 đã bảo lưu ‘các quyền lịch sử’ của Trung Quốc mà không chỉ ra vị trí địa lý cụ thể của các quyền đó.

<sup>31</sup> Philippines’ Notification and Statement of Claim of 22 January 2013, 1<sup>st</sup> submission.

<sup>32</sup> People's Republic of China: Exclusive Economic Zone and Continental Shelf Act, 26 June 1998 *LOS Bull* 38, 28.

này.<sup>33</sup> Vì vậy, tranh chấp liên quan đến ‘đường đứt đoạn’ trước hết là một tranh chấp liên quan đến tính hợp pháp của yêu sách của Trung Quốc; nó ‘không’ làm phát sinh ‘vùng biển tranh chấp’ trong vùng của đường đứt đoạn. Nói cách khác, trừ khi Trung Quốc chứng minh được rằng yêu sách ‘đường đứt đoạn’ của mình có tính hợp pháp theo luật quốc tế, thì sẽ không có ‘vùng biển tranh chấp’ trong vùng chồng lấn giữa ‘đường đứt đoạn’ của Trung Quốc và các vùng biển mà các quốc gia ven biển khác đã hình thành phù hợp với UNCLOS.

Tranh chấp biển thứ hai ở Biển Đông liên quan đến ‘quyền’ của những cấu trúc bị tranh chấp ở Biển Đông, cụ thể là Hoàng Sa, Trường Sa và Bãi Vành Khăn. Quyền đối với những cấu trúc này được điều chỉnh bởi Điều 121 của UNCLOS, theo đó:

1. Đảo là một vùng đất tự nhiên có đất bao bọc, khi thủy triều lên vùng đất này vẫn ở trên mặt nước.
2. Với điều kiện phải tuân thủ khoản 3, lãnh hải, vùng tiếp giáp, vùng đặc quyền kinh tế và thềm lục địa của đảo được hoạch định theo đúng các quy định của Công ước áp dụng cho các lãnh thổ đất liền khác.
3. Những đảo đá không duy trì được sự sống con người hay có đời sống kinh tế riêng thì không có vùng đặc quyền kinh tế và thềm lục địa.

Điều 121 là một trong những điều khoản khó giải thích nhất của UNCLOS. Vì lý do này và với các ‘cạm bẫy về lãnh thổ’ của các quốc gia ven biển,<sup>34</sup> việc các quốc gia ven biển có quan điểm trái ngược về việc giải thích và áp dụng Điều 121 đối với các cấu trúc bị tranh chấp ở Biển Đông là hoàn toàn dễ hiểu.

Trung Quốc, thông qua luật pháp trong nước, trao đổi ngoại giao và hành động của mình, đã bày tỏ quan điểm này.<sup>35</sup> Các nước khác không chia sẻ quan

<sup>33</sup> Xem Viet Nam: Protest against People's Republic of China: Exclusive Economic Zone and Continental Shelf Act, 26 June 1998 *LOS Bull* 38, 54, 55.

<sup>34</sup> Xem Bernard H. Oxman. "The Territorial Temptation: A Siren Song at Sea" *AJIL* 100 (2006) 830-851.

<sup>35</sup> Trong *Công hàm* gửi Tổng Bí thư LHQ vào tháng 4/2011 Trung Quốc đã tuyên bố rõ ràng rằng Trường Sa có quy chế EEZ và thềm lục địa. Xem 'Note Verbale No. CML/8/2011 dated 14 April 2010 of the Permanent Mission of the People's Republic of China to the United Nations', <[http://www.un.org/depts/los/clcs\\_new/submissions\\_files/vnm37\\_09/chn\\_2011\\_re\\_phl\\_e.pdf](http://www.un.org/depts/los/clcs_new/submissions_files/vnm37_09/chn_2011_re_phl_e.pdf)>, (English translation) (in response to the Note Verbale No. 000228 of the Permanent Mission of the Republic of the Philippines). Xem thêm the Position Paper that China attached to the Letter addressed to the UN Secretary General dated 9 June 2014. Quan điểm của Trung Quốc liên quan đến quy chế của Bãi Vành Khăn thì không được rõ ràng bằng. Nhưng gần đây, Trung Quốc đã áp đặt lệnh cấm đánh bắt cá trong bán kính 15nm của Bãi Vành Khăn.

điểm của Trung Quốc. Indonesia là nước không có yêu sách đối với các cấu trúc bị tranh chấp, nhưng vẫn có thể sẽ bị ảnh hưởng bởi các vùng biển của những cấu trúc này, đã khẳng định rõ rằng không một cấu trúc nào trong quần đảo Trường Sa có khả năng tạo ra vùng đặc quyền kinh tế và thềm lục địa.<sup>36</sup> Cũng có thể thấy rằng Malaysia và Việt Nam, thông qua các hồ sơ chung và đơn phương nộp lên Ủy ban giới hạn thềm lục địa về việc kéo dài thềm lục địa từ bờ biển, đã bỏ qua Trường Sa và có xu hướng cùng quan điểm với Indonesia.<sup>37</sup> Quan điểm rõ ràng của Philippine là đa số các cấu trúc đảo ở Trường Sa là đảo đá vì thế không thể có nhiều hơn lãnh hải 12 hải lý.<sup>38</sup>

Do đó, đến nay vẫn không có sự đồng thuận giữa Trung Quốc và Indonesia, Malaysia, Philippine và Việt Nam rằng các vùng biển hình thành từ các cấu trúc bị tranh chấp ở Biển Đông chồng lấn với các vùng ở bờ biển đối diện. Ngược lại, trước hết tồn tại một tranh chấp liên quan đến việc liệu rằng các cấu trúc ở Biển Đông có thể hình thành các vùng biển lớn hơn 12 hải lý của lãnh hải để có thể tạo ra sự chồng lấn đó hay không.<sup>39</sup> Nói cách khác, có tồn tại một tranh chấp về quy chế của những cấu trúc nào theo Điều 121 UNCLOS, cụ thể là liệu chúng có phải là ‘đảo’ và có khả năng tạo ra vùng đặc quyền kinh tế (EEZ) và thềm lục địa hay

---

Xem Jaime Laude. China imposes fishing restrictions around Panatag. *The Philippine Star*, 2 May 2013 - 12:00am.

<sup>36</sup> Xem điểm 3, 'Note Verbale No. 480/POL-703/VII/10 dated 08 July 2010 of the Permanent Mission of the Republic of Indonesia to the United Nations', <[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)>, (English translation) (in response to Note Verbale No. CML/17/2009 dated 07 May 2009 of the Permanent Mission of the People's Republic of China).

<sup>37</sup> Xem R Beckman, 'South China Sea: Worsening Dispute or Growing Clarity in Claims?' [2010] *RSIS Commentaries* 90/2010 16 August 2010 (S. Rajaratnam School of International Studies (RSIS), Nanyang Technological University, Singapore); TL McDorman, 'The South China Sea after 2009: Clarity of Claims and Enhanced Prospects for Regional Cooperation?' in M McConnell and others (eds), *Ocean Yearbook* (24, Martinus Nijhoff, Leiden, 2010) 507, 516-17, 521. Trong hồ sơ đơn phương Việt Nam có vẻ như đã có quan điểm là không một cấu trúc nào ở Hoàng Sa có quy chế lớn hơn 12 hải lý của lãnh hải.

<sup>38</sup> Xem Philippine Paper on ASEAN-China Zone of Peace, Freedom, Friendship and Cooperation (ZoPFF/C) in WPS (SCS). Xem thêm Thông báo và Tuyên bố yêu sách ngày 22/1/2013 của Philippine để khởi kiện trọng tài theo Chương VII với Trung Quốc, trong đó chỉ giới hạn ở Bãi Vành Khăn và một số cấu trúc ở Trường Sa mà Trung Quốc hiện đang chiếm đóng. Tuy nhiên, nếu đọc kỹ hồ sơ của Philippine có thể thấy rằng Philippine thực ra có quan điểm là không một cấu trúc nào ở Trường Sa có quy chế hơn 12 hải lý của lãnh hải. Trước đó, quan điểm của Philippine là tương đối đồng nhất, và chỉ tuyên bố một cái chung chung là quy chế của các đảo (theo Điều 121 UNCLOS) áp dụng cho các cấu trúc mà nước này yêu sách. Xem 'Philippines: Republic Act No. 9522: An Act to Amend Certain Provisions of Republic Act No. 3046, as Amended by Republic Act No. 5446, to Define the Archipelagic Baselines of the Philippines, and for Other Purpose' (2009) 70 *Law of the Sea Bulletin* 32. See also 'Note Verbale No. 000228 dated 05 April 2011 of the Permanent Mission of the Republic of the Philippines to the United Nations', <[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)>, (in response to Note Verbale No. CML/17/2009 and CML/18/2009 dated 07 May 2009 of the Permanent Mission of the People's Republic of China).

<sup>39</sup> Không có sự chồng lấn giữa một vùng lãnh hải và một vùng đặc quyền kinh tế hay thềm lục địa bởi chủ quyền đối với lãnh hải được ưu tiên hơn quyền chủ quyền đối với hai vùng còn lại. Xem Bangladesh/Myanmar and Nicaragua/Colombia

chỉ là ‘đảo đá’ và chỉ có lãnh hải 12 hải lý. Những vùng biển tranh chấp hình thành bởi Hoàng Sa, Trường Sa và Bãi Vành Khăn là các vùng lãnh hải 12 hải lý bao quanh các cấu trúc nửa chìm nửa nổi trên ba cơ sở tranh chấp đảo này ở Biển Đông. Vì vậy câu hỏi còn lại là câu hỏi về thực tiễn: xác định xem những cấu trúc nào nằm trên mặt nước lúc thủy triều cao.

Mặt khác, nếu đúng là có tồn tại ‘đảo’ ở Hoàng Sa, Trường Sa hay Bãi Vành Khăn theo nghĩa mà chúng có thể duy trì sự sống con người và có đời sống kinh tế riêng, thì sẽ có những vùng chồng lấn giữa các vùng đặc quyền kinh tế và thềm lục địa được hình thành từ các cấu trúc đó và các vùng biển tương ứng hình thành từ các bờ biển đối diện. Từ đó phát sinh một câu hỏi: liệu toàn bộ các vùng tranh chấp có trở thành ‘vùng biển tranh chấp’ để có thể thực hiện phát triển chung hay không? Có một lý do xác đáng để trả lời là không. ‘Vùng biển tranh chấp’ của những ‘đảo tranh chấp’ bằng cách áp dụng các nguyên tắc phân định để tách chúng khỏi các vùng biển được hình thành từ lãnh thổ không tranh chấp của quốc gia ven biển.

#### **4. Kết luận: Hướng tới một khuôn khổ phát triển chung ở Biển Đông**

Như đã nêu ở trên, mục đích chính của bài viết này là phân biệt giữa hai khái niệm ‘tranh chấp về yêu sách biển’ và ‘vùng biển yêu sách’. Cần phải nhấn mạnh rằng một số tranh chấp ở Biển Đông đúng là có liên quan đến yêu sách trên biển, nhưng chưa chắc đã làm phát sinh ‘vùng biển tranh chấp’. Chỉ khi một yêu sách trên biển được coi là hợp lệ thì câu hỏi về ‘vùng biển tranh chấp’ mới phát sinh.

Với khuôn khổ trên, có một số vấn đề pháp lý cần phải được rà soát để có thể định nghĩa được ‘vùng biển tranh chấp’ ở Biển Đông. Những vấn đề này bao gồm:

(i) Liệu yêu sách ‘đường đứt đoạn’ có thể được biện minh dựa trên các cơ sở khác ngoài UNCLOS, như lịch sử, hay không;

(ii) Việc giải thích và áp dụng Điều 121 UNCLOS với các cấu trúc tranh chấp ở Biển Đông;

(iii) Việc áp dụng một cách thực sự các nguyên tắc phân định để tách các vùng biển hình thành từ đất liền và không bị tranh chấp khỏi các cấu trúc hình thành từ các cấu trúc bị tranh chấp ở Biển Đông trong trường hợp những cấu trúc này là ‘đảo’ theo Điều 121(3).

Cần phải lưu ý rằng hai vấn đề đầu tiên là câu hỏi “Có/Không”. Những tranh chấp về vấn đề này, về bản chất, không thể được giải quyết thông qua đàm phán do các bên có quan điểm trái ngược. Tương tự như vậy, các nguyên tắc phân định theo UNCLOS không giúp gì được cho việc giải quyết các tranh chấp về phân định. Trong bối cảnh đó, một câu hỏi khác cần phải được đặt ra: Có tồn tại một cơ chế khác để giải quyết những tranh chấp này giữa các bên về việc giải thích và áp dụng UNCLOS hay không? Đây là những câu hỏi quan trọng trong việc quản lý tranh chấp ở Biển Đông, kể cả qua hình thức phát triển chung. Nhưng đây là chủ đề dành cho một thời điểm khác.

Tiến sỹ. Nguyễn Đăng Thắng, Khoa Luật Quốc tế, học viện Ngoại giao Việt Nam. Bài viết được trình bày tại Hội thảo **Các vấn đề Biển và Công ước Liên Hợp Quốc về Luật biển (UNCLOS): Chia sẻ cách Tiếp cận của Châu Âu và Châu Á đối với Tranh chấp Lãnh Thổ** do Học viện Ngoại giao tổ chức với sự hỗ trợ của Liên minh Châu Âu.