

GIẢI QUYẾT CÁC VẤN ĐỀ BIÊN GIỚI, LÃNH THỔ CỦA VIỆT NAM: KẾT QUẢ VÀ BÀI HỌC KINH NGHIỆM

NGUYỄN MẠNH ĐÔNG*

Là một quốc gia nằm ở khu vực Đông Nam Á và tiếp giáp Biển Đông, Việt Nam vừa có biên giới trên đất liền, vừa có vùng biển chồng lấn với các quốc gia láng giềng⁽¹⁾. Đồng thời, việc bảo vệ chủ quyền của Việt Nam đối với hai quần đảo Hoàng Sa và Trường Sa đang đứng trước những thách thức mới và đặt ra những nhiệm vụ khó khăn, phức tạp. Do đó, việc giải quyết dứt điểm vấn đề chủ quyền lãnh thổ, biên giới quốc gia với các nước có liên quan là một trong những ưu tiên trong đường lối đối ngoại và bảo vệ Tổ quốc của Đảng và Nhà nước ta.

ĐỚI với mọi quốc gia, lãnh thổ quốc gia luôn đóng vai trò là cơ sở vật chất cho sự tồn tại của quốc gia, có giá trị thiêng liêng và bất biến. Cùng với đó, lãnh thổ quốc gia cũng đóng vai trò đặc biệt quan trọng trong mối quan hệ giữa các quốc gia, góp phần tạo dựng và thúc đẩy quan hệ hợp tác hữu nghị giữa các nước láng giềng, trật tự pháp lý quốc tế, hòa bình và ổn định.

Lãnh thổ quốc gia, hiểu một cách đơn giản nhất, là một phần của không gian Trái đất, bao gồm vùng đất, vùng nước, vùng trời và lòng đất thuộc chủ quyền hoàn toàn, riêng biệt và tuyệt đối của một quốc gia⁽²⁾. Dưới góc độ luật pháp quốc tế, lãnh thổ quốc gia là một trong bốn yếu tố cấu thành một quốc gia⁽³⁾. Chính vì vậy, luật gia nổi tiếng người Anh Ô-pen-hai-mơ (Oppenheim) đã từng nhấn mạnh: “Không có lãnh thổ quốc gia thì không có nhà nước”⁽⁴⁾.

Phạm vi không gian lãnh thổ của một quốc gia được xác định và giới hạn bởi hệ thống đường biên giới của quốc gia đó với các quốc gia láng giềng, hoặc các khu vực lãnh thổ có quy chế quốc tế. Biên giới quốc

gia được xác định là hàng rào pháp lý xác định giới hạn vùng đất, vùng nước, vùng biển, vùng trời và lòng đất thuộc chủ quyền quốc gia; là nơi phân chia chủ quyền lãnh thổ của một quốc gia với một quốc gia khác, hoặc khu vực có quy chế pháp lý quốc tế. Điều 1

* Phó Chủ nhiệm Ủy ban Biên giới quốc gia

(1) Với sự ra đời của Công ước của Liên hợp quốc về Luật Biển năm 1982 (UNCLOS 1982), phạm vi không gian của quốc gia ven biển đã có sự thay đổi đáng kể, theo đó, quốc gia ven biển có chủ quyền đối với nội thủy (vùng nước phía bên trong đường cơ sở, tiếp giáp với bờ biển), lãnh hải (vùng biển rộng 12 hải lý tính từ đường cơ sở ra phía biển); và quyền chủ quyền, quyền tài phán đối với vùng đặc quyền kinh tế (rộng 200 hải lý tính từ đường cơ sở) và thềm lục địa (rộng tối thiểu 200 hải lý tính từ đường cơ sở và có thể mở rộng ra tới rìa ngoài thềm lục địa, hoặc khoảng cách 350 hải lý)

(2) Có một ngoại lệ duy nhất, đó là trong lãnh hải của quốc gia ven biển, tàu thuyền của tất cả các quốc gia khác có quyền đi qua lại không gây hại với những điều kiện, thủ tục nhất định được quy định trong UNCLOS 1982

(3) Điều 1, Công ước Montevideo về quyền và nghĩa vụ của quốc gia năm 1933 xác định bốn yếu tố cấu thành nên một quốc gia đó là: 1- Có một khu vực lãnh thổ được xác định; 2- Có một lượng dân số nhất định; 3- Có chính phủ; 4- Có đủ khả năng tham gia trong quan hệ với các quốc gia khác

(4) Malcolm N. Shaw: *Title to Territory in Africa*, tr. 1

trong Luật Biên giới quốc gia của Việt Nam năm 2003 xác định: “Biên giới quốc gia của nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam là đường và mặt thẳng đứng theo đường đó để xác định giới hạn lãnh thổ đất liền, các đảo, các quần đảo, trong đó có quần đảo Hoàng Sa và quần đảo Trường Sa, vùng biển, lòng đất, vùng trời của nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam”⁽⁵⁾.

Một số thành tựu quan trọng trong giải quyết các vấn đề biên giới lãnh thổ của Việt Nam

Về giải quyết vấn đề biên giới trên đất liền

Việt Nam tiếp giáp với Trung Quốc ở phía Bắc, Lào ở phía Tây, Cam-pu-chia ở phía Tây Nam và đường biên giới trên đất liền giữa Việt Nam với các quốc gia láng giềng này đã được hình thành và tồn tại từ lâu trong lịch sử cùng với tiến trình phát triển quan hệ với các nước này. Tuy nhiên, đường biên giới vào thời điểm đó chủ yếu mang tính chất tập quán, dựa theo ranh giới hành chính của các điểm dân cư, sử dụng các yếu tố tự nhiên, như dãy núi, sông suối... và là đường biên giới theo vùng hơn là một đường biên giới được hoạch định, phân giới và cắm mốc⁽⁶⁾, thể hiện trên bản đồ như trong giai đoạn sau này khi thực dân Pháp chiếm đóng Đông Dương và ký kết hàng loạt điều ước về biên giới.

Một là, đường biên giới trên đất liền giữa Việt Nam và Trung Quốc. Ngày 30-12-1999 ghi nhận một dấu mốc trọng đại trong quan hệ Việt Nam - Trung Quốc, đó là việc Phó Thủ tướng, Bộ trưởng Ngoại giao Việt Nam Nguyễn Mạnh Cầm và Bộ trưởng Ngoại giao Trung Quốc Đường Gia Triền ký kết Hiệp ước biên giới trên đất liền giữa Việt Nam và Trung Quốc, kết thúc tiến trình đàm phán giữa hai nước trong nhiều thập niên về vấn đề này. Hiệp ước là cơ sở pháp lý quốc tế quan trọng để hai bên tiến hành công tác

phân giới, cắm mốc trên thực địa⁽⁷⁾. Tháng 11-2000, sau khi Hiệp ước có hiệu lực, Việt Nam và Trung Quốc đã chính thức thành lập “Ủy ban liên hợp phân giới cắm mốc biên giới đất liền Việt Nam - Trung Quốc” và 12 Nhóm liên hợp phân giới cắm mốc, để triển khai công tác này trên thực địa. Sau hơn một năm chuẩn bị các nội dung cần thiết cả về mặt pháp lý, kỹ thuật, nhân lực và vật lực, ngày 27-12-2001, tại cửa khẩu quốc tế Móng Cái (Việt Nam) - Đông Hưng (Trung Quốc), Việt Nam và Trung Quốc đã cắm cột mốc đầu tiên giữa hai nước, mang số hiệu 1369, đánh dấu việc triển khai công tác này trên toàn tuyến biên giới đất liền giữa hai nước. Tiếp đó, ngày 31-12-2008, Việt Nam và Trung Quốc đã ra Tuyên bố chung về việc hoàn thành công tác phân giới, cắm mốc trên biên giới đất liền giữa hai nước. Với kết quả trên, đường biên giới Việt Nam và Trung Quốc dài 1.449,56km, trong đó có 383,914km đi theo sông, suối, đã được cắm 1.971 cọc mốc, bao gồm 1.548 mốc chính và 422 mốc phụ.

Đồng thời, hai bên đã ký kết Nghị định thư phân giới cắm mốc, Hiệp định về quy chế

(5) Xem: Luật số 06/2003/QH11 của Quốc hội: Luật Biên giới quốc gia, http://vanban.chinhphu.vn/portal/page/portal/chinhphu/hethongvanban?class_id=1&_page=1&mode=detail&document_id=93588

(6) Nguyễn Hồng Thao: “Về một đường biên giới pháp lý, công bằng, hòa bình, ổn định và phát triển”, <http://tuyengiao.vn/tuyen-truyen/vi-mot-duong-bien-gioi-phap-ly-cong-bang-hoa-binh-on-dinh-va-phat-trien-6123>

(7) Việc giải quyết vấn đề biên giới trên đất liền thông thường theo một quy trình: 1- Đàm phán các nguyên tắc cơ bản làm cơ sở cho việc giải quyết vấn đề biên giới trên đất liền; 2- Giai đoạn hoạch định là giai đoạn nhằm mục đích thống nhất một đường biên giới trên bản đồ và kết quả thường được thể hiện trong Hiệp ước hoạch định; 3- Giai đoạn phân giới cắm mốc là giai đoạn cụ thể hóa đường biên giới đã được hoạch định trên thực địa. Kết quả của giai đoạn này chính là việc cắm mốc trên thực địa và thể hiện trong Nghị định thư về phân giới, cắm mốc

quản lý biên giới, Hiệp định về cửa khẩu và quy chế quản lý cửa khẩu biên giới trên đất liền (tháng 11-2009). Các văn kiện này chính thức có hiệu lực từ năm 2010. Ngoài ý nghĩa xác định rõ ràng một đường biên giới giữa hai nước, các hiệp định còn tạo điều kiện thuận lợi cho các ngành chức năng của cả hai bên tiến hành quản lý biên giới một cách hiệu quả, trên cơ sở tôn trọng chủ quyền của nhau, mở ra cơ hội mới cho công cuộc phát triển của mỗi nước, tạo điều kiện cho các địa phương hai bên biên giới mở rộng hợp tác, phát triển kinh tế, tăng cường giao lưu hữu nghị⁽⁸⁾ và đưa đường biên giới Việt Nam - Trung Quốc trở thành đường biên giới hòa bình, hữu nghị, ổn định, hợp tác và phát triển.

Hai là, đường biên giới trên đất liền Việt Nam và Lào. Đường biên giới đất liền giữa Việt Nam - Lào dài 2.337,459km, chạy qua 10 tỉnh của Việt Nam và 10 tỉnh của Lào với địa hình hết sức phức tạp, hiểm trở⁽⁹⁾, được hình thành từ trong lịch sử và thể hiện trên bản đồ do người Pháp xuất bản dưới chế độ thuộc địa. Tuy nhiên, đường biên giới này vẫn còn nhiều điểm chưa thực sự rõ ràng và không phải là kết quả do hai quốc gia độc lập, có chủ quyền xác định. Do đó, năm 1975, sau khi nước Việt Nam thống nhất và Lào chính thức thành lập nước Cộng hòa Dân chủ Nhân dân Lào, hai bên đã nhất trí tiến hành giải quyết vấn đề biên giới giữa hai nước.

Xuất phát từ quan hệ hữu nghị đặc biệt Việt Nam - Lào, thiện chí giữa hai nước, trên cơ sở các nguyên tắc cơ bản của luật pháp quốc tế, sau hơn hai năm đàm phán, ngày 18-7-1977, Hiệp ước hoạch định biên giới quốc gia giữa nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam và nước Cộng hòa Dân chủ Nhân dân Lào đã được ký kết tại Thủ đô Viêng Chăn (Lào). Năm 1978, Việt Nam và Lào bắt đầu triển khai công tác phân giới, cắm mốc trên thực địa và hoàn thành vào năm 1984. Kết quả của công tác này được ghi nhận

trong Nghị định thư ngày 24-1-1986 về việc phân giới trên thực địa. Theo Nghị định thư, hai bên đã phân giới được 1.877km trong tổng số hơn 2.000km chiều dài của đường biên giới và cắm được 202 mốc quốc giới. Đồng thời, xuất phát từ thực tế quản lý biên giới, năm 1986 và 1987, hai nước đã ký Hiệp ước bổ sung Hiệp ước hoạch định biên giới quốc gia và Nghị định thư bổ sung ghi nhận toàn bộ kết quả công tác phân giới, cắm mốc theo hiệp ước bổ sung. Kết quả nêu trên có ý nghĩa quan trọng, song hai bên vẫn phải tiếp tục giải quyết một số vấn đề còn tồn đọng, cụ thể: 1- Thành lập bộ bản đồ đường biên giới chính thức giữa hai nước thay cho bộ bản đồ của Pháp tỷ lệ 1/100.000 mà hai bên sử dụng trong hoạch định; 2- Hoàn tất việc phân giới trên thực địa ở một số đoạn biên giới còn lại mà hai bên chưa đến được do địa hình quá hiểm trở; 3- Khắc phục tình trạng mật độ mốc đã cắm quá thưa (bình quân trên 10km một mốc, cá biệt có những nơi gần 40km một mốc. Trong các năm 2003, 2006 và 2007, Việt Nam và Lào đã tập trung giải quyết được các vấn đề thành lập bộ bản đồ đường biên giới chính thức giữa hai nước thay cho bộ bản đồ của Pháp tỷ lệ 1/100.000 mà hai bên sử dụng trong hoạch định và hoàn tất việc phân giới trên thực địa ở một số đoạn biên giới còn lại mà hai bên chưa đến được do địa hình quá hiểm trở; đồng thời, bắt đầu thảo luận về công tác tăng dày và tôn tạo hệ thống mốc quốc giới năm 2004. Với sự nhất trí cao của hai nước, năm 2008, hai bên đã đồng loạt triển khai công tác này trên toàn tuyến và hoàn thành vào tháng 6-2013. Sau khi hoàn thành toàn bộ công tác, hệ thống mốc quốc

(8) Nguyễn Hồng Thao: "Vi một biên giới đất liền Việt - Trung hòa bình, hữu nghị, ổn định và phát triển", <http://lapphap.vn/Pages/tintuc/tinchitiet.aspx?tintucid=206995>

(9) Sau này có thêm yếu tố rất nhiều bom mìn còn sót lại do chiến tranh

giới Việt Nam - Lào bao gồm 1.002 mốc, gấp 4,5 lần so với giai đoạn trước. Toàn bộ kết quả này được ghi nhận trong Nghị định thư về đường biên giới và mốc quốc giới Việt Nam - Lào (ngày 16-3-2016).

Ba là, đường biên giới trên đất liền giữa Việt Nam và Cam-pu-chia. Đường biên giới trên đất liền giữa Việt Nam và Cam-pu-chia dài khoảng trên 1.200km, điểm khởi đầu ở vị trí là giao điểm đường biên giới giữa ba nước Việt Nam - Cam-pu-chia - Lào, điểm kết thúc ở vị trí cuối cùng của đường biên giới đất liền trên bờ Vịnh Thái Lan tiếp giáp giữa tỉnh Kiên Giang (Việt Nam) và tỉnh Kam-pốt (Cam-pu-chia). Tính chất pháp lý của đường biên giới Việt Nam - Cam-pu-chia phức tạp hơn so với đường biên giới Việt Nam - Lào, Việt Nam - Trung Quốc, do vừa là đường biên giới quốc tế (phần Nam Kỳ - Cam-pu-chia), vừa là đường biên giới hành chính do chính quyền thực dân Pháp thiết lập (phần Trung Kỳ - Cam-pu-chia)⁽¹⁰⁾.

Năm 1979, sau khi Cam-pu-chia thoát khỏi chế độ diệt chủng Pôn Pốt, lập ra nước Cộng hòa nhân dân Cam-pu-chia, việc giải quyết dứt điểm vấn đề biên giới cũng là một trong những ưu tiên của hai nước. Trên cơ sở đó, Việt Nam và Cam-pu-chia đã tiến hành ký kết Hiệp định về vùng nước lịch sử (năm 1982), Hiệp ước về nguyên tắc giải quyết vấn đề biên giới và Hiệp định về quy chế biên giới quốc gia (ngày 20-7-1983), Hiệp ước hoạch định biên giới quốc gia (ngày 27-12-1985).

Năm 1986, hai bên tiến hành phân giới, cắm mốc và trên thực tế đã triển khai cắm được 72/222 cột mốc, phân giới được 200km. Tuy nhiên, sau đó, do tình hình chính trị nội bộ của Cam-pu-chia, vấn đề phân giới, cắm mốc giữa hai nước bị gián đoạn trong một thời gian. Với tinh thần quyết tâm hoàn thành dứt điểm vấn đề biên giới đất liền Việt Nam - Cam-pu-chia, năm 2005, hai nước đã

ký kết Hiệp ước bổ sung Hiệp ước Hoạch định biên giới quốc gia năm 1985 và phối hợp triển khai phân giới, cắm mốc, đạt nhiều thành tựu to lớn. Đến nay, hai bên đã hoàn thành pháp lý hóa thành quả phân giới, cắm mốc đối với khoảng 1.045km đường biên giới, tương đương 84% khối lượng trên toàn tuyến; ký kết Hiệp ước bổ sung và Nghị định thư phân giới, cắm mốc biên giới trên đất liền năm 2019.

Về giải quyết vấn đề phân định vùng biển chồng lấn với quốc gia láng giềng

Cùng với sự phát triển của Luật Biển quốc tế, đặc biệt là sự ra đời của Công ước Liên hợp quốc về Luật Biển năm 1982 (UNCLOS 1982), trong đó chính thức thừa nhận chế định vùng đặc quyền kinh tế và một khái niệm rõ ràng hơn cả về mặt địa chất và pháp lý cho thềm lục địa⁽¹¹⁾ đã dẫn đến sự thay đổi đáng kể phạm vi không gian biển của các quốc gia ven biển⁽¹²⁾ và điều này cũng kéo theo sự gia tăng nhanh chóng các vùng biển chồng lấn giữa các quốc gia láng giềng. Theo Giáo sư Gie-ran Blếch (Gerald Blake), Đại học Durham (Anh), cho đến cuối những năm 90 của thế kỷ XX, các quốc gia trên thế

(10) Khi Pháp vào xâm lược Đông Dương đã chia toàn bộ Đông Dương thành 5 xứ với quy chế pháp lý khác nhau, theo đó, Bắc Kỳ, Trung Kỳ, Ai Lao (Lào), Cao Miên (Cam-pu-chia) là xứ bảo hộ, còn Nam Kỳ là xứ thuộc địa

(11) Công ước về thềm lục địa đã được Hội nghị Luật Biển lần thứ hai của Liên hợp quốc thông qua vào năm 1958, song khái niệm thềm lục địa theo Công ước còn chưa thực sự chính xác, chặt chẽ. Ví dụ như, quy định về việc xác định ranh giới thềm lục địa cho đến khả năng có thể khai thác...

(12) Theo các chuyên gia quốc tế, với sự ra đời của UNCLOS 1982, khoảng 36% diện tích biển và đại dương, vốn được coi là vùng biển quốc tế, được đặt dưới chủ quyền, quyền chủ quyền và quyền tài phán của các quốc gia ven biển, từ đó dẫn đến việc chồng lấn các vùng biển, thềm lục địa và sự xuất hiện nhiều đường biên giới biển, nhiều tranh chấp mới liên quan đến chủ quyền, lợi ích quốc gia trên biển

giới mới giải quyết dứt điểm hoặc một phần 150 đường biên giới biển trong tổng số 434 đường biên giới biển, chiếm 34,5% tổng số các khu vực chồng lấn biển cần giải quyết trên phạm vi toàn thế giới⁽¹³⁾.

Đối với Việt Nam, do điều kiện đất nước tạm thời bị chia cắt đến năm 1975, Việt Nam hầu như chưa tiến hành giải quyết vấn đề phân định vùng biển với các quốc gia có liên quan. Năm bắt xu thế phát triển của Luật Biển quốc tế, nhất là quá trình thảo luận, xây dựng Công ước Luật Biển tại Hội nghị của Liên hợp quốc về Luật Biển lần thứ ba, ngày 12-5-1977, Chính phủ nước CHXHCN Việt Nam đã ra Tuyên bố về lãnh hải, vùng tiếp giáp, vùng đặc quyền kinh tế và thềm lục địa Việt Nam. Tiếp đó, ngày 12-11-1982, Chính phủ ra tuyên bố về đường cơ sở dùng để tính chiều rộng lãnh hải Việt Nam. Đây là những cơ sở và tiền đề hết sức quan trọng để Việt Nam tiến hành đàm phán giải quyết vấn đề phân định vùng biển chồng lấn với các quốc gia có liên quan trong giai đoạn sau này.

Thứ nhất, đàm phán phân định vùng biển Việt Nam - Thái Lan. Vịnh Thái Lan là một biển nửa kín⁽¹⁴⁾, nằm ở phía Tây Nam Biển Đông có diện tích khoảng 293.000km², chu vi khoảng 2.300km, giới hạn bởi bờ biển của bốn nước, gồm: Việt Nam (230 km), Cam-pu-chia (460km), Thái Lan (1.560km) và Ma-lai-xi-a (150km)⁽¹⁵⁾. Vịnh Thái Lan thông ra Biển Đông ở phía Nam bằng một cửa duy nhất hợp bởi mũi Cà Mau (Việt Nam) và mũi Treng-gra-nu (Ma-lai-xi-a) cách nhau khoảng 400 km (215 hải lý).

Ngày 18-5-1973, Thái Lan đơn phương công bố tọa độ ranh giới thềm lục địa Thái Lan trong Vịnh, theo đó, đường ranh giới này là đường trung tuyến giữa một bên là các đảo quan trọng của Thái Lan, như Ko Phangun, Ko Samui và bờ biển Thái Lan... và bên kia là các đảo quan trọng và bờ biển của các quốc gia liên quan, như đảo Rong,

Xa-lem (Cam-pu-chia), Phú Quốc, mũi Cà Mau (Việt Nam)..., bỏ qua các đảo xa bờ, đảo Ko Kra, Ko Losin (Thái Lan), Poulo Wai (Cam-pu-chia) và quần đảo Thổ Chu (Việt Nam). Năm 1971, chính quyền Việt Nam Cộng hòa đưa ra đường phân lô dầu khí, ranh giới ngoài của đường phân lô này là đường trung tuyến được vạch giữa một bên là Hòn Khoai, Thổ Chu và Poulo Wai⁽¹⁶⁾ và bên kia là bờ biển Thái Lan và đảo Ko Phangun, không tính đến các đảo đá nhỏ Ko Kra và Ko Losin (Thái Lan), tạo ra vùng biển chồng lấn giữa hai bên khoảng trên 6.000km².

Tháng 9-1992, Việt Nam và Thái Lan bắt đầu tiến hành đàm phán phân định vùng biển giữa hai nước và hai bên kết thúc đàm phán vào năm 1997, sau 9 vòng đàm phán với việc hai bên ký Hiệp định về phân định ranh giới biển giữa hai nước vào ngày 9-8-1997 và hiệp định này chính thức có hiệu lực kể từ ngày 26-2-1998. Theo Hiệp định, hai bên giải quyết dứt điểm cả vùng đặc quyền kinh tế và thềm lục địa chồng lấn, theo đó Việt Nam hưởng 32,5% diện tích khu vực chồng lấn giữa hai nước.

Hiệp định phân định biển Việt Nam - Thái Lan là hiệp định phân định biển đầu tiên mà Việt Nam ký kết với các quốc gia láng giềng

(13) Sun Pyo Kim: *Maritime Delimitation and Interim Arrangements in North East Asia*, tr. 2. Victor Spescott và Clive Schofield cũng đưa ra con số tương tự trong *The Maritime Political Boundaries of the World*, Second Edition, 2005, tr. 217

(14) Điều 122 của UNCLOS 1982: "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"

(15) Nguyễn Bá Diên (chủ biên): *Chính sách, pháp luật biển của Việt Nam và Chiến lược phát triển*, Nxb. Tư pháp, Hà Nội, 2006, tr. 587

(16) Trước khi ký Hiệp định vùng nước lịch sử năm 1982, đảo Wai thuộc quyền quản lý của chính quyền miền Nam Việt Nam

và cũng là hiệp định phân định biển đầu tiên ở khu vực Đông Nam Á sau khi UNCLOS 1982 chính thức có hiệu lực vào năm 1994. Cùng với hiệp định này, Việt Nam và Thái Lan cũng đã có thỏa thuận về việc tuần tra chung giữa hải quân hai nước vào năm 1998, góp phần quan trọng vào việc duy trì trật tự, ổn định vùng biển giáp ranh giữa hai nước.

Thứ hai, đàm phán phân định Vịnh Bắc Bộ giữa Việt Nam và Trung Quốc. Là một trong những vịnh lớn của thế giới, Vịnh Bắc Bộ có diện tích khoảng 126.250km², chiều ngang nơi rộng nhất khoảng 310km (176 hải lý), nơi hẹp nhất ở cửa vịnh rộng khoảng 207,4km (112 hải lý)⁽¹⁷⁾. Bờ biển Vịnh Bắc Bộ thuộc phía Việt Nam dài khoảng 763km và thuộc Trung Quốc dài 695km. Vịnh Bắc Bộ có hai cửa, gồm: eo biển Quỳnh Châu nằm giữa bán đảo Lô Chi Châu và đảo Hải Nam với bề rộng khoảng 35,2km (19 hải lý); cửa chính của Vịnh kéo dài từ đảo Côn Cò (Việt Nam) tới đảo Hải Nam (Trung Quốc) rộng khoảng 207,4km (112 hải lý). Phần vịnh phía Việt Nam có khoảng 2.300 đảo, đá ven bờ, đặc biệt có đảo Bạch Long Vĩ nằm cách đất liền Việt Nam khoảng 110km, cách đảo Hải Nam Trung Quốc khoảng 130km. Phía Trung Quốc có một số ít đảo nhỏ ở phía Đông Bắc của vịnh, như đảo Vị Châu, Tà Dương.

Đàm phán về phân định Vịnh Bắc Bộ giữa Việt Nam và Trung Quốc được khởi động từ đầu những năm 70 của thế kỷ XX, song qua một số vòng đàm phán diễn ra vào các năm 1974 và 1977 - 1978, hai bên chưa đạt được kết quả nào và bối cảnh quan hệ giữa hai nước sau đó không thuận lợi cho việc hai bên tiến hành giải quyết vấn đề phân định Vịnh Bắc Bộ. Sau khi Việt Nam và Trung Quốc bình thường hóa quan hệ vào năm 1991, hai nước đều có nhu cầu tiến hành đàm phán để phân định Vịnh Bắc Bộ nhằm đạt mục tiêu cơ bản và lâu dài là xác định đường phân giới rạch ròi, phân chia vùng biển⁽¹⁸⁾.

Sau hơn bảy năm đàm phán thực chất, ngày 25-12-2000, Việt Nam và Trung Quốc đã ký kết Hiệp định phân định Vịnh Bắc Bộ, theo đó về diện tích tổng thể, Việt Nam đạt 53,23% diện tích Vịnh, Trung Quốc đạt 46,77%⁽¹⁹⁾, đường phân định cách đảo Bạch Long Vĩ 15 hải lý, đảo Côn Cò được hưởng 50% hiệu lực. Cùng với Hiệp định phân định Vịnh Bắc Bộ, Việt Nam và Trung Quốc cũng ký kết Hiệp định hợp tác nghề cá ở Vịnh Bắc Bộ. Hiệp định này mới hết hạn vào ngày 30-6-2020, sau khi đã kết thúc 15 năm thời hạn và một năm gia hạn.

Thứ ba, đàm phán phân định vùng thềm lục địa Việt Nam - In-đô-nê-xi-a. Khoảng cách giữa bờ biển hai nước Việt Nam và In-đô-nê-xi-a khoảng 250 hải lý, do đó, theo các quy định có liên quan của luật biển quốc tế, giữa hai bên tồn tại vùng đặc quyền kinh tế và thềm lục địa chồng lấn cần được giải quyết. Vùng biển chồng lấn giữa Việt Nam và In-đô-nê-xi-a rộng khoảng 37.000km².

Năm 1978, Việt Nam và In-đô-nê-xi-a chính thức khởi động đàm phán phân định vùng biển chồng lấn⁽²⁰⁾ và đây cũng là một trường hợp khá đặc biệt, phân định biển giữa một quốc gia lục địa và một quốc gia quần đảo. Trong quá trình đàm phán, Việt Nam nhấn mạnh việc hai bên dựa vào các nguyên tắc của luật pháp quốc tế, nhất là UNCLOS 1982 cũng như các tập quán quốc tế được

(17) Xem: http://www.mofahcm.gov.vn/vi/mofa/es_doingoi/pblid/ns0408181426011

(18) Lê Công Phụng: “Hiệp định phân định Vịnh Bắc Bộ và Hiệp định Hợp tác nghề cá giữa Việt Nam - Trung Quốc trong Vịnh Bắc Bộ”, *Tạp chí Cộng sản*, số 1-2001

(19) Việt Nam hơn Trung Quốc 6,46%, tương đương 8.205 km²

(20) Từ năm 1972-1975, Chính quyền miền Nam Việt Nam và phía In-đô-nê-xi-a cũng đã tiến hành đàm phán giải quyết vấn đề thềm lục địa chồng lấn giữa hai nước song không đạt kết quả do cách tiếp cận của hai bên về vùng thềm lục địa chồng lấn khác nhau

thừa nhận rộng rãi, có tính đến các hoàn cảnh có liên quan trong khu vực phân định như chiều dài bờ biển, sự hiện diện của các đảo nhằm đi tới một giải pháp phân định công bằng mà hai bên đều có thể chấp nhận được.

Ngày 26-6-2003, sau 25 năm đàm phán, Việt Nam và In-đô-nê-xi-a đã ký Hiệp định phân định thềm lục địa chồng lấn giữa hai nước và hiệp định chính thức có hiệu lực từ ngày 29-5-2007. Theo hiệp định, đường phân định thềm lục địa giữa hai nước là một đường nối các đoạn thẳng có tọa độ xác định và chỉ phân định thềm lục địa giữa hai nước. Hai bên đang tiếp tục đàm phán phân định vùng đặc quyền kinh tế giữa hai nước.

Những bài học kinh nghiệm trong giải quyết vấn đề biên giới lãnh thổ giữa Việt Nam và các nước láng giềng

Có thể nói, những thành tựu đạt được trong giải quyết các vấn đề biên giới lãnh thổ của Việt Nam mang ý nghĩa lịch sử. Nếu như trước năm 1975, đường biên giới của Việt Nam chủ yếu mang tính lịch sử thì hiện nay, toàn bộ chiều dài hơn 5.000km đường biên giới đất liền của nước ta từ tỉnh Quảng Ninh đến Kiên Giang đã được hoạch định bằng một loạt văn bản pháp lý quốc tế được ký kết giữa Việt Nam và các quốc gia láng giềng với tư cách là các quốc gia độc lập có chủ quyền. Hơn 450 cột mốc được cắm từ những năm cuối thế kỷ XIX dưới thời thực dân Pháp giờ đây đã được thay thế bằng hệ thống hơn 5.000 mốc quốc giới chính quy, hiện đại, đánh dấu rõ đường biên giới trên bản đồ và trên thực địa, tạo thuận lợi cho việc quản lý đường biên giới cũng như thúc đẩy giao thương giữa Việt Nam và các nước láng giềng⁽²¹⁾. Đồng thời, Việt Nam cũng linh hoạt và sáng tạo đưa ra những giải pháp đa dạng để giải quyết, xử lý các vùng biển chồng lấn góp phần khẳng định chủ quyền, quyền chủ quyền và quyền tài phán quốc gia của Việt

Nam, đồng thời tạo thuận lợi cho việc quản lý, khai thác các vùng biển và thúc đẩy hợp tác với các nước láng giềng⁽²²⁾. Qua quá trình này, có thể rút ra một số bài học kinh nghiệm như sau:

Một là, nắm vững và quán triệt sâu sắc, vận dụng có nguyên tắc, linh hoạt, sáng tạo chủ trương và đường lối bảo vệ toàn vẹn chủ quyền lãnh thổ, biên giới quốc gia và đường lối đối ngoại độc lập, bình đẳng, hòa bình và hợp tác phát triển trong việc giải quyết các vấn đề biên giới, lãnh thổ. Các vấn đề biên giới lãnh thổ là những vấn đề nhạy cảm, hệ trọng, liên quan đến hòa bình, an ninh và phát triển của đất nước, quan hệ giữa Việt Nam và các nước láng giềng, do đó quá trình giải quyết phải đặt dưới sự lãnh đạo, chỉ đạo trực tiếp và toàn diện của Ban Chấp hành Trung ương, Bộ Chính trị, lãnh đạo cấp cao. Thực tế minh chứng, Việt Nam đạt được những kết quả trên là do đã có những quyết sách đúng đắn, sự chỉ đạo, định hướng sát sao của Ban Chấp hành Trung ương, Bộ Chính trị, lãnh đạo cấp cao, nhằm bảo đảm đàm phán đi đúng hướng mục tiêu, yêu cầu chính trị chiến lược của đất nước về lâu dài cũng như cho từng giai đoạn lịch sử cụ thể.

Hai là, việc giải quyết vấn đề chủ quyền quốc gia, biên giới, lãnh thổ có mối quan hệ khăng khít với quan hệ chính trị giữa Việt Nam và các nước có liên quan cũng như bối cảnh khu vực và quốc tế. Nhìn lại thời điểm Việt Nam và các nước láng giềng đạt được các kết quả giải quyết và ký kết các thỏa thuận về vấn đề biên giới, lãnh thổ đều

(21) Phát biểu của Thứ trưởng Bộ Ngoại giao, Chủ nhiệm Ủy ban Biên giới quốc gia tại Hội thảo Kỷ niệm 45 năm thành lập Ủy ban Biên giới quốc gia (ngày 6-10-1975 - 6-10-2020)

(22) Bên cạnh việc phân định vùng biển với các quốc gia láng giềng, chúng ta cũng đã ký Hiệp định quản lý chung vùng nước lịch sử với Cam-pu-chia (năm 1982), khai thác chung thềm lục địa với Ma-lai-xi-a (năm 1992)

là những thời điểm quan hệ giữa nước ta và các nước láng giềng có bước phát triển mới. Do đó, việc thúc đẩy quan hệ láng giềng hữu nghị giữa Việt Nam và các nước láng giềng cũng như xác định chính xác bối cảnh tình hình khu vực và quốc tế sẽ góp phần hết sức quan trọng đối với tiến trình giải quyết vấn đề biên giới, lãnh thổ giữa nước ta và các nước. Đồng thời, chính việc giải quyết thỏa đáng, công bằng, có cơ sở pháp lý các vấn đề biên giới, lãnh thổ cũng sẽ là động lực để thúc đẩy quan hệ giữa nước ta và các nước có liên quan.

Ba là, kiên trì thúc đẩy các điểm tương đồng và thu hẹp những điểm khác biệt, song kiên quyết đấu tranh, bảo vệ các quyền lợi hợp pháp, chính đáng, phù hợp luật pháp quốc tế trong quá trình giải quyết các vấn đề biên giới lãnh thổ. Các vấn đề biên giới, lãnh thổ luôn là vấn đề nhạy cảm đối với các quốc gia do gắn liền với lòng tự hào, tâm lý, tình cảm dân tộc, do đó, quá trình giải quyết các vấn đề biên giới, lãnh thổ thường kéo dài với nhiều cuộc đàm phán ở các cấp khác nhau⁽²³⁾. Vì vậy, trong việc giải quyết các vấn đề biên giới, lãnh thổ, cần tránh tư tưởng nóng vội, muốn đạt kết quả sớm, song cũng không được bỏ qua thời cơ giải quyết vấn đề.

Bốn là, việc giải quyết các vấn đề biên giới, lãnh thổ phải căn cứ và vận dụng nhuần nhuyễn các quy định có liên quan của luật pháp quốc tế vào những trường hợp cụ thể và luôn bảo đảm giải pháp cuối cùng phải phù hợp với các quy định của luật pháp quốc tế. Giải quyết vấn đề biên giới, lãnh thổ không phải là hoạt động đơn phương, áp đặt của bất cứ một bên nào mà luôn là sự thỏa thuận bình đẳng giữa các bên có liên quan, trong đó luật pháp quốc tế giữ vai trò then chốt, thể hiện ở việc vừa là căn cứ, cơ sở, công cụ, vừa là thước đo cho kết quả cuối cùng. Đây cũng chính là quan điểm của Việt Nam được thể hiện trong các Tuyên bố của Chính phủ

về các vùng biển ngày 12-5-1977 (Điểm 7), Tuyên bố về đường cơ sở ngày 12-11-1982 (Điểm 6), Nghị quyết phê chuẩn UNCLOS 1982 (Điểm 4), Luật Biển Việt Nam (Điều 4). Đồng thời, chủ trương này còn được thể hiện trong các văn bản về nguyên tắc giải quyết cơ bản vấn đề biên giới, lãnh thổ giữa Việt Nam và Trung Quốc (năm 1993) và trong các điều ước về biên giới, lãnh thổ...

Năm là, phát huy sức mạnh tổng hợp của toàn bộ hệ thống chính trị, sự phối hợp giữa các bộ, ngành và địa phương và tranh thủ sự ủng hộ của nhân dân. Đàm phán các vấn đề biên giới, lãnh thổ liên quan đến nhiều lĩnh vực, phương diện, như luật pháp, kỹ thuật, lịch sử, chính trị - ngoại giao, thông tin tuyên truyền... và có thể tác động trực tiếp đến sự ổn định cũng như đời sống của cư dân (chủ yếu trong vấn đề biên giới trên đất liền). Do đó, quá trình xây dựng các phương án đàm phán, giải quyết, việc phát huy sức mạnh tổng thể, việc thống nhất và đồng thuận giữa các bộ, ngành và địa phương liên quan cũng như sự ủng hộ của người dân có ý nghĩa hết sức quan trọng, qua đó bảo đảm được mục tiêu đàm phán cụ thể cũng như lợi ích quốc gia tổng thể. □

(23) Đàm phán giải quyết vấn đề đất liền giữa Việt Nam và Trung Quốc kể từ sau khi hai bên bình thường hóa quan hệ đến khi hoàn thành phân giới cắm mốc và ký Nghị định thư phân giới cắm mốc kéo dài từ năm 1993-2008 (chưa kể giai đoạn trước đó, từ năm 1970 với hàng chục cuộc đàm phán) với hàng trăm cuộc đàm phán các cấp (có cuộc đàm phán kéo dài hàng trăm ngày); về vấn đề phân định Vịnh Bắc Bộ với Trung Quốc (không kể giai đoạn đàm phán từ năm 1974 - 1978), hai bên tiến hành 7 vòng đàm phán cấp Chính phủ, 3 cuộc gặp không chính thức của Trưởng đoàn đàm phán cấp Chính phủ, 18 vòng đàm phán cấp chuyên viên Nhóm công tác liên hợp, 10 vòng họp Tổ chuyên gia đo - vẽ kỹ thuật phân định và xây dựng tổng đồ Vịnh Bắc Bộ. Với In-đô-nê-xi-a, hai bên đã tiến hành 22 vòng đàm phán cấp chuyên viên (10 vòng chính thức và 12 vòng không chính thức), hai vòng đàm phán cấp Chính phủ và 4 cuộc họp họp giữa hai trưởng đoàn đàm phán. Với Thái Lan, hai bên đàm phán trên 7 năm với 10 cuộc đàm phán