

# Đàm phán Bộ Quy tắc ứng xử ở Biển Đông (COC) giữa ASEAN và Trung Quốc: Thực trạng và triển vọng

Dương Văn Huy\*

Nhận ngày 19 tháng 3 năm 2022. Chấp nhận đăng ngày 2 tháng 11 năm 2022.

**Tóm tắt:** Trước diễn biến phức tạp trên Biển Đông, đầu những năm 1990, Hiệp hội các quốc gia Đông Nam Á (ASEAN) đã thống nhất việc phải xây dựng Bộ Quy tắc ứng xử ở Biển Đông (COC). Đến nay, việc xây dựng COC diễn ra hết sức chậm chạp. Mục đích của bài viết là làm rõ tiến trình đàm phán COC giữa ASEAN và Trung Quốc, đồng thời phân tích những thách thức đặt ra trong tiến trình đàm phán COC hiện nay. Theo đó, bài viết<sup>1</sup> cho rằng, việc hoàn thiện COC có tầm quan trọng đáng kể không chỉ trong việc đảm bảo Biển Đông là vùng biển trung lập và an toàn cho tất cả, mà còn là để bảo vệ lợi ích của các quốc gia ven biển thành viên của ASEAN. Tuy nhiên, hiện nay Trung Quốc và ASEAN vẫn còn nhiều vấn đề bất đồng, chẳng hạn như vấn đề ràng buộc về pháp lý, phạm vi địa lý áp dụng, vấn đề bên thứ ba, cơ chế giải quyết tranh chấp của COC. Cuối cùng, bài viết phân tích triển vọng đối với đàm phán COC trong thời gian tới.

**Từ khóa:** Bộ Quy tắc ứng xử ở Biển Đông (COC), Biển Đông, ASEAN, Trung Quốc, Tuyên bố ứng xử các bên ở Biển Đông (DOC).

**Phân loại ngành:** Chính trị học

**Abstract:** Faced with complicated developments in the East Sea, in the early 1990s, the Association of Southeast Asian Nations (ASEAN) agreed to develop a Code of Conduct in the East Sea (COC). To date, the development of the COC has been very slow. The purpose of this article is to clarify the COC negotiation process between ASEAN and China, and analyse the challenges posed in the current negotiation process. Accordingly, the article argues that the completion of the COC is of considerable importance not only in ensuring that the East Sea is a neutral and safe sea for all, but also to protect the interests of coastal nations, which are ASEAN members. However, at present, China and ASEAN still have many issues of disagreement, such as those of legal binding, of the geographical scope of application, of third parties, and of the dispute settlement mechanism of the COC. Finally, the article analyses the prospects for COC negotiations in the upcoming future.

**Keywords:** Code of Conduct in the East Sea (COC), East Sea, ASEAN, China, Declaration on the Conduct of Parties in the East Sea (DOC).

**Subject classification:** Politics

## 1. Mở đầu

Tranh chấp chủ quyền lãnh thổ và các tranh chấp địa chính trị ở Biển Đông ngày càng căng thẳng. Các bên đều đang nỗ lực tìm kiếm các giải pháp nhằm hạ nhiệt ở Biển Đông. Trong khi Tuyên bố về ứng xử của các bên ở Biển Đông (DOC) chưa được thực hiện một cách đầy đủ thì Bộ

\* Viện Nghiên cứu Đông Nam Á, Viện Hàn lâm Khoa học xã hội Việt Nam.

Email: huyiseas@gmail.com

<sup>1</sup> Bài viết là sản phẩm đề tài khoa học cấp Bộ: “Quan điểm của các nước lớn về vai trò trung tâm của ASEAN trong bối cảnh mới và hàm ý cho Việt Nam”, do PGS.TS. Dương Văn Huy làm chủ nhiệm, Viện Nghiên cứu Đông Nam Á chủ trì.

Quy tắc ứng xử ở Biển Đông (COC) kỳ vọng sẽ là công cụ quan trọng để kiểm soát các rủi ro an ninh ở khu vực biển này. Tuy nhiên, cho đến thời điểm này, tiến trình đàm phán COC diễn ra hết sức chậm chạp, điều này đi ngược lại với những diễn biến thực tế ở trên Biển Đông, liên quan đến độ quyết tâm của các bên cũng như những mâu thuẫn trong quan điểm về một số nội dung then chốt của COC. Trong khuôn khổ bài viết này, chúng tôi tập trung phân tích tiến trình đàm phán COC, những vấn đề đặt ra và triển vọng của Bộ quy tắc này trong thời gian tới.

## 2. Thực trạng đàm phán COC giữa ASEAN và Trung Quốc

Vấn đề tranh chấp chủ quyền ở Biển Đông xảy ra trước khi ASEAN ra đời vào năm 1967, và leo thang khá mạnh thời kỳ Chiến tranh Lạnh. Tuy nhiên, sự tham gia của ASEAN vào vấn đề Biển Đông không đáng kể do vấn đề tranh chấp chủ quyền khu vực biển này chưa phải là mối quan ngại chính hay đe dọa trực tiếp an ninh ASEAN và các nước thành viên khi đó, bởi khi đó Mỹ vẫn là chiếc ô bảo trợ an ninh vững mạnh của họ. Chính vì vậy, ASEAN và 5 nước thành viên ban đầu là Philippines, Singapore, Malaysia, Indonesia và Thái Lan hầu như không có phản ứng nào trước việc Trung Quốc dùng vũ lực chiếm trái phép quần đảo Hoàng Sa của Việt Nam vào năm 1974 và một phần quần đảo Trường Sa của Việt Nam vào năm 1988. Tuy nhiên, những hành động đó của Trung Quốc đã bắt đầu cảnh tỉnh ASEAN, trước hết là Philippines, từ năm 1971 nước này bắt đầu đưa quân chiếm một số đảo thuộc quần đảo này. Với sự hiện diện của Trung Quốc ở quần đảo Trường Sa vào năm 1988 và việc Mỹ có căn cứ hải quân ở Subic và căn cứ không quân Clark đầu những năm 90 thế kỷ trước đã làm cho ASEAN, và nhất là Philippines lo ngại.

Trước tình hình như vậy, ASEAN đã thông qua *Tuyên bố ASEAN về Biển Đông* vào năm 1992 (Tuyên bố Manila 1992). Đây là lần đầu tiên ASEAN đưa ra một văn kiện chính thức về Biển Đông, trong đó nêu rõ rằng: “Mọi diễn biến bất lợi ở Biển Đông ảnh hưởng trực tiếp đến hoà bình và ổn định của khu vực”, và “Tuyên bố kiến nghị các bên liên quan áp dụng các nguyên tắc trong Hiệp ước Thân thiện và Hợp tác ở Đông Nam Á để làm cơ sở cho việc lập COC. Mời tất cả các bên liên quan tham gia Tuyên bố của ASEAN về Biển Đông” (ASEAN, 1992). Có thể nói, đây là lần đầu tiên ASEAN thể hiện lập trường chung của mình về Biển Đông. Mặc dù không đề cập đến việc giải quyết vấn đề chủ quyền lãnh thổ, Tuyên bố ASEAN cố gắng đưa ra bộ ứng xử không chính thức, dựa trên nguyên tắc tự kiềm chế, không dùng vũ lực và giải quyết tranh chấp bằng biện pháp hòa bình.

Đến năm 1994, Trung Quốc chiếm bãi đá Vành Khăn và bị phát hiện vào năm 1995, điều này khiến cho chính sách của ASEAN trong vấn đề Biển Đông trở nên rõ ràng hơn, Hiệp hội này đã liên tục đưa ra Tuyên bố hoặc Thông cáo chung về vấn đề này (ASEAN, 1995a; ASEAN, 1995b). Tại cuộc họp đầu tiên giữa các quan chức cấp cao của ASEAN và Bộ Ngoại giao Trung Quốc vào tháng 4/1995, các phái đoàn ASEAN đã thúc ép Trung Quốc về các vấn đề Biển Đông, bao gồm cả ý nghĩa của “đường chín đoạn” trên bản đồ của Trung Quốc (Rodolfo C. Severino, 2010). Đồng thời, tại Diễn đàn Khu vực ASEAN (ARF) năm 1995, các nhà lãnh đạo đã đưa một đoạn về Biển Đông vào tuyên bố của chủ tịch (Aseanregionalforum, 1995).

Sự đoàn kết và nỗ lực tập thể của ASEAN trong năm 1995 đã mang lại kết quả đáng khích lệ. Hội nghị Ngoại trưởng ASEAN lần thứ 29 tổ chức tại Jakarta tháng 7/1996 đã tán thành ý tưởng về soạn thảo và thông qua COC. Sáng kiến này được nhắc lại nhiều lần trong *Kế hoạch hành động Hà Nội* năm 1998 (Trung tâm WTO, 1998). Tiếp đó, việc xây dựng COC được lãnh đạo các nước ASEAN nhất trí thông qua tại Hội nghị Cấp cao ASEAN tổ chức ở Hà Nội (tháng 7/1998). Đầu năm 1999, trên cơ sở dự thảo của Philippines và Việt Nam, ASEAN đã nỗ lực thảo luận về COC và

đến cuối năm đó, Hiệp hội đã thống nhất được dự thảo chung của COC để đàm phán với Trung Quốc. Đầu năm 2000, hai bên bắt đầu tiến hành thương lượng về dự thảo COC. Tuy nhiên, phía Trung Quốc đã từ chối đàm phán nên việc xây dựng COC gặp nhiều khó khăn, thậm chí rơi vào bế tắc.

Sau gần 4 năm thương thuyết giữa ASEAN và Trung Quốc, ASEAN đã không đạt được mục tiêu ban đầu của mình là có một COC. Để tìm lối thoát và duy trì hòa bình, an ninh trên Biển Đông, ngày 04/11/2002, tại Hội nghị Thượng đỉnh ASEAN lần thứ 8 tổ chức ở Phnom Penh (Campuchia), các nước ASEAN và Trung Quốc đã ký Tuyên bố về ứng xử của các bên ở Biển Đông (DOC). Đây được xem như một biện pháp thỏa hiệp tạm thời, bước đầu tạo ra môi trường chính trị có lợi cho việc giải quyết tranh chấp, ngăn chặn xung đột, bảo đảm hòa bình và ổn định ở Biển Đông sau này (ASEAN, 2012). Tuy nhiên, trên thực tế, Trung Quốc ngày càng tỏ ra quyết liệt hơn trong việc đòi hỏi các yêu sách của mình ở Biển Đông, từ các tuyên bố đến hành động trên thực địa, làm cho Biển Đông trở thành vùng biển thường xuyên bất ổn và tiềm ẩn nguy cơ tiềm tàng về xung đột quân sự. Điều này cho thấy sự thật là, DOC không có mấy hiệu lực thực tế.

DOC với những cam kết chính trị khá chung chung, thiếu bản hướng dẫn thực hiện. Trên thực tế, những cam kết chính trị, sự thiếu ràng buộc về mặt pháp lý của DOC ít phát huy hết hiệu quả trong việc ngăn ngừa xung đột leo thang ở Biển Đông. Trước tình hình nóng lên tại vùng biển này, Hội nghị Ngoại trưởng ASEAN lần thứ 41 (AMM-41) ngày 20-21/7/2008 đã đưa ra *Thông cáo chung* trong đó, nhấn mạnh sự cần thiết phải tăng cường các nỗ lực thúc đẩy thực thi DOC năm 2002 và mong muốn cuối cùng đạt được COC ở khu vực (ASEAN, 2008). Nội dung này cũng được nhấn mạnh trong *Hội nghị Ngoại trưởng ASEAN* tại Hà Nội năm 2010. Vào năm 2011, khi tình hình Biển Đông trở nên căng thẳng, các nước ASEAN đã nỗ lực cùng Trung Quốc thông qua *Bản Quy tắc hướng dẫn thực hiện Tuyên bố về cách ứng xử của các bên trên Biển Đông* (gọi tắt *Quy tắc Hướng dẫn DOC*). Mặc dù trong tám điểm của bản Hướng dẫn này còn hết sức chung chung, không khác gì mấy bản DOC năm 2002, nhưng nó cũng góp phần làm “hạ nhiệt” tạm thời tình hình căng thẳng đang leo thang ở Biển Đông, duy trì sự đoàn kết của nội bộ ASEAN đang bị thách thức.

Trước tình hình trên, tại Hội nghị cấp cao ASEAN (tháng 11/2011) ở Indonesia, ASEAN nhất trí tham vấn nội bộ về COC và quyết định thành lập Nhóm công tác trong khuôn khổ cuộc họp quan chức cao cấp (SOM) ASEAN để bàn thảo xây dựng văn kiện chỉ đạo về các nội dung chính của COC. Bên cạnh đó, nhằm thúc đẩy tiến trình COC, từ cuối tháng 6/2012, ASEAN đã hoàn tất *Tài liệu Quan điểm của ASEAN về các thành tố của COC* và sau đó được trình lên Hội nghị Ngoại trưởng ASEAN lần thứ 45 tổ chức tại Phnom Penh. Ngày 9/7/2012, các Ngoại trưởng ASEAN đã nhất trí về những thành tố cơ bản của COC. Tuy nhiên, sau đó ASEAN không đưa ra được Tuyên bố chung nào liên quan đến vấn đề Biển Đông. Một tuần sau Hội nghị Ngoại trưởng ASEAN lần thứ 45, với nỗ lực ngoại giao con thoi của Indonesia, ASEAN đã đưa ra một *Tuyên bố về nguyên tắc 6 điểm về Biển Đông* (Quỳnh Hoa, 2012). Xét về mặt nội dung, bản Tuyên bố 6 điểm này là sự dậm chân tại chỗ, nếu như không nói là bước thụt lùi so với các văn kiện của ASEAN liên quan đến vấn đề Biển Đông trước đó. Tháng 9/2012, Indonesia đã đề xuất dự thảo về COC, gọi là “dự thảo số 0”. Indonesia đã lần lượt chuyển dự thảo nghị quyết này tới ngoại trưởng của các nước thành viên ASEAN tại cuộc gặp hôm 27/9/2012, bên lề phiên họp toàn thể của Đại hội đồng Liên Hợp Quốc ở New York, Mỹ (Vnexpress, 2012).

Tháng 11/2012, tại Hội nghị cấp cao ASEAN - Trung Quốc ở Phnom Penh (Campuchia), lãnh đạo các nước ASEAN đã đề nghị Bắc Kinh công bố quyết định khởi động tiến trình đàm phán COC. Đáp lại đề nghị đó, Trung Quốc đã cử đại diện tham gia và tỏ ý sẵn sàng tham vấn với

ASEAN về COC. Song, với các lý do, như: “thời cơ chưa đến”, “chờ thời điểm thích hợp”,... một lần nữa, Bắc Kinh lại khước từ việc bàn vào những vấn đề cụ thể của COC. Tuy nhiên, do tác động của dư luận và xu thế quốc tế, Trung Quốc đã thay đổi quan điểm và đồng ý cùng với ASEAN thúc đẩy tiến trình xây dựng COC. Theo đó, trong hai ngày 14-15/9/2013, tại thành phố Tô Châu, Trung Quốc, Cuộc họp lần thứ 6 Quan chức Cao cấp (SOM) ASEAN - Trung Quốc và cuộc họp lần thứ 9 Nhóm Công tác chung ASEAN - Trung Quốc về triển khai DOC đã được tổ chức. Đáng chú ý, đây là lần đầu tiên ASEAN và Trung Quốc đã tiến hành tham vấn chính thức lần đầu tiên ở cấp SOM về việc xây dựng COC. Trong bối cảnh tình hình Biển Đông còn diễn biến phức tạp, hai bên cho rằng càng cần thiết phải xây dựng được COC, đi đôi với việc tăng cường hơn nữa xây dựng lòng tin và môi trường thuận lợi cho việc giải quyết hòa bình các tranh chấp ở Biển Đông. Trên tinh thần đó, hai bên đã đạt được nhất trí bước đầu về những bước đi sắp tới cho việc xây dựng COC. Quan điểm chung của ASEAN trong việc cần sớm có COC mang tính ràng buộc và quy định tổng thể các quy tắc, hành vi ứng xử của các bên nhằm bảo đảm hòa bình, an ninh, an toàn hàng hải, ngăn ngừa và quản lý xung đột, giải quyết các tranh chấp bằng biện pháp hòa bình trên cơ sở tuân thủ luật pháp quốc tế và Công ước Liên Hợp Quốc về Luật Biển 1982. Trên tinh thần đó, hai bên đã đạt được nhất trí bước đầu về những bước đi sắp tới cho việc xây dựng COC. Hai bên khẳng định, cấp SOM ASEAN - Trung Quốc về DOC, với tư cách là cơ chế chính để xây dựng COC, cần phải quyết tâm và nỗ lực hơn nữa trong nhiệm vụ này; đồng thời giao cho Nhóm Công tác chung và các cơ chế trực thuộc (có thể được lập sau này) nhiệm vụ hỗ trợ cấp SOM trao đổi về xây dựng COC. Cấp SOM cũng có nhiệm vụ định kỳ báo cáo tiến độ xây dựng COC lên Hội nghị Bộ trưởng Ngoại giao ASEAN - Trung Quốc hàng năm (Báo điện tử Đảng Cộng sản Việt Nam, 2013).

Trước tình hình Trung Quốc có những hành động mang tính khiêu khích làm gia tăng căng thẳng ở Biển Đông, nhất là vụ việc nước này đã hạ đặt trái phép giàn khoan HD-981 ở trong *Vùng Đặc quyền Kinh tế* (EEZ) của Việt Nam từ đầu tháng 5/2014 đến giữa tháng 7/2014, trong khuôn khổ chuẩn bị cho Hội nghị Cấp cao ASEAN-24, ngày 10/5/2014 tại Nay Pyi Taw, Myanmar, Hội nghị Bộ trưởng Ngoại giao ASEAN (AMM) đã bày tỏ quan ngại sâu sắc trước các sự việc phức tạp hiện nay ở Biển Đông, các hành động xâm phạm thêm lục địa và vùng đặc quyền kinh tế là trái với luật pháp quốc tế, Công ước Luật Biển 1982 của Liên Hợp Quốc và DOC, đã làm gia tăng căng thẳng và phương hại hòa bình, ổn định và an ninh, an toàn hàng hải ở khu vực. Đồng thời nhấn mạnh, trước tình hình nghiêm trọng hiện nay ở Biển Đông, ASEAN cần phải kịp thời thể hiện lập trường chung của mình nhằm bảo đảm môi trường hòa bình, ổn định ở khu vực, ngăn ngừa gia tăng căng thẳng (Công thông tin điện tử Bộ Quốc phòng nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam, 2014). Theo đó, kết thúc Hội nghị, các Bộ trưởng đã nhất trí thông qua *Tuyên bố riêng của các Bộ trưởng Ngoại giao về tình hình Biển Đông* sau 20 năm.

Mặt khác, ASEAN cũng tiếp tục sử dụng các kênh đối thoại khác, hợp tác song phương, đa phương khác nhau để thúc đẩy việc các bên tuân thủ nghiêm túc DOC và tiến tới COC. Trước hết là ASEAN đã tranh thủ *Diễn đàn Khu vực ASEAN* (ARF) để thúc đẩy ngoại giao phòng ngừa, trong đó có vấn đề Biển Đông. Từ Hội nghị ARF lần thứ 17 (diễn ra vào năm 2010) trở đi, các nước tham gia, nhất là các thành viên ASEAN có yêu sách chủ quyền ở Biển Đông và Mỹ đã mạnh dạn đưa vấn đề nhạy cảm tranh chấp Biển Đông ra bàn luận và tìm giải pháp hoà bình cho vùng biển đang nổi sóng này. Trong *Tuyên bố chung* của ARF lần thứ 17 và 18, các nước thành viên đã nhấn mạnh sự cần thiết thực hiện đầy đủ DOC, UNCLOS (Công ước Liên Hợp Quốc về Luật biển) 1982 và tiến tới xây dựng và thông qua COC.

Bên cạnh đó, ASEAN cũng thúc đẩy đối thoại với Trung Quốc nhằm thúc đẩy hòa bình, ổn định và kiềm chế các hành động gia tăng căng thẳng ở Biển Đông và thực hiện các cam kết đã ký giữa hai bên. Chẳng hạn, ngày 9/6/2016, Hội nghị Quan chức cấp cao ASEAN - Trung Quốc (SOM) lần thứ 12 về thực hiện DOC và tham vấn xây dựng COC đã được tổ chức tại Việt Nam dưới sự đồng chủ trì của Trung Quốc và Singapore, nước phối hợp. Quan hệ ASEAN - Trung Quốc (Văn Đức (TTXVN), 2016). Trước đó, ngày 7-8/6/2016, Cuộc họp Nhóm công tác chung ASEAN - Trung Quốc (JWG) lần thứ 17 về thực hiện DOC đã được tổ chức để chuẩn bị cho cuộc họp SOM (Đình Hiệp, 2016). Đây là cơ chế họp thường kỳ giữa ASEAN và Trung Quốc nhằm thúc đẩy thực thi DOC và xây dựng COC. Tại cuộc họp, các nước ASEAN bày tỏ quan ngại về những phát triển gần đây ở Biển Đông, nhấn mạnh tầm quan trọng của Biển Đông và sự chú ý của cộng đồng quốc gia đối với tình hình Biển Đông gần đây. Các nước ASEAN và Trung Quốc tái khẳng định tầm quan trọng và cam kết thực hiện đầy đủ, hiệu quả DOC nhằm nâng cao lòng tin và thúc đẩy hợp tác thiết thực, góp phần duy trì hòa bình, ổn định và an ninh.

Trong khoảng nửa đầu năm 2017, Các quan chức ASEAN và Trung Quốc đã gặp nhau ba lần để thảo luận về COC. Tại cuộc họp lần thứ 19 của Nhóm công tác chung ASEAN - Trung Quốc về thực thi DOC (JWG - DOC) vào ngày 27/2/2017, ở Bali, Indonesia, hai bên đã nhất trí về phác thảo cơ bản của dự thảo khung COC. Tiếp đến ngày 30/3/2017, JWG - DOC lần thứ 20 ở Siem Reap, Campuchia, hai bên đã thảo luận một phiên bản khung dài hơn 1 trang. Đến ngày 18/5/2017, phiên bản này đã được sửa đổi một chút trong các cuộc họp SOM - DOC ở thành phố Quý Dương, tỉnh Quý Châu, Trung Quốc. Trong khung này dài hơn một trang và được chia thành ba phần: (1) Các điều khoản mở đầu; (2) Quy định chung; và (3) Điều khoản cuối cùng. Trong đó, tài liệu này đề cập đến một số vấn đề như: “Căn cứ của COC; Sự kết nối và tương tác giữa DOC và COC; “Khuyến khích các quốc gia khác tôn trọng các nguyên tắc trong COC”; “Các cơ chế cần thiết để giám sát việc thực hiện”; “Đánh giá COC”; “Bản chất”; và “Có hiệu lực” (Ian Storey, 2017).

ASEAN và Trung Quốc đã công bố Khung đàm phán COC vào năm 2017, sau đó là *Văn bản dự thảo đàm phán duy nhất* hơn 19 trang vào năm 2018, cùng Dự thảo Đầu tiên dài 20 trang trong năm 2019 (RFA, 2020). Tuy nhiên, tất cả những thành quả này đều không đủ để hoá giải những bất đồng giữa hai bên. Theo một số quan chức có liên quan đến tiến trình đàm phán, dự thảo đầu tiên của COC bao gồm một số bất đồng, nếu không muốn nói là không thể hoà giải, trong lập trường của Trung Quốc và các nước ASEAN có tuyên bố chủ quyền ở Biển Đông. Tháng 8/2018, Ngoại trưởng Trung Quốc Vương Nghị khi đó đơn phương tuyên bố tiến trình này sẽ hoàn tất trong 3 năm. Suốt một thời gian dài, ASEAN không hề lên tiếng đính chính, song nhiều tuyên bố của khối đều nói rằng, lịch trình đàm phán sẽ do hai bên thoả thuận. Thông thường, các bên sẽ phải tham gia ba phiên đọc văn bản dự thảo. Phiên đầu tiên diễn ra vào tháng 8/2019, và vẫn còn hai phiên khác chưa có kế hoạch cụ thể.

Về mặt kỹ thuật, hiện có “Văn bản dự thảo đàm phán duy nhất”, nhưng các bên vẫn chưa thể nhất trí với nhau về cùng những vấn đề trước đây, ví dụ như phạm vi địa lý của COC, liệu COC có mang tính ràng buộc pháp lý như mong muốn của một số nước ASEAN hay không và ràng buộc pháp lý thực sự có nghĩa là gì (Viet Hoang, 2020). Ngoài ra, còn có một danh sách các vấn đề khác, mà một vài trong số đó được Trung Quốc đưa vào chỉ để trì hoãn mọi việc.

Bên cạnh đó, ASEAN và Trung Quốc đã thống nhất sẽ có 3 lần rà soát dự thảo COC, hai bên đã xong một vòng và cam kết khi nào nối lại đàm phán sẽ bắt đầu vòng rà soát thứ hai. Ngày 15/10/2019, ASEAN và Trung Quốc đã tổ chức JWG-DOC lần thứ 18 diễn ra tại Đà Lạt, Việt Nam,

khi đó ASEAN và Trung Quốc nhất trí chuẩn bị thực hiện vòng đọc lần hai văn bản dự thảo COC. Ngày 1/7/2020, Trung Quốc cam kết nối lại đàm phán COC với ASEAN.

Việc Mỹ tăng cường hiện diện tại Biển Đông và gia tăng cạnh tranh Mỹ - Trung Quốc ở khu vực này sẽ đặt ASEAN vào thế khó hơn, khiến phản ứng của các nước ASEAN sẽ càng chia rẽ (Viet Hoang, 2020). Về phần mình, Trung Quốc mô tả Mỹ là nước can thiệp vào tranh chấp khu vực và tự mô tả chính mình là nước đang sát cánh cùng ASEAN thông qua tiến trình đàm phán COC (Wu Shicun 吴士存, 2021; Sohu, 2020). Tất nhiên, với các hành động lấn lướt liên tục của Trung Quốc tại các vùng biển của Indonesia, Malaysia, Philippines và Việt Nam, luận điệu này của Trung Quốc khó có tính thuyết phục.

Tình hình đã có sự thay đổi gần đây khi Mỹ tích cực thể hiện vai trò và quyết tâm kiềm chế Trung Quốc tại Biển Đông (Thanh Niên, 2021), nhiều quốc gia ASEAN đang thấy những cơ hội để bảo vệ lợi ích của mình ở Biển Đông. Việc Malaysia, Philippines, Indonesia và Việt Nam cùng gửi công hàm lên Liên Hợp Quốc nêu bật điều đó. Ngoài ra, Brunei - trước đây vẫn giữ im lặng về vấn đề Biển Đông nhưng ngày 20/7/2020 cũng đã ra tuyên bố chính thức yêu cầu các bên tuân thủ UNCLOS và luật pháp quốc tế; Malaysia đã tỏ thái độ mạnh mẽ, cho dù trước đây sử dụng “chính sách ngoại giao im lặng”. Tất cả những vấn đề đó cho thấy, các nước ASEAN đang tận dụng tình hình để theo đuổi việc bảo vệ lợi ích ở Biển Đông. Vì thế, các yêu cầu một COC có nội dung tuân thủ UNCLOS và luật pháp quốc tế, vận dụng quy định từ phán quyết của tòa trọng tài, có sự ràng buộc pháp lý và mang tính thực chất.

Mặc dù vậy, vấn đề đàm phán COC cho đến thời điểm hiện tại vẫn rất ít tiến triển. COC là một sáng kiến tập thể của ASEAN nhằm ngăn ngừa xung đột mở rộng. Tuy nhiên, tiến trình đàm phán gần đây cho thấy ASEAN mất dần quyền chủ động trong đàm phán COC. Trung Quốc mới là bên định hình cuộc chơi, định thời gian kết thúc và nội dung chấp nhận. Tuy nhiên, cũng không thể phủ nhận rằng, hiện nay cả ASEAN và Trung Quốc cũng đang tích cực thúc đẩy tiến trình đàm phán COC, bất chấp sự bùng phát ngày càng mạnh mẽ của đại dịch Covid-19. Vào ngày 27/5/2021, Nhóm công tác chung ASEAN - Trung Quốc về thực hiện Tuyên bố về ứng xử của các bên ở Biển Đông (JWG-DOC) đã tổ chức cuộc họp trực tuyến đặc biệt lần thứ ba kể từ đầu năm 2021. Việc tăng tần suất các cuộc họp JWG-DOC cho thấy nỗ lực tăng cường của các quốc gia liên quan. Bên cạnh đó, Hội nghị đặc biệt Bộ trưởng Ngoại giao ASEAN - Trung Quốc ngày 7/6/2021 tổ chức tại Trùng Khánh, Trung Quốc, hai bên đã ra tuyên bố rằng ASEAN và Trung Quốc cùng cam kết đẩy nhanh nối lại đàm phán văn kiện COC thông qua các hình thức trực tuyến, hướng tới hoàn tất sớm một bộ COC thực chất, hiệu quả, phù hợp với luật pháp quốc tế. Nhằm giảm bớt bất đồng giữa hai bên, trong Hội nghị Ngoại trưởng ASEAN lần thứ 54 (AMM-54) tháng 8/2021, Trung Quốc đã chấp nhận quan điểm xây dựng COC phù hợp luật pháp quốc tế và UNCLOS 1982 (Anh Sơn, 2021). Tuy nhiên, Trung Quốc mới chỉ tuyên bố xây dựng COC phù hợp với UNCLOS, còn Bộ quy tắc này có tính ràng buộc pháp lý hay không là một câu chuyện khác.

Bên cạnh đó, trong các diễn đàn đa phương khác của ASEAN cũng tích cực thúc đẩy tiến trình đàm phán COC. Chẳng hạn như ngày 8/8/2021, Diễn đàn Khu vực ASEAN (ARF) lần thứ 28 đã ra Tuyên bố của Chủ tịch, trong đó kêu gọi duy trì an ninh và tự do hàng hải tại Biển Đông, thúc đẩy đàm phán nhằm sớm ký kết COC. Hội nghị ghi nhận những tiến triển tích cực trong các cuộc đàm phán đang diễn ra về COC, trong đó có việc nối lại đàm phán Văn bản Dự thảo Đàm phán Duy nhất (SDNT). Bên cạnh đó, ARF-28 mong muốn sớm đúc kết một COC thực chất và hiệu quả, phù hợp với luật pháp quốc tế, trong đó có UNCLOS năm 1982 (Thế Việt, 2021).

### 3. Những vấn đề đặt ra hiện nay và triển vọng của COC

#### 3.1. Những vấn đề đặt ra hiện nay đối với đàm phán COC

Thứ nhất, cơ sở pháp lý của COC và việc viện dẫn phán quyết của Tòa trọng tài Thường trực (PCA) năm 2016 đối với việc đàm phán COC. Ràng buộc về mặt pháp lý là một trong những điểm gây tranh cãi nhất giữa các quốc gia ASEAN và Trung Quốc trong quá trình đàm phán COC. Tính ràng buộc pháp lý sẽ phân biệt COC với DOC năm 2002 không ràng buộc về pháp lý. Xét cho cùng, một thỏa thuận ràng buộc pháp lý là tầm nhìn ban đầu của các nước ASEAN khi các cuộc thảo luận COC với Trung Quốc lần đầu tiên bắt đầu vào năm 1999 (Edcel John A. Ibarra, 2021). Vấn đề ràng buộc pháp lý là một trong những mối quan tâm chính của nhiều nước ASEAN, chẳng hạn như ngày 25/9/2012, Tổng thống Indonesia Susilo Bambang Yudhoyono cho biết ASEAN đã có những đàm phán nghiêm túc đối với một bộ quy tắc ứng xử có ràng buộc pháp lý (Nhật Nam, 2012).

Văn bản hiện tại của *Dự thảo chung Văn bản đàm phán COC* có đầy đủ các tham chiếu đến luật pháp quốc tế nói chung và UNCLOS nói riêng. Tuy nhiên, văn bản này không đề cập đến nghĩa vụ của các quốc gia thành viên của UNCLOS là phải tuân thủ ngay lập tức các phán quyết được ban hành thông qua tổ tụng trọng tài được thiết lập theo Phụ lục VII. Cho đến thời điểm này, *Dự thảo chung Văn bản đàm phán COC* là một “tài liệu sống” (living document), có nghĩa là các bên có thể thêm hoặc bớt vào văn bản dự thảo. Văn bản của *Dự thảo* bao gồm khả năng bao gồm các hướng dẫn và giao thức trong một phụ lục (Carl Thayer, 2018).

Một thách thức khác đối với đàm phán COC là việc viện dẫn và tuân thủ phán quyết của PCA năm 2016. Việc tuân thủ phán quyết sẽ củng cố cam kết của các bên đối với UNCLOS, một văn bản luật quốc tế từng nhiều lần được nhấn mạnh trong tiến trình đàm phán COC. Tuy nhiên, Trung Quốc từ chối công nhận và chấp nhận phán quyết 2016 của PCA, điều này gây thách thức cho tiến trình đàm phán COC.

Đối với Trung Quốc, trước đây nước này thể hiện thái độ chống lại một COC có ràng buộc pháp lý, điều này giải thích một phần lý do tại sao vòng đàm phán đầu tiên chỉ dẫn đến DOC không ràng buộc pháp lý. Sự phản kháng của Trung Quốc đối với một COC ràng buộc pháp lý cũng giải thích tại sao nước này trì hoãn việc khởi động lại các cuộc tham vấn COC cho đến năm 2013 (Edcel John A. Ibarra, 2021). Tuy nhiên, có những dấu hiệu cho thấy Trung Quốc đang xem xét lại lập trường này. Ông cũng tuyên bố rằng Trung Quốc ủng hộ một COC có “sức ràng buộc”, thừa nhận rằng COC sẽ phải là “một phiên bản nâng cấp và tăng cường” của DOC. Đồng thời, ngày 7/3/2021, ông Vương Nghị cho rằng, Trung Quốc và ASEAN phấn đấu đạt được một thỏa thuận càng sớm càng tốt, phù hợp với luật pháp quốc tế, đáp ứng nhu cầu của tất cả các bên, có nội dung thực chất hơn (Xinhua 新华网, 2021).

Có thể thấy, điều cốt yếu là các bên phải coi COC là một văn bản ràng buộc về pháp lý. Nếu không có các cơ chế, quy định cụ thể, rõ ràng để giám sát, bảo đảm tuân thủ pháp luật (ví dụ quy định các hành vi không được phép) và giải quyết các vụ vi phạm..., thì COC vẫn là “hình thức”, thể hiện ý chí chính trị, mang tính kêu gọi “thiện chí” (Vũ Đăng Minh, 2021). Việt Nam là quốc gia tích cực thúc đẩy đưa vấn đề ràng buộc pháp lý đối với COC. Về định hướng xây dựng COC, Việt Nam khẳng định quan điểm, COC cần có hiệu lực thực thi, có tính ràng buộc về pháp lý và là công cụ điều chỉnh hành vi của các bên trên Biển Đông. Việt Nam khẳng định quan điểm nhất quán, đó là COC cần có các nội dung phù hợp với luật pháp quốc tế, đặc biệt là UNCLOS năm 1982 (Báo điện tử VTV news, 2018).

*Thứ hai, phạm vi địa lý áp dụng của COC.* Sau nhiều năm đàm phán, hai bên vẫn chưa chạm tới cái “vấn đề cốt lõi” của COC. Trước hết là phạm vi địa lý áp dụng COC. Nếu thỏa hiệp, chấp nhận tuyên bố chủ quyền dựa trên yếu sách lịch sử, không phù hợp với UNCLOS 1982 và bị Tòa Trọng tài bác bỏ (năm 2016), thì phạm vi địa lý áp dụng của COC dường như chỉ là danh nghĩa (Vũ Đăng Minh, 2021). Theo như dự thảo chung đàm phán COC thì hiện nay các bên vẫn chưa xác định rõ ràng phạm vi địa lý áp dụng của COC. Theo quy định chung, Việt Nam đề nghị “COC hiện tại sẽ được áp dụng cho tất cả các vùng biển có tranh chấp và các vùng biển chồng lấn ở Biển Đông được tuyên bố chủ quyền theo UNCLOS năm 1982” (Carl Thayer, 2018). Indonesia cho rằng, “các bên cam kết tôn trọng Vùng đặc quyền Kinh tế và thềm lục địa của các quốc gia ven biển như được quy định trong UNCLOS năm 1982” (Carl Thayer, 2018). Malaysia đề xuất, “tùy thuộc vào yếu tố/ nội dung hoạt động của COC, phạm vi địa lý/ phạm vi áp dụng có thể phải được xác định” (Carl Thayer, 2018). Trong khi đó, Trung Quốc đề xuất về phạm vi địa lý áp dụng của COC không phải toàn bộ khu vực Biển Đông trên danh nghĩa, mà phạm vi địa lý chỉ áp dụng cho khu vực có tranh chấp ở quần đảo Trường Sa (Trung Quốc gọi là Nam Sa) (王勇, 2020).

*Thứ ba, vấn đề vai trò của bên thứ ba, nhất là việc tham gia của các bên có lợi ích ở Biển Đông như Mỹ, Nhật Bản, EU, Australia, Ấn Độ, Hàn Quốc thậm chí là Nga ra sao.* Bên thứ ba là các quốc gia không phải là bên ký kết COC. Không có tài liệu nào trong *Dự thảo chung Bản đàm phán COC* về việc các bên thứ ba gia nhập COC. Brunei đề xuất rằng: “sau khi COC có hiệu lực, các Bên có thể cùng nhau đề xuất một nghị quyết hai năm một lần của Đại hội đồng Liên Hợp Quốc nhằm đảm bảo tất cả các nước khác tôn trọng các nguyên tắc trong COC. Tuy nhiên, ý muốn của Trung Quốc đối với *Dự thảo chung Bản đàm phán COC* nhằm ràng buộc các quốc gia thành viên ASEAN trong COC và loại trừ sự tham gia của các bên thứ ba (Carl Thayer, 2018). Ngoài các bên tranh chấp chủ quyền lãnh thổ ở Biển Đông ra, còn có một số bên liên quan khác ở Biển Đông bao gồm các quốc gia như Mỹ, Nhật Bản, EU, Ấn Độ, Australia, Hàn Quốc và Nga - tất cả đều có lợi ích địa chính trị và thương mại đối với khu vực biển này. Khi các bên không có tuyên bố chủ quyền này giúp thúc đẩy ổn định và an ninh khu vực, cùng với việc tạo điều kiện giải quyết tranh chấp và kiềm chế sự gia tăng ảnh hưởng của Trung Quốc, điều quan trọng là khuôn khổ COC cũng phải bảo vệ các lợi ích kinh tế và an ninh của họ trong khu vực (Jagannath P. Panda, 2020).

Tuy nhiên, quan điểm của Trung Quốc là phản đối sự tham gia của bên thứ ba. Bắc Kinh này cho rằng, COC là vấn đề giữa Trung Quốc và ASEAN, chẳng hạn như ngày 07/03/2021 ông Vương Nghị cho rằng, những nỗ lực của Trung Quốc và các nước ASEAN có đủ tự tin, năng lực và trí tuệ để quản lý sự khác biệt một cách hợp lý. Đồng thời, Trung Quốc thể hiện mong muốn bài trừ sự can dự từ bên ngoài (Xinhua 新华网, 2021). Ngược lại, Malaysia đề xuất rằng, không có điều gì trong COC “sẽ ảnh hưởng đến... quyền hoặc khả năng của các Bên trong việc tiến hành các hoạt động với nước ngoài hoặc các tổ chức tư nhân mà họ lựa chọn” (Carl Thayer, 2018).

*Thứ tư, cơ chế giải quyết tranh chấp của COC.* Các bên chưa thống nhất được các biện pháp quản lý sự leo thang tranh chấp, thúc đẩy tự kiềm chế. Nội dung chính của COC chính là cơ chế (công cụ) giải quyết tranh chấp. Các bên có chấp nhận cơ chế giải quyết tranh chấp bắt buộc không? Có chấp nhận giải quyết tranh chấp ở các Tòa quốc tế không? Ngoài ra, COC cũng cần đề cập vai trò của bên thứ ba. Bắc Kinh đã nhiều lần bác bỏ những vấn đề “cứng” nói trên. Chẳng hạn phán quyết của Tòa Trọng tài thường trực năm 2016 (Vũ Đăng Minh, 2021).

Một phần rất lớn của dự thảo chung COC được dành cho việc ngăn ngừa, quản lý và giải quyết các tranh chấp ở Biển Đông giữa các bên. Tuy nhiên, bản dự thảo này không có bất kỳ tham chiếu



cụ thể nào đến các cơ chế tranh chấp ràng buộc có trong UNCLOS. Đối với việc giải quyết tranh chấp, Indonesia đưa ra đề xuất như sau: “Các Bên đã đồng ý, khi thích hợp, sẽ sử dụng Hội đồng Cấp cao của Hiệp ước Thân thiện và Hợp tác (TAC) với sự đồng ý của các Bên liên quan, để giải quyết bất kỳ tranh chấp nào liên quan đến các sự cố nảy sinh ở Biển Đông. Các Bên đồng ý rằng, bất kỳ sự việc nào chưa được giải quyết có thể được chuyển đến một cơ chế giải quyết tranh chấp quốc tế thích hợp, theo sự đồng ý của các Bên liên quan (Carl Thayer, 2018).

*Thứ năm, khả năng thực thi của COC.* Quan trọng hơn tính ràng buộc pháp lý là khả năng thực thi. Một tài liệu ràng buộc pháp lý nhưng không thể thi hành là vô ích. Tuy nhiên, một COC không ràng buộc pháp lý nhưng có thể thực thi cũng là một điều tốt. Khả năng thực thi phụ thuộc vào thiện chí của các bên, nhưng không có gì đảm bảo rằng các bên sẽ mãi mãi có thiện chí. Khi lợi thế thương mại hết hạn, vì rất có thể khi các cam kết trở nên bất tiện, bất kỳ bên nào cũng có thể dễ dàng bỏ qua. Do đó, khả năng thực thi sẽ là một thách thức cho dù COC có trở thành ràng buộc pháp lý hay không. Tuy nhiên, một số lập luận rằng, COC không ràng buộc sẽ giống như DOC. Nhưng tính không ràng buộc không phải là tiêu chí duy nhất giúp phân biệt COC với DOC. Song, chúng ta cũng biết rằng, DOC không phải là một văn bản chính trị hoàn hảo. Cho dù có ràng buộc hay không, thì một COC giải quyết các vấn đề ở Biển Đông với độ cụ thể cao hơn DOC vẫn được ưu tiên (Edcel John A. Ibarra, 2021).

*Thứ sáu, sự thiếu nhất quán giữa các vòng đàm phán với hành động thực tế.* Trong khi các nước vẫn đang trong quá trình thương thảo, tức là kênh ngoại giao vẫn “đi” thì kênh thực tiễn còn “đi” nhanh hơn, bởi Trung Quốc đã, đang tiếp tục hành động để khẳng định các yêu sách của họ trên Biển Đông. Cho nên, các nước Đông Nam Á ngày càng ngập ngừng do Trung Quốc gia tăng sức ép quân sự ở Biển Đông, họ vẫn chưa hiểu ý định thực sự của Trung Quốc trong thúc đẩy tiến trình đàm phán COC là gì. Trong những năm gần đây, Trung Quốc đã tăng cường các hoạt động quân sự ở Biển Đông. Trung Quốc đang sử dụng các cuộc đàm phán COC đang diễn ra như một cái cớ để giành thời gian củng cố các tuyên bố chủ quyền của mình ở Biển Đông. Hơn nữa, Bắc Kinh cũng đang hiện đại hóa khả năng quân sự của mình để đảm bảo vị thế thương lượng được củng cố trong khi đàm phán COC, bù đắp sự hiện diện quân sự của Mỹ trong khu vực (Jagannath P. Panda, 2020; Carl Thayer, 2018). Hiện nay, đang diễn ra hai xu hướng trái ngược nhau, trong khi tiến trình đàm phán COC đang rất chậm chạp thì các hành động của Trung Quốc làm thay đổi hiện trạng ở Biển Đông ngày càng gia tăng. Điều đó sẽ xảy ra hệ lụy là nếu khi COC đàm phán xong thì thực tế ở Biển Đông đã có lợi cho Trung Quốc, điều này sẽ làm suy giảm vai trò của COC trong tương lai.

*Thứ bảy, khả năng đạt được sự đồng thuận của các quốc gia thành viên ASEAN đối với đàm phán COC.* Một trong những điều cản trở thông qua COC là vì khó có sự đồng thuận giữa các nước ASEAN, khi “lợi ích quốc gia và nhận thức về sự đe dọa” của mỗi nước không giống nhau. Nói một cách đơn giản, năm quốc gia giáp Biển Đông có nguy cơ bị đe dọa nhiều hơn so với các quốc gia ASEAN khác. Việt Nam và các quốc gia ven biển khác đều kiên quyết rằng UNCLOS năm 1982 phải là nền tảng của quy tắc ở Biển Đông, giống như ở các nước khác trên thế giới. Tuy nhiên, không phải tất cả các thành viên ASEAN đều hoàn toàn cố định về quan điểm này. Các nước Thái Lan, Myanmar, Campuchia và Lào không có tranh chấp chủ quyền trên biển với Trung Quốc, nên không thực sự ủng hộ đưa ra một đồng thuận chung của ASEAN về Biển Đông (Khánh Như, 2021). ASEAN có vai trò quan trọng trong việc tạo điều kiện thúc đẩy sớm kết thúc quá trình đàm phán COC. Tuy nhiên, việc chia rẽ lợi ích giữa các thành viên, cùng với tham vọng của Trung Quốc đã khiến quá trình đàm phán COC có khả năng rơi vào bế tắc. Do đó, ASEAN cần có góc nhìn bao quát và cần phải đoàn kết cũng như có lập trường chung để từ đó có cách tiếp cận phù hợp.

*Thứ tám, vai trò trung tâm của ASEAN đối với COC.* Với ASEAN, COC có vai trò quan trọng trong việc thể hiện năng lực thể chế và vai trò trung tâm của mình. Mặc dù ASEAN không ngừng thúc đẩy vai trò trung tâm của mình trong giải quyết vấn đề Biển Đông. Nhận thức rõ Biển Đông là một trong những thách thức chính đối với Cộng đồng ASEAN đến năm 2025, ASEAN đã và đang có những bước đi, quan điểm rõ ràng hơn về những dự kiến, kế hoạch trong vấn đề này, dự báo những tác động đối với ASEAN và các quốc gia thành viên cũng như nhấn mạnh vai trò trung tâm ASEAN để xử lý vấn đề (Ánh Huyền (tổng hợp), 2020). Biển Đông, cũng như COC không phải là chuyện riêng giữa ASEAN, một số nước có tranh chấp và Trung Quốc. Duy trì hòa bình, an ninh, an toàn, trật tự trên Biển Đông là lợi ích chung, trách nhiệm của các quốc gia. Vai trò trung tâm giải quyết tranh chấp Biển Đông là một chỉ dấu quan trọng về vai trò, vị thế quốc tế của ASEAN. Chất lượng COC thể hiện bản lĩnh của ASEAN. Nhờ tầm quan trọng ngày càng gia tăng trên trường quốc tế, ASEAN đang có vị thế tốt hơn để tăng cường vai trò trung tâm của mình, tạo lợi thế khi đàm phán COC.

### 3.2. Triển vọng đàm phán COC

Với những gì đang diễn ra hiện nay, chúng ta cũng không có nhiều kỳ vọng đạt được COC trong thời gian sớm, ít nhất là năm 2022 hoặc 2023. Tuy nhiên, ASEAN và Trung Quốc cũng không thể kéo dài vô tận tiến trình đàm phán COC. Cho nên, khi mà các bên cảm thấy quá mệt mỏi và cần phải đạt được kết quả nào đấy thì COC có thể sẽ diễn ra theo hai kịch bản chính: *Thứ nhất*, COC sẽ khó xác định được thời điểm kết thúc do các bên khó có thể nhượng bộ những vấn đề cốt lõi trong lợi ích của mình; *Thứ hai*, COC sẽ ra đời theo đúng lộ trình thời gian dự kiến nhưng các nội dung chưa đầy đủ, các bên có thể tạm gác lại các bất đồng để cho COC ra đời về mặt hình thức và nội dung sẽ hoàn thiện từng bước.

Để tạo được đột phá trong việc đàm phán COC là điều không hề đơn giản bởi những khác biệt mang tính cốt lõi trong phạm vi nội dung COC như: phạm vi áp dụng của COC, tính hiệu quả và thực chất của COC, cơ chế giải quyết tranh chấp, sự tham gia của các nước ngoài khu vực. Trung Quốc cũng đã nhiều lần tuyên bố mốc thời gian cho tiến trình đàm phán COC, chẳng hạn như năm 2018, Bắc Kinh tuyên bố sẽ đạt được COC vào năm 2021 (Khánh Lynh, 2018). Gần đây, Trung Quốc cũng tuyên bố muốn đạt được COC vào năm 2022 (外交部介绍王毅访问越南、柬埔寨有关情况, 2021). Mặc dù năm 2022 là năm kỷ niệm 20 năm ký DOC, có thể hai bên có những nhượng bộ nhất định để có thể đạt được tiến triển nào đó. Tuy nhiên, khả năng năm 2022, ASEAN và Trung Quốc khó có thể đạt được COC bởi diễn biến phức tạp của tình hình Biển Đông thời gian gần đây.

Bên cạnh đó, ba yếu tố khác tác động đến tiến trình đàm phán COC hiện nay như: (i) Sự bùng phát của đại dịch Covid-19 cũng là một trong những trở ngại đáng kể đối với việc tổ chức nói lại đàm phán COC; (ii) Động thái trong chính sách Trung Quốc của Mỹ có tác động mạnh mẽ đến các vấn đề an ninh ở Biển Đông. Các hành động quân sự mang tính can dự của Mỹ và phản ứng của Trung Quốc làm tăng nguy cơ hiểu lầm và tính toán sai, có thể dẫn đến đối đầu quân sự có hại cho sự ổn định và thịnh vượng của khu vực (Ramses Amer and Li Jianwei, 2021); (iii) Cuộc khủng hoảng chính trị ở Myanmar cũng tác động phần nào tới tiến trình đàm phán COC.

## 4. Kết luận

Có thể nói, vấn đề đàm phán COC giữa ASEAN và Trung Quốc đã diễn ra trong thời gian dài, các bên đều muốn nhanh chóng kết thúc tiến trình đàm phán để có thể có một COC có tính khả thi với tất cả các bên. Để đi đến một COC chính thức thì ASEAN và Trung Quốc còn rất nhiều

việc phải làm, mà quan trọng nhất là phải vượt qua được những rào cản, khác biệt. Mục tiêu là giải quyết các tuyên bố chủ quyền đang tranh cãi ở Biển Đông một nhiệm vụ chính trị khó khăn. Đối với các nước ASEAN, cũng cần xác định nhất quán rằng, việc cho ra đời một COC có giá trị pháp lý cao là chìa khóa để bảo đảm duy trì một nền hòa bình lâu dài và ổn định cho khu vực Đông Nam Á. Bất cứ bất ổn nào trên Biển Đông đều đe dọa đến hòa bình, ổn định của cả khu vực và tác động trực tiếp đến mục tiêu an ninh và phát triển của mỗi thành viên ASEAN. Vì vậy, hơn ai hết, các nước ASEAN phải đoàn kết, thể hiện quyết tâm chính trị của Hiệp hội trong việc thúc đẩy tiến trình hoàn thành COC. COC sẽ mãi chỉ ở trên bàn đàm phán nếu chính ASEAN không thể hiện được sức mạnh đoàn kết, không thể hiện được vị thế của mình trong việc thúc đẩy tiến trình xây dựng COC. Cuối cùng, cần nhận thức rằng, COC không phải là “chiếc đũa thần”. Việc đạt được COC đã quan trọng, nhưng việc nghiêm chỉnh thực thi các điều khoản của nó còn quan trọng hơn.

### Tài liệu tham khảo

1. Edcel John A. Ibarra (2021), “Revisiting the Need for a Legally Binding Code of Conduct in the South China Sea: Chasing a Moving Target”, CIRSS Commentaries, VOL. VII NO. 1 I March 2021.
2. Báo điện tử Đảng Cộng sản Việt Nam (2013), “Việt Nam tham dự cuộc họp quan chức ASEAN - Trung Quốc”, <https://dangcongsan.vn/thoi-su/viet-nam-tham-du-cuoc-hop-quan-chuc-asean--trung-quoc-206596.html>, truy cập ngày 28/2/2022.
3. Báo điện tử VTV news (2018), “Việt Nam tiếp tục khẳng định quan điểm nhất quán về COC”, <https://vtv.vn/the-gioi/viet-nam-tiep-tuc-khang-dinh-quan-diem-nhat-quan-ve-coc-20180702190122443.htm>, truy cập ngày 28/2/2022.
4. Cổng thông tin điện tử Bộ Quốc phòng nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam (2014), “Bế mạc Hội nghị Bộ trưởng Ngoại giao ASEAN lần thứ 47 và các hội nghị liên quan”, [http://www.mod.gov.vn/wps/portal!/ut/p/b1/vZPJbqNAGISfxQ9g0SzGcGxoN4uBZg9wQeBgAiYGAw7L0w8zGs0tk8tM\\_jr9Ukfl1aGohIqo5J59VGU2Vu09a37-CZ9iaLmCREMg0BgAjWV8zkAaAwhLvVBRHU8zamF5MIHBDRL3dEydw9Y0TWYN-UqaidjXUJyypHgnxDZHVxSdZd8ebYz9sEDNffBoeL6kLjk1NzN0FXJhcKmulYNfHm2oP2Ksy4HfROHQmMn9qsqEV9NwDlmEomdvFsFuCxpVqCEnB8HXPZJfFlmBKnc0ABAM5QA0qAau6LAsgOxvw18Q8WY4fgo5M5RPRYBLvXrptPW2uvXqTH6PTasmLDCCyVsjz\\_JPwBsJ7aNEA3UAPBQapn9mPRSv5qjar6EbSFBKufXJfwH0vhsog\\_8NVIiKgab7-sEjDrOhv7nh-d8DdSopmzbftHyacW-gQStPUE67-CLmY1M5fHMNetp15KBDTODzo5jXSZGQeI5nEkmReYDOmaHtxzKP600-RtjAWSUMpbW8lUxaTcVCcmwbZz518G1wbOWonqp9mC1SzYPSauvXTGknOX4jeZ88wKMKm7UkQputnRuowtDr3rY796i-PvccQocuN5zdjrLU9r2guvcPg3cF-o\\_YcvcDYt7wUg!!/dl4/d5/L2dBISEvZ0FBIS9nQSEh/](http://www.mod.gov.vn/wps/portal!/ut/p/b1/vZPJbqNAGISfxQ9g0SzGcGxoN4uBZg9wQeBgAiYGAw7L0w8zGs0tk8tM_jr9Ukfl1aGohIqo5J59VGU2Vu09a37-CZ9iaLmCREMg0BgAjWV8zkAaAwhLvVBRHU8zamF5MIHBDRL3dEydw9Y0TWYN-UqaidjXUJyypHgnxDZHVxSdZd8ebYz9sEDNffBoeL6kLjk1NzN0FXJhcKmulYNfHm2oP2Ksy4HfROHQmMn9qsqEV9NwDlmEomdvFsFuCxpVqCEnB8HXPZJfFlmBKnc0ABAM5QA0qAau6LAsgOxvw18Q8WY4fgo5M5RPRYBLvXrptPW2uvXqTH6PTasmLDCCyVsjz_JPwBsJ7aNEA3UAPBQapn9mPRSv5qjar6EbSFBKufXJfwH0vhsog_8NVIiKgab7-sEjDrOhv7nh-d8DdSopmzbftHyacW-gQStPUE67-CLmY1M5fHMNetp15KBDTODzo5jXSZGQeI5nEkmReYDOmaHtxzKP600-RtjAWSUMpbW8lUxaTcVCcmwbZz518G1wbOWonqp9mC1SzYPSauvXTGknOX4jeZ88wKMKm7UkQputnRuowtDr3rY796i-PvccQocuN5zdjrLU9r2guvcPg3cF-o_YcvcDYt7wUg!!/dl4/d5/L2dBISEvZ0FBIS9nQSEh/), truy cập ngày 28/2/2022.
5. Văn Đức (TTXVN) (2016), “Quan chức cao cấp ASEAN - Trung Quốc họp về Biển Đông”, <https://baotintuc.vn/thoi-su/quan-chuc-cao-cap-asean-trung-quoc-hop-ve-bien-dong-20160609212726971.htm>, truy cập ngày 24/1/2022.
6. Quỳnh Hoa (2012), “ASEAN ra nguyên tắc 6 điểm về Biển Đông”, <https://vnexpress.net/asean-ra-nguyen-tac-6-diem-ve-bien-dong-2237401.html>, truy cập ngày 2/3/2022.
7. Đình Hiệp (2016), “Cuộc họp lần thứ 12 các Quan chức Cao cấp (SOM) ASEAN-Trung Quốc về Biển Đông”, <http://hanoimoi.com.vn/ban-in/Doi-ngoai/836974/cuoc-hop-lan-thu-12-cac-quan-chuc-cao-cap-som-asean-trung-quoc-ve-bien-dong>, truy cập ngày 24/1/2022.
8. Ánh Huyền (tổng hợp) (2020), “ASEAN đóng vai trò quan trọng trong giải quyết các tranh chấp ở Biển Đông”, <https://vovworld.vn/vi-VN/binh-luan/asean-dong-vai-tro-quan-trong-trong-giai-quiet-cac-tranh-chap-o-bien-dong-925520.vov>, truy cập ngày 15/01/2022.

9. Khánh Lynh (2018), “Trung Quốc tính toán gì khi đưa thời hạn ba năm đàm phán Biển Đông?”, <https://vnexpress.net/trung-quoc-tinh-toan-gi-khi-dua-thoi-han-ba-nam-dam-phan-bien-dong-3844793.html>, truy cập ngày 2/3/2022.
10. Vũ Đăng Minh (2021), “Bộ Quy tắc ứng xử về Biển Đông: Cần nhưng không nóng vội”, <https://baoquocte.vn/bo-quy-tac-ung-xu-ve-bien-dong-can-nhung-khong-nong-voi-154406.html>, truy cập ngày 28/2/2022.
11. Nhật Nam (2012), “Indonesia tìm kiếm bộ quy tắc cho Biển Đông”, <https://vnexpress.net/indonesia-tim-kiem-bo-quy-tac-cho-bien-dong-2244100.html>, truy cập ngày 2/3/2022.
12. Khánh Như (2021). Đàm phán Bộ quy tắc ứng xử ở Biển Đông: 25 năm nhìn lại. PLO, 23/7/2021. <https://plo.vn/quoc-te/dam-phan-bo-quy-tac-ung-xu-o-bien-dong-25-nam-nhin-lai-1003041.html>, truy cập ngày 3/3/2022.
13. RFA (2020), “Có thể hy vọng kết thúc đàm phán COC năm nay?”, <https://www.rfa.org/vietnamese/news/blog/what-hope-for-coc-this-year-08212020131611.html>, truy cập ngày 5/3/2022.
14. Anh Sơn (2021), “AMM-54: Trung Quốc công khai đề cập xây dựng COC phù hợp luật pháp quốc tế và UNCLOS 1982”, <https://baoquocte.vn/amm-54-trung-quoc-cong-khai-de-cap-xay-dung-coc-phu-hop-luat-phap-quoc-te-va-unclos-1982-154157.html>, truy cập ngày 28/2/2022.
15. Trung tâm WTO (1998), “Tuyên bố Hà Nội năm 1998”, <https://trungtamwto.vn/upload/files/fta/174-da-ky-ket/191-asean---aec/207-noi-dung-hiep-dinh/20.%201998-Hanoi-Declaration.pdf>, truy cập ngày 18/1/2019.
16. Thanh Niên (2021), “Mỹ tung chiến lược mới nhằm kiềm chế Trung Quốc ở Biển Đông”, <https://thanhnien.vn/my-tung-chien-luoc-moi-nham-kiem-che-trung-quoc-o-bien-dong-post1027703.html>, truy cập ngày 24/1/2022.
17. Vnexpress (2012), “Indonesia đề xuất dự thảo quy tắc ứng xử Biển Đông”, <https://vnexpress.net/indonesia-de-xuat-du-thao-quy-tac-ung-xu-bien-dong-2244850.html>, truy cập ngày 2/3/2022.
18. Thế Việt (2021), “Tuyên bố Chủ tịch ARF-28: Cần duy trì an ninh và tự do hàng hải ở Biển Đông; sớm đúc kết một COC thực chất và hiệu quả”, <https://baoquocte.vn/tuyen-bo-chu-tich-arf-28-can-duy-tri-an-ninh-va-tu-do-hang-hai-o-bien-dong-som-duc-ket-mot-coc-thuc-chat-va-hieu-qua-154398.html>, truy cập ngày 28/2/2022.
19. ASEAN (1992), “1992 ASEAN Declaration on the South China Sea”, signed on 22 July 1992 in Manila, Philippines by the Foreign Ministers, <https://cil.nus.edu.sg/wp-content/uploads/2019/02/1992-ASEAN-Declaration-on-the-South-China-Sea-1.pdf>, truy cập ngày 10/11/2020.
20. ASEAN (1995a), “Joint Communique of The Twenty-Eighth ASEAN Ministerial Meeting Bandar Seri Begawan, 29-30 July 1995”, <https://www.un.org/unispal/document/auto-insert-178007/> (xem bản gốc trong phần Annex), truy cập ngày 10/11/2020.
21. ASEAN (1995b), “Bangkok Summit Declaration of 1995 Bangkok”, 14-15 December 1995, [https://asean.org/?static\\_post=bangkok-summit-declaration-of-1995-bangkok14-15-december-1995](https://asean.org/?static_post=bangkok-summit-declaration-of-1995-bangkok14-15-december-1995), truy cập ngày 10/11/2020.
22. ASEAN (2008), Joint Communique of the 41st ASEAN Ministerial Meeting, “One ASEAN at the Heart of Dynamic Asia” Singapore, 21 July 2008, <http://www.asean.org/communities/asean-political-security-community/item/joint-communique-of-the-41st-asean-ministerial-meeting-one-asean-at-the-heart-of-dynamic-asia-singapore-21-july-2008-2>, truy cập ngày 10/11/2020 (có thể link của web lưu trữ của ASEAN bị lỗi. Có thể truy cập nguồn thay thế được lưu trữ trong hệ thống của các nơi đăng tin cậy như: <https://cil.nus.edu.sg/wp-content/uploads/2019/05/41st-ASEAN-Ministerial-Meeting.pdf> hoặc <https://www.nas.gov.sg/archivesonline/data/pdfdoc/20080721977.html>)

23. ASEAN (2012), “Declaration on the Conduct of Parties in the South China Sea”, [https://asean.org/?static\\_post=declaration-on-the-conduct-of-parties-in-the-south-china-sea-2](https://asean.org/?static_post=declaration-on-the-conduct-of-parties-in-the-south-china-sea-2), truy cập ngày 15/11/2020.
24. Aseanregionalforum (1995), Chairman’s Statement: The Second ASEAN Regional Forum Ministerial Meeting, Bandar Seri Begawan, Brunei Darussalam, 1 August 1995. *The Second ASEAN Regional Forum*, Bandar Seri Begawan, Brunei Darussalam. 1 August 1995. <https://aseanregionalforum.asean.org/wp-content/uploads/2019/01/Second-ARF-Bandar-Seri-Begawan-1-August-1995.pdf>, truy cập ngày 10/11/2020.
25. Carl Thayer (2018), “A Closer Look at the ASEAN-China Single Draft South China Sea Code of Conduct”, <https://thediplomat.com/2018/08/a-closer-look-at-the-asean-china-single-draft-south-china-sea-code-of-conduct/>, truy cập ngày 28/2/2022.
26. Crisisgroup (2020), “Competing Visions of International Order in the South China Sea”, <https://www.crisisgroup.org/asia/north-east-asia/china/315-competing-visions-international-order-south-china-sea>, truy cập ngày 24/1/2022.
27. Viet Hoang (2020), “The Code of Conduct for the South China Sea: A Long and Bumpy Road”, <https://thediplomat.com/2020/09/the-code-of-conduct-for-the-south-china-sea-a-long-and-bumpy-road/>, truy cập ngày 24/1/2022.
28. Ian Storey (2017), “Assessing the ASEAN-China Framework for the Code of Conduct for the South China Sea”, [https://www.iseas.edu.sg/images/pdf/ISEAS\\_Perspective\\_2017\\_62.pdf](https://www.iseas.edu.sg/images/pdf/ISEAS_Perspective_2017_62.pdf), truy cập ngày 5/3/2022.
29. Jagannath P. Panda (2020), “Code of Conduct needed for South China Sea”, <https://isdpeu/publication/code-of-conduct-needed-for-south-china-sea/>, truy cập ngày 28/2/2022.
30. Rodolfo C. Severino (2010), “ASEAN and the South China Sea”, <https://www.jstor.org/stable/26459936>, truy cập ngày 10/11/2020.
31. Ramses Amer and Li Jianwei (2021), “South China Sea Efforts Enhanced”, <https://www.chinausfocus.com/peace-security/south-china-sea-efforts-enhanced>, truy cập ngày 2/3/2022.
32. 外交部介绍王毅访问越南、柬埔寨有关情况 [Bộ Ngoại giao giới thiệu tình hình liên quan đến chuyến thăm Việt Nam và Campuchia của Vương Nghị], 2021年09月13日, <https://news.sina.com.cn/o/2021-09-13/doc-iktzscyx3973976.shtml>, truy cập ngày 2/3/2022.
33. Xinhua 新华网 (2021). 王毅谈南海问题：排除干扰，推进“南海行为准则”磋商 [Vương Nghị bàn về vấn đề Biển Đông: Loại bỏ sự can thiệp và thúc đẩy tham vấn về “Bộ Quy tắc ứng xử ở Biển Đông”]. 07 March, 2021. [http://www.xinhuanet.com/politics/2021-03/07/c\\_1127180640.htm](http://www.xinhuanet.com/politics/2021-03/07/c_1127180640.htm), truy cập ngày 1/3/2022.
34. Wu Shicun 吴士存 (2021), “后疫情时代”的南海形势及中国的应对之道 [Tình hình Biển Đông trong thời hậu đại dịch và cách ứng phó của Trung Quốc]. 中国南海研究院 [Viện Nghiên cứu Nam Hải Trung Quốc], [http://www.nanhai.org.cn/review\\_c/517.html](http://www.nanhai.org.cn/review_c/517.html), truy cập ngày 24/01/2022.
35. Sohu (2020), “中国驻东盟大使：维护南海和平稳定是中国和东盟国家共同战略诉求” [“Đại sứ Trung Quốc tại ASEAN: Duy trì hòa bình và ổn định ở Biển Đông là khát vọng chiến lược chung của Trung Quốc và các nước ASEAN”], [https://www.sohu.com/a/418367967\\_123753](https://www.sohu.com/a/418367967_123753), truy cập ngày 24/1/2022.
36. 王勇 (2020), 《南海行为准则》磋商难点与中国的应对 [Khó khăn trong quá trình đàm phán Bộ quy tắc ứng xử ở Biển Đông và sự ứng phó của Trung Quốc]. 中国海洋大学学报社会科学版 [Ấn bản Khoa học Xã hội của Tạp chí Đại học Hải dương Trung Quốc] 2020 Issue (1): 33-46 DOI: 10.16497/j.cnki.1672-335X.202001004.