

Về việc ký kết hiệp định hợp tác nghề cá ở vịnh Bắc Bộ giữa Việt Nam và Trung Quốc

Nguyễn Bá Diên*

*Khoa Luật, Đại học Quốc gia Hà Nội,
144 Xuân Thủy, Cầu Giấy, Hà Nội, Việt Nam*

Nhận ngày 20 tháng 6 năm 2009

Tóm tắt. Với sự ra đời của Công ước Luật biển 1982, các quốc gia ven biển được phép mở rộng vùng đặc quyền kinh tế và thềm lục địa của mình. Điều này khiến cho Việt Nam và Trung Quốc trong vịnh Bắc Bộ tồn tại vùng biển chồng lấn. Vì vậy, cùng với việc ký kết hiệp định phân định ranh giới biển, hai bên cũng đã ký Hiệp định hợp tác nghề cá vào ngày 25/12/2000. Vùng biển Việt Nam còn nhiều khu vực có triển vọng khai thác chung, đặc biệt là khai thác chung nghề cá. Đứng trước triển vọng hợp tác đó, đòi hỏi Việt Nam cần có sự chuẩn bị chu đáo cả về chính sách luật pháp và thực tiễn. Trong bài viết này, thông qua việc đánh giá tổng quan tình hình đàm phán, ký kết, thực thi Hiệp định hợp tác nghề cá giữa Việt Nam - Trung Quốc, tác giả mong muốn rút ra một số bài học kinh nghiệm để Việt Nam vừa có vị thế chủ động trong quá trình đàm phán, ký kết, thực thi các Hiệp định hợp tác nghề cá trong tương lai, vừa bảo vệ được chủ quyền và quyền tài phán quốc gia trên biển.

1. Quá trình đàm phán, ký kết Hiệp định hợp tác nghề cá vịnh Bắc Bộ giữa Việt Nam và Trung Quốc (25/12/2002)

Hợp tác nghề cá là một trong những nội dung được đề cập trong quá trình đàm phán phân định vịnh Bắc Bộ vì có liên quan đến chế độ pháp lý của vùng đặc quyền kinh tế⁽¹⁾. Để giải quyết vấn đề nghề cá sau khi phân định vịnh Bắc Bộ, đầu năm 2000, hai nước Việt Nam

và Trung Quốc bắt đầu tiến hành đàm phán Hiệp định hợp tác nghề cá vịnh Bắc Bộ. Ngày 25/12/2000 tại Bắc Kinh, Trung Quốc Hiệp định hợp tác nghề cá vịnh Bắc Bộ Việt Nam và Trung Quốc (sau đây gọi tắt là Hiệp định hợp tác nghề cá) được ký cùng với Hiệp định phân định vịnh Bắc Bộ giữa hai nước.

Sau đó, hai bên lại tiếp tục đàm phán cùng đàm phán để ký “Nghị định thư bổ sung Hiệp định hợp tác nghề cá vịnh Bắc Bộ” và “Quy định về bảo tồn và trách nhiệm nguồn lợi thủy sản trong vùng đánh cá chung vịnh Bắc Bộ” vào ngày 29/4/2004. Việc ký Nghị định thư bổ sung Hiệp định hợp tác nghề cá vịnh Bắc Bộ và Quy định về bảo tồn và quản lý nguồn lợi thủy sản trong vùng đánh cá chung vịnh Bắc Bộ đã tạo điều kiện để hai nước tiến hành các thủ tục đi đến hoàn tất việc phê chuẩn Hiệp định phân định vịnh Bắc Bộ và phê duyệt Hiệp định hợp

* ĐT: 84-4-35650769.

E-mail: nbadien@yahoo.com

⁽¹⁾ Phía Trung Quốc đòi hỏi đưa yếu tố nghề cá vào đàm phán phân định vịnh Bắc Bộ, phía Việt Nam cho rằng nghề cá là vấn đề hợp tác lâu dài mang tính kỹ thuật, không gắn với vấn đề chủ quyền, phân định. Vì vậy, hai bên đã quyết định song song với đàm phán phân định là đàm phán về hợp tác nghề cá từ tháng 4/2000 giữa Bộ Thủy Sản Việt Nam với Cục Ngư nghiệp - Bộ Nông nghiệp Trung Quốc.



tác nghề cá. Ngày 30/6/2004, Bộ ngoại giao hai nước đã trao đổi các văn kiện phê chuẩn Hiệp định phân định vịnh Bắc Bộ và Công hàm thông báo Chính phủ hai nước đã phê duyệt Hiệp định hợp tác nghề cá. Hai Hiệp định chính thức có hiệu lực từ ngày 30/6/2004.

2. Nội dung, ý nghĩa của Hiệp định hợp tác nghề cá, Nghị định thư bổ sung Hiệp định và các văn bản liên quan

2.1. Hiệp định hợp tác nghề cá vịnh Bắc Bộ Việt Nam - Trung Quốc

Là một Hiệp định kinh tế - kỹ thuật, quy định rõ hình thức, nội dung, phạm vi và thời hạn hợp tác nghề cá trong vịnh Bắc Bộ sau khi phân định vịnh Bắc Bộ. Theo đó, việc hợp tác nghề cá trong vùng nước Hiệp định của hai bên được thiết lập trên cơ sở tôn trọng chủ quyền, quyền chủ quyền và quyền tài phán của nhau. Việc hợp tác nghề cá như quy định trong Hiệp định nghề cá không làm ảnh hưởng đến chủ quyền lãnh hải của mỗi nước và các quyền lợi khác của mỗi bên ký kết được hưởng trong vùng đặc quyền về kinh tế của mình.

Với tính chất là một Hiệp định kinh tế - kỹ thuật, ngoài mục đích góp phần giữ gìn, phát triển mối quan hệ láng giềng hữu nghị truyền thống giữa hai nước và nhân dân hai nước Việt Nam và Trung Quốc, việc ký Hiệp định hợp tác nghề cá phải đạt được mục đích tăng cường hợp tác nghề cá giữa hai nước trong vịnh Bắc Bộ, nhằm bảo tồn và khai thác bền vững tài nguyên sinh vật biển trong vùng nước Hiệp định ở vịnh Bắc Bộ. Vì vậy, trong quá trình đàm phán đã dựa trên thực tế nghề cá ở vịnh Bắc Bộ: Trước hết, đã tham khảo thực tiễn hợp tác nghề cá trước đây trong vịnh Bắc Bộ. Trong những năm 1957 - 1963, Việt Nam và Trung Quốc đã ký các thoả thuận về hợp tác nghề cá trong vịnh Bắc Bộ. Theo thoả thuận này, tàu thuyền đánh cá của hai bên không được vào đánh cá trong vùng biển rộng 3 hải lý (Hiệp định đánh cá thuyền buồm năm 1957), 6 hải lý (Nghị định thư năm 1962 bổ sung Hiệp định đánh cá

thuyền buồm năm 1957) và cuối cùng là 12 hải lý (Hiệp định hợp tác đánh cá năm 1963) nằm dọc theo bờ biển và hải đảo của mỗi nước. Vùng biển còn lại ngoài phạm vi nêu trên hai bên được tự do đánh cá. Các thoả thuận này đã hết hiệu lực từ năm 1969 [1].

Tiếp theo, Hiệp định đã căn cứ vào tình hình nguồn lợi thủy sản trong vịnh Bắc Bộ để xác định quy mô đánh bắt trong khuôn khổ hợp tác. Theo đó, vấn đề nguồn lợi thủy sản đã trở thành nguyên tắc xuyên suốt trong quá trình đàm phán Hiệp định hợp tác nghề cá cũng như đàm phán về Nghị định thư bổ sung Hiệp định hợp tác nghề cá. Ngoài ra, có xem xét đến tình hình tàu thuyền của mỗi bên hoạt động nghề cá trong vịnh Bắc Bộ để xác định quy mô đánh bắt trong các vùng nước hiệp định.

Hiệp định hợp tác nghề cá gồm 7 phần với 22 điều và 1 phụ lục quy định về tránh nạn khẩn cấp⁽²⁾.

Nội dung chính của Hiệp định là lập Vùng đánh cá chung có thời hạn, nơi tàu cá của hai bên được tiến hành các hoạt động đánh bắt theo quy định của Ủy ban liên hợp nghề cá Việt - Trung. Vùng đánh cá chung này nằm ở phía Nam vĩ tuyến 20° Bắc, có bề rộng là 30,5 hải lý kể từ đường phân định về mỗi phía và có tổng diện tích 33.500km², tức là khoảng 27,9% diện tích vịnh. Ranh giới phía Tây của vùng đánh cá chung đại bộ phận cách bờ biển Việt Nam từ 35 đến 59 hải lý. Thời hạn hiệu lực của vùng đánh cá chung là 15 năm (12 năm chính thức và 3 năm gia hạn). Sau đó việc hợp tác tiếp theo do hai bên hiệp thương thoả thuận.

Nội dung tiếp theo của Hiệp định là lập “Vùng dàn xếp quá độ” nằm ở phía Bắc vĩ tuyến 20° Bắc, về hai phía của đường phân định. Trong thời hạn 4 năm, tàu cá của mỗi bên được hoạt động trong cả. Vùng dàn xếp quá độ này với số lượng ban đầu được quy định ban

⁽²⁾ Hiệp định hợp tác nghề cá ở vịnh Bắc Bộ giữa Chính phủ nước Cộng hòa Xã hội Chủ nghĩa Việt Nam và Chính phủ nước Cộng hòa Nhân dân Trung Hoa 1 tháng 12 năm 2000 tại Bắc Kinh.



đầu và giảm dần mỗi năm cho đến khi hết thời hạn vùng dàn xếp quá độ.

Hai bên còn thoả thuận lập một Vùng đệm nhỏ ở ngoài cửa sông Bắc Luân nhằm tạo thuận lợi cho việc ra vào của tàu cá nhỏ hai bên. Vùng này dài 10 hải lý và rộng 6 hải lý (3 hải lý về mỗi phía kể từ đường phân định lãnh hải).

Ba nguyên tắc lớn của Vùng đánh cá chung là: vùng đặc quyền về kinh tế của nước nào thì nước đó có quyền kiểm tra, kiểm soát các tàu cá được phép vào Vùng đánh cá chung; sản lượng và số tàu thuyền được phép đánh bắt trong vùng đánh cá chung dựa trên nguyên tắc bình đẳng, căn cứ vào sản lượng được phép đánh bắt, xác định thông qua điều tra liên hợp định kỳ; mỗi bên đều có quyền liên doanh hợp tác đánh cá với bên thứ ba trong vùng đánh cá chung trong khuôn khổ quy mô đánh bắt của bên mình. Hai bên thoả thuận thành lập Ủy ban liên hợp nghề cá để xây dựng quy chế liên quan đến Vùng đánh cá chung.

2.2. Nghị định thư bổ sung Hiệp định hợp tác nghề cá vịnh Bắc Bộ

Qua 11 vòng đàm phán cấp chuyên viên và vòng đàm phán cấp Thứ trưởng về Nghị định thư bổ sung Hiệp định Hợp tác nghề cá và trừ bị Ủy ban liên hợp nghề cá, từ tháng 4 năm 2001 đến tháng 4 năm 2004, hai bên đã đạt được thoả thuận các nội dung cụ thể về: phạm vi vùng dàn xếp quá độ; số lượng tàu thuyền vào hoạt động trong vùng dàn xếp quá độ và vùng đánh cá chung; cơ chế quản lý vùng dàn xếp quá độ; quy chế bảo tồn và quản lý nguồn lợi thủy sản vùng đánh cá chung; tàu cá loại nhỏ được phép qua lại vùng đệm ở ngoài cửa sông Bắc Luân; số lượng, thành phần Ủy ban liên hợp nghề cá vịnh Bắc Bộ và Quy chế làm việc của Ủy ban liên hợp.

Nghị định thư bổ sung Hiệp định Hợp tác nghề cá gồm phần mở đầu và 8 Điều⁽³⁾. Nội dung của Nghị định thư bổ sung đã xác định rõ:

⁽³⁾ Nghị định thư bổ sung Hiệp định hợp tác nghề cá vịnh Bắc Bộ giữa Việt Nam - Trung Quốc.

- Phạm vi Vùng nước dàn xếp quá độ của mỗi bên là 4.540 km², nằm về phía Bắc vùng đánh cá chung (tính từ vĩ tuyến 200 Bắc). Ranh giới vùng dàn xếp quá độ cách đường nối các điểm đảo nhô ra xa nhất của Việt Nam 20 hải lý và cách đảo Bạch Long Vĩ một cung tròn có tâm là đèn biển đảo Bạch Long Vĩ với bán kính 15 hải lý.

- Số lượng tàu cá được phép hoạt động ở Vùng dàn xếp quá độ trong năm đầu tiên sau khi Hiệp định Hợp tác nghề cá có hiệu lực của mỗi bên là 920 tàu. Số tàu nói trên được cắt giảm hàng năm là 25%, tương đương 230 tàu và sau 4 năm tàu cá của mỗi bên sẽ rút hết khỏi vùng dàn xếp quá độ thuộc phần biển của bên kia⁽⁴⁾.

- Biện pháp quản lý đảm bảo thực hiện được chủ quyền và quyền chủ quyền của mỗi bên, tàu cá Trung Quốc phải tuân thủ pháp luật Việt Nam và tàu cá Việt Nam phải tuân thủ pháp luật Trung Quốc khi vào hoạt động trong vùng nước dàn xếp quá độ của bên kia. Tàu cá được cấp phép phải nộp phí cấp phép, đánh bắt 200USD/tàu/năm

- Nghị định thư bổ sung được thực hiện thông qua cơ chế Ủy ban liên hợp nghề cá vịnh Bắc Bộ Việt - Trung. Mọi tranh chấp phát sinh giữa hai bên ký kết về việc giải thích hoặc áp dụng Nghị định thư bổ sung sẽ giải quyết thông qua Hiệp thương hữu nghị.

- Hiệu lực của Nghị định thư bổ sung đối với Vùng dàn xếp quá độ là 4 năm kể từ khi Hiệp định Hợp tác nghề cá vịnh Bắc Bộ Việt Nam - Trung Quốc có hiệu lực.

2.3. Quy chế quản lý và bảo tồn nguồn lợi thủy sản trong vùng đánh cá chung vịnh Bắc Bộ

Để bảo đảm cho việc quản lý tốt hoạt động nghề cá ở vùng đánh cá chung, quy chế quy định rõ:

⁽⁴⁾ Số tay giới thiệu Hiệp định phân định vịnh Hiệp định Hợp tác nghề cá vịnh Bắc Bộ, tr. tháng 5/2005.



- Cơ quan chịu trách nhiệm giám sát, kiểm tra các hoạt động nghề cá trong Vùng đánh cá chung và tiến hành xử lý các hoạt động đánh bắt trái quy định của phía Việt Nam là Thanh tra bảo vệ nguồn lợi thủy sản, Cảnh sát biển, Bộ đội Biên phòng và Hải quân; của phía Trung Quốc là Cơ quan quản lý giám sát ngư chính ngư cảng, Công an Biên phòng, Bộ đội hải quân.

- Áp dụng việc dán tem vào giấy phép cấp cho tàu cá vào hoạt động ở Vùng đánh cá chung theo số lượng tàu cá do hai bên thoả thuận hàng năm để chống việc gian lận và làm giả giấy phép của tàu cá.

- Quy định hành vi, hình thức xử lý và mức phạt đối với các hành vi vi phạm của người và tàu cá đánh bắt trong vùng đánh cá chung. Hành vi vi phạm nghiêm trọng có thể bị phạt tiền đến 150 triệu đồng Việt Nam hoặc 75.000 Nhân dân tệ, có thể bị truy cứu trách nhiệm hình sự theo luật pháp của nước sở tại và bị hủy bỏ tư cách đánh bắt trong Vùng đánh cá chung.

- Phụ lục của quy chế quy định về: giấy phép, dấu hiệu nhận biết tàu cá hoạt động trong Vùng đánh cá chung vịnh Bắc Bộ, nhật ký đánh bắt trong vùng đánh cá chung vịnh Bắc Bộ, Giấy xác nhận sự cố, biên bản kiểm tra tàu cá trong vùng đánh cá chung vịnh Bắc Bộ, quyết định xử phạt vi phạm trong Vùng đánh cá chung vịnh Bắc Bộ.

- Hai bên đã thoả thuận số tàu đánh cá của mỗi bên được vượt qua đường phân định sang vùng đặc quyền về kinh tế của phía bên kia thuộc Vùng đánh cá chung là 1.543 tàu; tỷ lệ tàu lưới kéo không vượt quá 40%; chỉ được sử dụng loại tàu có công suất máy từ 60 đến 400CV/tàu; công suất máy tàu bình quân là 137CV, tổng công suất máy tàu là 211.391CV. Con số này sẽ được hai bên thoả thuận điều chỉnh lại trong vòng hai năm kể từ khi Hiệp định có hiệu lực dựa trên kết quả điều tra liên hợp nguồn lợi trong Vùng đánh cá chung.

Về tàu cá loại nhỏ của hai bên được phép đi qua lại trong vùng đệm dành cho tàu cá nhỏ ở vùng giáp giới lãnh hải của hai nước ngoài cửa

sông Bắc Luân, hai bên đã thoả thuận là những tàu không lắp máy hoặc tàu lắp máy có chiều dài toàn bộ không vượt quá 15m và công suất máy tàu không vượt quá 60CV.

* Ý nghĩa của Hiệp định và các văn kiện có liên quan

Việc ký kết Hiệp định hợp tác nghề cá góp phần tăng cường hợp tác mọi mặt giữa hai nước, nâng cao vị thế của Việt Nam trên các diễn đàn thế giới, đảm bảo được lợi ích cho nhân dân ven biển vịnh Bắc Bộ, đảm bảo một phần bền vững nguồn lợi thủy sản và lợi ích lâu dài của hai nước.

Việc Hiệp định hợp tác nghề cá cùng với Hiệp định phân định vịnh Bắc Bộ có hiệu lực “là một sự kiện quan trọng đối với nước ta cũng như quan hệ Việt - Trung”⁽⁵⁾, tạo thuận lợi cho việc quản lý, duy trì ổn định lâu dài ở trong vịnh, góp phần tăng cường sự tin cậy lẫn nhau, tạo động lực thúc đẩy, tăng cường hợp tác mọi mặt giữa hai nước nói chung và tạo cơ sở để mở rộng hợp tác nhiều mặt về nghề cá nói riêng.

* Tham chiếu các quy định của Công ước Luật biển 1982 về nghề cá với Hiệp định hợp tác nghề cá vịnh Bắc Bộ [2].

Trước hết phải khẳng định rằng, Hiệp định hợp tác nghề cá là một hiệp định kinh tế - kỹ thuật, quy định rõ hình thức, nội dung và thời hạn hợp tác nghề cá trong vịnh Bắc Bộ. Hợp tác nghề cá trong vùng nước Hiệp định của hai bên được thiết lập trên cơ sở tôn trọng chủ quyền, quyền chủ quyền và quyền tài phán của nhau. Tham chiếu đến các quy định của Công ước Luật biển 1982, Hiệp định hợp tác nghề cá Việt Nam - Trung Quốc đã đạt được những kết quả sau:

- Những quy định chặt chẽ và cụ thể trong Hiệp định là cơ sở bảo vệ các vùng nước ven bờ bị khai thác quá mức cho phép; mỗi bên có một vùng đặc quyền kinh tế bên trên của giới hạn bắc Vùng đánh cá chung được phân định rõ ràng, thuận tiện cho quản lý và bảo đảm an ninh quốc

⁽⁵⁾ Sở tay giới thiệu Hiệp định phân định vịnh Hiệp định Hợp tác nghề cá vịnh Bắc Bộ, tr. tháng 5/2005.



phòng, tại đó mỗi quốc gia được thực hiện quyền chủ quyền và quyền tài phán của mình phù hợp với Điều 56 trong Công ước Luật biển 1982.

- Hiệp định đã dành một phần quan trọng trong việc xác định cơ cấu tổ chức cũng như thẩm quyền của Ủy ban Liên hợp Nghề cá. Đây là một tổ chức thành lập theo sự thỏa thuận của hai quốc gia nhằm đưa hoạt động của tàu thuyền đánh cá hai bên (đặc biệt là tàu thuyền Trung Quốc) vào quản lý theo trật tự pháp lý chung trong phạm vi vùng đánh cá chung, giữ gìn tốt trật tự đánh cá trên biển và đáp ứng nhu cầu bảo tồn tài nguyên và phát triển bền vững, phù hợp với Điều 63 và Điều 123 của Công ước Luật biển 1982⁽⁶⁾.

⁽⁶⁾ - Điều 63 Các đàn cá ở trong vùng đặc quyền kinh tế của hai hay nhiều quốc gia ven biển hoặc đồng thời ở trong vùng đặc quyền kinh tế và trong một khu vực nằm ngoài và tiếp liền với vùng đặc quyền về kinh tế quy định:

1. Khi cùng một đàn cá hoặc những đàn cá loài quần hợp ở trong vùng đặc quyền kinh tế của hai hay nhiều quốc gia ven biển, các quốc gia này cố gắng, trực tiếp hoặc qua trung gian của các tổ chức phân khu vực hay khu vực thích hợp, thỏa thuận với nhau về các biện pháp cần thiết nhằm phối hợp và bảo đảm việc bảo tồn và phát triển các đàn cá đó mà không phương hại đến các quy định khác của phần này.

2. Khi cùng một đàn cá hoặc những đàn cá loài quần hợp đồng thời ở trong một khu vực tiếp liền với vùng đó, quốc gia ven biển và các quốc gia khác khai thác các đàn cá này ở trong khu vực tiếp liền cố gắng trực tiếp hoặc qua trung gian của các tổ chức phân khu vực hay khu vực thích hợp, thỏa thuận với nhau về các biện pháp cần thiết để bảo tồn các đàn này trong khu vực tiếp liền”

- Điều 123 Sự hợp tác giữa các quốc gia ở ven biển kín hay nửa kín quy định:

“Các quốc gia ở ven bờ một biển kín hay nửa kín cần hợp tác với nhau trong việc sử dụng các quyền và thực hiện các nghĩa vụ của họ theo Công ước. Vì mục đích này, trực tiếp hoặc qua trung gian của một tổ chức khu vực thích hợp, các quốc gia này cố gắng:

a) Phối hợp trong việc quản lý, bảo tồn, thăm dò và khai thác các tài nguyên sinh vật của biển;

b) Phối hợp trong việc sử dụng các quyền và thực hiện các nghĩa vụ của họ liên quan đến việc bảo vệ và gìn giữ môi trường biển;

c) Phối hợp các chính sách nghiên cứu khoa học của họ, và nếu có thể, thực hiện các chương trình nghiên cứu khoa học chung trong vùng được xem xét;

d) Nếu có thể thì mời các quốc gia khác hay các tổ chức quốc tế hữu quan hợp tác với họ trong việc áp dụng điều này”.

- Thời gian có hiệu lực của Hiệp định dài và mang tính ổn định cao (có hiệu lực trong vòng 12 năm và mặc nhiên gia hạn thêm 3 năm) tạo điều kiện cho mỗi bên có thời gian nâng cao năng lực quản lý, bảo tồn và khai thác nguồn lợi thủy sản của mình trong các vùng đàn xếp tạm thời và vùng đánh cá chung, đi đến quản lý hoàn toàn vùng biển theo chế định vùng đặc quyền kinh tế.

- Quy chế xác định vùng đệm trong Hiệp định đã thể hiện tính mới mẻ và mềm dẻo trong việc áp dụng những vấn đề thực tiễn vào hoạt động quản lý. Hoạt động nghề cá của ngư dân Việt Nam - Trung Quốc trong vịnh vẫn mang tính truyền thống bởi hoạt động đánh bắt bằng thuyền đánh cá so với công suất nhỏ và thô sơ, chính vì vậy việc xác định một vùng đệm là hết sức cần thiết để tránh những tàu đánh cá loại này đi vào bên trong vùng biển thuộc chủ quyền của hai quốc gia.

Tuy nhiên, bên cạnh những thành công, Hiệp định hợp tác nghề cá Việt - Trung vẫn còn một số tồn tại nhất định sau khi tham chiếu với các quy định của Công ước Luật biển 1982, cụ thể là:

Thứ nhất, theo Tuyên bố về đường cơ sở dùng để tính chiều rộng lãnh hải của Việt Nam thông qua ngày 12 tháng 11 năm 1982 thì đường cơ sở từ đảo Cồn Cỏ đến cửa vịnh Bắc Bộ chưa được hoạch định. Vì vậy, việc Việt Nam ký kết Hiệp định phân định vịnh Bắc Bộ cũng như Hiệp định hợp tác nghề cá với Trung Quốc là thiệt thòi cho phía Việt Nam, bởi thực chất chưa xác định được đường cơ sở thì chưa thể xác định được lãnh hải và vùng đặc quyền kinh tế. Trong khi đó Điều 1 của Hiệp định hợp tác nghề cá vịnh Bắc Bộ lại quy định “Hiệp định này áp dụng cho một phần vùng đặc quyền kinh tế và một phần vùng giáp giới lãnh hải của hai nước trong vịnh Bắc Bộ”.

Thứ hai, mặc dù cả Việt Nam và Trung Quốc đều đã là thành viên của Công ước năm 1982, song trong Hiệp định hợp tác nghề cá thiếu các điều khoản quy định về nghĩa vụ của các bên với tư cách là t



của Công ước, ví dụ như quyền tự do hàng hải, quyền tự do hàng không, quyền tự do đặt dây cáp và ống dẫn ngầm của các quốc gia khác trong vùng đặc quyền kinh tế nói chung và cụ thể là trong vùng đánh cá.

Thứ ba, tuy trong Hiệp định hợp tác nghề cá cũng như Nghị định thư bổ sung và Quy định về bảo tồn và quản lý nguồn lợi thủy sản trong vùng đánh cá chung vịnh Bắc Bộ đã có những quy định liên quan đến việc bảo tồn các nguồn tài nguyên cá nhưng với việc bảo tồn các đàn cá di cư xa hoặc các đàn cá vào sông sinh sản theo Điều 64 và Điều 66 của Công ước lại không được quy định cụ thể. Về vấn đề này Công ước đặt ra nghĩa vụ của các quốc gia trong việc “trực tiếp hoặc qua trung gian của một tổ chức thích hợp, hợp tác với nhau nhằm đảm bảo việc bảo tồn và đẩy mạnh việc khai thác tối ưu các loài cá đó”⁽⁷⁾. Mặt khác, Hiệp định không quy định về vấn đề mùa đánh bắt cá - đây là vấn đề quan trọng trong việc duy trì và phát triển sự đa dạng của các loài cá trong vịnh. Do vậy, sự thiếu vắng các quy định trên đã gây khó khăn cho việc bảo tồn các loài cá do không có một cơ chế quản lý cụ thể, chặt chẽ ở trong và ngoài vùng đánh cá chung hai nước.

Thứ tư, Điều 11 của Quy định về bảo tồn và quản lý nguồn lợi thủy sản trong vùng đánh cá chung vịnh Bắc Bộ có quy định về cách thức giải quyết khi xảy ra tranh chấp hoặc sự cố trên biển giữa tàu cá của hai bên⁽⁸⁾. Đồng thời, đối với tàu cá vi phạm quy định của Hiệp định trong vùng đánh cá chung thì Hiệp định cho phép “mỗi bên ký kết có quyền căn cứ vào luật

pháp của nước mình xử phạt những tàu cá chưa được cấp phép mà vào Vùng đánh cá chung thuộc vùng nước của mình tiến hành hoạt động nghề cá, hoặc tuy được phép vào vùng đánh cá chung nhưng có các hoạt động bất hợp pháp ngoài hoạt động nghề cá”. Như vậy, Hiệp định không quy định về vấn đề xử phạt, giải quyết tranh chấp đối với các tàu của nước thứ ba được quyền hoạt động trong vùng đặc quyền kinh tế của nước khác theo quy định Công ước⁽⁹⁾. Việc không quy định cụ thể về vấn đề này sẽ gây khó khăn cho cả hai nước khi có trường hợp vi phạm hoặc tranh chấp của tàu mang cờ quốc gia thứ ba. Trong trường hợp đó cơ quan nào có thẩm quyền giải quyết và hệ thống pháp luật nào được áp dụng hoặc việc xử phạt vi phạm cụ thể sẽ do chủ tàu hay quốc gia mà tàu mang cờ chịu trách nhiệm, ...

Thứ năm, vấn đề luật áp dụng khi xảy ra tranh chấp và bồi thường thiệt hại cũng chưa được đề cập rõ ràng trong Hiệp định. Khoản 4 Điều 9 của Hiệp định không thể bao quát hết được các trường hợp tranh chấp. Ví dụ như đối với các tranh chấp và bồi thường do các tàu đâm va hay ô nhiễm tràn dầu trong vùng nước đánh cá chung thì sẽ áp dụng các công ước quốc tế nào, giữa các bên của Hiệp định có định ra luật riêng hay không - đây là những vấn đề mà Hiệp định không làm rõ.

3. Đánh giá và nhận xét chung về tình hình thực hiện Hiệp định trong những năm qua

3.1. Những kết quả đạt được

Bốn năm qua kể từ khi Hiệp định phân định vịnh Bắc Bộ và Hiệp định Hợp tác Nghề cá vịnh Bắc Bộ Việt Nam - Trung Quốc có hiệu lực, các bộ, ngành và địa phương đã tổ chức triển khai thực hiện Hiệp định có hiệu quả.

⁽⁷⁾ Điều 64(1) Công ước Luật biển 1982.

⁽⁸⁾ Điều 11 Quy định về bảo tồn và quản lý nguồn lợi thủy sản trong vùng đánh cá chung vịnh Bắc Bộ quy định: “... Khi xảy ra tranh chấp hoặc sự cố gây tổn thất trên biển giữa tàu cá của hai bên, thuyền trưởng hai bên phải hiệp thương giải quyết, cầm dùm hành vi bất hợp pháp như đánh, bắt giữ người, đập phá, cướp tài sản hoặc phá hoại tàu. Trong trường hợp không giải quyết được tại chỗ, thuyền trưởng đương sự của hai bên phải điền vào “Giấy xác nhận sự cố trong Vùng đánh cá chung” theo mẫu quy định tại Phụ lục 4 và nộp cho Cơ quan thực thi của nước mình. Cơ quan thực thi hai bên sẽ phối hợp giải quyết hoặc chuyển cho Ủy ban liên hợp nghề cá giải quyết”.

⁽⁹⁾ Điều 58 (1) Công ước quy định: Trong vùng đặc quyền kinh tế, tất cả các quốc gia, dù có biển hay không có biển, trong những điều kiện do các quy định thích hợp của Công ước trừu định, được hưởng các quyền tự do l hàng không, quyền tự do đặt dây cáp và ống dẫn ở Điều 87...”.



Các bộ, ngành trung ương đã có sự hỗ trợ và phối hợp chặt chẽ trong công tác giáo dục, tuyên truyền, tập huấn cho ngư dân, cho lực lượng kiểm tra, kiểm soát; phối hợp trong việc xây dựng dự toán ngân sách; phối hợp trong việc xây dựng các đề án, dự án triển khai thực hiện hiệp định. Các địa phương ven biển vịnh Bắc Bộ cũng đã tích cực phối hợp cùng các bộ, ngành Trung ương trong việc tập huấn, tuyên truyền nội dung hai hiệp định và chỉ đạo, tổ chức huy động lực lượng tàu cá của ngư dân ra khai thác tại các vùng nước hiệp định, phối hợp xây dựng các đề án triển khai thực hiện hiệp định tại địa phương; một số địa phương như Quảng Ninh, Nam Định, Thanh Hoá, Quảng Nam, Đà Nẵng ... đã kịp thời báo cáo những khó khăn, vướng mắc của địa phương để tìm biện pháp giải quyết.

Đại diện các bộ, ngành là thành viên của Ủy ban Liên hợp nghề cá vịnh Bắc Bộ phía Việt Nam đã có những chuyến điều tra khảo sát nguồn lợi hải sản⁽¹⁰⁾, các cuộc họp định kỳ, trao đổi phối hợp giải quyết những vụ việc phát sinh trong quá trình thực hiện hiệp định một cách hiệu quả.

Sau khi hai hiệp định có hiệu lực, công tác tuyên truyền đã được tất cả các bộ, ngành, địa phương liên quan hết sức coi trọng, tập trung triển khai đồng bộ và sâu rộng. Bà con ngư dân ở hầu hết các huyện, xã ven biển đã dần dần hiểu rõ hơn nội dung của hai hiệp định và từng bước nghiêm túc tuân thủ các quy định của hiệp định.

Cơ quan thực thi và cơ quan giám sát thi hành hiệp định của hai nước đã có sự phối hợp trong công tác, tổ chức tốt việc duy trì trật tự sản xuất và an ninh trên biển. Việc cấp phép của hai cơ quan thực thi đã triển khai hết sức nghiêm túc, đại đa số các tàu cá được cấp phép đều đảm bảo tuân thủ các quy định của hiệp định và đúng đối tượng. Hoạt động sản xuất

trên biển của ngư dân hai nước nhìn chung được tiến hành bình thường, tuân thủ đầy đủ sự kiểm tra, giám sát của lực lượng tuần tra, kiểm soát hai nước.

Tại Hội nghị thường niên của Ủy ban Liên hợp nghề cá vịnh Bắc Bộ Việt Nam - Trung Quốc đều đánh giá cao tình hình triển khai thực hiện Hiệp định Hợp tác nghề cá vịnh Bắc Bộ Việt Nam - Trung Quốc, cho rằng từ khi Hiệp định có hiệu lực (từ ngày 30/6/2004 đến nay) đã triển khai thực thi toàn diện và thuận lợi, cơ bản đã thực hiện sự bình ổn trong hoạt động sản xuất nghề cá tại vịnh Bắc Bộ. Phía Trung Quốc đánh giá đây là “Điểm sáng” trong quan hệ hợp tác song phương giữa hai nước trong thời gian qua.

3.2. Những mặt chưa được

Bên cạnh những kết quả đã đạt được trong thời gian qua, chúng ta cũng cần phải quan tâm đến các vấn đề còn tồn tại và phát sinh trong quá trình triển khai thực hiện hiệp định.

a) Công tác tuyên truyền

Mặc dù các bộ, ngành và địa phương đã triển khai tập huấn, tuyên truyền sâu rộng nội dung hai hiệp định đến tận các huyện, xã ven biển vịnh Bắc Bộ qua các buổi tập huấn trực tiếp và tài liệu phát miễn phí, nhưng một phần do trình độ ngư dân còn hạn chế, tài liệu tuyên truyền chưa phù hợp nên một bộ phận ngư dân còn chưa hiểu hết được tinh thần của hiệp định. Mặt khác tại một số tỉnh do ngư dân thường xuyên đánh bắt phân tán nên việc tuyên truyền chưa đạt được hiệu quả như mong muốn.

b) Hoạt động kiểm tra, kiểm soát trên biển

Các lực lượng kiểm tra kiểm soát trên biển trong thời gian qua đã góp phần tích cực duy trì ổn định trong vịnh Bắc Bộ, tuy nhiên do kinh phí cho hoạt động tuần tra, kiểm soát còn hạn chế, một phần do Đề án bảo vệ vùng biển và kiểm tra, giám sát hoạt động nghề cá trong các vùng nước Hiệp định ở vịnh Bắc Bộ của Bộ Quốc phòng mới được Thủ tướng Chính phủ phê duyệt.

Ngoài ra, lực lượng Thanh tra bảo lợi thủy sản chuyên ngành đặc biệt 1

⁽¹⁰⁾ Kết quả điều tra liên hợp Việt - Trung đánh giá nguồn lợi hải sản trong vùng đánh cá chung vịnh Bắc Bộ (chuyến biển lần thứ 6 tháng 04/2007). Cập nhật ngày 21/5/2007 trên trang web http://www.fistenet.gov.vn/details.asp?Object=1113522&News_ID=21535449



phương ven biển vịnh Bắc Bộ do thiếu phương tiện và kinh phí đã không phát huy hết được sức mạnh tại chỗ của địa phương, chưa kịp thời xử lý được các vấn đề phát sinh trên biển.

c) Công tác phối hợp giữa cơ quan thực thi của hai nước

Sự phối hợp giữa cơ quan thực thi của hai nước trong thời gian đầu chưa thực sự hiệu quả, đặc biệt là chưa trao đổi danh sách tàu cá hoạt động tại các vùng nước hiệp định cho nhau nên đã gây khó khăn trong công tác kiểm tra, kiểm soát trên biển.

Ủy ban Liên hợp nghề cá vịnh Bắc Bộ hai bên chưa chủ động phối hợp giải quyết được những vấn đề mang tính cấp bách liên quan đến thực thi Hiệp định. Việc trao đổi, phối hợp giữa cơ quan thực thi hai nước còn chưa thường xuyên, chưa kịp thời, chưa có quy chế phối hợp triển khai thực hiện.

Công tác điều tra liên hợp nguồn lợi hải sản trong vùng đánh cá chung vịnh Bắc Bộ còn chậm do phía Trung Quốc chưa tích cực phối hợp với ta để cùng giải quyết.

4. Một số vấn đề đáng chú ý trong quá trình ký kết và thực thi Hiệp định hợp tác nghề cá giữa Việt Nam và Trung Quốc

Thứ nhất, phía Trung Quốc từng thời điểm có một số các thông báo có tính chất rất nghiêm trọng, tuy nhiên qua xác minh đều không có trong thực tế, cụ thể như sau:

- Thời điểm trước chuyến thăm của Chủ tịch nước Trần Đức Lương sang thăm hữu nghị chính thức Trung Quốc vào tháng 7/2005, phía Trung Quốc có tung tin có mấy chục tàu cá Việt Nam vi phạm vùng biển của Trung Quốc. Tuy nhiên, qua xác minh là không đúng sự thật.

- Không hề có chứng cứ chứng thực vụ việc nhưng phía Trung Quốc vẫn có lúc thông báo tàu cá Trung Quốc bị tàu cá của Việt Nam có trang bị vũ trang, trấn cướp các tàu cá của Trung Quốc.

- Thông báo số 306-001 ngày 26 tháng 8 năm 2006 của phía Trung Quốc nói cơ quan giám sát của ta trong quá trình thực hiện nhiệm

vụ có hành vi thô bạo, nội dung như: “ngày 25 tháng 8, thuyền viên trên một tàu cá không có số hiệu của Trung Quốc trong khi yêu cầu các nhân viên công vụ phía Việt Nam giảm nhẹ hình phạt thì bị nhân viên công vụ phía Việt Nam có hành vi thô bạo đánh vào răng gây chảy máu, đối với hành vi thô bạo và vô lý này, ngư dân chúng tôi hết sức phẫn nộ”.

- Trước cơn bão số 06, phía Trung Quốc có thông báo số 306-008 nói về vụ việc tàu cá Trung Quốc xin vào tránh nạn khẩn cấp tại đảo Bạch Long Vĩ “nhưng bị phía Việt Nam bắt giữ và xử phạt, tịch thu giấy phép khai thác và đuổi tàu cá của ngư dân Trung Quốc ra khu neo đậu...”. Tuy nhiên theo báo cáo của cơ quan phía Việt Nam thì hoàn toàn không có việc này.

Thứ hai, một số các tàu cá Trung Quốc thường xuyên vào tránh trú gió trong khu vực vùng nước hiệu lực đảo Bạch Long Vĩ, không tránh trú tại các địa điểm đã được Ủy ban Liên hợp Nghề cá hai nước xác định. Nếu ta xử lý không thích đáng thì phía Trung Quốc lại cho rằng ta gây khó dễ cho tàu cá Trung Quốc khi gặp nạn, không mang tính nhân đạo.

Trong các cơn bão số 6, số 7 phía Trung Quốc lại thường gây khó dễ cho các tàu cá Việt Nam khi tránh trú bão tại quần đảo Hoàng Sa và Trường Sa, mặc dù cơ quan chức năng phía Việt Nam đã có thông báo đề nghị tạo điều kiện giúp đỡ.

* Nhận định tình hình

Trong quá trình đàm phán ký kết Hiệp định phân định vịnh Bắc Bộ, Hiệp định hợp tác nghề cá là vấn đề mà phía Trung Quốc xem như một điều kiện để ký Hiệp định phân định vịnh Bắc Bộ và muốn phạm vi của vùng nước hiệp định là vùng nước rộng lớn nhằm mở rộng ngư trường cho ngư dân Trung Quốc; căn cứ theo tình hình thực tế về các vụ việc tàu cá Trung Quốc thường xuyên vi phạm vùng biển Việt Nam trong thời gian qua có thể nhận định tình hình như sau:

Một là, Trung Quốc có một số lượng ngư dân lớn hoạt động khai thác thủy sản Bắc Bộ, khi hiệp định phân định có



ngư trường đánh cá của Trung Quốc bị thu hẹp. Bên cạnh đó, do cấu tạo của vị trí hệ thống sông rạch thì phía phần biển Việt Nam có nguồn lợi hải sản phong phú hơn phần biển Trung Quốc do đó, ngư dân Trung Quốc thường xuyên lấn sâu vào vùng biển Việt Nam để khai thác thủy sản.

Hai là, có thể một số tàu cá của ngư dân Trung Quốc được cấp Giấy phép hoạt động về nghề cá, nhưng lại hoạt động về quân sự, nhằm thăm dò và làm lực lượng hậu thuẫn cho quân sự khi cần thiết.

Ba là, trong việc khai thác ở vùng đánh cá chung, phía ngư dân Trung Quốc đã tận dụng tàu có công suất lớn hơn, các ngư dân có khả năng đánh bắt cao hơn để khai thác và tranh giành với ngư dân Việt Nam.

Bốn là, việc các tàu cá Trung Quốc xâm phạm sâu vào vùng nước hiệu lực Bạch Long Vĩ, vùng đảo Cô Tô, Long Châu trong thời gian qua, khi bị lực lượng Việt Nam truy đuổi đã thả lưới xuống biển nhằm ngăn chặn sự truy đuổi là hành động coi thường pháp luật Việt Nam, không tuân thủ các quy định của Hiệp định. Lợi dụng chính sách nhân đạo của nhà nước Việt Nam để vi phạm.

Năm là, lợi dụng sự sơ hở của các lực lượng kiểm tra, kiểm soát, việc các tàu cá Trung Quốc treo biển dấu hiệu nhận biết giả để trà trộn khai thác thủy sản, buôn lậu xăng dầu, đặc biệt trong giai đoạn hiện nay Chính phủ Việt Nam đang có chính sách hỗ trợ giá xăng dầu.

Sáu là, phía Trung Quốc không muốn phía Việt Nam có cơ sở khoa học để cắt giảm số lượng tàu cá của Trung Quốc hoạt động hàng năm trong Vùng đánh cá chung, nên đã cố tình trì hoãn chuyển điều tra nguồn lợi thủy sản thứ nhất, gây khó khăn cho chuyển điều tra thứ 2 và kết quả của các chuyển điều tra không được trao đổi kịp thời, đúng với thực tế.

Bảy là, việc vu cáo và tung những tin không đúng với thực tế, như vụ “Tàu cá Trung Quốc xin vào tránh bão, bị phía Việt Nam bắt giữ, xử phạt nặng” là hành động hoàn toàn đi ngược lại với luật pháp quốc tế và tính nhân đạo của nhà nước, nhân dân Việt Nam, nhằm làm ảnh hưởng

đến uy tín của nhà nước Việt Nam, gây mâu thuẫn cho ngư dân hai nước, làm cho các nước trong khu vực có định kiến đối với Việt Nam.

Tám là, đặc biệt đối với vụ 08/1/2005, có thể thấy rõ phía Trung Quốc muốn tạo thế uy hiếp ngay từ đầu với ngư dân Việt Nam, không thể hiện tính nhân đạo, cố tình gây hậu quả nghiêm trọng.

5. Bài học kinh nghiệm rút ra trong quá trình thực thi Hiệp định hợp tác nghề cá Vịnh Bắc Bộ giữa Việt Nam - Trung Quốc

Từ những thành quả cũng như những tồn tại đã phân tích ở trên có thể rút ra một số bài học kinh nghiệm sau:

Thứ nhất, ở Điều 2 của Nghị định thư bổ sung, hai bên đã thoả thuận cụ thể về số lượng tàu cá của mỗi bên được phép vào đánh cá trong vùng dần xếp quá độ nhưng trong quá trình thực hiện, chúng ta cần nhìn nhận một thực tế là, do các tàu của Việt Nam chủ yếu là các tàu cá có công suất nhỏ nên hoạt động đánh bắt cá của Việt Nam vẫn không đạt được như mong muốn. Trong khi đó phía Trung Quốc vượt hơn hẳn ta về kỹ thuật và phương tiện đánh bắt nên hiệu quả thực tế đã cao gấp nhiều lần ta. Mặt khác, việc xác định lượng cá, hiệu quả đánh bắt lại phụ thuộc vào rất nhiều các yếu tố như: các loài cá, sự ổn định của các đàn cá, mùa khai thác, phương tiện, kỹ thuật đánh bắt...; do vậy đòi hỏi phải có trình độ kỹ thuật hiện đại và đội ngũ chuyên gia giàu kinh nghiệm cũng như sự phối hợp giữa các ngành, các cấp nhằm đáp ứng kịp thời các yêu cầu trên. Cũng từ thực tế này ta có thể rút ra bài học về việc chuẩn bị nhân lực, vật lực, xác định khả năng, cơ hội của ta để tránh thua thiệt, tạo lợi thế cân bằng cho mình để khai thác hiệu quả các nguồn hải sản trước khi ký các hiệp định hợp tác nghề cá với các nước trong khu vực.

Thứ hai, hoạt động đánh bắt cá ở nước ta chủ yếu do ngư dân ven biển tiến hành với quy mô nhỏ và trang thiết bị lạc hậu, chủ yếu là các phương tiện khai thác hải sản loại 80% tổng số phương tiện cả nước 1



30CV - đơn vị đo dung tích), trong khi đó Thông tư số 03/1998/TT-BTS quy định tàu cá trên 90 CV mới đủ tiêu chuẩn đánh bắt xa bờ. Đây là một thực tế đáng lo ngại bởi nguồn hải sản phong phú của chúng ta chủ yếu lại tập trung xa bờ trong khi ta chỉ đáp ứng khả năng đánh bắt gần bờ. Sự yếu kém về trang thiết bị này đã dẫn tới một loạt các hệ quả nghiêm trọng như: số lượng đánh bắt kém, chất lượng không có giá trị kinh tế cao,... Một hậu quả nghiêm trọng hơn nữa là nguồn tài nguyên của chúng ta đã đang và có nguy cơ bị suy giảm nghiêm trọng do các loài khai thác quá sớm, đây là một hệ quả ảnh hưởng lớn đến việc bảo tồn, duy trì tài nguyên cũng như nguồn tiềm năng hải sản của chúng ta trong tương lai. Hơn nữa, việc bỏ trống khu vực đánh bắt xa bờ, vô hình chung lại là nguyên nhân của nạn đánh bắt cá phi pháp của tàu thuyền nước ngoài hoặc có thể là của chính đối tác ký Hiệp định là Trung Quốc trên các vùng biển của Việt Nam theo Hiệp định.

Cũng cần lưu ý rằng, ở Hiệp định hợp tác nghề cá vịnh Bắc Bộ, ta đã hợp tác với Trung Quốc, một cường quốc trong hoạt động nghề cá (theo số liệu thống kê hàng năm của FAO thì Trung Quốc luôn là quốc gia đứng đầu về tổng trữ lượng khai thác hải sản hàng năm), bên cạnh đó phương tiện đánh bắt của Trung Quốc ngày càng hiện đại. Đây vừa là điểm thuận lợi của Việt Nam để học hỏi kinh nghiệm, kỹ thuật, đồng thời cũng là khó khăn cho Việt Nam trong việc kiểm soát, quản lý hoạt động nghề cá của Trung Quốc phù hợp với các quy định của Hiệp định.

6. Một số đề xuất kiến nghị nhằm thực thi có hiệu quả Hiệp định

6.1. Những công việc cần triển khai trong thời gian tới

Hiệp định Hợp tác Nghề cá vịnh Bắc Bộ Việt Nam - Trung Quốc có thời hạn 15 năm (2004 - 2019), một thời gian khá dài, vì vậy để triển khai tốt công tác thực hiện Hiệp định trong thời gian tới, kiến nghị các bộ, ngành, địa phương cần triển khai những công tác sau:

- Tiếp tục duy trì công tác tuyên truyền nội dung hai Hiệp định, cung cấp các thông tin cần thiết cho ngư dân.

- Huy động ngư dân ra khai thác tại các vùng nước hiệp định một cách thường xuyên, duy trì sự có mặt đều đặn của ngư dân ta trên biển.

- Tăng cường trao đổi thông tin hai chiều trong quá trình triển khai thực hiện giữa các bộ, ngành và địa phương. Giao Chi cục Khai thác và Bảo vệ Nguồn lợi Thủy sản vịnh Bắc Bộ chủ trì trong công tác phối hợp triển khai thực thi hiệp định giữa các địa phương, phối hợp cùng các lực lượng của Bộ Quốc phòng trong công tác tuần tra, kiểm soát.

- Tiến hành điều tra liên hợp nguồn lợi hải sản trong Vùng đánh cá chung vịnh Bắc Bộ giai đoạn II.

- Tăng cường tuần tra, kiểm soát tại các vùng nước hiệp định. Cần tăng cường năng lực cho lực lượng kiểm ngư nhằm ứng phó kịp thời với các tình huống phát sinh trên biển, giải quyết theo đúng nội dung quản lý chuyên ngành, tránh gây tình hình căng thẳng khi sử dụng lực lượng vũ trang, quốc phòng.

- Các địa phương có số lượng lớn tàu cá được cấp Giấy phép đánh bắt trong vùng đánh cá chung vịnh Bắc Bộ cần rà soát lại những tàu thực sự có nhu cầu ra đánh bắt tại vịnh Bắc Bộ, thu hồi lại Giấy phép đối với những tàu cá không có nhu cầu để cấp cho tàu khác, vì theo quy định số lượng tàu cá được cấp phép hoạt động tại vùng biển phía Đông đường phân định (vùng biển Trung Quốc) chỉ có 1.543 tàu.

6.2. Đề xuất các giải pháp

- Chính phủ chỉ đạo các Ban, ngành liên quan phối hợp thực hiện hiệu quả các điều khoản đã ký kết trong hiệp định.

- Tăng cường công tác tuần tra, kiểm soát trên các vùng biển Việt Nam.

- Tổ chức lực lượng tuần tra, kiểm soát thường xuyên ở dọc đường phân định quyền lợi hợp pháp cho ngư dân, kịp t



ngư dân khi cần thiết, khi tuần tra có thể dùng loa phóng thanh để nhắc nhở ngư dân hai nước.

- Tăng cường công tác tuần tra chung giữa Cảnh sát biển Việt Nam và các lực lượng tuần tra của Trung Quốc.

- Triển khai nhanh công tác điều tra nguồn lợi trong vùng đánh cá chung vịnh Bắc Bộ để có cơ sở khoa học xác định số lượng tàu cá tham gia khai thác thủy sản đảm bảo bảo vệ nguồn lợi thủy sản của vịnh Bắc Bộ.

- Có biện pháp để xử lý các vi phạm của tàu cá Trung Quốc đúng với các điều khoản đã ký trong Hiệp định Hợp tác Nghề cá giữa hai nước nhằm thể hiện tính nghiêm minh của pháp luật Việt Nam, nhưng vẫn giữ được quan hệ tốt đẹp giữa hai quốc gia.

- Ủy ban nhân dân các tỉnh, thành phố ven biển vịnh Bắc Bộ có chính sách hỗ trợ ngư dân khi khai thác ở các vùng nước Hiệp định, có ý kiến chỉ đạo thành lập các đoàn, đội khi sản xuất trên biển để hỗ trợ nhau khi cần thiết.

- Tiếp tục đẩy mạnh công tác tuyên truyền cho ngư dân, ngoài nội dung chính của Hiệp định cần phải nâng cao nhận thức chính trị, hiểu biết các văn bản pháp luật, các quy định trên mỗi vùng biển của Việt Nam [1].

- Áp dụng mô hình “quản lý cộng đồng” và giao các vùng nước ven bờ cho cộng đồng ngư dân ven biển;

- Áp dụng bản hướng dẫn “Đánh cá có trách nhiệm” của FAO vào hoàn cảnh cụ thể của nước ta;

- Có chính sách hỗ trợ ngư dân trong việc đổi dấu hiệu nhận biết theo từng năm, hỗ trợ kinh phí ngư dân tham dự các lớp đào tạo thuyền trưởng, máy trưởng để đủ điều kiện đăng ký đăng kiểm tàu cá.

7. Vấn đề gia hạn Hiệp định và việc ký kết các Hiệp định hợp tác nghề cá giữa Việt Nam với các nước tại khu vực triển vọng

7.1. Gia hạn Hiệp định hợp tác nghề cá giữa Việt Nam và Trung Quốc

Tính từ ngày Hiệp định và Nghị định thư bổ sung có hiệu lực (ngày 30-06-2004) đến nay, Vùng dần xếp quá độ đã hết hiệu lực (ngày 30/06/2008). Vùng dần xếp quá độ có diện tích 9.080 km², đã được thiết lập với ý nghĩa giải quyết trước mắt những khó khăn của Chính phủ Trung Quốc về việc làm và ngư trường đánh bắt cho ngư dân Trung Quốc, để sau 4 năm các tàu cá của Trung Quốc sẽ rút hết khỏi vùng dần xếp quá độ ở phía Tây đường phân định Vịnh và Trung Quốc thực thi đúng Hiệp định phân định vịnh Bắc Bộ tại Vùng dần xếp quá độ đó. Có nghĩa là, ngày 30/06/2008, là ngày đánh dấu hiệu lực thực tế của Hiệp định phân định vịnh Bắc Bộ. Tức là, vùng nước ở phía Tây đường phân định Vịnh thuộc Vùng dần xếp quá độ trở thành vùng đặc quyền kinh tế (ĐQKT) của Việt Nam, vùng nước phía Đông đường phân định Vịnh trở thành vùng ĐQKT của Trung Quốc với đầy đủ ý nghĩa pháp lý và thực tế.

Sau khi vùng dần xếp quá độ hết hiệu lực, để giữ nguyên ý nghĩa của Hiệp định đã ký kết, khi có những dần xếp mới, các bên nên dành quyền ưu tiên cho ngư dân của mỗi bên được vào vùng ĐQKT của bên kia để đánh bắt theo cơ chế quy định tại Điều 62, Công ước Luật biển 1982. Với phương án này, việc hợp tác nếu có sẽ không ảnh hưởng đến việc thực hiện đầy đủ quyền chủ quyền của mỗi quốc gia trong vùng ĐQKT, đặc biệt là các quyền của quốc gia ven biển đối với công dân và tàu thuyền của quốc gia khác vào vùng ĐQKT đánh bắt như: quyền cấp giấy phép và ấn định việc nộp thuế và các khoản phải trả khác; quyền ấn định chủng loại và khối lượng cho phép đánh bắt; quyền quy định mùa vụ và các khu vực đánh bắt, kiểu cỡ và số lượng các phương tiện đánh bắt... (khoản 4 Điều 62 Công ước Luật biển 1982). Mặc dù vậy, thực hiện phương án trên, Việt Nam cần chuẩn bị năng lực để thực hiện việc giám sát trực tiếp hoạt động và sản lượng đánh bắt của từng tàu cá Trung Quốc để thực hiện đầy đủ các quyền của Việt Nam.

Đối với Vùng đánh cá chung, tính đến năm 2019 Hiệp định cũng sẽ hết hiệu lực. 1 Hiệp định đã dự liệu khả năng các bên



thể hiệp thương để sửa đổi, bổ sung trong thời gian hiệu lực hoặc gia hạn khi hết hiệu lực. Với nhận định ngư trường chủ yếu thuộc về vùng ĐQKT của Việt Nam, trong tương lai Việt Nam nâng cao được năng lực khai thác, và với vị thế mới của Việt Nam sau khi phân định vịnh Bắc Bộ. Có hai phương án đều có thể lựa chọn để hợp tác cùng phát triển và giữ gìn hoà bình và ổn định thực sự trong Vịnh, đó là:

- Phương án tiếp tục duy trì và phát triển quan hệ hợp tác khai thác chung. Với phương án này, chúng ta cần đàm phán thu hẹp đáng kể diện tích vùng Khai thác chung để bảo vệ nguồn lợi thủy sản và ngư trường khai thác cho ngư dân Việt Nam, hạn chế tối thiểu sự hiện diện của tàu thuyền Trung Quốc ở vùng ĐQKT Việt Nam.

- Phương án chấm dứt quan hệ hợp tác KTC và khi cần thiết, áp dụng cơ chế hợp tác cho phép tàu cá của ngư dân Trung Quốc vào khai thác trong vùng ĐQKT của Việt Nam theo quy định của Điều 62, Công ước 1982. Ưu điểm của phương án này là Việt Nam thực hiện được đầy đủ quyền chủ quyền trong vùng ĐQKT, nhưng vẫn duy trì được quan hệ hữu nghị với Trung Quốc như đã phân tích với Vùng dàn xếp quá độ ở trên.

7.2. Đàm phán, ký kết và thực thi các Hiệp định hợp tác nghề cá trong tương lai giữa Việt Nam và các nước

Thông qua một vài nhận định tổng quan trên đây về Hiệp định hợp tác nghề cá trong vịnh Bắc Bộ giữa Việt Nam - Trung Quốc, trong tương lai, tại các khu vực triển vọng hợp tác nghề cá (trong đó có khu vực ngoài cửa vịnh), để Việt Nam có thể chủ động trong đàm phán, ký kết và thực thi các Hiệp định hợp tác

nghề cá, chúng ta cần chuẩn bị các vấn đề chủ yếu sau:

Thứ nhất, Việt Nam cần tiến hành các biện pháp phù hợp để có được những số liệu điều tra cơ bản đáng tin cậy về khu vực cũng như trữ lượng tài nguyên hải sản để đánh giá tiềm năng thủy hải sản có thể khai thác ở các khu vực có triển vọng khai thác chung;

Thứ hai, cần nâng cao năng lực tài chính, khoa học kỹ thuật, nguồn nhân lực, cơ sở vật chất cũng như năng lực quản lý của các cơ quan có thẩm quyền quản lý trên biển;

Thứ ba, song song với các vấn đề trên, Việt Nam cần có những chuẩn bị tích cực về nội dung và phương án đàm phán để giữ thể chủ động khi đàm phán và ký kết các thoả thuận hợp tác nghề cá;

Thứ tư, hoàn thiện chính sách pháp luật biển Việt Nam phục vụ cho việc đàm phán, ký kết cũng như thực thi các thoả thuận về hợp tác nghề cá giữa Việt Nam và các nước;

Thứ năm, khi các thoả thuận hợp tác nghề cá được ký kết, Việt Nam cần tăng cường công tác tuyên truyền, giáo dục và phổ biến về ý nghĩa, mục đích và các yêu cầu pháp lý có liên quan cho việc thực thi các thoả thuận hợp tác nghề cá đã được ký kết đó. Các lực lượng trên biển cần hướng dẫn ngư dân tuân thủ và thực thi đúng với các thoả thuận đã ký kết, giúp ngư dân khai thác hiệu quả nguồn lợi thủy sản, bảo vệ tính mạng và tài sản cho họ.

Tài liệu tham khảo

- [1] Ban Biên Giới, Bộ Ngoại Giao, “Giới thiệu một số vấn đề cơ bản của Luật biển ở Việt Nam” NXB Chính trị Quốc gia Hà Nội, 2004.
- [2] Công ước Luật biển 1982 (UNCLOS 1982), NXB Chính trị Quốc gia, 1999.



About concluding agreement on fishery cooperation in Beibu Gulf between Vietnam and China

Nguyen Ba Dien

*School of Law, Vietnam National University, Hanoi,
144 Xuan Thuy, Cau Giay, Hanoi, Vietnam*

With the regulations of UNCLOS 1982, coastal countries have the right to extend their Exclusive Economic Zone and Continental shelf. Vietnam and China are not exceptions. Therefore, Vietnam and China have the overlapped area in the Beibu Gulf. Together with concluding Agreement on Delimitation of Beibu Gulf, Vietnam and China concluded Agreement on fishery cooperation in Beibu Gulf dated 25th December 2000. Now, Vietnam still has many overlap areas which have possibility for joint development, especially joint development on fishery. Before the enquiries of fact, Vietnam need to have preparedness with both of Policy, laws and reality. In this article, through assessing the overview of negotiating, concluding and implemeting process of the Agreement on fishery cooperation in Beibu Gulf, the author give some experience lessons for Vietnam in order to have both initiative in negotiating, concluding and implemeting the agreements on fishery cooperation in the future and protect Vietnam's sovereignty and jurisdiction.

