

Tập Cận Bình và vai trò trung tâm của Quân đội giải phóng nhân dân Trung Quốc trong việc quản lý tranh chấp trên Biển Đông của Bắc Kinh

YOU JI*

Bài viết này đánh giá vai trò của Quân đội giải phóng nhân dân Trung Quốc (PLA) trong các vấn đề biển của Trung Quốc. Việc hiểu chính xác chiến lược quân sự - dân sự của Trung Quốc trên Biển Đông và sự đóng góp của PLA trong việc hình thành chiến lược này có ý nghĩa hết sức quan trọng trong việc hiểu rõ hơn sự điều chỉnh chính sách Biển Đông của Chủ tịch Tập Cận Bình và hành vi quyết đoán của Trung Quốc. Bài viết cho rằng PLA đóng vai trò quan trọng trong cả quá trình hoạch định chính sách ở tầng lớp cấp cao và cả trong những bước đầu tiên thực thi quyền trên biển của Trung Quốc. Ở cấp độ vĩ mô, PLA có thẩm quyền lớn trong việc giám sát các vấn đề đối ngoại liên quan đến an ninh và quốc phòng quốc gia. Đối với Bắc Kinh và đặc biệt là đối với PLA, vấn đề Biển Đông ít được coi là tranh chấp ngoại giao hay tranh chấp lãnh thổ mà chủ yếu là tranh chấp an ninh quốc gia và an ninh quân sự sau khi Mỹ tiến vào vùng lãnh hải 12 hải lý các đảo do Trung Quốc chiếm đóng. Trách nhiệm quản lý tranh chấp giờ đây đặt nặng lên vai PLA và vai trò trung tâm của PLA trong các vấn đề trên Biển Đông có thể là do mối quan hệ gắn bó chặt chẽ của ông Tập với PLA và sự lãnh đạo quyết đoán của ông Tập được PLA ủng hộ nhiệt tình.

Quá trình hoạch định chính sách và chính trị của Bắc Kinh liên quan đến vấn đề Biển Đông vẫn là một bí ẩn đối với các nhà quan sát nước ngoài cũng như Trung Quốc, những người thường mô tả quá trình này là “năm con rồng khuấy động biển cả”, nghĩa là nhiều cơ quan chính phủ tham gia vào các cơ chế quản lý biển của Trung Quốc và cạnh tranh với nhau để mở rộng lợi ích thể chế của mình.¹ Trong những năm gần đây, Trung Nam Hải (trụ sở của Đảng Cộng sản Trung Quốc - ND) đã nỗ lực điều chỉnh vấn đề phối hợp kém hiệu quả giữa các cơ quan có liên quan. Về tổ chức, một cấu trúc ba tầng lãnh đạo- hàng hải- dân sự đã được hình thành: đứng đầu là cơ quan quản lý chính sách mang tên Tiểu tổ lãnh đạo

* You Ji (JiYou@umac.mo) là Giáo sư Quan hệ quốc tế và Chủ nhiệm Ủy ban chính phủ và quản lý công tại Đại học Macau. Ông cũng là giảng viên danh dự tại Đại học New South Wales. Ông đã có bằng Tiến sĩ về Khoa học chính trị từ Đại học quốc gia Australia. Các mối quan tâm nghiên cứu của ông bao gồm cả quá trình hiện đại hóa quân sự, cải cách chính trị và kinh tế ở Trung Quốc, các tầng lớp chính trị cao cấp và chính sách đối ngoại của Trung Quốc.

¹ Lyle J. Goldstein, “Năm con rồng khuấy động biển cả: Thách thức và cơ hội trong nâng cao năng lực thực thi hàng hải của Trung Quốc,” Viện nghiên cứu hàng hải Trung Quốc bài số 5, Đại học chiến tranh hải quân Mỹ, 2010; Phillip C. Saunders và Andrew Scobell, eds, Ảnh hưởng của PLA trong quá trình hoạch định chính sách an ninh quốc gia của Trung Quốc (Stanford, CA: Stanford University Press, 2015).

trung ương về Bảo vệ lợi ích Biển (CLSGPMI), đứng đầu là Tập Cận Bình; ở tầng thực thi chính sách là cơ quan Quản lý hàng hải quốc gia (SMA) có nhiệm vụ chung là quản lý hoạt động hàng hải thường nhật của Trung Quốc; và Cảnh sát biển Trung Quốc (CCG) dẫn đầu trong hoạt động tuần tra tăng cường giám sát tuyến đầu và thúc đẩy duy trì sự hiện diện tại các vùng biển tranh chấp. Quá trình hoạch định chính sách theo chiều dọc, từ trên xuống dưới và việc thực thi mang tính quan liêu dường như đã tiết chế bớt sự rắc rối của cơ chế “năm con rồng”, nhưng rất nhiều vấn đề vẫn chưa được giải quyết.² Những vấn đề này bao gồm cách các nguồn tài trợ và các nguồn lực được phân bổ tới các cơ quan thực thi hàng hải, và trong trường hợp có khủng hoảng, ai và cơ quan nào sẽ chịu trách nhiệm.

Việc quy kết ai chịu trách nhiệm có liên quan tới vai trò lãnh đạo của PLA trong các vấn đề biển, vai trò này có thể ngang bằng hoặc cao hơn kết cấu ba tầng lớp lãnh đạo- hàng hải- dân sự. Trước đây, PLA đảm nhận trách nhiệm liên quan tới Biển Đông, nhưng gần đây, PLA đã có tiếng nói hơn trong quá trình ra quyết sách, khi nguy cơ khủng hoảng quân sự gia tăng ở Biển Đông. Dầu vậy, chủ đề nghiên cứu này vẫn chưa được nghiên cứu đầy đủ. Việc hiểu rõ chiến lược dân sự và quân sự của Bắc Kinh trên Biển Đông và vai trò của PLA trong việc hình thành chiến lược và thực thi có ý nghĩa then chốt đối với việc thấu hiểu toàn diện sự điều chỉnh chính sách Biển Đông của Bắc Kinh và hành vi quyết đoán của nước này. Bài viết này cho rằng PLA đã đóng vai trò hàng đầu trong quá trình hoạch định chính sách cả ở tầng lớp lãnh đạo lẫn trong quá trình thực thi (first line) yêu sách của Trung Quốc trên Biển Đông. Vai trò quan trọng của PLA ở tầng lớp vĩ mô có thể được mô tả như vai trò lãnh đạo định hướng, trong đó PLA tập trung vào việc đặt ra những chỉ đạo bao quát cho việc định hướng chính sách hơn là thực thi chính sách. Vai trò lãnh đạo của PLA được hình thành dựa trên sự quản lý thể chế trong việc giám sát các hoạt động đối ngoại liên quan đến quốc phòng.³

Đối với Bắc Kinh và đặc biệt là với PLA, việc Mỹ liên tục xâm nhập vào vùng lãnh hải 12 hải lý của các đảo do Trung Quốc chiếm đóng dưới danh nghĩa tự

² Linda Jakobson, Các nhân tố an ninh hàng hải không khó dự đoán của Trung Quốc, Dự án hàng hải Viện Lowy, 2014. Trong một hội nghị về Biển Đông do Viện nghiên cứu Grandview tổ chức ở Bắc Kinh vào ngày 9/12/2016, viện nghiên cứu này liên hợp với tầng lớp lãnh đạo về hàng hải và an ninh quốc gia của Trung Quốc. Hai nghiên cứu viên từ Cơ quan quản lý hàng hải nhà nước (SMA) và Grandview cho biết Nhóm nhỏ chỉ huy trung tâm về bảo vệ lợi ích hàng hải hiếm khi tổ chức các cuộc gặp với các cơ quan khác và mỗi cơ quan về hàng hải lại báo cáo thông qua hệ thống trực tiếp tới trung tâm.

³ Li Mingjiang, “The PLA and China’s smart Quandary in Southeast Asia”, *Journal of Strategic Studies* 38, số 2 (2015): 359-82, và Do Kỳ, “The PLA and Diplomacy: Unrevealing Myths about the Military role in foreign policy-making”, *The Journal of Contemporary China* 23, số 86 (2014): 252-64.

do hàng hải đang khiến cho nguy cơ đụng độ giữa các tàu chiến ngày càng tăng. Điều này đã góp phần vào quá trình quân sự hóa Biển Đông, khiến leo thang khả năng xảy ra xung đột giữa hai cường quốc hạt nhân. Những tranh chấp này đã nhanh chóng chuyển từ vấn đề ngoại giao/ lãnh thổ sang vấn đề an ninh quốc gia và an ninh quân sự.⁴ Do đó trách nhiệm quản lý tranh chấp lại đặt nặng lên vai PLA.⁵ Đến nay, thẩm quyền về kiểm soát tranh chấp được thực hiện một cách thiếu rõ ràng, nhưng nó sẽ được thực hiện công khai nếu Lầu Năm Góc đặt ra những thách thức đối với chủ quyền của Trung Quốc, ví dụ như không cho Trung Quốc quyền tiếp cận các đảo do Trung Quốc chiếm giữ.⁶ Bài viết này mô tả vai trò trung tâm của PLA trong quá trình lãnh đạo về vấn đề Biển Đông của Trung Quốc, vai trò trung tâm này có thể là nhờ vào mối quan hệ mật thiết giữa PLA với ông Tập. Đồng thời, sự hậu thuẫn vững chắc của PLA đối với ông Tập cũng giúp ông Tập thực thi những điều chỉnh chính sách đối với Biển Đông. Thực tế, những động thái thô bạo của PLA trên Biển Đông như bồi lấp đảo đã định hình sự lãnh đạo quyết đoán của Tập Cận Bình trên Biển Đông. Về cơ bản, sự ủng hộ lẫn nhau đã đặt ra nền tảng cho PLA đảm nhận vai trò lãnh đạo định hướng trên Biển Đông. Bài viết sẽ làm sáng tỏ vai trò của PLA đối với ông Tập: động lực thay đổi và là nhân tố chủ động thực hiện các ưu tiên chính sách trong chiến lược Biển Đông mới của Tập Cận Bình.

PLA VÀ CHÍNH SÁCH BIỂN ĐÔNG CỦA TẬP CẬN BÌNH: HUNG HĂNG, BIỆN CHỨNG VÀ CÂN BẰNG

Nỗ lực của Tập Cận Bình nhằm tái định hình chính sách Biển Đông của Trung Quốc đã minh họa cho sự lãnh đạo chính trị mang phong cách cá nhân riêng biệt của ông: kiên quyết và sẵn sàng chấp nhận rủi ro dựa trên tính toán cẩn thận.⁷ Tuy nhiên, các động thái quyết đoán của ông Tập phản ánh sự biện chứng lãnh đạo được tạo ra bởi sự mạo hiểm về chính sách mà tất cả các lãnh đạo trên toàn thế giới đã phải đối mặt và vượt qua để ưu tiên thực hiện hành động và tránh các cuộc

⁴ Về tự do hàng hải, tìm đọc Amitai Etzioni, “Freedom of Navigation Assertions: the United states, the World Policeman”, *Armed Forces & Society*, ngày 8/9/2015

⁵ Các bản tin truyền thông cho biết tàu khu trục Yancheng của PLA đã tiến về phía tàu chiến duyên hải của Mỹ gần vùng lãnh hải 12 hải lý của các đảo trên Biển Đông của Trung Quốc vào tháng 1/2017. Tàu Mỹ đã tránh va chạm này. Xem “Military Observation Program”, *Phoenix TV*, ngày 18/1/2017.

⁶ Lời phát biểu của Ngoại trưởng Rex Tillerson tại Phiên điều trần trước Thượng viện, Washington DC, tháng 12/2016.

⁷ Do Ký, “China’s new supreme command and Xi Jinping’s political leadership,” trong cuốn *China Entering the Xi Jinping era*, Zheng Yongian và Lance Gore (Abingdon và New York: Routledge, 2015), tr. 59-72.

khủng hoảng.⁸ Ông đã giữ vững lập trường kiên quyết của mình dưới những áp lực khủng khiếp từ trong nước và quốc tế. Ở trong nước, những hoạt động của Trung Quốc trong tranh chấp lãnh thổ có lẽ đã gây ra những lo ngại sâu sắc.⁹ Ở bên ngoài, ông Tập vẫn luôn quyết đoán bất chấp vị thế tương đối yếu trước những áp lực ngày càng tăng từ phía Mỹ. Trong việc xử lý các cuộc xung đột về chủ quyền, dường như bắt chước Mao Trạch Đông, bất chấp rủi ro cao, ông Tập thi hành chính sách “bên miệng hố chiến tranh” để phủ đầu trước tất cả nguy cơ hành vi khiêu khích và tránh các cuộc đụng độ lớn để bảo vệ lợi ích quốc gia tổng thể của Trung Quốc.¹⁰ Một chiến lược dân sự- quân sự mới trên Biển Đông, một chiến lược vừa tối đa hóa lợi ích cốt lõi đồng thời tránh đối đầu công khai, do đó đã trở nên rõ ràng.¹¹ Quyết định có toan tính của ông Tập về vụ bãi cạn Scarborough/ Hoàng Nham sẽ là minh chứng để củng cố sự hiểu biết về chiến lược bất đối xứng nhưng sự quyết đoán lại mang tính cân xứng của Trung Quốc. Ngoài việc giành được quyền kiểm soát thực tế đối với khu vực, các quan chức PLA còn gợi ý xây dựng các công trình vĩnh cửu trên các rạn san hô.¹² Chủ tịch Tập Cận Bình đã bác bỏ đề nghị này nhằm ngăn chặn leo thang căng thẳng Trung Quốc – Philippines. Vào năm 2016, Bắc Kinh đã cam kết với ASEAN rằng nước này sẽ không tiến hành bồi lấp đảo trên Bãi cạn Scarborough và sẽ cho phép ngư dân Philippines quay lại khu vực bãi cạn để đánh bắt cá.¹³

Bồi lấp đảo: Một nhân tố thay đổi mang tính chiến lược?

Một mặt, Trung Quốc tự áp đặt ranh giới đỏ về các hành động quyết đoán trên Biển Đông để tránh gây ra sự can thiệp trực tiếp của Mỹ và sự đối đầu của

⁸ Robert Tucker, *Politics as Leadership* (Columbia, MO: University of Missouri Press, 1995)

⁹ Một số nhà chiến lược của Trung Quốc đã mô tả cách Trung Quốc xử lý các tranh chấp lãnh thổ là “thấu chi chiến lược”, điều họ lo lắng sẽ đưa đất nước vào một môi trường đầy rẫy các cuộc đối đầu. Ví dụ, hãy xem bài phát biểu của Shi Yinghong với tiêu đề “China’s Asian Strategy, Opportunities and Challenges” tại Viện ISEAS- Yusof Ishak, ngày 4/10/2016.

¹⁰ Viện nghiên cứu chiến lược của Học viện Khoa học quân sự PLA, *The Science of Military Strategy* (Bắc Kinh: The PLA Academy of Military Science Press, 2013), trang 119.

¹¹ Đại tướng Zhang Yingli, *Chiến lược an ninh quốc gia của Trung Quốc trong kỷ nguyên mới* (Beijing: The PLA National Defense University Press, 2014), tr.22-8.

¹² Lời bình luận của Chuẩn tướng Yin Zhuo cho News in Focus Today, CCTV-4, ngày 21/4/2012.

¹³ Tại Hội nghị thượng đỉnh Trung Quốc- ASEAN 2016 diễn ra vào tháng 9/2016, Bắc Kinh cam kết sẽ không xây dựng thêm bất kỳ căn cứ nào trên các đảo nhỏ ở Biển Đông mà chưa có các thực thể nhân tạo, rõ ràng là ngụ ý bãi cạn Scarborough; xem Thông cáo chung Trung Quốc – ASEAN, ngày 7/9/2016; và “Việc ngư dân Philippines quay trở lại bãi cạn Scarborough không liên quan đến tòa trọng tài”, Hoàn Cầu, ngày 31/10/2016, tr. 15. Trong một tin vắn ngày 22/3/2017, người phát ngôn Bộ Ngoại giao Trung Quốc Hoa Xuân Oánh đã thông báo tin Trung Quốc đã lên kế hoạch xây dựng một trạm giám sát môi trường ở Bãi cạn Scarborough/ Hoàng Nham chỉ là tin đồn.

ASEAN. Mặt khác, Trung Quốc cũng cảm thấy cần khẩn cấp đưa ra những động thái bảo vệ quyền lợi khi đối diện với điều mà Trung Quốc cho là các hành động cố ý của các nước yêu sách khác nhằm thay đổi nguyên trạng theo hướng có lợi cho mình.¹⁴ Trong cuộc họp kín trước tuyên bố của tòa trọng tài hôm 12/7/2026, ông Tập đã kêu gọi thực hiện các hành động phủ đầu trên Biển Đông, “nếu không sự hiện diện của Trung Quốc trên Trường Sa qua thời gian sẽ trở nên trống rỗng và chỉ là những tuyên bố trên giấy.”¹⁵ Tư tưởng và tâm lý về tình thế khẩn cấp này là một phần trong phong cách lãnh đạo đặc trưng của ông Tập, đối lập hoàn toàn với sự thụ động của những người tiền nhiệm trong vấn đề Biển Đông khi luôn để vấn đề này phụ thuộc vào các mối quan tâm chiến lược khác, đặc biệt là sự ổn định trong nước.¹⁶ Do đó, thật hợp lý khi suy luận rằng, lối tư duy thực hiện một số quyết định quyết đoán trên Biển Đông của Tập đã đi chệch lời dạy của Đặng Tiểu Bình “gác tranh chấp để thế hệ tương lai giải quyết.”¹⁷ Việc bồi lấp đảo và dự án khai thác dầu của Trung Quốc ở quần đảo Hoàng Sa năm 2014 là một minh chứng rõ ràng cho sự chuyển đổi chính sách Biển Đông của Tập Cận Bình.¹⁸

Lý do đằng sau việc bồi lấp đảo vẫn chưa được giải thích rõ ràng, và vẫn chưa rõ vì sao hoạt động này lại được đẩy nhanh và ở quy mô lớn như vậy. Rõ ràng, Trung Quốc có nhu cầu thực tế đối với hoạt động bồi lấp đảo: củng cố tuyên bố chủ quyền của Bắc Kinh; củng cố các cơ sở phòng thủ; và để cải thiện sinh kế của người dân cư trú tại đây. Ví dụ, việc gián đoạn các tàu hậu cần tiếp tế vì mùa bão có thể được giải quyết nhờ vận tải hàng không. Một câu hỏi đặt ra là liệu Trung Quốc có cần thiết bồi lấp cả sáu thực thể ở Trường Sa hay không? Việc xây dựng ba đường băng dài rõ ràng là không thể hiểu nổi trong khi chỉ một đường băng cũng đã đủ để thực hiện tiếp tế hậu cần vì khoảng cách giữa các đảo là rất gần.

¹⁴ Zhang, *China's National Security Strategy in the New Era*, tr.96.

¹⁵ Xem thêm Morning News, Phoenix TV, ngày 4/8/2016; Mingpao, ngày 4/8/2016; và Lianbe zaobao, ngày 5/8/2016.

¹⁶ Sau khi Mỹ bắt đầu kích động căng thẳng Biển Đông trong chiến lược “Xoay trục sang châu Á”, Hồ Cẩm Đào đã hướng dẫn PLA nghiên cứu cách “tối đa hóa nỗ lực duy trì khoảng thời gian đây cơ hội của Trung Quốc”; xem thêm Báo Quốc phòng Trugn Quốc, ngày 12/1/2012.

¹⁷ Định hướng truyền thông này được Bộ trưởng Ngoại giao Zhang Zhijun bổ sung trong bài phát biểu tại Diễn đàn Blue Hull thứ tám ở Bắc Kinh ngày 27/12/2012. Tuy nhiên, từ năm 2013, tư duy này về Biển Đông hiếm khi được nhắc lại.

¹⁸ Dự án dầu của Trung Quốc ở quần đảo Hoàng Sa có nghĩa là Trung Quốc sẽ không loại trừ việc khai thác và thăm dò các nguồn tài nguyên trên Biển Đông một cách đơn phương trong điều kiện cho phép; xem Li Guoqiang, “Policy Adjustment of SCS Oil and Gas exploration”, *Guoji wenti yanjiu (Journal of International Studies)*, số. 6 (2014): 104–15.

Kết quả là, quốc tế đã phản ứng hết sức dữ dội và để lại hậu quả lâu dài. Nếu quả thật Trung Quốc và Mỹ đã ngầm thỏa thuận để PLA không triển khai máy bay chiến đấu ra các đảo bồi lấp, đổi lấy sự kiềm chế của Mỹ trong việc thực hiện các hoạt động tự do hàng hải, tránh xa vùng lãnh hải 12 hải lý của Trung Quốc, thì ba đường băng này càng không có nhiều giá trị thực tế trong thời bình. Khi có xung đột vũ trang, giá trị chiến đấu của ba đường băng này lại càng không chắc chắn, vì chúng rất dễ bị tổn thương, đặc biệt là trong phạm vi tấn công trực tiếp của các bên yêu sách khác, đó là chưa nói đến Mỹ.¹⁹

Bồi lấp đảo là một phần trong sự điều chỉnh chính sách Biển Đông của ông Tập nhằm đoạt lại những vùng đất đã mất vì sự thụ động trong quá trình hoạch định chính sách của những người tiền nhiệm. Thực tế, Trung Quốc đã tụt hậu so với các bên tranh chấp khác trong việc bồi lấp đảo, và là bên yêu sách duy nhất không có đường băng trên quần đảo Trường Sa tính đến cuối năm 2014. Nỗ lực bồi lấp đảo của Trung Quốc trong thời gian qua đã thay đổi đáng kể quy mô thực tế của các thực thể ở Trường Sa, vì thế gây nên sự chỉ trích rộng rãi về việc làm thay đổi nguyên trạng. Vì hoạt động bồi lấp đảo của Trung Quốc không làm thay đổi bản đồ chiếm đóng cũng như tình trạng pháp lý của yêu sách, nhưng nó lại thuộc dạng làm thay đổi nguyên trạng về chiến thuật. Bắc Kinh tiếp tục không tuyên bố đường cơ sở lãnh thổ và các điểm cơ sở của các đảo bồi lấp. Mặt khác một sự thay đổi chiến lược về nguyên trạng sẽ kéo theo sự thay đổi về bản đồ sở hữu các đảo hiện nay của sáu bên liên quan, có thể kéo theo một bên mới hoặc khiến tình trạng xấu hơn bằng cách đuổi người dân ra khỏi đảo. Và kịch bản này không nằm trong chương trình điều chỉnh chính sách Biển Đông của ông Tập để tạo ra một sự thay đổi mang tính chiến lược. Cho dù các hoạt động bồi lấp đảo của Trung Quốc là một biểu hiện ngày càng quyết đoán, Trung Quốc vẫn tuân thủ những nguyên tắc cơ bản trong chính sách Biển Đông của mình, đó là không thực hiện thuyết phục hồi lãnh thổ và không sử dụng vũ lực trong giải quyết tranh chấp. Bằng cách này, Trung Quốc đang gửi đi hai dấu hiệu quan trọng cả trong nước lẫn thế giới. Thứ

¹⁹ Mỹ đã đáp trả mạnh mẽ việc PLA hạ cánh máy bay vận tải Y-8 trên đảo Đá Vĩnh Thử Tiểu để đón một công nhân bị thương vào tháng 4/2016. Điều này có thể được nhận ra sau sự chấp thuận giữa Mỹ và Trung Quốc. Lầu Năm Góc khẳng định rằng PLA đã tạo ra một tiền lệ để sử dụng các đường băng này vào mục đích quân sự. Mặt khác, PLA bại lập luận rằng việc hạ cánh Y-8 chỉ đơn giản là thử nghiệm để Không quân PLA sử dụng đường băng trong tương lai, xem Nhật báo Hoàn cầu, ngày 16/7/2016. Tháng 2/2017, các hoạt động trinh sát của Mỹ đã ba lần lấy cớ tiến vào vùng 12 hải lý của các đảo của Trung Quốc trong vòng một năm rưỡi, đó được coi là hành vi phô trương sức mạnh mang tính biểu tượng. Đối với các chuyên gia của Mỹ, chỉ cần vài đợt không kích hoặc tấn công tên lửa là đã có thể dọn sạch những công trình trên đảo này; xem Timothy heath, “Beijing Ups the Ante in south China sea Dispute with HQ-9 Deployment”, China Brief 16, số. 6, 28/3/2016.

nhất, Bắc Kinh đang phản ứng lại trong việc chấp nhận hiện thực được xem là một di sản không mấy có lợi, đó là nước cuối cùng chiếm đóng và xây dựng đường băng trên quần đảo Trường Sa, trong khi các bên yêu sách khác từ lâu đã mở đường băng trong khu vực. Thứ hai, cách tiếp cận của Trung Quốc đối với việc quản lý tranh chấp đã chuyển từ các biện pháp trả đũa đối với động thái của các bên tranh chấp khác sang hình thức kết hợp giữa các biện pháp đáp trả và phủ đầu. Vì tranh chấp Biển Đông đã chuyển sang cuộc tranh chấp về địa chính trị giữa các nước lớn, cho dù được xem là động thái chiến thuật, thách thức với Bắc Kinh là nó đã tạo ra những ảnh hưởng tiêu cực về chiến lược đối với quan hệ Mỹ- Trung và quan hệ ASEAN- Trung Quốc.²⁰

PLA và hoạt động bồi lấp đảo

PLA chắc chắn là bên đứng sau sự điều chỉnh chính sách Biển Đông của Tập Cận Bình, và PLA cũng là bên khởi xướng và thực thi hoạt động cải tạo đảo. Về cơ bản, PLA cũng từng tuân theo chính sách dân sự chung trên Biển Đông, cho dù biện pháp áp dụng còn khá miễn cưỡng. Ví dụ, PLA không phản đối việc Trung Quốc ký Hiệp ước hữu nghị và hợp tác ASEAN năm 2002, Hiệp ước mà PLA coi là làm giảm tương quan sức mạnh quân sự giữa nước lớn và nước nhỏ, và làm giảm đáng kể rủi ro cho những nước nhỏ khi thách thức các nước lớn.²¹ Do đó, cho dù tuân thủ mục tiêu tránh chiến tranh, PLA vẫn tiếp tục ủng hộ quan điểm cho rằng Trung Quốc nhất thiết phải thực hiện các động thái mang tính kiểm soát, phủ đầu, mở rộng và nhanh nhạy để bảo vệ lợi ích cốt lõi của Trung Quốc và làm giảm áp lực an ninh bị dồn nén.²² Thực tế, dưới thời Hồ Cẩm Đào, PLA đã một vài lần đề xuất rằng hoạt động bồi lấp đảo có ý nghĩa chiến lược quan trọng, nhưng đề xuất này luôn bị bác bỏ. Ông Tập chính là người bật đèn xanh cho đề xuất này, khi ông cũng có chung tư tưởng và sáng kiến chính sách với PLA.²³

²⁰ Irene Chan và Li Mingjiang, “New Chinese Leadership, New Policy in the SCS Dispute?”, *Journal of Chinese Political Science* 20, số. 1 (2015): 35–50.

²¹ Major General Lou Yuan, “Americans, Keep Away from the SCS Dispute Management”, *Global Times*, 13/4/2015, tr. 14.

²² The Strategy Research Department of the PLA Academy of Military Science, *The Science of Military Strategy*, tr. 110.

²³ Một trường hợp tương tự cũng xảy ra khi PLA đề xuất thiết lập Khu nhận dạng phòng không (ADIZ) vào năm 2013. Theo một bài phát biểu của một học giả Trung Quốc tại một hội thảo RSIS về chính sách đối ngoại của Trung Quốc được tổ chức vào tháng 11/2014, ông ta cho biết Chủ tịch Hồ Cẩm Đào đã phủ quyết đề án ADIZ hàng chục lần.

Từ góc độ quân sự, bồi lấp đảo đối với PLA là một nhiệm vụ bắt buộc để đảm bảo việc kiểm soát hiệu quả các chiến trường quan trọng trên Biển Đông. Sự thụ động của Trung Quốc trong việc khẳng định các quyền của mình trước đây có thể là do thiếu các thiết bị và năng lực phòng thủ cần thiết để triển khai trên Trường Sa. Kết quả là, tư thế phòng thủ của Hải quân Trung Quốc (PLAN) trên Biển Đông từng được cho là không tương xứng, đó là không đủ tính răn đe đối với các hoạt động xâm phạm vào chủ quyền của Trung Quốc của các bên yếu sách khác, do đó khiến sự phát triển nguồn lực và thực thi luật pháp của Trung Quốc trở nên kém hiệu quả, điều này được thể hiện rõ ràng qua cuộc khủng hoảng giàn khoan 981 năm 2014, cũng như hai sự cố trước đây từng xảy ra trong khu vực đảo Tri Tôn năm 1996 và năm 2007. Mỗi khi Trung Quốc “động dậy” là Việt Nam lại càng cố gắng khai thác dầu trong các khu vực tranh chấp.²⁴ Cụ thể hơn, PLA đã không thể triển khai lực lượng chiến đấu trong khu vực quần đảo Trường Sa vì kích thước các thực thể quá nhỏ. Do đó, một đội nhỏ thủy quân lục chiến của PLA đã được triển khai để duy trì hoạt động giám sát và sự hiện diện theo công thức “tiền tuyến mỏng (quần đảo Trường Sa) nhưng hậu phương vững chắc (tỉnh Hải Nam)”. Tuy nhiên, vì quần đảo Trường Sa nằm cách xa các căn cứ hỗ trợ đảo Du Lâm và Tam Á nên gây khó khăn cho việc nhanh chóng hỗ trợ trong trường hợp xảy ra xung đột khẩn cấp. Vì không có sân bay, hải cảng cùng các thiết bị tác chiến điện tử khác, sự triển khai của PLA trong khu vực thiếu những trang thiết bị cần thiết và trở nên kém hiệu quả khi mở rộng từ phòng thủ đảo sang các vùng biển rộng lớn xung quanh các đảo vốn không hề có chiều sâu tác chiến.²⁵ Trước khi nhận được sự hỗ trợ từ quân tiếp viện, các đảo này phải là các cứ điểm tiền tiêu đủ khả năng thực hiện các hoạt động chiến đấu và tấn công cũng như phòng thủ trước những cuộc tấn công quy mô lớn, điều đó đòi hỏi phải mở rộng và củng cố các đảo này.

Việc bồi lấp đảo thực tế có thể phục vụ cho các mục đích chiến thuật, và thậm chí là các mục đích chiến lược trong hoạt động triển khai tiền tiêu của PLA. Trong thuật ngữ của PLA, việc bồi lấp đảo đồng nghĩa với xây dựng chiến trường, điều này cực kỳ quan trọng trong việc kiểm soát các điểm hiểm yếu trên Biển

²⁴ Sheng Zhiping, “The Urgency for Building an effective Defense system for sCs Development”, *Naval and Merchant Ships*, số. 7 (2014): 1. Trong ba sự cố với Việt Nam mà cả hai bên đều có đụng độ quân sự, Việt Nam đã hành động để ngăn giàn khoan dầu của Trung Quốc, và sau đó Trung Quốc đáp trả bằng biện pháp tự vệ.

²⁵ Lời bình luận của Đại tá Chen Jian trong chương trình TV The New National Defense Space, The Oriental TV (shanghai), 17/1/2017

Đông. Nó sẽ giúp PLA giành được sự thống trị về mặt chiến thuật.²⁶ Khi các đường băng trên quần đảo Trường Sa đi vào hoạt động, Không quân PLA có thể mở rộng bán kính tác chiến của máy bay đến 1.500 km để hỗ trợ kiểm soát hiệu quả trên không trên Biển Đông và cung cấp các lá chắn trên không cho các căn cứ hải quân và căn cứ phóng tên lửa vũ trụ trên đảo Hải Nam. Việc thiếu sự che chắn đáng tin cậy trên không ở Biển Đông là một nhân tố bất lợi đối với khả năng lên kế hoạch tác chiến của PLA trên Biển Đông. Xét về mặt quân sự, khả năng chiến đấu của PLA được xác định bởi khả năng sẵn sàng yểm trợ hiệu quả trên không trong các cuộc chiến trên biển.²⁷ Với việc triển khai máy bay chiến đấu lên các đảo được bồi lấp, hàng rào phòng không tiên tuyến của Trung Quốc sẽ được mở rộng ra hơn 1.000 hải lý về phía nam, tạo nên một bước nhảy vọt lớn trong việc triển khai sức mạnh của PLA.²⁸ Cả sáu đá mà Trung Quốc bồi lấp đã được xây dựng cảng để cho phép tàu hải quân và trực thăng neo đậu.²⁹ Do đó các thiết bị và cơ sở vật chất có thể đóng vai trò thiết yếu trong việc hỗ trợ các đội tàu viễn chinh của PLA bảo vệ các tuyến giao thương biển dài và quan trọng (SLOC), từ Tây Thái Bình Dương sang Ấn Độ Dương, đặc biệt là ở eo biển Malacca.

Thời điểm mà ông Tập và PLA đều có chung nhận thức về tầm quan trọng trong việc bồi lấp đảo ở Trường Sa xuất phát từ bối cảnh khu vực. Trong khi lên kế hoạch cho bất kỳ động thái chiến lược nào để bảo vệ chủ quyền quốc gia, PLA luôn tuân thủ nguyên tắc chỉ đạo rằng “một hành động cần phải được thực hiện ngay cho dù có phải trả cái giá cao nếu như hành động đó không thể diễn ra muộn hơn vì môi trường thay đổi hoặc có thể cái giá phải trả còn cao hơn nhiều nếu thực hiện trong tương lai”. Quan trọng hơn là “khi (cân bằng) nguyên trạng không còn có thể tiếp tục duy trì, chúng ta phải đối mặt với nó để tạo ra một thể cân bằng mới. Không hành động gì không phải là cách để duy trì nguyên trạng và cuối cùng sẽ dẫn tới đối đầu”.³⁰ Trong những trường hợp như vậy, chính sách bên miệng hổ chiến tranh là điều không ai muốn nhưng buộc phải chấp nhận rủi ro. Quả thực, khi

²⁶ “Developing the West Pacific: Interview with Rear Admiral Du Xiping”, *Naval & Merchant Ships*, số. 8 (2014): 22.

²⁷ Lời bình luận của Đại tá Chen Hu trên Military Intelligence, chương trình về quân sự, South China TV, 24/1/2015.

²⁸ Lời bình luận của Đại tá Du Wenlong trên New Horizon, chương trình về đối ngoại và quân sự, Yunnan TV, 23/6/2013

²⁹ James Hardy, “More Details emerge on China’s Reclamation Activities in spratlys”, *Jane’s Defence Weekly*, 4/7/2014.

³⁰ Zhang, *China’s National Security Strategy in the New Era*, pp. 79, 193.

đặt ra câu hỏi về giá trị và chi phí của các hoạt động bồi đắp đảo, nhiều nhà phân tích không thể phủ nhận sự thật là nếu hoạt động này không được thực hiện vào cuối năm 2013, Trung Quốc có thể sẽ không bao giờ làm được điều đó bởi vì môi trường bên ngoài thay đổi quá nhanh: quá trình đàm phán với ASEAN về Bộ quy tắc ứng xử được đẩy mạnh; Mỹ tăng cường can thiệp; phán quyết của tòa trọng tài và thay đổi chính quyền ở Đài Bắc vào năm 2016 sẽ buộc Bắc Kinh phải chuyển trọng tâm an ninh quay trở về eo biển Đài Loan. Chuyến thăm cấp nhà nước của ông Tập đến Mỹ vào tháng 9/2015 cũng đã mở ra một cơ hội nhỏ cho PLA tiến hành các hoạt động xây dựng mà không bị thách thức một cách quyết liệt, vì Nhà Trắng không muốn bầu không khí chuyến thăm của ông Tập trở nên nặng nề. Thực tế, PLA đã dự định một cách vô cùng tỉ mỉ và đã thực hiện các hoạt động cải tạo đảo từ cuối năm 2013 đến tháng 7/2015, hoạt động nạo vét được tuyên bố là đã hoàn thành trước hai tháng thời điểm ông Tập gặp ông Obama.³¹ Rõ ràng với sự hậu thuẫn của Tập Cận Bình, PLA đã giành được cơ hội hiếm hoi để cải tạo Trường Sa, một điều mà PLA đã nỗ lực tìm kiếm trong nhiều năm.

Đánh giá ngắn gọn về sự lãnh đạo của Tập Cận Bình

Dự án bồi đắp đảo là một minh chứng cho phong cách lãnh đạo khác biệt của ông Tập: bậc thầy về chính sách bên miệng hổ chiến tranh, giỏi quản lý các rủi ro đã được tính toán cẩn thận, và cảm nhận được sự cấp bách để đưa ra các sáng kiến táo bạo trong vấn đề Biển Đông- cùng quan điểm với PLA. Công tác bồi đắp đảo dù cái giá phải trả là không hề nhỏ nhưng lại mang giá trị chiến lược quan trọng cả ở trong và ngoài nước. Do đó, các nhà phân tích của PLA tự tin rằng việc bồi đắp đảo sẽ giúp Bắc Kinh có không gian hơn so với các bên yếu sách khác để hành động như một “nước lớn”, trong bối cảnh Mỹ do dự khi đối đầu với Trung Quốc về mặt quân sự và tình trạng chia rẽ nội khối trong ASEAN về vấn đề Biển Đông. Đến nay, Nhà Trắng vẫn thiếu những biện pháp đối phó hiệu quả đối với các động thái của PLA trên Biển Đông.³² Như Denny Roy đã chỉ ra, bằng cách không vượt qua giới hạn đỏ của Mỹ, Bắc Kinh được mặc định đã giành phần thắng trong cuộc chơi.³³ Chiến lược dân sự-quân sự của Bắc Kinh trong tranh chấp Biển Đông một

³¹ Bảng tiến độ công trình bồi đắp đảo được treo trên tường phòng hoạt động ở Ủy ban quân ủy trung ương và được đánh dấu hàng giờ. Điều này cho thấy dự án cải tạo đảo là một cuộc đua với thời gian và cũng mang ý nghĩa chiến lược quan trọng.

³² Ví dụ, Roy Kamphausen phàn nàn rằng Mỹ không có các công cụ thực thi chính sách hiệu quả để đối phó với những động thái của Trung Quốc trên Biển Đông tại Diễn đàn hòa bình Đông Á tổ chức tại Đài Bắc, ngày 5/8/2015.

³³ Denny Roy, “China Wins the Grey Zone by Default”, *PacNet Newsletter, The Pacific Forum* 60, 16/9/2015.

mặt nhằm phục vụ cho nhu cầu chính trị trong nước và lợi ích chủ quyền cốt lõi của Trung Quốc, mặt khác nó cũng đã gây ra sự phản đối trong cộng đồng quốc tế về hành vi quyết đoán của Bắc Kinh. Chính những lựa chọn chính sách biện chứng và thậm chí còn mâu thuẫn lẫn nhau này đã tạo nên những hành động táo bạo của Trung Quốc.

Tuy nhiên, Bắc Kinh cũng đang phải trả cái giá khá cao cho chính sách Biển Đông của mình. Đó là quan hệ Trung- Mỹ theo đó mà căng thẳng, dẫn đến việc Mỹ tiến vào vùng 12 hải lý của các đảo do Trung Quốc chiếm giữ; tranh chấp Biển Đông đã bị quốc tế hóa; ASEAN đã phản ứng một cách tiêu cực; và chính sách ngoại giao quyền rũ của Bắc Kinh cũng bị vấy bẩn.³⁴ Tuy nhiên, cái giá này dường như vẫn ở mức chấp nhận được với Trung Quốc, vì nó nặng về tiếng tăm hơn là có ý nghĩa thực tế, trong khi Trung Quốc đã đạt được những thành quả thực tế trong việc bảo vệ quyền lợi ở Biển Đông.³⁵ Quan hệ Trung- Mỹ và quan hệ Trung Quốc-ASEAN về cơ bản vẫn luôn tích cực trong suốt hai năm Trung Quốc triển khai dự án bồi lấp đảo. Sự khôn ngoan sắc bén về chính trị của ông Tập khi dấn thân vào hiểm nguy là do ông tự tin rằng các bão tố ngoại giao cuối cùng rồi sẽ qua đi. Điều này phù hợp với khẩu hiệu mà ông liên tục ủng hộ “kiên định chiến lược”, nghĩa là đương đầu với áp lực của Mỹ đối với “chủ nghĩa xét lại” của Bắc Kinh.³⁶ Quyết định bồi lấp đảo của ông Tập cho thấy ông có tư duy chiến lược và biện chứng hơn so với những người tiền nhiệm trong việc lựa chọn giữa chịu đựng phản ứng dữ dội về ngoại giao và thực hiện những đòi hỏi về chủ quyền và quân sự của quốc gia, và quyết định của Tập Cận Bình rõ ràng là đã nghiêng về sự lựa chọn thứ hai. Tuy nhiên phản ứng dữ dội về các hoạt động bồi lấp đảo của Trung Quốc vẫn chưa chấm dứt. Vì chính quyền mới của ông Trump có thể có lập trường mạnh hơn về hành vi quyết đoán của Trung Quốc trên Biển Đông, vẫn còn quá sớm để có thể khẳng định liệu ông Tập có thể “lợi cả đôi đường” hay không.

³⁴ Robert Kaplan, *Asia's Cauldron: The SCS and the End of Stable Pacific* (New York: Random house, 2014); Alice D. Ba, “staking Claims and Making Waves in the South China sea: how Troubled Are the Waters?”, *Contemporary Southeast Asia* 33, số. 3, 2011; và Li Mingjiang, “Reconcile Assertiveness and Cooperation? China's Changing Approach to the South China Sea Dispute”, *Security Challenges* 6, số. 2 (2010).

³⁵ Bộ trưởng Ngoại giao Trung Quốc Vương Nghị trả lời phỏng vấn trong Hội nghị Bộ trưởng ASEAN ở Kuala Lumpur hôm 6/8/2015. Ông đã rất tự tin rằng sau khi Trung quốc ngừng nạo vét, quan hệ Trung- Mỹ sẽ được ổn định. Xem The Morning News, Phoenix TV, 7/8/2015.

³⁶ Gong Li, “China's strategic Diplomatic Posturing in the New era: studying Xi's Important Instruction”, *The Study Times*, 13 April 2013, p. 8.

VAI TRÒ THỂ CHẾ CỦA PLA TRONG VIỆC KIỂM SOÁT TRANH CHẤP TRÊN BIỂN ĐÔNG

Vai trò thể chế của PLA trong các vấn đề Biển Đông đã sớm được cho là mang tính lãnh đạo định hướng và kiểm soát trên thực tế. Điều này có thể bắt đầu từ năm 1959, khi Hải quân Trung Quốc chính thức thành lập một bộ chỉ huy tiền duyên ở Đảo Phú Lâm trên quần đảo Hoàng Sa.³⁷ Bản chất tranh chấp trên Biển Đông về cơ bản là về quân sự, và công cuộc quân sự hóa Biển Đông đã đạt được những tầm cao mới trong trò chơi “mèo đuổi chuột” giữa Mỹ và Trung Quốc về các hoạt động tự do hàng hải quanh những đảo nhỏ do Trung Quốc chiếm đóng trên Biển Đông.³⁸ Khả năng diễn ra các cuộc đụng độ hải quân đang tăng lên. Dưới thời ông Trump, việc Mỹ xâm nhập vào vùng lãnh hải 12 hải lý có thể sẽ diễn ra thường xuyên hơn và có thể tạo thành một phương tiện hợp lệ đối với Nhà Trắng để bác bỏ các yêu sách của Trung Quốc trên Biển Đông.³⁹ Trách nhiệm của PLA trong việc kiểm soát khủng hoảng trên Biển Đông theo đó ngày càng tăng lên.

Sự tham gia của PLA vào quá trình hoạch định chính sách cấp cao liên quan đến Biển Đông ở Trung Quốc

PLA là một thành phần quan trọng trong quá trình đưa ra quyết sách về các vấn đề trên biển trong Tiểu tổ Lãnh đạo Trung ương về Bảo vệ lợi ích biển (CLSGPMI). Phó chủ tịch CLSGPMI thuộc quyền chỉ huy trực tiếp của phó chủ tịch Quân ủy trung ương và chỉ huy hải quân của PLA; ông liên quan trực tiếp đến việc điều hành các công việc thông thường của CLSGPMI.⁴⁰ Việc thành lập CLSGPMI cho thấy Đảng Cộng sản Trung Quốc rất quan ngại về ảnh hưởng trong nước của cuộc xung đột trên Biển Đông, đặc biệt là các cuộc xung đột quân sự.⁴¹ Xu hướng lắng nghe quan điểm từ PLA của ông Tập trong việc hoạch định chính sách cấp cao cho thấy bản chất cộng sinh của của quan hệ dân sự- quân sự ở Trung Quốc. PLA là cơ sở quyền lực chủ chốt của ông Tập, Tổng tư lệnh của PLA, và sự

³⁷ “Xisha, the heaviest sands in Our heart”, *The PLA Daily*, 1/3/2017, p. 10.

³⁸ You Ji, “sino–Us ‘Cat-and-Mouse’ Game Concerning Freedom of Navigation and Overflight”, *Journal of Strategic Studies* 39, số. 5–6 (2016): 631–61.

³⁹ Khi Đô đốc Harris Harry bày tỏ quan điểm ông không tin rằng Trường Sa thuộc về Trung Quốc, Nhà Trắng đã không bình luận gì. Tuy nhiên, một số nhân vật chủ chốt trong nội các của ông Trump như Ngoại trưởng và Bộ trưởng Quốc phòng thậm chí còn phát biểu mạnh mẽ hơn ông Harris.

⁴⁰ Thông tin này có được từ cuộc nói chuyện với một sĩ quan cao cấp của PLA ở Bắc Kinh vào tháng 7/2013.

⁴¹ “PLA Panelists Discuss sCs Challenges”, *News in Focus Today*, CCTV-4, 27/8/2014.

ủng hộ về mặt thể chế được cho là yếu tố quan trọng đối giúp ông Tập giành chiến thắng khi tranh luận về chính sách trong tầng lớp lãnh đạo Đảng.⁴²

Bài phát biểu của Tổng tham mưu trưởng PLA, ông Phòng Phong Huy (Fang Fenghui) tại Washington, DC vào tháng 5/2014 liên quan đến xung đột Trung- Việt về vụ giàn khoan 981 ở quần đảo Hoàng Sa là một minh chứng rõ ràng về vai trò của PLA trong việc quản lý các vấn đề trên Biển Đông. Ông nói với người đồng cấp của mình, Tổng tham mưu trưởng của Mỹ rằng “theo quan điểm của chúng tôi, chúng tôi sẽ tiếp tục khoan dầu và chúng tôi sẽ thành công. Không ai có thể ngăn chúng tôi được”.⁴³ Trong những trường hợp bình thường, một sĩ quan quân sự không nên bình luận về các vấn đề không phải của quân đội khi ở nước ngoài và theo lối phán xét như vậy, trừ khi anh ta có quyền hành động như vậy. Thực tế, Tổng tham mưu trưởng của PLA là người phát ngôn về các vấn đề Biển Đông của Trung Quốc. Ví dụ, vào tháng 7/1970, Tổng tham mưu Hoàng Vĩnh Thắng (Yongsheng) đã đưa ra tuyên bố mạnh mẽ cáo buộc Philippines chiếm đóng một số đảo ở Trường Sa. Vào tháng 2/1974, Bộ Tổng Tham mưu cũng đưa ra những phát ngôn tương tự trong Hải chiến Hoàng Sa.⁴⁴ Cho dù quyết định tiến hành thăm dò dầu ở Hoàng Sa không phải là trực tiếp PLA đưa ra, nhưng những lời nói của ông Phòng đã khiến PLA có trách nhiệm đối với các quyết sách chiến lược của Trung Quốc trên Biển Đông. Điều này cũng tương tự với vai trò của ông Phạm Trường Long (Fan Changlong) khi cảnh báo Lầu Năm Góc về hệ quả của việc đưa tàu chiến Mỹ vào vùng lãnh hải 12 hải lý ở các đảo do Trung Quốc chiếm đóng trên Biển Đông.⁴⁵ Năm 1981, Đặng Tiểu Bình đã yêu cầu PLA phải duy trì bảo vệ chủ quyền của Trung Quốc như nhiệm vụ hàng đầu, và điều này đã hợp pháp hóa việc PLA tham gia vào quá trình hoạch định chính sách cấp cao liên quan đến các tranh chấp lãnh thổ.⁴⁶ Hơn nữa, PLA cũng được giao trách nhiệm

⁴² Li Nan, ed., *Chinese Civil–Military Relations: the Transformation of the People’s Liberation Army* (Abingdon: Routledge, 2006).

⁴³ Hội nghị tin tức chung giữa Tướng Fang Fenghui và Martin Dempsey tại Lầu Năm Góc, năm 2014.

⁴⁴ Zheng Zemin, *Major Powers’ Involvement in the SCS Dispute* (Beijing: shijie zhishi chubanshe, 2010), p. 42.

⁴⁵ Phạm Trường Long trao đổi với Bộ trưởng Quốc phòng Mỹ Ash Carter tại Washington, DC hôm 11/6/2015, “Fan Changlong Upheld China’s Position in the Spratly Dispute”, *Xinhua News Agency*, 12/6/2015.

⁴⁶ Đại tá Xu Guoping, “Deng Xiaoping Thought on the Command of the Gun”, *Defense College Paper*, The PLA National Defense University website [12/9/2014].

thực hiện chỉ đạo gần đây của ông Tập, đảm bảo sự ổn định của Biển Đông mọi lúc vì tiên liệu được tranh chấp Biển Đông sẽ kéo dài.⁴⁷

Vai trò của PLA trong việc giám sát các vấn đề chung trên biển của Trung Quốc đã nổi bật từ lâu cùng với thực tế là các vấn đề trên Biển Đông đã chỉ là vấn đề quân sự trong nhiều thập kỷ. Vào năm 1987, khi Liên hợp quốc yêu cầu Trung Quốc xây dựng Trạm quan sát số 47 tại Trường Sa, nhiệm vụ đã được giao trực tiếp tới Hạm đội Nam Hải (SSF) vốn tại thời điểm đó là đơn vị thuộc tuyến đầu trong việc quản lý Biển Đông của Trung Quốc.⁴⁸ Vai trò của PLA cũng biểu hiện rõ thông qua việc giám sát hoạt động của CCG thông qua Hải quân PLA và Cảnh sát Vũ trang Nhân dân; chỉ đạo tại chỗ tại các thời điểm xung đột; đánh giá các biện pháp đối phó do các cơ quan nhà nước có liên quan đề ra nhằm chống lại các động thái hung hăng của các bên yêu sách khác; tiến hành các hoạt động ngăn chặn xâm chiếm; và dự báo sự hiện diện của PLA thông qua việc triển khai quân tại Biển Đông.

Chấn chấn, thẩm quyền tối cao về các vấn đề Biển Đông thuộc về Bộ Chính trị thông qua CLSGPMI, với sự thành lập là nhằm nâng cao quyền lực đưa ra quyết định dân sự về các vấn đề Biển Đông chiến lược. Một khủng hoảng lớn trên Biển Đông sẽ có tác động tới an ninh quốc gia và chính sách đối ngoại của Bắc Kinh nói chung. Điều này ngụ ý rằng mặc dù vai trò lãnh đạo của Hải quân PLA trong việc kiểm soát tuyến đầu các cơ quan nhà nước khác trên thực tế, thẩm quyền của Hải quân PLA về cơ bản là hình thức, do đó hạn chế đi khả năng khai hỏa của cơ quan này.⁴⁹ Phản ứng mạnh mẽ của Washington đối với hoạt động cải tạo đất của Trung Quốc đã làm nổi bật khả năng về một cuộc đối đầu hải quân Trung-Mỹ có thể gây tổn hại quan hệ song phương. Do đó, quyết định của Tập cho dừng các hoạt động nạo vét vào tháng 7/2016 là dựa trên tính toán tổng thể và chiến lược hơn, vốn quan trọng hơn nhu cầu hải quân chiến thuật để củng cố sự hiện diện trước mắt. Dưới sự quyết đoán của Tập, PLA đã hoàn thành các hoạt động cải tạo được đề ra sau 20 tháng nạo vét tích cực. Một lộ trình tương tác dân sự-quân sự về các vấn đề

⁴⁷ Bình luận của Đại tá Li Li của PLA National Defense University, *New in Focus Today*, CCTV-4, 23/7/ 2015.

⁴⁸ Dựa vào bình luận của Teng Jianquan, *News in Focus Today*, CCTV-4, 10/12/2016.

⁴⁹ Trong cả hai chiến dịch của Hải quân PLA tại Hoàng Sa năm 1974 và Trường Sa năm 1988, những chỉ huy tại tiền tuyến nhận được những mệnh lệnh nghiêm ngặt về việc không nổ súng trước. Những người này sau đó đã phản nài rằng nếu họ nhận được ủy quyền phù hợp, thương vong của PLA sẽ nhỏ hơn rất nhiều. Xem Zhang shuqing, *My Own Experience in the Paracel Naval War*, tại <<http://military.china.com/history2/03/11027561/16668267-3.html>> [15/7/2015]. Lệnh không nổ súng đã được ban hành trong đối đầu năm 2014 giữa Việt Nam - Trung Quốc về vụ việc dàn khoan 981. Thông tin được thu thập từ các cuộc phỏng vấn các chỉ huy CCG tại Bắc Kinh vào 7/2014.

Biển Đông do đó có thể được xác định và xây dựng từ vụ việc này: vai trò sống còn và được củng cố của PLA có thể được hình thành từ những triển vọng về các xung đột vũ trang trên Biển Đông và sự tôn trọng của Tập đối với các quan điểm của CMC trừ việc quyền dân sự tối cao vẫn tiếp tục duy trì.

Vị thế trung tâm của PLA trong việc quản lý tranh chấp Biển Đông

Tuy nhiên, vị thế lãnh đạo của PLA trong các vấn đề Biển Đông của Trung Quốc biểu hiện rõ ràng hơn ở cấp độ điều hành. Thứ nhất, PLA có đặc quyền lên kế hoạch và triển khai các hoạt động quân sự trên Biển Đông. Đô đốc Lưu Hoa Thanh (Liu Huaqing) tiết lộ trong cuốn tự truyện của mình rằng việc chiếm sáu đảo nhỏ trong khu vực Trường Sa vào năm 1988 là một quyết định hoàn toàn do CMC đưa ra và được Đặng Tiểu Bình chấp thuận. Trên thực tế, điều này cấu thành một quyết định cấp cao dù là bất kỳ tiêu chuẩn nào.⁵⁰ Sự lãnh đạo trực tiếp của PLA bắt nguồn từ thực tế là tranh chấp Biển Đông trong lịch sử đã thuộc về lĩnh vực quân sự liên quan đến bảo vệ biên giới biển quốc gia.⁵¹ Mãi sau đó các vấn đề trên biển của Trung Quốc mới gắn với các hoạt động dân sự, ví dụ như quan trắc khí tượng, kiểm soát nguồn cá và giám sát biển, là các lĩnh vực nằm trong phạm vi quản lý nhà nước và an ninh quân sự. Tuy nhiên, trong cơ cấu quản lý kép này, điểm kiểm soát khủng hoảng vẫn là Hải quân PLA và chưa bị thay đổi chính thức qua thời gian.⁵² Trên thực tế, hiện nay các vấn đề Biển Đông vẫn chủ yếu được coi là vấn đề quân sự không chỉ đối với Trung Quốc mà còn cho tất cả các bên yêu sách. Các tuyên bố chủ quyền đối kháng thực sự đã làm gia tăng bùng nổ xung đột vũ trang và theo đó đã khẳng định vai trò của PLA trong vấn đề Biển Đông.⁵³ Việc quân sự hoá Biển Đông do đó là kết quả tự nhiên của các tranh chấp lãnh thổ đang bị quân sự hóa và việc bảo vệ các hòn đảo nhỏ với quân lính chiếm số đông dưới vỏ bọc là dân cư sinh sống tại đây. Như vậy, quân đội của các nước yêu sách phải chịu hoàn toàn trách nhiệm về các vấn đề Biển Đông trong trường hợp xấu nhất là đảo bị đối phương đánh chiếm.⁵⁴

⁵⁰ Liu Huaqing, *The Memoirs of Liu Huaqing* (Beijing: PLA Publishing house, 2004), trang 324–45.

⁵¹ Mao Zhenfa, *On Border Defence* (Beijing: Military science Press, 1996), trang 212.

⁵² Như trên.

⁵³ Xia shiding, “Thought on Building a Powerful Maritime Power”, *China Military Science*, no. 2 (2013): trang 25.

⁵⁴ Sam Bateman, “The Future security environment in Asia: A Risk Assessment Approach”, *Contemporary Southeast Asia* 37, no. 1 (2015): 49–84.

Thứ hai, Hải quân PLA đã bắt đầu tuần tra kiểm soát Biển Đông kể từ đầu những năm 1970, và các cơ quan hàng hải khác - như Hải giám Trung Quốc, được thành lập vào năm 1999, và Hải Nam, đơn vị hành chính mới được thành lập vào năm 2008 - tham gia vào công việc này rất lâu sau đó. Có thể nói Hải quân PLA đã đi tiên phong trong các hoạt động bảo vệ chủ quyền tại Biển Đông trước tất cả các cơ quan khác.⁵⁵

Thứ ba, PLA xếp trên tất cả các cơ quan nhà nước khác có liên quan về sự ảnh hưởng thể chế và vị trí trong bộ máy. Ví dụ, các cơ quan giống như Cơ quan giám sát Nghề cá Hải Nam phải xin phép PLA để có thể đi vào 6 rạn san hô tại Trường Sa do PLA đang quản lý. Tuy nhiên, theo Giám đốc Cơ quan quản lý Nghề cá Hải Nam Liu Tianrong thì rạn san hô thứ 7, được biết đến với tên gọi đá Vành Khăn, thuộc phạm vi quản lý của Cơ quan giám sát Nghề cá Hải Nam từ năm 1995 thay vì thuộc phạm vi quản lý của PLA, điều này là nhằm giảm thiểu những tranh cãi về việc quản lý. Rõ ràng, nếu đá Vành Khăn thuộc sự quản lý quân sự của Trung Quốc, điều đó sẽ không thể biện minh cho các tuyên bố của Trung Quốc rằng việc xây dựng các công trình trên đá Vành Khăn là để cung cấp nơi trú ngụ cho ngư dân khi có bão. Đá này do đó thuộc phạm vi quản lý của Cơ quan quản lý Nghề cá Hải Nam.⁵⁶

Tuy nhiên, vai trò trung tâm của PLA trong việc quản lý Biển Đông của Bắc Kinh chưa được nhận thức đầy đủ do vai trò của PLA là ở phía sau hậu trường và được thực hiện ở tầm cấp cao so với quan sát của công chúng. Mặc dù các tàu chiến của Hải quân PLA tiếp tục tuần tra các vùng biển tại Biển Đông, hầu hết các nhiệm vụ giờ đây được thực hiện bởi cơ chế thực thi SMA, vốn thu hút sự chú ý của công luận. Trước khi SMA được lập ra, nhiều sự rối loạn chức năng đã xảy ra giữa những "con rồng", hay các cơ quan, khi các cơ quan này thực hiện nhiệm vụ dưới các cơ quan có vị trí ngang hàng mà không có một cơ quan giám sát chung. Trên thực tế, ngay cả lúc đó luôn có (i) một sự kiểm soát chính sách thống nhất ở trung tâm và (ii) các cơ chế kiểm soát khủng hoảng được thể chế hóa trên tuyến đầu. Như vậy, tất cả các cơ quan hàng hải liên quan bắt buộc phải thực hiện chính sách Biển Đông tầm vĩ mô của Bắc Kinh do cơ quan quyền lực cấp cao nhất hoạch định là CMC, cơ quan vốn giám sát và chịu trách nhiệm về các khía cạnh quốc

⁵⁵ "Visits to the headquarters of the Hainan Marine Surveillance Bureau", South China Sea Record, Part 6, *Traveling across the Country*, CCTV-4, 31 December 2013.

⁵⁶ "Guarding the Reefs Carefully", *South China Sea Record*, Part 4, *Traveling across the Country*, CCTV- 4, 27/12/2013.

phòng của tranh chấp Biển Đông vì đây là vấn đề chủ yếu liên quan đến quốc phòng. Và trong trường hợp có xung đột trên Biển Đông, Hải quân PLA được mặc định là cơ quan quản lý khủng hoảng. Thực tiễn này vẫn tiếp tục cho đến ngày nay.⁵⁷

CLSGPMI có thể tập hợp sự tương tác giữa các cơ quan của Trung Quốc thông qua CCG, vốn giám sát các hoạt động dân sự, nghề cá và tuần tra.⁵⁸ Tuy nhiên, vẫn chưa rõ liệu CMC có tham vấn hành động mang tính thủ tục từ CLSGPMI về các quyết định chiến lược của mình đối với các vấn đề Biển Đông hay không, các quyết định tương tự như hoạt động của PLA tại Trường Sa năm 1988. Kênh CMC-Tập rõ ràng là con đường tắt hiệu quả nhất.⁵⁹ Một trong những vấn đề trong chương trình điều chỉnh chính sách của Tập là nêu bật sứ mệnh của CCG là "Lực lượng Hải quân thứ hai thực hiện chấp pháp biển trong thời bình và trợ giúp Hải quân PLA chiến đấu trong thời chiến".⁶⁰ Như vậy, để thực hiện nhiệm vụ này, CCG phải có hỏa lực cần thiết được lắp đặt trên các tàu của mình, hiện phần lớn chưa được trang bị như vậy.⁶¹ Tuy nhiên, Hải quân PLA là cơ quan cấp cao hơn về mặt chức năng của CCG và phần lớn các thuyền trưởng của CCG được đào tạo trong các cơ quan thứ ba của Hải quân PLA. Chẳng hạn, tất cả các thuyền trưởng và thủy thủ cao cấp của CCG trong tương lai sẽ được huấn luyện tại Học viện Sĩ quan Không quân hàm của PLAN tại Bạng Phụ (Bangbu). Như đã đề cập trước đó, sự giám sát hoạt động của CMC đối với CCG là thông qua Hải quân và Cảnh sát vũ trang Nhân dân. Thiếu tướng Mạnh Hoành Vĩ (Meng Hongwei) của Cảnh sát vũ trang Nhân dân là đồng giám đốc của SMA và là chỉ huy trưởng CCG trước khi ông được bổ nhiệm làm tổng giám đốc Cảnh sát Quốc tế Interpol vào tháng 12 năm 2016. Theo ông Ngô Sĩ Tồn, Viện trưởng Viện Nghiên cứu Nam Hải (Biển Đông) Quốc gia của Trung Quốc, Hải quân đóng một vai trò áp đảo trong việc bảo vệ chủ quyền của Trung Quốc và xử lý các vấn đề biển, trong khi SMA có vai trò bổ sung trong quản lý biển. CCG là lực lượng chính trong việc thực thi pháp

⁵⁷ Major General Xu Yan, "several Decades of sino-Filipino Disputes in the south China sea", *Study Times*, 21/5/2012.

⁵⁸ Rear Admiral Yin Zhuo's comments on the PLAN's joint war drills, News in Focus Today, CCTV-4, 5/8/2015.

⁵⁹ Thông tin được thu thập từ các cuộc phỏng vấn nhà nghiên cứu của PLA ở Bắc Kinh, 6/2015. Quyết định về việc cải tạo đảo có thể không thông qua quy trình chấp thuận từ CLSGPMI. Quyết định thực thi vùng nhận diện phòng không tại Biển Hoa Đông chắc chắn là của CMC.

⁶⁰ Yang Zhijun, "Turning the sCs into a Network hub in the Maritime silk Road through Island Development and Maritime Defense", *Naval & Merchant Ships*, no. 6 (2015): 1.

⁶¹ "CCG ships Need to equip Guns Urgently", *Naval & Merchant Ships*, no. 7 (2014): 35.

luật trong vùng đặc quyền kinh tế của Trung Quốc và các khu vực tranh chấp nhưng cơ quan này phụ thuộc vào Hải quân về thông tin tình báo và cung cấp hậu cần khi tiến hành tuần tra ở các vùng biển rộng lớn.⁶² Cấu trúc thể chế theo cấp bậc đã đảm bảo hiệu quả và thống nhất của các cơ chế quản lý khủng hoảng trên Biển Đông của Trung Quốc và khẳng định vai trò trung tâm của PLA.

Vai trò trung tâm của PLA biểu hiện rõ rệt ở sự chỉ đạo của cơ quan này trong việc quản lý các xung đột trên Biển Đông. Khi một xung đột xảy ra, tất cả các cơ quan liên quan đến biển của nhà nước sẽ tham gia và chịu sự chỉ đạo khẩn cấp và kiểm soát trên thực tế của PLA. Trong chuỗi chỉ huy của PLA đối với các hoạt động trên biển, Hạm Hải Giám Tam Sa tại Đảo Phú Lâm là trung tâm quản lý khủng hoảng tại tuyến đầu trên Biển Đông của Trung Quốc. Ở cấp cao hơn trong chuỗi chỉ huy của mình, Căn cứ Hải quân Du Lâm (Yulin), sẽ báo cáo trực tiếp tới SSF thuộc quyền Bộ Chỉ huy Chiến trường miền Nam của PLA. Hạm Hải giám Tam Sa đóng vai trò trung tâm chỉ huy tuyến đầu của PLA ở Biển Đông với trách nhiệm bảo vệ Hoàng Sa và 7 rạn san hô tại Trường Sa mà Trung Quốc quản lý. Dưới quyền chỉ huy của Hạm Hải Giám Tam Sa là hơn 2.000 thủy quân, hầu hết được triển khai tới Căn cứ Hải quân Du Lâm. Những thủy quân này thay nhau canh giữ các đảo tại Biển Đông, mỗi chiến sĩ ở lại các đảo 1 quý, trở lại Tam Á một thời gian trước khi nhận nhiệm vụ tiếp theo ở các đảo.⁶³ Các đơn vị PLA khác trong khu vực, như trung tâm kiểm soát bay của Không quân PLA tại Đảo Phú Lâm, đều thuộc điều hành của Hạm Hải Giám Tam Sa của Hải quân PLA trong các hoạt động hàng ngày.

Việc Hải quân PLA đảm nhiệm nhiệm vụ quản lý khủng hoảng tại tuyến đầu được minh chứng qua sự giám sát các cơ quan nhà nước liên quan vạch ra “các kế hoạch diễn ra trong kịch bản”-cụ thể là một chỉ dẫn các quy tắc giao chiến và chuẩn bị quân lính, cán bộ dân sự và ngư dân trong tình huống đối đầu. Bản kế hoạch vạch ra tất cả mọi tình huống có thể dẫn đến đối đầu và liệt kê các biện pháp đáp trả phù hợp. Ví dụ, bản chỉ dẫn yêu cầu các ngư dân hoạt động trên Biển Đông liên lạc với các cơ quan của CCG bằng điện thoại vệ tinh Bắc Đẩu của mình ngay lập tức nếu các cơ quan chấp pháp nước ngoài tiếp cận. Đây chính là nguyên nhân kỹ thuật của vụ đối đầu tại Bãi Hoàng Nham năm 2013. Sự tham gia của PLA trong cả quá trình đề ra chỉ dẫn/kế hoạch là một phần không thể thiếu của quá trình uy

⁶² “SCS Disputes and sovereignty Protection”, *Today's World*, Phoenix TV, 22/2/2017.

⁶³ “The Marines’ sentiments towards sCs Reefs”, *The PLAN Newspaper*, 10/2/2015.

quyền dân-quân sự. Bởi những phản ứng được đề cập tới các hành động khiêu khích có thể mang tính chiến lược cao và tiềm ẩn khả năng gây ra đối đầu Trung-Mỹ, như trong các vụ việc tàu USNS Impeccable và Cowpens, một vài thoả thuận cần phải được chấp thuận ở cấp cao. Trong bất kỳ tình huống khủng hoảng nào, Hải quân đều có quyền giải thích chỉ dẫn và lãnh đạo các cơ quan dân sự do SMA quản lý trong các phản ứng trên thực địa.⁶⁴

Vai trò trung tâm của PLA trong các vấn đề Biển Đông được phản ánh qua vai trò chủ quyền được ghi nhận từ sự hiện diện ở tuyến đầu trên Biển Đông, qua đó đảm bảo Trung Quốc không bị đặt ra ngoài tiến trình quản lý tranh chấp. Khi chính quyền thành phố Tam Sa được công bố thành lập vào 21/6/2012, một nhánh của cơ quan quân đội, Bộ tư lệnh Căn cứ Tam Sa của PLA do Đô đốc Cai Xihong được tự động thành lập. Được nhìn nhận là một dấu hiệu của việc tiếp tục quân sự hoá các yêu sách Biển Đông, điều này làm dấy lên lo ngại trong khu vực và do đó giải thích tại sao Bắc Kinh liên tục trì hoãn việc tuyên bố.⁶⁵ Do mọi chính quyền địa phương của Trung Quốc đều có một đơn vị quân đội có trách nhiệm phòng thủ lưu động và dân quân tự vệ, chính quyền địa phương thành phố Tam Sa cần có một đơn vị như vậy để hoàn thiện hệ thống chính quyền, bất kể quy mô dân số rất nhỏ chỉ với 1.000 người dân địa phương.⁶⁶ Là một đơn vị quân đội mà không có quân lính chiến đấu, điều này vừa không thay đổi chuỗi chỉ huy Biển Đông của Trung Quốc do Hải quân đảm trách và cũng không thay đổi hình thái chiến đấu. Tuy nhiên, căn cứ này có tầm quan trọng mang tính biểu tượng trong việc khẳng định chủ quyền của Trung Quốc, được thể hiện thông qua việc thành lập chính quyền địa phương thành phố Tam Sa, nằm tại một vùng mà tranh chấp chủ quyền lãnh thổ luôn ở cường độ cao.

Vai trò của PLA trong việc khẳng định chủ quyền của Trung Quốc đã được duy trì bởi các cuộc tuần tra trên Biển Đông, bắt đầu từ các vùng biển xung quanh Quần đảo Hoàng Sa, kể từ những năm 1950. Mặc dù không thường xuyên do thiếu tauf và chi phí cao nhưng các cuộc tuần tra hải quân trở đã thành thông lệ vào đầu những năm 1970 và được mở rộng ra các vùng biển thuộc Trường Sa. Hiện tại Hải quân PLA đã thực hiện các cuộc tuần tra thường xuyên trên Biển Đông.⁶⁷ Các cuộc

⁶⁴ Rear Admiral Yin Zhuo's speech at the *People's Forum*, 31/7/2013. Xem thêm tại www.People.net.

⁶⁵ Major General Jin Yinan phỏng vấn với People.Net, 14/8/2012.

⁶⁶ Ma Jun, "Visiting Xisha's sovereignty Guardians", *Global Times*, 12/10/ 2016, trang 7.

⁶⁷ "The SSF shows sovereignty in Johnson Reef", *The PLA Daily*, 1/2/2014, trang 1.

tuần tra có thể được chia làm 2 loại: tuần tra thường xuyên nhằm bảo vệ lợi ích lãnh thổ và tài nguyên của Trung Quốc; và tuần tra không thường xuyên như một tuyên bố chủ quyền, chủ yếu phục vụ nhu cầu trong nước. Việc Hải quân PLA vươn tới Gạc Ma hai lần một năm trong thập kỉ qua là một ví dụ của tuần tra chủ quyền. Kể từ thời kì thành lập Trung Hoa Dân quốc, nhiều thế hệ người Trung Quốc đã công nhận và nhận thức rằng lãnh thổ cực nam của Trung Quốc là Gạc Ma. Việc khẳng định chủ quyền đối với Gạc Ma là để làm dịu những áp lực từ những người theo chủ nghĩa dân tộc và cũng để duy trì sự hiện hữu của đường 9 đoạn. Tuy nhiên, Malaysia phản đối mỗi khi Trung Quốc thực hiện tuần tra, do đó làm yếu đi chính sách khác biệt mà Bắc Kinh dành cho Malaysia.⁶⁸ PLA sẽ tiếp tục nhiệm vụ chủ quyền của mình vì hai lý do: thứ nhất, Bắc Kinh ưu tiên, tới một giới hạn nào đó, mối quan tâm về chủ quyền của dân chúng hơn là các phản ứng bên ngoài; thứ hai, việc phô trương cờ Trung Quốc trên các tàu hải quân là một sự thể hiện mạnh mẽ về tuyên bố chủ quyền hơn so với các tàu dân sự.

TĂNG CƯỜNG NĂNG LỰC VÀ CHIẾN LƯỢC BIỂN ĐÔNG CỦA PLA

Về mức độ nghiêm trọng của các mối đe dọa quân sự bên ngoài, Trung Quốc coi một cuộc chiến tổng lực từ siêu cường toàn cầu nhằm kiềm chế sự trỗi dậy của mình là mối đe dọa nghiêm trọng nhất. Mối đe dọa nghiêm trọng thứ hai là một cuộc chiến tranh có quy mô lớn chống lại tuyên bố độc lập về mặt luật pháp của Đài Loan, và thứ ba là một cuộc chiến tranh có quy mô trung bình phát sinh từ các tranh chấp biển. Tuy nhiên, so với hai mối đe dọa đầu tiên, khả năng xảy ra xung đột vũ trang trên biển do các tranh chấp lãnh thổ là rất cao.⁶⁹ Xung đột hiện nay đối với hoạt động tự do hàng hải của Mỹ quanh các đảo trên Biển Đông của Trung Quốc đã nổi lên trở thành chiều hướng mới trên biển do kết quả tranh chấp địa chính trị hơn là tranh chấp lãnh thổ.

Học thuyết của Hải quân PLA về chiến tranh biển

Sự phát triển học thuyết của Hải quân PLA từ bảo vệ lãnh thổ đất liền và kịch bản chiến tranh Đài Loan (tập trung phòng thủ ven bờ) tới mở rộng sức mạnh biển xa (bảo vệ SLOC) đã hình thành chiến lược hai đại dương cho Hải quân PLA:

⁶⁸ “Malaysia Protests against China’s Intrusion of Island Near sarawak”, *Malaysia Insider*, 15/8/2015.

⁶⁹ The PLA Academy of Military science, *The Science of Military Strategy* (Beijing: The PLA Academy of Military science Press, 2013). Tuy nhiên, do thể chế Đài Bắc thay đổi vào năm 2016, thách thức Đài Loan chiếm ưu tiên cơ bản chuẩn bị chiến tranh của PLA.

Tây Thái Bình Dương cộng với Ấn Độ Dương.⁷⁰ Học thuyết Biển Đông của Hải quân là một thành phần quan trọng của chiến lược mới này. Chiến lược hai đại dương có một số đặc điểm quan trọng. Thứ nhất, Biển Đông là một liên kết trung gian trong việc mở rộng ra Ấn Độ Dương và Thái Bình Dương của Trung Quốc. Các tranh chấp về Biển Đông không chỉ gây ra những mối đe dọa đối với yêu sách chủ quyền của Trung Quốc với những tác động nghiêm trọng từ trong nước mà còn đặt các SLOCs phía tây của Trung Quốc vào tình trạng nguy hiểm nếu những tranh chấp này vượt quá tầm kiểm soát. Các đảo được củng cố trên Biển Đông sẽ được sử dụng làm cơ sở chuyển tiếp trung gian cho kế hoạch triển khai sức mạnh tầm xa của Hải quân PLA. Thứ hai, Biển Đông đã được xác định là một cơ sở triển khai chính cho tàu ngầm Loại 094 SSBNs và Loại 093A của Trung Quốc, hai loại tàu này đã tiến hành tuần tra chiến đấu kể từ năm 2014.⁷¹

Ngoài các nhiệm vụ chiến lược này, Hải quân PLA cũng đã đưa ra một số mục tiêu chiến đấu khác. Thứ nhất, việc phòng thủ Biển Đông tạo ra một chiều sâu phòng thủ mở rộng để bảo vệ các tỉnh miền Nam Trung Quốc, đặc biệt là bảo vệ và an ninh cho các căn cứ chiến lược mới của PLA trên đảo Hải Nam. Mục tiêu cụ thể là bảo vệ một trong ba tuyến đường nội bộ quan trọng nhất của Trung Quốc (sau eo biển Bột Hải và eo biển Đài Loan), tuyến Quỳnh Châu - là đường thủy chính nối Trung Quốc đại lục với Biển Đông. Mỗi năm, hơn 12 triệu người, 1,6 triệu phương tiện và 60.000 tàu đi qua tuyến đường, trở thành điểm kết nối then chốt đối với sáng kiến "Một Vành đai, Một Con đường" của Trung Quốc.⁷² Thứ hai, việc lắp đặt các cơ sở tình báo điện tử và tính báo hình ảnh, thu thập tình báo và giám sát tại Biển Đông để giám sát các SLOCs quan trọng kết nối Ấn Độ Dương và Tây Thái Bình Dương. Thứ ba, triển khai quân đội của PLA - đặc biệt là việc triển khai máy bay chiến đấu cánh cố định - trên các hòn đảo đã cải tạo trên Biển Đông sẽ đem lại hỗ trợ phản ứng nhanh chóng đối với bất kỳ sự cố nào được báo cáo ở eo biển Malacca. Thứ tư, sự hiện diện PLA trên Biển Đông sẽ giúp các đơn vị chấp pháp dân sự đối phó các hành động của các bên yêu sách khác và các hoạt động quân sự của các cường quốc ngoài khu vực.

PLA tăng cường vũ trang cho các hành động trên Biển Đông

⁷⁰ Như trên, trang 16.

⁷¹ "China's Nuclear submarines to Conduct Combat Patrols in the south China sea", *The Washington Times*, 31/10/2013.

⁷² "The SCS sea Lanes", *South China Sea Record*, Part 5, *Traveling across the Country*", CCTV-4, 28/12/2013.

Các mục tiêu đề cập ở trên là những nhiệm vụ khó khăn cho Hải quân PLA, bởi họ cần phải vượt qua nhiều thử thách do khoảng cách địa lý xa xôi từ căn cứ đất liền gần nhất tới Biển Đông, cũng như những tác động ngoại giao phức tạp của Trung Quốc, ASEAN và những thế lực bên ngoài. Nếu như chỉ có một học thuyết hải quân hoàn chỉnh để định hướng triển khai sức mạnh biển của Trung Quốc thì điều đó là không đầy đủ. Điểm cốt yếu về sự hiện diện của Hải quân PLA nằm ở việc tự trang bị một đội hình chiến đấu đủ mạnh để duy trì hoạt động của Hải quân trên Biển Đông. Phối hợp các định hướng mang tính lý thuyết cho chiến tranh hải quân trên Biển Đông với nâng cao năng lực đối phó với nguy cơ đối đầu ở Trường Sa tạo nên một thành phần quan trọng đối với tiến trình cải tổ toàn bộ lực lượng của PLA.

PLA đã tăng cường tính sẵn sàng chiến đấu để đối phó với sự can thiệp trực tiếp của Hải quân Mỹ bằng cách phát triển các hệ thống vũ khí phục vụ cho chiến tranh ở vùng biển xa, ví dụ như kiểm soát không phận tầm xa và hỗ trợ hậu cần.⁷³ Cụ thể, kế hoạch của PLA cho tất cả hoạt động ở Biển Đông đều dựa trên việc xem xét liệu nó có thể cung cấp hỗ trợ trên không hiệu quả cho tàu trên chiến trường hay không. Từ căn cứ đất liền đến Biển Đông với một khoảng cách xa xôi là trên 1.000 km sẽ làm cho hầu hết các máy bay đánh chặn của Trung Quốc khó tiếp cận và giảm thời gian chiến đấu. Vì vậy, Không quân PLA đã xác định duy trì những chuyến bay dài là yêu cầu cơ bản cho các máy bay chiến đấu mới, có đủ khả năng hoạt động tầm xa để vươn tới Trường Sa. Việc tiếp nhiên liệu trên không và máy bay ném bom tầm xa là điều kiện bắt buộc trong việc giải quyết tình huống chiến tranh trên Biển Đông.

Việc tái cơ cấu lực lượng Hải quân đã làm nổi bật tính nghiêm trọng của tranh chấp Biển Đông. Việc tái cơ cấu tạo nên ba loại lực lượng biển: (i) các hạm đội làm trung tâm vận chuyển, thường được huy động cho các hoạt động SLOC “biển xa”; (ii) các nhóm đặc nhiệm đổ bộ thực hiện hoạt động tại các vùng biển trung gian, như chiếm giữ và bảo vệ đảo; và (iii) các đơn vị ven biển để bảo vệ bờ biển. Loại lực lượng thứ nhất và thứ hai có liên quan đến hoạt động trên Biển Đông. Vì các nhóm tác chiến tàu sân bay (CBGs) có thể giúp thiết lập kiểm soát trên không và trên biển, nhóm tác chiến tàu sân bay Liêu Ninh của Trung Quốc đã bắt đầu huấn luyện cho các nhiệm vụ chiến dịch tại Biển Đông kể từ cuối năm

⁷³ Peter Dutton and Ryan Martinson, *Beyond the Wall: Chinese Far Seas Operations*, China Maritime studies Institute, Us Naval War College, no. 13, 2015.

2016.⁷⁴ Hải quân Trung Quốc đang tổ chức nhiều nhóm đặc nhiệm đổ bộ để tham gia vào các hoạt động đổ bộ trên quy mô tổng thể. Các đơn vị bờ biển, loại lực lượng thứ ba, thực hiện các hoạt động liên quan đến việc bảo vệ căn cứ tại các đảo của Trung Quốc trên Biển Đông. Ví dụ, các tàu khu trục nhỏ Loại 056 được thiết kế với các tính năng và khả năng hoạt động tại Hoàng Sa và Trường Sa, chẳng hạn như tiến hành tuần tra và tham gia chiến đấu tại vùng nước nông xung quanh các rạn san hô.

Khi không có sự can thiệp trực tiếp của hải quân Mỹ, các CBG của PLA có giá trị lớn, là chìa khóa để vượt qua những bất lợi về địa lý của Trung Quốc trong một cuộc chiến tranh quy mô lớn ở Biển Đông, trong đó các đối thủ có thể sẽ sử dụng máy bay từ đất liền để tấn công các rạn san hô của Trung Quốc ở gần đó trong khi các đơn vị hỗ trợ PLA lại phải di chuyển quãng đường xa để cứu viện. Điều này là bởi vì các rạn san hô nhỏ, mặc dù đã được cải tạo, rất khó để bảo vệ trước các cuộc không kích và tên lửa. Chắc chắn các tàu chiến của Hải quân PLA sẽ phải đối mặt với những mối đe dọa từ các tàu ngầm và các cuộc tấn công không kích/tên lửa từ đất liền của đối phương trên Biển Đông. Các hoạt động chống vận tải bất đối xứng của họ có thể đặt các CBGs của Hải quân PLA ở vào tình thế rủi ro rất lớn. Tuy nhiên, nếu xung đột trên Biển Đông chuyển thành một cuộc chiến mở rộng, Bắc Kinh dường như không còn lựa chọn nào khác hơn là triển khai CBG vào chiến đấu, bất chấp những rủi ro có thể đem lại.

Bốn trong số tàu đổ bộ Loại 071 của Hải quân PLA được biên chế vào SSF. Loại tàu này sẽ được tăng cường thêm khi thế hệ tàu tiếp theo loại mới hơn được bổ sung, tàu đổ bộ Loại 081. Loại tàu này tương tự như tàu chiến lớp Mistral của Pháp và có kích thước lớn hơn.⁷⁵ Các nghiên cứu và phát triển của Hải quân về tàu sân bay đổ bộ Loại 075 đang được Viện 7 thực hiện. Lấy nguyên mẫu từ thế hệ tàu Mỹ trong Hải quân Mỹ và lượng giãn nước hơn 40.000 tấn, con tàu này có thể mang 726 máy bay đệm không khí cỡ lớn và xe chiến đấu bộ binh Loại 05A, phương tiện chiến đấu phù hợp nhất cho tác chiến chiến đổ bộ ở vùng nước nông xung quanh các rạn san hô tại Trường Sa.⁷⁶ Một trong những loại hình phương tiện vũ khí này đã được sử dụng trong một cuộc tập trận chung cấp chiến dịch ở Biển Đông vào tháng 7 năm 2015, mô phỏng cuộc tấn công đổ bộ thực tế tại Biển Đông

⁷⁴ “Liaoning Aircraft Carrier in the sCs”, *News in Focus Today*, CCTV-4, 17/1/2017.

⁷⁵ “China’s Development of Type 081 Amphibious ships”, *Janes Defense Weekly*, 12/7/2010, trang 14.

⁷⁶ Yin Zhou’s remarks cited in *Military Decoding*, Beijing TV, 26/7/2015.

với quy mô lớn hơn cuộc tập trận đã diễn ra trong quá khứ liên quan đến các bên yêu sách khác mà không có sự can thiệp của Mỹ.⁷⁷

Vì trung tâm của trọng tâm an ninh đối với Trung Quốc chuyển dịch từ bắc sang nam và đông, theo đó PLA cũng đã tái định hình lại hình thái quân sự của mình. Điều này đưa đến một bước chuyển liên quan đến việc tái triển khai năng lực phù hợp hơn để đối phó với các cuộc xung đột trên biển.⁷⁸ SSF đã được tăng cường mạnh mẽ với 80 tàu chiến mặt nước lớn, bao gồm 10 tàu khu trục hiện đại (4 trong số đó là Loại 052D), 30 tàu khu trục nhỏ, 20 tàu đổ bộ, bốn tàu vận tải đổ bộ Loại 071 và 14 chiếc tàu quét thủy lôi.⁷⁹ SSF đã trở thành hạm đội mạnh nhất trong Hải quân PLA về số lượng và sự phức tạp về nền tảng hải quân chiến lược, tỷ lệ tàu chiến trên mặt biển hiện đại, kích thước trung bình của tàu và sức mạnh lực lượng. Hơn nữa, việc triển khai tàu ngầm hạt nhân ở Căn cứ Vịnh Á Long (Yalong) tại Hải Nam còn tăng thêm sức mạnh cho SSF.

Việc Việt Nam mua sáu chiếc tàu ngầm Kilo đã làm dấy lên tình trạng khẩn cấp cho Hải quân PLA phải cải thiện khả năng chiến tranh chống ngầm thông qua hai phương pháp. Thứ nhất, vũ khí tốt nhất để đối phó với tàu ngầm tàng hình vẫn là tàu ngầm. Hải quân PLA đang đóng các loại tàu ngầm thông thường có khả năng hoạt động trên một khoảng cách dài và trong vùng nước sâu.⁸⁰ Phần lớn các tàu ngầm thông thường của Hải quân là dành cho các cuộc chiến tranh tại vùng nước nông, tốc độ và độ bền của các tàu này không thích hợp cho việc tuần tra kéo dài trên Biển Đông. Thứ hai, tàu ngầm tấn công hạt nhân là những phương tiện truy đuổi tốt hơn tàu ngầm thông thường. Do đó, Hải quân PLA cần phải đưa các tàu ngầm SSN vào sử dụng để thay thế các tàu ngầm Loại 093 hiện tại, vốn tương đối ồn ào và không phù hợp để hoạt động ở vùng gần bờ biển Việt Nam. Nhu cầu chiến tranh chống ngầm trên Biển Đông sẽ đẩy nhanh các hoạt động R&D (nghiên cứu và phát triển – ND) tàu ngầm Loại 095 để đưa chúng vào hoạt động trong thập kỷ này.

PHẦN KẾT LUẬN

⁷⁷ The PLA's sCs drills, *News in Focus Today*, CCTV-4, 30 July 2015. "Ground-effect Aircraft Used in the PLA sCs Drills", 8 August 2015, at <<http://www.81.cn>> [15/8/2015].

⁷⁸ Zhang, *China's National Security Strategy in the New Era*, trang 23.

⁷⁹ Institute for International and strategic studies, ed., *Military Balance 2015* (London: Routledge, 2016).

⁸⁰ Lyle Goldstein and William Murray, "Undersea Dragons: China's Maturing submarine Force", *International Security* 28, no. 4 (2012): 161–96.

Dưới thời Tập Cận Bình, chính sách Biển Đông của Trung Quốc đã trải qua một sự điều chỉnh quan trọng, trong đó nhấn mạnh tầm quan trọng của hành động để thể hiện sự quyết đoán hơn trong việc bảo vệ quyền chủ quyền thay vì chỉ đưa ra những lời tuyên bố chủ quyền. PLA là công cụ để thực hiện thay đổi như vậy, làm nổi bật vai trò của mình trong việc quản lý các vấn đề Biển Đông theo chỉ đạo dân sự chung. Bắc Kinh đã khởi xướng một loạt các động thái bất ngờ để có thể thay đổi nguyên trạng Biển Đông một cách chiến thuật theo hướng có lợi cho mình. Mặt khác, Tập cũng cân trọng khi không vượt quá giới hạn tự đặt ra để bảo vệ lợi ích đối nội và đối ngoại cơ bản của Trung Quốc. Tập đã định hình chiến lược trả đũa bất đối xứng để tránh đối đầu trực tiếp với Mỹ và tránh một sự phản đối tập thể từ ASEAN. Cho đến nay, những quyết định táo bạo của Tập, chẳng hạn như cải tạo đảo, đã không làm rung chuyển hay ảnh hưởng đến vị thế toàn cầu và khu vực của Trung Quốc. Cuối cùng Tập cũng có thể được “vẹn cả đôi đường”. Tuy nhiên, những hành động như vậy cũng phải trả cái giá cao. Mức độ "chính sách bên miệng hổ chiến tranh" mà Tập theo đuổi đang khiến nhiều nhà quan sát lo ngại, họ thường xuyên tự hỏi "điều tiếp theo là gì". Hy vọng rằng sẽ không có điều bất ngờ nào xảy đến, ít nhất là không sớm xảy ra.

Viễn cảnh về một cuộc đối đầu vũ trang trên Biển Đông đã tạo cho PLA có một vai trò quan trọng trong các nỗ lực kiểm soát tranh chấp của Trung Quốc. Nhìn chung, PLA đóng vai trò là lãnh đạo định hướng. Ở cấp chiến lược, PLA tự coi mình là người bảo vệ lợi ích quốc gia, một trọng trách được các nhà lãnh đạo hàng đầu của Trung Quốc từ Đặng Tiểu Bình đến Tập Cận Bình giao phó. Mặc dù các cơ quan nhà nước khác có nhiệm vụ quản lý các vấn đề Biển Đông, nhưng PLA vẫn là cơ quan quyền lực trong việc kiểm soát khủng hoảng Biển Đông. Thêm vào đó, PLA có trách nhiệm giám sát tất cả các khía cạnh của việc quản lý tranh chấp chính, từ việc soạn thảo "các kế hoạch diễn ra trong kịch bản" cho tới chỉ đạo trên thực địa, ngay cả khi CCG đã được thành lập và có nhiệm vụ điều phối các cơ quan hàng hải khác nhau trong việc quản lý Biển Đông của Trung Quốc. Vai trò mang tính thể chế của PLA hiển nhiên là rất quan trọng.

Đối với PLA, vấn đề Biển Đông đã trở thành một mối đe dọa an ninh quốc gia/an ninh quân sự, đòi hỏi khả năng răn đe quân sự đáng tin cậy để ngăn chặn những thách thức đối với yêu sách của Trung Quốc. Khoảng cách lớn trên 1.500 km giữa Trường Sa và đại lục vốn là một động lực để mở rộng phạm vi chiến đấu của Hải quân PLA. Điều đó làm phơi bày "những hạn chế" (*duan ban* 短板) của

Hải quân trong hiện đại hóa quân đội và đòi hỏi các giải pháp cấp thiết về hình thành các hạm đội viễn chinh. Để đối phó với thách thức này, Hải quân PLA đã xây dựng các chương trình vũ khí đầy tham vọng để trang bị các trang thiết bị quân sự hiện đại như tàu sân bay, tàu chiến đổ bộ và tàu ngầm chạy bằng năng lượng hạt nhân. Nỗ lực của PLA để thu hẹp khoảng cách công nghệ với quân đội Mỹ có lẽ sẽ càng làm tăng thêm ưu thế quân sự của Trung Quốc so với các nước yếu sách khác. Vì vậy, cần phải giải quyết sự mất cân bằng quân sự đang gia tăng giữa Trung Quốc và khu vực thông qua các nỗ lực mạnh mẽ hơn nữa về xây dựng lòng tin, hình thành thêm các cơ chế chính trị/ngoại giao về ngăn ngừa khủng hoảng.

Tuy nhiên, sự kiểm soát dân sự của Trung Quốc đối với các vai trò ở Biển Đông của PLA là rất chặt chẽ, bất chấp những quan điểm điều hậu của các tướng PLA về ủng hộ sớm có giải pháp giải quyết tranh chấp, kể cả việc sử dụng vũ lực.⁸¹ Quan điểm cho rằng PLA có lập trường cứng rắn nhất về tranh chấp biển so với tất cả các cơ quan của Trung Quốc là đúng nhưng cũng có phần phóng đại. Tại diễn đàn quân sự-dân sự năm 2013 về chiến lược an ninh quốc gia của Trung Quốc tại Học viện Khoa học Quân sự PLA, phần lớn các diễn giả của PLA đưa ra khuyến nghị hợp lý khi cho rằng đường đứt đoạn chỉ nên bao trùm các hòn đảo nằm trong và các vùng biển xung quanh các đảo này chứ không phải tất cả các vùng biển bên trong đường đứt đoạn.⁸² Những quan điểm chính thức của PLA trên thực tế ôn hòa hơn so với những tuyên bố Đô đốc Harry Harris và Bộ trưởng Quốc phòng Mỹ Ashton Carter. Sự khác biệt quan điểm giữa dân sự-quân sự đối với các vấn đề an ninh quốc gia chủ chốt là điều phổ biến trên toàn thế giới. Trong trường hợp Biển Đông, đây có thể là mối quan ngại nhưng chắc chắn không đáng lo ngại hơn so với sự khác biệt về quan điểm giữa Nhà Trắng và Lầu Năm góc, mà trên thực tế Lầu Năm góc dường như còn cởi mở hơn.⁸³ Bất chấp những động thái bất ngờ mà Bắc Kinh thực hiện dưới sự lãnh đạo của Tập, sự quyết đoán này được thực hiện theo một cách tiếp cận thận trọng ở mức độ tổng thể và PLA vẫn tuân thủ các nền tảng trong chính sách Biển Đông, đó là không thực hiện thuyết phục hồi lãnh thổ và không sử dụng vũ lực. Trừ khi Trung Quốc và Hoa Kỳ đối đầu nhau về việc xâm

⁸¹ Những đánh giá của của Thượng tá Li Jie về hoạt động cải tạo đảo và các cuộc tập trận Biển Đông V-16. Ông diễn giải những hành động này là sự chuẩn bị khôi phục lại quần đảo Trường Sa đã mất; xem *Conversation*, the CCTV Military and National Defense Channel, 30/1/2017

⁸² Zhang Qingchun and Cao Yanzhong, “A summary of the First Military–Civilian high-end Forum on strategy”, *China Military Science*, no. 1 (2013): 151.

⁸³ Amitai etzion, “Is the Pentagon out of step with the White house on China?”, *The Diplomat*, 23/12/2015.

nhập vùng 12 hải lý của vấn đề thứ hai kể trên, trong tương lai gần và không quá xa, tình hình Biển Đông có thể sẽ vẫn ổn định.

LỜI CẢM ƠN

Tác giả muốn bày tỏ lòng biết ơn chân thành đối với những người bình luận ẩn danh vì những nhận xét có giá trị của họ. Tác giả cũng xin chân thành cảm ơn sự tài trợ (MYRG2016-00111-FSS) của Đại học Macau cho dự án nghiên cứu này.

You Ji (JiYou@umac.mo) là Giáo sư Quan hệ quốc tế và Chủ nhiệm Ủy ban chính phủ và quản lý công tại Đại học Macau. Ông cũng là giảng viên danh dự tại Đại học New South Wales. Ông đã có bằng Tiến sĩ về Khoa học chính trị từ Đại học quốc gia Australia. Các mối quan tâm nghiên cứu của ông bao gồm cả quá trình hiện đại hóa quân sự, cải cách chính trị và kinh tế ở Trung Quốc, các tầng lớp chính trị cao cấp và chính sách đối ngoại của Trung Quốc.

Bài viết được đăng trên [China: An International Journal](#), 2017.

Minh Thảo (dịch)
Văn Cường (hiệu đính)

Bài dịch thuộc bản quyền Nghiên cứu Biển Đông. Đề nghị chỉ được dẫn đường link, không đăng lại khi chưa có sự đồng ý của Ban Biên tập.