

VAI TRÒ CỦA CHÍNH QUYỀN ĐỊA PHƯƠNG TRONG "HAI HÀNH LANG MỘT VÀNH ĐÀI KINH TẾ" VIỆT NAM - TRUNG QUỐC

GS. KURIHARA, HIROHIDE

Đại học Ngoại ngữ Tôkiô Nhật Bản

Mở đầu

Nhìn lại 62 năm quan hệ Việt Nam - Trung Quốc, có thể khẳng định rằng các chính quyền địa phương ở biên giới hai nước, cụ thể là 7 tỉnh Việt Nam (Điện Biên, Lai Châu, Lào Cai, Hà Giang, Cao Bằng, Lạng Sơn và Quảng Ninh) và 2 tỉnh Trung Quốc (Khu tự trị dân tộc Choang Quảng Tây và tỉnh Vân Nam) đã góp phần to lớn vào việc xây dựng vùng biên giới hòa bình, ổn định và phát triển trên cơ sở duy trì quan hệ hàng ngày và giao lưu định kỳ giữa hai bên⁽¹⁾. Ngày nay điều đó vẫn là then chốt để thúc đẩy hợp tác "Hai hành lang, một vành đai kinh tế" Việt Nam - Trung Quốc một cách có hiệu quả. Tuy vậy quá trình thực hiện "Hai hành lang, một vành đai kinh tế" cũng không thể tách rời quá trình toàn cầu hóa kinh tế và sự phát triển của kinh tế khu vực. Chiến lược "Một trục hai cánh" do nguyên Bí thư Khu ủy Quảng

Tây đề xuất vào năm 2006 chứng tỏ rằng một số chính quyền địa phương Trung Quốc đã bắt đầu có xu hướng mở rộng sự hợp tác kinh tế đến khu vực ngoại vi của mình như "Vịnh Bắc Bộ mở rộng" hoặc "Hành lang Nam Ninh - Xingapo". Tỉnh Vân Nam cũng đang tăng cường quan hệ kinh tế thương mại với các nước Tiểu vùng sông Mê Công mở rộng (GMS). Xu hướng mới đó không thể không ảnh hưởng tới tương lai của "Hai hành lang, một vành đai kinh tế" lẫn quan hệ Việt Nam - Trung Quốc nói chung.

1. Vai trò của chính quyền địa phương trong "Hai hành lang một vành đai kinh tế Việt Nam - Trung Quốc"

Nói chung chính quyền địa phương ở nước nào cũng không có quyền ngoại giao riêng, đối với hai nước Việt Nam - Trung Quốc các chính quyền địa phương (tiêu biểu nhất là Ủy ban nhân dân tỉnh (Việt Nam) và Chính phủ nhân dân tỉnh

(Trung Quốc) sát nhau đã đóng vai trò rất quan trọng để giữ vững quan hệ ổn định và hòa bình giữa hai nước ngay từ sau khi hai nước thiết lập quan hệ ngoại giao vào tháng 1 năm 1950. Ví dụ, theo thoả thuận giữa Đảng Lao động Việt Nam và Đảng Cộng sản Trung Quốc (năm 1958), hai bên đã đồng ý tôn trọng nguyên trạng của đường biên giới theo các Công ước Pháp-Thanh 1887 và 1895, và “nhất thiết cấm các nhà chức trách và các đoàn thể địa phương không được thương lượng với nhau để cắm mốc lại hoặc cắt nhượng đất cho nhau”⁽²⁾. Nhưng, đồng thời các chính quyền địa phương hai bên được giao quyền thương lượng với nhau để có ý kiến nhằm giải quyết vấn đề trong trường hợp xảy ra tranh chấp về bia mốc biên giới⁽³⁾. Ngoài ra, chính quyền địa phương hai nước còn tiến hành sự hợp tác chặt chẽ về nhiều mặt như việc giữ vững an ninh, quản lý xuất nhập cảnh, quản lý buôn bán ở khu vực biên giới, vận chuyển hàng hóa, trong đó có các loại hàng viện trợ Trung Quốc dành cho Việt Nam trong thời kỳ kháng chiến chống Mỹ, v.v... Chúng ta có thể tóm tắt quan hệ giữa Chính phủ Trung ương và Chính quyền địa phương như sau: Đảng và Chính phủ Trung ương xác định chủ trương chung về khu vực biên giới, còn những vấn đề hàng ngày chủ yếu là do các chính quyền địa phương đảm nhiệm.

Về căn bản, quyền hạn của chính quyền địa phương nêu trên vẫn tiếp tục duy trì cho đến nay, kể cả thời kỳ sau bình thường hóa quan hệ hai nước vào

năm 1991. Mặc dù “Hai hành lang một vành đai kinh tế Việt Nam - Trung Quốc” là sự hợp tác chính thức cấp nhà nước nhưng thực ra mang tính chất cục bộ và địa phương rõ ràng. Điều 1 trong Biên bản ghi nhớ về triển khai hợp tác “Hai hành lang một vành đai kinh tế Việt Nam - Trung Quốc” giữa hai Chính phủ Việt Nam và Trung Quốc được ký kết vào ngày 16 tháng 11 năm 2006 nêu rõ về phạm vi địa lý hợp tác như sau:

- 3 tỉnh và 2 thành phố Việt Nam: Lào Cai, Lạng Sơn, Quảng Ninh, Hà Nội, Hải Phòng.

- 2 tỉnh và 1 khu Trung Quốc: Vân Nam, Quảng Tây, Quảng Đông, Hải Nam.

Còn Điều 10 của Biên bản đề cập đến vai trò hết sức quan trọng của Tổ công tác hợp tác “Hai hành lang một vành đai kinh tế” do các đại biểu của ngành hữu quan và cấp tỉnh cùng nhau thành lập để thúc đẩy sự hợp tác “Hai hành lang một vành đai kinh tế” một cách thuận lợi và kiện toàn⁽⁴⁾.

Sau khi Biên bản ghi nhớ về “Hai hành lang một vành đai kinh tế” được ký kết, các Tuyên bố chung giữa các nhà lãnh đạo cấp cao hai nước (năm 2008 và năm 2011) đều nhắc lại ý nghĩa quan trọng của “Hai hành lang một vành đai kinh tế”. Song song với điều đó, hai tổ chức giữa các chính quyền địa phương biên giới hai nước cũng được lần lượt thành lập vào năm 2007 nhằm thúc đẩy sự hợp tác về “Hai hành lang một vành đai kinh tế”: Ủy ban công tác liên hợp giữa các tỉnh Cao Bằng, Hà Giang, Lạng

Sơn, Quảng Ninh (Việt Nam) và Khu tự trị dân tộc Choang Quảng Tây (Trung Quốc) và Ủy ban (hoặc Nhóm) công tác liên hợp giữa các tỉnh Lào Cai, Hà Giang, Lai Châu và Điện Biên (Việt Nam) với tỉnh Vân Nam (Trung Quốc). Hai ủy ban này hầu như hàng năm họp mặt để tăng cường sự hợp tác về các mặt chủ yếu như sau:

+ Kinh tế thương mại, đầu tư, văn hóa và du lịch;

+ Xây dựng cơ sở hạ tầng giao thông, đường qua cửa khẩu và các địa điểm phiên chợ, nâng cấp cửa khẩu, tiện lợi hóa thông quan theo phương thức kiểm tra một cửa;

+ Đẩy mạnh xây dựng khu kinh tế biên giới Việt-Trung như khu hợp tác kinh tế Bằng Tường - Đồng Đăng và khu hợp tác kinh tế Hà Khẩu - Lào Cai;

+ Quản lý biên giới và giữ vững trật tự an ninh ở khu vực biên giới, v.v...⁽⁵⁾

Vì vậy, có thể khẳng định rằng đặc điểm của “Hai hành lang một vành đai kinh tế” là ở chỗ, đây là chương trình hợp tác có hai mặt: Vừa là sự hợp tác giữa hai nhà nước, vừa là sự hợp tác giữa các chính quyền địa phương ở khu vực biên giới hai nước. Nhưng nhìn từ thực tiễn 5 năm qua, chính sách cụ thể và chi tiết đều do các chính quyền địa phương phụ trách.

2. Một vấn đề lớn trong quá trình thực hiện “Hai hành lang một vành đai kinh tế Việt Nam - Trung Quốc”

Trên thực tế, quan hệ giữa các tỉnh biên giới phía Bắc Việt Nam và Quảng Tây - Vân Nam Trung Quốc không phải

đơn giản bởi vì có một vấn đề nan giải. Ví dụ, về mặt chính trị, tỉnh Lào Cai và tỉnh Vân Nam là đối tác bình đẳng nhưng về không gian địa lý (quy mô hành chính), dân số và quy mô kinh tế sự chênh lệch giữa hai tỉnh hết sức to lớn. Diện tích của tỉnh Vân Nam rộng hơn cả Việt Nam, còn dân số của tỉnh Vân Nam gần bằng một nửa dân số Việt Nam. Thêm vào đó, tỉnh Vân Nam không chỉ tiếp giáp một nước Việt Nam mà còn tiếp giáp hai nước Lào và Mi-an-ma nữa. Còn các vùng phía Bắc Vân Nam như thành phố Lệ Giang hoặc châu Địch Khánh xa biên giới Việt Nam-Trung Quốc không hề có quan hệ chặt chẽ với Việt Nam về mặt kinh tế - chính trị. Vì vậy, theo quan điểm coi trọng quy mô không gian địa lý và trình độ tiếp cận thì đối với tỉnh Lào Cai mà nói, đối tác xứng đáng phối hợp với nhau làm việc là chính quyền địa phương cấp dưới tỉnh Vân Nam như châu Hồng Hà hoặc huyện Hà Khẩu.

Quan hệ phức tạp giữa sự bình đẳng chính trị và quy mô hành chính đó đang có ảnh hưởng tế nhị đến quá trình thực hiện “Hai hành lang một vành đai kinh tế”, trong đó tiêu biểu nhất là phạm vi giao thông vận tải đường bộ qua biên giới. Như Biên bản ghi nhớ về “Hai hành lang một vành đai kinh tế” năm 2006 nêu rõ, sự hợp tác về giao thông vận tải giữa hai nước là một trong những lĩnh vực ưu tiên nhất nhưng cho đến nay thực ra sự vận chuyển qua biên giới chỉ được cho phép ở phạm vi gần khu vực cửa khẩu. Về căn bản, hành khách hay hàng hóa đều phải chuyển xe tại cửa khẩu. Hiện nay Bộ

Giao thông vận tải hai nước đang tiếp tục đàm phán sửa lại và bổ sung thêm hai văn bản cơ bản về vận tải đường bộ - Hiệp định vận tải đường bộ Việt Nam-Trung Quốc (ký vào năm 1994) và Nghị định thư của Bộ Giao thông vận tải Việt Nam và Bộ Giao thông Trung Quốc thực hiện Hiệp định vận tải đường bộ Việt Nam-Trung Quốc (ký vào năm 1997) - thành hiệp định cấp nhà nước, kể cả việc mở rộng phạm vi xe cộ đi lại qua biên giới. Nói một cách khác, hai bên chưa ký kết được hiệp định mới phù hợp với tinh thần hợp tác “Hai hành lang một vành đai kinh tế” thay cho hai văn bản năm 1994 và năm 1997⁽⁶⁾.

Theo như người viết bài này đã biết qua khảo sát thực tế, sự vận chuyển qua biên giới chỉ được thực hiện trong địa phận tỉnh Hà Giang và châu Văn Sơn (Vân Nam). Tỉnh Lào Cai và châu Hồng Hà (Vân Nam) đã ký với nhau văn bản về sự vận chuyển qua biên giới nhưng hình như chưa được thực hiện. Nhìn về mặt cấp chính quyền địa phương mà nói, tỉnh Lào Cai và châu Hồng Hà hay tỉnh Hà Giang và châu Văn Sơn không đều nhau nhưng về mặt quy mô chính quyền và trình độ tiếp cận thì tương đối phù hợp với nhau. Giá sử hai tỉnh biên giới như Lào Cai và Vân Nam muốn thực hiện vận chuyển giữa hai tỉnh thì sẽ vấp phải một vấn đề phức tạp khi xác định phạm vi xe cộ đi lại tự do. Nếu tính theo cây số từ biên giới mà xác định phạm vi đó thì xe cộ Vân Nam có thể đi cả nước Việt Nam, trong đó có cả Thủ đô Hà Nội nữa. Một học giả Vân Nam chỉ ra rằng phía

Việt Nam dựa vào nguyên tắc bình đẳng về chính trị mà yêu cầu xe cộ Việt Nam cũng có quyền đi tới Bắc Kinh nếu xe cộ Trung Quốc được đi xuống Hải Phòng qua Hà Nội⁽⁷⁾.

So với ngành vận tải đường bộ đang đứng trước một số khó khăn để thúc đẩy hợp tác dọc theo hai hành lang, ngành đường sắt hai nước đã thực hiện sự hợp tác mới về hành lang Nam Ninh - Bằng Tường - Lạng Sơn - Hà Nội. Tàu liên vận quốc tế Việt - Trung nối liền Gia Lâm và Nam Ninh (396km) được khởi hành từ tháng 1 năm 2009. Tàu hành khách dành cho khổ 1435mm có thể chạy tuyến đường sắt này nên hành khách không cần chuyển tàu ở ga Đồng Đăng⁽⁸⁾. Có thể khẳng định rằng đó là một thành quả thể hiện sự hợp tác “Hai hành lang, một vành đai kinh tế” nhưng đồng thời cũng có vài vấn đề phải giải quyết. *Thứ nhất* là về giá cả lẫn thời gian đi đường tàu liên vận Gia Lâm-Nam Ninh thua kém xe buýt liên vận quốc tế Hà Nội-Nam Ninh. Tàu liên vận chưa thu hút được nhiều hành khách như xe buýt liên vận. *Thứ hai* là tuy hành khách không cần chuyển tàu nhưng phải xuống tàu hai lần đêm khuya để làm thủ tục xuất nhập cảnh ở các ga Đồng Đăng và Bằng Tường. Vì thế tàu liên vận quốc tế chưa phát huy được ưu điểm riêng của mình đến mức tối đa. *Thứ ba* là tàu liên vận Gia Lâm - Nam Ninh chưa phải là sự hợp tác bình đẳng giữa ngành đường sắt hai nước do kỹ thuật đường sắt theo đó tàu hành khách và nhân viên đều do phía Trung Quốc cung cấp.

3. Vài nét về chiến lược phát triển của Khu tự trị Quảng Tây và tỉnh Vân Nam trong những năm gần đây

Tháng 7 năm 2006 nguyên Bí thư khu ủy Khu Quảng Tây Lưu Kỳ Bảo đã đề xướng chiến lược phát triển của Quảng Tây mang tên là “Một trục hai cánh”. Bí thư Khu ủy giải thích về ba bộ phận của “Một trục hai cánh” như sau:

1) Xây dựng Khu hợp tác kinh tế vịnh Bắc Bộ mở rộng; tức là mở rộng sự hợp tác kinh tế vịnh Bắc Bộ đến cả khu vực bao gồm các nước Ma-lai-xia, Xin-ga-po, In-đô-nê-xia, Phi-líp-pin và Bru-nây Đa-rút-xa-lam;

2) Xây dựng hành lang kinh tế Nam Ninh-Xin-ga-po và thúc đẩy xây dựng tuyến đường bộ nối liền khu vực Chu Giang mở rộng với các nước trên bán đảo Đông Dương và phát triển kinh tế theo đường bộ đó;

3) Khai thác thêm và đi sâu vào hợp tác Tiểu vùng sông Mê Công, cố gắng tăng thêm sức mạnh mới vào sự hợp tác này⁽⁹⁾.

Vì vậy, chiến lược “Một trục hai cánh” có nghĩa là: lấy trục hành lang kinh tế Nam Ninh - Xin-ga-po làm nòng cốt từ đó thúc đẩy hợp tác kinh tế ở hai vùng sông Mê Công và vịnh Bắc Bộ mở rộng. Thực ra mà nói, “Một trục hai cánh” không có nội dung mới mẻ và độc đáo bởi vì về căn bản đó là sự kết hợp “Hai hành lang, một vành đai kinh tế” Việt-Trung với hợp tác Tiểu vùng sông Mê Công⁽¹⁰⁾. Tuy nhiên, Bí thư Khu ủy Quảng Tây đề ra “Một trục hai cánh” nổi

bật lên hai điều sau: *Trước hết*, đây là sự kiện cho thấy rằng một chính quyền địa phương Trung Quốc đã bắt đầu xác định chiến lược vượt qua địa phận riêng của mình trên cơ sở hợp tác với các nước ASEAN. *Điều thứ hai* đáng chú ý là ranh giới giữa “Một trục hai cánh” và chiến lược cấp nhà nước vẫn còn mơ hồ. Chính phủ (Quốc Vụ viện) Trung Quốc đã phê chuẩn “Quy hoạch phát triển Khu kinh tế vịnh Bắc Bộ Quảng Tây” vào năm 2008, trong đó ủng hộ “Một trục hai cánh” như là cấu thành mới của sự hợp tác kinh tế khu vực Trung Quốc-ASEAN⁽¹¹⁾. Nhưng cho đến nay “Một trục hai cánh” chưa được Chính phủ Trung Quốc công nhận là chiến lược cấp nhà nước.

Vì thế, khi nguyên Bí thư Khu ủy Lưu Kỳ Bảo đến thăm Hà Nội vào tháng 5 năm 2007 và thảo luận với Thủ tướng Việt Nam Nguyễn Tấn Dũng về “Một trục hai cánh”, Thủ tướng Việt Nam nhấn mạnh như là lẽ đương nhiên mặc dù Ông hoan nghênh mô hình “Một trục hai cánh” do Bí thư Khu ủy Quảng Tây đề ra.

Việt Nam đặc biệt coi trọng mối quan hệ hợp tác với Quảng Tây trên nhiều mặt kinh tế, văn hóa, xã hội theo phương châm “Hai hành lang, một vành đai kinh tế” mà lãnh đạo cấp cao hai nước đã ký kết⁽¹²⁾.

Cuối năm 2007, ông Lưu Kỳ Bảo đã rời Quảng Tây chuyển sang Tứ Xuyên vì ông được bổ nhiệm giữ chức Bí thư tỉnh ủy tỉnh Tứ Xuyên. Trong những năm gần đây qua thông tin báo chí người viết bài

này thấy rằng ở Quảng Tây người ta ít khi đề cập đến chiến lược “Một trục hai cánh” do nguyên Bí thư Khu ủy đề ra. Ví dụ, trong bài phát biểu tại Diễn đàn hợp tác kinh tế vịnh Bắc Bộ mở rộng lần thứ 5 (tháng 8 năm 2010) Chủ tịch Khu Quảng Tây Mã Tiêu vẫn đề cập tới “Một trục hai cánh” nhưng trong bài phát biểu của Chủ tịch Khu tại Diễn đàn hợp tác kinh tế vịnh Bắc Bộ mở rộng lần thứ 6 (tháng 8 năm 2011) chúng ta lại không thể tìm được từ “Một trục hai cánh” nữa⁽¹³⁾. Tuy vậy, Khu Quảng Tây vẫn duy trì ba thành phần chính của “Một trục hai cánh”, tức là ba loại hợp tác khu vực bao gồm hành lang kinh tế Nam Ninh-Xin-ga-po, vịnh Bắc Bộ mở rộng và Tiểu vùng sông Mê Công-theo kiểu cá biệt⁽¹⁴⁾.

Còn tỉnh Vân Nam cũng tích cực tham gia vào sự hợp tác Tiểu vùng sông Mê Công (GMS) do Ngân hàng phát triển châu Á (ADB) đề xuất từ những năm 90 thế kỷ trước và theo nhận xét của Chính phủ Trung Quốc: “Kể từ Hội nghị lãnh đạo GMS lần thứ ba (năm 2008), dưới sự ủng hộ và lãnh đạo của Chính phủ Trung ương, quan hệ hợp tác khu vực giữa hai tỉnh [Vân Nam và Quảng Tây-K.H.] và các nước GMS có liên quan với hai tỉnh không ngừng đi sâu thêm”⁽¹⁵⁾. Ở đây ta có thể thấy rõ ràng vai trò chủ đạo của Chính phủ Trung Quốc trong sự hợp tác Tiểu vùng sông Mê Công. Phía tỉnh Vân Nam cũng chấp nhận vai trò chủ đạo của nhà nước: “Sự hợp tác kinh tế khu vực quốc tế là hành vi nhà nước.”⁽¹⁶⁾ Nhưng ta

không nên có kết luận rằng tỉnh Vân Nam chỉ đóng vai trò thứ yếu hoặc bị động trong hợp tác với các nước GMS bởi vì các ngành hữu quan tỉnh Vân Nam đã chủ động xác định đề nghị riêng của mình về chương trình hợp tác Vân Nam với GMS trong thời kỳ 2003-2015 với mục tiêu sau:

Đẩy mạnh hợp tác có trọng điểm về 10 lĩnh vực lớn như giao thông, thông tin, khai thác tài nguyên có ưu thế, nông nghiệp, thương mại và đầu tư, khoa học kỹ thuật, khai thác tài nguyên nhân lực, du lịch, bảo vệ môi trường và cấm trồng thuốc phiện mà thay thế bằng loại cây khác, v.v.; xây dựng Vân Nam trở thành hành lang và tiền đồn quan trọng nhất để Trung Quốc hướng về Đông Nam Á và Nam Á mà tiến hành mở cửa và hợp tác, trở thành căn cứ quan trọng để khai thác “hai loại tài nguyên, hai loại thị trường” nội địa và nước ngoài, thúc đẩy xây dựng khu thương mại tự do Trung Quốc-ASEAN, đẩy mạnh phát triển bền vững dân số, kinh tế, xã hội, tài nguyên và môi trường tại khu vực Vân Nam-Tây Nam và cả Tiểu vùng, củng cố thêm mối quan hệ láng giềng hữu nghị với các nước Tiểu vùng, làm cho hợp tác Tiểu vùng trở thành chỗ dựa để tỉnh Vân Nam xác định chiến lược mới về mở cửa đối ngoại và phát triển kinh tế xã hội⁽¹⁷⁾.

Ngoài ra, năm 2011 Bí thư tỉnh ủy Vân Nam Tần Quang Vinh đã khẳng định lại dự án xây dựng “Đại hành lang quốc tế” nối liền Trung Quốc với Đông Nam Á và Nam Á mà tỉnh ủy đã đề xuất

vào năm 1999: tỉnh Vân Nam sẽ xây dựng hệ thống giao thông vận tải tổng hợp hiện đại, trong đó đường hàng không, đường sắt và đường bộ là chính, còn đường thủy và đường không là phụ⁽¹⁸⁾.

Qua phân tích kể trên, có thể khẳng định rằng trong những năm gần đây cả Khu Quảng Tây lẫn tỉnh Vân Nam bắt đầu có tầm mắt rộng rãi hướng về các nước GMS hoặc ASEAN trong khi xác định chiến lược phát triển riêng của mình trùng với phương hướng phát triển của Chính phủ Trung Quốc tuy vẫn có chỗ mơ hồ về quan hệ với nhà nước (Chính phủ Trung ương).

4. Quan điểm của Việt Nam về sự hợp tác “Hai hành lang, một vành đai kinh tế”

Trong khi hai tỉnh Vân Nam và Khu Quảng Tây đang xác định chiến lược phát triển của mình dựa trên cơ sở hợp tác với cả khu vực Đông Nam Á, các tỉnh biên giới phía Bắc Việt Nam vẫn coi hợp tác mang tính chất cục bộ địa phương như là nét chính của “Hai hành lang, một vành đai kinh tế”. Vấn đề tiêu biểu nhất về sự chênh lệch đó là các dự án xây dựng khu hợp tác kinh tế ở vùng gần các cặp cửa khẩu. Hai chính quyền tỉnh Vân Nam và Khu Quảng Tây đều đề ra chủ trương xây dựng khu kinh tế xuyên biên giới như khu hợp tác kinh tế Bằng Tường-Đồng Đăng và khu kinh tế hợp tác Hà Khẩu-Lào Cai. Quan điểm về khu kinh tế xuyên biên giới cho thấy rằng tỉnh Vân Nam và Khu Quảng Tây coi khu vực gồm cả hai bên của đường biên

giới Việt-Trung như một nơi để xây dựng khu thương mại tự do hoặc khu chế biến xuất khẩu.

Đối với dự án xây dựng khu kinh tế biên giới Việt-Trung, cả Chính phủ Việt Nam lẫn Ủy ban nhân dân các tỉnh biên giới đều không phản đối mà bày tỏ ý định tán thành. Năm 2007 Thủ tướng Việt Nam Nguyễn Tấn Dũng đã nhận xét: “Việt Nam cũng sẽ thực thi nhiều biện pháp thúc đẩy việc hình thành khu vực kinh tế Đồng Đăng- Bằng Tường...”⁽¹⁹⁾ Còn các nhà lãnh đạo Ủy ban nhân dân tỉnh Lạng Sơn và tỉnh Lào Cai cũng đề cập đến sự cần thiết xây dựng Khu hợp tác kinh tế Đồng Đăng - Bằng Tường hoặc Khu hợp tác kinh tế Việt - Trung trong khi trao đổi với bên Khu Quảng Tây hoặc tỉnh Vân Nam⁽²⁰⁾. Qua một số bản đồ kèm theo văn kiện do Ban quản lý cửa khẩu Lào Cai phát hành, chúng ta có thể đoán được về các giai đoạn xây dựng khu hợp tác kinh tế biên giới như sau:

1) Tỉnh Lào Cai tập trung xây dựng Khu thương mại - công nghiệp Kim Thành;

2) Phối hợp với châu Hồng Hà để xây dựng Khu thương mại sông Hồng Việt-Trung, trong đó gồm Khu thương mại-công nghiệp Kim Thành (tỉnh Lào Cai) và Khu cửa khẩu quốc tế Bắc Sơn-Hà Khẩu (châu Hồng Hà, tỉnh Vân Nam);

3) Mở rộng và phát triển Khu thương mại sông Hồng Việt-Trung để xây dựng Khu hợp tác kinh tế Lào Cai-Hồng Hà⁽²¹⁾.

Căn cứ vào hiện trạng tại các khu vực cửa khẩu và các văn kiện liên quan đến khu kinh tế cửa khẩu thì có thể nói rằng trong nước Việt Nam không thể tìm được mô hình hợp tác nào phù hợp với khu hợp tác kinh tế xuyên biên giới. Cả tỉnh Lạng Sơn và tỉnh Lào Cai trước mắt tập trung vào việc xây dựng Khu kinh tế cửa khẩu Đồng Đăng-Lạng Sơn hoặc Khu kinh tế cửa khẩu Lào Cai, Khu thương mại-công nghiệp Kim Thành trên địa bàn của mình. Nói chung lập trường của các tỉnh biên giới Việt Nam rất hợp lý bởi vì chính quyền địa phương không có quyền tham gia vào sự nghiệp liên quan đến khu vực nằm trên lãnh thổ của nước bạn. Lẽ ra đó là sự nghiệp do nhà nước (Chính phủ) đảm nhiệm.

Tuy nhiên, cũng có thể nói rằng lập trường của Chính phủ cũng như thế: Ví dụ, “Điều 3” của “Quy chế hoạt động của Khu kinh tế cửa khẩu Đồng Đăng-Lạng Sơn, tỉnh Lạng Sơn (*Ban hành kèm theo Quyết định số 138/2008/QĐ-TTg ngày 14 tháng 10 năm 2008 của Thủ tướng Chính phủ*)” nêu lên vị trí của Khu kinh tế cửa khẩu Đồng Đăng-Lạng Sơn trong “Hai hành lang, một vành đai kinh tế” như sau:

1. Xây dựng và phát triển Khu kinh tế cửa khẩu Đồng Đăng-Lạng Sơn thành vùng kinh tế động lực chủ đạo, phát triển đô thị, công nghiệp, thương mại và dịch vụ, cùng với sự phát triển của Khu kinh tế trọng điểm Bắc Bộ để sau năm 2010 phát triển thành trục tứ giác kinh tế trọng điểm (Lạng Sơn - Hà Nội - Hải

Phòng - Quảng Ninh); giữ vai trò trọng yếu là đầu mối giao lưu quan trọng của tuyến hành lang kinh tế và vành đai kinh tế ven vịnh Bắc Bộ⁽²²⁾.

Nhưng “Quy chế hoạt động” không nói gì về quan hệ Khu kinh tế cửa khẩu Đồng Đăng - Lạng Sơn với khu hợp tác kinh tế ở phía Bằng Tường mà hạn chế vị trí địa lý của Khu kinh tế cửa khẩu Đồng Đăng-Lạng Sơn trong địa phận tỉnh Lạng Sơn⁽²³⁾. Ngoài ra, hai Quyết định chính của Thủ tướng về “Hai hành lang, một vành đai kinh tế” cũng có đặc điểm trùng với quy chế về Khu kinh tế cửa khẩu Đồng Đăng - Lạng Sơn:

- Quyết định của Thủ tướng Chính phủ về việc phê duyệt Quy hoạch xây dựng vùng biên giới Việt - Trung đến năm 2020 (Số 1151/QĐ-TTg ngày 30 tháng 08 năm 2007).

- Quyết định Phê duyệt Quy hoạch phát triển Vành đai kinh tế ven biển Vịnh Bắc Bộ đến năm 2020 (Số 34/2009/QĐ-TTg ngày 02 tháng 3 năm 2009).

Hai Quyết định này đều nhấn mạnh vị thế quan trọng của “vùng biên giới Việt - Trung” và “Vành đai kinh tế ven biển Bắc Bộ” như sau:

- Vùng biên giới Việt - Trung là địa bàn chiến lược đặc biệt quan trọng về kinh tế - xã hội, quốc phòng, an ninh và đối ngoại của cả nước; có tiềm năng lợi thế về nông, lâm nghiệp, khoáng sản, du lịch, kinh tế cửa khẩu và kinh tế biển.⁽²⁴⁾

- Vùng biên giới Việt-Trung có mối quan hệ kinh tế mật thiết với các tỉnh

phía Nam, Đông Nam Trung Quốc thông qua hệ thống các cửa khẩu.⁽²⁵⁾

- Xây dựng hoàn chỉnh hệ thống giao thông trong vành đai kinh tế, đặc biệt là tuyến trục chính ven biển từ Móng Cái đến Đồ Sơn và các cảng biển, sân bay... để nối kết với hai hành lang kinh tế Việt - Trung và khu vực ven biển Nam Trung Quốc thuộc vành đai kinh tế, tạo điều kiện mở rộng giao thương và hợp tác phát triển với Trung Quốc và ASEAN một cách chủ động, hiệu quả.⁽²⁶⁾

Đồng thời phạm vi của “vùng biên giới Việt-Trung” và “Vành đai kinh tế ven biển Bắc Bộ” đều được quy định rõ ràng trên lãnh thổ Việt Nam, cụ thể là vùng gồm các tỉnh và thành phố như Lai Châu, Điện Biên, Lào Cai, Hà Giang, Cao Bằng, Lạng Sơn, Quảng Ninh và Hải Phòng. Nhiều dự án đã được thực hiện trong phạm vi gồm các tỉnh và thành phố đó. Như vậy đối với sự hợp tác “Hai hành lang, một vành đai kinh tế”, Việt Nam, kể cả Chính phủ và các Ủy ban nhân dân tỉnh, vẫn giữ quan điểm cục bộ địa phương như trước mà chưa vượt qua khuôn khổ nội địa.

Kết luận

Một đặc điểm nổi bật trong lịch sử 62 năm quan hệ Việt Nam - Trung Quốc vừa qua là các chính quyền địa phương ở khu vực biên giới hai nước đã đóng vai trò tích cực để tạo ra hoàn cảnh ổn định và thuận lợi cho quan hệ hai nước phát triển lên. Tuy vậy, những biến đổi lớn về chiến lược phát triển của chính quyền

địa phương Trung Quốc trong những năm gần đây đang đặt ra những vấn đề quan trọng trước các nhà lãnh đạo Việt Nam. *Thứ nhất là* cả tỉnh Vân Nam và Khu Quảng Tây đều đề ra dự án hợp tác mà các tỉnh biên giới Việt Nam không được đảm nhiệm như khu hợp tác kinh tế xuyên biên giới. Thêm vào đó những vấn đề làm cho quan hệ Việt-Trung căng thẳng - sự tranh chấp về quần đảo Hoàng Sa và Trường Sa giữa Việt Nam và Trung Quốc hoặc vấn đề Biển Đông nói chung - đều là ngoài quyền hạn của các chính quyền địa phương hai nước. Vì thế có thể nói rằng đã đến lúc Chính phủ Việt Nam phải đóng vai trò chủ đạo càng ngày càng nhiều hơn trước trong quan hệ hai nước, kể cả sự hợp tác “Hai hành lang, một vành đai kinh tế” Việt - Trung.

Thứ hai là, các chiến lược phát triển cấp nhà nước Trung Quốc, tỉnh Vân Nam và Khu Quảng Tây chứng tỏ rằng phía Trung Quốc, không phân biệt Trung ương và địa phương, rất coi trọng khu vực Đông Nam Á (các nước ASEAN), trong đó có Tiểu vùng sông Mê Công và Biển Đông. Là thành viên của ASEAN, Việt Nam có vị trí hết sức trọng yếu: Việt Nam vừa là tiền đồn kiên cường của toàn thể khối ASEAN đối với Trung Quốc vừa là một cái cầu nối liên ASEAN với Trung Quốc. Vì thế trong quá trình thực hiện hợp tác “Hai hành lang, một vành đai kinh tế”, có khi Việt Nam nên xem lại quan điểm coi “Hai hành lang, một vành đai kinh tế” như là sự hợp tác hẹp mang

tính chất địa phương gần biên giới Việt - Trung và để ý đến lợi ích chung của toàn thể khối ASEAN trên cơ sở thương lượng chặt chẽ với các thành viên khác của khối ASEAN.

CHÚ THÍCH:

(1) Trong bài viết này gọi “Khu tự trị dân tộc Choang Quảng Tây” tắt là “Khu Quảng Tây” hoặc Quảng Tây.

(2) Vũ Dương Ninh(chủ biên), *Biên giới trên đất liền Việt Nam-Trung Quốc*, Nxb Công an nhân dân, Hà Nội, 2010, tr.225-226.

(3) Tài liệu lưu trữ tại Lưu trữ Bộ Ngoại Giao Trung Quốc(Bắc Kinh). Hồ số: 106-00442-02.

(4) Biên bản ghi nhớ của Chính phủ nước Cộng hòa xã hội chủ nghĩa Việt Nam và Chính phủ nước Cộng hòa nhân dân Trung Hoa về triển khai hợp tác “Hai hành lang một vành đai kinh tế Việt-Trung”

(5) 广西壮族自治区发展和改革委员会编《广西壮族自治区 区域经济合作与发展报告 2004-2010》，广西人民出版社，南宁，2010年，191-199页。“Phiên họp lần thứ nhất -Nhóm công tác liên hợp giữa các tỉnh Lào Cai, Hà Giang, Lai Châu, Điện Biên (Việt Nam) với tỉnh Vân Nam (Trung Quốc) thành công tốt đẹp” <http://laocai.gov.vn/sites/songoaivu/Tintucsukien/>, tr./634045955251464190.aspx

(6) “中越两国交通运输部会谈” http://www.qjiti.gov.cn/news/sn_news/20100716/100430.shtml. Cuộc đàm phán mới nhất được tiến hành tại Nam Ninh từ ngày 30-11 đến ngày 01-12-2011. (“中越汽车运输第六次事务级会议在南宁召开” http://www.mot.gov.cn/st2010/guangxi/gx_jiaotongxw/jtxw_wenzibd/201201/t20120113_1185205.html)

(7) 曹大明主编《走进越南》，云南美术出版社，昆明，2004年，152-153页。

(8) Đoạn đường sắt Đồng Đăng - Gia Lâm (157km) được xây theo kiểu đường lồng 3 ray; 2 ray trong là khổ 1000mm, 2 ray ngoài là khổ 1435mm.

(9) 沈北海主编《泛北部湾区域合作研究》，广西人民出版社，南宁，2007年，1-4页。

(10) 丘杉、梁育民、刘伟主编《携手“蓝海”》，人民出版社，北京，2010年，149页。

(11) 广西北部湾经济区规划建设管理委员会编，《广西北部湾经济区规划发展规划》解读，广西人民出版社，南宁，2008年，218页。

(12) “Thủ tướng Nguyễn Tấn Dũng tiếp Bí thư khu ủy Khu tự trị dân tộc Choang, tỉnh Quảng Tây (Trung Quốc)”, Báo Nhân dân, số ra ngày 11-5-2007.

(13) 广西北部湾经济区规划建设管理委员会办公室编，《合作共赢新起点》，广西师范大学出版社，南宁，2010年，43页。“马飏在第六届泛北部湾经济合作论坛上的演讲” http://www.gxzf.gov.cn:81/gxzf_zwggk/zwggk_zdtj/201108/t20110824_343606.htm

(14) Tham khảo văn kiện và website sau: 广西壮族自治区发展和改革委员会编《广西壮族自治区 区域经济合作与发展报告 2004-2010》，广西人民出版社，南宁，2010年。

北部湾经济区官方网站：
<http://www.bb.gov.cn/fanbei.html>;
<http://www.bb.gov.cn/zt/nxjid/index.htm>

(15) “中国参与大湄公河次区域经济合作国家报告（全文）” http://www.gov.cn/jrzg/2011-12/17/content_2022602.htm

(16) 李义敢、唐新文、杨继康、赵世坤等编著《云南省参与澜沧江-湄公河次区域合作 2003-2015年规划研究》，云南民族出版社，昆明，2004年，9页。

(17) 同上书，9-10页。

(18) “云南：国际大通道建设再次提速”
http://yn.xinhuanet.com/newscenter/2011-11/27/c_131272631.htm

(19) “Thủ tướng Nguyễn Tấn Dũng tiếp Bí thư khu ủy Khu tự trị dân tộc Choang, tỉnh Quảng Tây (Trung Quốc)”, bài đã dẫn.

(20) 广西壮族自治区发展和改革委员会编《广西壮族自治区 区域合作与发展报告 2004-2010》，广西人民出版社，南宁，2010年，185页。“云南河口加快推进中越跨境经济合作区建设 http://yn.yunnan.cn/html/2011-11/28/content_1928712.htm

(21) Ban quản lý Khu kinh tế cửa khẩu Lào Cai, *Các văn bản pháp luật về Khu kinh tế cửa khẩu và chi tiết Khu TM-CN Kim Thành, Lào Cai*, 2009.

(22), (23) Ban quản lý Khu kinh tế cửa khẩu Đồng Đăng-Lạng Sơn, *Khu kinh tế cửa khẩu Đồng Đăng-Lạng Sơn tỉnh Lạng Sơn: Tiềm năng và cơ hội đầu tư*, Lạng Sơn, 2009, tr.45.

(24), (25) Quyết định của Thủ tướng Chính phủ về việc phê duyệt Quy hoạch xây dựng vùng biên giới Việt-Trung đến năm 2020 (Số 1151/QĐ-TTg ngày 30 tháng 08 năm 2007) http://vanban.chinhphu.vn/portal/page/portal/chinhphu/hethongvanban?class_id=1&_page=1&mode=detail&org_group_id=0&org_id=0&type_group_id=5&type_id=0&document_id=37555

(26) Quyết định Phê duyệt Quy hoạch phát triển Vành đai kinh tế ven biển Vịnh Bắc Bộ đến năm 2020 (Số 34/2009/QĐ-TTg ngày 2-3-2009) http://vanban.chinhphu.vn/portal/page/portal/chinhphu/hethongvanban?class_id=1&_page=1&mode=detail&org_group_id=0&org_id=0&type_group_id=5&type_id=0&document_id=84063

TÀI LIỆU THAM KHẢO

1. Ban quản lý Khu kinh tế cửa khẩu Đồng Đăng-Lạng Sơn, *Khu kinh tế cửa khẩu Đồng Đăng-Lạng Sơn tỉnh Lạng Sơn: Tiềm năng và cơ hội đầu tư*, Lạng Sơn, 2009.

2. Ban quản lý Khu kinh tế cửa khẩu Lào Cai, *Các văn bản pháp luật về Khu kinh tế cửa khẩu và chi tiết Khu TM-CN Kim Thành*, Lào Cai, 2009.

3. “Quyết định về việc thành lập và ban hành Quy chế hoạt động của Khu Kinh tế cửa khẩu Đồng Đăng-Lạng Sơn, tỉnh Lạng Sơn” (Số 138/2008/QĐ-TTg)

4. Vũ Dương Ninh(chủ biên), *Biên giới trên đất liền Việt Nam - Trung Quốc*, Nxb Công an nhân dân, Hà Nội, 2010.

5. 曹大明主编《走进越南》，云南美术出版社，昆明，2004年。

6. 广西北部湾经济区规划建设管理委员会编，《广西北部湾经济区规划发展规划》解读，广西人民出版社，南宁，2008年。

7. 广西北部湾经济区规划建设管理委员会办公室编，《合作共赢新起点》，广西师范大学出版社，南宁，2010年。

8. 广西壮族自治区发展和改革委员会编《广西壮族自治区 区域合作与发展报告 2004-2010》，广西人民出版社，南宁，2010年。

9. 河口瑶族自治县地方志编纂委员会编《河口县志》，三联书店，北京，1994年。

10. 李义敢、唐新文、杨继康、赵世坤等编著《云南省参与澜沧江-湄公河次区域合作 2003-2015年规划研究》，云南民族出版社，昆明，2004年。

11. 丘杉、梁育民、刘伟主编《携手“蓝海”》，人民出版社，北京，2010年。

12. 沈北海主编《泛北部湾区域合作研究》，广西人民出版社，南宁，2007年。

13. 中华人民共和国外交部条约法律司编《中华人民共和国边界事务条约集中越卷》世界知识出版社，北京，2004年。

