

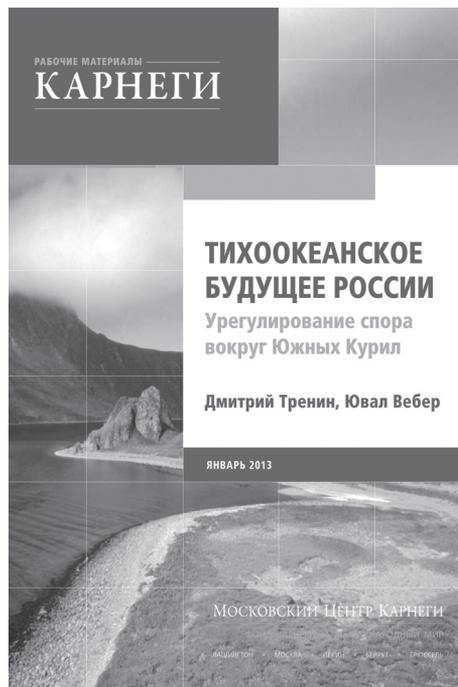
ОЛЕГ КАЗАКОВ

О благих намерениях

К истории спора вокруг Южных Курил

Накануне визита в Россию экс-премьер-министра Японии Есиро Мори в качестве специального посланника премьер-министра Японии Синдзо Абэ и встречи его с президентом России В. В. Путиным, которая состоялась 22 февраля 2013 года, Московский Центр Карнеги выпустил брошюру под названием «Тихоокеанское будущее России: урегулирование спора вокруг южных Курил»¹, в котором авторы — директор Московского Центра Карнеги Дмитрий Тренин и докторант кафедры государственного управления Техасского университета Ювал Вебер — изложили свое видение решения территориальной

Д. Тренин, Ю. Вебер.
Тихоокеанское будущее России:
Урегулирование спора вокруг
Южных Курил. Пер. с англ.
*М., Московский Центр Карнеги
и Фонд Карнеги за Международный
Мир, 2013. 30 с.*



проблемы между Россией и Японией. При этом в брошюре указывается, что личные взгляды авторов не должны рассматриваться как точка зрения Фонда Карнеги за Международный Мир или Московского Центра Карнеги. Интерес к этой работе обусловлен не столько связью авторов с американским Фондом Карнеги, сколько тем, что авторы брошюры выражают мнение определенной части российского истеблишмента.

Мотивационная часть брошюры, в которой говорится, что разрешение территориального спора «отвечает интересам обеих стран: Россия получит ценного партнера, способного помочь ей улучшить ситуацию в

слаборазвитой восточной части страны, а Япония обретет нового союзника, что усилит ее безопасность в Азии» (С. 5), не вызывает серьезных возражений. Авторы

¹ Помимо печатного издания на сайте Московского Центра Карнеги выложен текст брошюры, который можно здесь же скачать в формате pdf (см. www.carnegie.ru/2013/01/30/тихоокеанское-будущее-россии-урегулирование-спора-вокруг-южных-курил/).

КАЗАКОВ Олег Игоревич — старший научный сотрудник Центра исследований Японии Института Дальнего Востока РАН.

Ключевые слова: внешняя политика, Россия, Япония, США, территориальная проблема, «северные территории», мирный договор, Совместная декларация 1956 года, Курильские острова, Ялтинская система международных отношений.

правы, утверждая, что территориальная проблема не решится сама собой, — этот тезис подтверждает вся история данного вопроса, берущего свое начало в послевоенном переделе мира в Азиатско-Тихоокеанском регионе, вызванном поражением Японии во Второй мировой войне. Нельзя не согласиться с авторами и в том, что Россия должна развивать южные Курильские острова, создавать условия для привлечения иностранных инвестиций, включая японские. Отметим, что в настоящее время эта задача отчасти уже реализуется с помощью ФЦП «Социально-экономическое развитие Курильских островов на 2007—2015 годы», заметный импульс которой придал визит тогдашнего президента России Д. А. Медведева 1 ноября 2010 года на остров Кунашир.

Наконец, очевидно и то, что для решения территориальной проблемы необходимы решения, устраивающие обе стороны. Но именно здесь, как представляется, и «зарыта собака». По мнению авторов брошюры, «единственно возможный вариант — это компромисс между официальной позицией Токио (передача Японии всех четырех островов) и предложением Москвы, сделанным в 1956 г. (возвращение двух островов, составляющих 7% территории архипелага)», это признание, что «России придется отдать больше, чем многие ее граждане считают приемлемым, а Японии — получить меньше, чем ей причитается, по мнению большинства ее жителей», и предлагают «компромиссное решение» (С. 5, 13), основанное на том, что сначала России следует передать Японии гряды Хабомаи и остров Шикотан, а через 50 лет — и остальные острова южных Курил — Кунашир и Итуруп. При этом на южных Курилах «создается общая экономическая зона, управляемая совместным российско-японским органом, который установит там особый экономический и правовой режим» (С. 18), которая будет действовать 50 лет.

Однако в итоге получается, что данный вариант полностью совпадает с тем, на котором настаивают японские политики: передача Японии «северных территорий», то есть южных Курил. Другое дело, что среди тактик «возврата северных территорий» есть и самая жесткая — «вернуть» все сра-

зу. Однако японская сторона не раз заявляла, что для нее ключевым является признание Россией суверенитета Японии над южными Курилами, а когда фактически они перейдут под юрисдикцию Японии — вопрос не первостепенной важности. Но тогда какой же это «компромисс»?!

Как представляется, авторы начали с неверных предпосылок в том, что касается современной ситуации в территориальном вопросе между Россией и Японией. Во-первых, начиная с 1946 года, когда Указом Президиума Верховного Совета СССР от 2 февраля 1946 года занятые Советскими войсками в августе—сентябре 1945-го территории были включены в состав РСФСР, СССР/Россия фактически владеет всеми Курильскими островами (включая южные Курилы), входящими в настоящее время в состав Сахалинской области. На них более полувека живут и работают граждане нашей страны, возле островов идет рыболовный промысел, а морские границы охраняются пограничными войсками Российской Федерации.

Во-вторых, указанные в пункте 9 Совместной декларации СССР и Японии 1956 года намерения сторон вести переговоры по заключению мирного договора, а после его заключения — намерение СССР передать Японии гряды Хабомаи и остров Шикотан (так называемая Малая Курильская гряда) означают, что данные острова могут стать частью Японии лишь после подписания мирного договора, причем ни о каких других островах речи в Декларации 1956 года не идет. В итоге гряды Хабомаи и остров Шикотан, которые составляют порядка 7 процентов от общей площади южных Курил, фактически не являются японскими территориями и не будут ими до тех пор, пока обе стороны не подпишут мирный договор. При этом российская сторона не раз заявляла, что Малая Курильская гряда — это крайняя позиция России в территориальном диспуте с Японией.

В-третьих, нельзя не видеть тенденцию, при которой время работает не на территориальные претензии Японии. В России, по разным опросам, 80—90 процентов респондентов не считают нужным вести с Японией переговоры по южным Курилам, поскольку не считают правильным отда-

вать эти острова Японии. Очевидно, что в демократических обществах игнорировать мнение подавляющей части населения невозможно. А в первом десятилетии XXI века обострение территориальных конфликтов между Японией и Китаем по островам Сэнкаку и между Японией и Южной Кореей по островам Токто лишь демонстрируют болезненный характер этой проблемы, имеющей глубокие исторические корни и находящей самый живой отклик в сердцах народов соседних стран.

Таким образом, если и говорить о каком-то «компромиссе», имеющем какую-то юридическую основу, то лишь о том варианте, который уже прописан в Декларации 1956 года. Однако тенденции современного времени таковы, что даже этот вариант выглядит все менее реалистичным в пользу территориального статус-кво. Поскольку Япония продолжает настаивать на «возвращении» всех «северных территорий», это делает бессмысленным разговор о том, что Малая Курильская гряда принадлежит Японии. Япония в своей истории из-за медлительности принимаемых решений не раз упускала шанс оперативно решать вопросы в своих интересах. Например, затянув выход из Второй мировой войны, она позволила СССР объявить ей войну и по ее итогам лишилась Южного Сахалина и Курильских островов. Не исключено, что японские политики и дипломаты упустили шанс на решение территориальной проблемы и в 1990-х годах, когда президентом России был Б. Н. Ельцин, и в «нулевых» — при президенте В. В. Путине, когда власти России предложили решение территориальной проблемы по сценарию Декларации 1956 года.

Возникает немало вопросов и по поводу того, что получит Россия и ее граждане, если Японии передадут южные Курилы, какое такое «щедрое возмещение за предполагаемые «потери»» (С. 13), о котором

упоминают авторы брошюры. Они, в частности, пишут: «Россия не столько отдает острова, сколько получает собственный Гонконг, в долгосрочной перспективе преимущества возникнут для всех тихоокеанских регионов страны. Владивосток превратится в российский Шанхай... «Северный Гонконг» позволит Сибири и российскому Дальнему Востоку встретиться и с Азией, и с Америкой через Тихий океан, как это делают буквально все остальные страны региона. Традиционный форпост и нынешняя сырьевая база России в буквальном смысле станут локомотивом и образцом для создания новой открытой и недобывающей экономики» (С. 19—20). Поразительно, как эти рассуждения о «втором Гонконге» на южных Курилах и

В отличие от Германии, которая безоговорочно осудила свое милитаристское прошлое, Япония не признает многие исторические моменты в своей захватнической политике прошлых лет, что до сих пор остается поводом для конфликтов.

«российском Шанхае» во Владивостоке напоминают речь Остапа Бендера о шахматном будущем города Васюки! Как представляется, превратить южные Курилы в Гонконг, а Владивосток в Шанхай мешают совсем не территориальные разногласия между Россией и Японией, а в первую очередь проблемы внутреннего характера.

Ключевой идеей авторов брошюры стала будто бы существующая перспектива превращения Японии для России в некий аналог Германии. Однако между Россией и Германией нет ни общей границы, ни территориальных разногласий, поэтому предлагаемая идея не может считаться корректной. ГДР являлась частью «социалистического лагеря» во времена СССР, тогда как Япония всегда была и остается политическим партнером США, связанным японо-американским догово-

ром о безопасности и имеющим территориальные проблемы с рядом стран АТР. В отличие от Германии, которая безоговорочно осудила свое милитаристское прошлое — что, в частности, стало одной из причин позитивного отношения россиян к этой стране, Япония не признает многие исторические моменты в своей захватнической политике прошлых лет, что до сих пор остается поводом для конфликтов в АТР. И конечно, остается открытым вопрос: а захочет ли и сможет ли Япония стать для России «второй Германией» на Тихом океане (см. С. 15)?

Нелепым выглядит и тезис о том, что Япония не сможет отказаться от каких-то аспектов договоренности с Россией, «благодаря проживанию на островах многочисленной группы российских граждан. Их присутствие будет гарантией заинтересованности России в южных Курилах» (С. 19). Если Япония получит суверенитет над южными Курилами, то она вправе делать на этих островах все, что сочтет нужным, включая размещение американских военных баз. В этом и есть суть любого суверенитета. К тому же авторы, вероятно, не знают, что законодательство Японии не признает двойного гражданства.

Авторы не затронули вопроса обоснованности требований Японии на южные Курилы, вспомнив лишь Симодский трактат 1855 года и ограничившись фразой: «Японцы придают этому соглашению огромное значение, и дата его подписания — 7 февраля — с 1981 года отмечается как “День северных территорий”» (С. 9). Однако День северных территорий учрежден кабинетом министров Японии 6 января 1981 года как элемент пропаганды политики «возвращения северных территорий», а до этого Симодский трактат не упоминался ни в Декларации 1956 года, ни в других совместных документах советского времени — как, впрочем, не упоминается и в совместных документах времени постсоветского. Точно так же японцы 22 февраля отмечают День Такэсимы, который утвержден региональным парламентом префектуры Симанэ 16 марта 2005 года и который признает острова Токто, находящиеся под управлением Республики Корея, частью этой префектуры.

Похоже, что авторы брошюры недооценивают роль территориальных разногласий в регионе и тот накал политических и общественных страстей, которыми неизменно сопровождаются дискуссии на тему суверенитета. Мнение авторов о том, что «конструктивный подход к отношениям с Россией и Южной Кореей будет полезен Токио и в вопросе об островах Сенкаку/Дяоюйдао: Пекину, если он не желает прослыть чересчур агрессивным и уязвимым, придется проявить при решении этой проблемы такую же конструктивность» (С. 21), вызывает полное недоумение, поскольку получается, что Россия и Республика Корея «конструктивно» отдадут Японии соответственно южные Курилы и Токто, которыми ныне владеют, и поэтому Китаю «придется» не требовать от Японии возвращения Сэнкаку. А не может ли передача Японии южных Курил еще больше обрушить престиж России в мире, включая КНР и Республику Корею, а также спровоцировать очередной виток территориальных претензий Японии, поддерживаемой США, к соседним странам, включая и саму Россию? Как известно, Япония владела и Южным Сахалином, и всеми Курильскими островами, а в недалеком прошлом термин «северные территории» не ограничивался рамками южных Курил.

Авторы обошли вниманием деструктивную роль США в советско/российско-японских отношениях, проявившихся, в частности, во время подготовки Сан-Францисского мирного договора 1951 года и Декларации 1956 года, ограничившись лишь весьма спорным замечанием: «В отличие от периода “холодной войны”, когда Вашингтон выступал против любого серьезного сближения между Москвой и Токио, сегодня продолжение территориального спора между ними не отвечает каким-либо важным интересам США» (С. 19). Если бы США действительно были заинтересованы в решении территориальной проблемы между Россией и Японией, то могли бы проводить эту политику после окончания «холодной войны», что, очевидно, не делается. Как известно, на политических картах США южные Курилы обозначаются не как территория России, а как спорная территория.

Тезис о том, что «в ответ на американо-японское соглашение советское правительство отозвало свою подпись под Московской декларацией 1956 года — до тех пор, пока на территории этой страны будут оставаться американские военные базы» (С. 11) не является корректным, поскольку Декларация 1956 года имеет статус международного договора и не может быть «отозвана» документом более низкого статуса, а именно таким является Записка правительства СССР правительству Японии от 27 января 1960 года, в которой сказано, что Советский Союз «не может содействовать тому, чтобы передачей указанных островов Японии была бы расширена территория, используемая иностранными войсками»². В свою очередь в ответной записке от 5 февраля 1960 года правительство Японии сообщило, что будет неотступно добиваться возвращения не только гряды Хабомаи и острова Шикотан, но также и «других исконных японских территорий». Наряду с этим и после обмена памятливыми записками в 1960 году Декларация 1956 года оставалась и остается действенным документом, включая текущий момент, что, в частности, нашло отражение в Иркутском заявлении, подписанном 25 марта 2001 года президентом России В. В. Путиным и премьер-министром Японии Есиро Мори, и в ряде последующих совместных документов.

В брошюре сказано, что «после окончания Второй мировой войны в Европе СССР денонсировал» Пакт о нейтралитете (С. 10), подписанный 13 апреля 1941 года. Это распространенный, но от этого не становящийся более обоснованным тезис. Следует подчеркнуть, что на деле Советский Союз не денонсировал, а вышел из него, сославшись на неоднократные нарушения договора японской стороной в предшествующий период. Этот принцип признается и современным международным правом. В частности, согласно Венской конвенции о праве международных договоров от 23 мая 1969 года (см. ст. 60:

² Здесь и далее документы цитируются по изданию: «Совместный сборник документов по истории территориального размежевания между Россией и Японией». М.; Токио: МИД России; МИД Японии, 1992.

Прекращение договора или приостановление его действия вследствие его нарушения), существенное нарушение двустороннего договора одним из его участников дает право другому участнику ссылаться на это нарушение как на основание для прекращения договора. Именно этот подход и был использован как основание для выхода СССР из Пакта о нейтралитете в 1945 году³.

Необходимо также отметить небрежность использования в брошюре терминов и названий документов. Например, в названии «южные Курильские острова» («южные Курилы») в России слово «южные» принято писать со строчной буквы, поскольку сам термин не является ни официальным географическим названием, ни названием административно-территориального образования в составе Российской Федерации. Данное название является политическим топонимом, появившимся потому, что Япония использует понятие «северные территории» (*хонпо редо*) для обозначения гряды Хабомаи и островов Шикотан, Кунашир и Итуруп, на которые она претендует. Также в Японии используется термин «четыре острова» (*енто*), который в настоящее время является синонимом термина «северные территории», однако он не является точным, поскольку гряда Хабомаи — не остров, а десяток небольших скалистых островов. Поэтому термин «четыре острова», соответствующий южным Курилам, и термин «два острова», соответствующий Малой Курильской гряде (гряде Хабомаи и острову Шикотан) логичнее писать в кавычках, чтобы подчеркнуть тот факт, что это технические термины, применяемые в Японии. Территориальная проблема между странами в брошюре называется то «проблемой островов» (С. 5), то «курильской проблемой», то «южнокурильской проблемой» (С. 13), что также говорит о ее плохом редактировании.

В рецензируемой брошюре Совместная декларация СССР и Японии 1956 года в разных местах фигурирует то как «Совместная декларация», то как «Московская декларация 1956 г.», то, наконец, как «Де-

³ См. «Заявление правительства СССР от 5 апреля 1945 года».

кларация 1956 г.» Подписанный в городе Симода (Япония) Трактат о торговле и границах между Россией и Японией от 26 января (7 февраля) 1855 года назван «Симодским договором» (С. 9), а подписанный в Санкт-Петербурге Трактат между Россией и Японией от 25 апреля (7 мая) 1875 года — «Петербургским договором» (*там же*), что в контексте проблемы заключения мирного договора между Россией и Японией вносит долю терминологической путаницы: вышеуказанные трактаты были заключены в мирное время, тогда как, например, заключенный в городе Портсмут (США) мирный договор между Россией и Японией от 23 августа (5 сентября) 1905 года, который в брошюре назван «Портсмутский мирный договор» (С. 9—10), подвел итоги Русско-японской войны 1904—1905 годов, по результатам которой Япония присоединила к себе Южный Сахалин (*Карафуто*) — часть острова Сахалин южнее 50-й параллели северной широты. Пакт о нейтралитете между СССР и Японией также назван «договором» (С. 10). В то же время за многочисленными «договорами» авторы брошюры не обратили внимание на тот факт, что именно в пункте 9 Декларации 1956 года указывается на продолжение ведения переговоров по заключению мирного договора между СССР/Россией и Японией, а именно с этим мирным договором и связаны обещания СССР/России передать Японии Малую Курильскую гряду. Не будет

движения к мирному договору — не будет даже формального повода для обсуждения обоснованности линии прохождения фактической границы между странами.

В целом брошюра «Тихоокеанское будущее России: урегулирование спора вокруг южных Курил» представляет определенный интерес с точки зрения предлагаемых ее авторами версий решения территориальной проблемы между Россией и Японией. При этом стремление авторов урегулировать территориальный спор между Россией и Японией в контексте улучшения российско-японских отношений и привлечения японского бизнеса в регионы Дальнего Востока страны можно только приветствовать. Однако качество анализа проблемы и сделанные выводы не позволяют назвать данную работу добросовестным научным исследованием, опирающимся на объективные исторические данные и всестороннюю оценку современного положения дел в российско-японских отношениях.

Скорее, это некое публицистическое эссе, причем написанное весьма небрежно. Как представляется, предложения авторов брошюры, основанные на их благих пожеланиях, по решению территориальной проблемы согласно версии, на которой уже более полувека настаивает Токио, ни с точки зрения стратегии, ни с точки зрения тактики ничего нового в себе не несут и не могут быть использованы как руководство к действию. ◆