

Спор за южные Курилы

Аналитическая записка № 226

ПОНАРС Евразия

Сентябрь 2012 года

Дмитрий Горенбург

Центр военно-морских исследований / Гарвардский университет

Спор между Россией и Японией за южные Курилы представляет собой один из старейших территориальных споров в Восточной Азии. Предметом спора являются четыре самых южных острова Курильской гряды: Итуруп, Кунашир, Шикотан и Хабомаи.¹ Недавно, после посещения одного из островов российским премьер-министром Дмитрием Медведевым, которое вызвало осуждение со стороны высокопоставленных японских чиновников, эта тема вновь замелькала в газетных заголовках.

Территории Курильских островов и острова Сахалин несколько раз переходили из рук в руки с тех пор, как в 1855 г. между Японией и Россией были установлены дипломатические отношения. В том же году, по условиям Симодского трактата, северные Курильские острова отошли России, а четыре южных острова – Японии. Сахалин же стал кондоминиумом и управлялся совместно до 1875 г., когда, по условиям Санкт-петербургского договора, весь остров перешел во владение России, тогда как Япония получила все острова Курильской гряды вплоть до Камчатки. После поражения России в войне с Японией 1905 г. русско-японская граница вновь сместилась. По условиям Портсмутского мирного договора, завершившего эту войну, южная часть Сахалина перешла к Японии.

Эти границы оставались нерушимыми до конца Второй мировой войны. В конце августа 1945 г. Советский Союз оккупировал все Курильские острова, а также южную часть Сахалина. Решение о передаче этих территорий СССР было

¹ Японские названия первых трех островов Эторофу, Кунасири и Сикотан. В оригинале автор использует японские имена, однако в русском переводе используются русские названия. Хабомаи представляют собой группу небольших островов под общим названием, но в литературе на них часто ссылаются как на четвертый «остров».

принято в 1945 г. в рамках Ялтинских соглашений, когда Иосиф Сталин обязался начать войну с Японией через три месяца после окончания военных действий против Германии. В 1947 г. все население четырех южно-курильских островов было изгнано с этих территорий и расселено на севере Японии.

Позиция Японии

Впервые Япония стала выдвигать свои претензии на четыре острова в 50-е гг. прошлого века. Сначала речь шла лишь о небольших островках Шикотан и Хабомаи. В 1956 г. японская делегация достигла соглашения с советской стороной об урегулировании территориального спора путем передачи под японский контроль Шикотана и Хабомаи, при этом Япония одновременно отказывалась от претензий на более крупные острова Кунашир и Итуруп (см. рис. 1).² Эта договоренность была сорвана под давлением США, угрожавших оставить Окинаву под своим контролем в случае, если Япония пойдет на этот компромисс.³ В конце концов, обе стороны подписали совместную декларацию о прекращении состояния войны между СССР и Японией, которое сохранялось между ними с 1945 г., но отложили решение территориального вопроса до заключения официального мирного договора между обеими державами. В тексте декларации говорилось, что Советский Союз согласился передать Шикотан и Хабомаи, но сама передача состоится лишь по подписании мирного договора. С начала 60-х годов прошлого столетия Япония непоколебимо настаивала на возвращении ей всех четырех островов.

Со времен окончания Холодной войны Япония пыталась расширить свое сотрудничество с Россией, рассчитывая, отчасти, что улучшение отношений в целом приведет к благоприятному решению территориального спора. В трудные годы, наступившие после развала Советского Союза, Япония начала оказывать гуманитарную помощь российским жителям спорных островов. Начиная с 1991 г. им разрешено совершать безвизовые поездки в Японию в обмен на аналогичное разрешение, данное бывшим японским жителям островов и членам их семей.

В то же время, за последние несколько лет Япония предприняла целый ряд шагов, свидетельствующих о нежелании смягчить свою официальную позицию. В июле 2009 г. парламент Японии принял закон, гласящий, что южные Курильские острова являются японской территорией, незаконно оккупированной Россией. После посещения в ноябре 2010 г. президентом Медведевым острова Кунашир Япония заявила протест России и временно отозвала своего посла из Москвы. Японское правительство также выразило протесты по поводу последующих визитов на острова высокопоставленных российских официальных лиц. И хотя протесты, проводимые в «День Северных территорий» (11 февраля), стали уже ежегодной традицией, в 2011 г. протестующие осквернили российский флаг перед

² Gregory Clark. [Northern Territories dispute highlights flawed diplomacy](#) // *The Japan Times Online*. March 24, 2005.

³ James E. Goodby, Vladimir I. Ivanov, Nobuo Shimotomai. 'Northern territories' and beyond: Russian, Japanese, and American Perspectives. Praeger Publishers, 1995.

зданием посольства России в Токио, а премьер-министр Японии назвал визит президента Медведева на Кунашир «непозволительной грубостью».

Однако японское руководство все больше осознает необходимость налаживания сотрудничества с Россией по широкому кругу вопросов, не имеющих никакого отношения к спору о Северных территориях. Япония испытывает огромную потребность в том, чтобы разнообразить свои источники поставок энергии, кроме того, она во все большей степени видит в России регионального союзника, необходимого для противостояния господству Китая в Восточной Азии. В частности, Япония пыталась заручиться долей российского нефтегазового экспорта с месторождений, расположенных в Сибири и на Сахалине, опасаясь при этом, что трубопроводы могут быть направлены в сторону Китая. Обе страны видят в Китае растущую державу, которую в перспективе придется уравнивать, и стремятся углубить свое сотрудничество в области безопасности, чтобы должным образом отреагировать на стратегические изменения в восточноазиатском регионе. В 2011 г. японское руководство заявило о своей готовности принять участие в совместной экономической деятельности на южных Курилах при условии, что такая деятельность не скажется отрицательно на японских претензиях на эти спорные территории. Таким образом, японское руководство признало, что шансы на урегулирование территориального спора малы, и, приняв решение отложить этот вопрос в дальний ящик, начало развивать другие аспекты двусторонних отношений.

Позиция России

Придя к власти Владимир Путин попытался решить территориальный спор с Японией путем проведения переговоров на базе декларации 1956 г. Впервые со времен подписания этой декларации Россия официально признала свою готовность вернуть некоторые из островов в рамках заключения соглашения, достигнутого за столом переговоров. Однако правительство Японии отвергло это предложение, настаивая на том, что единственным предметом переговоров может быть лишь график передачи всех четырех островов под японский контроль, и, следовательно, переговоры, основанные на декларации, предполагавшей передачу Японии лишь двух из четырех островов, и оставлявшей за Россией остальные два, неприемлемы для японской стороны. В то же время политическая и экономическая мощь России стала возрастать, и она все меньше нуждалась в японской экономической помощи – прянике, который Япония всегда держала про запас, чтобы предложить его в обмен на Северные территории. В результате российское руководство стало скептически относиться к идее компромиссного решения, основанного на возвращении двух островов, которая активно продвигалась в течение первого президентского срока Путина.

Начиная с 2005 г. российские официальные лица стали доказывать, что острова принадлежат России, и что, прежде чем приступить к какому-либо обсуждению этого вопроса, Японии придется смириться с мыслью, что российский суверенитет распространяется на все четыре острова. Россия выразила свою

готовность к переговорам с целью «решения» спора об островах, заявляя при этом, что юридическое обоснование ее собственного права на острова не подлежит обсуждению. Иными словами, сначала Япония должна была признать право России на острова, а уж затем пытаться вернуть себе часть либо все острова путем переговоров.

После того, как Владимир Путин был переизбран на второй президентский срок, российские власти предприняли ряд мер, направленных на укрепление российского контроля над островами. Первым шагом стало принятие специальной федеральной программы экономического развития островов. В рамках этой программы было выделено 18 миллиардов рублей на различные проекты в области инфраструктуры, которые должны быть завершены между 2007 и 2015 гг. С целью обеспечения безопасности южных Курил российские власти предприняли шаги по укреплению обороны островов. В частности, было принято решение обновить боевую технику 18-й артиллерийской дивизии, базирующейся главным образом на Кунашире. Наблюдатели не считают, что спор вокруг островов может перерасти в вооруженный конфликт, но полагают, что укрепление обороны спорных территорий свидетельствует о российской решимости сохранить острова под своим контролем и может убедить Японию сосредоточить внимание на других аспектах двусторонних отношений.⁴

Основная причина, по которой российское руководство настаивает на сохранении островов под своим контролем, имеет отношение к представлению о национальном достоинстве и пониманию того, что в глазах и международного сообщества, и россиян передача территорий стала бы признанием слабости. Но имеется и целый ряд более практических факторов, которые подтолкнули российские власти к бескомпромиссной позиции. Согласно российским ученым, острова и прилегающие к ним территориальные воды богаты природными ископаемыми, в том числе – залежами углеводородов, золота, серебра, железа и титана. Итуруп также является единственным в России источником редкого металла рения, который играет важную роль в электронной отрасли. Кроме того остров богат геотермальными источниками, благодаря которым можно обеспечить потребности жителей Итурупа в тепле в течение круглого года. К югу от южных Курил глубинные воды поднимаются на поверхность, благодаря чему в этом районе особенно богаты уловы рыбы и морепродуктов, годовой доход от продажи которых измеряется в 4 миллиарда долларов в год. Кроме того, российское руководство полагает, что южные Курилы могут стать доходным туристическим регионом, хотя это вызывает сомнения, учитывая его удаленность и отсутствие необходимой инфраструктуры.⁵

⁴ См., например: Андрей Кисляков. Южным Курилам обещана усиленная оборона // *Независимое военное обозрение*. 22 апреля 2011 г.; Илья Крамник. Курильский прецедент // *ВПК: Военно-промышленный курьер*. 2 марта 2011 г.; Илья Крамник. Курилы: прогноз политической непогоды // *Голос России*. 21 февраля 2011 г.

⁵ А. Кошкин. Россия и Япония: возможен ли компромисс о Курилах? // *Азия и Африка сегодня*. Ноябрь 2008 г. С. 32.

Российское руководство также придает большое значение южным Курилам в оборонном планировании. Острова контролируют доступ к Охотскому морю и, таким образом, обеспечивают выход в Тихий океан российскому Тихоокеанскому флоту. Глубоководные проливы между южными Курильскими островами позволяют российским подводным лодкам выходить в открытый океан в подводном состоянии. Российские военные стратеги считают, что утрата этих проливов приведет к снижению эффективности российского Тихоокеанского флота и нанесет ущерб российской безопасности в этом регионе.⁶

Нынешняя позиция России в этом споре очень похожа на позицию Японии. Россия не особенно заинтересована в серьезных уступках в территориальном вопросе, но ей хотелось бы продолжать развивать двусторонние отношения в других областях и совместно развивать российские энергетические ресурсы. Россия также обеспокоена быстрым ростом экономической и политической мощи Китая и ей хотелось бы сотрудничать с Японией в деле сдерживания китайского влияния.

Возможные решения

За прошедшие годы был предложен ряд решений этого конфликта. Большинство из этих предложений было сформулировано учеными, хотя до недавнего времени российское руководство также готово было пойти на компромисс. Традиционные решения были сосредоточены на количестве островов или размерах территории, которые были бы переданы другой стороне в рамках компромиссного решения. Время от времени российское правительство выдвигало идею передачи двух самых южных островов, предлагая при этом Японии участие в совместном развитии двух остальных островов. С точки зрения Японии, такое предложение не является равноценным для обеих сторон, поскольку два острова, которые Россия намеревается оставить за собой, составляют 93 процента от общих размеров спорной территории. Однако японский ученый Акиро Ивасита отмечает, что исключительная экономическая зона (ИЭЗ), окружающая Хабомаи и Шикотан, весьма велика и богата морскими ресурсами. В зависимости от того, как будет проведена граница, общая территория, подлежащая передаче, (включая и морскую территорию) могла бы составить половину от всей ИЭЗ четырех спорных островов (см. рис. 1). Японские ученые и некоторые политические деятели пытались выдвинуть различные предложения, предполагавшие передачу Японии Кунашира и, в некоторых случаях, части Итурупа. Эти предложения получили общее название «План 50/50». Они были поддержаны немалым количеством бывших японских жителей островов и их потомков. Опросы общественного мнения, проведенные среди бывших островитян и других японских граждан, свидетельствуют о том, что они категорически возражают против каких-либо решений, предполагающих отказ Японии от своих претензий на Итуруп и Кунашир, но при этом готовы принять более гибкие варианты урегулирования,

⁶ Кисляков; Кошкин. С. 32.

нежели нынешняя позиция японского правительства, которую можно сформулировать как «все или ничего».

В настоящий момент большинство японцев и россиян предпочитают сохранение статус-кво территориальному компромиссу. До тех пор, пока нынешняя ситуация сохраняется, вероятность достижения успешного решения за столом переговоров остается крайне низкой. Учитывая сложившуюся ситуацию, можно утверждать, что мяч находится на японской стороне, поскольку Россия удерживает за собой эти территории и имеет преимущество. Российское руководство неоднократно заявляло, что никогда не отдаст Японии все четыре острова. Единственной возможностью для достижения какого-либо прогресса, стало бы принятие Японией весьма радикального (с точки зрения внутриполитических стандартов) решения об отказе от своей позиции «все или ничего» и инициирование ею переговоров по точным параметрам территориального компромисса. Тогда бы мяч оказался на российской стороне поля и российским властям пришлось бы доказывать свою готовность пойти на реальные территориальные уступки. Учитывая, что ранее Россия неоднократно выражала готовность отдать два острова, российскому руководству, возможно, будет непросто настаивать на своей недавно заявленной позиции о том, что южные Курилы принадлежат России и не могут быть предметом переговоров. Если оно будет достаточно уверено в себе, чтобы вновь выразить свою готовность уступить два острова, то это позволило бы начать переговоры относительно точных параметров территориального компромисса, каким бы ни был его окончательный вариант: два острова, три острова или же одна из версий «Плана 50/50». Однако такой компромисс весьма маловероятен. Первоначальный шаг мог бы сделать только сильный японский лидер, который порвал бы с традицией многих десятилетий и был бы готов принять на себя огонь яростной критики, которую наверняка обрушат на него японские националисты. Учитывая слабость и нестабильность, которые характеризуют японскую политическую систему последних двух десятилетий, крайне маловероятно, что такой сильный лидер сможет появиться в обозримом будущем. Если бы он все-таки появился, то ему пришлось бы растратить большую часть своего политического капитала на то, чтобы убедить японский народ и его политическую элиту сменить систему приоритетов.

Кроме того, существует возможность нетрадиционного решения, такого как совместный суверенитет обеих стран над всеми или некоторыми из четырех спорных островов. Такое решение позволило бы обеим странам сосредоточить внимание на совместных проектах экономического развития и покончить споры о разграничении территорий. Но оно также потребовало бы от России вывода своих воинских частей с четырех островов. Этот шаг мог бы сочетаться с гарантиями крупномасштабных японских инвестиций в развитие российского энергетического сектора либо иные экономические стимулы.

Достижение такого рода компромисса является столь же маловероятным, сколь и более традиционного решения, основанного на официальном разделе

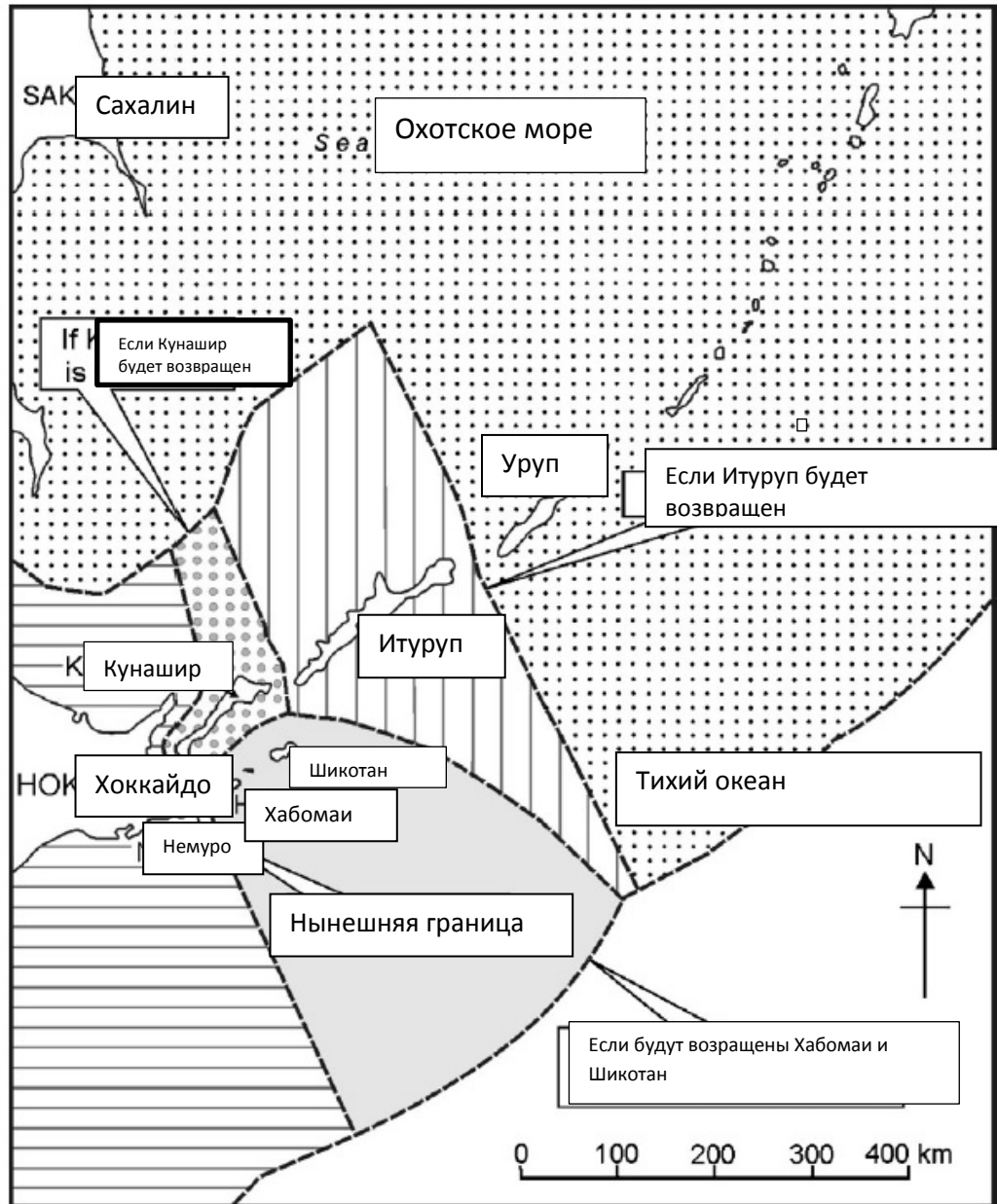
спорной территории между двумя сторонами. Сильные националистические настроения в обеих странах не позволят руководству отойти от своих максималистских позиций, на которых оно стояло многие годы. В Японии националисты подвергали яростным нападкам ученых и политических деятелей, которые осмелились только намекнуть на компромисс вместо традиционной позиции правительства «все или ничего». Хотя российские националисты не являются столь могучей группой влияния, как их японские визави, в прошлом они уже выражали свой протест против российских территориальных уступок Китаю, сделанных в 2004 г. В то время Владимир Путин пользовался широкой популярностью среди россиян и мог позволить себе проигнорировать протесты как нечто малозначимое, однако сегодня, когда путинский режим сталкивается с ширококомасштабным народным недовольством, он менее охотно пойдет на конфликт с одной из своих важнейших групп поддержки.

Перемены в отношении к режиму Путина, имевшие место за последние несколько лет, указывают на еще одну причину, по которой компромисс становится маловероятным. Политическая элита обеих стран относительно слаба и, вероятно, будет оставаться таковой в обозримом будущем. Многочисленные крупные протесты против закулисного решения о возвращении Владимира Путина на президентский пост выявили широкое недовольство российским президентом, что резко сокращает его возможности принимать непопулярные политические решения либо переводить общественный дискурс в плоскость новых инициатив. Японское правительство было ослаблено двумя десятилетиями медленного экономического роста и недовольством народных масс коррупцией, глубоко поразившей политическую и экономическую элиту страны. Результатом стала чехарда правительственных кабинетов, когда, начиная с 2006 г., ни одному премьер-министру не удавалось пробыть на своем посту более пятнадцати месяцев, а начиная с 1989 г. лишь одному удалось просидеть в этом кресле весь срок. Прошлогоднее цунами и последовавшая за ним авария на фукусимской АЭС еще в большей степени снизили доверие японской общественности к своему правительству. Как следствие этого недоверия к власти и слабости правительства вероятность того, что японское руководство пойдет на существенный риск и возьмется за непопулярную в массах внешнеполитическую инициативу, каковой стал бы компромисс в вопросе о Северных территориях, резко уменьшается.

Поскольку ни российское, ни японское руководство не в состоянии пойти на политический риск, необходимый для решения спора, статус-кво почти наверняка сохранится в обозримом будущем. Однако это не мешает двум странам продолжать укреплять свои отношения в других сферах, поскольку обе стремятся обезопасить себя от экономических и политических последствий быстрого превращения Китая в ведущую державу восточноазиатского региона. По мере роста торговли в энергетическом секторе и расширения сотрудничества в оборонной сфере, в будущем территориальный спор, унаследованный со времен Второй мировой войны, будет все больше утрачивать свою значимость как для правительств, так и для общественности обеих стран. А это, в свою очередь,

приведет к тому, что лет через десять-двадцать возникнут условия для достижения компромиссного решения.

Рис. 1. Искл​ючительная экономическая зона Северных территорий



Источник: Brad Williams, "Dissent on Japan's Northern Periphery: Nemuro, the Northern Territories and the Limits of Change in a 'Bureaucrat's Movement,'" *Japanese Journal of Political Science* 11(2), p. 232. Взято из Акиро Ивасита, *Хоппо Риодо Мондаи: 4 демо 0 демо 2 демонаку* (Чуко Синсо, 2005 г.), с. 165.

Elliott School of
International Affairs
THE GEORGE WASHINGTON UNIVERSITY

PONARS ● NEW APPROACHES
E U R A S I A ● TO RESEARCH AND
● SECURITY IN EURASIA

© PONARS Eurasia 2012. Данный текст основан на аналитической записке на английском языке с тем же номером. ПОНАРС Евразия представляет собой международную сеть ученых, разрабатывающих новые подходы к изучению проблем внутренней и внешней политики, безопасности и сотрудничества в России и Евразии. ПОНАРС Евразия базируется в Институте исследований Европы, России и Евразии (IERES) Школы международных отношений им. Эллиотта Университета Джорджа Вашингтона. Публикация осуществлена при поддержке грантов Корпорации Карнеги в Нью-Йорке и Фонда Джона Д. и Кэтрин Макартуров. www.ponarseurasia.org