

ПРОБЛЕМЫ ГЕОПОЛИТИКИ GEOPOLITICS PROBLEMS



Серия «Политология. Религиоведение»

2011. № 1 (6). С. 52–59

Онлайн-доступ к журналу:

<http://isu.ru/izvestia>

ИЗВЕСТИЯ

Иркутского

государственного

университета

УДК 433

Японо-американское законодательное сотрудничество в области безопасности после окончания «Холодной войны»

А. Н. Хомайко

*Красноярский государственный педагогический университет
им. В. П. Астафьева, г. Красноярск*

Рассматриваются основные положения японо-американского военно-политического сотрудничества в период последнего десятилетия XX в.

Ключевые слова: Япония, АТР, США, военное присутствие, международное сотрудничество, региональная стабильность, проблемы безопасности.

Развал мировой социалистической системы привел к ряду масштабных геополитических изменений. Не будет преувеличением отметить то, что негативный характер преобразований затронул и целый ряд государств АТР. Обострение ситуации на Корейском полуострове и практическая демилитаризация российского Дальнего Востока подняли ряд вопросов, от решения которых зависело не только будущее региона, но и мировая стабильность в целом. Японское руководство, в равной мере как и граждане Японии, столкнулись со сложной и многогранной проблемой. Отсутствие полноценной армии, ограничение в развитии вооружений, ядерные амбиции Пхеньяна, бурный рост экономики КНР усложняли ситуацию еще больше, не позволяя найти быстрый путь выхода из кризиса. Официальный Токио сделал ставку на поддержание и развитие отношений с США, без преувеличения, своим главным союзником в регионе. Вопросы поддержания региональной безопасности играли первоочередную роль, несмотря на то, что между сторонами оставался ряд принципиальных, нерешенных проблем, как экономического, так и политического плана. Вашингтон не мог игнорировать спорные моменты, однако, как и его азиатский союзник, ориентировался на поочередное решение проблем, откладывая вопросы торговых взаимоотношений, сумев таким образом заручиться поддержкой практически по всем пунктам внешнеполитической деятельности, более того – сохранив прежний уровень военного присутствия в регионе.

Официальный Токио беспокоили проблемы в отношениях с КНДР и нерегулированные территориальные споры с Москвой и Пекином, в то время

как проблемы американского военного присутствия являлись причиной постоянно растущего протестного состояния общества. 1990-е гг. не принесли ничего принципиально нового, лишь усилив двустороннюю связь, т. е. внешне-неполитическую зависимость Токио, постоянную привязку к интересам США. Наиболее острой проблемой урегулирования японо-американских отношений оставался вопрос военных баз на о. Окинава. Не смотря на многочисленные акции протеста и постоянные, не затихающие дебаты о целесообразности такого вида оборонительного сотрудничества, Вашингтону удалось удержаться на территории японских островов, вместе с тем повысив степень своей вовлеченности во многие, в том числе и технологические проекты Сил самообороны Японии.

В данной работе были использованы материалы «Голубых книг» МИД Японии. Эти дипломатические документы являются примером так называемых «цветных книг» и включают информацию, касающуюся международных аспектов японской политики, отчеты о проделанной за год работе, программы и проекты развития двусторонних или международных отношений, стенограммы заседаний японского парламента, а также речи японских политиков (премьера и министра иностранных дел). Документы структурированы и представлены в англоязычном варианте. Архив «Голубых книг» расположен на официальном сайте Министерства иностранных дел Японии по адресу <http://www.mofa.go.jp/policy/other/bluebook>.

Тематика японо-американского сотрудничества получила самое широкое распространение в среде западной японистики. На сегодняшний момент существует множество работ, затрагивающих как отдельные, так и общие положения развития отношений двух государств. Работа У. Лафебера «Столкновение: История американо-японских отношений» представляет подробный экскурс в историю отношений двух стран с момента фактического открытия Японии в XIX в., затрагивая все аспекты сотрудничества, от политики до безопасности [1]. Монография К. Пайла «Подъем Японии: Возрождение японской мощи и устремлений» описывает основные изменения во внешней политике Японии за последние 150 лет, прослеживая эволюцию доктрин и принципов вплоть до сегодняшнего дня [2]. Книга Р. Дж. Самуэlsa «Защищая Японию: Большой план Японии и будущее Восточной Азии» рассматривает роль Японии в современном мире, идеологические и исторические корни японской внешнеполитической деятельности [3].

Теме японо-американского стратегического сотрудничества посвящен ряд отечественных статей. Анализу развития двустороннего военного сотрудничества посвящена статья В. Терехова «Военно-политическое становление Японии». Автор рассматривает перспективы развития внешней политики страны, ее отношения с крупнейшими державами региона, включая военную сферу [4]. Проблемы и перспективы военного сотрудничества рассмотрены в статье М. Крупяно, Л. Арешидзе «Новые задачи старого союза» [5]. Статья И. Латышева «Договор безопасности, таящий угрозу» рассматривает аспекты японо-американского сотрудничества, в частности проблем пересмотра «Договора безопасности» 1951 г. в условиях нового, меняющегося

мира [6]. Проблемы и перспективы развития о. Окинава рассмотрены в статье Седзи Фукуеси «Окинава – “остров-база”» [7].

Данная работа рассматривает основные положения японо-американского сотрудничества в оборонительной сфере. Важно выделить основные положения двустороннего партнерства, выявить проблемные стороны – спорные вопросы, влияющие на развитие отношений двух государств. Рассматриваемый период ограничивается последним десятилетием XX в.

Сотрудничество стран не ограничивалось разработками в области вооружений. Японской стороной неоднократно признавалось, что, помимо явных выгод в военной сфере, присутствие США в Азии позволяет расширить политическое влияние и связи в других областях, переплетенных с более широким спектром проблем, затрагивающих далеко идущие интересы Токио. Подчеркивалась и стабилизирующая роль Вашингтона во всем регионе, правда, никогда не упоминалось, о какой конкретно противопоставляющей себя, дестабилизирующей силе шла речь. Однако, учитывая общую нестабильность, вызванную распадом СССР, причин могло оказаться немало. Постепенный рост напряженности на Корейском полуострове вынуждал действовать активнее, или, как минимум, сплоченнее. В июле 1994 г. главы Японии и США подтвердили свое строгое следование условиям «Договора о безопасности» и соответственно, перенесение его на новую, долгосрочную перспективу, с учетом проблем региональной стабильности [8]. Японо-американские саммиты и встречи в формате «2+2» превратились в отличительный знак двустороннего сотрудничества, проходя ежегодно, а иногда и по несколько раз в год. Для обеспечения работоспособности и обязательного исполнения условий соглашения были доступны и другие площадки, такие, например, как встреча японо-американского Совещательного комитета по безопасности, прошедшая в марте 1994 г. Встреча состоялась практически сразу после обновлений в составах кабинета министров обоих государств. Регулярная основа сотрудничества подкреплялась и одиночными визитами. Так, например, министр обороны США посетил Японию дважды, причем в течение одного года. Японская сторона ответила визитами главы МИД Коно Ехей и генерального директора Агентства безопасности Тамазава Токуитиро [8]. Активное сотрудничество являлось следствием политики 80-х гг. Но не стоит забывать, что у сторон имелось немало противоречий, от решения которых и зависела частота визитов. Присутствие иностранных военных в Японии служило внутренним дестабилизирующим фактором.

С 1987 финансового года правительство Японии брало все расходы по трудовой деятельности японцев на американских базах, а с 1991 г. начало реализовывать политику «частичного обеспечения», т. е. предоставляло воду, тепло и другие коммунальные услуги согласно так называемому «Соглашению о специальных мерах». Расходы на расквартировку американцев в Японии достигли 594,4 млрд иен, и этот только в одном 1994 г. [8]. Динамика увеличения продолжалась и в последующий период.

Ситуация изменилась к концу 90-х. Расходы Японии сократились на 3,3 миллиарда иен (только в 2000 г.). Министр иностранных дел Коно и госсекре-

тарь США Мадлен Олбрайт подписали «Новое соглашение по особым мерам» во время встречи Консультативного комитета по безопасности 11 сентября, документ был одобрен Парламентом 17 ноября 2000 г. [8].

Внешнеполитические изменения требовали новой законодательной базы, это подталкивало к развитию двусторонних контактов на различных уровнях. В результате завершения одного из таких диалогов в апреле 1996 г. премьер Хасимото Рютаро и президент Билл Клинтон договорились о создании «Японо-американской декларации в области безопасности». Проект был одобрен сторонами в ходе апрельского визита американского президента в Японию. Документ подтверждал огромную важность «Договора о безопасности». Стороны договорились, что ратифицируют «Декларацию» в кратчайшие сроки, вопрос принятия рассматривался как очередное подтверждение усиления союза двух государств. Японский МИД выделял ряд важных фактов, которые, по мнению экспертов, должны были стать основой для будущего совместного сотрудничества (как отмечалось, на благо всего человечества). Отдельная ставка делалась на продвижение совместных проектов в АТР, а также необходимость внедрения новых форм сотрудничества Японии и США в сфере безопасности. «Декларация» указывала на возможность совместных действий в случае нарушения режима безопасности в регионе, но, что немало важно, не исключала дальнейшего изменения в статусе каждого из союзников.

Совместная «Японо-американская декларация в области безопасности» также инициировала пересмотр существующих «Рекомендаций для японо-американского оборонительного сотрудничества», сформулированных еще в 1978 г. Подобный пересмотр был необходим для того, чтобы обеспечить определенное продвижение в области обороны на новых условиях, диктуемых периодом окончания «Холодной войны», и при поддержании положений новой оборонительной программы Японии, принятой в ноябре 1995 г. В июне был воссоздан Подкомитет для сотрудничества в области обороны, орган находился под непосредственным контролем Японо-американского консультативного комитета по безопасности и способствовал созданию и запуску механизма пересмотра отношений двух сторон. В сентябре 1996 г. прошла встреча Японо-американского консультативного комитета по безопасности, на которой был озвучен «Доклад о прогрессе в пересмотре положений» и было публично заявлено о намерениях завершить работу к осени 1997 г. Работа включала изучение мер по сотрудничеству в проблемных участках АТР, а также непосредственно в местах, откуда исходила прямая угроза безопасности Японии. Министерство иностранных дел заявило о полном соответствии положениям Конституции Японии и об отсутствии изменений в основной линии сотрудничества в области безопасности.

Вашингтон и Токио брали на себя обеспечение полной прозрачности, во многом ради поддержки взаимопонимания, а также дружественных и открытых отношений с соседними странами. Важно отметить, что процесс совместной деятельности шел на фоне не урегулированной ситуации вокруг о. Окинава. Середина 90-х отметилась рядом скандалов, включая эпизод с изнасилованием несовершеннолетней гражданки Японии американскими военными.

Обнародование «Совместной декларации» подтверждало важность соглашений с США и то, что двустороннее сотрудничество в области безопасности оставалось одним из приоритетов совместной деятельности. Японское правительство давало понять, что не собиралось бросать попытки решения проблем с американскими военными базами в Японии и старалось делать все для обеспечения соответствующего уровня международных отношений, как единственно возможного гаранта развития двусторонних связей на позитивной основе (Токио хотел отказаться от политики ультиматумов).

Обе стороны указывали на необходимость прозрачности в работе форумов, подобных Подкомитету по оборонительному сотрудничеству. Подробный доклад по положениям «Рекомендаций» был представлен в сентябре 1996 г., в июне 1997 г. последовал промежуточный доклад того же рода. Ответственный и своевременный подход к работе позволил ускорить темп, новые «Рекомендации» были представлены в Нью-Йорке 23 сентября 1997 г. (по американскому времени). Документ обосновывал новые политические цели в развитии отношений с США (с учетом интересов сторон и реального положения дел в мире), учитывал развитие оборонительного сотрудничества, не накладывая обязательств на правительства в принятии законодательных, бюджетных или административных мер. Указывалось, что все совместные программы должны были реализовываться в рамках существующей Конституции Японии и не должны были нарушить правил японо-американского «Договора о безопасности» – фундаментальной основы, на которой строился союз двух государств. Важно отметить и то, что государства-союзники обязывались соблюдать все нормы международного права и соглашения с третьими странами.

Источники японского МИД указывали на следующие цели документа. «Рекомендации» предлагали: 1) сотрудничество между сторонами в мирный период; 2) действия, которые необходимо предпринять в ответ на прямую угрозу безопасности Японии; 3) совместные действия в случае осложнения ситуации близ границ Японии, что в перспективе могло вызвать угрозу внутренней безопасности страны [8]. Отдельно отмечался «ограниченный», оборонительный характер соглашения, направленного на обеспечение стабильности в регионе. В случае военной нестабильности близ границ Японии стороны могли следовать по определенным сценариям, как, например, организовать эвакуацию без военного вмешательства или оказывать прямую поддержку ресурсами и персоналом. Япония и США провели ряд консультаций и стремились добиться одобрения документа от ближайших соседей по региону, однако не отказывались от возможного неприятия проекта целым рядом стран, договорившись продолжить работу по разъяснению своих намерений. Новый вариант «Рекомендаций» был представлен Кабинету 29 сентября 1997 г., после чего без особых проблем одобрен. Следом за официальным утверждением началась работа по активизации соглашения. «Рекомендации» позволяли создать ряд важных двусторонних механизмов, не исключая возможности совершенствования законодательных мер, особенно важных для Японии, продолжавшей тяготиться безраздельным господством американцев в регио-

не. Проблемы американского присутствия могли помешать активному развитию диалога, что ставило Японию в неудобное положение. Однако явного давления на американскую сторону оказано не было.

В ходе работы Японо-американского консультативного комитета по безопасности 20 сентября 1998 г. и Японо-американского саммита, прошедшего 22 сентября того же года, стороны вновь подтвердили свое желание следовать нормам совместного «Договора о безопасности». Незадолго до встречи произошло и другое примечательное событие. 31 августа состоялся испытательный запуск ракеты КНДР, что в условиях повышенной напряженности на Корейском полуострове создавало еще больше поводов для опасения, как японской, так и американской стороны. Немаловажность данного факта следует из того, что подобные «провокационные», как их принято называть, действия, по сути, развязывали руки США, давая все больше возможностей прямого давления на свои ключевые опоры в АТР, а именно на Республику Корея и Японию. В этих условиях подчиненное положение Японии, стремление идти на сближение с Соединенными Штатами, несмотря на отсутствие угрозы реального военного конфликта, воспринималось в другом ключе, лишалось части открытого гражданского неприятия, так как создавало основу для решения фундаментальных проблем безопасности АТР.

Опубликованные в сентябре 1997 г. «Директивы Японо-американского оборонительного сотрудничества» имели четкую цель – положения создавались для обеспечения более эффективной работы совместных служб, как в рамках стабильного развития, так и на случай «экстренных мер». Работа по созданию механизма сотрудничества продолжилась и в 1998 г., когда был опубликован ряд законодательных актов, принятых японским Парламентом. Речь шла о проекте закона, касающегося мер по сохранению мира как в Японии, так и за ее пределами, вне зависимости от ситуации на международной арене. Власти стремились внести поправку в «Закон о Силах самообороны», а также дополнительные поправки к «Японо-американскому соглашению о взаимном обеспечении логистической поддержкой, снабжением и услугами». На первый план выходила работа по координированию действий в случаях возникновения проблем региональной безопасности. Важность подобных инициатив была подтверждена и уровнем переговорщиков. Данные вопросы обсуждались на встрече Подкомитета по оборонительному сотрудничеству 20 января 1998 г., поднимались на переговорах между секретарем безопасности У. Коэном, премьер-министром О. Кэйдзо и гендиректором Оборонительного агентства К. Фумио. Совместная работа предполагала планирование и утверждение общих стандартов и процедур, однако быстрых решений не последовало, и проект был отправлен на дальнейшую доработку. На двустороннем саммите, прошедшем 3 мая 1999 г., стороны вновь подтвердили следование нормам основных двусторонних соглашений, и приняли решение развивать положения договоренностей ради укрепления мира и стабильности во всем регионе [8].

К нерешенным проблемам относилось и идеологическое урегулирование внутри Японии. Работа с общественным мнением имела первоочередное зна-

чение. Токио не мог обеспечивать полный контроль над безопасностью в рамках границ АТР самостоятельно, в этом случае поднимался вопрос о роли США. Власти старательно замедляли процесс решения вопросов с иностранными военными базами, делая ставку на естественное отсутствие разногласий, вытекающее из общего, «демократического» типа развития государств. Об укреплении доверия и сотрудничества говорила и организация двусторонней встречи, прошедшей в Нью-Йорке в сентябре 2000 г. Япония гарантировала свою приверженность условиям соглашений с США, публично подтвердив их ключевое значение для обеспечения собственной безопасности. В условиях продолжающейся работы «Договора о безопасности» Парламент принял «Закон о мерах по обеспечению мира и безопасности в Японии в ситуациях нестабильности на окружающих территориях». В ноябре 2000 г. был принят «Закон об инспекциях на судах». Подобные решения должны были повысить эффективность совместной деятельности, но не нести отпечатка подчиненного положения страны, ориентируясь на обеспечение контроля над безопасностью в прилегающих территориях (подобные меры входили в обязанности каждого государства). Система координации совместных действий на случай неотложных мер была усовершенствована в результате принятия «Механизма двусторонней координации». Документ был одобрен Консультативным комитетом в области безопасности на прошедшей в сентябре 2000 г. встрече двух сторон [8].

Позитивные аспекты диалога между странами являлись результатом проработанной и целенаправленной политики. Япония и США доказали способность к постоянному сотрудничеству, отказываясь менять формат общения, однако так и не сумели прийти к общему знаменателю по целому ряду вопросов. Обострение ситуации на Корейском полуострове и взрыв нестабильности на Ближнем Востоке угрожали новыми вызовами, справиться с которыми Токио было не под силу, что, однако, не снимало внутривнутриполитической и социальной напряженности. Несмотря на определенное изменение своей политики в отношении Японии, американское руководство продолжало и продолжает отстаивать жесткую позицию, рассматривая вывод воинского контингента как преждевременный и даже опасный для АТР шаг. Несмотря на усилия японской общественности и политиков, ситуацию не удастся сдвинуть с мертвой точки, что лишь сильнее подогревает негодование среди местного населения, приводя к новым, внутривнутриполитическим проблемам, решать которые приходится постоянно меняющемуся кабинету министров. Однако, несмотря на явную нестабильность последнего десятилетия как во внутренней, так и во внешней ситуации, продолжают намечаться положительные сдвиги. Стремление добиться разрешения ситуации присутствует с обеих сторон, продолжается двустороннее сотрудничество в миротворческих и антитеррористических операциях. Япония и США стремились наращивать сотрудничество все предыдущее десятилетие, но скорее от вынужденных, требующих срочного решения мер, дальнейшее затягивание разрешения конфликтных вопросов может нанести серьезный урон двусторонним отношениям, а также ситуации во всем регионе.

1. *Lafeber W.* The Clash: A History of U.S.-Japan Relations / W. Lafeber. – W. W. Norton & Company, 1998.
 2. *Pyle K.* Japan Rising: The Resurgence of Japanese Power and Purpose / K. Pyle. – PublicAffairs, 2008.
 3. *Samuels R. J.* Securing Japan: Tokyo's Grand Strategy and the Future of East Asia / R. J. Samuels. – Cornell University Press, 2008.
 4. *Терехов В.* Военно-политическое становление Японии // Азия и Африка сегодня. – 2008. – № 7. – С. 2–8.
 5. *Крупнянко М.* Новые задачи старого союза / М. Крупнянко, Л. Арешидзе // Азия и Африка сегодня. – 2000. – № 5. – С. 26–29.
 6. *Латышев И.* Договор безопасности, таящий угрозу // Азия и Африка сегодня. – 1998. – № 3. – С. 17–20.
 7. *Седзи Ф.* Окинава – “острова-база” // Азия и Африка сегодня. – 2000. – № 10. – С. 50–54.
 8. Ministry of Foreign Affairs of Japan. MOFA Diplomatic bluebook [Electronic resource]. – URL: http://www.mofa.go.jp/policy/other/bluebook/1995/chp2_1.html
1. *Lafeber W.* The Clash: A History of U.S.-Japan Relations / W. Lafeber. – W. W. Norton & Company, 1998.
 2. *Pyle K.* Japan Rising: The Resurgence of Japanese Power and Purpose / K. Pyle. – PublicAffairs, 2008.
 3. *Samuels R. J.* Securing Japan: Tokyo's Grand Strategy and the Future of East Asia / R. J. Samuels. – Cornell University Press, 2008.
 4. *Terehov V.* Military and political formation of Japan // Asia and Africa today. – 2008. – N 7. – P. 2–8.
 5. *Krupnyanko M.* New tasks of old union / M. Krupnyanko, L. Areshidze // Asia and Africa today. – 2000. – N 5. – P. 26–29.
 6. *Latishev I.* Security treaty which conceals danger // Asia and Africa today. – 1998. – N 3. – P. 17–20.
 7. *Sedzi F.* Okinawa – “the base-island” // Asia and Africa today. – 2000. – N 10. – P. 50–54.
 8. Ministry of Foreign Affairs of Japan. MOFA Diplomatic bluebook [On-line resource]. URL: http://www.mofa.go.jp/policy/other/bluebook/1995/chp2_1.html

Japan-U. S. Legislative Cooperation in the Field of Security After «the Cold war»

A. N. Khomaiko

Krasnoyarsk State Pedagogical University of V. P. Astafiev, Krasnoyarsk

Article reviews the main positions of Japan-U.S. political-military cooperation in the period of the last decade of the 20th century.

Key words: Japan, Pacific Rim, U.S, military presence, international cooperation, regional stability, problems of security.

Хомайко Алексей Николаевич – аспирант кафедр всеобщей истории Красноярского государственного педагогического университета им. В. П. Астафьева, Красноярск, e-mail: tetsuo@bk.ru

Khomaiko Aleksey Nikolayevich – Post-graduate Student of the Department of General History, Krasnoyarsk State Pedagogical University of V. P. Astafiev, Krasnoyarsk, e-mail: tetsuo@bk.ru