

Некоторые итоги российско-японских переговоров на высшем уровне

© 2017

В.В. Кузьминков, В.Н. Павлятенко

В статье освещаются российско-японские переговоры на высшем уровне, прошедшие 15–16 декабря 2016 г. в Японии, дается краткая оценка их результатов. Представлен также аналитический обзор реакции в политологических и деловых кругах России и Японии на итоги встречи в верхах.

Ключевые слова: Россия, Япония, российско-японские отношения, южные Курилы, Дальний Восток России, Хоккайдо, мирный договор, Совместная декларация.

15–16 декабря 2016 г. президент России В.В. Путин посетил Японию с двухдневным рабочим визитом, во время которого были проведены российско-японские переговоры на высшем уровне.

Первый их раунд состоялся 15 декабря 2016 г. в г. Нагато (преф. Ямагути) — родном городе премьер-министра Японии Синдзо Абэ. Второй был проведен 16 декабря 2016 г. в Токио в формате рабочего завтрака, на который были приглашены главы министерств и ведомств, представители деловых кругов двух стран. Затем оба руководителя приняли участие в заседании форума деловых кругов России и Японии и в последующей церемонии подписания пакета двусторонних документов.

Переговоры в Нагато проходили в узком составе и длились около трех часов, из которых в течение 95 минут президент России и премьер-министр Японии общались только в присутствии переводчиков. Именно в этом формате оба лидера рассмотрели ситуацию с подготовкой к дальнейшим переговорам по мирному договору и обсудили основные темы двусторонних отношений: политический диалог, вопросы безопасности и международную проблематику. Особое внимание было уделено совершенствованию мер по упрощению контактов между гражданами России и Японии, что, по убеждению сторон, будет способствовать наращиванию взаимовыгодного сотрудничества в экономической и культурно-гуманитарной сферах. Речь шла о совершенствовании визового режима в приграничных районах и на Курильских островах. Президент России предложил ввести режим свободного приграничного перемещения жителей Сахалинской области и Хоккайдо. Оба лидера договорились о максимальном обеспечении свободного доступа даже в те районы, которые до сих пор были закрыты. По мнению Абэ, такие решительные шаги со стороны российского президента не в последнюю очередь были обусловлены письмами бывших японских жителей островов, которые впервые в истории послевоенных советско/российско-японских отношений были вручены российскому лидеру, а некоторые из них прочитаны им.

Кузьминков Виктор Вячеславович, Ph.D. по политологии, старший научный сотрудник Центра японских исследований ИДВ РАН. E-mail: kuzminkov@yahoo.com.

Павлятенко Виктор Николаевич, кандидат исторических наук, ведущий научный сотрудник Центра японских исследований ИДВ РАН. E-mail: victor@tnc.ru.

В ходе встречи оба руководителя отметили активизацию в последнее время контактов на разных уровнях и в разных форматах: диалог по стратегическим вопросам на уровне первых заместителей министров иностранных дел, серия консультаций по линии внешнеполитических ведомств, контакты пограничных служб и лиц, обеспечивающих безопасность мореплавания, контакты по линии секретарей советов безопасности России и Японии и др. Переговорщики выразили обоюдное согласие восстановить и другие механизмы двустороннего общения, которые последние годы были заморожены. В частности, российский президент предложил возобновить диалог по линии «два плюс два» (министры иностранных дел и обороны), а также встречи начальников генштабов, на что японский премьер-министр отреагировал позитивно¹.

При обсуждении международной ситуации оба лидера прежде всего отметили, что сотрудничество сторон в рамках ООН «идет неплохо», и статус Японии как постоянного члена Совета Безопасности ООН создает дополнительное поле для совместных действий. Высокая оценка была дана проекту подготовки афганских полицейских в центре МВД РФ в Домодедово при финансовой поддержке японской стороны.

Путин и Абэ обменялись мнениями о том, в каком состоянии находится сирийское урегулирование, ситуация на Украине в свете необходимости полного выполнения Минских соглашений. По словам министра иностранных дел России С. Лаврова, «здесь позиции практически совпадают».

Обсуждая общие проблемы безопасности в Азиатско-Тихоокеанском регионе, президент России довел до своего японского коллеги точку зрения о том, что стремление США создать в Северо-Восточной Азии позиционный регион ПРО рассматривается российской стороной как часть американской глобальной наступательной системы, а иностранное военное присутствие в регионе не адекватно угрозам со стороны КНДР. По оценке Лаврова, по итогам беседы сложилось впечатление, что «японские коллеги лучше стали понимать российские озабоченности в этой связи». Одновременно было отмечено, что, несмотря на особые отношения Японии с США, Россия и Япония заинтересованы в тесном сотрудничестве в различных форматах по обеспечению региональной безопасности, таких как Региональный форум АСЕАН по безопасности (АРФ), Восточноазиатские саммиты, встречи министров обороны «АСЕАН плюс партнеры».

Во второй день визита, 16 декабря, лидеры двух государств продолжили консультации в резиденции премьер-министра Японии в Токио в расширенном формате. После завершения переговоров президент России и премьер-министр Японии приняли участие в пленарном заседании российско-японского форума деловых кругов, присутствовали на церемонии подписания крупного пакета двусторонних документов, а затем сделали заявления для прессы и провели пресс-конференцию.

В экономической сфере конкретным итогом переговоров стал внушительный список подписанных документов, призванный обеспечить развитие экономического сотрудничества двух стран. В него вошли 12 межправительственных и межведомственных соглашений, 24 конкретных соглашения по уже согласованным проектам, 32 меморандума о взаимопонимании между компаниями обеих стран. Общая сумма контрактов, по оценкам, составляет примерно 300 млрд иен (2,5 млрд долл.)².

Одна из особенностей прошедших переговоров состояла в отсутствии традиционного политического заявления сторон, где бы в любой форме был отражен их главный итог, на который была настроена не только японская переговорная команда, но и вся страна — судьба мирного договора и перспективы решения вопроса о «возвращении северных территорий». По окончании российско-японских переговоров на высшем уровне это обстоятельство во многом стало причиной жесткой критики премьер-министра Абэ не только представителями политического истеблишмента, оппозиционными силами, но и его однопартийцами.

Вместе с тем оба лидера высказались о своих подходах и отношении к проблеме заключения мирного договора и сделали специальное Заявление для прессы по итогам

российско-японских переговоров (по вопросам совместной хозяйственной деятельности на южных Курильских островах). Именно в этом Заявлении обе стороны выразили консолидированное мнение о том, что начало консультаций о совместной хозяйственной деятельности России и Японии на южных Курильских островах станет «важным шагом на пути к заключению мирного договора»³. В Заявлении также отмечается, что Россия и Япония могут заключить отдельный международный договор в процессе консультаций о совместной хозяйственной деятельности двух стран на южных Курильских островах. По оценке обоих лидеров, углубление взаимодействия между Россией и Японией будет способствовать развитию двусторонних связей и созданию атмосферы доверия. При этом из текста документа следует, что само Заявление, любые достигнутые на его основе договоренности о налаживании совместной хозяйственной деятельности и осуществление этой деятельности «не наносят ущерба позициям России и Японии по проблеме мирного договора». В данном вопросе стороны, похоже, пока не достигли понимания, и дальнейшее согласование позиций станет ключевой проблемой реализации сотрудничества на Курилах в близкой перспективе.

В сочетании с Заявлением для прессы по итогам российско-японских переговоров (по вопросам гуманитарного сотрудничества), опубликованном 16 декабря 2016 г. и посвященном решению вопросов безвизового обмена, данное Заявление, по сути, становится ключевым в оценке общих итогов состоявшихся переговоров на высшем уровне.

Следует отметить, что среди документов, которые были отправлены обоими лидерами на доработку, наиболее заверченный вид носили документы, касающиеся вопросов безвизового обмена и дальнейшей либерализации этой сферы двусторонних отношений. В сообщении МИД РФ от 27 декабря 2016 г. говорится, что с 1 января 2017 г. российской и японской сторонами на основе взаимности вводятся в действие синхронизированные меры, направленные на упрощение визового режима поездок для граждан двух стран. Отмечено также, что российская сторона готова к возобновлению совместной работы по дальнейшей либерализации визового режима, вплоть до отмены визовых требований при взаимных поездках граждан двух стран⁴.

Что касается безвизовых обменов между населением Сахалинской области и Хоккайдо, то для реализации указаний президента России и премьер-министра Японии, сделанных во время переговоров и отраженных в совместном Заявлении, есть очень хорошая основа. По Соглашению о взаимных посещениях японских и русских захоронений на территории СССР и Японии от 2 июля 1986 г., бывшие жители этих островов, а также члены их семей имеют возможность посещать южные Курилы без виз. В 1991 г. безвизовый режим был распространен и на туристические группы. Для посещения островов достаточно представить паспорт, к которому необходимо получить специальный вкладыш с отметками о пересечении границы. Жители Курил также без виз могут совершать краткосрочные поездки в Японию. В общей сложности с 1992 г. Курильские острова посетили более 21 300 японских граждан и более 9 600 курильчан выезжали в Японию (в 2016 г. — 802 японца и 282 гражданина РФ)⁵.

По окончании официальной части двусторонних встреч оба лидера сделали заявления для прессы и ответили на вопросы журналистов по итогам российско-японских переговоров. Премьер-министр Абэ, высоко оценив итоги переговоров, заявил, что благодаря ряду встреч на высшем уровне ему удалось построить с президентом Путиным «глубокие доверительные отношения». В свою очередь президент России выразил благодарность японской стороне за гостеприимство и деловой, конструктивный подход ко всем обсуждавшимся вопросам.

* * *

Российско-японские переговоры на высшем уровне, которые стали самым заметным событием во внешнеполитической жизни России в 2016 г., и их итоги были по-разному оценены как в России, так и в Японии.

Россия. Главный политический итог прошедших переговоров для России состоит в том, что было явно подорвано «единство семерки» в отношении санкционного кордона вокруг России. При всех попытках японской стороны сохранять символическое единение с западным миром, визит российского президента и результаты переговоров стали ярким свидетельством тщетности попыток Запада изолировать Россию. Япония не то чтобы намеренно помогла это сделать, а предпочла использовать геополитическую ситуацию для реализации собственных национальных интересов. Подтверждением этому служит ряд факторов:

1. Визит российского президента в Японию и тот прием, который был ему оказан, резко контрастируют с отношением к главе российского государства западноевропейских и американского руководителей и свидетельствуют о признании его в качестве мирового лидера.

2. Несмотря на санкционный режим в отношении ряда высокопоставленных российских государственных деятелей, высшие должностные лица РФ, тем не менее, посещали Японию. Характерно, что японская сторона не публиковала этот персональный санкционный список, что открыло «двери» для таких визитов.

3. Японская сторона, по сути, отменила некоторые свои санкции. Так, после введения в марте 2014 г. санкций в отношении России Токио приостановил консультации с Москвой о смягчении визового режима. Однако вышеуказанное сообщение МИД РФ о синхронизированном введении новых визовых правил расценивается, в том числе и японской прессой, как фактическое смягчение санкций.

4. Ряд подписанных во время переговоров соглашений, связанных с инвестированием и кредитованием российских компаний и совместных российско-японских предприятий, являются, по сути, вызовом западным санкциям в отношении финансовых сделок с Россией. К этой же категории относится создание Российским фондом прямых инвестиций (РФПИ) и Японским банком международного сотрудничества (JBIC) совместного инвестиционного фонда с общим объемом 1 млрд долл.

5. Российская сторона не сделала каких-либо обязывающих ее политических заявлений в отношении заключения мирного договора и «решения территориального вопроса». Напротив, обе стороны совместно продекларировали понимание того, что процесс заключения мирного договора не является однозначным, и в его решении не может быть каких-либо ограничительных сроков.

6. В сложнейшей геополитической обстановке, связанной с западными санкциями в отношении России, кризисом в мировой экономике, в условиях фактической информационной войны Запада, возглавляемой США, российский лидер смог заложить основы для развития всесторонних отношений на японском направлении.

Вышесказанное не означает отсутствия критических настроений в разных кругах в России. Так, среди некоторых российских бизнесменов, участвовавших в подготовке переговоров, существует мнение, что нынешний формат отношений нельзя назвать совершенно новым. Японцы, отмечают они, придают большое значение количеству подписанных соглашений, а российский бизнес главное внимание обращает на содержание этих соглашений — есть ли крупные проекты, свидетельствующие о движении вперед. В нынешнем пакете таких проектов нет. Более того, как отмечают эти же бизнесмены, с момента выдвижения в мае 2016 г. премьером Абэ плана экономического сотрудничества российские представители неоднократно передавали в Токио свои пожелания по реализации рассматриваемых проектов. Однако эти обращения оставались без ответа, а сами проекты были сведены до самых скромных параметров.

Ряд российских представителей, оценивая отказ Токио снять с России ряд санкций, не без оснований считают, что японский союзник в приоритетном плане согласует все свои действия на международной арене с США, поэтому говорить о какой-то российско-японской дружбе преждевременно.

Достаточно объективной выглядит точка зрения о том, что в отсутствие альтернативы союзу с США, гарантирующему безопасность Японии, Токио вряд ли осмелится в ближайшей перспективе пересмотреть условия Договора о безопасности, которые обязывают Японию предоставлять любую территорию для размещения американских баз. В этом смысле, в случае гипотетической передачи южных Курил Японии возможно размещение на них американской базы, представляющей реальную угрозу безопасности России на дальневосточном направлении.

Целый ряд российских экспертов, политологов и бизнесменов скептически рассматривают разработку в ближайшем будущем «специальной системы» сотрудничества на южных Курилах без компромисса со стороны России в отношении ее суверенитета над южными Курилами. Поэтому существует убежденность, что не следует отказываться от идеи российско-японского сотрудничества на южных Курилах, но необходимо «сбросить скорость» выработки правил поведения, чтобы не наделать трагических ошибок. Такой скепсис звучит из уст малого и среднего российского бизнеса. Что же касается крупного российского бизнеса, то он менее критически оценивает перспективы двустороннего сотрудничества.

Япония. По оценке премьер-министра Абэ, будущие поколения охарактеризуют российско-японские переговоры на высшем уровне 15–16 декабря 2016 г. как время «выведения японско-российских отношений на орбиту существенного развития». Японский лидер публично оценил визит президента России как «значительный успех», а встречи в Нагато и Токио — как «важный шаг к мирному договору». Сразу после визита в телевизионном интервью Абэ заявил о достигнутой договоренности начать переговорный процесс по территориальному вопросу. По его словам, речь идет о «беспрецедентной» форме совместной экономической деятельности на южных Курилах. Однако далеко не вся японская общественность разделяет оптимизм своего премьер-министра.

Токио рассчитывал, что главной целью визита будет достижение существенного прогресса в разрешении территориального спора Японии с Россией. С целью преодоления территориального тупика Абэ объявил в мае 2016 г. о «новом подходе» к отношениям с Россией. Суть этого подхода — использовать экономическое сотрудничество в восьми ключевых областях для создания позитивной динамики в двусторонних отношениях, что, как предполагалось, будет способствовать прорыву в территориальном вопросе. Визит Путина должен был стать кульминационной точкой в этом плане. Однако окончательные результаты переговоров на высшем уровне принесли японской общественности не только разочарование, но и вызвали жесткую критику в адрес японского лидера. «Мы не можем избавиться от впечатления, что территориальный вопрос вообще не обсуждался» (глава Демократической партии Мурата Рэнхо). «Россия — не та страна, от которой ждешь действий на основе доверия или экономического сотрудничества» (глава Компартии Японии Сии Кадзуо). Комментируя итоги российско-японских переговоров, генеральный секретарь правящей ЛДП Никаи Тосихиро заявил: «Мы должны откровенно признать, что большая половина нашего народа разочарована случившимся»⁶.

В японском обществе преобладают весьма скромные оценки визита, а временами даже разочарование. Основная проблема видится в отсутствии прогресса в отношении суверенитета над четырьмя островами. Согласно опросу общественного мнения, проведенному агентством Киодо 17–18 декабря 2016 г., недовольны результатами российско-японских переговоров 54% опрошенных, что считается одной из причин падения поддержки кабинета Абэ почти на 6% по сравнению с ноябрем⁷.

Задолго до встречи в верхах, на протяжении всего 2016 г., большая часть японской общественности была убеждена, что на переговорах будет достигнуто конкретное соглашение по ключевому для японской стороны территориальному вопросу. Такое убеждение было искусственно создано японскими СМИ, которые, опираясь на комментарии прояпонских экспертов из России, преподносили предстоящую встречу как возможный «прорыв» в территориальном вопросе. Обсуждалось только одно — соглашаться ли на

два острова, передача которых была зафиксирована в Совместной декларации 1956 г. Напомним, что тогда Япония от «презента» отказалась, однако сейчас опросы общественного мнения показывают, что большая часть населения готова согласиться с решением проблемы на условиях Совместной декларации.

Поскольку конкретного соглашения по территориальному вопросу достигнуто не было, представители академического сообщества Японии оценили итоги переговоров как неудачные. По мнению историка Вада Харуки, придерживающегося либеральных взглядов, разочарование вызывает то, что была упущена «наилучшая возможность завязать разговор о принадлежности четырех северных островов». При этом «реалистичный вариант решения проблемы» японский ученый видит в «передаче Японии двух островов (группы Хабомаи и Шикотана) на основе Совместной японо-советской декларации». Более того, Вада справедливо отмечает, что «нет никакой гарантии, что сторонам удастся достичь согласия в отношении формы совместной экономической деятельности так, чтобы она не наносила ущерба принципиальным позициям обеих сторон»⁸.

С более жесткой критикой итогов визита выступили сторонники консервативных взглядов. Так, японский эксперт Хакамада Сигэки оценил результаты российско-японских переговоров в Нагато как «полное поражение» японской стороны. Причину Хакамада видит в том, что «японские СМИ, большинство японских экспертов и политиков в полной мере не осознают жесткую логику и менталитет российского руководства, включая Путина, в отношении государственного суверенитета. Они наивно и оптимистично считали, что Япония нужна России, и если развивать экономическое сотрудничество в соответствии с пожеланиями российской стороны, а также показать доверие и благие намерения японской стороны и рассказать о настроениях коренных жителей островов, то президент Путин уступит три или четыре небольших острова, или хотя бы Шикотан и Хабомаи, площадь которых составляет всего 7% всей территории» южных Курил. В результате Хакамада делает вывод, что «политика Японии в отношении России была необъективной и эмоциональной, она основывалась на вере в людей. Россия же вела себя хладнокровно и жестко, она оказалась более искусным переговорщиком, чем Япония»⁹.

Другой видный эксперт — сторонник консервативных взглядов Кимура Хироси считает, что сосуществование Японии и России, о котором договорились лидеры двух стран, невозможно без достойного решения территориальной проблемы. По мнению Кимура, в связи с тем, что «четыре северных острова находятся под оккупацией российских вооруженных сил, Японии следовало ввести наиболее жесткие санкции против России. Вместо этого японская сторона фактически нарушает санкции», приглашая в Японию президента Путина и других высокопоставленных российских чиновников, которым закрыт въезд в другие страны «большой семерки»¹⁰.

Комментируя выступление премьер-министра Абэ на совместной пресс-конференции, Кимура особо выделяет следующее высказывание: «Нельзя заикливаться на прошлом, надо начертить такой образ этих четырех северных островов, где смогут сосуществовать японцы и русские... необходимо мышление, устремленное в будущее. Основываясь на этом новом подходе, мы пришли к согласию начать переговоры о совместной экономической деятельности в рамках особого режима». По мнению Кимура, на первый взгляд, это — безобидное высказывание, на самом деле, оно является очень опасным, «поскольку, хотим мы того или нет, но настоящее и будущее строятся на прошлом... две наши державы не смогут построить подлинно добрососедские отношения, не решив проблему прошлого, когда Советский Союз силой отнял у Японии ее исконные территории»¹¹.

Однако в Японии существуют и менее пессимистические оценки прошедших переговоров. В частности, ряд известных экспертов утверждают, что и Япония, и Россия достигли своих целей. Утверждается, что после переговоров 15–16 декабря 2016 г. удалось создать условия, в которых возможно проведение не формальных, а практических переговоров по таким важным вопросам, как проблема «северных территорий» и экономическое сотрудничество. Это как раз тот максимум, которого Япония смогла добиться.

Ценность этого достижения состоит в том, что указанный результат имеет перспективу быть стабильным и носить долгосрочный характер. Иначе говоря, Япония продвинулась в своих попытках в целом придать проблеме «северных территорий» долгосрочный характер. Еще большую ценность представляет тот факт, что во время переговоров со стороны российской делегации речь шла о всех трех основных островах южных Курил (Итуруп, Кунашир, Шикотан) и группе Хабомаи. Именно в таком составе южные Курилы фигурируют в Токийской декларации (1993), Плате действий (2003), Иркутской декларации (2001). По оценкам этих экспертов, даже готовность российской стороны обсуждать нестандартные условия сотрудничества на южных Курилах без ущерба принципиальной позиции Токио следует рассматривать как компромисс со стороны Москвы, который надо не только сохранять, но и углублять¹².

Анализируя достигнутые в ходе визита договоренности, некоторые эксперты и специалисты по России считают, что Токио все же удалось добиться от Москвы важных политических уступок. Механизм осуществления совместной хозяйственной деятельности, по их мнению, содержит два основных момента. Во-первых, он распространяется на все четыре острова, а не только на Шикотан и Хабомаи. Во-вторых, введя специальный режим, Россия в принципе признает, что у японцев на эти территории больше прав, чем у любого другого иностранного государства.

Таким образом, российско-японские переговоры на высшем уровне и в России, и в Японии оцениваются неоднозначно не только в силу наличия различных подходов к оценке состояния и перспектив развития двусторонних отношений в целом, но и в силу отсутствия доверия между странами, подкрепленного объективными факторами взаимозависимости в экономической и военно-политической областях.

-
1. URL: http://www.mid.ru/ru/press_service/minister_speeches/-/asset_publisher/70vQR5KJ.
 2. Для сравнения: во время официального визита премьер-министра Японии Абэ на Филиппины 12–13 января 2017 г. Токио представил Маниле пакет помощи для реализации инфраструктурных проектов и программы реабилитации наркозависимых, а так же для укрепления антитеррористического потенциала Манилы в размере 8,7 млрд долл. См.: *Uebayashi Y., Endo J.* In Duterte territory, Abe stresses America's regional role // *Nikkei Asian Review*. 13.01.2017.
 3. URL: <http://www.kremlin.ru/supplement/5151>.
 4. URL: http://www.mid.ru/foreign_policy/news/-/asset_publisher/cKNoKJE02w/content/id/
 5. Нельзя не упомянуть о неравноправном содержании Соглашения 1991 г., в соответствие с которым участниками безвизового обмена становятся жители южных Курил, а с японской стороны — «граждане Японии». Этот факт привел к тому, что в течение 20 лет в состав японских безвизовых групп входили 3–5 бывших жители или их родственники, остальные — граждане Японии различных категорий, включая членов националистических организаций, выступающих за «возвращение северных территорий».
 6. Санкэй симбун. 16.12.2016.
 7. URL: <http://www.tokyo-np.co.jp/s/article/2016121801001063.html>.
 8. Хоккайдо симбун. 17.12.2016.
 9. Санкэй симбун. 20.12.2016.
 10. Санкэй симбун. 21.12.2016.
 11. Там же.
 12. URL: <http://www.nippon.com/ru/currents/d00289>.