

США И ЯПОНИЯ В «ВОЙНЕ С ТЕРРОРИЗМОМ»

В статье показывается развитие стратегического сотрудничества Японии и США под влиянием террористической угрозы и то какое влияние активизация в данной сфере оказала на статус Японии в региональной и мировой политике.

После трагических событий 11 сентября 2001 г. произошла резкая активизация политики США в отношении Японии, как и в принципе всей политики США. С началом «войны с терроризмом» Соединенные Штаты стали остро нуждаться в максимально возможной поддержке своих союзников, причем не только политической и финансовой, но и военной. Среди данных союзников выделяется Япония, которую заместитель госсекретаря США по вопросам Восточной Азии и Тихоокеанского региона Кристофер Хилл назвал «ключевым союзником для США в Азии и по всему миру»².

Очевидно, что подобная политика США в отношении Японии не была бы столь успешной, не совпадая она с устремлениями правящей элиты по обретению Токио достойного политического веса в мировом сообществе. И до событий сентября 2001 г. правительство Коидзуми явно взяло курс на сосредоточение усилий в сфере стратегического сотрудничества в США, которое позволило бы Японии достигнуть большего политического веса в этой сфере. Главные усилия кабинета Коидзуми с момента его создания в апреле 2001 г. предпринимались в двух направлениях. Во-первых, под лозунгом «без структурных реформ нет экономического роста» последовательно проводился курс на ускорение и углубление структурных преобразований практически во всех сферах жизни страны. Во-вторых, предметом особой заботы правительства и лично Дз. Коидзуми было повышение политической роли Японии на международной арене, превращение ее в «нормальную страну», которая, как и другие влиятельные страны мира, обладала бы возможностью самостоятельно и свободно определять способы обеспечения собственной безопасности и активно участвовать в разрешении международных конфликтов, в том числе отправлять свой военный контингент за рубеж.

¹ Роман Игоревич Гриванов, аспирант ВГУЭС, E-mail: grivanov@inbox.ru.

² Christopher R. Hill, Assistant Secretary for East Asian and Pacific Affairs. U.S. Relations with Japan. Remarks to the Senate Foreign Relations Committee Washington, DC. 29.09.2005 // <http://www.state.gov/p/eap/rls/rm/2005/54110.htm>.

На втором из названных выше направлений кабинет Дз. Коидзуми добился принятия ряда важных законодательных актов, которые окончательно сняли существовавшее более полувека табу на выход японских сил самообороны за пределы своей страны и открыли путь к активизации деятельности Японии на международной арене путем направления за рубеж ее вооруженных сил. Правящая ЛДП издавна вынашивала планы и готовилась к конкретным действиям в этом направлении, но именно премьер-министр Коидзуми ускорил их осуществление, воспользовавшись ситуацией с террористическими актами в Нью-Йорке в сентябре 2001 г.

Реакция Японии на события сентября 2001 г. в корне отличалась от реакции на персидский кризис начала 1990-х. Правительство на этот раз не ограничивалось только финансовым вкладом, а разработало комплексную программу действий на антитеррористическом треке. Предполагалось участие в военной операции, безусловно, в рамках Конституции, дипломатические усилия по обеспечению поддержки позиции США и собственных инициатив, оказание финансового содействия государствам, в той или иной степени пострадавшим от афганских событий, предоставление гуманитарной помощи беженцам из Афганистана, активное участие в пост конфликтном восстановлении страны¹. Уже 13 сентября Д. Коидзуми в телефонном разговоре с президентом Дж. Бушем-младшим предложил США всестороннюю помощь Японии в борьбе с терроризмом. Через неделю в администрации премьер-министра был разработан план из семи пунктов, предусматривающий использование сил самообороны для тыловой поддержки войск антитеррористической коалиции. Также Япония взяла на себя обязательства охранять американские объекты в Японии с тем, чтобы США могли использовать свои ресурсы в других местах. Кроме того, Япония взяла на себя ведущую роль в организации международных конференций по восстановлению Афганистана и созданию с этой целью соответствующих фондов помощи.

За рекордные для японского законодательного процесса сроки – спустя 25 дней, 29 октября через парламент был проведен так называемый «антитеррористический пакет», основой которого стал закон о специальных мерах, позволивший силам самообороны осуществлять снабжение, транспортное и техническое обслуживание войск США и других стран, за исключением поставок оружия и боеприпасов, проводить мероприятия по спасению и поиску военнослужащих, осуществлять помощь беженцам, в том числе на территории других государств с их согласия, применять оружие в целях защиты «лиц, находящихся под их

¹ Стапран Д. Внешняя политика Японии - новые приоритеты и традиционные направления // Япония. 2001-2002. Ежегодник. М., 2002. С. 15.

I. ТЕРРОРИЗМ КАК ГЛОБАЛЬНАЯ ПРОБЛЕМА СОВРЕМЕННОСТИ

управлением». Были приняты также поправки к Закону о силах самообороны, дающие право охранять военные объекты на японской территории, в том числе американские базы, и к Закону о деятельности управления безопасности на море Японии. Позднее, с прицелом на возможное осуществление операции по поддержанию мира на территории Афганистана, были сняты законодательные ограничения на участие сил самообороны в операциях по поддержанию мира под эгидой ООН. Японские военнослужащие получили возможность принимать участие в таких действиях, как контроль за соблюдением соглашения о прекращении огня, сбор и утилизация оружия, расширилась сфера возможного применения силы¹.

Подготовленная законодательная база дала возможность впервые за всю послевоенную историю Японии направить подразделения сил самообороны за океан для оказания тыловой поддержки американским, а затем и английским войскам. Корабли и транспортные самолеты сил самообороны были также впервые использованы для доставки в Афганистан гуманитарных грузов (через пакистанскую территорию). Параллельно Токио оказал значительную дипломатическую поддержку США, обеспечивая понимание американских военных действий со стороны отдельно взятых стран и в рамках международных форумов АТЭС и АСЕАН плюс 3 (Япония, КНР и Республика Корея)². В декабре того же года были внесены поправки в Закон о сотрудничестве с силами ООН по поддержанию мира (1992 г.), который разрешал направление японских военнослужащих за рубеж в зоны конфликтов по просьбе ООН, но содержал множество ограничений по их использованию. В исправленном виде этот закон разрешал участие Японии в основных видах деятельности миротворческого контингента ООН, которое прежде не допускалось ввиду сопряженности с применением оружия. Кроме того, были несколько смягчены нормы применения оружия, до этого ограниченные случаями защиты самих японских военнослужащих.

Несмотря на то, что уже 9 ноября 2001 г. эсминц сил самообороны «Курама» и противолодочный вертолетоносец «Кирисамэ», а также военный транспортный корабль «Хамана» вышли из порта Сасэбо и направились в Индийский океан для выполнения задач, связанных с тыловой поддержкой армии США и ее союзников, которые вели боевые действия в Афганистане³, отправка кораблей

¹ Говоров А. Коидзуми Дзюньитиро. Политический портрет // Япония 2002-2003. Ежегодник. М., 2003. С. 61.

² Н. Tanaka. Strategic Challenges for Japanese Diplomacy in the Twenty-First Century // Gaiko Forum Japanese Perspectives on Foreign Affairs. Winter 2006. Vol. 5. №4. P. 10

³ Добринская О. О подходе Японии к борьбе с международным терроризмом // Япония. 2002-2003. Ежегодник. - М., 2003. С. 91.

тыловой поддержки стала фактически единственным серьезным прорывом Японии на пути расширения участия в контртеррористической операции в тот период. Их присутствие постоянно продлевалось, а его география расширялась, в итоге в операции было задействовано 1500 чел. личного состава сил самообороны Японии, 6 боевых (не имевших задачей боевого контакта) и в общей сложности 34 эскортных корабля и 8 самолетов¹. Всего по состоянию на 9 марта 2004 года было проведено 384 заправки общим объемом 342 тыс. к/л². Но других подвижек в этом направлении не происходило. На одной из встреч в Вашингтоне заместителя министра иностранных дел Мотэга Тосимицу и первого заместителя госсекретаря США Р. Армитиджа 21 октября 2002 г. было заявлено о том, что вопрос качественного расширения участия Японии в операции пока не созрел³. Тем не менее политический прецедент был создан.

Не оставила Япония и финансовых методов участия. На Токийской конференции по восстановлению Афганистана в январе 2002 г. на восстановление было обещано 4,5 млрд долл., в том числе 500 млн со стороны Японии в течение двух лет⁴. Президент Дж. Буш заметил, что США ждут от Японии активного участия в борьбе с терроризмом на экономическом фронте. Он сказал, что предстоит «война нового типа, и перекрытие каналов финансирования террористов при этом также важно, как и бомбардировки»⁵.

Летом 2002 года Региональный форум АСЕАН (АРФ) обнародовал Декларацию по финансовым мерам противодействия терроризму, включающим замораживание счетов террористов, внедрение международных стандартов, международное сотрудничество в области обмена информацией, техническое содействие, реализацию принципов соответствия и отчетности усилий по борьбе с терроризмом. На саммите АТЭС в г. Лос-Кабосе (Мексика) Япония заявила об оказании помощи нуждающимся странам в подготовке специалистов в таких областях, как иммиграционный контроль, безопасность авиации, таможенное сотрудничество, контроль за экспортом, работа правоохранительных органов.

¹ Шлындов А. Япония - США: борьба с терроризмом. // Актуальные проблемы современной Японии. М., 2004. С. 97-98.

² Гринюк В.А. Силы самообороны Японии в Ираке // Япония 2004-2005. Ежегодник. М., 2005. С. 115

³ Коммерсант. 24.10.2002.

⁴ Асахи симбун. 21.01.2002.

⁵ Независимая газета. 05.10.2001.

I. ТЕРРОРИЗМ КАК ГЛОБАЛЬНАЯ ПРОБЛЕМА СОВРЕМЕННОСТИ

Японское правительство активно подключилось к усилиям по перекрытию каналов финансирования террористических организаций. В частности, были заморожены счета и финансовые операции всех физических и юридических лиц, подозреваемых ООН и США в содействии террористическим группировкам. 30 октября 2001 г. Япония подписала Конвенцию по пресечению финансирования терроризма, а также внесла проекты поправок к внутреннему законодательству для обеспечения ратификации Конвенции по борьбе с бомбовым терроризмом. В течение 2002 г. Япония ратифицировала Конвенцию по пресечению финансирования терроризма, для чего была расширена законодательная база, в том числе внесены поправки в Закон о валютном регулировании и внешней торговле, а также Конвенцию по борьбе с бомбовым терроризмом¹. Таким образом, Япония является участницей 12 антитеррористических конвенций ООН.

В 2003 года с началом военных действий сил возглавляемой США коалиции в Ираке в Японии встал вопрос об участии подразделений УНО в данной операции. После продолжительных дискуссий 27 июля 2003 г., несмотря на возражения оппозиционных партий, Дз. Коидзуми все же настоял на принятии Закона об особых мерах поддержки гуманитарного восстановления Ирака, позволявший премьер-министру отправить сухопутные силы самообороны в Ирак для оказания небоевой поддержки сил коалиции в зонах, где «не ведутся боевые действия», и 9 декабря 2003 г. правительством было принято решение об отправке первых частей сил самообороны Японии в Ирак с целью гуманитарной помощи и восстановления, а также поддержания порядка и безопасности².

Сам же Дз. Коидзуми, еще 20 марта 2003 года, когда началась война в Ираке, открыто заявил, что его правительство поддержит военные усилия Буша.

Кроме того, Дз. Коидзуми разрешил безрезультатно обсуждавшуюся в правящих кругах более двух десятилетий проблему создания правовой основы действий государства в различных видах чрезвычайной обстановки. В 2003–2004 гг. после длительных парламентских дебатов правительство настояло на одобрении своих предложений по десяти законодательным актам, включая законы об обстановке вооруженного нападения, о защите народа, о согласованности с действиями американских войск, новые законы и поправки к существующим.

¹ Гайко сэйсё (Голубая книга по внешней политики Японии). 2001. С. 115 (на яп. яз.).

² Добринская О. Расширение законодательной базы оборонной политики Японии // Япония. 2002-2003. Ежегодник. М., 2005. С. 41-42.

Параллельно, на международной конференции, проходившей 22–23 октября в Мадриде, была утверждена программа участия Японии в восстановлении экономики и объектов жизнеобеспечения Ирака, оценивавшаяся в 5 млрд. долларов¹. В частности, японские части были задействованы для восстановления инфраструктуры, системы водоснабжения и жилых зданий в г. Самава, где в феврале 2004 г. было размещено 1000 японских военнослужащих, а к декабрю 2005 общая численность японских сил в Ираке достигла 4400 человек².

По мере наращивания политических усилий возрастали и требования к нормативной базе. В июне 2004 г. «чрезвычайное законодательство» было дополнено новыми законами. Их условно можно разделить на два блока: связанные с нейтрализацией вооруженного нападения на страну и необходимые для реализации в Японии положений гуманитарного международного права. Первый блок связан также с расширением чрезвычайных ситуаций во время сферы действия Японо–американского соглашения о взаимном предоставлении товаров и услуг.

В блок, регламентирующий действия сил самообороны в случае вооруженного нападения на Японию, входят законы об ограничении морских перевозок грузов, предназначенных для иностранных вооруженных сил, о мерах по поддержке действий войск США, а также поправки к Закону о силах самообороны, Закон об использовании определенных объектов инфраструктуры на территории Японии. Закон, регулирующий морские перевозки грузов, предназначенных для иностранного государства, разрешает японским властям в чрезвычайных ситуациях останавливать в прилегающих к Японии районах корабли, подозреваемые в перевозке товаров военного назначения для страны-противника, проводить инспекции и при необходимости конфисковать найденный груз. Речь идет о кораблях противника или третьих стран, идущих в прилегающих или в территориальных водах Японии. Силы самообороны могут их остановить, провести инспекции. В случае подтверждения подозрений они заставят корабль либо вернуться, либо зайти в японский порт. Если корабль не останавливается, оказывает сопротивление, пытается уйти от преследования, по нему могут открыть предупредительный огонь. Если и в этом случае судно не подчиняется, по нему могут открыть огонь на поражение³.

Закон о поддержании действий войск США облегчает процедуры по поставкам топлива и других грузов. В результате поправок к Закону о

¹ Т. Kawada. A New Internationalism. // Gaiko Forum Japanese Perspectives on Foreign Affairs. Summer. 2004. Vol. 4. №2. P. 20

² Х. Кимура. Дипломатия Коидзуми Дзюньитиро // Япония открытая миру. М., 2007. С. 99.

³ Асахи симбун. 18. 02. 2004.

I. ТЕРРОРИЗМ КАК ГЛОБАЛЬНАЯ ПРОБЛЕМА СОВРЕМЕННОСТИ

силах самообороны Японии в чрезвычайных ситуациях может поставлять американским войскам вооружения и боеприпасы. Кроме того, в новых поправках говорится, что если во время учений или в чрезвычайных ситуациях при передвижении войск будет нанесен ущерб гражданским постройкам и сооружениям, компенсацию за разрушения будет оплачивать правительство. Закон о транспорте и связи гласит, что в чрезвычайных ситуациях военные Японии и США имеют преимущественное право пользоваться аэропортами, портами, дорогами и радиочастотами.

Второй блок призван обеспечить создание механизма для реализации Женевской конвенции об обращении с военнопленными, к которой Япония присоединилась еще в 1954 г., а также двух дополнительных протоколов о защите жертв вооруженных конфликтов международного характера и о защите жертв вооруженных конфликтов, не имеющих международного характера. Они запрещают нападение на гражданское население, а также нападение на дамбы и ядерные реакторы, которое может привести к многочисленным жертвам.

После ратификации протоколов были приняты два закона: об обращении с военнопленными, о наказаниях за грубые нарушения гуманитарного права. Первый закон служит инструментом для реализации внутри страны положений Женевской конвенции об обращении с военнопленными. Серьезные нарушения данной конвенции будут рассматриваться в Японии с точки зрения второго закона. Кроме того, в этот блок вошел закон, предусматривающий меры по защите жизни и имущества граждан в чрезвычайных ситуациях. В то же время в нем речь идет и о ситуациях, связанных с крупномасштабными терактами: в частности, с диверсиями на атомных электростанциях, с использованием террористами химического и биологического оружия против населения и т.д.

Таким образом, в течение 2004 года в Японии была создана законодательная база, регулирующая порядок действий властей и населения в ситуациях вооруженного нападения или прогнозируемой угрозы вооруженного нападения. Дз. Коидзуми назвал принятые законы основой системы, регламентирующей действия в чрезвычайных ситуациях. Принятие законов способствовало укреплению позиций премьер-министра, среди предвыборных лозунгов которого были такие, как повышение роли военных и принятие чрезвычайного законодательства. Правительство утверждало, что новое законодательство не изменит политики в области безопасности, основанной на принципе исключительной самообороны. Однако очевидно, что это было еще одним шагом к обретению Японией статуса «нормальной страны».