

# Морская и рыболовная политика Японии

(международный аспект)

Курмазов А. А. – *Российско-Японская Комиссия по урегулированию претензий, связанных с рыболовством, г. Токио*

Мировой океан в настоящее время становится центром пересечения интересов практически всех государств планеты. Если начало XX в. характеризовалось ожесточенной борьбой за передел колониальных владений на суше, то с большой вероятностью можно предположить, что первая половина XXI в. пройдет под знаком не менее ожесточенного дележа акватории и дна Мирового океана.

Для островного государства, каким является Япония, морская деятельность – важнейшая часть национальной политики, проводимой в целях обеспечения безопасности, получения доступа к источникам сырья и энергии, ведения внешней торговли. Значение морской деятельности возрастает по мере оскудения ресурсного потенциала суши, активизации действий прибрежных государств по расширению своего влияния на морские пространства в целях получения дополнительных прав на разведку и разработку морских ресурсов, обеспечения безопасности торгового мореплавания, рыболовства и целостности морских границ. Соперничество в Мировом океане государств, осуществляющих активную морскую деятельность, иногда обостряется.

Япония – ближайший сосед России в Тихоокеанском регионе. Пересечение наших морских интересов является неизбежным и имеет более чем 100-летнюю историю. В первую очередь, это касается рыболовства. Современная морская и рыболовная политика Японии, имеющей в тихоокеанском регионе самый широкий спектр политических и экономических интересов, не может не учитываться Россией.

«Значение тихоокеанского побережья для Российской Федерации огромно и продолжает возрастать. Российский Дальний Восток обладает колоссальными ресурсами, особенно в исключительной экономической зоне и на континентальном шельфе, при этом он малонаселен и относительно изолирован от промышленно развитых регионов РФ. Эти противоречия усугубляются интенсивным экономическим и военным развитием соседних государств АТР, оказывающих весьма существенное влияние на экономические, демографические и иные процессы в регионе».<sup>1</sup>

В Японии считают, что международное соперничество и международное сотрудничество – две стороны одной медали, называемой «морская политика».<sup>2</sup> Таким образом, международное соперничество является неотъемлемой частью японской морской дипломатии в не меньшей степени, чем сотрудничество. Данная философия находит отражение в методах реализации основных направлений современной и формируемой будущей морской и рыболовной политики Японии.

Основные проблемы, которые решает в настоящее время Япония в связи с осуществлением морской деятельности, следующие:

## Делимитация исключительной экономической зоны (ИЭЗ).

Этот вопрос напрямую связан с проблемой морских государственных границ. У Японии существуют спорные моменты в отношении определения территориальной принадлежности ряда мелких островов и прилегающих к ним водных пространств со всеми соседними азиатскими странами – Китаем, Республикой Корея, КНДР. Пока не оформлена в полном соответствии с международным морским правом морская граница с Россией<sup>3</sup>. Отсутствие согласованных границ ИЭЗ с соседними странами скажется на их рыболовных отношениях. При этом стороны должны либо идти на компромисс, что часто удается, либо вступить в конфронтацию друг с другом, что также иногда имеет место.<sup>4</sup>

Чтобы определить границы 200-мильных ИЭЗ с соседними странами в соответствии с международным правом, Япония должна решить вопросы территориальной принадлежности островных территорий. Таких территорий несколько. Только в одном случае Япония фактически управляет спорными островами. В других – лишь претендует на земли, принадлежащие и управляемые соседними странами.

В Восточно-Китайском море под фактическим управлением Японии находятся мелкие острова Сэнкаку. На эти острова также претендуют Китай и Тайвань, называя их Дяюйдао. Каждая из трех стран проводит границы ИЭЗ в этом районе, считая острова своими. Периодически возникают попытки со стороны китайских и тайваньских экстремистов высадиться на острова и установить там свои государственные флаги. Также имеют место случаи ведения промысла тайваньскими рыбаками в районе островов Сэнкаку<sup>5</sup>. Японии удается погасить эти конфликтные ситуации путем создания временных условий рыболовства с Китаем и Тайванем в участках ИЭЗ, на которые эти три страны претендуют. Но установленные договоренности не означают, что стороны согласились на делимитацию границ 200-мильных зон в соответствии с нормами международного морского права.

В Японском море Япония конфликтует с Республикой Корея и КНДР из-за островов Такэсима (корейское название – Токто). Фактический контроль над островами осуществляет Республика Корея, которая построила здесь вертолетную площадку и постоянно дислоцирует полицейские отряды. Из-за взаимных претензий на право обладания этим архипелагом, стороны не могут установить согласованную границу ИЭЗ в этом районе. И хотя между ними достигнуто соглашение об установлении в спорной акватории

<sup>3</sup> Иванов И. С. Новая российская дипломатия. Десять лет внешней политики страны. М.: ОЛМА-ПРЕСС. 2001. – 382 с.; Михайлов В. С. Проблема заключения мирного договора с Японией с точки зрения международного права. // Вестник ДВО РАН. 2005. № 4. с. 29 – 38.; Курилы – острова в океане проблем. – М.: «Российская политическая энциклопедия» (РОССПЭН), 1998. – 519 с.

<sup>4</sup> См., например, Курмазов А. А. Спор о территориальной принадлежности островов Такэсима-Токто в Японском море. // Морское право и практика. 2006. № 1 (9). С. 10 – 18.

<sup>5</sup> Более подробно см. Федорова М. А. Истоки японо-китайских разногласий вокруг архипелага Сэнкаку (Дяюйдао). // Проблемы Дальнего Востока. 2005. № 1 с. 120 – 134.

<sup>1</sup> Морская доктрина Российской Федерации на период до 2020 года. Указ Президента РФ № ПР-В 87 от 27 июля 2001 г.

<sup>2</sup> “миури симбун. – 25 июня 2006.

рии временного района рыболовства, конфликты все-таки возникают в связи с попытками одной или другой стороны провести здесь океанографические исследования или работы, связанные с уточнением топографии морского дна. Похоже, что у Японии нет четко сформулированного плана действий по делимитации этого морского района. И полностью решить проблему в ближайшем будущем сторонам вряд ли удастся.

Претензии Японии на право обладания южными Курильскими островами, также как и позиция России на этот счет, хорошо известны. Несмотря на существующие противоречия, Россия и Япония активно действуют по развитию в этом районе различных форм сотрудничества, основу которого много лет составляет рыболовство. И пока сторонами не будет определена, на основе взаимного согласия и в соответствии с международным правом, линия морской государственной границы, отношения России и Японии в сфере рыболовства и торговли рыбной продукцией будут играть роль своеобразного «полуфабриката» решения пограничного вопроса.

### **Делимитация границ континентального шельфа**

Япония ставит задачу преодолеть отставание в осуществлении своей политики освоения Мирового океана по сравнению с другими ведущими морскими державами. Поэтому, при планировании действий в рамках программы исследований государственных территорий, большое внимание уделено разработке планов исследований континентального шельфа с целью расширения его границ, получения прав на изучение его природных ресурсов, получения данных для улучшения прогнозирования землетрясений и пр., путем дополнительных исследований.

Принципиальная возможность расширить границы континентального шельфа за пределы 200-мильной зоны предусмотрена Конвенцией ООН по морскому праву 1982 г. (ст. 76). Из числа стран, подписавших и ратифицировавших Конвенцию, 30 государств могут это сделать, подав соответствующую заявку в Комиссию по границам континентального шельфа ООН до 13 мая 2009 г. К настоящему времени такие заявки представили Россия, Бразилия, Австралия и Ирландия. Заявки готовят многие другие прибрежные государства<sup>8</sup>.

В 2003 г. в Японии учрежден «Межведомственный координационный совет по исследованиям континентального шельфа» при участии Министерства государственных земель и транспорта, Управления безопасности на море, Агентства энергетических ресурсов, Министерства образования и науки, Департамента рыболовства Министерства сельского, лесного и рыбного хозяйства. Задача этого органа, при всестороннем участии заинтересованных правительственных организаций, – провести изучение возможностей расширения границ континентального шельфа, выработать линию на обеспечение суверенных прав в отношении разведки и разработки ресурсов, включая металлы марганцевой группы, кобальтовых отложений, метангидрата, отложений с содержанием металлов золото-платиновой группы, биологические и другие виды ресурсов.

Для проведения исследований по расширению границ континентального шельфа на период 2004 – 2008 гг. в государственном бюджете запланированы расходы в размере около 100 млрд. иен<sup>7</sup> (примерно 870 млн. долл. США). Однако масштабы предполагаемых работ очень значительны, и правительство Японии, полагая, что государственных средств будет недостаточно, пла-

нирует привлечь средства негосударственных организаций и фондов, а также частных компаний.

Летом 2006 г. работы по делимитации континентального шельфа продолжит «Штаб по развитию морской и прибрежной политики», в котором упомянутые министерства и ведомства будут представлены в ранге постоянного заместителя министра. В задачи Штаба, кроме того, входит выработка политической линии по таким вопросам, как обеспечение морской безопасности, целостность государственной территории и предотвращение стихийных бедствий, борьба с загрязнением морской среды, взаимодействие с международным сообществом и др. (всего восемь пунктов)<sup>9</sup>.

### **Международное рыболовство и эффективное использование водных биологических ресурсов**

Различные мировые проблемы затрагивают напрямую интересы японских рыбаков и производителей рыбной продукции. К ним относятся ограничения прибрежными государствами доступа к ресурсам своих ИЭЗ иностранных рыболовных судов; увеличение спроса на рыбную продукцию мирового рынка и усиление конкуренции импортеров; рост цен на топливо; либерализация внешнеторговой деятельности в рамках Всемирной торговой организации (ВТО) и др.

Важным направлением работы японской рыболовной дипломатии является обеспечение своих добывающих судов промысловыми районами в зонах зарубежных стран и открытом океане, а также более эффективное использование имеющихся промысловых ресурсов. Ярким примером последнего является настойчивая позиция Японии в Международной китобойной комиссии (МКК) в пользу возобновления коммерческой добычи китов. Эта настойчивость в 2006 г. увенчалась успехом: Япония смогла привлечь на свою сторону ряд новых стран-участниц МКК, число которых превысило количество стран – противников китобойного промысла<sup>9</sup>.

В целях сохранения промысловых районов в водах других прибрежных государств (главным образом, развивающихся), Япония выделяет значительные субсидии своим судовладельцам для оплаты права промысла тунцов, кальмара и осьминогов, ежегодный размер которых составляет около 100 млн. долл. США. Еще столько же идет на помощь рыболовству этих стран для обеспечения гарантированного доступа японских рыбопромысловых судов в воды этих стран<sup>10</sup>, в том числе и за счет формирования прояпонского лобби.

Другой формой работы по обеспечению промысловыми районами японского экспедиционного флота является поиск и разработка неиспользуемых видов рыбных ресурсов в водах развивающихся стран. Так, в 2005 г. в результате совместных работ Фонда международного рыбохозяйственного сотрудничества Японии с Морским агентством Индонезии в водах этой страны были открыты неизвестные ранее единицы запаса берикса, пилбрюха и скомбра, которые являются ценными для японского рыболовного флота и перерабатывающей промышленности. По предварительным оценкам, этот район может иметь большее промысловое значение, чем акватории в районе Императорского хребта. Стоимость НИР составила около 2,6 млн. долл. США<sup>11</sup>.

<sup>8</sup> Создание политической платформы для проведения морской политики // Суйсан сьюго (Рыболовный еженедельник). Токио: – 15 июля 2006. № 1701. с. 19.

<sup>9</sup> Минато симбун. – 28 июня 2006.

<sup>10</sup> Марковцев В. Г. Состояние рыбного хозяйства стран АТР и перспективы международного рыбохозяйственного научно-технического сотрудничества // Известия ТИНРО. 2006. Том. 144. с. 365 – 398.

<sup>11</sup> Минато симбун. – 16 января 2006.

<sup>8</sup> International Symposium on Scientific and Technical Aspects on the Establishment of the Outer Limits of the Continental Shelf beyond 200 Nautical Miles. Announcement of The Ministry of Foreign Affairs of Japan. Updated as Feb. 17, 2006.

<sup>7</sup> The Daily Yomiuri. – Aug., 16, 2003.

Большое значение придается продолжению промысла в районах тех стран, с которыми Япония имеет традиционные связи в области рыболовства: Россия, Республика Корея, Китай. С этими же странами имеются нерешенные проблемы островных территорий и, следовательно, вопросы делимитации морских пространств. Однако в области рыболовства Япония договаривается об осуществлении рыбного промысла в оспариваемых районах на основе компромиссных решений.

Ресурсы должны сохраняться и охраняться, поэтому Япония постоянно усиливает систему контроля рыболовства, в том числе регулирование и контроль над промыслом иностранных рыболовных судов в суверенных водах. Считается, что на многостороннем уровне нужна более активная позиция в системе контроля международных ресурсов рыболовства, включая постоянное участие Японии в международных организациях. Государство активно работает в рамках многих международных организаций по рыболовству – НПАФК, Конвенция по минтау открытой части Берингова моря, АНТКОМ, НАФО и многих других.

Уровень самообеспечения рыбными продуктами в Японии снизился с 80% в 1988 г. до 49% в 2001 г., ослабевает продовольственная безопасность, возрастает зависимость от импортных поставок продукции рыболовства. Поэтому перед отраслью поставлена задача увеличения доли самообеспечения продукцией рыболовства до 65% к 2012 г.<sup>12</sup> Однако спрос на эти виды товаров по-прежнему будет зависеть от поступлений за счет импорта.

В области международной политики, на глобальном уровне, одним из основных вопросов является урегулирование отношений с ВТО, деятельность которой в последнее время признана опасной для японского рыболовства. Япония в этой организации требует снять вопрос снижения дотаций в рыболовство и настаивает на правомерности применения системы импортных ограничений в отношении ряда видов рыбных товаров.<sup>13</sup> Снятие дотаций, на котором настаивают в ВТО в основном страны незначительно связанные с рыболовством и импортом морепродукции, для японского рыболовства означает ухудшение условий для продолжительного и устойчивого использования морских биоресурсов, грозящее резким ухудшением социально-экономической ситуации в рыбацких поселениях.

Последние годы Япония пытается увеличить объем экспорта рыбной продукции, особенно тех видов товаров, цены на которые держатся на низком уровне. Так, за последние три года значительно увеличился экспорт осенней кеты и скумбрии в Китай, что позволило улучшить экономическое положение ряда рыбопромышленных районов на Кюсю и Хоккайдо.

Япония является крупнейшим мировым рынком рыбной продукции, но конкурентоспособность ее рыболовства на международном уровне ослабла. Поэтому стране предстоит осуществление административных реформ с целью проведения структурных преобразований в рыбохозяйственной отрасли для повышения международной конкурентоспособности рыболовства и повышения торгового потенциала производителей на местах.

#### **Принятие Закона об основах морской политики и преодоление межведомственной разобщенности.**

В Японии, в первую очередь, обращают внимание на необходимость создания в ближайшее время правовой базы, которая определит государственную стратегию в области разработки, ис-

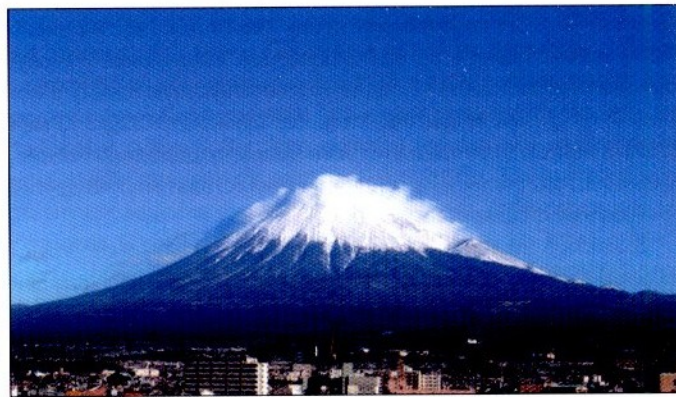
пользования и сохранения природного потенциала ИЭЗ и континентального шельфа. Существующая правовая база не отвечает перспективным интересам страны в сфере управления морской средой, разработки и использования ее ресурсов. Необходим Закон об основах морской деятельности и пересмотр законов об ИЭЗ и континентальном шельфе. Кроме того, проведению эффективной рыболовной политики, как части морской политики государства, мешает межведомственная разобщенность<sup>14</sup>.

Помимо перечисленных, есть еще немало проблем в области международной морской деятельности, которые Япония будет решать как в сотрудничестве с другими странами и международными организациями, так и на национальном уровне. Без тесного международного сотрудничества трудно решить такие проблемы как безопасность судоходства, терроризм и морское пиратство, а также загрязнение морской среды и побережий.

Кроме того, остро стоит проблема отдаленных островов, акватории и побережья которых подвержены сильному загрязнению. В водах этих островов часто ведут несанкционированный промысел суда других стран, поэтому растет необходимость обеспечения охраны вод силами Управления безопасности на море (морской береговой охраны).

Вызывает озабоченность и сокращение численности флота под японским флагом, снижение доли японских членов экипажей на судах под японским флагом, в том числе и рыболовных.

Многие из указанных вопросов могут быть решены путем совершенствования законодательной базы морской деятельности и административных реформ. Но есть и такие, решение которых напрямую зависит от отношений с соседними странами. И здесь часто роль регулятора исполняет политическая сила рыболовства.



**Kurmazov A.A.**

#### **Marine and fishing politics of Japan**

*For an island state, such as Japan, the marine activity is a very important part of the state politics which is conducted for security ensuring, getting to resources of raw materials and energy, trade keeping. The role of marine activity increases as land resource potential diminishes, as competition between sea states for development of sea resources, fishing, for ensuring the integrity of sea borders magnifies.*

*To determine the borders of 200-miles EEZ with adjacent countries according to the international law, Japan is to solve some matters of ownership of island territories. There are several such territories. Only one territory is governed by Japan, others are ruled and owned by other states and Japan only lay claim to them.*

*Japan is the biggest market of fish production in the world but her competitive ability at international level has weakened. So Japan has to implement administrative reforms in fisheries including structural reorganizations in the branch.*

<sup>12</sup> Белая книга по рыболовству Хоккайдо, 2004. Саппоро, 2004. – 308 с.

<sup>13</sup> Более подробно: Курмазов А. А. ВТО и защитные меры в рыбном хозяйстве Японии // Рыбное хозяйство. 2005. - № 4, с. 8 – 9.

<sup>14</sup> Суйсан кэйдзай симбун. 2003 – 30 июня.