

Российско-Японское Соглашение по морской капусте 1981 г. через призму территориальной проблемы

Канд. экон. наук А.А. Курмазов – Российско-Японская Комиссия по урегулированию претензий, связанных с рыболовством

В Мировом океане существует немало островных территорий, права на которые оспаривают соседние прибрежные государства. Большинство таких спорных ситуаций возникло после второй мировой войны. Подавляющее большинство территориальных споров не разрешены до сих пор. Причем, конфликты часто носят непримиримый характер. Многие из морских спорных районов имеют важное рыбопромысловое значение. В частности, в Тихоокеанском регионе это районы вокруг о-вов Сэн-каку (Дяоюйдао) в Восточно-Китайском море, Таксима (Токто) – в Японском море, архипелаг Спратли и Парасельские острова – в Южно-Китайском море и др.

Часто прибрежные государства, несмотря на территориальные разногласия, готовы идти на компромисс и сотрудничество при освоении рыбных ресурсов спорных акваторий. Примером такого взаимодействия является район Южных Курил.

В послевоенный период японские суда «по привычке» продолжали вести промысел в районе о-вов Кунашир, Итуруп, Шикотан и Плоские (Хабомай), по-прежнему считая их своими. Советские правоохранительные органы пресекали такие действия и часто арестовывали японские суда. До введения 200-мильных зон в 1977 г. число арестов составило 1129¹.

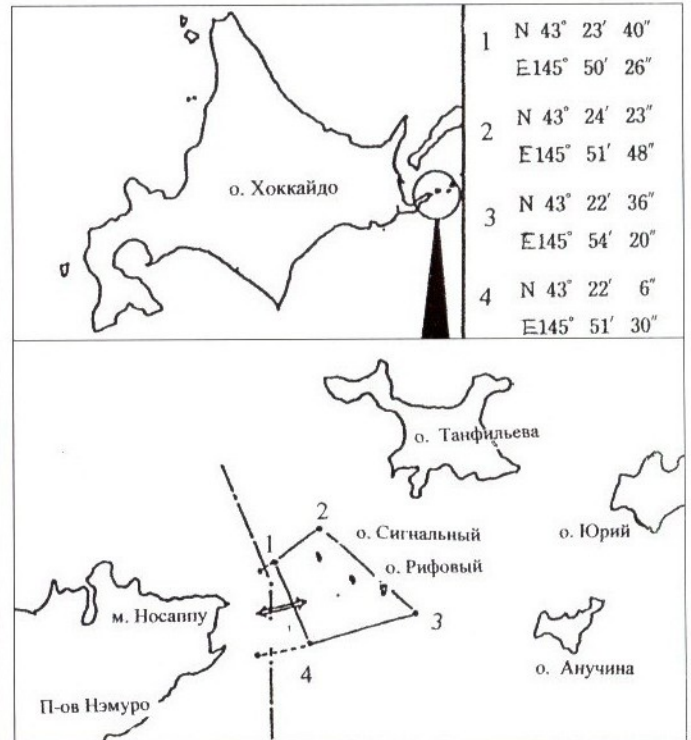
Большинство арестованных судов были из г. Нэмуру, расположенного в районе, примыкающем к Южно-Курильской гряде. Нэмуру стал развиваться благодаря богатым морским живым ресурсам, и особенно морской капусте, промысел и переработка которой получили здесь значительное распространение после 1833 г. Этот город стал главным японским центром экспорта продукции из морской капусты в Китай. Крабовый промысел рыбаки Нэмуру начали вести в районе о. Кунашир в 1905 г. В дальнейшем развились другие промыслы. Потеря промыслового района, перешедшего после войны под юрисдикцию СССР, наиболее сильно сказывалась на положении мелких рыбаков, занятых добычей морской капусты. Ситуацию усугубляли продолжающиеся нарушения и аресты.

Пытаясь решить проблему ведения легального промысла в смежных с японскими советских водах, в 1959 г. рыбопромышленники района Нэмуру направили послание президенту Всеяпонской ассоциации рыбопромышленников г-ну Такасаки. Послание содержало просьбу о принятии мер для возобновления промысла морской капусты в районе о. Сигнальный Малой Курильской гряды².

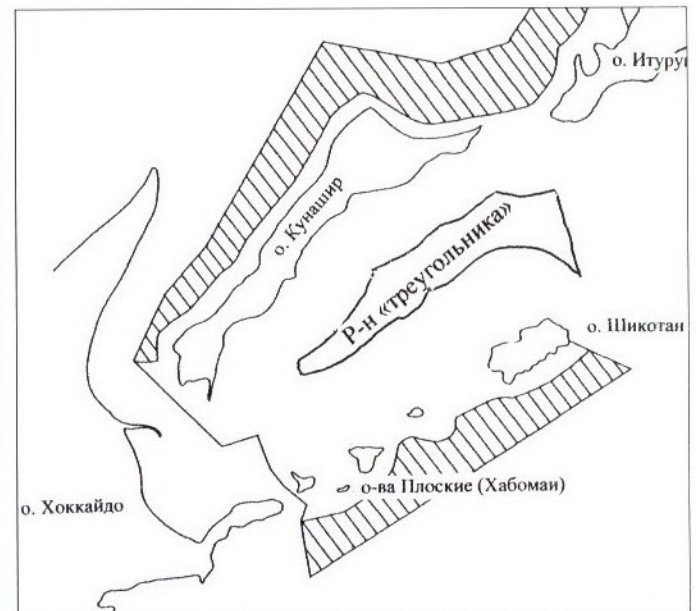
Инициатива хоккайдских рыбаков возымела действие, и в дальнейшем, в ходе встреч с высшим руководством СССР – Н.С. Хрущевым и А.И. Микояном, японская сторона предложила разрешить промысел морской капусты японским рыбакам в районе о. Сигнальный. Аргументировала она свое предложение тем, что в промысле крайне нуждаются мелкие японские рыбаки прилегающего района, а в Советском Союзе запасы капусты этого района совершенно не используются.

В апреле 1963 г. от Посла СССР в Японии В.М. Виноградова в адрес президента Всеяпонской ассоциации рыбопромышленников г-на Такасаки последовало неожиданное предложение направить японских представителей в Москву для ведения переговоров по промыслу морской капусты.

Был разработан текст, и 10 июня 1963 г. подписано Соглашение между Государственным комитетом по рыбному хозяйству СССР и Всеяпонской ассоциацией рыбопромышленников о промысле морской капусты японскими рыбаками в районе о. Сигнальный (Кайгара). СССР заключил это Соглашение, идя навстречу пожеланиям мелких рыбаков п-ва Нэмуру, с целью развития добрососедских отношений, которые тогда характеризовались подъемом уровня связей.



Район промысла морской капусты по Соглашению 1981 г.



Районы промысла по Соглашению 1998 г.

В 1977 г. действие Соглашения было прервано в связи с введением СССР и Японией 200-мильных зон и принятием законодательных актов, делающих невозможным продолжение японского промысла на прежней основе. В соответствии с Указом Президиума Верховного Совета СССР «О временных мерах по сохранению живых ресурсов и регулированию рыболовства в морских районах, прилегающих к побережью СССР» от 10 октября 1976 г., японские рыбаки долж-

¹ Ежегодник по рыболовству Японии: 1977. Токио, 1977. С. 91

² Сайто Т. Японо-Советское Соглашение по морской капусте и господин Кавабата// В кн. Человек по имени Кавабата Мотодзи. Саппоро, 1981. Т. 2. С. 203–204 (542 с.). (Яп.)

Промысел морской капусты японскими рыбаками у о. Сигнальный по Соглашению 1981 г.

	Год	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992
Морская капуста	Число судов	330	330	375	375	375	375	375	375	375	375	375	375
	Плата за право лова	66,0	66,0	75,0	78,75	91,36	107,5	110,5	115	115	118	120	122
	Объем сбора	559	1 298	633	964	928	734	1 031	680	735	582	860	809
Морской еж	Число судов	-	-	-	-	-	-	18	18	10	10	10	10
	Плата за право лова	-	-	-	-	-	-	57	62	36	38,38	42	43
	Объем сбора	-	-	-	-	-	-	260	260	130	130	128	68
Морская капуста	Год	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
	Число судов	375	375	375	375	375	375	375	375	375	375	375	375
	Плата за право лова	122	124	124	124	124	124	124	124	124	124	120	122
Морской еж	Число судов	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	Плата за право лова	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	Объем сбора	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-

Примечания: 1. Плата за право лова – в млн иен. 2. Объем сбора – в тоннах (для капусты – сухой вес; для ежа – вес в раковине). 3. С 2003 г. введены ограничения на максимальный объем сбора (в сыром весе): 2003 г. – 5000 т; 2005 г. – 5600 т. (Источник: Hokkaido Fisheries to-day, 1991; 1994; 1998; 2000; 2004).

ны были в дальнейшем признавать, в том числе, демаркационную линию, разделяющую территориальные воды двух стран. Дополнительные сложности для японцев возникали в связи с принятием Японией закона от 2 мая 1977 г. «О временных мерах, относящихся к рыболовным районам». Поэтому японская сторона в 1977 г. решила прекратить промысел на новых условиях.

Отказаться от помысла японская сторона решила, конечно же, по политическим мотивам. В 1977 – 1979 гг., после прекращения действия Соглашения 1963 г., японские рыбопромышленники неоднократно обращались к советской стороне с просьбой о возобновлении переговоров с целью продолжения промысла. В частности, такое предложение было сделано министру рыбного хозяйства СССР А.А. Ишкову вице-президентом Всеяпонской ассоциации рыбопромышленников М. Кавабата в апреле 1978 г.

СССР был готов начать переговоры с японской стороной на основе уважения Японией суверенитета Союза ССР на воды, где будет осуществляться промысел. Причем, с условием, что Соглашение должно было быть межправительственным и разрешать японским рыбакам добывать морскую капусту за плату и в обмен на согласие японцев осуществлять советскими судами перегрузочные работы в водах Японии у побережий о-вов Хоккайдо и Хонсю и другие встречные шаги.

Советское законодательство предусматривало возможность осуществления в пределах территориальных вод иностранного промысла только на основе соглашений Союза ССР с другими государствами и на основании лицензий (разрешений), выданных советскими уполномоченными органами.

В 1979 г. Совмином СССР было принято решение о проведении переговоров между Минрыбхозом СССР и Хоккайдской ассоциацией рыбопромышленников по заключению нового Соглашения о промысле морской капусты в терводах СССР у о. Сигнальный. Переговоры начались 25 апреля 1979 г. в Минрыбхозе СССР, но были прерваны из-за серьезного расхождения позиций сторон.

Весной 1980 г. вновь по просьбе японской стороны переговоры были возобновлены. Японская сторона представила проект, который расходился с советским по трем основным условиям: название острова (Сигнальный – Кайгара); выдача разрешений и признание советской юрисдикции. В том же году было проведено еще два раунда переговоров и принято решение об их продолжении в 1981 г.

25 августа 1981 г. Соглашение было заключено между Минрыбхозом СССР и Хоккайдской ассоциацией рыбопромышленников, т.е. на неправительственном уровне. Были приняты условия советской стороны, по которым японские рыбаки были обязаны соблюдать законы и правила СССР, действующие в районе, на который распространяется Соглашение, а также оплачивать право промысла.

На основе ежегодно подписываемого протокола о продлении Соглашения японским рыбакам разрешается вести промысел морской капусты в ограниченном районе, примыкающем к разграничительной линии напротив м. Носаппу о. Хоккайдо (г. Нэмуру) и о. Танфильева. В Соглашении не указывается, что речь идет о терводах и о. Сигнальный, приводятся только координаты района.

Плата за право промысла должна направляться на финансирование конкретных проектов на Южных Курилах. В промысле участву-

ет 375 моторных лодок (3–5 т; с командой до трех человек, в основном члены одной семьи), которые в промысловый сезон с 1 июня по конец сентября добывают сырье и затем производят 500–900 т продукции из капусты. С 1987 г. был начат одновременный промысел морского ежа, для которого капуста служит кормовой базой. Высокая плотность ежа снижает урожайность капусты на участках совместного обитания. К 1993 г. проблема сохранения зарослей морской капусты решилась, и вновь был продолжен промысел только морской капусты (таблица).

Данное Соглашение имеет свои особенности. Во-первых, оно «асимметрично» (с российской стороны его подписало федеральное ведомство, с японской – общественная организация). Во-вторых, оно имеет компромиссный характер, поскольку касается района, права на который оспаривают договаривающиеся стороны. В-третьих, оно не ратифицировано парламентами двух стран, но в результате обмена нотами МИДов сторон ему придан статус международного договора.

Таким образом, договоренность о промысле морской капусты создала правовые основы для работы в российских терводах в Южнокурильском районе японским судам, заинтересованным в таком промысле. Но она не решила проблему нарушений в целом, поскольку в этом же районе японские рыбаки продолжали вести лов и других объектов, часто допуская нарушения российской морской границы.

В 1998 г. было заключено Российско-Японское Межправительственное соглашение «О некоторых вопросах сотрудничества в области промысла морских живых ресурсов» с тем, чтобы заинтересованные японские рыбаки могли вести так называемый «безопасный промысел» (без риска быть обстрелянными или арестованными) в 12-мильной зоне вблизи Южных Курил на легальной основе. Его появление было инициировано японской стороной, и оно было основано на попытке ненанесения ущерба позициям правительства обеих стран по проблемам взаимных отношений, т.е. по территориальной проблеме. Были и другие договоренности на неправительственном уровне, но они имели временный характер, как, например, совместные исследования крабов в районе «Треугольника» (Южно-Курильский пролив) в 1991 – 1995 гг.

С момента начала формирования рамок рыбохозяйственного сотрудничества двух стран в районе Южных Курил прошло около полувека. Очень многое изменилось. Заинтересованность российских рыбаков в водных биоресурсах района и зависимость от их промысла возросли многократно. Это накладывает определенный отпечаток на двустороннее сотрудничество в данном районе и, возможно, будет сказываться на будущих его формах.

В то же время Соглашение по морской капусте имеет не только практическое значение. Оно было бы большим, если бы плата за право промысла, получаемая от японской стороны, более эффективно использовалась для развития Южных Курил. Это Соглашение в определенной мере имеет символический характер. Его заключению предшествовали нормализация межгосударственных отношений в 1956 г., затем взаимные и весьма острые действия (демонстрация прав на морские районы) и, наконец, достижение компромисса в стремлении показать добрососедский характер взаимоотношений России и Японии.