

Как Япония становится «нормальным государством»

© 2012

В. Павлятенко

В статье освещается один из аспектов превращения Японии в «нормальное государство», т.е. в один из военно-политических центров мира. Данный аспект включает в себя завершение процесса формирования разведывательного сообщества или национальной разведки Японии. В статье рассматриваются особенности механизма координации деятельности разведсообщества, этапы и содержание реформ национальной разведки, структурный анализ основных субъектов разведсообщества страны, вскрытие особенностей развития национальной разведки на современном этапе.

Ключевые слова: Япония, национальная безопасность, разведывательное сообщество, разведка и контрразведка.

В начале 2011 г. большинство политических наблюдателей, специализирующихся на вопросах внутренней и внешней политики Японии, обратили внимание на два почти синхронизированных информационных сообщения. Первое (21 февраля) — публикация австралийской газетой «The Sydney Morning Herald» и рядом других газет содержания секретной дипломатической переписки между американским посольством в Японии и Госдепартаментом США, приданной гласности сайтом WikiLeaks. В телеграммах излагалось содержание бесед, состоявшихся в сентябре 2008 г., между главой Управления разведки и исследований Госдепартамента Р. Фортом с Руководителем аналитического отдела МИД Японии Х. Митани, из которых следовало, что правительство либерал-демократов (кабинет Я. Фукуда) приняло решение о создании полноценной структуры внешней разведки. Обращало на себя внимание то, что впервые за послевоенный период был взят курс на укрепление имеющегося разведсообщества путем создания агентурной разведки, прежде всего за рубежом. На другой встрече Р. Форта с начальником Управления внутренней безопасности Ё. Янаги, последний проинформировал американского представителя о том, что приоритетными объектами деятельности внешней разведки Японии станут КНДР, Китай, Россия, в числе главных задач было обозначено также «предотвращение террористических атак».

Второе (28 февраля) — сообщение о создании в кабинете Наото Кан (ушел в отставку 29 августа 2011 г.) подразделения, призванного содействовать активизации сбора информации по актуальным вопросам национальной безопасности. Его возглавил генеральный секретарь кабинета министров Ю. Эдано, в состав руководства вошли три его заместителя. Новая группа будет координировать работу всех соответствующих ведомств и подразделений, связанных с обеспечением национальной безопасности.

В упомянутых информационных сообщениях обращают на себя внимание несколько обстоятельств. Во-первых, в информации о создании в Японии полноценного механизма внешней разведки нет ничего секретного, кроме источника информации — ди-

пломатической переписки. Этот процесс эволюционировал все послевоенные годы вплоть до сегодняшнего дня и протекал хотя и не публично, но и не в абсолютно закрытом режиме. Во-вторых, из сообщений явствует, что речь идет не о создании конкретного органа, занимающегося «внешней разведкой», а о создании централизованного разведсообщества Японии на базе уже существующих ведомственных разведок. В-третьих, создание в кабинете демократов новой структуры, отвечающей за комплексную безопасность страны, означает более высокий уровень организации, чем просто упорядочение сбора и анализа разведывательной информации. Речь идет о завершении процесса создания Совета национальной безопасности, в структуре которого разведывательное сообщество (национальная разведка) Японии является одним из главных элементов. Вместе с тем, следует подчеркнуть, что оба сообщения, прежде всего, являются прямым свидетельством того, что в рамках общих усилий по пересмотру стратегии обеспечения комплексной безопасности Японии в новых геополитических условиях в Северо-Восточной Азии (СВА) и в мире в целом, политическое руководство Японии, вне зависимости от партийной принадлежности — и либерал-демократы и демократы — ставит задачу повышения роли разведки как важнейшего компонента, обеспечивающего принятие адекватных политических решений в процессе реализации политики обеспечения национальной безопасности». Считается, что «без хорошей разведки» высшее политическое руководство Японии «не может проводить политику, учитывающую все вызовы и угрозы национальной безопасности страны».¹

Несмотря на то, что в послевоенный период проблема создания разведсообщества не была предметом открытых обсуждений в обществе, тем не менее, такое сообщество в своей специфической форме существовало все эти годы. В период «холодной войны» деятельность разведсообщества Японии, по оценке японских экспертов, концентрировалась на сборе информации в целях адекватной оценки и анализа внешнеполитической ситуации, главным образом, вокруг Японии, а не в целях использования разведданных для разрешения краткосрочных и долгосрочных проблем. С окончанием активной фазы «холодной войны» изменилось и прикладное значение разведки, которая стала рассматриваться как важный элемент системы кризисного реагирования. Вместе с тем, как считает большинство японских экспертов, современное разведсообщество Японии пока децентрализовано и находится в активной стадии эволюционного процесса, характеризующего стратегию обеспечения национальной безопасности в целом².

В современных условиях деятельность разведсообщества координируется на двух уровнях: на уровне кабинета министров и на уровне «старших должностных лиц».

Высшим органом первого уровня является *Совет по разведке кабинета министров* (Cabinet Intelligence Council). Совет проводит свои заседания дважды в год. Возглавляет Совет Генеральный секретарь кабинета министров. Помимо постоянных членов на заседания Совета приглашаются представители министерств и ведомств, имеющие отношение к рассматриваемым проблемам. Постоянными членами Совета являются:

- заместитель Генерального секретаря кабинета министров;
- заместитель Генерального секретаря кабинета министров по вопросам кризисного урегулирования;
- специальный помощник Генерального секретаря кабинета министров по вопросам национальной безопасности и кризисного урегулирования;
- Директор разведки кабинета министров;
- Генеральный директор Национального полицейского агентства;
- заместитель министра обороны;
- Генеральный директор Следственного управления общественной безопасности министерства юстиции;
- заместитель министра иностранных дел.

Руководящим органом второго уровня является *Объединенный совет по разведке* (Joint Intelligence Council). Встречи старших должностных лиц проводятся раз в две не-

дели. Возглавляет Объединенный совет заместитель Генерального секретаря кабинета министров по административным вопросам. Членами совета являются старшие должностные лица агентств и министерств, являющихся постоянными членами Совета по разведке кабинета министров:

- заместитель Генерального секретаря кабинета министров по вопросам кризисного регулирования;
- специальный помощник Генерального секретаря кабинета министров по вопросам национальной безопасности и кризисного регулирования;
- генеральный директор управления по безопасности Национального полицейского агентства;
- заместитель директора Следственного агентства общественной безопасности;
- генеральный директор Информационно-аналитического управления МИД;
- генеральный директор управления по планированию оборонной политики Министерства обороны.

Организационно в состав разведсообщества не входят *Центр космической разведки кабинета министров (Cabinet Satellite Intelligence Center — CSICE)* и *Центр по сбору информации кабинета министров (Cabinet Information Collection Center)*. Однако оба эти Центра поддерживают тесные рабочие контакты с разведсообществом.

Большинство японских экспертов по безопасности уже давно говорят о необходимости наращивания потенциала разведсообщества. Прежде всего, речь идет об **усилении централизации национальной разведки** в целях оптимизации механизма принятия решений премьер-министром Японии. Проблема усиления потенциала национальной разведки стояла в списке приоритетных задач правящей Либерально-демократической партии с 80-х годов прошлого столетия. Однако первая фаза реформы разведсообщества наступила во второй половине 90-х годов с созданием *Центра по сбору информации кабинета министров (Cabinet Information Collection Center)* и формированием *Комитета по разведке кабинета министров (Cabinet Intelligence Committee — CIC)* и *Объединенного комитета по разведке (Joint Intelligence Committee — JIC)*. Эти шаги стали ответом японского руководства на необходимость усилить эффективность системы кризисного регулирования в новых геополитических условиях.

Вторая фаза реформы наступила после террористического акта в США в сентябре 2001 г. Главную роль в этом процессе играл созданный в декабре 2006 г. *Совет по усилению разведывательных функций (Council on Enhancing Intelligence Function)*. В феврале 2007 г. Совет представил доклад с предложениями о расширении потенциала национальной разведки. В частности предлагалось: 1) более четко, чем было до сих пор, определить взаимоотношения между полицией и разведкой; 2) усилить общественное содержание разведки; 3) улучшить сбор, анализ и реализацию разведывательной информации; 4) создать необходимую инфраструктуру для поддержания разведывательной деятельности. В докладе так же подчеркивалась важность обеспечения безопасности информации, включая необходимость разработки критериев секретности информации³.

Одновременно были представлены на обсуждение основные принципы усиления контрразведывательных мероприятий:

- реорганизация Комитета по разведке кабинета министров;
- усиление роли Директора разведки кабинета министров как координатора деятельности всего разведсообщества Японии в вопросах определения приоритетов и направлений работы национальной разведки;
- расширение общественной значимости разведсообщества;
- расширение объема сбора внутренней информации, полученной из источников членов «расширенного разведсообщества» (береговая охрана, министерство промышленности и торговли и др.)⁴;
- обеспечение эффективной охраны секретной информации.

На основе этих рекомендаций в августе 2008 г. в Исследовательском отделе кабинета министров был создан *Центр контрразведывательных операций (Counter-Intelligence Center)*⁵.

Современное разведсообщество Японии в том виде, в котором оно существует на сегодня, сформировано на базе пяти ключевых правительственных агентств и министерств.

Информационно-исследовательское бюро кабинета министров⁶ (Найкаку дзёхё тёса ситцу — Найтё) — (Cabinet Intelligence and Research Office-CIRO)

Информационно-исследовательское бюро (ИИБ) кабинета министров Японии представляет собой разведывательно-аналитическую структуру канцелярии кабинета министров и возглавляется Директором разведки кабинета министров (Director of Cabinet Intelligence — DIC). По оценкам японских специалистов, во всем разведсообществе ИИБ претерпела наибольшие изменения с точки зрения функций, персонала, размеров, возможностей и компетенции.

Прообраз современного ИИБ был создан в 1952 г. в составе канцелярии премьер-министра; с реорганизацией в 1957 г. кабинета министров — преобразован в Исследовательское бюро кабинета; в 1986 г. переименован в ИИБ кабинета министров.

На сегодня структурно ИИБ состоит из пяти отделов и трех Центров.

Отдел управления и координации (сому бумон) занимается персоналом, бюджетом, связями с общественностью. Кроме того, отдел занимается обеспечением всеобъемлющего разведывательного анализа поступающей информации.

Экономический отдел (кейдзай бумон) отвечает за сбор экономической информации.

Отдел внутренних проблем (кокунай бумон) занимается сбором информации о внутриполитическом состоянии.

Отдел международных проблем (кокусай бумон) собирает информацию о международных проблемах и межгосударственных отношениях. **Исследовательский отдел** (кэнкю бумон) осуществляет углубленный анализ международных проблем.

Для исполнения функциональных обязанностей ИИБ приданы **Центр космической разведки** (ЦКР) кабинета (найкауэйсэй дзёхё сента) и **Центр по сбору информации** (ЦСИ) кабинета (найкау дзёхё сюяку сента). ЦКР был создан в 2001 г. Собранный им информация анализируется и направляется в ИИБ и другие правительственные агентства, заинтересованные в получении такой информации. ЦСИ территориально расположен рядом с Центром кризисного управления (ЦКУ) в официальной резиденции премьер-министра Японии. Центр работает в круглосуточном режиме, собирает, анализирует разнообразную информацию и обеспечивает ею высшее японское руководство с тем, чтобы оно было готово для принятия решений в чрезвычайных обстоятельствах. Как разведка кабинета министров ИИБ является наиболее влиятельным членом разведсообщества Японии. Директор ИИБ регулярно встречается с премьер-министром: в нормальных условиях он еженедельно информирует премьер-министра или чаще, если это необходимо. Директор ИИБ — один из должностных лиц, которые являются постоянными членами Совета по разведке Кабинета министров и членами Объединенного совета по разведке.

Отмечая положительные стороны и эффективность работы ИИБ, японские эксперты, вместе с тем, подчеркивают, что слабой стороной ИИБ является кадровый вопрос. Так, например, в 2005 г. ИИБ насчитывало около 170 чел. и около 60% этого состава было откомандировано из других государственных ведомств. По свидетельству бывшего заместителя Директора ИИБ С. Исадзики, из 170 чел. Бюро только 70 были его штатными сотрудниками, 40 — назначены из Национального полицейского агентства (НПА),

около 20 — из следственного управления общественной безопасности министерства юстиции, более 10 — из Управления национальной обороны, а затем Министерства обороны и по несколько человек из МИДа, Министерства внутренних дел, управления береговой охраны, Министерства финансов и Министерства торговли, экономики и промышленности⁷. Характерная деталь: до создания поста Директора ИИБ, сложилась бюрократическая практика, при которой старшие должностные лица Национального полицейского агентства, обладавшие опытом в вопросах общественной безопасности, назначались главой ИИБ, а представители МИДа с опытом работы в различных регионах мира — его заместителями. Эта традиция частично сохраняется и после создания поста Директора ИИБ и, как отмечают специалисты, прежнее доминирование НПА в ИИБ сказывается на объективности роли ИИБ как «честного координатора» в разведке и распространении его влияния на все разведсообщество Японии⁸.

Другое «слабое место» ИИБ — отсутствие собственного аппарата по сбору информации. В противоположность НПА, МИДу и МО, которые обладают возможностями собственного сбора информации⁹, ИИБ не располагает таким потенциалом для сбора информации «из первых рук». Это означает, что хотя разведка и получает информацию от разведок «союзников и друзей», ИИБ большую часть своей собственной информации получает из открытых источников — местных и зарубежных СМИ, исследований неправительственных организаций, которые в свою очередь так же испытывают недостаток в кадрах и средствах¹⁰. По этой причине «активность по сбору разведывательной информации» ИИБ периодически подвергается критике — «все что делает (ИИБ), так это «режет газеты» или «обрабатывает» информацию других организаций». Вместе с тем, эксперты считают, что в действительности незначительный штат «безусловно, ограничивает возможности ИИБ по сбору и анализу информации»¹¹.

Национальное полицейское агентство (Кэйсацу тё) (National Police Agency — NPA)

В структуре силовых ведомств страны Национальное полицейское агентство (НПА) играет роль «бастиона внутренней безопасности». Вместе с тем, мало известно о том, что НПА является важным членом разведсообщества Японии, в котором Агентство представлено Бюро безопасности (ББ — кэйби кёку).

До реорганизации в 2006 г. проблемами, связанными с разведкой, в НПА занимались несколько «старших должностных лиц». Вопросами внутренней разведки и контрразведки ведали Отдел безопасности и ББ. Деятельность, связанная с иностранной разведкой и контрразведкой, являлась прерогативой Международного департамента (Кокусай бу), структурно входящего в состав Исполнительного секретариата и Отдела внешних дел (гайдзи ка) в рамках ББ. В 2006 г. НПА провела собственную реорганизацию и определила три главных цели своей деятельности: 1) усилить и совершенствовать способность противостоять организованной преступности; 2) провести рационализацию и усилить собственные контр-террористические способности и возможности; 3) существенно улучшить и совершенствовать способность противостоять кибер-преступности¹². В рамках этой реорганизации все зарубежные разведывательные функции были сосредоточены во вновь созданном Отделе внешних дел и разведки (гайдзи дзёхо бу) в составе ББ.

В соответствии с новой структурой НПА два отдела в ББ несут ответственность за внутреннюю разведывательную деятельность: Отдел планирования безопасности отвечает за планирование и изучение операций НПА по безопасности; Отдел общественной безопасности собирает разведывательную информацию о Компартии Японии, право- и левоэкстремистских организациях и группах, чья деятельность представляет угрозу общественной безопасности (подобных Аум Синрикё). В рамках Отдела внешних дел и разведки подразделение по противодействию международному терроризму занимается

сбором информации о деятельности зарубежных террористических организаций. Отдел также обладает правом формировать для выполнения специальных заданий. Специальные оперативные группы для борьбы с международным терроризмом (кокусай теро токубэцу кинкю тэнкай бутай). Отдел внешних дел отвечает за контрразведывательную деятельность НПА, а Отдел безопасности — за деятельность отрядов полиции, борющихся с массовыми беспорядками и если необходимо, могущих быть мобилизованными для сохранения общественной безопасности.

НПА, прежде всего в лице его ББ, является одним из ключевых членов разведсообщества Японии. Его главные функции в рамках сообщества — предотвращать крупномасштабные террористические акты в Японии и арестовывать его участников. Необходимость разделять внутренний и международный терроризм заставила НПА расширить масштабы его деятельности за счет большего участия в разведдеятельности за рубежом. Так, НПА активно вовлечена в обсуждение транснациональных преступлений (киберпреступления, отмывание денег, контртерроризм) в рамках G-8 и других многосторонних организаций. Кроме того, НПА прикомандировывает своих представителей к МИДу, где они занимают официальные должности полицейских атташе в посольствах Японии.

Эксперты считают, что роль НПА в деятельности разведсообщества Японии, прежде всего его ББ, будет расти. Так, в активизации своих разведывательных функций ББ опирается на Отделы безопасности префектуральных полицейских управлений по всей Японии, образуя централизованную национальную разведывательную сеть, которая играет решающую роль в сборе и анализе НПА разведывательной информации.

Разведывательное управление министерства обороны (Дзёхо хомбу) — (Defense Intelligence Headquarters, MOD)

Нынешнее Разведывательное управление Министерства обороны (РУМО) было образовано в январе 1997 г. в составе тогдашнего Управления национальной обороны (бозэй-гё дзёхо хомбу — УНО). До создания РУМО разведывательная и контрразведывательная деятельность осуществлялись военными разведподразделениями трех видов сил самообороны и координировались Объединенным комитетом начальников штабов (ОКНШ), а также возглавляемым гражданскими лицами Отделом разведки внутреннего Бюро УНО (нынешнего МО).

До 1997 г. разведывательная деятельность УНО была сосредоточена на ведении электронной разведки, в основном против СССР, КНР и КНДР, а также на мониторинге морских и воздушных путей¹³. Самым крупным разведподразделением был Второй сектор Отдела разведки сухопутных сил самообороны (ССС) (тёса бэссицу — тёбэцу), насчитывавший около 900 военнослужащих и 50 гражданских лиц, размещенных на 10 узлах связи по всей Японии. ВВС и ВМС УНО также имели свои разведывательные подразделения для обеспечения заданий собственных ведомств. После создания РУМО, насчитывающего около 2400 чел., оно стало крупнейшим в разведсообществе Японии¹⁴.

С момента своего создания РУМО непосредственно подчинялось начальнику ОКНШ, но после 2006 г. стало напрямую подчиняться министру обороны. Для сохранения связи «начальник ОКНШ—РУМО» при канцелярии МО был создан Объединенный разведывательный отдел (J-6).

Главная задача РУМО — обеспечение МО и СС стратегической информацией, необходимой для адекватной оценки внешних военных угроз Японии. РУ сохраняет организационную структуру, существовавшую до 2006 г.: возглавляется РУ военнослужащим (трехзвездный генерал), заместитель — гражданский служащий МО, помощники директора и его заместителя — три офицера разведки (полковник-капитан первого ранга) и одно гражданское лицо. Гражданский помощник отвечает за информацию по странам, военные — за разведывательную информацию военного характера.

Управление по руководству и координации (сому бу) в составе РУ занимается кадровыми вопросами, бюджетом, снабжением, административными вопросами, в том числе связанными с защитой секретной информации. Управление планирования (кэйкаку бу) занимается сбором развединформации и анализом планов и проектов. Это же Управление является ведущим при координации действий РУ с сотрудниками МО, связанными с разведкой и за его пределами (представители разведорганов США и др.).

Аналитическое управление (бунсэки бу) собирает всестороннюю разведывательную информацию, представляющую интерес для РУ. Анализ собранной информации составляет основу для текущей деятельности МО и перспективного планирования. В обязанности Управления объединенной разведки (того дзёху бу) входит обеспечение ОКНШ оперативной информацией для принятия решений о проведении СС соответствующих мероприятий в случае возникновения угрозы извне.

Управление топографии и географии занимается сбором и анализом результатов космической разведки. Такая информация чаще всего покупается у гражданских коммерческих организаций, имеющих стационарные спутники. На основе этих данных формируются электронные карты, уточняются топографические привязки и др.

Управление электронной разведки (дэнпа бу) — единственное такого рода управление во всем разведсообществе в Японии. Оно занимается сбором информации с помощью объектов коммуникаций, расположенных по всей территории страны. В настоящее время шесть крупнейших узлов электронной связи подчинены Управлению, которое одновременно занимается как анализом информации, так и разработкой новых технологий и оборудования для ведения электронной разведки. Согласно некоторым оценкам, до 70% численного состава РУМО являются сотрудниками этого Управления¹⁵.

При создании РУ его первый директор генерал М. Куними так определял приоритетные цели: 1) обеспечение разведывательной информацией высшего качества; 2) развитие потенциала военных разведчиков. М. Куними одновременно считал, что РУ будет иметь преимущество перед другими членами разведсообщества за счет его сотрудничества с партнерами в США и других странах.

Однако, как считают специалисты, многие ожидания генерала не сбылись и на сегодняшний день в работе РУМО много «несовершенства, белых пятен». Так, например, большая работа предстоит по повышению аналитического уровня результатов работы РУ. По оценкам специалистов, как минимум две причины обуславливают медленный рост аналитических способностей РУ. Одна из них — несоответствие критериев найма аналитиков и стоящих перед РУ задач. Особенно это касается специалистов внешней разведки, которые принимаются, прежде всего, на основании имеющихся знаний иностранного языка, а не с учетом аналитических способностей и опыта работы в отдельных странах или регионах. По этой причине, отмечают специалисты, аналитическая работа на выходе представляет собой по большей мере перевод на японский язык соответствующего материала, а не анализ его содержания. Другая причина заключается в следующем: хотя РУ самостоятельно занимается своими аналитиками, большая часть руководящих должностей (начальник сектора и выше) комплектуется карьерными сотрудниками МО или бюрократами из СС, которые не являются специалистами в области разведки¹⁶.

Информационно-аналитическая служба МИД (Кокусай дзёхокан сосики) — (Intelligence and Analysis Service — MOFA)

Информационно-аналитическая служба (ИАС) МИД первоначально носила название Информационно-исследовательское бюро (дзёху тёса кёку), а в 1993 г. было вновь переименовано в Бюро международной информации (кокусай дзёху кёку). Нынешнее название было утверждено при очередной реформе в МИДе в августе 2004 г.

ИАС возглавляется Генеральным директором и имеет четыре управления. Первое управление играет роль координатора между управлениями ИАС и занимается сбором различной информации и ее анализом, включая данные космической разведки. Второе управление в основном занимается обработкой и анализом информации по тематическим проблемам. Третье и четвертое управления занимаются региональными проблемами: за третьим управлением закреплены Азия и Океания, за четвертым — Европа, Америка, Ближний Восток и Африка.

Как отмечают эксперты, реорганизация разведки МИДа в 2004 г. являлась попыткой ответить на рост потребности в разведывательной информации и анализе в условиях меняющейся стратегической обстановки. Именно эта потребность и обусловила четыре главных принципа этой реорганизации: 1) компетентность; 2) оперативность; 3) эффективность; 4) всеобъемлемость. Эти принципы позволяют повышать эффективность и гибкость использования кадрового состава. Генеральный директор по необходимости может дать задание экспертам, специализирующимся на одной группе вопросов, оказать помощь группе экспертов, ведущих другие темы, что обеспечивает тщательный, глубокий и полный анализ. Так например, в отношении проблемы ракетных пусков КНДР Генеральный директор может поручить начальнику Третьего управления, дать задание специалистам космической разведки (Первое управление), экспертам по Северной Корее (Третье управление) и аналитикам по военно-политическим проблемам (Второе управление) с тем, чтобы собрать и проанализировать информацию, которая бы помогла руководству МИДа занять соответствующую позицию по тому или иному вопросу.

Другая цель реорганизации — увеличить разведывательные способности ИАС. Однако, по мнению некоторых специалистов, эта цель до конца не была достигнута потому, что ИАС никогда не играла главной роли в сборе и анализе зарубежной информации в рамках МИДа. Функциональные же отделы ежедневно ведут такую активную работу, поскольку они тесно связаны с посольствами и консульствами за рубежом. В целом ряде вопросов, например, связанных с данными электронной разведки, специализированные отделы дают более качественный анализ, чем ИАС, тем более, что численность Службы (около 100 чел.) «недостаточна, чтобы качественно ответить на нарастающий поток заданий». Поэтому, считают эксперты, ИАС скорее является «координатором» в поставке развединформации в рамках МИДа, чем основным разведывательным подразделением министерства.

Следственное управление общественной безопасности министерства юстиции (Коан тёса тё) — (Public Security Investigation Agency (PSIA) — Ministry of Justice (MOJ))

Следственное управление общественной безопасности министерства юстиции (PSIA) является одним из правоохранных управлений в разведывательном сообществе. Оно было создано в 1952 г. с целью гарантировать правоприменение Закона о подрывной деятельности. Другой аспект деятельности PSIA — выполнение заданий, связанных с внешней разведкой. В период холодной войны управление собирало и анализировало информацию о «коммунистических соседях» — КНДР, КНР и СССР¹⁷. После окончания активной стадии холодной войны в связи с возросшей угрозой терроризма, управление расширило масштабы своих расследований, включая активность террористических групп. Часть материалов, подготовленных PSIA, носят открытый характер и доступны для общественности. В частности, материалы, касающиеся террористических групп и движений, публикуются в ежегодном издании «Ситуация в области общественной безопасности внутри и вне Японии и перспективы ее развития» (Naigai Josei—no Kaiko to Tembo), а также в регулярно публикуемом «Докладе о международном терроризме» (Kokusai terrorizumu yoran).

Следственное управление структурно состоит из трех основных составляющих — внутреннего бюро, подготовительных и исследовательских подразделений и региональных следственных бюро общественной безопасности.

Первый следственный отдел внутреннего бюро отвечает за сбор разведывательной информации внутри Японии. Объектами разведывательной деятельности являются профсоюзы, неправительственные организации, экстремистские группы правого и левого толка, Коммунистическая партия Японии. Второй следственный отдел внутреннего бюро отвечает за проведение расследований внешней ситуации, которая может угрожать общественной безопасности в Японии. Объектами этого отдела являются экстремистская организация Японская Красная армия, группы, связанные с похищением людей, иностранные рабочие в Японии, а также внутренняя ситуация на Корейском полуострове, в Китае, в России и «других бывших коммунистических странах»¹⁸.

Начиная с 1990 г. PSIA пересматривает свою роль в разведывательном сообществе. Такая позиция была обусловлена возросшей критикой общественности в адрес управления, особенно после газовой атаки в токийском метро, устроенной организацией Аум синрикё, когда стало очевидно, что PSIA не справилась со своими прямыми обязанностями, «прозевав террористический акт». Под давлением общественности и в результате действий руководства страны по консолидации деятельности правительственных подразделений в рамках политической реформы функции PSIA были пересмотрены в соответствии с новыми «вызовами». Начиная с мая 1996 г., управление смещает фокус своего внимания во внутренней деятельности с Коммунистической партии Японии и других групп левого толка на деятельность других подрывных групп. Объектом внимания PSIA также стали иностранные подрывные группы.

Совершенствование деятельности PSIA продолжилось и в новом столетии. После террористического акта в США 11 сентября 2001 г. руководство PSIA активизировало усилия по переориентации основной деятельности управления внутри страны на деятельность разведывательного управления, способного собирать и анализировать разведывательную информацию с целью предотвращения террористических инцидентов в Японии и за ее пределами.

Служба научно-технической разведки (НТР) (Office of Scientific and Technical Intelligence)

Эта служба является самой молодой в создаваемом разведсообществе. Решение о ее создании было принято кабинетом Асо Таро в 2008 г. Концепция службы предусматривала создание института кадровых разведчиков. В качестве агентов в него должны приглашаться японские ученые и инженеры высшего класса, которые регулярно участвуют в международных научных форумах и совещаниях, организуемых ведущими научными обществами мира. Идентичность агентов, которые «рекрутируются» службой в качестве советников по инновациям, составляет тайну, а сами советники подписывают обязательство о неразглашении своей миссии. Первый отбор «агентов» предполагалось ограничить количеством в 100 чел. Агенты должны докладывать Совету по научно-технической политике о новых направлениях научных исследований, о новейших разработках, о перспективных технологических инновациях и т.п.

Предшественником НТР стала активно развивавшаяся в послевоенной Японии **конкурентная разведка**, которая действует до сих пор на корпоративном и государственном уровне, как инструмент роста конкурентоспособности Японии на международных рынках¹⁹.

По оценкам западных экспертов, японские корпорации до 40% зарубежной технической и коммерческой информации получают «специфическим путем». Основной объем «добывается» вполне легально — путем анализа открытой информации,

среди которой предпочтение отдается корпоративным изданиям компаний-конкурентов (квартальные отчеты, рекламные анонсы, научные статьи и др.). Для этого в крупных кампаниях созданы специальные информационно-аналитические группы и отделы численностью до нескольких сотен сотрудников, которые специализируются на информации по конкретным направлениям (технологии, патенты, организация и методы производства, клиентская база, маркетинговые исследования и т.д.). Расходы компаний на содержание таких групп-отделов составляют до 2% и более от их торгового оборота.

На государственном уровне конкурентная разведка начинает функционировать уже с середины 50-х годов прошлого века. В 1957 г. был сформирован научно-технический информационный центр, в котором обрабатывалось свыше 11 тыс. научно-технических и финансовых журналов (свыше 7 тыс. иностранных), а результаты рассылались по банкам и корпорациям (15 тыс. отчетов и 500 тыс. кратких резюме).

В 1958 г. формируется Организация содействия развитию внешней торговли (Japan External Trade Organization — JETRO), которая создает более 70 представительств в 60 странах мира, в том числе и в России. Организация занимается сбором и анализом зарубежной экономической информации и выработкой рекомендаций для японских компаний, ведущих свой бизнес на зарубежных рынках. В JETRO имеется «институт членов», которые за уплату членских взносов приобретают право преимущественного получения информационных услуг. Одновременно JETRO является своего рода связующим звеном между компаниями и нынешним Министерством экономики, торговли и промышленности (METI). В настоящее время численность сотрудников JETRO составляет более 3 тыс. чел., а количество зарубежных представительств превысило 100. Формально конкурентная разведка не включается в разведсообщество, а JETRO не является разведподразделением METI, которое не ведет специализированной разведывательной деятельности и не имеет штатных сотрудников-разведчиков. Однако, принимая во внимание результаты их деятельности, нацеленной на обеспечение экономической безопасности Японии и повышение конкурентоспособности японских компаний, можно рассматривать эти институты в качестве «внештатных сотрудников» разведсообщества Японии.

Таким образом, вышеизложенное дает основания утверждать, что в Японии создано полноправное и работоспособное разведсообщество, которое призвано обеспечивать достоверной разведывательной информацией руководство отдельных ведомств и правительство страны в целом²⁰.

Особенности развития разведсообщества в Японии

По мнению многих японских экспертов, самым слабым звеном разведсообщества в Японии остается, как и прежде, его децентрализованный характер, при котором каждый из членов добывает информацию самостоятельно». Поэтому, отмечают они, приоритетной задачей нынешнего разведсообщества является усиление возможностей разведки, прежде всего, за счет усиления ее централизованного характера, что «несомненно скажется на процессе принятия решений» премьер-министром и кабинетом министров в целом.

Проблема «слабых сторон» японской разведки давно находилась в поле зрения послевоенных кабинетов. Так, правительство еще в 1982 г. приняло решение об обеспечении разведслужб собственным «разведывательным» спутником, т.е. обеспечением средствами космической разведки. Предметом озабоченности руководства общественной безопасности давно является активность деятельности северокорейской разведки на территории Японии, а также проблема «недостаточного вклада» разведки в реализацию внешнеполитической стратегии Японии в мире. Многие видные политические и дипломатические представители открыто призывали и продолжают призывать к созданию в Японии «полноценного разведсообщества» и «к повышению его роли» во внутренней и внешней политике страны²¹.

Однако до важнейших событий в международной жизни и в развитии японского общества прогресс в реализации таких призывов был незначительным. Поведение правительства во время землетрясения 1995 г. стало источником общественной критики в адрес кабинета министров и его главы за их неспособность обеспечить должное информационное обеспечение в предшествующий и последующий периоды возникновения и развития природной катастрофы. В ответ на эту критику правительство предприняло ряд шагов: в 1996 г. был создан упомянутый выше Центр по сбору информации при кабинете министров; для более «адекватной реакции на события во вне» были созданы Комитет по разведке при кабинете министров и Объединенный комитет по разведке при кабинете министров. Таким образом, отмечают некоторые эксперты, события 1990-х гг. подтолкнули правительство к повышению эффективности механизма кризисного регулирования, что включало в себя и реформу разведсообщества.

После событий 11 сентября 2001 г. наступила вторая фаза реформирования разведсообщества Японии. После избрания в сентябре 2006 г. премьер-министром Синдзо Абэ одной из приоритетных задач его кабинета стало наращивание способностей и возможностей разведки. Уже в декабре 2006 г. С. Абэ создает Совет по расширению функций разведки (Дзёхо кино кёка кэнто кайги). Наряду с этим Советом был создан Совет по расширению функций кабинета в области национальной безопасности (Кокка андзэн хосё-ни кансуру кантэй кино кёка кайги) и Консультативный совет по перестройке законодательной базы в области безопасности, которые изучали возможности реализовать право Японии на коллективную самооборону. Создание всех этих советов представляло собой главные политические инициативы С. Абэ в области национальной безопасности.

После ухода С. Абэ с поста премьер-министра его инициативы в области национальной безопасности были приостановлены, однако процесс расширения возможностей и способностей разведки продолжается и по сей день. В феврале 2007 г. была обнародован доклад, в котором определялись цели создания Совета по расширению функций разведки: 1) более четко определить взаимоотношения между полицией и разведкой; 2) обеспечить возможность налаживания агентурной разведки; 3) усовершенствовать процесс сбора, анализа и распределения разведывательной информации; 4) создать соответствующую инфраструктуру для поддержки разведывательной активности как области, где правительство в первоочередном порядке должно приложить соответствующие усилия. В докладе также обуславливалась важность обеспечения безопасности информации, включая необходимость создания критериев классификации информации. В августе 2007 г. были обнародованы основные принципы расширения контрразведывательных способностей соответствующих подразделений Японии.

Доклад 2007 г. был положен в основу нового доклада от февраля 2008 г., в котором в соответствии с новой ситуацией в стране и в регионе были изложены новые принципы расширения возможностей разведки кабинета министров. Эти принципы включали:

- реорганизацию Комитета по разведке кабинета;
- расширение роли Директора разведки кабинета как координатора в рамках разведывательного сообщества Японии по определению приоритетов и распределению заданий между членами разведывательного сообщества;
- расширение агентурной составляющей разведки;
- расширение объема разведывательной информации;
- улучшение сбора, анализа и распределения разведывательной информации и др.

Рекомендации доклада 2008 г. в определенной части уже реализованы, а другие реализуются и в настоящее время. Например, ряд высокопоставленных аналитиков разведки получили статус сотрудника разведки кабинета (найкакү дзёхо бунсэки-кан). В соответствии с рекомендациями создан Контрразведывательный центр и др.

После окончания активной фазы холодной войны руководство страны предприняло конкретные шаги в направлении усовершенствования структуры и методов работы

участников разведсообщества. Однако, по оценкам специалистов, на сегодня все еще необходимо «справиться с целым рядом вызовов», чтобы японское разведсообщество работало более эффективно.

Во-первых, необходимо внести существенные изменения в «институциональные характеристики» ИИБ и его Директора с тем, чтобы ИИБ реально играл бы роль координатора деятельности разведсообщества. Так, бывший Директор ИИБ Ёсио Омори, будучи сторонником усиления централизации разведсообщества Японии, выступал с предложением вступать в контактах с разведками других стран единым сообществом, чтобы исключить «возможные манипуляции с полученной информацией». Кроме того, будучи до назначения Директором ИИБ одним из руководящих лиц НПА, Ё. Омори хорошо знал «внутреннюю кухню» и поэтому всячески отстаивал мнение о том, что эффективность деятельности разведки повысится только в том, случае, если она «может избавиться от влияния НПА»²².

Во-вторых, разведсообщество Японии продолжает испытывать дефицит в кадрах, поскольку отсутствуют критерии при найме на работу профессиональных аналитиков. Принимаемые, главным образом, за знание иностранного языка на работу сотрудники не получают навыков аналитика разведки. В рамках разведсообщества Японии ни один из его институтов не обладает системой подготовки аналитиков разведки. Так, в ГРУ обходятся краткосрочными программами подготовки, предлагаемыми Разведывательным управлением Министерства обороны США (РУМО) и разведслужбами других государств, которые они используют для подготовки своих аналитиков. В последнее время ИИБ стало практиковать посылку своих сотрудников в зарубежные политологические центры в рамках общей программы подготовки персонала. Однако говорить о каких-либо результатах такой практики еще рано. Как отмечают эксперты, отсутствие адекватных стимулов — рост карьеры и др. — для улучшения аналитиками разведки своего профессионального уровня, снижает и моральный уровень аналитиков разведки.

В-третьих, Японии предстоит долгий путь, прежде чем будет создан соответствующий интересам безопасности контрразведывательный потенциал. Эта проблема стоит в повестке дня с 1980 г., однако до сих пор, по признанию сотрудников контрразведывательных структур, сделано еще недостаточно. Отмечая, что Центр контрразведывательных операций создан только в 2008 г., эксперты считают, что потребуются, по крайней мере, несколько лет, пока японское правительство будем иметь в своем распоряжении эффективную контрразведывательную систему.

В-четвертых, японское правительство должно найти путь как заполучить доверие общественности, убедив ее в том, что деньги налогоплательщиков, предназначенные для обеспечения разведывательной деятельности, расходуются правильно. В 2001 г. использование правительством источника финансирования, обычно называемого «секретным фондом» (киммицу-хи), подверглось резкой критике за то, что представители МИДа травили этот «секретный фонд не должным образом», позволяя японским посольствам использовать эти фонды для «увеселения депутатов парламента или высокопоставленных сотрудников» МИДа. В результате более тщательного рассмотрения выяснилось, что даже сотрудники МИДа «средней руки» использовали эти фонды в своих личных интересах²³. После этого скандала секретный фонд стал объектом пристального внимания надзорных органов. Совершенно очевидно, что детали расходов на разведывательную деятельность не подлежат обсуждению, равно как и спецификация расходов не является темой для общественных дискуссий. Кроме того, разведсообщество Японии нуждается в поисках форм, которые бы позволили удовлетворить требования общественности в отношении прозрачности и подотчетности расходов правительства без обнародования деталей разведдеятельности. Эксперты считают возможным решить эту задачу путем создания системы информирования ограниченного числа членов парламента при условии, что такая система будет гарантировать отсутствие утечки информации с этих встреч.

В-пятых, одна из важнейших задач, стоящая перед разведсообществом и правительством в целом — разработка и принятие закона, кодифицирующего защиту секретной информации. Однако, несмотря на то, что запущенные бывшим премьер-министром С. Абэ реформы разведки продолжают и по сей день, в решении проблемы о защите секретной информации практически нет никакого прогресса. Многие специалисты считают, что закон о защите секретной информации нужен Японии не только для «более тесного сотрудничества с разведками друзей и союзников», но и с точки зрения сохранения подотчетности перед обществом без раскрытия содержания разведывательной деятельности.

Таким образом, современное разведсообщество Японии находится в стадии активного развития в соответствии с задачами и потребностями обеспечения безопасности Японии. Нет сомнений в том, что совершенствование деятельности разведсообщества и повышение эффективности его деятельности служат не только укреплению безопасности Японии, но и являются еще одним символом превращения Японии в «нормальное государство», в котором его экономическому потенциалу соответствуют политическая и военная мощь, превращающие страну в один из центров силы международного сообщества.

1. *Tatsumi Yuki*. Japan's National Security Policy Infrastructure. The Henri L. Stimson Center, 2008. С. 97.
2. *Tatsumi Yuki*. Op. cit. P. 97.
3. Basic Concept for Enhancing the Cabinet's Intelligence Capability, February 2007.
4. Principles of Enhancing Cabinet's Intelligence Capability, February 2008.
5. Japan's National Security Policy Infrastructure. Stimson Center, 2008.
6. Входит структурно в Секретариат кабинета министров, возглавляется Директором разведки кабинета министров (Director of Cabinet Intelligence — DIC).
7. *Tatsumi Yuki*. Op. cit. P. 115.
8. *Oros A*. Japan's Growing Intelligence Capability // International Journal of Intelligence and Counter-intelligence. 2002. Vol. 15, № 1. P. 6.
9. Например, Информационно-аналитическое управление МИДа при численности в 100 чел., по сути, «заставляет на себя работать» все дипломатические и консульские представительства по всему миру.
10. *Oros A*. Op. cit. P. 5.
11. *Tatsumi Yuki*. Op. cit. P. 115.
12. Хэйсэй 16-нэндо ни окэру Кэйсацу-тё но сосики кайхэн косо ни цуйтэ [Концепция реорганизации Национального полицейского агентства на 2006 ф.г.]. // *Tatsumi Yuki*. Op. Cit. P.
13. *Oros A*. Op. cit. P. 9.
14. Defense Intelligence Headquarter of Japan. URL: www.mod.go.jp/dih/bosyu.pdf. (accessed 2 april 2008)
15. *Oros A*. Op. cit. P. 9.
16. Заместителем директора Управления электронной разведки, как правило, является представитель НПА. См.: *Tatsumi Yuki*. Op. cit. P. 110.
17. *Oros A.L.* Op. cit. P. 8.
18. *Aoki Osamu*. Nihon-no Koan Keisatsu. Kodan-sha, 2000. P. 211–212; *Tatsumi Yuki*. Op. cit. P. 104.
19. *Иванов С*. Конкурентная разведка. URL: www.Amulet-group.ru.
20. Охарактеризованные подразделения разведсообщества Японии представляют собой его костяк. В более широком смысле к сообществу в зависимости от особенностей стоящих перед страной «вызовов» могут быть причислены: иммиграционное управление, Управление безопасности на море, специализированные НИИ (Японский научно-технологический информационный центр), информационные подразделения крупных компаний и др.
21. *Tatsumi Yuki*. Op. cit. P. 116.
22. *Omori Yoshio*. Intelligence o Hitosaji (A spoonful of intelligence). Sentaku Agency, 2004. P. 41; 86–90. Цит. по: *Tatsumi Yuki*. Op. cit. P. 118.
23. *Tatsumi Yuk.*, Op. cit. P. 119.