

平成 22 年度

拉致問題の解決その他北朝鮮当局による人権侵害問題への
対処に関する政府の取組についての報告

外務省

この文書は、拉致問題その他北朝鮮当局による人権侵害問題への対処に関する法律（平成 18 年法律第 96 号。以下「法」という。）第 5 条の規定に基づき、拉致問題の解決その他北朝鮮当局による人権侵害問題への対処に関する政府の取組について報告するものである。

1. 総論

北朝鮮による拉致及び人権侵害問題は国際社会の重大な懸念事項であり、政府は様々な取組を行っている。特に、拉致問題は、日本の主権及び国民の生命と安全に関わる重大な問題であり、政府としては、その解決を最優先の課題と位置付け、北朝鮮側により納得のいく説明や証拠の提示がない以上、安否不明の拉致被害者は全て生存しているとの前提に立ち、生存者の即時帰国、安否不明の拉致被害者に関する真相究明等を北朝鮮側に対して強く要求している。また、G8 サミット等の各種国際会議、首脳会談を始めとする、あらゆる外交上の機会をとらえ、拉致問題を提起しており、拉致問題解決の重要性とそのため政府の取組は、諸外国から明確な理解と支持を得てきている。

しかしながら、平成 23 年 3 月 31 日現在、政府が認定している北朝鮮による日本人拉致被害者 17 名のうち、12 名の方

がいまだに帰国していない。北朝鮮は、平成 20 年 6 月に「拉致問題は解決済み」との従来の立場を変更し、拉致問題の解決に向けた具体的な行動を今後とるための全面的な調査の実施を約束したものの、いまだ問題の解決に向け具体的な行動をとっていない。このような状況は極めて遺憾であり、拉致問題対策本部を中心に、国の責任において、全ての拉致被害者の一刻も早い帰国を実現するため、全力を尽くしていく考えである。

以下では、まず、拉致問題に関して、国内における取組、六者会合及び日朝協議、国際場裡における取組、さらに、各国との連携につき俯瞰する。次いで、脱北者問題に関する政府の取組を説明し、最後に、北朝鮮によるその他の人権侵害問題の現状につき概観することとする。

2. 拉致問題

1) 国内における取組

ア. 政府一体となった取組

平成 21 年 10 月、政府は、従来の拉致問題対策本部を廃止するとともに、拉致問題に関する対応を協議し、生存者の即時帰国に向けた施策、安否不明の拉致被害者に関する真相究明及び拉致問題への戦略的取組といった総合的な対策を機動的に推進するため、総理大臣を本部長とする新たな「拉致問題対策本部」を設置した。同対策本部は、本部長である総理大臣をはじめ、副本部長である拉致問題担当大臣、内閣官房長官及び外務大臣から構成され、拉致問題の解決に向け、同対策本部を中心に機動的に取り組み体制を整備した。

同対策本部は、「生存者の即時帰国に向けた施策」及び「安否不明の拉致被害者に関する真相究明」に重点的に取り組むこととした第 2 回同対策本部会合（平成 22 年 6 月）の確認事項を踏まえて、平成 22 年 11 月、8 項目からなる本部長指示（※1）を示した。



第 4 回拉致問題対策本部会合写真（官邸 H P 掲載）

イ. 北朝鮮に対する措置の実施

平成18年7月の北朝鮮によるミサイル発射、同年10月の北朝鮮による核実験実施発表を受け、また、北朝鮮が引き続き拉致問題について何ら誠意ある対応を見せていないこと等を総合的に勘案し、政府は、一連の対北朝鮮措置(※2)を決定し、これらの措置を実施してきた。また、平成21年4月の北朝鮮によるミサイル発射、5月の北朝鮮による核実験実施を受け、政府は追加の対北朝鮮措置(※3)を決定した。さらに、平成22年3月の韓国哨戒艦沈没事件(※4)を受け、政府は従来から実施している措置に加え、新たな対北朝鮮措置(※5)を実施することを決定した。

また、政府は、平成23年4月、北朝鮮が拉致問題の解決に向けた具体的な行動をとっていないこと、さらに、核及びミサイル開発を継続する一方で韓国哨戒艦沈没事件、ウラン濃縮計画の公表、韓国延坪島砲撃事件(※6)といった挑発行為を繰り返していること等を念頭に、北朝鮮をめぐる諸般の情勢を総合的に勘案し、「北朝鮮籍船舶の入港禁止」の措置、「北朝鮮からの全ての品目の輸入禁止」の措置及び「北朝鮮に向けた全ての品目の輸出禁止」の措置について、これらを1年間継続することとした。北朝鮮に対し、諸懸案の解決に向け、前向きかつ誠意ある対応を見せることが自らの利益になることを理解させ、そのような対応を引き出すため、政府は、引き続き、国連安保理決議第1874号等に基づく措置や我が国独自の措置を着実に実施しつつ、米国、韓国、さらには中国といった関係国と緊密に連携して取り組んでいく考えである。

ウ. 拉致問題に関する理解促進

拉致問題に関する理解促進について、法は、政府及び地方公共団体が、拉致問題その他北朝鮮当局による人権侵害問題に関する国民世論の啓発を図るよう努めるものと定めている。

政府は、これまで、ポスター、DVD、パンフレット、小冊子等の制作・頒布、インターネットによる配信等に加え、海外の報道関係者の日本への招聘、ニュースレターの配信を行っているほか、拉致問題対策本部と関係地方自治体・民間団体等との共催による啓発行事(平成22年9月北海道、同年10月鳥取県、同年11月千葉県、同年12月熊本県、平成23年1月鹿児島県、同年2月神奈川県)等を実施している。また、平成23年4月1日の閣議で、「人権教育・啓発に関する基本計画」に、新たに「北朝鮮当局による拉致問題等」の事項を盛り込み、理解促進・啓発の一層の強化に取り組んでいる。なお、政府は、対北朝鮮短波ラジオ放送を通じて、拉致被害者等に向けて、政府の取組や国内外の情勢に関する情報、さらには、御家族の声や励ましのメッセージを送っている。

※1

① 拉致被害者家族等へのきめ細やかな対応、② 北朝鮮側の対応等を考慮しつつ更なる措置についての検討及び現行法律制度の下での厳格な法執行の推進、③ 平成20年8月の日朝合意の履行を含む北朝鮮側による具体的な行動への継続した強い要求、④ 拉致被害者及び北朝鮮情勢に係る情報収集・分析・管理の強化、⑤ 拉致の可能性を排除できない事案に係る捜査・調査の徹底、及び拉致実行犯に係る国際捜査を含む捜査等の継続、⑥ 拉致問題の解決に資する内外広報活動の充実、⑦ 米国、韓国を始めとする関係国等との国際的連携の強化、⑧ その他拉致問題の解決に資するあらゆる方策の検討。

※2

平成18年7月5日の北朝鮮によるミサイル発射を受け、万景峰92号の入港禁止を含む9項目の対北朝鮮措置を即日実施し、同年10月9日の北朝鮮による核実験実施の発表を受け、同11日、全ての北朝鮮籍船の入港禁止及び北朝鮮からの輸入禁止を含む4項目の対北朝鮮措置を発表した。

※3

平成21年4月5日の北朝鮮によるミサイル発射を受け、同10日に北朝鮮を仕向地とする支払い手段等の携帯輸出について届出を要する金額(下限額)を現行の100万円超から30万円超に引き下げること、北朝鮮に住居等を有する自然人等に対する支払について報告を要する金額(下限額)を現行の3,000万円超から1,000万円超に引き下げることを発表した。また、5月25日の北朝鮮による核実験実施を受け、6月16日に北朝鮮に向けた全ての品目の輸出禁止並びに「北朝鮮の貿易・金融措置に違反し刑の確定した外国人船員の上陸」及び「そのような刑の確定した在日外国人の北朝鮮を渡航先とした再入国」を原則として許可しないことを発表した。さらに、6月13日に採択された安保理決議第1874号を受け、7月6日に北朝鮮の核関連、弾道ミサイル又はその他の大量破壊兵器関連の計画等に貢献し得る活動に寄与する目的で行う資産移転等の防止、北朝鮮の拡散上機微な核活動等に係る専門教育・訓練の防止等を発表した。我が国が実施する貨物検査等に関する特別措置法案については、7月7日に閣議決定して同日国会に提出したが、廃案となった。その後、10月30日に再度閣議決定し、同日国会に提出し、平成22年5月28日に成立した。

※4

平成22年3月26日、韓国海軍哨戒艦「天安」号が黄海白翎島の近海で沈没し、乗組員104名のうち46名(6名の行方不明者含む)が犠牲となった。5月20日、米国、英国、オーストラリア、スウェーデンの専門家を含む軍民合同調査団は、その調査結果報告において、「天安」号は北朝鮮製魚雷による外部水中爆発によって沈没し、この魚雷は北朝鮮の小型潜水艇から発射されたものであると結論付けた。これを受け、同月24日、韓国の李明博大統領は演説を行い、北朝鮮に謝罪及び事件関係者の即時処罰を要求するとともに、北朝鮮の責任を問うべく断固とした措置をとること、また事件を国連安保理に付託すること等を宣言した。

※5

① 北朝鮮を仕向地とする支払手段等の携帯輸出について、届出を要する下限額を30万円超から10万円超に引き下げること、② 北朝鮮に住居等を有する自然人等に対する支払について報告を要する下限額を1,000万円超から300万円超に引き下げること、③ 措置の執行にあたり、第三国を経由する迂回輸出入等を防ぐため、関係省庁間の連携を一層緊密にし、さらに厳格に対応していくことを内容とする。

エ. 北朝鮮人権侵害問題啓発週間

法は、12月10日から16日までを「北朝鮮人権侵害問題啓発週間」と定めており、平成22年12月に、政府主催で「拉致問題シンポジウム～すべての拉致被害者の救出に向けて～」を開催したほか、関係省庁、地方公共団体においても、同週間を中心に講演会、パネル展、ポスターの掲出、チラシ等の配布、インターネットバナー広告、交通広告（電車中吊り）等、同週間にふさわしい活動に取り組んだ。

オ. 拉致被害者の認定・拉致容疑事案の実行犯の特定



久米裕さん

横田めぐみさん

田中実さん

曾我ミヨシさん



市川修一さん



増元るみ子さん



田口八重子さん



石岡亨さん



松木薫さん



原教晁さん



有本恵子さん



松本京子さん



地村保志さん



地村富貴恵さん



曾我ひとみさん



蓮池薫さん



蓮池祐木子さん

我が国警察は、平成14年9月17日の日朝首脳会談以降も、北朝鮮による拉致の可能性を排除できない事案につき、引き続き、所要の捜査・調査を進めてきた。平成23年3月31日現在、内閣総理大臣が認定した北朝鮮による日本人拉致容疑事案は、12件（被害者17名）である。

キム ヒョン ヒ 金賢姫 元工作員の来日

キムヒョンヒ

金賢姫元工作員は、拉致被害者である田口八重子さんから、日本語及び日本の生活習慣を教わっていたとされており、平成21年3月に韓国・釜山において、韓国政府の協力を得て、飯塚繁雄さん、及び田口八重子さんの子である飯塚耕一郎さんと初めて面会した。その後、平成22年7月、改めて韓国政府の協力を得て金元工作員の来日を実現し、飯塚家、横田家を始めとする拉致被害者御家族との面会が静かな環境の中で行われた。

なお、この12件以外に、警察は、朝鮮籍の姉弟が日本国内から拉致された事案1件（被害者2名）を、北朝鮮による拉致容疑事案と判断している。

また、これまで、北朝鮮工作員等拉致に関与したとして8件に係る11名について逮捕状の発付を得て国際手配を行っており、政府は北朝鮮側にその引渡しを要求している。

政府としては、引き続き所要の捜査・調査を進め、新たに拉致と認定される事案があれば、北朝鮮側に対し、しかるべく取り上げていく考えである。

2) 六者会合及び日朝協議

ア. 六者会合

六者会合は、北朝鮮による非核化に向けた検証の具体的枠組みに関して合意が得られず、平成20年12月以来開催されていないが、北朝鮮をめぐる諸懸案を解決するための交渉の場として、引き続き有効な枠組みである。平成17年9月に採択された六者会合共同声明においては、拉致問題を含めた諸懸案事項を解決することを基礎として、日朝間の国交を正常化するための措置をとることが、六者会合の目標の一つとして位置づけられており、この共同声明の完全な実施が重要である。

政府は、このような認識に立って、日米韓で緊密に連携しながら、北朝鮮が諸懸案の解決のために具体的行動をとることを強く求めてきている。例えば、韓国延坪島砲撃事件を受けて平成22年12月に開催された日米韓外相会合では、六者会合再開のためには、北朝鮮が、韓国との関係を改善するための真摯な努力を行い、完全に検証可能かつ不可逆的な非核化に真にコミットしていることを示す具体的な措置をとることが求められることを再確認した。

イ. 日朝協議

政府は、日朝関係について、日朝平壤宣言^{ピョンヤン}にのっとり、拉致、核、ミサイルといった諸懸案を包括的に解決し、不幸な過去を清算して国交正常化を実現するとの方針である。

これまで日朝間では、平成 20 年に 2 回にわたり日朝実務者協議が開催され、拉致問題に関する全面的な調査の実施及びその具体的態様等につき日朝間で合意した。しかし、同年 9 月に北朝鮮側から、引き続き日朝実務者協議の合意を履行する

立場であるが、調査開始を見合わせるとの連絡があり、それ以降、政府は北朝鮮側に早期の調査開始を繰り返し要求しているが、北朝鮮はいまだに調査を開始していない。政府は、引き続き北朝鮮に対し、拉致問題を含む諸懸案の包括的解決に向けた具体的な行動を求めている。

3) 国際場裡における取組

ア. 国連

拉致問題の解決のためには、我が国が単独で北朝鮮側に強く働きかけるだけでなく、拉致問題解決の重要性について各国からの支持と協力を得ることが不可欠であり、政府は、あらゆる外交上の機会をとらえ、拉致問題を提起している。

国連総会においては、平成 22 年 9 月、菅総理大臣が一般討論演説において、日朝平壤宣言^{ピョンヤン}にのっとり、諸課題を包括的に解決し、不幸な過去を清算して、国交正常化を図る考えに変わりはない旨明らかにした上で、特に、「拉致問題の解決が不可欠」として、北朝鮮が日朝間の合意を実施する等の前向きなかつ誠意ある対応をとれば、我が国としても同様に対応する用意がある旨述べ、拉致問題を含む北朝鮮問題に関する政府の決意を表明した。

さらに、平成 22 年 10 月、政府は拉致問題への言及を含む北朝鮮人権状況決議案(※7)を欧州連合(EU)と共に提出し、採択に向けた働きかけを積極的に行った。その結果、同年 11 月には国連総会第 3 委員会において、同年 12 月には同総会本会議において同決議案は過去最多の賛成票(本会議において 106 か国)を得て採択された(6 年連続 6 回目)。同決議案が、全ての国連加盟国からなる国連総会で、多数の賛成票を得て採択されたことは、拉致問題の早期解決を含む北朝鮮の人権状況に対して、引き続き強い懸念があることを示しており、北朝鮮に対し国際社会の明確なメッセージを改めて発出することとなった。

また、平成 23 年 3 月の人権理事会において、北朝鮮の人権状況につき調査を行い、人権理事会及び国連総会に報告する任務を有する独立資格の個人である国連北朝鮮人権状況特別報告者のマンデート(任期)を延長するため、政府が EU と共に提出した決議案が同じく過去最多の賛成票を得て採択された。平成 22 年 8 月に同報告者に任命されたマルズキ・ダルスマン氏(インドネシア出身)は、平成 23 年 1 月に訪日し、前原外務大臣(当時)、江田法務大臣、中野拉致問題担当大臣、東内閣府副大臣、拉致被害者御家族等と会談した。同氏は、拉致問題を含む北朝鮮の人権状況改善のために、日本政府と協力する姿勢を明らかにしている。

イ. 多国間の枠組み

政府は、国連のみならず、日中韓サミット、G8 等の多国間の枠組みにおいても、拉致問題を提起しており、拉致問題解決の重要性とそのための政府の取組は、国際社会から明確な理解と支持を得てきている。例えば、平成 22 年 5 月、韓国・済州において開催された第 3 回日中韓サミットにおいて、鳩山総理大臣(当時)から、李明博韓国大統領及び温家宝中国国务院総理に対し、拉致、核、ミサイルといった諸懸案の解決に向けて、今後とも三か国で連携するよう呼びかけた。さらに、平成 23 年 5 月に我が国で開催された第 4 回日中韓サミットにおいても、菅総理大臣から、拉致問題の解決に向けて、韓中両国からの更なる協力を要請した。

また、G8 については、平成 22 年 6 月の G8 ムスコカ・サミットにおいて、菅総理大臣から、拉致問題の解決に向けて北朝鮮に具体的な行動を求めていくことに対して、G8 各国の理解と協力に期待する旨述べた。この結果、首脳宣言において、拉致問題の早急な解決を求める強いメッセージが盛り込まれた。さらに、平成 23 年 5 月の G8 ドーヴィル・サミットにおいても、菅総理大臣は、拉致問題を含めた北朝鮮における人権状況への懸念を提起し、首脳宣言において、「拉致問題といった国際社会の人道上の懸念に速やかに対応するよう要請する」旨の強いメッセージが盛り込まれた。

これらに加えて、菅総理大臣が出席した平成 22 年 10 月の日 ASEAN 首脳会議、ASEAN+3 首脳会議及び東アジア首脳会議では、北朝鮮情勢に関連して、国際社会の人道的な懸念事項に対処する重要性についてそれぞれの議長声明で明記された。

※6

平成 22 年 11 月 23 日、北朝鮮は海洋上の南北軍事境界線(NLL)に近接した海域に位置する韓国の延坪島^{ヨンピョンド}に向けて砲撃を行った。これにより、韓国軍人 2 名が死亡、15 名が重軽傷を負っただけでなく、民間人 2 名が死亡し、3 名が負傷した。韓国政府は直ちに北朝鮮を非難する声明を発表し、同月 29 日には李明博大統領が緊急談話を発表した。

※7

同決議は、拉致問題について、極めて深刻な懸念を改めて表明した上で、北朝鮮に対し、拉致被害者の即時帰国を含めた透明性のある方法で、既存のルートを含め、同問題を早急に解決することを強く要求している。

4) 各国との連携

前記のような多国間の枠組みにおける働きかけと並行して、政府は、諸外国との首脳会談や外相会談を始めとする様々な機会をとらえ、拉致問題に関する我が国の立場を説明し、それに対する理解と支持を得てきている。主要なものは以下のとおり。



日米首脳会談（平成23年5月）

米国

平成22年9月に実施された日米首脳会談では、オバマ大統領から、六者会合の再開のためには、朝鮮半島の非核化を含め、北朝鮮がより真剣な姿勢を示す必要がある旨述べたのに対して、菅総理大臣から、拉致、核、ミサイルといった諸懸案について、北朝鮮の前向きな対応が必要である旨述べた。また、同年11月に実施された日米首脳会談では、北朝鮮情勢について、日米、日米韓で協力していくことで改めて一致した。さらに、平成23年5月の日米首脳会談では、改めて菅総理大臣から、拉致問題についての米国の引き続き力強い支援をお願いしたい旨述べ、オバマ大統領から、北朝鮮情勢の見方については日本と同様の認識であり、日米で緊密に連携したい旨述べた。このように、米国からは、様々な機会をとらえ、拉致問題に関する我が国の立場に対する理解と協力の姿勢が示されている。



日韓首脳会談（平成23年5月）

韓国

韓国側からは、これまでも日本政府の立場に対する理解と協力が得られてきており、平成22年11月の日韓首脳会談で、菅総理大臣及び李明博大統領は、北朝鮮問題について、日韓、日韓米で緊密に連携していくことを確認した上で、菅総理大臣からは、拉致問題解決の必要性にも言及した。また、平成23年5月の日韓首脳会談では、菅総理大臣から韓国の拉致問題への変わらぬ支持に感謝を表明し、李明博大統領から韓国にも拉致被害者が存在することに言及しつつ、理解と協力が示された。



日中首脳会談（平成23年5月）

中国

日中両国は、朝鮮半島の非核化、北朝鮮と関係国の関係正常化等を通じた北東アジア地域の平和と安定という目標を共有している。拉致問題については、中国は我が国の立場を理解し、拉致問題を含めた日朝関係の進展につき北朝鮮側に働きかけを行っている。例えば、平成22年6月、菅総理大臣は、胡錦濤国家主席との首脳会談において、拉致問題についての中国の理解と協力について謝意を表明したのに対し、胡錦濤国家主席は、朝鮮半島と北東アジアの安定を維持するために、関係各国は大局に立って冷静に対処すべきである、日本とは意思疎通を行い協力していきたい旨述べるところがあった。また、平成23年5月の温家宝國務院総理との首脳会談では、菅総理大臣から、拉致問題について、引き続き中国の理解と協力を得たいと述べた上で、中国から北朝鮮に対する働きかけを要請した。

3. 脱北者問題

北朝鮮を脱出した脱北者は、中国、モンゴル、タイ、ラオス等のアジア諸国に滞在しているとみられ、中国に最も多くの脱北者がいるものと考えられているが、そのほとんどは、滞在当局の取締りや北朝鮮への強制送還等を逃れるために潜伏生活を送っていることから、実数の把握は極めて困難である。

政府は、脱北者の保護及び支援については、法の趣旨を踏まえ対応してきている。脱北者が日本国籍を有する者である場合には、邦人保護の見地から当該者をしかるべく保護して、その安全を図っている。また、元在日朝鮮人等の場合には、個々の事案に係る事情を具体的に検討した上で

判断するとの方針に基づき対処している。政府としてこれまでに関知している範囲では、100名を超える脱北者が我が国に入国している。

また、政府としては、我が国に帰国し、又は入国した脱北者が自立した生活を送ることができる環境を早期に整えることが肝要であると考えており、関係省庁の緊密な連携の下、定着支援のための施策を円滑かつ迅速に実施しているところである。具体的には、脱北者に対し、個別のケースに応じて、生活保護の受給等のための支援、職業相談、精神的なケアの実施、日本語教育機関の紹介等を行っている。

4. その他の人権侵害問題

1) 日本人配偶者問題

過去に朝鮮半島出身者である夫等に随伴して北朝鮮に渡航した日本人配偶者の方々の安否確認及び故郷訪問についても、人道的観点から取り組むべき問題である。

昭和34年から昭和59年まで行われた在日朝鮮人等の帰還事業により北朝鮮に渡航した日本人配偶者1,831名に関し、政府としては、従来から、北朝鮮側に対し安否調査の要請等を行ってきた。これに対し、北朝鮮側からは、若干名

の安否についての連絡及び手紙の伝達はあったが、親族から安否確認の要請があった全ての配偶者の安否が確認されているわけではない。

政府としては、今後とも、機会を捉えて、安否確認や故郷訪問・帰国について、北朝鮮側に対しその実現を求めている考えである。

2) 北朝鮮内の人権侵害問題

米国務省や国連の北朝鮮人権状況特別報告者等が作成した報告書では、北朝鮮内における広範な人権侵害が指摘されるとともに、深刻な懸念が表明されている。平成23年3月にマルズキ特別報告者によって人権理事会に提出された報告書は、北朝鮮の広範な人権侵害の現状について触れた上で、北朝鮮が人権の保護・促進を確保する必要性を強調している。また、北朝鮮に対して、国連人権高等弁務官との協力を呼びかけ、拉致問題については、責任ある当局が説明責任を果たすことを含め、包括的な取組を行うよう勧告している。

北朝鮮の劣悪な人権状況に対する国際社会の理解を深め、

北朝鮮に対して人権状況の改善に向けた対応を国際社会が一致して促すため、前述のとおり、政府は、北朝鮮人権状況決議案を再び国連総会に、北朝鮮人権状況特別報告者マンドート延長決議案を人権理事会に、EUと共に提出した。いずれの決議についても、採択されただけでなく、賛成票を投じた国が増加したことは、拉致問題を含む北朝鮮の人権状況についての国際的な理解が深まってきていることを示すものである。政府としては、北朝鮮がこれらの決議に示された国際社会の声を真摯に受けとめ、拉致問題の早期解決を含めた人権状況の改善や、国際社会との協力に向け具体的な行動をとるよう、引き続き働きかけていく。



外務省

〒100-8919 東京都千代田区霞が関 2-2-1

電話 03-3580-3311 <http://www.mofa.go.jp/mofaj/>

平成 23 年 6 月