

平成21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  
(案)

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

政府は、国際的な懸念事項である北朝鮮による人権侵害問題に大きな関心を有し、種々の取組を行っている。特に、拉致問題は、人間の尊厳、人権及び基本的自由の重大かつ明白な侵害であることから、政府は、その解決を最優先の課題と位置付け、国内の体制を整えつつ、北朝鮮に対し直接働きかけを行うとともに、国際会議や二国間の会談を含むあらゆる機会をとらえ、その解決に向け、最大限の努力を行っている。その結果、拉致問題に対する国内及び国際社会の理解は、かつてないほどの広がりを見せ、また深まりつつある。

しかしながら、平成22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、帰国した方は5名にすぎない。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行動を今後とす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、政府としては、今後とも強い意志を持って北朝鮮側への働きかけを継続し、北朝鮮側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すべて生存しているとの前提に立ち、北朝鮮側に対し、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強く要求してきている。政府としては、新たに設置した拉致問題対策本部のもと、すべての拉致被害者の一刻も早い帰国を実現すべく、政府の総力を挙げて最大限の努力を尽くしていく。

以下では、まず、政府にとっての最優先課題である拉致問題に関し、国内における取組、北朝鮮との協議、六者会合や国連等の国際場裡における取組、及び各国との連携につき俯瞰する。次いで、脱北者問題に対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

### 国内における取組

#### 1. 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同問題への戦略的取組等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む体制を整備した。

同対策本部は、同年10月に第1回会合を開催し、拉致問題対策本部事務局の体制について、特に情報関係の体制強化を図ること、そして、早急にすべての拉致被害者の生還を実現すべく、政府一体となった取組を推進していくこと等を確認した。



第一回拉致問題対策本部会合(平成21年10月)

## 2. 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※1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※2を決定した。

また、政府は、平成22年4月、拉致、核、ミサイルといった諸懸案の解決に向けた具体的な行動を北朝鮮がとっていないこと等、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、「北朝鮮からのすべての品目の輸入禁止」の措置及び「北朝鮮に向けたすべての品目の輸出禁止」の措置について、これらを一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た具体的な行動をとることが自らの利益になることを理解させ、前向きで具体的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。

## 3. 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、従来より、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21年11月福井県、平成22年1月大阪府)等を実施し、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、更には、御家族の声や励ましのメッセージを送っている。

## 4. 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21年度においても、拉致問題対策本部及び法務省の共催で「拉致問題講演会～すべての拉致被害者の救出に向けて～」が開催されたほか、関係省庁、地方公共

団体においても、同週間に講演会、パネル展、ポスターの掲出、チラシ等の配布、交通広告(電車中吊り)等、同週間にふさわしい活動が実施された。

※1

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、すべ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。

※2

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输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など、北朝鮮に住所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などを発表した。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すべ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、同日国会に提出した。

## ファン・ジャンヨブ 黄長輝元朝鮮労働党書記の訪日

平成22年4月、中井拉致問題担当大臣の招聘により、広く北朝鮮情勢に精通している黄長輝元朝鮮労働党書記が訪日した。黄元書記は、衆参両院の国會議員や拉致被害者御家族等

とも面会したほか、政府関係者等向けの講演会では、関係省庁・地方公共団体、拉致被害者御家族、北朝鮮関係の専門家や関係団体等と意見交換を行った。

## 5. 拉致被害者の認定・拉致容疑事案の実行犯の特定

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22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。

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、拉致の実行犯として8件に係る11名の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、今後も引き続き、所要の捜査・調査を進めていき、新たに拉致と認定される事案があれば、北朝鮮側に対し、しかるべき取り上げていく考えである。



## 六者会合・北朝鮮との協議

### 1. 六者会合

北朝鮮の核問題を中心的な議題とする六者会合では、平成17年9月に採択された共同声明において、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た。平成19年2月の第5回六者会合第3セッションにおいて、「共同声明の実施のための初期段階の措置」が採択された。この文書では、「日朝国交正常化のための作業部会」を含めた5つの作業部会の設置も決められた。このように、日朝国交正常化が改めて六者会合の枠組みに明確に位置付けられ、日朝協議を行うための枠組みが設けられたことは、拉致問題の解決という観点からも、大きな意味を持つといえる。

### 2. 北朝鮮との協議

平成20年には、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な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。政府としては、今後とも関

また、平成19年10月に採択された「共同声明の実施のための第二段階の措置」においては、「両者間の精力的な協議を通じ、具体的な行動を実施していくことを約束」したことが明記され、また平成20年12月の六者会合首席代表者会合の議長声明においては、「六者は、朝鮮民主主義人民共和国及びアメリカ合衆国並びに朝鮮民主主義人民共和国及び日本国による、懸案事項の解決及び国交の正常化に向けた誠実な努力を奨励した」との記述がなされた。

その後、平成20年12月に開催された六者会合に関する首席代表者会合では、北朝鮮による非核化措置のための検証の具体的な枠組みに関して合意に至らず、以来、六者会合は開催されていない。

係国とも緊密に連携・協力しながら、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く考えである。

政府としては、日朝平壤宣言にのっとり、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に変わりはない。

## 国際場裡における取組

### 1. 国連

拉致問題の解決のためには、北朝鮮側に強く働きかけるだけでなく、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、諸外国から幅広い支持と協力を得てきている。

国連総会においては、平成21年9月、鳩山総理が一般討論演説において、拉致・核・ミサイルといった諸懸案を包括的に解決し、不幸な過去を誠意をもって清算して国交正常化を図ること、拉致問題について北朝鮮による前向きかつ誠意ある行動があれば、日本としても前向き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。更に、平成21年11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※3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、同決議案は多数の賛成票(本会議において99か国)を得て採択された(5年連続5回目)。同決議案が、すべ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、北朝鮮に対し状況改善を求める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。

### 2. 多国間の枠組み

政府は、国際機関だけでなく、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、国際社会からの明確な理解と支持を得てきている。例えば、平成21年7月のG8ラクイラ・サミットでは、「拉致問題についての我が国の訴えに対し参加国の支持が得られ、首脳宣言において「北朝鮮が、拉致問題を含む人道上の問題に対する国際社会の懸念に直ちに取り組むことを要請する」旨記述され、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。

平成21年10月、北京において開催された第2回日中韓サミットにおいて、鳩山総理大臣、李明博韓国大統領及び温家宝中国国务院総理は、北朝鮮から前向きで具体的な対応を引き出

また、平成21年12月、人権理事会の普遍的・定期的レビュー(UPR)作業部会において、北朝鮮の人権状況に関する審査が行われた。この中で、政府は、国際社会から指摘されている北朝鮮の人権上の諸課題について、北朝鮮側より十分な説明がないことに懸念を述べた上で、拉致問題の早期解決、児童の健康の権利の保障、脱北者に対する処罰の停止、国連人権メカニズムとの協力につき勧告を行った。

さらに、平成22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賛成多数で採択された。現在、同報告者を務めるウイティット・ムンタボーン教授(タイ・チュラロンコン大学)は、これに先立ち、同年1月に訪日し、岡田外務大臣、千葉法務大臣及び中井拉致問題担当大臣、拉致被害者御家族等と会談した。同特別報告者は、その報告書の中で、北朝鮮が拉致問題の解決に向けた効果的な協力を早急に行うべきであると勧告している。

その他、平成22年2月、ジェレミー・サルキン国連強制的失踪作業部会議長が訪日し、中井拉致問題担当大臣をはじめ政府関係者等と拉致問題に関する意見交換等を行った。

すために引き続き緊密に連携することで一致した。また、同月の日ASEAN首脳会議、ASEAN+3首脳会議及び東アジア首脳会議において、鳩山総理大臣より、北朝鮮をめぐる諸懸案の包括的解決が重要であり、安保理決議の履行、北朝鮮の六者会合復帰と共同声明実施の約束、拉致問題等の人権状況への対応につき北朝鮮側の前向きかつ具体的な対応が必要である旨指摘したことに対し、各国からは、理解と支持が表明された。

#### ※3

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、問題を早急に解決することを強く要求している。

## 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、外相会談、拉致問題担当大臣による関係各国の在京大使等との面談等様々な機会を通じて、

### 米国

平成21年9月に実施された日米外相会談では、クリントン国務長官から、同年2月の訪日際に際して拉致被害者家族と面会を行ったことを挙げつつ、拉致問題は心を痛める出来事であり、個人的にも関心を有している旨の発言があった。また、同月の日米首脳会談では、鳩山総理大臣とオバマ大統領は、拉致・核・ミサイル問題の包括的な解決が重要であり、連携を一層強化することで一致した。さらに、同年11月、オバマ大統領は、我が国で行った対アジア政策演説の中で、北朝鮮と近隣諸国との完全な国交正常化は、日本人の被害者家族が拉致被害者に関する十分な説明を受けることが前提となる旨述べた。このように、米国からは、様々なレベルにおいて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。

### 韓国

韓国側からは、これまで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21年10月の日韓首脳会談では、鳩山総理大臣及び李明博大統領は、北朝鮮問題について、日韓、日韓米の揺るぎない連携を確認した上で、拉致問題の解決に向けて引き続き協力していくことでも一致した。また、同月、中井拉致問題担当大臣が韓国を訪問し、韓国側と拉致問題解決のための日韓協力、特に情報収集等の分野での協力強化で一致した。さらに、平成22年2月に実施された日韓外相会談では、岡田外務大臣より、拉致問題に関するこれまでの韓国側の協力に感謝する、引き続き協力をお願いする旨述べたのに対し、李明博大統領は、黄長燁元朝鮮労働党書記の訪日は、こうした日韓の信頼関係により実現されたものである。

### 中国

日中両国は、六者会合の早期再開、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。平成21年9月に実施された日中首脳会談において、鳩山総理大臣から、拉致問題について我が国には非常に厳しい民意がある旨紹介したところ、胡錦濤国家主席からは、朝鮮半島の非核化につき中国側としても努力していることを紹介するとともに、拉致問題を含めた日朝関係の進展についても北朝鮮側に働きかけている旨述べた。

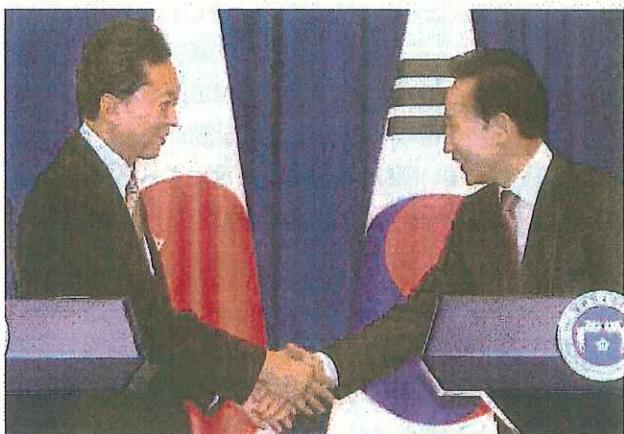
### その他

中井拉致問題担当大臣は、大臣就任以降、米国、韓国、中国を始めとし、チュニジア、ドイツ、カナダ等の在京大使と面談。拉致問題に関する我が国の立場を説明し、各國との連携強化を図ってきた。

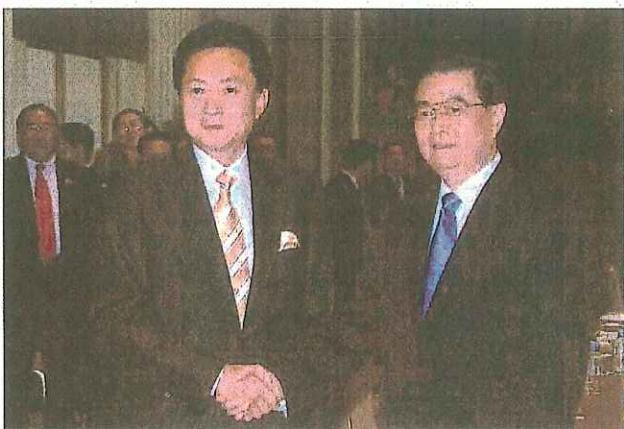
て、拉致問題に関する我が国の立場を説明し、それに対する支持と協力を得てきている。主要なものを取り上げると以下のとおりである。



日米首脳会談(平成21年9月)



日韓首脳会談(平成21年10月)



日中首脳会談(平成21年9月)

## 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、滞在国当局の取締りや北朝鮮への强制送還等を逃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き保護して、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

### 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つたすべ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く考えである。

### 北朝鮮内の人権侵害問題

国連や米国国務省等が作成した報告書等では、北朝鮮内における広範な人権侵害の存在が指摘されるとともに深刻な懸念が表明されている。例えば、ムンタボーン北朝鮮人権状況特別報告者は、懸命な調査を通じ、北朝鮮の人権状況を明らかにしている。平成21年に同報告者によって国連総会に提出された報告によると、北朝鮮では、深刻な食糧不足、公開処刑、様々な収容所の存在、思想・表現の自由の著しい制限、拉致問題、移動の自由への制限、脱北者に対する处罚等が存在する。同報告者は、北朝鮮に対し、人民の食料等へのアクセスの確保、国連機関や援助機関との建設的な協力、脱北者の处罚の停止、公開処刑・虐待の停止に加え、拉致問題解決に向けた効果的な協力等を要請している。さらに、国際社会に対しては、北朝鮮からの難民の権利の尊重、国連システム間で調整のとれたアプローチの確保、不处罚への対処等を要請している。

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デート延長決議案を人権理事会に、EUと共に提出した。政府は、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考えである。

