

北朝鮮による拉致問題等に関する特別委員会

北朝鮮による拉致問題等に関する特別調査室

※肩書は当時のもの

1 北朝鮮による拉致問題

(1) 北朝鮮による拉致問題とは

1970年代から1980年代にかけて、日本人が不自然な形で行方不明となる事案が相次いで発生した。その後、これらの事案に関する当局の捜査の進展に加え、北朝鮮工作員の証言もあり、北朝鮮による拉致の疑いが濃厚な複数の事案が次第に明らかとなっていった。こうした状況を踏まえ、日本政府は、1991（平成3）年以降、機会あるごとに北朝鮮に対して拉致問題を提起したが、北朝鮮側は頑なに否定し続けた。

ところが、2002（平成14）年9月に日朝間で初めて行われた首脳会談において、北朝鮮は、日本人拉致を認め、謝罪し、再発防止を約束した。翌10月には5人の被害者が帰国したものの、他の被害者については、2004（平成16）年5月の第2回日朝首脳会談において、北朝鮮側から、直ちに真相究明のための徹底した調査を再開する旨の明言があったにもかかわらず、納得のいく説明はなされていない。¹

(2) 日本政府の基本姿勢

日本政府は、北朝鮮に対し、日朝平壤宣言に基づき、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、日朝国交正常化を実現することを基本方針として取組を進めている。さらに、「諸懸案」の中でも拉致については、拉致問題の解決なくして北朝鮮との国交正常化はあり得ないとの基本認識の下、その解決を最重要課題と位置付け、拉致被害者としての認定の有無にかかわらず、全ての拉致被害者の安全の確保と即時帰国、拉致に関する真相究明、拉致実行犯の引渡しを北朝鮮側に対し要求している。

木原拉致問題担当大臣は、2026（令和8）年6月に述べた所信で、北朝鮮による拉致問題は、我が国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、国の責任において、主体的に取り組み、解決を目指すべき課題であるとし、また、拉致被害者やその御家族も御高齢となる中で、人命そのものが懸かった人道問題であるとともに、我が国の主権に対する侵害であり、高市内閣の最重要課題だとしている²。

(3) 北朝鮮による拉致被害者等

北朝鮮による拉致疑惑が表面化したのは、1988（昭和63）年1月に、1987（昭和62）年11月の大韓航空機爆破事件で犯行を自供した北朝鮮工作員金賢姫（キム・ヒョンヒ）が「日本人女性『李恩恵（リ・ウネ）』から日本人化教育を受けた」と供述し、翌2月に日韓両国の捜査当局が、李恩恵が北朝鮮により拉致されたとする捜査資料を発表したことがきっかけ

¹ 外務省及び政府拉致問題対策本部ホームページ

² 第221回国会衆議院北朝鮮による拉致問題等に関する特別委員会議録第2号1頁（2026（令和8）年6月2日）

けである。「李恩恵」問題は、1988（昭和 63）年 3 月に参議院予算委員会において取り上げられ、政府は答弁で北朝鮮による拉致事件の存在に初めて言及した³。

拉致問題がより広く知られるようになったのは、1997（平成 9）年 2 月、産経新聞が、「1977（昭和 52）年に新潟県で失踪した少女が北朝鮮に拉致された可能性が強まった」旨報道してからである。また、同月、政府は答弁書⁴において「北朝鮮に拉致された疑いのある日本人の数は、これまでに 6 件、9 人であり、また、拉致が未遂であったと思われるものは、1 件、2 人であると承知している」と答弁している⁵。

こうした中、同年 3 月に「北朝鮮による拉致被害者家族連絡会」（家族会）が結成され、また、1998（平成 10）年 4 月には「北朝鮮に拉致された日本人を救出するための全国協議会」（救う会）が結成された。

2002（平成 14）年 9 月 17 日、小泉総理と金正日（キム・ジョンイル）国防委員会委員長（以下「金正日国防委員長」という。）との第 1 回日朝首脳会談において、拉致問題に大きな動きがみられた。両者が日朝国交正常化に向けた「日朝平壤宣言」に署名した同会談において、金正日国防委員長は、13 人の日本人を拉致した事実を初めて認め、謝罪した。しかし、そのうち生存者は 5 人に過ぎず、8 人は既に死亡していると通告された。拉致被害者 5 人は同年 10 月に、その御家族 8 人は 2004（平成 16）年 5 月及び 7 月に帰国・来日した。

なお、日本側が拉致されたとして調査依頼を行った事案と北朝鮮側が拉致を認めた事案の内容には食い違いがあり、北朝鮮側は、久米裕さんについては入境を否定した一方で、日本側が調査依頼をしていなかった曾我ひとみさんについて拉致を認めた。また、その後の調査において、北朝鮮側は、曾我ひとみさんと同時に行方不明となった母親の曾我ミヨシさんについて入境の事実はない旨主張した。

政府は、その後、更なる調査を踏まえ、田中実さんを 2005（平成 17）年 4 月に、松本京子さんを 2006（平成 18）年 11 月に、それぞれ拉致被害者と認定したが、北朝鮮側は両名の入境を否定した。

現在、政府は、12 件 17 人について北朝鮮による拉致被害者と認定している^{6 7}（図表 1 参照）。

³ 第 112 回国会参議院予算委員会会議録第 15 号 7 頁（1988（昭和 63）年 3 月 26 日）梶山静六国家公安委員会委員長の答弁

⁴ 内閣衆質 140 第 1 号（1997（平成 9）年 2 月 7 日）「衆議院議員西村眞悟君提出北朝鮮工作組織による日本人誘拐拉致に関する質問に対する答弁書」

⁵ その後、警察庁は、1997（平成 9）年 5 月及び 2002（平成 14）年 3 月にそれぞれ 1 件 1 人を新たに拉致容疑事案と判断して公表

⁶ 「北朝鮮当局によって拉致された被害者等の支援に関する法律」（平成 14 年法律第 143 号）は第 2 条で「この法律において、『被害者』とは、北朝鮮当局によって拉致された日本国民として内閣総理大臣が認定した者」と定義している。

⁷ このほかに、認定拉致被害者ではないものの、警察庁は、1974（昭和 49）年 6 月に朝鮮籍の高敬美（コ・キョンミ）さんと高剛（コ・ガン）さん姉弟が日本国内から拉致された事案を 2007（平成 19）年 4 月に北朝鮮による拉致容疑事案と判断している。

(図表 1) 拉致被害者支援法に基づく認定拉致被害者⁸一覧 (12 件 17 人、 は帰国者)

		拉致被害者 (敬称略) () の数字は当時の年齢	事 件・事 案 () 内は失踪場所	北朝鮮からの回答	備 考
北朝鮮側が拉致を認めた 13 人	第 1 回日朝首脳会談以前に政府が北朝鮮による拉致の疑いがあるとしていた 8 件	久米 裕 (52)	宇出津事件 (石川県) 1977 年 9 月	入境を否定	
		横田めぐみ (13)	少女拉致容疑事案 (新潟県) 1977 年 11 月	1986 年に結婚 1987 年に一児を出産 1994 年病院で自殺	北朝鮮側が提供した遺骨は DNA 鑑定の結果他人のものと判明
		田口八重子 (22)	李恩恵拉致容疑事案 (不明) 1978 年 6 月頃	1984 年原教晃さんと結婚 1986 年交通事故死	北朝鮮側は墓地に埋葬された遺骸は豪雨により流失と説明 北朝鮮側は李恩恵の存在を否定
		地村 保志 (23) 地村 (濱本) 富貴恵 (23)	アベック拉致容疑事案 (福井県) 1978 年 7 月		2002 年 10 月 帰国 家族は 2004 年 5 月に帰国
		蓮池 薫 (20) 蓮池 (奥土) 祐木子 (22)	アベック拉致容疑事案 (新潟県) 1978 年 7 月		2002 年 10 月 帰国 家族は 2004 年 5 月に帰国
		市川 修一 (23) 増元るみ子 (24)	アベック拉致容疑事案 (鹿児島県) 1978 年 8 月	1979 年に結婚 1979 年市川修一さん 心臓麻痺で死亡 1981 年増元るみ子さん 心臓麻痺で死亡	北朝鮮側は墓地に埋葬された遺骸は豪雨により流失と説明
		原 教晃 (43)	シン・グァンス 辛 光 洙 事件 (宮崎県) 1980 年 6 月中旬	1984 年田口八重子さんと結婚 1986 年病死	北朝鮮側は墓地に埋葬された遺骸は豪雨により流失と説明
		有本 恵子 (23)	欧州における日本人女性 拉致容疑事案 (欧州) 1983 年 7 月頃	1985 年石岡亨さんと結婚 1988 年ガス中毒で死亡	北朝鮮側は墓地に埋葬された遺骸は豪雨により流失と説明
		石岡 亨 (22)	欧州における日本人男性 拉致容疑事案 (欧州) 1980 年 5 月頃	1985 年有本恵子さんと結婚 1988 年ガス中毒で死亡	北朝鮮側は墓地に埋葬された遺骸は豪雨により流失と説明
		松木 薫 (26)		1996 年交通事故死	北朝鮮側が提供した遺骨は DNA 鑑定の結果他人のものと判明
	断政第 1 府 1 回日朝首脳会談と後判に	曾我ひとみ (19)	母娘拉致容疑事案 (新潟県) 1978 年 8 月		2002 年 10 月 帰国 家族は 2004 年 7 月に帰国・来日
		曾我ミヨシ (46)		入境を否定	
		田中 実 (28)	元飲食店店員拉致容疑 事案 (兵庫県) 1978 年 6 月頃	入境を否定 ⁹	
		松本 京子 (29)	女性拉致容疑事案 (鳥取県) 1977 年 10 月	入境を否定 ¹⁰	

(出所) 政府拉致問題対策本部ホームページ等を基に当室作成

⁸ 認定日は、田中実さんが 2005 (平成 17) 年 4 月 27 日、松本京子さんが 2006 (平成 18) 年 11 月 20 日、それ以外の 15 人は 2003 (平成 15) 年 1 月 6 日

⁹ 田中実さんと、警察庁が「拉致の可能性を排除できない」とする金田龍光さん (韓国籍) に関しては、2014 (平成 26) 年に北朝鮮側から生存が伝えられ、一時帰国も打診されたとする情報もあったが、政府は、今後の様々な働き掛けに影響を及ぼすおそれがあることから、その具体的内容や報道の一つひとつにお答えすることは差し控えたいとしている (第 211 回国会衆議院予算委員会議録第 16 号 13 頁 (2023 (令和 5) 年 5 月 24 日) 岸田文雄内閣総理大臣の答弁等)。

¹⁰ 松本京子さんに関しては、マカオで失踪したタイ人女性とみられる人物とともに平壤郊外に居住していることを韓国の拉致被害者でつくる「拉北者家族会」の崔成龍代表が明らかにしたことが 2019 (令和元) 年 11 月に報じられた。

また、第1回日朝首脳会談で、金正日国防委員長が、日本人拉致を認めた後、政府認定に係る拉致被害者以外にも、拉致された疑いが濃厚な失踪事案が多数存在するのではないかと多くの意見がマスコミ等に寄せられた。こうした世論を受けて、特定失踪者問題調査会¹¹は、北朝鮮による拉致の可能性を排除できない人を「特定失踪者」と称して、調査を行っている。

政府も、北朝鮮に対し、「北朝鮮による拉致の可能性を排除できない事案に係る方々¹²」について関連情報の提示を求めている（図表2参照）。

（図表2）北朝鮮に拉致された疑いがある方々

警察庁公表 北朝鮮による「拉致の可能性を排除できない事案に係る方々」		869 人
特定失踪者問題調査会の調査による「特定失踪者」（政府認定拉致被害者を含む。）		約 470 人
リスト公開		276 人
拉致濃厚		77 人

（出所）警察庁及び特定失踪者問題調査会のホームページを基に当室作成

2 拉致問題等の解決に向けた政府の取組

（1）日本と北朝鮮との会談・協議等

北朝鮮との交渉において、政府は日朝平壤宣言に基づき、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、日朝国交正常化を実現するとの方針の下、北朝鮮に対して拉致問題の解決に向けて行動するよう強く要求するとともに、各国に対し、理解と協力を求めてきた。

2002（平成14）年9月17日、小泉総理は平壤を訪問し、金正日国防委員長と第1回首脳会談を行った。両首脳は、日朝が国交を回復するに当たって障害となっている諸問題を解決するための原則を示す「日朝平壤宣言」（図表3参照）に署名し、同宣言に基づき、同年10月に日朝国交正常化交渉が再開された。

（図表3）「日朝平壤宣言」の概要

- ・ 2002 年 10 月中に日朝国交正常化交渉を再開
- ・ 日本側は過去の植民地支配について、痛切な反省と心からのおわびの気持ちを表明
- ・ 日本側は国交正常化の後に、無償資金協力などの経済協力を実施。1945 年 8 月 15 日以前に生じた財産請求権は、相互に放棄
- ・ 日本国民の生命と安全にかかわる懸案問題について、北朝鮮側は再発しないよう適切な措置をとることを確認
- ・ 北東アジア地域の平和と安定のために、地域の信頼醸成を図るための枠組みを整備
- ・ 核問題及びミサイル問題を含む安全保障上の諸問題に関し、関係諸国間の対話を促進
- ・ 北朝鮮側はミサイル発射のモラトリアムを 2003 年以降も延長

（出所）外務省資料を基に当室作成

¹¹ 北朝鮮に拉致された日本人を救出するための全国協議会（救う会）が、2003（平成15）年1月に、拉致の可能性の調査を行う独立した調査機関として設立

¹² 政府では、関係省庁・関係機関において調査・捜査を進めている事案が「特定失踪者」の事案に限らないため、この表現を用いている。

しかし、2004（平成16）年11月の日朝実務者協議（於：平壤）で横田めぐみさんのものとして提供された遺骨から別人のDNAが検出されるなど、北朝鮮側の説明には不自然な点が多く、その信憑性が疑われた¹³。

その後、2014（平成26）年5月の日朝政府間協議（於：ストックホルム）で、北朝鮮側は、拉致被害者を含む全ての日本人に関する包括的かつ全面的な調査の実施を約束した（いわゆる「ストックホルム合意」）（図表4参照）。日本側も、北朝鮮側のこうした動きを踏まえ、北朝鮮側が調査のための特別調査委員会を立ち上げ、調査を開始する時点で、我が国独自の対北朝鮮制裁措置の一部を解除することとした。しかし、調査結果の具体的な回答がない中、北朝鮮による2016（平成28）年1月の核実験及び同年2月の弾道ミサイル発射等を受け、日本が独自制裁措置の実施を発表したところ、北朝鮮はこれに反発し、調査の全面中止と特別調査委員会の解体を一方向的に宣言した。これ以降、拉致問題の解決に向けた具体的な進展は見られていない。

（図表4）「ストックホルム合意」の概要

「ストックホルム合意」（2014年5月の日朝政府間協議に基づく合意）	
北朝鮮	残留日本人、いわゆる日本人配偶者、拉致被害者及び行方不明者を含む全ての日本人に関する包括的かつ全面的な調査の実施を約束
日本	北朝鮮に科している独自制裁措置の一部解除を約束

(1) 合意後の経過

2014年7月 北朝鮮側が日朝政府間協議で特別調査委員会の体制を説明（1日）
北朝鮮側は調査開始を発表、日本側が独自制裁の一部を解除（4日）

2016年2月 北朝鮮の核実験（1月6日）、弾道ミサイル発射（2月7日）を受け、日本が独自制裁措置の実施を発表（10日）
北朝鮮は特別調査委員会の調査中止、同委員会の解体を表明（12日）
以後、日本側に「ストックホルム合意」に基づく公式な調査結果の回答がないまま、協議が中断

(2) 日朝の立場

日本 北朝鮮に対して「ストックホルム合意」の履行を求めつつ、全ての拉致被害者の1日も早い帰国を実現すべく全力を尽くす

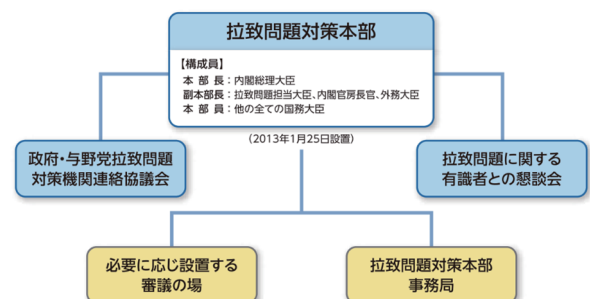
北朝鮮 「ストックホルム合意」について「既に無くなった」（宋日昊（ソン・イルホ）日朝国交正常化交渉担当大使、2017年4月17日）

（出所）外務省資料等を基に当室作成

（図表5）「拉致問題対策本部」の組織体制

(2) 「拉致問題対策本部」の設置

拉致問題に関する対応を協議し、同問題の解決のための戦略的取組及び総合的対策を推進するため、第2次安倍政権下の2013（平成25）年1月、閣議決定により、現在の拉致問題対策本部が設置された¹⁴。同対策本部は、総理大臣を本部長、拉致問題担当大臣、内閣官房長官、



（出所）政府拉致問題対策本部ホームページ

¹³ 政府拉致問題対策本部資料「すべての拉致被害者の帰国を目指して ―北朝鮮側主張の問題点―」

¹⁴ 「拉致問題対策本部」という機関が設置されるのは3度目で、1度目は、第1次安倍政権下の2006（平成18）年9月、2度目は、旧民主党の鳩山政権下の2009（平成21）年10月である。

外務大臣を副本部長、他の全ての国務大臣を本部員として構成される¹⁵（図表5参照）。

(3) 近年の日本政府の動き

2018（平成30）年6月に初の米朝首脳会談が実現するなど北朝鮮との対話へのムードが高まる中、2019（令和元）年5月、安倍総理は、「私自身が金正恩（キム・ジョンウン）委員長と向き合わなければならない、条件を付けずに向き合わなければならないという考え」であると表明した¹⁶。

2023（令和5）年5月には、岸田総理が国民大集会¹⁷において、「首脳会談を早期に実現すべく、私直轄のハイレベルで協議を行っていききたい」と述べた。

続く石破総理は、2024（令和6）年10月、第214回国会における所信表明演説で、「時間的に制約のある拉致問題は、ひとときもゆるがせにできない人道問題、国家主権の侵害であり、政権の最重要課題」と表明した。

2025（令和7）年10月に就任した高市総理は、同月24日の第219回国会における所信表明演説で、「全ての拉致被害者の一日も早い御帰国を実現するために、あらゆる手段を尽くして取り組んでいく」と表明した。また、同年11月の国民大集会では、「拉致被害者の方々の命と国家の主権がかかったこの問題に対して、私は手段を選ぶつもりはない。既に北朝鮮側には首脳会談をしたい旨、お伝えしている」と述べ、さらに、2026（令和8）年5月の国民大集会では、「金正恩委員長との首脳会談を始め、あらゆる選択肢を排除せず、私の代で何としても突破口を開いて、拉致問題を解決する」旨の決意を述べた。

(4) 国際社会との連携

政府は、拉致問題の解決のためには、日本が主体的に北朝鮮側に対して強く働き掛けることはもちろん、拉致問題解決の重要性について諸外国からの理解と支持を得ることが不可欠との考えの下、米国や韓国を始めとする各国首脳との会談やG7サミット、国連関係会合を含む国際会議などの外交上のあらゆる機会を捉え、拉致問題について提起している。また、2005（平成17）年12月から特命全権大使（人権担当）を任命しているほか、米国等との共催により、拉致問題解決に向けた国連シンポジウムを開催している。

2026（令和8）年5月の日韓首脳会談において、高市総理と李在明（イ・ジェミョン）大統領は、核・ミサイル問題を含む北朝鮮への対応についても議論し、北朝鮮の完全な非核化に向け、日韓、日韓米で緊密に連携して対応していくことを改めて確認した。また、高市総理から拉致問題の即時解決に向けた李大統領の引き続きの理解と協力を求め、両首脳は、その取組の重要性について一致した。¹⁸

¹⁵ 2018（平成30）年10月、第4次安倍改造内閣において、菅内閣官房長官が拉致問題担当大臣を兼務して以降、内閣官房長官が拉致問題担当大臣を兼務している。

¹⁶ 2019（令和元）年5月6日 安倍総理記者会見

¹⁷ 全拉致被害者の即時一括帰国を求める国民大集会。家族会、救う会、拉致議連等が、例年春と秋の年2回開催している。

¹⁸ 外務省「日韓首脳会談」2026年5月19日

同年9月の国連総会の一般討論演説において高市総理は、北朝鮮の核開発について、「北朝鮮の完全な非核化という原則の下、安保理決議の完全な履行が不可欠」と発言し、拉致問題については、「今もなお拉致被害者の自由が奪われていて、御家族が苦しんでいるという、現在進行形の問題であり、人命に関わる問題だ」とした上で、「拉致被害者やその御家族も高齢となる中で、この拉致問題を一刻も早く解決しなければならない」旨発言した。さらに、「日朝双方の未来のためにも、日朝平壤宣言に基づき、互いに実りある関係を作るべく、私には、対話し、具体的に行動する用意がある」と述べた。¹⁹

演説に先立ち行われた日米首脳会談においては、高市総理とトランプ大統領は、北朝鮮情勢についても意見交換を行い、核・ミサイル問題に共に対処する必要性や、北朝鮮の完全な非核化に向けた確固たるコミットメントを改めて確認した。また、拉致問題の即時解決について、トランプ大統領から全面的な支持を得た。²⁰両首脳から拉致問題への言及があったことについて、横田拓也家族会代表は、「意味が大きいと思う」と述べた²¹。

(5) 拉致問題に関する主な広報・理解促進活動

拉致問題の解決を始めとする北朝鮮当局による人権侵害問題への対処が国際社会を挙げて取り組むべき課題であることに鑑み、北朝鮮当局による人権侵害問題に関する国民の認識を深めるとともに、国際社会と連携しつつ北朝鮮当局による人権侵害問題の実態を解明し、その抑止を図ることを目的として、2006（平成18）年6月、「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）が公布・施行された。

同法に基づき政府は、小冊子やポスターの配布、拉致問題啓発映画やアニメの上映、各種研修会等への職員の派遣、中高生を対象とした作文コンクール、教員や教員を目指す大学生等を対象とした研修、北朝鮮向けラジオ放送（日本語・朝鮮語）、拉致問題啓発の舞台芸術公演等を行っている。特に、北朝鮮人権侵害問題啓発週間²²では、政府や地方自治体等が多くの会議、シンポジウム等を開催し、国内外に拉致問題等の解決を訴えている。

また、拉致問題対策本部は、拉致問題に触れる機会の少なかった若い世代への啓発活動が重要な課題となっていることを踏まえ、動画投稿サイト「YouTube」に公式チャンネルを、「X（旧ツイッター）」に公式アカウントを開設して情報を発信しているほか、小中高生向け電子図書館の開設、拉致問題に関する中学生サミットの開催など、若年層への啓発も行っている。

¹⁹ 外務省「第81回国連総会における 高市早苗内閣総理大臣の一般討論演説」2026年9月22日

²⁰ 外務省「日米首脳会談」2026年9月22日

²¹ 2026（令和8）年9月23日 新潟日報

²² 「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」では、「北朝鮮人権侵害問題啓発週間は、12月10日から同月16日までとする。」と規定されている。

3 拉致問題等の解決に向けた国会の対応

第159回国会の2004（平成16）年2月13日、北朝鮮による拉致及び核開発問題等に関する調査を行い、我が国外交政策の樹立に資するため、衆議院外務委員会に「北朝鮮による拉致及び核開発問題等に関する小委員会」が設置された。その後、第161回国会の同年11月30日に、北朝鮮による拉致等に関する諸問題を調査し、その対策樹立に資するため、「北朝鮮による拉致問題等に関する特別委員会」（以下「拉致問題特別委員会」という。）が衆議院に設置された²³。

(1) 北朝鮮関連法の制定及び改正等

国会は、帰国者の支援、北朝鮮への制裁等を実施するため、以下のとおり北朝鮮関連法の制定及び改正のほか、関連する国会承認を行っている（図表6参照）。

（図表6）主な北朝鮮関連法等

① 被害者支援・人権関連法

法 律 名	制定・改正	委員会	主 な 内 容
北朝鮮当局によって拉致された被害者等の支援に関する法律 （拉致被害者支援法）	2002年 制 定	厚生労働	被害者及び被害者の家族の支援に関する国及び地方公共団体の責務を明らかにするとともに、帰国被害者等の自立を促進し、被害者の拉致によって失われた生活基盤の再建等に資するため、拉致被害者等給付金の支給等必要な施策を講ずるもの
	2010年 一部改正	拉致問題	「拉致被害者等給付金」の支給期間を5年から10年に延長
	2014年 一部改正	拉致問題	永住被害者及び永住配偶者の老後における所得を補完しその良好かつ平穏な生活の確保に資する等のため、老齢給付金の支給等の施策を講ずるもの
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 （北朝鮮人権法）	2006年 制 定	拉致問題	2005年12月16日に国連総会で採択された北朝鮮の人権状況に関する決議を踏まえ、北朝鮮当局による人権侵害問題の実態解明及びその抑止を図るため、拉致問題の解決を国の責務として明記し、北朝鮮による人権侵害状況が改善されない場合には、経済制裁等の必要な措置を講ずるものとするもの
	2007年 一部改正	拉致問題	政府は、その施策を行うに当たっては、拉致問題の解決等に資するものとなるよう十分に留意するとともに、外国政府及び国際機関等に対する適切な働き掛けを行わなければならないとする条項を追加

② 主な経済制裁関連法

法 律 名	制定・改正	委員会	主 な 内 容
外国為替及び外国貿易法の一部を改正する法律 （外為法）	2004年	財務金融	従来は国際的な枠組みの中でしか行えなかった経済制裁について、我が国の平和及び安全の維持のため特に必要があるときは、閣議決定に基づき、送金の許可制や輸出入の承認制等の措置を日本単独で行うことを可能とするもの
特定船舶の入港の禁止に関する特別措置法 （特定船舶入港禁止法）	2004年	国土交通	北朝鮮船籍の入港制限を念頭に、政府が我が国の平和及び安全の維持のため特に必要があると認めるときは、閣議決定に基づき、期間を定めて、特定の外国の国籍を有する船舶等（「特定船舶」）の日本の港への入港を禁止することができることとするもの
国際連合安全保障理事会決議第1874号等を踏まえ我が国が実施する貨物検査等に関する特別措置法	2010年	国土交通	国連安保理決議が、大量破壊兵器関連物資等の北朝鮮への輸出及び北朝鮮からの輸入禁止措置を決定し、貨物検査の実施等を要請していることを踏まえ、我が国が特別の措置として北朝鮮特定貨物の検査等を実施するもの

²³ 参議院は、第159回国会の2004（平成16）年6月2日に設置

③ 国会承認案件

件 名	委員会	主 な 内 容
特定船舶の入港の禁止に関する特別措置法第5条第1項の規定に基づき、特定船舶の入港禁止の実施につき承認を求めるの件	国土交通	特定船舶の入港の禁止に関する特別措置法第3条第3項の規定により閣議決定された「特定船舶の入港の禁止に関する特別措置法に基づく特定船舶の入港禁止措置に関する閣議決定の変更について」に基づく入港禁止の実施につき、同法第5条第1項の規定に基づいて国会の承認を求めるもの
外国為替及び外国貿易法第10条第2項の規定に基づき、北朝鮮を仕向地とする貨物の輸出及び北朝鮮を原産地又は船積地域とする貨物の輸入につき承認義務を課する等の措置を講じたことについて承認を求めるの件	経済産業	外国為替及び外国貿易法第10条第1項の規定により閣議決定された「外国為替及び外国貿易法に基づく北朝鮮に係る対応措置について」に基づき、政府が北朝鮮に対する輸出入禁止措置等を講じたことについて、同条第2項の規定に基づいて国会の承認を求めるもの

(出所) 当室作成

(2) 拉致問題等に関する調査

拉致問題特別委員会では、(1)で述べた被害者支援・人権関連法の制定・改正に係る審査・起草を行うとともに、国政調査として、政府に対する質疑、拉致被害者家族等の参考人質疑、拉致現場等への委員派遣や視察、海外派遣、決議等を行っている（図表7参照）。

(図表7) 拉致問題特別委員会の主な活動（第221回国会まで） ※ 通常の対政府質疑を除く

事 項	内 容	実 績	直 近 の 例
参考人質疑	拉致被害者家族や有識者等からの意見聴取及び質疑	9回	2024年5月28日（第213回国会） 横田拓也家族会代表外3名
委員派遣・視察	拉致現場の視察や拉致被害者家族への面会等	8回 (うち視察6回)	2022年9月14日（第209回国会閉会中） 茨城県（KDDI八俣送信所）[委員派遣]
議員海外派遣	海外における北朝鮮による拉致問題等に関する実情調査	2回	2017年8月27日～9月3日(第193回国会閉会中) 欧州各国における北朝鮮による拉致問題等に関する実情調査のため、ベルギー外3か国を訪問
委員会決議	拉致被害者の早期帰国の実現等を求める決議	3件	2013年7月26日（第183回国会閉会中） 全ての拉致被害者の安全確保及び即時帰国のための具体的な施策の拡充を求める件
連合審査会	国の安全保障に関する件 (北朝鮮による弾道ミサイル発射等に関する件)	1回	2022年10月13日（第210回国会） 安全保障委員会外務委員会北朝鮮による拉致問題等に関する特別委員会連合審査会

(出所) 当室作成

4 拉致問題の解決に向けた家族会・救う会等の活動

政府だけでなく、拉致被害者家族や救う会等も、国内はもとより²⁴、国際シンポジウムへの参加等を通じて国際社会に拉致問題の早期解決を訴えている。

2019（令和元）年5月にトランプ米国大統領が国賓として訪日した際、拉致被害者家族は、同大統領と面会し拉致問題解決のための支援を直接訴えたほか、2022（令和4）年5月に訪日したバイデン米国大統領と面会し、拉致問題の一刻も早い解決のための米国の支援を求めた。さらに、2025（令和7）年10月末には、訪日したトランプ米国大統領及びルビオ米国国務長官と面会した。その後、ルビオ国務長官と会談した家族会によると、横田

²⁴ 国民大集会の開催、署名活動等の政府及び世論への働き掛けが行われている。

拓也家族会代表が、米朝首脳会談が開催された場合には、北朝鮮の金正恩委員長に全ての拉致被害者の解放を求めてほしいと訴えたとされる。

2026（令和 8）年においては、例年 6 月に開催されている「拉致問題に関するオンライン国連シンポジウム」に横田拓也家族会代表等が参加し、拉致被害者家族の心情を訴えている。さらに、9 月には、家族会のメンバー等は、超党派拉致議連のメンバーとともに、米国のワシントン D. C. を訪問し、米国政府の要人等と面会し、その後の記者会見で政権や議会からも拉致問題解決に向けた機運を高めてもらうよう要望したことを明らかにした。

なお、家族会・救う会は、2019（平成 31）年 2 月、2021（令和 3）年 4 月及び 2023（令和 5）年 2 月、金正恩委員長宛てに「全拉致被害者の即時一括帰国を決断していただきたい」とのメッセージを発表している。

5 北朝鮮の人権問題の解決に向けた国連の活動

国連では、人権理事会²⁵、総会（第 3 委員会（社会開発・人権問題）及び本会議）において、北朝鮮による外国人拉致などの人権侵害を非難した「北朝鮮人権状況決議」が採択されている。また、安保理においては、北朝鮮の人権問題について公式会合で協議する等の取組が行われている。

国連人権理事会においては、2008（平成 20）年から 19 年連続で、外国人の拉致問題を含む北朝鮮による人権侵害を非難し、早期の解決を求める「北朝鮮人権状況決議」が採択されており、直近の決議は 2026（令和 8）年 3 月に採択されている²⁶。

国連総会（第 3 委員会、本会議）でも同様に、2005（平成 17）年から 21 年連続で「北朝鮮人権状況決議」が採択されている。

また、国連安保理においては、2014（平成 26）年から 4 年連続で北朝鮮の人権問題が公式議題化され、議論が行われた。なお、2020（令和 2）年から 2022（令和 4）年は、非公式、非公開の会合が行われ、会議終了後、日本や米国等 8 か国が共同声明を発表した。2023（令和 5）年からは 2 年連続で再び公式議題化された。

2025（令和 7）年には国連総会ハイレベル会合において北朝鮮の人権問題に関する議論が行われた。

6 北朝鮮の核・ミサイル開発の動き等

(1) 核危機と六者会合

北朝鮮の核開発は、1950 年代に旧ソ連の協力を得て開始され、それ以降、核兵器開発の疑いが持たれてきた。北朝鮮は、旧ソ連からの強い働き掛けもあり、1985（昭和 60）年に核兵器不拡散条約（NPT）締約国となり、その後 1992（平成 4）年には国際原子力機関（IAEA）との保障措置協定を締結した。

²⁵ 2006（平成 18）年 3 月 15 日、国連総会の決議により、国連人権委員会が発展的に解消され、同年 6 月に、人権問題に広く対応するための国連人権理事会が創設された。

²⁶ 前身の国連人権委員会では、2003（平成 15）年から 3 年連続で「北朝鮮人権状況決議」を採択した。

しかし、1993（平成5）年、北朝鮮が I A E A による特別査察の受入れを拒否し、N P T からの脱退を宣言したことから、朝鮮半島における核問題をめぐる緊張は急激に高まった（第一次核危機）。この核計画疑惑については、1994（平成6）年6月のカーター米国元大統領の訪朝を契機に、同年10月に米朝枠組み合意²⁷が成立し、事態の収束が図られた。

2002（平成14）年には、当時明らかとなった北朝鮮のウラン濃縮疑惑に対し、北朝鮮は核施設の凍結解除と再稼働を宣言し、さらには、2003（平成15）年にN P T 脱退を表明し、急速に緊張が高まった（第二次核危機）。

第二次核危機の発生を契機に、北朝鮮の核問題について、その平和的解決を図るため、多国間（日本、米国、韓国、中国、ロシア及び北朝鮮）で協議する場として六者会合が開催され、2008（平成20）年12月までに6回行われた。同会合は、単に核問題だけではなく、拉致問題の解決を含む日朝国交正常化の問題も同時に解決する包括協議の場ともなっていたが、非核化の検証方法などをめぐり対立が激化し、2008（平成20）年12月の第6回六者会合首席代表者会合を最後に開催されていない。

（2）近年の北朝鮮の核・ミサイル開発の動き

北朝鮮は、2006（平成18）年10月、2009（平成21）年5月、2013（平成25）年2月、2016（平成28）年1月、同年9月及び2017（平成29）年9月の計6回にわたり核実験を実施している。これらの核実験により、北朝鮮は、必要なデータの収集を行うなどして核兵器開発計画を進展させている可能性が高いとみられている。

また、北朝鮮は、金正恩体制（2012（平成24）年以降）になってから高い頻度で弾道ミサイルや衛星打ち上げを目的とした弾道ミサイル技術を使用した発射を繰り返しており、特に2022（令和4）年における弾道ミサイル等の発射は31回、少なくとも59発と、過去最多となった。近年は、2024（令和6）年に計11回、2025（令和7）年には計3回、2026（令和8）年は9月20日現在計9回、弾道ミサイル等の発射を行っている²⁸。

2026（令和8）年2月の朝鮮労働党第9回大会で、金正恩委員長は、「核保有国としての地位を永久に固めた」と主張した上で、「核兵器を増やして核の運用手段と活用空間を拡大する事業に全力を尽くす」として、核戦力の更なる向上を目指す構えを示している²⁹。また、新たな「国防5か年計画」として、一層強力な地上及び水中発射型の大陸間弾道ミサイルシステムや、より進化した軍事偵察衛星、A I を使った無人攻撃兵器、敵国の衛星を攻撃する特殊兵器などの開発を打ち出した。さらに、ロシアによるウクライナ侵略が続く中、北朝鮮は、弾道ミサイルを含む武器や弾薬をロシアに提供しているほか、兵士をロシアに派遣するなどして、ロシアとの軍事協力を進めており、こうした協力を通じて、北朝鮮の軍事力が高まるおそれがある³⁰。

²⁷ 北朝鮮の核疑惑検証のための特別査察受入れ、N P T への完全復帰、プルトニウム生産が容易な黒鉛減速炉を凍結・解体する見返りにそれが比較的困難な軽水炉に転換することなどが合意された。

²⁸ 防衛省ホームページ

²⁹ 2026（令和8）年3月4日 NHKオンライン

³⁰ 令和8年度版防衛白書

7 北朝鮮に対する制裁措置

国連は、安保理決議に基づき、北朝鮮に対し、弾道ミサイル技術を使用した発射、核実験又はその他の挑発をこれ以上行わないこと等を義務付けるとともに、加盟各国に対し、制裁の履行を求めている。

国連安保理は、北朝鮮への対応を協議するため、情勢に応じて適宜会合を開催しており、2006（平成18）年から2017（平成29）年にかけて、11件の北朝鮮制裁決議をいずれも全会一致で採択してきた。しかし、2022（令和4）年5月、制裁を強化する決議案が初めて否決されるなど、欧米と中露の意見が対立し、議長声明の採択など一致した対応には至っていない。さらに、対北朝鮮制裁の実施状況を調査してきた安保理の専門家パネルが、ロシアの拒否権によって任期が延長されず、2024（令和6）年4月30日で活動を終了した。これを受け、同年10月、我が国を含む同志国は、多国間制裁監視チーム（MSMT：Multilateral Sanctions Monitoring Team）を設立した。MSMTは、北朝鮮による制裁違反、回避事例の指摘、公表等を通じて関連安保理決議の実効性を確保する取組を行っている³¹。

他方、我が国や米国、韓国等は、独自の制裁措置の実施により更に圧力を強化することで、北朝鮮に政策変更を促してきた。我が国は独自制裁措置として、2023（令和5）年以降3度にわたり、核・ミサイル開発に関与した団体や個人を資産凍結等の対象とする追加制裁措置を行った（図表8参照）。

（図表8）我が国が北朝鮮に対して行っている主な制裁措置

※ 下線：国連安保理決議に基づく措置	
1 人・船舶・航空機の往来	
(1) 人的往来の規制（国連安保理決議上の特定人物の渡航禁止も担保） 北朝鮮籍者の入国の原則禁止、日本人に対する北朝鮮への渡航自粛要請、我が国国家公務員の北朝鮮渡航の原則見合せ等	
(2) 全ての北朝鮮籍船舶（人道目的のものを含む）、北朝鮮に寄港した全ての船舶（日本籍船舶を含む）及び国連安保理の決定等に基づき制裁措置の対象とされた船舶の入港禁止	
(3) 北朝鮮との間の航空チャーター便の乗入れ禁止	
(4) 禁制品を積載している疑いのある航空機の離着陸・上空通過の不許可	
2 物資の流れ	
(1) 北朝鮮への全ての品目の輸出禁止 （安保理決議上の輸出禁止（武器（小型武器を含む）、奢侈品、航空燃料、新品のヘリコプター及び船舶等）、原油及び石油精製品の北朝鮮への供給規制 ³² も担保）	
(2) 北朝鮮からの全ての品目の輸入禁止 （安保理決議上の輸入禁止（武器、特定の天然資源（石炭、鉄、鉄鉱石、銅、ニッケル、銀、亜鉛等を含む）、海産物、繊維製品等）も担保）	
(3) 貨物検査法等に基づく北朝鮮関連の特定貨物の検査（安保理決議上の検査を担保）	
3 資金の流れ	
(1) 北朝鮮の核・ミサイル計画等に関連する団体・個人の資産凍結（安保理決議に基づく措置を含む。）	
(2) 北朝鮮との間の資金の移転の防止措置の強化	
① 北朝鮮の核関連計画等に関連する活動に寄与する目的で行う送金、送金の受取、資本取引の禁止	
② 北朝鮮向けの送金の原則禁止	
③ 北朝鮮を仕向地とする現金等の携帯輸出届出下限額：10万円超	
(3) 本邦金融機関等による北朝鮮における支店開設及び北朝鮮の金融機関とのコルレス ³³ 関係の確立、並びに北朝鮮金融機関の本邦における支店開設等の原則全面禁止	

（出所）外務省資料を基に当室作成

³¹ 外務省ホームページ

³² 2017年12月22日に採択された国連安保理決議第2397号では、北朝鮮への原油の供給量上限を年間400万バレル又は52万5,000トン、石油精製品の供給量上限を年間50万バレルとしている。

³³ 国際決済のために金融機関が海外の金融機関と結ぶ、為替業務代行の契約をコルレス契約といい、為替取引契約の相手先のことをコルレス先という。

8 近年の米朝協議の動き

北朝鮮の核開発問題等について協議するため、2018（平成30）年6月に、米国のトランプ大統領と金正恩委員長による史上初の米朝首脳会談がシンガポールで開催された。同会談においては、共同声明で、米国は北朝鮮に対し安全の保証の提供を約束すること、北朝鮮は朝鮮半島の完全な非核化に向けての取組を約束すること等が明記された。しかし、2019（平成31）年2月にベトナムのハノイで行われた2回目の交渉は非核化に向けた協議で合意に至らず事実上決裂し、同年6月の南北軍事境界線がある板門店（パンムンジョム）での3回目の面会では、両国が膠着状態にある非核化交渉の再開で合意するにとどまった。米朝交渉の実現により、朝鮮半島の非核化のみならず拉致問題の解決に対する期待も膨らんだが、2019（令和元）年10月の実務者協議が物別れに終わって以降は、米朝間の公式な協議は行われなかった。

続くバイデン政権では、政権発足直後から複数のルートで「非核化に向けた措置をとるなら、米国も段階的に（制裁緩和で）対応する用意がある」と北朝鮮へ対話を呼び掛けてきたが、北朝鮮は対話を受け入れなかった。

2025（令和7）年1月に第2次政権を発足させたトランプ大統領は、同年8月に行われた米韓首脳会談等において、金正恩委員長との再会談に意欲を示した³⁴。

一方、金正恩委員長は、同年9月に平壤で開かれた最高人民会議で演説し「（北朝鮮の）非核化は絶対にあり得ない」と述べた上で、米国が非核化への執着を捨て、共存を望む場合は「向き合えない理由はない」と対話の可能性を示唆した³⁵。金正恩委員長は、2026（令和8）年2月に開かれた朝鮮労働党第9回大会でも、米国が北朝鮮を核保有国と認めて敵視政策を撤回すれば、「良好な関係を築けない理由はない」と述べ、対話再開へ含みを持たせた³⁶。北朝鮮の核保有に関し、トランプ大統領は、同年8月19日、「彼（金正恩委員長）は57発の非常に強力な核兵器を持っている」と発言するとともに、金正恩委員長と年内に会談する意向も表明³⁷したが、実現するかは不透明とされている。

米朝首脳会談の実現が、拉致問題の解決に向けた進展の機会となる可能性があると期待する声³⁸もある中、日本政府は、米朝首脳会談の実現可能性を見定めながら、拉致問題などでの日本の立場を改めて米国側に伝える必要があるとの認識を示している³⁹。

内容についての問合せ先

拉致問題特別調査室 周藤首席調査員（内線 68640）

³⁴ 2025（令和7）年8月26日 東京新聞夕刊

³⁵ 2025（令和7）年9月23日 朝日新聞

³⁶ 2026（令和8）年2月27日 読売新聞

³⁷ 北朝鮮情勢を分析する韓国・北韓大学院大学の金楨（キム・ジョン）教授は、北朝鮮による57発の核兵器保有に言及した上でなお会談に意欲を見せている点について、トランプ大統領が北朝鮮の非核化を目指すことから核兵器を含むリスクの低減のようなものに交渉の枠組みを変えた可能性があるとの見方を示している。（2026（令和8）年9月14日 NHK）

³⁸ 救う会ホームページ

³⁹ 2026（令和8）年8月19日 共同通信