

2023년 8월 16일

윤석열 대통령 귀하

참조. 한덕수 국무총리  
박진 외교부장관  
김영호 통일부장관  
한동훈 법무부장관  
이종섭 국방부장관

**내용: 2023년 8월 17일 유엔 안보리 회의 중 국군포로, 납북자, 억류자 문제 및 중국의 탈북난민 강제송환 문제 논의 및 중국 및 러시아의 거부권 행사시 결의 76/262 호에 따른 총회 토의를 염두에 둔 북한상황의 국제형사재판소(ICC) 회부 안보리 결의안 제안**

윤석열 대통령께

우리는 2017년 이후 최초가 될 2023년 8월 17일 유엔 안전보장이사회(안보리)에서의 북한인권 상황에 관한 공개 브리핑 요청<sup>1</sup> 및 이를 위한 안보리 회의 소집에 필요한 최소 9표 확보 보도를 환영합니다.<sup>2</sup> 이 안보리 회의 중 우리는 귀하가 국군포로, 납북자, 억류자 문제 및 중국의 탈북난민 강제송환 정책 및 관행을 논의할 것을 요청합니다. 아울러 우리는 한국이 중국과 러시아의 거부권 행사시 결의 76/262 호에 따른 총회 토의를 염두에 두고 북한상황의 국제형사재판소(ICC) 회부 안보리 결의안 제안을 위한 외교적 노력을 선도할 것을 촉구합니다.

## 1. 국군포로, 납북자, 억류자 문제

지난 70년간 북한은 1953년 정전협정과 포로의 대우 및 전시에 있어서의 민간인의 보호에 관한 1949년 제네바협약을 명백히 위반하여 약 5만명의 국군포로와 10만명의 민간인 납북자 송환을 거부하고 있습니다. 1953년 이후로도 북한은 베트남전과 1970년 해군 방송선 I-2 호정 나포사건, 1955년부터 1987년 사이에 60건이 넘는 어선 나포와 1969년 대한항공 YS-11 기 납북 사건을 비롯하여 최소 516명의 국군포로와 민간인 납북자의 송환을 거부하고 있습니다. 최근에는 지난 10년간 북한은 최소 6명의 한국 시민(김국기, 최춘길, 김정욱, 김원호, 고현철 및 신원미상 1인)을 계속 억류 중입니다.

우리는 한국이 2023년 8월 17일 안보리 회의에서 북한내 국군포로, 납북자(일본인 및 다른 외국인 포함), 억류자 문제를 다룸으로써 인권, 민주주의, 법의 지배, 책임규명 증진이라는 공동의 가치를 시현할 것을 촉구합니다.

우리는 2022년 11월 13일 프놈펜 성명에서 귀하가 미국 바이든 대통령, 일본 기시다 총리와 “납치자 문제의 즉각적 해결을 위한 공동의 의지를 재확인”하였으며, 바이든 대통령과 기시다 총리가 “또한 북한에 억류된 대한민국 국민이 즉각 석방되어야 한다는 데 대한 지지를 표명”한 것에 주목합니다.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> United States Mission to the United Nations, “Joint Statement Announcing Plans for a UNSC Open Briefing on the Human Rights Situation in the Democratic People’s Republic of Korea” (August 10, 2023), <https://usun.usmission.gov/joint-statement-announcing-plans-for-a-uns-council-open-briefing-on-the-human-rights-situation-in-the-democratic-peoples-republic-of-korea>

<sup>2</sup> Michelle Nichols, “UN Security Council to meet on rights abuses in North Korea”, Reuters (August 10, 2023), <https://www.reuters.com/world/asia-pacific/un-security-council-meet-rights-abuses-north-korea-2023-08-10>

<sup>3</sup> [전문] ‘인도태평양 한미일 3국 파트너십에 대한 프놈펜 성명’ (2022.11.13), <https://www.korea.kr/news/policyNewsView.do?newsId=148908211>

뒤이어 2022년 12월 9일 유엔에서는 “북한에 억류된 대한민국 시민, 일본 및 대한민국 시민의 납치와 강제실종, 북한에 자의에 반하여 붙잡혀 있는 다른 국적자들, 미송환 전쟁포로의 인권상황에 우려”를 표하고 “북한이 억류자, 피랍자, 실종자에 관한 모든 미해결 사안을 해결하고 이들을 즉각 집으로 돌려보낼 것을” 강력히 촉구하는 31개국의 공동 성명이 있었습니다.<sup>4</sup>

최근 2023년 4월 26일 ‘한미동맹 70주년 기념 한미 정상 공동성명’에서 한미 양국은 “북한 내 인권을 증진하고 납북자, 억류자, 미송환 국군포로 문제를 해결하기 위한 협력을 강화할 것이다”고 하였습니다.<sup>5</sup>

하지만 이들 문제에 관해서는 일관된 메시지를 유지하는 것이 중요합니다. 2023년 3월 17일 유엔 안전보장이사회(안보리)의 조선민주주의인민공화국 인권 상황에 관한 아리아 포물러 회의(Arria-formula meeting)에서 한국은 이들 문제를 언급하지 않았습니다. 마찬가지로 2023년 5월 17일 캐나다 트뤼도 총리와의 공동성명에서도 양국이 “북한 인권을 보호 및 증진하고, 이에 대한 책임을 묻고, 북한 주민의 삶의 조건을 개선하기 위한” 협력 강화를 다짐하였에도 이들 문제에 관한 언급은 없었습니다.<sup>6</sup>

우리는 2023년 8월 17일 안보리 회의 및 다른 국제 회의에서 이들 문제를 계속 논의하고, 뒤이어 특히 사망자의 유해 송환을 포함한 전원 즉각 송환과 책임규명 실현 등 모든 국군포로, 납북자, 억류자 관련 문제의 즉각 해결을 위한 국제적 외교 노력을 선도할 것을 촉구합니다.

이와 관련하여 우리는 과거 외교 노력이 2018년 5월 9일 북한에 억류 중이던 마지막 미국 시민 3인(김동철, 김상덕(미국명 토니 김), 김학송)의 석방 및 2018년 6월 12일 싱가포르 미북 정상회담 공동성명에서 북한의 이미 식별된 유해를 포함한 미국 전쟁포로·실종자(POW/MIA) 유해의 즉각 송환 공약으로 귀결된 것에 주목합니다.

## 2. 중국의 탈북난민 강제송환 정책 및 관행

유엔 조선민주주의인민공화국 인권조사위원회(DPRK COI)는 “[북한내 체계적이고 광범위하며 심각한 인권침해들(systematic, widespread and gross human rights violations)]의 심각성, 규모, 성질(gravity, scale and nature)은 당대 세계에서 유례가 없는 국가를 드러냅니다”라 판단하였습니다.<sup>7</sup> DPRK COI에 따르면 북한을 탈출한 북한 사람들은 송환되면 고문, 성적 및 젠더 기반 폭력(sexual and gender-based violence), 자의적 구금, 강제실종, 심지어 처형, 강제낙태, 영아살해에 처해질 수 있습니다.<sup>8</sup> 그러나 중국은 강제송환금지 원칙을 규정한 유엔 난민 협약 및 의정서와 고문방지협약, 그리고 인신매매에 관한 팔레르모 의정서 당사국임에도 불구하고 탈북민을 계속 자의적으로 구금하고 강제로 송환하고 있습니다.<sup>9</sup> DPRK COI는 “중국과 다른 나라들”이 “강제송환 금지원칙을 존중”하고 “국제 인권 감시자들이 확인한 바대로 대우가 뚜렷이 개선되지 않는 한 어느 누구의 조선민주주의인민공화국 강제 송환을 삼갈 것을 권고하였습니다”.<sup>10</sup> 북한에서 그 같은 뚜렷한 개선은 여전히 없습니다.

<sup>4</sup> Joint Statement Delivered by Ambassador Linda Thomas-Greenfield on the Human Rights Situation in the Democratic People’s Republic of Korea (December 9, 2022), <https://usun.usmission.gov/joint-statement-delivered-by-ambassador-linda-thomas-greenfield-on-the-human-rights-situation-in-the-democratic-peoples-republic-of-korea>

<sup>5</sup> [전문] 한미동맹 70주년 기념 한미 정상 공동성명 (2023.04.27), <https://www.korea.kr/news/policyNewsView.do?newsId=148914326>

<sup>6</sup> [전문]대한민국-캐나다 수교 60주년 기념 정상 공동성명 (2023.05.18), <https://www.korea.kr/news/policyNewsView.do?newsId=148915280>

<sup>7</sup> Report of the detailed findings of the commission of inquiry on human rights in the Democratic People’s Republic of Korea (7 February 2014), A/HRC/25/CRP.1, para. 1211, <https://undocs.org/A/HRC/25/CRP.1>

<sup>8</sup> Id., paras. 380-434.

<sup>9</sup> Id., paras. 435-477.

<sup>10</sup> Id., para. 1221 (a).

DPRK COI 에 따르면 “중국에서 강제 송환되는 사람들을 포함하여 북한 탈출을 시도하는 사람들에 대해 인도에 반한 죄 (crimes against humanity)가 자행되어 왔으며, 여전히 자행되고 있습니다”.<sup>11</sup> 2013년 12월 16일 DPRK COI는 중국 정부 앞으로 “중국의 조선민주주의인민공화국 공민에 대한 강제송환 정책과 관행, 특히 중국 관리들이 이들에 대한 구체적 정보를 조선민주주의인민공화국 관리들에게 제공하는 것 [포함]에 관한 우려를 요약”하고, 중국 정부가 “해당 관리들에게 송환 및 정보교환이 조선민주주의인민공화국내 반인도범죄(crimes against humanity) 자행을 구체적으로 겨냥하거나 촉진시키는 것을 목적으로 할 경우 그 같은 행위가 반인도범죄의 방조에 해당될 수 있다고 주의를 줄 것”을 촉구하는 서한을 보냈습니다.<sup>12</sup>

조선민주주의인민공화국 인권 상황에 관한 특별보고관 및 강제적·비자발적 실종에 관한 실무그룹(WGEID)을 포함한 유엔 특별절차, 특히 고문방지위원회(CAT) 및 여성차별철폐위원회(CEDAW) 등 조약기구는 중국이 탈북민에 대하여 강제송환금지 원칙을 존중할 것을 반복하여 요청해왔습니다. 중국의 보편적 인권정례검토 (UPR)에서도 다양한 나라들이 같은 권고를 해왔습니다.

국제사회는 8월 17일 안보리 회의를 기회로 삼아 중국에 탈북민의 자의적 구금과 강제송환을 끝내고 개개인에 대한 난민지위 결정 절차를 이행할 것을 촉구해야 합니다.

이 문제는 북한이 2023년 항저우 아시안게임(9월 23일 - 10월 8일)을 앞두고 자체적으로 시행해온 COVID 국경 봉쇄를 풀면 많게는 2,000명에 이르는 것으로 알려진 “불법 이주자(illegal migrants)”로 중국에 구금 중인 북한 사람들<sup>13</sup>의 강제송환 재개가 가능해지기 때문에 특히 시급한 사안입니다.

### 3. 중국 및 러시아의 거부권 행사시 결의 76/262 호에 따른 총회 토의를 염두에 둔 북한상황의 국제형사재판소(ICC) 회부 안보리 결의안 제안

DPRK COI는 “안전보장이사회는 조선민주주의인민공화국내 상황을 국제형사재판소에 회부하여 재판소의 관할권 내에서 조치를 취할 수 있도록 해야 합니다”라 권고하였습니다.<sup>14</sup> 이에 따라 유엔 총회는 2014년 12월 18일 결의 69/188호에서 “[안전보장] 이사회가 조선민주주의인민공화국내 상황의 국제형사재판소 회부 고려를 포함하여 위원회[DPRK COI]의 관련 결론 및 권고를 고려하고, 책임규명을 보장하기 위하여 적절한 조치를 취할 것”을 권장하였습니다.<sup>15</sup> 총회는 연례 북한인권 결의에서 안보리에 ICC 회부 권고를 반복해왔습니다. 그러나 유엔 안보리는 중국과 러시아의 거부권 위협 때문에 북한상황의 ICC 회부를 못해왔습니다.

2022년 4월 26일 유엔 총회는 결의 76/262호에서 “1개 이상의 안보리 상임이사국이 거부권을 행사할 경우, 총회 의장은 총회가 같은 상황에 대하여 긴급 특별회기(emergency special session)로 만나지 않는 한 업무일 기준 10일내에 총회 정식 회의를 소집하여 거부권이 행사된 상황에 대한 토의를 해야 합니다”고 결정하였습니다.<sup>16</sup> 결의 76/262호는 안보리에서 러시아의 우크라이나 침공을 규탄하는 결의안이 러시아의 거부권 행사로 부결된 후 채택되었습니다. 우리는

<sup>11</sup> Id., paras. 1098-1114.

<sup>12</sup> Id., para. 1197.

<sup>13</sup> Report of the UN Special Rapporteur on the situation of human rights in the DPRK to the General Assembly (13 October 2022), A/77/522, para. 9 (“The Special Rapporteur has received information that as many as 2,000 escapees from the Democratic People’s Republic of Korea are currently detained in China as “illegal migrants” and are at risk of being repatriated to their country once the border reopens.”), <https://undocs.org/A/77/522>

<sup>14</sup> Report of the detailed findings of the commission of inquiry on human rights in the Democratic People’s Republic of Korea (7 February 2014), A/HRC/25/CRP.1, para. 1225 (a), <https://undocs.org/A/HRC/25/CRP.1>

<sup>15</sup> General Assembly resolution 69/188 of 18 December 2014 on Situation of human rights in the Democratic People’s Republic of Korea, <https://undocs.org/A/RES/69/188>

2022년 5월 26일 안보리에서 북한에 대한 제재 레짐의 강화를 목적으로 하는 결의안이 중국과 러시아의 거부권 행사로 부결된 후 2022년 6월 8일 총회에서 결의 76/262 호에 따라 이 문제에 대한 토의가 있었던 것에 주목합니다.<sup>17</sup>

이에 우리는 한국이 중국 및 러시아의 거부권 행사시 결의 76/262 호에 따른 총회 토의를 염두에 둔 북한상황의 국제형사재판소(ICC) 회부 안보리 결의안 제안을 위한 외교적 노력을 선도할 것을 촉구합니다. 총회에서의 그 같은 토의는 북한에게 193 개 유엔 회원국 모두가 ICC 회부 가능성을 계속 논의할 것이라는 분명한 메시지를 보낼 것입니다.

감사합니다.

서명 단체 및 인사(2023년 8월 16일 기준)

김정삼(2013년 이후 북한에 구금 중인 김정욱 선교사의 형)

1969년 KAL 기 납치피해자가족회

탈북자동지회(NKD)

북한인권시민연합(NKHR)

북한인권증진센터

북한인권위원회(HRNK)

북한정의연대

6.25 국군포로가족회

물망초

노체인

북한전략센터(NKSC)

세이브 NK

징검다리

THINK

전환기 정의 워킹그룹(TJWG)

---

<sup>16</sup> General Assembly resolution 76/262 of 26 April 2022 on Standing mandate for a General Assembly debate when a veto is cast in the Security Council, <https://undocs.org/A/RES/76/262>

<sup>17</sup> General Assembly Holds Landmark Debate on Security Council's Veto of Draft Text Aimed at Tightening Sanctions against Democratic People's Republic of Korea (8 JUNE 2022), GA/12423, <https://press.un.org/en/2022/ga12423.doc.htm>