

2023년 11월 9일

윤석열 대통령 귀하

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

내용: 2023년 11월 20일-23일 영국 국민 방문 및 2023년 12월 12일-13일 네덜란드 국민 방문 중 국군포로, 납북자, 억류자 문제 및 중국의 탈북난민 강제송환 문제 논의

윤석열 대통령께

우리는 귀하가 오는 2023년 11월 20일-23일 영국 국민 방문 및 2023년 12월 12일-13일 네덜란드 국민 방문 중 국군포로, 납북자, 억류자 문제의 해결 및 중국의 탈북난민 강제송환 정책 및 관행의 개혁을 공개적으로 촉구할 것을 요청합니다.¹

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-11기 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 귀하가 2023년 11월 20일-23일 영국 국민 방문 및 2023년 12월 12일-13일 네덜란드 국민 방문 중 북한내 국군포로, 납북자(일본인 및 다른 외국인 포함), 억류자 문제를 다룸으로써 인도-태평양 지역에서의 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.²

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.³

¹ 박미영, “윤 대통령, 11~12월 미국·영국·프랑스·네덜란드 4개국 순방”, 뉴시스 2023. 11. 8., https://newsis.com/view/?id=NISX20231108_0002513969&cID=10301&pID=10300

² [전문] ‘인도태평양 한미일 3국 파트너십에 대한 프놈펜 성명’ (2022.11.13), <https://www.korea.kr/news/policyNewsView.do?newsId=148908211>

³ 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->

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.⁴

2023년 8월 18일 캠프 데이비드 정신: 공동 성명에서 한국, 미국, 일본의 지도자들은 공동으로 “북한내 인권 증진을 위해 협력을 강화할 것이며, 납북자, 억류자 및 미송환 국군포로 문제의 즉각적 해결을 위한 공동의 의지를 재확인한다”고 하였습니다.⁵

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 총리와외의 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.⁶

우리는 귀하가 오는 2023년 11월 20일-23일 영국 국민 방문 및 2023년 12월 12일-13일 네덜란드 국민 방문 중 이들 문제를 의제 및 공동성명에 계속 포함시키고 회담 후 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.⁷ 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.⁸ 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.⁹ DPRK COI는 “중국과 다른 나라들이 “강제송환 금지원칙을 존중”하고 “국제 인권 감시자들이 확인한 바대로 대우가 뚜렷이 개선되지 않는 한 어느 누구의 조선민주주의인민공화국 강제 송환을 삼갈 것을 권고하였습니다”.¹⁰ 북한에서 그 같은 뚜렷한 개선은 여전히 없습니다.

[on-the-human-rights-situation-in-the-democratic-peoples-republic-of-korea](#)

⁴ [전문] 한미동맹 70주년 기념 한미 정상 공동성명 (2023.04.27), <https://www.korea.kr/news/policyNewsView.do?newsId=148914326>

⁵ 캠프 데이비드 정신 (2023. 8. 19), <https://kr.usembassy.gov/ko/081923-the-spirit-of-camp-david-joint-statement-of-japan-the-republic-of-korea-and-the-united-states-ko>

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

⁷ 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>

⁸ Id., paras. 380-434.

⁹ Id., paras. 435-477.

¹⁰ 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”.¹¹ 2013년 12월 16일 DPRK COI는 중국 정부 앞으로 “중국의 조선민주주의인민공화국 국민에 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.¹²

1999년 5월 북중 국경 지대로 파견된 UNHCR(유엔 난민최고대표사무소) 조사단이 중국내 미등록 북한 사람들 중 북한 난민 일부의 존재를 드러내자 중국 정부는 조사단의 결과에 대해 UNHCR을 질책하고 중국내 미등록 북한 사람들에 대한 UNHCR의 공식 관여를 불허하였습니다.¹³ UNHCR은 정치적으로 차별적인 북한내 식량 배급 체계를 근거로 이들 탈북민을 난민으로 분류하였습니다.¹⁴

2006년 3월 중국 방문 중 안토니오 구테흐스 당시 유엔 난민최고대표는 일부는 “1951년 난민 협약상 해당되는 박해 위험과 연계된 출신국으로의 추방 위험” 때문에 현장 난민(refugees sur-place)”으로 보호받을 필요가 있는 중국내 북한 사람들에 대해 중국 관리들과 “매우 격렬하고 솔직하며 의미 있는 논의”를 가졌다고 스스로 말하였습니다.¹⁵ 2013년 5월 구테흐스 당시 유엔 난민최고대표는 라오스로부터 중국으로 추방된 것으로 알려진 북한 사람 9명의 안전함과 안전보장에 대해 공개적으로 “중대한 우려를 표명하였습니다”.¹⁶

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 유사한 권고를 해왔습니다.

그러나 중국의탈북난민 강제송환 정책 및 관행은 그 이후로도 계속되어 왔습니다. COVID-19 팬데믹이 절정이었던 2021년 8월 23일 유엔 인권 전문가들은 중국 정부 앞으로 “2020년 1월 COVID-19 우려로 조선민주주의공화국과 중국간 국경이 봉쇄된 후 1년이 넘는 기간동안 체포, 구금된 중국내 최소 1,170명의 조선민주주의인민공화국 사람들의 체포,

¹¹ Id., paras. 1098-1114.

¹² Id., para. 1197.

¹³ U.S. Committee for Refugees World Refugee Survey 2000 – China (1 June 2000),

<https://www.refworld.org/docid/3ae6a8cc4.html> ; 고승일, “UNHCR, 탈북자 일부 난민 인정”, 연합뉴스 1999. 10. 14., <https://n.news.naver.com/mnews/article/001/0004479815?sid=100> ; Korea Herald “Seoul reacts cautiously to U.N. move on North Korean refugees in China”, 1999.10.15, <https://n.news.naver.com/mnews/article/044/0000012041?sid=104>

¹⁴ Roberta Cohen, “Can the UN Secretary-General Help the 2,000 North Koreans Detained in China? With every reason to believe North Koreans would face persecution and torture back home, the U.N. must take a stronger stance on China’s repatriation of North Korean refugees” (July 5, 2023), <https://thediplomat.com/2023/07/can-the-un-secretary-general-help-the-2000-north-koreans-detained-in-china> (“Indeed, Guterres would do well to reveal that UNHCR staff, when allowed access to the China-North Korea border in the mid 1990s, classified starving North Koreans as refugees, because they were subject to North Korea’s politically discriminatory food distribution policies.

¹⁵ António Guterres, “Statement to media by Mr. António Guterres, United Nations High Commissioner for Refugees, on the conclusion of his Mission to the People’s Republic of China, Beijing, 23 March 2006” (23 March 2006), <https://www.unhcr.org/publications/statement-media-mr-antonio-guterres-united-nations-high-commissioner-refugees>

¹⁶ UNHCR, “UNHCR chief calls on states to respect non-refoulement after North Koreans deported from Laos” (30 May 2013), <https://www.unhcr.org/news/news-releases/unhcr-chief-calls-states-respect-non-refoulement-after-north-koreans-deported>

구금 및 송환 위협”에 관한 정보에 관심을 끌기 위한 서한을 보냈습니다.¹⁷ 서한은 “2001년 4월 14일 [중국 정부가] 셴양에서 1년 넘게 구금되었던 50명이 넘는 조선민주주의인민공화국 사람들을 송환시켰다는” 정보도 언급하였습니다.

2023년 7월 18일 유엔 인권 전문가들은 약 70%가 여성인 최소 2,000명으로 추정되는 탈북민의 자의적 구금과 이들을 자의적 구금, 고문, 강제실종, 초법적 살인 등 중대한 인권침해 위험에 놓이게 할 수 있는 북한 강제송환 위험에 관한 또다른 서한을 중국 앞으로 보냈습니다.¹⁸

2023년 9월 21일 북한이 국경 제한을 해제하는 것으로 보이자 제 19차 중국 항저우 아시안게임(2023년 9월 23일부터 10월 8일)을 전후하여 널리 예견된 탈북민 구금자의 강제송환 재개를 우려한 인권 NGO 들은 중국 시진핑 주석 앞으로 탈북민의 법적 지위와 이들의 북한 추방 중단을 호소하는 공개서한을 보냈습니다.¹⁹

그러나 항저우 아시안게임 폐막 하루 후인 2023년 10월 9일 밤 중국은 최소 500명의 북한 구금자를 송환한 것으로 보도되었습니다.²⁰ 유엔 인권 전문가들도 보도된 송환에 우려를 표하고 중국이 “국제법상 보장된 강제송환 금지 원칙을 존중할 것”을 호소하였습니다.²¹ 이들은 “수백 명의 사람들이 여전히 구금 중이며 같은 운명에 직면해있다”고 덧붙였다.

우리는 귀하가 오는 2023년 11월 20일-23일 영국 국민 방문 및 2023년 12월 12일-13일 네덜란드 국민 방문 중 중국의 탈북민 강제송환을 논의·규탄하고, 중국이 강제송환 금지 원칙을 존중하고 난민지위 심사 체계를 만들 것을 촉구하며, 유엔을 포함한 국제사회가 이 문제에 더 많은 관심을 기울일 것을 호소할 것을 부탁드립니다.

감사합니다.

서명 단체 및 인사(2023년 11월 9일 기준)

김규리(2023년 10월 9일 중국에서 북한으로 송환된 김철옥 님의 언니)

김정삼(2013년 이후 북한에 구금 중인 김정옥 선교사의 형)

북한인권시민연합(NKHR)

¹⁷ Joint allegation letter to China by Tomás Ojea Quintana, Special Rapporteur on the situation of human rights in the Democratic People’s Republic of Korea; Miriam Estrada-Castillo, Vice-Chair of the Working Group on Arbitrary Detention; and Nils Melzer, Special Rapporteur on torture and other cruel, inhuman or degrading treatment or punishment, JAL CHN 8/2021, August 23, 2021, <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=26571> (accessed September 5, 2023).

¹⁸ Joint allegation letter to China by Matthew Gillett, Vice-Chair on Communications of the Working Group on Arbitrary Detention; Elizabeth Salmon, Special Rapporteur on the situation of human rights in the Democratic People’s Republic of Korea; Aua Baldé, Chair-Rapporteur of the Working Group on Enforced or Involuntary Disappearances; Felipe González Morales, Special Rapporteur on the human rights of migrants; Reem Alsalem, Special Rapporteur on violence against women and girls, its causes and consequences; Dorothy Estrada-Tanck, Chair-Rapporteur of the Working Group on discrimination against women and girls, JAL CHN 9/2023, 18 July 2023, <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=28210> (accessed September 5, 2023).

¹⁹ Open Joint Letter to President Xi Jinping re: China’s Forcible Repatriation of North Korean Refugees (September 21, 2023), <https://www.hrw.org/news/2023/09/21/letter-human-rights-watch-president-xi-jinping> (accessed November 7, 2023).

²⁰ Human Rights Watch (HRW), “China Forcibly Returns More than 500 to North Korea: Returnees, Mostly Women, Face Torture, Sexual Abuse, Forced Labor” (October 12, 2023), <https://www.hrw.org/news/2023/10/12/china-forcibly-returns-more-500-north-korea> (accessed November 7, 2023).

²¹ OHCHR, “China must not forcibly repatriate North Korean escapees: UN experts” (17 October 2023), <https://www.ohchr.org/en/press-releases/2023/10/china-must-not-forcibly-repatriate-north-korean-escapees-un-experts> (accessed November 7, 2023).

북한인권위원회(HRNK)

한보이스

북한인권증진센터

북한정의연대

6.25 국군포로가족회

물망초

징검다리

THINK

전환기 정의 워킹그룹(TJWG)