

2024년 1월 3일

윤석열 대통령 귀하

참조. 한덕수 국무총리
박진 외교부장관
김영호 통일부장관
이노공 법무부장관 직무대행
신원식 국방부장관

내용: 글로벌 중추국가로서 2024년 1월 23일 중국의 제4차 보편적 인권 정례검토(UPR) 사전 서면질의 및 UPR 권고를 통하여 국군포로와 그 가족을 포함한 중국의 탈북난민 강제송환 문제를 제기할 한국의 책임

윤석열 대통령께

우리는 한국 정부가 글로벌 중추국가로서 2024년 1월 23일 중국의 제4차 보편적 인권 정례검토(UPR) 사전 서면질의 및 UPR 권고를 통하여 국군포로와 그 가족을 포함한 중국의 탈북 난민 강제송환 문제를 제기할 것을 촉구합니다.

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.¹ 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.² 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.³ 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.”⁴ 북한에서 그 같은 뚜렷한 개선은 여전히 없습니다.

DPRK COI에 따르면 “중국에서 강제 송환되는 사람들을 포함하여 북한 탈출을 시도하는 사람들에 대해 인도에 반한 죄(crimes against humanity)가 자행되어 왔으며, 여전히 자행되고 있습니다.”⁵ 2013년 12월 16일 DPRK COI는 중국 정부 앞으로 “중국의 조선민주주의인민공화국 공민에 대한 강제송환 정책과 실행, 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.⁶

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 사람들에게

¹ 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>

² Id., paras. 380-434.

³ Id., paras. 435-477.

⁴ Id., para. 1221 (a).

⁵ Id., paras. 1098-1114.

⁶ Id., para. 1197.

대한 UNHCR의 공식 관여를 불허하였습니다.⁷ UNHCR은 정치적으로 차별적인 북한내 식량 배급 체계를 근거로 이들 탈북민을 난민으로 분류하였습니다.⁸

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.⁹ 2013년 5월 구테흐스 당시 유엔 난민최고대표는 라오스로부터 중국으로 추방된 것으로 알려진 북한 사람 9명의 안전함과 안전보장에 대해 공개적으로 “중대한 우려를 표명하였습니다”.¹⁰

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 중국의 탈북난민 강제송환 정책 및 실행은 그 이후로도 계속되어 왔습니다. COVID-19 팬데믹이 절정이었던 2021년 8월 23일 유엔 인권 전문가들은 중국 정부 앞으로 “2020년 1월 COVID-19 우려로 조선민주주의인민공화국과 중국간 국경이 봉쇄된 후 1년이 넘는 기간동안 체포, 구금된 중국내 최소 1,170명의 조선민주주의인민공화국 사람들의 체포, 구금 및 송환 위협”에 관한 정보에 관심을 끌기 위한 서한을 보냈습니다.¹¹ 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.¹²

⁷ 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>

⁸ 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.”)

⁹ 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>

¹⁰ 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>

¹¹ 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).

¹² 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,

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.¹³

그러나 항저우 아시안게임 폐막 하루 후인 2023년 10월 9일 밤 중국은 최소 500명의 북한 구금자를 송환한 것으로 보도되었습니다.¹⁴ 유엔 인권 전문가들도 보도된 송환에 우려를 표하고 중국이 “국제법상 보장된 강제송환 금지 원칙을 존중할 것”을 호소하였습니다.¹⁵ 이들은 “수백 명의 사람들이 여전히 구금 중이며 같은 운명에 직면해있다”고 덧붙였다.

10.9 탈북민 강제송환 피해자 중에는 국군포로 가족,¹⁶ 25년간 중국인 남성과 결혼하여 살면서 슬하에 둔 딸이 얼마 전에 손녀를 낳은 탈북 여성¹⁷도 포함되었습니다. 이에 앞서 중국 당국은 올 8월 29일 80명, 올 9월 18일 40명, 2021년 7월 거의 50명의 북한 사람들을 북한으로 강제 송환한 것으로 알려져 있습니다.¹⁸

국군포로 및 그 가족의 경우, 중국은 2005년 1월 국군포로 한만택,¹⁹ 2006년 10월 세 국군포로의 가족 9명(각 가족 4명, 3명, 2명)²⁰, 2017년 2월 국군포로 김모씨를 송환하였습니다.²¹

2009년 2월 9일 중국의 제 1차 UPR에서 캐나다는 중국이 “고문하 진술의 법정 불채택 및 조선민주주의인민공화국 출신 난민 불송환에 관한 2008년 11월 고문방지위원회 권고 이행을 위한 조치를 즉시 취할 것”을 권고하였고, 네덜란드는 “사형제 및 조선민주주의인민공화국 출신 난민 관련 UNHCR의 역할에 관한 추가 설명을 기대한다”고 하였습니다.²²

2023).

¹³ 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).

¹⁴ 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).

¹⁵ 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).

¹⁶ 장희준, “[단독] “중 공안, 탈북민 일대일 복송”...조직적 개입 의혹”, 아시아경제 2023.10.29, <https://view.asiae.co.kr/article/2023102703091013187>

¹⁷ 안준호, “[단독] 15살에 중국에 팔려간 탈북 여성, 25년 만에 강제 복송”, VOA 2023.10.13, <https://www.voakorea.com/a/7308447.html>

¹⁸ 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>

¹⁹ 황일도, “국군포로 한만택 강제 복송”, 신동아 2005. 12. 27, <https://shindonga.donga.com/politics/article/all/13/105053/1>

²⁰ 백승규, “駐中 한국총영사관에 인계된 국군포로 가족 9명 강제 北送”, 월간조선 2007. 2, <https://monthly.chosun.com/client/news/viw.asp?nNewsNumb=200702100001> ; 백승규, “국군포로 가족 집단北送사건 최초 공개한 崔成龍 납북자가족모임 대표”, 월간조선 2007. 2, <https://monthly.chosun.com/client/news/viw.asp?ctcd=&nNewsNumb=200702100002> ; 외교부, “국군포로 가족 복송 기사(월간조선 2월호) 관련”, 2007. 1. 17, https://www.mofa.go.kr/www/brd/m_4080/view.do?seq=291232

²¹ 이채현, “정부 방치에 80대 국군포로, 중국까지 왔다가 강제 복송”, TV 조선 2017. 9. 29, https://news.tvchosun.com/site/data/html_dir/2017/09/29/2017092990150.html

²² Report of the Working Group on the Universal Periodic Review: China, A/HRC/11/25 (5 October 2009), paras. 28(g) and 30, <https://undocs.org/A/HRC/11/25>

2013년 10월 22일 중국의 제 2차 UPR에서 캐나다는 권고 186.66 (“조선민주주의인민공화국 인권 조사위원회가 관리들과 중국으로 탈출한 북한 시민들을 만나기 위해 중국 동북 지역으로 초대할 것”), 체코는 권고 186.241(“국제법에 따라 강제송환 금지 원칙을 준수하여 탈북 난민을 보호할 것”)를 하였습니다.²³

2018년 11월 6일 중국의 제 3차 UPR에 앞서 제출된 서면 질의에서 미국(“중국의 유엔 고문방지협약, 특히 제 3조, 비준 하에서 정부는 다수가 여성과 아동인 북한과 버마 난민들이 고문과 심지어 죽음 등의 과도한 처벌을 직면할 것이 확실시되는 본국으로 강제 송환되지 않도록 어떠한 조치를 취하고 있습니까?”), 오스트리아(“오스트리아는 조선민주주의인민공화국 출신자들이 중국에서 난민인정절차 접근을 거부당하고 있다는 보도에 우려하고 있습니다. 국내법에 강제송환 금지 원칙이 완전히 도입될 것을 보장하기 위하여 어떠한 노력을 현재 취하고 있습니까?”), 독일(“중국은 중국내 북한 난민 사례를 포함하여 강제송환금지 원칙을 준수합니까?”)이 관련 질의를 한 바 있습니다.²⁴

한국은 2009년 2월 9일 중국의 제 1차 UPR에서 발언 기회가 없었지만²⁵ 2013년 10월 22일 중국의 제 2차 UPR에서는 “난민지위인정절차에 관한 출입경관리법(出境入境管理法) 개정을 환영하고” 권고 186.242(“국내 망명입법 채택을 포함하여 난민 문제에 관한 UNHCR 권고들을 수락할 것”) 및 권고 186.243(“특히 인접국들 출신의 경우를 포함하여 망명 신청자와 국경을 넘은 난민에게 인도적 고려 및 강제송환 금지 원칙 등의 관련 국제 규범에 따라 충분한 보호를 제공할 것”)을 하였습니다. 반면, 한국은 2018년 11월 6일 중국의 제 4차 UPR에서 사전 서면질의나 권고를 통하여 문제 제기를 하지 않았습니다.

이에 우리는 한국이 2024년 1월 23일 중국의 제 4차 UPR에 앞서 다음 서면 질의를 제출할 것을 촉구합니다.

1. 중국은 중국내 북한 난민 사례를 포함하여 난민 협약 및 의정서와 고문방지협약에 따라 강제송환금지 원칙을 준수합니까?
2. 2012년 6월 30일 채택되어, 2013년 7월 1일 시행된 출경입경관리법(出境入境管理法) 제 46 조는 “난민지위를 신청한 외국인은 난민지위 심사기간동안 공안기관에서 발급한 임시 신분증으로 중국에 체류할 수 있으며, 난민으로 인정된 외국인은 공안기관에서 발급한 난민 신분증으로 중국에 체류할 수 있다(申请难民地位的外国人, 在难民地位甄别期间, 可以凭公安机关签发的临时身份证明在中国境内停留; 被认定为难民的外国人, 可以凭公安机关签发的难民身份证件在中国境内停留居留)”고 규정하고 있습니다. “심사(甄别)”에 관한 정보 및 2013년 이후 연간 (1) 난민지위를 신청한 외국인, (2) 공안기관에서 발급한 임시 신분증, (3) 공안기관에서 발급한 난민 신분증의 수를 국적별, 성별, 나이별로 제공하세요.
3. 중국의 강제송환 금지 원칙 준수 국제 의무와 충돌하는 부분에서 북한과의 양자 조약을 개정하거나 종료시키기 위하여 어떠한 조치를 취하였습니까?
4. 2023년 10월 9일 중국은 대한민국 출신 미송환 국군포로의 가족을 포함하여 500 명이 넘는 북한 구금자를 추방한 것으로 알려져 있습니다. 중국의 입장은 이 중 어느 누구도 국제법상 “난민”이 아니라는 것인가요? 만약 그렇다면 어떠한 절차에 따라, 그리고 어느 또는 누구의 권한에 따라 이러한 결정이 내려졌습니까?
5. 중국은 북한으로부터 탈출해온 대한민국 출신 납북자, 억류자, 미송환 국군포로 및 그 가족을 북한으로부터 탈출해온 다른 사람들과 같이 대우합니까? 아니면 중국은 전자를 대한민국 시민으로 다른 대우를 받을 권리가 있는 사람으로 간주합니까?

²³ Report of the Working Group on the Universal Periodic Review: China (including Hong Kong, China and Macao, China), A/HRC/25/5 (4 December 2013), paras. 186.66 and 186.241, <https://undocs.org/A/HRC/25/5>

²⁴ ADVANCE QUESTIONS TO CHINA (FIRST BATCH) – REV., https://www.ohchr.org/sites/default/files/lib-docs/HRBodies/UPR/Documents/Session31/CN/AdvanceQuestionsChina_rev1.doc

²⁵ Report of the Working Group on the Universal Periodic Review: China, A/HRC/11/25 (5 October 2009), para. 26, <https://undocs.org/A/HRC/11/25>

6. 2013 년 이후 연간 성별, 나이별로 (1) 체포, 구금된 북한 사람, (2) “불법 이주자”로 북한으로 추방된 북한 사람의 수가 얼마나 됩니까? 2013 년 이후 연간 성별, 나이별로 (1) 난민 지위를 신청한 북한 사람, (2) 난민으로 인정된 북한 사람의 수가 얼마나 됩니까? 난민 지위를 누릴 경우는 어떤 것이 있습니까?
7. 2013 년 이후 연간 국적별, 나이별로 중국 당국에 인신매매 피해자로 신고된 여성의 수가 얼마나 됩니까? 인신매매되는 여성을 보호하고 외국인 피해자가 인신매매로 인한 강제 임신이나 그러한 상황에서 태어난 아동의 육아 등의 인도적 사유로 중국 영내에서 임시 또는 항구적으로 머무르는 것을 허용하는 법령이나 절차가 있습니까?
8. 임신, 출산 및 산후 기간에 미등록 북한 여성의 의료 서비스를 보장하고 이들의 미등록 자녀의 의료 필요를 보장하기 위하여 어떠한 조치를 취하였습니까?
9. 2013 년 이후 연간 국적별, 성별, 나이별로 중국에 구금된 외국 시민의 수를 공표하세요.
10. 2013 년 12 월 16 일 북한인권 조사위원회(COI)는 중국 정부 앞으로 중국의 북한 사람 강제송환 정책과 실행, 특히 중국 관리들이 이들에 대한 구체적 정보를 조선민주주의인민공화국 관리들에게 제공하는 것에 관한 우려를 요약하는 서한을 발송하였습니다. COI 는 중국 정부가 해당 관리들에게 이러한 행위가 북한의 반인도범죄 자행을 구체적으로 겨냥하거나 촉진시키는 것을 목적으로 할 경우 반인도범죄의 방조에 해당될 수 있다고 주의를 줄 것을 촉구하였습니다. 중국 정부는 COI 가 촉구한대로 관리들에게 주의를 주었습니까?

또한, 우리는 한국이 다음 UPR 권고를 할 것을 촉구합니다.

1. [난민 협약 및 의정서와 고문방지협약상] 강제송환 금지 원칙 등의 국제 의무에 따라 특히 인접국들 출신의 경우를 포함하여 난민, 망명 신청자에게 충분한 보호를 제공할 것
2. 북한 사람들을 받아들일 의사가 있는 제 3 국으로 가길 원하는 북한 사람들에게 안전 통행을 보장할 것
3. 북한 사람들을 포함한 인신매매 피해자들을 보호하고 이들이 인신매매로 인한 강제 임신이나 그러한 상황에서 태어난 아동의 육아 등의 인도적 사유로 중국 영내에서 머무는 것을 허용할 것
4. 출입경관리법 [제 46 조]에 따른 난민 신청 및 인정에 관한 통계를 국적별, 성별로 공표할 것
5. 연간 중국에서 구금되고 추방되는 국군포로 및 그 가족을 포함한 탈북민 수를 공표할 것

감사합니다.

서명 단체 및 인사(2024 년 1 월 3 일 기준)

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

북한인권시민연합(NKHR)

북한인권위원회(HRNK)

한보이스

북한정의연대

6.25 국군포로가족회

물망초

노체인

징검다리

THINK

전환기 정의 워킹그룹(TJWG)