



제410회 국회(정기회)
제5차 외교통일위원회

중국 내 억류 탈북민 강제 송환 저지 결의안

재중 억류 북한이탈주민 강제복송 중단 촉구 결의안

**중국 등 탈북민 체류국들의 난민협약 및 의정서 등에 따른
탈북민 강제송환 중단 및 난민인정절차 이행 촉구 결의안**

중국의 탈북자 강제송환 중단 촉구 결의안

검 토 보 고

- 지성호의원 대표발의(의안번호 제24747호)
- 최재형의원 대표발의(의안번호 제24989호)
- 성일종의원 대표발의(의안번호 제25006호)
- 태영호의원 대표발의(의안번호 제25010호)

2023. 11.

외 교 통 일 위 원 회

수석전문위원 송병철

목 차

I. 제안 및 회부	1
II. 주문 및 제안이유	2
III. 검토의견	19

I. 제안 및 회부

1. 지성호의원 대표발의(의안번호 제24747호)

가. 제 안 자 : 지성호 의원 등 34인

나. 제안일자 : 2023년 9월 26일

다. 회부일자 : 2023년 9월 27일

2. 최재형의원 대표발의(의안번호 제24989호)

가. 제 안 자 : 최재형 의원 등 10인

나. 제안일자 : 2023년 9월 27일

다. 회부일자 : 2023년 10월 4일

3. 성일종의원 대표발의(의안번호 제25006호)

가. 제 안 자 : 성일종 의원 등 16인

나. 제안일자 : 2023년 10월 4일

다. 회부일자 : 2023년 10월 5일

4. 태영호의원 대표발의(의안번호 제25010호)

가. 제 안 자 : 태영호 의원 등 12인

나. 제안일자 : 2023년 10월 4일

다. 회부일자 : 2023년 10월 5일

II. 주문 및 제안이유

1. 지성호의원안(의안번호 제24747호): 「중국 내 억류 탈북민 강제 송환 저지 결의안」

주 문

대한민국 국회는 중화인민공화국(이하 “중국”)에 억류중인 2,600여 명의 북한이탈주민이 「난민지위협약(1951)」, 「고문방지협약(1984)」, 「사회권규약(1966)」 등 국제법에 의거하여 그들의 의사에 따라 원하는 곳으로 자유롭게 이동할 수 있도록 중국 정부에 강력히 촉구한다.

또한, 우리 정부가 헌법에 명시된 대한민국 국민인 국외 북한이탈주민을 보호하고 그들의 신변 안전과 헌법적·국제법적 기본권을 수호하기 위해 최선의 노력을 다할 것을 당부하며 다음과 같이 결의한다.

1. 대한민국 국회는 헌법에 명시된 우리 국민인 국외 북한이탈주민의 신변 안전과 헌법적·국제법적 기본권을 수호하기 위해 최선의 노력을 다할 것을 결의한다.
2. 대한민국 국회는 우리 정부가 중국에 구금 중인 2,600여 명의 북한이탈주민 석방과 대한민국 및 제3국으로의 자유로운 이동을 위해 국가적 노력을 기울여 줄 것을 촉구한다.
3. 대한민국 국회는 유엔 안전보장이사회 상임이사국이자 유엔 인권이사회 이사국인 중국이 국제사회의 책임 있는 일원으로서 국제법상 난민 요건에 부합하는 북한이탈주민의 난민 지위를 인정하고, 이들이 원하는 곳으로 이동할 수 있도록 대한민국 정부와 협력할 것을 촉구한다.
4. 대한민국 국회는 향후 발생하는 모든 국외 북한이탈주민의 강제 구금 및 송환을 단호히 반대하며, 이들의 헌법적·국제법적 기본권을 보호하기 위해 최선의 노력을 다한다.

제안이유

중국은 다양한 국제인권조약상의 책임과 의무를 가지고 있음에도 불구하고 자국 내 북한이탈주민을 “난민”이 아닌 “불법 이민자”로 간주해 북한으로 강제 소환하고 있음.

한편, 최근 북한은 그간 코로나19로 인한 국경봉쇄로 귀국하지 못하고 국외에 체류하던 노동자·유학생·외교관 등의 귀국을 승인하며

국경 개방을 공식화했음. 이에 따라 2,600여 명으로 추산되고 있는 중국 내 억류 북한이탈주민이 강제 북송 위기에 놓여있음. 북한이탈주민이 강제 송환될 경우 공개·비공개 처형을 포함해 정치범수용소에서 고문, 성폭행, 강제낙태, 노동 착취 등 비인도적인 대우를 받게 됨.

중국 내 억류중인 북한이탈주민 2,600여 명의 북송은 전례 없는 인도주의적 참사이자, 인권과 자유민주주의 가치에 대한 중대한 도전이 될 것임.

이에 대한민국 국회는 헌법에 명시된 대한민국 국민인 북한이탈주민을 보호를 촉구하고자 함.

2. 최재형의원안(의안번호 제24989호): 「재중 억류 북한이탈주민 강제북송 중단 촉구 결의안」

주 문

대한민국 국회는,

북한이탈주민들은 대한민국 헌법과 법률이 정하는 바에 따라 대한민국 국민으로서 보호를 받을 권리가 있고, 인류 보편적 가치인 인권 보호와 인도주의적 관점에서 국제규범에 따른 보호를 받을 권리가 있음에 인식을 같이 하며,

북한에서 자유의 억압과 정치적 탄압 그리고 굶주림으로 인해 중국으로 탈출한 북한이탈주민들 중 2천여 명이 중국에 억류된 채, 세계적

인 코로나 종식 선언에 따라 북·중 국경이 전면 개방되면서 중국 정부에 의해 강제 북송을 당할 위기에 처해 있는 상황에 깊은 우려를 표명하며,

중국은 유엔안전보장이사회의 상임이사국이자 유엔인권이사회의 이사국으로서 국제적인 인권 향상에 앞장서야 할 막중한 책임이 있을 뿐만 아니라, 1951년 난민지위협약(CSR)의 당사국임은 물론, 1984년 고문방지협약(CAT), 1966년 인종차별철폐협약(ICERD), 1979년 여성차별철폐협약(CEDAW), 1989년 아동권리협약(CRC), 1966년 사회권규약(ICESCR)의 국제인권조약상의 여러 의무를 지니고 있음을 확인하며,

특히, 박해받을 우려가 있는 곳으로 강제송환을 금지하는 난민지위협약상, 북한이탈주민은 국제법상 난민으로서의 요건을 갖추고 있음에도 불구하고 중국 정부는 북한이탈주민에 대한 난민인정 절차를 시행하지 않는 차별적 조치와 함께 북한이탈주민을 체포, 구금, 강제북송하고 있는 것을 규탄하며,

북한이 세계 최악의 정치범수용소를 두고 있고, 북한이탈주민들이 강제송환되면 그 과정에서 영양실조 또는 질병으로 사망하거나, 정치범수용소행을 포함한 공개/비공개 처형, 구금, 고문 및 폭행, 성폭행, 강제낙태, 강제노동 등의 인권탄압을 겪게 된다는 사실이 강제송환을 경험한 수많은 북한이탈주민들의 증언을 통해 확인되었기에,

만약 이대로 강제 북송이 이루어질 경우 대규모 인권탄압 사례가

발생할 수 있어, 중국에 억류 중인 북한이탈주민들의 강제 북송을 저지하고 북한이탈주민들의 인권 보호와 안전을 위해 다음과 같이 결의한다.

첫째, 중국정부가 국제협약인 「난민지위에대한협약」과 「고문방지협약」을 준수하고, 강제북송을 즉각 중단할 것과 북한이탈주민의 의사에 따라 대한민국 또는 제3국으로 안전하게 이동할 수 있는 모든 조치를 취할 것을 촉구한다.

둘째, 유엔난민기구(UNHCR) 등 관련 국제기구가 중국 정부 및 국제사회에 “강제송환금지 원칙”을 준수하도록 강력히 요구하는 등 북한이탈주민의 인권보호와 안전을 위해 성실하고 적극적인 노력을 강화할 것을 촉구한다.

셋째, 대한민국 정부도 대한민국 헌법에 따라 대한민국 국민으로서 대한민국 정부의 보호를 받아야 하는 중국에 억류 중인 북한이탈주민들의 안전과 인권에 대한 점검과 함께 중국 정부와 유엔을 비롯한 국제사회에 협조를 구하는 등 강제북송을 저지하기 위한 외교적 노력을 다할 것을 촉구한다.

넷째, 인류 보편적 가치인 인권을 수호하고 자유 민주주의의 가치를 공유하는 국제사회가 중국 정부의 북한이탈주민 강제송환 중지를 요구하는 목소리에 동참해줄 것과 대한민국 정부와 연대해서 북한이탈주민의 인권 보호를 위한 외교적 노력을 함께 해줄 것을 촉구한다.

제안이유

세계적인 코로나19 종식선언 이후 코로나19 펜데믹으로 3년간 폐쇄됐던 북·중 국경이 개방됨에 따라 중국에 억류되었던 북한이탈주민에 대한 중국정부의 강제 북송이 곧 재개될 우려가 큰 상황임.

지난 6월 미국 의회의 청문회에서 엘리자베스 살몬 유엔 북한인권 특별보고관이 추정한 중국에 억류되어 있는 북한이탈주민의 숫자는 적게는 600여 명, 많게는 2,000여 명이며, 만약 이대로 강제송환이 이루어질 경우, 유례를 찾아보기 힘든 강제송환을 통한 대규모의 인권탄압 사례가 될 것임.

북한은 세계 최악의 정치범수용소를 두고 있으며, 북한이탈주민은 강제송환 과정에서 영양실조 또는 질병으로 사망하거나, 정치범수용소행을 포함한 공개/비공개 처형, 구금, 고문 및 폭행, 성폭행, 강제낙태, 강제노동 등의 인권탄압을 겪게 된다는 사실은 강제송환을 경험한 수많은 북한이탈주민의 증언을 통해 확인되었음.

중국은 1951년 난민지위협약(CSR)의 당사국임은 물론, 1984년 고문방지협약(CAT), 1966년 인종차별철폐협약(ICERD), 1979년 여성차별철폐협약(CEDAW), 1989년 아동권리협약(CRC), 1966년 사회권규약(ICESCR)의 당사국으로 다양한 국제인권조약상의 의무를 지니고 있음.

박해받을 우려가 있는 곳으로 강제송환을 금지하는 난민지위협약상, 북한이탈주민은 난민으로서의 요건을 갖추고 있음에도 불구하고 중국

정부는 북한이탈주민에 대한 난민인정 절차를 시행하지 않는 차별적 조치와 함께 북한이탈주민을 체포, 구금, 강제송환을 해오고 있음.

중국은 유엔안전보장이사회의 상임이사국이자 유엔인권이사회의 이사국으로서 국제적인 인권 향상에 앞장서야 할 막중한 책임이 있으며, 중국 정부가 북한이탈주민의 강제 송환을 중지하고 북한이탈주민의 인권보호에 나서야만 그 책임에 상응하는 노력이 이루어진다고 말할 수 있을 것임.

북한이탈주민들의 75%는 여성이고 이들 중 상당수가 탈북과정에서 인신매매를 통한 중국인과의 강제결혼과 출산을 경험하고, 중국인과의 가정생활 중에 강제송환을 당하는 경우가 발생하고 있어 가정이 붕괴되고 특히, 엄마와 아이가 생이별하는 비극이 일어나고 있음. 최근 중국의 강제송환 조치는 북한이탈주민들 뿐만 아니라 중국의 자국민에 대한 인권피해로 이어지고 있어 중국정부가 북한이탈주민들의 인권문제를 더 이상 방치할 수 없는 당위성이 대두되고 있음.

대한민국 국회는 헌법상 대한민국 국민인 해외 체류 북한이탈주민의 인권보호 조치와 강제북송 중단을 촉구하고 유엔을 비롯한 국제기구 및 민주주의 가치를 공유하는 국제사회와의 협조와 연대를 강화할 필요가 있음.

북한이탈주민의 인권보호라는 것도 최소한 그들이 살아 있어야 의미가 있는 것이므로, 강제 북송 위기에 처한 북한이탈주민의 절박한 인권과 생존의 문제에 대해 대한민국 국회가 적극적으로 나서야 할

의무가 있음.

이에 대한민국 국회는 중국 정부가 북한이탈주민의 의사에 반하는 강제송환을 멈추고 대한민국 또는 제3의 국가로 안전하게 이동할 수 있도록 촉구하고, 유엔을 비롯한 유엔난민기구(UNHCR) 등 관련 국제기구가 중국 정부에 대해 “강제송환금지 원칙”을 준수하도록 강력히 요구하는 등 북한이탈주민의 인권보호와 안전을 위해 적극적인 노력에 나설 것과 국제사회가 대한민국 정부와 연대해서 북한이탈주민의 인권 보호를 위한 외교적 노력을 함께 해줄 것을 촉구함.

3. 성일종의원안(의안번호 제25006호): 「중국 등 탈북민 체류국들의 난민협약 및 의정서 등에 따른 탈북민 강제송환 중단 및 난민인정절차 이행 촉구 결의안」

주 문

대한민국 국회는 유엔 난민지위협약 및 의정서, 유엔 고문방지협약의 당사국인 중국이 유엔 난민지위협약 제33조 및 유엔 고문방지협약 제33조에 규정된 강제송환 금지 원칙(*principle of non-refoulement*)에도 불구하고 탈북민의 강제송환 정책을 지속하고, 난민인정절차를 이행하지 않는 것에 우려를 표하며, 특히 항저우 아시안게임(9월 23일부터 10월 8일)을 전후하여 북한의 COVID-19 국경봉쇄 해제로 탈북민 강제송환이 재개될 위험에 주목한다.

2014년 유엔 북한인권 조사위원회(COI)는 북한 내 체계적이고 광범위하며 심각한 인권침해들(systematic, widespread and gross human rights violations)의 심각성, 규모, 성질(gravity, scale and nature)은 당대 세계에서 유례가 없으며, 탈북민이 송환되면 고문, 성적 및 젠더 기반 폭력(sexual and gender-based violence), 자의적 구금, 강제실종, 심지어 처형, 강제낙태, 영아살해에 처해질 수 있다고 확인하였다. 이에 COI는 중국과 다른 나라들(China and other states)이 강제송환 금지 원칙을 존중하고 뚜렷한 개선이 없는 한 강제북송을 하지 말 것을 권고하였다.

COI에 따르면 중국에서 강제 송환되는 사람들을 포함하여 북한 탈출 시도자들에 대해 인도에 반한 죄(반인도범죄)가 자행되고 있으며, 2013년 12월 16일 COI는 우하이타오(吳海濤) 중화인민공화국 주세네바 유엔 사무처 및 스위스 국제기구 차석상주대표 겸 특명전권 군축사무 대사 앞으로 보낸 서한에서 중국의 탈북민 강제송환 정책과 관행, 특히 중국 관리들이 탈북민에 대한 구체적 정보를 북한 관리들에게 제공하는 것에 우려를 표하고, 중국 정부가 자국 관리들에게 탈북민 송환 및 정보교환이 반인도범죄의 방조에 해당될 수 있다고 주의를 줄 것을 촉구하였다. 이에 대해 2013년 12월 30일 우하오타오 대사가 보낸 답변서는 중국이 불법으로 입국하는 탈북민 문제를 국내법, 국제법, 인도주의 원칙에 따라 다룬다는 기존의 입장을 반복하였다.

한편, 2012년 6월 30일 제11기 전국인민대표대회(전인대) 상무위원

회 제27차 회의에서 통과되어 2013년 6월 30일 후진타오 주석이 공포, 동년 7월 1일 시행된 “중화인민공화국 출경입경관리법(中華人民共和國出境入境管理法)”은 제46조에서 “난민지위를 신청한 외국인은 난민지위 심사기간동안 공안기관에서 발급한 임시 신분증으로 중국에 체류할 수 있으며, 난민으로 인정된 외국인은 공안기관에서 발급한 난민 신분증으로 중국에 체류할 수 있다(申請難民地位的外國人, 在難民地位甄別期間, 可以凭公安機關簽發的臨時身份證明在中國境內停留; 被認定爲難民的外國人, 可以凭公安機關簽發的難民身份證件在中國境內停留居留)”고 규정하고 있으나 중국 정부는 탈북민의 난민지위 신청을 불허하며 강제송환 정책을 계속하고 있다.

2021년 8월 23일 유엔 북한인권 특별보고관(SR DPRK), 강제적·비자발적 실종에 관한 실무그룹(WGEID), 고문 및 그 밖의 잔혹한, 비인도적인 또는 굴욕적인 대우나 처벌에 관한 특별보고관(SR Torture)은 중국 정부 앞으로 보낸 서한에서 2020년 1월 COVID-19 우려에 따른 북중 국경봉쇄 후 1년이 넘는 기간 동안 체포, 구금된 탈북민 최소 1,170명의 송환 위협과 2021년 4월 14일 중국 정부가 선양에서 1년 넘게 구금되었던 탈북민 50여 명을 송환시켰다는 보도도 언급하였다.

지난 9월 7일 ‘재중 탈북민 북송위기와 대응방안’이라는 주제로 개최된 통일부 「2023 북한인권 상호대화」 제1차 토론회에서 제임스 히난 유엔 인권최고대표사무소(OHCHR) 서울사무소장은 지난 3년간 중국 당국에서 다수 북한 사람들을 구금하였지만 북한의 국경봉쇄로 이

들이 송환되지 않은 것으로 보이며, 북한이 국경을 다시 열기 시작하면 송환을 원치 않는 사람들도 강제로 송환될 수 있다고 하였다.

이외에도 고문방지위원회(CAT) 및 여성차별철폐위원회(CEDAW) 등 유엔 인권조약기구, 유엔 인권이사회에서 중국의 보편적 인권정례 검토(UPR)에서 여러 나라들이 탈북민 강제송환금지 원칙 존중과 난민 인정절차 이행 등을 촉구해왔다.

유엔 난민최고대표 사무소(UNHCR)도 1999년 9월 프랑수아 퀴나 UNHCR 아시아-태평양 국장이 재중 탈북민 중 난민의 존재를 확인하였고, 2004년 이후 UNCHR은 재중 탈북민을 인도적 보호를 받아야 할 “우려 대상(persons of concern)”으로 간주하였으며, 지금은 유엔 사무총장을 역임하고 있는 안토니우 구테흐스 당시 유엔 난민최고대표도 2006년 3월 방중 기간 동안 중국 정부에 탈북민을 “현장 난민(refugees *sur-place*)”으로 대우할 것을 촉구하였고, 2013년 5월 라오스로부터 추방된 탈북민에 대해 깊은 우려를 표명하였다.

한편, 몽골 국경수비대는 웹사이트에 지난 5월 10일 불법 월경 중이던 북한 공민 4인을 발각하여 시설로 옮겼다는 보도자료를 올렸다가 삭제하였으며, 이렇듯 중국 외 탈북민 체류국들에서도 유엔 난민지위 협약 제33조나 유엔 고문방지협약 제3조에 규정된 강제송환 금지 원칙에도 불구하고 탈북민의 강제송환이 우려되고 있다.

이에 대한민국 국회는 탈북민의 강제송환 중단과 난민인정절차에 따라 난민지위를 부여받을 권리를 포함한 인권 보호를 촉구하기 위하

여 다음과 같이 결의한다.

1. 대한민국 국회는 유엔 난민지위협약 제33조 제1항(“체약국은 난민을 어떠한 방법으로도 인종, 종교, 국적, 특정사회 집단의 구성원 신분 또는 정치적 의견을 이유로 그 생명이나 자유가 위협받을 우려가 있는 영역의 국경으로 추방하거나 송환하여서는 아니된다”) 및 유엔 고문방지협약 제3조 제1항(“어떠한 당사국도 고문받을 위험이 있다고 믿을 만한 상당한 근거가 있는 다른 나라로 개인을 추방·송환 또는 인도하여서는 아니된다”)의 강제송환금지 원칙(*principle of non-refoulement*)이 국제법상 의무임에 유념한다.
2. 대한민국 국회는 북한에서 탈북민들에 대한 고문, 성적 및 젠더 기반 폭력(*sexual and gender-based violence*), 자의적 구금, 강제실종, 심지어 처형, 강제낙태, 영아살해 등의 반인도범죄와 다른 중대인권 침해가 없어질 때까지 중국과 다른 탈북민 체류국들이 탈북민에 대해 강제송환 금지 원칙을 존중하고 난민인정절차에 따른 난민지위나 다른 합법적 체류 지위를 부여할 것을 촉구한다.
3. 대한민국 국회는 정부가 중국과 다른 탈북민 체류국들이 탈북민에 대해 강제송환 금지 원칙을 존중하고 난민인정절차에 따른 난민지위나 다른 합법적 체류 지위를 부여하도록 양자 교섭, 그리고 유엔 정부 대표 연설·성명과 유엔 인권이사회의 중국 등 탈북민 체류국들에 대한 보편적 정례인권검토(UPR) 사전 서면질의와 권고 등 모든 외교적 수단을 강구할 것을 촉구한다.

4. 대한민국 국회는 안토니우 구테흐스 유엔 사무총장, 폴커 투르크 유엔 인권최고대표, 필리포 그란디 유엔 난민최고대표 등 유엔 책임자들이 중국과 다른 탈북민 체류국들에게 탈북민에 대해 강제송환 금지 원칙을 존중하고 난민인정절차에 따른 난민지위나 다른 합법적 체류 지위를 부여할 것을 요청하는 성명을 낼 것을 촉구한다.

제안이유

중국은 유엔 난민지위협약 및 의정서나 유엔 고문방지협약에 규정된 강제송환 금지 원칙(*principle of non-refoulement*) 등의 국제법상 의무에도 불구하고 자국내 탈북민에게 난민지위 신청을 불허하고 북한으로 강제송환 정책을 계속하고 있으며, 항저우 아시안게임(9월 23일부터 10월 8일)을 전후하여 북한의 COVID-19 국경봉쇄 해제로 탈북민 강제송환이 재개될 것이라는 우려가 나오고 있음.

또한, 몽골 등 다른 탈북민 체류국들에서도 탈북민 검거 발표가 있는 등 유엔 난민지위협약 제33조나 유엔 고문방지협약 제3조에 규정된 강제송환 금지 원칙에도 불구하고 탈북민의 강제송환이 우려되고 있음.

이에 대한민국 국회는 유엔 난민지위협약 제33조 제1항(“체약국은 난민을 어떠한 방법으로도 인종, 종교, 국적, 특정사회 집단의 구성원 신분 또는 정치적 의견을 이유로 그 생명이나 자유가 위협받을 우려가 있는 영역의 국경으로 추방하거나 송환하여서는 아니된다”) 및 유

엔 고문방지협약 제3조 제1항(“어떠한 당사국도 고문받을 위험이 있다고 믿을 만한 상당한 근거가 있는 다른 나라로 개인을 추방·송환 또는 인도하여서는 아니된다”)의 강제송환금지 원칙(*principle of non-refoulement*)이 국제법상 의무임에 유념하고, 북한에서 탈북민들에 대한 고문, 성적 및 젠더 기반 폭력(*sexual and gender-based violence*), 자의적 구금, 강제실종, 심지어 처형, 강제낙태, 영아살해 등의 반인도범죄와 다른 중대인권침해가 없어질 때까지 중국과 다른 탈북민 체류국들이 탈북민에 대해 강제송환 금지 원칙을 존중하고 난민인정절차에 따른 난민지위나 다른 합법적 체류 지위를 부여할 것을 촉구하며, 이를 위하여 정부가 양자 교섭, 그리고 유엔 정부 대표 연설·성명과 유엔 인권이사회의 중국 등 탈북민 체류국들에 대한 보편적 정례인권검토(UPR) 사전 서면질의와 권고 등 모든 외교적 수단을 강구하고, 안토니우 구테흐스 유엔 사무총장, 폴커 투르크 유엔 인권최고대표, 필리포 그란디 유엔 난민기구 최고대표 등 유엔 책임자들이 성명을 낼 것을 촉구하는 바임.

4. 태영호의원안(의안번호 제25010호): 「중국의 탈북자 강제송환 중단 촉구 결의안」

주 문

코로나 팬데믹 기간 전후로 중국에서 체포되어 구금된 재중탈북자는 약 2천 여 명에 이른다. 최근 북중국경이 개방되면서 이들은 모두 북한으로 강제송환 될 위기에 처해 있다. 그러나 탈북자는 대한민국 헌법과 법률이 정하는 바에 따라 대한민국 국민으로서 보호를 받을 권리가 있고, 특히 유엔 북한인권조사위원회(COI)가 2014년 발표한 보고서에 중국으로 월경하는 많은 북한 주민들은 난민 또는 현장 난민(refugees sur place)으로 인정받아야 하며 국제적 보호를 받을 자격이 주어져야 한다고 강조한 것을 주목해야 한다.

대한민국 국회는 중국이 1982년 가입한 “난민지위협약” 체약국으로서 동 협약 제33조에서 규정한 “체약국은 난민을 어떠한 방법으로도 인종, 종교, 국적, 특정사회집단의 구성원 신분 또는 정치적 의견을 이유로 그 생명 또는 자유가 위협받을 우려가 있는 영역의 국경으로 추방하거나 송환하여서는 아니된다”는 강제송환금지원칙 (principle of non-refoulement)의 의무와 1988년 비준한 고문방지협약 제3조에 “어떠한 당사국도 고문받을 위험이 있다고 믿을 만한 상당한 근거가 있는 다른 나라로 개인을 추방·송환 또는 인도하여서는 아니된다”는 규정을 준수할 것과 대한민국 정부의 단호한 대응을 요구하면서 다음

과 같이 결의한다.

1. 대한민국 국회는 중국이 재중 구금 탈북자들이 북송될 경우 받게 될 신체적, 정신적 고통 및 제반의 불이익을 충분히 고려하여 이들에 대한 북송을 즉각 중단할 것을 강력히 촉구한다.
2. 대한민국 국회는 중국 정부가 유엔 난민지위협약 체결국으로서 조약의 책임에 유념하여, 탈북자들이 제3국으로의 망명 또는 대한민국으로의 입국을 희망할 경우 최대한 협조해줄 것을 촉구한다.
3. 대한민국 국회는 유엔난민기구(UHCR) 등 관련 국제기구가 중국 정부에 대해 강제송환금지 원칙에 따른 탈북자 강제송환 중단에 적극적으로 앞장서 줄 것을 촉구한다.
4. 대한민국 국회는 대한민국 정부가 엄연한 대한민국 국민인 탈북자들을 보호할 책무를 다한다는 자세로 중국 정부에 대한 설득에 적극 나서는 한편 국제사회와의 협력도 더욱 강화하여, 중국에 구금되어 있는 탈북자의 북송 중단과 앞으로의 재발 방지 노력을 배가할 것을 촉구한다.

제안이유

해외 체류 탈북자는 대한민국 헌법이 규정하고 있는 대한민국 국민이며 국제법상 난민으로서의 요건을 충분히 갖추고 있음에도 불구하고 중국당국으로부터 체포되어 강제송환 되고 있음.

특히, 코로나 팬데믹 기간 전후로 중국에서 체포되어 구금된 재중탈

북자 수가 약 2천 여 명에 이르는 것으로 알려져 대규모 북송과 이에 따른 인권침해 발생 위기를 맞고 있음.

중국 정부는 난민협약, 고문방지협약 등 국제협약 당사국임에도 불구하고 다국간 협약인 국제인권법보다 북한과 양자 간에 체결한 1960년 “북·중 탈주자 및 범죄인 상호인도협정(범죄인인도협정)”, 1986년 “불법월경자상호협정”(“변경지역에서의 국가안전과 사회질서유지를 위한 상호협력의정서”), 1993년 “길림성 변경관리 조례”을 우선하여 탈북자를 강제송환 하고 있음.

이에 중국 내 탈북자의 북한으로의 강제송환을 금지하고 그들이 원하면 제3국이나 대한민국으로 입국하도록 대한민국 정부와 국제사회의 조치와 노력을 촉구하기 위함임.

Ⅲ. 검토의견

1. 개 요

지성호 의원이 대표발의한 「중국 내 억류 탈북민 강제 송환 저지 결의안」, 최재형 의원이 대표발의한 「재중 억류 북한이탈주민 강제북송 중단 촉구 결의안」, 성일종 의원이 대표발의한 「중국 등 탈북민 체류국들의 난민협약 및 의정서 등에 따른 탈북민 강제송환 중단 및 난민인정절차 이행 촉구 결의안」, 태영호 의원이 대표발의한 「중국의 탈북자 강제송환 중단 촉구 결의안」 등 4건의 결의안의 주요내용을 살펴보면,

첫째, 중국 정부가 북한이탈주민이 강제 북송될 경우 받게 될 신분상 불이익 및 정치적 박해 가능성을 고려하여 이들의 강제북송을 즉각 중단할 것을 촉구하고 있고,

둘째, 중국 정부가 유엔 난민지위협약 체약국으로서 북한이탈주민이 제3국으로의 망명 또는 대한민국으로의 입국을 희망할 경우 최대한 협조할 것으로 촉구하고 있으며,

셋째, 유엔난민기구(UNHCR) 등 국제기구가 북한이탈주민의 강제 북송 중단을 위해 적극 노력해 줄 것을 촉구하고 있고,

넷째, 우리 정부가 북한이탈주민의 강제북송 중단을 위해 모든 외교적 노력을 다할 것을 촉구하고 있음.

2. 검토 의견

가. 종합의견

□ 국제사회는 UN헌장을 비롯하여 세계인권선언, 시민적·정치적 권리에 관한 국제규약, 경제적·사회적·문화적 권리에 관한 국제규약 등을 포함한 많은 국제인권규약을 발전시켜 왔고 이러한 규약은 인간이 기본적으로 향유해야 할 권리가 열거되어 있으며, 국제인권법은 난민지위의 유무와 관계없이 모든 개인에게 적용됨.

□ 중국 내 북한이탈주민은 중국이 난민지위인정 가능성을 부정하고 불법이민자 또는 불법체류자, 경제이민 등으로 판단하고 난민으로 지위나 대우를 받지 못하고 있으며, 어떠한 국가라도 국제법이 금지하고 있는 비인도적인 대우를 할 경우 중대한 국제인권법 위반에 해당되는 것임.

□ 코로나 19로 인하여 봉쇄되었던 북한 국경이 해제될 경우 중국에 수감된 북한이탈주민 2,000여명이 강제북송될 것으로 알려지

고 있으며, 최근 언론보도¹⁾에 따르면, 중국정부가 항저우 아시안 게임 직후 북한이탈주민 600여명을 강제북송하였고 1,000여명의 북한이탈주민이 중국 내 구금시설에 갇혀 있음.

- 북한이탈주민이 강제 북송될 경우 정치범수용소 등 구금시설에 갇혀 구타와 고문 등 심각한 인권침해 상황에 처하게 되는 점을 고려할 때 인도주의 및 보편적인 인권보호 측면에서 중국 정부가 북한이탈주민의 북송을 중단하고 제3국으로의 망명 또는 대한민국으로의 입국을 희망할 경우 최대한 협조할 것을 촉구하는 동시에 우리 정부와 국제사회도 북한이탈주민의 보호에 적극적으로 나설 것을 촉구하는 것은 타당한 것으로 보임.

나. 주문안별 검토의견

1) 중국 정부에 대한 강제북송 중단 및 제3국으로의 망명 또는 대한민국의 입국 협조 촉구

- 지성호 의원안 주문 제2항 및 제3항, 최재형 의원안 주문 제1항, 성일종 의원안 주문 제2항, 태영호 의원안 주문 제1항 및 제2항은 중국 정부에 대한 강제북송 중단 및 대한민국 또는 제3국으로 이동할 수 있도록 조치를 취할 것을 촉구하고 있음.

- 유엔은 2014년 북한인권조사위원회(COI) 보고서를 통해 중국 등

1) 동아일보, 「중국의 탈북자 강제 북송은 살인적 범죄이다」, 2023. 10. 16.

북한 주변국에 대하여 북한이탈주민 강제송환금지 등을 권고한 바 있으며, 유엔 여성차별철폐위원회(CEDAW)도 2023년 5월 여성차별철폐협약 이행실태 정례검토 보고서를 통해 재중 탈북 여성들의 인신매매, 강제북송 등을 우려하며 중국정부에 대해 문제 개선을 권고한 바 있음.

- 그러나 중국은 북한이탈주민들을 단순 불법체류자로 인식하고 있으며, 「난민의 지위에 관한 협약」에서 정의하는 난민이 아니라, 경제적 이유로 중국에 입국한 불법체류자에 해당한다는 입장을 고수하면서 강제 북송을 강행하고 있는 것으로 알려졌다.²⁾
- 이에 북한이탈주민의 인권을 보호하는 측면에서 중국정부가 북한이탈주민의 강제북송을 즉각 중단하고 난민의 지위를 인정하여 대한민국 또는 제3국으로의 이동을 희망할 경우 최대한 협조를 촉구하는 것은 필요한 것으로 보임.

2) 국제기구의 적극적인 노력 강화 촉구

- 최재형 의원안 주문 제2항, 성일종 의원안 주문 제4항, 태영호 의원안 주문 제3항은 유엔난민기구(UNHCR) 등 관련 국제기구가 인도주의적 차원에서 중국 정부 및 국제사회에 강제송환금지 원칙을 준수하고 북한이탈주민의 인권보호와 안전을 위해 적극적으로 노력할 것을 촉구하고 있음.

2) 국가인권위원회 보도자료(2023. 6.23)

□ UN 북한인권특별보고관은 매년 2회 발행되는 보고서에서 중국에 체류하고 있는 북한이탈주민에 관한 법적 문제 등을 제기한 바 있고 탈북 여성의 인신매매 및 성적착취에 관한 구체적인 주장이나 보고에 대한 해명을 요청한 바 있음.

□ 이에 중국 정부는 탈북자에 대한 모든 국제규범을 기본적으로 준수하고 있다는 답변을 보고관에 제출하였는데, 이러한 UN 인권이사회 특별절차는 중국의 북한이탈주민 정책을 바로 변경시킬 정도로 효과적 조치는 아니지만, 중장기적으로 긍정적인 영향을 기대할 수 있을 것으로 보임.³⁾

□ 북한이탈주민의 문제는 양자간 협의만으로는 문제해결에 한계가 있는 바, 국제기구가 적극적으로 동참하도록 유도하여 중국정부로 하여금 강제북송을 중단하도록 할 필요성이 있음.

3) 북한이탈주민 용어 통일

□ 4건의 결의안은 탈북자, 탈북민, 북한이탈주민 등으로 혼재되어 사용되고 있음. 현행 「북한이탈주민법」 제2조⁴⁾에서 “북한이탈주민”으로 정의하고 있으므로 용어를 통일시킬 필요가 있음.

3) 손현진, 「북한 탈북자의 법적 지위에 관한 고찰」, 2017. 11.

4) 「북한이탈주민의 보호 및 정착지원에 관한 법률」 제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “북한이탈주민”이란 군사분계선 이북지역(이하 “북한”이라 한다)에 주소, 직계가족, 배우자, 직장 등을 두고 있는 사람으로서 북한을 벗어난 후 외국 국적을 취득하지 아니한 사람을 말한다.

문 의 처
02)6788-5263