

중국 내 억류 탈북민 강제 송환 저지 결의안 심사보고서

2023. 11.

외교통일위원회

1. 심사경과

가. 제출일자 및 제출자 : 2023년 9월 26일, 지성호의원 등 34인

나. 회부일자 : 2023년 9월 27일

다. 상정 및 의결일자

제410회국회(정기회)

제5차 외교통일위원회(2023년 11월 9일)

상정 · 제안설명 · 검토보고 · 대체토론 · 소위원회부

제4차 법안심사소위원회(2023년 11월 22일)

상정 · 심사

제5차 법안심사소위원회(2023년 11월 30일)

상정 · 심사 · 의결(대안반영 폐기)

제8차 외교통일위원회(2023년 11월 30일)

상정 · 소위 심사보고 · 의결(대안반영 폐기)

2. 제안설명의 요지

(지성호 의원)

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.

3. 전문위원 검토보고

(수석전문위원 송 병 철)

□ 검토의견

가. 개 요

지성호 의원이 대표발의한 「중국 내 억류 탈북민 강제 송환 저지 결의안」, 최재형 의원이 대표발의한 「재중 억류 북한이탈주민 강제북송 중단 촉구 결의안」, 성일중 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(UHCR) 등 국제기구가 북한이탈주민의 강제북

송 중단을 위해 적극 노력해 줄 것을 촉구하고 있고,

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

나. 검토 의견

1) 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 알려지고 있

으며, 최근 언론보도¹⁾에 따르면, 중국정부가 항저우 아시안게임 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 대한민국의 입국을 희망할 경우 최대한 협조할 것을 촉구하는 동시에 우리 정부와 국제사회도 북한이탈주민의 보호에 적극적으로 나설 것을 촉구하는 것은 타당한 것으로 보임.

2) 주문안별 검토의견

가) 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 북

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

한 주변국에 대하여 북한이탈주민 강제송환금지 등을 권고한 바 있으며, 유엔 여성차별철폐위원회(CEDAW)도 2023년 5월 여성차별철폐협약 이행실태 정례검토 보고서를 통해 재중 탈북여성들의 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.

나) 국제기구의 적극적인 노력 강화 촉구

□ 최재형 의원안 주문 제2항, 성일중 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 노

2) 국가인권위원회 보도자료(2023. 6.23)

력할 것을 촉구하고 있음.

□ 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 인권이사회회의 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.

다) 북한이탈주민 용어 통일

□ 4건의 결의안은 탈북자, 탈북민, 북한이탈주민 등으로 혼재되어 사용되고 있음. 현행 「북한이탈주민법」 제2조4)에서 “북한이탈주민”

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.

으로 정의하고 있으므로 용어를 통일시킬 필요가 있음.

4. 대체토론의 요지

없음.

5. 소위원회 심사내용

(법안심사소위원장 이명수)

결의안 4건을 통합·조정한 대안을 우리 위원회 대안으로 제안하기로 함.

6. 찬반토론의 요지

없음.

7. 심사결과

대안반영폐기 (본회의에 부의하지 아니하기로 의결함)