

사면은 언제나 평화를 낳는가?

1973년 이래 태국의 정치변동과 과거청산에 관한 연구*

서지원**

• 주제어: 태국, 사면, 과거청산, 노란셔츠 대 붉은셔츠, 푸미폰 국왕

I. 머리말

2014년 5월 22일 목요일, 태국의 정치권력은 국가평화질서유지평의회에 접수되었다. 계엄령은 전국으로 확대 선포되었고, 통행금지가 내려졌으며, 정치 집회는 금지되었다. 군부는 체제에 비판적인 우려가 있을 것으로 예상되는 정치인과 활동가뿐만 아니라 언론인과 학자에게도 소환 명령을 내렸으며, 이에 불응하는 자에게는 금융 자산의 몰수와 체포, 군사재판 등의 조치가 내려질 것이라고 선포했다. 소환에 응했다 풀려난 이들은 정치 활동에 관여하지 말라는 경고를 받거나 각서를 써야 했다. 쿠데타와 군부 지배에 항의하는 평화 시위에 나선 학생과 시민들은 연행되었다. 이렇게 방콕에는 또다시 평화가 찾아왔다. 2010년의 평화가 '강제진압과 비상사태령이라는 물리적 힘으로 되찾은 평화'(박은홍 2013, 90)였듯이 2014년의 평화 역시 계엄령으로 확보한 평화였으며, 쿠데타를 일으킨 군부는 아예 성금 더 나가 방콕을 비롯한 태국 방방곡곡에서 정치 활동을 막음으로써 평화를 유지하려고 하고 있다.

계엄령에 선행한 것은 2014년 5월까지 만 년 남짓한 기간 동안 28명이 사망하고 800여 명이 부상당하는 폭력 사태를 동반한 반정부 시위 정국이었다. 반정부 시위의 직접적 도화선은 2013년 하원의 사면 법안 상정이었다. 처음 상정되었을 때에만 해도 평범한 시위 참여자들을 사면하기 위한 법안이었으나, 수정안의 일괄 사면(blanket amnesty)은 2004년에서 2013년까지의 기간 동안 정치적 범죄에 연루되어 유죄 판결을 받은 이들 모두에게 적용되고, 부패 범죄에까지 적용되는 테다 몰수 자산의 반환까지도 가능하다는 것이 알려지자 여론은 악화되었다(김홍구 2014; Ockey 2014). 11월 1일 새벽 4시, 민주당이 퇴장한 가운데 여당인 프어타이당에 의해 법안이 통과되자 2006년의 탁신 퇴진 시위 이래 최대 규모의 시위 대가 들고 일어났다(Aim 2013).

| 목 차 | |
|------------------------------------|--------------------------|
| I. 머리말 | 2. 1992년 '검은 오월' |
| II. 사면에 대한 이론적 논의 | 3. 탁신 정부 1기(2001-2005년) |
| III. 불처벌과 사면: 1973년 이래 태국 과거청산의 역사 | IV. 2006년 이후의 정치적 변화와 사면 |
| 1. 1970년대의 자유화 국면 | V. 맺음말 |

| 논문요약 |

민주화나 분쟁의 종식 등의 정치변동에서 과거청산과 관련되어 흔히 논쟁되는 구도는 사면 대 기소이다. 논쟁은 인권침해의 가해자들을 사법처리한다면 이들이 이행을 방해하는 ' 훼방꾼' 노릇을 하여 분쟁이 종식되지 않는 반면 적극적인 사면 정책은 평화를 가져올 수 있다는 견제하에 이루어진다. 그러나 쿠데타로 이어진 최근 태국의 정치적 위기는 정부가 일괄 사면법안을 준비하면서 불거졌다. 따라서 이 논문에서는 사면이 평화를 가져온다는 일반론이 성립되지 않게끔 하는 정치적 조건에 대해 살펴본다. 2013년의 정치적 맥락은 지금까지 사면이 태국에서 중요한 정치적 국면마다 등장하여 이행을 한 부분으로 기능할 때와는 달랐다. 2006년 이후의 정치적 변화로 인해 태국에서는 기존과 달리 서로 대항하는 시민사회 세력 내지는 당파적 대중운동이 등장하여 사면에 반대하는 역(逆)훼방꾼 역할을 맡은 테다 분쟁의 최종적 중재자로서 푸미폰 국왕이 갖는 권위도 약화되었으며, 이는 사면안이 오히려 정치적 불안정을 촉발하게 하는 요인으로 작용하였다.

* 이 논문은 2008년 정부(교육과학기술부)의 지원으로 한국연구재단의 지원을 받아 수행된 연구임(NRF-362-2008-1-B00018).
 ** 서강대학교 동아연구소 HK연구교수.

앞으로 논의할 것처럼, 일반적으로 사면 조치는 사법 절차의 권위를 훼손한다는 문제점에도 불구하고 평화와 화해를 앞당기기 위해 실행되는 것으로 알려져 있다. 그런데 태국에서는 사면 법안이 극심한 정치적 갈등과 정치 폭력, 나아가 헌정 중단 사태까지 유발하게 된 것이다. 이러한 사태를 어떻게 해석해야 할 것인가? 사면이 언제나 화해를 낳는 것이 아니라면, 현재 태국 정치의 어떠한 특징 때문에 사면 계획이 이렇듯 화해가 아닌 극심한 갈등이라는 결과를 초래한 것일까?

이와 관련하여, 인권단체인 휴먼라이츠워치의 아시아 대표는 “4년 동안 정의를 구현하려는 노력들은 모든 편에 의해 정치화되었으며, 이에 대한 결과로 인권침해가 빈발하고 있다.”라며, “최근의 정치적 대립은 심각한 인권침해의 가해자들을 책임성(accountability)으로부터 보호하려는 일괄 사면 제안 때문이라는 점을 잊지 말아야 할 것”이라고 지적했다(HRW 2014). 그런데 이와 같은 원칙론적인 관점은 태국 정세와 사면 문제의 이해를 왜곡시킬 수 있는 몇 가지 요소를 담고 있다. 첫째, 일괄 사면 법안이 정치적 대립을 촉발했다는 점은 분명하나, 그것이 곧 2010년의 유혈 사태에 대한 엄정한 사법 처리 혹은 사법 처리의 시도가 더 나은 결과를 낳았으리라는 가정이 옳다는 뜻은 아니다. 둘째, 휴먼라이츠워치는 엄정한 사법 처리를 주장하면서도 그러한 주장에 뒤따를 수밖에 없는 ‘그렇다면 사법 처리는 어떠한 정치적 여건 하에서 가능한가?’라는 ‘정치적’ 질문에는 대답하지 않는다. 또한 인권과 정의의 문제를 ‘정치화’하는 모든 정치 세력을 비판하면서, 유혈 사태 및 그에 대한 ‘청산’의 문제가 모두 정치적 갈등에서 빚어진 문제이며, 따라서 이를 이해하고 해결하려면 정치적 맥락을 검토해야 한다는 점을 회피하고 있다.

이 논문은 2013년 태국 사면 법안 사태에 대한 분석을 통해, 사면이 일반적인 인식과는 달리 화해에 기여하지 못하는 정치적 조건이 무엇인지 질문한다. 사면은 권위주의체제나 분쟁의 종식에 걸림돌이 될 가능성이 있는 해방꾼(spoiler)들을 달래기 위한 유인책이다. 그런데 2013년의 태국과 같이 정치적 대립의 구도를 국가 대 시민사회로 단순화할 수 없고 시민사회 대 시민사회의 갈등과 대립이 얽혀 있는 경우, 즉 당파적 대중운동 진영들이 중요한 정치행위자로서 전면에 등장한 경우에는 어느 한 쪽

이 다른 한 쪽을 사면한다고 해서 갈등이 종식되는 것이 아니라 오히려 사면에 반대하는 세력이 ‘해방꾼’이 되어 갈등을 심화시킬 수 있다. 사면 법안을 탁신의 귀환과 등치시킨 민주당의 수첩 트역수반 진 부총리와 ‘노란셔츠’는 마치 기다렸다는 듯이 반정부 시위에 나섰고, 사면 법안뿐만 아니라 법안을 만든 잉락 정부, 그리고 잉락 정부에게 권력을 부여한 선거민주주의체제 자체에 도전장을 내밀었다.

이는 노란셔츠 대 붉은셔츠라는 대중운동의 양 진영이 태국 정치의 주인공으로 등장한 2005년 이후 태국 정치의 변화를 반영하는 결과이기도 하다. 조직화된 당파적 대중운동이 정치의 주체로 나서지 않았던 1970년대나 1990년대의 태국이라면 사면안이 이처럼 정치적 갈등을 유발하는 상황을 상상하기는 힘들다. 오히려 국가폭력의 책임자에 대한 처벌을 요구하는 것이 비현실적일 만큼 태국에는 불처벌(impunity)의 관행이 만연해 있었다.¹⁾ 그렇다면 휴먼라이츠워치의 주장처럼 ‘정의 구현의 구호가 정치화되었다’라기보다는, 대중운동의 출현 등의 ‘정치화’로 인해 정의 구현의 구호가 전면에 내세워졌다고 볼 수 있을 것이다. 이에 이 논문에서는 국가폭력 및 인권침해에 대한 태국 국가의 대응을 역사적으로 검토하여 현재의 사면 정국과 대비하고자 한다.

논문은 다음과 같이 구성된다. 먼저 정치폭력과 과거청산에 대한 기존 연구가 사면과 그 효과에 대해 어떻게 논의했으며, 맹점이 있다면 무엇인지 살펴본다. 그 이후에는 1973년에서 2005년 탁신 정부 1기까지 일어난 태국의 주요 국가폭력 사태와 그에 대한 조치들에 관해 특히 사면을 중심으로 검토한다. 마지막으로 2006년 쿠데타 이래 발생한 정치적 변화가 과거청산의 맥락에 어떠한 영향을 끼쳤는지에 관해 대중운동의 성장과 왕실의 역할 변화를 중심으로 논한다.

1) ‘불처벌’에는 사면이 내려진 경우와 사면이 내려지지 않았지만 처벌도 내려지지 않은 경우 양쪽이 모두 포함된다.

II. 사면에 대한 이론적 논의

과거청산에 관한 이론적 논의에서 사면은 성공적이고 안정적인 이행에 긍정적인 역할을 하는 것으로 여겨져 왔다.²⁾ 정치 폭력이 국가와 시민사회, 또는 국가와 비국가 행위자(non-state actors)의 무력 대립인 경우에는 국가가 비국가 행위자들에게 사면을 내려 화해의 여건을 조성하고, 전투원들을 사회에 통합시키는 첫걸음을 내딛을 수 있으며, 권위주의 국가가 시민사회에 저지른 국가폭력에 대해서도 마찬가지로 가해자들을 사면함으로써 그들이 개인의 안위를 위해 민주화의 과정을 역전시키지 않도록 유인을 제공한다는 것이다. 이에 반해 사면에 반대하는 입장에서는 사면과 불처벌을 등치시키며 이로 인해 야기될 법치 훼손에 대해 반대하는 등, 사면에 관한 기존의 논의는 규범적으로는 사면에 대해 반대하더라도 사면의 긍정적 효과에 대해서는 전제 조건으로 받아들였으며, 이에 반하는 경험적 증거 또는 이론을 제시하지는 않았다.

1970년대와 1980년대에 일어난 민주화 이행에서 국가폭력에 대한 사면은 중요한 이슈였으며, 대부분의 독재 정권은 이행이 시작되기도 전에 자기사면(self-amnesty)을 법적으로 보장받으려고 했다. 헌팅턴(Huntington 1991, 211-231)은 사면의 지지자들은 안정적 민주주의의 공고화라는 가치를 몇몇 개인들의 기소보다 앞세운다고 주장하면서, 민주화 이행 과정을 주도할 정도로 힘이 있는 정부들은 자기사면을 성공적으로 실행할 수밖에 없다고 지적했다. 이들이 이행을 주도하는 상황에서 포괄적인 자기사면법을 통해 신변의 안위를 보장받으려는 시도를 좌절시키려고 한다면 이행 자체가 불가능해질 것이기 때문이다. 이러한 상황에서 사면은 민주화의 대가이다. 탄압 행위에 대한 면책을 확실히 보장받지 못한 가해자들

2) Freeman(2009, 12)은 사면(amnesty, 일반사면)을 “법정에서 이미 재판을 받았든 아니든 간에 특정 인물들 또는 집단에게 특정한 종류의 위법 행위에 대한 법적 책임의 가능성(prospect)과 결과(consequences)를 모두 면제해 주는 특별한 법적 조치”라고 정의한다. 이에 반해 이미 유죄 판결을 받은 개인에게 내려지는 특별사면(pardon)에 의해서는 판결 자체가 무효화되지 않으며, 형의 집행이 정지될 뿐이다. 또한 특별사면은 특정한 집단을 대상으로 하는 것이 아니라 사건별로(case-by-case) 판단을 내리게 된다는 차이도 있다(Freeman 2009, 13). 이 논문에서의 사면은 일반사면을 가리킨다.

이 신생민주주의에 끼칠 위협에 대한 경고는 이 시기의 민주화 연구에서 공통적으로 엿보인다(O'Donnell & Schmitter 1986, 28-32). 따라서 사면과 안정적 민주주의의 인과적 연결에서 핵심적인 것은 국가폭력을 저지른 가해자이며, 이들의 반응이 우선적으로 고려되는 반면 제3자나 피해자 등 다른 행위자들은 부차적이고 수동적인 위치에 머물러 있다.

1990년대 중반 아프리카헤이트가 종식된 남아프리카공화국(이하 남아공)에서는 진실화해위원회를 통한 개별사면이라는 새로운 형식이 등장했다. 특정한 시기에 발생한 특정한 유형의 범죄에 대해 아예 기소하지 않기로 하는 일괄사면이 아니라, 가해자 개인이 진실을 고백할 경우 이를 위원들이 심사하여 전면적 또는 부분적 사면을 결정할 것이다. 개별사면의 도입은 더 광범위한 사면을 얻고자 했던 아프리카헤이트 집권 세력과의 정치적 타협의 산물이었으며(Rotberg 2000, 7), 여전히 가해자들이 군부와 민간 관료로 남아 있는 상황에서 군사정변의 가능성 등을 고려한 결과였다(Guttmann & Thompson 2000, 39). 형식은 달랐으나, 이 역시 평화적 이행과 정치 안정을 보장받기 위한 도구였던 셈이다. 피해자 가족들이 진실화해위의 사면권에 관해 헌법재판소에 위헌소송을 내는 등(Hayner 2011, 30), 다른 신생 민주주의 사회에서와 마찬가지로 피해 당사자들과 인권단체 차원에서 사면에 대해 반대하는 움직임은 있었으나 이들의 항의가 이행 그 자체에 대한 반대로 이어지지는 않았다.

이행기 사면에 관한 논의가 안정과 평화를 중시하는 현실론 대 정의 실현을 중시하는 법적·도덕적 반대론 사이의 논쟁으로 흘러가는 구도는 내전 등 분쟁의 종식에 있어서도 크게 다르지 않았다. 각국에서의 사면(법) 시행에 대해 국제법과 규범에 의거하여 반대하는 국제법학자들과 인권단체들의 입장(Orentlicher 1991)은 국제법정의 발달 및 보편적 관할권(universal jurisdiction) 등에 근거한 외국 법정에서의 재판과 같은 국제화된 과거청산의 실제 사례들로 인해 한층 힘을 얻었다.³⁾ 이러한 경향에

3) ‘국제화된 과거청산’의 절정은 1999년 칠레의 전 독재자 피노체트가 런던에서 체포된 사건이었다(곽재성 2007). 국제법에 의거하여 사면을 무력화하려는 시도들에 대해 Freeman & Pensky(2011, 43)는 어떤 종류의 사면이든 명시적으로 막는 다자조약은 단 한 가지도 없으며, 오히려 1977년 제네바협정 추가의정서에는 교전 이후 광범위한 사면을 단행하도록 권고하는 내용이 있다고 지적한다.

대해 현실주의 국제관계학자들은 잔혹 행위를 막고 법치를 세우려면 일단 ‘훤방꾼’들을 제어할 만한 정치적 연합을 형성해야 하며, 사면은 이러한 연합을 형성하기 위한 협상 과정에서 도움이 될 수 있다고 주장했다(Snyder & Vinjamuri 2003).

규범론과 현실론 사이의 논쟁은 사면, 기소-재판, 진실위원회 등의 조치들이 민주화 또는 평화라는 궁극적 목적에 어떻게 기여했는지 살펴보는 경험적 연구들로 이어졌다. 현재 중대한 인권침해 범죄에 대한 기소-재판이 범죄 억제(deterrence) 효과를 통해 인권 향상에 기여한다는 결과(Kim & Sikkink 2010), 재판과 사면이 ‘결합’되었을 때 민주주의가 더 성공적으로 정착된다는 결과(Payne et al. 2010) 등이 나와 있으나, 이러한 경험적 연구의 함의가 현실 정책에 바로 적용되기는 힘들 것으로 보인다.⁴⁾

결론적으로 지난 수십 년 간의 이행기정의 연구에서 사면은 안정적인 이행을 담보하기 위한 정책 수단으로 꾸준히 인정받아 왔으며, 이것은 국가행위자이든 비국가행위자-전투원이든 간에 잔혹행위를 저지른 가해자들이 기소의 가능성 때문에 ‘훤방꾼’이 되어 이행을 방해하는 일을 막기 위해서였다.⁵⁾ 법치와 인권 존중 문화의 정착 등의 원칙을 들어 사면을 반대하는 입장에서도 무장 반란의 경우 전투원들에 대한 한정된 사면 조치가 분쟁 해결의 수단으로서 유효하다고 인정하는 등(Méndez 2012), 사면은 어떠한 형태로든 정치적 이행의 한 부분으로 고려되었다. 반면 인권 단체와 피해자 등 잔혹행위에 대한 사면을 반대하는 시민사회의 행위자들은 사면의 구체적인 방법 등에 영향을 끼칠 수는 있으나, 정치적 이행 자체에 훤방을 놓으려는 의도나 그럴 만한 역량이 있다고 여겨지지는 않았다. 따라서 사면이 이에 반대하는 세력의 거센 반대로 인해 오히려 정치적 위기를 조성하고, 민주화의 역전으로까지 이어진 태국의 사례는 기

4) 특히 사면의 경우 그 대상과 범주가 매우 다양하며(Freeman 2009; Mallinder 2008), 가장 기본적인 국가행위자, 비국가행위자-전투원, 비전투원인 정치범에 대한 사면을 구분하여 그 효과를 판별하는 작업만 하더라도 더 많은 이론적, 방법론적 노력이 투여되어야 할 것이다.

5) 경제 범죄, 특히 사리사욕을 채우는 행위에 대해서는 대부분의 사면법이 사면의 대상이 아니라고 규정하고 있지만, 2차대전 시의 밀수나 불법 기업활동 등 사면의 대상이 된 경제 범죄도 있었다(Mallinder 2008, 145-148).

존의 시각으로 설명하기 쉽지 않으며, 어떠한 정치적 맥락이 이러한 결과를 낳았는지 조망하려는 별도의 노력이 요구된다.

III. 불처벌과 사면: 1973년 이래 태국 과거청산의 역사

사면을 반대한다는 2010년 붉은셔츠의 요구가 ‘역사적으로 이례적인 것’(Streckfuss 2012)으로 받아들여질 만큼, 태국 정치사에서 사면과 불처벌은 국가폭력에 당연한 수순처럼 따라오곤 했다. 피해자와 시민사회의 요구가 거셀 경우 보상이나 부분적 진상규명의 시도가 이루어지기도 했지만, 책임자 처벌은 일반적으로 기대되지 않았다.

1. 1970년대의 자유화 국면

학생 시위대의 희생으로 얻어낸 1973년 10월의 자유화는 3년 후인 1976년 10월 학생 시위대의 희생으로 막을 내렸다. 두 번의 ‘10월’이 겪은 것은 국가가 시민사회를 탄압하는 전형적인 국가폭력이었으며, 1976년에 우익 자경단이 합세했다는 사실도 이 전형성에 흠집을 내지는 못했다. 국가 대 시민사회의 구도에서 눈에 띄는 것은 푸미폰 국왕의 역할로, 1973년 군부와 학생시위대를 중재하며 정치적으로 부상한 그는 이행을 보증하고 그 일부분인 관행적 사면 조치에 권위를 부가하는 역할을 수행하기도 했다.⁶⁾

입헌군주제로의 전환을 이루어낸 1932년 인민당의 ‘입헌혁명’이 소수의 혁명가들에 의한 무혈 쿠데타였다면, 군부 지도자들의 하야와 민간 정부 수립으로 이어진 1973년 10월의 학생 시위는 수십만 명이 참여한 가운데 70명 이상의 열사가 ‘배출’되어 태국 현대 정치사에서 큰 상징성을 띠게

6) 그 전에도 이행에 사면이 따라오는 경우가 더러 있었는데, 전부 쿠데타에 대한 자기사면이었다(Streckfuss 2012; Somchai 2013).

된 사건이다(Handley 2006). 1960년대 말부터 성장한 학생운동은 군부와 관료의 지배에 비판적인 목소리를 내기 시작했으며, 1972년 일본상품 불매시위를 계기로 정치적 회합을 금지하는 계엄령에 더욱 대담하게 도전했다. 헌법개정을 요구하던 학생들은 1973년 10월 초 전면적인 시위를 시작하는데, 경찰과 학생 시위대의 물리적 충돌이 잦아지는 가운데 10월 14일 경찰의 발포로 시위대와 구경꾼 등 적어도 70여 명이 사망하는 비극이 일어났다(Heinze 1974; Zimmerman 1974; Pasuk and Baker 2002).

1973년 10월은 푸미폰 국왕이 즉위 27년만에 태국 정치 전면에 등장하는 계기가 되기도 했다. 국왕은 10월 13일 밤 학생 대표들을 접견하여 타협안을 도출하려고 했으며, 이것이 실패하고 14일의 시위가 폭력으로 얼룩지자 군부독재의 핵심 인물인 타넨과 뿌라팻에게 상황이 더 악화되기 전에 태국을 떠나라고 권고했다. 그날 밤 TV에 출연한 푸미폰 국왕은 타넨의 사임을 발표하며 탐마삿대학교 총장인 산야 탐마삭을 총리로 임명했다. 타넨과 뿌라팻은 곧바로 외국으로 떠났으며, 방콕의 거리에는 평화가 찾아왔다(Heinze 1974; Kobkua 2002). 학생 등 시위 관련자들에게는 사면이 내려졌다.⁷⁾ 산야 정부는 타넨과 뿌라팻의 자산을 전부 몰수했으며,⁸⁾ 정부의 위원회도 이들에게 진압의 책임이 있다고 기록했지만 기소와 재판은 이루어지지 않았다(Sudarat 2006).

한국에서 1950년 4월 이후 한국전쟁 시기와 그 이전의 국가 폭력에 대한 피해자들의 요구가 분출했듯이(서중석 2010, 396), 태국에서도 자유화 이후 알려지지 않았던 잔혹 행위에 대한 고발이 일어났다. 1972년 말에 벌어진 남부 팻탈롱의 ‘붉은 드림통’ 학살이 그 대표적인 사례였다. 태국 공산당의 게릴라 작전에 정부가 대응하는 과정에서 공산당이나 그 동조자로 의심되는 주민들이 군부대에 불법 구금·고문당하는 한편 일부의 경우에는 불타는 기름통 안에서 잔혹하게 살해당하기까지 한 이 사건은

7) 태국의 사면법 목록은 Law Reform Commission, Office of the Council of State 웹사이트 참조. http://www.lawreform.go.th/lawreform/index.php?option=com_lawreform&task=showlaw&hidemainmenu=1&lid=316&gid=6&Itemid=18. (2014년 8월 4일 검색). 1973년의 사면법은 11월 16일에 통과되었다.

8) 자산 몰수의 근거는 부패 혐의로, 이를 시위 강경 진압에 대한 처벌로 볼 수는 없다. 몰수가 법적 절차에 따라 이루어지지 않았기 때문에 가족들은 기회가 닿을 때마다 반환을 시도하지만, 여론에 밀려 늘 실패했다고 한다(Thongchai 2002).

1975년 1월의 선거를 앞두고 학생운동가들이 지방을 순회하며 정치 교육을 실시하던 도중 알려지게 되었다. 주민들을 방콕으로 초대한 학생들은 대중집회 형식의 공청회를 열어 국가보안작전사령부(ISOC)의 해체와 피해자 보상을 요구했으며, 그 다음날 책임자 처벌 등의 요구사항을 추가했다. 이에 내무부가 구성한 위원회가 진상 조사를 실시하여 이러한 학살이 실제로 일어났다는 것을 확인했지만 책임자 처벌은커녕 보상도 이루어지지 않았다(Haberkorn 2013).⁹⁾

한편 정치적 자유화의 공간은 폭력으로 얼룩져가고 있었다. 1974년 말부터 학생운동가, 농민운동가, 노동운동가, 좌파 언론인 등을 겨냥하여 발생한 폭력은 지방과 국가 두 수준으로 나누어볼 수 있다(Anderson 1977). 지주와 사업가 등 유력자들의 사적 이익에 위협이 되는 운동가와 언론인들을 향한 지방 수준에서의 폭력은 대개 유력자들이 사적으로 고용한 청부업자에 의해 자행되었다. 1973년 이후 등장한 농민단체 태국농민연맹의 지도자들만 해도 33명이 암살당하고 5명이 실종되었는데, 이러한 사건들에 대한 경찰 조사가 제대로 이루어지는 법은 드물었고 불처벌의 관행이 지속되었다(Haberkorn 2011). 국가 수준에서 이루어진 운동가 살해는 특정인의 사적 이익에 위협이 되는 개인들에 대한 공격이라기보다는 국가의 적에 대한 공격, 나아가 민주화와 민주주의에 대한 공격이었으며, 국가폭력의 성격을 띠고 볼 수 있다(Anderson 1990). 이 시기의 폭력은 군부·경찰 또는 왕실 등의 국가기관이 비호하고 후원하는 우익 자경단이 자행하는 경우가 대부분이었으며, 과거와는 달리 공공연한 방식으로 이루어졌다(Anderson 1977).

우익 자경단의 공공연한 폭력이 절정에 달한 것은 1976년 10월 6일의 잔혹한 린치 사건이었다. 당시 미국으로 떠났던 군부 지도자 타넨의 귀환을 반대하며 시위하던 학생들이 무대에 올린 정치극에 교수형 장면이 있었는데, 이에 대해 우익 언론이 교수형당하는 배우의 분장이 왕자와 닮았다고 지적하자 이것이 왕실모독이라며 우익들의 반발이 잇따랐고, 자경단

9) ‘붉은 드림통’의 피해자 집계는 80명, 3백 명, 3천 명 등 다양하다. 나컨쌌따맛, 수랏타니 등 근처 지방에서도 공산당 혐의자에 대한 잔혹한 사법의 살인이 일어났다는 소문이 있었으나, 이 이상의 진상 조사는 이루어지지 않았다(Haberkorn 2013).

이 각지에서 집결했다. 결국 10월 6일 새벽 탐마삿대 구내에서 타남 반대 시위를 진행하던 수천 명의 학생들을 경찰과 자경단이 습격하는 한편 고문, 강간, 시체 훼손 등의 린치를 벌이는 사건이 일어났다(Thongchai 2002; 이내영·박은홍 2004). 이날 저녁, 군부는 쿠데타를 일으켜 민선 내각의 기능을 중지시켰다.

엄혹한 탄압으로 민주주의가 전복된 이러한 상황에서 기소와 재판은 물론이고 진상조사나 보상에 대한 요구조차 나올 틈이 없었다. 20년이 지난 1990년대에 들어서야 민간에서의 진실규명 노력이 진행되었지만, 여기에도 한계는 있었다. 특히 민감한 것은 왕실의 역할이었다. 푸미폰 국왕은 1973년 10월의 중재로 민주화의 길을 열었지만 좌경화를 경계했으며, 특히 인도차이나의 공산화 이후에는 보수적인 색채를 강하게 드러냈다. 타남의 귀환은 왕실의 재가를 받은 것이었던 데다, 린치에 참가한 농촌의 반공 자경단 빌리지 스카우트(Village Scouts)는 왕실의 후원을 받는 단체였다(Bowie 1997). 모두가 잘 알려진 사실이지만, 1976년의 피 묻은 이행을 보충한 왕실의 역할을 공공연히 이야기하는 이는 드물었다.¹⁰⁾

결국 민주화의 포문을 연 1973년 10월에 대해서도, 그 대단원의 막을 내린 1976년 10월에 대해서도 피해자 보상, 진상규명, 기소와 재판 등, 사면을 제외한 공식적 과거청산 조치들은 전무했다고 결론내릴 수 있다.¹¹⁾ 사면에 관해서는 직접적으로 국가폭력의 가해자들을 겨냥했다고 볼 수 있는지 논란의 여지가 있다. 1973년에 시위대에 내리진 사면에는 공무수행 중 발생한 일은 상부의 명령에 따라 수행한 일이므로 자연히 법적 보호를 받는다고 명시되어 있는데, 이는 시위 진압에 동원된 군·경에게도 간접적으로 사면을 내리는 것으로 해석할 수 있겠다. 1976년 사태 이후에는 쿠데타에 대한 사면이 내려졌는데, 여기에 학살에 대한 내용은 포함되지 않았다. 다만 당시 구속된 학생 3천 명 중 재판을 계속 받던 19명의 학생운동가들을 포함한 1976년 10월 탐마삿대 시위 참가자들에 대한 사

10) "10월 6일의 진압은 왕실의 영향 하에 연결된 다양한 보수집단으로부터 나왔을 알 수 있다."라는 결론을 내린 수타차이(2003)의 경우 발표 언어가 한국어라는 특수성을 고려해야 할 것이다.

11) 민선 내각이 집권한 1990년대에 와서도 유일한 공식 조치라면 1973년 10월을 위한 기념비를 국가적 차원에서 건립한 것이었는데, 그나마 1976년은 기념의 대상에서 제외되었다(Thongchai 2002).

면법이 1978년에 통과될 때 시위와 관련된 행위 일체를 사면한다고 명시하여, 학살을 저지른 책임 역시 사면한 것으로 해석할 수도 있을 것이다.

마지막으로, 학살 이후 신변에 위협을 느껴 태국공산당의 투쟁에 결합하려 정글로 들어간 2천 명 이상의 학생운동가들을 겨냥하여 1980년 블랙랩 먼술라는 총리가 발표한 무조건적인 사면 조치가 있었다.¹²⁾ 학생들의 복귀와 함께 1970년대의 정치적 격변은 끝나고 임명직 총리인 블랙랩이 주도하는 안정적인 '준민주주의'(semi-democracy) 시대가 열렸다. 이처럼 사면 조치들은 중요한 정치적 국면마다 등장하며 이행을 보조했다.

2. 1992년 '검은 오월'

1992년 군부 퇴진을 요구하는 시위대가 총구에 희생당한 '검은 오월' 사건 역시 군부 대 시위대, 국가 대 시민사회라는 전형적인 패턴을 따르는 국가폭력이었다. 1970년대와 마찬가지로 불처벌이 이어졌으나, 퇴진하는 수전다 장군이 자기사면을 내려야 할 정도로 정의에 대한 요구가 거세졌으며, 피해자 보상과 진상규명 등의 조치들이 실행되었다는 차이가 있었다. 국왕은 1992년에도 중재를 통해 유혈 탄압을 중단시키고 점진적 민주화 이행의 문을 열었다.

1988년에는 1970년대의 자유화 시기 이래 처음으로 민선 총리인 찻차이 춘하완이 집권했으나, 부패에 대한 비난 등으로 정권의 기반이 튼튼하지 못한 상황이었다. 1991년 2월 수전다 크라쁘라운 장군을 필두로 한 일단의 군부 세력이 국가 질서 회복을 명분으로 쿠데타를 일으켜 찻차이를 하야시키고, 관료 출신인 아난 빠야라춘을 총리 자리에 앉혔다. 쿠데타 세력은 총리 선출 권한을 선출직 하원에서 분리하는 것을 골자로 한 새 헌법을 통과시키고 새로 선거를 치렀다. 선거에서 쿠데타 세력의 사막기담(Samakkhitham)당이 제1당으로 떠오르고, 애초에 질서 회복 후 정치에서 손을 떼겠다고 공언했던 쿠데타 지도자 수전다 장군이 직접 총리직에

12) 중산층 출신의 학생들 중 정글에서의 생활에 적응하지 못하는 이들도 많았으며, 경직된 공산당의 의사결정과 내부의 다툼 등에 완념을 느끼는 경우도 허다했다. 이 시기는 국제 정세 변화로 태국공산당이 급격하게 약화된 무렵이었던 데다 사면 조치까지 내려지자 거의 모든 학생들이 복귀했다.

오르자 수전다의 퇴진을 요구하는 대중시위가 일어났다. 10만 명 이상의 시민들이 참여하여 1973년 10월 이래 최대 규모라고 기록된 퇴진 시위는 5월 17일 밤 시위 지도자인 째렁 시므잉이 정부 청사를 향해 시위대를 이끌고 행진하려는 데에 군부가 곤봉과 총으로 맞서면서 피로 물들었다. 이후 3일 동안 정부 발표만으로도 40명 이상의 시민이 사망하여, 1992년의 시위는 ‘검은 오월’이라는 이름을 갖게 되었다(Pasuk and Baker 2002; Surin 1993; Murray 1996).

총리의 사임에 있어 결정적인 역할을 한 것은 국왕의 개입이었다. 5월 20일 밤 태국의 텔레비전에는 70년대와 80년대에 비선출 총리를 역임한 두 명의 추밀원 고문, 뷁렘과 산야를 대동하고 째렁과 수전다를 맞이한 푸미폰 국왕의 모습이 등장했다. 무릎을 꿇고 있는 네 명을 두고 홀로 의자에 앉은 국왕은 그들에게 헌법 개정으로 대립을 끝내야 한다고 말했다. 다음 날 거리는 조용해졌다(Handley 2006). 이것은 수전다와 째렁을 불러 꾸중과 명령을 내릴 수 있는 단 한 사람, 국왕의 ‘절대적인 도덕적 힘과 권위를 보여 준’ 극적인 개입이었다(Kobkua 2003, 178).

수전다는 결국 사임했지만, 그에 앞서 사면을 보장받았다. 총리가 국가 폭력 문제로 기소될 것에 대비해 자기사면을 내리고, 이것이 정치적 논쟁 거리가 되는 일은 태국 정치사상 최초였다. 사면령의 내용은 5월 17일부터 19일까지의 대립에 연루된 모든 이들에게 사면을 내린다는 것이었다. 수전다는 시위 참가자들을 석방하고 사면령을 발표함으로써 국왕의 바람을 실행한 것이라고 주장했다(Murray 1996, 166). 신여당과 민주당 등 야당 연합은 이 사면령이 내각의 동의를 얻지 못했기 때문에 절차적 문제가 있다고 주장하며 그 무효성을 주장하는 헌법 소청을 냈지만(*The Bangkok Post* 1992/05/25), 헌법심사위원회는 사면령이 유효하다고 확인했다.¹³⁾ Murray(1996, 176)는 이에 대해 “군부가 아직 상황을 통제하고 있고, 수전다도 국내에 남아 있는 상황에서 이와 다른 판단을 내리는 것은 정치적으로 폭발적인 상황을 만들어 냈을 가능성이 있다.”라고 논평했다.

13) 태국 헌법재판소는 1997년 헌법에 의해 설립되었으며, 1991년 헌법에 의한 헌법심사위원회(Constitutional Tribunal)는 상·하원 의장을 비롯한 10인으로 구성되어 있었다(McDorman 1995).

이로써 아무도 ‘검은 오월’의 유혈 진압에 대한 법적 책임을 지지 않게 되었다. 1973년에 비해 1992년에는 더 직접적이고 명시적이면서도 제빨리 효력을 발휘하는 사면령이 필요했다는 차이가 있을 뿐이었다. 그러나 진상규명과 문책에 있어서는 일부 성과가 있었다. 공식 진상조사는 여러 다른 기관에 의해 이루어졌는데, 가장 먼저 꾸러진 것은 야당 연합의 발의에 따라 하원이 5월 28일에 구성한 45인의 위원회였다. 이 위원회는 소환 조사를 강제할 능력이 없었는데도 경찰과 군부의 핵심 인사들로부터 증언과 서면 답변을 통해 진압 당시의 명령 체계에 관한 정보를 얻어냈고, 진압의 근거가 된 국내평화수호법(Internal Peacekeeping Law)의 폐지를 권고하고 시위의 비폭력성과 언론의 불균형적 보도에 대해 지적하면서 6월 말에 짧은 활동을 마쳤다. 총리서리인 미차이가 5월 29일에 꾸린 위원회 역시 대법원장 소폰 라타나켄을 위원장으로 하여 사태에 대한 진상조사를 수행하고 8월 중순에 조사 결과와 권고를 총리에게 제출했다(Asia Watch and Physicians for Human Rights 1992; Murray 1996).¹⁴⁾

또한 제차 총리직에 오른 아난은 국방부 산하에 새로운 조사위원회를 구성했으며, 이 위원회의 조사 결과를 바탕으로 5월의 유혈 진압에 연루된 책임자들을 문책하여 쿠데타 중심인물들의 군부 내 직위가 강등되는 한편, 여러 장성들이 국영기업의 요직에서 해임되기도 했다(Surin 1993). 이 위원회의 600페이지에 달하는 보고서와 그 안에 담긴 때로는 상충하는 증언들은 보고서가 사라졌다는 소문이 떠도는 와중 1999년과 2000년에 걸쳐 단계적으로 공개되었다(*The Nation* 1999/07/04; Phairath 2000).¹⁵⁾

이 외에도 실종자 수색과 진상 조사를 위한 국내외 엔지오 등 민간의 진상규명 노력이 다양하게 이루어졌으며, 탁신 정부 시기에도 아난 총리를 위원장으로 하는 새로운 위원회가 구성되는 등 ‘검은 오월’의 진상규명을 위한 노력은 산발적이거나 끊임없이 이어졌다(이내영·박은홍 2004; Murray 1996; Sudarat 2006). 유가족의 일부는 40만 바트의 보상금을 받기도 했다(*The Bangkok Post* 2010/08/30). 그러나 일괄사면을 규정하

14) 소폰 위원회는 위원장이 진압의 ‘절차적 올바름’을 주장하여 당시 문제가 되기도 했다.

15) 끝내 전체가 공개되지는 않은 것 같다. 또한 공개 당시 시위 지도자였던 째렁이 시위 전개 양상에 대한 보고서의 서술에 이의를 제기하기도 했다.

변명은 깨지지 않아, ‘검은 오월’은 불치벌이라는 태국 과거청산의 경향에서 벗어나지 않는 사례로 남았다.

3. 탁신 정부 1기(2001-2005년)

2001년에 집권한 탁신 총리의 타이타타이당은 2005년에 압도적인 승리를 거두어 재집권하기까지 안정적으로 정치적 기반을 확보해 왔으며, 2005년 하반기에 반탁신 시위가 시작될 때까지는 1973년이나 1992년처럼 정부 퇴진을 외치는 시위 군중이 방콕의 거리에서 경찰과 충돌하는 일은 없었다. 그러나 방콕이 아닌 태국의 국경 지대에서는 폭력 사태가 빈발하여, 이를 해결하기 위한 조치들이 강구되어야 했다.

가장 문제가 된 것은 최남단 무슬림 지역의 테러였다. 2004년 1월 이후 5년 동안 최남단 지역에서 폭력에 의해 목숨을 잃은 3천여 명 중 70-80%가 반군의 손에 희생되었고, 국가에 의한 희생은 10-20%에 지나지 않는다는 추정(McCargo 2009, xi-xii)에도 불구하고, 가장 극적인 사태들은 국가의 초기 진압 작전에서 발생했다. 탁신이 확고하게 권력을 장악하고 있던 2004년에 터진 크르세 모스크 사태와 딱바이 사태가 가장 널리 알려진 국가폭력의 사례였다. 2004년 4월 28일 아침, 마체테와 나이프 등으로 ‘경무장’한 무슬림 청년들이 보안 초소 11곳을 습격하는 사건이 있었는데 이를 진압하는 과정에서 빠따니의 크르세 모스크에서 농성하고 있던 32명이 목숨을 잃는 등 총 113명이 사망했다. 이 사건은 크르세 모스크가 태국의 말레이 무슬림들에게 갖는 상징적 의미 때문에 더욱 심각하게 받아들여졌다. 또한 10월에는 나라티왓주 딱바이구(區) 경찰서 앞에서 열린 항의 시위에서의 충돌로 참가자들 중 7명이 부상을 입어 숨지고, 나머지는 트럭에 실려 군부대로 이송되다가 78명이 질식사하는 비극이 벌어졌다.

강경 진압을 비판한 것은 인권운동 등의 시민사회 세력뿐만이 아니었다. 1980년대에 8년간 총리를 지낸 추밀원 고문 뻬렘은 남부 출신으로서 이 지역에 상당한 ‘지분’을 가진 입장에서 탁신이 최남단 문제를 다루는 방식에 대해 비판적이었으며, 이러한 생각은 많은 추밀원 인사들에 의해

공유되고 있었다. 이에 대해 탁신 총리는 2005년 3월 국가화해위원회(National Reconciliation Commission, NRC)를 설립함으로써 대응했다. 특이하게도 ‘진실’을 빼고 ‘화해’만을 강조한 이 위원회의 장은 1992년 ‘검은 오월’ 직후 총리직을 지낸 바 있는 아난이 맡게 되었다. 2005년 7월에 탁신 총리가 최남단 지역에 선포한 계엄령에 대해 아난 위원장 등 위원회의 핵심 인물들은 사전에 상의를 받지 못했다고 불쾌해했는데, 이를 통해 왕실 쪽과 탁신 정부의 서로 다른 남부 정책이 평행선을 달리고 있다는 점이 더욱 선명하게 드러났다(McCargo 2010). 국가화해위원회는 독자적인 사무 공간과 직원조차 없는 ‘파트타임 위원회’였고, 보고서가 출간될 당시 이미 탁신 정부는 선거 보이콧으로 인한 정치 공백으로 극심하게 흔들리는 상황이라, 그 내용은 ‘혼란 속에 잊혀져 버렸다’(Pasuk & Baker 2009, 243).

최남단 무슬림 반란의 원인이 탁신의 강경 진압 및 정의의 부재이며, 유화 조치와 화해 제의로 상황을 가라앉힐 수 있을 것이라고 생각한 쿠데타 정부는 2006년 9월 이후 몇 가지 조치를 내놓았다. 과도정부 총리직에 오른 수라웃 쾨라논은 빠따니 현지를 방문하여 탁신 정부 시기 벌어진 과잉 진압, 특히 딱바이 사건에 대해 사과했다. 또한 과도정부는 딱바이 사건의 생존자 92명에 대해 폭동 선동죄로 기소했던 것을 취하했으며, 유가족들에게 각각 30만 바트의 보상금을 지급했다(*The Bangkok Post* 2010/10/25).¹⁶⁾ 이에 유가족들이 국가를 상대로 보상금을 지급하라며 제기했던 민사 소송은 취하되었지만, 폭력 사태는 가라앉지 않았다. 수라웃 총리의 공식 사과 이후 오히려 반군의 공격은 점점 더 대담한 형태로 진행되었다(McCargo 2010).

그런가 하면 ‘정의’나 ‘화해’ 등의 수사가 불치벌의 진통을 깨지는 않았다. 딱바이 사태에 대해서도, 2009년 5월 29일에 송클라 지방 법원이 78명의 질식사를 당국의 학대에 의한 사망으로 볼 수 없다는 판결을 내리자 기소는 중단되었다(Waleemoh & Lekha 2010). 전반적으로 무슬림에 대한 인권 침해 문제로 기소된 군인이나 경찰은 단 한 명도 없었다(ICG

16) 30만 바트라는 금액의 출처는 필자의 태국 인권단체 인터뷰(방콕, 2010년 11월 11일). 앞서 국가화해위원회는 분쟁 피해자 가족들에게 장례비용 등의 명목으로 1인당 5천 바트를 지급한 바 있다(McCargo 2010).

2009, 13).¹⁷⁾ 불치벌의 지속은 강제실종 문제의 처리에서도 확연하게 드러났다. 2004년 3월 테러 용의자들의 변호를 맡은 상태에서 실종된 무슬림 변호사 솜차이 닐라과이컷의 경우에는 그중에서도 가장 높은 여론의 관심을 받은 사건으로, 솜차이가 마지막으로 목격되었을 때 그를 차로 밀어 넣은 5명의 경찰관이 이례적으로 재판을 받기도 했다. 그러나 그중 1명만이 3년형을 받았을 뿐, 나머지 4명은 증거 불충분으로 풀려났으며 차로 밀어 넣은 행위(위력 행사) 이외에는 다른 어떤 행위도 처벌의 대상이 되지 않았다.¹⁸⁾ 솜차이의 유가족은 국가로부터 8만 바트의 보상금을 받았지만 대법원에 사건을 가져갔고, 법적 공방은 2014년 현재에도 계속되고 있다.¹⁹⁾

최남단 무슬림 지역 이외에 탁신 정부의 대표적인 인권 침해 사건으로는 메타암페타민의 확산을 막겠다며 탁신 총리가 직접 나서서 ‘무자비한 대처’를 주문했던 ‘마약과의 전쟁’이 있다. 탁신 정부는 경찰에 의한 희생은 수십 명 정도에 지나지 않는 메다 정당방위에 의한 것이고, 대부분의 희생자가 다른 마약상에 의해 제거된 것이라고 주장했지만 경찰이든 마약상이든 살인죄로 기소되는 경우는 드물었다.²⁰⁾ ‘마약과의 전쟁’은 2003년 초 몇 달 동안 절정을 달리다 잦아들었다. 당해 연말에 왕이 경찰이 2,500명의 죽음에 대해 밝혀야 한다며 생일 기념 연설에서 언급하기도 했지만, 그 이후 뚜렷하게 새로 밝혀진 사실은 없었다(Pasuk & Baker 2009, 158-167).²¹⁾

17) 사실 사법 시스템은 살상 행위를 저지른 반군을 심판대에 세우는 데에도 서툴렀다(McCargo 2009, 89)

18) 3년형을 받은 경찰관은 보석으로 풀려나 있다가 “지진 때문에 사망”했다고 보고 되었는데, 그럼에도 불구하고 항소심은 그의 유죄 판결을 뒤집었다(Gardner 2011). 지진 때문에 사망했다는 경찰관의 유해는 찾을 수 없었다고 한다.

19) 그러나 솜차이의 유해를 찾을 수 없었기 때문에 장례 비용은 받지 못했다(*The Bangkok Post* 2010/08/30). 2014년 5월의 대법원 판결에 대해서는 Achara(2014) 참조.

20) 빠속과 베이커(Pasuk & Baker 2009, 162-163)는 피의자를 달리는 오토바이 위에서 권총으로 겨누어 ‘즉결 처형’하는 방식을 1980년대 초반에 공산당원과 동조자들을 살해하던 방식과 겹쳐 보기도 했다.

21) 2003년 3월 초 당시 탁신 총리는 전체 사망자가 1,128명이고, 이 중 경찰이 살해한 것은 28명이라고 주장했다(*AFP* 2003/03/01). 또한 그해 10월 태국 외무부가 미국 국무부에 알린 바에 따르면 2월 이래 총 2,503건의 살인 사건이 집계되었는

탁신 정부 1기에 벌어진 최남단 무슬림 반군, 시위대에 대한 강경 진압은 피해자 유가족 보상과 화해위원회 설립 등의 제한적인 조치를 동반했지만, 사면 조치 없이도 불치벌의 관행은 지속되었다. 불치벌의 지속은 2003년 ‘마약과의 전쟁’과 관련해서도 마찬가지였다. 한편 탁신 정부의 강경 진압이 낳은 인명 살상 등 인권 침해 문제에 관해 가장 눈에 띄게 비판적이었던 세력은 국왕과 추밀원 인사들이었다.²²⁾ 홍콩에서 활동하는 인권연진오 아시아인권위원회(Asian Human Rights Commission)가 2005년 초 입헌군주인 푸미폰 국왕에게 솜차이 변호사의 실종 문제를 해결해 달라고 청원하는 서한을 보내는 등(AHRC 2005) 국왕의 역할에 거는 국내외의 기대 역시 존재했다. 화해위원회 설립에서 알 수 있듯이 탁신이 이들의 충고를 전적으로 무시한 것은 아니었지만, 탁신과 국왕-추밀원의 시각차가 드러난 것 자체가 최종적 중재자로서의 왕의 권위에 부담이 되는 일이었다. 이처럼 국경 지대의 보안 문제는 2005년 하반기의 탁신 퇴진 시위부터 본격화된 태국 정치의 변화를 예고하는 중요한 배경이 되었다(McCargo 2006).

IV. 2006년 이후의 정치적 변화와 사면

2005년 후반의 탁신 퇴진 시위로부터 시작된 태국의 정치적 위기는 두 번의 군사쿠데타와 세 번의 ‘사법쿠데타’, 그리고 방콕을 뒤흔든 일련의 대중 시위를 낳았다. 탁신의 타이락타이당 정부는 2001년과 2005년의 선거를 거치며 태국 정치사에서 유례없는 탄탄한 지지율과 의식 수를 자랑하게 되었지만 그것이 오히려 10년이 지나도록 해결될 기미가 없는 정치 불안으로 이어진 것이다. 이 논문에서 이 사태의 원인과 전개 과정을 상세히 논하기보다는 사면안의 위상 및 효과와 관련된 부분들에 대해 간략

데 이는 평년보다 2배 정도였다(Roberts et al. 2004). 한편 국가인권위원회의 집계 따르면 사망자는 2,637명이었다(Pasuk & Baker 2009).

22) 왕실이 일관되게 유화책을 지지한 것은 아니다. 시러컷 왕비는 1970년대 이래 최대 규모로 열린 빌리지 스카우트 집회에서 남부의 불교도들에게 (무슬림 반군에 맞서) 총을 들고 권유하기도 했다(McCargo 2006).

하게 언급하고자 한다.

먼저 주목해야 할 것은 노란셔츠와 붉은셔츠로 불리는 대중운동의 출현이다. 1990년대에는 태국의 시민사회가 중산층 엘지로만 이루어져 있다는 식의 관찰이 주를 이루었다(Ockey 2002, 121-122).²³⁾ 그러나 노란셔츠와 붉은셔츠가 등장하면서 태국에 대중정치가 없다는 주장은 이제 설득력을 잃게 되었다. 노란셔츠와 붉은셔츠에는 다양한 사회 세력이 참여하고 있다. 2005년에서 2006년까지 탁신 퇴진 운동인 민주주의민중연대(PAD, People's Alliance for Democracy)에 결합했던 세력은 탁신의 정치적 세력 구축을 저지하려는 왕당파·보수파, 쟁쟁이 이끌고 온 불교운동단체 산티 아속의 신도들, 방콕의 자유주의 중산층 및 사유회에 반대하는 노동조합의 활동가 등이었다(Connors 2012). 그런가 하면 반독재민주주의 연대회의(UDD, United Front for Democracy Against Dictatorship) 등 붉은셔츠로 분류되는 단체들에는 택시기사 등 방콕의 빈곤층과 북동부, 북부의 농민들뿐만 아니라 2006년 군부 쿠데타에 문제의식을 느낀 학자와 노동운동가, 탁신계 정치인들도 연결되어 있다(박은홍 2013). 중요한 것은, 상대편의 '동원된 대중들'에 대해 폄하하는 주장들이 적잖이 나오지만, 다수의 시민들은 나름대로의 정치의식을 가지고 자발적으로 노란셔츠와 붉은셔츠 운동, 거리시위에 참여하고 있다는 것이다.

따라서 2005년 이후 태국 정치의 주요 대립은 '국가 대 시민사회'로만 파악할 수 없으며, '시민사회 대 시민사회'의 대립 역시 존재한다. 이들은 간혹 거리에서 직접 부딪쳐 사상자를 내기도 하지만, 이러한 '내전'의 위험성에 대해서는 양측의 지도부가 충분히 인지하고 있는 것으로 보인다. '셔츠 대 셔츠'의 대립은 거리에서의 직접 충돌보다는 그들 진영이 반대하는 정치 세력이 정권을 잡았을 때 이에 대한 퇴진 운동으로 나타나는 것이 일반적이다. 노란셔츠 시위는 2006년과 2008년, 2013년에 군부쿠데타와 헌법재판소 결정이 탁신 또는 친탁신계 정부를 무너뜨릴 때 대중적 압박을 가했다. 붉은셔츠는 민주당의 아피싯 총리가 집권하고 있던 2009년과 2010년에 가장 집중적인 시위를 펼쳤다. 또한 노란셔츠는 2006년 탁

23) 1997년 정부청사 앞 친막시위를 전개한 빈민회의(사맛차론존, Assembly of the Poor)는 이에 대한 예외이기에 주목받았다.

신을 퇴진시킨 군부 쿠데타를 환영하는 등, 자신의 진영에서 적대시하는 정치 세력의 집권보다는 오히려 민주적 제도의 폐지가 낫다는 식의 극단적인 태도를 취하는 것이 이들의 특징이며, 국제공향을 접거하거나 쇼핑 센터에 불을 지르는 등 양 진영이 벌이는 시위 역시 대단히 과격했다. 이렇듯 서로 극단적으로 대립하는 이들 당파적 대중운동 세력은 인권엔지어나 유가족 단체와는 달리 필요하다면 국가와 대립하고 정의를 요구하되 평화적인 체제 이행 또는 민주주의 체제의 유지를 전제로 하고 행동하는 시민사회 세력이 아니라, 요구사항을 관철하기 위해서라면 민주주의와 평화라는 가치에 반하는 '쾌방꾼' 역할도 서슴지 않는 모습을 보였다.

양쪽 진영의 퇴진 시위가 거듭되면서 사법처리의 이중 잣대가 첨예한 문제로 떠올랐다. 친탁신 정부를 무너뜨린 사법부의 관철들은 잘 알려져 있다. 2007년에 팔랑쁘라차춘당이 집권했을 때 법원은 요리소 출연이라는 사소한 문제를 빌미 삼아 사막 순타라엣 총리를 몰러나게 했고, 2008년에 같은 당 숨차이 웅사왓 총리 역시 헌법재판소 판결로 몰러나 의회 다수당이 아닌 민주당의 아피싯 총리가 정부를 구성했다.

이러한 '사법쿠데타'가 새로운 현상이라면, 시위대와 시위 진압 책임자를 기소하지 않는 것은 태국의 오랜 관행의 연속선상에서 볼 수 있는데도 새로운 정치 구도하에서 새삼 정치적 문제로 떠오른 경우이다. 노란셔츠가 2008년에 방콕에서 방송국과 대중교통 관련 시설, 정부 청사, 의회, 공항 국제청사 등을 점거 및 봉쇄하며 정권 퇴진을 위한 '끝장 시위'를 벌였는데도 군부를 비롯한 치안 당국은 이들을 막으려는 노력을 거의 하지 않았던 반면, 2009년 붉은셔츠가 파타야에서 아세안+3 정상회의를 방해하며 시위할 때에는 군부의 강경 진압으로 사상자가 발생했다(김홍구 2013; Pasuk & Baker 2009). 또한 2008년의 시위에 대한 사법적 책임은 누구에게도 묻지 않았다.²⁴⁾

이는 붉은셔츠가 없으면 아무런 문제가 되지 않았겠지만, 이제는 사정이 달랐다. 사법처리의 이중 잣대는 가장 논쟁적인 정치적 이슈로 등장했다. 2009년 붉은셔츠 시위의 참가자들은 민주주의와 관련 지베뿐만 아니

24) 2008년 시위 참가자들에 대한 기소는 2010년 유희의 레드셔츠 시위 이후인 2011년부터 조금씩 이루어진 것으로 보인다.

라 부정의(injustice)와 이중 잣대에 대해 열린 토론을 벌였다(Pasuk & Baker 2009, 348). 2010년 붉은셔츠의 방콕 시위에서도 정의와 법 앞의 평등이 가장 중요한 의제로 떠올랐다. 시위대가 막판에 아피싯 총리에게 제시한 핵심적인 2개 요구안 중 하나가 바로 ‘정부에게도, 그 반대 진영에게도 사면을 내리지 않을 것’이었다. 붉은셔츠 지도부는 “이중 잣대를 드러낸다는 목표를 달성하는 유일한 방법은 어떠한 사면이든 거부하는 것”으로서 “지금까지의 사면은 쿠데타의 정당화와 제도화된 불처벌에 지나지 않았다”라는 입장을 고수했다(Streckfuss 2012).

2010년 4월과 5월 방콕에서 벌어진 유혈 사태에서 사망한 것으로 확인된 사람은 모두 90명 이상으로, 이는 태국 정치사에서 가장 중요한 사건으로 여겨지는 1973년과 1976년 시위 및 1992년 ‘검은 오월’의 확인된 희생자 수를 상회했다.²⁵⁾ 후속 조치 없이 아무 일도 없었던 것처럼 이 사태를 덮고 넘어갈 수는 없었다. ‘화해를 위한 진실위원회(Truth for Reconciliation Commission of Thailand)’와 피해자 보상 등의 조치는 얼핏 보면 탁신 정부 1기에 최남단 무슬림 지역에서 실행한 것과 비슷해 보이지만, 한층 진화된 모습을 보였다. 보상의 경우 애초에 ‘검은 오월’ 및 무슬림 지역의 사망 유가족들에게 지급된 것과 유사한 금액이 책정되었고, 사망자 자녀에게는 대학 등록금까지 교육비를 전액 지원하기로 했다(The Nation 2010/11/09). 향후 진실화해위원회의 권고를 바탕으로 인락 친나왓 정부가 마련한 포괄적 보상안에서는 사망 피해자 1인당 보상액을 450만 바트로 열 배 이상 상향 조정했으며 대상자 범위도 2005년과 2010년 사이에 방콕에서 발생한 정치 폭력에 의해 피해를 입은 사람들로 확대했다(Bangkok Post 2012/01/12).

2010년 7월 총리실에 의해 설립된 화해를 위한 진실위원회는 5년 전의 국가화해위원회에 비해 더욱 적극적으로 국제적인 이행기정의(transitional justice) 원칙들을 받아들였다. 법학자인 카닛 나 나킨 교수를 위원장으로 하여 9인으로 구성된 위원회는 활동 초기부터 남아공 진실화해위원회 모델 등을 언급하며 외국의 유사한 진실규명 위원회들과 어깨를 나란히 하

25) 여기에는 2명의 외국인 기자와 9명의 군인도 포함되어 있었으며, 의료 요원과 구경꾼들도 희생되었다. 또한 2천 명 이상이 상해를 입었다.

려고 했고,²⁶⁾ 코피 아난 전 유엔 사무총장 등 해외 인사들을 초청하여 자문을 구하기도 했다(Bangkok Post 2012/02/19). 증인 소환권이 없는 이 위원회는 방콕의 일부를 ‘충격 자유 지대’로 만든 명령이 어디에서 어떻게 내려왔는지, ‘까만 셔츠’라고 불리는, 유혈 폭력을 선동했다는 ‘행동대’가 붉은셔츠 지도부와 가진 연계의 실체는 무엇인지 등 2010년 폭력의 발생 원인에 대한 진실을 속시원히 파헤치지 못했으며(Head 2012), 향후 정국의 전개 과정을 보건대 화해도 이루어내지 못했다. 시위 관련 수감자 처우 문제 등을 다루고, 법치와 자유권·인권 보호를 증진하기 위한 기본적인 원칙들을 재확인한 것이 성과라면 성과였다. 또한 위원회는 화해를 위해서는 무조건 사면을 내리는 것만이 능사가 아니며, 사면은 명확한 조건 하에서 신중하게 내려져야 한다고 권고했다(TRCT 2012b).

이 권고는 ‘1차 화해 전투’(Chairat 2013)라고 불릴 만한 정치적 대립을 낳은, 2011년 총선으로 집권한 친탁신계 프어타이당 인락 정부가 추진하던 국가화해법에 대한 것이었다. 2010년 시위와 관련된 형사 수사 및 기소를 맡은 법무부 특별수사국(Department of Special Investigation, DSI)의 2012년 초 자료에 따르면 2010년 시위 참여자들에 대해 당시 진행 중이던 형사 사건은 148건의 테러리즘 사건을 포함하여 총 261건이었으며, 기소 대상자만 해도 650명에 달했다(TRCT 2012a). 친탁신계 정치인들뿐만 아니라 탁신 본인마저도 2010년 거리 시위를 조종한 테러리즘 혐의로 구속영장이 발부되어 있는 상태였다(Farrelly 2012).

프어타이당은 ‘화해 법안’이라고 불리는 광범위한 일괄사면법안을 추진했다.²⁷⁾ 2005년 9월 15일과 2010년 5월 15일 사이에 일어난 정치적 집회에 관련된, 정치인과 국가 공무원을 포함한 모든 사람들에게 사면을 내린다는 내용의 화해 법안은 아피싯과 수텡 등 2010년 시위 진압에 책임이 있는 이들에게도 적용되는 것이었다. 그러나 노란셔츠는 탁신이 몰수 자산을 반환받을 수 있는 가능성을 문제 삼아 반대 시위를 시작했으며, 급

26) 다만 세계적으로 통용되는 진실화해위원회(Truth and Reconciliation Commission) 모델에 비하면 이 위원회의 조사 대상이 되는 사건과 기한은 대단히 폭이 좁은 편이다(Hayner 2011).

27) 프어타이당과 인락이 일방적으로 화해를 추진한 것은 아니었다. 의회의 화해 소위원회 위원장은 2005년 반탁신 시위를 시작한 순티 림딕꾼이었으며, 상정된 4개 법안 중 그의 법안이 가장 논쟁적이었다(Chairat 2013).

기아 의회의 모든 입구를 봉쇄하기에 이르렀다. 이에 법안의 논의가 연기되면서 '1차 전투'는 일단락되었다(Chairat 2013). 그리고 같은 해 12월에는 특별수사국이 2010년의 유혈 진압에 대한 책임을 물어 아피싯과 수탑을 기소했다.²⁸⁾ 이것이 결국은 잉락의 실각과 쿠데타로 이어진 2013년 화해 법안 제상정, 또는 '2차 전투'의 배경이다.

2010년 이후 '화해'와 사면을 둘러싼 정치적 대립에서 노란셔츠와 붉은셔츠는 정치적 동원력을 바탕으로 정적에 대한 사면에 반대하는 일종의 '혜방군' 노릇을 자처했고, "노란셔츠와 민주당은 탁신에게 적용되는 모든 사면에 반대하고, 붉은셔츠는 2010년 진압에 책임이 있는 아피싯 정부와 군부에게 적용되는 모든 사면에 반대"(Ockey 2013)하는 정치적 구도가 형성되었다. 결국 노란셔츠의 시위가 결정적인 정국 경색을 촉발했지만, 붉은셔츠 다수도 탁신의 사면을 쟁취하는 데 급급한 지도부에게 배신감을 느꼈으며, 아피싯의 사면이라는 결과를 낳을 사면-화해 법안에 반대했다. 프어타이당 내부에서도 의원 네 명이 법안에 불만을 갖고 기권했다(박은홍 2013; Chairat 2013; Campbell 2013).

'시민사회 대 시민사회'의 대립은 정의를 가장 민감하고 논쟁적인 정치적 의제로 만들었다. 사면을 포함하여 정치 폭력에 대한 모든 후속 조치는 두 진영 간의 대립에 불을 붙였다. 1992년에도, 탁신 정부 1기에도 별다른 문제 없이 처리되던 보상 문제도 마찬가지였다. 아피싯은 1973년, 1976년, 1992년 및 최남단 무슬림 지역 피해자들과의 형평성을 거론하며 잉락 정부의 포괄적 보상안에 문제를 제기했다(*Bangkok Post* 2012/01/12).²⁹⁾ 이러한 여건에서는 사면은 평화를 낳을 것이라는, 사면에 대한 기존 찬성 논리도 힘을 잃는다. 2010년에도, 2013년에도 사면 반대 입장을 유혈의 파국이나 쿠데타를 낳은 근본적 원인이라고 볼 수는 없지만, 사면 문제가 정치적 대립을 가열하는 촉매가 되었던 것은 분명하다.³⁰⁾

28) 이는 유혈 진압과 관련된 최초의 기소였다. 특별수사국과 뿌아웃 사령관뿐만 아니라 잉락 정부의 참모 유태롱 부총리도 '정치지도자들에게서 명령을 받았을 뿐인' 군부 인사들을 기소하는 데에는 반대했다(HRW 2013).

29) 민주당은 불법 행위에 가담한 시위대에 보상금을 지급해서는 안 된다며 이 문제를 법원에까지 가져갔지만 소송은 기각되었다.

30) 2010년의 경우, 붉은셔츠의 사면 반대 입장이 5월의 파국을 낳았다는 해석은 무리일 것이다. 아피싯 역시 사면에 반대한다는 견해를 밝혔기 때문이다. Connors

'정의의 정치화'에는 부정적인 측면만 있는 것은 아니다. 일괄 사면이 슬쩍 처리되기보다는 정치적 의제로 떠오르고, 보상의 형평성이 제기되는 것을 다르게 해석하면 태국 사회 전반적으로 인권침해와 정의에 대한 감수성이 신장되고 있다고도 볼 수 있다. 같은 맥락에서 국제기구와 규범에 대한 관심 역시 높아지고 있다. 진실위원회의 활동도 그러한 맥락에서 볼 수 있으며, 태국인들이 국제형사재판소(ICC)에 2010년 시위 진압을 조사해 달라고 청원한 것(Thongchai 2012), 로마헌장을 비준하자는 제안이 나오는 것도 마찬가지이다. 인권 의식의 성장이 고무적이기는 하지만, 당장 어떠한 조치를 내놓아도 정치적으로 받아들여지기 힘든 상황에 대한 해법으로 연결되지는 못하고 있다.

출구 없는 강경 대립이 지속되는 이유 중 하나는 1973년과 1992년을 통해 정치적 분쟁의 최종적 중재자 지위를 얻게 되었던 푸미폰 국왕의 위상이 전과는 달라졌다는 것이다. 1927년생인 국왕은 현재 80대 후반으로 최근 몇 년 동안 병원에서 보내는 시간이 점점 길어지고 있다. 또한 후계자가 왕위를 계승할 경우 향후 왕실이 태국 정치에서 적극적인 역할을 할 수 있을지 의문이 제기되기도 한다. 푸미폰 국왕이 정치적 역할을 수행할 수 있었던 중요한 요인으로 그의 개인적 자질을 들 수 있기 때문이다(김홍구 2010).

국왕이라는 중재자의 부재는 지난 10년간 지속·심화된 정치적 갈등의 성격을 반영하는 것이기도 하다. McCargo(2005; 2006)는 1973년부터 2001년 탁신 집권 이전까지의 태국 정치를 이끄는 힘이 국왕과 추밀원을 중심으로 한 네트워크였다고 주장한다. 국왕은 정치적 위기의 국면에서 종종 직접 총리를 지명했으며, 1980년부터 8년간 비선출 총리를 역임한

(2011)는 조만간 권력과 재산을 되찾을 수 있다는 탁신의 오판이 파국을 낳았다고 비판한다. 2013년에는 시위 지도자인 수택 자신이 사면의 주요 대상자였는데, 그럼에도 불구하고 사면을 반대했던 이유는 다수 유권자의 지지를 받는 프어타이 정부하에서 언젠가 사면처리될까봐 불만에 떨기보다는 아예 사면법이 있던 없든 자신을 재관하지 않을 정부를 수립하는 것을 선호했기 때문이 아닐까? 이렇게 본다면 '시민사회 대 시민사회'의 구도가 아니라 탁신 정부하에서 형성된 승자독식의 구도에 적응하려는 정치 지도자들의 계산이 사면 논쟁과 정치 불안을 불러일으켰다고 할 수도 있을 것이다. 이것도 틀린 말은 아니지만, 그들에게 굳은 신념을 가진 시민사회의 지지 집단이 없었더라면 이 문제를 크게 만들기는 적당히 타협 내지는 야합했을 것이라고 생각된다.

쁘랩의 통치를 안정적으로 뒷받침한 힘도 그와 국왕의 밀접한 관계에서 나왔다. 1990년대에는 의회가 총리를 선출하고 내각을 구성했지만, 어느 당도 과반수를 차지하지 못하는 다당제 하에서 한두 개 당이나 과반이 마음을 바꿀 때마다 연립내각은 쉽게 무너질 수 있었고, 따라서 이들 민선 정치인들이 국가적 수준에서 ‘지배적인 네트워크’를 결성하기는 힘들었다. 그러나 탁신은 대중적 지지를 업고 내각을 안정적으로 유지하면서 군부와 경찰, 국영기업의 요직에 ‘자기 사람’을 심었고, 이에 ‘국왕 네트워크’와 ‘탁신 네트워크’의 대립이 발생했으며 이는 앞에서 언급했듯이 최남부 무슬림 지역의 폭력에 대한 대처 과정에서 모습을 드러냈다는 것이다.

‘국왕 대 탁신’이라는 대립 구도는 탁신의 반대 세력에 의해 2005년 이전부터 끈질기게 제기되어 온 주장이기도 하다. 노란셔츠는 국왕의 권위를 위협하는 탁신에 맞서 국왕을 지키려는 시민들의 상징으로 출발했으며, 그래서 정치 세력으로서의 노란셔츠는 왕당파로 불리기도 한다. 다시 말해 국왕의 권위라는 문제를 먼저 정치적 의제로 만든 것은 노란셔츠 쪽인데, 이들은 과연 소기의 목적을 달성한 것일까? 만일 노란셔츠 대 붉은셔츠의 대립, 반탁신파와 친탁신파의 대립이 왕당파 대 공화파의 대립과 등치될 수 있다면 국왕의 정치적 중재자로서의 역할은 그야말로 불가능한 것이 되고 만다. 권위를 지키기 위해 국왕의 정치적 개입은 반드시 성공적이어야 하는데(Kobkua 2003), 노란셔츠의 주장이 사실이라면 이러한 구도하에서 국왕이 과도 정부의 총리를 임명하거나 사면을 포함하는 중재안을 제시했을 때 양쪽에 의해 모두 받아들여질 리는 없기 때문이다. 그렇다면 정국의 가능한 해법은 1976년처럼 반대 세력을 정치적으로 완전히 제거하는 것밖에 없는데, 이 역시 1976년의 사례가 잘 보여 주듯이 장기적으로는 국왕 또는 왕실의 권위에는 해가 된다.³¹⁾

사면과 국왕의 개입은 과거 태국의 정치적 위기를 푸는 열쇠였지만, 이제는 통하지 않는다. 이 두 가지는 서로 대립하고 있는 시민사회의 양 진영이 가진 굳은 당파적 정치의식과 밀접히 연결되어 있어 쉽게 양보할 수 있는 성질의 문제가 아니기 때문이다. 대중정치의 성장과 왕실의 약화

31) 어쩌면 왕실모독법(lèse majesté law)이 정적에 대한 공격 수단으로 남용되고 있는 것 자체가 이미 추락된 왕실의 권위를 보여 주는 것이라고 할 수도 있겠다.

는 인권과 정의에 대한 감수성의 신장과 마찬가지로 장기적인 관점에서 태국 정치의 발전으로 연결될 수도 있을 것이다. 그러나 사면안에 의해 촉발된 오늘날의 정치적 위기를 풀 수 있는 새로운 열쇠는 보이지 않는다.

V. 맺음말

태국에서 쿠데타 성공 이후 이에 대한 사면 내지는 자기사면을 내리는 것은 당연한 일이었다. 2006년의 쿠데타를 일으킨 군부는 아예 2007년 과도헌법에 자기사면을 포함시켰다(윤진표 2012). 2014년 쿠데타 이후에도 군부는 마찬가지로 방식으로 자기사면을 내렸다. 국왕이 서명한 과도헌법은 쿠데타와 관련된 모든 행위를 사면한다는 조항을 포함하고 있다. 그러나 이것으로 정국을 해결했다고 보기는 힘들 것이다. 태국의 헌법은 쉽게 바뀐다. 쿠데타나 국가폭력에 대한 사면을 헌법에 박아 넣는다고 해도 이것이 정치적 의제로서의 사면 문제에 대한 최종적 해결은 아니다. 군부의 자기사면에 대한 반대 운동이 불타오르지 않는 것은 현 군부의 억압적 정책 때문일 뿐이며, 2014년 쿠데타뿐만 아니라 헌정파괴와 폭력 진압에 대한 사면 문제는 앞으로의 태국 정치에서 계속 불씨로 남을 것이다.

지금까지 태국의 정치적 이행을 검토해 보면 과거청산의 문제에 관한 점진적인 진전을 발견할 수 있다. 1970년대에는 시위를 유혈 진압한 책임자에 대한 처벌 문제를 공개적으로 꺼내는 것도 쉽지 않았다. 팻탈롱에서 벌어진 잔인한 ‘붉은 드림통’ 학살에 대해서도 책임자 처벌 요구는 요구안을 발표한 다음날에야 추가되었을 정도였다. 그러던 것이 1992년에 와서 수천대의 자기사면에 대한 반발이 즉각적으로 따라오고, ‘검은 오월’에 대한 진상규명 시도가 다방면에서 이루어졌을 뿐만 아니라 피해자 보상도 실시되었다. 최남단 무슬림 테러 강경 진압과 2010년 5월의 붉은셔츠 시위 진압을 거치면서 이제 국가폭력에 대한 피해자 보상은 일반적인 조치로 자리매김했다. 특별수사국이 2010년 5월 시위 진압 당시 아피싯 총리와 수법 부총리가 행한 역할에 대한 책임을 물어 이 둘을 기소할 것,

그리고 이에 앞서 아피싯 정부가 2003년 ‘마약과의 전쟁’에서의 탁신의 역할을 조사한 것(Marwaan 2009; AFP 2010/06/10) 등은 과거청산의 정치화로 인해 견고한 불처벌의 관행이 깨어질 가능성을 보여 준다.

당파적 대중운동이 급성장한 2005년 이후의 태국과 그 이전의 태국은 불처벌 관행의 지속이라는 공통점을 갖는다. 탁신이 부패 혐의로 유죄 판결을 받기는 했지만, 탁신 정부 시기의 ‘마약과의 전쟁’이나 무슬림 시위 과잉 진압 등에 대한 책임자 처벌은 없었다. 2014년 쿠데타 이후 태국 법원은 2010년 시위의 과잉진압으로 기소된 민주당의 아피싯과 수첩에 대해 ‘공소권 없음’ 결정을 내림으로써 이러한 관행의 지속에 기여했다. 차이점이려면 불처벌 관행에 대한 대중운동의 반응이다. 한편으로는 1990년대 이후 보상, 진상규명 등 책임자 처벌 이외의 영역에서 인권침해에 대한 조치들이 강화되어 온 흐름이 있다. 그러나 무엇보다 중요한 것은 당파적 대중운동이 국가폭력 내지 정치폭력에 대한 사후조치를 정치적 의제로 삼고 불처벌 문제에 민감하게 반응했다는 것이다. 1973년 이래 태국에서는 정치적 이행기에 벌어진 사건들에 대한 포괄적 사면, 즉 시위 참가자의 불법 행위와 유혈 진압의 책임, (해당될 경우) 헌정 파괴라는 국기 문란 등을 한꺼번에 사면해 주는 방식의 조치가 일반적으로 실행되었다. 2013년 잉락 정부의 화해 법안도 이와 크게 다르지 않았으나, 탁신과 잉락에 반대하는 노란셔츠 진영은 이를 문제삼아 정권 퇴진 시위를 벌이며 정국 불안을 촉발했다. 이를 다르게 해석한다면, 휴먼라이츠워치는 정치화가 태국 사회에서 인권과 정의의 기준을 상향 조정하고 있다는 사실을 간과할 수 없다. 다만 앞으로 태국의 화해가 실현된다면 이렇게 급격히 팽창한 정의에 대한 기대라는 장애물을 넘어야 할 것이다.

정의에 대한 팽창한 기대가 당파적인 대중정치 성장에서 나온 것이려면, 군부 체제로부터의 이행을 보증해 줄 중재자의 부재는 다른 하나의 차이점인 왕실의 변화된 역할과 관련되어 있다. 붉은셔츠와 친탁신 정치 세력은 왕실에 대한 충성을 공공연히 저버린 적이 없지만, 노란셔츠는 탁신에게 국왕의 권위를 위협한다는 혐의를 끊임없이 씌워 왔다. 국왕의 권위가 탁신에 의해서든, 국왕을 당파적 상징으로 만든 노란셔츠에 의해서

든, 아니면 국왕 그 자신의 노쇠함에 의해서든 위협받고 있는 한, 그가 정치적 이행과 사면을 승인한다고 해서 유혈의 폭력이 아무 일도 없었던 것처럼 넘어가는 일은 앞으로 태국에서 일어나지 않을 것이다.

결론적으로, 이렇듯 과거청산 조치의 효과는 그것이 등장한 정치적 맥락과 긴밀히 맞닿아 있으며, 인권과 법치의 원칙도 이러한 구체적인 맥락 속에서 고민되어야 의미가 있다고 할 수 있겠다. 태국의 사례가 얼마나 일반화될 수 있는지는 논의의 여지가 있다. 이 논문에서 최근 태국의 정치적 변화로 든 당파적 대중운동의 성장과 왕실의 역할 변화 중 일반화의 가능성은 전자와 관련하여 논하는 것이 더 수월할 것이다. 사면과 관련된 기존의 이론과 예측은 사면의 대상이 되는 국가폭력의 주체 또는 내전에서 전투원을 주요 행위자로 상정하여 만들어졌다. 이들은 ‘혜방꾼’ 역할을 할 수 있는 반면, 인권엔지오나 피해자 가족 등 그 외의 시민 사회 세력은 사면이나 불처벌에 대해 국가를 상대로 특정한 요구를 하더라도 구체적인 정책 방향을 조금 바꾸는 등의 부차적인 역할을 할 뿐이며, 민주주의와 평화로의 이행이라는 큰 방향에 대해서는 문제를 제기하지 않을 것으로 예측되었다. 이 글에서 인용한 남아공에 대한 경험적 연구도 이러한 예측을 뒷받침하고 있다. 사면을 비판하는 것은 주로 규범론자들로, 그들은 사면이 정치적 안정에 기여한다는 긍정적 역할 자체를 부정하는 것이 아니라 정치적 안정과는 다른 가치인 정의 실현에 근거하여 문제를 제기하곤 했다.

2013년의 태국은 정치적 이행기에 놓인 다른 나라들과 마찬가지로 화해를 위한 사면을 준비하고 있었다. 인권 감수성이 예전보다 높아진 상황에서 인권과 정의의 견지에서 사면에 반대하는 일부 시민사회 세력이 있었다는 것도 공통점이었다. 그러나 차이점이 있다면 정당정치세력과 연계되어 있지만 그들에게 조종되지는 않는 당파적 대중운동 간의 대립으로, 시민사회 대 시민사회의 극심한 대립은 상대방에 대한 사면에 반대하는 역(逆)혜방꾼들이 위세를 떨치는 결과를 가져왔다. 물론 최종적으로 쿠데타를 일으켜 민주주의적 헌정을 중단시킨 것은 군부이지만, 탁신 사면보다는 민주주의의 전복이 낫다는 노란셔츠 진영의 극단적 시위에도 헌정 중단 사태를 촉발한 책임이 있다. 이러한 태국의 상황이 정치적 불안에

시달리는 다른 나라에서 똑같이 반복될 것이라고 단언할 수는 없지만, 사면의 직접 대상이 되지 않는 시민사회의 당파적 대중운동, 특히 현상유지(status-quo)를 지지하는 대중운동에 의해 사면안이 정치적으로 악용될 소지만은 존재한다고 할 수 있겠다.

| 참고문헌 |

- 곽재성 (2007). “과거청산의 국제화와 보편적 관할권의 효과-피노체트 사건의 영향을 중심으로.” 『라틴아메리카연구』, 제20권, 제2호, pp. 5-37.
- 김홍구 (2010). “푸미폰 국왕의 정치개입 요인 분석.” 『東南亞研究』, 제19권, 제2호, pp. 53-108.
- ____ (2013). “태국 민주주의의 심화와 헌정공학.” 『동남아시아연구』, 제23권, 제1호, pp. 45-87.
- ____ (2014). “태국의 만성적 정치불안은 언제까지?” 『내일을 여는 역사』, 제54호, pp. 137-154.
- 박은홍 (2013). “포스트-탄신 시대의 ‘붉은서츠’: 이념·조직·행동.” 『동남아시아연구』, 제23권, 제1호, pp. 89-126.
- 서중석 (2010). 『지배자의 국가, 민중의 나라-한국 근현대사 100년의 재조명』. 들베개.
- 수타차이 임프라서트 (2003). “태국의 1976년 10월 6일 유혈사태.” 김용철·김영기·김경학 편역, 『동남아시아의 민주주의와 인권』. 경인문화사, pp. 135-155.
- 윤진표 (2012). “태국 민주주의의 혼란: 국가와 시민사회의 부조화.” 『한국태국학회논총』, 제19권, 제1호, pp. 37-75.
- 이내영·박은홍 (2004). 『동아시아의 민주화와 과거청산: 한국·필리핀·태국의 비교연구』. 아연출판부.
- Anderson, Benedict (1977). “Withdrawal Symptoms: Social and Cultural Aspects of the October 6 Coup.” *Bulletin of Concerned Asian Scholars* Vol. 9, No. 3, pp. 13-30. Reprinted as “Withdrawal Symptoms” in Benedict Anderson (1998). *The Spectre of Comparisons: Nationalism, Southeast Asia and the World*. London: Verso, pp. 139-173.
- ____ (1990). “Murder and Progress in Modern Siam.” *New Left Review*. Iss. 181. Reprinted in Benedict Anderson (1998). *The Spectre of Comparisons: Nationalism, Southeast Asia and the World*. London: Verso, pp. 174-191.
- Asia Watch and Physicians for Human Rights (1992). “Bloody May: Excessive Use of Lethal Force in Bangkok. The Events of May 17-20, 1992.”
- Bowie, Katherine Ann (1997). *Rituals of National Loyalty: An Anthropology of*

- the State and the Village Scout Movement in Thailand*. New York: Columbia University Press.
- Chairat Charoensin-o-larn (2013). "Thailand in 2012: A Year of Truth, Reconciliation, and Continued Divide." Daljit Singh (ed). *Southeast Asian Affairs 2013*. Singapore: ISEAS, pp. 287-304.
- Connors, Michael K. (2011). "Thailand's Emergency State: Struggles and Transformations." Daljit Singh (ed.). *Southeast Asian Affairs 2011*. Singapore: ISEAS, pp. 287-305.
- _____. (2012). "Notes towards an Understanding of Thai Liberalism." Michael John Montesano, Pavin Chachavalongpun & Aekapol Chongvilaivan (eds.). Bangkok May 2010: Perspectives on a Divided Thailand. Singapore: ISEAS, pp. 274-286.
- Farrelly, Nicholas (2012). "Thailand in 2012: A Year of Truth, Reconciliation, and Continued Divide." Daljit Singh & Pushpa Thambipillai (eds.). *Southeast Asian Affairs 2012*. Singapore: ISEAS, pp. 301-317.
- Freeman, Mark (2009). *Necessary Evils: Amnesties and the Search for Justice*. New York: Cambridge University Press.
- Freeman, Mark & Max Pensky (2012). "The Amnesty Controversy in International Law." Francesca Lessa & Leigh A. Payne (eds.). *Amnesty in the Age of Human Rights Accountability: Comparative and International Perspectives*. New York: Cambridge University Press, pp. 42-64.
- Gutmann, Amy & Dennis Thompson (2000). "The Moral Foundations of Truth Commissions." Robert I. Rotberg & Dennis Thompson (eds.). *Truth v. Justice: The Morality of Truth Commissions*. Princeton: Princeton University Press, pp. 22-44.
- Haberkom, Tyrell (2011). *Revolution Interrupted: Farmers, Students, Law, and Violence in Northern Thailand*. Madison: University of Wisconsin Press.
- _____. (2013). "Getting Away with Murder in Thailand: State Violence and Impunity in Phatthalung." N. Ganesan & Sung Chull Kim (eds.). *State Violence in East Asia*. Lexington: University Press of Kentucky, pp. 185-208.
- Handley, Paul M. (2006). *The King Never Smiles: A Biography of Thailand's Bhumibol Adulyadej*. New Haven: Yale University Press.

- Hayner, Priscilla (2011). *Unspeakable Truths: Transitional Justice and the Challenge of Truth Commissions*. 2nd edition. New York: Routledge.
- Heinze, Ruth-Inge (1974). "Ten Days in October-Students vs. the Military: An Account of the Student Uprising in Thailand." *Asian Survey*. Vol. 14. No. 6, pp. 491-508.
- HRW (Human Rights Watch). "Thailand: Deliver Justice for 2010 Political Violence." May 17, 2013.
- _____. "Thailand: Lack of Justice for 2010 Violence Fuels Abuses." May 20, 2014.
- Huntington, Samuel (1991). *The Third Wave: Democratization in the Late Twentieth Century*. Norman: University of Oklahoma Press.
- ICG (International Crisis Group) (2009). "Southern Thailand: Moving Towards Political Solutions?" *ICG Asia Report*. No. 181.
- Kim, Hunjoon & Kathryn Sikkink (2010). "Explaining the Deterrence Effect of Human Rights Prosecutions for Transitional Countries." *International Studies Quarterly*. Vol. 54. No. 4, pp. 939-963.
- Kobkua Suwannathat-Pian (2003). *Kings, Country and Constitutions: Thailand's Political Development, 1932-2000*. London: Routledge.
- Mallinder, Louise (2008). *Amnesty, Human Rights and Political Transitions: Bridging the Peace and Justice Divide*. Portland: Hart.
- McCargo, Duncan (2005). "Network Monarchy and Legitimacy Crises in Thailand." *The Pacific Review*. Vol. 18. No. 4, pp. 499-519.
- _____. (2006). "Thaksin and the Resurgence of Violence in the Thai South: Network Monarchy Strikes Back?" *Critical Asian Studies*. Vol. 38. No. 1, pp. 39-71.
- _____. (2009). *Tearing Apart the Land: Islam and Legitimacy in Southern Thailand*. Singapore: NUS Press.
- _____. (2010). "Thailand's National Reconciliation Commission: A Flawed Response to the Southern Conflict." *Global Change, Peace & Security*. Vol. 22. No. 1, pp. 75-91.
- McDorman, Ted L. (1995). "The 1991 Constitution of Thailand." *Pacific Rim Law & Policy Journal*. Vol. 3. No. 2, pp. 257-298.
- Méndez, Juan E. (2012). "Foreword." Francesca Lessa & Leigh A. Payne (eds.). *Amnesty in the Age of Human Rights Accountability: Comparative and International Perspectives*. New York: Cambridge

- University Press, pp. xvii-xxix.
- Murray, David (1996). *Angels and Devils: Thai Politics from February 1991 to September 1992, A Struggle for Democracy?* Bangkok: White Orchid Press.
- O'Donnell, Guillermo & Philippe C. Schmitter (1986). *Transitions from Authoritarian Rule: Tentative Conclusions about Uncertain Democracies*. Baltimore: Johns Hopkins University Press.
- Ockey, James (2002). "Civil Society and Street Politics: Lessons from the 1950s." Duncan McCargo (ed.). *Reforming Thai Politics*. Copenhagen: NIAS, pp. 107-123.
- _____. (2013). "Thailand in 2012: Reconciling a New Normal." *Asian Survey*. Vol. 53. No. 1, pp. 126-133.
- _____. (2014). "Thailand in 2013: The Politics of Reconciliation." *Asian Survey*. Vol. 54. No. 1, pp. 39-46.
- Orentlicher, Diane F (1991). "Settling Accounts: The Duty to Prosecute Human Rights Violations of a Prior Regime." *The Yale Law Journal*. Vol. 100. No. 8, pp. 2537-2615.
- Pasuk Phongpaichit & Chris Baker (2002). *Thailand, Economy and Politics*. 2nd edition. Oxford and New York: Oxford University Press.
- _____. (2009). *Thaksin*. 2nd edition. Chiang Mai: Silkworm Books.
- Payne, Leigh A., Olsen, Tricia D. & Andrew G. Reiter (2010). *Transitional Justice in Balance: Comparing Processes, Weighing Efficacy*. Washington, D.C.: United States Institute of Peace Press.
- Roberts, Marcus, Mike Trace & Axel Klein (2004). "Thailand's 'War on Drugs'." *The Beckley Foundation Drug Policy Programme: A Drugscope Briefing Paper*.
- Rotberg, Robert I. (2000). "Truth Commissions and the Provision of Truth, Justice, and Reconciliation." Robert I. Rotberg & Dennis Thompson (eds.). *Truth v. Justice: The Morality of Truth Commissions*. Princeton: Princeton University Press, pp. 3-21.
- Snyder, Jack & Leslie Vinjamuri (2003). "Trials and Errors: Principle and Pragmatism in Strategies of International Justice." *International Security*. Vol. 28. No. 3, pp. 5-44.
- Streckfuss, David (2012). "The Strategy of the United Front for Democracy

- against Dictatorship on 'Double Standards': A Grand Gesture to History, Justice, and Accountability." Michael John Montesano, Pavin Chachavalpongpun & Aekapol Chongvilaivan (eds.). *Bangkok May 2010: Perspectives on a Divided Thailand*. Singapore: ISEAS, pp. 274-286.
- Somchai Preechasinlapakun (2013). "Dynamics and Institutionalization of Coups in the Thai Constitution." *V.R.F. Series*, No. 483. Institute of Developing Economies, Japan External Trade Organization.
- Sudarat Musikawong (2006). "Mediating Memories of the 1970s in Thai Cultural Production." Ph.D. Dissertation, University of California, Santa Cruz.
- Surin Maisirikrod (1993). "Thailand 1992: Repression and Return of Democracy." *Southeast Asian Affairs 1993*. Singapore: ISEAS, pp. 327-349.
- Thongchai Winichakul (2002). "Remembering/Silencing the Traumatic Past: The Ambivalent Memories of the October 1976 Massacre in Bangkok." Shigeharu Tanabe & Charles F. Keyes (eds.). *Cultural Crisis and Social Memory: Modernity and Identity in Thailand and Laos*. London: RoutledgeCurzon, pp. 243-283.
- _____. "Thongchai Winichakul's Letter to the International Criminal Court." *Prachathai*, May 24, 2012.
- TRCT (Truth for Reconciliation Commission of Thailand) (2012a). "Interim Report, Truth for Reconciliation Commission of Thailand (TRCT), Third Report (July 2011-March 2012)."
- _____. (2012b). "Press Release for the Final Report of the Truth for Reconciliation Commission of Thailand."
- Zimmerman, Robert F. (1974). "Student 'Revolution' in Thailand: The End of the Thai Bureaucratic Polity?" *Asian Survey*. Vol. 14. No. 6, pp. 509-529.
- Achara Ashayagachat. "Court Spurns Angkhana's Witness Plea." *The Bangkok Post*. May 22, 2014.
- AHRC (Asian Human Rights Commission). "Petition by the AHRC to His Majesty the King of Thailand Regarding Forced Disappearance of Mr Somchai Neelaphajit." March 11, 2005.
- Campbell, Charlie. "Thailand's Amnesty Bill Unites Political Foes Against Government." *Time*. November 1, 2013.

- Head, Jonathan. "Thai Report Blames Both Sides for Escalating 2010 Unrest." *BBC News*, September 17, 2012.
- Marwaan Macan-Markar. "Thailand Drug War Probe Investigating Slain Civilians Under Thaksin Shinawatra." *IPS*, May 27, 2009.
- Waleemoh Pusu & Lekha Kiangkiao. "Tak Bai Incident: 6 Years on and Justice Remain Elusive." *Isra News Agency*, October 27, 2010.
- "B2bn Fails to Soothe Victims' Kin." *Bangkok Post*, January 12, 2012.
- "Campaigners Dispute Black May Report." *The Nation*, July 4, 1999.
- "Chula Seeks Solutions via Study of Red-shirt Protest." *The Nation*, November 9, 2010.
- "Experts Hope Govt will Sign Convention on Enforced Disappearance." *The Bangkok Post*, August 30, 2010.
- "Nobel Winners Annan, Ahtisaari Say Reconciliation Requires Compromise." *Bangkok Post*, February 19, 2012.
- "Opposition Plans Challenge to Govt Amnesty Decree." *Bangkok Post*, May 25, 1992.
- "Thai PM Reopens Probe into Thaksin's 'War on Drugs.'" *AFP*, June 10, 2010.
- "Thai PM's Radio Address Reveals More Than 1,128 People Killed in War on Drugs." *AFP*, March 1, 2003.
- "The Outrage of Tak Bai." *Bangkok Post*, October 25, 2010.
- Aim Sinpeng (2013). "Thailand's 2013 Protests in Comparison." New Mandala. <http://asiapacific.anu.edu.au/newmandala/2013/12/09/thailands-2013-protests-in-comparison>. (accessed on August 14, 2014)
- Gardner, Lisa (2011). "Somchai Neelapaichit Missing for Seven Years." New Mandala. <http://asiapacific.anu.edu.au/newmandala/2011/04/01/somchai-neelapaichit-missing-for-seven-years>. (accessed on August 14, 2014)
- Phairath Khampha (2000). "Thai Government Report Reveals Thai Military Brutality in May Pro-Democracy Massacre." June 3. http://www.geocities.ws/chainat_prov/4307/THA-1992-0006.html. (accessed on August 14, 2014)

| 논문투고일 : 2014년 08월 31일 |

| 논문심사일 : 2014년 09월 05일 |

| 게재확정일 : 2014년 09월 19일 |

ABSTRACT

Journal of Asia-Pacific Studies Vol. 21, No. 3 (2014)

Amnesty for Peace, Amnesty for Conflict: Political Transitions and Justice in Thailand Since 1973

Jiwon Suh

(Institute for East Asian Studies, Sogang University)

The aim of this paper is to examine political conditions that invalidate the usual causal mechanism between amnesty and peace. Debates on transitional justice often center on amnesty versus prosecution. The problem is the balance and tradeoffs between justice and peace: it is assumed that perpetrators of abuses will act as spoilers of peace processes when they are prosecuted, leading to continued conflict, while amnesties bring about peace. The recent political crisis in Thailand, however, was triggered by the blanket amnesty bill. The political context of the 2013 amnesty bill was different from the previous conditions that enabled amnesties to work as a part of transitions. As a result of political changes since 2006, Thailand saw the emergence of mass movements who counter each other, often acting as "reversed spoilers" against amnesties. Moreover, King Bhumibol's authority as the final arbiter weakened, precluding the resolution of political conflict "à la Thailand" since 1973, which had always included amnesties.

• Key words: Thailand, amnesty, transitional justice, yellow v. red, King Bhumibol