

나자르바예프 대통령의 사임과 카자흐스탄 정국 전망

박정호 세계지역연구센터 신북방경제실장 (jounhopark@kiep.go.kr, Tel: 044-414-1255)

정민현 세계지역연구센터 신북방경제실 러시아·유라시아팀 부연구위원 (mjeong@kiep.go.kr, Tel: 044-414-1128)

김초롱 세계지역연구센터 신북방경제실 러시아·유라시아팀 연구원 (crkim@kiep.go.kr, Tel: 044-414-1124)



차 례

1. 사건 경과와 의미
2. 대통령직 사임 배경
3. 카자흐스탄 경제 현황 평가
4. 카자흐스탄 정국 전망

주요 내용

- ▶ 2019년 3월 19일 TV로 생중계된 연설을 통해 카자흐스탄 누르술탄 나자르바예프 대통령은 공식적으로 사임을 발표함.
 - 나자르바예프의 사임 결정은 정치적으로든 법률적으로든 사전에 철저하게 준비된 작업의 결과물임.
 - 2019년 3월 20일 카자흐스탄 헌법에 따라 카심 조마르트 토카예프 상원의장이 카자흐스탄의 2대 대통령으로 취임했음.
- ▶ 나자르바예프의 대통령직 사임은 자신의 안전을 확실하게 보장해 줄 수 있는 후계체제 구축에 핵심 목표를 두고 있음.
 - 나자르바예프는 대통령직 사임 이후에도 △ 안보위원회 의장 △ 집권 여당인 누르오타ن 당대표 △ 헌법위원회 의장 등의 지위를 유지할 수 있기 때문에 그의 정치적 영향력은 지속될 것으로 보임.
 - 카자흐스탄의 경우 2000년에 「초대 대통령법」을 승인함으로써 초대 대통령의 종신 권력을 법적으로 보장하고 있음.
- ▶ 고속경제성장을 달성한 2000년대와 달리 현재 카자흐스탄의 경제성장률은 둔화되고 있으며, 소득이 증가한 것에 비해 복지 혜택이 기대만큼 확대되지 않는 상황 속에서 국민들의 불만이 점차 커져가고 있음.
 - 카자흐스탄의 거시경제 여건은 전반적으로 나쁘지 않은 편에 속하지만, 체감 경기 만족도는 높지 않은 수준임.
 - 2019년 2월 21일에 전격적으로 단행한 개각도 관계부처 장관에게 경제성과 부진의 책임을 추궁한 것임.
- ▶ 2020년 4월로 예정된 카자흐스탄의 대선 시기까지 토카예프 대통령 중심의 과도체제가 운영될 것이며, 신임 대통령의 선출 이후에도 나자르바예프 전 대통령의 섭정 체제가 유지될 가능성이 매우 높음.
 - 카자흐스탄의 「초대 대통령법」(2000년 제정)은 사실상 초대 대통령의 종신 권력을 보장하고 있음.
 - 나자르바예프는 대선 전까지 주요 후보군을 발굴하고 이들을 경쟁시켜 자신의 정치적 영향력을 끝까지 유지하고자 할 것임.

1. 사건 경과와 의미

■ 2019년 3월 19일 TV로 생중계된 연설을 통해 카자흐스탄 누르술탄 나자르바예프 대통령은 공식적으로 사임을 발표함.¹⁾

- 나자르바예프의 사임 결정은 정치적으로든 법률적으로든 사전에 철저하게 준비된 작업의 결과물임.
- 2010년 카자흐스탄 의회가 누르술탄 나자르바예프 대통령의 ‘국가 지도자의 지위 부여에 관한 헌법 개정안’을 승인한 바 있으며, 이때부터 정치권에서 권력 이양에 대한 이슈가 공식적으로 제기되기 시작함.
- 2017년부터 단계적 개헌을 통해 의회와 정부에 권력을 분산하는 방식으로 대통령의 권한을 축소함과 동시에, 안보위원회 의장의 권한을 대폭 확대하는 등 나자르바예프 대통령은 사임 이전부터 권력 이양을 위한 제반 준비 작업을 진행해왔음.
- 특히 2017년 헌법 개정안은 행정부와 의회의 권한을 확대했으며, 대표적으로 내각 후보자를 대통령이 단독으로 지명하는 방식에서 의회의 추천을 받아 총리가 대통령에 전달하는 방식으로 변경됨.²⁾
- 또한 2018년 헌법 개정안은 안보위원회 의장 권한을 확대하고, 초대 대통령에게 의장직을 무기한 유지할 수 있는 법적 근거를 확립해주었음.³⁾
- 2018년 당시 토카예프 상원의장은 BBC 방송과의 인터뷰 자리에서 나자르바예프 대통령이 다가오는 2020년 카자흐스탄 대선에 출마하지 않을 가능성이 있다는 점을 처음으로 언급함.
- 2019년 2월 4일 나자르바예프 대통령은 카자흐스탄 헌법재판소에 대통령 자진 사임에 관한 조항의 유권해석을 요청한 바 있음.⁴⁾
- 2019년 3월 20일 카자흐스탄 헌법에 따라 카심 조마르트 토카예프 상원의장이 카자흐스탄의 2대 대통령으로 취임했음.
- 카자흐스탄 헌법은 조기 대선을 인정하지 않고 있기에 2020년 4월 대선까지 토카예프 대통령 중심의 과도체제가 유지될 것임.⁵⁾
- 토카예프 대통령은 총리와 외교장관을 역임한 전통 관료 출신이며, 러시아와 중국과 두루 친밀한 관계를 유지할 수 있는 인사라는 점이 주요한 특징임.⁶⁾

1) Kazinform, “Полный текст обращения Нурсултана Назарбаева к народу Казахстана,” https://www.inform.kz/ru/polnyy-tekst-obrascheniya-nursultana-nazarbaeva-k-narodu-kazahstana_a3508991(검색일: 2019. 3. 21).

2) Tengri News, “Какие поправки в Конституцию Казахстана принял Парламент,” https://tengrinews.kz/kazakhstan_news/kakie-popravki-v-konstitutsiyu-kazahstana-prinyal-parlament-313594/(검색일: 2019. 3. 25).

3) Forbes.kz, “Конституции - 23 какие изменения претерпел основной закон РК,” https://forbes.kz/life/observation/konstitutsii-_23_kakie_izmeneniya_preterpel_osnovnoy_zakon_rk/(검색일: 2019. 3. 21).

4) REGNUM, ‘Назарбаев прокомментировал свое обращение в Конституционный суд,’ <https://regnum.ru/news/2566408.html>(검색일: 2019. 3. 21).

5) FM, “Почему Назарбаев оставил пост и что изменится в Казахстане после его отставки?” <https://www.bfm.ru/news/409747/>(검색일: 2019. 3. 21).

6) The Moscow Post, “Ждет ли Казахстан распутье?” <http://www.moscow-post.ru/politics/zhdet-li-kazakhstan-rasputje29220/>(검색일: 2019. 3. 21).

■ 나자르바예프 카자흐스탄 초대 대통령은 소비에트 연방 시기부터 30년 동안 카자흐스탄을 통치해온 국가 지도자임.

- 나자르바예프 전 대통령은 1960년대에 공산당 활동을 본격적으로 시작했으며, 카자흐스탄 연방공화국 공산당 중앙위원회 제1서기장을 역임했음.
- 나자르바예프는 소연방 해체 이후 독립주권국 카자흐스탄의 초대 대통령에 취임했으며, 현재까지 압도적인 지지율로 다섯 차례에 걸쳐 대통령으로 선출되었음.
- 나자르바예프 전 대통령은 두 가지 형태의 정치체제(소비에트와 포스트소비에트)를 모두 경험하면서 국가를 통치해온 거의 유일한 지도자임.
- 나자르바예프의 사임은 소련 시대 마지막 지도자의 퇴장을 의미하며, 포스트소비에트 공간에서 새로운 시대의 출발을 상징하는 사건임.
- 나자르바예프가 공식적으로 대통령직을 사임했음에도 불구하고 2017년 헌법 개혁을 통해 여전히 자신의 수중에 핵심적인 권력을 남겨놓았기 때문에 카자흐스탄의 새로운 후계자 선출 과정에서 막강한 영향력을 행사할 수 있을 것임.
- 이번 카자흐스탄의 사례는 포스트소비에트 국가들 중에서 매우 독특한 형태의 권력 이양 모델이라고 평가해 볼 수 있음.
- 1999년 12월 31일 러시아의 엘친 대통령은 사임과 동시에 전권을 후계자인 푸틴에게 이양, 2008년 푸틴 대통령의 경우 실권 총리로 자리 이동, 2003년 아제르바이잔 게이다르 알리예프 대통령은 자신의 아들인 일함 알리예프에게 자신의 권력 상속, 2006년 투르크메니스탄 사파르무라트 니야조프 대통령과 2016년 우즈베키스탄 이슬람 카리모프 대통령의 경우 갑작스런 서거로 인해 권력 이양 작업 미시도 등의 사례들이 있음.

2. 대통령직 사임 배경

■ 정치적 측면에서 나자르바예프의 대통령직 사임은 자신의 안전을 확실하게 보장해 줄 수 있는 후계체제 구축에 핵심 목표를 두고 있음.

- 나자르바예프는 본인의 국정 장악력이 공고한 상황에서 대통령직을 사임함으로써 국정에 대한 영향력을 끝까지 유지하고자 함.
- 나자르바예프의 전략적 선택에는 무소불위의 권한을 보유하고 있었지만 급작스럽게 대통령 직위에서 서거한 우즈베키스탄 카리모프 대통령과 투르크메니스탄 니야조프 대통령의 사례가 반면교사로 작용한 것으로 보임.
- 우즈베키스탄과 투르크메니스탄에서는 전임자와 친분이 있는 인물이 신임 대통령에 당선됐음에도 불구하고 초대 대통령 가족을 비롯한 측근 세력들이 정권으로부터 보호받지 못한 채 연금 상태에 있거나 공식적인 대외 활동을 금지 당함.
- 또한 후계자들이 전임 대통령들의 주요 업적들과 권위를 훼손하는 사례들이 발생함.

- 나자르바예프는 막후에서 자신의 권한과 정치적 영향력을 활용함으로써 확실한 후계체제 확립 및 집권 세력의 합의를 통한 권한 이양을 시도할 것으로 예측됨.
- 현재 나자르바예프(78세)의 건강 이상설이 지속적으로 제기되고 있는데, 최근 지병 치료를 받기 위해 이스라엘, 러시아, 독일 등을 방문한 것으로 알려지고 있음.⁷⁾

■ 사회 및 경제적 측면에서 장기집권에 따른 국민들의 불만 및 피로도 증가, 향후 카자흐스탄의 경제성장 둔화에 따른 국정목표 달성의 어려움 등을 회피하는 효과도 존재함.

- 고속 경제성장을 달성한 2000년대와 달리 현재 카자흐스탄의 경제 성장률이 둔화되고 있으며, 소득이 증가한 것에 비해 복지의 혜택이 기대만큼 확대되지 않는 상황 속에서 국민들의 불만이 점차 커져가고 있음.⁸⁾
- 지표상으로 볼 때, 카자흐스탄의 거시경제 여건은 전반적으로 나쁘지 않은 편이지만, 체감 경기 만족도는 높지 않은 수준임.
- 카자흐스탄 국가발전전략인 '2025'와 '2050' 등 장기적 국가 목표 달성을 위한 재정 투자의 여력이 낮아지고 있으며, 2019년 2월 21일에 전격적으로 단행한 개각도 이러한 사회적·경제적 분위기를 반영한 것임.
- 2월 개각에서 경제성과 부진의 이유로 교체된 인사들 가운데 사긴타예프 전 총리는 대통령실 실장, 도사예프 전 부총리는 카자흐스탄 중앙은행 총재, 전 재경부 장관 티무르 솔레이메노프는 대통령 보좌관, 두세이노바 전 노동사회복지부 장관은 집권 여당인 누르오타ن 당서기로 임명됨.⁹⁾
- 2월 25일 발표된 11기 내각 구성원 중에서 마민 총리, 카심베크 부총리, 아브디칼리코바 부총리, 다블레노프 경제부 장관, 스클랴르 산업인프라부 장관, 사파르바예프 노동사회복지부 장관, 오마로프 농업부 장관, 샴시디노바 교육부 장관 등 총 8명이 새롭게 임명되었음¹⁰⁾(표 1 참고).

7) Ura.ru, "Что значит отставка главы Казахстана Назарбаева для России?" <https://ura.news/articles/1036277772>(검색일: 2019. 3. 21).

8) BBC, "Ожидаемая неожиданность Как в Казахстане встретили отставку Назарбаева," <https://www.bbc.com/russian/features-47631549>(검색일: 2019. 3. 21).

9) Kazinform, "Бакытжан Сагинтаев назначен руководителем Администрации Президента РК," https://www.kazinform.kz/ru/bakytzhan-sagintaev-naznachen-rukovoditelem-administracii-prezidenta-rk_a3510348(검색일: 2019. 3. 25),

10) Sputnik.kz, "Новый состав правительства Казахстана," <https://ru.sputniknews.kz/infographics/20190225/9435202/novyy-sostav-pravitelstvo-kazakhstan.html>(검색일: 2019. 3. 25); Радио Азаттық, "Реорганизация, согласования, новые и старые министры" <https://rus.azattyq.org/a/kazakhstan-astana-novoe-pravitelstvo-kazakhstan/29789587.html>(검색일: 2019. 3. 25).

표 1. 카자흐스탄 신내각의 주요 인사 명단

직책	이름	주요 경력
총리*	아스카르 마민	전 카자흐스탄 제1부총리 전 카자흐스탄 철도청장 전 아스타나 시장
제1부총리 겸 재정부 장관	알리한 스마일로프	전 내각에서 재정부 장관직 역임 재정부 장관직 유지와 더불어 제1부총리직 겸직으로 권한 확대
부총리*	제니스 카심베크	전 산업인프라개발부 장관
부총리*	굴사라 아브디칼리코바	전 국무실장
경제부 장관*	루슬란 다블레노프	전 경제부 차관
산업인프라개발부 장관*	로만 스클랴르	전 산업인프라개발부 차관
노동사회복지부 장관*	베르디베크 사파르바예프	전 아크튜빈주 주지사
농업부 장관*	사파르한 오마로프	전 농업부 차관
교육과학부 장관*	쿨라쉬 샴시디노바	전 나자르바예프 학교 총괄 담당자
디지털·국방·항공우주산업부 장관	아스카르 주마갈리예프	기존 국방·항공우주산업부와 정보통신부 통합
정보사회발전부 장관	다우렌 아바예프	기존 사회발전부와 정보통신부 통합
내무부 장관	예르란 투르구즈바예프	2019년 3월 2일 취임 전 내무부 차관
보건부 장관	에르잔 비르타노프	전 보건부 차관
외교부 장관	베이부트 아탐쿨로프	전 국방·항공우주산업부 장관
문화체육부 장관	아리스탄베크 무하메디눌리	전 주르게노프 예술대학 총장
에너지부 장관	카나트 보줌바예프	전 파블로다르 주지사
법무부 장관	마라트 베케타예프	전 대통령실 부실장

주: 색(*)으로 표시한 부분은 개각에서 임명된 인사임.

자료: 러시아 언론자료를 토대로 저자 정리.

3. 카자흐스탄 경제 현황 평가

가. 주요 거시경제지표 요약 및 장기성장 추이

■ 카자흐스탄의 최근 주요 거시집계변수는 지표상 다른 중앙아시아 국가들에 비해 상대적으로 안정적인 동향을 유지하고 있음(표 2 참고).

- 실질소득의 완만한 지속상승이 예상되며, 실업률이 안정될 것으로 보이나 획기적인 고정투자증가율은 점진적으로 하향할 것으로 예상됨.
- 원유, 광물 등 에너지 자원에 대한 생산·수출 의존도가 높고 주요 소비재를 수입에 의존하므로 교역조건(terms of trade)에 따라 생산자·소비자 물가 및 명목 소득 변동성이 높음.
- 2014~16년의 급격한 환율 상승은 對러시아 수입 급증에 따른 무역수지 적자를 해결하기 위한 통화당국의 자국통화 평가절하로 발생한 현상임.
- 최근 경제개방에 박차를 가하며 무역개방도가 상승할 것으로 예상되나, GDP 대비 순해외투자유입의 증가는 제한적일 것으로 전망됨.
- 외환보유고의 지속적 순증이 예상되며, GDP 대비 정부부채비율 역시 안정적인 수준에서 유지될 것으로 보임.

표 2. 카자흐스탄의 주요 거시경제지표

항목	2014년	2015년	2016년	2017년	2018년	2019년	2020년
명목 GDP(십억 달러)	207.0	171.6	128.4	152.2	161.8	163.1	178.6
실질 GDP(십억 달러)	169.6	171.6	173.5	180.5	187.2	193.1	199.4
성장률(%)	4.2	1.2	1.1	4.0	3.8	3.1	3.3
1인당 실질GDP(달러)	9,697	9,669	9,646	9,912	10,172	10,385	10,621
성장률(%)	2.5	-0.3	-0.2	2.8	2.6	2.1	2.3
총인구(백만 명)	17.5	17.8	18.0	18.2	18.4	18.6	18.8
15~64세 인구 비중(%)	67.1	66.5	65.8	65.1	64.5	64.0	63.6
실업률(%)	5.0	5.0	5.0	4.9	4.9	4.9	4.9
고정투자증가율(%)	4.4	4.7	3.0	4.0	3.9	3.8	2.9
물가(CPI)상승률(%)	6.9	6.7	14.4	7.4	6.1	6.6	6.4
수입(십억 달러)	56.8	45.0	38.9	42.6	46.1	51.6	59.5
수출(십억 달러)	87.1	52.4	43.8	56.0	70.2	84.0	95.6
GDP 대비 수출입(%)	69.5	56.8	64.4	64.8	71.8	83.1	86.8
GDP 대비 순해외투자 유입(%)	3.3	3.5	12.3	2.9	3.2	3.7	3.9
환율(테нге/달러)	179.2	222.7	342.0	326.1	344.9	378.2	379.0
외환보유고(십억 달러)	29.2	27.9	29.7	30.8	30.1	31.8	36.4
GDP 대비 정부지출(%)	21.0	21.5	21.5	18.9	18.5	18.4	18.3
GDP 대비 정부부채(%)	12.6	19.3	16.8	16.3	17.4	19.1	21.1

주: 1) 무역개방도, GDP 대비 순 해외투자유입 및 GDP 대비 정부부채는 World Bank World Development Indicators로부터 가져옴.

나머지는 IHS Markit Database로부터 가져옴(검색일: 2019. 3. 20).

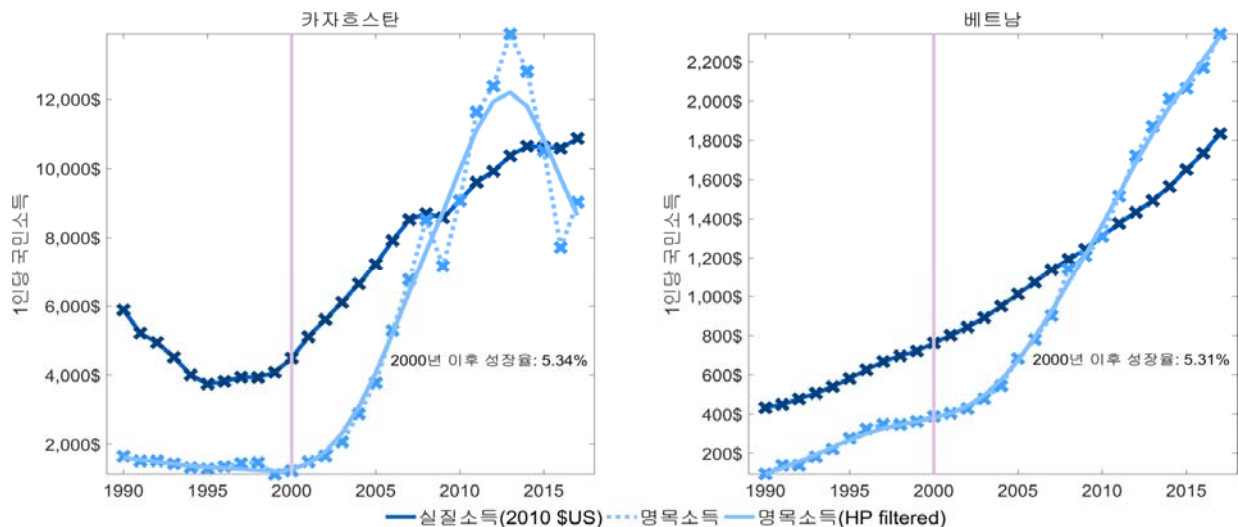
2) 무역개방도란 GDP 대비 무역총량(수출+수입)을 의미함.

3) 기울어진 숫자는 IHS Markit 추정치이며 진한 숫자는 저자 추정치임.

■ 2000년 이후 연평균 5.34%의 견고한 성장세가 유지되고 있으며, 이는 동기간 베트남의 성장세와 비슷한 수준임(그림 1 참고).

- 현재 고도성장을 구가하며 모범적인 경제성장을 하고 있다고 평가받는 베트남과의 비교를 통해 장기적인 관점의 성장 및 산업 구조 측면에서 카자흐스탄이 가지고 있는 잠재적 문제를 보다 객관적으로 식별하고자 함.
- 상술했듯이 카자흐스탄의 명목소득은 교역조건에 따라 변동이 심하므로 베트남에 비해 상대적으로 명목소득 변동성이 높지만, 장기적 관점에서 실질소득은 베트남과 마찬가지로 안정적으로 성장하고 있음.

그림 1. 카자흐스탄과 베트남의 성장 추이



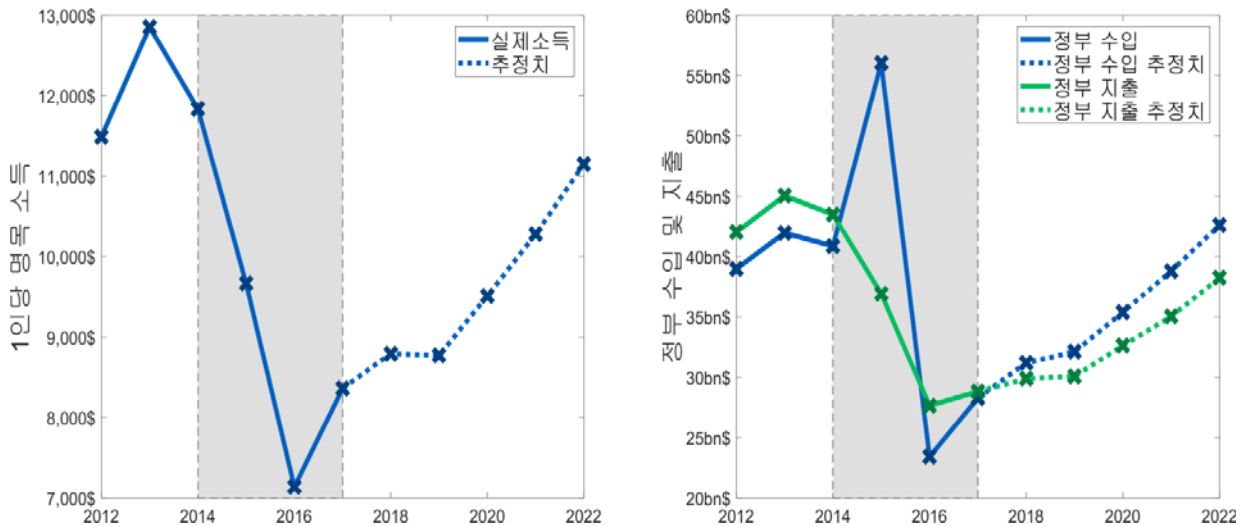
자료: World Development Indicators(검색일: 2019. 3. 8).

나. 최근의 경기둔화

■ [대외충격으로 인한 최근의 경기둔화] 2014년 이후 국제원유 가격의 급격한 하락으로 지난 2014년부터 2017년까지 명목 국민소득이 큰 폭으로 하락하고, 실질소득의 성장률이 하향하는 경기 둔화가 계속되고 있으며, 예상보다 경제가 느리게 회복되고 있어 2022년까지 2014년 이전의 명목소득 수준을 회복하지 못할 것으로 전망됨(그림 2 참고).

- 교역조건(terms of trade)의 급격한 악화로 인해 2016년 연평균 물가상승률이 14.4%에 이르기도 했음 (표 1 참고).
- 그러나 재정건전성 등의 이유로 경기둔화 시기 내내 정부지출 역시 큰 폭으로 감소하였으며 정부의 이전 지출 역시 줄었을 것으로 예상되며, 국민들의 체감 경기는 더욱 악화되었을 가능성이 있음.

그림 2. 최근의 카자흐스탄 경기둔화



자료: IHS Markit(검색일: 2019. 3. 21).

다. 카자흐스탄의 산업구조 추이

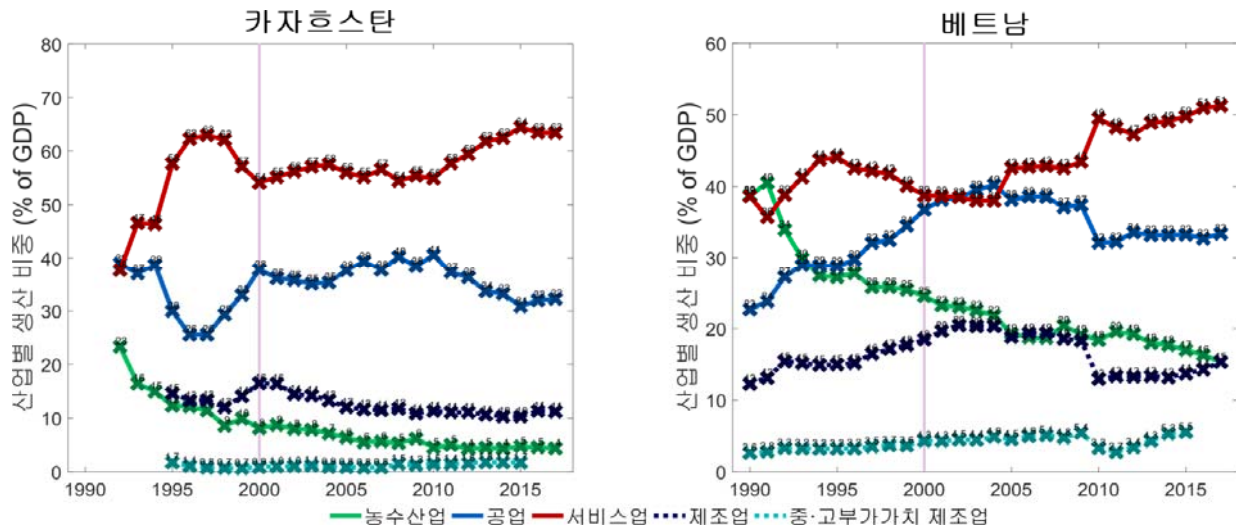
■ 경제성장이 본격화된 2000년 이후, 카자흐스탄의 산업 부문별 생산 비중은 대체로 큰 변화 없는 안정적인 양상을 보여 왔음(그림 3 참고).

- 글로벌 금융위기 이후 2010년경부터 서비스 부문의 생산 비중이 높아진 반면, 공업(industry) 부문의 생산 비중이 감소하였음.

■ 에너지 자원에 대한 높은 경제 의존도를 완화하기 위해서는 산업구조 고도화 측면에서 제조업(manufacturing) 육성이 필요한 상황임.

- 카자흐스탄의 제조업 생산 비중은 11%에 머물고 있어 소득 수준이 한참 낮은 베트남의 제조업 생산 비중보다 오히려 더 낮으며(15% > 11%), 중진국 국가들의 평균 제조업 생산 비중인 20%의 절반에 그치고 있음.
- 또한 전자, 통신, 자동차 등 중·고부가가치 제조업 생산 비중은 그 성장세가 매우 더딜 뿐 아니라, 2017년 기준 1.7%에 머물고 있어 5.5%의 생산 비중을 보이는 베트남보다 훨씬 낮은 수준임.

그림 3. 카자흐스탄과 베트남의 산업 구조 추이



자료: World Development Indicators(검색일: 2019. 3. 8).

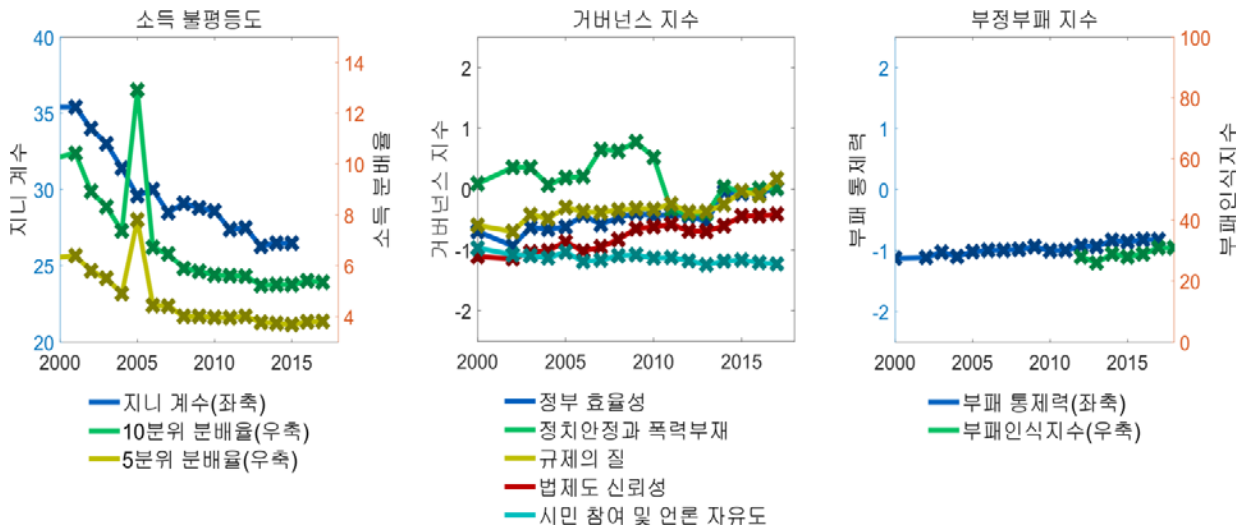
- 제조업 부문의 고정자본투자가 전체 공업 고정자본 투자에서 차지하는 비중 역시 2000년 이후 30%대에서 계속 제자리걸음을 하고 있어 제조업 부문의 획기적인 생산 확대는 당분간 기대하기 어려울 것으로 전망됨.

라. 카자흐스탄의 소득 불평등도, 거버넌스 및 부정부패지수

■ 경제성장이 본격화된 2000년 이후 소득 불평등은 나아지는 추세지만, 각종 거버넌스 지표나 부정부패지수는 대체적으로 개선되지 않고 있음(그림 4 참고).

- 2000년 이후 소득 지니계수 및 10분위, 5분위 소득 분배율은 하락하는 추세도 소득불평등에 대한 국민들의 불만은 예상보다 높지 않을 것으로 보임.
- 이에 반해 소득이 계속 상승하는 와중에도 법제도의 신뢰성과 규제의 질을 제외한 거버넌스의 여러 지표는 지지부진한 개선을 보이고 있음(-2.5: 나쁨, +2.5: 좋음).
 - 특히 시민의 정치 참여 및 언론의 자유도를 나타내는 지표는 경제가 성장했음에도 불구하고 -1.0 수준에서 전혀 나아지지 않고 있어 정치적 자유에 대한 국민들의 욕구가 억눌려 있을 가능성이 있음.
- 정부의 부패 통제력(-2.5: 나쁨, +2.5: 좋음) 역시 개선이 거의 이루어지지 않고 있으며, 국민들의 부패인식지수(corruption perception index)는 2012년 이후 대체로 30 수준에 머물고 있어(100: 좋음, 0: 나쁨) 공공부문의 부정부패에 대한 국민들의 우려가 있을 것으로 판단됨.

그림 4. 카자흐스탄의 소득불평등도, 거버넌스 및 부정부패지수 추이



자료: World Bank Poverty and Equity; World Governance Indicators(검색일: 2019. 3. 8); Transparency International(검색일: 2019. 3. 20).

4. 카자흐스탄 정국 전망

■ 2020년 4월로 예정된 카자흐스탄의 대선 시기까지 토카예프 대통령 중심의 과도체제가 운영될 것이며, 신임 대통령의 선출 이후에도 나자르바예프 전 대통령의 섭정 체제가 유지될 가능성이 매우 높음.

- 나자르바예프는 카자흐스탄 헌법에서 보장된 초대 대통령의 권한을 보유하고 있으며, 이를 토대로 막후에서 최고 통치자와 마찬가지로 강력한 정치적 영향력을 행사할 수 있음.
- 카자흐스탄의 「초대 대통령법」(2000년 제정)은 사실상 초대 대통령의 종신 권력을 보장하고 있음.¹¹⁾
- 이 법의 규정에 따르면, 초대 대통령은 ‘국부’로 추앙되며, 국민과 행정부를 비롯한 주요 인사들을 대상으로 카자흐스탄의 국가기조, 대내외 정책, 안보전략 등에 대한 발의(發議) 권한을 부여받고 있음.
- 또한 상술한 것처럼 초대 대통령의 가족과 친지들에 대한 모욕, 비방, 이미지 훼손 등은 모두 중대한 범죄 행위로 간주됨.
- 나자르바예프는 대통령직 사임 이후에도 ‘국부’로서 카자흐스탄의 헌법 기구인 안보위원회 의장, 집권 여당인 ‘누르오탄’ 대표, 헌법위원회 의장 지위를 당연직으로 수행하게 됨으로써 막후에서 섭정이 가능한 체제를 구축함.

11) Президент Республики Казахстан(2000), “Конституционный закон Республики Казахстан от 20 июля 2000 года №83-ІІ ‘О Первом Президенте Республики Казахстан - Елбасы’”(с изменениями и дополнениям и по состоянию на 22.12.2017 г.).

■ 나자르바예프의 대통령직 사임과 2020년 신임 대통령의 선출 이후에도 카자흐스탄의 대내외 정책이 급격하게 변화할 가능성은 크지 않은 편임.

- 전임자와 유사한 대외정책기조와 경제정책 방향이 선택될 가능성이 높기 때문에 급격한 정책 노선의 변화는 없을 것으로 예상됨.
- 카자흐스탄의 대외정책에서 대러 및 대중 관계가 가장 중요한 사안이기 때문에 어떤 인사가 신임 대통령이 되더라도 이 국가들과의 관계는 지속적·안정적으로 유지될 것임.
 - 카자흐스탄과 러시아는 역사적, 사회문화적, 지리적, 안보적, 정치적, 경제적으로 특별한 관계를 형성해왔으며, 이로 인해 카자흐스탄 국민들은 러시아에 정서적 유대감을 갖고 있음.
 - 중국은 최대 투자국이자 카자흐스탄의 최대 수출국이며, 카자흐스탄은 중국에 유럽 및 중동을 연결시키는 일대일로 핵심 파트너 국가임.
- 국내정책(특히 정치 및 권력 변경, 후계자 선정 등)의 경우 나자르바예프 전 대통령이 주로 관장할 것이며, 토카예프 대통령(또는 신임 대통령)이 외교안보정책을 담당하는 권력분립 형태를 보일 가능성이 높음.

■ 나자르바예프 전임 대통령은 헌법상 국가수반에 버금가는 역할을 수행하는 데 필요한 여러 권한을 보유하고 있음.

- 특히 나자르바예프는 국정운영과 관련하여 헌법위원회와 안보위원회 의장 자격으로 막강한 권한을 행사할 수 있음.
 - 안보위원회는 대통령 산하 자문 기관이지만, 카자흐스탄의 국가 안보와 자주권 보장을 위한 안보 정책을 제안하는 등 사실상 안보관련 최고 권한을 행사함.
 - * 특히 2018년 강화된 안보위원회의의 주요 권한은 △ 국가 안보 위협요인 식별, 분석, 평가, 예측 △ 국가 주요 계획 및 프로그램에 대한 자문 △ 국가 주요직 후보에 대한 토론 △ 안보전략 주요 방향 제시 △ 국가안보 정책 제안 △ 국제협약 체결 자문 등임.

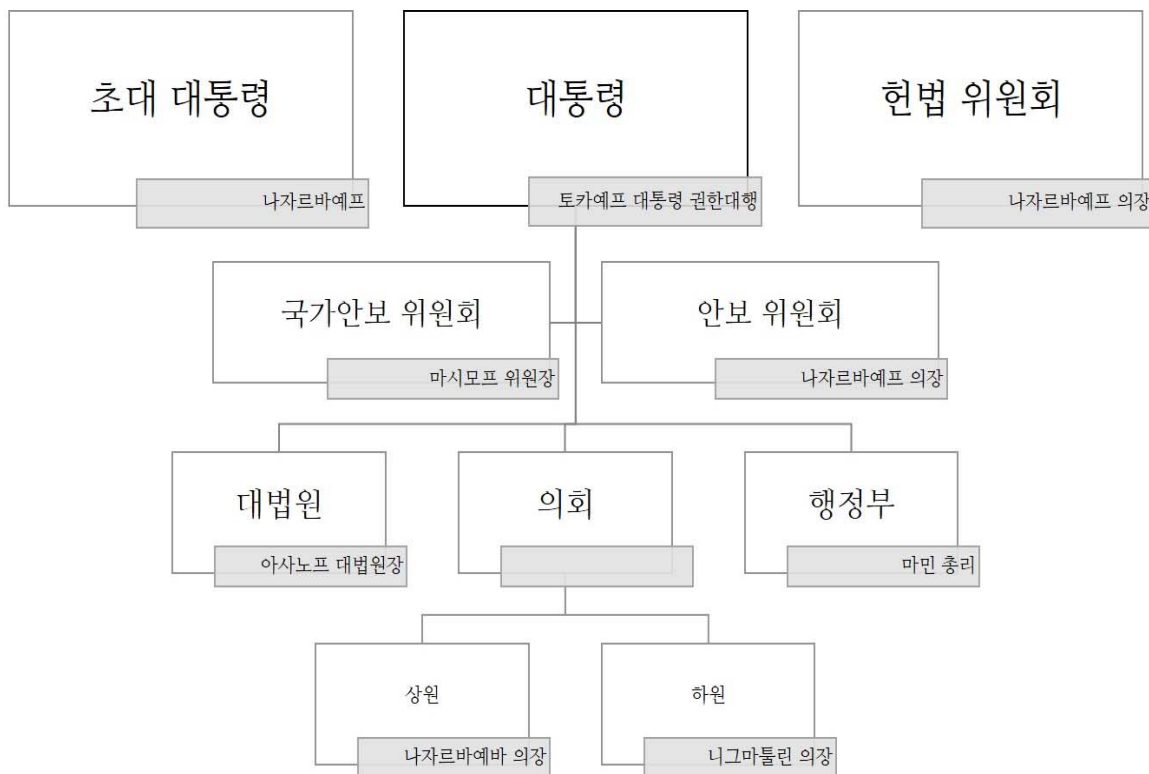
■ 나자르바예프는 대선 전까지 주요 후보군을 발굴하고 이들을 경쟁시켜 자신의 정치적 영향력을 끝까지 유지하고자 할 것임.

- 야당 정치세력의 미약성, 개혁 성향의 대안 후보자 부재 등 카자흐스탄의 정치체제 특성상 나자르바예프의 권위에 대한 도전은 불가능할 것으로 보임.
- 권력 이양 과정에서 나자르바예프의 결정이 핵심 요인으로 작용할 것이며, 특히 전임자에 대한 후계자의 충성도 여부가 가장 중요한 선택 조건임.
- 현재 거론되는 유력 후보들로는 토카예프 대통령, 나자르바예바 상원의장, 마시모프 전 총리, 마민 총리, 이세케셰프 대통령실 실장, 사마트 아비쉬(나자르바예프의 조카) 등이 있음.¹²⁾

12) ews.ru, “Назарбаев ушёл почти как Ельцин Поможет ли красивый жест Елбасы организовать транзит власти в Казахстане,” <https://news.ru/strani-sng/nazarbaev-uhodit-pochti-kak-elcin/>(검색일: 2019. 3. 21), Царьград, “Назарбаев — всё Чего ждать России от нового руководства Казахстана?”

- 이들 모두 나자르바예프의 섭정 아래서 후계자 경쟁을 펼쳐야 하기 때문에 나자르바예프의 영향력이 유지될 수 있을 것임.
- 현 시점에서 대통령직 출마 후보군은 위에서 언급된 인물들이 유력하지만, 아직 대통령의 잔여 임기가 1년여 남아 있는 상황이어서 새로운 후보가 등장할 가능성도 배제할 수 없음. KIEP

그림 5. 카자흐스탄의 권력구조



자료: Органы государственной власти Казахстана (2019).