

키르기즈스탄 정권의 유지와 장기집권의 배경에 관한 연구

서유립, 신형곤
(한양대 국제학대학원 러시아학과 석사과정)

- I. 서론
- II. 체제성립 및 톨립혁명의 결과와 그 한계점
- III. 키르기즈스탄 정권의 장기 집권 배경
 - 1. 이론적 배경
 - 2. 키르기즈스탄 장기집권의 배경과 요소
- IV. 키르기즈스탄의 국내 거버넌스
 - 1. 정치 영역
 - 2. 경제 영역
 - 3. 사회·문화 영역
 - 4. 종교 영역
- V. 결론

초 록

1991년 소비에트 붕괴 이후 독립을 선언, 자본주의와 민주주의 체제를 빠르게 도입한 중앙아시아 국가들은 현재 대부분 장기집권의 형태를 유지하고 있다. 중앙아시아에서 ‘민주주의의 섬’ 이라고 불릴 만큼 초기 민주주의 실현에 앞장섰던 키르기즈스탄 역시 예외가 아니다. 독립 후 약 20년간 정권교체는 한번이었으며, 민주혁명이라는 톨립혁명의 성공을 통해 정권교체를 이루었음에도 불구하고 현재 오히려 민주주의가 퇴행하고 있다는 국제사회의 평가를 받고 있다. 이는 우선 일차적으로 혁명과정과 결과 자체에서 그 문제점을 지적할 수 있다.

또한 전세계적인 신 자유주의 이데올로기의 확산에도 불구하고 중앙아시아 지역은 소비에트 유산으로서의 전체주의적 특성과 중앙아시아적 특성인 씨족 정치와 이슬람적 요소가 공존하는 지역으로서 이러한 특성은 권위주의적인 장기집권의 동력으로서 작용하고 있다고 할 수 있으며, 키르기즈스탄의 경우 역시 동일하게 분석 가능하였다.

현재 키르기즈스탄의 권위주의적인 정권은 정치적, 경제적, 문화적, 종교적 영역 등 사회 전반에 걸쳐 민주주의를 저해하는 방향으로 발휘되고 있으며, 이러한 키르기즈스탄의 국내거버넌스가 신자유주의적 앞으로 국제사회 질서 내에서 어떠한 방향으로 나아갈 지는 보다 더 지켜보아야 할 것이다.

I. 서론

구소련의 공산주의 국가들은 소비에트가 붕괴하자, 급작스럽게 민주주의와 자본주의 체제를 받아 들이게 되었다. 과거 사회주의에서 민주주의 및 자본주의 경제로 이행하는 국가들은 이러한 체제 전환 과정에서 많은 사회적 혼란 및 갈등이 표면화 되기도 한다. 국가는 새로운 정치적/경제적/사회적 시험들을 시도하게 되고, 이 과정에서 의도하지 않았던 많은 시행착오를 겪게 된다. 사회를 구성하는 국민들은 이전에 경험하지 못했던 변혁으로 인해 많은 가치관의 혼란과 경제적 고통을 겪기도 한다.

많은 체제 전환기 국가들이 이러한 고통스러운 변화를 겪는 과정에서 정치적 혼란을 겪고, 민중들의 봉기나 반대 세력의 저항, 기타 정치적 압력에 굴복하여 지도자가 하야하게 되고, 새로운 지도자가 등장하는 등 초기 정치 지도체제의 확립에 많은 어려움을 겪는다.

어떠한 정권이든 집권 목표는 체제를 유지하고 정권을 보존하려는 목표를 가지고 있고 이의 실현을 위해 많은 노력을 기울인다고 볼 때, 체제 전환국들의 이러한 어려움은 초기 체제 전환과정에 있어서 정권을 유지하는 일이 쉽지 않은 험난한 과정임을 암시한다.

이 중에서도 중앙아시아 국가들은 1991년 소비에트가 붕괴하게 되자, 이들 국가들은 독립을 선언하고, 저마다 민족국가의 기치를 내세웠으며, 자본주의와 민주주의 체제를 빠르게 도입하였다. 이들 국가들은 체제 전환국이면서 대부분이 지도자들이 장기집권을 유지하고 있는 국가들로서, 이들이 이렇게 할 수 있는 것은 지도자 1인의 영향력에 의한 것이 아니라, 장기집권이 가능하게 하는 독자적 전략과 외부적 상황이 이를 가능하게 했기 때문이다.

특히 키르기즈스탄은 중앙아시아에서 ‘민주주의의 섬’ 이라고 불릴 만큼 중앙아시아 국가들 가운데서 가장 민주주의를 빨리 받아들였으며, 카자흐스탄과 더불어 자본주의로의 급속한 체제이행을 시행한 국가이다. 중앙아시아 5개국 가운데 유일하게 WTO에 가입한 국가이며, 제도적 측면에서 민주주의가 가장 발전한 국가로 서방 국가 및 국제단체들이 인정한 국가이다. 하지만 이러한 키르기즈스탄에서 조차도 독립 후 현재까지 약 20년간 정권 교체는 단 한번만 이루어 졌으며, 이러한 정권교체 조차 민주적이고 평화적인 방법이 아닌 시위와 무력 쿠데타의 형식을 통해서 가능했다.

이 논문에서는 먼저 구 소련 붕괴 이후, 키르기즈스탄에서 현재의 정권이 민주혁명이라는 톨립혁명의 성공을 통해 아카예프 정권에서 바키예프 정권으로 정권교체를 이루었음에도 불구하고 오히려 민주주의가 퇴행하고 있다는 국제사회의 평가를 받는 이유를 혁명과정의 문제점에 대한 고찰을 통해 논의를 이끌어 내고자 한다.

다음으로는 급격한 신 자유주의 이데올로기의 확산이 전세계적으로 이루어 지고 있는 가운데, 이러한 장기집권은 어떠한 과정을 통해서 이루어지게 되었으며, 어떠한 변화를 거치게 되었고, 그 변화와 유지의 근간을 이루는 요소는 무엇인지 공산주의의 전통으로서의 전체주의의 특성과 중앙아시아적 특성을 통해 그 동인을 살펴 보고자 한다.

소련이 붕괴하고 공산주의가 체제를 설명하는 이론으로서 설득력을 잃어가게 되고 있지만, 전체주의라는 이론은 여전히 민주주의를 받아 들인지 20여 년이 채 되지 않은 키르기즈스탄에서의 장기집권 요인을 분석하는데 여전히 유효할 수 있다. 또한 Kathleen Collins, S. Frederik Starr 등의 그간의 연구에 따르면 중앙아시아 특유의 요소로서의 씨족

정치 및 이슬람적 요소가 또한 중앙아시아 국가들의 장기집권의 유지에 영향을 미쳤다고 보여진다. 이 논문에서는 키르기스스탄의 이러한 요소들에 대한 분석을 통해 그 타당성을 살펴보고자 한다.

그리고 마지막으로 본 논문에서는 이와 같은 논의를 더욱 확대하기 위해 키르기스스탄의 전반적인 국내 거버넌스의 고찰을 통해 이러한 권위주의적인 정권이 실제 국내정책의 실행과정에서 어떻게 유지되고, 또한 발현되고 있는가를 살펴봄으로써 정치, 경제, 사회, 문화적으로 권위주의적인 요소들이 어떻게 민주주의의 발전을 저해하고 있는지 알아보려고 하였다.

II. 체제성립 및 툴립혁명의 결과와 그 한계점

소연방 붕괴이후 1991년 10월 95%의 압도적인 지지율로 키르기스스탄 공화국의 초대대통령으로 선출된 아스카르 아카예프(Askar Akaev)는 경제개혁의 실패, 부정부패와 권력확대를 위한 정치 스캔들, 또한 특히 부정적인 헌법개정을 통한 3선 성공 등으로 2004년 이후에는 대중적인 불신과 강한 퇴임압력을 받게 되었다. 이는 2004년 11월 이후 더욱 격해졌으며, 이후 시행된 2005년 2월과 3월 두 차례에 걸친 총선 부정선거를 기폭제로 툴립혁명으로 불리우는 대중소요가 발생하게 된다.¹

이후 쿠르만베크 바키예프(Kurmanbek Bakiev)는 임시정부 시기를 거쳐 그 해 7월 10일 치뤄진 대통령 선거에서 가 대통령으로 당선되었으며, 2009년 7월 23일 대통령선거에서는 76.4%의 압도적 득표율로 5명의 야당 후보를 제치고 재선에 성공하여, 현재까지 정권을 유지하고 있다.

그러나 현재의 키르기스스탄에 대한 국제사회의 평가는 오히려 아카예프정권 때 보다 민주주의적으로 후퇴하고 있다는 평가이다. 그간의 선거와 투표과정에서 많은 문제점이 지적되었으며², 정치, 경제, 사회, 문화 등 모든 영역에서 국가의 통제가 심화되는 양상을 보이고 있다.

그렇다면, 다른 중앙아시아 국가들과는 달리 툴립혁명이라는 근대적인 민주혁명을 거친 키르기스스탄에서도 이러한 권위주의적인 정권이 유지, 오히려 심화되고 있는 원인은 무엇일까. 이를 알아보기 위해서는 툴립혁명의 결과와 한계점을 먼저 살펴볼 필요가 있을 것이다.

¹ Martha Brill Olcott, Kyrgyzstan's Tulip Revolution, <http://www.carnegieendowment.org>, Web Commentary, March 28, 2005

² OSCE는 전체적으로 집권당과 정부 사이의 경계가 희미해진 상황에서의 많은 문제점들과 변칙 행위 등을 지적 함 (부정확한 유권자리스트, 복수투표, 투표 집계와 결과 발표 과정의 부정확성, 행정적 자원의 오용 등 현직대통령의 불공정한 어드밴티지, 유권자의 알 권리를 침해한 언론의 캠페인 범위 등-국영방송의 경우는 56%, 민간방송은 80%가 바키예프를 조명함) OSCE INTERIM REPORT No.1 June 8-21, No.2 22 June-4 July 2009 www.osce.org

튤립혁명의 근본적인 원동력은 독립적인 비즈니스 그룹, 비공식적인 네트워크, 그리고 애국주의자들이었으며 그들만의 역동성을 가지고 있었다.³

그러나 키르기즈스탄 역시 그루지야, 우크라이나처럼 평화적인 권력 이양으로 이어지는 대중동원에 성공했지만, 도시민들의 참여(시위 참가자 대부분은 지방 거주자였음)와 강력한 시민사회 그리고 국가차원의 학생 운동이란 관점에서는 약한 모습을 보였다.

키르기즈스탄의 반 정부세력들은 더욱이 완성된 정당이나 시민사회그룹을 형성하지 못하였으며, 정치 엘리트들은 여러 전술상의 이유로 연합을 구성하기 위한 폭넓은 기반적인 지원 부족이 문제점으로 지적되었다.

튤립혁명은 그루지야와 우크라이나의 동원이 위에서 아래로의 구조를 띄면서 정당과 비정부기관 네트워크를 통한 활동이 이루어진 것과는 달리, 중간층에서 아래로의 형태(middle-down)를 띄었다. 이는 키르기즈스탄의 지역, 씨족주의적 성격을 잘 보여주는데 시위 지지자들을 지역적으로 모집한 지역 엘리트들을 중심으로 2005년 2월 선거 이후 수백 수천에서 백만 명 규모의 평화적인 시위 참여자를 구성하였으며 NGO들은 중요한 역할을 하지 못하였다. 이러한 지역 엘리트들은 대부분이 의회에서 밀려난 후보자들이었다.

이러한 부분적으로 발생한 시위가 국가수준의 운동으로 변모하게 되었고, 이는 아카예프를 권좌에서 물러나게 하기에는 충분했다. 키르기즈의 야당들은 이와는 대조적으로 최대 만 오천명의 시위참여자를 구성할 여력밖에 되지 않았으며, 이는 일명 ‘민중의 힘’을 통해 아카예프에 퇴임 압력을 넣기에는 부족한 수준이었다.⁴

튤립혁명은 야당 지도자들의 계획과는 관계없이 거의 우연히 발생하였으며, 진정한 의미의 혁명이라는 관점-총체적인 사회정치적 질서의 변혁과 변화-, 혹은 정권의 변화의 측면에서는 혁명이라 볼 수 없다는 것이 일반적인 평가이다.

물론 여러 후퇴하는 민주주의 수치들에도 불구하고 언론의 자유는 적정수준 유지하고 있으며, NGO 역시 상당히 활동적이며 다양하다. 또한 지역 NGO들은 기관간의 연합활동과 대외적인 재정지원에 종속적이었던 성향에서 벗어나고 있다는 점에서는 앞으로 바키예프 정권에 변화를 이끌어낼 수 있는 전략을 수립할 가능성은 배제할 수 없다. 그러나 혁명 이후 국내외적으로 민주시민사회로의 발전이 기대되었던 키르기즈스탄이 현재 바키예프의 부패한 정권으로 인해 오히려 민주주의에서 후퇴하고 있어, 혁명의 의미가 퇴색하고 있다는 것 역시 부정할 수 없다.⁵

이후 이어지는 장에서는 이렇듯 혁명이라는 변혁을 겪으면서도 권위적인 정치행태 등 장기집권의 양상을 띄고 있는 키르기즈스탄의 장기집권의 동인을 보다 근본적으로 분석해보고자 한다.

³ What really happened in Kyrgyzstan, Scott Radnitz, Journal of Democracy, Volume 17, No.2 April 2006

⁴ Mark R. Beissinger, Structure and Example in Modular Political Phenomena: The Diffusion of Bulldozer/Rose/Orange/Tulip Revolutions,

⁵ Erica Marat, THE 'TULIP REVOLUTION' THREE YEARS AFTER: KYRGYZSTAN'S PYRRHIC VICTORY , 04/02/2008 issue of the CACI Analyst

Ⅲ. 키르기즈스탄 정권의 장기 집권 배경

1. 이론적 배경

현재 키르기즈스탄의 정치 형태는 민주주의의 형태를 취하고 있지만, 실제로 과거 공산주의 정권에서 민주주의로 이행중인 체제 전환국의 형태로 인식되고 있다. 여타 중앙아시아 국가에 비해 키르기즈스탄은 상대적으로 시장 개방도 및 민주화가 빠르게 이루어지고 있는 국가로 인식되고 있지만, 툄립 혁명 이후 바키예프 정권에 대한 서방의 평가는 기존에 비해 민주화와 개혁의 속도가 저하 되었다는 것이다. 이는 프리덤하우스의 자유도 평가지수에서도 확인 할 수 있다. 실제로 혁명 이후 키르기즈스탄에서 절차적 민주주의는 준수되고 있다고 보고 있으나, 자유와 민주주의의 정도에 대한 국제적 평가는 반정부 세력에 대한 바키예프 정부의 억압 등의 이유로 저평가되고 있다. 키르기즈스탄은 2009년 프리덤하우스(Freedom House)의 세계 개별 국가에 대한 자유의 정도 평가에서 '부분적 자유'(political rights:5점, civil liberties:4점) 평가를 받았다. 이는 권위주의적 체제와 통치 형태가 여전히 존재함을 알 수 있는 수치이다.

동국가의 정치형태를 분석하는 틀에 있어, 현재의 바키예프 정권의 1인 독재체제, 공산 정권으로부터의 체제 전환이 이루어진 기간이 얼마 되지 않았으며 그 특징을 대부분 가지고 있다는 점, 또한 정치적 대항세력이 거의 부재한 상황 등을 고려할 때, 키르기즈스탄 정권의 분석틀을 과거 공산권 정치체제의 분석틀로부터 가져오는 것은 적절하다고 할 수 있겠다.

과거 미국과 소련 중심의 냉전 체제가 지속되어가는 동안 공산권의 정치적 행태에 대한 분석은 다음의 4가지 모델이 주로 사용 되었다.⁶

첫째, 프레드리히와 브레진스키가 주장한 전체주의 모델로서, 이것은 미국의 입장에서 과거 소련 및 공산권의 위협을 과장하기 위한 분석틀로 탈냉전을 거치면서 체제 수립 이후, 정권의 변화가 거의 없는 국가에 유용하게 적용될 수 있다.

둘째, 1960년대에 미국의 소장학자들을 중심으로 전체주의의 문제점을 해결하기 위해 등장한 발전 이론(Development Theory) 또는 근대화 이론 이다. 발전 이론과 근대화 이론은 경제 발전과 사회 변화는 불가피 하게 정치체제의 변화, 정책 결정의 복잡성과 경쟁성을 초래하기에 기능의 분권화와 전문화는 정책 결정의 합리화와 연관을 갖게 되고, 이것은 궁극적으로 공산주의 국가도 변화되고, 체제 또한 재편 될 수 있음을 주장한다.

셋째, 관료 정치 모델로 이것은 하나의 분석틀로서, 공산당과 국가 관료 사이의 관계를 설명하는데 도움이 되지만, 정책 결정 과정에 있어서 공산당이 정부기관을 통제하에 두는 체제의 설명에 적합하다.

넷째는 맑스주의적 접근법으로 이는 현실을 냉정히 분석하기 보다는 마르크스주의적 이데올로기에 의거하여, 이상적인 사회의 분석을 목표로 한다.

상기의 여러 분석틀 중에서 전체주의적 모델은 현재의 키르기즈스탄의 장기 독재 정권을

⁶ 김일평 외, <북한체제의 수립과정 : 1945~1948> (서울, 경남대학교 극동 문제 연구소, 1991), pp.7-11

설명하기에 가장 적합한 것으로 여겨진다.

전체주의는 봉건적 경향 및 관료적 경향이 사회에 남아있고, 합리성 보다는 권위주의적 지배에 복종하는 경향을 보이며, 전체주의의 특징은 하기와 같이 요약 될 수 있다.⁷

첫째, 1인 지도의 단일 정당 체제(a single party led by one man)이다. 당은 전형적으로 독재 1인에 의하여 영도 된다. 이러한 일당제 조직의 집단은 과도적으로 통치되며, 커뮤니케이션에 대한 당 및 독점권력의 통제는 일반인들에 대한 계몽을 선도하며, 당의 일반사회에 대한 권력 독점을 강화한다.

둘째, 중앙집권적 경제 통제(a centrally directed economy)이다. 전체주의적 독재체제하에서 중앙정부는 각 경제주체들의 활동을 통제 및 조정하므로, 전체 경제를 관리한다.

셋째, 무력의 독점과 경찰 통제(a weapon's monopoly)이다. 무력 및 경찰의 독점은 비단 전체주의적 국가의 특성만은 아니지만, 전체주의 국가에서 경찰은 당과 1인 독재를 강화하기 위한 수단으로 사용되며, 통제와 감시의 대상은 정권에 반대하는 일반 대중이다.

전체주의란 상기의 내용뿐 아니라, 광범위하고 다양한 의미의 해석이 존재 할 수 있지만, 위의 전체주의적 입장에서 현 키르기스스탄의 독재 정권 유지의 의미를 분석하고, 이와 더불어 키르기스스탄이 갖는 대내외적인 특수성의 분석을 통해 장기집권의 동력을 분석해 보고자 한다.

2. 키르기스스탄 장기집권의 배경과 요소

1) 전체주의적 특성

1991년 소련이 붕괴하자, 각 중앙아시아 국가들의 지도자들이 직면한 과제는 기존의 시스템을 민주적-자본주의적 모델에 따라 재구성하는 것이었다. 하지만 대부분의 중앙아시아 국가들은 민주적 모델의 건설을 추구 하면서도 대통령의 권력 기반을 강화하는 방향으로 개혁을 이루어 나갔다.

키르기스스탄의 경우 90년대 중반까지 아카예프 대통령은 포퓰리즘을 지향하여 한때 중앙아시아의 민주주의의 섬으로 불리기까지 하였다. 하지만, 이후 아카예프 대통령은 비민주적이고 억압적인 정책을 수행하였으며, 우즈벡 소수 민족의 대표성을 거부하고, 지역주의가 강화됨에 따라 체계적인 야당의 성장이 저해 되었다.

타지키스탄을 제외한 다른 중앙아시아 국가들과 마찬가지로 키르기스스탄의 의회는 정부 내각에 대해 불신임을 물을 수 없으며, 대통령은 의회의 해산을 명할 수 있다. 또한 대통령은 법안 거부권과 법령을 공포할 수 있는 일종의 입법권을 가지고 있다. 2006년 11월의 3차 개헌안에 따라 키르기스스탄 정당들은 의회 의석 비율에 따라 50%의 정부 내각 구성에 대한 권한을 대통령으로부터 이양 받았다. 그러나 내각 구성에 대한 의회의 무능력 및 의회 해산이라는 협박으로 인해 그 해 12월에 대통령에게 다시 내각 성립 권한을 이양하게 되었다. 이어 바키에프 대통령은 2007년 10월에 헌법개정안에 대한 국민투표를 실시하였으며, 12월에는 새 선거법에 따라 조기 선거를 실시하였다.

⁷ Cari J. Friedrich & Zbigniew K. Brezinski, *Totalitarian Dictatorship and Autocracy*, 2nd Edition (NY, Praeger, 1966), p. 21.

또한 대통령과 측근들은 방송매체와 언론을 장악하여 이러한 대통령의 권한을 더욱 공고히 하였다. 아카예프 대통령의 집권 시기에 국영 라디오 & 텔레비전(KTR)은 주로 정부의 입장을 대변하고 옹호하는 역할을 수행하였으며, 대통령의 사위인 아딜 토이곤바예프(Adil Toigonbaev)에 의해 운영되었던 쿠르트(KOORT) 채널은 정부 편향적인 내용으로 일관된 방송을 하였다. 신문과 인쇄매체에서도 마찬가지로 정부의 통제는 지속되었으며, 특히 선거와 관련하여 정부에 유리하도록 여론 조사 결과 등이 조작되었다.

둘째로 경제적인 관점에서 소수의 경제적 이익의 향유를 위해 통제적인 경제정책을 사용하고 있다는 점이다. 중앙아시아 정부들은 국가 전반의 경제에 대해 광범위한 통제권을 행사한다. 그리고 이것은 가장 수익이 많이 나는 산업과 금융기관의 자원에 대한 정부의 지속적 접근성을 용이하게 한다. 상부 엘리트들은 이러한 제한된 자원을 차지하고 지속하기 위하여, 개혁을 저지 하기 위한 모든 방법을 강구한다. 이러한 과정에서 생산성은 저하되고, 국민들의 불만은 누적된다. 이러한 불만을 잠재우기 위해 정부는 강압적인 방법들을 시행하는데, 무력을 독점하고 있는 정부는 이를 통해 국민들을 억압하게 된다.

아카예프 대통령의 딸들 중 한명인 베르멧 아카예바(Bermet Akaeva)와 그의 남편은 건설자재, 담배, 술, 오일 비즈니스 등에서 막강한 영향력을 행사하고 있는 것으로 알려졌다. 또한 아카예프는 공항, 통신, 금광업 등 경제적 이익이 되는 곳이면 언제든지 자신의 사람이라고 여길 수 있는 측근을 배치하였다. 대부분의 중요한 비즈니스는 대통령에 의하여 통제 되었다. 경제적 이익에 대한 영향력을 통해 키르기즈스탄의 대통령은 정치적으로도 영향을 미쳤다. 2000년에 아카예프 대통령의 정적이자 잠재적 대통령 후보였던 다니야르 우세노프(Daniyar Usenov)는 그의 사업의 대부분을 잃었고, 또 다른 대통령 후보 이자 야당인 사회 민주당(Social Democratic Party)의 당수인 알마즈 아탐바예프(Almaz Atambaev) 또한 사업과 관련하여 정치적 압력을 받았다.⁸

셋째로 무력의 독점적인 측면을 살펴 볼 수 있다. 키르기즈스탄은 사회적 기반이 약하여, 국방력과 경찰 권력이 매우 취약한 상태에 있다. 이러한 상황에서 다양한 형태의 범죄/무력 집단이 등장하게 되었으며, 이들 중 많은 수는 합법적인 비즈니스에 종사하였다.

또한 이들은 아카예프 정권의 구성원들과 매우 강력한 커넥션을 가지고 있었으며,⁹ 아카예프 정권의 붕괴 이후에도 합법적인 형태로 남게 되었다. 아카예프 대통령의 가족들은 자신들의 재력과 안전을 비호하기 위한 사적이고 비합법적인 무력세력을 가지고 있었으며, 아카예프가 정권에서 물러나게 되자, 다양한 다른 무력 세력들이 등장하게 되었다. 이들은 대통령 선거에서 각 지역에 기반을 둔 특정 후보를 지지 하였으며, 이들은 정치세력과의 깊은 연관을 가지고 특정 정치세력을 비호하는 역할을 한다. 사실상 국가에 의한 공권력의 유지와 국방력이 부재한 상황에서 대통령을 위시한 정치 핵심권력과 결부된 사적인 무력 조직의 존재는 권위주의 정권을 강화하는 요소로 작용 하고 있다.

이러한 소비에트의 유산인 전체주의적 특성은 소비에트 통치 시기를 거치며 발생한

⁸ International Crisis Group, "Political Transition in Kirgizstan : Problems and Prospects", Crisis Group Asia Report No.81, August, 2004. Pp.7-8.

⁹ International Crisis Group, "Kirgizstan : After the Revolution", Crisis Group Asia Report No.97, May, 2005. p. 14.

키르기즈인들의 민주주의 제도와 가치에 대한 경험의 부재라는 문제와 함께 작용하여 키르기즈의 현대 민주주의적 국가발전에 큰 장애요인으로 지적될 수 있다. 키르기즈인들은 동유럽 국가를 제외한 여타소비에트 국가들과 마찬가지로 민주적인 제도와 가치에 대한 직접적인 경험이 부족하였다. 소비에트 시기 동안의 키르기즈인은 공산주의 선전 때문에 민주적인 정치교육을 받지 못하였으며 이로 인해 정당, 의회, 선거, 또는 시민사회와 연관된 민주적 제도에 대한 인식 역시 부족한 상태였다. 즉, 소비에트 통치 시기에 보다 강력하고 오랜 기간 지속된 전체주의적인 법제가 기존에 약하게나마 존재했던 시민사회의 형태를 분쇄시켜 버리고, 정치정당의 발전을 저해시키는 역할을 한다고 지적할 수 있다. Bielasiak는 수많은 구 소비에트 통치 이후 발생한 정치사회의 약점들이 유권자에게 충분히 숙지된 선택을 할 수 있도록 하는 기회를 제공하는 구조화된 정당시스템의 형성과 공고화를 방해한다고 언급하고 있다.¹⁰ 키르기즈의 경우 구소련 독립 이후 DDK, 아사바, 에르킨 키르기즈스탄(자유 키르기즈스탄), 아타-메켄, 사회민주당, 공화당, 여성민주당 등 여러 정당이 창당되었는데, 저명한 정치적 인물의 보호를 받거나 특정한 지역적 성향을 띄는 경우가 대부분이다. 또한 키르기즈스탄과 다른 옛 소련 공화국들에게 공산체제의 붕괴는 시민사회를 건설하는 데 큰 장애가 되는 심리적, 가치관적 위기를 불러일으키는 요인이 되기도 하였다.¹¹

2) 씨족정치적 요소

첫째로 중앙아시아의 특성으로의 씨족 정치(Clan Politics)의 측면에서 살펴 볼 수 있다. 캐서린 콜린즈(Kathleen Collins)는 씨족(Clan)을 ‘비공식적인 사회조직으로, 수직적이고 수평적인 혈연관계의 폭넓은 관계로 이루어진 신분 네트워크(Identity Networks)’라고 표현하였다.¹² 경제적인 관점에서 혈연관계는 극도로 불안한 대외환경에서 거래비용 및 위험을 감소시킨다. 카자흐스탄, 키르기즈스탄, 투르크메니스탄과 같은 유목 전통의 국가들과 같은 경우 각각의 가족 집단으로 이루어진 하위 그룹을 포함하는 친족 시스템이 존재한다. 카자흐스탄의 경우 이를 ‘호르데(Horde)’라고 명칭하며, 3개의 호르데로 구분할 수 있다. 키르기즈스탄은 이를 북쪽과 남쪽으로 구분하는데, 이는 신분(Identity)를 규정하는 데 중요한 구분이 된다.¹³

중앙아시아 지역에서의 국가형성(National Building) 과정은 1924년 스탈린이 민족정책의 일환으로 각 민족의 국경선을 확정하고, 각 민족이 국가 정체성(National Identity)을 확립하는 것으로 시작되었다. 그러나 이러한 위로부터의 개혁은 중앙아시아 국민들이 현대적 민족국가 의식을 갖도록 하는데 실패하였는데, 이들은 자신들이 소비에트에 의해 형성된 국민 국가의 정체성을 받아들이기 보다는 자신들이 속한 혈연 및 씨족 관계에 더

¹⁰ Moser, 'Independents and Party Formation'; Golosov, 'New Russian Political Parties and the Transition to Democracy'

¹¹ 장병욱, 키르기즈스탄의 이슬람과 민족문제, 한국이슬람학회논총 제 15-1집

¹² Kathleen Collins, "The Political Role of Clans in Central Asia", *Comparative Politics*, Vol. 35, No.2, (Jan. 2003), pp.173-174

¹³ S. Frederik Starr, "Clans, Authoritarian Rulers and Parliaments in Central Asia", *Central Asia Caucasus Institute Silk Road Paper*, (June, 2006) p.7

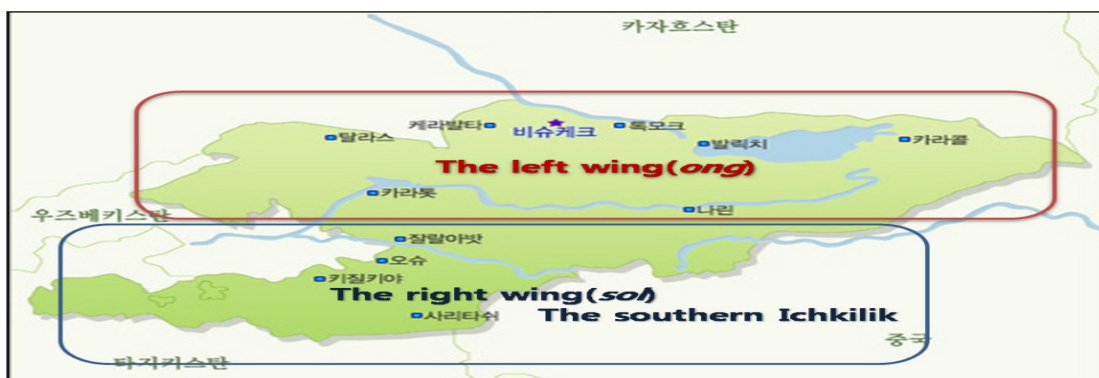
익숙하였기 때문이다.

이후 소비에트 시절 중앙정부는 키르기스스탄의 우수발리예프(Usubaliev)나 카자흐스탄의 쿠나예프(Kunaev) 와 같은 혈연 및 씨족의 지도자들을 이용하여 중앙아시아를 통치하였으나, 고르바초프는 집권 후 이들을 모두 실각시키고, 중앙에서 파견한 엘리트들로 대신하였다. 하지만 이러한 시도는 이후 폭동 등을 야기하게 되고, 다시 혈연 과 씨족을 대표하는 지도자들이 권력을 잡게 되었다.

1991년 중앙아시아 국가들은 독립 후, 이러한 과거 스탈린의 정책과 같은 지배적 민족집단에 근거한 민족국가 건설에 힘을 기울였다. 이들은 이를 통해 국가에 의해 정의된 민족주의를 재건하고자 하였다. 이들은 새로운 국가, 국가, 문장의 제정들을 통해 통일된 국가의 모습을 재건하고자 하였고, 새로운 국가 기념일과 종교 기념일 등이 제정 되었으며, 다수 씨족의 언어가 공식 언어로 지정 되었다. 이러한 국가 형성 과정은 사실상 중앙아시아 국가들의 정치적 지배 권력을 각 국가의 특정 혈연 집단에 기반한 특정 소수에게 집중시키는 과정으로 귀결되었으며, 대통령은 이러한 권력 피라미드의 최상위점에 위치하게 되는 과정을 의미하였다. 우즈베키스탄의 카리모프 대통령은 타쉬켄트-사마르칸트-페르가나의 혈연집단 연합을 대표하는 자신의 지위를 공고히 하였으며, 국가의 대부분의 주요 요직은 이러한 혈연집단 출신의 인물들로 등용되었다.

키르기스스탄은 지리적 특성으로 인해 혈족에 기반을 둔 남부와 북부 지역이 확연히 구분되어 왔는데, 이러한 지역주의적 전통은 권력 불균형과 관련한 인식을 형성하도록 명확히 하였다.¹⁴ 키르기즈 민족은 오래전부터 국가를 남북으로 나눈 산맥의 양 측면에 정착하였다. 산악지형적 특성인 한정적인 접촉은 지역색을 강화시켰으며, 주요 계곡지역 문화권인 페르가나, 탈라스, 추이, 이식쿨, 그리고 나린은 문화, 언어, 의상, 음식, 심지어 정치 사회적 가치관까지 뚜렷한 차이점을 보이며 발전되었다.

[그림 1] 키르기스스탄 지역에 따른 씨족 구분



키르기즈인의 정체성은 위의 그림에서 표시된 “wings”로 구별되며 다음으로는 그 wing 내에서 어느 씨족에 속하는 지에 따라 결정된다.¹⁵ left wing으로 표시된 부분은 키르기즈

¹⁴ Pauline Jones Luong, *Institutional Change and Political Continuity in Post-Soviet Central Asia*, (UK, Cambridge University Press, 2002), p.165.

¹⁵ Tony Verheijen, Sergei Sirotkin and Anastazia Kozakova, “Reform on the Silk Road; Government

북/서 지방으로서 7개 부족으로 구성되어 있다. 이 부족들은 자신들의 영향력 확대를 위해서로 치열하게 경쟁해 왔다. Right wing에는 1개의 부족(명칭:the Adygine)만 존재하는데 키르기즈 남부지역에 속한다.

소비에트 시절부터 북부와 남부의 출신들이 번갈아 요직을 맡아 오며 따라, 북부와 남부지방의 사람들은 정치적으로 동등하다고 생각하였고, 국정에 동일한 영향을 미쳐야 한다고 생각하였다. 그리고 소비에트 시절의 불균등한 정치/경제적 자원의 배분은 북부와 남부지방 사람들을 정치적 경쟁 관계에 놓았다. 실례로 키르기즈의 현 대통령인 쿠르만벡 바키예프(K. Bakiev)는 남부지방 출신이며, 2005년 키르기즈스탄 톨립혁명의 결과, 정치권력은 북에서 남으로 넘어갔다고 볼 수 있다.¹⁶

소비에트 붕괴 이전, 대통령 후보에 대한 논의가 키르기즈 대법원에서 있었는데, 그 후보로는 이시쿨 혈족을 대표하는 아만바예프(Amanbayev), ‘추’ 혈족을 대표하는 아파스 주마굴로프(Apas Djumagulov), 오쉬 지역을 대표하는 마살리에프(Masaliev) 등이 거론되었다. 대법원내의 투표를 통해 세 명의 후보 중 결정이 이루어지지 않자, 각 지역 혈족 대표들과의 비공식 모임을 통해 이들 후보를 포함하여 다시 대통령 후보를 논의하게 되었고, 여기에서 당시 모스크바에 있던 아카예프를 대통령 후보로 결정하였다. 그러나, 당시 아카예프에 반대하는 남부 오쉬 지역의 마살리에프도 대통령 후보로 출마하였으나, 아카예프에 패하고 말았으며, 이전의 모든 권력에서 물러났다.

아카예프가 대통령이 된 과정에서 살펴보면, 중앙아시아, 혹은 키르기즈스탄에서는 자신을 대통령의 자리에 앉힌 혈족 세력이 민주주의 국가의 권력 결정에 가장 영향을 주는 대통령 및 국회의원 선거에 영향을 미칠 수 있으며, 이는 대통령의 자신의 권력 기반이 혈족 및 지방 세력이 여론을 형성하는 방향에 따라 결정될 수 있다고 해석할 수 있다. 따라서 대통령이 된 후, 아카예프는 자신이 대통령이 되도록 권력을 형성해준 지방 혈족 세력들의 권익을 대변함을 위한 수단인 동시에 모순적이지만 정치적으로 독립하기 위한 방책으로 선거를 통제하고, 자신의 권력 기반을 공고히 할 수 있도록 권위주의 체제를 강화 시켜 나갔다.

바키예프도 마찬가지로 자신에게 유리한 헌법 개정 및 의회 해산 등 국정 수행에 방해가 될 수 있는 요소들을 제거하고 자신의 권위를 강화하는 방향으로 체제강화에 집중하였다.

3) 이슬람적 요소

다음으로 살펴 볼 수 있는 것은 이슬람적 요소의 영향이다. 1980년대 후반부터 최근에 이르기까지 중앙아시아 지역에서 이슬람교는 빠르게 그 영향력을 확대하였다. 키르기즈스탄에서 모스크의 수를 살펴 보더라도 1991년 39개에서 2003년에는 1600여 개에 이를 정도로 이슬람교의 확장은 급속하게 이루어졌다.¹⁷ 이러한 이슬람의 확장은 소비에트 붕괴 이후, 터키와 사우디아라비아 및 기타 중동국가들의 도움으로 이루어 졌다. 이들은

in Central Asia”, Local Government Brief, Open society Institute

¹⁶ S. Frederick Starr , Clans, Authoritarian Rulers, and Parliaments in Central Asia

¹⁷ Cholpon Chotaeva, “The Ethnic and Religious Situation in Kirgizstan”, *Central Asia and the Caucasus*, No.3 (33), 2005. P.2.

모스크 건설 뿐만 아니라, 자금을 지원해주고, 자국으로 학생들을 유학시켜 이슬람 교육을 받을 수 있도록 하였다. 이렇게 이슬람이 재건되는 과정에서 과거 1912년에 중앙아시아에 들어왔지만 대중적 지지를 얻지 못했던 사우디아라비아를 근간으로 한 폭력 무장 이슬람 사상인 와하비즘(Wahhabism)이 유행하기 시작하였다.¹⁸

키르기즈스탄의 두개의 정치 단체가 이들과 관계가 있는 것으로 여겨졌는데, 첫째는 우즈베크 이슬람 운동(Islamic Movement of Uzbekistan-IMU) 이며, 또 다른 하나는 Hizb-ut-Tahrir 이다. IMU 는 우즈베키스탄에서 활동을 시작하였으나 우즈베키스탄 정부의 적극적인 탄압정책으로 활동 무대를 키르기즈스탄으로 옮겼으며, HT 역시 키르기즈스탄을 무대로 활동하였다. 이들 급진주의 세력들은 1999년 타지키스탄 국경지역 으로부터 키르기즈스탄 남부의 오쉬 지역으로 약 500여명의 게릴라들이 무장 공격을 감행하여 마을을 점령하였으며, 키르기즈 정부군에 의해 격퇴 되었다. 이들은 2000년에 2차 공격을 감행하기도 하는 등 90년대부터 2000년대 초반에 이르기까지 무장활동을 지속하였다.

9/11 테러 이후 키르기즈스탄 정부는 이러한 이슬람 단체들을 국제적 테러리스트로 규정하였으며, 이슬람 정당(Islamic Party)의 Hizb-ut-Tahrir를 검거한 이후에도, 테러리스트를 색출하고 제거한다는 명분을 국내에서의 대정부 반대세력을 탄압하기 위한 구실로 삼았다.¹⁹ 하지만 2005년 국회의원 선거에서 이슬람 정당은 아무런 의석도 차지하지 못했고, 더 이상 키르기즈스탄 내에서 급진적인 정치적 영향력을 행사하지 못할 것으로 보인다.

하지만, 9/11 테러 이후 미국은 키르기즈스탄에 이슬람 세력을 견제하고 아프가니스탄 공습을 위한 전초 기지로 공군을 주둔 시키고 있으며, 이러한 미군의 군사적 영향력은 현재 키르기즈스탄에 주둔하고 있는 러시아군의 주둔을 고려할 때, 양국 사이에서 바키예프 정권이 자신의 정권을 유지해 나가기 위해 이슬람 세력을 과장시킬 가능성도 배제할 수 없다. 미국은 권위주의 보다는 민주주의를 선호하지만, 이슬람 극단세력 보다는 권위주의 정권을 더 선호하고 있으며, 러시아 또한 이슬람 근본주의의 확산 보다는 권위주의를 인정해주는 것을 더 선호하기 때문이다.

IV. 키르기즈스탄의 국내거버넌스

이러한 키르기즈스탄의 권위주의적인 정권은 정치적, 경제적, 문화적, 종교적 영역 등 사회 전반에 걸쳐 민주주의를 저해하는 방향으로 발휘되고 있으며, 이를 세밀화하여 살펴보면 보다 명확히 키르기즈의 권위주의적인 국내거버넌스를 파악해 낼 수 있다. 이 논문에서는 거버넌스를 정치, 경제, 문화, 종교 및 사회 각 영역에서의 공적-사적 조직의 상호협력적

¹⁸ Shahram Akbarzadeh, Political Islam in Kyrgyzstan and Turkmenistan, Central Asian Survey (2001), 20(4), 451-465

¹⁹ Joseph. F. Fletcher, Boris Sergeyev. "Islam and Intolerance in Central Asia : the Case of Kirgizstan", *Europe-Asia Studies*, Vol. 54, No. 2. 2002, p.269.

조정양식을 의미하는 광의적인 개념으로 정의하고자 한다(Stoker, 1998).²⁰ 이는 협의의 거버넌스가 중시하는 시민사회의 다양한 행위자들과 더불어 협의에서는 포함하지 않는 국가와 시장도 포함하는 국가, 시민사회 및 시장간의 파트너십을 통한 새로운 협력적 관계의 형태를 의미한다.

1. 정치 영역

키르기즈스탄의 정치시스템이 실제로 민주주의적인 절차를 갖추고 있는지 알아보기 위해서 헌정체제를 살펴보고자 한다. 헌정체제가 어떻게 설계되고 작동하느냐가 민주주의 발전의 성패를 좌우하는 핵심 변수라 할 수 있기 때문이다.

헌법체제

현재 키르기즈스탄의 헌정 체제는 다당제 시스템에 기반을 둔 대통령제 의회 민주주의 공화정의 형태를 취하고 있다. 헌법체제를 살펴보면, 삼권분립에 따른 의회-행정부-사법부의 역할이 명확히 구별되고 있다는 점에서 달(Dah)이 정의한 절차적 민주주의²¹의 형태는 갖추고 있다고 할 수 있다. 그러나 키르기즈 사회의 여러 집단과 계층과 지역을 동등하고 효과적으로 정치과정에 참여시킬 수 있는지에 대해서는 부정적이다.

헌법이 명시한 국가 원수인 대통령의 권한을 살펴보면 정부 각료의 임면권/ 지방 행정부 수장의 임면권/ 국가 안보회의체의 구성/ 국회비준을 통한 헌법재판소장, 선거관리위원장, 감사원장 및 고등법원장 임명/ 법률안 국회 상정권, 법률을 비준 및 거부권/ 국민투표를 시행권/ 명령(order)과 시행령(decree)의 제정과 공포/ 면책특권 등으로 상당한 권한을 가지며, 대통령이 정부를 이끄는 실질적인 권한을 가지고 있는 강력한 중앙집권적 국가임을 알 수 있다. 이에 대통령은 중앙에 집중된 권력과 자원을 배분하는 과정에서 막강한 영향력을 행사할 수 있는 지위에 있다. 또한 중앙집권의 상징인 대통령을 선출하는 선거에서 승리한 집권당이 중앙의 정치적 경제적 자원을 독점하다시피 하기 때문에 야당은 정당한 정책대결을 통한 권력획득이라는 다당제의 이점을 누리지 못하고 있다. 이렇듯 야당의 권력이 약한 것과 더불어 John MacLeod²²가 언급하였듯 키르기즈는 씨족정치적 특성상 통합하여 하나의 거대 야당을 형성하지 않으려는 경향이 있기 때문에 실제로 다당제가 역할을 하지 못하고 있음을 알 수 있다.

정당체제와 선거제도

놀렌(Nohlen)이 "정당체제와 선거제도, 선거결과는 사회 및 정치적 구조의 반영이며, 종속변수"²³라고 지적하였듯 한 국가가 질 높은 민주주의 그리고 보다 좋은 거버넌스를

²⁰ Stoker, G. 1998. "Governance as Theory: Five Propositions." International Social Science Journal, Vol. 50, No. 1: 17-28.

²¹ Robert Dahl에 의하면 절차적 민주주의는 모든 사회 구성원이 욕구와 이해관계를 표출하고 그 대표들이 정책결정 과정에 '동등하고 효과적'으로 참여하는 기회를 말한다.

²² a senior editor at the London-based Institute for War and Peace Reporting : IWPR

²³ Nohlen, Dieter. (박병석 옮김). 1994. 선거제도와 정당체제: 선거제도의 정치적 효과, 서울: 다다.

갖추고 있는지 알기 위해선 정당체계가 실제로 정당간의 경쟁을 도모하고 광범위한 지지를 받고 있는가, 편협한 당파적인 이해가 작용하지 않도록 도덕적인 제약을 받고 있는가를 살펴보아야 한다.²⁴

또한 서구의 학자들은 선거제도의 중요성을 감안하여 헌정체제를 논할 때 헌법체제보다도 선거제도를 더 중요하게 취급하고 있다. 의회제도 운용의 성패는 선거의 방법 여하에 달려 있다 해도 과언이 아닌 것이다. 선거는 시민들의 집단적 의사결정에 대한 정치적 평등과 대중통제(popular control)의 원칙에 기초한 민주주의를 실현시켜주는 핵심적인 도구이며, 선거제도는 유권자들의 선호를 집적하여 이를 의석으로 전환하는 정치제도로서, 누가 그리고 어느 정당이 권력을 획득하고 행사하는지에 영향을 준다는 점에서 정치적 의사형성과정과 정치권력의 위임에 있어서 중요한 의미를 지니기 때문이다.

현재 키르기즈스탄 대통령과 의회선거를 규제하는 주 법적 장치는 헌법과 선거법이며, 선거 과정의 특정한 부문은 중앙선거관리위원회(이하 CEC)에 의해 발의되는 결정에 따라 규제된다.

1999년 키르기즈 공화국 선거법은 새로운 선거시스템을 도입, 의회선거에서 정당명부에 의해 75명 중 25%를 선발하는 비례대표제와 지역선거구제를 통합한 형태의 선거시스템을 운영하였다.²⁵ 이는 독립 후 초기에 정치적 성향에 따른 3 그룹- “the left-wing” (“Kyrgyzstan”, “Communists of Kyrgyzstan”), “the right wing” (“On Ordo -the Right Coalition”), “the centralists” (“El uchun”, “Unanimity”, “Regions of Kyrgyzstan”)-안정적인 3정당 정치시스템을 구성하는데 영향을 끼쳤다.²⁶ 2007년 헌법개정으로 양원제에서 단원제로 바뀌었으며, 2007년 총선부터 완전한 정당명부에 따른 비례대표제에 따라 5년 임기로 90명의 의원을 선출하게 되었다. 각 정당이 국회에 진입하기 위해선, 2가지 요구조건이 충족되어야 하는데, 그 조건은 다음과 같다.

- 1) 각 정당은 전국적으로 등록된 유권자에게서 5%이상 득표율을 얻어야 함.
- 2) 각 정당은 전국 7개 지역과 비쉬켄, 오쉬시 각각에서 0.5%이상(약 13,500표) 득표하여야 함.

이러한 엄격한 비례표준은 군소정당의 국회진입을 더욱 힘들게 하는 요인이 되고 있으며, 2번째요구조건은 사실 2007년 총선이 실시 된 2틀 후에서 법원판결로 선거법에 들어간 조항으로 이러한 의석배분에 대한 조작은 비례대표제의 객관성을 손상시키는 것이다.

선거법을 살펴보자. 가장 최근인 2009년 1월 개정된 선거법은 선거위원회 조직 및 활동, 유권자등록, 미디어 캠페인, 읍저버 활동 및 선거관련 논쟁 및 소송에 대해서 상세히 언급하고 있다.

대통령 선거 및 의회선거는 5년마다 구성되는 영구적인 단체인 중앙선거관리위원회(CEC)를 가장 상위개념으로 하는 4개의 수준의 선거 위원회-오블라스트위원회(OECs), 라이온위원회(RECs), 관할구역선거위원회(PECs)-에 의해

²⁴ Lijphart, Arend. 1984. Democracies: Patterns of Majoritarian and Consensus Government in Twenty-One Countries. New Haven: Yale University Press.

²⁵ Zainiddin Kurmanov, Election, Parties and Parliament of the Kyrgyz Republic: Threats to Democratic Security, 31st of March, 2003 “The OSCE Academy in Bishkek” 발표문

관리된다. CEC의 의장과 6명의 멤버들은 대통령에 의해 지명되며, 다른 6명의 멤버들은 국회에 의해 지명되고 있다. CEC 세션과 아젠다는 언론, 읍저버 및 후보자에게 공개되며 몇 가지 사안은 언론이나 CEC의 웹사이트를 통해 대중에 의해 결정되고 있다.

또한 선거법은 방송 및 출판 미디어에 의한 선거 캠페인의 허용범위를 규제하며(선거법 30-33장, 36장) CEC의 실무그룹에 의해 감독되고 있다. 선거법은 또한 언론으로 하여금 동등한 조건에 근거해 대선 후보자들에게 유료의 시간과 장소를 제공하도록 하고 있으며, (선거법 32장). 선거 및 투표기간 중 국내의 읍저버의 활동을 폭넓게 인정하고 있다.

그러나 이렇듯 전체적으로 상당히 민주주의적인 제도와 절차에도 불구하고 실제 선거에서는 민주적인 선거를 방해하는 많은 요인이 존재한다. 우선 재정적 문제를 들 수 있다. John MacLeod는 선거캠페인은 개인적 인지도와 재정 조달 능력으로 결정되어질 수밖에 없다고 밝히며, 야당 후보들의 취약한 인력 및 자금 조달 능력이 문제가 됨을 지적했다. 또한 전체적으로 집권당과 정부 사이의 경계가 희미해진 상황에서 행정적 자원의 오용 등 현직대통령의 불공정한 어드밴티지가 작용하는 것도 야당의 재정적 문제와 얽혀 부정적으로 작용하고 있다. 이러한 야당의 약한 재정능력은 미디어 캠페인에도 부정적인 영향을 미친다. 위에 언급된 미디어에 대한 조항에도 불구하고 실제로 언론의 캠페인 범위는 유권자의 알 권리를 침해하고 있다. 2009년 대선 시 국영방송의 경우는 56%, 민간방송은 80%가 바키예프를 조명하였다는 점을 예로 들 수 있다.

또한 대선 후보자들이 유권자들과의 만남을 위해 소유자가 허가한 사적 공간에서 개인적으로 캠페인을 주최할 수 있다는 조항이 존재함에도 불구하고 "무기 없이, 평화적으로 회합하고, 자유롭게 모임과 시위를 진행할 수 있는 시민의 권리에 대한 법"이 2008년 8월 개정되면서, 야외 모임은 이벤트 12일전에는 반드시 먼저 지역 당국의 허가를 받아야 하는 필요가 있다는 규정이 명문화되었는데, 이 규정이 지역에서 다양하게 적용되면서 정부의 선거활동 감시 수단이 되고 있다.

가장 최근 있었던 2009년 7월 2일 대선을 살펴보면, 투표한 시민을 표시하는 조항의 삭제로 인한 복수투표, 부정확한 유권자리스트, 투표 집계와 결과 발표 과정의 부정확성, 투표당일의 불법 행위 및 선거 읍저버들의 투표수 집계절차 참여를 금지하는 등의 변칙행위가 발생하였으며, OSCE 상원의원 Consiglio Di Nino는 키르기스공화국 선거의 진행과 절차 모든 부문에서 투명성이 부족하였음을 강조한 바 있다.

2. 경제 영역

2005년 3월 24일 소위 '튤립 혁명'에 의한 정권교체 이후 키르기스스탄 신정부는 사회경제 및 정치적 변화를 고려하여 2006년에 2007~2010년 키르기스스탄 공화국 발전전략을 수립하였다.

키르기스스탄의 새로운 국가발전전략(Country Development Strategy : CDS) 2007-2010은 기존의 NPRS-1(2003-2005)의 틀 안에서 발의되었으며, 이는 안정적인 경제성장, 부의 불평등 완화 등에 초점을 맞추고 있다²⁷. 그 내용은

[경제기초의 강화 및 다각화/ 공공부문활동의 향상 및 부패 척결/ 공고재원의 투명한 사용

²⁷ 2006 Resident Coordinator Annual Report Kyrgyzstan, UNDG

및 지속적인 빈곤 감소의 달성/ 인적 사회적 발전 고양]

등인데, 이러한 경제개혁은 정부의 개혁 의지부족, 부패만연, 지하자원 부족 등의 이유로 진행이 늦어지고 있으며, 높은 대외부채율을 안정적인 수준으로 낮추는 것도 힘든 실정이다.²⁸

민간기업 규제

이러한 상황에서 키르기스 정부는 민간기업을 규제를 위해 라이선스(licenses), 허가권(permits), 증명서(certificates) 발급 및 기업 감사를 비롯 기타 다양한 정부 개입 방법을 사용하고 있다.

이러한 정부개입의 문제점에 대한 Stone, Levy and Paredes의 논지를 살펴보면, 관료적 규제는 경제 효율성의 주요 장애요인 중 하나라고 언급하고 있다. "과다한 규제는 일반적으로 기업의 지체와, 몇몇 특정기업에의 혜택 제공을 초래하고, 결과적으로는 규제에 의해 발생하는 비용 구조의 불건전성을 가중시킨다"는 것이다.²⁹ 키르기스 정부는 민간기업에 인센티브를 제공하는 것과 관련된 공식적인 법률과 규제를 간소화하고 있다는 점에서 긍정적인 발전양상을 보이고 있다. 그러나 간단하고 비용효율적인 법률과 규제에도 불구하고, 기업들은 계속해서 비공식적인 조정에 의존하고 있으며, 이는 추가비용 발생과 시간소요를 초래하고 있다. 이 중 정부관료들의 이권개입이 심각한 수준인데, 비공식적으로 이러한 기업들의 경제활동을 방해하는 큰 요인이다. 기업감사에 대해서는 공식적으로는 국가 경쟁위원회에서(The National Commission for the Protection and Development of Competition : CPDC) 몇몇 정부기관에 한하여 감사권한을 부여하고, 이러한 감사 기관들은 하나의 사업영역에서 1년에 한번의 감사활동만을 할 수 있도록 규정하고 있다. 이러한 공식적인 규제는 기업활동에 대한 정부간섭을 통제하기 위함이나, 잘 지켜지고 있지 않다. 기업을 상대로 한 설문조사에서 대부분의 기업들 중 39%만이 CPDC와 이러한 절차에 대해 알고 있었으며, 감사원에 그들의 감사허가권 제시를 요구하지 못했다. 또한 정치보복, 소송비용 등을 문제로 불합리한 정부의 결정 등에 적극적으로 대응하지 못하고 있었다.³⁰

경제적 이권 제공 및 개혁의지 결핍

이러한 민간기업 규제와 더불어 경제적 영역에서 특정씨족에 특권을 제공하는 관례 등은 국가 자원 분배의 왜곡과 불평등을 가져오는 등의 문제점을 야기하고 있다. 현재 바키예프 정권은 각종 비리 의혹을 받고 있는 상황이다. 취임 이래 인사개편을 살펴보면 바키예프는 키르기스스탄의 가장 중요한 사업 부문인 에너지부 장관으로 친 바키예프 성향의 인물들만 임용해오고 있다. 이는 자신에게 반대하는 의회에 대항하기 위한 것으로 자신의 영향력을

²⁸ 한국의 주요국별, 지역별 중장기 통상전략: 중앙아시아, KIEP

²⁹ Stone Andrew, Brian Levy and Ricardo Paredes. "Public Institutions and Private Transactions: A Comparative Analysis of the Legal and Regulatory Environment for Business Transactions in Brazil and Chile." In Empirical Studies in Institutional Change, Cambridge University Press, 1996

³⁰ Maksat Kobonbaev, Informal Costs of Doing Business: The Case Study of the Registration and Regulation of Firms in the Kyrgyz Republic, the Central Asian Journal of Management, Economics and Social Research

키우기 위해 공공부문의 크기를 늘리고 있으며 아카예프와 마찬가지로 자신의 친인척들에게 중요한 공공 서비스의 관리를 맡기고 있는 것이다. 이로 인해 키르기스스탄의 에너지부, 금융 시스템, 관세 통제가 모두 정부 관료들에 의해 수행되고 있으며, 각 부처들은 업무를 추진 과정에서 서로를 재정적·정치적으로 지원하는 방식으로 일하고 있다.³¹ 새 정부는 또한 IPC(고채무빈곤국)지원을 거부한 것으로 알려져 있으며, 현 국가가 진 채무 20억 달러를 줄일 수 있는 전략 또한 갖추고 있지 않다. 그는 아카예프와 마찬가지로 장기적인 성장보다는 단기적 이익을 챙기고 있다는 비판을 받고 있으며, 키르기스스탄의 자원인 금과 전기 에너지를 잘 활용하지 못하고 있다는 지적 또한 받고 있다. HIPC지원을 거부하여 IMF와의 관계도 악화되었으며 국가로 들어오는 수입은 거의 대부분 외국에 거주하고 있는 이민자들이 가족에게 보내는 송금이다. 이러한 방법으로는 국가부채 상황도 어려울 수 밖에 없다.

3. 사회·문화 영역

NGO 규제

시민사회의 개념은 일반적으로 정부 구조 영역을 벗어난 사회 안에서의 비공식적이고, 자율성 있는 사회운동으로 인식 되어진다. 일반적으로 NGO는 정부와 민간 활동 혹은 대안적인 정치운동을 감시하는 기능을 하기 때문에 정부와 시민사회의 관계는 민주주의 국가에서 중요하게 여겨지는 부문이다.³² 민주적 기구에 대한 긴 역사를 가지고 있지 않음에도 불구하고 키르기스의 NGO환경은 다른 중앙아시아 국가들과 비교 상당히 나은 수준이라 할 수 있다.³³ 비록 정부가 몇몇 NGO활동을 제한하고 있지만, 대부분의 영역에서 이러한 기구는 많은 정부의 방해 없이 등록하고 자유롭게 활동하는 것이 허락되고 있다. 그러므로 정부가 NGO단체들의 활동을 제한하는 큰 제약요인은 아니다. 보다 본질적인 문제는 재정력이다. 중앙아시아에 대한 국제사회의 재정지원이 점차 줄어들고 있으며, 이는 현재 키르기스 NGO의 존립을 위협하고 있는데, 즉 높은 국제자금지원의존도가 문제가 되는 것이다.

또한 키르기스 지역 내 기부자를 찾기가 힘들다는 것이다. 대부분 부를 축적한 이들은 그들의 부를 사회에 환원하지 않으며, 이러한 데는 비합리적인 세제가 기부에 대한 적절한 세금감면을 제공하지 않고 있다는 점이다. 오직 2-5%의 현금기부만이 세금혜택을 보고 있으며, 실물기부는 아예 이에 해당되지 않는다. 또한 만약 NGO단체가 기술이나 서비스 제공을 통한 모금을 위한 활동을 할 경우, 이러한 활동 역시 과세대상이 되기 때문에 많은 기구들은 시간과 에너지를 기금모금을 위해 투자하는 대신 손쉬운 외부 보조금에 의존하고

³¹ Erica Marat, *Criminalization of the Kyrgyz State before and after the Tulip Revolution*, *China and Eurasia Forum Quarterly*, Volume 6, No. 2 (2008) p. 15-22, Central Asia-Caucasus Institute & Silk Road Studies Program

³² Altinay Kuchukeeva and John O'Loughlin, *Civic Engagement and Democratic Consolidation in Kyrgyzstan*, *Eurasian Geography and Economics*, 2003, 44, No. 8, pp. 557-587

³³ Social Research Center American University of Central Asia 2008, "KYRGYZSTAN TODAY" Policy briefs on CIVIL SOCIETY, MIGRATION, ISLAM, CORRUPTION

있는 상태이다.³⁴ Asiya Sadykbaeva³⁵가 지적한 것에 따르면, 키르기즈 NGO사회는 시민사회 형성을 위한 작업을 하지 못하고 있다. 대부분의 기구들은 정부로비에 참여하지 못하고 있는데, 이는 NGO단체의 목표에 반하는 법안이 통과될 때 조차도 마찬가지이다. 정부에 대한 두려움과 기부자에 대한 높은 재정 의존도, 그리고 지역사회의 부족한 지지기반은 NGO기구의 발전에 걸림돌이 되고 있다.

언론 규제

‘표현의 자유’ 권리가 보장되기 위해서는 언론이 정부의 통제로부터 독립적으로 운영되어야만 한다. 또한 미디어규제법의 근본적인 목적은 독립적이고 다원적인 언론의 발전을 촉진시키는 것이어야 한다. 그렇게 함으로써 대중이 다양한 정보를 받을 권리가 지켜져야 한다.³⁶ 현대사회에서 자본만큼, 미디어 역시 대의민주주의에 큰 영향을 미치는 요소 중 하나이기 때문이다.

그러나 키르기즈스탄의 언론은 역사적으로도 정치적인 이유로 다소 억압되는 모습을 보여왔다. 특히 혁명 이전 아카예프 대통령 정권에서 독립언론의 환경이 악화되는 모습을 보였다. 대통령과 정부에 대해 곱지 않은 시선을 내보였던 언론들은 그들의 권력 앞에 힘없이 무너지기 일쑤였다. 키르기즈스탄 정부는 다양한 방법들을 동원해 지속적으로 반정부 성향의 신문들을 탄압했는데, 주로 법적 정당성을 이유로 들어 많은 간섭을 하거나 관련자들을 투옥시키기도 했다.

구체적인 사례를 들면, 2000년대 초 Respublica 신문의 편집장이 대통령에 대한 기사를 실었다는 이유로 투옥됐으며, 일정기간 신문발간이 중단됐었다. 러시아어로 발간되는 독립언론 Delo No는 2000년 대선 동안 국가기밀을 유출했다는 이유로 국가안보부에 의해 고소당했다. 가장 인기 있었던 Asaba 신문은 국가에 대한 허위비방을 했다는 이유로 법원의 명에 따라 막대한 벌금을 지불하게 됐다. 결국은 그 벌금을 모두 지불하지 못하고, 2001년 3월 폐간됐다. 2003년 6월, Moya Stolitsa 편집장은 신문 폐간을 발표했는데, 이 역시 대법원이 공무원의 명예모독과 도덕적 피해에 대한 보상으로 막대한 벌금을 명했기 때문이다. 그리고 이 벌금들은 대체로 관련된 정부기관 및 상위권력층들의 손으로 돌아갔다.³⁷

2005년 톨립혁명 이후, 언론에 관련한 법들이 개정되면서 언론의 자유를 형식적으로는 인정하고 있음을 확인할 수 있다. 새롭게 개정된 매스미디어 법은 총 6장으로 이뤄져 있으며, 대중언론의 조직, 언론매체 발행 중단, 정보에 대한 권리와 기자들의 권리 및 의무 등의 기재들을 다루고 있다. 또한 “커뮤니케이션 기구의 일반적인 법적, 경제적, 그리고 사회적 기본은 매스미디어를 통해 이뤄지며, 그것의 자유로운 역할을 지지한다”고 새

³⁴ Joyce Connery, Caught Between a Dictatorship and a Democracy: Civil Society, Religion and Development in Kyrgyzstan, The Fletcher Journal of Development Studies

³⁵ Asiya Sadykbaeva, Director of Interbilim, personal interview, 8 June 1998

³⁶ OSCE, "Memorandum on the Kyrgyz Mass Media Law and the Law on Journalists Activities" ARTICLE 19, GLOBAL CAMPAIGN FOR FREE EXPRESSION, OSCE, (2005.09), p.7.

³⁷ Askat Dukenbaev and William W. Hansen, "Understanding Politics in Kyrgyzstan" DEMSTAR Research Report No. 16, DEMSTAR, (2003.09), p.32-33

매스미디어법에 명시돼 있다.³⁸

그러나 자세히 들여다보면 콘텐츠에 관해 상당히 여러 가지 규제들을 명시하고 있음을 알 수 있다. 18항에는 공적인 사법조사에 관한 그 어떤 데이터도 내용으로 실을 수 없다고 명시되어있으며, 23항을 보다 자세히 조망해보면, 콘텐츠 규제의 정도가 상당히 심각함을 확인할 수 있다.³⁹

국가 및 기업 비밀을 누설하는 것/ 폭력적인 체포, 혹은 현존하는 헌법체계의 변화, 키르기즈 공화국의 주권침해 및 영토적 통일성 방해를 요구하는 것/ 전쟁, 폭력, 학대, 종교적 편향 혹은 다른 국가와의 분쟁을 선전하는 것/ 시민의 권위를 모독하는 것/ 종교인들의 종교적 믿음을 모독하는 것/ 포르노 전파/ 언론에 적합하지 않은 표현 사용/ 국가상징(깃발, 국가, 엠블렘)을 모독하는 것/ 인간의 권위와 명예 침해하는 것/ 고의적으로 허위정보 유포하는 것

이에 대해 OSCE는 키르기즈스탄의 콘텐츠 규제에 대해 일부 우려되는 점을 표하고 있다. 콘텐츠에 관련한 일부 규제들이 너무나 광범위하게 기술되어 있어서, 정치적인 목적에서 어떻게든 법을 남용하기 매우 쉽다는 점이다.

OSCE는 콘텐츠 규제 중 국가 및 기업의 비밀 유출 금지와 개인 사생활 침해 우려되는 내용의 출판 금지는 대중의 이익에 따라서 출판이 허가될 수도 있게 해야 한다고 권고하고 있다. 예를 들면, 언론이 국가 및 기업의 부패를 신고하고자 할 때 허용돼야 한다는 것이다. 또한 민족적, 종교적 편향에 관한 내용 출판 금지는 너무나 막연하고, 정치적인 목적으로 쉽게 오용될 수 있다. 그리고 “출판 언론에 적합하지 않은 표현들”의 사용금지라는 표현도 너무 막연해서, 거의 어떤 방식으로든 어떤 상황에든 적용될 수가 있다고 본다. 고의적으로 허위정보 유포 금지는 풍자코미디나, 모든 시위자들이 어느 정도의 정치적인 점을 이용해 과장, 유머나 농담을 할 수도 없게 하는 것이나 다름 없다.⁴⁰

아카예프 정부의 부패로 염증을 느낀 사람들은 툴립혁명 이후 새롭게 등장한 바키예프 정부에 민주주의에 대한 새로운 희망을 기대했다. 하지만 바키예프 정부에서도 권력의 부패 문제는 여전히 진행되고 있다. 이들이 자신들에 반하는 언론매체를 달가워할 리가 없다. 새롭게 개정된 법에서도 볼 수 있듯이 표면적으로는 언론 표현의 자유가 보장되어있다. 그러나 언론 관련 법 조항과 그 규제들을 기술하는데 있어 보이는 막연하고 애매모호한 표현들은 언제든지 정치적인 목적에서 쉽게 오용될 수 있고, 그리고 그 정당성을 뒷받침해주는 장치가 되고 있다.

4. 종교 영역

키르기즈스탄의 헌법은 그 어떤 종교도 국교(國敎)로 인정하지 않으며, 모든 이들은 종교의 자유를 보장받는다고 규정하고 있다. 하지만 종교 기반의 정당을 설립하거나, 정치적 목적이나 임무를 띠는 종교집단의 정당활동은 엄격히 금지하고 있다.

1990년대 아카예프 대통령은 민주주의와 시장경제체제를 적극적으로 수용했다. 따라서

³⁸ OSCE (2005), p.10.

³⁹ OSCE (2005), p.16.

⁴⁰ OSCE (2005), p.17.

종교에 대해서도 그는 다른 국가들에 비해 상대적으로 관대한 성향을 보였었는데, 특히 당시에 이슬람저항운동 세력이 확대되고 있던 우즈베키스탄 및 타지키스탄과 인접하고 있음에도 불구하고 키르기즈스탄 정부는 국내 이슬람 종교와 이슬람 해방당에 대해 비교적 자유를 부여하는 관대한 정책을 펼친 것으로 이를 확인 할 수 있다.

그러나 점차 국내 이슬람종교활동⁴¹이 확대되고 국민들의 아카예프 정부에 대한 불신이 깊어가면서 이슬람 해방당에 대한 관심과 이슬람저항운동은 점차 확대되게 되었다.⁴² 이에 2003년경부터 정부는 미국의 대테러전 지지와 더불어 이슬람 해방당을 극단주의 단체로 분류하고 불법조직으로 규정해 강력한 억압을 시작, 2009년에는 거의 모든 종교에 걸쳐 그 활동을 제한하는 내용의 종교법 개정을 단행하게 된다.⁴³ 이는 정부가 영향력이 점차 강화되고 있는 외국기독교단체들을 견제하고, 극단 이슬람주의 단체들을 차단하기 위한 것으로 평가할 수 있다.

오늘날 키르기즈스탄에는 공인된 종교학교가 있지만, 종교교육을 위한 일정 체계가 잡혀있지 않은 상황이다. 1992년 중등교육과정에서 "Adep Sabagy(The course of morality)" 과목이 소개됐으나, 이슬람과 관련된 몇몇 주제들과 세계종교들에 대한 간략한 총괄만을 담고 있다. 일부 대학에서는 대학행정부에 "The history of religions"과목을 제안했으나, 역시 구체화된 커리큘럼이 없는 상황이다. 키르기즈 법에 따르면, 모든 시민들은 자신들의 종교에 대해 알 권리가 있다. 그렇지만 정부, 교육부에서는 종교교육 분야에서 구체적이거나, 장기-단기적인 정책들을 마련하지 않은 상황이다. 국내 학교와 대학들은 학생들에게 종교들의 기본적인 사상들을 가르치는 교육과정을 제공하지 않는다. 더불어 2008년 법 개정으로 민간 종교학교는 금지된 상황이다.⁴⁴

⁴¹ 키르기즈스탄 내 이슬람 종교단체들은 영적 무슬림 총회(the Spiritual Board of Muslims), 그 아래 소속된 9개의 카지야트(kazyats), 3개의 외국인 포교(three missions of foreign faiths), 50개의 이슬람 관련 종교센터, 기금, 협의회, 키르기즈스탄 이슬람대학, 8개의 연구소, 50개의 마드라사스(madrassas) 그리고 1667개의 모스크(mosques)가 있다. 기타 종교기관으로는 46개 러시아정교 교회 및 1개의 수녀원, 정교회관련 2개의 기구, 292개의 기독교 기구들, 3개의 카톨릭 단체, 49개의 침례교도 단체, 30개의 '제7일 안식일 예수 재림교' 단체, 49개 전통 카톨릭의 펜티코스트파, 41개의 여화의 증인, 21개의 루터교 단체, 27개의 프로테스탄트 기구(non-denominational Protestant), 36개의 장로교회 단체, 18개의 기독교 카리스마파 기구, 21개의 외국 선교단체, 15개 종교학교, 26개 유대교 및 불교 관련 센터, 기구들이 있다.

Dilaram Akramova(2008.12), p. 126.

전체적으로 각 종교의 비중은 이슬람교 75%, 러시아정교 20%, 개신교 등 기타 5%

"키르기즈스탄 개황" 외교통상부, (2008.12), p. 3.

⁴² 손영훈, "중앙아 국가의 강압정책과 이슬람 저항운동 연구" 중동연구 제26권 2호, 중동연구소, 2008, p. 333.

⁴³ 이는 신자의 수가 200명을 넘는 종교단체만 등록시켜주는 내용의 법안으로, 신자가 10명 이상이면 종교단체로 등록시켜주는 1991년 법률에 비해 후퇴하는 것이라고 종교단체들은 지적함, 이 외에도 법안은 당국에 종교단체의 재정상황 보고 의무화, 종교교육을 실시하는 모든 단계의 민간 학교 불법화, 공공장소에 종교적인 전단지 배포를 금지하고 있다.

⁴⁴ Dilaram Akramova, "Religious Studies in Schools and Universities of the Kyrgyz Republic: Problems and Solutions" KYRGYZSTAN TODAY, Social Research Center, AUCA, (2008.12), p. 124.

V. 결론

1991년 소비에트 붕괴 이후 자본주의와 민주주의 체제를 빠르게 도입한 중앙아시아 국가들은 체제전환과정을 거치며 독자적 전략과 여러 외부적 요인을 통해 장기집권적 형태를 띄게 되었다. 키르기즈스탄 역시 독립 이후 현재까지 약 20년 동안 한 번의 정권교체가 있었을 뿐으로, 이 논문에서는 이러한 키르기즈스탄의 장기집권의 과정과 그 요인을 공산주의적 전통으로서의 전체주의적 특성과 중앙아시아적 특성이라는 관점에서 살펴보면서 실제로 이러한 키르기즈스탄의 권위주의적 정권의 특성이 정치적, 경제적, 문화적, 종교적 영역 등 사회 전반에 걸쳐 민주주의를 저해하는 방향으로 발휘되고 있음을 확인할 수 있었다.

초기의 정치, 경제를 포함한 총체적인 개혁의 실패, 권력확대를 위한 수단으로서 헌법 개정, 내각 해산, 반정부 세력 축출 등 부정부패로 점철된 다양한 정치 스캔들로 인해 2005년 툴립혁명이라는 대중소요 사태에 직면한 아카예프 정권은 물러나고 정권교체는 성공한 듯 보였다. 그러나 툴립혁명의 한계, 즉, 야당세력이나, NGO, 학생단체 등의 전략적으로 계획된 반 정부적인 국민혁명이 아닌 중간층에서 아래로 파급효과를 지닌 구조로(middle-down)발생된 특징은 바키예프 정권에서 민주주의의 발전의 밑받침이 될 수 없었다. 몇몇 지방 엘리트들이 의회에서의 기득권 획득을 위한 수단의 일환으로서 씨족, 지역적 기반을 바탕으로 개별적으로 구성된 시위가 우연히 전국수준의 운동으로 변모함으로 인해 오히려 이후 집권한 바키예프 정권에서는 더욱 권위주의가 팽배해지고 정당정치의 발전이 보이지 않는 등 오히려 민주주의의 후퇴를 겪고 있는 것이다. 즉 키르기즈스탄의 툴립혁명은 정권의 변화 및 총체적인 사회정치적 질서 변혁의 측면에서는 혁명이라 평가할 수 없다.

이렇듯 혁명이라는 변혁을 겪으면서도 권위적인 정치행태 등 장기집권의 양상을 띄고 있는 키르기즈스탄의 장기집권의 동인을 보다 근본적으로 전체주의적 관점과 씨족정치 및 이슬람적 요소로 분석해 보았다.

현재 바키예프 정권의 1인 독재체제, 공산 정권으로부터의 체제 전환이 이루어진 기간이 얼마 되지 않았으며 그 특징을 대부분 가지고 있다는 점, 또한 정치적 대항세력이 거의 부재한 상황 등을 고려할 때, 전체주의적 모델은 현재의 키르기즈스탄의 장기 독재 정권을 설명하기에 가장 적합한 것으로 여겨진다. 이러한 전체주의의 특징은 다양한 해석이 존재할 수 있으나 여기서는 세가지 측면에서 현 키르기즈스탄의 독재 정권 유지 형태를 살펴보았다.

첫 번째, 전체주의적 특성인 1인 지도의 단일 정당 체제는 우선 헌법에서 명시한 대통령 권력에서 그 토대를 찾을 수 있다. 키르기즈 대통령은 의회해산권을 가지며, 의회는 정부 내각에 대한 불신임을 물을 수 있다. 또한 대통령의 법안 거부권과 대통령령을 공포할 수 있다는 점에서 상당한 권력을 지닌다고 하겠다. 또한 대통령과 측근들은 방송매체와 언론을 장악, 이용하며 정치권력 공고화의 수단으로 삼는 경향을 보였다.

둘째, 중앙집권적 경제 통제에 관점에서 키르기즈스탄 역시 소수의 경제적 이익의 향유를 위해 통제적인 경제정책을 사용하고 있다. 특히 국가 주요 산업과 금융기관이 상부 엘리트들에 귀속되며, 각종 정책결정에 국민의 이익이 아닌 기득권층의 이익이 반영되는 폐해를 낳고 있다.

셋째, 무력의 독점과 경찰병력 통제의 관점이다. 국방력과 경찰권력이 취약한 키르기즈스탄에선 다양한 형태의 무력집단이 존재하는데 이들 중 많은 수가 합법적으로 활동하며 대통령 권력, 정치세력과 강력한 커넥션을 가지고 권위주의 정권을 강화하는 요소로 작용하고 있다.

다음으로는 중앙아시아적 특성인 씨족정치 및 이슬람적 요소로 키르기즈스탄의 장기집권적 행태를 살펴보았다. 중앙아시아에서의 구 소련 독립 후 국가 형성 과정은 사실상 정치적 지배 권력을 각 국가의 특정 씨족 집단에 기반한 특정 소수에게 집중시키는 과정으로 귀결되며, 아카예프와 바키예프 역시 이러한 씨족(지방세력)을 권력기반으로 하고 있다. 이들은 헌법 개정, 선거 통제, 의회 해산 등의 방법을 한편으론 씨족의 이익을 대변하는 수단으로서, 또 다른 한편으론 자신의 권력을 위협하기도 하는 출신 씨족 세력을 제거하기 위한 수단으로 사용하고 있는데 따라서 이 역시 정치적으로 보다 권위주의적인 형태를 띠게 되는 요인으로 지적할 수 있었다.

이렇게 강화된 키르기즈스탄의 권위주의 정권은 정치적, 경제적, 법적, 사회·문화적, 종교적 영역 등 모든 부문에서 보다 최고권력자의 권력을 공고화하는 방향의 정책으로 발현되어 키르기즈의 국내거버넌스를 구축하고 있었다.

여러 가지 요인으로 강화된 키르기즈스탄 정권은 향후 얼마 동안 그 체제를 공고히 해 나갈 것으로 보인다. 이는 비단 국내적인 요소뿐 아니라, 지역 안보 와 관련하여서도 바키예프 정권이 권위주의 체제를 유지하는 데에 유리한 국면에 처해 있기 때문이다. 그러나 현재 신 자유주의 물결이 세계적으로 주류를 이루고 있고, 중앙아시아 국가 중에서 가장 개방적이며 시장 지향적 국가인 키르기즈스탄이 이러한 국제사회 질서 내에서 얼마나 권위주의 체제를 유지해 나갈 수 있는지는 흥미롭게 지켜보아야 할 것이다.

참고문헌

- 김일평 외, <북한체제의 수립과정 : 1945~1948> (서울, 경남대학교 극동 문제 연구소, 1991),
 손영훈, “중앙아 국가의 강압정책과 이슬람 저항운동 연구” 중동연구 제26권 2호, 중동연구소,
 2008, p. 333.
- 장병옥, 키르기즈스탄의 이슬람과 민족문제, 한국이슬람학회논총 제 15-1집
 외교통상부, 『키르기즈스탄 개황』 외교통상부, (2008).
- KIEP, 한국의 주요국별, 지역별 중장기 통상전략: 중앙아시아, KIEP
- Altinay Kuchukeeva and John O'Loughlin, Civic Engagement and Democratic Consolidation in Kyrgyzstan, Eurasian Geography and Economics, 2003, 44, No. 8, pp. 557-587
- Andrew T. Bernard, The Eagle, the Bear, and the Yurt: Evaluating Kyrgyzstan's Foreign Policy Behavior with the United States and Russia in the Post-9/11 Security Environment. MONTEREY, CALIFORNIA: NAVAL POSTGRADUATE SCHOOL, 2005.
- Asiya Sadykbaeva, Director of Interbilim, personal interview, 8 June 1998
- Askat Dukenbaev and William W. Hansen, "Understanding Politics in Kyrgyzstan" DEMSTAR Research Report No. 16, DEMSTAR, (2003.09), p.32-33
- ADB, Kyrgyz Republic: An Update on Country Developments, February 2006, ADB

- Bruce Pannier, A Primer On Kyrgyzstan's Presidential Election, RadioFreeEurope RadioLiberty (www.rferl.org)
- Bruce Pannier, Withdrawals, Protests Mar Kyrgyz Election, www.rferl.org
- Cholpon Chotaeva, "The Ethnic and Religious Situation in Kirgizstan", *Central Asia and the Caucasus*, No.3 (33), 2005
- Cari J. Friedrich & Zbigniew K. Brezinski, *Totalitarian Dictatorship and Autocracy*, 2nd Edition (NY, Praeger, 1966)
- Dilaram Akramova, "Religious Studies in Schools and Universities of the Kyrgyz Republic: Problems and Solutions" KYRGYZSTAN TODAY, Social Research Center, AUCA, (2008.12), p. 124.
- Erica Marat, THE 'TULIP REVOLUTION' THREE YEARS AFTER: KYRGYZSTAN'S PYRRHIC VICTORY (04/02/2008 issue of the CACI Analyst)
- Erica Marat, Criminalization of the Kyrgyz State before and after the Tulip Revolution, *China and Eurasia Forum Quarterly*, Volume 6, No. 2 (2008) p. 15-22, Central Asia-Caucasus Institute & Silk Road Studies Program
- FARIDEH HEYAT, Re-Islamisation in Kyrgyzstan: gender, new poverty and the moral dimension, *Central Asian Survey* (December 2004) 23(3-4), 275-287
- International Crisis Group, "Political Transition in Kirgizstan : Problems and Prospects", Crisis Group Asia Report No..81, August, 2004
- International Crisis Group, "Kirgizstan : After the Revolution", Crisis Group Asia Report No.97, May, 2005
- International Crisis Group , KYRGYZSTAN: A FALTERING STATE Asia Report N°109 – 16 December 2005, ICG
- Institute for public policy(키르기즈 정부), ANALYSIS OF FOREIGN POLICY OF THE KYRGYZ REPUBLIC FOR JULY – Bishkek, October 2007
- Joseph. F. Fletcher, Boris Sergeev. "Islam and Intolerance in Central Asia : the Case of Kirgizstan", *Europe-Asia Studies*, Vol. 54, No. 2. 2002
- Joldosh Osmonov, "New Kyrgyz Foreign Policy Concept Passed." Issue of the CACI Analyst (January 24, 2007).
- John T. Ishiyama and Ryan Kennedy, Source: *Europe-Asia Studies*, Vol. 53, No. 8 (Dec., 2001)
- Joyce Connery, Caught Between a Dictatorship and a Democracy: Civil Society, Religion and Development in Kyrgyzstan, *The Fletcher Journal of Development Studies*
- Kathleen Collins, "The Political Role of Clans in Central Asia", *Comparative Politics*, Vol. 35, No.2, (Jan. 2003)
- Lijphart, Arend. 1984. *Democracies: Patterns of Majoritarian and Consensus Government in Twenty-One Countries*. New Haven: Yale University Press.
- Marta Brill Olcott, Kyrgyzstan's "Tulip Revolution"
- Marta Brill Olcott, Kyrgyzstan's Revolution: Causes and Consequences, Carnegie Endowment for International Peace
- Mark R. Beissinger, Structure and Example in Modular Political Phenomena: The Diffusion of Bulldozer/Rose/Orange/Tulip Revolutions, Superpresidentialism and Political Party Development in Russia, Ukraine, Armenia and Kyrgyzstan

- Maksat Kobonbaev, Informal Costs of Doing Business: The Case Study of the Registration and Regulation of Firms in the Kyrgyz Republic, the Central Asian Journal of Management, Economics and Social Research
- Nohlen, Dieter. (박병석 옮김). 1994. 선거제도와 정당체계: 선거제도의 정치적 효과, 서울: 다다.
- OSCE, JOINT OPINION ON THE DRAFT LAW ON POLITICAL PARTIES OF THE KYRGYZ REPUBLIC, the Venice Commission and the OSCE/ODIHR 23 October 2009
- OSCE, "Memorandum on the Kyrgyz Mass Media Law and the Law on Journalists Activities" ARTICLE 19, GLOBAL CAMPAIGN FOR FREE EXPRESSION, OSCE, (2005.09), p.7.
- Pauline Jones Luong, Institutional Change and Political Continuity in Post-Soviet Central Asia, (UK, Cambridge University Press, 2002),
- S. Frederik Starr, "Clans, Authoritarian Rulers and Parliaments in Central Asia", Central Asia Caucasus Institute Silk Road Paper, (June, 2006)
- SHAHRAM AKBARZADEH, Political Islam in Kyrgyzstan and Turkmenistan, Central Asian Survey (2001), 20(4), 451-465
- Stoker, G. 1998. "Governance as Theory: Five Propositions." International Social Science Journal, Vol. 50, No. 1: 17-28
- Stone Andrew, Brian Levy and Ricardo Paredes. "Public Institutions and Private Transactions: A Comparative Analysis of the Legal and Regulatory Environment for Business Transactions in Brazil and Chile." In Empirical Studies in Institutional Change, Cambridge University Press, 1996
- Social Research Center American University of Central Asia 2008, "KYRGYZSTAN TODAY" Policy briefs on CIVIL SOCIETY, MIGRATION, ISLAM, CORRUPTION
- Scott Radnitz, What really happened in Kyrgyzstan,
- Tyntchtykbek Tchoroev, Historiography of Post-Soviet Kyrgyzstan, , International Journal of Middle East Studies, Vol. 34, No. 2, Special Issue
- UNDG , 2006 Resident Coordinator Annual Report Kyrgyzstan, UNDG
- VENICE COMMISSION, DRAFT LAW ON POLITICAL PARTIES OF THE REPUBLIC OF KYRGYZSTAN, Strasbourg, 2 June 2009 Opinion no. 542, EUROPEAN COMMISSION FOR DEMOCRACY THROUGH LAW
- Zainiddin Kurmanov, Election, Parties and Parliament of the Kyrgyz Republic: Threats to Democratic Security, 31st of March, 2003 "The OSCE Academy in Bishkek" 발표문

<인터넷 사이트>

<http://www.bakiev.kg/>

<http://en.wikipedia.org/>

<http://www.24.kg>

http://www.jamestown.org/programs/edm/single/?tx_ttnews%5Btt_news%5D=35225&tx_ttnews%5BbackPid%5D=27&cHash=59936e2d0a (검색일: 2009.09.22)