

말레이시아에서의 불평등과 빈곤*

이 양 호**

I. 서언

말레이시아는 인구 약 2,840만 명의 국가로서 2010년 GDP성장률 7.2%라는 비교적 높은 경제성장률을 보인 국가이다. 사회적으로 말레이시아는 다민족사회로서 종족 간 갈등이 잠재되어 있는 국가이다. 2010년 인구센서스 통계에 의하면 말레이 원주민인 부미푸트라(bumiputera)¹⁾가 67.4%, 중국인 24.6%, 인도인 7.3%, 기타 0.7%를 차지한다. 종교적으로는 이슬람 61.3%, 불교 19.8%, 기독교 9.2%, 힌두교 6.3%를 보이고 있다(Department of Statistics 2011: 5-9).

말레이시아 정부는 1969년 인종폭동 이후 빈곤과 소득불평등의 문제에 많은 관심을 보여왔다. 종족갈등을 야기하는 불평등과 빈곤을 해결하는 방법으로 말레이시아 정부는 부미푸트라에 대한 우대정책을 추구해왔다. 부미푸트라에 대한 우대정책이 비특권계층의 불만

* 이 논문은 2011년 정부(교육과학기술부)의 재원으로 한국연구재단의 지원을 받아 수행된 연구입(NRF-2011-330-B00026).

** 고려대학교 평화와 민주주의연구소 연구교수

1) 부미푸트라는 산스크리트어에서 나온 말로 “땅의 원주민(natives of soil)”이라는 의미로 원주민을 뜻하며 1927년 처음 나온 말이다. 부미(bumi)는 땅(earth 또는 soil)의 의미를 가지고 있다. “아낙와탄(anak watan)”과 “푸리부미(pribumi)”라는 말이 사용되기는 하지만 부미푸트라만큼 대중적이지 않다(Siddique and Suryadinata 1981/1982: 662).

을 잠재위줄 것으로 생각했기 때문이다. 툰 라자크(Tun Razak) 총리는 1971년 신경제정책(NEP, New Economic Policy)을 입안하였고 50% 이상이 빈곤선 이하로 사는 부미푸트라에 대한 우대정책을 추진하였다. 점차 이러한 정책 추진으로 인해 부미푸트라에 대한 특권들이 “제도화(institutionalization)”되어 왔다(Daniels 2010: 181). 빈곤을 퇴치하고 종족 간의 경제적 차이를 없애 사회를 재건하려는 NEP는 이후 1991-2000년의 국가발전정책(NDP, National Development Policy), 2001-2010년의 국가비전정책(NVP, National Vision Policy), 2011-2020년의 신경제모델(NEM, New Economic Model)과 같은 정책에서 계속 이어진다(World Bank 2010: 64; Azman et al. 2010: 136). 2011-2015년의 10차 말레이시아 계획안에서도 하위 40%를 통합프로그램의 주요 타겟으로 설정하고 있으며 우대정책의 대상들은 사바와 사라왁의 부미푸트라와 말레이 반도의 오랑아슬리²⁾였다(EPU 2010: 162).

부미푸트라에 대한 우대정책으로 빈곤은 상당히 감소하였지만 불평등은 여전히 해소되지 못하고 있는 실정이다. 1970년과 2004년 사이 중국인과 부미푸트라 간의 평균 소득 비율은 2.3에서 1.7로 줄어들었고 인도인과 부미푸트라 간에는 1.8에서 1.3으로 줄어들었다. 부미푸트라 사이의 빈곤율은 다른 종족 집단에 비해 더 빨리 감소하여 1970년 65%에서 2009년 5.2%로 감소하였다(World Bank 2010, 66). 그러나 불평등의 경우 1970년대에는 지니계수가 0.5를 상회하였고 1980년대 이후에도 계속 0.4를 넘고 있어 불평등이 줄어들지 않고 있다.

2) 오랑아슬리 담당국(Department of Orang Asli Affairs)이 시행한 센서스에 의하면 오랑아슬리는 141,230명이다. 이중 36.9%가 농촌지역에 거주하고 62.4%는 교외지역, 0.7%는 도시지역에 거주한다. 10차 말레이시아 계획(Tenth Malaysia Plan)에 의하면 오랑아슬리 29,990가구 중 50%가 빈곤선 이하로 산다. 19%인 5,700가구는 극빈층이다(Jabatan Perangkaan Malaysia 2010: 83).

빈곤과 소득불평등은 모든 국가에서 중요한 정치적 문제이다. 특히 다종족사회일수록 소득수준이 종족집단 간에 너무 차이가 크면 아주 민감해진다(Kusnic and DaVanzo 1982: 17). 스리스크다라자흐(Sriskandarajah 2005: 65)에 의하면 말레이시아뿐만 아니라 사하라 남부 아프리카의 모리티우스(Mauritius), 남미의 트리니다드-토바고(Trinidad and Tobago)에서 전체 국민의 지지를 얻기 위해 팽창적이고 복지지향적인 정책을 포함한 하나의 민족(one nation) 정책을 독립이후 초기에 강력하게 추진하여 경제발전을 성공적으로 이룩하였고 불협화음을 줄일 수 있었다고 평가하고 있다. 말레이시아의 경우 초기에는 자유방임적 정책을 추진하였으나 1969년 종족폭동으로 인해 불평등과 빈곤을 퇴치하고자 하는 개입주의적 정책이 추진된다. 시종일관 말레이시아 정부가 개선하고자했던 것은 지역적 불평등이나 수직적 불평등이 아니고 종족적 불평등이었다(UNRISD 2010: 93). 장기간의 부미푸트라 우대정책으로 절대빈곤은 거의 사라지고 빈곤도 상당히 감소되었지만 여전히 불평등은 감소되지 않고 있어 정치불안의 불씨를 안고 있는 것은 사실이다.

흔히 불평등과 빈곤의 요인으로 경제적 요인을 많이 거론한다. 경제성장이나 글로벌화가 불평등을 증가시키는 요인으로 논의되고 있다. 급속한 경제성장은 빈곤을 감소시켰지만 불평등을 증가시키는 결과를 가져왔다. 일반적으로 경제성장이나 글로벌화는 불평등을 증가시키는 것으로 평가되고 있다. 말레이시아 빈곤의 경우 1970년 50%대에서 2000년 8%대로 떨어졌는데 그 이유를 경제적 차원에서 거시경제 안정에 따른 급속한 경제성장이나 특정 집단을 대상으로 한 빈곤퇴치 프로그램을 빈곤 감소의 요인으로 설명할 수도 있을 것이다(Khan 2002: 32). 이와 반대로 불평등이 심각해진 이유와 관련하여 라가야(Ragayah 2008: 127-129)는 NDP 시기와 NVP 시기 사이에 나타난 불평등의 요인으로 농업에서의 느린 성장, 무역과 글로벌

별화, 국내이주(migration) 저해를 들고 있다. 경제위기를 맞이하여 불평등이 악화되었는지와 관련하여 말레이시아의 경우 금융위기가 불평등을 결정하는 데 중요한 역할을 하지 않았다는 연구도 있다 (Law and Tan 2009: 166). OECD 2011년 보고서 <분리된 세계: 왜 불평등은 계속 증가하는가(Divided We Stand: Why Inequality Keeps Rising)>에서는 글로벌화가 불평등과 빈곤을 가져왔는지 분석하면서 불평등의 주요 동인에 대한 경험적 증거는 “대체로 결정적이 되지 못하고 있다(largely inconclusive)”고 지적하고 있다.

본 연구는 역사적, 제도적, 문화적 요인에서 불평등과 빈곤의 요인을 찾고자 한다. 경제성장이나 경제정책 등 경제적 요인들이 불평등과 빈곤에 주요 요인이라는 점을 인정하면서도 본 연구에서는 경제 외적인 요인들도 불평등과 빈곤에 영향을 미치고 있다고 보아 이를 설명하고자 한다. 역사적으로 보면 말레이시아에서의 불평등은 영국의 식민지배와 분리되어 생각할 수 없다. 영국은 중국인, 인도인 등의 이민자를 받아들였고 이들이 도시에 집중되는데 반해 말레이인들은 농촌을 떠나지 못하는 노동분업 과정에서 불평등과 빈곤이 악화되었기 때문이다. 또한 소득불평등과 빈곤을 감소시키는데 정치체제의 안정이 큰 역할을 했다고 평가할 수 있다. 안정적인 정치체제는 갈등을 폭력 없이 해결할 수 있고 정책의 일관성을 유지할 수 있다. 말레이시아에서는 정치적 안정 덕분에 부미푸트라 정책이 일관되게 추진되어 왔다고 볼 수 있다(Khan 2002: 32). 사실 말레이시아에서 말레이인, 중국인, 인도인 3대 종족이 하나의 “종족연합협약(ethnic coalition pact)”을 형성하여 종족 간 쿼터를 정하는 방식으로 추진되었다고 볼 수 있다(UNRISD 2010: 93). 아울러 불평등과 빈곤은 문화적 요인으로 설명될 수 있다. 사회가 평등적인 가치를 추구하는지 시장적인 가치를 추구하는지에 따라 불평등과 빈곤의 정도가 달라질 수 있고 사람들 사이의 신뢰(trust)에 따라 달라질 수

있다.

본 연구에서는 첫째, 말레이시아에서 빈곤과 불평등이 얼마나 되며 특히 종족 집단 간 불평등이 얼마나 줄어들었는지 살펴보고자 한다. 둘째, 말레이시아에서 불평등과 빈곤의 요인이 무엇인지를 분석하고자 한다. 셋째, 부미푸트라 정책이 불평등과 빈곤에 어떤 역할을 했나를 분석하고자 한다.

II. 말레이시아의 불평등과 빈곤

말레이시아의 불평등과 빈곤은 대체로 높은 편이다. 아시아개발은행(ADB, Asian Development Bank)의 리포트에 의하면 말레이시아는 지니계수가 1990년대 47.7, 2000년대 46.2로 상당히 높다. 상위 20%와 하위 20%와의 비율인 5분위 비율(quintile ratio)도 1990년대

<표 1> 말레이시아와 다른 국가들의 지니계수와 5분위비율 비교

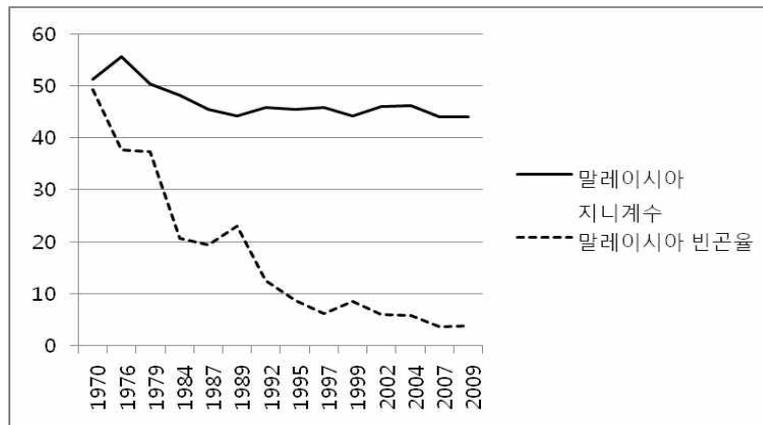
| | 1990년대 지니계수 | 2000년대 지니계수 | 연증가률 (%) | 1990년대 5분위비율 | 2000년대 5분위 비율 | 연증가율 (%) |
|-------|----------------|----------------|-------------|-----------------|------------------|-------------|
| 말레이시아 | 47.7 | 46.2 | -0.2 | 11.4 | 11.3 | 0 |
| 태국 | 45.3 | 40.0 | -0.6 | 8.8 | 7.1 | -1.2 |
| 필리핀 | 43.8 | 43.0 | -0.1 | 8.6 | 8.3 | -0.2 |
| 캄보디아 | 38.3 | 37.9 | -0.1 | 5.8 | 6.1 | 0.3 |
| 베트남 | 35.7 | 35.6 | 0 | 5.6 | 5.9 | 0.2 |
| 라오스 | 30.4 | 36.7 | 1.2 | 4.3 | 5.9 | 1.9 |
| 인도네시아 | 29.2 | 38.9 | 1.4 | 4.1 | 6.6 | 2.2 |
| 중국 | 32.4 | 43.4 | 1.6 | 5.1 | 9.6 | 3.6 |
| 인도 | 32.5 | 37.0 | 0.7 | 4.8 | 5.7 | 1.1 |
| 파키스탄 | 33.2 | 30.0 | -0.6 | 5.2 | 4.2 | -1.3 |

출처: ADB (2012).

11.4, 2000년대 11.3으로 상당히 높다. 이는 다른 동남아 국가들과 비교해서도 높은 수치이며 중국, 인도, 파키스탄보다 높은 수치이다.

불평등과 빈곤을 이야기할 때 수직적(vertical) 불평등과 수평적(horizontal) 불평등을 구분한다. 수직적 불평등은 가장 가난한 사람들에서부터 가장 부자까지를 일렬로 세워 불평등을 측정하는 것이다. 이에 반해 수평적 불평등은 집단 간 불평등이 얼마나 나는지를 구분한다. 수직적 차원에서 말레이시아의 소득 불평등은 어느 정도인가? 말레이시아의 불평등은 지니계수로 1970년 0.513, 1976년 0.557에서 1989년 0.442로 낮아지다가 2002년 0.461, 2009년 0.441을 보이고 있다. 과거 1970년대와 1980년대에 낮아졌지만 그 이후 불평등은 여전히 지니계수 0.4를 넘고 있다. 불평등은 여전히 변함이 없지만 빈곤은 어느 정도 해결되었다고 할 수 있다. 1970년 빈곤율이 49.3%였다가 1992년 12.4%로 줄어들었고 2000대 초반 6%대였고 2009년의 경우 3.8%였다. 빈곤은 줄어들었지만 불평등은 여전히 0.4를 넘고 있어 불평등은 크게 변하지 않았다고 할 수 있다.

<그림 1> 말레이시아에서의 지니계수와 빈곤율



출처: Economic Planning Unit, Malaysia. 여기서 지니(Gini) 계수는 0-100으로 전환한 것임.

물론 이러한 말레이시아의 공식적 지니계수는 소득을 기준으로 하기 때문에 소비지출을 기준으로 할 때보다 높아보이게 된다. 가계 소비지출을 기초로 지니계수를 산출하는 것과 소득을 기초로 산출할 때 지니계수는 0.15의 차이가 난다(IMF 2007: 114). 보통 후진국 국가들의 경우 산업이나 농업부문에서 자영업을 하는 사람들이 많아 소득측정이 어렵기 때문에 소비를 기초로 지니계수를 산출한다. 후진국은 소비를 기초로 하여 지니계수를 산출하기 때문에 불평등이 낮아 보이는 반면 선진국은 소득을 기초로 산출하기 때문에 불평등이 높아 보이게 된다. 말레이시아의 경우에는 주로 월가계소득을 중심으로 불평등과 빈곤을 산정하고 있다.

빈곤은 어느 정도인가? 말레이시아는 1970년대 정부가 국가정책으로 빈곤퇴치를 표명하면서 자체 빈곤선(poverty line)을 개발하였다. 1976년 이래 말레이시아 정부는 빈곤선소득(PLI, Poverty Line Income)을 생활의 필요와 음식과 비음식을 포함한 다른 기본 수요를 포함하여 산출하고 있다(Al-Mamun et al. 2012: 16). 보통 평균 가정의 의식주와 기타 필수품에 대한 최소 소비요구량(minimum consumption requirements)을 기준으로 산정하였다. 말레이반도, 사바와 사라왁, 그리고 보르네오 세 지역에서의 평균 가정규모와 생활비 차이가 조정되었다. 그러나 농촌과 지방 거주와 관련해서는 조정이 이루어지지 않았다. 따라서 전국적으로 시행되는 빈곤선과 이들 지역에서 적용되는 빈곤선이 존재했고 1976년부터 2004년까지 적용되었다. 2004년에 빈곤선을 교정하기 위해 경제계획실(EPU, Economic Planning Unit), 총리실, 유엔개발계획(UNDP, United States Development Plan)이 협력하여 새로운 빈곤선을 제시하였다. 상대적 생활비, 가족구성과 규모를 고려하였다. 2009년에는 평균 국가빈곤선은 1인당 하루 6.50링깃(ringgit), 즉, 달러로 하루 3달러 PPP와 같게 되었다. 이러한 접근방법의 주요 대상은 하위 40%의

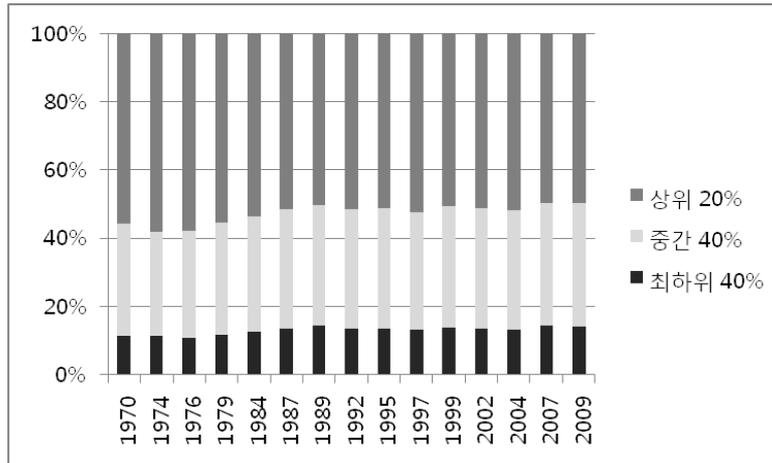
가정이었다. 2009년 빈곤율은 가계의 3.8%로 228,000 가계로 추산된다. 이 비율은 대략 150만 명으로 인구의 6%를 차지한다(UN country team 2011: 10-11).

그러나 말레이시아의 상대적 빈곤은 약 19% 정도로 15년 전에 비해 약간 높아졌다(World Bank 2010: 66). 유럽연합(EU)에서 빈곤은 국가 중위소득(median income)의 60%로 산정한다. 따라서 유럽에서의 빈곤은 절대적인 개념이 아니고 상대적인 개념이다. 중위 소득(median income)의 60% 이하의 소득으로 빈곤을 정할 때 유럽 차원에서 보면 하루 680 유로에 달하는 구매력이다.³⁾ 이러한 유럽식 상대적 빈곤을 기준으로 말레이시아에서의 빈곤율을 산정하면 1995년 24.5%, 1999년 24.4%, 2004년 25.6%였다. 상대적 빈곤은 절대적 빈곤과는 달리 증감없이 일정하거나 오히려 증가하였다는 것을 보여준다(UNDP 2007: 70).

말레이시아에서 1970년 상위 20%의 인구가 전체가계소득의 55.7%를 차지하였고 약간씩 감소하다가 2004년 51.8%, 2009년 49.6%를 차지하였다. 문제는 정부가 하위 40%를 대상으로 중점적으로 빈곤 퇴치를 위해 노력했다고 볼 수 있다. 정부가 포괄적 발전(inclusive development)을 추구하면서 주요 타겟이 가계의 40%였다. 2009년의 경우 하위 40% 가계가 전체 소득에서 차지하는 비율이 14.3%인 반면 상위 20% 가계가 차지하는 비율은 49.6%로 거의 50%에 가까웠다.

3) 2005년의 경우 유럽연합 인구의 약 22%인 1억 명이 이 수준 이하인 것으로 평가되었다. 유럽연합 국가들의 비교연구를 통해 보면 EU 국가들의 빈곤율은 10%-23% 사이이다. 유럽연합에서 전체 빈곤 인구의 2/3가 독일, 프랑스, 영국, 이탈리아, 폴란드, 스페인에 산다. 이 중에서 빈곤율은 독일과 프랑스에서 유럽평균보다 낮다(Lelkes and Zólyomi 2008, 2).

<그림 2> 상위 20%, 중간 40%, 하위 40%가 총가계소득에서 차지하는 비율



출처: Economic Planning Unit, Malaysia.

수평적 차원에서 특히 말레이시아가 부미푸트라, 중국인, 인도인 등의 종족으로 이루어진 국가이기 때문에 종족 집단 간 불평등과 빈곤을 살펴볼 필요가 있다. 종족 집단 간 불평등과 빈곤은 어느 정도인가? 우선 말레이시아에서 부미푸트라가 인구 중에서 차지하는 비율이 어느 정도인지 살펴봐야 할 것이다. 부미푸트라는 2010년

<표 2> 부미푸트라의 비율, 2010년

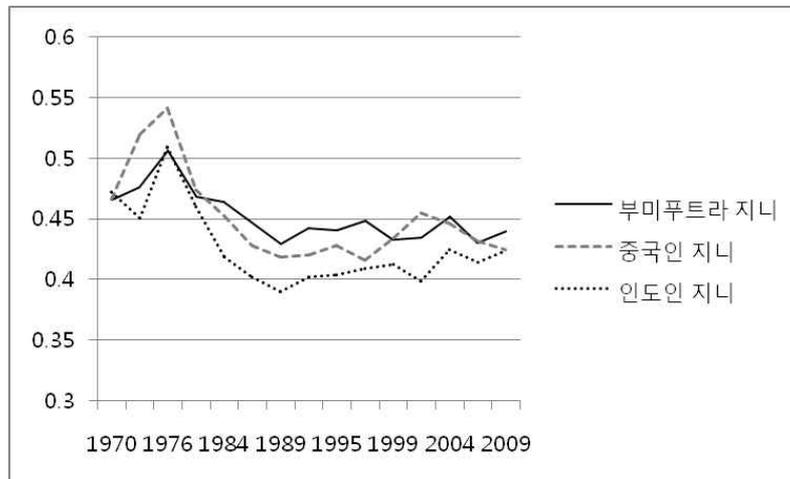
| 종족 | 분류 | 인구 | 인구 | 비율(%) |
|--------------------|----------------------------|------------|------------|-------|
| 부미푸트라 (Bumiputera) | 말라유(Melayu) | 17,947,371 | 14,749,378 | 55.1 |
| | 기타 부미푸트라 (Bumiputera Lain) | | 3,197,993 | 11.9 |
| 중국인(Cina) | | 6,520,559 | | 24.3 |
| 인도인(India) | | 1,969,343 | | 7.4 |
| 기타(Lain-lain) | | 347,692 | | 1.3 |
| 합계 | | 26,784,965 | | 100 |

출처: Department of Statistics, Malaysia.

의 경우 약 1,795만 명으로 총 인구의 67%를 차지한다. 이중 말레이 반도에 사는 부미푸트라가 총인구의 55.1%, 다른 부미푸트라가 11.9%를 차지한다.

부미푸트라의 지니계수는 1970년 0.466, 1992년 0.442, 2002년 0.435, 2009년 0.440으로 중국인과 비교해보면 1979년까지는 중국인이 부미푸트라에 비해 불평등이 심했지만 그 이후에는 부미푸트라가 중국인보다 불평등이 악화되었다.

<그림 3> 부미푸트라, 중국인, 인도인의 지니계수

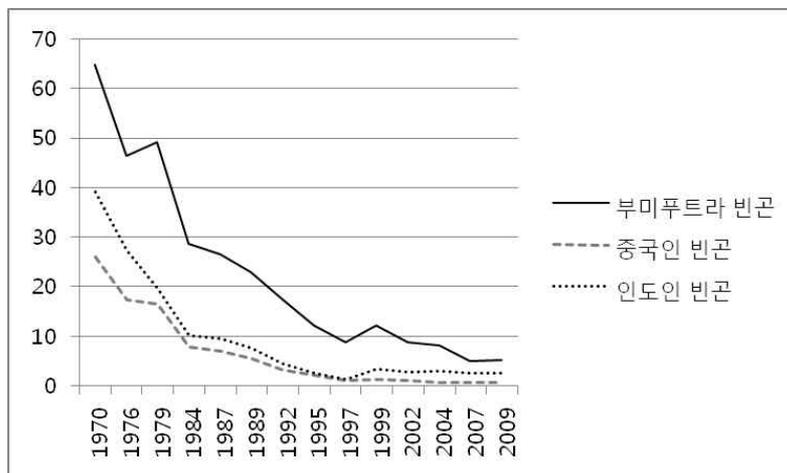


출처: Economic Planning Unit, Malaysia.

이에 반해 부미푸트라의 빈곤은 크게 줄어들었다. 부미푸트라의 빈곤율은 1970년 64.8%였다가 1984년 28.7%로 떨어지고 2002년 9%, 2009년 5.3%로 계속 감소해왔다. 중국인이나 인도인과 비교해보면 1970년대에는 빈곤율이 훨씬 많았지만 2000년대 후반에 들어 아주 빈곤은 줄어들었다. 극빈층도 부미푸트라의 경우 1984년 9.9%를 차지했는데 반해 2000년대에 들어서는 1%대로 줄어들었다.

2009년의 경우 극빈층은 부미푸트라 1.1%, 중국인 0.1%, 인도인 0.3%, 기타 1.3%였다.

<그림 4> 부미푸트라, 중국인, 인도인의 빈곤율

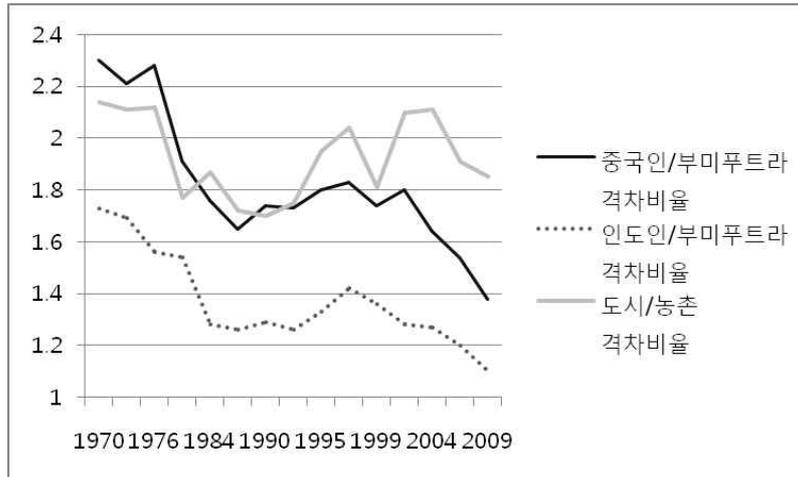


출처: Economic Planning Unit, Malaysia.

중국인/부미푸트라의 격차비율(disparity ratio)은 1970년 2.3에서 2009년 1.38로 감소하였으며 인도인/부미푸트라의 격차비율은 1970년 1.73에서 2009년 1.1로 감소하였다. 그러나 도시/농촌의 격차비율은 1970년 2.14에서 2004년 2.11, 2009년 1.85로 변하여 격차가 크게 줄어들지는 않았다.

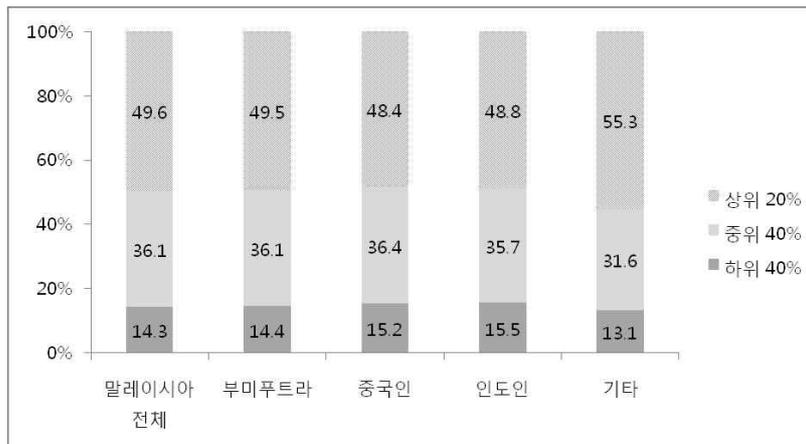
최상위 20%가 전체 가계소득에서 차지하는 비율이 부미푸트라의 경우 1970년 51.6%, 1992년 50.1%, 2009년 49.5%였다. 약 50%대를 점하고 있다고 볼 수 있다. 이에 반해 하위 40%가 차지하는 비율은 1970년 13.2%, 1992년 14.5%, 2009년 14.4%였다. 부미푸트라와 중국인, 인도인과 비교하면 각 종족의 하위 40%와 상위 20%가 전체 총 소득에서 차지하는 비율이 엇비슷했다.

<그림 5> 중국인/부미푸트라, 인도인/부미푸트라, 도시.농촌 격차비율



출처: Jomo (2006).

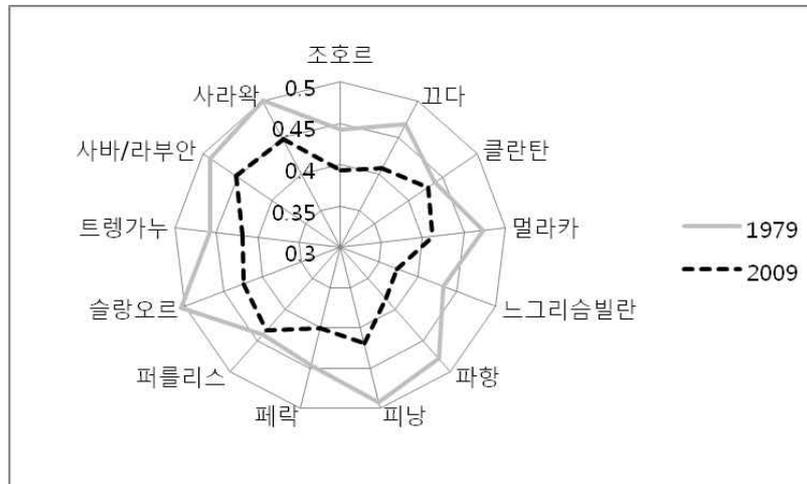
<그림 6> 2009년의 경우 상위 20%, 중간 40%, 하위 40%가 전체 총 소득에서 차지하는 비율(단위: %)



출처: Economic Planning Unit, Malaysia.

지역 간 불평등과 빈곤은 어떤가? 지역적으로는 2009년의 경우 사바, 사라왁이 가장 불평등의 정도가 높았고 쾰다, 클란탄, 멀라카, 피낭, 페락, 퍼를리스 주들이 지니계수 0.4를 넘었다. 1979년에 비해 약 30년후인 2009년 불평등은 각 주에서 감소하였다. 반면에 클란탄주와 퍼를리스 주는 여전히 불평등이 지속되었다.

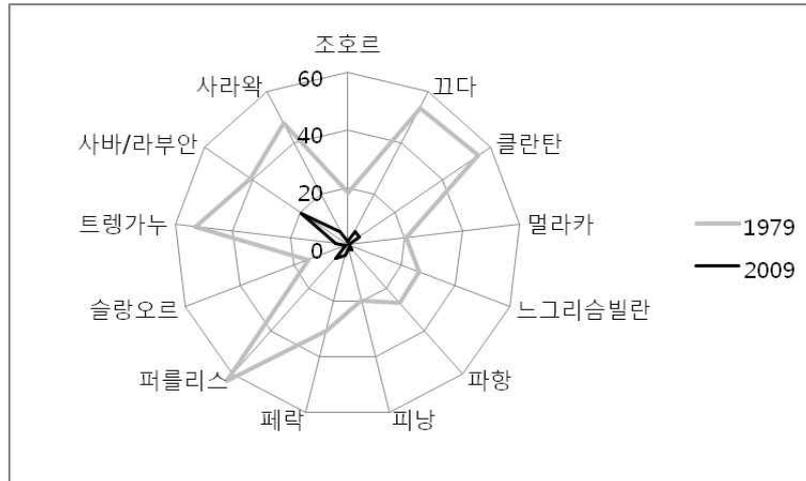
<그림 7> 말레이시아 각 주에서의 불평등



출처: Economic Planning Unit, Malaysia.

빈곤율의 경우 1979년의 경우 퍼를리스 63.1%, 쾰다 53.8%, 트렝가누 53.1%였고 사바 40.7%, 사라왁 47.8%였다. 2009년에는 사바 19.2%, 사라왁 5.3%, 쾰다 5.3%, 클란탄 4.8%로 빈곤율이 낮았다. 과거 아난드(Anand 1975, 15)의 연구에서 케다, 클란탄, 퍼를리스, 트렝가누 주는 말레이시아 평균 빈곤율보다 높았던 지역으로 전체 빈곤 가계의 41.5%를 차지하였다. 여전히 빈곤율이 다른 지역보다 높게 나타나고 있다.

<그림 8> 말레이시아 각 주에서의 빈곤율



출처: Economic Planning Unit, Malaysia.

문제는 부미푸트라 비율이 80% 이상 차지하는 주는 트렝가누, 클란탄, 퍼리스, 사바로서 불평등이 상대적으로 높았다. 2009년의 경우 빈곤가계의 80%가 5개 주(끄다, 클란탄, 트렝가누, 사바, 사라왁)에 집중되어 있었다. 부미푸트라 비율이 높으면 불평등이 더 심해진다고 볼 수 있다. 예외적으로 피낭의 경우에는 부미푸트라가 인구에서 차지하는 비율이 45.2%로 상대적으로 적음에도 불구하고 지니계수가 0.419로 비교적 높음을 알 수 있다. 모든 가난한 가계의 31%가 사바와 라부안의 농촌에 산다. 역으로 도시적인 말레이 반도는 말레이 가계의 60%가 살며 가난한 가계의 16%를 차지한다. 주들 간에 소득 격차가 크다. 슬랑오르 주가 월 5,962 링깃으로 높은 편이고 클란탄 주가 2,617링깃으로 약 2배 차이가 난다. 전체 불평등의 약 14%가 주들 간의 불평등으로 설명될 수 있다(World Bank 2010: 69). 결국 중국인들은 피낭, 페락, 스랑오르 같은 발전한 주의 도시 지역에 거주하고 있는 반면 말레이인들은 트렝가누, 클란탄, 파항

주에 집중되어 있다(Ishak et al. 2012: 26).

<표 3> 각 주에서의 부미푸트라 비율과 빈곤 그리고 불평등

| | 부미푸트라의 비율, 2010 | 월가계총평균 소득 2009 | 지니계수, 2009 | 빈곤율, 2009 | 극빈 빈곤율, 2009 |
|----------------------------|--------------------|-------------------|------------|-----------|-----------------|
| 트렝가누 Terengganu | 97.1 | 3,017 | 0.418 | 4 | 0.5 |
| 클란탄 Kelantan | 95.5 | 2,536 | 0.428 | 4.8 | 1 |
| 페를리스 Perlis | 86.3 | 2,617 | 0.434 | 6 | 0.8 |
| 사바/라부안 Sabah/F.T.Labuan | 81.1 | 3,144 | 0.453 | 19.2 | 4.7 |
| 파항 Pahang | 78.2 | 3,279 | 0.382 | 2.1 | 0.3 |
| 케다 Kedah | 77.8 | 2,667 | 0.408 | 5.3 | 0.8 |
| 사라왁 Sarawak | 73.4 | 3,581 | 0.448 | 5.3 | 1 |
| 누그리 쉘림란 N.Sembilan | 60.1 | 3,540 | 0.372 | 0.7 | 0.1 |
| 조호르 Johor | 58.6 | 3,835 | 0.393 | 1.3 | 0.1 |
| 페락 Perak | 57.5 | 2,809 | 0.4 | 3.5 | 0.5 |
| 슬랑오르 Selangor | 56.6 | 5,962 | 0.424 | 0.7 | 0.1 |
| 피낭 P.Pinang | 45.2 | 4,407 | 0.419 | 1.2 | 0.1 |
| 멜라카 Melaka | | 4,184 | 0.411 | 0.5 | 0.1 |

출처: Economic Planning Unit, Malaysia; Department of Statistics Malaysia. 회색으로 한 부분은 인구 중 부미푸트라의 비율이 70%가 넘는 주를 표시한 것임.

III. 말레이시아에서의 빈곤과 불평등의 요인

말레이시아에서 빈곤과 불평등을 벗어나지 못하는 이유는 여러 가지가 있을 수 있다. 여기서는 우선 역사적인 불평등과 빈곤의 원인을 설명하고자 한다. 아울러 제도적 요인과 문화적 요인을 분석하고자 한다.

첫째, 역사적으로 보면 영국의 식민지배가 부미푸트라의 불평등과

빈곤을 가져온 근본적인 요인이었다. 영국이 포르투갈을 대신해 이 지역에 진입하면서 주석(tin)이 발견되고 외국인의 유입이 증가하기 시작하였다. 중국인, 인도인들이 이 지역에서 중간 계층의 일에 취업하면서 농업 위주인 원주민들과의 경제 격차는 커졌다고 볼 수 있다. 영국 식민지배의 결과가 가져온 것은 종족 간 노동분업이었다. 중국인과 인도인들은 고무와 주석 산업 그리고 상업에 집중되어 있는 반면, 말레이인들은 쌀과 어업과 같은 생존농업(subsistence agriculture)에 집중되게 된 것이다(Demery and Demery 1991: 1615). 결국, 영국의 식민지 통치방식인 간접지배로 말레이 지배자들은 말레이인들에 대한 통치권을 유지하였고 말레이인들은 행정부의 주요 업무에 충원되었다. 중국인들은 식민통치가 끝날 무렵 자본주의 지배계급을 형성하였다(Daniels 2010: 179). 사실 1946년 만들어진 말레이민족연합기구(UMNO, United Malays National Organization)가 “말레이는 말레이인들의 땅”이라는 “말레이 정치지배(Ketuanan Melayu)” 이데올로기에 따라 부미푸트라와 비부미푸트라(non-bumiputera)를 분리시키고 부미푸트라에게만 시민권을 부여하고 다른 중국인이나 인도인들에게는 나중에 시민권을 허용하였다(Balasubramaniam 2007: 35-36). 부미푸트라와 비부미푸트라의 구분이 정착된 것이다.

이처럼 기본적으로 말레이시아의 빈곤현상은 다른 나라와 마찬가지로 농촌 현상이라고 할 수 있다. 대부분의 말레이인들이 농촌에 거주하고 있기 때문이다. 1931년 영국의 말레이에는 말레이인과 다른 말레이인들이 인구의 44.7%를 차지하였고 중국인은 39.0%, 인도인 14.2%였다(Siddique and Suryadinata 1981/1982: 665). 말레이인들을 “땅의 아들”이라고 부른 이유는 말레이인들에게 토지를 보유하게 하여 토지를 벗어나지 못하고 농사를 짓도록 한 것이라고 평가할 수 있다. 말레이시아는 독립당시 인구가 약 620만 명이었다. 이중

약 반절이 말레이인, 37%가 중국인, 12%가 인도인이었다. 나머지는 오랑아슬리로 약 2%였다. 말레이인의 80%가 농촌지역에 살았고 중국인은 73%가 도시에 살았다(Khan 2002: 5). 1976/1977년 말레이반도의 1,000여명을 대상으로 한 샘플 데이터를 토대로 쿠즈닉과 다반조(Kusnic and DaVanzo 1982: 25)가 분석한 바에 따르면 말레이시아에서 빈곤은 주로 농촌 현상으로 분석되었다. 각 집단에서 농촌 거주자들이 더 가난하였고 농촌의 말레이인들과 인도인들이 가장 빈곤한 집단들인데 반해 중국인들은 가장 덜 빈곤했기 때문이다. 문제는 말레이시아가 1970년대 제조업 부문에 치중하면서 제조상품 수출이 1970년 GDP의 13.3%에서 1997년 30.0%로 증가한 것이다. 많은 농지가 제조업 부문을 위해 토지 수용되고 농업이 전체 수출에서 차지하는 비중이 1980년 40%에서 2003년 8% 이하로 떨어진다(Elhadary and Samat 2012: 216). 1995년경 전체 수출에서 농업이 차지하는 비율은 13%로 줄어들었고 제조업은 80%로 증가하였다(Salih and Colyer 2010: 29). 농업이 GDP에서 차지하는 비율이 1960년 41%에서 1980년 23%, 2000년 9%로 줄어들고 농업 노동력도 1960년 63%에서 1980년 37%, 2000년 17%로 줄어들었다(Khan 2002: 34). 이러한 상황에서 농촌은 계속 빈곤과 불평등에 시달릴 가능성이 높은 것이다. 이것은 농촌 지역의 사람들이 더욱 더 경제적으로 어려워졌다는 것을 의미한다.

특히 말레이시아에서 불평등에 영향을 미쳤던 것은 토지 소유의 불평등이었다. 1960년대 토지의 불평등은 어떻게 보면 지금까지 영향을 미쳤을 가능성이 높다. 프랑케마(Frankema 2010: 426)에 의하면 토지소유의 불평등이 남미에서 아주 높지만 아시아의 말레이시아, 아프리카의 잠비아도 아주 높았다고 지적한 바 있다. 프랑케마 지니(Frankema gini)지수를 보면 말레이시아가 1960년 68.0였고 백분위 1%가 토지의 53.4%를 소유하고 있었다. 이에 반해 다른 동남

아 국가들은 프랑케마지수가 인도네시아 1963년 52.7, 베트남 1960년 56.2, 필리핀 1950년 48.2, 태국 44.4였다. 최근 아즈만(Azman et al. 2010: 137-140)의 연구에서도 토지 소유의 중요성이 재인식되고 있다. 말레이 반도의 페낭, 페락, 클란탄, 파항, 슬랑오르에서의 연구를 바탕으로 나이, 건강, 부양가족수, 홀로인 엄마들, 토지 및 가구의 소유권, 태도, 지역지도자들의 태도, 정보에의 접근성 등을 빈곤의 원인으로 들고 있다. 이외에도 대출보증 등을 들고 있다. 나이가 많고 가족 수가 많으면 1인당 소득은 줄어들게 되어 있다. 이혼하거나 버려진 엄마들도 빈곤층에 속하는 경우가 많다. 하지만 외의 연구에서 관심을 끄는 것은 토지 및 가구의 소유권이였다.

정부는 농촌발전 프로그램에 집중하면서 1971-1985년의 제2차, 제3차, 제4차 계획에서 농촌 발전을 계속 강조하였다. 말레이반도에서는 1950년대 초부터 발전프로그램들이 정착되고 56%의 노동력이 농업에 종사하였다. 특히 연방토지개발기구(FELDA, Federal Land Development Authority)가 농촌의 빈곤을 근절시키기 위해 농촌재정착 프로그램을 주도한다. 가난한 농민들이 작은 농지를 15년간 정부론(loans)을 되갚는 방식으로 받았다. 이들 빈곤 농민들의 95%가 말레이인들이었다. 물론 이 프로그램은 없는 것보다는 나았지만 대다수의 농민들에게 영향을 주지 못했다고 평가된다(Hooker 2003: 227-228). 2004년경에도 FELDA가 가지고 있는 토지소유의 약 70%가 정착자들에게 이전되었다. 노인들이 많아지고 젊은 아이들이 농사에 관심을 갖지 않다보니 많은 문제를 발생시켰지만 이 프로그램에 참여한 사람들은 절대빈곤에서 벗어날 수 있었다(Rasiah 2008: 34). 1970-84년 벼농사농부(padi farmers)의 빈곤은 정부의 농촌 투자 덕택으로 88%에서 58%로 줄어든다. 그렇지만 벼농사 농부들은 1984년대 여전히 가장 빈곤했다. 왜냐하면 수확이 1970년 헥터 당 2.7톤에서 1984년 3.0톤으로 여전히 낮았기 때문이다. 이에 반해 고

무를 생산하는 소규모 자작농들은 1970년대 가격상승으로 빈곤이 1970년에서 1984년까지 65%에서 43%로 줄어들었다. 어부들은 빈곤도 크게 줄어들었다. 73%에서 28%로 줄어든다(Demery and Demery 1991: 1616-1617).

둘째, 제도적으로는 포괄적 제도를 가지면 가질수록 불평등이 적어질 수 있다. 아세모글루와 로빈슨(Acemoglu and Robinson 2012: 81-82)은 “포괄적(inclusive)” 제도는 부자 국가에서 번영의 주요 원동력이었고 이에 반해 가난한 국가에서는 “추출적(extractive)” 제도가 번영에 장애가 되었다고 지적한다. 특히 포괄적 경제제도는 사유 재산을 권장하고 계약제도를 고수하여 다른 번영의 엔진인 기술과 교육에 길을 열었다고 주장한다. 이에 반해 추출적 제도에서는 다른 사람들을 배제하고 몇몇이 경제적 이익을 챙기고 독점하려면 그러한 경제적 제도를 강제적으로 집행할 수 있는 추출적인 정치체제를 필요로 하게 된다는 것이다. 추출적인 체제에서는 불평등이 증가하고 포괄적인 체제에서는 불평등이 감소하는 것을 예상할 수 있다. 포괄적인 성격의 제도 중에서 가장 중요한 것은 민주주의일 것이다. 민주주의가 평등을 촉진한다는 것은 2000년대 초에는 거의 사회적 통념이라고 할 수 있다(Galbraith 2012: 102). 민주적 제도를 가지고 있느냐가 불평등을 가르는 중요한 척도가 될 수 있다. 민주주의가 불평등을 감소시키는 메커니즘은 선거가 정기적으로 시행되고 가난한 유권자들로 하여금 재분배 정책을 추진하는 정당을 지지하게 만들어 불평등을 감소시키는데 반해 권위주의 체제에서는 통치자가 재분배 압력에 굴복할 아무런 제약이 없어 불평등은 지속되고 악화될 수 있다(Savoia et al. 2009: 147).

말레이시아는 <이코노미스트>지 경제정보실(Economist Intelligence Unit)이 제시한 민주주의 지수가 2010년 6.19로 세계 71위를 차지하여 “결손 민주주의(flawed democracy)”로 분류되고 있다. 동남아 국

가들과 비교하면 말레이시아는 태국 57위 6.55, 인도네시아 60위 6.53에 비해 뒤처지고 있다. 특히 선거과정과 다원주의를 보면 말레이시아의 점수가 6.5로 동남아의 태국 7.83, 인도네시아 6.92에 비해 낮았다. 시민의 자유와 관련해서도 말레이시아는 5.88로 태국 7.06, 인도네시아 7.06에 뒤처졌다.

2012년 베텔스만 재단 전환지표(BTI, Bertelsmann Stiftung's Transformation Index)에 의하면 말레이시아는 민주주의 지수가 5로서 독재국가로 분류되고 있다. 폭력의 독점 10, 자유롭고 공정한 선거 5, 효율적인 통치력 2, 권력분립 4, 민주제도들의 업적 2, 민주제도들에 대한 약속 2이다. 이에 반해 경제적으로는 지수가 7.25로 나오고 있다. 시장에 기반한 경쟁에서 8, 대외무역자유화 7, 재산권 9, 사기업 7이다. BTI지표에 따르면 말레이시아는 정치적으로 “추출적인” 체제를 가지고 있다고 보아야 할 것이다. 말레이시아의 지표를 보면 폭력의 독점 10은 국가가 전체 영토에서 폭력 사용을 독점하여 아무런 경쟁 상대가 없다는 것을 말한다. 자유롭고 공정한 선거 5는 보통선거가 치러지지만 투표권, 유세, 후보등록 등이 제한되어 있고 선거는 통치자에게 제한적 영향력만 가지고 있다는 것을 의미한다. 효율적 통치력 2는 정치적 결정자들이 민주적으로 선출되지 않는다는 경향을 말해주는 것이다. 권력분립 4는 제도적으로 분화되어 있어도 어느 한 부처 특히 행정부가 공식 비공식적으로 인정된 권력독점을 하고 있다는 것을 말한다. 민주적 제도의 업적 2나 민주제도들에 대한 약속 2는 민주적 제도들이 없다는 쪽에 가깝다. 이에 반해 경제적으로는 수치들이 대부분 아주 높은 것은 아니지만 7-9 사이로 대체로 경제적으로는 자유롭다는 것을 말한다. 따라서 아세모글루와 로빈슨이 지적한 것처럼 정치적으로는 추출적인 제도가 존속하고 있어 경제성장에도 불구하고 불평등은 쉽게 감소되지 못하고 있다고 보아야 할 것이다.

정치적으로 “추출적”이기 때문에 정치 참여와 지지도를 살펴볼 필요가 있다. 말레이인들은 정치적 관심이 적었다. 아시안 바로미터(Asian Barometer)가 2007년 조사한 서베이자료를 바탕으로 이를 분석해보면 가계소득 하위 20%나 상위 20%의 사람들 모두 정치에 관심이 적었다. 하위 20% 사람들 중 54.7%가 정치에 관심이 없었고 상위 66.6%가 정치에 무관심했다. 그러나 정당 친밀도에서 부자와 가난한 자 사이에 차이가 크게 났다. 우선 정당에 대한 친밀도를 보면 가계소득 하위 20%의 사람들은 상위 20%의 사람들보다 여당의 연합체인 국민전선(BN, Barisan Nasional)을 더 지지하였다. 하위 20%의 사람들 중 64.5%, 상위 20% 중 52.9%가 BN을 지지하였는데 반해 야당의 연합체인 대안전선(BA, Barisan Alternatif)은 하위 20%에서 10.3%, 상위 20%에서 16.7%의 지지를 받았다. 흥미로운 점은 지지정당에 대한 하위 20%와 상위 20%의 차이는 지지정당에서 극명하게 다르게 나타난다. 하위 20%는 BN을 이루고 있는 정당 중 UMNO에 대해 친밀도가 가장 높은 반면 상위 20%는 말레이시아중 국민연합회(MCA, Malaysian Chinese Association)에 대한 친밀도가 가장 높았다. 선거와 관련하여 부미푸트라가 대다수인 선거구에서 BN의 득표율은 1999년 선거 27.46%에서 2004년 선거 30.53%로 득표율이 증가하였다. 이에 반해 BA는 1999년 21.99%에서 2004년 16.1%로 감소하였다. 부미푸트라가 소수인 선거구에서는 2004년 BN의 득표율은 50.4%였다(Balasubramaniam 2007: 43). 2008년 선거에서는 부미푸트라가 70%이상 거주하는 7개 주 중 BN이 5개주(트렝가누, 퍼를리스, 파항, 사라왁)에서 50% 이상의 득표율을 기록하였고 BA가 2개주(클란탄, 쁘다)에서 50% 이상의 득표율을 보였다. 부미푸트라가 인구 중 45.2%를 차지하는 피낭의 경우 BN이 38.8% 득표를 한데 반해 BA는 61.2%의 득표를 기록하였다.

<표 4> 정당연합에 대한 친밀도(단위: %)

| | BN | BA | 선택할 수 없다 | 응답거부 | 정당에 친밀감을 느끼지 않는다 |
|--------|------|------|-------------|------|---------------------|
| 하위 20% | 64.5 | 10.3 | 7.1 | 7.3 | 10.5 |
| 상위 20% | 52.9 | 16.7 | 5.6 | 8.3 | 16.7 |

출처: Asian Barometer Survey 2007 data. “월가계소득”과 “정당 중에서 어느 정당에 가장 가깝다고 생각하십니까?”라는 두 문항의 교차표(Crosstabulation).

<표 5> 주요 정당에 대한 친밀도(단위: %)

| | BN | | | BA | | |
|--------|------|------|-----|-----|-----|-----|
| | UMNO | MCA | MIC | PAS | DAP | PKR |
| 하위 20% | 16.3 | 2.4 | 1.1 | 7.3 | 0.6 | 0.0 |
| 상위 20% | 5.6 | 13.9 | 0.0 | 5.6 | 2.8 | 0.0 |

출처: Asian Barometer Survey 2007 data.

셋째, 불평등을 결정하는 요인 중에 최근 많이 분석되고 있는 것이 문화적 요인이다. 한국과 가나를 비교한 헌팅턴(Huntington 2000: xiii) 같은 학자는 과거 비슷하던 두 국가가 현저한 차이가 나는 것은 문화로 설명해야 한다고 지적한다. 말레이시아에서도 이러한 문화적 요인을 검토할 필요가 있다. 평균주의적 성향이 강한 국가가 있는 반면 평균주의가 약한 국가가 있다. 어느 국가는 상대적으로 평등주의적 전통과 의식이 강한 반면 다른 국가에서는 평균주의적 사고에 반대한다. 버취필드(Birchfield 2008: 201)는 이것을 “정치적 정의(political justice)”라고 부르고 있다. 버취필드는 “정치적 정의/시장정의 이분법이 소득불평등의 문제를 정확하게 보여주고 그러한 이데올로기적 요인들이 정치제도라는 필터 메커니즘을 통해 행동이나 정책 결과로 전환된다”고 말한다. 평등적인 정치 정의가 우세한 국가에서는 재분배의 압력이 높아 불평등의 수준이 낮는데 반해 시

장적인 정의가 우세한 국가에서는 재분배 압력이 낮아 불평등 수준이 높을 것이라고 예상할 수 있다. 평균주의가 강한 국가에서는 부자증세를 선호하는 정당에 대한 지지 등을 통해 불평등을 완하시키는 압력이 작용할 것이다.

말레이시아는 다른 국가에 비해 평균주의적 경향이 많은 국가이다. 동남아시아 국가들의 경향을 분석하면 평균주의적 경향과 지니계수는 역의 관계로 평등주의적 경향이 강하면 불평등이 적어야 함에도 불구하고 말레이시아와 태국의 경우에는 예외라고 할 수 있다. 평등주의가 강한 국가에서 불평등 지수가 높으면 빈부갈등이 커질 수밖에 없다. 결국 빈부격차로 인한 갈등이 폭발하거나 아니면 갈등을 권력의 힘으로 완화시키는 비민주적 정치행태가 자리잡게 될 것이다. 말레이시아에서 보안법(ISA, Internal Security Act)의 역할이 커지고 태국에서는 시위와 쿠데타가 빈번하게 발생하는 것을 설명해줄 수도 있다.

<표 6> 불평등과 평등주의(단위: %, 명)

| | 2000년대 지니계수 | 평등주의(%) | 표본수(명) |
|-------|-------------|---------|--------|
| 말레이시아 | 46.2 | 81.7 | 877 |
| 필리핀 | 43.0 | 58.4 | 822 |
| 태국 | 40.0 | 79.3 | 989 |
| 인도네시아 | 38.9 | 58.5 | 1,005 |
| 캄보디아 | 37.9 | 77.9 | 944 |
| 라오스 | 36.7 | 79.0 | 980 |

출처: ADB (2012); AsiaBarometer Survey 2007 data. 지니계수는 0-100.

말레이시아에서 사회정의를 위해서는 빈부격차가 더 이상 벌어지지 말아야 하는데 하위 20%의 경우 87.6%가 동의한데 반해 상위

20%의 경우 거의 100%가 찬성하고 있다. 말레이시아는 평균주의적 경향을 가지고 있다고 보아야 할 것이다. 2007년 아시안 바로미터 서베이(Asian Barometer Survey)에서 월가계소득과 평균주의적 경향은 상관계수가 0.067(Sig. 0.019; N: 1,218)로 나타났다.

<표 7> 평균주의 대 시장주의적 경향(단위: %)

| | 강한 찬성 | 어느 정도 찬성 | 어느 정도 부정 | 강한 부정 |
|--------|-------|----------|----------|-------|
| 하위 20% | 40.8 | 46.8 | 8.2 | 1.1 |
| 상위 20% | 44.4 | 55.6 | 0.0 | 0.0 |

출처: Asian Barometer Survey 2007 data. “월가계소득”과 “사회정의를 위해서는 정부가 빈부격차가 벌어지는 것을 방지해야 한다”는 문항과의 교차표(Crosstabulation).

신뢰는 불평등에 중요한 역할을 한다. 사람들이 서로를 믿느냐 아니냐가 불평등과 상당한 관계가 있다. 신뢰가 높은 국가일수록 불평등도 낮는데 반해 신뢰가 낮은 국가는 불평등도 높을 것이라고 추정할 수 있다. 대표적인 학자는 유스랜더(Uslander 2002: 212)로서 양극화된 사회는 신뢰가 약한 사회이며 사람들은 자신들의 정치적 적들이 자신들의 도덕공동체의 일원이라는 것을 부정하는 경향이 있다고 지적한다. 구스타브슨(Gustavsson 2008: 348)의 경우에도 많은 경험적 연구들은 소득불평등과 종족적 이질성이 사람들의 상호 신뢰와 강한 음의 관계에 있다고 말하고 있으면서도 보통 통용되는 지니계수는 신뢰와 상관관계가 약하다고 지적하고 있다.

불평등과 신뢰는 역의 관계로 불평등이 높으면 신뢰가 낮다. 불평등이 심해지면 상위 소득자와 하위소득자는 서로를 다른 운명을 가진 것으로 생각하게 될 뿐만 아니라 서로 다른 계층의 사람들은 서로 만날 기회도 없어져 신뢰는 감소한다(Stein and Lancee 2011: 10). 역으로 신뢰가 높으면 시장이 낮은 비용으로 작동할 수 있고 사람들

은 더 상호교류하게 되어 더 높은 성장률과 더 높은 참여를 보이게 된다(Werfhorst et al. 2012: 33). 결국 신뢰가 높으면 불평등이 감소한다고 볼 수 있다.

동남아 국가들에서 지니계수가 높으면 즉 불평등이 심하면 신뢰는 낮고 비신뢰는 높은 것으로 나타났다. 말레이시아의 경우 지니계수 46.2, 비신뢰가 87.1%, 필리핀의 경우 지니계수 43.0, 비신뢰 87.8%인데 반해 인도네시아 지니계수 38.9, 비신뢰 74.4%였다. 예외적으로 캄보디아의 경우 지니계수는 37.9이면서 비신뢰가 95.8%로 아주 높은 것은 과거 폴포트 정권 하에서의 킬링필드와 같은 정치적 사건이 큰 영향을 미쳤을 것으로 생각된다.

<표 8> 동남아 국가에서의 지니계수와 신뢰(단위: %, 명)

| | 2000년대 지니계수 | 신뢰(%) | 비신뢰(%) | 표본수(명) |
|-------|-------------|-------|--------|--------|
| 말레이시아 | 46.2 | 12.9 | 87.1 | 988 |
| 필리핀 | 43.0 | 12.2 | 87.8 | 997 |
| 태국 | 40.0 | 19.1 | 80.9 | 1,000 |
| 인도네시아 | 38.9 | 25.6 | 74.4 | 998 |
| 캄보디아 | 37.9 | 4.2 | 95.8 | 1,012 |
| 라오스 | 36.7 | 21.6 | 78.4 | 993 |

출처: ADB (2012); AsiaBarometer Survey 2007 data. 지니계수는 0-100.

말레이시아에서 가계소득 하위 20%의 사람들은 상위 20%의 사람들보다 다른 사람들에 대한 신뢰가 적게 나타나고 있다. 하위 20%는 신뢰가 2.4%인데 반해 상위 20%는 13.9%가 신뢰도가 높았다. 2007년 아시안 바로미터 서베이에서 월가계소득과 신뢰 간의 상관관계가 0.016(Sig. 0.584; N: 1218)으로 낮은 상관관계를 보였고 유의미하다고는 말할 수 없었다.

<표 9> 신뢰(단위: %)

| | 비신뢰 | 신뢰 |
|--------|------|------|
| 하위 20% | 94.8 | 2.4 |
| 상위 20% | 83.3 | 13.9 |

출처: Asian Barometer Survey 2007 data. “월가계소득”과 “보통 대부분의 사람들을 믿을 수 있습니까” 아니면 “조심해야 합니까”라는 문항과의 교차표(Crosstabulation).

IV. 부미푸트라에 대한 우대정책

말레이시아에서 빈곤과 불평등을 해소하기 위해 시종일관 부미푸트라에 대한 우대정책(affirmative action)을 추진하였다. 결과적으로 월평균 총가계소득을 보면 2004-2009년의 경우 말레이시아 전체가 연평균 4.4% 성장률을 보였는데 부미푸트라는 6.0%의 성장률을 보였다. 중국인이나 인도인은 각각 2.5%, 3.0%의 성장률을 보였다(Malalui Statistik 2010: 64). 그럼으로써 종족 집단 간 불평등은 줄어들었다고 볼 수 있다. 사실 NEP정책이 추진될 때까지는 종족 간 불평등 문제는 대부분 간접적으로 언급되었다. 급속한 경제성장을 이룩하면 종족 간 불평등은 사라질 것으로 보았기 때문이다(Klitgaard and Katz 1983: 335). 그러나 1969년 5월 11일과 12일 민주행동당(DAP, Democratic Action Party)과 그라칸(Gerakan)당의 지지자들이 쿠알라룸푸르 시가지에서 축제를 벌이자 UMNO도 13일 맞불 축제를 연다. 이때 축제에 참여하려던 말레이인들이 중국인과 인도인들에 의해 공격당했다는 소문이 돌자 말레이인들은 무장하고 쿠알라룸푸르 시내 중국인들 거주지를 중심으로 색출작업을 벌인다. 이날 밤에 200명의 군인과 3,600명의 경찰이 동원되고 결국 15일 비상상태가 선포된다. 공식적으로 177명 사망, 340명 부상, 5,750명 체포로

끝났다. 이 사건의 직접적 원인은 식민지 시기부터 잠재되어 있던 사회경제적인 불평등이었다고 볼 수 있다(김종업·최종석 2011: 44). 이 사태 직후 톤 라자크 수상은 <말레이 경제의 소유와 통제 (Ownership and Control of the Malaysian Economy)>라는 책을 썼던 제임스 푸추치어리(James Putschueary)를 국가자문위원회(NCC, National Consultative Committee)에 임명하고 그의 이론들이 NEP 정책으로 나타난다(Hooker 2003: 233-234). NEP 정책으로 말레이시아는 수출지향적 산업화 정책을 추구하고 부미푸트라에 대한 지원 정책을 가시화한다.

말레이시아에서 빈곤과 극빈 빈곤 가계를 위한 조직으로 민족기업가경제집단펀드(TEKUN: Tabung Ekonomi Kumpulan Usahawan National), 농업은행(Agrobank) 등이 있었고 빈곤퇴치재단(YBK: Yayasan Basmi Kemiskinan) 등이 있었다(Al-Mamun et al. 2012: 15-16). 최근까지 부미푸트라에 대한 우대정책은 존속되어 왔다. 최근에도 빈곤퇴치를 위해 정부의 노력은 계속되고 있다. 정부가 취한 빈곤퇴치 운동과 관련하여 2006년과 2010년 사이의 빈곤퇴치 프로그램을 보면 약 44.7억 링깃이 지출되었다. 빈곤 퇴치 지출이 발전을 위한 지출 중에서 차지하는 비율이 제1차 말레이 계획기간(1906-1970) 26%, 2차(1971-75) 31%, 3차(1976-80) 30%, 4차(1981-85) 24%, 5차(1986-90) 26%, 6차(1991-95) 26%, 7차(1996-2000) 27%였다(Yusoff et al. 2000: 50). 연방정부 빈곤감소 발전지출에서 빈곤척결에 사용된 지출은 2차 24억, 3차 64억, 4차 129억, 5차 129억, 6차 139억, 7차 207억 링깃이었다(EPU 2004: 45).

빈곤하고 가난하던 부미푸트라를 위해 정부는 NEP 정책 등을 통해 빈곤퇴치와 불평등 해소에 주력하여왔다. 처음에는 농촌 말레이인들의 가난한 경제적 사정을 고려하여 1965년 부미푸트라 은행(Bank Bumiputera)이 만들어졌다. 부미푸트라 은행은 부미푸트라

참여자문부(Bumiputera Participation Advisory Services Department)를 새로 만들고 말레이인들에게 대출을 증가시켰다. 기업에서도 부미푸트라에 대한 지원정책이 추진되었다. NEP하에서는 말레이인이 적어도 30%가 참여하지 않으면 사업을 시작할 수 없었다. 모든 공장에 말레이인 고용 쿼터를 40%로 시행하였다. NEP 정책은 1990년을 목표로 모든 부문에서 종족 간 균형을 추구하였다. 이렇게 됨에 따라 실업은 줄어들었다. 1970년에서 1980년까지 말레이인의 실업은 8.1%에서 5.1%로 줄어들었고, 중국인은 7.0%에서 5.3%로, 인도인은 11.0%에서 8.1%로 줄어들었다(Klitgaard and Katz 1983: 340). 1990년경 전체 고용 중에서 부미푸트라가 차지하는 비율이 57.8%로 늘어났으며 NEP가 예정했던 분배구조를 갖기 시작했고 전체 부미푸트라 고용 중에서 농업 36.7%, 정부와 기타 서비스 21.2%, 제조업 17.0%를 차지하였다(EPU 2004: 15). 이것은 부미푸트라 고용이 농업에서 제조업 등으로 이전되었다는 것을 의미한다. 제3차 산업에서는 부미푸트라가 비부미푸트라를 1990년대 사실상 앞질렀다. 그 이유는 정부가 부미푸트라를 공공부문에 흡수시키려했기 때문이며 버스나 택시 허가를 줄 때 부미푸트라에게 우선권이 주어졌기 때문이다(Shari 2000: 119). 2000년경 전체 부미푸트라 고용 중에서 농업 부문 18.2%, 정부와 기타 서비스 25.0%, 제조업 부문 26.3%였다(EPU 2004: 16). 전체적으로 부미푸트라의 고용이 농업에서 제조업으로 바뀌고 서비스부문에서도 고용이 증가되어왔다.

기업에서의 소유에 대해서도 부미푸트라 우대정책이 추진된다. 소유는 말레이인들이 유한회사의 자본의 1.5%를 점하고 있었다. 부미푸트라는 회사 지분의 1.5%를 점하고 있었고 등록된 전문가들의 4.9%를 점하고 있었다(Church 2006: 97). 중국인은 22.8%, 인도인은 1%미만이었고 62%는 외국소유였다(Klitgaard and Katz 1983: 335). 1986-1990년의 제5차 말레이시아계획까지 NEP의 목표가 달성되고

1990년경에는 부미푸트라가 전체 소유와 경영의 30%를 가지도록 계획하였다(Hooker 2003: 235). 그러나 1990년의 제3차 말레이시아 계획에서는 그러한 종족 소유는 개인 기업 차원에서는 더 이상 적용되지 않는다고 규정하였다. 그 이유는 계획가들이 1970년대의 60%에서 1990년의 30%로 해외투자가 줄어들 것으로 예견하였기 때문이다(Klitgaard and Katz 1983: 338). 특히 정부는 믿을만한 부미푸트라 상업공업공동체(BCIC, Bumiputera Commercial and Industrial Community)를 조성하여 부미푸트라 기업들이 자신들이 만든 제품들을 프로그램에 등록된 공장들을 통해 거래하도록 했다. 이를 위해 “우산개념(konsep payung)”을 도입하였다. 기존 산업의 경쟁력으로부터 부미푸트라 기업들의 생존을 보장하기 위한 것이었다(Ishak et al. 2012: 26).

부미푸트라가 지배하는 기업(bumiputera-controlled company)은 부미푸트라들이 30% 이상의 주식을 소유해야 하고 여기에다가 주식의 50% 이상은 부미푸트라 주주들이 소유해야 한다. 적어도 주식의 35%는 개인 부미푸트라 주주에 의해 소유되어야 한다. 다른 비 부미푸트라가 회사의 투표권을 10% 이상 가지면 부미푸트라 지배 기업이라고 할 수 없다(Marimuthu 2010: 178). 1979년 부미푸트라가 약 12%를 소유한 것으로 평가되지만 제3차 계획(1976-1980)에서 1990년까지 30%를 회사주식을 가지도록 하자는 문제에 대해 UMNO의 지원으로 1980년 열린 부미푸트라 회의는 1991년까지 51%를 소유하도록 할 것을 권고했지만 마하티르(Mahathir)는 51%는 정부가 수락할 수 없다는 입장을 밝힌 바 있다(Siddique and Suryadinata 1981/1982: 676). 말레이의 정치엘리트들은 NEP에 제시된 기업 소유의 30% 달성에 회의적이었고 부미푸트라와 다른 종족 집단 간의 불평등은 지속될 것으로 보았다(Daniels 2010: 181). 그러나 라마사미의 평가에 의하면 말레이인들은 목표한 30%를 이미 달

성했다고 평가하고 있다. 말레이 기업의 숫자가 1980년 78,961개로 전체 비즈니스 숫자의 24.1%를 차지하였고 은행에서의 부미푸트라 고용이 1980년에 40.9%로 증가했다고 지적한다. 특히 155개 공기업에서 말레이인들의 소유가 45개 기업에서는 50%에 달하고 29개 기업에서는 30-50%에 달한다고 평가한다(Ramasamy 1993: 225). 이러한 평가와 달리 1970년 말레이인 소유는 전체 주식의 2.4%(1,260만 링깃)였고 1990년 NEP 말기에 부미푸트라 소유는 20.3%(1,098억 링깃)으로 증가하였다. 그렇지만 2000년에는 19.1%로 약간 하락하였다는 평가도 있다(EPU 2004: 17).

부미푸트라에 대한 우대정책이 목표로 한 것과 실제 이루어진 것 과를 비교하면 거의 대부분 이루어졌다고 볼 수 있다. 빈곤퇴치, 부미푸트라 고용, 비부미푸트라 고용, 기업주식소유에서 대체로 목표가 달성되었다고 볼 수 있다.

<표 8> 빈곤퇴치 목표와 달성치(단위: %)

| | | 1970 | 목표 1990 | 1990 |
|-----------|------------|------|---------|------|
| 빈곤퇴치 | 말레이 반도 빈곤율 | 49.3 | 16.7 | 15 |
| | 농촌 | 58.7 | 23 | 19.3 |
| | 도시 | 21.3 | 9.1 | 7.3 |
| 부미푸트라 고용 | 농업 | 66.2 | 37.4 | 36.7 |
| | 공업 | 12.1 | 26.8 | 27.2 |
| | 서비스 | 21.7 | 35.8 | 36.1 |
| 비부미푸트라 고용 | 농업 | 3.5 | 27.1 | 15.5 |
| | 공업 | 28.7 | 28.7 | 37.5 |
| | 서비스 | 37.8 | 44.2 | 47 |
| 기업주식소유 | 부미푸트라 | 2.4 | 30 | 20.3 |
| | 기타 말레이인 | 32.3 | 40 | 46.2 |
| | 외국인 | 63.3 | 30 | 25.1 |

출처: Kinuthia (2010).

이외에도 관료에의 부미푸트라 진출이 두드러지게 나타난다. 1885년과 1930년 사이 실론의 타밀족(Tamils)이 정부 고용을 자신들의 전유물로 생각했었다. 말레이시아의 인도인 디아스포라는 대부분 타밀 출신이고 하층 카스트 출신들이다(박정인 2005: 47). 1903년의 경우 말레이 연방(Federated Malay States) 철도부문에 실론의 타밀인들 2,021명, 중국인 1,978명, 인도인들 3,084명이었던데 반해 말레이인들은 278명에 불과했다(Ramasamy 1993: 218). 말레이인들이 다수를 차지하게 된 것은 1950년대였다. 1956년의 경우 27,315명 중에 12,376명을 차지할 정도로 연방공무원의 다수를 차지하였다. 반면에 인도인 4,235명, 중국인 6,165명, 실론인 1,305명, 유럽인 2,060명, 유라시아인 766명이었다(Ramasamy 1993: 220). 이렇게 말레이인들이 진출이 늘어난 것은 라마사미가 지적하듯 비말레이인 1명에 4명의 말레이인들을 주요 공직에 채우려는 차원에서 이루어졌다. 이러한 부미푸트라의 관료 진입에 도움이 된 것은 대학교육에서의 부미푸트라에 대한 쿼터이다. 아마 부미푸트라에 대한 우대정책 중에서 가장 중요한 것은 대학에서의 부미푸트라 우대정책이라고 할 수 있다. 1970년에 대학교 학생의 43%가 말레이인이었던데 반해 중국인은 반절이었다. 공공교육과 교육지원에서 특별 쿼터가 주어졌다. 1971년 말레이 대학에서 말레이어를 공식 언어로 채택했을 뿐만 아니라 1970년 이후 부미푸트라를 우대하는 입학정책이 추진되었다. 1971년 헌법 개정에 따라 많은 자리가 말레이인들에게 배정되었다(Klitgaard and Katz 1983: 337).

NEP 정책이 부미푸트라에게 경제성장에서 얻어지는 많은 부분을 분배하려했지만 실제로는 그러한 일이 일어나지 못했다는 비판도 있다. 말레이시아는 1991-1995년의 경우 절대빈곤은 크게 줄었지만 불평등은 증가하였다(Shari 2000: 123). 페루말(Perumal 1992: 349-350)은 빈곤선이 1959-1970년 사이에 평균 14% 증가하였고

1970년에서 1981년까지 약 115% 증가하였다고 지적한다. 크리가드와 카츠(Klitgaard and Katz 1983: 347)에 의하면 말레이시아의 성장률이 아주 높아 각 종족 집단들이 높은 소득을 향유했지만 종족 간, 종족 내 소득분배의 변화는 아주 제한적이어서 강력한 우대정책이 기대했던 것만큼 종족 간 불평등을 감소시키지 못했다고 결론 맺는다. 아난드(Anand 1983: 202)는 NEP의 종족 간 균형 목적은 종족 간의 산술적 평균 소득에서 불평등을 없애려 하였고 각 종족 내의 불평등은 변하지 않았다고 지적한다. NEP 실시 이후 종족 간 불평등이 말레이족을 중심으로 종족 내부의 불평등구조로 변모하여 UMNO 내부에 갈등이 표출되었다고 평가할 수 있을 것이다(황인원 2003: 247). 사실 정부의 개입주의적 정책이 빈곤 감소에 크게 기여했지만 불평등 감소에는 크게 역할을 하지 못했다고 평가할 수 있다(Shari 2000: 119).

NEP에 뒤이어 발표된 NDP는 1991년 도입되어 1991-2000년까지를 설계하였다. NEP의 빈곤퇴치(anti-poverty) 전략에서 극빈퇴치(eradication of hardcore poverty)로 전략의 초점을 바꾸고 상대적 빈곤을 감소시키려 추구한다. 또한 고용으로 초점을 바꾸어 BCIC를 발전시켜 부미푸트라가 현대적 부문에서 참여하도록 한다(EPU 2004: 4). 뒤이어 2001-2010년 나온 NVD는 지난 NEP와 NDP의 강화시키는 차원에서 단합되고 진보적이고 풍요로운 말레이시아 사회를 추구하게 된다.

V. 결론

말레이시아는 성장속도가 높은 국가이면서도 여전히 불평등과 빈곤이 동남아 국가 중에서도 높은 국가이다. 말레이시아에서 빈곤은

어느 정도 해소되었지만 불평등은 여전히 지속되고 있다. 빈곤의 경우에도 유럽식으로 중위 소득의 60% 이하를 빈곤층으로 잡으면 빈곤층은 오히려 증가하고 있다.

부미푸트라에 대한 우대정책에도 불구하고 불평등이 크게 감소하지 않은 이유가 무엇인가를 보면 추출적인 정치체제에 있다고 보아야 할 것이다. 경제적으로는 자유경제를 추진하고 있으나 정치적으로는 추출적인 제도가 계속 존속되고 있어 불평등이 감소되지 못하고 있다. 게다가 말레이시아인들은 정치적 관심이 적은데다가 집권당과 집권 연합에 경사된 지지를 보내고 있다. 칸(Khan 2002: 5)이 지적하듯 말레이 독립이 말레이인, 중국인, 인도인의 연합에 의해 달성되고 체제는 이들 3개 집단의 미세한 사회경제적 균형을 반영하고 있고 강력한 중앙정부와 작고 효율적 행정부를 상속받아 이러한 체제는 안정적일지 몰라도 사회적 격차(disparities)를 가져오게 되어 있다.

사회문화적으로도 평등한 경제적 결과를 강조하는 정치적 약속은 “메이드너-렌 메커니즘(Meidner-Rehn mechanism)”⁴⁾을 통해 기업들로 하여금 저임금을 기반으로 경쟁하는 것을 억제하게 되고 기업들이 경쟁력을 계속 유지하기 위해서는 노동생산성을 높일 수밖에 없게 되어 결국 국가들의 소득수준이 중위권에서 상위권으로 높아진다. 이러한 예가 유럽 국가들과 대공항에 처한 미국이었다(UNRISD 2010: 61). 이러한 점에서 보면 말레이시아는 평균주의적 성향이 강한 국가이기 때문에 빈곤이 상당히 줄어들고 소득 수준이 높아졌다고 평가할 수 있다. 게다가 국가가 부미푸트라 우대정책을 일관되게 추진함으로써 그동안 빈곤은 상당히 해소했다고 볼 수 있다. 그러나 평균주의가 강해 불평등을 완화시키는 요인이 있는 반면 문화적으

4) 메이드너-렌 메커니즘은 메이드와 렌이 1951년 쓴 책 *Fackforeningsrörelsen och den Fulla Sysselsättningen* 에서 비롯되었다.

로 신뢰가 낮아 불평등을 증가시키는 요인이 존재하고 있다. 이러한 것이 불평등을 지속시키는 요인이라고 볼 수 있을 것이다.

그러면 이러한 사회에서 갈등이 1969년처럼 다시 재발하게 될까라는 의문이 생기게 될 것이다. 사실 말레이시아에서 모든 종족들은 평균적으로 종족의 다양성이 국가에 위협이 되지 않는다는 것을 믿고 있다. 게다가 말레이의 정치문화는 향신적(parochial)이고 수동적(passive)이어서 “회피와 침묵(avoidance and silence)”으로 정치적 갈등이 야기할 불안을 해소하는 경향이 있다(Moten 2011: 43). 일이 잘 무마되면 문제가 사라질 것이라는 희망을 표현한 것이다. 결국, 이러한 불평등 문제가 1969년 이후 갈등으로 표출되지 않은 것은 물론 국가보안법 등의 역할이 컸지만 부미푸트라와 빈곤 특히 극빈한 빈곤이 어느 정도 사라졌기 때문이라고 평가할 수 있을 것이다.

주제어: 말레이시아, 불평등, 빈곤, 부미푸트라

〈참고문헌〉

- 김종업·최종석. 2011. “말레이시아 종족간의 갈등 원인과 현황 연구: 신경제정책(The New Economic Policy, NEP)와의 연관성을 중심으로.” 『사회과학논집』 42(1): 39-63.
- 황인원. 2003. “UMNO 파벌주의와 마하티르 정치리더십의 권위주의화 경향에 관한 연구.” 『한국정치학회보』 37(3): 241-263.
- 박정석. 2005. “말레이시아 인도인의 암만(여신) 숭배: 사람들의 디아스포라 혹은 신들의 디아스포라?” 『인도연구』 10(2): 43-81.

- Acemoglu, Daron and James A. Robinson. 2012. *Why Nations Fail: The Origins of Power, Prosperity, and Poverty*. New York: Crown Business.
- ADB(Asian Development Bank). 2012. *Asian Development Outlook 2012: Confronting rising inequality in Asia*. Mandaluyong City: ADB.
- Al-Mamun, Abdullah, C. A. Malarvizhi, Sayed Hossain and Siow-Hooi Tan. 2012. "Examining the Effect of Microcredit on Poverty in Malaysia." *ASEAN Economic Bulletin* 29(1): 15-28.
- Anand, Sudhir. 1975. "Aspects of Poverty in Malaysia." Paper presented at the Fourteenth General Conference of the IARIW in Aulanko, Finland during August 18-23, 1975.
- _____. 1983. *Inequality and Poverty in Malaysia Measurement and Decomposition*. Oxford University Press.
- Asia Barometer Survey 2007 data. University of Niigata Prefecture, Tokyo. Downloaded from <https://www.asiabarometer.org/>. 2012.07.11.
- Asian Barometer Survey 2007 data. National Taiwan University, Taiwan. Downloaded from <http://www.asianbarometer.org/>. 2012.02.17.
- Azman, Azlinda, Jamalludin Sulaiman, Saidatulakmal Mohd and Ismail Baba. 2010. Contemporary Issues and Challenges in Poverty: a Case Study of Malaysia." *The Hong Kong Journal of Social Work* 44(2): 135-150.
- Balasubramaniam, Vejai. 2007. "A Divided Nation: Malay Political Dominance, Bumiputera Material Advancement and National Identity in Malaysia." *National Identities* 9(1); 35-48.

- Bertelsmann Stiftung's Transformation Index 2012. Downloaded from <http://www.bti-project.org/>(검색일: 2012.07.03).
- Church, Peter, ed. 2006. *A Short History of Southeast Asia*. Singapore: John Wiley & Sons.
- Daniels, Timothy P. 2010. "Urban Space, Belonging, and Inequality in Multi-Ethnic Housing Estates of Melaka, Malaysia." *Identities: Global Studies in Culture and Power* 17: 176 - 203.
- Demery, Lionel and David Demery. 1991. "Poverty and Macroeconomic Policy in Malaysia, 1979-87." *World Development* 19(11): 1615-1632.
- Department of Statistics. 2011. *Population distribution and Basic Demographic Characteristics*. Malaysia.
- EIU(Economist Intelligence Unit). 2010. "Democracy Index 2010." A Report from the Economist Intelligence Unit, The Economist.
- Elhadary, Yasin Abdalla Eltayeb and Narimah Samat. 2012. "Political Economy and Urban Poverty in the Developing Countries: Lessons Learned from Sudan and Malaysia." *Journal of Geography and Geology* 4(1): 212-223.
- EPU(Economic Planning Unit). 2004. "Malaysia: 30 Years of Poverty Reduction, Growth and Racial Harmony." Paper presented at Scaling up Poverty Reduction: A Global Learning Process and Conference, held in Shanghai, May 25-27, 2004. Copyright by World Bank.
- _____. 2010. *Tenth Malaysia Plan 2011-2015*. Economic Planning Unit, Malaysia.
- _____. 2012. *The Malaysian Economy in Figures 2012*. Economic Planning Unit, Malaysia.

- Frankema, Ewout. 2010. "The colonial roots of land inequality: geography, factor endowments, or institutions?" *Economic History Review* 63(2): 418 - 451.
- Galbraith, James K. 2012. *Inequality and Instability: A Study of the World Economy just before the Great Crisis*. New York: Oxford University Press.
- Gustavsson, Magnus and Henrik Jordahl. 2008. "Inequality and Trust in Sweden: Some Inequalities are more Harmful than Others." *Journal of Public Economics* 92(1): 348-365..
- Hooker, Virginia M. 2003. *A Short History of Malaysia: Linking East and West*. Crows Nest: Allen & Unwin.
- Huntington, Samuel P. 2000. "Cultures Count." In Lawrence E. Harrison and Samuel P. Huntington (ed.). *Culture Matters: How Values Shape Human Progress*. pp. xiii-xvi. New York: Basic Books.
- IMF(International Monetary Fund). 2007. *World Economic Outlook Globalization and Inequality*. Washington: IMF.
- Ishak, Suraiya, Ahmad Rafli Che Omar and Azhar Ahmad. 2012. "Tales of the Survivors: the Bumiputera Entrepreneurs' Experience." *Asian Social Science* 8(2): 25-33.
- Jabatan Perangkaan Malaysia. *Malalui Statistik 2010*.
- Jomo, K. S. 2006. "Growth with Equity in East Asia?" DESA (Department of Economic and Social Affairs, United Nations) Working Paper no. 33.
- Khan, Mahmood Hasan. 2002. "When is Economic Growth Pro-poor? Experiences in Malaysia and Pakistan." IMF Working Paper WP/02/85.
- Kinuthia, Bethuel Kinyanjui. 2010. "Poverty Reduction in Malaysia."

Paper submitted for the Tackling Development Falsification Award Competition.

- Klitgaard, Robert and Ruth Katz. 1983. "Overcoming Ethnic Inequalities: Lessons from Malaysia." *Journal of Policy Analysis and Management* 2(3): 333-349.
- Kusnic, Michael W. and Julie DaVanzo. 1982. "Who are the Poor in Malaysia? The Sensitivity of Poverty Profiles to Definition of Income." *Population and Development Review* 8: 17-34.
- Law, Siong Hook and Hui Boon Tan. 2009. "The Role of Financial Development on Income Inequality in Malaysia." *Journal of Economic Development* 34(2): 153-168.
- Lelkes, Orsolya and Eszter Zólyomi. 2008. "Poverty Across Europe: The Latest Evidence Using the EU-SILC Survey." European Centre Policy Brief October 2008.
- Marimuthu, Maran. 2010. "Bumiputera-controlled Companies: Performance Evaluation Using a Non-parametric Approach." *International Journal of Economics and Finance* 2(2): 178-185.
- Moten, Abdul Rashid. 2011. "Changing Political Culture and Electoral Behavior in Malaysia." *Asian Affairs: American Review* 38(1): 39-56.
- OECD(Organization for Economic Cooperation and Development). 2011. *Divided We Stand: Why Inequality Keeps Rising*. OECD.
- Perumal, Muniappan. 1992. "New Budget Standard Poverty Lines for Malaysia." *Review of Income and Wealth* 38(3): 341-353.
- Ragayah, Haji Mat Zin. 2008. "Income Inequality in Malaysia." *Asian Economic Policy Review* 3: 114-132.
- Ramasamy, Rajkrishnan. 1993. "Racial Inequality and Social

- Reconstruction in Malaysia.” *JAAS* 28(3-4): 217-229.
- Rasiah, Rajah. 2008. “Drivers of Growth and Poverty Reduction in Malaysia: Government Policy, Export Manufacturing and Foreign Direct Investment.” *Malaysian Journal of Economic Studies* 45(1): 21-44.
- Salih, Thahir, Dale Colyer. 2010. “A case study of structural transformations, trade and poverty in Malaysia's socioeconomic development, 1960-95.” *International Journal of Commerce and Management* 10(1): 24-47.
- Savoia, Antonio, Joshy Easaw and Andrew McKay. 2009. “Inequality, Democracy, and Institutions: A Critical Review of Recent Research.” *World Development* 38(2): 142 - 154.
- Shari, Ishak. 2000. “Economic Growth and Income Inequality in Malaysia, 1971-95.” *Journal of the Asia Pacific Economy* 5(1/2): 112 - 124.
- Siddique, Sharon and Leo Suryadinata. 1981/1982. “Bumiputra and Pribumi: Economic Nationalism (Indiginism) in Malaysia and Indonesia.” *Pacific Affairs* 54(4): 662-687.
- Sriskandarajah, Dhananjayan. 2005. “Development, Inequality and Ethnic Accommodation: Clues from Malaysia, Mauritius and Trinidad and Tobago.” *Oxford Development Studies* 33(1): 63-79.
- Stein, Sander and Bram Lancee. 2011. “Does Income Inequality Negatively Affect General Trust? Examining Three Potentil Problems with the Inequality-trust Hypothesis.” Amsterdam, AIAS, GINI Discussion Paper 20.
- UN country team, Malaysia. 2011. *Malaysia: The Millennium*

- Development Goal at 2010*. Kuala Lumpur: UN.
- UNDP. 2007. *Malaysia: Measuring and Monitoring Poverty and Inequality*. Kuala Lumpur: UNDP.
- UNRISD(United Nations Research Institute for Social Development). 2010. *Combating Poverty and Inequality: Structural Change, Social Policy and Politics*. Paris: UNRISD publication.
- Uslander, Eric M. 2002. *The Moral Foundations of Trust*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Werfhorst, Herman, István Tóth, Dániel Horn, Márton Medgyesi, Natascha Notten, Christina Haas and Brian Burgoon. 2012. "Political and Cultural Impacts of Growing Inequalities." AIAS, GINI Intermediate Work Package 5 Report.
- World Bank. 2010. *Malaysia Economic Monitor Inclusive Growth*. Bangkok: World Bank.
- Yusoff, Mohammed B., Fauziah Abu Hasan and Suhaila Abdul Jalil. 2000. "Globalization, Economic Policy, and Equity: the Case of Malaysia." Paper presented at an OECD workshop on "Poverty and Income Inequality in Developing Countries: A Policy Dialogue on the Effects of Globalization," held on 30 Nov-1 December, Paris.

(2013. 01. 01. 투고; 2013. 01. 21. 심사; 2013. 02. 04. 게재확정)

<Abstract>

Inequality and Poverty in Malaysia

RHEE Yangho
(Korea University)

This paper aims to analyse the inequality and poverty in Malaysia. Malaysia is considered to be a country of high inequality and high poverty according to the Asian Development Bank. To tackle the income inequality and poverty in Malaysia, especially after the incident of ethnic riot in 1969, the government pursued to implement the affirmative action for the benefit of bumiputra. Recognizing the fact that the economic factors are crucial in determining the levels of inequality and poverty, this paper analyses the historical, institutional and cultural factors and evaluates the affirmative action designed to reduce the income gap between bumiputra and non-bumiputra.

Key words: Malaysia, inequality, poverty, bumiputra

