中译序

吉隆坡暨雪兰莪中华大会堂（隆雪华堂）很荣幸地为政府推出的《马来西亚新经济模式》（第一阶段）进行翻译。

我们认为，这项擘划国家未来十年经济发展路线图的重要文件，应予广泛流传，俾全民理解并接纳有关分析与洞见。

鉴于公共利益，我们把原先的英文内容译成中文，让不熟悉英文的华社得以接触这份重要的报告，从中了解这些旨在推动马来西亚在 2020 年成为先进国的研究成果与建议。

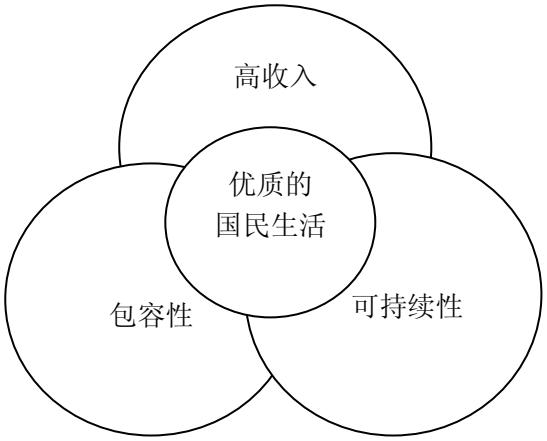
隆雪华堂这项翻译及出版工作，是为了配合《马来西亚 20 年行动方略》第一阶段的 13 项计划之一，即“监督新经济模式的进展”，希望这份翻译本能够让更多华团工作者深入了解《新经济模式》，同时协助监督新经济模式的落实，以确保在执行方面不会乖离原本的精神和目标。

希望我国的全体国民能够意识到国家当前面临的困难与挑战，让我们携手努力，共同建设一个更美好的马来西亚。

吉隆坡暨雪兰莪中华大会堂
2010 年 7 月

1.1

马来西亚新经济模式



国家经济谘询理事会

马来西亚新经济模式

第一部分：策略政策方向

序言

这份报告书是国家经济谘询理事会针对新经济模式草拟的两份文件的第一份。这份报告书呈现新经济模式的全面结构，以便把马来西亚从中等收入国家转变为在2020年成为先进国家。它是国家经济谘询理事会从2009年年初开始，举行一系列会议，以及和在商界、政府、工会、学术界以及其他利益相关者进行多次磋商后草拟的。意图是这份报告书将作为制定政策措施以及随后的最后文件的推行计划之基础。

国家经济谘询理事会（经谘会）的独立工作是政府的一个马来西亚概念和计划的重要组成部份。经谘会将制订策略改革倡议，推动马来西亚达到最初在2020宏愿列出的目标，首相兼财政部长拿督斯里纳吉於2009年10月在2010年度财政预算演词中强调高技术人力资本、有效率公共服务、恢复元气的私人领域以及全体马来西亚人拥有同等机会。经谘会在新经济模式中包含这些主题。

报告书的其他部分的结构如下：

第 1 章：《为什麽我们需要新经济模式？我们的目标是什麽？》概述新经济模式的目标和特点。它也触及在经济转型计划下的策略改革倡议之行动与显着的政策措施，以达致新经济模式的目标。

第 2 章：《我们处在什麽情况？》列举马来西亚目前的情况，以及我们前头面对的挑战，在发生亚洲金融危机之后，我国出现中等和减弱的成长复苏，主要是由於私人投资低和呆滞。虽然出口部门是重要的成长推动者，产量主要是低附加价值，反映出缺乏创新、低技术的劳动力，以及抑制商业发展的情况。原产品在过去十年从价格上涨中受惠，它组成其他出口的大部分。

第 3 章：《我们周围发生什麽情况？》集中讨论更具挑战的环境，马来西亚必须在这种环境下管理其事务，尤其是经济管理。全球的面貌正在改变，主要国家展现出新的显着的特征；各国政府更迅速的对经济压力作出反应；环境问题推动政策考虑和竞争优势；利润和生产力受到开放和杠杆网络推动；人力资本取得进展以及在全球市场更加容易流动。

第 4 章：《我们拥有怎样的优势？》突出在过去使马来西亚取得成功的一些强点，以及能够发挥功能以应付目前的挑战的一些新强点。我国的优势包括其多元人口，丰富的生物多元性与资源，处於高度成长地区的策略地点，稳固的制造业基础以及城市地区有具吸引力的生活水准。

第 5 章：《我们要走向何方？》详细的描述新经济模式的主要目标。马来西亚要成为先进和竞争性的经济体，其人民享有高品质生活，取得高水平的收入；这是在 2020 年之前取得包容性和可持续的成长的结果。

第 6 章：《我们如何实现？》阐明经济转型的历程；政策措施、制度性和条例改革，用以重塑奖掖结构，以实现最终的结果。这需要政治领导层通过一系列策略政策主动来进行所需要的推动。

最后，**第 7 章：《现在是时候改变了，——马来西亚也不例外》，**概述关於采取明确措施以进行经济转型计划的续后步骤。

经谘会献词

经谘会在马来西亚首相主持下成立，它受到明确的委托，以制订新经济模式，推动马来西亚在 2020 年转型成为先进国。

任务具挑战性，但却是需要和紧急的。1991 年提出 2020 宏愿以来，已经过了 20 年。马来西亚今天处在十字路口，马来西亚任重道远，它繁荣昌盛，人民生活水准高。但在未来十年，马来西亚还有漫长的道路要走，它必须走包容性和可持续经济成长的道路。

要实现这个目标，需要迅速拆除对马来西亚成长潜能不利的各种障碍。已经有一段时期，经济不能全面发挥潜能的发展。现在是时候拆除障碍和发挥力量的时刻，让马来西亚往前冲。要让这样的事情发生，唯一的途经是采取大刀阔斧的方式进行大整顿——修修补补无济於事。在这方面，经谘会深感荣幸，获得委托，以提供新概念和新方向，以有意义，有深远影响，可实现的方式改变马来西亚。

经谘会分析了马来西亚的各种核心经济问题，才提出建议。经谘会和利益相关者进行广泛的讨论，包括商界领袖、政府官员、公民团体和学术界人士。经谘会向所有提供见解者致谢。

经谘会的工作不是出版了这本报告书就结束。还有很多事情要做，关於这项艰巨的转变过程所面对的实际问题，需要投入与回馈。有了大家的支持与协助，马来西亚将开始下一个旅程，以成为先进国。在未来几个月，在与所有利益相关者进行进一步磋商之后，将会宣布一项策略性执行方案，其中包括完整明确的政策措施。

2010 年 3 月 10

1.2

目录

重点摘要.....1

1. 为什麽我们需要新经济模式？新经济模式的目标是什麽？ 22

1.1 新经济模式的目标

1.2 使新经济模式实现

2. 我们处在什麽情况？ 28

2.1 马来西亚是开放的——不论是更好或更坏

2.2 经济引擎缓慢下来

2.2.1 私人投资者居於次要地位

2.2.2 在马来西亚经商仍很困难

2.2.3 我们的出口仍然强劲，但没有带来足够的附加价值

2.2.4 低技术职业等於低工资

2.2.5 生产力有提高，但太慢

2.2.6 创新与创造的努力不够

2.2.7 我们没有培养专才，我们拥有的专才离开

2.3 贫富鸿沟扩大

2.4 马来西亚跌入“中等收入陷阱”……

2.5 ……这些缺陷阻止我们摆脱陷阱

3.我们周围发生什麽情况？ 48

3.1 新全球领袖涌现，马来西亚必须是其中之一

3.2 其他国家进行必要的改革，——我们也必须改革

3.3 马来西亚必须在全球绿色革命中领先

3.4 全球商业两极化——大的更大更精明，小的更灵巧更快捷

3.5 培养我们最重要的资产——人民

4. 我们拥有怎样的优势？ 56

4.1 我们不穷，且有良好基础设施

4.2 我们拥有世界级制造业基础

4.3 马来西亚处在蓬勃发展地区的中心

4.4 马来西亚是文化、种族和生物多元化的典范

5. 我们要走向何方？ 61

5.1 新经济模式——可持续、包容性、高收入经济

5.1.1 突破而达到高收入地位

5.1.2 为全体马来西亚人带来利益

5.1.3 经济与环境可耐久的解决方案

5.2 最终受惠者：人民与商业

5.2.1 人民的利益

5.2.2 商业的利益

5.3 协助最需要协助的人

5.4 新经济模式的核心特点

5.5 新经济模式——在马来西亚“做生意”的新方式

5.5.1 更多的依赖生产力来推动成长

5.5.2 从国家带头转向私人带头的投资与生产

5.5.3 更大的地方自主——要有公信力

5.5.4 通过群集取得经济规模

5.5.5 吸引工艺上乘的企业

5.5.6 开拓新兴的亚洲及中东市场

5.5.7 迎接有技术的专才

6. 我们要如何实现？ 79

6.1 新经济模式的核心能者

6.1.1 坚定的领导和政治意志

6.1.2 领导人民共同推动改变

6.1.3 “大力推动”步伐一致的政策措施与倡议

6.1.4 衡量我们的表现并随时调整

6.2 安排调整——使旧期望与新现实相配合

6.3 密切注视策略改革倡议

6.3.1 SRI 1：重新激励私人界以推动成长

6.3.2 SRI 2：开发有素质的劳动力，减少依赖外劳

6.3.3 SRI 3：创造有竞争力的国内经济

6.3.4 SRI 4：加强公共领域

6.3.5 SRI 5：透明化与符合市场的扶弱行动

6.3.6 SRI 6：建设知识基础和基本设施

6.3.7 SRI 7：加强成长来源

6.3.8 SRI 8：确保成长的持续性

7. 现在是时候改变了——马来西亚也不例外 110

图

图 1. 国家转型的四大支柱

2. 新经济模式的目标

3. 放开价值推动者

4. 马来西亚历来成长趋势

5. 国内总生产平均常年增长率

6. 投资占国内总生产比例，平均（1991-2008；%）

7. 私人投资和公共投资占国内总生产比例（1989-2008；%）

8. 外来直接投资（1989-2008；单位：百万美元）

9. 出口导向工业占制造业比例（2008；%）

10. 各行业使用高技术劳工的比例（2002 和 2007；%）

11. 高技术和低技术劳工（2007；%）

12. 国内总生产历来趋势和人口教育水平（美元；%）

13. 研究员人数（2006）

14. 研究文章（2006）

15. 马来西亚的外籍员工人数（2002-2008，员工人数）

16. 教育领域的公共开支（2008）

17. 马来西亚大学毕业生（2002-2007；毕业生人数）

18. 职业学校和技术学校毕业生人数（1999-2009）

19. 全国家庭收入（各阶层平均，1980-2008；单位：令吉）

20. 人均国民总收入（1990-2008；单位：千美元）

21. 全球变化的五个层面

22. 人均二氧化碳排放量（2003：公吨 / 人）

23. 福布斯公司 2000 强，以地区分（2005；公司数目）

24. 贫穷率（1970-2007；%）

25. 各领域对国内总生产的贡献（%）

26. 国内总生产实质增长（2008；%）

27. 拥有多物种的国家

28. 新经济模式的目标

29. 新经济模式：能者与策略改革倡议

30. 雇用与开除职员指数（1=严格；7=有弹性）

31. 低技术外劳流入和外籍人士流出表

表

1. 经商 2010 报告（全球排名）

2. 选择性亚洲国家劳工生产率增长，常年平均变化（1987-2007；%）

3. 马来西亚劳工生产力增长来源，常年平均变化（1987-2007；%）

4. 马来半岛贫穷率，种族与阶层（1970-2007；%）

5. 马来半岛基尼系数，种族与阶层（1970-2007；%）

6. 治理国家指数（2008；百分位排名）

7. 选择性基本设施指数

8. 国内总生产，按开支分类，2010-2020

9. 国内总生产，按行业分类，2010-2020

10. 人民的利益

11. 商业的利益

12. 经济发展方式：旧方式与新经济模式比较

13. 推动私人领域

14. 激发劳动力使他们做得最好

15. 繁荣的市场和更多的选择

16. 精简与注重客户的政府

17. 摆脱低收入

18. 今天创新为美好的明天

19. 寻找经济的有效出击点

20. 前途光明·前途就是马来西亚

加框文稿

1. 群集对减少空间差异有好处——经济的经验.....76

2. 协助微型企业和中小型企业所需的针对行动.....90

附录

1. 可持续性与棕油业.....111

2. 管理调整——使旧期望与新现实相配合.....120

3. 促进微型企业和中小型企业所需的针对行动.....126

4. 利用制造业 40 年的经验，以达渡到高附加价值利基市场.....128

1.3

重点摘要

马来西亚在其发展道路上，走到了决定性时刻。如果没有进行经济、社会和政府转型，2020 宏愿不可能实现。为了推动国家前进，政府制订了包含四大支柱的架构以推动改变。（图 A），新经济模式将通过经济转型计划以实现。新经济模式是关键支柱，将推动马来西亚成为具包容性和持续性的先进国，以符合 2020 宏愿所定下的目标。经济转型计划将受到 8 项策略改革倡议推动，它们将成为相关政策措施的基础。

图 A：国家转型四大支柱

2020 宏愿			
持续和促进在多元化之下的团结	有效的递送政府服务	新经济模式 ——高收入，包容性和可持续发展	顺畅的执行政府的发展计划
1 个马来西亚 人民优先、现在表现 2009 年 4 月	政府转型计划 6 个国家关键绩效领域 2010 年 1 月	经济转型计划 8 项策略改革倡议 2010 年 3 月	第 10 大马计划 宏观成长指标与开支分配 2010 年 6 月

其他两大支柱已在过去一年推展。它们是一个马来西亚，人民优先，现在表现的概念，以团结全体马来西亚人，面对未来的挑战。政府转型计划在国家关键绩效领域加强公共服务。最后一项支柱是第 10 马来西亚计划（2011-2015），将在今年较迟时公布。

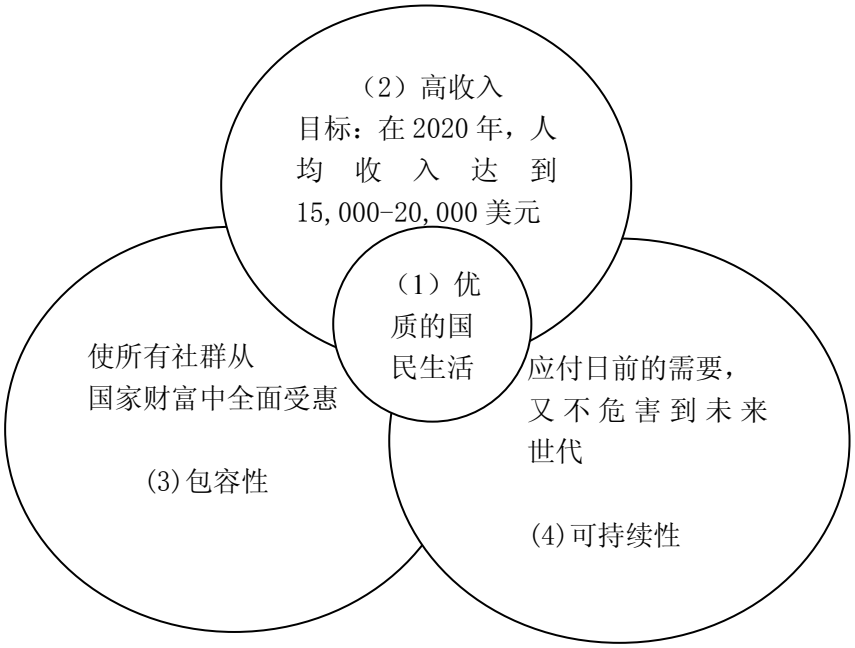
为什麽我们需要新经济模式？新经济模式的目标是什麽？

旧成长模式带来 30 年的杰出表现，使到马来西亚能够为人民提供保健和教育，基本上消除贫穷，建立世界级的基础设施，成为全球主要出口国。我们的人民更富有、受更好的教育。他们比上一代更长寿、旅行更多、更容易接触到现代工艺。

但我们在过去半个世纪所取得的进展已经缓慢下来，经济成长前景显着弱化。我们被困在中等入陷阱——我们不再是全球经济表现最佳的国家之一。在外部环境改变的情况下，我们用来取得现有的发展情况的许多政策与策略，现在不足以带领我们到下一个阶段。我们的经济成长付出相当大的环境成本，而且未能使人口中的所有层面受惠。政府必须面对这些现实，及作出严峻决定。

我们迫切需要对我们的经济发展方式作出重大改变，以便经济发展能够长期持续、使国内每一个人受惠，及使马来西亚达到高收入地位。新经济模式将是触媒，使马来西亚释放出成长潜能。经济转型计划旨在推动马来西亚，从目前呆滞不前的情况达到高收入经济，且具有包容性和可持续性（见图 B），经谘会认为，一旦一以贯之的执行依据 8 个策略改革倡议的大胆政策，在马来西亚经商的基本因素将会改观，摆脱旧方式，使到私人领域加紧努力，对经济成长作出全面贡献。

图 B　新经济模式的目标



但新经济模式致力於达到更广泛的目标，而不是只是刺激成长和吸引私人投资而已。新经济模式采取全盘方式，也注重人力方面发展，认识到尽管我们大大的降低贫穷，还有多达 40%的马来西亚的家庭，每个月的收入少於 1,500 令吉，收入不均的现象必须积极的加以处理。必须采取措施，纠正普遍存在於沙巴州和砂拉越州以及马来半岛乡村地区的经济差距。

这份报告书批判性的检视在“我们周遭发生什麽事？”和“我们具有怎样的优势？”范畴内的“我们在那儿”的问题，以提呈需要紧急改变的理由。新经济模式对於“我们要走到那儿？”有明确的愿景，突显了我们走上“我们如何抵达那儿”的道路所采取的严峻决定和大胆措施。现在是时候改变——马来西亚也不例外。

我们处在什麽情况？

马来西亚一向是以及保持为开放经济，——不论是更好或更坏。世界经济的开放，使到经济取得强劲发展，以及人均收入增加。不过，马来西亚作为开放和规模小的经济体，容易受到外来震荡影响，这可以从过去的历次危机看出来。诸如燃料或粮食等原产品的国际价格提高，将对国内物价产生直接影响。同样的，除非马来西亚的生产成本和生产力与国外一致，出口很可能丧失优势，对国民的就业和收入产生不利影响。

马来西亚的经济引擎缓慢下来。自 1997-1998 亚洲金融危机以来，马来西亚作为本地区经济领袖的地位不断受到削弱。经济成长率比受经济危机影响的其他国家来得低，而投资尚未恢复。

私人投资者处於次要地位。自亚洲金融危机以来，在马来西亚，总合投资占国内总生产的比率持续下降；由於几个因素，私人投资处於呆滞状态。在一些行业，由於政府和官联公司占很高比重，挫折了私人投资。

在马来西亚做生意仍然太过困难。官僚体系的繁文褥节程序影响到投资的成本，也影响到投资的潜在回酬。在全球竞争力指数报告书中，马来西亚的排名从第 21 滑落到第 24，显示我国正在丧失作为投资目的地的吸引力。

我们的出口仍然强劲，但没有带来足够的附加价值。经济仍然高度依赖国外市场，在 2008 年，出口对国内总生产的比率是 1.2:1，贸易额对国内总生产的比率是 2.2:1。马来西亚的出口结构主要集中在电器与电子产品以及原产品（诸如石油和棕油）。不过，由於在制造业的出口中包含很高的入口成份，最后产品的附加价值低。

低技术等於低工资。技术工作通常等同高工资。在马来西亚，没有创造足够多的高工资职位，在各行业，技术员工的比例下降。在很多情况下，雇主不是根据技术付给工资，相反的，依赖容易雇用到的大批非技术外劳以及定价过低的资源——由於政府的（津贴）政策造成——，从生产低附加价值的产品和服务中赚取利润。这些因素也造成工资难以提高。

生产力有所提高，但太过缓慢。在发生亚洲金融危机之前，马来西亚在劳工生产力的成长方面在本地区领先。自那时以来，它丧失了领先地位，疲弱的生产力增长突出了严酷的现实，即马来西亚仍然缺乏创意和创新——这可以从全因素生产力和教育对产量的增长没有贡献显示出来。

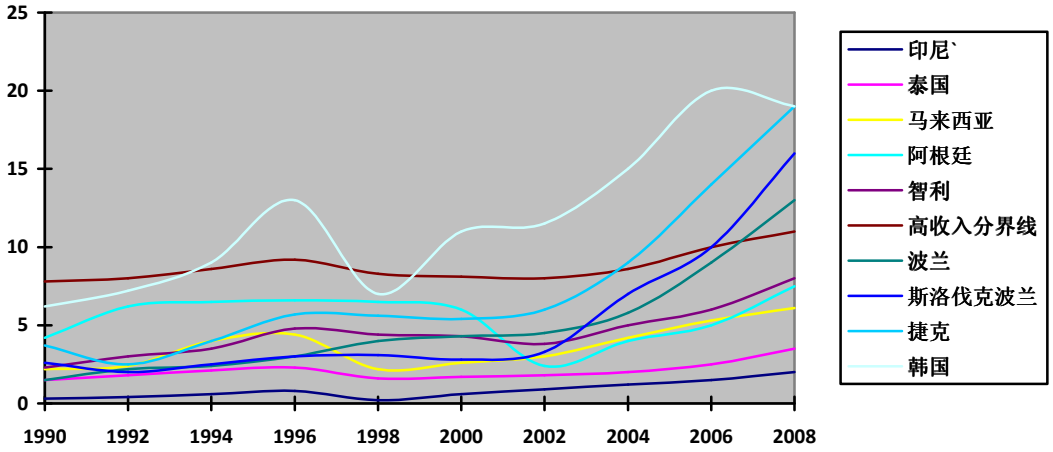
致力於创新和创造的努力不足够。马来西亚的国内创新纪录欠佳，从研究人员人数相对少反映出来。

致力於创新和创造的努力不足够。马来西亚的国内创新纪录欠佳，从研究人员人数相对少反映出来。研究与开发的开支低，导致工业和出口部门缺乏创新。

我们没有培养人才，现有的人才外流。在马来西亚，人力资本的情况已经达到危急阶段。有技术的马来西亚人向外国移民的速率正在加速。同样严重的事实是，在我国工作的外籍人才的人数持续下降。与此同时，教育体系没有培养出企业所需的技术人才。统计局报告，在 2007 年，80%的马来西亚劳动力只有大马教育文凭（SPM）的教育程度。根据对马来西亚投资环境的研究，技术人员短缺，以及创意不足、英语水平欠佳等，经常在企业的投诉中名列榜首。

贫富悬殊的鸿沟正在扩大。在过去几十年，在强劲的经济成长以及实施新经济政策的背景之下，马来西亚已经大大的降低了各民族的贫穷水平。尽管在亚洲金融危机之后经济成长率降低，贫穷率持续下降，2007 年是 3.6%。不过，不平等仍然是马来西亚面对的真实挑战。尤有进者，家庭收入调查显示，在马来西亚，只有占人口 20%的高收入者的收入增长强劲。底层的 40%家庭，平均收入的增加最慢，在 2008 年，这类家庭每个月的收入低过 1,500 令吉。

图 C　——人均国民总收入（1990-2008；单位：千美元）



资料来源：Nationalmaster,联合国，世界银行

马来西亚被困在中等收入陷阱。马来西亚轻快的沿着梯子往上爬，在 1992 年就取得中上收入上级的地位，但自那时以来，其经济变得缓慢（见图 C）。历史上，低收入国家要过渡到中等收入地位相当容易，因为它们善用天然资源或是低成本的优势以吸引投资。但低收入优势转瞬即逝，在其他低成本中心崛起之后就消逝。由於没有新利基或是没有推行策略改革计划，许多国家无法脱离中等收入地位——这种现象被称为“中等收入陷阱”。

我们的短处使到我们无法摆脱中等收入困境。在这 10 年中，在东亚的几乎所有经济体势将取得高经济成长。但马来西亚遭受向下盘旋的立即风险，面对经济呆滞的痛苦可能性。

以种族为基础的经济政策行得通，但执行问题也产生难题。新经济政策降低了贫穷，而且大大的解决了种族之间的经济不平衡。不过，其执行也日益及不经意的导致做生意的成本增加，这是由於寻租者，恩庇现象以及不透明的政府采购。这造成普遍的贪污；这个问题需要严肃认真的处理。

统制物价制度和津贴导致资源分配不当，在马来西亚，必需品和服务的定价未能反映市场价格。不当定价导致过度消费和浪费。与此同时，政府对津贴的庞大支出——主要用石油收入支付——不能持久。津贴原本是为了支持弱势群体，但却使更广泛的群体受惠，包括家境富裕者。是时候实行针对目标而非基础广泛的津贴方式。

低成本商业模式行得通，是因为定价与政策扭曲鼓励私人领域把注意力集中在短期利润。私人领域不会投资在会推动未来成长的产品与服务。这反映用在研究与开发的开支低，没有兴趣投资在创新产品和生产过程以便提升价值链，因此对於建立技术和针对生产力的改进支付更高工资非常缺乏兴趣。
我们必须现在就采取行动，以免我们的地位进一步恶化。

我们的周围发生了些什麽情况？

为了有效的采取行动，我们需要了解和评估我们周围发生了什麽事。由於全球金融危机，在不远的将来，先进国的经济成长将会缓慢，许多国家重订它们的成长策略。

新的全球领袖在崛起中，马来西亚必须是其中的一员。全球金融危机创造性的摧毁了旧秩序，为新秩序开启机会。在危机之前，大国集团对国际经济进行压倒性的支配，这样的时代已经成为过去。新的世界成长引擎，如“金砖四国”（巴西、俄罗斯、印度和中国）以及其他崛起中的经济体（如印尼），将会增长得更快和变得更富有，它们加强在 20 国集团的声音，并且势将在世界舞台上扮演更显着的角色。

全球化加剧了对人才的争夺，迫使公司和政府承认，人民是宝贵的资产。马来西亚要在区域及全球范围竞争，必须留住人才及吸引人才。马来西亚必须被其人民以及其他人士看到，它是有平等机会的国土，人们可以过美好的生活，为每一个人和家庭提供安全和快乐的生活。

我们拥有怎样的优势？

我们不贫穷，而且拥有良好的基础设施。作为一个国家，马来西亚大体上消除了贫穷，并且在 90 年代初就进入中上收入类别。大规模投资导致在马来西亚建设了世界级的基本设施。良好的基本设施，使到马来西亚在电器与电子制造业以及主要天然资源的出口方面享有世界领导地位，这可以用来推动更多高附加价值的活动。它也为马来西亚提供了潜能，以便发展后勤业。

我们建立了世界级的制造业基础。过去，制造业是经济中成长最迅速的部门。制造业主要集中在电器与电子业，吸引了跨国公司前来投资。电器与电子业造成其他领域的成长，包括供应、后勤和服务。马来西亚成为消费用及工业用电子产品的主要出口国。它现在势将进行下一个技术飞跃，拥有更有创新和更高的附加价值、具有竞争优势技术的工业。

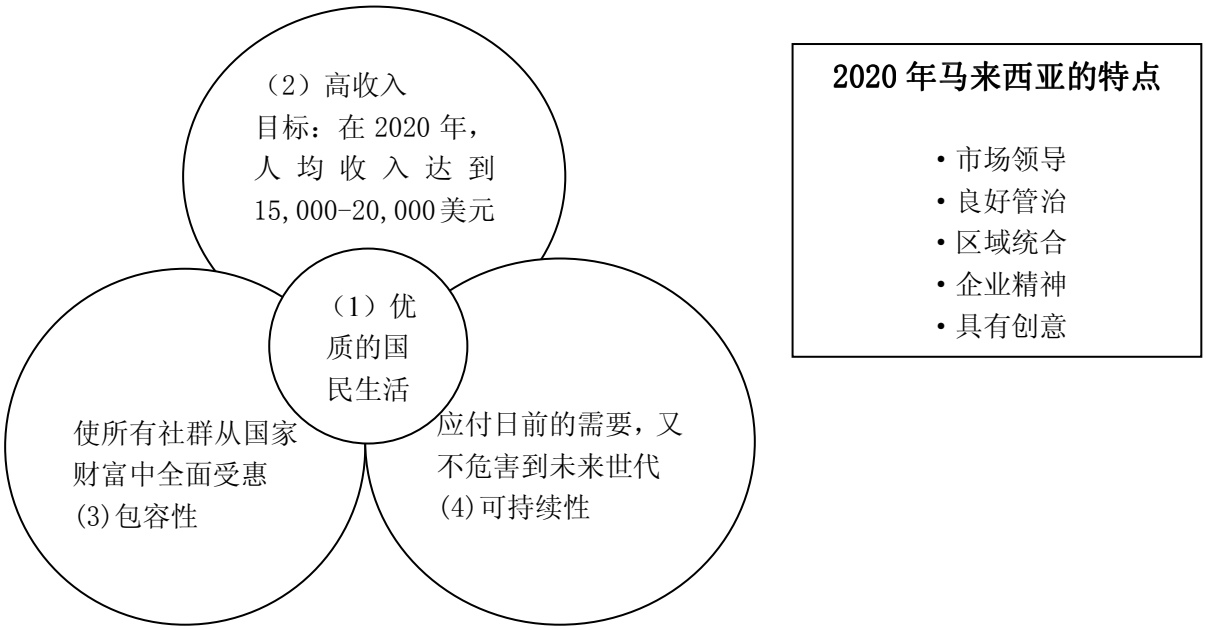
马来西亚位於蓬勃发展区的中心。马来西亚的战略位置，使它吸引了投资，以建立交通及后勤中心。马来西亚的丰富天赋将协助吸引来自中国、印度和东亚的外来直接投资和外来组合投资，因为这些国家寻求货币稳定，方式是通过多元化、接近天资资源以及加强双边关系的利基市场。

马来西亚是文化、种族和生物多元化的模范。马来西亚丰富而独特的文化遗产——以及甚至其殖民地历史——是促进和许多国家的关系的资产，尤其是快速增长的经济体中国、印度、中东以及印尼。尤其进者，马来西亚的多元语言网络协助支持旅游业的发展以及上述市场的工业联系。马来西亚的丰富生物多元化应加以利用，以为旅游业、休闲业、药物应用以及营养品带来经济利益。

我们要走向何方？

新经济模式的主要目标，是马来西亚将在 2020 年成为高收入先进国家，具有包容性和可持续性。(见图 D)。没有一个目标应该在牺牲另一个目标的情况下实现。在致力於实现这些目标时，我们不能走捷径，注入从天然资源得来的财富，因为那是不可能持久的。我们也不能完全让给市场力量而忽略保持社会和谐的需要。在取得先进国地位之后，要保持那个地位，必须在 2020 年之后持续不断的努力。

图 D：新经济模式：目标与特点



2020 宏愿

突破以达到高收入地位

全面和持续执行经谘会所建议的改革措施，将推动马来西亚转型，在 2020 年进入高收入经济。经谘会预见到，大胆的改革措施将释出投资，推动劳工生产力以及提高效率，提升实质成长率，在 2011-2020 年之间，每年平均成长 6.5%。到 2020 年，人均国民总生产将上升到 17,700 美元。这种局面是假设不会发生另一场经济危机把马来西亚经济推离这个成长道路。

如果要使国内总生产的成长目标实现，总合需求必须以强劲速率增加，一直到 2020 年，投资将是经济成长的主要推动力。私人投资的贡献必须迅速恢复到 1997 年最后一次见到的显着水平，在 2020 年达到国内总生产的大约 20%；2010 年只有大约 10%。

持续性成长也将受到财政谨慎支持。新经济模式要求进一步削减财政赤字，到 2020 年时接近收支平衡。联邦政府的财政赤字在 2009 年达到高峰，占国内总生产的 7.4%，在 2010 年预料将下降到占国内总生产的 5.6%，如果财政赤字被压得更低，市场情绪将进一步改善。

为全体马来西亚人带来利益

包容性是新经济模式的第二个目标，也是重要部分。这是促成归宿感的先决条件。亲穷人的成长将保证，没有任何集团会受到边缘化，人民的基本需求将得到满足。家庭将具有机会，在互相联连，高度发展的现代化城市、市镇和乡村追求他们的理想。他们将在不必担心罪案，歧视和匮乏必需品的各地点居住、工作和学习，包容性将确保所有社群对国家财富作出贡献以及分享国家财富。尽管完全平等是不可能的，包容性社会会将确保不平等情况不会恶化。

种族分裂的社会比较会发生暴力冲突。马来西亚人口的多元种族构成仍然是其特出特点，这种种族多元性将与我们同在。但过度注重按种族分配资源造成与日俱增的疏离感和不满。

包容性成长的一个重要挑战，是设计有效措施，在土着的特别地位与其他团体的合法利益之间取得平衡。因此，符合包容性原则的对市场友善扶弱行动计划将会：

• 把援助目标放在底层的 40％家庭——其中 77.2%是土着，许多住在沙巴和砂拉越

• 通过透明化程序，确保平等和公平的机会

• 允许在需要与绩效的基础上接近资源，以便改善产量、收入与福利

• 拥有健全的制度性结构，以便更好的监督和有效的执行

透明及对市场友善的扶弱行动计划，集中在为低收入家庭和小型企业建立生产能量和能力，而不是规定条件，以迎合特定的固打或目标。经济转型计划将提供机制，以加强底层 40%的生产能量，以便他们利用机会，确保获得更佳职业，提高生产力和使收入增加。这批人将获得援助，接受建立技术的计划，以便他们利用企业本能开始及扩充商业。这将大大的改善他们的生活、生命机会和前景。过去的做法带来不健全和普遍的寻租与恩庇活动；这些做法将不再继续。

经济与环保持久的解决办法

新经济模式的持续性部分，将确保在新模式下制订的所有建议中的措施，必须在经济方面和环保方面都是可持续性的。马来西亚依赖天然资源的消费作为经济成长的主要引擎，显然在经济与环保这两方面都是不能持续的，这并不是说，开发天然资源不应该是国家生产的一个重要组成部分。但在新模式之下，只有在充分考虑到投资与政策决定对於社会，整体经济以及环境的影响之后，才会对投资与政策决定作出决定。

通过建立所需的财政纪律以捍卫宏观经济平衡和财政稳定，经济持久性才能获得确保。公共领域改革是长期的财政持续性的重要部分，也是新经济模式的重要组成部分。民事服务正在进行中的改革，包括提升职员的技能和重新训练，将是公共服务提高效率以及使其更加重视“顾客”的关键。

拒绝严重忽视环保的传统经济成长方式，将能实现环境的持续性。过去的政策尽管有关注环境，但注重先带来经济成长，过后才处理环保问题。将来将会同时强调保护环境和经济成长。传统上用国内总生产来衡量经济成长，没有考虑到环境退化所造成的社会成本。最新发展的“绿色国的总生产”概念，将会针对成长对环境的影响给予适当的关注，以及采取适当的措施处理对环境的关注。

新经济模式寻求可持续成长，以应付人口的持续需求，而又不致连累到未来世代，方法是管理和保护自然环境和不会再生的资源。新方式在管理水、石油和煤气资源方面尤其适用。

最终受惠者：人民和商界

经谘会预期，如果新经济模式的政策措施受到一贯和全面的实施，将有一系列利益使全体马来西亚人受惠。不过，我们必须承认，各种利益将经过一段时间才会实现。短期内，人民之中的一部分人，可能感受到弊多於利，或是他们所得到的利益比其他人少。政府必须能够传达，假以时日，最终利益将是相等的，呼吁对过程作出承诺，以及创造长期共好的愿景。

考虑到政策行动需要适当的时间和按顺序安排，经济转型计划将制订加强的安全网以及成立一项转型基金，以便在利益全面实现之前，在过渡期间内缓和各群体所受到的冲击。公众人士必须了解，如果要使新经济模式的目标实现，必须进行有秩序的调整与改变。新经济政策对人民的利益在表 A 列出。

表 A：人民的利益

在高收入经济中，人民将预期：	结果人民将感受到以下各项：	可持续发展方式将为人民提供：
・更多选择和更高的购买力 ・更佳的生活方式 ・在社会地位方面，有机会向上流动 ・因创新和创意而得到奖赏 ・在经济强劲发展之下，具有更大信心	・在安全环境中生活和工作 ・平等和容易获取资讯 ・互相尊重和具有个人尊严 ・国家的每一部分——州、城市、市镇或乡村——都得到照顾 ・穷人不会受到遗忘	・对政府具有信心 ・改善的环境 ・可持续性成长 ・健全的管理和保护资源

商界的利益来自更平衡的环境、更有效的生态系统以及更有效率的市场，以便利投资和营运
（见表 B）。

表 B——对商界的利益

投资者能够兴旺发达的平衡环境将包括：	对商业运作有利的有效的生态系统将包括：	有效率的市场将通过以下现象提供投资与增长机会：
・商业权利：适当的承认商业业主的权利与责任 ・法治：通过保证公平和可信赖的法律制度，有能力管理商业 ・拥有权自由：可自由完全拥有商业和选择商业伙伴 ・知识产权：知识产权将受到保护 ・中小型企业受公认：条例对小型企业公平 ・市场透明化：没有寻租者和固打制，根据市场原则支持企业	・公共服务：全面的更迅速批准 ・执照效率：取消不需要的执照和不应有的条例烦扰 ・充满活力的群集：通过工业群集和网络取得大规模的利益 ・人力资本：改善采用最佳人才，按能力付薪 ・提供资金：在强有力的政府条例下，灵活和及时为中小型企业提供资金 ・有效率的法庭：法庭迅速解决法律纠纷 ・转型基金：在经济转型期间，公平的取得特别援助 ・区域整合：整合的区域市场和支援成长为区域冠军	・透明度：政府招标有信心公开与公平的进行 ・公平市场定价：除极少数例外，津贴与物价统制将会取消 ・没有壁垒：所有行业都自由化 ・公平竞争：政府制订竞争法律，让企业能够在相同的平台竞争 ・公私伙伴关系：更多机会和公共领域以及官联公司合作

1.4
新经济模式的核心特点

2020 年的马来西亚将是甚麼样子？新经济模式创造的未来的马来西亚，将以充满活力的转型闻名。转型来自善於随机应变的人民，他们多元而和睦共处，具有丰富的文化传统。经济由市场领导，有良好管理，进行区域整合，具企业精神和创意。
私人领域将是在由市场领导的投资与生产下取得成长的主要推动者。在竞争环境下，投资与生产越来越受到高附加价值的货物与服务支配。政府将通过效率提高、均衡、市场导向以及辅助性的管理架构成为有效的协助者。政府将保留一项角色，就是在发生无可避免的市场失败时，治理混乱情况。良好管理和精简的政府机构，将负起以表现为结果的责任，以符合政府转型计划。政府机构拥有高资格的职员，他们有处理多种工作的能力，同时表现出灵活性以及干劲。

私人公司，非政府机构和公民社会致力於有意识的接受管理标准。新经济模式将提供架构与环境，以促成企业精神，以便从现有的融资中取得最多的成长机会。创新和最新工艺，将在技术、社会和机构性领域，造就高附加价值产品、服务和具创造性的过程。所有这一切将助长市场的扩大。而市场的扩大，是通过在贸易与服务的区域整合以及营造跨边界生产网络和供应链取得。

新经济模式——在马来西亚“做生意”的新方式。

在使马来西亚朝向新经济模式的核心特点时，经谘会提倡用新和大胆的方式来使国家释出成长潜能。这种新方式，可以用和旧方式的一些内容相比较来作最佳的说明。

表C：经济发展方式：旧方式与新经济模式对比

旧方式	新经济模式
1. 成长主要通过资本累积 焦点在投资於生产与有 形基本设施，配合低技 术劳工，生产低附加价 值的出口产品。	成长通过生产力 焦点在於创新性生产过程 和新式技术，得到健全水 平的私人投资与人才支援 ，生产高附加价值的货物与服务
2. 国家支配性的参与经济 在选择性的经济行业进 行大规模政府直接投资 （包括通过官联公司进 行投资）	私人领域领导成长 促进私人领域之间与部门 之内的竞争，以恢复私人 投资与市场的活力
3. 中央化策略策划 由联邦政府提供指南与 批准，以作出经济决定	在决策上地方自主 授权州和地方政府推动和 支援成长倡议，及鼓励地方之间进行竞争
4. 均衡的区域成长 在各州分散经济活动， 以分散发展的利益	群集与走廊式经济活动 使经济活动集中，以取得 经济规模，以及更好的提供支援服务
5. 偏袒特定行业和公司 通过奖掖和融资，给予 产特定企业优惠待遇	偏袒有技术能力的行业与企业 给予奖掖以支持创新与冒风险，让企业家开发高附加价值 品与服务
6. 依赖G3（美国、欧洲和 日本）市场 生产链的一部份，供应 消费品和部件给传统市 场	欧洲和中东导向开发与整合活动，形成区域 生产与金融网络，以调和投资、贸易与思想的流通
7. 限制外国技术劳工 担心外国人才会取代本 地工人	留住及吸引技术专业人士 采用本地和外国人才。需要 人才来刺激有创意，高附加价值的经济

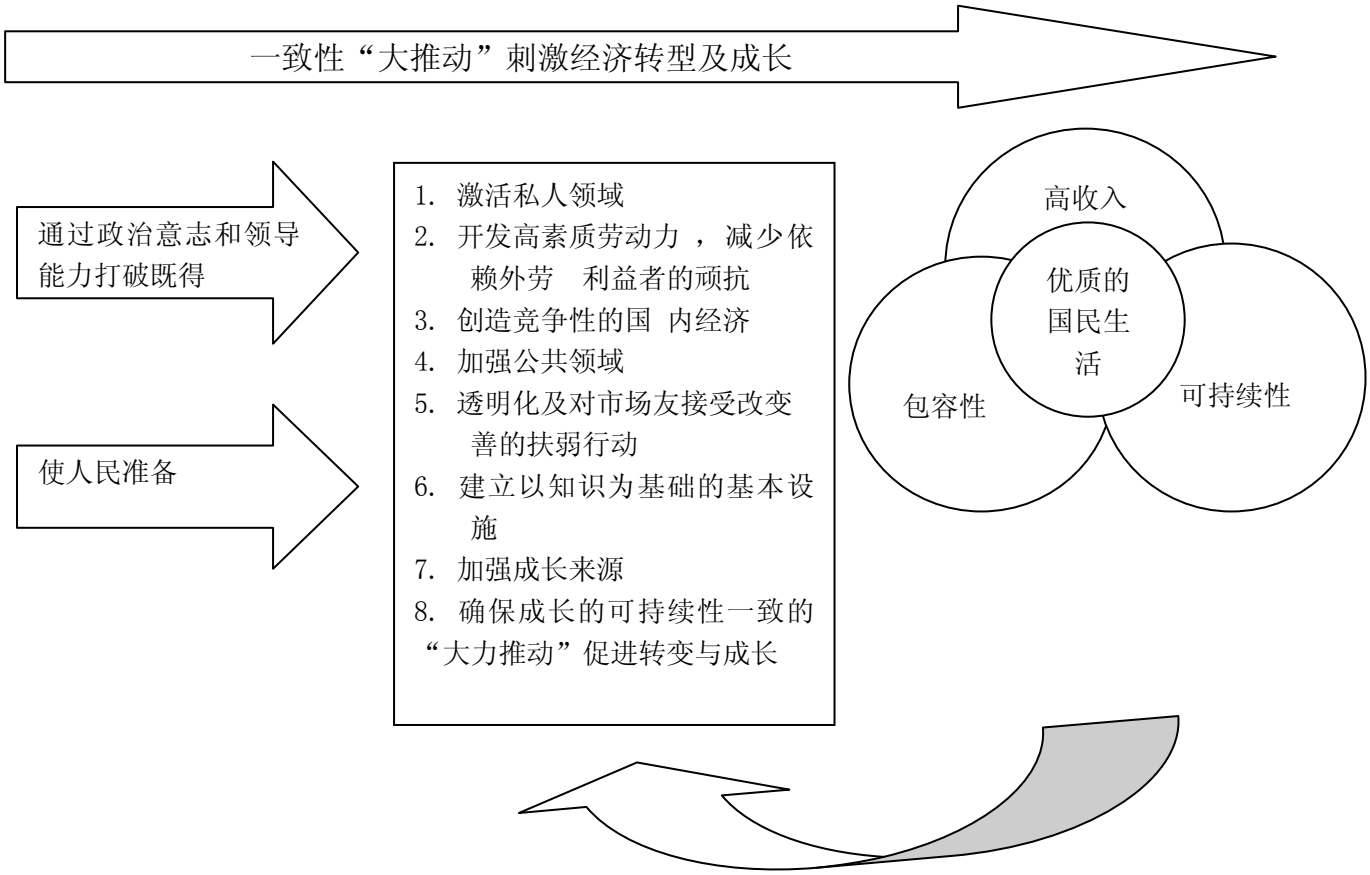
如何达到目标？

马来西亚需要紧急转型。这将由新经济模式通过 8 项策略改革倡议以及经济转型计划提供。新经济模式的最重要的要素是政治意志和领导，以打破既得利益集团的抗拒以及让人民作好准备，支持对政策方针的深层改变。（见图 E）。有了这些要素，还需要政策行动和倡议的“大推动”，以启动转变过程。推动必须产生足够的冲力，以克服可能阻碍进步的抗拒。一旦改革开始，必须持续不断的有反馈讯息，以完善政策及使改革走上正轨。

政治意志和领导能力必须强调协调一致的解释新经济模式的愿景和议程以及转变过程。这要求新经济模式的路线必须详细制订，包括指示出那一些行动可能对社会的不同阶层产生不利的影响。其目的是要创造出使社会的所有阶层支持这个愿景的不可阻挡的浪潮。但政府了解到，要使这个过程开始，它必须作出异常艰巨的决定，以便实行一些关系重大的大刀阔斧的措施。在作出其中一些艰巨决定时，政治领导层必须清楚所涉及的交换条件。

图 E 新经济模式：提供条件者与策略改革倡议

--授权行动　　策略改革倡议
结果



回馈：检讨、修订

1.5

当遇到抗拒时，政府必须及时采取行动，使新经济模式处在正轨。抗拒很可能来自商界，包括受保护的行业、外劳的雇主、执照持有人、津贴的受益者，以及按旧方式经商的专家。人民中不再有资格享受政府津贴和补助金的一些人士也可能作出强烈反应，在受保护的企业工作而享有职业保障和稳定生活方式的人士可能感觉受到威胁因而反对。每一个角色扮演者倾向於从潜在的“胜者”或“输者”的角度看新经济模式。由於这个理由，重要的是，必须针对新经济模式的愿景进行明确的沟通，使每个人都是其中一份子。

新经济模式很重视政府恰当的管理政治局势。在推行经济转型计划的过程中，很可能受到暂时性的干扰，在这种情况下，在马来西亚维持和平与和谐是重要的。

让人民一起来推动改变

取得利益相关者和普通马来西亚人的支持是重要的，因为新经济模式是一个政治过程，只有政治领导层能最好的了解。不过，经谘会预见到，在这个全民参与的准备和实施经济转型计划之际，有一些关键性步骤。但即使在公共沟通正在进行之际，负责监督经济转型计划的执行的同一个队伍，必须制订严格的技术程序，以收集资料，向所有利益相关者报告经济转型计划的进展。有两个理由使到和所有利益相关者接触是重要的；首先，通过明确的沟通促进（对经济转型计划的）支持；其次，观察政策行动的完善与改进。与此同时，在这个转型过程中，政治和知识界领导层必须继续站在前线。

“大力推动”步调一致的措施和倡议

随着领导层和人民站在一起，必须宣布“大力推动”，这项“大力推动”是来自策略改革倡议，以关键性的大规模政策措施的形式出现。由於策略改革倡议具有交叉性质，政策行动的顺序是关键性的，以取得影响和效果。一些政策行动可以立刻实施。其他的可以在较後日期实施，因为它们需要更长的时间准备，不过，这种准备工作必须立刻开始。如果零碎和凌乱无章的实施政策，将是不符合策略改革倡议的全面性性质。这些符合策略改革倡议的政策措施必须配合进行，以便以包容性和可持续性的方式带来高收入。

衡量我们的表现以及随时调整

大多数改革努力具有策略和执行计划，但通常缺乏严密的回馈机制来评估执行的有效性和容许调整措施。通常当一项政策或策略正在执行时，要实施有关目标的情况可能已经改变，使到较早时的政策行动变得行不通。没有正式的回馈机制，政策调整可能变成权宜性质和没有协调，导致散漫的执行，少有公信力，只有有限的途径处理公众的投诉，结果是改革失败，这反过来影响到诚信，以及对执行机构的公信力产生怀疑。新经济模式必须有严密的回馈机制以监督其进展，其受公众人士接受的程度，以及有需要进行调整和完善，以对国内及国际情势作出反应。

策略改革倡议

经谘会认为，寻求利益相关者接受策略改革倡议的每一项之详细执行方案具关键重要性。在这个时候，经谘会可能制定每一个策略改革倡议的广泛参数，在未来时期，在和所有利益相关者进行磋商和接触之後，将会进一步完善。

策略改革倡议 1：重新激活私人领域

在国家转型的过程中，私人领域必须加紧及负起更大的作用。在整个有纪录的历史中，经济经历自我持续，长期的成长，主要通过私人领域的企业精神倡议，由经济奖掖引导。经济奖掖鼓励个人采取长期观点，避免短期的机会主义。与重新激活私人领域有关的一些可能政策措施。（见表 D）

表 D——激活私人领域

政策目的	可能的政策措施
目标是高附加价值产品和服务	●调整奖掖措施，以促进会带来“溢出效果”的高附加价值活动 ●修正奖掖措施，以迎合每一家企业的需要 ●在新兴的工业 / 行业，为外来直接投资和国内直接投资提供方便
消除经商的障碍和成本	●消除歪曲性条例和执照条例，包括用逆向入口名单取代 AP（入口准证） ●通过电子政府门户网站（也包括地方政府和州政府）推行“单一窗口”申请执照程序
为企业精神和创新提供生态系统	●减少国家直接参与经济 ●官联公司减少在私人领域经营得很出色的行业的投资 ●经济规模的宽频创新 ●确保官联公司纯粹在商业基础上运作，不受政府干涉
鼓励通过健全竞争提高效率	●对所有层次的政府采购，实行有效和透明的程序 ●透过透明的标准程序，为私人界提供相同的平台 ●通过竞争法律，支持更加强劲的竞争环境
促进中小型企业的成长	●在创新性和技术先进的领域，为中小型企业提供支援 ●方便及时获得资金以进行商业活动
创造区域冠军	●鼓励官联公司和私人公司联营 ●积极推动区域网络——东盟、中国、印度、中东 ●改善自由贸易区的影响力

策略改革倡议 2：发展有素质的劳动力，减少依赖外劳

劳动市场必须很好的运作。职业和工人必须有效的结合，以提高生产力，从而提高大家的工资。劳动市场的调整必须顺畅：适当的工人必须迅速找到适当的职业，适当的职业必须迅速吸引适当的工人，包括来自外国的工人。与此同时，马来西亚的人才基础必须改善。高素质的教育制度培养有技术，爱钻研和富创意的工人，持续不断的提高生产力，是可持续经济成长的基础。高收入源自有技术的人民应用他们的才华成功的应付社会所面对的经济挑战。马来西亚不能丧失让其最有价值的资源——人才——工作的机会。因此，马来西亚必须消除阻止其最聪明的人民获取技术的障碍，同时吸引这些最杰出的人才留在国内（见表 E）。

表 E：激励工人作出最佳表现

政策目的	可能的政策措施
随着时间增加本	●检讨教育制度——转移教育方式，从“死记硬背”的学习改为“有创意和具批判性思想地人才” ●更加强调注重技术与职业训练 学院 ●通过需求推动的方式，鉴定和培养人才 ●改善教育机构的自主性和公信力 ●鼓励高等教育机构和企业进行研究与开发的合作 ●加强英语的熟练程度 ●提供高素质教育，在所有地方都能接受这样的教育
为现有劳动力提供技术训练	●通过持续不断的教育与训练，提升马来西亚最底层的劳动力的技术 ●为失去工作的工人提供劳工安全网 ●企业与政府合作，鼓励“持续就业训练” ●使到国际素质规格和技术认证正式化 ●使到工资水平反映技术水平
保留及使用全球人才	●检讨现有计划，以吸引在海外的高技术马来西亚人回国 ●为前马来西亚人及他们的家属提供永久居留权 ●把监督外劳和外籍人士的工作中央系统化，以便能够采取协调一致的措施 ●通过更简单的工作准证和移民 程序，累积大批有技术的专业人士 ●通过互相承认的安排，放宽专业人士的服务
消除劳工市场歪曲和妨碍工	●通过更强有力的安全网，保障工人而非职业，同时鼓励劳工市场的灵活性 ●修改法律和制度结构，以方便雇用工人和开除工人 ●通过生产力的提高而非工资条资增长的障碍例提高工资
减少依赖外劳	●为本地工人和外劳执行相同的劳工标准 ●利用人头税制度实现雇用有技术外国工人的目标，以配合各经济领域的需求

策略改革倡议 3：创造有竞争力的国内经济

通过取消津贴、物价统制和无数失去其原来目标的奖掖措施，许多歪曲将被消除，经济将经历更大的竞争性。通过加强的社会安全网和一项特别的转型基金，经济转型计划将协助个人和企业缓和这些大力阔斧的措施所带来的影响（见图 F）。

表 F：活跃的市场和更多的选择

政策目的	可能的政策措施
通过竞争改善经济效率	●引用公平贸易法，加强竞争环境 ●在把有关行业开放给外国公司之前，改善竞争法律，以捍卫本地公司的利益 ●设立公平机会委员会，以打击歧视性和不公平行为 ●在产品及服务领域，检讨仅存的入行限制 ●为本地工业采用国际最佳的标准与规格，以使它们具有高度竞争性
建立企业精神	●改进种子资本基金和创业资本基金，以支持正在崛起的企业家 ●简化与公司和个人有关的破产法，以促进有活力的企业精神 ●为中小型企业和微型企业提供财政与技术援助，以便它们在价值链上向上升
解除市场歪曲导致资源不当分配的现象	●分阶段取消物价统制品和津贴，以消除对货物与服务业市场造成的歪曲 ●在取消津贴之前，利用政府储蓄为底层的 40%家庭建立更加广泛的社会安全网 ●在改革期间，设立转型基金协助陷入困境的公司

策略改革倡议 4：加强公共领域

公共机构必须重新建造。公共机构不应该重复私人领域能够提供的职能，而是必须寻求负起私人领域无法扮演的任务。政府服务的传递必须是能胜任和有效率，利用“全面政府”的方式方便私人领域的运作。财政管理必须加强，包括更大的透明度和提供正确的奖掖。政府收入的来源必须多元化，开支必须合理化，以促进更好的使用政府收入。（见表 G）

表 G——精简且注重客户的政府

政策目的	可能的政策措施
改善决策过程	●利用“全面政府”提供综合性服务 ●授权州和地方机构在当地执行任务 ●在经济发展中，鼓励更大程度的当地投入与权力，以支援地区差异与需要 ●发展一种有效执行、监督和评估政策措施的程序 ●授权马来西亚工业发展局成为有效的一站式机构，以便利外来投资 ●重组马来西亚生产力中心，以更有效的推动生产力和改进效率
改善服务传递	●改革政府，使其精简，并且专注於谘询与传递 ●提升职员的技能，使到他们能执行多种任务 ●现代化人力资源管理，以使资格与职业相配
减少“摩擦性成本”	●对贪污零度容忍 ●处理政府机构的内在弱点 ●制度化良好措施 ●对於各级的政府采购，实施公开、有效和透明的程序
提供安全网以便顺利过渡	●保留安全网的剩馀角色，以在市场衰退时期取得稳定和实行纠正 ●在取消津贴之前，利用政府储蓄，为底层的 40%家庭提供更大的安全网 ●设立转型基金，在改革时期协助陷入困境的企业
加强公共财政管理	●扩大税源（例如：征收消费税） ●降低个人所得税和公司所得税税率 ●为所收的国家收入制定统一的标准 ●采用以效果为基础的财政预算 ●对财政透明度采用国际标准 ●利用新工艺有效的收税

策略改革倡议 5：透明及对市场友善的扶弱行动

包容性的一个关键部份是促进平等与公平的经济机会。在新经济模式下，扶弱行动的计划将会继续，不过，为了符合利益相关者的观点，扶弱行动将会改进，消除寻租者和歪曲市场的特点，这些玷污了扶弱计划的有效性。扶弱行动将公平和平等的考虑所有种族，只要他们属於低收入群的 40%家庭。扶弱行动计划将是对市场友善及以市场基础为标准，同时考虑申请者的需要与长处。将设立“平等机会委员会”，以确保公平，当偶而遇到占支配性的群体滥用而发生不当的歧视时加以处理。（见表 H）

政策目的	可能的政策措施
减少收入不平等	●继续支持帮助弱势群体的计划 ●集中在处於底层 40%的家庭和商业业主 ●转移集中力在相对贫穷 △继续增长作为减少贫穷的途径 △“贫穷成长弹性”——不平等会减少成长对贫穷的影响
创造对市场友善的扶弱行动	●利用透明程序与标准 ●利用扶弱行动作为促进建立生产力和能力的途径 ●逐渐消除造成寻租者和恩庇者的管道
缩小区域差异	●以有效的发展经济群集的方式，作为减少区域不平等的途径，尤其是在沙巴和砂拉越 ●通过更好的接触与提供教育和医疗领域的高素质社会服务，作为提高收入水平的加强措施，尤其是在沙巴和砂拉越
鼓励根据表现给予报偿	●通过消除过度保护和加速各领域的自由化，鼓励在经济方面的更大竞争 ●重新设计扶弱行动，把绩效与需要考虑在内 ●分阶段取消寻租者以及恩庇的管道
促进平等与公平的机会	●强调在就业、医疗和教育的平等与公平机会，以及接触商业的机会 ●在取消津贴之前，利用政府储蓄，为底层的 40%家庭提供更广的安全网 ●设立转型基金，协助在改革期间陷入困境的公司 ●设立平等机会委员会，以处理可能的不公平待遇和歧视的事件

策略改革倡议 6：建立知识基础和基本设施

在工业、农业及服务业领域的经济转型，是一个需要持续不断创新和提高生产力的过程，且有显着的技术进展和企业精神推动。采取符合最佳实践和国际规格的程序，将改善马来西亚公司在全球市场地位的机会。（表 I）

表 I：今天创新，为了更美好的明天

政策目标	可能的政策措施
创造对市场友善的扶弱政策	●使用透明化程序和准则 ●重组种子基金和创业资本基金，以支持初露头角的企业家 ●简化和公司及个人有关的破产法，以促进有冲劲的企业精神 ●利用电脑网络专才和企业网络
促进创新环境	●改善接受专业技术的机会 ●确保保护知识产权 ●为企业提供奖掖，使它们乐意采用工艺和在价值链往上提升 ●确保严格遵循全球规格和基准 ●促进高等教育机构和私人领域之间在研究与开发方面的合作 ●立即推出全国性快速宽频连接 ●检讨和统合政府现有的所有研究与开发基金 ●使研究与开发和全国成长目标相结合，尤其是在创新与高科技领域 ●让研究员互相竞争，以争取研究基金 ●确保公共采购支持本地创新 ●大学按商业化建立关键表现指数
建立更有力的授权机构	●设立一个工艺研究总机构和卓越中心，按商业基础经营，以台湾工艺研究院为榜样 ●让政府在 2007 年宣布的国家创新模式运作 ●在工艺推动方式和市场导向政策之间进行平衡，例如，通过工艺中间机构在全球进行采购

1.6
策略改革倡议 7：加强成长来源

马来西亚必须以其战略地位为基础，加上由其丰富天然资源所具有的比较优势，建立生产平台，推动高附加价值的生产，且具有溢出作用、通过成长走廊集中在经济规模，以激活有前途的扩展进入新市场，诸如下游的农业生产、生态旅游、替代能源以及缓和气候变化的影响。（见表 J）

表 J——寻找经济的有效打击点

政策目标	可能的政策措施
从第一个原动力及其他比较优势创造价值	●鉴定电子与电器业的次领域，建立深度，促进新利基工业；随着区内贸易扩展，作为分配中心，占领更大的份额 ●集中在与棕油有关的下游工业，发展本土的工艺与创新，或是获取工艺以应付新的市场需求 ●鼓励上游工艺创新，以开发更高 产量的鲜果串 ●通过国内及区域伙伴关系，在教育、医疗旅游及生态旅游占据更大的份额 ●推广缓和气候变化影响的产品，例如，可以再循环的产品 ●推广符合回教信条的产品与服务，例如，金融、药物
开发更具综合性的中间产品	●结合教育服务与工业发展，例如，在电子与电器群集，设立一个工程卓越中心 ●进一步优先发展後勤业，尤其是公路、港口以及资讯工艺基本设施 ●改善一体化的旅游业服务，确保沿着价值链提供高素质的服务（例如，重整服务差劲的德士服务，以及改善旅客的个人安全）
创造新市场	●随着区内贸易扩展，占领销售中心的更大份额 ●改善海事及港口服务，依赖工艺 ●采用替代能源，以及节省能源的产品与服务 ●根据马来西亚固有的生物多元性，把服务导向行业扩展到区域市场
建立工业规模和生产网网，以实现专门化	●在空间密度大的地区及其邻近腹地促进以经济走廊为基础的发展，尤其是电子业 ●鼓励地区之间的竞争 ●群集工业的依赖统合、规格及连结性 ●依赖地点，通过生产链与供应链开拓经济规模——“迅速通到市场” ●通过在国际上收购相同领域的公司建立全球性地位
利用创新潜能	●采用公开的创新系统，以取得工艺及扩大网络 ●支持具有创新潜能的中小型企业迅速转型 ●发展支持可持续发展的行业，诸如对传统植物和草药进行现代化的应用
使实体行业和金融服务业相结合	●发展原产品交易平台，使国内生产者从金融创新和扩展中受惠 ●提供马来西亚作为原产品的期货市场和现货市场 ●发展回教金融产品，以支持国内生产以及对价格与产量进行风险管理

策略改革倡议 8：确保成长的可持续性

要保障我们的天然资源和捍卫下一代的利益，必须通过应用适当的定价，条例和策略去有效的管理不能再生的资源来实现。通过严格的财政纪律（这需要减少浪费和防止成本超支）来实现公共财政的可持续性，是维持宏观经济均衡和财政稳定的基石。（见表 K）

政策目标	可能的政策措施
保存天然资源	●利用适当的定价、条例和策略政策来管理不可再生的资源，使其具持续性 ●鼓励所有领域在生产过程中乐於采用“绿色工艺” ●发展综合性能源政策
利用比较优势取得高附加价值产品和服务	●加强关注下游高附加价值产品和服务 ●发展综合性能源政策
履行国际承诺	●减少碳痕迹，以符合政府的诺言 ●在利用天然资源时，执行清洁空气与水的标准，例如，减少污染
方便银行贷款给融资“绿色投资”	●开发银行对绿色投资进行信用评估与批准的能力，采用的是非抵押的准则 ●支持绿色工艺投资，更大的强调创业资本基金
确保公共财政健全	●利用适当的定价、条例和战略政略政策，以管理不能再生的资源，使其具可持续性 ●更好的控制开支，以减少浪费和避免成本超支 ●建立公开、有效率和透明的政府采购程序 ●在财政透明度方面，采用国际上的最佳做法

现在是时候改变——马来西亚也不例外

上面的讨论概述了建议中的新经济模式的主要成份。8 个策略改革倡议代表所需要的重大改变，以推动马来西亚成为先进国。但这不是旅程的结束，而是旅程开始的路标。不过，前路是明确的，如果马来西亚不紧急采取行动，将会迷路。

经谘会的工作尚未完成。经谘会的下一个步骤，是和关键的利益相关者协助制订详细的政策。政策措施的详情，将在《马来西亚新经济模式报告第二部份》列出，在今年较迟时提呈给政府考虑。

图 A：国家转型四大支柱

第一章

为什麽我们需要新经济模式？其目标是什麽？

2020 宏愿			
持续和促进在多元化之下的团结	有效的递送政府服务	新经济模式 ——高收入，包容性和可持续发展	顺畅的执行政府的发展计划
1 个马来西亚 人民优先、现在表现 2009 年 4 月	政府转型计划 6 个国家关键绩效领域 2010 年 1 月	经济转型计划 8 项策略改革倡议 2010 年 3 月	第 10 大马计划 宏观成长指标与开支分配 2010 年 6 月

为什麽我们需要新经济模式？其目标是什麽？

马来西亚在其发展的道路上已经抵达关键时刻。政府草拟了一份蓝图，要使国家根据四大支柱走向发展的下一个阶层。（见图 1）

图 1——国家转型的四大支柱
*（与 3.2 页的图 A 完全相同，可转用）

第一根支柱体现在一个马来西亚原则：一个马来西亚，人民优先，现在表现，它是要代表全体马来西亚人，他们集体代表政府的关键利益相关者，第二根支柱是政府转型计划，它将传递国家关键绩效领域定义下的结果。第三根也是关键性的支柱，是新经济模式，它是雄心勃勃的经济转型计划的结果。经济转型计划是要在 2020 年把马来西亚转型为发达和有竞争性的经济体，其人民从包容性和可持续性的经济成长中享有高素质的生活和高水平的收入。第四根支柱是第 10 马来西亚计划（2011-2015），它将代表政府转型计划和经济转型计划的第一项政策运作。

成长与发展委员会在其题目为：《成长报告：可持续成长与包容性发展的策略》的报告书中，承认马来西亚是自第二次世界大战以来，连续超过 25 年每年经济成长超过 7%的全球 13 个国家之一。这的确是罕有的非凡成就，它几乎完全消除了贫穷，并使国家的经济和社会景观改变。

在过去 50 年，我国度过多种经济和政治危机，但 1997-1998 年的金融危机的后果，使到我国的经济缓慢下来，尽管在同一个时期，全球经济强健。对於像我国这样小而开放的国家来说，这是一种供应问题的症候；投资者的信心、能力上的局限、生产力的最大限度以及机构的退化，导致成长轨迹下降。经济被困在中等收入陷阱——被困在低工资生产者和高技术创新者之间，也困在缺乏一个有活力的高成长策略。用来取得目前的发展情况的政策与策略，现在已不适用於下一个发展阶段。经济成长也是在付出相当大的环境代价的情况下取得，而且它没有使到人口中的所有阶层受惠。

如果没有作出根本的改变，经济可能倒退的风险很高。经济成长的理论必须改变，从由累积实质资本和依赖低成本取得增长改为由创新与生产力推动增长。目前的奖掖结构不合常理；它促成依赖廉价低技术工人（包括外劳），而没有诱发或奖赏进行人力资本发展，结果马来西亚人才外流。最近，连马来西亚的资金也外流。

虽然马来西亚从政策的持续中受惠，在变化中的世界，这种持续造成严重的约束。事实上，静态政策与疲弱的机构结构，对马来西亚将其经济转型往新的成长轨迹的能力构成严重风险。延迟采取行动意味着马来西亚将被抛在后头，这将威胁到马来西亚社会的结构。前面引述的成长报告告诫说，那 13 个在过去 25 年每年经济成长超过 7%的国家，只有 6 个最终勉强成为高收入国家。

新经济模式是要成为触化剂，将经济及其负责机构转型。如果经济没有转型，拥有支援性政策，以及政府授权的有效传递系统，拥有新经济模式的 2020 宏愿不可能实现。经谘会鼓吹新的、大刀阔斧的方式，以获得正确生态系统，使到有效率的市场能够运作，以产生公平的结果。既得利益集团的恶性循环必须打破，以消除扭曲和寻租活动，这些不良现象损害对创 造有活力的经济至关重要的生产力和企业精神。经济逻辑和经济的成长模式必须加以改变。只有通过严厉且全面性的经济转型计划，我们才能打破障碍，以及实现 2020 宏愿所预期的新经济。

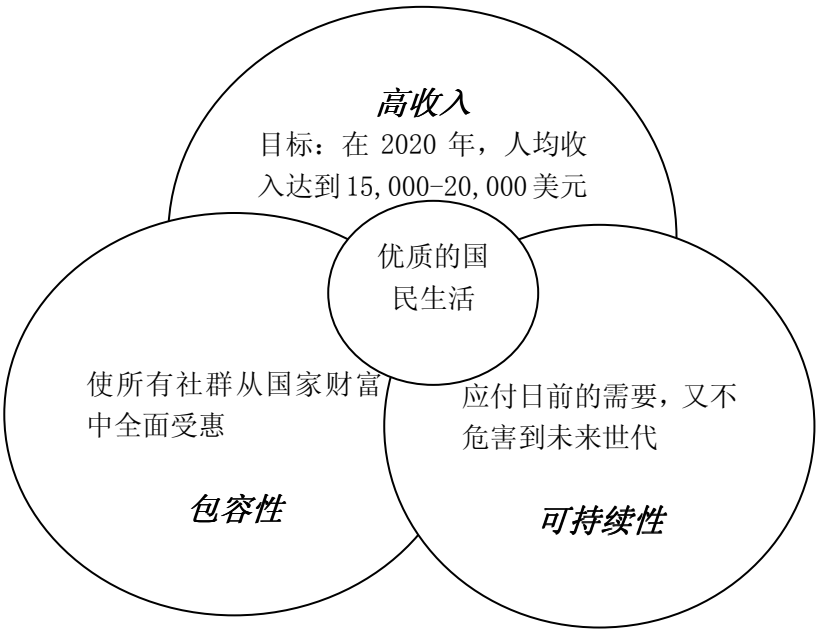
经谘会也认识到，过渡时期对家庭和企业都可能是痛苦的。社会安全网的定义必须重定，社会安全网的计划将加以扩大，以便不仅包括残障人士和老年人，也包括失业工人。尤其进者，也许必须设立某种形式的工业转型基金，以缓和停产工厂所受到的冲击，不但开设生意的成本必须降低，生产失败的成本也必须降低，以容许改变及鼓励冒风险。

尽管绝对贫穷大体上已被消除，多达 40%的马来西亚家庭仍然处在低收入范畴，每个月的收入少过 1,500 令吉。这批人需要特定的政策干预，尤其是发展他们的能力，以使他们能够在社会地位方面向上流动。种族之间以及区域之间收入的不平衡也仍然必须积极处理。虽然经济成长集中在经济密度和人口密集区，包容性要求发展平均分布以及机会可以平均得到。

1.1 新经济模式的目标

新经济模式的目标，是马来西亚要成为先进及有竞争能力的经济，其人民能够从具包容性和可持续性的成长中享有高素质的生活和水平的收入（见图 2）。新经济模式证明，马来西亚人有勇气在正确的时间作出正确的决定，以及马来西亚人具有共同的愿望，要建立更好的明天。

图 2——新经济模式的目标



马来西亚经济将是市场领导，良好管理、区域统合、具企业精神和具创新性。

在市场环境下，私人领域将是成长的主要推动者。市场环境奖赏创新和创意，而政府通常将通过有效的条例架构，成为公共财物的提供者和公共利益的监护者。配合政府转型计划，良好管理和精简的政府机构必须对以表现为基础的结果负责。它们的职员必须有高资格、能随机应变、充满活力的个人，具有执行多种任务的能力。私人企业、非政府组织和公民社会将渴望看到马来西亚实施国际接受的管治标准。

新经济模式将提供架构和环境，以激发企业精神，以从现有融资中取得最多的成长机会。创新性和最新式的工艺将带来高附加价值的产品和服务，以及有创意的技术、社会与机构程序。所有这一切将通过贸易与服务的区域整合，以及设计跨国界的生产网络和供应链，促成市场的扩大。

1.2 促使新经济模式成功

经济转型计划不会是无痛苦的旅程，必须作出艰巨的决定，以及进行交易。这是需要以下情况的旅程：（1）政府作出最坚定的承诺，按原定方针进行；（2）人民作好准备，接受困难的改变；（3）采取“大推动”的策略政策措施，不是渐进式改变。

政治意志

政治领导层必须作出承诺与坚定意志，决定和贯彻策略改革倡议的执行。政府将会面对来自多方面的抗拒，但它必须下定决心打破既得利益的抗拒，以及短视派系的反对。预料反对将来自形形色色的寻租活动的得利者。对这些集团必须给予迎头痛击，但必须有一个过程，容许回馈和检讨。

让人民作好准备

为了获得利益相关者以及马来西亚普通人民的支持，经谘会将推荐一种约言结构，以让人民准备好在第二阶段进行改变。经谘会非常重视通知公众人士，以及针对新经济模式的宏愿和议程和转型过程提供条理清楚的解释。这项重要的基本工作，包括针对可能降临在商业企业、家庭和个人的干扰、碰撞和暂时困境提供足够的详情。

通往取得未来进展的前头道路，将导致经济的重大调整，这将无可避免的导致产生赢的集团和输的集团。企业和个人必须应对新的市场现实，许多公司将必须重组或逐步关闭。这些企业的工人可能变成过剩而被解雇，或是必须重新学习技术才能受到雇用。成长来源地的改变通常在地理上是不平衡的，一些地区比其他地区受惠更多。分阶段取消物价统制和津贴，将对一些人产生直接影响和对另外一些人产生间接影响。这些只是预料会发生的干扰的其中一些。

政策措施“大推动”

有了政治承诺以及人民准备作深层的改变，一系列关键性的大刀阔斧的政策措施必须同时执行。由於挑战与潜在的解决方案有交叉性质，及早和同时实施这些措施将对所衍生的利益产生乘数效果，使真正改变的冲力持续，逐个和渐近的措施不会带来相同的效果。

处理赢家和输家

经谘会将建议计划，让政府和公民社会展开有效的宣传和磋商。经济转型计划设想设立一项特别转型基金，用来支持企业和个人进行调整，以适应新的市场环境。增强的社会安全网也将就位，为社会最脆弱的群体提供缓冲，以及协助他们建立能力，以便对经济作出更大贡献。将会成立一支由技术专家和专业人士组成的强大监督队伍，针对各种措施的有效性的回馈进行处理，以及针对所需的调整提出建议。他们也将处理既得利益集团的抗拒以及对脆弱的群体预料会产生的冲击。

策略改革倡议

经谘会的建议将扎根以下八项策略改革倡议：

策略改革倡议 1：激活私人领域以及推动成长——激活私人领域，将刺激从事高附加价值产品和服务的投资激增，带来可持续成长和高收入。

策略改革倡议 2：发展有素质的劳动力，减少依赖外劳——政策将集中於培养有才能的劳动力，以应付高价值经济的需求，同时抑制工资的劳工市场扭曲现象（诸如过度和任意的使用外劳）将被消除。

策略改革倡议 3：创造有竞争力的国内经济——津贴、物价统制和无数产生扭曲的奖掖措施将逐步取消。通过加强社会安全网，脆弱群体所受到的冲击将得到缓和。

策略改革倡议 4：加强公共领域——公共领域改革计划将会继续，以便政府改善和加速决策。政府将精简，注重谘询和传递。

策略改革倡议 5：透明化及对市场友善扶弱行动——为了真正促进平等与公平的经济机会，扶弱行动计划将会持续，但要通过消除寻租者和市场扭曲特点来实现目标，因为那些特点限制了扶弱行动的有效性。

策略改革倡议 6：建立知识基础和基本建设——这儿的关键焦点是促进创新环境，方法是加强高素质教育，培养创新和工艺人才。

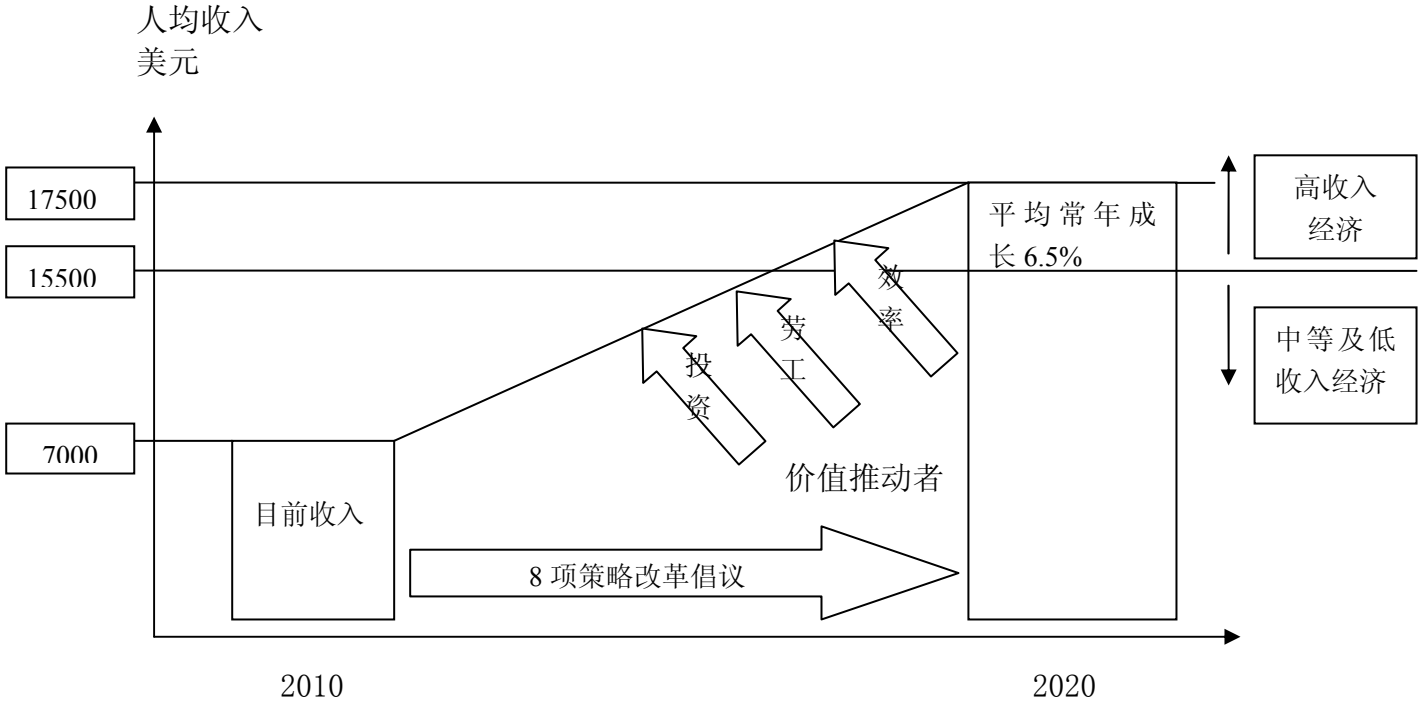
策略改革倡议 7：加强成长来源——马来西亚将利用其天赋自然资源以及具有比较优势的领域，作为高附加价值成长的主要来源，极大化溢出效果到新的活动领域。

策略改革倡议 8：确保成长的可持续性——保存我们的天然资源和捍卫下一代的利益，将与通过严格财务纪律的可持续公共财政相辅相成。

通往先进国的道路

这些策略改革倡议将为经济主角提供奖励，让他们作出的决定能够增加私人投资和提高生产力，导致从现在直到 2020 年，平均年经济成长率达到 6.5%或更高（见图 3）。经谘会已经设立了新经济模式的主要原则和广泛措施，但其工作尚未结束。在未来几个月，经谘会将寻求和吸收回馈，并与所有利益相关者合作，进一步分析和详细说明政策措施与执行架构。

图 3——开启价值推动者


人均收入
美元
17500
15500
7000
目前收入
投资
劳工
效率
价值推动者
8 项策略改革倡议
平均常年成长 6.5%
高收入经济
中等及低收入经济
2010
2020

2.3

第 2 章

我们处在什麽情况？

今天，马来西亚的人均国民总生产是每年大约 7,600 美元，或是每个月 2,200 令吉。不平等仍然高，即使基尼系数已经从 1970 年代的 50%下降；目前，全体马来西亚人中的大约 4%，以及乡村马来西亚人中的超过 7%生活在贫穷线之下。最贫穷的 40%马来西亚人家庭，所赚取的平均收入，只有最富有的 20%的仅仅七分之一（1/7）。对几百万名普通马来西亚人而言，生活远远比每年国民总生产 7,600 美元所能过的生活恶劣得多。

在独立半个世纪之後——新经济实施之後 30 年，2020 年之前 10 年——，这些数字令人清醒的提醒我们，马来西亚要成为先进、高收入的经济，路途还很遥远。

对马来西亚而言，未来经济成长能否改善，有赖於现在采取的政策行动。没有进行激烈的转型，改善不大可能；尤其是近来的经济表现严重恶化。

在 1990 年代中期，在发生 1997 年亚洲金融危机之前，马来西亚的国内总生产平均每年增长超过 9%。不过，自 1997 年以来，马来西亚的国内总生产的增长率几乎减半（这甚至是没有把 2008 年全球金融危机的影响考虑在内）。在 1990 年代中期，马来西亚的投资占国内总生产的 40%。自 1997 年以来，投资率不断下降，在 2008 年全球金融危机之前，刚刚占国内总生产的 20%——那时中国、越南和印尼，投资率已经比它们在 1997 年之前的高峰还要高。更糟的是，马来西亚仅有的投资，主要来自政府的方向，而不是私人领域的力量：在 1997 年之後的 10 年，私人投资占国内总生产的比率，下降到 1997 年之前的高峰期的不利三分之一。

情况很明显，目前抑制马来西亚的成长者不只是外来因素。事实上，国际事件，诸如 1997 年亚洲金融危机或是 2008 年全球金融危机——虽然它们本身造成损害——只是突显了马来西亚在其经济发展的道路上原本已经存在的结构性弱点。

国家的数额相对庞大的公共经常开支以及基本设施发展的资本投资，大部份由来自天然资源财富的资金融资。不过，这些源资正在迅速枯竭。要经商，执行会同，以及处理建筑准证面对困难——这只是几个具体的例子——，证明缺乏活力的官僚体系不再适合迅速变化的世界。历史上的优势，利用低工资、非熟练的劳工出口低附加价值的电子产品，使马来西亚被困在单依靠成本的低水平竞争的恶性循环。这现在使到马来西亚的进步慢下来，无法在价值链上往上提升，以便达到可持续性，更高价值以及在工业生产中使用更先进的工艺水平。

大批人才外流，源自这样的看法：在马来西亚的劳工市场，在历史上，薪酬与技术、成就和绩效不相称。有大约 50 万名马来西亚人才现在在国外居住和工作——他们之中有一半受过高等教育，他们全部拥有有价值的技术，这些技术现在不

能对我国的经济发展作出贡献。自 2000 年以来，在马来西亚工作的外国专业人才每年减少 9%。相比之下，目前马来西亚的劳动力，有五分之四（4/5）只接受最高到马来西亚教育文凭（SPM）水平的教育。即使政府耗巨资发展公共教育，大学毕业生的素质——以科学和数学的国际测验的得分来衡量——就是赶不上。

马来西亚在其发展的道路上已经走到关键时刻。除非它推行影响深远和全面性的改革，它将具有被抛在後头的风险，更糟的是，人民的生活水准可能倒退。迄今为止，经济政策使到马来西亚不再具有足够的竞争能力（不论是区域性或全球性），以带来足够的成长。一度有效的行动，现在不再有吸引力，以刺激更高的私人投资和带来创新性产品与生产程序。尤有进者，继续依赖低附加价值的出口活动，妨碍了使劳动力过渡到更高的技术水平和伴随而来的高收入的机会。这种情况由於管理方式妨碍了私人领域的商业发展而加剧。所有这一切削弱了马来西亚的成长潜能，使到经济更容易受到变幻不定的全球环境的影响。

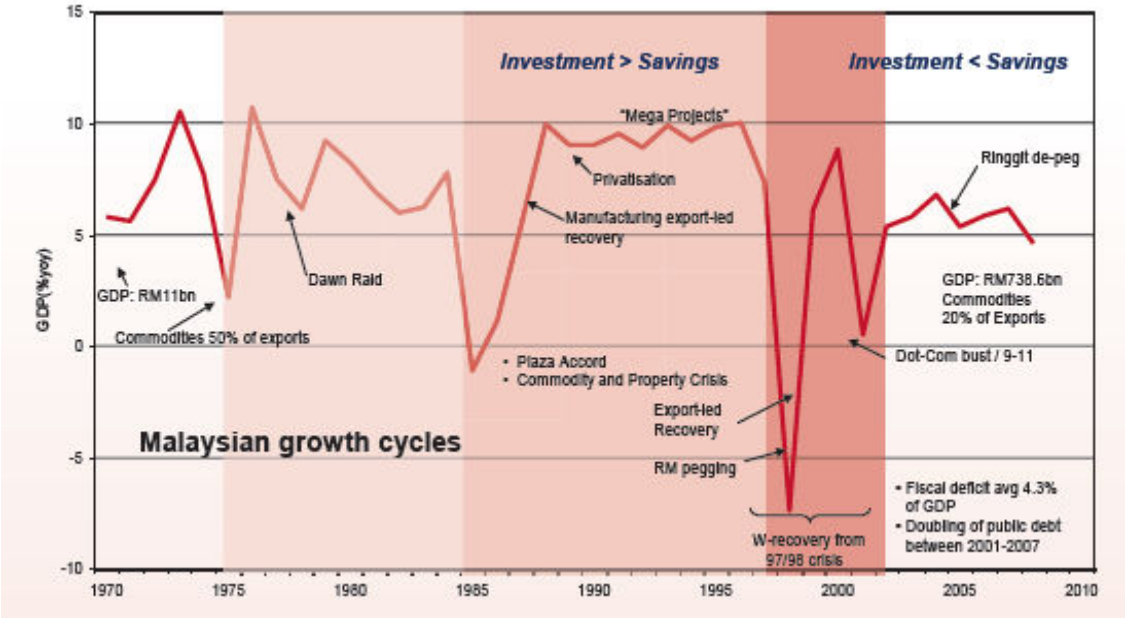
2.1——马来西亚是开放的——不论更好或是更糟

从 1957 年独立一直到亚洲金融危机，以任何角度来衡量，马来西亚的经济发展都是令人留下深刻印象。其国内总生产的成长率，有 4 次超过 10%的水平（1973、1977、1989 和 1997）（见图 4）。那些年头的高速成长反映各种因素，尤其是政府和私人领域建立密切的伙伴关系，实行各种倡议，诸如："马来西亚大宝号"和私营化。

对世界经济开放是马来西亚取得显著经济成长的主要因素，由於采取针对性的自由化和工业化措施的结果，马来西亚从制造业的出口和改善消费者的福利中受惠。不过，作为开放而小的经济体，也使到马来西亚容易受到外来震撼影响，这从图 4 反映出来。这些包括 1970 年代的石油危机，1980——1982 的美国经济衰退，1997——1998 的亚洲金融危机，2000——2002 的电脑网络崩溃，以及最新的在 2008 年开始的全球金融危机。每一次事件都使马来西亚陷入比上一次更严重的经济衰退——证明马来西亚越来越开放，但也是一种迹象，表明马来西亚必须了解世界的发展，以及以行动配合这种发展。

马来西亚经济的"开放性"，除了面对外来震撼的冲击越来越脆弱之外，同样会带来低层次，但破坏性同样大的後果。例如，诸如燃料和粮食等原产品价格的任何提高，都将对国内的物价产生直接影响。这些影响不能继续由政府通过津贴吸收。同样的，除非马来西亚的生产成本能够和国外的一样，出口可能失去市场，对国民的就业和收入产生负面影响。

图 4——马来西亚历史上的成长趋势



资料来源：教育部,经济策划组,KRIS

2.2 经济引擎缓慢下来。

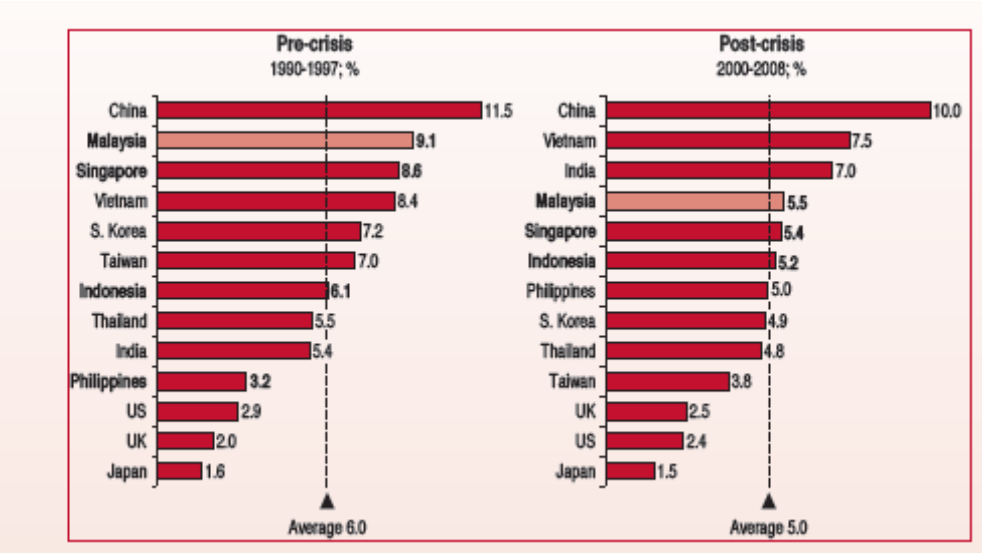
1997-1998 亚洲金融危机是马来西亚经济成长的分水岭。自危机以来，马来西亚作为本地区经济领袖的地位逐渐受到侵蚀。在危机之前，从 1990 到 1997，马来西亚的成长率平均 9%，——仅次於中国，领先新加坡、越南和韩国。自那时以来，成长率下降，从 2000 到 2008，平均增长 5.5%。现在，越南和印度的平均成长率比马来西亚高（见图 5）。

该危机也造成外国组合投资与外国直接投资显著外流，以及总投资下降，至今没有恢复。自危机以来，马来西亚的经济表现显示，邻国经济的规模很快会和我们的规模一样大，即使不是更大——进一步削弱我国的经济领导地位。当然，有好几个因素造成经济成长迟缓。经谘会鉴定和分析了最关键的因素：

- 缺乏私人投资
- 做生意困难
- 低附加价值的工业
- 低技术工作和低工资
- 生产力的成长停滞
- 创新与创意不足镇
- 缺乏拥有适当技术的人力资本

这些因素的每一项在在以下讨论。

图 5——平均常年国内总生产增长率



资料来源：教育部，CEIC

2.2.1 私人投资居於次要地位

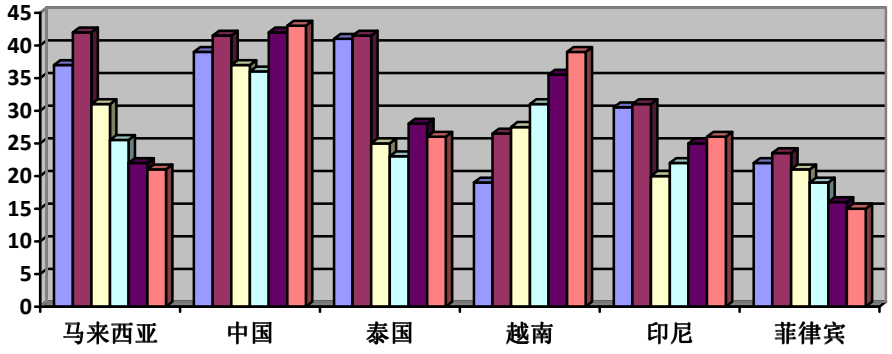
自从亚洲危机以来，马来西亚发现到，它的总合投资趋势发生重大改变。自危机以来，像印尼等国家的投资水平有了显著的复苏，马来西亚没有看到复苏，总合投资水平占国内总生产的比例持续下降（见图 6）

这种马来西亚总合投资收缩的现象，主要是由於私人投资减少，因为私人投资陷於停滞（见图 7）。另一方面，自危机以来，新加坡和泰国的私人投资都经历强劲的复苏。

近年来私人投资处於低水平，很可能是由於几个因素造成的。在一些行业，政府和官联公司参与很多，挫折了私人投资。此外，缓慢繁琐和冗长的官僚机构程序影响到投资成本以及潜在的投资回酬。长期缺乏技术员工也对投资产生不利影响。

国内私人投资的缺乏，可以从对外账户的发展找到进一步证据。近年来，马来西亚的国际收支不断出现经常账项盈馀，2008 年达到国内总生产的几乎 18%。尽管这种经常账项盈馀大部份受到累积净国外资产所抵销，资本账项资金外流日益增加，以融资马来西亚在国外的投资。

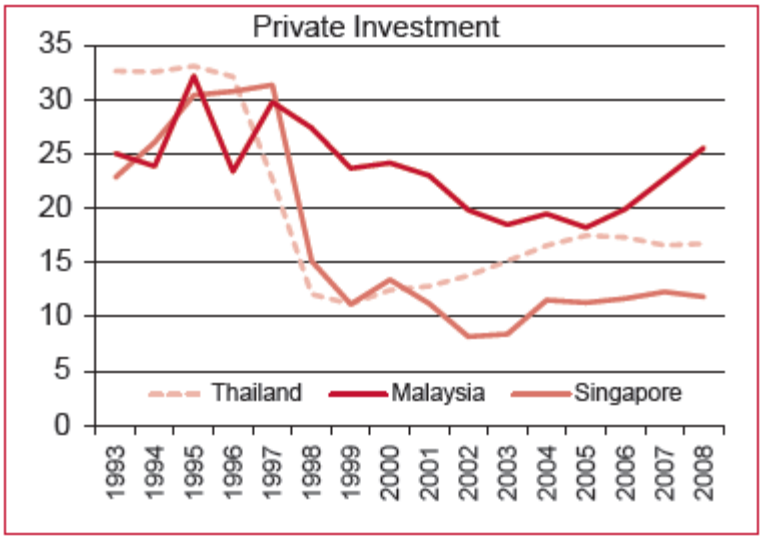
图 6——投资占国民总生产的比例，平均（1991-2008；%）



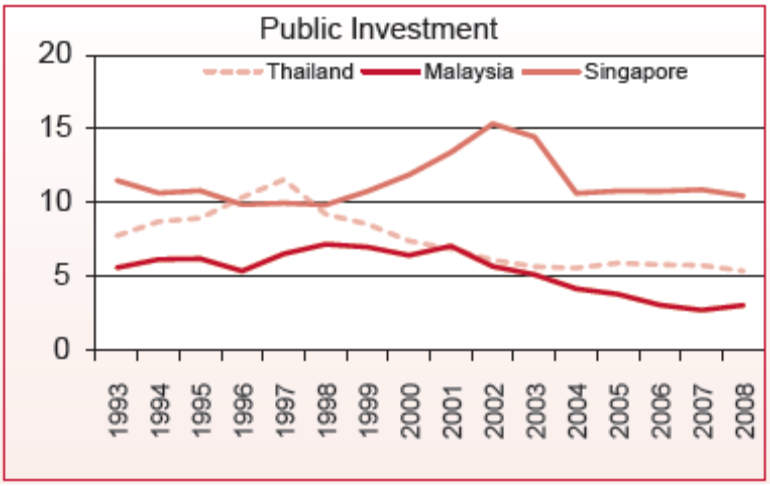
资料来源：世界银行

图 7——私人及公共投资占国内总生产的比率（1989-2008；%）

私人投资(1993-2008)



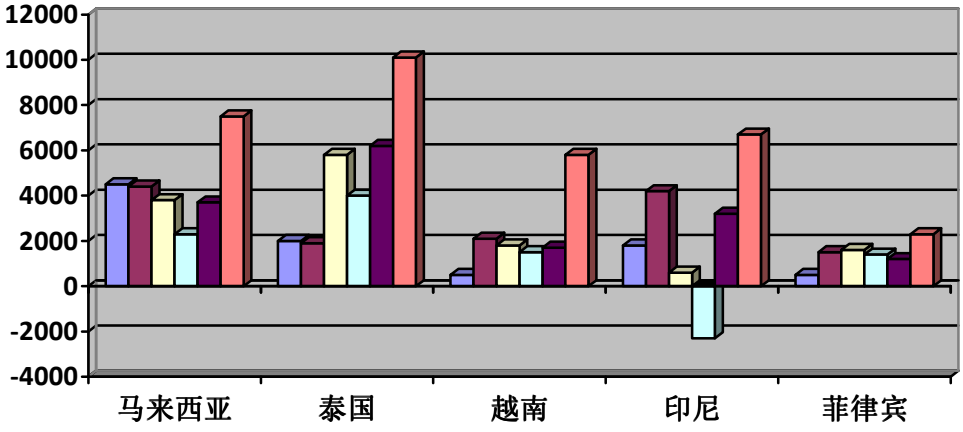
公共投资(1993-2008)



资料来源：马来西亚中央银行、 CEIC 、泰国中央银行

尽管图 8 显示，外来直接投资之流入马来西亚恢复得相当好，这种回弹并没有转变成更高水平的总合投资。这是不寻常的现象，显示马来西亚就是没有利用外来直接投资的流入来增加其国内投资来源，尤其是在创新和工艺精密的领域。在 2008 年，外来直接投资的很大部份流入服务业。不过，其中大部份是在金融服务业和分销贸易业，这两者都不需要很多的实质资本开支，但需要高度的创新和网络，而这是本地的投资者所缺乏的。我们必须创造有利的环境，以促进国内私人投资者投资在高附加价值的产品与服务，以便提高我们的收入水平。

图 8——外来直接投资（1989-2008；百万美元）



资料来源：世界银行

2.2.2 在马来西亚，做生意还是太困难

尽管在全部 183 个国家中，马来西亚排名第 23，在马来西亚做生意比起与它竞争的国家还困难，尤其是有关企业的进入与退出方面。几项与做生意有关的措施，诸如开始做生意、注册产业和处理与建筑准证有关的事务，显示马来西亚排名落後於全球的先进国家以及本地区国家，诸如新加坡和泰国（见表 1）。这带来意想不到的效果，即对现有的企业有利，而妨碍竞争。此外，很多案件在马来西亚法庭堆积，似乎使到投资者产生负面印象，因为这拖慢商业纠纷的解决。

在最近公布的全球竞争指数 2010 年报告，马来西亚的排名从第 21 名跌到第 24 名，显示我国作为投资目的地变得更不具吸引力。机构结构，过程与政策，也对在马来西亚做生意造成困难。尤有进者，企业家已鉴定各种问题，诸如政府的政策前後不一致，贪污、税务结构、劳工政策及通货膨胀，是妨碍在马来西亚建立生意的主要因素。

2.4

表 1：做生意 2010 年报告（全球排名）

	做生意容易度	开始生意	处理建筑准证	注册产业	困境之外贸易	执行合同
新加坡	1	4	2	16	1	13
纽西兰	2	1	5	3	26	10
香港	3	18	1	75	2	3
美国	4	8	25	12	18	8
英国	5	16	16	23	16	23
泰国	12	55	13	6	12	24
日本	15	91	45	54	17	20
韩国	19	53	23	71	8	5
马来西亚	23	88	109	86	35	59

资料来源：世界银行

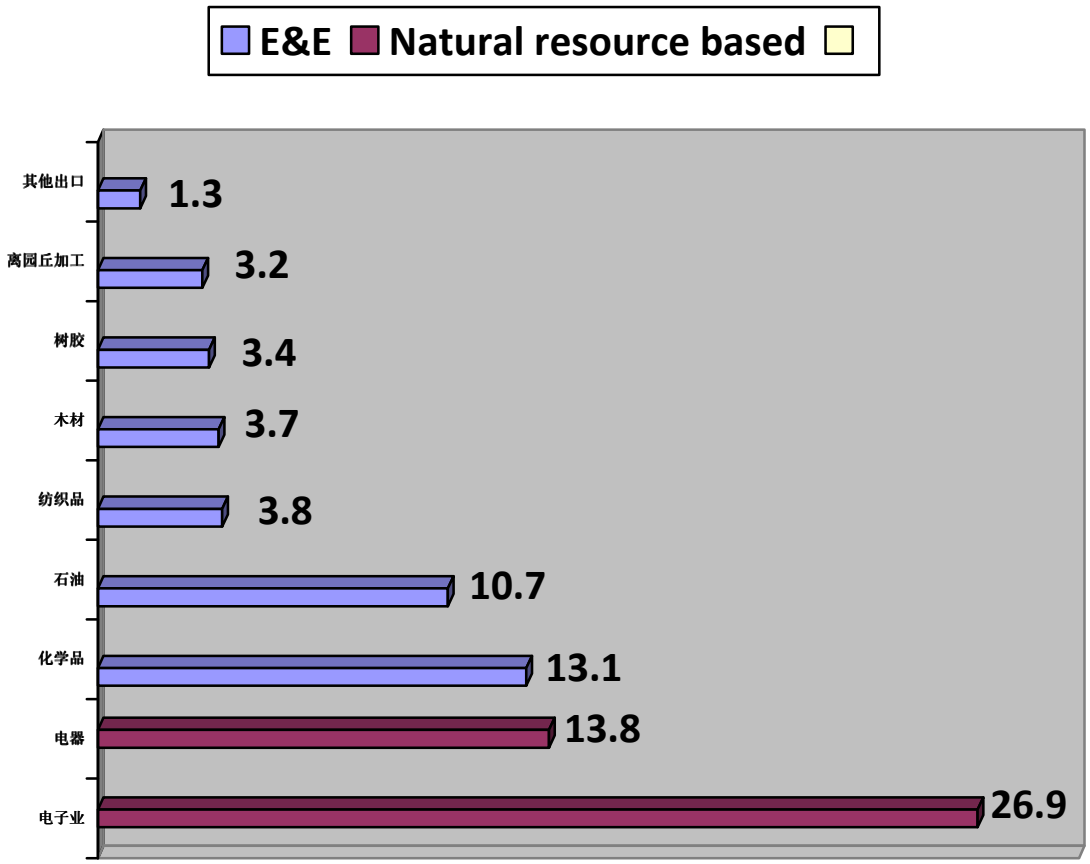
2.2.3 我国的出口仍然强劲，但没有带来足够的附加价值

出口是，而且一些时日以来都是，马来西亚的一个关键重点。经济高度依赖外国市场，在 2008 年，出口对国内总生产的比例是 1.2:1，贸易对国内总生产的比例是 2.2:1。马来西亚的出口结构主要集中在电器与电子产品以及原产品，诸如石油与棕油。图 9 显示，马来西亚的出口中，电器与电子产品超过 40%。

电器与电子领域很好的说明我们要在价值链往上攀升所面对的困难。在历史上，

马来西亚的电器与电子业从外资大量流入中受惠，主要来自跨国公司。尽管有小部份跨国公司通过投资在研究与开发，使它们在槟城的业务升级，大部份只是集中在装配业务。结果槟城的电子与电器聚集区创造了一大批部件制造，即代工供应商。被“锁在”代工关系的公司被阻止开发本身的受公认的品牌和销售网络。代工销售的利润率远低於本身品牌销售的利润率。这反过来使到马来西亚公司难以集合所需资本以投资在研究与开发及取得突破以生产高附加价值产品。结果电器与电子业的出口继续包含高入口成份，以及大部份由外国拥有、使用外国创新与工艺的公司生产。

图 9——出国导向工业占制造业的比例（2008 年；%）



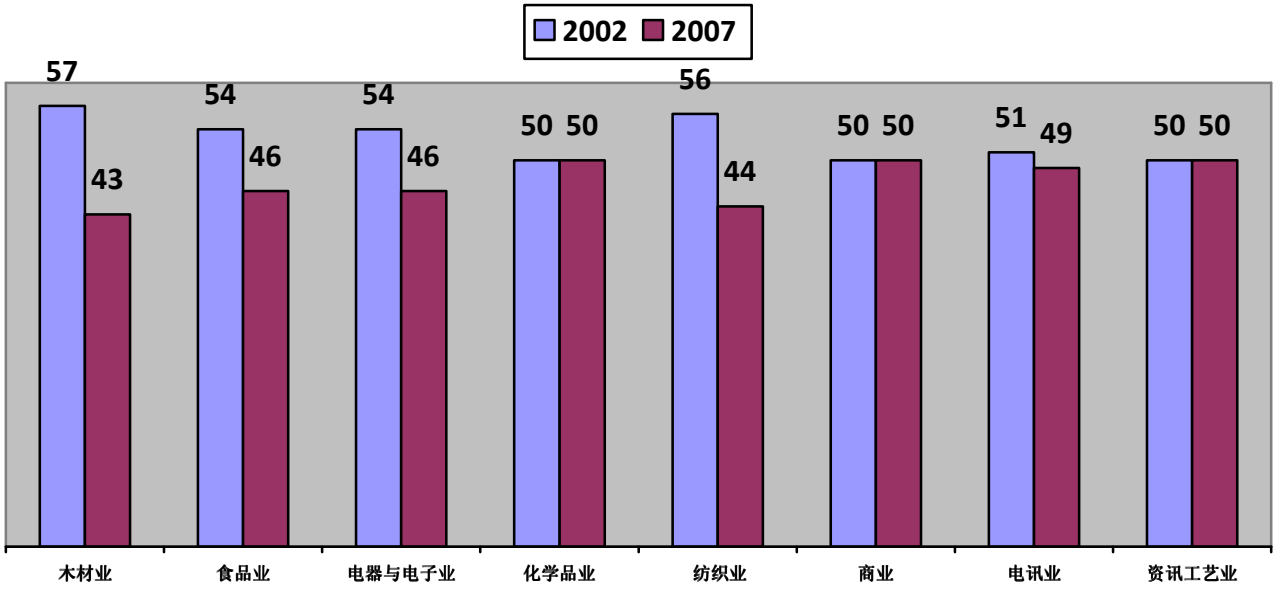
资料来源：马来西亚中央银行

这项影响的结果是，马来西亚成为在成本上竞争的生产基地。不过，由於制造业出口的产品包含大量入口成份，最後产品的附加价值非常低。没有能力吸引人才导致低创新。在经过 30 年的工业化之後，投资者还无法辨识出马来西亚是创新性和进步产品的生产国——如果是这样一个国家，具有通过加强需求和市场领导以取得更大回酬的潜能。无论如何，马来西亚的国内总生产的成长，对电器与电子业的起落很敏感，最近，全球经济成长下降，从这类产品的出口迅速减少反映出来，暴露了我国受全球市场的变幻左右。要减少马来西亚对普通电器及电子业装配活动的依赖，要求持续性创新，以交出高附加价值的产品与生产程序。

2.2.4 低技术职业等於低工资

技术职业通常陪随高工资。在马来西亚，没有创造出足够多的高工资职位。事实上，技术劳工在各行业所占的份额都减少。如上所述，这反映出低附加价值的货物在马来西亚占支配性；这些产品只需要低技术的劳工。在 2002 年至 2007 年之间，各行业所使用的低技术劳工增加（见图 10）。电器与电子业对马来西亚的经济成长作出重大贡献，它在使用高技术劳工方面经历了其中一些最大的下降。比较先进的区域经济的经验显示，技术工人激增，是由於工人竞相提升自己以寻求更高工资，以及企业看到，增加技术工人是提高利润所需。这两个因素在马来西亚大体上是不存在的，因为在许多情况下，雇主不肯对技术付钱，相反的，利用屡试不爽的方法，诸如利用容易雇用到的人数众多的非技术外劳以及定价过低的资源来取得利润。

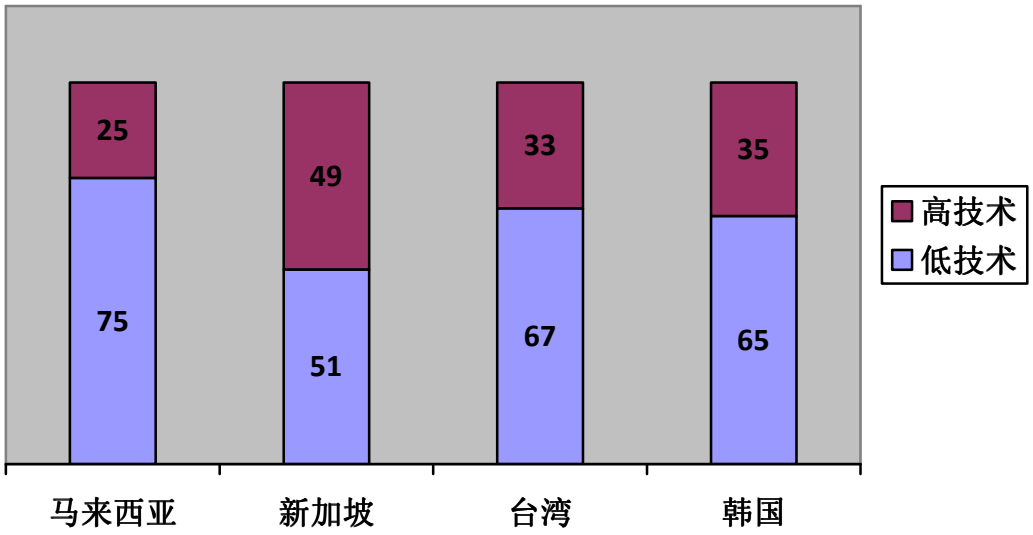
图 10——各行业使用高技术劳工（2002 和 2007；%）



资料来源：经济策划组、世界银行

移民政策有利於低技术和廉价劳工。在 1990 和 2005 之间，外国劳工占了所增加的总劳工量的三分之一以上，他们超过 98%以上是低技术的合约移民劳工。容易雇用到低成本和非技术外劳，导致过度依赖低成本和非技术外劳，这使到低附加价值的企业在短期内持续盈利，使到它们没有诱因以在价值链向上提升。它也是造成工资无法调升的主要原因。由於这些趋势的结果，马来西亚的劳动力只有 25%属於高技术工人，与之比较，新加坡、台湾和韩国的高技术工人所占的比例高出很多。（见图 11）

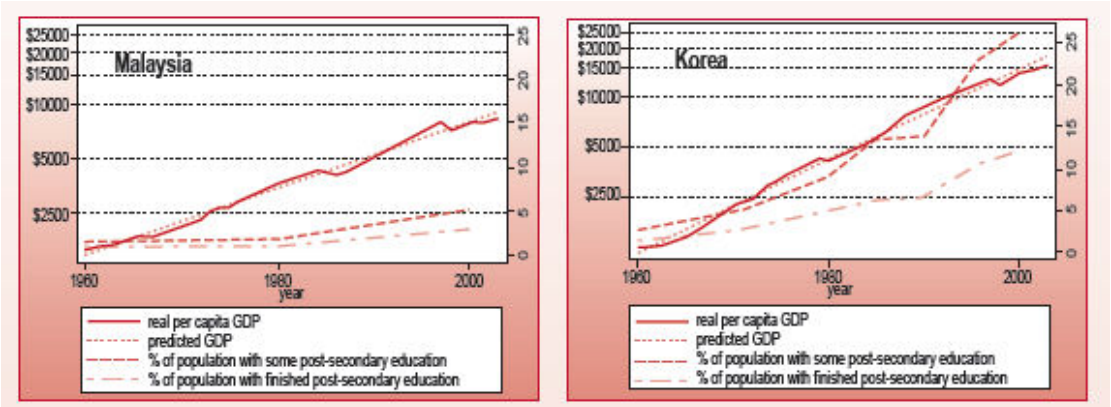
图 11——高技术和低技术劳工（2007；%）



资料来源：经济策划组、世界银行

劳动力的技术水平也与教育有关。在先进国家，受过高等教育的劳动力占劳动力的比例高。例如，在韩国，受过中等以上教育的人士远远超过马来西亚的（见图12）。特别值得注意的是，在马来西亚，向上提升的趋势不显著，而在韩国，拥有中学以上教育的人士增加的速率非常明显。

图 12——国内总生产以及人口的教育水平的历史性趋势



资料来源：经济策划组、世界银行

2.2.5 生产力增加，但太慢了

在亚洲金融危机之前，在劳工生产力的成长方面，马来西亚领先本地区其他国家。但自那时以来，它丧失了有利地利。（见表 2）。这点需要仔细解释。一方面，令人沮丧的生产力成长和危机之後投资缓慢下来有很大的关系——在 1987-1997 年间，资本占每位工人在生产的增长的 60%以上，但从 1998 年至 2006 年，它所占的份额下降到刚刚占三分之一。另一方面，生产力的增长缓慢，突出了严酷的现实，马来西亚仍然缺乏会导致工艺与技术进展所需的创意与创新，以及更加有效率的措施与系统——这从全因素生产力和教育对生产力的贡献停滞不前反映出来（见表 3）。

表 2——选择性亚洲国家生产力的成长，常年平均变动（1987-2007；%）

	危机之前（1987-1997）	危机之後（1998-2007）
中国	4.5	9.2
印度	3.5	4.4
亚洲新兴经济体	4.8	3.4
马来西亚	***5.5***	***2.9***
泰国	5.2	3.1
印尼	3.1	3.0
新加坡	4.5	2.4
菲律宾	-0.7	2.3

资料来源：经济策划组、世界银行

表 3——马来西亚劳工生产力成长来源，常年平均变动（1987-2007；%）

	1987-1997	1998-2007
劳工生产力	5.5	2.9
贡献来自：		
资本	3.4	1.0
教育	**0.3**	**0.3**
土地	0.0	-0.1
全因素生产力	**1.7**	**1.6**

资料来源：经济策划组、世界银行

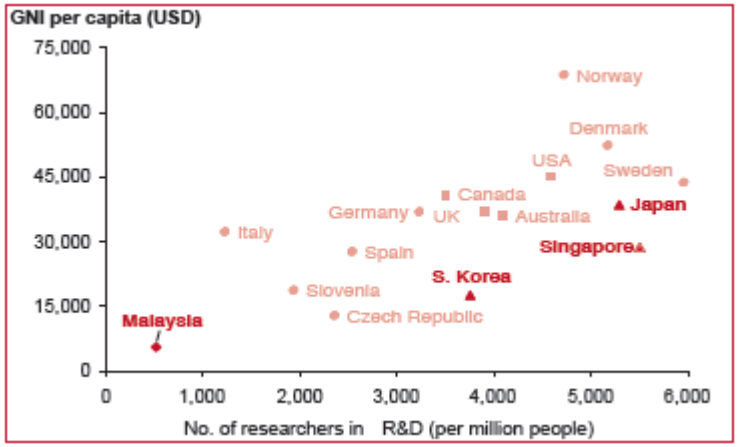
2.2.6 创新和创造的努力不足

马来西亚国内创新纪录疲弱，从研究人员人数相对低反映出来（见图 13）。与此同时，马来西亚人在国际公认的期刊刊登的科学与技术论文的篇数，也远低於相比较的国家（见图 14）。缺乏研究人员与研究与开发的成果，导致工业与出口领域缺乏创新；这些领域不断寻找更高附加价值的产品和生产程序，以及它们的商业化能力，对於全球竞争力非常重要。世界银行对制造业进行的一项研究显示，比起类似国家，来西亚企业在开发创新性生产程序方面做得比较少。

在 2002 年和 2007 年进行的调查显示，马来西亚企业选择采取较不尖端的活动，诸如提升现有的生产线或是机器与设备。比较少采取提高更大的创新和需要申请专利的活动。

即使是制造业企业（被认为最有创新的领域）仍然专注於较不尖端的活动。事实上，从 2002 年到 2007 年，马来西亚的创新努力总体而言降低。

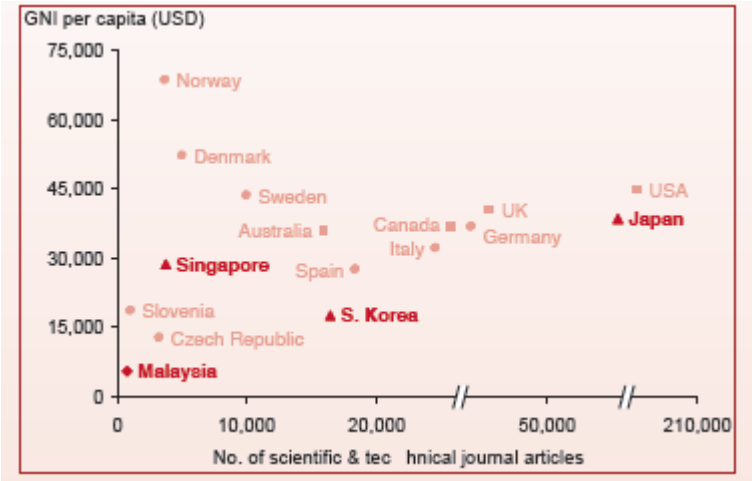
图 13——研究人员人数（2006 年）



资料来源：WDI，KRIS

创新是会自我持续的过程——它推动企业家和投资者维持他们在市场上的领导地位，从而持续产量的成长，进一步对高收入目标作出贡献。

图 14——研究与开发论文（2006 年）



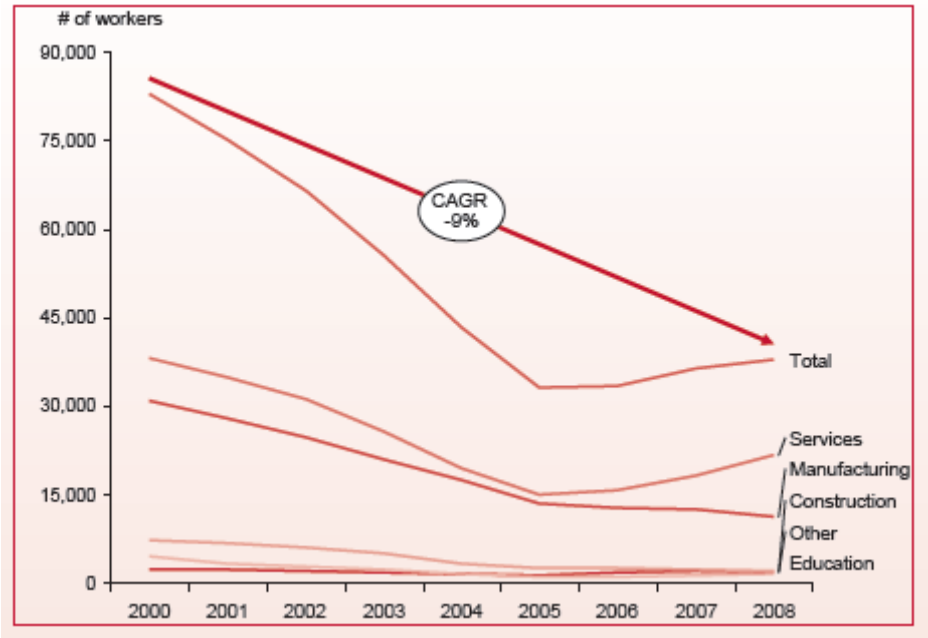
资料来源：WDI，KRIS

2.2.7 我们不是培养人才，我们所做的是造成人才外流

马来西亚的人力资本情况没有改善。相反的，我们正在失去推动未来成长所需的技术人才。令人非常关注的是，有越来越多的迹象显示，许多有才干的马来西亚人正在离开这个国家，去其他地方寻找更好的机会——根据人力资源部在 2008 年所作的估计，有大约 35 万名马来西亚成年人在外国工作，其中超过一半受过高等教育。同样严重的是，在我国工作的外籍专门人才人数一直在减少。（见图 15）

工业界人士经常抱怨说市场上缺乏适当的技术人才，显示教育制度所提供的技术与企业所要求的人才不搭配。统计局报告，在 2007 年，有 80%的马来西亚劳动力，教育程度只达到马来西亚教育文凭（SPM）的水平。高等教育部的资料显示，在 2008 年，本地大学的毕业生，有大约四分之一在完成学业 6 个月之後仍然失业。即使找到工作的，有将近三分之一在更低技术水平的岗位工作。尤有进者，根据高等教育部的数字，在 2001 年至 2005 年之间，政府耗资 4 亿 1,500 万令吉，重新训练大约 4 万名大学毕业生，改善他们的受雇能力。

图 15——在马来西亚工作的外籍专门人才人数（2000-2008；工人人数）

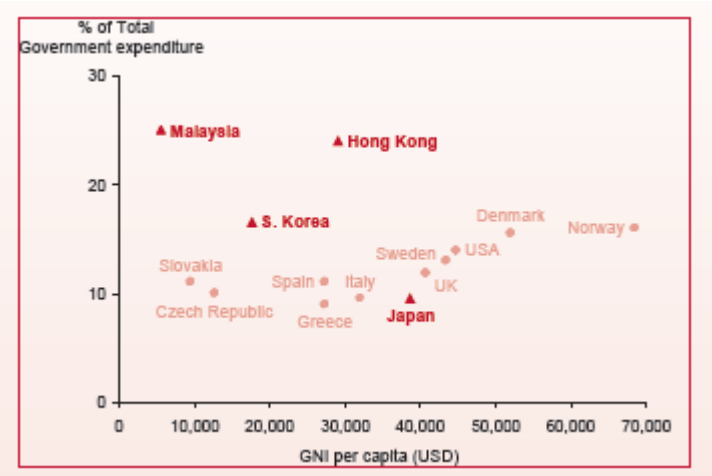


资料来源：统计局、经济策划组

在过去，当局采取各种吸引技术人才的计划，但只取得很少的具体成果。结果是缺少把马来西亚推向进入更高附加价值活动的有活力的人才。与本地区的一些先进的经济体（诸如新加坡、韩国和台湾）比较，在马来西亚，非技术及半技术工人所占的比例高得多。根据对马来西亚的投资气氛的研究，技术人才短缺通常列在企业所面对的障碍名单上端。由世界银行所作的最新调查显示，企业越来越关注的首先是马来西亚工人缺乏资讯工艺技术和技术 / 专业技术，其次是投诉缺乏创意以及英文不流利。

马来西亚人才外流因教育制度无法有效的提供所需技术而造成人才短缺的现象加剧，尽管当局通过几项改革努力提高教育领域的财政开支。相对於其他许多国家，政府把大量资金投资在教育（见图 16）。但和其他国家，——包括本地区国家和世界各地的先进国家——比较，据国际数学与科学趋势研究报告，马来西亚所培养出来的学生的素质仍然不足。承担社会一政治目标的教育政策，阻碍了要培养出最佳人才以应付国家需求的目标。

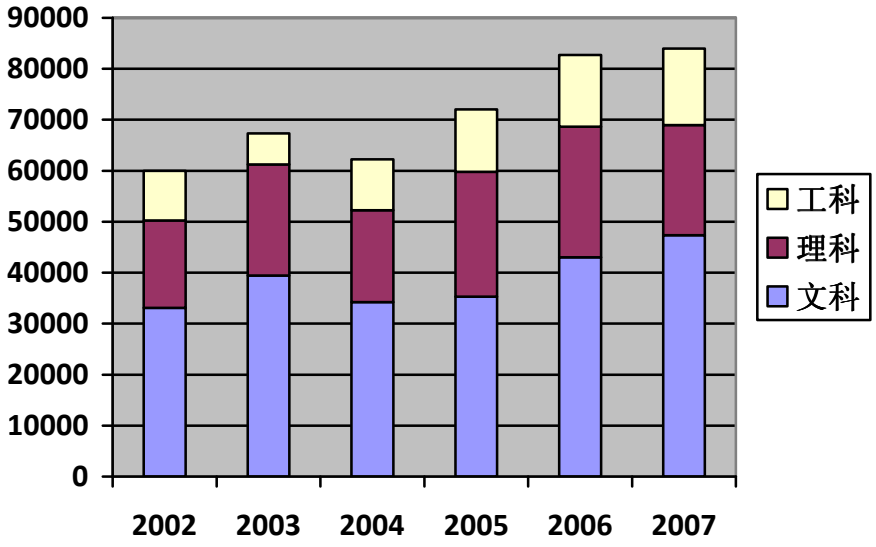
图 16——花用在教育的公共开支（2008 年）



资料来源：世界银行、KRIS

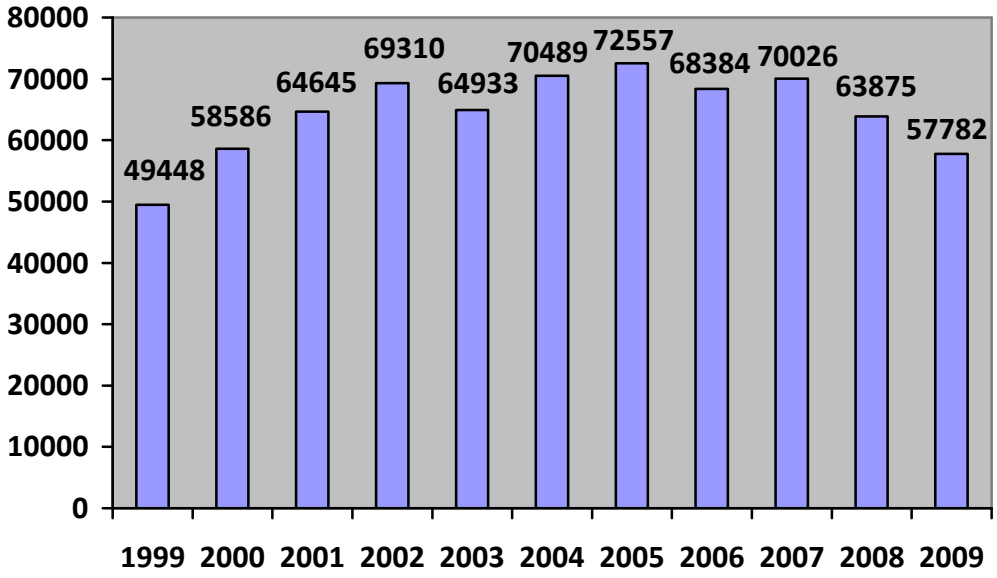
大学毕业生中，理工科的比例仍然低於文科。更令人窘迫的是，这种趋势近年来似乎恶化（图 17），文科生占大学毕业生总数的一半以上。（见图 18）。这两种情况都清楚的显示出，在供应方面，马来西亚没有培养出未来成长所需的人才。不过，它显示出需求方面的问题。如果雇主真正珍惜技术与科学方面的人才，将会转变为对这类技术付出更高的工资，那将吸引更多学生攻读理工科系。

图 17——马来西亚学士（2002-2007；毕业生人数）



资料来源：高等教育部

图 18——职业学校与技术学校毕业生人数（1999-2009）



资料来源：教育部与高等教育部

在 SPM 之後的中学以上的教育如果有更多人就读（尤其是在技术学院与职业学院），将会大大的改善在更高工资职位的就业潜能，以及应付投资者对中级技术的要求。私人领域的雇主与大学进行更好的合作，将会协助纠正企业界的需求与大学毕业生不搭配的现象，以及改善大学毕业生的就业机会。

2.3 贫富悬殊鸿沟正在扩大

尽管以上的讨论触及造成经济的一般隐忧之重大挑战，最近的数据显示，贫富之间的鸿沟正在扩大。

在经济成长强劲以及新经济政策的背景之下，马来西亚在消除贫穷的总的方面取得可观的进展。绝对贫穷率从 1970 年的将近 50%降低到 1987 年的大约 20%（见表 4）。所有种族在减少贫穷方面都取得进展。尽管在亚洲金融危机之後经济成长较慢，贫穷率继续下降，2007 年下降到 3.6%。

不过，不平等仍然是马来西亚的真正挑战。尽管以基尼系数来衡量，总的收入不平等有所改善（基尼系数总的情况从 1997 年的 0.459 下降到 2007 年的 0.441），对某些群体而言，在过去 10 年，差距似乎有所增加（表 5）。城市群体之间的差距仍然高，在过去 10 年没有改善。

表 4——种族与阶层之间的贫穷率，马来西亚半岛（1970-2007；%）

	1970 年代	1987	1997	2007
马来西亚	**49.3**	**19.4**	**6.1**	**3.6**
族群				
土著	64.8	26.6	9.0	5.1
华人	26.0	7.1	1.1	0.6
印度人	39.2	9.6	1.3	2.5
其他	44.8	20.3	13.0	9.8
阶层				
城市	24.6	8.5	2.1	2.0
乡村	58.6	24.8	2.5	7.1

资料来源：经济策划组

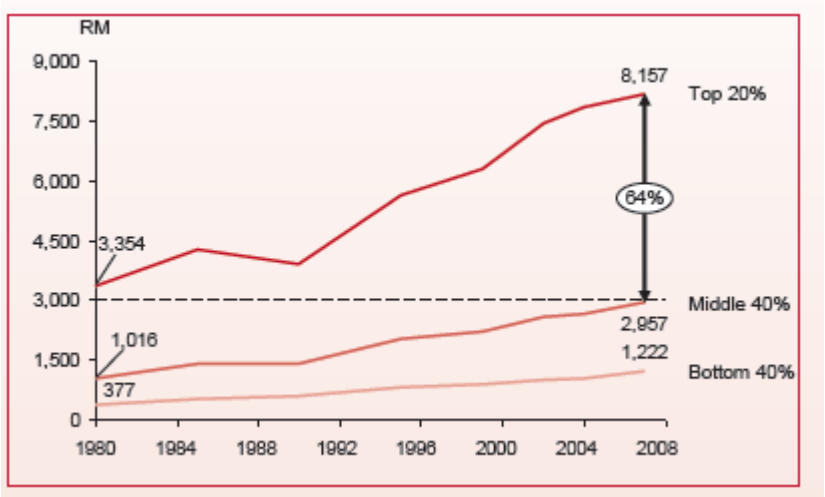
表 5——基尼系数，种族与阶层，马来西亚半岛（1970-2007；%）

	1970 年代	1987	1997	2007
马来西亚	0.513	0.456	0.459	0.441
种族				
土著	0.466	0.447	0.448	0.430
华人	0.466	0.428	0.416	0.432
印度人	0.472	0.402	0.409	0.414
其他	0.667	0.663	0.555	0.546
阶层				
城市	不详	0.449	0.427	0.427
乡村	不详	0.427	0.424	0.388

资料来源：经济策划组

尤有进者，多年来针对家庭收入进行调查的结果显示，收入成长只有在马来西亚收入最高 20%的人士最为强劲，自 1990 年以来更是如此（见图 19）。底层 40%的家庭的平均收入增长得最慢，在 2008 年平均只赚取 1,222 令吉。

图 19——全国家庭收入（各阶层平均，1980-2008；令吉）



即使绝对贫穷已经减少，40%的家庭仍然处於非常低的收入水平，尤其是在乡村地区。这种不令人满意的财富分配，使到一大批马来西亚人无法分享进步的成果。长期而言，这妨碍社会流动性，再次妨碍大批马来西亚人充份表现和发展他们的潜能，以便对经济作出贡献。

2.4 马来西亚被困在中等收入陷阱……

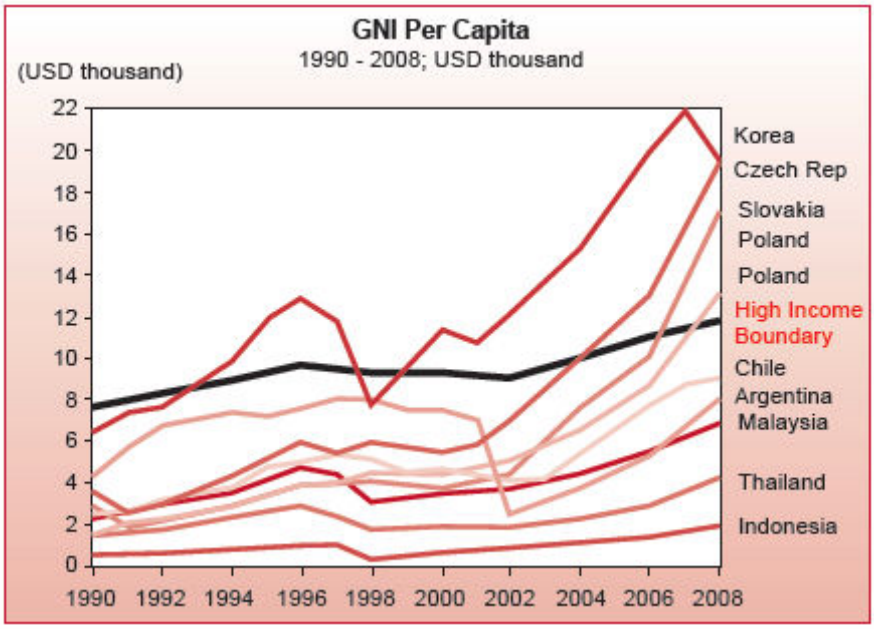
马来西亚在 1957 年从低收入国家开始，迅速在阶梯上攀升，在 1992 年取得中上收入地位。在 1970 年代，在日本和西方国家协助之下，国家成功的转型，从依赖原产品多元化成为制造业国家。制成品的出口迅速推动国家的成长。前瞻性政府，高储蓄率以及强劲的外国投资，支持建立本地区其中一个基本设施最先进的国家。

但自从成为中上收入国家之後，和许多其他国家一样，马来西亚基本上原地踏步。历史上，一个低收入国家要过渡进入中等收入地位相当容易，它们善於利用天然资源或低成本优势吸引投资。但低成本优势为期短暂，在其他低成本中心兴起之後结束。没有新利基和策略改革计划，许多国家无法摆脱中等收入地位——这种现象被称为“中等收入陷阱”。

尽管马来西亚的收入轨迹继续展示逐渐向上的趋势，它仍然远低於“高收入”界限。（见图 20）。有几个国家能够过渡到“高收入”地位，包括韩国、波兰、斯洛伐克和捷克。在亚洲，韩国在 1992 年摆脱中等收入陷阱，但在 1992 年的亚洲金融危机之後倒退。韩国被夹在崛起的中国和高科技的日本之间，韩国认识到，它的由组合（有政治上的联系，由家庭控制的联合大企业）带动的经济不能再持续成长。结果他们推行痛苦但具远见的转型计划，推动他们回复到高收入地位。

对东欧国家而言，过渡是通过推动取得欧盟会员籍资格的改革实现，诸如通过法律上的协和与标准化；制订有效的竞争政策；从人员、货物、服务与资本的自由流通中受惠。

图 20——人均国民总收入（1990-2008；美元）



资料来源：联合国，世界银行

2.5……而这些缺点阻止我们脱身

在目前的演变情况下，东亚的几乎所有经济体势将迅速复苏。但马来西亚——已经陷入中等收入陷阱，又面对以上所述的各种挑战——面对向下循环的立即风险，以及可能面对痛苦的经济停滞。

在最近的趋势的基础上，以及我国经济是受到最近的全球金融危机打击最大的其中一个，马来西亚势将被抛在本地区其他国家的後头，因为多年来我们累积了各种弱点。

劳工市场扭曲妨碍生产力

马来西亚的劳工市场没有操作得很好。在劳工法律下，开除工人的成本昂贵，使到雇主不愿意进入可能必须革除工人的新商业领域；作为反应，一些雇主发现，雇用外国非技术工人更加有利可图，因为在这方面，劳工法律没有那麽严格。这反过来使到全体工人的工资水平无法提升。除非这类市场僵化受到纠正，马来西亚无法吸引新成长来源的投资，诸如医疗旅游、资讯工艺以及回教产品和服务。
马来西亚面对人才外流

不仅我们的教育制度无法培养出所需的人才，而且由於人才的前途暗淡以及缺乏高技术的职位，我们也无法留住各种族的本国人才和无法吸引到外国人才。缺乏人才妨碍到马来西亚强项领域的研究与开发，诸如电器与电子业以及棕油业。没有关键性的大批本地和外国人才，马来西亚无法阻止其在原产品和制造业的优势受到侵蚀。

以种族为基础的经济政策行得通，但执行课题也产生问题。

新经济政策减少贫穷，也显著纠正了种族之间的经济不平衡。不过，其执行也越来越在无心的情况下提高做生意的成本，这是由於寻租活动，恩庇和不透明的政府采购。这带来普遍的贪污，有必要认真处理。本地区的国家在肃清贪污方面比我们更有效率，同时执行全面性改革以降低做生意的成本。在这方面，印尼很快就会超越我们，因为他们的改革为经济注入新的活力，这可以从其经济成长率更加强劲得到证明。

统制物价和津贴导致资源分配不当

在马来西亚，必需品和服务的价格并未反映市场价格。定价不当导致过度消费和浪费。与此同时，政府在津贴方面耗费巨资——主要是由石油收入提供资金——的现象无法持续。

低成本生意模式鼓励把焦点集中在短期目标的私人领域。

在马来西亚，私人领域似乎把注意力集中在和满意於低成本营运的短期利润上，这种现象由於价格和政策扭曲而变成可能。私人领域没有投资在会推动未来成长的产品和服务。这反映在很少投资在研究与开发，也对会在价值链上向上提升的创新性产品和服务没有兴趣。为了鼓励私人领域变得更加灵活以便在竞争日益激烈的全球环境下生存，这类政策缺点必须加以纠正，以便私人领域能够以更长期的眼光看待商业前景。

我们的石油资源正在枯竭

全球而言，物价不断上涨，使到津贴和实行物价统制的项目变得更加昂贵。津贴的原意是要支持脆弱群体，但它使到更广泛的群体受惠，包括有钱人。是时候实行更针对性而不是广泛基础的津贴，後者经常使有钱人受惠最大，因为他们消费更多津贴物品。

无效率及封闭式　　政府官僚体系挫折投资

投资者经常投诉政府机构，这些机构经常孤立工作，彼此很少协调（封闭式情景）。这点加上过度的条例规定以及冗长程序，增加了寻求建立及扩大业务的投资者的财务和金钱成本。

正当全球投资者越来越多把眼光转向大规模市场以降低成本之际，像马来西亚这样的小规模经济体必须消除各种昂贵的障碍，以让投资者有充份的理由把金钱投放在这儿的以创造高薪职位。

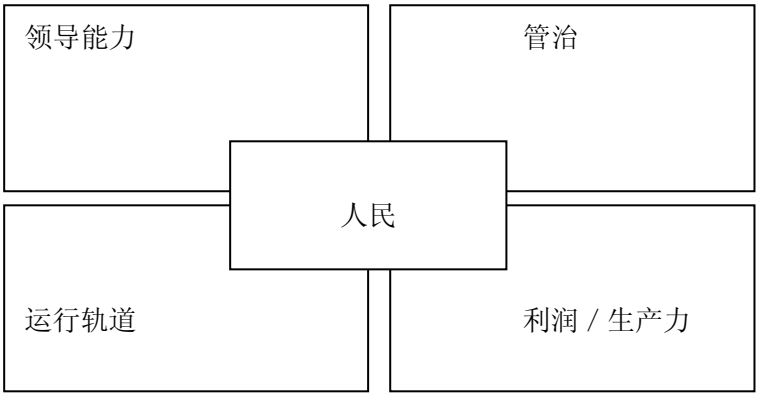
我们必须现在就采取行动，以免我们的地位进一步恶化。

第 3 章

我们的周围发生了什麽情况？

为了有效的采取行动，我们需要了解和判断我们周围的地区发生了什麽事。全球金融危机深远的改变了竞争形势。由於先进国家在最近的将来会以较低的速率成长，全球危机迫使许多国家修正它们的成长策略，以提升它们的竞争力。马来西亚必须正面应对这些竞争威胁和机会。经谘会已经鉴定马来西亚必须应付的 5 个关键性全球趋势。这些是领导能力、管治、运行轨迹、利润与生产力以及人民。（见图 21）

图 21——全球改变的 5 个方面



3.1 新的全球领袖正在崛起，马来西亚必须是其中之一

全球的动力和势力均衡已经改变。全球金融危机创造性的摧毁了旧秩序，为新秩序开创机会。在危机之前存在的由 7 国集团对经济实行压倒性支配的时代已经成为过去、新的世界成长引擎，诸如“金砖四国”（巴西、俄罗斯、印度和中国）和其他正在兴起的经济（例如印尼）将会成长得更快和变得更富有，它们将会加强在 20 国集团内的声音，以及势将在世界舞台上扮演更显著的角色。

在全球性互相关连的世界，多极化权力结构的兴起意味着权力和财富将集中在具有地理，时机和管治优势的中心。领导权将产生在面积大、人口多和具有企业精神的国家，让它们抓住时机和崛起的机会。随着先进国市场人口老化，以及新兴市场的年轻人长大成人，消费的口味和需求将迅速改变。年轻一代将更了解有需保存环境的永续性，更大的社会包容性和平等的机会。工艺开放新产品和服务，降低成本和加速传递。每一间公司和每一个国家，现在在检讨如何专业化，提高品质以及成为各自领域的领袖。

除了人口众多者之外，大多数中等收入国家了解到，它们不能在所有领域和所有新来者竞争。要打破“中等收入陷阱”，它们必须专注利基市场，灵活以及加强它们的竞争力量。在这种环境下，马来西亚尽可能利用它拥有的优势。领导能力是在严酷的竞争中作出困难的决定。

许多国家采纳建立在它们强点的利基策略，包括地理位置和人民的技术。像韩国那样缺乏资源的国家在工艺道路上往上攀升。台湾集中在加强有创意的中小型企业，这些企业在更大的市场占有商业价值。香港和新加坡将它们的金融技术升级，它们是利用亚洲的时差优势和亚洲的高储蓄率。资源丰富的波斯湾国家，利用它们在石油和天然气蕴藏的优势，发展下游工业。巴西和各大石油公司合作，在乙醇生物燃料工艺建立领先地位。英国、美国、德国和法国等先进国家，全部都提出认真的成长与创新计划，强调在未来工业进行大量投资，诸如低碳交通与能源、生物工艺、生物科学和先进的工程与服务。中国和印度都大事投资於基本设施和人民，以巩固它们在国土面积广大的优势。竞争将是残酷和艰巨的，即使在马来西亚占有比较优势的领域也是如此。

马来西亚在电子和电器产品以及棕油的出口方面已经是世界领袖，它还有大片热带雨林，海上珊瑚礁以及有才华的人民。由於我们的自然遗产，我们可以在生物工艺的特定领域成为世界领袖。我们必须利用地理、时机和人民的优势，扩大贸易和进一步加强我们和区域性全球成长引擎的联系，同时巩固我们和先进国家及其他新兴市场的联系。

马来西亚可以成为非以石油为基础的回教国家组织的国家中，第一批达到先进国地位的国家之一，而且会在黎巴嫩和土耳其之前达到。在热带雨林和海上生物多元化的保存方面，马来西亚可以是世界上主要绿色经济国家。马来西亚在全世界经济成长最快速的地区处於策略性地理位置，它也有强劲的外国投资基础；可以促进正确的伙伴关系，以在全球竞争中成功。

简言之，马来西亚可以在特定领域成为全球领袖，也是回教世界、资源丰富的新兴市场以及高成长／富有地区之间的策略联系。通过政府在国内和私人领域的积极伙伴关系，以及在全球与跨国公司合作，我们可以创造国内、区域和全球冠军，把“马来西亚、真正的亚洲”品牌远远的扩大到旅游业之外的领域。

3.2 其他国家进行整顿——我们也应该如此

领导权是关於加强各层次的管治——从私人企业、公民社会到公共领域到高标准的公信力、透明度、包容性和公平。全球金融危机暴露了先进国家的重大管治危机，导致对政治、经济和金融结构进行大整顿，以便以透明化和具公信力的方式加强执行、执法以及传递。与传统的自上而下的管治相反，社会和经济结构越来越变成由下而上，具有 360° 的监督与检讨。

通过危机拯救配套，国家拥有和控制银行与企业的情况增加，要求更有效率，对社会负责、有创意和有反弹力的压力也增加。由於竞争、工艺进步及全球化，公司管治和公共管治必须适应迅速改变的环境。要成为“班上最好的学生”，不但必须达到而且要超越全球的卓越和表现的标准。

在高度互相联系网络下的经济的现代管治，主要依赖集体行动，合作和协调，但也依赖网络的不同部份之间的竞争。目前的金融危机，足以显示机构和国家——之间的鸿沟、重叠和结构弱点，他们不能在一起工作，以处理共同的系统性风险。

马来西亚如果要在全球水平竞争，我们的管治标准必须和全球标准相一致。根据世界银行的管治指数，在东南亚国家中，马来西亚超出标准，但远远落在经合组织国家的後头；这些国家接受代议制民主和自由市场的原则。（见表 6）

先进国家显示出下述的管治特性，马来西亚也寻求达到这些特性：

●透明化、开放检讨和监督，及向公民和利益相关者负责

●集中在策略性

●灵活

●富有同情心

●包容性

●在国内和国外都有有效的联系

表 6——管治指数（2008；百分位排名）

	声音与公信力	政治稳定	政府效率	管理素质	法治	控制贪污
马来西亚	**31.7**	**50.2**	**83.9**	**60.4**	**64.6**	**62.8**
东南亚	30.0	19.5	35.6	29.2	36.6	34.0
经合组织	**90.6**	**81.9**	**88.7**	**91.2**	**90.2**	**90.2**
美国	86.1	68.4	92.9	93.2	91.2	91.8
东欧	63.3	56.1	61.3	69.2	58.5	59.1

资料来源：世界银行

对社会负责的成长，不仅是国家和私人领域之间的伙伴关系，也是国家和公民社会之间的伙伴关系。我们必须打破在所有层次妨碍信任与联络的所有障碍，以便促进有素质的成长以及以可持续方式为全体公民提高生活水准。这意味着学术界、商界、公务员以及公民社会必须携手合作，为整个国家带来更大的好处。

要使私人领域在公开竞争的市场中兴旺，公共领域必须集中於其强点和核心能力。现代化的先进经济体，其公共领域提供并维持杰出的社会基本设施，健全的公共保安、有效的保护财产权，公平有效的执行法律，以及以包容性、社会平等和环境可持续性处理公共课题。

在经济领域，现代化公共领域管治，是要以最少的贪污和繁文缛节有效的传递社会服务。表现管理及传递单位的口号是“人民优先、现在表现”，其目标是要减少做生意的成本，对社会需要敏感，以及为全体公民促进创新、企业精神、成长和竞争能力。

主要经济体创造新的联系过程，伙伴机制，政府采购计划以及改变奖掖措施，以便改善私人领域和公共领域（以及政府各部门之间）的互动方式。大家越来越了解到，转型到先进经济地位，是一个过程，必须鉴定目标和调整奖掖办法。机构性创新和消除障碍对有效执行至关重要。由於制度与环境正在迅速改变，公共领域和私人的伙伴关系必须灵活的运作，以适应及采纳新程序和制度，同时抛弃和消除妨碍社会效率和竞争能力的因素。

3.3 马来西亚必须在全球的绿色革命中领先

马来西亚是全球生物多元化最突出的 17 个国家之一，雨林覆盖我们的 60%土地，我国处在全球环境和气候变化辩论的边缘。近年来，全球对环境恶化的觉醒，尤其是对气候变化所造成的影响，已经成为国际上进行社会与经济政策辩论的中心事物。全球一致认为，过度消费和浪费，是造成资源供应受到过度压力，导致原产品价格猛涨以及不可再生的天然资源迅速枯竭的主要因素，水资源和能源资源的不当管理，造成社会冲突与动乱。只有适当的培养健全的生态系统和保护我们珍贵的天然环境，才能实现可持续成长。全球公民的想法和态度已经有了根本的转变，要求对生活方式和对天然资源的管理作出深远的改变。

立基於马来西亚的天然资源与生物多元性，是加强我们的比较优势的中心。有这样珍贵的天然遗产，不仅对马来西亚非常重要，对世界也非常重要。保护天然雨林和海中的珊瑚礁，在全球减少碳排放量的策略中扮演重要角色。如果受到适当的管理与保存，这些天然资源能够减少世界上的碳排放量以及协助抵销环境恶化对可持续生活所造成的影响。如果管理不当，马来西亚可能面对无可挽回的环境破坏，也将面对全球制裁；这类制裁可能对我们未来的出口与收入产生重大的经济影响。

在哥本哈根，马来西亚作出重大承诺，同意在 2020 年把二氧化碳的排放量减少 40%（与 2005 年比较）。这对我们是一项重大挑战，需要仔细考虑、策划和执行，因为马来西亚的二氧化碳排放量比邻国高出很多。（见图 22）。

全球关注环保问题，将导致对原产品和制成品的需求产生重大转变，马来西亚能够适应，而且准备好要参与、运交和领导。我们需要创造研究与开发的群集，以利用这些领先。

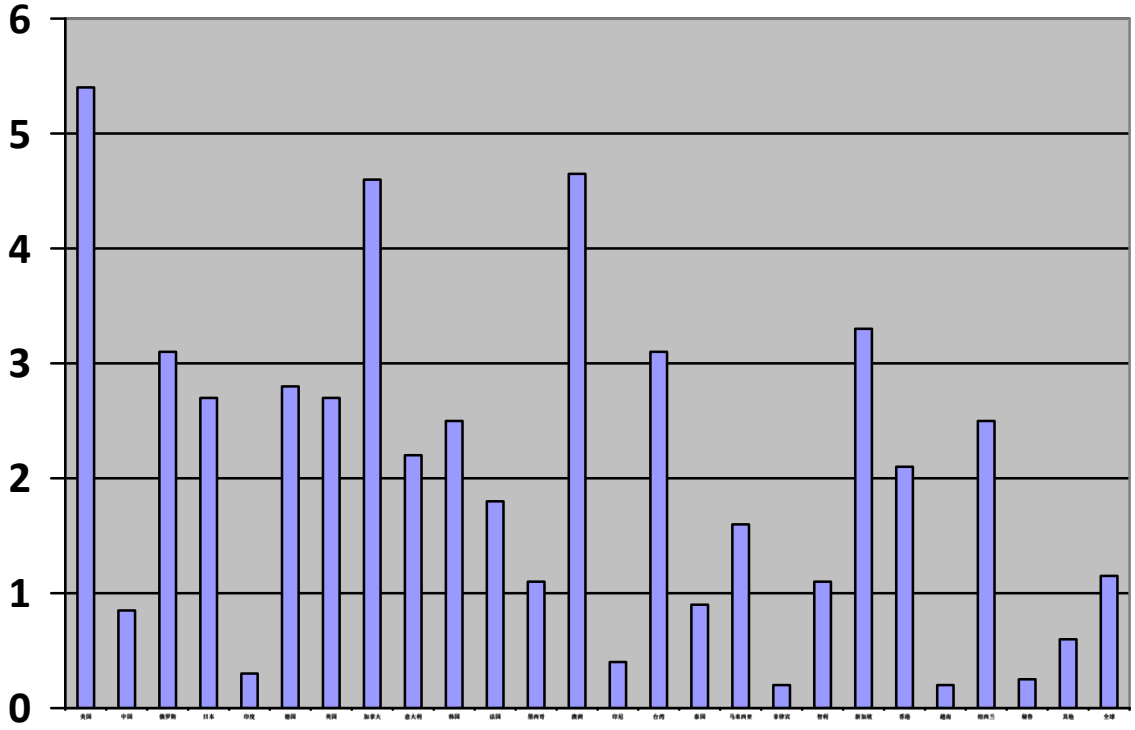
在绿色工艺方面，马来西亚应该扮演领导角色，在高附加价值绿色工业与服务业成为策略性利基扮演者；这些绿色工业和服务业使我们具有竞争优势。把我们的天然生物多元化商业化，变成高附加价值的产品与服务，将是一项重大的国家挑战。但这也是私人领域和公共领域建立伙伴关系的一个极好的管道。

我们的绿色、高收入和包容性策略的主要好处是，马来西亚的下一代（以及世界公民）将继续享有清新的水和空气以及自然环境，它们值得人们致力加以保存和加强。马来西亚人值得骄傲，因为我们起了带头作用，珍惜我们的遗产和美好的生态，使全人类受惠。

3.4 全球商业两极化——大的变得更大更精美，小的变得更灵巧更快速。

目前的全球性危机所造成的创造性破坏，将会释出新的商业浪潮，比起它们所取代的旧工业，它们将更精美、更大和更快速。与此同时，跨国公司大企业和灵活性、创新性与专门性的中小型企业之间将建立共生关系；在任何经济体，中小型企业都是骨干。为了生存，大企业必须走向全球；通过互联网和接通区域性生产网络和供应链，小型企业也可以走向全球。

图 22——人均二氧化碳排放（2003 年；每人 / 公吨）

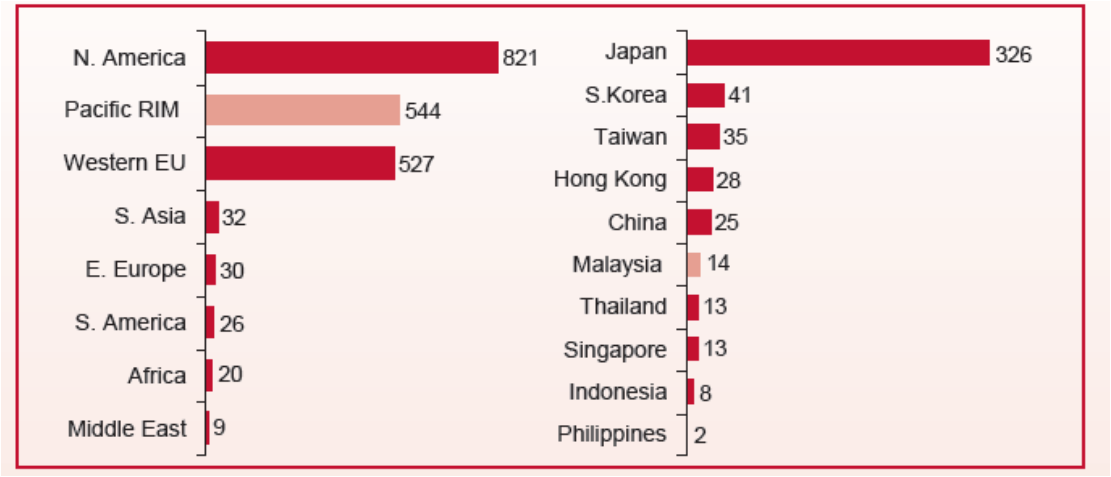


资料来源：EDMC

传统制造业将商品化，因为电脑化，小型化和附加价值服务，通过高度互相联系的供应链改变了全球商业。利润将来自创造性的开拓新品牌，产品和服务，要求更高水平的研究与开发，投资在人民和基本设施，以及创造新的企业技术。

成长只有通过全球性跨国大企业和中小型企业之间的关系才能广泛分享，继续扩大和创造高素质职业，要求继续投资在技术方面。即使在大公司寻求变得规模更大和走得更远之际，较小的企业寻求利基和门知识。大公司不能孤立存在。它们需要群集和集中的中小型企业支援它们的成长与创意。中小型企业仍然是最重要的就业提供者以及大企业的人才来源。在全球竞争的大企业，总部主要是设在稳定、先进和开放经济的国家，拥有卓越的供应链。目前，它们很多是坐落在北美和西欧，在环太平洋地带的大公司大部分是在日本、马来西亚只有少数（见图 23）。

图 23——福布斯 2000 强公司
以地区计（2005 年；公司数目）



资料来源：福布斯

可以从这些大公司如何成功的运作吸取的教训包括：

- 品牌、网络、分销和供应链带来利润。
- 迅速把产品运到市场关注重大。
- 工艺与创新带来生产力和利润。
- 趋势是朝向高价值服务。
- 经济不平衡对财政稳定是一种风险。
- 风险不能预测，但能管理。

为了应付这些全球趋势以及与这些趋势同步前进，马来西亚必须采取一系列主动，例如：

•建立我们在电器与电子业，原产品和服务业的强点——在区域和全球供应链寻找高价值利基：

• 确定服务业的位置，以应付对高价值服务业日益增加的需求。

• 降低开始做生意和营运的成本，包括减少条例的障碍与成本。

•专注於企业家技巧，在职业训练和大学训练中（包括在职训练课程）纳入企业家课程

•促进私人领域股票、创业资本以及资本市场工具的成长，以改善中小型企业冒商业风险的能力。

•创造国内、区域和全球的冠军企业，这些企业能够抓住亚洲地区的机会，以及能够按照世界标准竞争。

3.5 栽培我们最重要的资产——人民

处於领导能力、管治和商业的全球趋势的中心者，是人民的素质。全球化引起对人才的激烈争夺，迫使公司和政府承认，人民是最可贵的资产。先进国认识到，为了竞争，它们的劳动力必须在全球，区域和国家水平上具有灵活性、适应性和竞争性。创造性破坏不仅在公司和工业发生，也在人力技能中发生。社会和政府必须促进有秩序的过渡，否则将面对干扰与混乱。

在许多国家，人口的动力在国内带来改变，也通过移民在国外带来改变。老龄化的社会和蓬勃的经济，需要人类以及资本的移动以使经济成长持续。移民传统上在北美、欧盟和澳洲扮演重要角色，以使他们的知识、技术和工艺基础变得充满活力。

全球化加强对人才的无情争夺，使人力资本变得几乎完全流动。最佳人才要在理想的地点和健康的环境下居住和工作。新一代的专业人士和中级经理欢迎多元性，展现更大的容忍，以及注重更佳的生活素质。人民也渴求更大的包容性和平等。他们要让他们的孩子受更好的教育，以及让他们的孩子有地方可以展现才华。为了吸引和留住使以知识为基础和创造性的经济取得持续成长的人才，公司和国家致力於改善工作和居住条件，不仅付给高薪，也营造培养和重视人类创造能力的环境。

人才的流动性为许多失败国家制造问题，因为差劣的保安和工作环境，导致最佳的人才和技术外移，造成生产和服务陷入恶化的恶性循环，也使商业失去效率和竞争能力。当最佳的职员和他们的支援技术离开，整个社会服务崩溃，导致结构进一步恶化。先进国家相当重视会危害到社会福利的个人和国家安全风险，价值和奖掖的潜在冲突需要适当的处理。从任何国家的任何来源吸引走最佳人才的趋势，对马来西亚产生各种影响，马来西亚要在区域和全球规模竞争，不仅必须保留国内的有价值的技术和人才，而且要吸收可以摆脱中等收入陷阱的全球性技术。

一个领先的先进国家，必须让其人民和其他人看到，是一个有平等机会的国土，能够获得美好的生活，以及为每一个个人和每一个家庭提供安全、快乐的生活。为了实现这一点，政府需要更有包容性，而且不断和人民磋商，以便最佳的了解他们的需要与愿望，并作出反应。先进国家认识到，最佳的解决办法，通常是不断磋商，以及以容忍不同意见的方式寻求广泛的回馈。

人民与领导层进行公开、全面性的对话，将确保人民更好的了解和拥有国家议程和抱负。这对於年轻一代尤其重要，由於掌握现代社会网络工艺，年轻一代比起他们本身国内的其他年龄组，与其他国家的趋势更加合拍。

全球对人才的激烈竞争，为马来西亚同时带来威胁与挑战。培养、提升及保留国内的技术人员是成长的必要条件，但这还是不足够。为了取得先进国的地位和摆脱中等收入陷阱，马来西亚必须吸引所需要的技术人员，以填补差距，加强国家整体的比较优势。我们大家都必须致力於领会，鼓励马来西亚人在马来西亚生活与工作的同样的奖掖办法和生活素质，也会吸引高技术的外国人前来和建立新企业及机会。这些新专业人士的观点和工作道德，将会丰富国内的环境，以取得更高的生活素质成就。

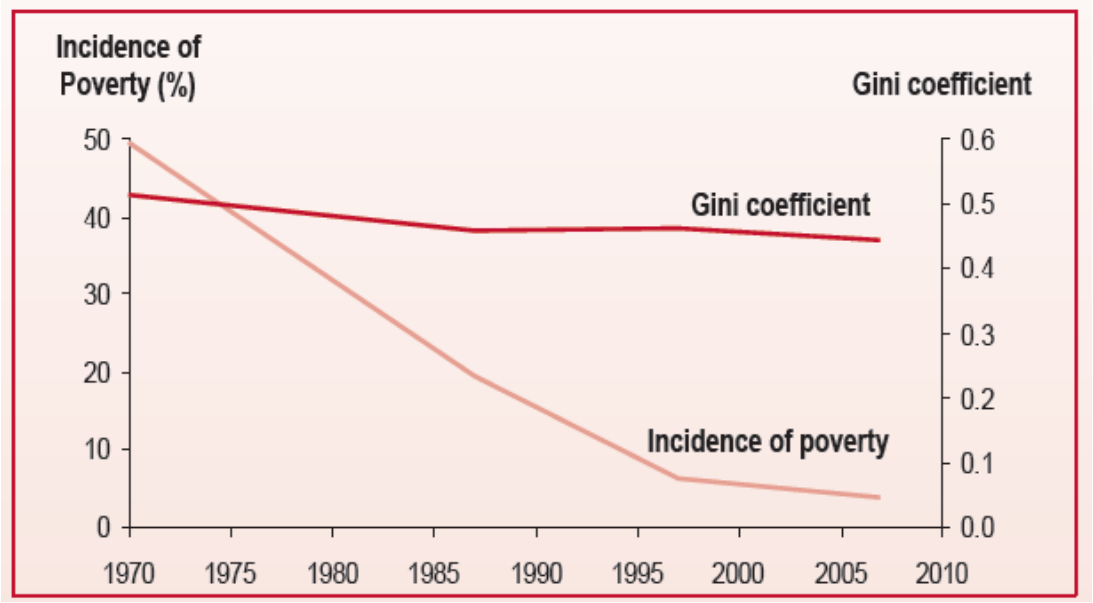
第 4 章
我们具有怎样的优势？

尽管在全球迅速变化之际，马来西亚面对巨大的挑战，正当我们采取有目的的政策行动以便前进时，我们也具有一些强点和独特的优势。

4.1 我们不穷，而且拥有良好的基本设施

作为一个国家，马来西亚在 1990 年代初期基本上消除了贫穷，并且进入中上收入国家的行列。成功的经济方式包含在新经济政策内。新经济政策有双管齐下的目标：不分种族的消除贫穷以及重组社会、纠正以经济功能鉴别种族的现象。绝对贫穷率从 1970 年的 40%降低到 2007 年的 3.6%——尽管在 2000 年之後的时期，经济成长率放慢（见图 24）。所有种族的平均收入都增加，以及在减少贫穷方面取得进展，包括沙巴与砂拉越。在过去 30 年中，土著与非土著之间的收入差距缩小。

图 24——贫穷率（1970-2007；%）



资料来源：联合国

大量投资导致在马来西亚建设了世界级基本设施 。这导致马来西亚在电器与电子制造业，主要天然资源出口以及搭客民航业居於领先地位。在今天的全球化市场，我们先进的基本设施有利於吸引新的创新型公司，这些公司需要有效率的生产链网络和先进的存货管理。

我们在基本设施所占有的优势，反映在四通八达的公路网，提供迅速连接机场与港口的便利，以运输货物与人（见表 7）。此外，马来西亚的电力消耗量高，我们的水供和卫生设施达到很高比例的家庭。我们的通讯设施现代化，很多人使用互联网。

表 7——选择性基本设施指示器

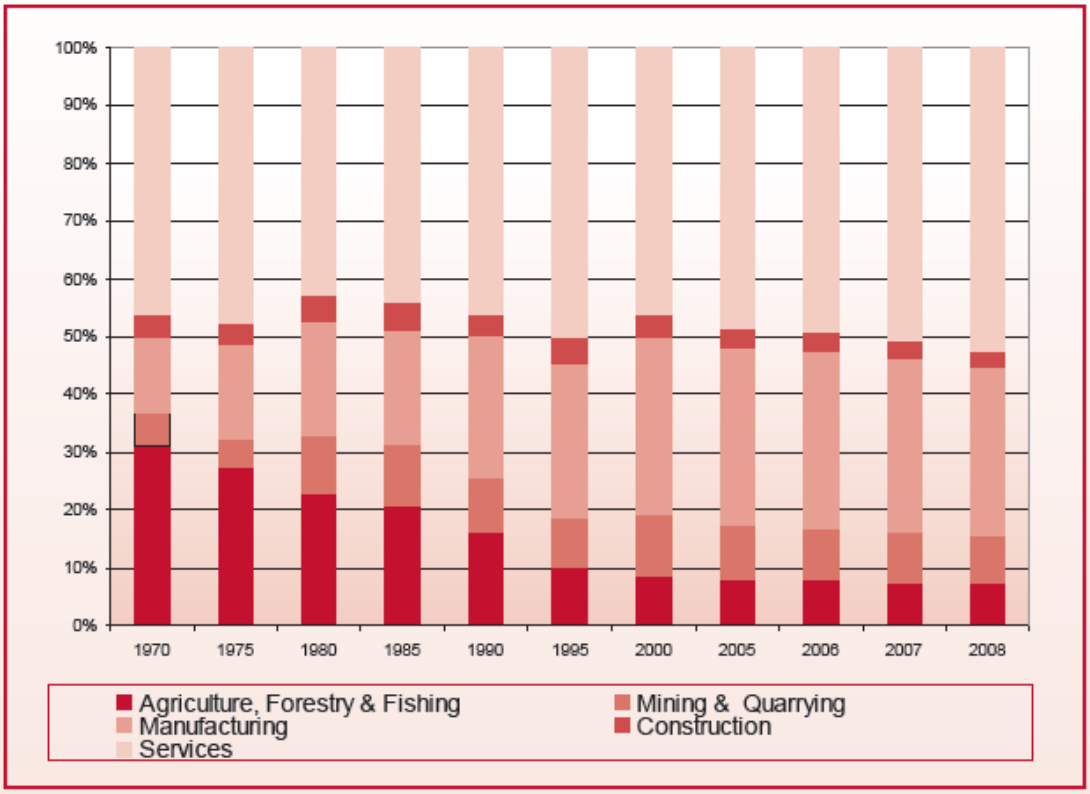
2004-2005	马来西亚	中国	印度	印尼	泰国	巴西	墨西哥	土耳其
电力消费(人均千瓦小时)	3166	1585	453	478	1856	1955	1838	1782
铺面路(占道路总数%)	81.31 (2004)	82.5	47.2 (2002)	58 (2002)	-	-	49.54	41.59 (2002)
箱运港口交通(百万标准箱)	12	89	4.9	5.5	5.1	5.6	2	3
电话主线(每 1,000 人)	172	269	45	58	110	230 (2004)	189	263
互联网使用者(每 1,000 人)	435	85	55	73	110	195	181	222
乾净用水(使用人口%)	99	77	86	77	99	90	97	96
卫生厕所(使用人口%)	94	44	33	55	99	75	79	88

资料来源：Centennial Group

4.2 我们建立了世界级的制造业基地

在过去一个世代，制造业是经济中增长最快速的领域（图 25）。制造业的增长首先在 1980 年代起飞，从 1970 年代的占国内总生产的不到 15%上升到 2000 年代的超过 30%。制造业主要集中在电子与电器业，吸引了大批跨国公司前来投资。电子与电器业使成长扩大到其他领域，包括供应、後勤和服务的行业。马来西亚成为消费用和工业用电子产品的主要出口国。它现在势将在工艺方面跨出下一个大步，进入更具创新，更高附加价值和更先进工艺的工业。这些工业必须是供应链网络的一部份，它们在全球化之下要求在大规模应用的范畴内运作。

图 25——各领域对国内总生产的贡献



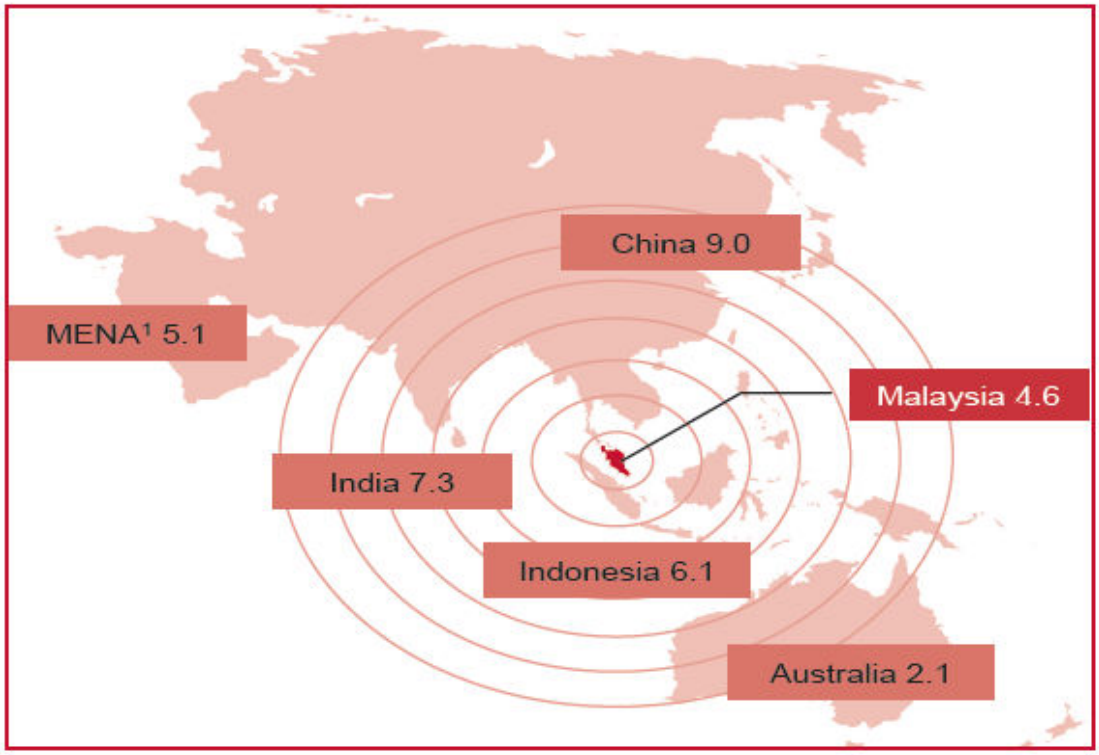
4.3 马来西亚位于蓬勃发展区的中心

马来西亚位於战略地点，处於高成长区（图 26）。在 2008 年，马来西亚和中国之间的双边贸易达到 535 亿美元，比 2007 年增加 15%。在 2009 年，马来西亚与印度的双边贸易超过 100 亿美元。

马来西亚的地理位置以及其丰富的资源，协助吸引来自中国、印度和东亚的外来直接投资和外来组合投资。这些国家寻求通过多元化，接触到自然资源和加强双边关系的利基市场，取得货币稳定。

我国的战略地位，加上发展良好的基本设施，将协助吸引投资，以建立交通和後勤中心。我们的基本设施由於拥有现代化的工业园和发展走廊而获得加强，这些对创新性和高附加价值的商业有利。

图 26——实质国内总生产成长率（2008；%）



资料来源：世界银行

4.4 马来西亚是文化、种族和生物多元化的典范

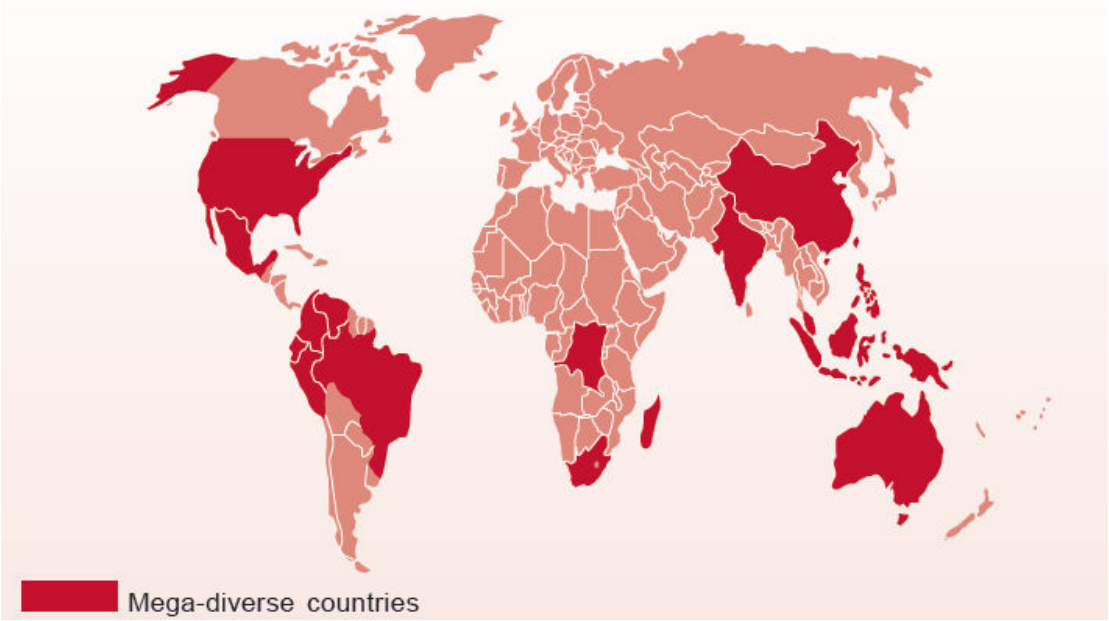
马来西亚是文化非常丰富的国家，拥有大量不同的种族，分布在马来半岛、沙巴和砂拉越。这种多元性为马来西亚提供很大的优势。文化、种族、语文和宗教的多元性，使到一个社会可以充分利用每一个群体的固有的技术与特征，为社会整体造福。文化多元性也刺激想像、创意与创新。马来西亚丰富而独特的文化遗产，甚至其殖民地历史，是促进和许多国家的关系的资产，尤其是高成长的经济体中国、印度和中东以及印尼。尤有进者，马来西亚的多元语文网络，协助支持旅游业的发展，以及促进和上述相同市场的工业联系。

马来西亚是全世界 17 个最重要的生物非常多元化的国家之一（见图 27），拥有 1,600 万公顷的热带雨林地区，覆盖我们的陆地面积的 60%。超过 90%的森林仍然为国家拥有，森林总面积的 73%被指定为国家公园。其中两个是世界遗产地点：京那峇鲁公园和姆鲁国家公园。马来西亚有超过 2,650 种本土树种，其中 550 种濒临绝种。

马来西亚的海岸线总长 4,675 公里，是世界上海岸线第 29 长的国家，充满珊瑚礁（最著名的是斯巴丹岛）和海洋生物。马来西亚有 16%的陆地和海洋地区受到保护。马来西亚建立了面积大约 14,167 方公里的海洋保护区，以保护我们的珊瑚和大约 1,000 种不同的鱼类。因此，保护这些珊瑚礁变得越来越重要，因为它们越来越受到威胁。

马来西亚丰富的生物多元化可以受到利用，以便从旅游业、休闲业、药品应用和营养产品等方面带来经济利益。虽然从依赖大量消耗资源的工业转移是必要的，马来西亚的丰富天然资源可以用在有创意和持久性的方式，以之作为基础，建立新的、多元、高价值、高技术的工业与服务业。一个好例子是可再生能源工业，诸如太阳能电池和生物量工艺。

图 27——拥有地球上最多样化生物的国家



资料来源：UNEP

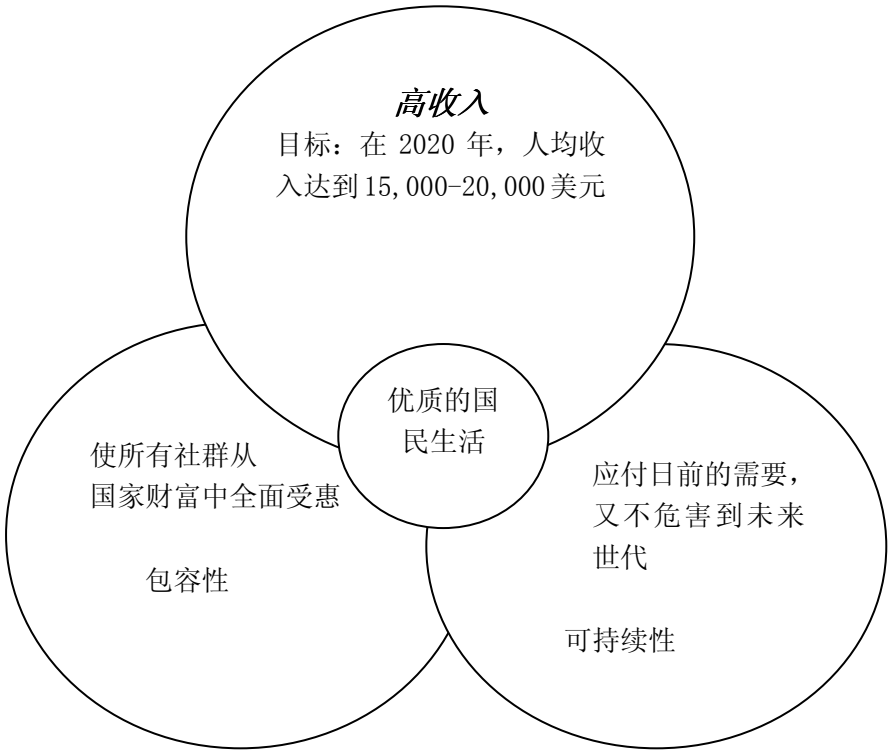
第 5 章　　我们要走到那儿？

从以上的分析，我们相信，经谘会和其他大多数消息灵通的观察家都会得出结论，马来西亚的不利条件正在开始危害到我们的强点和独特的优势，在正在改变的全球环境下，这些问题变得更加尖锐。明显的是，必须有新的成长方式，使到我们去到我们要去的地方。

5.1 新经济模式——一个可持续性、包容性和高收入经济

新经济模式的主要目标是使马来西亚成为高收入的先进国家，具有包容性和可持续性，这将转变为使人民享有高素质的生活（图 28）。所有三个目标对于改善数以百万计马来西亚普通人民的生活是至关重要的。不能为了实现一个目标而牺牲另一个目标。为了实现这些目标，我们不能抄捷径，採用注入来自天然资源的财富的方式，因为那不能持久。我们也不能听任市场力量而忽略了保存社会和谐的必要。

图 28——新经济模式的目标



可持续性

经济的许多缺点必须克服，马来西亚才有可能在 2020 年转变为先进国。先进国不仅只是关于收入水平。经济结构必须更加发展、更加专门化和由工艺推动。此外，必须拥有有效的机构，以确保良好治理。良好的医药照顾和社会支持由更长的预期寿命和更高的生活水准反映出来。这些改善的利益将由所有群体和所有收入阶层享有，在实现先进国的地位之后，要维持那个地位要求在 2020 年之后继续努力。

5.1.1 突破以达到高收入地位

目前马来西亚的估计人均国民总生产是 7,558 美元，使它属于中上收入群。近年来，每年的经济成长率下跌到大约 4.5%至 5%，低于邻近国家的成长率，也使马来西亚被困在远低于其潜能的区域。

我们可以而且必须更好。要做得更好必须採取困难的改革行动，把经济推到更高成长。持续和全面推行经谘会所建议的改革措施，将使马来西亚在 2020 年转型进入高收入经济。经谘会预见到，大刀阔斧的改革措施，将释出投资，推动劳工生产率以及提高效率，使到在 2011-2020 年期间，把实际成长率提高到每年平均 6.5%。到 2020 年，人均国民总生产将上升到大约 17,700 美元（表 8）。这样的情景是假设，全球不会有另一场大规模经济危机使到马来西亚的成长道路脱轨。如果要实现国内总生产的指标，总合需求必须以速度增长。（表 8）投资将是经济成长的主要推动力，一直到 2020 年都是如此。私人投资必须迅速回复到 1997 年以前的水平，到 2020 年达到佔国内总生产的将近 20%；2010 年只佔大约 10%。同样的，私人消费必须增加，使其佔国内总生产的比率上升，公共消费将放缓。

尽管预期国内总合需求将会增加，外来需求仍然提供取得成长的更强的推动力。成长引擎仍然将来自出口的成长。马来西亚将进一步开放，到 2020 年，总贸易佔国内总生产的比率还会更高。

供应方面突出了经济的形势和结构趋势（表 9）。随着收入增加，农业佔国内总生产的比率将进一步下降。工业增加深度，但预料製造业佔国内总生产的比率将会稍为下降，在 2015 年是 24.9%，到了 2020 年，将会进一步稍为下降至 24.2%。另一方面，服务业佔国内总生产的比率将会上升，从 2015 年的将近 59%上升到 2020 年的稍为超过 67%。

需要相当可观的财务和人力资源，以实现新经济模式之下所要求实现的成长目标。国内直接投资和外来直接投资继续对融资成长至关重要。维持正确的环境和奖掖办法也是需要的。预料争取外来直接投资的竞争将会持续，许多建议中的改变必须执行。

表 8——以开支分类的国内总生产，2010-2020

	RM million (in 2000 constant prices & current prices in italics)			% of GDP			Average annual growth rate (%)	
	2010*	2015	2020	2010	2015	2020	2011-15	2016-20
Consumption expenditure	365,598	490,851	715,665	67.9	67.5	70.6	6.1	7.8
	445,638	*659,572*	*1,050,975*	*67.9*	*67.5*	*70.6*	*7.8*	*9.8*
Private	294,134	407,444	614,868	54.7	56.0	60.7	6.7	8.6
	358,529	*547,494*	*902,953*	*54.7*	*56.0*	*60.7*	*8.8*	*10.5*
Public	71,464	83,408	100,796	13.3	11.5	9.9	3.1	3.9
	87,110	*112,078*	*148,022*	*13.3*	*11.5*	*9.9*	*3.9*	*5.7*
Gross Fixed Capital Formation	125,187	191,487	286,552	23.3	26.3	28.3	8.9	8.4
	152,594	*257,307*	*420,810*	*23.3*	*26.3*	*28.3*	*11.2*	*10.3*
Private	57,175	106,207	180,485	10.6	14.6	17.8	13.2	11.2
	69,692	*142,713*	*265,048*	*10.6*	*14.6*	*17.8*	*15.4*	*13.2*
Public	68,012	85,280	106,067	12.6	11.7	10.5	4.6	4.5
	82,902	*114,594*	*155,763*	*12.6*	*11.7*	*10.5*	*7.0*	*6.3*
Exports of Goods & Services	546,375	808,562	1,196,790	101.5	111.1	118.1	8.2	8.2
	665,993	*1,086,489*	*1,757,522*	*101.5*	*111.1*	*118.1*	*10.8*	*10.1*
Imports of Goods & Services	502,100	749,148	1,168,375	93.3	103.0	115.3	8.3	9.3
	612,025	*1,006,653*	*1,715,793*	*93.3*	*103.0*	*115.3*	*13.8*	*11.3*
GDP	538,069	727,510	1,013,691				6.2	6.9
	724,480	*977,577*	*1,488,636*				*6.3*	*8.8*
GNP	516,144	723,869	1,028,558				7.0	7.3
	655,869	*1,136,091*	*1,800,684*				*6.6*	*9.2*
GNP (USD million)**	149,607	219,354	311,686					
GNP per capita(USD)**	7,558	11,929	17,725					

资料来源：财政部、中央银行及经济策划组

＊ 根据经济策划组估计

＊＊ 恆常价格

表 9——以产业划分的毛国内总生产，2010-2020

Sectors	RM million (in 2000 prices)			% of GDP			Average annual growth rate (%)	
	2010*	2015	2020	2010	2015	2020	2011-15	2016-20
Agriculture, forestry & fishing	40,172	46,706	53,153	7.5	6.4	5.2	3.1	2.6
Mining and quarrying	41,867	44,309	46,615	7.8	6.1	4.6	1.1	1.0
Manufacturing	138,852	181,465	245,140	25.8	24.9	24.2	5.5	6.2
Construction	16,963	20,559	24,019	3.2	2.8	2.4	3.9	3.2
Services	317,010	453,831	682,401	58.9	62.4	67.3	7.4	8.5
GDP at 2000 constant prices	538,069	727,510	682,401	100.0	100.0	100.0	6.1	6.9

资料来源：财政部、中央银行及经济策划组

*根据经济策划组估计

在 2009 年，联邦政府的财政赤字佔国内总生产的大约 7.4%，这应该是最高比率，预料在 2010 年将下降到佔国内总生产的 5.6%。如果财政赤字降得更低，市场情绪将会进一步改善。新经济模式要求，随着财政刺激方案的执行，财政赤字将会进一步减少，在 2020 年达到接近收支平衡。如果经济要在未来 10 年来实现财政预算接近收支平衡，需要进一步控制公共开支，多元化收入来源以及更加有效的使用财政资源。

到 2009 年 6 月底，即使把在最近的全球金融危机期间推出的财政措施的影响考虑在内，到 2009 年 6 月底，国家债务达到 2,339 亿令吉，佔国内总生产的大约 34%，其中包括私人领域以及非金融公共企业的负债。负债比率比其他许多国家低。在 2005-2009 年间，偿还外债佔国内总生产的大约 4.9%，反映出马来西亚更多的利用内债而非外债来融资经济成长。

新经济模式设想，（政府）必须继续实行审慎管理债务的政策。随着公共投资随时间减少，公共领域所需要的外来融资减少，由私人领域的外来融资增加取代。总的来说，经谘会设想，在 2011-2020 期间，国债总额会稍微降低，到 2020 年，刚好低于国内总生产的 30%。

5.1.2 为全体马来西亚人带来利益

包容性是第二个目标，也是新经济模式的重要部份。它是促进归宿感的先决条件。没有机会从经济进展中受惠，在城市和乡村的被边化群体当中滋生不满，尤其是在沙巴和砂拉越偏远地区的群体。包含性将使到所有群体对国家的财富作出贡献以及分享国家财富。尽管完全平等是不可能，包容性社会将确保不平等不致恶化。

新经济模式包含一项新方式，可以简称为包容性成长。包容性成长是亲穷人的成

长，不仅关注贫穷的水平，也关注在经济成长和缓解贫穷的过程中，持续存在的不平等的影响。

通过包容性成长达致团结

种族分裂的社会比较会发生暴力冲突。马来西亚的多元种族的人口构成仍然是它的杰出特点，这种种族多元性将与我们同在。过去 50 多年来的成长明显的显示出，经济成长本身不能够显著的消除种族性。但过度把焦点集中在按种族分配资源，造成与日俱增的疏离感和不满。种族集团之间持续存在的不平等，使到新经济模式有必要继续处理这些不平等。

很重要的一点是，必须记得，一个社会不仅会因为种族分裂，也会因为阶级、职业、年龄、地域以及无数其他原因而分裂。甚至在各种族内部，也会有严重的分歧和不满。个人的特点是拥有不同身份。单一身份凌驾其他身份的观念可能是误导性和危险的。一个马来西亚或是一个团结的马来西亚的观念应该更加广泛的应用且超越种族的范围。有多种身份是超越族群的，必须加以处理，而这符合新经济模式。

减少不平等是新经济模式其中一个明确的特点。在法律之前平等得到宪法保障。包容性成长的一个重大挑战，是设计有效的措施，在土著特别地位和不同族群的合法利益之间取得平衡。

更多的竞争和推动自由化，需要由一种承认和奖赏绩效的制度加以辅助。一个公平的程序，除了其他事项之外，需要更大的承认绩效可以接触到机会。使机会平等必须允许让绩效作出更大贡献。绩效标志着个人的水平和素质，从他 / 她的表现显示出来。

构成平等与公平机会的概念之基础是对平等的关心。平等可以是收入的平等、财富的平等或自由的平等。机会平等是方法平等而非结果平等，因为平等的机会可能产生不平等的结果。因此，一个更广泛的观念，是集中在促进能力的平等。机会与能力互相交识、互相加强。因此，倾向平等和公平的机会，与倾向于公平的过程相一致。因此，符合包容性原则的对市场友善的扶弱政策将会：

△把援助目标放在 40%的底层家庭——其中 77.2%是土著，许多是居住在沙巴和砂拉越
△通过透明化过程，确保平等与公平的机会
△允许在需要和绩效的基础上接触资源，以便改善能力、收入和福利
△拥有健全的机构结构，以便更好的监督和有效的执行

改变的力量使到改革成为必要

改变的力量使到有需要继续改革，以更好的实现包容性的目标。改革的力量来自：（a）全球化与开放；（b）竞争与竞争力；以及（c）关于财富分配和社会正义的新概念。

马来西亚经济继续融入全球经济，预料将会加强经济成长，以及总的来说对分配有利。源自更大竞争的分配结果有赖于产业结构的性质。利用新技术和僱用更多高技术劳工的製造工业将会赚取更多利润和支付更高工资。公平的财富分配和社会正义应该强调平等机会。公平的接触教育、医疗和其他服务应该受到优先考虑，而不是像过去那样，过度集中在结果。

新经济模式策略刺激包容性成长

刺激包容性成长的新经济策略模式包括下述措施：
△加强成长以扩大出口机会
△追求平等与公平机会以及过程的公平
△加速自由化以取得成长
△集中在底层的 40%家庭和小生意
△强调包容性机会
△扩大区域成长以及包容性
△强调创造知识和知识经济

加强成长以扩大经济机会

经济成长将继续是必须的，以扩大经济机会。包容性取决于扩大的经济。亲穷人的成长策略将是新经济模式的一部份，因为虽然经济成长将伴随着缩小收入不平等，这样的结果不能视为保证。近年来，先进国（尤其是美国和英国）的经验明显的显示，不能肯定在达到高收入经济地位之后，收入不平等将会继续缩小。在美国，收入不平等在上升；在欧洲，收入不平等也在上升，但幅度较小。例如，在美国，经济成长的性质以及当局实施的政策措施显示，它们造成收入的分配扩大，因此增加了收入的不平等。

追求平等和公平机会以及过程公平

新经济模式更大的强调机会和过程而不是结果。前此的成长和分配模式非常注重结果或目标，很少重视过程。结果受到更大的强调，而不是方法或工具受到强调。要实现公平或平等的分配收入的过程和工具，重视採用会更公平的分配收入的工具。转移到机会而非结果，大体上和成长环境的改变以及朝向更大的竞争和自由化相一致。程序的公平将会被包括在新模式之内。

加速自由化以持续包容性成长

将在未来 10 年内採取的自由化的范围和速度必须加以澄清。马来西亚利益相关人士必须了解和被提醒自由化的计划，以便他们做好准备，以应付预料中的竞争增加。自由化对不平等的总的影响，将是互相对立的因素所产生的结果。没有准备或没有竞争力的现有利益人士将会输给更有效率和生产力的新入行者。竞争压力将来自马来西亚竞争者和外国竞争者。自由化的结果有赖于工资收入和非工资收入（即利润）的相对利益。它也有赖于最高收入的家庭或是最大的公司是否将

会获取由自由化来的利益的大部份。如果更高收入的利益集团从自由化中得到更多，则不平等将会扩大。

集中在底层的 40%家庭和小生意

新经济模式的方法，是从种族转移到低收入家庭和小生意。由于经济成长和朝向高收入家庭迈进，再分配措施的焦点应该放在低收入阶层。新方式可以被称为“不分种族的包容性成长”。低收入将包括在贫穷线之下的家庭以及收入分配底层的 40%。

强调机会以达到包容性

扶弱行动计划做得很好，使到人口中的很大比例摆脱贫穷，让他们有更大的机会参与经济，以及成功的大幅度减少不平等。过去的做法广泛採用固打作为重要工具。以种族为基础的固打制在整个经济中广泛实行。这些做法也造成不健全的广泛的寻租与恩庇活动，笼罩和无可弥补的伤害主要扶弱行动计划的绩效表现。所有利害相关者都要求对这些措施进行修改，以使它们更加有效，平等和具包容性。

新经济模式把着重点转移到对市场友善的扶弱行动计划，支持旨在扩大包容性努力的社会和经济活动。这个方式更多的集中在建立能力和能量，而不是强加条件以迎合特定的固打或目标。

扩大区域成长和包容性

新经济模式更大的强调通过群集进行区域性和次区域性走廊发展（尤其是在沙巴和砂拉越）以减少州与州之间以及地区与地区之间的不平等。对于贫穷率高的地区和低收入家庭高度集中的地区，政策的优先事项应该是旨在建立能力与机会，让居民参与走廊的发展。在低收入区域的特定孤立地区，一小块一小块贫穷区持续存在，意味着这些群体的特别需要与其他地区不同，消除贫穷的计划的设计也必须有所不同。

强调知识创造与知识经济

在高收入经济，对知识工人的需求将增加。教育改革是包容性成长的一个重要需要。人力资本政策必须受到最高优先，因为在迅速朝向减少收入不平等的道路上，它们将是关键性的。劳工市场的不完善，包括工资和就业的歧视，必须加以纠正。分割和碎裂的劳工市场必须加以整合。

5.1.3 经济与环境的持久性解决方案

新经济模式的可持续成份意味着，确保在新模式下所阐明的所有建议中的措施，都必须是在经济上和环境上是可持续的。马来西亚依赖天然资源的消费作为成长的主要引擎，在这两个方面明显的都是不能持续的。这并不是表示，开发天然资源不应该是国民生产的重要部份。但它的确意味着，在新模式之下，投资和投资决定，只有在充分考虑它们对社会、整体经济以及环境的长期影响之后才能够作出。

通过改善公共财务管理促进可持续性

其中一个策略改革倡议是加强公共领域，最终目标是塑造有回应和负责任的政府。必须注重财务纪律，以捍卫宏观经济平衡和财务稳定。公共领域改革是长期性财务可持续性的重要部份，也是新经济模式的重要部份。对公务员正在进行着的改革，包括提高职员的技能和重新训练，是提高公共服务的效率和使其更加客户导向的关键。
在新经济模式下的财政改革，将强调大刀阔斧的重组所有政府开支计划，以从开支中释出更多价值，以及大大的减少浪费。改革的一个重要领域，是完全重整政府的採购制度，以改善效率和透明度。更有效率的採购过程，将处理更广泛的课题，包括长期的经济和社会活力、对环境的影响，以及可能必须负担的剩餘偶发风险。尤其是必须强调防止超支。如果真的发生超支现象，必须由承包商和其他利益相关者更好及更公平的分担，而不是完全由政府承担。

在财政透明度方面，採用国际最佳措施，将使到能够适当的评估和传播公共财政的清偿能力和可持续性。经谘会建议，公共财政的运作在中期预算架构的范畴内进行，这考虑到公共债务管理的效果以巩固可持续性。

环境可持续性是最高优先

传统的经济成长方式大大的忽略环境。尽管对环境有多层的关注，过去的改革集中在先实现经济成长，过后才处理环境问题。未来必须平等的强调保护环境和经济成长。传统的用国内总生产来衡量经济成长，并没有考虑到环境退化所带来的社会成本。最近出现的“绿色国内总生产”的概念，将使到能够适当的考虑经济成长对环境的影响，以及适当的设计措施以处理对环境的关注。

新经济模式寻求可持续成长，以应付人口现在的需要，又不致危害下一代，方法是有效的管理和保存自然环境和不能再生的资源。这种新方式特别适合用来管理水、石油和天然气资源。

新经济模式的其中一项关键讯息是，利用我们的核心力量施加影响力，其中一项是我们丰富的天然资源遗产。对马来西亚国内总生产作出最大贡献的是服务业，而旅游业是服务业最大的成份。旅游业大大的依赖我们的天然资源，诸如热带雨林和海洋生物作为卖点。有大约 5%的劳动力依靠国内旅游业和国际旅游业赚取收入。此外，有 12%的人口从农业、林业、渔业取得收入和生计，这三个行业总

共带来 7.5%的国内总生产。

马来西亚政府对于管理气候变化作出重大承诺，答应在 2010 年在国家预算案中拨出一项 15 亿令吉的基金以促进绿色工艺，并宣佈几项奖掖办法以鼓励建造环保建乐物。在 2009 年在哥本哈根举行的关于气候变化的谈判中，马来西亚作出强有力的承诺，答应减少碳排放量。

新经济模式认为，应该通过发展具生产性、竞争性和有效性的农业、林业和渔业技术，以促进可持续的农业，同时保护和改善自然环境以及当地社区的条件。可持续性原则要求生产高产量和高收入的农作物，确保对土地的肥力、水和空气素质以及生物多元性产生最少的影响。它们也要求最优的使用可再生资源，以及使到当地社区能够保护和促进他们的福利和邻里情谊。

新经济模式适用于农业的方法的一个例子，是马来西亚成功的发展棕油业，使它成为全世界最有效率的食用油生产国，并以此发挥影响力。棕油的商业性生产，为马来西亚带来重要的收入来源和出口来源。它通过联邦土地发展局计划，提高 100 多万人的收入，使他们摆脱贫穷；如果有良好的管理，可以对环境的可持续性作出贡献。可持续棕油圆桌组织制订原则与标准，如果成员声称他们生产的棕油是可持续性，必须遵守这些原则与标准。

5.2 最终受惠者：人民和商界

经谘会预见到，如果经谘会的政策措施受到一贯和全面实施，将会为全体马来西亚人带来一系列利益。不过，我们必须承认，各种利益将在一段时期内才能实现。与此同时，人口中的某些部份可能感觉到，对他们来说弊大于利，或是他们所得到的利益比其他人少。政府必须能够传达，随着时间最终能平等的分享利益，呼吁对过程作出承诺，并提出带来共同好处的长期愿景。

经济转型计划将设置加强的安全网和一项转型基金，以在转型期间使各种社区受到的冲击得到缓冲，直到利益全面实现为止。公众人士必须更佳的认识到，如果新经济模式的目标要实现，必须进行有秩序的调整与改变。

5.2.1 人民的利益

人民从新经济模式预期可得到的利益如下：

表 10——人民的利益

在高收入经济中，人民可以预期：	由于以下的结果，全体人民都感觉被包括在内：	可持续方式将为人民提供：
●更多的选择和更高的购买力 向上提升的消费以及更高收入职业选择 ●更好的生活素质 不仅有更高收入，还有有素质的医疗和社会支援，全体人民和收入集团都能获得 ●向上层流动的机会 有唾手可得的技术发展计划。根据绩效和努力取得资源、职业、合同和执照 ●奖赏创新与创意 建立更先进、更专业、有创意、技术推动和以知识为基础的经济结构 ●对经济的蓬勃发展更有信心 在高储蓄率，外来资本和全球性人才流动的背景之下，持续的高私人投资率	●在安全环境内生活和工作 个人能够在免除罪案、歧视和侮辱以及担心匮乏的地点生活、工作、学习和游玩。 ●平等与容易获取资讯 家庭将被赋予机会和能力，以在互相联系、先进、现代化的城市、市镇和乡村追求他们的抱负，所有社群都能对国家财富作出贡献和分享国家财富。 ●每一个人都受重视 扶弱行动方式将从种族转移到低收入家庭和个人，而以需求和绩效为准。互相尊重和体现尊严。 ●国家的每一个部分都受重视 区域和次区域发展将受到强调，尤其是在沙巴和砂拉越，以减少区域不平衡。每一个人都受到咨询，他们的声音被听到。 ●穷人不会被遗忘 长期的经济成长期将会是亲穷人的。因为是它进一步消除贫穷和缩小不平等。没有一个人会被忽略。一项一致性和全面的以需求为准的社会安全网将支持脆弱的群体，尤其是残障人士	●对政府具有信心 财政纪律将使经济很好的平衡。官僚体系程序的改善将确保及时、公平和受尊敬的服务传递 ●改善环境 未来世代得到保证，能够继续享有新鲜空气、水供、健全的休閒式居住条件和保存良好的生物多元化 ●持续性成长 发展将优先重视可持续经济成长、财政管理、社会需要以及环境 ●继续资源管理 可再生和不可再生的天然资源将受到谨慎使用，以便储蓄得最多，供未来世代使用

5.2.2 商界的利益

商界的利益将是来自环境的更平等、更加有效的生态系统以及更有效率的市场，以方便投资与营运

表 11——商界的利益

投资者将致力于实现更平等的环境，包括：	商业营运的有效生态系统将包括：	有效率的市场将通过下述提供投资与成长机会：
●商业权利 对商业业主的权利与责任给予应有的承认 ●法治 商界管理他们的事务，得到保证有公平和可信赖的法律制度 ●拥有权自由 企业家可以自由和完全拥有商业，可以和他们选择的伙伴合作 ●知识产权 知识产权将受到保护 ●中小型企业受到认可 中小型企业条例将与小型企业所面对的风险相称和成比例 ●市场透明度 商业的营运将免除寻租活动，固打制和优惠待遇	●公共服务 批准将会更加快速 ●执照更有效率 不需要的执照和不必要的条例负担将被取消 ●有活力的群集 产业群集和网络将带来大规模生产的利益 ●人力资本 僱主将公开和有效率的僱用他们有能力负担的最佳人才 ●融资 更加灵活和没有时间限制的取得中小型企业融资 ●有效率的法庭 法律纠纷将会迅速解决 ●转型基金 在经济转型期，企业家将能获得特别援助 ●区域统合 商业将从统合的区域市场和政府援助中受惠，成为区域冠军	●透明度 对政府投标的公开性和公平性有信心 ●公平市场定价 除最少的例外，津贴和物价统制将被取消 ●没有障碍 企业家将致力于在自由化的行业发展 ●公平竞争 通过公司法的立法和适当的执行，将创造公平竞争的平台 ●公私伙伴关係 私人领域将有更多机会和公共领域以及官联公司合作

5.3 为最需要协助者提供协助

经谘会也要有明确的措施，以应对不平等，目标是在城市和乡村地区的 40%家庭，其家庭收入每个月低于 1,500 令吉。要使到每个人都能享受到高收入经济的利益，底层 40%和其他人之间的差距必须在合理的时限内缩小。

新经济模式提供机制，让底层 40%加强能力，让他们有机会取得更好的工作，提高生产力和增加收入。这些人也有机会利用他们的企业本能，开创和扩大他们的商业，从而大大的改善他们的生活、生命机会和前景。在上一节所提到的社会安全网、更佳的医药服务和接受高素质教育，目标是底层的 40%，以改进他们的能力。

尽管全体马来西亚人都会感受到新经济模式的转型过程中的干扰与混乱所造成的影响，经谘会承认，底层 40%对于应付改变最没有准备。因此，迅速放置一致的安全网至关重要，以协助家庭更好的应付无可避免的困境。

5.4 新经济模式的核心特点

市场领导意味着投资与生产应该由私人领域推动。政府将方便商业，诸如简化程序、增加透明度以及改善服务的传递。它也应该确保必要的条例规定是市场导向和支援性的。此外，私人领域应该能够公平的接触所有商业机会，这些商业机会由竞争性环境支撑，而有效的竞争法律使到竞争性环境成为可能。政府应该保留其角色，在面对市场失败所造成的干扰时恢复稳定。

当政府机构有活力、灵活和对以表现为基础的结果负责时，马来西亚是受到良好的管治。应该有充裕的机会，让本地许可的经济生态系统通过适当的分权职能和程序运作。应该具有全面性社会与医疗安全网；方便社会所有阶层参与经济。政府和私人领域合作，应该草拟条规和条例，以激发商业的良好管治和廉正，同时确保避免冒过度的风险。

区域整合涉及不仅是贸易和服务业（包括金融业）的整合，也包括更广的研究，文化、政治和其他领域的整合。应该能够公开的进入货物与服务业的市场，以及资本与劳工（尤其是技术劳工）能够自由流动。通过贸易与资本流动的整合（尤其是在亚洲地区内部），预料将会继续推动经济的长期成长。东盟内部应该继续有更多的整合，而且扩大到把东亚包括在内。由于马来西亚国内市场小以及中小型企业具有作出更大贡献的潜能，通过更大的整合成为区域网络和供应链，将会发展到大规模经济，允许我国开拓从一个高成长区散发出来的大量商机。

这个国家是具有企业精神的，当它能够自由的吸引和培养全球性企业家，以及各部门互相协调的政府机制支持企业家。新经济模式将致力于提供架构与环境，以引发企业家精神，从而利用成长的机会以及所能获得的融资选择。这将包括便利于拥有研究与开发，以及鼓励创业资本支持把创新性产品和服务商业化。

我们被承认具有创新性，当创新在经济的所有领域出现，不论是在技术、社会、机构或程序领域。新产品和服务将会刺激市场需求，这些新产和服务，是从国内和全球的创新中心利用最新式的工艺取得。当经济朝向高收入经济地位时，有创意的程序将是经济的推动力。虽然创新性概念和知识可能转换成有利可图的商业性事业，也有许多失败的例子，那就需要处理。最重要的是，知识产权和其他权利应该受到保护。

5.5 新经济模式——在马来西亚“经商”的新方式

许多分析家在鼓吹这样的愿景：使马来西亚飞跃进入知识经济。虽然先进国通过知识密集活动取得成长是事实，从高创新率反映出来，要发展由知识推动的经济并不容易。要成为知识经济，一些关键性的先决条件如下：

□卓越的高等教育机构

□有深度的资本市场，鼓励冒风险，而且对于把概念商业化既允许成功，也允许失败

□肯定的条例和稳定的宏观经济条件，使到投资者有信心的发展长期展望。

在马来西亚，这些先决条件尚未有足够的发展——因此建立这些条件是新经济模式的焦点。虽然知识无疑在经济成长中扮演越来越重要的角色，它仍然太弱，无法在最近的将来扮演支配性角色。因此，经谘会认为，不实际的强调知识经济——它导致过早的离开传统的製造业以及以资源为基础的经济活动——将会是代价昂贵的错误。

现实是，马来西亚的强项和独特优势不应被忽视，而是应该加强。新经济模式鼓吹新的和大胆的方式，以激发这些强项的成长潜能。新方式可以用与旧方式的一些要素互相比较最佳的说明。（表 12）

如下所述，新方式的这些要素是互相关连的。不可能在没有承认人才和住人才的制度的情况下建立技术能力。人力资本的基础必须是世界级的，意思是来自世界其他地方的人才（包括人和机构）必须水乳交融的融入马来西亚。扩充专业和创意阶级，要求对经济规模设置最低的门槛水平。国外来的技术人力资本提高本国的生产力，他们不是取代本地的人才。

5.5.1 更大的依赖生产力推动成长

通过资本累积和各领域来取得成长的旧方式已经不足够。迄今为止，（马来西亚的）经济成长来自大规模的有形资本投资、持续的人力资本投资，以及出口製成品、天然资源产品和石油产品。与此同时，全因素生产力的提高，是把工人从低生产力的领域（如农业）转移到生产力较高的製造业和一些服务业工作。纯粹增加投资水平和低技术劳工的数量，再也不足以把成长推到更高水平或是在价值链上上升。未来的成长必须是来自更高的生产力，这由更多创意的程序培育，并得到健全份量的私人投资和人才支持。

表 12——经济发展方式：旧式与新经济模式对比新方式

旧方式	新方式
1. 成长主要通过资本累积 集中于投资在生产和有形基本设施，结合低技术劳工以生产低附加价值的出口产品。 2.国家在经济中佔支配性的参与 政府在特定经济领域进行大规模公共直接投资（包括通过官联公司投资）。 3.中央集权的策略策划 联邦政府对经济决定提供指导和批准。 4.平衡的区域发展 把经济活动分散到各州，以散佈发展的利益。 5.偏袒特定工业和企业 以奖掖和融资的方式为特定实体提供优惠待遇。 6.出口依赖 3G（美国、欧洲和日本）市场 生产链的一部份供应消费品和部件到传统市场。 7.限制外国技术工人 担心外国人才会取代本国工人。	1.通过生产力取得成长 集中于创新性程式和新式工艺，获得健全水平的投资和人才支援，以生产高附加价值的物与劳务。 2.私人领域领导成长 促进全面竞争行业之间的竞争，以恢复私人投资和市场活力。 3.决策本地自主 授权州政府和地方政府推动和支持成长倡议，鼓励地方之间竞争。 4.群集和以经济走廊为基础的经济活动 把经济活动集中，以取得大规模生产，以及更好的提供支援服务。 5.偏袒具工艺能力的工业与企业 提供奖掖以支持创新和冒风险，使到企业家开发高附加价值的产品与服务。 6.亚洲和中东导向 开发与整合活动，建立区域生产和金融网络，以影响投资，贸易和概念的流通。 7.留住和吸引技术专业人士 招揽所需要的人才（包括本国和外国人才），以激励创新、高附加价值的经济。

5.5.2 从国家领导转移到由私人领导投资与生产

传统上，马来西亚的成长主要由公共投资和官联公司的主动来推动。尽管这种方式在过去可能很好的为国家服务，它很不可能提供所需的动力以刺激国家达到先进国的地位。那必须由新企业、新产品以及新兴利基市场带来推动。引人注目的是，马来西亚的服务业领域——经济中最大的部分，也是政府直接和间接扮演最大角色的部分——的生产力并没有成长，即使在世界其他地方，服务业的生产力都有所成长。
竞争可以提供补救。通过企业的进入与退出的竞争也许是使製造业向价值链上移的最重要领域，通过取消执照、入口自由化，更公开和更公平的进入的竞争，以及对条例採取平衡的方式，是服务业所必须的。也有人担心，官联公司的规模大以及它们的存在，可能妨碍新公司扩大。有了正确的政治架构，一个强大的竞争机构也许可以减少这些担心。

5.5.3 更大程度的地方自主——要有公信力

马来西亚的地区与地方，在资源的蕴藏、竞争经验以及位置优势等方面有很大的差别。它们的策略政策选择和开支需求也有很大的不同。与发展区域或地方以取得更好报酬比较，单纯集中于全国性策略选择或计划得利更少。发展区域或地方的方式，是支持关键的成长中心，从而建立起所需的集中区，以取得规模经济。经济走廊机构也许是可以更有效应用的途经，以反映这些不同的地方条件。和许多其他国家一样，在这个过程中，地方之间的竞争，可能是传递服务以及取得成长的最有力推动力之一。

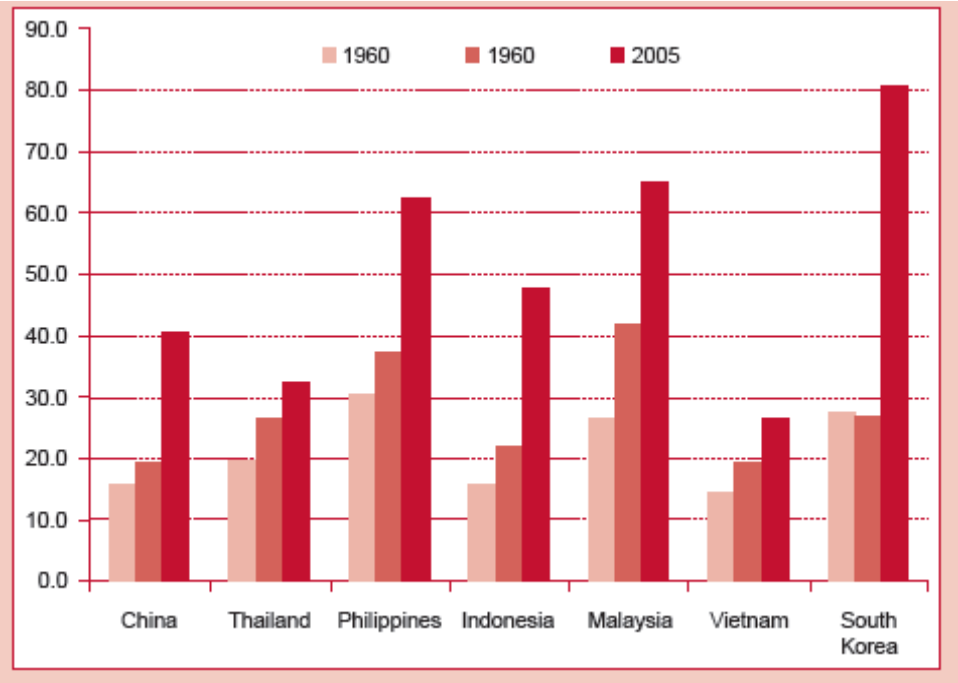
类似的方式——包括根本的文化改变——也需要让公共机构有更大的自主权，但拥有以表现为基础的公信力。官僚体系和重要机构传统上以从上而下的方式运作，採用中央集权的批准程序——这是殖民地时代留下的遗产。这妨碍了主动、放慢反应能力以及最终不利于策略方式的改变；未来必须有及时的决策程序，支持而非妨碍消息灵通的决定。这将强调尽可能授权，以及採用“全政府”方式，以提供统合性服务。（大学的顶端计划已经显示出这样的一种方式的好处）。资讯和公信力措施（包括基准资料和城市的记分卡）是鼓励竞争以达到顶端的有力工具。

框文 1：群集有利于减少空间的不平等——韩国的例子

在许多经济体，收入的不平等具有区域或地方的特点。通常政府觉得有需要优先分配资源到乡村地区或落后地区，以便取得“均衡成长”。不过，韩国的经验显示，使基本生活水准在各地更加一致的替代办法将使落后地区受惠更多。

韩国在不到 50 年之内，从低收入国家变成高收入国家。它所采用的方法，是以在以首尔为中心的首都地区建造人口稠密区为目标。这导致工业集中在首都地区，产生凝集作用，使到企业从大规模生产以及网络效果中受惠。政府也继续改善更有活力的各中心和各省的乡村地区之间的联系——主要通过交通和通讯工艺。更重要的是，政府对于医疗、教育和社会保障等社会开支採取“空间盲”的方式。其目标是为全体人民提供相同水平的社会服务，这意味着提供额外资源到难以抵达或高成本地区。

框图 1：亚洲城市人口佔总人口的比例（%）



随着时间的过去，这个方式产生效果。由于有平等机会接受良好的社会服务，情况比较差的乡村人民看到他们的劳工素质有很大的改善，这转换为更大的劳工流动性。尤其是技术劳工被吸引到首尔和首都区的周围地区。这种趋势影响到韩国的迅速都市化。（框图 1）。但劳工也从首都地区的经济活动溢出到其他地区中受惠，这些地区提供具有吸引力的低成本环境。这种地点上的转移最终导致空间差距显著下降——地区之间的生活水准和收入取得很大的一致性，如果在同样的时限内採取“均衡成长”方式不可能实现。世界银行的一项研究显示，在韩国，首都地区的人均国内总生产（在国际上，这是全国最高的地区）以及人均国民总生产最低的地区（在西南部），差距从 1985 年的大约 40%下降到 1990 年代末的大约 10%。

5.5.4 从群集取得大规模生产的经济

过去的方式，是给予政治动态过多的比重，在地理上把经济发展散布到全国各地。这样做的目的，是要实现区域之间的均衡成长，这是过时的，而且没有带来充满活力的投资者所寻找的大规模生产的好处。在这方面，马来西亚应该学习韩国的经验（框文 1）。相应的，新经济模式的方式，是形成企业的群集，使到它们在同一个地点寻找机会互相合作与互相竞争。企业在这类群集区聚集，使到它们比较不可能迁移到国外的新地点。作为额外的红利，有创意的企业群集在一起，造就了人才网络，让他们交换和分享概念，这可能带来成功而风行一时的产品，要使这种情况发生，必须有在下面讨论的一系列行动，但它也需要一种更加审慎的方式，把活动集中在重要的成长中心或走廊，以实现大规模生产。

5.5.5 吸引有技术人力的企业

过去促进成长的方式，有赖于鑑定特定的赢者，这些赢者是行业和企业。在高收入经济体，伴随专门化和改变而来的是日益複杂，这种方式很不可能成功。将来政府的着重点是发展支援创新和冒风险的环境，及让企业有机会开发更高附加价值的产品供应新市场。

支援更具创新环境的一系列因素包括：吸引全球企业家；简化投资程序；提供统合的政府支持；以及助长更具竞争的机会。但它也涉及一系列更加策略性和複杂的对物价的干预，以及以更具持续性的方式管理天然资源；鼓励企业的群集以及专门人才建立全球联络网，使之成为充满活力的经济生态系统；消除扭曲性劳工市场做法；以及促进有活力的创业资本市场。

但经谘会认为，政府必须继续干预以吸引关键领域的投资。不过，这种干预最好交由专家和专业人士去处理，他们非常了解个别行业的动力和趋势。此外，政府支持的成本应该适当的量化。新经济模式投资在高附加价值的产品和服务，建立在马来西亚原本已经在几个领域享有的比较利益。几种下游的农业活动显示出这种潜能。我们丰富的天然资源可以在旅游业，绿色工艺，製药业和石油化学工业提供更多。我们发展良好的基本设施加上在本地区的优越地理位置，提供了可能性，吸引在物流领域的投资以及成为跨国公司和其他企业的区域总部和研究与开发中心。马来西亚可以加强它在回教金融业的领导地位，以及扩大到其他符合回教教义的产品。

5.5.6 开拓新兴的亚洲和中东市场

马来西亚已经开始加强与中东地区的联系，方法是建立其自然的回教联系。不过，和其他国家比较，我国还没有很好的融合入东亚的生产与金融网络，也没有开拓新兴的印度和中国经济，尽管它和这些国家有联系。在开发区域网络时，第一个推动者享有很大的优势。马来西亚已经从开拓印度的高等教育专长中获益。但马来西亚在具有密切的社会与网络联系方面所拥有的自然优势并没有受到充份利用，尽管在亚洲内部，投资、贸易和思想的流通势将加速。

5.5.7 招揽技术人才

目前的制度挫折而不是鼓励留住本地人才和使外国人才流入。约制因素包括繁文褥节的移民政策和奖掖政策，这些政策妨碍僱用外国专门人才；专业团体限制外国人在马来西亚工作同样妨碍僱用外国专门人才。在马来西亚，目前没有一个机构从总体以及有必要在各个领域集合专门人才的角度来看待人才问题。在马来西亚工作的外国技术人才的人数正在减少，不是增加，尽管有证据証明，贸易、投资和思想的传播，与外国人才的存在息息相关。另外，教育体系被广泛认为，没有培养出马来西亚在全球化和竞争性世界中所需要的充满活力的人才。优先事项从让国立大学拥有更大的自主权到加强职业教育到提高乡村地区的教育素质。重要的是，马来西亚必须回复到持续性和系统化的课程，让马来西亚学生拥有高水平的熟练英 文，以便在全球化市场竞争。

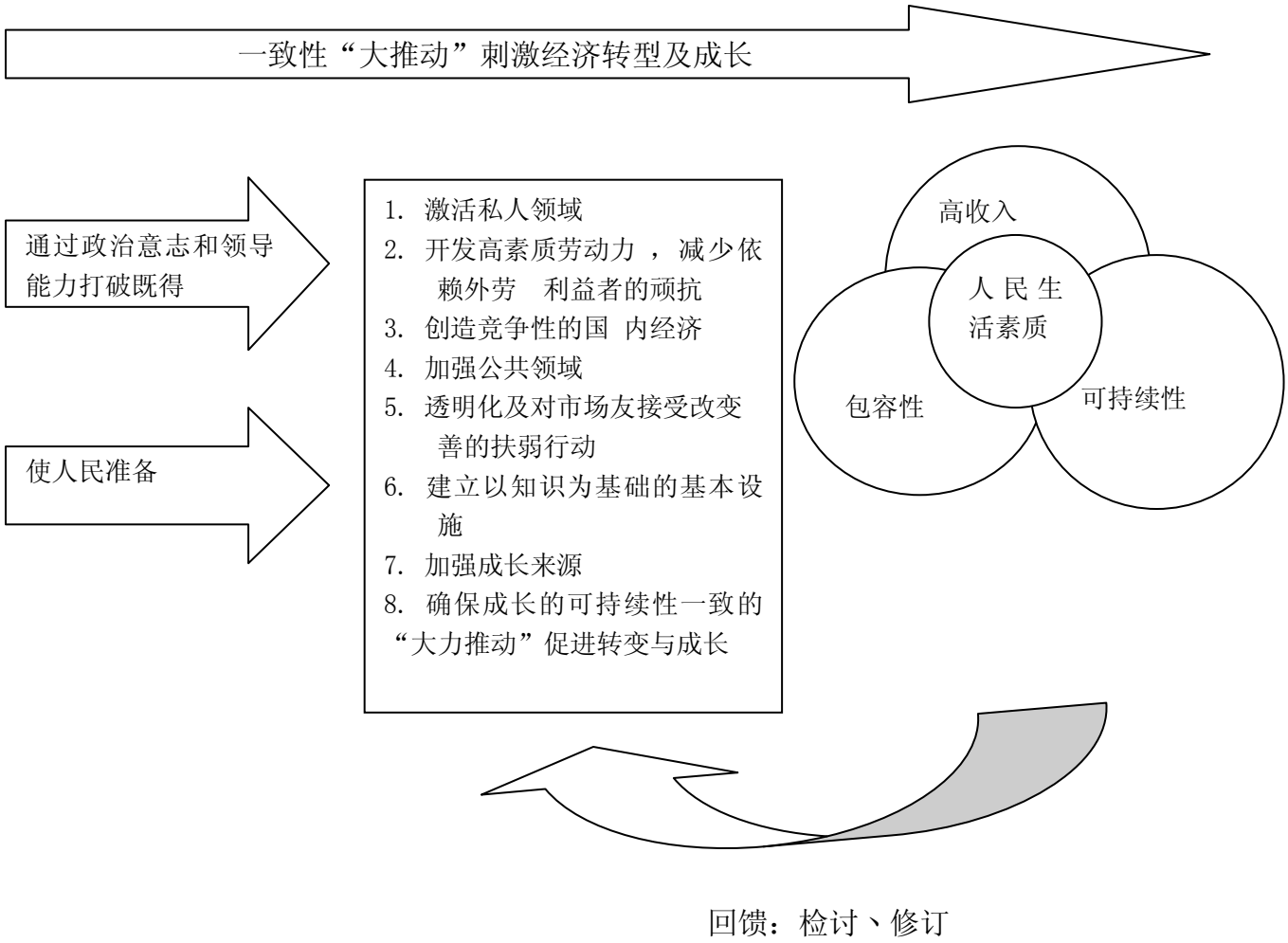
第六章：我们如何实现？

109
大马经济转型刻不容缓，大马必须迈前和转型，成为一个高收入、包容性和持续性经济体，让所有社群皆能从经济良好表现受惠，使环境、社会及经济稳定得以持续。

大马经济必须转型，以让它能从根本上达致这些目标，同时透过其能力和实力，保持竞争力。我们不能再依靠天然资源的财富来掩饰我们经济的疲软及无能力产生可持续经济增长。

表 29：新经济模式：实现者和策略改革倡议：

--授权行动　　策略改革倡议
结果



pg 110

新经济模式将是深刻变革的动力。大马经济正陷入表现不如的恶性循环中，只有大刀阔斧的行动才能打破这个恶性循环，而不是渐进式的改变。

新经济模式要取得成功，政治领导人必须打破既得利益造成的停滞状态，克服怀疑主义，同时说服人民，大马正着手改善他们和他们下一代的生活。（表 29）

国家经济咨询理事会的的核心任务是制定 和贯彻政策措施和要求，以实现新经济模式的目标。根据国际和大马本身的经验，虽然制定政策改革倡议和阐述相关目标相对直接，但很多时候，这些倡议却因无法持续性贯彻而宣告失败。

造成这些计划失败有三大因素：首先，受到这些改革措施影响的利益相关者，因为未参与决策过程，无法理解和投入；其次，改革计划总是面对有权势和既得利益团体的强烈反对，很多时候导致有关措施脱轨；第三，执行单位可能出於缺乏政治意志或管理不当，未能贯彻到底。

最重要的是，经验显示，比较按兵不动，贯彻部分改革计划可能会弄巧反拙，使国家陷入更脆弱和不稳定的境地。大马正处於关键时刻，不容改革行动失败。

基於这个原因，经谘会在制定改革计划上反复思索，以确保新经济模式能有一套完善的机制让大马实现先进国目标。新经济模式确认了经济转型计划将采取的 8 项策略改革倡议。透过贯彻这些倡议、密切监督、审议反馈和调整政策行动，将可以实现目标。

6.1 新经济模式的核心实现者

新经济模式最重要的实现者是政治意愿和领导，以打破反抗势力制造的僵局，同时让人民对支持政府的巨变准备就绪。一旦这些实现者各就各位，接下来的政策行动和倡议“大推动”将启动转型进程，并持续地检讨反馈并作出调整。

6.1.1 坚定不移的领导和政治意志

坚定的政治意志和领导才能一致地诠释新经济模式和转型进程的愿景和议程。在这之下，新经济模式的细节必须巨细靡遗，包括说明将对社会阶层造成负面影响的行动，旨在激起各社会阶层对支持这个愿景的浪潮。万事起头难，政府了解必须作出非常艰巨的决定，以使大胆措施的临界质量具意义。政治领导人必须理解在决策时鱼与熊掌不能兼得，举例说：

●恢复商品和服务价格将可提升经济效率，但消费者价格和经商成本将提高。

●促进公平和平等机会将稳固市场信心和创造一个具竞争力的经济体，但可能会引发政治反弹。

●减少对外劳的依赖将鼓励公司提升价值链或自动化，但无法跟进的公司将会被迫倒闭，导致本地人失业。

●具弹性的雇用与解雇条例减低商家的出入商场的成本，薪资水平更能反映技能，不过，工作没保障的危险将触怒工会。

●更快速的网络联系将促进大马与国际市场的融合，但大马必须进一步开放通讯市场。

●分散化决策将加速计划的贯彻和效率，亦将稀释联邦政策的权力。

政府必须采取迅速行动并贯彻到底。受保护工业、外劳雇主、许可证持有人和津贴受益者等商界的反弹在所难免，失去政府津贴和补助金的人民反弹力会更强烈，一直在受保护公司享有工作保障和稳定生活的人士，也可能感到受威胁。这些团体可能会因而寻求他们的代议士及政客的帮助，後者可能会试图游说取消或缩小措施的规模。这些既得利益团体的反抗必须公平和透明地处理及进行真正的磋商。

每一位民众都会从“胜者”和“败者”的角度看待新经济模式。基於这个原因，清楚地说明新经济模式，让全民参与是十分重要的。通过有效的运动和磋商，促使个人和公司放眼未来可能获得的利益，而不是聚焦在冲击他们即时利益的负面影响。在这方面，必须说明新经济模式将带来一个更加稳固和全面的社会安全网以减低负面影响。

pg 112

国家经济咨询理事会也对政府妥善管理政局给于重要建议。在新经济模式可能带来干扰的情况下，维持大马政局和平与和谐至关重要。有鉴於此，政府除了与 政治伙伴密切协商外，同时也要努力建立跨党派的互动。有关方面也须要作出额外努力，向海外投资者说明新经济模式可能带来的冲击，这将有助於提升大马在海外的受欢迎程度，同时让潜在投资者对大马留下正面的印象。

总结说，政府必须组建一个由技术专家和其他专才组成的强大团队，负责监督经济转型计划的贯彻，与人民密切磋商，同时控制既得利益团体反抗带来的负面影响。

6.1.2 号召人民同心推动变革

政治领导人清楚知道，争取利益相关者及大马百姓支持新经济模式是一个政治进程。国家经济咨询理事会建议全民参与的一些关键性步骤，为经济转型计划作好准备和实施。国家经济咨询理事会将全权负责制定一个与相关执行单位协调的管理架构。

政治和知识领导人必须展示对新经济模式的承诺，与民众的沟通要有说服力，才能让人信服变革的迫切性。与此同时，新经济模式在理性和感性上必须能与人民起共鸣，同时明确他们在转型过程中的作用。

不过，在与公众沟通的当儿，肩负监督执行的团队必须有制定严苛的技术过程，收集资料并向所有利益相关者汇报经济转型计划的进展。

我们展望大马经济中的反馈及适时改变过程将源源不绝，我们预测人民将作出回应。与此同时，大马转型为先进国的目标坚定不移也是重要一环。

与所有利益相关者缔造契约非常重要的两个理由是：首先，透过明确沟通增进了解 ；其次，改进和改善政策措施。与此同时，政治和知识分子在转型过程中，必须时时刻刻站在最前线。

6.1.3 “大推动”同步政策措施及倡议

在政府领导人和人民同舟共济之下，宣布新政策大推动，这包含支持策略改革倡议的临界质量政策措施。由於政策改革倡议本质上的交叉，顺序关键到政策行动的作用和效果。一些政策行动可以即时贯彻，其他一些政策则因准备时间较长，可以容後推行。不过，准备工作必须刻不容缓地开始。

零碎和杂乱无絮的政策，将无法与策略改革倡议的交叉本质一致。这些支撑支持策略改革倡议的政策措施必须串联地贯彻，以包容性和可持续的方式实现高收入国家目标。

“大推动”将于人永久的印象和增进了解。如果未进行大推进，监督任务及反馈机制
面临妥协的风险，近而削弱贯彻力道，最终导致新经济模式失败。

6.1.4 不间断衡量我们的表现和进行调整

大部分的改革方案虽然具有策略和贯彻计划，但却常常缺乏一个可以评估实施效率和调整对策的积极反馈机制。很多时候，在政策和策略实施期间，决定目标成败的外在因素将会出现转变，使早前的政策寸步难行。在缺乏一个正规反馈机制的情况下，政策调整将无法一致，缺乏责任感，处理公众投诉的管道减少。这将导致改革失败，进而影响计划的可信度，也让人质疑执行机构的责任态度。

基於经济环境瞬息万变及管理由下而上的趋势日隆，经济转型计划必须创建一个积极监督进展的反馈机制，掌握公众的接受程度以及所须进行的调整。这意味着，在实现高收入、包容性及持续性国家目标不变之下，按实况及时代的变迁调整这些目标的手段和工具。

6.2 调整管理：与时并进

新经济模式为整体社会取得进步的机会铺平了道路，特别是私人界。无论如何，前进的道路需要重大调整以同时缔造胜者和败者。败者将是那些依赖津贴商品生存的公司，最明显的是能源公司及享有入口或合约优先权的公司。

这些公司和个人必须能应对新市场的实况，否则将面临重组或淘汰。这些公司的职员可能必须另谋高就，他们或将掌握新技能以增加就业机会。迅速成长往往产生区域获益失衡问题，增加了社会服务补偏救弊的压力。

全球化也促使各国拥高效劳动市场。迅速的科技革新、商品交易及人力流动和国际采购服务集成，为经济玩家创造新契机，也为劳力建立一个综合性市场。但技术、科技和工人技能的差距缓和了其冲击力。虽然全球化扩大了出口市场及廉宜产品的入口（进而刺激生产力和和拉抬生活水平），但国内的一些团体却得承担调整成本，主要是薪金和工作保障受影响，增加再培训的必要性。

渐进式改革计划可以减低这些调整成本，但经验显示，过度缓慢的改革往往无效甚至产生反效果，因此必须建立一个社会保障系统，以降低调整成本，又不会阻碍必须性的改革。再说，允许公司和家庭进行具高风险但回酬高的经济活动，减少预防性储蓄，将有助活力化经济。计划的终级目标是创造一个更具竞争力及爱心的社会。倘若设有一套架构良好的社会安全网，经济改革在政治层面上将更容易让人接受，增加其产生真正改变的机会。

建立更坚固的安全网刻不容缓

正如其他亚洲国家一样，大马的社会保障系统正处於雏形。虽然策划良好，但也存在差距过大和效率不彰的问题。虽然国内贫穷问题有所减少，但还有特定群体处于弱势。不平等依然是一个紧迫性问题，尽管民众享有优渥的补贴，但弱势群体却依然无法从中受惠。因此必须制定一个保护性措施，保护个人免遭灾难性後果，同时减缓经济对弱势群体的冲击。一些人认为，实施最低基薪将可以缓冲突如其来的经济衰退对工人的冲击力。国家经济咨询理事会却强烈认为，这是一种错误的举措，因它将降低竞争力和就业机会，进而加剧经济不景的情况。

社会安全网现有的不足之处必须迅速处理。现行社会安全网出现的一些问题包括：

●针对贫穷家庭的社会开支配额非常有限
●必须调整定点标准以取得更公平及一致的结果
●机构间的制度结构和程序各异，有必要进行统一。

总的来说，要剔除津贴改革的障碍，必须高效地架构社会援助计划，政府在改革中必须采取的重要步骤就是对现有的社会援助计划进行归类，以鉴定它们的政策目标、申请资格、利益结构、行政开支及目标受益人。要改善目标，可以建立一个人均家庭消费代理措施，以创造更佳的经济情况调查利益。其他措施包括透过重组特定利益，逐渐废除资格及减少横向收入不平等，避免系统内现有的垂直收入不平等问题。

提高劳动市场效率是解决方案之一

如果劳动市场运行良好，将舒缓社会安全网的压力：

●在一个高效劳动市场，工人将可以在短时间内找到他们专长的工作。与此同时，工资上升趋势不能超越生产力，否则公司难以生存。

●就业市场也必须减低失业和相关风险的成本。国际经验显示，实际的失业保险计划可作为短暂的解决方案，很多时候比过度依赖遣散费制更佳。

培训计划虽然有助益，但必须连接市场需求。在调整期间，改革培训计划通常有助并提高劳力市场的就业。

是否须要设立特别转型基金？

未来几年，扩充社会安全网相关的资金成本将会增加，特别是失业保险或改革福利计划这些新倡议成本。这些计划的选项包括制定内置部份或全额成本回收机制，例如让公司和雇员投保或培训，但是这种融资机制并不足够。

或许必须设立特别转型基金以承担额外的短暂性成本。未来数年，随着经济刺激方案逐渐退场及财政赤字缩减至可持续水平，大马的财政将会紧缩。在紧缩财政范围内，设计有如特别“持有帐户”的转型基金，将为政府落实包容性结果提供有形认证。随着减少浪费性津贴，例如能源和粮食津贴，还有管制其他公共开支计划，政府将节省更多资金，这些持有帐户或基金将成为最大受益者。

6.3 近看策略改革倡议

国家经济咨询理事会认为，争取利益相关者接受策略改革倡议的每一 周详贯彻方针至关重要。目前，国家经济咨询理事会仅阐述策略改革倡议的每一个特徵，接下来将在与利益相关者协商及交流後进行进一步修缮。

我们已经鉴定了以经济转型计划为主干的八项策略改革倡议。我们确认策略改革倡议中的许多政策措施是由政府计划和倡议，经咨会的建议只是通过强化及辅助为现行的策略加值。这些倡议如下：

1.重新激化私人领域

私人领域必须进一步投入参与国家转型过程。历史记载，私人领域的企业精神，使国家经济取得自力、长期的增长。经济奖掖鼓励了个人持前瞻性看法而非急功近利。

2.激励劳动力全力发挥

劳动市场运行良好，雇员各司其职将可提高生产力，进而提高全民的收入。劳动市场的调整须平顺进行：觅职者必须很快找到能发挥的岗位，适当的工作必须能吸引正确的人选，包括海外专才。与此同时， 大马的专才基础必须改善。优质教育系统培育熟练、有上进心和创意的人员，继续提高生产力，这将是持续性经济增长的基础。大马不能让其最有宝贵的资源怀才不遇，因此，大马必须剔除组织人才掌握技术的障碍，同时将这些人才留在国内。

3.具活力的市场和更多的选择。

废除津贴、价格管制及各项构成市场混乱的补贴措施，这将提升经济竞争能力。一旦改进的社会安全网和特别转型基金就位，经济转型计划将协助个人和公司缓冲这些大胆措施的冲击。

4. 一个精简及以客为本的政府

公共机构不应重复私人界可以提供得更好的功能,但要承担私人领域不能表现的功能。政府的服务必须精准有效，使用“政府一体化”的作法协助私人界的运作，加强财政管理，包括提升透明度及提供正确的奖掖，同时多元化政府的税收基础、节省开支来更妥善地运用资金。

5.摆脱低收入

包容性的一个要素就是缔造平等及公平的经济机会。在新经济模式下，现有的扶弱政策和机构将继续运作，但依利益相关者的看法进行改革，废除将影响其有效性的政府寻租和市场畸形。在扶弱政策下，40%低收入家庭将获得一视同仁的对待。扶弱政策将以亲善市场为基础。成立公平机会委员会，以消除歧视性和不公行为。

6.今日革新打造美好明天

工业、农业及服务领域的经济转型，是一个讲求创新和科技革新生产力增长的过程。将这一过程与最佳的实践和国际标准配合，将增加大马公司扬威国际市场的机会。

7. 找出经济“亮点”

大马必须充分利用在天然资源占的相对优势，创建一个有绩效的生产平台促进高增值增长。这必须聚焦经济规模，通过成长走廊开拓新市场，例如下游农业、生态旅游、替代能源发电及遏制气候变化的领域。

8.未来是光明的，未来属於马来西亚

通过合适的定价、法律规划与策略性政策，保护我们的天然资源和保障下一代的利益。削减非必要成本等严苛措施带来的实现可持续性公共资金管理，是保持宏观经济平衡及财政稳定的基石。

通过持续性反馈机制及时地修正，对策略改革倡议支援措施的积极管理至关重要。这个改变带来许多额外好处，高效的公共机构和高技能员工将创造一个稳定及有生产力的环境，这将加强海内外投资者对我国的信心，刺激投资增长。

6.3.1 策略改革倡议 1：重新激活私人界领导成长

表 13：激活私人界

政策建议	可能采取的政策措施
针对高增值产品和服务	● 结合奖掖机制以促进可产生外溢效应的高增值投资活动； ● 调整奖掖以迎合每家公司的需求； ● 促进外国直接投资和国内直接投资的新兴产业 / 服务。
消除营商障碍和成本	● 剔除扭曲的条规和执照，包括以限制进口清单来取代准证批准系统 ● 透过电子政府网站来推介涵盖地方和州政府的“单一窗口”执照处理系统。
创建创业与创新的生态系统	● 减少国家直接参与经济 ● 政府相关公司放弃那些私人界能有效运作的行业 ● 铺设经济宽带 ● 确保官联公司不受政府干预完全以商业基础来营运
鼓励良性竞争提高效率	● 对政府各级的采购落实有效率的和透明的程序 ● 透过透明标准设置为私人界营造公平的竞争环境 ● 通过竞争法律来支持更强大的竞争环境
促进中小型企业成长	● 为中小型企业在创新和技术先进领域提供支援 ● 便於及时为商业活动提供融资
创造区域冠军	● 鼓励政府相关公司与私人公司进行伙伴合作 ● 积极追求区域网络－东盟、中国、印度、中东 ● 善於利用自由贸易协定的影响力。

提高私人界的参与是为政府与私人界关系重新定位的大胆尝试。政府将鼓励私人界在可增长领域扮演领头羊，政府将不再赔偿私人界所冒的风险或者提供奖掖只供他们从事普通商业。反之，政府将为私人界创造一个稳定、以条例为基础的亲商环境，从而降低风险水平。

新经济模式下的建议将用於解决当前经济的一些实况：

●市场的畸形及其他壁垒加重在大马经商的成本，这在私人界投资非常低反映出来。
●寻求保持低增值生产现状的既得利益团体在私人界的影响日隆。
● 有必须进行大推动，振兴正逐渐失去活力及投资、创新及冒险的意愿的私人界。
●鼓励工人充分发挥潜能为社会增值，不转移努力以保护落伍企业和公共领域岗位。

新经济模式呼吁采取多项提高私人界参与的措施，以使大马更具国际竞争力。这些措施为：(i)改革私人领域奖掖的复杂部分；(ii)废除畸形和降低经商成本，改善经商环境，刺激私人投资；(iii)平衡公共和私人领域的作用，让私人企业崭露头角。

合理化商业奖励

旧式商业模式采用扣税奖掖刺激私人投资，政府透过扣税奖掖、设立特别经济区和其他优惠措施，积极地试图影响国内外私人投资的幅度及方向。这些策略在过去富有绩效，但现在已失效同时不足以带来高收入。

私人投资者依赖奖掖为利润的主要推手，这种收益无法持续。新经济模式将强化及 合理化这些奖掖，使之专注於经济新优先项目。低增值工业和服务的资金和其他奖掖将逐渐废除，入口准证将由入口限制清单取代。为创业和革新创建一个动态生态系统，从事具溢出效果高价值活动的企业将优先获得奖掖，这些企业须吸引能为大马带来新商业产品和技术的革新企业。很多时候，这些企业都在初创期，与全力寻求扣税奖掖的传统投资者不同的是，这些初创企业需要补助金和创业基金。

为私人投资营造良好经商环境

在工业区提供完善的基建设施及後勤设备作为吸引跨国出口活动的构想，吸引了许多外国公司到本地设 厂，包括电子与电器业巨擘。不过，这种方法却不足以鼓励类似公司在大马境内往高增值业务发展。与此同时，市场的扭曲及壁垒增加在大马 的经商成本，促使许多公司，特别是从事组装业务的工业正逐渐撤离大马，转向成本更低的地区。大马工业正面临被掏空的风险。

大马的许多制造公司具有转移到高增值产品和服务的潜力，这包括研究与开发、设计、测试及全球采购等。大马一家外资公司的首席执行员曾说道："我们为低成本而来，我们为人才留下。"政府应鼓励这些公司继续大马的业务，并开拓新业务增加价值链。新经济模式的设想是形成一个区域性公司集体，在同一区域内通过合作寻求机会，又彼此竞争。这类区域性集体公司移师到海外新目标的机率较低。

新经济模式将特别关注新企业，特别是中小型企业。政府将支持从事创新和先进化生产的企业，这些初创公司一般将面对准证申请及监管环境的扭曲及限制等特定问题，而需求政府的援助。为解决这些问题，应该授权大马工业发展局（MIDA）与各政府部门决策及协调，协助初创公司及方便准证签发。大马工业发展局须成为一个实际及有效率的一站式机构，而不是徒有虚名和构思。

平衡公共和私人领域的作用

大马的经济发展过去受到政府的严重影响，政府透过掌控官联公司直接倡导一些领域的增长，但这些由政府倡导的领域过去年来的生产力却出现增长疲弱现象。公共投资已超越私人投资，私人界的作用正在消退，如果要让私人界成为带动国家迈入高收入的引擎，必须逆转这种趋势。

官联公司垄断了许多领域，政府作为商业持有人和管理者难以避免会产生利益冲突问题，使官联公司拥有优先权，这对私人界不公，以致私人界对投资政府几乎垄断的领域却步，而这些市场 t 却是可以吸引私人投资高增值产品及服务的领域。

通过立法可以创造更具竞争力的环境，建议中的公平交易法，将是制定一个明确竞争法的第一步。这项法案是对国家持有权、官联公司的待遇和其竞争力等长达5年协商的产物。这项改变凸现政府促进私人界参与的承诺。政府将成立一个竞争委员会以维持一个公平的竞争环境。此外，政府将重新检讨所有监管及准证申请程序，使之更具弹性，并废除那些将制造额外金钱及时间损失的障碍。这些条例必须精简化、均衡及透明。负责监管的相关机构必须全力支持工业及协助营造一个良性私人界竞争环境，同时为企业及创新创造一个活跃的生态系统。

在私人界富有绩效的一些领域，官联公司将私营化，其他保持原状的官联公司将在在商言商的基础上运作，政府不会干预亦不会给予优惠。政府将不会利用管理者权力来保护官联公司免於私人界的竞争，反而会鼓励各方的良性竞争，因这将激发政府和私人界提高他们的绩效及提供高增值服务。政府减少对经济的干预将可减低私人界遭排挤现象。

撇开之间的角力不谈，官联公司拥有与私人界有效合作的空间。官联公司与本地公司合作，将可在规模经济和共生网络上占优势，这在将触角伸至海外时更为显着。这种结果将积极地把大马公司转化为区域和全球冠军。

加框文稿 2 :微型企业及中小企业亟需的目标行动

重新激化私人界的措施必须与根据需要和长处，以及私人界构成基本部分制定的计划同步进行。这些经济一分子面对的共同问题，以及相关应对方案，请参考附表 3。

非正式业务及微型企业就在经济金字塔的最底部，可能是由 40%收入最低的现存和潜在企业构成，这包括乡村人民及离乡背井到大都会讨生活的乡村人民，还有乡下及城市地区寻找工作的女性。这些都是有追求更美好生活动力，但缺乏诀窍的劳动力。

虽然政府设有 30 项协助微型企业和中小企业的计划，但经济金字塔下层 40%低收入阶层却未从中受益。这需要进一步探讨这阶层人士的需求，以让他们享有机会。

中小企业占国内生产总值 35%，总就业 57%及出口 20%，虽然中小企业并非处於经济金字塔最下层，但也应当获得更多支持和援助。 由於缺乏资金、经商手腕和管理能力不足及学识不高等问题，许多中小企业都是属於低科技业务，增长率他偏低。

6.3.2 政策改革倡议 2：打造高素质劳动力和减少对外劳的依赖

表 14：激励劳动人员全力发挥

政策目标	可能政策措施
随时间增加本地人才	● 检讨教育系统－转变教育方式，从“死记硬背”到“创造性和批判性思维” ● 提高对技术和职业培训课程的重视 ● 通过需求带动进程来鉴定和培育人才 ● 提高教育机构的自主和问责 ● 鼓励大学和业界进行研发合作 ● 提高英语水平的掌握 ● 为所有国人提供高品质的教育
重新培训现有的劳动力	● 透过不断的教育和培训来提升低层劳工的技能 ● 为流离失所的劳工提供劳动安全网 ● 业界与政府合作来鼓励‘连续就业培训’（CET） ● 制定国际水平标准和技能认证 ● 允许工资水平反映技术水平
留住和应用全球人才	● 检讨现有的方案，以吸引在海外的高技能大马人回流 ● 为前大马人和家人提供永久居留权 ● 集中监督外劳及外籍人士，以统一操作 ● 简化工作准证和移民手续，以组成足够数量的专业技术专才 ● 通过相互承认协议来开放专业服务
剔除扭曲和制约工资增长	● 通过加强安全网来保护劳工而不是保护工作，鼓励伸缩性的劳工市场 ● 修改法律和体制框架，以方便雇用和解雇 ● 根据生产率提高来加薪，而不是根据条例来加薪
减少依赖外劳	● 为本地和外劳提供平等的劳工标准 ● 利用人头务制度来达致符合领域需求的非技术外劳的目标

增长为先的教育方针

大马未来的教育系统必须以国家增长为优先考量，以培育一个先进国所需要的人才。与此同时，作为灌输国家团结思想的平台，政府学校应成为人民首选，让不同种族学生能够自由交流。教育系统必须采纳最优秀的实践达致国际水平，同时以创造性和批判性思维的教育，取代落伍的死记硬背的教育方式。学生必须有很强的语言掌握能力，特别是英语。教育系统应考虑工业需求，栽培相关技能的学生。全国小学、中学、职业及技术学校及大专院校都须参与建立全国人才基地。

一个伸缩自如和自主的环境，加上浓厚的研究文化及充足的资金，将塑造革新及创造力的教育，而有关高素质的教育将有能力培育革新和工艺的特质。在先进国，

许多大学透过建立实验室和“技术转移”办公室与企业界配合。在这方面，虽然大马的教育拨款可观，但在研究与开发的支出在区域却偏低。与本地大学合作促进知识及创造力增长，是刺激研发投资的方法之一。

只有在企业不再投诉缺乏熟练员工这个投资环境的不利因素，强化教育素质的集中行动才能说取得成功。当前我们都面对两种最糟的情况，一是教育系统无法培育所需人才，而劳动市场也无法有效传递雇主所需的员工类型、数量及素质的讯息。

训练及再培训劳动力

除了教育，训练及再培训员工是扩大国家人才基地不可或缺的一部分，而“终身学习”将有助於提升大马劳动力市场低下层人士的技巧。一旦达致这目标，大马将可充分发挥成为高收入和先进国的潜力。根据预测，大马 60%人口或 80%劳动力只受大马教育文凭（SPM）或同等水平教育，偏低的教育程度是善用人力资本的主要障碍。因此，迎合工业需求，增加训练和再培训课程刻不容缓，特别是在乡下地区和边缘化的城市地区。政府应该成立更多技术和职业学校，以吸纳学术成绩欠佳的学生。

培训及技能开发是扩张人才基地的要素，它让员工不断地自我提升，特别是那些将在经济转型中被淘汰的低增值领域的人员。政府可与私人界共同提供培训计划，确保栽培工业所需的熟练工人。

应该奖掖“终身学习”不断提升自己的员工，包括公务员。政府应应对促进雇主和雇员代表组成联合理事会的成立，以推广再教育及培训。与此同时，所有利益相关者应标准化能力水平，以提升熟练工人的生产力。在结束培训後，雇主应以调薪认证员工的新技能，这将有助於留住员工。此外，应根据生产力的提高来加薪，而不是根据工资条例来加薪。

留住和吸引全球人才

政府和私人界必须携手改善导致大马人才和外籍人士外流的情况。这包括检讨现有的方案，以吸引在海外的高技能大马人回流及吸引外籍人才。根据其他高收入国家的案例，其中一个值得考虑的是为这些人才和他们的家属提供永久居留权，包括前大马人；更妥善地管理人才，须集中监督外劳及外籍人士，以统一操作。此外， 简化工作准证和移民手续，以组成足够数量的专业技术专才，将可提升价值链。

大量聘用外籍专才将增加同等资格大马人才的需求，这将激励本地人提升他们的技能。留住全球及本地人才，加上妥善管理半熟练人才的流入将可产生良性循环，保持利润、推动高生产力活动，为薪金调涨铺设更健全的未来。

另外一个必须剔除的壁垒就是一些禁止本地人聘请外国专才的专业协会条例。这是一个关键性问题，事缘大马的政策限制比其他东亚国家繁复。没有大量外国专才流入，本地公司就没有提高价值链的动机，但依然面对薪金成本问题。

剔除劳动市场的扭曲现象

大马的劳动力市场表现不佳，高薪职位僧多粥少，熟练工人无法得到应得的报酬，过度聘用廉价外劳，拖低了国家薪资水平。严苛的劳工法抬高了遣散费成本，降低企业投资新业务和支付高薪的奖掖。

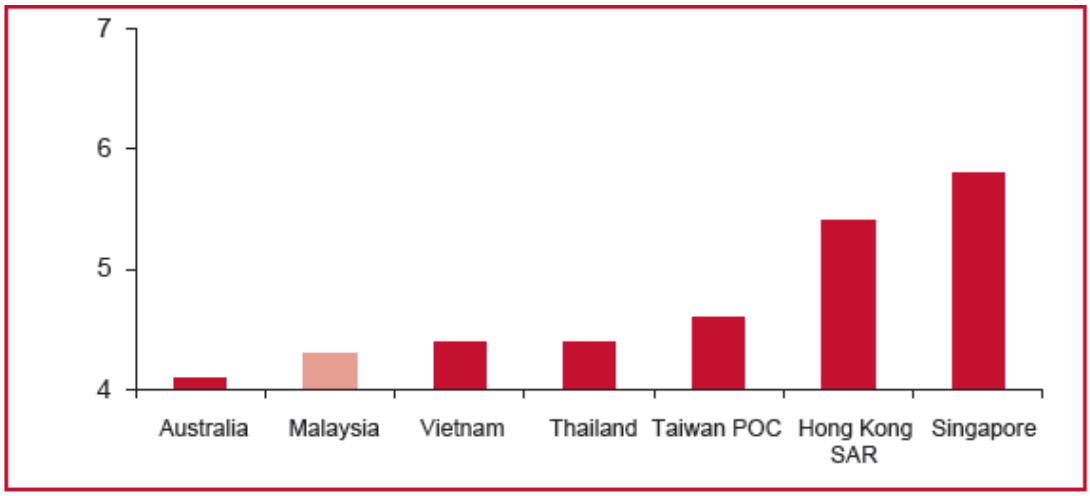
基於雇用和解雇本地员工（图 30）过时的条例负担，公司往往因裁退员工成本过高，而出现人力过剩现象，有时为了避免承担这些负担，大马公司常聘用外国合约雇员，引发了技能参差不齐的严重问题。在一些领域，许多员工无法学以致用，另外亦有许多工作岗位因缺乏合格人选而悬空。大马公司可以聘请外籍专才或再培训员工解决专才短缺问题，但再培训员工的成本却很高。与此同时，由於移民政策复杂，大马已渐失去对外籍人士的吸引力，就连吸引大马人才回流也无法达到预定目标。

过度聘用外劳破坏高收入目标

1990 年代後期为止，外劳协助国家从低收入国家攀升为中等收入国家。但此後，大马的外劳政策出现不协调，甚至与国家经济长期成长和达到高收入经济社会的目标背道而驰。大马商家为了降低成本聘请大量外劳，达到短期盈利，以致大马出现外劳过剩的情况（图 31）。

政府将改变外劳政策，纠正过度依赖外劳的问题，强化大马经济长期成长目标，而不是注重短期的成本效益。但现有的政策却是与这一目标背道而驰。外劳与本地人员的技能水平有差异，但外劳可以获得医疗等社会福利，并由大马垫支有关费用。因此，聘请外劳比聘请本地员工来得便宜，无形中使外劳在本地市场占了优势。

图 30：雇用及解雇指数（1 分—硬性，7 分—灵活）

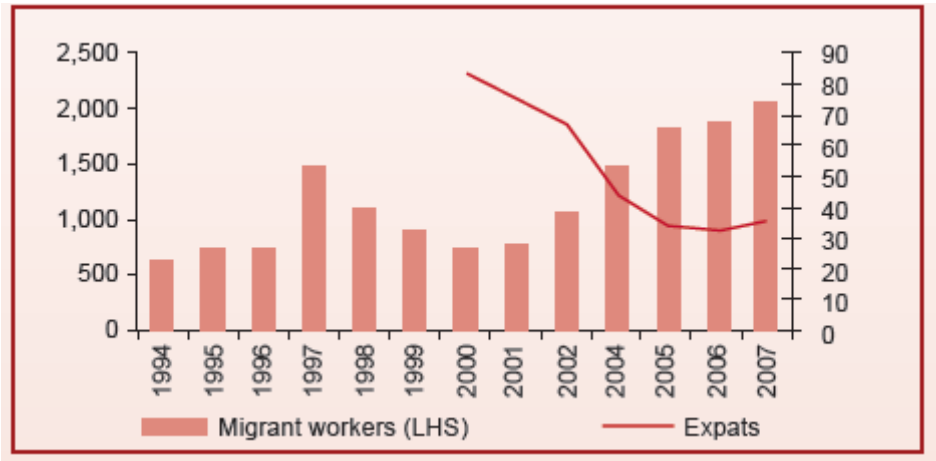


资料来源：世界银行

此外，外劳与本地员工薪金差异非常大，导致许多企业宁愿聘请大量没有技术的廉价外劳，也不愿意高薪聘请技术员工，以达到缩减成本的目的。由於招聘费可观，使大马面对“滥用”外劳问题，一些外劳代理，即使没有空缺也引进大量外劳。

新经济模式建议的外劳政策改革包括推行本地员工与外劳统一薪金的政策、通过外劳人头税，控制低技术外劳数目，同时让外劳享有与国人可相比的社会福利。外劳人头税所得除了可以用於支付外劳社会福利费用，也可以用於鼓励大马商家创新的计划，进而加大促使商家提高价值链的力道。

图 31：非熟练工人流入和外籍人员流失



资料来源：世界银行

为失业者打造更坚固的安全网

在放宽雇用与解雇限制前，必须先强化失业者的安全网。现行的制度并无法保护员工面对失业、患病、失去工作能力和衰老的风险。更坚固的安全网将可减低雇员的调整成本及促进公司重组。目前的安全网弱点包括没有失业保险、提取公积金的资格和数额受限，以及贫穷人士难获得医疗保险。虽然提升这些服务的成本很高，不过却可透过定点改善、减少各机构和各级政府松散的服务态度缓解这种问题。

6.3.3 策略改革倡议 3： 创造一个有竞争力的国内经济

表 15：活跃的市场和更多的选择

建议政策	可能采取的政策措施
通过竞争提高经济效率	●制定公平交易法以强化竞争环境 ●在开放各领域给外国公司前，加强竞争法以保障国内公司的利益 ● 设立平等机会委员会以防范歧视性及不平等操作 ● 检讨产品与服务领域的入场限制 ● 对本地工业采纳国际做法和标准，以提高竞争力
创建企业	●改革种子基金和创业资金支持初创公司 ●个人和公司简化破产法以促进有活力的企业精神 ●为微型企业及中小企业提供财政和技术支持，提升他们的价值链
剔除导致资源分配不当的市场扭曲现象	● 逐步废除扭曲市场的货品与服务价格管制与津贴 ● 在废除津贴前，将政府省下来的资金用在一个更广泛的社会安全网，保护收入最低的 40%家庭 ● 设立一个转型基金以协助在转型过程中面临困境的公司

政府的财务资源有大部分用於支付汽油等产品及服务的津贴，这对政府来说是沈重的负担。燃料和各种统制品也占了政府营运开支的大部分，增加了政府财政赤字。政府用於津贴的庞大开支主要来自石油收入，但这个收入来源并无法持久。大马的必需品和服务定价制度并未反映市价，价格管制及津贴扭曲了价格，常常引起消费过度及浪费的问题。

在全球物品价格不断上涨之下，津贴制和统制品的成本也水涨船高。津贴的本意是为了补偿弱势群体，但富有家庭等群体也从中受惠。现在是时候采取向贫穷阶层提供金援的定点措施，而不是将利惠富有家庭的广泛性津贴制度，富有家庭对津贴产品的消费量尤其庞大。

与此同时，私人界越来越依赖政府的津贴，公共领域以津贴方式支持私人界的一贯做法并无法带来创新和高质量的私人投资。有鉴於此，国内外投资者都有保持低增值生产的既得利益。政府给予的扣税奖掖，也加重了财务负担，虽然扣税奖掖是刺激私人投资的必要性措施，但如果任意给予回扣，将减少政府的税收。

新经济模式建议逐步废除各项津贴机制和价格控制，同时合理化扣税奖掖。废除津贴和价格管制可以逐渐减少政府营运开支，使财政赤字达致平衡。此外，从废除津贴和价格管制所节省下来的资金，可用在创造更广泛的社会安全网，保护贫穷及弱势群体。有关资金也可用於设立一个转型基金，以协助在转型过程中面临困境的公司为新市场环境作出调整。这些方案将可剔除价格扭曲现象，恢复市场信号来调整管制产品的需求与供应。

6.3.4 策略改革倡议 4： 强化公共领域

图表 16：一个精简及以客为本的政府

建议政策	可能采取的政策措施
改善决策过程	●推动“政府一体化”方针提供完整服务 ●授权各州和地方政府各司其职 ●鼓励地方政府更加投入经济发展过程，迎合区域需求 ●开发一个有效实践、监控及评估政策措施的程序 ●授权大马工业发展局(MIDA)成为一个促进外国投资的高效一站式机构 ●整顿国家生产力中心(MPC)，使其更有效地促进生产力及效率
提升服务传递	●精简化政府，提高其传递及谘询系统 ●提升员工技能使之能胜任多重工作 ●现代化人力资源管理，唯才是用
减少“摩擦成本”	●对贪污采取零容忍的态度 ●解决监管架构松懈问题 ●编纂最佳做法 ●在各级政府实施开放、有效和透明化的采购程序
设立安全网促	●保留安全网剩馀的作用，在市场失灵时进行稳定和纠正 ●在废除津贴前，将政府省下来的资金用在一个更广泛的社会安全网，保护收入最低的 40%家庭 ●设立一个转型基金协助在转型过程中面临困境的公司进平顺过渡
强化公共资金管理	●扩大税收基础(例如消费税 GST) ●调低个人所得税及公司税 ●统一各州税收制 ●采用以成果为基础的预算编制 ●实施以程序为基础的中期预算编制 ●财政透明度采用国际标准 ●使用科技更有效地收取税金

改善决策过程

传统的由上至下的管理方针已经无法有效地管理形势越来越错综复杂的商业和社会环境，促使全球政府逐渐摒弃由上而下的管理方式，采用权力分散制。公民社会在公共政策课题上的作用也益加重要和影响力渐隆，通讯科技及互联网被广泛使用来促进透明化及论述，政府、市场及社会的融合伙伴关系也逐渐抬头。政府实施了多项方案以完善及提升公共服务传递，其中之一就是设立电子政府门户网络，但这所有措施的绩效却有限。政府机构还是无法摆脱官僚、效率不彰及裙带关系色彩的形象。

要整顿公共机构，就必须对行政系统及政府架构进行全面改革，以打击贪污腐败。重组主要政府机构是 迫切性倡议，它将决定经济转型计划的成败。政府机构职能重叠的问题必须加以解决，有鉴於此，必须立即行动强化政府政策制定及贯彻过程的监督，特别是在促进国家经济成长举足轻重的服务领域。

政府应该精简化，传递及谘询系统也待提升。政府转型计划的推行也朝这方面工作，必须简化繁复的法律、程序和手续，以提升其效力及减少寻租问题。

新经济模式能否达成目标，胥视政府机构能否有效地贯彻策略改革倡议。一个优质的政府机构，加上有上进心的公务员将可“大推动”政策措施，刺激经济增长及加速转型。

强化公共资金管理

财政管理改革的核心是多元化税收来源及增强开支管理。提高政府开支问责将有助於减少浪费及遏制超支。值得关注的特定领域包括：1)多元化政府收入来源；2)增加税收；3)合理化津贴、价格管制及扣税；4)提升财政预算管理；5)增加财政透明度。

多元化政府收入

历史上，大马的发展资金来源主要是依赖天然资源的收入。锡米、棕油及橡胶的出口税，都是早期五年计划的主要资金来源。从 1970 年代中期起，来自石油和天然气的税收剧增，现在占政府总税收约 40%。

新经济模式建议改革税收来源及分配，其中一个主要部分就是扩大税收基础，例如对商品及服务徵收消费税 (GST)。在预见未来油气收入将减少的情况下，必须扩大税收基础。整体而言，金融改革的另一宗旨是调低个人所得税及公司税，以鼓励个人和公司增加他们的收入及利润。

在金融改革计划下，必须检讨提供给各州的贷款及补助金，以按各州需求进行更妥善的分配。与此同时，必须统一各州的税收分享标准，例如根据明确标准，转移诸如石油等天然资源探勘所得的专利权税给生产地州属。

加强税收徵管

收益漏损是一个无孔不入的问题，将冲击整体的税收表现。目前实施的手动式收税方式已落伍、难以监管并容易被滥用。研发及贯彻一个以科技为基础的有效徵税方式是新经济模式的其中一个首要之务。

提升财政预算管理

政府现有的财政制度程序有待重新检讨及规划，以迎合高收入经济社会的需求。新经济模式主张摒弃分项目预算制度，转为绩效预算及项目预算制度，同时推行一个中期预算框架，与债务管理分析并合。

另外，也要改善年度预算编制以加快方案实施。与私人界的协商应专注於税务措施的贯彻，以确保各方能充分理解及更快速地实行。

提高财政透明度

公共资金管理进一步透明化，终止目前的保密文化，及时地报备及公布财政结算结果。政府各级的开支计划应加以公开，包括对政府的所有采购进行公开招标。各级政府的财政管理制度必须透明化，所有招标结果对外宣布。此外，外部审查机构对公共财务的结果应予以公开，更多使用独立的外部审查将可提高财政透明度。

各政府机构的审慎财政管理将可以防范预算管理不当等问题。透过适当的问责制及透明化制度分散财政预算及管理，将可提升政府机构间的效率及责任感。

重新检讨联邦-州财政分配

联邦政府应重新检讨对各州的资金分配，除了按人均标准制，也应善用有关州属的贫穷水平等各种指标。在这之下，州政府将提供有关联邦政府如何向州属发放联邦拨款的讯息，这将可改善各州开支计划的效率和成效。各州也应提供有关开支计划的影响和结果。

一个“政府一体化”及问责方案

“政府一体化”是提供更完整公共服务的重要方案，现有的“由上至下”方案须平衡，允许州和地方政府更有效地决策及管理资源。地方政府在经济发展过程中更多投入和握权，在扶助区域差异和需求是重要的。在此目标下，须建立一个适当的机制增进各级政府之间的合作，进而促进各级政府的决策和部门间的协调，特别是解决复杂的跨司法管辖问题。政府机构将是有效贯彻、监管和评估过程的要员。

网络政府是建设一个完整的公共服务传递制的元素。在网络政府里，公共政策、计划及服务的制定及传递并不单单涉及多个政府机构，同时还包括私人公司、非政府组织及其他民间团体等非政府利益相关者。经咨会相信一个让政府机构问责的有效机制，将可铲除贪污和浪费。量化贪污和浪费制造的经济成本将可让民众醒觉这对现象对经济的负面影响。大马总稽查司正在扮演量化贪污等的角色，但其主要任务是发表年度报告，没有权限进行执法和处惩的补救行动。有鉴於此，应该扩大总稽查司的权限，以更有效地处理政府内部资源滥用和管理失当问题。

推动进程及重新设计组织架构

重新检讨及重组政府中央机构的作用，赋予旁支机构更多权力以提升决策的效率和成效。扩大机构规模的行动应加以避免，任何的重组计划都要集中在精简化及合并，要增加管理效率须具备独特的组织流程，包括将调整中间结果与整体政策结果，建立一个正确的通报流程，这项方案将有助於阐述绩效与结果之间的关系。

6.3.5 策略改革倡议 5：透明和对市场友善的扶弱政策

表 17：摆脱低收入

建议政策	可能采取的政策措施
缩小收入差距	●继续对弱势群体的支援计划 ●集中 40%低收入家庭及公司业主 ●重点转移到相对贫穷阶层 ●促进成长消除贫穷 ●“穷困的增长弹性”—不平等可减低贫穷增长的冲击力
创造有利於市场的扶弱政策	●采用透明化的程序及标准 ●以扶弱政策提升潜力及能力 ●逐步摒除寻租及裙带关系
缩小区域差异	●充分利用经济规模与集体发展，减少区域的不平等，特别是在沙巴及沙劳越 ●提供优质的教育和医疗等社会服务，从中提高收入水平，特别是在沙巴及沙劳越
根据表现奖赏	●剔除过度保护主义及加快领域开放，提高经济竞争力 ●按长处及需求重新设计扶弱政策 ●逐步摒除寻租及裙带关系
塑造平等和公平的经济机会	●强调就业、医疗、教育和经商等的平等和公平机会 ●在废除津贴前，将政府省下来的资金用在一个更广泛的社会安全网，保护收入最低的 40%家庭 ●设立一个转型基金以协助在转型过程中面临困境的公司 ●成立一个平等机会委员会，消除歧视性和不公行为

策略改革倡议的主要目的是缩小收入差距，继续有利於市场的扶弱政策、缩小区域差异，特别是沙巴和沙劳越与西马的差距、根据表现奖赏及塑造平等和公平的经济机会。

扶弱政策及平等与公平机会

政府的扶弱政策取得了进展，其中在消除赤贫方面的成绩是值得赞扬的典范，此外，各族间的收入不平衡现象亦有所改善。但是之前的扶弱政策却有一些严重的缺点，导致产生了弊端。

此前扶弱政策的成功是建立在高昂成本上，有关政府无可避免地助长了理应享有和寻租态度。缺少合格的土着及资金制造了假象，滥用种族固打制使条件较差的人被录取，导致效率低下。在过去，种族固打制被广泛使用，至今还未完全废除，目前一些特定工业还保持上市公司 30%土着股权固打制。另外，优惠价格及固打制也扭曲了市场。

寻租行为亦扭曲市场，并导致过去的扶弱政策产生严重弊端。寻租者并未真正地制造财富或为经济增长尽一份力，他们从事的是不事生产的业务，无形中加重经商成本。社会的贿赂和贪污事件增加与寻租活动的增长是息息相关的。

在社会不平等现象持续之下，扶弱政策更加不可或缺，这一政策认为弱势群体应获得机会超越自己的极限。新经济模式本身就是一个扶弱政策，亦是包荣性经济增长的一部分。但这一政策须重新检讨及改革，将过去的做法纳入考虑范围，从其中的不足及滥用汲取教训并加以调整，以强化未来的方案。新的 力量改变所带来的挑战也突出改革扶弱政策的迫切性。举例说，财富的意义并不在於股权持有额，因此，30%土着股权固打制并不如人们之前所想像的那般具意义。

作为新经济模式中包容性成长其中一部分的扶弱政策，其宗旨是有利市场，或者以市场为基础。一个对市场友善的扶弱政策将可以确保它不会侵犯或否定市场的正常运作，有利市场的扶弱政策亦不会导致、制造和延续市场的扭曲，市场的高效运作也不应受到扭曲现象阻碍。

善用资源将可使经济充分增长，价格可以作为在何处及如何利用资源，以赚取最大利益的信号。企业进场和出场不应受到限制，如果失败的企业已经失去竞争力，而其资源可以用於其他经济活动，就应当让它倒闭。土地、人力、资金及企业家应在不受限的情况下进出市场。

不过，就算没有扶弱政策的干预，市场也会发生失灵问题，垄断和勾结将阻碍市场高效运作，过度冒险也则推高危机爆发风险。如果被那些为牟求暴利不顾社会死活的利益集团操纵，市场将会失灵，一旦这种情况发生，政府就必须插手管制及纠正，但政府的干预行动也有加剧市场失灵之虞，因此有关行动必须审时度势地进行。另外，过度保护也无可避免地制造扭曲现象。

新经济模式建议修正的扶弱政策应以解决 40%低收入家庭的问题为本。一个以低收人阶层为基础的扶弱政策，例如，给予弱势群体优先待遇将有助於分配正义。扶弱政策也将确保所有种族都受到平等对待。

扶弱政策应被视为一种应用在低收入阶层的平等机会提升方式。一个亲市场和以市场为基础的扶弱政策将逐步实施，向市场力量开放各领域行动须分阶段、并在必要时加速进行。

政策措施及手段

上述部分阐述了新经济模式在财富分配和社会正义的策略重点。在这项策略改革倡议下，经谘会出台了一些具体措施及手段，这些建议是以完整及辅助有关策略重点为基础。值得一提的是，有关扩大自由化、竞争力及重点转移到 40%低收入阶层及强调平等机会，是策略考量中最具争议的课题。现有的措施和手段可以保留、修改或取消。新的措施及手段可以取代或补充现有的手段，这些政策措施可以分为以下类别：

●宏观经济
●扶弱政策及固打制
●价格
●津贴
●政府采购及投标

宏观经济
宏观经济政策对收入分配的确有影响。在落後国家，经济衰退时的不平等趋势会加剧，这是因为有关市场的薪金会直线下跌，社会安全网薄弱和缺少囤积劳动力。在先进国，经济衰退对利润的冲击更大於薪金。

总的来说，应继续藉货币、财政及汇率政策稳定国家及保增长。通货膨胀对低收入及贫穷阶层的负面影响更为显着，证据也显示通膨加剧不平等现象，贫穷人士的收入指数追不上通膨率。财政收入也会冲击财富分配，维持一个渐进式的税制可以掌握不平等现象趋势。低收入群体豁免缴税将增加他们的收入。加值税从低水平逐渐升为消费税，可减低对低收入群体的伤害。货币政策主要探讨维持有正确及稳定的汇率，马币贬值将刺激出口，在出口领域就业的家庭将乐见其成。

扶弱政策及固打制
在过去，固打制风行，至於要如何精简固打制，则须从这种制度的应用、透明度及效率着手。新经济模式建议扶弱政策强调机会而不是结果，依然实行的固打制应逐渐废除。至於录取固打制，一种混合方案是可行和值得考虑的，例如，延用种族固打制，但将应徵者的专长和需求列入考虑内。如果要逐渐废除固打制，在中期上有关制度应瞄准 40%的低收入阶层。

津贴
联邦政府背负的津贴帐单非常可观且不断扩大，津贴的其中大部分用於抵销国际原油价格波动对大马消费者的冲击。根据统计，津贴占政府营运开支的五分之一，须检讨津贴制机制确保它与政府的财政来源一致，同时公平地分配给亟需的人士。

津贴制度存有严重漏洞，应该转移给以确保贫穷人士真正地享有津贴。数据显示，汽油津贴的受惠者有 70%为高收入人士，因此必须改革津贴制以确保贫穷人士真正受益。

政府采购及投标

政府采购及投标是两个继续起分配作用的政策手段，因此，必须迎合新经济模式进行检讨。用品及服务为政府采购的主要项目和领域，占联邦政府营运开支约 17%。供应与服务的主要产品包括修理及维修、专家及其他服务，通讯和公用事业、用品及租金。投标制度应朝一个没有台底交易的公开作业发展，那些倾向於协助 40%低收入群体的投标应得优先考虑。

公平和公正机会机构

在新经济模式下提升市场竞争力及开放度将减少对经济运作的管制，私人界的障碍亦会减少。依然猖獗的侵权事件必须加以阻遏，同时须管制出现的任何形式的歧视行为。鉴於侵权及歧视事件将会增加，必须制定权力制衡措施。新经济模式建议成立一个机构或代理处，应对及抑制侵权，歧视及不公平待遇等恶性趋势。建议中的平等机会委员会，将负责监督及观察公共及私人领域的歧视及不公平待遇。委员会将着重贯彻新经济模式下建议的措施。

要确定包容性经济增长需要设立一个体制制度。现有的扶弱政策是在逾 30 年前设计的，已经不符合目前情况及概念，是时候对受委托推行扶弱政策的机构进行深入检讨，重新策划和计划，以使之能够支持新经济模式下的包容性增长。

6.3.6 策略改革倡议 6：建立知识基础和基本设施

表 18 ：今日的革新是为了创造更美好的将来

建议政策	可能采取的政策措施
为企业塑造生态系统	● 放宽公司进入与退出的条件，包括技术性员工的进入与退出 ● 改善创业资本基金以支持刚起步的企业家 ● 简化公司及个人破产的法律，以推广更具活力的企业。 ● 培育网络专才及提升工业网络
塑造一个良好的革新环境	● 改善以易於接触特别的技能 ● 确保知识产权获得保护 ● 为公司提供奖掖，让他们掌握科技，并提升价值链 ● 严厉执法，确保公司符合全球标准 ● 加强私人领域及高等教育机构在研发上的合作 ● 尽快在全国推出高速宽频 ● 检讨及巩固现有的政府基金 ● 根据国家经济成长调整研发工作，特别是革新及高科技领域 ● 让研究员公开竞争获取基金 ● 确保公共采购支持国内革新 ● 为大学制定以商业化为基础的关键表现指标。
成立更具能力的机构	● 设立科技研究的“发电站”及高级研究中心，以商业为基础；如台湾的工业科技研究中心 ● 积极推行政府於 2007 年宣布的国家革新模式 ● 平衡工艺为主的革新及市场政策，如通过科技中间人进行全球采购。

全球化造惠了大马，特别是在生产流程及网络在全球及区域层面的整合。不过，目前大马的经济情况是，大量公司透过迁移、外包及内包等，不断地调整策略及重组供应链。在经济面貌不断改变之下，大马不能再依赖不间断寻求及把投资迁移到更具吸引力市场的外国公司。通过企业化，本地公司将可开发他们的能力和创新设计来自我提升，这个过程并非唾手可得，但政府的支持将助一把力。

提升价值链意味持续性的变革、创新及生产力增长。在新经济模式下，开发新科技、创新产品及过程，以及创造新管理方针，将促进大马经济增长。

诸如高速宽频等对高增值活动关键的基本设施必须迅速建设，以方便依靠网络进行大规模生产的新生产流程，同时有效地与供应链接轨。

不过，单单是科技并不足够。其他涵盖社会、组织和文化层面的“软性”科技能力虽然难以实现，但又举足轻重。在其他政策改革倡议中的教育及培训政策支持下，大马必须应对市场趋势，进军全球知识资源池。

提升高等教育机构

要扩大知识基础，教育机构应获准为吸纳最优秀的学生、政府奖励金和其他学术资源而竞争。目前由教育部及高等教育部牢控的教育体制，应该改革为一个更自主及问责的体制，同时不断探讨及采纳本地社会的看法，以提升学校的素质。

拥有自主权和问责对大学而言非常重要，政府大学应有权决定课程、录取学生制、雇员薪金、财政管理及日常运作等事项。同样的，学生也应可自由选择他们心目中的学校。问责将集中在配合政府规定的表现指标，这包括按照工业市场需求制定课程，并与业界进行研究与开发方面的合作。不过，有关研发须根据国家经济增长调整，特别是革新及高科技领域。研发资金必须公开竞争，而不是由研究机构垄断。此外，具有商业化潜力的研发应享有优先权。

6.3. 7　策略改革倡议 7：提升成长来源

表 19：寻找经济的“亮点”

建议政策	可能采取的政策措施
从先进者及比较优势中创造价值	● 鉴定电子及电器次领域，以开拓新的利基市场，扩大分销的市场占有率，及提高跨区域的贸易 ● 专注发展油棕相关下游工业，以推行科技及革新，或掌握最新的科技，符合市场的需求 ● 鼓励上游的科技革新，达到更高的生产力 ● 通过国内外的合作，提高在教育、医药旅游及生态旅游市场的占有率 ● 推广遏制气候变化的产品和服务，例如再循环产品 ● 推广符合回教教义的产品及服务，如金融及配药。
发展综合性的产品	● 综合教育服务及工业发展，如在电子及电器领域，设立工程研发中心 ● 首要关注大马的物流工业、道路、码头及资讯通讯工艺的设施 ● 通过确保价值链的素质，提升旅游服务。（改善低素质的德士服务及旅客的个人安全）
创造新市场	● 在跨领域的贸易扩展下，要提高身为分销中心的占有率 ● 提升海事及码头服务及科技 ● 迈向替代能源的领域，包括节省能源的产品及服务 ● 以大马的生物多元化，扩展服务为主的工业至区域市场
建立小型工业及	● 在密集地点及邻近海岸推广以走廊为基础的发展，特别是电子业的发展 ● 鼓励国内的竞争 ● 集合工业及鼓励综合、规模及联系 ● 通过生产及供应链的简化地点，开拓规模经济—“快速抵达市场” ● 通过国际收购（同样领域的公司），建立全球定位专门化的网络
发掘革新的潜能	●采用开放式革新系统，以掌握科技及扩展网络 ●协助中小型企业的转型，发展革新的潜能 ●发展持续性发展的工业，如以先进的方法采用传统草药
综合实际领域工业及金融服务	● 为本地生产者发展原产品的贸易平台及产品，让他们从金融革新及展中受惠 ● 促进大马成为未来的原产品区域中心及焦点市场 ● 发展金融为主的金融产品以协助本地生产及价格和生产的危机处理

政府过往的做法是透过 5 年大马计划和工业发展大蓝图来鉴定增长来源，再提供奖掖推动有关领域及工业扩张。这个做法用在开发商品以及後来的制造业，特别是电子次领域。1980 年代末起至接下来的 20 年，特定服务领域展现了出口潜力，政府也再次推出奖掖计划，（例如资金及税务减免）促进有关行业的扩张（如教育、旅游业和船运业）。

经济转型架构中的新重要点是强化私人界的整体竞争能力和剔除私人界的障碍。政府的作用是确保不会制造市场扭曲，以让私人界可以更有效地分配资源，让实现者就位支持高价值工业，在必要时给予特定领域特别关注。

在政府支持高增长潜能的工业及领域的模式下，政府应鉴定有关领域 / 工业为重要增长来源的条件，提供所须的支持及便利，剔除障碍，让这些工业充分发挥增长潜力。

经谘会认为，为进一步开发可带动经济增长的领域和工业，大马必须善用丰富天然资源和相对具有竞争优势的领域，作为高增值成长的主要资源，并且将并且将剩馀的正面效益善用到新领域。

●开发天然资源方面，未来增长动力需要专注现有的增长走廊来提高经济规模，重视天然资源下游工业及服务等。举例说，棕油业的市场导向方案就是科技革新，科技导向就是开发本地科技生产市场所需要的产品，包括健康脂肪和食油、生态燃料、化妆品、有机保健食品（健康及有疗效的食品）和可分解塑料。

●在电子和电器领域方面，技能及企业集中管理的先动优势应善加利用，以进一步开发这个领域的高增值活动。从事低增值活动的低技术及中等技术工业在转型中必须改变，革新将是这个领域增长的推手（附录 4）。槟城走廊计划下的全球科技扩散促进了知识密集工业，这有助於提高革新潜力。服务共享将促进专业化和生产力，合作关系则助长创新及新产品。奖掖制度也应调整支持供应给大型跨国公司的中小企业。

●要发掘大马商业性农业的发展潜力，政府在风险管理范畴内推行保险计划，将商业性农业活动扩大为革新栽种、采收和加工技术，甚至开展下游高价值新产品。增加行业与农业整合（就如液培技术）将提高乡村空间的价值、创造乡村居民的新技能和高收入能力，提升他们服务国际市场的潜力。

●在服务领域，我们应充分利用潜力提高教育和旅游业在区域市场的占有额，进一步整个制造业或商品开发与教育服务来支持研发。举个例子，卓越工程中心集合了电子公司的工业训练及电子业赞助的研究机构，确保符合工业需求的技术成长。同样的，在医疗旅游业，医学院可以与医院合作，迎合区域内的医疗训练及区域内外的医疗服务。

发展规模对创造竞争力和经济增长是重要的，将工业集中在一个区域／走廊内，可对所有相关和支援服务工业起多重增值作用。联邦政府在批准新投资计划前，必须先将有关投资地点纳入优先考虑。此外，应多多鼓励（例如电讯业与流动电话服务）可吸引外资在区域市场运作的工业在走廊内设厂。我们的资金援助促进新市场的扩张，例如生态旅游、同时开发替代能源发电，推广遏制气候变化的产品和服务，举例再循环产品。我们的战略地理位置有利於进一步拓展作为区域转站的潜力，这将提高大马在区域商品及服务业的占有额。

整体而言，具有高增长潜力的工业和领域应包括那些具备成为冠军、或可助大马成为特定产品和服务中枢的行业。

金融服务方面，大马必须将在回教金融业所占的优势充分利用，同时透过推广符合回教教义的产品和服务，成为全球首屈一指的冠军。大马要成为跨区域回教金融产品的中心，带动这行业在区域的发展，各机构必须进一步协调。政府的协调对推动东盟资金市场框架协议非常重要，这方面大马已经具备技术和规模。

至於商品市场，大马需要发掘扩大商品交易平台的潜力，让商品业者有更佳的交易及对冲期权。仅得探讨的是与外部机构进行合作，以建立协同作用和扩大交易机会，包括衍生产品和其他对冲期权，以减低经商风险和成本。

金融业可以调整信贷评估来支持中小企业，这包括减少资产及抵押为基础的贷款，转为部分担保。金融业应透过项目和现金信贷流动来评估有关申请公司的表现。金融机构要精要强以协助推动国家经济增长。同样的，金融机构也要建设对绿色科技相关投资的评估能力，才能给予科技和绿色科技公司优先融资。

在贯彻实现领域和工业增长潜力的策略期间，有一些主要交叉障碍需要剔除，其中最重要的一点为，从地方分权转化为地点集中管理的 360 度转变，相关服务也从人力和技术集中受惠。一些不利州属的联邦政策需要解决，这项课题胥视将影响成长及就业的决策，因此需要制定一揽子措施提升政府绩效，确保政府管制采用透明的条例和程序。所有的产品和服务采用国际标准基准，将提升大马出口产品的品质及价格。成立一个投诉和仲裁局（Complaints and Dispute Settlement bureau），为在马投资外资提供一个快速解决问题的管道。总的来说，全面地重新检讨条例、整合及摒除普遍及特定领域参差不齐的条例，将长远地拉抬领域和工业的成长。

6.3.8 策略改革倡议 8：确保持续成长

表 20：未来是光明的，未来属於马来西亚

建议政策	可能采取的政策措施
保护天然资源	●制定适当的价格、条例和策略性政策，维持再生资源的持续性 ●鼓励各领域在生产和加工过程中采用“绿色科技” ●制定一个全面的能源政策
延用相对优势的领域提供高增值产品及服务	●着重下游工业高增值产品及服务 ● 制定一个全面的能源政策
兑现国际承诺	●减少碳脚印，符合政府的国际承诺 ●在使用天然资源期间采取清洁空气和水源标准，遏制污染
方便“绿色投资”贷款及融资	●提升银行的能力，以评估申请无抵押贷款的绿色投资 ●放宽入境限制予从事绿色工艺计划财务分析的外国专才 ●增加创业基金支持绿色科技投资
确保健全的公共财务管理	●制定适当的价格、条例和策略性政策，维持再生资源的持续性 ●改善开销管理以减少浪费和成本超支 ●建立开放、有效和透明的政府采购程序 ●采纳国际最优秀的财政透明政策

新经济模式特别强调保护我们的天然资源和保障下一代的利益。虽然社会进步及发展显得重要，但政府亦不能忽略谨慎使用天然资源，政府可制定适当的价格、条例和策略性政策，维持再生资源的持续性。

政府必须配合在哥本哈根（联合国气候变化大会）作出的减少碳脚步承诺，制定为一个绿色经济政策平台，及一个全面的能源政策。与此同时，必须着手展开遏制污染的措施，设定清空气及水源标准，还有充分利用我们的稀有天然资源。

健全和持续性的公共资金管理需要有一套财政纪律，政府财政状况的健康，对维持宏观经济的平衡及促进金融市场稳定，有直接的帮助。因此，必须推广政府转型计划措施在内的财政改革计划，以提升服务素质及缩小政府的规模。

政府应采纳国际最优秀的财政预算管理和财政透明政策，公共财务管理应在中期预算框架内进行，以维持持续性增长。

金融机构可透过给予融资便利支持绿色工艺平台。大马金融机构应该摒弃抵押贷款方式，这就需要提升银行信贷人员的能力和训练，以增强他们评估这些投资计划书的能力。由於这些投资计划复杂，因此需要技术专家的分析，在培养出数量够庞大的本地专才之前，与外国合伙及合作是临时之计。

大马具有开发本土绿色工艺的相对优势，一个全面的能源政策应包括为绿色工业提供创业基金，同时引进可以发掘本地专才的外国专家。大马有机会成为环保产品及服务开发中心。

第7章　现在是时候改变 － 马来西亚理应如此

上述几章概述建议中的新经济模式的主要内容，以及要推动马来西亚成为包容性高收入经济所需要的重要改变。但这不是旅程的结束，而只是开始。不过，前面的道路很明显，马来西亚如果没有立刻采取行动，将会失败。

新经济模式要求根据 8 项策略改革倡议进行特定的改变。这些改变将会对马来西亚经济的广泛利益、行业、操作者和参与者带来深远的影响。这些建议互相交织的性质，以及前头的任务的意义，要求对前景和政策进行重大的推动和激烈的改变。需要有有决心和有决断力的领导层，以及在马来西亚经济改变的过程中，不断加以监督和纠正其方向。

新经济模式的重大推动是必要的，以刺激原来已经在“一个马来西亚”和“政府转型计划”这两项倡议开始的改变之动力。大推动也是要让马来西亚人放心，让他们知道改变已经开始。不过，只有真正的改变和明确的经济改善，才会令人民信服，新经济模式可以推动我们的经济前进，达到先进国的地位。这样一来，马来西亚具有这样的经济：能够持续取得高收入增长，改善马来西亚人的生活，以及为我们全体的未来提供可持续的环境。马来西亚理应如此。

经谘会是独立的咨询机构，执行经谘会的建议，将由相关的政府部门和机构进行。但经谘会的工作尚未结束。经谘会的下一个步骤，是与重要的利益相关者一起制定政策和列出政策的详情，以支持建议中的策略改革倡议。《马来西亚新经济模式》报告书的第二部分，将列出政策措施的详情，在今年较迟时提交给政府考虑。

附录1：

可持续发展和棕油业

以下有关如何发展棕油业的个案研究是如何达到新经济模式可持续目标的一个实例。

棕油业领域的历史和当前的问题

在2009年，马来西亚生产了1770万吨的棕油。在2009年，马来西亚棕油覆盖的土地面积为469万公顷。在2008年，棕油业构成了实质国内生产总值的3.2%，2000年的比例为2.9%。从2005年开始，棕油出口每年增加13.8%，在2009年达到385亿令吉，占了出口总值的7%，在2005年，比例为4.3%。

在1960年代，马来西亚是大规模商业种植非洲油棕Elaeis guineensis的“领头推动者”。在印尼随后崛起之前，马来西亚曾经是世界最大的棕油生产国。相对于马来西亚而言，印尼占有土地和廉宜劳工的优势。拉丁美洲开始了商业种植油棕而西非也开始扩充种植面积和产量，但都从低的基础开始。

马来西亚之所以成功的因素包括了政治稳定、理想的气候和农业管理形势。

尽管有成就，马来西亚在上游棕油的竞争优势已经受到侵蚀，原因包括：

1．土地短缺：城市化和工业化造成的。

2．劳力短缺：过度依赖外劳，而本地工人不愿进入这个领域。

3．生产成本增加：土地、劳力和投入成本处于上扬倾向。

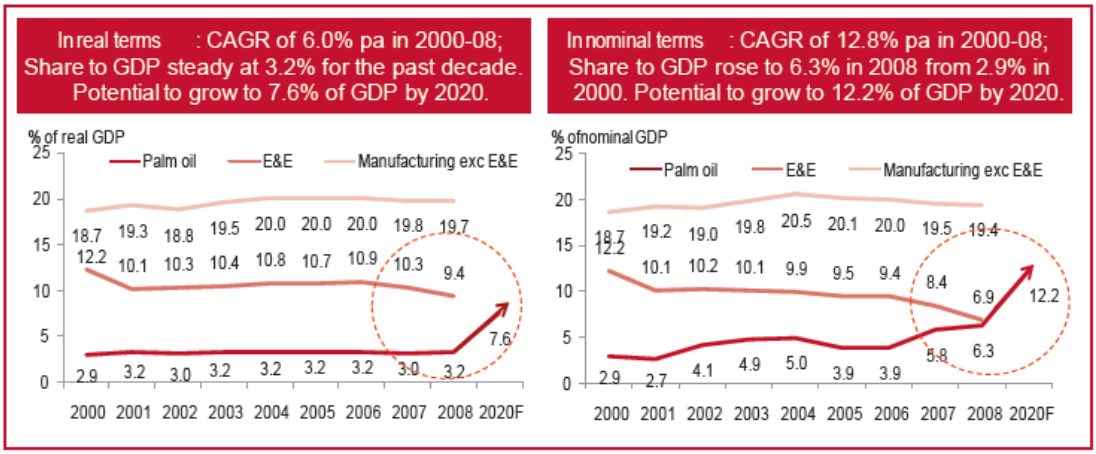
棕油业的相对重要

棕油活动力在上扬，而电子和电器在国民生产总值的份额从2000年的12.2%降至2008年的9.4%。电子和电器在2008年的出口总值为2275亿令吉，占2009年出口价值的41.1%（2005年为49.6%）。经谘会的预测显示，除非电子和电器领域显著的提升，棕油领域将成为比电子和电器业还要大的组成部分，在2020年的虚值增加到国民生产总值的12.2%(实值为7.6%)（表一）。

图一：棕油领域在经济的贡献

实值：2000年-2008年每年6.0%CAGR；过去10年为稳定的3.2%国民生产总值份额。到了2020年有潜能成长到国民生产总值的7.6%。

虚值：2000年-2008年每年12.8% CAGR；占国民生产总值的份额从2000年的2.9%增加到2008年的6.3%。到了2020年有潜能成长到国民生产总值的12.2%。



资料来源：CEIC

棕油领域满足新经济模式的三个目标

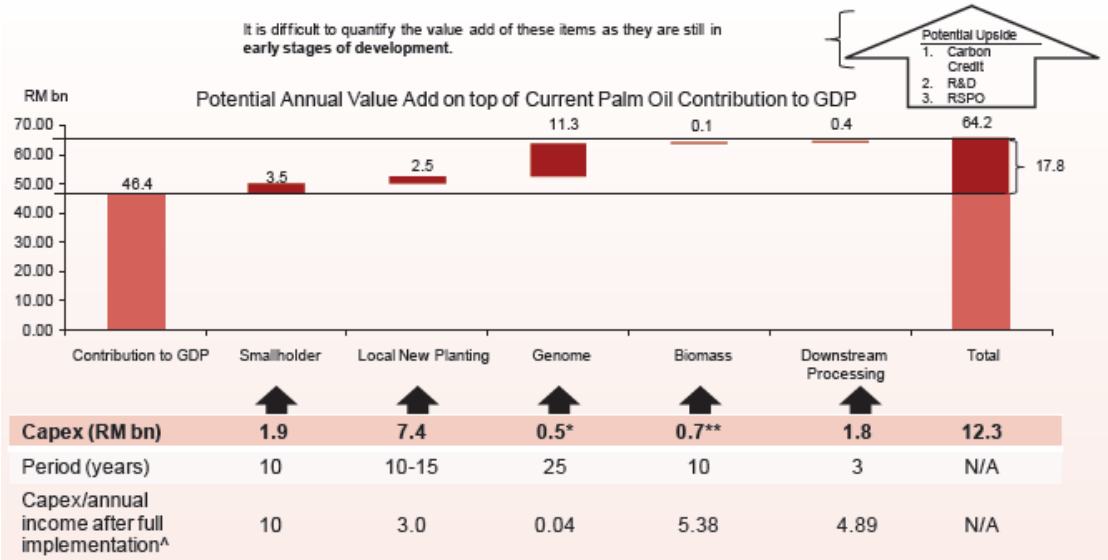
高收入：行业预算表明，如果效率和创新的附加价值收益能够落实，到了2020年，这个领域在实际国内生产总值所占的份额可增加到7.6%。这将转而成为2009-2020每年13.7%的成长。棕油的出口也可每年增加7%，到了2020年达到846亿令吉。如果新的棕油产品和服务能够成功推出市场，出口价值可能更高。

包容性：与电子和电器领域的31万6956人比较，此领域直接雇用59万名工人。超过三分之一的棕油产量来自小园主，他们目前的生产率比商业园丘低。政府和市场领导者的倡议应瞄准协助小园主，主要是让他们适时的翻种，除掉老树并以生产率高的树种取代。与更好的维持和管理结合起来，这将确保此领域的小园主能够能有更高的产量，也同时增加收入。这有助于达到新经济模式的包容性目标。可持续性：棕油领域的研究与开发的工作将改善这领域的生产力，致使更佳的环境保护和降低运作的净碳的冲击。土地的良好使用应让我们看到不适合种植油棕的斜坡用来种植高价值的树桐和其他农作物。不适合种植油棕的斜坡可通过受管理的森林的树桐在未来的售卖获得不可忽略的价值。同样的，河流保留地应该严厉的保持为野生动物走廊以增加生物多元以及缓解水灾。棕油领域有采取将有助于达到这目标的数项倡议，包括机械化、生物量、生物燃料、发展下游加工业以及碳交易倡议。但其中两项看来有最快速的胜面和高附加价值的潜能。它们是开启棕油生产的所有潜质的基因组研究和提升小园主的生产。

棕油业预测表明，棕油领域里不同的新附加价值原料可对马来西亚未来的发展作出贡献，为迈向新经济模式的目标铺路（表二）。这些倡议将制造新的投资，包括研究和开发的投资。经咨会建议主动采取新的合作方式，这个领域的主要业者在研究与开发的商业化需要打开资源和打破藩篱。在基因组研究方面，新的合作方式是有意义的。园丘集团在这方面有重复的工作。

图二：棕油的潜在附加价值

因为这些项目还在初步的开发阶段，要量化这些附加价值是不容易的。



资料来源：森那美

^这计算显示的是在开始阶段倡议完全实行后的收益比率。它没有把成形期间算进去。

。持续的发展会是棕油领域的研究与开发中心。

。。预测的生物量贡献视这个领域当前的管制和结构限制而定。

主要假设

1。小园主：20%种植地需要全面的翻种（每公顷3，000令吉）；其余种植地（每公顷500令吉）

2。小园主：生产从每公顷15公吨增加到每公顷25公吨。

3。当地种植：每公顷14，000令吉。

6。基因组研究与开发：每年2，000万令吉。

7。生物量：

*样本

+大小：310万公吨制造量

+节省：1，850万令吉。

+资金：9，600万令吉。

*马来西亚的总制造量：9，250万公吨。

8。下游加工

+原棕油产量（2020）：2，460万公吨

+原棕油出口：1，300万公吨

+所有的原棕油出口都是在马来西亚加工的。

+原棕油的长期价格：每公吨2，250令吉。

+下游盈利率5%

在这些价值附加的活动里，其中的快速收益为：

1。实现小园主的最大潜能；

2。基因组

1。实现小园主的最大潜能

联邦土地发展局和联邦土地复兴局推行的土地发展计划，已经重新安置了没有土地的农民，他们主要是种植油棕。土地发展计划提供了基本设施，如饮用水、电流、通讯、道路、学校和医疗，而这些经济活动也提供了更多的工作机会。

棕油耕作在马来西亚的社会经济发展起了推动的作用：

*提供食物保障和工作，克服乡村贫穷和改善乡村地区的生活素质。

*作为从乡下移民到城市地区的必需的抑制因素

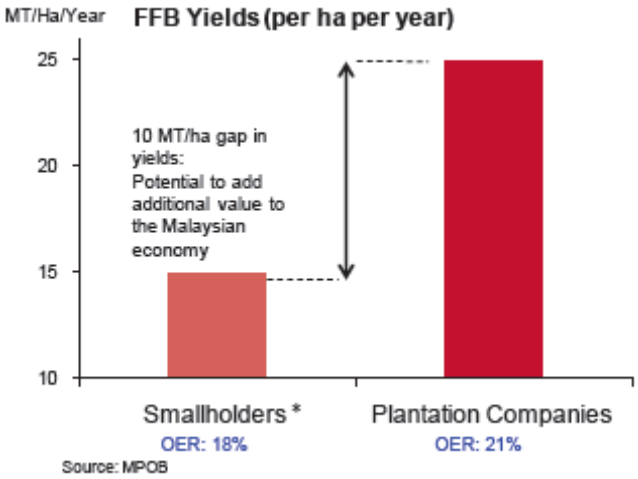
*把教育和医药保健带到乡区经济

*通过诸如道路、公共交通等基本设施，使到乡村地区的行为和文化现代化

1。假定实践最佳的园丘管理工作。

2。相对于其他用途而言，使用生物量发电显示它可以带来附加价值，但把生物量转换为电流的其他价值却是相当的少。除此之外，还有一个未解决的课题，即有关把生物量转换为肥料而不是转换为电流用途的机会成本。把生物量转移为发电用途将导致土地贫瘠。目前，土地贫瘠是以撒放矿物质为基础的含纳肥料来中和。不过，在以矿物质形式使用时，这产生了比二氧化碳对大气层更高度损害的各式钠氧化物。园丘运营的生物量的最佳用途就是把它放回园丘，在EFP的情况最好是堆肥，以减低从厂运返园丘的运输成本。

图三：小园主生产率对种植公司



*小园主包括独立、政府计划（联邦土地发展局、

联邦土地复兴局和树胶小园主发展局）和州政府计划。

*不过，因为缺少规模经济和专门知识，小园主的生产力较低（图三）。

*这问题可以通过大型的种植公司以咨询服务向小园主引介训练和知识解决。

*涉及169万公顷小园主地区（包括政府计划和州的计划），每一公顷的额外生产10公顷的鲜果串将另外增加1，690万公吨的鲜果串。以21%的榨油率来算，2008年的原棕油产量增加20%，以每公吨2，25令吉来算，出口可增加80亿令吉。

这倡议将为小园主提供知识、管理和技术转移的机会，提高小园主的生产量水平和缩小行业鸿沟，促进人力资本发展和收入机会。这倡议因为会提高乡区的小园主的价值链，因此将为新经济模式的包容性目标作出贡献。

然而，虽然改善小园主的成绩是高度可取的，我们要指的是在1970年代有关树胶的例子，把这理念转变为可行的方案证明是相当棘手的问题。因此，假如政府要展开这项工作，它必需有个设想周到的策略，所有业者，包括政府、园丘和小园主都必需加入。

单单是潜在的国内生产份额就相等于350亿令吉。

1．基因组：通过创新以及研究与开发开启棕油的未来价值。

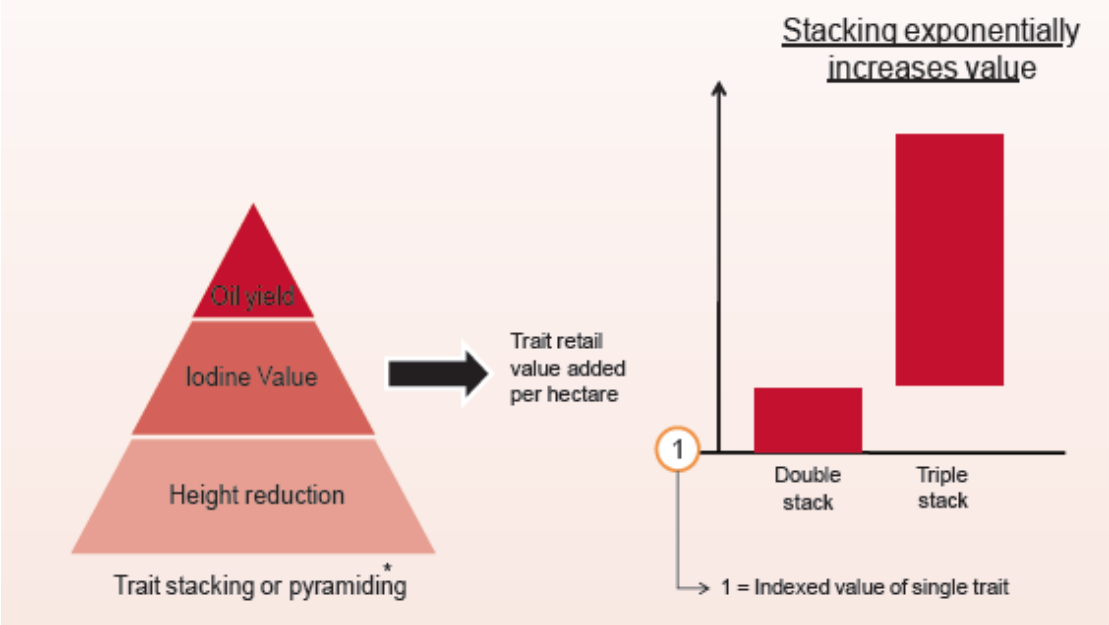
基因工程和设计新时代的出现，大大的改善了在分子水平排序和合成有脱氧核糖核酸（DNA)的工具。通过棕油基因计划所发现的特征，已经开启了增加棕油业的效率和生产力的潜能。油棕树可以经过改变以取得更高的油收率，更高的碘价值以及减低树的高度以方便收割。从基因计划可以更改的其他特征包括对害虫和疾病的抵抗力，对气候的抵抗力和较长的果柄和对盐性的耐性（表四）。

特征的堆积将以指数幅度增加每一公顷的零售附加价值，因此，基因计划也将使我们转向一个大体上根据再生能源或所谓的“生物基础”的经济的可持续性发展的方向。

碳交易的潜能

棕油领域在新经济模式的可持续性的领导潜能，也依靠碳交易的未来--因为最近哥本哈根谈判因缺少设立在国际上有约束力的目标的协议而变得不明朗。

图四：特征的堆积以增加每一公顷的零售附加价值



*特征堆积指的是在两个特征，如杀草药耐性和杀虫药耐性在同一个转换活动同时被引进一棵农作物。

当前的危险

园丘对碳存量有三个作用

1。原有地上和地底的生物量（例如，森林）的去除增加碳排放。

2。成长油棕储存碳减少碳的排放

3。在泥炭地种油棕不间断的排水导致泥炭氧化，导致碳排放的增加。

棕油的运营总生产了4，180至6，225公吨的二氧化碳排放量。碳存量的改变（砍伐森林和清除土地以种植取代）的总释放量生产了预计12，040至90，340公吨的二氧化碳的排放。

碳交易的益处

假如碳交易和排放管制能够在全球设定，马来西亚油棕碳量的减轻可交换每公吨10至25欧元之间，赚取额外的收入。

另一方面，依据所采取的策略，碳的增加可能使到马来西亚公司被罚款。

我们可以看到泥炭地散发的碳明显的超越园丘碳存量的减少。

根据上述粗略和初步的预算，马来西亚应考虑：

1。加强努力以便使到国际承认园丘地为天然的碳吸附物。
2。联合使用非正式可持续性棕油(RSPO)和认证可持续棕油（CSPO）发展一个社群内部市场。下游非正式可持续性棕油会员可购买上游种植者的碳信用。认证可持续棕油补贴与运营过程改进（即目前的RSPO证书）捆绑在一起，而把CSPO与减少碳排量相提并论意味着它可以当作品牌卖给最终消费人(因为碳已经是有形的市场商品)。

碳收入的例子

基本	园丘的平均碳存量	排水后泥炭地的平均排放量
每公顷相等于二氧化碳的吨数	为期25年每公顷相等于二氧化碳129.3公吨	平均每年每公顷45.5公吨的二氧化碳=为期25年每公顷1，137.5公吨二氧化碳
每公吨欧元	每年每公吨77.6欧元	每年每公吨682.5欧元

3。以重新种植泥炭森林以实现剩余130万公顷的泥炭地的附加价值，这是因为泥炭地占了马来西亚总土地地区的280万公顷。防止潜在的碳排放，得到的是碳收益。

防止排放	潜在的碳收益（每年10亿欧元）
所有马来西亚泥炭地	1.94
在泥炭地的耕地	0.59
泥炭地的油棕园	0.23

马来西亚致力于变成可持续性可使用的碳工具

滥伐森林和减削的减少排放（REDD)

减少与森林砍伐有关的温室气体排放的倡议，包括了在碳市场机制的“防止滥伐森林”。更简单的说，以积极的保护现有的森林换取报偿。REDD+是减少温室气体排放的附加考量，给予发展中国家可持续性森林管理和造林/再造林，超越滥伐森林和减削。这确实可能在沙巴和砂拉越州实施的。

自愿碳组（VCU）

碳抵消这名词具体的印证了自愿碳标准。在没有受管制的自愿碳信用市场，这个主要的独立标准的设立是要展示根据计划减少排放的完整。这尤其适合社群内的机制--例如，RSPO的有价碳证书模糊了减少排放证书。这可引用到全国。

减少排放证明（VERs)

这是自愿碳市场碳抵消信用的统称。这是可交易的减少温室气体排放信用，以满足那些要抵消他们自己排放的碳，自愿要求购买碳信用的组织和个人。

减少排放证书（CER)

京都无污染发展机制（CDM)推动的信用，目的是要减少相等于与二氧化碳等值的一公吨温室气体排放量。发达国家用此设计以达到京都目标，但欧盟国家的公司和政府也可使用来抵消它们不符欧盟贸易计划的排放量。

根据联合国的数据，马来西亚在2008年的碳排放量为1亿8700万公吨或每一名马来西亚人7.2公吨。虽然这数字比邻国印尼少得多，但马来西亚表明所有国家都必需出一份力。根据印尼政府的数据，印尼是世界第三大的碳排放国，排放量为23亿公吨或人均10公吨。

附录2

调整管理--使旧期待与新现实想配合

新经济模式为社会的阶层，尤其是私人界提供了更多发展的机会的路径。更灵活的劳力市场和更加善用外劳将使到最低的40%劳力的薪金有更稳健的成长，同时也增加对高度熟练工人服务的需求。通过更大的公信力和竞争来处理乡村教育的缺点和加强大专教育素质的努力，将提供具有广泛技术的马来西亚人才。在更具竞争的市场和积极参与所带来的潜在回报，这些技术是必要的。

无论如何，前进的道路也需要重大调整,产生成功者和失败者。失败者将是那些靠补贴商品，值得注意的是能源和优先得到管制的进口或合同而生存的企业。这些企业和个人得应付新的市场现实。许多公司得重组或被逐步淘汰。这些企业的工人必需寻找其他工作并在这过程里以新技术来装备自己，以便更容易被雇用。此外，快速成长通常在空间上不均衡，一些地区比其他受益--这增加了社会服务纠正不同区域需求的压力。

全球化也加剧了每个国家拥有有效的劳力市场的利害关系。迅猛的工艺进步，物品的交易，劳力的流动和国际外包服务等的结合，为参与经济的人创造了新的机遇，同时也缔造了一个更一体化的全球劳力市场。工人能够掌握的技能、工艺和技术的差别，缓和了冲击。全球化虽然扩大了出口市场的广度及改善了获取类型广泛的廉宜进口产品的管道（因此促进生产力和平均生活水平），但它也可以对一些国家内的某些组织施加调整成本，这主要在于影响薪金和工作保障，触发了因转换工作而需要的再训练。

为了减少这些调整成本，改革分阶段实行是明智的。然而，经验显示进行缓慢的改革经常都是没有效力或甚至适得其反。如此，适当的社会保障制度远比分阶段佳。这个制度可以以不阻碍势在必行的改革的方式，缓冲调整成本。此外，允许企业和家庭寻求更高但通常风险较高的经济收益和减少预防储蓄的需要，这样的计划有助于刺激更有活力的经济。其大目标是建立一个更具竞争但更有爱心的社会。而且，有一个结构良好的社会安全网，经济改革在政治更能被接受，因此提高影响实际改变的可能性。

建立一个较强的社会安全网现在是迫切的

像许多亚洲国家一样，马来西亚的社会保障制度正在演变。尽管相对来说是发展良好的，但仍然存在主要的差距和无效率。贫穷不再那么普遍，但还有弱势群体和贫穷难于消除的一小人群。不平等仍然是紧逼的课题。尽管有大量的补贴，相对于其他群体，占劣势的群体还是没有受益。保护措施是必要的，以保护个人受到免于灾难结局和缓和最容易受到伤害的收入冲击。一些人建议正式的最低工资或有助于缓冲工人受到这些冲击或衰退的影响。经咨会强烈的认为这是个错误的方法，而这事实上会使情况恶化，降低竞争能力和就业机会。
马来西亚劳工法令倾向于保护工人，受损的是在雇用和解雇面对阻碍的雇主。正式的安全网的奉欠迫使政府施加相称的条例来保护工人，但这在各个方面阻挠企业层次的竞争能力。其后果是我国虽然有低失业率，但事实上许多工人是没有充

分就业的，这导致含蓄的接受低因素生产力。在开始阶段，政府必需准备忍受适度的摩擦性失业并与有利害关系的各个方面协调，鼓励工人的技能再训练和提升技能以改善劳力生产力。

必需处理社会安全网的现有弱点

马来西亚的社会安全网是由大量执行的计划--至少有一部分--组成的，以保护穷人和在其他方面脆弱的群体免于持久或短暂的贫穷。这些计划的支出分为三大类。这其中绝大部分为能源和食品的补贴，数目较小的拨款给社会援助和“奖掖计划”。总的来说，这些支出占2008年国民生产总值的4.6%，2009年预计为3.5%。与其他中/高收入国家比较，从国民生产总值来看这是庞大的总额。如果能够重组，将使到政府能够更有效的使用现成的公共资源。

对当前社会安全网的评估所产生的数个课题需得到处理。

*目标为贫穷家庭的社会拨款的部分相当的有限；

*目标的标准应该改良以达到更公平和一致的结果；

*所有机构的制度的结构和计划有差异，因此 需要变得更一致。

虽然所有家庭花费开支预算的绝大部分用在能源和补贴食品，这些补贴不成比例的为高收入家庭带来好处。这反映了家庭在补贴食品花费普遍不平等的分布，最低的20%只占了总消费的9%而最高的20%占约40%。

目前，全部政府机构对现代社会保障机制缺乏了解而所采用的方法也不一致。零碎和其对其他社会援助计划的预算所造成的削弱增加目标错误，包括包含在内和排除在外的可能。执行的机构，例如妇女部，区域发展部和房屋部对目标和结构有不同的观点，这形成了误解。一些立法者担心补贴文化的形成--但他们忘了目前目标草率的制度已经产生了扭曲的奖励。其他的不去分辨社会保护和基本核心社会服务如教育和保健之间的差别。但另有其他人看不到诸如失业保险计划的相关计划可能是辅助或改进整体反应能力的效力。因此，各个政府部门对什么是一个适宜的综合社会安全网需要有个明确的愿景。

改革原则和选择

马来西亚社会保障制度需要从各个角度来审视：风险应对（“援助计划目的明确吗？”）；风险缓冲（“保险计划的覆盖足够普遍吗？”）；以及风险防范（“劳力市场有效吗？核心社会服务有效吗？”）。

目前，绝大多数社会安全网的资源以能源和食品补贴的方式用在风险应对计划上。从经济的理由来看，取消能源产品的价格补贴是迫切的而政府目前在考虑多项选择。从保护穷人为这个政策的其中一个目标来看－－有更有效的途径达到此目标的。不过，缺少政治上的支持和有效的抵销机制可成为改革的严重障碍。因此，减少能源补贴应该是渐进的，在转型期间需伴随着对最穷的人的可靠援助。

更一般的来说，要克服补贴改革，社会援助计划得有更有效的架构。政府改革的努力的其中一项重要步骤是应该把所有现有的社会援助计划编列目录，以确认它们的政策目标、合格标准、津贴结构、行政成本和目标受益人。要改善欲达到的目标，可以模拟一个人均家庭消费的代表标准，以制定更好的按经济情况调查结果而应享有的津贴。其他措施也可实施以避免该制度目前的纵向不公平，方法是渐进的而不是急速的淘汰合格者。在减少横向不公平方面，重组某些津贴使其更平衡。

这制度需要更佳的目标设定，某些方面需要扩充，另一些方面则的缩减。排除的错误是存在的——一些群体成为漏网之鱼（外国工人、他们的孩子、城市和乡村的穷人）以及e-爱心方法在目标设定的问题。包容也主要因为差劲的目标设定而出现失误。此外，这个整体制度可以现代化以改善效率和制造储蓄以资助扩充的计划。

一个相关的忧虑是雇员公积金局只覆盖半数的劳动力，把许多低收入工人遗漏在正式的养老金系统外。尽管有免费或低廉的公共医疗卫生服务，但总的医疗卫生服务大部分费用来自患者自掏腰包，让那些可能在调整过程失掉工作的人特别的容易受影响。

至于风险缓和计划，马来西亚需要保护工人而不是工作。这就是为什么诸如失业保险的社会保障计划可起某些作用。目前，马来西亚的劳力市场的流动严重受制于雇佣和解雇的困难（例如大数额的遣散费以及解雇的障碍）。减少这些限制将会改善企业的生产力（使他们能够根据生产力的改善来决定加薪）。救助劳工的负担应该更多的从企业转移到政府，但私人界也有角色要扮演。适合中下等收入国家的选择，在发展到高收入的情况里是没有用的。在这方面，政府有必要增加设计选择的知识以及进行模拟分析以测定界限和财政影响；当然还有概括的考察国际经验。

在实践上，政府-雇主-工人之间的相称调整成本（例如培训、医疗卫生开支、失业津贴和养老金）分配并没有魔术方案。在许多发达国家，雇主所承担的医药费用比率与诸如马来西亚的发展中国家比较为低。在马来西亚，私人界的大多数公司为它们的员工提供医药会诊和治疗以及住院津贴。马来西亚雇主联合会(2007)报告，有超过一半接受调查的公司支付员工的所有医药费，其他的则根据医药会诊和住院津贴的上限支付医药费。总的来说，虽然企业为在国际市场销售它们的产品和服务竞争，一些企业因为要承担额外的成本而处于劣势，因此它们事实上不是在同一个起跑点上竞争。

让劳力市场更有效率是解决方案的一部分

要是劳力市场的功能发挥良好的话，可以减少社会安全网的压力：

#在有效率的劳力市场，工人是可能很快的找到适合他们的技能的工作。与此同时，薪金增加必须不得超过劳工的生产力，要不然就没有企业可以生存。

#劳力市场也必需把工作流失的成本和相关的风险减至最低。国际经验告诉我们，有效的失业保险可以短期的解决问题并且一般上比严格依赖遣散费的效果好。

假如没有得到协助，觅职者经常在确认良好的职业机会以及雇主在鉴定适合的工人时遇上困难。因此，政府通过积极的劳工政策干预在把信息不对称和劳力市场的无效率减到最低点是重要的。这样的政策主要包含培训新的或重组的职位；为创造工作提供指定补贴；更佳的劳力市场资讯系统和改善的雇用服务。无论如何，不可否认这样的计划也有缺点，例如降低快速找工作的推动力或提供不符合实际的市场需求的培训。因此，严格的监督和评估制度也必需到位。

应付在经济衰退时失业增加的可能性是具有政治意义的特殊关切的事项。在过去10年，失业率相对的低，占总劳力市场的约3-4%（集中于那些接受小学和中学教育者）。无论如何，与非大学毕业生失业比较，大学毕业生的失业份额急速增长。与10年前的少过5%比较，最近几年失业的大学毕业生每年平均增加15%，占了总失业人数的18%。

因为竞争加强和重组，失业在未来看来是会增加的。目前，因为遣散费被视为已经提供所需的支援，因此没有正式的失业保险制度。

无论如何，上述观点没了解到，正当马来西亚在迈向先进国地位的时候，设计合适的失业保险计划有几项优点。它可集中风险并提供转移企业的负担到与政府共同联营的计划的管道，促进企业层次的竞争，尤其是中小型工业和相对新的公司。失业保险计划（与严厉具体的遣散费比较）更加容易的与其他社会计划联系在一起，为刚巧又是处于非常劣势的被裁员工提供额外的援助。

在处理严重失业状况时，选择可以包括，例如某种形式的部分薪金损失保险，只有在重新被雇用时才开始缴付。这从而给予人们找新工作的推动力。津贴将被确定为以前和现在薪金差异的部分并只是在固定的期限内付出款项。这将激励个人快速的找工--即使薪金较低--而不是坚持等待更高薪金的工作。

正如之前讨论过的，马来西亚企业表明它们人手短缺的原因是因为难以聘请到本地和移居本地的外国工人和技能的短缺。有关完成官僚程序（例如土地局发出的执照和入口准证）所需的时间，企业也相当的不确定。在一些案例里，报穷和重新开始是解决方案的其中一部分，假如是如此的话，一个把进入和退出商业的成本减到最低的管制是关键性的。例如，目前的报穷法律已经过时并且不会轻易的给予企业家第二个机会。

总的来说，马来西亚的劳力市场没有传达有关所需要技能的类型、数量和品质的讯息，使到我国难于制造适当的技能，从而防碍我国向更高附加价值和服务发展。这些政策也间接的为社会安全网制度带来额外压力。

培训计划有帮助，但必需与市场需求有联系

在调整时期的不断变化的劳力市场里，改进的培训计划对增进可雇用条件是常有助益的。与本区域其他国家比较，马来西亚是较注重培训的，大公司为了那些与工作范畴和规范有关的特殊需要提供培训，尤其关系到技术改善。不过，公司并没有为工人提供一般的技能培训的动机，因为这会增加有关工人离开公司的可能。这是导致在制造业的中小型企业非常少培训的关键因素。

在马来西亚的特殊的情况是，大量引进半熟练外国工人将会持续下去，但本地工人可通过培训计划免于受到外国工人带来的负面影响。这些培训计划可使他们在经济的价值链往上移的时候从一个工业转移到另一个工业。因此，在重要的经济调整期间，有必要注重培训。人力资源发展基金不间断举行的培训计划是支援制造业和服务业的公司，这些计划需受到评估，以便它们更能辅助新兴的需要。

需要一个特别的转型基金吗？

在未来的几年，扩大的社会安全网和相关的需要的财政成本，尤其是新的倡议如事业保险或修改过的福利计划，是可观的。一些选择可指定为内在部分或全部损失补偿机制--例如，公司或雇员缴交给保险或培训计划。然而，这些基金筹募机制在为应付调整成本所设想的范围广泛活动是不足够的。

因此，需不需要有一个特别的转型基金来处理这额外但经常是暂时的成本呢？马来西亚的财政因为振兴计划分阶段停止以及财政预算作为国内生产总值比例相应缩减至可维持的水平，其在未来几年的财政状况将会是紧缩的。在一个紧缩的外壳内，更像一个特别的“储存户头”的转型基金来持缓和调整成本的冲击。此基金将提供政府促进更包容结果的用意的具体认可。这储存户头或基金在开始阶段会接收到从削减诸如能源和食品的浪费补贴以及理顺化其他公共开支的潜在积余。

不过，假如在实行时这些资源传递至特定的计划（如再培训或有目标的援助计划）而不是支持大量活动的基金支配的，这些资源可以更有效的使用。经验显示，假如资源由特定核心责任的机构掌管，效力和执行力就会增加；反之，在一个较庞大的基金，委托和监督的专门知识有分散的倾向，难于监管以及容易出现寻租的需求。因此，尽管特别基金作为政府的用意的信号是合情理的，这基金应该以储存户头来运作，重新拨款到指定计划的执行并拥有足够的集中监督以确保公信力得到确认以及效率实现。

附录3

促进微型企业与中小型企业的发展

重新激活私人企业的行动必需根据需求和绩效，伴随建设国内私人界底层环节的计划。表一所列为这些环节面对的共同问题以及应付这些问题的可能方法。

非正式生意和微型企业都在经济金字塔的最底层，存在和潜在的企业可能构成40%最低收入的一部分。这环节包括乡下人口以及那些从乡村移居到城市以寻求更美好生活的人。它也包括了寻找工作机会的乡村和城市地区的各类妇女。这些都是积极想改善他们生活的个人，但是他们缺少的是技能。

尽管有约30个协助微型企业和中小型企业的政府计划，但其对经济金字塔最底层的40%的延伸效率是不令人满意，他们的需求需要更大的关注，也需要获得援助以让他们有机会。

尽管不是真正在经济金字塔的最底层，构成国内生产总值35%，57%的总雇用人数和20%的出口，中小型企业也应得到更多的支持和援助。许多中小型企业的营运因为缺少企业技能和管理能力以及高文盲率，依然停留在低技术以及表现低成长率。

表1：国内私人界底/中环节一览表

环节	当前的状况	可能的方式
非正式	• 不在可侦察的范围内以及没有登记 • 不知有援助计划 • 低商业技能	• 参与和提供商业机会的意见 • 培训、教育和支援网络
乡区	• 缺少资金和财务能力 • 生存农业农夫，小园主 • 乡下移居城造成的贫穷	• 贷款/援助金便利 • 商业发展的援助 • 职业培训和重迁
妇女	• 财务束缚 • 边缘化 • 缺少托儿所 • 不知有机会	• 微型融资 • 激活力和辅导网络 • 托儿所 • 接触信息

微型	• 高文盲率 • 使用过时的技术 • 低技能 • 有积极性，但不知道有机会 • 底层的40%收入群 • 对商业不敏锐	• 有关商业发展的援助和辅导 • 微型融资 • 教育，尤其是管理和规划技能
小型	• 需要逐步发展 • 缺乏融资的途径 • 缺乏企业技能 • 未臻理想的管理/销售技巧 • 低网络联系 • 建立联系和制造机会	• 提供办公空间 • 技能开发，包括财政训练 • 信贷保证计划 • 通过提升以协助提高生产力的计划 • 通过有效的网络与本地和跨国企业
中型	• 需要培训 • 需要建立生产量 • 没有充分利用资讯和传播技术 • 未臻理想的成长策略 • 缺乏融资 • 低技术 • 低网络联系	• 技能训练 • 建立企业之间的联系，尤其是大企业，以提供市场和产品扩充的机会 • 鼓励应用资讯和传播技术 • 鼓励更多的技术、革新以及研究与开发

附录 4

利用制造业的 40 年经验，通往高附加价值利基区

摘要

自从 1970 年代开始，制造业领域是马来西亚成长的中心和转型故事。这领域明确的是我国转型至中等收入地位的推动力。无论如何，随着时间的推移，制造业的表现裹足不前，这个领域看来与“向价值链上移动”的目标相矛盾。

尽管在企业层次近来在提升和往技术和附加价值阶梯攀登有令人鼓舞的迹象，但改变是否足够快速以及其规模能否触发巨大的外在性并不明朗。此情况引发了有关制造业领域在新经济模式里的角色的问题。

经咨会相信制造业的一些部分，尤其是马来西亚已经达到世界级的电器与电子业，可以并且应该在推动另一个转型，即推动马来西亚进入高收入的地位扮演主要的角色。无论如何，假使有持续的努力和有远见的公共政策支持私人领域的革新能力，这才有可能。

最重要的是缓解严重的结构限制。这些限制阻碍了那些展示革新潜能，尽力在马来西亚增加生产力和生产较高附加价值物品和服务的企业。

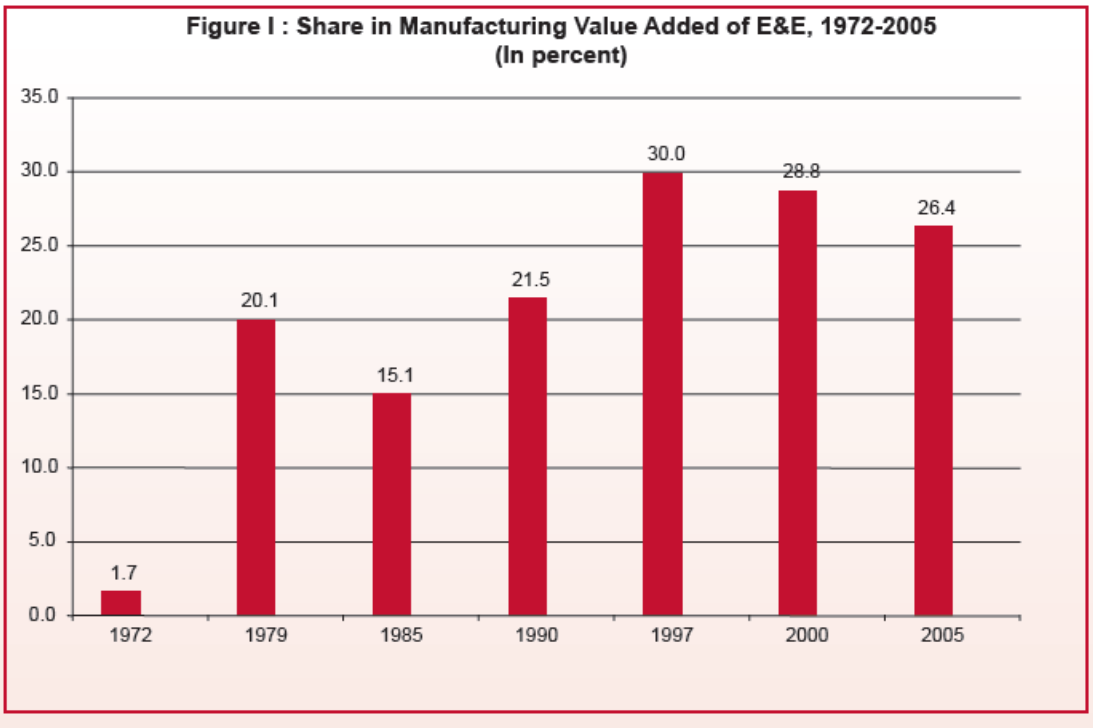
在新经济模式坚决的面向未来的同时，也要避免“提早出局”的风险。如果本来能够作为我国专门化过程的基础的工业被抛弃，这就可能发生。

马来西亚电器与电子业：简史以及对马来西亚经济的重要

电器与电子业是我国最有组织和最大的工业，使到马来西亚成为美国半导体零件的最大的出口国。马来西亚的电器与电子业是由日本外资在 1965 年开始，为的是要在国内市场提供最终消费品。松下电器在莎亚兰开展业务。在 1970 年，槟州政府推荐槟州电子，象征式的发起电子制造营运，吸引了诸如日本拥有的 Clarion，接着下来是美国的纽申纳半导体公司。马来西亚政府以免税出口加工区吸引这些企业，以创造就业机会。早期跟随投资奖励法令以及在 1971 年推展的新经济政策（马来西亚，1971）的出口导向倡议并不成功，直到自由贸易区在 1971 年制定才成功（见拉西亚编，2009）。

到了 1980 年，电器与电子业成为马来西亚主要的制造业就业和出口生产者。到了 2005 年，电器与电子业贡献了出口总值的 64.1%并在 2005 年为 80 万人提供了工作（国际贸易及工业部，2006）。电器与电子业在制造业就业和附加价值的贡献在 2000-2005 年显示下降趋势之前(图表 1)，也在 1972-1979 年和 1985-1997 年期间有所增加。到了 1997 年，如下图所示，电器与电子附加价值增加到制造业附加价值总额的 30%，但在 2005 年下跌至 26%。

图表 1：电器与电子业在制造业的附加价值的部分，1972-2005（以百分比算）。



拉惹拉西亚，韩淡马吉德和古巴兰（2009），为槟州定位背景报告；世界银行和国库公司联合研究。

在网络公司泡沫破碎后，电器与电子业便出现动摇。在 2000 及 2005 年之间，劳工生产力下滑，而在过去七年，制造业总生产力因素的成长是平坦的（见祖非克，2009）。这项工业看来已经达到饱和点，其生存关键是仰赖其攀上技术阶梯的能力。

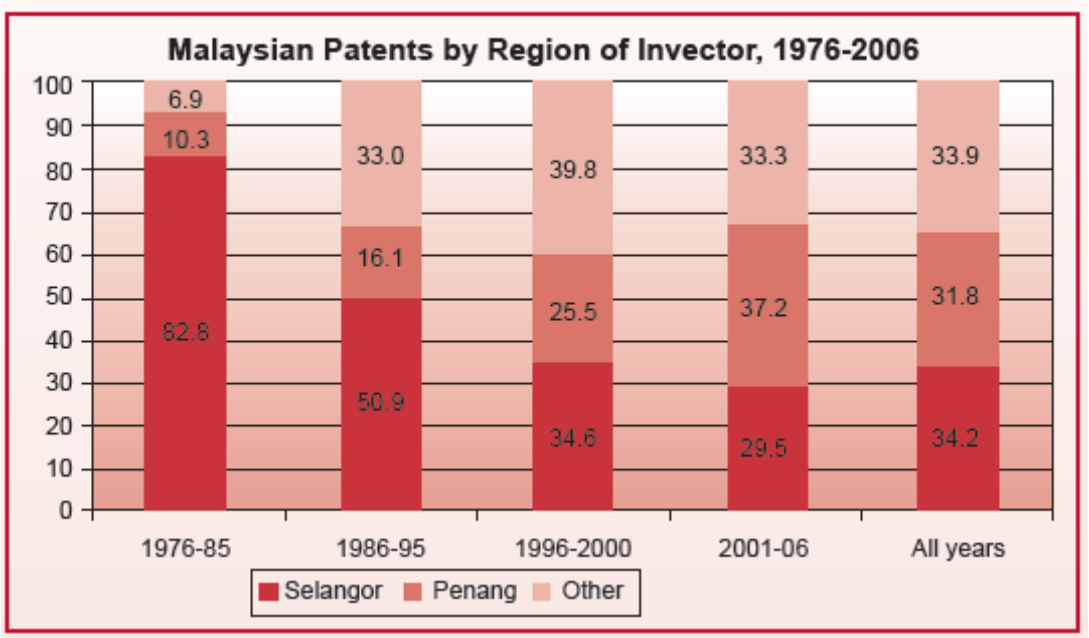
电器与电子工业的企业的中心正在提升和攀登技术和附加价值阶梯

好消息是，有些证据证明企业的中心，大多数为跨国企业的确是在提升并在电器与电子业里攀登上附加价值的阶梯。总部设在德国的马来西亚 OSRAM 的制造能力的基地是马来西亚。此外，该集团在亚洲的研究与开发中心坐落在槟州。英特尔在马来西亚维持其中一个全球 IC 设计中心。这个中心设计和开发具革新的原子微晶片，它是 Netbook 革命的核心。马来西亚也是 ASIC 设计公司的东道主。该集团最大的岸外研究与开发中心 Altera 涉及设计下一代的 FGPA 微型晶片。

制造业的一些部分，例如电器与电子业是“世界级的”并可以成为联系更高附加价值的活动

马来西亚在过去的岁月里从世界主要公司建立了一组令人惊叹的公司。今天，50%世界微晶片的运输是在槟州电器与电子业群生产的。在同样的群内也有摩多罗拉研究和开发最大的设备，它全权负责所有摩多罗拉发展和制造双向沟通机件，构成全球市场超过 50%的份额。

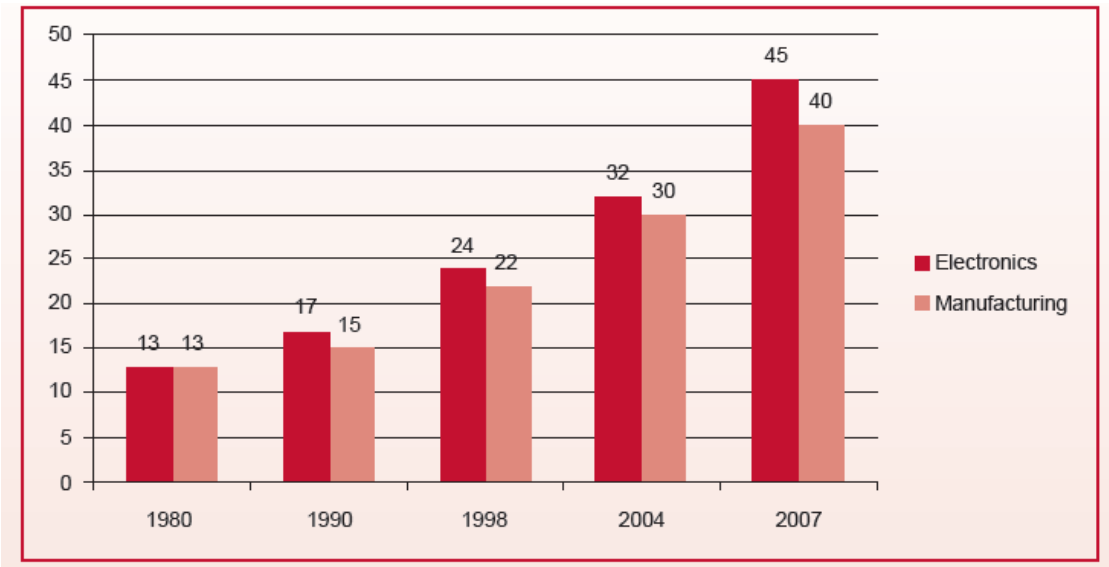
图表二：根据地区发明的马来西亚专利权 1976－2006



有趣的是，电器与电子业已成为马来西亚第一个革新的推动力。不过，革新仍然由外国的跨国企业推动。在电子业，在槟州工业群所创造的专利大约有四分之三是外国跨国企业所拥有（图表二）。
在这过程中，发明者中心之间在技术上有提升。图表三显示槟州群集的电器与电子业的技能的深度有长足的进展，从 1980 年的 13％增加到 2007 年的 45％。作为这项转型的例证，Altera 目前的员工总人数有 94％是工程师，而其 60％的全世界工程专才是在马来西亚。随后对一些槟州主要电子公司的调查证实了这项趋势。这项人力结构的转变反映了电子业开始在转变，从高制造量转向与技术内涵有关的活动。

电器与电子业为转型至高收入的关键的最后一个理由是强大的电器与电子基础的存在；这尽管即非必需，也不是足够的条件，但对高价值服务的发展却是有助益的。诸如商业加工外包（BPO）、资讯工艺外包（ITO）、共享服务和外包（SSO）、库存通常都与制造业相关的并在电器与电子业群蓬勃发展。

图表三：制造和电子业的技能深度，槟州群集（1980－2007）



3 例如，印度跨越了制造业这阶段。
例如
•马来西亚英特尔开始为组装操作，但现在它负责该集团全球分享服务。

•AMD 现在在马来西亚有全球分享服务和设计中心。

•Aglient 在马来西亚进行像研究与开发的活动以供应连锁管理，占了该集团60％的营业额。

•槟州 Dell 供应了 95％手提电脑到北美洲以及能在订购后不到四天把货送到。它也供应电脑到它的东盟、印度和澳洲市场。

但转型发生得不够快速而其规模也不足以触发巨大的外在变化。

尽管电器与电子业的技术和技能提升已经开始是令人告慰的，但持平的承认，转变并不够快速而其规模也不足于触发外在的改变以及催化整个工业。涉及高档的研究与开发、晶片设计和产品设计以及晶片制造的公司数量非常的少。

此外，马来西亚的电器与电子业在诸如本地供应商的技术转移以及企业和其他工艺研究和开发机构的合作努力的“联系”非常的落后。把在技术先进外国拥有的公司整合到经济里的更多努力，可协助加速知识泄入本地经济。

避免“提早退出”是“跌入中等收入陷阱”国家的共同错误

马来西亚有战略的位置，应该利用它的地理和优越的基本设施来取得区域发展的利益。由于跨国公司对中国违反产权愈加担忧或者单纯是因为制造业的跨国公司把马来西亚当作中国加一亚洲策略的第二极，马来西亚可以自我定位，吸引更多

设计、研究与开发、定制制造业、物流传递、支援服务以及订购产生的活动。马来西亚应该积极的利用其超过 30 年在精密工程、自动化和制造业管理的制造业经验，延接到利基领域如医药器材、再生能源业的电子器材、高效农业器材和感应器、纳米电子和其他专门电子和服务。

经咨会认为要注意的是提早退出电器与电子业的风险。麦可史宾塞的成长委员会报告（2008）指向这有趣味的事实。跌入陷阱的中收入国家有犯上两个相同的错误：它们要不对过去成功的政策抱得太久或者它们提早从可作为它们专门化过程的基础的工业退出。

电器与电子业的提升和转型仰赖重要的结构限制

技术提升有许多决定因素，但在尤其有严重的结构限制存在，不大可能达到技术提升。马来西亚电器与电子业所面对的其中主要限制为技能缺乏，这是有强大的证据支持的。与在同一级别的国家比较，马来西亚没有达到的关键技能指标。

比起其他大多数东盟国家，马来西亚虽然在教育方面投入较多，但马来西亚教育制度培养的技能品质似乎不能符合劳力市场的需求。在制造业的专业空缺从 2002 年的 26％增加到 2007 年的 27％，比邻国的水平高出很多。再有，比其他大多数的国家，在马来西亚，填补专业或熟练生产的空缺需要更长的时间。此种技能不相符带来两种影响。

专才供应不相符- 首先，失业的大学毕业生稳定的增加，与此同时，企业在寻找它们所需的技能面对更多的困难。在马来西亚的制造业，熟练技术人员空缺平均要花 5 个星期来填补，是东南亚最长的时间之一。因此，有充分的证据证明马来西亚受到技能的限制，而普遍的大学毕业生失业印证而不是否决了这说法。

技能的限制对企业的生产力有毁灭性的后果。世界银行预测，在马来西亚特选的企业里可能因为技能的限制而流失他们的 15％的生产。在 2007 年，有 19％接受调查的雇主指出技能不相符为制造业的主要限制。

吊诡的是僵硬和官僚主义的移民政策阻碍马来西亚吸引和留住所需要的专才。此外，马来西亚专才的流失近来在增加而马来西亚海外的专才没有回流。这只会进一步拖延马来西亚转型成为高收入国家。

表 1：马来西亚需要廉宜和更快速的宽频

	新加坡	菲律宾	泰国	越南	马来西亚	韩国
最快带宽/收费	100Mbps/ $84.68	3Mbps/ $62.10	8Mbps/ $58.30	3Mbps/ $50.55	**4Mbps/ $76.00**	100Mbps/ $25.00
最低带宽/收费	3Mbps/ $19.04	1Mbps/ $20.60	1Mbps/ $17.28	1.5Mbps/ $14.00	**400Kbps/ $14.00**	20Mbps/ $20.00
收费/Mbps	$2.70-$10.20	$15.50-$20.70	$5.80-$17.28	$9.30-$16.85	**$19.00-$35.00**	$0.25-$1.15

管制和基本设施瓶颈：

对企业的调查表明，在马来西亚把电流和通讯列为主要商业障碍的企业的比例居高不下。此外，对廉宜的宽频频宽和速度需要是电器与电子业提升和扩充高附加价值服务的严重限制。

正如表 1 所示，马来西亚最快的带宽比韩国最低的带宽慢五倍，收费贵超过三倍。

新企业进入和撤出的管制瓶颈也阻碍电器与电子业的变革。在马来西亚，要设立或结束企业所需时间比其他主要竞争者来得长而注册产业所需的时间是世界上最长的国家之一。繁文缛节也很普遍，包括不同拨款和奖励计划的管理。有不同规定和里程碑的叠床架屋的公共机构，使到企业要利用这些奖励时特别的麻烦，在跟进指定目标工业的活动方面，也没有单一的监督机制。要缓解这些基本建设和管制限制以及与公共安全相关的课题，需要紧迫和明确的行动。

社会感觉：在所有区域，犯罪、偷窃和失序对企业造成阻碍的感觉越来越糟。为了应付保安的缺乏，企业花费它们在马来西亚销售的约 3%在保安相关的经济负担，这比任何一个邻近国家高，比它们花在研究和开发的费用高。同样的，尽管马来西亚在改善投资气氛有长足的进展，但企业管制可以进一步合理化。

需要持续的努力和有远见的公共政策支持私人领域的革新能力

马来西亚的政策决策者必需专注于培养一个环境，以促进和实现企业级技术能力发展的环境。在这么做时，有这样的理解是重要的：企业级的技术能力建设是一个渐进和累积的过程（世界银行，2009）。因此，企业不能够马上开发所需的能力来面对新技术；它们也不能跳入完全新的胜任领域。相反的，它们以渐进的方式前进，建立过去在技术能力的投资上并从简单转移到较复杂活动。因此，教育和培训在开发企业级技术能力扮演关键的角色。还有，企业鲜少隔离的学得技能。聚合而成的规模经济是革新的关键。因此，重要的是促进私人和公共领域，本地和外国的经济中介的集中和耦合，而不是扩散经济活动。要是这成为事实，预算和相应的发展计划必需要有地理上的聚焦以及有系统的避免部门自我封闭。

加速电器与电子业过渡到较高附加价值的具体政策建议

为了加速把电器与电子业推移到价值链更上层上，可以实行具体的政策。过去 40 年在电子制造领域和相关的活动所建立的生产量和技能，有必要培育和进一步的积极发展。愿意使用或引介新商业活动的企业，包括跨国公司和马来西亚国内公司，应该获得支持。这行动将加速一个生态系统的发展，它将不只带进新的技术和活动，也协助培养新型的技术企业家。假如有适当的奖掖，这新的生态系统将通过外包机会和使用新产品以创造下一代的应用和机件而兴旺。在马来西亚存在的革新企业核心集中的体现一个机会，可利用来扩散革新和创新。

经咨会已经确定了干预的四个关键领域：专才、研究与开发生态系统、基本设施和公共机构以及奖掖。

为了取得最佳作用以制造一个转型成为革新带领经济的适当氛围，这四个推动力必需被列在一起并同时进行。

向前推进：四大推动力

专才	研究与开发生态系统	基本设施	公共机构以及奖掖
欢迎专才；吸引在海外的马来西亚专才；培养和留住专才	培养技术企业家、成立高级研究中心、联系外国和本地的研究与开发拨款计划	具有全球竞争的资讯通讯工艺基本设施、缀合实体联系、可持续和适于居住的城市	一站式中心、重订奖励配套、采用“产业容光”方法。

推动力一：专才

建议方案	行动的关键措施	备注
灵活允许高度熟练的专业人士和有明显出色的领域专家进出和居留	• 推出一个快速程序来处理高技术/注重技能的企业和大学的工作准证	• 学习美国的 H1 签证制度以吸引专才
	• 检讨和缩短交付外国专才永久居民身份的程序	• 新加坡是留住专才的范例
吸引海外马来西亚人为主要的专才来源	• 成立一个非盈利组织以促进与海外马来西亚人的联系 • 把技能与适宜的经济机会搭配	• 爱尔兰企业/新加坡国际可成为模仿的榜样
衔接技能和知识的鸿沟以应付工业的要求	• 成立一个“终点学校”计划 • 在大学课程介绍利基领域的选修科目	• 形式化和加强目前设定可雇用性的计划

推动力二：研究与开发生态系统

建议方案	行动的关键措施	备注
• 降低进出成本以促进技术企业和指定领域的高风险事业	• 检讨及修改破产法律以支持以革新为基础的企业的高风险事业，允许更多风险承担和消除这些指定领域失败的瑕疵 • 探查与全球创业资金公司建立伙伴关系	• 与第 11 章革新事业一样，探查发达国家最佳的作业
• 修正研究与开发拨款/单一管道奖掖 • 简化拨款制度以加速拨款的支付 • 成立根据条件的拨款制度以鼓励外国－本地合作	• 进行独立的研究以现代化研究与开发拨款/奖掖	• 奖掖的焦点应该是在本地公司预先决定的结果 • 拨款的颁发必需有接受者一套明确的优势的支持
• 设立高级研究中心以培养和挽留专才，吸引全球专才 • 为海外马来西亚人提供合适的工作环境	• 把 CEE 设立为试验的中心，与全球研究中心如印度工艺学院合作，随时可接触到外国专才以及灵活的机制让在海外的马来西亚专才参与	• 工业研究院（台湾）、剑桥工艺园、A*Star（新加坡），美国加州海湾地区的研究与开发实验室。研究中心是从这四个模式学习得来的一个混合体

动力三：基本设施

建议方案	行动的关键措施	备注
• 加强与高速数据的虚拟联系和声音联系 • 增加带宽和虚拟联系以加强与技术中心的连接	• 建立有全球竞争力的资讯通信工艺基本设施	• 确保虚拟和实体的缀合联系 • 提升槟州的物流潜能如仓库和机场，以便出口基本设施能够更好的支援电器与电子业
• 通过“空/海港频率连接”改善实体联系	• 建立飞往本区域城市的航线以及提升海港/铁路的连接	
• 创造一个可生存和有动力的城市中心 • 专注于把槟州建立为可持续性和可生活的领导者	• 改善生活与商业环境的保安 • 提升乔治市卫星市镇 • 重新发展滨水区并确保像香港－九龙一样的缀合	• 采纳一个城市策略以把槟州重造为可持续性的领袖

推动力四：公共机构以及奖掖

建议方案	行动的关键措施	备注
• 成立“一站式机构”以处理所有有关电器与电子业的事项	• 减低管制负担 • 废除 AP（入口准证）制度并以短负名单取代 • 引介“单一窗口”制度以处理所有事务	• 以经济发展局（新加坡）和爱尔兰发展局（爱尔兰）为标竿
• 重订奖掖架构和配套以巩固公司在全球的竞争地位	• 采纳防范未然的方法以保持和培植公司 • 把奖掖配套与作用和结果联系	
• 采纳“产业容光”方法以开启产业价值	• 以一个特选基础来委任一间信托公司管理“产业容光”方法	• 解开产业价值必需要有接受者一套明确的优势的支持