

# 新经济模式 任重而道远

**国**家经济咨询理事会 (National Economic Advisory Council, NEAC) 草拟的新经济模式 (New Economic Model, NEM) 首阶段建议报告书, 已于 3 月 30 日由首相拿督斯里纳吉正式予以公布。

新经济模式立足高处, 着眼全局, 面向未来, 涵盖三大目标。

## 一、高收入 (High-income)

在 2020 年前的 10 年内, 年均成长为 6.5%, 而人均收入从现有的 7,000 美元增至 1 万 5,000 美元;

## 二、包容性 (Inclusiveness)

在创造财富的过程中, 不论是贡献或享有, 所有社群皆能从国家财富中受惠;

## 三、永续性 (Sustainability)

在不损害下一代的利益下, 持续发展将在 2011 至 2020 年间, 取得 6.5% 年均成长, 确保发展经济活动之余, 也兼顾环境与丰富天然资源。

以丹斯里阿米尔山为主席的国家经济咨询理事会, 阵容鼎盛, 成员包括丹斯里朱基菲里阿都拉萨教授、拿督韩沙查欣博士、黄育川博士、荷米卡拉斯博士、马哈尼再纳阿比丁博士、柯成兴教授、拿督斯里沈联涛、拿督再纳阿兹南博士以及拿督尼可拉斯杰斐里, 都是杰出经济专家学者, 负责制订新经济模式, 引领大马于 2020 年转型为先进国家, 可

本会财经研究组于 2010 年 4 月 5 日讨论“新经济模式任重而道远”课题。特此转载讨论所得的意见摘要, 仅供会员商家参阅。

The Fiscal & Economic Research Committee held a discussion on “New Economic Model” on 5<sup>th</sup> April 2010. Appended is the summary report of the discussion for members’ reference.

谓任重而道远。

为经济转型而制订的新经济模式, 也旨在为国家未来的经济发展勾画出一幅美丽的远景, 鼓励国人为达致此目标而共同努力。

在新经济模式下, 政府将重新检讨扶弱政策, 不分种族, 以迎合和容许更多竞争的经济政策, 提倡利商、以绩效为考量、透明化和以需求为基础的特质。

新经济模式建议, 扶弱政策应该转向注重机会, 而非结果。新经济政策下剩余的固打, 应该逐步废除。国家经济咨询理事会主席丹斯里阿米尔山 (Tan Sri Amirsham A. Aziz) 指出, 新经济模式并没有为土著股权设下任何目标, 但把焦点放在推动土著企业发展方面。

## 新经济模式可能采取政策措施

目标	可能采取政策措施
通过竞争改善经济效率	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ 制定公平贸易法律来加强竞争环境</li> <li>➤ 改善竞争法，以在各领域未向外国公司开放之前，得以保障国内公司的利益</li> <li>➤ 建立平等机会委员会，以应付歧视和不公平作业</li> <li>➤ 检讨商品和服务的入口限制</li> <li>➤ 本地工业将采纳国际范例和标准，以加强竞争力</li> </ul>
达成企业建构	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ 重组种子和风险资本基金，以支持新进企业家</li> <li>➤ 简化公司和个人的破产法，促进企业活力</li> <li>➤ 为中小型企业 and 微型企业提供财政和技术支援，使之走向增值链</li> </ul>
消除可导致资源分配不当的市场扭曲	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ 逐步淘汰使商品和服务市场扭曲的价格管制和补贴机制</li> <li>➤ 预先取消补贴，应用政府储蓄来扩大 40%底层家庭的社会安全网</li> <li>➤ 创建转型基金，帮助在改革期间陷困的企业</li> </ul>
改善决策进程	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ 使用“整体政府”的方法，提供综合性服务</li> <li>➤ 授权州和地方政府执行地方性的职务</li> <li>➤ 在经济发展上鼓励大量采用本地资源及运用其权限，支持区域差异和需求</li> <li>➤ 制定有效执行、监督和政策措施评估的进程</li> <li>➤ 授权工业发展局成为一个有效的一站式机构，以促进外国投资</li> <li>➤ 重组货币政策，以有效的推动生产力和改善效率</li> </ul>
改善传递服务	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ 将政府改革成着重于精简、协商和传递</li> <li>➤ 提升员工技能，以使能胜任多重职务</li> <li>➤ 现代化人力资源管理，以符合工作资历规定</li> </ul>
减少‘超支成本’	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ 零度贪污容忍</li> <li>➤ 克服基础脆弱的治理结构</li> <li>➤ 编制最佳范例</li> <li>➤ 各级政府采购将落实公开、有效和透明的程序</li> </ul>
强化公共财务管理	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ 扩大税务基础（如消费税，惟已宣布暂缓实施）</li> <li>➤ 降低个人和公司所得税率</li> <li>➤ 为国家财政收入实现标准化</li> <li>➤ 采纳以成效为主的预算制</li> <li>➤ 实行计划为主和中期的预算</li> <li>➤ 财政透明度采纳国际标准</li> <li>➤ 使用技术以有效收关税和税务</li> </ul>
缩小收入差距	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ 继续推行支持弱势群体的计划</li> <li>➤ 重点聚焦 40%的低层家庭和企业业主</li> <li>➤ 焦点转移至相对贫困阶层</li> <li>➤ 继续增长，以减少贫困</li> </ul>

## 新经济模式 8 大改革策略

新经济模式提出 8 大改革策略措施提高生产力，以期在 2020 年达致 6.5% 年均增长率目标。即：

**策略改革措施 1** 将促使私人领域恢复活力，以刺激高增值产品及服务的投资获得转型，并致力于促进稳固成长和达致高收入目标。

**策略改革措施 2** 制订一项致力于培植熟练的人力资源，以应高价值的知识型经济之需，并停止使用不稳定的外劳资源。

**策略改革措施 3** 废除津贴、价格管制及各项构成市场混乱的补贴措施，并透过社会安全网来支援弱势群体，以减缓其所承受的影响。

**策略改革措施 4** 公共领域改革计划，加速及提升精简后的政府传递及咨询系统。

**策略改革措施 5** 扶弱政策将继续塑造一个真正平等和公平的经济机会，并将通过对“依赖性现象”（Rent-Seeking）的铲除及消除不稳定的市场因素来完成。

**策略改革措施 6** 通过强化高素质教育，来塑造一个革新的环境，使有关高素质教育有能力培育革新和工艺的特质。

**策略改革措施 7** 继续保持天然资源和具有竞争优势的领域，作为高增值成长的主要资源，并将剩余的正面效益善用到新领域。

**策略改革措施 8** 通过严谨的财政政策，及在获得公共拨款的援助下，来维持和有效监管国家天然资源及下一代的权益。

## 协助私人界积极参与经济发展

- ⇒ 调整奖掖机制，以促进可产生连锁效应的高增值投资活动；
  - ⇒ 配合私人公司需求提供奖掖；
  - ⇒ 剔除扭曲的条款和执照，减少入口产品清单来取代入口准证制度；
  - ⇒ 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；
  - ⇒ 减少国家直接参与的经济活动；
  - ⇒ 政府相关公司放弃私人界有效运作的行业；
  - ⇒ 铺设政府经济宽带；
  - ⇒ 确保政府相关公司不受政府干预完全以商业基础来营运；
  - ⇒ 对政府各级的采购落实有效率和透明的程序；
  - ⇒ 为私人界营造公平的竞争环境；
  - ⇒ 为中小型企业创新和先进技术领域提供支援；
  - ⇒ 及时为商业活动提供融资；
  - ⇒ 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 – 例如东盟、中国、印度、中东；
  - ⇒ 善于利用自由贸易协定和影响力。
- 政府也将成立特别单位领导改革进程，以及落实和推行有关经济活动，特别是在 6 领域带动新成长，即“国家关键经济活动领域”（NKEA），包括金融服务、石油和天然气、棕油、电子和电器、旅游业和农业。有效协助私人企业推动国家经济发展。

## 新经济模式列出重点改革内容

由于人才外流日益严重，在2008年共有35万人在海外工作，其中一半以上为大专毕业生，其根源在于我国的教育制度。人才流失体现了大马的教育制度加剧了教育问题的严重性，必须尽快加以改革，因为现有的教育制度无法培养出所需的员工，而现有的人才又离开了我们。我国的教育体制必须现代化，教育必须为现实需要服务。

政府过去虽推行多项吸引专业人才的计划，但成效有限，应尽快采取奖掖专才来马政策，制订更全面和更有制度性的计划，并确保大马学生有机会提升英语掌握能力，以利在国际市场竞争。

除了教育改革是经济改革重中之重以外，新经济模式也列出了下列重点改革内容，其中包括：

- ⇒ 国家控股脱售大马邮政（POS）32% 股权
- ⇒ 国家石油公司两子公司将上市
- ⇒ 在私营化政策下，将国营或官联企业机构私营化
- ⇒ 公积金局增加海外投资（RM50 亿）
- ⇒ 促进外资和本地资金在新兴行业投资
- ⇒ 成立转型基金、帮助有困难公司
- ⇒ 降低开销成本超支消费
- ⇒ MIDA 将企业化
- ⇒ 支持私人企业界创新计划
- ⇒ 政府承诺履行经济改革，推动商业成长，发展国民经济
- ⇒ 减少国营企业直接参与经济活动

- ⇒ 制订全面能源计划
- ⇒ 制订合理价格、有效监管及策略，永续管理非再生资源
- ⇒ 透过银行系统职能、利用非抵押基础条件，评估、批准绿色投资申请

## 经济改革迎合国际趋势潮流

国内企业必须充分认识，主宰未来世界经济发展是国际大趋势及其潮流，要能应变制胜，逆境求存，绝不能有所违逆，也不能反其道而行。这些趋势潮流包括：

- (1) 贸易自由化趋势是不可阻挡的。
- (2) 区域性经济整合已应时而起。
- (3) 亚太地区特别是中国、印度崛起备受瞩目。
- (4) 认清政府角色的转变，都是当前经济形势发展的特点。

为顺应上述趋势转变，政府将采取包括下列步骤：

- ⇒ 加速自由化步伐、推动知识经济、扶弱、节流、改善经营环境等策略性改革，协助国内企业发展。
- ⇒ 新经济政策及其模式必须靠人去执行，没有人才或人才不具国际观，则一切都属枉然。目前大马 80% 职场人才只拥有高级文凭（SPM）资格，其素质亟需提升。
- ⇒ 提升竞争力、提高效率、取缔贪污腐化都是刻不容缓的急务。
- ⇒ 大马优势渐失，只有转型才有出路。
- ⇒ 石油蕴藏量逐渐减少、枯竭，必须尽快制订应变之策。

⇒ 外资减少，上世纪八十年代，进入东南亚外资，半数流入大马；2008年及2009年，净资金流出达610亿美元，外因是邻国崛起，内因是劳工短缺，也是由于相关政策所致，必须重视与检讨。

⇒ 劳力密集工业已过时，大马目前有200万合法外劳及100万非法外劳，形成社会问题，影响治安，将制订综合性解决方案。

⇒ 必须尽快摆脱中等收入国家陷阱，否则将被发展巨流淘汰。

⇒ 舆论一般认为，政府应逐步废除已推行了达40年的新经济政策，并以一套确能惠及全民的经济政策取而代之。

新经济政策 (New Economic Policy, NEP) 原定推行20年 (1971-1990)，其后分别由国家发展政策 (National Development Policy, NDP) (1991-2000) 及国家宏愿政策 (National Vision Policy, NVP) (2001-2010) 所延续，使新经济政策至今仍在继续推行中。这项政策虽然成功地培养了大批土著中产阶级精英，却被其他族群感到被边缘化，阻碍大马经济快速成长，造成大量人才外流，也使外国投资者裹足不前。

新首相纳吉自去年4月3日继任以来，非常清楚40年前制订和推行的新经济政策所产生的负面影响必须加以改变，不过考虑到取消这项政策所将产生的政治冲击，使他显得非常谨慎小心，并选择按部就班改变这项政策。

一个马来西亚概念下的新经济模式 (NEM)，便是在这种背景下，特别是在周边当年几乎同是同等经济发展阶段的国家或地区，都已遥遥领先我国的现实激励下

应运而生，也是首相决心改弦易辙，迎头赶上，通过新经济模式，迈向高经济增长前路的推动力。

请参见2008年亚洲各国/地区经济增长比较表如下：

### 2008年底亚洲各国与地区GDP比较

	国家	GDP 总值 (亿美元)	人均 GDP (美元)
1.	日本	48440	41480
2.	中国	42220	2280
3.	印度	12370	830
4.	韩国	9535	20240
5.	沙地阿拉伯	5283	14250
6.	印尼	4968	1590
7.	台湾	3932	17520
8.	伊朗	3823	3560
9.	泰国	2721	3420
10.	香港	2238	29350
11.	马来西亚	2147	5650
12.	新加坡	1928	32030
13.	以色列	1887	20880
14.	菲律宾	1723	1380
15.	巴基斯坦	1609	790

资料来源：The World Factbook 《世界概况》

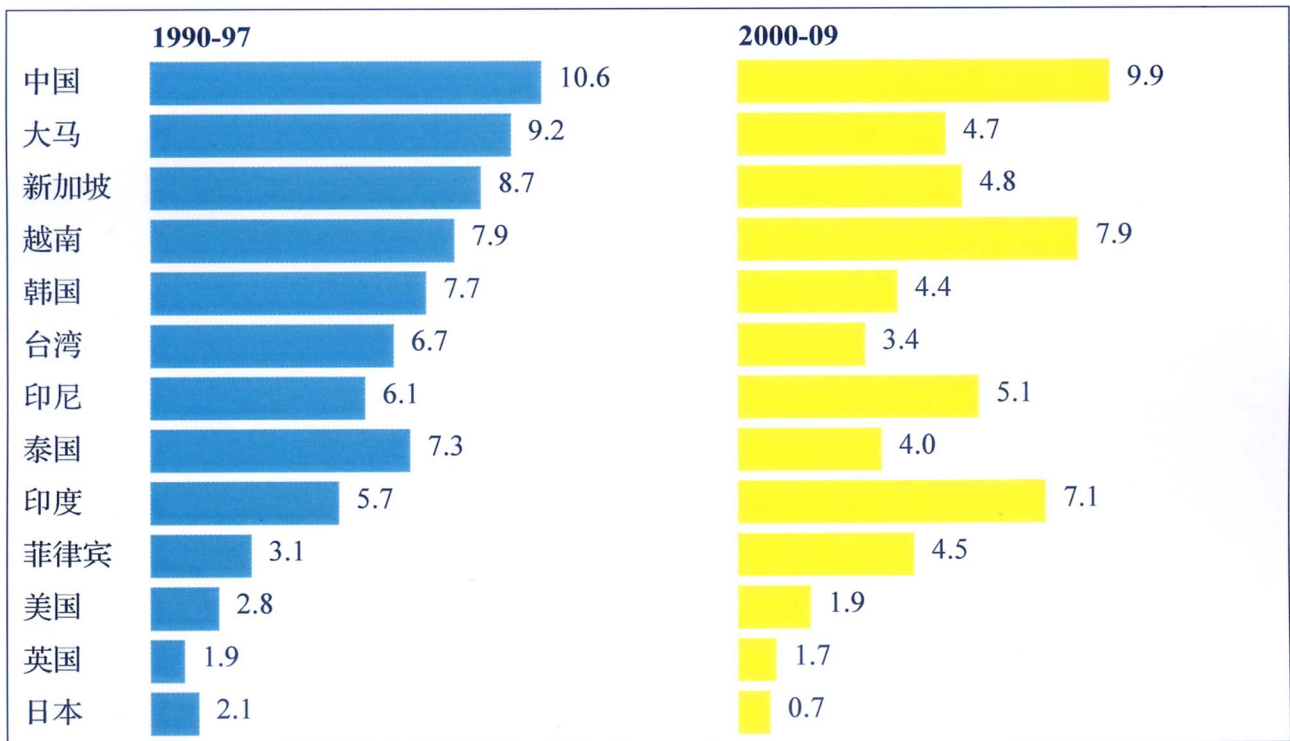
事实上，自1997/98亚洲金融风暴发生以后，大马经济成长主要是由消费及公共投资驱动，而不是私人投资。尽管政府年来拨出巨额资本开销，公共投资占国内生产总值的成长却低过平均增长水平，反映了纰漏多有的公共资本开销并未带来应有的生产性效率的事实。有鉴于此，联昌国际经济学家李兴裕认为，新经济模式已经释出政府强烈的意愿，准备以大胆及激进的手法，迈向广泛性及综合性的经济转型，也转而重视私人界在国家经济发展中所扮演的角色，并且肯定私人企业迫切需要注入生命力，使之成为经济成长的一项重要动力。

由于内外因素的双重局限，早已导致国内私人投资疲弱无力。在2009年，私人投资只占国内生产

总值的9.3%，较1997年占国内生产33.2%的比重显然下跌很多。2000年至2009年的私人投资成长平均每年只及3.1%，而在1990年至1997

年平均每年的增长高达19.1%，差距悬殊。自亚洲金融风暴以后，大马经济成长率已走向中等水平，其事实如下：

### 大马成长率自亚洲金融风暴后已走向中等水平



资料来源：联昌国际

### 走出陷入“中等收入陷阱”之道

马来西亚目前的国家平均所得(人均收入)仍维持在近7000美元水平，属于中等收入国家。按照世界已进入或已跨越中等收入国家的经验，当人均收入达到中等收入水平后，会面临陷入“中等收入陷阱”的风险。

20世纪70年代，巴西、阿根廷、马来西亚、泰国等国家在相继进入中等收入国家行列后就陷入“中等收入陷阱”，致使这些国家出现了经济长期停滞不前的局面。也有国家成功跨越了“中等收入陷阱”，其中不仅有发达国家，也有新兴工业化国家。

2006年世界银行在其《东亚经济发展报

告》中提出一个明确的概念，所谓“中等收入陷阱”，是指当一个国家的人均收入达到中等水平后，由于不能顺利实现经济发展方式的转变，也即所谓经济转型，导致新的增长动力不足，最终出现经济停滞徘徊的一种状态，其表现集中于以下几个方面：

(1) 收入分配差距扩大导致增长的困境。一个国家当达到中等收入后会产生缩小收入差距的强烈诉求，包括福利课题、薪酬增加，提升了生产成本，不仅对投资产生挤出效应，又没法改变收入差距扩大的格局，终致经济增长陷入停滞。这一表现典型案例有智利、巴西、阿根廷和秘鲁等拉美国家。

(2) 城市化进程过快导致严重的城市问题。从

低收入到中等收入的过程，会出现快速城市化的趋势，倘若相应的城市基础设施和就业机会没能提升，最普遍的现象就是出现大量的贫民窟，影响城市发展，制约城市功能发挥，使经济增长失去一个动力，这在拉美国家非常普遍。

- (3) 产业结构调整困难导致升级的难题。进入中等收入水平后，要求继续调整的产业结构必须是建立在技术进步或技术创新的基础上，否则就会陷入增长停滞的局面。东亚国家在这方面的表现较为特出。
- (4) 应对国际风险能力较低，易受外部经济冲击。由于一些进入中等收入水平国家实施对外开放政策，又无防范措施，易于受到国际经济波动的影响，也因而爆发了经济危机，使经济发展水平一夜之间倒退了若干年。这一现象发生在东亚国家较为典型。

防范和跨越“中等收入陷阱”之道，可有  
下列几项选择与途径：

- (1) 要以推动不平分配为切入点，为持续增长建立新的基础。
- (2) 要以提升产业结构为突破口，建构经济增长新的动力。
- (3) 要以循序渐进的城市化建设为依托，形成对经济增长的持续支持。
- (4) 要以扩大和改善国内市场为保障，降低受到外部经济波动的冲击。
- (5) 重视区域经济合作并对国际经贸协议作积极参与，守望相助，增强安全防御力。

（请参见黑龙江大学经济学院乔榛《中等收入陷阱规避选择》一文）

不论是什么因素造成私人企业不热衷于本地投资，马来西亚的经济增长在经历了一段表现不俗的非凡时期就告停滞不前，而处于同一

经济发展阶段的邻国却一一领先我国，走在前头，都是不争的事实。亚洲金融风暴爆发之前，大马的经济确是平步青云，蒸蒸日上，并且备受瞩目。1997年以后，经济增长势头就从高峰回落，急转直下，从此跌入“中等收入陷阱”，虽非一蹶不振，已是风光不再，日走下坡。国家经济咨询理事会（NEAC）成员，也是大马策略与国际研究院（ISIS）总监兼首席执行官马哈尼博士语重心长地指出，新经济模式推行的目的，正是政府意识到大马经济目前已处煮蛙症候群（Boiling Frog Syndrome）状况，并已到了非改革不可的关键时刻，再也不能麻木不仁，坐以待毙。在过去与大马处于同一发展阶段的香港、台湾、新加坡等经济体，如今已超越大马，而落后于大马的经济体如印尼、泰国、越南则奋勇直追，迎头赶上。

同为NEAC成员的拿督韩沙博士则指出，在新经济模式下，研究与发展（R & D）项目是国家未来经济发展最为关键与迫切需要的领域，我们不能故步自封，停留在代人生产产品，而是应该自创品牌，开拓市场，通过研究与发展提升生产力，并借助其动力，走遍天下，迎向高收入经济发展趋势。

涵盖“高收入 + 包容 + 永续发展”的新经济模式，将是我国今后推动经济高增长的一项崭新的综合性策略。为了实现这项目标，政府将采取积极主动和破斧沉舟的做法，通过新经济模式推行经济转型计划，以达致高经济增长的目标。

新经济架构已经成形，并正朝向正确的方向运行，NEAC成员普遍认为，目前最重要的就是确保人民可以明白并接受这项经济模式，能否成功实行还看人民的反应，特别是全民的通力配合。

新经济模式是否将取得成效，外资是否愿意注资本地发展建设，胥视相关政策是否有所改变，其中关键导向将是政府在肃贪方面的决心，是否能够雷力风行，全力以赴。

关键经济活动 (NKEA) 的推行, 特别是指定发展的特定领域, 将有助于增加这些领域的收入, 达致高收入水平的经济目标。这是表现传递管理组 (PEMANDU) 首席执行官依德利斯所强调指出的重点。

## 落实经济改革全民共同努力

新经济模式的概要已经公诸于世了, 这是首相纳吉上任以来, 继其开放国内 27 项服务业次领域、撤销 30% 土著股权限制、允许外资在投资银行及保险公司的股权顶限从以往的 49% 提高至 70%、设定关键绩效指标 (KPI) 和 6 个国家关键成效领域 (NERA), 以及推行任人唯贤的绩效制度后, 所宣布的另一项经济改革的宏图大计。尽管新经济模式普遍获致各界的佳评, 咸认这是大马走出“中等收入陷阱”, 迎向高增长经济发展和面向大时代潮流正确的选择, 依然面对不少的阻力。

来自国内外的评论普遍认为, 新经济模式只是个初步架构, 仍在征询各界公众人士的真知灼见, 至今还没有更具体的详细内容, 也没有明确推行的时间表, 确实予人对其可能产生某种不确定性的感觉。

国阵在 308 上届大选中遭遇重挫, 反对党势力膨胀, 似乎并不支持政府提出这项经济改革政策, 却推出“中道马来西亚”计划与国阵分庭抗礼。

在上述这些不同的声浪中, 值得注意的是马来知识精英, 也是民主经济研究院首席执行官 Wan Saiful Wan Jan 独排众议, 在 4 月 6 日《The Malaysia Insider》发表评论指出, 提呈的《新经济模式报告》是件令人振奋的事。政府终于开始明白, 唯一推动我国高速经济发展的动力, 是以自由市场为基础的经济。认同民间私人企业是推动经济快速发展的关键因素。为使私人企业发挥更大潜能、更具竞争力, 应接受报告所作建议, 取消各类津贴、价格管制以及其他干扰市场自由操作的奖励。

Wan Saiful 指责土著权威组织躲藏在所谓捍卫马来人权益的名义之后, 却不断贬低马来人的能力, 一再声称马来人缺乏竞争力, 若不一生一世手拿拐杖, 就无法进步。这显然是长他人威风、灭自己志气的不智说法。数百年前, 马来民族不是曾经在本区域建立了辉煌的马六甲王朝, 如同世界上任何其他民族, 马来人只要努力, 一样可以成功, 一样可以与他人争一日之长短。

## 愿高经济增长宏愿早日实现

世界银行已经发出警告, 尽管马来西亚预测今年的经济增长率将达 5.7%, 然而如果政府不严厉推行经济改革及妥善解决补贴机制问题, 私人领域投资活动将受到限制, 我国中期经济将停滞不前, 年增长率预料将只有 4.2%, 政府的债务压力也会进一步加重。

根据世行报告, 2009 年政府债务将从 2008 年占国内生产总值 (GDP) 的 41%, 增至 54%。在 2009 年中, 我国高达 1602 亿令吉营运总额, 其中 245 亿令吉是补贴开销。

如果新经济模式完善且迅速顺利运行, 国际原油又保持在每桶 82-84 美元水平, 到 2015 年政府负债或将维持在占 GDP 57% 的比率。反之, 倘若经济增长率仅在 5%-6% 以下, 债务将上升至接近 GDP 70% 的水平。

世行认为, 马来西亚的挑战不只是一是要提升创新改革能力, 而且必须迅速付诸实践, 迟疑不得。有鉴于此, 世界银行建议, 大马必须通过 (一) 培养、吸引及保留人才; (二) 提升本土生产的科技能力, 及 (三) 确保改善创新科技领域获取融资的机会, 以改善国内创新的能力。

我们确是拥有足以同欧美先进国相媲美的政策、法律条规、经济架构以及良好的基础设施, 却无法改变大量公务人员在履行政府措施上旧有的思维, 以致出现诸多不应有的纰漏和

缺失，甚至使精心策划的政策和计划流于一纸空谈，殊为可惜。

不久前，首相纳吉表示，日本可以扮演一个重要的角色，协助大马从目前的工业经济模式转型为创意经济模式。大马承诺给予一切必要的便利和奖掖，并提供一个更充满活力和优

越的研究环境，以及支持更多的创造与创新投资的生态系统，鼓励更多日本研发公司到大马运作和投资，为两国共同的利益作出贡献，也反映了国家领导人求才若渴和借石他山的殷切心情。我们衷心祝愿国家推行中的经济改革、经济转型和走向高经济增长的宏愿早日现实。🌸