

集刊

集刊

中国学术期刊（光盘版）全文收录期刊

中国—东盟研究 2021年第二辑（总第十八辑）

中国—东盟区域发展省部
共建协同创新中心◎编

中国社会科学出版社

- [老挝] 本派·帕派朗西 苏纳达·波利翁 普桑来·潘达翁/老挝电子商务发展的机遇和挑战：来自中国的经验
- [越南] 阮廷山/越南对促进数字平台可持续发展的观点和政策
- [缅甸] 吞都拉特/展望缅甸工业4.0：迈向数字化转型升级

CHINA-ASEAN STUDIES

中国—东盟研究

2021年第二辑（总第十八辑）

中国—东盟区域发展省部共建协同创新中心◎编

中国社会科学出版社



未来劳动力在马来西亚的发展趋势

[马来西亚] 陈凯文 哈里斯·扎伊努尔 (著) 余俊杰 (译)*

【摘要】 技术变革、经济社会发展以及新冠肺炎疫情的暴发正在重新塑造全球与区域劳动力市场，未来劳动力的发展趋势成为当前的重要议题。本文从劳动力特征、工作体制、产业部门结构及新冠肺炎疫情四个层面就马来西亚未来劳动力的新兴趋势进行了深入分析。继而就以上新兴发展趋势对马来西亚未来劳动力的影响进行了讨论，并提出了相应的政策解决方案。

【关键词】 马来西亚 未来劳动力 劳动市场 新冠肺炎疫情

【作者简介】 陈凯文 (Calvin Cheng)，马来西亚战略与国际研究所，研究员；哈里斯·扎伊努尔 (Harris Zainul)，马来西亚战略与国际研究所，研究员。

一 引言

现代人类历史发展至今，技术创新、全球及区域经济力量及社会政治动荡等因素始终影响和塑造工作的性质。在过去的几十年，技术的飞速发展、社会经济的变迁及近期新冠肺炎疫情的暴发加速了各种因素的变化。在这些因素的影响下，全球范围内对未来的焦虑或许比以往任何时候都严重。

尽管大量的关注和文献都聚焦于未来劳动力议题，但人们对未来劳动力议题的认知仍存在着巨大的不确定性。当前尚未形成被普遍认同的关于

* 余俊杰，广西大学国际学院《中国—东盟研究》编辑部，责任编辑。



未来劳动力的定义和设想,研究人员在与未来劳动力相关的很多关键问题上仍存在争论。^①其中,一个关键的争论点是关于技术变革对于全球工作岗位数的总体影响。当前绝大多数研究认为技术变革可能会大幅增加因自动化所导致的失业的人口数量,与此同时潜在地创造出新型工作岗位,但目前大家对于在未来比较长的时间内这种影响是否会进一步加深持不同意见。^②总体来说,技术工作岗位减少导致大量技术性失业的情况不会进一步恶化,现有的大部分技术岗位将逐步转型。^③

马来西亚同样面临着这一紧迫问题。随着经济的不断发展,马来西亚正逐步成长为一个高收入、知识型经济体。然而社会人口及技术性的多重变化正威胁着马来西亚的发展路径。本文将重点讨论即将出现的模式及发展趋势,进而讨论这种趋势对马来西亚未来劳动力的影响,并就此提出政策解决方案。

二 未来劳动力在马来西亚的发展趋势

(一) 劳动力特征的变化趋势(年龄、受教育程度、性别)

马来西亚劳动力统计数据显示,马来西亚的劳动力正在发生变化。未来二十年内,马来西亚劳动力群体中,老龄化、更高的受教育程度及女性劳动力增加将成为劳动力变化的三大主要趋势。

1. 劳动力的老龄化

与多数国家相同,马来西亚的人口老龄化程度快速加深,马来西亚预计将于2025—2030年正式迈入老龄化国家行列。^④伴随着人口老龄化趋势,马来西亚劳动力的平均年龄也逐步上升。1989年,马来西亚全体劳动

① Thereza Balliester and Adam Elsheikhi, “The Future of Work: A Literature Review”, *ILO Working Paper*, No. 29, 2018.

② Thereza Balliester and Adam Elsheikhi, “The Future of Work: A Literature Review”, *ILO Working Paper*, No. 29, 2018.

③ OECD, “OECD Employment Outlook—the Future of Work”, https://www.oecd-ilibrary.org/employment/oecd-employment-outlook-2019_9ee00155-en, 25 April, 2019, 登录时间: 2020年4月25日。

④ Iqtiyani Ulfa Mohd Azamee, Norhanizah Abu Hanit, Nur Layali Mohd Ali Khan and Riyanti Saari, “The Extension of Working Age in Labour Force Analysis: Is Malaysia Ready?” Technical Paper Presentation, 2015.

力中，约有 29% 的劳动力属于“年轻劳动力”（25 岁及以下的劳动力），与此同时，“老年劳动力”（超过 54 岁的劳动力）的占比仅为 6%。^① 经过 30 年的发展，2019 年，“年轻劳动力”在马来西亚全体劳动力中的占比下滑至 18%，而“老年劳动力”的占比上升至 8%。若按以上发展趋势推断，受人口及社会经济因素的影响，预计 2040 年马来西亚超过 54 岁的“老年劳动力”在全体劳动力中的占比将进一步上升，相反“年轻劳动力”在马来西亚全体劳动力中的占比或继续下滑。2040 年，马来西亚的“老年劳动力”在总劳动人数中的占比预计达 11%，而“年轻劳动力”的占比预计达 13%。（详见图 1）

众所周知，老龄人口的不断增加，会在未来几十年中给马来西亚经济发展带来一系列问题，同时对现有养老金与社会保障体系造成巨大压力。大部分国内劳动者年龄超过退休年龄，老年劳动力规模不断扩大，劳动力高龄化不可避免地会逐渐压缩马来西亚的劳动力供给，这同样会对马来西亚未来劳动力造成重要影响。国际案例也佐证了劳动力老龄化会给劳动生产率造成负面影响，以及由于贫困被迫工作的老年非正规劳动力和在专业领域自愿工作的老年劳动力间存在不平等性。

2. 劳动力受教育程度的提高

伴随着马来西亚经济的逐步发展及家庭平均收入的增加，马来西亚的职员在教育上投入的时间不断增加。根据马来西亚劳动力调查数据，1989 年，绝大多数马来西亚劳动力（占比达 82%）只接受了中等及中等以下教育，全体劳动者中仅有 5% 和 2% 的劳动者分别接受了大专非学位教育（包括职业技术教育和宗教教育）及本科教育。2019 年的劳动力调查数据显示，马来西亚全体劳动力中大专学历人数大幅上升，其中约有 16% 的劳动者具有大专非学位学历，14% 的劳动者具有本科及本科以上学历。

在现有劳动力发展趋势与行业劳动力需求变化的影响下，更多的马来西亚劳动者在未来将接受更高层次的教育。到 2040 年，马来西亚没有接受过高等教育的职员人数在全体劳动者中占比预计将下滑至 56%，近一半的马来西亚劳动者将接受不同类型的高等教育。具体来说，粗略估计到 2040 年，马来西亚全体劳动力中近一半接受了大专及以上教育，而拥有大专非

^① 1982—2020 年马来西亚统计局《劳动力调查》。

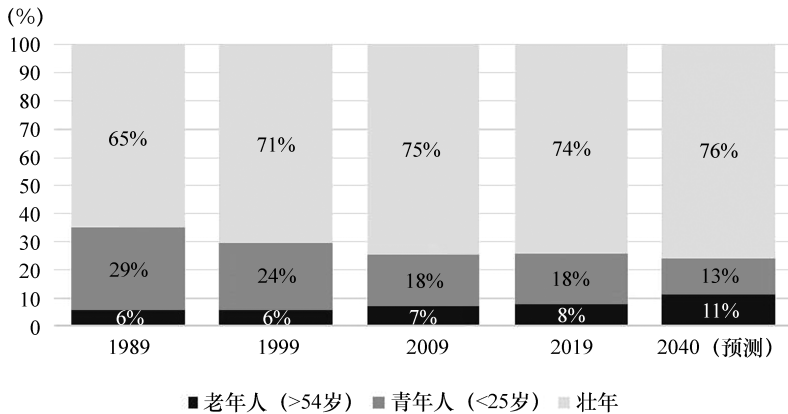


图1 马来西亚不同年龄段劳动力占比

注：2040年的数值是基于历史数据的粗略估计。

资料来源：DOSM，作者估测。

学位教育经历的劳动力占比上升至21%，劳动者中接受本科及本科以上学历的劳动力比例将上升至23%。

马来西亚未来劳动力不断提升受教育程度，特别是马来西亚大学毕业生人数快速增加，必然会使得大学毕业生供给过剩的问题愈加严重。过去几十年内，马来西亚持有学位的劳动者失业率呈上升趋势。^① 2019年，马来西亚劳动力中学位持有人的失业率显著高于持有中等及中等以下教育文凭的劳动者。^② 从地区来看，在亚洲的高收入经济体中，各国培养出的毕业生人数多于既有的工作岗位数，这也使得韩国与日本的毕业生失业率持续高于非毕业生。^③ 这一现象凸显了劳动力培养到底是选择数量还是质量的问题，使得人们加强对不同劳动力在“软”技能方面存在的差距、劳动市场搜寻方面的矛盾、就业岗位创造路径以及企业不愿对员工进行再培训等问题的关注。

① Calvin Cheng and Juita Mohamad, “Youth Unemployment in Malaysia and the Region”, *JEF Japan Spotlight*, January/February 2020 Issue, 2020.

② 这也反映出学位持有人较持有中等及中等以下教育文凭的劳动者的求职时间更长。

③ Yojana Sharma, “Rising Unemployment—Are There too Many Graduates?” *University World News*, 14 February 2014, <https://www.universityworldnews.com/post.php?story=20140213153927383>, 登录时间：2020年4月25日。

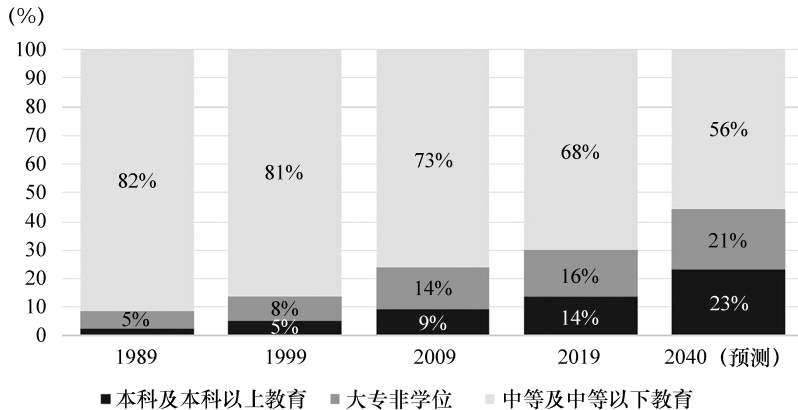


图2 马来西亚不同受教育程度劳动力占比

注：2040年的数值是基于历史数据的粗略估计；由于一些数据无法获取，百分比总和可能不等于100；非学位高等教育包括获得技术和职业证书。

资料来源：DOSM，作者估测。

3. 女性劳动力占比上升

劳动力调查数据显示，过去几十年间，马来西亚达到劳动年龄的女性中仅有不超过一半的女性成为正式劳动力。而且，1989—2010年，女性劳动力的参与度呈下降趋势。^①然而，这一趋势自2010年发生了逆转。2011年马来西亚的女性劳动力参与度开始稳步上升。2019年，近56%的达到劳动年龄的女性参加工作。与此同时，过去数十年，马来西亚男性的劳动参与度却逐年下降。2019年，男性劳动力的劳动参与度约达81%，与三十年前相比下滑了约5%。

尽管过去十年内女性劳动者的参与度增加，除总量之外，劳动参与度在性别上的差距仍然较大。例如，通过对不同年龄组的对比分析可以发现，女性劳动力参与度较男性波动较大。因为女性更有可能为了承担照顾家庭的职责而离开工作岗位，也更有可能准备退出劳动力市场，而选择一些更为糟糕的“过渡性”工作。^②与此相类似，对国际案例的分析发现，

① Lim, F. Y., “Changes in Employment Structure in Malaysia: The Way Forward”, *Japan Labor Issues*, 2018, pp. 77 - 84.

② Wojciech Hardy, “An Ageing Population Needs Older Workers”, <https://blogs.worldbank.org/jobs/ageing-population-needs-older-workers>, 登录时间：2020年4月25日。



仍在工作的老年女性劳动力多数承担一些简单工作，而老年男性劳动者多从事高技能工作或服务性职业。^①

同样，未来应在废除系统性男权制度结构问题之外，为女性进入与再回归工作岗位以及降低女性承担无偿家务的强度提供更多的政策支持，这是提高女性劳动力福利的关键。

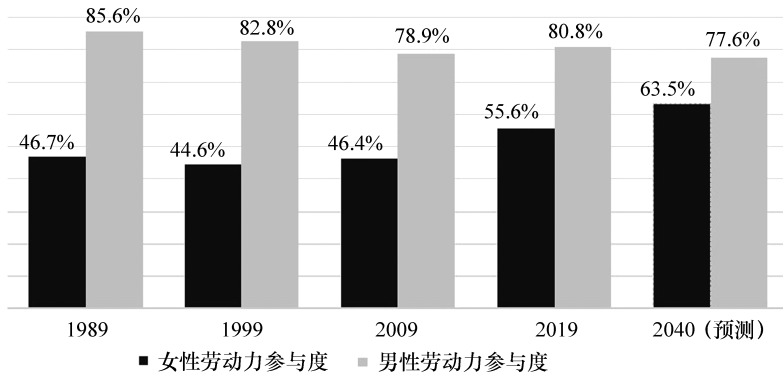


图3 马来西亚女性劳动力占比

注：2040年的数值是基于历史数据的粗略估计。

资料来源：DOSM，作者估测。

（二）工作体制的变化（非标准化/非正规就业）

马来西亚的另一个显现的发展趋势是非标准雇佣（NSE）在地区内的盛行，这将重新塑造马来西亚的未来劳动力市场。我们预测未来几十年内，非标准就业将在马来西亚整体劳动力市场的就业中占据较高比重。

目前还没有关于非标准就业的标准定义，这一术语是指区别于传统的雇主与雇员双方关系的全部工作种类。^② 国际劳工组织（ILO）定义了四种

^① Wojciech Hardy, “An Ageing Population Needs Older Workers”, <https://blogs.worldbank.org/jobs/ageing-population-needs-older-workers>, 登录时间：2020年4月25日。

^② ILO, “Non-standard Employment Around the World: Understanding Challenges, Shaping Prospects”, November 2016, http://ilo.org/global/publications/books/WCMS_534326/lang-en/index.htm, 登录时间：2020年4月25日；Edward Granter and Stephen Edgell, *The Sociology of Work: Continuity and Change in Paid and Unpaid Work*, Sage, 2012。

非标准就业：(1) 临时就业；(2) 非全日制工作；(3) 劳务派遣工作及其他涉及多方的雇佣工作；(4) 个体独立经营。根据以上定义，可以清晰地发现非标准就业中非标准的性质决定了很多非标准就业的工作仍未在多数国家得以明确界定。因此非标准就业与正式就业间存在部分的重叠，主要包括非正式自营工作、微小企业中的非正式工作及无薪的家庭工作，^①还包括如零工和在线外包等非标准化工作。^②

过去几十年内，在工业化受限、企业成本削减、技术创新、资本全球化、雇主权力强化及劳动力市场制度弱化等诸多因素的影响下，非标准化工作在许多国家进一步增多。^③日本就是一个典型案例，经过资产泡沫的破裂和1985年广场协议的签订^④，从20世纪90年代开始，日本的非标准工业岗位开始增加。日本劳动力统计资料显示，“非正式”工人的比例从1984年的15.3%增加至2000年的26%，2019年这一指标甚至高达38%。^⑤

在马来西亚，非标准化劳动力通常是指短期工或固定期限合同工，这一类型既非“雇佣合同”（Contract of Service）工，也不是“服务合同”（Contract for Service）工。职员与公司签署了“雇佣合同”后可成为雇员，同时享受《1967年劳资关系法》等劳动法案规定的劳动保险。而“服务

① Melisa R. Serrano, Mary Leian C. Marasigan and Vera Eileen V. Pupos, “Between Flexibility and Security: The Rise of Non-standard Employment in Selected ASEAN Countries”, ASETUC, 2013, <https://github.com/resource/between-flexibility-and-security-rise-non-standard-employment-selected-asean-countries>, 登录时间：2020年4月25日。

② Jon Messenger, “Working Time and the Future of Work”, ILO, November 7, 2018, https://www.ilo.org/global/topics/future-of-work/publications/research-papers/WCMS_649907/lang-en/index.htm, 登录时间：2020年4月25日；Kuek Siou Chew, Cecilia Maria Parad-Guilford, Toks Fayomi, Saori Imaizumi and Panos Ipeiritis, “The Global Opportunity in Online Outsourcing”, World Bank, 2015。

③ Melisa R. Serrano, Mary Leian C. Marasigan and Vera Eileen V. Pupos, “Between Flexibility and Security: The Rise of Non-standard Employment in Selected ASEAN Countries”, ASETUC, 2013, <https://github.com/resource/between-flexibility-and-security-rise-non-standard-employment-selected-asean-countries>, 登录时间：2020年4月25日。

④ ILO, “Non-standard Employment Around the World: Understanding Challenges, Shaping Prospects”, November 2016, http://ilo.org/global/publications/books/WCMS_534326/lang-en/index.htm, 登录时间：2020年4月25日；Ansgar Belke & Ulrich Volz, “The Yen Exchange Rate and the Hollowing Out of the Japanese Industry”, *Open Economies Review*, 2020, pp. 371–406。

⑤ 根据日本国家统计局多年《劳动力调查》统计数据整理而来。



合同”下的职员则被归类为独立的合同方，不享有劳动法规定的保险权益。^① 目前关于马来西亚的非标准就业整体水平的官方数据缺乏，非标准就业中的具体子类型的数据显示马来西亚的非标准化就业较为普遍。非正式行业调查显示2019年马来西亚约有126万名职员（占总劳动力人数的8%）受雇于非正式行业，而非受雇职员/雇主职员在总劳动力人口中的占比已上升至22%。^② 与此同时，最新预估显示约有4%的马来西亚劳动力服务于零工经济。^③ 从行业来看，非正规工与零工主要集中于服务行业，主要从事零售业、住宿及餐饮业以及交通服务业中的子行业。

伴随着非标准员工在马来西亚全体劳动力中的比重不断提高，非标准工作的占比在未来有望持续提升。这一变化将影响生产性就业与体面工作，就业者可自由、自愿选择兼职及临时劳动等非标准就业岗位，使得拥有技能的自由职业者从中受益。既有数据显示，很多案例中临时就业及兼职工作大部分都由员工自愿选择。^④ 国际劳动组织发布的报告显示，在很多国家，与标准员工相比，非标准员工的工作时间更长，报酬更低，同时培训机会也更少。^⑤ 而且企业通常不会为非标准员工提供最终过渡成为全日标准员工的“通道”，据预估每年全体非标准员工过渡至全日标准员工的比例为10%—55%。^⑥ 此外，马来西亚国内早期讨论的多种非标准雇佣关系通常不受劳动法规及社会保障计划（如就业保险计划中的失业保险和公积金中的养老金计划）的保障，使得非标准员工通常未达到合格标准及（或）社会保障门槛，这对马来西亚公积金中养老金体系的可持续性以及低收入/老年人的社会保障体系造成了负面影响。

-
- ① Donovan & Ho, “Employee or Independent Contractor?” July 26, 2018, <https://dnh.com.my/employee-or-independent-contractor/>, 登录时间：2020年4月26日。
- ② 马来西亚统计局发布的《劳动力调查》界定非标准员工包括自雇和无酬家务职员。
- ③ Nurfarahin Harun, Noraliza Mohamad Ali, Nur Layali Mohd Ali Khan, “An Experimental Measure of Malaysia’s Gig Workers Using Labour Force Survey”, *Statistical Journal of the IAOS*, 2020, pp. 1–9.
- ④ ILO, “Non-standard Employment Around the World: Understanding Challenges, Shaping Prospects”, November 2016, http://ilo.org/global/publications/books/WCMS_534326/lang-en/index.htm, 登录时间：2020年4月25日。
- ⑤ OECD, “Policy Responses to New Forms of Work”, March 2019, <http://www.oecd.org/employment/policy-responses-to-new-forms-of-work-0763f1b7-en.htm>, 登录时间：2020年4月25日。
- ⑥ ILO, “Non-standard Employment Around the World: Understanding Challenges, Shaping Prospects”, November 2016, http://ilo.org/global/publications/books/WCMS_534326/lang-en/index.htm, 登录时间：2020年4月25日。

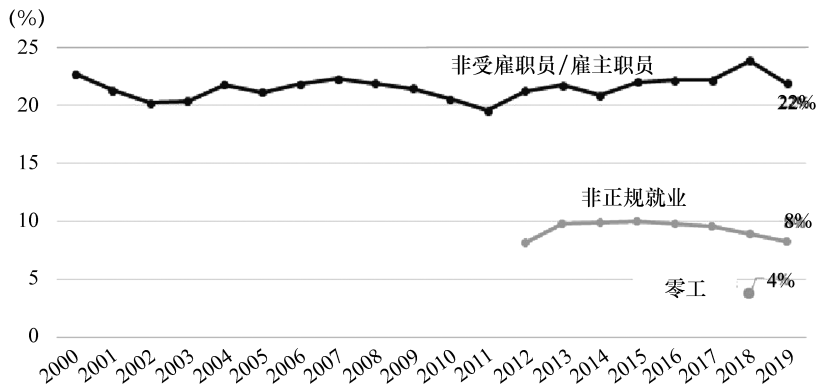


图4 不同类型的非标准就业占比变化

资料来源：DOSM, Nurfarahin Harun, Noraliza Mohamad Ali, Nur Layali Mohd Ali Khan, “An Experimental Measure of Malaysia’s Gig Workers Using Labour Force Survey”, Statistical Journal of the IAOS, 2020, pp. 1 – 9.

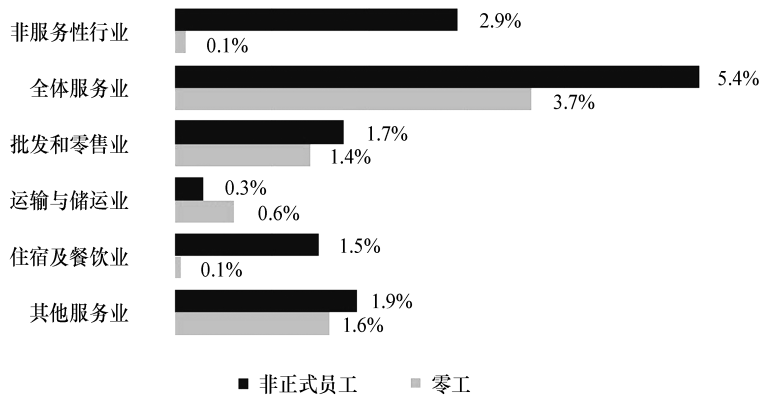


图5 马来西亚各行业非标准工占比

资料来源：DOSM, Nurfarahin Harun, Noraliza Mohamad Ali, Nur Layali Mohd Ali Khan, “An Experimental Measure of Malaysia’s Gig Workers Using Labour Force Survey”, Statistical Journal of the IAOS, 2020, pp. 1 – 9.



因此，随着未来非标准雇佣关系的进一步扩展，需要制定更多的政策、制度及监管措施，以保护员工服务及支持国际劳工组织提出的体面工作日程。

（三）产业部门结构的变化

在全球范围内，技术进步以及社会政治变革加速了服务相关行业中就业的增加。^①从整体来看，马来西亚未来的行业发展及工作岗位预计将朝着服务业为核心，数字密集和高技能的方向发展，尽管目前还存在诸多挑战。

2019年的全球数据显示，全部工作中超过一半的岗位集中在服务业，服务业就业岗位数在全部工作岗位数中的占比从1991年的34.5%上升至2019年的50%。^②马来西亚劳动力统计数据反映出这种变化：三十年前的1989年，服务业雇员占全体雇员的46%，但到2009年，这一比例达到59%，2019年则达到62%。随着过去几十年服务业雇员的增加，农业及制造业的雇员的占比下降。据预测，到2040年这一趋势还将继续，虽然增速会减缓。到2040年，马来西亚服务业雇员在全体雇员中的比例预计将达70%，同时农业雇员占比将继续减少，而制造业雇员占比与目前的比例相比小幅下滑。

2019年，雇员统计数据显示每年新增的10个工作岗位中，有4个为技能型工作岗位，5个岗位属于半技能型，少于一个岗位为低技能型。^③尽管如此，不同行业间还存在不均衡性，2019年，服务业新增的岗位中超过一半为技能型，而制造业和建筑业新增的岗位多属于半技能型。

即使在服务业的子行业中，自动化和技术创新对工作岗位的影响同样不均衡。在马来西亚，未来劳动力岗位快速增加的产业仍主要集中在数据/数字化密集型的服务业，尽管最受影响的职位还是与包括后勤人员及

① Christian Viegelaun, “New Trends: The Servicification of Manufacturing, Global Supply Chains and the Labour Market”, ILO, 2016.

② World Bank Database, <https://data.worldbank.org/indicator/SL.SRV.EMPL.ZS>.

③ 马来西亚统计局发布的2019年马来西亚就业统计数据。

餐饮业等在内的中低技能服务业相关。^① 领英 (LinkedIn) 发布的 2020 年新兴工作报告指出, 新增最快的工作岗位主要与大数据、分析及技术相关。^② 与此同时, 麦肯锡发布的报告指出自动化引发的失业将主要作用于一些常规、可预测及低技能的工作岗位。该报告分析, 自动化在未来将减少马来西亚近 50% 的累计工作时间, 到 2030 年自动化技术将取代 450 万职员。^③

马来西亚的产业结构变化与全球新增工作岗位的发展趋势同步, 过去几十年中全球近一半的新增工作岗位在数字密集型行业, 而失业多为低数字化行业的从业者。^④ 自动化与技术创新对不同工作造成不同影响, 这意味着吸纳低技能、高龄及从事常规任务的工人的小企业未来将承受技术发展带来的劳动力变化的最大成本, 且不会从集中于高科技产业中新增的数字密集型工作上获益。已经遭受连环打击的低技能及从事常规工作的工人的情况还会因为潜在新增工作集中在一些特定地区而进一步恶化。^⑤ 由于缺乏政策举措, 这些对未来劳动力影响不一的因素还将继续加速马来西亚的经济和地区发展失衡, 并给马来西亚的公平、体面就业带

-
- ① OECD, “Preparing for the Changing Nature of Work in the Digital Era”, March 2019, <https://www.oecd.org/going-digital/changing-nature-of-work-in-the-digital-era.pdf>, 登录时间: 2020 年 4 月 25 日; HRDF, “Human Capital Report: Future of Jobs in Malaysia”, April 2019, https://www.hrdf.com.my/wp-content/uploads/2016/12/05.-issue_Apr01_2019-Human-Capital-Report-Future-of-Jobs-in-Malaysia.pdf, 登录时间: 2020 年 4 月 25 日。
 - ② LinkedIn, “Emerging Jobs Report Malaysia”, 2020, https://business.linkedin.com/content/dam/me/business/en-us/talent-solutions/emerging-jobs-report/LinkedIn_EJR_MY_final.pdf, 登录时间: 2020 年 5 月 25 日。
 - ③ Ee Huei Koh and Nimal Manuel, “Automation and Adaptability: How Malaysia Can Navigate the Future of Work”, McKinsey, February 17, 2020, <https://www.mckinsey.com/featured-insights/asia-pacific/automation-and-adaptability-how-malaysia-can-navigate-the-future-of-work>, 登录时间: 2020 年 5 月 25 日。
 - ④ OECD, “Preparing for the Changing Nature of Work in the Digital Era”, March 2019, <https://www.oecd.org/going-digital/changing-nature-of-work-in-the-digital-era.pdf>, 登录时间: 2020 年 4 月 25 日。
 - ⑤ Stéphane Sorbe, Peter Gal and Valentine Millot, “Can Productivity Still Grow in Service-based Economies?: Literature Overview and Preliminary Evidence from OECD Countries”, OECD Economics Department, December 14, 2018, [http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=ECO/WKP\(2018\)79&docLanguage=En](http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=ECO/WKP(2018)79&docLanguage=En), 登录时间: 2020 年 4 月 25 日; Carl Benedikt Frey and Thor Berger, “Did the Computer Revolution Shift the Fortunes of U. S. Cities? Technology Shocks and the Geography of New Jobs”, *Regional Science and Urban Economics*, 2016, pp. 38–45。

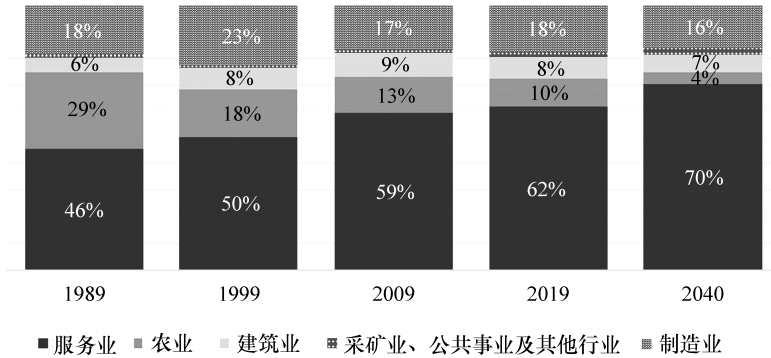


图6 马来西亚各行业劳动力占比

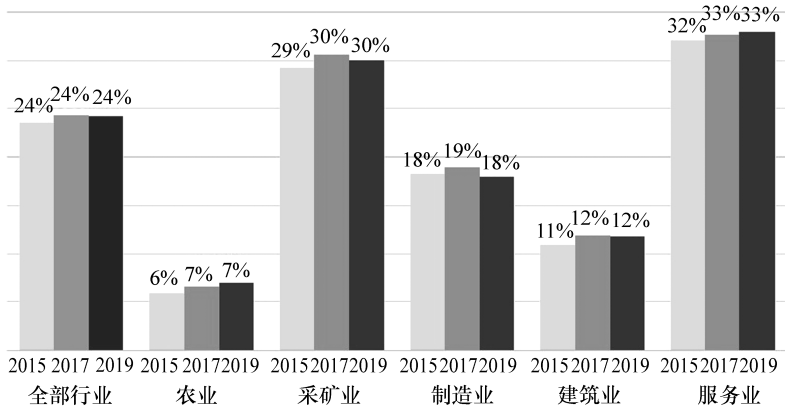


图7 马来西亚各行业高技能劳动力占比

资料来源：DOSM，作者估算。

来越来越多的挑战。

(四) 新冠肺炎疫情对未来劳动力的影响

新冠肺炎疫情的暴发同时冲击着劳动力和产业发展，并使得当前的情况更为复杂。自2020年1月新冠肺炎疫情暴发后，马来西亚就实施了包括行动管制令（MCO）在内的基础性公共卫生政策。2020年3月18日行动管制令的实施，可阻止新冠肺炎疫情在马来西亚扩散，行动管制令便是马

来西亚政府设置的疫情防线。

行动管制令使个人行动和经济活动被严格限制，随着过去数月劳动力市场状况的恶化，劳动力市场的萧条程度达到了几十年来的最高点。2020年5月，马来西亚的整体失业率升至5.3%，达到了官方统计以来的最高水平。随着未来数月劳动力市场的继续恶化，失业率可能超过5%。然而，较高的整体失业率仍低估了马来西亚劳动力市场真实的萧条程度。疲软的劳动力市场状况和行动管制令的实施迫使求职者纷纷退出劳动力市场，5月约有700万适龄劳动力被迫失业，致使劳动参与度下滑至两年以来的最低点，仅达68%。

即使行动管制令逐步放松，马来西亚劳动力市场的状况仍未出现较大的改观。相关证据和高频数据显示，2020年第二季度与第三季度马来西亚的劳动力市场状况还将持续恶化。随着封锁措施的进一步放松，马来西亚劳动力市场缓慢复苏，2020年下半年劳动力市场有望小幅趋紧。^①但是，疲软的劳动力市场很大概率还会延续到2021年，劳动力市场状况改善后会吸引更多的职员重返职场。

就业季度调查显示，与上季度相比2020年第一季度的工作岗位数大幅减少，反映出劳动力市场的疲软和商业活动的低迷。2020年第一季度，马来西亚的总就业岗位共减少94900个，反映出就业、工作空缺及新增就业的全面下降。从行业来看，2020年第一季度，除信息通信行业和运输仓储行业之外，经济运行中的全部子行业就业人数都下滑。此外建筑业就业人数下滑最为严重，其次是餐饮和住宿业。

目前，一波接一波的新冠肺炎疫情跨境传播持续需要重视的一个重要问题是确保那些无法进行远程工作但仍需在疫情期间工作的人们不会处于风险之中。因为这些工作岗位上的雇员通常因为无法转向数字化作业而需要现场参与。这可能会潜在地导致一部分在疫情期间仍能工作的雇员与另一部分不能工作的雇员产生隔阂。

与此同时，一些在疫情期间仍被雇用的职员远程工作也是喜忧参半。

^① 这一情况取决于马来西亚国内疫情的情况。例如，如果马来西亚每天的新冠肺炎感染病例增加至100例，那么会实行更为严格的行动管制令，劳动力市场也会因此受到影响。参见：“Malaysia to Reimpose Lockdown if New Cases Hit Above 100 a Day”，*The Straits Times*，July 26，2020，<https://www.straitstimes.com/asia/se-asia/malaysia-says-will-reimpose-lockdown-if-new-cases-hit-above-100-a-day>，登录时间：2020年8月20日。



一方面，职员往返工作单位的通勤时间减少可能提高了生产率。^①另一方面，毕马威（KPMG）针对3022名调查对象开展的“居家办公革命”调查显示，64%的调查对象认为居家办公面临多重困难亟须解决，其中包括网络问题（61%）、沟通障碍（14%）以及缺乏技术准备（10%）。尽管如此，69%的调查对象仍同意居家办公安排延续到行动管制令结束。专家认为疫情带来的工作问题还将继续，解决这些问题或许是维持马来西亚生产率的关键所在。

三 未来劳动力的若干发展路径

（一）提升老年劳动力的劳动参与度

提高老年劳动力的劳动参与度，可部分缓解老龄化导致的劳动力萎缩问题。对老年劳动力而言，促进老年人工作常态化及推广梯度退休计划可有效帮助老年人延长工作年限，一大部分正式雇员都因到退休年龄而被迫离开工作岗位。^②国际案例显示，马来西亚可从逐步提高退休年龄中获益。^③同时，面向老年劳动力的一系列刺激政策，主要包括岗位分配、终身学习或再培训计划等，都有助于扩充更高龄的就业人群。

（二）提升女性劳动力的劳动参与度

在扩充老年劳动力群体的同时，还应考虑性别方面的状况。据可获取的马来西亚劳动力统计数据，与男性相比，女性不太可能作为劳动力长久地留在劳动力市场，大部分女性都因为无薪的家务而退出职场。此外，相

① “Higher Productivity for Some Who Work From Home”, *The Star*, July 6, 2020, <https://www.thestar.com.my/news/nation/2020/07/06/higher-productivity-for-some-who-work-from-home>, 登录时间: 2020年8月20日。

② Johnson, R. W., “Phased Retirement and Workplace Flexibility for Older Adults: Opportunities and Challenges”, *The ANNALS of the American Academy of Political and Social Science*, 2011, pp. 68 – 85.

③ World Bank, “Malaysia Economic Monitor: Surviving the Storm”, June 2020, <https://www.worldbank.org/en/country/malaysia/publication/malaysia-economic-monitor-reports>, 登录时间: 2020年7月20日; Cribb, J., Emmerson, C., Tetlow, G., “Signals Matter? Large Retirement Responses to Limited Financial Incentives”, *Labour Economics*, 2016, pp. 203 – 212.

关研究还证实无薪家务给女性带来双重负担。通过最新一季度的劳动力数据可以看出，近期女性的劳动参与度大幅下滑，而导致女性离开工作岗位的主要原因是“家务和家庭”。

因此，提高女性劳动参与度的一个重要方面是废除包括传统的性别角色在内的社会和体制结构系统，同时向男性和专业护理服务方公平地转移家庭护理重担。此外，现有证据表明适度的产假政策配合儿童保育的可获得性及高质量，是提高女性劳动参与度和减轻她们护理重担的关键所在。特别是产假政策方面，需强调父亲参与儿童护理的作用。国际经验表明产假政策可以直接提高父亲参与护理婴儿的时间，以改变父母在养育子女方面的惯例，即父母在护理婴儿方面存在较大差异。^①

（三）扩大劳动力权益与保护非标准工

此外，马来西亚已经在非标准工的社会保护方面逐渐加大力度。2017年，马来西亚将工伤计划覆盖了个体拼车司机和出租车司机，为方便个体经营者和非标准工参与社会保障，还启动了自缴退休金计划。然而，2018年，马来西亚有近一半的成年人仍未参与任何养老金计划和退休计划，以及与之相关的社会保障机制，包括就业保险计划中的失业保险和积极劳动市场政策。^② 导致这一问题的主要原因是自雇员工数量与正式员工数量间存在的总量差。马来西亚的未来劳动力中，随着非标准工比例继续增加，这一状况将成为亟须解决的迫切问题。

除了将非标准工纳入社会保险和退休储蓄体系以外，将失业保险的受保范围拓展至自雇员工，自雇员工将从中获取巨大效益。相关证据表明，向脆弱的员工群体提供失业津贴，可以大大降低这些员工在失业的状况下陷入贫困的可能性，同时有助于强化员工人的风险承受能力，激发他们的创造性。^③ 对于非标准工中的不同子群体，从法律上拓展“雇佣”的定义，

① Dana Wray, “Paternity Leave and Fathers’ Responsibility: Evidence From a Natural Experiment in Canada”, *Journal of Marriage and Family*, 82 (2), 2020, pp. 534 – 549.

② Employees’ Provident Fund, “Social Protection Insight: A Better Tomorrow”, 2018.

③ Johan Hombert, Antoinette Schoar, David Sraer and David Thesmar, “Can Unemployment Insurance Spur Entrepreneurial Activity? Evidence from France”, *The Journal of Finance*, 2020, pp. 1247 – 1285.



可以帮助仍处于法律“灰色地带”的非标准工与正式工一样，获得足够的保障以及参与劳动力市场。^① 政府应采取更为广泛的举措，以解决雇主与雇员间市场力量的失衡。同时面对雇主拥有买方垄断权利，应进一步加强反垄断机构的权力，并完善雇员的集体谈判机制。

（四）加速后疫情时代下员工与家庭的经济复苏

面对经济冲击，贫困家庭、员工、年轻人、女性与少数族裔通常遭受最严重的打击。新冠肺炎疫情期间失业数据显示，行动管制令实施后，自雇者、年轻劳动力、女性劳动力的确面临着来自劳动力市场的巨大负面影响。^② 为此，马来西亚颁布一项全新的补充财政刺激政策，主要用于拓展社会保障网络计划，包括就业保险计划（EIS）下的失业保险以及生活援助金计划（BSH）下的现金转移支付计划。同时对马来西亚欠发达地区中即将开工的项目加大支持力度，加速经济复苏。^③ 当自雇者与非标准工被纳入拓展的失业保险计划当中，这些群体可以暂时获得超过6个月的求职期。与之类似，拓展后的生活援助金计划也将为自雇者与非标准工等新群体提供现金转移支付。早期分析认为3月马来西亚补充的国家关怀援助金（BPN）和生活援助金计划的现金转移支付，应为月收入低于2000令吉的家庭提供不少于两个月的预先转移性收入。^④ 总而言之，政府应重点关注

① ILO, “Non-standard Employment Around the World: Understanding Challenges, Shaping Prospects”, November 2016, http://ilo.org/global/publications/books/WCMS_534326/lang-en/index.htm, 登录时间: 2020年4月25日。

② Calvin Cheng, “COVID-19 in Malaysia: Economic Impacts & Fiscal Responses”, ISIS Malaysia Policy Brief, March 26, 2020, <https://www.isis.org.my/2020/03/26/covid-19-in-malaysia-economic-impacts-fiscal-responses/>, 登录时间: 2020年5月22日。

③ Calvin Cheng, “We Are Already in a Global Recession; Here’s What To Do”, ISIS Malaysia, May 18, 2020, <https://www.malaysiakini.com/columns/526208>, 登录时间: 2020年5月20日; Bridget Welsh and Calvin Cheng, “On the Unemployed Frontline”, Malaysiakini, April 18, 2020, <https://www.isis.org.my/2020/04/18/on-the-unemployed-frontline-malaysias-youth-and-covid-19/>, 登录时间: 2020年5月22日。

④ Calvin Cheng, “Evaluating the BPN/BSH Cash Transfers in the Prihatin Stimulus Package”, ISIS Malaysia, April 2, 2020, <https://www.isis.org.my/2020/04/02/evaluating-the-bpn-bsh-cash-transfers-in-the-%E2%80%8Bprihatin%E2%80%8Bstimulus-package/>, 登录时间: 2020年5月22日。

通过财政政策直接帮助劳动者和家庭，而不是只重视企业利益，这样才能实现更快且以人为本的经济复苏。

（五）网络基础设施

新冠肺炎疫情的暴发突显了互联网普及率的重要性。然而缺乏与之匹配的网络访问质量，较高的互联网普及率也是没有意义的。在新冠肺炎疫情最严重的阶段，人们在现实生活中进行聚集是不可能的，工作、教育及其他目的的沟通都需要依靠网络服务和产品。马来西亚已经进入落实国家光纤和联通计划（NFCP）的第二年，该计划将于2023年完成，考虑到疫情期间带宽需求的大幅增加，马来西亚政府有必要重视并加快推进该计划。

（六）初等、中等和高等教育改革

为提升未来劳动力的素质，马来西亚需更多地关注不同层级的教育系统。研究表明，一个人的早期儿童教育与其一生的认知和发展有极强的联系。因此在学前教育阶段仍存在的入学问题亟须解决。在初等与中等教育阶段，需在遵循各地实际的基础上开展教育教学大纲改革，以适应未来的技能需求。马来西亚的政策制定者应改进教学法中尚不完善的部分，同时在现有的教学法中强调培养学生的创新能力、批判性思维和解决问题的能力。学生具备了以上这些能力，就不会在未来职场中轻易因为技术问题而失业。^①

在高等教育阶段，大学教授的知识与企业所需技能间的不匹配问题亟须解决。世界银行与马来西亚人才机构（Talent Corp）在2014年共同开展的一项调查显示，90%的受访企业认为求职者需要经过更多产业培训，而雇主在招聘过程中面临的主要挑战是81%的求职者缺乏沟通能力。此外，80%的求

^① Jae-Hee Chang, Gary Rynhart and Phu Huynh, “ASEAN in Transformation: The Future of Jobs at Risk of Automation”, ILO, July 1, 2016, https://www.ilo.org/actemp/publications/WC-MS_579554/lang--en/index.htm, 登录时间：2020年5月25日。



职者则认为大学课程并未反映职场的真实状况。^①若要解决这些问题，私营企业应提供包括学徒、培训及实习等多种机会，同时应在校企间建立一套功能性反馈机制，加强企业需求和高校教学间的沟通。

除此之外，关于职业技术教育与培训（TVET）计划，应进一步简化目前职业技术教育与培训计划证书、文凭和学位等级方面的过剩项目，同时重点关注一系列高质量的项目。^②

（七）终身学习与积极劳动力市场政策

为了确保劳动力能在提升技能与再培训方面更好地满足未来产业发展的需求，教育不应只被视为完成学习任务以获得学位、文凭或证书，更需要引导马来西亚人转换思维，将终身学习作为一种习惯。

同时还需激励和鼓励成年人及劳动者继续加强人力资本的积累。目前马来西亚最新的就业保险计划中，关于积极劳动力市场政策（ALMP）下的优先就业部分的详细情况仍未得到全面诠释。特别是当前马来西亚劳动力市场政策的重点是应对技术变革带来的压力，马来西亚更需做出关于持续提升劳动力技能的规划。新加坡的技能创前程计划就是马来西亚的模板，作为新加坡的一项国家战略，技能创前程计划能为不同年龄段且从事不同工作的新加坡人提供再培训、技能提升项目以及职业发展的机会。^③

为进一步支持马来西亚将国内劳动生产率提高至发达国家水平的努力，还需强化不同年龄段劳动力的人力资本积累，同时不断提高劳动力的技能水平。为此，应继续强化劳动力市场政策，使其在打造一个全球化水平更高且技术先进的经济体的过程中，通过帮助那些因为不断变化的技能需求而失业的工人再就业，降低调整成本。

① Frederico Gil Sander, Daria Taglioni, Claire Hollweg, Gianluca Santoni, Richard Record, Pui Shen Yoong, Mauro Testaverde and Intan Nadia Jalil, “Malaysia Economic Monitor: Boosting Trade Competitiveness”, World Bank, June, 2014, <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/19303>, 登录时间：2020年5月25日。

② Calvin Cheng and Dr Juita Mohamad, “A Preliminary Analysis of the Impact of Covid-19 on the Malaysian Socio-Economy”, forthcoming.

③ Future Economy Council, “About SkillsFuture”, <https://www.skillsfuture.gov.sg/AboutSkillsFuture>, 登录时间：2020年5月25日。



四 结语

过去几个世纪的历史发展中，第一次工业革命利用水和蒸汽开始了机器生产，第二次工业革命则使用电力开展更为复杂的生产活动，而第三次工业革命通过电子与信息技术实现自动化生产，工作的性质不断受到技术进步的影响。^① 过去几十年间，在全球范围内酝酿的第四次工业革命将基于第三次工业革命进一步转变人们的生产生活方式。然而，除了全球技术变革的影响之外，未来几十年内马来西亚国内社会人口与经济长期趋势将持续塑造马来西亚的未来劳动力。本文根据劳动力统计数据重点分析出以下几种发展趋势：劳动人口变化、工作安排变化、行业变化及新冠肺炎疫情影响，并就这些趋势会在未来几十年内对马来西亚造成的潜在影响进行了分析。

Trends in Malaysia's Future of Work

Calvin Cheng Harris Zainul

Abstract Technology change, development of social-economy and outbreak of COVID – 19 was reshaping the global and regional workforce market, the trends of future work are becoming the critical issues nowadays. In this paper, we will highlight some of these emerging patterns in Malaysia, including the shifts in workforce characteristics, work arrangements, and industry, industrial sectoral mix, especially the impact of the COVID – 19 pandemic. Then we project these trends into the future, discussing their implications for Malaysia's future of work and outlining some potential policy solutions.

Key Words Malaysia; Future of Work; Labor Market; COVID – 19

Authors Calvin Cheng, Institute of Strategic & International Studies (ISIS) Malaysia, Research Fellow; Harris Zainul, Institute of Strategic & International Studies (ISIS) Malaysia, Research Fellow.

^① Klaus Schwab, “The Fourth Industrial Revolution: What it Means, How to Respond”, World Economic Forum, 2016.

中国—东盟研究

CHINA—ASEAN STUDIES

2021年第二辑（总第十八辑）

《中国—东盟研究》于2017年创刊，由中国—东盟区域发展省部共建协同创新中心主办、广西大学中国—东盟研究院承办，聘请国内外知名东盟问题专家组成编辑委员会。本刊围绕中国—东盟研究领域，重点关注政治、经济、文化、社会等方面的重大理论和现实问题，致力于中国—东盟理论研究与政策分析的有机融合，一年四辑（季刊），面向国内外公开发行。

本辑设置了中国—东盟数字平台、国别与区域研究等栏目，对相关领域的问题进行了详细的观察、研究与展望，并提出了有价值的政策建议。内容详实，条分缕析，具有鲜明专业特色，兼具权威观点，既适合高等院校在校学生学习阅读，也适合从事相关领域研究的学者及政府官员作为参考。



扫一扫
获得更多新书信息

ISBN 978-7-5203-9211-2



9 787520 392112 >

定价：68.00元