

宋锦

songjin@cass.org.cn

东亚金融危机:二十周年回顾与展望系列报告之四

东盟 10+3 国家就业市场的冲突与共荣^①

摘要: 东盟10+3国家是全球最重要的就业市场,对全球经济增长带来巨大影响。然而,这些国家主要供给低技能劳动力,同质性较高,对资本普遍具有强需求,使得国家之间存在潜在的就业冲突。2008年之后,受到中国人工成本上升,这些国家之间出现了对外资的再分配,也从而带来了就业岗位分布的调整。从中长期来看,东盟10+3国家将普遍失去大规模低技能劳动力的竞争优势,且可能成为受到新科技革命对就业冲击最严重的地区。通过区域经济一体化扩大各国产品市场、促进对发展的共同参与、加强就业领域的对话和合作,是10+3国家未来共同发展的潜在机遇。

关键词: 东盟10+3; 劳动力市场; 就业冲突

在全球范围而言,东盟10+3国家是全球最重要的就业市场,拥有超过全球三分之一的劳动力。亚洲金融危机爆发后,韩国、泰国、新加坡受到了巨大的就业冲击。金融危机爆发后的两年内,韩国的失业率从2.6%上升到7%,泰国的失业率从0.9%上升到3.4%,新加坡的失业率从2.5%上升到4.8%。尽管不同国家受到的影响呈现出不同的强度和消化速度,但东盟10+3国家中有9个的失业率都在1997到2003年之间显著上升。考虑到这一地区在全球就业问题上的重要地位,了解其就业市场的主要特点、潜在冲突和共同发展的前景具有重要意义。

^① 宋锦 (1984—),女,山东邹城人,中国社科院世界经济与政治研究所副研究员,博士。

一、东盟10+3国家就业市场的简单回顾

整体而言，东盟10+3国家的劳动力资源非常丰富，劳动参与率非常高，并且就业相对充分、失业率非常低。这三个特点决定了东盟国家在全球经济增长中具有很高的影响权重，其人口特征变化、劳动力技能调整、就业结构转型等都将对全球经济增长带来巨大影响。从劳动力规模来看，2016年10+3国家的劳动力占全球劳动力总规模的37%，在资源上规模上具有绝对优势。同时，东盟国家的劳动参与率非常高。15岁以上人口的就业比例在1997年接近72%，近年来，随着经济发展所带来的收入效应和人口结构变化，这一比例有所下降，但截止2016年仍然保持着67%的高水平，是全球劳动力参与率最高的地区。与此相比，占全球劳动力规模20%的南亚地区劳动参与率只有不到53%。考虑到劳动力规模和参与率两方面的差别，东盟国家在就业市场上活跃的劳动力规模是南亚的2.3倍以上，更远超过拉美、中亚等其他地区。相较于其他地区，东盟10+3国家的就业灵活性整体较好，失业率始终维持在5%以下。亚洲金融危机发生之后，东盟国家的失业率从4.2%到4.3%之间上升到4.7%到4.8%，但2006年失业率又逐步下降，近年来一直维持在4.3%到4.4%的范围内，其他发展中地区的失业率则均在8%以上。结合劳动力规模、劳动参与率和失业率三方面因素，东盟10+3国家的就业总量在全球就业盘子中占比极高。

然而，东盟10+3国家劳动力供给的问题也比较突出，最显著的特点是技能水平不高、劳动生产率较低。2016年，高等教育入学率在东盟10+3国家仅为38%，该比例在北美地区为84%。东盟地区是仅次于南亚和非洲之后高等教育入学率最低的地区。与此对应，这一地区发展中国家的劳动生产率也显著落后于发达国家甚至中亚、拉美等地区国家。2016年北美地区平均每个就业岗位创造的GDP为10.9万美元，欧洲和中亚地区为6.4万，中东和北非是5.9万，拉美为3.0万，东亚为2.8万，南亚和非洲则分别为1.5万和9,000美元。这两个指标说明了一个重要问题，全球各地区的劳动力资源替代性较差，东盟10+3国家是全球各地区中低技能供给的主要来源。

二、东盟10+3国家面临的就业挑战和潜在的冲突

东盟10+3国家存在潜在就业冲突的根本原因在于这一地区劳动力普遍具有低技能特征、同质性较强、且对资本具有强烈的需求。东盟国家一直是外商投资的重点领域，这一地区的外商投资规模占全球外商投资总规模的一半。亚洲金融危机爆发后

的两年时间里，大批外商从东盟国家撤走，东盟10+3国家所吸引的外资流入规模一度从全球外商投资总规模的51.5%下降到32.5%，同一时间，拉美地区发展中国家的外资流入从全球的34.1%上升到51.0%，基本吸收了从东盟地区流出的外资规模；尽管金融危机使东盟10+3内部一些国家受到的影响超过另一些国家，但没有出现外资在东盟国家内部的再分配。2001、2002年之后境外资金对东盟国家的流入就开始显著恢复，2015年10+3机制下的发展中国家吸引的外商投资占全球FDI总额的47.6%，外资净流入规模约为3073亿美元。

从10+3机制下各国对外商投资的分配来看，整体而言，中国占外资流入的份额最大。中国吸引的外资规模占九个发展中国家外资流入总量的80%以上。亚洲金融危机爆发后的两年内，外商在印尼的撤资规模非常显著，马来西亚、泰国的资本在1998年也发生了明显下滑。与此相比，外商在中国的投资规模略有下降，从442亿美元下降到388亿美元，由于外资从其他国家撤走的现象更为严重，1997到2001年期间，中国吸引的外资在10+3机制下九个发展中国家中的占比从71.3%上升到90.3%。2001到2008年，各国开始从金融危机的影响中逐渐走出来，外资流入迅速增加，中国吸引的外资数量从471亿美元增加到1562亿美元，但在10+3发展中国家外资总盘子中的占比逐渐下降，基本维持在80%到85%之间。

2008年之后，10+3框架下就业市场发生的最大变化是中国劳动力规模不断下降、人工成本不断提高。由于人口老龄化、农村劳动力转移殆尽、国内用工制度不断完善，中国的劳动力供给开始减少，劳动力价格不断提高。这在很大程度上影响了中国对外资的竞争力。2010年开始，中国吸引的外资规模进入瓶颈期，规模在2500亿美元上下浮动，而它在东盟国家外商投资规模中的占比却表现出明显的下降趋势。2010到2015年之间，中国吸引的外商投资的年均增幅是-0.1%，与此相比外商投资在菲律宾的年均增幅是39.4%，缅甸是35.3%，老挝是31.1%，柬埔寨是18.3%，越南是8.1%，印尼是5.3%。考虑同一时期10+3国家吸引的外资规模在全球外资总盘子中的占比基本稳定，可以判断外资逐渐向菲律宾、缅甸、老挝等国家转移，在东盟10+3区域内发生了再分配，由此带来的就业岗位也在区域内重新调整。这充分反映了这一地区劳动力的替代性和竞争性。

三、东盟国家未来一个时期面临的主要就业问题

从根本上说，亚洲金融危机的爆发与其生产过程中过度依赖要素投入、缺乏真正的知识进步和技术创新、没有提高全要素生产率有密切的相关性。然而这一状况在亚洲金融危机爆发后的二十年里没有发生根本性的变化，密集的廉价低技能劳动力投入仍然是这一地区生产的主要特点。展望未来一个时期，东盟国家的就业形势面临两个关键挑战。

第一，东盟10+3将不再具备大规模低技能廉价劳动力的优势，人口增长率低迷且老龄化问题严重。2007年到2016年的十年间，东盟10+3国家的劳动力增长率下降到了0.62%，成为继欧洲和中亚、北美地区之后劳动力增长率最低的地区。日本65岁以上人口在2016年已经达到27%，中国60岁以上的人口在2050年会达到33%，韩国、新加坡、泰国的老龄化问题都比较严重。虽然幅度不大，但其他国家的人口结构变化已经非常明显，除了马来西亚和缅甸之外，泰国、柬埔寨、越南、菲律宾、印尼、老挝的劳动力增速都在下降。美国国会预算办公室的研究表明，1950到2015年间全球潜在生产率的增速为3.2%，未来二十年这一增速将下降到1.8%。这种大幅的下降中70%的部分都要归因于劳动力增长的减速。从这一点来说，东盟国家的经济发展前景堪忧。

在克服劳动力数量下降的政策中，有三个政策被普遍运用。一是提高女性劳动力的参与率，二是采用弹性退休年龄、延长老年人口的劳动时间，三是提高劳动生产率。这三个典型政策在10+3机制下的发展中国家效果都会非常有限。首先，10+3机制下的发展中国家女性劳动参与率非常高，尽管有所下降，2016年仍然达到62%，与撒哈拉以南非洲并列全球第一，比中亚、拉美地区高出10个百分点以上，比更远高于南亚和北非地区。通过政策提高女性劳动参与率，需要更好的制度设计。其次，发达国家通常通过改革养老保险、延迟退休年龄，将劳动力的实际工作时间延长。然而发展中国家中老年劳动力的平均受教育年限并不高。1997年适龄人口中完成中学阶段教育的比例在中国、泰国、马来西亚、印尼、越南为50%左右，在柬埔寨、缅甸、老挝则在30%以下。随着这些劳动力步入45岁到60岁之间，他们的知识结构陈旧，在就业结构转型过程中非常脆弱，适应市场的能力较低。最后，通过提高劳动生产率弥补劳动力数量下降的政策也因为这些发展中国家劳动力的低技能特征而效果大打折扣。在日本，新技术被运用于老年劳动力以提高其劳动生产率，例如机器人科技、自动化使餐饮业服务业对劳动力的体力需求降低。但这种模式在发展中国家很难复制，因

为新技术在被推广和使用的过程中与缺乏技能的中老年人群的匹配水平速度最慢、匹配水平也最低。

第二，新的科技革命将给全球就业结构带来巨大的冲击，其中东亚地区可能受到的冲击最大。近年来，人工智能、自动化技术正在如火如荼地发展。在日本、韩国、中国、意大利等，机器替代工人的情形随处可见，所有的厂商都知道未来三十年工人的数量会逐渐减少且工资将逐渐提高，这进一步促进了自动化技术的引进和推广。世界银行的研究表明，新科技将首先破坏重复性和标准化程度高的就业岗位，而重复性较低或不容易进行标准化的工作受到的冲击较小。然而，由于过去几十年发达国家进行技术垄断，10+3机制下的发展中国家的就业岗位通常具有典型的重复性和标准化程度较高、所需要的技术水平有限的特点。这将意味着新技术产生导致的就业调整对发展中国家的冲击可能远高于对发达国家的冲击，10+3机制下的发展中国家在这一过程中受到的影响将首屈一指。未来一个时期全球经济整体低迷、撒哈拉以南非洲成为劳动年龄人口和低技能劳动力的主要来源，它们或许可以复制“亚洲模式”，通过注入制造业、提高出口、并在这一过程中提高生产率来促进经济发展。失去大规模廉价劳动力优势而资本替代劳动的技术边界不断拓展之后，东亚地区可能面临急剧的就业结构调整。

四、10+3机制下各国共同发展的潜在机遇

全球各地区劳动力的平均技能呈现出鲜明的阶梯型特点，地区之间的劳动力替代性较低。这给10+3国家提供了前几十年经济迅速发展的空间，也可能由于全球贸易一体化、技术变革等原因成为这些国家未来发展的陷阱。展望未来三十到五十年，东盟10+3国家的潜在生产率尚待发掘，结构性矛盾凸显，经济、政治、社会风险加剧。保障地区的繁荣与稳定，发挥地缘优势，开展具有前瞻性的对话和合作，控制经济在未来几十年中的下行风险，实现不同国家对经济增长的共同参与是一个重要的战略问题。

从中周期来看，10+3机制下各国合作和发展的一个契机是区域内的生产和消费形成了一定的自我依存性。1997年亚洲金融危机造成了恶劣影响，一个重要原因是东亚国家采用的出口导向型发展战略对欧美市场的依赖过高，自身的经济增长具有脆弱性。过去二十年中，中国逐渐成为10+3框架内各国的主要出口市场。以受到危

机影响最严重的韩国、泰国、马来西亚为例，1996年这些国家对中国的出口占总出口比重分别为8%、3%、2%，2016年这一比重上升到25%、12%、16%，中国连续九年成为马来西亚的第一大贸易伙伴。从前瞻性的眼光来看，中国作为全球重要的出口市场的作用会不断提高，中国的蓬勃发展也就是各国产品市场的蓬勃发展，会给区域内国家带来经济增长的契机和动力。

由于人工成本上升、资源消耗殆尽、环境约束加强，中国正在推进产业结构升级。这使包括外资和内资在内的依赖于低劳动力成本的很多行业向东南亚国家转移，带动了东南亚国家的发展。东南亚国家的发展将带动大规模的城市化建设，这一过程中会产生对资金、技术、中间产品的大幅需求，并创造出大量的就业岗位，给中国的发展带来契机。利用10+3机制、一带一路倡议等现有框架加强合作，促进经济一体化，扩大市场并降低贸易成本，能够提高整个地区的潜在生产率。此外，在产业结构升级的过程中中国进行了在市场机制、就业机制、金融机制改革方面的有益探索，可以在将来为东盟发展中国家推广和借鉴。10+3机制下的各国可以加强在公共就业服务、青年等特殊群体就业、区域内就业市场一体化、培训、和改善就业市场灵活性方面促进研究、对话和合作，交流经验分享成果，共同应对挑战。

参考文献

1. 世界银行世界发展指标<http://data.worldbank.org/>
2. United Nations, World Population Prospects, the 2015 Revision, https://esa.un.org/unpd/wpp/publications/files/key_findings_wpp_2015.pdf .
3. Congressional Budget Office, “The Budget and Economic Outlook: 2017 to 2026,” <https://www.cbo.gov/sites/default/files/114th-congress-2015-2016/reports/51129-2016outlook.pdf>
4. Dicarlo, Emanuele, Salvatore Lo Bello, Sebastian Monroy-Taborda, Ana Maria Oviedo, Maria Laura Sanchez-Puerta, and Indhira Santos, The Skill Content of Occupations across Low and Middle Income Countries: Evidence from Harmonized Data, IZA DP No.10224, <https://www.econstor.eu/bitstream/10419/147910/1/dp10224.pdf>
5. 世界银行，1995，《东亚奇迹——经济增长与公共政策》，中国财政经济出版社
6. The Observatory of Economic Complexity, <http://atlas.media.mit.edu/en/profile/country/kor/>, <http://atlas.media.mit.edu/en/profile/country/tha/>, <http://atlas.media.mit.edu/en/profile/country/mys/>

声明：本报告非成熟稿件，仅供内部讨论。报告版权为中国社会科学院世界经济与政治研究所国际金融研究中心所有，未经许可，不得以任何形式翻版、复制、上网和刊登。