

新冠疫情对东盟与中日韩经济增长战略的影响¹

ASEAN+3 Growth Strategy in the Pandemic's Wake

摘要

报告指出，新冠疫情通过劳动力市场、资本积累、生产率等渠道对 10+3 经济体产生了深远影响。尽管传统服务业受到严重创伤，但疫情推动了电商、数字金融、数字医疗等新型服务业发展。疫情还加快了全球价值链重塑，但 10+3 地区的优势不会受到显著影响。报告认为，10+3 经济体当局应重点聚焦数字一体化、物流、跨境支付结算、区域供应链安全等关键政策领域，以促进后疫情时代区域经济增长。主要情况如下。

过去 50 多年里，10+3 经济体 GDP 总量在全球的占比从约 10% 升至 25% 以上。AMRO 此前预测，全球经济的重心将继续向亚洲转移。但新冠疫情中断了这一趋势，通过劳动力供应、资本积累和生产率削弱供给潜力，抑制长期增长趋势给 10+3 地区带来了“伤痕效应”。部分经济体成功避免了中期产出损失，产出路径也超越了危机前水平。历史证据显示，金融危机后实施逆周期财政和货币刺激的经济体产出损失较小，有利的外部环境有助于减少中期产出损失，同时结构性改革也有助于改善中期增长前景。

¹ Translation courtesy of China Foreign Exchange Trade System (CFETS) for Chinamoney.com.cn

一、疫情导致劳动力增速放缓、劳动参与率下降

疫情加剧出生率下降趋势。新冠疫情致死率随年龄增长而上升，对适龄劳动力数量影响有限。然而，疫情加剧了部分经济体出生率缓慢下降的趋势。例如在中国，人们预期的疫情“婴儿潮”并未出现，2021年出生率降至0.752%，创下70年新低。此外，香港、日本、韩国和新加坡等经济体出生率也持续下降，迫使政府出台各种鼓励生育的政策。

边境关闭导致外来劳动力减少。新加坡2020年外籍工人占比较2019年下降了5个百分点至33%；马来西亚外籍工人数量2020年降至110万人，相比2018年减少了80万人；疫情爆发以来，泰国近1/5外籍工人离境。关闭边境政策可能对未来的跨境务工活动产生不利影响：尽管低技能人员疫情后可能仍会返回，但高技能人员可能会被其他发达经济体包括区域内的香港、日本、韩国、新加坡等吸引而重新考虑就业目的地。

劳动参与率下降。疫情后各国劳动参与率普遍下降，其中菲律宾、韩国、香港和新加坡受影响较大。相比2019年，2020年10+3地区劳动参与率下降了1.0-2.9个百分点，而2020和2021年之间劳动参与率下降最多的季度则比2019年下降了2.5-9.1个百分点。促使劳动力退出市场的因素包括，感染新冠及受后遗症困扰、需要照顾感染的家人或停课的子女、青年决定继续深造、中老年群体决定提前退休等。

疫情拉低劳动力增长前景。经济复苏后，青年可能重返劳动力市场，但中老年劳动力可能选择提前退休，导致永久性劳动力损失。以

日韩为例，我们假设各年龄段人口保持在 2021 年水平，劳动参与率在 2022-2026 年间的增速保持在 2020-2021 年平均水平，即疫情导致的就业意愿变化持续五年，则 2022-2026 年间日本劳动力增长率估计为 0.3%，韩国为-0.1%；在假设没有疫情的情况下，即各年龄段人口保持在 2019 年水平，劳动参与率增速与 2010-2019 年平均水平相当，那么两国 2022-2026 年间劳动力增长率分别估计为 0.9%和 0.6%）。

二、疫情通过抑制投资影响资本积累

疫情通过抑制投资影响资本积累。在疫情导致不确定性上升的背景下，企业往往暂停或推迟新投资计划，导致资本通过折旧和损耗而不断降低。不过不确定性增加不大可能导致持久性的投资下降。历史经验表明，不确定性消退后，被抑制的需求会带来投资的快速好转。本次疫情后 10+3 经济体投资活动如果出现持续萎缩，那么其他因素例如企业资产负债表受创、银行危机、外商直接投资信心下降以及财政空间受限等将在其中扮演重要的角色。

企业资产负债表恐受创。疫情导致的财富减少、债务累积在短时间内影响了企业借款、投资的意愿和能力。一些小企业和能源、原材料或者非必须消费品行业的企业，由于债务负担较重、流动性缓冲不足、现金流产生能力较弱，因此在疫情冲击中受影响较大。为此，一些经济体采取了全面的信贷支持（日本，韩国和泰国），一些经济体采取了多种支持营运资本和缓解现金流困难的措施，包括提供优惠贷款、税收减免、延期还款、债务重组等。在政策的支持下，10+3 经济体企业破产数量较疫情前未出现显著增加。但若疫情持续过久，部

分企业，尤其是中小企业，可能无法产生足够利润来偿付贷款。一旦支持措施退出、全球融资环境收紧，各经济体可能面临不同程度的企业倒闭潮。在极端情景中，企业和家庭大规模违约可能削弱银行资产质量，导致银行破产，并产生传染效应。但考虑到疫情前 10+3 经济体银行体系总体稳健，资本充足，上述情景仅构成尾部风险。

外商直接投资信心减弱。若投资者不满当局的疫情防控措施，甚至担心政治稳定和治理能力，则会导致资本流入放缓甚至出现资本外流。一旦信心丧失，恢复可能需要较长时间。受疫情影响，2020 年中本地区外商直接投资有所减少，但由于 10+3 经济体市场规模、劳动力成本、人力资本、交通基础设施和贸易开放度一直保持较强竞争力，2021 年初外商直接投资快速反弹。

财政空间缩小制约公共投资。总体上，尽管 10+3 经济体疫情期间财政空间缩小，但公共投资水平未显著下降。菲律宾、文莱等 2020 年削减了公共投资，转用于迫切的医疗服务支出和支持受疫情影响严重的企业，2021 年恢复了公共投资力度；而香港、印尼等 2020 和 2021 年公共支出占 GDP 比例相比 2019 年持续增长。不过政府和社会资本合作投资（PPP）虽然在疫情期间保持稳定，但由于新增项目大幅下降，预期未来的政府和社会合作资本投资将出现下滑。此外，债务状况恶化也制约了部分 10+3 经济体的公共投资。部分经济体（如印尼和菲律宾）基础设施缺口较大，偿债负担沉重，由于恢复财政缓冲的需要，中期内资本支出将会被压缩。对于基础设施缺口较大且市场融资能力有限的经济体（如老挝和柬埔寨），挑战将更为严峻。

三、疫情对生产率的影响

新冠疫情对生产率的影响主要通过人力资本、创新活动和资源配置三个渠道传导。

人力资本积累。新冠疫情导致青少年学业中断，过去危机的经验显示，这将导致其未来学历水平下降、成年后薪资水平较低和失业概率较高。2020年2月至2021年12月，10+3经济体学校平均停课169天，较世界平均水平高出31%，其中柬埔寨、马来西亚、缅甸、菲律宾等国长时间停课。同时，线上教学服务的可得性存在国别差异，依赖于政府长期以来对数字教学设施的投资，中国、韩国和新加坡的覆盖率较高。工人失业也使其技能生疏或过时。疫情期间，香港、日本、韩国、新加坡等经济体的长期失业率均有上升，恐导致人力资本受损。不过，当局重视为劳动力提供数字技能培训，例如2020年6月东盟的数字化倡议。世界经济论坛2020年调查显示，42%的受访者在疫情期间习得了至少一项数字技能。

企业创新活动。一方面，疫情和经济衰退抑制了创新型企业的设立，另一方面，疫情封控措施也催生了创新的商业模式。相较于疫情前，新加坡新设企业数量有所增加，而马来西亚、香港和越南新设企业数量有所减少。外商直接投资继2020年回落后2021年出现反弹，其中反弹最快的中国吸引了大部分的零售业投资项目，流向东盟国家的主要是制造业投资项目，日本和韩国则吸引了研发和数据中心领域的外商直接投资。疫情并没有降低10+3区域内技术领先者的创新活动。2020年，中国和韩国研发支出同比增长10%和15.8%，日本研

发支出略有回落，但占 GDP 比重保持不变。

资源重新配置。疫情后经济结构的变化意味着劳动力要向新经济形势重新配置，在此过程中将不可避免地出现摩擦性失业；而政府对特定部门劳动力提供工资补贴，可能将劳动力锁定在衰退部门，阻碍结构性重新配置。此外，边境封锁措施限制了区域内劳动力流动，不利于劳动力的高效配置。持续的放松监管和融资支持可能加剧“僵尸企业”问题，使资本等资源锁定在低效企业而不能重新配置到更有效率的企业，从而降低整体经济生产率。

四、疫情严重冲击旅游业，但推动了数字经济发展

新冠疫情对 10+3 地区旅游业形成严重冲击。疫情爆发前，旅游业在部分 10+3 经济体的服务出口中占据越来越大的份额。2019 年，10+3 经济体入境游客达 2.8 亿人次，对 GDP 和就业贡献率分别为 11.5% 和 12.9%。新冠疫情对 10+3 旅游业造成了空前冲击，入境游客较 2019 年锐减 85%。由于中国仍然对海外出游存在限制，来自中国的旅客数量将很难恢复到疫情前水平，将会拖累 10+3 旅游业复苏。依赖旅游业的经济体受冲击尤为严重。例如柬埔寨和泰国，疫情前其旅游业对 GDP 的贡献约为 20%，2020 年则骤降至低于 10%。柬埔寨和越南的旅游业从业人员 2020 年较 2019 年分别减少 27.9% 和 24.7%。此外，旅游收入减少也导致部分 10+3 经济体外部头寸恶化，2020 年柬埔寨、香港和泰国的旅游服务出口占 GDP 比重均下降了 7 个百分点。

疫情推动数字化服务发展。很多 10+3 经济体的相关政策支持数

字经济的发展，大大提高了数字化服务的使用。较为发达的东盟经济体的互联网用户数及互联网渗透率在 2020 年和 2021 年出现明显上升，目前超过了世界平均水平。

一是电商行业成为疫情中的亮点。据统计，2021 年东盟地区六大主要经济体数字经济部门商品交易总额(GMV)达 1740 亿美元，较 2020 年增长 49%。中国电商零售额 2.8 万亿美元，居世界首位（日本和韩国分列全球第 4 和第 5 位），约占全球的 56.8%（图 4），而该比例十年前还不到 1%。2021 年，中国电商零售额预计占全国零售总额的 52.1%，是全球首个电商零售超过实体零售的国家。本地区很多经济体推出了支持电商发展的政策。东盟出台电商协议来促进跨境电商交易，准备工作集中在信息与通信技术基础设施、电子支付结算、在线消费者保护等方面。中国的“十四五”发展规划也提出提高电商渗透率，发展跨境电商。

二是数字金融服务快速发展，监管机构发放数字银行牌照。数字金融服务包括通过数字方式提供的支付、授信、侨汇、保险等一系列金融业务。韩国、新加坡和马来西亚 2020 年线上银行渗透率在 10+3 经济体中最高。为规范数字金融服务，10+3 央行及金融监管当局制定了数字银行标准，并发放牌照。中国、香港、日本、韩国及菲律宾已出现无实体网点的数字银行，新加坡、马来西亚、印尼等东盟国家也正在这一领域取得突破。

三是数字医疗蓬勃发展。在疫情防控下，大量用户涌向线上医疗平台。2020 年，10+3 经济体主要数字医疗平台的用户超过 10 亿。中国最大

数字医疗平台“平安好医生”的新增用户 2020 年 1 月环比增长高达 900%。从市场规模看，2020 年中国数字医疗市场规模增长至 284 亿美元（比 2019 年增长 48%）。2021 年数字药房市场规模增长至 350 亿美元（比 2020 年增长 24%）。有市场分析预测中国将于 2023 年取代美国成为最大的远程医疗市场。东盟的风投基金也正在加速布局相关领域。未来，政策制定者需关注如下领域：一是确保政策一致性和服务质量；二是建立明确的数据保护法律框架；三是厘清报销规则；四是提升从医人员的数字技能；五是强化信息技术基础设施。

四是物流运输对区域经济发展至关重要。中日韩已成为全球物流业的主要参与者，位列世界第三方物流运输前 15 大市场。2019 年物流运输业占东盟地区 GDP 的 5%，就业人数约 1700 万人。世行 2018 年物流绩效指数显示，日本在 10+3 经济体中排名最高，其次是新加坡。尽管电商发展提振了物流需求，但封锁措施在一定程度上阻碍了物流运输。OECD 分析发现，新冠疫情对东盟地区的物流业整体呈负面影响，2020 年物流业务营收预计萎缩 12%。其中，航空运输和仓储业务受到冲击最为严重。我们预计 10+3 地区物流运输市场将进一步发展。最后一公里投递和航运平台等投资屡创新高，大型物流公司也加快区域内布局。电商零售增长将支撑 10+3 物流运输业扩张。物联网、云计算、人工智能、区块链等新技术的运用有利于满足迅速增长的需求。

五、出口制造仍是 10+3 地区重要的发展战略

10+3 地区的出口制造战略面临挑战。自 20 世纪 60-70 年代以来，区域内经济体纷纷采取出口制造战略，并不断向价值链中高附加值领域发展。2019 年，10+3 经济体参与全球价值链的出口额占总出口额的 40%-50%。受疫情影响，这一战略也面临越来越多的问题。

一是新冠疫情加速了全球价值链重塑。疫情期间，企业借助人工智能和自动化技术来满足防疫规定、应对日益增长的需求，部分制造业因此从劳动密集型转变为资本密集型。此外，芯片等关键产品的“断供”也暴露了全球价值链过于冗长、复杂的弊端，各国开始考虑重塑价值链以提高其韧性。联合国贸发会认为，当前供应链发展存在四个趋势，即多样化、可复制化、回岸化和区域化。这些趋势的演变动态将主要取决于价值链参与者对成本收益、政策环境以及供应链韧性的评估。数据显示，缩短供应链正成为一个重要趋势，尤其是在医疗、服装等需要快速响应的产业。

二是疫情推动主要发达经济体制定新的产业链转移政策。主要发达经济体引导产业回流的设想由来已久。联合国贸发会发现，疫情期间出台的政策，落实速度明显加快，产业针对性显著提高。例如，拜登政府在 2021 年 6 月提出了一系列应对关键产品供应链脆弱性的政策，主要针对药品、高端电池、关键金属及半导体等。因疫情期间医疗设备短缺，日本寻求从中国迁回相关产业，并在半导体、大容量电池等领域推出了数十亿美元的补贴方案，吸引全球领先制造商赴日建厂。全球出现半导体短缺后，韩国也引导高科技产业回流并提高了生

产环节的自动化程度。

10+3 经济体在全球价值链中的地位不会大幅度下降。一是 10+3 经济体劳动力成本较低，对外国直接投资提供优惠政策，商业法律法规较为完善，多年来形成的优势很难在短期内被其他地区复制。二是 10+3 地区市场广阔，拥有日益壮大的中产阶级群体，对跨国企业具有持续吸引力。三是《区域全面经济伙伴关系协定》（RCEP）可进一步整合地区市场、降低关税，有效发挥成员比较优势，防止产业外流。中日韩跨国公司甚至可考虑将供应链回迁至 10+3 地区内，例如将高端制造业迁至中国，低端制造业迁至地区其他国家。四是缩短供应链无法完全消除供应链风险，也可通过供应商多元化实现相同效果。

疫情后出口制造仍是 10+3 地区的重要发展战略。10+3 经济体处于不同发展阶段并拥有不同的生产要素禀赋，仍可通过多种产业融入全球价值链。另一方面，10+3 经济体须适应疫情后的时代潮流，不断向高附加值领域进军，利用数字化实现跨越式发展，并注意绿色和可持续转型。中日韩可通过技术转移、技术援助以及加强多边合作提高供应链稳定性。

六、政策建议

综上，疫情对 10+3 地区经济产生一定负面影响，包括劳动力供给下降、资本积累速度放缓、人力资本受损、产出增速下降等。受疫情影响，全球价值链呈现重塑趋势，跨境贸易和服务也将受到影响。与此同时，疫情也催生了创新活动，新型服务业得到快速发展。

未来 10+3 经济体可以在 RCEP 协议基础上，加强以下几个领域

的发展来促进疫情后经济增长。

一是整合区域数字化资源。10+3 政府可树立行业标杆，完善法律法规，鼓励数字创新，以确保数字转型的普惠性。东盟国家等新兴市场经济体在数字支付、身份识别、网络安全等方面相对落后，因此，10+3 经济体需加强政策协调，弥补数字鸿沟、加强数据保护等领域合作；可考虑设立特别基金，为结构化改革提供长期资金。

二是提高物流运输互联互通和一体化水平。跨境贸易仍是 10+3 经济增长的重要动力，各成员可继续消除跨境物流的政策障碍，同时可探索建立智能物流平台共享物流信息、技术以及基建商品和服务。目前东盟内互联互通较为领先，中日韩可考虑接入东盟现有系统，推动 10+3 地区的物流运输一体化进程。

三是建立实时跨境支付结算系统。实时跨境支付系统可以促进经济增长，提高普惠金融以及推动区域贸易一体化。多数东盟国家已建立较为成熟的实时支付基础设施，部分东盟国家正着手建立跨境基础设施互联互通。下一步，10+3 经济体应考虑加强区域内实时支付系统标准的兼容性，围绕数据保护加强合作。

四是提高区域供应链安全性。疫情凸显了全球供应链脆弱性，医疗用品、芯片、食品等关键物资断供，拖累了区域及全球经济复苏。东盟国家已发起倡议保障关键物资供应。未来，10+3 经济体应着眼于建立区域内的必需品供应链，深入研究各经济体间的关联性以及潜在风险以应对未来冲击。

同时，为缓解疫情带来的“伤痕效应”和提高应对未来冲击的能

力，10+3 经济体应侧重以下几个方面的发展。

一是加强医疗系统的韧性。一些经济体需要大规模投资来获得充足的医疗服务，包括医疗基础设施的扩建、数字医疗的应用和提高卫生工作者的数量和质量等。

二是恢复人力资源储备。疫情严重影响了青年学业和工人技能的发展，尤其是柬埔寨、老挝等人力资源薄弱的国家。政府须采取措施，提升线上教学网络稳定性、发放电子教学设备等，帮助学生完成学业；为工人提供技能培训，帮助其掌握人工智能等新技能。

三是加大数字经济基础设施投资。疫情对无接触交互的要求促使10+3 经济体大力发展通信基础设施，为经济社会数字化转型提供了良好的基础，政府可通过减税、加强基础设施投资等方式推动转型。

四是培育有竞争力的营商环境。10+3 经济体需要从支持公司转向促进资本和劳动力的重新有效配置，重点关注公司部门的长期发展、公共资源的有效利用和防止对金融稳定的损害。

五是持续学习和升级。工人需不断更新劳动技能，以适应快速变化的劳动力市场。一方面政府需要提供技能培训，另一方面可以激励公司投资于劳动力人力资本的发展。

六是重建财政政策空间。财政政策可在危机时期支持经济并减轻“伤痕效应”，但新冠疫情大大消耗了10+3 经济体的财政政策空间。因此各成员需在经济复苏势头巩固后重建财政政策空间，具体措施包括保障税收、设立财政缓冲以及提高政府举债能力等。