



## 2018 年创造就业和本地经济发展报告

### 中文概要

自动化和数字化等技术创新推动生产力增长、提高收入、创造就业，从而为提高生活水平做出贡献。但这种未来的工作会使人与人之间的分歧得到弥合还是加剧？哪些工人会被机器人和人工智能取代？工人如何适应并利用技术？这些变化在不同的地方将怎样呈现？

本报告表明地理位置对工作的未来很重要。工作自动化的风险在某些地区更高。在技术推动下，非正规就业安排在各国内部表现出巨大差异，对获取高质量就业机会也有影响。如果与区域和地方政府的措施相协调，国家政策有助于推进能提高生产力的自动化和数字化，并不会以损害包容性为代价。

### 自动化对工作的影响在经合组织地区和本地社区间并不均衡

在 21 个经合组织国家各地区中，自动化高风险职位地理分布相差达九倍多。尽管在所有地区中，有一定自动化风险的职位占比都很显著，但有的地区高风险工作占比近 40%（如斯洛伐克），有的地区则可能低至 4% 左右（奥斯陆附近地区）。在国家内部，自动化高风险职位占比不一。加拿大表现最好和最差的地区占比之差仅为 1 个百分点，但西班牙则为 12 个百分点。

好消息是，自 2011 年起，大部分地区（60%）新创造的自动化风险较低的职位都比自动化高风险行业失去的工作更多。自动化风险职位占比较低的地区通常工人教育程度较高，服务贸易部门繁荣，且高度城市化。有的地区生产力增长本就较低，失业率较高，更有可能在未来进一步受到自动化的影响，使表现不佳的窘境雪上加霜。因此，政策制定者需要进行艰难的权衡，既需要推动自动化、提高生产力，又需要管理自动化在中短期减少的职位。

地区间自动化影响不均，有可能使各地就业条件愈加不平等。为了弥合这一差距，政策需要同时考虑工人技能和公司升级。针对服务员或卡车司机等自动化高风险职业，可以开展培训和新技术项目。雇主参与技能开发对找到本地劳动力市场所需的技能组合很重要。推出政策帮助转向附加值更高的新经济活动也很必要，在依赖自动化高风险行业的地区尤为如此。创造有利于对可持续生产进程进行投资的商业环境，也能为这样的转型提供支持。

### 非正规工作的增加仍不平衡不稳定

工作性质的技术变革可能也导致大部分经合组织国家中临时和兼职工作增加。政策也需要考虑国内的差异。例如，2010 至 2016 年间，在希腊某个地区，非正规工作占比增长了 7%，但另一个地区则下降了 11%。

女性、年轻人或教育程度较低的工人在临时工中更常见，但本地经济的特点也是决定因素。对于低技能工人而言，在农村比城市更有可能获得短期合同。贸易部门较小的地区通常短期合同工也更多。换言之，在经济本就处于劣势的地区，非正规工作的占比通常更高。

近年来，尽管自由职业者比例整体保持稳定，但没有雇员的自由职业者比例不断上升。原因之一是兼职自由职业者攀升，在过去十年中，31 个经合组织国家中有 25 个都出现了这一现象。在数个国家中，自由职业者占比的地区差异可能达到 10 个百分点，甚至更高。经济的数字化，尤其是“零工”的特点，也起了一定作用，

并导致了不稳定的自由职业，即社保覆盖面较窄，或完全没有社保。抵消不稳定自由职业负面影响的政策，以及改善本地商业环境的政策都很重要。

## 但生产力和包容性可以并行不悖

尽管技术通常能提高很多工作的劳动生产率，有的群体可能会发现自身逐渐被排除在劳动力市场之外，或深陷于失业、低收入工作或不正规就业。整合长期失业者、残疾人和移民等弱势群体的政策对社会凝聚力和解决不公至关重要。

在经合组织地区，更高的生产力水平和更高的包容率事实上通常是相辅相成的。然而，在同一个国家中，在生产水平相同的情况下，有的地区比其他地区更具包容性。

自 2006 年以来，经合组织约 30% 的人口生活的地区都成功地同时改善了生产力和包容性（以劳动参与率衡量），但约一半的经合组织居民所在地区虽然生产力增长了，包容性的增速却较慢。在同时改善生产力和包容性方面，欧洲城市整体比美国效率更高。如果用更为广泛的就业、技能和收入参数构成的包容性综合指标进行衡量，得出的地区性趋势也是相似的。

很多政策领域都能同时改善生产力和包容性，包括劳动、创新和交通政策。证据表明，各政策领域都要因地制宜进行应对，这一点很重要。本报告强调，通过提供岗前技能培训，让目标群体参与课程设计和教学，并将这些工作纳入社区主导的发展，都能够提高劳动力市场对弱势群体的包容性。报告审视了土著社区做出的政策努力。

社会经济能为这些政策提供补充，因为其目标通常是弱势人士的就业。通过更好的框架法规支持社会企业、提供主流融资（包括担保）和有针对性的商业支持等途径都能推动社会经济发展。社会经济组织还能进一步通过政府采购、就业补贴和更长的融资周期等方式从公共部门的支持中受益。

© OECD

**本概要并非经合组织的正式译文。**

在提及经合组织版权以及原著标题的前提下允许复印本概要。

**多语种概要出版物系经合组织英法双语出版原著的摘要译文。**



**请在 [OECD iLibrary](#) 阅读完整的英文版本!**

© OECD (2018), *Job Creation and Local Economic Development 2018*, OECD Publishing.

doi: 10.1787/9789264305342-en