



经合组织区域展望 2016 生产力高的区域带来包容性社会

中文概要

区域对于建设高生产力经济体和包容性社会至关重要。本经合组织区域展望第三版显示，在过去二十年中，虽然经合组织各国缩小了人均国内生产总值差距，但各国国内区域、城市和居民的收入差距却扩大了。主要区域和城市现在更多地与全球而非本国的类似区域与城市竞争。区域间的差距将一直存在，但落后的区域有机会在社会和经济发展方面“迎头赶上”。如果各国协助推动追赶进程，便能收获更高的总生产力和包容性的双重红利。

尽管大部分经合组织居民生活在城市中，城市近郊农村和边远农村地区都有能力并已通过很多方式对国家昌盛做出贡献。本展望对这些低密度区域给予了特别关注，并强调了各国需要如何重新审视农村发展，以更好地发挥所有农村地区的生产力增长潜力。

针对城市、区域和地方的国家政策对于实现可持续发展目标 (SDGs)，联合国气候变化框架公约第二十一缔约方会议 (COP21)《巴黎协定》和第三届联合国住房和可持续城市发展大会 (Habitat III) 等列出的宏大目标起到重要作用。区域和城市更多的参与使其居民在这些和其他全球日程上发出更多声音。将目标本地化并对其进行衡量将提高意识，产生因地制宜的解决方案并保证所有区域或城市都不会掉队。

主要结论

- 在过去二十年中，随着主要区域超过该国的其他区域，区域间的平均生产力差距扩大了。经合组织各国中劳动者人均国内生产总值最高的 10% (前沿) 区域和最低的 75% 间的差距增加了近 60%，从 15,200 美元上升到 24,000 美元。因此，经合组织中四分之一的人生活的区域落后于所在国的高生产力区域。
- 有限的追赶部分由国内的混合格局所驱动，表明高生产力区域可以，但并非总能在整个经济体中推动这种追赶。约四分之三的此类高生产力区域都位于城市地区，但在正在迎头赶上的地区中，只有四分之一位于城市。如果现有增长率保持不变，迎头赶上和高生产力地区在 2050 年前不可能达到相同的生产力水平。为了在这段时间弥补差距，慢慢落后的地区则需要将生产力增长率提高至 2.8%，即其现有增长率的四倍。
- 在农村地区，自近期危机以来，与边远农村地区相比，城市近郊农村更具活力，韧性更强。城市近郊农村中生活着 80% 以上的农村人口，这一地区的收入和生产力的增速与城市地区更为相似。在危机之前 (2000-07 年)，超过三分之二的农村地区的生产力和就业都有所增长。自危机以来 (2008-12 年)，边远农村地区的就业和生产力一直未能恢复。
- 可交易部门似乎是城市和农村地区生产力迎头赶上的重要推动力，尽管这两个地区的增长动态不同。在正在追赶的区域中，可交易部门 (尤其是服务业，制造业或资源采掘业和公用事业) 在经济中占比更高，且随着时间推移，这一比例将会提升至其产出的近 50%，而慢慢落后的地区仅为三分之一。
- 良好的治理实践对生产力的绩效也很重要。一次全欧洲执政质量调查显示，高生产力区域得分更高，迎头赶上区域的质量也有所改善。管理公共投资的良好执政安排能减少地方管辖区域碎片化造成的与生产力和包容性相关的不便之处，在大都市尤为如此。
- 若考虑生活水平的多重标准，而非仅考虑收入，区域间的差距更大。与涵盖收入、健康和就业的标准相比，有的区域的福祉还有很多不足。在兼具高技能和低技能工作 (“银行家和咖啡师”) 的城市中，收入不平等通常比国家层面更严重。要保证生产力增长能惠及不同的社会群体和地区，包括城市本身，互补性的政策非常重要。

主要建议

面对这些生产力和包容性的区域性挑战，不可能仅靠简单的政策规定应对，在多个领域采取公共行动可能有助于改善生产力、包容性，或两者兼顾：

- **结构改革，如对劳动力和产品市场进行改革，应辅之以其他因地制宜的政策，以完全获得其潜在益处。** 结构改革可能产生的影响因区域而异。就业保护参数用来衡量对劳动市场施加的更为严格的限制。与城市相比，这些限制对劳动力市场较小的农村地区产生的负面影响更大。改善交通选择能扩大地区劳动力市场的覆盖范围，这能帮助某一劳动力市场改革扩大其影响。
- **区域发展政策应通过战略投资重点关注所有区域的生产力驱动因素和增长，而非仅提供补贴。** 然而，公共投资在政府开支中的占比在过去二十年中从 9.5% 下降到 7.7%。地方政府支出在以上投资中占比达 59%，因此改善地方政府的能力应当是重要的优先事项。促进创新和良好的实践在各行业和公司间进行区域内和跨区域转移的投资提供了提升生产力的机会。很多国家采取政策减少各区域间的差距，与此同时，他们也应防止抑制高生产力区域的增长。
- **城市发展政策应考虑在一国之内，城市如何在“城市体系”中紧密相连** 数个国家表示最近已经或将要改变国家层面的城市政策。尽管这些政策通常关注如何降低城市的社会和环境成本，他们也可以考虑城市的经济作用，在全国体系中城市的地方和区域间联系，以及城市是否有能力带来创新，从而更广泛地惠及整个经济。
- **农业发展政策应升级为“农业政策 3.0”。** 农业发展途径已经取得了进展，不仅限于农业支持，也认识到了农村地区的多样性和与活跃区域联通的重要性。农业政策 3.0 的重点是，通过一体化投资和适当的本地服务，并通过鼓励民众参与和至下而上的发展加强社区的竞争优势。
- **对于因地制宜的政策，执行这些政策的治理安排（“怎么做”）至关重要。** 很多国家进行了地方政府改革，以将政策落实到相关层级，或为投资和提供服务带来规模效益。各国继续在各级政府更好的区域发展管理政策和公共投资的实践进行尝试，以在各个政策领域汇集公共行动，借助互补性并进行权衡。

© 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。

由经合组织在线书店免费提供 www.oecd.org/bookshop

如需更多信息，请与经合组织出版事务及通信总司版权及翻译处联系 rights@oecd.org 或传真：+33 (0)1 45 24 99 30。

OECD Rights and Translation unit (PAC)

2 rue André-Pascal, 75116

Paris, France

请访问我们的网址 www.oecd.org/rights



请在 OECD iLibrary 阅读完整的英文版本!

© OECD (2016), *OECD Regional Outlook 2016: Productive Regions for Inclusive Societies*, OECD Publishing.

doi: 10.1787/9789264260245-en