

人大国发院十大核心产品系列

政 策 简 报

2020年9月 第16期 总第91期

中等收入陷阱与社会治理问题

冯仕政



—— 中国人民大學 ——
国家发展与战略研究院
National Academy of Development and Strategy, RUC

人大国发院简介

中国人民大学国家发展与战略研究院（简称“人大国发院”）是中国人民大学集全校之力重点打造的中国特色新型高校智库。现任理事长为学校党委书记靳诺教授，院长兼首席专家为校长刘伟教授。2015年人大国发院入选全国首批“国家高端智库”建设试点单位，并入选全球智库百强，2018年初在“中国大学智库机构百强排行榜”中名列第一。

人大国发院积极打造“小平台、大网络，跨学科、重交叉，促创新、高产出”的高端智库平台，围绕经济治理与经济发展、政治治理与法治建设、社会治理与社会创新、公共外交与国际关系四大研究领域，汇聚全校一流学科优质资源，组建跨学科研究团队，对中国面临的各类重大社会经济政治问题进行深入研究。

人大国发院以“中国特色新型高校智库的引领者”为目标，以“国家战略、全球视野、决策咨询、舆论引导”为使命，扎根中国大地，坚守国家战略，秉承时代使命，致力于建设成为“最懂中国的世界一流大学智库”。

地址：北京市海淀区中关村大街59号中国人民大学崇德西楼8楼

网站：<http://NADS.ruc.edu.cn>



人大国发院微信

作者简介

冯仕政，中国人民大学国家发展与战略研究院研究员，社会与人口学院院长、教授、博士生导师，北京市社会学会副会长。入选教育部“新世纪优秀人才”支持计划、北京市新世纪社科理论人才“百人工程”等，获北京市社会科学优秀成果一等奖、高等教育国家级成果奖等表彰。

欢迎媒体摘发、转载或采访。

媒体热线：张雯婷；办公电话：010-62625159

主办：中国人民大学国家发展与战略研究院（首批国家高端智库试点单位之一）

主编：刘青

编辑部主任：邹静娴

本期责编：邹静娴 张雯婷

摘要

2021年是中国实现第一个百年目标的重要节点，而“中等收入陷阱”正是这一时期中国社会各界关注的重点。简单来讲，“中等收入陷阱”就是由于经济增长陷入停滞导致整个社会百病丛生的状态。关于“中等收入陷阱”问题的解决，经济学给出的思路是“饼做大、饼分好”。但这过分强调了经济发展，而忽略了社会治理的关键作用。从社会转型的角度认识“中等收入陷阱”有助于我们更全面、更完整地理解它，具体来讲，可以分为经济、文化、社会和政治四个方面转型问题。国家陷入“中等收入陷阱”的根本原因就在于没有协调好发展与秩序的关系，而解决这一问题的关键在于做大做强中产阶级。当前，中国在扩大中等收入群体上已经迈出了坚实的步伐，下一步需要做到富民与赋权并举，通过赋权在政治上有效地吸纳中等收入群体，使之成为完整意义上的中产阶级。要通过合理的阶级阶层政策，把有实力、有能量、有期望的中等收入群体发展成为有地位、有权利、有体面的中产阶级，培育出有担当、有能力、有作为的社会中坚力量，最终实现社会的长治久安。

一、中等收入陷阱：问题与困惑

2021 年是中国实现第一个百年目标的重要节点，而“中等收入陷阱”正是这一时期中国社会各界关注的重点。按照世界银行 2020 年公布的标准，人均国民收入（GNI）低于 1035 美元为低收入国家，1035-4045 美元为中低收入国家，4046-12535 美元为中高收入国家，12536 美元以上为高收入国家。以这个标准来看，GNI 在 1035-12536 美元的国家都是中等收入国家。2019 年，中国的 GNI 已经达到了 10410 美元，在这个标准下中国是一个中高收入国家。

简单来讲，“中等收入陷阱”就是由于经济增长陷入停滞导致整个社会百病丛生的状态。关于中等收入国家出现经济停滞的原因，流行观点认为，国家在低收入水平阶段主要是以廉价劳动力与技术模仿获取竞争优势，然后通过出口拉动经济增长。而随着人均国民收入的提高，劳动力工资不断提高，同时技术模仿也达到瓶颈期，纯粹依靠人力和资本投入驱动的经济增长模式难以为继，过去形成的经济体制惯性又反过来阻碍了创新驱动发展模式的形成。最终，增长动力的缺失导致经济陷入停滞，造成了包括不平等加剧、社会凝聚力下降、贪污腐败等在内的一系列社会问题。

研究表明，大多数国家在现代化过程中都存在陷入“中等收入陷阱”的风险。世界银行发布的《2017 世界发展报告》显示，在 1970 年至 2010 年的 40 年间，一共只有 11 个国家成功跨过了中等收入陷阱；2013 年国务院发展研究中心和世界银行业联合发布的《中国 2030：迈向更加现代、和谐和创造的社会》也指出，上世纪 60 到 70 年代，

拉美和中东的大多数中等收入国家的经济都停滞不前，1960 年的 101 个中等收入水平的国家，到 2018 年仅有 13 个成为高收入国家，占比仅为 12.9%。

关于“中等收入陷阱”问题的解决办法，经济学给出的思路是“饼做大、饼分好”。这个思路的局限性在于过分强调了经济发展，而忽略了社会治理在解决“中等收入陷阱”问题上的关键作用。当收入达到一定水平之后，人们所追求的就不仅仅是物质满足，精神层面的需求也日趋增加。因此，社会转型是解决“中等收入陷阱”问题不可缺失的视角。

二、社会转型与社会治理

早在 1968 年，美国社会学家亨廷顿的《变革社会中的政治秩序》一书就已经揭示了中等收入国家向高收入国家跨越过程中存在的风险。第二次世界大战后，新独立的发展中国家曾经有过短暂的辉煌，但在 1960 年以后普遍陷入低潮。亨廷顿研究了 84 个国家的现代化建设过程后发现，其中有 64 个国家陷入政治混乱，其他政治稳定的国家发展也同样陷入停滞。

亨廷顿的发现可被称为“亨廷顿陷阱”，他本人对其产生的原因也进行了阐述：他认为，新兴独立国家在独立后的两大基本任务是发展和秩序，其中发展是追求经济增长，而秩序则是要创造政治权威。许多发展中国家过去是殖民地国家，国内没有独立的政权。在此背景下，独立国家要创造一个既有能力，又能得到广大人民拥护的政治权威显得尤为困难，这是这些国家最终走向失败的主要原因。

著名社会学家查尔斯·蒂利将亨廷顿的观点进行了总结。在他看来，“亨廷顿陷阱”的本质是一国无法协调现代化与制度化的关系。工业化、城市化、识字率和教育水平的提高、大众传媒的扩张等经济和社会变革，必然会导致政治意识的普及、政治需求的倍增和政治参与的扩张，因此保持政治秩序的关键是国家的制度化能力。一国必须不断调整其体制机制，不断完善制度建设，以制度化的方式把新的社会诉求、新的社会力量吸纳到体制内。如图 1 所示，如果制度化滞后于现代化，就会引发动乱甚至革命；如果现代化严重滞后于制度化，又会导致经济停滞。因此，只有保证制度化水平适度地领先于现代化水平，社会才能在有序变革中实现更高水平的发展。

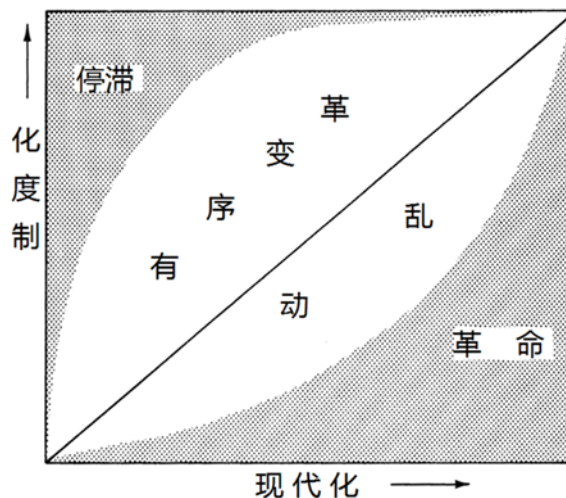


图 1：“亨廷顿陷阱”

“亨廷顿陷阱”与“中等收入陷阱”虽然在表述上有所差异，但在实质上是相同的问题。从社会转型的角度来认识“中等收入陷阱”，有助于我们更全面、更完整地理解它。具体来讲，这里的社会转型可以分为经济、文化、社会和政治四个方面转型问题。

第一是经济转型，它包含两部分内容。其一是经济形态日益从以生产为中心转向以生活为中心。以农民工为例，过去一代的农民工是生产者，而新一代的农民工是生活者，他们更加强调生活品质；其二是增长动力的转型，传统的经济增长主要依靠物质资源的投入，而未来经济增长的动力主要是信息和创意。

第二是文化转型，其核心是价值观的变化。过去的中国社会是物质主义倾向的，关注的核心是对物的占有。而现在则是后物质主义的，关注的焦点由追求物质变成了诸如良好的环境、舒适的心理感受、他人的尊重、和谐的人际关系等精神层面的东西；过去的人偏向工具理性，做事情有很强的目的性，而当代的人更加追求自在感性。

第三是社会转型，其核心是社会结构转型，主要表现是白领和专业人员取代了体力工人成为社会主要阶层。步入中等收入国家之前的中国社会一直主要依靠体力劳动来推动经济增长，因此彼时社会的主要阶层是体力工人，且体力工人享有很高的社会地位。随着社会的发展，产业结构的调整，大量工人下岗分流，成为了社会的弱势群体。而白领和专业人员则取而代之，成为了社会的主要阶层。这也导致中国的阶级结构发生了新的变化，即中产阶级的兴起。

第四是政治转型，其主要表现是整个社会政治参与意识和能力的增强。随着社会教育水平的提高，人民的政治参与能力相比以往已经有了质的提高。与此同时，人民的政治参与取向也发生了变化，许多人不再愿意接受代议政治，转而追求行动政治。通过直接行动表达政治立场，这一点在西方发达国家尤为明显。还有一个变化是认同

政治的兴起，以前工人运动的最终目标都是追求更高的收入、改善工作条件等，而现在的许多社会运动追求的是认同，例如保护小动物、支持同性恋等。

“中等收入陷阱”是一种特殊形态的转型困境，其本质是发展和秩序之间矛盾的问题。它既非单纯的发展问题，亦非单纯的秩序问题，而是一个怎样协调发展与秩序这两种基本社会需求，同时避免因为顾此失彼或两败俱伤而引发颠覆性危机的问题。国家陷入中等收入陷阱的根本原因就在于没有协调好发展与秩序的关系。

国家步入中等收入水平后，社会转型所面临的挑战可以被称为“转型悖论”。在现代化过程中，发展与秩序之间存在着深刻的矛盾和高度的紧张：一方面，发展与秩序互为前提。发展速度越快，对秩序的要求越高。同时，越是现代社会国家，秩序的维系越依赖于发展；另一方面，发展本身却是对既有秩序的改变。发展速度越快，对秩序的改变就越广泛、越频繁，越容易造成社会不稳定。“转型悖论”在本质上是生产力与生产关系的矛盾，是该矛盾在现代化进程中的特殊表现，是所有国家在现代化过程中都会经历的阵痛。

“转型悖论”是当前中国社会治理中的主要矛盾，具有全局性和根本性，同时也制约和衍生出其他矛盾。中央在 20 世纪 90 年代就指出，要把发展的速度、改革的力度和人民的承受程度有机地结合起来。由此可见，虽然当时没有明确提出“中等收入陷阱”的概念，但中国政府在实践过程中已经对其有了深刻的认识。

三、中等收入群体再思考

破解“中等收入陷阱”的关键是阶级阶层的结构调整，具体来讲就是做大做强中产阶级。人是生产力中最活跃的因素，也是生产关系中最核心的因素。而中产阶级的生产能力、消费能力、创新能力和整合能力，是一国能否摆脱“中等收入陷阱”的关键。

从中央的政策来看，做大做强中产阶级也是国家一直以来的工作重心。从十六大报告一直到十九大报告，虽然提法略有差异，但是中心思想就是要不断地扩大中等收入群体：十六大提出了扩大中等收入者比重，十七大提出了要让中等收入者占多数，十八大提出了中等收入群体持续扩大，十九大继续强调了扩大中等收入群体。这些政策主要是基于经济学视角提出的，但也为我国未来的社会转型奠定了良好的基础。

在此基础上，下一步应该从社会治理的角度更加全面地认识“中等收入群体”，摆脱单纯经济治理的应对模式。具体来讲，我们需要认识到“中等收入群体”必然会成长为一个兼有社会地位和集体意识的“中产阶级”，而政府则需要全面理解中产阶级的特征、性质和诉求，及时做好政策和体制机制的调整。

社会学的一个重要观点认为中产阶级是社会的“稳定器”，实现社会稳定的最好方式就是做大中产阶级。部分社会学家认为，中产阶级一定是保守派，此类观点也被称为“中产阶级神话”。从某些角度来看，这一观点是对的，因为它确实抓住了中产阶级的一部分特征。但从更开阔的视角来看，它是有局限性的，它把中产阶级的保守特征绝对化，而忽视了背后的形成条件。

近代以来，大量对第三世界国家革命的研究发现，中产阶级在政治上并不总是保守的，他们在一定条件下也可能是激进的，甚至会成为革命的领导阶级。美国社会学家斯考契波（Theda Skocpol）发现，成功的第三世界革命往往是无产阶级和中产阶级合作的结果，具体合作方式是中产阶级出脑力，无产阶级出劳力。中产阶级的保守是有条件的，它选择激进或保守取决于国家的阶级政策和制度安排：如果当权派比较明智，就能把中产阶级变成强大的保守力量；如果当权派过于刚猛，为丛驱雀，就给革命阵营提供了领袖。这给我们的启示是政府需要精准把握中产阶级的特征和诉求，在政策层面上重视中等收入群体，正确引导其集体意识和政治取向。

当前中国中产阶级的特征可以总结为四点。第一点，中产阶级对社会地位的沉浮最为敏感，尤其像中国的许多新生中产阶级，他们对于以往的穷苦生活经历还有非常鲜明的记忆，对其还有强烈的恐惧感；第二点，中产阶级对社会地位的追求最为强烈；第三点，中产阶级的集体意识和集体行动能力很强，如今互联网的出现进一步加强了其组织能力；第四点，中产阶级的意识和行为具有两面性，处于中间阶层的中产阶级具有天生的两面性。

相比于无产阶级，中产阶级的诉求也有很大变化，表现为中产阶级更追求品位，更追求情调，更追求安稳，更追求尊重，因此阶级阶层政策需要更重视其心理需求。单纯从经济上扩大“中等收入群体”的政策，可能会导致该阶层在经济上是既得利益者，而在政治上却是反对派。

中国社科院张翼研究员关于中产阶级政治态度的研究也印证了这一点。首先，他发现收入水平对中产阶级的政治态度没有直接影响。政府单纯通过提高中产阶级的收入水平来实现在政治上笼络和吸纳中产阶级的设想是不符合实际的；其次，他发现中产阶级的政治态度其实是矛盾的。一方面，中产阶级对政府工作的满意度和信任度比其他阶层更低，不公平感相对较强，有相对强的社会改造倾向；另一方面，一旦这一群体在主观上形成中产阶级认同，他们的社会冲突感、社会不和感以及社会矛盾激化的预期就会显著降低。我本人的一项研究也发现了类似的结论，中产阶级认同可以有效降低不满情绪，同时还可以增强对未来的信心。

受意识形态、政治经济体制的影响，当前中国的中产阶级认同很弱，远未反映出实际的职业状况和收入状况。中国人民大学的综合社会调查（CGSS）结果显示，中国有 45.78% 的人把自己归为农民阶级，有 41.54% 的人把自己归为工人阶级，仅有 6.95% 的人自己归为中产阶级；而在美国，有 45.64% 的人认为自己是中产阶级。中国长期以来的意识形态宣传和一些政治经济体制——如户籍制度，妨碍了中产阶级认同的形成，对这些政策进行调整，让中等收入群体形成中产阶级认同，是有利于增进社会稳定的。

表 1：中美两国的阶级认同比较

中国综合社会调查（2006）			美国综合社会调查（1972—2006）		
阶级认同	人数	百分数（%）	阶级认同	人数	百分数（%）
农民阶级	4 647	45.8	底层阶级	2 597	5.5
工人阶级	4 217	41.5	工人阶级	21 754	45.7
中产阶级	705	7.0	中产阶级	21 746	45.6

企业家阶级	85	0.8	上层阶级	1 545	3.2
不作选择	497	4.9	无阶级	1	0.0
总计	10 151	100	总计	47643	100

当前，中国在扩大中等收入群体上已经迈出了坚实的步伐，下一步需要做到富民与赋权并举，通过赋权在政治上有效地吸纳中等收入群体，使之成为完整意义上的中产阶级。政府不应寄希望于完全用经济手段解决政治问题，而应做到经济建设与社会治理双管齐下。要通过合理的阶级阶层政策，把有实力、有能量、有期望的中等收入群体发展成为有地位、有权利、有体面的中产阶级，培育出有担当、有能力、有作为的社会中坚力量，最终实现社会的长治久安。

（本文根据中国人民大学国家发展与战略研究院“国家高端智库‘名家讲坛’”讲座速记稿整理，已经演讲人审阅。）

供稿：中国人民大学国家发展与战略研究院。所有权利保留。任何机构或个人使用此文稿时，应当获得作者同意。如果您想了解人大国发院其它研究报告，请访问 <http://nads.ruc.edu.cn/more.php?cid=425>