



OBJECTIVE ANALYSIS. EFFECTIVE SOLUTIONS.

兰德公司是一家致力通过研究与分析来改善政策和决策的非营利性研究机构。

作为兰德公司的一项公共服务，本电子文档可在 www.rand.org 下载。

[转至文档](#) ▾

更多信息

请浏览兰德公司网站 www.rand.org

浏览 [文件详情](#)（英文）

有限电子版发行权

本文件和文中所载商标受后文通知中所提及法律的保护。本电子文档的知识产权归兰德公司所有，不得用于商业用途。未经授权，严禁在非兰德公司所属网站发布兰德公司的电子文档。兰德公司的电子文档受版权法的保护。未经许可，不得复制或以其他形式将兰德公司的任何研究文献用于商业用途。有关翻印和链接授权的信息，请查询兰德公司涉及 [授权许可](#) 的网页。

证词

歼-20 事件与中国的军政关系

ANDREW SCOBELL

CT-357

2011 年 3 月

2011 年 3 月 10 日向中美经济与安全审查委员会递交的书面证词

Chinese translation (simplified characters) of "The J-20 Episode and Civil-Military Relations in China"

本报告是兰德公司 (RAND Corporation) 证词系列的一部分。兰德证词记录了由兰德员工向联邦、州或地方立法机构、政府任命的专门委员会和小组以及私人审查和监督机构出具的证词。兰德公司 (RAND Corporation) 是一家非营利性研究机构，旨在提供客观分析且切实有效的解决方案，以解决全球各地公共部门和私营部门所面临的各项挑战。兰德发表的作品不一定代表其研究客户和赞助商的观点。**RAND®** 为已注册商标。



2012年兰德公司发行

1776 Main Street, P.O. Box 2138, Santa Monica, CA 90407-2138

1200 South Hayes Street, Arlington, VA 22202-5050

4570 Fifth Avenue, Suite 600, Pittsburgh, PA 15213-2665

RAND URL: <http://www.rand.org>

订购兰德公司文献或获取更多信息，请联系：

分销服务：电话 (310) 451-7002；

传真：(310) 451-6915；Email: order@rand.org

Andrew Scobell¹
兰德公司

歼-20 事件与中国的军政关系²

在中美经济与安全审查委员会前

2011 年 3 月 10 日

2011 年 1 月，美国国防部长罗伯特盖茨访华期间发生的最引人注目的事件，可能要属中国新式隐形战斗机歼-20 原型机的试飞。当盖茨部长向胡锦涛主席问起该机的情况时，这位中国国家元首显得相当吃惊。³

此举引来各方猜测，试飞安排是否故意与盖茨的访问时间凑巧，胡锦涛是否知晓 歼-20 的试飞时间表。因此，引发两大重要问题：

- (1) 试飞是否故意安排在盖茨访问期间？
- (2) 试飞时间安排背后是否存在军政协调？

这两个问题的答案对人们如何理解 (1) 中国对美国的意图和 (2) 中国的军政关系状态有着重大影响。如果试飞故意安排在美国最高国防长官访问期间进行，那么这意味着中国正试图向美国传达一个信号。这是一个怎样的信号呢？它似乎要表达这样的意思：

“美国，请注意 — 我们的武装能力正不断增强，我们不惧怕你在技术上领先的军事力量。”⁴ 可是，如果试飞时间纯粹凑巧，那么可能并无传达消息的意图，只是炫耀中国军

¹ 本证词中表达的观点和结论仅代表作者的观点，不应理解为代表兰德或其任何研究赞助商的观点。本报告是兰德公司 (RAND Corporation) 证词系列的一部分。兰德证词记录了由兰德员工向联邦、州或地方立法机构、政府任命的专门委员会和小组以及私人审查和监督机构出具的证词。兰德公司 (RAND Corporation) 是一家非营利性研究机构，旨在提供客观分析且切实有效的解决方案，以解决全球各地公共部门和私营部门所面临的各项挑战。兰德公司的出版物不一定代表其研究客户和赞助商的意见。

² 本证词可在 <http://www.rand.org/pubs/testimonies/CT357/> 免费下载。

³ 欲了解这一事件的记录，请参见 2011 年 1 月 12 日 John Pomfret 在《华盛顿邮报》上刊载的《中国军队在盖茨访问期间试飞战斗机》(Chinese Army Tests Jet During Gates Visit) 一文；2011 年 1 月 12 日 Elizabeth Bumiller 和 Michael Wines 在《纽约时报》上刊载的《中国军队在盖茨访问期间试飞战斗机》(Chinese Army Test Jet as Gates Visits) 一文。

⁴ 例如，请参阅 Phil Stewart 在“盖茨：中国确定试飞隐形战斗机”一文中引用的中国人民大学教授金灿荣的话，摘自北京路透社 (2011 年 1 月 11 日)。 <http://www.reuters.com/article/2011/01/11/us-china-defence-fighter-idUSTRE70A19B20110111? pageNumber=2>

事工业今天的成就。在历史上来说,中国军工系统自主研究、开发、生产和应用现代高性能飞机的记录,相当落后。⁵

如果试飞时间安排确属纯粹凑巧,那么这引出了中国军政关系这个悬而未决的问题。如果胡主席真的不知道 歼-20 的确切飞行日期,那么这意味着相对于国家行政领导层而言,中国军队享有相当大的运作自由。至少,中国的行政和军事领导之间似乎缺乏协调。

使用“意图”和“协调”这两个变量,我们可以得出一个 2x2 的矩阵(见图 1)。这两个变量可产生四种可能的组合,A、B、C、D 方格中予以显示。下方对各种可能的组合加以讨论。

图一： 发送信号的企图与2011年1月11日歼-20试飞事件中的中国军政协调

| | | 经协调 | 未协调 | |
|----|-----|----------|------------------|---|
| 故意 | A | 狡猾、经周密协调 | B 中国人民解放军自作主张 | |
| | 非故意 | C | 目光狭隘、且协调拙劣 | D |

⁵ 这一点似乎即将改变。例如,请参阅 Keith Crane、Roger Cliff、Evan Medeiros、James Mulvenon 和 William Overholt 的文章《现代化中国军队：机遇和束缚》(Modernizing China's Military: Opportunities and Constraints) (Santa Monica, 兰德, 2005) 第 5 章。

A 格 — 狡猾、经周密协调

第一种可能性（A 格）是，歼-20 试飞是故意安排并经周密协调的结果，意在向美国传达一个针对性的信号。北京方面故意将试飞安排在盖茨部长访华期间。如果是这样，那么胡主席坚持对盖茨部长声称这次试飞和美国官员访华毫无关系即属虚言。⁶ 该行为是个经过周密协调，张扬地向美国传达中国实力的信号。这种可能性是可以想象的，但可能性不大，因为北京方面在处理复杂局面（包括危机）时的军政协调记录是如此平凡无奇。⁷

B 格 — 中国人民解放军自作主张

第二种可能性（B 格）是，歼-20 试飞是中国人民解放军（PLA）擅自故意而为，意在向美国军队直接传达信号。将试飞时间故意定在盖茨部长访问期间，却未和中国行政首长商讨或协商。这可能意味着，中国人民解放军可能脱离了行政首长的管束，独立运作，或者至少享有自主权。但是，考虑到中国军队和掌权的中国共产党（CCP）之间紧密复杂、千丝万缕的联系，这种行为与当前军政关系特点不符。⁸ 更可想见的是，行政首长用一根长而松的绳控制着军队 — 一支“自作主张”的中国人民解放军。⁹ 胡锦涛不仅是中国的国家元首（主席）和中国共产党的最高领导人（总书记），因其还出任党和国家中央军事委员会主席，他还担任军队总司令。中国人民解放军完全独立于胡和行政领导人的管理是几乎不可想像的。但是，军队完全可能以这样的方式运作，即胡知道所有军事方案和举措，但只是知道大概，对于信息的细节和程度并不完全了解。因此，可以想见，胡知道 歼-20 试飞的方案和计划，但是并不知道每次试飞的具体日期。中国人民解放军的军职

⁶ 当天晚些时候，盖茨部长对记者说：“我直接向胡主席问起这件事，他说这次试飞与我的来访绝对没有任何关系，这次试飞是早就计划好的。”中国北京，与盖茨部长的媒体圆桌会议，2011 年 1 月 11 日，美国国防部新闻稿。参见 <http://www.defense.gov/Transcripts/Transcript.aspx?TranscriptID=4751>

⁷ 例如，参见 Andrew Scobell 和 Larry M. Wortzel 编辑版本《重压之下的中国国家安全决策》(*Chinese National Security Decisionmaking under Stress*) (Carlisle Barracks, PA: 美国陆军军事学院, 2005)。

⁸ 了解详细阐述，参见 Andrew Scobell, 《中国的和平崛起是否存在军政鸿沟?》(Is There a Civil-Military Gap in China's Peaceful Rise?) *Parameters* 第 39 卷, 第 2 期 (2009 夏), 4-22 页。了解更多中国军政关系的细微差别，请参见 Andrew Scobell 《中国不断进化的军政关系：迟缓的国家化》(China's Evolving Civil-Military Relations: Creeping Guojiahua) 《武装力量与社会》第 31 卷, 第 2 期 (2005 冬), 227-243 页。

⁹ 了解更多关于该概念的内容，请参见 Scobell 《中国的和平崛起是否存在军政鸿沟?》(Is There a Civil-Military Gap in China's Peaceful Rise?) 14-15 页。

领导人，可能没想过要咨询或通知行政领导人精确的时间安排，因为他们认为没有必要和/或未预料到这样的时间安排会有任何负面影响。

C 格 — 目光狭隘、且协调拙劣

第三种可能性（C 格）是，歼-20 试飞并未试图向美国传达信号。如果是这样，试飞时间安排实际上是军政协调拙劣的结果，中国领导人并没有预料到这种时间安排会有任何负面影响。确实，这次的试飞安排可能和盖茨部长的来访完全没有关系。表面上看，这可能非常难以置信，但是考虑到中国官僚政治中的严重官场问题，这种可能性也不容忽视。另外，值得一提的是，盖茨部长的访问安排得非常突然，赶在胡主席 1 月访问华盛顿之前进行。这次试飞本身是公共展演，媒体把注意力集中在推测此举可能是中国强化军事透明度所做努力的一次实例展示。¹⁰ 最后，需要注意的一点是，试飞时间安排的一个重要原因可能是因为那天是个黄道吉日。在中文里，2011 年 1 月 11 日可以简化为“幺幺、幺、幺幺（11,1,11 或 11 年 1 月 11 日）”。¹¹

D 格 — 目光狭隘、中国人民解放军自作主张

最后一种可能性（D 格）是，歼-20 试飞是中国人民解放军领导人做出的决定，他们在很大程度上独立于行政领导人，但并此举并无恶意。如果是这样，C 格的很多推论对 D 格来说也是正确的。

总结

虽然这四个可能性中没有一个能够完全排除，但是对美国来说，每个可能性都让人不安。对美国来说，或许最令人担心的可能性是，A 格或 B 格（即试图向美国传达信号）是对 2011 年 1 月歼-20 试飞最准确的推测。A 格认为，中国的行为是经商议和周密协调的，意在向美国传达信号，并且欺骗了美国。B 格认为，本次活动由中国人民解放军带

¹⁰ 确实，这是中国学者所说的一种解释。参见 Stewart 《盖茨：中国证实试飞隐形战斗机》(Gates: China confirms stealth jet test-flight)。

¹¹ 我要感谢我的兰德同事 Roger Cliff 提起了这一点。

头，行政领导人监督不够。两种可能性都令人担忧，但是后一种可能性尤甚，因为它推测军队已摆脱了行政领导人的紧密控制。两个方格的内容都暗示，北京将华盛顿视为主要的（潜在）敌手。

稍微缓和，但是仍然让人不安的可能性是，C 格或 D 格（即无向美国传达信号之意图）是对本次 歼-20 试飞最准确的推测。C 格认为是协调军事活动时中国政府各种官僚机构的执行力拙劣。D 格认为，各官僚机构中原本就不存在任何协调，中国人民解放军相对于其他机构独立运作。实际上，这些方格的内容似乎与过去二十年来一系列强硬的军事言论和激进的行为最为相符。¹²

这些分析没有一个能让人安心。但是，不论哪种可能性最能反映现实，没有一种与北京对中国“和平”崛起或发展的说法完全相符。更重要的是，对中国安排 歼-20 试飞的分析，引起了对北京成功处理其崛起过程之能力的质疑，引出了和平崛起是否存在军政“鸿沟”这一严重问题。¹³

从根本上说，歼-20 事件强调了一个事实，即 21 世纪的中国，文职领导人对军队的控制仍不够制度化。这种控制的主要机制不是中央军委这个正式的组织，而是最高领导人这个非正式的职位。¹⁴ 在中华人民共和国历史上，仅有几个人担任过这个非正式“类制度化”的职位，目前这个职位由胡锦涛出任。过去的领导人，比如毛泽东和邓小平，凭其大量的军事经验和专业知识，在军人中享有很高的地位。而他们的继任者，远没有这样的声望和背景。所以，中国最近的最高领导人（江泽民和胡锦涛）并未密切掌管国防事务。

¹² 了解详细阐述，参见 Andrew Scobell, 《中国的和平崛起是否存在军政鸿沟?》(Is There a Civil-Military Gap in China's Peaceful Rise?)

¹³ 了解详细阐述，参见 Andrew Scobell, 《中国的和平崛起是否存在军政鸿沟?》(Is There a Civil-Military Gap in China's Peaceful Rise?)

¹⁴ Scobell, 《中国不断进化的军政关系》228-229 页。我把最高领导人这一职位形容为“类制度化”。同上。中央军委（有时翻译为“军事委员会”）经常被认为是中国共产党控制军队的重要机构。例如，参见 Kenneth W. Lieberthal 《治理中国：从革命到改革》(Governing China: From Revolution Through Reform) 第 2 版。（纽约：W.W. Norton, 2004），229-230 页。