



OBJECTIVE ANALYSIS. EFFECTIVE SOLUTIONS.

蘭德公司是一家致力通過研究與分析來改善政策和決策的非營利性研究機構。

作為蘭德公司的一項公共服務，本電子文檔可在 www.rand.org 下載。

[轉至文檔](#) ▾

更多信息

請瀏覽蘭德公司網站 www.rand.org

瀏覽 [文件詳情](#) (英文)

有限電子版發行權

本文件和文中所載商標受後文通知中所提及法律的保護。本電子文檔的知識產權歸蘭德公司所有，不得用於商業用途。未經授權，嚴禁在非蘭德公司所屬網站發佈蘭德公司的電子文檔。蘭德公司的電子文檔受版權法的保護。未經許可，不得複製或以其他形式將蘭德公司的任何研究文獻用於商業用途。有關翻印和鏈接授權的信息，請查詢蘭德公司涉及 [授權許可](#) 的網頁。

證詞

殲-20 事件與中國的軍政關係

ANDREW SCOBELL

CT-357

2011 年3 月

2011 年 3 月 10 日向中美經濟與安全審查委員會遞交的書面證詞

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

本報告是蘭德公司 (RAND

Corporation) 證詞系列的一部分。

蘭德證詞記錄了由蘭德員工向聯邦、州或地方立法機構、政府任命的專門委員會和小組以及私人審查和監督機構出具的證詞。

蘭德公司 (RAND Corporation)

是一家非營利性研究機構，旨在提供客觀分析且切實有效的解決方案，以解決全球各地公共部門和私營部門所面臨的各項挑戰。

蘭德發表的作品不一定代表其研究客戶和贊助商的觀點。

RAND® 為已註冊商標。



2012年蘭德公司發行

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>

定購蘭德公司文獻或獲取更多資訊，請聯繫：

分銷服務：電話 (310) 451-7002；

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

Andrew Scobell¹
蘭德公司

殲-20 事件與中國的軍政關係²

在中美經濟與安全審查委員會前

2011 年 3 月 10 日

2011 年 1 月，美國國防部長羅伯特蓋茨訪華期間發生的最引人注目的事件，可能要屬中國新式隱形戰鬥機殲-20 原型機的試飛。當蓋茨部長向胡錦濤主席問起該機的情況時，此位中國國家元首顯得相當吃驚。³

此舉引來各方猜測，試飛安排是否故意與蓋茨的訪問時間湊巧，胡錦濤是否知曉 殲-20 的試飛時間表。因此，引發兩大重要問題：

- (1) 試飛是否故意安排在蓋茨訪問期間？
- (2) 試飛時間安排背後是否存在軍政協調？

該兩個問題的答案對人們如何理解 (1) 中國對美國的意圖及 (2) 中國的軍政關係狀態有著重大影響。若試飛故意安排在美國最高國防長官訪問期間進行，則此意味著中國正試圖向美國傳達一個信號。此為一個怎樣的信號呢？它似乎要表達如此的意思：“美國，請注意 — 我們的武裝能力正不斷增強，我們不懼怕你在技術上領先的軍事力量。”⁴ 可是，若試飛時間純粹湊巧，則可能並無傳達消息的意圖，只是炫耀中國軍事工業

¹ 本證詞中表達的觀點和結論僅代表作者的觀點，不應理解為代表蘭德或其任何研究贊助商的觀點。本報告是蘭德公司 (RAND Corporation) 證詞系列的一部分。蘭德證詞記錄了由蘭德員工向聯邦、州或地方立法機構、政府任命的專門委員會和小組以及私人審查和監督機構出具的證詞。蘭德公司 (RAND Corporation) 是一家非營利性研究機構，旨在提供客觀分析且切實有效的解決方案，以解決全球各地公共部門和私營部門所面臨的各項挑戰。蘭德公司的出版物不一定代表其研究客戶和贊助商的意見。

² 本證詞可在 <http://www.rand.org/pubs/testimonies/CT357/> 免費下載。

³ 欲瞭解該事件的記錄，請參見 2011 年 1 月 12 日 John Pomfret 在《華盛頓郵報》上刊載的《中國軍隊在蓋茨訪問期間試飛戰鬥機》(Chinese Army Tests Jet During Gates Visit) 一文；2011 年 1 月 12 日 Elizabeth Bumiller 與 Michael Wines 在《紐約時報》上刊載的《中國軍隊在蓋茨訪問期間試飛戰鬥機》(Chinese Army Test Jet as Gates Visits) 一文。

⁴ 例如，請參閱 Phil Stewart 在“蓋茨：中國確定試飛隱形戰鬥機”一文中引用的中國人民大學教授金燦榮的話，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>

今天的成就。在歷史上而言,中國軍工系統自主研究、開發、生產和應用現代高性能飛機的記錄,相當落後。⁵

若試飛時間安排確屬純粹湊巧,則此引出了中國軍政關係這個懸而未決的問題。若胡主席真的不知道殲-20的確切飛行日期,則此意味著相對於國家行政領導層而言,中國軍隊享有相當大的運作自由。至少,中國的行政和軍事領導之間似乎缺乏協調。

使用“意圖”和“協調”該兩個變量,我們可以得出一個 2x2 的矩陣(見圖 1)。該兩個變量可產生四種可能的組合,A、B、C、D 方格中予以顯示。下方對各種可能的組合加以討論。

圖一：發送信號的企圖與2011年1月11日殲-20試飛事件中的中國軍政協調

		經協調	未協調	
故意	A	狡猾、經周密協調	B 中國人民解放軍自作主張	
	非故意	C	目光狹隘、且協調拙劣	D

⁵ 這一點似乎即將改變。例如,請參閱 Keith Crane、Roger Cliff、Evan Medeiros、James Mulvenon 與 William Overholt 的文章《現代化中國軍隊: 機遇和束縛》(Modernizing China's Military: Opportunities and Constraints) (Santa Monica, 蘭德, 2005) 第 5 章。

A 格 — 狡猾、經周密協調

第一種可能性（A 格）是，殲-20 試飛是故意安排並經周密協調的結果，意在向美國傳達一個針對性的信號。北京方面故意將試飛安排在蓋茨部長訪華期間。若如此，則胡主席堅持對蓋茨部長聲稱此次試飛和美國官員訪華毫無關係即屬虛言。⁶ 該行為是個經過周密協調，張揚地向美國傳達中國實力的信號。此種可能性是可以想像的，但可能性不大，因為北京方面在處理複雜局面（包括危機）時的軍政協調記錄是如此平凡無奇。⁷

B 格 — 中國人民解放軍自作主張

第二種可能性（B 格）是，殲-20 試飛是中國人民解放軍（PLA）擅自故意而為，意在向美國軍隊直接傳達信號。將試飛時間故意定在蓋茨部長訪問期間，卻未和中國行政首長商討或協商。此可能意味著，中國人民解放軍可能脫離了行政首長的管束，獨立運作，或者至少享有自主權。但是，考慮到中國軍隊和掌權的中國共產黨（CCP）之間緊密複雜、千絲萬縷的聯繫，此種行為與當前軍政關係特點不符。⁸ 更可想見的是，行政首長用一根長而松的繩控制著軍隊 — 一支“自作主張”的中國人民解放軍。⁹ 胡錦濤不僅是中國的國家元首（主席）和中國共產黨的最高領導人（總書記），因其還出任黨和國家中央軍事委員會主席，他還擔任軍隊總司令。中國人民解放軍完全獨立於胡和行政領導人的管理是幾乎不可想像的。但是，軍隊完全可能以如此的方式運作，亦即胡知道所有軍事方案和舉措，但只是知道大概，對於信息的細節和程度並不完全瞭解。因此，可以想見，胡知道殲-20 試飛的方案和計劃，但是並不知道每次試飛的具體日期。中國人民解放軍的軍

⁶ 當天晚些時候，蓋茨部長對記者說：“我直接向胡主席問起這件事，他說此次試飛與我的來訪絕對沒有任何關係，此次試飛是早就計劃好的。” 中國北京，與蓋茨部長的媒體圓桌會議，2011 年 1 月 11 日，美國國防部新聞稿。參見 <http://www.defense.gov/Transcripts/Transcript.aspx?TranscriptID=4751>

⁷ 例如，參見 Andrew Scobell 與 Larry M. Wortzel 編輯版本《重壓之下的中國國家安全決策》(*Chinese National Security Decisionmaking under Stress*) (Carlisle Barracks, PA: 美國陸軍軍事學院, 2005)

⁸ 瞭解詳細闡述，參見 Andrew Scobell, 《中國的和平崛起是否存在軍政鴻溝?》(Is There a Civil-Military Gap in China's Peaceful Rise?) *Parameters* 第 39 卷, 第 2 期 (2009 夏), 4-22 頁。瞭解更多中國軍政關係的細微差別，請參見 Andrew Scobell 《中國不斷進化的軍政關係：遲緩的國家化》(China's Evolving Civil-Military Relations: Creeping Guojiahua) 《武裝力量與社會》第 31 卷, 第 2 期 (2005 冬), 227-243 頁。

⁹ 瞭解更多關於該概念的內容，請參見 Scobell 《中國的和平崛起是否存在軍政鴻溝?》(Is There a Civil-Military Gap in China's Peaceful Rise?) 14-15 頁。

職領導人，可能沒想過要諮詢或通知行政領導人精確的時間安排，因為他們認為沒有必要及/或未預料到如此的時間安排會有任何負面影響。

C 格 — 目光狹隘、且協調拙劣

第三種可能性（C 格）是，殲-20 試飛並未試圖向美國傳達信號。若如此，則試飛時間安排實際上是軍政協調拙劣的結果，中國領導人並沒有預料到此種時間安排會有任何負面影響。確實，此次的試飛安排可能和蓋茨部長的來訪完全沒有關係。表面上看，此可能非常難以置信，但是考慮到中國官僚政治中的嚴重官場問題，此種可能性也不容忽視。

另外，值得一提的是，蓋茨部長的訪問安排得非常突然，趕在胡主席 1 月訪問華盛頓之前進行。此次試飛本身是公共展演，媒體把注意力集中在推測此舉可能是中國強化軍事透明度所做努力的一次實例展示。¹⁰ 最後，需要注意的一點是，試飛時間安排的一個重要原因可能是因為那天是個黃道吉日。在中文裡，2011 年 1 月 11 日可以簡化為“幺幺、幺、幺幺（11,1,11 或 11 年 1 月 11 日）”。¹¹

D 格 — 目光狹隘、中國人民解放軍自作主張

最後一種可能性（D 格）是，殲-20 試飛是中國人民解放軍領導人做出的決定，他們在很大程度上獨立于行政領導人，但並此舉並無惡意。若如此，則 C 格的很多推論對 D 格來說也是正確的。

總結

雖然此四個可能性中沒有一個能夠完全排除，但是對美國而言，每個可能性都讓人不安。對美國來說，或許最令人擔心的可能性是，A 格或 B 格（亦即試圖向美國傳達信號）是對 2011 年 1 月 殲-20 試飛最準確的推測。A 格認為，中國的行為是經商議和周密協調的，意在向美國傳達信號，並且欺騙了美國。B 格認為，本次活動由中國人民解放軍帶頭

¹⁰ 確實，此為中國學者所說的一種解釋。參見 Stewart 《蓋茨：中國證實試飛隱形戰鬥機》(Gates: China confirms stealth jet test-flight)。

¹¹ 我要感謝我的蘭德同事 Roger Cliff 提起了這一點。

，行政領導人監督不夠。兩種可能性都令人擔憂，但是後一種可能性尤甚，因為其推測軍隊已擺脫了行政領導人的緊密控制。兩個方格的内容皆暗示，北京將華盛頓視為主要的（潛在）敵手。

稍微緩和，但是仍然讓人不安的可能性是，C 格或 D 格（亦即無向美國傳達信號之意圖）是對本次 殲-20 試飛最準確的推測。C 格認為是協調軍事活動時中國政府各種官僚機構的執行力拙劣。D 格認為，各官僚機構中原本就不存在任何協調，中國人民解放軍相對於其他機構獨立運作。實際上，該等方格的内容似乎與過去二十年來一系列強硬的軍事言論和激進的行為最為相符。¹²

該等分析沒有一個能讓人安心。但是，不論哪種可能性最能反映現實，沒有一種與北京對中國“和平”崛起或發展的說法完全相符。更重要的是，對中國安排 殲-20 試飛的分析，引起了對北京成功處理其崛起過程之能力的質疑，引出了和平崛起是否存在軍政“鴻溝”此一嚴重問題。¹³

從根本上說，殲-20 事件強調了一個事實，亦即 21 世紀的中國，文職領導人對軍隊的控制仍不夠制度化。此種控制的主要機制不是中央軍委這個正式的組織，而是最高領導人這個非正式的職位。¹⁴ 在中華人民共和國歷史上，僅有幾個人擔任過該非正式“類制度化”的職位，目前該職位由胡錦濤出任。過去的領導人，比如毛澤東和鄧小平，憑其大量的軍事經驗和專業知識，在軍人中享有很高的地位。而他們的繼任者，遠沒有如此的聲望和背景。所以，中國最近的最高領導人（江澤民和胡錦濤）並未密切掌管國防事務。

¹² 瞭解詳細闡述，參見 Andrew Scobell, 《中國的和平崛起是否存在軍政鴻溝?》(Is There a Civil-Military Gap in China's Peaceful Rise?)

¹³ 瞭解詳細闡述，參見 Andrew Scobell, 《中國的和平崛起是否存在軍政鴻溝?》(Is There a Civil-Military Gap in China's Peaceful Rise?)

¹⁴ Scobell, 《中國不斷進化的軍政關係》228-229 頁。我把最高領導人該一職位形容為“類制度化”。同上。中央軍委（有時翻譯為“軍事委員會”）經常被認為是中國共產黨控制軍隊的重要機構。例如，參見 Kenneth W. Lieberthal 《治理中國：從革命到改革》(Governing China: From Revolution Through Reform) 第 2 版。（紐約：W.W. Norton, 2004），229-230 頁。