

读书

宋永毅 | 作者宋永毅系美国加州州立大学洛杉矶分校荣休教授

中国民主季刊

第2卷 第4期

2024年10月

CC-BY-NC-ND

自由、免费转载分发，但须注明  
作者与出处，并不得修改及商用

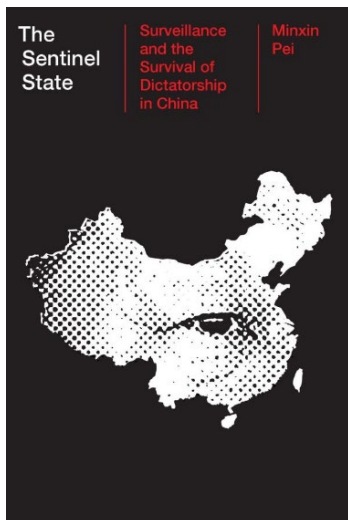
# 裴敏欣《哨兵国家： 监控与中国独裁统 治的生存》

**题记：**只要敢瀚海行舟并皓首穷经于当代中国的一切有关资料、在一切公开和不公开的文献中下滴水穿石般的研究功夫，仍然有可能揭开存放于黑箱中的中共监控史的机密。

裴敏欣教授的《哨兵国家：监控与中国独裁统治的生存》一书是2024年春天由哈佛大学出版社出版的一本英文专著，原名为：*The Sentinel State: Surveillance and the Survival of Dictatorship in China*。仅就该书的选题而言，就是一本罕见的、至少是用

英文发表的研究中共对整个国家和人民进行的监控史的第一本专著。更为可贵的是：它的着墨重点不在于已经过去的毛泽东时代，而是还在发展衍化中的习近平时代。对于研究一直处于黑箱操作中的独裁政权，学者们常常感叹当代人写当代史的极端困难。但是裴敏欣教授的专著表明：只要敢瀚海行舟并皓首穷经于当代中国的一切有关资料、在一切公开和不公开的文献中下滴水穿石般的研究功夫，仍然有可能揭开存放于黑箱中的中共监控史的机密，写出言之有据的三百多页的厚重之作来。

伴随着网络的兴起，网络大众对于历史真相的古典式的追溯不时地兴趣盎然。取而代之的，常常是对独裁者嬉笑怒骂的政治谣言的欣赏、甚至沉浸于“后真相时代” (Post-truth Era) 的纷扰的“真相”中无法自拔。对严肃的政治和历史学者来说：针对独裁者的政治谣言固然有释怀一笑的功能，但它并不能代替严肃的研究，无法找到解决问题的最终钥匙。正如美国学



《哨兵国家》 裴敏欣 著  
哈佛大学出版社 2024 年

者拉尔夫·凯斯 (Ralph Keyes) 在《后真相时代：当代生活里的不诚实和欺骗》一书里所说，后真相时代创造了一个道德昏暗的地带，这导致了谣言、假新闻、假信息、阴谋论的产生，它们可以在短时间内疯传，为虚假的现实提供动力，为宣传的目的服务。从这一意义上来说，裴敏欣的著作正是一本对上述种种网络现象的正本清源之作。例如，当今网络上报道中共的监控体系时都说它是奥威尔的《1984》式的，完全是靠技术。但是裴教授认为：中共最拿手的并不是它的技术，而是组织。中国引进高精尖技术是在过去大概 20 年的时间内，但苏俄列宁主义式的严密的监控体系早就存在了。

裴敏欣教授认为：从毛时代到当下，中国监视体系的发展经历过三个阶段。第一是毛阶段，毛泽东那个阶段有几个特点。一是群众参政；二是它很缺钱。所以中共那时能够用于监视任务的资源是很有限的。值得一提的是：毛发起的群众运动，大跃进和文革，对这个监控体系的打击十分严重。第二个阶段是文革，也是对那套监控体系打击很大，因为文革冲击了公安。第三个阶段是自上个世纪八十年代开始的恢复阶段。对此，裴敏欣教授用了下述两个表格来展示如下：

表一：公安“干警”人数（不含武警）

年份	总警力
1958	400,800
1972	380,000
1984	658,000
1989	769,000
2010	2,000,000

资料来源：公安部《公安工作大事要览》，页 157、344、564；《中国法律年鉴

1987-1997》(珍藏版), 页 739, 778; 沈晓洪等: 《基层公安机关警力配置现状与思考》, *Journal of Jiangxi Public Security College*, no. 141 (July 2010): 107。

表二：中国国内安全支出（不含武警）

年份	金额(十亿元)	占政府开支 %
1991	10	4.1
1995	30.5	6.19
2002	110	4.99
2004	154.8	5.43
2007	334	6.91
2011	522	4.78
2014	702	4.62
2017	1,047	5.15
2020	1,165	4.74

资料来源：《公检法支出财务统计资料，1991-1995》，南京：江苏科技出版社，1991年，页 166、169；《中国统计年鉴》（多年），北京：中国统计年鉴出版社。中国的公共安全支出只包括了公检法的开支。实际支出肯定要大于这些账面上的数目，因为许多“维稳”成本不是由公检法出的。比如学校，机关和企业都有信息员和专职保安人员。政法委的开支也不算在公检法支出内。

从上述表一来看：公安体系到了 1980 年代开始恢复。一个很有趣的插曲是，当初公安体系大部分时间是被比较左的人控制的。但是查看 1980 年代的监控体系有关的数字，会发现政府没有很大的投入。同时监控体系也没有被广泛运用，以致于 1980 年代中国自由派知识分子都比较活跃，假如是现在那种监控体系，1980 年代根本就没法活跃。因此裴教授猜测那时候的胡耀邦、赵紫阳在高层还是起了一定作用，因为许多公安部门的胡来都被他们制止了。从表二来看：监控体系真正恢复是 1990 年代以后，1989 之后是一个大跃进，1989 年的时候也就是不到八十万警察，过了 20 年，就变成 200 万，那还只是正规部队，是穿警服的，另外还有武警什么的没有算进去。再看看预算里国内安全支出，这部分不含武警，计算的时

候把武警的支出去掉了，发现有明显的大跃进。1991年的时候只是100亿人民币的开支，到了10年后就涨了10倍。到了习时代，把通胀因素去掉，则是整整增加了24倍。

虽然说中共的监视体系脱胎于苏联，但是它也有自身的特点。裴著认为：中共的监视体系吸取了苏联的经验，但是又跟苏联不一样。它的特点首先是分散型体系——并不是只有一个部门管理监控事务，而是许多部门都管。分散型监控体系很有效，因为它的监控对象很分散。此外，还可避免出现一个能够威胁政权本身的特务机构。中共在1983年之前的监控体系，其实跟美国和英国很像，反而跟苏联克格勃和东德的国家安全部不同。中国一直是把国内的秘密警察机构和处理外国间谍的部门分开的，到现在也是如此。因为一旦把这两个机构合在一起，那对当政者的威胁就很大，它完全可以控制所有情报，在国内就可以直接威胁到当政者的权力。其次的特点是，它有一个从上到下的协调机制。1950年代开始建立政府的政法小组，1980年代建立了政法委，但是很小。到了1990年代之后，政法委一下子扩大得很厉害。东德和前苏联都没有政法委，只有中国有。设立一个政法委对党国来讲是一个很大的投资，中国共产党只有五个从上到下的党组织存在于这个官僚体系：组织部最重要，还有宣传部，纪律检查委员会也是1980年代之后建立的，还有一个统战部，最新的就是政法委。政法委在中共监控体系里面起了很重要的协调作用。第三个特点是举国体制和人民战争。它不是依靠一个大的机构，而是利用了广大群众。它的正规体制编制很小，中国的警察数量，根据人口比例来说其实是很小的。比较来说，东德的国家安全部在1989年东德崩溃的时候是91,000多人，从功能上，东德国家安全部就相当于中国公安部一局，也就是国内秘密警察，跟安全部加起来之和。如果按这个比例，中国这两个部门的编制应该是840万人。<sup>1</sup>

现在不知道公安部一局和地方公安局的国保大队总共加起来确切多少人，不过根据裴著的估算，整个中国的国保也就是国内秘密警察，加起来大概10万人左右，那是很少的人。

除了上述对中共监视体系的宏观的准确把握，裴著在一些极其微观的问题的论述上也非常有理有据。这里就举一个中国公安系统的特色产物——“线人”为例。根据大量公开和内部文件的阅读，裴著认为“线人”有正规的也有不正规的。比较正规的是公安局那一套，它有“特情”，就是特别情报人员，还有“治安耳目”。特情是由公安机关（刑侦和政保）物色、发展和使用的。特情都有秘密档案，所以它到底有多少线人你不知道。裴敏欣教授得到了两个比较可靠的数据，其中一个是根据陕西公安厅编制的《公安年鉴》，基本上是一万人里面差不多四个人。另外他又找到一个派出所和侦察大队的数据，说每个侦查员每年要发展两个左右的线人，根据这个比例和总人口，裴著推算大概五、六十万人是专门给国保干的。一般“特情”使用期为2-3年。公安机关有：“特情基地”（包括盈利性据点）来训练和联络“特情”。根据人口万分之四的比例，线人大概有50万左右。而根据派出所规定每个干警要发展两个的情况，耳目大概有80万左右。所以中国至少有100多万人给警察当耳目，那还不算其他名称的线人，如“朋友、联络员”等等。如下表：

表三：中国大概有多少“特情”和“治安耳目”

年份	陕西公安厅使用的特情
1957	689
1980	538
1983	1,193

1984	1,907
1985	3,100
1986	2,994
1987	4,383
1988	6,691
1989	9,975
1996	10,693
2001	12,108
2003	14,004

资料来源：《陕西省志·公安志》，第 554-558 页。

1. 陕西的数据（2003 年）是该省人口的万分之四。按这一比例，中国在 2020 年大概有 560,000 名特情。
2. 中国的派出所至少有 556,000 干警。如每个干警每年要发展至少两个“耳目”，如 75% 的干警完成这个任务，派出所每年发展的“耳目”大概有 834,000。
3. 中国公安系统的“特情”和“耳目”至少有一百万。

最后，裴著还第一次涉足了中共的“监视对象和规模”以及晚近出现的“高科技监视”等议题。对于前者，裴敏欣教授根据中央和地方的数据推理，中共监控体系主要有两大监控项目，一类是很正规的，叫“重点人口”，专门有公安机关（派出所）管理，而且公安部有明文规定如何管理。“重点人口”的数据是机密的。地方数据显示，“重点人口”大概是总人口的 0.35% 左右。中共 1950 年代发明了这个计划，但是真正实施则是到了 1980 年代。重点人口里面大部分是有犯罪嫌疑的。因为重点人口的管理成本很高，这个项目它都要靠警察管，所以这个项目四十年的数据一直很平稳，都是 0.35 左右。对于后者，裴著认为，中共把高科技用于监控是从 90 年代开始。中国的高科技计划的实施是有步骤的，第一个是信息化，把公安系统的信息管理系统达到世界水平，同时中国防火墙要过滤外来信

息，这就是金盾工程（2001-2006），到2006年基本上就完成了。第二步是它建造的天网工程（2004），天网工程就是摄像头跟各种各样的监视感应器，在城市里建立监视体系。第三步是雪亮工程。从2015年开始建造。它基本上是一个天网工程的扩大化，是“天网工程”向农村的延伸（也包括天网工程的升级），由政法委管理。等到习上来的时候，中国这套系统已经是很完美了，所以习近平对整个中国监视体系的贡献，基本上没有概念上的突破和组织上的突破，他只是在投入上加了一个雪亮工程和现在正在试验的社会信用体系。目前还有“网格化管理”，这是劳动密集和技术密集的结合。

无论在自然科学还是社会科学的研究中，坚实的数字 / 数据和明晰的表格都是鞭辟入里地阐释主题的重要工具。裴敏欣教授在西方政治学界接受了多年的训练，这一特点贯穿了他的研究著作中。记得网络小粉红们常常把中共的监视系统吹嘘为伟大的“数字工程”。而裴敏欣教授著作中的种种数据，不正是一种对他们以其治人之道、反治其人之身的打脸吗？

注释 .....

1 迈克·丹尼斯，《斯塔西：神话与现实》[Mike Dennis, *The Stasi: Myth and Reality*. (London: Longman, 2003), pp.78-79]; 加里·布鲁斯，《事务所：斯塔西的内幕》[Gary Bruce, *The Firm: The Inside Story of the Stasi*. (Oxford: Oxford University Press, 2010), p.11,13]。东德垮台时的人口是一千六百万。