

□国际关系研究

# 从安全困境、发展安全到总体国家安全观

——当代国家安全理念的变迁与超越

戴长征 毛闰铎

**[摘要]** 当代国家安全理念随着安全威胁的变化而变迁。近代以来,西方政治学认为“安全”就是“国家”的同义反复,由此确立了国家主权原则。事实上,主权原则作为国际法赋予的权利,并不能确保国家的内外安全。国际层面,为了克服大国竞争的安全困境,美国主导并形成了维护霸权秩序的国际安全理论;国内层面,发展中国家增强政治安全的努力反而加深了“不安全困境”。冷战的结束与全球化的演进加剧了国际贫富分化与国内社会对立,发展与安全相互交织,催生了“合作安全”“人的安全”等发展安全理念。然而,新的安全风险仍在跨国肆虐,各国的安全理念亟待完善。中国的总体国家安全观,弥补了发展中国家安全理念的不足,实现了对西方国家安全理论的超越。

**[关键词]** 国家安全理念;安全困境;发展安全;总体国家安全观

**[基金项目]** 中宣部“四个一批”暨文化名家人才资助项目(2020年);北京市宣传文化系统高层次人才资助项目(2021年)

**[收稿日期]** 2022-06-16

**[DOI]** 10.15939/j.jujss.2022.06.zz1

**[作者简介]** 戴长征,北京对外开放研究院研究员,对外经济贸易大学国际关系学院、国家安全与治理研究院院长、教授,法学博士;毛闰铎,对外经济贸易大学国际关系学院博士研究生,国家安全与治理研究院助理研究员。(北京 100029)

## 一、引言

当今世界正经历百年未有之大变局,国际战略格局分化重组,世界经济运转曲折调整,科学技术革命高歌猛进,国家和地区间极端势力屡禁不止,全球治理体系深刻变革,重大自然灾害和疫情时有发生,危害国家安全与社会安定的风险和挑战持续增多,“黑天鹅”与“灰犀牛”事件层出不穷。一方面,传统安全问题与非传统安全问题相互交织,引发持续的政局动荡、战争对抗、内战对峙以及暴力恐怖活动,严重威胁各国的政治安全及国土安全;另一方面,全球治理体系深刻变革,非传统安全领域的全球治理体系不够完善,治理能力严重不足,跨国安全风险持续飙升,跨境安全挑战频频发生,在国家、地区乃至全球的经济和金融安全、生态和环境安全、科技和网络安全、公共卫生和生物安全等领域造成严重危机。

大凡国际体系中的大国均会在本国安全构想的基础上制定国家安全战略,以应对所面临的国家安全态势。美国作为国际体系中的霸权国家,凭借强大的军事实力和持续性的领导地位,软硬

兼施,推行“自由主义”的国际秩序,以期在强化对同盟国家领导力的同时,向非同盟国家推行所谓的“自由、民主、人权”等美式价值观。<sup>[1]</sup>俄罗斯的国家安全战略,以“综合安全观”为指导,将应对国内和周边挑战、拓展自身地区影响力以及巩固和发展世界强国地位作为目标,一方面防范美国军事霸权和北约东扩带来的战略空间压缩;另一方面保障国家在信息、经济、科技、生态等非传统安全领域的安全。<sup>[2]</sup>

对于中国来说,“保证国家安全是头等大事”<sup>[3]</sup>。中国特色社会主义进入新时代以来,维护国家安全成为坚持和发展中国特色社会主义、实现“两个一百年”奋斗目标和中华民族伟大复兴中国梦的重要保障。以习近平同志为核心的党中央着力推进国家安全体系和能力建设,党的十八届三中全会决定设立国家安全委员会,推动完善国家安全体制和国家安全战略以确保国家安全。2014年4月15日,习近平总书记在中央国家安全委员会第一次全体会议上首次提出总体国家安全观,并强调“要准确把握国家安全形势变化新特点新趋势,坚持总体国家安全观,走出一条中国特色国家安全道路”<sup>[4]200</sup>。这标志着新时代中国特色国家安全理论的初步形成,也意味着新形势下的国家安全实践具备了强大的思想武器。党的十九届六中全会特别强调,坚持总体国家安全观,要“把安全发展贯穿国家发展各领域全过程,注重防范化解影响我国现代化进程的重大风险,坚定维护国家政权安全、制度安全、意识形态安全”<sup>[3]</sup>。维护国家安全,作为中国特色社会主义理论体系的重要内容,被写入《中共中央关于党的百年奋斗重大成就和历史经验的决议》这一历史性文件。

在国家安全形势错综复杂、大国安全战略内容各异的情况下,备受各国重视的国家安全概念及其内涵在历史上有着怎样的变迁过程?在世界百年未有之大变局的背景下,国家安全形势复杂难解的原因是什么?中国的总体国家安全观是如何超越传统国家安全理念、应对日益复杂的安全风险和挑战的?对这些问题进行深入探讨和回答,有助于准确理解总体国家安全观,有助于更加明确和坚定地走出一条中国特色的国家安全道路。

## 二、安全的国家垄断与国际安全理论的局限

“安全”(security)一词源于拉丁语“securitas”,“securitas”一词又源于“securus”,其原意是“无忧无虑”。<sup>[5]7</sup>所谓安全,就是一种不受威胁的状态。现代“安全”的概念源自于近代以来主权国家的形成。作为现代国家的主要特性之一,安全同“暴力”与“秩序”这两个概念密不可分。在现代国家理论中,对暴力的垄断以及对秩序的维持是国家诞生的主要原因之一。霍布斯(Thomas Hobbes)最先关注到国家与安全的关系。霍布斯认为,在一个人人都掌握暴力的世界里,“所有人反对所有人”,没有人处于安全状态当中。为了确保自己的安全,人们通过订立契约,出让自己关于安全的那部分权利,将维护和平与共同防卫的权利交给主权者,以期在共同体的存续中保全自我。<sup>[6]128-132</sup>在霍布斯眼里,维护安全的机构就等同于国家,人们建立国家的首要目的就是维护和平与保卫自身安全。依据这一逻辑,近代以来,保护人们安全的民族国家开始在西欧出现并向全球扩散,逐渐形成190多个拥有并垄断暴力使用的主权实体。对于暴力与国家之间的关系,韦伯也持类似的想法,他认为国家是一个在固定疆域内的人类共同体,肯定了国家对暴力之合法使用的垄断权利。<sup>[7]197</sup>从1648年《威斯特伐利亚和约》到1945年《联合国宪章》,一系列成文或不成文的国际法律和规则都确立了国家合法垄断暴力的地位。

主权原则确立后,西方国家对“主权等于国家安全”这套理论深信不疑,认为只要特定领土上建立了主权国家,国家内部的安全就能够得到保障。在国内秩序稳定的基础上,国家安全的

威胁都来自于外部。持有这套逻辑的列强自然而然地将其他具有军事能力的国家界定为现存或潜在的威胁，所以，二战后以美国为首的西方国家将“战略研究”作为国家安全的唯一内容。战略研究所关注的安全主体只有国家，认为安全威胁仅仅来自军事层面。战略研究下的安全理论，无论是地缘战略理论，还是核威慑理论，均关注国家的防务而非国际的共同安全或国民的个人安全。其基本逻辑是，只要国家作为整体不受其他国家的军事威胁，本国的国民就是安全的。在非传统安全问题作为重要议题产生以前的很长一段时间，较少以“领域”为界限来划分“安全”，诸如经济安全、社会安全等提法没有出现，国家的“安全”完全为“国际安全”“军事安全”内涵所独占<sup>[8]222</sup>，即免受来自其他国家的武力攻击。这种国家安全观念暗含了国内政治秩序必然是稳定的、国家内部安全是不言而喻的等类似的前提假设。

在国内安全充裕而国家间安全稀缺这一片面认知下，无论是政治家还是学者，大都将国际“无政府状态”看作国际关系行为的基本前提。由于“无政府状态”假定在国家之上不存在直接决定国家行为的世界政府，国家无法确定他国是否存在威胁自身的意图。因此，一国出于军事安全考虑增加军事能力的行为，将会使国际体系内其他国家感受到威胁，致使它们同样增加军备，由此形成螺旋式上升的“安全困境”<sup>[9]60-68</sup>。简言之，通过增加军事能力维护国家安全是军事安全的主要内涵，而彼此相互军事竞争的结果是产生安全困境。安全困境描述的是“无政府状态”下国家间相互制衡、竞争及最终爆发战争的一种情境，其产生标志着国际安全理论逐渐走向成熟。其实，安全困境并不代表国家间必然走向战争、国际安全一定是稀缺的；相反，各大国在了解安全困境的作用机制之下更容易明确彼此意图，国际体系也就更容易导向均势。冷战期间，美苏两大阵营在核武器带来的相互确保摧毁（MAD）的背景下，秉持消除安全困境的思维，在多次危机中保持克制并接连签署了1972年《美苏关于限制反弹道导弹系统条约》、1979年《美苏关于限制进攻性战略武器条约》、1982年《美苏消除两国中程和中短程导弹条约》等限制或裁减军备的条约。这些努力总体上维持了大国间的和平，使国际体系的稳定基本得到了保障。

随着东西方对抗缓和、各国相互依赖加深，系统化的国际安全理论从战略研究中脱胎。虽然使用了实证科学的方法，但新现实主义理论和新自由主义理论依旧延续了无政府状态的假设，认为国家为了保证相互之间的安全与和平，要么保持均势，要么走向合作，二者的差异在于国家是否认为合作中的收益差距是可接受的。<sup>[10]</sup>倘若他国的相对实力壮大使自身感到不安全，国家就会出于安全的考虑，依据权力大小相互制衡从而结成同盟，国际体系由此形成两极或多极均势的情况<sup>[11]</sup>；反之，如果已经建立起的国际制度能够使国家相信，他国壮大并不会损害自身安全，国家就会将国家利益转向军事安全以外的其他领域，在国际制度框架内选择合作<sup>[12]</sup>。

冷战结束后，国际体系的两极对峙结束，开始形成一超多强格局，苏东阵营的瓦解使美国迎来了历史上的“单极时刻”<sup>[8]593</sup>。进攻性现实主义、防御性现实主义、民主和平论以及建构主义之间的相互辩论是这一时期国际安全理论的主要内容。进攻性现实主义关注国家谋求安全特别是地区性权力的过程，强调国家运用进攻性的军事能力来谋求权力的最大化，并认为地区性霸权的更替是国际政治的宿命。<sup>[13]</sup>防御性现实主义则以安全最大化为目标，主张国家通过防御性的安全策略和战略武器来抵御来自外部的军事威胁。温特（Alexander Wendt）的建构主义认为国际体系进入了一种具有合作观念和友善共识的成熟无政府状态，国际体系具有了超越物质性的主体间性特征。<sup>[14]</sup>受上述理论的影响，美国学界在克林顿政府时期，民主国家之间能够保持和平的观点甚嚣尘上；在小布什政府时期，美国衰落与恐怖主义兴起的讨论则异常激烈。这些都表现出，长期以来美式思维引导下的国家安全观念是以国际秩序的主导者为转移的，在国际秩序内寻求意识形态的同质化并时刻防范挑战现有秩序的国家或势力。

由此可见,军事安全一直是国家安全旧有认知的核心内容,随着西方国际关系理论的发展,围绕国际安全和军事安全的相关理论也越发枝繁叶茂。然而,如果仅从国际的维度和军事的角度去理解国家安全是有失偏颇的,从无政府状态的假定出发推导出国际行为体必定寻求国际体系的均势,这一逻辑过于简单。在国际霸权秩序理论与实践基础上产生的国家安全观不能反映世界上绝大多数国家对国家安全的看法,因为对于发展中国家而言,安全风险不仅来自于外部,威胁作为整体的国家,而且有可能来自国家内部,威胁社会中的每一个人。

### 三、主权原则下的安全缺陷与国内政治的“不安全困境”

第二次世界大战结束以后,为了在更大程度上实现国际和平与安全,管控国家间的战争,缩小国家发动战争的可能空间,中国、美国、英国、苏联等国倡导并创立了联合国,其后世界上绝大多数国家均加入了联合国。联合国的成立,标志着国家主权原则为世界各国所接受,即主权国家成为国际社会的基本单位,也成为垄断暴力使用的唯一合法组织。《联合国宪章》强调国家主权原则,第78条明确规定:“联合国会员国间之关系,应基于尊重主权平等之原则”<sup>[15]</sup>。国家主权的普遍化使每个得到国际社会承认的国家相互独立、相互平等且至少在名义上掌握了对内最高管辖权。然而,在现实中,并非每个国家在管理国内事务上均不受干预、畅行无阻,对国家主权原则贯彻的干扰和阻碍主要来自外部环境和内部因素两个方面:一方面,对外而言,国家受到其他国家的干预,特别是那些具有强大权力的地区性或全球性大国的干预,具有进攻性军事能力的国家有时不遵守甚至破坏国家间主权平等与独立原则;另一方面,对内来说,在处理国家与社会关系时,当国家能力羸弱到无法绝对垄断暴力时,拥有暴力武装的社会势力就会阻碍国家主权中最高管辖权的正常行使,表现为国内冲突的爆发并长期持续。因此,国家间权力和国家能力从两个维度上确定了国家主权行使的广度与深度,当弥散在权力和能力谱系中的国家处于任意一个谱系中的弱势地位时,国家安全受到的威胁就会通过国家间战争或国内暴力冲突的形式表现出来。

令人遗憾的是,对于广大的发展中国家来说,在实现独立初期,国家安全大多处于内外双重挑战当中。从国家安全角度出发,即便国家主权原则被国际法确立为国家间相处的一般准则,可以被理解为国家的选择与权利,但仍有众多的国家因为外部或内部的安全难以得到保障而不具备选择的能力。

在西方国际关系视野中,一般以权力(power)界定国家,以国家在国际体系中的权力来界定国家利益,从而确定国家安全的目标。从严格意义上来讲,国家安全的界定应当包括国家权力和国家能力(state capability)两重维度。国际体系中权力不足、能力弱小的国家,其安全形势相较于大国显得更为严峻。为了维护国际环境的稳定,一些小国同大国结盟,将军事安全权利委托给大国,而更多的小国则选择参加不结盟运动保持中立平衡,以置身于大国的安全困境之外。当小国身处的国际体系相对稳定时,以国内冲突对抗为主要表现的国家安全问题就会浮出水面。例如,国家能力脆弱的发展中国家,多把应对国内武装反对势力作为其首要安全问题,这就是所谓的“政治安全”。

理论上讲,在处理与社会的关系方面,国家强弱一般取决于它是否具备三种能力,即将其意志强加于社会的“强制力”、在共识基础上有效且合法地运转其制度的“建制力”<sup>[16]</sup>以及体现国家认同和社会凝聚的“一体化能力”<sup>[17]</sup>。二战后的发展中国家,在面对实力雄厚的传统社会势力时,国家的上述三种能力一般不容易同时具备,即国家能力普遍偏弱。<sup>[18]</sup>国家能力薄弱使得这些国家很难有效应对所面临的“政治安全”挑战。政治安全挑战通常表现在“政权安全”“制度

安全”与“意识形态安全”三个方面。在政权安全方面，发展中国家的政治往往是不稳定的，政权更迭往往以政变、暴动和颠覆等暴力形式发生。而更迭后的国家政权大多为独裁者（一人）或小集团（少数人）所攫取，成为谋取私利的工具，新的政权此时又极易受到外部力量的干涉而发生改变。在制度安全方面，发展中国家所制定的税收、治安等具体政策经常不能有效执行，国家基本功能无法发挥。在这些国家，政治上的民主制度往往难以建立，或虽然建立起来却难以获得巩固，经济上则困难重重并伴有频繁发生的经济危机。在意识形态安全方面，发展中国家内部常常由于阶级、宗教、地区、城乡、种族等问题导致严重的社会分裂，国家认同缺失则会导致产生政府合法性危机。上述三个方面的安全挑战，使发展中国家的掌权者企望在一个族群关系与宗教关系紧张、历史文化相对落后的条件下维护政治安全变得举步维艰。后冷战时期，美国主导的单极国际体系面临更大挑战，经济全球化导致一些国家内部不同地区之间的发展差距陡然增大，地区间、城乡间或族群间的矛盾和冲突愈加激烈，暴力成为主要的冲突形式，危及政权、制度以及意识形态的诸多因素使政治安全风险显著增加。

总之，发展中国家的政治安全挑战主要源于无法实现对暴力的绝对垄断，缺乏对武力的完全控制使这些国家成为了无法实现有效治理的“准国家”，使得社会强人、宗教极端势力、民族分裂势力或其他社会势力在瓦解国家认同和政权合法性、进行制度渗透、夺取或窃取政权等方面拥有可乘之机。从政治安全的角度来讲，缺乏对暴力的绝对垄断所带来的不安全感是长期的，这不仅源于国家能力孱弱的客观性，更因为掌权者对维护安全的无能为力。这类似于国家间的安全困境，发展中国家的执政集团同社会反对势力之间互相视对方为威胁，政府无论是试图说服社会反对势力放弃抵抗，还是试图通过增强武力以压倒对方，在无法垄断暴力和缺乏政权合法性的条件下都会适得其反。政府的压制容易激发社会反对势力更激烈的反抗，导致国内陷入“无政府状态”，削弱国家的政治安全，进而形成螺旋式上升的不安全态势，即发展中国家的“不安全困境”。<sup>[19]</sup>

#### 四、国家安全内涵的扩大与全球化中的发展安全

进入20世纪80年代，国家安全的内涵大大拓展，以“非传统安全”概念出现为标志，非暴力、非军事性问题也被囊括进来。<sup>[20]</sup> 冷战后期，越来越多的国家意识到，一些不直接诉诸武力的问题同样会威胁到国家安全，并且威胁的层次和范围正在以意想不到的程度增加。毋庸置疑，冷战的终结是国家安全内涵转变的重要动力。冷战的缓和以及冷战秩序的终结引发了国家安全理论与实践的巨大转变，关于国家安全的战略研究地位降级，世界各国逐渐意识到，非传统安全领域的威胁远比想象的更为严峻复杂。其一，在经济领域，随着苏联和东欧国家的经济转型，世界上绝大多数国家普遍建立了市场经济体制，美英以所谓“华盛顿共识”的名义推广新自由主义意识形态，通过国际机构和多边经济组织促使这些国家的国有企业私有化、消除贸易壁垒并实现汇率自由化，世界上越来越多的国家深深嵌入美国主导的新自由主义全球化经济秩序当中。因此，经济问题不再是国家可以忽略外部环境就做出决断的议题，而是转变为关系到重大国家利益与政治社会稳定的安全议题。其二，在政治和社会领域，冷战两极格局瓦解，原本两大阵营相互抵牾的国际体系压力骤然松动，苏联控制或支持的消失以及美国政策的调整，削弱了一些国家和地区政府控制地方、部族、宗教势力的能力。巴尔干、非洲、东南亚以及后来的中东地区纷纷出现了打着种族、宗教或地方旗号的反叛与分离势力，国家内部的社会秩序变得更加动荡，一时间国内社会风险甚至超过了国家间战争风险，成为危害国家安全的重要因素。其三，在生态环

境领域,由于各国之间尤其是大国之间原本紧张的战略对抗不复存在,使得不少国家能够更多关注生态环境等非传统安全问题,土壤、森林、大气、海洋以及生物多样性等原本属于国内的生态环境问题上升为全球或地区共同面临的挑战。总之,20世纪80年代以来,“高级政治”某种程度的降温与“低级政治”的升级使经济、社会、环境等问题与安全的联系变得更加紧密,催生出国家安全的新内涵。

在这一形势下,不仅安全的客观威胁在各方面有所增大,对安全的主观认知也随着冷战秩序的松动与瓦解而发生巨大变化。最早思考、拓展、丰富国家安全概念内涵的是一批欧洲学者,安全指涉对象的多元化和安全威胁来源的主观化成为了他们批判以往安全研究的特点。一方面,欧洲学者将思考安全的触角进行了延伸,开始探讨“谁的安全”更为重要,这意味着不仅国家需要安全,公民作为个体和社会群体的安全、地区作为整体的安全也需要被重视;另一方面,除了他国军事威胁等传统安全外,政治、经济、社会、环境等领域也存在各不相同的安全逻辑,也就是说,在欧洲学者那里,对安全威胁究竟来自何处的认识更加具有主观色彩和建构性质。英国学者巴里·布赞(Barry Buzan)在《人、国家与恐惧:后冷战时代的国际安全研究议程》一书中将安全分为军事、政治、经济、社会和环境五个方面,大大拓展了安全的内涵。<sup>[21]</sup>哥本哈根学派则提出了“安全化”理论,认为政治精英能够感知到威胁的存在并通过“言语-行为”来确定特定领域的安全威胁,进而说服公众接受这一危险,即一种“安全化”的过程。<sup>[22]</sup>在这一学派看来,安全的指涉对象和安全威胁都是由“言语-行为”建构的,而不再是纯粹预先的给定。“重新界定安全”为这一时期国家安全内涵的变化带来了思想上的解放,这在后冷战初期具有不凡的理论价值和现实意义。相较于以往重点关注国家和国际体系,哥本哈根学派将安全的地区化纳入分析框架,甚至将地区作为独立的研究对象,进而来衡量地区整体的安全状况。这种尝试在塑造地区身份以增加集体认同和地区安全感的同时,有助于系统性地将地区作为一个整体来寻找威胁安全的因素。在经济相互依赖逐渐加深、地区一体化不断推进的背景下,安全不再是军事领域的专属,安全化理论将安全置于政治、经济、环境以及社会等诸多领域,通过公众赋予政府权力来优先解决某一特定领域突发的危及安全的严重问题。安全研究冲破了军事安全的藩篱,经济领域的理性效用视角、政治领域的等级权力模式、环境领域的生态保护立场以及社会领域的文化认同基础都成为了衡量安全的标准,国家安全的内涵一时间变得“流动”且丰富起来,安全研究可供采用的研究方法和分析工具骤然增多。不容忽视的是,哥本哈根学派走得太远,甚至出现了“生态安全凌驾于政治安全”的论调。可以说,安全内涵变化过快很容易使安全理论和实践走向激进。

相较而言,发展中国家面临的各方面安全威胁比发达国家更为严重,这主要是因为新自由主义经济秩序加剧了全球范围内的发展赤字。新自由主义经济秩序导致一些国家失去了对经济活动的整体控制,大量举债、贸易自由化不仅没有减少发展中国家的通货膨胀,反而增加了国家间与国内社会的不平等。有证据表明,发展中国家尽管在过去20年不断扩大贸易开放性,可是它们获得的收益反而更小了。<sup>[23]</sup>因为国际化的生产分工意味着发展中国家将长期处于供应链底端,发展中国家主要生产初级产品,而这类产品极易受到国际商品价格波动的冲击。劳动力的大规模集中、资金与技术的相应流失,导致发展中国家的经济陷入了“逐底竞争”(race to the bottom)。同时,公共开支降低、国有企业私有化,压缩了教育与社会福利资源,抬升了失业率。粮食及其他农产品价格急剧上涨,使底层人民的生活越发艰难,欠发达国家面临积重难返的经济困境。据统计,2021年全球最富有的10%人口占据了全球收入的52%,而最贫穷的50%人口只占全球收入的8%。<sup>[24]</sup>因此,与发达国家相比,发展中国家和地区在经济领域显得非常不安全。概言之,

具有不平等倾向的新自由主义经济秩序，仅满足了核心地区资本主义国家精英的利益，大多数发展中国家的民众反而越发贫穷，沦为了牺牲品，最终导致落后地区的反抗与动荡时有发生。

在发展安全难以保障的情况下，诸多领域的不安全常常相互交织、密不可分。在最不发达国家，例如阿富汗、马里和索马里等国<sup>[25]</sup>，经常看到的现象是，国家得不到发展，社会暴力和族群冲突等安全问题频发，国家安全难以得到保障。经济、科技、教育等各方面发展陷入停滞，会导致国家陷入欠发展与不安全的恶性循环，资源分配不均则会导致国家内部出现严重冲突。例如，在一些石油生产国，如果大型油田由国内的少数民族掌握，这一族群便有动机和实力招兵买马、采购武器，其与中央政府将陷入“不安全困境”，族群间的冲突也会加剧。<sup>[26]</sup> 这些国家一旦发生安全事件，无论是一场大规模的社会冲突，还是一次巨大的环境破坏，都有可能演变为一场全面的安全危机。从议题上看，发展与安全是发展中国家安全内涵的一体两面。尤其对于最不发达国家来说，安全威胁很大程度上来自于资源短缺、环境污染、技术贫乏等欠发展问题。这些问题不仅是由外部因素造成的（他国入侵、跨国犯罪等），也是由本国的脆弱型和掠夺型政府所导致的。脆弱的国家能力和严苛的社会压制会导致“人的安全”受到侵害，例如，暴力犯罪、族群冲突、家庭虐待等社会治安问题，分配不均和购买力不足导致的食品安全问题，快速工业化带来的环境污染问题，等等。

这一时期，国家安全内涵很快回到了“人的安全”层面。非西方国家和地区的政治家及学者对此提出了不同于传统安全理念的新思考、新看法。日本和东南亚国家先后提出不同版本的“综合安全”概念。20世纪80年代，日本主要以经济安全为切入点，将国际能源和食品供应带入了安全领域，而东盟国家不仅关注经济安全，更关心国内的政治稳定。新加坡提出了“全面防务”观点，以期建立强大的军事防御能力。印度尼西亚提出了“国家韧性”概念，将意识形态、政治、经济、社会文化与安全相互联系起来。<sup>[27]</sup><sup>138-139</sup> 而且，东盟还进一步倡导“合作安全”，以回应欧洲的“共同安全”。欧洲的“共同安全”理念倡导包容性原则，力主以多边主义方式加强安全协作。<sup>[28]</sup> 与“共同安全”相比，东盟提出的“合作安全”更加包罗万象，涉及议题更为广泛，主张通过建立长效的定期协商对话机制，确保国家、跨国机构以及国内组织能够就安全议题进行合作。南亚学者则提出“人的安全”概念，将人类发展与安全联系在一起。巴基斯坦经济学家哈克（Mahbub ul Haq）率先提出了人类发展概念，并在其起草的联合国开发计划署《1994年人类发展报告》中首次阐述了“人的安全”观点。哈克认为，人类发展涵盖消除贫困、文盲、疾病、歧视、暴力冲突以及保证政治自由等方面，强调要在这些方面提升人类的行动能力。同时，他还系统阐述了“人的安全”所涉及的经济安全、粮食安全、卫生安全、环境安全、人身安全、社会安全以及政治安全等问题。<sup>[29]</sup> 受此启发，日本和东盟进一步更新了对“人的安全”的认识，强调在人类安全与发展问题上要兼顾“免于匮乏的自由”和“免于恐惧的自由”。“免于匮乏的自由”即是发展安全，而“免于恐惧的自由”即是传统安全，从而将安全与发展统一起来。总之，从安全的领域和程度来看，欧洲版本的“共同安全”窄而深，东盟提出的“合作安全”宽而浅，而“人的安全”则是多样具体的，但也容易因为不同的理解而导致“务虚”。因此，对于众多发展中国家而言，亟需一种内外兼容、普惠共享的安全理念。

## 五、跨国安全风险与安全治理的新挑战

进入21世纪，新一波全球化的步伐持续加快，发展势头迅猛。<sup>[30]</sup> 生产全球化、贸易全球化、资本全球化、劳务全球化使生产要素在国家间加速流动，由发达国家主导的全球价值链将发

展中国的企业嵌入其中,国家间相互依赖空前加深。对于特定国家和地区来说,全球化引发的不平等造就了赢家,也产生了输家。社会多元化与贫富分化致使社会矛盾加剧,经济活动中的利益受损群体与怀有排外情绪的本土族群相互交叠,同外来移民爆发严重冲突,右翼民粹主义、左翼激进主义以及宗教极端主义趁机兴起。<sup>[31]</sup>与此同时,以互联网为标志的信息技术产业蓬勃发展,计算机和互联网浸入政治、经济、社会、军事等各个领域。交通运输和通讯技术的发达使信息传播效率成倍增加,新兴媒体成为信息的重要载体,虚拟世界和现实世界的融汇在改变各国人民生活方式的同时也放大了全球化引发的社会矛盾和冲突,经济社会不确定性陡然增强。在此过程中,伴随着第三波民主化浪潮的汹涌与全球化市场主体地位的凸显,国家的作用遭到前所未有的削弱,包括跨国公司、非政府组织、非法组织在内的跨国势力利用便捷的交通和通讯侵蚀国家主权,国家治理的成本和难度加大。在复杂深刻的变化之下,新的安全风险频发,对世界各国普遍造成威胁。

第一,恐怖主义与跨国犯罪持续肆虐。2001年“9·11”事件发生前,恐怖主义就已长期存在,该事件发生后,恐怖主义的形态和对国家安全的威胁程度发生了巨大变化。目前,虽然关于恐怖主义的定义多种多样,但对其核心要素的定义已普遍达成一致,即使用或威胁使用暴力,有组织的集团发动,具有明确的政治目的,受害者是无辜平民而不是政治目标,发动者和攻击目标至少有一方不是政府。<sup>[8]404</sup>恐怖主义被认为是“弱者”的武器,其目标为“强者”。当前的恐怖主义与全球化密不可分。经济全球化使生产要素加速流动,同时也加剧了社会的贫富差距与社会复杂程度,互联网的发展又提升了特定意识形态的影响力。西方国家意识形态的无孔不入引发了弱势群体的反感,发展中国家政府垄断暴力能力的不足给跨国势力以可乘之机,最终有组织的暴力集团藏匿于国家监管之下,以追求“真理”的极端意识形态为指导,对一些国家发动了一波又一波多目标、高密度的恐怖袭击。恐怖主义之所以难以根治,原因在于传统的国家间或国内军事政治安全问题存在着可明确辨认的发动者及其目标,此时只要采取威慑战略便能够有效达到遏制其行动的效果,这种策略在冷战期间最为流行。然而,新型恐怖组织处于不受国家限制的状态中,在恐怖袭击前,发动者及其目标均不为人所知,对平民的无差别攻击则制造了严重的恐怖氛围。也正因如此,恐怖主义往往表现出成本低、危害大且难以根除的特点。

与恐怖主义类似,跨国犯罪同样对国家安全造成重大威胁,而且二者的手段也有部分重叠。例如,均采取劫机等手段,但二者的目的明显不同,恐怖主义的目标多是政治性的,而跨国犯罪主要是为满足经济利益。根据联合国毒品与犯罪办公室2010年发布的《犯罪全球化》报告,跨国犯罪包括洗钱、非法毒品交易、非法武器交易、劫机、买卖人口以及人体器官交易等共19种类型。<sup>[32]</sup>在全球化不断深化的背景下,合法贸易的增加使隐藏在其中的非法贸易空间变大,同合法贸易一样,跨国犯罪也采取了类似的交易与“管理”方式,如产业外包、网络化和扁平化管理,等等。更为重要的是,由于恐怖主义与跨国犯罪具有相似的特性,为了各自目的二者极易勾结在一起,特别是当恐怖主义势力已经控制了某些地区或资源时,跨国罪犯极易成为恐怖主义的“赞助商”,恐怖主义则变成跨国罪犯的保护伞。因此,当跨国犯罪的规模足以削弱国家的垄断暴力、危及国家政治体系的正常运转、侵蚀国家政权的合法性或者严重威胁国家的经济发展时,跨国犯罪就从社会与法治问题转变为国家安全问题。

第二,网络空间的信息安全风险不断加大。网络空间的安全隐患源于互联网技术兴起时的快速商业化对安全问题的忽视,或者说倘若强化安全系统则会限制互联网技术的快速应用与传播。简言之,“信息科技系统越复杂,漏洞就越多,信息科技系统越复杂,就越难以控制和管理”<sup>[8]533</sup>。当传统领域同网络空间快速联结以后,具有安全隐患的互联网系统就会渗透进国际关



系、国内政治经济和计算机系统等各个层次。因此，网络空间的信息安全至少涵盖计算机系统和数字系统、国内政治经济以及国际关系三个部分。对于国家安全而言，网络空间的风险与挑战主要针对的是国内政治经济和国际关系。一方面，在国内政治经济领域，为了谋求暴利的网络犯罪、窃取政府机密的网络间谍以及打着“信息自由”旗号发动系统性网络攻击的黑客组织是威胁网络安全的三大因素。在2020—2021年白俄罗斯总统选举骚乱中，自称“白俄罗斯网络游击队”的黑客组织入侵政府计算机系统并窃取了大量敏感数据，企图推翻国家政权，这是一起典型的网络安全威胁国家安全的案例。实际上，各国网络遭到的黑客攻击数不胜数，网络空间威胁国家安全的事件每天都在发生。另一方面，在国际关系领域，网络安全表现为网络化的冲突和对抗（网络战）以及网络恐怖主义与传统冲突相互交叠。在当代战争中，网络信息技术已经成为了能否取胜的关键因素。1999年北约干涉南斯拉夫时就使用了信息战的方法。与此相类似，2007年发生的爱沙尼亚“网络战”，则是因为爱沙尼亚移除了本国公园中一座纪念二战苏联士兵的铜像，导致了该国议会、政府、银行等遭到了不明的网络攻击，致使其服务器陷入瘫痪。毫不夸张地说，从海湾战争到当前的俄乌冲突，20世纪90年代以来的所有国际军事冲突几乎都能见到网络战的影子。

第三，公共卫生与生物安全受到威胁。2020年初，新冠肺炎疫情席卷全球，作为一场规模空前的公共卫生危机，新冠肺炎的国际大流行造成了巨大的经济社会损失，加剧了全球范围内的贫困与不平等。<sup>[33]</sup> 据统计，全球流行病造成的死亡人数比历史上的所有战争都多。<sup>[34]</sup> 在30年前，公共卫生似乎与安全扯不上关系，但时至今日，公共卫生与人类健康属于安全议题已毫无争议。健康是人的基本权利，健康权如果得不到保障，其他政治和社会权利也就无从谈起。在全球化的大背景下，随着人口的大规模流动，流行性疾病呈肆虐之势，对各国经济发展和社会稳定造成了严重破坏，甚至危及国家安全。事实上，公共卫生安全还关涉生物安全，其中不仅包括研发、生产生物制品方面的安全，还包括防范极端组织和恐怖分子使用生物武器攻击他人。因此，技术越进步，生物安全就越应当得到重视，无论国内还是国际社会都应该在保证生物安全的基础上进行生物技术的研发。就公共卫生与生物安全来说，国家不分大小强弱，同样都面临巨大的风险和挑战，区别仅在于资金充裕、技术雄厚、公共服务完善的发达国家比发展中国家具有更高、更强的医疗水平与适应能力。显然，公共卫生与生物安全已经不是单纯的国家事务，而是各国的共同责任，发达国家理应承担更多的国际义务。

在国家安全风险挑战骤增、全球安全治理压力增大的当下，西方国家的传统安全理念已陷入片面的自我中心主义，过度追求安全保障，泛化安全议题。相比较而言，发展中国家面临的挑战是既没有发展又缺乏安全，多数国家仍在致力于国家建构，其安全理念与安保能力严重缺失。美国和西方的安全理论，暗含了鼓励发达国家在环境、技术等非军事领域建构安全议题进而持续“筑墙”的内涵，这在很大程度上压缩了发展中国家的发展空间，同样也侵蚀了这些国家的安全。美欧的“消极安全”理念变相加剧了发展中国家的不安全，此外，在新一轮全球化的背景下，原有的安全理论已有些无的放矢，难民危机、恐怖袭击、民主衰退、疫情蔓延等新型安全问题正在挑战美欧原有的安全保障体系。可见，安全内涵的转换并没有实现发达国家的普遍安全，新生的安全风险和挑战正在成为西方国家的难题。

## 六、总体国家安全观对传统国家安全理念的超越

中国的总体国家安全观继承并发扬了中华传统安全文化和马克思主义安全观念，超越了西方

传统国家安全理论,全面反映了国家安全内涵的演进,深刻揭示了中国国家安全的本质特征。总体国家安全观及其理论体系,科学回答了“作为一个发展中社会主义大国,如何既解决好发展进程中面临的安全共性问题,又处理好自身面临的特殊安全问题”<sup>[35]331-332</sup>。

### (一) 植根政治安全,倡导构建总体安全格局

总体国家安全观超越了外部安全与内部安全的模糊二分,多元有机地把握国家安全的全部要素。长期以来,西方主导的安全理论仅仅关注战略、威慑以及战争,以国际安全和军事安全为研究对象,并未对外部安全和内部安全作出明确区分。总体国家安全观突出强调“总体性”,加强前瞻性思考、全局性谋划、战略性布局、整体性推进,系统性地将安全置于一个内外联动的整体中去考量,将决定国家安全的各个要素多元有机地统一起来把握。系统理论认为系统中的各个单元相互联系、相互影响,“牵一发而动全身”。而且,系统具有整体性,系统所表现的特性并不是各个部分特性的简单相加。<sup>[36]3</sup> 总体国家安全观强调系统思维和方法,认为政治安全、人民安全、国家利益、经济安全、军事安全、文化安全、社会安全等诸多要素构成了一个多元有机的整体。各个要素相互联系,单一要素的变化会影响国家的整体安全,而国家安全作为一个整体,其特性又决定了各个领域安全的性质,即以人民安全为宗旨、以政治安全为根本、以经济安全为基础,等等。

在国家安全的各个要素中,政治安全是最根本的安全。政治安全的内涵是维护国家的政治稳定,包括国家主权、政权、制度和意识形态的安全稳定。在国家安全的各个要素中,政治安全既是一个原生性要素,又是一个伴生性要素,从古至今受到不同安全理论的高度重视。<sup>[37]8</sup> 现代政治学中的国家包括四个构成要素,即领土、人口、政府和主权。其中,政府和主权从内部和外部两个面向体现着政治安全的本质,因为唯有政府和主权可以在国家内部将现代国家同前现代社会区分开来,使政治安全通过政府治理、政治生态和执政党能力等方面直接影响国家的安全状况。也只有政府和主权,可以在国家的外部面向上将国家与其他国家或非国家行为体区分开来,使得国际权力结构、国际格局、特定时期的国际形势乃至时代主题等国际政治因素影响到国家安全态势。正因如此,政治安全是国家安全的原生性要素,国家安全的本质就是以政府和主权为特征的政治安全。<sup>[37]17</sup> 而作为伴生性要素,政治安全时刻影响着国家整体安全系统中的其他要素。例如,国家四要素中的人口和领土分别对应着国民安全和国土安全,与政治安全一起构成了国家安全的核心领域。国家安全又突出以人民安全为宗旨,所以政治安全不仅伴生于国民安全,更服务于国民安全。“总体性”表明,总体国家安全观以“系统-单元”的整体性、全局性、战略性来把握内部安全和外部安全之间的联系,准确处理国家安全诸多要素之间的关系,这无疑超越了西方传统安全理论对内外安全及安全要素的理解。

### (二) 前瞻普遍安全,积极塑造安全外部环境

总体国家安全观超越了一味消除威胁的消极安全观,统筹消极安全和积极安全两大面向,维护并塑造保障国家利益和共同安全的内外环境。在传统安全问题主导的时代,对安全的消极认识一度成为安全观念的主流。传统安全理论主要是在话语中框定安全威胁和安全问题并随后在公共实践中践行这一过程,也就是安全化过程,这使得安全并非一种正常状态。传统安全理论认为,安全化过程是对一种“特殊类型的政治”或凌驾于常规政治之上的因素的框定,它逾越了现有政治运行规则,划定了一个必须优先考虑的紧急事项,即“存在性威胁”<sup>[38]23</sup>。安全问题产生于存在性威胁的确认,也就是说,当社会中形成了对某一问题属于“威胁”的主体间性观念,安全问题就被确定了下来,此时采取非常规手段解决问题就变得合理。<sup>[38]25</sup> 在传统安全理论看来,安全是一种消极的存在,为了确保政治运行和社会运转的稳定有序,存在性威胁应当越少越好,

安全成为了应当尽量避免的事项，“去安全化”才是国家应该追求的目标。

不得不承认，消极安全观在传统安全问题占主导的时代是有其合理性的，因为消除国家间的军事威胁可以说是维护国家生存和安全的最重要目标。然而，时至今日，国家间的相互依存越发紧密，跨国公司、跨国网络等跨国民间交往日益频繁，世界各地的命运休戚相关、安危与共，解决跨国安全风险必须将全球作为一个整体去审视。倘若仅从消极的角度去理解纷繁复杂的安全问题，则会导致为了降低安全风险、维护安全状态而选择减少甚至切断各国现存的紧密联系，造成跨国安全问题的被动难解与搁置。各国的安全治理能力不同，以消极视角维护安全会变相鼓励国家间以邻为壑，一些国家向另一些国家转嫁安全风险，致使发达国家与发展中国家之间出现安全两极分化。在安全风险全球化的时代，这非但不能有效解决安全问题，而且不利于全球经济发展与各国的经济繁荣。为了避免消极安全所带来的局限性，“积极安全”的理念应运而生。从积极安全的角度来看，仅仅维护安全是不够的，塑造安全才是更深层次、更具前瞻性的任务。塑造安全意味着安全场域不再只是“制造”赢家和输家，而是在人类的共性基础上塑造一种“非决定性的（non-decisive）”关系，或者说是缔造人类的共同价值。<sup>[39]122</sup>在缔造共同价值的基础上，全人类共同塑造保障普遍安全的内外环境。

总体国家安全观倡导兼顾维护安全和塑造安全，这正是在人类共同价值基础上对消极安全和积极安全的统筹把握，而中国对这一共同价值的理解就是人类命运共同体理念。从这个意义上讲，总体国家安全观同构建人类命运共同体理念紧密相连。人类命运共同体理念是总体国家安全观塑造积极安全的价值基础，而总体国家安全观在维护消极安全的同时塑造积极安全，则是人类命运共同体理念在安全领域的行动指南。构建人类命运共同体，就是要建设一个“持久和平、普遍安全、共同繁荣、开放包容、清洁美丽”<sup>[40]491</sup>的世界。“普遍安全”意味着各国要摒弃一味消除威胁的消极安全观，以全人类共同的安全关切为安全治理的根本出发点，维护并塑造保障各国利益和共同安全的内外环境。“普遍安全”理念表明，总体国家安全观丰富和延展了以构建人类共同价值为基础的安全理念，体现了人类命运共同体理念的整合性思维，彰显了中国的全球安全治理观在远离恐惧、缔造和平、实现安全等方面的巨大价值。

### （三）立足综合安全，坚持以人民安全为宗旨

总体国家安全观超越了狭隘偏颇的“零和安全”和备受争议的“人的安全”，科学地立足于复合性的“综合安全”与宗旨性的“人民安全”。当代的安全范畴早已超越了传统的军事领域，那些曾经被认为不涉及安全问题的“低级政治”，在特定条件下都有可能成为影响全人类生存和发展的重大问题，这一点在新冠肺炎疫情爆发以来表现得非常明显。然而，西方主导的国际秩序在应对全球性危机方面的表现并不尽如人意。例如，在新冠肺炎疫情全球大流行过程中出现的“疫苗民族主义”“疫苗保护主义”以及某些国家借疫情进行污名化操作，将疫情作为制度竞争和话语权竞争的工具，等等。由此可见，西方所谓以“规则”主导的国际秩序并没有因遵守所谓“规则”而有效应对全球危机，西方至今仍没有找到一条全球公认的化解安全危机的可行之道。

究其根源，乃是社会达尔文主义与冲突思维使然。西方秉持的是一种潜在冲突的世界观，认为国家间利益本质上是冲突的，利益“和谐”不可能自动实现，必须通过诸如霸权或国际制度等创造合作才能够实现。<sup>[12]51-52</sup>中国式思维则蕴含“和合”文化，认为国际社会天然具有建立一个开放包容、和谐共享的文明世界的基因。在中国式思维看来，万物的逻辑起点源于“一物两体”：“一物”确定事物的本质属性，“两体”确定事物的内部变化以及相互关系，“两体”寓于“一物”之中，“两体”间“相异相合”又“相反相成”，决定了“一物”的发展变化方向。“两

体”间可能和睦合作,也可能冲突对抗,即便冲突对抗,却始终寓于“一物”当中。<sup>[41]512-516</sup>和谐世界所包含的“贵和尚中”“和衷共济”“和实生物”等思想深刻地反映了以“一物两体”为核心的中华传统“和合”文化。而中华文化不仅造就了“和而不同”的求同存异、“允执厥中”的开放包容、“协和万邦”的伙伴关系等一系列当代中国外交理念与实践,更体现在总体国家安全观之中。总体国家安全观认识到,为适应全球化发展的新趋势,既要重视传统安全问题,又要重视非传统安全问题,特别是那些跃出国界的、“没有护照的问题”。从总体国家安全观视域下的综合安全来看,全球化时代的“安全”问题已经不再仅仅指单一风险或某个单独层面的风险,而是指由不同类型、不同层面的风险所传导叠加而形成的复杂风险综合体。<sup>[42]11</sup>

因此,总体国家安全观强调,在复杂风险综合体中实现安全治理的根本落脚点是维护“人民安全”。在西方安全理论中,也存在“人的安全”这一概念。例如,西方国家所提出的“保护的责任”(responsibility to protect, R2P),意指国际共同体有责任来保护一个国家的公民免受战争罪行、反人类罪行、种族清洗和大屠杀的侵害。<sup>[43]427</sup>然而,“国际共同体”在大多数实践中只局限于西方国家。因此,这一概念长期受到非西方国家的质疑,担心其仅仅是西方国家强化自身影响和推动其他国家改变体制的一种战略。<sup>[44]262</sup>而“人民安全”理念则体现了马克思主义关于“全部人类历史的第一个前提无疑是有生命的人的存在”<sup>[45]67</sup>这一科学论断。总体国家安全观视域下的人民安全包括生存安全与发展安全两个方面,强调既要保护人民群众的生命安全和健康安全,又要确保人的可持续发展。<sup>[46]126</sup>在实践中,中国共产党和中国政府正是将人民安全作为国家安全的基石,践行了一切安全观都要服务于人民根本利益的宗旨。例如,在新冠肺炎疫情防控期间,中国政府从人民根本利益出发,把维护人民群众的生命健康作为最高宗旨,在有效应对国内疫情的同时,还为其他国家抗击疫情提供了大量援助,以自身行动诠释了构建人类卫生健康共同体理念。“综合安全”原则和“人民安全”宗旨表明,总体国家安全观深刻体现了中国共产党以人为本、执政为民的执政理念,化解了个人安全和国家安全之间的内在矛盾,超越了狭隘的地缘政治纷争和国家利益冲突,在推动中国国家安全体系建设不断完善的同时,促进了全人类共同的安全、和平与可持续发展。

#### (四) 统筹安全发展,完善全球安全治理体系

总体国家安全观超越了静态孤立的生存安全思维,统筹兼顾发展和安全两件大事。在此之前,西方思维主导的各个安全领域研究主要秉持生存安全思维。大多数西方学者认为生存是国家追求的最高目标,追求权力和利益则是国家维持生存的最主要手段,由此出现了霸权稳定、均势制衡、集体安全等安全理论与实践。从这一逻辑出发,国际关系实质上是一种权力博弈的静态组合,且国家安全与其他问题相互割裂。不可否认,生存的确是国家在国际体系中所追求的目标,但它绝不是唯一的目标。对于一个国家来说,安全的压力不但来自其他国家对其生存的威胁,而且来源于国家自身的发展困境。如果国民的需求无法通过以物质生产方式为基础的经济增长得到满足,国家安全就无法实现。发展中国家的安全问题通常表现在频发的国内冲突上,冲突的原因多集中于争夺政权、社会治理能力不足等<sup>[46]129</sup>,但归根结底是国家间发展不平衡、国内社会贫富差距过大造成的。然而,以西方为主导建立的全球治理体系将欧美国家置于体系的中心位置,而发展中国家则被置于体系的边缘,使得这些国家的发展权利得不到有效保障。

总体国家安全观倡导以“共同、综合、合作、可持续”为核心的全球安全观,把发展问题视为安全问题的源头,强调可持续安全,将各国发展问题和全球安全问题联系起来。通过可持续安全的路径,总体国家安全观创造性地将因国家内部社会治理困难导致的贫富差距同全球治理体系不公引发的赤字融会贯通、整体考量、同时解决。可持续安全理念充分认识到安全与发展

之间的辩证关系,认为只有发展和安全并重才能实现持久安全。这是因为“发展是安全的基础,安全是发展的条件……对亚洲大多数国家来说,发展就是最大的安全,也是解决地区安全问题的‘总钥匙’”<sup>[40]114</sup>。

为此,中国进一步提出了“共商、共建、共享”的全球安全治理理念,倡导“多边主义,大家的事大家商量着办,推动各方各施所长、各尽所能”<sup>[47]</sup>,以此作为应对和解决各种全球性挑战的总原则。在中国看来,国与国之间不论大小、贫富或强弱,都是国际社会的平等成员,因此都应当平等参与决策。全球治理的规则制定不能由少数国家垄断,治理成果也不能被少数国家所独占。作为平等的成员,各国都拥有享受治理收益的权利,也都负有为治理做出贡献的义务。“共同、综合、合作、可持续”的全球安全观表明,总体国家安全观贯彻了相互尊重、公平正义、合作共赢的新型国际关系理念,超越了国际体系中“权力越大,话语权越大”的传统安全视角,坚持各国发展和安全的权利应当是普遍的、平等的、包容的,“任何国家都不应该谋求垄断地区安全事务,侵害其他国家正当权益,也不能靠牺牲别国安全谋求自身所谓‘绝对安全’”。<sup>[40]112</sup>唯有如此,国际秩序才能真正保障全人类的普遍安全,经济全球化才能切实转化为全人类共享的发展成果。

## 七、以总体国家安全观维护和塑造国家安全

当前,中国的国家安全内涵和外延比历史上任何时候都要丰富,所涉及的时空领域比历史上任何时候都要宽广,内外因素比历史上任何时候都要复杂<sup>[48]370</sup>,国家安全的各种风险挑战层出不穷,维护国家安全的形势复杂严峻。根据国家安全内涵的演进规律与国家安全理念的变化特点,中国的国家安全治理仍然需要注意以下几个方面。

第一,坚持总体国家安全观,切实维护国家安全,要把政治安全和党的执政地位放在首位。政治安全是国家安全的根本,政治安全的根本是维护中国共产党的领导和执政地位。无论是发达国家还是发展中国家,无论国家安全观念演进到哪个阶段,政治安全始终是国家安全的根本、是人民安居乐业的根本保障。中国是中国共产党领导的社会主义国家,只有坚持党对安全工作的绝对领导,才能在保持政治安全的前提下,增强和提高包括国家安全治理在内的国家治理能力与治理水平,才能确保中国特色社会主义道路不动摇,才能实现人民安居乐业、社会长治久安。

第二,坚持总体国家安全观,切实维护国家安全,要根据国家利益确定国家安全的边界。在历史上,国家安全的目标和事项随着国家在国际体系中的位置以及不同时期的时代主题的变化而发生改变。在任何时期国家都要根据自身利益来确定国家安全的边界,确保国家安全目标的切实可行。英法由于低估了法西斯德国对相关国家安全的威胁,对希特勒采取绥靖政策,酿成了第二次世界大战的祸端。盛极一时的美国也由于高估其在越南的安全利益,最终深陷越战泥潭。因此,科学统筹国家安全、着眼国家安全的系统性,就是要依据国家自身的综合实力与国情、国家在国际体系中的位置以及时代主题正确界定国家利益,既要防止由于对国家利益估计不足导致的安全受损与防范弱化,又要杜绝国家利益扩大化导致的安全泛化与过度消耗。

第三,坚持总体国家安全观,切实维护国家安全,要维持国家实力与国家安全的平衡。虽然直觉告诉我们,国强则安,但实践又警醒我们,并非国家强大就会绝对安全,即使是最强大的国家也依然有自己的“阿喀琉斯之踵”。18—19世纪的英国、19世纪末20世纪初的德国和日本、20世纪后半叶的苏联等国的历史都表明,当国家达到一定实力之后,国家越强大就越容易忽视与国家安全相关的其他因素,导致国家不安全的发生。因此,要着眼国家安全的相对性和可持续

性,要维持国家实力与国家安全的平衡,不能片面追求国家能力导致过犹不及,进而成为众矢之的,也不能一味强调国家安全而安于现状,最终被时代所淘汰。

第四,坚持总体国家安全观,切实维护国家安全,要注重各个安全领域的正确排序。从特性及内在逻辑出发,国家安全的诸多领域可以分为四个层次(见表1),国家安全不同领域间的次序决定了国家安全工作的重要程度。因此,我国要始终坚持国家安全的核心领域毫不动摇,以政治安全为根本,以人民安全为宗旨,坚持国家利益至上;要审时度势、准确把握国家安全的基础领域,以经济安全为基础,以军事、文化、社会安全为保障;要放长眼光放开视野看待国家安全的纵深领域和拓展领域,做到与时俱进和因地制宜,锤炼基础设施和国之重器,守好核心技术的“命门”,将国际安全作为依托,与各国一道共建人类命运共同体。

表1 国家安全各领域的层次关系

层次	领域	特点
核心领域层	政治安全、军事安全、国土安全	地位不以内外条件的转移而变化
基础领域层	经济安全(金融安全)、文化安全、社会安全、生态安全	地位和风险随着内外条件的转移而变化
纵深领域层	科技安全、网络安全、生物安全、资源安全、核安全、人工智能安全	内涵随着科学技术的进步而变化;通过基础领域的安全议题赋予其意义;单一纵深领域安全保障的缺乏将危及所有的基础领域
拓展领域层	太空安全、深海安全、极地安全、海外利益安全	随着空间变化而向外拓展,前三个层次的安全领域深嵌在拓展领域中;因拓展空间不同使前三个层次安全领域具备相应特点;安全风险和挑战具有极大不确定性

第五,坚持总体国家安全观,切实维护国家安全,要做到时刻提高警惕、增强忧患意识、防范未知风险与挑战。从传统安全到非传统安全,从实体风险到虚拟风险,随着历史的演进,国家安全的内涵不断更新,威胁国家安全的风险和挑战也在不断增加。因此,我国的风险预警与抗风险能力都要进行系统建设,既要见微知著、未雨绸缪,把风险化解在源头,“不让小风险演化为大风险,不让个别风险演化为综合风险,不让局部风险演化为区域性或系统性风险,不让经济风险演化为社会政治风险,不让国际风险演化为国内风险”<sup>[49]167</sup>;又要众志成城、科学应对,加大对维护国家安全所需的物质、技术、装备、人才、法律、机制等保障方面的建设,更好适应国家安全工作的需要。

[参考文献]

- [1] 石斌:《美国国家安全战略的思想根源》,《国际政治研究》,2021年1期。
- [2] 于淑杰:《俄罗斯新版国家安全战略评析》,《俄罗斯东欧中亚研究》,2022年1期。
- [3] 《中共中央关于党的百年奋斗重大成就和历史经验的决议》,http://www.news.cn/2021-11/16/c\_1128069706.htm,2021年11月16日。
- [4] 习近平:《习近平谈治国理政》,北京:外文出版社,2014年。
- [5] 丹·考德威尔、罗伯特·E.威廉姆斯:《危中求安:如何在动荡的世界寻求安全》,彭子臣、陈珊珊译,北京:金城出版社,2017年。

- [ 6 ] 霍布斯:《利维坦》,黎思复、黎廷弼译,北京:商务印书馆,2009年。
- [ 7 ] 马克斯·韦伯:《学术与政治》,钱永祥译,桂林:广西师范大学出版社,2004年。
- [ 8 ] 阿兰·柯林斯:《当代安全研究》,高望来、王荣译,北京:世界知识出版社,2016年。
- [ 9 ] Jervis R. The spiral of international insecurity. In Little R, Smith M (eds.) *Perspectives on World Politics*. London: Routledge, 2005.
- [ 10 ] 罗伯特·基欧汉:《新现实主义及其批判》,郭树勇译,北京:北京大学出版社,2002年。
- [ 11 ] 肯尼斯·华尔兹:《国际政治理论》,信强译,上海:上海人民出版社,2008年。
- [ 12 ] 罗伯特·基欧汉:《霸权之后——世界政治经济中的合作与纷争》,苏长和等译,上海:上海人民出版社,2001年。
- [ 13 ] 约翰·米尔斯海默:《大国政治的悲剧》,唐小松、王义桅译,上海:上海人民出版社,2008年。
- [ 14 ] 亚历山大·温特:《国际政治的社会理论》,秦亚青译,上海:上海人民出版社,2008年。
- [ 15 ] United Nations. United Nations Charter (full text). <https://www.un.org/zh/about-us/un-charter/full-text>, 2013-05-02.
- [ 16 ] Mann M. The autonomous power of the state: Its origins, mechanisms and results. *European Journal of Sociology/Archives Européennes de Sociologie/Europäisches Archiv für Soziologie*, 1984, 25 (2): 185-213.
- [ 17 ] 戴长征:《中国国家治理体系与治理能力建设初探》,《中国行政管理》,2014年1期。
- [ 18 ] 乔尔·米格代尔:《强社会与弱国家:第三世界的国家社会关系及国家能力》,张长东、朱海雷等译,南京:江苏人民出版社,2012年。
- [ 19 ] Job L. *The Insecurity Dilemma: National Security of Third World States*. Boulder: Lynne Rienner Publisher, Inc., 1992.
- [ 20 ] Ullman H. Redefining security. *International Security*, 1983, 8 (1): 129-153.
- [ 21 ] 巴里·布赞:《人、国家与恐惧:后冷战时代的国际安全研究议程》,闫健、李剑等译,北京:中央编译出版社,2009年。
- [ 22 ] 巴里·布赞:《新安全论》,朱宁译,杭州:浙江人民出版社,2003年。
- [ 23 ] Shah A. Poverty facts and stats. <https://www.globalissues.org/article/26/poverty-facts-and-stats>, 2013-01-07.
- [ 24 ] World Inequality Report. The World Inequality Report 2022 presents the most up-to-date & complete data on inequality worldwide 2022. <https://wir2022.wid.world>, 2021-12-15.
- [ 25 ] Department of Economic and Social Affairs. LDCs at a glance. <https://www.un.org/development/desa/dpad/least-developed-country-category/ldcs-at-a-glance.html>, 2021-11-30.
- [ 26 ] 熊易寒、唐世平:《石油的族群地理分布与族群冲突升级》,《世界经济与政治》,2015年10期。
- [ 27 ] 阿米塔·阿查亚:《建构全球秩序:世界政治中的施动性与变化》,姚远、叶晓静译,上海:上海人民出版社,2021年。
- [ 28 ] 陈须隆:《区域安全合作之道:欧安会/欧安组织的经验、模式及其亚太相关性研究》,北京:世界知识出版社,2013年。
- [ 29 ] UNDP. Human Development Report 2005: International cooperation at a crossroads - Aid, trade and security in an unequal world. <https://hdr.undp.org/content/human-development-report-2005>, 2005-01-01.
- [ 30 ] 檀有志:《全球化的阶段性特征及未来方向》,《人民论坛》,2021年13期。
- [ 31 ] 戴长征:《欧美新一波民粹主义的成因、特点及影响》,《人民论坛》,2020年32期。
- [ 32 ] Nationen V. *The Globalization of Crime: A Transnational Organized Crime Threat Assessment*. Vienna: UNODC, 2010.
- [ 33 ] United Nations Development Programme. Socio-economic impact of COVID-19. <https://www.undp.org/coronavirus/socio-economic-impact-covid-19>, 2020-06-25.
- [ 34 ] 《西媒:大流行病经济损失无法估量》, <http://www.cankaoxiaoxi.com/finance/20220524/2480358.shtml>, 2022年5月24日。

- [35] 中共中央党校（国家行政学院）：《习近平新时代中国特色社会主义思想基本问题》，北京：人民出版社、中共中央党校出版社，2020年。
- [36] 罗伯特·杰维斯：《系统效应：政治与社会生活中的复杂性》，李少军等译，上海：上海世纪出版集团，2008年。
- [37] 刘跃进：《政治安全的内容及在国家安全体系中的地位》，《国际安全研究》，2016年6期。
- [38] Buzan B, Waever O, de Wilde J. *Security: A New Framework for Analysis*. Boulder: Lynne Rienner Publisher, Inc., 1998.
- [39] Roe P. Gender and "Positive" Security. *International Relations*, 2014, 28 (1): 116-138.
- [40] 习近平：《论坚持推动构建人类命运共同体》，北京：中央文献出版社，2018年。
- [41] 金应忠：《结论“和合共生”的逻辑》，潘忠岐等：《中华经典国际关系概念》，上海：上海人民出版社，2021年。
- [42] 张晋铭：《总体国家安全观指导“普遍安全世界”构建的内在逻辑与方法探析》，《学术探索》，2020年10期。
- [43] Western J, Glodstein J. Humanitarian intervention comes of age. In Art R, Jervis R (eds.) *International Politics: Enduring Concepts and Contemporary Issues*. Boston: Person Education, Inc., 2017.
- [44] Ziegler C. Critical perspective on the responsibility to protect: BRICS and beyond. *International Relations*, 2016, 30 (3): 262-277.
- [45] 马克思、恩格斯：《马克思恩格斯选集》第2卷，北京：人民出版社，1995年。
- [46] 李志斐：《总体国家安全观与全球安全治理的中国方向》，《中共中央党校（国家行政学院）学报》，2022年1期。
- [47] 习近平：《齐心开创共建“一带一路”美好未来：在第二届“一带一路”国际合作高峰论坛开幕式上的主旨演讲》，[http://www.xinhuanet.com/silkroad/2019-04/26/c\\_1124420187.htm](http://www.xinhuanet.com/silkroad/2019-04/26/c_1124420187.htm)，2019年4月26日。
- [48] 中共中央宣传部：《习近平新时代中国特色社会主义思想学习问答》，北京：学习出版社、人民出版社，2021年。
- [49] 中共中央宣传部：《习近平新时代中国特色社会主义思想学习纲要》，北京：学习出版社、人民出版社，2019年。

[责任编辑：王学礼 刘文山]



**The Dialectics of Chinese Modernization :  
The Contradiction and Logic of “the Transformation of Road”**

*REN Ping ( 5 )*

**Abstract:** We should never understand the “novelty” of Chinese modernization in a one-dimensional mode nor a static dogmatic pattern. On a more advance level, when clarifying the meaning of “the Transformation of Road”, we may rediscover the dialectics of Chinese modernization as a key. The “new road” can creatively resolve a series of conflicts in the process of modernization dialectically, and this is the reason why the Communist Party of China can lead Chinese people to continuously realize the transcendence of various historic stages of development, such as the Western style, the old Chinese style, the Soviet style, the early period of new China development, and the mode in early stage of Reform and Opening-up, thus creating “the transformation of road”. The way of surpassing or solving “the transformation of road” is to sublimate the inherent contradictions of the object being transcended in a historical way by both overcoming its weakness and retaining its strength. However, the process of self-denial, “self-movement”, self-development and self-transcendence contained in the dialectics of the new road, which is not completed yet. “The transformation of road” should never be understood as a collection of certain static elements, features, patterns or schemes. When “the transformation of road” adequately absorbs the reasonable factors contained in various modernization roads in the world, it will inevitably reset these contradictory systems in new ways, new forms and new fields concurrently, and thus constantly develop a more complex and changeable dialectical pattern during the development process. Only by understanding the dialectics of the emergence history of “the transformation of road” with a “grand historical view”, can we create history with real historical confidence and gain the future.

**Keywords:** Chinese modernization; dialectics; contradictory system; grand historical view

**Three Commanding Heights of Chinese Modernization: Truth, Morality and Civilization**

*BAI Gang ( 18 )*

**Abstract:** The Chinese modernization, created by Chinese people under the leadership of the Communist Party of China, is the product of the combination of the fundamental tenets of Marxism with Chinese reality and the excellent traditional Chinese culture. Chinese modernization insists historical materialism, grasps regulations of historical development, creates the Chinese logic of historical materialism, and occupies the commanding height of the truth in the new era; Chinese modernization insists on people-centered viewpoints, grasps the essence of modernization, shapes civilized people, and occupies the commanding height of morality in the new era; Chinese modernization encourages capital to play an active part, promotes the transformation of civilization, creates a new form of human civilization, and occupies the commanding heights of civilization in the new era. Chinese modernization is a grand creative practice and a theoretical characterization of socialism with Chinese characteristics.

**Keywords:** Chinese modernization; historical materialism; active part played by capital; highly civilized human being; a new form of human civilization

**The Evolvement of Contemporary National Security Concepts and Beyond:  
From Security Dilemma, Development Security to a Holistic Approach to National Security**

*DAI Chang-zheng, MAO Run-duo ( 29 )*

**Abstract:** Contemporary national security concepts evolve with changes in security threats. Since modern times, Western political scholars believe that “security” is a tautology of “state”, thus establishing the principle of state sovereignty. The sovereignty principle, as a right conferred by international law, cannot ensure the internal and external security of a nation. Internationally, to overcome the security dilemma of competition among great powers, led by the United States, international security theories have been proposed with the aim of maintaining the hegemonic order. Domestically, the efforts of developing countries to enhance political security have deepened the “insecurity dilemma” instead. The end of the Cold War and the acceleration of globalization have intensified the international polarization between the rich

and the poor and domestic social antagonisms. Development and security are intertwined, giving birth to the concepts related to development security such as “cooperative security” and “human security”. However, new security risks are still raging across borders, and various national security concepts need to be urgently improved. China’s holistic approach to national security makes up for the inadequacy of developing countries’ security concepts and achieves a transcendence of Western national security theories.

**Keywords:** national security concept; security dilemma; development security; a holistic approach to national security

### **Building State Resilience in the Transformation of Global Governance**

YAO Lu, JING Jing (45)

**Abstract:** At the time when “the greatest changes in a century”, the COVID-19 and Russia-Ukraine conflict are overlapping, the state, as the main body of global governance, is facing internal and external interwoven and high-intensity impacts. The failure of global governance makes the appeal for “finding the state” very high. However, the core of solving the current dilemma of globalization and global governance is not simply the comprehensive return of “state centrism”, but the rethinking of “state” in global governance. Such transformation calls for the construction of “state resilience”. The existence of risks, the two-way pressure and the need for transformation in the process of globalization put forward new tests on the “resistance to compression”, “restoring force” and “sustainability” of states. Therefore, the state needs to build “state resilience” by tapping into its social core, advancing state-building and developing a spatio-temporal imagination, so as to promote the transformation and development of the global governance system while coping with changes and impacts of the external environment.

**Keywords:** the state; state resilience; global governance transformation; globalization

### **Criminal Governance of Crimes Infringing Citizens’ Personal Information**

ZHANG Xu (59)

**Abstract:** With the wide application of digital technologies such as the Internet and Big Data, as well as the increasing value of various data and information in social life, the illegal and criminal acts that infringe citizens’ personal information are spreading and becoming more serious. In response to the actual need for effective criminal governance of such illegal and criminal acts, we should not only pay attention to the specific problems of blurred boundaries of these crimes and difficulties of applying the criteria of “serious circumstances”, but also lay more emphasis on the deep-seated problems such as the dilemma of the “Technical Leviathan” and the unclear positioning of criminal law in the personal information protection system. To strengthen the criminal governance of infringement of citizens’ personal information, we should start from solving the “Technical Leviathan” dilemma, clarifying the Last Law’s status of criminal law in the personal information protection system, limiting the scope of “citizens’ personal information” in the criminal law perspective, and generally straightening out the criteria for identifying “serious circumstances”, etc. This will lay the foundation for the construction of a multi-dimensional and multi-participatory system for comprehensively governing infringement of citizens’ personal information.

**Keywords:** crimes infringing citizens’ personal information; criminal governance; governance dilemma; Last Law; digital society

### **Criminal Law Boundary of Processing on Disclosed Personal Information**

SONG Wei-wei (71)

**Abstract:** The disclosed personal information has the function of identifying specific natural persons and is the object of the crime of violating personal information of citizens. The theoretical basis for the protection of public personal information in criminal law comes from the principle of “information self-determination”. Although the informed consent rule is not applicable to the processing of public personal information, it does not mean that the information processor can arbitrarily process the disclosed personal information. The implied consent of the information subject is bounded