

第一章

绪 论

空天安全相对于传统陆地安全和海上安全，是一种新的国家安全形态。从它的历史发展脉络来看，最初表现为空中安全。1903年，美国的莱特兄弟发明了飞机，人类社会进入航空时代，国家的安全形态也从此由平面转变为立体；1957年，苏联成功发射了世界上第一颗人造地球卫星，人类社会开始步入航天时代。20世纪80年代以来，信息技术与航空航天技术融合发展，一体化空天战场逐渐形成，空天一体作战登上现代战争的历史舞台，空中安全沿着垂直空间向上拓展，演化为空天安全。

21世纪是信息的世纪，同时也是空天的世纪。空天以其居高瞰下的高位态势、广阔无垠的空间属性和取之不尽的丰富资源，成为推动经济建设发展的重要增长点，支撑军事力量体系的关键着力点，维护国家安全利益的战略制高点^①。

历史昭示我们，成功取决于思维前瞻，失败根源于战略落伍。我们要充分认清空天领域在人类文明进步与国家安全发展中的战略作用，把空天安全纳入国家战略视野，把空天安全战略研究融进国家安全战略研究范畴，指导空天安全力量建设，构建空天安全战略体系，打造空天安全战略盾牌，为中华民族的伟大复兴营造一片和谐安宁的空天。

^① 许其亮：《国家空天安全论》（序），北京，解放军出版社，2010年版，第1页。

第一节 国家空天安全

国家空天安全是新世纪新阶段国家安全面临的新概念、新问题，也是中国空天安全战略研究的逻辑起点。万丈高楼始于足下，新概念是新思想新理论的基础，有时候新概念就是新思想新理论。“大战略”“安全战略”“制空权”“空地一体战”“空海一体战”“空天一体战”“网络中心战”“全球公域”等，这些一定历史时期的代表性战略思想和作战理论，都始于概念，并且有效地指导和推动了当时的军事实践。因此，我们研究中国空天安全战略，必须首先明确什么是国家空天安全。

一、国家空天安全的含义

国家空天安全是国家安全在空天领域的延伸和拓展。因此，在对国家空天安全进行界定之前，首先要弄清楚什么是安全，什么是国家安全。所谓安全，一曰“安”，二曰“全”。无危则安，无缺则全。安者，平安、稳定也；全者，完整、保全也。前者表现为事物的一种客观状态：不受威胁，没有危险，能够稳定、持续、快速发展的状态；后者既是一种客观状态，又是一种主观行为：客观上表现为事物没有损害、完整无缺的状态，主观上则表现为实现和维护安全的客观状态所采取一系列行动。从逻辑关系看，前者是目标，后者则是实现目标的手段。所谓国家安全，是国家生存和发展不受威胁、没有危险的状态。这一定义包含两层含义：第一，国家安全是国家在其生存和发展过程中所处的一种客观状态，即没有危险、不受威胁的状态。第二，国家安全是一种反映客观状态的主观感受，即没有感受到危险和没有受到威胁的安全感。

国家空天安全是国家安全的重要组成部分，是国家生存与发展利益不

受空天威胁、没有空天危险的状态，以及国家为实现这种状态所采取的一系列控制行动和措施。^①这一概念可从以下三个方面理解：

第一，国家空天安全是国家安全在空天领域的表现，它与陆地安全和海上安全相呼应，在共同筑起并强力支撑国防和国家安全坚固大厦的同时，也凸显出其本身所固有的特殊地位。空天安全则国家安全，空天危急则国家危急，已成为信息化空天时代国家生存与发展的重要规律。

第二，国家空天安全是客观状态与主观行为的统一。客观上表现为国家在空天领域的活动、权利和利益不受威胁、没有危险的状态；主观上表现为国家没有感受到空天危险和受到空天威胁的安全感，以及国家在感受到空天威胁时，为降低或消除这种威胁、维护国家空天安全利益所采取的一系列控制行动。

第三，国家空天安全是主体与客体之间的博弈。国家空天安全的主体是国家，客体是对国家空天安全构成威胁的对象，包括其他国家（集团、组织）以及自然界。国家空天安全主体与客体之间的博弈，既包括国家为增强其安全能力和综合国力而对垂直空间的开发与利用，也包括国家为追求和谐空天与威胁对象之间展开的对话与合作，以及对危害国家空天安全的自然界进行的认识、规避和改造，还包括国家在遭遇空天安全危险时与对手之间进行的对抗与较量。

二、国家空天安全的范畴

所谓范畴，一般指一定范围及其边界之内的事物。国家空天安全的范畴是国家空天安全利益所涵盖的范围及其边界之内所涉及的安全事务，即国家利益边界之内的安全。从所涉及的主要空间和领域来看，国家空天安全范畴是以地面（陆地和海洋）为依托的垂直空间，主要包括空中安全、太空安

^① 李学忠、田安平等：《国家空天安全论》，北京，解放军出版社，2010年版，第15页。

全、涉及空天领域的地面安全和信息安全四个方面。^① 它们之间密切关联、相互作用。太空是国家空天安全的“制高点”，空中是国家空天安全的“主阵地”，地面是国家空天安全的“大本营”，信息安全则渗透于地空天，并影响和制约其他空间及其平台的安全。

空中安全包括领空安全、公空（公海、极地等以上垂直空间）安全以及国际航线安全等，是空天安全在航空领域的体现。空中安全的核心是领空及航空器安全。领空安全（主权国家领陆和领水上空的大气层空间的安全）是国家空天安全的首要问题，也是核心问题。主权国家的领空不受他国的威胁与入侵，国家对本国领空拥有绝对主权和控制权，并对领空拥有不违反国际法的自由开发利用的权利。航空器是指依靠空气浮力或气动升力而升空，仅能在大气层中航行的飞行器，通常分为空气浮力航空器（气球、飞艇）和气动升力航空器（飞机、滑翔机、直升机等）。主权国家的航空器可以根据相关国内法律在本国领空自由通行并不受威胁和攻击，同时也可以在国际法允许范围内航行于他国领空和国际空域。关于国家领空的上限问题，国际法规定国家领空高度为其陆地国界线、领海线以上垂直面所及的“大气空间”，这说明，国家领空的高度完全取决于主权国家对其航空空间的实际控制高度，因此，对国家领陆、领海线以上，距离地表 100 千米以下垂直空间的开发利用与实际控制，均属于国家主权与安全范畴；公空作为世界各国所共有的国际公共空域，其安全状态对支撑国家利益拓展、维护国家安全和地区稳定、开展国际交流与合作、促进世界和平发展具有十分重要的战略意义。此外，国际航线作为国际交往的空中桥梁和纽带，其安全状态是事关国计民生的重大战略问题，近期一些国家民航客机接连失事的惨痛事件，引起了世界的广泛关注，对此，我们应当高度重视。

太空安全是指距离地表 100 千米以上外层空间的安全，是空天安全在外层空间的体现。太空安全的核心是航天轨道安全和航天器安全。航天轨道是航天器尤其是人造地球卫星和空间站等轨道航天器运行时质心运动的轨迹。轨道具有客观、唯一和有限等特性，浩瀚宇宙中的可利用轨道资源是有限的，

^① 李学忠、田安平等：《国家空天安全论》，北京，解放军出版社，2010 年版，第 16～18 页。

不同的轨道航天器只能运行在各自的轨道上,如果出现轨道交叉或重叠,就有可能出现相撞。航天器是指在太空沿一定轨道运行并执行搜索、开发、利用太空等任务的飞行器,通常分为无人航天器(卫星、空间探测器等)和载人航天器(载人飞船、空间站、航天飞机等)。航天轨道和航天器的安全具有双重含义:一是主权国家争取利用技术优势和航天器的数量优势,通过国际公约注册和使用尽可能多的轨道资源,并确保这些轨道不被他国侵占或威胁;二是航天器在发射、运行和回收过程中不受干扰和攻击。近年来,中国航天事业快速发展,航天能力稳步提升,太空资源需求逐渐增大。鉴于太空战略价值的凸显性、轨道资源的有限性和航天器安全上的脆弱性,一些航天大国尤其是航天强国,目前都把“控制太空”作为国家发展重点,在稳步提升本国太空能力的同时,积极发展对他国天基平台的攻击手段。因此,如何保障天基平台的安全,成为包括中国在内的具备航天能力的国家普遍关注的问题。

涉及空天领域的地面安全是与空天安全密切关联的地面系统、体系和区域的安全,核心是空天平台地面系统安全和地面防空体系安全,是空天安全在地球表面的体现。空天平台地面系统是与航空器和航天器起飞、发射、飞(运)行和返回相关的一系列地面保障设施和指挥控制系统的统称,包括机场、航天发射场、地面指控通信系统、地面飞行辅助台站等。空天平台地面系统安全,就是上述系统和设施不受干扰、不被破坏或摧毁,持续、稳定、高效运行的状态。航空航天系统是一个复杂的系统,飞行器的运行离不开地面保障设施的支持和指控系统的指挥与控制,地面作为空天平台的依托地和大本营,其安全在很大程度上决定着国家空天领域的安全,进而影响到整个国家安全。地面防空体系是为抵御来自空天的威胁而建立的国家地面防御体系,包括地面预警系统、对空拦截打击系统及其阵地等,它是国家空天安全利益在地面相关区域的具体体现。鉴于地面防空体系在现代国防和军事斗争中的“盾牌”作用,往往成为敌首先攻击的重点目标,其安全对国家安全全局影响重大。

空天信息安全是指空天信息网络的硬件和软件具备较强的安全能力,在信息的获取、传输、处理和利用过程中,数据不受偶然的或者恶意的原因而

遭到破坏、更改、泄露，系统处于连续、稳定、高效运行的状态。从表现形式看，空天信息安全主要包括电磁安全、网络安全，以及与之相关的媒介安全；从结构形式看，空天信息安全主要包括信息过程安全和信息系统安全。空天信息过程安全，是指国家空天信息系统具备一定的安全能力，使空天信息在获取、传输、处理和使用过程中，处于实时、准确、稳定和高效运行的状态。空天信息系统安全，是指由空天信息支持系统、空天指挥控制系统、空天信息作战（武器打击）系统和空天支援保障系统所构成的一体化空天信息系统，具备抵御各种侵害的能力，能够连续、稳定、高效地遂行各种空天安全行动任务。

三、国家空天安全的本质特征

特征是指代表某一事物特点的外部表征。空天安全作为信息与空天时代国家安全面临的新领域，既具有作为国家安全概念的一般特点，也呈现出区别于其他安全形态的鲜明特征。主要表现在以下三个方面^①：

空天安全事关国家生存与发展，是国家生存安全与发展安全的高度统一。生存与发展是国家核心利益的两个方面，它们同声共振，相互依存，彼此促进。生存是发展的基础，是发展的依托；发展是为了更好的生存，是更高层次的生存。从生存的角度看，信息时代的国家空天安全对国家生存安全具有重要的有时甚至是决定性的影响。发生在20世纪末期的科索沃战争，其结局不但影响了南联盟国家和民族的命运，而且也对信息时代的国家安全观念产生了强烈冲击，有力地证明了空天安全对于国家命运的极端重要性。从发展的角度看，随着人类认识和驾驭自然的能力不断提升，经历了先开发水平空间（陆地和海洋）、后开发垂直空间（空天）的漫长历程，当地面活动发展到一定程度、需要更大范围的活动空间和更高程度的发展需求时，才面临对

^① 张洪贺：《关注空天安全——积极应对信息时代国家安全面临的新挑战》，空军工程大学学报（军事科学版），2010年第2期，第1~2页。

空天的开发与利用问题,国家空天安全问题也才浮出水面。因此,国家空天安全是地面安全在垂直空间的拓展,是由国家生存安全与发展安全需求共同导致的新的安全形态,它既是国家生存层面的安全,也是国家发展层面的安全,是国家生存安全与发展安全高度统一所构成的综合安全。

空天安全涵盖领域广泛,是国家多维安全要素的一体化。国家空天安全涉及空间、力量、手段和行动等诸多要素,是多维安全要素有机结合所形成的整体。在空间上,国家空天安全涉及地面安全、空中安全、太空安全。地面是人类生存的基本空间,也是国家向空天进军的依托地和大本营;空中安全不仅频繁地、直接地影响地面安全,而且也关系到国家能否有效利用太空资源实现自身安全效能的递增;太空作为人类开发利用宇宙的新领域,逐步成为空天安全乃至国家安全的战略“制高点”。在力量上,维护国家空天安全既包括战略预警、指挥控制、空天进攻、空天防御、空天保障等军事力量,也包括国家用于空天安全的政治、经济、外交、文化等各种非军事力量。在手段上,维护国家空天安全既包括军事手段也包括非军事手段,军事手段与非军事手段的一体化运用,既是国家空天安全的本质要求,也是实现国家空天安全目标的理想方式。在行动上,维护国家空天安全通常是以空天军事行动为基础,各种非军事行动相互配合的协调统一行动。

空天安全基于和平发展的时代主题,寓于合作与竞争交织并存的开放性国际空间。空天对于国家的意义不同于地表。地表由陆地和海洋组成,国家在地表按照所处的地理位置分为内陆国家、滨海国家和岛国,这种划分方法显然不适合于空天。空天是陆地和海洋在垂直空间向上的无限延伸。对世界而言,除各国有限的领空具有主权属性外,绝大部分航空空间为“公空”,而更大范围的外层空间也为世界各国所共有,这无疑赋予了空天联系的必然性、连通的便利性和利益的重叠性等自然属性,大国之间的竞合关系取代传统的零和关系,那种非敌即友、非友即敌的时代已经过去,各国利益被纳入到密切相关的大体系中。目前,全世界有40多个内陆国家,90多个滨海国家,40多个岛屿国家。^①一般而言,内陆国家不存在海洋安全问题,而岛国

^① 数据根据《2013世界军事年鉴》统计整理,北京,解放军出版社,2014年版。

不存在陆地边界安全问题。但无论是远离大海的内陆国家，还是远离大陆的岛屿国家，以及陆海相连的滨海国家，他们都共同面临着同一片空天，在经略空天的过程中必然会产生复杂的利益关系。在这样一个开放的广域空间里，任何国家进入了空天，也就意味着进入了世界；而一旦进入了世界，其安全就不单是一国所能驾驭和解决的问题，而是一个与国际秩序相关、需要国际合作才能解决的问题，打造综合安全、谋划合作安全、实现共同安全和普遍安全，成为世界各国经略空天的必由之路。总之，空天是人类共有的空天，应当是和平的空天，化解矛盾、预防危机、制止冲突、遏制战争，回归人类探索天空的初衷，加强国际空天安全合作，推动建设和谐空天，让空天更好地为人类文明服务，这是人类和平与发展的共同事业，也是推动建设和谐世界的必然选择。

四、国家空天安全的地位和作用

纵观人类社会发展史，实际上是一部沿着地表和地表以上空间双向拓展的历史。航空航天活动，是人类开发利用垂直地理空间的伟大实践。空天作为一个巨大的蓄能领域和释能空间，在国家安全和发展进程中发挥着巨大作用，推动着人类社会进入到一个空天瞰制全球的新时代。

空天安全是国家安全的重要领域。空天安全的出现是国家安全概念内涵和外延不断拓展的必然反映，是伴随着空天时代的到来而产生的新生事物。空天飞行器出现之前，国家安全局限在陆地和海洋，人类的国家安全观，一般也限于对陆地安全和海洋安全的关注和认知。基于这种具有典型“平面安全”特征的国家安全观，人们的安全视野往往是“平”着看，而人们的安全思维也往往是“横”着想。时至今日，关于国家空天安全的相关论述和研究成果还不够丰富，说明人们对于国家空天安全的概念比较陌生，还没有完全意识来自空天的危险性和空天安全的重要性。事实上，空天安全作为国家安全在空天领域的特殊表现，不仅客观存在，而且至关重要，必将越来越引起人们的关注。信息时代的国家安全是一个全方位全

领域的安全体系。总体上看,维护国家和民族的生存、主权、领土、社会制度与准则、生活方式以及社会、政治、经济、科技、军事等利益没有危害、不受威胁,都在国家安全范畴之内。现代意义的国家安全既包括陆地、海洋、空天等有形的物理空间,也包括信息、网络、电磁频谱等无形的空间,甚至还包括人类的思维和认知空间。从自然属性看,空天安全是传统安全范畴在垂直空间向上延伸的必然结果,是国家安全体系在空天领域的特殊形式;从社会属性看,空天安全是国家政治安全、经济安全、军事安全、科技安全,以及文化安全等安全形式在空天领域的集中体现。在信息时代,国家安全离不开空天安全,离开空天安全的安全就是不完整的甚至是脆弱的;空天安全作为国家安全体系的新兴领域和重要组成部分,地位显著,作用巨大。

空天安全是国家生存的高端屏障。生存安全是国家核心利益之所在,也是国家发展的基础和前提。国家生存需要赖以生存的客观环境,以及为这种生存环境提供保障的安全屏障。安全屏障作为国家生存的基本条件,随着时代的发展而变化。从军事地理学的角度看,国家安全屏障主要有陆地屏障、海上屏障和空天屏障。陆地屏障主要有要塞、城墙,或者山川、河流,或者由军事力量编组而成的陆地防御军团,典型代表有中国的古长城,法国的马奇诺防线和以色列的巴列夫防线等;海洋本来就是一个抵御外敌入侵的天然屏障,但随着人类对海洋的征服和驾驭,这个天然的屏障便失去了意义,于是,一些岛屿国家和滨海国家便在海边架起了岸炮,装备了导弹,并在海上建起了舰队,形成了一个人为的梯次配置的海上屏障;飞机以及空中战争的出现,使空中变成极其严峻的危险前沿,空中力量可以轻松越过地面的一切天险,于是,便出现了大量探照灯、雷达、歼击机、高射炮和地空导弹等防空武器,构筑起一道维护国家安全的空中屏障;卫星上天及太空军事化的发展,再次将国家安全屏障向上延伸,太空已经不再安宁;20世纪80年代以来,借助于信息技术的纽带作用,航空航天事业融合发展,使空天成为一个统一的战场,空天以其居高瞰下的高度优势、全维覆盖的信息优势、猛烈精准的火力优势、灵活快捷的机动优势,成为一道抵御空天威胁、维护国家安全的高端屏障。

空天安全是国家发展的可靠保证。国家发展是指一个国家由弱变强的生长变化过程。空天安全作为国家安全在空天领域的特殊形式，不仅是空天时代国家生存赖以依靠的高端屏障，而且也是国家发展必须倚重的可靠保证。首先，国家发展倚重于空天。在信息时代，空天领域地位凸显，空天力量作用巨大，空天安全不仅能够为国家内部发展提供一个没有空天危险和不受空天威胁的安宁环境，而且能够为国家利益拓展和民族崛起强大提供强力支撑，因此，信息时代的空天安全不能简单地理解为国家领土不被侵犯，而应理解为国家利益不被侵犯，也就是说，国家利益走多远，其空天安全的前沿和边界就应该有多远。其次，空天安全有利于国家发展。空天无垠、发展无限，航空航天是一个国家科技、经济、军事发展的战略重点，是高附加值、高带动性的战略产业，是大国核心竞争力和综合国力发展的利器，对国家科技创新、经济发展和综合国力提高具有牵动作用，有利于提升大国核心竞争力、拉动产业链拓展、带动虚拟经济、促进科学研究。最后，空天强国是国家发展战略的重要选择。一方面，空天领域是当代高科技最为集中的领域，与空天技术密切相关的航空技术、航天技术、新材料新能源技术、信息技术等，均处在当代科学技术发展的前沿，因此，加强空天安全力量建设的价值不仅仅局限于为空天科技创新本身提供平台，更重要的还在于它对国家科技整体发展所产生的“连带”效应，有利于引领国家科学技术的整体进步；另一方面，空天蕴藏着丰富的自然资源，包括空中航线资源和太空轨道资源、外空星体矿产资源、太阳能资源、空天环境资源等，开发利用空天资源，加强空天力量建设，不仅能够获取巨大的经济利益，而且有利于牵动国家综合国力的整体提升。

第二节 国家空天安全战略

空天安全是信息化空天时代国家安全面临的重大战略问题，国家空天安全战略则是筹划和指导国家空天安全事务的大政方略。明确国家空天安全战

略的基本含义,把握国家空天安全战略的运筹特点,认识国家空天安全战略的功能作用,是国家空天安全战略构想的首要问题。

一、国家空天安全战略的界定

国家空天安全战略,是国家对其空天领域安全事务所进行的总体筹划和宏观指导,是国家实现和维护其空天安全,以及通过空天安全来实现和维护国家整体安全利益的科学和艺术。^①国家空天安全战略作为国家安全战略的一部分,是国家政治、外交、军事、经济、科技等领域的斗争在垂直空间安全问题上的总和。

第一,国家空天安全战略的主体是国家,是国家对空天安全事务的总体筹划和宏观指导。从本质上看,国家安全战略主体不同于安全主体。安全主体的概念十分宽泛,可以是国家,也可以是非国家行为体,其主体具有多元性和多样性。而国家空天安全战略是国家的战略,而不是非国家行为体或者个人和组织的战略。正如美国安全战略的主体是美国而非北约一样,其主体具有唯一性和排他性。从手段上看,20世纪90年代以来,随着国家安全概念和领域的不断拓展,安全手段呈现出多样性特征。空天安全作为国家安全的重要组成部分,所涵盖的内容和范围越来越广泛,所涉及的有关职能部门和地方政府部门甚至企业部门也越来越多。在这种情况下,无论是政府职能部门,还是军事部门,都无法仅仅依靠自身的力量和手段来维护国家的空天安全,也无力完成对国家空天安全事务的整体筹划和指导。正是空天安全问题所呈现出的综合性和复杂性,决定了国家空天安全战略主体必须是国家,国家空天安全战略的谋划和制定者必须是国家的最高决策部门。同时,作为国家空天安全战略主体的国家及其最高决策者,必须着眼维护空天安全利益、构建和谐空天秩序、推动世界和谐发展这一根本战略目标,遵循主观指导符合客观实际的安全指导规律,实现战略主体与客体的高度统一,追求空天安

^① 李学忠、田安平等:《国家空天安全论》,北京,解放军出版社,2010年版,第139页。

全与国家利益的最高效益。

第二，国家空天安全战略的客体是空天，是国家在空天领域的安全事务。国家空天安全战略与国家空天安全在客体上具有明显的差异性。国家空天安全客体仅指对国家空天安全构成威胁的对象，而国家空天安全战略的客体则是国家在整个空天领域的安全事务，具有多元多样的典型特性，既包括国家对空天安全面临威胁的客观认知，也包括国家发展和运用其安全力量有效应对空天威胁的主动行为。空天与地面具有截然不同的空间属性，一个国家所拥有的陆地国土相对固定，安全空间也相对完整；国家海上安全虽然除去领海、毗连区、大陆架和专属经济区外，还存在着大量的利益重合空间和海域，安全空间相对宽泛。但无论是陆地还是海洋，其安全的平面特性明显。空天安全是国家安全利益在垂直空间的拓展。空天安全是一个十分宽泛而又复杂的领域，既包括军事安全、政治安全等传统领域的安全，也涉及空中飞行安全、航天平台安全、空天公共秩序、空天环境安全等非传统安全的问题。鉴于空天尤其是外层空间和临近空间存在着巨大的空间利益，世界各国竞相开发利用与竞争的现象日趋严重，使得一国与他国利益交叉重合的现象十分明显。精心谋划国家空天安全事务，科学指导国家空天安全实践，已成为国家空天安全战略面临的现实任务。

第三，国家空天安全战略的目的是安全，是实现和维护国家在空天领域的安全状态，以及通过空天安全来实现和维护国家整体安全利益。虽然任何战略的目的都是为了实现和维护安全利益，但国家空天安全战略的目的有着特殊的含义。国家空天安全战略行为的根本目的，就是综合运用以空天安全力量尤其是军事力量为主体的国家安全力量和政治、经济、外交、科技、法律等手段，通过实施有效的空天安全行动，对国家领空以及攸关国家利益的公空和太空，进行合理开发、科学利用、有效管理、正当防卫、国际合作等，实现和维护国家在空天领域的安全利益，并通过空天安全来保障国家的整体安全，使国家能够在和平与安宁的空天环境下，持续稳定、健康快速地发展。鉴于国家空天安全领域的特殊性、手段的多样性和地位作用的极端重要性，要求国家空天安全战略决策者必须站在寻求国家整体安全利益的高度，来运筹和指导国家空天安全力量建设与运用。

第四,国家空天安全战略是指导空天安全战略实践的科学和艺术。当今时代,空天竞争复杂激烈,对国家生存发展提出了严峻挑战;空天力量不断发展,为国家维护其空天安全提供了必要手段;垂直空间广阔无垠,为国家智慧在垂直空间运筹谋划提供了广阔舞台。国家空天安全战略作为国家经略空天的大政方略和指导空天安全实践的科学艺术,一方面要准确把握主客体之间的各种复杂关系,既要把握和处理好国家之间的关系,也要把握和处理好国家与非国家行为体之间的关系;既要充分利用相互之间的信任关系、合作关系、融洽关系,也要从容应对可能的猜疑关系、紧张关系、对抗关系。另一方面,国家在指导其空天安全的战略实践中,必须体现出符合客观实际的科学性,同时显示出国家智慧谋略的艺术性,使国家经略空天的战略实践,能够运筹于帷幄之中,决胜于九天之上。

此外,国家空天安全战略作为国家安全战略的重要组成部分,从属和支撑国家安全战略。一方面,国家安全战略是在国家安全问题上的总体战略,对国家空天安全战略具有指导和统领作用,国家空天安全战略则是国家层面的领域战略,是国家安全战略在空天领域的体现;另一方面,国家安全战略目标是确立国家空天安全战略的直接依据,对国家空天安全战略目标,以及实现国家空天安全战略目标的战略手段、战略行动等具有制约作用,国家空天安全战略必须服从和服务于国家安全战略。然而,国家空天安全战略在国家安全战略体系中具有特殊地位,国家空天安全战略指导下的空天安全战略实践,对国家安全战略运筹与实施产生重大影响。

二、国家空天安全战略构成要素

国家空天安全战略要素是构成国家空天安全战略体系必要的和主要的因素,它是国家空天安全战略本质及其内在规律的客观反映。关于战略的构成要素,理论界研究角度不同,归纳和描述也不尽相同,美国前参谋长联席会议主席麦克斯韦尔·泰勒认为战略包括目标、方法、手段三个要素,国内范震江、马保安主编的《军事战略论》将战略要素概括为战略目标与战略任

务、战略方针、战略手段三个方面。^① 彭光谦主编的《战略学》则将战略构成分为战略主体、战略范畴、战略目的和战略手段四大要素,^② 此外,有的研究成果还将战略能力(实力)、战略途径等归于战略要素的范畴。根据中国空天安全战略研究的实际需要,我们从国家空天安全战略目标、战略方针、战略能力和战略手段四个方面进行论述。

(一) 国家空天安全战略目标

战略目标是国家空天安全战略体系的首要因素,是国家空天安全活动的行为指向,是制定国家空天安全战略的首要环节。“不树立靶子,就打不中靶心;弄不清目标,就制定不出成功的方案。”^③ 国家空天安全战略从制定到实施再到调整的整个过程,始终围绕着确定和实现空天安全战略目标而展开;筹划、制定并实施国家空天安全战略,是为了实现和维护国家在空天领域的安全利益不受侵犯,而达成这样的局面也正是国家在空天安全战略全局上所要追求的最终结果。因此,国家空天安全战略目标,既是制定国家空天安全战略的出发点,也是执行国家空天安全战略的归结点。从本质上讲,国家空天安全战略目标,就是通过一系列安全行动和措施,实现和维护国家在空天领域的安全,保障国家生存与发展利益免受侵害,以及通过国际交流与合作,共同构建和谐空天。

国家空天安全战略目标是—系列具体目标的叠加,它作为一定时期内国家空天安全行为所要达到的最终结果,通常有总目标和子目标的区分。而战略目标的实现需要相应的战略任务来完成。所谓空天安全战略任务,就是战略指导者在国家空天安全战略筹划过程中,为了达成最终的空天安全战略目标而必须解决的一系列重大问题,如发展空天安全能力、塑造空天安全态势、

① 范震江、马保安:《军事战略论》,北京,国防大学出版社,2007年版,第8页;杨毅主编:《国家安全战略理论研究》,北京,时事出版社,2008年版,第63页。

② 彭光谦:《战略学》,北京,军事科学出版社,2001年版,第14页。

③ 丹尼斯·德鲁、唐纳德·斯诺:《国家安全战略的制定》,王辉青等译,北京,军事科学出版社,1991年版,第14页。

维持太空体系安全运行、保卫领空不受侵犯、夺取空天作战制权优势、应对非传统空天威胁等。国家空天安全战略任务既服从和服务于战略目标的实现,又更具灵活性,对国家空天安全战略行动的具体实施有着更强的指向和规范作用。国家空天安全战略目标实施的效果如何,既定的战略目标能否实现,均取决于一系列空天安全战略任务是否能够顺利完成。

(二) 国家空天安全战略方针

战略方针是国家空天安全战略体系的核心要素,是一定时期内指导国家空天安全力量建设和运用全局的总纲领,是国家安全战略总方针、总政策在空天领域的反映。它作为空天安全战略体系的主体和核心,主要规定完成空天安全战略任务、实现空天安全战略目的的基本途径;它作为联结空天安全战略理论与实践的桥梁和纽带,对于和平时期经略空天、塑造态势、应对和处理危机,维护国家空天安全和利益,以及战争时期进行和打赢空天战争,都具有直接的指导作用。正确的战略方针是主客观相结合的产物,它建立在战略指导者对主客观诸因素、诸条件及其发展变化趋向的科学认识和准确判断的基础之上,是战略指导者主观指导能力的生动反映。有了正确的战略方针,空天安全力量的建设、空天安全行动的开展就有了基本的遵循。

空天安全战略方针的基本功能是规定发展方向、指明完成战略任务的路径,关键是抓住主要矛盾。国家空天安全形势是十分复杂的,也是不断发展变化的。因而对空天安全活动的指导,必须善于抓住主要矛盾,把握关键环节。一是突出对空天安全主要行动样式的指导。不同的历史阶段和不同的空天安全环境下,空天安全任务不同,行动样式也不相同,空天安全战略方针必须突出对主要样式的指导。和平时期,空天安全战略的主要任务是发展空天实力,化解空天危机,塑造有利的空天安全态势,因而战略方针必须突出对力量建设、教育训练、空天布局和危机处置等全局性问题的统一筹划和指导;战争时期,空天安全战略的主要任务是控局打赢,空天安全战略方针则应突出对以空天进攻和防御为主要内容的空天军事对抗的统一策划和指导。

二是突出对国家空天安全全局具有决定性影响的关键问题的指导。着眼全局，把握关键，是战略指导的重要原则和要求。在空天安全领域，对全局具有决定性影响的关键问题，例如，空天防御体系中的战略预警、反导防天以及反隐身飞机和巡航导弹力量的建设与运用问题，空天进攻体系中的信息支持和远程精确打击力量的建设与运用问题等，这些问题，事关国家空天安全和利益全局，是空天安全战略方针必须特别关注和重点指导的问题。三是突出对解决空天安全主要矛盾的主要方法的规定。战略方针的基本内容及其名称和表述，往往是由主要矛盾和解决主要矛盾的方式方法决定的。例如，我军战争年代“诱敌深入”“持久战”和“以歼灭国民党有生力量为主而不是以保守地方为主”，以及新中国成立以后“积极防御”的战略方针等，都是根据不同历史时期所面临的主要矛盾和解决矛盾的方式方法制定的。在空天安全领域，战略方针必须规定解决空天安全主要矛盾的主要方法，或反映战略思想，或表现斗争策略，或规定主要方向，或突出战略重点，或体现行动方法，或强调主要形式，同时在表述上要做到语言精练，主题鲜明，抓住关键，总揽全局。

（三）国家空天安全战略能力

战略能力是国家空天安全战略体系的基本要素，是国家总体安全能力在空天领域的反映，是指国家立足于现有的空天安全战略实力，执行国家空天安全战略，实现空天安全战略目标所具备并表现出来的能力。国家在不同的安全状态下，所面临的威胁不同，对空天安全战略能力的要求也不同。和平时期是一种相对的安全期，这一时期的空天安全战略能力主要表现为塑造有利空天安全态势的能力，包括统筹国家空天安全要素、构建国家空天安全体系的能力，显示国家空天安全实力、遏制空天威胁的能力，经营国际空天安全网络、塑造和谐空天环境的能力；危机时期是指国家处在安全期与战争期之间的一种不稳定时期，这一时期的国家空天安全战略能力主要表现为“化危为机”的能力，包括与危机中的对手进行博弈的能力、运用国际安全网络进行对话与协调的能力、取得国内民众认同与支持的能力等；战争是敌对双

方展开的激烈的军事对抗活动，战局是战场军事形势的客观体现和主观指导的必然结果，战争时期的空天安全的能力主要表现为控局打赢能力，包括争夺并保持制空天权的制权能力、取得国际支持的外交能力、设计战后安排的善后能力等。

国家空天安全战略能力的形成与发挥取决于三个因素：实力、实力转化机制和对实力的运用。其中，实力是国家空天安全战略能力形成的基础，是主权国家制定和实施国家安全战略的基础性要素，指为实现国家战略目标所能动员的物质战略资源和精神战略资源的总和，主要包括基础实力、经济实力、军事实力、科技实力、政治实力、外交实力，以及精神实力等^①；实力转化机制是国家空天安全战略能力形成的关键，它作为国家空天安全战略能力的重要构成因素，是使潜在的静态的实力发挥作用、实现战略目标的中间环节，指国家将本身所拥有的空天安全实力转化为现实的空天安全战略能力的一系列机构、制度和运作流程的总和，根据转化机制的功能不同，可以再把转化机制细分为转化、配置、运用等不同的模块；实力的运用是战略主体对实力的动态运筹，它是使实力发挥作用变成能力的主观因素，也是国家空天安全战略能力的主导性因素，对国家空天安全战略能力的发挥具有决定作用，是使广泛分布在地面、空中、太空和信息领域的实力有效聚合，充分释放，发挥出最大效能的能动因素。

（四）国家空天安全战略手段

战略手段是国家空天安全战略体系的关键要素，是国家为实现其既定的空天安全战略目标，对国家空天安全力量总体运用的方式与方法。它主要解决用什么来经略空天和怎样进行空天安全活动的问题，是空天安全战略中最富实践性的部分。按照运用的性质和强度，可具体分为合作共赢（或国际合作）手段、竞争博弈（或实力竞争）手段、军事对抗手段三种。国际合作，是国家之间从利益交汇点出发，在一定范围内达成协定或默契，为营造和谐

^① 杨毅：《国家安全战略理论》，北京，时事出版社，2008年版，第32～38页。