

# 第一章 国家和国家安全

研究国家安全理论及综合的国家安全观，我们必须首先搞清楚国家、安全及国家安全这样一些基本概念，了解其含义、内容，掌握其实质。

## 第一节 国家

国际社会是由各个独立的主权国家组成的。国家作为最有组织的社会集团和最高一级的政治实体，是国际政治和国际关系的最主要参加者，在国际政治体系中起最积极的作用。主权国家是国际政治体系的基本成分。

### 一、国家的含义

#### （一）国家的起源

国家是一个历史范畴，它不是从来就有的，而是社会历史发展到一定阶段的产物。国家随着阶级的产生而产生，也必将随着阶级的消亡而消亡。国家是阶级社会特有的组织，是阶级社会不可调和的产物和表现。当人类社会进入第一个阶级社会——奴隶社会以后，占人口极少数的奴隶主阶级为了维护自己的剥削者和统治者地位，防止和镇压奴隶阶级的反抗，必须凭借暴力的强制机关，于是作为一个阶级统治另一个阶级的暴力工具——国家就产生了。

## （二）国家的本质

国家的本质在于它是一个阶级统治另一个阶级的暴力工具。列宁指出：“国家是一个阶级压迫另一个阶级的机器，是使一切被支配的阶级受一个阶级控制的机器。”国家并不是什么“全民”的，而是统治阶级专有的工具，是经济上占统治地位的阶级的权力机构，这个阶级借助于国家成为政治上占统治地位的阶级。统治阶级为了保护和发展本阶级的利益和意志，为了镇压敌对阶级的反抗，强制被统治阶级服从其意志，必须掌握国家这个统治工具。国家是有组织的暴力机关，它由军队、警察、法庭、监狱等暴力机器组成。其中军队是国家政权的主要成分，是国家政权的支柱，历代的统治阶级都十分注重掌握军队。无产阶级专政的国家，同样具有阶级统治工具的性质，但它同资产阶级专政的国家有本质的区别。尽管资产阶级国家也有某些公共职能，但这是它的非本质、非主要的方面。无产阶级专政的国家，实行民主集中制，保障人民参加管理国家的权力，这是本质的、主要的方面。它的一套有组织的暴力机构掌握在人民手中，用于打击敌人，保护人民。

一切剥削阶级的国家学说有一个共同点，就是掩盖国家的实质，把国家说成是“永恒的”和“超阶级”的东西。有的资产阶级学者把国家说成是各阶级利益的“调节者”，是“民主”、“自由”、“平等”和“博爱”的体现者。马克思主义国家学说并不否认国家具有调整社会阶级关系的职能，尽管有些剥削阶级国家在一定历史条件下，采取一些社会福利措施，缓和阶级矛盾，维护其阶级统治，并可能在某些方面对整个社会的利益起某些调节作用，但是国家作为阶级统治工具的实质是无法掩盖、无法否认的。它不可能变成超阶级的调和机关，也不可能变成对各个阶级一视同仁的整个社会的代表。

### （三）国家的构成要素

恩格斯在论述国家与民族组织之间的区别时指出：“第一点就是它按地区来划分它的国民。”“第二个不同点，是公共权力的设立。”具体说，构成国家的要素有四个：

一是有定居的居民。有一定数量的固定居民，才能形成一定的经济和政治结构，才能形成国家。

二是有固定的领土。领土是国家存在的物质基础。有了一定的领土，居民才能定居，才能休生养息，国家才能生存和发展。世界上没有固定领土的国家是不存在的，至于领土的增减并不影响国家的构成。

三是有一定的政权组织。政权组织是国家在组织上的体现，是执行国家职能的机构，是对内进行管辖、对外进行交往的机关。一个国家就是被侵略国占领，如有临时流亡政府，该国仍然存在。

四是具有主权。主权是一个国家独立自主地处理对内对外事务的最高权力，是国家的根本属性。在一定的地域内，尽管有定居的居民、政权组织，如果没有主权，只能是一个国家的地方行政单位或殖民地，而不能构成一个国家。

只有具备以上四个要素，才能成为国家，成为国际政治体系的基本成分。在四个要素中，最重要的是具有主权，如果没有主权，就不能获得他国的承认，就不具备与其他国家维持外交关系的能力，就不能参与国际社会的活动。

主权，即国家主权，是国家固有的在国内的最高权力和国际上的独立权力，由于这种权力不可分割和不可让与，不属于外来的意志与干预，因此，主权在国内是最高的，在国际上是独立的。所谓主权国家就是拥有国家主权的国家。

主权作为国家的固有权利，对内表现为最高权力，对外表

现为独立权，以及为防止侵犯的自卫权。

所谓对内的最高权力，是指国家对其所属的领域范围内的人和物或发生的事件有按照本国法律和政策的管辖权；拥有对于一切具有本国国籍的人的管辖权；拥有按照自己意志处理自己内部事务的权力，包括选择政权的组织形式、立法、司法、行政的权力。对内的最高权力，具有最高的权威性，不仅不容许他国染指，而且每个国民要舍身保卫它。

所谓对外的独立权，是指国家拥有不受外国的控制和干涉的独立权，包括国际交往、签订条约、缔结同盟、决定和平与战争的权力；拥有与各个国家在国际法上的地位完全平等的权力。对外独立权，包括自主性和排他性。自主性是指国家处理对内事物的属性，行使权力的完全自主。排他性是指国家处理对外事务的属性，行使权力排除外来的任何干涉。自主性和排他性，具有不可分割的完整性。一个国家对内如果不是最高权力，那么对外谈不上是独立的；如果对外不是独立的，就要受到外来干涉，结果就会失去对内独立处理事务的自由。因此独立与主权是不可分割的。独立，是国家的独立，国家和主权是不可分割的，独立国家就是拥有主权的国家。西方资产阶级学者曾把国家分为拥有完整主权的国家、半主权的国家和部分主权的国家，这是国家主权分割开来的错误观点。所谓半主权国家、部分主权国家，实际上是被剥夺了主权的国家，即殖民地、半殖民地和附庸国。而殖民地、半殖民地和附庸国，是帝国主义制度的产物，是帝国主义殖民体系的体现。

所谓自卫权，是指国家为了维护政治独立和领土完整，而对外来侵略或威胁进行防卫的权利。这种自卫权，既是为了保卫自己国家的生存和独立，而使一切力量防备外国的侵略的权利，又是当受到外国武装侵略时，实施单独或集体的自卫权

力。

#### （四）国家的职能

一切国家都有对内对外两种基本职能。国家的对内职能包括阶级专政和社会管理。社会管理是指一切社会性公共事务的管理，包括发展生产力。国家的对外职能，主要是保卫国家不受外来侵犯，维护国家主权和领土完整，同时发展对外关系和对外进行经济文化等交流。这两种职能是密切联系的，体现着统治阶级的利益。但是不同阶级专政的国家，它的基本职能的具体内容是不同的。

剥削阶级专政的国家是少数剥削者对大多数被剥削者的专政。它的对内基本职能是：运用国家的强制力量压迫人民，镇压被剥削被压迫阶级的反抗，把阶级之间的斗争控制在一定的“秩序”之内，以保证剥削阶级在政治、经济、思想各方面对劳动人民的统治，调节统治阶级内部各集团的利益。它的对外基本职能是：保卫本国的利益（主要是剥削阶级的利益）不受外来侵犯，并且只要有可能就进行侵略和扩张，掠夺和奴役其他国家和民族。现代资产阶级国家，除了上述的基本职能外，还有不同程度地干预和调节经济的职能。

无产阶级专政的国家是新型的国家，它已不是原来意义上的国家。它的职能也发生了根本性的变化。它已不是少数人对多数人的专政，而是广大劳动人民对少数敌视和破坏社会主义分子的专政，是无产阶级进行社会主义革命和社会主义建设的工具。它的对内基本职能是：大力组织人民群众进行经济建设、文化建设，在生产关系和上层建筑领域实行调整与改革，发展社会生产力，以满足人民日益增长的物质文化需要；对极少数人实行专政，对广大人民实行民主，保证社会主义民主和法制的实施；正确处理人民内部矛盾的问题，正确解决民族间

题，维护和实现少数民族的权利，维护社会安定和人民团结。它的对外基本职能是：保卫自己的祖国，防御外敌的侵略和颠覆；开放和扩大对外经济、科学技术文化交流和合作；反对霸权主义，维护世界和平。我国的人民民主专政实质上就是无产阶级专政，必须强化人民民主专政机关的职能作用，为改革开放和现代化建设创造良好的社会环境，提供更好的法律保障和法律服务。这也就是我们必须坚持的四项基本原则之一。

#### （五）国家的国体和政体

在国家问题上，要区分国体和政体两个方面。国体是社会各阶级在国家中的地位，指的是国家的阶级性质，表明国家政权掌握在哪个阶级手里。从国家的阶级性质看，历史上只存在两种基本的国家类型，即剥削阶级专政的国家和无产阶级专政的国家。政体是一个国家的政权组织形式，指的是一定的阶级采取何种形式去组织自己的政权机关，实现自己的统治。国体和政体之间既有区别又有联系。他们之间是内容和形式的关系。国体是内容，是根本的，体现着国家的阶级实质；政体是形式。国体决定政体，政体又反作用于国体，为国体服务。国家实质和政权组织形式不能混同。历史上任何国家都是某一特定阶级的专政，但同一性质的国家可以采取不同的政权组织形式。资产阶级思想家混淆国体和政体的区别，把资产阶级的议会民主制美化为“至高无上”的东西，把它描绘成“超阶级”的、代表全体国民的“自由”、“民主”的，以掩盖资产阶级专政的本质。资产阶级议会民主政体，是适应资产阶级专政国家的性质而建立起来的，它用资产阶级议会民主制代替封建帝王的集权专制，具有历史的进步性。但它没有也不可能改变资产阶级专政的实质，也不可能改变这种政体必然为资产阶级国家服务的本质。

一个社会的政治结构，除统治阶级的国家之外，还有统治阶级为维护自己的统治权利而形成的各种非国家的政治组织，如政党、社会团体等机构，它们是统治阶级的社会政治结构的组成部分，是基于本阶级利益从事政治活动的。在对抗性的社会里，由于国家是统治阶级专政的阶级统治工具，从根本上说，被统治阶级不可能利用国家实现自身的根本利益和根本要求，于是出现了领导被压迫阶级反对剥削者斗争的政治组织，它在斗争中由小到大，由弱到强，是社会的政治结构中具有强大生命力的政治组织。在资本主义社会里，无产阶级反对资产阶级的斗争，不能寄希望于资产阶级专政的国家，最重要的是依靠无产阶级自己的组织力量，逐步形成了无产阶级的政党等政治组织。

## 二、国家力量的构成

主权国家是国际政治体系中最重要成分，但每个国家在国际政治体系中的地位和作用决不是等同的。这种不同在很大程度上取决于每个国家的国家力量（即综合国力）的大小强弱。国家力量是用来捍卫本国国家利益的基本依靠，是用来表达国际目标的主要能力，又是决定国家战略的基本要素。因此，正确地分析和估计国家力量是国际政治和维护国家安全中一个十分重要的问题。

### （一）可以估量的国家力量。

从《联合国宪章》和国际法来看，每个主权国家是一律平等的。但是，国际社会的普遍现象却是以大欺小，恃强凌弱，以富压贫，主权原则只适用于所谓的“文明国家”。这种情况的产生，是由于各国国家力量的差异造成的。列宁在《帝国主义是资本主义的最高阶段》一书中指出：“在资本主义制度下，

除了用实力来解决矛盾，还有什么别的办法呢？”“因为在资本主义制度下，分割势力范围、分享利益和分割殖民地等等，除了以分割者的实力，不可能设想以其他的东西为根据。”正是资本主义经济政治发展不平衡，引起国家间实力对比的变化，从而导致国际争端、冲突和战争。当今世界，亦是如此。在制定对外战略时，必须依据国家力量。

国家力量即综合国力的构成，包括两个因素，即人口、面积、资源、国民生产总值等可以估量的因素和国民意志、政府效率、外交政策等难以用数字测定的因素。这种有形与无形的因素，是紧密联系、相辅相成、缺一不可的。

领土面积，包括自然资源，是人们赖以生存和发展的物质基础，人口是战斗力和经济生产力的基础。领土和人口是组成国家力量的要素，两者的增减显示国力的消长。十九世纪以前，估计一个国家的力量主要是以人口做标准。随着科学技术的进步，工业的发展，人们对国家力量的估量也发生了变化。现在评判可估量的国家力量时，多以经济力量和军事力量等方面进行综合的分析。

经济力量是国家力量的基础。衡量一个国家的经济力量，一般是以国民生产总值、工农业总产值、国民收入、经济发展速度、对外国经济的影响能力（包括对外投资、外贸、外援、国际经融状况等）、自然资源（包括森林、矿产、能源、生态环境等）等等作为标准。由于世界经济发展变化迅速，科学技术突飞猛进，仅仅从数量上对国家经济力量进行分析和估计已经远远不够了。这样，衡量国家的经济力量时，还要从质的方面进行分析，要估量一个国家的经济技术水平、经济效益和效率、经济结构的合理性、尖端技术的发展状况和可持续发展问题等。这些因素，日益成为影响经济力量的重要因素。同时，

衡量一个国家的经济力量，不仅要采取一个单项一个单项的比较，而且还要把各项比较加起来综合，把量的分析和质的分析结合起来。

一个经济强国，不见得同时是一个军事强国。军事力量是估量国家力量的一个基本因素。一个国家的国家力量往往集中地在军事力量上表现出来。一般来说，军事力量同经济力量是相适应的，是受经济力量所制约的，有什么样的经济力量，也就会拥有什么样的军事力量。只是由于历史的和政治的原因，如日本和德国，因为是战败国，按照国际条约规定，不得拥有核武器或某些进攻性武器，致使这两个国家经济相当强大，而军事力量却相对较弱。

衡量一个国家的军事力量，传统观念往往以常规核武器数量、军队的素质、导弹核武器数量等等作为标准。而随着新技术革命的兴起，给武器革命也带来了重大影响。太空时代和信息化时代的到来，军事力量要增加信息因素，未来战争将以质量决胜取代传统的数量决胜，“天战”、“信息战”将使未来战争更依赖于高科技。速度（即时间）成了未来争夺空间，争夺战略主动权，争夺优势的关键环节。在信息技术方面领先的国家，就能够准确地把握客观规律，预见新技术的发展趋势及其对战略优势的影响；预见经济、政治、外交、科技等方面的变化，以争得先机之利。

军事力量是国家用来防御外来侵略的能力，它包括国家武装力量、国防科技工业和国家的战争动员能力。这三者是相互依存又相互制约，构成一个对立统一的整体。仅以武器的数量和质量来估量军事力量是不够的。在军事力量的发展过程中，三方面力量的相互作用和影响，决定着军事力量的消长。三者的统一，军事力量与经济力量的统一，是取得战争胜利的基本

保证。

## （二）难以用数字测定的国家力量。

一些资本主义强国，在经济上和军事上确实是强大的，也曾称霸一时，但是弱小国家还是纷纷取得了独立。1945年地球上独立的主权国家不超过50多个，如今已达180多个。新独立的国家大多是在核时代诞生的，任何强大的力量都没有能够阻止国家要独立、民族要解放、人民要民主的历史潮流。这里较之实力对比远为重要的是社会制度、国民意志、政府效率、外交影响、战略决策水平和在国际政治格局中所具备的战略控制能力等因素在起作用。这些因素，是难以用数字测定的国家力量。

一个新社会制度的诞生，一个国家的国民为捍卫本国的独立主权和领土完整的坚强意志，就成为国家力量的生动体现。在历史上，弱国能够打败强国，小国能够打败大国已屡见不鲜。1954年至1963年的阿尔及利亚人民的独立战争，1961年至1973年的“越南战争”等都说明，用形而上学的力量对比观点去观察当代国际社会中的对立、冲突及其发展趋势，是得不出合乎客观发展的答案的。

一个国家的政府效率，是衡量国家力量的一个因素。政府是国家行政办事机构，国家的意志和职能是通过政府来体现的。政府体制与社会的根本制度既有一定的适应关系，又有相对的独立性。政府所属各种机关之间的联系与分工以及相互制约的关系，是对政府效率发生影响的重要因素。

国家是统治阶级实施阶级压迫的工具，而政府则是统治阶级所掌握的最主要最具体的国家机器，是行使国家权力和实施统治的工具；统治阶级通过政府把自己的意志变为国家意志，要求人们遵守和服从。衡量政府效率，要看这个国家政治制度

的进步性、巩固性和民主性，法制是否健全，政府的支持率是否高，政治组织的民主程度如何，民主制度是否健全；要看阶级关系的状况，各个阶级的觉悟程度，民族、宗教、政党等关系的状况；还要看阶级矛盾尖锐化的程度，失业人数和罢工状况；发生政治冲突的状况，政治犯的人数、犯罪率等等。

一个国家的政府效率的高低，影响着这个国家的经济发展、国防建设、政治上的安定团结以及对外的影响能力。一个国家是兴旺发达还是衰败没落，与政府效率有着极为密切的关系。一个拥有权威的高效率的政府，在确定外交政策，做出战略决策，维护国家安全，以及对国际问题的战略控制能力上都显得极为重要。

### （三）国家力量的运用

国家力量是一个主权国家赖以生存和发展的基础，是影响国际关系的基本依据。在国际社会中，一些国家兴起了，一些国家衰落了，一些国家称王称霸，一些国家备受欺凌，一些国家举足轻重，一些国家无所作为，究其原因是多方面的，其中一个重要的因素，是一个国家的统治阶级是否善于运用国家力量维护民族利益、国家利益和全球的总体利益。

世界上任何国家的内外政策，都是由占统治地位阶级的利益决定的。各国统治阶级为了维护本阶级的利益，在正确估量本国的国家力量的基础上，顺应本国和世界的潮流，制定出适应当时历史特点的国家战略目标，并能有效地运用国家力量，去实现这个目标，使本阶级的利益和民族利益趋于一致。这时民族利益就成为考虑国家问题的出发点。民族利益是指一个国家经济的、政治的、军事的利益以及本国对别国的影响和别国在本国利益中的意义。一个国家的安全、尊严都成为民族利益的体现。在当今世界，民族因素超过阶级因素，不管哪个国家

的统治阶级都要考虑民族因素，都要维护民族利益、国家利益。

由于国家力量是有政治、经济、军事等诸因素构成的，有些国家，在经济上确实很强大，但其他因素不够，就有一定的局限性；有些国家，在军事上比较强大，但其他条件不够，也不可能发挥很大的作用。所以，单从一个角度，或一两个因素来看一个国家在影响国际形势中的地位和作用是不全面的。一个国家力量有大小，如果能够正确运用自己的力量，那就可以决定形势的发展。因此，一个主权国家在估计自己的国际地位和作用时，既要看到自己的优势所在，也要看到其局限性；既要采取现实主义的态度，从整体的综合因素来分析国家力量，又要防止只看单一的经济或军事力量，这样才能正确估计自己，正确估计别人，做出正确的决策。

## 第二节 安全

安全是国际政治中最常见的一个术语，但安全究竟是什么意思，恐怕没有多少人可以说出来。在今天的国际竞争中，我们需要知道什么是安全。如果不了解什么是安全，我们去迎接什么挑战？

### 一、安全的基本含义

通常人们在遇到危险或感到威胁时，才会想到安全的问题。所以，安全概念最基本的特征就是与“威胁”和“危险”相关联。

为了搞清楚“安全”的意思，我们不妨以汉语和英语为例做一点词义分析。在汉语里，依据新版《现代汉语词典》的解

释，“安全”的习惯用法是指一种状态，它有三个含义：没有危险；不受威胁；不出事故。在英语中，安全的词义较汉语更宽泛一些。依照《韦伯词典》的解释，security 一方面亦指安全的状态，即免于危险，没有恐惧，另一方面还有维护安全的含义，指安全措施与安全机构。比较二者，尽管略有差别，但基本意思是相似的安全就是不存在威胁和危险。

人们通常认为，安全不单涉及客观现状，而且还涉及一种心态，即所谓的“安全感”（a sense of security）。从这个角度来说，安全状态包括两个方面，即主观方面和客观方面。客观方面是外界的现状，而主观方面则是指人们的心态。现实主义理论的另一代表人物阿诺德·沃尔弗斯（Arnold Wolfers）在《冲突与合作》中指出：“安全，在客观的意义上，表明对所获得价值不存在威胁，在主观的意义上，表明不存在这样的价值会受到攻击的恐惧。”这个说法也许可以概括成这样：即所谓安全，就是客观上不存在威胁，主观上不存在恐惧。

以安全的这个基本含义为基点，加以引申，用以说明国家安全和国际安全，就可以得出这样的推论，即“国家安全”就是国家不存在危险或不存在对国家的威胁，而“国际安全”则是国际社会不存在危险或不存在对国际社会各成员的威胁。当然，仅做这样的推理是远远不够的，这样笼而统之的说法是很难用以说明实际问题的，但我们不妨以此作为讨论的起点。

## 二、安全的历史由来

国家安全、国际安全作为一种状态，或者说维护国家安全和国际安全作为一种行为，应该说古已有之。古代的国家或国际社会，其存在无疑都是安全的问题。然而，在古代，甚至可以说在二十世纪之前，人们还未曾使用过“国家安全”或“国

际安全”这样的明确说法。

在中国，思想家很早就提出了追求安全的思想，但没有使用过“安全”这个词。《易经》中有这样的说法：“是故君子安而不忘危，存而不忘亡，治而不忘乱，是以身安而国家可保也。”（《易·系辞下》）这里讲的实际就是安全，而且主要讲的就是国家安全。这个思想后来演变成了一个成语，即“安不忘危”。与此相近的说法还有源自《左传》的“居安思危”：“《书》曰：‘居安思危’。思则有备，有备无患。”（《左传·襄公十一年》）

对于中国古代的统治者来说，需要解决的最大安全问题，就是王朝兴亡问题。唐太宗的统治可谓中国古代的盛世，史称“贞观之治”，但他仍然念念不忘安全问题，考虑的是“水能载舟，水亦覆舟”他们把自己（即君）看做是舟，把人民看做是水，时刻警惕人民推翻自己。有著作说这个思想是孔子的，说孔子对鲁哀公讲过，“君者，舟也，庶人者，水也。水则载舟，水则覆舟，君以此思危，则不危焉。”（《艺文类聚》卷二三）这里所讲的船的安全，涉及的主要是国家内部的君民关系问题。

其实，中国古代的王朝安危问题，亦涉及国家间的问题。在历史上漫长的分裂时期，不同的王朝、不同的民族之间，经常呈现某种“国”与“国”的关系。在这种关系中，一国把另一国灭掉，是常有的事。防止自己的政权灭亡，构成了封建政治的一个重大课题。当然，这里所讲的安全，与现代的“国家安全”是有很大差异的。

英国学者曼戈尔德（Peter Mangold）在《国家安全与国际关系》一书中指出，从词源上讲，“国家安全”是个美国概念，尽管在第四任美国总统麦迪逊（J. Madison）的著作中可以找

到有关的思想，但它的出现只是近几十年的事。据他考证，“国家安全”的现代用法最早出现在美国报纸专栏作家李普曼（Walter Lippmann）1943年的著作《美国外交政策》（US Foreign Policy）中。第二次世界大战后，这个提法才成为国际政治中的一个常用的标准概念，成了取代诸如军事事务、外交政策、外交事务等较陈旧的词汇的新提法。

### 第三节 国家安全

国家安全是一个综合的概念，其综合性体现在一个国家的安全是由多种因素构成的，既有军事的，也有非军事的；一个国家的安全受多种因素的制约，即是本国的，又是多国的。安全的“主体”具有多重性，它既是以“国家”为主体的安全，也是以构成该国的“人”为主体的“人的安全”，即“国民安全”。

#### 一、国家安全的含义

在国际学术界，关于安全，特别是关于国家安全的概念，一直是有争论的。一个争论就是国家安全到底有没有确切的含义，或者说有没有确切的界定；还有一个争论则是如何界定国家安全。

曼戈尔德认为，国家安全与国家利益是相连的，人们越仔细的观察它，问题就越多。现有的安全界定，要么过于宽泛，以至没有什么实际意义；要么过于狭窄，以至引来了直接的挑战。安全在不同的时间，不同的地点，必然意味着不同的事情，这取决于人民必须保卫的东西，并且取决于威胁的性质。

有一些著名学者，诸如布赞（Barry Buzan）、费雷（Daniel

Frei) 杰维斯 ( Robert Jervis)、沃尔费斯 ( Arnold Wolfers ) 等，否认安全有确切的含义。认为它不过是个模糊的象征。他们的观点是：在不同的国家、不同的场合、不同的时代，面对不同的问题，人们往往不得不对“国家安全”做出不同的解释。因此，“国家安全”作为一个问题太复杂了，任何一般的概念界定，都难免以偏概全。他们认为解释安全的含义只能联系具体的情况。

美国学者卡尔·多伊奇也认为安全没有确切的含义。他在《国际关系分析》中指出，安全意味着和平及和平的维护，但是，由于安全作为一种价值，同时是享受其他许多价值的方式和条件，所以它的含义往往是不明确的。

当然，也有许多人认为国家安全是可以做一般的界定的。他们通常把安全等同于不存在军事威胁，或者把它界定为保卫国家免受外来的颠覆和攻击。布朗 ( Harold Brown ) 在《思考国家安全》一书中认为，国家安全是这样一种能力：保持国家的统一和领土的完整，基于合理的条件维持它与世界其余部分的经济联系，防止外来力量打断它的特质、制度和统治，并且控制它的边界。无论是就安全状态而言，还是就安全措施而言，这与 security 的基本含义是一致的。

界定安全之所以引起人们的争议，一个重要的原因就是该概念在当代所包含的内容太庞杂。按照以往的传统观点，人们往往把安全等同于国防和对外政策，等同于维护主权和领土完整，并把关注的焦点集中于国际事务。然而，随着时代的发展，人们日益认识到，安全并不等同于国防，也不等同于保持某种特定的国际关系，它所涉及的范围要大得多。实际上现今人类活动的方方面面几乎都与安全问题有关。

就一个国家来说，安全可能包含对外的含义，也可能包含

对内的含义，也可能同时包含国内事务和国际事务两个方面。如果把概念再扩大一些，则一个国家遭受严重的自然灾害，遭受经济封锁或经济制裁，有大量居民长期挨饿或无家可归，处于文盲或贫穷状态，长期生病或沉溺于毒品，遭受劫持或攻击，不能支付基本的医疗保健，或遭受环境恶化的严重侵害，这同外来侵略一样，也都属于不安全。由于国家是利益的综合体，所以维护国家安全就可能涉及各个不同的问题，可能涉及军事问题，也可能涉及政治问题、经济问题、人口问题、生态环境问题等。

显而易见，界定安全忽视这种多维性是不行的，但按照这种多维性进行面面俱到的界定也不行。理论的界定太宽泛或太狭窄都没有意义。

再者，在追求安全的过程中，不同的安全主题不可避免地会有不同的立场和观念，在这种情况下，人们是难以找到界定安全的共同标准的。例如，中国认为只有自己强大起来，才是安全的，落后就意味着挨打，意味着受人欺侮。这是中国人民从惨痛的历史中总结出来的。但有些国家，诸如美国，却害怕中国的强大，认为中国的强大就构成了对其的威胁，因为中国的强大，会改变国际体系中的力量对比，会影响美国的国际地位。从这个意义上说，美国维护其安全，维护的是其全球霸主地位。如果哪个国家的发展使美国不舒舒服服地当霸主，美国就会认为自己不安全了。在这一点上，安全表现为“特殊”的东西而非“一般”的东西。

就一个国家而言，不同的种族、民族、阶级、性别、职业、地缘等因素都可能造成不同的利益，并因而造成不同的观念。如果一个国家处于分裂状态，则情况就更明显了，在波黑，穆族、克族和塞族对安全就有不同的认识，穆族要求建立