

国家社会科学基金项目

非传统威胁下中国公民 海外安全分析

李晓敏 著



人民出版社

非传统威胁下中国公民海外安全分析

李晓敏 著

人 民 出 版 社

责任编辑:陈寒节

责任校对:湖 催

图书在版编目(CIP)数据

非传统威胁下中国公民海外安全分析/李晓敏 著.

—北京:人民出版社,2011.10

ISBN 978-7-01-010244-3

I. ①非… II. ①李… III. ①出入境管理-研究-中国
②安全教育-中国 IV. ①D631.46②X925

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2011)第 188745 号

非传统威胁下中国公民海外安全分析

FEICHUANTONG WEIXIEXIA ZHONGGUO GONGMIN HAIWAI ANQUAN FENXI

李晓敏 著

人民出版社 出版发行

(100706 北京朝阳门内大街 166 号)

北京龙之冉印务有限公司印刷 新华书店经销

2011 年 10 月第 1 版 2011 年 10 月第 1 次印刷

开本:710 毫米×1000 毫米 1/16 印张:24

字数:370 千字 印数:0,001-2,200 册

ISBN 978-7-01-010244-3 定价:50.00 元

邮购地址:100706 北京朝阳门内大街 166 号

人民东方图书销售中心 电话:(010)65250042 65289539

序 言

《非传统威胁下中国公民海外安全分析》是一部全面和系统地分析中国公民在海外的安全现状和风险形式,介绍我国相关部门如何维护我国的海外权益,保护中国公民和机构海外安全与合法权益的专著。本书的面世,对于读者更好地了解新时期中国外交“以人为本、外交为民”理念,培育和
提高公民和机构海外安全意识和风险防范能力,很有裨益,我在此表示祝贺。

目前,中国已成为世界第二大经济体,中国经济与世界经济融合进一步加深,文化交流进一步增加,人员往来更加频繁。我国每年前往境外从事经商、求学、旅游、探亲、务工等跨国活动的人员迅速增长。2010年,中国公民出境总数已达5739万人次,跨国活动地域更加广泛,目的更加多元。但同时,中国公民和机构海外安全风险自然增多,面临的海外安全形势更加严峻。一些国家和地区政治局势不稳,武装冲突、局部地区骚乱及社会动荡,恐怖主义活动依然严重,社会治安较差,重大自然灾害频繁发生,以及中国公民缺乏法律意识,不遵守和尊重当地法律习俗等多种因素,都不同程度影响着海外中国公民和机构的安全。重视和关心中国公民和机构的海外风险,成为一个十分迫切和现实的问题。

党中央、国务院十分重视中国公民和机构的海外安全。2004年,胡锦涛总书记在中国工人国外遇袭事件发生后表示:中国有十三亿人口,但我们珍惜每一个同胞的生命!2009年,在中国第十一次驻外使节会议上,胡锦涛总书记提出:要坚持以人为本,依法维护我国公民和法人海外合法权益,

维护侨胞及香港特别行政区同胞、澳门特别行政区同胞、台湾同胞正当权益。党和国家其他领导人也多次对中国公民和机构海外安全问题做出指示和批示。为此,外交部领事司认真落实党中央和国务院领导指示精神,按照部领导要求,努力贯彻“以人为本、外交为民”方针,不断加强体制机制和能力建设,妥善处理境外各类涉及中国公民和机构重大突发事件,积极加强预警宣传,化解海外安全风险,为维护国家不断拓展的海外利益、保护海外中国公民和机构的安全与合法权益尽了绵薄之力。

应该指出,尽管我国在保护海外公民和机构安全与合法权益工作上取得一定进展,但公民不断增长的安全需求与政府领事保护资源相对短缺之间的矛盾将长期存在。要从根本上改善中国公民海外安全状况和水平,只靠政府部门和驻外使领馆是远远不够的,最根本的还是公民要提高海外安全意识,强化自我防范风险能力和自救能力。

当前,无论是个人还是法人机构,在国外逗留和生活期间,应按照《中国领事保护和协助指南》、《海外中国公民文明指南》的要求,遵纪守法,做文明人、办合法事。公民要入乡随俗,与人友善,平等待人。要洁身自好,提高安全意识。要与中国驻外使领馆的联系,主动登记个人信息。中国企业和法人机构,在开拓海外资源和市场的同时,要秉承中国儒家文化传统,君子爱财,取之有道,公平竞争,和气生财。更要积极融入当地社会,承担相应社会责任。在一定程度上,中国公民和机构在海外的安危与自身的文明程度是相关的,大家的一言一行代表着中国形象。因此,每一位海外中国公民,都应该成为中国人民与世界各国平等相处、共同发展的和平使者。

是为序!

黄屏

外交部领事司司长

二〇一一年五月四日

目 录

序言	1
导论	1
一、非传统威胁的源起和特征	1
二、非传统威胁与公民海外安全	7
三、研究意义和主要概念界定	9
四、文献综述	14
五、分析方法介绍	21
六、主要观点和内容	24
第一章 公民海外活动的历史沿革和发展趋势	29
第一节 公民海外活动的历史沿革	30
一、中国人海外活动历史简述	30
二、近代以后中国人移民海外特点	34
三、移民海外与中外关系发展	36
第二节 当前公民海外活动的规律和特点	38
一、改革开放前的公民海外移民活动	38
二、新时期公民海外活动的历程	42
三、当前中国人移民海外的主要形式	44
第三节 公民海外活动的发展趋势与展望	49
一、出国出境的总人次增长较快	49
二、出国出境的目的和任务多样	51
三、海外活动的国家更多、地域更广	55
第二章 公民海外活动的安全现状及成因	57

第一节 当前公民海外活动的安全现状	57
一、“安全”的定义和依据	57
二、当前公民海外活动的安全现状	60
第二节 公民海外活动风险的分类及形式	67
一、政治性政策类的风险及形式	68
二、刑事犯罪类的风险及形式	74
三、灾害和意外伤害类的风险及形式	75
第三节 公民海外活动风险的外生性成因	76
一、传统安全威胁与非传统威胁异同	78
二、传统安全领域问题	81
三、非传统威胁方面	83
第四节 公民海外活动风险的内生性诱因	94
一、风险意识和安全观念淡薄	95
二、海外活动中言行不当所致	97
三、安全防范和应对能力较弱	99
第三章 中国政府维护公民海外安全的历程	101
第一节 领事保护与外交保护异同	101
一、领事保护和国际领事制度	102
二、外交保护的概念和构件	105
三、外交保护和领事保护的异同	107
第二节 中国政府维护公民海外安全的历程	110
一、历史上的华侨命运和领事制度	111
二、新中国对华侨华人权益的维护	115
第三节 新时期的中国领事保护制度建设	123
一、“外交为民”理念的提出和落实	124
二、中国领事保护机制的新发展	127
第四章 国际保护公民海外安全的机制与实践	141
第一节 美国保护公民海外安全的机制与实践	141

一、美国领事保护机制的基本情况	143
二、领事保护的法律依据	149
三、领事保护机制的特点和经验	152
第二节 英国保护公民海外安全的机制与实践	157
一、英国领事保护机制的发展状况	158
二、领事保护的法律依据	163
三、领事保护机制的特点和经验	164
第三节 日本保护公民海外安全的机制与实践	168
一、日本领事保护机制的发展和特点	169
二、领事保护的运作机制	172
三、领事保护机制的走向和影响	176
第五章 中国保护公民海外安全的建设方向	178
第一节 现行的保护公民海外安全机制剖析	179
一、历次撤侨护民行动的起因和特点	179
二、现行的领事保护运作机制剖析	185
三、中国领事保护机制的特色	189
第二节 中国保护公民海外安全的建设方向	192
一、倡导新安全观,营造公民海外安全的舆论环境	193
二、坚持“和平发展”战略,创造公民海外安全的国际环境	195
三、提升国家形象,构建公民海外安全的社会环境	197
第三节 以“预防性”保护为中心,提高领事保护能力	198
一、加强统一领导,设立权威机构	199
二、完善危机处置预案,建立风险评估制度	200
三、配备精干人员,强化信息发布制度	200
四、应对多种威胁,合力防范各种风险	202
五、建立保障基金,发挥社会力量作用	203
第六章 公民海外商务活动的风险及应对	206
第一节 非商业风险的含义和特征	206

一、公民和法人商务活动的含义	207
二、非商业风险的概念和特征	209
第二节 海外非商业风险的类型和特点	213
一、国家主权信用风险和表现形式	214
二、刑事犯罪类风险和表现形式	222
三、意外伤害类风险和表现形式	224
第三节 非商业风险的防范及应对	224
一、从政府层面上来讲	225
二、从企业法人层面上来讲	227
三、从商务人员层面上来讲	230
第七章 公民海外留学活动的风险及应对	233
第一节 公民海外留学的发展及特点	233
一、近代以来公民海外留学的历程	234
二、新中国公民海外留学的发展	236
三、新时期的公民海外留学趋势分析	241
第二节 海外留学风险的形式和成因	244
一、留学风险的形式和特点	246
二、留学风险的内生性成因	252
第三节 海外留学风险的防范及应对	255
一、留学生要提高安全和风险意识	255
二、强化避险和自救互助能力	256
三、规范中介行为,提高留学生安全水平	258
四、相关机构重视和关心留学生的安全	259
第八章 公民海外旅游活动的风险及应对	261
第一节 公民海外旅游的规律和特点	261
一、公民海外旅游的兴起和发展	261
二、公民海外旅游的特点和趋势	264
第二节 公民海外旅游的风险和成因	267

一、海外旅游风险的概念和范围	268
二、海外旅游风险的形式和特点	269
第三节 海外旅游风险的防范及应对	276
一、职能部门要完善旅游预警机制	277
二、企业应强化旅游安全责任制	282
三、游客需提高安全意识和防范能力	284
第九章 公民海外劳务活动的风险及应对	288
第一节 公民海外劳务活动的发展和特点	289
一、近代以来公民海外劳务活动的历程	289
二、劳务输出的作用和发展趋势	292
第二节 公民海外劳务活动的风险和成因	294
一、海外劳务风险的表现形式	295
二、劳务风险的源起和成因	305
第三节 海外劳务风险的防范及应对	310
一、政府层面上对劳务风险的防范及应对	310
二、企业层面上对劳务风险的防范及应对	316
三、劳工层面上对劳务风险的防范及应对	320
参考文献	322
附录	328
一、《中国公民海外安全常识》	328
二、中国公民海外安全状况问卷调查统计表	343
三、中国公民海外安全重大事件选(2001 年 9 月至 2010 年)	354
感悟与致谢	373

导 论

一、非传统威胁源起和特征

(一) 非传统威胁的源起

在刚刚过去的 21 世纪第一个十年,走出国门涌向世界的中国人已经明白,外面的世界既精彩也风险多多,不时有战争、恐怖爆炸、暴力冲突、绑架抢劫、突发自然灾害等“天灾人祸”相随。这些年来,诸如中国政府从利比亚撤出数万名因该国政局突变而处危境的我国公民、索马里海盗抢劫中国商船、“基地”组织的恐怖分子杀害在巴基斯坦的中国劳工、中国公民在苏丹被武装分子绑架、墨西哥发生“H1N1 甲型”流感疫情促使中国政府接回侨民,俄罗斯警察查扣切尔基佐夫市场的“华商”巨额物品等这些国人以前很少听到的消息,不绝于耳,连篇累牍的报道充斥国人眼帘,成为人们茶余饭后关注的话题。它表明,在改革开放 30 多年后的今天,在海外从事经商、留学、旅游、劳务等活动的中国公民,在走向世界、参与全球化过程中,正面临着一种全新的不同于以往传统的战争、武装冲突给生命和财产安全带来的威胁,这就是人类面临的共同问题和挑战,即“非传统威胁”。

“非传统威胁”,又称“非传统安全问题”、“非传统安全”、“非传统安全威胁”等等,“非传统威胁”是相对传统安全威胁而言的。因此,首先要弄清什么是“传统安全威胁”?“非传统威胁”问题的由来和发展?

所谓“安全”是指人类的生存、繁衍、昌盛免受威胁的状态。在英语中,对安全(security)一词的注解是指没有威胁、免于恐惧。由于“安全”的对立面是“威胁、危险、不确定”等,因而一旦“威胁”状态消除,则个人和组织是

安全的、稳定的。国际政治学意义上的“安全”，是指一个主权国家不存在外来敌人或敌对国家的军事威胁；或以武力相威胁，国家应免于恐惧。同样，以往的国际政治学者研究的焦点也就是一国如何避免威胁，是增强军事实力来自保，还是通过与强国结盟或用外交手段来维护自身安全。凡是以军事的、政治的手段来维护国家安全的，称“传统安全”问题。

人类社会自从有民族国家以来，民族间、国家间的冲突和矛盾更多是通过战争和武力来解决，古今中外的学者和大量论著也是论述和关注“传统安全威胁”问题。无论是中国的《孙子兵法》、《非攻》、《论持久战》等有关战争的不朽名著，还是西方国家的克劳塞维茨《战争论》^①、美国汉斯·摩根索《国家间政治：权力斗争与和平》^②和保罗·肯尼迪《战争与和平中的大战略》^③等，概不例外。

“非传统威胁”或者叫“非传统安全威胁”的现象其实早已出现，但并不引人注目。例如，今天人们所熟知的国际恐怖主义问题，早已存在数千年。西方史书中最早记载恐怖活动现象可追溯到公元前4世纪的古希腊。中国公元前2世纪《史记·刺客列传》中已经有记载：因争权夺利的需要，许多诸侯列国派遣刺客搞谋杀的事例。但历经数百上千年，国际恐怖主义活动虽始终存在但不显眼。即使到了上个世纪60年代，由于中东地区的巴勒斯坦问题长期得不到公正合理的解决，有一段时期，绑架、谋杀、劫持飞机等恐怖事件频发，恐怖主义问题曾引起过国际社会的关注。1972年9月4日，来自巴勒斯坦地区的“黑九月”组织成员绑架了在联邦德国慕尼黑参加奥运会的11名以色列运动员。由于种种原因，联邦德国的安全部门武力营救人质计划最终失败，导致11名以色列运动员死亡，国际奥运会为此事曾中止比赛，向遇难者致哀。这一事件表明，国际恐怖主义活动已经到了一个新

① 卡尔·冯·克劳塞维茨(1780—1831)是近代以来西方世界最伟大的军事学家之一，著有《战争论》名著。

② 汉斯·摩根索(1904—1980)是国际政治学说中经典现实主义的集大成者，被称为“国际关系之父”。其所著的《国家间政治：权力斗争与和平》一书是国际政治学者必读书。

③ 保罗·肯尼迪(1945—)是美国哈佛大学教授，著有《战争与和平中的大战略》《英国海军霸权的兴衰》等书，其中《大国的兴衰》一书至今仍是国际政治领域畅销书。

阶段。

但是,由于类似的国际恐怖主义等非传统安全威胁问题并没有出现全球性蔓延的后果,或只是其中某个问题引起关注。因此,“经济安全”、“恐怖主义”、“生态安全”等“低级政治”^①问题,或者叫做“非传统威胁”问题,一直没有被国际政治学界特别重视。

国际社会关注起非传统威胁问题,其转折点是2001年美国“9·11事件”^②及以后国际社会相继发生的2003年全球性“非典”、2008年美国“金融危机”等国际性灾难,这些严重危及人类生存和发展的全球问题不断地爆发,促使国际社会认识到,过去“人们所熟悉的传统威胁正在被大量新的陌生的威胁所取代”^③,这就是引起国际社会广泛关注的“非传统威胁”问题。从此,人们把恐怖主义、生态环境、艾滋病、突发性传染病、粮食危机等带有全局性共同性的人类面临的问题,称为“非传统威胁”,以区别于传统的战争、军事冲突等传统安全问题给国家或者个人所带来的威胁或者危险。

当然,“非传统威胁”问题在不同国家和地区出现的程度和表现的形式是不同的。即使同一问题,各国的程度也不一样。如国际恐怖主义是全球性问题,恐怖活动对美国、伊拉克、巴基斯坦、阿富汗等国来讲,是一种现实的非传统威胁。国际恐怖主义问题在中国的表现不像环境问题那样严峻,“环境问题”这一非传统威胁倒是危及到中国可持续发展的现实问题。因而世界各国,无论是政府还是学者对于非传统威胁的概念和外延,有着不同的解释,目前还没有一个统一的公认的看法,但各种不同的解释、看法也存在许多共性。基本相似的认识是:“非传统威胁是指除军事、政治和外交冲突以外的,对国家乃至人类整体的生存构成威胁的安全问题。非传统安全

① 国际政治领域往往把“战争与和平、外交与联盟、首脑互访”等领域问题称为“高级政治”,而把“个人自由和少数权利、经济贸易、生态保护和非政府组织”一类问题称为“低级政治”。——转引自王逸舟:《中国与非传统安全》,《国际经济评论》2004年第11期,第12页。

② 在“9·11事件”中,共有2998人罹难(包括失踪者,不包括19名劫机者)。其中2974人被官方证实死亡,另外还有24人下落不明。

③ [美]詹姆斯·多尔蒂、小罗伯特·普法尔茨格拉夫等:《争论中的国际关系理论》,阎学通、陈寒溪等译,世界知识出版社2003年版,第422页。

包括经济、社会、科技、信息、环境等领域的安全。这是人类过去没有遇到过的,或只是局部、偶然遇到的非军事侵害性安全问题,现在逐渐凸显出来,并成为整个人类的威胁。”^①

(二) 非传统威胁的特征

上述“非传统威胁”概念概括了非传统威胁问题的特征,明确了其与传统安全威胁的区别,因此,理解“非传统威胁”问题要把握以下几点:

一是跨国性。所谓跨国性就是非传统威胁发生在多个国家甚至整个世界,这是非传统威胁与传统安全威胁一个比较明显的区别,也是什么样问题可称“非传统威胁”的依据之一。如我国城乡结合部的“城中村”普遍是公共环境脏、乱、差地区,这与农民和外来人口群体的个人卫生意识相对差有关。但是,城中村环境问题不是非传统安全威胁问题,全球气候变暖、温室效应造成的世界环境问题,倒是属于非传统威胁范畴,因为它涉及所有国家。否则,人们很难理解,2010年12月,联合国在哥本哈根召开的世界环境气候大会,有多达192个国家和地区派代表团参加了会议。因为,世界气候环境问题已影响到许多国家的生存。^②

非传统威胁问题往往涉及几个国家、几十个国家乃至全世界,是全局性全球性问题。2009年4月,墨西哥发生了“H1N1甲型”流感疫情,并在短短几个月时间蔓延到全世界。据世界卫生组织统计,从4月底发现“H1N1甲型”流感疫情起,在不到一个月时间内,全球有74个国家和地区发现27737名“H1N1甲型”流感疫情患者,染病死亡141人。6月11日,世界卫生组织总干事陈冯富珍正式宣布,把“H1N1甲型”流感疫情警戒级别升至六级,这意味着世界卫生组织已经认为:疫情已经发展为全球性“流感大流行”。因此,非传统威胁问题从产生到解决具有明显的跨国性特征,不仅是某个国家

^① 俞正梁:《国际关系与全球政治——21世纪国际关系学导论》,复旦大学出版社2007年版,第145页。

^② 位于印度洋中的马尔代夫,全国平均海拔只有1.5米。根据科学家最新发布的研究报告,如果全球变暖的趋势以目前的速度持续下去,那么这个由1192个小岛组成的国家将在本世纪消失。

存在的问题,而且关系到其他国家或整个人类利益的问题。它不仅是对某个国家构成安全威胁,而且可能对多国的国家安全不同程度地造成危害。

由于非传统威胁问题的跨国性特性,对于一国公民来讲,即使这一国家国内处于安全的、和谐的社会环境下,很少有非传统威胁问题存在,但是,只要其公民走出国门,就会受到非传统威胁的影响。因此,我们认识公民海外安全问题,就要把问题放在整个非传统威胁大背景下来思考,这样,无论是个案处理还是对安全形势的整体评估,我们都可以做到“对症下药”,提高处置问题的科学性。

二是不确定性。所谓不确定性就是非传统安全威胁源头不一定来自某个主权国家,往往由非国家行为体如个人、组织或集团等所为。而传统安全威胁范畴内的战争或武装冲突,往往是由单个国家或者国家集体实施的。因此,防范和控制威胁的方法是有一定“套路”的,如一国相应地增加军备,加入区域防卫组织搞“集体安全”,与超级大国结盟寻求“靠山”,商请国际力量干预等方法,以此来维护国家安全。例如,1990年8月,伊拉克入侵并占领科威特,科威特政府邀请美国和联合国共同合作来消除这一威胁,最后,以美国为首的多国部队用武力将伊拉克军队赶出科威特,科威特的主权和领土完整得到恢复和保证。

非传统威胁的不确定性,增加了危险的不确定程度。例如,近年来,国际恐怖主义活动在受到国际社会合力“围追堵截”后,恐怖组织的力量和网络都损失巨大。但是,这两年出现新型的恐怖主义形式,例如,2010年,意大利、瑞士等国发现了“邮包炸弹”形式的恐怖活动,幸好欧洲各国加强戒备,发现及时,没有酿成更大事故。^①

非传统威胁的不确定性,导致主权国家在防范和应对这类威胁时,处于防不胜防的境地。非传统威胁的特性,决定了解决非传统威胁问题,一定要做到预见性和打“提前量”,也就是要有“预案”。中国外交部和驻外使领馆近年来实施过多次海外大规模撤侨护民行动,许多次起因都因非传统威胁,

① 2010年12月23日,瑞士和智利驻意大利使馆相继发生邮包爆炸事件,共造成2人轻伤。

而每次都能做到“万无一失”，圆满地完成任务，这同相关部门高度重视非传统威胁的性质和特点是分不开的。

三是突发性与扩散性并存。传统安全威胁通常有一个较为明显的冲突和危机酝酿期，往往表现为特定国家或国家集团在特定区域的对抗，范围有限、强度可控。即使发生像第一、二次世界大战那样的全球性战争，战争的时间和规模也是有限的。例如，第二次世界大战历经1939年到1945年8月共6年，先后卷入战争的国家达61个，最终以德、意、日三个法西斯国家的失败而告终。非传统安全威胁在酝酿期往往不易被觉察，一旦爆发，立即出现严重态势或酿成危机，如不及时加以控制，很可能引发其他领域的连锁反应，最终演变成全面危机。而且，它往往从单一的孤立事件开始，快速蔓延并发展，引发地区甚至全球动荡与不安，其后果不亚于一场传统战争给主权国家或地区乃至世界造成的损失。

2003年春夏之际，发生在东南亚地区及中国的“非典”（医学名“非典型性肺炎”，英文简称“SARS”）疫情就是一个例证。在“SARS”最猖獗的蔓延时期，“假如有外星人降落北京城，他一定惊异偌大的市区空无行人的死寂场景。没有大国间对抗，没有原子弹爆炸。市民却成天担忧、惊恐不安，正常的工作和生活节奏被打乱，对外交往活动严重受阻。那时的瘟疫查不清来源，找不到良方，比国际战争和社会动乱更难预防也更可怕”^①，这段话很形象地说明了像“SARS”这种突发性公共传染病对人类社会的祸害。因此，非传统威胁是一种危害面极广的危险。

四是互动并生性。非传统安全威胁与传统安全威胁相伴而生，具有明显的互动并生性。也就是说，非传统安全威胁与传统安全威胁相互交织、相互影响，并在一定条件下相互转化。例如，许多非传统安全问题是传统安全问题直接引发的结果。战争或者局部冲突会带来难民问题、环境破坏与贫穷问题等。一些传统安全威胁问题如果长期得不到解决，也可能演变为非传统威胁问题。比如，以色列与阿拉伯民族中的巴勒斯坦人数十年的战争

① 王逸舟：《中国外交新高地》，中国社会科学出版社2008年版，第192页。

与冲突,就是一例。阿、以间战争属于传统安全威胁领域,阿、以双方几十年内打了数场大规模的“中东战争”,但因种种原因,巴勒斯坦地区的人民要求建立自己独立国家的愿望终难实现,其生存和发展的权益长期得不到公正、公平的解决。巴、以冲突问题得不到解决,与美国在处理中东和平问题上采取“双重标准”有关,因此,阿拉伯世界中的一部分激进和极端民族主义势力就通过暗杀、绑架、人体炸弹、汽车炸弹等恐怖手段来制造事端,以引起国际社会关注,试图达到其政治目的,中东成为世界恐怖主义问题的“重灾区”。所以,非传统安全威胁与传统安全威胁的互动共生性,使看似相对孤立的事物,却常表现出“牵一发而动全身”的效应,不能简单地对待和处理。因此,解决非传统问题,要从源头上消除诸如战争、地区冲突和种族歧视等引起冲突和对立的根源。

非传统威胁问题的性质和特征,决定了应对和防范此类威胁,必须创新手段和方法,加强国际合作,合力应对威胁。

二、非传统威胁与公民海外安全

中国是国际社会重要一员,也是高度外向型国家,从2005年起,中国对外贸易占国民生产总值的比重已达到60%以上,因此,国际社会上出现的问题都会对中国发展产生影响。中国同样面临着传统安全问题与非传统威胁交织的安全环境,像突发公共传染病、金融安全、国际恐怖主义等非传统威胁问题对于中国国家安全和公民海外安全产生日益严重影响。例如,国际恐怖主义是全世界人民的“毒瘤”。过去中国人认为,恐怖主义活动是针对美国和西方目标的。中国人民爱好和平,中国政府奉行独立自主的外交政策,因此,中国不会受到恐怖分子攻击。事实上,正像中国外交部副部长宋涛在2009年9月27日回答记者所言:“在恐怖袭击和绑架、海盗等非传统安全事件中,中国公民正逐渐从过去被殃及变为直接目标。”^①

中国是世界上在海外移民最多的国家,有4500万之巨的华侨华人生活

① 《外交部称中国公民成非传统安全事件直接目标》,中广网2009年9月29日。