

中治研
GOVCHINA

中国网络空间治理·价值丛书

“十三五”国家重点图书出版规划项目

SECURING
AMERICA'S FUTURE
NATIONAL STRATEGY
IN THE INFORMATION AGE

保卫大国未来

信息时代国家安全战略（美国）

[美] 丹尼尔·M. 格施泰因 (Daniel M. Gerstein) ◎ 著

中治研（北京）国际信息技术研究院 ◎ 译

林皓 ◎ 主审

读大国战略 / 解国际局势 / 谋中国大计
看大国在网络空间开疆拓土



东方出版传媒出版社



中国网络空间治理·价值丛书

SECURING AMERICA'S FUTURE
NATIONAL STRATEGY IN THE INFORMATION AGE

保卫大国未来

信息时代国家安全战略（美国）

[美] 丹尼尔·M. 格施泰因（Daniel M. Gerstein）◎著

中治研（北京）国际信息技术研究院◎译

林皓◎主审

中国网络空间治理·价值丛书
上海人民出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

保卫大国未来: 信息时代国家安全战略 (美国) / (美) 丹尼尔·M. 格施泰因著; 中治研 (北京) 国际信息技术研究院译. — 北京: 五洲传播出版社, 2016.7
ISBN 978-7-5085-3335-3

I . ①保… II . ①丹… ②中… III . ①国家安全—国家战略—研究—美国 IV .
① D771.235

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2016) 第 050606 号

Translated from the English language edition of Securing America's Future: National Strategy in the Information Age, by Daniel M. Gerstein, originally published by Praeger, an imprint of ABC-CLIO, LLC, Santa Barbara, CA, USA. Copyright © 2005 by Daniel M. Gerstein. Translated into and published in the simplified Chinese language by arrangement with ABC-CLIO, LLC. All rights reserved.

No part of this book may be reproduced or transmitted in any form or by any means electronic or mechanical including photocopying, reprinting, or on any information storage or retrieval system, without permission in writing from ABC-CLIO, LLC.

出 版 人: 荆孝敏

策 划: 付 平 霍治利

责任编辑: 张彩芸

作 者: [美] 丹尼尔·M. 格施泰因 (Daniel M. Gerstein)

译 者: 中治研 (北京) 国际信息技术研究院

装帧设计: 智龙设计 正视文化

出版发行: 五洲传播出版社

印 刷: 北京久佳印刷有限责任公司

开 本: 710 毫米 × 1000 毫米 1/16

字 数: 277 千字

印 张: 22

印 数: 1—3000

版 次: 2016 年 7 月第 1 版第 1 次印刷

定 价: 68.00 元

五洲传播出版社 社址: 北京市海淀区北三环中路 31 号生产力大楼 B 座 6 层 邮编: 100088
电话: 0086-10-82007837 (发行部) 网址: www.cicc.org.cn

总序

信息化是当今世界发展的大趋势，也是推动全球经济社会变革的重要力量。互联网是人类进入信息文明的重要标志。在过去20年里，世界各国在网络和信息化发展中投入了巨大的资源，拓展出人类历史上第一个人造“空间”——网络空间。这是人类文明发展过程中的新的里程碑，也是全球经济社会进入新常态的重要预期之一。随着网络空间不断开疆拓土，以及全球各国的经济社会、生产生活对网络的依存度越来越高，全人类在网络空间集聚了重要的生产要素、无形资产、社会财富和新的情感。网络空间已成为全人类不可或缺的、共同的梦想家园。

截止到2014年底，全球网民人数已经突破30亿大关，其中发展中国家占67%，我国作为最大的发展中国家，网民规模已达6.5亿，是上网民人数最多的国家。我国网络空间建设20年，对

国际互联网的发展做出了重要贡献。2014 年底，我国电子商务交易（网络空间交易）规模突破 13 万亿元，信息消费整体规模达到 2.8 万亿元，网络交易对手（网购用户）达到 3 亿，手机用户超过 12.8 亿，国内域名总数 1844 万个，网站近 400 万家，全球十大互联网企业中中国有 3 家。以互联网、大数据和云计算为代表的新思维正在成为我国经济转型的新的引擎。

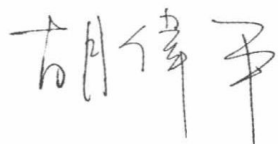
但是，“棱镜门”等事件告诉我国和全世界的人们，网络空间里也存在重大的风险和挑战。如何使这个全人类共同的梦想家园真正造福全人类，这个问题是当今世界各国共同关心的问题，也是关系到国家安全、社会形态和经济发展的重大战略问题。从 2003 年至今，已有 40 多个国家提出了网络空间国家安全战略。2014 年，网络安全正式上升到我国国家安全战略层面，这可以解读为我国将视网络空间开发和治理战略为国家核心利益考量。2015 年末，我国领导人提出了世界各国和全人类“共同构建网络空间命运共同体”，“网络空间互联互通，共享共治”的主张，这体现了全人类的共同利益和立场——网络空间权益将成为全人类的共同利益。

在这一背景下，中治研（北京）国际信息技术研究院希望发挥自身在网络和信息技术治理理论研究方面的经验，联合我国的网络空间治理和信息安全专家、学者及管理者，组织出版发行“中国网络空间治理·价值丛书”。这套丛书定位为政府、行业组织、企业、科研机构及第三方服务机构、媒体等机构网络空间相关工作人员的工具书和培训参考书。丛书将汇集经济体、国家、行业、企业等社会组织在网络空间的定位和战略，以及网络空间治理机制，包括目标、组织架构、建设规划、投资及价值、关键基础设施及运营、风险管理和安全防御等具体实践的方法。我们希望能

通过这套丛书以及相关研究，助力我国网络空间治理体系和网络空间管理文化的建立，进而推动 21 世纪人类网络空间“共建共享共管，自由平等安全，让网络造福全人类”的共同发展目标。

我们十分感谢丛书顾问委员会和编委会专家们的大力支持！感谢丛书编委会全体人员的艰苦努力！我们还要特别感谢丛书的各位主审，是他们在百忙中，为丛书的选择、翻译、审核做了大量认真细致的工作，使得丛书出版工作得以实施！

最后，非常欢迎各界同仁热情批评指导，同时也希望得到更多的网络空间治理专家、学者的帮助和参与，共同为我国网络空间的健康发展做贡献！



中央网信办原巡视员 胡伟平



中治研（北京）国际信息技术研究院院长 陈天晴

2015 年 12 月

中文版序言

当今，我们正处于以云计算、大数据、互联网为主要标志的信息时代，网络和信息对全球地缘安全平衡的影响越来越大。进入 21 世纪以来，美国等五十多个国家陆续修订了国家安全战略，以适应信息时代的挑战。

我们可以通过美国网络空间战略的形成过程了解美国国家安全战略的演变。首先是 1998 年发布的第 63 号总统令《克林顿政府对关键基础设施保护的政策》（PDD63），紧接着 2000 年发布了《信息系统保护国家计划 v1.0》。布什政府在 2001 年 9·11 事件后立即发布了第 13231 号行政令《信息时代的关键基础设施保护》，并宣布成立“总统关键基础设施保护委员会”，由其代表政府全面负责国家的网络空间安全工作，并开始研究起草新的国家安全战略。2003 年 2 月美国正式发布《保护网络空间的国家战略》，又于 2008 年发布机密级的第 54 号国家安全总统令，颁布“综合性国家网络安全计划”。该计划以“曼哈顿”（二战研制原子

弹的计划)命名,具体内容以“爱因斯坦”一、二、三组成,目的是全面建设联邦政府和主要信息系统的防护工程,建立统一的联邦安全态势信息共享和指挥系统。

2008年4月,布什总统发布了《提交第44届总统的保护网络空间安全的报告》,就美国下一届政府如何加强网络空间安全给出建议。2009年2月,奥巴马政府经过全面论证后,公布了《网络空间政策评估——保障强健可信的信息和通信基础设施》报告,将网络空间安全威胁定位为“举国面临的最严重的国家安全和经济风险挑战之一”,并宣布“信息基础设施将被视为国家战略资产,保护这一基础设施将成为国家安全的优先事项”,全面规划了保卫网络空间的战略措施。2009年6月,美国国防部长罗伯特·盖茨正式发布建立美国“网络空间司令部”的命令,以统一协调保障美军网络安全和开展网络战等军事行动。该司令部隶属于美国战略司令部,编制近千人。2010年5月,美国网络司令部职能正式启动。2011年5月,美国白宫网络安全协调员施密特发布了美国《网络空间国际战略》,其战略意图明显。同年7月,美国国防部发布《网络空间行动战略》,提出5大战略措施,用于捍卫美国在网络空间的利益,使得美国及其盟国和国际合作伙伴可以继续在信息时代的利益获取优势。2012年10月,奥巴马签署《美国网络行动政策》(PDD21),在法律上赋予美军开展非传统作战的权力,扫清了美军在网络空间作战的法律障碍。2013年2月,奥巴马发布第13636号行政命令《增强关键基础设施网络安全》。可以看出,美国国家安全战略的演变可谓与时俱进、政策明确、行动迅速。

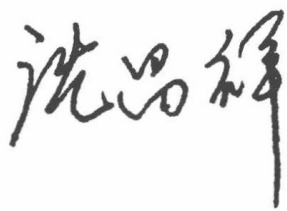
与此同时,北约最近也颁布了网络空间安全框架,其信息透露出目前世界上有一百多个国家的军力已经具备一定的网络战能

力，公开发表网络空间战略的国家多达 56 个。

网络空间已经成为继陆、海、空、天之后的第五大主权空间和国家安全战略空间。

2014 年 2 月，习总书记在中央网络安全和信息化领导小组成立大会上指出，没有网络安全就没有国家安全。2014 年 4 月中央国家安全委员会成立，明确要构建集政治安全、国土安全、军事安全、经济安全、文化安全、社会安全、科技安全、信息安全、生态安全、资源安全、核安全等于一体的国家安全体系。我们可以理解为这是信息时代中国的国家安全战略思想。

当前，如何研究和制定信息时代的国家安全战略是一个重大而紧迫的课题。这方面系统性的著述较少，中治研（北京）国际信息技术研究院陈天晴院长和原中央网信办胡伟平巡视员组织翻译的“中国网络空间治理·价值丛书”力图弥补这方面的缺憾，非常及时。丛书中《保卫大国未来：信息时代国家安全战略（美国）》一书较为系统地介绍了信息时代美国国家安全战略的态势演进、概念形成、战略架构，以及国家意志的表达和政府职能的改革，具有较强的实务性，有很好的参考价值。信息时代国家安全战略的研究是一个庞大的系统工程，我希望能有更多的单位和专家参与这个领域的研究，群策群力，为我国的国家安全贡献力量。



中国工程院院士、国家信息化专家咨询委员会委员 沈昌祥

2016 年 1 月

主审的话

信息时代国家安全战略：保护每个网民的福祉

2014年2月，我国领导人在中央网络安全和信息化领导小组第一次会议上指出“没有网络安全就没有国家安全，没有信息化就没有现代化”。这表明中国顺应历史潮流，直面信息时代挑战的决心，网络空间正式纳入中国国家安全战略框架。此前10年内，已有40多个国家制定了信息时代国家安全战略和网络空间安全战略。

时隔一年，到2015年末，我国领导人在世界互联网大会上提出了世界各国和全人类“共同构建网络空间命运共同体”，“网络空间互联互通，共享共治”的主张。我认为这是站在全人类的共同利益和立场上的宣言，也是中国信息时代国家安全战略和网络空间战略的指导思想。

我们再看全球网络空间的几个数据，全球网民（网络空间公民）人数已经突破 32 亿大关，占到世界总人口的 44%；我国网民规模已达 6.88 亿，占到中国人口总数的一半，等于中国城市人口总数。据国家信息中心预测，到 2020 年，中国网民数将达到 11 亿，将占中国人口总数的近 80%。网络空间真正成为我们每一个人的梦想家园，安全几乎涉及每一个人，影响每一个人的生活。但是网络空间安全不是一厢情愿的，需要唤起每一个中国人的网络空间安全意识。

透过“棱镜门”事件，网民们开始关注网络空间的“民权”和“主权”，而这个网络空间的“民权”一定是需要通过国家的主权和法律来保障的。网络空间安全关系到每个网民，也关系到每个国民的福祉。

我在网络安全战线 20 多年了，见证了我们国家在信息化建设和网络安全方面的发展历程。进入信息时代以来，我一直在关注和思考网络与全球政治、经济和社会发展的关系。十多年来，全球各国智库对信息时代国家安全战略和网络空间发展战略的研究持续升温，网民参与热情也很高。我认为我们国家也应该鼓励民间智库参与国际交流，汇聚共识。我也想借这本《保卫大国未来：信息时代国家安全战略（美国）》中文版出版之机，向网民和读者们表达：我们今天的安全环境来之不易；网络空间安全是国家安全的重要组成部分；没有国家主权就没有人民民权，网络安全网民有责。我希望有更多的网民参与网络空间安全建设并分享正能量，为我们共同的美好家园添砖加瓦，做贡献。

中治研（北京）国际信息技术研究院的陈天晴院长是我的老前辈。作为一个民营研究机构，中治研能够站在国家的立场和从人类文明发展的角度出发，组织和进行网络空间治理的研究，作

为一个网民和一个民营信息安全公司的负责人，我有责任和义务参与。当然，这也是一个很好的学习交流机会和一次深入思考总结的过程。

最后，我非常感谢本书的翻译团队和参加这本书编审的各位专家、委员的密切配合，也希望能够听到更多的宝贵意见及建议。

北京北信源软件股份有限公司董事长 林皓

2016 年 2 月

英文版序言

十多年来，美国外交政策表现为飘忽不定，还没有哪个独特的新概念能够完全取代人们所熟知的冷战思维。相反，美国的外交政策似乎一直重复着从一个挑战走向另一个挑战，从一场国家安全危机滑向另一场国家安全危机的窘境，而这期间国内民意却几乎没有发生改变。

从柏林墙的倒塌到 9·11 恐怖袭击，尽管美国深陷经济与政治力量所编织的大网中，但铁幕政策的结束、欧洲的变局、《北美自由贸易协定》带来的贸易繁荣、手机和互联网爆发带来的通信飞跃，以及中国和印度代表的东亚经济强劲增长等，这些力量结合起来为美国商业、旅游、国际金融和贸易创造了巨大的全球性机遇。

尽管美国善于把握这些新机会带来的经济和社会利益（8 年间创造了 2200 万个工作岗位），但是，对于新机遇中所暗藏的风险却没有形成明显的公共认知。各种口号并没有为外交政策提供指

导方针，安全事务的公共对话也几乎被其他议题所掩盖。

从陆军退役后不久，我曾与东海岸一家主流报纸的出版人进行了一次谈话。当他回忆起那些陆军和海军上将们经常在他家做客，夜以继日地讨论国家外交政策，他感慨时代变迁，形势已发生了剧烈的变化。

9·11事件将美国的公共焦点话题彻底颠覆。遥远的国度、不知名的领导人、难以理解的信仰和文化成为了美国人日常生活的谈话主题，外交事务成为美国各大报纸的头条。国家安全话题再次成为公众热议的焦点。

对于大多数美国人而言，他们始终认为美国的国家安全和人身安全是与生俱来的权利，不容挑战，现在这种对话不仅陌生，简直不可思议。还有一些人认为，这些问题“早在预料之中”，那些武力运用的方式、对待盟友的方式、应对挑战的方式或者对国内政治批判的方式应该得到纠正。

于是，美国公众寄希望于民选的卓越领导人和强大的武装力量扭转局势，但又失望于国内党派复杂的政治斗争。

美国在9·11事件后的几天里立即开展了打击阿富汗和塔利班政府的军事行动，18个月后开始入侵伊拉克。一些人将其称为全球反恐战争，或是一种先发制人战略。

正如许多美国人所说，只要受到威胁，美国就应该反击。他们看到的是类似珍珠港事件或冷战这样受威胁、被攻击的历史教训。

但是，还有一些人却要更进一步地弄清国家安全的有效机制和原理，希望掌握让美国变得更加安全的方法，并开始着手制定更有效的政策和制度来应对美国面临的新挑战。

本书正是为这种出发点提供了准确的依据，让读者能够深入

认识到 21 世纪信息时代美国国家安全的背景、需要和选择。

本书第一部分介绍了背景知识，包括国家战略的定义、美国经验的总结、冷战思维的分析、国家安全制度的演变，以及美国当前面临的威胁和困难。

特别是，作者格施泰因回答了大家关注的若干军事问题，其中包括美国军力运用的历史经验。同时，他提出了军力运用的复杂性和关联性，指出美国不能单纯地和过度地依赖军事力量。

格施泰因还提出有关如何建立军事和其他部门跨领域的合作，以协助创造新的工作岗位、新的基础设施、新农业、新法治，创建高效清廉的政府机构等方面的建议。

事实上，有关军事改革的议题，伊拉克战争形成的证据已表明了上述观点。

军事改革往往寻求以技术替代人力，以远程武器替代短程武器，以有效的“精确打击”替代野蛮的“无差别攻击”。2003 年 3 月发生的入侵伊拉克的战争让全世界看到了这一点。

但是，正当军事改革讨论方兴未艾时，改革的行动却步履维艰。

2003 年之后，美军在伊拉克和阿富汗面临的持续不断的困境恰恰表明了改革的必要性和复杂性。随着战争的结束，现在真正需要改革的是包括如何建立公共安全、如何构建法治及如何促进社会、政治和经济发展在内的运行管理方式。

这一改革过程需要最大程度的“面对面”，不适合远程操作。这里有一个度量标准，即“接地气”，不仅仅是指美国军队的“接地气”，还指盟军的“接地气”；不仅仅需要军事力量，而且还需要所有美国和其他国际机构来协助他们实现其政治现代化与经济发展。如何做到这一点，这是美国军事改革的核心议题。

在这一方面，格施泰因为广大读者提供了广阔的视角、分析、

洞察和建议，在公共对话领域做出了重大的贡献。同样重要的是，本书的内容为美国各国家安全议题上的对话和讨论提供了素材和依据。

前欧洲最高盟军指挥官 韦斯利·K. 克拉克

致谢

几年前，我的上司常挂在嘴边的一句话就是“劳心者治人”。我在写作本书的过程中才真正深刻地体会到了这句话的含义。一本书可以在几个月内创作完成，但是，概念和创意在我的军旅生涯中的应用却花费了我近二十八年的时间。

我有幸在此期间得到了许多一流老师和导师的帮助，他们中既有来自军队，也有来自民间的老师。这些伟大的领导者让我有机会在我的军旅生涯初期就能够从战略的高度来学习、成长和思考。我感谢这些伟大的军人，他们是，美国陆军退役将军韦斯利·K. 克拉克、巴里·R. 麦卡弗里、戈登·R. 苏利文和美国陆军退役上校，人称“桑迪”的拉尔夫·哈伦贝克，他们鼓励我多研究当前重要的国家安全议题，为我撰写本书提供了宝贵的素材。同时，我为国防部和国务院的一些主要文职领导人效力的经历也对本书的撰写起到了同样重要的作用。