



新编21世纪政治学系列教材

• 国际政治系列 •

国际安全概论

第二版

An Introduction to International Security

王 帆 卢 静 主编



新编21世纪政治学系列教材

• 国际政治系列 •

国际安全概论

第二版

An Introduction to International Security

王 帆 卢 静 主编

RFID

中国人民大学出版社

• 北京 •

图书在版编目 (CIP) 数据

国际安全概论/王帆, 卢静主编. —2 版. —北京: 中国人民大学出版社, 2016. 8
新编 21 世纪政治学系列教材. 国际政治系列
ISBN 978-7-300-22763-4

I. ①国… II. ①王…②卢… III. ①国家安全-高等学校-教材 IV. ①D035. 3

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2016) 第 079168 号

新编 21 世纪政治学系列教材·国际政治系列

国际安全概论 (第二版)

王 帆 卢 静 主编

Guoji Anquan Gailun

出版发行	中国人民大学出版社	
社 址	北京中关村大街 31 号	邮政编码 100080
电 话	010-62511242 (总编室)	010-62511770 (质管部)
	010-82501766 (邮购部)	010-62514148 (门市部)
	010-62515195 (发行公司)	010-62515275 (盗版举报)
网 址	http://www.crup.com.cn	
	http://www.ttrnet.com (人大教研网)	
经 销	新华书店	
印 刷	北京市鑫霸印务有限公司	
规 格	185 mm×260 mm 16 开本	版 次 2016 年 8 月第 1 版
印 张	19	印 次 2016 年 8 月第 1 次印刷
字 数	439 000	定 价 38.00 元

版权所有 侵权必究

印装差错 负责调换

作者简介

王帆 外交学院副院长，法学博士，教授，博士生导师。中国国际关系学会秘书长，中国人民外交学会理事、中国人民对外友好协会美中关系委员会理事、中国军控与裁军协会理事、中华美国学会理事。2009年获北京市教学名师荣誉称号。2012年获国务院政府特殊津贴。主要研究方向为国际安全与大国战略。代表性著作有《美国对华中长期战略研究》《美国的亚太联盟》《新开局：复杂系统思维与中国外交战略规划》等。

卢静 外交学院国际关系研究所所长，法学博士，教授，博士生导师。主要研究方向为全球治理、国际安全。代表性著作有《对外开放：国际经验与中国道路》（专著）、《当前国际安全体系转型》（主编）、《全球治理：挑战与趋势》（第三主编）等。

内容简介

国际安全是国际政治学科的核心研究领域。它涉及国际安全体系、国际安全机制、国际安全观念等范畴，而国家安全和地区安全作为国际安全的基础，也是其不可分割的要素。本书全面系统地梳理了国际安全、国家安全和地区安全的相关理论与实践，以及国际安全体系、国际安全机制、国际安全观念的历史与现状，并介绍了国际安全中的裁军、军控与防扩散，以及非传统安全议题等。

安全，关系人们的生存发展、繁衍生息。心理学家亚伯拉罕·马斯洛（Abraham Maslow）在需求层次论中把安全视为人在满足生存需要后的第一需要。国际政治学家们则把安全看作国际关系发展的核心因素，甚至把安全比喻为氧气——你可以不注意它，但不能没有它。

2005年联合国开发计划署《人类发展报告》指出，人类依旧在战争与安全两条战线上一如既往地努力抗争。作为人类生存和发展的前提与保障，安全始终是人类共同关注和向往的。

所谓安全，《现代汉语词典》的解释是：没有危险，不受威胁，不出事故。在英语中，安全（security）一词有两层含义：一是指安全的状态，即免于危险、没有恐惧；二是指维护安全，即安全措施与安全机构。一般来说，安全指的是主观上不存在担心外来攻击的恐惧感，客观上不存在外来攻击的状态或现实。

自20世纪初的第一次世界大战以来，国际安全观念经历了从集体安全到合作安全的转变。一战后，集体安全概念突出，具体实践为国际联盟。集体安全的基础是以众对一的观念。加入某个集体安全体系的国家在保持它们对外关系高度自主权的同时，承诺参加联盟来共同对付任何可能的入侵者。其实质仍是联盟与均势，有时又成了强权政治的代名词。

20世纪80年代，瑞典首相奥洛夫·帕尔梅（Olof Palme）主持的非政府组织“关于裁军和安全问题独立委员会”首次详细提出了共同安全的概念。该委员会在拟就的《共同安全：一种生存蓝图》报告中指出，共同安全是基于这样一种认识，即安全的最佳保证是通过合作而非相互竞争的强权政治来获得。共同安全强调取信于潜在对手的重要性。根据帕尔梅的观点，“一国不能通过牺牲别国来取得安全”，“不能通过与对手抗衡而只能是通过与对手合作”来获得安全。

与欧洲的共同安全相比较，在亚太地区比较流行的是综合安全观念。该术语最初是由日本的大平正芳政府在20世纪70年代正式提出来的，同时深获东南亚国家特别是印度尼西亚、马来西亚和新加坡的支持。综合安全的核心前提是，必须以整体的方式来考虑安

全,包括危及国家整体利益的军事威胁与非军事威胁。合作安全首先是强调包容性,即包容不同观点和威胁人类的相关议题;其次是强调对话与磋商;最后是强调联合行动。

“人的安全”概念的提出,是因为长期以来人们都是从狭义的角度去解释安全的含义。传统上安全的对象,即什么需要保证安全,一直是指民族国家。安全所关注的是保卫领土、推进民族利益或国家的核心价值观等。用于获得安全的主要手段是通过维持军事力量。“人的安全”概念的倡议者认为,对国家安全的强调牺牲了人的安全,因此,“安全概念亟待两个基本方面进行改变:一是从绝对地强调领土安全改为更强调人的安全;二是从通过军备谋求安全改为通过持续发展谋求安全”。他们认为,保护人民安全的目标是使人民远离可能的恐惧并获得免于被剥夺实际物质资料的自由。

人类的发展如果缺乏体面的生活、工作、收入和稳定的社会结构,其结果将是人的不安全。确保人类持续发展有助于确保人的安全。尽管没有确切的统计,但已有一些国家的政府接受了“人的安全”概念。

新安全观是指中国在 20 世纪 90 年代中后期提出的有关安全问题的基本态度和观念,是中国在维护其安全的实践中所形成的关于自身安全利益、安全目标、安全环境和安全手段等问题的系统化、理论化认识。有时也泛指冷战结束前后,国际上兴起的有别于传统“零和”安全困境和冷战思维的一些安全观念,如共同安全、相互安全、合作安全和综合安全观等。

中国最早在 1996 年酝酿提出新安全观。1999 年 3 月,中国国家主席江泽民在日内瓦裁军谈判会议上发表《推动裁军进程 维护国际安全》的讲话,第一次全面阐述了以互信、互利、平等、合作为核心的新安全观。江泽民同志明确提出,以军事联盟为基础、以加强军备为手段的旧的安全观,无助于保障国际和平,更不能营造世界持久和平,必须建立适应时代需要的新安全观,并积极探索维护和平与安全的新途径。

冷战结束后,两极对抗的局面虽然退出了历史舞台,但全球化时代人类面临的安全威胁不是减少了,而是增加了,人类应对安全的能力不是增强了,而是在一定程度上降低了。冷战后国家之间的冲突战争虽然明显减少了,但国家内部的冲突却大幅增加了。同时,源于一国内部经济、民族、宗教、环境等因素带来的安全威胁日益凸显。全球经济风险、气候变化、环境污染、恐怖主义、大规模传染性疾病的流行对全人类造成的破坏或毁灭是史无前例的。1997 年亚洲金融危机、2001 年美国的“9·11”恐怖袭击、2003 年“非典”(SARS)大规模爆发、2004 年东南亚地区爆发的禽流感以及同年发生的印度洋海啸如梦魇般至今萦绕在人们的心头。在这些影响人类生存和发展的特殊威胁与挑战面前,应对和解决这一系列的全球问题,任何单个国家均无法面对。2003 年“非典”大规模爆发并引起全球性恐慌以来,人类安全的重要性更为世人所重视,各种国际性的抗击流行性传染病的联合行动也日益增多。从 2003 年中国与东南亚地区的联合抗击 SARS 行动到 2014 年非洲人民和世界各国联手抗击埃博拉行动等,人们看到的是越来越多的国际性合作和人类安全的日益重要。

全球化时代人类相互依存程度的加深,使安全的内涵拓展至诸如经济安全、政治安全、社会安全、生态安全、文化安全、科技安全等被称为“非传统安全”(non-traditional security)的范畴。“非传统安全”一词的含义可表述为由非政治和非军事因素所引发,直

接影响甚至威胁本国和别国乃至地区与全球发展、稳定和安全的跨国性问题以及与此相应的一种新安全观和新的安全研究领域。与传统安全 (traditional security) 不同, 非传统安全的主体由国家向下延伸至微观层次的个人, 向上扩展到体系层次的人类社会; 安全的内涵和关注的对象既包括国家安全, 也包含个体安全、集体安全、社区安全、地区安全、全球安全、人类安全等, 突出了人的安全的重要性。非传统安全与传统安全既相互交织也有区别。最为关键的是不能以处理和解决传统安全的方式处理和解决非传统安全问题。

新的安全形势要求人们对传统安全观进行审视和反思。旧有的安全观必须发生以下三方面的转变: 从完全强调国家安全到更多地重视人的安全; 从经由武力实现安全到通过人类发展达致安全; 从关注领土安全到关切粮食、就业及环境的安全。

新的安全观不仅应该将安全的指涉对象从国家拓展到“人”本身, 而且应该涵盖人在社会各个层面包括经济、健康、人身、政治、环境等方面的全方位的安全。新的安全形势要求世界各国建立一种积极、合作、务实的相互联系的新框架, 人类共同面临的安全威胁把世界各国紧密地联系在一起, 新形势下的安全观不仅应该具有鲜明的综合性、共同性、合作性、整体性的优势, 将国际社会所倡导的共同安全、综合安全、合作安全、全球安全、非传统安全等诸多新理念包容在内, 而且要将其整合成为一个富有意义的集大成的概念, 成为传统安全与非传统安全的核心。

从学术研究的角度看, 在国际关系领域的国际安全研究由来已久, 但尚无一本教材或通论式的著作。虽然此前王逸舟、李少军、余潇枫、陆忠伟、杨毅、丛鹏等人均出版过相关研究专著, 但就安全问题的广泛性和重要性而言, 安全问题的研究仍有进一步拓展和深化的必要性与迫切性。

因此, 外交学院国际关系研究所和国际安全研究中心计划在为研究生开设多年的“国际安全概论”课程建设基础上编写这本教材, 主要介绍国际安全的基本理论、国际安全研究的发展、国际安全组织和安全机制问题、非传统安全问题, 以及中国的安全环境及国家安全战略等。通过这本教材, 帮助学生以及有兴趣的读者和研究者提高对国际安全的总体认识, 并了解最新的国际安全研究的状况。本书力求将概括性、基础性与前沿性、专业性相结合, 鉴于当今世界传统安全和非传统安全问题大量涌现并复杂交织, 新问题、新信息、新元素不断出现, 个别缺失在所难免。

国际安全研究是外交学院国际关系研究所学科发展的重点之一, 本书的出版是一个阶段性成果。我所于 20 世纪 90 年代中期成立国际安全研究中心, 同时也为国际关系专业研究生开设了“国际安全新视角”“全球化与国际安全”“国际安全概论”等多门课程, 我们还邀请国外学者来院讲授“东亚安全”“欧洲安全机制”“军控与出口管理”等安全课程, 邀请国内外安全问题专家开办了国际安全系列讲座, 2009 年新设国际安全与战略的博士生导师研究方向。我所与国内外同行进行相关学术交流已有多年, 我们将课程讲授和国内外学术交流的心得尽可能地融入全书的写作之中。

本书是在 2010 年版的基础上增补修订而成, 不但更新了一些新知识, 而且重点完善了关于中国国家安全方面的内容。全书具体分工如下:

导 论 周启朋 (外交学院国际关系研究所教授);

第一章 卢静 (外交学院国际关系研究所教授);

第二章 高尚涛 (外交学院国际关系研究所副教授)、刘跃进 (国际关系学院公共管理系教授)、李文良 (国际关系学院公共管理系教授);

第三章 孙红 (黑龙江科技大学人文社会科学学院副教授);

第四章 杨闯 (外交学院国际关系研究所教授)、周启朋、卢静;

第五章 周启朋、杨闯、王帆 (外交学院副院长、教授)、凌胜利 (外交学院国际关系研究所讲师)、林民旺 (外交学院国际关系研究所副教授)、李海东 (外交学院国际关系研究所教授);

第六章 曲博 (外交学院国际关系研究所副教授);

第七章 高望来 (外交学院国际关系研究所副教授)、卢静、杨闯。

外交学院副院长王帆教授负责全书写作策划, 全书统稿工作由王帆、卢静完成。

特别感谢军事科学院原副院长糜振玉将军在本书第一版出版前多次仔细审读书稿, 并提出许多中肯宝贵的意见, 使本书避免了一些不应有的错误和遗漏。感谢中国人民大学出版社的编辑黄雨晨等同志为本书出版付出的辛劳。由于编者的水平与能力有限, 本书不足之处在所难免, 恳请业内同行和广大读者批评指正。

王帆

2016年4月30日

21 世纪人类社会的发展进入了全球化和信息化的新时代。这一新时代对国际关系的时空维度以及国际安全的格局、范畴、制度及国际战略思想产生了重要的影响。

安全概念一方面指安全的状态，即免于危险，没有威胁和恐惧；另一方面还有维护安全的含义，指安全措施与安全机构。安全不但涉及客观现状，而且涉及一种心态，即安全感。正如美国学者阿诺德·沃尔弗斯（Arnold Wolfers）所言：“安全在客观的意义上，表明对所获得的价值不存在威胁；在主观的意义上，表明不存在这样的价值受到攻击的恐惧。”^① 国际安全（international security）指国际关系总体上不存在危险，国际社会各成员至关重要的利益未受到威胁的一种状况；也指现实国际社会的和平、发展与合作得到可靠保障，以及人民、国家与国际组织等行为体正常关系得以维持的状况。研究国际安全需要采用总体的视角，对国际安全的范畴、领域以及国际安全发展的趋势与特点进行综合分析和概括归纳。

一、国际安全的范畴

当代国际关系发展的基本特征是国际关系发生在一个整体的、联系的、共存的体系内，国家之间存在不同程度的相互依存与竞争关系。国际安全涉及国际安全格局、体系、制度、战略以及国际安全观念等诸多范畴。国家安全与地区安全是国际安全的基础和不可分割的要素，同时又受到国际安全体系的制约；国际法与国际关系准则以及国际安全组织、安全机制是国际安全的保障，与现代国家体系形成、国际结构的演变和国家之间利益冲突与共存的历史进程相伴随。其效力取决于国际社会中国家和非国家行为者的认同、能力与意愿。国家的意愿则与国家在一定安全观念指导下对安全环境和安全目标的判定及安全战略的制定相关，国家安全战略博弈、合作与互动则是决定大国之间关系状态的重要因素。为此，有必要就国际安全体系（international security system）、国际安全机制（international security regime）、国际安全

^① 转引自李少军：《国际政治学概论》，150 页，上海，上海人民出版社，2002。

观念 (international security concept) 等国际安全的基本范畴进行界定。

(1) 国际安全体系是指在特定的历史时期内, 主权国家、国家集团和国际组织等国际行为体, 在力量和利益权衡排序的基础上, 按照一系列原则、规范和工具进行组合与互动, 形成的比较稳定而系统的国际社会运行机制和权力结构。它一般形成于大规模战争或重大历史变革之后, 以签订国际条约的形式确定大国关系的格局和普遍认同的规则。其内涵包括三个方面: 第一, 它是国际舞台上几大力量中心 (国家或集团) 形成的相对稳定的结构; 第二, 它是几个大国或集团之间形成的某种程度的均势; 第三, 它形成一定的制度与秩序。换句话说, 大国综合国力的对比、大国力量的组合、大国之间的战略互动与制约形成特定的安全体系和国际秩序结构。国际安全体系及其稳定性是国际安全的决定性因素之一。自近代以来, 国际安全体系历经了欧洲三十年战争后 (1648 年) 确立的威斯特伐利亚均势体系、拿破仑战争后 (1815 年) 确立的维也纳协调体系、第一次世界大战后 (1919—1922 年) 建立的凡尔赛—华盛顿体系、第二次世界大战后 (1945 年) 形成的以美苏两极为特征的雅尔塔体系等不同的国际安全体系结构与状态。冷战结束后, 国际安全体系呈现“一超多强”的多极化特征。不同力量结构的国际安全体系特征以及国际安全体系转换模式成为国际安全研究的核心议题。

(2) 国际安全机制是国际安全的重要内容。它是指国家之间为减小对安全的威胁, 增进信赖, 创建对话与合作框架的一种设计, 从而在国际安全领域逐步发展和形成的一系列原则、规则、规范和决策程序, 是维护国际安全的保障。国际安全机制在一定的历史条件下形成, 并随着国际安全格局的变化而调整。它包括国际安全组织 (international security organization)、国际安全条约 (international security treaty) 等形式。按照其作用范围, 国际安全机制可分为全球性安全机制、地区性安全机制和双边安全机制。按照其性质, 可分为集体安全机制、联盟与集体防御机制、合作安全机制 (如军控机制、核不扩散机制、危机管理机制和冲突管理机制等)。按其制度化和强制程度, 安全机制可分为正式安全机制和非正式安全机制以及自愿的、具有政治约束力的和有法律约束力的机制等不同类型。国际安全机制可使国家之间得以进行安全合作, 提高共同安全。

国际安全机制形成的基本条件是在特定的国际安全环境下主要国家有合作的需求和意愿, 通过认知和学习过程产生合作的预期, 对利益的汇合达成共识。国际安全机制可起到提供信息、降低交易成本、使相互间期望变得稳定的基本作用。按照自由主义的观点, 它可使国家之间得以进行安全协作, 提高共同安全和促进全球化秩序; 现实主义认为它可使国家之间进行安全协调和制约, 摆脱安全困境, 给不同国家带来不同安全利益。霸权国家也可利用安全机制建立其霸权主导地位和霸权秩序。建构主义则强调它可影响和改变决策者对国际安全环境和国家安全利益的认知, 有利于达成共识, 获得集体身份和建构安全共同体, 对政策产生影响。国际安全机制的形成与国际安全组织、国际安全条约密不可分, 有必要对其做进一步阐述。

第一, 国际安全组织是国际安全机制的基础之一。从严格国际法意义上讲, 国际安全组织指若干国家为特定的安全目的以条约形式建立的一种常设机构; 从广义上讲, 指两个以上国家或其政府、人民、民间团体基于特定安全目的, 以一定协议形式而建立的各种机构。国际安全组织是一种跨国机构, 包括普遍性的政府间组织、区域性组织和非

政府组织等。现代国际体系的形成是现代国际安全组织诞生的前提条件。拿破仑战争后,在欧洲出现了一个“欧洲协调”时期。从1815年的维也纳会议开始直到第一次世界大战爆发前的100年间,欧洲主要国家召开过30多次大型国际会议,不定期地就处理紧迫国际问题进行多边政治磋商。尽管这些会议没有定型的常设机构,但已初步形成了一种比较连续和稳定的协商制度,并根据实际需要形成了若干议事规则。这种制度与规则为国际组织的形成和发展提供了参照。20世纪两次世界大战的惨痛教训和维护国际和平、制止侵略的共同愿望促成国际联盟和联合国这样的世界性国际安全组织的诞生和集体安全机制的建立,与此同时也出现了区域性国际安全组织,如美洲国家组织、阿拉伯国家联盟等。基于联合国的普遍性和权威性,联合国成为集体安全机制的核心,《联合国宪章》是协调各国集体行动的指导性文件。区域性安全组织成员国由于疆域相邻、交往频繁,既有共同利益,又有利益冲突和竞争,需要建立睦邻关系和确定一些共同遵循的行为准则。《联合国宪章》肯定了区域组织在联合国维持世界和平与安全的世界体系中的存在,同时规定区域组织的基本职能是以促进区域安全行动来维持国际和平与安全;区域组织的存在不得违反联合国的原则和宗旨。上述规定成为区域安全组织活动的准则。在冷战时期,超级大国对抗背景下出现了军事同盟形式的安全组织,如北约、华约,保持均势与威慑成为其安全目标。冷战结束后,国际安全组织的新趋向是对原有的组织机构进行改革和战略调整,使之适应变化了的安全环境;依照新的安全观念建立起地区合作安全机构,参与政治、军事、经济等领域更为广泛的安全议题。

国际安全组织的权力来源于组成该组织的成员国。它以政府间的协议作为其存在的法律基础。国家是国际安全组织的主体,国际组织的成立和活动以主权国家之间彼此同意并签订国际协议为前提,成员国根据有效的国际协议相互承担国际义务。国际组织不能凌驾于国家之上,不能违反国家主权原则干涉本质上属于任何国家国内管辖的任何事项。国际安全组织建立在成员国主权平等原则基础之上,各成员国无论大小、强弱,也不论其社会、政治与经济制度如何,在国际法上的地位应一律平等。国际安全组织建立的动因是基于人们对和平交往与和平共存的问题做出协调、限制并缓解,直至消除在政治和军事领域中的冲突的需要。相关国家的共同利益与共同愿望,能够形成一定的聚合力。为有效维护和平,解决国际冲突,成员国赋予安全组织一定的能力和权力。在组织形成过程中也产生一系列得到认同的制度与规范,并对成员国有一定约束作用。

冷战结束后,国际安全机制在不断创新。不仅有正式的安全组织,而且通过制度化的早期预警、预防冲突和危机管理的机制、官方论坛、第二轨道非正式对话、安全磋商、谈判等多形式、多渠道、多层次的安全机制,在国家之间、地区之间建立信任与合作,促进和维持世界与地区和平。

第二,国际安全条约。从国家间相互认可和承诺的法律权利与义务的视角看,国际安全条约同样是国际安全不可或缺的范畴。国际安全条约是两个或两个以上国际法主体作为缔约方,依据国际法在相互关注的安全领域确定相互间权利与义务的文件总称。常见的国际安全条约名称有条约、公约、协定、议定书、宪章、盟约、规约、换文、文件、宣言或声明、谅解备忘录、联合公报等。根据国际法院的判决,以上不同名称的条约都“具备

了条约约定的性质”，具有同等法律效力。

国际安全条约的历史悠久，古代国家签署的安全条约往往与建立同盟、划定疆界、战后恢复和平有关。埃及第 19 王朝法老拉美西斯二世和赫梯国王哈吐什尔缔结的同盟条约，刻在石碑上流传至今，被认为是迄今所发现的最古老的条约之一。1648 年，针对三十年战争所遗留的重大问题，欧洲国家在威斯特伐利亚和会签订《威斯特伐利亚和约》，奠定了以主权国家为基本行为体的近代国际体系。此后，出现了一系列基本以双边条约为主的安全条约，如媾和条约、同盟条约、割让条约等。1815 年维也纳会议签订的《最后议定书》可视为多边条约（或集体条约）的雏形。1856 年为结束克里米亚战争而签订的《巴黎和约》标志着现代多边条约的方式基本上发展成熟，逐步出现一系列造法性国际安全条约。1899 年，第一次海牙国际和平会议产生了《和平解决国际争端公约》等 3 个公约和 3 个宣言；1907 年，第二次海牙国际和平会议产生了 17 个公约。20 世纪，人类经历了两次世界大战的浩劫，在探索维持和平、避免战争的历程中，国际法体系趋于完备，国际安全理念、制度有所创新，国际安全条约的形式和内容也日益增多。《联合国宪章》确立了国际法和国际关系中的基本准则，成为判定国际安全条约合法性的基础。冷战结束后，鉴于国际安全形势的变化和各地区、各个国家寻求和平、发展与稳定的需要，建立在合作安全理念上的国际安全条约应运而生，如《上海合作组织宪章》《东南亚友好合作条约》等。21 世纪以来，联合国为应对新的安全威胁与挑战，在防止大规模毁伤性武器扩散、打击恐怖主义、打击跨国有组织犯罪等领域通过了一系列的安理会决议和国际公约，达成了新的安全共识、安全责任与制度。

国际安全条约作为法律文件须经批准方可发生效力。条约的生效具有两层意义，即条约在国际法上对缔约方产生法律效果，条约约束各缔约方；条约在各缔约方国内法上产生法律效力，成为各缔约方国内法。条约必须是合法缔结的，只有合法的条约才是应该遵守的。善意履行是指诚实和公平地履行条约，要确认缔约各方在达成协议时所取得的谅解，确认缔约各方在谈判过程中相互妥协所达成的共识，而不能单方、片面地解释自己所承担的义务，应按照条约真实的含义予以履行。加入并遵守国际安全条约是国家间建立信任和实现国际安全合作的重要途径。

（3）国际安全观念。基于国际安全是客观状态与主观追求和感受所形成的观念形态，国家的安全战略及其战略互动构成了国际安全的基本内容并影响着国际安全态势。国家安全战略源于国家的安全构想，即对安全概念、安全范畴、安全目标、安全原则、实现安全的手段及安全战略与政策实施等的总体设想，这些又构成安全观的主要内容。国际安全观也是不同国家的政治、历史和战略文化的集中反映。

传统安全观是现实主义指导下的，以国家作为安全的主体，以军事安全、政治安全为主要内容，以军事手段作为维护安全和实现利益的主要手段的安全观念。这种安全观与冷战思维相结合，形成军备竞赛、结盟对抗的紧张与僵持。其主导的理论有威慑与核威慑论、地缘政治论、均势论、霸权稳定论、安全博弈论、安全困境论等。

20 世纪 70 年代以来，国际社会相互依存的发展使现实主义的傳統安全观受到挑战，出现了自由主义安全观。它认为，国家不是国际关系的唯一行为体，超国家和次国家行为

体在国际关系中发挥重大影响；经济、社会、生态问题在国际关系中也具有重大意义；军事力量并非在任何情况下都是保障国家生存和利益的最有效手段，因此，强调发展国家间制度化的合作，可以为实现更大范围的国际安全提供机遇，国际制度可以成为持续之和平的重要组成部分。复合相互依存、综合安全、制度主义观念应运而生。冷战结束后，在对安全环境的重新认识和维护和平与稳定的途径的探索中又出现了新的安全观念。新安全观倡导安全主体多元化，提出个体安全、人的安全、国家安全、地区安全、全球安全等各种主张；强调社会安全、经济安全、科技安全、文化安全、生态安全、信息安全等非军事内容；主张构成国际安全的基本条件是共同的安全利益、相互信任和合作；认为安全合作最主要的目标是防止军事冲突和军事对抗，建立稳定和正常的国家关系；指出主要手段是通过对话增强对安全利益的共识，通过安全合作扩大共同安全利益的内容和范围并建立信任措施。

冷战后出现的建构主义从政治过程与文化环境的互动视角强调认同、文化的重要性，认为国际体系的物质性结构只有在观念结构框架中才能具有意义，国际社会的特征取决于国家之间相互的理解、期望以及它们之间的共同期望和由此建构的关系性质，建构主义为新安全观提供了一种理论解释。^①与此相对立的是强调霸权稳定、文明冲突与对抗及主张民主和平论和干涉主义的理论，这些理论对一些坚持霸权政策的国家的安全战略产生重大影响，成为其推行强权政治的依据。不同的安全观念形成对安全形势和安全目标的不同理解和不同的安全战略选择。

二、国际安全的领域——传统安全与非传统安全

全球化与信息化对国际安全产生了重大影响，拓展了国际安全的领域，使非传统安全提升到国际安全议程，国际安全即由包括国际冲突与战争、军备控制、维持和平等在内的传统安全领域扩展到涉及经济、社会、生态环境和能源等非传统安全领域。英国学者巴瑞·布赞（Barry Buzan）这样分析国际安全的领域：“通常来说，军事安全关系到国家武装性进攻和防御能力这两个层次的相互影响、互动，以及国家对相互意图的洞察力；政治安全关系到国家、政府系统和意识形态有组织的稳定性，并且给它们以合法性；经济安全涉及通往资源、金融和市场的途径，以保证维持能接受的福利水平和国家权力；社会安全涉及可持续能力以及可接受的发展条件，语言、文化、宗教、民族认同和习俗的传统模式；环境安全则关系到地方和地球生物圈的维持——作为基本的支撑维持着全人类进取精神依赖的系统。”^②他强调，这些领域并非相互孤立地起作用，而是密切地交织在一起。

1. 传统安全

传统安全是指现实主义安全观指导下的，以主权国家作为安全主体，政治安全、军事安全为基本内涵，目标是应对战争威胁、寻求战略平衡的安全诉求。在传统安全领域，政治安全在国家安全领域占极为重要的地位。国家政治安全指的是“国家政治体系具有对社

^① 参见〔澳〕克雷格·A·斯奈德等：《当代安全与战略》，69～123页，长春，吉林人民出版社，2001。

^② 〔英〕巴瑞·布赞等：《新安全论》，10页，杭州，浙江人民出版社，2003。

会矛盾的变迁演化的调适功能,能在社会内部矛盾发生、发展和解决的过程中,维持原有基本结构和基本性质,及时有效地解决社会张力,消除不安定因素,防止政治动乱,保证政治运作的秩序性、规范性和连续性”^①,即维护国家政权的稳固和国家主权不受侵犯。国家政治安全在内涵上包括主权安全、领土安全、政权和政治制度安全以及意识形态的安全。

军事安全既是国家安全的一个核心问题,也是地区安全和国际安全的重要组成部分与基础之一。军事安全指的是“国家领土、主权的完整和统一有无受到战争威胁,是传统的国家安全要素”^②。军事手段是维护国家安全的最基本、最重要的手段。

军事安全关注国家现实与潜在的军事实力对比、保持军事战略平衡、建立军事联盟、寻求战略优势、发展先进武器、保持战略威慑;同时也关注依据国际组织和国际法消除紧张局势、避免冲突;在世界面临威胁、出现破坏和平与侵略行径时采取有效行动维护和平。紧张、武装冲突、战争危机和战争是不同军事政治形势的特征。保持国家军事力量具有强大的威力和战斗力,对维护军事稳定、防止和制止军事冲突发挥支柱作用。维护军事安全的传统手段包括:形成建立在国家军事威力、和平时各军队集团实际战斗能力以及快速反应的防御能力基础上的威慑潜力,迅速制止可能的武装冲突,并具有封锁敌军武装力量和夺取制空权、火力优势及战略主动权的能力。

军事安全研究的优先领域是战略研究,尤其是军事战略研究。军事战略包括战略能力、战略思维、战略权衡和战略实施。军事战略运用的手段是武装力量。由于军事力量的绝大部分是由国家指挥,因此军事安全研究主要也是关于国家内部或国家之间武装力量运用的研究。联盟、军备竞赛是军事关系的核心部分。联盟反映了共同的或至少是一致的政治利益。军备竞赛与危机则是政治过程的表现形式。

2. 非传统安全

非传统安全是指由非军事因素引发,对国家、地区和国际安全与稳定造成直接或间接威胁的更广泛的安全威胁与挑战。冷战后国际格局变化、经济全球化进程的加速扩展、信息技术的快速兴起、国际安全理念范式变化等,凸显了非传统安全问题,使之正在成为传统安全领域外的新的安全威胁与挑战。这种非传统安全挑战是与其他一个或多个国家相互作用,并对本国的生存与发展构成重大威胁的,由非军事的、政治和外交冲突所引起的其他领域的安全问题。它主要包括经济安全、金融安全、生态环境安全、信息安全、资源安全、国际恐怖活动与有组织犯罪等。非传统安全与传统安全相比,一方面在主体对象、关注问题、成因影响、解决手段等方面不同,另一方面又在威胁的根源、互动转化以及威胁挑战等方面相互交织,共同影响当今的国际安全。

20世纪90年代以后,非传统安全逐渐引起政策制定者与分析者的关注。非传统安全针对在更广阔的领域产生的危及国家和社会整体生存与发展的威胁和危险,形成有别于传统安全的理论思考和现实关注。它是一个动态性的概念,体现了安全现实和安全理论的变化与拓展。我国学者余潇枫等人认为,非传统安全的诉求是“一切免于由非军事武力所造

① 刘跃进:《国家安全学》,109页,北京,中国政法大学出版社,2004。

② 新希民:《国际安全与安全战略》,1页,北京,军事科学出版社,2000。

成的生存性威胁的自由”^①。另一方面,非传统安全在安全领域和安全主体方面扩大了传统的安全概念。非传统安全威胁是对国家的主权和利益以及个人、群体和全人类的生存与发展的非军事威胁和侵害。它具有跨国性和多元性的特点。^②非传统安全关注跨国家的安全互动、社会内部产生的威胁、由非国家行为体所带来的安全挑战,将个人免受暴力或伤害的人身安全,获得基本生活资料,免受威胁,享有人权,维护环境的可持续及努力减少污染等纳入安全的目标。

非传统安全具有广阔的领域。各国依据本国国情特点和价值体系,对此有不同的理解和侧重,但也有相当程度的共识,尤其是在经济安全、社会安全、环境安全等领域。

经济安全在全球化时代具有了更深刻的内涵。它既涉及提升国家的综合国力和国际竞争力,应对在贸易、投资自由化和金融市场开放中机会与风险并存趋势下的发展战略,也包含金融安全、能源安全、粮食安全、资源安全等方面。

社会安全涉及经济增长与社会发展的平衡,核心是社会的公正与稳定。它不仅与国内的政治体制、社会秩序相关,也日益成为国际安全的重点。社会安全比军事安全、经济安全更为复杂。它包含国内、国际,国家、非国家,个人、团体等不同层面,发达国家、发展中国家和转型国家都面临社会安全问题,但有不同的表现形式。较为突出的社会安全问题包括种族屠杀与宗教冲突、难民与非法移民、跨国有组织犯罪(包括毒品、走私、洗钱等)和国际恐怖主义。冷战后国际恐怖主义泛滥,严重威胁国际安全。国际恐怖主义滥用暴力和极端手段,造成大量无辜人员伤亡和经济损失,也造成长期的社会恐慌和缺乏安全感。

环境安全主要是指人类面临的生态环境对人类可持续发展的威胁。在这个问题上,处于不同发展阶段的发达国家与发展中国家存在较大分歧,但全球气候变暖和臭氧层破坏、森林破坏和酸雨污染、土地荒漠化、淡水资源短缺和海洋污染等环境恶化既破坏了人类赖以生存的生态环境,也造成难民潮和生态移民,甚至是冲突与战争,是一个不容忽视的现实。如何使社会与自然免遭人为的破坏,保持和谐的人与自然的关系,使人的安全建立在长远自然环境和物质资源保障的基础之上,是环境安全不懈追求的目标。

此外,国际公共安全是近年国际社会高度重视的议题。它主要包括有效防止威胁各国人民生命、健康和公私财产安全的流行疾病和应对有巨大破坏力的突发事件。^③流行疾病的传播是没有国界的,如果不能有效、及时地防控,就可能如大规模杀伤性武器一样,使数百万人失去生命,并对地区的经济增长、贸易和安全造成灾难性的后果。艾滋病的横行、非典型肺炎在亚太地区的肆虐、禽流感的高致病性等,使国际公共卫生安全和流行疾病防控成为国际社会的共同安全目标。20世纪末至21世纪初,人类也遭遇过核泄漏、大海啸、飓风、地震、有害气体污染和水污染等一系列突发事件的打击。因此,加强核安全制度、完善公共安全突发事件应急反应机制以及推进国际人道主义救援和灾后重建的国际合作成为全球治理的重要内容。

① 余潇枫、潘一禾、王江丽:《非传统安全概论》,52页,杭州,浙江人民出版社,2006。

② 参见傅勇:《非传统安全与中国》,24页,上海,上海人民出版社,2007。

③ 参见余潇枫、潘一禾、王江丽:《非传统安全概论》,247~273页,杭州,浙江人民出版社,2006。

综上所述,非传统安全引发了安全观和安全战略的变革。为应对传统安全与非传统安全的挑战,寻求多领域、多层次、多渠道的国际安全合作成为国际社会的主要关注。

三、当代国际安全的基本特性

当代国际安全具有时代性、多维性、综合性与不对称性等特点。时代性是指在和平、发展、合作的时代主题下,安全的整体性加强,国家和地区利益的同一性上升,为制约冲突与对抗、扩展合作机会提供了强大的动力。因此,全球化的时代特点是观察、理解和处理当代国际安全问题的着眼点。多维性是指在主权国家仍然是国际关系基本行为体的前提下,国际安全行为体既包括像联合国这样的普遍性的国际组织,也包括地区性国际组织、政府间组织与非政府组织,以及个人。国际安全、地区安全、国家安全、人民安全有不同的视角,但又是不可分割的。综合性是指传统安全与非传统安全共同构成当代国际安全的问题领域,扩大了国际安全的内涵。将国内政治、军事、经济、社会、文化均衡发展,联手解决跨国威胁问题与实现国际稳定、繁荣和安全结合起来成为各国安全战略的选择。不对称性是指在当代国际安全体系中力量的失衡和威胁的多样。冷战后,美国成为唯一的超级大国,凭借超强的军事实力、经济实力和所谓美国价值观的软实力,用单边主义和先发制人的军事打击寻求单极稳定和美国霸权治下的和平。与之形成巨大反差的是地区冲突和大规模杀伤性武器扩散、以“9·11”事件为代表的国际恐怖主义、宗教极端势力和民族分裂势力对国际社会造成严重利益危害。能源危机、生态危机等日益成为各国生存与发展的威胁。这些问题的解决需要国际社会的合作与长时段的不懈努力。在国际安全领域,单边主义与多边主义、军事手段与综合治理、冲突与合作的较量是长期的。

随着互联网时代的到来,世界范围内正在出现以信息本位和信息权力为主要特征的范式革命。信息革命是由信息技术推动的社会经济全方位的变革。信息技术包括一切有关信息获取、传输、储存、应用等方面的技术,从产业角度看,包括IT制造业、互联网和电子商务。在信息化时代,世界的权力格局、增长和发展模式、竞争与威胁战略、社会控制和治理结构等诸多方面出现了新的机会与挑战。信息权力成为一种国家实力,以信息技术为核心的力量正在逐步打破传统国家时空框架。信息技术与战略目的结合,使国际安全面临前所未有的复杂形势。^①美国的未来学家阿尔文·托夫勒(Alvin Toffler)在《权力的转移》一书中指出,“未来世界的魔方将控制在拥有信息强权的人的手里,他们会使用手中掌握的网络控制权、信息发布权,利用英语这种强大的语言优势,达到暴力、金钱无法征服的目的”。这启发我们从更深层的意义上思考。信息安全的核心是信息主权,即国家的基本信息能力,包括其生产力、传播力和影响力所能达到的无形空间以及相关资料、过程、系统、人员、设施和制度机制实行管理与控制的国家权力。维护信息安全关系到国家在信息时代的生存。国家信息基础设施的发展和互联网的扩张创造出一个无处不在的信息空间,将数字化空间引进国家安全的视野。互联网以开放、共享、多向、交互为特点,同时又具有网络信息的可操纵性与脆弱性。人们利用网络沟通,逐渐形成新的行为方式、思想意识和社会规范。网络对传统意义上的政府权威、民族意识、国家主权产生冲

^① 参见蔡文之:《网络:21世纪的权力与挑战》,16~18、121~123页,上海,上海人民出版社,2007。

击,个人和非政府组织影响扩大使各国相互渗透和依存加强,国家主权受到削弱,政府遭遇空前挑战。利用网络进行的各种犯罪,对社会安全和稳定造成威胁,经济网络化加剧经济发展不平衡,网络成为信息强权在全球推行信息霸权主义的工具,利用网络进行信息战成为战争的新形式。因此,树立技术安全和政治安全的关联性以及安全的综合性的观念,对信息能力和资源进行战略性管理,是 21 世纪国际安全不可避免的新课题。