

国家

安全学

但彦铮 著

群众出版社

国家安全学

但彦铮 著

政法机关
内部发行

刑侦学院
国家安全学课程
指定用书

群众出版社
2004年·北京

图书在版编目 (CIP) 数据

国家安全学/但彦铮著. —北京: 群众出版社,
2004. 8

ISBN 7-5014-2842-5

I. 国… II. 但… III. 国家安全 IV. D035.3

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2004) 第 101475 号

国家安全学

但彦铮 著

群众出版社出版、发行

网址: www.qzCBS.com

信箱: qzs@qzCBS.com

北京京安印刷厂印刷

850 × 1168 毫米 32 开本 16.25 印张 403 千字

2004 年 8 月第 1 版 2004 年 8 月第 1 次印刷

ISBN 7-5014-2842-5/D · 1329 定价: 29.00 元

政法机关内部发行

前 言

国家安全，是自国家产生以来，每一个国家全部活动的基础和前提。没有安全，便没有一切；失去安全，便失去一切。美国著名学者汉斯·J·摩根索指出：“国家利益基本的一条是国家的生存和安全。”^① 美国战略学家约翰·柯林斯在《大战略》一书中认为：“最重要的国家安全利益是生存，即国家的生存，要保证一定程度的独立、领土完整、传统的生活方式、基本制度、社会准则和荣誉等不受损害。”^② 由此可见，国家安全对一个国家和民族而言，是多么重要。在当今世界里，对国家安全及其理论研究最为发达的国家是美国，从 20 世纪 60 年代起，一大批具有重要影响的研究国家安全的著作问世，为美国国家战略目标的实现提供了丰富的理论和舆论依据。

我国对国家安全问题的研究，目前主要是从两个角度进行的：一是从国际政治和国际关系理论角度研究国家安全；一是从国家安全保卫工作的角度研究国家安全。前者研究的主题与国家安全保卫工作的实际相去甚远；后者仅从部门工作的实践出发，缺少应有的理论高度，而且，从事国家安全保卫工作的又有公安

① [美] 汉斯·J·摩根索著、肯尼思·W·汤普森修订，徐昕等译：《国家间政治：寻求权力与和平的斗争》，中国人民公安大学出版社，1990。

② 转引自倪建中主编：《国家安全：中国的安全空间与 21 世纪的国略选择》，2 页，中国国际广播出版社，1997。

机关和国家安全机关两个部门，他们的理论研究的角度和重点也有一定的差异。在长期从事政治侦察学（国家安全学）的教学过程中，作者深感这一问题对本人和学生的求知欲望的困扰，一直希望有一本内容全面的国家安全学教材，既可以作为法学和侦察学专业学生的专业教材，并为国家安全保卫部门的实际工作者提供理论帮助，也可以作为一本宣传和提高全体公民国家安全意识的读本。这既是实际工作者的迫切需求，也是理论研究者面临的重大课题，这也是写作本书的出发点和归宿。

为了满足本校侦察和法学专业的教学需要，经过几年的努力和不懈探索，作者参考目前国内已经出版的有关国家安全的著述，在他们的研究成果基础上，形成了这样一本《国家安全学》。全书共分三编，第一部分是国家安全理论，第二部分是国家安全情报活动，第三部分是危害国家安全犯罪案件的侦察与安全防范。由于时间紧迫、资料不足，加之自己的能力和理论水平有限，该书的体系和结构都还有许多缺陷和漏洞，缺点和错误在所难免，敬请各位同行、专家批评指正，提出宝贵意见，以便今后在教学和研究中不断补充、修改。本人联系地址为：重庆沙坪坝区，西南政法大学科研处（邮编 400031），电子邮件（E-mail）：dyz6538 @ Y ahoo. com. cn。

本书初稿于2002年8月完成，并交付群众出版社印刷，在校对过程中正值广东发生“非典”病例，因此准备对全书的结构作适当的调整，到2003年春夏之交全国面临SARS危机，在反击“非典”的过程中，开始关注国外的国家安全危机管理机制及法律制度建设状况，因此，增加了国家安全危机管理的内容。2004年我国再次面临“非典”和禽流感的威胁时，国家和社会在处置这一问题时已经没有2003年处置“非典”的失措和混乱。但是，2004年初发生在重庆开县的“井喷”事件和重庆天原化工厂的氯气泄漏事件以及其他地方发生的重大生产安全事故，使国人懂

得了“安全”的重要性，懂得了“安全”的代价和可贵，也了解到了“安全”的脆弱。因为，“安全”已经不仅仅局限于免去战火生灵涂炭，免去外敌的入侵，和平环境并非意味着永久的安全。“安全”意味着保卫人民生命健康、维持经济社会稳定，意味着防止社会心理失控，意味着扼制各种自然灾害和生产安全事故，意味着保卫我们的生活环境，意味着各种安全危机来临时政府处置的有序与公众的从容应对。然而这也给我们提出了一个新的课题，即从系统论的观点出发，研究国家安全问题，不仅研究传统的国家安全及其维护问题，也要研究随着社会的发展尤其是中央提出“和平崛起”战略而出现的新的国家安全及其维护问题，如公共卫生安全、社会心理安全、生活方式安全、生态环境安全等等。

本书的研究和写作，参考了许多同行公开出版和内部发行的研究成果和著述心得，并得到了许多同志的帮助，在此一并表示衷心的感谢。

作 者

成稿于 2004 年 8 月于西南政法大学壮志路寓所

2003 年 1 月修完稿

目 录

第一编 国家安全学基础理论.....	(1)
第一章 国家安全学概述.....	(1)
第一节 国家安全概述.....	(1)
第二节 国家安全学的研究对象	(18)
第三节 国家安全学的性质	(28)
第四节 国家安全学的理论基础	(32)
第五节 研究国家安全学的价值	(36)
第二章 国家安全的基本范畴	(41)
第一节 国民安全	(41)
第二节 主权和领土安全	(51)
第三节 国家政治安全	(55)
第四节 国家军事安全	(66)
第五节 国家文化安全	(71)
第六节 国家经济安全	(79)
第七节 国家科技安全	(93)
第八节 国家信息安全	(98)
第九节 国家生态安全	(106)
第十节 民族与国家安全	(112)
第十一节 恐怖主义与国家安全	(121)
第十二节 宗教与国家安全	(127)
第三章 国家安全理论	(142)

第一节	国家安全观	(142)
第二节	国家安全环境	(150)
第三节	国家安全战略	(155)
第四节	国家安全保障体系	(164)
第五节	国家安全危机管理	(170)
第四章	国家安全工作概述	(179)
第一节	国家安全工作的概念与特征	(179)
第二节	国家安全工作的产生和发展	(186)
第三节	国家安全工作的内容	(189)
第五章	国家安全工作的性质与职能	(196)
第一节	国家安全工作的性质	(196)
第二节	国家安全工作的地位	(199)
第三节	国家安全工作的指导思想	(206)
第四节	国家安全工作的基本原则	(209)
第五节	国家安全机关的职权	(217)
第六章	国家安全法制	(227)
第一节	国家安全法制的概念和特征	(227)
第二节	国家安全法制的地位和作用	(231)
第三节	国家安全法制建设的主要内容	(234)
第二编	国家安全情报活动	(241)
第七章	国家安全情报概述	(241)
第一节	情报的定义与内容	(241)
第二节	国家安全情报活动的起源和发展	(254)
第三节	情报体系与情报体制	(267)
第四节	情报在国家安全工作的地位与作用	(272)
第八章	情报工作	(280)
第一节	情报工作概述	(280)

第二节	情报的搜集	(281)
第四节	情报的传输	(295)
第五节	情报的处理	(298)
第六节	情报的提供、服务	(306)
第九章	情报机构的人事与后勤保障	(312)
第一节	情报机构的人员招募	(312)
第二节	间谍情报人员的培训	(323)
第三节	间谍情报人员的待遇	(330)
第四节	间谍情报人员的后勤保障	(335)
第五节	情报机构内部安全防范机制	(339)
第十章	国家安全情报活动	(344)
第一节	间谍心战活动	(344)
第二节	间谍的特别行动	(350)
第三节	反间谍	(356)
第四节	间谍技术活动	(366)
第十一章	各国间谍情报机构简介	(383)
第一节	美国间谍情报机构	(383)
第二节	俄罗斯的间谍情报机构	(394)
第三节	英国间谍情报机构	(405)
第四节	法国间谍情报机构	(411)
第五节	以色列间谍情报机构	(415)
第六节	其他国家的间谍情报机构	(422)
第三编	危害国家安全犯罪案件的侦察及防范控制	(441)
第十二章	危害国家安全犯罪案件侦察概述	(441)
第一节	危害国家安全犯罪案件概述	(441)
第二节	国家安全犯罪侦察的方针	(444)
第三节	危害国家安全犯罪案件侦察的任务与作用	

1185		(450)
1190	第四节 专案侦察	(455)
1200	第十三章 调查研究	(473)
1200	第一节 调查研究	(473)
1205	第二节 调查研究的内容与方法	(475)
1212	第三节 调查研究的实施	(477)
1212	第十四章 安全防范	(482)
1212	第一节 安全防范概念	(482)
1215	第二节 常见的窃密手段和防范措施	(486)
1215	附录: 参考资料	(504)

第一编 国家安全学

基础理论

第一章 国家安全学概述

第一节 国家安全概述

一、国家及其相关概念

马克思主义国家学说是认识国家安全和国家安全工作的理论基础。我们必须首先了解和研究马克思主义的国家理论，并以其为指导来研究国家安全和国家安全活动。

（一）国家的起源及其本质

恩格斯在《家庭、私有制和国家的起源》中指出：“国家是社会在一定发展阶段上的产物，国家是表示：这个社会陷入了不可解决的矛盾，分裂为不可调和的对立面而又无力摆脱这些对立面。为了使这些对立面，这些经济利益互相冲突的阶级，不致在无谓的斗争中把自己和社会消灭，就需要有一种表面上凌驾于社会之上的力量，这种力量应当缓和冲突，把冲突保持在‘秩序’的范围内；这种从社会中产生但又自居于社会之上并且日益同社

会相异化的力量，就是国家。”^① 这一论断的要点是：第一，国家不是从来就有的，而是社会在一定发展阶段上的产物；第二，国家的产生不是外部力量强加于社会的结果，而是社会矛盾发展的产物；第三，国家的产生是经济发展到一定阶段而必然使社会分裂为阶级对立的产物；第四，国家是为了缓和经济利益互相对立的阶级之间不可调和的冲突而产生的。由此可见，国家不是从来就有的。它是阶级矛盾不可调和的产物和表现，仅仅存在于阶级社会中，并将随着阶级的消亡而消亡。

1、马克思主义对国家的基本观点是：国家是阶级斗争不可调和的产物和表现，拥有一定领土、人口和主权，由经济上占统治地位的阶级来统治的有组织的暴力机关。国家是实行阶级统治的社会“特殊的公共权力”组织，它的本质在于阶级统治；国家是按地域来划分其国民的；国家是一种特殊的暴力机器。

2、国家安全学中的国家，不是传统的政治学意义上的国家，它强调的不是国家的抽象意义和阶级属性方面的概念，而是具体的、作为一个有生命力的有机体的实体，是国家的物理和生物特性。因此，国家安全学中的国家是指作为主体的人民、人民赖以生存的空间（版图）和代表人民根本利益或统治人民的政府，以及这三者的统一体。国家的安全就是国家的肌体安全、环境安全和意识形态安全，以及这三方面的综合，即发展的安全。

（二）国体、政体和国家机构

所谓国体，即国家性质，是指“社会各阶级在国家中的地位”，^② 即哪个阶级处于统治地位，哪个阶级处于被统治地位。

^① 恩格斯：《家庭、私有制和国家的起源》（1884年3月~5月），《马克思恩格斯选集》第4卷，167~168页。

^② 毛泽东：《新民主主义论》，《毛泽东选集》（合订本），637页，人民出版社，1964。

而统治阶级在国家中的地位直接决定着国家的阶级属性,体现国家的阶级本质和阶级利益内容。我国的国体是人民民主专政制度。

所谓政体,即政权组织形式,是指一定的社会中,统治阶级为了行使国家权力,而确立国家机关的组织体系。主要是指最高国家权力机关的组织形式。我国的政体是人民代表大会制度。

政体与国体的关系是形式和内容的关系,其中,国体决定政体的组织形式,并且通过一定的政体来反映和实现国体的内容。政体适应国体并服务于国体。

国家机构是统治阶级为了实现和维护自己的意志和利益,完成政治权力的职能而按照一定原则组建各种机关的新品种,它是政治权力的组织实体体现。它包括国家元首、立法机关、行政机关、司法机关和军事机关等。国家机构是国家存在的物质形式。如果没有这样的物质形式,国家也就不成其为真正的国家。

(三) 政党、政党制度与国家

所谓政党,本质上是特定阶级利益的集中代表者,是特定阶级政治力量中的领导力量,是由各阶级的政治中坚分子为了夺取或者巩固国家政治权力而组成的政治组织。其特征表现为:一是它是阶级的组织,因而具有鲜明的阶级性。政党是阶级的组织和阶级利益的代表。二是它是阶级的先锋队组织。“先锋”作用主要体现在政党的成员构成、思想特征和对本阶级的政治领导作用方面。三是它具有特定的政治目标和纲领。四是它具有特定的组织结构和纪律。五是它具有特定的活动方式和行为准则。^①

政党制度,有的称之为政党政治,是“一国的正常行使政权或干预政治的方式、方法、程序等形式。”^② 政党制度是指由国

① 王浦劬主编:《政治学基础》,265~267页,北京大学出版社,1995。

② 宋春主编:《中国的政党》,6页,人民出版社,1998。

家法律规定或在实际政治生活中形成的关于政党的社会政治地位、作用，执掌政权或参与政治的方式、方法、程序的制度性规定。^①政党制度的形成和发展受到多方面因素的影响和作用，是对政党活动实践的总结，是一种内在的，或者说系统内的制度。

中国共产党领导下的多党合作制是一种新形式的政党制度，其主要内容是：中国共产党居于国家政权的领导地位，其他民主党派与共产党合作，参与执政，但是这种合作是以接受共产党的领导为前提的。“中国共产党是社会主义事业的领导核心，是执政党。各民主党派是各自所联系的一部分社会主义劳动者和一部分拥护社会主义的爱国者的政治联盟，是接受中国共产党领导的，同中共通力合作、共同致力于社会主义事业的亲密友党，是参政党。”^②“中国共产党领导的多党合作和政治协商制度将长期存在和发展”，已经写进《宪法》序言中，各民主党派根据中国共产党提出的“长期共存、互相监督、肝胆相照、荣辱与共”的方针，积极开展政治协商、民主监督、参政议政活动。

中国共产党领导下的多党合作制对于我国社会主义建设具有重大意义：它有利于在根本利益一致的基础上协调各种利益关系，解决各种利益矛盾；有利于调动各方面的积极性，汇集建设社会主义的各方面力量；有利于社会主义民主政治建设，加强政治决策的科学化、民主化，保障人民的政治权利，防止政治腐败；有利于社会主义政治的积极健康发展，从而为社会主义建设创造稳定和谐的政治环境。

二、安全的概念

“国家安全”是一个由“国家”和“安全”两个概念组成的

^① 王浦劬主编：《政治学基础》，274页，北京大学出版社，1995。

^② 中共中央文献研究室编：《新时期党的建设文献选编》，536页，人民出版社，1992。

复合概念。为了准确把握“国家安全”这一概念，深入理解国家安全的科学含义和丰富内容，必须首先明确“安全”的内涵和外延。

(一) 安全的基本含义

从汉语的语义来说，“安全”的含义是指没有危险；不受威胁；不出事故。^①

在古代汉语中，并没有“安全”一词，但“安”字却在许多场合下表达着现代汉语中“安全”的意义，表达了人们通常理解的“安全”这一概念。在王筠的《文字求蒙》中，“安”字解释为“从女在宀下”，在康殷的《文字源流浅析·释例篇》中，“安”字也解释为“像妇女在家中之状”，表明家庭主妇的处所即是“安”。《辞源》中“安”即“安全，稳定”，“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》）^②这里的“安”是与“危”相对的，并且如同“危”表达了现代汉语的“危险”一样，“安”所表达的就是“安全”的概念。在许慎的《说文解字》中，“全”安解释为篆字，“同仝从王……全，绝玉也”，说明有家庭和财产（玉）即视为“全”。以上说明“安全”的首要含义是家庭及家庭成员的祥和与平顺，家庭财产的富足与稳定。

“安全”作为现代汉语的一个基本语词，在各种现代汉语辞书有着基本相同的解释。《现代汉语词典》对“安”字的第四个释义是：“平安，安全（跟‘危’相对）”，并举出“公安”、“治安”、“转危为安”作为例证。对“安全”的解释是：“没有危险；不受威胁，不出事故。”《辞海》对“安”字的第一个释义就是

① 中国社会科学院语言研究所词典编辑室编：《现代汉语词典》（修订本）7，商务印书馆，2001。

② 《辞源》（修订本）（修订本1~4），435页，商务印书馆，1997。

“安全”，并在与国家安全相关的含义上举了《国策·齐策六》的一句话作为例证：“今国已定，而社稷已安矣。”^①

当汉语的“安全”一词用英文来表达时，可以与其对应的主要有 safety 和 security 两个单词，虽然这两个单词的含义及用法有所不同，但都可在不同意义上与中文的“安全”相对应。在这里，与国家安全联系的“安全”一词是 security。照英文词典解释，security 也有多种含义，其中经常被研究国家安全的专家学者提到的含义有两方面：一方面是指安全的状态，即没有危险，没有恐惧；另一方面是指对安全的维护，指安全措施和安全机构。Security 的另外一个重要的含义是“证券”，同样说明“安全”与人类经济活动息息相关，经济安全本身就是国家安全的一个非常重要的方面。

（二）没有危险是安全的特有属性

人们之所以把英文中的“security”翻译成中文的“安全”，同时把中文的“安全”翻译成英文的“security”，就是因为“安全”和“security”具有共同的含义，具体来说就是它们都具有表示一种存在状态的共同含义，即表示“免于危险”或“没有危险”的状态。这种共同含义，就是“安全”一词的基本含义。因此，没有危险（没有外在威胁和没有内部疾患）是安全的特有属性，也是本质属性。

（三）安全是主体没有危险的客观状态

没有危险是安全的特有属性，因而可以说安全就是没有危险的状态，而且这种状态是客观的，不依人的主观意志为转移的，不会因为对于安全主观的感觉或认识不同而真正改变主体的安全状态。

没有危险作为一种客观状态，不是一种实体性存在，而是一

^① 《辞海》（缩印本），1125页，1996。

种属性,因而它必然依附一定的实体。当安全分别依附于国民、国家等时,便是“国民的安全”、“国家安全”等。

(四) “没有危险”的基本含义

“没有危险”包括没有外在威胁和没有内在疾患两个方面。“没有威胁”虽然不是安全的特有属性,但是是“没有危险”这一安全的特有属性必然包括的内容。事实上,从内外两个方面来看,“没有危险”包括了没有外在的危险和没有内在的危险两个方面,其中没有外在的危险就是没有外在的威胁,没有内在的危险则是没有内在的疾患。

从外在方面看,“没有威胁”是由主客体(不是主客观)及其所处条件等方面的因素或原因综合决定的。从主体上说,“不受威胁”是由于主体具有免除威胁的能力,即自身的强大或特性使某些外在因素对其不构成威胁,也就是自身免除了这方面的威胁,因而“不受威胁”。从客体上讲,“不受威胁”是指关系对象、生存环境等客体或者由于没有威胁特定主体的能力因而不构成对主体的威胁,或者由于没有威胁特定主体的表现和行为因而不构成对主体的威胁。这都使主体处于“不受威胁”的安全状态。

总之,安全就是没有危险的客观状态,其中既包括外在威胁的消解,也包括内在疾患的消解。

三、国家安全的含义

(一) 关于国家安全的各种定义

就像人们对“安全”的概念存在不同认识,有各种不同的定义一样,不同社会制度、不同国情和执行不同内外政策的国家对于“国家安全”的概念有不同的解释。

英国学者曼戈尔德(Peter Malcold)在《国家安全与国际关系》一书中指出,从词源上讲,国家安全是一个美国概念,尽管在第四任美国总统安迪逊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。据他的考证,“国家安全”的现代用法,