

非传统安全问题

与重大突发公共安全事件

应急对策

于俊平 等著

FEI CHUANTONG ANQUAN WENTI

YU ZHONGDA TUFU GONGGONG ANQUAN SHIJIAN
YINGJI DUICE

FEI CHUANTONG ANQUAN WENTI

YU ZHONGDA TUFU GONGGONG ANQUAN SHIJIAN
YINGJI DUICE

FEI CHUANTONG ANQUAN WENTI

YU ZHONGDA TUFU GONGGONG ANQUAN SHIJIAN
YINGJI DUICE

FEI CHUANTONG ANQUAN WENTI

YU ZHONGDA TUFU GONGGONG ANQUAN SHIJIAN
YINGJI DUICE

FEI CHUANTONG ANQUAN WENTI

YU ZHONGDA TUFU GONGGONG ANQUAN SHIJIAN
YINGJI DUICE

FEI CHUANTONG ANQUAN WENTI

YU ZHONGDA TUFU GONGGONG ANQUAN SHIJIAN
YINGJI DUICE

FEI CHUANTONG ANQUAN WENTI

YU ZHONGDA TUFU GONGGONG ANQUAN SHIJIAN
YINGJI DUICE

FEI CHUANTONG ANQUAN WENTI

YU ZHONGDA TUFU GONGGONG ANQUAN SHIJIAN
YINGJI DUICE

群众出版社

非传统安全问题与重大突发 公共安全事件应急对策

于俊平 等著

公安机关
内部发行

群众出版社
2006年·北京

图书在版编目 (CIP) 数据

非传统安全问题与重大突发公共安全事件应急对策 /
于俊平主编. —北京: 群众出版社, 2006.3
ISBN 7-5014-3672-X

I. 非… II. 于… III. 公共场所—紧急事件—处
理—中国 IV. D631.43

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2006) 第 010748 号

非传统安全问题与重大突发公共安全事件应急对策

著 者: 于俊平 等
责任编辑: 亢 健 单 迪
封面设计: 王 子
责任印制: 连 生

出版发行: 群众出版社 电话: (010) 52173000 转
地 址: 北京市丰台区方庄芳星园三区 15 号楼
邮 编: 100078
网 址: www.qzchs.com
信 箱: qzs@qzchs.com
印 刷: 北京通天印刷有限责任公司

开 本: 880 × 1230 毫米 32 开本
字 数: 177 千字
印 张: 8.25
版 次: 2006 年 4 月第 1 版 2006 年 4 月第 1 次印刷
书 号: ISBN 7-5014-3672-X/D · 1736
定 价: 16.00 元

群众版图书, 版权所有, 侵权必究。
群众版图书, 印装错误随时退换。
公安机关内部发行



于俊平，教授，中共党员，专业技术二级警监，现任辽宁警官高等专科学校外语教研室主任，学科带头人。近年来，以国内外犯罪与打击对策对比研究为系列课题，主持完成多项辽宁省教育厅重点科研项目、辽宁省社会科学规划基金重点科研项目，同名专著在群众出版社先后出版发行；共出版专（译）著 9 部，在国际期刊、国内核心期刊以及其他公安类学术期刊发表学术论文 80 余篇，并多次出席国际学术会议，科研成果多次获奖。曾被国家教委、国家人事部授予“全国优秀教师”称号，同时荣获全国优秀教师奖章；先后两次被公安部授予“全国公安系统优秀教师”称号，并荣立个人二等功。

非传统安全问题与重大突发公共安全事件应急对策

主 审 李志春 卢慧梅

主 编 于俊平 刘洪秋

 赫凛冽 张恩绪

副主编 李 刚 刘山勋

 张忠利 孙大爽

本书由辽宁警官高等专科学校资助出版

辽宁省社会科学规划基金重点研究项目

《国外非传统安全问题研究与我国重大突发

公共安全事件应急对策》

项目主持人 于俊平

项目组成员 刘洪秋 赫凜冽 李 刚 刘山勋 李志春
卢慧梅 张恩绪 孙大爽 张 醒 陈明静
张忠利 王 欣 宋俊海 弭良满 吴润平
安 娜 施 羽 卢晓明 崔丽琦 王 静
赵庆霞 耿 磊 魏玉荣 王 虹 梁 群
李 威 王晓东 张颖秋 胡荣好

项目协作单位 大连市公安局

前 言

本书是辽宁省社会科学规划基金重点研究项目《国外非传统安全问题研究与我国重大突发公共安全事件应急对策》的最终研究成果。本研究成果是于俊平教授近年来主持完成的相关对比研究系列课题之四，该系列课题之一、之二、之三的《现代西方犯罪对我国的影响及我国采取的对策》《现代国外邪教犯罪研究与我国打击邪教犯罪的对策》《现代国外恐怖主义犯罪研究与我国打击恐怖主义犯罪的对策》分别于1998年、2002年、2004年完成，同名专著由群众出版社等出版机构先后出版发行。其中，《现代西方犯罪对我国的影响及我国采取的对策》是辽宁省教育厅重点扶持科研项目，于2002年被评为辽宁省社会科学优秀科研成果二等奖。本研究成果正是在上述相关课题研究的基础上完成的。

本研究成果采用国内外相关问题与应对策略对比研究的方法，主要从三个研究视角进行：一是将国内外非传统安全问题进行宏观对比研究；二是将国内外应对重大突发公共安全事件的宏观战略防范与微观应对机制进行对比研究；三是从理论与实践相结合的视角对国内外非传统安全问题及其引发的重大突发公共安全事件的起因、表现特点、危害以及应对策略进行对比研究。通过上述多层次、多视角的对比研究，制定的我国重

大突发公共安全事件应对机制更具科学性和可操作性。本研究将研究起点直接定位在从国家安全战略框架设计为出发点，直接将应对重大突发公共安全事件的对策研究与国家安全战略的综合安全研究（其中包括综合治理、建立完善相应的法律与法规、各项工作法制化、以国际合作遏制各种非传统安全问题等内容）相结合。主要观点体现在以下几个方面：首先，从国家安全战略研究的高度，对各种可能引发重大突发公共安全事件的问题实行综合治理，而不能继续采取过去的临时性和局部性治理措施。其次，在国际合作解决各种非传统安全问题中发挥建设性作用，包括参加双边、多边国际组织各个层次的工作，重点参与我国周边地区的合作，在建制定规上下工夫。再次，预防重大突发公共安全事件，必须做好打持久战和攻坚战的思想准备和措施准备。因为由各种非传统安全问题引发的重大突发公共安全事件会来自各个方位，应对机制是长期的，需要不断调整、充实与完善。又次，处理非传统安全问题要与危机管理相结合。大部分重大突发公共安全事件都带有危机特征，因此必须提高我国的危机管理水平，建立统一完善的国家危机应急管理机制，尤其是建立针对具体问题的专门危机管理机构。

本研究成果实用性强：既是一部专业性很强的学术专著，又带有相关业务教材的特点；既可供党政机关、研究部门、高等院校教学、科研人员在相关的课题研究中参考与借鉴，又可作为一本具有相关知识内容的专业教材，在对各级国家公务员、公安民警、部队干部与战士、机关、企业、事业单位的保卫人员以及其他有关人员在预防与应对重大突发公共安全事件中，增强业务素质，提高管理水平，起到积极的促进作用。

科研项目组全体成员从调研阶段开始，搜集整理了大量的

前 言

第一手资料。针对一些重点研究课题，加大了研究力度，按时完成了任务。本书共分十章，总体上由国内外非传统安全问题与重大突发公共安全事件应急对策两部分组成。科研项目主持人于俊平教授负责整个项目研究方案的可行性论证和主题研究方向、研究方法、研究路线、各个研究专题的确立以及全书的统稿，同时撰写了本书的第一章、第二章、第三章、第四章，赫凛冽撰写了第五章、第六章，刘山勋撰写了第七章，刘洪秋撰写了第八章，李刚撰写了第九章、第十章。科研项目组其他成员开展了大量的调研工作。

本研究成果能够顺利完成，与全国公安系统各有关部门的领导和一些著名专家、学者的支持是分不开的。中国现代国际关系研究所、中国国际资料服务中心的领导和同志在调研阶段给予了支持和帮助，全国各有关公安厅及各地、市公安局的领导在调研过程中给予了支持和帮助。大连市公安局法制处的领导和同志在本科研项目的立项和调研过程中给予了支持和协助，在此表示衷心的感谢。辽宁警官高等专科学校科研处的李大庆同志对研究内容和研究进度以及鉴定、结项都给予了具体的指导和帮助，在此一并感谢。

由于研究水平有限，如有不当之处，诚望专家与同行批评指正。

科研项目组

2005年7月30日

序

本书是辽宁省社会科学规划基金重点科研项目的最终研究成果，也是于俊平教授主持研究的相关系列课题之四。

“非传统安全”是与传统安全相对应的概念，是安全研究的纵深发展。传统安全研究的最终目标，是维护单一层次的国家安全，维护国家主权、领土完整和抵抗外敌侵略，而非传统安全问题涉及国民、国家、国际三个层次的安全，三者的交汇点是人的安全。冷战结束后，国际形势相对缓和，安全概念的内涵突破了原有的军事安全框架，向横向扩展。安全研究的焦点转移到非军事威胁问题层面上来，开始关注各种非军事威胁对国民生存、国家关系和地区安全的影响及防范措施。本专著中提到的“重大突发公共安全事件”，属于“非传统安全”研究领域里的一个研究方向，也是当前国内外安全问题研究领域里的一个“热点”和“焦点”。虽然“非传统安全”研究作为国际安全研究领域里的一项研究内容，在西方学术界已有多

年的历史，但其逐渐成为学术界研究的“热点”，还是冷战结束后在许多国家的战略与政策的研究中显现出来。

冷战结束后，国际关系发生了一系列重大的变化，最明显的标志是以美苏两个超级大国互为对抗的两极战略格局的瓦解，和随之而来的国际安全气氛的缓和。经济全球化和信息国际化的浪潮，开始成为世界各国社会发展的主流和普遍追求的目标。与此同时，虽然世界各大国间军事对抗的威胁逐渐减弱，各国面临的安全环境和国际安全形势发生了转折性的变化，但长期以来被冷战时期“囚徒困境”、“零和博弈”、“非此即彼”等传统安全思维与威胁所掩盖着的其它各种矛盾相继爆发出来。这些矛盾主要包括：恐怖主义、经济安全、能源安全、生态环境安全、信息安全、粮食安全、流行疾病控制、文化安全、人口安全、毒品走私、武器扩散、地下经济、非法移民、宗教问题、民族问题、有组织犯罪、金融危机、贫困化、洗钱犯罪、海盗问题等等。这些问题逐渐成为近年来国际政治议事日程中主要的议题，其数量不断呈上升趋势。

和平与发展，是世界各国近年来共同关注的基本问题，虽然冷战结束已近二十年，但这个问题却一直没有得到有效的解决。21世纪的今天，经济全球化和信息国际化，尤其是经济的全球化，已成为国际社会发展的主要标志性特征。全球化的发展，进一步加强了世

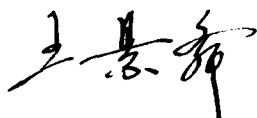
界各国在政治、经济、军事、外交以及其他领域里的相互依存和相互合作。在这种新的国际形势下，世界各国所面对的安全威胁虽然没有完全从传统的军事威胁框架中摆脱出来，但所关注的重心开始有所变化，开始向传统的军事安全以外的安全领域倾斜。世界各国在依然重视军事安全与外交安全的传统安全威胁的同时，也逐渐开始关注各种非传统安全领域对人类生活造成的危害。“非传统安全”以越来越多样的面目出现，有些重大突发公共安全事件以危机的形式暴发出来，使一些国家的政府在突如其来的灾难面前措手不及。对非传统安全领域里出现的各种重大突发公共安全事件，一些国家，其中也包括我国的各级政府，似乎从没有过相应的观念和具体的已制定好的应急预案，更谈不上建立应急管理机制；没有将这类问题从国家安全的角度进行思维，也没有将环境安全、经济危机、金融危机以及大规模传染病暴发等重大突发公共安全事件，列为国家法制建设的重要组成部分以及国家安全战略应该考虑的范畴之内，更没有认识到“危机管理”对确保一个国家长治久安、可持续性发展的重要性。

世界进入 21 世纪以来，冷战虽然已成为历史，但新的国际安全环境与冷战时期相比更为复杂，安全威胁因素更加多样化、复杂化。安全威胁的特点和性质已不只表现在国际安全威胁的单一层面，它往往与国

内的各种安全威胁因素交织在一起，在应对与消除各种安全威胁的形式和途径上，往往更体现多样性和多重性。国际社会更进一步关注的是从各种安全威胁产生的根源上，来寻找解决问题的方式和方法。这就涉及到一个重新思考和界定安全观以及国家安全与国际安全的有关问题。

本专著研究内容联系实际，针对我国目前在非传统安全领域中可能引发重大突发公共安全事件的那些迫切需要解决的问题，从国家立法、各种应急机制的建立、综合治理，到各种具体的意见、建议与措施等，都提出了比较详细的方案与对策。

希望科研项目组全体人员努力学习，不断提高自身业务素质和研究水平，进一步加强对相关系列课题的深入研究，把相关研究课题做大、做深、做强，在不久的将来有新的科研成果问世，为我国公安科研事业作出更大的贡献！



2006年3月5日

目 录

前 言.....	(1)
序.....	(1)
第一章 非传统安全及相关问题概述.....	(1)
一、“非传统安全”的基本概念	(4)
二、公共安全的基本概念	(15)
三、危机与重大突发公共安全事件的 基本概念	(16)
四、危机的基本特点	(19)
五、危机特点的发展趋势预测	(21)
六、危机周期（阶段）的划分与危机的分类	(22)
第二章 非传统安全与传统安全的关系	(25)
一、非传统安全问题的研究范畴和特点	(25)
二、“非传统安全”与传统安全的联系与 区别	(31)
第三章 非传统安全问题形成的时代背景	(35)
一、冷战的结束使非传统安全问题初露端倪	(35)
二、经济发展的国际化使非传统安全问题提到	

议事日程	(38)
三、盲目追求经济的快速增长使非传统安全问题 日益凸显	(40)
第四章 非传统安全问题对世界安全的影响	(43)
一、非传统安全问题的凸显催生了新安全观	(43)
二、国家主权受到挑战	(45)
三、非政府组织成为影响世界安全的重要积极 因素	(48)
第五章 国际社会面临的主要非传统安全问题与 影响国际合作的因素	(52)
一、国际社会面临的主要非传统安全问题	(52)
二、世界各国对非传统安全观认识的差异性成为 国际合作的障碍	(85)
第六章 目前我国面临的主要非传统安全问题	(88)
一、金融风险问题	(88)
二、能源安全问题	(91)
三、人口安全问题	(94)
四、生态环境安全问题	(97)
五、贫困化问题	(100)
六、恐怖主义问题	(102)
七、有组织犯罪问题	(103)
八、走私犯罪问题	(105)
九、流行疾病问题	(108)
十、粮食安全问题	(110)

目 录

第七章 重大突发公共安全事件在我国的表现形式和 特点	(114)
一、重大突发公共安全事件在我国的表现形式	(114)
二、重大突发公共安全事件的表现特点	(127)
第八章 重大突发公共安全事件给我国造成的 影响与危害	(131)
一、在政治上造成不良影响	(132)
二、在经济上给国家造成重大损失	(143)
三、给人民群众的生命、财产安全带来的 直接危害	(153)
第九章 重大突发公共安全事件在我国产生的原因	(170)
一、主观原因	(170)
二、客观原因	(173)
三、自然原因	(186)
四、其他原因	(187)
第十章 我国应对重大突发公共安全事件的对策	(189)
一、我国应对重大突发公共安全事件的宏观 对策	(189)
二、我国应对重大突发公共安全事件的微观 对策	(194)
三、我国应对重大突发公共安全事件的综合 对策	(229)
主要参考文献	(237)

第一章 非传统安全及 相关问题概述

冷战结束后，国际关系发生了一系列重大的变化，最明显的标志就是以美苏两个超级大国互为对抗的两极战略格局的瓦解和随之而来的国际安全气氛的缓和。经济全球化和信息国际化的浪潮开始成为世界各国社会发展的主流和普遍追求的目标。与此同时，虽然世界各大国间军事对抗的威胁逐渐减弱，各国面临的安全环境和国际安全形势发生了转折性的变化，但长期以来被冷战时期“囚徒困境”、“零和博弈”、“非此即彼”等传统安全思维与威胁所掩盖着的其他各种矛盾相继爆发出来。这些矛盾主要包括：恐怖主义、经济安全、能源安全、生态环境安全、信息安全、粮食安全、流行疾病控制、文化安全、人口安全、毒品走私、武器扩散、地下经济、非法移民、宗教问题、民族问题、有组织犯罪、金融危机、贫困化、洗钱犯罪、海盗问题等。上述问题逐渐成为近年来国际政治议事日程中主要的议题，其数量不断呈上升趋势。

和平与发展，是世界各国近年来共同关注的基本问题。尽管冷战结束已近 20 年，但这个问题却一直没有得到有效的解决。21 世纪的今天，全球化和信息国际化，尤其是经济的全球化，已成为国际社会发展的主要标志性特征。全球化的发