

国家社会科学基金项目  
(项目批准号: 13BFX060)

FEI CHUANTONG ANQUAN FANZUI

王君祥◎著

# 非传统安全犯罪 治理问题研究

非传统安全与非传统安全犯罪

中国面临的非传统安全犯罪威胁

特殊主体与非传统安全犯罪的治理

非传统安全犯罪治理的国际执法合作

域外非传统安全犯罪治理

联合执法安全合作区

ZHILIWENTHANYU

中国法制出版社  
CHINA LEGAL PUBLISHING HOUSE

国家社会科学基金项目 结项最终成果  
(项目批准号: 13BFX060)

# 非传统安全犯罪 治理问题研究

王君祥◎著

中国法制出版社  
CHINA LEGAL PUBLISHING HOUSE

## 图书在版编目 (CIP) 数据

非传统安全犯罪治理问题研究 / 王君祥著. —北京:  
中国法制出版社, 2017. 11

ISBN 978 - 7 - 5093 - 9084 - 9

I. ①非… II. ①王… III. ①国家安全 - 安全管理 -  
研究 - 中国②犯罪 - 研究 - 中国 IV. ①D631②D924. 114

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2017) 第 286408 号

策划/责任编辑 任乐乐 (lele\_juris@163.com)

封面设计 杨鑫宇

---

## 非传统安全犯罪治理问题研究

FEICHUANTONG ANQUAN FANZUI ZHILI WENTI YANJIU

著者/王君祥

经销/新华书店

印刷/北京九州迅驰传媒文化有限公司

开本/710 毫米×1000 毫米 16 开

版次/2017 年 12 月第 1 版

印张/22.75 字数/258 千

2017 年 12 月第 1 次印刷

---

中国法制出版社出版

书号 ISBN 978 - 7 - 5093 - 9084 - 9

定价: 75.00 元

北京西单横二条 2 号

邮政编码 100031

网址: <http://www.zgfs.com>

市场营销部电话: 66033393

传真: 66031119

编辑部电话: 66071862

邮购部电话: 66033288

(如有印装质量问题, 请与本社编务印务管理部联系调换。电话: 010 - 66032926)

## 前 言

非传统安全犯罪是2013年国家社科规划课题指南中提出的一个概念,同年,笔者申报的国家社科基金一般项目《非传统安全犯罪治理创新模式研究》(项目批准号:13BFX060)获批,该项目于2017年3月鉴定结项。非传统安全犯罪至今仍然是一个新的研究领域,缺乏系统和全面的研究。

本书围绕非传统安全犯罪的基础理论和有效治理模式选择,综合运用非传统安全和刑事执法合作知识体系,重点回答了什么是非传统安全犯罪,我国面临的非传统安全犯罪威胁,多元主体如何参与非传统安全犯罪治理,国内外国际执法合作经验,创新国际执法合作模式等几个关键问题。

全书共六章,并附加一个立法专家建议稿。

第一章,非传统安全与非传统安全犯罪。从逻辑上讲,非传统安全犯罪是非传统安全问题的一部分,国家非传统安全观对界定非传统安全犯罪的范围、性质和特征等问题具有决定性意义。非传统安全犯罪主要包括两部分,有的非传统安全问题,例如恐怖主义、毒品犯罪、贩运人口和非法移民等以犯罪形态表现出来,它们可以被直接理解为非传统安全犯罪,可以称之为典型的非传统安全犯罪;很多犯罪与非传统安全问题有一定联系性,本书将此类犯罪称之为“涉非传统安全犯罪”。当涉非传统安全犯罪符合“安全化”的评价标准后就演变为非传统安全犯罪,此类非传统安全犯罪具有非典型性。非传统安全犯罪在犯罪性质、严重破坏性、侵害法益以及治理措施上与普通的刑事犯罪有所不同。研究非传统安全犯罪必然对治理这类犯罪的刑事政策产生一定的影响,反过来

也会影响安全法治化的实现。

第二章，中国面临的非传统安全犯罪威胁。立足于我国综合国家安全观，具体分析了我当前面临的非传统安全威胁，并以此为重点对中国面临的非传统安全犯罪的地域分布、类型、特点、发展趋势和威胁程度等情势展开分析。

第三章，特殊主体与非传统安全犯罪的治理。非传统安全犯罪治理主体具有多元性。国际政府组织、国际非政府组织、军队等特殊主体在治理非传统安全犯罪中均能发挥独特价值。本章提出了在预防和惩治非传统安全犯罪中如何与国际政府组织、国际非政府组织开展合作的基本思路和框架；对我国军队参与反恐、禁毒等非传统安全犯罪治理的角色定位、功能发挥进行界定。

第四章，我国非传统安全犯罪治理的国际执法合作模式。本章内容从国家安全战略角度来分析我国在长期实践中所形成的非传统安全犯罪治理的国际执法合作模式，包括跨国警务执法合作模式、跨国检务执法合作模式、边境地区执法机关直接合作模式和湄公河流域联合执法安全合作机制在内的内容、经验进行阐释、总结和分析，为进一步创新我国国际执法合作思维及实践提供了基础。

第五章，域外非传统安全犯罪治理——欧盟跨境执法合作机制。对欧盟主导欧盟一体化边境管理体制、联合调查小组和欧盟逮捕令等以及申根区内务司法合作机制、比卢荷联盟警务合作机制和普鲁姆条约框架下联合执法合作机制的内容、特点进行分析，为改进和完善我国治理非传统安全犯罪的机制提供有益借鉴。

第六章，非传统安全犯罪治理有效路径——联合执法安全合作区。本章在比较分析我国和欧盟跨境执法合作经验基础上提出了“联合执法安全合作区”的概念，认为联合执法安全合作区是非传统安全犯罪治理的有效路径。联合执法安全合作区立足于国家间非传统安全合作背景，具有安全治理合作与联合执法合作双重功能。提出在湄公河流域、上海

合作组织内与中国和俄罗斯边境（黑龙江和俄罗斯远东地区之间）构建三个联合执法安全合作区域；构想并详细阐释了联合执法安全合作区内的联合预防犯罪、跨境联合执法行动以及执法合作交流和联系的三大机制的内容。

本书最后撰写了《关于建立联合执法安全合作区域的框架协议（专家建议稿）》，主要内容包括联合执法安全合作，情报、信息交流，犯罪人引渡和联合办案，联合打击跨国犯罪，联合整治治安突出问题，共同应对突发安全案（事）件，执法安全合作培训、费用和资金安排，损害赔偿和法律责任等。这可以为我国与有关国家签署联合执法合作协议提供参考。

本书基于非传统安全基本理论，提出了非传统安全犯罪的判断和认定标准；对我国面临的非传统安全犯罪的地域、类型、威胁程度、发展趋势进行了深入分析；在比较和借鉴我国和欧盟非传统安全犯罪治理规律和经验的基础上，提出了将联合执法安全合作区作为非传统安全犯罪治理有效路径的设想，其主要观点或者对策建议体现如下：

第一，用非传统安全的视角观察和研究各类跨国犯罪、跨境犯罪将为国际执法合作寻找新的切入点。非传统安全犯罪治理既是国家间刑事司法、执法合作重要内容之一，也是国家间安全合作的必要环节。

第二，联合执法安全合作机制是中国应对非传统安全犯罪的成功探索，是一种不以共同价值观和意识形态为基础的创新执法安全合作模式，也是一种集安全合作与执法合作于一体的新的国际执法合作模式，体现了中国与周边国家共同应对日益严峻的非传统安全犯罪情势的创新思维，代表我国执法安全合作的未来发展方向。

第三，非传统安全犯罪问题具有跨国蔓延性，联合执法安全合作需要超越传统的国家司法管辖的地域限制，突破国家间常规的、“代为协作”的刑事合作关系，充分体现了国际执法合作的直接联系、实战和快捷的需要。



第四,提出建立我国与周边国家的“联合执法安全合作区”的设想;根据中国主导和参与区域性质的执法合作成功经验,提出建立打击毒品犯罪、贩运人口犯罪等跨国犯罪的“大湄公河流域联合执法安全合作区”和以打击恐怖主义犯罪、毒品犯罪为主的“上海合作组织联合执法安全合作区”的设想。重点阐释了这些联合执法安全合作区涉及领域、具体程序规则、法律难题及解决等问题。

第五,本书包含的《关于建立联合执法安全合作区域的框架协议(专家建议稿)》,是我国与外国未来签署类似执法合作协议的重要参考。该专家建议稿中的具体执法合作内容和程序规则可以作为我国公安机关、检察机关和边防等国际执法合作业务的指南。

从研究方法上看,本书尝试将我国开展的国际执法合作置于维护国家非传统安全宏观背景下考察,综合运用现代国际关系、国际政治理论、法学研究方法对我国执法安全合作的方向、执法合作领域以及运行和保障机制进行了系统和前瞻性地梳理。尝试运用刑事手段进行非传统安全治理的可行性和必要性,探索从安全合作视角观察和分析刑事犯罪治理的任务、目标和模式。

从研究内容上看,本书着力基础理论研究的建设性及其应用性的统一,系统全面回答了什么是非传统安全犯罪、非传统安全犯罪的特征、非传统安全犯罪研究对国家刑事政策制定以及安全治理的价值。这些基础理论的研究为如何治理非传统安全犯罪提供了思路。全书在全面而系统梳理我国和境外国家开展国际执法合作的模式的内容、经验的基础上,提出了构建联合执法安全合作机制是治理非传统安全犯罪的有效路径,并详细阐释了构建联合执法安全合作的具体内容和规则,为我国执法机关创新执法合作思维,开展跨境执法合作,应对恐怖主义、跨国有组织犯罪、毒品、跨国洗钱等非传统安全犯罪问题提供了切实可行的措施办法。

# 目 录

|                           |    |
|---------------------------|----|
| 第一章 非传统安全与非传统安全犯罪 .....   | 1  |
| 第一节 非传统安全与新安全观 .....      | 1  |
| 一、非传统安全研究概述 .....         | 1  |
| 二、新安全观与非传统安全犯罪 .....      | 9  |
| 三、中国新安全观与非传统安全犯罪认识 .....  | 14 |
| 第二节 非传统安全犯罪的判断和认定 .....   | 16 |
| 一、典型的非传统安全犯罪 .....        | 16 |
| 二、非典型非传统安全犯罪的判断和认定 .....  | 17 |
| 第三节 非传统安全犯罪的内涵和特征 .....   | 25 |
| 一、非传统安全犯罪的内涵 .....        | 25 |
| 二、有别于非传统安全问题的特征 .....     | 28 |
| 三、非传统安全犯罪相较于一般犯罪的特征 ..... | 32 |
| 第四节 非传统安全犯罪研究的价值 .....    | 41 |
| 一、概述 .....                | 41 |
| 二、对国家刑事治理的影响 .....        | 42 |
| 三、促进安全法治化的实现 .....        | 51 |
| 第二章 中国面临的非传统安全犯罪威胁 .....  | 55 |
| 第一节 我国非传统安全犯罪的类型 .....    | 55 |
| 一、国内非传统安全威胁概述 .....       | 55 |





|                                        |            |
|----------------------------------------|------------|
| 二、中国面临的非传统安全犯罪类型划分的两个维度 .....          | 61         |
| 三、我国非传统安全犯罪的类型——总体国家安全观的视角 .....       | 62         |
| 四、我国非传统安全犯罪的类型——人的安全和国际安<br>全的视角 ..... | 74         |
| 五、我国非传统安全犯罪的其他类型 .....                 | 78         |
| 第二节 我国非传统安全犯罪的特点 .....                 | 80         |
| 一、地区差异性 .....                          | 81         |
| 二、逐渐得到公众认知 .....                       | 82         |
| 三、具有明显的层次性 .....                       | 83         |
| 四、多表现为跨边境特征，受周边国家安全局势影响大 .....         | 85         |
| 第三节 我国非传统安全犯罪的产生、发展趋势和影响 .....         | 87         |
| 一、我国非传统安全犯罪的产生 .....                   | 87         |
| 二、我国非传统安全犯罪的发展趋势 .....                 | 90         |
| 三、我国非传统安全犯罪的影响 .....                   | 98         |
| <b>第三章 特殊主体与非传统安全犯罪治理 .....</b>        | <b>101</b> |
| 第一节 非传统安全犯罪治理主体的多元性 .....              | 101        |
| 一、安全治理主体概述 .....                       | 101        |
| 二、非传统安全犯罪治理主体多元性 .....                 | 102        |
| 三、国家和非国家行为体在犯罪治理中的作用 .....             | 104        |
| 第二节 国际政府组织与非传统安全犯罪治理 .....             | 105        |
| 一、国际政府组织参与非传统安全犯罪治理的作用 .....           | 105        |
| 二、中国与国际政府组织合作进行犯罪治理 .....              | 110        |
| 第三节 国际非政府组织与非传统安全犯罪治理 .....            | 112        |
| 一、国际非政府组织能够参与非传统安全犯罪治理的原因 .....        | 112        |
| 二、国际非政府组织参与非传统安全犯罪治理表现 .....           | 114        |

|                                            |     |
|--------------------------------------------|-----|
| 三、国际非政府组织与我国非传统安全犯罪的治理 .....               | 117 |
| 第四节 军队与非传统安全犯罪治理 .....                     | 119 |
| 一、军队参与非传统安全犯罪治理的依据 .....                   | 119 |
| 二、我国军队参加非传统安全犯罪治理的几个重点领域 .....             | 121 |
| 三、军队参与非传统安全犯罪治理的主要特点 .....                 | 125 |
| 第四章 我国非传统安全犯罪治理的国际执法合作模式 .....             | 129 |
| 第一节 非传统安全犯罪治理国际执法合作的法律体系 .....             | 130 |
| 一、专门性的非传统安全犯罪治理法律文件 .....                  | 130 |
| 二、综合性的非传统安全犯罪治理文件 .....                    | 133 |
| 第二节 非传统安全犯罪治理的跨国警务合作模式 .....               | 135 |
| 一、概述 .....                                 | 135 |
| 二、中国参与的全球警务执法合作机制 .....                    | 136 |
| 三、中国参与的区域警务执法合作机制 .....                    | 142 |
| 四、跨国警务执法合作的工作方式和流程 .....                   | 153 |
| 第三节 非传统安全犯罪治理的跨国检务执法合作模式 .....             | 161 |
| 一、检务执法合作法律依据和具体方式 .....                    | 161 |
| 二、我国开展国际检务执法合作的平台 .....                    | 162 |
| 三、检察机关在反腐跨国追逃追赃和防逃中的特殊作用 .....             | 164 |
| 第四节 边境地区执法机关直接合作模式 .....                   | 169 |
| 一、建立边境地区执法机关直接合作机制的意义 .....                | 169 |
| 二、我国边境地区执法机关直接合作机制的地区分布 .....              | 172 |
| 三、边境地区执法机关合作特点 .....                       | 180 |
| 第五节 次区域执法合作创新典范——湄公河流域联合执<br>法安全合作机制 ..... | 183 |
| 一、湄公河流域联合执法安全合作机制的建立 .....                 | 183 |



|                                |     |
|--------------------------------|-----|
| 二、湄公河流域执法安全合作机制的运行 .....       | 187 |
| 三、湄公河流域联合执法安全合作机制的创新之处 .....   | 192 |
| 四、拓展和深化湄公河流域联合执法安全合作机制路径 ..... | 200 |

## 第五章 域外非传统安全犯罪治理

|                                                    |     |
|----------------------------------------------------|-----|
| ——欧盟跨境执法合作机制 .....                                 | 204 |
| 第一节 申根区内的跨境执法合作机制 .....                            | 205 |
| 一、申根区跨境执法合作概述 .....                                | 205 |
| 二、申根情报系统 (Schengen Information System - SIS) ..... | 206 |
| 三、申根区跨境监视合作 .....                                  | 209 |
| 四、申根区的跨境紧追 .....                                   | 212 |
| 五、有关跨境执法合作的一般性规定 .....                             | 215 |
| 第二节 比卢荷联盟跨境警务执法合作 .....                            | 216 |
| 一、从比卢荷经济联盟 (BEU) 到比卢荷联盟 (BU) .....                 | 216 |
| 二、比卢荷联盟内务、司法跨境执法合作机制的内容 .....                      | 218 |
| 三、比卢荷联盟与申根区跨境执法合作的联系和区别 .....                      | 221 |
| 第三节 欧盟框架内的跨境执法合作机制 .....                           | 224 |
| 一、欧盟边境安全联合管理机制 .....                               | 225 |
| 二、联合调查小组 .....                                     | 234 |
| 三、欧盟统一逮捕令制度 .....                                  | 247 |
| 第四节 普鲁姆条约下的跨境执法合作机制 .....                          | 258 |
| 一、普鲁姆条约的签署 .....                                   | 258 |
| 二、普鲁姆条约下的跨境执法合作内容 .....                            | 259 |
| 三、普鲁姆条约机制和欧盟框架下执法合作关系 .....                        | 268 |

## 第六章 非传统安全犯罪治理有效路径

|                               |     |
|-------------------------------|-----|
| ——联合执法安全合作区 .....             | 270 |
| 第一节 我国非传统安全犯罪治理模式的选择 .....    | 270 |
| 一、我国跨境执法合作模式的经验和启示 .....      | 270 |
| 二、欧盟跨境执法合作机制经验的借鉴 .....       | 277 |
| 三、我国非传统安全犯罪治理路径选择的几个关键点 ..... | 279 |
| 第二节 联合执法安全合作区概述 .....         | 281 |
| 一、联合执法安全合作区的提出 .....          | 281 |
| 二、联合执法安全合作区的内涵和特征 .....       | 285 |
| 三、构建联合执法安全合作区的价值 .....        | 291 |
| 第三节 联合执法安全合作区的建设安排 .....      | 298 |
| 一、构建地域的选择 .....               | 298 |
| 二、构建联合执法安全合作区的法律依据及其性质 .....  | 302 |
| 第四节 联合执法安全合作区的运行机制 .....      | 306 |
| 一、有效的预防犯罪发生机制 .....           | 307 |
| 二、跨境联合执法安全合作机制 .....          | 311 |
| 三、常态和畅通的执法合作协调联络机制 .....      | 318 |
| 四、常态和固定的犯罪情报、信息交流分享机制 .....   | 320 |

### 附录：关于建立联合执法安全合作区域的框架协议（专家

|            |     |
|------------|-----|
| 建议稿） ..... | 324 |
|------------|-----|

|            |     |
|------------|-----|
| 参考文献 ..... | 337 |
|------------|-----|

## 第一章 非传统安全与非传统安全犯罪

### 第一节 非传统安全与新安全观

“非传统安全犯罪”名词首次出现在 2013 年国家社科基金指南第 60 项中，当年包括笔者在内的共 3 位学者以此为选题获得国家社科基金资助。非传统安全犯罪是否是独立或者具有可行性研究的概念？至今，学界对该问题的研究成果鲜见，唯有阎二鹏教授在《福建江夏学院学报》2014 年第 8 期发表了《海上非传统安全犯罪与中国刑法应对》一文，将非传统安全犯罪概括为“犯危及人类整体安全的在犯罪手段或者危害后果上具有跨国（境）性的一类犯罪，其所涵括之范围包括环境犯罪、经济犯罪、恐怖活动犯罪、走私犯罪等具体形态”。<sup>①</sup> 作为一个新出现的名词，如何从理论上概括其内涵和外延？非传统安全犯罪的研究会对传统刑法理论和实践产生哪些影响？本章试对这些问题展开探讨。

#### 一、非传统安全研究概述

从逻辑关系上讲，非传统安全犯罪范畴的厘定离不开非传统安全理论的指导，也受到主权国家安全观的影响和制约。同时，本研究认为，作为一类犯罪，非传统安全犯罪范畴不是创造新的犯罪类型，而是用一

---

<sup>①</sup> 阎二鹏：《海上非传统安全犯罪与中国刑法应对》，载《福建江夏学院学报》2014 年第 8 期。



种新的视角去观察分析既有的犯罪,用一套问题生成规则和模式去解析构成犯罪的非传统安全问题。因此,非传统安全范畴的界定是我们研究非传统安全犯罪的前提。

### (一) 非传统安全概念和特征

非传统安全犯罪概念界定确实有一定难度,毕竟在国际政治学科中,非传统安全是个颇受争议的话题。“非传统安全还不是一个非常清晰、有公认的定义边界的概念”。<sup>①</sup>有学者对非传统安全概念本身的存在持怀疑态度,认为“‘非传统安全’与‘传统安全’这两个汉语语词不仅不符合汉语表达习惯,而且在逻辑上也不成立,因而难以成为一个合乎语法的汉语新词,更不能成为一个合乎逻辑的科学概念。相应的问题可以在总体上表达为‘传统安全问题’与‘非传统安全问题’”<sup>②</sup>。虽然国际政治学者认识到界定非传统安全概念的困难性,而且不同学者对非传统安全内涵的认识有差异,但是,综述学者们的研究成果,本研究认为,所谓非传统安全是指那些根源于主权国家内部社会体制性矛盾、对国家以及人类整体生存和发展构成非军事性的跨国威胁并需要综合性手段加以维护的一种安全状态。非传统安全具有如下特征:

#### 1. 安全主体多元性和安全内容的宽泛性

相对于传统安全来说,非传统安全概念出现于“冷战”后,是从传统安全观和国家安全观的内涵和外延演变而来。非传统安全的行为主体包括除国家之外的任何个人、国际政府组织和非政府组织等。从国际政治视野看,国际组织和非政府组织以及个人的地位和价值凸显,它们既有可能是非传统安全威胁的因素,也可能是非传统安全的维护者,还可能非传统安全形势良好的受益者。当国家成为传统安全关注的对象和

① 朱峰:《非传统安全解析》,载《中国社会科学》2004年第4期。

② 刘跃进:《不成立的“非传统安全”一词》,载《华北电力大学学报(社会科学版)》2014年第1期。

主体时,安全的内容就会侧重国家的军事、政治层面;如果将非传统安全的对象和主体扩展到非国家主体,国家安全的外延扩展到经济、文化、环境、公共卫生等非传统安全领域。“非传统安全问题涵盖了除军事安全以外的其他所有牵涉国家安全的领域。具体归类上,既涉及‘非军事性’暴力活动特征的恐怖活动、走私贩毒、有组织犯罪等,也涉及非暴力活动色彩的环境污染、金融危机、流行疾病、文化霸权等。”<sup>①</sup>

## 2. 安全重心和安全价值的异化

非传统安全行为体和对象的扩展必然对安全重心和安全价值的理解产生影响。传统安全视野下,安全重心集中在国家领土、主权的安全,具有一定单一性和局限性;非传统安全下的安全重心在关注国家安全的同时,也将重心倾向于人的安全、社会安全、地区安全和全球安全。“非传统安全关注的对象不只是国家,还包括作为个体的人与整个人类及我们赖以生存的地球的安全,国家安全成为地区安全和全球安全的有机组成部分,而不能凌驾于其上。”<sup>②</sup>安全重心的转移也使得安全价值表现出现了差异。传统安全下安全价值重心是领土和主权的安全。非传统安全促进了安全理念的转变。传统安全核心任务是抵御军事威胁,安全维护的主要手段是军事武力,是一种狭义的安全观,因而安全理念必然是国家本位、以主权为边界的危态对抗。而非传统安全以非军事手段作为安全维护的手段,侧重共同治理,是一种广义的安全观。非传统安全理念以人为本位,以整体人权为边界的优态共存。传统安全的边界是国家主权,非传统安全的边界是整体人权。<sup>③</sup>非传统安全关注国家以及人类整体的生存和发展。一般说来,国家生存和发展的根基是国家政治体制、经

---

① 徐华炳:《危机与治理:中国非传统安全问题与战略选择》,上海三联书店2011年版,第18~19页。

② 陆忠伟主编:《非传统安全论》,时事出版社2003年版,第37页。

③ 赵远良、主父笑飞主编:《非传统安全与中国外交新战略》,中国社会科学出版社2011年版,第30页。

济体制的有效运行,社会整体秩序的稳定以及公民基本权利的有效保障。非传统安全对国家生存和发展的威胁主要是从经济发展、社会秩序稳定和公民基本权利维护的视角来界定的,例如,金融危机对经济发展的威胁,走私贩毒对社会秩序的破坏等现象。人类整体的生存和发展则属于人的安全问题,人的安全是非传统安全的重要内容。

### 3. 安全威胁形式的多样化和安全维护手段的综合性

传统安全往往关注国家政治和军事安全,其安全威胁来源也往往是军事威胁。非传统安全内容的宽泛决定了安全威胁因素的多样化。“世界面临的非传统安全威胁可以分为三类:一是人类对自然认识不足而难以抗拒或者不可抗拒的自然灾害,如流行性疾病,地质灾害;二是人类利用自然不当而造成的威胁,包括资源短缺、环境污染、生态破坏;三是人类自身(疏忽或故意)对社会造成的威胁,包括对人身财产安全以及经济社会稳定的威胁,如跨国犯罪、毒品走私、恐怖主义、金融危机等。”<sup>①</sup>既然非传统安全威胁表现多样,那么维护安全的手段就要从单一强调军事手段到多种手段的综合运用。“国家安全不再是单纯的守疆戍边,而是对涉及国家利益安全指数的所有方面进行综合考量,把政治(国家意志、价值观和凝聚力)、军事因素与经济、文化、外交、技术、环境、资源和民族等参数叠加在一起,把军事和非军事两大领域间所有手段组合起来,形成综合安全手段。”<sup>②</sup>

### 4. 安全威胁危害的跨国性交织和解决手段的合作特征

非传统安全问题使得安全重心和安全价值倾向发生了变化,这也说明,非传统安全问题不仅是对某个国家安全构成威胁,而且也是关系到其他国家、地区甚至全球或者是关涉整个人类的利益。随着全球信息技

① 刘卿:《东亚非传统安全:多边合作与制度建设》,载《国际问题论坛》2007年总第47期。

② 傅勇:《非传统安全与中国》,上海人民出版社2007年版,第42页。



术的发展,某个国内问题会很快传递到全世界;而且全球化带来的人员和资本的流动性更会使得国内问题向外蔓延性不可遏止。随着人们权利保护意识的增强,某些原本国内问题也会成为全球性问题,国内问题不可避免受到国际环境因素的制约。同样道理,国际化的问题也会借助于信息技术和全球化人员和资本的流动而影响国内问题的解决。非传统安全问题多数表现为全球性问题,跨国性特征明显。例如,恐怖主义、毒品走私、武器贩运、非法移民、跨国犯罪等都具有跨国性的特点,构成跨国威胁。非传统安全问题在超越国家边界的同时,也会使得诸多非传统安全问题之间的关系非常复杂。“非传统安全问题相互影响所造成的危害效应被逐级放大。有些问题之间还形成了问题—危机—冲突的环链,导致相互激发并造成更大范围的连锁危害效应。有的非传统安全问题对国家安全与国际安全造成双重或叠加的威胁,如民族宗教问题、国际恐怖主义问题等。”<sup>①</sup> 非传统安全威胁具有跨国蔓延性,它不再是某一个主权国家内部的问题,而是国际社会和人类整体共同面临的生存和发展问题。因此,该威胁的解决依赖于国际合作,没有国际合作,非传统安全威胁不可能得到有效解决。

#### 5. 安全威胁产生的根源性和治理手段社会性

与传统的国家安全威胁相比,“非传统安全威胁多半不是发生在国家之间,而更多植根于社会体制、发作于国家内部,有着深刻的体制性结构性根源”<sup>②</sup>。这些产生于国家内部社会结构性根源的非传统安全问题也会成为国家安全的主要威胁,这种威胁不再局限于外部安全,而是对国家内部的公民个体和社会群体的生存和安全,具有很强的破坏性。非传统安全威胁溢出国界时,直接的受害者仍然是外国的个体公民和社会群

<sup>①</sup> 徐华炳:《危机与治理:中国非传统安全问题与战略选择》,上海三联书店2011年版,第19页。

<sup>②</sup> 王逸舟:《重视非传统安全研究》,载《人民日报》2003年5月21日,第7版。