

“泛安全化陷阱”及其跨越

张超 吴白乙

【内容摘要】 安全概念及其适用范围是国际关系学界长期以来争论的焦点之一。冷战结束后，传统安全的边界被打破，非传统安全领域议题越来越多地占据国家安全和国际关系议题的中心地位。国家行为体追求绝对安全状态和无节制扩充安全议题，可能造成资源的错配和浪费，导致国内政治的保守化和国际交往的封闭趋向，最终反而不利于实现安全目标，从而掉入“泛安全化陷阱”。当前，国际上少数国家表面上以“国家安全”为由干扰国际合作，实则推行单边主义和保护主义政策，对全球多边主义秩序规则、国际合作、大国关系造成严重冲击，其消极影响不可低估。党的十八大以来，中国的安全体系和能力建设取得了重要成就，形成了总体国家安全观的理论体系。作为新兴大国，中国同时面临复杂的安全形势和较大的发展压力。中国应以总体国家安全观为指导，理性平衡好安全与开放、发展之间的关系，审慎塑造安全议程，防止落入“泛安全化陷阱”。同时，中国在国际上应坚决反对滥用安全概念的行为，在新兴全球性议题上高举合作旗帜，推动经济全球化和国际关系民主化的持续发展，积极推动国际安全治理机制改革和创新，为构建人类命运共同体凝聚广泛共识和作出积极贡献。

【关键词】 泛安全化陷阱 国家安全 安全观 非传统安全

【作者简介】 张超，中国社会科学院欧洲研究所助理研究员（北京 邮编：100732）；吴白乙，中国社会科学院欧洲研究所研究员（北京 邮编：100732）

【中图分类号】 D631

【文献标识码】 A

【文章编号】 1006-1568-(2022)02-0019-17

【DOI 编号】 10.13851/j.cnki.gjzw.202202002

冷战结束前后，国际关系议题安全化问题被推上国际政治舞台。尽管对过度安全化的质疑声不绝于耳，但安全化仍然是近三十年来国际政治变迁中重要的现象之一。原本在两极对抗之下被掩盖的各类国际安全矛盾日益突出，同时经济全球化快速发展所带来的次生安全问题也逐步显现，其中 1997 年的亚洲金融危机和 2001 年的“9·11”恐怖袭击事件成为非传统安全占据国际安全中心地位的转折点。自那时起，经济安全、制度安全、文化安全、科技安全、环境安全、生物安全、资源安全、网络安全等陆续被纳入国家安全议事日程，并成为国家间合作或竞争的主要内容。

在各国安全意识普遍提升之后，一种消极的、制约国际合作的思潮也如影随形，政治保守主义势力、经济民族主义势力不遗余力地制造各种假说，以捍卫“国家安全”之名对全球贸易、投资以及人文和科技交流设置法律障碍和舆论“围堰”，对各国间正常交往、合作和竞争产生严重的消极影响。2017 年以来中美关系的演化过程表明，所谓的“修昔底德陷阱”根本上缘于美国对华战略竞争意识极度扭曲，少数政客挟持公众舆论陷入“泛安全化”的认知误区，推动自上而下的厌华、反华情绪传导。在新冠肺炎疫情（以下简称“疫情”）肆虐全球背景下，迫切需要中美携手引导全球抗疫合作，但美国仍然顽固地坚持“美国优先”政策，继续构筑对华经贸投资、科技合作、公共卫生、人文交流的“高墙”，对全世界推行“防疫单边主义”“疫苗民族主义”等消极政策。

尽管安全概念及其应用范围的扩大并不是一个新的现象，但是在面对疫情这一人类共同面临的挑战的背景下，大国之间的“不合作”凸显了“泛安全化”的特征。本文从梳理安全概念、治理机制和主体的演化出发，分析“泛安全化”的逻辑和后果。在此基础上，本文认为，首先，安全概念及其应用范围的过度扩大和对安全状态的过度追求可能会造成一种“泛安全化陷阱”，并从观念、机制和力量运用上塑造国家的行为；其次，对于以中国为代表、正处于崛起过程中的国家来说，尤其需要对这一陷阱保持高度警惕，并以更加平衡和建设性的方式倡导有益于人类发展与合作的国际安全观，彰显负责任大国的智慧与担当。

一、“安全”边界的扩张

“安全”作为国际政治领域的基础概念之一，长期以来在学界存在广泛的争论。学者通常以“状态”和“能力”或两者结合的方式来定义“安全”。

“安全”作为一种状态，一般被认为是指免于遭受外部威胁、恐吓和危险；而作为一种能力，则是指在不得不面临外部威胁时，能够以合理的代价保护自身。^①正如其他许多概念一样，“安全”的概念也一直处于不断演变的过程中，而这种演变总体而言是和全球政治环境的变化分不开的。

冷战时期，以美国和苏联为首的东西方两大阵营在意识形态、政治制度和经济模式等方面相互对立，时刻提防对方对本方发动军事攻击。冷战期间美苏两大阵营以维持自身“生存”为首要关切，安全研究和政策制定以构建强大的武装力量并在同对方的潜在军事斗争中获胜为主要目的，因此关注的重点在于武装冲突、军备竞赛、核战争和结盟等议题，均势、威慑、遏制、先发制人、集体安全和“相互确保摧毁”等国际安全理论长期处于主导地位，而非传统安全的相关议题及理论发展则被视为“低级政治”，处于相对次要乃至边缘地位。正如大卫·鲍德温（David Baldwin）所言，“冷战期间，安全研究主要由一些对军事治理理论（military statecraft）感兴趣的学者组成。如果军事力量和一个问题有关联，那么这个问题就会被当作一个安全问题；如果没有关联，那么这个问题就会被归为低级政治一类。”^②

自20世纪80年代开始，关于安全问题的研究开始出现新的迹象，对于安全议题的关注逐渐开始超越传统的以军事斗争为核心的范畴。随着苏联解体，美苏两极格局结束，爆发威胁人类生存的世界大战的可能性大大降低。在这一新的时代背景下，安全研究不仅没有随着全球安全威胁的下降而弱化，反而获得了新的生命力和更加广阔的发展空间。安全概念和安全机制均

^① Benjamin Miller, “The Concept of Security: Should It be Redefined?” *Journal of Strategic Studies*, Vol. 24, No. 2, 2001, pp. 13-42; 李文良：《国家安全：问题、逻辑及其学科建设》，《国际安全研究》2020年第4期，第4—6页。

^② David Baldwin, “The Concept of Security,” *Review of International Studies*, Vol. 23, No. 1, 1997, p. 9.

出现了扩大趋势，相应的安全治理主体也显著增加。

（一）安全概念范畴的扩大

冷战后的局势催生了诸多新型安全挑战，而经济全球化、信息技术的普及以及资源、要素分布不均衡的状况极大凸显了各类安全矛盾及其影响。跨界安全威胁大幅上升扩展了安全研究的视域和观测周期，但传统的研究范式和理论研究则处于停滞的状态。与此相对，广义上的安全问题研究迅速兴起，尽管其涵盖了传统和非传统安全各领域，但多数国际安全研究的重心已出现向非传统安全倾斜的趋势。

事实上，早在 20 世纪 80 年代初，国际安全研究学界对于扩展安全研究的边界已经有了一定的讨论。1983 年，理查德·乌尔曼（Richard Ullman）在《重新定义安全》一文中就提到，仅仅将安全锁定在军事领域，“传递了一种关于现实的严重错误的形象，”这不仅是误导性的，也是危险的，会导致国家专注于军事威胁而忽视其他的可能更有害的风险，将国际关系推向无处不在的军事化，这会增加世界的长期不安全。为此，他建议把对国家安全的威胁明确限定为“一种行动或一系列事件”，这种行动或事件能够严重威胁并在较短时间内降低一个国家居民的生活质量，或者严重威胁并挤压一国政府及其国内非政府行为体（个人、团体、企业）的政策空间。^①此后，以巴里·布赞（Barry Buzan）和奥利·维夫（Ole Waever）等人为代表的哥本哈根学派将安全化作为研究的支柱性概念，积极倡导拓展安全概念的边界，提出安全是“超越一切政治规则和政治结构的一种途径，实际上就是一种所有政治之上的特殊政治”，而“‘安全化’因此可以被视为一种更为激进的‘政治化’描述”。^②

1994 年，联合国开发计划署（UNDP）发表的《人类发展报告》提出了“人类安全”概念。报告提出，人类安全包括两个维度，即“免于恐惧的自由”和“免于匮乏的自由”。报告还列举了人类安全的七大领域，即经济安

① Richard Ullman, “Redefining Security,” *International Security*, Vol. 8, No. 1, 1983, pp. 129-153.

② [英]巴里·布赞、[丹]奥利·维夫、[丹]迪·怀尔德：《新安全论》，朱宁译，浙江人民出版社 2003 年版，第 35 页；Holger Stritzel, *Security in Translation: Securitization Theory and the Localization of Threat*, London: Palgrave Macmillan, 2014, pp. 11-37.

全、粮食安全、健康安全、环境安全、个人安全、社群安全以及政治安全。通过联合国的倡导，“人类安全”这一扩展版安全概念在全球得到广泛关注，对国际社会如何理解安全产生深远影响。正如这一理念的倡导者马哈伯·乌尔·哈克（Mahbub-ul-Haq）所指出的，“世界正进入一个新的时代，在这个时代安全的概念将会发生重大改变。安全将被理解为：人民的安全而非仅关于领土，个体的安全而非仅关于国家，通过发展而非军事投入来实现安全；所有人在所有地方的安全（在家里、工作中、社区和各类环境等）。”^①

（二）安全机制范畴的扩大

二战后期和冷战时期，为了防止世界大战的再次爆发和出于应对传统安全威胁的现实需要，国际社会建立了诸多全球性和区域性安全机制，其中以联合国安理会和北约等最为典型，它们也具有最大的影响力。冷战结束后，随着安全议题边界的扩大，这些安全机制的功能也进行了调整，普遍加强了对非传统安全问题的关注，从而在机制层面进一步模糊了传统安全和非传统安全问题的边界。

联合国安理会是国际社会协商解决安全问题的重要平台，其建立的主要目的在于避免发生新的世界大战，并为全球的冲突和战争寻求解决方案。冷战结束后，联合国安理会开始更多地参与有关非传统安全问题的讨论，关注的领域扩展到了气候变化、传染病和难民等各领域。在气候变化问题上，自2007年以来，联合国安理会已经就气候变化问题举行了多次辩论会，以至于引发了关于联合国安理会“气候化”的讨论。^② 疫情发生后，联合国安理会于2020年4月召开会议讨论疫情问题，并于2020年7月通过了关于疫情的第2532号决议，强调联合国在全球抗疫中的关键协调作用，呼吁国际社会团结合作抗击疫情。

北约曾是以美国为首的资本主义阵营建立的用于对抗以苏联为首的社会主义阵营的政治、军事工具。苏东剧变后，美国和西欧国家面临的来自苏联和东欧的军事威胁大幅度降低，但北约不仅没有随之消失，反而开启了新

^① Mahbub ul Haq, *Reflections on Human Development*, New York: Oxford University Press, 1995, p. 115.

^② Lucile Maertens, “Climatizing the UN Security Council,” *International Politics*, Vol. 58, No. 4, pp. 640-660.

的转型之路，并提升了综合力量，将应对非传统安全威胁作为其转型的主要方向之一，重点加强对合作打击恐怖主义、海盗、网络攻击和数字安全等领域的关注和投入。^① 以网络安全议题为例，进入 21 世纪以来，北约开始关注这一新兴议题造成的安全影响，并将其纳入政治议程。2002 年，北约在布拉格峰会上确认将合作保障网络空间安全作为其功能拓展的一个主要方向，并逐渐形成了较为完备的网络政策。^②

（三）安全治理主体增加，但国家的角色仍然关键

冷战结束后，国际政治舞台上以政府间国际组织、非政府组织、慈善团体、跨国企业等为代表的非国家行为体快速崛起，并逐渐参与全球安全治理。同时，由于传统安全理念无法与时俱进以及现实安全威胁的总体下降，人们一度认为国家已经失去了在国际政治舞台上的主导地位，也出现了将部分主权让渡给国际组织等行为体的情况。但是即使如此，国际政治仍处于无政府状态的现实也并未改变。国家之间尽管存在诸多对话和协调机制，但国家根本上依然是自助行为体。就安全问题而言，国家是实现安全的主体这一基本事实同样没有发生变化。^③

在国际政治实践中，尽管非国家行为体的声音和作用变得更加重要，但往往国家行为体才是发挥决定性作用的力量。以气候变化问题为例，虽然存在诸多以适应和减缓气候变化为研究方向和行动目标的非政府行为体，但采取全球行动来解决这一问题的主体只能是国家。在特朗普政府宣布退出《巴黎协定》后，尽管美国众多环保组织表示愿意继续全力推进协定的落实，但显然协定的效力和影响力都受到严重削弱。

另外，随着国际组织、跨国企业等日益壮大，国家行为体也在努力维护自己的权威，并运用权力来压制和打击对其地位构成威胁的行为体。美国对欧洲一些企业的打压，美国和欧盟对华为的打压，以及欧洲一些国家对中国

① 许海云、王秋怡：《从芝加哥峰会到威尔士峰会——冷战后的北约转型分析》，《国际论坛》2015 年第 3 期，第 1—6 页。

② 毛雨：《北约网络安全战略及其启示》，《国际安全研究》2014 年第 4 期，第 104—121 页。

③ [英]巴里·布赞：《人、国家与恐惧——后冷战时代的国际安全研究议程》，闫健、李剑译，中央编译出版社 2009 年版，第 28—29 页。

企业并购行为的限制等，都打着维护自身安全的旗号。这种强势地位显示了国家行为体和权力的现实作用。^①

二、“泛安全化陷阱”的逻辑和后果

冷战结束不仅终结了两个超级大国及其盟友在传统安全领域进行体系性对抗与争夺的格局，而且开启了西方自由主义安全观持续发展的三十年进程。然而，历史往往存在一种倾向掩盖另一种倾向的运动规律。在国际关系研究领域，一些学者较早地注意到安全在概念和实践中出现异化的倾向，并对由此导致的国际关系“泛安全化”后果表示担忧。

（一）关于安全概念的相关讨论和实践的绝对化

安全概念的不断泛化将会带来普遍的认知混乱和行为问题。奥利·维夫在论及冷战结束前后安全概念的扩展时就曾指出，这一路径的问题在于“在何处停止”。他提出一些疑问，“我们如何才能清楚地了解安全问题的具体特征，并以此来与困扰人类状况的其他问题相区别？我们可以在多大程度上将安全研究的方法和经验、教训应用于这一扩大了了的议程？”^② 本杰明·米勒（Benjamin Miller）指出，过分扩大安全概念的边界可能导致四个问题。首先，在经验上夸大冷战后国际政治的变化，且低估国际社会无政府状态和传统安全关切的持续存在；其次，将安全概念拓展到几乎所有领域的做法会导致其丧失分析上的清晰度和适用性；再次，将众多问题普遍安全化的做法可能使人们对不同安全问题的取舍更加困难；最后，扩大经验分析和规范性主张之间的分歧，即发展中国家更为关注其经验基础上的制度安全，而发达国家则强调在规范层面上的普遍原则以及个体人权理念，并引发有关干预（特别是人道主义干预）的争论。^③ 为此，长期以来学界对防止“泛安全化”进行了持续而深入的探讨。

^① 吴白乙、张一飞：《全球治理困境与国家“再现”的最终逻辑》，《学术月刊》2021年第1期，第80—92页。

^② Ole Waever, “Securitization and Desecuritization,” in Barry Buzan and Lene Hansen, eds., *International Security (Volume III)*, London: SAGE Publications, 2007, p. 67.

^③ Benjamin Miller, “The Concept of Security: Should It be Redefined?” pp. 13-42.

部分学者试图通过限定安全概念的边界来防止“泛安全化”问题的发生。巴里·布赞等学者采用层次分析的方法提出了一种针对安全概念的分析框架。这一框架在纵向上涵盖了国际社会、国家、个人三个层次，在横向上则覆盖了军事安全、政治安全、经济安全、社会安全和环境安全五个领域。^① 本杰明·米勒则提出，既应当反对坚持传统安全概念的做法，也应当对过分扩展安全概念边界的做法保持警惕。他指出，应当以一个议题是否“在逻辑上和经验上影响战争与和平”为标准来判断该议题是否为安全议题。^②

还有一部分学者则直接推动“去安全化”问题的研究。巴里·布赞和奥利·维夫将去安全化定义为“问题脱离了紧急状态模式，并且变成这种政治领域常规的讨价还价程序”^③，并进一步强调，“安全研究的焦点应当是安全化和去安全化的‘过程’，即精英何时、为何以及如何将问题和发展标记为‘安全’问题，他们的这些努力何时、为何以及如何成功或失败，其他团体做出哪些尝试将安全化提上议事日程，我们是否能明确将问题排除在安全议程之外，甚至将已被安全化的议题去安全化？”^④

也有学者从“安全化”理论和实践的角度指出，一个议题一旦被纳入安全范畴之后，启动“去安全化”的进程就十分困难，而要在更宏观的层面上实现“去安全化”就必须在理性主义的基础上重构客观的安全概念，既满足安全多样化的客观需要，也反映一个国家在特定阶段、特定情势下的紧迫安全需求。^⑤

作为一种状态，对于安全的过分追求会导致实践层面的绝对化。安全问题的相对敏感性与国家对自身存亡的强烈关注和政策偏好具有天然一致性，也更容易赋予国家更多的合法性和干预权力。在一定意义上，这对于各国增强防控和抵御外部发生的重大系统性风险给本国发展、安全带来的冲击具有积极作用。但是，它在推动“国家中心主义”回归的同时，使国家更强调合

① [英]巴里·布赞、[丹]奥利·维夫、[丹]迪·怀尔德：《新安全论》，第 35 页。

② Benjamin Miller, “The Concept of Security: Should It be Redefined?” pp. 13-42.

③ [英]巴里·布赞、[丹]奥利·维夫、[丹]迪·怀尔德：《新安全论》，第 6 页。

④ Ole Waever, “Securitization and Desecuritization,” p. 75.

⑤ 李开盛：《“去安全化”理论的逻辑与路径分析》，《现代国际关系》2015 年第 1 期，第 55—62 页。

作中的相对收益，从而导致国家之间竞相构筑更多、更高的安全门槛，并加剧国家间的竞争。对此，有学者曾指出，“泛安全化”的倾向能够引发决策者和政策执行者强烈、敏感的绝对安全意识，从而促使其按照传统安全原则、逻辑和理论去理解和应对新兴挑战。这样不仅会使这些新兴议题的内涵异化，而且会使其与传统安全问题之间的边界模糊不清，从而对应对传统安全问题造成负面影响。^①此外，通过广泛塑造安全语境，“相对不安全”成为一种越来越难以忍受的状态，并因此导致一些行为体不断追求“绝对安全”。尽管对于安全的追求并非没有代价，但在安全的语境之下，付出一定的代价往往被认为是值得的。这种追求“绝对安全”的思维和行动，可能挤压原本用于其他议题的资源，对国家的正常发展造成干扰，正如有学者曾提出，“安全和发展涉及等量资源在它们之间的分配，资源配置效率决定了安全对发展是发挥促进作用还是阻碍作用。……如果安全所耗费的资源过多，超过了需求，就是一种浪费，对经济发展会造成损害，延缓经济发展进程。”^②

（二）“泛安全化陷阱”

随着“泛安全化”理论和实践的不断发展，国家行为体可能会最终落入“泛安全化陷阱”。“泛安全化陷阱”的逻辑包括三个方面。首先，安全化过程开启之后，在理念和机制双重因素的推动下，极易导致行为体对“绝对安全”状态的追求和安全议题的无节制扩充，进而导致“泛安全化”。其次，安全议程泛化会对一国政治、外交、经济和社会议程造成影响，可能导致国家内部政治的保守化和外部关系的封闭，给国家发展和国际政治环境造成持续的负面影响。再次，通过“泛安全化”过程，安全持续侵蚀其他领域，造成资源的错配和浪费，从长远角度会削弱国家保障自身关键领域安全的能力，最终反而不利于实现安全目标。

第一，从国内政治角度看，“泛安全化陷阱”会扭曲国内政治议程的设置，降低国家的开放度，保护主义、民族主义思潮的同步回升会将一国经济

^① 郭锐、陈馨：《“泛安全化”倾向与东亚军备安全风险》，《国际安全研究》2018年第5期，第39—53页。

^② 赵学清、李文平、王仕军：《国家安全与国家发展的协调——学习邓小平国家安全思想的体会》，《南京政治学院学报》1999年第2期，第2—6页。

社会发展带入封闭和落后。“泛安全化”最明显的理论误区是简单化和以偏概全地将所有事务的安全影响同质化，以安全话语和思维塑造诸多议题，混淆不同安全议题的紧迫性和重要性，造成过度的安全恐慌和趋势性误判。就像本杰明·米勒所提醒的那样，“安全应该被视为诸多价值中的一项重要价值”，“如果一切都事关安全，我们又如何在‘大炮与黄油’之间做出取舍呢？”^① 对非传统安全议题的人为拔高，一方面，使得原本应当通过长期努力解决的问题和应对的挑战，在安全的语境下提升了应对的紧迫性；另一方面，也可能使决策者降低对原本应当予以尽快解决的安全问题的关注，这种做法极有可能扭曲国家的战略议程，干扰不同议题之间的资源分配过程。^②

在当今高度全球化的世界，国家之间的相互依赖已经达到了前所未有的程度，然而，过度追求自身的相对获益，并将其作为安全目标，甚至人为将其高度政治化，必然会引发行行为体之间的消极互动。一旦国家间关系出现持续恶化的趋势，则需要较长的时间才能扭转。但是，在国内政治层面，决策者可能通过对各类议题进行安全含义的无差别化处理，可以更方便地获得资源支持。^③

从美国的政策实践来看，对外关系高度政治化的倾向已经造成严重影响。一方面，过激的安全化思维与政治分裂相互影响，各类国内议题被赋予国际安全内涵，美国的民族封闭特征开始显现，其国际政策的保守化、消极性明显加强。^④ 另一方面，外界对美国承担国际安全义务和维护国家信誉的预期大幅下降，来自他国的批评之声反过来也加剧了美国内部的心理恐慌，其国内政治中排斥对外合作的倾向加剧。无论是民族主义，还是民粹主义，都可能会在较长时期内影响美国的政党政治，而所谓的各类“外部威胁和挑战”无疑会成为政客们最方便和廉价的政治话题。

第二，从国际政治的角度看，“泛安全化陷阱”强化了现实主义的思维

① Benjamin Miller, “The Concept of Security: Should it be Redefined?” p. 27.

② 李玉：《国家安全与发展不可偏废》，《中国社会科学报》2014 年 9 月 29 日，第 653 期。

③ David Baldwin, “The Concept of Security,” pp. 5-26.

④ 毛维准、王钦林：《大变局下的中美人文交流安全化逻辑》，《国际展望》2021 年第 6 期，第 34—55 页。

方式与政策实践，弱化了通过制度主义路径达成利益妥协、推进合作，从而维护基本互信的作用，加剧了国家间的对抗和冲突。过度的安全思维定式会人为地强化“朋友”和“敌人”的身份，从而降低国家在处理对外关系上的包容性与灵活度。在当前全球安全形势恶化的背景下，“泛安全化”将显著增加不同行为体之间合作与协调的成本，尤其是不利于各方共同应对气候变化和疫情等紧迫挑战，制约国际社会的有效合作以及构建人类命运共同体的发展前景。

美国政府及其部分智库、媒体长期渲染“中国威胁论”，打着维护“国家安全”的旗号，发动对华关税战、贸易战、科技战，以对抗、脱钩的方式将中美关系推向恶性竞争的轨道，进而与一些国家“拉帮结派”，迫使其“选边站队”，甚至以国家安全为由限制中国企业在各国的正常业务。这些“泛安全化”的行动不仅严重扭曲了政府与市场的关系，也对相关国家的经济主权、发展主权和对外合作造成严重影响。

总体而言，一些国家对安全概念的持续扩展和对安全状态的过分追求，可能带来适得其反的结果，不仅不能有效维护国家安全，反而会使国家在实现安全的过程中耗费大量资源，误导甚至颠覆原有政治进程，并错失开放和发展机遇。由此可见，掉入“泛安全化陷阱”不仅会阻碍国家的发展，也会给国际社会的总体稳定和繁荣发展造成极大的消极影响。

三、中国跨越“泛安全化陷阱”的路径

作为一个崛起中的大国，中国面临着复杂的安全环境，历史遗留的安全问题较多，各类安全问题层出不穷，安全压力始终存在且日益增大。^①从现实角度看，中国的传统安全问题和非传统安全问题的内在关联性较其他大国更高、更突出、更复杂。境外恐怖主义势力等对国家安全的影响也明显上升，不时成为外部势力对华进行攻击的借口和理由。随着中国经济、社会不断发

^① 徐进：《在韬晦与有为之间：中国在保障国际安全中的作用》，《国际安全研究》2013年第4期，第83—102页。

展，人民日益增长的美好生活需要和不均衡不充分的发展之间的矛盾成为社会的主要矛盾。在此背景下，国家在经济、金融、能源、粮食、教育、卫生以及气候和生态等领域的治理能力也需要进一步提升，并在深化体制及机制改革和扩大对外开放中有效防控、应对各类风险及安全威胁。从层次、领域而言，国家安全的内涵不断丰富、细化，且内部相关性、内外联动性都远超以往，而外部环境的不稳定性、不确定性增加，无疑增加了中国国家安全的复杂性及其应对难度。

中国的国家安全观经历了从传统安全观到新安全观再到总体国家安全观的演变。^① 作为新兴大国，中国在不同历史阶段对自身安全利益的界定、排序的调整变化也显而易见。近十年来中国的内外安全环境、安全议题均出现持续、快速的变化。随着大国竞争加剧和智能化科技发展时代的到来，传统安全与非传统安全挑战、国家行为体与非国家行为体相互交织、叠加，数字化、智能化、系统化安全维护手段得到普遍应用，这客观上进一步推动了国家安全观念和技术的网格化、广义化。然而，在新的历史条件下有效维护国家安全，同时又不落入“泛安全化”窠臼是一项意义更为深远、影响更为全面且需要不断作出动态平衡的治理难题，也是体现 21 世纪国家总体竞争力的重大理论和实践问题。

（一）统筹好不同目标之间的平衡关系

在国内层面上，中国应着力统筹好安全和开放、安全和发展之间的关系，在维护国家安全的同时，通过开放和发展从外部限制安全概念和机制的扩展。与此同时，努力维护好确保基本安全和避免“泛安全化”之间的平衡关系，强化安全概念和机制的自我约束。

第一，统筹好安全和开放的关系。改革开放以来中国取得的伟大成就表明，对外开放是中国经济社会发展的必要条件，而未来中国实现高质量发展也只能在更加开放的条件下进行。对中国而言，作为一个崛起中的国家，“保障中国崛起的根本性安全战略就是开放和改革。前者使中国能够通过与世界先进国家比较，认清改革的方向；而后者则是纠正错误、改变落后和创新富

^① 凌胜利、杨帆：《新中国 70 年国家安全观的演变：认知、内涵与应对》，《国际安全研究》2019 年第 6 期，第 3—29 页。

民强国的战略。”^① 党的十八大以来，中国确立了更大规模、更高层次的对外开放政策。在开放过程中，虽然可以引进诸多中国急需的资源、知识和经验，但是如果应对不当则可能造成对中国国家安全的威胁，引发动荡和不稳定。因此，中国既需要维持和提升开放水平，也必须加强安全防线的构建。具体而言，中国应在对外保持开放的同时，对内在重点领域、重点行业 and 重点地区，集中安全资源，构建坚固的安全保障体系，防止出现安全议题泛滥而安全能力不足的情况。

第二，统筹好安全和发展的关系。安全和发展之间存在相辅相成的关系。冷战后，随着国家对生存问题的关切程度的相对降低，推动发展成为国家安全政策的重要目标。因此，“安全的内涵主要不再是国家间的对抗，而是国家对自身经济发展和社会稳定的关切。”^② 在看待安全与发展的关系上，与西方国家“以威胁定义安全”不同，中国存在明显的“以发展定义安全”的特点，“以国内因素定义外部的安全环境，且将内部联动作为一个思考的基轴。”^③ 党的十八大以来，中国对安全和发展之间的辩证关系有了更加深入的认识。统筹安全和发展之间的辩证关系，“既重视发展问题，又重视安全问题，发展是安全的基础，安全是发展的条件，富国才能强兵，强兵才能卫国，”^④ 已成为中国的重要安全理念。通过将发展融入安全治理过程中，将安全治理融入发展过程中，推动安全与发展之间的融合，既不能只顾发展而忽视安全能力建设，也不能不计代价追求绝对安全。只有如此，才能夯实安全的发展基础，为维护安全提供更多资源支持，强化发展的安全保障，为长期发展创造更加有利的内外环境。

第三，解决好确保基本安全与避免“泛安全化”两大目标的平衡关系，提升国家安全治理体系和能力的现代化水平。从安全理念的角度讲，《中华人民共和国国家安全法》第八条规定，“维护国家安全，应当与经济社会发

① 阎学通：《政治领导与大国崛起安全》，《国际安全研究》2016年第4期，第15页。

② 姚璐：《论国际关系中的“共生安全”》，《国际观察》2019年第1期，第56—57页。

③ 钟飞腾：《中国周边安全环境：分析框架、指标体系与评估》，《国际安全研究》2013年第4期，第73页。

④ 习近平：《在中央国家安全委员会第一次会议上的讲话》，《人民日报》2014年4月16日。

展相协调。国家安全工作应当统筹内部安全和外部安全、国土安全和国民安全、传统安全和非传统安全、自身安全和共同安全。”^① 这一规定表明，中国始终以综合、全面、长远的眼光看待和处理安全问题。在当前中国依然面临较为严峻的传统安全挑战的背景下，有必要继续加强传统安全能力建设，构建与中国国际地位相称、同国家安全和利益相适应的军事力量。此外，从安全机制的角度讲，2013 年 11 月，中共十八届三中全会提出设立国家安全委员会，标志着中国国家安全机制建设迈出重要一步。目前，在国家安全委员会的统一协调领导下，中国在安全意识、安全法律、安全机构、安全能力和安全教育等方面有了显著提升，初步构建起了一道维护国家安全的综合性屏障。在这一过程中，需要明确的是，安全议题的设置并非越多越好，“安全应当被视为是消极的，是作为常规政治处理问题的一种失败而不得已采取的措施。”^② 因此，有必要在积极构建安全治理机制、提升安全治理能力的同时，强调安全议题的消极性，防止形成安全思维定式，在长期的实践中寻求维护基本安全和防止“泛安全化”的平衡点。

（二）推动国际合作的“去安全化”进程

在国际层面上，面对全球安全议题泛化的现实，中国有必要在推动国际社会停止滥用安全概念方面作出更大努力，同时积极参与对新兴议题的治理，在这些领域承担更大的责任，为新兴议题领域的“去安全化”和更加深入的合作贡献力量。

第一，坚决反对部分国家泛化和滥用安全概念的行为。中国已经是全球政治、经济和安全领域的重要行为体，政治影响力、科技实力、经济总量、军事实力等不断攀升，在全球安全治理中的作用更加显著。因此，中国自身在安全等问题上的立场和态度已经能够对全球安全治理产生关键影响。当前，中国有必要在国际舞台（特别是在联合国等重要多边平台）以及一些关键热点问题上旗帜鲜明地反对“泛安全化”。另外，作为全球第二大经济体、最大的货物贸易国和全球 120 多个国家和地区的最大贸易伙伴，中国应继续

^① 《中华人民共和国国家安全法》，新华社，2015 年 7 月 1 日，http://www.xinhuanet.com/politics/2015-07/01/c_1115787801.htm。

^② [英]巴里·布赞、[丹]奥利·维夫、[丹]迪·怀尔德：《新安全论》，第 40 页。

深化对外开放，积极推进全球人口、资源更加便利的流动，推动全球化向更加深入、公平的方向发展。此外，中国应积极加快同全球重要经贸和科技标准的对接，同时在安全、经贸和科技治理等方面提出倡议，切实践行通过普遍安全达到共同发展目标的理念。这也是中国作为一个负责任大国对全球稳定和发展作出的积极贡献。

第二，在事关人类福祉的新兴全球性议题上高举合作大旗，以更加积极主动的姿态承担引领者的角色。当前，一方面，生物多样性、气候变化、重大传染性疾病、大规模杀伤性武器扩散等全球性挑战对人类生存和发展造成严重影响，需要世界各国合作应对；另一方面，在 5G、人工智能等一些新技术领域的安全化趋势较为明显，国家之间围绕技术标准设定和基础设施建设等议题竞争激烈。在这些新兴领域，中国政府、智库、民间组织和企业等具有一定的影响力和话语权，有能力也有必要以更加积极主动的姿态，参与和引领全球相关议题领域的治理和标准制定等工作，从而从源头上避免这些议题进一步走向“泛安全化”。

第三，在参与国际安全合作实践中总结经验，为改进国际安全行为规范，推动国际安全治理机制改革和创新贡献中国智慧、中国方案。2014年5月，习近平主席在出席亚洲相互协作与信任措施会议第四次峰会时提出，中国倡导共同、综合、合作、可持续的安全观。其中，共同，就是要尊重和保障每一个国家的安全；综合，就是要统筹维护传统领域和非传统领域安全；合作，就是要通过对话合作促进各国和本地区安全；可持续，就是要发展和安全并重以实现持久安全。^① 共同、综合、合作、可持续的安全观的提出，是中国“在总结二战后特别是 21 世纪以来人类社会在国际安全、国际政治、国际战略问题上的经验、教训基础上提出的中国方案”^②。其意义已经超出了亚洲地区，成为具有全球意义的维护国际安全的重要指南和构建人类命运共同

① 习近平：《积极树立亚洲安全观，共创安全合作新局面——在亚洲相互协作与信任措施会议第四次峰会上的讲话》，人民网，2014年5月21日，<http://cpc.people.com.cn/n/2014/0522/c64094-25048467.html>。

② 刘江永：《可持续安全观是照亮世界和平的一盏明灯——深入学习习近平同志关于树立共同、综合、合作、可持续安全观的重要论述》，人民网，2017年3月16日，<http://opinion.people.com.cn/n1/2017/0316/c1003-29148004.html>。

体理念的重要组成部分，得到越来越多的国家和国际组织的认同和支持。共同、综合、合作、可持续的安全观的提出，为中国进一步参与全球和地区安全治理，改革和创新安全机制提供了指引。在这一理念的指导下，中国可以更加积极的姿态，在双边和多边安全治理舞台上扮演更加重要的角色，为全球和地区安全问题的解决贡献更大力量。

总体而言，在当前中国面临复杂的安全环境和艰巨发展任务的背景下，对“泛安全化陷阱”保持警惕尤为重要。在国内统筹好安全与开放、安全与发展之间的关系，维护好保障基本安全和防止“泛安全化”之间平衡的同时，中国也有必要在国际舞台上更加积极有为，努力塑造和平、稳定的国际环境。

结 束 语

冷战结束以来，经济全球化、社会信息化的发展极大地联通了各国，世界呈现了前所未有的“地球村”特征，同时也极大地改变了国际安全事态的传导与扩散能力，人类对于各类安全的普遍感知程度也大为提高。在不断出现的“蝴蝶效应”“灰犀牛事件”“黑天鹅事件”的影响下，大量非传统安全议题被纳入安全话语体系，安全概念的范围已经达到了几乎无所不包的程度。当前，国家内部和国家间“泛安全化”现象的流行是内外多重因素共同作用的结果，如一国内部政治思潮的变化、国家间实力对比的变化、“逆全球化”的国际大背景等。但是，“泛安全化”的出现有其逻辑上的必然性，这些因素更多起到了催化的作用。

“泛安全化”给国家造成了更加繁重的安全负担，助推了一些国家保护主义思潮的泛滥，而国内政治保守化和对外关系封闭化也将导致资源的错配和浪费，牺牲部分发展目标，并最终削弱国家维护自身安全的能力。对于正处于发展和崛起过程中的中国来说，尤其需要对“泛安全化陷阱”保持警惕。长期以来，中国倡导通过合作的方式实现普遍安全，这种理念不仅是中国作为一个正处于国家崛起和民族复兴道路上的发展中国家所需要的，也符合全世界人民的共同利益。面向未来，中国有必要在内政和外交中审慎塑造安全

议题，在维护自身安全利益的同时，努力推进全球政治议题的“去安全化”，并通过更加积极主动和开放的姿态来推进多边主义和全球合作。

在这一过程中，中国学界应从政策研究和理论研究两方面承担更大的责任。在政策研究方面，中国作为一个崛起中的国家的现实决定了探索安全与开放、发展之间的关系将是一个长期的动态过程，也是今后较长时间中国面临的一个重要课题。中国学界有必要从国家安全、开放和发展的现实需要出发，对其互动关系的研究给予更多关注，进而推动中国在面对复杂的外部环境的背景下，走出一条安全和发展、安全和开放之间协调推进的新道路，避免掉入“泛安全化陷阱”，实现国家的繁荣和富强。在理论研究方面，随着中国加强了对安全问题的重视，安全研究已经逐渐成为一门“显学”，相应的安全研究力量也逐渐增强。中国的安全研究起步相对较晚，在现阶段，对于西方安全理念、路径、方法的借鉴是不可避免的，也是必要的。但是，在中国存在安全治理实践的悠久历史和已经是全球安全治理的重要行为体的现实背景下，中国学界也有必要积极关注自身的安全治理历史和政策实践中体现出来的中国经验和智慧，着力构建有中国特色的国际安全理论体系，实现对西方安全理论的改进和超越。

[责任编辑：石晨霞]