

# 总体国家安全观视角下国家安全风险治理研究

孟泽洋<sup>1</sup>, 刘帅君<sup>2</sup>

<sup>1</sup> 武警海警学院, 基础部, 浙江宁波, 中国

<sup>2</sup> 云南大学, 国际关系研究院, 云南昆明, 中国

**【摘要】**当前全球安全局势动荡变化, 传统安全与非传统安全风险叠加, 各国面临的安全威胁与挑战纷繁复杂, 有关国家安全的讨论日益丰富。统筹高质量发展与高水平安全、提升安全治理能力已成为国家主要追求的目标。新时代的中国正面临着重大安全风险, 无论是国际环境的动荡变化, 抑或是国家新发展需求带来的挑战, 都对国家安全与稳定造成威胁。因此在当前以总体国家安全观为主要思想的一系列方针政策的指导下, 更需要探寻新方式来实现对风险的防范与化解, 从而推动国家安全风险治理能力现代化建设。

**【关键词】**国家安全; 总体国家安全观; 安全治理

## 1. 引言

总体国家安全观作为目前我国国家安全问题的指导思想, 对当前处于新时期的中国特色社会主义发展趋势和国家面临的安全挑战进行系统的探析。2025年全国两会强调统筹发展与安全, 坚定不移的贯彻总体国家安全观, 推动国家安全治理体系和能力现代化建设。<sup>[1]</sup>目前国际整体安全形势发生了剧烈深刻的变化, 全球安全赤字局面进一步加剧, 威胁世界和平发展的因素越发凸显, 中国面临着严峻的安全威胁。在国家发展的关键时期, 如何防范和化解重大风险至关重要。

## 2. 国家安全观的理论演进: 从传统到多元

国内外有关国家安全观的讨论广泛而深入, 对目前国内外学术界既有的理论成果进行梳理, 可为解决目前我国面临的安全问题提供借鉴与反思。结合国内外研究, 主要归纳为三种表现形式:

### 2.1 以军事安全为核心的传统安全观

传统安全观的研究学者普遍认为, “国家安全”是指国家能够避免遭受外来破坏, 国际上的承诺和协议得以遵守, 国家的主权和完整能得以保存。<sup>[2]</sup>在此研究范畴下, 自20世纪70年代开始, 传统的国家安全观的研究视野渐渐扩宽。基于国际安全的基本条件、面临的威胁以及解决方法等因素主要存在三种研究派别:

第一, 权力本位的安全观。“唯权论”可以集中表现在现实主义安全观的理论中, 现实主义安全观认为国家作为个人的集合体将对个人的私欲与罪恶进行保持甚至放大。而在现实主义的理论前提“无政府状态下”,

国家在对外交往的过程中会首要考虑本国利益, 不择手段的获取权力, 实现安全的唯一途径变成了不断增强本国的力量, 这就使得各国逐渐陷入一种“安全困境”当中。<sup>[3]</sup>现实主义安全观普遍认为“安全困境”的解决是在拥有权力的前提下, 在霸权国家的威慑下, 通过维持国家间的均势来实现的。这种霸权安全观与均势安全观很明显存在缺陷甚至是为了满足一些国家的霸权行为而存在的一种理论支撑, 并不利于国家安全秩序的形成与稳定。

第二, 相互依赖的安全观。相较于现实主义, 自由主义安全观认为国际社会虽然没有最高权力者的存在, 但却有国际认可的准则及规范。这些共同的准则、利益、价值、价值观念有助于促进国家间的交流与合作, 形成一种有序且自由的经济体系。<sup>[4]</sup>在自由主义观念里, 国际社会的安全稳定是通过国际制度的制约能力和国家之间的相互合作所维持的。

第三, 集体认同的安全观。与前两种安全观相比, 以亚历山大·温特为代表的建构主义学派推翻了自由主义和现实主义所认为的通过霸权、均势、相互依赖、集体安全等方式实现国家和平与安全的论断。建构主义认为, 国家之间只有建立共同的观念, 形成高水平的集体认同, 才能摆脱“安全困境”, 建立安全共同体。

客观来说, 传统国家安全观作为与当时社会环境相联系的产物, 是存在其可取性的。比如传统安全观将维护国家主权作为国家安全观的主要内容是十分合理的。但同样随着

近年来,尤其是冷战后一系列复杂多样的安全问题的出现,也让传统安全观难以适用于现实。在此背景下,新安全观应运而生。

## 2.2 多元拓展的新安全观

随着世界各国之间联系的日益密切,全球化程度的逐渐提升,以科技、生态、恐怖主义、信息、资源等为代表的非传统安全问题不断凸显出来。使得以政治、国土、军事为主要内涵的传统安全观念显然已经无法概括与解决当前国际社会面临的复杂局势。因此,各国学者与管理人员开始采用更全面、更系统、更具全球化的眼光来探寻解决当前安全问题的新观念与新方法,由此构建出满足当前现状的新安全观。目前世界上影响较大的新国家安全观主要有三种形式。

第一,多领域协同治理的综合安全观。这是日本政府在20世纪70年代提出的国家安全观念,冷战后在全球范围内产生了广泛影响。“综合安全观”认为,国家对于各个领域出现的安全问题,应该整体看待,综合分析。有条理的将各种问题联系在一起,然后借助国家的各种资源手段来解决。<sup>[5]</sup>综合安全观不仅重视军事安全,同时也意识到国家安全的问题是十分复杂的,综合安全不仅包括军事,也包含着政治、经济、科技、自然灾害等领域,非传统问题给国家造成的损失甚至不亚于战争。

第二,全球治理语境下的共同安全观。这一观念起源于欧洲,最早提出是在1982年非政府组织的“裁军与安全独立委员会”上,瑞典首相帕尔梅的一篇名为《共同安全:一种生存蓝图》的报告中。共同安全观认为,军事力量并不是解决国家争端的有效方式,世界各国的安全是应当相互依赖的,避免战争特别是核战争,是一种共同的责任<sup>[6]</sup>。

第三,非零和博弈的合作安全观。合作安全观是1988年由美国布鲁金斯学会所提出的。是一种希望通过国家主体或者非国家主体在一定范围内的合作来获得国家安全的观念<sup>[7]</sup>。希望在相互信任的基础上,开展多边、多方面合作,从而取代均势思想为主的冷战安全观,转而形成一种相互合作的安全观。

当前对于新安全观的发展与研究在立足于本国国情的前提下,基本从两个方向入手,一种是在安全问题的传统定义的基础上进行扩大与拓展,以满足国家需求,而另一种是完成抛弃了传统的思维模式,以一种新的视

角来看待安全问题,从而提出新的国家安全理论。总体而言,各个国家安全观的发展展现着新安全观朝着更多元化的方向深入,也为我国提出的总体国家安全观提供了借鉴意义。

## 2.3 全面统筹的总体国家安全观

2014年4月,在中央国家安全委员会第一次会议上,总书记首次提出“总体国家安全观”这一概念,而在这之前,在长时间的积累过程中,将所有的成果与精华汇集而成了“总体国家安全观”这一理念。<sup>[8]</sup>总体国家安全观作为目前我国国家安全问题的指导思想。立足于中国深厚的文化底蕴,吸收马克思恩格斯以及中国历代领导集体的智慧结晶,对当前处于新时期的中国特色社会主义的发展趋势和国家面临的安全挑战进行系统的探析。

总体来说,总体国家安全观主要包括政治、经济、文化、社会、军事、生态、信息、人民、国际九个方面,基本将国家可能面对的安全问题完整概括,具有以下四个基本特征:第一,总体性。从内容上看,总体国家安全观对于国家安全概念进行了总体的涉及与概括,在军事冲突、经济、政治、信息、生态、恐怖主义等安全问题都有所涉及。对于当前遇到的传统安全问题与非传统安全问题都进行了分析和考量,从而形成系统有效的应对措施。而在对于安全问题的具体措施上,面对纷繁复杂的安全问题,总体国家安全观强调各个领导单位的相互配合,各种手段的充分利用。比如在解决军事冲突的问题上,不仅重视培养强大的军事力量,同时采取综合的军事手段来发挥作用。<sup>[9]</sup>第二,国际性。相较于传统的国家安全观所认为的安全问题仅指国家层面上不受外来侵害的安全问题,当前我国的安全观虽然同时也重视以主权国家为主体的,不被侵略、不受其他国家威胁的安全。但面对当前复杂多元的安全问题,也将个人、集体、区域乃至世界的安全问题都包含进来了。同时,随着全球性和区域性安全问题日益增多,仅凭单一国家已难以解决这些问题,国际社会的作用日益重要。当前国际安全观也逐渐转向以国际社会为主体。<sup>[10]</sup>第三,实践性。总体国家安全观思想是立足于当前实际,对国际国家问题提供可操作性的解决方式。在目前由于疫情影响,国际社会有所动荡,地区发展极不平衡,各种安全性问题也日益突出,霸权主义和强

权政治猖獗，这些现象都威胁着国际社会的安全和稳定。而在我国国内，进入中国特色社会主义发展的新时期，也面临着许多新挑战和问题。因此，在国际方面，总体国家安全思想坚持积极参与国际问题的处理，推崇用和平的解决方式。在国内方面，通过不断加强国家治理能力，推动社会主义现代化建设。这些方式均体现了总体国家安全观念的实践性。第四，开创性。总体国家安全观的开创性在于它是结合当前的实际情况提出的，是不同于以往国家安全观的新思想。特别是在国家安全问题的认识上是超出之前的认识观念的。正如总书记公开提及的，在面对当前复杂严峻的安全威胁与挑战时，要走出具有中国特色和时代特征的安全发展之路<sup>[1]</sup>。

近些年来，国内外学界关于“国家安全观”的相关问题进行了热烈的讨论，“国家安全观”的形成与发展也逐渐成为不同国家、民族等对安全问题的认识与实施措施的理论反映。上文通过对中外国家安全观的有关研究进行分析，不难发现当前“国家安全观”的研究逐渐朝着“综合化趋势发展”。

### 3.新时代中国面临的重大国家安全风险

当前国际社会的格局正面临着重大变化，国际安全问题受到的威胁错综复杂。而中国在经历了第一个百年计划后，在社会发展进入转型后的新时期，遇到的挑战也是前所未有的。国内外的严峻局面使得中国在获取自身国家安全时，不仅要把握对世界发展局势、外部环境变化有准确的把握和了解，而且对国内理论方针的实施更需要立足于当前的国情。当前中国面临的重大安全风险主要是国际、国内两个层面的内容。

#### 3.1 国际社会的动荡变化

随着传统安全问题和非传统安全问题的日益增多，所造成的影响日益严峻，国际局势也逐渐面临着更加复杂和危险的变化。同时，以美国为首的西方大国一直以来对中国发展的抵制与阻碍，也加剧了国家安全局势。

第一，霸权遏制与战略围堵。近些年中国的发展成果显著，一些西方国家为维护现有的国际地位，试图利用自身在政治、军事、经济等方面的优势来阻碍我国的发展，表现出明显的霸权主义。同时还“贼喊捉贼”，试图通过控制舆论来给中国打上“霸权”的标签。这些行为不仅是对国际关系基本准则的践踏，污蔑了我国的国际形象，更严重影响了国际社会的和平与发展。

第二，周边安全复合体挑战。由于我国的领土面积大、边界线长，因此相邻国家众多。当前我国与周边国家的往来十分密切，但是由于地区发展的不平衡、历史的领土争端问题、其他大国的恶意干预等原因，使中国与周边一些国家的关系变得紧张，严重威胁到我国的国家安全。比如：因为海权和海上资源等问题，中国和越南、菲律宾等国存在争执；因为领土划分问题，中国和印度冲突激烈，更有爆发战争的风险。总而言之，虽然目前我国与周边国家的关系是相对和平稳定的，并且我国也一直致力于通过“一带一路”、命运共同体等理念提升与周边国家的关系，但众多潜在的问题也是不能忽视的。

第三，海外利益保护困境。随着全球化水平的不断提高，国际往来更加密切，海外项目的建设和发展对于国家综合能力的提升也起到相当一部分作用。因此，近些年来，我国一直支持在海外建设各种重大项目。然而，由于全球环境动荡和风险事件的增多，海外安全问题频频发生。海外人员的安全问题也该予以重视，确保我国在海外重大项目能安全实施，国家、企业及个人的利益都能得到维护。

#### 3.2 国内发展的转型性风险

新时代下，社会发展过程中存在的平衡不充分状况，使得不同群体间的深层矛盾与冲突加剧，从而大大增加了发生难以预测风险的可能性。再加上当前国内的民族分裂主义、恐怖主义等情况猖獗，严重威胁到国家的主权、领土完整和社会稳定。

第一，经济高质量发展瓶颈。回顾国家的发展历程，经济水平发生了质的飞跃，中国的经济发展已经开始从高速发展逐渐转变为高质量发展阶段。但在经济转型的过程中，如何更好的实现经济结构性优化、持续健康发展仍然存在极大的困难与挑战。除此之外，科技发展对经济的影响更加明显，将科技效应转化为经济效应的迫切性与重要性提升。

第二，区域协调发展失衡。当前统筹解决区域发展不平衡问题已取得明显进展，但地区间差异依旧存在，偏远地区的城镇与沿海发达地区城市发展仍存在明显差异。经济差距并不利于社会稳定与国家团结，也带来了一系列问题，比如：消费水平差异明显、教育资源分配不均、医疗设施落后、社会保障不充分等。而这些问题发生反之也会让

经济差距继续扩大,爆发出更多的社会矛盾。

第三,分裂势力与外部干预。近年来,随着分裂活动日益猖獗,加之某些国外势力的恶意干涉,让相关问题面临更加复杂严峻的局势,也使国家安全与发展面临新的挑战。

#### 4. 中国应对风险的防范与化解

总体国家安全观的有效落实,面临全球性安全问题频发、全球治理体系力不从心、大国战略竞争加剧、逆全球化思潮涌现、传统与非传统安全问题交织等诸多现实挑战。通过比较研究,为贯彻总体国家安全观,构建更高质量、更加公平、更有效率、更可持续的全球安全体系,提供以下启示:

##### 4.1 深入把握安全困境的具体表现形式与内在规律

推行总体国家安全观,为更好应对全球安全问题,在防范和化解安全困境时,首先就需要对造成安全问题的原因有更加清晰、准确、全面的认识。具体分析安全困境原因,从而更主动、更高效的对安全困境进行防控。以我国面临的安全问题为例,中国在经历了第一个百年计划后,在社会发展进入转型后的新时期,遇到的挑战也是前所未有的。国内外的严峻局面使得中国在获取自身国家安全时,不仅要把握对世界发展局势、外部环境变化有准确的把握和了解,而且对国内理论方针的实施更需要立足于当前的国情。但实际上很多时候对造成安全威胁的内在原因,仍缺乏全面的了解,这也与目前公开的信息有关。但从国家的角度出发,应当认识到对于安全困境的防范与化解是离不开对安全困境具体形式和内在规律进行足够的分析与了解。<sup>[12]</sup>同时在提升对于安全问题本质的认识与了解的过程中,对于安全问题的防控机制更需要不断的加强与完善,从而实现对安全问题的及时防控,将危机遏制于萌芽状态,不让小风险转化为大风险,不让局部风险转化为区域性或综合性风险。

##### 4.2 建立更紧密的理念认同与协作机制

总体国家安全观始终坚持共同、综合、合作、可持续的安全观,这就意味着解决全球安全困境,需要建立更紧密的理念认同与合作机制。当前世界的任何国家都不可能脱离全球化解决安全问题,某一国家和地区发生的动荡必将影响到其他国家或地区的和平稳定。为应对全球性的安全挑战,需要世界各国协同合作。首先就是要树立共同的安全理念,树立合作意识,以合作应对安全困境,

实现具有普遍性、平等性、包容性的共同安全。另一方面也需要不断加强完善协作机制建设,比如发挥联合国等国际组织在维护全球安全方面的核心作用,推动完善全球安全治理体系建设,全球安全倡议也旨在推动和加强以联合国为主导的、以联合国宪章和宗旨为基础的国际安全架构。但当前存在的大国竞争、地区冲突等问题让该目的的实现变得更为困难,仍需通过不断的协商与谈判营造安全稳定的国际环境。因此中国作为全球安全倡议的推进者与行动派,需努力构建更加均衡、有效、可持续的全球与地区安全框架,建立完善更加多边、民主、和谐的全局安全治理体系。

##### 4.3 提升主流舆论领导能力

维护国家安全,推进全球安全倡议实施,就不能忽略思想上的指导工作,通过加强主流媒介的宣传力度与政治倾向,发挥思想引领和舆论导向能力。除此之外,也不能忽视网络对当今社会特别是青少年的影响能力,需要加强对网络的综合治理,比如通过建立相关法律法规,设立专门部门进行网络管理等方式,实现依法治国,塑造一个更加积极、健康的网络环境。但同时我们必须明确的是,无论是主流媒介还是网络的宣传对象,都应该将重点放于青少年这个年龄阶层,在他们的成长关键时期通过不断加强与创新思想政治的宣传工作,帮助他们塑造正确的世界观、人生观、价值观。同时,对于忧患意识的培养也十分重要,通过舆论引导增强忧患意识,凡事做全面的考量,用富有预判性和坚持底线思维的方式应对外部世界发生的各种变化。警惕“黑天鹅”事件和“灰犀牛”事件的再次发生,对一切潜在风险有进行预判和准备必要应对措施的能力。在不断加强舆论领导的过程中,提升对以青少年为主的人才培养与思想教育,将有助于延续未来中国的持续发展,为防范化解重大风险培养中坚力量。

##### 4.4 加强安全体系等基础性建设

国家安全工作在适应新时代新要求,制定各种方针政策的同时,更需要加强对安全体系的建设。只有保障好安全体系有效运行,才能更好地解决各种重大安全风险。为及时应对全球性的各项突发性安全问题,离不开应急系统的快速反应和处理。制定严格有序的应急管理体系能够帮助全球各国与地区在面对问题时,敏锐把握事件的重点本质,从而推动全球采取更为有效的解决措施。其中

最主要的就是要发挥国际组织的统筹作用，比如以联合国为代表的国际组织可建立应急管理部门的同时对于不同类型的突发性情况进行具体分类，并根据分类做好基础的准备，包括物资、医疗、交通道路规划等一系列准备，整合全球资源，为解决突发问题争取时间。同时，规范的应急体系还能大量减少人员伤亡和公共资源的浪费，避免全球遭受更多的损失。因此，优化应急体系，发挥国际组织的治理能力，才能真正做到“防患于未然”。

### 5. 结语

全球安全是世界得以稳定与发展的重要保障，是世界各民族实现伟大复兴的坚实基础，是各国人民对美好幸福生活的共同期盼。在当前国际局势的动荡变化中，世界面临着许多重大风险和机遇，必须在坚持和把握全球安全倡议重要指导意义的前提下，在增强全球忧患意识，发挥制度优势，保障安全体系建设的相互配合中，防范全球安全的重大风险，为实现全球共同繁荣发展提供安全的环境保障。

我们需要明确的是，总体国家安全观虽然顺应和平与发展的时代潮流，为构建人类安全共同体擘画蓝图与方向，并在解决全球安全治理问题方面具有开创性意义。但从提出到付诸实践仍需面临众多困境与挑战，与让更多国家与地区特别是西方大国理解与接受，从而更好的解决国家安全问题，促进国际合作，实现共同发展的目标仍然存在一定的差距。但我们也必须坚信，中国的全球安全倡议作为符合当前全人类共同利益，追求实现全世界共同发展的安全思维，通过不断落地落实的发展与完善中，维护与促进全球安全治理体系建设，并深刻影响世界安全事务的解决，从而帮助实现世界的和平与发展。

### 参考文献

- [1] 人民网. 关注！政府工作报告中的安全要点 [EB/OL]. [2025-03-05]. <http://lianghui.people.com.cn/2025/n1/2025/0305/c460142-40431821.html>.
- [2] 时殷弘. 国际安全的基本哲理范式[J]. 中国社会科学, 2000, (05): 177-187+208.
- [3] 阎学通. 中国的新安全观与安全合作构想 [J]. 现代国际关系, 1997, (11): 29-33.
- [4] Thanos Dokos, Bill Park. Developing a National Security Concept: Assessing New Threats to Security[J]. NATO Science for Peace and Security Series, E: Human and Societal Dynamics, 2007, p24.
- [5] 孟晓旭. 日本国际安全战略的新动向及其影响[J]. 国际问题研究, 2021, (04): 87-102.
- [6] 张健. 欧盟安全战略：缘起、演变及政策走向[J]. 国家安全研究, 2022, (03): 94-118
- [7] Chandra, Bhonsle. National Security: Concept, Measurement and Management[J]. Strategic Analysis, 2015: p39.
- [8] 王逸舟. 树立世纪之交的国家安全观[J]. 瞭望新闻周刊, 1999, (37): 23-24.
- [9] 周甄武, 方卉. 总体国家安全观的践行和发展研究[J]. 大庆师范学院学报, 2020, 40 (06): 1-9.
- [10] 刘展鹏. 有效构建新安全格局: 中国特色国家安全道路的探索与实践[J/OL]. 武汉理工大学学报(社会科学版), 1-14 [2025-07-16]. <http://kns.cnki.net/kcms/detail/42.1660.c.20250714.0942.002.html>.
- [11] 马方, 张艺立. 新时代防范化解政治安全风险逻辑演变与实践进路——基于总体国家安全观视角的审视[J]. 思想理论战线, 2024, 3 (06): 8-19.
- [12] 郎平, 姚远. 对总体国家安全观“总体性”的理论思考[J]. 国家安全论坛, 2025, 4(03): 1-11.