

· 情报理论与应用 ·

论国家安全学的学科体系

高金虎

(国防科技大学国际关系学院 南京 210039)

摘要: [研究目的] 界定国家安全工作, 区分国家安全工作与一般的行政工作, 确定国家安全工作独特的研究对象, 建构国家安全学的学科体系。 [研究方法] 国家安全学应以国家安全工作为研究对象, 风险与威胁构成国家安全工作的本质特征, 国家安全工作具有全局性、战略性、危机性、衍生性等特点。 [研究结论] 国家安全学的学科体系应包括国家安全理论、国家安全战略、国家安全政策、国家安全情报、国家安全法学、应急管理。

关键词: 国家安全; 国家安全工作; 国家安全学; 学科体系

中图分类号: G35

文献标识码: A

文章编号: 1002-1965(2022)01-0001-07

引用格式: 高金虎. 论国家安全学的学科体系[J]. 情报杂志, 2022, 41(1): 1-7.

Study on the Disciplinary System of National Security

Gao Jinhu

(International Studies College, National University of Defense Technology, Nanjing 210039)

Abstract: [Research purpose] The paper is aimed at determining the research object of national security work and constructing the disciplinary system of national security studies through connotative definition of national security work, and differentiation of the work from general administrative work. [Research method] National security studies should take national security work as its research object. Having risk and threats as its essential features, the national security work is also of overall and strategic importance with perilousness and derivativeness as its characteristics. [Research conclusion] The disciplinary system of national security studies should include national security theories, national security strategy, national security policies, national security intelligence, national security jurisprudence, emergency management and so on.

Key words: national security; national security work; national security studies; disciplinary system

教育部启动国家安全学一级学科建设后, 学界对国家安全学的学科体系进行了热烈讨论, 取得了丰硕的成果, 但由于对国家安全工作的内涵缺乏清晰界定, 学界对国家安全学的学科体系存在很大分歧。本文试图从界定国家安全工作的内涵入手, 分析国家安全工作的内在逻辑, 建构国家安全学的学科体系。

1 当前国家安全学讨论中存在的问题

在国家安全学的讨论中, 出现了各种方案, 这些方案有以下特征: 一是不能准确把握“安全”和“国家安全”的内涵, 不能区分两类不同的安全问题, 把国家安全工作混同于一般的行政工作, 忽略了国家安全工作的战略性、全局性、危机性、对抗性等特点, 把所有与“安全”相关的事务不加区分地装入国家安全事务, 导

致国家安全工作无限泛化, 出现“国家安全是一个筐, 什么都往里面装”的现象。

国家安全是指国家政权、主权、统一和领土完整、人民福祉、经济社会可持续发展和国家其他重大利益相对处于没有危险和不受内外威胁的状态, 以及保障持续安全状态的能力。这一定义强调了国家安全工作的两个特点: 一是涉及国家政权、主权、统一和领土完整、人民福祉、经济社会可持续发展和国家其他重大利益; 二是这些利益不受危险和威胁。这是我们理解国家安全工作的关键。所以, 笔者不赞成刘跃进老师所谓“国家安全有大事, 国家安全也有小事; 大的安全是国家安全, 小的安全也是国家安全”的说法。杭州保姆纵火案这样的刑事案件、特斯拉刹车失灵事件、白银马拉松公共安全事件, 怎能与政治安全、军事入侵、颠

覆破坏这样的“国之大事”相提并论? 很难想象, 中共国家安全委员会的职能会与一个基层派出所的职能对等。国家安全机构应该关注涉及国家安全工作全局的大事, 而局部性的问题应由各职能部门负责, 由此, 以真正的国家安全工作为研究对象的国家安全学当然也应该区分于刑侦、公安技术这样的学科。

李文良教授指出, 衡量某一问题是不是国家安全问题, 主要考察3个变量: 是否涉及国家利益特别是国家核心利益或重大利益? 是否造成危险和威胁? 是否被列入国家安全议程? 是否对国家安全利益造成威胁, 构成国家安全问题的主要标准^[1]。杨毅认为“国家安全是国家的生存以及对生存具有重大影响的发展不受威胁、没有危险的状态”, “国家安全是有关国家实现所认定的上述状态的过程, 即实现自身安全的过程”。这一定义准确把握了国家安全性质的本质特征, 建构了界定国家安全工作的标准^[1]。本文赞同这样的观点。威胁是对利益的潜在损害, 也是使国家感到恐惧的根本原因。只有当危险和威胁出现时, 国家安全问题才会出现, 才会引起国家安全行为者的关注, 才会有相应的国家安全决策与国家安全行动。“危险”和“威胁”是衡量一个问题是否是安全问题的核心指标^[2]。安全与危机、威胁、风险是并存的, 如果不存在风险或国家安全行为者没有意识到风险, 那就无所谓安全问题。如果所讨论的议题不存在风险, 不存在危机, 那实际上就是发展问题, 如果从这个视角讨论国家安全工作, 就会导致国家安全工作的无限泛化。

二是混淆两类不同的安全问题。“国家安全”的英译为“National Security”, 一方面指安全状态, 免于危险, 没有恐惧, 另一方面指维护安全。这与汉语国家安全的本意十分贴切, 但有学者提出, 工程安全(Safety)是国家安全的重要组成部分。Safety和Security都译成安全, 但“Safety”或“Security”在内涵与外延上完全不同, 前者主要应对由系统本身缺陷引起的意外风险, 而后者应对的是由环境引起的敌对威胁。两类风险的性质不同, 应对风险的手段与方法不同, 完全不能相提并论。例如, 航空器、核设施、发电厂、关键基础设施都是敏感目标, 它们都存在恐怖袭击风险, 对这种由恐怖分子的活动引起的风险, 应有专业国家安全机构应对, 情报机构、安保系统、应急反应系统发挥重要作用。但这些复杂系统本身也存在一些安全风险, 如核电厂的核泄漏事件既可以由系统本身的漏洞造成, 也可能因操作人员的疏忽造成, 对这样的意外风险, 主要通过改良系统、增强系统的鲁棒性和控制能力、加强相关人员的安全意识、建立健全的安全制度来解决, 而情报机构和国家安全机构对此没有太多用武之地。很难想象, 矿山、桥梁、建筑物的安全上升到国家安全的层

面。只要社会在维持正常的生产, 事故就不可避免, 那么, 岂非所有的工作都可以归结为国家安全工作?

因此, 来自“Safety”和“Security”的安全风险是两类不同的安全风险, 风险的来源不同, 应对的方法不同, 完全不可能放在一起处理。它们不会“互相影响, 相互交织”, 更不会“互相转化, 难以分割”。如果不能区分这两类不同的威胁, 把两类不同的“安全”放在一起研究, 那么, 国家安全学与工程安全科学将产生严重的交叉, 国家安全学将没有确定的研究对象, 不符合教育部2009年颁发的《学位授予和人才培养学科目录设置与管理办法》中规定的一级学科设置必须符合“具有确定的研究对象, 形成了相对独立、自成体系的理论、知识基础和研究方法”。显而易见, 这两类不同的“安全”, 研究对象不同, 适用的知识体系不同, 研究方法也不同。“安全一体化(Safety & Security Integration, SSI)”是一个伪命题。

三是不能区分主要矛盾和次要矛盾, 强调新型安全威胁的重要性, 忽视严重威胁国家安全的传统国家安全问题。这固然是对过去过于倚重传统国家安全工作的纠正, 但也反映了脱离国家安全实践的学界对此问题的误解。

笔者曾探讨过国家安全工作内涵的发展过程^[3]。“国家安全”最早指的是免于外国间谍的渗透。1993年通过的《国家安全法》规定了国家安全机关履行的职责特别是在反间谍领域的职责, 这里的“国家安全”指的显然是外国的间谍渗透。这个情景不是中国所独有, 其他国家亦如此。如英国将其情报机构称为“情报与安全机构”, 安全局(Security Services, 也称军情五局)即英国的反间谍机构, 前苏联很少使用“情报机构”这一名词, 而更多的是使用“国家安全机构”, 如克格勃全名是“国家安全委员会”, 前苏联体系国家均建立了类似的国家安全部, 第二次国内革命战争时期中华苏维埃共和国的情报机构名为“国家政治保卫局”, 主要负责的也是安全保卫工作。美国联邦调查局是美国的反间谍机构, 它所处理的国家安全问题最早就是外国间谍的渗透问题。随着国际恐怖主义、大规模杀伤性武器扩散等非传统安全威胁的兴起, 恐怖主义调查和大规模杀伤性武器扩散调查才纳入联邦调查局的调查范围, 这些调查统称为“国家安全调查”, 以区别于一般的刑事犯罪调查。2005年美国情报改革后, 联邦调查局设立了“国家安全分局”这一机构, 下设“情报处”“反情报处”“防止大规模杀伤性武器扩散处”“恐怖分子甄别中心”等分支机构。联邦调查局的新员工在入职后也面临不同的岗位选择, 选择刑查调查路径的员工主要负责处理犯罪调查、人口走私、毒品犯罪等, 而选择国家安全路径的员工主要处理恐怖主义、

大规模杀伤性武器扩散、间谍渗透等国家安全威胁。两种职业的发展路径完全不同,说明联邦调查局对国家安全的认识。

传统的国家安全威胁曾是各国面临的主要安全威胁,进入21世纪后,经济安全、文化安全、生态安全、核安全、深海安全、极地安全等逐渐成为国家安全的重要议题。但就中国而言,在相当长的一段时间内,传统国家安全威胁依然是我国国家安全的最重要因素,近几年中美之间在南海问题、香港问题、人权问题和贸易问题上的对抗,无不说明政治安全、国土安全、经济安全、军事安全等传统安全领域问题的严重性,其紧迫程度远远超过各类新型安全威胁。在关注生态安全、极地安全、深海安全等潜在的新型安全威胁的同时,国家安全学应更多地关注政治安全、军事安全、信息安全等传统安全威胁。

2 国家安全工作的特点

在讨论国家安全学学科体系时,形成了多种多样的“XX安全学”,以对应总体国家安全观所涉及的十余类国家安全威胁。依逻辑而论,这种说法似乎可以成立,例如,应对政治安全威胁的学科称为政治安全学,应对军事安全威胁的学科名为军事安全学,应对信息安全的学科称为信息安全学,应对极地安全威胁的学科称为极地安全学,应对海外利益安全威胁的学科称为海外利益安全学。但实际上,当我们仔细研究每个安全威胁及对应的“安全学”的内在涵义时,我们会发现,这些安全学真正的研究内涵大同小异,都与危机预警与处置、安全保卫工作有关,各种安全学也许有不同的名称,但内容是大体一致的。例如,政治安全要确保中国的政治制度不受威胁,维护政治体制的稳定,其主体力量是情报与安全机构,表现形式是反颠覆、反策反、反渗透行动;广义的军事安全是免于对手的军事威胁,但狭义的军事安全是防止军队被敌对势力渗透,其主体力量是安全机构,其表现形式是反策反、反渗透、反间谍,如苏联国家安全机构克格勃第三总局主要负责军队反间谍工作,防止军队受敌对势力渗透;科技安全主要是监控对手在颠覆性技术方面取得的突破,防止对手技术突然袭击,防止对手获取我国核心科技机密,主要属于科技情报机构和安全机构的职能;网络安全主要防止对手的网络入侵和网络战,其职责主要由网络安全情报机构承担,如美国联邦调查局和国家安全局承担网络安全的职能。信息安全则完全是情报机构的职能。如果真正把握了各类安全工作的本质特点,那么,各种“安全学”的研究内容应该大体一致,均应以危机预警、应急处置以及安全保卫为核心内容,很容易出现研究成果千人一面的现象。

笔者认为,国家安全工作处理的是最严峻的国家安全威胁,攸关国家的生死存亡,具有战略性、全局性、紧迫性、对抗性等特点,在所有国家安全问题管理中居于最高地位,它与一般政府行政工作与军事工作存在本质区别。

2.1 全局性 刘跃进教授认为,从范围和边界来看,国家安全是一个国家所有领域、所有方面、所有层级安全的总和。这种说法忽视了国家安全工作的全局性,把全局性的矛盾混同于地方性的矛盾。

有些安全威胁严重危害国家安全,如外敌入侵、间谍渗透、恐怖主义、敌对势力的颠覆、破坏和暗杀活动、外交危机、网络入侵。这些威胁一旦出现,将对整个国家安全产生全局性的危害。如间谍渗透,从来就是一个全局性的问题,它是敌对情报机构对我的进攻,表明了对手的基本立场,不可能是一个局部的问题。从全局的视角处理敌对情报机构的间谍渗透问题,而不是以分散的、局部的、逐案的眼光处理间谍渗透问题,是冷战后美国战略反情报工作的主要内容^[4]。

发生在某地的生态恶化(如太湖蓝藻、山洪爆发)、突发的生态事件(如天津港爆炸)、恶性刑事案件,虽然也具有强烈的破坏性,但只对局部、对涉事个体产生威胁,显然不会严重到威胁国家安全,因此不构成国家安全问题。

2.2 战略性 通常我们用战略级、战役性或战术级来区分问题的等级。国家安全工作处理的是最严峻的国家安全威胁,因此在所有国家安全问题管理中居于最高地位。例如,战和大计,决定国家是否面临战争危机,是不是应该进入战争状态,这关系到国家的生存与发展,无疑属于战略问题。而战争的实际操作,相比之下只能是一个战役或战术问题。整体的对外政策取向,如建国之初的“一边倒”政策,1972年中美关系正常化,无疑属于战略问题。与这些问题相比,战争的具体实施,如何打开中美关系的大门等事件,则只具有操作性、战术性意义,而不具备战略意义。

国家安全工作与一般行政工作的区别也可从国家安全委员会这个决策机构的设置背景来看出。1947年,美国通过《国家安全法》,设立国家安全委员会,规定其宗旨是“就有关国内、外交和军事政策向总统提出建议,从而使各军种及其他政府部门更有效地进行合作。就与我们实际的和潜在的军事力量有关的美国的目标、义务和风险做出评价,从而能够向总统推荐可行的选择;考虑涉及与国家安全有关的政府部门共同关心的事务和政策,并向总统推荐可行的方案”^[5]。国家安全委员会是美国的决策咨询机构,一旦国家安全委员会就国家安全问题作出决策,各行政部门和军方就必须执行相关决策。例如,决定战和大计是国家

安全委员会的职能,但具体的战争实施则是军队的职能;决定中美关系正常化是国家安全事务,需要总统和国家安全委员会决策,而中美关系的大门打开后,涉及建立外交关系这样的操作性事务,那是美国国务院的职能。

我国《国家安全法》第五条规定,中央国家安全领导机构负责国家安全工作的决策和议事协调,研究制定、指导实施国家安全战略和有关重大方针政策,统筹协调国家安全重大事项和重要工作,推动国家安全法治建设。第六条规定,国家制定并不断完善国家安全战略,全面评估国际、国内安全形势,明确国家安全战略的指导方针、中长期目标、重点领域的国家安全政策、工作任务和措施。从这两条规定来看,中央国家安全委员会的职能也是国家安全决策、国家安全工作的统筹与协调,而不是具体政策的执行。所以,定位国家安全工作应注意国家安全委员会与一般行政机构的不同分工。国家安全工作与国防部、外交部、公安部等行政机构的日常工作存在交集,但不是包容的关系,相互之间不能代替。

2.3 对抗性 国家安全工作具有巨大的风险性和激烈的对抗性。国家安全工作、国家安全决策直接关系到国家安危、民族兴亡、战争胜负和利益得失,敌对双方需要围绕国家利益斗智斗勇。传统的国家安全威胁都具有强烈的对抗性,而新型的国家安全问题,如核安全、社会安全、生态安全等,之所以成为国家安全工作的重要内容,也是因为有了各类行为体之间的博弈。没有国际社会对极地的关注,就不会有所谓的极地安全问题;没有日本对核废水的倾倒,类似的核安全问题也就不会存在;没有生物武器威胁、流行性疾病对国家安全能力的威胁,生物安全问题不会成为战略制定者关注的安全议题。因此,对抗性是各类国家安全问题的特点,生物安全不应简单地定位于物种的安全,而应对生物武器的威胁、生物恐怖主义、大规模的流行病事件;网络安全的威胁主要不是来源于网络系统本身的稳定性,而应是网络黑客的网络入侵、攻击行为;没有敌对情报机构的渗透,“信息安全”根本就不会成为问题;工程安全则根本不应纳入国家安全工作的考虑范围。

2.4 衍生性 如前所述,早期国家安全工作主要应对传统国家安全威胁,但随着时代的发展,有些问题成为影响国家安全的重要因素。如金融危机、经济安全、生态危机等,这些危机在酝酿之时,并不具备危机的典型特征,但如果对之不加控制,听任其发展,则可能发展成影响全局的国家安全事件。习近平总书记指出“国家安全涵盖领域十分广泛”,要求“加强交通运输、消防、危险化学品等重点领域安全生产治理,遏制重特

大事故的发生”,是因为这些事件如果控制不好,可能会蔓延成国家安全问题。“要加强对各种风险源的调查研判,提高动态监测、实时预警能力,推进风险防控工作科学化、精细化,对各种可能的风险及其原因都要心中有数、对症下药、综合施策,出手及时有力,力争把风险化解在源头,不让小风险演化为大风险,不让个别风险演化为综合风险,不让局部风险演化为区域性或系统性风险,不让经济风险演化为社会政治风险,不让国际风险演化为国内风险”^[6],习近平总书记这一指示反映了国家安全工作衍生性的特点。

例如,当新冠疫情刚刚爆发的时候,只是一个微小的事件,根本不可能对国家安全全局产生影响,而只对武汉和湖北有局部影响。但由于当地政府应对失措,导致疫情向全国发散,成为影响全局的关键性事件,从而上升为国家安全问题。所以,对某些有可能成为影响全局的微小事件,应该保持警惕,密切监视其发展状况,防止其衍化成全局性的国家安全问题。由此,危机预警和危机处置就成为国家安全工作的重要内容。《国家安全法》设专节规定危机的预警和处置事务,说明危机处置和预警是国家安全工作的核心内容。

正是因为风险和危机具有衍生性,而相关的职能分散在政府的各个部门,所以我们需要对国家安全工作和一般行政事务进行切割。李文良将国家安全问题与行政问题“横切延伸”提供了一个很好的思路。当政治、经济、文化、社会和信息等各领域出现了风险和威胁,它们分别转化为政治安全问题、经济安全问题、文化安全问题、社会安全问题和信息安全问题^[1]。

例如,中国疾控中心的职能是“开展传染病、慢性病、职业病、地方病、突发公共卫生事件和疑似预防接种异常反应监测及国民健康状况监测与评价,开展重大公共卫生问题的调查与危害风险评估;研究制定重大公共卫生问题的干预措施和国家免疫规划并组织实施”^[7]。

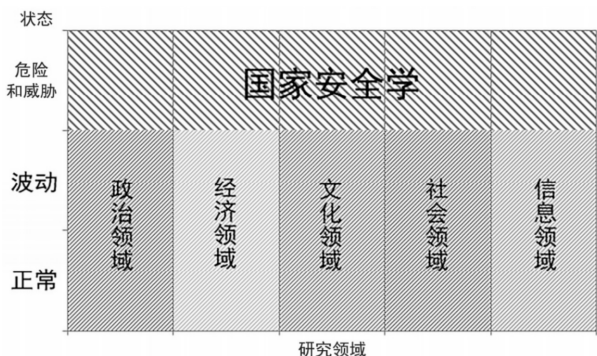


图 1 国家安全学研究坐标图

在总体国家安全观视域下,我们可以将中国疾控中心看成是一个卫生情报机构,是国家安全机构的组成部分,它依托覆盖全国所有医院乃至基层卫生中心

的中国疾病预防控制中心信息系统。但我们并不能把全国卫生系统都认定为情报机构,医护人员从事的工作也不能被认定为情报工作,而只有在出现“不明原因肺炎”、人禽流感等传染性呼吸道疾病、有可能形成全社会扩散、危及整个社会的安全之时,这样的问题才上升为国家安全问题,需要高层进行战略决策,而相关部门的工作才能被认定为国家安全工作。同理,海关是依据本国(或地区)的法律、行政法规行使进出口监督管理职权的国家行政机关,其职能包括监管、征税、查私和编制海关统计。这是其日常事务。但如果海关在日常运行中,发现有外国间谍入境,它应该立即采取行动,并通知国家安全机关处置。这种“横切面”理论可以很好地解释国家安全工作与一般的行政工作之间的区别。

3 国家安全工作的核心功能

国家安全工作千头万绪,但归根结蒂,可以归结为战略筹划、危机预警、危机处置、安全保卫、能力建设几个方面。其中,国家安全保障能力建设取决于国家的经济与科技的发展水平,本质上属于发展问题。国家安全指导机关确定国家安全保障能力的具体内涵,明确核心能力的建设路径,制定相关政策,引导资源投入,具体实施由相关职能部门负责。

3.1 战略筹划 战略筹划是国家安全工作的核心职能。在战略筹划中,决策者应评估国家安全环境,确定国家安全威胁,将国家安全问题议程化,分析国家安全保障能力,确定国家安全政策目标,对实现国家安全政策目标的各种方案进行排序,分析各种方案的利弊得失,选择最合适的战略方案,指导国家安全工作的开展。

战略筹划取决于诸多因素,包括国家安全决策的机制、战略筹划者的战略谋划能力、战略筹划机构(主要是情报机构)的支撑能力。第二次世界大战后,世界主要大国开始建立以国家安全委员会为核心的现代国家安全决策机制,从而改变了国家安全决策机制的随意性。

战略判断是战略决策的首要程序。所谓战略判断,是最高决策者对国家安全局势和全局性的军事斗争情况所做的分析、判断。战略判断是战略决策的基础与先导。决策(行动)必须建立在明智的判断的基础之上。通常情况下,一个国家的战略判断并非全部由情报机构做出,决策者、国家安全决策机构和政府的职能部门以及情报机构、专业咨询机构都会进行战略判断,但专业情报机构的战略判断无疑最为关键。

在战略判断阶段,情报机构主要承担如下任务,即明析战略环境,消除情况认识的不确实性;了解战略态

势,评估影响国家安全利益的因素(威胁与机遇);监控战略动向,发现影响国家安全利益的威胁与机遇;评估战略方案,确定对手可能做出的反应^[8]。美国情报理论家罗杰·Z·乔治用图2阐明了战略情报与战略决策之间的关系^[9]。

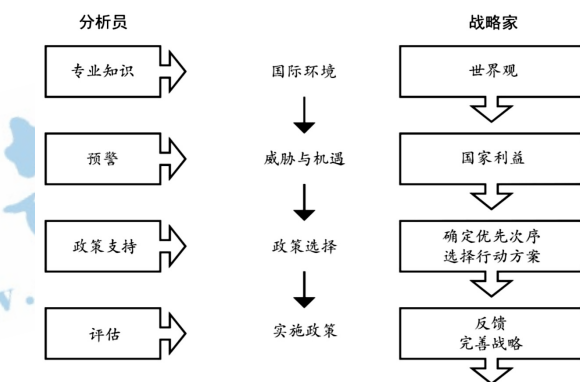


图2 战略情报-战略决策关系图^[9]

3.2 危机预警与危机处置 国家安全是国家处于没有威胁的状态。安全与危机是一对相对立的概念。没有风险就没有所谓安全工作。

情报机构最基本的职能,是就面临的国家安全威胁,提出早期预警,帮助决策者制定预案,以应对可能出现的危机。美国国家情报总监内格罗蓬特在2005年的国家情报战略序言中指出,美国国家情报工作的首要任务,是向总统、内阁成员、国会、参谋长联席会议和战场指挥官、心脏地区的国内执法部门和国土安全部门,以及国际盟友提供信息和预警^[10]。

2015年实施的《中华人民共和国国家安全法》第四章“国家安全制度”共设定了五项内容,除“一般规定”之外,剩下的四项均属情报工作(“风险预防、评估和预警”“情报信息”“危机管控”),而“风险预防、评估和预警”规定:国家制定完善应对各领域国家安全风险预案。国家建立国家安全风险评估机制,定期开展各领域国家安全风险调查评估。国家健全国家安全风险监测预警制度,根据国家安全风险程度,及时发布相应风险预警。这些规定,凸显了国家安全预警在整个国家安全工作中的重要地位。

要实现预警功能,情报机构需要回答这样的问题:我们面临的国家安全威胁是什么?危机(战争、恐怖袭击、金融危机)会不会发生?什么时间发生?是否可以避免?对手是谁?回答这些问题,情报机构需要了解潜在对手的战略意图,对方的潜力,对方的准备情况,双方面临的国际环境和战略态势。这种工作被称为预警情报工作,其方法主要是整编预警指标,编制对手的战斗序列,监控对手的动向,研判对手的意图,及时向决策者发出警告,方便其采取适当的应对措施,以避免突然袭击。

随着非传统安全威胁的出现,总体国家安全观的形成,对国家安全的威胁,已经不仅仅是战争、恐怖袭击,大规模杀伤性武器扩散、金融危机、生态危机、核泄漏……都可能形成威胁国家安全,对这些威胁的预警,应由专业情报机构来承担。因此,应该整合分散在各部门中的情报工作,提升其专业水准,形成一体化的国家安全情报业界。

3.3 安全与反情报工作 现代情报理论将整个情报活动分成两个部分,即以获取对方实力与意图为目标的进攻型的对外情报工作,以及阻止对方获取我方实力与意图、以防御为特征的安全工作与反情报工作。对外情报工作与安全工作和反情报工作是一对对立的范畴,二者相互依存^[4]。在革命战争时代,中共建立的情报机构,如中央特科、国家政治保卫局、中央社会部,首要职能是安全保卫。在维护组织的安全方面,安全机构发挥了至关重要的作用。毛泽东在讲到“龙潭三杰”的作用时指出:李克农是立了大功的,没有他,我们中央的不少成员,包括周恩来,都不会存在了。

总体国家安全观列出了十余类国家安全威胁,应对大部分的国家安全威胁,离不开反情报工作。例如,防止敌对势力的政治颠覆,是反情报机构的重要职能。我党最早的情报机构国家政治保卫局,中央特科,中央社会部,都是反情报机构。军事安全是防止敌对势力对军队的渗透,科技安全是防止核心科技被卡,核心科技信息泄露,本质上是反情报工作,信息安全是反情报工作的基本内容,除了信息安全外,反情报包括人事安全、设施安全,以及战略欺骗。维护社会稳定,防范恐怖袭击,都属于反情报工作范畴。所以,安全保卫能力是一国核心情报能力。2009年美国《国家情报战略》将“反情报”纳入国家六大使命任务之一。2009年美国《国家情报战略》规定,美国情报界必须在美国政府范围内,开展一致、全面和协调的工作,利用攻击性和防御性的反情报措施,确认、欺骗、利用、破坏这些威胁,同时又将反情报工作延伸到网络领域,保护关键基础设施的安全。美国国家情报总监办公室则直接将安全与反情报工作列为其下属国家反情报执行官办公室的职能,说明安全工作与反情报工作之间的密切联系已经得到国家安全业界的认同。

4 国家安全学的学科体系

学科体系是某一学科的内在逻辑结构及其理论框架,它对所属学科按其内在联系加以归类,以符合逻辑的排列形式表述出来,具有规范性、稳定性、系统性和开放性的特点。合理的学科体系应客观地反映科学研究的现状,揭示科学发展的规律,在一定程度上预测科学发展的趋势^[11]。学科体系的核心是有一个固定的

研究对象。

目前对国家安全学的讨论虽然热烈,但认识差异颇大。在国家安全工作存在严重泛化的背景下,全面铺开国家安全学的学科建设,势必会把许多不属于国家安全学的内容列为国家安全学,长此以往势必造成一种既成事实,不利于国家安全学科的发展。笔者认为,在讨论国家安全学的学科体系时,应由点到面,逐步铺开,先从最没有争议的学科开始建设,在此基础上逐步拓展,最后形成完整的学科体系。

国家安全学的学科体系取决于国家安全学的研究对象。国家安全学以国家安全工作为研究对象,其宗旨是总结国家安全工作,形成对国家安全工作的规律性认识,升华为国家安全理论,揭示国家安全工作规律,阐明国家安全工作的理论与方法,进而指导国家安全工作实践。国家安全理论、国家安全工作实践是国家安全学的研究内容。从国家安全工作的内在机理出发,国家安全理论、国家安全战略、国家安全政策、国家安全情报、国家安全法学、应急管理 etc 分支学科构成国家安全学的学科体系,但各个分支学科的研究内容依然必须从逻辑出发进行构建。

a. 国家安全理论。任何一门学科都离不开历史研究和理论研究,国家安全理论研究是国家安全学的学科基础。该学科主要研究:国家安全学与国家安全工作的基本原理、国家安全工作历史、国家安全思想史、国家安全观的演变,等。

b. 国家安全战略。国家安全战略是对国家安全工作的指导,是一切国家安全工作的指针。国家安全战略学研究国家安全战略的含义、特点、构成要素、国家安全战略的理论基础(战略思想)、客观依据(战略环境)和物质条件(战略力量)、制定国家安全战略的程序与方法、国家安全战略实施的基本内容 with 要求、国家安全战略领导体制等。

c. 国家安全政策。总体国家安全观涉及众多领域,这些领域的国家安全问题需要高层政策指导。国家安全政策学主要研究国家安全工作的方针、政策,指导各领域国家安全工作政策的实施。包括确定国家安全威胁,明确国家安全问题,统筹协调国家安全重大事项和重要工作,推动国家安全保障能力建设。如国家安全政策、军备政策、核裁军政策、主要国家的防务政策、经济与金融安全政策、科技安全政策、民族宗教安全政策研究、能源安全政策、恐怖主义、公共外交与国际安全政策、文化安全政策、极地深海航天政策等。通过政策规范,引领资源投入,储备战略资源,监视相关动向,准备相关应对方案。

d. 国家安全情报。在国家安全工作中,情报发挥核心作用。制定国家安全战略,离不开情报的支撑。

情报评估国家安全环境,监控国家安全事态,就威胁国家安全的事件发出预警,为国家安全危机的处置提供支持保障。离开情报的支持,国家安全工作将无从开展。此外,情报工作还通过安全保卫、谋略影响、隐蔽行动等手段,参与塑造国家安全态势。如同情报引导警务一样,情报应该引导国家安全工作。情报工作在国家安全工作中的地位,无论怎么强调都不过分。这一点在《国家安全法》里已经得到充分体现。所以,在国家安全学的学科体系里,国家安全情报学必定占有一席之地。不讨论情报学的国家安全学没有把握国家安全工作的核心,完全没有讨论的价值。

国家安全情报学主要研究国家安全情报的基本理论、方法、体制、功能、手段,国家安全情报在国家安全决策中的地位与作用,国家安全情报的搜集与分析,战略预警,安全与反情报工作以及谋略运用、隐蔽行动等。

e. 应急管理。应急管理是国家治理体系和治理能力的重要组成部分,承担防范化解重大安全风险、及时应对处置各类灾害事故的重要职责,担负保护人民群众生命财产安全和维护社会稳定的重要使命。《国家安全法》设专节“风险预防、评估和预警”规定危机处置与管理工作,其核心内容是建立国家安全风险评估机制,健全国家安全风险监测预警制度,根据国家安全风险程度,及时发布相应风险预警,制定完善应对各领域国家安全风险预案,对可能即将发生或者已经发生的危害国家安全的事件,应及时上报。应急管理研究危机的预警程序、预警方法、预案制定、应急管理的理论、程序与方法。

f. 国家安全法学。法制建设是国家安全能力的重要体现,国家安全法学主要研究国家安全工作中的法规建设,机制建设,规范国家安全部门的行动,提升国家安全机构的能力。

有学者提出,技术是国家安全学的学科基础,国家安全技术是国家安全学的研究范畴。笔者不赞同这种提法,所谓“国家安全技术”的特定内涵并不清楚。5G技术、人工智能、半导体、核心材料在国家安全领域确有大量运用,但它们同样应用于其他领域。如果我们将之列为国家安全学的研究对象,那么作为这些技术基础的计算机学科、电子通信、材料学,是不是也应该是国家安全学的研究对象?更进一步说,数学、物理和化学是所有自然科学之母,是不是也应该由国家安全学囊括?如此,国家安全学的学科边界在哪里?这是我们必须考虑的问题。这样的核心技术确实关乎国家

安全,但解决这些问题的关键还在于发展能力。假以时日,我们攻克了核心科技难关,形成自给自足的能力,那么这些问题将迎刃而解。所以,国家安全保障能力本质上就取决于发展水平,它不应该是国家安全工作解决的问题,相关学科的研究当然也不应纳入国家安全学的研究范畴,但相关技术在国家安全领域的运用则可纳入国家安全政策学的研究范畴。

5 结 语

国家安全学的学科体系取决于国家安全学的研究对象即国家安全工作。国家安全工作具有全局性、战略性、对抗性、衍生性等特点,这些特点使其区别于一般的行政工作。国家安全工作的核心功能是战略运筹、危机预警、危机处置、安全保卫。国家安全学必须反映这些特点。国家安全学的学科体系应该包括理论、实践、历史、思想。国家安全理论,国家安全政策,国家安全战略,国家安全情报,国家安全法学,以及危机处置与应急管理,构成国家安全学基本的研究框架。

参 考 文 献

- [1] 李文良. 国家安全:问题、逻辑及其学科建设[J]. 国际安全研究,2020(4):12-17.
- [2] 杨毅. 国家安全战略理论[M]. 北京:时事出版社,2008:11-14.
- [3] 高金虎. 论国家安全情报工作——兼论国家安全情报学的研究对象[J]. 情报杂志,2019,38(1):1-7.
- [4] 高金虎. 军事情报学[M]. 南京:江苏人民出版社,2018:384-390.
- [5] 北京太平洋国际战略研究所. 应对危机——美国国家安全决策机制[M]. 北京:时事出版社,2001:116.
- [6] 习近平在十八届五中全会第二次全体会议上的讲话[EB/OL]. [2021-05-05]. <https://www.chinanews.com/gn/2016/01-01/7697573.shtml>.
- [7] 中国疾病预防控制中心. [2021-05-05]. <http://www.chinacdc.cn/jgxx/zxjj/>.
- [8] 高金虎. 论国家安全决策中情报的功能[J]. 情报理论与实践,2019,42(10):1-8.
- [9] Roger Z, George, James B Bruce. Analyzing intelligence[M]. Washington D. C.:Georgetown University Press,2014:183.
- [10] Office of the Director of National Intelligence. National Intelligence Strategy 2005[EB/OL]. [2021-05-05]. <https://www.odni.gov/files/documents/Newsroom/Reports%20and%20Pubs/NISOctober2005.pdf/2018-10-09>.
- [11] 叶继元. 国内外人文社会科学学科体系比较研究[J]. 学术界,2008(5):34-46.

(责编/校对:刘影梅)