

■哲学·政治·法学研究

总体国家安全观视角下维护中国边境安全的路径

王亚宁

(中国人民武装警察部队学院边防系,河北廊坊 065000)

摘要:总体国家安全观是一个有机安全观,边境安全作为国家安全的屏障,必然成为总体国家安全观关注的重点,维护边境安全是总体国家安全观在边境地区的细化与实践。要有效维护中国的边境安全,就必须探寻最佳路径。笔者在简要论述总体国家安全观与边境安全的基础上,提出总体国家安全观视角下维护中国边境安全的路径主要有以下几个方面的内容:化解影响边境安全的主要矛盾、全面发展边境地区、维护边境安全的力量多元化和逐步推进跨境一体化发展。

关键词:总体国家安全观;边境安全;跨境一体化

中图分类号:E317

文献标识码:A

文章编号:2095-770X(2016)09-0130-05

PDF 获取:<http://sxxqsfxxy.ijournal.cn/ch/index.aspx>

doi:10.11995/j.issn.2095-770X.2016.09.029

Paths to Protect Border Security under Overall National Security Perspective

WANG Ya-ning

(Border Defense Department of Chinese People's Armed Police Force Academy, Langfang 065000, China)

Abstract: The overall national security concept is an integral security concept, border security is of great importance to national security, which makes border security inevitably becoming focus of the overall national security. In order to protect China's border security, it is necessary to explore the ideal paths to protect border. The author briefly discusses the overall national security and border security firstly, then proposes that to maintain China's border security under the overall national security perspective, following suggestions are proposed: resolving the principal contradictions on border security, developing the border areas comprehensively; integrating different forces in border security protecting and promoting trans-border integration gradually.

Key words: overall national security; border security; trans-border integration

一、总体国家安全观与边境安全简论

(一)总体国家安全观概述

安全是国家持之以恒所追求的目标,各国为了获取安全,大都形成了自己的安全观,即国家安全观。国家安全观是对国家安全及国家安全相关问题的历史、现状、发展、规律、本质等的认知、评价和预期,包括事实认知、价值评价和主观预期三方面内

容。^[1]国家安全观是国家安全形势的整体反映,同时也体现了国家的安全预期。近年来,不断提升的综合国力和变化了的国际国内安全形势催生了中国的总体国家安全观。“总体国家安全观”于2014年提出,出现在习近平同志的讲话中:“要准确把握国家安全形势变化的新特点、新趋势,坚持总体国家安全观,走出一条中国特色的国家安全道路。”^[2]总体国家安全观体现了新形势下,中国对于国际国内安全形

收稿日期:2016-03-25;修回日期:2016-05-16

基金项目:国家社会科学基金军事学项目(15GJ003-296)

作者简介:王亚宁,女,陕西咸阳人,中国人民武装警察部队学院边防系边管教研室教授。

势的认知,以及中国试图维护总体国家安全的雄心。

总体国家安全观是对以往安全观的提升,关注国家安全的方方面面。所以,总体国家安全观是一种统筹传统与非传统两个方面的高级非传统国家安全观。^[3]从微观层面看,总体国家安全观涵盖的内容较多;从宏观层面看,总体国家安全观是一种系统的、有机安全观,即各个安全主体之间相互联系,互相依赖。对于中国而言,邻国众多、边界线漫长使得边境安全成为总体国家安全观不得不重视的问题。从总体国家安全观的视角看,边境安全不仅关系到边境地区群众的安全、国土安全,更关系到政治、军事、环境等诸多安全,且边境安全的共生属性凸显,因此在总体国家安全观视角下,探寻维护边境安全的路径成为一项紧迫任务。

(二)边境安全概述

边境,即边境地区的简称。从字面意思理解,边境安全是指边境地区的安全。“边境”划定了“安全”的地理范围,“安全”明确了“边境”的属性,这是对边境安全最为简单的解释。传统安全视角下,边境安全的内涵与维护边境安全的方式较为单一:边境安全主要指的是边境地区的领土主权安全和军事安全;维护边境安全主要依靠军事力量。非传统边境安全是指那些区别于传统军事安全,又能给国家安全造成实质性影响的安全因素,其内容涵盖经济、文化、生态环境和跨国犯罪等多个领域。^[4]总体国家安全观视角下,边境安全是立体安全,既包括边境地区的静态安全,又包括边境地区的动态安全;既包括边境地区今天的安全,又包括边境地区明天的安全;既包括我国边境地区的安全,又包括邻国边境地区的安全。边境安全与国家安全、国际安全、全球安全相比,虽然其所涉及的领域和覆盖的范围都相对狭小,但在解决边境安全问题时所遇到的困难并不亚于其他几类安全问题。^[5]总体国家安全观在凸显边境安全重要性的同时,又对维护边境安全的思维提出了新的要求。要关注总体国家安全观,如何用非传统安全思维方式分析、解决传统安全问题。^[3]综上所述,创造性维护边境安全成为总体国家安全观视角下,维护边境安全路径的重要指导思想。

二、总体国家安全观视角下维护边境安全的路径

(一)积极化解影响边境安全的主要矛盾

总体国家安全观强调国家安全的有机性,边境安全作为国家安全的重要组成部分,其安全必然具

有有机性。边境安全的有机性使得维护边境安全的路径必须以建设性措施为主导、坚持双赢或多赢思想、降低安全成本、秉承可持续安全理念。而要实现上述目的,则必须通过“化解”的方式应对影响边境安全的主要矛盾。

1. 积极化解影响边境安全的内部矛盾

从现实的角度看,边境安全威胁不仅来自于境外,也来自于境内,特别是边境地区的民族矛盾与民族纷争。^[6]且内部问题对边境安全的影响是长久的和致命的,解决内部安全问题却是费时费力的事情。要从根本上解决影响边境安全的内部问题,需从三个方面着手。一方面,积极开展群众工作,及时了解边境地区存在的各种问题,并积极化解这些问题,尽量避免边境地区人民内部矛盾演化为敌我矛盾。边境地区在地理位置上位于国家的边缘地带,由于诸多原因,边境地区在民族、宗教等方面与境外有着比较特殊的关系,所以易于受到境外的影响。积极预防和化解边境地区存在的各种问题,将在很大程度上降低境外不良势力利用边境地区问题破坏我国边境地区安全的可能性。另一方面,积极发展边境地区的教育,增强边境地区群众的国家认同感和主人翁意识,使边境地区群众成为维护边境地区安全的中坚力量。边民是边境地区主人,他们对边境地区有特殊的情感,因此边民必然成为维护边境地区安全的中坚力量。要使边民切实维护边境地区的安全,则必须通过教育和宣传来增强边民辨别是非的能力,进而使边民自觉抵制各种不良势力对边境地区的渗透,自觉成为维护边境地区安全的中坚力量。最后,提升边境地区基层组织的管理能力。边境地区基层组织的管理能力不仅决定着边境地区的管理效果,而且决定着边境地区的安全基础。边境地区群众在日常生活中产生的各种矛盾与摩擦,如得不到及时调解,久而久之就会郁结为影响边境地区安全稳定大问题,因此提升边境地区基层组织的管理能力,就是为了尽早化解各种小问题、小摩擦,只有这样,才能为维护边境地区安全打造坚实的群众基础。

2. 积极化解影响边境安全的外部矛盾

虽然影响边境安全的外部矛盾很多,但较为突出的是边界纠纷和海洋权益争端。要有效维护边境安全,则必须积极化解上述问题。一方面要妥善处理各种边界问题。妥善处理各种边界问题既要正视问题的存在,积极寻求解决问题的办法,又要确保正常的对外交往。正视边界问题要求我们必须科学、

理性地看待边界问题。对于出现的边界纠纷,要将其控制在合适的范围内;同时还应引导公众正确看待边界纠纷,形成有利的舆论氛围。当一个国家在某议题上传播的信息为国际社会所接受和认同,这个国家在世界舆论中的相关引导力和影响力就会明显提高,其博弈及处理该议题的软实力优势乃至综合实力也会随之大幅增加。^[7]解决边界问题必须寻找合适的机会,切不可急功近利,也不能简单粗暴。正常的交流与交往既可以增强双方的了解、互信,又可以增强彼此利益与安全的叠加,最终为边界问题的解决创造良好的环境。另一方面,以共赢思想为指导,积极维护边境安全。全球化背景下,国家间的联系非常紧密,特别是彼此相邻的国家,其相互影响更为明显。因此中国在维护边境安全时必须认识到边境安全的共生性,即中国的边境安全与邻国的边境安全是紧密相连的。习近平同志在讲话中强调处理与邻国关系需要有“立体”“多元”跨越时空的视角,重申了中国坚持“与邻为善”“以邻为伴”的周边外交方针,^[8]证明了系统维护边境安全的正确性与重要性。综上所述,以“巧实力”来化解影响边境安全的外部矛盾,有助于实现真正的边境安全。

(二)推动边境地区全面发展

1. 理清边境地区全面发展与维护边境安全的关系

从“安全”的属性看,“安全”不仅有主观属性,而且有客观属性。主观属性是指“安全主体”在主观上感受到安全的存在,而客观属性则是指“安全”存在的环境。从上述分析可以看出,边境安全的实现必须奠定在一定的精神和物质基础之上。精神基础指的是边境地区群众在内心深处切实感受到安全的存在,即边境地区群众安全感的提升;物质基础指的是维护边境安全所依赖的基础设施、物质保证等,即实现边境安全所需的物质条件。边境地区的安全是边境地区人、财、物和秩序的共同安全,且这些安全是以边境地区为物理载体的,因此必须在边境地区构建这些基础,而这些基础的构建则源自于边境地区的全面发展。所以不管是要构建边境安全所需的精神基础,还是要构建边境安全所需的物质基础,都需要奠定在边境地区全面发展的基础之上。

2. 多措并举推动边境地区全面发展

边境地区全面发展是指边境地区各行各业、各个领域一起发展,包括边境地区的政治、经济、文化、教育、环境等方面。要推动边境地区全面发展,就必须多措并举,既要从资金和技术上,又要从人才和制

度上,还要从政策等方面推动边境地区的全面发展。需要强调的是,在多措并举的同时,必须重视边境地区群众的全面发展。边境地区群众的全面发展是边境地区全面发展的核心,这是因为边境地区群众是边境地区的主人翁,边境地区的发展和建设主要依靠边境地区群众。由于边境地区群众具有非常强的主观能动性,所以边境地区群众的全面发展必将大大推动边境地区的全面发展。边境地区群众的全面发展,既包括身体健康,更包括思想和心理健康、良好的教育、辨别是非能力的提升和国家认同感的增强等。边境地区要保证可持续发展的良性势头,必须将发展的主要任务放在边境地区群众的肩上。边境地区群众高度参与边境地区发展既有助于增强主人翁意识,又有助于与边境地区的整合,使边境地区发展与自身发展融为一体,进而实现共同发展。

(三)维护边境安全的力量多元化

总体国家安全观视角下,边境安全包括军事安全、经济安全、边境地区群众的安全等诸多方面,如此繁多的安全内涵要求维护边境安全的力量多元化。政府与安全部门似乎面临一项无法完成任务,他们需要从海、陆、空国门进入的成千上万的人员和货物中寻找那些可能危害边境安全的因素,这有点大海捞针的感觉。^[9]上述情况表明:全球化背景下,单纯依靠政府和安全部门来维护边境安全显得有些不太妥当,维护边境安全的力量多元化成为历史发展的必然。维护边境安全的力量多元化不仅表现为有形力量的多元化,还表现在无形力量的多元化。在现代国家戍边方式从军事向文化演变的背景下,文化戍边这一观点在边疆某些具体问题频繁发生的今天具有很强的现实意义!^[10]

1. 有形力量的多元化

维护边境安全的有形力量是指那些确实存在的力量。传统安全观视角下,由于边境安全易于遭受军事入侵,因此军事力量是维护边境安全的主要力量,中国维护边境安全的军事力量主要为解放军边防部队、公安边防部队和海警。总体国家安全观视角下,边境安全的内涵更为丰富,所以维护边境安全的力量必须多元化。维护边境安全的力量多元化表现为:直接参与维护边境安全的角色增多,如我方边民、邻国边民、我方地方政府、邻国地方政府、我方边防部队、邻国边防部队;间接参与维护边境安全的角色增多,如我方非边民、邻国非边民、国际力量等。当前各国在边境安全管理中实施的政策更多的是关注政策的效果和统一性,忽视了不同主体的能动

性。^[11]今天的边境安全不仅是边境地区的安全,而且是整个国家,甚至是整个地区的安全,因此必须调动一切可以调动的力量,才能有效维护边境安全。

2. 无形力量的多元化

维护边境安全的无形力量指的是那些虽然看不见,但确实在维护边境安全中发挥作用的力量的统称。如乡规民约、习惯、习俗、认同、文化、宗教等力量,都属于维护边境安全的无形力量。一般情况下,维护边境安全的无形力量类似于精神力量或软力量,我们很难将其量化或细化,只能对其进行模糊性描述。如今文化不仅是国家实力的表现,也随着边疆问题从军事外交向社会文化的逐渐过渡,成为当代戍边的重要手段之一。^[12]边民有序的社会互动有助于国家治边意志的实现,而边民无序的社会互动行为则直接背离着民族国家的治边行为。^[13]边民有序的社会互动源自边民的国家认同及法律认同,即边民对自己所属国家的认同以及对边境法律制度的认同。当边民具有强归属国意识的时候,就会在社会互动过程中做出群体性维护国家利益的行为,相反,其群体性的边疆越轨互动行为,则会严重影响有序边疆社会秩序的创构。^[13]综上所述,积极挖掘维护边境安全的无形力量,科学合理的引导这些力量,使其成为维护边境安全的软力量,成为实现边境安全的重要路径。

首先,应增强边民自身抵御不良影响的免疫力。边民抵御不良影响的免疫力是维护边境安全无形力量中的核心力量。边民抵御不良影响的免疫力会在一定程度上降低各种危害边境安全活动出现的几率。具有较高免疫力的边民能明辨是非,有很强的控制力,不仅不会参与各种危害边境安全的活动,而且会自觉与各种危害边境安全的行为做斗争。云南边境民族地区都面临着毒品的直接危害,一些村寨吸毒、贩毒现象严重,甚至艾滋病蔓延。^[14]上述问题的出现虽然是各种因素综合作用的结果,但是边民自身免疫力低却是产生上述问题的重要原因。

其次,增强文化戍边的份量。文化戍边其实就是在全球化背景下以文化保卫边疆安全,发挥文化的非传统功能的一种方式。^[15]文化戍边需要国家和政府的引导与教育,即通过教育、宣传以及熏陶等方式把各种文化内化到边境地区群众的心里,使其形成居边、爱边、兴边、固边等思想和意识,这种思想和意识外化的行为便成为维护边境安全的重要力量。他们也在长期的居边、守边、固边过程中积累了不同于自己家乡的混合文化或职业文化,并凝聚起边疆

生活的价值观、理想和信念,因而成为守边的最主动、最积极的因素。^[15]文化戍边要求我们重视边境地区少数民族文化,并创造性的运用这些文化精髓服务于边境地区发展,增强边民守边、护边的荣誉感和归属感。通过国家外在的制度设计,创造边民保护疆界稳定的文化因子,可以从根本上构造起一道坚实的文化安全网。^[16]

再次,发挥宗教的积极作用。一方面要改变宗教仅仅是边境地区少数民族信仰的看法,深刻认识到信仰所蕴藏的积极力量。因为宗教教育在传播和发展民族文化方面以及对人的思想观念、心理心态影响有积极作用,如求善积德、讲究卫生、言行文明礼貌等。^[17]发挥宗教的积极作用就是要将宗教所孕育的积极力量外化为维护边境安全的行动,使宗教信仰成为维护边境安全的重要精神力量。

最后,增强边民的国家认同。边民的国家认同是国家概念逐步内化到边民内心世界,并进而使边民认同国家概念的过程。具体表现为边民对国家边境治理的认同、对边境法律法规的认同等。边民的认同是一国边疆政治的重要组成部分,它的发展变化背后,既有国家政治力量的型塑,又有边民自身生存利益的现实考虑。^[18]边民的国家认同,既需要国家的正确引导,同时还需要国家为边民的国家认同创造条件,即运用国家力量构建边民正常生产生活所需的物质基础。

(四)推进跨境一体化发展

边境安全的特殊性在于其浓郁的共生属性,即一国的边境安全与邻国的边境安全有着极强的共生关系。正如有学者所言:国家的生存与发展同周边地缘安全环境有着极为密切的关系。^[19]边境安全的共生属性决定了维护边境安全的路径必须符合这一属性,即将跨境力量纳入到维护边境安全的轨道上来,而要将跨境因素有效纳入到维护边境安全的轨道上来,则必须逐步推进跨境一体化发展。

1. 深刻认识跨境一体化发展在维护边境安全中的作用

跨境一体化发展实际上是跨境合作理论的另一种解读。跨境合作不仅加强了边界线两侧的各种联系,而且会使边界线两侧在发展水平、制度设计和管理模式等方面逐渐趋同,最终走上一体化道路。挖掘边境区位优势并以此带动跨境经济合作,将边境区由一个国家内部的“边缘区”转化为具有发展潜力的“核心区”,增进其空间可达性与辐射力,达到双方或多方共赢的目标。^[20]跨境一体化发展不仅会增强

边界线两侧的利益叠加,还有助于提升双方边境治理水平,以及法律法规的有效衔接。现阶段,边界线两侧治理思想、管控能力及法律法规的差异使很多危害边境安全的问题无法根治。如非法越境问题、走私问题、跨境赌博问题、毒品问题、非法婚姻问题等。所以,只有深刻认识跨境一体化发展在维护边境安全中的作用,才有积极推动跨境一体化发展的勇气和动力。

2. 逐步推进跨境一体化发展

首先,跨境一体化进程应该从边界线两侧最急需解决的问题着手。因为最急需解决的问题是双方都关注的问题,所以双方容易在这些问题上达成一致。由于我国边界线漫长,边境地区情况千差万别,邻国的具体情况又各不相同,因此各段边境地区最急需解决的问题也不同,所以在推进跨境一体化发展时不宜采取统一模式。其次,以双方最急需解决的问题为契机,将跨境合作的领域逐步拓宽,合作的深度逐步加深,将偶然性的合作必然化、制度化。例如,2011年的湄公河惨案是一个偶发事件,但是中、老、缅、泰四国对湄公河惨案的回应,却催生了湄公河联合巡逻执法机制,这一机制不仅有助于维护湄公河流域的安全,而且催生了湄公河联合巡逻执法协定,该协定将联合巡逻执法制度化。最后,拓宽跨境一体化发展的利益基础。为了确保跨境一体化顺利发展,不断拓宽跨境一体化发展的利益基础是克服结果滞后性的最佳选择。跨境一体化发展应该使双方都获益,且这种收益是和谐的,既包括边界线双方利益的和谐,又包括政府与个人收益的和谐,还包括人与环境的和谐等。

三、余论

综上所述,笔者通过分析认为,总体国家安全观视角下,维护边境安全的路径主要有:积极化解影响边境安全的矛盾、全面发展边境地区、维护边境安全的力量多元化和逐步推进跨境一体化发展。这四个主要路径是有机结合在一起的:积极化解影响边境安全的矛盾侧重于运用软力量,逐步解决那些危害边境安全的显性问题;全面发展边境地区侧重于为维护边境安全打基础;维护边境安全的力量多元化侧重于维护边境安全的动力塑造与储备;逐步推进跨境一体化发展侧重于营造维护边境安全的地缘环境。虽然上述路径所侧重的领域各不相同,但其核心目标都是为了维护边境安全,各个路径之间存在

着相互影响、互相促进的关系,因此在具体的路径实施进程中,必须协调好各个路径之间的前进速度,使各个路径发挥最大效力,进而真正的服务于边境安全的维护。

〔参考文献〕

- [1] 国家安全观[EB/OL]. 百度百科. <http://baike.baidu.com>.
- [2] 李黎. 总体国家安全观:中国特色国家安全新理念[J]. 党政论坛, 2015(3): 15—18.
- [3] 刘跃进. 总体国家安全观视野下的传统国家安全问题[J]. 当代世界与社会主义, 2014(6): 10—15.
- [4] 胡志丁, 骆华松. 边界效应的测定方法新探[J]. 世界地理研究, 2009(1): 19—26.
- [5] 李敏伦. 全球化背景下边境安全的内涵演化研究——以“上海五国”为例[J]. 石家庄学院学报, 2009(3): 46—49.
- [6] 边振辉. 开放边界视角下边民在维护边境安全中的作用[J]. 中国公共安全, 2015(4): 119—123.
- [7] 马新民. 新闻的力量[M]. 北京: 中国人民大学出版社, 2009: 3.
- [8] 张清敏. 理解十八大以来的中国外交[J]. 外交评论, 2014(2): 1—20.
- [9] Emmanuel Brunet-Jailly. Security and borders[J]. Journal of Borderlands Studies, 2006, 21(1): 1—2.
- [10] 徐黎丽, 宗晓丽. 文化何以戍边? [J]. 西北民族研究, 2015(2): 121—128.
- [11] 李灿松, 胡志丁, 葛岳静, 别乾龙. 当前国外政治地理学边境安全研究进展[J]. 热带地理, 2014(4): 444—461.
- [12] 徐黎丽, 唐淑娟. 论西北跨民族文化体系的戍边作用[J]. 思想战线, 2014(4): 40—43.
- [13] 张含, 谷家荣. 社会互动与滇越边民国家认同研究[J]. 云南民族大学学报, 2012(1): 17—22.
- [14] 段丽萍. 云南边境地区民族问题与和谐社会[J]. 云南社会主义学院学报, 2007(1): 43—46.
- [15] 徐黎丽, 杨朝晖. 论文化戍边[J]. 新疆社会科学, 2013(3): 115—119.
- [16] 谷家荣. 滇越边民跨国流动与社会稳定研究——基于国家、地方与边民的视角[J]. 广西民族研究, 2011(2): 64—71.
- [17] 张云莲, 杨迎潮. 西南边境民族地区和谐问题思考[J]. 云南民族大学学报, 2011(1): 22—25.
- [18] 徐永志, 赵旭峰. 国家政治场景下的边民认同探究——以近代以来中越边境地区云南段为例[J]. 学习与探索, 2004(10): 147—152.
- [19] 毛汉英. 中国周边地缘政治与地缘经济格局和对策[J]. 地理科学进展, 2014(3): 289—302.
- [20] 柳思思. “一带一路”: 跨境次区域合作理论研究的新路径[J]. 南亚研究, 2014(2): 1—11.

〔责任编辑 朱毅然〕