

# 总体国家安全观的发展脉络和 创新成就<sup>\*</sup>

马方 张艺立<sup>\*\*</sup>

2024年是习近平总书记创造性提出总体国家安全观十周年，十年来总体国家安全观基于国家安全形势新变化新挑战新特点不断深化拓展，逐步演化为一个全方位、多层次、宽领域的中国特色国家安全思想体系。在此特殊节点，从面向两个大局服务国家战略、面向中国式现代化国家治理和面向中国特色社会主义建设的“三个面向”出发，清晰描摹出总体国家安全观十年来的发展图景和创新成就，具有重要学理价值和政治意义。

## 一、面向两个大局服务国家战略的理论演变

不同时代主题和国际国内安全环境造就了不同的国家安全观，中国国家安全观经历了传统安全观时期、传统安全与非传统安全并行时期和总体国家安全观时期。中国国家安全观之所以能够因事而化、因时而进、因势而新，根本在于党和国家对“事”“时”“势”与时俱进的研判把握，对国家安全内容认知的不断更新完善。在不同国家安全观的引领下，中国维护国家安全实现了从“自在”到“自为”、从有效维护到主动塑造的转变。

\* 本文为国家社会科学基金重大项目“新时代国家安全法治的体系建设与实施措施研究”（项目编号20&ZD190）的研究成果。

\*\* 马方，西南政法大学国家安全学院院长、教授；张艺立，西南政法大学国家安全学院博士研究生。

## （一）总体国家安全观提出的时代背景

“每个原理都有其出现的世纪”，<sup>①</sup> 习近平总书记在对历史发展规律、时代发展潮流、中国历史方位准确研判基础上，作出了统筹“两个大局”的重大科学论断。<sup>②</sup> 中华民族伟大复兴战略全局是要实现“两个一百年”奋斗目标的国内大局，世界百年未有之大变局是国际格局和国际关系新变化的世界大局。“两个大局”同步交织、相互激荡，“战略机遇与风险挑战并存”。<sup>③</sup> 新时代“两个大局”下，中国面临一系列具有总体性、复杂性及长期性的国家安全风险挑战。百年未有之大变局的时代背景下，中国国家安全面临的挑战更加严峻；国际秩序深刻调整过程中，全球治理体系未能反映新变化新格局，治理失灵现象频现。国际力量深刻变化，大国战略博弈日趋激烈，世界地缘经济与政治重心“东升西降”，国际体系主导权“南升北降”。<sup>④</sup> 地缘政治博弈日趋加剧，美国将中国标定为“最主要竞争对手”和“最重大地缘政治挑战”，中国在和平发展的战略机遇期面临前所未有的挑战，塑造对我有利国际环境的任务依然艰巨且紧迫。中华民族的复兴之路上也面临诸多挑战，存在“可能迟滞或中断中华民族伟大复兴进程的全局性风险”。<sup>⑤</sup> 方位决定方略，统筹“两个大局”是对时代方位、历史方位的准确把握，是谋划国家安全工作的出发点，也是总体国家安全观形成的现实背景和基本依据。

## （二）国家安全观的不断演进发展

新中国成立以来，国家安全观在保持内在稳定性与连续性的同时，中国共

① 《马克思恩格斯选集（第一卷）》，人民出版社，1995年，第146页。

② 习近平总书记强调“统筹中华民族伟大复兴战略全局和世界百年未有之大变局”是新时代谋划工作的基本出发点。参见习近平：《习近平谈治国理政（第三卷）》，外文出版社，2020年，第77页；习近平：《在庆祝中国共产党成立100周年大会上的讲话》，《人民日报》，2021年7月2日。

③ 李强：《政府工作报告——2024年3月5日在第十四届全国人民代表大会第二次会议上》，人民出版社，2024年，第20页。

④ 《《新时代爱国主义教育实施纲要》学习读本》编写组编：《《新时代爱国主义教育实施纲要》学习读本》，人民出版社，2020年，第97页。

⑤ 中共中央党史和文献研究院编：《习近平关于防范风险挑战、应对突发事件论述摘编》，中央文献出版社，2020年，第16页。

产党根据时代发展及国家发展的不同阶段，与时俱进地创新发展国家安全观。中国国家安全观的演进发展历经三个阶段：第一，从建国到改革开放前的传统国家安全观时期（1949—1978年），基于新中国面临的复杂严峻的国内外安全形势，国际社会呈现出“军事对抗，政治对峙”的冷战格局。在战争与革命时代背景下，此阶段形成了以政治安全为核心、军事安全为维护手段的传统国家安全观。第二，从改革开放后到创立总体国家安全观前的传统安全与非传统安全并行时期（1978—2014年），伴随着冷战结束，国际局势日趋缓和，邓小平作出了“和平与发展”成为时代主题的重要战略判断，历经三代领导人的发展，转型国家安全观逐渐成熟。第三，从创立总体国家安全观至今的总体国家安全观时期（2014年至今），中国特色社会主义进入新时代，“两个大局”下传统安全威胁与非传统安全威胁相互交织，国家安全的内涵、外延发生了深刻变化，习近平总书记创造性地提出一系列新思想新理念新战略，形成了总体国家安全观。

### （三）正确认识国家安全的法定概念

关于国家安全的内涵和外延存在两种错误认知——狭义化的传统国家安全认知和泛化的国家安全认知。传统国家安全认知下，认为国家安全限定为狭义国家安全工作，“重点研究隐蔽战线上的国家安全工作”，<sup>①</sup>该认知与构建大安全格局的理念相违背。国家安全泛化认知下，国家安全概念过度扩展，动摇了国家安全工作的特殊性，使得国家安全研究缺乏明晰的边界，“在实践层面会带来国家安全被简化的危机”。<sup>②</sup>针对当前国家安全内涵和外延的错误认识，必须坚持法治思维，界定国家安全内涵；坚持系统思维，确定国家安全外延。从《中华人民共和国国家安全法》（以下简称《国家安全法》）的法定概念出发，

① 刘跃进：《为国家安全立学——国家安全学科的探索历程及若干问题研究》，吉林大学出版社，2014年，第106页。

② 阙天舒、方彪：《基于“政治性议题”的国家安全体系和能力现代化》，《学习与实践》，2023年第5期，第31页。

正是界定国家安全内涵的科学路径。《国家安全法》第二条<sup>①</sup>明确了国家安全的主体、指涉对象、国家安全状态、国家安全能力四个关键要素。具体而言,国家安全的主体为“国家”,指涉对象为“国家重大利益”,外部不受威胁、内部没有危险是国家安全的理想状态,维持这种状态的能力即为国家安全能力。<sup>②</sup>因此,在总体国家安全观的引领下,必须从国家利益、重大风险、治理理念三方面内涵的关键词出发,明确国家利益至上是国家安全的基本内核,防范化解各领域的重大风险是国家安全的核心目标,推进国家治理体系与治理能力现代化是国家安全的战略定位。

## 二、面向中国式现代化国家治理的体系构建

总体国家安全观指导下的国家安全领域是一个开放的体系,伴随着国内外安全形势的动态变化而呈体系化发展。与此同时,总体国家安全观不断丰富完善,形成了体系化的核心要义。党的二十大报告关于国家安全的相关论述是总体国家安全观在国家安全治理层面的最新成就,清晰呈现了面向中国式现代化的国家安全治理逻辑路径。

### (一) 国家安全领域的体系化发展

总体国家安全观科学统筹各类安全领域,以传统安全与非传统安全类型区分为主线,国家安全体系已经发展成为多个国家安全领域在内的综合性体系。<sup>③</sup>总体国家安全观提出构建集重要安全领域于一体的国家安全体系,<sup>④</sup>强调对国

① 《中华人民共和国国家安全法》第二条给出国家安全的定义:“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。”

② 张宇燕:《新时代国家安全学论纲》,《中国社会科学》,2021年第7期,第144页。

③ 王妍妍、孙佰清:《中国国家安全体系的演变历程、内在逻辑与战略选择》,《社会主义研究》,2021年第4期,第159页。

④ 冯维江、张宇燕:《新时代国家安全学——思想渊源、实践基础和理论逻辑》,《世界经济与政治》,2019年第4期,第10页。

家安全重点领域、新兴领域、基础领域以及未来安全领域的统筹。在总体国家安全观引领下，国家安全领域不断深化拓展，由最初11个安全领域拓展到新增海外利益安全领域，<sup>①</sup>再到2015年《国家安全法》明确增加太空安全、深海安全、极地安全3个安全领域，直至2020年以来生物安全、金融安全、粮食安全、人工智能安全和数据安全等新安全领域纳入，最终形成目前“20+N”的国家安全领域体系。总体国家安全观强调国家安全布局的系统性，传统国家安全领域和非传统国家安全领域耦合互动构成了一个有机系统。不同国家安全领域在表层内容上呈现出各自特质属性，但在实质层面各个领域间相互关联，共同构成了总体国家安全观的基本涉域。<sup>②</sup>作为一个动态开放型领域体系，随着时代背景和现实情势的不断变化，国家安全领域仍将处于动态变化中。

## （二）核心要义的体系化形成

总体国家安全观的核心要义可以归结为“五大要素”“五对关系”，十年来总体国家安全观的核心要义不断丰富发展，“五大要素”保持稳定，“五对关系”逐渐演化为“五个统筹”。经过十年发展，“五大要素”为顺应国际科技创新竞争新常态增加了科技安全保障，其余要素基本维持不变；“五对关系”经历了三次演变发展为“五大统筹”。其中，统筹发展和安全的战略性和重要性不断提升。2020年10月，党的十九届五中全会第一次将“统筹发展和安全”设置专章作出战略部署，<sup>③</sup>将“安全发展”贯穿国家发展各领域和全过程。2022年党的二十大报告首次提出“以新安全格局保障新发展格局”，正是对统筹发展和安全这一战略思想的生动演绎。十年来“五大要素”和“五个统筹”基于形势不断完善发展，揭示了国家安全的整体性及内在逻辑，共同构成了总体国

① 中共中央党史和文献研究院编：《习近平关于总体国家安全观论述摘编》，中央文献出版社，2020年，第215—221页。

② 童成帅、周向军：《习近平总体国家安全观的哲学意蕴》，《中南大学学报（社会科学版）》，2023年第6期，第33页。

③ 《关于〈中共中央关于制定国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议〉的说明》，《人民日报》，2020年11月4日。

家安全观的核心要义体系。

### （三）国家安全体系和能力现代化的治理逻辑

党的二十大报告首次专章论述国家安全，分别围绕国家安全体系、国家安全能力、公共安全治理以及社会治理体系四部分展开，内蕴国家安全体系和能力现代化的治理逻辑。因此，以国家治理视阈出发，可以从四个层面分析国家安全体系和能力现代化的治理逻辑。

一是国家安全中央事权与社会稳定地方事权的治理事权逻辑。中央国家安全委员会主要承担国家安全中央事权。党的二十大报告将公共治理和社会治理置于国家安全专章下论述，明确地方国家安全委员会的事权范围，处理好国家安全工作中中央统一领导与发挥地方自主性关系是提升国家安全治理效能的必然要求。二是市民社会与政治国家二分治理结构下国家、政府、社会治理层级逻辑。依据党的二十大报告对国家安全治理的科学部署，国家安全体系和能力属于国家治理范畴，公共安全治理属于政府治理范畴，社会治理全民共享属于社会治理范畴，以实现“党委领导、政府负责、社会协同、公众参与”多主体优势互补合作共治的治理体系，这也是总体国家安全观引导下实现国家安全系统治理的内在要求。三是法治国家、法治政府、法治社会的法治逻辑。法治国家、法治政府、法治社会相辅相成，<sup>①</sup>国家安全法治也应当遵循国家、政府及社会的法治逻辑，实现各个层级相互配合及一体化建设。在总体国家安全观的引领下构建系统高效的国家安全法治体系，将制度优势转化为治理效能。四是一般风险与重大风险的风险治理逻辑。党的二十大报告将公共安全治理和社会治理纳入国家安全体系构建中，是对以往仅强调重大风险治理逻辑的超越与创新。当前，各安全领域风险叠加，一般风险和社会风险在不断演化中形成系统性重大风险。因此，国家安全风险治理体系涵盖一般风险的社会治理、社会风险的公共安全治理以及重大风险的国家安全治理三个层面。

<sup>①</sup> 习近平：《习近平著作选读（第二卷）》，人民出版社，2023年，第383页。

### 三、面向中国特色社会主义建设的思想发展

总体国家安全观产生于全面开创中国特色社会主义事业崭新局面的新时期,2020年习近平总书记对总体国家安全观作出了“十个坚持”的全面系统论述,标志着面向中国特色社会主义建设思想的“国家安全篇”正式绘就。在中国特色社会主义“五位一体”总体布局和“四个全面”战略布局下,“十个坚持”从价值论、认识论与方法论三个维度系统回答了为何要维护国家安全、维护哪些国家安全以及怎样维护国家安全等理论和实践命题。

#### (一) 价值论层面: 中国特色国家安全道路的价值认同

在“两个大局”背景下,总体国家安全观成为新时期应对国家安全风险、确保走中国特色国家安全道路的科学指南,展现出中国特色社会主义的道路自信。一是坚持党在国家安全工作中的绝对领导。“党对国家安全工作的领导是维护国家安全和社会安定的根本政治保证。”<sup>①</sup>要建立健全党委统一领导的国家安全工作责任制,以党的领导为统领,以责任链条为经纬,编织成一个有效维护国家安全的组织网络,<sup>②</sup>加强党对国家安全工作实施的统领和协调。新时代防范化解国家安全风险只有充分发挥党总揽全局、协调各方的领导核心作用,团结带领人民夯实防范化解政治安全风险的社会基础,才能确保国家安全和社会稳定。二是维护国家安全的内在价值根基和价值追求在于人民安全,<sup>③</sup>人民安全是总体国家安全观的宗旨,是维护国家安全的实践归宿。坚持人民主体地位既是中国特色社会主义的优势,也是中国特色国家安全道路的价值旨归。总体国家安全观系统地论述了保障和实现国家安全的领导核心、道路方向和立场宗旨,创造性地解决了维护国家安全为了谁、依靠谁等问题。

① 总体国家安全观研究中心:《总体国家安全观透视——历史长河、全球视野、哲学思维》,时事出版社,2003年,第48页。

② 《习近平主持召开国家安全工作座谈会强调:牢固树立认真贯彻总体国家安全观 开创新形势下国家安全工作新局面》,《人民日报》,2017年2月18日。

③ 董慧:《总体国家安全观的哲学内涵与时代价值》,《思想理论研究》,2021年第6期,第36页。

## （二）认识论层面：中国特色国家安全理论的拓展优化

总体国家安全观坚持马克思主义认识论原则是中国特色国家安全理论的最新成果，展现了中国特色社会主义的理论自信。总体国家安全观从战略全局高度为国家安全的根本要求和治本之策提供了认识基础，极大丰富发展了中国特色国家安全理论体系的架构和内容。一是当前国家间的依赖程度日益加深，安全问题的跨国性更加突出。<sup>①</sup>总体国家安全观正是在当前和今后一个时期中国国家安全面临的新形势新变化基础上，强调坚持推进国际共同安全。二是总体国家安全观确定政治安全为根本。“两个大局”加速演进互动的背景下，政治安全面临的考验具有长期性、复杂性。贯彻落实总体国家安全观，防范化解政治安全风险，具有首要性、根本性、全局性的意义。三是坚持推进国家安全体系和能力现代化是总体国家安全观的制度目标。总体国家安全观系统阐明了国家安全体系应包含的系列要素，增强维护国家安全能力的根本在于统筹维护和塑造国家安全样态的能力。统筹维护和塑造国家安全是新时代新阶段的重要安全战略，国家安全不仅包括维护当前国家安全发展的稳定态势，更强调塑造未来更高层次更具前瞻性的安全态势。在维护中塑造，在塑造中实现国家安全体系和能力现代化。

## （三）方法论层面：中国特色国家安全实践的辩证把握

总体国家安全观作为逻辑严密、系统完整的理论体系，蕴含着丰富深刻的方法机理。首先，坚持动态平衡，强调统筹发展和安全。总体国家安全观是基于准确把握国家安全形势和国家安全风险演变规律基础上形成的方法论。作为应对新风险新挑战所作出的重大战略部署，统筹发展和安全既强调通过发展的成果夯实防范化解国家安全风险实力基础；又强调构建安全思维理念体系，以实现长远谋变、准确识变、主动求变、科学应变的方法论自觉。其次，坚持系统观念，统筹推进各领域安全。总体国家安全观强调总体性、整体性，将各领

<sup>①</sup> 中共中央党史和文献研究院编：《习近平关于总体国家安全观论述摘编》，第248页。

域视为有机、统一的整体，强调“总体”是在各领域安全之上的总体，这是对国家安全发展规律和中国特色社会主义建设规律的主动探索和遵循。最后，防范化解重大风险是新时代国家安全工作的重心。防范化解这组复合词，既强调提升风险意识和风险能力，也强调风险源头治理和过程治理相统一。

十年来，在总体国家安全观的引领下，中国共产党辩证把握“时与势”“内与外”“危与机”的逻辑关系，开辟了以新安全格局保障新发展格局的全新境界。十年来，从面向“两个大局”服务国家战略出发，总体国家安全观历经初步提出到系统证成的演变过程，逐渐明晰国家安全概念，形成中国特色的国家安全理论体系；从面向中国式现代化国家治理出发，总体国家安全观实现了核心要义和国家安全领域的体系化发展，其治理理念构成国家安全体系和能力现代化的治理逻辑；从面向中国特色社会主义建设出发，总体国家安全观的“十个坚持”在价值论、认识论和方法论层面分别实现了中国特色国家安全道路的价值认同、中国特色国家安全理论的拓展优化以及中国特色国家安全实践的辩证把握。综上，通过“三个面向”讨论总体国家安全观的发展脉络和创新成就，对构建中国特色国家安全理论体系和坚持并探索中国特色国家安全道路具有重要意义。

（责任编辑：张焱宇）