

揭秘“国家安全委员会”

将终结过去“各自为战”的局面，制定国家安全战略将是重要职责

日前闭幕的十八届三中全会，决定成立国家安全委员会。

此前，中国涉及国家安全的党政机构有中央政法委、中央国家安全领导小组、国家安全部等。在20年前的1993年，全国人大常委会颁行了国家安全法、1994年国务院发布实施细则，中国的国家安全进入法制化轨道。

尚在筹备中的中国国家安全委员会，尚未揭开神秘面纱。但知情人认为，这表明了中央领导层全新的国家安全战略，中国的国家安全格局，也将发生变化。

12日晚，国防大学教授徐辉从新闻上获悉了中央决定设置国家安全委员会的消息。对此他并未感到惊讶，在他看来，设置国家层面的安全委员会，已是大势所趋。

此前，包括他在内的很多学者曾建议设立国家安全委员会。在学者看来，中国已经到必须建立维护国家安全机制的时候了。



反恐已经成为国家安全的重要内容。图为今年4月南京武警紧急演练反恐“利刃”。

中国第五大国家机构？

日前，有实名认证微博称，常设机构中，国家安全委员会将成我国第五大国家机构。但是这条微博后被删除。

此前，在常设机构中，党委、政府、人大、政协被称为四大班子。虽然“第五大国家机构”的说法未经证实，但是各方普遍认为，这将是一个高规格机构，将统领中国的国家安全事务。

在机构设置上，军事科学院世界军事研究部副部长罗援称，从中央的重视程度上看，国家安全委员会的级别不会低于中央国家安全领导小组，负责人很可能会是国家最高领导人。

一位不愿具名的军事学者表示，由于国家安全委员会的职能将涉及军队、武警、公安、国安等多个机构，它很可能由党中央直接领导，成为党中央直管机构。国家安全委员会成立后，各个地方也会设立相应机构，统筹各地安全工作。

在中国现代国际关系学院反恐研究中心主任李伟看来，委员会应该是一个协调机构，负责统筹协调各部门涉及国家安全的相关工作。

徐辉认为两种情况都是可能的，如果国家最高领导人担任负责人，委员会将是一个有关国家安全的最高决策机构，组成成员可能包括涉及国

家安全的各部委主要负责人。如果由某位其他高层领导牵头，成员包含涉及国家安全的各部委主要负责人，委员会将是一个决策咨询机构。在它之下，可能会有常设的办事机构，负责与各部沟通协调，汇总信息提供建议。

“至少是一个高于一般智库的最高咨询机构。”徐辉说，它会有两项重要任务，制定全方位的国家安全战略，处理重大危机事件和维护国家安全。

多个机构曾“各自为战”

现有中央党政机构中，名称中有“国家安全”字样的有两个：中央国家安全工作领导小组和国家安全部。

“小组”设立于2000年，负责对外事、国家安全领域内的重大问题作出决策，与中央外事工作领导小组合署办公，主要负责对外安全。

根据公开资料，小组由国家主席、副主席担任正副组长，成员包括负责涉外事务的副总理或国务委员，以及外交、国防、商务、公安、国家安全、国台办、港澳办、侨办、国新办等部门负责人，以及党和军队系统的相关负责人。

国家安全部很少出现在民众视野。

这个机构成立于1983年，是一个对内机构，

负责侦办刑法中规定的“危害国家安全”犯罪案件，例如，泄露国家机密、叛逃、间谍等案件，可以行使侦查拘留、逮捕等职权。重庆市原副市长王立军叛逃案件，就由国家安全部门侦办。

实际上，与国家安全相关的机构远不止这些。中央政法委、公安部、外交部、国防部等部门，还有国家反恐小组、中央海洋权益工作领导小组等。

一位军事学者告诉记者，由于国家安全相关部门众多，目前无论是对外还是对内，一定程度上存在“各自为战”的问题。比如在情报判断上，有可能出现国防部门和国家安全部门不一致的情况，如果缺乏有效沟通，会导致决策效率低下。

“当前各个部门‘术有专攻’，缺少一个强有力的国家安全事务核心机构统筹分析、协调。”这位学者说，亟须一个超部门、权威性的机构，协调多方力量，高效工作。

“协调不够，可能造成很大的被动。”中国社会科学院世界经济与政治研究所研究员沈骥如表示，必须是国家层次的委员会，才能克服和排除利益集团对决策的干扰。

国防大学教授李大光认为“条块分割”的问题将得到解决，不通气和不协调也会消除，届时国家安全委员会将成为国家安全事务决策和协调的中枢。

世界强国的标准配置

事实上，“国家安全委员会”已经成为世界上很多强国的标准配置，比如美国和俄罗斯。

美国国家安全委员会(National Security Council, 简称NSC)是由美国总统主持的最高级别的国家安全及外交事务的议事机制，职责主要是向总统提出建议，就国家安全和外交事务在各个政府部门间进行协调。

美国的NSC是在1947年根据国家安全法设立的。当时，随着冷战的日益加深，美国急需一个更为有效率、更有协调能力的机构。

这个机构由总统任主席，法定成员包括副总统、国务卿和国防部长。日常工作由总统的国家

安全事务助理负责主持。

在涉及需要总统决策的大事上，NSC就开会商讨。在今年奥巴马宣布美国应该对叙利亚采取军事行动之前，据报道他在全体成员参加的NSC会议上，与成员们进行了“激烈的讨论”。

中国国际问题研究所所长曲星解读说，由于这一机构主要负责跟踪国际形势、提出政策建议，因此具有一定的协调功能。

徐辉介绍，美国国家安全委员会主要针对国外安全，对内安全由国土安全部负责。

俄罗斯联邦安全会议是俄罗斯安全方面的最高决策机构，于1992年建立，其职能是审议重

要的国家和社会安全建设，制定统一的国家安全政策，总统任会议主席。

据中国现代国际关系研究院俄罗斯研究所所长冯玉军介绍，该机构也就一系列重大事态进行紧急磋商和决策，包括叶利钦时期车臣问题、科索沃战争问题等。

沈骥如告诉记者，美国和俄罗斯等大国的国家安全委员都比较灵活：有事开会，没事不开。

这些也只是参考。李伟说，不同国家有不同的体制，各国国家安全委员会的角色和定位也不同。

中国的“国家安全战略”

在研究者看来，中国成立安全委员会并不是因为环境发生了重大变化，而是安全观念发生了转变。

徐辉告诉记者，到现在，我国还没有公开发表过一套明确完整的国家安全战略。有关国家安全方面的内容散见于政府文件。而国家安全委员会的一个重大职能就是制定国家安全战略。

“以前提到国家安全，首先想到的是外敌入侵。”徐辉说，现在的安全观念超越了传统安全，还包括，环境污染、社会稳定、恐怖主义，以及食品安全等非传统安全。

“国家安全大战略不仅包含军事安全，还包含政治、经济、文化、信息、社会稳定等全方位安全。”徐辉告诉记者，这是内外兼顾的。

“制定并发表这个战略，将有利于让世界了解中国长远的战略意图和目标，澄清外界对中国的猜测和误解。”徐辉说。

沈骥如也注意到：一个安全问题，比如海啸、台风、急性传染病、金融风暴，经常涉及许多部门，必须协同动作，需要整体策划。作为一个大国，必须有一个国家层面的安全应对机构。

李伟判断，新组建的国家安全委员会，法制

化和公开化的程度要更高，而且不会像之前的小组一样忙于处理具体事务，也不会取代现有国家职能部门的工作，“建立国家安全委员会，不会是再建立一个庞大的机构”。

“在事务处理偏离了框架，或者有重大危机事件出现的时候，才需要国家安全委员会介入。”李伟说。

但是一位要求匿名的专家告诉记者，在国家安全委员会设立后，国家安全部会成为国安委的一个组成部门，向国安委汇报工作，国家安全系统预计不会有大的变化和调整。

“以前提到国家安全，首先想到的是外敌入侵。现在的安全观念超越了传统安全，还包括，环境污染、社会稳定、恐怖主义，以及食品安全等非传统安全。”

——国防大学教授 徐辉