

争鸣

提升国家安全治理能力

复旦大学 张骥

国家安全体制是中国国家治理体系和治理能力的重要组成部分。推进国家治理体系和治理能力现代化、实现国家长治久安,需要建立和完善一个统筹、高效、专业、法治的国家安全体制,提升国家安全体制的执行力。建立中央国家安全委员会是完善我国国家安全体制、加强党对国家安全工作集中统一领导的重大改革举措,核心是在社会主义民主和法治的政治基础上建立一个统筹、高效、专业的国家安全体制,实现“民主基础上的集中、法治基础上的集中、专业基础上的集中”。

作为一种具体的制度形式,国家安全委员会的职权功能、运作方式,以及在整个国家治理体系中的地位 and 作用必须与国家的根本政治制度相适应,体现国家的权力结构、基本制度安排和治国理念。

第一,要加强国家安全体制的集中统一,突出其统筹功能和统领地位。必须进一步明确中央国家安全委员会的职权范围,理顺其与现有相关领导机构、执行机构间的权力关系和职能划分。适当归并功能重合的机构,减少不必要的决策程序,缩短决策链条,降低协调成本,提高决策和执行效率。

中央国家安全委员会主要发挥决策、协调和监督执行的宏观功能,抓大放小。加强对相关部门、条线和各类资源、政策手段的统筹,着力解决国家安全行为主体多元化带来的各自为政、部门利益问题,建立起真正统筹协调、统一领导的体制机制。机构设置要充分体现统筹功能,涉及国家安全的各主体部门能在中央国家安全委员会的制度平台中进行充分的信息沟通和决策协商,使高层决策建立在工作层充分协调的基础上,保证高层

推进国家治理体系和治理能力现代化、实现国家长治久安,需要建立和完善一个统筹、高效、专业、法治的国家安全体制,提升国家安全体制的执行力。

决策得以在工作层协调落实、统筹推进。要改革和加强情报工作的体制机制,建立更加统一、协调、高效、专业的情报体系,加强对情报工作的统一领导、统筹协调和规范制约。尤其在反恐斗争中,要开辟正面战场和隐蔽战场两条线,加强反恐情报整合工作。

第二,着力提升国家安全决策和治理的专业化水平,建立专业、统筹的咨询体系。国家安全议题的专业化程度不断提升,特别是非传统安全的应对亟需专业知识和经验的支撑;国家安全决策依赖的情报、信息需要更加专业的统筹和分析,决策要建立在更加专业的基础之上。

中央国家安全委员会需要建立专业的咨询和分析团队,并以此为核心,建立内外结合、专全相济的咨询体系和政治上可靠的外围国家安全智库。加强有关国家安全的科学研究和应用,制定战略规划,有组织地推进。高度重视战略性新兴产业在国家经济安全和军事安全中的地位,防范外部势力对我国战略性新兴产业的影响。

要设置国家亟需的短、中、长期研究咨询议题。加大对国别、国际法、海洋、反恐等方面的基础研究和政策研究的支持和引导,提供思想资源。尤其要根据我国海外经济权益的存在,加大对相关国家的深度研究。

第三,着力提升战略规划、危机管理能力。中央国家安全委员会需充分重视战略领导和战略规划工作,避免陷入事务性的应对。一要谋大事、布大局,思考和谋划全局性、长远性、前瞻性的重大战略问题,制定国家安全战略和实施方案,把握战略方向。二要重视战略预警,搞好预测研究,建立国家安全威胁风险评估、分级、侦测机制,跟踪、预警机制,根据各类情况建立预案。三要组织领导战略推演和各类演习,建立健全方案预案。四要开展政策评估和战略反思,内部检讨政策绩效和成败得失。上述工作要内外结合,充分发挥专家和智库作用。

着力提升危机管理能力。要做好应对重大政治事件、外交危机、恐怖袭击等危机的准备。搞好危机预警,建立覆盖全面的危机预警体系。健全危机管理制度、程序和预案,为危机管理准备指挥部等硬件以及相应的程序、专业人员,相应危机发生时要及时启动中央国家安全委员会的反应机制。适应中国海外权益拓展的需要,健全和提升海外公民和机构安全保护的领导体制、应急能力和投送能力。

第四,重视开展与其他国家国家安全委员会的战略对话。中央国家安全委员会要建立跟相关国家(特别是有重大战略影响的国家)的国家安全委员会的对话机制,就重大安

全和战略问题,双边及地区、全球的重大议题开展磋商和合作。在涉外危机管理中,要充分发挥国家安全委员会的作用,建立相关对话渠道,确保紧急事态下的迅速、有效沟通。更好统筹我国与相关国家业已建立的战略对话机制,利用战略对话增进战略互信、减少战略猜忌和战略对抗。加强与有关国际和地区组织,特别是安全机制的对话和合作,重视利用多边机制有效维护国家安全。

第五,健全国家安全体制的法治基础,为国家安全治理提供法律保障。做到权力来源于法,机构产生于法,运作受法律保护、规范和制约。需进一步研究中央国家安全委员会的宪法地位问题,研究其在国家政治结构中的地位问题,并在制度设计上具有前瞻性地考虑监督问题。

加快相关立法修法进程,为国家安全体制的重大改革和国家安全治理的重大举措提供法律依据、法律保障和法律支持。加快新的《国家安全法》、《反恐法》、《信息安全法》、《公共安全法》等法律的立法进程。新的《国家安全法》要充分反映我国面临的新的安全形势,适应国家安全体制改革的需要,借鉴世界主要国家国家安全立法的成败得失经验。同时,要重视清理现有法律法规中有关国家安全的规定,根据新形势新任务对《保密法》、《反分裂国家法》、《国防动员法》、《戒严法》等相关法律进行修订。建立健全中央国家安全委员会的内部法规体系。制定中央国家安全委员会及下设机构的工作规则、工作细则、议事规则;制定危机管理和响应的工作程序。逐步完善和建立起国家安全的法律体系。中央国家安全委员会应设立立法制部门或法律顾问。

是对法治红
方式运作权
力和限制权
少数人酝酿
用。二是社
的自主性不
缺乏信心,
性。三是行
中事后管理
及依靠社会

二、探
方法。

在当前
转移,基本
力,二是扩
法,则有三

1.提倡
出,要进一
理,这是中
体系中作
会力量的
的立法中,
管理领域,
法可以在这

2.赋予
理上的优
具有较强的
行业协会的
协会往往出
近年来,上
会管理创新
物减量规定
确了行业协

3.发挥
用。法学
力量,法学
治社会的
重要标准
部法规有
家论证。
行政权力
中,社会也
配套措施