

理论视野下的安全与发展

节大磊^{*}

从近几年的政策文件来看,有关安全与发展的话题对中国来说越来越重要。统筹安全与发展提出已经有几年,但很重要的一个时间点是2020年10月29日,中共十九届五中全会通过的《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》,把统筹发展和安全放到十四五时期经济社会发展指导思想的高度。以前确实也提出要统筹发展与安全,但把它的高度放到经济社会发展指导思想的一部分,进一步凸显了它当前的重要性。文件的第13部分专门探讨了这个话题,强调要“统筹发展和安全,建设更高水平的平安中国”。另外就是提出了“新发展格局”和“新安全格局”。也是在《第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议》这一文件中,提出要加快构建以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局。2021年年底中共中央政治局审议了《国家安全战略(2021—2025年)》,也提出必须牢固树立总体国家安全观,加快构建新安全格局。新发展格局与新安全格局显然是相互呼应的。最后,发展与安全的关系似乎也具有国际意义。例如,习近平主席2021年9月21日在第76届联大提出“全球发展倡议”。2022年4月21日又在博鳌亚洲论坛提出“全球安全倡议”。尽管内容并非完全新的,但却是以更加系统性的倡议而提出。这些重要文件和讲话体现了发展与安全的关系,也表明处理好这对关系对处于当前阶段的中国来说是非常重要的,也是非常具有挑战性的。如果跳出中国的语境,发展与安全在逻辑上和理论上可能存在什么样的关系呢?

理论视野下安全与发展可能存在三类比较复杂的关系。第一类就是相互增强、互为前提、互为基础的关系。如果两者只是停留在这一层关系,

^{*} 节大磊,北京大学国际关系学院副教授。

那发展与安全的关系可能处理起来还比较容易,或者说根本就不用进行统筹或者处理。之所以需要统筹还是因为第二类关系,即需要进行权衡取舍(tradeoff),因为资源是相对有限的。第三类是一种非静态关系。前两种关系是把这两个概念单拎出来看安全和发展的关系。但国家存在于战略互动的空间,一国的选择会影响到其他国家。另外,将时间段拉长的话,它一定也是一种动态关系。

具体而言,就第一类关系而言,发展与安全的相互增强关系很好理解,即是一种正相关关系。也就是说,发展是安全的基础,没有发展、没有财富就没有权力、影响力或者国家安全的基础。像米尔斯海默等人说的,财富是一种“潜在的权力”。反过来,没有一个相对基本的安全可能也很难发展。极端的情况比如像霍布斯描述的完全没有安全的“自然状态”,是不可能经济生活的。如果安全得不到保障,很难想象一个国家可以实现持续而稳定的发展。因此,发展与安全呈现互为基础、相互增强的关系。该层面的关系非常直观,也容易理解。但如上所述,如果只存在相互增强这一层关系,那其实是不需要进行统筹的。关键问题在于两者还存在第二类的需要进行权衡取舍的关系,即在很多情况下,资源是相对有限的,因而会面临如何分配资源的问题。借用经济学中的无差异曲线来看,发展与安全存在边际效益递减。投入发展的资源越来越多,其边际效益可能呈现递减趋势。另外,投入安全的资源越来越多时,其边际效益也可能呈现递减。这类关系也存在两种机制,第一种机制是学习国际关系的人都非常熟悉的“大炮对黄油”的权衡。资源是相对有限的,如果资源配置过于失衡,就会造成问题。像冷战时期苏联过于倾向军工重工,长期来看最后确实导致了很大的问题。第二种机制可能更多是在经济层面的韧性和效率问题。增强韧性要突出的是自主、是冗余。但冗余和效率是相悖的,效率注重的是分工、是相互依赖,强调要没有冗余。冗余会提高韧性、降低脆弱性,但是也会降低效率。因此这是一个非常具有挑战性的平衡。

这两类关系实际上都是处于静态的环境中。但国家实际上是处于互动的关系中,安全困境是国际关系的经典概念。当发展到一定阶段,国家比较强大时,那无论是否公平,如果其他国家感到威胁,那它们可能要想办法限制、遏制该国的发展。此时,国家对于安全的追求反而会削弱自身

的发展,或是对发展造成很大的挑战。随着自身发展,本国对安全的期待也会上升或膨胀,即安全目标不断地随着自身发展而变化。这类似于心理学中的“相对剥夺感”,虽然自身越来越强大,但自身的安全目标也越来越高、越来越宏大,反而会导致自己觉得越来越不安全。经典的现实主义者阿诺德·沃尔弗斯(Arnold Wolfers)认为国家的目标有两类,一类是占有性目标,例如领土、资源等,这些具有排他性。另外一类是环境性目标,例如对自身有利的权力格局与秩序等。随着国家的发展,一开始的目标可能更多的是占有性的,即要维护国家的领土完整等。但当自身越来越强大后,国家可能想要塑造环境,即追求环境性目标。如果能够塑造环境,无疑会使自身感觉更加安全。但可以在沃尔弗斯的基础上再增加一个重要的目标维度,即改造他者。像美国在自身强大后就试图改造他国,将他国塑造为自我偏好的角色。这对本国来说将会更加安全。因此,国家的安全目标随着自身发展得越来越强大而呈现出追求“自我安全—塑造环境—改造他者”的日益膨胀与上升,尽管这最终未必有利于自我安全。以美国为例,约翰·昆西·亚当斯在1821年美国独立日的经典讲话,表明美国要独善其身,不会参与外部事务,尤其是欧洲的冲突。20世纪40年代,随着二战的蔓延和法国的陷落,小罗斯福时期美国已经具有某种环境性目标,更加强调安全就是环境是否对自身有利、是否对自身友好,而不再仅仅是美国自身的领土完整与独立等。2005年,小布什第二任期刚开始时呈现出一个更加宏大的目标,即自由议程,要结束所谓“世界的暴政”。因此,可以看出随着自身的发展,本国的安全目标与安全期待也在上升与膨胀。当然这其中也会有“退化”的情况。比如,最近布林肯和拜登政府一些其他官员的讲话也表明,美国并不企图“改变”中国,但还是强调要“塑造”能够制约中国行为的有利于美国利益的战略环境。这可能就是倒退到了“塑造环境”这一步,改造他者的冲动相对弱化。

最后,简单对比一下几届中央外事工作会议对于战略机遇期的提法。相比于2006年的“维护和用好重要战略机遇期”,2014年强调要“维护和延长我国发展的重要战略机遇期”,2020年强调要“统筹维护国家安全与塑造国家安全”。其中,塑造环境的意味似乎越来越突出。中国在发展和安全上的目标,就是习近平总书记在2020年12月11日的政治局集体学习时所说的——“统筹发展和安全”,“实现高质量发展和高水平安全的良

性互动”，“努力实现发展和安全的动态平衡”。前面谈到的发展与安全的关系对中国来说也是挑战。如果中国能够成功地去应对这些挑战，这不仅对中华民族的伟大复兴是一个非常重要的事情，也是对国际政治知识和理论的重要贡献。