

协同治理视角下口岸非传统安全策略研究

颜世传

上海海关学院，上海浦东新区，201204；

摘要：习近平总书记指出“我们党要巩固执政地位，要团结带领人民坚持和发展中国特色社会主义，保证国家安全是头等大事”。口岸是国家的门户，口岸安全是国家总体安全体系的重要组成部分，对于国家的稳定和发展具有极其重要的意义。本文首先概述口岸非传统安全形势，包括当前口岸非传统安全治理面临的新挑战以及传统安全与非传统安全的交错融合，接着介绍协同治理的理论框架，并探讨其在口岸非传统安全治理中的应用。然后分析提出加强口岸非传统安全协同治理的相关建议。最后，做出研究结论。本文旨在为推动我国口岸非传统安全治理体系和治理能力现代化提供理论支持和实践参考。

关键词：非传统安全；口岸；协同治理

DOI：10.64216/3080-1486.25.06.016

中国共产党第二十届中央委员会第三次全体会议以党和国家事业发展全局的高度，将维护国家安全摆在更为突出的位置。全会特别强调推进国家安全体系以及能力现代化的必要性，指出必须统筹好发展与安全之间的关系。

随着全球化的深入发展和国际交流的日益频繁，口岸作为国家对外开放的重要窗口，其安全形势愈发复杂。传统的安全观念主要关注军事威胁和政治稳定，然而在当前时代背景下，非传统安全问题日益凸显，成为影响国家安全和稳定的重要因素。口岸非传统安全涉及公共卫生、网络安全、跨境犯罪、恐怖主义等多个领域，这些问题的出现，对传统的安全治理模式提出了新的挑战。

1 口岸非传统安全形势

1.1 口岸非传统安全在国家总体安全中的重要性日益凸显

习近平总体国家安全观所涉及的16个方面，其中13个属于非传统安全领域（表1）。全球化背景下，人员和物资流动增加，使得口岸成为各种安全风险传入和传播的重要渠道。这些风险包括传染病、非法物品、有害生物等，直接影响到公共卫生、社会稳定和生态安全。非传统安全风险的多样性、影响的广泛性和深远性，以及应对策略的综合性，都要求我们从战略高度认识和应对这些挑战。随着国家安全观的不断发展，维护口岸安全已成为保障国家整体安全的重要组成部分，需要跨部门、跨领域的合作，以防范和化解风险，确保国家的长期稳定和发展。

表1 总体国家安全观的16个方面

领域			类型		
传统安全	政治安全	国土安全	军事安全		
非传统安全	经济安全	文化安全	社会安全	科技安全	网络安全
	生态安全	资源安全	核安全	海外利益安全	生物安全
	太空安全	极地安全	深海安全		

1.2 口岸传统安全与非传统安全的交错融合

传统安全与非传统安全的交错融合，是指在现实世界安全问题的发生与演变过程中，二者并非截然分开，而是呈现出密切的相互联系、相互影响和相互作用。在实际情境中，不同领域的安全风险往往会相互交叉、伴随出现，甚至可能吸收对方的特征与属性，形成一种复合型的安全挑战。这种交错融合不仅体现在传统安全与非传统安全之间的界限模糊，也表现在各自领域内部安全风险的交织。这种复杂的交错融合特性，对口岸治理提出了更为系统性和全面性的要求。

1.3 当前口岸非传统安全治理存在薄弱环节

在口岸安全形势快速变化、风险种类不断增加的压力下，口岸非传统安全治理存在薄弱环节。首先，口岸管理部门之间的信息共享和协调机制不够完善，导致在应对紧急事件时可能出现反应迟缓、资源调配不力的情况。其次，思想认识不够到位，存在偏重于税收导向，而对维护科技、信息、生态、军事等安全的规划部署和能力不足。再次，口岸工作人员对于非传统安全风险的识别和处置能力有待提高。最后，公众对于口岸非传统安全的认知不足，缺乏足够的防范意识和自救互救能力，

这与口岸部门在宣传教育方面的不足有关。

2 基于协同治理理论的分析

2.1 协同治理理论

“协作治理”理念，其根源可追溯至西方学术界对如何构建跨部门、综合性的管理系统的深入探讨，旨在增强多方参与者的协作效应，并提升决策和执行效能。这一理念历经数十年的发展，逐渐在公共管理领域崭露头角，成为了一个备受关注的焦点理论。其核心观点有二：一是强调政府、市场、社会等多个主体共同参与治理过程，实现责任共担和成果共享；二是不同参与者为了实现共同的治理目标，愿意放弃部分个体利益，共同协作，形成合力。

2.2 协同治理综合模型分析

2.2.1 外部环境分析

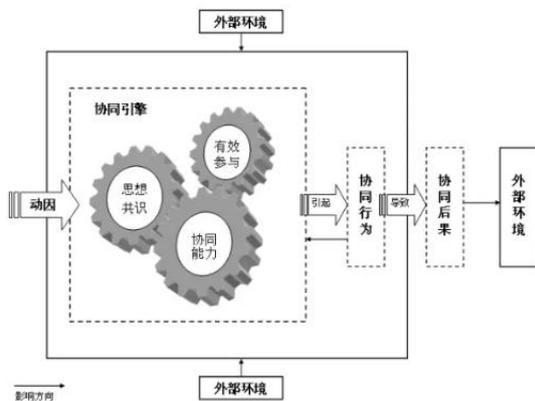


图 1 协同治理的综合模型示意图

Figure 1 Schematic Diagram of the Comprehensive Model for Collaborative Governance

我国口岸非传统安全治理存在部门协调不畅、信息共享不足、资源配置不合理及应急体系不健全等问题，影响协同应对效能；国际合作中规则制定能力有限、话语权不足，推动多边合作及应对保护主义需加强；专业人才短缺且国际化程度不高，高端与新兴领域人才储备不足，制约治理创新与长远发展。

2.2.2 协同动因分析

共同的安全威胁是协同动因的核心，口岸面临恐怖主义、跨国犯罪、传染病等非传统安全威胁，需多主体协同应对；资源与信息需求促使各部门整合优势，提升整体应对能力；协同治理可减少重复劳动、优化资源配置，形成合力，从而提高口岸安全治理的效率与效能。

2.2.3 协同引擎分析

法律法规与政策框架是协同治理的基础，但存在新风险界定不清、应对措施不明确等问题，需完善法律支撑；协调机制作为核心，需强化以解决沟通不畅与反应

迟缓，建立常态化响应机制；资源整合与信息共享是提升防护能力的关键，须打破壁垒，优化配置，消除信息孤岛，实现高效协同。

2.2.4 协同行为分析

识别评估与规划协调是治理流程的起点，需运用数据分析与情景模拟制定协同计划，明确责任分工；执行与监督环节通过实时监控确保措施落实，及时调整策略；反馈与改进步骤依据执行结果调整策略，总结经验，提升治理效能，确保协同治理的动态适应能力。

2.2.5 协同后果分析

效率提升是衡量协同治理成效的首要指标，关注资源共享、信息互通是否减少重复劳动、缩短决策周期，尤其在紧急情况下提升反应速度；风险降低是重要目标，通过协同合作有效识别和应对安全隐患，减少安全事件发生；社会满意是最终归宿，需公众广泛认可，体现治理透明、公正与有效，以增强政府公信力。

3 完善口岸非传统安全协同治理的相关建议

3.1 优化口岸非传统安全协同治理的外部环境

应加强制度建设，完善相关法律法规，明确各相关部门、组织机构及个人在非传统安全治理中的职责与权限，为协同治理提供坚实的法律依据，确保各方依法履职、协同作战，提升法治化治理水平，保障在面对非传统安全威胁时能够迅速响应、高效处置。同时，应深化与国际组织及各国政府的合作，共同应对非传统安全威胁，积极参与国际规则制定，分享我国在口岸非传统安全治理方面的成功经验，提升我国在国际治理体系中的话语权，推动形成公平合理的国际治理格局，并促进我国口岸治理标准与国际先进标准接轨。此外，还需学习借鉴美国、欧洲等地区在口岸非传统安全治理领域的先进技术和管理模式，引进生物识别、智能监控等成熟技术，结合属地实际情况创新协同治理模式，持续提升口岸安全防范能力与整体治理效能。

3.2 强化口岸非传统安全协同治理的参与动因

在协同治理过程中，应建立利益协调机制，充分考虑各方利益诉求，实现利益均衡，通过政策支持、资金补助、荣誉激励等方式保障各方获得合理回报，公正解决利益冲突，共享治理成果，提高参与动力。同时，要增强各参与主体的安全意识，通过宣传教育、培训演练等方式提升协同治理认知，加强沟通交流、签订合作协议、制定共同规则，增进信任，减少误解，形成思想共识，为协同治理奠定信任基础。此外，应广泛动员社会力量参与，形成政府、企业、社会组织和公众共同治理的格局，完善信息公开制度，提高治理透明度，搭建合作平台，鼓励多元主体发挥优势，创新参与方式如志愿服务、社区共建等，激发公众参与热情，为口岸非传统

安全协同治理提供强大动力。

3.3 改进口岸非传统安全协同治理的联动体系

应构建涵盖各部门的口岸非传统安全信息共享平台,实现信息实时传递与共享共用,完善信息报送制度,确保信息及时准确,并加强情报分析,为治理提供有力支持。同时,需根据风险特点科学优化人力、物力、财力资源配置,通过专业化培训与实践锻炼,打造政治坚定、业务精湛、作风顽强的专业队伍,提升治理专业化水平。此外,应通过定期会议、联合演练等方式加强部门间沟通协作,增进互信配合,形成监管合力,并明确各级政府及部门职责,强化责任落实,确保安全措施执行到位。

3.4 升级口岸非传统安全协同治理的技术水平

应持续创新并引进先进技术,加大技术投入,构建大数据分析平台,利用人工智能提升风险识别与预警能力;同时提升治理人员技术素养,加强无人机、生物识别等新兴技术培训,完善技术交流机制,借助智能化系统提高治理效率与精准打击能力;此外,优化实验室布局,科学构建检测体系,强化科研团队建设与成果转化,引入情景模拟技术进行风险演练,全面提升口岸安全防范与应急处置能力,确保口岸安全稳定。

3.5 健全口岸非传统安全协同治理的反馈机制

实施过程监控是提升评估与反馈能力的基石,通过全程记录确保治理透明可追溯,及时纠正偏差并推动规范化;建立治理效果评价体系是反馈机制的核心,涵盖目标实现、程序合规及结果满意度,定期评估以发现问题并调整策略;正向激励与反向惩戒有机结合是关键,通过表彰奖励与职业晋升激发积极性,同时健全责任追究机制,对失职行为实施惩戒,形成奖惩分明的双向机制,从而持续提升口岸治理整体效能。

4 结语

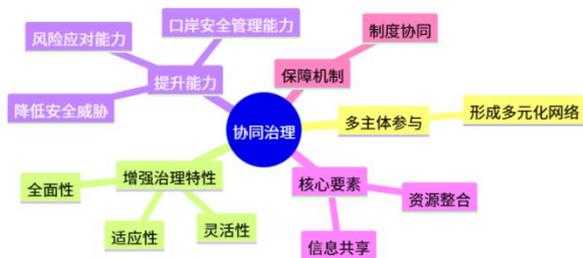


图2 协同治理策略示意图

协同治理是口岸治理中提升风险应对能力和降低安全威胁的有效策略(图2),其关键在于多主体共同

参与形成多元化网络。多主体协同构建的治理体系增强了治理的全面性、灵活性和适应性,提升了口岸安全管理能力。信息共享与资源整合是协同行为的核心,基于利益协调的制度协同则是其重要保障。

参考文献

[1] 习近平. 高举中国特色社会主义伟大旗帜为全面建设社会主义现代化国家而团结奋斗[N]. 人民日报, 2022-10-26(001). DOI: 10. 28655/n. cnki. nrmrb. 2022. 01 1568.

[2] 中共中央关于进一步全面深化改革推进中国式现代化的决定[N]. 人民日报, 2024-07-22(001). DOI: 10. 28655/n. cnki. nrmrb. 2024. 007770.

[3] 谢贵平, 朱家福. 中国边疆非传统安全治理体系与能力现代化的理论建构——基于广义边疆观与总体国家安全观视角[J]. 思想战线, 2021, 47(02): 52-66.

[4] 谢贵平, 章雅菽. 和合共治: 外部非传统安全威胁应对的中国智慧与探索[J]. 西南政法大学学报, 2023, 25(01): 96-107.

[5] 田培杰. 协同治理: 理论研究框架与分析模型[D]. 上海交通大学, 2013.

[6] 朱晶, 李天祥, 臧星月. 高水平开放下我国粮食安全的非传统挑战及政策转型[J]. 农业经济问题, 2021, (01): 27-40. DOI: 10. 13246/j. cnki. iae. 2021. 01. 004.

[7] 周霞, 谷莹, 陈为东, 等. 政府数据协同治理影响因素及其驱动—依赖机制研究[J/OL]. 情报科学, 1-22[2024-10-28]. <http://kns.cnki.net/kcms/detail/22. 1264. G2. 20241010. 2047. 026. html>.

[8] 蒋敏娟. 从孤岛到融合: 数字技术赋能区域数据协同治理的价值与机理[J/OL]. 人民论坛·学术前沿, 1-10[2024-10-28]. <https://doi.org/10. 16619/j. cnki. rmltxsqy. 2024. 18. 012>.

[9] 刘昊. 综合治理体系下非传统安全领域立法的问题与完善[C]//《法治实务》集刊2023年第3卷——国家安全工作研究文集. 上海政法学院, 2023: 6. DOI: 10. 26914/c. cnkihy. 2023. 056799.

[10] 罗强强, 岩温罕. 从“碎片化”到“系统化”: 边疆非传统安全治理转向[J]. 青海民族研究, 2022, 33(02): 103-108. DOI: 10. 15899/j. cnki. 1005-5681. 2022. 02. 017.

作者简介: 颜世传, 男, 汉族, 福建永春人, 硕士研究生在读, 研究方向: 公共管理。