

中国式现代化新征程中统筹边疆地区 发展和安全论纲

——基于时空环境—指涉对象—统筹主体—体制机制的分析框架

丁忠毅 李梦婕

摘要：统筹是思维、方法论与实践的统一体。国家治理层面的统筹是指治理主体基于国家发展和治理的全局性、长远性目标，根据时间空间差异性而对其关注重点和有限资源进行的系统筹划与综合协调。把握时空特性，明确统筹的指涉对象，理清统筹主体及其权责，完善统筹的体制机制，是统筹发展和安全的基本问题和提升统筹效能的关键。在中国式现代化新征程中国家发展和治理面临的风险和不确定性日益增多，统筹发展和安全，促进高质量发展和高水平安全的良性互动，日益成为党治国理政的重大原则。统筹边疆地区发展和安全需要明确包括中央政府在内的不同统筹主体及其权责，锻造领导干部的统筹能力，以更好防治边疆地区的风险综合体。边疆地区发展和安全的统筹治理，需要强化体制机制的保障作用，特别是发挥中国特色的党政体制的整体性治理优势，优化纵向分层的差异化统筹策略，发挥基本公共服务均等化的枢纽作用，强化数智赋能和国际合作机制建设。

关键词：中国式现代化；统筹发展和安全；边疆治理；空间治理；国家安全体系和能力

中图分类号：D6 **文献标识码：**A **文章编号：**1000—8691（2023）06—0012—11

一、引言

古往今来，发展和安全始终是国家治理的两大基本议题。^①发展是安全的基础，安全是发展的条件。^②但国家治理的历史图景反复殷鉴，“发展并不必然带来安全，安全也并不必然增进发展，二者之间往往存在顾此失彼的内在张力”^③。如何认识发展和安全的互动规律并在国家治理实践中妥善处理二者之间的关系，事关国家兴衰。改革开放以来，执政党高度重视处理改革发展稳定的关系，“始终把维护国家安全和社安安定作为党和国家的一项基础性工作”^④，为中国式现代化的顺利推进提供了重要保障。现代化

基金项目：本文是国家社会科学基金重大项目“统筹西部边疆地区发展和安全的理论与实践研究”（项目号：22ZDA118）的阶段性成果。

作者简介：丁忠毅，男，四川大学国际关系学院教授、博士生导师，主要从事中国政府与政治、边疆治理研究。

李梦婕，女，四川大学国际关系学院博士研究生，主要从事中国政府与政治研究。

① 刘跃进：《“统筹发展和安全”的历史演进及融发展和安全为一体的国家大战略》，《学术论坛》2022年第2期。

② 习近平：《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。

③ 丁忠毅：《统筹发展和安全：中国式现代新征程的战略遵循》，《邓小平研究》2023年第2期。

④ 《习近平在中共中央政治局第十四次集体学习时强调 切实维护国家安全和社安安定为实现奋斗目标营造良好社会环境》，《人民日报》2014年4月27日。

是一个充满不确定性的进程,英国等国家率先开启的现代化在为发展和安全带来新的思想观念、制度规范、生产方式、物质基础、技术支撑的同时,也为发展和安全带来前所未有的挑战。^①进入新时代,面对中国式现代化新征程中更加错综复杂的安全形势与发展环境,执政党逐渐提出和完善总体国家安全观,强调要统筹发展和安全,推动发展和安全深度融合,^②实现高质量发展和高水平安全良性互动。

“中国自古以来就是边疆大国。”^③边疆虽是国家疆域的边缘性部分,在国家发展全局中却具有重要战略功能。能否有效处理边疆地区的重大发展和安全问题,事关国家长治久安。^④在中国式现代化建设新征程中,提升边疆地区发展和安全的统筹治理效能,既关乎国家领土主权完整,又关乎边疆战略功能的实现。

国内学者对统筹发展和安全问题的研究主要从四个方面展开。一是从历史维度梳理统筹发展和安全的概念演化和实践历程。^⑤二是讨论发展和安全的辩证关系^⑥,指出发展和安全同时处于高水平是国家治理的理想图景^⑦。三是对统筹发展和安全的实践动因和重大意义的讨论。相关研究指出,统筹发展和安全在于治理国家发展面临的风险综合体,既是主动适应国家综合实力跃升的实践自觉,也是对国内外安全形势深刻变化的战略反应。^⑧四是探寻统筹发展和安全的实践路径。已有研究重点强调了整体治理体制^⑨、系统韧性思维^⑩和决策风险评估^⑪等对促进发展和安全统筹治理的重要作用。国外研究虽未直接采用统筹发展和安全的话语表达,但对“安全—发展联结”(Security-Development Nexus)问题进行了较深入的研究。^⑫一些研究指出,安全为发展提供必要环境,发展则能缓和冲突。^⑬但安全和发展并不总是相辅相成,如果未能妥善处理二者的关系,可能造成“不安全导致不发展,不发展引发不安全”的恶性循环。^⑭

针对边疆地区统筹发展和安全问题,已有研究要么侧重发展问题研究,要么侧重安全问题研究。在发展维度,相关研究指出,边疆地区发展是国家发展的有机组成部分^⑮,涉及经济、政治、文化、社会和生态等诸多方面^⑯。当前,边疆地区的发展水平总体滞后于核心区域,且发展内生动力不足^⑰,有必要引入国家政权力量^⑱,从国家战略高度推动边疆地区发展^⑲。在安全维度,相关研究指出,边疆与安全具有天然关联性^⑳,受地缘政治格局、民族宗教问题等因素影响,边疆安全面临诸多威胁^㉑,尤其是非传统安全问题日益增多,亟须通过系统性治理和多元协作予以解决^㉒。虽然已有研究分别对边疆的发展和安

① 丁忠毅:《统筹发展和安全:中国式现代新征程的战略遵循》。

② 《加快推进国家安全体系和能力现代化 以新安全格局保障新发展格局》,《人民日报》2023年5月31日。

③ 周平:《边疆发展须要国家战略的推动》,《中国边疆史地研究》2019年第2期。

④ 徐亮:《帝国兴衰与帝国边疆的崩塌》,北京:法律出版社,2011年,第1—6页。

⑤ 钟开斌:《统筹发展和安全:概念演化与理论转化》,《政治学研究》2022年第3期。

⑥ 陈进华:《发展与安全统筹治理的中国逻辑》,《学术界》2022年第7期。

⑦ 马亮:《后疫情时代的高效能治理是统筹发展和安全的关键》,《国家治理》2021年第Z1期。

⑧ 钟开斌:《统筹发展和安全:理论框架与核心思想》,《行政管理改革》2021年第7期。

⑨ 何艳玲、汪广龙:《统筹的逻辑:中国兼顾发展和安全的实践分析》,《治理研究》2022年第2期。

⑩ 詹承豫、高叶、徐明婧:《系统韧性:一个统筹发展与安全的核心概念》,《广州大学学报(社会科学版)》2022年第4期。

⑪ 童星:《统筹发展与安全的依据、意涵和关键抓手》,《广州大学学报(社会科学版)》2022年第4期。

⑫ 金新、李云娟:《国外学界安全—发展联结研究初探》,《国外理论动态》2023年第2期。

⑬ Stern, M. & Öjendal, J. (2010). Mapping the Security-Development Nexus: Conflict, Complexity, Cacophony, Convergence? *Security Dialogue*, 41(1), 5-29.

⑭ Orjuela, C. (2010). The Bullet in the Living Room: Linking Security and Development in a Colombo Neighbourhood. *Security Dialogue*, 41(1), 99-120.

⑮ 马大正:《中国古代的边疆政策与边疆治理》,《西域研究》2002年第4期。

⑯ 方盛举、吕朝辉:《中国陆地边疆的软治理与硬治理》,《晋阳学刊》2013年第5期。

⑰ 周平:《中国的边疆及边疆治理》,北京:中国社会科学出版社,2021年,第34页。

⑱ 周平:《我国的边疆治理研究》,《学术探索》2008年第2期。

⑲ 周平:《边疆发展须要国家战略的推动》,《中国边疆史地研究》2019年第2期。

⑳ 徐黎丽:《中国边疆安全研究》(一),北京:社会科学文献出版社,2015年,第2页。

㉑ 青觉、岳青春:《总体国家安全观视阈下的新时代边疆治理研究》,《青海民族研究》2021年第3期。

㉒ 谢贵平:《中国边疆跨境非传统安全:挑战与应对》,《国际安全研究》2020年第1期。

题进行了较深入系统的探讨,但以统筹边疆地区发展和安全为主题的研究成果尚显阙如。张付新等人指出,安全政策与发展政策具有内在一致性,并在安全—发展关联视域下侧重探讨了边疆地区安全治理的目标和路径。^①关凯认为“发展与稳定,是边疆绕不开的问题”,“边疆的长治久安,关键在于社会制度的文化包容性”。^②余志坤、普布次仁基于对山南市边境区县的实地调研,探讨了生产戍边、教育、改革开放、区域支撑政策、边民意识培育等在边境地区统筹发展和安全中的功能。^③

学术界对统筹边疆地区发展和安全这一重要理论和实践课题的研究取得了一定成果,但总体而言尚处于初步探索阶段,亟待持续深化。如何聚焦统筹发展和安全的时空场域特性,明确统筹发展和安全的指涉对象,理清不同层级统筹主体及其权责,完善统筹治理的体制机制,可能是亟需理论研究回答的基本问题。本文试图构建“时空环境—指涉对象—统筹主体—体制机制”的分析框架,在宏观和中观层面思考统筹边疆地区发展和安全的基本问题,以期为补齐中国式现代化进程中边疆治理的短板提供有益理论参考。

二、把握统筹边疆地区发展和安全的时空特性

“统筹是谋略过程中的一种思路和方法,是在社会实践中着眼全局的总体筹划和具体规划。”^④在国家治理中,“统筹”既是一种思维和方法论,又是一种治理实践,其核心在于治理主体基于全局性、长远性目标,根据时间空间差异性而对其关注重点和有限资源进行系统筹划与综合协调,以实现治理的合意性。统筹治理既要求治理主体对客观环境和规律的系统性把握,又要求治理主体的自为自觉,深刻体现出治理主体与客体间动态化、螺旋式的调适性互动。受治理系统复杂性、治理价值取向、治理主体能力、统筹方式方法、统筹路径选择等因素的影响,作为治理实践的统筹,并非总能达成治理主体的合意性治理效能和目标。因而,统筹治理实践必须高度关注统筹的科学化与有效性问题。

国家治理实践中的统筹科学化具有多重面向,但其基本前提在于把握治理的时空特性。空间是人类实践活动的容器和载体,“是一切生产和一切人类活动所需要的要素”^⑤。“时间是人类发展的空间”^⑥。人类实践活动均在特定时空场域展开。^⑦“国家本是一个政治地理空间单位”^⑧,空间治理是国家治理的重要维度。国家的疆域是“一个被精细界分然后得以组织构成的地理空间”^⑨。治理在特定空间维度展开,不同空间尺度和类型塑造不同治理形态,并为治理效能设定边界。^⑩对拥有超大国土空间的国家而言,根据矛盾的普遍性和特殊性原理,在不同发展时间轴上,治理主体对不同国土空间的治理问题进行差异化治理,是破解超大国家治理负荷难题^⑪、提升国家治理有效性的客观要求。古今中外,发展和安全问题“变”中守“常”、“常”中有“变”,既在空间范畴上具有普遍性、在时间范畴上具有恒久性,又会因时空变换而产生特殊性和流变性,因而只有因时因地把握促进二者统筹治理的重点、策略、方式和方法,才能提升统筹的科学化水平和有效性。

在国家治理全局中,边疆地区因其在国土空间结构中的地位而具有多重空间特性。提升边疆地区统筹发展和安全质效,内在要求是在国家治理全局中系统把握边疆地区的空间特性。领土边疆是以国界为外延

① 张付新、张云:《安全—发展关联视域下的边疆安全治理》,《吉首大学学报(社会科学版)》2016年第5期。

② 关凯:《发展与稳定:边疆中国的话语政治》,《学术月刊》2014年第8期。

③ 余志坤、普布次仁:《西藏边境地区统筹发展和安全的几点思考——基于山南市乃东区、错那县、隆子县调研》,《西藏发展论坛》2023年第1期。

④ 朱国林:《统筹学》,北京:时事出版社,2010年,第58页。

⑤ [德]马克思:《资本论》(第3卷),北京:人民出版社,2018年,第875页。

⑥ [德]马克思、恩格斯:《马克思恩格斯文集》(第2卷),北京:人民出版社,2009年,第61页。

⑦ 赵超:《“一带一路”建设中边疆治理的空间政治分析》,《探索》2017年第6期。

⑧ 周平:《国家治理须有政治地理空间思维》,《探索与争鸣》2013年第8期。

⑨ 苏力:《大国宪制:历史中国的制度构成》,北京:北京大学出版社,2018年,第228页。

⑩ 杨雪冬、陈晓彤:《国家治理现代化的空间逻辑》,《中国人民大学学报》2022年第5期。

⑪ 周雪光:《中国国家治理的制度逻辑——一个组织学研究》,北京:三联书店,2017年,第14—18页。

的国家疆域的边缘性区域。虽然不同空间尺度下的空间范畴具有较大差异^①，但总体呈现出以下空间特性。

从国家间的空间关系来看，边疆地区在地理空间上与周边邻国的邻近性将其发展和安全问题置于广阔的国际空间场域，导致边疆地区统筹发展和安全面临更为复杂的国际因素。一是周边邻国和中国在边界问题上悬而未决的主权争议空间。与印度、不丹尚未解决的边界争端问题直接影响国家领土主权完整和发展利益。近年来爆发的中印“洞朗对峙”事件、加勒万河谷冲突便是集中体现。二是域外国家在中国周边的地缘博弈风险的直接承受空间。无论是麦金德的“心脏地带学说”、斯皮克曼的“边缘地带学说”，还是马汉的“海权论”，中国周边国家（地区）都被纳入世界地缘博弈的焦点区域。域外国家在中国周边的地缘博弈有的虽然不直接针对中国，但也深刻影响中国与周边国家（地区）的关系；有的更是剑指中国，力图围堵和遏制中国的发展。边疆地区因其位于国土空间的边缘而首当其冲，深受域外国家在中国周边的地缘博弈风险影响。特别是随着中国国力的跃升和世界权势重心向亚太地区的转移，边疆地区面临的国家间地缘博弈风险更加凸显。三是周边国家发展和安全风险向中国境内蔓延的中介和屏蔽空间。在主权机制下，边界既是界分、区隔一国与他国的物理空间界限，也是建构国民和外国人的社会性空间，还是一国与周边国家人员与物质流动交汇的中介性空间。^②在扩大对外开放的背景下，边境地区高速率、高频率、大规模的跨境人流、物流、信息流，使边境地区的“中介效应”更加凸显，虽然边界的“屏蔽效应”可将周边邻国外溢的部分发展和安全风险阻隔在国境之外，但仍有部分发展和安全风险传导至国内，边疆特别是边境地区是首先受到这些风险冲击的国土空间。

从国土空间内部结构来看，边疆作为国家疆域的边缘性区域的空间特性形塑其在国家发展和安全中的基本功能和实践样态。在对超大规模国家疆域治理过程中，受疆域观念、治理思维和国家能力等方面因素的交互影响，王朝国家型构了影响深远并具有强大历史惯性的“核心—边缘”二元治理和发展结构。^③受此影响，边疆地区是军事设防的前沿和重地，是国家核心区发展和安全的拱卫空间，但其发展往往未能受到应有重视，加之地理位置、自然环境、要素禀赋等方面的制约，边疆地区的经济社会发展长期滞后，总体呈现出“发展边缘区、安全核心区”的空间特点，发展和安全长期未能协同推进，导致边疆危机不时出现，并制约国家核心区域的稳定与发展。自中华人民共和国成立特别是改革开放以来，中央政府对边疆地区实现强有力的政治整合基础上，在国家治理全局中谋划和实施西部大开发、兴边富民、对口支援和东西部协作等全局性战略举措，有力推动边疆地区经济社会发展。进入新时代，中央政府从国家发展全局对边疆地区作出新的空间战略谋划，如新疆被定位为“丝绸之路经济带核心区”、云南被定位为“面向南亚东南亚辐射中心”，边疆地区成为国家开发和对外开放的双重“中心区”^④，成为国家发展新的空间增长极。但相较于东部发达地区，中国大部分边疆地区总体发展水平仍然滞后，一些地区成为中国发展不充分不均衡的典型空间。同时，受经济社会快速全面转型的深刻影响，边疆地区一些社会矛盾和非传统安全因素也逐渐显现，区域总体安全的脆弱性问题凸显。因而，统筹边疆地区发展和安全，是持续推进边疆治理体系和治理能力现代化、提升边疆治理质效的重要时代课题。

“空间的真理性是时间。”^⑤无论是自然空间，还是社会空间，都在时间流逝中被雕琢和形塑，实现空间的“生产”和“再生产”。^⑥不同时间范畴下的空间治理有其不同主题，只有因时而治，才能治有所成。边疆地区发展和安全的统筹治理，也必须根据时间的流变而与时俱进。在时序维度，当前边疆治理的最大时代背景和时间节点即为中国式现代化新征程。中国式现代化“既有各国现代化的共同特征，更有基

① 丁忠毅：《边疆地区乡村振兴与整合的特殊使命与着力点选择》，《四川大学学报（哲学社会科学版）》2020年第3期。

② 丁忠毅：《中国陆地边境公共卫生安全治理研究》，《社会科学战线》2020年第12期。

③ 周平：《边疆发展须要国家战略的推动》，《中国边疆史地研究》2019年第2期。

④ 郝时远：《文化多样性与“一带一路”》，《中国民族》2017年第5期。

⑤ [德]黑格尔：《自然哲学》，梁志学译，北京：商务印书馆，1980年，第47页。

⑥ Lefebvre, H.(1991). *The Production of Space*. Translated by Nicholson-Smith, D. Oxford UK & Cambridge USA: Blackwell.

于自己国情的中国特色”^①。在中国式现代化新征程中，高质量发展是“首要任务”，但“发展进入战略机遇和风险挑战并存、不确定难预料因素增多的时期”^②。因此，统筹发展和安全，实现高质量发展和高水平安全良性互动的重要性、紧迫性前所未有地凸显出来。只有把握中国式现代化新征程中边疆地区发展和安全的新要求、新机遇、新挑战和新战略，才能促进统筹发展和安全的科学化，不断提升边疆治理效能，更好发挥边疆在国家发展中的战略性作用。

三、明确统筹发展和安全的指涉对象

现代化进程中，“生产力的指数式增长，使危险和潜在威胁的释放达到了一个我们前所未有的程度”^③，增添了很多“先前年代所知甚少或者全然无知的新的风险参数”^④，人类社会逐渐步入风险社会。随着全球化、信息化、市场化和数智化的加速发展，世界正在从以易变性（volatility）、不确定性（uncertainty）、复杂性（complexity）和模糊性（ambiguity）为主要特征的“乌卡（VUCA）社会”向脆弱的（brittle）、焦虑的（anxious）、非线性的（nonlinear）、不可知的（incomprehensible）“巴尼（BANI）社会”转型，人类社会面临的脆弱性、不确定性风险日益增加，且风险的多源性、互衍性、扩散性、系统性和不可预知性特征更加凸显。特别是2019年底暴发的新冠病毒，不仅直接冲击全球民众的生命身体健康，而且诱发经济、政治、社会等诸多领域的系统性风险^⑤，既前所未有地暴露出人类社会面临的脆弱性和不确定性风险，也深刻反映出既有国家治理和发展理念、体制机制和运行方式在应对系统性风险挑战中的弊端与不足。有效防范和应对国家发展中日益多源、高发、不可预知的风险综合体，成为国家治理和发展理念创新与实践创新的时代课题。

在中国式现代化新征程中，国家治理和发展面临的国际国内风险挑战同样日益增多。执政党和国家领导人对于国家治理和发展面临的风险挑战及其影响多次作出清醒而富有前瞻性的研判：“各种可以预见和难以预见的风险因素明显增多”^⑥，“并形成一风险综合体”，如果“防范不及、应对不力，就会传导、叠加、演变、升级，使小的矛盾风险挑战发展成大的矛盾风险挑战，局部的矛盾风险挑战发展成系统的矛盾风险挑战”^⑦。针对中国式现代化进程中的系统性风险，党和国家在承继改革开放以来正确处理改革发展稳定关系成功经验基础上，适时提出统筹发展和安全这一党治国理政的重大原则。统筹发展和安全，其重要目标即为增强发展的安全性和韧性，促进高质量发展和高水平安全的良性互动，必然要求治理主体以统筹为方法和路径，更好识别和防治发展进程中的风险综合体，将风险综合体作为统筹发展和安全的指涉对象。^⑧

发展和安全一体两翼，风险和机遇相伴共生。发展不可避免地面临风险和危机，风险可能危及发展的安全，但风险也隐喻着新的发展机遇，识别和应对风险的过程便是提升国家治理能力的重要切入点^⑨，排斥风险不但不切实际，而且可能“错失发展机遇和压制发展活力”^⑩。风险和机遇转化转圜的可能性，弥合了安全与发展的内在张力。作为既有风险和新兴风险、原生风险与次生风险、局部风险与整体风险的结合，风险综合体是确定性危机与不确定性危机的杂糅，也是已知性机遇与未知性机遇的交融。统筹

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——在中国共产党第二十次全国代表大会上的报告》，北京：人民出版社，2022年，第22页。

② 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——在中国共产党第二十次全国代表大会上的报告》，第26页。

③ [德] 乌尔里希·贝克：《风险社会》，何博闻译，南京：译林出版社，2004年，第15页。

④ [英] 安东尼·吉登斯：《现代性与自我认同》，夏璐译，北京：中国人民大学出版社，2016年，第4页。

⑤ 丁忠毅：《中国陆地边境公共卫生安全治理研究》，《社会科学战线》2020年第12期。

⑥ 习近平：《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》。

⑦ 习近平：《习近平谈治国理政》（第二卷），北京：外文出版社，2017年，第82页。

⑧ 钟开斌：《统筹发展和安全：理论框架与核心思想》，《行政管理改革》2021年第7期。

⑨ 张成福：《公共危机管理：全面整合的模式与中国的战略选择》，《中国行政管理》2003年第7期。

⑩ 文军、刘雨航：《不确定性背景下中国式现代化的理论变革与实践转向》，《山东大学学报（哲学社会科学版）》2023年第1期。

发展和安全,需要动态把握风险综合体,做到正视风险、驾驭风险和利用风险,将安全融入发展,将发展导入安全,从而纾解安全的脆弱性,寻求发展的确定性和韧性。

根据复杂适应系统理论,特定时间维度上的空间场域的风险更容易诱发安全事件,并通过特定风险扩散路径和级联效应,诱发系统性风险促使事件扩大升级。^①中国边疆地区历来是国家治理全局中的短板和发展安全风险的集中承压空间。受其场域特性影响,特定时间维度下边疆地区风险综合体的构成要素更加复杂多元,其应对也更具挑战。统筹边疆地区发展和安全,达成新时代“加快边疆发展,确保边疆巩固、边境安全”^②,以及“兴边富民、稳边固边”^③的治理目标,必然要求更好地识别和防治边疆地区这一具有显著异质性的国土空间风险综合体。

边疆地区的发展和国家安全状态是国家治理效能和发展质量的区域性映射。边疆地区的风险综合体既包括国家发展和安全的一般性风险,也包括具有边疆场域特点的风险。基于在国土空间中的结构性特征,边疆地区的风险综合体既包括边疆地区的原生性风险,又深刻受到境外各类风险向境内蔓延扩散的影响。在高政治领域,受域外大国博弈和国内外分裂势力的影响,部分边疆地区可能面临着相较于核心区域更为凸显的领土主权安全风险与政治整合危机。在非传统安全领域,毒品走私、人口贩卖、外来生物入侵、烈性传染病跨境传播、粮食安全等老问题和新风险交织互衍。^④在经济社会领域,边疆地区与东中部地区的发展差距仍然较大,边疆地区生态屏障区生态环境的承载力与经济社会发展之间的张力长期存在,“双碳”约束下的能源安全以及能源结构转型过程中的社会风险不容忽视^⑤,边境地区人口流失导致的“虚空”问题较为突出^⑥,非冲突型的民族宗教矛盾还在一定程度上存在^⑦。这些风险和挑战,往往并非孤立存在,而是具有连锁联动效应,不同领域风险可能转化互衍,而且可能与其他国土空间的风险交叉感染,从而诱发更大范围更大影响的系统性风险。

统筹边疆地区发展和安全,内在要求强化对风险综合体的识别和治理。风险和突发事件(灾害)、危机之间存在因果关系,“造成危机后果的根本原因是风险”^⑧。相较于危机管理和应急治理,风险治理更具前端性和源头性,因而风险治理是切断风险—突发事件(灾害)—危机转化链条的关键环节,也是降低公共安全治理成本、提升治理效果的重要途径。^⑨强化边疆地区风险治理,首先需要以“治未病”理念和系统思维,更好把握风险衍生和扩散规律,在公共政策设计和实施过程中更加注重防范和减少风险;其次需要进一步完善边疆地区的风险识别和监测体系,既充分利用专业机构和专业人士的技能和经验,又充分发挥信息技术和大数据资源在风险识别和监测中的积极作用,推动风险信息的共享,为及时科学应对风险提供智力支持和信息支撑,对已经识别和监测到的风险,则需要以更加积极的作为予以系统施治,特别需要通过各级政府、各级政府部门安全责任的落实来提升风险治理成效。

四、明晰边疆地区发展和安全统筹治理的主体及其权责

“人时空的统一,是整个统筹活动与实践活动的核心。”^⑩统筹实践中的主体问题,亦即谁来统筹的

① 魏玖长:《风险耦合与级联:社会新兴风险演化态势的复杂性成因》,《学海》2019年第4期。

② 习近平:《习近平谈治国理政》(第3卷),北京:外文出版社,2020年,第26页。

③ 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——在中国共产党第二十次全国代表大会上的报告》,第33页。

④ 谢贵平:《中国边疆跨境非传统安全:挑战与应对》,《国际安全研究》2020年第1期。

⑤ 丁忠毅、江蓉:《碳达峰碳中和进程中边疆地区的空间优势与战略匹配》,《云南师范大学学报(哲学社会科学版)》2022年第3期。

⑥ 白利友、谭立力:《基于全球夜间灯光遥感数据的中国西南边境虚空化考察》,《云南师范大学学报(哲学社会科学版)》2017年第4期。

⑦ 方盛举、王志辉:《我国边疆治理的一般客体与特殊客体》,《思想战线》2015年第5期。

⑧ 童星、张海波:《基于中国问题的灾害管理分析框架》,《中国社会科学》2010年第1期。

⑨ 童星:《统筹发展与安全的依据、意涵和关键抓手》,《广州大学学报(社会科学版)》2022年第4期。

⑩ 刘天禄:《统筹学概论》,北京:中国商业出版社,2004年,第71页。

问题,是最为关键和能动的问题。统筹主体的不同往往意味着不同的统筹权威、权限、责任和力度,由此决定对特定问题的注意力和资源配置情况,从而影响统筹效能。国家治理虽然倡导和强调多元主体的协同治理,但居于统筹地位的主体往往必须具有公共权威性。根据相关政策和法律文本,“统筹协调是一种由权威主体开展的、具有一定强制力的行动”,其法律主体有“党内机构”和“国家权力主体”,前者体现“党的领导权”,后者体现的是“行政权”。^①而在中国政治实践中,无论是党内机构,还是国家权力主体,都被视为“广义政府”^②,因而统筹治理的主体一般为广义上的政府。但作为组织的“广义政府”及其组成机构,其运行又由具体的工作人员特别是领导干部来负责。统筹治理的主体总体而言是以中国共产党为权力核心的广义上的各级政府及领导干部。^③统筹发展和安全作为国家治理的重要维度,其统筹主体同样是各级政府及领导干部,转化为政策话语即各级政府及其工作人员肩负着“促一方发展、保一方平安”的政治职责。

“几乎没有一个规律或范畴在解释具体事务的时候,不需要和层次观念结合。”^④分层级、分区域、分领域治理是国家治理中公共权力运行的重要特征,不同层级政府及领导干部在统筹边疆地区发展和安全过程中履行不同统筹职责,发挥不同统筹功能。

在中央层面,中央政府是从国家全局角度统筹边疆地区发展和安全的领导主体。治国必治边。边疆是国家的边疆,是国家疆域的重要组成部分。在中国式现代化新征程中,边疆地区现代化水平关乎国家的整体现代化程度。边疆地区的治理问题虽大多生成且直接作用于当地,但“城门失火,殃及池鱼”,边疆问题并非地方性问题,而是国家的全局性和长远性问题。尤其是边疆治理事务具有的涉外性、民族性等特点,以及边疆地区发展的整体滞后性,彰显了从国家发展全局角度强化边疆治理、统筹边疆地区发展和安全的必要性和现实性。因而,边疆地区的发展和安全的需要在国家治理和发展全局中予以统筹谋划。站在国家层面审视,“统筹是一种总体性的顶层设计”^⑤。长期以来,党中央和中央政府从国家治理和发展全局角度谋划边疆治理,通过设置重要组织机构、召开重要会议、实施重大战略举措等方式强化对边疆地区发展和安全的统筹治理,促进了边疆地区的长治久安和跨越式发展。在组织机构设置方面,既在常设性党和国家机构中设置专司边疆治理重要事务的机构,也通过“小组制”^⑥等跨部门议事协调机构来强化对边疆治理事务的统筹。典型机构如全国边海防委员会、中央新疆工作协调小组、中央西藏工作协调小组等。在召开重要会议方面,党中央、国务院及其相关部门定期或不定期召开涉边疆重点区域、重要治理事务的专题会或部际联席会。典型会议如中央西藏工作会、中央新疆工作会、对口支援西藏工作会、对口支援新疆工作会、国务院口岸工作部际联席会议等。在重要战略举措方面,针对边疆地区发展整体相对滞后的现实,党中央和中央政府实施了沿边开发开放、西部大开发、对口支援和东西部协作、兴边富民等一系列战略举措,在推动边疆地区发展的同时,为边疆地区的高水平安全奠定了重要基础。面对中国式现代化进程中边疆地区发展和安全深度融合的实践要求和重大挑战,中央政府需立足国家一体化发展全局,深刻把握边疆、次边疆和核心区域的互动关系^⑦,更好发挥其在统筹边疆地区发展和安全中的顶层设计和政策供给职责,高位推动边疆地区经济社会发展,持续推进边疆地区安全体系和能力现代化。

在地方层面,地方政府是统筹辖区内发展和安全的责任主体。在单一制国家结构形式下,层级控制

① 贺彤:《“统筹协调”的法律解释》,《西部法学评论》2022年第6期。

② 陈国权、卢志朋:《广义政府:当代中国公共管理主体及其双重性》,《公共管理学报》2023年第1期。

③ 后文所提及的政府皆指代“广义政府”。

④ 王志康:《层次论与辩证法的充实和发展》,《学术界》2000年第6期。

⑤ 李德顺:《学会十个指头弹钢琴——深入学习贯彻习近平同志关于统筹的战略思想》,《人民日报》2016年7月29日。

⑥ 周望:《大国治理的领导小组:一项治理机制的演化与精化》,《中共天津市委党校学报》2019年第5期。

⑦ 丁忠毅、黄一鑫:《次边疆治理:历史镜鉴与实践意蕴——以西部边疆地区为中心的考察》,《云南社会科学》2020年第3期。

是国家权力纵向运行的重要特征，中央的治理意志和治理目标通过公共政策的纵向落实予以实现。^① 中央政策的执行和落实的层级距离，使得公共政策容易在逐级执行过程中出现认知偏差和执行走样，从而影响政策目标的达成。根据分级负责和属地管理原则^②，党的省（自治区、直辖市）级委员会和省级政府作为当代中国最高一级地方党政机关，是公共政策纵向执行过程的首个节点，是“中央集中宏观调控和地方分散管理相结合的中介”^③，负责将中央统筹发展和安全的战略规划转化为与省域实际相适应的政策举措，其相关职责仍较宏观。市县两级政府主要职责在于执行上级政府的决定，领导辖区内发展和安全工作，是辖区安全和发展事务的主要责任主体。^④ 其中，县级政府是“承上启下的关键环节”和“发展经济、保障民生、维护稳定的重要基础”^⑤，既具有完整的机构设置，又具有面向基层的层级优势，在夯实发展的基层基础和化解基层社会矛盾和风险方面具有重要意义。

除各级政府作为一级政府组织为整体的统筹主体外，不同层级政府的组成部门也是其具体领域内发展和安全事务的统筹主体^⑥，肩负着“管业务必须管安全、管行业必须管安全、管生产经营必须管安全”的职责。此外，政府组织的统筹职责的履行无不落实到具体的政府工作人员特别是领导干部群体身上，因而统筹发展和安全工作的有序推进，关键在于依靠具备“统率”和“运筹”能力的干部队伍。^⑦ 面对中国式现代化进程中边疆地区复杂联动的风险综合体，推动边疆地区高质量发展和高水平安全的良性互动，尤其需要进一步涵育边疆地区干部队伍统筹发展和安全的理念和能力，切实将统筹发展和安全的战略要求落实到干部队伍履职尽责的实践之中。

五、健全统筹边疆地区发展和安全的体制机制

发展是安全的基础，安全是发展的条件，^⑧ 二者存在“相互依赖关系和非线性反应”^⑨，往往难以“自动进入互相促进的自我强化螺旋”^⑩。加之条块分割、分层负责权力运行格局、部门与属地利益诉求等因素带来的“碎片化”治理困境，^⑪ 增加了统筹发展和安全的难度。因而，发展和安全的统筹治理，不仅涉及发展和治理理念创新，还要求革新政策工具，更重要的在于完善统筹发展和安全的体制机制，从而以制度化统筹不断提升统筹水平和效能。针对中国式现代化新征程中边疆地区实现高质量发展和高水平安全全面面临的风险综合体，推动完善统筹边疆地区发展和安全的体制机制，需重点关注以下问题。

一是发挥中国特色的党政体制在统筹边疆地区发展和安全中的整体性治理优势。^⑫ 发展和安全问题的广泛性、系统性和长期性特征，决定其绝非某一层级的政府、某一个政府机构能够完全肩负的治理责任，因而，统筹发展和安全内在地具有整体性治理诉求。只有以整体性治理理念，构建一套具有权威性而不失多元包容性的整体性治理框架，才能使发展和安全这对充满悖论的任务同时被同一套治理体系容纳和实现。中华人民共和国成立以来，中国共产党“全面进入国家系统，占据了核心位置，履行着重要的政

① 楼苏萍、白雪婷：《社会政策层级实施中的省级政府：一个类型学分析》，《公共管理评论》2022年第1期。

② 尹振东：《垂直管理与属地管理：行政管理体制的选择》，《经济研究》2011年第4期。

③ 贺东航、孔繁斌：《公共政策执行的中国经验》，《中国社会科学》2011年第5期。

④ 宋才发：《陆地边疆安全治理的目标取向与路径抉择》，《云南大学学报（社会科学版）》2022年第2期。

⑤ 习近平：《在会见全国优秀县委书记时的讲话》，《人民日报》2015年9月1日。

⑥ 李俊清、李泽锋：《边疆治理：民族地区公共文化服务政策变迁的政治过程——一个间断均衡理论的分析框架》，《河南师范大学学报（哲学社会科学版）》2023年第2期。

⑦ 李德顺：《学会十个指头弹钢琴——深入学习贯彻习近平同志关于统筹的战略思想》，《人民日报》2016年7月29日。

⑧ 习近平：《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》。

⑨ [美]纳西姆·尼古拉斯·塔勒布：《反脆弱：从不确定性中获益》，雨珂译，北京：中信出版社，“前言”，第15页。

⑩ 何艳玲、汪广龙：《统筹的逻辑：中国兼顾发展和安全的实践分析》，《治理研究》2022年第2期。

⑪ Rosenbaum, D.B.(2020). Towards Mission Creep: Fragmented Local Governance in the Face of Crisis, *Journal of Affordable Housing & Community Development Law*, 29(2), 229-243.

⑫ 丁忠毅：《统筹发展和安全：中国式现代化新征程的战略遵循》。

治和行政功能”，“建构了一个以自身为核心和中轴的国家政权结构”^①。这一以执政党为核心的国家权力运行体制，被称为“党政体制”。党政体制为执政党在政治、经济、社会、国防等国家治理的全部事业中始终居于总揽全局、协调各方的核心地位提供了基础性制度保障，并为克服国家分层分区域治理带来的“碎片化”困境提供了整体性治理框架和优势。在长期的国家治理实践中，具有整体性治理优势的党政体制为克服发展和安全之间的张力，推动发展和安全的动态平衡，创造经济快速发展和社会长期稳定奇迹提供了体制性保障。在中国式现代化进程中，统筹发展和安全，实现高质量发展和高水平安全良性互动，内在要求更好发挥党政体制的整体性治理优势。对边疆地区而言，其核心要求是强化边疆党建，更好将“党的领导落实到边疆治理的各领域、各方面、各环节”^②。一方面，通过立体完备的党组织体系推动统筹发展和安全的战略部署和宏观政策转化为契合区域、领域、行业实际的政策实践，强化不同统筹主体职能职责的落实；另一方面，进一步发挥党政体制的组织协调优势，通过常设机构改革、组建“领导小组”“工作专班”等方式推动解决边疆发展和安全工作中“部门职责分散交叉”“工作缺位”“协同联动”不足等问题，从而形成防治风险综合体的合力。^③

二是优化纵向分层的差异化统筹机制。分层次管理理论指出，通过识别管理对象的层次和目标，对管理系统进行分层精准施策，能够促进资源合理配置、提升管理过程的有效性并获取最大化的管理绩效。^④大国治理是一个系统工程，统筹边疆地区的发展和安全的亦然。面对超大规模国家不同国土空间的差异性治理需求，有效解决方式是构建“一竿插到底”但非“上下一般粗”的纵向分层式统筹网络。围绕边疆发展和安全的统筹议题，在权力运行的纵向维度，需继续以层次适配的措施进行分层施策，优化中央、地方和基层的联动合力。在中央政府层面，需从国家全局角度加强对中国式现代化新征程中边疆地区发展和安全的总体态势的研判，完善边疆风险监测体系，通过优化机构设置和权能配置，协调条块矛盾和多元主体利益冲突，进一步强化统筹边疆地区发展和安全的顶层设计和战略供给，更好调动全国力量和资源协同解决边疆地区发展和安全统筹治理的资源短缺和能力不足问题^⑤，助力边疆地区安全体系和能力现代化。在地方层面，边疆地区各级政府的工作重点在于对中央顶层设计的属地化落实，因而需要结合辖区内发展和安全的具体态势，对统筹发展和安全的总体性部署和要求进行分解和细化，创新发展和安全的区域性政策工具。基层社会是社会风险和发展滞后的直接感知者^⑥，是贯彻统筹发展和安全战略要求的“最后一公里”。对基层社会而言，统筹发展和安全，一方面要求压实“安全生产”责任，切实减少安全事故，另一方面要求将更多治理注意力和资源用于利益协调、权益保障等方面的机制建设，推动构建人人有责、人人尽责、人人享有的社会治理共同体，不断增强人民群众的参与感、获得感和安全感，激活维护和塑造安全的社会力量，有效避免统筹发展和安全宏观要求在基层社会的口号化和悬浮化，^⑦进一步夯实国家安全的底层基础。

三是发挥基本公共服务均等化在实现发展和安全良性互促中的枢纽作用。统筹发展和安全涉及方方面面，若缺乏必要的实践载体，难免陷入“老虎吃天，无从下口”的困境。促进边疆地区发展和安全的深度融合，亟须找寻一系列制度化的政策举措。基本公共服务涵盖公共医疗卫生、基本社会保障等多方面内容，旨在实现“幼有所育、学有所教、劳有所得、病有所医、老有所养、住有所居、弱有所扶”^⑧。在现代国家治理中，基本公共服务供给在推动经济发展方式转变、促进社会包容性发展、增强经济发展

① 景跃进、陈明明、肖滨：《当代中国政府与政治》，北京：中国人民大学出版社，2016年，第4—8页。

② 方盛举、李骄：《边疆党建与边疆治理现代化》，《云南师范大学学报（哲学社会科学版）》2020年第4期。

③ 钟开斌：《统筹发展和安全：党和国家机构改革的基本价值取向》，《学海》2023年第3期。

④ 唐建荣、傅国华：《层次哲学与分层次管理研究》，《管理学报》2017年第3期。

⑤ 周平：《陆地边疆治理面临资源困境》，《云南师范大学学报（哲学社会科学版）》2017年第4期。

⑥ 丁羽、周圆：《边镇治边：中国式现代化视域下边疆治理能力现代化的实践路径》，《社会科学家》2022年第10期。

⑦ 丁忠毅：《统筹发展和安全：中国式现代化新征程的战略遵循》。

⑧ 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——在中国共产党第二十次全国代表大会上的报告》，第10页。

内生动力、促进共同富裕等方面具有多重价值^①，同时又是践行“以人民为中心”发展理念，保障人的基本生存和发展权利、维护公平正义、防控民生风险的基础性制度，因而是破解发展和安全统筹治理悖论、实现发展和安全双向增促的重要切口。进入21世纪，中国深入推进基本公共服务均等化战略，基本公共服务均等化水平持续提高，为促进经济社会发展和社会稳定提供了重要支撑。但当前中国基本公共服务区域间的非均等供给特征较为显著。受边疆地区地理区位特征、人口密度与居住格局、经济发展总体滞后等因素影响，部分边疆地区的基本公共服务供给均衡性、可及性水平总体较低。统筹边疆地区发展和安全，需要将基本公共服务供给作为枢纽性平台，着力发挥基本公共服务对于优化边疆地区人力资本结构、促进边疆经济社会发展和铸牢边民政治认同等方面的正向功能，^②在尊重多元族群对基本公共服务差异化需求的前提下，提高中央政府和省级政府对边疆地区的财政统筹力度，不断提升边疆地区各级政府的基本公共服务供给能力，创新基本公共服务供给方式，进一步“健全基本公共服务体系，提高公共服务水平，增强均衡性和可及性”^③。

四是完善数智技术赋能边疆地区高质量发展和高水平安全的体制机制。随着信息技术革命向人工智能革命的持续推进，人类已进入数智时代。大数据和人工智能不仅是新一轮科技革命的重要领域，也成为关系社会生产生活安全稳定的基础设施和战略资源。能否适应并主动运用数智技术推动政府理念、组织运行方式和治理技术的变革，事关国家发展和安全大局。2020年12月，习近平总书记指出要提高运用科学技术维护国家安全的能力，不断增强塑造国家安全态势的能力。^④“十四五”规划对数字化建设作出专篇部署，对发挥数智技术在防范化解重大风险、维护国家安全方面的作用给予前所未有的重视，特别指出要“加快构建数字技术辅助政府决策机制，提高基于高频大数据精准动态监测预测预警水平。强化数字技术在公共卫生、自然灾害、事故灾难、社会安全等突发公共事件应对中的运用，全面提升预警和应急处置能力”^⑤。统筹边疆地区发展和安全，也必须充分利用人工智能、大数据、地理信息系统等数智技术，推动边疆地区经济社会发展，赋能边疆地区安全治理，促进边疆安全和发展的深度融合。具体来看，需加快“人机协同的数智化网络集成应用系统”^⑥，推动数智技术在边疆地区风险识别、评估和预警机制中的应用，对边疆地区人口流动、人口空间分布、风险内渗外输等情况进行智能化研判和分析，增强对边疆地区风险综合体的感知和预判能力，更好摸清边疆地区经济社会发展底数，既为前瞻性防范和化解边疆地区的风险综合体提供决策支撑，又帮助不同治理主体克服信息不对称问题，及时调整优化发展和安全的战略及具体政策，增强统筹工作的科学化和精准化。^⑦

五是完善边疆地区与周边国家（地区）在发展和安全领域的合作机制。全球时空压缩条件下，风险的流动性、扩散性和共生性，使得没有一个国家能够独善其身。风险治理也并非某个国家或特定地区的专属责任，而是需要坚持总体国家安全观，统筹“外部安全和内部安全”“自身安全和共同安全”。单纯依靠以区域、国家为基础的风险治理机制已难以应对全球化背景下的发展不确定性和脆弱性，迫切需要超越意识形态纷争和突破国界限制，寻求多层次、多领域的国际合作。^⑧边疆地区的发展局势和安全态势与周边国家和国际环境紧密相关，统筹边疆地区发展和安全，须着眼国家间的空间关系，完善跨国风险的协同治理机制，强化经济社会发展合作。一方面，利用同周边国家的地缘优势，深入实施“一带一路”倡议，借助亚太经合组织、东盟十国等区域合作机制，深化经济社会发展领域的合作，持续将边疆地区

① 丁忠毅：《中国基本公共服务均等化与社会转型》，北京：中国社会科学出版社，2019年，第226页。

② 王永明：《基本公共服务均等化：西部边疆民族地区铸牢中华民族共同体意识的路径选择》，《民族论坛》2021年第2期。

③ 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——在中国共产党第二十次全国代表大会上的报告》，第46页。

④ 《坚持系统思维构建大安全格局 为建设社会主义现代化国家提供坚强保障》，《人民日报》2020年12月13日。

⑤ 《中华人民共和国国民经济和社会发展第十四个五年规划和2035年远景目标纲要》，《人民日报》2021年3月13日。

⑥ 罗斌元、陈艳霞：《数智化如何赋能经济高质量发展——兼论营商环境的调节作用》，《科技进步与对策》2022年第5期。

⑦ 王秉：《数智赋能推进国家安全体系和能力现代化：一个研究框架》，《情报理论与实践》2022年第12期。

⑧ 张成福、谢一帆：《风险社会及其有效治理的战略》，《中国人民大学学报》2009年第5期。

打造为经济外循环的战略支撑空间。另一方面，在深化沿边省区同周边国家经济社会发展合作的同时，更加重视建设在安全领域的多边和双边合作治理机制，与周边国家（地区）加强在自然灾害、跨国犯罪、恐怖主义、公共卫生安全等非传统安全领域的合作，推动完善安全情报共享机制、应急管理经验学习机制和安全风险预警监测机制，加快构建周边国家命运共同体。

综上所述，统筹发展和安全，促进发展和安全深度融合，是中国共产党有效处理改革发展稳定的辩证关系的经验总结和传承创新，也是中国式现代化新征程中国家发展和治理的重要原则。统筹发展和安全，并非简单地关注发展问题或安全问题的某个侧面，而是将重点聚焦“统筹”，强调二者的深度融合与互促共进。边疆地区的空间特性和中国式现代化新征程的时代背景与时间节点，形塑了边疆地区风险综合体的主要特征和类型，决定了边疆地区在统筹发展和安全战略全局中的基础性地位。本文基于“时空环境—指涉对象—统筹主体—体制机制”的分析框架，对中国式现代化新征程中边疆地区面临的风险综合体、统筹发展和安全的主体及其权责关系、可能的统筹路径等问题进行了初步探讨，但这些探讨还总体限于宏观和中观分析层面，对推动边疆地区发展和安全统筹治理的实践案例和微观机制观照不足。针对中国式现代化进程中边疆地区纷繁复杂的风险综合局势，把握边疆地区风险生成、扩散、联动机制，完善风险评估模型，挖掘差异化和针对性的区域统筹策略，是深化统筹边疆地区发展和安全研究的努力方向。

On Coordinating the Development and Security of Frontiers in the New Journey of Chinese Modernization: An Analytical Framework Based on Time and Space Environment, Referent Object, Coordinating Subject and Institutional Mechanism

DING Zhong-yi & LI Meng-jie

(School of International Studies, Sichuan University, Chengdu, 610065)

Abstract: Integration is a unity of thinking, methodology and practice. In the context of national governance, integration refers to the systematic planning and comprehensive coordination of the focus and limited resources of governance subjects based on the overall and long-term goals of national development and governance, taking into account the differences in time and space. Grasping the characteristics of time and space, clarifying the objects involved, specifying the subjects and their powers and responsibilities, and improving the institutional mechanism are the key to pursuing both development and security and to enhancing the effectiveness of integration. In the new journey of Chinese modernization, the risks and uncertainties faced by the development and governance of China are increasing. Ensuring both development and security and promoting the benign interaction between high-quality development and high-level security have become major principles of the national governance. Ensuring both development and security of frontier regions requires clarifying the powers and responsibilities of different integrating entities, and forging the capacity of leading cadres to better prevent and control the risk complex. The integrated governance of the development and security of frontiers needs to consolidate the institutions and mechanisms, in particular, to give full play to the holistic governance advantages of the party-government system with Chinese characteristics, to optimize the differentiated integration strategy of vertical stratification, to leverage the role of the equalization of basic public services, and to strengthen the construction of digital intelligence and international cooperation mechanisms.

Keywords: Chinese Path to Modernization, Coordinating Development and Security, Frontier Governance, Space Governance, National Security System and Capacity

[责任编辑：赵蔚平]