

河南省哲学社会科学规划基金资助项目

大学生 形势与政策 教育方法论教程

俞海洛 主编

河南人民出版社

大学生 形势与政策 教育方法论教程

俞海洛 主编

河南人民出版社

图书在版编目(CIP)数据

大学生形势与政策教育方法论教程/俞海洛主编.
郑州:河南人民出版社,2010.6
ISBN 978-7-215-07167-4

I. ①大… II. ①俞… III. ①时事政策教育—方法论
—高等学校—师资培训—教材 IV. ①G641.41

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2010)第 046770 号

河南人民出版社出版发行

(地址:郑州市经五路 66 号 邮政编码:450002 电话:65788050)

新华书店经销 郑州文华印务有限公司印刷

开本 680 毫米×960 毫米 1/16 印张 24

字数 350 千字

2010 年 6 月第 1 版 2010 年 6 月第 1 次印刷

定价:38.00 元

前 言

中宣部、教育部在《关于进一步加强高等学校学生形势与政策教育的通知》(教社政[2004]13号)中指出:形势与政策教育是大学生思想政治教育的重要内容和有效途径,在大学生思想政治教育中担负着重要使命。形势与政策课是高等学校思想政治理论课的重要组成部分,是对学生进行时事政治教育的主渠道、主阵地,其作用和地位是其他思想政治理论教育课程所不可替代的,是每个学生的必修课程。

高等学校形势与政策教育的指导思想是邓小平理论、“三个代表”重要思想和科学发展观。进行形势与政策教育要坚持不懈地把社会主义核心价值观融入全课程之中,帮助学生准确理解党的路线、方针和政策,坚定中国特色社会主义的共同理想,树立正确的世界观、人生观和价值观。具体来说,形势与政策教育要着重进行马克思主义形势观、政策观教育;进行党的基本理论、基本路线、基本纲领和基本经验教育;进行我国改革开放和社会主义现代化建设的形势、任务和发展成就教育;进行党和国家重大方针政策、重大活动和重大改革措施教育;进行我国对外政策、当前国际形势与国际关系状况、发展趋势、世界重大事件及我国政府原则立场的教育。从高等学校形势与政策教育所担负的使命和任务来看,可以说是任重而道远,使命光荣,责任重大。

高等学校形势与政策教育的目标包括三个层面,即以知识教育为基础、以能力培养为中心、以价值观实践为目的。根据这一教育目标,形势与政策教育要正确处理好教育的思想性和知识性的关系,把思想性作为首务。要通过有效的教育教学,把知识内化为学生的能力和素质,提高学

生对国内外形势的关注度和敏感性,帮助学生养成关心时事的良好习惯,掌握观察问题、分析问题和把握形势的正确方法,努力增强建设社会主义事业的责任感和历史使命感,并身体力行,见之于实践。

高等学校形势与政策教育的结构主要由四部分组成,即教学内容、教学方法、教学环境和教师素质。提高形势与政策教育的教学效果,必须认真分析并准确把握这四个方面的特点,并根据不同教学特点采取相应教育方法、教育手段和建设路径,以增强教育的针对性和实效性。

在教学内容方面,形势与政策教育具有稳定性和变化性共存的特点。形势与政策课程是一门应用性较强的学科,其研究对象是不断变化和发展的形势与政策,内容既包含相对稳定的有关形势与政策的基本理论和基础知识,党的路线、方针和政策等基本内容,同时又包括动态性较强的国内外重大事件,敏感问题,社会热点、难点、疑点等时事问题。体现在教学过程中具有理论要求高、变化快、内容新、备课耗时多的特点。这一特点要求形势与政策教师既要有一定的基础理论功底,又要有较强的观察敏锐性,能够及时把最新的社会动态准确地传达给学生。

在教学方法方面,形势与政策教育要灵活多样。形势与政策教育内容的丰富性和综合性决定了其教学实践应采用启发式、探究式和体验式,有效激发学生学习形势与政策的内在需求和积极性;要努力把握形势与政策教育教学的综合性、实践性和时效性等特点,充分利用多媒体等现代教学手段。围绕不同教育主题,对相关信息资料采用多角度、大信息量分析介绍的教学方式,并在教学课件中恰当融入照片、图表和视频资料等,使学生在听课中可以获得更多的知识和信息。同时,还要面向社会现实问题,多学科、多角度开展教育教学,着力加强实践环节的设计和组织,开展多种形式的参观考察和调查研究,做到紧扣时代脉搏,积极探索新方式新途径,不断增强教育教学的吸引力和感染力;要充分结合各高校的自身特点,提倡各高校根据学校类型、历史传统、学科特色和人才培养目标等实际情况,努力发掘各自的教育资源和教育优势,形成适合各校特点的教育教学模式。

优化形势与政策教育的教学环境是做好形势与政策教育教学的必要条件。教学环境与教学可接受性紧密相关,良好的教学环境对形势与政

策教学效果会产生积极的影响,有助于激发学生学习的主动性和积极性,从而大大提高形势与政策教学的可接受性。首先,要优化教学组织环境,完善的形势政策教育的教学组织机构是学校形势与政策教育成功与否的一个关键因素。其次,要优化教学资源环境,充分的教学资源是形势与政策课程顺利开展的保证,包括充分的经费投入、合理的教学班设置、恰当的教学时间安排等。教学环境的优化还应该包括社会大环境,党风、政风和社会风气的好转无疑将有助于大学生树立对马克思主义的坚定信仰、对党和政府的高度信任、对中国特色社会主义伟大事业的必胜信念。

教师是学校的核心资源,教师素质的高低在很大程度上直接影响着形势与政策的教学效果。形势与政策教育的突出特点之一就是学科的综合性,其教育内容涵盖领域宽、跨度大,涉及政治、经济、外交、科技、文化、教育等领域,是集人文社会科学、自然科学为一体的综合课程,没有专门知识积累和较广的知识结构,很难形成较强的政策理论水平和分析能力,也就无法得到青年学生的认可和信服。形势与政策课程的各项特性客观上要求不断提高教师队伍的素质,优化教师队伍结构,建设一支以专职教师为骨干、以思想政治教育工作队伍为主体的专兼相结合的教师队伍。严格把好形势与政策课教师的入口关,形势与政策课教师必须热爱形势与政策教育教学,熟悉教学内容与要求,具有比较丰富的教学经验或思想政治工作实际经验,有一定的理论功底,表达能力较强,能够理论联系实际,能够开展形势与政策课的教学和研究工作,研究学生关注的热点、难点问题,密切关注国内外大事,及时准确把握动态,不断增强教育教学的敏锐性和时效性。

在教师素质的培养和提高过程中,重要的是培养教师掌握分析形势与政策的手段和方法。方法问题既是教师必备的基本素质,又是形势与政策教学的重要内容,其目的在于培养学生分析形势与政策的能力。毛泽东曾经形象地把方法比做桥和船。他说,我们的任务是过河,但没有桥和船就不能过。不解决桥和船的问题,过河就是一句空话,不解决方法问题,任务也是瞎说一顿。方法的好坏也决定着工作的成败,效率的高低。著名心理学家巴甫洛夫说过:研究工作好坏取决于方法,有了好的方法,天资不高的人也能做出许多成绩,缺乏好的方法天才亦会事倍功半、劳而

无获。在长期的高校形势与政策教育的管理工作和教学实践中,我和省内许多同行都感到掌握分析方法的重要性,它既是教师教学工作的需要,又是培养学生分析能力的重要方面。

通过上述高等学校形势与政策课程教育指导思想、教育目标和教育结构的阐述,足见该课程在大学生思想政治教育中的重要性和艰巨性。正由于此,我们编辑出版了这本关于形势与政策分析方法的教科书。本书内容全面,体例完整,可读性强,不但有基本理论知识,更多的则是提出了分析各种社会形势应掌握的基本方法。希望通过本书的出版能够对形势与政策的教学起到积极促进作用,在帮助教师掌握教学方法、培养学生分析能力方面有所建树。同时,也期待着各位专家同行提出批评和建议,以便我们再版时作进一步完善和提高。

俞海洛

2009 年盛夏于郑州

目 录

前 言	1
第一章 形势与政策教育方法论概述	1
第二章 经济形势的分析方法	28
第三章 科技形势的分析方法	50
第四章 政治形势的分析方法	80
第五章 军事形势的分析方法	113
第六章 文化形势的分析方法	141
第七章 教育形势的分析方法	172
第八章 体育形势的分析方法	199
第九章 社会形势的分析方法	231
第十章 民族形势的分析方法	265
第十一章 国际形势的分析方法	304
第十二章 外交形势的分析方法	337
主要参考资料	373
后 记	378

第一章 形势与政策教育方法论概述

知天下势,行天下义,这是历代仁人志士报国安民的基本修养。作为当代中国的大学生,作为社会主义事业的接班人,肩负民族厚望,承载国家兴业,更应识潮流,明国纲,与时俱进,振兴中华。

形势与政策课的教育对大学生来讲不仅仅是要求记诵党和国家的方针和政策,使他们了解国内外形势,而且还必须引导他们学会运用马克思主义认识论、逻辑思维等科学方法来观察形势、分析问题,提高他们理解党和国家方针、政策的水平,增强他们的政治觉悟。

第一节 形势与政策概述

形势与政策是这门课程最基本的概念,要学好这门课首先必须先搞清楚形势、政策这两个概念的含义、特征,以及它们之间的关系,进而才能把握好该课程的知识体系,最后达到对知识的活学活用。

一、形势概述

形势一词古汉语中即已有之,其意颇多。到了现代,随着科学、理性

的发展,又赋予了时代新意和时代特征。

(一)形势

形势这一概念在汉语中的使用可谓源远流长,其含义也有多种。例如,西汉初年,著名思想家、政治家贾谊,在《治安策》中考辨“形势”,向汉文帝提出了颇有远见的建议,在这里“形势”指国家治乱之势。

《三国志·孙权传》有语:“是时曹公新得表众,形势甚盛。”曹公,即曹操。表,即刘表。这里的“形势”,表示人多势众。句意:此时曹操新收了刘表的降军,人数、规模、军力都得到大大的增强。

《汉书·艺文志·兵书略》中讲道:“形势者,雷动风举,后发而先至,离合背向,变化无常,轻疾制敌者也。”这里的“形势”,是指军队行军的阵势或作战的战术。句意:军队行军作战,像电闪雷鸣一般突然迅猛,又像季风一样飘忽不定,起动得晚但又要先期达到,分合合分,忽前忽后,变化无常,快速而又无声地战胜敌人。

《孙子兵法·军争第七》曰:“不知山林、险阻、沮泽之形者,不能行军……”这里的“形”字,讲的就是地形、地势。

古人论书法,也多用“形势”表述。东汉蔡邕在《九势》一文中最早提出书法艺术中的“形势”,曰:“夫书肇于自然,自然既立,阴阳生焉;阴阳既生,形势出矣。”其意为,自然始终处在生生不息的和谐的运动之中,任何事物都在运动中蕴含着正反、阴阳、虚实、反背的情态与动势,书法的“形势”则根源于这一自然的阴阳变化。

《黄帝宅经》云:“以形势为身体,以泉水为血脉,以土地为皮肤,以草木为毛发,以舍屋为衣服,以门户为冠带,若得如斯,是事严雅,乃为上吉。”这是相宅术借“形势”喻地形和地势。

到了现代,人们对形势的理解,又注入了更多的科学性、客观性,少了古人未卜先知的术士性,其意为事物发展的状态和趋势。形势又细化为两个方面的含义:即“形”和“势”。“形”,是事物发展的现实、现状。形者,形体、形状、状态也。“形”,是现实的、可见的、静态的;“势”,是事物发展的方向、势头。势者,趋向、趋势也。“势”,是未来的、不可见的、动态的。所以,我们现在讲形势,多用于对事物发展的状况和趋势的认识,即指国内外经济、政治、文化、社会、军事、教育、科技等社会问题的现实和走向。

(二) 形势的特征

第一,客观性。是指形势的出现和发展具有一定的客观规律性,不以人的意志为存否。无论人们在主观上承认还是不承认,它都是客观自然的。人们对出现的形势可以控制或因势利导,但决不能熟视无睹或背其道而行之。

第二,变化性。是指形势随着时间、空间、环境和条件的变化而变化,这是形势的一个突出的、重要的特征。

第三,复杂性。是指形势的个性或区别性、层次性、矛盾性。这是由事物本身所具有的属性,以及事物发展所处的环境、条件的差异、主客观条件的变化而造成的。

第四,联系性。世界上的一切事物都是相互联系、互相作用的,世界上没有孤立存在着的事物。所以,各种形势(包括自然的、社会的、思潮的等)都是在彼此互相联系、互相作用中发展、生成的。

第五,阶段性。这是形势的时间特征,在不同时期、不同阶段,形势是有差别的。形势的变化,总要从一个阶段达到另一个阶段,从旧阶段到新阶段。

第六,发展性。事物的发展性,是由物质不灭和时间发展一维性定律以及主观追求的无限性所决定的。任何事物都不是静止不动的,总是处在永不停息的发展中,总有其过去、现在和未来。因此,形势是不断延续、前进的。

第七,规律性。形势的规律性是指事物的发展要符合自然演变、进化的规律,反映人类和社会发展的内在要求,代表广大人民群众的利益和愿望。

(三) 形势的类别

1. 形势按空间划分,有国际形势、地区形势、国内形势等。国际形势,指全球范围内事物发展的总的状况和趋势。例如,经济全球化、政治多极化和温室效应等。地区形势,指世界范围内某一个区域事物发展的状况和趋势。例如,中东问题、东北亚问题、东盟问题和欧佩克组织问题等,都属于地区形势。国内形势,一般是指一个国家内部的事物发展的状况和趋势。例如,四川汶川地震问题、“3·14”西藏暴力事件等问题,都属于

中国的国内形势;发生在韩国首都首尔的“牛肉风波”,属于韩国的国内形势;美国奥巴马当选新出任总统,成为美国历史上首位非洲裔总统,这属于美国国内形势。

2. 形势按时间划分,有过去的形势、当前的形势和将来的形势。过去的形势,是指已经发生过的事情、事件。例如,新民主主义革命、“大跃进”、“人民公社”、“文化大革命”等,都属于过去的形势。当前的形势,是指正在发生的事情、事件。例如,2008年中国在党中央、国务院的正确领导下,倾全国之力进行汶川的抗震救灾工作,就是中国2008年所面临的当前的形势。将来的形势,是指还未发生的事情、事件、情况,即事物发展的未来状况和趋势。这是对形势发展的一种愿望、预期、预测、推断。例如,在党中央、国务院的正确领导下,在全国人民和各省的关怀、支持下,汶川灾后重建一定能取得全面胜利。这就是对四川汶川抗震救灾未来形势的一种期望和预测。

3. 形势按内容划分,有经济形势、政治形势、社会形势、文化形势、科技形势、军事形势、外交形势等。经济形势,是指经济主体在一定地域、一定时期内经济活动的发展状态和发展趋势。政治形势,是指代表一定阶级利益并在一定思想理论指导下的政党,其夺取政权、巩固政权、治国安民的全部活动及其方式的发展状况和趋势。社会形势,是指在特定的政治社会制度条件下由人、家庭、组织、团体之间所构成的生活、生产、文化的关系,以及这些关系对事物发展影响的状态和趋势。文化形势,是指由一个国家或民族的历史、地理、风土人情、传统习俗、生活方式、文学艺术、行为规范、思维方式、价值观念等所构成的知识、精神支撑及其对政治、经济、社会的发展产生一定影响的状态和趋势。科技形势,是指人类在长期认识和改造世界的进程中所积累起来的知识体系,以及在这些知识体系的指导下发展而成的各种工艺操作方法、技能以及物化的各种生产手段和物质装备的发展状况和趋势。军事形势,是指在一定军事理论指导下的国家军力、国防战略、军事理论、军事技术等问题研究、运作的发展状况和趋势。外交形势,是指一国在特定时期外交活动的现状和发展趋势。具体来说,外交形势是指一国外交机构以本国的综合国力为基础,以一定的外交思想、外交原则为指导,制定并执行正确的外交战略、外交策略,以

达到解决国际争端和为本国发展创造一个良好的外部环境的目的,在国与国交往过程中所体现出来的影响力、控制力的现状和发展趋势。

4. 形势按层次划分,有主要形势和非主要形势、基本形势和非基本形势、全局形势和局部形势、一般形势和特殊形势等。主要形势,是指在特定的时期、特定的区域内能够对事物的发展起重要影响或决定作用的主客观因素。例如,由美国次贷危机而带来的世界金融危机,就是当前世界的主要经济形势。非主要形势,是指在特定的时期、特定的区域内不能够对事物的发展起重要影响或决定作用的主客观因素。例如,俄乌斗“气”,就不是影响世界全局的主要形势;交通事故、医疗事故等,就不是影响我国全局的主要形势。基本形势,是指能够反映某一时期、某一区域事物发展的基本状况和基本趋势的主客观因素。例如,经济发展、政治局势和社会稳定等状况。非基本形势,是指不能反映或决定事物发展的基本状况和趋势的主客观因素。例如,我国春节前后的交通紧张、物价变化等。全局形势,是指某一事物发展的总体状况和趋势。任何事物都有自身的全局问题,例如,一个人的德智体美综合素质的发展状况和趋势,就是反映一个人素质的全局形势;一个国家的综合国力,就是一个国家全局形势的反映;而世界石油价格、粮食价格、全球变暖、政治多极化、经济全球化等都是带有世界全局性的问题。局部形势,是指某一事物局部的发展状况和趋势。例如,我国西部经济的发展状况和趋势,也只是反映我国经济发展的局部状况。一般形势,是指在某一特定的时期和区域内,具有的普遍性特征的事物的发展状况和趋势。例如,缩小城乡差别问题,加强廉政建设问题,构建和谐社会问题等,都是中国的一般形势问题。特殊形势,是指在某一特定的时期和区域内,带有突发性特征的事物、事件的发展状况和趋势。例如,2008年春发生在中国南方的冰雪灾害和发生在四川汶川的“5·12”地震灾害等,都属于特殊形势。

二、政策的含义、特征、类别

在形势与政策这对关系中,政策是人的主观努力对客观形势的影响。我们研究社会,把握形势,就是为了采取科学对策为这一形势下的社会实践服务。所以,了解政策的含义和特征,对我们分析形势、理解政策、认识

形势与政策的知识体系具有更重要的意义。

(一) 政策

归纳起来,政策的定义大致可以分为五类:第一类,政策是行动准则。“政策是一个政党或国家在一定的时期为实现一定的任务而规定的行动准则和行动方向。”^①第二类,政策是策略、谋略。古人云:“政者,正也;策者,谋也。”正,通过管理,使其端正。“政策是人们为实现某一目标而确定的行为准则和谋略。”^②第三类,政策是方法、措施。“政策是国家机关、政党及其他政治团体在特定时期为实现或服务于一定社会政治、经济、文化目标所采取的政治行为或规定的行为准则,它是一系列谋略、法令、措施、办法、方法、条例等的总称。”^③第四类,政策是法律、规章。“政策是党和政府用以规范、引导有关机构团体和个人行为的准则或指南。其表现形式有法律、规章、行政命令、政府首脑的书面或口头声明和指示以及行动计划与策略等。”^④第五类,政策是政治活动过程。“政策是国家或政党为了实现一定的总目标而确定的行为准则,它表现为对人们的利益进行分配和调节的政治措施和复杂过程。”^⑤

从本质上讲,政策是统治阶级利益和意志的反映,是主观指导和客观规律的统一。我们在这里讲的政策主要指我们党和国家的政策。

根据政策的含义,可以看出,党对国家的领导能否实现、国家各项事务能否正常开展,主要是靠政策的指引。政策正确与否、认真贯彻与否,直接关系到中国特色社会主义事业的兴衰成败。

(二) 政策的特点

第一,阶级性。是指在阶级社会中,政策代表的是统治阶级的利益,反映的是统治阶级的意志。

第二,时效性。是指任何政策都是在特定的时期内,针对特定的事

① 兰秉洁等著:《政策学》,中国统计出版社1994年版,第3页。

② 转引自刘斌、王春福:《政策科学研究》第一卷政策科学理论,人民出版社2000年版,第89页。

③ 陈振明:《政策科学原理》,厦门大学出版社1993年版,第19页。

④ 张金马:《政策科学导论》,中国人民大学出版社1992年版,第19~20页。

⑤ 孙光:《政策科学》,浙江教育出版社1988年版,第14页。

物,并受一定历史条件、国情状况和主观能力影响而实施的。

第三,主观性。政策不是物质实体,而是主观对客观的反映,是人们为达到一定目的的主观努力,是人们的立场、观点、方法、智慧、能力等的集中体现。

第四,权威性。任何政策对其实施的对象都具有一定的规范力量,不管人们是否愿意,都必须坚决执行,否则就要追究一定的责任或受到一定的处罚。

第五,导向性。政策的制定者根据某一时期的客观实际,提出国民经济和社会发展所要达到的预期目标,并为实现这些目标具体规定方针、步骤、条件、措施和方法等,以此统一人们的思想,指导人们的行为,从而使社会朝着共同方向发展。

第六,策略性。即政策的灵活性。是指政党、政府或社会集团在特定的时期、特定的环境条件下,为了实现自己的战略目标并夺取全局的胜利,而作暂时的、局部的让步,甚至做出一定的利益牺牲。

另外,政策还具有制约性、管理性、象征性等特征。

(三)政策的类别

按地位和作用分有宏观政策与微观政策。宏观政策,亦称战略性政策或总方针、总政策,是指关系全局的政策。例如:改革开放、构建和谐世界、建设中国特色社会主义等。微观政策,亦称战术性政策或具体政策,是指要完成具体任务的政策。例如:我国近期下调成品油价格的政策、春运期间铁路公安集中开展打击票贩子行动等。

按时间分有过去政策和现实政策。过去政策,具有两个突出的特征:一是时间特征,政策已经出台和实施;二是时效特征,过去政策既包括已经过时并失去指导作用的政策,也包括仍对现实工作具有指导意义的政策。例如:我国封建社会的闭关锁国政策、我国改革开放之前的平均主义的分配政策等,是指已经过时的政策;而在30年前党的十一届三中全会制定的改革开放政策,出台的时间虽然比较长,但仍属于对现实有指导作用的政策。现实政策,主要指近期制定的仍在贯彻执行的并与社会同步发展的政策。例如:建设社会主义新农村政策,以工补农、以城带乡的统筹城乡发展的政策,等等。

按权威性分有国家政策与地方政策。国家政策,是指执政党、政府所制定的在全国范围内要遵照执行的政策。例如,党的十六届六中全会通过的构建社会主义和谐社会若干重大问题的决定。地方政策,从我国来讲,一般是指省级及其以下各级政府所制定、颁布的政策。这些政策只在本辖区内执行。例如,《河南省发展和改革委员会关于支持文化产业发展的若干政策措施》(豫发改社会〔2005〕1400号),《山西省焦化产业管理条例》,等等。

按范围分有全球政策和区域政策。全球政策,即由国际组织制定,对全球事务及其各国具有指导性、权威性的政策。例如,《联合国宪章》、《京都议定书》、《核不扩散条约》等就是这类政策。区域政策,即对世界某一区域的事务及其所在国具有指导性、权威性的政策。例如,2005年9月19日发表的《第四轮六方会谈共同声明》、2007年2月13日发表的题为《落实共同声明起步行动》的第五轮六方会谈第三阶段会议共同文件,这些都是为解决朝核危机而制定的、朝美中俄韩日六国都要承担一定责任的区域政策。

按性质分有科学政策和非科学政策。科学政策,是人类为达到认识世界和改造世界的最佳效果,决策集团在反复实践的基础上,通过归纳推理概括的理性认识过程,运用调研、分析、筛选、实施和评价等方法,所制定出的符合事物发展规律的法律、法规、规章、制度、措施、方法。例如,我党在新民主主义革命阶段为军队制定的《三大纪律八项注意》、为争取全国人民抗战胜利而制定的《抗日民族统一战线》等,都是被实践证明的科学政策。非科学政策,则是未建立在实践的基础上,未经过严谨的逻辑推理过程,未采用科学的决策方法,而凭主观想象、主观臆测,所制定出台的政策。

三、形势与政策关系概述

(一) 形势与政策的区别

1. 形势是客观的,政策是主观的。我们先来分析形势是客观的。这里的“形势”,就是指人、物、自然、社会以及由人和物、自然、社会构成的各种关系的存在的方式和运行、发展的方向。由此可以看出,构成形势的