

xingshi-yu
zhengce

形势与政策

王 珉 陈红儿 何增光 主编



XINGSHI YU
ZHENGCE

浙江教育出版社

形势与政策

王 珉 陈红儿 何增光 主编

浙江教育出版社

图书在版编目(CIP)数据

形势与政策 / 王珉, 陈红儿, 何增光主编.
—杭州: 浙江教育出版社, 2006.8
ISBN 7-5338-6659-2

I. 形... II. ①王... ②陈... ③...何 III. 时事政策
教育 IV. D643

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2006)第 105137 号

责任编辑 周 俊 责任校对 池 清
封面设计 曾国兴 责任印务 温劲凤

形势与政策

王 珉 陈红儿 何增光 主编

出版发行 浙江教育出版社
(杭州市天目山路 40 号 邮编: 310013)
激光照排 杭州兴邦电子印务有限公司
印 刷 杭州长命印刷有限公司
开 本 850×1168 1/32
印 张 7.5
插 页 1
字 数 190000
印 数 0001-7000
版 次 2006 年 9 月第 1 版
印 次 2006 年 9 月第 1 次
书 号 ISBN 7-5338-6659-2/G·6629
定 价 15.00 元
联系电话 0571-85170300 转 80928
e-mail: zjjy@zjcb.com 网址: www.zjeph.com

前 言

形势与政策教育是高等学校学生思想政治工作的主要内容,也是高等学校思想政治理论教学体系中不可缺少的组成部分,是大学生提高综合素质、开阔视野、增强社会责任感和大局意识的重要载体,在大学生思想政治教育工作中具有不可替代的作用。

党的三代领导集体对形势与政策教育都有过精辟的论述。毛泽东指出:“不论是知识分子,还是青年学生,都应该努力学习。除了学习专业之外,在思想上要有所进步,政治上也要有所进步。”邓小平曾告诫我们:“要加强各级学校的政治教育、形势教育、思想教育,包括人生观教育、道德教育。”江泽民也强调:“各地区各部门的主要领导同志要经常同师生座谈,作形势报告,这要形成制度。”

1998年,中宣部、教育部在《关于普通高等学校“两课”课程设置的规定及其实施工作的意见》中,明确提出了开设形势与政策课程的要求。2004年11月,中宣部、教育部颁发《关于进一步加强高等学校形势与政策教育的通知》,明确规定了形势与政策课的学时、学分等。这些都充分表明了在新形势下党和国家对大学生形势与政策教育工作的重视和关注。

根据中宣部、教育部以及浙江省教育厅有关文件精神,浙江师范大学积极开展形势与政策课程的教学和研究工作。起初主要采用专题讲座形式进行,经过一段时间实践后,逐步探索出一整套大学生形势与政策教育的行之有效的方法:一是采用电视教学法:学校由党委宣传部负责,聘请有关专家、学者、领导结合各个暑期的热点问题开展专题讲座并制

成电视教学片,规定每周三下午在学校电视台播出,集中全校学生准时收看;二是保证经费:学校拨出专款作为形势与政策课程的建设费用,由宣传部、社科部提出方案,教务处批准实施;三是在教学大纲中,明确把形势与政策课程定为学生必修课程,规定本科2学分、专科1学分;四是加强教师队伍建设:以专职教师队伍和学生思想政治工作队伍为主成立讲师团,采用定期的课堂教学与不定期的讲座报告、观看资料相结合的办法进行教学,并组织相关教师开展定期和不定期的讨论和交流。

由于形势与政策教育课程的特殊性,一直没有教材,多年来教学实践中只有一本《时事报告(大学生版)》作为参考资料,以致学生对时事与政策缺乏系统、全面的了解和掌握。为了弥补这一不足,浙江师范大学宣传部、教务处和社科部三家共同编写了这本《形势与政策》,作为高等学校学生形势与政策教育的教材。该教材既有关于形势与政策的相关理论解说,又有结合时事的典型案例剖析,做到了理论与实践相结合,相信在实际教学中会收到理想的效果。

本教材由王珉、陈红儿、何增光主编。第一章由周志山撰写;第二章由陈红儿、潘建林、刘燕飞、李冯平撰写;第三章由陈红儿、钟晨音、王少君、邓新杰、苏廷良撰写;第四章由阮敏儿撰写;第五章第一节、第二节由俞波恩撰写,第三节、第四节由王珉撰写;第六章由郑志华撰写。

我们衷心希望形势与政策课程随着时代的发展不断更新教学手段和教学内容,使高等学校的形势与政策课开出特色、开出实效。

编者

2006年8月10日

目 录

第一章 形势与政策基本理论	(1)
第一节 马克思主义形势观	(2)
第二节 马克思主义政策观	(18)
第二章 国内形势与政策研究(上)	(33)
第一节 国内经济形势与政策	(33)
第二节 国内文化形势与政策	(49)
第三节 国内科技形势与政策	(56)
第三章 国内形势与政策研究(下)	(69)
第一节 中国环境问题与发展	(69)
第二节 中国能源问题与发展	(78)
第三节 中国教育问题与发展	(88)
第四节 中国农村问题与发展	(109)
第四章 国际形势与政策研究(上)	(126)
第一节 国际经济现状与趋势	(126)
第二节 国际政治现状与趋势	(134)
第三节 新科技革命现状与趋势	(146)
第四节 新军事革命现状与趋势	(157)



第五章 国际形势与政策研究(下)	(173)
第一节 当代国际民族问题与发展	(173)
第二节 当代国际人权问题与发展	(182)
第三节 当代国际恐怖主义问题与发展	(189)
第四节 当代国际组织简介	(201)
第六章 形势与政策研究案例分析	(215)
第一节 抗击“非典”与禽流感	(215)
第二节 世界各国“核扩散”问题	(221)
第三节 中东问题的由来与发展	(227)

第一章 形势与政策基本理论

古往今来,人们都很关注国内外政治、经济形势,留下了丰富的有关形势分析与判断的宝贵遗产。其中既有科学分析形势,作出科学决策的典型事例,也有不少错误判断形势,作出不当决策的历史教训。可以说,人们对形势与政策的认知源远流长。例如,我国西汉初年,著名的政治家、思想家贾谊在《治安策》中考辨“形势”,向汉文帝提出了颇有远见的建议。南宋时期,辛弃疾在《美芹十论·审势》中就提出了“形”与“势”不同的命题。东汉以后,历朝历代大都有相应的智囊机构,如东汉、三国、东晋时期的“军师”,汉以后实行的宰辅制度,等等。历史上不少杰出的智囊人物,他们审时度势,出谋划策,给我们留下了分析形势、研究政策的大量思想遗产。

马克思主义理论作为无产阶级政党的执政理论,是我们这个时代“精神的精华”。马克思主义的形势观和政策观为我们科学地分析时代和形势,正确地制定政策和策略,提供了科学的世界观和方法论。在形势与政策基本理论这一章中,我们主要对马克思主义的形势观和政策观作一概述,以期对人们的形势观、政策观形成一个正确的世界观和方法论的指导。



第一节 马克思主义形势观

一、形势的涵义及其特征

形势是指国际、国内时事发展的基本状况和态势。形势观是人们对社会发展一定历史阶段中的本质、特征和矛盾所持的基本观点和看法。因此,要分析和判断形势,主要是要弄清时代的主题及其基本特征,抓住国内外形势最突出的矛盾和最根本的变化。

通过对形势基本特征的考察,可以帮助我们进一步理解形势的基本涵义。

(1) 形势具有客观性和规律性的特征。

形势是一种客观存在,它总是在我们的生活、工作周围发生、发展着,并影响和制约着我们的生活和工作。这是不以人的意志为转移的客观现象。就拿就业来说,就业有就业的形势;你想当教师,就面临当前教育的形势;你想从商,就面临市场经济的形势;你想从政,就面临政治形势……因此,对于社会上的每个人来说,生活和工作都是和形势紧密联系在一起,离不开对当前形势的了解、分析和判断。“时势者,百事之长也。”这是古人的经验之谈。从某种意义上说,对形势的认识、分析和判断,是每个人合理、有效地生活、工作的基本依据,是每个人的行为活动的基础。那些能够对形势作出科学判断和正确驾驭从而把握形势主动权的人,往往会在社会竞争中占据有利的位置。

形势不仅是客观的,而且还具有反映其基本态势和发展走向的客观规律性。这是我们之所以能够科学分析和正确判断形势的客观依据,也是形势学、政策学之所以成为科学的客观依

据。规律是客观存在的,问题在于发现规律。这就需要我们掌握正确的世界观和方法论,善于运用马克思主义的立场、观点和方法来分析、判断形势,找出规律。

(2) 形势范畴具有静态与动态、感性与理性、现象和本质相统一的特征。

对“形势”一词,人们最早是用在地理形势方面的,一般指地形、地势、地貌、地理之势,之后泛指政治形势、经济形势、军事外交形势等。形势作为客观事物的存在状态和发展态势,可分为形和势两层含义。形是指形象、形体,是看得见、摸得着,已经实实在在客观存在的东西,是环境中外在的、表象的现实。势是指趋势、态势,是看不见、摸不着,尚未定型但有所感悟的东西,是环境中内在的、具有规律性的趋向。因此,“形势”是静态形象和动态趋势的统一。如果把形和势联系起来,那就是形中有势,从形中可以感悟、预见到势;势寓于形,势的发展将是未来的形。对形看得清、摸得透,对势就测得准、把得稳,这是一个从“感性具象”经过思维抽象达到“理性具体”的过程。它能够使我们透过现象和表层把握事物的本质和规律,预见到事物变动、发展的基本趋势,从而对未来形势及其演变作出前瞻性的预测和判断。

(3) 形势具有复杂多样和动态演变的特征。

人类社会是一个非常庞大的巨系统,包含着无数复杂的要素、领域和方面。作为客观环境综合反映的“指示器”和“晴雨表”的形势,具有错综复杂的特征。这种复杂性首先表现在形势的多样性划分上。从空间上分,有国内形势、国际形势,亚洲形势、欧洲形势等;从时间上分,有当前形势、未来形势等;从领域上分,有经济形势、政治形势、文化教育形势、军事外交形势等。每一个大类还可以作进一步的细分。形势的复杂性还表现在各种形势要素、领域的矛盾交织和冲突上。比如在当前国际形势

中，“单极”和“多极”便是一对突出的、伴随始终的矛盾统一体，它形成了“一超诸强，多元争极”的复杂局面。

形势还具有变化发展的特征。随着人类社会由低级到高级、简单到复杂、封闭到开放、局部联系到全球一体化发展，形势就生成于其中并随之发生变化。人们常说，形势变得越来越好或者越来越糟，说的都是形势动态变化的特征。一般而言，社会越发展、越进步，形势的变迁、发展就越快、越复杂，认识形势的难度也就越大。从我国对时代主题的判断从 20 世纪 80 年代以前的“战争和革命”到 20 世纪 80 年代以后的“和平与发展”，以及改革开放以来形势的巨大变化当中看到这一点。

（4）形势具有实践性的特征。

就是说，形势产生于人们的实践活动之中，并反过来对人们的实践活动产生深刻的制约和影响。俗话说，“时势造英雄”，而“时势”又是由谁创造的呢？马克思主义群众史观认为：人民，只有人民才是创造历史的真正动力。正是千千万万人民群众的实践活动创造了波澜壮阔的时代变迁，形势形成于人民群众广泛的实践活动之中。当然，强调人民群众创造“时势”，并不否认“杰出人物”如领袖人物的作用。领袖人物作为群众利益、意志和智慧的代表，在形势的导向、推动和实现方面，起着某种与普通个人相比更为突出和重要的作用，这同样是形势实践性的具体表现。

形势的实践性还表现在形势对人们的实践活动产生的制约和影响上。实践总是在一定的时空环境中的实践，形势对人们的实践活动会产生种种有利的或不利的影 响。比如，现在大学生的就业形势较为严峻，说的就是某个领域的形势对人的活动产生的影响。

二、正确分析和判断形势的重要性

人总是生活在一定的社会历史环境当中的,脱离社会历史环境的人或组织是不存在的。形势作为客观环境中的各种政治、经济、文化因素与变量,社会各种阶级、阶层力量格局交互作用与均衡的场域和态势,必将对人们在其中的生活发生深刻的影响和作用。孙中山先生曾说过:“世界大势,浩浩荡荡,顺之者昌,逆之者亡。”^①只有清醒而正确地认识和判断形势,找准自己在客观环境中的历史方位,依据对形势的准确把握来确立和实施自己的工作路线、方针和政策并积极地推动形势的发展,才能在复杂多变的形势中保持清醒的头脑并展开卓有成效的工作。因此,对于形势的正确判断和把握十分重要:它关系到政策的制定、人心的稳定与工作绩效的肯定;关系到我们如何正确对待存在的矛盾和问题;关系到我们的认识水平和政治鉴别力;关系到个人和组织的进取精神;关系到我们未来的行动走向。在这里,我们主要从执政党的建设和大学生的生活、工作两个方面对形势的重要性作一阐述。

(1) 正确的形势分析和判断,对于提高和加强马克思主义政党的执政能力建设具有重要意义。这可从以下两个方面来说明。

一方面,正确认识和科学判断形势,是马克思主义政党执政的依据和前提,是加强党的执政能力建设的基础。党的十六大把不断提高科学判断形势的能力放在五种执政能力的首位,要求各级党委和领导干部“必须以宽广的眼界观察世界,正确把握时代发展的要求,善于进行理论思维和战略思维,不断提高科学

^① 《孙中山选集》第617页,人民出版社1981年版。

判断形势的能力”。我国宋代著名学者苏洵曾说过：“不先审天下大势而欲应天下之务，难矣。”不懂得判断形势就不能顺应潮流，不可能有效地趋利避害，抓住发展自己的机遇；不懂得判断形势就不可能给自己一个准确的定位，也就不可能正确地估计自己，找准发展自己的优势；不懂得判断形势就不能准确预知未来，也就很难有科学的发展目标和规划，实现历史性的突破和超越。科学判断形势的能力对于领导者来说，意义重大。特别是在当今世界多极化、经济全球化、科技迅猛发展、国际间既相互合作又充满竞争的情况下，提高科学判断形势的能力就越发重要。如果不能用世界和全局的眼光看问题，不能审时度势，处理问题稍有不慎就有可能引起外交上的被动、文化上的冲突，给国家造成重大损失。可以说，能否正确、科学地分析和判断形势，是检验一个政党是否具有强大的执政能力以及是否成熟的标志之一。

另一方面，正确的形势分析和判断，也是一个政党制定和执行正确路线、方针和政策的基本依据。分析形势的目的是把握形势，并在把握形势的基础上制定正确的政策和行动步骤。毛泽东、邓小平等老一辈无产阶级革命家的著作，很多都反映了他们对形势的精辟分析和准确把握。如毛泽东的《论持久战》，在对中日双方形势和世界形势进行科学分析的基础上，准确地预见到战争发展进程的三个阶段，驳斥了“速胜论”和“亡国论”，为全民族的抗战指明了方向。邓小平基于对国内外形势的准确判断，提出了工作重心的战略转移，确立了“和平与发展”的时代主题，制定了一系列与时代主题和形势发展要求相一致的改革开放和现代化建设的基本路线、方针和政策。

(2) 正确分析和判断形势，认真接受形势与政策教育，与每个大学生的生活、学习和工作密切相关。

只有正确认识和分析形势,才能更深刻地理解并自觉地贯彻党和政府制定的路线、方针和政策。因为任何一项政策、方针的制定,都不是凭空臆想的,而是以对形势进行精辟、透彻的分析为前提和依据,并随着实践的发展和形势的变化而逐步改进和完善的。因此,正确的形势分析、判断和教育,可以提高大学生正确理解党的路线、方针和政策的能力及水平。

只有正确地认识和分析形势,才能坚定人生的理想和信念,把握人生的政治方向,提高政治素质。当代大学生要有宽阔的政治视野、正确的政治立场、成熟的政治思维以及强烈的时代责任感和使命感。形势分析和教育能使他们了解国际、国内大事,把握形势发展的趋势,避免在复杂的情势下出现思想动摇、迷失方向的现象。

只有正确地认识和分析形势,才能有效地促进和实现人的社会化,并在这一过程中确定正确的人生目标,找到准确的人生定位,更好地实现自己的人生价值。人是社会性动物。人的本质在其现实性上,是一切社会关系的总和。人的社会化过程不仅是一个被动接受社会规范和社会教育的过程,更是一个主动加入社会实践、融入社会历史并与社会环境相互沟通从而形成社会人的动态过程。当代大学生作为新时期中国社会主义建设事业的生力军,“两耳不闻窗外事,一心只读圣贤书”的做法已不适应未来社会的需求;“心怀天下事,尽知社会情”是时代对大学生的基本要求。可以说,对国际、国内重大事件的关注程度和认知态度,对我国改革开放和现代化建设取得的成果以及党和国家现行路线、方针和政策的理解程度,是衡量一个大学生社会化程度的重要标志之一。

三、从时代的主题把握形势是马克思主义形势观的基本要求

“时代”是一个反映社会发展某一阶段及其基本性质和基本特征的范畴。时代观是马克思主义国际观和战略观的重要组成部分,也是马克思主义政党科学地分析形势、制定任务、确定战略、拟定政策的基本依据。面对当今世界“一球两制”的基本格局,准确地把握时代的主题及其发展,坚信社会主义取代资本主义的历史总趋势,是科学地分析和判定当今国内外形势的客观依据和基本要求。

对时代问题,马克思主义经典作家有过不少论述,作出过一些重要的论断。我们都知道,马克思、恩格斯曾经把原始社会、奴隶社会、封建社会、资本主义社会、社会主义和共产主义社会称作“社会经济形态演进的几个时代”。马克思、恩格斯的时代观,以生产力和生产关系相统一的生产方式为划分不同时代性质的根本标准,以“五大社会形态”的依次演进为解释社会历史规律的基本图式,以揭示社会主义最终取代资本主义的历史必然性为理论旨趣,具有鲜明的阶级性、积极的进取性和革命的策略性,并极大地影响和改变了20世纪人类社会的历史进程和世界格局。列宁对时代问题也作了专门的研究,并从不同的角度划分过时代。他根据20世纪初资本主义社会的发展状况,从“经济、政治发展的不平衡是资本主义的绝对规律”出发,得出了资本主义进入帝国主义时代的著名判断;认为帝国主义是资本主义发展的最高阶段,资本主义发展到垄断资本主义阶段,一统天下的资本主义时代已经结束,十月革命的胜利标志着一个新时代——社会主义革命的时代、从帝国主义向社会主义过渡时代的开始。斯大林进一步发挥了列宁的时代理论,认为“资本主义稳固的时代已经过去”,“资本主义灭亡的时代已经到来”。基

于这样的推论,他作了“无产阶级革命和战争的时代”的论述,并把“战争与革命”明确地概括为当时时代的主题。应该说,所有这些论述,都对当时的无产阶级社会主义革命和建设起了积极的推动作用。

但必须看到,20 世纪下半叶以来,世界形势发生了巨大而深刻的变化。80 年代中期,邓小平敏锐地把握了时代变化的脉搏,提出了“和平与发展”是当今世界两大主题的著名论断。他指出:“现在世界上真正大的问题,带全球性的战略问题,一个是和平问题,一个是经济问题或发展问题。和平问题是东西问题,发展问题是南北问题。概括起来,就是‘东西南北’四个字。南北问题是核心问题。”^①邓小平在新的时期对时代问题所作的准确判断,对于我们正确分析和观察当代社会复杂的国际形势,制定和实施正确的国际、国内政策和战略,起了重要的指导作用。

值得指出的是,将当今时代的主题确定为“和平与发展”,是否意味着现在的世界已经完全处于和平与发展状态?是否意味着已经否认了社会主义取代资本主义的历史发展趋势?这是认识当今时代和形势无法回避的两个重大问题。

首先应该肯定,把“和平与发展”确定为时代的两个问题或主题,符合当今时代的现实,它抓住了当今世界最突出的矛盾、最根本的变化和最重要的任务。因为时至今日,世界上最突出的是和平与发展问题,人民最关心的是和平与发展问题,最紧迫、最需要解决的也是和平与发展问题。可以说,和平与发展集中体现了当今时代的主要矛盾,反映了世界人民的共同愿望和世界发展的主导方向,已经成为世界人民的奋斗目标和时代发展的新动力,它也为社会主义事业的发展提供了新条件和新

^① 《邓小平文选》第 3 卷第 105 页,人民出版社 1993 年版。

环境。

但这并不意味着现在的世界已经到处莺歌燕舞、满目春光。实际上,邓小平将“和平与发展”作为时代主题,主要是从“当代世界的运行状态和突出问题”的角度来界定时代的,包含双重涵义:一是指“发展的趋势”;二是指“有待解决的问题”。

就“发展的趋势”而言,虽然天下仍不太平,局部的紧张、动荡甚至战争时有发生,但世界要和平,人民要合作,国家要发展,社会要进步,是时代的潮流。国际形势继续朝着缓和的方向发展,维护世界和平的因素在不断增长,在相当长的时期内争取一个良好的国际和平环境是可以实现的。从“有待解决的问题”来看,当今世界的“冷战”思维依然存在,霸权主义和强权政治还有新的发展,以美国为首的一些西方国家还在扩大和加强军事集团和军事同盟,不时地利用“人权”等问题干涉他国内政,甚至公然侵犯他国主权;不公正、不合理的国际经济旧秩序还在损害着发展中国家的利益,贫富差距不断扩大,因民族、宗教、领土、能源等问题而引发的局部冲突此起彼伏,世界仍不安宁。因此,战争与和平、贫困与发展之间的矛盾成为时代的两大主要问题,是摆在我们面前的两个最大的世界性课题,需要我们继续努力加以解决。可见,作为时代主题的“和平与发展”,既是世界发展的基本趋势,又是有待解决的两大课题,只有将两者结合起来全面理解,才能完整地表达时代主题的涵义。

同时,将“和平与发展”作为时代的主题,是否意味着对马克思主义历史观所揭示的社会主义取代资本主义的历史总趋势的改变和否定呢?这里必须明确的一个问题是,时代的主题、特征及性质与人类历史的最终趋势是两个有本质区别的概念,不能混为一谈。“和平与发展”的时代主题,与从资本主义向社会主义过渡的世界历史趋势并不矛盾,就是说,“和平与发展”的时代