

形势与政策教育概论

主编 李如意

东北大学出版社

形势与政策教育概论

主 编 李如意

副主编 吕富媛

郝树满

丁学阳

东北大学出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

形势与政策教育概论/李如意主编. —沈阳: 东北
大学出版社, 1996. 10

ISBN 7-81054-114-5

I. 形…

II. 李…

III. 形势-政策-教育

IV. D643

©东北大学出版社出版

(沈阳·南湖 110006)

东北大学印刷厂印刷

东北大学出版社发行

1996年10月 第1版

1996年10月 第1次印刷

开本: 787×1092 1/32

印张: 10.25

字数: 230千字

印数: 1~7000册

定价: 11.50元

前 言

自1986年下半年,国家教委下发文件,要求各高校深入进行“形势政策”教育,1987年规定开设“形势政策”课以来,东北大学常年坚持了对大学生的“形势与政策”教育。1994年以前,主要是采用时事政策专题讲座的形式进行,1994年开始采用系统、集中的规范性教育与分散、适时的专题性教育相结合的形式进行。《形势与政策教育概论》正是为适应集中、系统的规范性教育的需要,依据1994年8月31日《中共中央关于进一步加强和改进学校德育工作的若干意见》,中共中央1994年8月23日印发的《爱国主义教育实施纲要》,国家教委〔1995〕10号文件《关于高校马克思主义理论课和思想品德课教学改革的若干意见》,国家教委1995年12月颁布的《中国普通高等学校德育大纲(试行)》等文件的精神而编写的。其内容体系是在总结东北大学教学实践的基础上形成的,其目的在于帮助大学生建立起对国内外基本形势和中国社会制度,中国社会与经济发展的基本国情、基本形势、基本政策的全面系统认识,进而确立观察分析形势、认识理解政策的基本立场、基本观点和基本方法。使用该书组织系统、集中的形势与政策课教学,同时结合时事政策举办专题讲座,使教学活动既具有科学性、规范性,又具有及时性、针对性,因而更具有实效性。

该书的编写大纲由主编李如意提出,副主编吕富媛、郝树满、丁学阳参加了大纲的讨论和修订,书稿分别由李如意(第一、二、四、五、六、十七讲),邱清亮(第三讲),齐清

风（第七讲），丁学阳（第八讲），郝树满（第九讲），杨明（第十讲），徐峰（第十一讲），王彬、王效娟（第十二讲），史敏、杨廷威（第十三讲），吕富媛（第十四、十五、十六讲）等撰写，最后由李如意统一修改和定稿。该书在编写过程中参阅了国内有关报纸、杂志、书刊的大量宝贵资料，汲取了一些著作、杂志的有关研究成果和一些重要理论观点，在此一并表示感谢。

由于形势与政策所涉及的内容相当广泛和丰富，又有很大的变动性，加之作者水平有限，书中必有缺欠甚至错误之处，恳请有关专家批评指正，也希望广大师生在教学中多提宝贵意见，以便进一步修改和完善。

编 者

1996年7月于沈阳

目 录

前 言

第一讲 绪 论	(1)
一、形势、政策及其辩证关系	(1)
二、《形势与政策教育》的课程性质与教学目的 和意义	(6)
三、《形势与政策教育》课的教学途径和方法	(15)
第二讲 中国的两次历史性飞跃	(17)
一、旧民主主义革命及其失败	(17)
二、第一次飞跃	(22)
三、第二次飞跃	(29)
第三讲 当代中国的社会制度	(49)
一、人民代表大会制度	(49)
二、多党合作和政治协商制度	(53)
三、民族区域自治制度	(60)
第四讲 中国的国家统一	(68)
一、“一国两制”的内涵及基本点	(68)
二、“香港、澳门”问题的解决	(73)
三、台湾问题	(77)

第五讲 中国的国家安全	(89)
一、中国国家安全面临的形势	(89)
二、中国的国防安全	(99)
三、中国的“国家安全法”	(102)
第六讲 中国的经济和社会发展	(110)
一、新中国经济和社会发展的主要成就	(110)
二、经济和社会发展的目标	(118)
三、经济和社会发展的指导方针和战略措施	(129)
第七讲 中国的自然资源与生态环境	(139)
一、资源与环境概述	(139)
二、中国的资源与环境	(141)
三、中国的资源开发与环境保护	(143)
第八讲 中国的人口问题	(155)
一、中国的人口状况	(155)
二、中国人口的发展趋势	(159)
三、中国的人口政策	(162)
第九讲 中国的农业发展	(167)
一、农业的基础作用	(167)
二、中国农业发展的成就及问题	(170)
三、中国农业发展的目标和措施	(175)

第十讲 中国的能源建设	(181)
一、能源及其分类.....	(181)
二、中国的能源状况.....	(183)
三、中国能源建设的目标和措施.....	(187)
第十一讲 中国的交通和邮电通信	(192)
一、中国交通和邮电通信的发展概况.....	(192)
二、中国交通和邮电通信发展的特点和问题.....	(198)
三、中国交通和邮电通信发展的目标和措施.....	(203)
第十二讲 中国的科技进步	(207)
一、科学技术是第一生产力.....	(207)
二、中国科技事业的发展.....	(211)
三、发展科学技术，加速科技进步.....	(214)
第十三讲 中国教育事业的发展	(221)
一、教育在促进经济和社会发展中的作用.....	(221)
二、中国教育事业的发展状况.....	(225)
三、中国教育事业发展的目标和措施.....	(228)
第十四讲 世界格局的变化	(235)
一、世界新旧格局的交替.....	(235)
二、当今世界的大国关系.....	(239)
三、当今世界的地区形势.....	(243)

第十五讲 世界经济发展和趋势…………… (253)

- 一、以科技和经济实力为基础的综合国力的较量…………… (253)
- 二、世界经济的区域集团化…………… (257)
- 三、世界经济的全球化趋势…………… (265)

第十六讲 国际组织…………… (270)

- 一、国际组织的类型和特点…………… (270)
- 二、联合国…………… (276)
- 三、关贸总协定和世界贸易组织…………… (283)

第十七讲 中国的对外关系和国际地位…………… (293)

- 一、中国外交政策的基本点…………… (293)
- 二、中国对外关系的发展…………… (300)
- 三、中国国际地位的提高…………… (305)

第一讲 绪 论

形势与政策教育，是思想政治教育的重要内容。开设《形势与政策教育》课是落实思想政治教育的一个重要措施。作为一名大学生，认识形势、政策及其辩证关系，了解该课的性质、教学目的、意义，以及教学途径和方法，就成为学习《形势与政策教育》课的首要问题。

一、形势、政策及其辩证关系

（一）形势及其基本特点

形势是指客观事物的现时状况与发展趋势。它包括物质、精神两个方面，有一定的质和量，它具有客观实在性和发展变化性。它是人类社会领域各种事物内部诸因素相互作用过程中的现状、变化态势及外部表现的综合反映。形势既是现时状态的反映，即静态表现；又是发展趋势的反映，即动态表现。形势的现状和趋势、静态和动态是辩证的统一。动态的趋势不可能离开静态的现状而发展变化，静态的现状又总是某一种动态趋势的发展结果并蕴含着某种特定的动态和趋势。

形势以空间划分：有国际形势、地区形势、国内形势。

国内形势中又包括内地形势、沿海形势、边疆形势、城市形势、农村形势、工厂形势、学校形势等等。以内容划分：有政治形势、经济形势、军事形势、外交形势、工业形势、农业形势、科技形势、文化教育形势等等。以时间划分：有过

去的已成定论的形势，正在发展变化中的形势，需要预测的发展趋势等等。以层次划分：有主要形势和次要形势、基本形势和非基本形势、一般形势和特殊形势、全局形势和局部形势等等。

形势具有如下特点：

1. 客观性。形势作为客观事物的现时状况及发展趋势，它是现实的客观存在，是不以人们的意志为转移的客观事实。这并不是忽略了发挥人的主观能动性，强调形势的客观性，仅仅是为了说明形势的表现特征，而并不是去说明形势形成变化的原因。构成形势的原因可能是客观事物的自然自发过程，也可能是人们主观作用的结果。

2. 变化性。作为现实状态的反映，形势具有静态的表现形式，但是这种静态的表现总会受到事物内外因的相互作用而不断地变化和发展，这就构成了形势的变化性特点。形势的静态表现是相对的、暂时的；形势的动态表现即变化性则是绝对的、经常的。因此，人们对形势的观察与认识，必须既注意其静态方面，又注意其动态方面。

3. 阶段性。形势的阶段性是反映形势可按一定的时间范围划分为不同的阶段。在同一阶段内，形势会表现为大致相同或相对稳定的某种特征。在这个特定的时间范围内，形势的主要方面或基本方面的变化不大，即是有变化，也是量的变化，而不会表现为质的变化。

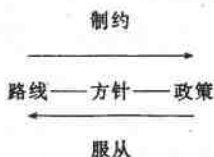
4. 相关性。形势的相关性是指形势在时空与内容上具有互相连结、互相影响的性质。表现在时间上，各个阶段的形势互有联系，过去的形势对现在的形势，现在的形势对将来的形势有影响；现在的形势是由过去的形势，将来的形势是由现在的形势的发展变化而来的。表现在空间范围上，国内

形势与国际形势，省内形势与全国形势，城市形势与农村形势，内地形势与边疆形势之间互有联系。表现在内容上，政治形势和经济形势，教育形势与政治经济形势，工业形势与农业形势诸方面也是互相联系的。

5. 规律性。形势的发展变化虽然会受到各种内外因素的作用表现得错综复杂，但是正像一切事物都具有规律性一样，形势也会受到事物内部必然的本质联系而表现出规律性。人们通过研究和分析事物发展变化的过程，认识其内部各因素之间必然的本质联系，就可以抓住其规律性，并预测形势的发展趋向。

（二）政策及其基本特点

政策是国家或政党为实现一定时期的路线和任务而规定的行动准则。它与路线、方针有密切联系，它是在路线、方针的指导下而制订的，受路线、方针的制约，并为路线、方针服务。方针是国家或政党在一定历史时期内，为达到一定目标而确定的指导原则。有总方针和具体方针。路线是人们在认识世界、改造世界中所采取的基本准则。在范围上，有总路线和具体工作路线；在内容上，有思想路线、政治路线、经济路线、军事路线、文艺路线、教育路线等。无产阶级政党的路线，是运用马克思主义的理论，总结斗争实践的经验，根据实际情况制订的。可见，路线、方针、政策三者之间既有联系，又有区别，是一种制约和服从的关系。这种关系可作出如下的图示：



政策作为国家或政党的行动准则，要为国家或政党的路线、方针服务，它是由经济基础决定的，其本质是阶级利益和阶级意志的体现，具有强烈的阶级性。统治阶级为了维护本阶级的利益和统治，会利用国家机器把经过实践检验已经成熟的政策用法律的形式固定下来，使之规范化，更具有权威性、强制力和普遍约束力，并起到政策起不到的作用。

政策可分为全局政策和局部政策；长远政策和短期政策、暂时政策；对外政策和对内政策；总政策和具体政策（如行业政策）；还有一些特殊政策（如沿边政策、少数民族政策、一国两制政策、特区政策等）。

政策具有如下特点：

1. 原则性与灵活性。政策作为一种行动准则，体现了事物的本质和规律，具有高度的原则性。制订政策和执行政策，都必须遵循正确的原则。任何组织和个人，都不能仅仅从小团体或个人的利益出发，随意制订或违反政策，都必须坚持维护政策的权威性和严肃性。但又不能不问实际情况而机械地照搬或执行政策，要在政策允许的原则范围内保持一定的灵活性。这样，就要求和允许人们在总政策、基本政策的指导下，可以因时因地制宜，再制定一些具体政策、地区性和行业性的政策；即是具体政策，也允许在执行过程中因情况的不同或特殊而保持一定程度的灵活性。政策的原则性与灵活性是相互统一的，不能借口坚持原则性，反对必要时的灵活；也不能以保持灵活性为名，抹煞政策的原则性。坚持原则性与灵活性的统一，其目的是为了更准确更有效地制订政策和贯彻执行政策。

2. 现实性与长远性。政策的制订和实施，无疑是为了把党和国家的奋斗目标变为现实。因此，任何一项政策都是在

一定条件下指导人们从事现实活动的行动状态，它受时间和空间的制约，具有很强的现实性。就是说，政策一定要为完成现实任务服务。但是，政策的现实性决不等于政策的临时性，不是权宜之计。政策的制订和实施，不仅要着眼于现实，而且更要着眼于长远，着眼于长远任务的完成，要考虑政策的长远性，要把现实性与长远性结合起来，即在政策的制订和实施过程中，既要注意现实任务的完成，又要注意长远任务的实现，注意政策的前后连贯与衔接，保持政策的一贯性和连续性。

3. 稳定性与变动性。形势具有相对的稳定性，政策也具有相对的稳定性。政策的稳定性是稳定社会秩序、稳定人心、促进社会经济持续发展的保证。但是，政策又具有变动性，它必须根据客观形势的变化而变化。基本政策、总政策可以具有更强的相对稳定性，具体政策则会表现出更多的相对变动性。

（三）形势与政策的辩证关系

形势与政策具有不同的概念和不同的特点，这是它们的区别。但是，形势与政策又有相互的联系，可以说，它们也是一对矛盾的统一体。

首先，形势是制订政策的客观依据，又是检验政策的客观标准。因为任何一种政策的制订，都要基于对形势的分析与判断。对形势的分析、判断是否科学和准确，必然会影响政策制订的正确或错误。政策制订出来以后，就要贯彻实施，在贯彻实施过程中，如果它适合了当时当地的形势，就会推动革命、建设和各项工作的发展与进步；如果不适合当时当地的形势，就会导致革命、建设和各项工作的失误、偏差或失败，这时候，政策就经过了形势的检验。

其次，政策对形势具有巨大的影响作用。适合形势的正确政策，就能成功地指导实践，推动形势继续朝着好的方面发展；不适合形势的错误政策，就会滞误形势的发展，甚或导致形势的恶化，经济的破坏，社会的动荡，人民的灾难。这种正反两方面的经验教训，在中国社会主义革命和建设过程中都曾经出现过。

由此可见，形势决定政策、检验政策，政策引导形势、影响形势。人们必须正确认识两者的辩证关系，恰当地处理好两者的关系，使政策不断促进形势的健康发展，推动中国社会主义革命和建设事业的不断前进，推动各项工作的不断进步。

二、《形势与政策教育》的课程性质与教学目的和意义

（一）课程性质

《形势与政策教育》课是一门思想品德课，它与《思想道德修养》课、《法律基础》课一样，都是国家教委规定的必修课。它是在马克思主义理论指导下，应用有关学科的知识，紧密结合建设有中国特色社会主义的形势和国际形势，根据党和国家的政策，结合大学生的思想认识实际，向青年学生进行形势与政策方面的思想教育。《形势与政策教育》课是一门科学实用的思想品德课，它不是专门研究形势与政策学问本身，而是着力于引导学生去了解并认识现实的形势与政策，更好地理解、贯彻和执行党和国家的政策，因而它具有很强的针对性、实效性。但又不同于一般的思想工作，不是也不可能完全解决每个学生的思想认识问题。它也不同于马克思主义理论课，它在教学活动中固然也需要引进和运用有关理论以及对形势与政策自身规律研究的科学成果，但不是着

眼于理论和规律本身的研究，而是为了更好地从理论上回答有关形势与政策方面的思想认识问题。

（二）教学目的和基本要求

科学地观察分析形势，正确地理解政策，是大学生必须具备的基本素质之一。当今的大学生，要想成为社会主义的建设者和接班人，必须具备科学地观察分析形势的能力和正确理解、贯彻、执行政策的本领。形势与政策教育课程的教学正是要通过一定内容的形势政策教育帮助大学生具备并提高这种本领和能力，它要使大学生了解中国的基本国情和建设有中国特色的社会主义的基本形势，认识和掌握建设有中国特色社会主义的基本政策，认识世界发展的基本形势和总趋势以及中国与世界的关系，中国在国际上的地位等。并在此基础上，使大学生逐步学习和掌握辩证地、全面地、历史地观察分析形势的科学方法；学习和掌握正确理解、认识、贯彻、执行党和国家的路线、方针和政策的根本立场、观点和方法。进而，逐步提高民族自信心，增强社会主义信念。

实现上述教学目的的具体要求是：

1. 了解形势与政策的基本内容。形势与政策涉及的内容相当广泛，《形势与政策教育》课不可能在有限的课时内把这些内容全部包括进来。为此，作为这样一门课的课程体系，既要从现实出发，又要进行历史性地分析，并着眼于长远，加强根本建设，既要考虑教材的内容体系，又要考虑教学的内容体系。从教学体系来看，固然要以教材为基本框架和主要依据，同时又必须在教学过程中，结合时事政策一并进行。从教材体系来看，本教材以建设有中国特色的社会主义为主线，力求反映出近期国内外形势中相对稳定的基本内容。具体来说，它包括：中国政治、经济、社会发展的基本形势和基本

趋势，有关的基本制度、基本政策；中国的外交政策与对外关系、国际地位；国际形势的基本状况、基本趋向和国际组织方面的基本情况等等。

本教材以专题形式去阐明国内外形势与政策中的重大基本问题，其体系的构成不是从教材的自身发出，而是着眼于教育的针对性和实效性，各讲（专题）的组合构成了具有针对性和实效性的教育体系（同时在一定程度上反映了中国的政策体系），亦即构成了不同于一般教材的独具特点的课程体系。

2. 掌握观察分析形势的科学方法。大学生要在《形势与政策教育》课的学习过程中，逐步掌握观察、分析形势的科学方法。这里最主要的有三点：

第一，要坚持实事求是。实事求是观察、分析形势的一个基本原则。毛泽东同志在《改造我们的学习》一文中，对实事求是作了科学地阐述，指出：“‘实事’就是客观存在着的一切事物，‘是’就是客观事物的内部联系，即规律性，‘求’就是我们去研究。按照实事求是的原则去观察分析形势，就是要求人们承认客观事物的本来面目，认识客观事物的实际状况，从当时当地的实际出发，按照当时当地的客观实际办事。并在此基础上去研究和揭示客观事物的内部矛盾和外部影响因素，研究客观事物发展变化的规律性。然而，要真正做到实事求是地认识形势，并不是轻而易举的事，需要遵循马克思主义的认识论，通过实践、认识、再实践、再认识的过程，才能不断接近实际，认识真理。

第二，要抓住本质和主流。科学地观察、分析形势，要求人们不只是仅仅停留在对客观事物表面现象的认识上，而是要透过对纷繁复杂的现象的分析，分清形势的表里和主次，