

形势与政策

(第4版)

主 编 秦世成
副主编 赵竹村 李 明

1

中国农业大学出版社

形势与政策

(第4版)

主 编 秦世成

副主编 赵竹村 李 明

中国农业大学出版社

图书在版编目(CIP)数据

形势与政策/秦世成主编. —4版. —北京:中国农业大学出版社, 2003. 10

ISBN 7-81066-688-6/G · 11

I. 形… II. 秦… III. 时事政策教育-高等学校-教材
IV. G641.41

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2003)第 091324 号

书 名: 形势与政策(第 4 版)

作 者: 秦世成 主编

策划编辑: 张秀环

责任编辑: 汪春林 王振华

封面设计: 郑 川

责任校对: 洪重光

出版发行: 中国农业大学出版社

社 址: 北京市海淀区圆明园西路 2 号 邮政编码: 100094

电 话: 发行部 010-62891190, 2620 读者服务部 010-62892336

编辑部 010-62892617, 2948 生 产 部 010-62891204

网 址: www.cau.edu.cn/caup Email: caup@public.bta.net.cn

经 销: 新华书店

印 刷: 涿州星河印刷厂

版 次: 2003 年 10 月第 4 版 2003 年 10 月第 1 次印刷

规 格: 850×1 168 32 开本 7 印张 172 千字

印 数: 1~3 600

定 价: 10.00 元

图书如有质量问题本社发行部负责调换

前 言

当今世界,政治多极化趋势不可逆转,经济全球化进程加快发展,科技进步日新月异,以信息技术为核心的高新技术蓬勃发展,新技术革命使人类开始进入知识经济时代。与时代发展同步,我国实现了现代化建设“三步走”战略的第一步、第二步目标,人民生活总体上达到小康水平。2002年11月8日,党的十六大提出全面建设小康社会的奋斗目标,我国进入了新的发展阶段。

当代大学生正是成长于这样一场深刻而剧烈的社会变革进程之中。各种文化相互交流,各种思想相互激荡。我们党已经把“三个代表”重要思想作为自己必须长期坚持的指导思想,把实现中华民族的伟大复兴作为自己在新世纪的历史使命。作为全面建设小康社会的主力军,广大青年学生在纷繁复杂的国内外形势面前,应如何更清醒地认识当前中国发展的大局,更准确地把握未来世界发展的大势,更坚定地学习实践“三个代表”重要思想?这是一个值得思考的问题。

中国农业大学从1988年起为大学生开设形势与政策课程,并多次列为学校重点建设课程。十五年来的教学实践证明,本课程内容丰富,突出针对性,强调时效性,在帮助广大青年学生把握当前的国际国内形势特点,了解党和政府的路线、方针、政策,增强用科学方法认识问题和解决问题的能力,以激发大学生积极奉献社会的热情,提高政治思想素质,树立正确的世界观、人生观、价值观等方面发挥了较好的作用。同时,大家通过学习形势与政策,还增加了新的知识与信息,开阔了视野,逐步树立起科学的形势政策观。

在1992年、1997年、2000年三版教材的基础上,此次再版,结

合新的形势对内容做了大幅度调整。以“三个代表”重要思想为指导,全书对国内外基本形势与重大时事作了全新介绍,对国家安全战略、全面建设小康社会、抗击“非典”斗争,以及农业、农村、农民问题,资源、环境、可持续发展问题,台湾问题,高等教育改革与发展问题等有关国家和民族发展的重大战略思想和国情进行了较为系统的剖析。此外,在教学过程中还将根据形势变化适当调整讲授内容。相信广大青年朋友能从本书、本课程中得到有益的启示。

本书撰写分工如下:

绪论:赵竹村,周茂兴;第一章:李明;第二章:李桦,陈东琼;第三章:宁秋娅,赵竹村;第四章:赵竹村;第五章:吕文林;第六章:赵丹丹;第七章:赵竹村,马国玉。

在本书编写和出版过程中,得到学校党委各部门、人文与发展学院、中国农业大学出版社的大力支持和帮助,在此一并表示衷心的感谢!由于编者水平所限,错误在所难免。恳请广大读者批评指正。

编 者

2003年9月

目 录

绪论	(1)
第一节 什么是形势与政策	(1)
第二节 国内外形势的基本特点	(7)
第三节 树立科学的形势政策观	(16)
第四节 怎样学好形势与政策	(22)
第一章 国际政治形势与国家安全战略	(24)
第一节 世界政治格局的演变与时代主题的转换	(24)
第二节 中国外交战略	(45)
第三节 我国国家安全战略	(50)
第二章 新“三步走”与全面建设小康社会	(66)
第一节 两个“三步走”的发展战略	(66)
第二节 从总体小康到全面小康	(72)
第三节 “三农”问题与全面建设小康社会	(84)
第三章 抗击“非典”斗争与弘扬民族精神	(96)
第一节 弘扬和培育民族精神的意义	(96)
第二节 在抗击“非典”斗争中民族精神的弘扬	(100)
第三节 抗击“非典”斗争的启示与思考	(107)
第四章 由总理嘱托看我国“三农”问题	(114)
第一节 什么是新阶段的“三农”问题	(114)
第二节 农业和农村经济社会发展状况	(119)
第三节 党在农村的基本政策与农村改革	(125)
第四节 大力实施科教兴农战略	(131)

第五章 资源、环境与可持续发展	(137)
第一节 可持续发展思想的由来	(138)
第二节 可持续发展的定义及内涵	(144)
第三节 可持续发展的基本原则	(147)
第四节 中国的可持续发展战略	(151)
第六章 台湾问题与祖国统一	(166)
第一节 台湾问题的由来	(166)
第二节 台湾社会结构和台湾政治	(172)
第三节 台湾的政党状况及台湾当局推动的“渐进式 台独”	(176)
第四节 解决台湾问题的基本方针和两岸关系的 发展	(183)
第七章 世界高等教育发展趋势与我国高教改革发展	(193)
第一节 从国际视角看高等教育发展趋势	(193)
第二节 我国高等教育发展的历史沿革	(199)
第三节 科教兴国战略和建设一流大学	(202)
第四节 高校毕业生面临的就业形势与对策	(204)
参考文献	(214)

绪 论

“形势与政策”课是高校“两课”(即马克思主义理论课和思想品德课)的重要组成部分,有着光荣的教育教学传统。其中,形势教育是以端正人们对国内外形势和党的任务的认识,提高为中国特色社会主义事业奋斗的自觉性为目的的教育活动;政策教育是以学习贯彻党的路线、方针、政策为教育内容的活动。这两方面教育活动是紧密联系在一起。长期以来,我们不断加强和改进形势与政策教育,努力使广大同学通过这个窗口,开阔视野,活跃思维,振奋精神,逐步学会用正确的立场、观点、方法,分析现实社会中的政治、经济、文化现象,以及评价各种社会思潮。大学生学习“形势与政策”课,应首先了解什么是形势与政策,当前国内外形势的基本特点,以“三个代表”重要思想为指导判断形势、把握政策的基本要求;认识这门课的基本内容与学好这门课的门径。

第一节 什么是形势与政策

可以说,形势与政策的知识源远流长。例如,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。东汉末年,刘备在连遭挫折后到隆中求教于诸葛亮,诸葛亮就向刘备深刻而透辟地分析了当时的形势,筹划了极有远见的战略对策。南宋时期,辛弃疾(公元1140—1207年)在《审势》这篇文章中提出了关于“形”与“势”不同的命题,并结合实际对“何谓形”“何谓势”做了阐述。历史上不少杰出的智囊人物,他们审时度势,为统治阶级出谋献策,给人类留下了关于分析形势、研究

政策的大量思想遗产。今天,对形势与政策的分析,已经不再是古人眼里的“先知之明”、“未卜先知”。形势与政策日益发展为科学,它已经成为只要肯于学习任何人都可掌握的科学的认识能力。

一、形势的形成、特征及影响形势发展的因素

所谓形势,是指客观事物的发展状况和趋势,有“形”和“势”两层含义。“形”是指客观事物发展的现状,即客观事物受到各种因素的影响和制约,在某一阶段、某一时期或某一区域所表现出来的外在静态形象。“势”是指事物发展变化过程中由于具备某种因素、不具备某种因素,或受某种因素的影响所呈现出来的趋向、较为稳定的动态表现。因此,形势是静态形象和动态趋向的统一。看形势,既要看当前的静态表现,也要看由于各种因素影响将出现的发展趋势。

形势的类别是多种多样的,从时间上讲,有过去的形势、现在的形势和将来的形势;从空间上讲,可分为国际形势、国内形势和地区形势;从内容上讲,还可以分为经济形势、政治形势、社会形势、外交形势、军事形势、科技形势,等等。其中,在国内形势方面,又包括沿海、内地、特区、省、市、自治区形势等;在经济形势方面,又包括工业、农业、商业、金融形势等。国家、政党、集团,以至个人,总是在不断地观察和分析形势,审时度势,以便调整自己的行为,使自身适应形势并处于有利的地位。

形势是怎样形成的呢?它的形成是一个历史发展过程,因此,必须弄清楚一种形势的过去、现在以及将来的状况。形势的发展变化是连续的,今天的情况是由昨天演变而来的,明天又是今天顺序发展的结果。因此,对现状的分析是建立在对过去总结的基础上,而对未来形势的预测也是以现状分析为依据的。认识到这一基本原理,人们就能够从现状分析出发进行形势判断,能够从未来的高度看现在,从而不断增强分析形势的能力。比如,党的十六大报告

提出了全面建设小康社会并进而实现现代化的目标。关于我国进入和建设小康社会的判断,以及全面建设小康社会目标的确立,就是根据我国现代化建设的客观进程和社会经济发展阶段性变化的实际情况做出的。

学习形势,还要了解形势的基本特征。

第一,客观性。一种形势的出现和发展必然呈现出特定的状况和趋势,这是不以人的意志为转移的。无论人们在主观上承认还是不承认,它都是客观存在的。当然,在一定条件下,人们也可能能动地控制或改变形势,在客观事物变化发展的形势出现以前,人为地制造某些因素,或充分利用客观条件,促进事物向符合某种主观愿望的方向发展,或促使形势朝着特定的方向转化。

第二,普遍性。即任何事物的发展都有自己的形势,形势总是伴随客观事物发生发展的全过程。

第三,复杂性。形势的种类复杂,某一形势的制约因素也复杂。看形势需把握“视角”,“横看成岭侧成峰,远近高低各不同。”

第四,多变性。形势的复杂性,在很大程度上表现为形势的多变性。这里讲多变,并不否认某一形势具有相对稳定性。

第五,相关性。形势的不同内容之间、影响因素之间,以及各类形势之间相互关联,发生着多种互为因果、互为条件的关系。

第六,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。形势发展,总要从一个阶段到达新的阶段。

形势发展受诸多因素的影响和制约。从国内形势来看,社会制度、路线、方针、政策、社会管理水平、社会政治环境、公民素质、人口和自然资源条件等,都对形势的发展产生积极或消极的影响。总路线对形势起根本作用,而政策对形势起最直接的作用。从国际方面来看,国家利益和民族利益、各国对外政策、主权国家政治经济发展状况、国家政治与文化意识形态、国际市场、国际风云人物、国际组织、宗教、领土问题等都是国际形势发展变化不可忽视的影响

因素。尽管制约因素多,致使形势有时发展变化无常,扑朔迷离,异常复杂,但人们在形势分析中总可以抓住某几个关键因素,对形势发展做出较为科学的判断。

二、政策的本质、作用、制定和实施

什么是政策?政策是国家机关、政党及其他政治团体在特定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,是一系列谋略、法令、措施、办法、方法、条例等的总称。政策含有统治、治理、管理国家一切行为的谋略或策略的意思,是运用一定的理论去指导实践活动的必不可少的中间环节。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。本课程讲的政策,主要指我们党和国家的政策。例如,我国的外交政策、经济政策、就业政策、科技政策、文教政策,等等。

“政策和策略是党的生命”,这是毛泽东同志对我国新民主主义革命和社会主义建设经验的深刻总结。因为党对国家的领导,主要是路线、方针、政策的领导,政策正确与否直接关系到中国特色社会主义事业的兴衰成败。具体地说,政策是促进生产力发展的重要保证,是巩固和完善社会主义制度的保证,是建设社会主义精神文明的重要保证,是巩固国防、维护世界和平、促进人类进步的重要保证。

政策在实施过程中所能发挥的功效和作用,主要为制约性功能、导向性功能、管理性功能和象征性功能。

第一,制约性功能。例如,坚持四项基本原则是我国各项现行政策的基本内容之一,它对境内外各种敌对势力利用“和平演变”企图分化瓦解我们,以及散布“中国威胁论”扼制我们等破坏活动形成最有效制约。又比如,“严格控制人口数量,大力提高人口素质”的计划生育政策是我国的基本国策,该政策明确表示对人口过

快速增长的限制,同时也体现了保持合理人口结构与素质的政策意图。

第二,导向性功能。政策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了方针、步骤、条件、措施和方法等,以此统一人们的思想,规定人们的行为准则,从而使整个社会朝一共同方向发展。

第三,管理性功能。国家的管理活动,是一项复杂的系统工程,无论是国民经济管理、文化教育管理、科学技术管理,还是国家行政管理、思想意识形态管理和社会生活管理,都是通过政策实现的。政策是国家管理的手段、工具和杠杆。

第四,象征性功能。例如,我国大力推广普通话这一政策,就是一种象征。它明确表示,普通话教育是一项国家的政策,必须得到各级政府的重视,要努力使更多的人使用普通话。可见,政策的这一作用,所达到的效果是影响力和公众态度的转变。

制定政策是一个十分复杂的问题,制定出来的政策正确与否,要看它是否符合政策标准。党和国家的一切工作和方针政策,都要以是否符合最广大人民群众的利益为最高衡量标准。制定政策是一个主观见之于客观,认识见之于实践的过程,必须以国家、社会、地区客观存在的现实状况为依据。首先应对形势做出全面的、正确的分析与判断,考虑到各个领域的多种联系、新老政策之间的延续性,科学地分析整个社会对政策的承受能力,以及客观条件所允许的限度等。这样才能保证政策的科学性、系统性、灵活性、协调性和反馈性。

实施和执行政策,是将政策目标转化为政策现实的惟一途径。政策执行是一个动态过程,一般分为准备阶段、全面实施阶段和总结阶段。在长期的革命和建设实践中,党和国家积累了丰富的实施政策的经验。毛泽东同志曾指出,善于把党的政策变为群众的行动,是一种马克思列宁主义的领导艺术。执行政策时,一方面注重

政策宣传,提高党政干部和广大群众理解和执行政策的水平;一方面重视政策实验,往往一个改革方案先从局部做起,从一个地区、一个行业做起,经过实验再逐步推开,避免了损失,少走了弯路。在政策执行过程中,有时也存在“上有政策、下有对策”的现象,这就提醒我们要进一步加强政策研究,努力建设科学合理的中国特色政策体系,树立政策的严肃性和权威性,使各项政策得到切实的贯彻实施,取得良好的政策效益,保证国民经济和社会各项事业既生机勃勃又协调有序地向前发展。

三、形势与政策的关系

形势是客观事物的发展状况和趋势,正确地分析和判断形势,是研究、制定和执行政策的依据与前提。如果没有正确地认识形势,制定的政策必然缺乏科学的依据,很可能给革命、改革、社会主义建设事业造成严重的损失。作为政策,一方面应保持相对的稳定性,另一方面还要随着客观形势的变化而变化,但绝不是朝令夕改。随着国际、国内形势的不断发展变化,经常出现一些新情况和新问题,这些新情况和新问题需要制定相应的政策去解决。从这个意义上说,永远不变的政策是没有的。历史经验表明,在党、国家和社会事务管理中,如果不善于观察形势,只把感想当政策,单凭热情去工作,没有不犯错误的。

政策对形势有导向作用,制定政策的目的是要通过执行政策的实践,努力去发展有利的形势,消除或者减少不利的形势。凡有远见卓识者,在困难的条件下能够始终做到顽强、坚定、乐观,在大好形势下能够始终保持清醒的头脑,勇于创造条件,善于因势利导。其中包含的哲学意义是,政策以顺应形势为基本前提,但应充分发挥主观能动性。例如,20世纪80年代末90年代初,国内发生严重政治风波,东欧剧变、苏联解体,世界社会主义出现严重曲折,我国社会主义事业发展面临空前巨大的困难和压力。党和国家坚

持十一届三中全会以来的路线不动摇,成功地稳住了改革和发展的大局,捍卫了中国特色社会主义事业。又比如,我国坚持在社会主义条件下发展市场经济,积极推进经济体制的转型,既顺应了当代世界市场化的基本趋势,又打开了经济、政治和文化发展的崭新局面。

第二节 国内外形势的基本特点

近十几年来,国际形势发生了巨大而深刻的变化,特别是美苏冷战结束,世界多极化和经济全球化的趋势在曲折中发展,科技进步日新月异,综合国力竞争日趋激烈。形势逼人,不进则退。同时,从国内来讲,党情、国情也都有了很大变化。从总体上把握国内外形势的基本特点,是我们分析当前重大时事、焦点、热点问题的基础。

一、国际形势的基本特点

多年来,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。尽管风云变幻,但和平与发展仍是当今时代的主题,是历史的潮流。和平是发展的前提,发展是和平的基础。当前,和平与发展主题时代进入新阶段,国际形势表现出三个方面稳定的基本的特点。

[参考阅读材料]

历次八国首脑会议谈些什么?

八国集团由法国、美国、英国、德国、意大利、加拿大、日本和俄罗斯组成,是一个工业化国家的论坛和俱乐部,是发达国家的经济和政治论坛,是为了应对西方国家社会制度所遭受的挑战而产生的。

1997年6月,在美国的丹佛举行的八国首脑会议主要讨论了

人口老龄化、跨国犯罪、毒品走私、传染性疾病蔓延、环境保护、联合国改革以及核安全等全球性问题。

1998年5月,在英国伯明翰举行的八国首脑会议就对包括国际金融机构改革、印度核试验在内的国际热点问题进行了广泛磋商。

1999年5月,八国首脑会议在德国的科隆举行。科索沃战后局势及巴尔干地区重建、为穷国减免债务和如何健全世界经济机构以增强抵御经济危机的能力等成为本次会议的主要议题。

2000年7月,八国首脑会议在日本冲绳举行。会议讨论了全球信息产业发展不平衡、减免贫穷国家债务、防止地区冲突、防治传染病等国际社会所面临的问题。

2001年7月,八国首脑会议在意大利的热那亚举行。会议的重点议题包括消除贫困、促进全球经济增长、发起新一轮多边贸易谈判、防治艾滋病、保护环境和裁军等全球性问题。

2002年6月,八国首脑会议在加拿大的卡纳纳斯基斯村举行。会议讨论了全球经济状况和面临的挑战,还重点讨论了打击恐怖主义、援助非洲计划等议题。

2003年6月,八国首脑会议在法国的埃维昂举行。八国领导人围绕如何重振全球经济、增加发展援助,反恐、防止大规模杀伤性武器扩散等问题进行了磋商。

首先,科学技术信息化。“科学技术是第一生产力”。随着微电子技术和信息产业的出现和快速发展,信息化大潮汹涌而至,突出表现为:互联网加速了一个全球化市场的形成,信息化技术是全球化进程中的主要推动力;产品的生命周期越来越短,只有利用信息技术才能适应这种变化;产品的技术含量提高,突出创新,信息技术有利于创新;信息技术已经渗透到产品的设计、制造、管理和营销的全过程;信息技术促进了企业现代化管理,不仅改变了企业的

结构,更有利于企业资源的优化利用;信息技术正在创立新的产业,全面改造和提升传统产业,赋予各经济部门以全新的内容。江泽民同志指出:“四个现代化,哪一化也离不开信息化。”信息化改变了人们的生产和生活,深深影响着经济、军事甚至政治。

[参考文献材料]

全球数字鸿沟的六级台阶

按照 2000 年中期的互联网接入普及率分,全球大体上可以分为六级台阶。这六级台阶是连续性的。

第一级,普及率基本在 40% 以上,如北欧的瑞典、挪威、冰岛,北美的美国、加拿大,以及大洋洲的澳大利亚等。

第二级,普及率在 20%~30% 之间,如欧洲的英国、荷兰、丹麦、比利时、芬兰、斯洛文尼亚,以及亚洲的韩国、中国台湾等。

第三级,普及率在 10%~20% 之间,如欧洲的德国、法国、意大利、爱尔兰、瑞士、爱沙尼亚,亚洲的日本、新加坡、中国香港,大洋洲的新西兰等。

第四级,普及率在 2%~10% 之间,如欧洲的西班牙、斯洛伐克、乌克兰、奥地利、波兰、匈牙利、俄罗斯、捷克、葡萄牙,美洲的巴西,非洲的南非,亚洲的马来西亚、黎巴嫩、以色列、卡塔尔、科威特等。

第五级,普及率在 1% 左右,有代表性的国家如北美洲的墨西哥,南美洲的阿根廷、智利、哥伦比亚,非洲的埃及、纳米比亚,亚洲的中国、土耳其、沙特阿拉伯等。

第六级,普及率在 0.5% 以下,属于最不发达的集团,典型如南亚地区印度、巴基斯坦、孟加拉国,还有撒哈拉以南非洲。

第二,经济全球化。据世界银行 2002 年初发表的《全球化:增长与贫困》报告,19 世纪末以来,世界经济经历了三次全球化浪

潮:第一次为 1870—1914 年;第二次为 1945—1980 年;第三次从 20 世纪 80 年代开始。从历史上看,作为一种发展趋势,经济全球化曲折发展但难以逆转。过去十多年来,参与全球化的二十多个发展中国家(约 30 亿人口)的人均 GDP 年均增长率(约 5%)高于西方发达国家(约 2%),而参与全球化程度低的或被边缘化的国家(约 20 亿人口)的人均增长率则低得多(-1%)。因此,将有越来越多的发展中国家被卷入全球化发展的大潮中来。同时,全球化是把“双刃剑”,它对不同国家带来的利弊、得失是不均等的。它不提供免费的午餐,本质上是全球全方位的竞争,充满了机遇与挑战。

经济全球化、一体化和知识化、网络化的发展,对国家安全特别是经济安全,带来了前所未有的重大挑战。比如,严重的环境污染、自然资源的过度消耗、贸易摩擦和贸易保护主义、国际金融市场的动荡、世界经济的周期性波动等不利因素,有可能通过各种不同途径从一个国家传递到另一个国家。十六大报告强调:“在扩大对外开放中,要十分注意维护国家经济安全。”一个国家最大的经济不安全就是落后。只有经济发展了,国家实力增强了,才能从根本上遏制住他国对我国经济安全和主权的威胁。在坚持对外开放这一基本国策方面,中央提出了“引进来”和“走出去”相结合的新战略,特别是实施“走出去”的重大战略,将使我国在全球化的竞争中更加主动有利。

[参考阅读材料]

反全球化运动的兴起

世界跨入 2000 年,反全球化运动在全球范围内展开。2000 年 9 月,在联合国千年峰会举行的同时,世界各国的反全球化人士组织了“人民峰会”。2001 年 7 月,八国首脑会议在意大利城市热那亚举行期间,来自世界上多个国家的 10 多万人举行了游行示威活动。2002 年 11 月上旬,在欧洲文艺复兴发祥地佛罗伦萨,来自欧