

何捷一 龚先庆 主编

国内形势与 国际热点 问题评析

湖北长江出版集团
湖北人民出版社

国内形势与 国际热点问题评析

何捷一 龚先庆 主编

湖北长江出版集团
湖北人民出版社

鄂新登字 01 号

图书在版编目(CIP)数据

国内形势与国际热点问题评析/何捷一, 龚先庆主编.
武汉: 湖北人民出版社, 2010. 2

ISBN 978 - 7 - 216 - 06321 - 0

I. 国…

II. ①何…②龚…

III. ①政治—研究—中国②国际形势—研究

IV. ①D6②D5

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2010)第 015111 号

国内形势与国际热点问题评析

何捷一 龚先庆 主编

出版发行: 湖北长江出版集团
湖北人民出版社

地址: 武汉市雄楚大街 268 号
邮编: 430070

印刷: 荆州市翔羚印刷有限公司

经销: 湖北省新华书店

开本: 880 毫米 × 1230 毫米 1/32

印张: 6.5

字数: 185 千字

插页: 1

版次: 2010 年 2 月第 1 版

印次: 2010 年 7 月第 2 次印刷

印数: 17 001 - 21 000

定价: 18.00 元

书号: ISBN 978 - 7 - 216 - 06321 - 0

本社网址: <http://www.hbpp.com.cn>

目 录

导 论	1
-----------	---

上 编 国内形势	17
-----------------------	----

第 一 章 新形势下党的建设	19
----------------------	----

第 二 章 国内经济形势与经济政策	40
-------------------------	----

第 三 章 巩固民族团结 维护祖国统一	61
---------------------------	----

第 四 章 祖国大陆对台政策的演变	89
-------------------------	----

下 编 国际热点问题	107
-------------------------	-----

第 五 章 奥巴马政府的对华政策	109
------------------------	-----

第 六 章 全球金融危机与经济危机	132
-------------------------	-----

第 七 章 中国周边安全环境与地区安全战略 ...	152
---------------------------	-----

第 八 章 西方主要国家应对气候变化的战略与 政策	172
------------------------------------	-----

附录 2009 年国内国际大事记	193
-------------------------------	-----

后记	205
-----------------	-----

导论

人类社会进入新世纪以来,经济全球化的不断扩展;政治多极化、东西方文化的碰撞和交融;高新技术的突飞猛进;各民族国家独立发展,又参与世界市场的竞争,相互交往、求同存异,世界局势呈现出一个多姿多彩、缤纷斑斓的发展图景。

中国经过了三十多年的改革开放的历程,在以邓小平、江泽民、胡锦涛为首的几代领导集体的正确领导下,经济实力和综合国力大大增强,人民生活水平不断提高,国际地位和威望日益提升,中国正在为建构社会主义的和谐社会和最终实现共同富裕的终极目标而努力奋进。

历史的脚步已经迈进了 21 世纪的第十一个年头,尽管人们经历了“全球问题”:金融危机、核扩散、恐怖主义、甲流感、气候危机、战争与冲突等等的磨难,但和平、发展、合作仍然是当今时代的主旋律。中国的发展既面临前所未有的发展机遇,又面临前所未有的发展的挑战。我党以科学发展观战略统领中国特色社会主义现代化建设的发

展,力求抓住机遇,迎接更新的、更重大的挑战。

当代大学生是我国社会主义现代化建设的人才后备队和生力军。肩负建设有中国特色社会主义的历史重任。因此,大学生在学校里不仅要学习科学文化知识,提升自己的科学文化专业素质,而且需要了解社会、面向世界、面向未来,懂得我们所处的时代,明了肩上的历史责任,正确地看待和厘清国际和国内的形势,学习和理解党的大政方针,提升自己的思想政治素质,使自己成为德才兼备的、高素质的现代化人才。

一、形势与政策课程的开设及其意义

为了适应世界经济全球化进程和我国现代化建设发展的需要,高等教育培养人才的任务至关重要,我国具有特色的高等教育体制就是要把立德树人放在首位,树立“育人为本,德育为先”的教育理念,全面推进素质教育,培养和造就中国特色社会主义事业的合格的建设者、可靠的接班人。

高校思想政治素质教育主要是通过思想政治理论课教学这一个主渠道来进行的。党和国家高度重视思想政治理论课的教学,2004年胡锦涛总书记对加强和改进高校思想政治理论课作了重要的指示,中共中央、国务院颁发了《关于进一步加强和改进大学生思想政治教育的意见》的16号文件;2005年中央政治局常委会通过了《关于加强和改进高等学校思想政治理论课的意见》的5号文件,并作出重要决策,对高校思想政治理论课的课程设置作了新的调整,将“98方案”调整为“05方案”。在教材建设、教师培训、学科建设和宏观指导等方面党和国家领导高度关注,中宣部、教育部作为重要的工作进行了布署。在课程设置上,《形势与政策》这门课程一直都作为思想政治素质教育课程体系中的一门重要课程而要求各高校必须开设作为大学生的必修课。2004年11月中央宣传部、教育部发布了《关于进一步加强高等学校学生形势与政策教育的通知》,对高等学校学生形势与政策教育的地位、作用、做法等提出了明确、系统、更加规范的意见,充分表明党和国家对高校大学生加强形势与政策教育的重视程度。在高校进行形势与政策教育的重要意义在于:

第一,可以帮助大学生面向世界、接触社会、开阔视野,了解世情、国情、党情,及时了解和正确看待国内外重大时事和发展形势,教育和引导大学生正确地理解党的路线、方针、政策,掌握正确的思想分析方法,提高大学生的综合素质,使大学生在改革开放的环境下有坚定的立场、有较强的分析和鉴别能力。自觉地与党中央保持政治上的一致,坚定在党领导下走中国特色社会主义道路的信心和决心。

第二,可以帮助大学生理论联系实际,把握时代的脉搏,清楚社会的需求,将书本知识与社会现实结合起来,把课堂与社会联系起

来,把大学生的人生价值与服务社会的价值目标结合起来,使大学生成为顺应时代发展,适应社会需要的栋梁之才。

第三,有助于帮助大学生明确自己的历史责任,激发大学生的爱国热情和社会责任感、使命感。大学生群体是青年中知识层次高、思想活跃、富有想象力和创造力的群体,他们是祖国建设的栋梁和中华民族的未来。对大学生进行形势与政策教育,可以帮助他们在纷繁复杂的国内外形势下,正视我国面临的机遇与挑战,坚定信念,振奋精神,努力学习,报效祖国,进行正确的人生价值取向,促使当代大学生思想的成熟,增强他们的民族自信心和为社会、为人民作贡献的责任感、紧迫感、使命感。

二、形势与政策课的主要内容与基本特点

形势与政策是一门与当今时代发展与社会变化联系十分紧密的课程,是一门面向世界、面向未来,又立足于本国实际和党的大政方针,时代性、政策性很强的课程。同时它还是一门需要运用理论思维和科学方法进行分析的课程,需要发挥大学生主体能动意识运用多学科综合性知识的一门课程。这门课程的开设,对于提高大学生的综合素质,使大学生面向世界、融入社会,学以致用是大有裨益的。

(一)这门课程的主要内容

形势与政策课程主要包括两大内容:

一是国内形势与政策以及热点问题。

主要介绍我国当前的政治、经济、科技、思想文化等领域的发展形势及其大事记;我国当前在政治、经济、思想文化、民族发展等方面制定的大政方针政策和发展战略、发展纲要及其对台湾的政策与祖国统一问题等。

二是国际形势与政策以及热点问题。

主要介绍当代世界形势发展的新特点与发展趋势;国际经济形势与政治格局;国际关系中重大突出的问题,如国际恐怖主义与反恐怖斗争、国家安全问题、世界金融危机问题、经济全球化的问题、中国与美国的关系问题、中国与周边国家的关系问题、气候和环境问题以及我国的对外开放方针、政策及其处理国际关系与重大国际事务的

基本立场等问题。

本书分上下篇就国内形势和国际的热点问题进行评析和论述。由于篇幅有限,不可能面面俱到,只能就当前重大的、主要的问题进行阐述,有些内容穿插与融合在对重大历史事件或问题的阐述之中。

(二) 这门课程的基本特点

形势与政策这门课程与其他学科的基本课程相比较有着其自身的鲜明特点,这主要表现在:

首先,它具有明确的政治倾向性。这门课程是要用马克思主义的基本立场、观点和科学分析方法,去观察、分析和评判国内和国际的形势、重大事件,说明党和国家在国际和国内问题上的大政方针与政策。是以中国特色社会主义理论体系为指导,帮助大学生运用科学的方法,正确地分析国内国际形势,理解和明了党的大政方针,培养和增强大学生的政治观察能力、鉴别能力和社会历史责任感。

其次,它具有明显的即时性和强烈的现实感。人类在不断进步,社会在不断发展,客观形势在不断的变化。各国政党不仅要随着形势的变化相应地制定方针、政策,而且要不断地加以修正、补充和完善。当代世界一方面经济全球化、政治多极化、科技文化交流不断发展,另一方面又伴随着金融危机、能源危机、气候变化、恐怖主义、战争与疾病等问题的出现;当代中国建国六十年取得辉煌成就,特别是经历了三十多年的改革开放,综合国力增强,国际声望与地位日益提高。面对多变的国际形势和中国全方位的高速发展,党和国家会根据形势变化及发展趋势,制定、修改和完善相应的方针和政策。因此,形势与政策课的讲授是对当前国内国际形势的分析和党的战略方针、政策的解说,既具有十分明显的即时性,又具有很强的现实感。当然,即时性、现实感的特点并非意味着这门课只顾当前而不追溯过去,更不关注未来。事实上,对当前形势的分析和政策的把握是建立在对过去历史的承接发展和未来发展趋势的演进基础之上的。只不过它更侧重于当前,注重于把大学生的个人发展命运、价值与世界发展和祖国复兴的大业联系起来,帮助大学生了解时代发展和党的大政方针,与时俱进,紧跟时代的步伐。

再次,它具有系统综合性。世界是一个巨系统的存在,各个民族

国家既是一个大系统,又是整个世界系统中的子系统。世界巨系统的演进发展是由构成巨系统的各个子系统、要素之间相互作用所促成的。形势与政策课就是要将世界和中国作为系统的存在,全方位地、主体化地展示在我们的面前。这就需要各门学科知识的综合运用,特别是集哲学、政治学、经济学、法学、国际关系学等理论知识之大成,使我们对形势与政策的分析和把握既具有系统性、客观性,又具有科学性、政策性,以利增强大学生的系统大局观和综合分析能力,提高大学生的综合素质。

最后,它具有社会实践性,形势与政策课就是要帮助大学生走出书本、走出校门,接触社会,投身社会实践,增强大学生的社会知识底蕴。当然,这门课程主要是以课堂讲授的方式进行,但其讲授的内容则是与社会实践息息相关、紧密相连的。大多是社会发展的重点、难点和热点问题。大学生不应局限于课堂和书本,而应抓住一切可能的机会,参与社会实践,接触社会,了解国情。把书本上的形势分析与政策解说融入社会实践中去体会、理解、深化,使之对形势的把握更准确,对社会的了解更深入、对政策的理解更自觉。使大学生在走出校门步入社会之前有良好的社会知识、政策水平和实践能力的储备;在投身社会实践时,能够更好地认清形势,自觉地贯彻执行政策,发挥出自身的潜能,更快地完成从大学生活到社会工作的转变。

三、形势与政策的基本知识

把握形势、政策基本概念的内涵,正确地认识形势的基本特征,掌握科学分析形势的方法;了解政策的种类和基本特征,弄清制定政策的依据和基本程序,将有助于我们更科学、更准确地去看清形势,理解和贯彻执行政策。

(一)形势的基本涵义及特征

何谓形势?古代往往在三种意义上加以理解和运用。

其一是指人事上的强弱盛衰之势。《三国志·吴志·孙权传》中说:“是时曹公所得表(刘表)众,形势甚盛。”就是谓指曹操得刘表后,在人员气势上强盛之状。

其二是指地形上的高低平险之势。《三国志·吴志·胡综传》中

言：“今若内兵淮泗，据有王郢，荆扬二州，闻风响应，臣从河北席卷而南，形势一连，根牙永固。”这里是指的地形、地理位置的态势。

其三是指行军的阵势。《汉书·艺文志》有“兵形势”十一家，在此书中云：“形势者，雷动风举，后发而先至，离合背向，变化无常，以轻疾制敌者也。”就是指的行军、打仗布阵的阵势。以上三层含义都从某个层面表示事物状况和发展趋势之意。

现在“形势”一词在古代的用法基础上已经发生了较大的演变，把它推而广之，用来意指社会发展的状况和趋势。社会是一个系统的存在，社会发展就是在社会系统内要素与环境、要素之间相互作用中显示出来的。形势就是指社会系统诸要素综合作用所展示出来的客观状态与发展趋势。通俗地说，现代人所讲的形势是指国际、国内社会的时事、发展态势及其趋势。由此，“形势”一词包含有二层意思：一层意思是指在一定时期，一定国度或某一国度的某一区域里发生的事件的外部形象。这是由于社会内外要素相互作用所表现出来的状况的显现，这些社会客观综合状况在一定程度上的显现具有相对的稳定性和时空的区域性。二层意思是指社会的客观状况具有的变化发展的趋势。社会客观状况一旦形成，就会因其内、外矛盾运动而形成一定的变化，发展的方向和势头。而且由其内部本质关系所决定，具有确定的发展态势。

可见，形势从其展示的客观状态而言具有相对稳定性，就其发展的趋势而言又具有变动性和方向性。因而，对社会客观形势的观察和把握必须了解形势的基本意蕴，并辩证地去加以分析与把握。

作为社会发展所展示的状况与趋势，具有其自身的一些最基本的特征，把握形势的基本特征，对于我们认清形势，把握发展趋势具有重要的意义。

首先，形势作为社会发展的状态和趋势具有客观普遍性。形势是客观存在，具有不以人的意志为转移的客观性。它展示的社会政治、经济、思想文化等方面和发展趋势都是客观存在的事实；形势的发展变化及其趋势具有确定性和规律性，而规律也是客观的、不以人的意志为转移的。当然，一定形势的出现和变化发展，都是人的有意识的实践活动所造成的，人们可以人为地“造势”，可以利用客观制约

因素,可以根据形势的发展,采取各种手段和方法,促使形势向着符合人的主观愿望的方向演化。但是,这并不意味着否定形势的客观性,也不意味着形势是人们主观臆想的产物。形势本质上是人们自觉的社会实践的现实展现,并以国际、国内时事的现实存在及其发展趋势而展现出来,其客观性是显而易见的。把形势看作是纯主观想象的产物,或者主观臆想地去设定社会发展的形势,都将导致对形势的错误判断,并直接影响到方针、政策的制定和理解。

形势不仅是客观的,而且是普遍存在的。社会系统以及各个子系统在发展中都具有其特定的形势。整个国际社会有其发展的现状和趋势,各个国家亦有其自身的发展状况与趋势;社会的政治、经济、文化、科技、教育、卫生、体育等各个领域都有其特定的现状与发展趋势。由此,形势是存在于社会发展的全过程,并由于社会不断地发展变化而不断地变化。形势是社会发展在特定时期、阶段上呈现出的现状和发展趋势。

其次,形势具有复杂多样性。由于社会系统诸要素的相互作用,以及社会系统本身具有的层次性、结构性等特点,使得形势具有复杂多样性。形势的复杂多样性主要表现在:种类繁多,从不同的角度可以对形势作不同的划分。

按区域范围来分类,可以把形势分为国际形势(世界形势)、国内形势,国际形势又可进一步分为中东形势、欧洲形势、发达国家形势、发展中国家形势等;国内形势又可进一步地细分为省市形势、县区形势、内地形势、沿海形势、特区形势等。

按所反映社会领域的内容来分类,可以把形势分为政治形势、经济形势、军事形势、教育形势、科技形势、文化形势、外交形势等。在经济形势中可进一步分为工业形势、农业形势、商业形势、财政税收形势、金融形势等等。

按时间段来分类,则可以把形势分为过去形势、当前形势和未来形势。由于社会是不断发展变化的,因而对形势也必须动态地把握。过去形势是当代人对已经发生了的社会状况和演变过程的基本评判,当前形势则是当代人对社会发展过程中正在呈现的状况和发展趋势的把握,未来形势则是当代人对社会发展未来趋向作出的基本

预测和设想。

按层次来划分,形势可分为整体形势和局部形势,基本形势和非基本形势,主要形势与非主要形势等。在把握形势时,应该注意要把握住基本的和主要的形势,这样,才能具有整体大局观,才能抓住社会发展的主流和基本。同时,要注意到基本形势与非基本形势,主要形势与非主要形势因多种内外因素的作用而发生相互转化。

第三,形势具有相互影响的变化性。总形势是由各个部分的形势所构成,各个社会部分、领域的形势是相互影响、相互作用的。正是由于形势内容、要素之间的相互作用,导致形势处于不断的变化之中。例如:国际形势对国内形势就有重大的影响,国内形势又会直接制约影响着省、市的形势;政治形势与经济形势直接相关联,科技、教育、文化形势通过一定的政治形势成为经济形势变化发展的制约因素。各种具体形势之间的相互作用,以及人们因势利导、审时度势、创造条件促使形势朝着人们希望的方向演进,使得形势的变化发展具有绝对的意义。但是形势的多变性特征并不否认形势的相对稳定性的一面。相反,形势的变化性正是通过业已存在的现时形势状态的发展才显示出来。

(二)把握形势应遵循的基本原则

正确地分析和把握国内、国外的基本形势是我党制定发展战略、方针、政策的前提条件,也是我们理解和贯彻执行党的政策的基础。正确地分析把握形势必须遵循以下的几条基本原则:

1. 实事求是的原则

分析形势时,必须采取实事求是的科学态度,这是由形势本身的客观性所决定的。客观形势是现实的存在,不以人的意志为转移,因此,分析把握形势必须从客观现实出发,如实地反映社会发展的现实状态,并发挥自觉能动性去分析、寻求和把握形势产生、发展的规律,争取创设有利条件使形势朝着有利于社会发展的方向演进。主观的想当然地去假设和臆造形势必定会导致决策的失误,把实践引入歧途。文化大革命的“十年动乱”当时就有人认为,形势一片大好,所谓天下大乱,越乱越好,由天下大乱达到天下大治,实现祖国山河一片红。而实际上是违背社会发展规律,人为地、主观地造势,其结果给

中国的发展和人民的生活带来了巨大的损害。可见,实事求是地分析、认清形势,把握社会发展趋势对于制定政策和指导正确实践是至关重要的。

2. 系统整体原则

社会本身就是一个巨系统的存在,形势作为社会发展的状况和趋势亦是一个系统的存在。因此,分析和把握形势必须把它作为系统整体来看待。着重把握全局和整体形势,全局、总体形势是由许多局部、类别不同的形势所构成。在全局与局部的关系中,全局是处于主导地位,起决定作用的。因此,在分析形势时必须要坚持系统整体原则,树立整体大局观。着重认清和把握整体、全局的形势,而不能形而上学,以偏概全,以局部形势去代替全局形势。如纵观当代世界其基本的时代特征与形势仍然是和平与发展这一主题。但是,在世界的局部范围内,仍然震响着激烈的枪炮声,燃烧着战争的火焰。在一些弱势群体和落后国家中,发展处于停滞状态,人民处于极度贫困之中。如果我们由此而得到结论,整个世界处于战争与贫困的边缘,显然是与国际社会整体发展状况的现实相违背的,夸大了局部危机,而忽略了整体发展。如此形而上学的片面性将会使我们丧失整体大局观,错误地估计形势,挫失良机,放弃加速发展的大好机遇。与此同时,整体性原则要求我们要从整体、全面上看到各种具体的形势的相互联系和相互作用,注意局部形势也会影响制约全局形势,从整体、全局上去分析局部形势变化对全局整体形势的影响。

3. 具体的历史的统一原则

形势所具有的时空性、变化性特征要求我们在分析把握形势时,必须运用辩证思维方法,坚持具体的历史的统一原则。所谓具体的统一,是说对形势必须进行具体的分析。我们所形成的对形势的认识,都是在一定的时间、地点、条件下所获得的,必须与一定时间、地点、条件下的客观现实及其社会实践相符合、相一致,必须明确一定形势所展示的时间段和区域性。所谓历史的统一,是说对形势必须动态地把握,当形势已经随着社会实践的具体过程向前推移、变化了,人们对形势的认识也应当随之而转变,即与时俱进。如果我们思想僵化,使对形势的认识落后于客观形势的发展,就会导致对形势认

识的滞后、政策决策的失误;如果我们脱离实际,主观任意的想象,盲目的乐观,使认识脱离于客观形势的发展或主观臆断地超前,同样会导致决策的失误和实践的失败。只有真正地遵守具体的历史的统一原则,才能科学地认识形势在不同阶段的特殊性及其形势的变化和发展,避免在认识上犯形而上学片面性和主观性的错误。

(三)政策的基本涵义及其特征

“政”字其本身就含有政治、政令、政策的意思。《论语·为政》中言:“道之以政,齐之以刑。”

“策”字的含意颇多,但其中有一层意思就是指计谋。《人物志·接识》中说:“术谋之人,以思谋为度,故能成策略之奇。”“策”字就是指的计策谋略。

政策一词最初的意思就是指为国家大事而制定的计策谋略。

用现代语言来解释,政策是国家、政党为实现一定历史时期的路线、方针和任务而规定的行为准则,是国家、政党实现领导和管理的手段,对社会实践具有十分重要的导向和规范功能。

政策作为国家、政党所制定的行为准则,具有鲜明的阶级性,它是人类社会发展到一定历史阶段,即阶级社会才产生的。由谁来制定和实施政策,政策主体的阶级属性就决定了政策的阶级性。我们所讲述的政策是指作为国家执政党的中国共产党所制定的方针政策。以中国特色社会主义理论体系为指导的中国共产党所制定和实施的政策,是代表着中国最广大人民群众根本利益的,它的各项方针、政策、措施都是为了实现建设有中国特色社会主义这一总目标的具体手段。

政策作为社会上层建筑的一部分,属于社会的思想关系,具有意识形态的性质。政策的基本特征概括如下:

1. 具有明确的意识形态导向性和规范性

政策作为一种思想、意识是属于思想上层建筑的一部分,它是政治上层建筑特别是国家、政党为实现其纲领、目标而制定的战略策略,因此,它是社会经济基础的直接反映,具有鲜明的阶级性。这主要表现在意识形态的导向性和规范性功能。

国家和执政党为了实现自己在一定历史时期的目标和任务,都

要根据对一定形势的认识制定一定的政策,把它作为实现自己纲领、目标和任务的根本手段。一旦形成一定的政策,它就成为指导人们从事一定实践的原则与规范。例如:在建设有中国特色的社会主义实践中,我党根据社会主义初级阶段的基本国情,提出了“一个中心,两个基本点”的初级阶段的总路线。其中以经济建设为中心,坚持四项基本原则和坚持改革开放,就是表明我党我国的立国之本和强国之路,对我国的社会主义经济建设具有十分明确的指导性和规范性。

通过国家制定的大政方针、政策,一般都具有法律的规范性效应。特别是国家把一些大政方针、政策运用法律的形式把它固定下来。使之条理化、制度化、规范化。具有更大的强制力和普通的约束力,更大地程度上发挥着约束人们行为的规范的作用。

2. 具有种类上的复杂多样性

社会作为巨系统的存在,有着众多的子系统,即社会可以划分为多个不同的社会领域、部门,各个社会领域、社会部门、社会的各方面在社会系统运行中都需要有相应的政策作为指导行为的准则。由此,也形成了社会的政策系统,导致了政策系统中的复杂多样性。就我国的情况来分析,党和国家所制定的政策,可以分为三个主要层次。

第一层次为最根本的大政方针、政策。这是我党为实现整个社会主义历史阶段的奋斗目标而制定的最根本的行为准则。它处于整个政策系统的最高层次,对社会主义时期的各项工作和具体政策的制定起着统帅和指导作用。我党最根本的大政方针、政策是由社会主义的本质和根本价值目标所决定,它适用于整个社会主义发展的历史阶段,具有基本的稳定性。我党制定的社会主义时期的大政方针政策,就是解放和发展生产力,消灭剥削、消除两极分化,最终达到共同富裕。它是指导我们各项工作和规定各项具体政策的基本依据。

第二层次为基本政策。基本政策是为了实现某个历史阶段和某个领域里的奋斗目标而制定的基本的行为准则。它是大政方针、政策的具体化,同时也是制定具体政策的依据,如我党制定的“一个中心,两个基本点”就是社会主义初级阶段的基本政策,在社会人口发

展问题上我党制定的“计划生育”的基本国策等。

由于社会发展呈现出不同的历史阶段,社会生活也存在着不同的各个领域,因此,基本政策在政策系统中就不是只有一个,而是具有许多个。基本政策在所适用的历史阶段和领域里是实现根本任务的行动纲领。对具体政策的制定具有指导性意义,具有较大的稳定性。

第三个层次为具体政策。具体政策则是为了实现某一方面的具体任务而制定的行为准则。它是基本政策的具体化,具有较强的针对性和可操作性。如我国实施的西部大开发战略,而相应地制定了一些具体的优惠政策,给予西部地区财政上的扶贫政策、优惠的土地政策、利用外资政策和吸引人才政策等,这些具体的优惠政策为西部大开发提供了有力的政策法规保证。

在政策系统中,最根本的政策、大政方针规范和指导着基本政策、具体政策的规定和实施,基本政策和具体政策又是最根本的政策和大政方针的具体化,是为实现大政方针、政策服务的。最根本政策必须通过基本政策、具体政策来体现和发挥其统帅、指导的作用。所以,政策系统既是复杂多样的,又是相互联系、相互作用的。

3. 具有明确的针对性和相对的稳定性

任何一项政策的制定,都是针对一定时期需要解决的问题或要完成的任务而进行的。作为一项具体政策,都有其明确的适用范围、针对的问题以及实施的具体条件,清晰地规定了人们实践的行为规范。同时,明确的针对性还表现在政策具有明确的实施的时效范围。政策的制定必须及时,并针对实践中出现的新问题以及发展趋势制定适应新形势的新政策,政策的过时或者超前,都将直接影响到任务的完成和问题的解决。

政策还具有相对稳定性的特征。这种相对稳定性不仅表现在大政方针政策、基本政策、具体政策在它们所适用的范围是相对稳定的,是人们实践的行为准则和指导依据,而且还表现在政策的前后一贯性、连续性。这是在同一政策客体的情况下,前后政策在内容上的一贯性、连续性,而不能“朝令夕改”,造成政策不稳、人心难定的局面。我国在十一届三中全会以后,拨乱反正,全面进行改革,并且以

农村改革先行。我党制定的农村改革的政策,实行的农村联产承包责任制,最初也曾受到一些农民的怀疑,担心实行一段时间后政策有变,不愿加大在承包田的投入,我党重申改革的重要性、必要性,并保持农村政策的稳定性。这样稳定了农民的信心,极大地调动了农民的积极性,推动了我国农村改革不断地向前发展。可见,正确的政策的稳定性、一贯性,将有利于形势的稳定和政策的贯彻实施向纵深发展。

(四)政策制定的基本原则和基本程序

政策的制定和实施要具有科学性就必须依据一些基本原则和遵循一定的基本程序。

首先,政策制定必须以正确的理论指导为原则和依据。我党所制定的路线、方针、政策首先是以马克思主义、毛泽东思想和中国特色社会主义理论体系为指导和理论依据的。特别是中国特色社会主义理论体系是对马列主义、毛泽东思想的继承和发展。科学发展观等战略思想是中国特色社会主义理论体系中的最新理论成果,反映了当代世界和中国发展变化对党和国家的新要求。科学发展观用一系列新的思想、新的观念、新的论断,回答了我国经济社会在新的形势下如何发展的重大问题,深化了对中国特色社会主义主题的认识,深化了对中国特色社会主义价值追求、中国特色社会主义战略布局、中国特色社会主义建设道路和执政党建设理论的认识。科学发展观在发展道路、发展模式、发展战略、发展动力、发展的目的、发展的要求等方面的思想观点,丰富了发展的内涵,创新了发展的理念,开拓了发展的思路,破解了发展的难题,进一步地完善了马克思主义关于发展的理论,是统领我国经济社会发展全局的指导思想。中国特色社会主义建设必须以科学发展观为指导,深刻地总结国内外经济社会发展的经验教训,准确地把握时代特点和党的任务,与时俱进,科学地制定正确的路线、方针、政策。

其次,政策的制定必须依据对形势的正确分析和基本国情的科学把握的原则。对形势和基本国情的科学把握是我党制定正确政策的客观依据。必须从实际出发,认清我国当前的形势和基本国情,才能明了当前我们需要完成的主要任务,制定出正确的政策。脱离客