

形势与政策

【2010—2011学年】

本书编写组



高等教育出版社
HIGHER EDUCATION PRESS

形势与政策

Xingshi yu Zhengce

【2010—2011学年】

本书编写组



高等教育出版社·北京

HIGHER EDUCATION PRESS BEIJING

图书在版编目 (CIP) 数据

形势与政策: 2010—2011 学年/《形势与政策》编写组著. —北京: 高等教育出版社, 2010. 8
ISBN 978-7-04-030636-1

I. ①形… II. ①形… III. ①时事政策教育-高等学校-教材 IV. ①G641.41

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2010) 第 150397 号

策划编辑	侯良健 胡卫红	责任编辑	侯良健 张治国
封面设计	顾 斌	责任绘图	尹 莉
版式设计	王 莹	责任校对	刘 莉
责任印制	朱学忠		

出版发行	高等教育出版社	购书热线	010-58581118
社 址	北京市西城区德外大街 4 号	咨询电话	400-810-0598
邮政编码	100120	网 址	http://www.hep.edu.cn http://www.hep.com.cn
		网上订购	http://www.landaco.com http://www.landaco.com.cn
经 销	蓝色畅想图书发行有限公司	畅想教育	http://www.widedu.com
印 刷	保定市中国美凯印刷有限公司		
开 本	787×960 1/16	版 次	2010 年 8 月第 1 版
印 张	13.25	印 次	2010 年 8 月第 1 次印刷
字 数	210 000	定 价	16.00 元

本书如有缺页、倒页、脱页等质量问题,请到所购图书销售部门联系调换。

版权所有 侵权必究

物料号 30636-00

前言

编写一本适应高校师生需求的“形势与政策”课用书,是我们多年来的一个愿望。呈现在大家面前的这本《形势与政策》,就是我们初步努力的成果。

《中共中央宣传部、教育部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)指出:形势与政策教育是高等学校学生思想政治教育的重要内容。形势与政策课是高校思想政治理论课的重要组成部分,是对学生进行形势与政策教育的主渠道、主阵地,是每个学生的必修课程,在大学生思想政治教育中担负着重要使命,具有不可替代的重要作用。

近年来,各地高等学校对“形势与政策”课的教育教学越来越重视,同时也遇到了没有比较适用的教学用书的难题。正是出于这种考虑,我们编写了这本书。

本书采用专题式的编写方法,试图把具有相对稳定性、基础性的知识框架与当前不断变化的形势结合起来。国内、国际两部分各设几个大专题(如国内聚焦、国际聚焦)和小专题(如政策解读、环球热点),大专题侧重全局性的重要问题,小专题侧重局部性的热点问题。在专题内容上,努力体现权威性、前沿性,注重理论与实际的结合、历史与现实的结合,在相关问题的解读和分析上下工夫。在写作风格上尽可能生动活泼,设计了一些相关链接和图表,便于大家阅读把握。各专题的作者,既有这一领域的资深专家,也有高校中具有丰富教学经验的一线名师。

我们衷心希望“90后”的大学生们,能够通过“形势与政策”课的学习,初步学会用马克思主义的立场、观点、方法,用中国特色社会主义理论体系的基本原理,观察和分析形势,把握时代主题和时代脉搏;进而了解党和国家根据国际国内形势所制定的基本方针政策,毕业后更加自觉地投身改革开放和现代化建设事业。

同《思想道德修养与法律基础》等四门思想政治理论课教材相比,《形势与政策》的最大特点是,涉及的内容既宽广又时常处于变化之中。这是因为,国际国内形势经常处在深刻复杂变化之中,党和国家的对内对外政策

也在依据形势的发展变化而不断地调整与完善。而本书从策划到组织编写,再到出版发行,至少需要三四个月的时间,这对本书的编写带来很大的挑战,可能出现本书中对某个问题的分析判断跟不上形势发展变化的情况。如果出现这种情况,请使用本书的师生加以注意并予以谅解。为了弥补可能出现的缺憾,有些事件的发展变化或者某个突发性事件的相关内容,我们将在“中国高校思想政治理论课程在线(www.sxz.edu.cn)”的“形势与政策”栏目以及《时事》DVD 音像教材中作补充介绍。

我们诚恳地希望使用本书的师生提出宝贵的意见和建议,使我们这项工作做得更好。

本书编写组
2010 年 7 月

目 录

国内聚焦

专题一	加快经济发展方式转变 保持经济平稳较快发展	3
专题二	努力推进新疆跨越式发展和长治久安	21
专题三	不断开创两岸和平发展新局面	39
专题四	盛世华章——中国 2010 年上海世界博览会	56

政策解读

专题五	“吉祥三保”——农村社会保障迈出新步伐	75
专题六	“新国十条”——为高烧的房地产市场降温	83

国际聚焦

专题七	全球金融危机与国际金融体系改革	95
专题八	“金砖四国”——加强合作催生世界新格局	121
专题九	全球共同应对核威胁	138
专题十	如何认识当前的中美关系	161

环球热点

专题十一	国际气候谈判的形势和斗争	183
专题十二	伊拉克:乱局与希望	194

后记	203
----------	-----

国内聚焦

- 专题一 加快经济发展方式转变 保持经济平稳较快发展
- 专题二 努力推进新疆跨越式发展和长治久安
- 专题三 不断开创两岸和平发展新局面
- 专题四 盛世华章：中国 2010 年上海世界博览会

专题一

加快经济发展方式转变 保持经济平稳较快发展

受国际金融危机的影响,2009年,我国进入新世纪以来经济发展最为困难的一年。但我国及时调整并出台了一系列应对危机的措施,有效地扭转了经济增速下滑的势头,经济增长速度达到8.7%,保增长、保民生、保稳定各项工作取得明显成效,在世界上率先实现了经济回升向好,为世界经济走出危机做出了重大贡献。2010年,我国把保持经济平稳较快发展、调整经济结构和管理好通胀预期的关系作为宏观调控的重点,保持宏观经济政策的连续性和稳定性,着力提高政策的针对性和灵活性,在加快转变经济发展方式中保持经济平稳增长。

■ 相关链接:宏观调控及其目标

宏观调控是指政府对宏观经济运行进行干预和调节,以达到一定的目标。宏观调控的主要目标有四个:一是促进经济增长;二是增加就业;三是稳定物价;四是保持国际收支平衡。四个目标之间相互联系,相互影响。

经济增长是和社会发展的基础。促进经济增长是在调节社会总供给与社会总需求的关系中实现的,社会总供给包括国内生产和进口,社会总需求包括投资、消费和出口。如果社会总需求明显超过社会总供给,就会出现商品普遍供不应求,物价全面上涨。如果社会总供给明显超过总需求,就会出现商品积压,物价下降。

就业是民生之本,是人民群众改善生活的基本前提和基本途径。就业的增长取决于经济增长和经济对就业的吸纳能力。

物价稳定对经济平稳增长至关重要。物价大幅度上升会刺激生产和需求,还会带来收入分配不公,引发社会矛盾。如果物价大幅下降,则会抑制生产,导致失业增加。

国际收支是一个国家或地区与其他国家或地区之间由于各种交易所引起的以货币表示的财产转移，包括进出口贸易和资本流动状况。一国的国际收支不平衡，会引起资本大量流动和汇率剧烈波动，影响经济发展。

一、当前经济形势的总体评价

面对国际金融危机带来的严峻挑战和极其复杂的国际国内形势，2008年年底以来，党中央、国务院不断丰富完善应对国际金融危机的一揽子计划及相关政策措施，卓有成效地遏制了经济增速下滑的态势，经济增速逐季加快，内需对经济增长的拉动作用增强。但我国经济结构问题仍然突出，通货膨胀预期不断显现，为此，从2009年下半年起，我国及时将宏观调控目标调整为“处理好保持经济平稳较快发展、调整经济结构和管理好通胀预期的关系”。从目前的经济情况看，经济运行正朝着宏观调控的预期目标发展。

（一）宏观调控政策显效

自2009年下半年以来，我国在继续实施积极的财政政策和适度宽松的货币政策的同时，增强了货币政策的针对性和灵活性，较好地控制了货币增长速度和信贷投放节奏，货币信贷在2009年上半年超常规增长的局面得到控制，货币增长速度从2009年11月份开始回落，到2010年5月末广义货币增速降至21%。

■ 相关链接：广义货币和狭义货币

人们一般将货币供应量划分不同的层次加以测量、分析和调控。我国现阶段将货币供应量划分为三个层次，即： M_0 流通中现金，即在银行体系以外流通的现金； M_1 狭义货币供应量，即 M_0 + 企事业单位活期存款； M_2 广义货币供应量，即 M_1 + 企事业单位定期存款 + 居民储蓄存款。

2010年1—5月,新增贷款4.01万亿,占全年投放目标7.5万亿的53%,基本符合上半年信贷投放占全年比重60%左右的规律。高耗能、高排放行业和产能过剩行业的贷款、投资和投机性住房贷款、融资平台贷款等得到一定抑制,保持了投资的适度增长。同时,努力扩大财政政策和货币政策对扩大消费的作用,进一步完善家电、汽车摩托车下乡等政策,支持保障性住房建设以及居民自住和改善性购房需求,保持了消费的平稳增长。

■ 相关链接:宏观调控的主要手段

国家宏观调控的手段分为经济手段、法律手段和行政手段。经济手段是指政府在自觉依据和运用价值规律的基础上借助于经济杠杆的调节作用,对国民经济进行宏观调控。经济杠杆主要包括价格、税收、支出、信贷等,也就是通常使用的财政政策、货币政策、价格政策、产业政策等。法律手段是指政府通过经济立法和司法,运用经济法规来调节经济关系和经济活动,以达到宏观调控目标的一种手段。通过法律手段可以有效地保护公有财产、个人财产,维护各种所有制经济、各个经济组织和社会成员个人的合法权益;调整各种经济组织之间横向和纵向的关系,保证经济运行的正常秩序。行政手段指政府采取强制性的命令、指示、规定等行政方式来调节经济活动,以达到宏观调控目标的一种手段。

(二) 经济向好的势头得到巩固

2009年,我国实现国内生产总值335353亿元,比上年实际增长8.7%,超额完成“保8”任务。分季度看,一、二、三、四季度国内生产总值分别增长6.2%、7.9%、9.1%和10.7%。在2009年经济增长逐季加快的基础上,2010年一季度,国内生产总值同比增长11.9%,二季度同比增长10.3%,增速有所回落。

■ 相关链接:同比与环比

同比速度用以说明报告期水平与去年同期水平对比而达到的相对速度,通常使用某年、某季、某月与上年同期对比计算的速度。

环比速度是报告期水平与上一时期水平之比。如计算一年内各月与前一个月对比速度。

工业生产逐月快速回升后进入稳定增长区间。我国规模以上企业工业增加值由 2009 年初的 3.8% 提高到 11 月份的 19.2%、12 月份的 18.5% 后，已进入相对稳定的增长区间。2009 年全国规模以上工业增加值同比增长 11.0%，2010 年 1—5 月，规模以上工业增加值同比增长 18.5%。主要工业产品日均产量多数已经恢复到 2008 年上半年的水平。工业企业效益逐步好转，全国规模以上工业企业实现利润在 2009 年 1—2 月下降 37.3%、1—5 月下降 22.9%、1—8 月下降 10.6% 的基础上，11 月份全国规模以上工业企业实现利润 25891 亿元，同比增长 7.8%。2010 年 1—2 月规模以上工业企业利润总额同比增长 119.7%。

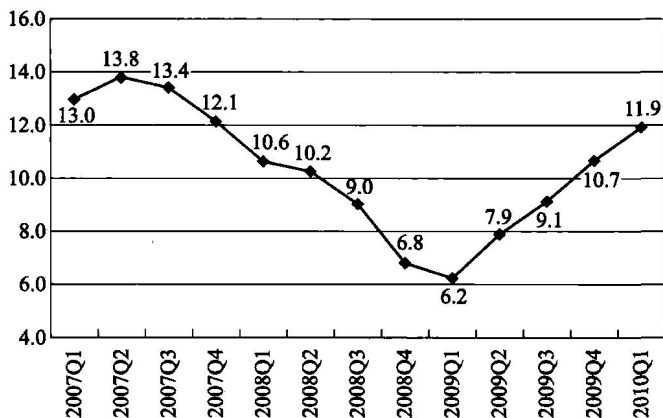


图 1.1 2007 年以来我国当季 GDP 增速 (%) 走势图

(三) 需求结构趋于合理

投资增长速度回落。2009 年，政府 4 万亿投资计划得到较好落实，地方政府组建投融资平台，将大量融资支持本地基础设施、公用事业、社会事业的发展，固定资产投资保持高速增长。2009 年城镇固定资产投资名义增长 30.5%，扣除价格因素后，实际增长 33.7%，增速比上年同期高 17.9%，为 1990 年开始编制固定资产投资价格指数统计以来最高实际

增速。2009年10月份以来,随着信贷投放得到控制,固定资产投资高位回落,2010年1—5月,城镇固定资产投资同比增长25.9%,比上年同期减慢7个百分点,考虑到投资价格因素,实际投资增速减慢10多个百分点。国有和国有控股投资增速放缓,社会投资增长加快,房地产投资反弹,民间投资活力明显增强。

消费平稳增长。汽车、家电下乡和支持住房消费的政策发挥显著作用,住房、汽车等消费热点大幅升温,带动消费快速增长,2009年全年社会消费品零售总额名义同比增长15.5%,实际同比增长16.9%,创1985年以来年度最高水平。2010年1—5月,社会消费品零售总额同比增长18.2%,扣除物价因素,实际社会消费品零售总额增长15.5%,同比回落1.4个百分点。但由于文化、旅游、医疗等服务业消费增长加快,总消费增长保持平稳。

出口恢复增长,对外贸易平衡状况改善。国际金融危机爆发后,我国进出口形势急转直下,2009年全年出口同比下降16%,进口同比下降11.2%,贸易顺差为1960.6亿美元,比上年下降34.2%。随着2009年下半年世界经济开始走出衰退,从2009年12月份起,外需好转,出口增速由负转正,进口强劲恢复。2010年1—5月,我国出口增长33.2%,进口增长57.5%,贸易顺差为353.9亿美元,下降59.9%。

库存增加拉动了经济增长。在城镇固定资产投资和消费同比增速有所回落、贸易顺差减少的情况下,库存对工业生产大幅度增长起到了重要作用,也带动了我国进口的快速增长。初步估计,存货调整至少拉动2010年一季度经济增长2.5个百分点。当前,我国仍处于再库存化过程中,2010年1—2月,规模以上工业企业库存存货达到52984亿元,增长21.5%。

■ 相关链接: 库存

库存是仓库中实际储存的货物。可以分两类:一类是生产库存,即直接消耗物资的基层企业、事业的库存物资,它是为了保证企业、事业单位所消耗的物资能够不间断地供应而储存的;一类是流通库存,即生产企业的成品库存,生产主管部门的库存和各级物资主管部门的库存。此外,还有特殊形式的国家储备物资。

（四）通货膨胀预期开始减弱

2009年，全世界空前规模的“救市”资金注入使全球货币流动性极其宽松，国际上开始形成通货膨胀预期，国际大宗商品价格连连上涨，使我国输入性通货膨胀压力增大。国内货币信贷高投放也在推动国内通货膨胀预期强化。居民消费价格环比涨幅从2009年7月份持平后开始上涨，同比从2009年11月份转正，2010年5月份达到3.1%。工业品出厂价格从2009年3月份环比上涨，同比12月份转为增长，2010年5月份高达7.1%。资产价格回升明显，住房价格连续上涨，全国70个大中城市房屋销售价格环比从2009年3月份由降转涨，2010年5月份同比上涨12.5%。目前一线城市房价已超过2007年下半年的高点，部分二三线城市房价也接近或超过2007年的高点。

■ 相关链接：资产价格

资产价格是指资产转换为货币的比例，也就是一单位资产可以转换为多少货币。资产是指企业或个人过去的交易或者事项形成的、由企业和个人拥有或者控制的，预期会带来经济利益的资源。

虽然价格涨幅仍处于较高水平，但自2010年4月份以来，随着引导和管理通货膨胀预期的政策不断显效和欧洲主权国家债务危机导致国际市场价格回落，通货膨胀预期不断弱化。5月份全国70个大中城市房屋销售价格环比仅增长0.2%，部分地区房地产价格还稳中趋跌。国际初级产品价格下跌，国内蔬菜、部分粮食品种价格环比回落，居民消费价格环比下降，不包括食品和能源的核心通货膨胀处于较低水平。

■ 相关链接：通货膨胀预期

指公众对后一段时期内可能发生的通货膨胀及其幅度大小的事前估计。预期行为本身具有主观性，但人们进行预期所依据的却是客观事实。影响或决定人们预期的因素有以下几个：过去一段时期中物价总水平变动的情况和发展趋势；整个经济发展变动的趋势；政府所宣布的将要执行的各种经济政策，主要是物价和货币政策；政府遵守诺

言、贯彻政策的可信程度等。管理好通货膨胀预期也要从这几个方面入手。

通货膨胀预期有以下影响。一是加快货币流通速度。当人们产生对通货膨胀的预期后,会尽快地购买实物资产,而不愿意持有货币,因此货币流通速度会加快,相当于增加了货币流通数量,从而引起通货膨胀。二是提高名义利率,当储蓄者有了通货膨胀预期时,为了保证实际利息收入不变,会要求按照其预期通货膨胀的幅度提高名义利率,而企业则会提高价格,以转嫁名义利率提高而增大的生产成本或维持利润水平,从而导致通货膨胀。三是提高对货币工资的要求。

在通货膨胀预期心理的作用下,工人会要求提高工资和其他福利待遇,从而提高生产成本和产品价格。

二、经济运行中存在的突出矛盾和问题

当前,我国经济发展还面临不少的矛盾和问题,有的问题还在进一步积累。

(一) 国际经济复苏的基础不稳固

得益于世界各国政府积极出台经济刺激政策,对金融机构实施救助,开展国际政策协调与合作,从2009年第三季度开始,世界主要经济体出现了好转迹象,一些新兴经济体增速加快,世界经济逐步趋稳,步入复苏进程,避免了1929年经济大萧条的悲剧重演,世界经济进入后危机时代。2010年世界经济总体上会好于2009年,预计全年增长4%左右。但全球经济刺激政策的负面作用也开始显现出来,刺激政策成本过大引发全球债务激增,经济危机的阴霾尚未完全散去,有的国家仍然深陷危机的泥潭,甚至出现恶化迹象。国际金融危机的影响还将继续,世界经济复苏的基础仍比较脆弱,不排除在今年下半年出现再次下跌的可能。具体表现为:

一是全球需求依然不足,实体经济回升面临较多困难。各国经济好转主要依赖政策刺激,受产能普遍过剩的影响,自主性投资和消费需求难有

大的起色；新能源、新材料、节能环保等科技成果的突破和转化为现实生产力在时间上还存在不确定性，科技进步引领世界经济进入新一轮快速增长周期的条件尚不具备。

二是金融领域的风险尚未消除，银行慎贷状况难以改观。发达国家金融机构的近3万亿美元“有毒资产”中尚有一半没有清理。银行倒闭增加，2009年以来，美国有140家银行倒闭，是2008年的5倍。

■ 相关链接：“有毒资产”

所谓“有毒资产”就是在市场情况良好的时候，资产面临的多方面的不良影响都被暂时掩盖了起来，而当危机降临的时候，潜在的所有因素就会积聚在一起爆发出来。这样的暂时稳定资产就叫做“有毒资产”。

三是部分国家主权信用危机风险增大。各国大规模财政刺激政策导致主权债务规模急剧上升，希腊等部分国家主权债务违约风险凸现，对国际金融市场造成严重冲击，部分国家主权信用危机说明政府救市行动的后遗症开始出现，公共债务危机可能会在未来较长一段时间困扰部分发达国家的经济发展。

■ 相关链接：主权债务危机

主权债务是指一国以自己的主权为担保向外借来的债务。主权债务危机实质是指一个国家的主权信用危机，具体是指一国政府失信、不能及时履行对外债务偿付义务而出现的危机。

主权债务危机的化解方式，一是通胀违约以减少实际债务，二是发新债还旧债，三是增加税收，四是减少政府开支。因此，主权债务危机会导致经济增长减慢，通货膨胀加剧，严重影响经济和社会稳定，甚至导致政局不稳和社会动乱。

四是发达国家失业率居高不下，威胁着世界经济复苏的社会基础。美国的失业率达到10%，创26年来的最高水平。欧元区失业率也上升到10%，是10年来的最高点。部分国家经济回升并没有带来就业的增加。失业率居高不下，一方面抑制居民消费增长，影响经济活力；另一方面造

成社会不稳定，欧洲罢工潮风起云涌，少数国家政局动荡。

五是贸易保护主义盛行，国际贸易恢复受到制约。在失业、罢工、政局动荡的压力下，各国政府为平息国内政治压力，贸易政策趋于保守，世界上各种形式的贸易保护增多，这将阻碍世界经济和国际贸易复苏的进程。

六是宽松货币政策负面效应显现，通货膨胀预期挥之不去。全球扩张性货币政策引发货币贬值忧虑，低利率美元、欧元轮流成为套利投机货币，“热钱”重新活跃，资产价格和国际大宗商品价格震荡加剧。应对金融危机的超常规经济刺激政策需要退出，但各国对退出的时机和办法在认识上难以协调，政策的不确定性增加了经济的不确定性。

（二）产能过剩问题突出，有些行业仍在重复建设

目前，我国产能过剩问题较为突出，从低端到高端产能、从内需到外需产能、从传统到新兴产能均不同程度面临过剩问题。同时，部分项目存在前期工作不扎实、项目管理不规范、项目趋同化倾向突出等问题，重复建设有所显露。

一是外需行业产能过剩问题难以解决。受金融危机影响，2009年以来，中国出口呈现急剧下滑趋势，导致大部分为外需服务的生产能力出现过剩，其中不仅包括纺织、鞋帽、箱包等低端产能，而且还包括多晶硅、光伏太阳能电池等高端产能。

二是钢铁、有色、建材、化工等传统行业产能已经过剩，但在建和新建项目仍有加大的规模。据估计，2009年底我国粗钢产能7.2亿吨左右，目前实际需求为6亿吨左右，1.2亿吨左右产能出现闲置。水泥行业总产能达到17亿~18亿吨，而市场需求量大约为14亿吨，存在3亿~4亿吨过剩产能。

三是部分新兴行业也显露产能过剩迹象。新能源、新材料等行业目前在我国属于新兴产业，发展处于起步阶段，需求市场尚未充分建立。但是在本轮大规模投资的刺激下，部分新兴行业由于新建项目快速增长，产品需求相对滞后，已经出现了产能过剩迹象。

（三）高耗能行业增长较快，节能任务艰巨

2009年第三季度以来，我国高耗能、高排放行业增长加快，一些淘汰的落后产能死灰复燃，能耗强度下降趋势减缓甚至由降转升。2009年，