

形势与政策通用教程

SITUATION AND POLICY FOR GENERAL PURPOSE

谭希培 黄永鹏



中南大学出版社
www.csupress.com.cn

形势与政策通用教程

谭希培 黄永鹏



中南大学出版社
www.csupress.com.cn

图书在版编目(CIP)数据

形势与政策通用教程/谭希培,黄永鹏. —长沙:中南大学出版社,
2011.3

ISBN 978 - 7 - 5487 - 0212 - 2

I. 形... II. ①谭...②黄... III. 时事政策教育 - 教材
IV. D643

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2011)第 031759 号

形势与政策通用教程

谭希培 黄永鹏

☐责任编辑 谢贵良

☐责任印制 周 颖

☐出版发行 中南大学出版社

社址:长沙市麓山南路

邮编:410083

发行科电话:0731-88876770

传真:0731-88710482

☐印 装 长沙市华中印刷厂

☐开 本 787 × 1092 1/16 ☐印张 15 ☐字数 373 千字 ☐插页

☐版 次 2011 年 3 月第 1 版 ☐2011 年 3 月第 1 次印刷

☐书 号 ISBN 978 - 7 - 5487 - 0212 - 2

☐定 价 25.00 元

图书出现印装问题,请与经销商调换

序 言

“形势与政策”课自开设至今，已历二十余载。学生爱听，课堂上互动热烈，课后反响也强烈。只是热闹完了以后，值得回味的东西太少，大学几年学下来，这门课留给学生的东西不多。我们撰写此书的一个基本目的就是要让学生养成自己分析形势的习惯与能力。

形势是什么？它有没有规律？若有，其规律何在？若无，制定政策的依据又何在？形势的基本内容包括哪些？形势与时事是何关系？“形势与政策”课与时事讲座有何区别？

在经历了二十多年的教学实践与思考之后，我们的思路渐渐清晰明澈：若想把“形势与政策”开设成一门课程，而不是时事报告及其系列讲座，必须建构其知识体系，这是培训这门课程教师队伍和训练学生养成自我更新与分析思考形势、政策能力的不二法门。

“形势与政策”课的知识体系，概括起来有三个主要部分或层次：基本理论范式，国际、国内基本形势及其领域和突发事件或热点问题。

第一，“形势与政策”课的基本理论范式。它主要回答形势、政策是什么，形势与政策的内在关联性，形势与政策的发展演变的内在规律性，分析与研究形势与政策的基本方法与途径。马克思主义的基本立场、观点和方法，是对人类及其文明成果的概括总结，其科学的世界观和方法论及其具体运用，为我们提供了理论与方法的指导和光辉范例。然而社会历史在发展，形势在发生巨变，理论必须与时俱进，即使是科学的世界观与方法论，也不能被奉为教条而加以生搬硬套，否则，便会使我们的教学庸俗化。发展着的客观实际和实践要求我们灵活运用马克思主义理论，并根据发展着的马克思主义理论具体地分析与解答形势与政策的问题。

第二，“形势与政策”课程研究的基本领域及其基本内容。它主要回答“世情”“国情”“民情”与“党情”。研究国际国内在经济、政治、文化、社会、军事、外交诸领域中相对稳定的、具有一定内在联系的、比较确定的趋势。形势及其演变的规律是在全球化背景下上述诸多因素与规律相互作用的合力的结果，是国际与国内、历史与现实诸多因素相互激荡、融合所形成的合力。这就要求我们在分析不同领域的社会形势与问题时，不但要懂得社会发展的一般规律，懂得马克思主义的基本立场、观点与方法，而且要了解具体社会领域的知识与方法，把握具体社会科学的规律，并把社会发展一般规律与具体社会领域（如经济、外交等）的规律结合起来。否则，就难免陷于形而上学的片面性。

第三，社会热点问题或突发事件的研究，也即我们常说的时事研究。研究和宣讲形势与政策不可能离开时事，但时事不等于形势，更不等于政策。二者有显著区别：形势是社会事

件的现状与发展趋势,可谓社会发展中的比较稳定、相对确定^①的趋势,而时事则是形势发展过程中出现的“摇摆”与“偏差”而呈现出的相对不确定性事件、或随机性事件。从纵向过程来看,后者是前者演变过程中某个或某些片断与环节,抑或是“关节点”“临界点”;从横向构成上看,后者是前者这一整体中的某一局部与侧面,甚至是重要部分与部位。尽管如此,二者的密切联系不容忽视:前者往往是通过后者实现,后者为前者的实现开辟道路,前者主导后者,而后者作为前者的表现和补充,才使得社会的发展演变更加诡谲起伏、扑朔迷离。如果说缺乏时事的形势,是准时而刻板的“有轨电车”的话,那么把社会视为一架精准的机器,未免可笑;而缺乏形势的时事,则是一堆偶然堆砌、杂乱无章的“乱麻”,可为人们任意解读与评说,那社会历史岂不成为了任人揉捏的橡皮泥,或任人打扮的小女孩儿?

因此,时事是形势研究与教育教学的入口或切入点,是问题的缘起,也是学生关切的热点问题之所在。但其学理依据、思考的基础则是基本范式与基本形势,舍此,谈论时事,就易流于街谈巷议之类的流行话题。

综上所述,我们似乎可以得出如下两个结论:其一,成功的“形势与政策”教育教学应是“三合一”的——“形势与政策”的基本范式、基本形势与时事的有机结合;其二,“形势与政策”教育教学不同于其他政治理论课——后者是理论联系实际,即运用理论分析现实问题,而前者则是实际联系理论,即把现实问题提升到理论的高度加以分析,从中引出理论与政策。

谭希培

2011年3月10日于长沙四季花城

目 录

绪论 学习和研究形势与政策的基本理论范式	(1)
第一章 世界格局的调整与变化分析	(6)
第一节 变动中的世界格局	(6)
第二节 奠基世界格局的基本因素	(12)
第三节 大国博弈与世界格局转换	(19)
第二章 世界安全局势的基本判断	(26)
第一节 世界安全的基本内容与形势评估	(26)
第二节 世界安全的主要隐患及其应对措施	(36)
第三节 实现世界安全的路径探索	(45)
第三章 世界经济格局的变化趋势分析	(55)
第一节 南北不对称经济格局及其长期持续的原因	(55)
第二节 发达国家经济持续发展的动力及面临的挑战	(64)
第三节 发展中国家的赶超战略及南北矛盾发展趋势	(68)
第四章 环境问题及其治理前景论析	(79)
第一节 人类生产方式的变迁与环境问题的相关性	(79)
第二节 世界环保主义运动的兴起与发展	(85)
第三节 环境问题的有效治理	(90)
第四节 中国的环境保护战略	(97)
第五章 当前中国外交局势分析	(103)
第一节 当前中国对外战略选择	(103)
第二节 当前中国外交实践的基本举措	(113)
第三节 当前中国外交面临的主要问题及其化解策略	(123)
第六章 中国经济发展趋势展望	(133)
第一节 中国经济形势的现状 & 主要制约瓶颈	(133)
第二节 中国经济与世界经济局势的关联性	(143)
第三节 中国经济发展的基本趋势判断	(149)
第七章 当前中国主要民生问题求解	(155)
第一节 现今中国的主要民生问题	(155)

第二节 重大民生问题的解决之道	(169)
第八章 中国的民族问题及其政策分析	(180)
第一节 中国民族区域自治制度的历史渊源与现实价值	(180)
第二节 当前中国重大民族问题剖析	(185)
第三节 中国政府处理民族问题的基本方案	(194)
第九章 中国政治体制改革及其进程	(199)
第一节 政治体制对中国社会发展的主导性	(199)
第二节 当前中国政治体制中的主要问题	(201)
第三节 中国政治体制改革的基本方向	(207)
第十章 台海局势的发展趋势判断	(219)
第一节 台海局势的历史演变	(219)
第二节 围绕当前台海局势的多重博弈	(221)
第三节 台海局势演变趋势的基本判断	(229)
后 记	(233)

绪论 学习和研究形势与政策的基本理论范式

一、形势与政策的概念及其相关性辨析

(一) 形势释义

形势是“形”与“势”两个概念的组合。中国历代的经典文献中都有关于“形势”的记述,其核心意义大致相同,基本上是围绕着辞源意义上的“形”与“势”两方面来表述其意义,根据不同的侧重,表现出不同的词意。侧重于“形”则多表述外在形貌、基本现状的意义;侧重于“势”则多表述发展趋向、力量的意义。

一般来说,“形”是指对事物发展的现状,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,就是事物或事件的当前现实表现及其未来发展趋势。

现代汉语中的形势基本与古代汉语相承接,没有太大的区别,但是,在具体的语言环境中,形势的许多古典用法今天已经不用了,在一般的意义上,形势就是指国际国内形势,指国际国内事件的基本现状及其未来发展趋势。

按照不同的标准,形势可以划分为不同的种类:以空间划分,有国际形势、国内形势和地区形势,而国内形势又包括内地、沿海、特区、省、直辖市、自治区形势等;以时间划分,有过去的形势、现在的形势和将来的形势;以内容划分,有政治形势、经济形势、军事形势、外交形势、科技形势等,其中经济形势又可分为工业、农业、商业、金融形势等;以层次划分,有主要形势和非主要形势、基本形势和非基本形势、全局形势和局部形势、一般形势和特殊形势等。

形势问题在中国古代就一致被看做是一个至关重要的问题。《孙子兵法》有《形篇》和《势篇》。《形篇》说:“称胜者之战民也,若决积水于千仞之溪者,形也。”讲的是军队处于有利的态势是极其重要的。《势篇》说:“故善战者,求之于势,不责于人,故能择人而任势。任势者,其战人也,如转木石。木石之性,安则静,危则动,方则止,圆则行。故善战人之势,如转圆石于千仞之山者,势也。”讲的是指战员要善于利用战争中的有利因素以取得胜利。在军事上、政治上、地理方面,形势问题都被提至极其重要的位置。

形势是基于过去、立足当前、着眼未来的事物或事件的基本态势。因其对人、对事,对于所涉及的团体与国家都紧相关联,因此,人们对于形势的研究,由最初的简单预测、推断,进而开展有意识的研究、分析以期得出科学正确的未来趋势预判。到如今,对于形势的研究,早已经成为了一门独立的学科,人们对于形势研究的系统性、全面性和科学性都在不断地加强。

(二) 政策释义

政策是指国家政权机关、政党组织和其他社会政治集团为了实现自己所代表的阶级、阶

层的利益与意志,以权威形式标准化地规定在一定的历史时期内,应该达到的奋斗目标、遵循的行动原则、完成的明确任务、实行的工作方式、采取的一般步骤和具体措施。它是在执政党对客观事物与过程认识的基础上,领导和管理国家的手段,是属于上层建筑和意识形态的范畴。它是一系列谋略、法令、措施、办法、方法、条例等的总称,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,是阶级利益的观念化、主体化、实践化反映。

政策从范围和结构上看是多层次、多侧面的,按不同属性可分为不同类别:从范围上看,政策有广义和狭义之分,广义的政策包括总政策、基本政策、一般政策和具体政策,狭义的政策仅指各项具体政策;从纵向上看,政策按层次可分为宏观政策和微观政策;从横向上看,政策按领域可分为对外政策和对内政策,其中对内政策的各种行业性政策,可分为经济政策、政治政策、社会政策、科技政策、文化政策、教育政策、军事政策等;政策按作用还可分为鼓励性政策和限制性政策。等等。

毛泽东同志指出“政策和策略是党的生命”。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着国家事业的兴衰成败。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,是建设社会主义物质文明、精神文明的重要保证。政策具有很强的时效性,是国家或者政党为了实现一定历史时期的路线和任务而制定的国家机关或者政党组织的行动准则,它是在一定时间内的历史条件和国情条件下推行的现实政策。一旦时间和环境发生变化,政策就必须作出相应的调整。

(三)形势与政策的相关性辨析

形势与政策是一种辩证的关系:一方面,对形势的分析和判断是研究、制定和执行政策的依据与前提;另一方面,政策对形势具有导向作用,在政策制定并付诸实施后必将对形势的进一步发展产生影响。

1. 形势是制定政策的客观依据

把握事物的现实状态和发展趋势,是制定政策和执行政策的客观要求。政策必须建立在对形势的正确认识之上。如果没有正确地认识形势,制定的政策就必然缺乏科学的依据,很可能给国家、社会和人民造成严重的损失。在这方面历史上不乏惨痛的教训。

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,但决不能朝令夕改。为此,政策必须在形势的发展变化中不断调整、补充和完善。随着国际、国内形势的不断发展变化,经常会出现一些新情况和新问题,这就形成了新的形势,需要制定相应的政策去解决。从这个意义上来说,永远不变的政策是没有的。

在制定政策时,要认真分析形势及其发展变化规律,确定与客观条件相适应的政策和某一政策适用的最佳期限。要随时根据形势的发展和变化,坚持正确而适用的政策,适时地改变不用的政策,制定新的有效的政策,补充不完善的政策。历史经验表明,如果不善于观察形势,只是想当然地“拍脑袋”定政策,无论工作热情有多高,也是很有可能犯错误的。

2. 政策是促进形势发展的重要手段

形势是客观存在的物质运动,是人们制定政策的客观基础,可以说是形势决定政策;而另一方面政策是人们根据客观形势所制定的主观指导性行为准则,它对形势的发展具有强大的推动作用。因此,政策是促进形势发展的重要手段,是发展有利形势的重要推动力量,是我们能动地认识世界、改造世界的锐利武器。政策对形势具有巨大的导向作用。这其中包含

的哲学意义是：政策以顺应形势为基本前提，但人们应充分发挥主观能动性，研究和科学地预测形势。

制定政策的目的是要通过执行政策的实践，努力去创造和发展有利的形势，消除或者减少不利的形势。凡有远见卓识者，常常能够冷静、客观地分析形势，善于因势利导，趋利避害。

二、形势变化的规律性认识

一般意义上说，形势是属于人类实践活动的领域或范畴，同整个世界，乃至这一整体世界中的具体事物都存在客观的不以人的意志为转移的本质联系或必然规律一样，形势及其发展演变也存在某种必然的内在的本质联系。

从大的方面看，形势大致包含有关于事物个体性质及其组织结构的各个方面的客观规律。

第一，关于不同社会生活领域中形势的规律。如同植物学分类图谱表现植物的规律，化学元素周期表体现物质元素规律一样，在经济、政治、文化、科技、军事、外交、生态等领域，都有其存在状况与演变的特殊规律存在。

第二，关于不同的形势组成单元及其排列结构的规律，也就是事物内部构成要素之间的内在发展变化规律。从系统的观点看，任一“形势”或任一领域的“形势”，都是由相互关联的多种要素构成，它们之间必然存在一定的排列组合方式或结构。如同哥白尼、开普勒发现的太阳系结构、道尔顿发现的原子——分子结构一样，在社会生活领域中，事物与事件也都由其内部各个因素构成不同的态势、阵势、组成不同的结构，从而表现出固有的、规律性的发展变化轨迹。

第三，不同领域的形势之间外部联系的规律。形势因人类社会生活实践活动及其发展变化而分化出不同的领域，因而必然会形成不同领域或方面。但是，这种区分并不是说它们各自就是孤立地、独立地存在着的。相反，它们总是以不同的方式相互作用、相互影响、相互制约。要正确有效地研究某一领域的形势，就必须关照、联系其他领域及其形势。比如，经济学上的人们生产、交换、分配、消费之间的变化发展必定与政治、文化、科技等方面的发展趋势紧密关联。

第四，形势的运行与演变规律。事物都是作为过程出现的。现时的形势都是由历史演变而来，都要推展到将来去。形势的运行规律往往是作为其最高级、最复杂形态的客观规律。然而，形势规律作为社会规律，它同自然规律是有区别的：

(1) 它的发生与实现不是自发的、盲目的过程，而是与人及人们所处的特定历史环境密切相关；与人特定的目的、需要、愿望、与特定人群的价值取向和诉求、与人的主观能动性及其发挥程度等因素关联紧密。

(2) 形势的规律性不是既成的、更不是预成的，而是在人的自觉活动中生成的。形势的发展趋势与演变轨迹往往是由一定历史时期或未来一段时间内，人们共同努力而形成的合力来决定的。否定与夸大形势的生成性，都会自觉不自觉地陷入历史唯心主义、形而上学的泥沼之中。否定形势规律的生成性，实际上就是否定事物之间的普遍联系、逻辑发展，就是否定形势规律的客观性，必将陷于不可知论的泥坑。夸大形势规律的生成性，要么是把形势的演变与发展绝对化，认为万事均由“上帝”之手的操控，一切事物与时间均有其“天数”、“气数”，其发展变化的结果都是出自天意。“气数”已尽，自然无药可救，而“天数”未尽，则必

定绝处逢生。这是宿命论的直接表现。要么就是夸大某些特殊人物的先知先觉能力、认为形势的发展可以由某些人掌控。这是个人英雄主义极度膨胀的表现，都归属于唯心史观。

(3)形势的规律性是错综复杂、“富于”变幻的。这是因为形势在其发展变化过程中要受到多种因素的左右，同时，它也与参与其中的人的因素，如人的需要、特定期人的心理及其变化等有着千丝万缕的牵连。在社会生活中，经济、政治、外交、军事等形势之所以时常呈“诡谲”之态，使人捉摸不透，说到底，它们既有不依人的意志为转移的规律性，同时也与人的主观因素密不可分，形势的这种变幻性是诸种主客观因素综合作用的整体结果。

由上可见，社会形势及其变化的规律，是社会、经济、政治、科技、军事、外交诸方面及其规律交互作用的结果，是国际、国内，区域与地区之间，历史与现实诸多因素相互撞击、融合的结果。

必须指出的是，形势有异于“时事”。前者是后者的大背景、大局限；从纵向过程看，后者则为前者的漫长演变过程中的一个个变更环节。从横向构成看，后者是前者这一大局中的“小局”，是整体中的一个个短暂的、侧面的呈现。从确定与不确定的关系看，前者是发展演变中比较稳定的、确定的方面与必然趋势，后者是这个确定趋势中出现或呈现的摇摆与偏差。但也许正是通过这一个个“摇摆”与“偏差”，社会发展或某一特定区域“形势”的大趋势就不知不觉地“转向”了。

形势是人类活动与环境互动的结果。分析与预判形势及其规律必须把马克思主义的唯物史观、历史辩证法与具体科学，特别是探索社会科学的规律与方法，譬如经济、政治、文化、社会、科技、军事和外交等学科领域的研究方法结合起来。单凭唯物史观，单凭辩证法，难免流于空泛、贫乏，而显得根据不足，缺乏充分的说服力；而只凭具体的社会科学的规律与方法去研究与判断形势及其规律性，必然是只见树木不见森林，是短视的，更易流于片面、局促、狭隘。要把理论与实践、主观与客观、宏观与微观、现实与历史在具体条件或者历史的背景中达成高度统一。

三、科学预判形势，严格执行政策

世界不断变化，形势纷繁复杂，要在芜杂中抽象出规律，在繁复中总结真相并不容易。必须要有科学的思维方式，抓住事物与事件的某些关键因素，以对形势发展作出科学的判断。

第一，以马克思主义辩证唯物主义和历史唯物主义为指导，正确把握形势发展的必然性与偶然性的二元统一。历史唯物主义认为历史和客观事物发生、发展和灭亡的过程有其必然性，也有着偶然性的因素，历史和事物的发展变化过程就是必然性与偶然性的统一。所谓必然性，也称规律性，是指历史和事物在发生、发展的过程中注定要发生的、确定不移的、不可避免的、人的主观意志无法改变的趋势。而偶然性是指在事物联系和发展过程中并非必然发生的、可以这样出现也可以那样出现的不确定的趋势。

形势的发展变化是必然性和偶然性的对立统一。通常必然性的规律隐藏于偶然性实践之中，必然性要通过大量偶然性表现出来。偶然性是一种现象，必然性才是历史与事物的本质，偶然性是必然性的具体表现形式和必要补充，凡存在偶然性的地方，其背后总是隐藏着必然性，任何偶然性事件都不可能完全摆脱必然性规律的支配。因此，形势发展的必然性和偶然性是相互依存、相互作用的关系，它们共处于历史和事物发展进程的始终。

第二，积累知识，观察生活，见微知著，培养预见事态的先见之明。判断事物的发展趋

势,不是算命,更不会有所谓的料事如神的神话。对任何形势发展的判断都是建立在对事物已有信息的了解基础之上的。只有做生活的有心人,在知识储备和观察经验的基础上,才能培养出见到事情初始苗头,就能预测它的发展趋势的预见能力。

第三,辩证分析,全面考察,把握形势发展的规律性。要尽可能多的获取事物与事件的信息,并对有关信息进行去粗取精、去伪存真的处理,抽取真相与本质。多侧面、多方位、多角度地看待问题,坚持辩证的思维方法,处理好局部与整体的关系,防止片面性;形势总是在发展变化着的,务必用发展的、动态的眼光去考虑问题,防止孤立静止的观点。克服经验主义、以偏概全的倾向,坚持分析过程的客观性、全面性、动态性,通过对事物与事件发展的主要影响性因素的细致分析从而把握事物的发展规律。

第四,坚定不移地执行党和国家的政策。党和国家的政策是对形势作出科学分析的基础上得出的结论和采取的措施,是思想认识符合事物发展与变化的客观实际,是主观与客观相一致,理论与实践相统一的外在表现形式。

政策是社会关系的调节器。在我国,政策是一定时期内,党和国家利益与意志的具体体现,由于我国党和政府对于人民利益和意志的代表性,归根到底,党和国家的政策也是全国各族人民根本利益的体现,它是维护和发展最广大人民的利益的。对全社会来说,政策一旦制定和发布,便成为一种有约束力的行为准则和行为规范,具有其权威性。我们必须要在实践中不断提高分析形势和把握政策的能力,正确地理解和自觉地贯彻执行党和国家的政策,为社会主义社会的发展贡献自己的一份力量。

思考复习题

1. 形势与政策具有怎样的关联性?
2. 形势的规律性有怎样的客观表现?
3. 如何才能科学地判断形势?

主要参考文献

- [1] 赖廷谦,龚秀勇. 形势与政策基础教程. 北京: 科学出版社, 2010

第一章 世界格局的调整与变化分析

国际格局是指在一定的国际体系规则制约和影响下,在一定时期和一定范围内主要国际行为体之间的力量对比关系。奠基世界格局的基础因素是国家实力,随着主要行为体之间力量的此消彼长,国际格局不断发生变化。迄今为止,国际格局已经经历了威斯特伐利亚体系、维也纳体系(俾斯麦大陆同盟体系)、凡尔赛-华盛顿体系和雅尔塔两极格局等阶段。苏联解体、东欧剧变,标志着雅尔塔两极格局终结。当前世界仍处于旧格局已经瓦解、新格局尚未形成的格局转换时期。新格局的形成将是一个渐进的过程,在这个过程中,世界各大国都在力争形成对自己有利的世界新格局,并为争夺对世界新格局的主导权展开斗争。

第一节 变动中的世界格局

一、世界格局的历史演变

(一)以欧洲为中心的国际关系格局

1. 威斯特伐利亚体系

近代意义上的国际关系是从威斯特伐利亚和会开始的。1618—1648年,由于欧洲天主教与新教之间的宗教矛盾、德意志内部神圣罗马帝国与各诸侯邦之间的矛盾、诸邻国争夺地区霸权的矛盾,以及封建王朝同新兴资产阶级的矛盾,导致了欧洲近代史上第一次大规模的战争,后人称之为“三十年战争”。1648年欧洲诸国签订威斯特伐利亚和约,结束战争,开启了现代国际关系历史的新时代。此和约确立的国家无论大小、无论是战胜国还是战败国,均能以主权国家身份参与国际协议的原则,成为了国际关系发展的重要里程碑。

威斯特伐利亚和会及其条约是近代国际关系的开端,具有深远的影响:首先,从国际层面上看,控制欧洲局面的神圣罗马帝国走向衰落;其次,从国家层面上看,民族国家(nation state)成为国际舞台的主要角色;第三,从决策者个人层面看,王权逐步代替了神权,各国君主的国家“主权”意识增强,国际关系中的纷争更多地体现了决策者捍卫国家和民族利益的主观意愿。这次和会之后的相当长一段时期都是建立在主权国家基础上的国际政治格局的形成阶段。

2. 维也纳体系

威斯特伐利亚和会结束之后的100多年中,资本主义生产关系的发展和生产技术的更新,欧洲不少国家的综合国力大为增强并开始向世界扩张。西班牙、荷兰、英国、法国、葡萄牙等国均以各种形式在世界各地建立殖民地和进行宗教文化渗透。欧洲各国为了争夺欧洲霸权和殖民地,战争连绵不断,混战不休。经过一段时间的竞争,形成了以法国、英国、奥地利、俄国和普鲁士等占主导地位的多极格局。18世纪末,法国大革命的胜利猛烈地冲击着欧洲封建主义制度,对英国霸权地位形成严重挑战。但是,拿破仑1805年称帝后,法兰西帝国的扩张导致了欧洲反法联盟的建立,最终迫使拿破仑帝国解体。反法战争结束后于1814年

10月至1815年6月,欧洲列强在维也纳召开战后会议,确立了列强并立的“维也纳体系”。英国、法国、俄国、普鲁士和奥地利相互制约与平衡,形成多极均势国际体系。

维也纳体系维持了欧洲相当长的和平时期,但随着欧洲列强实力发展的不平衡,多极均衡格局还是被破坏,从而引发了新的更大规模的战争。1861年,分裂的意大利最终实现了统一;1866年,日益强大的普鲁士打败了奥地利;1870年,普鲁士又打败了法国,统一了德意志诸邦,建立了德意志帝国。一个强大的德国在欧洲中部崛起,极大地改变了欧洲的力量格局。作为后起的大国,德国不断寻求扩张,成为欧洲大陆的战争策源地。1882年旨在对付法、俄两国的德、奥、意三国同盟在维也纳成立;1892年,法、俄两国订立军事条约。英国与德国在争夺殖民地问题上冲突的加剧,使其于1904年、1907年分别与法国和俄国签订同盟协约,这意味着英、法、俄三国协约的建立。两大军事集团的成立,宣告了维也纳体系下英、法、普、奥、俄五极均势格局的终结。

3. 凡尔赛-华盛顿体系

从19世纪末到第一次世界大战结束,是欧洲列强之间从两大集团对峙到帝国主义战争的时期。协约国、同盟国两大军事集团的对峙和战争,使国际关系的力量对比发生重大变化。由于苏联的出现、德国力量的削弱、英法损失严重、美国由债务国变为债权国、日本跻身世界列强,变化了的国力对比要求国际秩序必须重新组合。大战结束之后,美、英、法等国在同德国签订了《凡尔赛和约》后,又同德国的盟国签订和约,构成凡尔赛体系。1921年至1922年,美、英、日等国在华盛顿召开会议,订立了《四国条约》、《五国海军协定》和《九国公约》,从而确立了帝国主义战胜国的既得利益,使得世界上出现暂时的和平。

第一次世界大战后建立起来的凡尔赛-华盛顿体系是战胜国按照当时的力量对比重新划分势力范围,建立符合其既得利益的全球体系,压制和妥协造就了短暂的均势与和平,但战后战败国与战胜国的矛盾、战胜国之间的矛盾,仍然不时显露出来。到了20世纪30年代,德、意、日等国经济、军事实力的不断发展,列强之间实力对比不断变化,打破了凡尔赛-华盛顿体系所建立的平衡,矛盾进一步激化。在第一次世界大战结束20年后,德国、意大利和日本三个法西斯国家结成了法西斯阵营,燃起了第二次世界大战的熊熊战火。随着第二次世界大战的爆发,凡尔赛-华盛顿体系彻底瓦解,国际关系发生新的排列组合。战争初期,德、意在欧洲同英、法交战,在亚洲日本侵华,尔后又入侵一些东南亚国家。以后,战争转变为同盟国与法西斯轴心国之间的生死较量。

(二) 以美苏争霸为主要特点的两极格局

第二次世界大战使国际政治经济力量对比发生了深刻变化。从国际层次上看,欧洲中心地位不复存在。从国家层面上看,欧洲主要大国综合国力受到极大削弱,以致丧失昔日主宰国际事务的能力和地位。而美国却在战争中得到巨大的发展,成了资本主义世界的政治、军事和经济超级强国。苏联虽在战争中损失巨大,但其经受住了考验,成为欧亚大陆强国。在大战末期,国际政治舞台上美苏两大国已经成为两支主要力量。

以布雷顿森林会议和雅尔塔会议为标志,美国逐渐登上世界霸主的宝座,美国外交也开始向全球扩张。1944年召开的布雷顿森林会议确定了成立“国际货币基金组织”、“国际复兴开发银行”(即“世界银行”)和战后以美元为中心的国际货币体系。1945年的雅尔塔会议则认可了由美国担任领导的国际集体安全体系,同时又体现了新的势力范围的划分,为战后世界格局勾画出“两极”政治体系的基本蓝图。由于战后两极体系基本上是在雅尔塔会议上确立的,因此冷战期间的两极格局也被称为“雅尔塔体系”。

两极国际关系格局经历了四个主要发展阶段：(1)战后至20世纪50年代的对峙时期。这一期间国际关系发展的几个重要里程碑包括：随着杜鲁门主义和马歇尔计划的实施，美国形成了对苏“遏制”政策；朝鲜战争爆发；《北大西洋公约》和《华沙条约》国家集团的对峙。(2)20世纪60年代国际政治力量分化与组合时期。西方阵营中“戴高乐主义”的出现和日本经济实力的增强，对美国的霸主地位提出了挑战。在东方，中苏关系破裂，社会主义阵营解体。(3)20世纪70年代后，苏联成为美国最强有力的竞争对手。第三世界兴起，成为国际社会牵制美苏的重要力量。但由于第三世界涵盖面较大，内部存在多种分力，因而也成为大国争夺的场所。(4)20世纪80年代中期以来，美苏对抗缓和，国际裁军问题出现突破性进展。

二、当今世界格局

到20世纪80年代末90年代初，苏东剧变、“华约”解体，冷战结束、两极格局随之瓦解。两极格局的解体 and 世界经济一体化进程的加速，使得世界各大政治力量之间的对比状况发生了变化。由于视角的不同，学术界对新格局的看法不尽相同，但用“一超多极”来形容目前世界格局，是相对全面的一种概括方法。

(一)关于当前世界格局的主要观点

1. 单极格局说

布热津斯基在1997年出版的《大棋局》一书中认为美国对手的垮台使美国处于一种独一无二地位，美国已成为第一个也是唯一的真正全球性大国。因为美国在全球力量四个具有决定性作用的方面居于首屈一指的地位：在军事方面，它有无可匹敌的在全球发挥作用的能力；在经济方面，即使它在有些方面已受到日本和德国的挑战，它仍然是全球经济增长的火车头；在技术方面，它在开创性的尖端领域保持着全面领先地位；在文化方面，它虽然有些粗俗，却有无比吸引力，特别是在世界的青年中广受青睐与追捧。所有这些使美国具有一种任何国家都望尘莫及的政治影响力。这四个方面加在一起，使美国成为唯一的全面的全球性超级大国。^①

1999年，威廉·C·沃尔弗斯在美国《国际安全》杂志发表《稳定的单极世界》一文，明确提出单极世界和单极稳定论。沃尔弗斯认为，冷战后的世界是美国主导下的单极世界。苏联解体导致世界权力关系形成美国一超独强、没有对手的实力结构。美国作为仅存的超级大国，拥有独一无二的地缘政治地位，也是唯一具有全球行动能力的大国，世界上没有别的大国能与之抗衡。这个单极世界是和平而持久的，因此是稳定的。在单极体系下，美国的绝对力量抑制了全球范围霸权竞争和争夺安全利益的倾向，有助于合作动机的产生。多极地位的竞争者日本和欧洲等国家是美国的盟友，其安全有赖于美国的支持，这种依附性在很大程度上限制了它们提升为超级大国的可能性。从实力角度看，未来几十年内，也不会出现像美国这样在任何一个力量环节都能居于领先地位的国家。另外，美国与其他大国（例如日本、德国、俄国、中国）之间被大洋隔开，在地理上具有将冲突限制在本土以外的优势。地区力量失衡不仅不会给美国造成太大影响，反而可以使它充当调停者。^②

2. 单一多极格局说

① 兹比格纽·布热津斯基：《大棋局——美国的首要地位及其地缘战略》，上海人民出版社2010年版。

② William C. Wohlforth, "The Stability of a Unipolar World," *International Security*, Vol. 24, No. 1, Summer 1999, 5-41. 王帆：《〈稳定的单极世界〉评介》，《美国研究》2000年第1期。

这一观点的代表是美国学者萨缪尔·亨廷顿。他认为当今国际关系格局是一种“单一多极体系”，即有一个超级大国，又有几个重要强国。在这一单一多极格局中，主要的国际问题的解决除由超级大国采取行动外，还需要一些重要强国的参与。但这一超级大国却可以对其其他国家联合提出的一些关键问题加以否决。美国在权力的各个领域——经济、军事、外交、意识形态、技术和文化中，是独一无二的强盛大国，运用其权力能在世界的每个地区扩大自身的利益。第二个层次是主要的地区性强国，这些国家虽然十分强大，但却不能像美国那样在世界范围内大肆扩展自己的利益和权力。这些国家包括欧洲的德-法共同体、欧亚的俄罗斯、东亚的中国和日本、南亚的印度、西南亚的伊朗、拉美的巴西、非洲的南非和尼日利亚。第三层次为一些次地区强国，它们的利益经常与比自己强大的地区性强国相冲突。这些国家包括相对于德-法联盟的英国、相对于俄罗斯的乌克兰、相对于中国的日本、相对于日本的韩国、相对于印度的巴基斯坦、相对于伊朗的沙特阿拉伯和相对于巴西的阿根廷。这种单一多极国际关系格局模式，作为一种新的世界权力结构将决定今后15年的全球政治。在这三层结构组成的新的国际关系格局中，存在着导致超级大国与地区主要强国爆发冲突的天然基础。作为唯一的超级大国美国，为了全球利益和责任，必须制止冲突。地区大国会抵制美国的做法，力求在各自的那部分世界里发挥主要作用。^①

3. 一超多强格局说

我国国内多数学者认为自两极格局解体一直到相当长的时期内，在力量对比变化的过程中，各大政治力量为了在新的世界格局中占据有利地位，相互展开了激烈的竞争和角逐，世界将处于从两极向多极的过渡阶段。在这个阶段中，世界的战略态势将是美国为一超级大国，欧、日、俄、中等力量逐渐强大的“一超多强”的结构。一超多强的格局是格局多极化进程中的特有现象。所谓“一超”是指美国，“多强”则是指欧盟、日本、俄罗斯、中国等地区性大国。

(二)“一超多强”的世界格局现状

由于从雅尔塔体系向新的国际关系体系的转换是通过渐进性变革的方式加以实现的，因此，新的国际关系体系的中心结构与雅尔塔两极格局相比，只是出现了局部的变动，并未发生彻底的根本性变革。权力结构的第一层美国依然如故；而原来雅尔塔体系中的第二层权力结构由于苏联的瓦解，没有了直接挑战美国霸权的国家，因而原体系的第二层权力结构随之消失；原来由德、日、中等大国组成的第三层权力结构，增加了一个俄罗斯，同时升至第二层权力结构序列；而原来处于最低层的权力结构也没有发生较大变化。这样，新的国际关系格局形成了“单极(美国)多元(俄、德、日、中)”的力量对比关系或权力结构，即“一超多强”的格局，其实质则是一种单极多元格局。

认识和把握当今世界格局的特点，可以从三个角度来考察：一是国际政治力量结构的变化，即一超与多强之间实力对比的变化；二是南北方力量对比的变化；三是各方力量竞争领域的变化，根据这三个角度，当前“一超多强”的国际格局具有如下特点：

第一，美国在国际格局中依然占据着明显的优势。随着苏联的解体，美国在冷战结束后以至未来10年到20年内将不会遇到一个类似前苏联那样的强劲对手。美国目前拥有全球独一无二的强大综合国力，在经济、军事、科技、文化影响、外交等诸多方面都处于明显的优

^① 塞缪尔·亨廷顿著，李俊清编译：《全球战争与和平的前景或一超多极世界的转变》，《马克思主义与现实》2003年第3期。

势：极高的科技水平，较强的创新能力，巨大的市场规模和金融体系，相对稳定的社会政治结构，强大媒体的垄断地位，超强的军事打击力量。从目前情况看，其他强国尚不具备直接向美国挑战的实力。但目前美国综合实力的下降趋势已经显露，软实力和硬实力的相对优势都有所削弱，2009年金融危机爆发后，这种下降趋势更快。

首先，“9·11”恐怖主义袭击，粉碎了美国是世界“安全堡垒”和“投资天堂”的神话，不仅动摇了投资者持有美元资产的信心，而且充满不确定性的恐怖主义威胁长时间地搅动着美国决策者的神经。阿富汗战争和伊拉克战争使美国深陷泥淖，军费开支占世界一半，为欧盟的三倍，长期来看无疑会恶化美国财政状况和金融市场的稳定性，并最终损害其经济实力。

其次，美国不批准《京都议定书》和关于保护生物多样性的《里约公约》。退出《反弹道导弹条约》，抛开联合国而发动对伊战争，这种单边主义政策既表明它是一个名副其实的超级大国，亦说明其势必在“失道寡助”的路上越走越远。久拖不决的反恐战争，在阿拉伯世界建立“民主样板”的艰难步履，再加上一系列的令人发指的“虐囚丑闻”，等等，极大地贬损了美国的“软实力”。

第二，发达国家在国际体系中居于支配地位。少数西方发达国家凭借其强大的综合实力，主导并利用现行各种国际规则，保护和扩大其既得利益。冷战结束后，由发达国家主导的经济全球化进一步加强了发达国家的地位。发达国家凭借其资本、科技、人才、营销和消费方式上的优势或先机，占据了高附加值、高技术含量的产品和服务市场，而大多数发展中国家则处于国际分工链条的末端，成为全球市场上劳动密集型、低附加值、低技术含量产品与服务的提供者。伴随着信息和通讯技术迅猛进步，不同国家或经济体之间，在获得接入信息和通讯技术的机会与利用因特网进行各种业务活动方面，出现了明显的“数字鸿沟”。换言之，全球化收益的绝大部分由发达国家获得，发展中国家只能够获得其中的一小部分。因此，全球化在为世界提供“共赢”机遇的同时，也使发展中国家与发达国家间的差距越来越大。

第三，发达国家内部既斗争又妥协，积极争夺领导世界的主导权。美国和欧洲在建立未来国际秩序的理念和治理方法上的分歧趋于明朗化，正在形成“美国路线图”和“欧洲路线图”。美国强调国内法高于国际法、民族国家利益至上，力求通过建立以主权国家为基础的自由贸易区来达到其拓展市场和加大影响力的目的。欧洲则注重超国家权力作用，并且力求借助民主程序保证参与国利益，通过某种不断向外结盟的扩张方式来实现其理想。

在亚洲，一种有别于“美国路线图”和“欧洲路线图”的“亚洲路线图”正在酝酿之中。亚洲区域合作走的是一条先由多个“小国”（东盟10国）制定规则、再由周边大国（中、日、韩以及印度和澳、新）加入的一体化道路。亚洲区域经济一体化虽路途漫漫但却是大势所趋，其意义不仅在于为人类提供一种区域合作的途径，还在于如果此路走通，那么占世界人口近三分之一、国内生产总值占世界五分之一强的新亚洲，势必对未来世界格局的形成产生深远影响。

第四，新兴大国崛起成为重要的发展趋势，发展中国家平等参与国际事务的要求日益强烈，实现国际关系民主化的呼声持续高涨，“金砖四国”等新兴国家加强协调与合作，积极参与国际治理。由10个发达经济体和10个发展中国家组成的G20异军突起，取代G8成为全球经济治理的新平台。这一变化深刻反映出，随着国际力量对比的变化和全球性挑战上升，发达国家越来越难以垄断国际事务，在解决全球性问题上越来越离不开新兴大国的参与。

虽然广大发展中国家已经开始为维护自身利益而团结起来，但要真正合成一股力量还需