



普通高中教科书

历史

选择性必修 1

国家制度与社会治理

人民教育出版社

人民教育出版社

普通高中教科书

历史

选择性必修 1

国家制度与社会治理

教育部组织编写

人民教育出版社

·北京·

仅供个人学习使用，未经授权不得另做他用

总 主 编：张海鹏 徐 蓝

本册主编：卜宪群 李 帆

编写人员：（以姓氏笔画为序）

卜宪群 刘国新 许 斌 李 帆 李 卿

张 帆 陈时龙 晏绍祥

责任编辑：李 倩

美术编辑：于 艳

普通高中教科书 历史 选择性必修1 国家制度与社会治理
教育部组织编写

出 版 人民教育出版社

（北京市海淀区中关村南大街17号院1号楼 邮编：100081）

网 址 <http://www.pep.com.cn>

版权所有·未经许可不得采用任何方式擅自复制或使用本产品任何部分·违者必究
如发现内容质量问题，请登录中小学教材意见反馈平台：jcyjfk.pep.com.cn

仅供个人学习使用，未经授权不得另做他用

目 录

第一单元 政治制度	1
第1课 中国古代政治制度的形成与发展	2
第2课 西方国家古代和近代政治制度的演变	8
第3课 中国近代至当代政治制度的演变	14
第4课 中国历代变法和改革	22
第二单元 官员的选拔与管理	29
第5课 中国古代官员的选拔与管理	30
第6课 西方的文官制度	35
第7课 近代以来中国的官员选拔与管理	39
第三单元 法律与教化	44
第8课 中国古代的法治与教化	45
第9课 近代西方的法律与教化	50
第10课 当代中国的法治与精神文明建设	55

第四单元	民族关系与国家关系	61
	第11课 中国古代的民族关系与对外交往	62
	第12课 近代西方民族国家与国际法的发展	69
	第13课 当代中国的民族政策	75
	第14课 当代中国的外交	80
第五单元	货币与赋税制度	86
	第15课 货币的使用与世界货币体系的形成	87
	第16课 中国赋税制度的演变	93
第六单元	基层治理与社会保障	98
	第17课 中国古代的户籍制度与社会治理	99
	第18课 世界主要国家的基层治理与社会保障	105
活动课		
	中国历史上的大一统国家治理	110

第一单元

政治制度

国家是社会发展到一定阶段阶级矛盾不可调和的产物，是一种表面上凌驾于社会之上的力量。社会治理是国家的基本职能之一。人类自进入文明社会以来，各国都是通过某种特定的政治制度来实现社会治理的。世界各国政治制度都经历了漫长曲折的发展过程，有君主制、贵族制、民主制与共和制等几种主要形式。但是，各国国情不同，每个国家的政治制度都有其独特性，都是在这个国家历史传承、文化传统、经济社会发展的基础上长期演进的结果。

通过本单元的学习，了解中国古代政治制度的发展演变；了解宰相制度和地方行政层级管理的变化，认识自秦起中央集权政治制度的演变脉络；了解古代至近代西方政治制度各主要类型的产生和演变过程，以及共和制在中国建立的曲折过程，理解中国政治发展道路的独特性。

第1课

中国古代政治制度的形成与发展



▲ 秦咸阳宫一号宫殿建筑复原图

公元前213年，秦始皇在咸阳宫举行了一次规模盛大的酒会。宴会上，有人歌颂秦始皇“以诸侯为郡县，人人自

安乐，无战争之患，传之万世”的功绩；也有人认为“事不师古而能长久者，非所闻也”，主张恢复殷周制度，分封子弟功臣。秦始皇下令群臣廷议，丞相李斯坚决反对分封，秦始皇采纳了李斯的建议。于是，中央集权政治制度得以确立。

先秦时期的政治制度

学习聚焦

夏朝建立了世袭制，商朝建立了内外服制，西周实行分封制与宗法制。

夏、商、西周是中国古代奴隶制国家政治制度的形成与发展时期。约公元前2070年，禹建立了我国最早的奴隶制王朝国家夏。禹死后，其子启继位，打破了原始民主制下的禅让政治传统，世袭制代替了禅让制。商朝建立后，实行内外服制，商王直接控制内服王畿地区，王畿四周是外服。据记载，商朝已经有较系统的国家机构和分掌内外服各类事务的官吏。

思考点

商朝实行内外服制，西周推行贵族等级分封制，你认为两者有哪些相同和不同之处？

西周时期，天子是国家最高统治者，控制着镐京和洛邑附近的王畿地区，其他地方则分封给与周天子有血缘关系的同姓贵族、异姓功臣或旧贵族，在各地建立诸侯国。诸侯在国内又分封卿大夫，卿大夫再分封士，形成贵族等级分封序列。按照宗法制，周天子与各级贵族都实行嫡长子继承制。分封制是较内外服制更进一步的政治制度，诸

侯虽享有受封土地上的统治权，但要服从周天子的政令，承担对周王室的义务。分封制与宗法制相配合，政治权力分配与血缘关系相结合，是西周政体的基本特征。

商周政体中，君主的权力不是绝对的，其中的原始民主传统，对君主的权力有制约作用。国家遇到重大问题时，君主要征求平民“国人”的意见，国人也可以通过舆论来影响朝政。西周晚期，王室重臣召公曾以“防民之口，甚于防川”的比喻，劝谏周厉王不要限制民众的言论。这些原始民主传统，在春秋各国政治中仍然有一定影响。

春秋时期，随着社会经济的发展和宗法血缘关系的瓦解，贵族等级分封制开始解体。战国时期，为适应社会变化的需要，各国在政治上进行了重大改革，君主权力加强，郡县制、官僚制等封建政治制度开始产生。



▲ 大孟鼎

鼎内有铭文291字，内容包括周康王向孟讲述文王、武王建国的经验，告诫孟要忠心辅佐王室，还记载了赐予孟的器物与人口等信息。这是研究西周分封制和社会状况的重要史料。

史料阅读

天生民而立之君，使司牧之，勿使失性。有君而为之贰，使师保之，勿使过度。是故天子有公，诸侯有卿……以相辅佐也。善则赏之，过则匡之，患则救之，失则革之。

——《左传·襄公十四年》

秦朝的政治制度

秦的统一结束了长期战争的混乱局面，在全国范围内建立起中央集权的政治制度。皇帝制度是秦朝政治制度的核心，“天下之事无小大皆决于上”，丞相和诸大臣听命于皇帝，一切政治、军事、法律事务的决定权都在皇帝手中。

学习聚焦

秦统一后确立的政治制度，主要包括皇帝制度、三公九卿制、郡县制等。

历史纵横

“皇帝”名称的由来

秦王嬴政自认为“功过五帝，地广三王”，不更改过去的王号，“无以称成功，传后世”，于是下令丞相、御史议帝号。臣下议论后，上尊号为“泰皇”。嬴政去“泰”用“皇”，又采上古“帝”号，取名“皇帝”。皇帝自称“朕”，命和令分别称为“制”与“诏”，印称为“玺”，其位世袭。皇帝制度在中国历史上延续了2000多年。

史料阅读

下述史料反映了秦严密的文书行政管理制度：

有事请毆（也），必以书，毋口请，毋羈（羈）请。

——《睡虎地秦墓竹简·内史杂》

行命书及书署急者，辄行之；不急者，日𡇗（毕），勿敢留。留者以律论之。

——《睡虎地秦墓竹简·行书》

秦朝在中央建立了以公卿为首的一套官僚机构。皇帝之下设三公九卿。三公指丞相、太尉、御史大夫。丞相是百官之长，分左、右，秉承皇帝旨意，统领众官，丞相府是行政中枢所在；太尉是最高武官，掌军事；御史大夫是副丞相，协理国政，掌管图籍、文书，同时又是最高监察官。三公之下是分掌国家各种政务和皇室事务的卿，泛称“九卿”。九卿下设若干部门，处理具体事务。三公九卿共同组成中央政府，国家重大事务往往由公卿进行廷议，最后由皇帝裁断。

在总结春秋战国以来“天下共苦战斗不休”历史教训的基础上，秦始皇在全国推行郡县制。秦朝地方行政机构分为郡、县两级。郡是地方最高行政机构，置郡守、郡丞和郡尉，另设监御史掌监察。秦统一后设36郡，后又不断调整。郡下设县或道，根据户数的多少，置县令（长）、县丞、县尉。郡县主要官吏都由中央直接任命。

在秦朝统一的中央集权国家治理中，文书发挥着重要作用，各级官僚机构以文书推行行政管理。秦朝还建立了以邮传为中心的文书传送系统，以保障皇帝和中央的政令能够传送到全国各地。文献与出土材料均反映秦朝文书十分繁密。秦始皇日夜批阅大量文书，不达到一定的数量“不得休息”。



“书同文字”木方

此木方说明秦统一后不仅在全国范围统一了文字的字形与字体，还统一了官职、法律、名物等方面的用语。

学习聚焦

历代中央行政制度经历了复杂的变化，地方行政制度也因中央集权的强弱和国家治理的需要处在不断调整中。

两汉至明清时期政治制度的演变

汉承秦制，中央行政制度仍为三公九卿制。汉武帝为了加强集权，设立中朝，中央行政中枢的权力逐渐由丞相转移到皇帝亲信手中，从而使外朝丞相的权力大大削弱。

西汉晚期，中朝尚书的权力逐渐增大。至东汉，刘秀将尚书台确立为新的行政中枢，三公权力受到削弱。

隋唐时期，三省六部制确立，标志着中央行政制度发展到一个新阶段。三省指中书省、门下省和尚书省，是由皇帝直接掌控的中枢。中书省是受命于皇帝的决策机构，门下省是审议封驳朝廷政令的机构，尚书省是执行机构。三省长官中书令、门下侍中、尚书令与尚书仆射并称宰相，分掌宰相职权，他们共同议政的地方叫政事堂。尚书省下设吏、户、礼、兵、刑、工六部，分工处理各项具体政务。三省六部制体系完整，职责分明，相互制约，可以有效履行封建国家的不同职能。宋朝最高行政长官是同中书门下平章事，为宰相之职。但宋太祖唯恐宰相权力过大，设枢密院掌管军政，三司掌握财政大权，分割宰相的权力。元朝实行中书省总理全国政务的中枢制度。

1380年，明太祖废除中书省和宰相，亲理政务，秦汉以来绵延1000多年的宰相制度终结。废宰相后，皇帝选拔一些文官到宫廷的殿阁值守，是为“内阁”。内阁大学士备皇帝顾问，协助皇帝处理各种政务，内阁逐渐成为事实上的行政中枢。清朝雍正帝设立军机处，由军机大臣直接秉承皇帝旨意，处理军国大事。军机处逐渐成为掌管处理全国军政事务的中枢。



学思之窗

光武皇帝愠数世之失权，忿强臣之窃命，矫枉过直，政不任下，虽置三公，事归台阁。自此以来，三公之职，备员而已。

——《后汉书·仲长统列传》

东汉政论家仲长统总结的三公权力被削弱的原因是什么？



思考点

历代中央行政中枢制度经历了哪几个重要演变阶段？



▲养心殿西暖阁

雍正帝之后这里作为清朝皇帝批阅奏折及与军机大臣商议政事之所。

汉朝地方行政制度沿袭秦朝的郡、县二级制。郡设太守为一郡最高长官，其下设郡尉、郡丞分别协掌军事、行政。太守选用属吏，分曹理事，各曹属吏分管具体事务。郡下设县，县设令或长，其下有县丞、县尉及分曹属吏。汉初地方行政制度中还包括王国和侯国。景帝、武帝后，诸侯国的权力被不断削弱，不再对中央构成威胁。东汉晚期，原来的监察区“州”变为一级行政机构，形成州、郡、县三级制。州刺史不仅有行政权，还有领兵权，这就形成内轻外重、干弱枝强的局面。魏晋南北朝地方行政制度也主要是州、郡、县三级制。



▲ 唐朝沙州节度使张承奉致都僧统等帖

节度使是唐朝中后期州以上的地方军政长官。此帖有“沙州节度使印”，是沙州节度使给都僧统等的帖。

隋朝废郡，以州统县，实行州、县二级制，唐朝沿用。唐朝根据山川形势把全国划分为10道，后增至15道，作为中央派出的监察机构。后来，道变成州、县以上的一级行政实体。唐中期以后，在一些战略重地设节度使统兵征战，部分节度使兼并役使州县，拥兵自重，形成藩镇割据势力。宋朝地方行政机构分为州（府、军、监）和县二级，后又改道为路，主要职责是监督州县各级官吏，从而形成路、州（府）、县三级制。

元朝在地方设置行中书省，作为中书省在地方的派出机构，掌管一省政务，简称“行省”。后来，行省演变为地方常设的最高一级行政机构。行省制是中国古代地方行政制度发展史上的一次重大变化，形成了省、路、府、州、县多级行政制度。明初废行中书省，但省的格局并未改变，原行中书省的权力由布政使司、按察使司、都指挥使司分割。后来，朝廷又向各省派出巡抚、巡按，逐渐总揽一省之权。清承明制，巡抚成了一省长官，又设总督掌管一省或数省军政大权。明清时期，省之下设府（州），府之下设县（州），形成省、府、县三级行政制度。

探究与拓展

问题探究

唐朝柳宗元《封建论》说：“今国家尽制郡邑，连置守宰，其不可变也固矣。”明末清初顾炎武《郡县论》也说：“封建之废，非一日之故也，虽圣人起，亦将变而为郡县。”这两位思想家认为，郡县制的形成是不以人的主观意志为转移的，是历史发展的必然结果。

查阅相关资料，结合课文内容，想一想：中国古代自秦汉以后为什么要坚持实行以郡县制为主体的地方行政制度？它有什么历史作用？

学习拓展

廷议、朝议、集议，是中国古代中央决策体制的重要方式。当国家遇到重大事务时，皇帝或皇帝责成中枢首脑召集相关官员进行讨论，讨论结果由皇帝最后裁定，即所谓“兼听独断”。秦朝皇帝制度、郡县制的确立，都经过了讨论。唐朝有三省长官在政事堂合议的制度，宋明清时期廷议、朝议、集议制度进一步规范化，在保障决策的合理性方面发挥了积极作用。

查阅相关资料，了解廷议、朝议、集议的基本形式，进一步认识中国古代中央集权下中央决策的方式。

第2课

西方国家古代和近代政治制度的演变

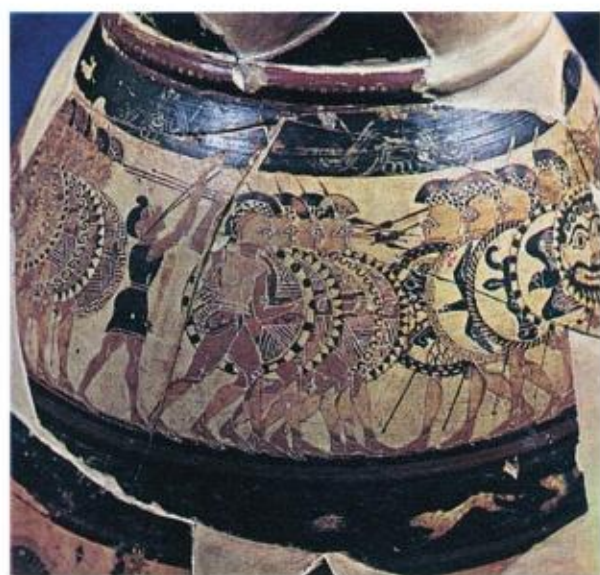


▲ 刻有雅典政治家地米斯托克利名字的陶片

公元前5世纪，雅典公民大会的一项重要权力是每年召开一次会议，决定是否应当以陶片放逐法放逐一位势力足以影响城邦稳定的政治家。如果公民大会认为有这样的人，过70天左右再举行公民大会正式投票。如果当天投票总数达到6000，得票最多者会被放逐国外10年。10年后，他可以返回；他也可以中途被城邦召回。

学习聚焦

雅典和斯巴达分别是古代希腊民主政治和寡头政治的代表。罗马经历了从共和国到帝国的演变。



▲ 绘有重装步兵的古希腊陶壶

陶壶出土于意大利半岛，距今约2700年。壶上图案展现了古希腊重装步兵交战的场景。古希腊公民既是士兵，也是土地所有者。他们承担保卫城邦的责任，掌握绝大部分社会财富，是希腊城邦制度的基础。

古希腊罗马的政治制度

公元前8—前6世纪，古代希腊城邦国家发展起来。城邦的公民直接参与国家管理，其制度中包含一定的民主因素，但各城邦实际实行的制度千差万别。

雅典是古典民主城邦的代表，国家权力掌握在公民大会、议事会、官员和公民法庭手中。公民大会由全体成年男性公民组成，是国家最高权力机关，决定国家法律和政策；议事会议员从公民中抽签产生，主要负责为公民大会准备决议草案，并参与国家日常管理；大部分官员由抽签产生，大多一年一任，在任时需接受监督，随时可以被罢免和审判；公民法庭是主要司法机关，公民审判员全体达6000人之众，组成规模不等的法庭审理大小案件。雅典城邦国家的民主是建立在奴隶制度之上的民主。

斯巴达是希腊城邦国家中寡头政治的代表。虽然公民大会名义上是国家最高权力机关，但王位世袭，国王垄断了军事统帅权；长老会议员仅30人，且终身任职；监察官从全体公民中选举产生，拥有主持公民大会、审判国王等重要权力，但他们一年一任，一般不得连任，因而不利于

他们充分发挥作用。

罗马共和国的国家权力由执政官、元老院和公民大会掌握。执政官有两人，一年一任，由全体公民选举产生，他们的主要职责是担任军事统帅，主持公民大会和元老院，并执行相关决议；元老院由卸任高级官员组成，终身任职，负责向官员提出建议，协调他们的行动；公民大会有权立法、宣战、媾和与审判，是罗马国家最高权力机关，但公民大会的召开和表决都受到高级官员和元老院的限制，难以有效发挥作用。所有官职均无薪金，穷人实际上无法出任。罗马共和国政体具有浓厚的贵族寡头特征。



▲ 罗马公民登记

正常情况下，罗马每五年对公民进行一次普查，确定公民人数以及每个公民的财产，并据此确定每个公民应承担的义务。

公元前1世纪末，罗马共和国崩溃，屋大维建立元首制，实际掌握罗马国家大权，形成君主政治。在罗马帝国中，皇帝（元首）掌控罗马国家的权力，既是最高立法者，又是最高法官。军队听命于皇帝，是实行独裁统治的重要工具。

学思之窗

屋大维……首先用慷慨的赏赐笼络军队……然后再逐步地提高自己的地位，把元老院、高级长官乃至立法的职权都集于一身。

——[古罗马]塔西佗著，王以铸等译《编年史》上册

与罗马共和国比较，罗马帝国的政治制度最突出的特征是什么？

史料阅读

（斯巴达的）君王们希望城邦长存，因为他们在臣民中享有应有的荣誉，贵族们乐于在长老院中有一席之地（长老职位本身是对德性的一种奖励），平民则安于监察制，所有人都有入选的机会。

——[古希腊]亚里士多德著，颜一译《政治学》

思考点

雅典、斯巴达和罗马共和国的政治制度在哪些方面相似？又有哪些不同？

无论是希腊城邦，还是罗马共和国，公民都是少数。妇女、外邦人和奴隶不仅没有资格参与政治，还受到剥削和多种压迫。

中古西欧的封建制度

学习聚焦

中古时期，法国形成了等级君主制；英国形成议会制度，国王借助议会进行统治。



▲ 查理大帝（约742—814）铜雕像

西罗马帝国灭亡前后，日耳曼人在西欧建立了许多大小不同的王国。最初的日耳曼人君主把他们征服的地区视为私产，分封给儿子和随从，形成以封君、封臣为基本特征的封建制度。法兰克王国的查理大帝一度建立起庞大帝国。他死后，国家陷入分裂，形成后世西欧三个主要国家法国、意大利和德国的雏形。

中古西欧国家制度的一个重要特征，是世俗王权和基督教会权力长期并立。国王依靠教会支持获得政权的合法性；教会依靠王权扩展基督教，维护教会权威。在走向统一国家的过程中，国王与教会多次发生冲突。14世纪初，法国国王腓力四世与教皇对抗，召开了由教士、贵族和城市市民代表组成的三级会议。三级会议支持国王，反对教皇，确立了国王有权征税的原则。三级会议的召开，标志着法国进入等级君主制阶段。国王与教士、贵族、市民通过三级会议相互合作，有利于进一步强化王权。

13世纪初，英王约翰奉行的内外政策失败，遭到贵族、骑士和市民反对，他们迫使国王签署《大宪章》。《大宪章》肯定了国王的合法地位与人身的不可侵犯，同时保障封建主的特权，并适当照顾骑士和市民的利益。13世纪中后

学思之窗

《大宪章》规定：

（39）任何自由人，如未经其同级贵族之依法裁判，或经国法判决，皆不得被逮捕、监禁、没收财产、剥夺法律保护权、流放，或加以任何其他损害。

（41）除战时与予敌对之国家之人民外，一切商人，倘能遵照旧时之公正习惯，皆可免除苛捐杂税，安全经由水路与陆路，出入英格兰……

——周一良、吴于廑总主编，郭守田主编《世界通史资料选辑·中古部分》

阅读材料，想一想：《大宪章》对王权的限制主要体现在哪些方面？

期，英国多次召开议会，议会权力有所加强；14世纪，议会逐渐分为上下两院，各自议事，并取得批准征税、进行立法等重要权力。国王通过议会为自己的政策寻求支持；议会以向国王请愿的形式，要求国王改善统治。

历史纵横

神圣罗马帝国的选帝侯制度

962年，德意志国王被教皇加冕为罗马人的皇帝，德意志王国逐渐演变为神圣罗马帝国。但德意志国内封建势力强大，许多诸侯实际成为独立的君主。1125年，一部分德意志诸侯选举萨克森公爵罗退尔为“罗马人民的国王”，罗退尔以承认他们的选举权为代价换取支持。此后，国王由诸侯选举成为制度。他们选举的国王再经过罗马教皇加冕，正式称神圣罗马帝国皇帝。1356年，皇帝查理四世为了能让自己的儿子继承皇位，发布“黄金诏书”，确认由七大封建诸侯选举“罗马人民的国王”的合法性，这七大诸侯被称为“选帝侯”。但是，皇帝只是名义上的统治者。1806年，神圣罗马帝国被解散，选帝侯也变成了荣誉称号。

西方资本主义政治制度的产生与发展

近代资产阶级通过革命和改革，确立了西方资本主义政治制度，其中以英国的君主立宪制、美国和法国的共和制最为典型。

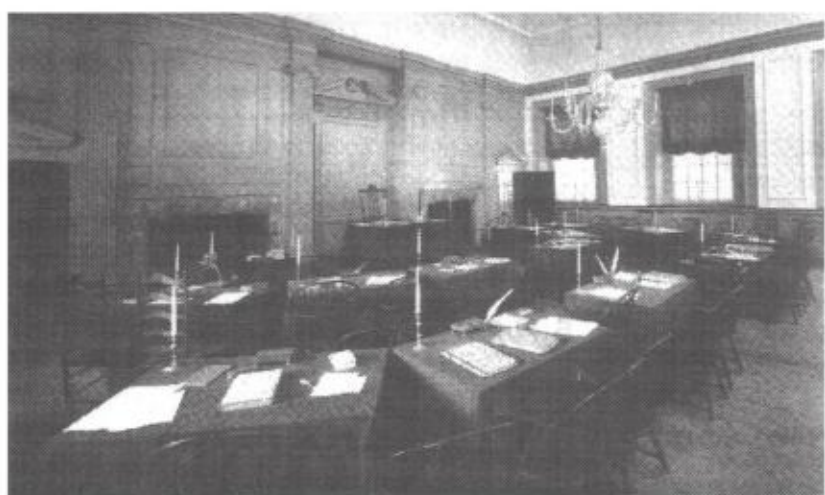
17世纪的英国资产阶级革命，奠定了君主立宪制的基础。此后，英国的法律由议会制定，国王无权废止；议会定期召开；未经议会同意，国王不得征税和招募常备军。18世纪，英国逐渐形成内阁制度。国王的权力限于任命议会多数派领袖出任首相，并批准首相提名的各部大臣，内阁实际掌握政府权力。

学习聚焦

近代英国、美国、法国等国的政治制度既有共同点，又各具特色。



英国议会大厦



▲ 美国费城州议会大厦东会议厅

1787年，各州代表在这里制定了美国宪法。

1775年，在北美的13个英国殖民地发起独立战争。次年，美利坚合众国建立。1787年，美国制定了宪法，规定美国是联邦制共和国。联邦政府对外代表国家主权，拥有宪法明确规定的权力，各州拥有一定的自治权。联邦政府实行三权分立。总统是政府首脑，掌握行政权，兼任陆海军总司令。国会分为众议院和参议院，拥有立法权和批准税收的权力。司法权属于最高法院和国会规定设立的下级法院。

法国共和制的确立经历了长期过程。1792年，法国首次建立共和国，但共和制度并不稳固。1870年，法国建立第三共和国，1875年通过新宪法。宪法规定，法国国会由参议院和众议院组成，立法权由两院行使。总统任期七年，经参议院同意有权解散众议院。经过数年动荡，法国确立了共和制。

近代西方政治制度适应了资本主义发展的需要，部分实现了文艺复兴和启蒙运动的理想，但它仍有历史局限，如英国妇女长期没有选举权，美国宪法一度承认了黑人奴隶制的合法地位。经过19—20世纪的多次改革和革命，西方政治制度逐渐走向稳定和成熟。

历史纵横

19世纪英国三次议会改革

19世纪前期英国完成工业革命，工业资产阶级和工人阶级成为重要的社会力量，但英国议会议员席位仍根据数百年前划分的选区分配。许多老选区已经衰败，个别选区已不存在，但仍旧选举议员进入议会。而新兴的工业城市，如曼彻斯特和伯明翰等，人口众多，却仅有很少的代表或没有代表。不合理的选区划分和选举制度，使土地贵族继续把持议会和政府，政治极其腐败。英国人民多次发起要求议会改革的运动。在社会各阶层的压力下，1832年，英国进行第一次议会改革，重新分配议员名额并修改选民资格，中等阶级大体获得选举权。1832年改革拉开了议会改革的序幕。1867年的第二次议会改革大大降低了选民的财产资格，除矿工和农业工人外，工人阶级大多得到了选举权。1884—1885年第三次议会改革后，英国基本实现成年男性的普选权。

探究与拓展

问题探究

英国政府由议会多数党领袖出任首相，首相提名各部大臣。如果首相所在的党在议会选举中失败，首相必须下野，由在选举中赢得多数的党重新组阁。美国则以总统为政府首脑。总统由选民选举产生，任期四年，并提名阁僚，总统能否连任不会直接受到国会选举胜败的影响。

查找资料，比较英国与美国政治制度的异同。

学习拓展

查找资料，了解英国、美国、法国等资本主义国家的政治制度，谈谈它们各自的特点。

第3课

中国近代至当代政治制度的演变



▲ 国民党成立地点——北京湖广会馆

1912年中华民国建立后，中国同盟会成为合法组织。8月25日，同盟会与统一共和党、国民共进会、国民公党、共和实进会等几个党派合并，在北京改组成国民党，推举孙中山为理事长，实际由代理理事长宋教仁主持党务。1913年初，国民党在全国选举中获得参议院和众议院最多席位，成为国会中的最大党派。

民国时期的政治制度

学习聚焦

南京临时政府颁布《中华民国临时约法》。民国初期政党政治尝试遭到失败。国民政府坚持“训政”，实为独裁统治。

历史纵横

民国初期的党派

民国初期的政党、社团有300多个，如统一党、共和党、统一共和党、共和建设讨论会、中国社会党等。这些党派大体为原有的革命派、立宪派、旧官僚三派势力的分合。其中，同盟会、共和党、统一共和党为三大党，共和党拥戴袁世凯，统一共和党接近同盟会。

1912年1月1日，孙中山就任中华民国临时大总统，南京临时政府正式成立，这标志着资产阶级共和制度在中国的诞生。随后，清帝逊位。新建立的中华民国采用五色旗为国旗，改用阳历，以中华民国纪年，1912年为民国元年。

孙中山把临时大总统位置让给袁世凯后，为防止其独裁，颁布了临时参议院制定的《中华民国临时约法》。《中华民国临时约法》以主权在民、平等自由为原则，确立行政、立法、司法三权分立的政治制度，规定实行责任内阁制，内阁总理由议会的多数党产生，总统颁布命令须由国务员^①副署才能生效。《中华民国临时约法》是中国历史上第一部具有资产阶级共和国宪法性质的重要文件，具有反对君主专制制度的进步意义。

辛亥革命后，随着专制政权的土崩瓦解，各类政党、社团纷纷建立，各派政治力量迅速分化和重组。为谋求议会席位，各党派展开激烈竞争，开始了政党政治的尝试。

1912年8月国民党成立后，宋教仁等人想通过议会斗

^① 国务员，由国务总理及各部总长组成。

争实现资产阶级民主政治。国民党在国会选举中获胜，宋教仁成为国会中多数党的领袖，将负责组织责任内阁。这威胁到了袁世凯的独裁统治。1913年春，宋教仁在上海火车站被刺杀。“宋案”发生后，国民党发动了“二次革命”。由于民族资产阶级自身的局限性和国民党内部分力量涣散，二次革命很快被镇压下去。



▲ 1913年孙中山在上海举行会议商讨反袁问题

镇压二次革命后，袁世凯强迫国会议员选举他为正式大总统。就任正式大总统后，袁世凯先后下令解散了国民党和国会。此后，政党政治名存实亡。

大权独揽的袁世凯，很快走上帝制之路。袁世凯的宪法顾问美国人古德诺以及筹安会，都积极为复辟帝制营造舆论。1915年，袁世凯接受“劝进”当上了皇帝。不久，在革命党人和各界人士的反对下，袁世凯被迫取消帝制。袁世凯死后，北洋军阀中再也找不出一个能统御整个北洋派的人。北洋军阀内部的派系纷争，很快发展为军阀混战、军阀割据的局面，政治格局混乱不堪。

1928年中国国民党成为中国新的统治者后，宣告军政时期结束，训政时期开始。但国民党的“训政”，违背了孙中山“主权在民”的初衷。国民党通过的《训政纲领》规定：在训政时期，由国民党全国代表大会代表国民大会领导国民行使政权，大会闭会期间，把政权托付给国民党中央执行委员会；行政、立法、司法、考试、监察五项治权，托付给国民政府总揽执行^①；国民党中央执行委员会

^① 五权分立的五院制即依此而设。

思考点

民国初期的政党政治有什么特点？

历史纵横

“革命程序”论

“革命程序”论是孙中山三民主义政治学说的内容之一，即主张中国民主政治的建设要经过军政、训政、宪政三个时期。各个时期，国民党的责任和任务不同。孙中山认为，只有经过这样的步骤，才能最后做到“主权在民”。

政治会议负责指导监督国民政府的重大国务。可见，国民党的所谓“训政”，就是剥夺人民权利的一党专政。

“训政”开始之时，国民党规定“训政”的期限为六年，后来以种种借口一再拖延结束“训政”的时间。直至1948年，国民党才打出“行宪”的招牌，召开“国民大会”，选举蒋介石、李宗仁为总统、副总统，建立总统府，取代国民政府。国民党政权作为大地主、大资产阶级的代表，企图以此为其独裁统治披上“宪政”的外衣，但最终逃脱不了崩溃的命运。

学习聚焦

中国共产党在革命根据地、抗日根据地和解放区建立的不同形式的人民政权，为新中国的政权建设奠定了坚实基础。

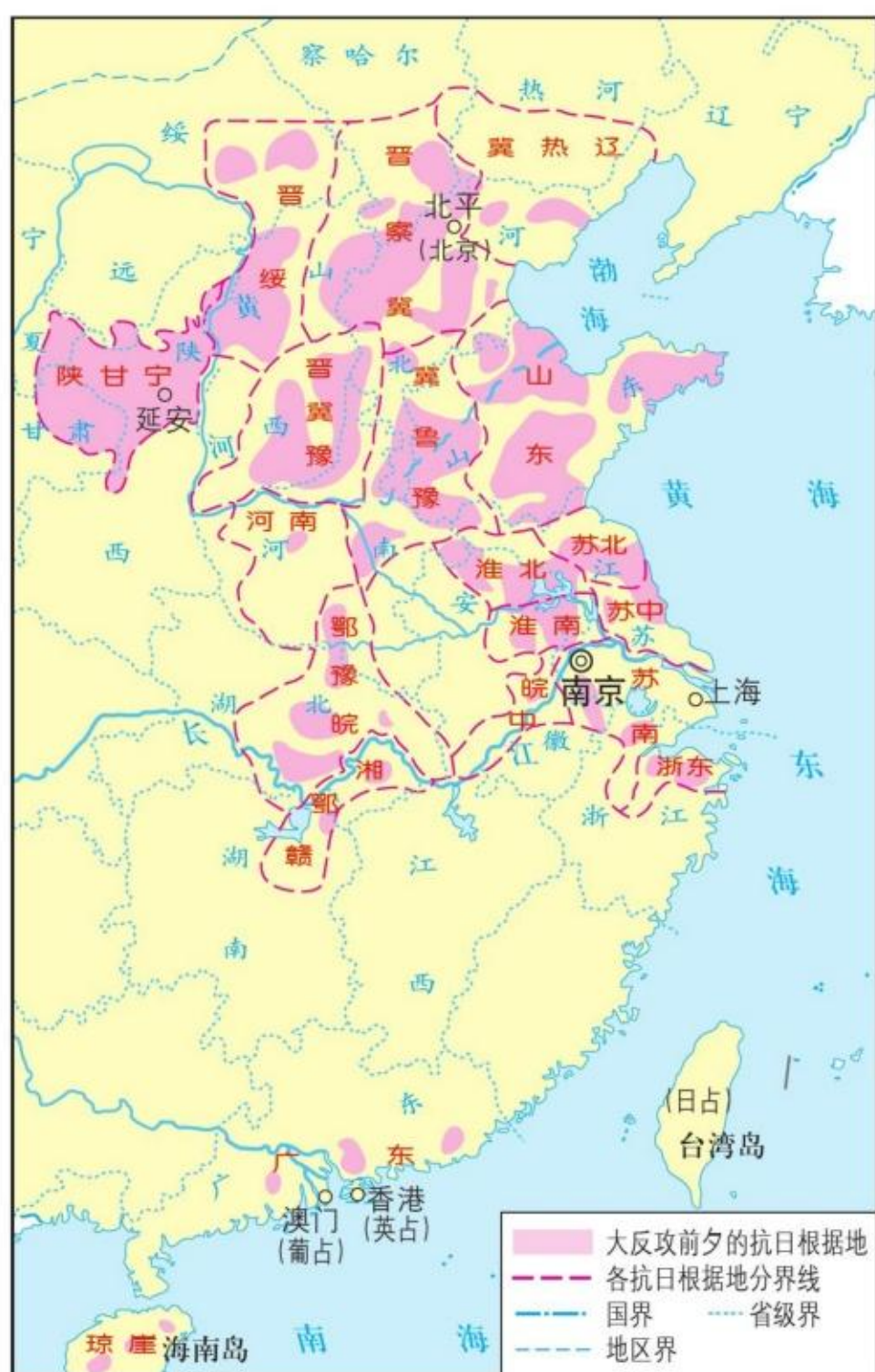
中国共产党在根据地和解放区的制度探索

在中国共产党领导的武装反抗国民党独裁统治的起义和暴动中，革命根据地不断涌现，到1930年夏，全国已经建立起大小十几块农村革命根据地，分布在十多个省。在各个革命根据地，各级苏维埃政权也陆续建立起来。

1931年11月7日至20日，中华苏维埃第一次全国代表大会在江西瑞金召开。大会制定了宪法大纲，通过了土地法、劳动法等法令，宣布中华苏维埃共和国临时中央政府正式成立。宪法大纲规定，苏维埃政权属于工人、农民、红军士兵及一切劳苦民众。毛泽东当选为中央执行委员会主席和中央执行委员会人民委员会主席。中华苏维埃共和国临时中央政府的成立，是创建人民革命政权的尝试。

1937年全国抗战爆发后，中国共产党领导的抗日民主根据地逐步扩大。初期的根据地有陕甘宁、晋察冀、晋冀鲁豫、晋绥等边区，抗战胜利时发展为19个根据地。

在各抗日根据地的政权建设上，中国共产党适应抗日民族统一战线的需要，设立边区政府，作为民国地方政府。同时设



▲ 大反攻前夕的19个抗日根据地

置各级参议会，推行抗日民主制度，边区政府委员由边区参议会选举产生。在敌后抗战的严重困难时期，为巩固抗日根据地，中国共产党通过“三三制”原则，与党外人士实行民主合作，在各级政权机关的工作人员组成上，共产党员只占三分之一。这些措施进一步巩固和扩大了抗日民族统一战线，加强了抗日民主政权的建设。



▲ 抗日根据地人民投票选举

解放战争期间，随着战局的发展变化和解放区的日益扩大，中国共产党在政权建设上采取在解放区设置行政区的办法，巩固新兴的人民政权。东北、华北等行政区建立起来。行政区设人民政府或军政委员会，各自管辖若干省级及以下行政单位，为新中国的政权建设奠定了坚实基础。

新中国成立前夕，毛泽东发表《论人民民主专政》，指出资产阶级共和国的方案在中国已经破产，资产阶级共和国应让位给人民共和国，要“建立工人阶级领导的以工农联盟为基础的人民民主专政的国家”。这为建立人民共和国奠定了理论基础。

思考点

为什么抗日根据地与革命根据地采用了不同的政权模式？

学思之窗

本党愿与各党各派及一切群众团体进行选举联盟，并在候选名单中确定共产党员只占三分之一，以便各党各派及无党无派人士均能参加边区民意机关之活动与边区行政之管理。在共产党员被选为某一行政机关之主管人员时，应保证该机关之职员有三分之二为党外人士充任，共产党员应与这些党外人士实行民主合作，不得一意孤行，把持包办。

——《陕甘宁边区施政纲领》（1941年5月1日）

阅读材料，谈谈你对“三三制”原则的认识。

史料阅读

就是这样，西方资产阶级的文明，资产阶级的民主主义，资产阶级共和国的方案，在中国人民的心目中，一齐破了产。资产阶级的民主主义让位给工人阶级领导的人民民主主义，资产阶级共和国让位给人民共和国。这样就造成了一种可能性：经过人民共和国到达社会主义和共产主义，到达阶级的消灭和世界的大同。康有为写了《大同书》，他没有也不可能找到一条到达大同的路。资产阶级的共和国，外国有过的，中国不能有，因为中国是受帝国主义压迫的国家。唯一的路是经过工人阶级领导的人民共和国。

——毛泽东《论人民民主专政》（1949年6月30日），《毛泽东选集》第4卷

中华人民共和国的政治制度

学习聚焦

中华人民共和国的政治制度有根本政治制度和基本政治制度。中国特色社会主义制度的最大优势是中国共产党领导。

史料阅读

第一章 总纲

第一条 中华人民共和国是工人阶级领导的、以工农联盟为基础的人民民主国家。

第二条 中华人民共和国的一切权力属于人民。人民行使权力的机关是全国人民代表大会和地方各级人民代表大会。

全国人民代表大会、地方各级人民代表大会和其他国家机关，一律实行民主集中制。

——1954年《中华人民共和国宪法》

1949年成立的中华人民共和国，是中国共产党领导下的人民共和国。中华人民共和国的政治制度有根本政治制度和基本政治制度。根本政治制度是人民代表大会制度，基本政治制度是中国共产党领导的多党合作和政治协商制度、民族区域自治制度、基层群众自治制度。

1949年9月，中国人民政治协商会议第一届全体会议通过了具有临时宪法性质的《中国人民政治协商会议共同纲领》，规定“人民行使国家政权的机关为各级人民代表大会和各级人民政府”。

1954年9月，中华人民共和国第一届全国人民代表大会第一次会议召开，通过了《中华人民共和国宪法》，以国家根本法的形式规定了我国实行人民代表大会制度，标志着人民代表大会制度正式建立起来。人民代表大会制度是以人民代表大会为核心和主要内容的国家政权组织形式。这一制度的核心是保证国家的一切权力属于人民，人民通过人民代表大会这一组织形式参与国家事务的管理，行使当家作主的权力。人民代表大会制度建立后，社会主义民主与法制建设取得了重要进展，促进了我国社会主义工业化建设和社会主义改造的顺利进行。

1957年以后，由于受反右斗争扩大化和“左”倾指导思想的影响，民主集中制遭到破坏，人民代表大会制度在国家政治生活中的地位和作用被削弱。“文化大革命”十年

中，人民代表大会制度更是遭受严重破坏和挫折。

“文化大革命”结束后，人民代表大会制度逐渐恢复。1982年通过的《中华人民共和国宪法》进一步完善了人民代表大会制度，使我国社会主义民主政治建设进入新的阶段。人民代表大会制度建设取得许多重要进展，如：改进选举制度，把直接选举人大代表的范围扩



▲ 中华人民共和国第十三届全国人民代表大会第一次会议会场

大到县一级，实行差额选举；扩大全国人大常委会的职权，固定任期，每届五年；赋予省级地方人大及其常委会制定地方性法规的权力；等等。人民代表大会制度已成为中国社会主义政治文明的重要载体。人民代表大会制度是坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一的根本政治制度安排。

1982年宪法是社会主义民主和法治建设的重要成果，是一部具有民族特色和时代特色的社会主义宪法，集中反映了全国各族人民的共同意志和根本利益，为全面开创社会主义现代化建设新局面提供了坚实的法律基础，成为新时期治国安邦的总章程。

中国共产党领导的多党合作和政治协商制度是中国的一项基本政治制度。1949年，中国人民政治协商会议第一届全体会议的召开，标志着中国共产党领导的多党合作和政治协商制度正式确立。这一制度的基本内容是：中国共产党是执政党，是中国革命和建设事业的领导核心；各民主党派是参政党，与中国共产党长期共存、互相监督、肝胆相照、荣辱与共；人民政协是各民主党派、各人民团体和社会各方面代表人士组成的爱国统一战线组织，其基本职能是政治协商、民主监督和参政议政。

1956年社会主义改造基本完成后，根据我国阶级状况发生的深刻变化，中共中央提出了“长期共存、互相监督”的八字方针，进一步确立了社会主义条件下我国多党合作的基本格局。

改革开放后，中共中央根据新的形势和任务，进一步明确中国共产党领导的多党合作和政治协商制度是我国政治制度的一个特点和优点，并提出了一整套关于多党合作和政治协商的理论与政策。坚持和完善中国共产党领导的多党合作和政治协商制度，成为中国特色社会主义理论和实践的重要组成部分。“中国共产党领导的多党合作和政



▲ 中国人民政治协商会议第十三届全国委员会第一次会议会场

历史纵横

民族区域自治制度和基层群众自治制度

民族区域自治制度是指在国家统一领导下，各少数民族聚居的地方实行区域自治，设立自治机关，行使自治权的制度。民族自治地方的行政地位，原则上是依据各自治地方的地域大小和人口多少决定的。自治区与省同级，自治州与地级市同级，自治县与县同级。

基层群众自治制度是指依照宪法和法律，由居民（村民）选举的成员组成居民（村民）委员会，实行群众自我管理、自我服务、自我教育、自我监督。这一制度是在新中国成立后的民主实践中逐步形成的，并首先发育于城市。

治协商制度将长期存在和发展”被写入宪法，使得多党合作和政治协商走上了制度化轨道。

2013年11月，中共十八届三中全会决定把完善和发展中国特色社会主义制度、推进国家治理体系和治理能力现代化作为全面深化改革的总目标。2019年10月28日至31日，中共十九届四中全会在北京召开，通过了《中共中央关于坚持和完善中国特色社会主义制度、推进国家治理体系和治理能力现代化若干重大问题的决定》。全会系统总结我国国家制度和国家治理体系的巨大成就和显著优势，深入阐释了支撑中国特色社会主义制度的根本制度、基本制度、重要制度，对新时代坚持和完善中国特色社会主义制度、推进国家治理体系和治理能力现代化作出顶层设计和全面部署，对坚持和完善党的领导、人民当家作主等制度体系作出新的制度安排，突出强调了中国共产党领导是中国特色社会主义最本质的特征，是中国特色社会主义制度的最大优势。

中国特色社会主义制度坚持把根本政治制度、基本政治制度同法律体系、基本经济制度以及各方面体制机制等具体制度有机结合起来，坚持把国家层面民主制度同基层民主制度有机结合起来，坚持把党的领导、人民当家作主、依法治国有机结合起来，既坚持了社会主义的根本性质，又借鉴了古今中外制度建设的有益成果，符合我国国情，集中体现了中国特色社会主义的特点和优势。

中国特色社会主义制度和国家治理体系具有强大生命力和巨大优越性，为党和国家事业发展、人民幸福安康、

史料阅读

坚持发挥我国社会主义制度能够集中力量办大事的政治优势，形成脱贫攻坚的共同意志、共同行动。我们广泛动员全党全国各族人民以及社会各方面力量共同向贫困宣战，举国同心，合力攻坚，党政军民学劲往一处使，东西南北中拧成一股绳。……

事实充分证明，中国共产党领导和我国社会主义制度是抵御风险挑战、聚力攻坚克难的根本保证。只要我们坚持党的领导、坚定走中国特色社会主义道路，就一定能够办成更多像脱贫攻坚这样的大事难事，不断从胜利走向新的胜利！

——习近平《在全国脱贫攻坚总结表彰大会上的讲话》（2021年2月25日）

社会和谐稳定和国家长治久安提供了有力制度与治理体系保障，能够确保实现“两个一百年”奋斗目标，实现中华民族伟大复兴，使中国特色社会主义制度更加巩固、优越性充分展现。

探究与拓展

问题探究

坚持和完善中国共产党领导的多党合作和政治协商制度是建设社会主义政治文明的重要内容。我国是人民民主专政的社会主义国家，同这种国体相适应的政权组织形式是人民代表大会制度，同这种国体相适应的政党制度是中国共产党领导的多党合作和政治协商制度。这一政党制度的显著特征是：共产党领导、多党派合作，共产党执政、多党派参政。这反映了人民当家作主的社会主义民主的本质，体现了我国政治制度的特点和优势，具有巨大的优越性和强大的生命力。在新的历史条件下，发展社会主义民主政治、建设社会主义政治文明，其中一个重要方面就是坚持和完善中国共产党领导的多党合作和政治协商制度，扩大各界人士有序的政治参与，拓宽社会利益表达渠道，促进社会和谐发展，实现中国共产党的领导、人民当家作主和依法治国的有机统一。

——《中共中央关于进一步加强中国共产党领导的多党合作和政治协商制度建设的意见》（2005年2月18日）

阅读材料，结合实际，谈谈你对中国共产党领导的多党合作和政治协商制度的认识。

学习拓展

搜集资料，了解北洋政府时期实行政党政治为什么不能成功。

第4课

中国历代变法和改革



▲《变法通议》书影

“神农氏没，黄帝、尧、舜氏作，通其变，使民不倦，神而化之，使民宜之。《易》穷则变，变则通，通则久。”这是《周易·系辞下》中的一段话，意思是主张“变”。后来清末梁启超在《变法通议》中也引用了这段话，强调变法要因时而变，与时俱进，这样才能适应时代的要求，促进社会的发展。“求变”“求新”是中国的历史传统，也是中华民族绵延不绝、中华文化传承不息的重要原因。

中国古代的重要变法和改革

学习聚焦

中国自古就有改革的传统。顺应时代潮流的改革，推动了生产力发展，促进了社会进步和民族交融。但改革过程充满了曲折与艰辛。



▲商鞅（约公元前390—前338）

春秋战国是中国历史上的大变革时期。铁器的使用和牛耕的推广，使社会生产力得到进一步发展，生产关系处于急剧变动之中。这一时期，兼并战争不断，各诸侯国为了适应社会变动，实现富国强兵，纷纷推行变法。战国时期，魏国的李悝、楚国的吴起、秦国的商鞅都主持了变法，其中以商鞅变法最为彻底。秦国废除井田制，奖励耕织，废除世卿世禄制，奖励军功，实行什伍连坐，普遍推行并完善县制等。这一系列措施打击了贵族特权，促进了封建政治、经济、军事的发展，使秦国从一个西部边陲弱国一跃成为虎视群雄的政治军事强国，为秦成就统一霸业奠定了基础。

两晋南北朝时期，由西部和北部内迁的游牧民族纷纷建立政权，相互之间征伐不断。势力强大的前秦一度统一北方，但淝水之战后又迅速瓦解。新崛起的鲜卑族拓跋部建立北魏政权，于439年重新统一北方。战乱给各族人民带来了苦难，在长期的冲突与交往中，民族交融成为历史发展的潮流。北魏孝文帝拓跋宏在其祖母冯太后的支持

下，实行俸禄制，推行均田制、三长制等，有效地巩固了北魏政权，促进了北方社会经济的发展。孝文帝亲政后，又采取迁都洛阳、易服装、改汉姓、说汉话、通婚姻等改革措施，加快了北方各族人民的交融，缓和了民族矛盾，为中国统一多民族国家的发展作出了重要贡献。

北宋建立后，统治者吸取唐末五代藩镇割据导致分裂的教训，采取了一系列加强中央集权的措施，巩固了国家的统一和安定。北宋中期，政治腐败，财政困难，各地农民起义不断，北部边境又经常受到游牧民族的袭扰。在这种严峻形势下，改革的呼声越来越强烈。宋仁宗庆历年间，大臣范仲淹主张改革腐败的官僚机构，但新法触犯了大官僚大地主的利益，仅推行了一年多。1069年，宋神宗起用王安石主持变法。王安石针对官僚机构、财政制度、军事体制等方面的弊端，制定和推行了一系列变法的政策和措施，以达到富国强兵的目的。变法初期取得了显著成效，但王安石变法涉及面广、阻力大，有些措施也欠妥当。新法实行五六年后，王安石被罢职。变法措施逐渐被废止。

明朝时期，统一多民族封建国家进一步发展。明朝中后期，政治日益腐败，统治危机不断加深。1572年，明神宗即位，张居正出任内阁首辅，进行改革。他针对明中后期政治腐败、府库空虚、土地兼并严重、农民纷起反抗的状况，大力整肃吏治，加强官吏考核，裁减开支，清丈土地，改革税制。张居正辅政十年，国家财政收入增加，社会矛盾相对缓和，严重的封建统治危机得到暂时缓解。他死后，除一条鞭法外，其他改革几乎全部废止。

中国近代的改革探索

鸦片战争后，中国陷入内忧外患的严重局面，逐步沦为半殖民地半封建社会。中国面临“数千年未有之大变局”，一些爱国的有识之士求变求新，走上了探索救亡图存之路。甲午中日战争的失败极大地震撼了中国社会。以康有为、梁启超等为代表的一批维新志士，创学会、办报



▲ 北魏孝文帝拓跋宏（467—499）



▲ 王安石（1021—1086）



▲ 张居正（1525—1582）

学习聚焦

戊戌变法失败了，但它在社会上起到了思想启蒙作用，促进了中国人民的觉醒。清末新政和民国时期的改革，也大多没有成功。



▲ 康有为 (1858—1927)



▲ 梁启超 (1873—1929)

刊、兴学堂，宣传维新思想。他们提倡西学，议论时政，认为“能变则全，不变则亡，全变则强，小变仍亡”；主张学习日本、俄国变革政治，避免像波兰那样亡国的命运。

1898年6月开始，在维新派的推动下，光绪帝颁布一系列变法诏令，在政治、经济、军事、文化、教育等领域实行变法，一定程度上冲击了封建制度。戊戌变法触犯了守旧势力的利益，遭到他们的激烈反对。9月，慈禧太后发动政变，废除了大部分变法措施。

历史纵横

维新变法的反对者

维新变法触动了很多人的利益，社会上反对势力很大。裁撤闲差衙门后，大批丢了乌纱帽的庸官极端仇视变法，他们或造谣惑众，或上书恫吓，使得京师谣言四起；令旗人自谋生计，引起不少旗人的强烈不满；一些对变法主张不满的大臣，更是对康有为和梁启超充满仇恨。这些从中央到地方的反对势力聚集在一起，形成了后来慈禧太后发动政变的重要社会基础。

思考点

为什么戊戌变法会失败？

戊戌变法的失败，证明资产阶级改良道路在半殖民地半封建社会的中国是行不通的。在变法期间，维新派提倡新学，主张兴民权，对封建思想文化进行了抨击，在社会上起到了思想启蒙作用，促进了中国人民的觉醒。

为了应对日益严重的统治危机，1901年初，清政府宣布实行“新政”，内容有改革教育、派遣留学生、编练新军、振兴商务、奖励实业等。清末新政的一些措施，客观上促进了中国民族资本主义的发展，但新政并没有使清政府摆脱内外困境，很快革命爆发了。



▲ 清末新军演习

中华民国建立后，无论是南京临时政府，还是后来的国民政府，都陆续推行了一些改革措施，涉及政治、经济、军事、法律、教育等各个方面。但由于民国时期政局动荡，国家始终未能实现实质上的统一，这些改革多以失败告终。

新中国成立以来的重要改革

新中国成立后，中国共产党领导全国人民艰苦奋斗，推行土地改革和各项民主改革，恢复国民经济，巩固新生政权，在短时间内完成了社会主义革命，确立了社会主义基本制度，实现了中华民族有史以来最为广泛而深刻的社会变革。

1956年，以毛泽东的《论十大关系》和中共八大为标志，中国共产党对中国社会主义建设道路的探索有了良好开端。由于缺乏经验，急于求成，犯了“左”倾错误，中国的社会主义建设在探索中出现了严重曲折。但这一时期的探索取得了很大的成就，初步建立起进行现代化建设所必需的物质技术基础，培养了经济文化建设等方面的骨干力量，积累了党领导社会主义建设的重要经验。

学习聚焦

社会主义基本制度的确立，实现了中华民族有史以来最为广泛而深刻的社会变革。中共十一届三中全会开启了改革开放和社会主义现代化建设新时期。改革开放成为实现中华民族伟大复兴的关键一招。



《论十大关系》书影

1956年，毛泽东在最高国务会议上作了《论十大关系》的报告，论述了社会主义建设中应正确处理的十个方面关系；强调对苏联在建设社会主义过程中暴露的缺点和错误，要引以为戒。《论十大关系》初步提出了中国社会主义经济、政治建设的若干新方针，标志着中国共产党对怎样建设社会主义有了新的认识，对当时和以后的社会主义建设都有很强的针对性和理论指导作用。这个报告说明，中国共产党在建设社会主义的初期，就注意探索适合本国实际的社会主义道路。

1978年12月，中共十一届三中全会召开，以邓小平为主要代表的中国共产党人决定停止“以阶级斗争为纲”的错误做法，作出把全党工作着重点转移到社会主义现代化建设上来、实行改革开放的历史性决策。



▲ 中共十一届三中全会会场

史料阅读

我们党作出实行改革开放的历史性决策，是基于对党和国家前途命运的深刻把握，是基于对社会主义革命和建设实践的深刻总结，是基于对时代潮流的深刻洞察，是基于对人民群众期盼和需要的深刻体悟。

——习近平《在庆祝改革开放40周年大会上的讲话》（2018年12月18日）

学思之窗

随着改革进入攻坚期和深水区，遇到的阻力越来越大，面对的暗礁、潜流、漩涡越来越多。发展中的问题和发展后的问题、一般矛盾和深层次矛盾交织叠加、错综复杂。容易的、皆大欢喜的改革已经完成了，好吃的肉都吃掉了，剩下的都是难啃的硬骨头。改革开放中的矛盾只能用改革开放的办法来解决。

——中共中央宣传部
《习近平新时代中国特色社会主义思想学习纲要》

谈谈你对这段话的理解。

2012年11月，中国共产党第十八次全国代表大会召开。大会确定了全面建成小康社会和全面深化改革开放的目标。次年，中共十八届三中全会召开，对全面深化改革作出总部署、总动员，提出完善和发展中国特色社会主义制度、推进国家治理体系和治理能力现代化的全面深化改革总目标。

2017年10月，中国共产党第十九次全国代表大会召开，指出中国特色社会主义进入了新时代。中共十九大将全面深化改革总目标列为习近平新时代中国特色社会主义思想的重要内容并载入党章。经过长期的努力，国家重要领域和关键环节改革取得显著成效，基础性制度体系基本形成。两年后，中共十九届四中全会召开，对新时代全面深化改革工作进一步作出部署。中共中央提出坚持和完善中国特色社会主义制度、推进国家治理体系和治理能力现代化的总体目标。2024年7月，中共二十届三中全会召开，研究了进一步全面深化改革、推进中国式现代化问题，指出必须自觉把改革摆在更加突出位置，紧紧围绕推进中国式现代化进一步全面深化改革。



▲ 中国共产党第十九次全国代表大会会场

改革开放40多年来，党中央团结带领全党全国各族人民，解放思想、实事求是，大胆地试、勇敢地改，干出了一片新天地。从实行家庭联产承包、乡镇企业异军突起、取消农业税到农村承包地“三权”分置、打赢脱贫攻坚战、实施乡村振兴战略，从兴办深圳等经济特区、沿海沿边沿江沿线和内陆中心城市对外开放到加入世界贸易组织、共建“一带一路”、设立自由贸易试验区、成功举办中国国际进口博览会，从“引进来”到“走出去”，从搞好国营大中小企业、发展个体私营经济到深化国资国企改革、发展混合所有制

经济，从兴办深圳等经济特区、沿海沿边沿江沿线和内陆中心城市对外开放到加入世界贸易组织、共建“一带一路”、设立自由贸易试验区、成功举办中国国际进口博览会，从“引进来”到“走出去”，从搞好国营大中小企业、发展个体私营经济到深化国资国企改革、发展混合所有制

经济，从单一公有制到公有制为主体、多种所有制经济共同发展和坚持“两个毫不动摇”，从传统的计划经济体制到前无古人的社会主义市场经济体制再到使市场在资源配置中起决定性作用和更好发挥政府作用，从以经济体制改革为主到全面深化经济、政治、文化、社会、生态文明体制和党的建设制度改革等，一系列重大改革扎实推进，各项便民、惠民、利民举措持续实施，使改革开放成为当代中国最显著的特征、最壮丽的气象。

中共十八大以来，中国特色社会主义进入新时代。党中央统筹中华民族伟大复兴战略全局和世界百年未有之大变局，就党和国家事业发展作出重大战略部署，团结带领全党全军全国各族人民有效应对严峻复杂的国际形势和接踵而至的巨大风险挑战，以奋发有为的精神把新时代中国特色社会主义不断推向前进，取得新时代十年的伟大变革。

改革开放极大改变了中国的面貌、中华民族的面貌、中国人民的面貌、中国共产党的面貌。40多年的实践充分证明，改革开放是党和人民大踏步赶上时代的重要法宝，是坚持和发展中国特色社会主义的必由之路，是决定当代中国命运的关键一招，也是决定实现“两个一百年”奋斗目标、实现中华民族伟大复兴的关键一招。

思考点

40多年来，改革开放取得了伟大成就，它为社会主义现代化建设积累了哪些宝贵经验？

历史纵横

改革开放40年的伟大成就

改革开放40年来，我们始终坚持经济建设为中心，不断解放和发展社会生产力，我国国内生产总值由3679亿元增长到2017年的82.7万亿元，年均实际增长9.5%，远高于同期世界经济2.9%左右的年均增速。我国国内生产总值占世界生产总值的比重由改革开放之初的1.8%上升到15.2%，多年来对世界经济增长贡献率超过30%。我国货物进出口总额从206亿美元增长到超过4万亿美元，累计使用外商直接投资超过2万亿美元，对外投资总额达到1.9万亿美元。我国主要农产品产量跃居世界前列，建立了全世界最完整的现代工业体系，科技创新和重大工程捷报频传。我国基础设施建设成就显著……。截至2018年底，我国是世界第二大经济体、制造业第一大国、货物贸易第一大国、商品消费第二大国、外资流入第二大国，我国外汇储备连续多年位居世界第一，中国人民在富起来、强起来的征程上迈出了决定性的步伐！

探究与拓展

问题探究

习近平总书记在2019年1月23日主持召开的中央全面深化改革委员会第六次会议上发表重要讲话，强调：“党的十一届三中全会是划时代的，开启了改革开放和社会主义现代化建设历史新时期。党的十八届三中全会也是划时代的，开启了全面深化改革、系统整体设计推进改革的新时代，开创了我国改革开放的全新局面。”

结合上述重要论断，谈谈为什么说两次三中全会在中国特色社会主义事业进程中都具有划时代的重大意义。

学习拓展

时势造英雄。改革是社会发展的动力，改革中的杰出人物会把自己的命运与社会的发展紧紧连在一起。在商鞅变法付诸实施之际，甘龙、杜挚等旧贵族强烈反对，称“知者不变法而治”“法古无过，循礼无邪”。商鞅驳斥道：“三代不同礼而王，五伯不同法而霸”“治世不一道，便国不法古”。王安石在推行新法过程中，遭受到种种非议。王安石坦然曰：“如今要作事，何能免人纷纭！”他提出“三不足”思想，即“天命不足畏，祖宗不足法，人言不足恤”。谭嗣同在戊戌政变发生后，拒绝出走日本，说：各国变法无不流血而成，中国变法流血，就从我开始吧。被捕后，他视死如归，在狱中写下“我自横刀向天笑，去留肝胆两昆仑”，后从容就义。

阅读上述内容，搜集有关变法改革的杰出人物的言论，谈谈改革家应具有怎样的精神品质。

第二单元

官员的选拔与管理

官员的选拔与管理是国家制度的重要组成部分，也是社会治理的必要前提。各国国家制度和国情不同，官员的选拔与管理方式各异，但也呈现出相互学习、借鉴的特点。中国古代历史上的官员选拔与管理经历了漫长的发展阶段，积累了丰富的经验，为人类政治文明作出了重要贡献。近代西方资本主义国家探索和建立起考试选拔的文官制度，以规避政党更替造成的政府工作动荡。晚清以来的近代中国，改科举教育为学堂教育，改科举选官为学堂选官，并在民国时期尝试建立公务员制度。新中国成立后，逐步形成中国特色社会主义干部制度，并在20世纪90年代开始建立与推行公务员制度。

通过本单元的学习，了解中国古代官员选拔方式的更迭过程和不同阶段的特征，知道中央集权体制下古代中国的官员考核和监察制度；了解西方近代文官制度与近现代中国公务员制度。

第5课

中国古代官员的选拔与管理



▲ 内蒙古和林格尔东汉墓壁画中的举孝廉图（局部）

公元前134年，朝廷让每个郡、国每年举孝和廉各一人。六年时间过去了，各地都不重视，有的郡甚至一个人也不举。于是汉武帝让大臣们“议不举者罪”，有大臣提出“不举孝，不奉诏，当以不敬论。不察廉，不胜任也，当免”，当即获得汉武帝的批准。从此，察举制才得以顺利推行。

秦汉至魏晋南北朝时期的官员选拔与管理

学习聚焦

重法吏、察举制与九品中正制，是秦汉魏晋南北朝官员选拔的主要制度和用人特点。

史料阅读

关于九品中正制的弊端，西晋段灼在上晋武帝表中指出：

今台阁选举，涂塞耳目，九品访人，唯问中正。故据上品者，非公侯之子孙，则当涂之昆弟也。

——《晋书·段灼传》

西周至春秋的世官制是官位世袭的制度，贵族世代垄断高官。春秋战国时期，尚贤思想兴起，各国为争霸图强，纷纷鼓励举荐有才能的人为官，或依据军功大小授予官职。

秦统一后，军功、推举、考试、通法、吏道、征士、考课等，均为选拔官员的方法。秦用人向重法吏，公元前213年，秦始皇采纳李斯建议，“以法为教”“以吏为师”，吏道和通法成为秦后期官员选拔的重要途径。汉武帝推行察举制。察举指先考察而后推举，重点考察被举者在乡里的舆论评价和为官能力，然后推荐为官或提拔任用。察举分常科和特科。常科为岁举，有人数规定，有具体标准，如孝廉、茂才等；特科有具体标准但无固定时间，如贤良方正、贤良文学、明经等。察举制为两汉政权选拔了大批人才。此外，积功劳为官和征辟等也是两汉官员选拔制度的重要补充。

东汉末年政治与社会秩序大乱，豪强大族控制了地方选人权。220年，魏王曹丕推行九品中正制。在各州、郡设置大中正、中正，由本籍在中央任高官的人担任。中正

根据家世、道德和才能评定州、郡士人的资品，分为九等，写出评语，称为“状”。获得资品的士人，由吏部授官。九品中正制将选官权收归中央，加强了中央集权。后来随着门阀士族势力的发展，中正选人只看家世，不看道德才能，逐渐形成“上品无寒门，下品无势族”的局面。

秦汉官员的考核办法主要是上计制。每年岁末，各县、侯国将一年来的户口垦田、钱谷入出、盗贼多少等情况汇集到郡国，再由郡国汇总，制成计簿^①，上报中央，称为“上计”。御史参与审核计簿，防止造假。上计考核的结果是官员赏罚的依据。魏晋南北朝门阀士族势力强大，战乱频仍，虽然曹魏、西晋、北朝制定了相应的考核法规，但大都流于形式。

秦汉建立了以御史大夫^②为首的中央监察体系。汉武帝为加强中央集权，澄清吏治，将全国划分为13个州部，每州设刺史一人。刺史品级不高，但权力很大，代表皇帝巡行郡国，依朝廷规定的监察法规纠举豪强和郡国守、相的不法行为。此后，巡视监察制度一直延续下来。

隋唐至两宋时期的官员选拔与管理

南北朝以来，寒门庶族地主势力上升，他们希望打破门阀士族垄断政治的局面，积极要求参政。为适应这一社会阶级关系的变化，隋唐统治者将科举制作为官员选拔的新制度。科举以分科考试选拔人才为特点，分为制举和常举。制举是皇帝自设科目考试选人；常举每年举行，科目有秀才、明经、进士等几十种，其中明经和进士两科最受社会重视。考试合格只是取得为官的资格，还需吏部选拔后方可正式任官。两宋科举制度进一步发展完善，“取士不问家世”，科举成为选拔官员的主要途径。

隋唐官员考核归属尚书省吏部。隋朝九品以上官员每年要考核，地方官每年要派员向中央报告，或由皇帝遣使到州县巡行考察。唐朝以品德和才能为标准考核官员，分

① 计簿，也称“集簿”。

② 西汉晚期御史大夫改为大司空后，御史中丞逐渐成为最高监察官。



▲ 江苏连云港尹湾汉墓木牍《集簿》

学习聚焦

隋唐开始的科举制以考试取人，扩大了用人范围，对历代封建国家政权的稳定发挥了巨大作用。

思考点

为什么说科举制是一种更完善的选官制度？

为九等，依据考核结果确定官员升降。宋朝也制定了严格的标准考核官员。

隋唐御史台为最高监察机构，其长官为御史大夫。唐太宗将全国分为十道监察区，委派监察官定期或不定期巡回监察。唐朝“御史出都，若不动摇山岳，震慑州县，诚旷职耳”，对地方有巨大的威慑作用。宋朝承唐制设御史台，地方划分路作为监察区。宋朝监察制度的重要变化是台谏合一，御史拥有了谏官的议事权，谏官拥有了御史的监察权。

学思之窗

隋唐以前，中央只任命州、郡、县的主要官员，属官则由长官自己选用。隋唐以后，九品以上的官员皆由中央任命，加强了中央集权。《隋书·刘炫传》载：

往者州唯置纲纪，郡置守丞，县唯令而已。其所具僚，则长官自辟，受诏赴任，每州不过数十。今则不然，大小之官，悉由吏部，纤介之迹，皆属考功。

阅读材料，谈谈隋唐时期地方官员任用上的变化对中央集权有什么样的影响。

元明清时期的官员选拔与管理

学习聚焦

元朝中期恢复科举制，明清时期科举制仍是选官的主要途径。这一时期考核与监察制度也更趋严密。

元朝的官员选拔，部分保留了蒙古传统方式。随着上层统治者汉文化素养的不断提高，元朝在1313年颁科举诏，宣布次年开考，恢复了科举制，但仍然时断时续。元朝科举录取人数不多，科举出身者在官员队伍中的人数比例也不高。

明清科举考试分为乡试、会试与殿试三级。参加考试的主要是国子监和府、州、县学的学生等。考试从四书五经中命题。乡试每三年在各省省城举行，考中者称为“举人”。会试由礼部主持，于乡试次年春天举行，举人考中者称为“贡士”。殿试在会试后举行，名义上由皇帝主持，贡士通过者为“进士”。

历史纵横

明朝科举考试中的南北卷制度

明朝为了保证科举能选拔出不同地域的优秀人才，从1427年起，在会试中实行南北卷。会试录取100人，其中南方60人，北方40人。后来，南北卷演变为南北中卷，录取比例也逐渐稳定，南卷、北卷和中卷的录取人数分别占会试录取总人数的55%、35%和10%。



▲ 进士题名碑

这些进士题名碑记载了元、明、清三代51624名进士的姓名、籍贯、名次。现存于北京孔庙和国子监博物馆。

明清两朝官员考核制度严密。明朝考核有考满和考察。考满是对官员任职期满的考核。官员任现职满三年称“初考”，满六年称“再考”，满九年称“通考”。考核结果分称职、平常、不称职三等，是决定官员正常升迁或降、调的依据。考察包括外地官员三年一次的朝觐考察和京官六年一次的京察，重在查处官员的贪、酷和不作为。清朝的考课制度，包括三年一次的京察和大计，分别考察京官和外省文官。

元朝的监察机构严密，中央设有御史台，地方设有行御史台、肃政廉访司。明清两朝的监察机构，主要有都察院和六科，合称“科道”，行使监察权。明朝，都察院监察御史不仅负责纠察内外百官，还代皇帝巡按各省。六科给事中负责皇帝制敕与大臣奏疏的封还驳正，稽查六部百司之事。御史和给事中都只是正七品官员，品级虽低，但权力很大。清朝将六科并入都察院，停止了派御史巡按各省的做法，但都察院作为皇帝“耳目风纪之司”监察百官的职能没有改变。

探究与拓展

问题探究

中国古代官员选拔重视“德才兼备，以德为先”的原则。司马光说：“才者，德之资也；德者，才之帅也。”朱元璋要求选拔官吏“以德行为本，而文艺次之”。康熙帝说：“朕观人必先心术，次才学，心术不善纵有才学何用？”

结合课文，分析中国古代对官员“德”“才”的要求有何特点。

学习拓展

考核是中国古代官员管理的一项重要制度，历代十分重视考核制度的建立与完善。明朝张居正曾说：

盖天下之事，不难于立法，而难于法之必行；不难于听言，而难于言之必效。若询事而不考其终，兴事而不加屡省，上无综核之明，人怀苟且之念，虽使尧舜为君，禹皋为佐，恐亦难以底绩而有成也。

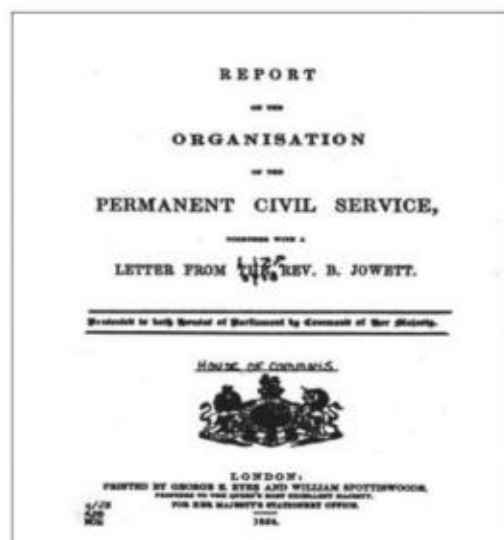
——张居正《张文忠公全集》奏疏三《请稽查章奏随事考成以修实政疏》

结合材料，谈谈你对考核制度的看法。

第6课

西方的文官制度

1854年，英国财政部两名官员在对英国政府的官吏状况进行全面调查后，提出了《关于建立常任文官制度的报告》，尖锐批评了当时英国官吏制度存在的种种弊端，提出了多项改革建议。这份报告奠定了后来英国文官制度的基础。



▲《关于建立常任文官制度的报告》书影

西方文官制度出现的背景

中古时期，西欧社会管理主要依靠教士和封建领主。后来，随着国王权力的扩大，需要处理的事务越来越多，国王往往挑选自己的亲信处理这些事务，并赐予他们官职。那时候，官员只为国王和权贵服务，类似于仆从。

17—18世纪，欧美国家逐渐建立起资本主义制度，但官员的选拔仍存在许多问题。少数人或集团掌握着官员的任免权，他们将官职作为礼品或商品，私相授受，导致营私舞弊、卖官鬻爵等政治乱象频发。内阁制和政党政治形成后，出现了所谓的“政党分肥制”。执政党一般会把官职分给党内同僚，平民也可以进入政府任职，但是一旦内阁重组或执政党更换，就要更换大批政府官员。由于任期有限，新上台的官员急于为自己谋取利益。这种瓜分国家权力的做法不但造成腐败泛滥，还严重影响政府工作的连续性和稳定性，降低了行政效率。

► 加菲尔德被刺杀

1881年7月2日，美国新任总统加菲尔德在华盛顿的一座火车站遭到一个没有得到满意官职的党内支持者刺杀，身受重伤，两个多月后不治身亡。



学习聚焦

资本主义的发展需要高效的官员录用制度。

思考点

为什么说工业革命推动了文官制度的建立？

工业革命后，英国等资本主义国家的生产力水平大大提高。政府除了维护社会治安、国防、财政和税收等传统事务以外，还要管理经济、文化和科技等新的社会事务。国家管理职能急剧扩展，管理的事务也越来越复杂，亟须建立能迅速处理日常事务的职业官僚体系。同时，随着教育程度的提高，人们要求平等参与政府工作的愿望日益强烈。于是，向社会开放政府公职、改革官员录用制度以建立廉洁高效政府的呼声日益高涨。

西方文官制度的建立

学习聚焦

19世纪中后期，英国首先建立了文官制度。后来，西方各国纷纷效仿。

西方国家的文官一般特指在政府行政部门任职的事务官，他们既是维护资产阶级统治的工具，也担负着管理社会公共事务的职能。

英国是西方最早建立文官制度的国家。18世纪初，为了防止国王通过任命官员干预议会活动，英国规定除了大臣以外，其他官员不得当选为下院议员。19世纪初，为了保证政府工作不受政党更替的影响，英国的一些政府部门开始设立常务次官的职位。这样，英国政府的官员分为两类：一类是政务官，包括大臣和政务次官或政务秘书，他们随内阁共进退；另一类是事务官，即文官，包括常务次官直至以下的一般政府工作人员，负责具体事务，不受党派影响，可以长期任职。

1854年，英国与俄国在克里米亚作战。由于政府机构混乱，官员昏庸无能，导致英军因后勤供应问题伤亡惨重，人们对政府的管理能力强烈不满。1855年，英国政府接受《关于建立常任文官制度的报告》的建议，颁布法令，建立

历史纵横

书面考试在英国的出现

1702年，英国剑桥大学首次使用试卷对学生进行考试。后来，牛津大学也开始实行书面考试。1853年，英国东印度公司在职员任用方面采用了书面考试录用的方法。不久，英国政府也采用书面考试的办法录用文官。

学思之窗

1. 通过建立适当的考试系统，选拔能干的人才从事公共服务。
2. 成绩突出的公共服务人员可以得到晋升，能够胜任工作的人员可以得到最高奖励，以此鼓励公共服务人员勤勉的工作态度和进取心。

——《关于建立常任文官制度的报告》（1854年）

阅读材料，想一想：这份报告的核心思想是什么？

不受党派干涉的文官委员会，对被推荐的候选人进行考试。1870年，英国再次颁布法令，规定多数重要文官职位必须通过公开竞争考试择优录用，文官委员会有权独立决定文官的基本录用条件，最终确立了文官制度。

其他资本主义国家也在学习英国文官制度的基础上，结合本国实际，着手建立文官制度。1883年，美国国会通过法案，建立了文官制度。第二次世界大战后，法国、德国和日本等国的文官制度也最终建立起来。

西方文官制度的特点和影响

在长期的实践中，西方国家在文官的选用、职责、晋升及退休等各个方面，形成了一套相对完整的制度。

西方国家的文官制度具有一些共同的特点。凡是符合相关法律法规规定的公民，都可以参加文官考试，成绩优异者得到录用。文官要在资产阶级各政党之间严格保持中立，不得以公职身份参与政治活动。在西方国家政府中，政府部长等政务官负责制定政策，对政策的正确与否负政治责任，文官必须忠实执行政策，在政务官的领导下完成自己的本职工作。和政务官的任期制不同，文官只要没有严重过错，便可任职到退休。同时，文官根据工作成绩得到晋升或惩罚。

史料阅读

5. 任何公务人员不因此而承担向政治基金会捐款的义务，也不因此承担提供政治服务的义务。他们不因拒绝上述捐献和服务而受到歧视。

6. 任何公务人员都没有权利利用职权或个人影响去强迫别人或别的团体采取政治行动。

——1883年通过的美国文官法案

文官制度作为资本主义制度下的一种行政管理制度，规范了西方国家政府行政部门事务官的选用和管理，实现了政治和管理的分离，有利于政府工作的稳定性和持续性，促进了国家治理水平的提高。但是，这种制度也容易滋生官僚习气和僵化现象。文官人数急剧膨胀，大大增加了国



▲ 2018年日本公务员考试现场

学习聚焦

西方文官制度的特点有考试录用、中立、常任等，对政府管理产生了重要影响。

历史纵横

英国文官的退休和晋升制度

19世纪末20世纪初，英国逐步建立了文官退休制度，解除了文官的后顾之忧。英国还建立了统一的文官等级制度，不同等级的文官可以根据功绩和资历得到晋升。

家财政负担；文官的层次也越来越多，工作项目层层报批，推诿扯皮，出现争权夺利现象，一定程度上影响了政府的工作效率。

探究与拓展

问题探究

英国文官制度的这种纯粹的职业性还是非常有理由值得其他实行不同制度的国家妒忌的——它能让政府在交替过程中产生的脱节减到最小并保持最高的效率。

——[英] 玛格丽特·撒切尔著，李宏强译《唐宁街岁月》

资产阶级议会制的国家的全部历史表明，资产阶级立宪国家的历史也在相当大的程度上表明，更换部长意义极小，因为实际的管理工作掌握在一支庞大的官吏队伍手中。这支官吏队伍浸透了反民主的意识，同地主和资产阶级有千丝万缕的联系，在各方面都依附他们。这支队伍被资产阶级关系的气氛所笼罩，他们呼吸的就是这种空气，他们凝固了，变硬了，僵化了，摆脱不了这种空气，他们的思想、感情、行为不能不是老样子的。对上司毕恭毕敬的习气和某些“公”务特权把他们拴住了，通过股票和银行，这支队伍的上层分子完全成了金融资本的奴才，在某种程度上也是它的代理人，它的利益的代表者和影响的传播者。

——[苏] 列宁《革命的一个根本问题》，《列宁全集》第三十二卷

阅读材料，谈谈你对西方文官制度的看法。

学习拓展

查阅相关资料，分析文官制度对资本主义国家的发展有什么作用。

第7课

近代以来中国的官员选拔与管理

1905年，清政府设立学部，统一管理全国教育。学部成立后，各省改“学政”为“提学使司”，府、州、县设立劝学所，管理地方教育。在废除科举制度的大背景下，官员选拔只能依赖近代教育所提供的人才，从学堂毕业生和留学毕业生中选官为大势所趋。学部的设立，标志着中国的选官制度进入一个新阶段。



▲《学部官报》书影

晚清选官制度的变革

晚清时期，在新的时代条件下，科举制度受到很大冲击。随着西学的传播和洋务运动的开展，19世纪80年代后，科举制度发生一系列变化。1898年，清政府加设经济特科，选拔经时济变之才；在康有为等人的建议下，废八股，改试策论，以时务策命题。戊戌变法失败后，慈禧太后下令所有考试悉照旧制。

1901年，清政府实行新政，通令各省所有书院，于省城均改设大学堂，各府、州、县均改设中小学堂，并多设蒙养学堂。1905年，光绪帝诏准袁世凯、张之洞等人的立停科举之奏，决定自1906年起，所有乡试、会试一律停止，并令学务大臣迅速颁发各种教科书，责成各督抚严饬府、厅、州、县，抓紧于城乡各处遍设学堂，将育人、取才合于学校一途。至此，在中国历史上延续了1000多年的科举制度被废除。

学习聚焦

废除科举制度，设立学堂选官制度和留学毕业生选官制度，是晚清选官制度的变革。



▲ 1907年绘制的《两江师范学堂全图》

两江师范学堂是清末新式学堂的代表，由张之洞创建，初名三江师范学堂，1906年易名为两江师范学堂。

史料阅读

科举夙为外人诟病，学堂最为新政大端，一旦毅然决然舍其旧而新是谋，则风声所树，观听一倾，群且刮目相看，推诚相与。而中国士子之留学外洋者，亦知进身之路，归重学堂一途，益将励志潜修，不为邪说浮言所惑，显收有用之才俊，隐戢不虞之诡谋，所关甚宏，收效甚巨。且设立学堂者，并非专为储才，乃以开通民智为主，使人人获有普及之教育，具有普通之智能，上知效忠于国，下得自谋其生也。

——袁世凯等《会奏立停科举推广学校妥筹办法折》（1905年）

伴随着科举制度的变化，清政府进行了选官制度改革。

新政开始后，改革传统选官制度成为共识。清政府一方面进行官制改革，裁减冗署冗官，改总理衙门为外务部，设农工商部、巡警部、学部等部门，瓦解了传统的六部建制；另一方面对选官制度进行部分更新，规定凡学堂考试合格毕业生，均给予贡生、举人、进士等出身，对成绩优秀者进行殿试后，“酌加擢用，优予官阶”。

1904年初，清政府颁布《奏定学堂章程》，统一全国学制，学堂选官制度由此正式设立。《奏定学堂章程》规定自高等小学以上，毕业考试结果分最优、优、中、下、最下五等，一般中等以上者都获相应的奖励出身，并被授以官职或得以升学。奖励出身大致可分为翰林、进士、举人、贡生、生员五级，依据各级不同情形，分别由官府予以选录。不久，清政府又确立了留学毕业生选官制度，规定每年举行一次归国留学生考试，考试结果分最优、优、中三等，分别赐予进士、举人出身，再分配相应官职。

1905年废除科举制度后，学堂选官、留学毕业生选官一直是清政府官员选拔的主要方式。

民国时期的官员选拔制度

学习聚焦

以考试方式选拔官员，是民国时期官员选拔制度的主体。国民政府正式建立了公务员制度。

1912年，中华民国建立。南京临时政府十分重视官员选拔制度，特别是文官选拔制度的建设，出台了官员选拔方面的一系列法规草案。这些法规草案都是依据孙中山的文官考试思想制定的。孙中山认为，在官员选拔方面，应以考试制度为主，也就是在“五权宪法”的框架之中，国家建立考试院，主管人才的选拔和任用；同时，完善国家

政治制度，建立文官的培养、任用、监察等方面的运行机制。孙中山的文官考试思想，进一步奠定了近代中国文官制度的基础。尽管由于南京临时政府仅存在数月，文官选拔制度基本停留在纸面上，但对日后民国文官制度的建设产生了重要影响。

北洋政府时期，选拔官员主要采用考试和甄别两种方式。1913年初，北洋政府颁布了《文官考试法草案》等法案，这是文官考试制度建立的标志。《文官考试法草案》规定，民国男子年满21岁者，得应文官考试，即女子不得参加文官考试。文官考试由政事堂铨叙局负责，文官高等考试和文官普通考试各举行过两届，司法官考试、知事试验、留学毕业生甄拔考试等也举行过数届。甄别主要是指对已经在文官职位上工作的人，通过检验毕业文凭、调查经历、检查工作成绩、考查学识与工作经验等决定其能否留任。甄别是旧人事制度向现代文官制度转变的一个重要措施，用意在于保持行政的连续性与稳定性。

南京国民政府成立后，重新设计颁布了政府的人事制度，“官吏”称谓逐渐被“公务员”代替。1929年，国民政府制定《公务员任用条例》，1933年颁布《公务员任用法》。

南京国民政府时期的公务员制度以北洋政府时期的文官制度为基础，继承、吸收了中国传统考试监察制度和西方文官制度的精华。公务员的选任由最高考试机关——考试院负责，“所有公务员均须依法律经考试院考选、铨叙方得任用”。1929年，国民政府公布了第一部《考试法》，此后又颁布一系列法规。孙中山关于文官考试的思想主张，几乎全部以法律条文的形式在这一时期得到了确立。不同于北洋政府的相关法规，《考试法》允许女子参加考试，具有更强的开放性和平等性。事实上，尽管有制度规定，但实施过程中漏洞百出，任用亲信、拉帮结派现象始终无法禁绝。此外，对一般在职人员，国民政府也效仿北洋政府，采用甄别审查措施，使其取得任用资格。

历史纵横

民国时期的 文官、公务员等级制

北洋政府的文官分为行政官、外交官、司法官、技术官、警察官五种，有四级九等。南京国民政府的公务员等级制度，继承了北洋政府的文官等级制度并有所变通。根据1933年制定的《暂行文官官等官俸表》的规定，公务员分为四等三十七级。



▲ 国民政府考试院旧址

国民政府考试院旧址位于现在的南京市机关大院。图中建筑明志楼是考试院的主要建筑之一，曾是考试院的考场。

史料阅读

1929年公布的《考试法》规定，参加高等考试以备荐任职的应试人，需具有下列资格之一：

一、国立或经立案之公私立大学独立学院，或专科学校毕业，得有证书者；二、教育部承认之国外大学独立学院或专科学校毕业，得有证书者；三、有大学或专科学校毕业之同等学力，经检定考试及格者；四、确有专门学术技能或著作，经审查及格者；五、经普通考试及格四年后或曾任委任官及与委任官相当职务三年以上者。

——《国民政府公报》第232号（1929年8月2日）

学习聚焦

党管干部原则是中国特色社会主义干部管理制度的根本，建立和推行公务员制度是干部人事制度的重大改革。

历史纵横

干部

新中国成立前，在中国共产党领导下的根据地和解放区，“干部”指在共产党和共产党所领导的军队及革命团体中担负一定领导责任的人员，以及在共产党领导的苏维埃政府、边区政府、工农民主政府中担任一定公职的人员。新中国成立后，“干部”一词的含义变化不大，主要指中国共产党组织、国家机关、群众团体的工作人员，以及国营企事业单位的管理人员和各类专业技术人员。

思考点

在干部人事制度改革中，建立公务员制度的意义是什么？

中华人民共和国的干部制度和公务员制度

干部制度是中华人民共和国政治制度的重要组成部分，包含国家干部人事管理体制、原则、机构，以及干部选拔、任用、考核、监督、交流、培训等内容。新中国成立后，沿用民主革命时期由中共中央及各级党委组织部门统一管理的干部制度。后来，我国又建立了在中共中央及各级党委组织部门统一领导、统一管理下的分类管理的干部制度。

改革开放后，干部制度进入改革和进一步完善阶段，在干部选拔、任用、考核、奖惩、离休、退休、培训、工资、回避制度等方面进行了一系列改革。在坚持贯彻中国共产党管理干部的根本原则下，我国逐步实现了干部管理的科学化、民主化、法制化、现代化，特别是在干部管理制度上不断加强法制建设，初步建立起中国特色社会主义干部管理制度。中共十八大以来，干部队伍建设更加规范化、制度化，严格依法依规办事，特别是在干部的廉政建设方面不断完善各项制度和规定，取得很大成绩。

在中国特色社会主义干部管理制度形成过程中，建立和推行公务员制度是干部人事制度的重大改革。1993年，公务员制度开始推行。随后，公务员考试录用制度建立。2005年，全国人大常委会通过《中华人民共和国公务员法》，标志着公务员制度正式形成。《中华人民共和国公务员法》明确规定：录用担任主任科员以下以及其他相当职务层次的非领导职务公务员，采用公开考试、严格考察、

平等竞争、择优录取的办法。至此，公务员考录工作正式进入法制化轨道。

历史纵横

公务员

公务员是指在各级政府机关中，行使国家行政职权、执行国家公务的人员。除行政机关外，中国共产党机关、人大机关、政协机关、监察机关、审判机关、检察机关、民主党派机关的工作人员均纳入公务员队伍。他们依法履行公职，属于国家行政编制，由国家财政负担工资福利。

2006年1月《中华人民共和国公务员法》正式实施以来，公务员考试录用制度得到了全方位的推进和改善，考试录用的规模和范围在不断扩大。公务员政治、文化素质的不断提升，为国家管理人员的队伍建设增添了活力。

学思之窗

第四章 录用

第二十三条 录用担任一级主任科员以下及其他相当职级层次的公务员，采取公开考试、严格考察、平等竞争、择优录取的办法。

——《中华人民共和国公务员法》（2018年12月29日修订）

阅读材料，对照课文相关内容，分析其中的变化。

探究与拓展

问题探究

结合课文内容，谈谈近代以来中国公务员制度的发展过程。

学习拓展

搜集资料，进一步了解清末选官制度变革对传统教育和读书人命运产生的冲击。

第三单元

法律与教化

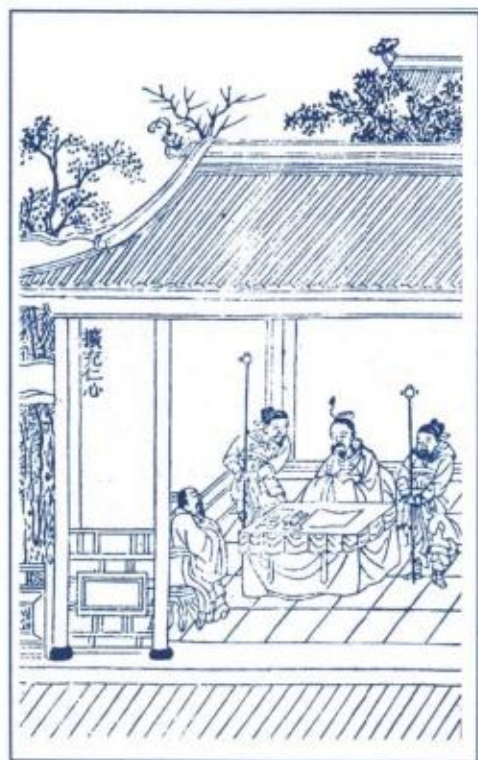
法律是统治阶级意志的体现，是国家的统治工具，着眼于防范与惩处。教化是社会治理的重要工具，着眼于教育和引导。两者相辅相成。中国古代法律最早成文于春秋时期，确立于秦，成熟于隋唐。礼法结合是中华法系的重要特点。西方法律发展也有自己的路径，在罗马法的基础上，英国和法国分别发展了英美法系和大陆法系，强调司法独立、保护个人权利。新中国成立后，法治建设取得显著成就，形成了中国特色社会主义法律体系，全面推进依法治国；社会主义精神文明建设取得新成就，形成了社会主义核心价值观。

通过本单元的学习，知道中国先秦时期成文法的产生过程，以及这一时期思想家对于德治、法治关系的讨论；知道自西汉起历代王朝法律、礼教并用的统治手段；了解近代西方法律制度的渊源和基本特征，知道宗教伦理在西方社会发展进程中的作用；了解当代中国的法治建设和精神文明建设成就。

第8课

中国古代的法治与教化

战国时期，孟子来到魏国都城大梁，得到梁惠王接见。梁惠王见面的第一句话是：“叟，不远千里而来，亦将有以利吾国乎？”孟子却回答说：“王，何必曰利？亦有仁义而已矣。”整场问答中，孟子始终向梁惠王谈论君主应如何行仁政，希望君主有一颗仁义之心，自然能感化民众。当然，孟子并没有说服梁惠王。这幅图选自清朝人所绘《孟子圣迹图》，表现的是孟子见梁惠王时的情景，题为《扩充仁心》。



▲《孟子圣迹图·扩充仁心》

先秦时期的德治与法治

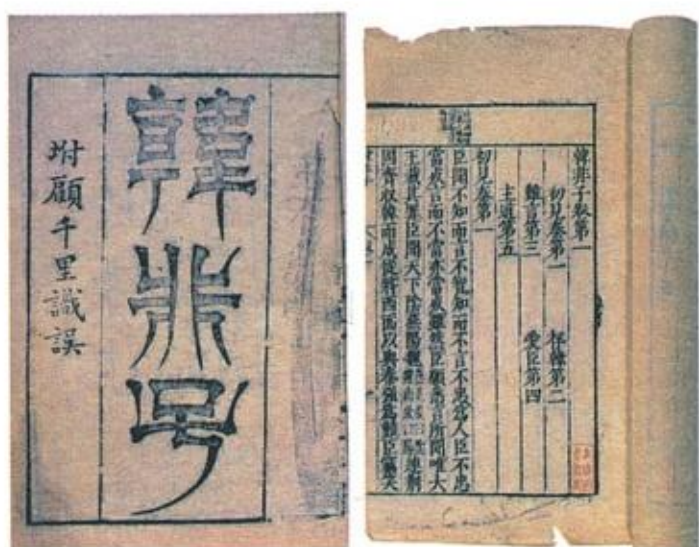
夏商时期，君王及奴隶主贵族可以随意残害奴隶。西周统治者为维护社会等级秩序，建立了以宗法为核心的礼制，同时提出“敬天保民”的思想，有一定的进步性。东周时期，王室衰微，大国争霸，礼崩乐坏。诸侯国君纷纷寻找治国新思想，其中以儒家的德治思想与法家的法治思想影响最大。

战国法家思想形成之前，统治者已经使用法律来治理国家。《左传》记载，夏朝有《禹刑》，商朝有《汤刑》，周朝有《九刑》，表明早期国家可能已经有了法律。中国最早的成文法出现在春秋时期。郑国的子产“铸刑书”，把刑法浇铸在金属器皿上，制定了中国历史上最早的成文法。子产“铸刑书”引发了一场辩论。邻国一位名叫叔向的官员写信给子产，反对他刊布法律，理由是刑罚适用于乱世，公布刑书会使老百姓更注重争端，而不顾道德礼义。这是早期的德治与法治之争。

春秋战国时期，德治与法治之争在思想界体现为儒家

学习聚焦

儒家的德治思想有积极意义，但法家的法治思想更符合战国时期各国富国强兵、政令统一的需要。



▲《韩非子》书影

与法家之争。儒家认为人性善，主张德治，代表人物是孔子和孟子。孔子提出，统治者要“为政以德”“节用而爱人，使民以时”，不要过度消耗民力。孟子建议统治者“施仁政于民，省刑罚，薄税敛”。法家认为人性恶，主张法治，代表人物是商鞅与韩非。商鞅在秦国颁行了一系列法令，保护新兴地主阶级的权益。韩非提倡君主不要谈礼义，而要以法、术、势驾驭臣下；君主赏罚分明，则臣民必能守法奉令。为保证法令畅通，韩非主张“以法为教”“以吏为师”。

儒家主张通过道德礼义教化民众，重视民生与民意，宣称“民为贵，社稷次之，君为轻”，但儒家思想并不适用于兼并战争激烈的战国时期。在重视富国强兵的君主看来，儒家的仁政与德治思想，难以落到实处。孟子虽然说“仁者无敌”，实际上却无助于国君实现他们的强国抱负。相反，法家思想既能带来富国强兵的现实利益，又满足了各国君主专制的愿望。秦王嬴政读过韩非著作后说：“寡人得见此人与之游，死不恨矣！”在法家思想的指引下，秦国富国强兵，最终统一六国，建立了中国历史上第一个中央集权的封建国家。

史料阅读

法家认为君主应该用法和刑来管理国家：

故明主使其群臣不游意于法之外，不为惠于法之内，动无非法。……故以法治国，举措而已矣。法不阿贵，绳不挠曲。法之所加，智者弗能辞，勇者弗敢争。刑过不避大臣，赏善不遗匹夫。故矫上之失，诘下之邪，治乱决缪，绌美齐非，一民之轨，莫如法。厉官威民，退淫殆，止诈伪，莫如刑。

——《韩非子·有度》

儒家却认为礼可以治理社会：

道德仁义，非礼不成；教训正俗，非礼不备；分争辩讼，非礼不决；君臣上下，父子兄弟，非礼不定；宦学事师，非礼不亲；班朝治军，莅官行法，非礼威严不行；祷祠祭祀，供给鬼神，非礼不诚不庄。是以君子恭敬、撙（zūn）节、退让以明礼。

——《礼记·曲礼》

秦汉至隋唐时期的法律与教化

秦以法家思想治国，推动了律的编纂。此后，历朝法典多以“律”命名。汉朝沿袭秦律，制成《九章律》。云梦睡虎地秦简、江陵张家山汉墓《二年律令》等出土简牍，极大地丰富了人们对秦律和汉律的认识。秦汉朝廷还发布法律文告，称“令”。律和令都具有法律效力。

魏晋时期，律令儒家化是最重要的变化，主要是因为汉武帝以后儒家思想成为主流思想，儒家知识分子以经注律。魏明帝在朝廷设置律博士，命令专用儒家思想来解释律令，进一步推动了律令的儒家化。此后，法律以亲属之间的尊卑亲疏作为量刑的重要原则之一，目的在于维护儒家提倡的三纲五常。

律在唐初经过多次删繁就简。唐高宗永徽年间，在《贞观律》基础上修订颁布《永徽律》。后来，唐高宗又命人对律文逐条解释，撰成《永徽律疏》，即《唐律疏议》。《唐律疏议》继承了汉魏以来法律制定和阐释的经验，是中国现存最早、最为完整的封建法典，是中华法系确立的标志。此后，历代王朝大多以此为蓝本创制自己的法律。唐律是礼法结合的典范，如对儒家伦理中的“孝”特别重视，要求维护“孝”的伦理的相关律文有数十条之多。

历史纵横

唐朝的法律体系

唐朝法律体系包括律、令、格、式。律是定罪量刑的刑法典，令是行政制度与规则，格是相对律令而言的补充意义的法典，式是关于实施律令的细则法规。

唐朝提倡礼治。732年，唐朝政府颁行《大唐开元礼》。《大唐开元礼》分吉、宾、军、嘉、凶五礼，是一部体系庞大、体例严谨、内容繁复的礼仪法典，也是秦汉以来封建礼仪制度的集大成。在社会层面，唐朝政府推广魏晋南北朝以来重视家训的经验，强化基层教化。

学习聚焦

汉魏以后，儒家思想作为主流思想逐步融入法典，礼法结合。唐律标志着中华法系的完备。



▲《唐律疏议》书影

思考点

为什么法律与儒学的结合会越来越紧密？

宋元至明清时期的法律与教化

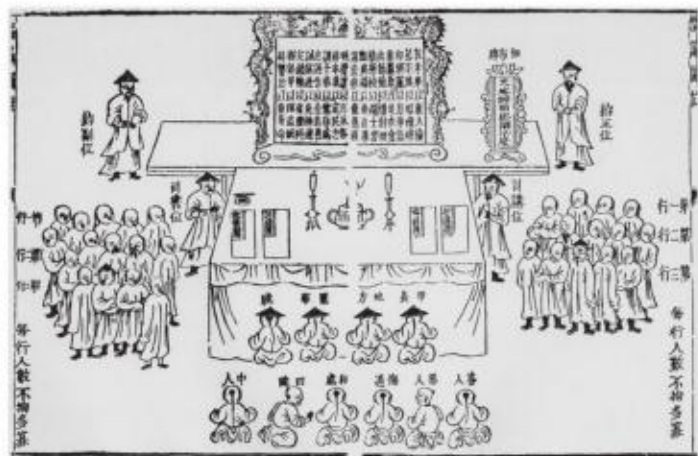
学习聚焦

宋朝以后，理学在社会上广泛传播，深入基层，并以乡约形式直接面向底层百姓宣讲。

宋朝基本沿用唐朝法律体系，制定法律多以唐律为蓝本。编纂于963年的《宋刑统》，其条目与《唐律疏议》基本相同，只是有些内容略有改变。天一阁所藏宋朝《天圣令》，是以唐《开元二十五年令》为蓝本。元朝对唐宋法律整体上弃而不用，但在司法实践中仍广泛援引唐律。明朝以唐律为蓝本制定《大明律》，在司法实践中又特别重视“例”，曾数次重修《问刑条例》，而最后一次重修采取“律为正文，例为附注”的形式，开创了律例合编的体例。清朝法典沿袭《大明律》，同样非常重视例，制定了《大清律例》。

宋朝儒学开始向基层渗透，并发展出理学。理学从北宋周敦颐开始，到南宋朱熹集大成。以程颢、程颐、朱熹为代表的程朱理学，在南宋后期逐步确立统治地位，控制教育与科举，并通过授徒、书院讲学等方式在社会上广泛传播，甚至深入族规、家训之中。朱熹的《家礼》和《小学》也成为家庭和幼童的行为规范。

宋朝以后，儒学士人投身基层教化，以乡约教化乡里。北宋吕大钧兄弟是乡约的创造者，吕大钧撰写的《吕氏乡约》，是儒学士人教化乡里的范本。明朝后期，乡约改为宣讲明太祖朱元璋的“六谕”。六谕主劝谕，但也有禁约成分，使乡约逐渐带有强制力。明朝儒学士人常常引用《大明律》来解释六谕，不遵乡约的百姓要受到处罚，甚至送官府治罪。清朝乡约基本延续了明朝的模式，但宣讲内容变成了康熙帝“圣谕十六条”和雍正帝《圣谕广训》，宣讲时也常常引用《大清律例》。原本由儒学士人发起的教化百姓的乡约，经政府利用和推广而具有约束力，并与法律合流。



▲ 清朝的乡约仪式

学思之窗

一、德业相劝；二、过失相规；三、礼俗相交；四、患难相恤。

——《吕氏乡约》

孝顺父母，尊敬长上，和睦乡里，教训子孙，各安生理，毋作非为。

——明太祖“六谕”

敦孝弟以重人伦，笃宗族以昭雍睦，和乡党以息争讼，重农桑以足衣食，尚节俭以惜财用，隆学校以端士习，黜异端以崇正学，讲法律以儆愚顽，明礼让以厚风俗，务本业以定民志，训子弟以禁非为，息诬告以全良善，戒窝逃以免株连，完钱粮以省催科，联保甲以弭盗贼，解仇忿以重身命。

——康熙帝“圣谕十六条”

阅读材料，想一想：从宋朝到清朝，乡约所讲内容有何变化？

探究与拓展

问题探究

汉家自有制度，本以霸王道杂之。

——《汉书·元帝纪》

君之养民，五教五刑焉。去五教五刑而民生者，未之有也。所以五教育民之安，曰父子有亲，君臣有义，夫妇有别，长幼有序，朋友有信。五教既兴，无有不安者也。民有不循斯教者……五刑以加焉。五刑既示，奸顽敛迹，鳏寡孤独，笃废残疾，力弱富豪，安其安，有其有，无有敢犯者，养民之道斯矣。

——朱元璋《大诰·民不知报第三十一》

大明律例，一部礼经。礼法立教，出礼入刑。人知守礼，自不非为。非为不作，刑法何拘。

——颜钧《颜钧集》卷5《箴言六章》

上述材料反映了统治者什么样的治理思想？

学习拓展

查阅资料，了解宋朝以后理学在教化上所起的作用。

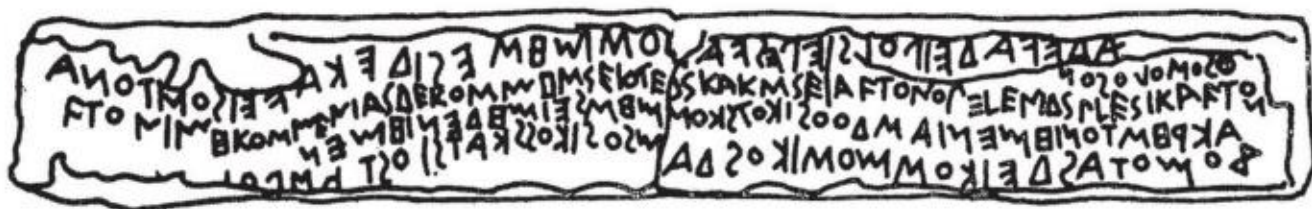
第9课

近代西方的法律与教化



▲ 克里特岛上的一处遗址

希腊克里特岛有着辉煌的古代文明，这里的一些城邦，很早就有习惯法，也出现了成文法。在当地的一处遗址中，发现了公元前7世纪的石刻，上面的铭文记载了有关法律的内容。这就是早期的成文法。



▲ 铭文摹本

学习聚焦

在罗马法的基础上，英国和法国分别发展了英美法系和大陆法系。



▲ 《十二铜表法》在罗马街头颁布时人们围观的情形

近代西方法律制度的渊源及发展

为了缓和平民和贵族的矛盾，公元前450年左右，罗马共和国颁布了《十二铜表法》。罗马帝国时期，随着统治区域的扩大和人口的激增，法律制度更加完善。6世纪，东罗马帝国^①皇帝查士丁尼下令编纂的《罗马民法大全》，是古罗马法律的最高成就，也是近代西方法律制度的渊源。

中古时期，各日耳曼王国在记载和整理日耳曼人部落习惯法的基础上编纂了一批成文法，称为“日耳曼法”，作为庄园法庭审判的依据。教会也根据基督教神学，制定和颁布了教会法。11世纪以后，欧洲国家出现了研究和宣传罗马法的运动，促进了罗马法的传播。

11世纪，诺曼底公爵征服英国，建立了诺曼王朝。为了加强对地方的控制，王室设立法院，并派法官定期到各地进行巡回审判。12世纪前后，建立在罗马法和习惯法基

^① 东罗马帝国又称拜占庭帝国。

础上、全国普遍适用的法律在英国逐渐形成，这就是普通法。13世纪，英国通过《大宪章》，确立了法律至上和王权有限的原则。“光荣革命”后，英国确立了君主立宪制，法律体系更加完善。美国等很多国家在学习英国法律的基础上制定了本国法律，它们构成了普通法系，也称“英美法系”。

13世纪以后，随着王权的加强，法国统一法律的步伐加快，建立在罗马法基础上的法律体系日益成熟。1789年，法国爆发大革命。此后，法国在启蒙思想和大革命的影响下，制定了一系列法律。1804年，拿破仑签署法令，颁布了《法国民法典》，又称《拿破仑法典》。它与在此前后颁布的法律一起构成了法国的成文法体系，最终确立了法国的资产阶级法律制度。后来，逐渐形成了以罗马法为基础、以《法国民法典》为代表的世界性法律体系，称为“大陆法系”或“民法法系”。



▲《大宪章》原件

历史纵横

英美法系和大陆法系的不同

英美法系以判例法为主要法律渊源，以遵循先例为基本原则；法官的地位突出，当无先例可循时，法官可以创立先例，也可以对先例作出新的解释。因此，英美法系国家的法律也被称为“法官制定的法律”。英美法系主要涵盖英国、美国、加拿大、澳大利亚、印度等国家和地区。

大陆法系以成文法为主要法律渊源，强调宪法的根本法地位，法律体系比较完整，一般不承认判例的效力；明确立法和司法的分工，法官的作用不太突出。大陆法系国家的代表是法国、德国、意大利、日本等。

近代西方法律制度的基本特征

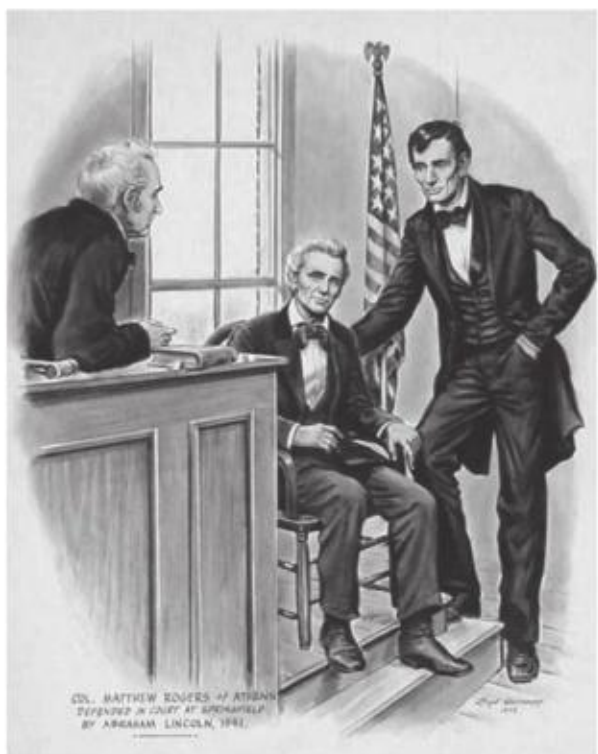
近代以来，西方各国在继承传统法律思想的基础上，融合了启蒙思想家们提出的思想主张，制定了各自的法律制度。这些法律制度从理论上讲，包含着一些共同的基本特征。

思考点

法国大革命对法律建设有什么重要贡献？

学习聚焦

近代西方法律制度的基本特征是立法和司法独立，强调保障个人的权利。



▲林肯（右一）在法庭上辩护的情景
1836年，林肯成为律师。他在诉讼活动中以敢于主持正义、熟练运用法律而享有盛名，为以后当选美国总统奠定了基础。

史料阅读

1764年7月，意大利人贝卡里亚提出：

在法官判决之前，一个人是不能被称为罪犯的。只要还不能断定他已经侵犯了给予他公共保护的契约，社会就不能取消对他的公共保护。

——[意]贝卡里亚著，黄风译《论犯罪与刑罚》

历史纵横

陪审团制度和律师制度的起源

陪审团制度最早可以追溯到古希腊罗马时期，但当时只适用于奴隶主和自由民。古代的日耳曼人也留有“同侪裁决”的遗风。12世纪，英国确立了陪审团制度。陪审团在法庭上聆听证据，就事实问题作出决定；法官决定法律问题，判断某项证据是否可以被引入审判。律师制度的起源也可以追溯到罗马时期。资产阶级革命后，各国纷纷颁布法律，支持被告自己或聘请律师辩护。1878年德国颁布的《国家律师法》，奠定了近代律师制度的基础。

西方法律制度为资产阶级利益服务，存在着许多局限性。它确认了私有财产制度，每个人财产的多少往往决定着法律地位的高低。同时，对个人权利的认定也有逐渐改进的过程。直到20世纪，黑人、原住民和妇女还在为享有完全的公民权积极斗争。

宗教伦理与教化

392年，基督教成为罗马国教。476年，西罗马帝国灭亡。在帝国废墟上建立的日耳曼人国家为了取得罗马人和教会的支持，逐渐接受了基督教。基督教影响了中古时期

学习聚焦

基督教的宗教伦理不仅强化了教会对人们的控制，也具有一定的社会教化功能。

欧洲人的政治、经济和社会生活各个方面。教士们搜集和抄录经典，保存了一些宝贵的古典文化，但他们更重要的任务是宣讲教义。他们还开办学堂，这些学校主要是宗教学校，也有一些世俗学校。学校主要讲授宗教内容，也教授算术、几何、天文、音乐、文法、修辞和逻辑。学习内容虽然都以宗教为目的，但在教育和文化方面也发挥了重要作用。人们的生老病死、婚丧嫁娶，基督教会都要介入，几乎所有的节日都与基督教有关。教会尽管本身藏污纳垢，但时刻不忘告诫人们必须孝敬父母，不许偷盗、奸淫、杀人、贪恋别人的财物等，要求人们逆来顺受、忍受世间的一切痛苦。基督教的宗教伦理和教化作用强化了教会对人们的控制，深刻影响了人们的思想意识和日常行为。



▲中古时期的婚礼

历史纵横

宗教法庭

在基督教会的控制下，违背基督教伦理的行为往往为社会所不容。教会不允许任何质疑声音的存在，甚至为此建立了宗教法庭或宗教裁判所。1480年，西班牙建立了国王控制的宗教法庭，以此来打击异己。到1820年，西班牙宗教法庭审判的“异端”有30多万人，其中10多万人被判处火刑。

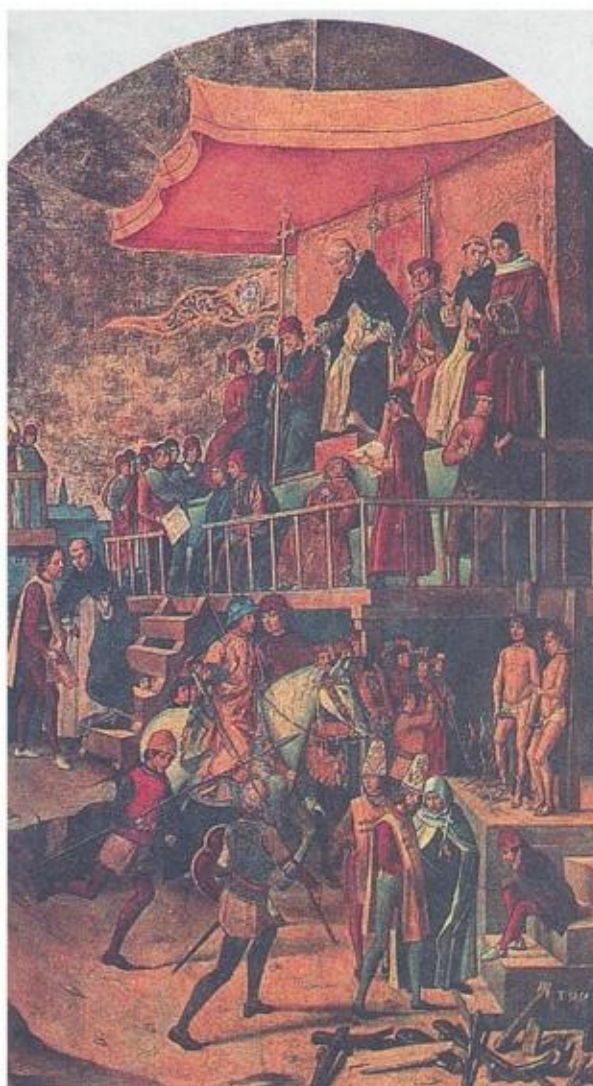
学思之窗

中世纪完全是从野蛮状态发展而来的。……在僧侣手中，政治和法学同其他一切科学一样，不过是神学的分支，一切都按照神学中适用的原则来处理。教会的教条同时就是政治信条，圣经词句在各个法庭都具有法律效力。

——〔德〕恩格斯《德国农民战争》，《马克思恩格斯文集》第二卷

想一想：基督教在中古时期的欧洲发挥了什么样的作用？

宗教改革后，从西欧的天主教中分离出新教。新教适应了原始积累时期新兴资产阶级的政治、经济诉求，提出了一些新的主张。新教反对教皇权威，主张信徒通过自己阅读《圣经》理解教义，还提倡节俭和积极入世的态度，鼓励人们发财致富。但是，新教仍然坚持基督教的基本教



▲宗教法庭

义，束缚人们的行为，麻醉人们的思想。新教还排斥其他教派，引起了多次宗教冲突，造成了重大的人员伤亡和财产损失。一些对教义持有不同意见的人被斥为“异端”，遭到迫害。例如，1553年，西班牙科学家塞尔维特在日内瓦被加尔文派判处火刑。

史料阅读

路德战胜了虔信造成的奴役制，是因为他用信念造成的奴役制代替了它。他破除了对权威的信仰，是因为他恢复了信仰的权威。他把僧侣变成了世俗人，是因为他把世俗人变成了僧侣。他把人从外在的宗教笃诚解放出来，是因为他把宗教笃诚变成了人的内在世界。他把肉体从锁链中解放出来，是因为他给人的心灵套上了锁链。

——[德]马克思《〈黑格尔法哲学批判〉导言》，《马克思恩格斯文集》第一卷

探究与拓展

问题探究

法律始终把它的作者的世界图景包含在抽象的形式中，而每一历史的世界图景都包含一种政治—经济的倾向，这种倾向依据的不是这个人或那个人所想的事物，却依据的是事实上掌握政权并因之掌握立法的阶级所实际打算造成的事物。每一种法律都是由一个阶级以大多数的名义建立起来的。

——[德]奥斯瓦尔德·斯宾格勒著，齐世荣等译
《西方的没落》

阅读材料，联系课文内容，谈谈你对法律的认识。

学习拓展

英美法系和大陆法系是西方两大法律体系，它们的源头或多或少地与罗马法有联系，两者之间有共性，也有许多不同之处。查阅相关资料，进一步了解它们之间的相同和不同之处。

第 10 课

当代中国的法治与精神文明建设

1949年9月召开的中国人民政治协商会议第一届全体会议，通过了《中国人民政治协商会议共同纲领》《中华人民共和国中央人民政府组织法》《中国人民政治协商会议组织法》等重要文件，开始了中华人民共和国法治建设的历程。

新中国的法治建设进程

社会主义法制是社会主义国家实施的体现广大人民意志的法律制度。20世纪50年代，是中国社会主义法制的初创时期。我国制定了《中华人民共和国婚姻法》《中华人民共和国土地改革法》等法律、法令。1954年，第一届全国人民代表大会第一次会议通过了《中华人民共和国宪法》《中华人民共和国国务院组织法》《中华人民共和国人民法院组织法》《中华人民共和国人民检察院组织法》，确立了社会主义中国的政治制度、立法制度、司法制度，初步奠定了中国法治建设的基础。“文化大革命”时期，社会主义法制遭到严重破坏。

改革开放后，中共中央强调为了保障人民民主，必须加强社会主义法制，做到有法可依、有法必依、执法必严、违法必究，保证法律面前人人平等，不允许任何人有超越法律之上的特权。1982年12月4日，五届全国人大五次会议通过了新修改的《中华人民共和国宪法》，在此前后，我国还制定了《中华人民共和国刑法》《中华人民共和国刑事诉讼法》《中华人民共和国中外合资经营企业法》《中华人民共和国经济合同法》等一批基本法律。中国的法治建设进入新的发展时期。



▲ 中国人民政治协商会议第一届全体会议会场

学习聚焦

法制建设为依法治国及法治建设奠定了基础。全面依法治国是国家治理的一场深刻革命。



思考点

把“建设社会主义法制国家”改为“建设社会主义法治国家”，“制”改为“治”。请你谈谈对这一字之改的认识。



史料阅读

全面依法治国是国家治理的一场深刻革命，关系党执政兴国，关系人民幸福安康，关系党和国家长治久安。必须更好发挥法治固根本、稳预期、利长远的保障作用，在法治轨道上全面建设社会主义现代化国家。

——习近平《高举中国特色社会主义伟大旗帜，为全面建设社会主义现代化国家而团结奋斗——在中国共产党第二十次全国代表大会上的报告》（2022年10月16日）

宣誓誓词

我宣誓：忠于中华人民共和国宪法，维护宪法权威，履行法定职责，忠于祖国、忠于人民，恪尽职守、廉洁奉公，接受人民监督，为建设富强民主文明和谐美丽的社会主义现代化强国努力奋斗！

▲ 宪法宣誓誓词

宪法宣誓制度是指国家工作人员就职时，应当依照法律规定公开进行宪法宣誓。

20世纪90年代，我国全面推进社会主义市场经济建设，对法治建设提出了更高的要求。中共十五大报告第一次完整地提出要“依法治国，建设社会主义法治国家”，将以往的“建设社会主义法制国家”改为“建设社会主义法治国家”。1999年和2004年，《中华人民共和国宪法修正案》先后将“实行依法治国，建设社会主义法治国家”和“国家尊重和保障人权”写入宪法，法治建设得到进一步加强。到2010年底，中国特色社会主义法律体系形成。这是我国社会主义民主法制建设史上的重要里程碑，是中国特色社会主义制度逐步走向成熟的重要标志。中国特色社会主义法律体系的形成，使国家经济建设、政治建设、文化建设、社会建设、生态文明建设的各个方面实现有法可依，推动我国社会主义制度不断自我完善和发展，为实现中华民族伟大复兴奠定坚实的法制基础。

建设中国特色社会主义法治体系、建设社会主义法治国家是坚持和发展中国特色社会主义的内在要求。中共十八大以来，党领导人民全面依法治国，加强宪法实施和监督，维护宪法权威；推进科学立法、民主立法、依法立法，以良法促进发展、保障善治；做到依法治国、依法执政、依法行政共同推进，法治国家、法治政府、法治社会一体建设；深化司法改革，让人民群众在每一个司法案件中感受到公平正义。我国切实贯彻落实科学立法、严格执法、公正司法、全民守法的依法治国方针，推进国家治理体系和治理能力现代化，全面依法治国进入一个新阶段。从修改环境保护法、食品安全法、消费者权益保护法，到颁布反恐怖主义法、国家安全法、网络安全法，立法工作全方位回应民生关切。2018年十三届全国人大一次会议通过的《中华人民共和国宪法修正案》，把中共十九大确定的重大理论观点和重大方针政策，特别是习近平新时代中国特色社会主义思想载入国家根本法，实现了国家指导思想的与时俱进，反映了全国各族人民共同意志和全社会共同意愿。2020年5月，十三届全国人大三次会议通过了《中华人民共和国民法典》。这是新中国第一部以法典命名

的法律，在法律体系中居于基础性地位，被称为“社会生活的百科全书”。它系统整合了新中国成立70多年来长期实践形成的民事法律规范，汲取了中华民族5000多年优秀法律文化，借鉴了人类法治文明建设有益成果，是一部体现我国社会主义性质、符合人民利益和愿望、顺应时代发展要求的民法典，是一部体现对生命健康、财产安全、交易便利、生活幸福、人格尊严等各方面权利平等保护的民法典，是一部具有鲜明中国特色、实践特色、时代特色的民法典。

学思之窗

依法治国，是坚持和发展中国特色社会主义的本质要求和重要保障，是实现国家治理体系和治理能力现代化的必然要求，事关我们党执政兴国，事关人民幸福安康，事关党和国家长治久安。

——《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》（2014年10月23日）

阅读材料，体会依法治国的重要性。

社会主义精神文明建设

在社会主义革命和建设时期，面对百废待兴、物质匮乏的困难局面，中国人民发扬英勇奋斗的革命传统和艰苦奋斗的精神，谱写了无数重整山河的壮丽诗篇。中国社会涌现出大批英雄模范集体和个人，全国劳动模范孟泰、时传祥，“铁人”王进喜，党的好干部焦裕禄，解放军好战士雷锋，科学家李四光、华罗庚等是杰出代表。全社会形成了健康向上的道德风尚，热爱党、热爱社会主义的政治氛围，关心集体、无私奉献、全心全意为人民服务的行动准则，互相关心、互相爱护、互相帮助的新型人际关系。这极大地激发了全国人民的热情和干劲。

改革开放后，我国在建设社会主义物质文明的同时，加强社会主义精神文明建设。中共中央颁布有关加强社会主义精神文明建设指导方针的决议，号召并鼓励开展群众

学习聚焦

社会主义精神文明建设是社会主义社会的重要特征，是现代化建设的重要目标和重要保证。



▲ 全国劳动模范奖章

性精神文明创建活动。讲文明、讲礼貌、讲卫生、讲秩序、讲道德，心灵美、语言美、行为美、环境美，热爱祖国、热爱社会主义、热爱中国共产党，即“五讲四美三热爱”，是20世纪80年代群众性精神文明建设最响亮的口号。20世纪90年代，我国又开展以创建文明城市、文明村镇、文明行业为主要内容的三大系列创建活动，包括推广文明服务用语，制定市民、村民公约，百城万店无假货，社会服务承诺制，文明上岗优质服务等各种形式，对促进社会风气好转起了积极作用。1994年，中共中央先后颁布了《爱国主义教育实施纲要》《关于进一步加强和改进学校德育工作的若干意见》，把爱国主义教育作为加强精神文明建设的基础工程加以推进。2001年，中共中央在总结以往思想道德建设经验的基础上颁布了《公民道德建设实施纲要》，从以德治国的高度进一步规划思想道德建设。

思考点

爱国主义教育和公民道德建设对社会主义精神文明建设有什么作用与影响？

史料阅读

2.开展爱国主义教育的目的，是要振奋民族精神，增强民族凝聚力，树立民族自尊心和自豪感，巩固和发展最广泛的爱国统一战线，把人民群众的爱国热情引导和凝聚到建设有中国特色的社会主义伟大事业上来，引导和凝聚到为祖国的统一、繁荣和富强作贡献上来，做有理想、有道德、有文化、有纪律的社会主义公民，为实现四化、振兴中华的共同理想团结奋斗。

.....

4.爱国主义教育必须坚持对外开放的原则。爱国主义决不是狭隘的民族主义，我们既要继承和发扬中华民族的优秀成果，也要学习和吸收世界各国包括资本主义发达国家所创造的一切文明成果。只有这样，中国人民才能和各国人民一道，为促进世界和平和人类进步作出贡献。

——《爱国主义教育实施纲要》（1994年8月23日）

2006年10月，中共十六届六中全会在《中共中央关于构建社会主义和谐社会若干重大问题的决定》中第一次提出建设社会主义核心价值体系的战略任务。中共十七大提出“社会主义核心价值体系是社会主义意识形态的本质体现”。中共十八大进一步提炼、概括，形成简明扼要、便于传播和弘扬的社会主义核心价值观。富强、民主、文明、和谐是国家层面的价值目标；自由、平等、公正、法治是社会层面的价值取向；爱国、敬业、诚信、友善是公民个

人层面的价值准则。社会主义核心价值观是当代中国精神的集中体现，凝结着全体人民共同的价值追求。

培育和践行社会主义核心价值观，涌现出杨善洲、黄大年等一大批热爱祖国、奉献人民、自强不息、砥砺前行、积极进取、崇德向善的全国道德模范。他们的事迹说明，只要每个人都从小事做起，从一点一滴做起，由易到难，由近及远，把社会主义核心价值观变成日常的行为准则，就能为实现中华民族伟大复兴的中国梦凝聚起强大的精神力量。

进入新时代，社会主义核心价值观广泛传播，中华优秀传统文化得到创造性转化、创新性发展。党和国家隆重庆祝中国人民解放军建军90周年、改革开放40周年，隆重纪念中国人民抗日战争暨世界反法西斯战争胜利70周年、中国人民志愿军抗美援朝出国作战70周年，成功举办北京冬奥会、冬残奥会，青年一代更加积极向上，全党全国各族人民文化自信明显增强、精神面貌更加奋发昂扬。



▲ 杨善洲（1927—2010）

杨善洲，云南保山人，曾任保山地委书记等。退休后，杨善洲带领群众开展植树造林，坚持20多年，为大亮山披上绿装，大大改善了当地的自然环境。2011年，杨善洲被评为全国道德模范。2018年12月18日，中共中央、国务院授予杨善洲“改革先锋”称号。

历史纵横

黄大年

黄大年是著名地球物理学家，生前担任吉林大学地球探测科学与技术学院教授、博士生导师。2009年，黄大年毅然放弃国外优越条件回到祖国。他刻苦钻研、勇于创新，取得了一系列重大科技成果，填补了多项国内技术空白。2017年1月8日，黄大年不幸因病去世，年仅58岁。习近平总书记对黄大年的先进事迹作出重要指示，他强调，我们要以黄大年同志为榜样，学习他心有大我、至诚报国的爱国情怀，学习他教书育人、敢为人先的敬业精神，学习他淡泊名利、甘于奉献的高尚情操，把爱国之情、报国之心融入祖国改革发展的伟大事业之中，融入人民创造历史的伟大奋斗之中，从自己做起，从本职岗位做起，为实现“两个一百年”奋斗目标、实现中华民族伟大复兴的中国梦贡献智慧和力量。

探究与拓展

问题探究

发展社会主义市场经济有利于解放和发展社会主义社会的生产力，增强社会主义国家的综合国力，提高人民的

生活水平，也有利于增强人们的自立意识、竞争意识、效率意识、民主法制意识和开拓创新精神，使社会主义的优越性进一步发挥出来。同时，市场自身的弱点和消极方面也会反映到精神生活中来。建立和完善社会主义市场经济体制，必须紧密结合改革和发展的实践，健全社会主义法制，加强精神文明建设，引导人们正确处理竞争和协作、自主和监督、效率和公平、先富和共富、经济效益和社会效益等关系，反对见利忘义、唯利是图，形成把国家和人民利益放在首位而又充分尊重公民个人合法利益的社会主义义利观，形成健康有序的经济和社会生活规范。

——《中共中央关于加强社会主义精神文明建设若干重要问题的决议》（1996年10月10日）

结合材料，运用唯物史观，阐述社会主义精神文明建设的作用与地位。

学习拓展

新中国成立后的几部宪法的结构都是四章。1982年以前宪法的结构顺序为“序言”“总纲”“国家机构”“公民的基本权利和义务”，1982年宪法则把“公民的基本权利和义务”放在“国家机构”之前。宪法结构的这一变动，表明我国对保障公民享有宪法规定的公民权利的高度重视。从法理上讲，先有公民的权利，然后根据公民的授权产生国家机构。我国的一切权力属于人民，没有人民的授权，国家机构就失去了权力的基础和来源。因此，宪法在体例设计上要体现这一原则。从逻辑上讲，“公民的基本权利和义务”一章与“总纲”有密切联系，连着写也比较合理。世界上多数国家的宪法也把对公民的权利和义务的规定列在对国家机构的规定之前。

查找宪法，结合上述内容，谈一谈你对我国“加强人民当家作主制度保障”的理解。

第四单元

民族关系与国家关系

在中国漫长的历史进程中，各民族迁徙汇聚，交流互补，冲突交融，推动了中国统一多民族国家的发展。各民族之间既有和睦相处，也有矛盾冲突，民族交往交流交融是主流。秦汉时期建立了统一多民族封建国家；魏晋南北朝时期，各民族大迁徙、大交融；隋唐时期，各民族在大一统条件下大交融、大发展；宋辽夏金时期，政权并立，各民族的交往交流交融也并未中断；元明清三代是统一多民族国家得到巩固和发展的时期，多元一体的民族格局渐趋稳定。近代以来，中华民族开启了自觉发展新阶段。新中国成立后，中国共产党运用马克思主义解决中国民族问题，建立了民族区域自治的基本政治制度。中华民族大团结局面日益巩固。在世界范围内，各民族的大迁徙、大交流推动了民族和国家的变化。近代以来，西方民族国家形成，规范国家与国家之间交往的国际法也逐渐形成并成熟。中国积极参与国际事务，提倡独立自主的和平外交。

通过本单元的学习，了解中国古代的民族政策和边疆管理制度，认识中国作为统一多民族国家的发展历程，以及中国古代处理对外关系的体制；了解近代西方民族国家的形成情况，以及国际法的发展；了解当代中国解决民族问题的道路，以及独立自主的和平外交政策的主要成就。

第11课

中国古代的民族关系与对外交往



▲唐朝《礼宾图》壁画

自古以来，我国各民族之间保持着密切联系。中国的对外交往也有着悠久的历史。各朝代都有管理边疆民族和国外宾客的机构。商朝的“宾”、周朝的“小行人”、汉朝的“大鸿胪”、唐朝的“鸿胪寺”，都有管理民族事务及对外交往的职能。图中所绘是唐朝鸿胪寺官员接待外来宾客的场景。

秦汉时期的民族关系

学习聚焦

秦汉时期，中央政府通过政治、军事、经济、文化等手段推进与周边民族的交往交流交融。

秦朝是我国统一多民族国家历史的开始。秦朝周边生活着众多民族，如东北的夫余、乌桓，北方的匈奴，西北的羌、氐，南方的夷、越。秦朝设典客、典属国等官职来管理民族事务。秦朝北逐匈奴，修筑长城；南抚夷、越，在今天的两广地区设立了南海郡、桂林郡、象郡等。

汉朝设大鸿胪管理民族事务。汉初，朝廷对北方的匈奴采取和亲政策。汉武帝时期，国力强盛，卫青、霍去病三次出击匈奴，取得大胜。东汉初，匈奴分为南北两部，南匈奴内迁，逐渐汉化。89年，窦宪出击北匈奴，取胜后刻铭燕然山。北匈奴数败之后，西迁远方。

西汉在河西走廊设武威、张掖、酒泉、敦煌四郡，合称“河西四郡”，成为中原前往西域的要道。西汉设西域都护府，作为管理西域的军政机构。在东北，西汉设护乌桓校尉。

汉朝政府在边疆推行屯戍政策，与当地民族共同开发边疆，向北方大量移民屯田，仅在公元前119年就一次性移民70余万人；在西域也设置田官，督率戍卒屯田。



▲《燕然山铭》石刻

89年，窦宪率军大败北匈奴，在燕然山南麓勒石记功，由随军出征的班固撰文，宣扬汉朝德威。2017年在蒙古国中戈壁省发现的一处摩崖石刻，被确认为班固《燕然山铭》。

历史纵横

三国两晋南北朝时期的民族交融

东汉以来，西部、北部边陲的一些少数民族不断向内地迁徙。到西晋时，内迁的民族主要有匈奴、羯、氐、羌和鲜卑等。他们建立政权，学习汉族的典章制度，各族间彼此频繁接触，通婚杂居，互相影响。5世纪，鲜卑族建立的北魏政权统一北方，推行汉法，进一步推动民族交融。在南方，三国时期的吴、蜀两国以及东晋、南朝的经济开发，加强了南迁中原人民与东南、西南地区人民的交融。

隋唐至两宋时期的民族关系

隋唐时期，负责民族事务的机构是尚书省的礼部及鸿胪寺。礼部的礼部司负责朝聘及册封各民族首领的礼仪，主客司负责各族朝见事宜；鸿胪寺负责宾客接待礼仪。

隋朝结束了统一国家长期分裂的局面，突厥、吐谷浑、党项等周边民族先后归附隋朝。隋朝也加强了对岭南地区各族的治理。589年，百越首领冼夫人迎接隋军统帅韦洸（guāng）进入广州，她被册封为谯国夫人，为隋朝治理岭南起到了重要作用。隋朝在边疆主要推行郡县制，但往往以边疆民族的豪酋大姓任郡守、县令。隋朝加强了与流求的接触，曾三次派人抵达流求。

唐朝边疆地区有突厥、回纥、吐蕃、南诏、渤海等地方政权。唐朝政府与它们保持着密切联系，西北边疆各族称唐太宗为“天可汗”。文成公主、金城公主先后入藏，唐蕃之间还数次会盟。南诏的13个王中有10人经唐朝加封，南诏王曾多次遣子弟入唐学习。边疆、内地各民族呈现出前所未有的大交融局面。唐朝的边疆管理机构主要是都护府、都督府、羁縻州，西北设安西、北庭都护府，北方设安北、单于都护府，东北设安东都护府，南方设安南都护府。都督府都督、羁縻州刺史由各民族首领担任，由都护府直接管辖，上统于中央政府。

宋朝先后与契丹族建立的辽、党项族建立的西夏、女真族建立的金长期并立。辽、西夏、金、大理等政权都吸收了中原王朝的政治制度、治理经验和文化。即使在局部政权割据、争战状态下，各民族间的交往交流交融也从没有中断过。

学习聚焦

唐朝与周边民族保持着良好的经济文化交流关系。

史料阅读

蕃客朝贡使至，鸿胪寺勘风俗衣服、贡献物色、道里远近，并具本国王名录报。

——王溥《五代会要》卷18《诸司送史馆事例》

元明清时期的民族关系

学习聚焦

元朝结束了长期多个政权并存的局面，完成了全国的统一。统一多民族国家在明清时期得到进一步巩固和发展。

元朝结束了唐末五代以来多个政权长期并存和对峙的局面，完成了全国的统一。元朝疆域辽阔，统治者一方面“行汉法”，另一方面对不同民族实行了明显的差别对待政策。元朝对西藏地方实行有效的行政管理。元世祖忽必烈封八思巴为帝师，领宣政院事，代表中央政府管理佛教和藏族事务。元朝还在东北、云南等地设行省，征发赋役。

► 大元帝师统领诸国僧尼中兴释教之印及印文

帝师是元朝政府赐给西藏上层僧人的最高封号。此印为元成宗赐给第五任帝师乞剌斯八斡节儿的印信。



明朝管理民族事务的中央机构，除礼部、鸿臚寺外，还有负责培养各种民族文字翻译人才的四夷馆。明朝在西起嘉峪关、东到鸭绿江一线，陆续修筑长城，防范蒙古骑兵入境袭扰，并沿长城布置一系列军镇，号“九边”。明朝



▲ 明朝长城与九边重镇示意图

辽东……………	总兵驻今辽宁辽阳	延绥……………	总兵驻今陕西榆林
蓟州……………	总兵驻今河北迁西	陕西……………	总兵驻今宁夏固原
宣府……………	总兵驻今河北宣化	宁夏……………	总兵驻今宁夏银川
大同……………	总兵驻今山西大同	甘肃……………	总兵驻今甘肃张掖
山西……………	总兵驻今山西宁武		

在辽东、宣府、大同等地开放马市，与蒙古、女真各族开展贸易。明朝在东北设都司、卫、所，对女真等族进行管理；在西北设赤斤蒙古、沙州、哈密等卫；在西南设土司。羁縻卫所和土司官员由各族酋长世袭任职，统领部属，按时向朝廷进贡土物，接受朝廷征调军兵。明朝敕封西藏僧俗首领为“法王”“王”，建立羁縻性质的乌思藏都指挥使司等机构，对西藏地方进行管辖，并通过贡赐、茶马贸易加强交流。

清朝设立理藩院管理边疆民族事务；通过满蒙联姻，加强对漠南蒙古的控制；通过军事斗争平定漠西蒙古准噶尔部叛乱，土尔扈特部回归祖国，巩固了西北边疆；分别册封五世达赖与五世班禅为“达赖喇嘛”和“班禅额尔德尼”，在青海、西藏地区设西宁办事大臣、驻藏大臣；在西南，沿袭土司制度，后来逐渐进行“改土归流”，废除世袭土官，选派有任期的流官进行管理。

思考点

军事防御的长城，为什么不能完全隔断长城内外的交流？



▲ 驻藏大臣令牌



▲ 清朝疆域图（1820年）

喇萨…………… 今西藏拉萨
巴勒喀什池…………… 今巴尔喀什湖
伊犁…………… 今新疆霍城

乌里雅苏台…………… 今蒙古国乌里雅苏台
钓鱼台…………… 今钓鱼岛

中国古代的对外交往

学习聚焦

秦汉以来，中国与外部世界的交往规模不断扩大，对外关系在明清时期发生重大转变。

中国是亚洲东部的文明古国，在历史上与世界许多地区有过程度不同的交往。早在先秦时期，以中原为核心的华夏文明与域外有广泛的交往交流。秦汉时期，中国与外部世界的交往扩大。

汉朝对外已打通了陆海两个通道。陆路经河西走廊向中亚、西亚延伸。97年，甘英奉西域都护班超之命出使大秦，抵达波斯湾一带。海路从合浦郡徐闻县^①出发，最远可以航行到印度南部。东汉时期，倭国派使臣来朝，光武帝刘秀赐“汉委（倭）奴国王”金印一枚。



► “汉委（倭）奴国王”金印及印文
此印1784年出土于日本，现藏于日本福岡市博物馆。

史料阅读

倭在韩东南大海中，依山岛为居，凡百余国……使驿通于汉者三十许国，国皆称王，世世传统……建武中元二年，倭奴国奉贡朝贺，使人自称大夫，倭国之极南界也。光武赐以印绶。

——《后汉书·东夷列传》

隋唐时期，政治统一，对外关系空前发展，经济、文化交流活跃。隋唐时期与西域商路畅通。隋炀帝命裴矩驻张掖，掌管通商事务。唐朝与大食国的接触，使包括造纸术在内的中国技术传到了阿拉伯地区。隋唐与外国之间的海路交流活跃。隋朝常骏从南海郡^②出航到达赤土国^③，国王也遣其子随常骏来到中国。日本向唐朝派遣唐使近20次，每次都有留学生、学问僧随船而来，人数少者近百人，多

① 徐闻县，今广东徐闻。

② 南海郡，治所在今广东广州。

③ 赤土国，约在今马来半岛南部。

者有 650 余人，将唐朝文化带到日本。宋朝因北方陆路交通阻隔，海路转趋发达，不仅恢复了唐朝由广州出发经越南到阿拉伯的旧路，又增辟了由明州^①到日本和朝鲜半岛的航路。泉州成为重要的对外贸易港。

史料阅读

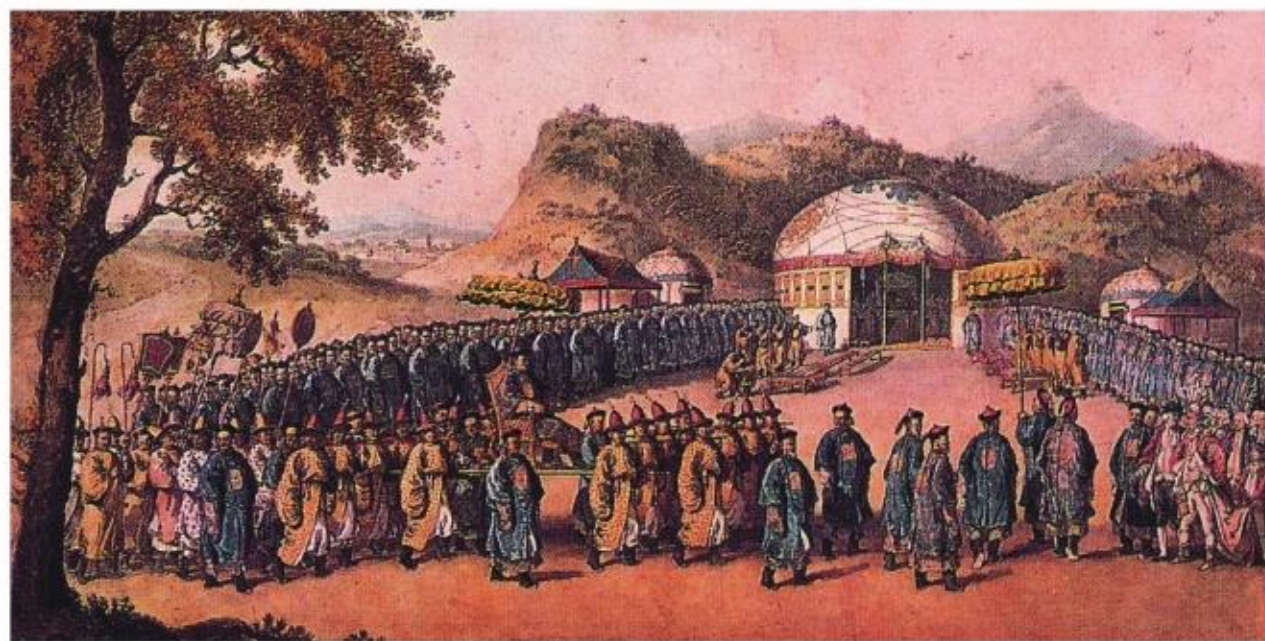
2004 年，西安发现 734 年逝世于中国的遣唐使井真成的墓志。墓志写道：

公姓井，字真成，国号日本。才称天纵，故能衔命远邦，驰骋上国。蹈礼乐，袭衣冠，束带立朝，难与侔（chóu）矣。岂图强学不倦，闻道未终，壑遇移舟，隙逢奔驹，以开元廿二年正月□日，乃终于官第（第），春秋卅六。皇上悯伤，追崇有典，诏赠尚衣奉御，葬令官给。



▲ 井真成墓志拓片

元朝通往欧洲的海陆通道都很通畅。13 世纪，马可·波罗经西亚、中亚抵达中国，在中国生活了 17 年，然后由泉州经海路回到威尼斯，后来留下了著名的《马可·波罗行纪》。明清政府在对外关系上致力于维护朝贡体制和朝贡贸易体系，但民间贸易和走私贸易也屡禁不绝。随着对外交往增多，清朝对外关系开始缓慢转型。1689 年，中俄订立《尼布楚条约》，这是清朝政府签订的第一个边界条约。18 世纪，英国马戛尔尼使团来到中国，试图打开中国市场。清朝皇帝坚持认为天朝地大物博，无所不有，不需要与外界贸易，拒绝了英国使团的请求，关上了对英交往的大门。



▲ 乾隆帝在热河接见英使马戛尔尼情形

^① 明州，今浙江宁波。

学思之窗

(明)隆庆改元,福建巡抚都御史涂泽民请开海禁,准贩东西二洋……隆庆六年,郡守罗青霄……议征商税,以及贾舶……万历三年,中丞刘尧诲请税舶以充兵饷,岁额六千……于时商引俱海防官管给,每引征税有差,名曰引税。(东西洋每引税银三两……其后加增东西洋税银六两……)

——张燮《东西洋考》卷7《饷税考》

国朝(指清朝)设关之初,番舶入市者仅二十余桅。至则劳以牛酒,令牙行主之,沿明之习,命曰“十三行”。舶长曰“大班”,次曰“二班”,得居停“十三行”,余悉守舶……乾隆初年,洋行有二十家……至(乾隆)二十五年,洋商立“公行”,专办夷船货税,谓之“外洋行”……

——梁廷枏(nán)《粤海关志》卷25《行商》

阅读材料,想一想:明清时期政府对民间海外贸易是如何管控的?

探究与拓展

问题探究

结合所学内容,探讨历代各民族之间以哪些方式交往交流交融。

学习拓展

唐朝国力强盛,首都长安是世界上最繁华的国际性大都市之一。查找资料,了解这个说法的依据。

第12课

近代西方民族国家与国际法的发展

1337—1453年，英国和法国之间爆发了百年战争。最后，法国获胜，基本实现了国家统一。在战争中，法国人民为赶走英国军队，奋起抗争。女英雄贞德领兵多次击败英军，推动了法国民族意识的觉醒。



▲ 贞德（1412—1431）

近代西方民族国家的产生

15世纪前后，西欧国家的封建割据势力遭到削弱，中央集权得到加强。此后的宗教改革运动，沉重打击了教会势力，强化了各国的世俗权力，国家和民族认同观念日益显现。1534年，英国国王亨利八世授意议会通过《至尊法案》，宣布国王是英国教会的首脑，摆脱罗马教廷的控制，建立起国王的专制统治。路易十四统治时期，法国王权达到顶峰。欧洲国家纷纷成为专制王权国家。这一时期，国家的版图常常因为国王的婚姻或继承关系发生改变。

学习聚焦

16—19世纪，西方国家从专制王权国家发展为民族国家。



▲ 凡尔赛宫

1661年，路易十四在巴黎西郊修建规模宏大、极尽奢华的凡尔赛宫。凡尔赛宫建好后，他把法国各地的贵族邀来居住，进一步削弱了贵族势力。凡尔赛宫也成为法国专制王权的象征。



▲ 亨利八世（1491—1547）



▲《马赛曲》曲谱

法国大革命爆发后，欧洲一些国家的军队侵入法国。法国人民群众激愤，纷纷组织义勇军开赴前线。马赛义勇军高唱着一支进行曲奔向巴黎。这支进行曲就是《马赛曲》，它激励着法国人民保卫国家的斗志，后来成为法国的国歌。

学习聚焦

17—19世纪，近代国际法形成并得到发展，外交制度也逐渐建立起来。



▲ 格劳秀斯（1583—1645）

国际法的形成与外交制度的建立

随着国家主权意识的加强，各国都强调国家利益至上，国家之间的利益纷争加剧。人们希望通过建立一定的法律制度来处理国家之间的关系，减少武力冲突。荷兰人格劳秀斯在1625年出版的《战争与和平法》一书中提出君主应该制定条约并接受约束，确定了国际法的主体是主权国家，奠定了国际法的基础。

学思之窗

根据一般规则：本人是处理自己事务的最佳裁断者，因而拥有发动战争之权力的人，乃是惟一拥有缔结和约之权力的人。由此推导，公战能够由各方主权者单独发动，在王权政制下这种权力理所当然属于君主。

——[荷]格劳秀斯著，何勤华等译《战争与和平法》

阅读材料，说一说这段话的核心思想。

1618年，德意志的新教同盟和天主教同盟之间爆发战争，欧洲各国纷纷卷入其中。为了争夺领土、王位和霸权，各国展开激烈的争斗。1648年，交战各方签订了《威斯特伐利亚和约》，结束了欧洲的混战局面，形成了威斯特伐

利亚体系。威斯特伐利亚体系确立了国际关系中的国家领土、主权与独立等原则，开创了用国际会议和通过谈判达成协议的形式解决国际争端、结束国际战争的先例，确认了缔约国必须遵守条约、各缔约国可以对违约国集体制裁的国际法基本原则。

史料阅读

所有罗马帝国的选侯、邦君和各邦，应根据本协议确定和确认享有他们自古以来的权利、特权、自由、优惠、自由行使领土权，不论是宗教的，还是政治的或是礼遇性的权利，因而他们永远不能，也不应受到任何人以任何借口进行的骚扰。

.....

.....参加协议的所有各方应有义务保卫和保护本和约的每一项条款不受任何人的侵犯，不论其信奉何宗教.....

——《威斯特伐利亚和约》（1648年10月24日）

17世纪时，欧洲国家的君主们不再满足仅仅派遣临时使者与他国保持联系，而是派遣常驻外交使节和外交使团。在此基础上，近代外交制度逐渐建立起来。

外交制度的建立和国际法的形成为国际关系确立了一些规则，为用和平方式解决国与国之间的争端、减少战争行为开辟了新的途径。

1815年，欧洲各国在维也纳会议及此后签订了一系列条约，建立起以大国协调、欧洲均势为特征的国际关系体系，即维也纳体系。在维也纳体系下，外交制度进一步发展，国际法的应用范围也逐渐从欧洲扩大到美洲、亚洲等其他许多地方。另外，各国之间还签订了许多国际公约，制定了一系列战争法规，试图和平解决国际争端。但是，西方各国在国际法应用中实行双重标准，为了谋取利益经常违反国际法，导致国际冲突不断，最终引发了第一次世界大战。

历史纵横

外交人员衔级的出现

维也纳会议后，外交人员的衔级制度逐渐建立起来。第一等级是大使和教皇使节或教廷大使，他们被认为具有“代表”的特性；特使、常驻公使和代办分别构成第二、第三和第四等级。另外，还明确规定，在国际关系中，主权者或国家自封的头衔要得到其他国家的认可。

历史纵横

《万国公法》

1864年，美国人丁韪良完成了美国学者惠顿所著《国际法原理》一书的中文翻译工作，恭亲王奕訢上奏折请求批准拨500两白银资助印行此书。后来，这本书以《万国公法》为名印行，这标志着源自西方的国际法被正式介绍到中国。

20 世纪国际法的发展

学习聚焦

国际法的范围和作用在 20 世纪都有了进一步发展。

第一次世界大战使国际法遭到严重破坏。十月革命后，苏俄提出了不兼并不赔偿的原则，宣布侵略战争为反人类罪，为国际法开辟了新的发展阶段。战后，战胜国建立了凡尔赛—华盛顿体系，成立了世界上第一个由主权国家参加的政治性国际组织——国际联盟。但是，国际联盟被英国和法国控制，美国始终不是国联成员，苏联加入很晚，国联缺乏普遍性和权威性。它规定了形成决议的“全体一致”原则，使之难以履行制止战争、维护世界和平的国际责任。

思考点

谈谈你对《非战公约》的认识。

1928 年 8 月，美、法等国签订了《非战公约》，宣布缔约各国在它们的相互关系中废弃以战争作为实行国家政策的工具，和平解决国际争端。但是，公约并未真正得到实行。



▲《非战公约》在巴黎签署的场景



▲ 位于海牙的国际法院

1946 年，国际法院成立，发展了国际司法制度。
图为国际法院所在地——海牙和平宫。

第二次世界大战爆发后，法西斯国家的侵略活动使国际法再次遭到极大破坏。1945 年 6 月，50 个国家的代表签署了《联合国宪章》。宪章确定了和平解决国际争端和制裁侵略的机制，并赋予安理会制裁的权力，确定了“大国一致”原则，集体安全体制进一步完善。

第二次世界大战后，新的民族国家纷纷建立，各类国际组织数量激增，推动了国际法的发展。在此期间，国际法的领域大大扩展，在裁军、防止核武器及生化武器扩散、人权、环境、海洋、外层空间等方面，颁布了一系列具有国际法性质的公约或宣言，对世界和平与发展作出了积极的贡献。但是，国际法的实施仍然有很多局限性。一些大国为了一己私利，不惜退出国际条约，甚至不经联合国授权就进行制裁或发动战争，严重威胁着世界和平。

思考点

谈谈第二次世界大战后国际法的发展对当今世界有什么影响。

史料阅读

认识到有需要通过本公约，在妥为顾及所有国家主权的情形下，为海洋建立一种法律秩序，以便利国际交通和促进海洋的和平用途，海洋资源的公平而有效的利用，海洋生物资源的养护以及研究、保护和保全海洋环境。

考虑到达成这些目标将有助于实现公正公平的国际经济秩序，这种秩序将照顾到全人类的利益和需要，特别是发展中国家的特殊利益和需要，不论其为沿海国或内陆国。

——《联合国海洋法公约》（1982年12月10日）

探究与拓展

问题探究

野战医院和军医院应被承认为是中立的。只要这类医院内有任何病员或伤员，它们就应受到交战各方的保护和尊重。

——《红十字公约》（1864年8月22日）

缔约各国，为增进国际间合作并保持其和平与安全起见，特允承受不从事战争之义务，维持各国间公开、公正、荣誉之邦交，严格遵守国际公法之规定，以为今后各国政府间行为之规范，在有组织之民族间彼此关系中维持正义

并恪遵条约上之一切义务……

——《国际联盟盟约》(1919年6月28日列入《凡尔赛条约》第一部)

联合国之宗旨为：

一、维持国际和平及安全；并为此目的：采取有效集体办法，以防止且消除对于和平之威胁，制止侵略行为或其他和平之破坏；并以和平方法且依正义及国际法之原则，调整或解决足以破坏和平之国际争端或情势。

……

——《联合国宪章》(1945年6月26日)

阅读材料，探讨国际法对世界和平与发展的影响。

学习拓展

查阅资料，谈谈外交制度的建立对国际关系和国际法的发展有什么作用。

第13课

当代中国的民族政策

“五十六个星座，五十六枝花，五十六族兄弟姐妹是一家。五十六族语言汇成一句话，爱我中华……”这首广为传唱的《爱我中华》，是第四届全国少数民族传统体育运动会会歌，反映了中华民族大家庭的团结和兴盛。全国少数民族传统体育运动会是我国级别最高、影响力最大的民族传统体育赛事，在弘扬民族体育文化、增强人民身体素质、促进民族团结等方面作出了积极贡献。



▲ 2015年8月9日，56个民族火炬手共同点燃第十届全国少数民族传统体育运动会主火炬

民族区域自治制度的建立

中国是统一多民族国家。各民族在分布上交错居住、文化上兼收并蓄、经济上相互依存、情感上相互亲近，在长期的历史发展过程中，逐渐形成了你中有我、我中有你，谁也离不开谁的多元一体格局。

在旧中国，许多少数民族长期遭受统治阶级的压迫和歧视，几乎完全被排除在国家政治生活之外，加之地处边陲，交通闭塞，经济社会发展水平相对落后。对于一个多民族国家来说，采取什么样的国家结构形式来处理国内民族问题，关乎国家的长治久安和各民族的前途命运。中国共产党历来重视民族问题，逐步明确提出了符合中国国情的民族区域自治，作为解决中国民族问题的基本政策。

1941年，陕甘宁边区政府颁布的《陕甘宁边区施政纲领》规定，依据民族平等原则，“建立蒙、回民族的自治区”。1945年，中共中央提出：“对内蒙的基本方针，在目前是实行区域自治。”1947年5月1日，经中共中央批准，



学习聚焦

民族区域自治制度是我国的一项基本政治制度。

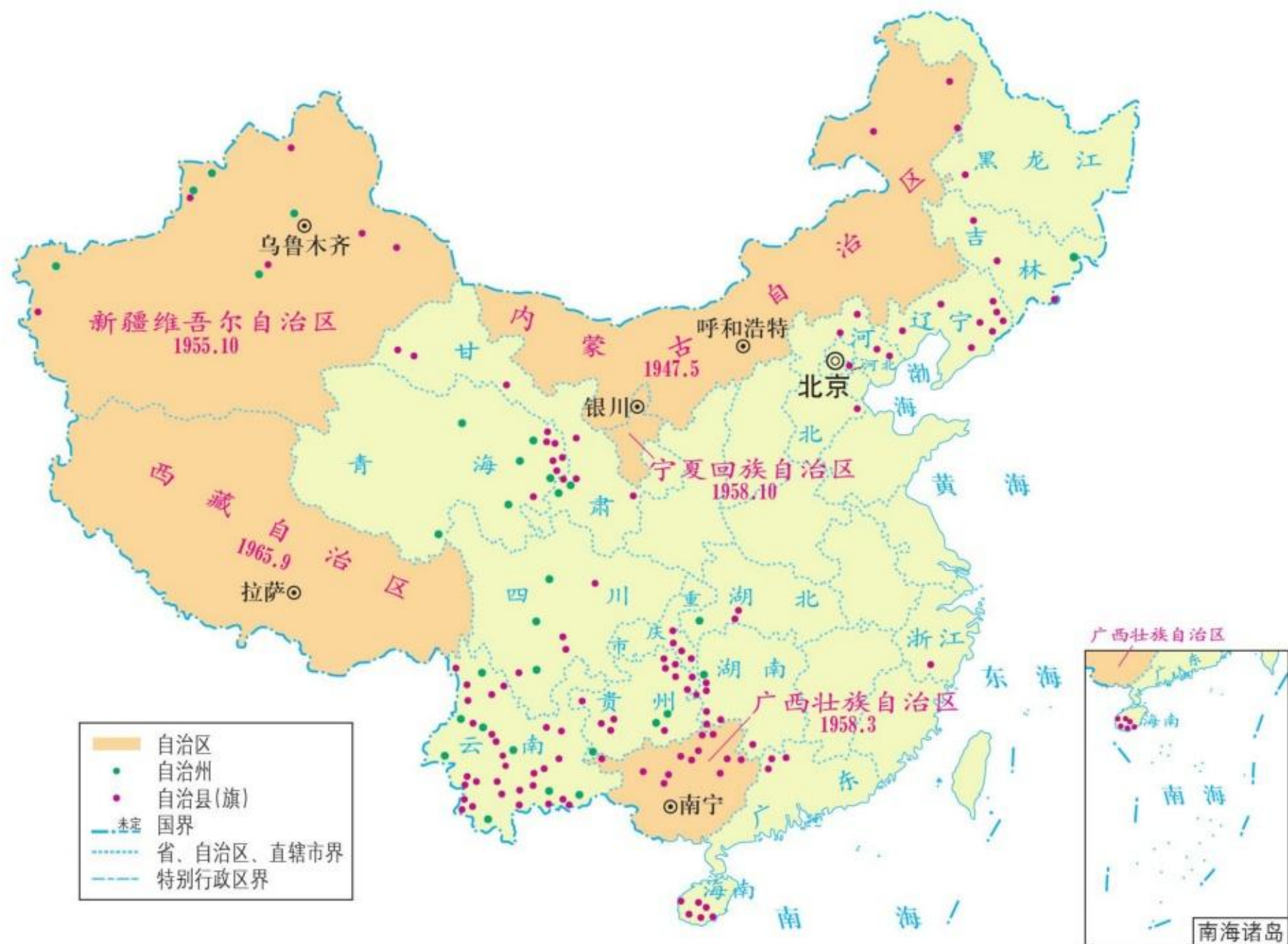
在刚刚解放的内蒙古地区成立内蒙古自治区。新中国成立后，它成为我国第一个省一级的自治区。

1949年，《中国人民政治协商会议共同纲领》确定实行“民族的区域自治”，“中华人民共和国境内各民族一律平等，实行团结互助”。

1954年通过的《中华人民共和国宪法》规定：各少数民族聚居的地方实行区域自治；各民族自治地方都是中华人民共和国不可分离的部分；各自治机关都是在国家统一领导下的一级地方政权机关，依法行使规定的自治权。根据《中华人民共和国宪法》，新疆维吾尔自治区、广西壮族自治区、宁夏回族自治区和西藏自治区先后成立。此外，还成立了一批自治州、自治县（旗）。

思考点

中国为什么要实行民族区域自治制度？



▲ 民族区域自治示意图

民族区域自治制度的发展

中共十一届三中全会后，党和国家全面恢复和落实党的民族政策，民族区域自治制度得以健康发展。1984年，

《中华人民共和国民族区域自治法》正式颁布实施。根据宪法和民族区域自治法，民族自治地方进行了有关自治条例和单行条例的制定工作。1990年，中共中央提出“三个离不开”，即“汉族离不开少数民族，少数民族离不开汉族，各少数民族之间也相互离不开”，深刻阐述了中国各民族休戚相关、命运与共的血肉关系。随着社会主义民主政治建设的不断推进和依法治国基本方略的实施，民族区域自治在我国政治生活中的地位日益提高。1997年，中共十五大明确把民族区域自治制度确立为建设有中国特色社会主义政治的基本政治制度之一。

史料阅读

第二条 各少数民族聚居的地方实行区域自治。
民族自治地方分为自治区、自治州、自治县。
各民族自治地方都是中华人民共和国不可分离的部分。

.....

第十五条 民族自治地方的自治机关是自治区、自治州、自治县的人民代表大会和人民政府。

民族自治地方的人民政府对本级人民代表大会和上一级国家行政机关负责并报告工作，在本级人民代表大会闭会期间，对本级人民代表大会常务委员会负责并报告工作。各民族自治地方的人民政府都是国务院统一领导下的国家行政机关，都服从国务院。

——《中华人民共和国民族区域自治法》（2001年2月28日修正）

民族区域自治制度的优势在于维护国家的集中统一，保障少数民族合法权益，巩固和发展平等团结互助和谐的社会主义民族关系，打牢中华民族共同体思想基础，实现民族地区经济社会事业加快发展。

学思之窗

国家在制定国民经济和社会发展规划时，充分尊重和照顾民族自治地方的特点和需要，根据全国发展的整体布局和总体要求，将加快民族自治地方的发展摆到突出的战略位置。为加快西部地区和民族自治地方的发展，中国政府于2000年开始实施西部大开发战略，全国5个自治区、27个自治

学习聚焦

民族区域自治制度的发展，重点是全面贯彻落实《中华人民共和国民族区域自治法》，建立和健全与此相配套的法规体系。



▲《中华人民共和国民族区域自治法》书影

州以及120个自治县（旗）中的83个自治县（旗）被纳入西部大开发的范围，还有3个自治州参照享受国家西部大开发优惠政策。

——中华人民共和国国务院新闻办公室《中国的民族区域自治》白皮书（2005年2月）

结合材料，阐述国家大力支持和帮扶民族自治地方的原因和相关举措。



▲ 新疆的风力发电机组

历史纵横

保障少数民族当家作主的权利

历届全国人大代表的少数民族代表比例都高于少数民族人口比例。全国55个少数民族都有本民族的全国人大代表，人口超过100万的少数民族都有本民族的全国人大常委会委员；在155个民族自治地方的人民代表大会常委会中，都有实行区域自治民族的公民担任主任或者副主任。各少数民族与汉族以平等地位参与国家事务和地方事务管理，民族区域自治制度有效地保障了各少数民族人民当家作主的权利。

中共十八大以来民族区域自治制度的完善

学习聚焦

以习近平同志为核心的党中央对事关民族工作全局和长远的重大问题，提出了一系列新理念、新思想、新战略，作出了全面部署。

中共十八大以来，党和国家要求坚持各民族“共同团结奋斗，共同繁荣发展”的民族工作主题，全面贯彻落实党的民族政策，坚持和完善民族区域自治制度，不断增进各族群众对伟大祖国、中华民族、中华文化、中国共产党和中国特色社会主义的认同。党和国家努力创造各族人民

共居、共学、共事、共乐的社会条件，让各族人民在中华民族大家庭中手足相亲，守望相助，实现中华民族一家亲、同心共筑中国梦的伟大目标。

中共十九大报告提出，全面贯彻党的民族政策，深化民族团结进步教育，铸牢中华民族共同体意识，加强各民族交往交流交融，促进各民族像石榴籽一样紧紧抱在一起，共同团结奋斗、共同繁荣发展。铸牢中华民族共同体意识被写入新修订的《中国共



▲ 西藏墨脱公路

2013年10月31日，墨脱公路全线通车。西藏自治区墨脱县告别了“高原孤岛”的历史，迎来了新的发展阶段。

产党章程》，赋予民族工作新的内涵和重大历史使命，是习近平新时代中国特色社会主义思想在民族工作领域的具体体现。

中共二十大对未来五年的民族工作提出新的要求，以铸牢中华民族共同体意识为主线，坚定不移走中国特色解决民族问题的正确道路，坚持和完善民族区域自治制度，加强和改进党的民族工作，全面推进民族团结进步事业。

探究与拓展

问题探究

“三个离不开”——汉族离不开少数民族，少数民族离不开汉族，各少数民族之间也相互离不开。

“两个共同”——共同团结奋斗，共同繁荣发展。

“五个认同”——对伟大祖国的认同，对中华民族的认同，对中华文化的认同，对中国共产党的认同，对中国特色社会主义的认同。

结合上述党和国家处理民族问题的思想原则，分析应如何坚持和完善民族区域自治制度。

学习拓展

回顾中国共产党的百年历程，党的民族工作取得的最大成就，就是走出了一条中国特色解决民族问题的正确道路。改革开放特别是中共十八大以来，党强调中华民族大家庭、中华民族共同体、铸牢中华民族共同体意识等理念，既一脉相承又与时俱进贯彻党的民族理论和民族政策。铸牢中华民族共同体意识要深植于历史，更要着眼于发展，不断增强对伟大祖国、中华民族、中华文化、中国共产党、中国特色社会主义的认同；要深化民族团结进步教育，让各族人民深刻认识到汉族离不开少数民族、少数民族离不开汉族、各少数民族之间也相互离不开；要加强各民族交往交流交融，促进各民族像石榴籽一样紧紧抱在一起，共同团结奋斗、共同繁荣发展。

结合本课所学，谈谈你对“铸牢中华民族共同体意识”的认识和理解。

第 14 课

当代中国的外交



▲ 2019年5月15日，习近平出席亚洲文明对话大会开幕式并发表主旨演讲

2019年，第二届“一带一路”国际合作高峰论坛、中国北京世界园艺博览会、亚洲文明对话大会相继在北京举行。在这三场重要的外交活动上，习近平都发表了重要讲话，提出构建全球互联互通伙伴关系，实现共同发展繁荣，倡导共同建设美丽地球家园，构建人类命运共同体，呼吁各国互尊互信、和睦相处，为解决人类共同问题贡献了中国智慧和方案。

开创独立自主的和平外交

学习聚焦

新中国成立后，坚持独立自主的和平外交方针，广泛发展同世界各国的友好关系。

新中国的成立，为结束百余年来旧中国屈辱外交，在平等、互利、互相尊重主权和领土完整的基础上同各国建立新型外交关系创造了前提。1949年上半年，毛泽东先后提出了“另起炉灶”“打扫干净屋子再请客”“一边倒”三条方针，为新中国建立后开创新型外交指明了方向。

“另起炉灶”的核心就是不承认国民党政府同各国建立的外交关系，要在新的基础上经过谈判同外国建立新的外交关系。《中国人民政治协商会议共同纲领》第56条规定：“凡与国民党反动派断绝关系、并对中华人民共和国采取友好态度的外国政府，中华人民共和国中央人民政府可在平等、互利及互相尊重领土主权的基础上，与之谈判，建立外交关系。”

“打扫干净屋子再请客”，就是有步骤地彻底地摧毁帝国主义在中国的控制权，不承认国民党时代的一切卖国条

约。取消帝国主义在中国的特权，肃清帝国主义在中国的势力和影响，是新中国外交的重要任务。它首先是由国家管制对外贸易，收回对中国主权影响最大的海关管理权、驻军权和内河航行权。

“一边倒”，就是中国坚定地站在社会主义和世界和平民主阵营一边，使新中国在保障人民革命胜利成果、捍卫和平以及维护独立与主权的斗争中，不致处于孤立地位。

新中国成立之初，中国首先与苏联建交，接着与保加利亚、朝鲜、越南等10个人民民主国家，以及印度、印度尼西亚、缅甸、巴基斯坦、瑞典、丹麦、瑞士、芬兰等国建交。1954年6月，中国倡导以和平共处五项原则作为国际关系准则。1955年的万隆会议上，中国提出“求同存异”方针，为进一步开展同亚非各国间的友好合作关系创造了条件，中国独立自主的和平外交取得新的进展。截至1956年，中国又与挪威、南斯拉夫、阿富汗、尼泊尔、埃及、叙利亚、也门等国建交，同英国、荷兰建立了代办级外交关系。

20世纪50年代末至60年代初，亚非拉国家反对殖民主义、种族主义和侵略干涉的民族解放运动蓬勃发展，中国给予了多方面的支持和援助，赢得了这些国家的友谊和信任，也赢得了良好的国际声誉。中国对外关系史上出现了以与亚非民族独立国家建交为基本特点的建交高潮。同时，中国逐步冲破西方国家的封锁。1964年，中国与法国建交，实现了中国同西方大国关系的突破。

20世纪70年代，中国外交打开新的局面。自1970年起，中国先后同意大利、奥地利、比利时、希腊、联邦德国等西方国家建立外交关系。中英、中荷关系也升格为大使级。1971年，中华人民共和国恢复在联

思考点

怎样理解新中国制定的三条外交方针？



▲ 毛泽东与斯大林

1949年12月至1950年2月，毛泽东访问苏联，中苏两国签署了《中苏友好同盟互助条约》。



▲ 周恩来迎接尼克松

1972年2月21日，美国总统尼克松到达北京，开始对中国进行访问，周恩来到机场迎接。图为周恩来和尼克松在机场握手。

联合国的一切合法权利。1972年，中美关系开始走向正常化，中日正式建交。之后，中国迎来建交高潮。到1976年，与中国建交的国家达到111个。

改革开放后的外交成就

学习聚焦

改革开放后，中国遵循和平发展理念，开展全方位外交，取得巨大成就。



▲ 1979年，邓小平在访问美国时会见美国总统卡特

中共十一届三中全会以后，中国的外交政策朝着为改革开放和现代化建设服务的方向进行重大调整。根据国际形势的变化，中国提出和平与发展是当代世界的主题，在发展同世界各国的友好关系方面取得重大进展。1979年，中美两国正式建立外交关系。1989年，中苏两国实现国家关系正常化。

史料阅读

一切决定于我们自己的事情干得好不好。我们在国际事务中起的作用的大小，要看我们自己经济建设成就的大小。如果我们国家发展了，更加兴旺发达了，我们在国际事务中的作用就会大。现在我们在国际事务中起的作用并不小，但是，如果我们的物质基础、物质力量强大起来，起的作用就会更大。

——邓小平《目前的形势和任务》（1980年1月16日），《邓小平文选》第2卷

世纪之交，中国把巩固与发展周边关系作为外交工作的首要任务，解决了与哈萨克斯坦、吉尔吉斯斯坦、塔吉克斯坦三国的边界问题。1997年12月，中国与东盟首脑非正式会晤，即“10+1”领导人会议机制正式建立。中国同印度、巴基斯坦、朝鲜、韩国、越南、蒙古等国的关系也取得新进展。

进入21世纪，中国积极致力于与世界各大国建立不同形式的伙伴关系。中国把与发展中国家合作作为全方位对外开放战略的一部分，于2000年正式成立中非合作论坛，2003年加入《东南亚友好合作条约》，合作内容不断丰富，规模迅速扩大。中国积极推动区域和国际合作，发起成立上海合作组织、博鳌亚洲论坛，推动二十国集团成为国际经济治理主要平台，与俄罗斯、印度、巴西一起创立“金

砖国家”合作机制，为新兴市场国家与发展中国家对话与合作提供重要平台。中国还积极参与以联合国为中心的多边外交活动，认真履行有关职责，在维护世界和平与安全中发挥越来越重要的作用。

中共十八大以来的中国特色大国外交

中共十八大以来，面对深刻变化的国际形势，党中央深刻把握新时代中国和世界发展大势，在对外工作上进行一系列重大理论和实践创新，形成了习近平外交思想。

中国推动构建总体稳定、均衡发展的大国关系框架，妥善处理分歧，与俄罗斯、法国、德国、英国等世界主要国家的关系稳步发展；按照“亲、诚、惠、容”理念和“与邻为善、以邻为伴”的外交方针，推出多种新机制和新举措，深化同日本、韩国、东盟各国等周边国家的关系；提出“真实亲诚”理念，加强与非洲国家之间的团结合作。中国特色大国外交形成了全方位、多层次、立体化的外交布局。

中共十九大针对来自外部环境的严峻挑战，提出要坚持和平发展道路，推动建设相互尊重、公平正义、合作共赢的新型国际关系，推动构建人类命运共同体，建设持久和平、普遍安全、共同繁荣、开放包容、清洁美丽的世界，推动经济全球化朝着更加开放、包容、普惠、平衡、共赢的方向发展。

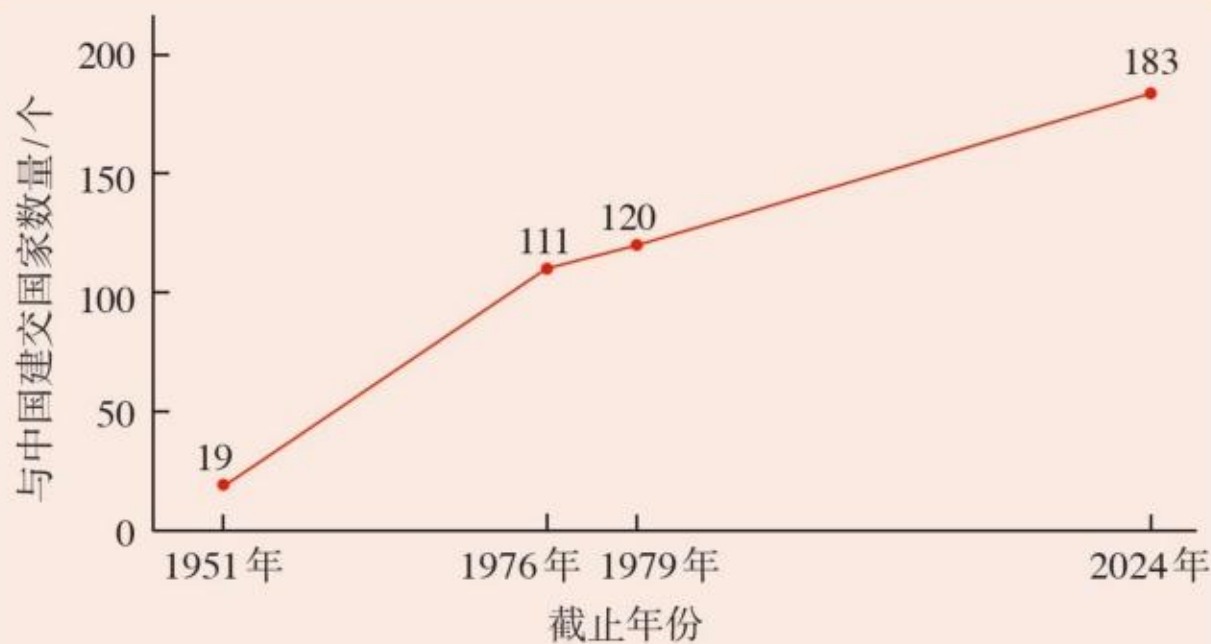


学习聚焦

中共十八大以来，中国推进外交理论和实践创新，走出一条中国特色大国外交新路。



学思之窗



阅读以上数据，认识中国外交发展的巨大成就。

中国积极推进构建对话而不对抗、结伴而不结盟的国与国交往新路。中国领导人进行了一系列频繁密集的外交活动，包括与俄罗斯、美国等大国领导人进行会晤，出访越南、老挝等周边国家，以及出席亚太经合组织会议、东亚合作领导人系列会议等重大多边国际性会议。多项推进中外增进互信、扩大合作的新文件、新举措也相继出台。中国不断扩大同各国利益的交汇点，谋求共同发展。

思考点

为什么说中国与世界的关系日益紧密？其动因是什么？

中国不仅着眼于自身的发展，还就世界和平发展的诸多议题提出中国方案。作为联合国安理会常任理事国，中国一贯倡导、支持并践行多边主义，大力支持联合国在国际事务中发挥核心作用。在伊朗核问题、叙利亚问题等重大国际和地区问题上，中国积极探索解决办法，维护正义和世界稳定。中国积极促进全球治理体系改革与完善，推动应对气候变化的《巴黎协定》生效。中国倡议和推动的共建“一带一路”，成为开放包容的国际合作平台和各方普遍欢迎的全球公共产品。中国通过主办“一带一路”国际合作高峰论坛、二十国集团领导人杭州峰会、亚太经合组织领导人非正式会议、金砖国家领导人厦门会晤等主场外交，积极参与和引领全球治理进程，为改革完善全球治理体系，推动国际秩序和国际体系朝着更加公正合理、普惠均衡的方向发展贡献中国智慧。



▲ 2017年5月15日，习近平宣布首届“一带一路”国际合作高峰论坛领导人圆桌峰会开始

面对世界百年未有之大变局，人类社会面临前所未有的挑战。中共二十大提出，中国坚决反对一切形式的霸权主义和强权政治，反对冷战思维，反对干涉别国内政，反对搞双重标准。中国始终坚持维护世界和平、促进共同发展的外交政策宗旨，致力于推动构建人类命运共同体，呼吁世界各国弘扬和平、发展、公平、正义、民主、自由的全人类共同价值，促进各国人民相知相亲，共同应对各种全球性挑战。

历史纵横

中国与二十国集团

二十国集团，即G20，是国际经济合作主要论坛，由七国集团财长会议于1999年倡议成立，最初为财长和央行行长会议机制，2008年国际金融危机后，升格为领导人峰会。二十国集团由阿根廷、澳大利亚、巴西、中国、加拿大、法国、德国、印度、印度尼西亚、意大利、日本、韩国、墨西哥、俄罗斯、沙特阿拉伯、南非、土耳其、英国、美国等十九个国家及一个区域联盟——欧盟组成。2023年9月，非盟成为二十国集团正式成员。二十国集团人口占全球的三分之二，国土面积占全球的60%。该机制的宗旨是为推动工业化的发达国家和新兴市场国家之间就实质性问题进行开放及有建设性的讨论和研究，以寻求合作并促进国际金融稳定和经济的持续增长。中国领导人参加了历次二十国集团峰会，在推动全球经济治理体系改革、世界经济复苏方面发挥了重要建设性作用。2016年9月，中国在杭州成功举办二十国集团领导人第十一次峰会，这是中国首次举办二十国集团领导人峰会。

探究与拓展

问题探究

当今世界正经历百年未有之大变局。一方面，世界多极化进一步发展，新兴市场国家和发展中国家崛起成为不可阻挡的历史潮流，各国人民的命运从未像今天这样紧密相连；另一方面，霸权主义、强权政治依然存在，保护主义、单边主义不断抬头，文明冲突论、文明优越论等错误论调不时沉渣泛起。合作还是对抗？对话还是冲突？开放还是封闭？互利共赢还是以邻为壑？

结合课文内容，想一想：我们应该作什么样的选择？

学习拓展

中国—东盟自由贸易区是中国与东盟十国组建的发展中国家之间最大的自由贸易区，于2002年启动，2010年全面建成，合作成果丰硕。2013年，中国政府提出要打造中国—东盟自贸区升级版。

查找资料，了解中国—东盟自贸区升级版的内容和意义。

第五单元

货币与赋税制度

随着社会经济的发展，商品交换开始活跃起来，这是各国历史上的共同现象。商品交换发展到一定程度，货币产生了。货币经历了实物货币、金属货币到信用货币等不同形态，在经济发展历程中的作用越来越大。随着资本主义世界市场的出现，世界货币体系逐渐形成并不断完善。同样，在经济发展和商品交换的大背景下，国家政权逐步实施了各项税收政策。中国古代实行赋役制度，关税和个人所得税制度则是近现代中国最具代表性的税收制度。

通过本单元的学习，了解中国历史上的货币发行、使用情况 and 现代世界货币体系的形成，了解中国古代赋役制度的演变以及关税、个人所得税制度在中国的产生和实行。

第 15 课

货币的使用与世界货币体系的形成

《诗经》里面收录了一首题为《氓》的民歌，开始的部分说：“氓之蚩蚩，抱布贸丝。匪来贸丝，来即我谋。”诗中的“布”，有人认为指的是“布币”，即先秦时期铸造的一种铲形铜币。它可能反映了当时贸易中使用铜铸币的情况。



▲ 春秋时期晋国布币

中国货币的演进历程

作为固定充当一般等价物的特殊商品，货币是在商品交换发展到一定程度时才出现的。海贝是中国古代最初被用作货币的实物之一。二里头遗址出土了海贝，还有用骨头、石头做成的仿制贝。大约在商朝后期，开始出现铜铸币。春秋战国时期，各国分别使用布币、刀币、圜钱、蚁鼻钱等多种样式的铜铸币。秦朝在圜钱基础上将货币统一为圆形方孔钱，这种样式在此后被长期沿用。

学习聚焦

中国古代货币以铜钱为主，后来出现了纸币，白银也成为法定货币。民国时期，货币发行较为紊乱。新中国成立后，人民币成为中华人民共和国的法定货币。



▲ 秦朝统一货币示意图

思考点

与财富、商业有关的汉字，许多都以“贝”为偏旁，间接反映了上古时期曾以海贝充当货币的事实。你能列举出哪些这样的字？



▲ 西汉“五铢”铜钱范

汉武帝时开始铸造“五铢”铜钱。“五铢”铜钱的形制一直使用到唐朝初年。

历史纵横

铜钱上的文字

中国古代铜钱上通常铸有文字。从秦朝到隋朝，铜钱上铸造的文字基本都是记载钱币重量，如“半两”“五铢”等。唐初铸行“开元通宝”钱，此后铜钱大都采用“通宝”“元宝”或“重宝”之类名称。自北宋起形成惯例，新铸铜钱上通常都铸印当时的年号作为标识，如宋朝的“淳化元宝”“崇宁重宝”，明清的“洪武通宝”“乾隆通宝”等。

中国历代王朝铸造了大量的铜钱。由于铜钱本身价值低下，民间又有许多铜钱被囤积或销毁重铸器皿，所以铜钱流通量仍然不足，无法满足商业贸易发展的需要，出现“钱荒”。在这样的背景下，北宋诞生了世界上最早的纸币，称为“交子”。交子与宋朝后来发行的其他纸币，都是作为辅币，与铜钱兼行。元朝在全国范围内将纸币作为主币来发行，称为“钞”。元末滥印纸钞，导致恶性通货膨胀，财政崩溃，明朝又恢复铜钱、纸币并行的货币体制。

从战国到元朝，贵金属金、银也时常承担货币职能，但并未成为主要货币。自明朝中期起，白银逐渐成为国家财政和民间交易的基本支付手段，物价也多以银两计算。清朝完全承认白银的法定货币地位，与铜钱兼用。白银货币化是商品经济发展的需要，也推动了商品经济进一步发展。

晚清时，政府开始铸造银元。1912年中华民国建立后，货币政策延续了清朝的传统，以银元为法定货币。1935年，国民党政府实行法币改革，规定由中央银行、中国银行、交通银行^①发行的钞票为法币，并禁止银元的流通，将白银收为国有。在全国抗战和解放战争期间，法币急剧贬值，最终彻底崩溃，国民党政府被迫于1948年再次进行币制改革，开始发行金圆券。金圆券的贬值速度比法币更快，各地纷纷拒用金圆券，民间自动重新使用银元。于是，国民党政府又发行银圆券，仍以失败告终。



▲ 银元



▲ 法币



▲ 金圆券



^① 后加上中国农民银行。

与此同时，随着解放战争的顺利进行，中国共产党领导的各解放区迅速连成一片。形势的发展急需一种统一的货币来替代原来各根据地和解放区种类庞杂、折算不便的货币。为此，华北人民政府于1948年12月1日在河北石家庄成立中国人民银行，开始统一发行人民币。新中国成立后，人民币成为中华人民共和国的法定货币。



▲ 中国人民银行大楼

从最初发行到1999年10月1日启用新版，人民币先后共发行了五套，形成纸币与金属币、普通纪念币与贵金属纪念币等多品种、多系列的货币体系。长期以来，人民币地位始终稳定，对国民经济发展作出了重大贡献。同时，随着对外开放的扩大，人民币在国际货币体系中也发挥着越来越重要的作用。



▲ 第二套至第五套人民币1元纸币图案

历史纵横

人民币发行原则

中国人民银行的发行，坚持了三条原则：经济发行、计划发行、集中统一。经济发行就是根据国民经济发展情况，按照商品流通的实际需要发行；计划发行就是货币的发行必须纳入整个国家的计划体系之中，以保证币值和物价的稳定；集中统一意味着中国人民银行是我国唯一的人民币发行机构，具有垄断的货币发行权。

史料阅读

第一章 总则

第一条 为了加强对人民币的管理，维护人民币的信誉，稳定金融秩序，根据《中华人民共和国中国人民银行法》，制定本条例。

第二条 本条例所称人民币，是指中国人民银行依法发行的货币，包括纸币和硬币。

从事人民币的设计、印制、发行、流通和回收等活动，应当遵守本条例。

第三条 中华人民共和国的法定货币是人民币。以人民币支付中华人民共和国境内的一切公共的和私人的债务，任何单位和个人不得拒收。

第四条 人民币的单位为元，人民币辅币单位为角、分。1元等于10角，1角等于10分。

人民币依其面额支付。

第五条 中国人民银行是国家管理人民币的主管机关，负责本条例的组织实施。

第六条 任何单位和个人都应当爱护人民币。禁止损害人民币和妨碍人民币流通。

——《中华人民共和国人民币管理条例》（1999年12月28日通过）

世界货币体系的形成

学习聚焦

第二次世界大战后确立的世界货币体系促进了世界经济的发展，也强化了美国的经济霸权。

19世纪初，随着资本主义世界市场的不断扩大，国际间货币结算日益频繁和复杂。1816年，当时最强大的资本主义国家英国制定法案，实行金本位制。此后，其他资本主义国家也都先后采用，形成了以英镑为中心、以金币或黄金在国际间流通为主的国际金本位货币制度。在这一制度下，各国的金币具有法定的含金量，人们可以根据规定铸造金币，金币可以自由流通，而且不易贬值。金本位制的实行，促进了资本主义生产和世界经济的发展。

历史纵横

西方国家主要货币的历史

8世纪时，法兰克王国制定了一套货币体系，将1磅重的白银分成240便士。查理大帝时期，镑、先令和便士扩散到西欧大多数国家，也包括英格兰。18世纪初，英格兰和苏格兰合并后，英镑正式投入使用。1360年，法国开始铸造法郎硬币。1795年，法郎作为唯一的标准货币在法国流通。北美独立战争期间，曾经发行过一种称为“大陆币”的纸币。1792年，美国国会颁布法案，正式规定用“元”作为美国的货币单位，美元出现了。



▲ 1795年的法郎硬币

1929年，美国爆发了经济大危机。由于存款人大量挤兑，银行倒闭，黄金储备锐减，美国政府不得不宣布停止兑换黄金，全面禁止黄金出口，导致金本位制崩溃。资本主义世界货币失去了统一的标准和基础，英国、法国和美国分别构建了以英镑、法郎和美元为中心的货币集团，各自为政。

第二次世界大战严重削弱了英国等欧洲国家，美国成为资本主义世界的霸主。1944年7月，美国、英国等44个国家在美国新罕布什尔州布雷顿森林召开会议，讨论战后国际货币问题。为了协调资本主义国家的经济，会议确立了以美元为中心的国际货币体系，即布雷顿森林体系。布雷顿森林体系确定35美元兑换1盎司黄金的固定比值，各国货币与美元挂钩。美元实际上等同于黄金，取得了在资本主义世界货币体系中的霸权地位。世界货币体系的建立一定程度上促进了国际贸易，稳定了国际金融，同时也为美国推行世界霸权提供了有利条件。



▲ 布雷顿森林会议会场

20世纪70年代初，美国政府宣布停止美元兑换黄金，布雷顿森林体系走向瓦解。后来，固定汇率制被浮动汇率制取代。进入21世纪，美元仍然在国际货币基金组织货币篮子中占据最大权重，是国际贸易结算和各国外汇储备的主要货币，但欧元、日元和人民币等的影响也在上升。

思考点

第二次世界大战后，世界货币体系是如何重建的？

学思之窗

国际货币基金之目的为：

.....

(2) 推进国际贸易之平衡发展借以提倡并维持高度之就业与实际收益，并发展全体会员国之生产富源作为经济政策之首要目标。

(3) 提倡汇兑之稳定，在会员国间维持有秩序之汇兑方法，并避免竞争性之汇兑贬值。

——《国际货币基金协定》(1945年12月27日)

想一想：国际货币基金组织对世界经济有什么重要作用？

探究与拓展

(9) 问题探究

查阅相关资料，了解第二次世界大战后世界货币体系的建立产生了哪些重要影响。

⑤ 学习拓展

2015年12月，中国倡议设立的亚洲基础设施投资银行正式成立，简称“亚投行”。它的主要宗旨是：通过在基础设施及其他生产性领域的投资，促进亚洲经济可持续发展，创造财富并改善基础设施互联互通；与其他多边和双边开发机构紧密合作，推进区域合作和伙伴关系，应对发展挑战。截至2025年底，亚投行有111个成员，是世界第二大多边开发机构。亚投行的成立，促进了国际投资，推动了亚洲国家的基础设施建设。



▲ 位于北京的亚洲基础设施投资银行

阅读材料，谈谈亚投行的成立对世界经济有什么影响。

第16课

中国赋税制度的演变

2000年，河南省尉氏县后大庄村元墓出土的纳粮彩绘壁画，形象地描绘了农民向封建政府纳粮的画面：仓房前一群农民肩负粮袋，准备将粮食入仓；右侧树荫下，一名身着红袍的官员坐在朱红色桌案后进行登记，案上摊着文书簿册。数千年来，农民为封建国家纳粮当差，承担义务，受尽剥削。



▲ 元朝纳粮彩绘壁画

中国古代的赋役制度

秦汉时的赋役，大致包括三部分：田赋、人头税和徭役。秦朝田赋税率极高，史称“收泰半之赋”。秦亡后，汉初统治者采取“与民休息”的政策，田赋税率大大降低。汉高祖实行十五税一的税率，到汉景帝的时候改为三十税一。

秦朝向人民征收极重的口赋，即人头税。云梦睡虎地秦简有“口赋”或“户赋”的记载。《汉书·食货志》称，秦朝“田租口赋，盐铁之利，二十倍于古”。汉朝人头税分口赋、算赋，规定不分男女，7—14岁每人每年缴口赋20钱，汉武帝以后加征3钱，15—56岁每人每年出算赋120钱，商人和奴婢的算赋钱还要加倍。汉朝还征收财产税，例如，对车船征税，对商人和高利贷者征收算缗钱，对财产总额征收“税民资”，甚至农民饲养六畜都要缴税。

秦汉徭役有更卒、正卒、戍卒三种。秦朝男子17岁起役，后来汉昭帝改为23岁起役。更卒徭役的法定服务期限是一个月，服役地点是在本郡或本县，承担修筑城垣、道路、河渠、宫室、陵寝，以及运输粮食等繁重劳动。正卒

学习聚焦

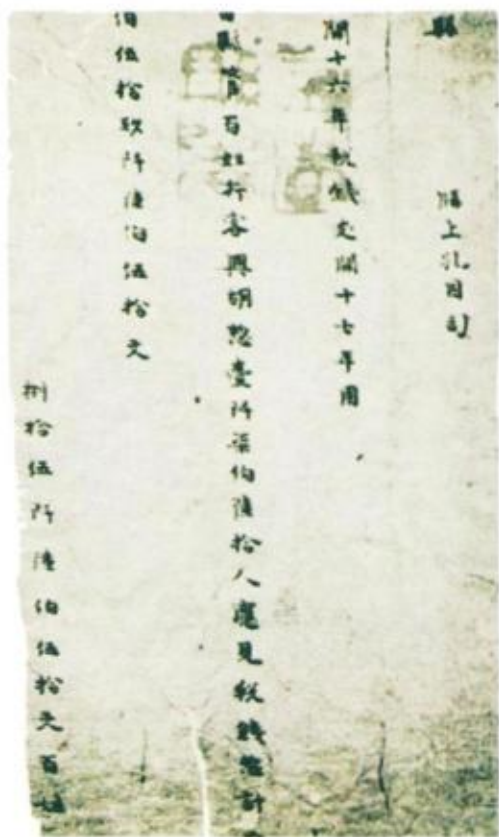
古代的赋役除田赋外，还有人头税、徭役等。从唐朝租庸调到清朝摊丁入亩，赋役征发逐渐转到向土地和财产征税，人头税逐渐被废除。



▲ 睡虎地秦墓竹简《徭律》

是指到郡国和京城服兵役，役期一般是两年。戍卒是指到边塞屯戍，役期一般是一年。

隋朝废除了前代许多苛捐杂税，主要向民众征收租调，征派力役。这一制度为唐朝所继承，变成租庸调制，针对21—59岁之间的成年男子征收。租、调之外的役，可以用“庸”代替，即缴纳一定的绢或布来替代徭役。租庸调制的基础，是国家向成年男子授田的均田制。不过，受田不足是较普遍的。唐朝中期，土地兼并导致均田制遭到破坏。780年，唐朝政府废除租庸调，改行两税法，以国家财政支出确定赋税总额，然后将总额分解到各地，按田亩征收地税，按户等征收户税，分夏、秋两次征收。



▲ 金满县孔目司为开元十六年（728）
税钱事牒

20世纪初出土于新疆吐鲁番地区。文书残存5行，内容为金满县（今新疆吉木萨尔北庭故城）征收户税钱的报告。

史料阅读

赋役之法：每丁岁入租粟二石。调则随乡土所产，绫绢绝各二丈，布加五分之一。输绫绢绝者，兼调绵三两；输布者，麻三斤。凡丁，岁役二旬。若不役，则收其佣，每日三尺。

——《旧唐书·食货志上》

宋承唐制，征收两税，但附加税繁杂多变，往往超过正税数倍。宋朝除了征收类似唐朝的庸一样的代役金外，还经常再派发各种徭役。因为徭役扰民严重，北宋中期王安石推行募役法，百姓缴纳免役钱、助役钱，官府募人代役。元朝基本上沿袭唐朝的租庸调与两税法，分别施行于北方和南方，在北方征丁税、地税，在南方征夏税、秋粮。但是，元朝在税粮外又有前朝没有过的“科差”，按户之上下征收丝和银两。

明初赋税分夏税、秋粮两次征收，所征主要是米麦实物。正统年间，江南部分税粮折银征收送赴北京，称“金花银”。明朝后期，随着商品经济的发展与白银流通量的增加，张居正在全国推行一条鞭法。一条鞭法实行赋役合并、一概折银，即不但赋税折银征收，而且役也改由丁、田共同承担，折成银两，统一征收。政府所需的役，由政府从税银中拿出一部分统一雇人。一条鞭法是中国赋役制度上的重大变革。1712年，康熙帝规定以前一年的丁银作



▲《清圣祖实录》中关于“滋生人丁，永不加赋”的谕旨记载



思考点

分析中国古代赋役制度的演变及发展趋势。

为定额，不再增加，称“滋生人丁，永不加赋”。雍正帝即位后，将这笔丁银分摊到田赋中，称“摊丁入亩”。从此，在中国历史上存在了约2000年的人头税彻底废除，国家对百姓的人身束缚进一步减弱。

关税与个人所得税制度的起源与演变

海关依据国家的关税政策、税法及进出口税则，代表国家对进出关境的物品征收的税，称为“关税”。中国的关税最早出现在西周时期，当时货物通过边境的“关卡”就要被征税。

在关税出现后的很长一段历史时期里，存在着国内关税与国境关税并立的现象。在世界范围内，废止国内关税、单一征收国境关税的情形，是伴随近代国家的形成和国际贸易的发展而出现的，只有数百年的历史。中国直到1931年才开始取消国内关税，实行统一的国境关税。实际上，随着国内关税的逐渐衰亡，国境关税在近代中国的重要性日趋凸显，但在一段时间里，中国不能自主征收国境关税。

鸦片战争以前，中国享有完全的关税自主权。鸦片战争后，中国开始丧失关税自主权。《南京条约》规定，英国商人“应纳进口、出口货税、饷费，均宜秉公议定则例”。这项规定开了协定关税的恶例。此后的中美《望厦条约》、中法《黄埔条约》等不平等条约进一步强化了西方列强的协定关税权。根据这些条约和片面最惠国待遇规定，中国失去了自主调整税率的权力。不仅如此，掌管中国国境关税的海关大权也长期把持在外国人手中。

在近代中国人民的反帝爱国斗争中，收回关税自主权成为一项重要任务。国民革命时期，中国共产党和中国国民党都明确提出废除不平等条约、要求关税自主的主张。1927年南京国民政府成立后，宣告关税自主，并公布国定进口税暂行条例。1928年，国民政府发表“改订新约”的对外宣言，关税自主为其两项主要内容之一。国民政府首先与美国签订了《中美关税条约》，随后，又陆续同意

学习聚焦

关税制度古已有之，中国一直享有完全的关税自主权，但在近代经历了丧失和收回的曲折历程。新中国实行了有利于国家发展的关税制度和个人所得税制度。

历史纵横

晚清中国海关总税务司赫德
罗伯特·赫德，英国人。他于1854年来到中国，1863年正式担任海关总税务司，1908年离职回国。赫德担任晚清海关总税务司近半个世纪，任内创建了税收、统计、浚港、检疫等一整套海关管理制度和现代邮政系统。他把持中国海关大权，一定程度上维护了英国等西方列强的利益。

大利、英国、法国、西班牙等国缔结了“友好通商条约”或新的关税条约。到1930年，日本也终于同意了《中日关税协定》。国民政府通过这些措施，在关税自主权上取得了进展，但仍不能完全自主地制定税率。直到中华人民共和国成立，中国才真正收回关税自主权。

新中国成立后不久，政务院就颁布了《中华人民共和国海关进出口税则》及其实施条例。这个税则及其实施条例是中华人民共和国第一部独立的专门的海关税法，统一了全国关税制度。改革开放后，为适应新时期国家经济体制改革和对外开放政策的需要，国务院于1985年颁布了《中华人民共和国进出口关税条例》和新的《中华人民共和国海关进出口税则》，强化了关税制度的法制化建设。1987年，全国人大常委会通过了《中华人民共和国海关法》，国务院据此重新修订发布了关税条例，进一步完善了关税的基本制度，对国民经济发展和对外贸易起到了重要促进作用。

学思之窗

1951年实施的《中华人民共和国海关进出口税则》存在的基本问题是：总体关税水平过高，税率结构不尽合理，税则的商品分类目录不适应对外经济、贸易和科学、技术交流的需要，等等。1985年颁布的同名税则对这些方面进行了修改，主要是改变商品分类目录，调整进口税率。

——摘编自黄天华
编著《中国关税制度》

阅读材料，思考为什么1985年中国要颁布新的《中华人民共和国海关进出口税则》。

历史纵横

个人所得税的起源和演进

英国是世界上最先开征个人所得税的国家。1799年，英国开始试行差别税率征收个人所得税，此后这成为英国的一个固定税种。英国的这一做法后来逐渐影响到欧美其他国家，再传播到全世界，使个人所得税成为各国广泛征收的一个税种。



▲ 中华人民共和国海关总署大楼

个人所得税是以纳税人个人取得的各项应税所得为征收对象的税种。我国的个人所得税制度起步于民国时期。1914年，北洋政府制定了所得税条例，其中包括征收个人所得税的内容，但并没有实施。1936年，国民政府公布了所得税暂行条例，随之开始征收个人所得税。

新中国成立后，在计划经济体制下，没有征收个人所得税。1980年，全国人民代表大会通过了《中华人民共和国个人所得税法》，我国的个人所得税制度正式确立。此后，《中华人民共和国个人所得税法》经数次修订完善，愈加符合中国社会发展实际，对调节个人收入和实现社会稳定发挥了积极作用。

思考点

为什么直到1980年中国才颁布《中华人民共和国个人所得税法》？

史料阅读

第二条 下列各项个人所得，应当缴纳个人所得税：

- (一) 工资、薪金所得；
- (二) 劳务报酬所得；
- (三) 稿酬所得；
- (四) 特许权使用费所得；
- (五) 经营所得；
- (六) 利息、股息、红利所得；
- (七) 财产租赁所得；
- (八) 财产转让所得；
- (九) 偶然所得。

——《中华人民共和国个人所得税法》(2018年8月31日修正)

探究与拓展

问题探究

2006年开始，中国全面取消农业税，中国实行了2000多年的农业税退出了历史舞台。搜集资料，了解取消农业税的意义。

学习拓展

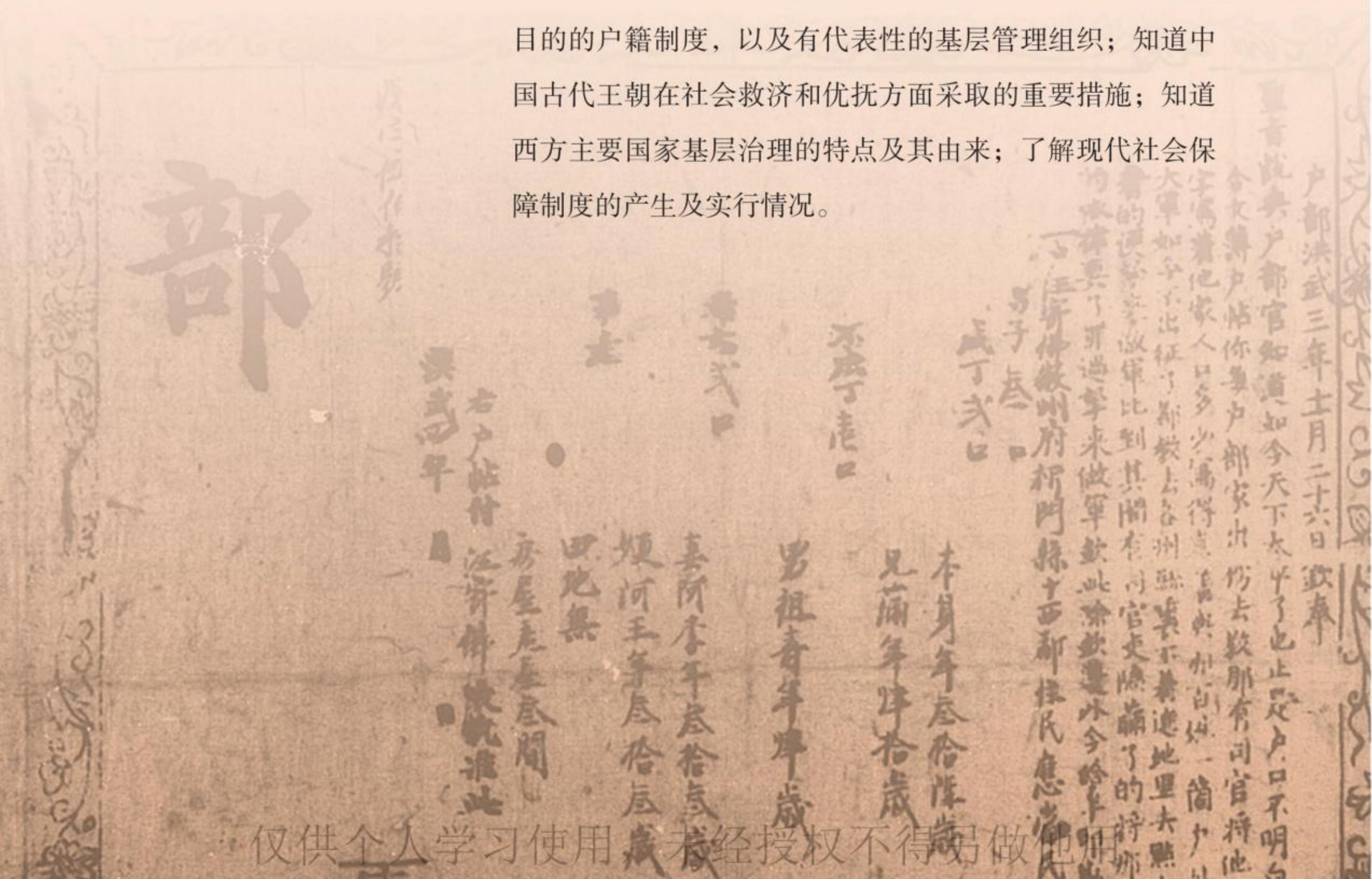
搜集资料，进一步了解中国收回关税自主权的过程。

第六单元

基层治理与社会保障

中国古代的基层治理以户籍管理与基层组织构建为基础，户籍的编制与管理一般以基层组织为单位进行，既保证赋役征发，也维护社会稳定。中国古代的社会保障主要由政府主导，社会参与。在封建社会后期，宗族及社会公益性组织的作用越来越大。西欧中古时期的基层治理以庄园和城市为中心，近代以来也一直强调基层自治。现代发达国家基本构建起了完善的社会保障体系，保证了社会的稳定与发展。中国也逐渐建立起了具有中国特色的社会保障制度。

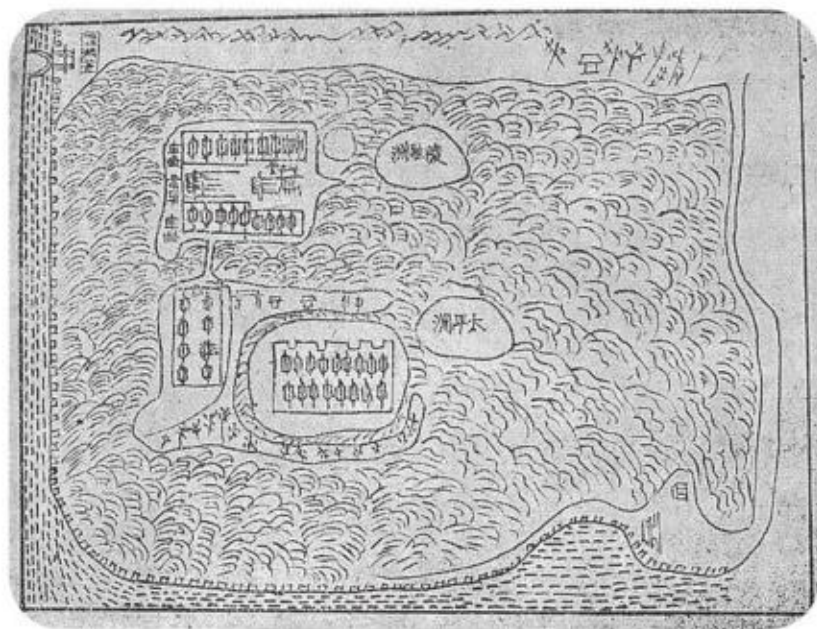
通过本单元的学习，了解中国古代以赋役征发为首要目的的户籍制度，以及有代表性的基层管理组织；知道中国古代王朝在社会救济和优抚方面采取的重要措施；知道西方主要国家基层治理的特点及其由来；了解现代社会保障制度的产生及实行情况。



第17课

中国古代的户籍制度与社会治理

明朝南京玄武湖湖心，有5个小岛。洪武初年，在湖心旧洲岛上修建了9间库房，安放30个档案架，用来存放户籍册“黄册”。到明朝后期，库房已达到667间，收贮黄册153万多本。收贮黄册的玄武湖成为明朝的禁地，由户部派官员专门管理，一般人不得轻易进入。对封建国家而言，赋役是国家财政的根本，而户籍是赋役征发的依据，因此历代王朝都非常重视户籍的编制和管理。



▲ 南京玄武湖黄册库示意图

历代户籍制度演变

国家大规模编排民户，制定户籍，始于战国时期。公元前375年，秦献公“为户籍相伍”，即以五家为“伍”的办法编排户口。《商君书》说：“四境之内，丈夫女子皆有名于上，生者著，死者削。”这是指无论男女，都在政府的簿籍上有登记。秦朝的户籍实行分类登记制度，除一般百姓的户籍外，还有宗亲贵族的宗室籍、官吏的宦籍、商贾的市籍等。

汉朝丞相主管全国户籍工作，各级地方政府也均有专门人员主管户籍。户是政府征派赋役的单位。百姓编户入籍后，便成了封建国家的“编户齐民”。政府为掌握人口数，也会定期进行人口调查。东汉末年，战事频繁，人口流动加剧，豪强地主与国家争夺人口，户籍散乱。隋建立后，命州县官“大索貌阅”，将人口体貌与户籍登记相比较，重新核定户籍，严防不实。唐承隋制，管理更严，户籍三年一造。

学习聚焦

古代政府管理户籍的根本目的是掌握人口变动情况，以便征发赋役。

史料阅读

沛公至咸阳，诸将皆争走金帛财物之府分之，（萧）何独先入收秦丞相御史律令图书藏之。沛公为汉王，以何为丞相……汉王所以具知天下阨（è）塞，户口多少，强弱之处，民所疾苦者，以何具得秦图书也。

——《史记·萧相国世家》

历史纵横

东晋的黄籍和白籍

西晋短暂统一中国，重建户籍，以黄纸登记户主姓名、年龄、家庭情况，装订成册，称为“黄籍”。东晋政府对南方土著居民仍然以黄籍进行登记，对从北方南渡而来侨居的州、郡、县人口以“白籍”进行登记，不向白籍人口征发赋役。东晋后期和南朝，政府为增加赋役，不时将侨居户口编入所居郡县户籍，称作“土断”，使白籍人口土著化，承担赋役。

思考点

东晋和宋朝户籍制度变化背后的原因是什么？



▲ 元朝亦集乃路户籍文书

宋朝户籍分主户与客户。主户指拥有土地、缴纳赋税的税户，客户指没有土地的佃户。北宋初，客户占总人口的40%，到1072年，客户所占比例下降到30%，为国家承担赋税的主户人口所占比例也就相应上升了。元朝的户口类型比较复杂，按职业可以分为军户、民户、匠户、站户等，统称为“诸色户计”，一旦定籍，世代相袭，不得变动。

明朝继承了元朝以职业定户籍的做法，户籍分民籍、军籍、匠籍等。明朝户籍册称“黄册”，以里甲制为基础，每里一册，详列各户人口、田土、房屋。清朝普通户籍基本沿袭明制，但由于政府赋役越来越倾向于向土地摊派，户籍管理相对松弛。到清前期赋役实行固定丁银、摊丁入亩后，户籍的作用大为削弱。乾隆年间，朝廷谕令户籍永停编审，此后政府只是按照一定的组织制度登记人口数量。



▲ 明嘉靖严州府遂安县黄册原本



▲ 徽州府祁门县汪寄佛户帖

明朝建立后，朱元璋命全国调查户口，推行户帖制度。这张1371年颁发的户帖除刷印了朱元璋的白话圣旨之外，还登记了汪寄佛一家的人口、田地、房屋等项。现藏于中国社会科学院历史研究所。

历代基层组织与社会治理

从秦汉到明清，县是中央直接管辖的基层行政机构，下设管理民众的基层组织。秦汉时期，县下设乡和里。乡设三老，掌教化；设嗇夫，掌狱讼、赋税；设游徼，掌捕盗。里设里正。乡、里之外有亭，设亭长，负责传递政令和维护治安。后代沿袭这种乡里制度，稍有变化。唐朝以百户为里，五里为乡，城内设坊，郊外设村，设里正、坊正、村正。明朝实行里甲制，十户为一甲，一百一十户为一里，设甲首、里长。

历代政府注重建立基层民众的自我管理与相互监督机制。秦汉时期的什伍组织，以五家为伍，十家为什，百家为里，互相监督。唐朝的邻保制度，以四家为邻，五邻为保，彼此之间相互监督。北宋王安石实施的保甲制即源于此。明朝王守仁任南赣巡抚^①时推行十家牌法，要求十家总编为一牌，开列各户姓名，由十家轮流收掌，每日沿门按牌察看动静，发现有面生可疑之人，就向官府举报。

清初实行里甲制，后来改而推行编制严密的保甲制：从城市到乡村，以十户为牌，设牌长；十牌为甲，设甲长；十甲为保，设保长。至此，兼具区划和户籍管理性质的乡里制与旨在维护社会治安的保甲制合一。

史料阅读

（乾隆）二十二年更定保甲之法：一、顺天府五城所属村庄暨直省各州县乡村，每户岁给门牌。十户为牌（奇零散处，通融编列），立牌长；十牌为甲，立甲长；三年更代。十甲为保，立保长，一年更代。士民公举诚实识字及有身家之人报官点充。……凡甲内有盗窃、邪教、赌博……聚会等事，及面生可疑、形迹诡秘之徒，责令专司查报。户口迁移登耗，责令随时报明，于门牌内改换填给。

——《清朝文献通考》卷19《户口考一》

^① 南赣巡抚管辖今赣南、粤北、湘南、闽西交界地带，驻赣州府，即今江西赣州。

学习聚焦

封建时代基层组织的任务是征发赋役和维护稳定。



▲ 明洪武河南卫辉府汲县迁民碑

此碑碑文记述了一百一十户农民集体迁往卫辉府汲县双兰池村居住生产的史事，刻有一百一十户农民及里长、甲首的姓名。

历代社会救济与优抚政策

学习聚焦

历代社会救济主要由政府实施。宋朝以后，宗族、慈善组织的作用逐渐增大。

古代社会生产力水平低，每逢自然灾害发生时，人民生活缺少保障，这就需要国家和社会提供必要的、及时的救助。孟子尖锐批评了统治者“途有饿莩而不知发”的行为。《墨子·七患》说：“仓无备粟，不可以待凶饥。”社会救济为民众提供一定的生活保障，以保证人口繁衍和正常生产活动的进行，有利于维护统治。

史料阅读

《礼记·王制》论国家备荒的必要性时说：

国无九年之蓄，曰不足；无六年之蓄，曰急；无三年之蓄，曰国非其国也。

《周礼·地官·遗人》中有各级机构储蓄和备荒的设计：

遗人掌邦之委积，以待施惠。乡里之委积，以恤民之艰厄；门关之委积，以养老孤；郊里之委积，以待宾客；野鄙之委积，以待羁旅；县都之委积，以待凶荒。

历代社会救济的主体是掌握大量资源的政府，民间组织处于辅助地位。汉朝建立常平仓制度，积谷备仓，调节粮价。隋唐时期，政府既重视官方储备，也大力提倡民间积储。隋文帝置仓积谷，预防荒年，还鼓励民间自置义仓，令各州百姓在收获时按贫富分三等出粮，于当地造仓积蓄。官仓救大灾，义仓防小灾。后世社仓、义仓的设置较为普遍。

朱子社仓

南宋朱熹创建的社仓，原名“五夫社仓”，位于福建武夷山五夫镇。



中国古代一直有优抚老弱贫苦等弱势群体的传统，尊敬与赡养老人，保障鳏寡孤独的生活。秦汉时期，皇帝有时会赐给高龄老人手杖——鸠杖，以示尊重。明初朝廷令各地有司优抚高年平民，八十岁以上月给米五斗、酒三斗、肉五斤。从唐朝开始，政府设有收容贫老、孤儿和乞讨流浪人员的专门机构，如唐朝的养病坊、宋朝的福田院、元朝的众济院、明清的养济院。

学思之窗

《大明律》对救助鳏寡孤独有专门的律条规定：

凡鳏寡孤独及笃废（疾）之人，贫穷无亲属依倚，不能自存，所在官司应收养而不收养者，杖六十。若应给衣粮而官吏克减者，以监守自盗论。

想一想：古代政府为什么要以法律形式规定对贫苦无依的人群进行救助？这样的法律规定能落实吗？

宋朝以后，宗族内部的救助活动逐渐兴起。北宋范仲淹在族内创设义田，赈济族人，影响深远。宗族通过设立义田、义学、义宅、义冢等族产，在衣食、住行、婚娶、蒙养、丧葬等方面资助族中贫困者。明清时期，慈善组织开始兴起，出现了善堂、善会等慈善机构。

史料阅读

范文正公，苏人也。平生好施与，择其亲而贫、疏而贤者，咸施之。方贵显时，于其里中买负郭常稔之田千亩，号曰义田，以养济群族。族之人日有食，岁有衣，嫁娶凶葬，皆有贍。择族之长而贤者一人主其计，而时其出纳焉。……以其所入给其所聚，沛然有余而无穷。仕而家居俟代者预焉，仕而之官者罢其给。

——钱公辅《义田记》

在古代社会，政府救济的重点在救灾，核心在于保证粮食供应，或直接实施赈济，或鼓励各地余粮向灾区流通，同时还会疏导和安置流民，鼓励民间富户救济灾民。社会



▲ 东汉彩绘木鸠杖

此杖出土于甘肃武威磨嘴子汉墓，杖杆粗细均匀，杖顶端有鸠鸟横卧。杖高196.5厘米，鸠鸟高9.7厘米、长21.2厘米。鸠杖体现了汉朝政府对老人的优抚制度。现藏于甘肃省博物馆。

力量的救济活动侧重于日常生活中的赈济，如收养弃婴和孤儿、接济贫民、资助贫困人口的教育、安葬无人埋葬的骸骨等。

探究与拓展

问题探究

孟子谈仁政时，强调要优先救济鳏寡孤独。他说：

老而无妻曰鳏，老而无夫曰寡，老而无子曰独，幼而无父曰孤。此四者，天下之穷民而无告者。文王发政施仁，必先斯四者。

——《孟子·梁惠王下》

结合所学，谈一谈：为什么说对下层贫苦无依的人民进行救济是“仁政”之始？

学习拓展

查阅古代族规家训及相关研究著作，了解宗族在古代基层社会治理中的作用。

第 18 课

世界主要国家的基层治理与社会保障

自古以来，婚丧嫁娶是基层社会治理面对的主要问题之一。在中古时期的西欧，无论是结婚还是离婚，都必须获得教会的许可。图片出自 1330 年前后海德堡的一册手抄本，它反映了教士宣布解除婚姻，把丈夫、妻子和子女分离开的场面。



▲ 教士主持解除婚姻的场面

西方主要国家基层治理的历史与特点

在古希腊时期，基层治理依靠村社进行。村社实行自治，全体成年男性出席的村社大会是村社最高权力机关，处理与村社有关的事务，包括登记公民、抽签选举议事会议员等。

西欧封建社会中，庄园是主要的基层单位，庄园主或管家管理庄园事务。他们组织生产，征收地租，并主持庄园法庭的审判，裁决纠纷。10—11 世纪，西欧城市兴起。城市从国王或领主那里获得特许状，享有不同程度的自治。城市里的手工业者和商人组成行会或商会，规范手工业者和商人的经营活动。行会或商会上层分子把持城市政权，行使城市治理的职责。同时，基督教会在基层治理中也发挥了重要作用。

随着近代西欧民族国家的产生和社会经济的发展，各国在继承地方自治传统的基础上，加强了对基层治理的管理。1835 年，英国颁布法律，规定自治市的政府和议会都由当地选民选举产生，地方征税所得也由自治市自主开支，但必须接受选民监督，确立了英国近代自治市制度。美国建国后，基本保持了地方自治的传统，乡镇是最基本的地

学习聚焦

基层自治是西方国家基层治理的主要特点。

史料阅读

凡父母双方均为公民者有公民权，公民在十八岁时在他们村社的名簿中登记。当他们登记之时，村社成员对他们宣誓投票，作出决定……如果投票结果认为他没有自由民身份，他得向陪审法庭申诉……

——〔古希腊〕亚里士多德著，日知等译《雅典政制》

方自治单位，承担着除司法之外的所有公共服务功能。法国大革命后，形成了以自治市镇为基层单位的制度，每个市镇的市长和市议会都由普选产生，市长同时对中央政府和本地选民负责。随着工业革命的发展，城市人口激增，失业、贫困等社会问题使传统的社会救济方式遭遇瓶颈，各国不得不探索社会救济的新方法。例如，把城市分成若干小区，每个小区组织志愿者，负责救济的分配，并协调慈善团体和救济机构的工作，社区组织开始形成。

第二次世界大战后，西方各国的基层自治进一步发展，各国政府都认识到，要提高生活品质，改善人民生活，不能单靠政府，必须组织和鼓励当地居民参与，建立自下而上的机制解决社会问题。社区很快发展为基层自治的主要方式。社区在政府不同程度的管理和组织下，实行居民自我管理，不仅提供生活服务、教育、休闲娱乐、福利、卫生保健等，还参与相关的城市规划、土地政策等地方政府的决策，缓和了社会矛盾，维护了社会秩序和政治稳定。20世纪80年代以后，西方国家的基层治理更加强调政府、社区和非政府组织的共同作用，社区承担了更多的政府功能，公众、志愿者和私人部门提供了越来越多的公共服务，使基层治理的效率更高、成本更低。

历史纵横

联合国对社区建设的推动

1955年，联合国颁布了《通过社区发展促进社会进步》的报告，倡导社区居民和社区组织共同参与社区事务，以自身的努力和政府联合一致，合理利用社区内外资源，共同为改善社区的经济、文化和社会状况而努力。

学思之窗

地方政府的任务在于明确要求和设定优先项目、制定服务标准和运用最佳方式来达到这些标准，并将提供服务和战略责任加以区分。地方政府不再采用直接提供公共服务的传统模式。

——英国《竞争求质量》白皮书（1991年）

你怎么看待这种基层治理方式？



▲ 英国的社区活动



▲ 美国的社区图书馆

历史纵横

社区管理的市场化改革

为了提高地方政府的管理效率，各国纷纷在社区管理中引入企业管理办法，还把原先由政府承担的很多事务交给市场和社会，通过市场竞争机制，实现社会的有效分工。例如，20世纪八九十年代，英国颁布法律，把医院管理、社区服务、社会治安和教育等都交给相关公司承担。

现代社会保障制度的建立与发展

17世纪初，英国颁布了济贫法。此后，欧洲各国纷纷建立了济贫制度。19世纪80年代，德国初步建立了社会保险制度，涉及疾病、工伤和养老等方面。1935年，美国颁布《社会保障法》，标志着美国现代社会保障制度的最终确立。

第二次世界大战后，英国率先构建了包括家庭津贴、养老、疾病、失业、伤残和死亡等内容的社会保障体系，基本实现了全民覆盖，大大推动了社会保障制度的发展。此后，瑞典、挪威、芬兰、丹麦等北欧国家以及法国、德国、加拿大和澳大利亚等国都建成了福利国家，社会保障制度基本建立。

资本主义国家的社会保障制度是资本主义社会生产力发展到一定阶段的产物，改善了广大人民群众的生活，缓和了社会矛盾，有利于经济发展。但是，过度的社会保障加重了国家财政负担，容易助长懒惰行为。

学习聚焦

社会保障制度的建立和完善促进了社会的稳定和发展。



▲ 罗斯福签署《社会保障法》

历史纵横

苏联的社会保障制度

列宁认为“最好的工人保险形式是国家保险”。后来，苏联逐步对士兵、工人、农民等全体公民实行国家保障。根据1977年苏联颁布的宪法，苏联实行全民社会保险制度，国家支付社会保险金，个人受保情况与其贡献和地位相关联。苏联的社会保障制度除了退休养老制度、医疗保障制度和社会服务保障，还包括补助金制度，为由于生病或其他原因暂时不能工作的劳动者提供物质保障，以及为生育或死亡造成的开支进行补助。苏联解体后，俄罗斯大致继承了苏联的社会保障制度。

中华人民共和国成立后，具有中国特色的社会保障制度逐步建立。1951年2月政务院发布的《中华人民共和国

《劳动保险条例》是新中国制定的第一部社会保险法规。随着改革开放的不断推进，我国的社会保障制度也日趋成熟，在满足人民的医疗、教育、就业、养老、住房需求等方面取得了重要进展，保障水平稳步提高。我国建成世界上规模最大的社会保障体系，截至2024年末，全国基本养老保险、失业、工伤保险参保人数分别达到10.73亿人、2.46亿人、3.04亿人，基本医疗保险覆盖超过13亿人，社会保障卡持卡人数13.89亿人，覆盖98%以上的人口。日益健全的社会保障体系减轻了人们的后顾之忧，促进了国家社会经济的发展。

思考点

社会保障体系的完善对新时代中国特色社会主义建设有什么重要作用？

史料阅读

完善覆盖全民的社会保障体系。坚持应保尽保原则，健全统筹城乡、可持续的基本养老保险制度、基本医疗保险制度，稳步提高保障水平。加快建立基本养老保险全国统筹制度。加快落实社保转移接续、异地就医结算制度，规范社保基金管理，发展商业保险。统筹完善社会救助、社会福利、慈善事业、优抚安置等制度。健全退役军人工作体系和保障制度。坚持和完善促进男女平等、妇女全面发展的制度机制。完善农村留守儿童和妇女、老年人关爱服务体系，健全残疾人帮扶制度。坚决打赢脱贫攻坚战，巩固脱贫攻坚成果，建立解决相对贫困的长效机制。加快建立多主体供给、多渠道保障、租购并举的住房制度。

——《中共中央关于坚持和完善中国特色社会主义制度、推进国家治理体系和治理能力现代化若干重大问题的决定》（2019年10月31日）

史料阅读

经过全党全国各族人民共同努力，在迎来中国共产党成立一百周年的重要时刻，我国脱贫攻坚战取得了全面胜利，现行标准下9899万农村贫困人口全部脱贫，832个贫困县全部摘帽，12.8万个贫困村全部出列，区域性整体贫困得到解决，完成了消除绝对贫困的艰巨任务，创造了又一个彪炳史册的人间奇迹！这是中国人民的伟大光荣，是中国共产党人的伟大光荣，是中华民族的伟大光荣！

——习近平《在全国脱贫攻坚总结表彰大会上的讲话》（2021年2月25日）



▲ 广西的易地扶贫搬迁安置点

易地扶贫搬迁是脱贫攻坚的一项重要工程。中共十八大以来，我国加大对易地扶贫搬迁的投入，取得明显成效，改善了人民群众的生活和发展环境，为打赢脱贫攻坚战发挥了重要作用。图为位于广西田东县思林镇的一处易地扶贫搬迁安置点。

探究与拓展

问题探究

根据社区自治和政府管理程度的差别，社区大致可以分为三种：自治型，如美国、加拿大和德国，小政府、大社会，政府基本不干预社区自治；混合型，如日本和澳大利亚，政府拨款并对社区进行指导和监督，社区组织和居民参与，共管共建；政府主导型，如新加坡，大政府、小社会，政府直接对社区进行管理。

查阅相关材料，分析三种模式的利弊。

学习拓展

社会保障制度在救济贫困、维护社会公正、实行财富再分配等方面发挥了重要作用。但是，持续增加的社会福利开支让很多国家的财政入不敷出，英国、美国等社会保障发达的国家也不得不逐渐削减福利的规模，引入市场因素。北欧国家却“逆向而行”，继续扩大社会福利。

查阅材料，谈谈你对上述现象的看法。

活动课

中国历史上的大一统国家治理

“大一统”是我国历史上长期形成的政治观、民族观与天下观，也是历代国家治理所追求的理想与目标。

我国历史上的大一统有着深厚的基础。先秦是大一统思想的酝酿时期。以周天子为天下共主的等级分封制国家结构，已经包含着大一统的制度萌芽。炎帝、黄帝被尊奉为华夏始祖，也被周边民族认同，推动了中华民族同源共祖意识的形成。“四海之内皆兄弟也”的说法，反映了各民族间的血缘认同。战国时期，结束纷乱，走向统一，已经成为历史潮流。思想家们纷纷表达出自己的愿望。梁（魏）襄王曾问孟子：“天下恶乎定？”孟子回答说：“定于一。”荀子也说：“天下为一，诸侯为臣，通达之属莫不从服”，“四海之内若一家”。这些都说明在先秦时期，大一统的制度、血缘、文化认同观念已经产生。

“大一统”一词出现在战国时期。《春秋公羊传》说：“何言乎王正月？大一统也。”大一统是指重视和尊重一体、统合的治理制度体系。秦汉王朝建立后，“海内为郡县，法令由一统”，大一统从思想观念转变为现实。西汉思想家董仲舒适应时代需要，进一步丰富发展了公羊学的大一统思想，将大一统上升到天地常理、历史规律的高度。他说：“《春秋》大一统者，天地之常经，古今之通谊也。”董仲舒的学说被汉武帝接受，从此，追求“六合同风，九州共贯”的大一统，成为历代有为的政治家们国家治理的理想与目标。

我国历史上大一统的国家治理表现出四个重要特点：

一是国家统一。国家统一是大一统中央集权国家治理体系形成的基础，也是历代统治者追求的重要目标。我国历史上曾数度出现分裂割据的状况，但无论怎样分裂，最终都会走向统一。这是中国历史进程中的一个鲜明特点。

二是“要在中央”。中央集权是2000多年封建国家治理最基本的

制度体系，这一体系的核心是“事在四方，要在中央”。中央政府通过文书律令、官僚行政、考核监察等方式，推行政令，维护中央权威。

三是郡县体制。郡县体制是中央集权下地方治理体系的概括。历代将全国划分为若干不同层级的行政区域，如道、路、州、府、省、郡、县等，由中央委派官员进行管理。历代思想家、政治家对郡县体制的治理方式表现出高度认同。

四是因俗而治。我国历史上大一统的国家治理模式，并非一味地追求整齐划一，也有高度的灵活性。“修其教不易其俗，齐其政不易其宜”，适度保持自治、分治，根据不同地区的具体状况采取不同治理方式也取得不少成功经验。

活动主题

以“中国历史上的大一统国家治理”为主题，以个人探究、小组合作、班级研讨会等方式，认识我国历史上大一统中央集权政治制度与国家治理的关系，从历史的角度加深对统一多民族国家形成与发展过程的了解。

活动目标

1. 通过探究我国历史上大一统中央集权政治制度的阶段性发展演变，掌握其基本特征。
2. 以我国历史上大一统中央集权王朝为例，分析其政治、经济、法律与教化、民族关系等方面的治理措施，总结历史经验和教训，学会从历史中汲取智慧。
3. 了解我国历史上考核与监察制度的形成与演变，探讨其在大一统国家治理上的作用。

活动过程

1. 全班以个人学习探究为主，了解我国历史上大一统中央集权国家治理的基本形式、主要内容和形成的原因。
2. 全班分为若干小组，每小组集体合作学习。各小组分别探讨如下

问题：

探讨中国走向大一统国家的发展历程。通过了解中国历史上统一与分裂的不同历史阶段，认识统一是主流，是历史的大势。

探讨中央集权与大一统的关系。整理不同时期大一统中央集权力量的强弱变化的资料，分析中央集权对保持大一统的作用。

探讨历代中央与地方关系的变化及其对大一统的影响。通过了解地方行政区划的变迁，以及中央对地方的管控，认识大一统中央集权国家治理形成的运行机制。

3. 各组根据以上问题进行分工，确定具体研究方案，分别搜集相关资料，研读相关论著，注意吸收新的研究成果。有条件的学校，可以向相关高校或科研机构的专业人员寻求指导。

4. 各组对所搜集的材料进行整理，通过组内交流的形式进行充分讨论，在本组达成基本共识的基础上，撰写研究报告。

5. 各组报告完成后，举办全班专题论坛，各组分别介绍自己的成果，并回答其他小组的提问。通过共同研讨辩论，加深对我国历史上大一统国家治理问题的认识。

6. 专题论坛后，吸取大家意见，各组进一步修改补充报告，使之更加完善。

7. 将各组的研究报告汇总，编成文集，形成全班成果。

活动说明

本活动以小组合作的方式进行专题研究，对我国历史上大一统中央集权的形成、演变、内涵、作用、特点等进行梳理，从而加深对这一重要问题的认识，总结历史经验教训，阐发其当代意义。通过这一活动，学生认识到大一统是中国历史的重要特点，与历代国家治理有着密切联系。学生在活动中，通过搜集资料，分工合作，可以增强对我国历史上制度文化的理解，培养历史学科核心素养。

后 记

《普通高中教科书 历史》由教育部组织编写，中国社会科学院张海鹏研究员和首都师范大学徐蓝教授担任总主编，2019年经国家教材委员会审核通过。

国家教材委员会委员、国家教材委员会历史学科专家委员会和思想政治审议专家委员会委员及有关专家，对教科书的编写与修改完善给予了悉心指导和严格把关，提出了很多宝贵的意见建议。北京、天津、上海、浙江、山东、河南、广东、四川、宁夏、新疆、海南等省（自治区、直辖市）教育科学研究院（所）、教研室及部分学校参加教科书的试教试用，为教科书的修改完善提出了很好的意见建议。同时，教科书还征求了许多专家学者和广大一线教师的意见。在此，向各位专家和教师表示感谢。

人民教育出版社承担了教科书的编辑出版工作，在组织编写、编辑加工、制作印刷以及试教试用等方面给予了全方位的协助。历史编辑室李卿为全套教科书的编写修改做了大量统筹协调工作。中国地图出版社教材出版分社为本册教科书精心编绘了历史地图。于艳承担本书的美术设计工作。此外，在教科书编写、编辑出版过程中，还有很多业界同仁和社会各界朋友都提供过帮助，在此一并表示诚挚的谢意。

教科书投入使用后，我们根据各方意见作了修订，真诚希望广大师生和家长继续提出宝贵意见！

联系方式

电 话：010-58758681

电子邮箱：jcfk@pep.com.cn

编者



PUTONG GAOZHONG JIAOKESHU
LISHI



绿色印刷产品

ISBN 978-7-107-34721-4



9 787107 347214 >