普通高中课程标准实验教科书

思想政治②

必修

政治生活

教师教学用书

课程教材研究所
思想政治课程教材研究开发中心 编著



人民教育出版社
·北京·

图书在版编目（CIP）数据

普通高中课程标准实验教科书．思想政治 2．必修．政治生活教师教学用书 / 课程教材研究所思想政治课程教材研究开发中心编著．—7 版．— 北京：人民教育出版社，2018.8

ISBN 978-7-107-32860-2

Ⅰ．①普… Ⅱ．①课… Ⅲ．①政治课—高中—教学参考资料 Ⅳ．① G633.203

中国版本图书馆 CIP 数据核字（2018）第 206795 号

普通高中课程标准实验教科书　思想政治 2　必修　政治生活　教师教学用书

出版发行　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
经　　销　全国新华书店
印　　刷　×××印刷厂
版　　次　2018 年 8 月第 7 版
印　　次　2019 年 8 月第 27 次印刷
开　　本　890 毫米 ×1240 毫米　1/16
印　　张　20.25
字　　数　544 千字
定　　价　　元

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、印装质量问题，请与本社联系。电话：400-810-5788

说　明

2004 年 3 月，教育部印发了《普通高中思想政治课程标准（实验）》，根据这一新的课程标准，教育部普通高中思想政治课课程标准实验教材编写指导委员会组织编写了高中《思想政治》全套教材。为了帮助广大教师使用好这套新教材，我们组织教材编者和具有丰富教学经验的中学思想政治课教师共同编写了高中思想政治教师教学用书，与新编思想政治教材配套使用。

《思想政治 2　必修　政治生活》是新编思想政治教材中的一本必修教材。这本教师教学用书与《思想政治 2　必修　政治生活》教材相配套。它力求帮助高中思想政治课教师了解《思想政治 2　必修　政治生活》的教材结构、教学内容安排的意图、教材中活动设计的目的和开展活动的建议、教学的重点和难点，为教师使用教材提供相关的教学资源和教学及评价的建议。

本书由吴少荣、董晨、谢绍熹主编。作者有吴少荣、董晨、苏力军、谢绍熹、姚训琪、贺军、李天琦。

结合教师使用教材的经验，我们于 2007 年 3 月对本书作了修订。参加修订工作的有吴少荣、董晨、苏力军、谢绍熹、姚训琪、贺军、李天琦、常超。其中理解测试和教学设计由鲁文蓉、张秀娟、陈式华、张东萍、姚轶洁、黄华林提供。2008 年 3 月，根据按照党的十七大精神修订的教材，我们对本书作了修订。参加修订工作的有吴少荣、董晨、苏力军、谢绍熹、常超、李天琦、贺军。2013 年 3 月，根据按照党的十八大精神修订的教材，我们对本书作了修订。参加修订工作的有吴少荣、董晨、谢绍熹、苏力军、常超、贺军、李跃华、张秀娟、鲁文荣。2014 年 3 月，根据党的十八届三中全会精神修订的教材，我们对本书作了修订。2015 年 3 月，根据党的十八届四中全会精神，我们对本书进行了修订。2018 年 3 月，根据党的十九大精神，我们又对本书进行了修订。责任编辑常超，图表制作郑文娟、张傲冰。

由于我们水平所限，加之时间紧迫、编写仓促，书中难免有错误和不当之处，敬请广大读者批评指正。

编　者

目　录

前　言

一、课程性质与课程目标　1
二、教材的结构体系　2
三、教材的呈现方式　9
四、教材的主要特点　12
五、教学建议　14
六、教学评价建议　17

第一单元　公民的政治生活

一、本单元的地位　19
二、本单元的内容结构　19

第一课　生活在人民当家作主的国家　21
一、教育教学目标　21
二、教学内容分析及教学建议　22
三、教学重点与难点　32
四、疑难问题阐释　34
五、教学资源链接　37

第二课　我国公民的政治参与　44
一、教育教学目标　44
二、教学内容分析及教学建议　45
三、教学重点与难点　65
四、疑难问题阐释　67
五、教学资源链接　73

综合探究　有序与无序的政治参与　90
一、结构分析　90
二、设计意图　90

三、操作建议　90
四、评价建议　91
五、教学资源链接　91

理解测试　95

第二单元　为人民服务的政府

一、本单元的地位　98
二、本单元的内容结构　98

第三课　我国政府是人民的政府　100
一、教育教学目标　100
二、教学内容分析及教学建议　101
三、教学重点与难点　108
四、疑难问题阐释　109
五、教学资源链接　110

第四课　我国政府受人民的监督　121
一、教育教学目标　121
二、教学内容分析及教学建议　122
三、教学重点与难点　128
四、疑难问题阐释　130
五、教学资源链接　134

综合探究　政府的权威从何而来　155
一、结构分析　155
二、设计意图　155
三、操作建议　155
四、评价建议　155
五、教学资源链接　156

理解测试　159

第三单元　发展社会主义民主政治

一、本单元的地位　162
二、本单元的内容结构　162

第五课　中国特色社会主义最本质的特征　164
一、教育教学目标　164
二、教学内容分析及教学建议　165
三、教学重点与难点　168
四、疑难问题阐释　171
五、教学资源链接　172

第六课　我国的人民代表大会制度　179
一、教育教学目标　179
二、教学内容分析及教学建议　179
三、教学重点与难点　184
四、疑难问题阐释　186
五、教学资源链接　191

第七课　中国共产党领导的多党合作和政治协商制度　210
一、教育教学目标　210
二、教学内容分析及教学建议　210
三、教学重点与难点　215
四、疑难问题阐释　217
五、教学资源链接　222

第八课　民族区域自治制度和宗教工作基本方针　228
一、教育教学目标　228
二、教学内容分析及教学建议　229
三、教学重点与难点　233
四、疑难问题阐释　236
五、教学资源链接　238

综合探究　人民当家作主的制度保障　252
一、结构分析　252
二、设计意图　253
三、操作建议　253
四、评价建议　254
五、教学资源链接　254

理解测试　264

第四单元　当代国际社会

一、本单元的地位　268
二、本单元的内容结构　268

第九课　走近国际社会　270
一、教育教学目标　270
二、教学内容分析及教学建议　271
三、教学重点与难点　277
四、疑难问题阐释　278
五、教学资源链接　282

第十课　维护世界和平　促进共同发展　286
一、教育教学目标　286
二、教学内容分析及教学建议　287
三、教学重点与难点　293
四、疑难问题阐释　294
五、教学资源链接　298

综合探究　中国坚持和平发展道路　推动构建人类命运共同体　306
一、结构分析　306
二、设计意图　306
三、操作建议　306
四、评价建议　307
五、教学资源链接　307

理解测试　313

前　言

一、课程性质与课程目标

（一）课程性质

本课程的性质是集理论学习、社会认识和公民教育于一体的综合性思想政治教育课程。

○ 理论学习。

理论学习主要是学习有关马克思主义政治学的基本知识，包括基本概念、基本原理和基本观点等，如政治、国家、国体、政体、民主、政府、政党、政党制度、社会主义民主政治、国际社会、国际组织、国家利益、外交政策等基本概念；国家性质的分类，国体与政体的关系，国家与政府的联系与区别，政府的职能，政党与国家政权的关系，执政与行政的联系与区别；国际社会的构成，国际关系的决定因素，外交政策制定的依据等基本原理；政治生活涉及社会公共管理和社会公共利益的问题，社会主义民主是新型民主，现代民主国家由政党掌握国家政权，中国共产党是最高政治领导力量，坚持中国共产党的指导思想，依法治国、依法执政，中国特色社会主义制度是人民当家作主的制度保障；和平与发展是时代的主题，当代世界多极化深入发展等基本观点。

○ 社会认识。

社会认识方面主要是引导学生认识我国在政治生活方面的基本情况和当代世界概况。

政治领域方面的基本情况，包括我国的政治制度，我国若干重要的政策，党的基本理论与重大战略思想，公民的政治权利与义务以及公民的政治生活等。

当代世界概况的内容，主要包含国际社会的构成、主权国家、国际组织、国际关系的决定因素，和平与发展是时代的主题，世界多极化深入发展，外交政策制定的依据，我国独立自主的和平外交政策，等等。

○ 公民教育。

公民教育主要包括公民知识、公民道德、公民价值观、公民政治参与技能等。

公民知识方面包括国家与政府、政党与政党制度、民主与社会主义民主、社会主义政治制度、公民的政治权利与义务等。

公民道德方面包括责任、诚实、合作、尊重、守法、遵纪等。

公民价值观方面包括自由、平等、人权、民主、法治、公平、正义、爱国、和平、理性等。

公民政治参与技能方面包括讨论、调查研究、组织活动、维护权益、参与选举、参与公共管理、向政府提建议和反映问题等。

（二）课程目标

本课程的目标是使学生成为具有良好思想政治素质的社会主义合格公民。具体来说，课程的基本目标包括如下几点。

○ 使学生了解政治生活的特点、主要内容、作用，认识参与政治生活的重要意义，树立有序政治参与的态度。

○ 使学生明确我国公民行使民主选举、民主管理、民主决策、民主监督等民主权利是中国特色社会主义民主的具体体现；理解行使政治权利的过程与方法，提高政治参与的能力。

○ 使学生认识和理解我国政府的性质、宗旨、职能等，确信我国政府是为人民服务的政府，学会正确处理公民与政府的关系。

○ 使学生认识我国是人民当家作主的人民民主专政的社会主义国家；人民代表大会制度是我国的根本政治制度，是我国人民享有广泛政治权利和自由的制度保障。

○ 使学生明确中国共产党的领导和执政地位的确立是历史和人民的选择，确信中国共产党始终代表中国最广大人民的根本利益，树立坚持中国共产党的领导的坚定信念。

○ 使学生明确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、基层群众自治制度是我国的基本政治制度，具有自身的特点和优势。

○ 使学生认识中国特色社会主义制度是中国发展进步的根本制度保障；理解中国特色社会主义政治制度保障人民当家作主；明确发展社会主义民主政治必须坚持党的领导、人民当家作主和依法治国的有机统一。

○ 使学生了解当代国际社会的概况及其发展趋势，明确在以和平与发展为时代主题的背景下，我国面临的机遇与挑战以及我国的应对之策。

○ 使学生认识我国在当代世界的地位和作用，增强民族自豪感和自信心并立志报效祖国。

二、教材的结构体系

（一）编写思路

1. 遵循“贴近实际、贴近生活、贴近学生”原则，根据我国公民政治生活内容组织教材内容

（1）“三贴近”原则是《中共中央　国务院关于进一步加强和改进未成年人思想道德建设的若干意见》中提出的思想政治教育的一个重要原则。课程内容贴近生活是课程改革倡导的重要理念。

（2）教学内容要贴近生活，有其科学依据。

○ 生活内容蕴含着丰富的价值。

○ 生活内容是学生各种认识素材的主要来源。

○ 学生的生活往往是教育的起点，也是教育的背景。

（3）《政治生活》依据“德育贴近生活”的理念，以当代中国人的政治生活为基础来组织教材内容。政治生活是社会生活的重要领域，与经济生活、文化生活共同构成了社会生活的内容。政治生活的内容往往涉及社会公共管理和公共利益的问题。例如，政府权力

的行使是否规范，社会利益分配是否公平，公民权益保障制度是否健全等。

2. 根据公民政治生活的内容，提炼具有整合意义的若干主题，分单元进行编写

（1）教材内容是对现实政治生活内容的归纳和提炼。

以现实的政治生活为基础安排教材内容，并不是在教材中简单随意地列举各种政治生活现象，而是要求对现实的政治生活内容作归纳和提炼，使之升华为具有一定意义的生活主题。

（2）提炼的生活主题必须具有整合意义，源于生活、高于生活且能够体现课程性质。

当代中国公民的政治生活的主要内容包括：行使政治权利，履行政治义务；参与社会公共生活的管理（其中主要是处理公民与政府的关系）；参与社会主义民主政治建设；关注我国在国际社会中的地位和作用，维护国家利益；等等。由此，教材把它们整合为四个生活主题，即公民的政治生活、为人民服务的政府、发展社会主义民主政治、当代国际社会，并据此分为四个单元编写教材。

提炼的生活主题必须具有一定的整合意义，要源于生活而又高于生活。以第二单元“为人民服务的政府”为例，这个单元阐述公民与政府的关系，是公民政治生活的重要内容。例如，公民享受政府的服务，接受政府的管理，参与政府的决策，认识政府的性质，理解政府的职责，支持政府的工作，监督政府的行为，寻求政府的帮助等。本来，把它提炼为“公民与政府”也未尝不可，但从思想政治教育的角度，把它确定为“为人民服务的政府”，则更具鲜明的思想政治教育性，也更能体现本课程对学生进行思想政治教育的要求。由此可见提炼生活主题的必要性和重要性。

3. 以政治学科知识为背景回答政治生活主题的有关问题，渗透对学生进行马克思主义政治观点的教育

政治性是本模块教学内容的显著特点。我国是社会主义国家，正在进行中国特色社会主义建设。根据中国的国情，对学生实施公民教育必然要进行拥护中国共产党的领导，热爱社会主义政治制度，遵守国家的宪法和法律，维护国家的安全、主权和国家利益等方面的教育。《政治生活》讲述的正是我国政府为人民服务、中国共产党的执政地位的确立是历史和人民的选择、中国特色社会主义政治制度的优势和特点、我国在国际社会中发挥着负责大国的作用等内容。这些内容是对学生进行公民教育，引导其树立正确的政治观点，培养其政治素养的重要教学内容。学生只有掌握这些必要的理论知识，才能深刻理解政治生活主题的相关内容；也只有掌握必要的理论知识，才能影响学生的情感、态度与价值观，形成正确的政治观点，树立正确的政治方向。



总之，以生活为基础，以思想政治观点为统领，以政治学科知识为支撑整合教材内容是编写《政治生活》的基本思路。

（二）编写纲目与对应的课程标准

编写纲目	对应课标的内容目标
第一单元　公民的政治生活	
第一课　生活在人民当家作主的国家 **框题 1：人民民主专政：本质是人民当家作主** ● 人民民主的生动写照 ● 最广泛、最真实、最管用的民主 ● 必须坚持人民民主专政 **框题 2：政治权利与义务：参与政治生活的基础** ● 生活中的政治权利与义务 ● 神圣的权利　庄严的义务 ● 参与政治生活　把握基本原则 **框题 3：政治生活：自觉参与** ● 置身于政治生活 ● 当代中国公民的政治生活 ● 我们要参与　我们会参与	3.7　引述宪法规定，明确我国是人民民主专政的社会主义国家。 1.1　引述宪法对公民政治权利和义务的有关规定，说明公民有序参与政治生活的意义。
第二课　我国公民的政治参与 **框题 1：民主选举：投出理性一票** ● 民主选举面面观 ● 选举方式的选择 ● 珍惜自己的选举权利 **框题 2：民主决策：作出最佳选择** ● 两种不同的决策方式 ● 参与民主决策的多种方式 ● 同历决策过程　共享决策成果 **框题 3：民主管理：共创幸福生活** ● 基层民主自治历程 ● 最广泛的民主实践 ● 共建祥和文明社区 **框题 4：民主监督：守望公共家园** ● 谁监督　监督谁 ● 选择民主监督的方式 ● 负责地行使监督权利	1.2　评述具体事例，比较不同选举方式的特点；表达公民依法行使民主选举权利的正确态度。 1.3　列举公民依法行使民主监督权利的渠道和方式，体会公民参与民主监督的责任和价值。 1.4　列举当前公民参与决策的民主形式；对照村民自治和城市居民自治的有关制度和法规，理解公民行使民主决策与管理权利的途径和方式。
综合探究　有序与无序的政治参与	

续表

编写纲目	对应课标的内容目标
第二单元　为人民服务的政府	
第三课　我国政府是人民的政府 **框题 1：政府：国家行政机关** ● “公仆”的本色 ● 政府的职能 ● 便民利民的政府 **框题 2：政府的责任：对人民负责** ● 解读一个市长的承诺 ● 坚持对人民负责的原则 ● 求助有门　投诉有道	2.5　列举生活中的实例，评议政府履行职责的表现；说明政府部门和公职人员依法行使职权对我们生活的影响和作用。
第四课　我国政府受人民的监督 **框题 1：政府的权力：依法行使** ● 公共权力　切莫滥用 ● 政府依法行政 ● 科学决策　民主决策　依法决策 **框题 2：权力的行使：需要监督** ● 群众喉舌　政府镜鉴 ● 对政府权力进行制约和监督 ● 为政务公开喝彩	2.5　列举生活中的实例，评议政府履行职责的表现，说明政府部门和公职人员依法行使职权对我们生活的影响和作用。 2.6　评价一项加强对政府权力进行监督的改革措施，说明政府的权力不能滥用，行使权力要反映人民的利益和愿望。
综合探究　政府的权威从何而来	
第三单元　发展社会主义民主政治	
第五课　中国特色社会主义最本质的特征 **框题 1：坚持党对一切工作的领导** ● 新中国诞生前几种政治力量的较量 ● 历史和人民的选择 ● 坚持和加强党的全面领导 **框题 2：始终坚持以人民为中心** ● 共产党员的先锋模范作用 ● 坚持中国共产党的指导思想 ● 实现最广大人民的根本利益	3.8　阐释中国共产党始终代表中国最广大人民的根本利益，共产党的执政地位是历史和人民的选择；明确中国共产党领导的多党合作和政治协商制度是具有中国特色的政党制度。 3.9　阐明立党为公、执政为民是“三个代表”重要思想的本质，理解把“三个代表”重要思想确立为党的指导思想的深远意义。

续表

编写纲目	对应课标的内容目标
第六课　我国的人民代表大会制度 **框题 1：人民代表大会：国家权力机关** ● 人民怎样当家作主 ● 人民行使国家权力的机关 ● 肩负着人民的重托 **框题 2：人民代表大会制度：我国的根本政治制度** ● 走近我国的国家机关 ● 我国的政权组织形式 ● 人民代表大会制度的优势	3.7　说明人民代表大会制度是我国的根本政治制度。
第七课　中国共产党领导的多党合作和政治协商制度 **框题 1：中国特色社会主义政党制度** ● 共商国是　同舟共济 ● 执政参政　特色鲜明 ● 适合国情　优势显著 **框题 2：中国人民政治协商会议** ● 多党合作和政治协商的机构 ● 协商民主的重要渠道 ● 人民政协的职能	3.11　概述发展社会主义民主政治，建设社会主义政治文明，最根本的是要把党的领导、人民当家作主和依法治国有机统一起来。
第八课　民族区域自治制度和宗教工作基本方针 **框题 1：处理民族关系的原则：平等、团结、共同繁荣** ● 雪域高原的历史性跨越 ● 我国处理民族关系的基本原则 ● 巩固社会主义民族关系，我们该做什么 **框题 2：民族区域自治制度：适合国情的基本政治制度** ● 我国民族区域自治的法制化进程 ● 符合国情的民族区域自治制度 ● 民族区域自治制度优越性 **框题 3：中国共产党的宗教工作基本方针** ● 我国宗教掠影 ● 全面贯彻党的宗教工作基本方针 ● 弘扬科学精神	3.10　阐述民族区域自治制度是符合我国国情的一项基本政治制度；了解我国的基本宗教政策。
综合探究　人民当家作主的制度保障	

续表

编写纲目	对应课标的内容目标
第四单元　当代国际社会	
第九课　走近国际社会 **框题 1：国际社会的主要成员：主权国家和国际组织** ● 国际社会的构成 ● 主权国家的地位和国际组织的作用 ● 活跃在联合国舞台上的中国 **框题 2：坚持国家利益至上** ● 国际交往剪影 ● 决定国际关系的因素 ● 坚定地维护我国的利益	4.12　知道国际社会由主权国家和国际组织构成；确认主权国家的权利和义务；说明我国在国际社会中是负责任的国家。 4.13　评述国家之间合作、竞争与冲突的实例，印证国家利益是决定国际关系的主要因素，说明我国在国际关系中必须维护自己的国家利益。
第十课　维护世界和平　促进共同发展 **框题 1：和平与发展：时代的主题** ● 历史的沉思　时代的启示 ● 呼唤和平、渴望发展的历史潮流 ● 维护和平、促进发展的有效途径 **框题 2：世界多极化：深入发展** ● 透视世界若干力量中心 ● 世界多极化的发展趋势 ● 抓住机遇　迎接挑战 **框题 3：我国外交政策的基本目标和宗旨** ● 中国外交硕果累累 ● 独立自主的和平外交政策 ● 谱写维护世界和平、促进共同发展的新篇章	4.14　引述有关资料，表明和平与发展是当今时代的主题；展示世界多极化趋势和国际竞争的特点；阐明我国外交政策的宗旨是维护世界和平，促进共同发展。
综合探究　中国坚持和平发展道路　推动构建人类命运共同体	

（三）基本框架特点

1. 以发展中国特色社会主义民主政治为主线

（1）《政治生活》的核心概念：社会主义民主政治。

社会主义民主政治是一个具有丰富内涵的概念，对它应从多角度加以把握。

从要素层面看，社会主义民主政治包括民意政治、政党政治、责任政治、法治政治等。

从制度层面看，社会主义民主政治的制度框架是一项根本政治制度与三项基本政治制度，以及建立在这些制度基础上的政治体制等各项具体制度。

从运行机制看，社会主义民主政治的运行机制包括权力分工与权力制衡机制、政治参

与机制、民主与集中机制、法治机制等。

从规则层面看，社会主义民主政治的规则包括少数服从多数原则、尊重少数原则、遵循程序和规则的原则等。

(2)《政治生活》的主线：发展中国特色社会主义民主政治。

《政治生活》对中国特色社会主义民主政治的基本内容作了比较系统的阐释。全书浓墨重彩地铺陈了我国社会主义民主政治的绚丽画卷，从多层次、多角度、多领域论述了社会主义民主政治的问题。

①在观念形态上，《政治生活》阐述了与社会主义民主政治紧密联系的重要政治观点，如以人为本、人权、法治、权利义务观、公民意识、公平正义、政治发展、依法治国、尊严、幸福等。这些重要的政治观点呈现于教材中，表明了我国社会主义民主政治的发展与进步。

②在制度层面，《政治生活》阐述了我国几项重要的政治制度。

③在社会主义民主领域方面，《政治生活》阐述了国家事务领域的民主和社会事务领域的民主。

④在社会主义民主形式上，《政治生活》阐明了我国目前主要的两种民主形式，即选举民主与协商民主。

⑤在发展中国特色社会主义民主政治的方略和部署方面，《政治生活》论述了推进社会主义民主政治制度建设与加强公民意识教育、培育社会主义民主政治理念相结合的科学部署等内容。

⑥在发展中国特色社会主义民主政治的实践方面，《政治生活》阐明了我国社会主义民主政治建设的若干重大进步成果。改革开放以来，我国在深化政治体制改革的进程中，吸纳了人类政治文明的有益成果，在民主政治建设方面取得许多成就，如在党的执政理念和执政方式方面，提出立党为公、执政为民的执政理念；政府改革方面，提出建设服务型政府，政府实行科学决策、民主决策、依法决策，政府依法行政，政府权力受到监督等。《政治生活》把这些民主政治的进步成果均反映于教材之中。

⑦在公民的政治参与机制方面，《政治生活》阐述了我国公民参与政治生活的权利、义务及履行民主权利的途径、方式等内容。公民的政治参与是社会主义民主政治的重要内容，也是社会主义民主政治优越性的重要体现。教材在第一单元中阐述了公民政治参与的基础和准则，重点分析了我国公民行使民主权利的途径、方式和要求。

⑧《政治生活》概述了中国特色社会主义民主政治的根本特点和优势。

2. 根据政治生活主题安排教学内容

以往的教材比较重视学科概念，关注理论逻辑，因而学科体系的味道更浓些，其知识体系是国家→政府→公民→政党→国际社会。

《政治生活》教材更关注学生的政治生活实践，贴近学生生活来组织教材内容，其知识体系为：公民的政治生活→政府→政党→国家→国际社会。

3. 从近到远、从具体到抽象的知识体系

《政治生活》教材知识体系的特点，体现在从小到大、从近到远、从具体到抽象。全书共安排四个单元，这四个单元的内容是递进关系。

第一单元“公民的政治生活”，主要讲述有关我国公民行使政治权利，履行政治义务的内容，以学生能够感受的政治生活为起点，引导学生思考如何进行有序政治参与，行使政治权利的过程与方法。

第二单元“为人民服务的政府”，主要讲述公民与政府的关系，引导学生认识和理解政府的性质、职能以及政府权力的正确行使，学会正确处理公民与政府的关系，参与社会公共生活的管理。

第三单元“发展社会主义民主政治”，主要讲述中国特色社会主义制度最本质的特征是中国共产党领导和我国的社会主义政治制度的主要内容，引导学生明确坚持党对一切工作的领导，理解我国根本政治制度和基本政治制度的特点和优势，以及发展中国特色社会主义民主政治的重要性，帮助学生树立正确的政治观点，坚持正确的政治方向。

第四单元“当代国际社会”，主要讲述公民参与国际政治生活的问题，培养学生的国际视野，引导学生认识我国在当代国际社会面临的机遇和挑战，进一步帮助学生树立国家观念。

三、教材的呈现方式

（一）教材呈现方式依据的理念

教材的呈现方式力求引导教学方式和学习方式的改革，由过于注重知识传授和学科体系向更为注重发挥学生的主体作用，注重学生能力发展和情感、态度与价值观的培养转变；由“知识为本”向“育人为本”转变。

1. 教材是“教”与“学”的资源、工具和指南

“教”与“学”是教学实践中一对最基本的关系，在教学实践的动态进程中达到统一。在教材建设发展过程中，教材的呈现方式有的侧重于“教”，有的侧重于“学”。《政治生活》教材的呈现方式力求在这两者之间寻求一个平衡点：一方面有助于发挥教师的主导作用，紧贴课程标准规定的教学目标，为学生提供较为明确的思维发展路径，体现知识内在的逻辑关系，呈现学科知识传递的思路，培养学生政治学科的思维品质和学科素养；另一方面有利于发挥学生的主体作用，激发学生的学习兴趣，引导学生自主学习，促进学生个性化学习和培养创新能力。

2. 凸显观点、注重过程

凸显观点。教材在呈现方式上，一是关注马克思主义政治学科的基本知识，包括基本概念、基本原理和基本观点，帮助学生树立马克思主义的基本政治观点。二是凸显其引领正确价值导向的作用，如引导学生坚定中国特色社会主义的“道路自信、理论自信、制度自信”，帮助学生树立现代公民意识，培育国家主人翁的精神；引导学生树立有序政治参

与的理念，做到有序参与政治生活，培养学生的国际眼光，关心我国在国际社会的地位和作用，维护国家利益等。

注重过程。新课程以生活主题为出发点，以达成基本观点为落脚点，从而赋予“过程”以特定的使命，即充当连接这两个端点的“桥梁”或“纽带”。教材在呈现方式上如情境导入、探究活动的设计和综合探究活动的安排等，既着力改变教师“满堂灌”的教学模式，又鼓励学生主动参与、乐于探究，培养自主获取新知的态度和能力，体现了教材内容和形式上的实践性和开放性。

3. 注重知识，能力，情感、态度与价值观三维目标的统一

教材在呈现方式的设计上既发挥知识目标的支撑作用，又注重学生的能力发展，更将情感、态度与价值观作为优先设置和实施的目标，引导教学过程由“知识为本”向“育人为本”转变。

（二）教材的编排结构

○ 单元：全书一共四个单元。教材以生活主题安排知识内容，每个单元都有各自的序言和知识结构图，简要介绍该单元的学习内容和意义；每个单元都设计一个“综合探究”，通过真实的、具有挑战性的、参与性强的活动，引导学生积极地探究知识。

○ 课：全书一共有十课。每课都有导言，说明本课要讲述的主题，起到承上启下的作用。

○ 框：全书共有 25 框。框题的表述基本采用复合结构，如“人民民主专政：本质是人民当家作主”“政治权利与义务：参与政治生活的基础”。这样表述，一方面，非常明确地表明本框的学习主题；另一方面，突出了政治观点，彰显教材倡导的价值导向。

○ 目：它既是构成课文的基本单位，又是学习过程中应注意的基本内容。每框均由三目组成。每框的三目之间有严密的逻辑关系。

第一目是情境导入：提供与课文有密切联系的案例、资料和问题，激发学生兴趣，启动学生思维活动，引导学生主动探究知识。

第二目是情境分析：对课程标准所规定的知识进行比较系统的阐述，有些部分在情境回归中得到进一步的完善和补充。

第三目是情境回归：除了进一步阐明课程标准规定的知识内容之外，还具有提高学生素质的功能。

情境回归大体上可分为以下几种类型：有的是着力于情感、态度与价值观方面的培养与提升，即在学习相关知识的基础上，引导学生达到情感上的升华；有的是着力于培养学生能力，要求学生运用所学知识，分析现实问题或者开展相关活动；有的是践行类的引导。例如，第一课第三框第三目设计的内容是“我们会参与　我们要参与”，目的在于引导学生学会参与政治生活。又如，第八课第一框加强民族团结部分，设计了三个问题：“对少数民族的风俗习惯，你的态度是：_____。”“遇到有人片面强调民族特点，忽视国家整体利益，甚至制造民族纠纷时，你会：_____。”“如果自己所在地区与某个民族自治地方有对口支援的关系，你能做的是：_____。”这些问题不仅要求学生谈认识，

而且要引导学生在生活中尊重各少数民族的风俗习惯。具体说来，对不利于民族团结、社会稳定的思想行为要批评；对制造民族纠纷的现象要抵制、斗争，鼓励不同民族学生之间要根据具体情况，主动加强交流与沟通。

○ 每个单元都安排了综合探究。

第一单元安排了围绕民主选举、民主决策、民主管理和民主监督展开的活动，即“有序与无序的政治参与”。在活动中，学生要查阅资料、列举案例、分析比较、尝试制订规则。

第二单元安排了围绕政府的职能展开的活动，即“政府的权威从何而来”。在活动中，要求学生列举事例，比较有无权威的政府行使其职能带来的不同结果，还要联系当地实际对政府的活动进行评估，并写出建议书。

第三单元安排了围绕我国的政治制度展开的活动，即“人民当家作主的制度保障”。在活动中，让学生比较全面地认识中国特色社会主义民主政治的特点和优势，感悟我国政治制度的优越性，体会党的领导、人民当家作主、依法治国三者的有机统一。

第四单元安排了围绕和平与发展的时代主题以及中国的应对之策等展开的活动，即“中国坚持和平发展道路　推动构建人类命运共同体”，要求学生根据所学知识，搜集有关资料，举办一次主题班会。

（三）教材不同文体的功能

教材有正文和辅助文两种文体。

○ 正文：学习的主体内容。文字包括宋体字，也包括穿插其在间引导学生思维活动的仿宋体字，即虚线框内的内容。这两部分虽然在呈现方式上有所区别，但在内容上是密切相关、相互呼应的。

○ 辅助文：设三个栏目。

“专家点评”是对疑难问题的解析或拓展性说明。例如，教材第 5 页的专家点评，就是对国家性质（国体）的拓展性说明。国体一词，学生在媒体和其他书籍中会见到，这里作简单的介绍，是对正文的观点在理论上做进一步阐释。

“名词点击”是对相关概念、术语的介绍或解释。

“相关链接”是对相关事例、资料、数据的引述。

三个栏目的设置不仅使教材的版面更加活泼，而且可以帮助学生加深对课文内容的理解。

（四）文字表述力求实现准确性和通俗化的有机结合，增强教材的可读性和可教性

教材具有严格的规范性，应反映客观真理的要求，因而，准确表述马克思主义关于政治学科的基本观点、基本理论和基本知识是编写《政治生活》教材的最基本要求。同时，《政治生活》课程又具有常识性的特点，必须根据学生的年龄特点和认知水平进行编写，因而，《政治生活》教材要求对教学内容的表述要深入浅出、简明扼要、通俗易懂。可以说，准确性和通俗化是编写中学政治教材的双重要求。两者具有内在的统一性，这就是在

坚持科学性原则的前提下，对深奥的理论问题，通过降低理论难度和减少理论层次，扼要地表述其基本观点并辅以生动的材料，达到学生理解和掌握的目的。教材力求把准确性和通俗化有机地结合起来，使它既能准确表述教学内容，又有利于学生学习。这体现在如下两个方面。

一方面，力求准确表述教学内容，使其具有科学性。

○ 对概念、原理、观点的表述持之有据，一般依据权威性的著作，如中央文件、经典著作等，对于理论界尚有争论的内容不写入教材中。

○ 我国政治制度和若干重大政策的内容依据宪法、有关法律的规定或中央重要文献资料进行编写。

○ 分析问题时注意运用辩证的观点，力戒片面性。

○ 对较为复杂的理论问题，注意从多角度进行分析，力戒简单化，防止以偏概全，如对政治概念的表述就是从多角度进行的。

○ 对带有动态性的知识尽可能选用最新的资料。

另一方面，在保持知识科学性的前提下，对理论问题化繁为简，降低理论难度。

○ 运用分解化简的方法，化繁为简，降低难度，易被学生理解和把握。例如，对民族、宗教问题的处理，仅仅阐述一些最重要的观点、最基本的政策。

○ 突出关键性的问题，不追求理论的完整阐述。

○ 把抽象的问题具体化，用具体事例说明理论问题，易被学生理解和接受。

四、教材的主要特点

《政治生活》在坚持正确政治导向的同时，遵循“三贴近”原则，贯彻基础教育课程改革的理念，无论是教材呈现方式还是教材内容的组织，都有所创新，主要表现如下。

（一）教材内容贴近学生生活，符合学生成长的需要，有助于增强德育的实效性

《政治生活》以“德育贴近生活”为理念，以学生为主体，以生活为主题，以生活逻辑为线索整合教材内容，使之贴近学生、贴近生活、贴近实际，增强了教材的亲和力和感染力，有助于加强思想政治教育的针对性和实效性。

（二）在马克思主义基本观点教育中，增添了马克思主义中国化的最新成果

《政治生活》教材在马克思主义基本观点的教育中，增添了党中央在实践中所发展的马克思主义的新思想、新观点、新论断，体现了教材与时俱进的时代感。例如，在“为人民服务的政府”的编写中，阐述了建设服务型政府、责任政府、法治政府、效能政府等；在坚持中国共产党的领导的内容中，阐述等问题；在发展社会主义民主政治的主题中，阐明了人民当家作主的制度保障；关于宗教工作基本方针，根据中央关于宗教工作基本方针的最新精神作了表述；等等。同时，教材尽可能引用最新的资料，以体现教材与时俱进的特点。

（三）体现新课程的理念

1. 注重过程性，突出生成性

新课程非常重视课程实施的过程，强调教学的过程。它强调学生在探索新知时的经历与思考以及获得新知时的感悟与体验。教学的过程既要注重基础知识和技能的给予，也要着眼于知识形成过程的体验，注重获取知识的能力的培养。

教材力求在教学过程的展开中营造学生“自主学习”的氛围。教材通过创设教育情境，借助于学生对问题的思考、判断以及相应的分析与综合、抽象与概括等思维活动来凸显形成结论的过程。教材内容的展开是以问题为中心的，关注问题、围绕问题展开叙述，以问题引入，引导学生探讨、思考问题，然后解决问题。

例如：教材在每一课的第一目，都选择了典型案例作情境导入，根据所给材料，提出问题，学生带着问题阅读教材、思考、探究、感悟，实际上是把观点、结论放到案例、问题中，而不是先下结论，简单生硬地要求学生记忆、表达。这本质上体现的是对学生的尊重，即尊重学生学习、接受知识需要一个过程；尊重学生主动探求知识的选择的权利、思考的权利；尊重学生已有的知识和经验是学习、接受新知的基础。

2. 注重实践性

新课程提倡教学活动化，指的是增强教学的实践性，但这里涉及对活动化和实践性的正确、全面的理解和把握。教学活动并不单纯指课堂以外的社会实践活动；也不单纯指课堂中学生的演示、讨论、辩论等活动。新课程下的教学活动，被赋予了更宽泛的内容和意义。现代教学，本质上是由教师组织学生进行有目的、有计划的有效学习的活动过程，教学活动从活动的主体来说，既包括教师的活动，也包括学生的活动；从活动的空间来说，既有课堂上的活动，也有课外的活动；从活动的形式来说，既有外显的行为动作，也包括内在的思维活动。

○ 针对学生的思维活动，教材设计了观点的辨析、选择、阐明、归纳、归类、列举实例、谈看法、提方案、评估、填表、提出建议等。

○ 针对学生行为的活动，教材设计了模拟听证会、调查、制订监督方案等。

○ 针对改变学习方式，教材倡导研究性学习。重点有两个环节。第一个环节是每目的导入部分，都有“探究与共享”栏目，要求学生根据教材所提供的案例进行思考、探究，与学生或教师交流共享。第二个环节是每个单元都要求开展“综合探究”，通过设计真实的、具有挑战性的、参与性强的问题和活动，引导和推动学生积极主动地探究。

3. 注重开放性

注重开放性，是为了给学生的能力发展提供一个更开阔的空间和视野，主要表现在以下几个方面。

（1）背景资料的开放性。教材中选用了大量的政治生活中的素材，每一框中都有两三个案例，力求使学生能够在具体的情境中把握抽象的概念和观点。

（2）资料呈现的开放性。教材提供了一些供学生感受、理解和学习的情境资料，但并不要求教师和学生局限于教材所提供的材料，而是倡导教师和学生能够联系自己的知识和

经验，结合当地的实际情况搜集更多、更恰当的资料，以实现信息交流的开放性。

（3）问题设计的开放性。

○ 有的问题涉及的内容，可以从不同角度、不同层次、不同方面回答。例如，第一课设计了从多个方面阐述坚持人民民主专政的意义的问题，教材列举了四个方面：从国家的一切权力属于人民的角度看，从维护国家的主权、安全、统一和稳定的职责看，从警惕国内外极少数敌对分子的破坏活动的需要看，从社会主义现代化建设的需要看，让学生选择其中的一个方面进行阐释。又如，在讲到公民参与政治生活的方式时，教材列举了参与居委会或村委会的管理，参与网上评议政府的活动，参与选举等，要求学生联系实际加以补充。

○ 有的问题解答的途径是开放的，具有探索性。对于同一个问题，学生的认识角度不同，所在地区的情况不同，认识的程度也不同，得出的结论就不同，因此，答案不是固定的、唯一的。教师要引导学生思考、探索、发现，使学生在多层次的探究活动中，体验到探究的乐趣，增强学习的能力。

需要强调的是，所有开放性材料及问题的设计，并不意味着价值中立，它们必须在预设的框架内，也就是在坚持马克思主义基本观点、坚持正确的价值取向的轨道上进行。

五、教学建议

（一）创造性地使用教材

教材是教师教学的文本，也是学生学习的文本；是学生学习的指南、资源和工具，也是教师和学生进行教学活动互动的平台。为了更好地发挥其作用，教师可以创造性地使用教材。

教材是依据课程标准编写的，同时，对课程标准的顺序作了一定的调整。教师既可以严格按照课程标准的要求和顺序进行教学，例如，可将我国的国体和政体的内容放在一起讲述；也可以按照教材的编排结构进行教学；教师还可以根据自己对课程标准和教材的理解，重新编排教学内容结构。

同时，教材设计了许多教学活动环节，目的是引导学生进行探究，主动建构知识，发挥学生的主体作用。对教材设计的教学活动，教师可以进行变通，既可以完全根据教材的设计进行教学，也可以结合本地的实际补充活动或采取其他的方式教学。

教材的情境导入，体现了“贴近生活、贴近实际、贴近学生”和“基于案例、基于情境、基于问题”进行学习的理念，列举了具体的案例、情境、材料等。但由于思想政治课本身具有很强的时效性，教材提供的材料难免会有滞后性，因此，教师需要不断更新其中的内容，力求使用最新的素材，以增强思想政治教育的时代感。

为了更好地帮助学生理解政治生活与政治的关系，教材在“致同学们”中出现了政治的概念，这对初始接触政治学习的学生来讲，有一定的难度，课程标准也没有要求掌握此概念，因此，教师可根据学生实际情况选择对此概念学习的时间和程度。

（二）加强思想政治方向的引导

在教学中，教师要针对高中学生思想变化特点，采取循循善诱的方式，向其传授马克思主义政治观点，帮助他们认同正确的价值标准，把握正确的政治方向。

高中阶段是学生世界观、人生观、价值观形成的重要时期，可塑性强是这个时期学生的显著特点。而在社会转型时期，多元社会文化对学生的负面影响不容低估，这极大地增强了目前思想政治教育的难度。因此，教师在教学中应旗帜鲜明地讲授马克思主义的重要观点；坚持正确的政治导向，但切忌简单化，要讲究教学的方式方法，以理服人；纠正学生的某些认识偏差，要采用耐心引导的方式；通过对具体事例的分析、比较、鉴别、探究等教学活动，有效地帮助学生理解、认同、确信正确的政治观点。

（三）关注学生的情感、态度和行为的表现，提高德育实效性

课程标准从知识，能力，情感、态度与价值观三个维度表达课程目标。这反映了由以往过于注重知识传授和学科体系，到现在更为注重学生能力发展和情感、态度与价值观的培养和转变。教学活动以促进学生的全面发展为目的，使学生的知识得到丰富，能力得到提高，同时有助于学生形成和提升正确的情感、态度与价值观。

在以上的三维价值目标中，情感、态度与价值观是优先目标。传统的课程观由于过分强调认知而忽视了情感、态度与价值观，从而导致把丰富、生动的教学活动局限于狭窄单调的认知主义框框中，容易使学生感到学习枯燥、单调，丧失学习兴趣。《政治生活》教材将情感因素提高到一个新的层面和高度。

高中思想政治课教学面对的是一个个活生生的具有复杂情感的人，所要实现的目标特殊于或者说复杂于其他学科。它不但要使学生明白重要的思想政治观点，而且要将其转化为学生自身的思想信念，完成感人、化人、育人的任务。通过教学活动使学生在活动、体验、共鸣中情感得到丰富和提升，从而发展成为具有健全人格的人。因此，教师在施教中，要加强学生政治情感、政治态度和政治行为规范的引导和培养，以提升学生的政治素养，做合格的社会主义公民。

（四）优化教学方式，突出教学的实践性

顺应课程标准的变化和要求，探究式、体验式、合作式、信息技术与学科教学整合是我们倡导的主导教学活动方式，实践也证明了其在学生发展中的推动作用，因此，教师在选择教学活动的形式时，在多样性的基础上，要力求体现主导的活动形式。

在教学方式的改革和探讨中，发达地区的许多教师采用了网络教学的方式，它相对于计算机辅助教学又前进了一大步。例如，将一个主题内容做成网页，网页上有文字、图表、音像资料，有习题、反馈，有方便学生讨论的聊天室和电子公告栏系统（BBS），有拓展和延伸学习内容的相关网站链接。这种教学方式可以充分地体现学生自主学习、自主选择的主体地位，实现更强的交互功能，人机交互、师生交互、生生交互，将抽象化的文字扩展为图像、声音、视频等多种媒体，学生可以有选择地利用网页进行学习，还可以方便地到达其他相关站点，看到更多、更新、更贴近生活的资料。学生的视野因此大大开阔，教学也因此打破了教室、课堂、教材的限制，学习容量大大增加，学生在眼、耳、

口、手、脑的开动中提高了能力，大大增强了教学的实效性。

对传统的讲授式教学方式要加以辩证地分析和应用。传统的讲授式教学方式在教学活动中的广泛采用，说明其具有独特的价值。例如，它有利于教育功能的发挥，具有传递信息的经济、系统、可控性强等优点，但同时也存在学生主动性欠缺、不能更好地照顾学生的差异、侵占学生活动时间等弱点。如果在讲授的过程中注意启发性、直观性、感染性，并有机地与其他活动形式相结合，也会提高课堂教学的效果。

在教学活动形式的认识上，要明确任何一种教学活动的形式都不可能孤立存在，而是相互渗透、彼此交织的。因此，教师要能够根据本地区的实际、课程标准的目标要求、本校学生的特点以及教师自己的特点，作出合适的选择和整合，以取得更佳的活动效果，从而促进学生知识、能力以及情感、态度与价值观的发展。

教学中要突出实践性，提高学生的社会参与能力和实践能力。教材中提出的许多活动建议应尽可能安排在教学内容中，并积极组织学生开展社区服务和社会调查等实践活动。实践活动开展的前提是教师对学生的尊重和信任。给学生一些权利，让他们去选择；给学生一些机会，让他们去体验；给学生一点儿困难，让他们去解决；给学生一些问题，让他们寻找答案；给学生创造条件，让他们去锻炼；给学生一片空间，让他们自己向前走……学生的能力就是在种种实践活动的设计、参与、总结中发展起来的。

（五）创造性地开发和使用课程资源

1. 文字与音像资源

文字资源中最重要的是思想政治课教材，其他涉及政治以及时事等方面的书籍、报刊、图片、录音、录像、影视作品等，也是思想政治课程的重要资源。

关于马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观、习近平新时代中国特色社会主义思想的原著、经典文章，在教材中都有引导性的出现，应成为重要的文字资源。古今中外思想家、革命家的传记、名篇和美文也应该进入课程资源开发的视野。与思想政治课相关的电视节目以其“短、平、快”、生动的特点，受到学生的欢迎。

2. 实践活动资源

广义的实践活动包括课堂内的讨论、辩论、演示、模拟等，也包括课堂外的参观、调查、访谈等，还包括与思想政治教育有关的集会、报告、演出、经济活动、司法活动、科技活动等。实践活动所涉及的场所如博物馆、纪念馆、文化馆、爱国主义教育基地等，实践活动中所迸发出来的思想火花、情境创意、活动成果等，都是实践活动课程资源的一部分。

3. 信息化资源

利用信息技术和网络技术，收集网上资源，包括文字资料、多媒体资料、网络课件等。信息化资源因其独有的共享性、互动性、智能化、容量大等特点，在拓宽视野、提高效率等方面具有重要的作用，是不可缺少的课程资源。

教师在教学中要创造性地开发和使用课程资源，使教学能够紧密联系社会实际，联系我国重大的政治生活，联系国际社会的重大政治事件，联系学生的思想实际，跟上时代的步伐和节拍，增强本学科的吸引力和感染力。

六、教学评价建议

评价是教学过程的反馈环节。它既可以帮助教师判定学生在学习中的优势和不足，督促学生不断进步和提高，同时，也是对教师教学效果的评估，帮助教师不断调整和改进教学方法，提高教学质量。

（一）评价的要求

1. 评价主体多元化

改变学生只是评价对象的单向评价方式，教师和学生都是评价的主体，要采用学生自评、小组评价、教师和学生互动评价等多种方式，培养学生自我评价和相互评价的意识，发展自我评价和相互评价的能力。

2. 坚持形成性评价与终结性评价相结合

学业的完成，需要经历必要的过程；思想政治素质的状况，更要在一定的过程中体现。终结性评价应建立在形成性评价的基础上，与形成性评价相结合，才能保证评价的真实、准确和全面。

3. 体现发展性

要改变原来过分强调评价的甄别与选拔的功能，发挥其促进学生发展的功能。在评价中，要重视学生学习态度的转变，重视学习过程和体验情况，重视方法和技能的掌握，重视学生之间的交流与合作，重视动手实践与解决问题的能力，重视思想政治素质的提高。总之，重视学生各种素质尤其是创新精神和实践能力的发展情况。

（二）评价方式建议

1. 自我评价与他人评价相结合

教学评价的组织形式一般可分为“他评”和“自评”两种，其中“他评”又可分为“教师评”“学生评”和“家长评”三种。学生参与评价可分为学生的自我评价和学生的相互评价。自我评价和相互评价活动能引起学生强烈的兴趣，增强学习成就感，调动学生的学习积极性，也能促进学生的自我教育。

学生自评可以从学习态度、资料准备、发言、动脑、合作等方面评价；小组互评可以从合作态度、合作精神、对小组的贡献、合作结果等方面评价；教师评价可以从发现并善于提出问题、学习态度和学习习惯、对基础知识的把握、语言和思维等能力、实践能力、与人合作的情况、对问题思考的广度和深度、分析问题的科学性、灵活性，特别是创造性等方面评价。

2. 定性评价与定量评价相结合

对知识目标和能力目标的评价可侧重采用定量评价的方式，或开卷或闭卷。题型可以是选择、辨析、论述等。小论文、考察报告、调查报告等也可以采用定量评价的方式。

对能力目标和情感、态度与价值观目标的评价，可侧重采用定性评价的方式，主要依据学生在课堂实施中参与各类活动的态度和行为表现，以及学生对当前社会现象和问题所表达的关切程度、所持有的观点。对能力目标的评价既包括学习能力的评价，也包括实践能力的评价；既要注重对理论观点、原理的运用能力进行考评，也要强调对“动脑”思维、“动手”操作的能力进行评估。

人教版®

第一单元
公民的政治生活

一、本单元的地位

本单元在坚持马克思主义国家观、民主观的基础上，主要介绍我国的国体、公民的政治权利与义务，以及公民参与政治生活的内容、行为准则和主要方式等。从知识的内在联系看，我国人民民主专政的国家性质，决定了我国公民享有广泛的政治权利；决定了我国政府是为人民服务的政府；决定了人民代表大会制度是我国的根本政治制度；决定了我国必须实行中国共产党领导的多党合作和政治协商制度、实行民族区域自治制度和宗教工作基本方针；决定了我国的对外活动，以及独立自主的和平外交政策。因此，本单元有关国体的内容是全书的统领。从与社会实际和学生生活的联系看，公民的生活不能回避政治的问题，本单元立足于公民个体的政治生活，以发生在学生身边的可感可知并能参与其中的政治生活为主题，引导学生探究我国公民享有哪些政治权利和义务，如何依法行使权利、履行义务。从思想政治教育的角度看，通过对我国的国体、公民在政治生活中依法行使权利、履行义务，参与民主选举、民主决策、民主管理、民主监督的途径、方式和意义的学习，进一步增强学生的公民意识，坚定正确的政治方向。

二、本单元的内容结构

本单元由两课和一个综合探究组成。

第一课“生活在人民当家作主的国家”，主要内容有：我国的国体是人民民主专政的社会主义国家，人民民主具有最广泛、最真实、最管用的特点，公民享有宪法和法律规定的政治权利，履行宪法和法律规定的政治义务，公民参与政治生活的基本内容以及原则。

第二课“我国公民的政治参与”，具体说明公民应当如何进行政治参与，主要内容有民主选举、民主决策、民主管理和民主监督。

○ 关于民主选举。教材介绍了直接选举和间接选举、等额选举和差额选举，并引导学生客观全面地认识一个国家采用什么样的选举方式，是由社会经济制度、物质生活条件、选民的文化水平等具体条件决定的。我国目前的选举方式是由社会主义初级阶段人口众多、幅员辽阔、发展很不平衡的状况决定的。同时，要引导学生珍惜自己的选举权利，思考如何才能理性地投出自己神圣的一票。

○ 关于民主决策。根据党中央提出的“要健全民主制度，丰富民主形式，拓宽民主渠道”的精神，教材要求学生了解参与民主决策的多种方式，引导学生认识：在一个民主化程度越来越高的社会里，人人都可以成为建言献策的智者。能否成为智者，取决于对人类已有的知识的了解、吸收、体会和积累；能否同历决策过程，需要提高参与公共事务的

热情和能力，增强关心和参与公共政治生活的责任感。

○ 关于民主管理。教材主要是从基层民主的角度介绍了村民自治和城市居民自治的主要内容，并鼓励学生在基层民主的实践中尝试参与民主管理。

○ 关于民主监督。教材介绍了民主监督的几种方式，如信访制度、人大代表联系群众制度、舆论监督制度等，要求学生负责地行使监督权利。

综合探究是围绕民主选举、民主决策、民主管理和民主监督展开的活动——有序与无序的政治参与。在探究活动中，要求学生查阅资料、列举案例、分析比较、尝试制订规则。这是对本单元知识的综合运用。

人教版®

第一课　生活在人民当家作主的国家

一、教育教学目标

1. 课程标准的基本要求

本课依据课程标准内容目标 3.7 和 1.1 编写。课程标准的基本要求分析如下。

3.7　引述宪法规定，明确我国是人民民主专政的社会主义国家。

国家是阶级统治的工具。国家具有阶级性和社会性。国体，即国家性质，是指社会各阶级在国家中的地位。本标准要求学生了解我国人民民主专政的国体，即我国的国家性质；我国人民民主专政是一种新型民主、新型专政；人民民主专政的本质是人民当家作主；认识坚持人民民主专政的必要性。

1.1　引述宪法对公民政治权利和义务的有关规定，说明公民有序参与政治生活的意义。

本标准要求学生知道公民享有的政治权利和义务、政治生活的内容和特点、公民有序参与政治生活的重要意义，以及宪法规定的公民政治权利和义务是公民参与政治生活的法律保障和基础。

政治生活是社会生活的重要领域和内容，更多地涉及权力和利益的问题。当代中国人政治生活的主要内容有：行使政治权利，履行政治义务；依法实行民主选举、民主决策、民主管理、民主监督等，参与对公共生活的管理；参与社会主义现代化建设，尤其是其中的社会主义民主政治建设；参与国际政治生活，关心我国在国际社会中的地位和作用，维护世界和平等。公民参与政治生活要明确政治生活的重要性，以饱满的政治热情参与政治生活，做到有序参与政治生活，在政治生活实践中不断提升自己的思想政治素质、公民意识和社会责任感。

公民有序的政治参与是在党的领导下，遵循宪法和法律规定的权限、责任、程序参与政治生活。

公民参与政治生活是以宪法规定的公民政治权利和义务为法律基础，并以此为基本行为准则。公民的政治权利主要包括选举权和被选举权；政治自由，包括言论、出版、集会、结社、游行、示威；监督权。公民在享有政治权利的同时，要相应地履行政治义务，主要是：维护国家统一和民族团结，遵守宪法和法律，维护国家安全、荣誉和利益，服兵役和参加民兵组织。公民行使政治权利和履行政治义务，参与政治生活要把握好基本原则：公民在法律面前一律平等的原则；权利与义务统一的原则；个人利益与国家利益相结合的原则。

2. 教育教学目标分析

(1) 知识目标。

○ 明确我国的国体即国家性质。我国是人民民主专政的社会主义国家，人民民主专政是一种新型民主、新型专政。

○ 认识坚持人民民主专政的必要性。

○ 理解公民享有的政治权利，应该履行的政治义务，参与政治生活需要把握的基本原则。

○ 了解政治生活的内容以及怎样有序地参与政治生活。

(2) 能力目标。

○ 通过对马克思主义关于国家问题基本知识的学习，培养学生的理解能力、分辨能力以及理论联系实际分析问题的能力。

○ 在民主与专政、权利与义务、个人利益与国家利益关系的分析中，培养和提高学生的辩证思维能力。

○ 提高参与政治生活的实践活动能力。

(3) 情感、态度与价值观目标。

○ 通过对我国国家性质的学习，提高对坚持人民民主专政必要性的认识，认同中国特色社会主义政治制度的优势，坚定走中国特色社会主义道路的信念。

○ 通过收集公民依法行使民主权利和亲身参与政治生活的事例，培养学生关心社会和国家大事的意识，增强公民的责任感、权利意识与义务意识，激发参与政治生活的热情，提高参与政治生活的素养，自觉投身政治生活之中。

二、教学内容分析及教学建议

1. 内容结构分析

本课由引言和三框构成。引言是课的导入，提示本课的主要内容。

第一框“人民民主专政：本质是人民当家作主”，下设三目。

第一目“人民民主的生动写照”是本框的情境导入，教材用三个镜头，从不同侧面反映了我国人民当家作主的变化与发展，让学生在具体的情境中感悟我国的国体，并通过探究性的问题引导学生思考本框内容。

镜头一是发生在浙江省仙居县的一件真实的事情。城峰粮管所的退休职工张海水在参加本选区的县人大代表的选举时，笑着告诉同伴，他家里还珍藏着一张 20 世纪 50 年代他母亲用过的选民证。那是一张纸质粗糙、颜色泛黄的选民证，选民的名字叫陈香。张海水说，“陈香”这个名字是他替母亲取的。母亲因为家境贫寒，7 岁时做了童养媳。因她来自木口村，村里人随口叫她“木口妹”。直到 1956 年，民主政治的春风吹进了这个偏僻的小山村，乡里的工作人员到她家登记选民花名册时，当时 20 多岁的张海水才给 66 岁的母亲取了这个名字。张海水回忆说，当时他母亲非常激动，因为在旧中国，妇女政治地位低微，但在新中国，农村妇女也享受到了民主权利。张海水记得，当时母亲笑得合不拢嘴，不相信自己也有选举权。到了选举那一天，这个当年的童养媳早早地吃过早饭，特意换上

了新衣服，高高兴兴地赶到祠堂，参加人大代表选举。张海水说，他要认真地保存好这张选民证，因为这是新中国基层民主政治发展和完善的历史见证。

镜头二选取的资料是十二届全国人大代表选举首次实行城乡按相同人口比例选举人大代表。2010年《中华人民共和国全国人民代表大会和地方各级人民代表大会选举法》（以下简称《选举法》）修正案要求实行城乡按相同人口比例选举人大代表。

选举制度是人民代表大会制度的基础，《选举法》是保障公民依法行使选举权和被选举权，依法产生各级人大代表的重要法律。《选举法》最早于1953年制定，1979年重新修订，其后经过六次修改。

选举人大代表的城乡人口比例，是《选举法》的重要内容。新中国成立后，1953年制定第一部《选举法》时，我国的城镇人口比重较低，根据当年人口普查统计，只有13.26%。考虑到当时工人阶级主要集中在城市的具体情况，为了体现工人阶级在国家政治生活中的领导地位和工业化发展方向，《选举法》对农村和城市选举每一代表所需的人口数作了不同的规定。比如，规定全国人大代表的选举，各省按每80万人选代表1人，直辖市和人口在50万以上的省辖市按每10万人选代表1人。这样规定，符合我国的政治制度和当时的实际情况，是完全必要的。

1979年修订《选举法》时，当时的城镇人口比重达到18.96%，基本上延续了1953年的规定，对于选举人大代表的城乡不同人口比例未作大的修改，但对不同层级规定得更加明确：全国为8∶1，省、自治区为5∶1，自治州、县、自治县为4∶1。

改革开放后，我国经济社会快速发展，城镇化不断推进，城乡人口结构比例发生较大变化，全国人大常委会根据新形势、新情况，适时完善选举制度，逐步对城乡按不同人口比例选举人大代表的规定进行修改完善。1982年修改的《选举法》规定：县、自治县境内，镇的人口特多或者企事业组织职工人数比例较大的，经省、自治区、直辖市人大常委会决定，农村每一代表与镇或企事业组织职工每一代表所代表的人口数之比可以小于4∶1，直至1∶1。1995年修改《选举法》，将全国和省、自治区农村与城市每一代表所代表的人口数比例，与自治州、县一样，统一修改为4∶1。

2004年修改《选举法》，未对选举人大代表的城乡人口比例做出新的规定。

随着我国的工业化、城镇化进一步加速，农村经济文化水平大幅提高，社会结构发生深刻变化，我国城镇人口比重已由1995年的29.04%上升为2009年的46.6%。与此同时，我国各级人大经历了数次换届选举，积累了丰富的经验，社会主义民主政治建设和法制建设取得巨大成就，党领导的人民民主专政的阶级基础和群众基础不断巩固和扩大。修改选举法，实行城乡按相同人口比例选举人大代表的客观条件已经具备。2010年3月14日，中华人民共和国第十一届全国人民代表大会第三次会议通过了《全国人民代表大会关于修改〈中华人民共和国全国人民代表大会和地方各级人民代表大会选举法〉的决定》并予以公布施行，这是第五次对《选举法》进行修改。

实行城乡按相同人口比例选举人大代表，体现了实事求是、与时俱进的精神。如果说1953年8∶1的比例规定有助于保证工人阶级在各级人大代表中占相对多数，那么如今城乡“同票同权”，意味着随着农村人口在选举及政治权利的实现上向宪法规定的平等原则迈出了实质性的一步。这一规定让农民代表的名额得到了制度保障，有助于营造更加公平

和谐的社会环境。

平等是人大代表选举制度的核心原则之一。平等原则体现在选举制度中应包含两层意义：一是投票权平等，一人一票；二是代表名额分配平等，每一代表所代表的人口数应相等，同票同权。其中，一人一票是基础，同票同权是更高层次的平等。实现同票同权，一是保障公民都享有平等的选举权，实行城乡按相同人口比例选举代表，体现人人平等；二是保障各地方在国家权力机关有平等的参与权，各行政区域不论人口多少，都有相同的基本名额，都能选举一定数量的代表，体现地区平等；三是保障各民族都有适当数量的代表，人口再少的民族，也要有一名代表，体现民族平等。

镜头三反映的是我国民主政治发展过程中具有里程碑意义的事件——农民工当选为省、市、全国人大代表。农民工能在国家权力机关畅所欲言反映民生，反映自己的期望，参与国家的重大决策，共议国家大计，共建和谐社会，是我国社会主义民主政治建设的新发展。

民主方式古已有之，但让所有的社会阶层或社会群体都有机会表达自己的意见，是现代政治文明的实质性进步。改革开放以来，新生社会阶层和社会群体的代表权问题逐渐被摆上议事日程。代表产业工人中一个新生的重要群体的代表权落实在几位代表身上，这不能不说是我国民主政治建设的一个显著进步。民主是利益的诉求。一个社会阶层或一个社会群体的利益所在，对于不属于这个阶层或群体的人来说，终归是隔了一层。农民工“亦工亦农、城乡两栖”，他们的生活方式、工作方式以及从中派生出来的社会需求和利益诉求，没有亲身经历的人难以真正体会。让农民工有机会直接说出自己的意见，是一个最有效、最符合民主原则的表达方式。同时，真正的民主，应该在畅所欲言、充分表达的基础上进行对话、沟通、协商。

农民工是改革开放以来形成并不断壮大的一个特殊群体。截至 2014 年，我国的农民工总数已达 2.7 亿。然而，长期以来，农民工却又是社会公认的弱势人群——他们过着边缘化的生活，经济、文化、政治等各方面权益难以获得充分保障。农民工从事高强度、超负荷劳动，薪酬水平偏低且常被拖欠，社会保障缺失，安全事故频发等问题屡屡见于报端。这些问题严重阻碍着社会主义和谐社会的构建，甚至造成社会的不稳定。

中央对农民工问题高度重视。2007 年 3 月，国务院发布《关于解决农民工问题的若干意见》，从工资、就业、技能培训、劳动保护、社会保障等方面提出了 40 条政策措施。地方人大和全国人大增加农民工身份的代表，意味着对农民工权益的关注和保护正由经济权利的层面向政治权利的层面递进。

我国宪法明确规定，公民享有包括选举权和被选举权等政治权利在内的各项基本权利。但在现实生活中，由于农民工长年游走于城乡之间，户籍所在地与实际居住、工作地分离，他们的政治权利既难以在原籍行使，也无法在实际居住的城市行使。在人大代表中吸纳农民工，是把农民工的法定政治权利真正从纸面上落实到政治生活当中。

人大代表应具有广泛的代表性，这是我国人民代表大会制度的本质要求，也是社会主义民主的重要体现。我国各级人大中工人、农民等基层代表偏少的现状，近年来颇受关注。而农民工已成为一个人数可观、并仍在持续增长的新生阶层，吸纳农民工身份的代表，能更加全面、客观地反映我国社会结构的现状，从而更大程度地体现人大制定法律和

决策的公平公正；也只有吸纳了农民工身份的代表，才能使这一阶层的民意诉求得到更加直接、有效的表达，从而切实维护他们的合法权益。

本目通过学生可感、可知的材料，引导学生在对比中探究问题，在对问题的思考中进入对我国国家性质内容的学习，认识我国人民民主的广泛性和真实性。

第二目“最广泛、最真实、最管用的民主”是通过情境分析对课程标准规定的知识内容的理论阐释。这部分教学内容阐明了我国的国体，我国国体的意义，我国人民民主专政的特点，人民民主专政的本质，人民民主具有最广泛、最真实、最管用的特点，新型专政的特点。本部分是本框的核心内容，也是学生学习和把握的重点内容。

第三目“必须坚持人民民主专政”是本框的情境回归，阐明了两方面的内容。一是坚持人民民主专政已被载入宪法；二是坚持人民民主专政是社会主义现代化建设的政治保证。通过学习这两方面的内容，学生可以认识到坚持人民民主专政的必要性。

第二框“政治权利与义务：参与政治生活的基础”，是对人民当家作主地位以及民主广泛性、真实性作进一步的分析。人民当家作主的地位是通过人民享有的政治权利和履行的政治义务体现的，是有宪法保障的；人民享有的政治权利和履行的政治义务是民主广泛性的具体体现。本框下设三目。

第一目“生活中的政治权利与义务”是本框的情境导入。教材使用六张图片展示公民应享有的政治权利和应履行的政治义务，使学生对本部分内容有初步的感性认识。其中，《选民投票选举人大代表》反映的是公民在依法行使选举权；《抗议北约轰炸中国驻南斯拉夫联盟大使馆的示威游行》既反映了公民有游行、示威的自由，也反映了公民有维护国家安全、荣誉和利益的义务；《通过手机网络进行举报》反映的是公民依法行使监督权；《公民应征入伍》反映的是公民要履行服兵役的义务；《各族人民共植“团结树”》反映的是公民有维护国家统一和民族团结的义务；《学法守法，健康成长》对应的是公民遵守宪法和法律的义务。“探究与共享”提出了两个问题，第一个问题可以让学生根据已有的生活经验和知识，说一说图片反映了我国公民在依法行使哪些政治权利，履行哪些政治义务。第二个问题主要是引导学生进入本框的学习。

第二目“神圣的权利　庄严的义务”是情境分析，是对课程标准相对应内容的分析。首先，教材阐明公民的政治权利和义务是由宪法和法律规定的，因此，权利神圣不容剥夺，义务庄严不容推卸。其次，教材说明公民的政治权利、政治义务与政治生活的关系。最后，教材具体介绍了公民享有的政治权利和自由。

关于选举权和被选举权，教材讲了三个方面：选举权和被选举权的法律资格；选举权和被选举权的含义；选举权和被选举权在公民享有的政治权利和自由中的地位。

教材是从四个方面说明监督权的内容的。

其一，批评和建议的权利。教师要向学生讲明，公民对于国家机关和国家工作人员的错误和违法、失职行为，有权以书面或口头的形式，直接或间接地向其提出批评，并要求其改正；对于其工作中的问题和不足，有权提出改进或改善的建议。国家机关和国家工作人员对于人民群众的批评、建议，应认真听取，并加以研究、分析，吸取正确的批评意见，改进自己的工作。对于人民群众提出的某些不完全符合实际的批评和不适当的建议，国家机关和国家工作人员应向提出批评建议者予以必要的解释和说明。

其二，申诉的权利。申诉是在不停止执行原行政行为的情况下，申诉人为维护自身权益提出意见和要求的制度，这表明公民有权要求国家机关对已经发生效力的行政行为进行重新审理，确保不违法、不违纪的公民不被错误处理。

其三，控告的权利。教师应把握两点：一是控告的对象是国家机关和国家工作人员；二是控告的内容可以是违法犯罪行为，也可以是一般的违反党纪的行为。

其四，检举的权利。根据我国法律规定，对于国家机关和国家工作人员的违法失职行为、贪污腐败和渎职犯罪以及单位犯罪行为，任何公民都有权进行举报。

教材还介绍了公民享有的六项政治自由。

公民履行的政治义务有四项：一是维护国家统一和民族团结，教材从为什么和怎么样两个方面进行了阐述；二是遵守宪法和法律；三是维护国家安全、荣誉和利益，教材主要阐明了维护国家安全、荣誉和利益的重要意义；四是服兵役和参加民兵组织，为了保卫祖国，公民要自觉履行这项义务。

第三目“参与政治生活　把握基本原则”，是对公民政治权利与义务关系认识的深化和升华。本目主要讲了公民在法律面前一律平等，坚持权利与义务的统一，坚持个人利益与国家利益相结合三个基本原则。

第三框“政治生活：自觉参与”，以发生在学生身边的、可感可知并能参与其中的政治生活为主题，引导学生探究应该怎样参与政治生活。本框下设三目。

第一目“置身于政治生活”是本框的情境导入。中学生对政治与自己生活的关系有不同看法。“置身于政治生活”这个情境导入，就是以此为切入点。教材通过中学生参与政治生活的四个镜头，引导学生结合自己对政治生活的认识，思考中学生应该怎样参与政治生活。学习本框之前，教师可以让学生根据自己已有的认识谈谈看法，学完之后再对原有的观点加以补充和完善。

第二目“当代中国公民的政治生活”是情境分析。教材从四个方面介绍了当代中国政治生活的主要内容，其中行使政治权利、履行政治义务是政治生活的基本内容。

第三目“我们要参与　我们会参与”是情境回归，针对中学生看待政治生活的不同态度，引导学生明确我国公民参与民主政治建设的途径、方式和意义，秉持参与政治生活所应有的正确态度和理性思考。

2. 探究活动的设计

最广泛、最真实、最管用的人民民主

设计意图

此活动是为配合我国人民享有最广泛、最真实、最管用的民主而设计的，我国在尊重和保障人权方面取得的成就，充分反映了人民民主的真实性。活动提供了我国关于人权事业的基本成就，展示了新旧社会人民群众天壤之别的两种生活状态。学生还可以结合自己所了解的我国在人权事业方面取得进步的事例，说明人民享有最广泛、最真实、最管用的民主。

从学生能力发展的角度看，本活动引导学生采用历史的观点，了解我国人权事业发

展、进步的历程，从而进一步认识人民民主具有最广泛、最真实、最管用的特点。

问题答案要点

○ 请你对比新旧中国的变化，结合近年来我国人权事业取得显著进步的事实，说明我国人民民主取得了哪些进展。

一是我国在保障人民生存权和发展权方面取得了显著进步，可让学生列举事实加以说明。在旧中国，人民生活在水深火热之中，生存权得不到保障。正如毕业歌的歌词所写的："听吧，满耳是大众的嗟伤！看吧，一年年国土的沦丧！"这几句话就是对旧中国状况的绝好写照。中华人民共和国的成立，结束了中国各族人民长期受剥削、被压迫、遭凌辱的悲惨历史，人权状况得到了根本改善。人民成为国家的主人，不断创造着自己的新生活。现在，我们可以自豪地说，我们解决了十几亿人的温饱问题，这在世界上是独一无二的。

二是随着我国经济的发展和社会的进步，我国的人权事业将得到进一步的发展，人民也将享有更充分的民主、自由权利。中国是一个有着 13 亿多人口的发展中国家，促进和保护人权必须首先考虑中国的国情。中国首先要发展经济，解决人民的温饱问题。在发展经济的同时，中国政府始终把民主与法制建设放在十分重要的位置，通过立法和行政等各项措施，发展和保障人民的各项权利。今后，我们还要进一步扩大人民有序政治参与，保证人民依法实行民主选举、民主协商、民主决策、民主管理、民主监督，加强人权法治保障，保证人民依法享有更加广泛的权利和自由。

教学提示

建议教师在讨论的过程中，引导学生从政治、经济、文化、社会等多个角度认识问题。

坚持人民民主专政的必要性

设计意图

一是为加强对学生进行坚持人民民主专政重要性的思想教育设计的，二是培养学生运用材料分析问题的能力。

问题答案要点

○ 选择其中一个方面，阐明现阶段我国坚持人民民主专政的必要性。

从国家的一切权力属于人民的角度看，坚持人民民主专政，就是坚持国家的一切权力属于人民，保证人民依照宪法和法律规定，通过各种形式和途径，管理国家事务，管理经济和文化事业，管理社会事务，充分发挥人民群众的积极性、主动性和创造性，保证人民当家作主。

从维护国家的主权、安全、统一和稳定的神圣职责与警惕国内外极少数敌对分子的破坏活动的需要看，坚持人民民主专政，就是充分发挥国家机器保护人民、打击敌对分子的作用，切实维护国家的主权、安全、统一和稳定，依法严厉打击危害社会主义制度、危害改革开放和社会主义现代化建设、危害人民生命和财产安全的各种违法犯罪活动。在阶级斗争仍然在一定范围存在、国际敌对势力对我西化和分化的情况下，没有人民民主专政，就不可能保卫和建设社会主义，保卫国家主权和安全，抵御外来的侵略和威胁，也不可能维护政治稳定和社会治安，打击犯罪，惩治腐败。所以，邓小平强调："依靠无产阶级专

政保卫社会主义制度，这是马克思主义的一个基本观点。”“运用人民民主专政的力量，巩固人民的政权，是正义的事情，没有什么输理的地方。”

从社会主义现代化建设的需要看，坚持人民民主专政是现代化建设的政治保证。

另外，教师还可以从构建和谐社会的角度进行分析。社会主义社会的主要矛盾是人民日益增长的美好生活需要同不平衡不充分的发展之间的矛盾，解决这一矛盾的路径是改革。在社会主义社会，由于不同群体、阶层利益上的差异以及人们思想观念、道德信仰、生活方式等方面的差异，必然导致人与人、人与社会各种矛盾的存在。这些矛盾绝大部分属于人民内部矛盾，应当通过建立科学有效的利益协调机制、诉求表达机制、矛盾调处机制、权益保障机制来处理，通过沟通、交流、引导、教育、宽容、理解等方式来解决，以维护社会的和谐。但是，在社会主义初级阶段，国际上反华反共势力的存在，国内仇视社会主义制度及破坏社会主义建设的敌对分子的存在，决定了社会主义社会仍然在一定范围内存在着敌我矛盾，存在着阶级斗争。因此，在构建社会主义和谐社会的全过程中仍需要坚持人民民主专政，仍需要运用人民民主专政的工具，按照宪法和法律的规定打击敌人、保护人民，以保证社会主义现代化建设事业的顺利推进。

教学提示

学生可以结合教材“坚持人民民主专政是正义的事情”这个知识点，选择其中一个方面，重点进行阐释。

如何理解政治自由

设计意图

本活动设计是对我国公民享有政治自由这部分内容的拓展。如何理解自由、如何正确行使政治权利和自由，在理论和实践上都有不同的观点和做法。本活动引导学生辩证地认识自由与法律的关系，从而培养学生的法律意识。

问题答案要点

○ 有人说：“政治自由就是人们在政治上可以无拘无束，想说什么就说什么，想干什么就干什么。”你如何看待这种说法？

自由离不开法律，法律对自由起保障和促进作用：法律把现实的、应有的自由提升为法定的权利；法律通过明确自由权的范围，实现对公民自由的限制和保护；为公民行使自由排除障碍；为公民的自由提供条件和机会。

教学提示

○ 根据教材提出的两种观点，教师可以组织学生进行辨析。教师要引导学生在辨析的过程中理解自由与法律的关系，认识到自由不是绝对的，公民必须在法律允许的范围内行使政治权利和自由。

○ 通过教学使学生树立“负责任的自由”的观念。

公民的政治义务

设计意图

本活动是根据公民必须履行的政治义务的内容设计的。目的是让学生看一看、想一

想、说一说、写一写、做一做，在活动中巩固对这部分内容的学习，同时做到理论联系实际。

问题答案要点

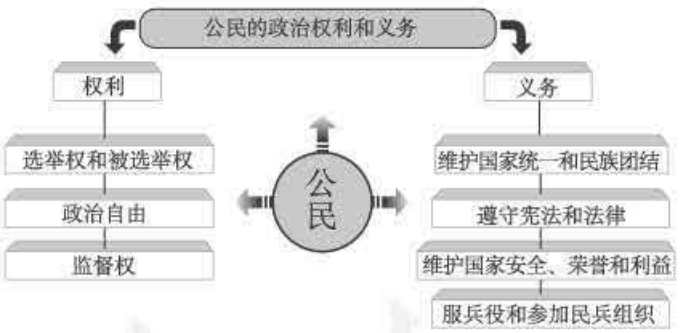
○ 请你从维护国家统一和民族团结，维护国家安全、荣誉和利益等方面，对上述做法进行归类。

活动中列举的第 1、第 4、第 5、第 6、第 8 条属于维护国家统一和民族团结的内容，第 1、第 2、第 3、第 7、第 9、第 10、第 11 属于维护国家安全、荣誉和利益的内容。

○ 选择其中的两个方面，列举实例加以简要说明。

以活动中列举的第一条为例。捍卫国家主权，与一切危害国家主权的行为作坚决的斗争，既是维护国家统一和民族团结，也是维护国家安全、荣誉和利益的做法。国家安全包括国家的主权以及现行的政治制度、社会制度和领土完整。就具体内容而言，国家安全是指国家的独立、主权和领土完整不受侵犯；国家的政治制度和社会制度不受颠覆；国家的统一和民族团结不受破坏；国家的经济发展、科学进步、文化繁荣不受侵害；对外政治、经济、科技、文化等平等互利的交往和交流不受干涉和阻碍；国家秘密不被窃取；国家机构不被渗透；国家工作人员不被策反；等等。从中可以看出，维护国家主权是维护国家安全很重要的一部分。具体实例可参见教学资源链接中“保守国家秘密是公民的义务”。

○ 根据前面讲述的内容，以“公民依法享有哪些政治权利、必须履行哪些政治义务”为题，自制一张示意图。



教学提示

教师可要求学生利用课余时间将公民享有的政治权利和履行的政治义务整理成结构示意图，有条件的学校还可要求学生用电脑以幻灯片的形式完成，并交流分享。

权利与义务的关系

设计意图

本活动是根据公民行使权利、履行义务要坚持权利与义务统一的原则设计的。在对权利与义务关系的理解上，容易产生片面的观点。本活动力图通过不同观点的呈现，引导学生多方面、多角度地辩证认识权利与义务的关系。

问题答案要点

○ 你认为以下两种观点是否相同？说说你的理由。

观点一是马克思讲的一句话，是对权利与义务关系的正确认识；观点二则将权利与义

务的关系绝对化了。一般来说，权利与义务是对等的，因为没有义务的权利只能是特权，而没有权利的义务只能是奴役。我们既强调充分尊重每个公民的合法权益、合法需求，凸显出公民的价值与权利，使人民群众真正享有宪法和法律规定的当家作主的权利，也强调公民必须履行宪法和法律规定的义务。如果一个公民只享有权利而不承担义务，不仅有愧于公民称号，而且也是对自己的不负责任，最终连自己应享有的权利也会失去保障。一个健康而有序的公民社会，不仅是一个凸显公民价值与权利的民主社会，而且应该是一个倡导公民参与意识、责任意识的社会。

教学提示

教师要引导学生在学习正文部分和专家点评关于权利与义务的关系后，辩证地分析活动提出的两种观点。

中学生如何对待政治生活

设计意图

本活动是结合中学生与政治生活的关系设计的。活动出示了某校对“中学生如何对待政治生活”的调查结果图，目的在于拉近中学生与政治生活的距离，体现思想政治课程贴近生活、贴近实际的特点，从而达到学生学而有用的目的。

问题答案要点

○ 读了这张图表，你有什么感受？

○ 谈谈你对参与政治生活的看法。

这两个问题是开放性的问题，学生可以根据实际情况回答。

教学提示

○ 通过调查和讨论，使学生认识到公民的生活不能回避政治，任何人都离不开政治；中学生要自觉、理性地参与政治生活。

○ 教师可以对本校学生对待政治生活的态度进行调查，结合调查结果进行有针对性的分析。

○ 在学生表达自己对此问题的认识时，教师要给学生足够的时间来阐述自己的观点，让持有不同观点的学生都有发言的机会，努力创设平等、民主的课堂气氛。

参与政治生活的方式

设计意图

本活动的主要设计意图在于导行。政治素养的提高，需要必要的理论学习，但实践也是非常重要的一个环节。只有在实践中，学生才能真正提高参与政治生活的能力；也只有亲身参与政治生活，学生才能更深切地感受到自己是国家的主人、社会的主人以及自己所在学校、班级的主人，从而提升对国家、社会、他人的责任感。

问题答案要点

○ 你还能提出哪些参与政治生活的方式？

公民依法可以通过各种途径和形式参与政治生活，包括选举、投票、协商、座谈会、论证会、听证会、批评、建议，以及通过媒体讨论国家大事或本地区、本社区的公共事务等。

教学提示

教师可以从民主选举、民主决策、民主管理、民主监督等角度引导学生列举参与政治生活的方式。

3. 教学提纲

第一课　生活在人民当家作主的国家

一、人民民主专政：本质是人民当家作主

1. 人民民主的生动写照

2. 最广泛、最真实、最管用的民主

(1) 国家

(2) 我国的国体

(3) 人民民主专政的特点

(4) 人民民主专政的本质

(5) 人民民主是最广泛、最真实、最管用的民主

(6) 新型专政

3. 必须坚持人民民主专政

(1) 坚持人民民主专政被载入宪法

(2) 坚持人民民主专政的必要性

二、政治权利与义务：参与政治生活的基础

1. 生活中的政治权利与义务

2. 神圣的权利　庄严的义务

(1) 公民享有的政治权利和自由

(2) 公民必须履行的政治义务

3. 参与政治生活　把握基本原则

(1) 坚持在法律面前一律平等的原则

(2) 坚持权利与义务统一的原则

(3) 坚持个人利益与国家利益相结合的原则

三、政治生活：自觉参与

1. 置身于政治生活

2. 当代中国公民的政治生活

(1) 行使政治权利，履行政治义务

(2) 参与社会公共管理活动

(3) 参与社会主义民主政治建设

(4) 关注我国在国际社会中的地位和作用

3. 我们要参与　我们会参与

(1) 参与政治生活，必须明确政治生活的作用

(2) 参与政治生活，需要学习政治知识

(3) 参与政治生活，贵在实践

三、教学重点与难点

1. 国家的性质

关于国家性质要明确以下三点。

（1）从国家的阶级性质看，国家是经济上占统治地位的阶级进行阶级统治的工具，阶级性是国家的根本属性。

（2）国家性质也就是国体。

（3）我国的国体，即国家性质是工人阶级领导的、以工农联盟为基础的人民民主专政的社会主义国家。人民民主专政的本质是人民当家作主。

2. 我国人民民主专政的特点和优点

教材关于人民民主专政的特点和优点的论述，主要是强调它与剥削阶级掌握的国家政权不同，人民是国家的主人，拥有管理国家事务、管理经济和文化事业、管理社会事务的权利，对极少数敌对分子实行专政。

3. 坚持人民民主专政

教材从两个方面论述了坚持人民民主专政的必要性和重要性。

一是从四项基本原则的角度讲，作为四项基本原则之一的坚持人民民主专政，是从国家政权本身来讲的，即坚持人民民主专政的国家政权。

二是从社会主义现代化建设的角度讲，坚持人民民主专政是政治保证。人民民主专政包括对人民的民主和对敌对分子的专政两个方面。教材也分别从这两个方面阐述了为什么要充分发扬民主和坚持国家的专政职能。

4. 全面理解公民的选举权

（1）公民的政治权利。

在我国，公民的政治权利和自由包括：选举权和被选举权，言论、出版、集会、结社、游行、示威的自由，监督权。

（2）公民的选举权。

我国宪法第二条规定："人民依照法律规定，通过各种途径和形式，管理国家事务，管理经济和文化事业，管理社会事务。"我国宪法第三十四条规定："中华人民共和国年满十八周岁的公民，不分民族、种族、性别、职业、家庭出身、宗教信仰、教育程度、财产状况、居住期限，都有选举权和被选举权；但是依照法律被剥夺政治权利的人除外。"可见，选举权是我国公民非常重要的一项政治权利。

公民的选举权包括两个层面。

首先，选举权在国家层面，是指公民享有选举与被选举为国家权力机关的代表或者某些国家机关领导人的权利。

《中华人民共和国全国人民代表大会和地方各级人民代表大会选举法》第三条规定：

“中华人民共和国年满十八周岁的公民，不分民族、种族、性别、职业、家庭出身、宗教信仰、教育程度、财产状况和居住期限，都有选举权和被选举权。依照法律被剥夺政治权利的人没有选举权和被选举权。”公民享有选举国家权力机关的代表的权利是公民的选举权中最重要的权利。它包含三个方面的内容：

①公民有按照自己的意愿选举人民代表大会代表的权利；

②公民有被选举为人民代表大会代表的权利；

③公民对被选举的代表享有监督和罢免的权利。

其次，选举权在社会基层民主层面，包括村民村委会和居民委员会的选举。

《中华人民共和国村民委员会组织法》和《中华人民共和国居民委员会组织法》分别规定了成年村民和成年居民享有选举村委会、居委会成员的权利。

关于村民委员会的选举，《中华人民共和国村民委员会组织法》第十三条规定：“年满十八周岁的村民，不分民族、种族、性别、职业、家庭出身、宗教信仰、教育程度、财产状况、居住期限，都有选举权和被选举权；但是，依照法律被剥夺政治权利的人除外。”

关于城市居民委员会的选举，《中华人民共和国城市居民委员会组织法》第八条规定：“年满十八周岁的本居住地区居民，不分民族、种族、性别、职业、家庭出身、宗教信仰、教育程度、财产状况、居住期限，都有选举权和被选举权；但是，依照法律被剥夺政治权利的人除外。”

包括村民自治、城市居民自治等在内的基层群众自治制度是我国基本的政治制度之一。民主选举、民主决策、民主管理、民主监督，属于基层社会主义民主政治建设的范畴，都属于公民的政治权利。

《政治生活》教材在表述选举权的具体内容时，为了降低难度，同时也是限于篇幅，仅列举了《中华人民共和国全国人民代表大会和地方各级人民代表大会选举法》对选举权与被选举权的规定，而对《中华人民共和国村民委员会组织法》等其他有关规定公民的选举权利的法律条文未作完整表述。但是，这并不表明村民选举村委会成员或居民选举居委会成员的权利就不是选举权。村民选举村委会成员或居民选举居委会成员都是公民管理社会事务的具体行动，是选举权的一种，也是公民行使政治权利。

5. 坚持公民在法律面前一律平等的原则

教材阐述了公民在法律面前一律平等的基本精神。在理解和把握这一原则时，需要明确以下几点。

（1）公民在法律面前一律平等，是指法律实施上的平等，不是指立法上的平等。因为，我国的法律只能反映和体现广大人民的意志和利益，所以在立法过程中不能对敌对分子讲平等，否则法律就不能成为打击犯罪、维护社会安定、保证改革开放顺利进行的有力武器。但在法律执行过程中，对所有公民而言都是平等的，即平等地享有权利、平等地履行义务、平等地适用法律。

（2）公民在法律面前一律平等，不是指绝对的平均主义。公民在法律面前一律平等是要求法律赋予公民以平等的法律地位，而平均主义则要求取消一切差别，在各方面实行绝对均等，这种主张是不切实际的。例如，宪法规定，不满 18 周岁的公民不享有选举权和

被选举权，这不等于说符合法定年龄的公民与不足法定年龄的公民之间存在不平等，而是由于参与政治生活的公民需要一定的行为能力。

（3）坚持公民在法律面前一律平等的原则，反对一切特权。我国宪法规定：任何组织和个人都不得有超越宪法和法律的特权。这说明，法律面前没有特殊公民。官官相护、徇私枉法者最终要受到法律的惩罚。

（4）我国宪法对公民在法律面前一律平等的规定，是宪法和法律范围内权利的平等，现实生活中仍然存在着不平等。例如，由于种种原因，在我国，男女之间、民族之间还存在着事实上的不平等。要消灭这种不平等，不仅需要运用法律手段，而且要大力发展生产力，全面提高人民的文化素质和物质生活水平。

6. 坚持权利与义务统一的原则

教材从三个方面阐述了权利与义务的关系。

（1）权利与义务在法律关系上是相对应而存在的。这种对应关系是指任何一项法律权利都有相对应的法律义务，二者是相互关联、对立统一的。正如马克思指出的："没有无义务的权利，也没有无权利的义务。"例如，对于公民来说，劳动和受教育，既是权利，又是义务。

（2）公民在法律上既是权利的主体，也是义务的主体。当公民享有或行使某项权利时，就已经附着这样的义务：这项权利也是他人应该享受的权利，个人行使这项权利时，不得妨碍他人行使同样的权利，也就是说，公民行使权利不得有损他人的利益。而且，个人享受权利的同时，也必须担负起相应的义务。所以说，权利与义务是法律规定中不可缺少的两个方面，公民在法律上既是权利的主体，也是义务的主体。不存在只享有权利而不承担义务，或只承担义务而不享有权利的公民。

（3）权利与义务有功能上的互补关系，权利的实现需要义务的履行，义务的履行确保权利的实现。也就是说，公民享受权利需要条件，这个条件的实现需要依靠履行义务来创造，如果不履行义务，那么权利就失去了存在的基础。有些人只想要权利，不想尽义务，或想多要权利、少尽义务，只想索取不愿奉献，缺少社会责任感、义务观念，错就错在没有认识到权利与义务是相辅相成的，事实上他们所要的权利也不可能实现。

在我国社会主义制度下，公民权利的充分实现，可以激发人民群众的主人翁责任感，调动他们的积极性和主动性，这也就是自觉地承担对国家和社会的责任，尽自己的义务。而中国特色社会主义事业的发展，又会为公民权利的充分实现提供和创造物质条件。

对于公民来说，一方面，要树立权利意识，珍惜公民权利；另一方面，也要树立义务意识，自觉履行公民义务。

四、疑难问题阐释

1. 民主与专政的关系

教师在理解和把握民主与专政的关系问题时，需要明确以下几个关系。

（1）民主与专制。

教材中讲的民主是一种国家制度，即“民主制”。它是指在一定阶级范围内，按照平等的原则和少数服从多数的原则来共同管理国家事务的国家制度。作为国家制度，就一定具有鲜明的阶级性。

作为国家制度的民主与专制，是截然对立的两种统治形式。民主是指“多数人”的统治，是遵循“平等”的原则、“少数服从多数”的原则。当然，这里的“多数人”和“平等”是指统治阶级内部的“多数人”和“平等”，即一定阶级范围内，不是针对全体人员而言的。专制则是指即使在统治阶级内部也没有“民主”“多数人”和“平等”而言，在统治阶级内部，也是少数个别人说了算。

民主是对专制的否定。从历史发展的眼光来看，民主的统治形式比起专制的统治形式来说，是一个巨大的进步。

(2)“被统治阶级”与敌对分子。

进入社会主义社会后，“被统治阶级”作为阶级已经被消灭。因此，在既存在民主又存在专政的社会主义国家中，其专政的对象已经不可能是“被统治阶级”。在我国，生产资料私有制的社会主义改造完成以后，剥削阶级作为阶级已经被消灭，这一时期的阶级斗争主要是广大人民同极少数破坏社会主义事业的敌对分子的斗争。作为政治统治方式和手段的专政，其对象只是极少数破坏社会主义事业的敌对分子，而不是作为阶级的“被统治阶级”。

2. 法律与自由

在整个漫长的中国古代社会，中国人往往认为自由就是“想干什么就干什么”“想怎么样就怎么样”。对于以皇帝为代表的统治者阶层来说，自由意味着为所欲为；而对于普通百姓这一被统治阶级来说，自由就意味着无拘无束，中国民间有所谓自由百姓一说，即源出此意。

17—18 世纪的启蒙思想家几乎都是自由主义的拥护者，但是，没有一个启蒙思想家把自由解释为“为所欲为”或“想干什么就干什么”。从霍布斯到洛克，从卢梭到孟德斯鸠都严格遵循着这一思维模式。霍布斯虽然认为自由按其本意来说是没有阻碍的状况，但他紧接着又说，如果我们把自由看成是免除法律的自由，那么，人们像现在这样要求自由便也同样是荒谬的。早期英国启蒙思想家洛克说得更加全面：在一切能够接受法律支配的人类状态中，哪里没有法律，哪里就没有自由。这是因为自由意味着不受他人的束缚和强暴，而哪里没有法律，哪里就不能有这种自由。但是自由，正如人们告诉我们的，并非人人爱怎样就可以怎样的那种自由，而是在他所受约束的法律许可范围内，随心所欲地处置和安排他的人身、行动、财富和他的全部财产的那种自由，在这个范围内他不受另一个人的任意意志的支配，而是可以自由地遵循他自己的意志。卢梭对法律与自由关系的论证更有其独特的思维逻辑，按照卢梭的看法——“法律乃是公意的行为”，法律“只不过是公意的宣告”。而公意本身就包含着自己的意志，所以，服从法律就是服从自己的意志，就是自由。说得更直接一些：如果他们企图打破（法律的）约束，那就反而更远地离开自由；因为他们常常会把与自由相对立的那种放荡不羁当作自由。在法律与自由关系问题上，孟德斯鸠可以说为启蒙思想家的论述作了一个总结：政治自由并不是愿意做什么就做

什么。在一个国家里，也就是说，在一个有法律的社会里，自由仅仅指一个人能够做他应该做的事情，而不被强迫做他不应该做的事情。自由就是做法律所许可的一切事情的权利；如果一个公民能够做法律所禁止的事情，他就不再有自由了，因为其他的人同样也会有这个权利。

把自由解释成“想干什么就干什么”，原因就在于没有弄清自由与法律的关系。

自由与法律是紧密联系的，离开了法律这块自由的界碑，自由就不能完善，并注定受到损害。而离开了自由，法律便在一定程度上有可能蜕变为暴力的工具。

○ 自由是法律产生和发展的基础和前提。

自由是推动法律发展的重要因素。自由属于人类，而人又是社会的人，个体离开了社会的自由自在和无拘无束，并不是真正的自由，自由首先是脱离了动物本能的自觉意识和活动，而这只有在社会中才能得到。不仅如此，在社会生产力极为低下的原始社会，人类在很大程度上受着自然的支配和制约，因而没有多少自由可言，人类早期狭隘的社会关系，决定了当时人类活动只有很低的自由度。

法律的产生还有其他原因，如分工的出现、私有制的产生、阶级的分化特别是国家政权的推动等。但生产力的发展导致人们行为自由和相应责任的出现，却是法律产生的实在的内容方面。从一定意义上说，没有人类自由意识的出现和对其规则化的肯定要求，法律就无从发端。换言之，自由是法律产生和发展的基础和前提。

○ 确认权利、维护自由是法律的根本内容。

马克思指出：“法律不是压制自由的措施，正如重力定律不是阻止运动的措施一样……恰恰相反，法律是肯定的、明确的、普遍的规范，在这些规范中自由获得了一种与个人无关的、理论的、不取决于个别人的任性的存在。法典就是人民自由的圣经。”法律是对自由的保障和维护，这种保障和维护是通过确认权利和限制权力而获得实现的。

一方面，自由从其本性来说总是从个体出发并以个体的充分发展为归宿的，尽管在自由的实现过程中不可能脱离集体，但集体本身并不是目的，其目的仍然是个体的充分发展。法律对自由的确认和维护同样是从个体出发的，法律往往把个体自由，如人身自由、政治自由、经济自由等以主体权利的形式表现在法律当中，使自由转化为法律权利，成为自由权。这是法律确认和维护自由的最直接的方式。

另一方面，法律对国家权力的调整和限制，是法律保障和维护自由的重要方面。这里关键的是要正确理解权利与权力的关系问题。从形式上看，权利与权力是同时产生和存在的，但从实质上看，权力乃是权利的一种衍生形态。国家不应有其自身的目的，其全部的目的应该在于为社会成员的存在和发展提供方便和保障，相应地，国家权力的存在也只有在它能够保障和维护公民个体权利时才有意义。然而，问题是国家权力产生以后，它就同社会个体发生了分离，而且越来越凌驾于社会之上，以至于这种权力如果不受限制，往往会蜕变成为社会的对立物。正是强烈地意识到了这种权力无限膨胀可能带来的灾难性后果，孟德斯鸠早就指出，为了保障权利、维护自由，应该对权力进行必要的限制和制衡，这是人类无数经验证明的一条亘古不变的真理。

在我国，宪法既保障公民依法享有政治权利和自由，但公民在享受政治权利和自由时，也要受到法律的约束，即公民必须在法律的范围内行使政治权利和自由，不受法律约

束的绝对的自由是不存在的。

例如：公民享有言论自由，包括每个公民都有受法律保护的平等的发言权；所发表的言论的具体内容，只要不超过法律所约束的范围，就不受任何非法干预。然而，言论自由不是没有任何限制的绝对的自由，也不意味着公民想说什么就说什么，它要受到两方面的限制：一是公民不得利用言论自由教唆、煽动危害国家安全和政治稳定，破坏民族团结，扰乱社会秩序；二是公民不得利用言论自由侮辱、诽谤其他公民的人格，如诋毁他人名誉等。

公民享有出版自由。出版自由是言论自由的扩展和延伸。公民享有出版自由，不意味着公民可以滥用该项权利。我国采取预防制和追惩制相结合的办法，即通过制定、执行各种出版法规保护公民的出版自由，打击各种非法出版物。

公民享有结社自由。我国公民在享有结社自由时也受到限制，即需要履行必要的法律手续，向有关政府机关登记，将所成立社团的名称、目的、章程、活动范围和地区、负责人的履历、组织情况和社团成员数，附属机构或分支机构的情况等，如实登记备案，以取得合法地位。同时，坚决禁止成立以反对四项基本原则为宗旨的非法组织。

公民享有集会自由。宪法对公民的集会自由的规定意味着公民可以聚集在一起，搞各种庆祝活动、纪念活动、社交活动、娱乐活动以及报告会、讨论会等，但集会时，公民应该遵守国家法律，不得从事法律禁止的事情，如聚众闹事、聚众赌博。露天集会还不得妨碍交通秩序和治安管理，不得扰乱公共生活等。

公民享有游行、示威自由。但法律又对滥用自由权利的行为作了必要的限制，如公民在游行前，应将有关事项报告有关国家机关，游行时，必须遵守交通规则，维护公共秩序。

五、教学资源链接

（一）名词解释

1. 公民与人民

公民是指具有一国国籍，并根据该国宪法和法律规定享受权利和承担义务的人。凡取得某国国籍的人，就成为该国的公民。各国公民通常是由各国国籍法确认的。我国宪法规定："凡具有中华人民共和国国籍的人都是中华人民共和国公民。"这就说明，这些公民有资格依照宪法和法律的规定享受公民的权利，履行公民的义务，这是区分中国人与外国人的一个根本标志。

我国公民没有年龄、性别、民族、种族、职业、宗教、信仰、财产状况、居住期限、文化程度等的限制，无论其社会政治地位、出身成分、历史情况有何不同，无论是否犯罪，都是我国公民。

人民是政治概念，它是以阶级内容来划分的，人民与敌人是相对的称谓，人民的对立面是敌人。人民通常是整体，在不同的国家或一个国家的不同历史时期，人民的概念是不同的。在我国现阶段，包括工人、农民、知识分子、干部、解放军指战员和其他社会主义劳动者、社会主义事业建设者、拥护社会主义的爱国者、拥护祖国统一和致力于中华民族

伟大复兴的爱国者都属于人民的范围。

公民与人民是两个不同的概念。它们的区别有以下几个方面。一是性质不同。公民是与外国人（包括无国籍人）相对应的法律概念，人民则是与敌对分子相对应的政治概念。二是范围不同。公民的范围比人民的范围更加广泛，公民中除包括人民外，还包括人民的敌对分子。三是后果不同。公民中的人民，享有宪法和法律规定的一切公民权利，并履行全部义务；公民中的敌对分子，则不能享有全部公民权利，也不能履行公民的某些义务。四是公民所表达的一般是个体概念，人民所表达的往往是群体概念。

2. 权力与权利

权力是一个政治概念，一般是指有权支配他人的强制之力，总是与服从联系在一起。任何社会都是一定的权力与一定的服从的统一。权力有两层含义：一是政治上的强制力量，如国家权力，就是国家的强制力量，如立法权、司法权、行政权等；二是职责范围内的支配力量，它同一定的职务相联系，即有了一定职务就有了相应的权力，如行使大会主席的权力。

权利是一个法律概念，一般指法律规定的人们的权力和利益，即自身拥有的维护利益之权。它表现为享有权利的公民有权作出一定的行为和要求他人作出相应的行为。例如，我国公民依法享有受教育的权利。权利的行使必须以法律为依据，即依照宪法和法律行使正当的权利。权利与义务相对应而存在。

权利与权力的主要区别有如下几个方面。其一，享有者的范围不同。作为政治意义上的权力，是同一定的职务相联系的，其享有者的范围是特定的；作为法律意义上的权利是每个公民都享有的法律权力和利益，其享有者的范围是广泛的。国家、社会的管理者行使的是权力，而公民个人、被管理者拥有的是权利。其二，两者行使的选择性与非选择性不同。权力不仅是享有者在职责范围内有从事一定行为的资格，而且意味着享有者必须从事该行为，它既不能转让，也不能放弃，否则就是渎职或失职。权利虽是法律规定或保护其享有者从事一定行为的资格，但并不意味着法律要求其享有者必须从事该行为，其权利有的可以放弃或转让。如我国有关法律规定，继承人有权接受遗产，也可以放弃继承遗产。

3. 公民的参与权

所谓参与权，主要是指公民依法通过各种途径和形式，参与管理国家事务，管理经济和文化事业，管理社会事务的权利。这里的“各种途径和形式”，包括选举、投票、协商、座谈会、论证会、听证会、批评、建议、通过平面媒体和网络讨论国家政务等。参与权首先使公民感受到自己是国家的主人、社会的主人、本人所在共同体（本人所在的单位和所参与的社会组织）的主人，感受到自己对国家、对社会、对所在共同体、对他人的责任，从而积极与政府和单位、组织的管理者合作，推动社会公共事业的发展；同时，公民对国家政务（如立法、决策、执法等）和社会事务的参与，有利于防止社会公共政策和公权力行为的偏差和失误，平衡和协调各社会不同阶层、不同群体人们的利益冲突。

（二）资料选辑

1. 选举及被选举人的法律资格

当选人大代表是公民的被选举权在法律生活中得以实现的一种表现。取得人大代表资格应当具备的基本条件有法律资格和素质要求。法律资格是指公民当选为人大代表在法律上应当具备的最基本的条件。通常情况下，代表的法律资格必须具备四个基本条件。

国籍条件。代表必须具有本国国籍。我国宪法和法律规定，享有选举权和被选举权的中华人民共和国公民才有资格当选人大代表。一国公民管理本国国家事务，是国家主权和人民民主原则的体现。

年龄条件。必须达到一定年龄的公民才有资格享有选举权和被选举权。我国宪法和法律规定，年满十八周岁是享有选举权的法定年龄。年龄限定的目的在于，要求选民与代表具有意志表达能力与独立判断能力。与此相关联的限定条件，有的国家规定了道德品行和受教育程度的派生性限制。例如，丹麦宪法规定，有选举权的人都有资格当议员，但品行不端，公认不适于担任议员者除外。

政治条件。选举权和被选举权是公民的基本政治权利，代表必须由没有被依法剥夺政治权利的公民担任。我国宪法和法律规定，依照法律被剥夺政治权利的人不享有选举权和被选举权。

能力条件。具有行为能力的公民，才能够行使法定选举权和被选举权。公民依法享有的权利在法律规范上表现为权利资格，公民以自己的意志去实现这种权利，必须具有相应的行为能力。公民行为能力一般可以分为完全行为能力、限制行为能力和无行为能力三种。无行为能力的人是指不能正确地表达自己意志的公民，如婴儿、植物人、精神病人等。法律对不能行使选举权的无行为能力的公民，限制其选举权利的行使。我国选举法规定，精神病患者不能行使选举权利的，经选举委员会确认，不列入选民名单。然而，限制精神病人行使选举权，不等于说精神病人没有选举权。更不能由此推论出选举法的这项规定违宪。

被选举人应具备的素质有以下几个方面。其一，政治素质。人大代表要忠于国家和人民，有为人民服务的责任感，遵守宪法、法律和社会道德。其二，文化素质。人大代表要具有一定的知识水准，读懂和理解各种会议文件。其三，健康条件。健康的身体是保障人大代表行使权利的物质基础。其四，议政能力。人大代表要能够广泛联系群众，倾听群众的呼声，了解和掌握当地政治、经济、文化情况和群众普遍关心的社会问题，并能表达、反映人民群众的意志和利益，能够提出议案和质询案。

2. 中国依法有效保障公民权利和政治权利

2012 年，国务院新闻办公室公布《国家人权行动计划（2012—2015 年）》（以下简称《行动计划》），明确 2012—2015 年促进和保障人权的目标和任务。这是中国第二个以人权为主题的国家规划，彰显了中国政府落实尊重和保障人权宪法原则的决心。《行动计划》指出，中国将依法有效保障公民权利和政治权利：完善相关的法律法规，维护公民的基本权利；加强人权的司法保障，促进司法公正；发展社会主义民主政治，扩大公民有序政治参与，保障人民的知情权、参与权、表达权、监督权。

（1）知情权。

深入推进政务公开，继续从法律法规、政策等方面拓展知情权的范围，不断提高公民知情权的保障水平。

——推进政府信息公开。实施政府信息公开条例，落实《国务院关于加强法治政府建设的意见》。凡是不涉及国家秘密、商业秘密和个人隐私的政府信息，都要向社会公开。重点推进财政预算、公共资源配置、重大建设项目批准和实施、社会公益事业建设等领域的政府信息公开。

——推进政府办事公开。所有面向社会服务的政府部门全面推进办事公开制度，依法公开办事依据、条件、要求、过程和结果，充分告知办事项目的有关信息。

——积极稳妥推进审计工作信息公开。坚持和完善审计结果公告制度，规范公告的形式、内容和程序；坚持和完善特定审计事项阶段性审计情况公告、重大案件查处结果公告制度。

——不断完善政府新闻发布制度、新闻发言人制度和党委新闻发言人制度。

——建立健全领导干部任免信息向社会公开制度。适时发布领导职位空缺情况及其岗位职责要求、考察对象或者拟任人选的基本情况，提高领导干部任免信息公开的制度化、规范化水平。

——规范和监督医院、学校、公交、公用等公共企事业单位的办事公开工作。重点公开岗位职责、服务承诺、收费项目、工作规范、办事纪律、监督渠道等内容。

——推行厂务公开。到2015年，实现已建工会的国有、集体及其控股企业厂务公开，已建工会的非公有制企业实行厂务公开达到80%以上，切实保证职工群众的知情权。

——完善村务公开，以财务公开为重点，建立村务信息公开平台。

（2）参与权。

进一步健全民主制度，丰富民主形式，拓宽民主渠道，扩大公民有序政治参与。

——实施选举法，保障公民的选举权和被选举权。

——保障和支持民主党派和无党派人士参加国家政权，参与国家大政方针和国家领导人选的协商，参与国家事务的管理，参与国家方针政策、法律法规的制定和执行。

——制定涉及重大公共利益和人民群众切身利益的法律、法规、规章时，向社会公开并征求意见。

——继续支持工会、共青团、妇女联合会等人民团体依法参与社会管理和社会服务。制定和修改相关法律、法规和政策时，认真听取各人民团体的意见。

——促进社会组织有序参与社会建设。制定慈善事业法，修改社会团体登记管理条例、民办非企业单位登记管理暂行条例和基金会管理条例。规范志愿服务活动，推动志愿服务事业发展。

——完善职工代表大会制度和职工董事、职工监事制度，支持工会代表职工参与企事业单位管理。逐步实现已建工会的国有、集体及其控股企业职工代表大会制度全覆盖，已建工会的非公有制企业职代会制度达到80%以上。

——进一步发展和完善基层群众自治制度。

（3）表达权。

畅通各种渠道，依法保障公民的言论自由和表达权。

——尊重和保障参加人民政协的各党派团体、各族各界人士在政协的各种会议上发表意见、开展视察、提出提案、反映社情民意、参与调查和检查活动等权利。

——国家机关及其工作人员应当通过多种方式与公众进行交流，了解公众意愿，征求公众意见。

——健全群众利益诉求表达机制，不断畅通和拓宽信访渠道。落实信访条例，推广和完善“绿色邮政”“网上信访”“专线电话”“视频接访”“信访代理”等做法。坚持各级领导干部阅批群众来信，推进领导干部接访下访，加强信访信息系统的建设和推广应用。继续加强国家投诉受理中心建设，构建快速高效受理群众诉求的综合平台。

——保障企事业单位职工的表达权。企业制定和修改劳动规章制度须经职工代表大会讨论，确保职工的利益表达渠道畅通。

——加强对新闻机构和新闻从业人员合法权益的制度保障。依法保障新闻从业人员的知情权、采访权、发表权、批评权、监督权，维护新闻机构、采编人员和新闻当事人的合法权益。

（4）监督权。

不断完善监督体系，加强对权力运行的制约和监督，切实保障公民的民主监督权利。

——加强各级人大及其常委会对人民政府、人民法院、人民检察院工作的监督。加强对领导干部的监督，确保权力正确行使。

——充分发挥人民政协民主监督作用。加大参加人民政协的各党派团体和各族各界人士以建议和批评方式，对重大方针政策的贯彻执行和国家机关及其工作人员的工作情况的监督力度。

——健全对规章和规范性文件的监督制度。按照有关规定认真研究办理个人和组织提出的审查建议。加强规章和规范性文件的备案审查工作，防止违法增加个人和组织的义务。

——加强对行政审批权力的监督制约。推进审批过程、结果公开，强化全过程监控。

——严格执行公务员法、行政监察法中规定的行政问责制度。加大对安全生产、食品药品质量、征地拆迁、环境污染等责任事故的问责力度。依法惩戒因失职、渎职而侵害群众利益的行为。

——修改监察机关举报工作办法和关于保护检举、控告人的规定。对举报事项、举报情况以及举报人的信息严格保密，及时纠正阻拦、压制、打击报复举报人的行为，切实保护举报人的合法权益。

——保障公民和社会组织通过申请行政复议、提起行政诉讼，对行政机关依法行政进行监督的权利。

——扩大社会监督。加强特邀监察员、监督员、检查员工作。强化人民群众对行政机关、审判机关、检察机关等的监督。

——鼓励新闻媒体发挥舆论监督作用。畅通公民对国家机关及其工作人员提出批评、建议、申诉、控告、检举的渠道。

3. 保守国家秘密是公民的义务

许多人往往误认为泄露国家机密的案件一般都发生在身居要职的人身上。但是，近年来，越来越多的案件就发生在普通市民身上。因此，每个公民都必须有保密的意识。保守国家秘密是公民的义务。

高官讲话不避保姆酿大祸

A国某报在一个月内连续在重要版面刊登了我国领导人前往某地视察行程和工作内容以及中国军队演习的消息。此系严重泄露国家重要政治、军事秘密案。经过一个多月的侦查，目标放在了一个叫詹玉红的在我党某重要干部家当保姆的妇女身上。据詹交代，她有一个亲戚在A国居住，该亲戚介绍了A国某报驻京特派记者C给她认识，并告诉她此人可以帮她出国留学。为博取C的欢心，詹玉红经常将在雇主家中听到的谈话告诉C，后来发展到向其提供国内的资料，并直接带其到雇主家中从保险柜中窃取机密文件，以致大量机密泄露，最终案发。

知名网站刊载泄密新闻

广州市某知名网站将两年前已经被国家有关部门认定的泄密新闻再次搬上网络。省保密局发现后，该网站的相关责任人被开除。据有关负责人介绍，现在互联网越来越普及，个人要发表信息和浏览信息也越来越方便，但是这也恰恰成了泄密案件发生的缺口，大量的秘密信息没有经过“阻截过滤”便流向了社会。

上网泄露国防工程秘密

四川电子科技大学国家安全小组联络员在互联网上发现一篇介绍某国防重点工程研制情况的文章，立即将该文下载并报告成都市安全局。经保密部门鉴定后认定为严重泄密。据泄密者原航空工业总公司人员郭健交待，他在家中上网，看到有关该工程的一些内容，抱着“别人的信息都不准确，自己从事过这项工作应当有责任发表一篇最权威的文章”的心理，编写并在网上发表了该文。最后，郭健以泄露国家机密罪被判处有期徒刑八个月。

旧书摊居然叫卖机密文件

有一收购垃圾者在街边摆摊叫卖旧书、旧文件，其中竟然有未解密的机密文件，其来源就是某单位误将机密文件当成废品卖掉。

4. 如何理解必须坚持人民主体地位

党的十九大报告提出：“必须坚持人民主体地位。”牢牢把握这一基本要求，对于充分调动人民群众的积极性、主动性、创造性，为中国特色社会主义提供最广泛、最可靠、最牢固的群众基础和力量源泉，具有重要意义。

人民是历史的创造者、社会变革的推动者，是我们国家的主人。人民的衷心拥护和支持，人民主人翁精神的充分发挥，是中国特色社会主义必然取得胜利的不竭动力。要坚持尊重社会发展规律与尊重人民历史主体地位的一致性，坚持为崇高理想奋斗与为最广大人民谋利益的一致性，坚持完成党的各项工作与实现人民利益的一致性。任何时候、任何情况下，都要把人民放在心中最高位置，与人民群众心连心、同呼吸、共命运的立场不能变，全心全意为人民服务的宗旨不能忘，坚信人民群众是真正英雄的历史唯物主义观点不能丢。党和国家的一切工作都要聚焦于、服务于、满足于最广大人民根本利益。

中国特色社会主义民主制度是人民当家作主的根本保证。党支持和保证人民通过人民代表大会行使国家权力，依法管理国家和社会事务、管理经济和文化事业。将进一步完善协商民主制度和工作机制，推进协商民主广泛、多层、制度化发展，广纳群言、广集民智，增进共识、增强合力；将进一步健全基层民主制度，保证人民依法直接行使民主权利，在城乡社区治理、基层公共事务和公益事业中实行群众自我管理、自我服务、自我教育、自我监督；将建立健全权力运行制约和监督机制，推进权力运行公开化、规范化，完善党务公开、政务公开、司法公开和各领域办事公开制度，让人民监督权力，让权力在阳光下运行，确保权力行使的过程成为为人民服务、对人民负责、受人民监督的过程。

中国特色社会主义是亿万人民自己的事业。新中国成立以来特别是改革开放以来我国发展取得的辉煌成就，都是全国各族人民辛勤劳动、共同创造的结果。在新的征程上，全面建成小康社会，加快推进社会主义现代化，实现中华民族伟大复兴，更加需要全体人民积极投身这一宏伟壮丽的事业。

第二课　我国公民的政治参与

一、教育教学目标

1. 课程标准的基本要求

本课根据课程标准内容目标 1.2、1.3、1.4 编写。课程标准的基本要求分析如下。

1.2　评述具体事例，比较不同选举方式的特点；表达公民依法行使民主选举权利的正确态度。

本标准要求学生明确直接选举、间接选举、差额选举、等额选举等选举方式都有各自的优点，也存在各自的局限性；认识民主选举的意义；懂得民主程度的发展受社会发展水平的制约，选举方式的选择要符合国情，必须与社会进步、经济发展相适应；明确公民依法行使选举权的正确态度，选举权是公民最重要的民主权利，要珍惜选举权利，投出理性的一票。

1.3　列举公民依法行使民主监督权利的渠道和方式，体会公民参与民主监督的责任和价值。

本标准要求学生了解公民的监督权，监督的对象、范围，即谁监督、监督谁的问题；懂得公民行使监督权的渠道，即向政府信访机构举报、向人大代表反映情况、新闻媒体曝光等；认识公民行使监督权的责任和意义；明确要负责任地行使公民监督的权利，合法地使用监督权。

1.4　列举当前公民参与决策的民主形式；对照村民自治和城市居民自治的有关制度和法规，理解公民行使民主决策与管理权利的途径和方式。

本标准要求学生懂得公民参与决策的民主形式，公民可以通过社情民意反映制度、专家咨询制度、重大事项社会公示制度和社会听证制度等参与民主决策；知道公民参与民主决策是推动决策科学化、民主化的重要环节，在实践中公民也会提高自身参与决策的能力等；明确参与民主管理的有关制度与法规，了解村民自治和城市居民自治是保证人民群众直接行使民主权利，依法管理自己的事情，创造自己的幸福生活，实现人民当家作主的重要方式。

2. 教育教学目标分析

（1）知识目标。

○ 知道不同的选举方式既有各自的优点，也存在各自的局限性。

○ 了解影响选举方式选择的因素。

○ 了解公民参与民主决策的渠道。

○ 理解公民参与民主决策的意义。

○ 知道村（居）民委员会是如何带领村（居）民行使民主管理权利的。

○ 了解公民行使民主监督权的渠道。
○ 理解公民参与民主监督的意义。
(2) 能力目标。
○ 培养学生理论联系实际的能力。
○ 培养学生运用所学的理论知识，对有关错误观点和行为进行分析和批判的能力。
○ 逐步提高政治参与的实际本领。
○ 提高自主学习、合作学习的能力。
(3) 情感、态度与价值观目标。
○ 珍惜自己享有的民主权利，增强主人翁责任感。
○ 关心祖国的前途和命运，增强热爱祖国的情感。
○ 加强法治观念，培养依法行使政治权利的行为习惯。
○ 关注社会的公共生活和公共管理，培养公民意识。
○ 引导学生主动参与探究，培养团结合作的精神。

二、教学内容分析及教学建议

1. 内容结构分析

本课由引言和四框内容构成。引言是本课的导入，在全书中起着承上启下的作用。通过第一课的学习，我们知道社会主义民主政治的本质是人民当家作主。人民当家作主是全方位、多层次的。一是人民通过人民代表大会制度，行使国家权力，把国家的、民族的前途和命运掌握在自己手中；二是人民依照法律规定，通过各种途径和形式，管理国家和社会事务，管理经济和文化事业；三是实行基层群众自治，群众自己的事情由群众自我管理、自我教育、自我服务，这是社会主义民主最广泛的实践；四是公民依法享有法律上、事实上广泛的、充分的、真实的权利和自由，人权得到充分的尊重和保障。其中，第四方面在第一课中已进行了论述，其他三方面本课都将有说明或提及（第一方面在本书第五课会进行详细说明）。

引言与第一课的内容相衔接，指出生活在人民当家作主的社会主义国家，公民享有广泛的政治权利和自由。同时，它又引出本课所要讲授的内容，即公民应该如何参与政治生活。党中央明确指出："要健全民主制度，丰富民主形式，拓宽民主渠道，依法实行民主选举、民主决策、民主管理、民主监督，保障人民的知情权、参与权、表达权、监督权。"教材正是从民主选举、民主决策、民主管理、民主监督四个方面，对公民如何参与政治生活进行了阐述。

第一框"民主选举：投出理性一票"，是对公民如何参与民主选举进行概说。下设三目。

第一目"民主选举面面观"是本框教学内容的情境导入。

镜头一描述直接选举村民委员会主任的情形，镜头二是某选区差额选举人大代表的事例，镜头三是杨先生参与选举的亲身经历。

根据这三个镜头，教材提出了三个问题，旨在让学生知道我国有直接选举和间接选

举、等额选举和差额选举这几种选举方式。这几种选举方式都有各自的优点，也存在局限性，因此，选举方式的选择要与社会进步、经济发展相适应。公民要珍惜自己手中的选举权利。

第二目“选举方式的选择”是本框的情境分析。这一目所阐述的知识点既是本课的重点，也是本课的难点。在分析教材内容之前，有必要说明以下几点。

第一，为了避免在理解上产生歧义，这里先就我国有哪些类型的选举作简要介绍。在我国，选举的主要类型有人大代表的选举、村民委员会和居民委员会的选举、国家主席的选举、补缺选举、预选等（参见疑难问题阐释）。对于这么多种类型的选举，教材不可能也没有必要一一说明。根据课程标准的要求，教材在教学内容的选择上只涉及前几种类型的选举。

第二，全书主要有四处讲到了选举问题。第一处是在第一课第二框“政治权利与义务：参与政治生活的基础”，教材指出我国公民有选举权和被选举权。教材使用描述性的语言，简要地介绍了我国公民享有选举权和被选举权，这是从宪法和选举法关于我国公民享有的政治权利和自由的角度进行阐述的。第二处是本框“民主选举：投出理性一票”，这是从公民的政治参与的角度讲选举问题，既涉及人大代表的选举，也涉及基层民主的选举。第三处是本课第三框“民主管理：共创幸福生活”，教材从基层民主的角度讲村民委员会、居民委员会的干部是如何产生的。第四处是在第五课第一框“人民代表大会：国家权力机关”，教材指出我国各级人民代表大会的代表，是民主选举产生的，这里讲的选举是指人大代表的选举。

教材在不同的地方讲授选举，侧重点各有不同。教学时，教师要注意加以区分。

第三，本目涉及的理论问题较难，为了降低理论难度，教材对本目涉及的理论问题不追求体系上的系统与完整。因此，教师在讲授时，也不必深入阐述有关理论问题。

第四，教材没有采用下定义的方式，而是采取叙述的方式，对直接选举、间接选举、等额选举、差额选举等进行概说。因为在本框中，这部分知识起着铺垫的作用，学生只要明白即可。

在这一目中，教材首先简要介绍了什么是直接选举、间接选举、等额选举、差额选举以及差额选举的一个环节——竞选，并对它们的优点和局限性进行了简要说明。

关于直接选举和间接选举。教材进行了描述性说明，并采用探究活动的形式拓展学生的思维。

关于等额选举和差额选举。等额选举的优势在于能够较好地把握选举的规模和结构。但是它的不足也是显而易见的。因为它忽视了选民选择的自由性和广泛性。而差额选举为选举人依法行使选举权提供了选择的余地，而且也在被选举人的选择上形成了相应的竞争，这有助于从制度上切实提高选举的民主化程度。需要说明的是，目前，在我国，等额选举只有在极少数的情况下被采用。例如，对正职领导人的选举，法律规定应该实行差额选举，但是，如果代表只提出一位候选人时，也可以进行等额选举。对于这些知识，学生只要了解即可。

关于竞选。实际上竞选是差额选举的一个环节。在我国，有些地方已经开始在选举中引进竞争机制，候选人之间开展竞选，有助于选民对他们的了解。竞选也是有利有弊。许

多选民之所以对选举持消极态度，一个重要原因就是选民不了解候选人，不知道候选人的经历、背景、身份及才能，不知道候选人能为选民做什么事。在不知情的情况下，选民很难判断该如何投票。可以说，竞选是让选民充分了解候选人的方法之一。除此之外，竞选还增强了政治透明度，吸引了广大选民主动关心选举、参与选举并关注选举的结果，有利于公民素质的提高；竞争能够出人才；候选人能够更广泛地与选民接触，倾听选民意见；等等。但是，竞选如果不加以有效规范，容易发生虚假宣传、贿赂选民等情况。对于这些问题，教材只作了简要介绍，学生只要了解即可。

其次，教材明确指出，采取什么选举方式，在不同时期、不同地区，要根据社会经济制度、物质生活条件、选民的文化水平等具体条件来确定。这部分知识在本目中起着承上启下的作用。

最后，教材以人大代表的选举为例，简要回顾了我国选举制度发展的历程，指出我国为什么要采用直接选举和间接选举相结合的选举方式。这部分内容既是本框的重点，也是本框的难点。教师要引导学生认识到：选举方式的选择必须体现国家性质，与社会进步、经济发展相适应（参见教学重点与难点分析）。

第三目“珍惜自己的选举权利”是情境回归，旨在提升学生将知识运用于实际生活的能力，并增强自己的主人翁意识和责任感。教材主要分三个层次加以表述。

首先，教材指明了公民参与民主选举的积极意义。在我国，人民是国家的主人。在现阶段，这种主人的地位主要是通过人民选举的代表组成国家权力机关即全国人民代表大会和地方各级人民代表大会实现的，人民群众主要是通过自己选举的代表参与国家事务和社会事务的决策和管理的。这是一种间接民主。正因为如此，公民参与民主选举的意义就在于：公民只有切实行使好这一权利，才能更好地管理国家事务，管理经济和文化事业，管理社会事务。

其次，教材告诉学生应该以怎样的态度参与选举。要自觉参与选举，那种“选举与我无关”和“选谁都可以”的想法是不可取的。对此，教师要对学生加以正确引导。

最后，教材指导学生应当如何行使自己的选举权利，郑重地投出自己的一票。

为什么要让学生珍惜自己的选举权利呢？这里涉及一个理论问题：选举能够形成选民对于国家和政治生活的责任。这是因为，选民经过选举产生任职者，同时，意味着选民同意当选人的政治和政策主张，因此，选民必须由自己承担这些主张的贯彻实施带来的政治结果和影响。正因为如此，选举实际意味着选民对于社会政治生活的责任，选举的选择实际意味着选民对于自己选择的政治后果的承担。选举的这一特点，使得公民在选举不断发展的过程中，逐步强化自己的责任意识，增强自己承担责任的能力，提高自己承担责任的水平，调整自己的选择，逐步使自己的选举行为趋于理性。

这是从理论上说明选举使选民通过选举进行政治参与，形成对于国家和政治的归属感和责任感，从而可以形成具有政治责任和理性的公民及其政治文化。那么，在通过选举培养学生的政治责任、民主意识时，如何帮助学生直面现实中存在的问题，使他们能够分清是非，学会辩证地看问题呢？

以“厌选”为例。在我国的选举中，许多选民存在厌选情绪，这一情绪会直接影响第一次行使选举权和被选举权的学生的选举热情。选举是选民的一项神圣权利，选民正是通

过选举来实现对国家事务和社会事务的管理。然而，由于有些选民对选举有厌烦情绪，因此，像投票这样原本非常庄重的行为，在他们看来不过是一件很随意的事，从而导致选举权行使的低效化。例如，选民对选举抱着一种应付态度，投票时没有经过深思熟虑，随心所欲；又如，游戏心理，以调侃的心态参加选举，甚至通过选举搞恶作剧；再如，投票时随大流，别人怎么写，自己就怎么写；还有，乐于接受别人的包办代替，很随意地就把自己的选票转让出去。在这些选民眼中，选举已不再是一项神圣的权利。

如何帮助学生正确对待选民的厌选情绪呢？首先，教师要告诉学生厌选是我国民主化进程中遇到的一个暂时性的困难，我们必须以正确的态度对待它。其次，帮助学生进一步明确民主性质与民主程度的关系。最后，引领学生“从我做起”，唤发学生的爱国热情和责任感。

第二框“民主决策：作出最佳选择”是对公民如何参与民主决策进行概述。下设三目。

第一目“两种不同的决策方式”，采用的是漫画分析的形式。

漫画 A 形象地说明了目前某些决策者在决策时存在的一些问题，例如，不按照规则和程序进行决策，而是“拍脑袋决策、拍胸脯保证、拍屁股走人”；在决策时习惯“封闭运作”，不善于听取基层和群众的意见，公众对决策过程往往根本不知情，难以进行有效的参与；等等。同时，公众也缺乏参与决策的自觉性。

漫画 B 强调，决策者要树立科学决策、民主决策、依法决策的观念。具体来说，决策者要坚持科学态度，发扬科学精神，尊重和反映事物发展的客观规律，注意用科学的决策知识充实头脑，用科学的决策指导实践；要坚持群众观点，发扬民主作风，善于听取群众意见，自觉摒弃个人独断专行的做法；要坚持在宪法和法律的范围内开展决策活动，严格按规定程序进行决策。同时，公众也要积极参与决策，认识到自己不仅是决策的实施者，也是决策的制定者，把决策的制定看成自己的事情。

针对两幅漫画反映的两种不同的决策观点，教材引出了两个问题，旨在让学生了解参与民主决策的渠道。

第二目“参与民主决策的多种方式”是情境分析。教材首先从决策与公民的关系入手，指出决策与公民的生活密切相关，拉近政府决策与公民个人的联系。然后，教材承上启下，点出了民主选举与民主决策的内在联系，最后过渡到公民参与民主决策的渠道。

党中央指出，“各级决策机关都要完善重大决策的规则和程序，建立社情民意反映制度，建立与群众利益密切相关的重大事项社会公示制度和社会听证制度，完善专家咨询制度”，“防止决策的随意性”。《中共中央关于加强党的执政能力建设的决定》再次明确指出：“对涉及经济社会发展全局的重大事项，要广泛征询意见，充分进行协商和协调；对专业性、技术性较强的重大事项，要认真进行专家论证、技术咨询、决策评估；对同群众利益密切相关的重大事项，要实行公示、听证等制度，扩大人民群众的参与度。”根据课程标准和中央文件的要求，教材从社情民意反映制度、专家咨询制度、重大事项社会公示制度、社会听证制度四个方面，具体说明了公民参与民主决策的方式。

关于社情民意反映制度。教材没有给社情民意反映制度下定义，而是使用描述性的语言，告诉学生公民可以通过社情民意反映制度参与民主决策，即公民可以向决策机关反映

意见、提出建议。然后，教材从两个层面对这一问题进行分析。

其一，从信息、民意对决策机关的重要性的角度来说。“没有调查就没有发言权”，这是毛泽东在谈到要应用马克思主义的方法观察问题、提出问题、分析问题和解决问题时提出的论点。毛泽东指出：“我们的领导机关，就制定路线、方针、政策和办法这一方面说来，只是一个加工工厂。大家知道，工厂没有原料不可能进行加工。没有数量上充分的和质量上适当的原料，就不可能制造出好的成品来。”没有调查就没有决策权。这些论点都是强调信息、民意对于科学决策的重要性。《国务院工作规则》中明确规定，国务院在作出重大决策前，要直接听取群众团体、专家学者等方面的意见和建议。充分发扬民主，广开言路，广纳善策，有利于集思广益，避免决策失误，增强决策科学性，也有利于形成广泛共识，使正确的决策能够顺利得到贯彻实施。

其二，教材进一步说明了社情民意反映制度与公民的具体联系，这就是“在作出决策前，决策机关通过多种方式广泛了解社情民意的过程，也是公民积极参与决策形成的过程”。

关于专家咨询制度。教材强调，对涉及国民经济和社会发展的重大问题进行决策时，组织跨学科、跨部门、跨行业的专家进行研究论证，可以充分发挥专家学者在政府决策中的作用，提高决策的科学性。在决策过程中，专家学者利用收集到的信息和科学预测的方法等，起到“望远镜”和“显微镜”的作用。因此，我国政府一再强调，在关系国计民生的重大决策、重大政策、重大项目的制定和实施前，要认真听取专家学者的意见。例如，南水北调工程总体规划是跨学科、跨部门、跨地区综合研究的成果。在总体规划的形成过程中，始终坚持了民主论证的原则。据统计，参与总体规划编制工作的有 24 个规划设计、科研教育单位，其中非水利专业的有 14 个。参加的科技人员超过2 000人。为保证南水北调工程总体规划的质量，有关部门先后召开了近百次专家咨询会和审查会，与会专家近 6 000人次，其中中国科学院和中国工程院院士有 110 多人次。

关于重大事项社会公示制度。教材强调公民享有知情权是其参与民主决策的前提与基础。政府通过政府网站、公示板、公示卡、微机触摸屏、电子屏幕、公示宣传单、办事指示卡等多种形式，将涉及公共利益的有关政策公示出来。公民在了解政策的有关规定后，可以就此发表意见，提出建议。这一做法现在已成为制度。

关于社会听证制度。教材一是指出这是公民参与民主决策的重要渠道，二是分析了听证制度的作用（详见教学重点与难点分析）。

第三目“同历决策过程　共享决策成果”是情境回归，将落脚点放在提高学生的能力及提升其情感、态度与价值观上。

首先，教材论述了公民参与民主决策的重大意义。其次，教材建议举办一次模拟听证会，在具体的操作过程中，让学生体验民主决策与公民的关系。

第三框“民主管理：共创幸福生活”是对公民如何参与民主管理进行概说。本框下设三目。

第一目“基层民主自治历程”是本框教学内容的情境导入。本探究活动是分析类探究活动。教材以年表的形式，简要回顾了我国基层民主自治的进程。

1981 年，在广西宜州市屏南乡的一个村子——合寨村，村民们挂出一块写着“村民

委员会”字样的木牌，开始了村民自治的实践。当时，农村实行联产承包责任制不久，许多该管的事没有人管，社会治安很乱。一位老党员看到这种情况，便自发地在生产小队的基础上组成了村民委员会，进行自我管理。合寨村被称为中国实行村民自治的“第一村”。随着中国民主进程的推进，《中华人民共和国村民委员会组织法》和《中华人民共和国城市居民委员会组织法》为基层民主自治提供了法律保障。

根据这个年表及一个具体事例，教材提出了三个问题，让学生了解什么是村民委员会和居民委员会，认识到公民参与民主管理的意义。

第二目“最广泛的民主实践”是情境分析，主要阐明了以下三个方面的内容。

第一方面，教材点明基层民主自治是公民参与政治生活的重要形式。

第二方面，说明什么是村民自治。

乡村治理是中国的老问题。封建时代的皇权不下县，乡村由绅权统治；民国时期，乡村自治名为村民自治，实际并未改变绅权统治乡村的结构。民国期间，军阀阎锡山在山西搞“村本政治”，李宗仁的桂系在广西搞“乡治”，国民党政府也搞“乡村自治”，但这些所谓的乡村自治基本上是有名无实。例如，阎锡山在山西主政时，别出心裁地提出了“用民政治”和“村本政治”，但村里负责村政的人却是他派去的退伍军人甚至现役军人，这样的“自治”显然不能反映村民的真实意愿。

新中国成立以后，乡村结构发生了重大变化。特别是在免除农业税之后，政府与村民的关系发生了新变化。如何建设社会主义新农村？乡村的情况千差万别，从根本上说，只有村民自己才知道如何妥善处理乡村日常事务。因而，从政府到学界，都十分关注如何让村民发挥自治的热情。《中共中央国务院关于推进社会主义新农村建设的若干意见》指出：健全村党组织领导的充满活力的村民自治机制，进一步完善村务公开和民主议事制度，让农民群众真正享有知情权、参与权、管理权、监督权。

目前，在农村，村民委员会作为村民自我管理、自我教育、自我服务的基层群众性自治组织，是村民民主管理村务的机构。广大农民群众在村民委员会的带领下，实行村民自治，在实践中学习和掌握管理村务的本领，切实行使民主管理的权利。

教材从选举、决策、管理、监督四个方面对村民自治进行了详细阐述。

其一，根据《中华人民共和国村民委员会组织法》的规定，村民按照公平、公正、公开原则直接投票选举产生村委会成员。广大村民通过直接选举表达自己的意志，选出自己满意的村委会成员管理本村的事务。自己选举当家人，是村民参与民主管理的主要途径。

其二，通过村民会议等形式，村民发表意见，参与本村公共事务和公益事业的决策与管理。村民会议是村民最直接、最全面地表达自己利益和愿望的会议。凡是涉及全村村民利益的事，哪些要办，哪些不办，哪些急办，哪些缓办，人力如何组织，费用如何筹集等，都由村民会议按照少数服从多数的原则讨论决定。

其三，通过村民自治章程或村规民约等形式，村民规范自己和村干部的行为，运用民主的办法来管理村里的日常事务。

其四，村民有权要求村务公开，使村里的各项工作纳入村民的监督之下，从而保证自己的民主管理权利落到实处。

为了更好地让学生理解村民自治，教师可以适当地就如下几个问题进行解说。

一是村民委员会的性质。村民委员会是村民自我管理、自我教育、自我服务的基层群众性自治组织，实行民主选举、民主决策、民主管理、民主监督。村民委员会不是国家基层政权组织，不是一级政府，也不是政府的派出机关，村委会干部不是国家公务员，不拿国家工资，他们的补贴是村民给的。凡依法属于村民委员会自治范围内的事项，都由村民自己讨论决定，乡镇政府不得干预。

二是村民委员会与乡镇政府的关系。乡镇政府对村民委员会不是领导关系而是指导关系，村民委员会不是乡镇政府的下级，与之没有行政隶属关系。《中华人民共和国村民委员会组织法》第五条规定，乡、民族乡、镇的人民政府对村民委员会的工作给予指导、支持和帮助，但是不得干预依法属于村民自治范围的事项。乡镇政府对村委会虽然不是领导关系，但仍然必须对村委会的工作给予指导、支持和帮助。同时，村委会也有义务接受乡镇政府的指导、支持和帮助，协助乡镇政府开展工作。

三是党中央明确把“生产发展、生活宽裕、乡风文明、村容整洁、管理民主”作为建设新农村的目标要求。那么，“管理民主”和村务公开民主管理之间是一种怎样的关系呢？“管理民主”是建设社会主义新农村的重要内容和重要保障。村务公开民主管理，是其重要基础和组成部分。建设社会主义新农村这一重大历史任务，赋予了村务公开民主管理新的内涵和新的使命。

第三方面，说明什么是城市居民自治。与讲述村民自治的写法一致，教材先指出什么是城市居民自治，然后再从选举、决策、管理、监督四个方面对居民自治进行详细阐述。

为了更好地让学生理解居民自治，教师可适当点明以下几个问题。

一是居民委员会的性质。居民委员会是我国城镇居民自我管理、自我教育、自我服务的基层群众性自治组织。不设区的市、市辖区的人民政府或者其派出机关对居民委员会的工作给予指导、支持和帮助，居民委员会协助不设区的市、市辖区的人民政府或者其派出机关开展工作。

二是什么是居民会议。居民会议可以由全体18周岁以上的居民或者每户派代表参加，也可以由每个居民小组选举代表2～3人参加。居民会议必须有全体18周岁以上的居民、户的代表或者居民小组选举的代表的过半数出席，才能举行。会议的决定，由出席人的过半数通过。

三是居民委员会与居民会议的关系。居民会议由居民委员会召集和主持。有五分之一以上的18周岁以上的居民、五分之一以上的户或者三分之一以上的居民小组提议，应当召集居民会议。涉及全体居民利益的重要问题，居民委员会必须提请居民会议讨论决定。居民会议有权撤换和补选居民委员会成员。

第三目“共建祥和文明社区”是情境回归。这一框的情境回归与前两框一致，首先点明了公民参与民主管理的意义，提升学生的情感、态度与价值观。然后，通过列举、分析学生身边的事例，让学生增强参与政治生活的责任意识和实际本领。

第四框“民主监督：守望公共家园”是对公民如何参与民主监督进行概说。本框下设三目。

第一目“谁监督　监督谁”是情境导入。教材采用的编写方式是：首先讲述一个事例，但是这个事例没有结尾。然后，教材提出几种主人公可以如何做的方式，针对这些方

式，提出问题，引发学生思考。本探究活动是辨析类探究活动。教材通过让学生辨析各种不同的做法，引出本框的主题——公民行使监督权的渠道及意义。

教材提出的四个问题是层层递进的，学生可以按照教材预设的轨道，更加深刻地感受什么是负责地行使监督权利。

第二目“选择民主监督的方式”是情境分析。教材承上启下，从民主选举、民主决策、民主管理，引出民主监督。

本目的重点是介绍公民行使民主监督权有哪些合法的渠道。教材从信访制度、人大代表联系群众制度、舆论监督制度三个方面，指明公民行使民主监督权的合法渠道。这部分内容在初中思想品德课中已有所涉及，教师可以此为基础，加深学生对民主监督的理解。

关于信访制度。信访制度，是指公民采用书信、电话、走访等形式，向有关国家机关和国家工作人员反映情况，提出意见、建议和要求，对违反法律、法规、政策的人和事进行检举、揭发，相关部门进行受理工作的制度。首先，教材用描述性的语言说明公民如何通过信访制度行使民主监督权。其次，教材点明了实行这一制度有什么意义。最后，教材又强调指出，我国各级各类国家机关都设立了接待群众来信来访的工作机构，这为公民行使监督权提供了有力的保障。

关于人大代表联系群众制度。人大代表不联系人民群众，不反映人民群众的意见，不表达人民的利益，就没有存在的必要。教材正是从人大代表是代表人民参与国家事务管理的角度，强调这是公民行使监督权的重要方式。



关于舆论监督制度。教材从分析舆论监督的特点入手，指出它在对国家机关和国家工作人员的监督中发挥着独特的作用。

在本目最后，教材指出我国政府在不断创造新形式，让公民更好地行使民主监督权。

第三目“负责地行使监督权利”是情境回归，旨在提升学生的情感、态度与价值观以及提高学生运用知识于实际生活的能力，本目阐述了四个方面的内容。

首先，教材从两个方面阐述了公民行使监督权利的重要意义。

其次，教材从两个方面说明公民应如何行使民主监督权。

再次，教材列举学生的实例，并以图表的方式告诉学生如何制订监督方案。

最后，教材用“相关链接”的形式说明参加民主协商也是我国公民参与政治生活的重要途径和方式之一。

2. 探究活动的设计

直接选举、间接选举的优点及局限性

设计意图

本探究活动属于知识拓展类的活动。设计这个探究活动基于两方面的考虑。一是这部分知识在本框中起的是铺垫作用，不是本框的重点，其中的知识点不必让学生死记硬背。学生可以通过发散性思维，锻炼主动参与学习、自主建构知识的能力。二是为了降低理论难度。

问题答案要点

○ 根据你或家人参与选举的经历，说一说直接选举、间接选举的优点及局限性。

关于这个活动的参考答案，可参见教学重点与难点分析，在这里，只列举一个方面加以说明。



教学提示

○ 如果学生回答起来有困难，也可由教师直接讲解。教师宜注意发挥教材的德育功能。在讲授知识的同时，坚持寓德于教，调动学生学习的主动性、自觉性，以提高学生的知识素质、思想道德素质。

○ 关于直接选举、间接选举的优点及局限性，点到即可，不必深入剖析。

○ 这是从一般意义上讲直接选举和间接选举，教师要帮助学生树立这样的观点：直接选举、间接选举各有其优点及局限性，究竟采取哪种选举方式，不同的国家根据不同的国情自主决定。

人大代表选举历程回顾

设计意图

本探究活动主要是让学生想一想主要有哪些因素影响选举方式的选择。这是导入类的探究活动。教材以人大代表的选举历程为例，形象地介绍了新中国选举制度的诞生及发展的过程，从中可以看出我国的选举制度经历了由不成熟、不完善到比较成熟、完善的发展过程。

本探究活动提供的第一段材料，介绍了我国进行的第一次全国性的普选（详见教学资源链接）。教材强调两个方面：一是这次普选采用的是直接选举和间接选举相结合的选举方式；二是乡镇一级的人大代表是直接选举产生，其他各级人大代表由间接选举产生。

为了切实保障人民的民主权利，适应不同时期社会主义民主政治的发展需要，中国的选举制度经历了不断改革和完善的过程。教材列举了几个人大选举中的变化。

设计这个探究活动的意图有两个。一是让学生树立这样的观点：人大代表选举历程的发展，说明它已成为广大人民群众行使民主权利、参与管理国家事务、维护和增进自身利益的基本途径。但也应当看到，作为中国社会主义民主制度最重要内容的选举制度，不能不受到我国政治、经济、文化发展程度的制约。建立更科学、更合理、更完善的选举制度，需要有一个历史的发展过程。二是提高学生分析问题的能力。

问题答案要点

○ 想一想：影响选择选举方式的因素主要有哪些？

影响选择的因素主要有国家性质、社会进步、经济发展状况及公民素质等。

教学提示

○ 对于教材提出的问题，教材给予了正面回答，教师只要加以正确引导即可。

○ 为了帮助学生阐释疑惑，教师可适当点明民主程度与民主性质的关系。

投出自己神圣的一票

设计意图

本探究活动是践行类探究活动。教材给出一个具体情境，让学生通过分析情境，更好地理解公民应该以怎样的态度参与民主选举以及怎样行使选举权。学生可以自由发表意见，把自己的真实想法说出来，从而培养主动探究、自主建构知识的能力。在获得知识、提高能力的基础上，学生可以进一步增强主人翁意识和责任感。

问题答案要点

○ 在上述想法中，你比较认同哪一种或哪几种？说说你的理由。

○ 你认为影响投票结果最重要的因素是什么？

○ 在经过补充之后，请你按其重要性加以排序，并与同学交流共享。

这三个问题是开放性问题，学生可根据自己的想法回答。

举例如下。

在某村村民委员会选举之前，一名中学生写了这样一封信。

“四年一届的选举马上就要开始了，这是本村的一件大事，选出一个好的村委会关系到一个村的命运与前途。我觉得，那些一旦上任就飞扬跋扈、独断专行、不接受群众意见的人，那些大话、废话连篇不务实的人，那些亲则尽力、仇则排挤、不能公正待人的人，那些畏首畏尾、过分求稳、不求发展的人，都不能选。为了能使本村经济快速发展，让村民的腰包一天天鼓起来，希望村民能用好自己的权利，庄严地投出自己神圣的一票。”

在这位同学看来，“为人正直，办事出自公心、不谋私利，不怕得罪人”是他比较赞同的想法，“求真务实，愿意为百姓办实事”是影响他投票的最重要的因素。

教学提示

○ 教师要引导学生懂得选举行为是具有选择性的，公民可以在法定范围内，按照自己的意志，选择参与或者不参与选举；在选举过程中作为或者不作为；在选举过程中如何

作为。同时，公民作出的选择应该是真实的，在选举过程中，公民要切实作出表示自己真实意志或者愿望的选择。教师宜鼓励学生积极参与选举活动。

○ 在活动中，对于学生参加选举和投票的态度，教师要具体情况具体分析。一般来说，学生大致会有三种态度。一是认真投票，这是学生采取积极态度的表现。这是应该受到鼓励的态度，这种态度会使选举更加有效。二是随意投票，这是学生对选举采取漠视态度的表现，这或者是因为学生无法在短时间内作出理性的判断，或者是因为学生本人根本不在乎谁当选。对于这种态度，教师宜适时分析，正确引导。三是恶意投票，这是学生对选举采取消极态度的表现。对于这种态度，教师要帮助学生分析这种行为会造成的不良后果。

○ 如果时间允许，教师还可以将这一活动进行充实，再设计一份调查问卷。

选举问题调查问卷

1. 你愿意不愿意参加选举？为什么？

愿意　　不愿意　　无所谓

为什么：_____。

2.（如果愿意）参加选举，是因为：

它是我的一种政治权利；

我对政治很关心，要尽公民的责任；

我想选出一个能代表我们利益的人；

其他：_____。

3. 如果有人推荐你当候选人，你的态度是：

我很愿意当代表；

想当代表，但怕当不上；

无所谓；

不愿意当代表；

原因是：_____。

4. 如果你作为候选人，你将采取什么办法让选民了解你？

组织上介绍；

希望有竞选，自我介绍；

找亲戚、朋友帮忙；

用经济手段拉票；

组织班子活动；

其他：_____。

5. 如果有选民或代表推荐你当候选人，你最担心的是什么？

选举中不能被平等对待；

选不上影响自己的形象；

怕得罪组织或领导；

其他：_____。

6. 在投票前，你是否见过候选人？

见过候选人　　没有见过候选人　　听说过，但没有见过

7. 在投票前，你是否希望了解候选人的情况？你是通过什么途径了解的？

不想了解，我本来就不想参加投票；

不想了解，是否了解候选人的情况，对投票关系不大；

想了解，是通过与邻居、同事或朋友交流了解的；

想了解，是通过选举委员会公布的候选人简历了解的；

想了解，是通过推荐候选人的组织或选民对候选人所作的介绍了解的；

想了解，是通过与候选人直接见面、对话了解的；

其他方式：_____。

8. 在投票前，你是否充分了解候选人？

对候选人很了解　　完全不了解　　了解一点，主要是看简历

9. 你投票的时候，是如何作出选择的？

先问问别人选谁，再作决定；

根据当时的简要了解，作出选择；

看哪个名字顺口好听，作出选择；

按照姓氏笔画，作出选择；

根据事先对候选人情况的充分了解，认真选择信得过的人；

选择亲戚、朋友、老熟人、上级等有交情的人；

无所谓，随便选一个；

其他：_____。

10. 如果你投了弃权票或未投票，原因是：

对选举不感兴趣；

正式候选人我一个也不满意；

对选举程序不满意；

正式候选人我一个也不熟悉，不知道选谁好；

选不选对结果影响不大，干脆不选；

其他：_____。

11. 当你参加选举时，你觉得：

在行使公民的权利，对社会有益；

只不过在尽公民的责任，跟自己的切身利益关系不大；

是关系自己切身利益的事；

投一票应付一下，至于选谁无关紧要；

其他：_____。

12. 你不愿意投票的主要原因是什么？

不了解候选人；

我只有一票，认真投了也不能选出我想选的人；

即使我希望的人当选，他也不能真正起作用；

候选人中没有我想选的人；

选举跟我没有什么关系，不感兴趣；

其他：_____。

13. 如果你不愿意参加选举，是因为：

选举仅是形式，都是假的；

选举耽误了我的工作，浪费时间；

选谁都没有用；

选举与我没有关系；

其他：_____。

感受社情民意反映制度

设计意图

本探究活动是实践类探究活动。设计意图是让学生感受社情民意制度离他们并不遥远，事实上，它就在学生身边，从而激发学生参与政治的热情。

问题答案要点

○ 你还能列举出公民反映意见、提出建议的其他方式吗？

电话、信函、传真、电子邮件、新闻媒体、网络等是比较常见的公民反映意见、提出建议的方式。

○ 调查本地政府是如何收集社情民意的。

这是一个开放性问题。教材列举了具体情境说明公民是如何向决策机关反映意见、提出建议的，教师可在此基础上，引导学生具体说明本地政府在这方面是怎么做的。

教学提示

○ 为增强教学的针对性，提高教学的实效性，教师既可以使用教材提供的情境，也可以结合本地的实际情况，使用自己准备的材料。

○ 本探究活动不是本框的重点，教师不必在这个活动上花费太多的时间。如果学生说不出本地政府是如何收集社情民意的，可由教师向学生介绍。

某省居民阶梯电价听证会

设计意图

本探究活动以价格听证会为主题，也是实践类探究活动。教材设计这个探究活动，主要基于以下几点考虑。

其一，价格听证会是近些年进入百姓生活中的一个新词。价格听证会的议题主要集中在水、电、气、交通、景点门票等关系人民群众切身利益的方面。在近年来众多的听证会中，2012 年的居民阶梯电价听证会规模最大、范围最广。根据国家发改委的要求，2012 年 5 月，阶梯电价实施方案听证会陆续在全国 29 个省份召开。这次电价改革过程中如此大范围地关注民生、倾听民意，体现了我国政府在行政决策方面的进步，同时也是社会主义民主法制建设的进步。

其二，学生通过了解价格听证会，能够直接感受到公众有对政府价格决策的知情权和

参与权，这已不是一句空话，听取相关利益群体意见已成为一项法律约束。通过价格听证，社会各界最广泛的代表参加到调整定价过程中来，对保护广大人民群众利益，保障公民行使管理国家和社会事务的民主权利，起到了重要作用。

其三，有助于提高学生分析问题、解决问题的能力。

问题答案要点

○ 参加听证会的人主要来自哪几个方面？来自各方面意见的差异主要是什么？

关于这一问题，教师可引导学生回答：参加听证会的人主要包括听证组织机构——省发展和改革委员会，听证申请人——省物价局，听证参与人——消费者代表、专家学者代表、人大代表等。意见差异主要体现在省物价局制订的方案与消费者代表、人大代表提出的方案不同。省物价局主要从促进资源节约型和环境友好型社会建设，公平负担，理顺电价角度出发，按照国家发改委的要求，考虑了多种因素制订了两套方案。听证会代表普遍认为第一档电量设置标准偏低，并建议充分考虑家庭收入和人口因素。

○ 假如你是决策者，你能否对这种差异作出评估和说明？

关于这一问题，教师可帮助学生认识到产生差异的主要原因在于各方分别代表了不同的利益群体，他们从不同的角度出发，提出了各自的意见。至于意见的对与错，可让学生自由发表看法。

○ 你赞成哪种观点？说说你的理由。

关于这一问题，首先，教师要纠正这样的错误认识：价格听证会形成的意见具有较强的“权威性”，政府应予采纳，否则就是对听证会意见的“不尊重”，就是未顺应“民意”。因为价格听证会的意见不等于政府的决策权。按照《中华人民共和国价格法》赋予政府物价部门的职责权限，政府指导价的最终决策权属于各级政府物价部门，价格听证会是“由政府价格主管部门主持”，“征求消费者、经营者和有关方面的意见”，目的是对价格调整方案“论证其必要性、可行性”，促使政府物价部门进行正确的价格决策，减少或避免决策失误现象的发生。听证会意见代替不了政府物价部门的价格决策权，它对物价部门的最终调定价行为不产生法律约束力，其作用只在于供物价部门决策时参考，以吸收、采纳其合理性、可行性和科学性的建议，促使价格决策更能适应市场价格形势的需要。其次，教师要引导学生树立这样的认识：政府通过听证会进行决策时，要贯彻民主集中制原则。一方面，因为只有充分发扬民主，广开言路，广纳善策，才能有利于集思广益，避免决策失误。另一方面，还要在民主的基础上进行集中。通过集中，可以将分散的意见进行整合，形成统一的意见。

教学提示

○ 对于社会听证制度，学生中可能存在一些认识误区，如认为听证会是走过场等，教师宜针对学生的疑点和盲点，条分缕析，对症下药。

○ 本探究活动可采用角色扮演的方式进行，但切不可只追求表面的热热闹闹，忽视有关社会听证制度的基本知识的学习。

○ 本探究活动涉及的点位较多，学生在充分表达的同时，可能会偏离主题。教师宜发挥主导作用，随时引领学生围绕主题展开讨论。

○ 本探究活动和下一个探究活动都是以听证会为素材进行设计的，侧重点各有不同，

教师可以将两个活动合二为一。

模拟听证会

设计意图

本探究活动是践行类的探究活动。设计意图是让学生在实际演练中，认识到公民参与民主决策的重要意义，深切感受到关心公共生活的必要性。

问题答案要点

○ 想一想：为什么要注意这些事项？

教师要引导学生认识以下几点。其一，在听证会上，要充分保证利益群体代表参与决策。因为，社会决策对象涉及多个利益群体，决策成为多个利益群体利益的集中表现，涉及决策内容的多个利益群体代表的参加，有利于信息的互相交流，也有利于正确处理各种利益关系。其二，政府部门不能既当运动员，又当裁判员。其三，邀请媒体参加，有助于增强决策的透明度，使公众有信服感。总之，对听证会要提出诸多注意事项，不仅是实现决策民主化的需要，而且是决策科学化的需要。

○ 了解这些情况之后，我们就可以按照下列步骤，举办一次模拟听证会。

第一步：确立听证会主题。

举例

假设社区的部分居民提出建议，要求在原规划为绿地的地方修建运动场。对此，政府决定举行听证会，收集有关信息，以便作出决策。

第二步：将全班同学分成若干小组，分别扮演不同的角色。

举例

为模拟这场听证会，学生可分成四个小组，扮演不同角色。

○ 听证会主持人。主持听证会，并在听证会上引导当事人进行辩论，控制节奏，把握大局，把听证会引向深入，以论证决策的必要性与可行性。

○ 听证会申请人，即争取修建运动场的居民。他们将准备资料，申明修建运动场的理由。

○ 听证会参加人。包括政府有关部门的官员、人大代表、居委会主任等，他们也将发表自己的意见；也包括制定社区绿地规划的专家，他们将为绿地规划进行辩护；还包括亟待寻找就业机会的人士，他们将对两种方案的取舍发表自己的见解。

○ 听证会记录员。为听证会作听证笔录。

第三步：各小组分别准备资料。

第四步：模拟听证会的程序，各小组推荐代表陈述观点。

○ 宣布会议开始，主持人致辞。

○ 第一项议程，主持人宣布《听证会会场注意事项》。

○ 第二项议程，主持人介绍听证会参加人构成及产生办法。

○ 第三项议程，听证申请人介绍方案。

○ 第四项议程，听证代表自由发言，并进行自由辩论。

○ 第五项议程，会议小结。

○ 听证会参加人审阅会议记录并签名。

第五步：宣布方案。

教学提示

○ 本探究活动的侧重点是引导学生正确地理解如何行使民主决策权，教师要注意它与上一个探究活动的区别。

○ 为了让学生获得知识、技能，教材设定了“模拟听证会”这一主题，目的是引领学生学会独立自主地发现问题，学习收集与处理信息，培养其探索精神和创新能力，使学生通过亲身体验加深对学习内容的认识，在思想、情感、态度等方面得到升华。在这个过程中，教师要及时引导学生交流与分享探究的成果。

○ 开展此项活动，需要教师和学生事先进行准备。准备时，教师提出的要求要明确，以免学生做无用功。

我心目中的《村民自治章程》

设计意图

本探究活动是实践类探究活动，设计意图是让学生将所学的知识与实际生活联系起来，通过让学生填写《村民自治章程》，从而体验村民如何参与民主管理。

问题答案要点

○ 你或你的亲戚所在的村有没有村民自治章程或村规民约？如果有，你能说出一两条吗？

○ 填表：我心目中的《村民自治章程》。

○ 在上面的《村民自治章程》条文中，你认为哪些比较重要？说说你的理由。

这三个问题是开放性问题，学生可根据自己的想法回答。

教学提示

○ 这个活动主要是针对家在农村的学生设计的，学生在回答时，要联系当地的实际情况。

参与村务管理

设计意图

本探究活动是实践类探究活动，设计意图是让学生将所学的知识与实际生活联系起来。教材给出三个镜头，让学生体验民主监督在村民自治中的作用。镜头一中的村民，通过理财小组对村中的事务进行监督；镜头二中的村民，通过民主质询会的方式对村委会的工作实行监督；镜头三中的村民，通过村务公开栏了解村里的财务、公共事务和公益事业的办理情况。《中华人民共和国村民委员会组织法》中关于村务公开的范围参见教学资源链接。

问题答案要点

○ 请你说说在这三个镜头中，村民是通过哪些方式参与本村事务管理的。

○ 如果你的家在农村，你能说说你们那里的村民是如何管理村务的吗？

这两个问题是开放性问题，学生可根据自己的想法回答。

○ 查阅《中华人民共和国村民委员会组织法》，了解村务公开的范围。

第三十条　村民委员会实行村务公开制度。

村民委员会应当及时公布下列事项，接受村民的监督：

（一）本法第二十三条、第二十四条规定的由村民会议、村民代表会议讨论决定的事项及其实施情况；

（二）国家计划生育政策的落实方案；

（三）政府拨付和接受社会捐赠的救灾救助、补贴补助等资金、物资的管理使用情况；

（四）村民委员会协助人民政府开展工作的情况；

（五）涉及本村村民利益，村民普遍关心的其他事项。

前款规定事项中，一般事项至少每季度公布一次；集体财务往来较多的，财务收支情况应当每月公布一次；涉及村民利益的重大事项应当随时公布。

村民委员会应当保证所公布事项的真实性，并接受村民的查询。

教学提示

○ 这个活动主要是针对家在农村的学生设计的。学生在回答时，要联系当地的实际情况。

○ 生活在城市的学生，可以不开展这个活动。

我所了解的居民委员会

设计意图

这也是实践类探究活动，主要是针对城市学生设计的，旨在让学生通过分析实例，填写调查表，对所在地居民委员会有所了解，从而增强参与基层民主自治的责任感。

问题答案要点

○ 这个事例对你有什么启示？你了解所在社区的居民委员会吗？让我们一起做个调查。

这个问题是开放性问题，学生可根据自己的想法回答。

教学提示

○ 学生在回答时，要联系当地的实际情况。

○ 生活在农村的学生，可以不开展这个活动。

共同参与民主管理

设计意图

本探究活动是践行类探究活动，旨在让学生在民主实践中逐步增强和提高政治参与的责任感和实际本领。

问题答案要点

○ 这一组镜头反映了中学生参与民主管理的一些做法。这些做法对你有哪些启示？

镜头一表明，学生可以通过当居委会小干部的方式参与民主管理；镜头二表明，学生可以通过向居委会写建议书的方式参与民主管理；镜头三表明，学生可以通过参加村委会组织的活动，参与民主管理。对于这些做法，学生可发表自己的意见。

教学提示

○ 教师宜联系实际，让学生说一说自己可以通过哪些方式参与村委会或居委会的工作。

○ 有些学生认为自己年龄小，学习紧张，对于参加村委会（或居委会）的工作有畏难情绪，教师宜帮助学生克服消极情绪。

“网络问政”

设计意图

本探究活动是实践类活动。本活动的设计目的，一是帮助学生更加深入地理解舆论监督的作用，从正面引导学生利用新兴传播媒介行使监督权；二是培养学生观察生活、归纳总结的能力。

问题答案要点

○“网络问政”提升了公民行使监督权的热情与能力。你还能列举其他事例，说明“网络问政”“问了不白问”吗？

○ 你能说说自己所在地区的电视台或你所熟悉的报刊有哪些舆论监督栏目吗？

○ 讲述一个你印象最深的舆论监督案例，与同学交流共享。

这三个问题是开放性问题，学生可根据实际情况进行回答。

教学提示

○ 教师宜根据实际情况，引导学生理解舆论监督、“网络问政”的作用。

○ 随着网络的日益普及，互联网在中国民众的政治、经济和社会生活中扮演着日益重要的角色，成为公民行使知情权、参与权、表达权、监督权的重要渠道。党和国家领导人多次在人民网、新华网等主流网络媒体与网友在线交流，各地政府通过各种形式在网上与百姓沟通，越来越多地通过网络问政于民，增加了政府透明度，提升了公民行使监督权的热情与能力。教师不必在什么是“网络问政”的问题上花费时间，教学重点应放在通过这个活动培养学生政治参与的意识上。

○ 学生对网络曝光的事件很敏感，谈论起来可能比较激动。对于现实生活中存在的问题，教师要帮助学生实事求是地进行分析。对于学生的正义感要鼓励，对于学生过于偏激的想法，要加以正确引导。

○ 事实上，并不是所有“网络问政”涉案问题都能立即得到解决。当然，这个问题不是本活动所要探讨的主题，教师可借这个点位，引导学生正确看待我国社会主义民主政治的发展进程，正确认识和使用“网络问政”。

民主监督方式大家谈

设计意图

本探究活动是实践类探究活动。设计本探究活动，一是让学生明确随着政治体制改革的深入，我国各级政府在不断创造新形式，尝试新方法，为公民参与民主监督提供更多、更有效的渠道；二是培养学生分析问题和举一反三的能力。

问题答案要点

○ 上述材料是公民通过监督听证会进行民主监督的实例。你还能提供公民进行民主监督的实例吗？

○ 调查本地政府在保障公民行使监督权方面有哪些新方法。

这两个问题是开放性问题，学生可根据实际情况进行回答。

教学提示

○ 教师宜根据当地的实际情况，引导学生加深认识。

○ 如果学生不了解本地政府在保障公民行使监督权方面有哪些新的做法，可由教师直接向学生介绍。

○ 教师要注重发挥本活动的思想教育功能。

制订监督方案

设计意图

本探究活动是实践类探究活动。设计意图是让学生通过自己身边的故事，更好地理解公民如何行使监督权。

问题答案要点

○ 作为同龄人，上述同学的做法对我们有什么启示？

这个问题是开放性问题，学生可畅所欲言，谈自己的想法。

○ 我们可以按照下列步骤，以小组为单位，考察自己所在社区的问题，然后制订监督方案。

第一步：确定民主监督的目标。

确定监督目标，是我们行使监督权的起点。为了保证监督目标可靠、可行，我们需要进行下面几项工作。

○ 收集信息。只有掌握了信息，才能确立合乎实际的监督目标。

举例

王鹏一方面仔细观察社区环境，另一方面，也从同学、家人、邻居处获取信息。

○ 发现问题。收集信息的目的就是发现问题。准确地发现问题，是确定监督目标的关键。

举例

王鹏通过自己的观察，并与家人、同学、邻居沟通后，认为本社区存在以下几个问题：

学校附近的网吧采用不正当手段，诱使未成年人进入；

社区的十字路口没有设立红绿灯，导致交通事故频发；

在大型超市和公共厕所门口没有便于残疾人使用的公共通道；

校园太小，没有足够大的操场让学生开展体育活动。

○ 确定目标。发现问题之后，就要确定监督目标。监督目标的确定，不仅要看是否必要，而且要看是否具有可行性。

举例

经过深入思考，王鹏将目光锁定在“社区的十字路口没有设立红绿灯，导致交通事故

频发”问题上。王鹏想，既然经常发生交通事故，为什么不安装红绿灯呢？

第二步：设计备选方案。

设计民主监督的备选方案时，要根据掌握的信息，按照既定的监督目标，制订几套行动方案，作为解决问题、达到监督目标的对策，为最后选择一个最优方案作准备。为了保证民主监督方案的科学合理，在研究和设计方案时，要考虑方案是否有利于监督目标的实现，是否具有实施的可能，是否能够及时、高效地实现监督目标。

举例

王鹏设计了三个方案。

方案一：找当地人大代表反映情况，请人大代表帮助解决。

方案二：向电视台记者反映情况，请他们到现场实地采访，然后在电视节目中曝光。

方案三：打市长热线反映情况。

第三步：选择方案。

经过分析对比，权衡利弊，从多个备选方案中选择一个最佳方案。选择最佳方案往往比较困难，因为可行方案都有一定的依据。这时就要确定选择的标准。

举例

王鹏想，如果不能及时设立红绿灯，还会发生交通事故。舆论监督的特点就是快速、及时，因此，他选择了方案二。

第四步：实施方案。

这是将监督目标与方案由理论转为实践的过程。有了合适的监督目标和方案，并不等于有了监督效果。监督方案必须正确实践，才能达到预期的效果。

举例

王鹏找到当地电视台的社会新闻部，向记者说明情况后，记者随他来到社区的十字路口。随后，记者又找到有关部门了解情况。经过一番调查，记者做了一期节目。节目播出后，有关部门十分重视，立即着手解决了这一问题。

教学提示

○ 谈启示是开放性的问题，学生的回答会是多种多样的。在进行探究时，教师要启发学生说出心中所想的，对于一些比较个性化的观点要多加尊重，不宜强求一致。

○ 在进行探究活动的过程中，教师最好能结合学生身边的情境，激发学生的情感，帮助学生感悟。

○ 教师可引导学生按照教材提供的实施民主监督的步骤，以小组为单位，考察自己所在社区的问题，然后制订监督方案，亲身体验如何行使民主监督权。

3. 教学提纲

第二课　我国公民的政治参与

一、民主选举：投出理性一票

1. 民主选举面面观

2. 选举方式的选择

(1) 直接选举、间接选举、等额选举、差额选举以及竞选的优点及局限性

(2) 选择选举方式的主要依据
(3) 我国采用的选举方式适合国情
3. 珍惜自己的选举权利
(1) 公民参与民主选举的意义
(2) 公民参与民主选举的态度
(3) 公民应当如何行使选举权
二、民主决策：作出最佳选择
1. 两种不同的决策方式
2. 参与民主决策的多种方式
(1) 社情民意反映制度
(2) 专家咨询制度
(3) 重大事项社会公示制度
(4) 社会听证制度
3. 同历决策过程　共享决策成果
(1) 有助于决策充分反映民意，体现决策的民主性
(2) 有助于决策广泛集中民智，增强决策的科学性
(3) 有利于促进公民对决策的理解，推动决策的实施
(4) 有利于提高公民参与公共事务的热情和信心，增强公民的社会责任感
三、民主管理：共创幸福生活
1. 基层民主自治历程
2. 最广泛的民主实践
(1) 村民委员会的性质
(2) 居民委员会的性质
3. 共建祥和文明社区
(1) 实行农村村民自治和城市居民自治的意义
(2) 中学生需要有参与民主管理的经历
四、民主监督：守望公共家园
1. 谁监督　监督谁
2. 选择民主监督的方式
3. 负责地行使监督权利
(1) 实行民主监督的意义
(2) 公民要勇于行使监督权利
(3) 公民要负责地行使监督权利

三、教学重点与难点

1. 直接选举和间接选举的优点及局限性

这是本课的难点。突破这个难点，首先要对选举方式有一个大概的了解。选举方式是

指选举的形式或方法。相对于选举结果而言，选举方式是选举中的一个重要因素，它决定选民或选举人个体选举意志表达的方式和质量。选举方式包括公开选举和秘密选举、直接选举和间接选举等不同的选举方法和形式。在这里，我们只谈直接选举和间接选举。

其次，我们要认识到，从总体上说，直接选举和间接选举各有利弊。

直接选举的优点主要有这样几个方面：一是更能直接地反映民意，实现选民的意志；二是更能保证重大决策的科学性，对于纠正违反群众意志的现象具有无比强大的威力；三是可以更好地调动公民参与管理国家事务的积极性；四是有助于加强选民与当选者的联系。

直接选举的局限性主要表现在：在选民人数众多的情况下，直接选举的组织工作和技术工作都有相当大的难度，选举的成本也比较高；易于产生分散主义倾向。

间接选举的优点主要有这样几个方面：由于代表的素质高于一般公民的素质，因此更能够从整体上代表和体现公民的意志；由于代表人数只是公民中的较少的一部分，因此便于讨论、便于集中、便于形成决策；选举的成本较低，便于组织；等等。

间接选举的局限性主要表现在，间接选举是由选民选举产生的代表进行投票，致使选民与当选者之间的联系受到一定的阻隔，影响了选民意愿的表达，有时会出现对公民意志的片面反映。

2. 我国采用直接选举和间接选举相结合的选举方式

这是本课的重点和难点。教师应该把握这样几个方面。

首先，民主政治的发展，必须与经济的发展阶段相适应，必须选择适合本国国情的发展道路。选举方式的选择亦不例外。

其次，教材强调采用直接选举和间接选举相结合的方式进行选举，主要是指人大代表的选举，这是我国选举方式的一大特色。这种选举方式源于民主革命时期的苏维埃红色政权。1931 年 11 月通过的《中华苏维埃宪法大纲》及后来颁布的《苏维埃暂行选举法》等，都明确规定：乡、市苏维埃由全体乡、市选民召开选举大会选举产生的代表组成，区以上各级苏维埃由下级苏维埃代表大会和红军所选出的代表组成。

最后，我国为什么要采用直接选举和间接选举相结合的选举方式。新中国成立后，人民成为国家的主人，第一次将国家政权机关的构建置于民主选举的基础上。人民选出的人大代表组成各级人民代表大会，再由各级人民代表大会产生各级国家行政机关、审判机关、检察机关等。由于新中国成立初期国家经济文化十分落后，交通也不便利，人民群众的民主意识还不强，实行较大范围的直接选举还不现实。从这样的国情出发，我国在民主选举人民代表大会时仍承袭了民主革命时期创立的直接选举和间接选举相结合的方式。改革开放以来，人民生活水平有了普遍提高，公民的民主意识和政治参与意识也有了很大的提高，因而我国逐步扩大了直接选举的范围，实行普遍的差额选举。但是，人口多、底子薄、生产力发展水平不平衡等状况没有得到根本改善。从这个国情出发，我国仍然采用直接选举和间接选举相结合的选举方式。

3. 社会听证制度的作用

这是本课的难点。听证一词，本意为诉讼上应听取他方当事人意见的制度。法院在审

查事实或法律问题时，要以公开举行的方式听取证人和当事人的意见，以保证审判的公平。后来，听证制度被移植到决策方面，形成了“决策听证制度”。政府在决策过程中，要听取有关团体、专家学者及与该决策有利害关系的当事人的意见，使决策集思广益、有科学根据、有制度保证，兼顾各方面的利益。突破这个难点，教师可以从以下两个方面入手。

其一，对于政府来说，听证制度有利于决策充分反映民意，听证于民的目的是决策利民。通过听证制度，政府可以广泛地听取来自各个方面的意见和呼声。体察民情、尊重民意，及时将反映公众利益的意见，全面、准确地吸收到决策中来，以便政府及时修正、完善决策方案中存在的问题和不足，最大限度地使公众的利益在政府决策中得到体现。

其二，对于公众来说，提高了自身对公共事务的参与程度。听证于民，就是让公众知情参政。通过听证，公众获得了表达自身利益要求的机会，可以发表意见、反映情况，提出自己的意见和建议。听证制度搭建了一座公众发表意见的平台，开辟了公民直接或间接参与政府决策的崭新渠道。这表明，公民有了更多的发表意见的机会，有了更畅通的发表意见的渠道。

四、疑难问题阐释

1. 选民与公民、人民的区别与联系

选民、公民和人民都有“民”字，但三者却是不同范畴的概念。

（1）选民与公民。

选民与公民的主要区别在于选民是政治概念，公民是法律概念。公民指的是具有一国国籍的人，公民资格受到该国法律的认可，权利受到该国法律的保护，公民权益在别国受到侵害，可以向公民国籍所在国在当地的外交机构或其他政府代理机构寻求帮助。

选民是指具有选举权利的公民，由于选举权是政治权利，因此，选民是政治概念。一般来说，选民的范围比公民要窄。选民往往针对政治活动，特指具有合法选民资格和选举权利并参加选举活动的公民。

（2）选民与人民。

选民与人民虽然同属政治概念，但选民是个体概念，人民是集体概念。选民是参加选举活动的公民个体。人民则是群体集合的概念，通常所说的一国人民，是指一类人、一个群体的人，并非指具体哪一个人。实际上，人们不能将特定的一个公民称为人民，而只能说他属于人民中的一员。同时，人民虽然是一个政治概念，但是这一概念带有强烈的阶级性和政治价值性，而选民则只是选举权利和制度规定意义上的政治概念。

2. 完善基层民主制度

我国的基层群众自治制度，是指基层群众自治组织形式及其运作方式，是社会主义民主制度的重要组成部分。党的十八大报告提出了完善基层民主制度的重大任务。贯彻党的十八大精神，健全基层民主制度，发展基层民主，保障人民享有更多更切实的民主权利，应注意以下几点。

第一，要健全基层党组织领导的充满活力的基层群众自治机制。基层群众自治制度包括城市居民委员会制度和农村村民自治委员会制度。在城市，要完善居民委员会协调会制度、听证会制度、评议会制度、居民来访制度、居委会工作报告制度等，进一步发挥城市居民在社区治理、公共事务和公益性事业中自我管理、自我服务、自我教育、自我监督的积极性主动性。在农村，要进一步完善村民民主选举、民主决策、民主管理、民主监督的方式方法，提高农村公共事务、公益性事业的自我管理水平和调解民间纠纷、维护社会治安的自觉性。要扩大有序参与，更多地吸收城乡居民参与基层事务的管理，就涉及基层群众利益的事务广泛听取居民的意见和建议。要推进信息公开，把城乡社区管理涉及的事务尽可能地向居民公开，让每一位居民心里都有一本“明白账”。要加强议事协商，凡涉及居民的公共事务和公益性事业，都要开展议事协商，尽可能地达成一致性意见，妥善处理好各种不同意见和利益关系，维护社区和谐稳定。要加强权力监督，对城乡社区中担负管理职责的机构和人员加强监督，调动居民参与监督的积极性，防止腐败现象的发生。

第二，要全心全意依靠工人阶级，健全以职工代表大会为基本形式的企事业单位民主管理制度，保障职工参与管理和监督的民主权利。健全以职工代表大会为基本形式的企事业单位民主管理制度，主要是为了强化职工在本单位经营管理和各项事务中的民主管理、民主监督作用，审议企事业单位的重大决策，管理企事业单位内部事务，监督行政领导行使管理职权，维护职工合法权益，确保企事业单位各项事业健康、可持续发展。

第三，发挥基层各类组织协同作用，实现政府管理和基层民主有机结合。基层工会、共青团、妇联等团体以及各类社会组织是基层群众自治的重要依托。要加强对基层各类组织的领导，积极培育各种有利于促进社会公共利益、基层民主和社会自治功能的社会组织，推动基层各类组织广泛发扬民主，实行民主决策、民主监督，提高工作透明度，引导和规范基层各类组织健康有序发展。在此基础上，充分发挥基层各类组织在维护群众利益、反映基层群众诉求、管理基层事务、扩大群众参与等方面的积极作用，增强基层各类组织的自治功能，拓宽基层群众自我管理、自我服务、自我教育、自我监督的渠道，实现政府管理和基层民主的有机结合。

党中央提出，要把发展基层民主、保障人民享有更多更切实的民主权利作为社会主义政治建设的一项重大任务，并要求把它作为发展社会主义民主政治的基础性工程重点推进。这充分体现了我们党对发展基层民主的高度重视，顺应了扩大广大人民群众有序政治参与的客观要求，对扎实推进社会主义民主政治建设、切实保障人民当家作主的政治地位具有十分重大的意义。

把发展基层民主、保障人民享有更多更切实的民主权利作为发展社会主义民主政治的基础性工程重点推进，从根本上说，这是由基层民主在社会主义民主中的地位和作用决定的。我国地域辽阔、人口众多、社会管理层次较多，人民生产生活的重心在基层，基层公共事业的发展和基层公共事务的管理涉及人民群众的切身利益，基层民主同保证人民合法权益密切相关。这一切决定了人民依法直接行使民主权利，管理基层公共事务和公益事业，实行自我管理、自我服务、自我教育、自我监督，对干部实行民主监督，是人民当家作主最有效、最广泛的途径。把基层民主发展起来了，人民有序政治参与的积极性就能得到进一步调动，就能有效推动其他方面民主的发展。发展社会主义基层民主，有利于坚持

和巩固人民当家作主的政治地位，有利于反映和实现人民群众的意志和愿望，有利于密切党和政府同人民群众的联系，有利于调动一切积极因素为改革开放和社会主义现代化建设服务，有利于实现好、维护好、发展好最广大人民的根本利益，有利于促进社会和谐、实现国家长治久安。

把发展基层民主、保障人民享有更多更切实的民主权利作为发展社会主义民主政治的基础性工程重点推进，也是我国扩大社会主义民主的一条成功经验。新中国成立以来特别是改革开放以来，我们党一直高度重视基层民主建设，积极发展各种形式的基层民主，包括村民自治、城市居民自治等，有效发挥社会自治功能，推进民主选举、民主决策、民主管理、民主监督，努力提高人民有序政治参与的能力和水平，为基层各项事业发展提供了重要的政治环境保障，有力地扩大了社会主义民主。事实证明，发展基层民主，是提高人民群众政治素质和管理能力的重要平台，是人民实现有序政治参与的重要渠道，是推进我国社会主义民主政治建设的重要内容。

3. 加强信访举报工作

信访举报是公民行使民主监督权的重要渠道。通过纪检监察等各种监督部门的信访举报“窗口”，接待群众来信来访，处理群众举报、申诉和控告，对于维护社会稳定，保护群众利益，查处违法、违纪案件，惩治腐败现象，具有十分重要的意义。

加强信访举报工作，可从以下几个方面入手。一是完善信访举报的体系和网络，保证言路畅通，举报有门。二是健全保护和保密制度，切实保护群众的举报行为，慎重对待群众的来信来访，严禁将举报材料和举报人的有关情况透露或转给被举报单位和被举报人，对违者予以严肃处理；对打击报复举报人的，要发现一件，查处一件。三是健全举报奖励和反馈机制，鼓励群众举报违法、违纪行为。

4. 关于民主理论

民主是社会主义的本质属性和内在要求，没有民主就没有社会主义，就没有社会主义现代化。社会主义民主政治建设是贯串《政治生活》教材的一根主线。本单元关于我国人民民主专政是新型的民主，我国公民享有广泛的民主权利，公民行使民主权利的方式与途径等内容涉及民主的多个方面。因此，我们要弄清关于民主的含义、民主的性质、民主发展的条件、民主的领域等问题。

（1）民主的含义。

民主首先是指与专制独裁统治不同的，在统治阶级内部实行“多数人的统治”的国家制度。民主制度作为人类社会制度中的一种，用于规范人们的政治生活。

民主又是一个含义很广的概念，常用以表现具有平等、自由性质的现象，如民主政治、民主管理、民主监督、民主权利等。

（2）民主的性质。

作为一种国家制度，民主具有阶级性。“多数人的统治”是指统治阶级中的多数人。民主总是属于统治阶级的，体现统治阶级的意志和利益。在当代世界，存在资本主义民主与社会主义民主两种不同性质的民主。我国的人民民主专政是一种新型的社会主义民主

制度。

（3）不同领域的民主。

在《政治生活》教材中，论述了选举人大代表的民主，选举村委会、居委会成员的民主。如何认识这些不同领域的民主呢？

我国政治生活中存在不同领域的民主。我国宪法规定："人民依照法律规定，通过各种途径和形式，管理国家事务，管理经济和文化事业，管理社会事务。"可见，在我国现实政治生活中，存在着党内民主、国家事务领域的民主和社会事务领域的民主。

国家事务领域的民主指选举国家权力机关的代表、政府各级领导成员，以及对其监督等方面的民主。

社会事务领域的民主指选举村民委员会、居民委员会、经济文化事业单位及其他社会团体的领导成员，以及对其监督等方面的民主。

明确有不同领域的民主，将有助于学生理解《政治生活》教材的相关论述。在第一单元中，教材论述了有关国家事务领域与社会事务领域的民主。在公民行使民主权利，直接参与选举方面，县及县以下的人大代表的选举属于国家事务领域的民主；城市的居民委员会选举、农村的村民委员会选举等属于社会事务领域的民主。在民主决策方面，公民参加政府组织的听证会属于国家事务领域的民主。民主管理中的村民自治和城市居民自治属于社会事务领域的民主。而民主监督，则既有社会事务领域的民主，也有国家事务领域的民主。

同这个问题密切相关的还有公民的选举权和被选举权的问题。

选举，是指某一社会群体的成员按照既定的方式和程序，根据自己的意志，选择若干人员担任某项公职的行为。根据这个定义，在现实生活中存在多种选举，如选人大代表、选政府机关领导成员、选村民委员会成员等。

我国宪法规定了成年公民享有选举权和被选举权，这是公民参加国家管理和社会管理的最基本的政治权利。根据宪法的这个规定，在不同领域的民主，对选举权和被选举权又作出各种具体的规定。如《中华人民共和国全国人民代表大会和地方各级人民代表大会选举法》明确规定，中华人民共和国年满 18 周岁的公民都有选举权和被选举权，依照法律被剥夺政治权利的人没有选举权和被选举权。这里的选举权是指公民选举国家权力机关代表的权利，被选举权是指公民被选为国家权力机关代表的权利。在《中华人民共和国全国人民代表大会和地方各级人民代表大会代表法》中明确规定了各级人大代表享有选举本级各类国家机关领导成员的权利。在《中华人民共和国村民委员会组织法》和《中华人民共和国居民委员会组织法》中则分别规定了成年村民和成年居民享有选举村委会、居委会领导人员的权利。

（4）民主实现的条件。

民主的实现需要相应的条件。民主是社会主义的本质和生命，没有民主就没有社会主义，就没有社会主义的现代化。但是，实现民主需要具备相应的经济文化和政治条件。它不仅与社会的经济发展水平、国家政治文化传统相关，而且与国民的素质和生活习惯等密切联系。因此，民主的发展往往表现为一个循序渐进的过程。同时，推进民主的时机与速度、选择民主的方式需要政治家和民众的智慧，从这个意义上说，推行民主是一种高超的政治艺术。

掌握上述有关理论，对引导学生认识我国目前采用直接选举和间接选举相结合的选举制度将有所帮助。

(5) 民主性质与民主程度的区别与联系。

在认识我国民主的问题上，有人把民主性质与民主程度混为一谈。这是对民主认识的误区，部分学生会受其影响。因此，有必要弄清楚这个问题。

民主性质指的是民主的阶级属性。民主的阶级性是指民主为哪个阶级所享有，所代表和反映的是哪个阶级的利益和要求，它是民主性质方面的规定。社会主义民主是无产阶级的民主，它的本质和核心是人民当家作主；资本主义民主是资产阶级民主，是少数人享有的民主，是对大多数人的专政。

民主程度是指民主的实现程度，即民主原则和精神转化为实践的程度、状况和水平，它是民主的量的规定性。由于民主建设的条件性和艰巨性，决定了任何类型的民主的发展都表现为一个渐进的过程。因此，同一性质的民主，在其不同的发展阶段存在着发展程度高低的区别，不同性质的民主亦存在发展程度的差异。

民主性质与民主程度是既有联系也有区别的两个不同的概念。

其一，民主性质与民主程度存在密切的联系。这可从两个方面来理解。一方面，民主的阶级性质是制约民主程度的重大因素。众所周知，民主的发展程度受众多因素的制约，如社会经济的发展水平、社会的阶级性质、社会的政治文化、人的素质、民族的历史传统等。在众多的因素中，阶级的制约是最重要的。不同阶级对民主程度的提高起着阻碍或促进的作用，有的甚至可以改变民主的发展方向。例如，资产阶级建立的民主制度就优于奴隶制和封建制中存在的某些民主制度，因而它成为历史上剥削阶级占统治地位的国家最为完备的民主制度。又如，无产阶级是人类历史上最伟大的阶级，只有无产阶级才能排除阶级的私利和狭隘性，这决定了无产阶级能够建立起人类历史最高类型的民主制度。另一方面，民主程度的发展对于维护民主阶级性质具有重大的作用。民主作为一种国家制度，其程度的发展在实质上也是强化阶级统治的一种有效手段和方式。第二次世界大战后，西方主要资本主义国家都建立了比较完善和严密的民主体制和法律体系。从某种意义上说，这也是资产阶级强化国家统治的一种表现，它对于维护资产阶级的统治、维护资产阶级的民主无疑起了重大的作用。

其二，民主性质与民主程度又有重大的区别。第一，二者是两个不同的概念，前者是关于民主性质的规定性，具有阶级性；后者是关于民主的量的规定性，一般不具有阶级性。任何一种类型的民主，都有可能通过自身的演进而达到某种程度。第二，同一性质的民主，在不同的国家和不同的历史阶段，其发展程度存在着差异。民主的阶级性质，在国家政权性质没有改变之前是确定不变的。然而，同一阶级性质的民主，其民主程度却总是处于变化之中。一般地说，民主程度的演进过程处于上升的态势，因而同一阶级性质的民主，在不同的历史阶段中，其民主程度亦是不同的。第三，民主的阶级性的转变和民主的实现程度的发展并不是同步的。伴随着一个新的阶级掌握政权，这个国家的民主的阶级性质也被改变了。但是，它的民主程度却不能马上达到与之相适应的水平。它通常都要经历一个演进的过程，通过逐步的完善，才能达到相应的程度。以英国的资产阶级民主为例，1688 年英国“光荣革命”所建立的君主立宪制标志着资产阶级民主制度的确立，英国民

主的性质实现了转变。但就其程度而言，在其确立伊始却是不完善的，此后经历了数百年的变革，逐步形成了以议会制、普选制和两党制为三大支柱的民主体制和一套比较严密的法制体系，民主才达到了较高的程度。又如，新中国的诞生标志着我国人民当家作主的社会主义民主制度的确立，这是我国民主性质的根本变化。社会主义民主作为新型的民主，其民主建设的进程无疑要比资本主义民主快得多，但它也要有一个由不成熟到成熟、由不完备到完备的发展过程。新中国成立时并不具备普选的条件，只能召开政治协商会议，由各界协商产生代表，到1953年才开始实行普选制度。目前，我国的民主制度仍存在不够完善和不够健全之处，社会主义的民主原则与实践仍存在着差距，因而在一定程度上影响了人民当家作主的充分实现，民主的发展程度仍有待进一步提高。由此可见，民主阶级性质的转变与民主发展程度的提高并不是同步的。

明确民主性质与民主程度这两个概念的联系与区别有着重大的现实意义，可以澄清人们对民主问题的某些误区。

第一，有助于明确社会主义民主在本质上是比资本主义更高的民主。因为制约民主的最重要因素是阶级性质，只有无产阶级才能排除阶级的私利和狭隘性，这使它能够建立起人类历史上最高类型的民主制度。我们所说的社会主义民主比资本主义民主更优越，主要是从民主的性质上来讲的。

第二，有助于消除把民主性质与民主发展程度混为一谈的错误。例如，有的人以我国社会主义民主还不够成熟和健全为理由，否定我国社会主义民主制度的优越性，甚至认为它还不如资本主义民主。产生这种错误的认识，其中一个重要原因在于混淆了民主性质与民主程度的区别，因而模糊了对社会主义民主和资本主义民主的不同本质的认识。我们并不否认，资本主义民主经历数百年的发展，已经形成相当完备的民主政治体制，但它毕竟是为资产阶级服务的政治形式；而我国社会主义民主虽然仍存在不尽完善之处，在某些具体制度上还未形成有效的操作程序和运行机制，但这完全属于民主发展程度的问题，绝不能以此否定我国社会主义民主在本质上是人民当家作主的民主制度。

第三，有助于消除人们对民主问题认识的片面性。例如，有人认为代表先进阶级的民主，其发展程度就一定高，而落后阶级的民主，其发展程度就必然低，并由此推导出如下结论：凡是无产阶级民主，不论其发展阶段如何，都必定比资产阶级民主高千百万倍。这种认识同样是混淆了民主性质与民主程度的区别。无产阶级民主的建立，只是提供了建立人类历史最高类型的民主制度的广阔前景，而它要达到最高类型的民主制度仍然要经历一个发展和完善的过程。建成高度的社会主义民主不可能一蹴而就。

第四，有助于我们认识社会主义民主建设的客观规律，树立建设社会主义民主政治的科学态度。社会主义民主建设是一项艰巨而复杂的任务，是一个从不完善到完善的过程，这是不以人们意志为转移的客观规律。认识这一点，可以消除人们对社会主义民主政治建设的幼稚天真的想法：既然无产阶级民主优于资产阶级民主，那么，无产阶级争得民主之后，就可以一劳永逸地享受高度民主的优越性而不必致力于民主政治的建设了。同时，也有助于人们消除对民主政治建设的悲观态度，明确社会主义民主建设是一个逐步积累的渐进过程，建设民主政治必须作持之以恒的努力。

五、教学资源链接

（一）名词解释

决策

所谓决策，一般是指根据预定目标作出行动的决定。在现代管理科学中，有广义和狭义两种解释。狭义的解释是把决策仅仅看成从几种方案中选定一个最好的方案。广义的解释是把决策理解为一个过程，既包括在若干行动方案中选定最佳方案的一系列活动，也包括作出最终选择之前的一系列活动，如为决策而进行的收集信息、确定决策目标、拟订行动方案等。

决策是管理的一项重要职能，是管理的核心。整个管理活动就是紧紧围绕着如何制定和实施决策进行的。

（二）资料选辑

1. 我国主要的选举类型

人大代表的选举。人民代表大会制度是我国的根本政治制度。在我国，各级人民代表大会代表的选举就是我国最重要的国家选举活动。这部分内容将在第三单元第五课中有明确的阐述。

国家主席的选举。按照宪法的规定，中华人民共和国主席、副主席由全国人民代表大会选举。有选举权和被选举权的年满四十五周岁的中华人民共和国公民，可以被选为中华人民共和国国家主席、副主席。

地方领导人的选举。在我国，地方领导人的选举包括各级地方权力机关、政府正、副职领导人的选举和县级以上人民法院正、副院长，人民检察院正、副检察长的选举。

补缺选举。全国和地方各级人民代表大会每届任期中，如果出现代表或由它选举产生的领导人因调职、撤换、罢免、辞职、死亡等原因出现空缺时，须进行缺额增补选举。

预选。1979 年选举法对直接选举中确定正式代表候选人规定了预选的方式。1986 年修改选举法时，考虑到一些地方选民集中起来比较困难，进行预选会增加选举的工作量，因此删去了预选的规定。2004 年再次修订的选举法规定，对正式代表候选人不能形成较为一致意见的，进行预选。

村民委员会、居民委员会的选举。依据有关法律规定，村（居）民委员会的主任、副主任、委员，由村（居）民直接选举产生，任何组织或者个人不得指定、委派或者撤换村（居）民委员会成员。

2. 新中国建立初期的人民代表大会选举制度

我国选举制度的建立，是从我国人口多、文化水平不高的实际情况出发，反映了新中国建立初期的阶级关系和社会状况。

从新中国建立初期的实际状况看，当时还不能真正按马克思列宁主义关于普遍、平等、直接、无记名投票的民主原则进行选举，理由主要是：中国人口众多，直接选举一时

难以办到；大多数人大代表是农民，文化程度低，不会写字，难以做到秘密投票；缺乏选举经验，人民群众缺乏对选举的认识和进行选举的积极性；上述条件不具备，搞完全的民主选举会成为形式主义。这就是新中国确立选举制度的基本依据。

1952 年年底，新生的人民政权得到巩固，社会秩序稳定下来，国民经济状况得到恢复和好转，人民群众组织程度和觉悟程度大大提高。中共中央向中国人民政治协商会议提议应于 1953 年进行制定选举法和宪法的准备工作，并召开地方各级人民代表大会。全国政协常委会赞成这一建议并向中央人民政府委员会提出。1953 年 1 月 13 日，中央人民政府委员会讨论通过了《关于召开全国人民代表大会及地方各级人民代表大会的决议》，决定于 1953 年在全国进行普选的基础上召开地方各级人民代表大会，并在此基础上召开全国人民代表大会，在会上制定宪法，选举新的中央人民政府。这次会议还决定进行选举法的起草事宜，成立了选举法起草委员会。选举法起草委员会由周恩来主持，实际工作由邓小平负责，经过一个月的工作，完成了选举法草案起草。中央人民政府委员会于 1953 年 2 月 11 日审议通过了选举法。

1953 年选举法确立的基本原则主要有以下几方面。

其一，有限的普遍选举。选举法第四条规定，凡年满 18 周岁之中华人民共和国公民不分民族和种族、性别、职业、社会出身、宗教信仰、教育程度、财产状况和居住期限，均有选举权和被选举权。第五条规定，有下列情形之一者无选举权和被选举权：一是依法尚未改变成分的地主分子；二是依法被剥夺政治权利的反革命分子；三是其他依法被剥夺政治权利者；四是精神病患者。邓小平指出，规定限制一部分人的选举权，只是一种临时办法，是当今历史条件所不可避免的，而在不久的将来，当条件变化之后，这一类的限制就成为不必要的了。

其二，主要实行间接选举和不完全记名投票。选举法规定在乡、镇、市辖区及不设区的市等基层政权单位实行直接选举，而在县以上则都实行间接选举。在县以上采用无记名投票方法，而在基层政权单位，则一般采用举手表决的投票方法。之所以实行这种不彻底的民主选举，邓小平解释说，这是由当时社会情况，即由人民还有很多缺乏选举经验以及文盲尚多等实际条件所决定的。

选举法于 1953 年 3 月 1 日颁布以后，1953 年 4 月 3 日中央选举委员会发布了《关于基层选举工作的指示》。根据中央选举委员会的要求，1953 年，选举在全国迅速展开。1954 年 6 月，全国完成了第一次普选，在普选的基础上逐级选举产生了上级人民代表大会和本级政权机关。1954 年 9 月 15 日，在北京怀仁堂，一届全国人大举行第一次会议，1 226 名代表首次行使国家最高权力，选举产生了中央人民政府。

3.《中华人民共和国全国人民代表大会和地方各级人民代表大会选举法》的修改和完善

第一部选举法是 1953 年 2 月中央人民政府委员会第二十二次会议通过的。

第二部选举法是 1979 年颁布的。1979 年 7 月，五届全国人大二次会议通过了新的选举法。新选举法进一步扩大了选举权和被选举权；扩大了直接选举的范围，将原规定的直接选举从乡镇一级扩大到县一级；将原代表候选人的等额选举，一律改为差额选举；将原

举手与投票并用的表决方式，改为一律采用无记名投票的表决方式；等等。

（1）为了适应中国改革开放新形势发展的需要，1982 年 11 月，五届全国人大五次会议根据新宪法的要求和原则，对 1979 年选举法作了相应的修改。修改的内容主要有：将原规定的推选候选人的党派、团体或选民可用任何方式宣传候选人，限定为选民小组会议上介绍所推荐的代表候选人的情况。

（2）针对 1979 年以来直接选举和间接选举实践中遇到的一些新问题、新情况，在总结 1979 年后历次选举工作实践经验的基础上，1986 年 12 月，六届全国人大常委会十八次会议对选举法又进行了修改和补充。修改和补充的主要内容有：实行一次登记长期有效的选民登记制度；将选民和代表联合推荐代表候选人的人数由 3 人联名改为 10 人联名；各级人民代表一律实行差额选举，否则无效。

（3）为了使选举工作更加规范化、制度化，更具有可操作性，1995 年 2 月，八届全国人大常委会十二次会议再次修改了选举法。修改的主要内容有：明确规定间接选举代表候选人实行预选后仍必须实行差额选举，按得票多少的顺序确立正式候选人；简化了直接选举的程序；增加了设置“流动票箱”的规定。

（4）2004 年 10 月，十届全国人大常委会十二次会议再次对选举法进行了修改。其主要内容有：防止“暗箱操作”，在直接选举中规定预选；候选人应与选民见面，回答选民问题；严惩贿选行为；对国家公职人员破坏选举给予行政处分。

（5）2010 年，十一届全国人大三次会议对选举法再次修改，主要内容如下。

①取消城乡选举差别，实现“同票同权”。实行城乡按相同人口比例选举人大代表，是此次选举法修改的最大亮点。此次选举法修改体现了“三个平等”的原则：人人平等，实行城乡按相同人口比例选举代表，保障公民都享有平等的选举权；地区平等，各行政区域不论人口多少，都能按比例选举一定数量的代表，保障各地方在国家权力机关有平等的参与权；民族平等，人口再少的民族，也要有一名代表，体现民族平等。

②确保基层代表数量，解决“官多民少”现象 。近几届全国人大代表构成中，工人和农民代表比例呈下降趋势，尤其是一线的工人、农民代表人数偏少。针对这一问题，新修改的选举法明确规定：“全国人民代表大会和地方各级人民代表大会的代表应当具有广泛的代表性，应当有适当数量的基层代表，特别是工人、农民和知识分子代表。”

③保护选民自由表达，选举时应当设有秘密写票处。投票是选举过程的关键环节。虽然此前选举法规定了无记名投票制度，但在选举实践中，无记名投票并不能完全保证公民权利的自主行使。新修改的选举法明确规定：“选举时应当设有秘密写票处。”

④“身兼两地人大代表”的现象不会出现。

⑤代表候选人与选民见面不再可有可无。

⑥保障依法选举，加大“贿选”等查处力度。

⑦增设“选举机构”专章，明确选举委员会职责。

⑧对代表辞职程序作出明确规定。

（6）2015 年 8 月 29 日，第十二届全国人民代表大会常务委员会第十六次会议对选举法又进行了修订。主要内容如下。

①增加一条，作为第三十四条：“公民参加各级人民代表大会代表的选举，不得直接

或者间接接受境外机构、组织、个人提供的与选举有关的任何形式的资助。”违反前款规定的，不列入代表候选人名单；已经列入代表候选人名单的，从名单中除名；已经当选的，其当选无效。

②将第四十四条改为第四十五条，增加一款，作为第二款：“当选代表名单由选举委员会或者人民代表大会主席团予以公布。”

③增加一条，作为第四十六条：“代表资格审查委员会依法对当选代表是否符合宪法、法律规定的代表的基本条件，选举是否符合法律规定的程序，以及是否存在破坏选举和其他当选无效的违法行为进行审查，提出代表当选是否有效的意见，向本级人民代表大会常务委员会或者乡、民族乡、镇的人民代表大会主席团报告。”

“县级以上的各级人民代表大会常务委员会或者乡、民族乡、镇的人民代表大会主席团根据代表资格审查委员会提出的报告，确认代表的资格或者确定代表的当选无效，在每届人民代表大会第一次会议前公布代表名单。”

④将第五十一条第一款、第五十三条第一款中的“全国人民代表大会和省、自治区、直辖市、设区的市、自治州的人民代表大会”修改为“县级以上的各级人民代表大会”。

⑤将第五十四条改为第五十六条，增加一款，作为第五款：“对补选产生的代表，依照本法第四十六条的规定进行代表资格审查。”

4. 国家政权机关的选举

国家政权机关包括：权力机关——全国人民代表大会和地方各级人民代表大会，国家主席，行政机关——国务院和地方各级人民政府，监察机关——国家监察委员会和地方监察委员会，中央军事委员会，审判机关——人民法院，法律监督机关——人民检察院。

全国人民代表大会和地方各级人民代表大会由全国人民代表大会代表和地方各级人民代表大会代表组成。其他国家机关由人民代表大会产生。

○ 不设区的市、市辖区、县、自治县、乡、民族乡、镇的人民代表大会的代表由选民直接选举产生。全国人民代表大会的代表，省、自治区、直辖市、设区的市、自治州的人民代表大会的代表由下一级人民代表大会选举产生。

○ 各级人民政府的领导人员由同级人民代表大会选举产生，在县级以上的人民代表大会闭会期间，由其常委会决定政府秘书长、厅长、局长、委员会主任、科长的任免，报上一级人民政府备案。

○ 各级人民法院院长由同级人民代表大会选举和罢免，副院长、正副庭长、审判委员会委员、审判员由同级人民代表大会常务委员会任免。

○ 全国人民代表大会选举中华人民共和国主席、副主席，选举中央军事委员会主席，根据中央军事委员会主席的提名，决定中央军事委员会其他组成人员的人选。

5. 我国直接选举的成本

我国直接选举成本的统计，分为物力和人力支出，就是选举工作量统计和财力支出。

选举工作量包括：(1) 各级选举机构配备选举工作人员总数，包括选举委员会委员、选举办公室工作人员、选区负责人及工作人员、选民小组长（副组长）以及选举工作队成

员；(2) 参加选举培训总人数，包括选举工作人员和选举骨干的培训人数；(3) 召开各种选举动员会议次数以及参加动员会议总人数；(4) 选举宣传情况，包括向选民发信封数、印发选举宣传材料份数、张贴各种宣传标语条款、出黑板报期数、出动宣传车次数、广播电视宣传次数、报刊发文期数、编发选举简报期数等。

选举经费的统计：选举委员会支出费用，包括印刷、培训、会议、办公及其他支出费用；各选区支出费用，包括工作人员补贴、选民误工补贴、办公、会议及其他支出费用。

6. 九道湾居民的节日

在选举当天，九道湾社区的选民们兴高采烈地来到直选居委会主任的会场。会场上气球高悬、彩旗飘扬，四周挂起了醒目的标语横幅："坚持群众路线　充分发扬民主""珍惜民主权利　投下庄严一票""加强社区建设　共建温馨社区"。标语下面，一字排开选民接待处、候选人图文介绍、社区建设剪影和写票投票处等。尽管选举大会上午 9 时才开始，但 8 时 30 分会场就坐满了选民，市、区有关部门、社会各界的宾客络绎不绝。社区老年秧歌队趁会前的空闲，伴着悦耳的音乐跳起了欢快的秧歌、扇子舞。人们的脸上洋溢着节日的喜悦。

直选大会开始了，居民们依次来到投票处投票。他们有的手里拿着街道发放的候选人简历和照片、致居民的一封信、填写选票的注意事项和选票样本，郑重其事地写起票来。几位心急的选民干脆伏在会场中央的座椅上写票。选举委员会还特地为行动不便的老年人、残疾人设立了流动投票箱。投票开始后，仍有一位老太太执意坐轮椅让家人推着来到现场投票。老人家神清气爽地说："今天是个特殊的日子，我要亲眼看看，感受一下。"

7. 榕树下选民"面试"候选人

这天下午，海南省某村人头攒动，十分热闹。村口两棵遒劲苍翠的百年老榕树下，区人大代表候选人与选民代表面对面交流。

选举委员会负责人向选民代表郑重推出三位代表候选人。

"你如果当选代表将如何发挥代表作用？你当选代表后如何带领群众致富奔小康？"一位年轻的选民代表举了几次手都没轮到他提问，于是他干脆"守"在话筒前终于等到了"发言权"。

有两位代表候选人就"如何带领乡亲们共同致富""如何密切联系选民""如何努力履行代表职责"等问题轮流作答，台上答得条理清晰、可信可行，台下掌声不断。

一位年近八旬的老阿公问其中的一位候选人："你了解我们村吗？你能为我们村的发展做一些什么事呢？"这位候选人笑着回答："你们村我来过好多次，村里交通便利，有区位优势，但农副产品规模不够。要发展一定要打造品牌，建议以后发展花卉种植业。"老人听后，连连点头。

台上话音刚落，台下一个响亮的大嗓门叫了起来："我们村前些年有二百多万元不知去向，下一届你如果继续当选，将如何解决这一问题？"这位候选人答道："这个问题不用等到下一届，目前我们正积极配合检察院进行调查，在这一届内就可以给你答复。"

选民心里有杆秤。一位选民说："以前选举只能看到代表候选人的名字和简历，投票

时心里没谱儿。今天不但能和候选人面对面，还能提问。投票时到底选谁，心里有底了。”

8. 干扰破坏选举将受到严厉打击

全国人大常委会办公厅有关负责人表示，近年来在基层选举中，破坏选举的行为时有发生。某些势力和个人，为了达到当选的目的而贿赂选民和代表；有的出于其他目的，干扰和破坏选举活动，有的甚至砸毁票箱、扰乱选举会场。为了保障选民和代表自由地行使选举权和被选举权，不受他人的干扰和支配，保证选举的真实性、公正性、权威性，保障选举工作的顺利进行，必须切实防范和及时处理破坏选举的行为。

选举法第五十五条对制裁破坏选举的行为作了明确规定：“为保障选民和代表自由行使选举权和被选举权，对有下列行为之一，破坏选举，违反治安管理规定的，依法给予治安管理处罚；构成犯罪的，依法追究刑事责任：（一）以金钱或者其他财物贿赂选民或者代表，妨害选民和代表自由行使选举权和被选举权的；（二）以暴力、威胁、欺骗或者其他非法手段妨害选民和代表自由行使选举权和被选举权的；（三）伪造选举文件、虚报选举票数或者有其他违法行为的；（四）对于控告、检举选举中违法行为的人，或者对于提出要求罢免代表的人进行压制、报复的。国家工作人员有前款所列行为的，还应当依法给予行政处分。以本条第一款所列违法行为当选的，其当选无效。”

9. 温州实行重大决策征询群众意见制度

温州实行重大决策征询群众意见制度，目的是为人民群众参政议政架起一座桥梁，构建一个平台，开辟一条渠道，提高市委、市政府决策的透明度、群众的参与度，使决策更加科学化、民主化。

征求意见的对象包括人大代表、政协委员、民主党派、专家学者在内的社会各界，包括工人、农民、机关干部在内的人民群众。征求意见的内容范围，大体是市委、市政府年度工作思路、重大工作决策、主要政策、重大问题处理以及事关群众切身利益的其他重要事项。

征求意见的形式和渠道主要是召开新闻发布会，通过新闻媒体向社会公布市委、市政府所要征求意见和建议的内容、要求、范围和时间等。市民反映意见的渠道可以是多方面的，可以向新闻媒体反映，向市长专线电话反映，也可以直接向市委办公室、市政府办公室反映。书面形式、电话形式均可，还可以通过电子邮件反映意见和建议等。

市委、市政府和各新闻媒体指定专门部门和专门人员负责受理社会各界和广大人民群众的意见和建议，并要求在规定的时限内将收集到的意见和建议进行梳理、归纳，形成专题材料，报市委、市政府领导作决策参考。

对社会各界和广大人民群众提出的意见和建议，一经采用，由市委办公室、市政府办公室发给书面反馈通知书。有的意见和建议可在新闻媒体报道。同时，组织开展“金点子”评选活动，对有重大贡献的意见和建议，市委、市政府给予表彰奖励，包括精神奖励和物质奖励。

10. “八步工作法”

重庆市麻柳乡通过实施“八步工作法”，建立起了解民情、反映民意、集中民智、珍惜民力的农村工作机制。

在麻柳乡，各村遇到大事、难事，乡村干部都要通过收集民意、召开议事会、分解落实、张榜公布等八个步骤，来决定一件事干不干、怎么干，被称为“八步工作法”。

这个乡的清观村地处高山，人畜饮水是困扰村民多年的难题。在乡政府的主持下，清观村先后召开了五次引水工程议事会，终于将自来水主管道引进村，可接下来分水到户的工程，钱怎么筹集，村民意见不一。按照“八步工作法”，乡干部在走访调查，广泛征求群众意见的基础上，又组织召开了村民议事会，把决定权交给村民。通过举手表决，最后确定了“统一核算、平均分摊”的管线费用负担方式。为了让群众放心，工程的钱物由村民推选代表民主管理、全程监督。

“八步工作法”问计于民，造福于民，聚合了民力民智，顺应了民心民愿，受到广大村民的欢迎。

11. 听证制度的由来

听证制度是现代民主政治的产物。听证（hearing）一词，最早产生于普通法系，本意为诉讼上应听取他方当事人意见的制度。也就是说，法院在审查事实或法律问题时，要以公开举行的方式听取证人和当事人的意见，以保证审判的公平，从而实现正义。它最早源于英国古老的“自然公正原则”，这一原则认为“任何人或团体行使权力时可能使别人受到不利影响时必须听取对方意见，每一个人都有为自己辩护和防卫的权利”，这就是听证制度。这一规则最初仅用于司法权的行使，作为司法审判活动的必经程序，谓之司法听证。

英国较早在司法程序中创造了听证制度，以后这种制度从英国传到美国，美国又把它移植到立法当中，形成了立法听证制度。

到 20 世纪初，伴随着政府行政权的不断扩张，听证被应用于行政领域，形成了行政听证制度。所谓行政听证制度，简单地说，就是指行政机关在行使行政权作出影响行政相对一方当事人的权利和义务的决定前，就有关事实问题和法律问题听取利害关系人的意见的程序性法律制度。

随着行政听证制度的进一步发展，听证制度被移植到决策决定方面，形成了决策听证制度。决策听证是指在政府决策过程中，听取有关团体、专家学者的意见，特别是听取与该决策有利害关系的当事人的意见，其目的是保证决策的科学化和民主化。决策听证就是把民主和科学引入决策过程中，运用民主和科学的方法，把决策变成集思广益、有科学根据的、有制度保证的过程。

12. 公共部门决策听证制度的具体程序

一是事先通知。通知的内容包括听证决策的性质、内容，听证的时间、地点、程序，主持听证的机构及其有关的法律依据，拟制定决策的主要争论焦点。通知的办法可采用刊登公报、报刊，也可张贴公告或者将公告送达有关机构、团体和人员。

二是听证主体。听证主体包括听证组织机构、听证申请人和听证参与人等。在听证参

与人中，除了要给有关机构、团体和专家学者参与听证的机会，尤其要给予决策的利害关系人充分参与听证的机会，允许他们发表自己的意见。

三是证人证言。听证的实质就是听取意见。在听证会上，不同意见可以陈述，相互之间可以进行质疑、辩论。

四是听证笔录与报告。听证笔录，是记载整个听证活动的书面凭证。听证结束后，听证笔录须交当事人审核签名。听证报告中应该反映听证组织者对听证结果的初步意见。听证笔录和听证报告，都为决策的制定提供了重要依据。

13. 回应民生关切　寻求利益平衡——2012 年居民阶梯电价听证会述评

推行居民阶梯电价制度，是我国价格领域的一次重大体制机制创新。居民电价调整关系群众切身利益，根据价格法和价格听证办法的规定，应当履行价格听证程序。2012 年，全国有 29 个省份先后召开听证会，近千名听证参加人直接参与听证，引起社会各方面的广泛关注。

从各地听证会的情况看，绝大多数听证参加人赞同推行居民阶梯电价制度，但对电价听证方案提出了一些意见，主要集中在以下几个方面：一是认为第一档电量设置标准偏低；二是建议充分考虑家庭人口因素；三是建议适当考虑季节性因素；四是认为电量标准地区差异较大，东部沿海地区较高，中西部地区较低。此外，还涉及电费结算周期、合表用户提价、峰谷分时电价、低保户和五保户免费电量的政策落实、电力企业成本管理等方面的内容。

各地听证会结束后，有关部门在认真研究听证参加人所提出的意见和建议、充分听取民意、修改和完善实施方案的基础上，就听证参加人和群众反映集中的问题作出了回应。对于第一档电量标准偏低的问题，各地普遍表示将在听证方案基础上适当调高第一档电量标准，目前第一档电量覆盖率已超过 80%；阶梯电价制度试行一段时间后，可以根据用电增长情况适时调高电量标准。针对“一户多口”“几代同堂”等家庭人口差异问题，各地表示将进一步细化方案，通过分表计量、增加第一档电量等方式酌情解决。关于免费电量操作问题，有些地方已经明确要按照尽可能方便老百姓的原则，通过“先征后返”或“即收即退”等方式确保低收入群体免费电量发放到位；通过设置不同季节电量标准等办法解决季节差异问题。不同地区电量标准有所差异，主要是由于各地经济发展水平和社会承受能力差异较大，按照 80%居民基本不受影响的原则设定第一档电量，客观上已反映了东西部地区间的差异，随着中西部地区的不断发展，区域之间经济发展趋于平衡，未来这个差距将逐步缩小。

我国阶梯电价政策形成历时 4 年，2008 年开始研究，2010 年形成了初步指导意见，并通过互联网公开征求社会各方意见，共收到 13 484 人的 21 794 条建议。根据各方面的反馈意见，有关部门对方案作了重大修改，扩大了第一档电量覆盖范围，专门为低收入群体设置了免费用电量等。2012 年各地又就实施方案召开听证会，进一步听取社会意见、完善方案。随着听证程序结束，居民阶梯电价制度正式进入实施阶段。

综观这次试行居民阶梯电价的决策和听证过程，我们看到了政府回应民生关切，寻求利益平衡的价格决策导向。能源资源短缺、区域经济发展不平衡和居民消费能力差异较

大，将长期困扰我国整个工业化、城市化进程。目前，我国正处于经济社会转型期，各种矛盾交织错综复杂，利益诉求多元化。如何平衡各方面的利益关系，使改革发展成果惠及广大的城乡居民，是推进价格改革必须破解的难题。这次试行居民阶梯电价的决策过程，遵循公平、公正、公开的原则，充分调动了人民群众参与决策、监督决策过程的积极性，使各方面能够充分表达不同的利益诉求。政策制定的过程敢于面对质疑，乐于接受监督，勇于听取各种批评和不同意见，从而在最大程度上维护了价格决策的公开性、透明度。决策程序的公开、透明，广大人民群众的积极参与和监督，是平衡各方面利益关系，维护群众知情权，从而提高政策执行力的有效途径。随着我国民主法治建设进程的不断推进，政府价格政策将更多地回应民生关切，平衡各方面的利益关系。唯其如此，才能切实维护社会的和谐稳定和公平正义。

14.《中华人民共和国村民委员会组织法》节选

（1998年11月4日第九届全国人民代表大会常务委员会第五次会议通过　2010年10月28日第十一届全国人民代表大会常务委员会第十七次会议修订）

第一章　总则

第一条　为了保障农村村民实行自治，由村民依法办理自己的事情，发展农村基层民主，维护村民的合法权益，促进农村社会主义新农村建设，根据宪法，制定本法。

第二条　村民委员会是村民自我管理、自我教育、自我服务的基层群众性自治组织，实行民主选举、民主决策、民主管理、民主监督。

村民委员会办理本村的公共事务和公益事业，调解民间纠纷，协助维护社会治安，向人民政府反映村民的意见、要求和提出建议。

村民委员会向村民会议、村民代表会议负责并报告工作。

第五条　乡、民族乡、镇的人民政府对村民委员会的工作给予指导、支持和帮助，但是不得干预依法属于村民自治范围内的事项。

村民委员会协助乡、民族乡、镇的人民政府开展工作。

第二章　村民委员会的组成和职责

第六条　村民委员会由主任、副主任和委员共三至七人组成。

村民委员会成员中，应当有妇女成员，多民族村民居住的村应当有人数较少的民族的成员。

对村民委员会成员，根据工作情况，给予适当补贴。

第七条　村民委员会根据需要设人民调解、治安保卫、公共卫生与计划生育等委员会。村民委员会成员可以兼任下属委员会的成员。人口少的村的村民委员会可以不设下属委员会，由村民委员会成员分工负责人民调解、治安保卫、公共卫生与计划生育等工作。

第十条　村民委员会及其成员应当遵守宪法、法律、法规和国家的政策，遵守并组织实施村民自治章程、村规民约，执行村民会议、村民代表会议的决定、决议，办事公道，廉洁奉公，热心为村民服务，接受村民监督。

第三章　村民委员会的选举

第十一条　村民委员会主任、副主任和委员，由村民直接选举产生。任何组织或者个

人不得指定、委派或者撤换村民委员会成员。

村民委员会每届任期三年，届满应当及时举行换届选举。村民委员会成员可以连选连任。

第十二条　村民委员会的选举，由村民选举委员会主持。

村民选举委员会由主任和委员组成，由村民会议、村民代表会议或者各村民小组会议推选产生。

村民选举委员会成员被提名为村民委员会成员候选人，应当退出村民选举委员会。

村民选举委员会成员退出村民选举委员会或者因其他原因出缺的，按照原推选结果依次递补，也可以另行推选。

第十三条　年满十八周岁的村民，不分民族、种族、性别、职业、家庭出身、宗教信仰、教育程度、财产状况、居住期限，都有选举权和被选举权；但是，依照法律被剥夺政治权利的人除外。

村民委员会选举前，应当对下列人员进行登记，列入参加选举的村民名单：

（一）户籍在本村并且在本村居住的村民；

（二）户籍在本村，不在本村居住，本人表示参加选举的村民；

（三）户籍不在本村，在本村居住一年以上，本人申请参加选举，并且经村民会议或者村民代表会议同意参加选举的公民。

已在户籍所在村或者居住村登记参加选举的村民，不得再参加其他地方村民委员会的选举。

第十六条　本村五分之一以上有选举权的村民或者三分之一以上的村民代表联名，可以提出罢免村民委员会成员的要求，并说明要求罢免的理由。被提出罢免的村民委员会成员有权提出申辩意见。

罢免村民委员会成员，须有登记参加选举的村民过半数投票，并须经投票的村民过半数通过。

第十七条　以暴力、威胁、欺骗、贿赂、伪造选票、虚报选举票数等不正当手段当选村民委员会成员的，当选无效。

对以暴力、威胁、欺骗、贿赂、伪造选票、虚报选举票数等不正当手段，妨害村民行使选举权、被选举权，破坏村民委员会选举的行为，村民有权向乡、民族乡、镇的人民代表大会和人民政府或者县级人民代表大会常务委员会和人民政府及其有关主管部门举报，由乡级或者县级人民政府负责调查并依法处理。

第四章　村民会议和村民代表会议

第二十一条　村民会议由本村十八周岁以上的村民组成。

村民会议由村民委员会召集。有十分之一以上的村民或者三分之一以上的村民代表提议，应当召集村民会议。召集村民会议，应当提前十天通知村民。

第二十二条　召开村民会议，应当有本村十八周岁以上村民的过半数，或者本村三分之二以上的户的代表参加，村民会议所作决定应当经到会人员的过半数通过。法律对召开村民会议及作出决定另有规定的，依照其规定。

召开村民会议，根据需要可以邀请驻本村的企业、事业单位和群众组织派代表列席。

第二十三条　村民会议审议村民委员会的年度工作报告，评议村民委员会成员的工作；有权撤销或者变更村民委员会不适当的决定；有权撤销或者变更村民代表会议不适当的决定。

村民会议可以授权村民代表会议审议村民委员会的年度工作报告，评议村民委员会成员的工作，撤销或者变更村民委员会不适当的决定。

第二十四条　涉及村民利益的下列事项，经村民会议讨论决定方可办理：

（一）本村享受误工补贴的人员及补贴标准；

（二）从村集体经济所得收益的使用；

（三）本村公益事业的兴办和筹资筹劳方案及建设承包方案；

（四）土地承包经营方案；

（五）村集体经济项目的立项、承包方案；

（六）宅基地的使用方案；

（七）征地补偿费的使用、分配方案；

（八）以借贷、租赁或者其他方式处分村集体财产；

（九）村民会议认为应当由村民会议讨论决定的涉及村民利益的其他事项。

村民会议可以授权村民代表会议讨论决定前款规定的事项。

法律对讨论决定村集体经济组织财产和成员权益的事项另有规定的，依照其规定。

第二十五条　人数较多或者居住分散的村，可以设立村民代表会议，讨论决定村民会议授权的事项。村民代表会议由村民委员会成员和村民代表组成，村民代表应当占村民代表会议组成人员的五分之四以上，妇女村民代表应当占村民代表会议组成人员的三分之一以上。

村民代表由村民按每五户至十五户推选一人，或者由各村民小组推选若干人。村民代表的任期与村民委员会的任期相同。村民代表可以连选连任。

村民代表应当向其推选户或者村民小组负责，接受村民监督。

第二十六条　村民代表会议由村民委员会召集。村民代表会议每季度召开一次。有五分之一以上的村民代表提议，应当召集村民代表会议。

村民代表会议有三分之二以上的组成人员参加方可召开，所作决定应当经到会人员的过半数同意。

第二十七条　村民会议可以制定和修改村民自治章程、村规民约，并报乡、民族乡、镇的人民政府备案。

村民自治章程、村规民约以及村民会议或者村民代表会议的决定不得与宪法、法律、法规和国家的政策相抵触，不得有侵犯村民的人身权利、民主权利和合法财产权利的内容。

村民自治章程、村规民约以及村民会议或者村民代表会议的决定违反前款规定的，由乡、民族乡、镇的人民政府责令改正。

第二十八条　召开村民小组会议，应当有本村民小组十八周岁以上的村民三分之二以上，或者本村民小组三分之二以上的户的代表参加，所作决定应当经到会人员的过半数同意。

村民小组组长由村民小组会议推选。村民小组组长任期与村民委员会的任期相同，可以连选连任。

属于村民小组的集体所有的土地、企业和其他财产的经营管理以及公益事项的办理，由村民小组会议依照有关法律的规定讨论决定，所作决定及实施情况应当及时向本村民小组的村民公布。

第五章　民主管理和民主监督

第二十九条　村民委员会应当实行少数服从多数的民主决策机制和公开透明的工作原则，建立健全各种工作制度。

第三十条　村民委员会实行村务公开制度。

村民委员会应当及时公布下列事项，接受村民的监督：

（一）本法第二十三条、第二十四条规定的由村民会议、村民代表会议讨论决定的事项及其实施情况；

（二）国家计划生育政策的落实方案；

（三）政府拨付和接受社会捐赠的救灾救助、补贴补助等资金、物资的管理使用情况；

（四）村民委员会协助人民政府开展工作的情况；

（五）涉及本村村民利益，村民普遍关心的其他事项。

前款规定事项中，一般事项至少每季度公布一次；集体财务往来较多的，财务收支情况应当每月公布一次；涉及村民利益的重大事项应当随时公布。

村民委员会应当保证所公布事项的真实性，并接受村民的查询。

第三十一条　村民委员会不及时公布应当公布的事项或者公布的事项不真实的，村民有权向乡、民族乡、镇的人民政府或者县级人民政府及其有关主管部门反映，有关人民政府或者主管部门应当负责调查核实，责令依法公布；经查证确有违法行为的，有关人员应当依法承担责任。

第三十二条　村应当建立村务监督委员会或者其他形式的村务监督机构，负责村民民主理财，监督村务公开等制度的落实，其成员由村民会议或者村民代表会议在村民中推选产生，其中应有具备财会、管理知识的人员。村民委员会成员及其近亲属不得担任村务监督机构成员。村务监督机构成员向村民会议和村民代表会议负责，可以列席村民委员会会议。

第三十三条　村民委员会成员以及由村民或者村集体承担误工补贴的聘用人员，应当接受村民会议或者村民代表会议对其履行职责情况的民主评议。民主评议每年至少进行一次，由村务监督机构主持。

村民委员会成员连续两次被评议不称职的，其职务终止。

第三十四条　村民委员会和村务监督机构应当建立村务档案。村务档案包括：选举文件和选票，会议记录，土地发包方案和承包合同，经济合同，集体财务账目，集体资产登记文件，公益设施基本资料，基本建设资料，宅基地使用方案，征地补偿费使用及分配方案等。村务档案应当真实、准确、完整、规范。

第三十五条　村民委员会成员实行任期和离任经济责任审计，审计包括下列事项：

（一）本村财务收支情况；

（二）本村债权债务情况；

（三）政府拨付和接受社会捐赠的资金、物资管理使用情况；

（四）本村生产经营和建设项目的发包管理以及公益事业建设项目招标投标情况；

（五）本村资金管理使用以及本村集体资产、资源的承包、租赁、担保、出让情况，征地补偿费的使用、分配情况；

（六）本村五分之一以上的村民要求审计的其他事项。

村民委员会成员的任期和离任经济责任审计，由县级人民政府农业部门、财政部门或者乡、民族乡、镇的人民政府负责组织，审计结果应当公布，其中离任经济责任审计结果应当在下一届村民委员会选举之前公布。

第三十六条　村民委员会或者村民委员会成员作出的决定侵害村民合法权益的，受侵害的村民可以申请人民法院予以撤销，责任人依法承担法律责任。

村民委员会不依照法律、法规的规定履行法定义务的，由乡、民族乡、镇的人民政府责令改正。

乡、民族乡、镇的人民政府干预依法属于村民自治范围事项的，由上一级人民政府责令改正。

15.《中华人民共和国城市居民委员会组织法》节选

（1989年12月26日第七届全国人民代表大会常务委员会第十一次会议通过，1990年1月1日起施行）

第一条　为了加强城市居民委员会的建设，由城市居民群众依法办理群众自己的事情，促进城市基层社会主义民主和城市社会主义物质文明、精神文明建设的发展，根据宪法，制定本法。

第二条　居民委员会是居民自我管理、自我教育、自我服务的基层群众性自治组织。

不设区的市、市辖区的人民政府或者它的派出机关对居民委员会的工作给予指导、支持和帮助。居民委员会协助不设区的市、市辖区的人民政府或者它的派出机关开展工作。

第三条　居民委员会的任务：

（一）宣传宪法、法律、法规和国家的政策，维护居民的合法权益，教育居民履行依法应尽的义务，爱护公共财产，开展多种形式的社会主义精神文明建设活动；

（二）办理本居住地区居民的公共事务和公益事业；

（三）调解民间纠纷；

（四）协助维护社会治安；

（五）协助人民政府或者它的派出机关做好与居民利益有关的公共卫生、计划生育、优抚救济、青少年教育等项工作；

（六）向人民政府或者它的派出机关反映居民的意见、要求和提出建议。

第四条　居民委员会应当开展便民利民的社区服务活动，可以兴办有关的服务事业。

居民委员会管理本居民委员会的财产，任何部门和单位不得侵犯居民委员会的财产所有权。

第五条　多民族居住地区的居民委员会，应当教育居民互相帮助，互相尊重，加强民

族团结。

第六条　居民委员会根据居民居住状况，按照便于居民自治的原则，一般在一百户至七百户的范围内设立。

居民委员会的设立、撤销、规模调整，由不设区的市、市辖区的人民政府决定。

第七条　居民委员会由主任、副主任和委员共五至九人组成。多民族居住地区，居民委员会中应当有人数较少的民族的成员。

第八条　居民委员会主任、副主任和委员，由本居住地区全体有选举权的居民或者由每户派代表选举产生；根据居民意见，也可以由每个居民小组选举代表二至三人选举产生。居民委员会每届任期三年，其成员可以连选连任。

年满十八周岁的本居住地区居民，不分民族、种族、性别、职业、家庭出身、宗教信仰、教育程度、财产状况、居住期限，都有选举权和被选举权；但是，依照法律被剥夺政治权利的人除外。

第九条　居民会议由十八周岁以上的居民组成。

居民会议可以由全体十八周岁以上的居民或者每户派代表参加，也可以由每个居民小组选举代表二至三人参加。

居民会议必须有全体十八周岁以上的居民、户的代表或者居民小组选举的代表的过半数出席，才能举行。会议的决定，由出席人的过半数通过。

第十条　居民委员会向居民会议负责并报告工作。

居民会议由居民委员会召集和主持。有五分之一以上的十八周岁以上的居民、五分之一以上的户或者三分之一以上的居民小组提议，应当召集居民会议。涉及全体居民利益的重要问题，居民委员会必须提请居民会议讨论决定。

居民会议有权撤换和补选居民委员会成员。

第十一条　居民委员会决定问题，采取少数服从多数的原则。

居民委员会进行工作，应当采取民主的方法，不得强迫命令。

第十二条　居民委员会成员应当遵守宪法、法律、法规和国家的政策，办事公道，热心为居民服务。

第十三条　居民委员会根据需要设人民调解、治安保卫、公共卫生等委员会。居民委员会成员可以兼任下属的委员会的成员。居民较少的居民委员会可以不设下属的委员会，由居民委员会的成员分工负责有关工作。

16. 一事一议促公开

近年来，陕西省西安市某区深入推进村务公开，全区 285 个村委会、2 087 个村民小组几乎都有了村民代表议事会和公开栏。凡涉及村民切身利益的事项都要集体商议，凡议定的事项都要及时办理，凡办理的结果都要全部公开。全年大事年初公开，财务收支季度公开，热点问题随时公开，救灾救济款物的发放、农村低保等，更是不含糊。例如，任留村集体讨论村民每人筹资 50 元，偿还为建校和修水塔所欠贷款的事情。到会 113 人，108 人赞成。由于多数群众支持，2.7 万元集资款不到一个星期就完成了，99%的村民参加了集资。区委书记表示："我们就是想通过一事一议，促进村务常公开、真公开、全公开!"

一事一议制度，是健全农民自主筹资筹劳的机制和办法，是动员和组织农民开展农村公益性建设的有效途径。在实际操作中，关键是要把好“三关”。一是把好群众意见关，所“议”之事要确实符合大多数农民群众的意愿。无论是农村经济结构调整、兴办集体经济项目，还是村容村貌规划、整治，兴办公益事业，都要尊重农民意愿，不能由个人或少数人说了算。二是要把好议事程序关，“议”要真“议”。就是要按照村级事务决策程序进行，广泛听取群众的意见，按大多数人的意见办理。大多数群众不赞成的事情要缓办或不办；办好事、办实事，也要量力而行，也要由群众说了算，不能搞强迫命令；对于违反村级民主决策程序规定，造成损失的要依法、依政策追究当事人责任。在新农村建设中，要特别防止在村庄建设上违反民意，搞不切实际的大拆大建，搞劳民伤财的“形象工程”，搞随意撤村并村的“政绩工程”。三是要把好监督关，“议”事之后的实施过程和结果要接受群众监督。办理具体事务的村干部还要接受村民民主评议，把群众是否满意作为衡量工作是否合格的标准。

17. 村“监事会”作用大

在四川省巴中市巴州区农村，民主监事会很活跃。巴中市巴州区812个村成立了由退休老干部、老教师、老党员、致富能手、人大代表、政协委员组成的村级民主监事会，对村务工作进行监督和管理。

巴州区每个村由村民大会从村干部以外的村民中海选出5～10名民主监事会成员，由监事会全体成员推举一人任监事会会长。该区制定了一系列政策，开创了村党支部、村民委员会、村民主监事会分工合作、和谐运行的村民自治新局面。民主监事会参与集体土地承包和租赁等重大事项的研究、决策；对村“两委”作出的不切实际的决定，监事会有“一票否决”权；监事会强化财务监督，村上的每一笔支出，都必须经监事会审核后方可报销，大额度资金的支出，必须有监事会成员参与，监事会有权否决不真实、不合法、不合理的开支，有权对集体财务、村干部任期届满或离任进行审计，并有对村干部违法违纪行为的初核权；坚持民主评议，由监事会组织召开村民座谈会，对村党支部、村委会成员进行民主评议。

民主监事会的运行推动了该区经济持续健康发展。

18. 上海居委会选举首次采用网络投票

不用填写选票，只要轻点电子选票上的投票按钮，就可以完成一次民主选举的投票。在上海市闸北区宝山路街道第八届居委会换届选举中，1 400位芷江中路294弄居民区选民，第一次体验了采用网络投票方式行使民主权利的新感觉。

特别选民证

从上午8时开始，芷江中路294弄居民区的选民就络绎不绝地来到居委会，参加第八届居委会换届选举。他们领到了一张特别的选民证，证上多出了两个数字编号：选民证号和选民证验证码。选民们走进居委会，发现选举大会会场有20台电脑，电脑屏幕上显示出《基于社保卡的电子投票系统——居委会选举（直接选举）》的登录界面。原来，这是本市首次实行电子选举。每一位选民只要在电子投票系统的登录界面输入本人选民证上的

选民证号，并且用验证码进行校验，就可以进入本人唯一的一张无记名电子选票。

查看候选人

对于每一位候选人，选民都可以用鼠标点击其姓名，查看其基本情况，为自己投出神圣一票提供参考。最后，轻点电子选票上的投票按钮，无记名电子投票就顺利完成了。与此同时，这位选民的投票结果已被电脑实时统计出来。如果对同一个人重复投票和超过规定名额投票，电子投票系统就会及时地提醒选民。

异地也可选

不仅如此，电子投票系统还提供了网络投票的功能，为那些由于种种原因，无法到现场投票的选民创造了跨越时空阻隔参与选举的便利。当然，网络投票在登录界面上略有不同，选民只要填写社保卡号码和发卡日期，就可以登录网络选票界面，进行网络投票。

工作强度减轻

对于选举工作人员来说，电子投票系统的实时统计功能大大减轻了点票、发票、计票、唱票的工作强度，节约了时间，并且确保了统计结果的准确性。同时在专门设置的电脑屏幕上，选民们可以随时了解选举的统计结果。

19.《信访条例》节选

第二章　信访渠道

第九条　各级人民政府、县级以上人民政府工作部门应当向社会公布信访工作机构的通信地址、电子信箱、投诉电话、信访接待的时间和地点、查询信访事项处理进展及结果的方式等相关事项。

各级人民政府、县级以上人民政府工作部门应当在其信访接待场所或者网站公布与信访工作有关的法律、法规、规章，信访事项的处理程序，以及其他为信访人提供便利的相关事项。

第十条　设区的市级、县级人民政府及其工作部门，乡、镇人民政府应当建立行政机关负责人信访接待日制度，由行政机关负责人协调处理信访事项。信访人可以在公布的接待日和接待地点向有关行政机关负责人当面反映信访事项。

县级以上人民政府及其工作部门负责人或者其指定的人员，可以就信访人反映突出的问题到信访人居住地与信访人面谈沟通。

第十一条　国家信访工作机构充分利用现有政务信息网络资源，建立全国信访信息系统，为信访人在当地提出信访事项、查询信访事项办理情况提供便利。

县级以上地方人民政府应当充分利用现有政务信息网络资源，建立或者确定本行政区域的信访信息系统，并与上级人民政府、政府有关部门、下级人民政府的信访信息系统实现互联互通。

第十二条　县级以上各级人民政府的信访工作机构或者有关工作部门应当及时将信访人的投诉请求输入信访信息系统，信访人可以持行政机关出具的投诉请求受理凭证到当地人民政府的信访工作机构或者有关工作部门的接待场所查询其所提出的投诉请求的办理情况。具体实施办法和步骤由省、自治区、直辖市人民政府规定。

第十三条　设区的市、县两级人民政府可以根据信访工作的实际需要，建立政府主

导、社会参与、有利于迅速解决纠纷的工作机制。

信访工作机构应当组织相关社会团体、法律援助机构、相关专业人员、社会志愿者等共同参与，运用咨询、教育、协商、调解、听证等方法，依法、及时、合理处理信访人的投诉请求。

20.《中共中央纪律检查委员会、中华人民共和国监察部关于保护检举、控告人的规定》节选

为了保障检举、控告人依法行使检举、控告的权利，维护检举、控告人的合法权益，促进党风廉政建设和反腐败斗争，根据《中国共产党党员权利保障条例》和行政监察法律、法规，制定本规定。主要内容有以下几个方面。

○ 纪检监察机关受理检举、控告和查处检举、控告案件时，必须严格保密。

纪检监察机关应设立检举、控告接待室，接受当面检举、控告应单独进行，无关人员不得在场；检举、控告信函的收发、拆阅、登记，当面或电话检举、控告的接待、接听、记录、录音等工作，建立健全责任制，严防泄密或遗失检举、控告材料；对检举、控告人的姓名、工作单位、家庭地址等有关情况及检举、控告的内容必须严格保密；检举、控告材料列入密件管理，不得摘抄、复制、扣压、销毁；检举、控告材料，除查处案件工作需要，否则不得向有关人员出示；核实情况必须在不暴露检举、控告人的情况下进行；未经检举、控告人同意，不得公开检举、控告人的姓名、工作单位及其他有关情况。

○ 任何单位和个人不得以任何借口和手段打击报复检举、控告人及其亲属或假想检举、控告人。

指使他人打击报复的，或者被指使人、被指使单位主要负责人和直接责任人员明知实施的行为是打击报复的，以打击报复论处。

○ 打击报复检举、控告人的，纪检监察机关应分别不同情况予以处理。

对于正在实施的打击报复行为，纪检监察机关应在其职权范围内采取措施及时制止，并予以处理，或者及时移送有关部门予以处理；检举、控告人因被打击报复而造成人身伤害及名誉损害、财产损失的，纪检监察机关应在其职权范围内负责处理，或者移送有关部门予以处理。

综合探究　有序与无序的政治参与

一、结构分析

1. 相关理论

它是对前面所学理论观点的概括和延伸，也是开展本活动的理论准备。它首先归纳了政治参与的重要内容、基本准则和基本要求，从中引出了有序与无序政治参与的问题。然后对有序与无序政治参与的区别和把握、有序政治参与的条件、有序政治参与的意义进行了阐述。

2. 相关研讨

有序与无序政治参与的代价和后果，是研讨的主题，分两个层面开展。

（1）理论层面，提出了四个问题：一是研究宪法对有序参与作了哪些规定；二是回顾、总结学过的法律法规，对保障公民的政治参与作了哪些规定；三是列举政治参与中有序与无序的表现；四是依据法律条文探讨有序与无序的不同结果。

（2）实践层面，列举了正反两个事例，要求学生联系实际提供其他事例，并作分析、比较，认识它们的不同后果。

3. 践行体验

这个环节主要是让学生通过践行活动获得一种体验，从而提高他们的能力，培养他们的情感、态度与价值观。16 岁左右的中学生参与国家民主生活的机会还不多，更何况教学的进度与现实的中学生可参与的民主活动往往很难交会在一起，所以，教材设计了一个学校生活的情境，要求学生制订并评价《班长选举规则》。

二、设计意图

本活动根据课程标准内容目标 1.1 的提示与建议而设计。目的是通过探究活动，使学生了解有序与无序政治参与的区别及其不同的代价和后果，体验有序的政治参与的意义，培养有序参与的意识、能力。同时也培养学生研究文献、剖析案例、制订规则的能力。

三、操作建议

本活动需要两个课时完成。第一课时学习相关理论，研讨有序与无序政治参与的表现、代价和后果。第二课时制订并评价《班长选举规则》，同时对学生在活动中的表现进行评价。课前可向学生提供有关法律文本或音像资料、网站等，并提出一些研究主题，例

如，我国宪法和法律对公民行使选举权作了哪些规定，对公民参与民主决策作了哪些规定，对侵害他人的政治权利和自由的行为有哪些处罚规定，发生在本地的某事件是怎样的等问题，让学生尝试分析其原因、后果等。关于如何分组、如何分工合作、如何展示成果的问题，可依据本校、本班的实际情况决定，但要体现自主学习、合作学习、探究学习的精神。

四、评价建议

本活动是本模块第一个综合探究活动。搞好活动评价不仅对本次活动有意义，而且对全书的综合探究活动都有指导意义。评价的内容包括：学生在活动中的态度、方法、行为；每个（组）学生的文献研究、案例剖析、规则制订的成果。评价的环节应包括自我评价、同学评价、教师评价等。评价的结果可放进个人成长记录袋。教师除注意学生的创新成果外，更要注意学生的思维过程和研究方法。

宪法作为治国安邦的总章程，就公民的有序政治参与作出了哪些规定，可查阅《中华人民共和国宪法》第二条、第五条、第三十三条、第三十四条、第三十五条、第四十一条、第四十八条、第五十一条、第五十二条、第五十三条、第五十四条、第七十六条、第七十七条等。

在我国，保障公民依法参与民主选举、民主决策、民主管理、民主监督的法律法规有许多，在前面两课出现或涉及的有：《中华人民共和国宪法》《中华人民共和国全国人民代表大会和地方各级人民代表大会选举法》《中华人民共和国村民委员会组织法》《中华人民共和国城市居民委员会组织法》《监察机关举报工作方法》《中华人民共和国行政复议法》《中华人民共和国行政诉讼法》等。

关于有序与无序参与政治生活的表现，教材有所阐述。关于有序与无序政治参与的结果，教师还可以引导学生从经济发展、文化建设、社会风气等方面展开论述。

关于一个好的规则应该具备的要素，还可以予以进一步补充，如“严密的，没有漏洞”等。在制订规则的时候，应该考虑的因素还有“可能出现的问题及其补救办法”等。

五、教学资源链接

1. 政治参与的内涵

政治参与，是指公民自愿地通过各种合法方式影响公共权力的行使和公共政策的制定过程的行为。

2. 政治参与的主体与客体

政治参与的主体包括公民个体、公民群体、公民团体。政治参与最基本的主体是普通公民。

政治参与是针对政治权力和政治系统的运行而进行的。政治权力或系统的运行就是政治决策、政治执行和政治监督。因此，政治决策、政治执行和政治监督就成为政治参与的

客体。

3. 不断扩大公民有序的政治参与

政治参与亦称“参与政治”或“民主参与”，有序的政治参与即合法的政治参与，它是公民在我国宪法和法律所赋予公民的民主权利的范围内进行的政治活动。“扩大”是指在完善现有的政治参与方式的基础上，不断探索出新的政治参与途径和政治参与形式，扩大政治参与的客体，增加政治参与的主体。

扩大公民有序的政治参与是衡量政治文明程度的重要标准

扩大公民有序的政治参与是我国经济发展的客观要求。现代民主政治本身就是工业化和市场经济发展的产物，经济越发展，政治参与程度越高。因为，经济发展加速了社会分化，各利益主体为谋求和维护自身利益，就会设法去影响政治体系；经济发展促进了政治参与主体素质的提高；经济发展使得政府在社会中的作用不断调整，当公民感到自己的利益越来越与政府的活动相关时，就会越来越努力地去影响政府的决策。

扩大公民有序的政治参与是衡量政治文明程度的重要标准。政治文明归根结底是关于权力的来源与行使问题。政治文明发展的最高阶段应是“一切权力属于人民”与“人民行使一切权力”的高度统一。衡量物质文明的水平是以生产力水平的高低为重要标志，在当代就是看科学技术水平、信息化程度；衡量精神文明的标准是教育文化水平和思想道德水平；而衡量政治文明的标尺就是民主的具体制度的完善程度。不断扩大公民有序的政治参与，是迈向最高程度政治文明的重要途径。我国宪法规定，“中华人民共和国的一切权力属于人民”，“人民依照法律规定，通过各种途径和形式，管理国家事务，管理经济和文化事业，管理社会事务”，这是我国政治文明的重要体现。

构建公民的政治参与制度体系，畅通公民政治参与渠道

不断扩大公民有序的政治参与，要着力在以下两个方面下功夫。

第一，构建公民的政治参与制度体系。我国公民的政治参与制度包括三个层次：根本制度、基本制度和一系列具体制度。人民代表大会制度和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、基层群众自治制度等是我国社会主义民主政治制度的特色和优势，是我们要进一步坚持和完善的根本制度和基本制度。同时，我们要不断丰富民主的形式，健全一系列具体制度，以保障更多公民有机会参与政治。一般来说，政治参与的主体可分为三个层次：最高层次是少数在人民大众中涌现的为公众所认可的政治代表人物对政治的参与，中间层次是具有较高民主意识和政治素质的知识分子对政治的参与，基础层次是普通成人公民对政治的参与。能够参与人民代表大会、中国人民政治协商会议的是为数很少的公民，这种政治参与只能是委托式的间接参与。要尽快建立和完善职工代表大会制度和工会制度、社情民情反映制度、与群众利益密切相关的重大事项社会公示制度和社会听证制度、专家咨询制度、信访制度、民主评议制度、行政公开制度，新闻发布会制度等。这些直接性或半直接性政治参与制度的建立和完善，能极大地提高公民参与政治的广度和深度，也有利于社会稳定，提高政府管理、决策水平。如有的城市开展的“万人评议机关”活动，对于树立形象政府、亲民政府的意义不可低估。

第二，保持公民政治参与的渠道畅通。从政治参与的性质来看，可将政治参与的途径

和方式分为三类：政治选举、政治结社、政治表达。在实践中要进一步提高选民的政治素质，增强政治责任感，杜绝拉选票，确保选举的代表性、公正性问题。各级领导干部一定要坚持“权为民所用、情为民所系、利为民所谋”，无论群众的意见和建议正确与否，都要认真对待，不打击、不报复，并能及时反馈处理结果。对于不能及时解决的问题，要向群众做周到细致的工作，取得谅解和支持。此外，完善民主评议制度、领导干部述职述廉制度等评议、考核制度，加大人民群众评价的权重。领导干部工作作风、工作业绩如何，应主要由人民群众说了算。只有把对领导干部的思想要求和制度保证有机结合起来，才能畅通公民政治参与的渠道。

4. 公民的政治参与应该“依法、有序”地进行

社会主义制度的建立为实现人民当家作主和扩大公民有序参与政治奠定了制度方面的基础。但社会主义制度的建立，并不意味着我们可以或者已经一劳永逸地解决了实现社会主义民主的所有问题。从理论上讲，人民当家作主的社会主义国家本质最有利于公民的政治参与，但在实践层面，我们还需要经历一个不断探索、不断实践、不断总结经验的过程。中国共产党经历了一段艰苦曲折的实践探索，才在改革开放之后，逐渐找到了一条正确的道路，这条道路即建立在法治基础上的公民有序地依法进行政治参与的法治道路。党的十五大确立的“依法治国，建设社会主义法治国家”的治国方略，于 1999 年被载入宪法，作为一条宪法原则被确认下来。这是我们党和国家在用何种方式治理国家问题上取得的一个具有重大历史意义的成果和进步，也是对公民有序的政治参与方式和社会动员方式具有指导意义的重要方针和原则。

党中央提出的“扩大公民有序的政治参与”，是对“依法治国，建设社会主义法治国家”的治国基本方略在公民政治参与问题上的具体化，也为以后的民主政治建设和政治体制改革提出了指导性意见。这里面有两个关键词应该引起我们的高度重视：一个是“扩大”，另一个是“有序”。“扩大”，即在完善现有的公民政治参与方式的基础上，要不断探索出新的政治参与形式和政治参与方式，它既有“量”上的要求，也有“质”上的要求；“有序”，即“依法”。要做到“有序”，就必然要“依法”。历史经验证明，一般而言，从形式意义上讲，凡不依法的，就必然是无序的；凡依法的，就必然是有序的。无法导致无序，依法形成有序。依法与有序之间，形成一个难以割裂的因果关系和依赖关系。这种依法与有序之间的因果关系和依赖关系，实际上反映了法律在实现社会秩序方面的价值关系和价值功能，即法律的秩序价值。“依法”可分为以下几个层面。

第一是依宪法。宪法是国家的根本大法，是治国安邦的总章程。宪法在第一章“总纲”的一些条款中，分别规定了公民有序的政治参与的原则性内容；在第二章“公民的基本权利和义务”的一些条款中，规定了公民有序的政治参与的一些具体内容。宪法的这些条款，为公民进行有序的政治参与提供了宪法依据，是公民依法、有序的政治参与的首要内容。

第二是依实体法。经过改革开放 40 年来的法制建设，我国在公民参政议政方面，已经颁布了许多实体法律，如选举法、代表法、工会法、集会游行示威法、行政监察法、居民委员会组织法、村民委员会组织法、公益事业捐赠法等。这些实体法律规定了或确认了

公民参政议政的实体权利（有些法律也包括了程序权利），对于公民参政议政提供了法律依据，也是公民有序的政治参与的权利根据。

第三是依程序法。从某种意义上讲，公民有序的政治参与主要的就是指依程序法。在公民政治参与的程序法方面，我们现有这样一些法律：各级人民代表大会常务委员会监督法、监察法、立法法、行政诉讼法、行政复议法、全国人大议事规则、全国人大常委会议事规则，政协全国委员会关于政治协商、民主监督、参政议政的规定等。

5. 我国公民有序政治参与的基本经验

中华人民共和国成立以来，党和国家对于发展民主政治进行了多种探索，积累了一些有效的可借鉴的基本经验。

（1）进一步完善选举制度。

（2）政治动员要适度、依法。

（3）政治结社要规范。

（4）对政治表达要宽容。

（5）公民意识要强化。

（6）基层自治要到位。

人教版®

理解测试

一、选择题（在每小题给出的四个选项中，只有一项是符合题目要求的）

1. 积极参与政治生活是有较高政治素养的重要表现。我国公民参与政治生活的基本内容是（　　）。

A. 行使政治权利，履行政治义务

B. 参与社会公共事务管理

C. 参与社会主义民主政治建设

D. 关注我国在国际社会中的地位和作用

2. 我国宪法规定："年满十八周岁的公民，不分民族、种族、性别、职业、家庭出身、宗教信仰、教育程度、财产状况、居住期限，都有选举权和被选举权；但是依照法律被剥夺政治权利的人除外。"这反映了民主的重要特征是（　　）。

A. 少数服从多数原则　　B. 平等原则

C. 法制原则　　D. 差额原则

3. 我国公民享有政治权利和自由，其中，公民的基本政治权利是（　　）。

A. 财产所有权　　B. 人身自由

C. 肖像权　　D. 选举权与被选举权

4. "没有无权利的义务，也没有无义务的权利。"这句话主要说明（　　）。

A. 公民都享有同等的权利，承担同样的义务

B. 权利和义务是统一的

C. 权利和义务是对立的

D. 权利和义务之间并没有界限

5. 下列组织，属于我国基层群众自治制度内容的是（　　）。

A. 村民委员会　　B. 人民政协

C. 政府机关　　D. 街道工作委员会

6. 近年来，我国"两会"召开期间，国内网站纷纷开设"两会直通车""网上大会堂"等论坛，网民热议国是。这表明（　　）。

①网络有利于政府了解社情民意，促进决策科学化和民主化　②政府应全部采纳网民提出的意见与建议　③网络拓宽了民意反映渠道，成为公民参与政治生活的重要平台　④依法行使表达权是公民参与国家管理的基础和标志

A. ①②　　B. ①③　　C. ②③　　D. ③④

7. 某社区直接选举产生社区居民委员会成员，选民投票率达到98%，做到了"自己的干部自己选"。这说明（　　）。

A. 社区选民具有较强的民主参与意识和主人翁责任感

B. 社区选民积极参与基层政权建设

C. 社区选民享有高度自治权

D. 我国的选举制度非常完善

8. 某市举行居民水价调整听证会。会上，消费者代表充分发表意见，提出合理化建议。这是公民参与_____的体现。（　　）

A. 民主监督　　B. 民主决策

C. 民主管理　　D. 民主辩论

二、非选择题

9. 在某市开展的“我为建设节约型城市献一计”活动中，广大市民纷纷建言献策。不到半年时间，市政府就收到 9 000 多条建议。经过认真研究，很多合理的建议被政府采纳。

（1）你认为公民可以通过哪些方式参与民主决策？

（2）公民参与民主决策有何现实意义？

10. 某校研究性学习小组在“落实民主管理，建设社会主义新农村”专题研究中，对某省甲、乙两村进行了问卷调查。

甲村和乙村的问卷调查情况摘要

问　题	选　项	甲村比率（%）	乙村比率（%）
你在村委会选举中的态度	A. 选群众公认的当家人	44.3	90
	B. 选与自己关系好的人	22.3	5
	C. 不参与，选谁无所谓	33.4	5
村里重大事项的决定	A. 村委会讨论决定	32.3	12
	B. 村委会主任说了算	43.2	3
	C. 村民会议讨论决定	24.5	85
村里的财务情况	A. 公开了，没去看	44.5	16
	B. 公开了，去看过	48.4	80
	C. 不知道	7.1	4

（1）结合上述调查问卷，根据《政治生活》的有关内容，说明乙村村民参与村务民主管理的具体方式及其意义。

（2）运用《政治生活》的有关知识，请你就如何解决甲村问卷调查中反映的问题提出合理化建议。

参考答案

一、选择题

1. A　2. B　3. D　4. B　5. A　6. B　7. A　8. B

二、非选择题

9. （1）我国公民可以通过社情民意反映制度、专家咨询制度、重大事项社会公示制度、社会听证制度等方式参与民主决策。

（2）公民参与民主决策，有助于决策者充分反映民意，体现决策的民主性；有利于决策

者广泛集中民智，增强决策的科学性；有利于促进公民对决策的理解，推动决策的实施；有利于提高公民参与公共事务的热情和信心，增强公民的社会责任感。

10.（1）具体方式：民主选举、村民会议、村务公开。

意义：①有利于调动广大村民参与村务管理的积极性，提高村民参与政治生活的意识和能力；②有利于保证广大人民群众依法管理自己的事情，创造自己的幸福生活；③有利于改进村委会的工作，提高工作效率；④有利于扩大基层民主，发展社会主义民主政治。

（2）①增强村民的民主意识，提高村民的政治素养和参与公共事务的热情。②完善农村基层民主管理制度，扩大公民有序的政治参与，维护公民的民主权利。

第二单元
为人民服务的政府

一、本单元的地位

我国政府是为人民服务的政府，这是由我国人民当家作主的社会主义国家性质决定的。我国政府是国家的行政机关。政府的宗旨是为人民服务，政府的责任是对人民负责。在社会生活中，我们与政府存在着千丝万缕的联系：认识政府的性质，理解政府的职责，享受政府的服务，接受政府的管理，参与政府的决策，支持政府的工作，监督政府的行为，寻求政府的帮助等。我们的政府正致力于建设服务型政府，其根本目的是：进一步提高政府为经济社会发展服务、为人民服务的能力与水平。政府必须依法行政，接受人民的监督。

本单元与上一单元的内容有内在的联系。公民处理好与政府的关系，是行使民主权利的表现，也是公民参与政治生活的重要内容。

本单元承接上一单元，为下一单元的学习奠定了坚实的生活基础和知识基础，在教材中起着承上启下的作用，在全书中占有重要地位。

二、本单元的内容结构

本单元由两课和一个综合探究组成。教材讲了五个问题：一是我国政府的职能，二是我国政府的责任是对人民负责，三是我国政府要依法行使权力，四是我国政府行使权力受人民监督，五是我国政府权威的来源以及树立权威的途径。

第三课“我国政府是人民的政府”，主要阐述政府的性质、职能与责任。第一框讲述政府的职能，主要内容有：我国政府是国家权力机关的执行机关；我国政府是人民的政府；人民政府有保障人民民主和维护国家长治久安、组织社会主义经济建设、组织社会主义文化建设、加强社会建设和推进生态文明建设这五种主要职能；我们既享受政府提供的各种公共服务，又接受着政府的管理，感受政府是便民利民的政府。因此，我们要了解政府、相信政府、支持政府和监督政府，这也是公民意识和政治素养的体现。第二框主要讲述政府的责任是对人民负责，主要内容有：政府要坚持对人民负责的原则，必须具有为人民服务的工作态度、树立求真务实的工作作风、坚持从群众中来到群众中去的工作方法；政府为公民求助或投诉提供多种途径与方式，包括开设热线电话、设立信访部门以及依法建立行政裁决制度等。

第四课“我国政府受人民的监督”，阐述政府该如何处理好与人民的关系。第一框主要分析政府的权力要依法行使，主要内容有：什么是依法行政，依法行政的要求和重要意义，政府要科学决策、民主决策和依法决策。第二框主要分析政府权力的行使需要监督，

主要内容有：对政府权力进行制约和监督的必要性和重要意义；有效制约和监督权力的关键是要健全权力运行的制约和监督体系，这个体系，一靠民主，二靠法制；我国已经依据宪法和法律初步建立起全面的行政监督体系。

综合探究“政府的权威从何而来”主要探讨三个问题：政府的权威与国家性质相关；人民需要有权威的政府；政府的权威是通过政府及其工作人员决策是否科学、民主、依法，依法行政的态度和能力，政府履行职能的效果以及政府工作人员的道德形象等方面树立起来的。

公民要处理好与政府的关系，必须先了解政府的性质和职能，感受政府履行职能的程度与我们的生活息息相关，才能理解政府、相信政府、寻求政府的帮助，进而支持政府的工作。同时，公民也要对政府履行职责提出要求，即需要政府坚持对人民负责的原则。只有这样，才能培养我们的公民意识和政治素养。政府要处理好与人民的关系，必须做到依法行使权力，接受人民的监督，行使权力要反映人民的利益和愿望。只有这样，才能体现我国政府是为人民服务的政府，才能树立起政府的权威。

本单元以学生参与社会公共管理为主题，了解政府履行职能的表现，关注政府行政体制改革，是学生参与政治生活的有机构成部分。引导学生了解政府、理解政府、相信政府、支持政府和监督政府，是思想政治教育的重要内容。要实现这个目标，必须以有关政府的知识为支撑，以了解政府、评议政府和感受政府的作为为途径，回归学生生活，回归社会生活，不断增强思想政治教育的针对性和实效性。

人教版®

第三课　我国政府是人民的政府

一、教育教学目标

1. 课程标准的基本要求

本课根据课程标准内容目标 2.5 编写。课程标准的基本要求分析如下。

2.5　列举生活中的实例，评议政府履行职责的表现；说明政府部门和公职人员依法行使职权对我们生活的影响和作用。

本标准要求学生明确政府履行职责的表现；了解政府依法行政的要求以及政府履行职责的作用等。

现代社会，人们的社会生活离不开政府的组织和管理。政府根据法律管理社会公共事务，维护社会公共利益，解决社会公共问题。我国是人民当家作主的社会主义国家，为人民服务是我国政府的宗旨。具体地说，在社会主义市场经济条件下，政府的职能涉及五个方面：政治建设、经济建设、文化建设、社会建设和生态文明建设。政府履行职能的程度与我们的生活质量密切相关。因此我们要了解政府的职能，支持政府的工作，寻求政府的帮助。

对人民负责是政府的基本工作原则，也是公民对政府履行职责的基本要求。要成为对人民负责的政府，必须坚持为人民服务的工作态度，树立求真务实的工作作风，坚持从群众中来到群众中去的工作方法，还要为公民求助或投诉提供多种途径与方式。

2. 教育教学目标分析

(1) 知识目标。

○ 明确我国政府的性质。

○ 知道我国政府的基本职能。

○ 了解政府的作用。

○ 知道我国正在建设服务型政府。

○ 理解为人民服务是我国政府的宗旨。

○ 明确我国政府坚持对人民负责原则的基本要求。

○ 了解政府为公民求助或投诉提供的途径与方式。

(2) 能力目标。

○ 提高归纳与分析能力。例如，归纳我国政府的基本职能；用政府职能的知识分析、评价身边政府部门的作为；用政府坚持对人民负责原则的具体要求分析、评价典型案例中政府的表现；分析公民与政府的关系。

○ 提高自主学习、合作学习和探究学习的能力。例如，采用多种途径，如通过收集筛选报刊、书籍、互联网上的信息、进行调查访问等，提高学生的自主学习能力；利用教

材设计的活动，培养学生的合作探究学习能力和表达能力。

○ 学会用辩证的观点观察问题、认识问题，提高学生认识问题、分析问题的能力。例如，从政治建设、经济建设、文化建设、社会建设和生态文明建设五个方面认识我国政府的基本职能，既要让学生看到我国政府承担着重要的职能，发挥着极其重要的作用，同时又要看到我国政府是有限政府，不是全能政府；既要看到我国绝大部分政府工作人员都能对人民负责，同时又要看到还有极少数政府工作人员在履行政府职能方面仍有不尽如人意的地方。

(3) 情感、态度与价值观目标。

○ 体验政府面对困难和挑战所作出的果断决策，体验政府对人民所作出的承诺，相信我国政府是为人民服务的政府。

○ 体会我国政府是便民利民的政府，要了解政府、理解政府、相信政府、支持政府和监督政府。

○ 培养现代公民意识，关注我国政府的表现，参与评价政府，积极寻求政府的帮助。

二、教学内容分析及教学建议

1. 内容结构分析

本课由引言、两框组成。引言点明我国政府是一个了解民情、反映民意、集中民智、珍惜民力的为人民服务的政府。它包括两层意思：一是随着社会的发展，人民需要一个了解民情、反映民意、集中民智、珍惜民力的政府；二是强调我国政府的性质是人民的政府。

第一框“政府：国家行政机关”，下设三目。第一目是本框的情境导入，提出问题，引出其他两目的内容。第二目和第三目分别讲述政府的职能和感受便民利民的政府。

第一目“‘公仆’的本色”是本框的情境导入。这里需要说明三点。第一，教材所选的素材来源于社会生活，距离学生较近。五张图片及文字说明分别从政治建设、经济建设、文化建设、社会建设和生态文明建设五个方面说明政府的职能。学生通过阅读材料，感受我国的政府在做些什么，引出第二目的内容。第二，教材从正面展示人民政府的形象，凸显教材价值导向功能。第三，问题的设计，既需要学生归纳情境信息，也需要学生学完教材内容之后再进行回答。教材提出的问题，可以引导学生了解政府的职能，明确政府履行职能的意义，从而学会处理与政府的关系。两个问题是递进关系，着重培养学生的探究能力。

关于第一个问题，教材提供的材料表明我国政府履行的职能。具体来说，主要体现了政府保护公民的生命财产安全、维护社会治安和社会秩序的职能，组织社会主义经济建设的职能，组织社会主义文化建设的职能，加强社会建设的职能以及推进生态文明建设的职能。

关于第二个问题，政府履行职能对我们的生活有着直接的影响，可以从保障公民的权利、为我们提供优质的公共服务等方面回答，从而帮助学生体会我们的生活离不开政府。

第二目“政府的职能”是本框的情境分析，也是本框的重点，阐述了政府的基本职能。教材主要讲了以下五个方面的内容。

第一，教材总体概说我国政府的性质和政府具有五种基本职能。教材点明我国政府是国家权力机关的执行机关，这里点到为止，并没有展开，但是，它为具体讲解政府职能以及第三目“便民利民的政府”，提供了理论基础。

第二，教材重点阐述政府五方面的基本职能，即政治建设职能、经济建设职能、文化建设职能、社会建设职能和生态文明建设职能。

关于政治建设职能。政府保障人民民主，是社会主义国家的本质要求，维护国家长治久安是社会主义现代化建设的政治保障。在这个方面，政府所起的作用主要有：一是运用自身的力量推进社会主义民主政治建设的进程，保障人民民主；二是运用专政工具，坚决打击各种违法犯罪活动，保障人民的民主权利不受侵犯；三是政府要切实执行人民代表大会通过的法律、法规和决议，从而更有效地推进中国特色社会主义民主政治的发展。

关于经济建设职能。在社会主义市场经济条件下，政府在经济建设中担负着重要的职能，主要是进行宏观调控、市场监管，以促进经济社会发展。

政府宏观调控的主要任务是保持经济总量平衡，促进重大经济结构协调和生产力布局优化，减缓经济周期波动影响，防范区域性、系统性风险，稳定社会预期，实现经济持续健康发展。这就为完善宏观调控体系指明了方向。健全宏观调控体系，以国家发展战略和规划为导向、以财政政策和货币政策为主要手段，推进宏观调控目标制定和政策手段运用机制化，不断增强宏观调控前瞻性、针对性、协同性。

政府要加大力度整顿和规范市场经济秩序。现在的市场秩序已经有所好转，但是在某些方面和领域依然存在很多问题。例如，偷税、骗税、商业欺诈、财务失真、违反财经纪律等行为时有发生，食品安全、工程质量低劣等问题比较突出。这些都表明政府的市场监管力度不够，政府市场监管的职能还不到位。

关于文化建设职能。政府履行文化职能，宣传马克思主义科学理论，弘扬民族精神，组织教育、科学、文化等事业，为经济建设提供不竭的精神动力和强大的智力支持。关于政府履行文化职能的体现，可参看教学资源链接。

关于社会建设职能。政府在经济发展基础上，从维护最广大人民根本利益的高度，以保障和改善民生为重点，更加注重社会建设，加快健全基本公共服务体系，解决好人民最关心最直接最现实的利益问题，在幼有所育、学有所教、劳有所得、病有所医、老有所养、住有所居、弱有所扶方面持续取得新进展，使发展成果更多、更公平地惠及全体人民，努力让人民过上更好生活，推动社会主义和谐社会建设。

关于生态文明建设职能。推进生态文明建设，是涉及生产方式和生活方式根本性变革的战略任务。政府必须优化国土空间开发格局，全面促进资源节约，加大自然生态系统和环境保护力度，加强生态文明建设。政府推进生态文明建设，必须把生态文明建设融入经济建设、政治建设、文化建设、社会建设各方面和全过程，坚持节约资源和保护环境的基本国策；必须把生态文明建设放在突出地位，着力推进绿色发展、循环发展、低碳发展，努力建设美丽中国，形成节约资源和保护环境的空间格局、产业结构、生产方式、生活方式；必须从源头扭转生态环境恶化趋势，为人民创造良好生产生活环境，为全球生态安全作出贡献，实现中华民族永续发展。

有的学生也许会问，中国共产党能代替国家行使政府职能吗？需要说明的是，政府职

能是政府在国家和社会中应承担的职责和功能，其他政党、社会团体等都无权行使，也不能代替政府行使。中国共产党是最高政治领导力量，政府是党的路线、方针、政策的贯彻者、执行者，党不能代替政府行使其职能。

第三，教材强调各级政府必须在党的领导下，在法治轨道上开展工作。

第四，教材点明政府职能的有限性。政府是一个有限政府，而非全能政府。在现代市场经济发展过程中，政府职能存在着不断扩大的趋势，一些不该由政府管的事，政府也管，结果是该管的事没人管或没管好，出现政府“越位、缺位、错位”的现象。随着市场经济的日臻成熟完善，人们对政府履行职能提出了更高要求，这也是发展中国特色社会主义民主政治的必然要求。我们既不能停留在过去“管得越多越是好政府”的认识上，也不能以为“管得越少越是好政府”。政府应该在法定的范围内，既不“越位”，也不“缺位”，更不“错位”。

第五，教材指出我国正在深化机构改革和行政体制改革，转变政府职能，深化简政放权，创新监管方式，增强政府公信力和执行力，建设人民满意的服务型政府。

第三目“便民利民的政府”是本框的情境回归。本目主要讲了两个方面的内容。

第一，通过日常生活的实例，说明政府的管理与服务的作用，并通过公民感受政府的管理与服务，得出我国的政府是便民利民的政府的结论。

第二，指出处理好与政府的关系是公民意识和政治素养的体现。这里是一个思想教育点。只有了解政府，才能理解政府；只有理解政府，才能相信政府；只有相信政府，才会支持政府；只有深切感受到政府与我们息息相关，才会监督政府。教师要帮助学生通过了解政府的性质和职能，感受政府的管理与服务，相信我们的政府是便民利民的政府，是为人民服务的政府，从而支持我们的政府。

第二框“政府的责任：对人民负责”，下设三目。

第一目是情境导入，提出问题，引出其他两目的内容。第二目和第三目分别讲述政府坚持对人民负责的原则的要求，公民求得政府帮助的途径和渠道。

第一目“解读一个市长的承诺”是本框的情境导入。

第一，教材所选资料来源于社会生活，距离学生生活较近。节选市长承诺中的几件实事，能够拉近学生与政府的距离，使学生意识到政府所做的事情与自己密切相关，从而引出我们的政府该怎样做的问题。

第二，从正面展示人民政府的形象，凸显教材的价值导向，引导学生热爱我们的政府，相信我们的政府，有事求助政府。两个问题是递进关系，着重培养学生的探究能力。

关于第一个问题，市长承诺的内容主要有就业与再就业问题、群众生活问题、公共卫生和医疗保健、教育等问题。这些都是市长最关注的问题，是关系人民群众切身利益的问题。市长的各项承诺意味着政府应该为人民群众提供更多的公共服务，增强政府的服务职能，多为人民群众办实事、办好事。

关于第二个问题，市长的承诺关系到社会生产和社会稳定，也直接关系到我们的生活质量和生活水平的提高。市长的承诺如果能够实现，会使更多的人提高职业技能，实现就业和再就业；会使更多的人解决饮水困难、交通不便的问题；会使人民群众可以吃上“放心肉”，喝上“放心奶”；会使越来越多的人享受医疗保险；会使更多的孩子安全地接受教

育；会使我们时刻感受到政府的作用，享受着政府提供的各种服务，过着安定祥和的生活，充分体会政府是与我们联系最密切的国家机关。

第二目“坚持对人民负责的原则”是本框的情境分析，也是本框的重点，阐明政府的宗旨和政府工作的基本原则。教材主要讲了两个问题。

第一，教材从总体上指明为人民服务是政府的宗旨，对人民负责已经成为中央政府和地方各级政府工作的基本原则。

第二，教材从三个方面论述政府坚持对人民负责的原则的具体要求。这三方面的关系是层层递进的。

第一个方面，坚持为人民服务的工作态度。能否充分发挥政府的职能和作用，首先要看政府工作人员的态度。有了为人民服务的工作态度，政府工作人员在工作中才会一切以人民利益为重，真正想群众所想，急群众所急，使手中的权力成为为人民谋利益的工具。

第二个方面，树立求真务实的工作作风。仅有为人民服务的工作态度还不够，还要有求真务实的工作作风。为人民服务不能仅仅停留在口头上，我们的政府要不断完善基本公共服务体系，提高行政效率，增强服务意识，把为人民服务真正落到实处。

第三个方面，坚持从群众中来到群众中去的工作方法。政府工作人员有了为人民服务的工作态度和求真务实的工作作风还不够，为人民服务还要讲究工作方法。政府工作人员要通过各种途径了解人民群众的想法、意见，了解老百姓的疾苦，切实解决老百姓的困难，造福于人民。

第三目“求助有门　投诉有道”是本框的情境回归。教材阐述了三个问题。

第一，教材说明政府是日常生活中与我们联系最密切的国家机关，我国政府是为人民服务的政府，所以，当我们有困难时，可以向政府求助。

第二，教材指明政府为公民求助或投诉提供了多种方式与途径，这些方式与途径包括热线电话、信访部门、行政裁决制度等。选择哪种方式，要因时、因地、因人而异，灵活掌握。

第三，教材指出学会向政府部门求助或投诉，无论是对公民还是对政府都有益处。对公民来说，有助于解决困难，维护自身的合法权益；对政府来说，有利于不断改进工作。

2. 探究活动的设计

向政府求助及政府履行职能情况

设计意图

第一，在知识、能力目标方面，通过学生填图和交流讨论，让学生了解政府有哪些部门，遇到困难时知道向政府相关部门寻求帮助，评议政府履行职能的表现，从而提高公民意识和政治素养，培养监督政府的意识，提高理论联系实际的能力。为了降低评议难度，教材给出了评议参考依据。第二，在情感、态度与价值观方面，引导学生相信我们的政府，支持我们的政府。

问题答案要点

○ 假如生活中遇到下列问题，你能说说哪些问题不需要找政府，哪些问题必须找政

府，哪些问题在特定条件下需要找政府吗？

找一份理想的工作不需要找政府，但可以通过政府提供的相关信息，寻求帮助，在特定条件下需要找政府。看到路灯坏了，发现有人乱砍滥伐林木，买到的是假种子，发现不法商贩缺斤短两，必须找政府。

○ 如果需要找政府，你知道应该找政府的哪个部门吗？

看到路灯坏了，应该找市政部门路灯管理处。发现不法商贩缺斤短两或买到假种子，在向经营者寻求赔偿未果的情况下，可向工商管理机关或技术监督机关寻求帮助，获取赔偿。发现有人乱砍滥伐林木，应该找当地的林业部门。

○ 地方政府一般包括下列部门。你能结合本地政府的实际情况对下面的图示加以补充吗？

如公安局、统计局等。

○ 围绕某一方面的工作，如交通、物价管理或环境保护等，根据自己或家人的感受，对本地政府相关部门履行职能的表现进行评议。

可根据教材给出的提示从政府是否全面履行了职能、效果如何等方面进行评议。

教学提示

教师在组织活动时，可以调整两个填图活动的顺序，要重视达成能力及情感、态度与价值观的学习目标；同时还要注意有些问题的答案可以多样化。

政府及其工作人员为人民服务的实例

设计意图

引导学生认识为人民服务不仅是政府的工作态度，而且是宪法的要求。本活动通过一位乡长和公安局长为人民服务的素材，让学生明白：我们身边有许许多多的政府工作人员以自身行动践行为人民服务的宗旨，我国的政府是为人民服务的政府。

问题答案要点

○ 请你列举实例，说明本地政府及其工作人员是如何为人民服务的。

教师可引导学生从政府的工作态度、工作作风和工作方法等角度，如“深入群众，关注民生，体察民情，尊重民意”等方面列举实例。教材中列举的那位乡长，带领乡干部筹建敬老院、开办公共浴池、改善办学条件，都是在为群众办实事、办好事，是为人民服务工作态度的体现。检验政府及其工作人员是否坚持为人民服务的思想，关键是看其是否深入基层，深入群众，关注民生，体察民情；是否急群众所急，想群众所想，有没有官僚主义和形式主义的做法，是否损害人民利益；有没有以权谋私、搞权钱交易；等等。

教学提示

○ 讨论中有的学生可能会列举反面的例子，教师要注意从正面引导学生分清主流与支流，指出个别工作人员存在的问题并不能影响对整个政府的评价。

○ 本活动要求学生所举事例一定要落到人民政府为人民服务上，让学生真正感受我们的政府确实是为人民服务的政府，进而发自内心地相信我们的政府，支持我们的政府。这也是本课的思想教育落脚点。

○ 讨论时，教师可以补充本地区的实例。

评议政府的“形象工程”

设计意图

此活动是前两个活动的延伸。前两个活动是从正面树立政府的形象。要让学生知道，我们的政府是好政府，是为人民服务的政府。但是，不能否认的是，在现实生活中确实有少数政府工作人员没有很好地履行为人民服务的宗旨，把手中的权力当成为自己树立个人形象的工具，更有甚者，利用手中的权力为个人谋取私利。设计此活动的目的是让学生通过对“形象工程”的表现和危害性的剖析，说明政府树立求真务实工作作风的重要性。同时，分析政府工作人员应该如何使用手中的权力，为下一框讲解政府权力应受到监督作铺垫。

问题答案要点

○ 请你结合上面的事例和论述，说说政府应该如何真心实意为老百姓办实事。

上面的事例和论述说明，近年来，在某些地方，政府为捞“政绩”，搞了很多徒有虚名的“形象工程”“政绩工程”，这有悖于政府求真务实的工作作风。一方面，这些“形象工程”增加了政府财政的开支，劳民伤财。另一方面，搞“形象工程”旨在追求个人的“社会影响”和“出镜率”，捞的是所谓的政绩，而不是着力解决老百姓生产、生活中的实际问题，影响了政府在人民群众中的形象，损害了与人民群众的鱼水情谊。同时，还会助长某些工作人员弄虚作假的不良作风。要做到求真务实，就要把为人民服务的态度落实到行动中。因此，政府要真心实意为老百姓办实事，必须树立求真务实的工作作风。政府及其工作人员要真抓实干，把各项工作一步一步地展开，一件一件地落实，把工作的着力点真正放在研究、解决人民群众生产、生活中的紧迫问题上，努力使政府的各项工作经得起实践、群众和历史的检验。

教学提示

○ 教师在组织教学时，要引导学生讨论，哪些事是老百姓的“实事”，政府该如何为老百姓办“实事”。

○ 在讨论某些政府工作人员没有很好地履行为人民服务原则时，可能会出现个别学生情绪激动、措辞激烈的情况，教师要加以引导。教师要引导学生运用辩证的观点看问题，要看事物发展的主流，要看到我们的政府是好政府，虽然存在一些问题，但毕竟是支流，是个别现象，而且，我国正在加强对政府权力的制约和监督，相信这些问题会逐步得到解决。

○ 在讨论中，如果学生提到政府官员腐败问题，教师要把握一点，即点到为止，不作展开。这一问题是下一框的内容。

公民求助或投诉的方式

设计意图

通过教材内容活动化，让学生评述公民求助或投诉的三种方式的特点和优点，感受我国政府的服务意识，彰显政府对人民负责的本色。

问题答案要点

○ 你认为这些方式各有什么特点和优点？

开设热线电话有助于建立政府与群众的直接联系和沟通。设立信访部门有助于政府接

收群众来信，接待群众来访，听取群众的呼声，为群众排忧解难。依法建立行政裁决制度，为公民求助或投诉提供了有效的法律途径。

教学提示

○ 开设热线电话，设立信访部门，建立行政裁决制度是政府为公民求助或投诉政府所提供的途径。

○ 在评议这些方式时，要结合当地政府的实际，灵活掌握。

3. 教学提纲

第三课　我国政府是人民的政府

一、政府：国家行政机关

1. “公仆”的本色

2. 政府的职能

(1) 我国政府是国家权力机关的执行机关

(2) 政府的基本职能

○ 保障人民民主和维护国家长治久安

○ 组织社会主义经济建设

○ 组织社会主义文化建设

○ 加强社会建设

○ 推进生态文明建设

(3) 政府必须在党的领导下，在法治轨道上开展工作

(4) 政府职能是有限的

(5) 建设人民满意的服务型政府

3. 便民利民的政府

(1) 人们的社会生活受到政府的管理

(2) 人们享受着政府提供的服务

(3) 了解主要政府部门及其职能

(4) 评价具体政府部门履行职能的效果

二、政府的责任：对人民负责

1. 解读一个市长的承诺

2. 坚持对人民负责的原则

(1) 我国政府的宗旨是为人民服务

(2) 政府工作的基本原则是对人民负责

○ 坚持为人民服务的工作态度

○ 树立求真务实的工作作风

○ 坚持从群众中来到群众中去的工作方法

3. 求助有门　投诉有道

(1) 方式和途径

○ 开设热线电话

○ 设立信访部门

○ 依法建立行政裁决制度

(2) 公民学会向政府部门求助或投诉的作用与意义

三、教学重点与难点

1. 政府的基本职能

这是课程标准要求阐述的重要知识点，也是认识政府的性质、职责和功能及处理人民与政府关系的知识支撑点，因此是本课重点。

首先，教材讲的政府是中国的政府，是人民的政府。所以，政府所承担的基本职能具有鲜明的中国特色。

其次，政治职能用“保障人民民主和维护国家长治久安”来表述，一方面是为了凸显我国政府的性质由人民民主专政的国家性质决定，另一方面是为了降低理论难度，对政治职能不作系统的表述。经济职能是强调在社会主义市场经济条件下，政府的职能应该转变到加强宏观调控、加强市场监管上来。文化职能除了要加强思想道德建设和教育科学文化建设外，教材还重点提到努力提高国家文化软实力。社会建设职能强调健全基本公共服务体系职能。生态文明建设强调政府要坚持节约资源和保护环境的基本国策。

通过学习，要引导学生明确：在我们的生活中，政府起着非常重要的作用；政府不是承担着社会生活中所有的职能，政府不是也不可能是全能的；政府要切实履行自己的职能，才能最广泛、最充分地调动一切积极因素，更好地为人民服务。

2. 坚持求真务实的工作作风

通过分析政府及其工作人员把为人民服务落实到具体工作中的措施，说明求真务实工作作风的内涵。这是教材新增加的一个重要知识点，是当前政府工作的着力点，具有时代感，是重要的思想政治教育内容，因而也是本课教学的重点和难点。

求真务实，对于人民政府来说，就是要实事求是，追求真理，掌握规律；就是要严谨扎实，一丝不苟地干实事、求实效。从“真”的内容上来说，根本的是认清我国社会主义初级阶段的基本国情，从实际出发，认真研究和掌握政府的行政规律，顺应潮流，把握趋势，始终代表中国最广大人民的根本利益，走在历史发展的前头。这是最大的“真”。我国政府的一切活动、一切工作，都是建立在求得这个“真实”和“真理”的基础之上的。从“实”的内容上来说，根本上是真抓实干，实现好、维护好、发展好最广大人民的根本利益，以实际行动赢得人民的拥护和支持。这是最大的“实”。因此，我国政府在实际生活和工作中“务实”而不“弄虚”，是与人民的利益、国家的长治久安联系在一起的，具有重要的现实意义。因此，在教学中，教师可以通过引导学生进行“市长的承诺”和“形象工程”的比较，讨论“形象工程”的危害性，让学生明白为人民服务不能停留在口头上和文件中，而要落实到实实在在的具体行动中。

四、疑难问题阐释

1. 政府职能的含义和分类

政府职能是指政府在实现政治统治和社会管理中的职责和功能。运用不同参照系，政府职能有若干种分类。按活动性质可分为政治职能和社会职能，社会职能还可分为经济、文化和社会公共服务职能；按作用、领域划分有对内职能和对外职能。政府职能是一个复杂而又统一的动态系统，对政府的职能从不同的角度描述，会存在互相包容和交叉的关系。例如，维护社会秩序，既是政治职能，又是经济职能，也是社会建设职能的内容之一。又如，政府组织文化建设的职能与社会建设中的发展教育科技文化等公共事业的职能也有交叉。

2. 政府职权、政府职责与政府职能的区别

政府职权是指法律规定的政府机关的权力。我国政府的职权是人民依照法律，通过各级人民代表大会赋予的。政府职权通常被称为行政权。

政府职责是指政府因拥有法律赋予职权所产生的责任。这体现了权责统一，有权必有责。

政府职能是指政府在国家和社会生活中所承担的职责和功能。具体地说，就是政府作为国家行政机关，依法在国家的政治、经济以及其他社会事务的管理与服务中所应履行的职责及其所应发挥的作用。

总之，政府职权、政府职责与政府职能是既有联系又有区别的概念。教材用“政府职能”这一概念来落实课程标准的“政府履行职责的表现及其作用”的要求。

3. 基本公共服务体系

基本公共服务，指建立在一定社会共识基础上，由政府主导提供的，与经济社会发展水平和阶段相适应，旨在保障全体公民生存和发展基本需求的公共服务。享有基本公共服务属于公民的权利，提供基本公共服务是政府的职责。

基本公共服务范围，一般包括保障基本民生需求的教育、就业、社会保障、医疗卫生、计划生育、住房保障、文化体育等领域的公共服务，广义上还包括与人民生活环境紧密关联的交通、通信、公用设施、环境保护等领域的公共服务，以及保障安全需要的公共安全、消费安全和国防安全等领域的公共服务。

基本公共服务均等化，指全体公民都能公平可及地获得大致均等的基本公共服务，其核心是机会均等，而不是简单的平均化和无差异化。

基本公共服务体系，指由基本公共服务范围和标准、资源配置、管理运行、供给方式以及绩效评价等所构成的系统性、整体性的制度安排。

五、教学资源链接

（一）名词解释

1. 政府与国家

（1）国家与政府的区别。

国家与政府是两个不同的概念。国家是阶级统治的工具，拥有主权，而政府是行使国家主权的机关，是国家表现意志、发布命令、处理事务的机构。国家与政府不是同一层次的概念。

国家相对稳定，而政府则处于经常性的更替之中。国家存续时间长于政府存续时间，政府更迭并不必然导致国家更迭。

（2）政府与国家的联系。

广义的政府是指整个国家机构，即包括立法、行政、司法、军事等国家机关的总和。狭义的政府是指国家的行政机关，包括中央行政机关和地方行政机关。本单元使用的政府概念就是狭义的。

政府的职能是国家职能的体现，政府是执行和实现国家重要职能的组织和工具。但是，政府的职能并不等于国家职能的全部，在国家职能中，有些职能是政府没有或者无法履行的。

政府与国家不可分离。一般情况下，有国家，必然有政府。国家必须有自己的组织机构即政府，通过政府来体现国家意志，执行国家主权，实现对领土和国民的管辖。“无政府”状态只会在政权转移过程中偶然存在，而没有政府的国家只能处于混乱状态，这种所谓的国家不会长久存在，其命运只能是被占领而消亡。

政府，也必须是特定国家的政府。通常情况下，无国家的政府是不存在的（地区除外）。作为一种组织机构，政府必须有其依托的组织，政府的行为必须建立在国家授权的基础上。当国家不存在时，作为代表的政府也就失去了存在的可能。当然，特殊情况也是有的，即存在无国家的政府，这主要指流亡政府或秘密政府，如第二次世界大战期间很多国家都把戴高乐在伦敦成立的“自由法国”当成法国的合法政府，不承认德国占领下的傀儡政府。

2. 行政裁决

行政裁决是指行政主体依照法律授权和法定程序，以第三者的身份，对平等主体之间发生的、与行政管理活动密切相关的特定民事、经济纠纷进行裁决的具体行政行为。

行政裁决的特征有以下几个。

（1）行政裁决的主体是法律授权的特定行政机关。

行政裁决不同于司法机关的司法审判，也不同于社会团体或民间组织的民间仲裁，行政裁决活动在本质上仍属于行政行为的范畴，行政裁决权的主体是对与相应民事、经济纠纷有关的行政事项具有管理职权的行政机关。行政机关的这种裁决权来源于法律授权，非经法律授权，行政机关不得实施行政裁决行为。

(2) 行政裁决的对象是特定的民事、经济纠纷。

行政裁决的对象具有特定性，行政机关不能对所有的民事、经济纠纷都进行裁决，而只能裁决那些法律规定的、与行政管理事项有关的民事纠纷。实际上，民事纠纷在传统上是由法院裁判的，行政机关一般只行使行政权，通常情况下能裁决民事争议案件。但是，由于社会经济的日益发展，在特定的情况下，为实现行政管理目标，也为了避免法院烦琐而复杂的诉讼程序，法律特别规定了个别种类的民事、经济案件由行政主体先予裁决。当然，为了公正起见，行政裁决一般都是非终局性的，法律保留了法院对行政裁决的结果进行司法审查的权力。

(3) 行政裁决在形式上具有准司法性。

首先，行政机关在行政裁决中并非以管理者而是以居间裁决的主持人的身份出现；其次，行政裁决依照的程序也不同于一般的具体行政行为的程序，而是一种准司法程序，它要求行政主体客观而公正地审查证据、调查事实，再依法作出公正的裁决。

(4) 行政裁决在效果上具有强制性。

行政裁决一经作出，就会在当事人之间设定一种民事、经济上的法律关系，当事人若对该裁决不服，虽可申请复议或提起诉讼，但绝不能自行改变或推翻该裁决。如果当事人不通过合法途径申请复议或提起诉讼，又不履行该裁决，行政机关则有权依法采取强制措施或申请人民法院强制执行。

(二) 资料选辑

1. 建设服务型政府的提出

党的十六届六中全会对构建社会主义和谐社会作出了全面部署，强调要建设服务型政府，强化社会管理和公共服务职能。这是我们党首次在党的文件中提出建设服务型政府的明确要求。

我国作为社会主义国家，建设服务型政府，从根本上说是由人民政府的性质所决定的。我们的政府是由中国共产党领导的人民政府，全心全意为人民服务是我们党的根本宗旨，是政府的本质特征。党的宗旨和政府的性质决定了政府所作的一切，必须也只能是为人民谋利益，为人民服务。在改革开放和发展社会主义市场经济的条件下，政府传统的管理模式越来越不适应经济社会飞速发展的需要，迫切需要加快政府改革，转变政府职能，不断提高为人民服务的水平。

建设服务型政府是构建和谐社会的必然要求。构建社会主义和谐社会，是我们党从全面建设小康社会、推进中国特色社会主义事业全局出发作出的一项重大战略决策，对政府改革和建设提出了新的更高要求，其中一个重要方面，就是建设服务型政府。在我国，各级政府拥有很大的权力，掌握着大量公共资源，在和谐社会建设中承担着主要责任。构建和谐社会，要求政府既要履行好宏观调控和市场监管的职能，促进经济持续健康发展，为促进社会和谐创造物质基础；更要履行好社会建设职能，大力发展社会事业和公共事业，为人民群众提供更多更好的公共产品和公共服务，不断加强社会建设，切实维护社会公正、社会秩序和社会稳定。而后一方面恰恰是当前政府职能的薄弱环节，因此迫切要求通过加快服务型政府建设来改善和加强。

建设服务型政府是完善社会主义市场经济体制的迫切需要。在社会主义市场经济体制下，市场和政府各有分工，在资源配置中发挥决定性作用的是市场；政府的职能定位更主要的是为市场主体提供服务和创造良好的发展环境，包括法制环境、信用环境和市场环境等，通过经济调节弥补市场失灵带来的弊端，而不是用行政手段去直接干预经济运行。如果政府在市场活动中既当“裁判员”，又当“运动员”，就很难保证市场活动的公正。当前，我国的政府管理体制仍然存在不少问题。比如，政府“缺位”或“越位”的现象仍带有一定的普遍性；烦琐的行政审批导致效率低下，不适应市场经济发展的要求；政府部门职能交叉、不能依法行政的问题还没有得到根本解决；等等。完善社会主义市场经济体制，迫切要求政府从“越位”的地方“退位”，在“缺位”的地方“补位”，把不该管也管不好的事交给市场、企业和社会组织，把该管的事不折不扣地管好，尽快实现向服务型政府转型。

加强政府自身改革和建设，客观上也需要建设服务型政府。近年来，虽然政府在自身改革和建设方面采取了一系列措施，比如，深化行政审批制度改革，推进科学、民主、依法决策，推行依法行政，加强行政监督，加大反腐倡廉力度等，并取得了明显成效。但是，政府自身建设的任务依然艰巨。很多地方政府机关还不同程度地存在着“门难进，脸难看，事难办”的不正常现象，甚至还有一些政府工作人员违法违规，滥用权力，贪污腐败，失信于民，严重损害了政府在人民群众中的形象和威信。这些都与建设服务型政府的要求背道而驰。归根结底，是因为我国现在仍处于体制改革的攻坚阶段，行政管理体制的一些弊端还没有根本消除。此外，随着广大群众法治意识、参政意识、维权意识的不断增强，对政府的期望必然越来越高，这也要求切实加强政府自身的改革和建设。

2. 建设什么样的服务型政府

近年来，“政务超市”“行政审批大厅”“一站式服务”等政府便民行动，有如春风拂面、细雨润田，给群众带来了很多便利。涉及民生的一些重要决策由政府组织听证会；搞企业的，觉得红头文件少了，行政审批环节少了；市民要反映生活问题，有“市长电话”“市长电子信箱”等。很多人认为，这就是建设服务型政府。

其实，虽然这些做法确实是服务型政府建设的重要方面，但不能把它看作是服务型政府建设的全部内容。并不是政府为公民做了多少好事，多提供一些服务，多开设几个服务大厅，就是服务型政府了。那么，到底什么是服务型政府呢？

服务型政府是以人为本的政府。政府的权力来自人民，必须服务于人民，接受人民的监督。过去，由于长期受传统观念的影响，一些政府工作人员，往往更多的是从“官本位”的角度来看待手中的权力，来对待群众，不同程度地存在重权力轻责任、重管理轻服务的现象。其实，服务型政府从本质上更应该是一个“服务员”的角色。在政府这艘大船的航程中，是人民的意志而不是政府的意志决定着航向，怎样提供服务、提供什么样的服务以及什么时候提供服务都是由人民来决定的。政府出台的每一项政策，制定的每一个举措，都应该尊重人民意愿，体现人民要求，为人民利益服务；衡量政府一切工作的尺度，都要看人民群众高兴不高兴、满意不满意、赞成不赞成。只有时刻把人民群众利益放在首位的政府，才是服务型政府。

服务型政府是透明政府。经历过“非典”等各类灾难事件后，人们发现，在这个社会生活深刻变革、各种矛盾相互交织的时代，只有政务公开透明才能进一步实现政府与民心、民意、民情的联动，保障人民政府为人民服务。近年来，我国在政务公开方面确实迈出了坚实的步伐。比如，我国的立法法、行政许可法、突发公共卫生事件应急条例、政府信息公开条例等法律、行政法规等对相关政府信息的公开作了规定，使政务更公开、更透明。其实，人民的政府，没有自己的利益，只有人民的利益，行使权力时就应当是透明的。政府透明了，人民知情权才有保障，才能随时观察政府是不是在为实现人民利益努力；政府透明了，人民才会积极参政议政，充分表达民意，防止不当决策损害人民利益；政府透明了，政府官员才不敢懈怠，注重体察民情，顺应民意，接受监督，人民群众才会增强对政府的信任和信心。近年来许多事实表明，群众知情有助于化解疑虑，政务公开有利于处理危机。因此，一个服务型政府，必然也是透明政府。

服务型政府是法治政府。所谓法治政府，主要是指政府根据人民意志依法组建而成；必须依法行政，严格按照法定权限和程序行使职权、履行职责；必须保障人民依法享有各项权利和自由；必须接受人民的监督；行政违法必须承担责任。简单地说，政府必须依法产生，受法律约束，依法律办事，对法律负责。而这些恰恰是一个政府成为服务型政府的必要条件。试想，如果一个政府不是按照人民意志和法律程序组建而成，不能依照法律权限和程序行使权力，不能保障人民权利和自由，不接受人民监督，就不能保证它对人民负责，就不能保证它的权力用来为人民服务，它也就不可能成为一个服务型政府。

服务型政府是责任政府。问责制度是建设服务型政府一项必不可少的制度。近几年，“引咎辞职”“问责制”逐渐为人们所熟悉。一些负有责任的人有的被免职、有的引咎辞职，承担了应有的责任。人们深有感触地说，再也没有“太平官”可当了。正所谓有权必有责，政府的权力和责任始终是一对孪生兄弟，每一份权力都连带着一份沉甸甸的责任。以前人们往往认为，“当多大官就有多大权”，现在更认识到，“当多大官就有多大责任”。政府部门及其工作人员因不作为、乱作为或不当作为而造成不良后果的，都要给人民一个“说法”，都要严肃追究有关人员的责任。实践证明，服务型政府必然也是一个责任政府。

党的十九大报告指出：“我国正在深化机构改革和行政体制改革，转变政府职能，深化简政放权，创新监管方式，增强政府公信力和执行力，建设人民满意的服务型政府。”

建设服务型政府是由人民政府的性质决定的，是深化行政体制改革、加强政府自身建设的核心目标，涉及经济体制改革、政治体制改革、文化体制改革、社会体制改革等领域，任务十分艰巨。

建设服务型政府必须创新行政体制和管理方式。要稳步推进大部制改革，整合行政资源，健全部门职责体系，解决职责交叉、推诿扯皮现象。要积极推进政务公开，建立高效的政务服务体系，继续完善各级政府及部门的“政务大厅”，推行“一站式服务”，在基层建立“政务超市”，提高政府透明度。要加强电子政务建设，构建适应信息化时代社会发展需要的政府组织形态，提高政府效能。要健全民主决策机制，在涉及群众切实利益的问题上要充分听取群众意见。要推进政府绩效管理，规范政府收支管理和公务消费，降低行政成本，提高政府公信力和执行力。

3. 我国的社会保障制度

（1）初步实现制度全覆盖。

党的十八大报告指出："社会保障是保障人民生活、调节社会分配的一项基本制度。要坚持全覆盖、保基本、多层次、可持续方针，以增强公平性、适应流动性、保证可持续性为重点，全面建成覆盖城乡居民的社会保障体系。"经过多年努力，到2012年年底，我国覆盖城乡居民社会保障体系的主要制度已建立起来。

制度全覆盖，意味着不分城乡、不分地域、不分性别、不分工作与否、不分从事何种工作，所有居民都可以根据自己的情况在各种"制度组合"中对号入座。参加社会保险，获得基本保障。

社会保障全覆盖，第一步是弥补制度缺失，实现制度全覆盖，避免百姓想参保却找不到适合其情况的保障制度。在覆盖城乡居民的社会保障体系中，基本养老、基本医疗、城乡居民低保是最主要的三项。到2011年年底，基本医疗，包括城镇职工医保、城镇居民医保、新农合，已全面建立并覆盖13亿人；城乡居民低保覆盖了所有省份，实现了应保尽保。最后的攻坚点是基本养老保险。

从20世纪90年代起，我国开始建立企业职工基本养老保险制度，并随着国有企业改革而全面推开、不断完善。2009年，新农保试点启动，部分地区的农村居民开始享受国家普惠式的养老保险。2011年，城居保试点启动，试点地区的非就业居民开始享有养老保障。试点受到百姓普遍欢迎。国家确定从2012年7月起将新农保、城居保扩展至全国。这是社会保障制度建设上具有里程碑意义的大事，标志着我国覆盖城乡居民社会保障体系的主要制度已经建立，养老保障实现制度上的全覆盖。

（2）2020年要做到"应保尽保"：人群全覆盖。

近年来，我国社会保险覆盖面迅速扩大，越来越多的人拥有了健全的社会保障，但仍有相当比例的人游离在制度之外。

到2012年9月底，城镇职工基本养老保险参保人数达到2.9亿人，新农保、城居保参保人数4.5亿人，再加上公务员和事业单位人员，目前我国拥有养老保险的总数达到7.5亿人。未参保的主要是一些灵活就业人员、非公有制经济组织从业人员、农民工、被征地农民等。

基本医保在2011年年底覆盖人数已达到13亿人，基本实现人群"全覆盖"，是各项社会保险中覆盖面最广的一个。今后的重点是在连续性、稳定性上下功夫。

工伤保险到2012年9月底覆盖人数超过1.8亿人，失业保险覆盖人数为1.49亿人。生育保险正在征求意见，实施后意味着今后将强制所有用人单位，不分所有制、不分性别，都须为职工缴纳生育保险。

这表明，扩大覆盖面仍然是目前我国社会保障制度建设的一个重要方面。社会保险法实施后，城镇职工参加五项社会保险成为法律赋予的强制性义务，过去一些地区只缴"三险一金"的做法有望得到改善，迈向所有险种、应保尽保。政府将确保"十二五"期间内基本养老、基本医疗保险保障人群实现基本覆盖，到2015年使养老保险覆盖人数达到8.07亿人，医疗保险覆盖全部人口的95%以上，重点做好农民工、非公有制经济组织从业人员、灵活就业人员的参保工作，到2020年使符合条件的各类人群都能有全面而完善

的保障，实现真正意义上的全覆盖。其中，大学生将全部纳入城镇居民基本医疗保险制度。体制转轨的历史遗留问题有望得到彻底解决，把各类关闭破产企业退休人员和困难企业职工纳入基本医疗保障体系，把未参保集体企业已退休人员纳入基本养老保险制度，把国有企业等“老工伤”人员全部纳入工伤保险统筹管理。考虑到新农保、城居保、新农合并非强制参保，今后还将探索建立激励机制，引导符合条件的人员积极参保、长期参保。

(3) 适应流动性，做好无缝对接：全程覆盖。

出台并落实养老保险和医疗保险在不同制度之间的衔接办法，打通城乡社会保险制度之间的转换路径；保证各类人员流动时的社会保障权益，最终建立覆盖全民的社会保险登记制度。

随着城镇化的提速、人口流动性的增加，越来越多的人对社会保障提出更高要求。全覆盖，不仅是让该参保的人参保，而且应尽可能地使其在每一个阶段都能顺利参保。

2012 年年底，我国城镇化率已经达到 52.6%，今后城镇化进程还将加速。城镇化加速带来的城乡人口流动转移频率加快和社会管理方式的转变，对完善社会保障管理服务体制和机制提出了新要求。

现在全国每年新增 1 000 多万农村人口转到城镇就业和定居，同时有上亿农民工在城乡间频繁流动。这要求社会保障体系建设加快统筹城乡的步伐，破除城乡分治的行政管理体制障碍，完善各种不同制度之间的衔接转移办法，妥善解决跨地区社会保险关系接续、医疗保险异地就医结算、被征地农民参加社会保障等重大问题；同时要求提高统筹层次、强化资金调剂，从制度上消除影响劳动力和人口合理流动的障碍。

目前人力资源和社会保障部的改革设想是，把新农保、城居保这两项居民基本养老保险制度合并实施，逐步归并城镇居民基本医疗保险和新农合。出台并落实好养老保险和医疗保险在不同制度之间的衔接办法，逐步打通城乡社会保险制度之间的转换路径。

就业多样化也对社会保障全覆盖提出新挑战。

传统的社会保障管理以稳定就业群体为对象，以用人单位为依托。现在，随着多种所有制格局和统一人力资源市场的形成，灵活就业群体的数量和比例呈明显上升趋势，劳动关系、就业岗位、工作时间、工资收入都有不稳定性和不确定性。社会保障，要面对数以亿计、时常变动的参保个人。社会保障全覆盖，也意味着要保证参保人终生准确记录其权益和相关待遇的结算、支付。这就要加快改进管理手段，提升服务能力。

社保必须主动适应参保人流动性、就业多样性的特点，满足参保人便捷性的诉求。据介绍，今后我国将大力推进制度、体制的整合，保证各类人员流动时的社会保障权益，最终建立起覆盖全民的社会保险登记制度。人力资源和社会保障部的规划是，对各项人员社保基础信息予以统一集中管理，加快社会保障卡的发放应用，按人手一卡实现对各类社会保险参保服务对象的全覆盖，到 2015 年年末，发放数量达到 8 亿张，覆盖 60%的人口。

4. “民告官”依法应符合的条件

《中华人民共和国行政诉讼法》第四十一条规定：“起诉应当符合下列条件：(一) 原告是认为具体行政行为侵犯其合法权益而提起诉讼的公民、法人或者其他组织；(二) 有明确的被告；(三) 有具体的诉讼请求和事实根据；(四) 符合法律、法规应当先经复议的

规定；（五）符合法律起诉期间的规定；（六）属于人民法院受案范围和受诉人民法院管辖。”

5. 国务院发布的《“十三五”推进基本公共服务均等化规划》（节选）

基本公共服务是由政府主导、保障全体公民生存和发展基本需要、与经济社会发展水平相适应的公共服务。基本公共服务均等化是指全体公民都能公平可及地获得大致均等的基本公共服务，其核心是促进机会均等，重点是保障人民群众得到基本公共服务的机会，而不是简单的平均化。享有基本公共服务是公民的基本权利，保障人人享有基本公共服务是政府的重要职责。

“十二五”以来，我国已初步构建起覆盖全民的国家基本公共服务制度体系，各级各类基本公共服务设施不断改善，国家基本公共服务项目和标准得到全面落实，保障能力和群众满意度进一步提升。同时，我国基本公共服务还存在规模不足、质量不高、发展不平衡等短板，突出表现在：城乡区域间资源配置不均衡，硬件软件不协调，服务水平差异较大；基层设施不足和利用不够并存，人才短缺严重；一些服务项目存在覆盖盲区，尚未有效惠及全部流动人口和困难群体；体制机制创新滞后，社会力量参与不足。

基本公共服务主要目标

到2020年，基本公共服务体系更加完善，体制机制更加健全，在学有所教、劳有所得、病有所医、老有所养、住有所居等方面持续取得新进展，基本公共服务均等化总体实现。

——均等化水平稳步提高。城乡区域间基本公共服务大体均衡，贫困地区基本公共服务主要领域指标接近全国平均水平，广大群众享有基本公共服务的可及性显著提高。

——标准体系全面建立。国家基本公共服务清单基本建立，标准体系更加明确并实现动态调整，各领域建设类、管理类、服务类标准基本完善并有效实施。

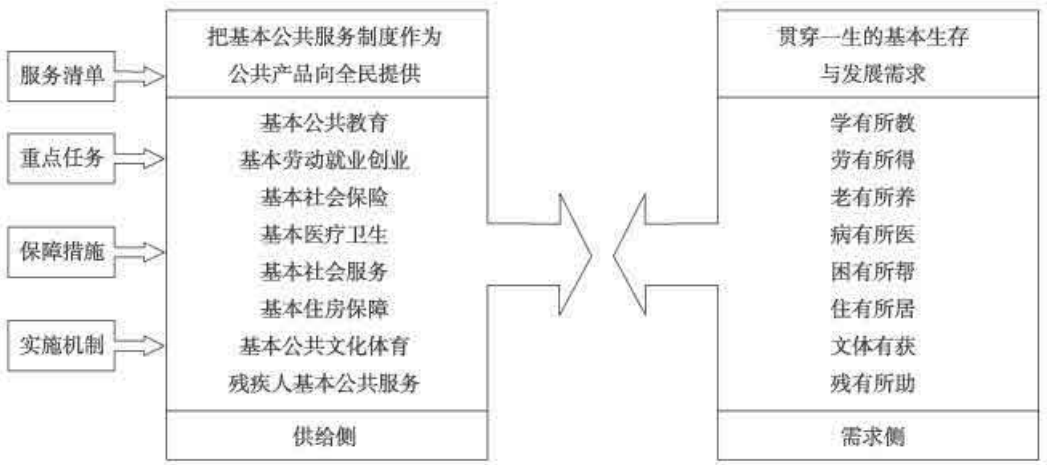
——保障机制巩固健全。基本公共服务供给保障措施更加完善，基层服务基础进一步夯实，人才队伍不断壮大，供给模式创新提效，可持续发展的长效机制基本形成。

——制度规范基本成型。各领域制度规范衔接配套、基本完备，服务提供和享有有规可循、有责可究，基本公共服务依法治理水平明显提升。

国家基本公共服务制度框架

国家基本公共服务制度紧扣以人为本，围绕从出生到死亡各个阶段和不同领域，以涵盖教育、劳动就业创业、社会保险、医疗卫生、社会服务、住房保障、文化体育等领域的基本公共服务清单为核心，以促进城乡、区域、人群基本公共服务均等化为主线，以各领域重点任务、保障措施为依托，以统筹协调、财力保障、人才建设、多元供给、监督评估等五大实施机制为支撑，是政府保障全民基本生存发展需求的制度性安排。

国家基本公共服务制度框架



6. 依法全面履行政府职能

依法全面履行政府职能是深入推进依法行政、加快建设法治政府的必然要求。党的十八届四中全会通过的《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》（以下简称《决定》），针对当前政府履行职能中存在的突出问题，全面深刻阐释了依法全面履行政府职能的基本要求和主要任务，对于坚持依法治国、依法执政、依法行政共同推进，坚持法治国家、法治政府、法治社会一体建设，推进国家治理体系和治理能力现代化，具有十分重要的意义。

（1）依法全面履行政府职能的重要性和紧迫性。

①依法全面履行政府职能是建设法治政府的内在要求。2004 年国务院发布了《全面推进依法行政实施纲要》，确立了建设法治政府的目标。此后又先后发布了《国务院关于加强市县政府依法行政的决定》《国务院关于加强法治政府建设的意见》，有力推进了法治政府建设进程。党的十八大明确提出，到 2020 年全面建成小康社会时，依法治国基本方略全面落实、法治政府基本建成。所谓法治政府，就是行政主体按照合法行政、合理行政、程序正当、高效便民、诚实守信、权责统一的要求，行使权力，履行职责，承担责任。这一方面要求政府在法治化轨道上行使行政权力，防止权力任意扩张，行政行为的主体、权限、依据和程序都要严格遵守法律规范，做到不越权、不滥权；另一方面要求政府全面履行法定职能，经济调节、市场监管、社会管理和公共服务等方面职能都要履行到位，该管的一定要管住管好，做到不缺位、不失职。同时，要有强烈的责任意识和担当精神，积极回应社会公众的需求和关切，对人民群众反映强烈的问题，事不避难，敢抓敢管，切实履行好法定职能。

②依法全面履行政府职能对保证法律有效实施至关重要。经过长期努力，中国特色社会主义法律体系已经形成，国家和社会生活的各个方面总体上实现了有法可依。法治建设站在新的历史起点上，要更加注重保证法律有效实施，做到有法必依、执法必严、违法必究。行政机关是实施法律法规的重要主体，我国 80％以上的法律法规是由行政机关执行的，依法全面履行政府职能是法律实施的重中之重。忠实执行宪法和法律，是各级政府的神圣职责。只有作为国家和社会事务管理者的各级政府充分发挥引领和表率作用，带头信

仰法治、坚守法治，自觉运用法治思维和法治方式深化改革、推动发展、化解矛盾、维护稳定，做到所有行政行为都于法有据、程序正当，才能在全社会牢固树立法律的尊严和权威，使人们充分相信法律、自觉运用法律，形成全社会对法律的信仰，从根本上保证法律得到有效实施。

③依法全面履行政府职能是更好发挥政府作用的重要保障。当前，我国正处在全面深化改革和加快转变经济发展方式的关键时期。深化社会主义市场经济体制改革、创新社会治理体制、加快经济发展方式转变，核心问题是处理好政府与市场、政府与社会的关系，在充分发挥市场在资源配置中决定性作用和充分发挥社会力量作用的同时，更好发挥政府作用。这就要求政府必须加快转变职能，坚持有所为、有所不为，最大限度减少对微观事务的干预，把精力主要放在营造公平竞争的市场环境、提供必需的公共服务、维护社会公平正义上，实现从“全能政府”向“有限政府”转变。政府具体哪些该放、哪些该管，可以行使哪些权力，应当承担哪些责任，最终要通过法律形式予以明确。只有这样，才能对政府与市场、社会的边界作出清晰界定。

④依法全面履行政府职能是提高政府公信力和执行力的迫切需要。公信力和执行力是政府的生命力，也是执政党执政能力的具体体现，关乎人心向背、事业兴衰。当前，各级政府的公信力和执行力与党中央、国务院的要求以及人民群众的期待相比还有距离。一些地方和部门还存在违法违规、失信于民、政令不畅、执行不力等突出问题。下决心解决这些问题，必须强调依法全面履行政府职能。政府只有自觉接受法律约束，行使法定职权，遵循法定程序，并承担法定责任，才能树立守规则、可信任的良好形象，形成稳定的社会预期，并有效引导其他社会主体的行为。同时，各级政府要以高度的责任感和主动性，全面履行法定职责，对上级的工作部署不折不扣地执行，对群众反映的问题全力以赴地解决，健全监督体系和问责制度，切实提高行政效能。

（2）准确把握依法全面履行政府职能的基本要求。

①坚持职权法定。职权法定是依法行政的基本要求，是依法全面履行政府职能的基础。在社会主义市场经济条件下，加快建设法治政府，必须用法律法规调整政府与市场、政府与社会的关系，努力做到政府职权法授、程序法定、行为法限、责任法究。

坚持职权法定，首先要依法规范行政机关的职能和权限，科学合理设置政府机构，核定人员编制，推进政府职责、机构和编制法定化，实现组织法定。《决定》明确提出：“推进机构、职能、权限、程序、责任法定化。”行政机关不得法外设定权力，是法治政府的基本特征，是把权力关进制度笼子的关键。但实践中，行政机关在法律法规之外擅自设定权力的情况还比较突出，例如增加审批环节、增设审批事项、违法实行优惠政策、实行地方和行业保护等。因此，行政权力要严格实行“授予原则”。各级行政机关无论履行哪一项职能，从行为到程序、从内容到形式、从决策到执行都必须符合法律规定，行政权力必须在法律和制度框架内运行。

②坚持全面履职。全面履职是处理好政府与市场、政府与社会关系的核心环节。只有各级政府全面履行好法律赋予的经济调节、市场监管、社会管理和公共服务职能，才能促进经济社会持续健康发展。全面履行职能，必须继续简政放权，深化行政审批制度改革，厘清政府与市场边界，让政府更好归位、市场更大发力、群众更多受益。

全面履职要求各级行政机关积极依法履行职责，切实落实好依法作出的各项决策，维护好、实现好法律体现的意志和利益要求，不能只是被动履责或者消极行政。《决定》指出，“行政机关要坚持法定职责必须为”，要“勇于负责、敢于担当”。同时，各级行政机关还必须依照法治精神主动作为，严格在法律制度框架下实施行政管理。《决定》强调，“坚决纠正不作为、乱作为，坚决克服懒政、怠政，坚决惩处失职、渎职”。当前，全面履行政府职能，还要更加重视社会管理和公共服务。加快建设可持续的基本公共服务制度体系，更好发挥政府提供公共服务、促进社会公平正义的作用。回应社会关切，加强市场监管，切实解决群众反映强烈的安全生产、食品安全、环境保护、社会治安等方面的突出问题，维护经济社会秩序。

③坚持权责统一。权责统一是法治政府的内在要求。政府的权力是人民通过法律赋予的，要为人民服务、对人民负责。权利与义务统一、职权与职责统一，是法治的基本要求，是现代责任政府的基本理念。把国家法律赋予的公共权力当作部门权力和个人权力，或者只行使权力不承担责任的做法，都违背了依法行政的基本要求。

坚持权责统一，要依法做到执法有保障、有权必有责、用权受监督、违法受追究、侵权需赔偿。它要求行政机关必须对法律负责，承担因自身行政行为违法或不当产生的各种法律责任。有权必有责，有权要尽责，不允许存在无责任的权力；用权受监督，监督要全面，不允许存在不受监督的权力；违法要纠正，人员要问责，有健全的行政纠错机制和责任追究机制。有些地方和部门行政权力运行不透明，监督渠道不畅通，对行政权力的监督制约和行政问责失之于宽、失之于软，有案不查、有错不纠、有过不惩的问题还在相当程度上存在。这些问题不解决，就难以建成真正的责任政府。行政机关违法或者不当行使职权，应当依法承担法律责任，实现权力和责任统一。对缺位、越位、错位的行政行为都要强化监督制约和责任追究，不能让制度成为纸老虎、稻草人。

④坚持各级政府履行好各自职责。推进各级政府事权规范化、法律化，完善中央和地方政府事权的法律制度，是依法全面履行政府职能的前提。针对改革实践中存在的中央和地方经济社会事务管理权责边界模糊、职能错位，中央与地方政府事权调整主要依据政策性文件，缺少法律约束力和权威性等问题，《决定》提出“推进各级政府事权规范化、法律化，完善不同层级政府特别是中央和地方政府事权法律制度，强化中央政府宏观管理、制度设定职责和必要的执法权，强化省级政府统筹推进区域内基本公共服务均等化职责，强化市县政府执行职责”，为各级政府更好地发挥各自优势、依法全面履行职责指明了方向。

强化中央政府宏观管理、制度设定职责和必要的执法权，就是要求中央政府在逐步减少微观和具体管理事项的同时适度加强中央事权，将国防、外交、国家安全等关系全国政令统一、维护统一市场、促进区域协调、确保国家各领域安全的重大事务集中到中央政府，加强国家统一管理。中央政府进一步改善和加强宏观管理，强化发展规划制定、制度机制设计、全局性事项统筹管理、体制改革统筹协调等职能，促进经济社会平稳健康发展。同时，强化中央在重要领域必要的执法权。强化省级政府统筹推进区域内基本公共服务均等化职责，就是要求把有关省域内居民基本公共服务均等化任务交给省级政府。强化市县政府执行职责，就是要求强化市县政府在公共服务、市场监管、社会管理、环境保护

等方面执行职责，更加主动地采取措施，切实解决与人民群众日常生产、生活直接相关的食品安全、市政管理、环境污染等突出问题，充分发挥市县政府贴近基层、就近管理的优势。通过制定和完善相关法律，界定和明确中央和地方各级政府的事权，减少上级政府向下级政府授权的随意性，切实保障各级政府在法治化轨道上开展工作。

人教版®

第四课　我国政府受人民的监督

一、教育教学目标

1. 课程标准的基本要求

本课根据课程标准内容目标 2.5、2.6 编写。课程标准的基本要求分析如下。

2.5　列举生活中的实例，评议政府履行职责的表现；说明政府部门和公职人员依法行使职权对我们生活的影响和作用。

了解政府依法行政是本标准的要求之一。我国政府是人民的政府，权力是人民赋予的。政府依法行政，是指政府及其工作人员的权力由法律授予，行使行政权力必须依据宪法和法律规定。政府依法行政是贯彻依法治国方略，提高行政管理水平的基本要求。政府依法行政的具体要求是合法行政、程序正当、权责统一等。

2.6　评价一项加强对政府权力进行监督的改革措施，说明政府的权力不能滥用，行使权力要反映人民的利益和愿望。

本标准要求学生认识政府的权力不能滥用，知道政府行使权力要反映人民的利益和愿望，对政府权力进行制约和监督的措施及意义。

政府的权力是一种公共权力，政府行使权力不能以营利为目的，其权力具有公共性和公益性。但是，具体行使权力的是政府工作人员，而人性固有的弱点使权力的运用存在谋取私利的可能性，公益性与私利性并存是权力的一个特点。因而权力是把双刃剑，正确运用权力可以造福社会；滥用权力，就会滋生腐败。所以必须加强对权力的监督，这是人类政治智慧积淀的结论。有效制约和监督权力的关键是健全权力运行的制约和监督体系。这个体系，一靠民主，二靠法制。只有这两种方式有机结合运用，才能对权力进行有效监督，确保政府权力的运行沿着为人民服务的方向运行。我国已初步建立起较为完整和全面的行政监督体系，这是政府接受监督、坚持依法行政、做好工作的必要保证。当然，我国的权力监督体系仍有待于进一步加强。

2. 教育教学目标分析

(1) 知识目标。

○ 明确政府依法行政的含义。

○ 知道政府提高依法行政水平的要求。

○ 理解政府依法行政的意义。

○ 明确政府要科学决策、民主决策、依法决策。

○ 明确对权力进行制约和监督的必要性。

○ 明确有效制约和监督权力的关键在于健全权力运行的制约和监督体系。

○ 认识我国的行政监督体系。

○ 明确对权力制约和监督的意义。

(2) 能力目标。

○ 提高归纳与分析的能力。例如，归纳监督政府权力的若干途径，分析政府依法行政和接受民主监督的重要意义，分析健全权力运行的制约和监督体系的内涵等。

○ 利用教材提供的情境和问题，提高学生自主学习、合作学习和初步探究学习的能力。

○ 学会辩证地认识问题。例如，要用一分为二的观点看待权力：正确运用权力可以造福社会，滥用权力就会滋生腐败。

○ 学会行使对政府的监督权。

(3) 情感、态度与价值观目标。

○ 关注政府依法行政的表现，形成符合时代精神的法治观念。

○ 了解权力的两面性，形成正确的权力观。

○ 认识人民监督政府是民主政治的重要标志，培养行使民主监督权利的公民意识和政治素养。

○ 了解相关加强和改进政府工作的信息，体会我国政府推进依法行政和接受人民监督的重要意义。

○ 明确我国行政监督体系的作用，相信我们的政府是法治政府。

二、教学内容分析及教学建议

1. 内容结构分析

本课由引言和两框组成，主要阐述政府要依法行政，政府行使权力要接受人民的监督。

引言的第一句话指明政府权力的来源，即权力来源于人民，当然要接受人民监督。第二句话概括本课要阐述的两个问题，即政府要依法行政，政府的权力必须接受人民的监督。

第一框“政府的权力：依法行使”下设三目。第一目是情境导人，提出问题，引出其他两目的内容。第二目讲述政府依法行政的要求及意义。第三目从政府坚持科学决策、民主决策和依法决策的角度讲述政府应该如何提高依法行政水平。

第一目“公共权力　切莫滥用”是本框的情境导入。教材通过两个镜头反映出有些政府部门没有依法行使公共权力，而是滥用公共权力，目的是让学生明白政府工作人员必须依法行使职权，对政府的权力要加以制约和监督。

第一个问题不预设标准答案，学生可从多方面、多角度分析：可以从权力是把双刃剑，即权力的两面性说起；也可以从权力的来源谈，即权力来源于人民，必须用来为人民造福；等等。

第二个问题，政府及其工作人员行使权力必须依据宪法和法律规定。政府及其工作人员要严格按照法定的权限和程序行使权力，履行职责，坚持民主决策。政府及其工作人员行使权力要置身于民主和法律的监督之下，防止权力滥用，保证把人民赋予的权力用来为

人民谋利益。

第二目“政府依法行政”是本框的情境分析，是对课程标准规定的有关政府依法行使权力的知识作系统的表述，回应情境导入提出的问题。它是学生学习知识的主要部分，是本课的重点。本目分为三个层次。

第一个层次，阐述政府及其工作人员依法行政的含义及必要性。关于依法行政的含义，教材从两个角度加以说明。首先，政府及其工作人员的权力由法律授予，这是从权力来源的角度说明。其次，政府行使权力必须依据宪法和法律规定。这是从原则上说明如何行使权力。关于依法行政的必要性，教材从两个角度说明：从政府的角度来说，政府依法行政是贯彻依法治国方略、提高行政管理水平的基本要求；从人民的角度来说，政府依法行政体现了对人民负责的原则。

第二个层次是对第一层次内容的进一步展开说明。《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》（以下简称《决定》）指出：“行政机关要坚持法定职责必须为、法无授权不可为，勇于负责、敢于担当，坚决纠正不作为、乱作为，坚决克服懒政、怠政，坚决惩处失职、渎职。”这是基于行政机关权责统一的属性以及当前实践中“为官不为”等突出问题而作出的有针对性的要求。

法治政府是职权法定的政府。行政机关权力的取得和存在必须有法律依据，必须在法律规定的实体及程序范围内行使职权，不能滥用或超越职权。法治政府也是责任政府，是权责统一的政府。权责统一是行政权力与生俱来的本质属性，法律赋予行政机关职权的同时，实际上是赋予行政机关义务和责任，行政机关在接受授权的同时，也接受了义务和责任。行政职权与行政职责不可分离，从一个角度看是行政职权，从另一个角度看就是行政职责。法律赋予行政机关何种职权，通过“权力清单”予以明确，与此同时，与权力清单配套的“责任清单”将行政机关的职责予以强化。这种法定职责，行政机关必须采取积极的措施和行动依法履行，不得放弃、不得推诿、不得转嫁他人、不得不履行。否则，要依法承担相应的法律责任。法治政府权责统一的核心是通过强化责任追究，监督制约行政权力，保障行政权力在法治轨道上运行。

随着依法治国方略的全面推进，政府“权责统一”“法定职责必须为”逐渐成为越来越多行政机关工作人员的共识。但是也应看到，随着反腐败工作的深入开展以及政府简政放权的推进，实践中出现了一些与“法定职责必须为”相违背的情况，“为官不为”就是典型的表现。“为官不为”行为的本质就是不履行必须履行的法定职责，是有法不依的又一种表现。这不仅影响政府职能的履行，也是对国家利益、社会公共利益和管理相对人利益的不负责任，对政府公信力乃至对全社会信法尊法守法都将产生负面影响。

要让政府“法定职责必须为”落到实处，需要进一步加强法治宣传教育，强化政府工作人员权责一致的法治意识，还需要进一步完善权力制约监督体系和严格的问责机制。对此，《决定》做出了相应的制度安排。例如：强化对行政权力的制约和监督，加强对政府内部权力的制约，全面推进政务公开等。党的十八届四中全会关于政府“法定职责必须为”的相关制度设计，对于推进行政机关全面履行职能，加快建设法治政府，具有重要意义。

第三个层次，教材从四个方面具体阐明政府依法行政的重要意义，即“四个有利于”，

是分别从对人民、对政府自身建设、对防止政府滥用权力和提高行政管理水平以及对国家的民主法制建设四个方面进行阐述的。

第三目“科学决策　民主决策　依法决策”是本框的情境回归。本目讲了三层意思。

第一层意思，说明政府权力的行使包括的几个环节。其中，决策是首要环节，非常关键。

第二层意思，教材从政府应如何科学决策、民主决策、依法决策三个方面做出阐述。

决策是行政行为的起点，规范决策行为是规范行政权力的重点，也是法治政府建设的前端。行政机关能否做到依法决策，直接体现着其依法行政水平高低，直接决定着政府职能全面正确履行。

党的十八大报告提出，“坚持科学决策、民主决策、依法决策，健全决策机制和程序”。科学民主依法决策是决策机制和程序的内核。科学决策，就是要坚持从实际出发，运用科学方法，尊重客观规律，保证决策符合经济社会发展的客观实际和需要。民主决策，就是要坚持民主集中制，贯彻群众路线，保障人民群众通过多种途径参与决策，保证决策符合最大多数人的利益。依法决策，就是要坚持各项决策严格遵守宪法和法律规定，保证决策权限合法、程序合法、实体合法。科学决策是目标，民主决策是基础，依法决策是保障。教材中并没有阐明这些，而是主要指出政府应该如何做到科学决策、民主决策和依法决策。

第三层意思，教材从决策的重要性角度，说明为减少决策失误，我国政府正在建立健全决策问责和纠错制度。

党的十八大报告指出：“坚持科学决策、民主决策、依法决策，健全决策机制和程序，发挥思想库作用，建立健全决策问责和纠错制度。凡是涉及群众切身利益的决策都要充分听取群众意见，凡是损害群众利益的做法都要坚决防止和纠正。”本目内容就体现了上述精神。

第二框“权力的行使：需要监督”下设三目。第一目是情境导入，提出问题。第二目讲述政府的权力接受监督的必要性、接受监督的途径以及接受监督的意义。第三目列举政务公开的做法，从政府和公民两个角度阐明政务公开的意义。

第一目“群众喉舌　政府镜鉴”是本框的情境导入。教材通过列举《焦点访谈》节目的舆论监督效果，展示我国各级政府善于接受民主监督、解决群众难题和改进政府工作的良好形象，引领学生感悟、体验行政监督的意义，激发学生参与民主监督的意愿。

第一个问题可从《焦点访谈》栏目的性质和作用上分析：从性质看，《焦点访谈》是以深度报道为主、以舆论监督见长的新闻评论性节目；从作用看，《焦点访谈》是群众喉舌、政府镜鉴，贴近实际，反映民意，关注社会大事，聚焦热点，充分发挥了舆论监督的积极作用。

第二个问题可参照我国行政监督体系中列出的监督形式加以说明。

第三个问题，民主监督的意义可根据教材内容分析。

第二目“对政府权力进行制约和监督”是本框的情境分析，是对课程标准规定的有关政府行使权力的价值取向、对权力制约和监督的途径和意义等知识进行系统的阐述，是本课重点。本目分为四个层次。

第一个层次，指明对权力实行制约和监督的必要性，教材主要是从权力的两面性加以说明。权力是把双刃剑，具有两面性。一方面，权力运用得好，可以造福人民。另一方面，权力也有扩张性、腐蚀性。权力一旦失去约束，超越了法律的界线，就像脱缰的野马，产生难以预料的恶果。因此，为防止权力的滥用，就要对权力进行制约和监督，这样才能保证政府行使权力是为人民谋利益的。

第二个层次，阐明有效制约和监督权力的关键要靠健全权力运行的制约和监督体系，这个体系一靠民主，二靠法制。一靠民主，就是要充分发挥人民民主对权力的制约和监督，人民通过行使知情权、参与权、表达权、监督权，来约束和监督政府工作人员的行为。二靠法制，就是要加强法制对权力的制约和监督，让权力在阳光下运行，把权力关进制度的笼子。

第三个层次，介绍我国的行政监督体系，使学生了解对政府权力进行制约和监督的具体途径。教材通过探究活动进一步从行政系统内部的监督和行政系统外部的监督来说明我国的行政监督体系。关于我国的行政监督体系，可参见疑难问题阐释。

第四个层次，讲述政府接受监督对政府工作的重要意义。教材先是用一句话概括，政府接受监督是坚持依法行政、做好工作的必要保证，然后从四个方面具体阐明政府接受监督的意义：有利于政府作出正确决策，有利于提高行政水平和工作效率，有利于防止腐败，有利于建立一个造福于人民的有权威的政府。

第三目“为政务公开喝彩”是本框的情境回归。就《政治生活》教材而言，一般来说，第三目的功能或是着力于培养学生全面分析问题和解决问题的能力，或是着力于学生践行性方面的引导，对课程标准规定的知识作进一步阐释。课程标准规定：“评价一项加强对政府权力进行监督的改革措施”，政务公开就是一项加强对政府权力进行监督的改革措施，同时也是近几年政府转变职能的一个重要表现。为此，教材主要讲了两个问题：一是为了更好地为人民服务，我国政府全面推进政务公开，以及政府政务公开的原则；二是政务公开的意义。这一点，教材从政府和公民两个角度展开阐述：从政府的角度看，政务公开有利于规范政府及其工作人员的行政行为，提高政府的公信力；从公民的角度看，可以更好地保障公民的知情权、参与权、表达权和监督权，便于公民对政府工作的监督，维护自己的合法权益。

2. 探究活动的设计

政府应该如何依法行政

设计意图

一是让学生用政府依法行政的知识学会辨别、分析现实生活中遇到的问题，提高思辨能力；二是通过材料阅读和讨论有助于学生深化对依法行政相关知识的理解，提高分析问题的能力；三是通过对上级主管部门做法的讨论，引导学生相信我们的政府，支持政府的工作。

问题答案要点

○ 结合上述材料，请你思考政府应如何依法行政。

政府要坚持法定职责必须为、法无授权不可为，勇于负责、敢于担当，坚决纠正不作为、乱作为，坚决克服懒政、怠政，坚决惩处失职、渎职。

教学提示

○ 教师可以采用讨论、辨析等形式组织活动。

○ 开展活动时，教师要注意把握讨论的方向，从情感、态度与价值观的角度，对学生进行正面引导。

对钟鼓楼广场恢复整治项目的决策

设计意图

一是让学生感受政府在重大决策中，要保障公民的知情权、参与权，尊重科学、尊重民意，审慎用权，科学决策、民主决策、依法决策；二是让学生认识到公民应关注社会发展，积极参与政治生活，充分行使公民的表达权、参与权，明白公民的积极参与与政府的决策密切相关。

问题答案要点

○ 你还能作出哪些补充？

关于启示，除教材所列出的两点外，教师还可以引导学生从以下几个方面加以讨论：从决策的角度看，首先，政府要科学决策，即决策内容要正确、合理；其次，政府要民主决策，倾听群众呼声；再次，政府要依法决策，即在决策过程中，内容要合法，程序也要合法。从其他角度看：政府决策时要对人民群众负责，不能损害人民群众的利益；政府应保证民意沟通渠道的畅通，让公众能够在决策过程中表达自己的意见；等等。

教学提示

○ 关于此案例的背景，请参见教学资源链接。

○ 此活动的启示至少要从两方面谈，一是从政府的决策角度谈，这是本框的情境回归；二是从公民参与的角度谈，这也是对前面学习内容的呼应，二者缺一不可。同时，教师还要把公民的积极参与与政府决策之间的关系讲清楚。

行政监督体系

设计意图

教材通过引用两句中外名言，说明要从权力系统内部和外部对权力进行制约和监督。孟德斯鸠作为西方“三权分立”学说的创立者，强调系统内权力制衡是保证权力不被滥用的根本途径。我国古代学者王充的名言，强调公众监督的重要性，这种监督属于系统外部的监督。教师要引导学生综合考虑这两种观点，还可引导学生从系统内部和系统外部两个角度理解、归纳我国的行政监督体系。教材用图示的形式生动形象地展示了我国行政监督体系的主要内容，以进一步加深学生对我国行政监督体系的理解。

问题答案要点

○ 结合实例，说说你对这两种观点的看法。

可以列举自己所了解的发生在身边的事例加以分析说明。这两种观点指出制约和监督权力的两种不同形式，一种是指权力内部之间的相互制约和监督，另一种是指社会与公民

的监督。

○ 请你列举实例，就我国行政监督体系的某一方面进行说明，并与同学交流共享。

可根据教材图示中的某一方面列举实例，但要说明这一监督形式属于我国行政监督体系中的哪个层次，有何作用和意义。

教学提示

○ 教师对名言作简要介绍。

“要防止滥用权力，就必须以权力制约权力”，这句话出自法国启蒙思想家孟德斯鸠的《论法的精神》。一切拥有权力的人都有滥用权力为自己谋求私利的倾向，所以，要防止权力被滥用，必须以权力约束权力。孟德斯鸠的社会政治思想，尤其是他的法制思想、三权分立思想、君主立宪思想，对世界资产阶级革命运动产生了巨大、深刻的影响。他的理论曾被欧美资产阶级革命家用作反对封建暴政的锐利武器，尤其是他关于分权和法制的理论更为一些资产阶级国家所直接采用。

“知屋漏者在宇下，知政失者在草野”，这句话出自东汉学者、政论家王充《论衡·书解篇》。这句话在王充《论衡·书解篇》中较完整地表达为“知屋漏者在宇下，知政失者在草野，知经误者在诸子”，译成现代汉语就是，知道这个房屋漏雨的人就生活在这个房屋里；知道施政有所缺失的人，就生活在政策影响下的民间；知道这时代（指东汉）只提倡读经尊孔，用天人感应、谶纬迷信解说儒家经说之误的，正是在读着诸子百家之书的人。

显然，教材引用“知屋漏者在宇下，知政失者在草野”这句话，要表达的侧重点是“知政失者在草野”。

○ 教师要让学生收集材料，教师也可提供材料予以补充。

公民查阅政府文件

设计意图

通过两个镜头和一张照片，展示我国政府开放“红头文件”查阅和阳光政务平台为民服务这两项信息公开和公开办事制度的举措，引导学生以调查、讨论的方式，感受生活中的政府形象。

问题答案要点

○ 调查本地政府政务公开的具体内容。

可根据具体情况回答。

○ 你对当地政府政务公开的哪些内容比较感兴趣？说说你的理由。

可利用课外时间进行调查。

教学提示

○ 此探究活动具有开放性，没有预设答案，学生可根据个人实际情况回答。

○ 教师要注意引导学生关注本地政府在信息公开方面的具体做法，真正落实“德育贴近生活”这一理念。

3. 教学提纲

第四课　我国政府受人民的监督

一、政府的权力：依法行使

1. 公共权力　切莫滥用

2. 政府依法行政

(1) 依法行政的含义

(2) 依法行政的要求

(3) 依法行政的意义

3. 科学决策　民主决策　依法决策

(1) 政府权力行使的环节

(2) 科学决策

(3) 民主决策

(4) 依法决策

二、权力的行使：需要监督

1. 群众喉舌　政府镜鉴

2. 对政府权力进行制约和监督

(1) 对权力进行制约和监督的必要性

(2) 健全政府权力的制约和监督体系

(3) 我国的行政监督体系

(4) 政府接受监督的意义

3. 为政务公开喝彩

(1) 政府如何全面推进政务公开

(2) 政务公开的重要意义

三、教学重点与难点

1. 依法行政

从课程标准的要求来看，依法行政是学生学习的主要知识点，是本课重点。由于其中涉及一些法律知识，又是学生学习的难点。实行依法治国基本方略的基础和关键，在于行政机关必须严格依法行政。突破这一重点和难点，可以从以下几个方面来理解。

第一，从我国国家行政机关的性质来看，宪法明确规定，政府是国家权力机关的执行机关。作为执行机关执行的是由人民自己的代表组成的国家权力机关的意志，即人民的意志。这种意志的集中体现，就是宪法和法律。因此，国家行政机关是否坚持依法行政，严格行政执法，是直接关系到人民当家作主、管理国家事务的意志能不能实现的重大原则问题，而这一点恰恰是依法治国基本方略的本质要求。

第二，从政府行政权的作用范围来看，政府工作涉及国家政治、经济、文化和其他社会生活的各个领域，涉及公民个人从出生到死亡的各个阶段和各个方面。这就是说，国家行政管理是整个国家管理活动中范围最大的一块。因此，国家行政管理法治化的程度，直

接影响着甚至决定着整个国家政治、经济、文化和其他社会生活领域法治化的进程。

第三，从政府行使行政权的特点来看，现代国家行政权的行使有两个重要特点，一是讲求“高效”，二是讲求“民主”，否则就会出现办事拖拉或者行政专横。历史上既不讲效率、也不讲民主的政府有之，只讲效率而不懂得或者不可能讲民主的政府也不是少数。资产阶级在反对封建专制制度时，提出了用法律控制行政权的理论，但在实际效果上，较为普遍的现象是理论与实际脱离，宪法、法律的规定与现实脱节。我国是人民当家作主的社会主义国家，政府是人民的政府，各级政府行政权的行使，不仅需要而且完全能够把效率与民主统一起来，成为真正高效、民主的政府。这种统一的最佳途径，就是严格依法行政。

第四，从国家行政机关执行的法律、法规的数量来看，我国80%的法律、所有的行政法规和90%的地方性法规都是由政府来执行的。因此，政府能不能自觉地依法行政、严格依法办事，直接关系到法律、法规的实施效果，直接影响着法律、法规的尊严和权威。

第五，从现实情况看，我国政府在推进依法行政方面取得了长足进步。但是，与完善社会主义市场经济体制、发展社会主义民主政治以及依法治国的客观要求相比，依法行政还存在不少差距。例如：行政管理体制与发展社会主义市场经济的要求还不相适应，依法行政面临诸多体制性障碍；制度建设反映客观规律不够，难以全面、有效解决实际问题；行政决策程序和机制不够完善；有法不依、执法不严、违法不究现象时有发生，人民群众反映比较强烈；对行政行为的监督制约体系不够健全，一些违法或者不当的行政行为得不到及时、有效的制止或者纠正，行政管理相对人的合法权益受到损害得不到及时救济；一些行政机关工作人员依法行政的观念还比较淡薄，依法行政的能力和水平有待于进一步提高；等等。这些问题在一定程度上损害了人民群众的利益和政府的形象，妨碍了经济社会的全面发展。解决这些问题，必须全面推进依法行政，建设法治政府。

2. 健全行政权力运行的制约和监督体系是制约和监督政府权力的关键

健全行政权力运行的制约和监督体系是制约和监督政府权力的关键，只有理解这一点，才能明白如何制约和监督政府权力，才能真正理解对政府权力进行制约和监督的意义。因此，这是本课的重点。由于学生对权力进行制约和监督的问题比较生疏，理解这个知识点有一定困难，所以，它又是本课的难点。

目前我国对政府权力的制约和监督形成了自己的体系，应该说是比较全面和严密的，在实际工作中也发挥了重要作用。然而实践中仍不同程度地存在着有法不依、执法不严、违法不究现象，以及腐败现象的滋生和蔓延，这表明这个体系还存在一定的缺陷。因此，我国必须进一步健全政府权力运行的制约和监督体系，这是有效制约和监督权力的关键。这个体系，一靠民主，鼓励公民参与对政府权力的监督，发挥人民民主对权力的制约和监督，这才是最好、最有效的监督；二靠法制，使政府的决策、执法和执法检查都按法律行使，合理运行。

一靠民主。早在延安时期，著名民主人士黄炎培先生就希望中共能够跳出历朝历代“其兴也浡焉”，“其亡也忽焉”的周期率。毛泽东满怀信心地说：“我们已经找到新路，我们能跳出这周期率，这条新路就是民主；只有让人民来监督政府，政府才不敢松懈；只有人人起来负责，才不会人亡政息。”人民可以而且应当随时以国家权力所有者的身份，关

注国家权力的行使状况，并利用各种有效手段约束掌权者的行为。

那么，怎样发挥人民民主对权力的制约和监督呢？就是要保障广大人民的知情权、参与权、表达权和监督权。

二靠法制。对权力的制约和监督，除了靠民主，还要靠法制。邓小平在1992年南方谈话中指出："在整个改革开放过程中都要反对腐败。对干部和共产党员来说，廉政建设要作为大事来抓。还是要靠法制，搞法制靠得住些。"邓小平的这一观点，无疑是非常深刻的。这是因为，法律制度本身具有规范性、稳定性、强制性和根本性。国家和政府通过制定具体的法律条文，引导权力在法律制度框架之内行使。任何权力都要受制于法律，由法律确认，靠法律规范，按法律行使。

党的十七大指出："要加强对权力的制约和监督，建立结构合理、配置科学、程序严密、制约有效的权力运行机制，从决策和执行等环节加强对权力的监督，保证把人民赋予的权力真正用来为人民谋利益。"党的十八大指出："坚持用制度管权管事管人""要确保决策权、执行权、监督权既相互制约又相互协调，确保国家机关按照法定权限和程序行使权力。"党的十九大进一步指出："扩大人民有序政治参与，保证人民依法实行民主选举、民主协商、民主决策、民主管理、民主监督""巩固基层政权，完善基层民主制度，保障人民知情权、参与权、表达权、监督权。健全依法决策机制，构建决策科学、执行坚决、监督有力的权力运行机制。各级领导干部要增强民主意识，发扬民主作风，接受人民监督，当好人民公仆。"目前，我国建立了一系列行政监督制度。一是建立行政决策责任追究制度。按照"谁决策、谁负责"的原则，对超越权限、违反程序决策造成重大损失的，严肃追究决策者责任。二是推行行政责任追究制，对政府官员的违法行政行为予以追究。三是实行行政复议制度以及规章、规范性文件的备案审查制度，及时有效地监督所属部门和下级政府严格依法行政。

近年来，围绕加强对"权、钱、人"的管理，中央出台了一系列改革措施，建立了相应的制度和机制。例如，在行政审批方面，进一步减少和规范行政审批，推广行政审批电子管理和监控系统，逐步建立审批公示、行为监控和责任追究等制度。在财税体制方面，全面落实"收支两条线"的规定，政府性基金和中央批准的行政性收费基本纳入了预算，中央部门实行了非税收入收缴管理制度改革。在干部人事制度上，颁布《党政领导干部选拔任用工作条例》《中华人民共和国公务员法》，推行竞争上岗、常委会票决、任前公示、任职试用等措施。

四、疑难问题阐释

1. 为什么要对权力进行制约和监督

（1）政府权力是一种公共权力，为了维护公共利益，公民必须参与对公共权力的监督。同时，我国是人民当家作主的国家，政府的权力是法律和人民赋予的，政府的一切权力属于人民，人民有权监督政府。因此，政府必须自觉接受人民的监督，确保权力用于为人民谋利益。

（2）权力是把双刃剑，具有两面性。权力运用得好，可以造福人民和人类社会。但权

力一旦被滥用，往往会滋生腐败，危害人民和社会。

（3）权力被滥用的原因在于权力的特性以及掌权者具有的人性弱点。一方面，权力具有扩张性、腐蚀性。由于行政权具有管理领域广、自由裁量度大、以国家强制力保证行使等特点，决定了它既是与公民切身利益最密切相关的一项国家权力，又是最容易被滥用的一项权力。孟德斯鸠曾说过，一切有权力的人都容易滥用权力，这是亘古不变的一条经验。有权力的人使用权力，一直到遇有界限的地方才停止。另一方面，在现有制度存在缺陷的情况下，尤其在社会生产力发展水平还比较低，社会财富的生产还不能完全满足所有人需要的情况下，人性的弱点使得少数掌权的人有可能利用手中的权力牟取私利，产生腐败现象。有鉴于此，为了减少乃至杜绝权力的负面效应，防止权力被滥用，就必须对权力进行制约和监督。

2. 我国的行政监督体系

行政监督体系按不同的标准有不同的分类。按照主体分类，可分为权力机关的监督、司法机关的监督、政党的监督、人民群众的监督和社会舆论的监督、行政机关自身的监督。按照各监督主体同行政机关的关系，可分为内部监督和外部监督。目前，我国已依据法律和宪法，初步建立起全面的行政监督体系。我国的行政监督体系包括行政系统内部的监督和行政系统外部的监督。

（1）内部监督体系。作为行政监督的一个特殊主体，行政机关的监督行为主要包括以下四个方面。

①上级行政机关对下级行政机关的监督。

首先，国务院对除它之外全国的国家行政机关实行统一领导和监督。国务院是我国最高一级的国家行政机关，有权监督除它之外所有行政机关的行政管理工作。我国宪法规定，国务院有权“改变或者撤销各部、各委员会发布的不适当的命令、指示和规章”，“改变或者撤销地方各级国家行政机关不适当的决定和命令”。国务院对各级国家行政机关的监督还可通过各种专业会议和工作报告制度的方式进行。

其次，各部、委和国务院直属机构有权对省、自治区、直辖市的对应部门实行监督。我国《地方各级人民代表大会和地方各级人民政府组织法》规定：“省、自治区、直辖市的人民政府的各工作部门受人民政府统一领导，并且受国务院主管部门的领导或业务指导。”

最后，地方各级人民政府可以对自己的工作部门和下级人民政府以及设在本辖区内不属于自己管理的国家机关实行监督。

②下级行政机关对上级行政机关的监督。

我国的各级行政机关都实行民主集中制的原则。不仅上级行政机关可以监督下级行政机关，下级行政机关也同样可以监督上级行政机关，向上级行政机关提出批评和建议，上级行政机关也必须虚心听取意见，并及时根据这些意见调整自己的行为。

③互不隶属的行政机关之间的相互监督。

行政机关在国家行政管理过程中，互不隶属的行政机关也时常会发生业务上的联系，如发现对方的行政行为有失误、不当或者违法现象，就应及时加以监督指正，必要时，也可以向其上级行政机关甚至最高国家行政机关反映、汇报情况。

为了降低难度，教材的图示中并没有列举第三个方面，教师了解即可。

④行政机关内部特别机构的监督。

国家机关为了某种需要，专门设立特别机构对行政机关的全部行政管理活动或部分行政管理活动实行监督，例如，审计部门的监督。

审计监督，是指国家审计机关根据国家的法律、制度、规定，依照一定的程序和方法，对政府机关、国家金融机构和企事业单位的财务行为、经济活动进行检查、审核等监督活动。其目的是督促和帮助将财务行政部门等的财经活动纳入国家法制的轨道，维护经济秩序，严肃财经纪律，纠正错误，为打击经济违法犯罪活动提供事实依据。国务院审计署、地方各级人民政府的审计局，就是专门监督国家行政机关进行财政经济管理的机构。审计监督的主要内容有：政府财政收支、预算外收支审计，财经法纪审计，经济效益审计等。审计监督应遵循政策性、针对性、客观性、独立性等原则。

应该说，我国行政机关的内部监督是最直接、最有效的监督。但内部监督也有一定的局限，特别是自上而下的监督，实践中常常会遇到很大阻力和干扰。这就需要加强外部监督，以弥补内部监督的不足。

（2）外部监督体系。它包括国家权力机关的监督、中国共产党的党内监督、国家监察机关的监督、人民政协的监督、社会与公民的监督、国家司法机关的监督。

①国家权力机关的监督。

国家权力机关的监督，即各级人民代表大会及其常务委员会对国家行政机关实施的监督。权力机关监督的主要方式有：听取和审查政府的工作报告，审查和批准政府的国民经济和社会发展及执行情况的报告，以及国家预算和预算执行情况的报告；检查政府机关及其工作人员执行国家法律、法规和各项方针政策的情况；审查政府制定颁布的行政法规、规章，撤销或改变政府发布的不当法规、规章、命令和决议；对政府机关及其主要领导人提出询问和质询；视察、检查政府工作，办理群众来信来访，接受人民群众对政府机关及其工作人员违法失职行为的控告，组织对特定问题的调查；选举、决定、罢免政府机关的组成人员。

②中国共产党的党内监督。

中国共产党是中国的执政党，是中国最高政治领导力量。党对政府的监督体现在通过党的各级组织对各级政府部门具体实施党的路线方针政策和国家法律、法规的过程实行监督，推荐优秀党员干部担任政府重要职务，做宣传教育和思想政治工作，通过各级党组织对政府中的党员的监督，通过党的各级纪律检查机构对政府中的党员干部进行经常性的监督等。当前，党的监督发生了一些变化。从监督的内容看，党从重视监督行政执行向行政决策延伸。近年来，党中央将行政决策与行政执行并列为监督内容，强调“建立决策失误责任追究制度，健全纠错改正机制”。从监督对象看，从一般党员干部向高中级党政领导特别是主要负责人延伸。从监督方法看，从比较重视思想政治纪律教育，强调干部自律，向建立和完善各种制度与法律，实行监督机关监督、制裁的他律相结合延伸。

③国家监察机关的监督。

2018 年 3 月，十三届全国人大一次会议通过了《中华人民共和国监察法》。《中华人民共和国监察法》规定：“各级监察委员会是行使国家监察职能的专责机关，依照本法对

所有行使公权力的公职人员（以下称公职人员）进行监察，调查职务违法和职务犯罪，开展廉政建设和反腐败工作，维护宪法和法律的尊严。”“监察委员会依照本法和有关法律规定履行监督、调查、处置职责：（一）对公职人员开展廉政教育，对其依法履职、秉公用权、廉洁从政从业以及道德操守情况进行监督检查；（二）对涉嫌贪污贿赂、滥用职权、玩忽职守、权力寻租、利益输送、徇私舞弊以及浪费国家资财等职务违法和职务犯罪进行调查；（三）对违法的公职人员依法作出政务处分决定；对履行职责不力、失职失责的领导人员进行问责；对涉嫌职务犯罪的，将调查结果移送人民检察院依法审查、提起公诉；向监察对象所在单位提出监察建议。”“监察机关对下列公职人员和有关人员进行监察：（一）中国共产党机关、人民代表大会及其常务委员会机关、人民政府、监察委员会、人民法院、人民检察院、中国人民政治协商会议各级委员会机关、民主党派机关和工商业联合会机关的公务员，以及参照《中华人民共和国公务员法》管理的人员；（二）法律、法规授权或者受国家机关依法委托管理公共事务的组织中从事公务的人员；（三）国有企业管理人员；（四）公办的教育、科研、文化、医疗卫生、体育等单位中从事管理的人员；（五）基层群众性自治组织中从事管理的人员；（六）其他依法履行公职的人员。”

④人民政协的监督。

民主监督是人民政协的重要职能之一。人民政协的监督主要通过政协会议听取审议政府工作报告，讨论国家的大政方针和各项重要工作，对政府工作提出意见和建议；人民政协还通过政协委员列席各级人民代表大会或人大常委会的一些会议、视察政府工作等形式，对政府机关的工作和干部作风提出批评和建议。

各民主党派除了通过参加各级政治协商会议、审议政府工作报告等之外，还可以直接以本党派组织的名义对国家行政活动提出意见，参加人民政府的参事室、对政府工作提出批评建议等形式对国家行政活动进行监督。

⑤社会与公民的监督。

社会团体的监督。社会团体主要指各级工会、共青团、妇联、青联以及各种协会等，其实施监督的主要方式有：通过召开会议，或以口头、文字形式向有关行政机关提出要求、建议和批评，对某些行政人员提出申诉、控告和检举等。

群众自治组织的监督。我国在基层普遍设立的居民委员会和村民委员会，是基层群众自治组织。它们除了协助政府办理一些公益事业，调解群众纠纷，维护社会治安之外，还要向人民政府反映群众的意见、要求。

人民群众的直接监督。其基本方式是批评、建议、申诉、控告和检举。公民可以通过信访，即给政府机关写信或要求面谈，表达自己的愿望，对政府工作或政府工作人员提出批评、建议；各级国家机关都有专人负责处理人民来信和接待人民来访的工作。公民也可以提出申诉，对损害自己权益的行政措施提出复议、复查或重新处理的要求。公民还可以就自己所了解的行政机关工作人员的违法乱纪行为，向有关部门提出控告或检举，要求对其依法进行处理。公民认为行政机关和行政机关工作人员的具体行政行为侵犯其合法权益的，有权依法向人民法院提出诉讼。

社会舆论监督。舆论监督影响面广、震慑力强、迅速及时，一旦与其他监督机构相配合，将产生巨大的效应。舆论监督是宪法赋予人民群众的一项权利，也是人民群众表达自

己意志的重要形式。社会舆论监督主要是通过网络、报纸、杂志、广播、电视等形式对行政权力的行使情况进行监督。

⑥国家司法机关的监督。

我国司法监督的主体是人民法院和人民检察院，人民法院和人民检察院运用独立的审判权和检察权监督行政权力。人民法院设立行政审判庭，通过审理选举案件、税收案件、不服行政处罚的申诉案件等行政案件，审查国家行政机关及其工作人员的行为是否合法、失职和侵犯公民的权利，也可以通过审判刑事或民事案件以监督国家行政机关依法行政。例如，我国的公安机关是行政机关的一个职能部门，检察机关有权对公安机关的侦查案件进行侦查监督，如发现侦查过程中有违法情况时，通知公安机关纠正，情节严重的，追究当事人的刑事责任。

检察机关有权对行政机关及其工作人员是否遵守宪法和法律、其行政活动是否符合宪法和法律实行监督。我国各级检察院都设立法纪检察部门，通过检察国家行政机关及其工作人员的违法案件而实施行政监督。检察院还设立经济检察部门，通过检察行政机关工作人员的贪污案、行贿受贿案、偷税抗税案等，对行政活动实行有效的监督。

从总体看，我国已形成多层次、多角度的行政监督体系，但还很不完善。我国的行政监督体系仍有待进一步完善。

五、教学资源链接

（一）名词解释

法治、人治与法制

1. 法治与人治

法治是一个古老的概念。在春秋时期，管仲便提出“不能废法而治”。古希腊哲学家亚里士多德明确主张：法律是有道德的文明的生活的一个不可缺少的条件，法治优越于人治。但在奴隶社会和封建社会，不可能实现现代意义的法治。

现代意义上的法治，是资产阶级革命的产物，首先是由资本主义社会实行的。资本主义生产方式建立在机器大工业基础之上，为适应现代工业引起的社会利益与政治要求的多元化，保障社会发展所需要的民主决策、个人权利、平等竞争等，资产阶级不仅提出了“天赋人权”等法治原则，而且建立了议会民主、分权制衡、司法独立等法治制度。但是，资本主义社会是建立在生产资料私有制的基础之上的，资产阶级法治存在着严重的局限性和弊端。只有社会主义才能实现真正意义上的法治。

法治是相对人治而言的，是作为人治的对立物而提出来的。区分法治与人治的最根本的标志，就是在法律与个人（或少数统治者）的意志发生矛盾冲突时，是法律的权威高于个人意志，还是个人意志凌驾于法律之上。凡是法律权威高于个人意志的治国方式，就是法治；反之，凡是法律权威臣服于个人意志的治国方式便是人治。法治与人治是相对立的。

二者的基础不同。人治是建立在个人专断与独裁的基础之上，是与落后的农业和手工业生产方式相联系的治国方式，是专制主义的表现形态。例如，法国国王路易十四宣称的

“朕即国家”，英国国王詹姆士所称的“国王权力无限”，“是国王创造法律，非法律创造国王”。而法治是建立在民主的基础之上的，因而，法治可以使国家的决策更好地体现民意，有效地维护公民的合法权益，促进社会政治、经济、文化的健康发展。

二者的特点不同。人治具有随意性、多变性，造成社会的不稳定等弊端。而法治具有统一性、稳定性、权威性的特点，以国家强制力为后盾，能有效地制裁违法行为，保证社会的稳定和有序发展。

二者体现的原则不同。人治体现的是不平等原则，而法治体现的是平等原则。因而，法治可以有效地克服人治造成的等级与特权。

2. 法治与法制

法治与法制的最主要区别在于：法制一般是指静态意义上的法律和制度；法治是一个动态的过程，包括立法、执法、司法等诸多环节。

（二）资料选辑

1.《国务院关于加强市县政府依法行政的决定》（节选）

完善市县政府行政决策机制

（七）完善重大行政决策听取意见制度。市县政府及其部门要建立健全公众参与重大行政决策的规则和程序，完善行政决策信息和智力支持系统，增强行政决策透明度和公众参与度。制定与群众切身利益密切相关的公共政策，要向社会公开征求意见。有关突发事件应对的行政决策程序，适用突发事件应对法等有关法律、法规、规章的规定。

（八）推行重大行政决策听证制度。要扩大听证范围，法律、法规、规章规定应当听证以及涉及重大公共利益和群众切身利益的决策事项，都要进行听证。要规范听证程序，科学合理地遴选听证代表，确定、分配听证代表名额要充分考虑听证事项的性质、复杂程度及影响范围。听证代表确定后，应当将名单向社会公布。听证举行 10 日前，应当告知听证代表拟做出行政决策的内容、理由、依据和背景资料。除涉及国家秘密、商业秘密和个人隐私的外，听证应当公开举行，确保听证参加人对有关事实和法律问题进行平等、充分的质证和辩论。对听证中提出的合理意见和建议要吸收采纳，意见采纳情况及其理由要以书面形式告知听证代表，并以适当形式向社会公布。

（九）建立重大行政决策的合法性审查制度。市县政府及其部门做出重大行政决策前要交由法制机构或者组织有关专家进行合法性审查，未经合法性审查或者经审查不合法的，不得做出决策。

（十）坚持重大行政决策集体决定制度。市县政府及其部门重大行政决策应当在深入调查研究、广泛听取意见和充分论证的基础上，经政府及其部门负责人集体讨论决定，杜绝擅权专断、滥用权力。

（十一）建立重大行政决策实施情况后评价制度。市县政府及其部门做出的重大行政决策实施后，要通过抽样检查、跟踪调查、评估等方式，及时发现并纠正决策存在的问题，减少决策失误造成的损失。

（十二）建立行政决策责任追究制度。要坚决制止和纠正超越法定权限、违反法定程

序的决策行为。对应当听证而未听证的、未经合法性审查或者经审查不合法的、未经集体讨论做出决策的，要依照《行政机关公务员处分条例》第十九条第（一）项的规定，对负有领导责任的公务员给予处分。对依法应当作出决策而不作出决策，玩忽职守、贻误工作的行为，要依照《行政机关公务员处分条例》第二十条的规定，对直接责任人员给予处分。

建立健全规范性文件监督管理制度

（十三）严格规范性文件制定权限和发布程序。市县政府及其部门制定规范性文件要严格遵守法定权限和程序，符合法律、法规、规章和国家的方针政策，不得违法创设行政许可、行政处罚、行政强制、行政收费等行政权力，不得违法增加公民、法人或者其他组织的义务。制定作为行政管理依据的规范性文件，应当采取多种形式广泛听取意见，并由制定机关负责人集体讨论决定；未经听取意见、合法性审查并经集体讨论决定的，不得发布施行。对涉及公民、法人或者其他组织合法权益的规范性文件，要通过政府公报、政府网站、新闻媒体等向社会公布；未经公布的规范性文件，不得作为行政管理的依据。

（十四）完善规范性文件备案制度。市县政府发布规范性文件后，应当自发布之日起15日内报上一级政府备案；市县政府部门发布规范性文件后，应当自发布之日起15日内报本级政府备案。备案机关对报备的规范性文件要严格审查，发现与法律、法规、规章和国家方针政策相抵触或者超越法定权限、违反制定程序的，要坚决予以纠正，切实维护法制统一和政令畅通。建立受理、处理公民、法人或者其他组织提出的审查规范性文件建议的制度，认真接受群众监督。

（十五）建立规范性文件定期清理制度。市县政府及其部门每隔两年要进行一次规范性文件清理工作，对不符合法律、法规、规章规定，或者相互抵触、依据缺失以及不适应经济社会发展要求的规范性文件，特别是对含有地方保护、行业保护内容的规范性文件，要予以修改或者废止。清理后要向社会公布继续有效、废止和失效的规范性文件目录；未列入继续有效的文件目录的规范性文件，不得作为行政管理的依据。

严格行政执法

（十六）改革行政执法体制。要适当下移行政执法重心，减少行政执法层次。对与人民群众日常生活、生产直接相关的行政执法活动，主要由市、县两级行政执法机关实施。继续推进相对集中行政处罚权和综合行政执法试点工作，建立健全行政执法争议协调机制，从源头上解决多头执法、重复执法、执法缺位问题。

（十七）完善行政执法经费保障机制。市县行政执法机关履行法定职责所需经费，要统一纳入财政预算予以保障。要严格执行罚缴分离和收支两条线管理制度。罚没收入必须全额缴入国库，纳入预算管理。对下达或者变相下达罚没指标、违反罚缴分离的规定以及将行政事业性收费、罚没收入与行政执法机关业务经费、工作人员福利待遇挂钩的，要依照《违反行政事业性收费和罚没收入收支两条线管理规定行政处分暂行规定》第八条、第十一条、第十七条的规定，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员给予处分。

（十八）规范行政执法行为。市县政府及其部门要严格执行法律、法规、规章，依法行使权力、履行职责。要完善行政执法程序，根据有关法律、法规、规章的规定，对行政执法环节、步骤进行具体规范，切实做到流程清楚、要求具体、期限明确。要抓紧组织行

政执法机关对法律、法规、规章规定的有裁量幅度的行政处罚、行政许可条款进行梳理，根据当地经济社会发展实际，对行政裁量权予以细化，能够量化的予以量化，并将细化、量化的行政裁量标准予以公布、执行。要建立监督检查记录制度，完善行政处罚、行政许可、行政强制、行政征收或者征用等行政执法案卷的评查制度。市县政府及其部门每年要组织一次行政执法案卷评查，促进行政执法机关规范执法。

（十九）加强行政执法队伍建设。实行行政执法主体资格合法性审查制度。健全行政执法人员资格制度，对拟上岗行政执法的人员要进行相关法律知识考试，经考试合格的才能授予其行政执法资格、上岗行政执法。进一步整顿行政执法队伍，严格禁止无行政执法资格的人员履行行政执法职责，对被聘用履行行政执法职责的合同工、临时工，要坚决调离行政执法岗位。健全纪律约束机制，加强行政执法人员思想建设、作风建设，确保严格执法、公正执法、文明执法。

（二十）强化行政执法责任追究。全面落实行政执法责任制，健全民主评议制度，加强对市县行政执法机关及其执法人员行使职权和履行法定义务情况的评议考核，加大责任追究力度。对不依法履行职责或者违反法定权限和程序实施行政行为的，依照《行政机关公务员处分条例》第二十条、第二十一条的规定，对直接责任人员给予处分。

强化对行政行为的监督

（二十一）充分发挥社会监督的作用。市县政府要在自觉接受人大监督、政协的民主监督和司法机关依法实施的监督的同时，更加注重接受社会舆论和人民群众的监督。要完善群众举报投诉制度，拓宽群众监督渠道，依法保障人民群众对行政行为实施监督的权利。要认真调查、核实人民群众检举、新闻媒体反映的问题，及时依法做出处理；对社会影响较大的问题，要及时将处理结果向社会公布。对打击、报复检举、曝光违法或者不当行政行为的单位和个人的，要依法追究有关人员的责任。

（二十二）加强行政复议和行政应诉工作。市县政府及其部门要认真贯彻执行行政复议法及其实施条例，充分发挥行政复议在行政监督、解决行政争议、化解人民内部矛盾和维护社会稳定方面的重要作用。要畅通行政复议渠道，坚持便民利民原则，依法应当受理的行政复议案件必须受理。要改进行政复议审理方式，综合运用书面审查、实地调查、听证、和解、调解等手段办案。要依法公正做出行政复议决定，对违法或者不当的行政行为，该撤销的坚决予以撤销，该变更的坚决予以变更。要按照行政复议法实施条例的规定，健全市县政府行政复议机构，充实行政复议工作人员，行政复议机构审理行政复议案件，应当由 2 名以上行政复议人员参加；推行行政复议人员资格管理制度，切实提高行政复议能力。要认真做好行政应诉工作，鼓励、倡导行政机关负责人出庭应诉。行政机关要自觉履行人民法院做出的判决和裁定。

（二十三）积极推进政府信息公开。市县政府及其部门要加强对政府信息公开条例的学习宣传，切实做好政府信息公开工作。要建立健全本机关政府信息公开工作制度，指定机构负责本机关政府信息公开的日常工作，理顺内部工作机制，明确职责权限。要抓紧清理本机关的政府信息，做好政府信息公开指南和公开目录的编制、修订工作。要健全政府信息公开的发布机制，加快政府网站信息的维护和更新，落实政府信息公开载体。要建立健全政府信息公开工作考核、社会评议、年度报告、责任追究等制度，定期对政府信息公

开工作进行考核、评议。要严格按照政府信息公开条例规定的内容、程序和方式，及时、准确地向社会公开政府信息，确保公民的知情权、参与权、表达权、监督权。

2. 依法行政的基本原则

依法行政必须坚持党的领导、人民当家作主和依法治国三者的有机统一；必须把维护最广大人民的根本利益作为政府工作的出发点；必须维护宪法权威，确保法制统一和政令畅通；必须把发展作为执政兴国的第一要务，坚持以人为本和全面、协调、可持续的发展观，促进经济社会和人的全面发展；必须把依法治国与以德治国有机结合起来，大力推进社会主义政治文明、精神文明建设；必须把推进依法行政与深化行政管理体制改革、转变政府职能有机结合起来，坚持开拓创新与循序渐进的统一，既要体现改革和创新的精神，又要有计划、有步骤地分类推进；必须把坚持依法行政与提高行政效率统一起来，做到既严格依法办事，又积极履行职责。

3. 解读《中华人民共和国行政许可法》

《中华人民共和国行政许可法》（以下简称《行政许可法》）于 2004 年 7 月 1 日起实施。这是我国在依法行政、建设法治政府进程中的又一部里程碑式的法律。多年前《中华人民共和国行政诉讼法》（以下简称《行政诉讼法》）的实施曾演绎出一部脍炙人口的影片——《秋菊打官司》，人们通过这个被艺术化了的“民告官”的故事，真切地认识到《行政诉讼法》的实践意义。那么，《行政许可法》的实施又会给我国的社会生活带来什么样的变化呢？

减少公章，提高效率

众所周知，行政许可（也称行政审批）作为政府对经济与社会事务进行事前监督的重要手段，在世界各国被普遍运用。但是这种手段又是一把双刃剑，运用不当也会阻碍经济与社会的发展。长期以来受计划经济的影响，我国政府设定的行政审批项目过多、过滥，不仅给广大民众和各种法人组织带来诸多烦恼和不便，而且越来越成为我国正在发育中的社会主义市场经济的瓶颈和桎梏。针对上述弊端，《行政许可法》对行政许可的设定范围作出明确限制，规定以下各类事项可以不设行政许可，即公民、法人或者其他组织能够依法自主决定的，市场竞争机制能够有效调节的，行业组织或者中介机构能够自律管理的，行政机关用事后监督等其他行政管理方式能够解决的。可以肯定，在有了上述限制之后，我国社会生活中的“公章”现象将会因此而大大减少，政府的效率则会相应提高。

遏制腐败，推进廉政

行政权作为一种公共权力，同立法权、司法权相比，对公民和社会具有更强大、更广泛、更直接的影响，而行政许可权又是政府行政权中最经常使用的权力形式。我国的现状是，一些政府机关从部门或地方利益出发，利用行政审批制度搞垄断，竞相设定审批项目，其实质是将政府权力部门化，部门权力个人化。许多行政审批项目，尤其是一些涉及批地、批贷款及市场准入方面的项目，往往成为政府部门滋生腐败的温床。因此，如何防止和治理行政审批过程中的腐败，成为我国制定《行政许可法》的一个基本出发点。《行政许可法》不仅对行政许可的设定范围和设定权限作了明确的界定，而且确立了许可实施

的公开原则和一整套相应的制约机制。可以预期，它的实施将有针对性地控制住政府部门设租、企业或个人寻租，搞权钱交易的腐败空间，确立从源头上遏制腐败的法律基础，我国的廉政建设将由此而迈出新的步伐。

公平公正，程序保障

普遍性、非歧视性、稳定性和可预期性是法的基本特征。在行政许可领域，保障这些基本特征的最主要机制是程序。过去许多行政相对人对政府的行政许可行为不满，其主要原因就是许可程序不公而导致的不平等对待。有鉴于此，《行政许可法》把规范许可程序作为立法的重要目标，确立了一系列保障公平、公正的程序规则。其中主要强调行政机关对任何许可申请人应一视同仁。凡符合法定条件和标准的，均应平等给予获得行政许可的机会，不能厚此薄彼等。在作了一系列的程序设计之后，《行政许可法》可以有效地保障公民和各种经济与社会组织得到公平、公正的对待，并由此而彰显该法的权威性。

强调服务，旨在便民

为人民服务一直是我国政府的重要原则。但在具体行政领域，这一原则往往因缺乏制度化、法律化的保障而流于空泛。为获得一个许可，当事人往往要跑几个甚至几十个政府部门，花几个月甚至更长的时间。老百姓形象地称之为“门难进，脸难看，事难办”。针对这种状况，《行政许可法》作出一系列明确规定：行政许可需要行政机关内多个内设机构审查的，应当确定一个机构统一受理许可申请，统一送达许可决定；应由两个以上政府部门分别实施的，可确定由一个部门受理许可申请，并转告有关部门分别提出意见统一办理（即一站式服务）；受理行政许可申请不得收取任何费用；等等。《行政许可法》的上述规定，处处体现了便民、利民和以人为本的精神，必将有利于树立政府执政为民的形象，使政府更好地服务于公民与社会。

从过去的“行政审批”到现在的“行政许可”，一词之差，反映了我国的政府在施政理念和施政方式上的重大变化。从本质上说，这一重大变化涉及国家与社会、政府与市场、政府与公民之间关系的调整。《行政许可法》的实施为推动我国的经济与社会进步发挥着积极作用。

4. 我国政府实行科学决策、民主决策、依法决策

党的十八大指出：“坚持科学决策、民主决策、依法决策。”

“科学”是行政决策的本质要求。科学决策，要求决策的内容符合客观规律，符合中国的实际，具有切实可行性，要求决策的内容符合公平与效率。为此，要不断完善决策信息和智力支持系统，提高决策的科学性。在决策方法上要坚持一切从实际出发，深入分析决策对各方面的影响，认真权衡利弊得失。

“民主”是行政决策的关键途径和内在要求。民主决策，要求增强决策透明度和公众参与度，使决策能够更好地反映民意、集中民智。

依法决策，要求决策的内容符合法律规定与要求，不得与法律不一致，更不得与法律相抵触；同时要求决策的过程符合法定程序。

政府如何做到科学决策、民主决策、依法决策？党的十八届四中全会作出的《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》（以下简称《决定》）明确提出：“把公众

参与、专家论证、风险评估、合法性审查、集体讨论决定确定为重大行政决策法定程序，确保决策制度科学、程序正当、过程公开、责任明确。”这是对政府科学决策、民主决策、依法决策作出的明确要求。

公众参与。公众参与是民主决策的重要体现，也是与群众关系最直接最密切的决策程序。当前，不少行政机关对组织公众参与活动不积极、不主动，社会舆论对公众参与政府决策的总体评价也不高。特别是一些地方对二甲苯（PX）等重化工、核电、垃圾焚烧等大型项目建设，不时陷入“群众一抵制，项目即下马”的困境，就和行政决策暗箱操作、与社会公众没有进行及时充分有效的沟通互动有关。实践表明，决策中的公众参与工作做得越实越细越透，越能夯实决策的社会基础，越有利于决策后的执行和实施。要把握好社会公众“我要参与”的诉求和行政机关“我能做到”的限度，坚持“有限事项、多种方式、有据采纳、积极推进”。“有限事项”，就是对重大民生决策或者决策中涉及社会公众切身利益的事项，采取多种方式广泛听取社会公众特别是利害关系人的意见。“多种方式”，就是可以采取座谈会、公开征求意见、听证会、问卷调查、实地走访等多种方式方法，深入基层、走近群众，全面了解切身利益受到影响的各方面群体特别是弱势群体对决策的意见建议。“有据采纳”，就是要把公众意见作为决策的重要参考，认真研究公众意见并做好后续处理，合理意见要充分采纳，合法诉求要切实解决，对有重大分歧的问题要加强研究论证、反复协商协调，对公众意见的采纳情况、理由以及政府的取舍意见和考虑要及时公开反馈，这样即使最终决策不能让所有人满意，大部分人也能释然接受。“稳步推进”，就是首先要把法律法规要求的“规定动作”做实做到位，决不“走过场”，同时积极创造条件，大胆尝试运用微博、微信等各种创新方式推动公众参与。

专家论证。专家论证是科学决策的重要体现。科学决策不是要求行政机关工作人员成为事事通、样样行的科学家和专门家，而是要具备基本的科学思维，懂得把专业性、技术性问题交给专家，善于组织好专家进行科学论证评估，尊重专家意见，杜绝拍脑袋、凭感觉决策，或者局限于一时一地一事的个人经验决策。搞好专家论证，必须“选好专家、用好专家、待好专家”。“选好专家”，就是要健全专家遴选机制，打破只选“说行”“说好”的听话专家的“潜规则”，真正把专业能力、资质、经验和诚信作为主要遴选标准。遴选时应当注重专业性，兼顾代表性和均衡性，不得选择有直接利害关系或者可能影响客观公正论证的专家、专业机构。推动普遍建立决策咨询论证专家库，健全专家库运行管理、诚信考核和退出机制。“用好专家”，就是要为论证提供必要支持，使专家在充分了解政策背景、决策目标等信息的基础上开展论证工作；建立专家论证公开制度，通过公开机制促使其客观、独立、科学、负责地提出论证意见。“待好专家”，就是要提供适当礼遇和合理报酬，给予适度激励；认真对待论证意见并反馈采纳情况，以示充分尊重。

风险评估。世界上不存在有百害而无一利的事物，现实中也不存在只有好处而没有风险的决策。把风险评估作为决策的法定程序，是防范决策风险、减少决策失误的重要举措，能够保证决策者在全面清醒认识决策负面影响的基础上进行决策。我国的决策风险评估尚处于起步阶段，存在评估机构不够专业、中立，评估机制不够完善，评估过程不够透明等问题。开展决策风险评估，要做到“应评尽评、综合评估、风险可控”。“应评尽评”，就是对重大决策事项要组织排查主要风险源、风险点，经排查认为存在社会稳定、环境、

经济等风险的，应当按照规定进行风险评估，评估决策实施可能造成的不利影响，以及决策方案的合理性、可行性和可控性。应当进行风险评估而未评估的，一律不得作出决策。“综合评估”，就是要多方权衡、综合评判，通过舆情跟踪、抽样调查、重点走访、会商分析等方式，全面查找风险源、风险点，对决策可能引发的风险进行科学预测、综合研判，实事求是地确定风险等级，有针对性地提出风险防范措施和化解处置预案。“风险可控”，就是要把风险评估结论作为决策的重要依据，把风险是否可控作为作出决策的重要标准，保证在统筹兼顾的基础上审慎决策，既不能无视风险乱决策，也不能患得患失不敢决策。在决策过程中，经评估认为大部分群众有意见、反应特别强烈、可能引发大规模群体性事件的，应当区别情况作出不实施的决策，或者调整决策方案、降低风险等级后再行决策。经评估认为风险可控、可以作出决策的，也要把握好时机，把风险防范和化解处置的责任与措施落实在决策之前，最大限度地减少负面影响，避免造成重大损失或者引发群体性事件。

合法性审查。合法性审查是依法决策的重要保障。随着依法决策观念逐渐确立，把出台规范性文件等政策措施类决策和政府订立合同等涉法事项交由法制机构进行合法性审查，已成为各地区各部门决策实践的普遍做法。但也存在着一些问题：如审查的事项范围有限，尚未覆盖政府决策各个领域；法制机构的审查力量和能力还比较薄弱，承担不了更多审查任务；审查把关还不严，很多情况下只能“开路条”，不让“设关卡”。将合法性审查作为决策法定程序，要求法制机构主要从以下方面全面审查决策涉及的法律问题，提出审查意见：一是决策事项是否于法有据，经审查认为不属于决策机关法定职权范围的，建议不作决策或者按照规定提请有权机关进行审批、依法授权。二是决策程序是否依法履行，未履行法定程序或者履行程序不符合规定的，建议补正或者重新履行相关程序。三是决策内容是否依法合规，经审查认为决策方案、备选方案或者风险防范化解处置措施等不符合有关法律、法规、规章及国家政策规定的，建议进行修改。未经合法性审查或者经审查不合法的，不得提交会议讨论。

集体讨论决定。集体讨论决定是民主决策的重要内容。地方各级人民代表大会和地方各级人民政府组织法规定，政府工作中的重大问题，须经政府常务会议或者全体会议讨论决定。由此可见，集体讨论决定是落实行政首长负责制的必要制度形式，对重大决策事项未经集体讨论不得作出决策。集体讨论的目的是帮助行政首长更好地了解情况、集思广益、作出决策。实践中，重大决策作出前进行集体讨论，已成为大多数行政机关的普遍做法。坚持集体讨论决定，要求行政机关做到：一是审议形式符合法律规定。重大行政决策应当由政府常务会议、全体会议或者部门领导班子会议讨论决定。二是审议过程充分发扬民主。审议过程不能成为会议组成人员的“点头会”和行政首长的“一言堂”。承办单位要介绍决策方案及其法律法规政策依据、履行决策法定程序的有关情况、各方面提出的不同意见及研究处理情况等，会议组成人员要充分发表意见。行政首长和其他会议组成人员的意见、会议讨论情况和决定应当如实记录。

5. 全面推进政务公开

政务公开是现代行政的一项重要制度安排，是强化权力运行制约和监督体系的重要手段。《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》（以下简称《决定》）对全面

推进政务公开作出系统部署，将对我国深入推进依法行政、加快建设法治政府发挥重大作用。

（1）我国政务公开制度的发展过程

政务公开是伴随我国改革开放历史进程不断完善的一项重要制度。20 世纪 80 年代末，按照中央要求，一些地方开展了政务公开工作试点，进行了有益探索。在总结经验的基础上，党的十五大明确提出："城乡基层政权机关和基层群众性自治组织，都要健全民主选举制度，实行政务和财务公开，让群众参与讨论和决定基层公共事务和公益事业，对干部实行民主监督。"2000 年 12 月，中共中央办公厅、国务院办公厅印发《关于在全国乡镇政权机关全面推行政务公开制度的通知》，对乡（镇）政务公开作出部署，对县（市）级以上政务公开提出了要求。2004 年 3 月，国务院印发《全面推进依法行政实施纲要》，把行政决策、行政管理和政府信息公开作为推进依法行政的重要内容。2005 年 1 月，党中央印发《建立健全教育、制度、监督并重的惩治和预防腐败体系实施纲要》，提出"健全政务公开、厂务公开、村务公开制度"。2007 年 4 月，国务院颁布《中华人民共和国政府信息公开条例》，标志着我国政务公开走上法治化轨道。党的十七大进一步强调，"确保权力正确行使，必须让权力在阳光下运行。"2008 年 3 月，"推进政务公开"被写进《国务院工作规则》。

党的十八大以来，党中央、国务院高度重视并继续推进政务公开工作。党的十八届三中全会提出："完善党务、政务和各领域办事公开制度，推进决策公开、管理公开、服务公开、结果公开。"根据党中央、国务院统一部署，各地区、各部门大力推进政务公开工作，将行政审批、财政预算决算、"三公"经费、保障性住房、食品药品安全、环境保护、安全生产、价格和收费、征地拆迁等重大事项列为公开重点，征询社会意见，接受公众监督。2014 年 3 月，国务院 60 个部门的 1 235 项行政审批事项清单全部向社会公开。各地区、各部门依法开展依申请公开工作，2013 年共办理申请 34.86 万件，其中按规定公开信息 26.16 万件，占申请总量的 75%。

经过多年发展，我国政务公开初步形成行政权力公开透明运行、政府信息公开、公共企事业单位办事公开的工作格局，有力促进了政府职能转变和经济社会发展。同时也要看到，政务公开工作仍面临一些突出问题，与群众和社会舆论的期待还有差距。比如：一些政府工作人员思想认识上还不够重视，信息公开不主动、不及时；面对一些公共事件和群众关切的重大事项，信息发布不充分，难以化解公众质疑；不善于和群众、媒体进行互动交流，削弱了政府信息发布的效果；等等。这些问题的存在，表明政务公开工作还需要进一步改进。

（2）全面推进政务公开的重要意义

全面推进政务公开是实现人民当家作主、发展社会主义民主政治的需要。广大人民群众依法行使民主权利，是中国特色社会主义民主政治建设的主要内容。我国宪法第二条规定："中华人民共和国的一切权力属于人民。""人民依照法律规定，通过各种途径和形式，管理国家事务，管理经济和文化事业，管理社会事务。"政务公开，就是以有效的制度安排，保障人民群众对政府行使权力的内容、程序和过程享有知情权、参与权、表达权、监督权。当前，社会开放程度显著提高，公众对政府工作知情、参与和监督意识不断增强。

全面推进政务公开，有利于让人民群众更主动、更有效、更方便地参与政府工作，实现人民依法行使民主选举、民主决策、民主管理和民主监督权利，加快社会主义民主政治建设进程。

全面推进政务公开是坚持立党为公、执政为民，提升信息化条件下政府履职能力的需要。立党为公、执政为民是我们党的基本执政理念。在信息化时代，互联网技术迅猛发展，信息传播方式深刻变革，各种新媒体手段不断出现，对各级行政机关践行为人民服务宗旨、及时回应群众关切、正确处理社会矛盾提出了更高要求。近些年来，一些热点事件尤其是负面消息通过网络被聚焦放大，激化了干群矛盾，损害了党和政府公信力。造成这种状况的一个重要原因，就是政府一些行政行为公开和透明度不够，为各类谣言滋生蔓延提供了条件。全面推进政务公开，是政府主动适应信息化挑战的自我变革，通过创新政府管理方式，主动告诉全社会政府的所作所为，在政府行政行为中体现人民意志，尊重人民的主体地位和首创精神，始终保持党同人民群众的血肉联系，使作风建设常态化、制度化。

全面推进政务公开是深化经济体制改革、构建开放型经济新体制的需要。经济体制改革是全面深化改革的重点，核心问题是处理好政府和市场的关系，使市场在资源配置中起决定性作用和更好发挥政府作用。从我国的实践看，社会主义市场经济体制是在扩大开放中不断完善的。加入世贸组织以来，我国不折不扣地履行透明度等各项义务，及时向世贸组织成员和企业、个人公开相关法律法规文本，接受国际社会和国内公众监督，大大提高了依法行政水平，激发了市场主体活力，促进了开放型经济发展。当前，在欧美发达国家力推的高水平国际经贸谈判中，对方多把透明度要求作为谈判的重要内容，这对我国政务公开工作带来新的挑战。全面推进政务公开，有利于推动我国政务公开标准向国际惯例、通行规则看齐，为我国参与国际高标准贸易投资规则谈判、以开放促改革奠定基础，推进构建开放型经济新体制，开创高水平对外开放新局面。

全面推进政务公开是保障权力在阳光下运行、健全惩治和预防腐败体系的需要。阳光是最好的防腐剂。权力只有公开运行，才能防止被滥用。从权力行使看，政务公开增强了政府工作人员的自觉性，在很大程度上避免了行政审批的随意性，促使政府工作人员依法行政、公开行政和透明行政。从权力运行看，政务公开使整个行政系统的运行更加透明，使“暗箱操作”“灰色交易”“权力寻租”失去生存空间。从权力监督看，政务公开激励公民、社会团体和新闻媒体等参与行政事务，有利于防止权力失控、决策失误和行为失范。全面推进政务公开，就是要让公民通过事前了解、事中参与、事后监督等多种手段来规制行政权力，促进行政机关按照法定权限和程序行使权力、履行职责。这对于从源头上预防和惩治腐败具有十分重要的作用。

（3）全面推进政务公开的主要举措

《决定》从政务公开的原则、制度、重点、载体等方面，对全面推进政务公开工作提出了明确要求、进行了系统部署。

转变政务公开观念。公信力是政府有效行政的前提。信任源于坦诚，提高政府公信力必须做到信息公开透明。《决定》指出，“坚持以公开为常态、不公开为例外原则，推进决策公开、执行公开、管理公开、服务公开、结果公开。”这表明，政务公开不是政府可以

自由选择的权力，而是对社会公众应尽的义务。各级政府都要将政务公开作为常态化的工作，凡是不涉及国家秘密、商业秘密和个人隐私的政府信息，都要主动、及时向社会公开。政府工作人员要养成在“放大镜”“聚光灯”下行使权力的习惯，遵循客观规律和社会进步要求，克服畏难情绪、轻视思想、观望心理、敷衍态度，提高权力运行的透明度，把执政为民的要求落到实处。

建立政务公开制度。权力清单制度是国际上较为通行的政务公开规则，是指通过清单方式，把政府的各项权力公之于众，告诉社会公众政府的权力范围，促使政府规范履职行为，严格按制度办事。《决定》指出，“各级政府及其工作部门依据权力清单，向社会全面公开政府职能、法律依据、实施主体、职责权限、管理流程、监督方式等事项”。通过制定和公布权力清单，各级政府和政府部门掌握的公共权力将得以明晰，权力的“家底”将公之于众。按照《决定》要求，各级政府要对权力进行审核确认，该调整的调整，该削减的削减，该限制的限制，该下放的下放，对超越法律法规授权范围的权力坚决予以取消，对保留的事项悉数予以公开。全面推行权力清单制度，将进一步督促行政权力“瘦身”，让市场主体“法无禁止即可为”，让政府部门“法无授权不可为”，让阳光封堵权力寻租的“灰色空间”。

突出政务公开重点。全面推进政务公开，要统筹谋划、突出重点，抓好人民群众普遍关心、涉及人民群众切身利益领域的信息公开工作。《决定》指出，“重点推进财政预算、公共资源配置、重大建设项目批准和实施、社会公益事业建设等领域的政府信息公开。”在财政预算领域，政府预算和决算要全部公开到支出功能分类的项级科目，专项转移支付预算和决算公开到具体项目，部门预算和决算尽快公开到基本支出和项目支出。所有财政拨款安排的“三公”经费都要详细公开。在公共资源配置、重大建设项目批准和实施领域，着力抓好征地拆迁、土地使用权出让、产权交易、政府采购、保障性住房分配等涉及公共利益方面的信息公开，推进重大建设项目审批、核准、监管、招标、投标等信息公开。在社会公益事业建设领域，推进教育、科学、文化、卫生、体育、环境保护、灾害救助与社会救助、市政公用事业建设等领域的政府信息公开，不断加强和优化公共服务。

创新政务公开方式。当前，信息技术革命带来社会舆论生态和政府行政环境的深刻变化，做好政务公开工作，应贴近时代脉搏，创新方式和手段，加强载体建设，不断提高政务公开的实际效果。《决定》指出，“推行行政执法公示制度。推进政务公开信息化，加强互联网政务信息数据服务平台和便民服务平台建设”。在推行行政执法公示制度方面，重点是公开行政机关在实施行政许可、行政处罚、行政强制、行政收费、行政征收、行政检查等执法活动中的履职情况，推进执法投诉和执法结果公开，增强执法透明度。在推进政务公开信息化方面，加强互联网政务信息数据服务平台和便民服务平台建设。政府门户网站要畅通互动渠道，注意倾听网民的意见建议，努力做到及时在场、天天在线，与时代同步、与社会同行。把政务公开与行政审批制度改革结合起来，推行网上电子审批、“一个窗口对外”和“一站式”服务，全面提高政府门户网站公共服务水平。善于使用新媒体手段，进一步发挥政务微博、微信、移动客户端等社交网络和即时通信工具的积极作用，善于用老百姓喜闻乐见的方式，灵活传递政务信息，增强政务公开的影响力和舆论引导力。

6. 推进法治政府建设，加强行政执法

行政执法是行政机关最大量的经常性管理活动，是依法行政的重点环节。加快建设法治政府，必须加强和改进行政执法，做到有法必依、执法必严、违法必究。

进一步完善行政执法体制。改革开放三十多年来，特别是1996年行政处罚法和2004年行政许可法实施以来，各地区、各部门积极探索实践，在推进行政执法体制创新方面取得了明显成效。但就全国范围而言，执法体制不健全、执法主体不规范、执法权限与责任不一致等现象还不同程度地存在着，有的还比较严重。这就需要进一步深化行政执法体制改革，继续实施相对集中行政处罚权制度，探索相对集中行政许可权制度，推进综合执法试点，清理和规范行政执法主体，完善行政执法经费保障机制，加快建立权责明确、行为规范、监督有效、保障有力的行政执法体制。

严格规范行政执法行为。对行政执法行为严格加以规范，坚决纠正当前行政执法中存在的行为失范、执法牟利、超越职权、滥用职权、暴力执法以及执法不作为等现象。要做到明确执法权限、细化执法标准、强化执法考核、落实执法责任、督促行政执法机关及其工作人员严格依据法律规定的权限管理经济社会事务和其他行政事务，既不允许越权乱作为，又不允许失职不作为。要在行政执法中严格遵守行政程序，这是严格规范行政执法行为的重要前提和保障。目前行政执法中一些滥用行政权、严重损害人民群众利益的行为，以及由此造成的严重影响社会稳定与公平的问题，很大程度上与行政程序不完善或行政程序没有得到严格执行有关。对此，必须采取有效措施加以改进。

大力创新行政执法方式。政府职能的转变，要求行政执法方式必须与之相适应。除了行政许可、行政检查、行政处罚、行政强制等传统的行政执法方式外，行政执法机关还应当采取行政指导、行政合同、行政给付等新型的行政执法方式，将行政执法逐步引导朝着公共服务的方向发展。同时，行政执法机关还应从注重审批向注重监管转变，从注重结果处罚向注重过程控制转变，并在行政执法过程中多采用说服教育、调解疏导等方法，努力提高执法水平，消解执法冲突，化解社会矛盾，防止行政执法简单化、粗糙化、强制化的倾向。

7.《中华人民共和国政府信息公开条例》（节选）

第二章　公开的范围

第九条　行政机关对符合下列基本要求之一的政府信息应当主动公开：

（一）涉及公民、法人或者其他组织切身利益的；

（二）需要社会公众广泛知晓或者参与的；

（三）反映本行政机关机构设置、职能、办事程序等情况的；

（四）其他依照法律、法规和国家有关规定应当主动公开的。

第十条　县级以上各级人民政府及其部门应当依照本条例第九条的规定，在各自职责范围内确定主动公开的政府信息的具体内容，并重点公开下列政府信息：

（一）行政法规、规章和规范性文件；

（二）国民经济和社会发展规划、专项规划、区域规划及相关政策；

（三）国民经济和社会发展统计信息；

（四）财政预算、决算报告；

（五）行政事业性收费的项目、依据、标准；

（六）政府集中采购项目的目录、标准及实施情况；

（七）行政许可的事项、依据、条件、数量、程序、期限以及申请行政许可需要提交的全部材料目录及办理情况；

（八）重大建设项目的批准和实施情况；

（九）扶贫、教育、医疗、社会保障、促进就业等方面的政策、措施及其实施情况；

（十）突发公共事件的应急预案、预警信息及应对情况；

（十一）环境保护、公共卫生、安全生产、食品药品、产品质量的监督检查情况。

第十一条　设区的市级人民政府、县级人民政府及其部门重点公开的政府信息还应当包括下列内容：

（一）城乡建设和管理的重大事项；

（二）社会公益事业建设情况；

（三）征收或者征用土地、房屋拆迁及其补偿、补助费用的发放、使用情况；

（四）抢险救灾、优抚、救济、社会捐助等款物的管理、使用和分配情况。

第十二条　乡（镇）人民政府应当依照本条例第九条的规定，在其职责范围内确定主动公开的政府信息的具体内容，并重点公开下列政府信息：

（一）贯彻落实国家关于农村工作政策的情况；

（二）财政收支、各类专项资金的管理和使用情况；

（三）乡（镇）土地利用总体规划、宅基地使用的审核情况；

（四）征收或者征用土地、房屋拆迁及其补偿、补助费用的发放、使用情况；

（五）乡（镇）的债权债务、筹资筹劳情况；

（六）抢险救灾、优抚、救济、社会捐助等款物的发放情况；

（七）乡镇集体企业及其他乡镇经济实体承包、租赁、拍卖等情况；

（八）执行计划生育政策的情况。

第十三条　除本条例第九条、第十条、第十一条、第十二条规定的行政机关主动公开的政府信息外，公民、法人或者其他组织还可以根据自身生产、生活、科研等特殊需要，向国务院部门、地方各级人民政府及县级以上地方人民政府部门申请获取相关政府信息。

第十四条　行政机关应当建立健全政府信息发布保密审查机制，明确审查的程序和责任。

行政机关在公开政府信息前，应当依照《中华人民共和国保守国家秘密法》以及其他法律、法规和国家有关规定对拟公开的政府信息进行审查。

行政机关对政府信息不能确定是否可以公开时，应当依照法律、法规和国家有关规定报有关主管部门或者同级保密工作部门确定。

行政机关不得公开涉及国家秘密、商业秘密、个人隐私的政府信息。但是，经权利人同意公开或者行政机关认为不公开可能对公共利益造成重大影响的涉及商业秘密、个人隐私的政府信息，可以予以公开。

第三章　公开的方式和程序

第十五条　行政机关应当将主动公开的政府信息，通过政府公报、政府网站、新闻发布会以及报刊、广播、电视等便于公众知晓的方式公开。

第十六条　各级人民政府应当在国家档案馆、公共图书馆设置政府信息查阅场所，并配备相应的设施、设备，为公民、法人或者其他组织获取政府信息提供便利。

行政机关可以根据需要设立公共查阅室、资料索取点、信息公告栏、电子信息屏等场所、设施，公开政府信息。

行政机关应当及时向国家档案馆、公共图书馆提供主动公开的政府信息。

第十七条　行政机关制作的政府信息，由制作该政府信息的行政机关负责公开；行政机关从公民、法人或者其他组织获取的政府信息，由保存该政府信息的行政机关负责公开。法律、法规对政府信息公开的权限另有规定的，从其规定。

第十八条　属于主动公开范围的政府信息，应当自该政府信息形成或者变更之日起20个工作日内予以公开。法律、法规对政府信息公开的期限另有规定的，从其规定。

第十九条　行政机关应当编制、公布政府信息公开指南和政府信息公开目录，并及时更新。

政府信息公开指南，应当包括政府信息的分类、编排体系、获取方式，政府信息公开工作机构的名称、办公地址、办公时间、联系电话、传真号码、电子邮箱等内容。

政府信息公开目录，应当包括政府信息的索引、名称、内容概述、生成日期等内容。

8. 如何健全权力运行的制约和监督体系

党的十八大报告指出，要确保决策权、执行权、监督权既相互制约又相互协调，确保国家机关按照法定权限和程序行使权力。这对建立和完善权力运行的制约和监督体系提出了更加迫切的要求。

第一，进一步健全决策机制和程序。加强对权力的制约和监督，首先要加强对决策权的制约和监督。要按照党的十八大报告的要求，进一步健全决策机制和程序，发挥思想库作用，加强决策的论证、听证，不断提高科学决策、民主决策、依法决策水平，特别是要建立健全决策问责和纠错机制，凡是涉及群众切身利益的决策都要充分听取群众意见，凡是损害群众利益的做法都要坚决防止和纠正。

第二，推进权力运行公开化、规范化。权力公开，不仅是向部门或单位内部公开，也要向社会公开，接受本单位干部职工和社会公众的监督。要大力推进党务公开、政务公开、厂务公开、村务公开和公共事业单位办事制度公开，完善权力公开的机制，明确权力的幅度和依据，明确公开的内容、范围、形式、载体和时间，提高权力运行的透明度和公信力。

第三，健全监督体系。加强对权力的监督，必须构建完善的监督体系，充分发挥各方面监督的作用，使监督覆盖到权力行使的各个环节和各个方面。要加强党内监督，落实党内监督条例，重点加强对领导干部特别是主要领导干部、人财物管理使用、关键岗位的监督，健全质询、问责、经济责任审计、引咎辞职、罢免等制度，有效防止权力失控、决策失误、行为失范。认真落实民主生活会、述职述廉、诫勉谈话、函询等制度，增强党内监

督实效，以党内监督促进各方面的监督，以优良党风凝聚党心民心、带动政风民风。要加强民主监督，健全和完善民主党派监督机制，拓宽民主监督渠道，定期听取民主党派负责人和无党派人士对领导班子和领导成员的意见，每年就党风廉政建设和反腐败等工作向民主党派通报情况，邀请民主党派负责人参加党风廉政建设情况介绍，充分发挥各党派、各团体、各阶层、各界人士的民主监督作用。要加强法律监督，支持人民代表大会及其常委会通过询问、质询、执法检查、听取和审议有关部门工作报告以及预算审查等监督职权，加强对“一府两院”的监督，加强对政府全口径预算、决算的审查和监督。完善监督的法律制度，确保人大监督有法可依。完善宪法和法律监督制度，确保国家宪法和法律的贯彻实施。完善司法监督机制，加强对行政机关、司法机关及其工作人员的司法活动的合法性监督，确保行政机关依法行政，司法机关依法独立行使审判权、检察权。舆论监督是人民行使监督权的直接方式，具有其他监督手段无可替代的作用。要加强和改进舆论监督，加快舆论监督的法治建设，建立健全舆论监督引导机制、纠错机制、反馈机制，提高舆论监督的针对性和实效性。各级领导干部要善待媒体、善用媒体、善管媒体，提高通过舆论监督发现问题、改进工作、密切党群关系的意识和能力。总之，要建立和完善权力监督体系，真正做到让人民监督权力，让权力在阳光下运行。

9.《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》（节选）

深入推进依法行政，加快建设法治政府

法律的生命力在于实施，法律的权威也在于实施。各级政府必须坚持在党的领导下、在法治轨道上开展工作，创新执法体制，完善执法程序，推进综合执法，严格执法责任，建立权责统一、权威高效的依法行政体制，加快建设职能科学、权责法定、执法严明、公开公正、廉洁高效、守法诚信的法治政府。

依法全面履行政府职能。完善行政组织和行政程序法律制度，推进机构、职能、权限、程序、责任法定化。行政机关要坚持法定职责必须为、法无授权不可为，勇于负责、敢于担当，坚决纠正不作为、乱作为，坚决克服懒政、怠政，坚决惩处失职、渎职。行政机关不得法外设定权力，没有法律法规依据不得作出减损公民、法人和其他组织合法权益或者增加其义务的决定。推行政府权力清单制度，坚决消除权力设租寻租空间。

推进各级政府事权规范化、法律化，完善不同层级政府特别是中央和地方政府事权法律制度，强化中央政府宏观管理、制度设定职责和必要的执法权，强化省级政府统筹推进区域内基本公共服务均等化职责，强化市县政府执行职责。

健全依法决策机制。把公众参与、专家论证、风险评估、合法性审查、集体讨论决定确定为重大行政决策法定程序，确保决策制度科学、程序正当、过程公开、责任明确。建立行政机关内部重大决策合法性审查机制，未经合法性审查或经审查不合法的，不得提交讨论。

积极推行政府法律顾问制度，建立政府法制机构人员为主体、吸收专家和律师参加的法律顾问队伍，保证法律顾问在制定重大行政决策、推进依法行政中发挥积极作用。

建立重大决策终身责任追究制度及责任倒查机制，对决策严重失误或者依法应该及时作出决策但久拖不决造成重大损失、恶劣影响的，严格追究行政首长、负有责任的其他领

导人员和相关责任人员的法律责任。

强化对行政权力的制约和监督。加强党内监督、人大监督、民主监督、行政监督、司法监督、审计监督、社会监督、舆论监督制度建设，努力形成科学有效的权力运行制约和监督体系，增强监督合力和实效。

加强对政府内部权力的制约，是强化对行政权力制约的重点。对财政资金分配使用、国有资产监管、政府投资、政府采购、公共资源转让、公共工程建设等权力集中的部门和岗位实行分事行权、分岗设权、分级授权，定期轮岗，强化内部流程控制，防止权力滥用。完善政府内部层级监督和专门监督，改进上级机关对下级机关的监督，建立常态化监督制度。完善纠错问责机制，健全责令公开道歉、停职检查、引咎辞职、责令辞职、罢免等问责方式和程序。

完善审计制度，保障依法独立行使审计监督权。对公共资金、国有资产、国有资源和领导干部履行经济责任情况实行审计全覆盖。强化上级审计机关对下级审计机关的领导。探索省以下地方审计机关人财物统一管理。推进审计职业化建设。

全面推进政务公开。坚持以公开为常态、不公开为例外原则，推进决策公开、执行公开、管理公开、服务公开、结果公开。各级政府及其工作部门依据权力清单，向社会全面公开政府职能、法律依据、实施主体、职责权限、管理流程、监督方式等事项。重点推进财政预算、公共资源配置、重大建设项目批准和实施、社会公益事业建设等领域的政府信息公开。

涉及公民、法人或其他组织权利和义务的规范性文件，按照政府信息公开要求和程序予以公布。推行行政执法公示制度。推进政务公开信息化，加强互联网政务信息数据服务平台和便民服务平台建设。

10. 我国制定监察法的重要意义

（1）制定监察法是贯彻落实党中央关于深化国家监察体制改革决策部署的重大举措。

深化国家监察体制改革是以习近平同志为核心的党中央作出的事关全局的重大政治体制改革，是强化党和国家自我监督的重大决策部署。改革的目标是，整合反腐败资源力量，加强党对反腐败工作的集中统一领导，构建集中统一、权威高效的中国特色国家监察体制，实现对所有行使公权力的公职人员监察全覆盖。深化国家监察体制改革是组织创新、制度创新，必须打破体制机制障碍，建立崭新的国家监察机构。制定监察法是深化国家监察体制改革的内在要求和重要环节。党中央对国家监察立法工作高度重视，习近平在党的十八届六中全会和十八届中央纪委五次、六次、七次全会上均对此提出明确要求。中央政治局、中央政治局常务委员会和中央全面深化改革领导小组多次专题研究深化国家监察体制改革、国家监察相关立法问题，确定了制定监察法的指导思想、基本原则和主要内容，明确了国家监察立法工作的方向和时间表、路线图。党的十九大明确提出：“制定国家监察法，依法赋予监察委员会职责权限和调查手段，用留置取代‘两规’措施。”监察法是反腐败国家立法，是一部对国家监察工作起统领性和基础性作用的法律。制定监察法，贯彻落实党中央关于深化国家监察体制改革决策部署，使党的主张通过法定程序成为国家意志，对于创新和完善国家监察制度，实现立法与改革相衔接，以法治思维和法治方

式开展反腐败工作，意义重大、影响深远。

（2）制定监察法是坚持和加强党对反腐败工作的领导，构建集中统一、权威高效的国家监察体系的必然要求。

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。我们推进各领域改革，都是为了完善和发展中国特色社会主义制度，巩固党的执政基础、提高党的执政能力。以零容忍态度惩治腐败是中国共产党鲜明的政治立场，是党心民心所向，必须始终坚持在党中央统一领导下推进。当前反腐败斗争形势依然严峻复杂，与党风廉政建设和反腐败斗争的要求相比，我国的监察体制机制存在着明显不适应问题。一是监察范围过窄。国家监察体制改革之前，党内监督已经实现全覆盖，而依照行政监察法的规定，行政监察对象主要是行政机关及其工作人员，还没有做到对所有行使公权力的公职人员全覆盖。在我国，党管干部是坚持党的领导的重要原则。作为执政党，我们党不仅管干部的培养、提拔、使用，还必须对干部进行教育、管理、监督，必须对违纪违法的干部作出处理，对党员干部和其他公职人员的腐败行为进行查处。二是反腐败力量分散。国家监察体制改革之前，党的纪律检查机关依照党章党规对党员的违纪行为进行审查，行政监察机关依照行政监察法对行政机关工作人员的违法违纪行为进行监察，检察机关依照刑事诉讼法对国家工作人员职务犯罪行为进行查处，反腐败职能既分别行使，又交叉重叠，没有形成合力。同时，检察机关对职务犯罪案件既行使侦查权，又行使批捕、起诉等权力，缺乏有效监督机制。深化国家监察体制改革，组建党统一领导的反腐败工作机构即监察委员会，就是将行政监察部门、预防腐败机构和检察机关查处贪污贿赂、失职渎职以及预防职务犯罪等部门的工作力量整合起来，把反腐败资源集中起来，把执纪和执法贯通起来，攥指成拳，形成合力。三是体现专责和集中统一不够。制定监察法，明确监察委员会的性质、地位，明确“各级监察委员会是行使国家监察职能的专责机关”，从而与党章关于“党的各级纪律检查委员会是党内监督专责机关”相呼应，通过国家立法把党对反腐败工作集中统一领导的体制机制固定下来，构建党统一指挥、全面覆盖、权威高效的监督体系，把制度优势转化为治理效能。

（3）制定监察法是总结党的十八大以来反腐败实践经验，为新形势下反腐败斗争提供坚强法治保障的现实需要。

党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央坚持反腐败无禁区、全覆盖、零容忍，以雷霆万钧之势，坚定不移“打虎”“拍蝇”“猎狐”，不敢腐的目标初步实现，不能腐的笼子越扎越牢，不想腐的堤坝正在构筑。在深入开展反腐败斗争的同时，深化国家监察体制改革试点工作积极推进。根据党中央决策部署，2016 年 12 月，十二届全国人大常委会第二十五次会议通过《全国人民代表大会常务委员会关于在北京市、山西省、浙江省开展国家监察体制改革试点工作的决定》，经过一年多的实践，国家监察体制改革在实践中迈出了坚实步伐，积累了可复制可推广的经验。根据党的十九大精神，在认真总结三省市试点工作经验的基础上，2017 年 11 月，十二届全国人大常委会第三十次会议通过《全国人民代表大会常务委员会关于在全国各地推开国家监察体制改革试点工作的决定》，国家监察体制改革试点工作在全国有序推开，目前，省、市、县三级监察委员会已经全部组建成立。通过国家立法赋予监察委员会必要的权限和措施，将行政监察法已有规定和实践

中正在使用、行之有效的措施确定下来，明确监察机关可以采取谈话、讯问、询问、查询、冻结、调取、查封、扣押、搜查、勘验检查、鉴定、留置等措施开展调查。尤其是用留置取代“两规”措施，并规定严格的程序，有利于解决长期困扰我们的法治难题，彰显全面依法治国的决心和自信。改革的深化要求法治保障，法治的实现离不开改革推动。通过制定监察法，把党的十八大以来在推进党风廉政建设和反腐败斗争中形成的新理念新举措新经验以法律形式固定下来，巩固国家监察体制改革成果，保障反腐败工作在法治轨道上行稳致远。

（4）制定监察法是坚持党内监督与国家监察有机统一，坚持走中国特色监察道路的创制之举。

权力必须受到制约和监督。在我国，党的机关、人大机关、行政机关、政协机关、监察机关、审判机关、检察机关等，都在党中央统一领导下行使公权力，为人民用权，对人民负责，受人民监督。在我国监督体系中，党内监督和国家监察发挥着十分重要的作用。党内监督是对全体党员尤其是对党员干部实行的监督，国家监察是对所有行使公权力的公职人员实行的监督。我国80%的公务员和超过95%的领导干部是共产党员，这就决定了党内监督和国家监察具有高度的内在一致性，也决定了实行党内监督和国家监察相统一的必然性。这种把二者有机统一起来的监督制度具有鲜明的中国特色。党的十八大以来，党中央坚持全面从严治党，在加大反腐败力度的同时，完善党章党规，实现依规治党，取得历史性成就。完善我国监督体系，既要加强党内监督，又要加强国家监察。深化国家监察体制改革，成立监察委员会，并与党的纪律检查机关合署办公，代表党和国家行使监督权和监察权，履行纪检、监察两项职责，加强对所有行使公权力的公职人员的监督，从而在我们党和国家形成巡视、派驻、监察三个全覆盖的统一的权力监督格局，形成发现问题、纠正偏差、惩治腐败的有效机制，为实现党和国家长治久安走出了一条中国特色监察道路。同时要看到，这次监察体制改革确立的监察制度，也体现了中华民族传统制度文化，是对中国历史上监察制度的一种借鉴，是对当今权力制约形式的一个新探索。制定监察法，就是通过立法方式保证依规治党与依法治国、党内监督与国家监察有机统一，将党内监督同国家机关监督、民主监督、司法监督、群众监督、舆论监督贯通起来，不断提高党和国家的监督效能。

（5）制定监察法是加强宪法实施，丰富和发展人民代表大会制度，推进国家治理体系和治理能力现代化的战略举措。

宪法是国家的根本法，是治国安邦的总章程，是党和人民意志的集中体现。在总体保持我国宪法连续性、稳定性、权威性的基础上，十三届全国人大一次会议对宪法作出部分修改，把党和人民在实践中取得的重大理论创新、实践创新、制度创新成果上升为宪法规定，实现了宪法的与时俱进。这次宪法修改的重要内容之一，是增加有关监察委员会的各项规定，对国家机构作出了重要调整和完善。通过完备的法律保证宪法确立的制度得到落实，是宪法实施的重要途径。在本次人民代表大会上，先通过宪法修正案，然后再审议监察法草案，及时将宪法修改所确立的监察制度进一步具体化，是我们党依宪执政、依宪治国的生动实践和鲜明写照。人民代表大会制度是我国的根本政治制度，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。人民行使国家权力的机关是全国

人民代表大会和地方各级人民代表大会。监察法根据宪法修正案将行使国家监察职能的专责机关纳入国家机构体系，明确监察委员会由同级人大产生，对它负责，受它监督，拓宽了人民监督权力的途径，提高了社会主义民主政治制度化、规范化、法治化水平，丰富和发展了人民代表大会制度的内涵，推动了人民代表大会制度与时俱进，对推进国家治理体系和治理能力现代化具有深远意义。

11.《中华人民共和国监察法》的主要内容

监察法分为 9 章，包括总则、监察机关及其职责、监察范围和管辖、监察权限、监察程序、反腐败国际合作、对监察机关和监察人员的监督、法律责任和附则，共 69 条。主要内容如下。

（1）明确监察工作的指导思想和领导体制。

为坚持和加强党对反腐败工作的集中统一领导，监察法规定：坚持中国共产党对国家监察工作的领导，以马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观、习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，构建集中统一、权威高效的中国特色国家监察体制（第二条）。

（2）明确监察工作的原则和方针。

关于监察工作的原则。监察法规定：监察委员会依照法律规定独立行使监察权，不受行政机关、社会团体和个人的干涉；监察机关办理职务违法和职务犯罪案件，应当与审判机关、检察机关、执法部门互相配合，互相制约；监察机关在工作中需要协助的，有关机关和单位应当根据监察机关的要求依法予以协助（第四条）。国家监察工作严格遵照宪法和法律，以事实为根据，以法律为准绳，在适用法律上一律平等；权责对等，从严监督；惩戒与教育相结合，宽严相济（第五条）。

关于监察工作的方针。监察法规定：国家监察工作坚持标本兼治、综合治理，强化监督问责，严厉惩治腐败；深化改革、健全法治，有效制约和监督权力；加强法治道德教育，弘扬中华优秀传统文化，构建不敢腐、不能腐、不想腐的长效机制（第六条）。

（3）明确监察委员会的产生和职责。

关于监察委员会的产生。根据本次大会通过的宪法修正案，监察法规定：国家监察委员会由全国人民代表大会产生，负责全国监察工作；国家监察委员会由主任、副主任若干人、委员若干人组成，主任由全国人民代表大会选举，副主任、委员由国家监察委员会主任提请全国人民代表大会常务委员会任免；国家监察委员会主任每届任期同全国人民代表大会每届任期相同，连续任职不得超过两届（第八条第一款至第三款）。地方各级监察委员会由本级人民代表大会产生，负责本行政区域内的监察工作；地方各级监察委员会由主任、副主任若干人、委员若干人组成，主任由本级人民代表大会选举，副主任、委员由监察委员会主任提请本级人民代表大会常务委员会任免；地方各级监察委员会主任每届任期同本级人民代表大会每届任期相同（第九条第一款至第三款）。

关于监察委员会的职责。监察法规定，监察委员会依照法律规定履行监督、调查、处置职责：一是对公职人员开展廉政教育，对其依法履职、秉公用权、廉洁从政从业以及道德操守情况进行监督检查；二是对涉嫌贪污贿赂、滥用职权、玩忽职守、权力寻租、利益

输送、徇私舞弊以及浪费国家资财等职务违法和职务犯罪进行调查；三是对违法的公职人员依法作出政务处分决定；对履行职责不力、失职失责的领导人员进行问责；对涉嫌职务犯罪的，将调查结果移送人民检察院依法审查、提起公诉；向监察对象所在单位提出监察建议（第十一条）。

（4）实现对所有行使公权力的公职人员监察全覆盖。

按照深化国家监察体制改革关于实现对所有行使公权力的公职人员监察全覆盖的要求，监察法规定，监察机关对下列公职人员和有关人员进行监察：一是中国共产党机关、人民代表大会及其常务委员会机关、人民政府、监察委员会、人民法院、人民检察院、中国人民政治协商会议各级委员会机关、民主党派机关和工商业联合会机关的公务员，以及参照《中华人民共和国公务员法》管理的人员；二是法律、法规授权或者受国家机关依法委托管理公共事务的组织中从事公务的人员；三是国有企业管理人员；四是公办的教育、科研、文化、医疗卫生、体育等单位中从事管理的人员；五是基层群众性自治组织中从事管理的人员；六是其他依法履行公职的人员（第十五条）。

（5）赋予监察机关必要的权限。

为保证监察机关有效履行监察职能，监察法赋予监察机关必要的权限。一是规定监察机关在调查职务违法和职务犯罪时，可以采取谈话、讯问、询问、查询、冻结、搜查、调取、查封、扣押、勘验检查、鉴定等措施（第十九条至第二十一条、第二十三条至第二十七条）。二是被调查人涉嫌贪污贿赂、失职渎职等严重职务违法或者职务犯罪，监察机关已经掌握其部分违法犯罪事实及证据，仍有重要问题需要进一步调查，并有涉及案情重大、复杂，可能逃跑、自杀，可能串供或者伪造、隐匿、毁灭证据等情形之一的，经监察机关依法审批，可以将其留置在特定场所；留置场所的设置和管理依照国家有关规定执行（第二十二条第一款、第三款）。三是监察机关需要采取技术调查、通缉、限制出境措施的，经过严格的批准手续，按照规定交有关机关执行（第二十八条至第三十条）。

（6）严格规范监察程序。

为保证监察机关正确行使权力，监察法在监察程序一章中，对监督、调查、处置工作程序作出严格规定，包括：报案或者举报的处理；问题线索的管理和处置；决定立案调查；搜查、查封、扣押等程序；要求对讯问和重要取证工作全程录音录像；严格涉案财物处理等（第三十五条至第四十二条、第四十六条）。

关于留置措施的程序。为了严格规范留置的程序，保护被调查人的合法权益，监察法规定：设区的市级以下监察机关采取留置措施，应当报上一级监察机关批准；省级监察机关采取留置措施，应当报国家监察委员会备案；留置时间不得超过三个月，特殊情况下经上一级监察机关批准可延长一次，延长时间不得超过三个月；监察机关发现采取留置措施不当的，应当及时解除。采取留置措施后，除有碍调查的，应当在二十四小时以内，通知被留置人员所在单位和家属。同时，应当保障被留置人员的饮食、休息和安全，提供医疗服务（第四十三条第一款、第二款，第四十四条第一款、第二款）。

（7）加强对监察机关和监察人员的监督。

按照“打铁必须自身硬”的要求，监察法从以下几个方面加强对监察机关和监察人员的监督：

一是接受人大监督。监察法规定：监察机关应当接受本级人民代表大会及其常务委员会的监督；各级人民代表大会常务委员会听取和审议本级监察机关的专项工作报告，组织执法检查；人民代表大会代表或者常务委员会组成人员在本级人民代表大会及其常务委员会举行会议时，可以依照法律规定的程序，就监察工作中的有关问题提出询问或者质询（第五十三条）。

二是强化自我监督。监察法与党的纪律检查机关监督执纪工作规则相衔接，将实践中行之有效的做法上升为法律规范。监察法规定了对打听案情、过问案件、说情干预的报告和登记备案，监察人员的回避，脱密期管理和对监察人员辞职、退休后从业限制等制度。同时规定了对监察机关及其工作人员不当行为的申诉和责任追究制度（第五十七条至第六十一条）。监察法还明确规定：监察机关应当依法公开监察工作信息，接受民主监督、社会监督、舆论监督（第五十四条）。

三是明确监察机关与审判机关、检察机关、执法部门互相配合、互相制约的机制。监察法规定：对监察机关移送的案件，人民检察院经审查，认为需要补充核实的，应当退回监察机关补充调查，必要时可以自行补充侦查；对于有刑事诉讼法规定的不起诉的情形的，经上一级人民检察院批准，依法作出不起诉的决定（第四十七条第二款、第三款）；监察机关在收集、固定、审查、运用证据时，应当与刑事审判关于证据的要求和标准相一致（第三十三条第二款）。

四是明确监察机关及其工作人员的法律责任。第八章法律责任中规定：监察机关及其工作人员有违反规定发生办案安全事故或者发生安全事故后隐瞒不报、报告失实、处置不当等 9 种行为之一的，对负有责任的领导人员和直接责任人员依法给予处理（第六十五条）。监察法还规定：监察机关及其工作人员行使职权，侵犯公民、法人和其他组织的合法权益，造成损害的，依法给予国家赔偿（第六十七条）。

人教版®

综合探究　政府的权威从何而来

一、结构分析

1. 相关理论

政府权威的含义、来源，有权威的政府与无权威的政府的区别，政府应如何树立权威。

2. 主题研讨

比较有权威的政府与无权威的政府权力行使的不同效果。教材列举了正反两个事例，要求学生列举其他事例，并分析后果。

3. 践行体验

主题是如何树立政府的权威。对于16岁左右的中学生来说，关于政府权威的理论研究是欠缺的。因此，我们首先安排了一定的篇幅阐述政府权威的来源以及政府应如何树立自己的权威。接着要求学生对当地政府进行把脉，即列举一年来与当地政府有关的几件大事，分析其起因、过程、后果与政府的权威有什么关系。然后写一份《关于如何提升政府公信力的建议书》。

二、设计意图

本活动依据课程标准内容目标2.6的提示与建议而设计。我国是人民当家作主的社会主义国家，政府是人民的政府，理所当然具有历史上任何政府不可比拟的权威。树立和维护政府的权威，有深远的历史意义和现实意义。通过活动，使学生关注政府的权威，懂得维护政府权威的意义。

三、操作建议

本活动可安排一至两个课时。重点和难点在第三个环节。第二个环节要求学生列举的事例，可以是本地的也可以是外地的。第三个环节要求列举的事例应以正面为主，当然也不忌讳反面的事例。分析报告和建议书可以小组为单位来完成。

四、评价建议

关于有权威的政府与无权威的政府行使权力的不同效果，教师可引导学生从经济发

展、政治稳定、文化繁荣、社会和谐安定等方面予以补充。分析报告和建议书都是开放性的题目，可以展示学生分析问题、解决问题的能力以及创新精神。由于本活动的主要目标在于培养政治参与意识，只要学生能积极参与活动，所作的分析报告和建议书能从实际出发、言之有理，教师就应予以充分肯定。

五、教学资源链接

1. 习近平谈抓落实

抓落实是领导工作中一个极为重要的环节，是党的思想路线和群众路线的根本要求。各级领导干部要深入贯彻落实科学发展观，牢固树立宗旨意识和正确政绩观，狠抓落实、善抓落实，用百折不挠的意志争创一流业绩，不断开创各项工作新局面。

抓落实必须牢固树立党的宗旨意识和正确的政绩观

全心全意为人民服务是党的宗旨，党的各项工作都必须坚持以最广大人民的根本利益为出发点和落脚点。从这个意义上讲，是否抓落实直接反映着领导干部的宗旨意识和党性。各级领导干部不论职务高低，不论在什么岗位工作，都要身体力行党的宗旨，把以人为本、执政为民贯穿到各项工作的落实中去，努力为群众办实事、办好事，切实做到权为民所用、情为民所系、利为民所谋。把握住这一点，就把握住了抓落实的根本，就能把全部心思和精力用到抓落实上。在其位，谋其政。我们党是为人民执政的，每个领导干部都要有执政为民的高度使命感和责任感。抓落实，也是对各级领导干部使命感和责任感的重要检验。现在有的领导干部工作不求进取，满足现状，只求过得去，不求过得硬，这样的精神状态怎么能抓好落实呢？每个领导干部都要懂得，党和人民把为人民服务的重担放在我们肩上，这是一种多大的信任和责任。要把这种信任和责任看得比泰山还重，始终以饱满的热情投身工作，永葆蓬勃朝气、昂扬锐气和浩然正气，自觉地盯着榜样找差距，对照先进学经验，努力争创一流业绩，不断开创各项工作新局面，真正做到“为官一任、造福一方”。

在抓落实过程中，不同的政绩观会有不同的抓法、不同的结果。什么叫政绩？顾名思义，就是为政之绩，即为政的成绩、功绩、实绩。我们做事情、干工作，如果做到了上有利于国家、下有利于人民；既符合国家和人民眼前利益的要求，又符合国家和人民长远利益的要求；既能促进经济社会发展，又能促进国家富强和人民幸福，那就做出了党和人民所需要的真正的政绩。一些领导干部落实工作抓得不好，很重要的是政绩观出了问题，个人主义思想在作祟。各级领导干部要牢固树立正确的政绩观，把抓落实的出发点放到为党尽责、为民造福上，而不是树立自身形象、为自己升迁铺路；把抓落实的落脚点放到办实事、求实效上，而不是追求表面政绩，搞华而不实、劳民伤财的“形象工程”；把抓落实的重点放到立足现实、着眼长远、打好基础上，而不是盲目攀比、竭泽而渔。

领导干部在抓落实的过程中，还要有“功成不必在我任期”的理念和境界，注意防止和纠正各种急功近利的行为，不贪一时之功、不图一时之名，多干打基础、利长远的事。说到这里，我想起了山西右玉县植树造林、改造山河的感人事迹。右玉地处毛乌素沙漠的天然风口地带，是一片风沙成患、山川贫瘠的不毛之地。新中国成立之初，第一任县委书

记带领全县人民开始治沙造林。60多年来，一张蓝图、一个目标，18任县委书记和县委、县政府一班人，一任接着一任、一届接着一届，率领全县干部群众坚持不懈，用心血和汗水绿化了沙丘和荒山，现在绿树成荫、生态良好，年降雨量较之解放初期已显著增加。老百姓记着他们、感激他们，自发地为他们立碑纪念。正可谓“金杯银杯不如老百姓的口碑”。右玉的可贵之处，就在于始终发扬自力更生、艰苦创业、功在长远的实干精神，在于始终坚持为人民谋利益的政绩观。我们抓任何工作的落实，都应该这样去做。

抓落实必须发扬求真务实、真抓实干的优良作风

求真务实、真抓实干的对立面，就是弄虚作假，搞形式主义。现在，大多数领导干部是能够做到求真务实、真抓实干的，但在有些领导干部中也确实存在着比较严重的形式主义，这必须引起高度重视。比如，在一些地方、部门和单位，规章制度应有尽有，却高高挂起、形同虚设；“文山会海”屡禁不止，习惯于靠会议落实会议、靠文件落实工作；各种检查评比考核过多、过滥，催生“形象工程”“政绩工程”；热衷于看风向、赶时髦，喊不着边际的空口号，提不切实际的高指标，求所谓的“规模效应”；下基层走马观花、蜻蜓点水，不去深入了解群众真实的情况和要求等。这些形式主义的东西有一个共同特征，就是重形式、轻内容，重口号、轻行动，重数量、轻质量，重眼前、轻长远。搞形式主义，势必造成人力、物力、财力和时间的浪费，助长弄虚作假、投机取巧的心理和好大喜功的浮夸作风，严重损害党和政府的权威。

有一副对联，上联是“你开会我开会大家都开会”，下联是“你发文我发文大家都发文”，横批是“谁来落实”，这是对“文山会海”的讽刺。开会是为了了解情况、倾听意见、集思广益，发现矛盾、分析矛盾、解决矛盾；制定文件，是为开展和落实各项工作提供遵循和依据。因此，开会和发文件是必要的，也是工作的重要环节。但是会议精神和文件再好，如果不落实，仍会劳而无功。各级领导机关和领导干部都要下个决心，坚决砍掉那些不必要的会议和文件，从“文山会海”中解脱出来，把精力投到抓落实中去。

基层是一切工作的落脚点。我们的各项政策措施落实了没有，落实得好不好，基层群众最有实际感受。落实得好、落实得快，群众就拥护；落实得不好、落实得慢，群众就会有反映。因此，抓落实的重心一定要放在基层一线，解决落实不到位问题的思路和办法也要到基层和群众中去寻找。各级领导干部都要坚持眼睛向下看、身子往下沉，深入基层、深入群众开展调查研究，及时了解在上面难以听到、不易看到和意想不到的新情况、新问题，掌握第一手资料，向群众问计问策。调查研究要善于总结群众的经验和创造，也要善于发现问题和触及矛盾，以利于不断推进和深化各项工作的落实。

抓落实的工作必须抓得很具体、很细致、很扎实，这也是发扬求真务实、真抓实干优良作风的必然要求。在一些地方、部门和单位，许多问题客观地存在着，之所以看不到、想不到、抓不到，解决不了，一个重要原因就在于失之于“粗”，失之于“虚”，工作抓得不具体、不细致、不扎实。古人说，天下大事必作于细。抓落实的过程，也是一个积小胜为大胜、积跬步至千里的过程。从细处入手，落实才会日见成效。有些领导干部总认为自己的任务只是抓大事、管宏观，习惯于坐机关、发指示，而不习惯深入实际、深入群众解决具体问题，不愿意去抓所谓“小事”。这种认识和做法是不全面、不恰当的。领导干部在重大决策和部署作出之后，还要研究具体办法，明确具体责任，一环扣一环地去抓，这

样才能实现各项决策和部署的全面落实。

2. 政绩冲动与“形象工程”

某镇政府只有 40 名干部，却举债建起一座办公大楼，办公室超过 80 间，至今近一半房间闲置，并有 120 万元工程款没有还清。该县是国家扶贫开发工作重点县，农业生产环境欠佳，镇上没有什么收入。为了偿还欠款，该镇与所属的 13 个村签协议，要求每个村在镇政府租一间房作为“办事处”，租金 10 万元。后来在上级部门的责令下，该镇政府才将协议收回。

无独有偶。另有一镇借款开发，盲目上大项目、建高档宾馆及城镇配套设施。架子越搭越大，债台越筑越高，几年下来，债务高达 1 亿多元。据该镇政府测算，镇里每年只能挤出 100 万元还债，还清债务至少要 100 年。

理解测试

一、选择题（在每小题给出的四个选项中，只有一项是符合题目要求的）

1. 2013年4月20日，四川省雅安市芦山县发生里氏7.0级地震，造成重大人员伤亡。国务院总理李克强亲自赶赴灾区指导抢险救灾，慰问受灾群众，现场解决实际问题。这主要体现了我国政府（　　）。

A. 把人民群众的生存权看成是公民的最基本的政治权利

B. 为人民执政，靠人民执政

C. 落实求真务实的工作作风，坚持对人民负责的原则

D. 坚持从群众中来到群众中去的工作方法，坚持民主集中制原则

2. 十三届全国人大一次会议通过了《国务院机构改革方案》。本次改革既做“加法”，又做“减法”，例如：组建自然资源部，不再保留国土资源部、国家海洋局、国家测绘地理信息局；组建生态环境部，不再保留环境保护部；组建文化和旅游部，不再保留文化部、国家旅游局；等等。进行这些改革措施的目的是（　　）。

A. 接受公民监督　　B. 树立政府权威

C. 精简政府机构　　D. 更好地履行政府职责

3. 随着中央电视台《走基层·百姓心声》特别调查节目“幸福是什么”的推出，幸福的话题引起人们的热议。提升老百姓的“幸福感”，各级政府应（　　）。

①求真务实，解决关系群众利益的问题　②问计于民，坚持从群众中来到群众中去　③加强立法，提高立法的科学性　④坚持以人为本，科学执政

A. ①②　　B. ③④　　C. ①④　　D. ②③

4. 某市《关于进一步加强廉政风险防控管理的意见》完善了权力运行规范化的监督体系。从我国的行政监督体系看，下列选项中，属于行政系统内部监督的是（　　）。

①人民检察院　②审计部门　③社会与公民的监督　④下级政府

A. ①②　　B. ①③　　C. ②④　　D. ③④

5. 国务院制定《国有土地上房屋征收与补偿条例》的过程中，向公众公开条例的征求意见稿并征求意见。此举表明政府（　　）。

①决策反映民意，提高决策的民主性　②提高执政水平和工作效率　③广泛集中民智，增强决策的科学性　④接受公民的监督，打造廉洁政府

A. ①②　　B. ①③　　C. ②④　　D. ③④

6. 某市政府开办官方微博，表示力求做到“对网上炒作苗头第一时间发声，对网上热点问题第一时间回应，对网上不实信息第一时间澄清，对网上串联煽动第一时间处理”。该市政府的做法（　　）。

①坚持了对人民负责的工作原则　②是打造阳光政府的体现　③履行了高效便民的基本职能　④实现了吸引网民的目的

A. ①②　　B. ①③　　C. ②④　　D. ③④

7. 某市政府通过电视等媒体直播民主评议政风行风活动。评议活动采取参评单位汇报与群众评议相结合，现场评议与网络、手机短信评议互补等方法进行。该政府这样做的根本目的是（　　）。

A. 树立和提高政府的权威　　B. 更好地实现为人民服务的宗旨

C. 实现政府决策的科学化　　D. 为公民提供政治参与的途径

8. 一段时间以来，“网络反腐”成了网络上的一个热词。网民提供有价值的线索，有关部门根据这些线索及时进行调查处理。借助网络曝光，“表哥”“房叔”相继落马。网络反腐（　　）。

①是对政府权力进行制约和监督的关键　②是我国行政监督体系的组成部分　③可以通过社会与公民的监督杜绝腐败　④有助于发挥公民对权力的监督作用

A. ①②　　B. ①③　　C. ②④　　D. ③④

二、非选择题

9. 有人认为：“我国政府是权力机关的执行机关，完善人大对政府的监督是有效制约和监督权力的关键”。

试评析这一观点。

10. 近年来，我国多个地区持续出现雾霾天气。政府从2013年起在京、津、冀等多个地区开展细颗粒物（PM2.5）的监测并公布信息，为政府部门的环境决策提供依据。“十二五”规划期间，我国加大环保执法和环境污染治理力度，推进生态文明建设，调动3.4万亿人民币资金投放到生态环保领域。

结合材料，说明政府该如何应对包括雾霾天气等环境问题。

11. “三公”经费，是指中央行政单位（含参照公务员法管理的事业单位）、事业单位和其他单位用财政拨款开支的出国（境）费、车辆购置及运行费、公务接待费。国家机关一年“三公”消费多少、如何使用，一直以来都备受社会关注。2013年4月，中央部门集中公布了2013年各部门收支总预算和“三公”经费情况，一些地方政府也公布了“三公”经费情况。

请简要回答政府“三公”信息公开对发展社会主义民主政治的作用。

参考答案

一、选择题

1. C　2. D　3. A　4. C　5. B　6. A　7. B　8. C

二、非选择题

9. ①我国政府是权力机关的执行机关，是国家行政机关，由人大产生并受人大监督。完善人大对政府的监督有利于政府做好工作，把权力真正用在为人民服务上。②“完善人大对政府的监督是有效制约和监督权力的关键”这一观点不够准确。因为有效制约和监督权力的关键在于健全权力运行的制约和监督体系。这个体系，一靠民主，二靠法制。人大的监督只是我国行政监督体系的一个重要方面。③论题观点包含有正确成分，但有片面性。

10. 推进生态文明建设是政府的一项基本职能。环境保护是一项综合性工作，政府要搞好

环境保护必须全方位抓好每一个工作环节。首先，政府要民主决策、科学决策、依法决策，广纳民意、集中民智，提高决策的科学性。其次，政府要全面履行职能，通过资金投放扶持环保产业的发展，加强环境污染治理力度，打击危害生态环境的违法行为，通过广泛的宣传教育，增强公民的环保意识等。坚持信息公开制度，实施阳光政务，及时公布相关环保信息。

11. ①有助于规范政府及其工作人员的行为，提高政府的权威。②更好地保障公民的知情权、参与权、表达权和监督权。③有利于增强政府工作的透明度，便于公民监督政府工作，维护自己的合法权益。

第三单元
发展社会主义民主政治

一、本单元的地位

本单元在内容上既是上两个单元的延伸和深化，也是对学生进行思想政治教育的重点。本单元的内容旨在引导学生认识我国社会主义政治制度的优越性，拥护中国共产党的领导，理解我国社会主义民主政治的特点和优势，使学生确立正确的政治方向。

我国公民在政治生活中享有广泛的民主权利是因为有人民当家作主的政治制度作保障。我国的政府为人民服务、对人民负责是我国政治制度的内在要求。本单元从党的领导和政治制度层面阐述了上面两个单元有关知识的根据和基础。通过本单元的学习，要让学生进一步明确，中国共产党的领导和执政是历史和人民的选择。坚持党的领导，对于实现人民民主具有决定意义。发展社会主义民主政治，必须坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一。我国的人民代表大会制度是适合人民民主专政国体的政权组织形式，是中国共产党把马克思主义普遍原理创造性地运用于中国社会实际所建立的根本政治制度。经过几十年的实践，它不断得以巩固和完善，是适合我国国情的好制度。中国共产党领导的多党合作和政治协商制度、民族区域自治制度都是适合我国国情的基本政治制度。

我国是多民族的国家，也是多宗教的国家。宗教问题与国家政治生活密切相关。因此，教材安排了有关党的宗教工作基本方针的内容。

为了使学生更加深刻认识发展社会主义民主政治的意义，本单元安排了综合探究“人民当家作主的制度保障”，引导学生综合运用所学知识，探究这一重要内容，把学习知识与思想政治教育融为一体。

二、本单元的内容结构

本单元包括“我国的人民代表大会制度”“中国共产党领导的多党合作和政治协商制度”“民族区域自治制度和宗教工作基本方针”三课和一个综合探究“人民当家作主的制度保障”。

第五课“中国特色社会主义最本质的特征”讲述的主要内容有：坚持中国共产党的领导和执政地位的确立是历史和人民的选择；坚持和加强党的全面领导；坚持中国共产党的指导思想；中国共产党的性质是中国工人阶级的先锋队，同时是中国人民和中华民族的先锋队；中国共产党的宗旨是全心全意为人民服务；中国共产党坚持立党为公、执政为民。

第六课“我国的人民代表大会制度”，讲述的主要内容有：人民代表大会是我国的国家权力机关；人大代表是国家权力机关的组成人员，人大代表产生的方式及其履行的职责；人民代表大会制度是我国的根本政治制度；人民代表大会制度的优越性等。这些知识

是有关人民代表大会制度的基本知识。

第七课“中国共产党领导的多党合作和政治协商制度”，讲述的主要内容有：中国共产党领导的多党合作和政治协商制度的基本知识；中国共产党领导的多党合作和政治协商制度适合我国国情，具有显著的优越性；人民政协是社会主义协商民主的重要渠道和专门协商机构；人民政协的职能。

第八课“民族区域自治制度和宗教工作基本方针”，讲述的主要内容有：我国是统一的多民族国家；新中国成立后，我国形成了社会主义民族关系；我国处理民族关系的基本原则；我国实行民族区域自治制度，民族区域自治制度具有显著的优越性；全面贯彻党的宗教工作基本方针，要坚持宗教信仰自由、依法管理宗教事务、坚持独立自主自办的原则，积极引导宗教与社会主义社会相适应。

综合探究“人民当家作主的制度保障”，主要阐述中国特色社会主义是由道路、理论体系、制度、文化四位一体构成的，中国特色社会主义制度的内容、特点和优势。本综合探究引导学生认识我国人民当家作主的制度保障，以及坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一。

第五课　中国特色社会主义最本质的特征

一、教育教学目标

1. 课程标准的基本要求

本课依据课程标准内容目标 3.8、3.9 编写。课程标准的基本要求分析如下。

3.8　阐释中国共产党始终代表中国最广大人民的根本利益，共产党执政地位是历史和人民的选择；明确中国共产党领导的多党合作和政治协商制度是具有中国特色的政党制度。

本标准要求学生了解中国共产党执政地位的确立不是自封的，是历史和人民的选择，也是由党的自身条件决定的；明确中国共产党是中国工人阶级的先锋队，同时是中国人民和中华民族的先锋队；认识中国共产党是中国特色社会主义事业的领导核心。

3.9　阐明立党为公、执政为民是“三个代表”重要思想的本质，理解把“三个代表”重要思想确立为党的指导思想的深远意义。

本标准要求学生知道“三个代表”重要思想的内涵，了解“三个代表”重要思想是马克思主义中国化的最新成果；贯彻“三个代表”重要思想，关键是坚持与时俱进，核心是坚持党的先进性；“三个代表”重要思想的本质是立党为公、执政为民，始终做到“三个代表”是党的立党之本、执政之基、力量之源；明确把“三个代表”重要思想确立为党的指导思想，对于全面开创中国特色社会主义事业新局面具有重要意义。

2. 教育教学目标分析

（1）知识目标。

○ 了解中国共产党领导和执政地位的确立是历史和人民的选择。

○ 认识中国共产党领导是中国特色社会主义最本质的特征，理解坚持中国共产党领导地位的重要性。

○ 明确坚持党对一切工作的领导。

○ 明确中国共产党的指导思想是马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观、习近平新时代中国特色社会主义思想。

（2）能力目标。

○ 中国共产党执政，中国走上社会主义道路，这是中国人民对中国近代史上各种政治力量及其建国方案进行比较、鉴别作出的抉择，让学生尝试用历史的、辩证的眼光观察、评价问题，提高学生的比较、鉴别能力。

○ 引导学生利用已有历史知识，深入学习本课。培养学生善于将不同学科知识综合起来，不断提高自主学习的能力。

（3）情感、态度与价值观目标。

○ 通过九十多年来中国共产党领导全国各族人民完成和推进三件大事，以及黄大年、沈浩、郑培民等共产党人的感人事迹，使学生升华对党的认识，进而更加信赖和热爱中国共产党，努力学习党的基本理论，坚定走中国特色社会主义道路的信念。

○ 坚信中国共产党领导是中国特色社会主义最本质的特征。

二、教学内容分析及教学建议

1. 内容结构分析

依据课程标准，本课内容由引言和两框构成。

第一框“坚持党对一切工作的领导”。

第一目“新中国诞生前几种政治力量的较量”。教材从易于引起学生关切的问题和教学内容的需要出发，选择了新中国诞生前，即 20 世纪上半叶出现的三种建国方案作情境导入。第一种方案先后以北洋军阀和国民党统治集团为代表，极力维持地主买办阶级专政，要让中国继续走半殖民地半封建的道路。第二种方案以某些中间派或中间人士为代表，幻想建立资产阶级共和国，走独立发展资本主义的道路。第三种方案以中国共产党为代表，主张建立工人阶级领导的、以工农联盟为基础的人民共和国，经过新民主主义走向社会主义。三种建国方案摆在中国人民的面前，由中国人民来作出选择。第一种方案由于违背中国人民的根本利益，遭到了广大人民的唾弃，其代表者的统治也在根本上被推翻了。第二种方案由于脱离中国实际，也没有得到中国广大群众的认可，就连提出这种方案的多数人最终也承认这个方案在中国行不通。而中国共产党提出的第三种方案，反映了当时社会条件下，中华民族和中国人民最迫切的愿望——推翻帝国主义、封建主义和官僚资本主义三座大山的重压，最终赢得了工人、农民、城市小资产阶级乃至民族资产阶级在内的最广大人民群众的拥护，成为中国人民的共同选择。通过比较三种建国方案及其结果，让学生明白中国共产党领导和执政地位的确立，是历史的必然、人民的选择。

第二目“历史和人民的选择”。首先，教材论证了中国共产党领导和执政地位的确立。教材概述了中国共产党领导全国各族人民完成新民主主义革命、建立了人民当家作主的新中国；进行社会主义革命和建设，确立了社会主义基本制度；开创、坚持、发展了中国特色社会主义。这三件大事从根本上改变了中华民族和中国人民的前途和命运。教材通过回顾中国共产党成立九十多年的历史，帮助学生理解中国共产党的领导地位和执政地位是人民和历史的选择，中国共产党不愧为领导中国人民前进，不断夺取新胜利的领导核心。其次，教材阐述了中国共产党是领导中国人民前进，不断夺取新胜利的核心力量。

第三目“坚持和加强党的全面领导”。首先，教材阐述了坚持党的领导具有重要意义，明确党是领导一切的，增强“四个意识”，坚定“两个维护”。其次，教材阐述了坚持和加强党的领导，就是要确保党对一切工作的领导。最后，教材阐明坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一是社会主义政治发展的必然要求，具体阐述了党的领导与人民当家作主、党的领导与全面依法治国的关系。

第二框“始终坚持以人民为中心”。

第一目“共产党员的先锋模范作用”。教材通过列举共产党员杰出代表和三位优秀共

产党员代表的先进事迹作为情境导入，使学生在深受感染的状态下，进入对问题的思考和探究。

第二目“坚持中国共产党的指导思想”。首先，教材阐明中国共产党以马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观、习近平新时代中国特色社会主义思想作为自己的行动指南。其次，教材分别阐释了指导思想除马克思列宁主义外的具体内容。最后，教材通过探究活动，引导学生总结学习党的指导思想的感悟，进而提高对不断丰富与发展的党的指导思想的认识。

第三目“实现最广大人民的根本利益”。首先，教材阐明了中国共产党的性质决定了它没有自己的特殊利益。其次，教材阐述了中国共产党的宗旨是全心全意为人民服务，党坚持人民主体地位，坚持立党为公、执政为民。这里安排的探究活动是要学生进一步认同中国共产党始终不忘初心，牢记使命，进而增强对党的信赖和坚定对党的理论的信仰。

2. 探究活动的设计

关注党的“十九大”

设计意图

引导学生了解中国共产党在我国政治生活的地位、作用，使学生明确中国共产党领导是中国特色社会主义最本质的特征，进一步思考如何坚持党的全面领导。

问题答案要点

○ 中国共产党第十九次全国代表大会为什么会引发国内外媒体的高度关注？

中国共产党的领导，是中国革命、建设和改革事业不断取得胜利的政治保证。中国共产党领导的成功经验，给其他国家的发展提供了参考。

○ 如何理解中国共产党在我国政治生活中的作用？

中国共产党是我国社会主义事业的领导核心，办好中国的事情，关键在党。中国共产党领导是中国特色社会主义最本质的特征。

教学提示

○ 教师引导学生调动生活经验，讨论“引发高度关注”背后的原因，注意从对内和对外两个角度。

○ 注意提示学生列举历史性变革和历史性成就的事实，进一步加深对中国共产党在我国政治生活中的地位、作用的认识。

○引述我国宪法的相关规定，明确中国共产党领导是中国特色社会主义最本质的特征，深化对于坚持党的全面领导的认同。

学习党的指导思想　坚定理想信念

设计意图

第二目的教学内容是介绍中国共产党的指导思想。本探究活动是要学生在学习这一理论内容的基础上，理解它的重大意义，归纳、整理自己的学习体会和感受，进而激发学生学习中国特色社会主义理论的自觉性，坚定中国特色社会主义的理想信念。

问题答案要点

○ 结合上述材料，谈谈你学习中国共产党的指导思想的感悟，并与同学交流。

教师要引导学生认识先进的科学理论对政党的重要作用，进而认识指导思想对中国共产党的重要作用。同时，教师还应引导学生认识到，实践无止境，理论创新无止境。习近平新时代中国特色社会主义思想是对马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观的继承和发展，是马克思主义中国化最新成果，是党和人民实践经验和集体智慧的结晶，是中国特色社会主义理论体系的重要组成部分，是全党全国人民为实现中华民族伟大复兴而奋斗的行动指南，必须长期坚持并不断发展。

教学提示

○ 教育心理学研究表明，当学习材料与学生已有知识和亲身体验相联系时，会激发他们学习和解决问题的兴趣。探究要贴近生活、贴近学生，引导学生感受党的指导思想的正确性、科学性和对实践的巨大指导作用，才会产生深入学习、坚定信仰、积极传播、努力践行的自觉。

○ 教师要有效利用图片、资料、多媒体展现鲜活、生动的画面和情境，以加深学生了解改革开放以来中国人民的面貌、社会主义中国的面貌、中国共产党的面貌发生的历史性变化，进而理解中国共产党指导思想的理论价值和对实践的指导意义。

不忘初心　牢记使命

设计意图

“不忘初心，牢记使命”，是中国共产党人永恒的主题。本活动引导学生了解中国共产党的初心和使命，进一步深入认识中国共产党的性质、宗旨和奋斗目标，从而坚定政治信念，坚定为中华民族伟大复兴作贡献的信心和决心。

问题答案要点

○ 中国共产党为什么反复强调“不忘初心”？

初心和使命就是理想、信念、宗旨，就是最高纲领和奋斗目标，就是奋斗精神和优良作风。人无精神则不立，国无精神则不强。初心和使命是激励中国共产党人不断前进的动力，只有不忘初心，牢记使命，才能不断增强党的政治领导力、思想引领力、群众组织力、社会号召力，确保中国共产党永葆旺盛生命力和强大战斗力。从这个意义上说，“不忘初心，牢记使命”是中国共产党的力量源泉，是中国共产党永葆青春的秘诀。

中国共产党反复强调“不忘初心”，是要用党的光荣历史和革命传统涵养党性、用习近平新时代中国特色社会主义思想武装全党，推动全党更加自觉地为实现新时代党的历史使命不懈奋斗。

○ 用历史和现实事例说明中国共产党是如何不忘初心、牢记使命的。

中国共产党一经成立，就把实现共产主义作为党的最高理想和最终目标，义无反顾肩负起实现中华民族伟大复兴的历史使命，团结带领人民进行了艰苦卓绝的斗争，谱写了气吞山河的壮丽史诗。

九十多年来，中国共产党带领中国人民完成新民主主义革命，建立中华人民共和国，实现了中国从几千年封建专制政治向人民民主的伟大飞跃；完成社会主义革命，确立社会

主义基本制度，推进社会主义建设，实现了中华民族由近代不断衰落到根本扭转命运、持续走向繁荣富强的伟大飞跃；进行改革开放新的伟大革命，开辟中国特色社会主义道路，形成中国特色社会主义理论体系，确立中国特色社会主义制度，发展中国特色社会主义文化，实现了中国人民从站起来到富起来、强起来的伟大飞跃。

教学提示

○ 教师引导学生从中国共产党的初心和使命是什么，为什么要不忘初心、牢记使命，怎样才能不忘初心、不辱使命等角度，让学生对探究问题做出全面的思考。

○ 可安排时间观看系列电视专题片《不忘初心　继续前进》。该片全景展现党的十八大以来党中央治国理政新理念新思想新战略，真实展示中国经济社会全面发展的生动实践和巨大成就，充分展现以习近平同志为核心的党中央继往开来、逐梦前行的勇气、担当、智慧和中国共产党人不忘初心、砥砺奋进的壮阔征程，生动讲述了党的十八大到党的十九大期间发生的打动世界、激荡人心的中国故事。

3. 教学提纲

第五课　中国特色社会主义最本质的特征

一、坚持党对一切工作的领导

1. 新中国诞生前几种政治力量的较量

2. 历史和人民的选择

（1）中国共产党的领导和执政是历史和人民的选择

（2）中国共产党是领导中国人民前进，不断夺取新胜利的核心力量。

3. 坚持和加强党的全面领导

（1）坚持党的领导具有重要意义

（2）确保党对一切工作的领导

（3）坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一

二、始终坚持以人民为中心

1. 共产党员的先锋模范作用

2. 坚持中国共产党的指导思想

3. 实现最广大人民的根本利益

（1）中国共产党的性质

（2）中国共产党的宗旨

（3）中国共产党的初心和使命

三、教学重点与难点

1. 为什么要坚持党对一切工作的领导

习近平在党的十九大报告中，把坚持党对一切工作的领导作为新时代坚持和发展中国特色社会主义基本方略的第一条，强调“党政军民学，东西南北中，党是领导一切的”。只有始终坚持党对一切工作的领导，才能在更高水平上实现全党思想上的统一、政治上的

团结、行动上的一致，进一步提高党的创造力、凝聚力、战斗力，才能为决胜全面建成小康社会，夺取新时代中国特色社会主义伟大胜利提供最有力的保障。

坚持党对一切工作的领导，既是对历史经验的深刻总结，也是新时代推进中国特色社会主义事业的根本保证。

（1）坚持党对一切工作的领导，是由党的性质决定的。马克思恩格斯在《共产党宣言》中指出："共产党人是各国工人政党中最坚决的、始终起推动作用的部分"，"在无产阶级和资产阶级的斗争所经历的各个发展阶段上，共产党人始终代表整个运动的利益"。列宁对共产党的性质也作过明确阐述，指出："党是阶级的先进觉悟阶层，是阶级的先锋队。"我们党是以马克思列宁主义为指导建立起来的无产阶级政党，是中国工人阶级的先锋队，同时是中国人民和中华民族的先锋队，是中国特色社会主义事业的领导核心，代表中国先进生产力的发展要求，代表中国先进文化的前进方向，代表中国最广大人民的根本利益。这是坚持党对一切工作的领导的政治前提、实践基础和根本条件。

（2）坚持党对一切工作的领导，是对历史经验的深刻总结。早在1942年9月，我们党就强调：党"应该领导一切其他组织，如军队、政府与民众团体。根据地领导的统一与一元化，应当表现在每个根据地有一个统一的领导一切的党的委员会"。1962年1月，毛泽东同志在扩大的中央工作会议上明确指出："工、农、商、学、兵、政、党这七个方面，党是领导一切的。党要领导工业、农业、商业、文化教育、军队和政府。"90多年来，正是始终坚持党对一切工作的领导，我们党领导人民完成新民主主义革命，实现了从几千年封建专制向人民民主的伟大飞跃；领导人民完成社会主义革命，推进社会主义建设，实现了中华民族由近代不断衰落到根本扭转命运、持续走向繁荣富强的伟大飞跃；领导人民进行改革开放新的伟大革命，实现了中国人民从站起来到富起来、强起来的伟大飞跃，迎来了实现民族复兴的光明前景。

（3）坚持党对一切工作的领导，是推进新时代中国特色社会主义事业的根本保证。中国特色社会主义最本质的特征是中国共产党领导，中国特色社会主义制度的最大优势是中国共产党领导，党是最高政治领导力量。坚持党对一切工作的领导，是党和国家的根本所在、命脉所在，是全国各族人民的利益所在、幸福所在，是推进新时代中国特色社会主义的根本保证。正如习近平所指出的："在国家治理体系的大棋局中，党中央是坐镇中军帐的'帅'，车马炮各展其长，一盘棋大局分明。"党要带领人民成功应对重大挑战、抵御重大风险、克服重大阻力、解决重大矛盾，不断推动中国特色社会主义从胜利走向新的胜利，必须坚持党对一切工作的领导。

2. 中国共产党：始终坚持以人民为中心

无论经历多么漫长的历史过程，中国共产党始终坚信共产主义理想一定能实现；无论面临多么严峻的风险考验，中国共产党始终保持先进性和旺盛的生命力；无论形势发生多么复杂的变化，中国共产党总是能够作出正确判断，找到中国特色的革命、建设和改革的道路。这是因为中国共产党是用科学理论武装的党，党的指导思想和宗旨是保持党的性质的决定因素，是党的领导的正确性、科学性的根本保证。

（1）教材通过三个镜头，向学生展现了为中国特色社会主义事业无私奉献的共产党员

光辉形象，生动地印证了中国共产党指导思想的作用。在学生思想引起震动、感情受到熏陶的情况下，教材提出了“九十多年来，中国共产党为什么能够从几十个人发展成为拥有八千多万名党员，领导着十三亿多人口的中国的执政党”等三个问题，这样的情境导入，能够激起学生解决问题的欲望。

（2）引领学生进入解决问题的过程。

①中国共产党的指导思想

马克思列宁主义是指导中国共产党思想的理论基础。马克思列宁主义是科学的世界观和方法论，是我们认识世界和改造世界的强大思想武器。中国共产党从成立时起，就以马克思列宁主义为指导思想，从那个时候起，马列主义同中国共产党、中国特色社会主义道路，同中国各族人民的事业、利益和前途就紧紧地联系在一起了。

关于毛泽东思想、邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观、习近平新时代中国特色社会主义思想，教师可引导学生从形成的历史条件、回答的基本问题、主要内容、历史地位和指导意义等方面理解。例如，对习近平新时代中国特色社会主义思想的理解。

产生的时代背景：中国特色社会主义进入新时代，是习近平新时代中国特色社会主义思想产生的时代背景。进入新时代，风云变幻的国际局势、深刻变革的发展阶段、勇气非凡的自我革命，催生了习近平新时代中国特色社会主义思想。

回答的基本问题：从理论和实践的结合上，系统回答了在新时代坚持和发展什么样的中国特色社会主义、怎样坚持和发展中国特色社会主义这个重大时代课题。

主要内容：习近平新时代中国特色社会主义思想，是一个系统完整、逻辑严密的科学理论体系。

历史地位和指导意义：习近平新时代中国特色社会主义思想是全党和全国人民为实现中华民族伟大复兴而奋斗的行动指南，必须长期坚持并不断发展。

党的指导思想的与时俱进。在中国共产党的历史上，在马克思主义与中国实际结合过程中，有过多次指导思想的与时俱进。把毛泽东思想写在党的旗帜上，是民主革命时期党的指导思想的与时俱进；在社会主义建设、改革时期有指导思想的四次与时俱进：第一次是十五大把邓小平理论确立为行动指南，第二次是十六大把“三个代表”重要思想确立为行动指南，第三次是十八大把科学发展观确立为行动指南，第四次是十九大把习近平新时代中国特色社会主义思想确立为行动指南。

党的指导思想与时俱进的主要原因，一是理论与实践的关系。马克思主义理论源于实践，因实践的需要和呼唤而产生，又指导实践，以指引实践的正确推进为己任。而实践是永无止境的，理论当然也要随着实践的发展而发展。二是共产党的性质和特征。马克思主义政党的先进性首先表现在理论上的先进性。共产党肩负着带领人民坚持和发展中国特色社会主义，实现中华民族伟大复兴的历史重任，必须有高度的理论自觉、宽广的理论视野、科学的理论思维、深邃的战略眼光，而这一切，归根结底取决于党不断实现理论上、首先是指导思想上的与时俱进。

②实现最广大人民的根本利益。

首先，教材明确指出，判断马克思主义政党的试金石，是看其能否站在最广大人民的

立场上。中国共产党的性质决定了它的政治立场，决定它始终站在最广大人民的立场上，决定它始终代表最广大人民的根本利益。

其次，教材说明全心全意为人民服务是党的宗旨，阐释中国共产党坚持以人为本，不但始终把实现好、维护好、发展好最广大人民的根本利益作为一切工作的出发点和落脚点，而且坚持人民主体地位，坚持立党为公、执政为民。

最后，通过探究活动，教师要引导学生进一步感受到中国共产党不忘初心、牢记使命不仅是理论观点，而且是广大领导干部和党员的自觉行动，进而深入理解党的理论的指导作用，增强对党的热爱和信赖。

四、疑难问题阐释

1. 新时代坚持党对一切工作的领导，必须增强“四个意识”，两个“维护”

进一步增强政治意识，提高政治站位，坚定政治自觉。增强政治意识是坚持党对一切工作的领导的首要条件。要把握政治方向这个生命线，始终坚定正确政治方向，牢牢站稳政治立场，就要挺起理想信念这个主心骨，补足精神之钙，坚定中国特色社会主义道路自信、理论自信、制度自信、文化自信；要解决好世界观、人生观、价值观这个“总开关”问题，以信仰的力量凝聚意志力量、统一思想行动；要立起纪律规矩这个顶梁柱，以铁的纪律确保全党统一意志、统一行动、步调一致向前进。当前增强政治意识，就是要坚定执行党的理论路线方针政策，严格遵守党章，严格遵守党的政治纪律和政治规矩，自觉维护党中央权威和集中统一领导，坚定不移地沿着党的十九大指引的方向前进。

进一步增强大局意识，提升观全局谋大势的能力。坚持在党和国家工作大局下行动，是坚持党对一切工作领导的基本前提。正确认识大局，就要深刻认识服从核心、维护核心就是服从大局、维护大局，就是最大的政治。自觉服从大局，就要坚决做到个人利益服从集体利益，局部利益服从整体利益，暂时利益服从长远利益，或叫作小局服从大局，小道理服从大道理。坚决服从大局，就要把国家、民族的利益放在第一位，坚决服从中央部署、服从大局需要。坚定维护大局，就要把地方和部门的工作实际同大局联系起来，同贯彻落实党的十九大决策部署一致起来，使十九大精神迅速转化为各地方各方面的生动实践。

进一步增强核心意识，筑牢绝对忠诚的思想根基。紧紧围绕核心，是坚持党对一切工作领导的本质要求。确立习近平总书记为党中央的核心、全党的核心，反映了全党全军全国各族人民的共同心愿，是党和国家根本利益所在。坚持党对一切工作的领导，必须在思想上充分信赖核心、政治上坚决维护核心、组织上自觉服从核心、感情上深刻认同核心；必须在行动上严守党的政治纪律和政治规矩，对党绝对忠诚，在政治立场、政治方向、政治原则、政治道路上始终同以习近平同志为核心的党中央保持高度一致，任何时候任何情况下都以党的方向为方向、以党的旗帜为旗帜、以党的意志为意志，做到中央提倡的坚决响应，中央决定的坚决照办，中央禁止的坚决杜绝，坚决抵制破坏党的集中统一的行为。

进一步增强看齐意识，形成强大的向心力和凝聚力。看齐意识是坚持党对一切工作领导的根本保证。看齐就是要向党中央看齐，向习近平看齐，向习近平新时代中国特色社会

主义思想和党的十九大确立的理论和路线方针政策看齐，向党中央的重大决策部署看齐。看齐既要在思想上看齐，也要在行动上紧跟，更要在工作中担当，真正做到在思想上同心同德、行动上步调一致、工作上勇挑重担，不折不扣地把党中央精神贯彻到位、落实到位。

2. 新时代坚持党对一切工作的领导，必须确保党始终总揽全局、协调各方

（1）充分发挥各级党委领导核心作用。“事在四方，要在中央。”党的十九大明确提出要提高党把方向、谋大局、定政策、促改革的能力和定力，坚持稳中求进工作总基调，统筹推进“五位一体”总体布局，协调推进“四个全面”战略布局，确保党始终总揽全局、协调各方。各级党委要立足大局，集中主要精力抓住全局性、战略性、前瞻性的重大问题，有效实施党对经济建设、政治建设、文化建设、社会建设、生态文明建设以及国防和军队建设、外交、党的建设等各个领域的领导，保证党的理论和路线方针政策得到正确贯彻和全面落实；要统筹协调和处理好与人大、政府、政协等部门之间的关系，统筹安排好经济、组织、宣传、纪检、统战、政法等各个方面的工作，协调各种利益、理顺重大关系。党的各个部门都要对党委负责，自觉向党委报告重大工作和重大情况，在党委统一领导下，各司其职，各尽其责，相互配合，做好自身职责范围内的工作。

（2）充分发挥党的基层组织的战斗堡垒作用和党员先锋模范作用。党的基层组织是党在社会基层组织中的战斗堡垒，是党的全部工作和战斗力的基础。要适应新时代中国特色社会主义发展要求，牢牢把握基层党组织的定位和属性，使每个基层党组织都能履行好党的政治责任、发挥政治引领作用、成为坚强战斗堡垒，把广大群众团结在党的周围。同时，落实服务功能，推动基层党组织更好地服务改革、服务发展、服务民生、服务群众、服务党员，在服务中体现党的政治优势。要充分发挥党员的先锋模范作用，教育引导党员牢固树立“四个意识”、坚定“四个自信”，坚决维护党中央权威，全面贯彻执行党的理论和路线方针政策，不断增强把方向、谋大局、定政策、促改革的能力和定力。

（3）健全和完善权力监督体系。完善的权力监督体系是加强和改善党对一切工作领导的重要举措。要通过强化自上而下的组织监督，改进自下而上的民主监督，发挥同级相互监督作用，加强对党员领导干部的日常管理监督；通过深化政治巡视，坚持发现问题、形成震慑不动摇，建立巡视巡察上下联动的监督网，把权力关进制度的笼子。通过健全完善党统一指挥、全面覆盖、权威高效的监督体系，把党内监督同国家机关监督、民主监督、司法监督、群众监督、舆论监督贯通起来，为党总揽全局、协调各方健康运行提供坚强政治保证。

五、教学资源链接

（一）名词解释

中国特色社会主义新时代

中国特色社会主义新时代是承前启后、继往开来、在新的历史条件下继续夺取中国特色社会主义伟大胜利的时代，是决胜全面建成小康社会、进而全面建设社会主义现代化强

国的时代，是全国各族人民团结奋斗、不断创造美好生活、逐步实现全体人民共同富裕的时代，是全体中华儿女勠力同心、奋力实现中华民族伟大复兴中国梦的时代，是我国日益走近世界舞台中央、不断为人类作出更大贡献的时代。

（二）资料选辑

1. 习近平新时代中国特色社会主义思想的主要内容

习近平新时代中国特色社会主义思想，紧紧围绕坚持和发展中国特色社会主义，提出了一系列具有开创性意义的新理念新思想新战略，涵盖经济建设、政治建设、文化建设、社会建设、生态文明建设和党的建设各个领域，涉及改革发展稳定、内政外交国防、治党治国治军等各个方面，是一个系统完整、逻辑严密的科学理论体系。

（1）主题主线是大梁。从“建设有中国特色的社会主义”，到“开创中国特色社会主义事业新局面”，再到“夺取新时代中国特色社会主义伟大胜利”，我们党始终把坚持和发展中国特色社会主义作为全部理论和实践的主题。党的十八大以来，我们党高举中国特色社会主义伟大旗帜，走进新时代，续写新篇章。中国特色社会主义犹如一根红线，贯穿了十八大以来全部理论和实践探索的辉煌历程。把握住这个主题主线，就真正把握了这个理论体系的根本。

（2）“八个明确”立支柱。习近平新时代中国特色社会主义思想内涵丰富，其中最重要最核心的内容，就是“八个明确”。

①明确坚持和发展中国特色社会主义，总任务是实现社会主义现代化和中华民族伟大复兴，在全面建成小康社会的基础上，分两步走在本世纪中叶建成富强民主文明和谐美丽的社会主义现代化强国。

②明确新时代我国社会主要矛盾是人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分的发展之间的矛盾，必须坚持以人民为中心的发展思想，不断促进人的全面发展、全体人民共同富裕。

③明确中国特色社会主义事业总体布局是“五位一体”、战略布局是“四个全面”，强调坚定道路自信、理论自信、制度自信、文化自信。

④明确全面深化改革总目标是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。

⑤明确全面推进依法治国总目标是建设中国特色社会主义法治体系、建设社会主义法治国家。

⑥明确党在新时代的强军目标是建设一支听党指挥、能打胜仗、作风优良的人民军队，把人民军队建设成为世界一流军队。

⑦明确中国特色大国外交要推动构建新型国际关系，推动构建人类命运共同体。

⑧明确中国特色社会主义最本质的特征是中国共产党领导，中国特色社会主义制度的最大优势是中国共产党领导，党是最高政治领导力量，提出新时代党的建设总要求，突出政治建设在党的建设中的重要地位。

（3）基本方略筑根基。党的十九大报告提出的“十四个坚持”，是新时代坚持和发展中国特色社会主义的基本方略，是对习近平新时代中国特色社会主义思想的实践展开。这

“十四个坚持”的每一个都有很强的现实针对性和指导性，是思想化为行动的导航仪、路线图、方法论。

坚持党对一切工作的领导，坚持以人民为中心，坚持全面深化改革，坚持新发展理念，坚持人民当家作主，坚持全面依法治国，坚持社会主义核心价值体系，坚持在发展中保障和改善民生，坚持人与自然和谐共生，坚持总体国家安全观，坚持党对人民军队的绝对领导，坚持“一国两制”和推进祖国统一，坚持推动构建人类命运共同体，坚持全面从严治党。

“八个明确”和“十四个坚持”缺一不可、相辅相成，构成了习近平新时代中国特色社会主义思想的主体内容，必须贯通起来把握。“八个明确”是指导思想层面的表述，讲的是怎么看，回答的是新时代坚持和发展什么样的中国特色社会主义的问题；“十四个坚持”是行动纲领层面的表述，讲的是怎么办，回答的是新时代怎样坚持和发展中国特色社会主义的问题。把这两者融为一体，恰恰体现了习近平新时代中国特色社会主义思想理论与实践相统一、战略与战术相结合的理论特色。

习近平新时代中国特色社会主义思想的伟大历史贡献：从政治意义看，它确立了全体人民团结奋斗的新指针；从历史意义看，它引领中华民族前所未有接近伟大复兴的目标；从理论意义看，它开辟了马克思主义新境界；从实践意义看，它指引着中国特色社会主义不断创造新辉煌；从世界意义看，它贡献了推动世界发展的新方案。

2. 新时代中国共产党的历史使命

习近平在党的十九大报告中指出：“中国共产党一经成立，就把实现共产主义作为党的最高理想和最终目标，义无反顾肩负起实现中华民族伟大复兴的历史使命”。报告全面总结中国共产党为实现中华民族伟大复兴走过的辉煌历程，明确提出实现新时代党的历史使命的新要求。

（1）中国共产党是民族复兴使命的合格担当者。

历史的长河大浪淘沙，也昭示历史担当者的风采。实现中华民族伟大复兴是近代以来中华民族最伟大的梦想，谁能够承担起这个历史使命，谁就能赢得中国各民族人民的衷心拥护，成为中华民族的主心骨。

中华民族有五千多年文明历史，为人类进步与发展作出了卓越贡献。鸦片战争后，中国陷入内忧外患的黑暗境地，中国人民经历了战乱频仍、山河破碎、民不聊生的深重苦难。为了民族复兴，无数仁人志士“以爱国相砥砺，以救亡为己任”，不屈不挠、前仆后继，进行可歌可泣的斗争，进行各式各样的尝试。不甘屈服的中国人民一次次抗争，一次次失败，又一次次奋起。历史呼唤真正合格的使命担当者。在历史的反复比较中，在各种政治力量的反复较量中，在马克思列宁主义同中国工人运动的结合过程中，中国共产党应运而生。中国共产党一经成立，就义无反顾肩负起实现中华民族伟大复兴的历史使命。

中国共产党团结带领人民进行 28 年浴血奋战，打败日本侵略者，打败国民党反动派，推翻帝国主义、封建主义、官僚资本主义统治，完成了新民主主义革命，建立了中华人民共和国，实现了中国从几千年封建专制政治向人民民主的伟大飞跃，为中华民族伟大复兴扫清了根本障碍。

中国共产党团结带领人民完成社会主义革命，确立社会主义基本制度，推进社会主义建设，完成了中华民族有史以来最为广泛而深刻的社会变革，实现了中华民族由近代不断衰落到根本扭转命运、持续走向繁荣富强的伟大飞跃，为中华民族伟大复兴奠定了坚实基础。

中国共产党团结带领人民进行改革开放新的伟大革命，开辟了中国特色社会主义道路，使中国大踏步赶上时代，迎来了中华民族从站起来到富起来、强起来的伟大飞跃，为中华民族伟大复兴开辟了光明前景。

回顾近代以来的中国历史，正是有了中国共产党，才改变了中国人民的命运，创造了中华民族新辉煌。为了实现中华民族伟大复兴的历史使命，一代又一代中国共产党人同中国人民接续奋斗，攻克了一个又一个看似不可攻克的难关，创造了一个又一个彪炳史册的人间奇迹。实践充分证明，中国共产党是民族复兴使命的合格担当者，只有中国共产党才能带领人民实现中华民族伟大复兴的梦想。

(2) 统揽伟大斗争、伟大工程、伟大事业、伟大梦想。

新时代给党的历史使命提出了新要求，我们必须紧紧围绕实现伟大梦想去进行伟大斗争、建设伟大工程、推进伟大事业。

实现伟大梦想，必须进行伟大斗争。今天，新的伟大斗争的内容十分广泛，表现形式也必然复杂多样。要更加自觉地坚持党的领导和我国社会主义制度，对一切否定党的领导、否定我国社会主义制度、否定改革开放的言行，对一切歪曲、丑化、否定中国特色社会主义的言行，对一切违背、歪曲、否定党的基本路线的言行，必须旗帜鲜明地反对和抵制。要更加自觉地维护人民利益，坚决防止和反对脱离群众、损害和侵占群众利益的行为。要更加自觉地投身改革创新时代潮流，敢于向积存多年的顽瘴痼疾开刀，坚决清除妨碍生产力发展的体制机制障碍。要更加自觉地维护我国主权、安全、发展利益，坚决反对一切分裂祖国、破坏民族团结和社会和谐稳定的行为。要更加自觉地防范各种风险，增强忧患意识、风险意识，坚决战胜一切在政治、经济、文化、社会等领域和自然界出现的困难和挑战。在推进伟大斗争中，我们要强化斗争意识、鼓足斗争勇气、把握斗争规律、讲究斗争艺术、提高斗争本领，坚决摒弃一切贪图享受、一切消极懈怠、一切回避矛盾的思想和行为，不断夺取伟大斗争新胜利。

实现伟大梦想，必须建设伟大工程。新的历史条件下，中国共产党要始终成为时代先锋、民族脊梁，保持马克思主义政党本色，自身必须始终过硬。越是目标远大、任务艰巨，越是挑战频仍、矛盾集中，越是要把党建设得更加坚强有力，越是要求全党同志精神状态、思维方式、行为方式、工作方式有新的转变，素质能力有新的提升。要按照党的十九大提出的党的建设总要求和重点任务，牢固树立全面从严治党永远在路上的理念，消除一切损害党的先进性和纯洁性的因素，清除一切侵蚀党的健康肌体的病毒，不断增强管党治党的系统性、预见性、创造性、实效性，不断增强党的政治领导力、思想引领力、群众组织力、社会动员力，确保中国共产党永葆旺盛生命力和强大战斗力。

实现伟大梦想，必须推进伟大事业。新时代推进伟大事业，必须保持强大政治定力，坚定道路自信、理论自信、制度自信、文化自信，既不走封闭僵化的老路，也不走改旗易帜的邪路，坚定不移走中国特色社会主义道路。要深刻认识新时代坚持和发展中国特色社

会主义的新要求，顺应我国社会主要矛盾发生的新变化，准确把握实现“两个一百年”奋斗目标新的战略安排，统筹推进“五位一体”总体布局，协调推进“四个全面”战略布局，在继续推动发展的基础上，着力解决好发展不平衡不充分问题，大力提升发展质量和效益，更好满足人民在经济、政治、文化、社会、生态等方面日益增长的需要，更好推动人的全面发展、社会全面进步。

3. 中国共产党为什么“能”

中国共产党能带领中国人民取得巨大成功绝非偶然，而是因为她有一系列优秀特质。

（1）有远大理想追求。

习近平在党的十九大报告中明确指出：“中国共产党人的初心和使命，就是为中国人民谋幸福，为中华民族谋复兴。这个初心和使命是激励中国共产党人不断前进的根本动力。”

在中国共产党成立之前，中国落后挨打、积贫积弱。为了改变这个状况，许多志士仁人进行了不懈探索，但都没有成功。中国共产党一成立，就肩负起挽救中华民族危亡、实现中华民族伟大复兴的历史使命。中国共产党领导人民经过长达 28 年的浴血奋斗，推翻了帝国主义、封建主义、官僚资本主义的反动统治，建立了中华人民共和国，使中国人民站立起来。之后，又确立社会主义基本制度，实现了中国历史上最深刻最伟大的社会变革。

改革开放以来，中国共产党带领中国人民取得国家建设和发展的重大成就。目前，中国经济总量稳居世界第二位，中国人民富起来了，人民生活总体上达到小康水平，民主法治建设等也取得长足进步。中国用几十年时间走完了发达国家几百年走过的工业化历程，创造了人类发展史上的奇迹。

党的十八大以来，中国特色社会主义进入新时代。中国共产党带领人民解决了许多长期想解决而没有解决的难题，办成了许多过去想办而没有办成的大事，推动党和国家事业发生历史性变革，取得历史性成就。今天，中华民族伟大复兴展现出前所未有的光明前景。

历史最有说服力。近百年来，中国共产党始终坚持远大理想追求，为国家、民族、人民作出了巨大贡献。中国人民为什么选择和跟随中国共产党，原因清清楚楚。不管环境如何变化、挑战多么严峻，中国共产党始终不忘初心、牢记使命。

（2）有科学理论引领。

中国共产党高度重视理论创新，坚持用党的创新理论武装党员干部头脑、团结凝聚人民。

中国共产党从成立之日起，就把马克思主义作为指导思想。这是因为，中国共产党人深刻认识到，“全盘西化”和“中学为体，西学为用”等主张都解决不了中国的问题。只有以马克思主义为指导，走社会主义道路，中国才有希望和出路。

以毛泽东同志为主要代表的中国共产党人把马克思列宁主义基本原理同中国革命具体实践结合起来，创立了毛泽东思想，完成了新民主主义革命，建立了中华人民共和国，确立了社会主义基本制度，发展了社会主义的经济、政治和文化。党的十一届三中全会以

后，以邓小平同志为主要代表的中国共产党人创立了邓小平理论，科学回答了建设中国特色社会主义的一系列基本问题，成功开创了中国特色社会主义。党的十三届四中全会以后，以江泽民同志为主要代表的中国共产党人形成了“三个代表”重要思想，成功把中国特色社会主义推向21世纪。党的十六大以后，以胡锦涛同志为主要代表的中国共产党人形成了科学发展观，成功在新的历史起点上坚持和发展了中国特色社会主义。党的十八大以来，以习近平同志为主要代表的中国共产党人，从理论和实践结合上系统回答了新时代坚持和发展什么样的中国特色社会主义、怎样坚持和发展中国特色社会主义这个重大时代课题，形成了习近平新时代中国特色社会主义思想，推动中国特色社会主义进入新时代。

反观苏联、东欧国家的共产党，之所以相继垮台，一个重要原因就是长期思想僵化，理论没能跟上时代发展，不仅不能指导新的实践，甚至连现实都解释不了。

（3）有选贤任能机制。

中国共产党历来重视党的组织建设尤其是干部队伍建设，培养选拔了一批又一批高素质领导干部。

中国共产党从诞生之日起就一直强调党的先锋队性质，对发展党员有着严格要求。近年来，中国共产党在发展党员工作中要求控制总量、优化结构、提高质量、发挥作用，进一步加强了对申请入党者的教育、考察等工作，确保党员质量。

在干部队伍建设方面，中国共产党在革命时期就提出五湖四海、德才兼备、任人唯贤等要求，坚决反对山头主义、任人唯亲。中国共产党的干部路线保证了党的团结统一、兴旺发达。改革开放以来特别是党的十八大以来，中国共产党在培养选拔使用干部方面不断探索，相关制度日益完善。习近平提出“信念坚定、为民服务、勤政务实、敢于担当、清正廉洁”的好干部标准，特别强调干部要忠诚干净担当。他强调，要建立源头培养、跟踪培养、全程培养的素质培养体系，日常考核、分类考核、近距离考核的知事识人体系，以德为先、任人唯贤、人事相宜的选拔任用体系，管思想、管工作、管作风、管纪律的从严管理体系，崇尚实干、带动担当、加油鼓劲的正向激励体系。近年来，干部队伍建设取得很大进展，好干部标准发挥了重要导向作用。

中国共产党在干部培养、选拔、使用、管理等方面已经树立一系列科学理念、形成一整套制度机制。德才兼备、以德为先，五湖四海、任人唯贤，人岗相适、人事相宜，重视台阶、政绩、多岗位锻炼，坚持干部进党校学习，等等，这样一系列理念、原则、制度在干部队伍建设中发挥着越来越大的作用，也得到其他政党越来越多的认可。

（4）有严明纪律规矩。

中国共产党一贯重视纪律规矩，不仅有着健全的纪律规矩，还能严格执行纪律规矩。

中国共产党很早就重视党的纪律建设。1927年，党的五大决定成立党的中央监察委员会，专门负责党的纪律监察工作。土地革命时期，中国共产党把支部建在连上，加强党对军队的领导，制定“三大纪律八项注意”。从延安时期开始，中国共产党的纪律规矩逐步丰富成熟，党中央制定和实行了一系列纪律规矩。

党的十八大以来，习近平针对一个时期党的纪律失之于宽、失之于松、失之于软的问题，强调思想建党和制度治党紧密结合，强调加强纪律建设是全面从严治党的根本之策。以习近平同志为核心的党中央特别重视严明党的政治纪律和政治规矩，全面净化党内政治

生态。在党的十九大报告中，习近平提出党的政治建设是党的根本性建设，要求把党的政治建设摆在首位。不久前，《中共中央关于加强党的政治建设的意见》印发，为加强党的政治建设、严明政治纪律和政治规矩提供了根本遵循。

党的十八大以来，党中央修订和制定一系列重要党内法规。这些党内法规都蕴含着严明的纪律规矩，为确保中国共产党始终成为中国特色社会主义事业的坚强领导核心提供了制度保障。

（5）有自我革命精神。

勇于自我革命使中国共产党形成了自我净化、自我完善、自我革新、自我提高的能力和机制，确保党自身出了问题能坚决主动予以纠正。

在新民主主义革命时期，以毛泽东同志为主要代表的中国共产党人就成功纠正过党内的各种错误倾向，特别是通过延安整风运动彻底纠正了教条主义错误，使实事求是的思想路线深入人心，让中国共产党日益成熟。在革命时期，中国共产党还形成了批评和自我批评的优良作风。勇于自我革命也使中国共产党能够坚决纠正“文化大革命”的错误，领导全党全国人民成功开创中国特色社会主义。对待党内出现的腐败问题，中国共产党人决不手软，这是党的自我革命精神的重要体现。在土地革命时期和抗日战争时期，中国共产党都严惩党内腐败分子。新中国成立初期枪决刘青山、张子善的故事，更是广为人知。这些都说明，中国共产党同腐败是水火不相容的。

党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央深刻认识党内存在的问题，强调“打铁必须自身硬”，以踏石留印、抓铁有痕的劲头抓作风，以“老虎”“苍蝇”一起打的决心反腐败。习近平还对党的自我革命作出许多重要论述。他强调，“勇于自我革命，从严管党治党，是中国共产党最鲜明的品格。”党的十八大以来全面从严治党的实践证明，中国共产党已经走出成功治党新路。中国共产党有能力战胜对手，也有能力解决自身存在的问题。

（6）有强大领导能力。

中国特色社会主义最本质的特征是中国共产党领导，中国特色社会主义制度的最大优势是中国共产党领导，党是最高政治领导力量。在领导中国人民实现中华民族伟大复兴的历史进程中，中国共产党的强大领导能力得到了充分彰显。

中国实行中国共产党领导的多党合作和政治协商制度。中国共产党是执政党，各民主党派是中国特色社会主义参政党，为了国家发展、人民福祉共同协商。中国共产党坚持党总揽全局、协调各方，推动人大、政府、政协、监察机关、审判机关、检察机关、人民团体、企事业单位、社会组织等在党的领导下协调行动、增强合力。这一领导体制具有明显优势，能够保证党的集中统一领导，保持政治稳定和政策连续性，决策作出之后具有很强的执行力。

根据党的十九大提出的坚持和加强党的全面领导的要求，党的十九届三中全会通过《中共中央关于深化党和国家机构改革的决定》，进一步完善保证党的全面领导的制度安排，改进党的领导方式和执政方式。通过建立健全党对重大工作的领导体制机制，强化党的组织在同级组织中的领导地位，更好发挥党的职能部门作用，统筹设置党政机构，推进党的纪律检查体制和国家监察体制改革等，党的全面领导的体制机制优势得到更加充分的发挥。

第六课　我国的人民代表大会制度

一、教育教学目标

1. 课程标准的基本要求

本课根据课程标准内容目标 3.7 编写。课程标准的基本要求分析如下。

3.7　说明人民代表大会制度是我国的根本政治制度。

本标准要求学生明确人民代表大会制度是我国的政体；了解国体与政体的关系；知道我国人民行使国家权力的机关是人民代表大会，人大代表是国家权力机关的组成人员，政府、监察委员会、法院和检察院各司其职；明确人民代表大会制度是我国的根本政治制度以及人民代表大会制度的优越性。

2. 教育教学目标分析

（1）知识目标。

○ 明确人民代表大会是我国的国家权力机关。

○ 知道人民代表大会的主要职权。

○ 了解人大代表的法律地位、权利与义务。

○ 知道人民代表大会制度的基本内容。

○ 明确人民代表大会制度是我国的根本政治制度。

（2）能力目标。

○ 提高运用马克思列宁主义立场、观点、方法分析政治现象的能力，如分析说明人民代表大会制度适合我国国情、人民代表大会制度的优越性。

○ 培养自主学习能力，能够运用事例说明人民代表大会行使职权的具体表现。

○ 增强搜集、提炼材料的能力，能够从报刊、书籍或从网上查阅、搜集、提炼有关人民代表大会活动的资料。

（3）情感、态度与价值观目标。

○ 确认我国人民代表大会制度的优越性。

○ 认同人民代表大会制度是适合中国国情的好制度，坚定社会主义政治制度自信。

○ 培养合作学习的团队精神。

二、教学内容分析及教学建议

1. 内容结构分析

本课由引言和两框构成。

第一框“人民代表大会：国家权力机关”，主要讲人民代表大会是我国人民行使国家

权力的机关，下设三目。

第一目“人民怎样当家作主”是本框的情境导入。教材从不同侧面反映了人民代表大会的产生及活动，提出两个问题引导学生主动探究本框的教学内容。

教材安排了一组反映人民代表大会活动的照片及文字说明，包括人大代表的产生、人民代表大会的活动等。这几幅图片的内容反映了我国人民通过人民代表大会行使国家权力。其中图 5 反映了人大与人民之间的亲密关系。

本情境导入的设计意图主要有：一是导入新课，介绍人民代表大会及其组成人员；二是引导学生了解人民代表大会的性质、职权；三是引导学生了解人民代表大会代表的产生，以及人民代表大会与人民的关系。

探究与分享所设的问题，旨在引导学生了解我国人民代表大会是由人民通过直接或间接选举的方式产生人大代表，并由人大代表组成的。人民代表大会是人民行使国家权力的机关。

教学时，教师要让学生了解每幅图片反映的内容，提示学生归纳图片内容反映我国人民代表大会的职权及性质，人民代表大会与人民的关系，人民代表大会的权力源于人民并惠于人民。

第二目“人民行使国家权力的机关”是情境分析，是对课程标准规定的知识内容的系统表述。它阐明了我国的一切权力属于人民，人民行使国家权力的机关是人民代表大会，全国人民代表大会是最高国家权力机关；全国人民代表大会的常设机关——全国人民代表大会常务委员会的地位和作用；地方各级人民代表大会是地方各级国家权力机关，它与全国人民代表大会一起构成我国国家权力机关的完整体系。

第三目“肩负着人民的重托”，讲述人大代表的法律地位、人大代表的权利与义务。

第二框“人民代表大会制度：我国的根本政治制度”，讲述我国的政权组织形式，下设三目。

第一目“走近我国的国家机关”是本框的情境导入。教材通过四个材料从不同侧面反映我国人民代表大会行使职权的活动。第一个镜头反映的是人大代表通过质询行使监督权，第二个镜头反映的是人大行使立法权，第三个镜头反映的是人大行使监督权，第四个镜头反映的是人大行使任免权。这一框的图片材料与上一框的图片材料有内在的联系，二者合并在一起，能够更全面地反映人民代表大会与其他国家机关的关系，可以使学生更具体地认识我国的政权机关组织形式。

设计本情境导入的意图：一是引导学生更具体地了解我国的政权组织形式，我国国家机构是由国家权力机关、国家行政机关、国家监察机关和国家司法机关等组成的；二是让学生了解国家权力机关与其他国家机关之间的关系。

探究与分享所设的三个问题是要求学生认识我国政权机关之间的关系及我国人民代表大会制度的主要内容。这些问题层层递进，涵盖了本框的教学内容。

第二目“我国的政权组织形式”，是对课程标准规定的知识内容的系统表述，对我国的政权组织形式，即人民代表大会制度进行概述，主要讲什么是政体，人民代表大会制度是适应我国国体的政体，人民代表大会制度实行民主集中制原则，人民代表大会制度的含义等。

第三目“人民代表大会制度的优势”是对上面内容的延伸和归纳，主要讲了五层意思：一是我国人民代表大会制度的主要内容；二是人民代表大会制度的优越性；三是我国的国体和政体是适合我国国情的好制度；四是坚定制度自信，要推进国家治理体系和治理能力现代化；五是坚持和完善人民代表大会制度要做到“四个必须”，即“必须毫不动摇坚持中国共产党的领导，必须保证和发展人民当家作主，必须全面推进依法治国，必须坚持民主集中制”。从政治教育的角度看，本目要达到引导学生坚定制度自信，自觉地维护中国特色社会主义制度的教育目的。

2. 探究活动的设计

人民代表大会的职权

设计意图

一是引导学生主动参与探究学习，二是引导学生学习人民代表大会职权的基本知识，三是让学生运用所学知识分析现实问题。

问题答案要点

○ 对照示意图，联系第61页人民代表大会活动的图片，说说图1、图2、图4分别表示人民代表大会行使哪项职权。

图1反映的是全国人大行使立法权。图2是全国人大选举国家主席和中央军委主席，表明全国人大行使任免权。图4是全国人大通过《政府工作报告》，表明全国人大履行决定权和监督权。《政府工作报告》既有对上一年度工作的评价，又有未来一年的工作计划，全国人大对其是否通过包含行使决定权和监督权的内容。

教学提示

○ 教师指导学生阅读图示介绍的人民代表大会的四项职权及具体内容。

○ 教师进行小结，让学生明确人民代表大会的职权。其中要说明的是，关于人大行使监督权的问题。教材指出，监督权是指人大有监督政府、监察委员会、法院和检察院工作的权力，由于我国乡、镇一级的政权机关不设监察委员会、法院和检察院，故对监察委员会、法院和检察院的监督，仅是县以上的各级人大拥有的职权。

人大代表如何参加行使国家权力

设计意图

一是引导学生了解人大代表的活动情况，二是让学生明确人大代表通过什么方式参加行使国家权力，三是让学生归纳人大代表应履行的职责。

问题答案要点

○ 阅读上述材料，评议其反映的内容。

镜头一反映的是人大代表履行职责，反映群众的呼声，努力为人民服务、对人民负责；镜头二反映的是人大代表享有提案权；镜头三反映的是人大代表对《政府工作报告》的审议、修改和通过，表明人大代表对政府的工作进行监督，并表明人大代表可行使审议权和表决权。

○ 自制图表表述："假如我是人大代表。"

这是引导学生进一步认识、理解人大代表的职责即人大代表的职权和责任。这个问题的答案是开放性的。其中，履行什么职责指的是参加行使国家权力、协助宪法与法律的实施、努力为人民服务等；人大代表的职责源于人民的委托；履行这个职责的重要意义是确保国家权力为人民谋利益、对人民负责；人大代表要模范地遵守宪法和法律，密切联系群众，接受选民监督等。

教学提示

○ 本探究活动是开放性的，教师应允许学生的回答是多元的、多视角的，让学生充分表达自己的理解。对于学生表达不准确的地方，教师要加以纠正。

○ 在探究的过程中，教师要引导学生按照教材中关于人大代表的权利与义务两个方面的内容回答问题。

我国司法机关独立行使司法权的意义

设计意图

一是引导学生了解我国政府、监察委员会、法院和检察院之间的关系；二是使学生明确我国法院独立行使审判权，检察院独立行使检察权；三是使学生懂得我国司法机关独立行使审判权和检察权的意义。

问题答案要点

○ 结合前面学习的内容，联系对权力的制约和监督，你认为对政府、监察委员会、法院和检察院的关系作出上述规定有什么意义？

①我国国家机关包括国家权力机关、国家行政机关、国家监察机关、国家司法机关，司法机关包括人民法院、人民检察院。

②我国的监察机关独立行使监察权。

③我国的司法机关独立行使审判权和检察权。

④我国行政机关与司法机关存在相互监督的关系。

⑤我国宪法和法律规定监察机关独立行使监察权、司法机关独立行使审判权和检察权，不受行政机关等的干涉，有助于维护法制的尊严，有利于实现对权力的制约和监督。

教学提示

○ 教师引导学生阅读名词点击，了解我国的行政机关、监察机关和司法机关。

○ 教师可联系第二单元关于我国行政监督体系的知识，讲解政府与监察委员会、法院、检察院的关系。

○ 教师小结，强调监察机关独立行使监察权、司法机关独立行使司法权既有助于保证司法的公正，也有助于实现对政府权力的制约。

人民代表大会与人民代表大会制度的联系与区别

设计意图

一是让学生通过图示了解中央国家机关组织系统，二是引导学生了解我国国家机关是一个完整的国家权力体系，三是使学生明确人民代表大会在国家权力体系中的地位。

问题答案要点

○ 分析图表，探讨人民代表大会与人民代表大会制度的关系。

在我国，人民行使国家权力的机关是人民代表大会，人民代表大会制度是以人民代表大会为基石的政权组织形式，是一个完整的国家权力体系。“国家权力机关”与“国家权力体系”是人民代表大会与人民代表大会制度的区别，但“国家权力体系”又是以“人民代表大会”为基石的，这是二者的联系。

教学提示

○ 教师要帮助学生分析图表中的各国家机关的性质，引导学生明确图示表明中央国家机关是一个国家权力体系，它和地方各级人民代表大会及由它产生的行政机关、监察机关、司法机关构成我国完整的国家权力体系。

○ 教师要点明我国国家权力体系是以人民代表大会为基石的。

我国人民代表大会制度的优越性

设计意图

一是引导学生认识我国人民代表大会制度的优越性，二是让学生运用实例说明人民代表大会制度的优越性，三是提高学生分析问题的能力。

问题答案要点

○ 请你根据人民代表大会制度的基本内容，结合你所了解的事例，对上述结论作出说明。

可参照胡锦涛在纪念全国人民代表大会成立五十周年大会上讲话的精神进行小结。第一点，主要是强调人民代表大会制度保障人民享有广泛的民主、自由和权利；第二点，主要强调人民代表大会制度能广泛调动人民建设社会主义的积极性、主动性、创造性；第三点，强调国家机关实行民主集中制、合理分工、协调一致地工作；第四点，强调合理划分中央和地方职权，发挥中央和地方两个积极性，实行民族区域自治制度，实现民族团结。

教学提示

○ 教师引导学生找出例证，逐一说明人民代表大会制度的优越性，分析说明时，应从教材归纳的人民代表大会的基本内容入手，并结合以前学过的有关公民享有的广泛民主、自由、权利，政府为人民服务，国家机关之间的关系以及我国六十多年民主政治建设取得的成就等加以说明。

○ 答案是开放的，只要言之有理即可。

○ 教师小结，可按问题答案要点加以归纳。

3. 教学提纲

第五课　我国的人民代表大会制度

一、人民代表大会：国家权力机关

1. 人民怎样当家作主

2. 人民行使国家权力的机关

(1) 全国人民代表大会是国家最高权力机关

(2) 地方人民代表大会是地方各级国家权力机关

(3) 人民代表大会的职权

3. 肩负着人民的重托

(1) 人大代表是国家权力机关的组成人员

(2) 人大代表的权利与义务

二、人民代表大会制度：我国的根本政治制度

1. 走近我国的国家机关

2. 我国的政权组织形式

(1) 国体与政体的关系

(2) 我国的政体是人民代表大会制度

(3) 人民代表大会制度实行民主集中制原则

(4) 人民代表大会制度的含义

3. 人民代表大会制度的优势

(1) 人民代表大会制度的基本内容

(2) 人民代表大会制度的优越性

(3) 我国的国体和政体是适合我国国情的好制度

(4) 推进国家治理体系和治理能力现代化

(5) 坚持和完善人民代表大会制度要做到“四个必须”

三、教学重点与难点

1. 人民代表大会

人民代表大会制度是以人民代表大会为基石的国家权力体系。人民代表大会是人民行使国家权力的机关，其他国家机关都由它产生，对它负责，受它监督。因此，认识人民代表大会制度的关键是明确人民代表大会的性质及地位。讲授这个问题要讲清如下几点：人民代表大会是如何产生的，这说明了我国国家权力来源于人民；人民代表大会的性质是国家权力机关，全国人民代表大会和地方各级人民代表大会构成了我国完整的国家权力体系；人民代表大会的职权包括立法权、决定权、任免权、监督权等。通过分析人民代表大会的职权，可以使学生更具体地认识人民代表大会是国家的权力机关。

2. 关于人民代表大会的职权

教材把人民代表大会的职权归纳为立法权、决定权、任免权、监督权，这是根据宪法的有关规定作出的概括。但宪法赋予各级人民代表大会的职权是有差异的。例如，立法权。全国人大及其常委会是我国的立法机关，有制定和修改法律的权力。在全国人民代表大会及其常务委员会的授权下，省、自治区、直辖市的人大及其常委会，省、自治区的人民政府所在地的市，经国务院批准的较大的市及其人大常委会，虽有立法权，但只能制定地方性法规。这里必须明确，上述单位是授权立法，并不是立法机关。而县（不含民族自治县）人大及其常委会、乡（镇）人大都没有立法权。又如，监督权。教材讲的监督政

府、监察委员会、法院和检察院工作的权力，乡镇一级并不设监察委员会、法院和检察院，因而乡镇一级的人大并没有这方面的职权。

3. 人民代表大会制度是我国的政权组织形式

政体是政治学的一个重要理论问题。我国的人民代表大会制度是我国的政体，在我国政治生活中居于极为重要的地位。发展社会主义民主的关键之一就是要坚持和完善人民代表大会制度。因此，这是教学的一个重点问题。讲解这个问题时，教师要讲清如下几点：人民代表大会制度是适应人民民主专政这一国体的政体，人民代表大会制度实行民主集中制原则（参见疑难问题阐释），人民代表大会制度的基本内容，人民代表大会制度的优越性。

4. 人民代表大会制度的内容

人民代表大会制度是根据民主集中制的原则，通过民主选举的方式产生全国人民代表大会和地方各级人民代表大会，以人民代表大会为基础，组成整个国家机构，实现人民当家作主的制度。人民代表大会制度，不仅包括国家权力机关——人民代表大会的各项制度，而且包括国家权力机关与人民的关系方面的制度、国家权力机关与其他国家机关的关系方面的制度，以及中央与地方国家机构职权划分方面的制度。

人民代表大会制度的内涵主要包括以下几个方面。

○ 全国人民代表大会和地方各级人民代表大会都由民主选举产生，对人民负责，受人民监督。

民主选举是人民代表大会的首要特征。这种选举实质上是一种委托，把本来属于人民的权力委托给自己选出的代表，由这些代表去代表他们行使国家权力。人民代表大会的权力来源于人民，必须代表人民的利益和意志行使权力，对人民负责，受人民监督。选民或选举单位可以依照法定程序，罢免自己选出的代表。

○ 国家行政机关、监察机关、审判机关、检察机关都由人民代表大会产生，对它负责，受它监督。

人民代表大会主要行使立法权、监督权、重大事项决定权和选举任免权等具有决定性意义的国家权力，而通过选举产生人民政府、监察委员会、人民法院和人民检察院，把国家的行政权、监察权、审判权、检察权分别授予人民政府、监察委员会、人民法院、人民检察院行使。这些国家机关的合法性由人民代表大会确认，它们不能脱离或违背人民代表大会的意志。

○ 中央和地方国家机构职权的划分，遵循在中央的统一领导下，充分发挥地方主动性、积极性的原则。

实行适当分权，发挥中央和地方两个积极性。全国人大及其常委会与地方人大及其常委会不是领导关系，而是法律监督关系、工作联系关系和一定的指导关系。国务院对地方各级人民政府是领导关系。全国人大及其常委会、国务院决定的事情，地方必须遵照执行，同时给地方充分的自主权。

○ 人民代表大会及其常委会集体行使职权，按照少数服从多数的原则，民主决定

问题。

在中国，全国、省、自治区、直辖市、自治州，设区的市、县、自治县，不设区的市、市辖区、乡、民族乡、镇设立人民代表大会。全国、省、自治区、直辖市、自治州、设区的市的人民代表大会代表，由下一级的人民代表大会选举产生；县、自治县、不设区的市、市辖区、乡、民族乡、镇的人民代表大会代表，由选民直接选举产生。县级及县级以上人民代表大会设立常务委员会，作为本级人民代表大会的常设机关，对本级人民代表大会负责并报告工作。

四、疑难问题阐释

1. 民主集中制原则

民主集中制是民主基础上的集中和集中指导下的民主相结合的制度。其中，集中必须以民主为基础，才能充分反映人民的利益和意志；民主也不是无政府主义，必须以集中为保障，才能集中统一人民意志，代表人民统一行使国家权力。

人民代表大会制度实行民主集中制，主要体现在以下三个方面。

首先，从国家权力机关与人民群众的关系看，我国的权力机关是民主选举产生的，代表人民统一行使国家权力。因此，它要对人民负责，受人民监督。这表明，我国的国家权力机关具有广泛的民主基础，充分说明了我国的国家权力来源于人民，是各级人民代表大会真正代表人民利益的重要保证，体现了民主基础上的集中和集中指导下的民主的统一。

其次，就国家权力机关与其他国家机关的关系（即国家机关之间的横向联系）而言，国家行政机关、监察机关、审判机关、检察机关、军事机关等都由人民代表大会产生，对它负责，受它监督。这样不仅便于人民代表大会统一行使国家权力，而且通过各国家机关在职责上的明确分工、各司其职、协调一致的工作，避免了权力过分集中。这也体现着民主基础上的集中与集中指导下的民主的统一。

最后，就中央和地方国家机构的关系而言，中央和地方的国家机构职权的划分，遵循在中央的统一领导下，充分发挥地方的主动性、积极性的原则。因为中央国家机构制定的宪法、法律和法规等，反映了全国各民族、各地区的共同利益，所以，各级地方政府执行宪法、法律和法规及中央国家机构制定的方针、政策和各项决定，确保了中央的集中统一领导。但是，由于我国幅员辽阔，各地区的政治经济文化发展不平衡，在坚持中央统一领导的前提下，必须照顾地方的特点，发挥地方的主动性和积极性。在改革开放的新形势下，要充分发挥中央和地方两个积极性。一方面，中央在制定政策时要充分考虑地方合理的利益和要求；另一方面，地方要自觉服从和顾全大局，正确运用国家赋予的权力。中央将某些权力适当下放，有利于发挥地方的积极性。但是有的地方和部门过多地考虑本地区、本部门的局部利益，甚至出现上有政策、下有对策，有令不行、有禁不止的现象，这不利于我国的社会主义现代化建设。这种不良倾向应加以纠正。所以，这也是坚持民主与集中的统一问题。

2. 人民代表大会制度是我国的根本政治制度

我国宪法规定："中华人民共和国的一切权力属于人民。人民行使国家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。"这表明，我国的政权组织形式是人民代表大会制度。

人民代表大会制度是指我国人民按照民主集中制原则，依法选举代表组成全国及地方各级人民代表大会作为国家权力机关，行使人民当家作主的权力，统一管理国家、社会的政治制度。其基本内容包括：其一，人民群众通过直接或间接选举的方式，选出自己的代表，组成全国和地方各级人民代表大会，人大代表及人民代表大会代表人民的意志行使国家权力；其二，人民代表大会作为国家权力机关，在整个国家机构系统中居首要和全权的地位，其他国家机关都由人民代表大会产生；其三，各级人民代表大会及其产生的国家机关，一律实行民主集中制原则。

人民代表大会制度是我国人民管理自己国家的组织形式，是我国的根本政治制度。

第一，人民代表大会制度直接体现我国人民民主专政的国家性质。没有它，人民民主专政就无法实现。

我国是工人阶级领导的、以工农联盟为基础的人民民主专政的社会主义国家。国家的这一根本性质决定了人民是国家和社会的主人，人民享有广泛的民主权利，特别是享有管理国家和社会的权力。然而，我国是有 13 亿多人口、由 56 个民族构成的大国，人民不可能一起开会讨论、决定国家大事。因此，必须有一种制度既能保证人民当家作主，又能克服和消除由人民直接决定一切国家大事所带来的困难。我国建立的代议制的民主共和政体——人民代表大会制度，是实现人民当家作主的基本途径，是最为理想的一种制度。依据我国宪法规定，由人民选举产生的代表组成全国人民代表大会和地方各级人民代表大会，是代表人民行使当家作主权力的机关，由它代表人民行使国家权力，决定国家和地方的一切重大事务。在行使国家权力的过程中，它要向人民负责并报告工作，要接受人民的监督，人民有权撤换自己选出的代表。因此，人民代表大会制度能够正确地反映我国社会各阶级在国家中的地位，实现工人阶级对国家的领导，巩固工农联盟，巩固各民族的大团结以及团结一切爱国力量；能够确保广大人民群众参加国家管理，根据人民的实际需要，及时确定大政方针，作出决策，完成人民民主专政的历史任务。可以毫不夸张地说，没有人民代表大会制度，人民就很难通过自己的代表切实地管理国家和社会，人民民主专政的国家职能便无法实现，我国也就无法成为人民民主专政的国家了。

第二，人民代表大会制度是建立其他有关的国家管理制度的基础。

在我国，凡属国家管理范围内的一切重要制度，都是由人民代表大会制度直接或间接创建的。①人民代表大会制度是新中国始创的一种国家性的政治制度，它的建立先于我国其他的国家管理制度。我国人民代表大会制度是中国人民在长期的革命斗争中，由中国共产党将马克思主义的理论与中国革命实际相结合所创建的，它的建立没有依靠以前的任何制度，是我国最先创建的一种国家性的政治制度。②人民代表大会制度是我国其他国家管理制度赖以建立和完善的基础。人民代表大会制度一经确立，全国人民代表大会即代表全国人民行使国家权力，在整个国家机构系统中居首要和全权的地位。它拥有最高立法权。凭借这项权力，它可以通过制定宪法和法律，建立包括立法制度在内的一整套有关国家生

活的制度，如财经制度、经济制度、教育制度、婚姻制度、兵役制度、选举制度等，而且这些制度的巩固和发展有赖于人民代表大会制度的健全。如果人民代表大会制度受到损害，其他各项国家制度也必然受到损害。例如，“文化大革命”期间我国人民代表大会制度被削弱，人民代表大会不能按时召开，民主政治建设遭遇重大挫折。自党的十一届三中全会以来，由于恢复了人民代表大会制度的生机和活力，我国各项管理制度走上了正轨。全国人民代表大会拥有最高任免权，凭借这项权力，它可以组织建立其他国家机关，包括国家行政机关、军事机关、监察机关、司法机关，并把它们置于自己的领导和监督之下。这项权力的运用及其与立法相结合，就可以建立国家的行政制度、监察制度、司法制度，还可以直接批准或者授权批准其他国家机关所建立的各种制度。它拥有最高决定权，可以根据国家和人民的实际需要，建立它认为必须建立的各种制度。例如，我国特别行政区的设立及其制度就是 20 世纪 80 年代根据祖国统一大业的实际需要确立的。凡此种种表明：人民代表大会制度是我国其他管理制度赖以建立的基础。

第三，人民代表大会制度体现着我国社会政治生活的全貌。同人民代表大会制度相比较，其他制度都只是表现社会政治、经济、文化生活的局部或侧面，只有人民代表大会制度才能够体现我国政治生活的全貌。

3. 我国的人民代表大会制度与资本主义国家议会制的区别

我国的人民代表大会制度和资产阶级国家的议会制都是国家政权的组织形式。从形式上看，二者有相似之处，都由定期选举产生的代表或议员组成，都属于间接民主，即代议民主。但是，二者有着本质的区别。

第一，二者的经济基础不同。人民代表大会制度是建立在社会主义公有制基础之上的，为维护社会主义经济基础服务。议会制则是建立在资本主义私有制基础之上的，是维护资产阶级私有财产的工具。

第二，行使权力的主体不同。人民代表大会是通过选举产生的代表组成的行使国家权力的机关。人大代表代表人民利益，受人民监督，对人民负责，人民代表大会的权力主体是人民。西方议会是协调资产阶级内部利益关系的场所。议员由竞选产生，竞选则以金钱为后盾。议员不对选民负责，不受选民监督，选民无权撤换议员。议员都是维护资产阶级利益的。

第三，二者的权力和活动原则不同。我国的人民代表大会实行民主集中制原则，是权力机关，行政、监察、审判、检察机关由它产生、对它负责、受它监督。人民代表大会除了受人民监督，对人民负责外，不受任何国家机关的制约。所以，我国的人民代表大会处于全权性的地位，集中统一行使国家权力。西方议会制一般是按照三权分立制的原则组织起来的。立法、行政、司法三种权力互相制约，以协调和平衡资产阶级内部各集团的利益，维护资产阶级的整体利益。

4. 监察委员会依法独立行使监察权

《中华人民共和国监察法》第四条规定：“监察委员会依照法律规定独立行使监察权，不受行政机关、社会团体和个人的干涉。监察机关办理职务违法和职务犯罪案件，应当与

审判机关、检察机关、执法部门互相配合，互相制约。监察机关在工作中需要协助的，有关机关和单位应当根据监察机关的要求依法予以协助。”

本条是关于监察机关独立行使职权原则以及与其他机关相互配合制约机制的规定。规定本条的主要目的是为了排除行政机关、社会团体和个人对监察机关的非法干扰，同时明确监察机关与司法机关等在办理职务违法犯罪过程中的工作关系。

本条分三款。第一款规定的是监察委员会依法独立行使职权原则。监察委员会依法独立行使监察权，“依法”是前提。既不能滥用或者超越职权，违反规定的程序，也不能不担当、不作为，更不允许利用职权徇私枉法，放纵职务违法犯罪行为。这里的“干涉”，主要是指行政机关、社会团体和个人利用职权、地位，或者采取其他不正当手段干扰、影响监察人员依法行使职权的行为。

本条第二款规定了监察机关与审判机关、检察机关、执法部门在办理职务违法犯罪案件过程中的关系。

“互相配合”，主要是指监察机关与司法机关、执法部门在办理职务违法犯罪案件方面，要按照法律规定，在正确履行各自职责的基础上，互相支持，不能违反法律规定，各行其是，互不通气，甚至互相扯皮。

“互相制约”，主要是指监察机关与司法机关、执法部门在追究职务违法犯罪过程中，通过程序上的制约，防止和及时纠正错误，以保证案件质量，正确应用法律惩罚违法犯罪。监察机关与司法机关、执法部门互相配合、互相制约的机制在本法中许多具体程序的设置上均有体现。

本条第三款规定的是有关机关和单位对监察机关的协助义务。监察机关工作过程中，遇到超出监察机关职权范围或者其他紧急、特殊情况，需要公安、司法行政、审计、税务、海关、财政、工业信息化、价格等机关以及金融监督管理等机构予以协助的时候，有权要求其予以协助。只要是监察机关依法提出的协助要求，有关机关和单位就应当在其职权范围内依法予以协助。

5. 人民法院依法独立行使审判权

根据《中华人民共和国宪法》和《中华人民共和国人民法院组织法》的规定，人民法院依照法律规定独立行使审判权，不受行政机关、社会团体和个人的干涉。具体地说，人民法院的独立审判有四层含义。

第一，人民法院独立审判必须依照法律规定进行，不能离开法律规定来讲独立审判。

第二，人民法院依法独立审判，是指人民法院作为一个整体在行使审判权上是独立的，不受行政机关、社会团体、个人的干涉，既不是审判员独立审判，也不是合议庭独立审判。

第三，人民法院独立行使审判权，不受行政机关的干涉，但并不排斥国家权力的合法干预。各级人民法院必须对本级人民代表大会及其常务委员会负责，接受它的监督。当然，国家权力机关的监督并不是干涉人民法院对具体案件的审判。上级人民法院有权通过二审程序和审判监督程序，监督下级人民法院的审判活动。各级人民检察院有权以抗诉的形式监督各级人民法院的审判活动。

第四，人民法院的审判权不受社会团体和个人的干涉，但不排斥党的领导。党的领导主要是政治上、思想上、组织上的领导，如向法院推荐干部，而不是由党委包办审案等。

人民法院贯彻独立行使审判权的原则，可以使人民法院在其职权范围内进行独立活动，在审判工作中不受法律以外的任何势力（行政机关、团体和个人）的干涉和影响，以事实为依据，以法律为准绳，实事求是地对案件作出公正的裁决。

目前，由于种种原因，行政官员干涉司法机关独立审判的事情仍时有发生。例如，某位领导的亲属犯了罪，这位领导亲自写条子要求法院将其无罪释放，并允诺如果法院办成此事，将给法院以优厚的回报。但是，法院的工作人员秉公办案，拒绝了这位领导的请求，于是，法院的办案经费便被莫名其妙地卡掉了。原来，是这位领导公报私仇，从中作梗。又如，当某法院要求当地政府退还非法占有的土地时，当地领导不仅无视法院的判决，而且还振振有词地教训法院："你们吃我县上的，喝我县上的，花我县上的，不为我县办事，算个什么法院?!"再如，有的法院院长的全部工作，就是在白天接待各种手持某某领导签名、批示的条子的人，晚上忙不迭地招待登门造访的各级领导，天天听着重复了许多遍的话，"帮忙查一下卷宗""能不能手下留情"等，面对这些比自己级别高的领导的要求，这位法院院长既不敢直截了当地顶撞，怕因此得罪了领导，也不愿昧着良心允诺不合理的要求，为此，他左右为难，叫苦不迭。

以上种种现象并不少见。这说明，只有切实贯彻人民法院的独立审判权，才能保障人民法院审判活动的严肃性，维护我国社会主义法制的尊严。

6. 人民检察院依法独立行使法律监督权

依照《中华人民共和国人民检察院组织法》的规定，人民检察院并不对国家机关、国家机关工作人员和公民是否遵守法律进行全面监督，只是对国家机关、国家机关工作人员和所有公民的活动是否违反刑法、构成犯罪实行监督，以及围绕刑事案件对公安机关、人民法院、劳动改造机关的活动是否合法进行监督。近几年，检察院对法院的民事审判和行政审判活动也开展了法律监督。

人民检察院法律监督的内容主要包括以下几项。

第一，法纪监督。对于叛国案、分裂国家案以及严重破坏国家法律和政策统一实施的重大犯罪案件，行使检察权。对直接受理的贪污案件、渎职案件以及严重侵犯公民人身权利和民主权利的案件，进行侦查。

第二，侦查监督。对公安机关侦查的案件进行侦查，决定是否逮捕、起诉或者免予起诉；对于主要犯罪事实不清、证据不足的，可以退回公安机关补充侦查；对公安机关的侦查活动是否合法实行监督，发现公安机关的侦查活动有违法情况时，应当通知公安机关予以纠正。情节严重的，要追究刑事责任。

第三，审判监督。对刑事案件提起公诉，出庭支持公诉，对人民法院的审判活动是否合法实行监督。

第四，监所监督，也称劳动改造监督。对刑事案件判决、裁定的执行和监狱、看守所、劳动改造机关的活动是否合法实行监督，发现问题及时纠正。

人民检察院只有独立行使法律监督权，才能对国家机关、国家机关工作人员的违法行

为实行监督，镇压一切危害国家的活动，打击各种犯罪分子，维护国家统一，保卫人民民主专政制度，维护宪法和法律，维护社会、生产、工作、教学科研等秩序，保护社会主义公有财产和公民个人所有的合法财产，保护公民合法权利，教育公民忠于社会主义祖国，自觉守法，从而保障社会主义现代化建设顺利进行。

五、教学资源链接

（一）名词解释

质询权

质询权是指法律所规定的特定人员（如人大代表）享有对国家机关提出质问并要求答复的权利。

我国法律规定的全国人大代表享有质询权的主要内容是：有权提出质询案的人，只限于全国人大代表和全国人大常委会的组成人员；代表的质询案只在全国人大开会期间提出，委员的质询案只在常委会开会期间提出；质询案的提出必须依照法律规定的程序。在全国人大会议期间，一个代表团或者 30 名以上的代表，可以书面提出质询案，由主席团决定交受质询的机关答复；在常委会会议期间，常委会组成人员 10 人以上，可以向常委会书面提出质询案，由委员长会议决定受质询的机关答复。受质询的机关指国务院和国务院各部、各委员会，最高人民法院，最高人民检察院；提出质询的代表和常委会委员有权要求受质询单位作出必要的口头或书面答复。

县级以上的地方各级人民代表大会代表有权依照法律规定的程序提出对本级人民政府及其所属各部门、人民法院、人民检察院的质询案。

（二）资料选辑

1. 关于中国特色社会主义法律体系的几个问题

中国特色社会主义法律体系的建构过程

新中国成立后，我们党和国家就着手建立一个全新的法律体系，但由于众所周知的原因，这个进程中断了。我国集中精力致力于建构中国特色社会主义法律体系的工作，始于党的十一届三中全会以后。从那以后的 30 多年，我国的立法大体经历了三个发展阶段。

第一阶段：1979 年至 1992 年为建构框架阶段。这个阶段的立法任务主要是为重建社会秩序和推进改革开放提供法律支撑。取得的主要成果有：修订颁布了具有时代特点的现行宪法；制定了涉及国家机构、刑事、民事等一批基本法律，如全国人大组织法、国务院组织法、地方组织法、刑法、民法通则、婚姻法、继承法等；制定了三大诉讼法，即刑事诉讼法、民事诉讼法、行政诉讼法。初步形成了以宪法为核心的中国特色社会主义法律体系的框架。

第二阶段：1992 年至 2002 年为深化充实阶段。1992 年邓小平南方谈话和党的十四大，明确将我国改革开放的目标确立为建立社会主义市场经济体制。适应这一要求，我国的立法重点转向为建立社会主义市场经济体制提供法律支撑。这个阶段立法的主要成果

有：制定了一大批规范市场主体、市场行为、市场秩序的法律。比如，公司法、证券法、保险法、人民银行法、商业银行法等一批法律，都是在这个阶段出台的。

第三阶段：2003 年至 2010 年为完善形成阶段。2003 年以后，随着科学发展观的提出，以人为本、关注民生成为我国立法的重点。这一阶段相继制定和修改完善了一批与保障民生直接相关的社会法，包括劳动合同法、就业促进法、劳动争议调解仲裁法、食品安全法、国家赔偿法等，审议了社会保险法草案等。同时，继续制定了一批在法律体系中起支架作用的其他方面的法律，如物权法、民事侵权责任法、公务员法等，审议了行政强制措施法草案等。

中国特色社会主义法律体系的基本内容

法律体系，是指一国全部法律规范依照一定的原则所组成的有机的统一整体。这里涉及两个问题。

一是由哪些法律规范构成的问题。由于各国的法律传统、立法体制不同，法律规范的构成也不同。我国是成文法国家，我国的立法体制是统一的、多层次的立法体制。中国特色社会主义法律体系，从法律规范的构成看，宪法是核心，法律是骨干，行政法规、地方性法规、自治条例和单行条例是重要补充。

二是由哪些法律门类构成的问题。根据我国的历史传统和法律的不同调整对象，中国特色社会主义法律体系划分为七个门类。这七个门类是：宪法和宪法相关法、民法商法、行政法、经济法、社会法、刑法、诉讼与非诉讼程序法。

（1）宪法和宪法相关法。

宪法是国家的根本大法，规定的是一个国家的根本政治制度、经济制度、公民的基本权利和义务，具有最高的法律效力，是我国法律体系的核心和统帅。

宪法相关法是与宪法相配套、直接保障实施和国家政权运作等方面的法律规范的总和。宪法相关法大多属于全国人大及其常委会的专属立法权限，主要包括四个方面：一是有关国家机构的产生、组织、职权和基本工作制度的法律；二是有关民族区域自治制度、特别行政区制度、基层群众自治制度的法律；三是有关维护国家主权、领土完整和国家安全的法律；四是有关保障公民基本权利的法律。

（2）民法商法。

民法商法是指规范民事、商事活动的法律规范的总和。民法是调整平等主体的自然人之间、法人之间、自然人和法人之间的财产关系和与财产有关的公民人身关系的法律规范的总和。商法是民法中的一个特殊部分，是在传统民法的基础上为适应现代商事交易迅速便捷的需要而发展起来的一个新的民法部门。

（3）行政法。

行政法是指规范国家行政管理活动和监督行政管理活动的法律规范的总和。行政法主要包括三部分。一是关于行政组织和职权方面的法律，包括行政组织法、公务员法等。二是关于行政权行使和运作方面的法律，统称为行政行为法。它又分为两类：一类是行政管理方面的法律，如教育法、科技进步法等；另一类是有关行政程序方面的法律，如行政处罚法、行政许可法等。三是关于监督行政权的行使和运作的法律，统称为行政监督法，如行政监察法、审计法、行政复议法等。

(4) 经济法。

经济法是指规范国家对经济进行宏观管理或调控活动的法律规范的总和。经济法与行政法联系非常紧密，在许多国家，经济法是行政法的一部分。由于我国长期实行计划经济，经济管理方面的法律具有特别重要的地位，加上学术上受苏联的影响，因此，我国一直把经济法作为一个相对独立的法律部门。

(5) 社会法。

社会法是指规范劳动关系、劳动保障、社会福利和特殊群体权益保障方面的法律规范的总和。它主要是保障劳动者、失业者、丧失劳动能力的人和其他需要扶助的人的权益，包括劳动用工、工资福利、职业安全、社会保险、社会救济、特殊群体权益保障、慈善事业等方面的法律。

(6) 刑法。

刑法是指规定犯罪、刑事责任和刑事处罚的法律规范的总和。刑法有两个显著特点：一是所调整的社会关系最广泛，不论哪一方面的社会关系，只要发生了构成犯罪的行为，都受刑法调整；二是强制性最严厉。

(7) 诉讼与非诉讼程序法。

诉讼与非诉讼程序法是指规范诉讼活动和非诉讼活动程序的法律规范的总和。我国已经制定了刑事诉讼法、民事诉讼法、行政诉讼法、海事诉讼特别程序法、仲裁法、引渡法、劳动纠纷调解仲裁法、农村土地承包经营纠纷调解仲裁法等。

中国特色社会主义法律体系的主要特征

(1) 中国特色社会主义法律体系是自觉建构的成文法体系。

中国特色社会主义法律体系，是中国人民在中国共产党的领导下，在进行社会主义现代化建设和改革开放的实践中，有规划、有计划地从无到有建构起来的、以成文法为表现形式的法律体系，是我们党和国家在准确把握党的执政规律和社会主义建设规律的基础上所进行的一项自觉、理性的活动成果，不是盲目的、自然而然形成的。

1954 年宪法的颁布实施，标志着我国法律体系建设的全面展开。但后来由于众所周知的原因，法律体系建设停了下来。我国集中精力致力于建构中国特色社会主义法律体系的工作始于 1978 年。党的十一届三中全会在强调恢复社会主义民主法制建设的同时，明确提出："从现在起，应当把立法工作摆到全国人民代表大会及其常务委员会的重要议程上来。" 1997 年，党的十五大提出："依法治国，建设社会主义法治国家。" 同时提出："加强立法工作，提高立法质量，到 2010 年形成有中国特色社会主义法律体系。" 这既是对立法工作提出的阶段性目标和任务，也是对实行依法治国提出的阶段性目标和任务。我国的法律体系正是这样有目的、有目标地逐步建构起来的。

(2) 中国特色社会主义法律体系是由统一而多层次的法律规范构成的法律体系。

我国是一个统一的单一制国家，我国的根本政治制度是人民代表大会制度，同时我国又是一个多民族国家，各地经济、文化、社会等方面发展很不平衡，历史上又缺乏法制传统，加上正处于改革开放过程中，因此，我国的立法既要保证国家法制的统一，以利于维护国家的团结统一，又要有利于调动各方面的积极性，以适应改革开放和社会主义法制建设的需要。按照这样的要求，我国宪法确立的立法体制是统一而分层次的立法体制。所谓

统一，就是国家立法权由全国人大及其常委会统一行使，法律只能由全国人大及其常委会制定。所谓分层次，就是在保证国家法制统一、国家立法权由全国人大及其常委会统一行使的前提下，国务院可以制定行政法规，省级人大及其常委会可以制定地方性法规和批准较大的市人大及其常委会制定的地方性法规，自治区、自治州、自治县的人民代表大会可以制定自治条例和单行条例。此外，有关国家机关还可以根据全国人大的授权制定法规。因此，中国特色社会主义法律体系，从法律规范的构成看，是一个统一的多层次的法律规范体系。所谓统一，就是所有法律规范都必须统一于宪法，不得同宪法相抵触。宪法是国家的根本法，具有最高的法律效力，是中国特色社会主义法律体系的核心和统帅。所谓多层次，就是除宪法外，还包括法律、行政法规、地方性法规、自治条例和单行条例，以及根据授权制定的法规。其中，法律是骨干，法规是重要组成部分。

需要说明的是，国务院各部门根据法律和行政法规制定的规章以及省级政府和较大市政府根据法律和法规制定的规章可以不列为我国法律体系的组成部分。最高人民法院和最高人民检察院所作的司法解释可以不列为我国法律体系的组成部分。还有，我国与有关国家和国际组织缔结或签署的条约和协定通常不列为我国法律体系的组成部分。

（3）中国特色社会主义法律体系是一个包容开放发展的法律体系。

中国特色社会主义法律体系，既继承了我国传统法律文化的积极部分，又借鉴了其他国家法律的有益内容，同时又是与时俱进的，体现了极大的开放性和包容性。比如，我国有关法律所规定的调解制度，包括人民调解、行政调解、司法调解等多种形式，已经成为我国解决纠纷的重要机制，在国际上也受到了广泛好评。调解制度就是对我国历史上崇尚“无讼”思想和延安时期的马锡五审判方式的继承和发扬光大。对外国的借鉴也很多，比如现代公司制度、法人制度、证券制度、信托制度、破产制度等，主要是借鉴其他国家的做法和经验。

中国特色社会主义法律体系，是伴随着社会主义现代化建设和改革开放不断发展而不断发展完善的，是与时俱进的。在20世纪80年代，我国的立法重点主要是为秩序重建和推进改革开放提供法律保障；到了90年代，我国的立法重点则是为建立社会主义市场经济体制提供法律保障；进入21世纪后，随着科学发展观和构建社会主义和谐社会的提出，我国立法的重点也相应转移到社会法方面，相继制定出台了一系列有关社会建设和改善民生的法律。

2. 人民代表大会制度的发展历程

伴随着共和国的风雨历程，人民代表大会制度走过了半个多世纪，留下了新中国人民民主从起步到遭遇曲折，再到不断发展完善的足迹。下面我们对人民代表大会制度的产生、确立和发展进程中的标志性事件进行梳理。

○ 1949年9月：人民代表大会制度产生。

第一个重要会议是1949年9月召开的中国人民政治协商会议第一届全体会议。这次会议宣告了中华人民共和国的诞生，从此中国人民成为国家的主人。会议制定的《中国人民政治协商会议共同纲领》确定了人民代表大会制度是我国的根本政治制度，是人民当家作主的政权组织形式。这是中国人民流血牺牲，为民主奋斗，历经数十年取得的伟大成

果，也是我们党长期进行人民政权建设的经验总结。人民政协第一届全体会议标志着新中国民主政治的开端，为中华人民共和国成立后的民主政治建设开拓了一条光辉的道路。

○ 1953 年 3 月 1 日：新中国第一部人大选举法诞生。

1953 年 1 月 13 日，中央人民政府委员会第二十次会议决定，成立以毛泽东为主席的宪法起草委员会，以周恩来为主席的选举法起草委员会。1953 年 3 月 1 日，《中华人民共和国全国人民代表大会及地方各级人民代表大会选举法》由中央人民政府正式颁布。选举法是新中国第一部规范选举活动的法律，标志着人民依法行使当家作主权利的开端。

“选一个好代表，把咱的心愿交给他”，这是当时选举法颁布后在百姓中广泛流传的一句民谣。1953 年 7 月到 1954 年 5 月全国范围内开展的基层人民代表大会代表选举，是人民代表大会制度成立后具有奠基性的伟大事件，标志着我国在实现民主政治方面迈出了第一步，极大地激发了人民群众当家作主、管理国家的政治热情。

○ 1954 年 9 月 15 日：第一届全国人民代表大会第一次会议召开。

1954 年 9 月 15 日，第一届全国人民代表大会第一次会议在北京中南海怀仁堂召开，其重要议程是制定宪法。经过三天的热烈讨论并经无记名投票，宪法草案获得全体代表一致表决通过。此次会议上还通过了全国人大、国务院、人民法院、人民检察院、地方各级人大和地方各级人民委员会五个组织法。

会议选举产生新的国家领导人：毛泽东以全票当选国家主席，朱德为副主席；刘少奇当选全国人大常委会委员长；董必武当选最高人民法院院长；张鼎丞当选最高人民检察院检察长；根据国家主席毛泽东提名，决定周恩来为国务院总理。

第一届全国人民代表大会第一次会议，标志着以人民代表大会为基础的国家政权制度的全面确立，共和国一切国家权力开始由人民选举产生的人民代表大会统一行使。它预示着新中国的民主政治由此掀开崭新篇章。这次会议制定的新中国第一部宪法，对人民代表大会制度作出了比较系统的规定。它明确规定，国家一切权力属于人民，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。全国人民代表大会为最高国家权力机关，是行使国家立法权的唯一机关。由此确立了人民代表大会在我国国家政权体系中的中心地位。

○ 1978 年 12 月：党的十一届三中全会召开。

1978 年 12 月召开的党的十一届三中全会总结了中华人民共和国成立以来的历史经验，特别是“文化大革命”的沉痛教训，果断地决定将党和国家的工作重点从“以阶级斗争为纲”转移到社会主义现代化建设上来，并着重提出发展社会主义民主、健全社会主义法制的任务。它开辟了我国改革开放和现代化建设的新的历史时期，人民代表大会制度建设也进入了一个新的发展时期。1982 年宪法和在此前后制定的选举法、组织法等，根据发展社会主义民主的需要和我国的实际，对于健全人民代表大会制度作出了一系列新的重要规定。

党的十一届三中全会后，我国对选举制度进行了一系列改革，最重要的是实行差额选举。1979 年制定的选举法和地方组织法规定，不仅各级人大代表要差额选举，而且地方各级国家机关的领导人员也要差额选举。与此同时，规定了选民或代表联名提候选人的制度，改变了过去那种“上面提名单，下面画圈圈”的做法。在新的历史时期，各级人大及

其常委会在党的领导下，认真履行宪法和法律赋予的职责，积极探索，勇于实践，各项工作都取得了很大进展和成绩，推动了依法治国、建设社会主义法治国家的进程，为促进改革开放和现代化建设、维护社会稳定，作出了重要贡献，提高了选举的民主程度。

○ 1979 年：七部意义不凡的法律破茧而出。

1979 年召开的五届全国人大二次会议上，七部法律破茧而出，即《中华人民共和国刑法》《中华人民共和国刑事诉讼法》《中华人民共和国地方各级人民代表大会和地方各级人民政府组织法》《中华人民共和国全国人民代表大会和地方各级人民代表大会选举法》《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》以及《中华人民共和国中外合资经营企业法》。

1978 年 12 月，邓小平在中央工作会议闭幕会上的讲话提出，现在的问题是法律很不完备，很多法律还没有制定出来。往往把领导人说的话当成“法”，不赞成领导人说的话就叫“违法”，领导人说的话改变了，“法”也就跟着改变。他强调，必须使民主制度化、法律化，使这种制度和法律不因领导人的改变而改变，不因领导人看法和注意力的改变而改变。这七部法律是在以彭真为主任的法制委员会日夜兼程的努力之下，在短短三个月的时间里草拟完成的，创造了世界立法史上的奇迹。

五届全国人大的立法为新时期法制建设拉开了序幕。此后，中国逐步进入了立法快车道，立法理念和价值取向也在发生着变化，集中体现为：确认公共权力与保障公民权利并重；效率与公正并重；实体立法与程序立法并重。同时，立法方式走向开门立法、听证立法，立法过程更加透明、民主，立法质量不断提高。2000 年 3 月，《中华人民共和国立法法》出台，标志着中国特色的社会主义立法制度建立起来。

○ 1979 年 7 月：县级以上地方人大首次设立常委会。

1979 年 7 月，五届全国人大二次会议通过地方组织法和《关于修正宪法若干规定的决议》，确立县级以上的地方各级人民代表大会设立常务委员会。

县级以上地方各级人大设立常委会，是一项被载入史册的政治体制改革之举。它改变了我国权力机关和执行机关不分的状况，保证了人大工作的正常运行，增强了对政府和司法机关的监督，进一步保障人民民主权利的实现。到 1981 年年底，全国 2 756 个县级单位全部建立了人大常委会。地方人大在立法、监督等方面进行了积极探索、创新，我国人民代表大会制度不断完善。

○ 1982 年：制定新宪法和之后的五次修宪。

1980 年 9 月，五届全国人大三次会议决定修改宪法，组成了阵容强大的宪法修改委员会。修改、讨论工作历时两年之久。1982 年 12 月 4 日，五届全国人大五次会议 3 037 票赞成，3 票弃权，通过了现行宪法。

宪法自 1982 年颁布以来，历经五次修正。

1988 年 4 月 12 日，七次全国人大一次会议修宪，增加“私营经济是社会主义公有制经济的补充”“土地的使用权可以依照法律规定转让”等内容。1993 年 3 月 29 日，八届全国人大一次会议修宪，做了“国家实行社会主义市场经济”等重要修改。1999 年 3 月 15 日，九届全国人大二次会议修宪，增加“实行依法治国，建设社会主义法治国家”等重要内容。2004 年 3 月，十届全国人大二次会议修宪，增加“公民的合法的私有财产不

受侵犯”“国家尊重和保障人权”等内容。2018 年 3 月，十三届全国人大一次会议修宪，确立习近平新时代中国特色社会主义思想在国家政治和社会生活中的指导地位，把“中国共产党领导是中国特色社会主义最本质的特征”写入宪法总纲第一条，完善国家主席任期任职制度，深化国家监察体制改革，等等。这次宪法修改，根据新时代坚持和发展中国特色社会主义的新形势新任务，把党的十九大确定的重大理论观点和重大方针政策载入国家根本法，把党和人民在实践中取得的重大理论创新、实践创新、制度创新成果上升为宪法规定，体现了党和国家事业发展的新成就新经验新要求。

1982 年宪法是在 1954 年宪法的基础上，总结新中国成立以来的经验，特别是“文革”的深刻教训，适应新时期经济建设和改革开放的实践需要而制定的。它体现着当时对社会主义的认识。此后进行的五次修宪，每次修正，都是对原有认识、旧有体制的突破，体现了随着改革开放的深入，对社会主义认识的不断深化。宪法与改革呈现了一定程度的互动关系。由于某些旧的体制、制度被突破，使释放出来的生产力更加生机勃勃，经济和社会更加协调发展，人民当家作主的途径也不断拓宽。

○ 1982 年宪法第一百条：地方立法的正式开端。

1979 年 11 月 29 日，新疆维吾尔自治区五届人大常委会二次会议通过《关于边境管理安全保卫工作的通告》等三项地方性法规，开了地方立法先河。1982 年制定的宪法第一百条规定，省、直辖市的人民代表大会及其常务委员会，在不同宪法、法律、行政法规相抵触的前提下，可以制定地方性法规，报全国人大常委会备案。1986 年修改地方组织法，把地方立法权加以延伸，扩大到省会城市等。

1956 年，毛泽东作了《论十大关系》的著名报告。其中讲到中央与地方关系时说，各省直属中央是对的，但由此取消了地方的特殊性，结果并不那么好。中国是一个大国，应该发挥中央和地方两个积极性。有人主张在不违背宪法和中央的方针、政策前提下，地方可以搞规章、条例。地方立法权问题浮出水面。但 1957 年后，这个问题没有能从法律制度上得以解决。直到 1982 年，它才成为一项重要的宪法制度。

1982 年宪法第一百条标志着新中国第一次建立了地方立法机制，这实际上是在中央统一领导下，中央和地方适当分权的重大举措。以此为发端，地方立法空前活跃，对于地方的政治、经济、文化各项改革、建设和社会稳定，发挥了不可替代的作用。改革开放以来，地方人大及其常委会制定了 7 500 余件现行有效的地方性法规，民族自治地方制定了 600 多件自治条例和单行条例。

○ 1987 年：八亿农民步入世界最大的民主训练班。

1987 年 1 月，《中华人民共和国村民委员会组织法》草案提交到全国人大常委会审议。11 月，《中华人民共和国村民委员会组织法》以“试行法”的名义出台。11 年后，经过修订的《中华人民共和国村民委员会组织法》上升为正式法。其中规定，农村在村民自治中实行民主选举、民主决策、民主管理和民主监督。村民委员会由全村有选举权的村民以直接、差额、无记名投票的方式选举产生，并可视其实际表现依法罢免。涉及村民利益的大事，都交村民会议讨论决定。

这部法律在我国农村初步确立了村民自治制度，为进一步推进农村基层民主建设，使农民群众在基层直接行使政治民主权利和经济民主权利，提供了有力的法律保障。此部法

律更深远的意义是，它使中国广大农村成为世界上最大的民主训练班。河南一个村办厂，赚了钱，干部说要买两部好车，村民开大会说“不”，应该修条马路，让大家受益。福建龙溪某村的村民选举时，到了中午 12 点，大家不回家做饭，饿着肚子也要等着开票。正是在这样的选举热情下，产生了一个个农民自选的当家人。美国《华盛顿邮报》称之为“了不起的民主实践”。

○ 1954 年至今：一年一次听取审议《政府工作报告》。

1954 年 9 月 23 日，在一届全国人大一次会议上，周恩来在大会上作《政府工作报告》。这是新中国成立后第一次向人大作《政府工作报告》。当时，人大代表先后发言，既肯定了政府的工作成绩，也对政府工作的缺点和不足提出批评。9 月 26 日，大会通过决议批准了《政府工作报告》。

1955 年 7 月召开的一届全国人大二次会议上，李富春作《关于发展国民经济的第一个五年计划的报告》，由此开创了涉及国家经济建设计划等重大事项提交全国人大审议决定的先河。这以后，重大事项都依法定程序提交人大或其常委会讨论通过。

监督宪法和法律的实施，防止行政权、审判权和检察权被滥用，是各级人大及其常委会的一项重要职权。在国家权力监督体系中，人大的监督是层次最高、效力最大、权威最高的监督。听取并审议工作报告，是各级人大监督“一府两院”工作的一种最基本的形式。宪法和法律还赋予人大询问、质询、特定问题调查、罢免、撤职等刚性监督手段。对财政预算工作监督的加强和透明化，表明人大对政府经济工作的监督形成了经常性、制度化机制，代表们真正替老百姓看紧政府的“钱袋子”。

○ 香港、澳门两个特别行政区基本法：为“一国两制”伟大实践提供法律保障。

1990 年 4 月 4 日，香港特别行政区基本法在七届全国人大三次会议上获得通过。香港特别行政区基本法规定，香港是中国的一个“地方行政区域，直辖于中央人民政府”。由此，确立了香港的基本政治体制。澳门特别行政区基本法于 1993 年 3 月 31 日通过。

香港特别行政区基本法、澳门特别行政区基本法是以中华人民共和国宪法为依据，由全国人民代表大会制定的全国性法律，在香港、澳门具有根本性的地位。它对在香港、澳门特别行政区实行的制度和政策作出了全面的规定，香港、澳门特别行政区的任何法律都不得同基本法相抵触。两个基本法是史无前例的法律。它们把邓小平关于“一国两制”的伟大构想，用法律形式完整地体现出来，并在香港、澳门成为现实。

○ 2003 年以后：人大来了年轻人。

2003 年 3 月 15 日，十届全国人大一次会议选出了 159 名常委会委员。令人瞩目的是，一批年轻的专业人士被选进常委会，使全国人大常委会的人员结构发生了重大变化。他们原来的身份大多是政府官员、学界精英，共同的特点是年富力强、学识精深。

2013 年，十二届全国人大代表中有“80 后”代表 74 名，还有 2 名“90 后”代表。年龄最小的代表生于 1992 年 12 月。在这些“80 后”“90 后”代表中，有的是生产一线的工人，有的是偏远农村的村官，有的是科研人员，有的是解放军战士。他们来自基层，是各行各业、各领域的青年才俊。

伴随着民主政治的前进步伐，各级人大代表参政议政的能力和水平日益提高。在十二届全国人大代表中拥有硕士或博士学位的不在少数。一批具有专业背景的年轻委员进入人大常

委会，为人大常委会注入了青春活力，对提高全国人大的立法质量和监督水平起到了促进作用。代表不仅把人大代表的称号当成一种荣誉，更是为民代言，行使当家作主权利。

3. 健全人大组织系统所采取的措施

自从人民代表大会建立后，经过一段实践，发现在组织机构上存在一些缺陷，主要表现为经常性的立法、监督等工作没有机构去管。而人民代表大会能否真正有效地行使好宪法赋予的职权，发挥国家权力机关的作用，在很大程度上取决于自身组织是否健全。

1957 年上半年，根据党中央的指示，中共全国人大常委会机关党组经过认真研究，提出了健全人民代表大会组织机构的方案，主要是：全国人大增设常设委员会，县以上地方各级人大设立常委会，赋予省级人大及其常委会一定的立法权。但因后来的反右斗争，这一方案被搁置下来。党的十一届三中全会后，根据发展社会主义民主的需要，总结我国自己的经验，研究借鉴外国有益的做法，在健全人民代表大会组织系统方面，我国采取了一系列重要措施。

○ 规范代表名额，提高代表素质。

1953 年制定的选举法，曾对各级人大代表的名额作出了规定。当时的代表人数不多，但后来代表名额不断增加。例如，全国人大代表名额由 1 226 名增加到 3 500 名；省级人大代表名额中，超过 1 000 名的就有 6 个省，800 名至 999 名的有 13 个省，最少的省也有 450 名。邓小平说，人大代表名额不要太多，太多了流于形式。1986 年修改选举法时，本来准备对各级人大代表名额作出规定，适当减少一些名额，为此提出了方案，但因意见有分歧，没有写入法律。直到 1995 年再次修改选举法时，才在 1986 年方案的基础上，把代表名额规定下来。同时，中央提出，要提高代表素质，改变代表和人大常委会组成人员的知识结构和年龄结构。人大代表应有一定的社会活动能力和议政能力，不能单纯作为荣誉职务照顾安排。

○ 设立地方人大常委会。

根据 1954 年宪法的规定，地方人大不设常委会，作为地方政府的人民委员会既是地方人大的执行机关，同时也行使地方人大常务机关的职权。这种“议行合一”的体制是学习苏联的，不适合我国现实的需要。1957 年 3 月，彭真提出，为了使我国政治制度和民主生活更加健全，有必要考虑设立地方人大常委会。但这个意见一直没有得到落实。1979 年重新制定地方组织法时，各地又提出这个问题。彭真向中央写报告，建议县级以上地方人大设立常委会。邓小平立即批示同意这个方案。中央政治局常委会讨论同意后，在五届人大二次会议通过的地方组织法中规定县级以上地方各级人大设立常委会，并将地方人民委员会改为人民政府。

○ 建立健全专门委员会制度。

外国议会一般都设有各种委员会。议会要想详细、具体地了解政府的工作，以及这些工作的结果，光靠议会的全体会议，无论是在专业知识上还是时间上都是不够的。因此，如同政府要设部一样，议会也要设委员会。我国 1954 年根据宪法规定，全国人大设立了四个委员会，但预算委员会和代表资格审查委员会只在大会期间进行工作，大会结束后就没有什么活动了。所以，实际上只有两个委员会，一个是民族委员会，一个是法案委员

会。1954 年下半年，刘少奇提出设立“八大委员会”，并提出了具体方案，但未能得到落实。1975 年宪法取消了全国人大设立委员会的规定。1978 年宪法规定全国人大和全国人大常委会可以根据需要设立若干专门委员会，但也没有完全落实。1982 年制定宪法时，考虑到我们对专门委员会如何工作还缺乏经验，开始时不要设得太多，以后还可以根据需要增加。所以，最后确定设立六个专门委员会，即民族、法律、财政经济、教育科学文化卫生、外事和华侨委员会。七届全国人大将“法律委员会”改为“内务司法委员会”，八届全国人大、九届全国人大又增设了环境与资源保护委员会、农业与农村委员会。十三届全国人大增设了社会建设委员会，并将“内务司法委员会”改为“宪法和法律委员会”。1986 年修改地方组织法时，规定省级、自治州、设区的市的人大也可以设立专门委员会。专门委员会在本级人大及其常委会的领导下，负责研究、审议和拟订有关议案，开展调查研究等。它的工作具有经常性和专门性的特点，可以经常开会，分门别类地讨论问题，对于人大及其常委会科学决策起着重要的作用。但专门委员会没有最终决定权。

○ 规定人大常委会组成人员不得担任国家行政机关、监察机关、审判机关和检察机关的职务。

这就是说，实际上多数人大常委会委员可以是专职的，能够集中精力把人大常委会的工作做好。胡乔木在 1982 年一次关于宪法草案的说明中指出，如果做不到这一点，就无法改变人大“橡皮图章”的形象。人大常委会委员专职后主要是参加专门委员会的工作，研究、审议和拟订议案，作系统的调查研究，提出可供选择的方案。党的十三大提出，在逐步实现委员年轻化的同时，逐步实现委员的专职化。

○ 建立委员长会议（主任会议）制度。

从 1954 年宪法到 1978 年宪法，都没有规定设立委员长会议。人大常委会要开会，由委员长个人决定就行了。现在按照宪法规定，由委员长、副委员长、秘书长组成委员长会议。人大常委会开会前，由委员长会议集体讨论，提出议程草案，一些重要日常工作也要在委员长会议上讨论。同时，地方人大常委会也建立了主任会议，处理本级人大常委会的重要日常工作。委员长会议、主任会议不是一级权力机构，不能代替本级人大常委会行使职权、决定问题。但它对于加强人大常委会的工作很有好处。此外，各级人大常委会还设立了工作机构和办事机构，为人大及其常委会行使职权提供服务。

由于采取以上措施，我国人民代表大会已基本形成这样一个组织结构和运行机制，即人民代表大会一般每年举行一次，行使其职权，决定特别重大的问题；在人民代表大会闭会期间，它的常委会每两个月举行一次会议，行使其职权，主要是进行立法和监督；在人代会和人大常委会闭会期间，专门委员会、工作委员会和办事机构在委员长会议（主任会议）领导下开展经常性的工作，为代表大会和常委会行使职权做准备。这种组织结构和运行机制，是符合我国现阶段实际情况的。人民代表大会已经走过了几十年的历程，有辉煌的业绩，也遇到过一些挫折。我国社会主义市场经济体制的建立和完善，经济和文化的发展，人民群众民主法治观念的增强，必将推动人民代表大会制度建设和人大工作有一个新的进步。

4. 人民代表大会的“第一次”

在人民代表大会的发展历程中，申纪兰可以说是资格最老的代表，她是中国唯一连续当选一至十二届的全国人大代表。她总结了人民代表大会近六十年的发展历程中的“第一次”。

○ 1953 年下半年，全国开始了第一次广泛的选举。这是中国历史上第一次规模空前的普选，即基层人民代表大会代表的选举，选民三亿多人。这确立了第一届人民代表大会的基本构架和格局。

○ 第一次对人民代表大会制度使用“根本政治制度”的提法。刘少奇在第一届全国人民代表大会第一次会议上作宪法草案说明时提出。

○ 通过中国第一部社会主义宪法。1954 年 9 月 20 日，出席一届全国人大的 1 197 名代表，以无记名投票方式对宪法草案全部投了同意票。

○ 全国人大第一次审议并批准《政府工作报告》。1954 年 9 月 26 日，一届全国人大批准了周恩来作的新中国成立后的第一个《政府工作报告》。现在，审议并批准《政府工作报告》已成为各级人大监督政府工作的一种主要方式。

○ 全国人大第一次审议并通过经济建设问题报告。1956 年 7 月，《关于发展国民经济的第一个五年计划的报告》经人大代表讨论通过，开创了经济建设计划等重大问题及时提交全国人大审议的先例。

○ 全国人大第一次听取和审议“一府两院”工作报告，审查和批准计划、预算。从 1979 年 6 月 18 日到 7 月 1 日召开的五届全国人大二次会议开始，听取和审议“一府两院”工作报告，审查和批准计划、预算，成为每年全国人民代表大会会议的重要议程。

○ 全国人大通过的第一部公开表决情况的法律项目。1982 年 12 月 4 日，五届全国人大五次会议通过 1982 年宪法，它成为共和国立法史上第一部公开表决情况的法律项目，成为日后立法公开化、透明化的一个重要起点。

5.《在庆祝全国人民代表大会成立 60 周年大会上的讲话》（节选）

习近平

在中国实行人民代表大会制度，是中国人民在人类政治制度史上的伟大创造，是深刻总结近代以后中国政治生活惨痛教训得出的基本结论，是中国社会 100 多年激越变革、激荡发展的历史结果，是中国人民翻身作主、掌握自己命运的必然选择。

60 年来特别是改革开放 30 多年来，人民代表大会制度不断得到巩固和发展，展现出蓬勃生机活力。60 年的实践充分证明，人民代表大会制度是符合中国国情和实际、体现社会主义国家性质、保证人民当家作主、保障实现中华民族伟大复兴的好制度。邓小平同志曾经说过：“我们实行的就是全国人民代表大会一院制，这最符合中国实际。如果政策正确，方向正确，这种体制益处很大，很有助于国家的兴旺发达，避免很多牵扯。”江泽民同志强调：人民代表大会制度“是我们党长期进行人民政权建设的经验总结，也是我们党对国家事务实施领导的一大特色和优势”。胡锦涛同志也指出：“人民代表大会制度是中国人民当家作主的重要途径和最高实现形式，是中国社会主义政治文明的重要制度载体。”

在新的奋斗征程上，必须充分发挥人民代表大会制度的根本政治制度作用，继续通过

人民代表大会制度牢牢把国家和民族前途命运掌握在人民手中。这是时代赋予我们的光荣任务。

在中国，发展社会主义民主政治，保证人民当家作主，保证国家政治生活既充满活力又安定有序，关键是要坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一。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制度安排。

坚持和完善人民代表大会制度，必须毫不动摇坚持中国共产党的领导。

坚持和完善人民代表大会制度，必须保证和发展人民当家作主。

坚持和完善人民代表大会制度，必须全面推进依法治国。

坚持和完善人民代表大会制度，必须坚持民主集中制。

人民代表大会制度是中国特色社会主义制度的重要组成部分，也是支撑中国国家治理体系和治理能力的根本政治制度。新形势下，我们要毫不动摇坚持人民代表大会制度，也要与时俱进完善人民代表大会制度。

设计和发展国家政治制度，必须注重历史和现实、理论和实践、形式和内容有机统一。要坚持从国情出发、从实际出发，既要把握长期形成的历史传承，又要把握走过的发展道路、积累的政治经验、形成的政治原则，还要把握现实要求、着眼解决现实问题，不能割断历史，不能想象突然就搬来一座政治制度上的“飞来峰”。政治制度是用来调节政治关系、建立政治秩序、推动国家发展、维护国家稳定的，不可能脱离特定社会政治条件来抽象评判，不可能千篇一律、归于一尊。在政治制度上，看到别的国家有而我们没有就简单认为有欠缺，要搬过来；或者，看到我们有而别的国家没有就简单认为是多余的，要去除掉。这两种观点都是简单化的、片面的，因而都是不正确的。

“橘生淮南则为橘，生于淮北则为枳。”我们需要借鉴国外政治文明有益成果，但绝不能放弃中国政治制度的根本。中国有 960 多万平方公里土地、56 个民族，我们能照谁的模式办？谁又能指手画脚告诉我们该怎么办？对丰富多彩的世界，我们应该秉持兼容并蓄的态度，虚心学习他人的好东西，在独立自主的立场上把他人的好东西加以消化吸收，化成我们自己的好东西，但决不能囫囵吞枣、决不能邯郸学步。照抄照搬他国的政治制度行不通，会水土不服，会画虎不成反类犬，甚至会把国家前途命运葬送掉。只有扎根本国土壤、汲取充沛养分的制度，才最可靠、也最管用。

世界上不存在完全相同的政治制度，也不存在适用于一切国家的政治制度模式。“物之不齐，物之情也。”各国国情不同，每个国家的政治制度都是独特的，都是由这个国家的人民决定的，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发展、渐进改进、内生性演化的结果。中国特色社会主义政治制度之所以行得通、有生命力、有效率，就是因为它是从中国的社会土壤中生长起来的。中国特色社会主义政治制度过去和现在一直生长在中国的社会土壤之中，未来要继续茁壮成长，也必须深深扎根于中国的社会土壤。

6. 人民代表大会代表的职责、权利与义务

宪法和有关法律对人民代表大会代表的权利、义务作了规定。为了保障人大代表依法行使权利、履行义务，更好地发挥代表作用，1992 年 4 月 3 日七届全国人大五次会议通

过了《中华人民共和国全国人民代表大会和地方各级人民代表大会代表法》（2010年10月28日十一届全国人大常委会第十七次会议第五次修正。以下简称代表法）。该法规定，各级人大代表代表人民的利益和意志，依照宪法和法律赋予本级人民代表大会的各项职权，参加行使国家权力。该法还明确规定了代表在本级人大会议期间的工作、在本级人大会议闭会期间的活动、执行职务的保障以及停止执行代表职务和代表资格终止等。

根据代表法，人大代表的权利主要有：参加该级人民代表大会会议，依法行使本级人民代表大会的职权；有权依照法定程序提出属于本级人民代表大会职权范围内的议案，有权参加对所有议案的讨论并集体作出决定；有权共同决定本级国家机关领导人员的人选和本行政区域内的重大问题；有权依照法定程序向本级人民政府及其所属工作部门、人民法院和人民检察院提出质询案；根据本级人大常委会的统一安排，有权对本级或下级国家机关和有关单位的工作进行视察，并提出建议、批评和意见；有权依照法律规定的程序提议临时召集本级人大会议；可以应邀列席本级人大常委会会议，可以列席原选举单位的人大会议和应邀列席原选举单位的人大常委会会议；代表在人民代表大会各种会议上的发言和表决，不受法律追究；代表的人身自由受到法律的特别保护，县以上地方各级人民代表大会代表在会议期间非经本级人民代表大会主席团许可、在大会闭会期间非经本级人民代表大会常务委员会许可，不受逮捕或刑事审判；如果因为是现行犯被拘留，执行拘留的机关应当立即向该级人大主席团或人大常委会报告；代表在履行代表职务时享有各方面便利的权利；等等。

人大代表的义务主要有：必须模范地遵守宪法和法律，保守国家秘密，并在自己参加的生产、工作和社会活动中，协助宪法和法律的实施；代表应同原选举单位或选民保持密切联系，听取和反映人民群众的意见、要求；接受原选举单位或选民的监督；等等。

7. 人大代表应当具备的素质

人大代表作为国家权力机关的组成人员，肩负着重要职责。人大代表的素质是指代表依法行使职权、履行职责所具备的主观条件。

人大代表素质的总的要求是，拥护党的基本路线，模范地遵守宪法和法律，密切联系人民群众，努力实践“三个代表”重要思想的要求，深入贯彻落实科学发展观，具有较强的执行代表职务的责任感和能力。具体来说，人大代表应该具备的素质包括政治素质和能力素质两个方面。

○ 政治素质。

（1）具有坚定的政治原则性。

人大代表要以马克思列宁主义、毛泽东思想、中国特色社会主义理论体系为指导思想，坚持党的“一个中心、两个基本点”的基本路线。在大是大非面前，立场坚定、旗帜鲜明，坚持正确的政治方向。

（2）实事求是的品质。

人大代表要成为人民真正的政治代言人，必须具备实事求是、坚持真理、秉公直言、刚正不阿的优秀品质。

（3）强烈的使命感和责任感。

人大代表要站在发展社会主义民主政治、建设政治文明的高度，认识到自己是人民派到国家权力机关的光荣使者，肩负着人民的重托。要热爱人大工作，认真履行代表职责，在思想上和行动上投入代表工作，积极发挥代表作用，努力做一个热心人大工作、不负广大人民群众信任的人大代表，为坚持和完善人民代表大会制度，推动社会主义民主政治建设而努力。

○ 能力素质。

(1) 阅读、表达和分析判断的能力。

人大代表要参加人民代表大会会议和其他各项活动，必须能审阅会议文件和各种材料，清楚地表述自己的意见和建议。这是人大代表能力素质的基本要求之一。

(2) 社会活动能力。

人大代表要充分发挥联系群众的桥梁作用，就要联系群众，了解群众的要求，倾听群众的呼声，体察民情，反映民意，集中民智，善于把群众正确的意见带到上面来。对明显不正确的意见，要敢于坚持原则，站在人民利益的立场，进行耐心解释和说服。

(3) 调查研究能力。

人大代表要注意围绕人民群众关心的问题，进行调查研究，了解实际情况。只有做好调查研究工作，人大代表履行职责才能有坚实的基础。

8.《中华人民共和国全国人民代表大会和地方各级人民代表大会代表法》(节选)

第二章　代表在本级人民代表大会会议期间的工作

第七条　代表应当按时出席本级人民代表大会会议。代表因健康等特殊原因不能出席会议的，应当按照规定请假。

代表在出席本级人民代表大会会议前，应当听取人民群众的意见和建议，为会议期间执行代表职务做好准备。

第八条　代表参加大会全体会议、代表团全体会议、小组会议，审议列入会议议程的各项议案和报告。

代表可以被推选或者受邀请列席主席团会议、专门委员会会议，发表意见。

代表应当围绕会议议题发表意见，遵守议事规则。

第九条　代表有权依照法律规定的程序向本级人民代表大会提出属于本级人民代表大会职权范围内的议案。议案应当有案由、案据和方案。

代表依法提出的议案，由本级人民代表大会主席团决定是否列入会议议程，或者先交有关的专门委员会审议、提出是否列入会议议程的意见，再决定是否列入会议议程。

列入会议议程的议案，在交付大会表决前，提出议案的代表要求撤回的，经主席团同意，会议对该项议案的审议即行终止。

第十条　全国人民代表大会代表，有权依照宪法规定的程序向全国人民代表大会提出修改宪法的议案。

第十一条　代表参加本级人民代表大会的各项选举。

全国人民代表大会代表有权对主席团提名的全国人民代表大会常务委员会组成人员的人选，中华人民共和国主席、副主席的人选，中央军事委员会主席的人选，最高人民法院

院长和最高人民检察院检察长的人选，全国人民代表大会各专门委员会的人选，提出意见。

县级以上的地方各级人民代表大会代表有权依照法律规定的程序提出本级人民代表大会常务委员会的组成人员，人民政府领导人员，人民法院院长，人民检察院检察长以及上一级人民代表大会代表的人选，并有权对本级人民代表大会主席团和代表依法提出的上述人员的人选提出意见。

乡、民族乡、镇的人民代表大会代表有权依照法律规定的程序提出本级人民代表大会主席、副主席和人民政府领导人员的人选，并有权对本级人民代表大会主席团和代表依法提出的上述人员的人选提出意见。

各级人民代表大会代表有权对本级人民代表大会主席团的人选，提出意见。

代表对确定的候选人，可以投赞成票，可以投反对票，可以另选他人，也可以弃权。

第十二条　全国人民代表大会代表参加决定国务院组成人员和中央军事委员会副主席、委员的人选。

县级以上的各级人民代表大会代表参加表决通过本级人民代表大会各专门委员会组成人员的人选。

第十三条　代表在审议议案和报告时，可以向本级有关国家机关提出询问。有关国家机关应当派负责人或者负责人员回答询问。

第十四条　全国人民代表大会会议期间，一个代表团或者三十名以上的代表联名，有权书面提出对国务院和国务院各部、各委员会，最高人民法院，最高人民检察院的质询案。

县级以上的地方各级人民代表大会代表有权依照法律规定的程序提出对本级人民政府及其所属各部门，人民法院，人民检察院的质询案。

乡、民族乡、镇的人民代表大会代表有权依照法律规定的程序提出对本级人民政府的质询案。

质询案应当写明质询对象、质询的问题和内容。

质询案按照主席团的决定由受质询机关答复。提出质询案的代表半数以上对答复不满意的，可以要求受质询机关再作答复。

第十五条　全国人民代表大会代表有权依照法律规定的程序提出对全国人民代表大会常务委员会组成人员，中华人民共和国主席、副主席，国务院组成人员，中央军事委员会组成人员，最高人民法院院长，最高人民检察院检察长的罢免案。

县级以上的地方各级人民代表大会代表有权依照法律规定的程序提出对本级人民代表大会常务委员会组成人员，人民政府组成人员，人民法院院长，人民检察院检察长的罢免案。

乡、民族乡、镇的人民代表大会代表有权依照法律规定的程序提出对本级人民代表大会主席、副主席和人民政府领导人员的罢免案。

罢免案应当写明罢免的理由。

第十六条　县级以上的各级人民代表大会代表有权依法提议组织关于特定问题的调查委员会。

第十七条　代表参加本级人民代表大会表决，可以投赞成票，可以投反对票，也可以

弃权。

第十八条　代表有权向本级人民代表大会提出对各方面工作的建议、批评和意见。建议、批评和意见应当明确具体，注重反映实际情况和问题。

第三章　代表在本级人民代表大会闭会期间的活动

第十九条　县级以上的各级人民代表大会常务委员会组织本级人民代表大会代表开展闭会期间的活动。

县级以上的地方各级人民代表大会常务委员会受上一级人民代表大会常务委员会的委托，组织本级人民代表大会选举产生的上一级人民代表大会代表开展闭会期间的活动。

乡、民族乡、镇的人民代表大会主席、副主席负责组织本级人民代表大会代表开展闭会期间的活动。

第二十条　代表在闭会期间的活动以集体活动为主，以代表小组活动为基本形式。代表可以通过多种方式听取、反映原选区选民或者原选举单位的意见和要求。

第二十一条　县级以上的各级人民代表大会代表，在本级或者下级人民代表大会常务委员会协助下，可以按照便于组织和开展活动的原则组成代表小组。

县级以上的各级人民代表大会代表，可以参加下级人民代表大会代表的代表小组活动。

第二十二条　县级以上的各级人民代表大会代表根据本级人民代表大会常务委员会的统一安排，对本级或者下级国家机关和有关单位的工作进行视察。乡、民族乡、镇的人民代表大会代表根据本级人民代表大会主席团的安排，对本级人民政府和有关单位的工作进行视察。

代表按前款规定进行视察，可以提出约见本级或者下级有关国家机关负责人。被约见的有关国家机关负责人或者由他委托的负责人员应当听取代表的建议、批评和意见。

代表可以持代表证就地进行视察。县级以上的地方各级人民代表大会常务委员会或者乡、民族乡、镇的人民代表大会主席团根据代表的要求，联系安排本级或者上级的代表持代表证就地进行视察。

代表视察时，可以向被视察单位提出建议、批评和意见，但不直接处理问题。

第二十三条　代表根据安排，围绕经济社会发展和关系人民群众切身利益、社会普遍关注的重大问题，开展专题调研。

第二十四条　代表参加视察、专题调研活动形成的报告，由本级人民代表大会常务委员会办事机构或者乡、民族乡、镇的人民代表大会主席团转交有关机关、组织。对报告中提出的意见和建议的研究处理情况应当向代表反馈。

第二十五条　代表有权依照法律规定的程序提议临时召集本级人民代表大会会议。

第二十六条　县级以上的各级人民代表大会代表可以应邀列席本级人民代表大会常务委员会会议、本级人民代表大会各专门委员会会议，参加本级人民代表大会常务委员会组织的执法检查和其他活动。乡、民族乡、镇的人民代表大会代表参加本级人民代表大会主席团组织的执法检查和其他活动。

第二十七条　全国人民代表大会代表，省、自治区、直辖市、自治州、设区的市的人民代表大会代表可以列席原选举单位的人民代表大会会议，并可以应邀列席原选举单位的

人民代表大会常务委员会会议。

第二十八条　县级以上的各级人民代表大会代表根据本级人民代表大会或者本级人民代表大会常务委员会的决定，参加关于特定问题的调查委员会。

第二十九条　代表在本级人民代表大会闭会期间，有权向本级人民代表大会常务委员会或者乡、民族乡、镇的人民代表大会主席团提出对各方面工作的建议、批评和意见。建议、批评和意见应当明确具体，注重反映实际情况和问题。

第三十条　乡、民族乡、镇的人民代表大会代表在本级人民代表大会闭会期间，根据统一安排，开展调研等活动；组成代表小组，分工联系选民，反映人民群众的意见和要求。

9.《切实把思想统一到党的十八届三中全会精神上来》（节选）

习近平

坚持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。邓小平同志在1992年提出，再有30年的时间，我们才会在各方面形成一整套更加成熟更加定型的制度。这次全会在邓小平同志战略思想的基础上，提出要推进国家治理体系和治理能力现代化。这是完善和发展中国特色社会主义制度的必然要求，是实现社会主义现代化的应有之义。我们之所以决定这次三中全会研究全面深化改革问题，不是推进一个领域改革，也不是推进几个领域改革，而是推进所有领域改革，就是从国家治理体系和治理能力的总体角度考虑的。

国家治理体系和治理能力是一个国家制度和制度执行能力的集中体现。国家治理体系是在党领导下管理国家的制度体系，包括经济、政治、文化、社会、生态文明和党的建设等各领域体制机制、法律法规安排，也就是一整套紧密相连、相互协调的国家制度；国家治理能力则是运用国家制度管理社会各方面事务的能力，包括改革发展稳定、内政外交国防、治党治国治军等各个方面。国家治理体系和治理能力是一个有机整体，相辅相成，有了好的国家治理体系才能提高治理能力，提高国家治理能力才能充分发挥国家治理体系的效能。

实际上，怎样治理社会主义社会这样全新的社会，在以往的世界社会主义中没有解决得很好。马克思、恩格斯没有遇到全面治理一个社会主义国家的实践，他们关于未来社会的原理很多是预测性的；列宁在俄国十月革命后不久就过世了，没来得及深入探索这个问题；苏联在这个问题上进行了探索，取得了一些实践经验，但也犯下了严重错误，没有解决这个问题。我们党在全国执政以后，不断探索这个问题，虽然也发生了严重曲折，但在国家治理体系和治理能力上积累了丰富经验、取得了重大成果，改革开放以来的进展尤为显著。我国政治稳定、经济发展、社会和谐、民族团结，同世界上一些地区和国家不断出现乱局形成了鲜明对照。这说明，我们的国家治理体系和治理能力总体上是好的，是适应我国国情和发展要求的。

同时，我们也要看到，相比我国经济社会发展要求，相比人民群众期待，相比当今世界日趋激烈的国际竞争，相比实现国家长治久安，我们在国家治理体系和治理能力方面还有许多不足，有许多亟待改进的地方。真正实现社会和谐稳定、国家长治久安，还是要靠

制度，靠我们在国家治理上的高超能力，靠高素质干部队伍。我们要更好发挥中国特色社会主义制度的优越性，必须从各个领域推进国家治理体系和治理能力现代化。

推进国家治理体系和治理能力现代化，就是要适应时代变化，既改革不适应实践发展要求的体制机制、法律法规，又不断构建新的体制机制、法律法规，使各方面制度更加科学、更加完善，实现党、国家、社会各项事务治理制度化、规范化、程序化。要更加注重治理能力建设，增强按制度办事、依法办事意识，善于运用制度和法律治理国家，把各方面制度优势转化为管理国家的效能，提高党科学执政、民主执政、依法执政水平。

10. 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

2014 年 2 月，习近平总书记在省部级主要领导干部学习贯彻十八届三中全会精神，全面深化改革专题研讨班开班式上发表重要讲话。习近平强调，必须适应国家现代化总进程，提高党科学执政、民主执政、依法执政水平，提高国家机构履职能力，提高人民群众依法管理国家事务、经济社会文化事务、自身事务的能力，实现党、国家、社会各项事务治理制度化、规范化、程序化，不断提高运用中国特色社会主义制度有效治理国家的能力。

习近平指出，党的十八届三中全会提出的全面深化改革的总目标，就是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。这是坚持和发展中国特色社会主义的必然要求，也是实现社会主义现代化的应有之义。

习近平强调，改革开放以来，我们党开始以全新的角度思考国家治理体系问题，强调领导制度、组织制度问题更带有根本性、全局性、稳定性和长期性。今天，摆在我们面前的一项重大历史任务，就是推动中国特色社会主义制度更加成熟更加定型，为党和国家事业发展、为人民幸福安康、为社会和谐稳定、为国家长治久安提供一整套更完备、更稳定、更管用的制度体系。这项工程极为宏大，必须是全面的系统的改革和改进，是各领域改革和改进的联动和集成，在国家治理体系和治理能力现代化上形成总体效应、取得总体效果。

习近平指出，国家治理体系和治理能力是一个国家的制度和制度执行能力的集中体现，两者相辅相成。我们的国家治理体系和治理能力总体上是好的，是有独特优势的，是适应我国国情和发展要求的。同时，我们在国家治理体系和治理能力方面还有许多亟待改进的地方，在提高国家治理能力上需要下更大气力。只有以提高党的执政能力为重点，尽快把我们各级干部、各方面管理者的思想政治素质、科学文化素质、工作本领都提高起来，尽快把党和国家机关、企事业单位、人民团体、社会组织等的工作能力都提高起来，国家治理体系才能更加有效运转。

习近平指出，推进国家治理体系和治理能力现代化，必须完整理解和把握全面深化改革的总目标，这是两句话组成的一个整体，即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。我们的方向就是中国特色社会主义道路。

习近平强调，一个国家选择什么样的治理体系，是由这个国家的历史传承、文化传统、经济社会发展水平决定的，是由这个国家的人民决定的。我国今天的国家治理体系，是在我国历史传承、文化传统、经济社会发展的基础上长期发展、渐进改进、内生性演化

的结果。我国国家治理体系需要改进和完善，但怎么改、怎么完善，我们要有主张、有定力。中华民族是一个兼容并蓄、海纳百川的民族，在漫长历史进程中，不断学习他人的好东西，把他人的好东西转化成我们自己的东西，这才形成我们的民族特色。没有坚定的制度自信就不可能有全面深化改革的勇气，同样，离开不断改革，制度自信也不可能彻底、不可能久远。我们全面深化改革，是要使中国特色社会主义制度更好；我们说坚定制度自信，不是要固步自封，而是要不断革除体制机制弊端，让我们的制度成熟而持久。

习近平指出，推进国家治理体系和治理能力现代化，要大力培育和弘扬社会主义核心价值体系和核心价值观，加快构建充分反映中国特色、民族特性、时代特征的价值体系。坚守我们的价值体系，坚守我们的核心价值观，必须发挥文化的作用。民族文化是一个民族区别于其他民族的独特标识。要加强对中华优秀传统文化的挖掘和阐发，努力实现中华传统美德的创造性转化、创新性发展，把跨越时空、超越国度、富有永恒魅力、具有当代价值的文化精神弘扬起来，把继承优秀传统文化又弘扬时代精神、立足本国又面向世界的当代中国文化创新成果传播出去。只要中华民族一代接着一代追求美好崇高的道德境界，我们的民族就永远充满希望。

人教版®

第七课　中国共产党领导的多党合作和政治协商制度

一、教育教学目标

1. 课程标准的基本要求

本课依据课程标准内容目标3.8的后半部分编写。课程标准的基本要求分析如下。

3.8　阐释中国共产党始终代表中国最广大人民的根本利益，共产党执政地位是历史和人民的选择；明确中国共产党领导的多党合作和政治协商制度是具有中国特色的政党制度。

本标准要求学生了解中国共产党领导的多党合作和政治协商制度是我国一项基本政治制度，是具有鲜明的中国特色的新型政党制度，具有显著的优越性。

2. 教育教学目标分析

(1) 知识目标。

○ 明确中国共产党领导的多党合作和政治协商制度是适合我国国情的政党制度，也是我国的一项基本政治制度。

○ 了解我国的政党关系，知道多党合作的首要前提和根本保证、基本方针、根本活动准则和重要机构。

○ 理解我国政党制度的优越性。

○ 了解人民政协是多党合作和政治协商的机构。

○ 理解人民政协协是协商民主的重要渠道。

○ 了解人民政协的职能。

(2) 能力目标。

○ 提高分析、归纳能力，能够分析我国的政党关系，归纳我国政党制度的特点和优势。

○ 引导学生利用已有历史知识，深入学习本课。培养学生善于将不同学科知识综合起来，不断提高自主学习的能力。

(3) 情感、态度与价值观目标。

○ 通过了解我国政党制度的特点和优势，使学生拥护这一制度，增强学生维护、巩固这一制度的责任感、使命感，能够旗帜鲜明地抵制和反对歪曲、破坏这一制度的言论和行为。

二、教学内容分析及教学建议

1. 内容结构分析

依据课程标准，本课内容由引言和两框构成。

第一框“中国特色社会主义政党制度”。

第一目“共商国是　同舟共济”。本目的情境导入选择了两个镜头：一个是对党的十八大至十九大召开的五年间，中共中央、国务院多次召开会议同民主党派协商的回顾；另一个是引述一位原民主党派中央领导人对多党合作的形象比喻。通过两个镜头，教材具体而生动地反映了我国多党合作的显著特征是共产党执政、民主党派参政，共产党领导、多党派合作。对于我国的政党制度，学生有印象，但并不完全理解。通过这两个镜头，可以让学生在求知心切的状态下，进入下面的学习和探究。

第二目“执政参政　特色鲜明”。首先，教材介绍我国除执政的共产党外，还有参政的八个民主党派，指出了民主党派的性质。教材通过图表，向学生介绍我国民主党派的概况。其次，教材从执政党与参政党的关系，多党合作的首要前提和根本保证、基本方针、根本活动准则等方面概括了中国共产党领导的多党合作和政治协商制度的鲜明特色。

第三目“适合国情　优势显著”。在了解我国政党制度鲜明特色的基础上，教材首先归纳出我国政党制度的显著特征，然后安排了探究活动，从三个方面总结了中国共产党领导的多党合作和政治协商制度是新型政党制度，使学生理解和确信我国的政党制度绝不是西方宣传的所谓一党制，同时它也有别于西方的多党制。

第二框“中国人民政治协商会议”。

第一目“多党合作和政治协商的机构”。本目的导入用了两个材料，一个是2018年中国人民政治协商会议第十三届全国委员会第一次会议的主要议程，另一个是全国政协常委会在全国政协十三届二次会议上所作的关于提案工作情况的报告。教材通过这两个材料，让学生对政协的机构及其职能有初步的了解。

第二目“协商民主的重要渠道”。首先，教材介绍我国爱国统一战线的构成，接着表明中国人民政治协商会议是统一战线的组织。其次，教材阐述协商民主是实现党的领导的重要方式，是我国社会主义民主政治的特有形式和独特优势，介绍了协商民主的渠道。最后，教材阐述了人民政协是社会主义协商民主的重要渠道和专门协商机构。

第三目“人民政协的职能”。首先，教材概括说明人民政协围绕团结和民主两大主题，履行政治协商、民主监督和参政议政的职能。其次，教材分别阐述了政治协商、民主监督和参政议政的内涵，进一步加深学生对人民政协的作用的认识。

2. 探究活动的设计

民主党派接受共产党的领导

设计意图

引导学生运用已掌握的资料，说明各民主党派不约而同拥护和接受共产党领导的原因，从而明白各民主党派承认并接受共产党领导不是外力强加的，是经过长期的实践，最终作出的选择。这不仅是探究我国多党合作制度的首要前提和根本保证，而且对于理解我国多党合作的基本方针和我国的政党关系也极为有利。

问题答案要点

○ 请你就其中的一点加以具体说明。

中国人口众多，国情复杂，需要一个领导核心把大家凝聚起来，朝一个方向努力。各

民主党派认识到，中国共产党就是这样一个核心，在各个历史时期，都能团结一切可以团结的力量，结成最广泛的统一战线。

经历长期的实践，包括民主党派在内的广大中国人民确信只有社会主义才能救中国，也只有社会主义才能发展中国。离开中国共产党的领导，中国就没有社会主义。选择社会主义，就必然选择共产党。

发展中国特色社会主义经济、政治和文化的基本目标和基本政策构成中国共产党社会主义初级阶段的基本纲领。各民主党派都接受这一基本纲领，把它写进自己的章程，并在实践中与中国共产党一道为之奋斗。

教学提示

○ 教师要树立平等互动的教学观，在探究活动中真正走到学生中去，发挥组织、引导、点拨作用，不仅要允许学生发表不同意见，而且要倡导师生平等对话、积极互动。

○ 学生对一些国家几年一度的竞选较为关注。他们会提出我国也有许多党派，为什么不搞竞选轮留执政，学生由于缺乏对历史的了解，又对现实体验不足，既不了解西方资本主义国家的实际，又不甚了解中国的国情，提出这样的问题不足为怪。因此，通过探究澄清学生的模糊认识十分必要。教师要使学生懂得实行怎样的政党制度不是随心所欲的，必须适合本国国情，在我国搞多党轮留执政是不切实际的幻想，决不会成为任何一个党派的选择和意愿。多党制在我国近代史上曾有过尝试，辛亥革命后出现的多党林立局面及结局，充分证明了多党制在我国是行不通的。

新型政党制度

设计意图

中国特色社会主义政党制度是适合国情、优势显著的新型政党制度，对此，教材整合归纳了三点。通过师生互动，列举实例，可以进一步提高学生对我国新型政党制度的认识，增强政治认同感。

问题答案要点

○ 请你列举实例，说明上述结论。

从政党制度的利益表达功能看，中国共产党能够真实、广泛、持久代表和实现最广大人民根本利益、全国各族各界根本利益。中国共产党成立之初，就把为中国人民谋幸福、为中华民族谋复兴作为自己的初心和使命，直到中共十九大报告依然响亮喊出“大道之行，天下为公”。中国共产党始终坚持以人民为中心的发展思想，牢固树立人民利益至上原则，坚持真理、敢于担当，找到最大公约数，画出最大同心圆。

从凝聚力看，我国新型政党制度具有更强大的凝聚力。它能把广大人民群众凝聚起来，把各个政党和无党派人士紧密团结起来，为着共同目标而奋斗。例如，1948 年 4 月 30 日，在五一国际劳动节即将来临之际，从中共中央发布的“五一口号”：“全国劳动人民团结起来，联合全国知识分子、自由资产阶级、各民主党派、社会贤达和其他爱国分子，巩固与扩大反对帝国主义、反对封建主义、反对官僚资本主义的统一战线，为着打倒蒋介石，建立新中国而共同奋斗。”可以看得出来，“五一口号”明确表明了中国共产党联合民族资产阶级、小资产阶级知识分子，结成统一战线，推翻“三座大山”，建立新中国

的政治主张。中国共产党的这种具有巨大利益包容性的政治立场，理所当然地得到了当时作为民族资产阶级和城市小资产阶级政党的各民主党派的热烈响应和衷心拥护。

从决策和执行效率看，这种新型政党制度具有更高的决策和执行效率。例如，有人说："有一种速度，叫中国撤侨！有一种自豪，叫祖国带我回家！"利比亚大撤侨被认为是中国军事、经济、外交实力的一次全面展现。在这次行动中，中国调动 182 架中国民航包机，5 艘货轮，4 架运输机，租用 20 余艘外籍邮轮，成功撤离中国驻利比亚人员 35 860 人。中国的每一次撤侨速度和效率都令世界刮目相看。

教学提示

○ 此活动内容学生不熟悉、缺乏体验，活动中既要以学生为主体，充分调动他们参与的积极性，更要充分发挥教师的主导作用，通过讲解、引导、点拨，使学生对我国新型政党制度有初步理解。

○ 此活动如果有其他方式配合会更好，比如，请民主党派成员或政协委员作报告，介绍民主党派是如何参政的，介绍我国的政党制度。再如，采用访谈法，组织部分学生对民主党派成员、政协委员、地方政协进行采访，注意锻炼学生的社会实践能力，提高探究活动实效。

认识协商民主

设计意图

引导学生初步了解我国的多党合作和政治协商的工作方式，使学生理解中国共产党与各民主党派之间、政协与政府之间的关系，使学生懂得协商民主是实现党的领导的重要方式，是我国社会主义民主政治的特有形式和独特优势。

问题答案要点

○ 结合材料，谈谈你对协商民主的认识。

有事好商量，众人的事情众人商量，是人民民主的真谛。

政协委员和和提案承办单位（国务院有关部委）负责人围绕特定主题进行协商，努力形成共识，有利于政府决策的科学化和民主化。

中共中央就拟推荐的国家机构领导人员人选和全国政协领导人员人选建议名单向各民主党派等征求意见，各民主党派参与国家机构领导人员人选的协商。

协商民主是我国社会主义民主政治的特有形式和独特优势，贯穿于政治协商、民主监督、参政议政的全过程中，可以更好地保证人民当家作主，促进科学民主决策，保持党同人民群众的血肉联系，发挥我国政治制度的优越性。

教学提示

○ 教师引导学生阅读材料，讨论材料中协商民主的具体体现。

○ 注意提示学生根据材料信息，提炼协商民主的特点和优势。

○ 引导学生进一步讨论，形成对于社会主义协商民主的正确认识。

政协委员对政府工作报告提出建议

设计意图

对于政府工作报告，人大代表是“审议”，政协委员是“提出意见”，这表明人大代表和政协委员的不同，让学生从性质上看人大与人民政协的不同，进而思考人民政协的职能。

问题答案要点

○ 国务院总理作的政府工作报告，在请人大代表“审议”的同时，请政协委员“提出意见”，你知道这是为什么吗？

人大代表对政府工作报告进行“审议”，是人大代表在行使职权；政协委员对政府工作报告进行“提出意见”，是在来履行职责。

教学提示

○ 教师在教学中要引导学生结合第六课“我国的人民代表大会制度”的知识，分析人大代表与政协委员产生方式、职权职责等方面的不同，进一步理解人大与人民政协的性质。

3. 教学提纲

第六课　中国共产党领导的多党合作和政治协商制度

一、中国特色社会主义政党制度

1. 共商国是　同舟共济

2. 执政参政　特色鲜明

(1) 我国的八大民主党派

(2) 我国民主党派的性质

(3) 我国政党制度的特点

3. 适合国情　优势显著

二、中国人民政治协商会议

1. 人民政协是多党合作和政治协商的机构

2. 人民政协是协商民主的重要渠道专门协商机构

(1) 人民政协是爱国统一战线的组织

(2) 协商民主是我国社会主义民主政治的特有形式和独特优势

(3) 协商民主的渠道

(4) 人民政协是社会主义协商民主的重要渠道和专门协商机构

3. 人民政协的职能

(1) 人民政协围绕团结和民主两大主题

(2) 政治协商

(3) 民主监督

(4) 参政议政

三、教学重点与难点

1. 中国共产党领导的多党合作和政治协商制度：中国特色社会主义政党制度

这是本课的教学重点，同时也是难点。本课讲述我国的政党制度，介绍我国政党制度的特点，探讨它的优势，帮助学生了解中国共产党领导的多党合作和政治协商制度是符合我国国情的政党制度。由于学生缺乏对历史的了解，对现实又体验不足，理解政党制度有一定的难度。加之，他们对世界上一些国家的政党制度一知半解，仅观其现象，容易产生模糊认识，在一定程度上增加了教学难度。

（1）教材用两个镜头形象地展示了我国政党制度的有关特点。镜头一，中共中央及有关部门召开民主党派协商会，征求意见，这是我国重大问题决策的一个程序，已形成制度。民主党派与共产党共商国是，说明它们享有参政权，反映我国的政党制度是共产党领导的多党合作和政治协商制度。镜头二，一位民主党派前中央领导人用交响乐团内部关系来形象地比喻中国共产党和各民主党派的领导与被领导及各党派之间的团结合作关系。这两个镜头反映了我国政党制度的显著特征是共产党执政、民主党派参政，共产党领导、多党派合作。

（2）教材介绍了我国除执政的共产党外，还有八个参政的民主党派。要让学生知道八个民主党派的性质、名称及其成员的构成等。然后，教材从以下五个方面分析我国政党制度的鲜明特色。

①形成了通力合作的友党关系。中国共产党是执政党，各民主党派是参政党；中国共产党与各民主党派是亲密友党。这里应把握以下几个问题。

其一，在前一课和本课第一框教材的基础上，引导学生深入理解中国共产党执政的实质是代表人民掌握国家政权，中国共产党执政是社会主义政党制度的内在要求，从根本上说，是由我国的国家性质决定的。

其二，我国的各民主党派不是在野党、反对党，而是积极的政治力量，是具有法律赋予参政权的参政党。要让学生了解各民主党派参政的基本点，并说明这些参政权利都能得以实现。

其三，民主党派参政的目的，不是与共产党争夺领导权，而是与共产党通力合作，共同致力于中国特色社会主义事业。中国共产党与各民主党派已成为亲密友党。这种新型的政党关系是经历革命、建设和改革开放的历史考验逐步形成和发展起来的。

②我国多党合作的首要前提和根本保证是坚持共产党的领导。

其一，中国共产党的领导和执政地位决定我国政党制度必须坚持中国共产党领导，同时，各民主党派只有在中国共产党领导下，才能团结合作。

其二，共产党对民主党派的领导是政治领导，要让学生了解政治领导指的是什么。

中国共产党领导和执政地位的确立是中国人民的选择，其中包括民主党派。为了深入理解这一问题，同时正确认识我国的政党制度，教材安排了探究活动，让学生明白各民主党派拥护和接受共产党领导的原因。在活动中，教师要引导学生运用已掌握的史实和第一框情境导入提供的镜头一，及中国人民对 20 世纪上半叶先后出现的三种建国方案的检验

选择等史料来分析说明问题。课前可组织学生采访民主党派成员，也可请他们作报告，通过他们的亲身经历或深切体会，帮助学生感受这一历史过程，懂得各民主党派不约而同地拥护和接受共产党领导的道理。

③我国多党合作的基本方针是“长期共存、互相监督、肝胆相照、荣辱与共”。这16字方针的提出是中国共产党与各民主党派长期合作的历史经验总结，也是保证我国政党制度巩固、发展的基本条件。

④我国多党合作的根本活动准则是遵守宪法和法律。教师要启发学生结合已学过的法律知识理解这一问题，懂得宪法和法律是共产党和各民主党派的根本活动准则。

其一，各民主党派都是我国的合法政党，同共产党一样，受法律承认和保护，享有宪法和有关法律规定的政治自由、组织独立和法律地位平等。这是正确处理执政党与参政党关系的一条重要原则，也是充分发挥民主党派积极性、主动性的重要条件。

其二，任何组织和个人都没有超越宪法和法律的特权。中国共产党和各民主党派都必须遵守宪法和法律，在法律允许的范围内开展活动，以宪法和法律为准绳，进行民主协商、互相监督。

（3）通过探究活动把握我国政党制度的显著优势。教材明确中国共产党领导的多党合作和政治协商制度不是一党制，也不是多党制，而是中国共产党、中国人民和各民主党派、无党派人士的伟大政治创造，是从中国土壤中生长出来的新型政党制度，是对人类政治文明的重大贡献。

2. 多党合作和政治协商的机构：人民政协

我国多党合作的重要机构是中国人民政治协商会议，简称人民政协。人民政协是中国共产党和各民主党派共同创立的。

（1）人民政协的性质。它是中国共产党领导的多党合作和政治协商的重要机构，同时也是中国人民爱国统一战线组织，是我国政治生活中发扬社会主义民主的重要形式，是国家治理体系的重要组成部分，是具有中国特色的制度安排。这一性质决定人民政协不是国家机关，也不同于一般的人民团体。在人民政协中，中国共产党和各民主党派都以党派身份参加，体现了多党合作和政治协商的格局。此外，参加政协的还有无党派人士、各人民团体、少数民族人士和各界爱国人士，包括港澳特别行政区同胞、台湾同胞和海外侨胞，人民政协是具有广泛代表性和巨大包容性的爱国统一战线组织。人民政协也是我国各党派团体、各族各界人士表达愿望、提出诉求、协调关系、化解矛盾的一条民主渠道。人民政协可以研究讨论需要民主决策的各种问题，可以反映社情民意，是协商议政的场所。人民政协是协商民主的重要渠道，同我国人民代表大会的少数服从多数的票决式民主形式相互结合，相得益彰，可以把多数原则和保护少数统一起来，更有利于体现和实现最广泛的社会主义民主。因而，人民政协是我国政治生活中发扬社会主义民主的重要形式。

（2）团结和民主是人民政协的两大主题。人民政协本身就是大团结、大联合的产物。人民政协的全部工作都突出了团结和民主两大主题。作为多党合作和政治协商的机构，执政党和参政党之间团结协作，民主监督，形成了通力合作的友党关系，充分调动了各党派的积极性和创造性，使我国政党制度体现出越来越强大的生命力。作为爱国统一战线组

织，其实质就是大团结、大联合。要团结和联合全体社会主义劳动者，团结和联合在社会变革中涌现的社会主义的建设者、拥护社会主义的爱国者、拥护祖国统一和致力于中华民族伟大复兴的爱国者，团结一切可以团结的力量，调动一切可以调动的积极因素，为建设中国特色社会主义、为实现中华民族伟大复兴共同奋斗。

（3）政治协商、民主监督、参政议政是人民政协的职能。它体现人民政协的性质和特点，是人民政协区别于其他组织的重要标志。履行这三项职能是人民政协的主要工作和基本活动。

四、疑难问题阐释

1. 如何理解社会主义协商民主

党的十八届三中全会深刻总结我国社会主义民主政治建设的经验和规律，作出健全社会主义协商民主制度、推进协商民主广泛多层制度化发展的重大战略部署。协商民主在我国具有深厚的文化基础、理论基础、实践基础、制度基础，为发展中国社会主义民主政治丰富了形式，拓展了渠道，增加了内涵。

当前，面对改革开放进程中利益格局深刻调整的新形势，面对社会新旧矛盾相互交织的新变化，面对市场经济条件下思想观念多元多样的新情况，面对世界范围内不同政治发展道路竞争博弈的新挑战，加强协商民主建设，有利于扩大公民有序政治参与、更好实现人民当家作主的权利，有利于促进科学民主决策、推进国家治理体系和治理能力现代化，有利于化解矛盾冲突、促进社会和谐稳定，有利于保持党同人民群众的血肉联系、巩固和扩大党的执政基础，有利于发挥我国政治制度优越性，增强中国特色社会主义道路自信、理论自信、制度自信。

（1）继续加强政党协商。

发挥中国特色社会主义政党制度优势，坚持长期共存、互相监督、肝胆相照、荣辱与共，加强中国共产党同民主党派的政治协商，搞好合作共事，巩固和发展和谐政党关系。

继续探索规范政党协商形式。完善协商的会议形式，就党和国家重要方针政策、重大问题召开专题协商座谈会，由中共中央主要负责同志主持；就重要人事安排在酝酿阶段召开人事协商座谈会，由中共中央负责同志主持；就民主党派的重要调研课题召开调研协商座谈会，由中共中央负责同志主持，邀请相关部门参加；根据工作需要，召开协商座谈会，沟通思想、交换意见、通报重要情况，由中共中央负责同志或委托有关部门主持。完善中共中央负责同志与民主党派中央负责同志约谈形式。完善中共中央与民主党派中央书面沟通协商形式。

完善民主党派中央直接向中共中央提出建议制度。民主党派中央每年以调研报告、建议等形式直接向中共中央提出意见和建议。民主党派中央负责同志可以个人名义向中共中央和国务院直接反映情况、提出建议。中共中央政治局常委、委员开展的国内考察调研以及重要外事活动，可根据需要、经统一安排邀请民主党派中央负责同志参加。

加强政党协商保障机制建设。健全知情明政机制，有关部门定期提供相关材料，组织专题报告会，协助民主党派优化考察调研选题。加强政府有关部门、司法机关与民主党派

的联系，视情邀请民主党派列席有关会议、参加专项调研和检查督导工作。完善协商反馈机制，中共中央将协商意见交付有关部门办理，有关部门及时反馈落实情况。支持民主党派加强协商能力建设。

无党派人士是政治协商的重要组成部分，工商联是具有统战性的人民团体和民间商会，有关部门要为无党派人士和工商联参加协商做好联络服务。

各省（自治区、直辖市）、市（地、州、盟）党委要结合实际，对开展政党协商作出具体安排。

（2）积极开展人大协商。

人民代表大会制度是保证人民当家作主的根本政治制度。各级人大要依法行使职权，同时在重大决策之前根据需要进行充分协商，更好汇聚民智、听取民意，支持和保证人民通过人民代表大会行使国家权力。

深入开展立法工作中的协商。制定立法规划、立法工作计划，要广泛听取各方面的意见和建议。健全法律法规起草协调机制，加强人大专门委员会、工作委员会与相关方面的沟通协商。健全立法论证、听证、评估机制，探索建立有关国家机关、社会团体、专家学者等对立法中涉及的重大利益调整论证咨询机制。拓宽公民有序参与立法途径，健全法律法规草案公开征求意见和公众意见采纳情况反馈机制。对于法律关系复杂、意见分歧较大的法律法规草案，要进行广泛深入的调研、论证、协商，在各方面基本取得共识基础上再依法提请表决。

发挥好人大代表在协商民主中的作用。健全法律法规规章起草征求人大代表意见制度，增加人大代表列席人大常委会会议人数，更好发挥人大代表在立法协商中的作用。提高代表议案建议质量，有关方面要加强与代表的沟通协商，增强议案建议办理实效。建立健全代表联络机构、网络平台等形式，密切代表同人民群众联系。

鼓励基层人大在履职过程中依法开展协商，探索协商形式，丰富协商内容。

（3）扎实推进政府协商。

围绕有效推进科学民主依法决策加强政府协商，增强决策透明度和公众参与度，解决好人民最关心最直接最现实的利益问题，推进政府职能转变，提高政府治理能力和水平。

探索制定并公布协商事项目录。政府根据法律法规规定和工作实际，探索制定并公布协商事项目录。列入目录的事项，要进行沟通协商。未列入目录的事项，根据实际需要进行沟通协商。

增强协商的广泛性针对性。坚持社会公众广泛参与，加强与人大代表、政协委员以及民主党派、无党派人士、工商联等的沟通协商。专业事项坚持专家咨询论证。涉及经济社会发展重大问题、重大公共利益或重大民生的，重视听取社会各方面的意见和建议，吸纳社会公众特别是利益相关方参与协商。涉及特定群体利益的，加强与相关人民团体、社会组织以及群众代表的沟通协商。

完善政府协商机制。做好政府信息公开工作，为各方面参与政府协商创造条件。完善意见征集和反馈机制，在立法、设定决策议题、进行决策时广泛听取意见，及时反馈意见采纳情况。规范听证机制，听证会依法公开举行，及时公开相关信息。建立健全决策咨询机制，完善咨询程序，提高咨询质量和公信力。完善人大代表议案建议和政协提案办理联

系机制，建立和完善台账制度，将建议和提案办理纳入政府年度督查工作计划，办理结果逐步向社会公开。

（4）进一步完善政协协商。

充分发挥人民政协作为协商民主重要渠道和专门协商机构的作用，坚持团结和民主两大主题，推进政治协商、民主监督、参政议政制度建设，不断提高人民政协协商民主制度化、规范化、程序化水平。

明确政协协商的主要内容。主要包括国家和地方的大政方针以及政治、经济、文化和社会生活中的重要问题，各党派参加人民政协工作的共同性事务，政协内部的重要事务，以及有关爱国统一战线的其他重要问题等。

完善政协会议及其他协商形式。改进政协通过会议进行协商的形式，适当增加专题议政性常委会议和专题协商会次数，完善协商座谈会制度。更加灵活、更为经常地开展专题协商、对口协商、界别协商、提案办理协商，探索网络议政、远程协商等新形式。增加集体提案比重，提高提案质量，建立交办、办理、督办提案协商机制。通过协商会议、建议案、视察、提案、反映社情民意信息等形式提出意见和建议，积极履行民主监督职能。

加强政协协商与党委和政府工作的有效衔接。规范协商议题提出机制，认真落实由党委、人大、政府、民主党派、人民团体等提出议题的规定，探索由界别和委员联名提出议题。规范年度协商计划的制定，由党委常委会会议专题讨论并列入党委年度工作要点。健全知情明政制度，相关部门定期通报有关情况，为政协委员履职提供便利、创造条件。规范党委和政府领导及部门负责人参加政协协商活动。完善协商成果采纳、落实和反馈机制。

加强人民政协制度建设。政协全国委员会研究制定规范政治协商、民主监督、参政议政的具体意见。深入开展调查研究，在条件成熟时对政协界别适当进行调整。完善委员推荐提名工作机制，优化委员构成。研究制定政协委员管理的指导性意见。在政协建立健全委员联络机构，完善委员联络制度。

（5）认真做好人民团体协商。

围绕做好新形势下党的群众工作开展协商，更好组织和代表所联系群众参与公共事务，有效反映群众意愿和利益诉求，发挥人民团体作为党和政府联系人民群众的桥梁和纽带作用。

建立完善人民团体参与各渠道协商的工作机制。对涉及群众切身利益的实际问题，特别是事关特定群体权益保障的，有关部门要加强与相关人民团体协商。政协要充分发挥人民团体及其界别委员的作用，积极组织人民团体参与协商、视察、调研等活动，密切各专门委员会和人民团体的联系。

组织引导群众开展协商。人民团体要健全直接联系群众工作机制，及时围绕涉及所联系群众切身利益的问题开展协商。拓展联系渠道和工作领域，把联系服务新兴社会群体纳入工作范围，增强协商的广泛性和代表性。积极发挥对相关领域社会组织的联系服务引领作用，搭建相关社会组织与党委和政府沟通交流的平台。

（6）稳步推进基层协商。

涉及人民群众利益的大量决策和工作，主要发生在基层。要按照协商于民、协商为民

的要求，建立健全基层协商民主建设协调联动机制，稳步开展基层协商，更好解决人民群众的实际困难和问题，及时化解矛盾纠纷，促进社会和谐稳定。

推进乡镇、街道的协商。围绕本地城乡规划、工程项目、征地拆迁以及群众反映强烈的民生问题等，组织有关方面开展协商。加强乡镇、街道对行政村、社区协商活动的指导。跨行政村或跨社区的重要决策事项，根据需要由乡镇、街道乃至县（市、区、旗）组织开展协商。

推进行政村、社区的协商。坚持村（居）民会议、村（居）民代表会议制度，规范议事规程。积极探索村（居）民议事会、村（居）民理事会、恳谈会等协商形式。重视吸纳利益相关方、社会组织、外来务工人员、驻村（社区）单位参加协商。通过协商无法解决或存在较大争议的问题或事项，应提交村（居）民会议或村（居）民代表会议决定。

推进企事业单位的协商。健全以职工代表大会为基本形式的企事业单位民主管理制度。畅通职工表达合理诉求渠道，健全各层级职工沟通协商机制。积极推动由工会代表职工与企业就调整和规范劳动关系等重要决策事项进行集体协商。逐步完善以劳动行政部门、工会组织、企业组织为代表的劳动关系三方协商机制。

探索开展社会组织协商。坚持党的领导和政府依法管理，健全与相关社会组织联系的工作机制和沟通渠道，引导社会组织有序开展协商，更好为社会服务。

2. 如何理解人民政协的两大主题和三项职能

（1）团结、民主：人民政协的两大主题。

全国政协十届二次会议新修订的政协章程明确规定，团结和民主是政协的两大主题。团结和民主两大主题贯穿于政协工作的各环节和全过程。

团结是构建社会主义和谐社会的前提，是集中各方智慧、形成力量的源泉，是我们事业取得胜利的保证。统一战线的实质就是大团结、大联合。人民政协作为中国人民爱国统一战线组织，具有位置超脱、联系广泛、亦官亦民和上通下达的特点，这决定了它在团结方面具有其他组织不可比拟的优势。人民政协由各党派团体以及各族、各界代表人士组成，充分体现了组织上的广泛代表性和政治上的巨大包容性，这本身就是大团结的象征。同时，参加人民政协的各个界别可以通过人民政协这个大舞台，利用多种形式，更好地反映各界群众的意愿，密切与各界群众的联系，努力促进全国人民的大团结。

民主是社会主义的本质特征，没有民主就没有社会主义，也就没有社会主义现代化。人民政协作为中国共产党领导的多党合作和政治协商的重要机构，从诞生之日起就是发扬社会主义民主的重要形式。它可以组织参加人民政协的各党派团体及各族各界代表人士，就国家大政方针和政治、经济、文化和社会生活中的重要问题进行协商讨论；对党和政府的工作、法律法规以及各项方针政策的执行以批评和建议的方式进行监督；通过调查研究、反映社情民意等多种形式，向中共和国家机关提建议。同时，在人民政协这个广阔的舞台上，一切工作和活动都要按照民主程序进行；参加政协的各党派、各团体、各个界别都依据本党派、本团体、本界别的名义发表意见和提出提案，反映各自所联系的群众的愿望和要求，维护人民的民主权利。

(2) 政治协商、民主监督、参政议政：人民政协的三项职能。

①政治协商是对国家和地方的大政方针以及政治、经济、文化和社会生活中的重要问题，在决策之前进行协商和决策执行过程中的重要问题进行协商。

从政治协商的含义中不难看出以下两点。第一，政治协商是政治参与的各方的相互沟通和交换意见，并在经过充分讨论的基础上，在重大问题上达成认识上的基本一致。第二，政治协商是坚持协商于决策之前。要实现真正意义上的协商，就要把人民政协的政治协商纳入国家和地方的决策程序。政治协商的最终目的是促进党政领导决策的科学化、民主化。协商是一个发扬民主的过程，应当成为决策程序的一个环节。把协商纳入决策程序，关键在于党政部门的配合。

近年来，随着人民政协政治协商职能的不断完善，政治协商的形式也有新的发展。人民政协进行政治协商的基本形式，一般说来包括：每年一次的全体委员会议，每季度一次的常务委员会议，每月一次的主席会议。政协全国委员会还有不定期举行的常务委员会专题座谈会以及根据需要随时召开的有各党派、各团体负责人和各方面代表人物参加的协商座谈会，列席同级人民代表大会及其常委会的有关会议，参与国家与地方重要问题的讨论等。各级政协的专门委员会在政治协商经常化方面，也发挥着重要的作用，成为政治协商的重要渠道。

②民主监督是对国家宪法、法律和法规的实施，重大方针政策的贯彻执行、国家机关及其工作人员的工作，通过建议和批评进行监督。

民主监督是我国监督体系的重要组成部分。同我国现有的人大监督、司法监督和行政监督等权力监督不同，民主监督作为一种非权力监督，其实质是扩大的民主。这种民主监督不是国家权力，不是权力对权力的制衡，而是民主对权力的约束。

首先，民主监督可以对执政党进行有效的监督制约。邓小平早就认识到：由于中共执掌国家领导权，如果失去了有效监督，就可能犯错误。为了防止中国共产党犯错误，就要坚持民主党派对共产党的监督。

其次，民主监督作为一种非权力监督，虽然只是建议性和协商性的，但仍可以对国家权力进行有效的制约。虽然政协委员不可能像人大代表一样直接行使监督权，但由于政协委员中的党派成员和各界委员来自各条战线，具有广泛的代表性，加之政协委员地位比较超脱，旁观者清，其反映的意见具有客观性。又由于党派成员和各界委员大多阅历广、知识丰富，所以他们能提出比较有见地的意见和建议，批评能切中时弊。委员们以自己独特的视角，反映广大人民群众的呼声，可以提供一种单靠党政机关所不易提供的监督，可以发现一些党政机关自身所不易发现的错误，从而实现对党和国家权力的监督，减少决策的失误和政治腐败。

③参政议政是对经济社会发展中的重大问题及人民群众关心的问题，开展调查研究，反映社情民意，进行协商讨论。通过调研报告、提案、建议案或其他形式，向中国共产党和国家机关提出意见和建议。

参政议政不仅是政治协商和民主监督职能的拓展和延伸，而且是对这两大职能的整合和升华。参政议政是参与、介入、商议、评议国家事务。

首先，参政议政是政协委员实现政治参与的重要渠道。政治参与程度是衡量一个国家

民主实现程度的量化标志。推荐政协委员中的民主党派成员、无党派人士担任各级政府和司法机关的领导职务，以及担任各级特约监察员、检查员、审计员、教育督导员和土地监察专员、税务监察员等，是政协参政议政的一个重要形式。

其次，通过参政议政，反映和表达人民内部不同阶层、不同利益群体的政治诉求。政协委员通过视察、考察、调查研究提出调研报告、提案、建议案向中国共产党和国家机关反映情况，提出意见和建议，这就在我国政治体系内形成了与人民代表大会制度相辅相成的又一重要的民意吸纳和提取机制，把人民内部不同阶层、不同利益群体的政治诉求纳入到政治体系之内得到充分表达，从而维护社会稳定与和谐。

最后，人民政协的参政议政不是执政，不能超越参与、介入的界限。人民政协不同于国家权力机关，不能直接对国家事务进行决策，政协的提案、建议案没有法律约束力。人民政协也不同于国家行政机关，也不能直接去处理浩繁的行政事务。

五、教学资源链接

（一）名词解释

1. 政党

政党是代表一定阶级、阶层或社会集团的利益，为了取得和维持政权或影响政治权力的行使而建立的政治组织。政党组织不是国家政权组织，其意志不具有国家意志性质，但一旦政党执政或参政时，就成为掌握或参与国家政权的政治实体，成为执政参政的重要政治力量。

2. 执政党

执政党是指代表统治阶级掌握国家政权的政党。在资本主义国家亦称“在朝党”，它通常是指在议会选举中获得多数席位或在总统选举中获胜，负责组织政府的政党或政党联盟。在社会主义国家，执政党是工人阶级政党。

3. 参政党

参政党，是特指在我国社会主义条件下，接受中国共产党领导并与其通力合作，具有法律规定的参政权的党派。我国八个民主党派都是参政党。

4. 政党制度

政党制度是指政党执掌、参与国家政权或干预政治的制度。政党制度的实质是一个国家关于政党执掌、参与国家政权或干预政治的方式、程序的制度化规定，是政党出现后，统治阶级实现统治的一种方式。政党制度按其性质，划分为资本主义政党制度和社会主义政党制度两大类型。

同一性质的政党制度，由于各国的国情不同，也存在不同形式，资本主义政党制度的主要形式是两党制和多党制。两党制以英国和美国为典型。多党制以法国、意大利为典型，目前，大多数资本主义国家实行多党制。社会主义国家政党制度的形式也各有不同。

一个国家的政党制度，既可以是成文法规定的，也可以是在长期政治生活中形成的，并无明确的法律规定。我国的政党制度1993年3月被写进宪法，得到宪法确认。当今，多数国家的政党制度仍无法律确认。

（二）资料选辑

1. 我国社会主义民主的形式

民主是人类进步的普遍追求。世界上只有具体的民主，没有抽象的民主。马克思主义的民主观认为，民主作为上层建筑，是由一定经济基础决定的，民主具有时代性、阶级性的特征，绝不存在永恒、普世的民主。社会主义民主的本质和核心是人民当家作主，它是人类社会最广泛、最真实的民主。没有民主就没有社会主义，就没有社会主义现代化。因而，党的十七大庄严地提出“人民民主是社会主义的生命”。党的十八大报告再次强调这一命题。

民主的形式因国情、民主性质和民主进程的不同而呈现多样化。就我国社会主义民主而言，当前大体上有两种重要形式。《中共中央关于加强人民政协工作的意见》明确指出：“人民通过选举、投票行使权利和人民内部各方面在重大问题决策之前进行充分协商，尽可能就共同性问题取得一致意见，是我国社会主义民主的两种重要形式。”前者为选举民主，后者为协商民主。

选举民主又称票决民主，人大代表的选举、领导干部的选任和国家大事的决定，采取记名或无记名投票的方式，按照少数服从多数原则来决定。从基层的海选到中央的差额选举，选举民主不断完善。人民代表大会制度是我国选举民主的核心制度载体。我国人民以地域、按人口比例，通过直接选举和间接选举相结合的方式选出人大代表，组成各级人民代表大会，代表人民行使国家权力。选举民主作为现代民主政治的标志，是一种相对成熟的民主形式，我国人民通过选举可以最直接、最简单地表达利益诉求，实现当家作主。

20世纪六七十年代，西方一些学者提出“协商民主”这个概念。他们意识到选举民主存在不足，于是提出要推动协商民主，重视公民对话。但西方的协商民主仅停留在理论讨论的范围。我国的协商民主是在中国共产党领导下，人民内部各方面围绕改革发展稳定重大问题和涉及群众切身利益的实际问题，在决策之前和决策实施之中开展广泛协商，努力形成共识的重要民主形式。协商民主以公共利益为目标，以公民参与为主体，以公共协商为核心，以平等理性为保障，遵循的是共识原则。通过对话、讨论、辩论、妥协、审议与交流形成共识的一种民主形式，具有合法性、平等性、包容性、公开性等特征。协商民主的实质是要实现公民有序的政治参与，协商民主是中国共产党和我国人民在社会主义民主形式方面的伟大创造，是对马克思主义民主理论的丰富和发展。中国共产党领导的多党合作和政治协商制度为协商民主提供了制度载体。人民政协是协商民主的重要渠道，是公民有序政治参与的平台。虽然它不是全体公民人人参与的协商民主，但它是由具有广泛代表性的34个界别组成的，政协委员来自各党派、各阶层、各民族、各行各业，通过界别渠道密切联系群众，深入了解民情，充分反映民意，广泛集中民智。这是从我国这样一个人口众多的大国实际出发，具有中国特色的民主形式。

社会主义协商民主是中国共产党和中国人民的伟大创造，源自中国共产党领导人民进

行革命、建设、改革的长期实践。新民主主义革命时期，党提出了“几个革命阶段联合专政”的主张，进行了“三三制”民主政权建设，这是协商民主思想的萌芽和雏形。新中国第一届全国人民政治协商会议的召开是协商的结果，标志着协商民主这种新型民主形式开始在全国范围内实施。改革开放以来，我们党就国家大政方针政策和重要事务与社会各界人士协商，已形成一种制度，并且已纳入决策程序，坚持协商在决策之前和决策之中，不断增强协商民主的实效性。目前，协商民主已广泛渗透到国家政治生活中。党的十八大报告提出，“社会主义协商民主是我国人民民主的重要形式”，“要完善协商民主制度和工作机制，推动协商民主广泛、多层、制度化发展”，“通过国家政权机关、政协组织、党派团体等渠道，就经济社会发展重大问题和涉及群众切身利益的实际问题广泛协商、广纳群言、广集民智，增进共识、增强活力。坚持完善中国共产党领导的多党合作和政治协商制度，充分发挥人民政协作为协商民主的重要渠道作用，围绕团结和民主两大主题，推进政治协商、民主监督、参政议政制度建设，更好协调关系、汇聚力量、建言献策、服务大局”。党的十八大报告还提出要丰富协商形式，“深入进行专题协商、对口协商、界别协商、提案办理协商。积极开展基层民主协商”。把健全社会主义协商民主制度作为推进政治体制改革，加强社会主义政治文明建设的重要措施提出来，是一个创新。协商民主既关注决策的结果，又关注决策的过程，从而拓展了民主的深度；协商民主既关注多数人的意见，又关注少数人的意见，从而拓宽了民主的广度，体现了社会主义民主政治的独特优势；协商民主有助于把社会各方面分散的意见、愿望和要求进行系统、综合反映，促进党和政府科学民主决策；协商民主有助于推动改进党的领导方式和执政方式，保证党领导人民有效治理国家。

我国的人民代表大会以区域结构为基础，人民政协则以界别结构为依归，这便形成了区域利益和界别利益纵横交错的表达和整合机制。选举民主是要么赞成、要么反对、要么弃权，要么通过、要么否决、要么弃权，少数服从多数，容不得中性结果。而协商民主则是力求形成共识，但也可求同存异，既尊重多数，又照顾少数。协商民主对选举民主有不可缺少的补充作用。选举民主与协商民主相结合，是中国社会主义民主的一大优点。其优势在于直接体现为巨大的政治功能：实现区域利益和界别利益相统一，拓宽了社会主义民主的广度和深度，保障了最大限度地实现人民民主；既能反映多数人的普遍愿望，又便于吸纳少数人的合理意见、满足他们的要求，有利于促进社会和谐，保持社会稳定；保证党和政府的决策能够最大限度的严谨、周全，实现民主与科学的统一，保证决策的科学性。

通过两种形式的民主，我国人民广泛参与国家事务，真正实现了当家作主。我国社会主义民主显现出全面性、真实性，这是西方竞争民主不可比拟的。

2. 加强协商民主建设的指导思想、基本原则、协商渠道和协商程序

指导思想。加强协商民主建设，必须贯彻落实党的十九大精神，高举中国特色社会主义伟大旗帜，以马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观、习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，坚持和完善我国根本政治制度和基本政治制度，以保证人民当家作主为根本，构建程序合理、环节完整的协商民主体系，推进协商民主广泛多层制度化发展，为发展中国社会主义民主政治注入新的活力，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凝聚智慧和力量。

基本原则。加强协商民主建设，必须坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一，贯彻民主集中制，坚定不移走中国特色社会主义政治发展道路。坚持围绕中心、服务大局，促进经济持续健康发展，维护社会和谐稳定。坚持依法有序、积极稳妥，确保协商民主有制可依、有规可守、有章可循、有序可遵。坚持协商于决策之前和决策实施之中，增强决策的科学性和实效性。坚持广泛参与、多元多层，更好保障人民群众的知情权、参与权、表达权、监督权。坚持求同存异、理性包容，切实提高协商质量和效率。

协商渠道。继续重点加强政党协商、政府协商、政协协商，积极开展人大协商、人民团体协商、基层协商，逐步探索社会组织协商。发挥各协商渠道自身优势，做好衔接配合，不断健全和完善社会主义协商民主制度。各类协商要根据自身特点和实际需要，合理确定协商内容和方式。

协商程序。从实际出发，按照科学合理、规范有序、简便易行、民主集中的要求，制定协商计划、明确协商议题和内容、确定协商人员、开展协商活动、注重协商成果运用反馈，确保协商活动有序务实高效。

3. 全国政协委员的产生、基本条件、基本要求、权利与义务

（1）全国政协委员的产生。

①提名。推荐提名。各省、区、市党委及中央、国家机关等有关单位按照中共中央要求，经过充分酝酿沟通，由党委（党组）集体研究提出推荐人选。其中，非中共人士还要听取各民主党派中央、全国工商联等有关方面意见，统筹考虑。各地、各单位对推荐人选要在一定范围内听取意见，采取适当方式进行考察，并注意听取纪检监察机关意见。

②建议。协商形成建议名单。对各方提出的建议名单，由中共中央有关部门进行综合平衡，组织进行民主协商，并征求全国政协党组意见。经反复协商并报中共中央同意后形成建议名单。

③审议。全国政协主席会议和常委会议对建议名单进行审议。根据章程，每届全国政协的参加单位、委员名额和人选及界别设置，经上届全国委员会主席会议审议同意后，由常务委员会协商决定。

④公布。经全国政协常委会协商通过后的新一届全国政协委员名单，由全国政协办公厅分别通知其推荐单位和本人，并通过新闻媒体向社会公布。

（2）政协委员应具备的基本条件。

政协委员应具备的基本条件是：热爱祖国，拥护中国共产党的领导，拥护社会主义事业，维护国家统一和民族团结，遵守宪法和法律，在本界别中有代表性和有社会影响力，有参政议政能力，等等。

（3）政协委员的基本要求。

对政协委员的基本要求是：密切联系群众，了解和反映群众的愿望和要求，参加政协组织的会议和活动。

（4）政协委员的民主权利。

政协委员的民主权利有：在政协会议上有表决权、选举权和被选举权；对政协工作提

出批评和建议；通过政协会议和组织充分发表各种意见、参加讨论国家大政方针和该地方重大事务；对国家机关工作人员的工作提出建议和批评；对违纪违法行为检举揭发、参与调查和检查；有声明退出政协的自由；在受到警告或撤销参加资格的处分时，可以请求复议。政协组织依法维护政协委员履行职能的民主权利。

(5) 政协委员的义务。

政协委员的义务有：遵守和履行政协章程，遵守和履行政协会议作出的决议。

4. 我国政协的界别

我国政协组织由界别组成。历届政协界别随着国家形势的发展和经济社会结构的变化不断进行调整。

政协第十二届全国委员会共设 34 个界别，分别为：

(1) 中国共产党；
(2) 中国国民党革命委员会；
(3) 中国民主同盟；
(4) 中国民主建国会；
(5) 中国民主促进会；
(6) 中国农工民主党；
(7) 中国致公党；
(8) 九三学社；
(9) 台湾民主自治同盟；
(10) 无党派人士；
(11) 中国共产主义青年团；
(12) 中华全国总工会；
(13) 中华全国妇女联合会；
(14) 中华全国青年联合会；
(15) 中华全国工商业联合会；
(16) 中国科学技术协会；
(17) 中华全国台湾同胞联谊会；
(18) 中华全国归国华侨联合会；
(19) 文化艺术界；
(20) 科学技术界；
(21) 社会科学界；
(22) 经济界；
(23) 农业界；
(24) 教育界；
(25) 体育界；
(26) 新闻出版界；
(27) 医药卫生界；

（28）对外友好界；
（29）社会福利和社会保障界；
（30）少数民族界；
（31）宗教界；
（32）特邀香港人士；
（33）特邀澳门人士；
（34）特别邀请人士。

第八课　民族区域自治制度和宗教工作基本方针

一、教育教学目标

1. 课程标准的基本要求

本课依据课程标准内容目标 3.10 编写。课程标准的基本要求分析如下。

3.10　阐述民族区域自治制度是符合我国国情的一项基本政治制度；了解我国的基本宗教政策。

本标准要求学生了解我国是统一的多民族国家，新中国成立后我国形成了平等团结互助和谐的社会主义民族关系。处理民族关系要坚持民族平等、民族团结和各民族共同繁荣的基本原则。

本标准要求学生理解民族区域自治是我国的基本民族政策，也是我国一项基本政治制度。实行民族区域自治是由我国的历史特点和现实情况决定的，是适合我国国情的选择。我国民族团结、社会稳定、中国特色社会主义事业蓬勃发展，成为世界上解决民族问题、处理民族关系最好的国家之一，充分显现出民族区域自治制度的优越性。

本标准要求学生正确理解和把握我国的宗教工作基本方针。宗教信仰自由是我国一项长期的基本政策，它既保护信仰宗教的自由，又保护不信仰宗教的自由。我国宗教工作基本方针还包括政府依法对宗教事务进行管理，宗教坚持独立自主自办的原则，积极引导宗教与社会主义社会相适应。

2. 教育教学目标分析

（1）知识目标。

○ 知道我国有 56 个民族，是统一的多民族国家。

○ 懂得我们伟大的祖国是全国各族人民共同缔造的。

○ 明确我国已形成平等团结互助和谐的社会主义民族关系。

○ 明确我国处理民族关系坚持民族平等、民族团结和各民族共同繁荣的基本原则。

○ 知道民族区域自治是我国解决民族问题的基本政策，是国家的一项基本政治制度。

○ 明确我国民族区域自治制度的含义，了解自治机关是民族自治地方的人民代表大会和人民政府，它既行使一般地方国家机关的职权，又行使自治权。

○ 了解自治权是自治机关根据本地方实际情况贯彻执行国家法律、政策，自主地管理本民族自治地方内部事务的权力，我国民族自治地方的自治权范围、内容十分广泛。

○ 理解我国实行民族区域自治制度是适合国情的选择，具有显著的优越性。

○ 了解我国的宗教工作基本方针是实行宗教信仰自由，依法管理宗教事务，坚持独立自主自办的原则，积极引导宗教与社会主义社会相适应。

(2) 能力目标。

○ 培养学生逐步学会用辩证唯物主义的观点观察、处理问题，不断提高分析问题、解决问题的能力。

○ 本课教材涉及一些学生已学过的历史和地理知识，帮助学生在已有知识的基础上获取新知识，提高学生综合运用知识的能力。

(3) 情感、态度与价值观目标。

○ 处理民族关系问题，既是国家的重大问题，又是我们生活中的具体问题。要让学生懂得巩固和发展民族关系要从我做起，尊重不同民族的风俗习惯，与不同民族的同学团结友爱、和睦相处，逐步自觉地承担起巩固和发展社会主义民族关系的历史使命。

○ 长期的实践表明，民族区域自治制度是我国的一大政治优势，使学生理解并拥护这一制度，进而承担起坚持和完善这项制度的历史责任。

○ 帮助学生认识我国宗教工作基本方针的正确性，明确宗教信仰自由是宪法赋予公民的一项基本权利，是我国尊重和保障人权的重要体现；懂得要以科学的态度面对宗教，要接受无神论教育，弘扬科学精神，树立科学的世界观。

二、教学内容分析及教学建议

1. 内容结构分析

依据课程标准，本课内容由引言和三框构成。

引言简明交待民族区域自治是我国解决民族问题的基本政策，是国家的一项基本政治制度；要求学生全面、正确地理解我国的宗教工作基本方针。

前两框讲民族问题，介绍我国是一个多民族国家，阐释我国的民族关系和处理民族关系的基本原则，分析我国的民族区域自治制度。最后一框讲宗教问题，介绍我国的宗教工作基本方针。

第一框“处理民族关系的原则：平等、团结、共同繁荣”。

第一目“雪域高原的历史性跨越”，从西藏民主改革前后的鲜明对比中提出三个问题，以此作为情境导入，有助于学生理解我国的民族关系和解决民族问题的基本原则，有助于学生对西藏的历史性跨越作深层次的思考，让学生怀着深入探索的渴望进入本框学习。

第二目“我国处理民族关系的基本原则”。首先，教材阐明我国是拥有56个民族的统一的多民族国家，通过探究活动，使学生进一步认识我们伟大的祖国是由各族人民共同缔造的。其次，阐述新中国成立后我国形成了平等团结互助和谐的社会主义民族关系，但是，历史遗留的民族间发展不平衡造成的差别仍然存在。我国处理民族关系坚持民族平等、民族团结、各民族共同繁荣的基本原则。最后，教材具体分析了上述三项原则。其一，民族平等的原则。宪法规定了各族人民都有代表参加全国人民代表大会，体现我国坚持民族平等的原则。我国各族人民都是国家的主人，平等地享有权利，平等地履行义务。其二，我国已形成了各民族相互依存、相互离不开的大团结局面。教材从民族凝聚力是衡量一个国家综合国力的重要标志之一等方面，强调坚持民族团结的重要性。坚持民族团结是我国处理民族关系的重要原则。其三，我国坚持各民族共同繁荣的原则是由“解放生产

力，发展生产力，消灭剥削，消除两极分化，最终达到共同富裕”这一社会主义本质决定的，是实现社会主义现代化和中华民族伟大复兴的必然要求。教材通过引导学生对西部大开发战略意义的探究，使他们理解我国是怎样逐步实现各民族共同繁荣的。

第三目“巩固社会主义民族关系，我们该做什么”。这一目是本框的情境回归，要学生明白，巩固和发展社会主义的民族关系应从现在做起。首先，教材阐述我国社会主义民族关系是各族人民在现实生活中能够体验到的，要珍惜、巩固和发展它。其次，教材指出处理民族关系问题是一个国家的重大问题，也是人们面对的具体问题。巩固和发展民族关系，要人人付诸行动。教材在此设计了探究活动，使学生通过切磋、交流，进一步懂得应善于与不同民族同学友好交往，逐步学会处理民族关系问题。

第二框“民族区域自治制度：适合国情的基本政治制度”。

第一目“我国民族区域自治的法制化进程”。教材通过图示和说明展现我国民族区域自治制度步入了法制化轨道，提出三个概括本框内容的问题，以此引领学生了解和认识我国已形成了具有中国特色的民族法律、法规体系，了解和认识我国实施民族区域自治制度的正确性。

第二目“符合国情的民族区域自治制度”。首先，教材阐释民族区域自治制度的含义，介绍我国民族自治地方的三个级别，民族自治地方的自治机关既行使一般地方国家机关职权，又行使自治权。自治机关的自治权是民族区域自治制度的核心内容。其次，教材简要分析了我国实行民族区域自治是适合国情的选择。

第三目“民族区域自治制度的优越性”。首先，教材设计活动，让学生说出我国的五个自治区的名称，便于他们理解民族区域自治制度的优势。接着，教材从四个方面分析了我国民族区域自治制度的优越性。

第三框“中国共产党的宗教工作基本方针”。

第一目“我国宗教掠影”。教材用三个镜头展现我国有五大宗教，它们有爱国爱教、团结进步、服务社会的传统，主张和谐、和平，让学生对我国的主要宗教有所了解，便于进入后续的学习。

第二目“全面贯彻党的宗教工作基本方针”。首先，教材介绍我国宗教信仰自由政策。其次，教材阐明我国政府依法对宗教事务进行管理。再次，教材阐明我国宗教坚持独立自主自办的原则。最后，教材强调必须引导宗教与社会主义社会相适应。

第三目“弘扬科学精神”。本目是要学生明确应该如何面对宗教。首先，教材阐述了全面贯彻宗教信仰自由政策，要遵循辩证唯物主义和历史唯物主义，以科学的态度对待宗教。其次，要对人民群众进行科学世界观和无神论的宣传教育，形成文明、健康、崇尚科学的社会风尚。最后，教材阐明中学生将来是中国特色社会主义的建设者，必须树立科学的世界观。

2. 探究活动的设计

伟大祖国是全国各族人民共同缔造的

设计意图

指导学生运用已有历史知识，印证我们伟大的祖国是全国各族人民共同缔造的，进而

从思想感情上更加热爱中华民族，更加热爱祖国，也为理解我国社会主义新型民族关系的形成，以及民族区域自治制度的建立奠定基础。

问题答案要点

○ 你能否结合历史课学习的知识，用史实印证上述观点？

参见教学资源链接。

教学提示

○ 为营造探究活动的生活情境，不妨师生共唱或播放歌曲《爱我中华》。在脍炙人口的歌声中，师生带着中华民族的自豪感，探究“我们伟大的祖国是全国各族人民共同缔造的”这一课题，效果会更佳。

○ 歌曲《爱我中华》会使学生内心产生共鸣，教师应把握时机，采取适当形式，用画面、语言帮助学生感受伟大的中华民族精神，抒发强烈的爱国热情，以深入理解我国的社会主义民族关系。

○ 教师应用自己的亲和力和凝聚力为学生构建和谐、宽松的学习平台，调动学生将已知信息综合起来，培养学生创造性思维和综合运用知识分析问题、解决问题的能力。师生通过相互交流、共同研讨，得出问题的答案。

西部大开发是民族地区大开发

设计意图

引导学生运用已有的经济和地理知识探究我国实施西部大开发战略的重要意义，使学生具体了解我国是怎样实现各民族共同繁荣的。

问题答案要点

○ 你能否运用已有的知识，对这些观点进行阐述？

(1) 要弄清楚西部大开发的地域范围：国务院西部开发领导小组办公室确定的西部大开发的地域范围，是按照经济技术发展水平、地理位置和民族地区发展的原则，将重庆、四川、贵州、云南、西藏、陕西、甘肃、青海、宁夏、新疆10个西部省（自治区、直辖市）和内蒙古、广西两个北部和南部自治区划作西部大开发地域范围。27个自治州在西部，湖南的湘西、湖北的恩施、吉林的延边，这3个自治州虽不在西部地区，但也享受西部大开发的政策。这样，5个自治区、30个自治州、83个自治县（旗）均属西部大开发的范围。

(2) 参见教学资源链接。

教学提示

○ 教师可运用图示将我国西部大开发的地域展示出来，使学生清楚地看到西部大开发实际上是民族地区的大开发，有利于学生深入理解西部大开发的重大意义。

○ 教师要调动学生探究的主动性、积极性，鼓励学生认识西部大开发的重大意义，不能仅局限于教材在活动中提示的四个方面，可运用多种方式收集资料，整理、分析、归纳，发表自己的见解。

○ 教师对于参与积极、思考深入、见解独特、语言流畅、表达准确的学生要给予赞赏，对于能发表看法的同学要给予鼓励。

学会处理民族关系

设计意图

本活动提出了中学生可能面对的涉及民族关系的三个问题，旨在通过思考和交流，使学生明确应自觉、主动地与不同民族同学团结友爱、和睦相处，并逐步学会处理民族关系问题。

问题答案要点

○ 上述问题是我们可能面对的，你会怎样处理？说出来与同学交流共享。

（1）要尊重各少数民族的风俗习惯，因为它是涉及民族关系的敏感问题。具体分析参见疑难问题阐释。

（2）应批评那种不利于民族团结、不利于社会稳定的思想和行为；对制造民族纠纷的现象要抵制，并团结周围群众与之斗争。

教学提示

○ 教师在探究前要让学生有所准备，整理在处理与不同民族同学关系上听到、观察到的具体事例，或自己的所思、所为。掌握丰富的材料，探究中才有话可说、有情可抒、有感可发。

○ 教师在探究中应引导学生结合具体事例来谈，避免空泛。

○ 教师要引导学生在现实生活中逐步学会处理好民族关系，并自觉地将以爱国主义为核心的团结统一、爱好和平、勤劳勇敢、自强不息的伟大民族精神发扬光大、传承下去。

民族自治地方的布局

设计意图

教材用一组统计数据，说明民族自治地方的布局与少数民族人口分布相适应，引导学生深入理解前面探究的西部大开发战略对民族地区经济、社会发展的重要意义，也有助于进一步理解我国民族区域自治制度的优越性。

问题答案要点

○ 你能说出五个自治区的名称吗？你所在的省或自治区里有自治州吗？如果有，你能说出它们的名称吗？

关于这个问题，学生可根据实际情况回答。

教学提示

○ 教师要引导学生通过阅读材料了解我国三级自治地方的数量，民族自治地方少数民族人口占少数民族总人口的比例，民族自治地方的行政区域面积占全国总面积的比例，记住五个自治区的名称。这有助于学生深入理解我国的民族区域自治制度及巩固发展这一基本政治制度的重要性。

3. 教学提纲

第七课　民族区域自治制度和宗教工作基本方针

一、处理民族关系的原则：平等、团结、共同繁荣

1. 雪域高原的历史性跨越

2. 我国处理民族关系的基本原则

(1) 我国是统一的多民族国家

(2) 新中国成立后形成了平等团结互助和谐的社会主义民族关系

(3) 我国处理民族关系坚持民族平等、民族团结和各民族共同繁荣的基本原则

3. 巩固社会主义民族关系，我们该做什么

(1) 处理民族关系问题是一个国家的重大问题，也是人们生活中面对的具体问题

(2) 巩固和发展社会主义民族关系要付诸行动

二、民族区域自治制度：适合国情的基本政治制度

1. 我国民族区域自治的法制化进程

2. 符合国情的民族区域自治制度

(1) 民族区域自治制度的含义

(2) 实行民族区域自治制度是符合我国国情的选择

3. 民族区域自治制度的优越性

(1) 有利于维护国家统一和安全

(2) 有利于保障少数民族人民当家作主

(3) 有利于发展我国社会主义民族关系

(4) 有利于促进我国社会主义现代化建设事业蓬勃发展

三、中国共产党的宗教工作基本方针

1. 我国宗教掠影

2. 全面贯彻党的宗教工作基本方针

(1) 宗教信仰自由政策

(2) 政府依法管理宗教事务

(3) 宗教坚持独立自主自办的原则

(4) 积极引导宗教与社会主义社会相适应

3. 弘扬科学精神

(1) 要以科学的态度对待宗教

(2) 进行无神论的宣传教育，形成崇尚科学的社会风尚

(3) 中学生要树立科学的世界观

三、教学重点与难点

1. 民族区域自治制度：适合国情的基本政治制度

这是本课重点。民族区域自治是我国解决民族问题的基本政策，是国家一项基本政治制度。实行民族区域自治是中国共产党解决民族问题史无前例的伟大创举。按照课程标准的要求，学生要了解这一制度适合我国国情，具有显著优越性。

(1) 如何阐释民族区域自治制度的内涵?

①教师要讲清民族区域自治制度这个问题，关键是要把国家与民族自治地方的关系讲清楚。我国是在国家统一领导下，实行民族区域自治，各民族自治地方都是中华人民共和国不可分离的部分，民族自治地方与国家是部分与整体的关系；自治地方的自治机关是在

国家统一领导下，依照宪法、民族区域自治法规定的权限行使自治权。

②根据宪法规定，民族区域自治制度是在少数民族聚居地区建立起来的。我国民族自治地方分为自治区、自治州、自治县（旗）三级。到目前为止，我国建立了5个自治区、30个自治州、120个自治县（旗）。

③设立自治机关。我国宪法规定："民族自治地方的自治机关是自治区、自治州、自治县（旗）的人民代表大会和人民政府。"自治机关是地方国家权力机关和行政机关，既行使一般地方国家机关的职权，又享有和行使自治权。

④自治权是民族区域自治制度的核心内容。教师要向学生讲清楚什么是自治权，说明自治权是法定的，行使有法律保障，同时，上级国家机关尽其扶持和帮助的职责，也为自治权的行使提供保障。教材将民族区域自治法关于自治机关自治权的规定，归纳为五个方面，用图示展现出来，帮助学生了解自治权涉及政治、经济、文化和社会生活各个方面，范围、内容十分广泛，提高他们对民族区域自治制度的认识。民族自治地方的学生还可通过社会调查和切身体会来探究教材提出的问题。

（2）如何理解我国实行民族区域自治制度是适合国情的选择？

统一的多民族国家和"大杂居、小聚居、相互交错"的民族分布特点，决定了我国既不能实行单纯以民族为单位的"民族自治"，也不能实行单纯以区域为单位的"地方自治"，而是创造性地将民族自治和区域自治结合起来，实行民族区域自治。民族区域自治是以少数民族聚居区为基础建立的。由于民族区域自治采取了多级层次，一个少数民族不但可以在一个地方实行自治，而且还可以在很多地方与其他少数民族联合，实行不同层次的自治。另外，我国还建立民族乡作为补充形式，这保证了各少数民族在大小不同的聚居区，较为普遍地享有当家作主、管理本民族自治地方内部事务的权利。我国解决民族问题，采取这种不同于国际上通行的特定政治形式，也是由千百年来，特别是近现代以来形成的相互依存的民族关系决定的。可见，在统一主权国家内将民族自治与区域自治有机结合起来实行民族区域自治，在我国有坚实的社会和政治基础。

（3）如何说明民族区域自治制度具有显著优越性？

教材从民族区域自治制度有利于维护国家统一和安全，有利于保障少数民族人民当家作主，有利于发展平等团结互助和谐的社会主义民族关系，有利于促进我国社会主义现代化建设事业蓬勃发展四个方面，概括了民族区域自治制度的优越性。教学中，教师要将本目的探究活动组织好，并参考本目专家点评和相关链接提供的资料，将我国民族区域自治制度的优越性，具体、有说服力地展现出来。

2. 中国共产党的宗教工作基本方针

这是本课难点。我国是多民族的国家，也是多宗教的国家，特别是宗教对一些少数民族有广泛而深远的影响，与他们的心理、文化、风俗习惯几乎融为一体，这使民族问题与宗教问题往往交织在一起，成为长期存在的敏感而复杂的问题。"民族、宗教无小事。"中学生，特别是中东部地区的学生可能会有这样的疑惑：我们社会主义国家为什么允许宗教存在，实行宗教信仰自由政策呢？

要突破这一难点，教师应把握以下几个方面。

(1) 围绕“我国宗教掠影”情境导入三个镜头提供的资料，说明我国宗教信仰者大约一亿人左右，他们是中国共产党领导的最广泛爱国统一战线的重要组成部分，是社会主义现代化建设的积极力量。

(2) 阐释中国共产党的宗教工作基本方针。

①宗教信仰自由是我国一项长期的基本政策。其一，教材点明了宗教信仰自由政策的内涵。其二，教材阐释了宗教信仰自由政策的实质。宗教信仰自由政策的实质就是使宗教信仰问题成为公民个人自由选择的问题。在我国，公民不论信教不信教，也不论信什么宗教，是公民自由选择的权利，谁也不得强加干涉。其三，教材强调宗教信仰自由政策是全面、完整的政策，既保护信仰宗教的自由、保护宗教信仰者正常的宗教活动，又保护不信仰宗教的自由。侵犯公民信仰自由这项基本权利，必须承担法律责任。公民享有宗教信仰自由权利的同时，也必须履行法律规定的义务。

②依法对宗教事务进行管理。其一，所谓依法管理宗教事务，就是政府依法对涉及国家利益和社会公共利益的宗教事务进行管理。这是政府管理社会事务的一项重要职责，是建设社会主义法治国家、实行依法治国方略的必然要求。其二，依法管理宗教事务的目的是为了“保护合法，制止非法，打击犯罪，抵制渗透”。

③我国宗教坚持独立自主自办的原则。我国宗教要坚持这一原则，是基于我国曾经长期遭受帝国主义侵略，有的宗教被帝国主义控制和利用的历史事实。新中国成立后，我国宗教摆脱了帝国主义的控制，废除了宗教封建特权，其赖以存在的阶级根源也基本消失，宗教已成为我国信教群众自办的事业。在社会主义市场经济条件下，随着对外开放的深入，宗教活动受国际因素的影响越来越大，这要求我国宗教必须坚持独立自主自办的原则不动摇。一方面，在平等友好的基础上开展对外宗教交往，增进与各国人民及宗教界的相互了解和友谊，为维护世界和平作出贡献。另一方面，坚持抵御并揭露境外势力利用宗教对我国进行政治和思想渗透，坚决打击宗教极端势力，绝不允许境外任何宗教组织、团体和个人干预我国宗教事务。

④积极引导宗教与社会主义社会相适应。这是总结新中国成立以来宗教工作的成功经验作出的科学论断。其一，宗教与社会主义社会相适应，既是社会主义社会对我国宗教的客观要求，也是我国各宗教自身的要求。宗教与社会主义社会相适应，是有客观基础的，这就是包括信教群众在内的广大人民群众根本利益的一致性，以及我国各宗教自身的不断改革和进步。其二，要明确积极引导宗教与社会主义社会相适应，不是要求宗教界人士和信教群众放弃宗教信仰，而是如教材所述，实现“两个要求”“两个支持”。教学中，教师要结合情境导入的三个镜头把问题讲明白。

(3) 教师要通过弘扬科学精神这一目的教学，让学生明确认识，贯彻宗教信仰自由政策，绝不是鼓励人们信仰宗教，而是要以科学的态度对待宗教。

①教师要组织学生通过探究，深入理解我国宗教信仰自由政策，引导学生对以下三点达到共识。其一，宗教作为一种社会历史现象、一种意识形态，它的产生、发展、消亡是有条件的，当不具备宗教消亡条件时，企图用简单的强制手段去禁止和消灭宗教，不但达不到目的，反而是非常有害的。只有依据宗教自身的发展规律，实行宗教信仰自由政策，科学处理宗教问题，才是明智的。其二，在我国，宗教信仰成为公民个人自由选择的问

题，宗教信仰自由政策体现我国人民享有充分的民主权利。其三，实行宗教信仰自由政策，有利于调动不同信仰的广大人民群众的积极性、创造性，共同建设社会主义现代化国家。这个过程，也正是人们逐步认识真理，从宗教中解脱出来的过程。

②教师在上述探究活动的基础上，进一步阐明我国正处在全面建成小康社会的决胜阶段，要巩固马克思主义的指导地位，要形成崇尚科学的社会风尚，逐步消除宗教存在的社会根源和认识根源，在保护宗教信仰自由的同时，创造宗教消亡的条件，这是解决宗教问题的根本途径。

③中学生作为中国特色社会主义事业未来的建设者，要自觉地用辩证唯物主义和历史唯物主义以及现代科学文化知识武装自己，接受无神论教育，弘扬科学精神，树立科学的世界观，承担起党和人民赋予的历史责任和光荣使命。

四、疑难问题阐释

1. 我国是怎样实现民族平等的

“民族平等”作为一种政治口号，最初是在17、18世纪资产阶级反对封建专制斗争中提出来的。无产阶级的民族平等是在反对资产阶级的斗争中，在对资产阶级平等口号加以本质改造的基础上形成和发展起来的。马克思主义诞生后，提出了完整的民族平等的理论原则。

中国共产党坚持马克思主义民族平等的彻底性和实践性。在实践民族平等问题上，以反对民族压迫、民族歧视为出发点，以建立人民民主专政的社会主义制度为基本点，以中国共产党的领导和民主政治为政治保证，以发展经济为物质基础，以马克思主义民族观和中国共产党的民族理论为指导思想。

我国的民族平等具有鲜明的特点。一是民族平等主体的广泛性。我国的民族平等是组成中华民族大家庭的56个民族的平等，不管人口最多的汉族，还是人口较少的珞巴族，不管是新中国成立前处在何种社会形态的民族，在社会主义的新中国一律平等。我国民族平等权利中的集体权利和个人权利都得到充分保护和保障。例如，实行民族区域自治这一民族集体权利，有44个民族建立了155个民族自治地方。民族成员个人的基本权利都得到了尊重和保障，如选举和被选举的权利、接受教育的权利等。

二是民族平等领域的全面性。我国的民族平等权利涉及社会生活的所有领域，从政治领域到经济领域，从文化领域到教育领域，从科技领域到社会生活的其他领域，各民族都享有广泛的权利。这些权利包括各民族共有的权利，还包括为少数民族专设的特定权利。我国各民族人民在社会生活的各个领域享有完全平等的权利。

三是民族平等内容的真实性。我国的民族平等是国家宪法中规定的、国家的民族政策中确定的、党和国家的民族工作中切实贯彻落实的，因而，民族平等不仅是法律规定的权利，而且是现实中真实享受的权利，在社会生活中实实在在地得到体现的权利。

各民族平等参与国家事务管理是民族平等的主要体现。在我国，各少数民族与汉族都以平等的地位参与国家大事和各级地方事务的管理，而且少数民族参与行使管理国家事务的权利受到特殊保障。在我国的最高权力机关——全国人民代表大会代表的选举中，充分

反映了对少数民族权利的尊重。人口特别少的民族，即使达不到规定的产生一名代表的人数，至少也有一名代表。从1964年第三届全国人民代表大会开始至今，各少数民族都有自己的代表。从1954年第一届全国人民代表大会至今，历届全国人民代表大会中，少数民族代表在全国人民代表大会代表中所占名额的比例，均高于同期少数民族人口在全国总人口中所占的比例。

在地方各级人民代表大会中，少数民族聚居的地方，每一聚居的少数民族都有代表参加当地的人民代表大会。散居的少数民族也有自己的代表。

全国现有少数民族干部290多万人。在中央和地方国家权力机关、行政机关、监察机关、审判机关和检察机关都有相当数量的少数民族人员，参加国家和地方事务的管理。

我国坚持民族平等、权利与义务的一致性。各民族在享有各种权利的同时，也要履行相应的义务。没有无权利的义务，也没有无义务的权利。各民族的义务既包括对国家社会的义务，也包括各民族成员之间的相互义务。

2. 尊重少数民族的风俗习惯

（1）民族的风俗习惯是指各民族的衣着、饮食、居住、生产、婚姻、丧葬、节庆、礼仪等物质生活和文化生活方面相沿成习、广泛流传的喜好、风气和禁忌。风俗习惯具有民族性、群众性、地域性和相对稳定性的特点。它不同程度地反映一个民族的经济、文化、生活方式、历史文化传统和心理感情，是一个民族区别于另一个民族的重要标志之一。特别是我国各少数民族都十分珍视自己的民族风俗习惯，往往把对自己民族风俗习惯的尊重或歧视看成对自己民族的尊重或歧视。如何对待少数民族风俗习惯是涉及民族关系的十分敏感的问题。

（2）我国宪法明确规定：各民族都有保持或改革自己民族风俗习惯的自由。我国特别强调尊重少数民族的风俗习惯，因为尊重少数民族的风俗习惯，是贯彻民族平等原则的体现，有利于消除历史遗留下来的民族隔阂，增强民族团结。因而，尊重少数民族的风俗习惯绝不是小问题。

（3）我国不断加大尊重少数民族风俗习惯的工作力度。1993年发布实施《城市民族工作条例》，对于尊重少数民族的年节、饮食、丧葬习惯等都作了明确规定。中央有关部门多次制发文件，要求尊重少数民族的风俗习惯。1997年修订的《中华人民共和国刑法》还增列了“非法侵犯少数民族风俗习惯罪”。同时，强调不得在出版物中有伤害少数民族风俗习惯的内容。

3. 共产党人是唯物论者、彻底的无神论者，但我们国家还允许宗教存在、实行宗教信仰自由政策，这是为什么

（1）实行宗教信仰自由政策，符合宗教的发展规律。宗教作为一种社会历史现象，早已存在于现实社会中，承认并允许它们存在，正是坚持唯物论的体现。辩证唯物论认为，物质世界的一切事物都处在永恒的运动、变化、发展之中，每个具体事物都有其产生、发展和灭亡的历史，不存在任何永恒、绝对的东西。宗教作为一种意识形态，也有它产生、发展、消亡的规律。在我国，随着剥削阶级的消灭，宗教存在的阶级根源已基本消失。但

宗教存在的历史根源、社会根源尚未完全消失，认识根源和心理根源依然存在。人类社会文明发展程度及人们的认识水平远没达到足以消除宗教存在根源的程度。对精神世界的问题，任何企图用强制的手段去禁止、取缔、消灭的作法都是无能为力、无济于事的。相反，它只能激起人们的宗教感情而掀起宗教狂热，这是极其有害的。面对宗教的存在，实行宗教信仰自由政策，是遵循客观规律的科学态度，是明智的、正确的选择。

（2）实行宗教信仰自由政策，是建设社会主义民主的要求。社会主义是比资本主义更高、更优越的制度，不仅要有高度的物质文明和精神文明，而且要有高度的政治文明。承认并允许思想信仰上差异的存在，并且给不同信仰的公民以平等的权利。宗教信仰问题，在我国由公民个人自由选择，宗教信仰自由是我国公民享有的民主权利。这是国家尊重和保障人权的重要体现，是社会主义民主的体现。

（3）实行宗教信仰自由是从我国各族人民的根本利益出发，为建设社会主义现代化国家服务的。共产党人虽不信仰任何宗教，是无神论者，但更为重要的是在整个社会主义时期，包括信教群众在内的广大人民群众的根本利益和政治目标是一致的，就是要建设社会主义现代化国家，发展生产力，摆脱贫穷落后，消除两极分化，实现各族人民的共同富裕、共同繁荣。实行宗教信仰自由政策，有利于调动不同信仰的广大人民群众的积极性、创造性，为共同的目标而奋斗。

（4）实行宗教信仰自由政策也是由宗教的国际性特点决定的。宗教信仰问题涉及群众关系、民族关系，也涉及国际关系。当今世界，宗教信仰是一种国际现象，据统计，各种宗教信徒占世界人口的80%。随着我国社会主义现代化建设事业的发展，国际交往不断扩大，宗教界已成为我国对外联系的一条渠道，实行宗教信仰自由政策，有利于增强与世界各国人民的团结，有利于世界和平与发展。

4. 既然宗教信仰是公民个人自由的选择，为什么中国共产党党员不能选择

共产党员不能信仰宗教，不能参加宗教活动，这是马克思主义宗教观的基本原则，也是党的纪律的明确要求，是一个合格共产党员的起码条件。因为中国共产党的指导思想是马克思主义，共产党员就是要坚定信仰辩证唯物主义和历史唯物主义，它是与宗教有神论的唯心主义世界观根本对立的。共产党员是无神论者，不但自己不信仰宗教，而且有义务向群众宣传无神论。

在少数民族聚居区，要把参加某些纯属民族风俗的活动与信教、参加宗教活动区分开来。共产党员不应脱离群众，要尊重各民族的风俗习惯。参加一些传统婚丧仪式和群众性节日活动，不应被视为信教或参加宗教活动。

五、教学资源链接

（一）名词解释

民族

民族是人们在历史上形成的具有共同语言、共同地域、共同经济生活以及表现于共同文化上的共同心理素质的稳定共同体。作为人类社会一定历史阶段中的一种普遍现象，民

族也有其自身的发展规律。民族的产生、发展和消亡是个漫长的历史过程。民族是在原始社会末期，随着私有制的出现和阶级的产生而形成的。民族是随着社会的发展而发展变化的，与它所处的社会发展阶段相适应。民族消亡是以全世界实现高度物质文明、政治文明和精神文明为必要条件的，这是个极其长期的、自然的、渐进的过程，任何违背民族发展客观规律的做法，结果都只能适得其反。

（二）资料选辑

1. 我们伟大的祖国是由全国各族人民共同缔造的

（1）各族人民共同完成了祖国统一大业，共同开拓了祖国辽阔的疆域。

秦始皇统一中国后，建立了多民族的中央集权的封建制国家，后经汉、唐、宋、元、明、清各朝代的巩固和发展，在长期的反复的民族斗争和民族融合过程中，最后形成了统一的多民族国家。对于国家的统一，汉族起了重要作用，各少数民族也作出了重大贡献。例如，1271 年，蒙古族建立了元朝，结束了分裂割据局面，并且把西藏和台湾纳入中央王朝施政范围。

我国的疆域是由各族人民共同开拓的。汉族的祖先最早开发了中原黄河流域和长江流域，然后与各少数民族人民一道，共同开发了边疆地区。

满、鄂伦春、达斡尔、赫哲等民族的先人，很早就活动在大小兴安岭原始森林和三江平原等地区，他们同朝鲜族的先民一起，不畏艰险，不怕冰雪严寒，开发了这一地区。

蒙古族的祖先很早就在内蒙古大草原，利用那里水草丰美的天然牧场从事畜牧业生产。

维吾尔、哈萨克等民族的先民很早就活动在历史上被称为“西域”的地区。他们有的从事农耕，有的过着游牧生活。

藏族发源于有“世界屋脊”之称的青藏高原。那里虽然高寒缺氧，环境恶劣，但藏族人民以顽强的毅力不仅适应了自然，而且改造了自然，初步开发了青藏高原。

彝、白、傣、哈尼、景颇等民族的先民最早开发我国的西南边疆。他们开垦荒地，开凿矿山，修路架桥，使西南边疆由荒芜之地变成肥熟之田。

黎族和高山族的祖先，与汉族一道开发了海南岛和台湾岛。

（2）各族人民共同丰富和发展了祖国的经济。

我国古代经济发展水平一直处于世界先进行列。祖国繁荣的经济是中华民族勤劳和智慧的结晶。汉族有发达的农业和手工业，在我国经济发展的进程中一直处于领先地位，起着主导作用。少数民族的经济在许多方面也有独创性，对祖国经济的繁荣发展作出了不可磨灭的贡献。

在畜牧业方面，蒙古、羌、哈萨克等民族的畜牧业自古就比较发达，他们培育出不少优良畜种，历史上塞北草原的“蒙古马”闻名于全国。少数民族将大批耕役畜马、骡、驴、驼等输送到中原，支援汉族地区农业经济的发展。

在农业方面，我国古代有些少数民族的农耕、水利和制肥已达到相当规模和一定水平。维吾尔族、黎族、壮族的农业，特别是植棉业发展较早。秦汉时期，宁夏地区的各族人民就开渠，引黄河之水灌溉良田，并以草木灰沤制肥料，得“黄河万里富宁夏”的赞誉；新疆地区的各族人民创造著名的暗渠“坎儿井”，引天山冰雪融水浇灌南疆戈壁，开

发了绿洲农业。广西、贵州等地的骆越人（壮族、布依族、侗族的祖先）在秦汉时期就已开始引水灌溉和耕种水田，隋、唐时代已广泛使用铁制工具。唐宋时期，云南地区的彝族、白族的先人兴修了许多蓄水灌溉工程，引十八溪之水，浇灌大理坝子（即盆地）的万顷良田。少数民族还将许多农作物传入中原地区，棉花、玉米、高粱、西瓜、黄瓜、胡萝卜等都是从“西域”传入的。

在手工业方面，古代许多少数民族的能工巧匠制作出众多精湛的手工艺品。早在汉魏时期，岭南骆越人就铸造了图案绚丽、花纹精细、种类繁多的铜鼓，成为传世国宝，他们的纺织品也很有名。海南岛黎族妇女擅长纺织，有较为先进的技术，元代杰出的女纺织家黄道婆的精湛纺织技艺，就是在他们技术的基础上改进的结果。传统的“阿昌刀”等，都以精湛的制作技艺饮誉中外。

（3）各族人民共同创造了祖国的灿烂文化。

中国是世界文明古国之一，以辉煌的文化艺术和科学技术成就蜚声于世界。我国各族人民都对此作出了贡献。

我国出现了许多造诣很深的少数民族科学家，他们创造了不少科学技术成就，写出了许多科学史上的一流著作。元朝维吾尔族农学家鲁明善撰写的《农桑衣食撮要》被收入四库全书，在我国农学史上占有重要地位。回族天文学家札马鲁编制的《万年历》，被元朝颁布实行；他还建立一个天文台，制造了许多天文仪器。回族建筑学家亦黑迭儿丁受元世祖之命设计的建筑工程，为后来北京城市建设的发展打下了基础。《割圆密率捷法》是清朝蒙古族科学家明安图写成的。他独立研究出具有世界水平的 13 个公式，是用解析方法对圆周率进行研究的第一人，是我国微积分学的先驱。藏族医生宇妥•云丹贡布于 8 世纪编写的《四部医典》是我国藏医药史上著名的古典文献。清末彝族典焕章研制的云南白药“百宝丹”，至今仍不失为止血良药。

少数民族的音乐、舞蹈很早就在祖国的艺术舞台上占有重要地位。古典音乐《十二木卡姆》出自维吾尔族人民，是一部著名的套曲。从敦煌壁画中可以看出，早在唐朝，白族张胜温绘出的梵画长卷，长达十丈，共有 628 个菩萨像，辉煌精致，光彩夺目，是我国古代绘画精品。

我国少数民族在语言、文学等方面也有重要贡献。11 世纪维吾尔族学者马赫德•喀什噶尔编写的《突厥语大词典》，是一部综合性知识辞书。二十四史中的《辽史》《金史》和《宋史》是许多少数民族史学家参加编写的。杰出的满族大作家曹雪芹的名著《红楼梦》，不仅在我国文坛上，而且在世界文学史上都占有重要地位。藏族的《格萨尔王传》、蒙古族的《江格尔》和柯尔克孜族的《玛纳斯》，被誉为气势磅礴的三大英雄史诗。维吾尔族的《福乐智慧》和彝族的《阿诗玛》也是誉满中外的叙事长诗。

我国少数民族在建筑艺术方面也有不朽之作。广西三江地区的“程阳桥”和“风雨楼”等，是侗族古代建筑的代表，表现了结构精巧、坚固耐久、美丽大方的艺术风络。散布在藏族地区的寺庙是藏族的建筑、雕塑、绘画艺术的结晶。白族的门窗木雕也很有特色。

（4）各族人民共同捍卫了祖国的独立和尊严。

1840 年起西方列强入侵中国迫使清朝政府先后签订了一系列不平等条约，使我国丧

失了主权独立和领土完整，逐步沦为半殖民地半封建国家，中华民族陷入深重灾难之中。共同的命运和抗争，把各族人民紧密地联系在一起。东北和西北地区的各族人民，在鸦片战争中，就有藏族、羌族、彝族和土家族的士兵奔赴前线，与汉族军民一道参加战斗。标志着我国各族人民第一次大觉醒的太平天国革命运动，就是壮、汉、瑶、回、苗、侗、彝等民族共同进行的斗争。1858 年，大沽炮台的满族、汉族守军和蒙古族骑兵狠狠打击了英法联军。藏族人民在 1884 年的隆吐山战役、1904 年的江孜战役中先后有力地打击了英国侵略军。壮、彝等族人民曾坚决打击过法国对广西、云南等地的侵略，著名的 1885 年广西镇南关（今友谊关）战役，就是在壮、汉等族人民英勇奋战下取得胜利的。正如恩格斯在《波斯与中国》中指出的：这些战争“是保存中华民族的人民战争”。从 1898 年起，生活在台湾的高山族与汉族人民一道“愿人人战死而失台，决不拱手而让台”，同日本侵略者进行了长达半个世纪的斗争。

（5）各族人民共同参加了推翻“三座大山”的革命，创立了新中国。

1921 年后，在中国共产党的领导下，各族人民前仆后继，团结奋斗，终于推翻了帝国主义、封建主义、官僚资本主义的统治，实现了国家的独立，建立了空前大团结、大统一的社会主义新中国。

邓恩铭（水族）出席了中国共产党一大，是党的创始人之一和早期革命活动家。中国共产党领导的第一次国内革命战争，所到少数民族地区都建立了党组织，一批少数民族优秀儿女参加了共产党，血战北洋军阀。土地革命时期，在壮族、瑶族和土家族、苗族聚居区分别建立了左右江革命根据地和湘鄂西革命根据地。红军长征途经苗、侗、布依、彝、藏、羌、回等少数民族地区时，得到了他们的支持和帮助，许多少数民族子弟参加了红军，还在一些地方建立了革命根据地和革命政权。抗日战争时期，更多的少数民族参加了新四军、八路军，奔赴延安和抗日前线。东北有汉、满、朝鲜、蒙古、回、达斡尔、鄂温克、鄂伦春、赫哲等族人民组成的抗日联军；海南有汉、黎、苗族人民组成的琼崖纵队；冀中平原活跃着马本斋领导的回民支队；陕甘宁还有回民抗日骑兵团；云南有少数民族与汉族组成的滇桂黔纵队。解放战争中，在中国共产党的领导下，全国各族人民都参加了最后的决战，终于取得了胜利，缔造了多民族的社会主义国家。

2. 民族问题的特点

中国共产党历来都高度重视我国的民族问题和民族工作，把民族问题看成关系到党和国家前途命运的重大问题。党中央根据马克思主义民族理论和国际国内正反两方面的经验，指出民族问题始终是我国革命和建设中的一个重大问题。我们必须从振兴中华民族的高度，从巩固和发展我国社会主义事业的高度，充分认识民族工作的长期性、复杂性和重要性。从我国解决民族问题的经验和当代国际上民族问题的态势看，民族问题在整个社会发展的过程中，具有长期性、重要性、复杂性、普遍性和敏感性的特点。

（1）民族问题的长期性。民族的自身发展规律决定了民族问题的长期性。民族的产生、发展和消亡是一个漫长的历史过程，民族问题将长期存在。现在，社会上有人认为应该淡化民族特点、淡化民族问题。尽管这种认识的出发点主观上可能是为了促进各民族早日融合，早日解决民族问题，实际上是忽视民族特点、忽视民族问题，违反民族发展规律

的。我们应该看到人为地强制民族特点的消失，目前是不可能的，结果只会适得其反。民族问题的解决不能一蹴而就，我们应该充分认识民族问题存在的历史长期性，按照民族与民族问题发展规律，正确引导和妥善处理。

（2）民族问题的重要性。历史表明：国家统一、民族团结，则政通人和、百业兴旺；国家分裂、民族纷争，则丧权辱国、人民遭殃。中国是这样，外国也是这样。东欧剧变、苏联解体，民族问题是一个重要因素。新中国成立以后，党和国家一直把我国的民族问题放在非常重要的地位。毛泽东早就指出："国家的统一，人民的团结，国内各民族的团结，这是我们的事业必定要胜利的基本保证。"

（3）民族问题的复杂性。民族问题是社会总问题中一个既特殊又重要的方面，它与政治、经济、宗教及其他各种社会问题互相渗透、相互交织在一起。我国各民族社会发展很不平衡，且又大杂居、小聚居，信仰不同的宗教，诱发民族之间的矛盾与问题的因素很多，加之民族分裂主义的影响以及国外敌对势力的挑拨与煽动，更增加了我国民族问题的复杂性。纵观全球一些热点地区发生的冲突和战争，大都与民族问题处理不当或外国势力插手民族纠纷有关。凡是民族问题处理得不好的地方，都不同程度地出现了问题或乱子。党和国家一直坚持正确处理两类不同性质的矛盾，对于民族关系中出现的人民内部问题，采取慎重、缓和的说服教育方法，对于敌对势力的破坏活动，依法惩办。

（4）民族问题的普遍性。民族从产生到现在，经过几千年的发展与变迁，在世界范围内约有几千个民族，其中人口上亿的民族共有 7 个，近 20 亿人；人口在千万以上的民族有 60 多个，百万以上的 280 多个，10 万以上的 560 多个，还有 2 000 多个人口较少的民族。这些民族分布在 200 多个国家或地区里。现在世界上几乎找不到一个单一民族居住的国家，过去一向被认为单一民族国家的日本、朝鲜与韩国，也都有其他民族加入该国籍。一个国家内有几个民族或几十个民族，甚至数百个民族共同生活交往，民族之间和各个民族的自身发展、政府的政策、国际环境因素的影响等都会产生大量的民族问题。当今世界各地的热点，大都与民族问题有关。现在我国有 56 个民族分布在全国各地，绝大部分县都居住着 2 个以上民族。不同的民族共居，就存在民族问题。古今中外，无论从时间上还是空间上，民族问题在各个时期、在世界各个角落都广泛地存在着。

（5）民族问题的敏感性。民族一旦形成，在其成员中就具有很强烈的认同感、共同的心理状态及与其他民族成员不同的思想情感。这种民族意识遇到刺激，就会很快作出反应，往往通过民族情绪表现出来。在世界历史上，发生在民族之间与国家之间的战争，大都与民族问题有关。第一次世界大战的导火索，第二次世界大战形成的诸多因素中，民族问题都是非常重要的。当代世界热点地区，如中东、非洲、南亚等大小事件都与民族问题有着重要关系。前几年我国一些地区与单位，由于民族政策观念不强，在个别出版物中出现过不尊重少数民族风俗习惯的现象引起了有关少数民族的强烈不满。我们必须按照"民族、宗教无小事"的要求，坚决贯彻党和国家的民族政策，按有关法律办事，谨慎地处理有关民族事务。

3. 中国共产党和我国政府维护和加强各民族团结的举措

中国共产党和我国政府千万百计使宪法和法律规定的民族团结在社会生活中体现出来。

新中国建立初期，中央人民政府和地方各级人民政府，把疏通民族关系、加强与少数民族的联系，作为新中国建立初期民族工作的重点。其中一项重要的措施，就是中央派访问团到少数民族地区访问和组织少数民族参观团到内地参观学习。1950 年 7 月到 1952 年年底，中央先后派出以刘格平、沈钧儒、李德全、彭泽民为团长的四个访问团到全国各少数民族地区访问。此外，西北、西南、中南各大区的军政委员会以及少数民族较多的省、行署、专区，都先后派出了各种访问团、慰问团和工作团，到所辖少数民族地区进行访问，开展工作。中央还分批组织边疆少数民族各界人士到内地参观访问，以增进各民族之间，尤其是少数民族与汉族之间的相互了解。党和国家领导人毛泽东、刘少奇、周恩来等多次接见少数民族代表。这种互访和接见不仅对民族工作的开展及改善民族关系有重要作用，而且对巩固祖国统一，增进汉族和各少数民族之间的相互了解，加强民族团结，也有着深远的影响。

为保障民族平等，加强民族团结，中国共产党和中国政府主张既反对大民族主义，主要是大汉族主义，也反对地方民族主义。毛泽东在 1953 年 3 月 16 日为中共中央起草的党内指示中指出“有些地方民族关系很不正常”，提出对党员和干部中存在的大汉族主义思想“进行认真的教育”。随后在全国范围进行了民族政策执行情况的检查和民族政策的宣传教育。通过这些工作，纠正了民族关系上存在的问题，促进了民族团结。

党和国家在全体公民中广泛开展各民族大团结的宣传和教育。1980 年以来，几次在全国各族人民和干部中广泛深入地进行了马克思主义民族观和民族政策、民族团结的思想教育。对青少年的时事政治教育中增加了民族政策和民族团结的内容。新疆维吾尔自治区、延边朝鲜族自治州等每年都开展“民族团结月”活动，增强民族之间的团结。

为防止和杜绝意识形态领域的大民族主义和不平等现象的出现，政府有关部门专门就严禁在新闻出版和文艺作品中出现损害民族团结内容等事项作出了规定。

自 20 世纪 80 年代以来，我国多次举行民族团结进步表彰活动，对维护各民族平等权利、促进各民族和睦相处和共同进步的先进单位和个人给予表彰和奖励。1988 年，国务院在全国广泛深入开展民族团结进步活动的基础上，召开了第一次全国民族团结进步表彰大会。1994 年、1999 年、2005 年、2009 年、2014 年分别召开了第二次、第三次、第四次、第五次、第六次全国民族团结进步表彰大会。通过开展民族团结进步表彰活动，激励先进，弘扬正气，使民族团结成为强大的社会舆论和良好的社会风尚，中华民族的大团结有力地推动了中国特色社会主义现代化事业的发展。

4. 西部大开发实际是民族地区大开发

1999 年，党中央正式提出了“国家要实施西部大开发战略”。2000 年 1 月，国务院西部地区开发领导小组办公室成立并开始工作，西部大开发战略正式启动。实施西部大开发战略，就是要加快少数民族和民族地区的发展，实现我国各族人民共同繁荣。

(1) 民族自治区和多民族省份都在西部，构成了西部大开发的区域主体。国家把北部和南部的内蒙古自治区和广西壮族自治区也纳入西部大开发范围，这样全国 5 个自治区，全部在西部大开发的区域范围内。全国 30 个自治州，27 个属西部，其余 3 个自治州：湖北鄂西土家族苗族自治州、湖南湘西土家族苗族自治州、吉林延边朝鲜族自治州，国务院

也决定让其享受西部大开发的政策。120个自治县（旗）中的83个属于西部大开发范围。全国多民族省份云南、贵州、青海以及少数民族人口较多的甘肃、四川全部在西部大开发的区域范围内。

（2）少数民族和少数民族人口主要集中在西部，构成了西部民族和人口的重要组成部分。我国有55个少数民族，在西部居住的有50个。占全国少数民数总人口的80%的少数民族居住在西部。除四川东部、重庆、陕西、甘肃东部及河西走廊是汉族相对集中的地区外，其他广大地区都是少数民族聚居区。

（3）我国丰富多样的自然资源优势和少数民族的特色优势主要集中在西部特别是西部民族地区，构成了西部大开发的重要依托和基础。西部大开发战略与沿海经济发展战略相比，条件不大相同。沿海经济发展战略主要是依靠改革开放的各种政策优势和沿海的地理位置优势。西部大开发则主要依靠丰富的自然资源优势和少数民族的各种特色优势。长江、黄河、珠江、澜沧江等江河上游的水能资源，塔里木盆地、柴达木盆地、陕西、甘肃、宁夏、四川、重庆的天然气、石油资源，陕西、内蒙古、宁夏、贵州的优质煤炭资源，内蒙古、青海、贵州、云南、新疆、广西、甘肃等地的稀土、铜、铝、铅、锌、镍等矿产资源，可以为经济发展提供有力的动力和原材料支持。我国已发现的160种主要矿产中，西部地区均有相当储量，其中水能资源占全国的80%以上，天然气储量占70%以上，煤炭储量占60%左右。西部地区的农牧业资源条件也是得天独厚的，有辽阔土地，光热资源丰富，气候类型多样，物种资源独特，农产品生产历史悠久，农业和农村经济发展的潜力很大。西部地区由于其特殊的自然、历史、民族、社会等条件，旅游资源十分丰富，不仅有多姿多彩的自然景观，而且由于历史悠久，民族众多，宗教不同，文化各异，形成了不同风格特点的人文景观。充分利用这些有利条件，发展特色经济，按照社会主义市场经济的要求，民族地区必将发挥后发优势，实现跨越式发展。

（4）我国丰富多彩的多民族文化主要集中在西部，构成了进行西部大开发的精神文明建设的重要内容。西部居住着50个少数民族，由于各种社会历史因素和自然环境因素的影响，在长期的社会生产实践中逐步形成了各自不同的民族习俗和民族风情。他们不仅在衣、食、住、行等物质生活方面各具特色，而且在社会交往、宗教信仰、婚姻家庭、体育活动、文化娱乐、传统节日和语言文字等精神生活方面也有着自己的民族特色。西部大开发不仅进行物质文明建设，而且也进行精神文明建设。充分认识西部多民族文化的内在魅力，积极挖掘其潜在价值，大力弘扬优秀的民族文化，组织开展丰富多彩的具有民族特色的文化体育娱乐活动，展示西部少数民族能歌善舞、心胸开阔、奔放豪爽、团结奋进的民族性格，有助于形成不畏艰险、艰苦创业、勇于开拓创新、勤劳致富、振兴中华的时代精神风貌。

（5）西部地区经济社会发展迅速，西部大开发成效显著。实施西部大开发战略以来，国家在规划指导、政策扶持、资金投入、产业布局等方面，加大了对西部的支持力度。在广大干部群众奋发努力下，西部地区发展步伐明显加快。西气东输、西电东送、青藏铁路、水利枢纽、公路干线等重大基础设施项目建设进展顺利，有的已完工，并开始获得效益。退耕还林、退牧还草、生态林保护、风沙源治理等生态工程不断推进。油路到县、送电到乡、广播电视到村、沼气到户，以及人畜饮水、生态移民等农村基础设施建设，有力

地改善了农民的生产生活条件。通过加大结构调整和对内对外开放力度，西部电力、煤炭、石油、天然气、有色金属、棉花、畜牧、旅游等特色优势产业，在全国市场上已占有重要位置。

5. 我国民族自治地方简表

自治区

名　　称	成立时间	首府驻地
内蒙古自治区	1947.5.1	呼和浩特市
新疆维吾尔自治区	1955.10.1	乌鲁木齐市
广西壮族自治区	1958.3.15	南宁市
宁夏回族自治区	1958.10.25	银川市
西藏自治区	1965.9.1	拉萨市

自治州

所在省、区	自治州名称	成立时间（年）
吉林省	延边朝鲜族自治州	1952
湖北省	恩施土家族苗族自治州	1983
湖南省	湘西土家族苗族自治州	1957
四川省	甘孜藏族自治州	1950
	凉山彝族自治州	1952
	阿坝藏族羌族自治州	1953
贵州省	黔东南苗族侗族自治州	1956
	黔南布依苗族自治州	1956
	黔西南布依族苗族自治州	1982
云南省	西双版纳傣族自治州	1953
	德宏傣族景颇族自治州	1953
	怒江傈僳族自治州	1954
	大理白族自治州	1956
	迪庆藏族自治州	1957
	红河哈尼族彝族自治州	1957
	文山壮族苗族自治州	1958
	楚雄彝族自治州	1958
甘肃省	甘南藏族自治州	1953
	临夏回族自治州	1956

续表

所在省、区	自治州名称	成立时间（年）
青海省	玉树藏族自治州	1951
	海南藏族自治州	1953
	黄南藏族自治州	1953
	海北藏族自治州	1953
	果洛藏族自治州	1954
	海西蒙古族藏族自治州	1954
新疆维吾尔自治区	巴音郭楞蒙古自治州	1954
	博尔塔拉蒙古自治州	1954
	克孜勒苏柯尔克孜自治州	1954
	昌吉回族自治州	1954
	伊犁哈萨克自治州	1954

6.《中华人民共和国民族区域自治法》（节选）

第十九条　民族自治地方的人民代表大会有权依照当地民族的政治、经济和文化的特点，制定自治条例和单行条例。自治区的自治条例和单行条例，报全国人民代表大会常务委员会批准后生效。自治州、自治县的自治条例和单行条例报省、自治区、直辖市的人民代表大会常务委员会批准后生效，并报全国人民代表大会常务委员会和国务院备案。

第二十条　上级国家机关的决议、决定、命令和批示，如有不适合民族自治地方实际情况的，自治机关可以报经该上级国家机关批准，变通执行或者停止执行；该上级国家机关应当在收到报告之日起六十日内给予答复。

第二十一条　民族自治地方的自治机关在执行职务的时候，依照本民族自治地方自治条例的规定，使用当地通用的一种或者几种语言文字；同时使用几种通用的语言文字执行职务的，可以以实行区域自治的民族的语言文字为主。

第二十二条　民族自治地方的自治机关根据社会主义建设的需要，采取各种措施从当地民族中大量培养各级干部、各种科学技术、经营管理等专业人才和技术工人，充分发挥他们的作用，并且注意在少数民族妇女中培养各级干部和各种专业技术人才。

民族自治地方的自治机关录用工作人员的时候，对实行区域自治的民族和其他少数民族的人员应当给予适当的照顾。

民族自治地方的自治机关可以采取特殊措施，优待、鼓励各种专业人员参加自治地方各项建设工作。

第二十三条　民族自治地方的企业、事业单位依照国家规定招收人员时，优先招收少数民族人员，并且可以从农村和牧区少数民族人口中招收。

第二十四条　民族自治地方的自治机关依照国家的军事制度和当地的实际需要，经国务院批准，可以组织本地方维护社会治安的公安部队。

第二十五条　民族自治地方的自治机关在国家计划的指导下，根据本地方的特点和需

要，制定经济建设的方针、政策和计划，自主地安排和管理地方性的经济建设事业。

第二十六条　民族自治地方的自治机关在坚持社会主义原则的前提下，根据法律规定和本地方经济发展的特点，合理调整生产关系和经济结构，努力发展社会主义市场经济。

民族自治地方的自治机关坚持公有制为主体、多种所有制经济共同发展的基本经济制度，鼓励发展非公有制经济。

第二十七条　民族自治地方的自治机关根据法律规定，确定本地方内草场和森林的所有权和使用权。

民族自治地方的自治机关保护、建设草原和森林，组织和鼓励植树种草。禁止任何组织或者个人利用任何手段破坏草原和森林。严禁在草原和森林毁草毁林开垦耕地。

第二十八条　民族自治地方的自治机关依照法律规定，管理和保护本地方的自然资源。

民族自治地方的自治机关根据法律规定和国家的统一规划，对可以由本地方开发的自然资源，优先合理开发利用。

第二十九条　民族自治地方的自治机关在国家计划的指导下，根据本地方的财力、物力和其他具体条件，自主地安排地方基本建设项目。

第三十条　民族自治地方的自治机关自主地管理隶属于本地方的企业、事业。

第三十一条　民族自治地方依照国家规定，可以开展对外经济贸易活动，经国务院批准，可以开辟对外贸易口岸。

与外国接壤的民族自治地方经国务院批准，可以开展边境贸易。

民族自治地方在对外经济贸易活动中，享受国家的优惠政策。

第三十二条　民族自治地方的财政是一级财政，是国家财政的组成部分。

民族自治地方的自治机关有管理地方财政的自治权。凡是依照国家财政体制属于民族自治地方的财政收入，都应当由民族自治地方的自治机关自主地安排使用。

民族自治地方在全国统一的财政体制下，通过国家实行的规范的财政转移支付制度，享受上级财政的照顾。

民族自治地方的财政预算支出，按照国家规定，设机动资金，预备费在预算中所占比例高于一般地区。

民族自治地方的自治机关在执行财政预算过程中，自行安排使用收入的超收和支出的节余资金。

第三十三条　民族自治地方的自治机关对本地方的各项开支标准、定员、定额，根据国家规定的原则，结合本地方的实际情况，可以制定补充规定和具体办法。自治区制定的补充规定和具体办法，报国务院备案；自治州、自治县制定的补充规定和具体办法，须报省、自治区、直辖市人民政府批准。

第三十四条　民族自治地方的自治机关在执行国家税法的时候，除应由国家统一审批的减免税收项目以外，对属于地方财政收入的某些需要从税收上加以照顾和鼓励的，可以实行减税或者免税。自治州、自治县，决定减税或者免税，须报省、自治区、直辖市人民政府批准。

第三十五条　民族自治地方根据本地方经济和社会发展的需要，可以依照法律规定设立地方商业银行和城乡信用合作组织。

第三十六条　民族自治地方的自治机关根据国家的教育方针，依照法律规定，决定本地方的教育规划，各级各类学校设置、学制、办学形式、教学内容、教学用语和招生办法。

第三十七条　民族自治地方的自治机关自主地发展民族教育，扫除文盲，举办各类学校，普及九年义务教育，采取多种形式发展普通高级中等教育和中等职业技术教育，根据条件和需要发展高等教育，培养各少数民族专业人才。

民族自治地方的自治机关为少数民族牧区和经济困难、居住分散的少数民族山区，设立以寄宿为主和助学金为主的公办民族小学和民族中学，保障就读学生完成义务教育阶段的学业。办学经费和助学金由当地财政解决，当地财政困难的，上级财政应当给予补助。

招收少数民族学生为主的学校（班级）和其他教育机构，有条件的应当采用少数民族文字的课本，并用少数民族语言讲课；根据情况从小学低年级或者高年级起开设汉语文课程，推广全国通用的普通话和规范汉字。

各级人民政府要在财政方面扶持少数民族文字的教材和出版物的编译和出版工作。

第三十八条　民族自治地方的自治机关自主地发展具有民族形式和民族特点的文学、艺术、新闻、出版、广播、电影、电视等民族文化事业，加大对文化事业的投入，加强文化设施建设，加快各项文化事业的发展。

民族自治地方的自治机关组织、支持有关单位和部门收集、整理、翻译和出版民族历史文化书籍，保护民族的名胜古迹、珍贵文物和其他重要历史文化遗产，继承和发展优秀的民族传统文化。

第三十九条　民族自治地方的自治机关，自主地决定本地方的科学技术发展规划，普及科学技术知识。

第四十条　民族自治地方的自治机关，自主地决定本地方的医疗卫生事业的发展规划，发展现代医药和民族传统医药。

民族自治地方的自治机关加强对传染病、地方病的预防控制工作和妇幼卫生保健，改善医疗卫生条件。

第四十一条　民族自治地方的自治机关自主地发展体育事业，开展民族传统体育活动，增强各族人民的体质。

第四十二条　民族自治地方的自治机关积极开展和其他地方的教育、科学技术、文化艺术、卫生、体育等方面的交流和协作。

自治区、自治州的自治机关依照国家规定，可以和国外进行教育、科学技术、文化艺术、卫生、体育等方面的交流。

第四十三条　民族自治地方的自治机关根据法律规定，制定管理流动人口的办法。

第四十四条　民族自治地方实行计划生育和优生优育，提高各民族人口素质。

民族自治地方的自治机关根据法律规定，结合本地方的实际情况，制定实行计划生育的办法。

第四十五条　民族自治地方的自治机关保护和改善生活环境和生态环境，防治污染和其他公害，实现人口、资源和环境的协调发展。

7. 少数民族宗教信仰的特点及宗教问题的重要性

(1) 我国少数民族宗教信仰的特点。

①55个少数民族发展各异，宗教信仰的种类繁多，既有中国本土的道教，又有从国外传入的世界三大宗教：佛教、伊斯兰教和基督教。

②少数民族信仰宗教的人口比重大，而且宗教观念和感情又比较专一和虔诚。据不完全统计，中国的宗教信徒约一亿人左右，而中国的少数民族人口也大约一亿人，其中差不多半数是宗教信徒，也恰是中国教徒总数的一半。就信仰的程度而言，许多少数民族有全民信教的传统。

③由于历史的原因，少数民族宗教的民族性强烈。宗教在民族生活中影响较大。在许多少数民族地区，宗教气氛比较浓烈，宗教文化代表着他们民族的特色文化，宗教感情密切联系着民族感情，宗教代表人物也往往是民族中威望较高的人。这些民族的文学、史学、哲学、艺术、医药学，乃至平时生活方式，都带有宗教的鲜明烙印。

④少数民族人口在我国相对较少，但其聚居区的地域却十分广大辽阔，占全国总面积的64%，而且大都地处边疆，分布在约两万多千米的边境线内侧。那里的一些民族和宗教与境外的民族和宗教有较为密切的联系，容易互相产生影响。

(2) 宗教问题的重要性。

①宗教问题关系到中国56个民族之间，特别是汉族与少数民族之间的团结合作。为了实现与各少数民族平等、团结与合作，人口众多的汉族，就必须充分理解和尊重他们的宗教信仰。对待少数民族宗教的态度，在很大程度就是对待这些民族的态度。伤害少数民族的宗教信仰，必然会伤害少数民族的民族感情，从而损害民族团结，这是必须要防止的。

②宗教问题关系到边疆的安宁和国家的统一，不可掉以轻心。如上所述，我国少数民族分布的状况决定了我们必须正确、谨慎地处理民族宗教问题，要警惕、揭露和反对利用宗教进行民族分裂的活动。这项斗争将是长期的。

③宗教问题关系到社会主义中国的国际交往和国际形象。不少宗教本来就具有国际性，随着改革开放形势的发展和我国宗教国际交往的扩大，一些少数民族宗教也参加了世界性的宗教联谊活动，参与了中外文化交流与合作，为促进中外人民友谊、为推动世界和平事业作出了贡献。与此同时，国际敌对势力也利用宗教对我国进行政治渗透，推行其西化、分化的政策，借口宗教人权问题对我国进行攻击。在当前国际形势日趋复杂的情况下，不给敌对势力可乘之机，必须妥善处理宗教问题，在世界上树立社会主义中国的民主、团结、文明的崇高形象。

④宗教问题关系到中华民族文化的发展和繁荣。中华民族的文化异彩纷呈、丰富无比，富有活力，其中就包括宗教文化。在经济发展的同时，必须繁荣文化，保持文化的多样性，这是文化生态平衡和文化绚丽多姿、生机旺盛的必要条件。宗教问题应当作为中国文化发展战略的一部分来思考。当然，宗教文化也需要推陈出新。

8.《中华人民共和国境内外国人宗教活动管理规定》(节选)

第一条　为了保障中华人民共和国境内外国人的宗教信仰自由，维护社会公共利益，

根据宪法，制定本规定。

第二条　中华人民共和国尊重在中国境内的外国人的宗教信仰自由，保护外国人在宗教方面同中国宗教界进行的友好往来和文化学术交流活动。

第三条　外国人可以在中国境内的寺院、宫观、清真寺、教堂等宗教活动场所参加宗教活动。经省、自治区、直辖市以上宗教团体的邀请，外国人可以在中国宗教活动场所讲经、讲道。

第四条　外国人可以在县级以上人民政府宗教事务部门认可的场所举行外国人参加的宗教活动。

第五条　外国人在中国境内，可以邀请中国宗教教职人员为其举行洗礼、婚礼、葬礼和道场法会等宗教仪式。

第六条　外国人进入中国国境，可以携带本人自用的宗教印刷品、宗教音像制品和其他宗教用品；携带超出本人自用的宗教印刷品、宗教音像制品和其他宗教用品入境，按照中国海关的有关规定办理。

禁止携带有危害中国社会公共利益内容的宗教印刷品和宗教音像制品入境。

第八条　外国人在中国境内进行宗教活动，应当遵守中国的法律、法规，不得在中国境内成立宗教组织、设立宗教办事机构、设立宗教活动场所或者开办宗教院校，不得在中国公民中发展教徒、委任宗教教职人员和进行其他传教活动。

第九条　外国人违反本规定进行宗教活动的，县级以上人民政府宗教事务部门和其他有关部门应当予以劝阻、制止；构成违反外国人入境出境管理行为或者治安管理行为的，由公安机关依法进行处罚；构成犯罪的，由司法机关依法追究刑事责任。

第十条　外国组织在中华人民共和国境内的宗教活动适用本规定。

第十一条　侨居国外的中国公民在中国境内，台湾居民在大陆，香港、澳门居民在内地进行宗教活动的，参照本规定执行。

9.《宗教事务条例》（节选）

第一章　总则

第一条　为了保障公民宗教信仰自由，维护宗教和睦与社会和谐，规范宗教事务管理，根据宪法和有关法律，制定本条例。

第二条　公民有宗教信仰自由。

任何组织或者个人不得强制公民信仰宗教或者不信仰宗教，不得歧视信仰宗教的公民（以下称信教公民）或者不信仰宗教的公民（以下称不信教公民）。

信教公民和不信教公民、信仰不同宗教的公民应当相互尊重、和睦相处。

第三条　国家依法保护正常的宗教活动，维护宗教团体、宗教活动场所和信教公民的合法权益。

宗教团体、宗教活动场所和信教公民应当遵守宪法、法律、法规和规章，维护国家统一、民族团结和社会稳定。

任何组织或者个人不得利用宗教进行破坏社会秩序、损害公民身体健康、妨碍国家教育制度，以及其他损害国家利益、社会公共利益和公民合法权益的活动。

第四条　各宗教坚持独立自主自办的原则，宗教团体、宗教活动场所和宗教事务不受外国势力的支配。

宗教团体、宗教活动场所、宗教教职人员在友好、平等的基础上开展对外交往；其他组织或者个人在对外经济、文化等合作、交流活动中不得接受附加的宗教条件。

第五条　县级以上人民政府宗教事务部门依法对涉及国家利益和社会公共利益的宗教事务进行行政管理，县级以上人民政府其他有关部门在各自职责范围内依法负责有关的行政管理工作。

各级人民政府应当听取宗教团体、宗教活动场所和信教公民的意见，协调宗教事务管理工作。

第三章　宗教活动场所

第十二条　信教公民的集体宗教活动，一般应当在经登记的宗教活动场所（寺院、宫观、清真寺、教堂以及其他固定宗教活动处所）内举行，由宗教活动场所或者宗教团体组织，由宗教教职人员或者符合本宗教规定的其他人员主持，按照教义教规进行。

第十八条　宗教活动场所应当加强内部管理，依照有关法律、法规、规章的规定，建立健全人员、财务、会计、治安、消防、文物保护、卫生防疫等管理制度，接受当地人民政府有关部门的指导、监督、检查。

第十九条　宗教事务部门应当对宗教活动场所遵守法律、法规、规章情况，建立和执行场所管理制度情况，登记项目变更情况，以及宗教活动和涉外活动情况进行监督检查。宗教活动场所应当接受宗教事务部门的监督检查。

第二十三条　宗教活动场所应当防范本场所内发生重大事故或者发生违犯宗教禁忌等伤害信教公民宗教感情、破坏民族团结、影响社会稳定的事件。

第六章　法律责任

第三十九条　强制公民信仰宗教或者不信仰宗教，或者干扰宗教团体、宗教活动场所正常的宗教活动的，由宗教事务部门责令改正；有违反治安管理行为的，依法给予治安管理处罚。

侵犯宗教团体、宗教活动场所和信教公民合法权益的，依法承担民事责任；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第四十条　利用宗教进行危害国家安全、公共安全，侵犯公民人身权利、民主权利，妨害社会管理秩序，侵犯公私财产等违法活动，构成犯罪的，依法追究刑事责任；尚不构成犯罪的，由有关主管部门依法给予行政处罚；对公民、法人或者其他组织造成损失的，依法承担民事责任。

综合探究　人民当家作主的制度保障

一、结构分析

1. 相关理论

中国特色社会主义是当代中国发展进步的根本方向，只有中国特色社会主义才能发展中国。这是历史告诉我们的结论，又有充分的现实根据。中国特色社会主义是在改革开放新时期开创的，是在改革开放四十多年来一以贯之的接力探索中发展起来的，同时也是建立在我们党全部历史基础上的，凝结了几代中国共产党人带领人民不懈探索实践的智慧和心血。我们国家在改革开放和社会主义现代化建设新时期能够持续健康发展，人民生活能够明显改善，综合国力和国际影响力能够显著提高，最根本的是我们始终坚持走中国特色社会主义道路。这已经成为全党和全国人民的共识。

在中国特色社会主义伟大事业中，中国特色社会主义道路是必由之路，中国特色社会主义理论体系是指导，中国特色社会主义制度是根本制度保障，中国特色社会主义文化是强大精神力量。

中国特色社会主义制度，包括人民代表大会制度的根本政治制度，中国共产党领导的多党合作和政治协商制度、民族区域自治制度以及基层群众自治制度等基本政治制度，中国特色社会主义法律体系，公有制为主体、多种所有制经济共同发展的基本经济制度，以及建立在这些制度基础上的经济体制、政治体制、文化体制、社会体制等各项具体制度。中国特色社会主义制度坚持把国家层面的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。中国特色社会主义制度符合我国国情，集中体现了中国特色社会主义的特点和优势，是中国发展进步的根本制度保障。

2. 主题研讨

研讨主题集中在两点：一是把握人民当家作主的制度保障，二是认识党的领导、人民当家作主、依法治国的有机统一。

3. 践行体验

我国建立了一系列政治制度。在政体上，坚持人民代表大会制度，保证人民当家作主的主体地位；在政党制度上，坚持中国共产党领导的多党合作和政治协商制度，形成最广泛的爱国统一战线；在民族关系上，坚持民族区域自治制度，保证各少数民族的民主权利和利益；在坚持社会主义根本政治制度的同时，实行基层群众自治，坚持把国家层面的民主制度同基层民主制度有机结合起来，保障城乡基层广大人民的直接民主权利。教材要求学生选择其中的一项政治制度，说明它是如何保障人民当家作主的。

在此基础上，教材让学生走近全国人民代表大会，从全国人民代表大会履行职权的程

序和内容来认识、体会“坚持党的领导、人民当家作主和依法治国三者的有机统一”的可能性、必要性和现实性，从而体会走中国特色社会主义政治发展道路，必须坚持党的领导、人民当家作主、依法治国的有机统一，以保证人民当家作主为根本。

二、设计意图

本活动是根据课程标准内容目标 3.11 设计的。新中国成立前，中国成为全世界几乎所有帝国主义国家掠夺的对象，中国人民备受帝国主义、封建主义的欺侮和压迫，毫无民主权利可言。新中国成立后，中国人民以主人翁的姿态建立了一系列社会主义政治制度。设计本探究活动的目的是通过让学生阅读课文，展开探究，认识、理解我国人民当家作主有一系列的政治制度保障，体会走中国特色社会主义政治发展道路，必须坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一，以保证人民当家作主为根本，发展学生的概括能力、分析能力和透过现象看本质的能力。

三、操作建议

“聚焦我国政治制度　感悟人民当家作主”，目的是引导学生明确我国各项重大政治制度是如何保障人民当家作主的。对于“请你选择其中的一项，说明它是如何保障人民当家作主”的设问，可以作如下理解。

人民代表大会制度是我国的根本政治制度，是我国人民当家作主的重要途径和最高实现形式；中国共产党领导的多党合作和政治协商制度是我国的一项基本政治制度。这一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。共产党领导的根本任务是支持和保障人民当家作主；共产党执政的实质是代表工人阶级及广大人民掌握国家政权，它坚持立党为公、执政为民。多党派参政扩大了各界人士的政治参与，拓宽了社会利益表达渠道，推进了民主政治的发展。这项政治制度也是人民民主的重要实现形式。

民族区域自治制度是我国的一项基本政治制度。它保证民族自治地方依法行使自治权，保障少数民族的合法权益及管理本民族地区事务的自主权利。

基层群众自治制度保障人民依法直接行使民主权利，是人民当家作主最有效、最广泛的途径。

“走近全国人民代表大会　体会‘有机统一’”，目的是引导学生通过了解全国人民代表大会履行职权的程序和内容，认识党的领导、人民当家作主、依法治国的有机统一。对于第一个问题，可以作如下理解。

党的领导，主要体现在党中央在人大选举前提出国家机关领导人选的建议名单。

依法治国，体现在党中央的建议名单不是直接交全国人大代表选举，而是通过法定程序，由人大主席团向全国人大会议提出推荐候选人，经过人大代表讨论，酝酿协商后确定正式候选人，再经过人大代表投票选举产生国家机关领导人。整个过程都严格按法定程序进行。

人民当家作主，表现在无论是讨论酝酿候选人，还是投票选举国家机关领导人都是经

过人大代表的参与。在这个过程中，人大代表依法履行职权，参加行使国家权力，充分体现了代表人民当家作主。

总之，整个选举过程都充分体现了党的领导、人民当家作主和依法治国的有机统一。

对于第二个问题，可以作如下理解。

党的领导，具体表现在党中央在人大会议之前提出了关于制定国民经济和社会发展第十三个五年规划的建议。

依法治国，体现在党中央的建议并不是直接提交全国人民代表大会审议，而是通过法定程序由国务院提请全国人大会议审议并经过全国人大会议批准。整个过程都严格按法定程序进行。

人民当家作主，体现在全国人大代表依法履行职权，审议、批准国务院根据中共中央建议提交的《中华人民共和国国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要》。

纲要通过的整个过程，体现了党的领导、人民当家作主和依法治国的有机统一。

四、评价建议

本活动的直接成果就是对教材所提的两个问题的回答。第一个主题的答案让学生分组完成。由于各组所选的政治制度不同，学生在交流时就可以对各项政治制度都有所认识；第二个主题让学生在小组内完成，以培养、考查学生合作学习的能力。教师应提供更多的机会让学生充分表现，不能提供现成的答案让学生去抄、去背。

五、教学资源链接

1. 对十八大报告中中国特色社会主义相关理论的解读

党的十八大对中国特色社会主义作了阐述。报告把中国特色社会主义道路、中国特色社会主义理论体系、中国特色社会主义制度三位一体作为党和人民九十多年奋斗、创造、积累的根本成就。

（1）关于中国特色社会主义道路。

中国共产党带领全国各族人民在改革开放实践中探索出中国特色社会主义道路，使中国真正走上了富强民主文明和谐的现代化征途。

实践充分证明，中国特色社会主义道路是实现社会主义现代化的必由之路，是创造人民美好生活的必由之路。改革开放以来我国社会主义现代化建设之所以取得举世瞩目的成就，人民生活水平之所以不断提升，关键就在于我们党高举中国特色社会主义伟大旗帜，“既不走封闭僵化的老路，也不走改旗易帜的邪路”，而是在人民群众的伟大实践中不断开创中国特色社会主义新路。中国特色社会主义道路是关于中国社会全面变革和全面发展的道路，包括中国特色社会主义经济建设道路、中国特色社会主义政治建设道路、中国特色社会主义文化建设道路、中国特色社会主义社会建设道路、中国特色社会主义生态文明建设道路等。

（2）关于中国特色社会主义理论体系。

中国特色社会主义理论体系，就是包括邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观在内的科学理论体系，是对马克思列宁主义、毛泽东思想的坚持和发展。早在改革开放之初，邓小平就尖锐指出：“多年来，存在一个对马克思主义、社会主义的理解问题。”“世界形势日新月异，特别是现代科学技术发展很快。现在的一年抵得上过去古老社会几十年、上百年甚至更长的时间。不以新的思想、观点去继承、发展马克思主义，不是真正的马克思主义者。”正是由于摒弃了从“本本”出发来理解和坚持社会主义的思想方法和思维定势，着眼于时代变化和现实国情来理解和坚持社会主义，我们党在改革开放实践中逐步形成了关于中国特色社会主义的新理念、新论断、新思想，以巨大的勇气不断探索和回答了什么是社会主义、怎样建设社会主义，建设什么样的党、怎样建设党，实现什么样的发展、怎样发展等重大理论和实际问题，以全新的视野不断深化了对共产党执政规律、社会主义建设规律和人类社会发展规律的认识。正是在这样一种理论与实践相统一的历史进程中，创立并不断完善了中国特色社会主义理论体系。以邓小平为核心的党的第二代中央领导集体，在发动、领导和推进改革开放的过程中，明确提出并不懈探索什么是社会主义、怎样建设社会主义这一根本问题，同时明确提出“执政党应该是一个什么样的党”的重大课题，实施“党的建设新的伟大工程”，形成了紧密结合中国实际坚持和发展马克思主义的邓小平理论。

以江泽民为核心的党的第三代中央领导集体，紧密结合进入21世纪世界格局的新变化和中国特色社会主义面临的新问题，在进一步探索和回答什么是社会主义、怎样建设社会主义这一根本问题的过程中，创造性地提出和回答了建设什么样的党、怎样建设党的重大课题，形成了“三个代表”重要思想。

党的十六大以来，党中央在进一步推进改革开放和经济社会发展实践中形成了科学发展观。科学发展观在邓小平理论和“三个代表”重要思想的基础上，不仅进一步探索和回答了什么是社会主义、怎样建设社会主义，建设什么样的党、怎样建设党等重大课题，而且创造性地提出和回答了实现什么样的发展、怎样发展的重大课题。三大重大课题、三大基本规律、三大理论成果，相互联系，融为一体，共同构成马克思主义中国化新飞跃的伟大成果——中国特色社会主义理论体系。

(3) 关于中国特色社会主义制度。

社会制度是社会发展的根本支撑。在当代社会主义面临严峻挑战和艰巨考验的复杂形势下，中国特色社会主义制度破茧而出、迎风傲立，在改革与发展中实现了自我完善，在激烈的国际竞争和全球化大潮中显示了内在生命力和优越性，愈益成为令世界瞩目的充满生机与活力的先进社会制度。中国特色社会主义制度之所以能够成功，之所以具有巨大的优越性和推动力，根本原因在于这一社会制度本身蕴含着具有普遍意义的内在规律。中国特色社会主义制度之所以能够充满活力，之所以能够与时俱进，之所以能够在日趋激烈的国际竞争中愈益显示出强大竞争力，原因在于我们党在领导和推进改革开放的过程中，既坚持社会主义制度中最基本的方面不动摇，又对制约社会主义制度优越性的制度与体制弊端进行大刀阔斧的改革，同时大胆吸收和充分借鉴世界发达国家社会制度中的优秀成分，有力地促进了社会制度的完善与发展。

中国特色社会主义制度，就是人民代表大会制度的根本政治制度，中国共产党领导的

多党合作和政治协商制度、民族区域自治制度以及基层群众自治制度等基本政治制度，中国特色社会主义法律体系，公有制为主体、多种所有制经济共同发展的基本经济制度，以及建立在这些制度基础上的经济体制、政治体制、文化体制、社会体制等各项具体制度。中国特色社会主义制度的丰富内涵，深刻体现了“选举民主”“协商民主”“直接民主”“经济民主”以及“党内民主”等制度本质及其发展要求。坚定不移发展人民民主，切实保证广大人民民主权利的实现，是坚持与发展中国特色社会主义制度的本质要求和根本保证。

党的十八大在报告中概括了“中国特色社会主义制度”的内涵，并在论述道路、理论体系、制度内涵的基础上，首次在党的文献中论述了三者之间的关系，即中国特色社会主义道路是实现途径，中国特色社会主义理论体系是行动指南，中国特色社会主义制度是根本保障，三者统一于中国特色社会主义伟大实践，这是党领导人民在建设社会主义长期实践中形成的最鲜明特色。党的十八大报告鲜明地宣示了我们党举什么旗、走什么路的重大问题，充分说明了中国特色社会主义是当代中国发展进步的根本方向，只有中国特色社会主义才能发展中国的真理。我们一定要毫不动摇地坚持、与时俱进地发展中国特色社会主义，要坚定中国特色社会主义的道路自信、理论自信、制度自信。

建设中国特色社会主义，总依据是社会主义初级阶段，总布局是经济建设、政治建设、文化建设、社会建设、生态文明建设五位一体，总任务是实现社会主义现代化和中华民族伟大复兴。中国特色社会主义，既坚持了科学社会主义的基本原则，又根据时代条件赋予其鲜明的中国特色。发展中国特色社会主义是一项长期艰巨的历史任务，需要不断推进马克思主义中国化、时代化、大众化，不断丰富中国特色社会主义的实践特色、理论特色、民族特色、时代特色。

2. 坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一

党的十九大报告指出：“坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一。”这是社会主义民主政治建设的一个重大理论创新，具有重要的理论和实践意义。然而，有些人却对此认识不清。他们认为，既然是人民当家作主和依法治国，为什么还要党的领导？党是国家的主人，还是人民是国家的主人？党大还是法大？这不能不引起人们的认真思考：党的领导、人民当家作主和依法治国应不应该统一、能不能够统一、怎样统一？

（1）三者并举不可或缺。

没有民主就没有社会主义现代化；不坚持党的领导，民主政治建设就会偏离社会主义方向；不坚持依法治国，人民当家作主就无法实现。这三者一个都不能少，是总结社会主义运动的历史经验教训得出的必然结论。

苏联、东欧一些国家的共产党在执政过程中，由于没有能够处理好党的领导、人民当家作主和依法治国三者之间的关系，导致以党代政、以党代法，践踏社会主义民主和法制，或者削弱直至取消共产党领导，最后都丧失了政权。可以说是自酿一杯苦酒，落得一败涂地。例如，20 世纪 30 年代，苏共领导人违背民主原则，滥用个人权力，破坏法制规范，进行了大规模的“清洗”运动，制造了很多冤假错案，严重挫伤了人民群众的积极性和创造性。到了 20 世纪 80 年代末，苏共领导人又开始走向另一极端，抛出了所谓新思

维，刻意削弱党的领导核心地位，致使苏共的领导地位和作用从宪法中取消。结果苏共自掘坟墓，被彻底搞垮，苏联迅速解体，法纪失去约束，治安出现混乱，经济大幅度倒退，人民痛苦迷茫。这些历史教训给予我们深刻的启示：如果党的领导、人民民主和法制建设之间的关系处理不好，就会造成社会动荡，甚至导致国家四分五裂，给社会主义事业带来极大的危害。因此，能否做到三者的有机统一，是关系社会主义盛衰兴亡的大问题。

坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一，是党长期实践探索的结果。如何处理党的领导、人民当家作主和法制建设之间的关系，一直是党发展社会主义民主政治过程中的重要课题。在我国革命和建设的实践中，以毛泽东为主要代表的中国共产党人，把马克思主义基本原理同中国实际相结合，注重把党的领导、人民当家作主和法制建设相统一，在创建人民政权、实行人民民主专政的国体、实行人民代表大会制度、中国共产党领导的多党合作和政治协商制度等民主政治建设方面，进行了卓有成效的探索，推动了中国革命和建设事业的胜利发展。不幸的是，这一探索被“文化大革命”所打断。“文化大革命”期间，“踢开党委闹革命”，践踏民主，破坏法制，人民的民主权利受到严重侵害，留下十分沉痛的教训。党的十一届三中全会以来，党把党的领导、人民当家作主、依法治国逐步有机统一于建设中国特色社会主义的实践中，坚持和不断完善社会主义的民主制度，保证人民群众依法实行民主选举、民主决策、民主管理、民主监督；加强社会主义法制建设，使整个国家的经济、政治、文化生活在法制的轨道上健康发展；改革和完善党的领导方式和执政方式，规范了党委与人大、政府、政协、各人民团体的关系；等等。所有这些，为改革开放和社会主义现代化建设的顺利进行提供了重要保证。

党的十三届四中全会以来，中国共产党把这三者有机统一作为民主政治建设的根本要求，积极稳妥地推进政治体制改革。坚持和完善了人民代表大会制度、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；深化了领导体制改革，实行了县、乡两级人大代表的直接选举等。这些改革之所以能取得成效，主要是在改革实践中很好地坚持了党的领导、人民当家作主和依法治国的统一。党的十六大在总结我国民主政治建设和政治体制改革实践的基础上，科学阐明了党的领导、人民当家作主和依法治国的辩证统一关系，深化了我们党对共产党执政规律的认识。这一理论上的突破，对推进中国特色社会主义事业具有重大意义。

实践充分说明，坚持党的领导、人民当家作主、依法治国统一，不但非常必要，而且完全可行。它是社会主义民主政治的特点和优势，是当代中国共产党人在长期实践的基础上得出的科学结论。它表明我们已经初步确立了适合中国国情、具有鲜明时代特征的中国特色社会主义政治文明的基本框架。这个基本框架既与资本主义的政治制度模式有着本质区别，又超越了苏联式的社会主义制度模式，也不同于其他社会主义国家的政治制度模式，是社会主义政治文明在当代中国的新发展，是中国共产党人对马克思主义民主政治思想的新贡献。

（2）三者关系必须认清。

对于坚持党的领导、人民当家作主和依法治国能不能做到有机统一，有些人还存在一些模糊认识。造成这些模糊认识，有一个共同的原因，就是对三者的各自作用和相互关系的认识不到位。

比如，有人说，既然是人民当家作主和依法治国，为什么还要党的领导？这实际上涉及如何看待党的领导在民主政治建设和依法治国中的作用问题。

党的领导是人民民主和依法治国沿着中国特色社会主义道路循序渐进的根本保证。发展社会主义民主政治，建设社会主义法治国家，核心在于坚持党的领导。党作为执政党，执政地位是通过党对国家政权机关的领导来实现的，党的工人阶级先锋队的性质是通过组织和支持人民当家作主来体现的。党领导人民推翻反动阶级的统治，建立人民民主专政，就是要组织和支持人民依法管理国家和社会事务，当家作主，维护自己的利益。人民是由许许多多个人组成的，各方面利益的要求十分广泛，社会发展水平很难满足所有人的各种利益要求，这就要求有一个代表人民利益的坚强的政治核心，始终着眼于最广大人民的根本利益，同时兼顾和协调各方面利益，团结各方面的力量，通过法制形式，领导、组织和支持人民掌握好国家权力，管理好国家、社会事务和各项事业。放弃了党的领导，就是放弃了社会主义民主和法制建设的领导核心。

坚持党的领导与人民当家作主密不可分。党的根本宗旨就是全心全意为人民服务。马克思主义的基本原则，就是要使群众认识自己的利益，并且团结起来为自己的利益而奋斗。党的领导和依法治国归根结底是要保证人民当家作主，而不是代替人民当家作主。各级政府的一切权力都是人民赋予的。我国宪法明确规定“一切权力属于人民”，从根本上明确了人民享有管理国家和决定自己命运的最高权力。我国所实行的人民民主专政的国体和人民代表大会制度的政体，鲜明地体现了这种政治文明的本质特征和必然要求。共产党执政就是领导和支持人民当家作主，最广泛地动员和组织人民群众依法管理国家和社会事务，管理经济和文化事业，维护和实现人民群众的根本利益。同时，党只有领导人民创造各种有效的当家作主的民主形式，坚持依法治国，才能使人民充分行使当家作主的权利，巩固党的执政地位。因此，我们说，坚持党的领导与人民当家作主，是不矛盾的，而是一致的。

又如，有人认为，既强调依法治国，又强调必须坚持党的领导，到底是党大还是法大？这涉及如何正确看待党的领导和依法治国的关系问题。

党的领导主要是政治、思想和组织领导。党通过制定大政方针，提出立法建议，推荐重要干部，进行思想宣传，发挥党组织和党员的作用，实施对国家和社会的领导。宪法和法律都是党的主张和人民意志相统一的体现。党的路线方针政策，通过法律形式体现出来。坚持党的领导地位，就是要善于将党的主张和人民的意志统一体现在法律中，领导人民制定宪法和法律。党的各级组织和党员个人都必须在宪法和法律的范围内活动，维护宪法和法律的权威，不仅要带头守法，而且要监督执法。这就是说，无论是党组织还是党员，同其他组织、公民一样，在法律面前都是平等的。由此可见，党的领导和依法治国是一致的，不是矛盾的，不存在谁大谁小的问题。如果说有什么“特殊”的地方，就是各级党组织和党员不仅要遵守宪法和法律，而且要积极发挥先锋模范作用，带头维护社会主义法治，从而保证党的领导和人民当家作主的权利得以顺利实现。

中国特色社会主义民主政治建设，关系到国家的兴旺发达和社会的长治久安，也关系到人民的福祉安康。只要我们始终把坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一起来，就一定能够在实现中华民族伟大复兴的道路上，使我国的社会主义民主政治建设不断

迈出新的步伐。

3. 法治国家的主要标志

（1）法制完备。要求建立一个门类齐全（一张“疏而不漏的法网”）、结构严谨（如部门划分合理，法的效力等级明晰，实体法与程序法配套）、内部和谐（不能彼此矛盾与相互重复）、体例科学（如概念、逻辑清晰，法的名称规范，生效日期、公布方式合理）、协调发展（如法与政策、法与改革协调一致等）的法律体系，实现社会生活各个领域都有内容与形式完备、科学的法律可依。有法可依是实行依法治国的前提。在西方，通常没有“法制完备”这一条。原因是，现代西方法治国家的形成是一个长期的自然发展过程，有法可依是一个不成问题的问题。我国的情况有所不同。我们曾在一个相当长的时期里存在法律虚无主义倾向，以政策代替法律，领导说的话就是“法”，这样的观念和做法曾盛行一时。因此，尽管“法制完备”这一条是实行依法治国的最起码的要求，但却具有现实性和针对性。“科学立法、严格执法、公正司法、全民守法”，首先需要做到“法制完备”。

（2）主权在民。要求法律应体现人民的意志和利益，法制应以民主的政治体制为基础，并实现民主的法制化和法制的民主化。主权在民是主权在君的对立物，是现代民主的核心和基础，因而也是现代法治的灵魂。在一个政治不民主的社会里，不可能建立起现代法治国家。法律的人民性，是主权在民原则在现代法律制度中的集中体现。而民主的法制化与法制的民主化则是主权在民原则在现代法律制度中的具体实现与展开。

（3）人权保障。人权是人作为人依其自然的和社会的本性所应当享有的权利，其内容包括人身权、政治权利与自由以及经济社会文化权利等。人权是人的尊严和价值的集中体现，是人的需求和幸福的综合反映。否认人在社会中应当享有本属于他自己的权利，就是否认他做人的资格，使人不成其为人。人不是为国家与法律而存在，而是国家与法律为人而存在。法律主要是通过规范所设定的权利与义务来保障和调整法律主体的利益。权利与义务问题实际上是一个人权问题，法律权利是人权的法律化。全面地、充分地实现和保障人权，是现代法律的根本目的。这同古代法律的作用与目的有本质区别。专制制度的唯一原则就是轻视人类，使人不成其为人。

（4）权力制衡。在公法领域，权利与义务主要表现为职权和职责。“衡”是指权力平衡，执政党与国家机构之间，政府与社会组织、企事业组织之间，领导个人与领导集体之间，中央与地方之间，应按分权与权力不可过分集中的原则，对权力作合理配置。“制”指权力制约。其主要内容是以国家法律制约国家权力，以公民权利（如公民的参政权，议政权，检举、批评、罢免权，新闻、出版自由权等）制约国家权力，以国家权力制约国家权力（如立法、行政、司法之间，公检法之间的权力制约以及检察、监督、审计等方面的监督），以及以社会权力（如政党、社会团体、行业组织的权力）监督国家权力，来达到防止和消除滥用权力和越权交易、假公济私、徇情枉法等权力腐败现象。这同封建专制主义政治体制下的古代法治是根本不同的。在古代，立法、行政、司法的权力都集中在君主和地方行政长官之手。在权力监督上，中国虽然有御史一类官职的设置，但在当时的政治体制下不可能充分发挥作用。至于以公民的权利制约国家的权力，则是根本不可能存在的。

（5）法律平等。包括分配平等和程序平等。实体法应体现与保障社会共同创造的物质与精神财富在全体社会成员中进行公平分配。程序法应体现与保障法律面前人人平等，在民事、刑事、行政等诉讼活动中，原告与被告双方诉讼地位和适用法律一律平等。适用法律平等包括对任何人无论其地位高低，受惩处都适用同一法律规则，不因其性别、民族、财产状况、社会地位和宗教信仰等的差异而有区别。这和古代法治也有重大不同。在实体法的权利与义务的配置上，古代法治在经济上、政治上以维护奴隶制、农奴制和等级特权为目的。“王子犯法，与庶民同罪”只停留在法律的字面上。

（6）法律至上。指法律应具有至高无上的权威。法律至上不是说法律不能修改。这是两个完全不同的问题。它是指宪法和法律制定出来后，在尚未修改之前，任何组织特别是任何个人都必须切实遵守。法律至上同人民意志和利益至上不仅不矛盾，而且是它的体现和保障。法律至上原则适用于所有组织和个人，但其核心思想与基本精神是反对少数领导者个人权威至上、权大于法。在任何社会里，影响法律权威的主要障碍是掌握国家权力的人往往不愿意和不习惯按法律办事，他们总是不喜欢用法律来束缚自己的手脚。我国长期以来影响和妨碍法律权威的主要因素是权大于法，也充分证明了这一点，古代法治的一个基本原则和标志也是法律应具有极大的权威。管仲说：“君臣上下贵贱皆从法，此之谓大治。”然而，由于那时政治体制的历史局限性，只能是君权至上，法律至上不可能成为现实。

（7）依法行政。为了适应现代经济、科技、政治与社会生活的日益发展与复杂多变，国家的行政职能有扩大的趋势。它必须迅速决策与行动，必须实行首长负责制，因此同立法机关相比较，行政部门较易违法。而且国家法律的绝大多数都必须通过行政机关执行。在我国，大约有90%的法律、法规需要通过行政机关去具体贯彻实施。公民几乎天天要同行政机关打交道，其利益同行政措施息息相关。因此，依法行政是法治国家的一个重要标志。依法行政要求一切抽象与具体的行政行为都要遵循法律。古代也有广义上的行政法，如官制。但以权力约束与权利保障为特征的现代行政法，则是近代以来的产物。它的出现反映了依法行政对于现代法治的重要地位与作用。

（8）司法独立。它是现代法治概念的基本要素之一，是一个具有普遍性的法治原则。它建立在近代分权理论的基础上，是权力分立与互相制衡的制度安排与设计，其成效已被多年来的实践所充分证明。它本身并非目的，其作用在于保证司法机关审理案件做到客观、公正、廉洁、高效，同时防止国家权力过分集中于某一部分人手中而滥用权力，并且对立法权特别是行政权起制衡作用。实现这一体制，除必须建立内部与外部的有效监督机制、提高审判人员素质、完善科学的司法组织与程序外，杜绝来自外界的任何组织与个人的干扰是决定性条件。在社会主义制度下，由于政党制度的特殊性质和状况，防止某些党组织非法干涉法院的独立审判成了特殊难题。在由计划经济向市场经济的转变过程中，在各方面利益配置发生巨变的情况下，诸如权钱交易、地方保护主义等腐败现象对司法独立的冲击，也是一个需要在很长时期里花大力气才能解决的问题。

（9）程序正当。法律程序是法的生命存在的形式。在一种法律制度下，只有实体法而无程序法是不可想象的。如果法的制定和法的实施（适用与执行等）没有一定的过程、规矩、规则，这样的法律制度将是僵死的，这样的社会将充满立法者和执法者的恣意妄为。

公正的法律程序体现法律的正义。它既体现立法、执法、司法、护法等国家权力的科学配置和程序约束，也体现公民权利在程序中应有的保障。同时，程序正当也是科学地制定与实施法律的重要条件。重视法律程序的正当性，是西方法治社会的一大特点。在中国重实体法、轻程序法的特殊历史与现实条件下，将程序正当列为法治国家的基本标志之一是十分必要的。程序正当包括：民主、公开、公正、严明。明显违反立法程序和司法程序的法律、法规或判决、裁定不应具有法律效力。

（10）党要守法。近代以来的世界各国，通常实行政党政治。在中国，作为执政党的中国共产党应当领导人民制定和实施法律，在法治建设过程中，执政党要总揽全局，协调各方。但是，党组织必须在宪法和法律的范围内活动，不能以党代政、以党代法。这是中国建设社会主义法治国家的关键一环。认为党的优势是建立在权力上，认为党掌握的权力越大越集中，甚至把国家权力机构只当成摆设，执政党地位就越稳固，这种看法是不正确的。执政党的政治优势应当建立在群众的拥护之上。那种认为执政党的权力高于一切，执政党可以凌驾于国家权力之上的看法也是不正确的。执政党是国家的一部分，执政党是在国家机构之内掌握领导权，而不是在国家机构之上、之外或完全撇开国家机构实施领导。那种认为执政党的政策高于国家政策、代替国家法律的看法同样是不正确的。

4. 国家机关领导人员是如何产生的

选举任免的人员范围和方式

人大及其常委会行使对国家机关主要领导人员的选举任免权，是国家政权人民性的重要体现。宪法第二条规定："中华人民共和国的一切权力属于人民。"人民当家作主，最根本的是掌握国家权力。凡行使国家权力、负责管理涉及人民切身权益的机关，只有经过人民授权，由人民通过直接或间接的方式产生，才能体现人民当家作主。各级人民代表大会是由人民选举产生的人大代表组成的，是人民的代表机关，各级人大常委会是本级人大的常设机关，由人大及其常委会掌握对国家机关主要领导人员的选举任免权，充分体现了国家政权的人民性，表明各国家机关所行使的权力都是人民授予的，因此，必须为人民谋利益，对人民负责，受人民监督。

哪些国家机关领导人员应由人大及其常委会选举任免？由于各级国家政权机构设置的不同而有所不同。

根据宪法和有关法律规定，全国人大有权选举和罢免的范围是：全国人大常委会组成人员（即委员长、副委员长、秘书长和委员），国家主席、副主席，中央军事委员会主席，最高人民法院院长和最高人民检察院检察长；全国人大有权决定任命和罢免的范围是：国务院总理、副总理、国务委员、各部部长、各委员会主任、审计长、秘书长、人民银行行长，中央军事委员会其他组织人员（即副主席和委员）。

在全国人大闭会期间，全国人大常委会有权任免的范围是：国务院各部部长、委员会主任、审计长、秘书长、人民银行行长，中央军事委员会其他组成人员（即副主席和委员），最高人民法院副院长、庭长、副庭长、审判员、审判委员会委员和军事法院院长，最高人民检察院副检察长、检察员、检察委员会委员和军事检察院检察长，批准任命和免职省、自治区、直辖市人民检察院检察长，驻外全权代表，全国人大专门委员会个别副主任委员和部分

委员，全国人大常委会副秘书长，全国人大常委会工作委员会主任、副主任和委员。

选举国家机关领导人员的程序

根据宪法和有关法律规定，选举国家机关领导人员的程序，包括推荐候选人、讨论确定正式候选人、投票选举等几个步骤。

（1）提名推荐候选人的方式。

根据有关规定，全国人大进行选举时，由主席团提名推荐候选人，代表不进行联名推荐候选人。在实践中，主席团都是根据中共中央的建议提出候选人名单的。这是因为，中国共产党是执政党，是国家的领导力量。坚持党的领导的一个重要方面，就是必须坚持党管干部，即党要培养、选拔并向国家机关推荐重要干部，从而保证党的路线、方针、政策能够通过这些干部得到贯彻实施。

根据地方组织法的规定，地方人大进行选举时，候选人的提出有两种方式：一是主席团提名，这是1979年地方组织法新规定的内容；二是代表联名提名。

（2）讨论确定正式候选人。

主席团和代表联名提出的候选人，由主席团汇总后印发全体代表进行讨论、酝酿，根据讨论、酝酿情况确定正式候选人。

①代表的讨论酝酿。

不论是主席团提名的候选人，还是代表联名提名的候选人，都是初步候选人，不能直接成为正式候选人。为了使代表对候选人有较充分的了解，避免投票的盲目性，保证选举的民主性，初步候选人名单必须提交全体代表进行讨论、酝酿。代表的讨论、酝酿，通常采取代表小组会议或者代表全体会议的形式。代表讨论、酝酿候选人时，如果要求提名人进一步介绍候选人的情况，提名人应当如实介绍。

②正式候选人的差额比例。

差额选举，即候选人数应当多于应选人数。差额选举既适用于人大代表选举，又适用于国家机关领导人员的选举。

关于全国人大的差额选举，现行法律没有明确规定。在实践中，从1988年七届全国人大一次会议开始，每届全国人大换届选举全国人大常委会委员时，都实行差额选举。全国人大选举其他国家机关领导人员均不实行差额选举。

③正式候选人的确定。

根据地方组织法的规定，地方人大进行选举时，初步候选人名单经过代表讨论、酝酿后，确定正式候选人名单有两种办法：一是如果主席团和代表联名提名推荐的候选人数符合选举办法规定的差额数，由主席团将所有候选人全部列入正式候选人名单；二是如果主席团和代表联名提名推荐的候选人数超过选举办法规定的差额数，由主席团组织预选，根据在预选中得票多少的顺序，按照选举办法规定的差额数，确定正式候选人名单。

全国人大进行选举时，初步候选人名单都是主席团根据中共中央的推荐提出的，因此，经代表讨论、酝酿后，由主席团将全部候选人直接列入正式候选人名单。

（3）投票选举。

正式候选人名单确定后，由主席团提交代表投票选举。投票选举采取召开全体会议的形式进行。

①推选监票人、计票人。

各级人大召开大会全体会议进行投票选举前，需先推荐产生总监票人、监票人和计票人。总监票人、监票人、计票人由主席团提名，交各代表团讨论、酝酿。各代表团没有表示异议的，即由主席团在大会全体会议上予以宣布。总监票人、监票人通常由代表担任，计票人通常由大会工作人员担任。

监票人的职责是监督整个投票、计票过程，确认整个投票是否有效，对选票是否有效作出裁决，向主席团报告投票情况和计票结果等。计票人的职责是发放选票、统计收回选票数量、统计候选人得票数等。

②投票方式。

选举一律采用无记名投票方式。所谓无记名投票，是指投票人通过选票表明对候选人的态度，但不在选票上注明投票人姓名的一种选举方式。

代表投票选举时，对正式候选人名单上的候选人，可以投赞成票，可以投反对票，也可以另选其他任何代表或者选民，也可以弃权。

③当选的法定票数。

根据法律规定，各级人大选举，均需获得全体代表过半数选票才能当选。这里的“全体代表”，不是指法定的代表名额，而是指实有代表名额，既包括因请假、依法被暂停履行代表职务等未参加会议的代表数量，也包括参加会议但未参加投票的代表数量。也就是说，在各级人大选举中，是实行绝对多数当选原则，而不是以到会代表的简单多数当选。如果投票结果出现获得过半数的候选人数超过应选名额，则以得票多的候选人当选。

5. 十三届全国人民代表大会一次会议议程

（1）审议政府工作报告。

（2）审查2017年国民经济和社会发展计划执行情况与2018年国民经济和社会发展计划草案的报告。

（3）审查2017年中央和地方预算执行情况与2018年中央和地方预算草案的报告。

（4）审议全国人民代表大会常务委员会关于提请审议《中华人民共和国宪法修正案（草案）》的议案。

（5）审议全国人民代表大会常务委员会关于提请审议《中华人民共和国监察法（草案）》的议案。

（6）审议全国人民代表大会常务委员会工作报告。

（7）审议最高人民法院工作报告。

（8）审议最高人民检察院工作报告。

（9）审议国务院机构改革方案。

（10）选举和决定任命国家机构组成人员。

理解测试

一、选择题（在每小题给出的四个选项中，只有一项是符合题目要求的）

1. 十三届全国人大代表2 980名，其中少数民族代表438名，占代表总数的14.70%，全国55个少数民族都有本民族的代表；归侨代表39名。与十二届全国人大代表相比，妇女代表742名，占代表总数的24.90%，提高了1.5个百分点；一线工人、农民代表468名（其中有45名农民工代表），占代表总数的15.70%，提高了2.28个百分点；专业技术人员代表613名，占代表总数的20.57%，提高了0.15个百分点；党政领导干部代表1 011名，占代表总数的33.93%，降低了0.95个百分点。这说明（　　）。

①人民民主的主体具有广泛性　②人民享有民主权利具有真实性　③人大代表的结构进一步优化　④公民享有的政治权利更加广泛

A. ①③　　B. ②③　　C. ①④　　D. ②④

2. 在全国人民代表大会上，全国人大代表朱良玉带来了包括关爱农村留守儿童、完善保安体系等方面的十份建议。他表示，自己当选全国人大代表已经是第五个年头，在履职人大代表期间，他一直致力于为农民工群体呼吁建言，并得到有效反馈。上述材料体现了他作为人大代表（　　）。

A. 行使了党和政府赋予的权利

B. 直接行使了国家权力

C. 行使了公民的基本民主权利

D. 履行了反映群众意见和建议的义务

3. 十三届全国人大一次会议于2018年3月在北京召开。会议的主要议程包括听取和审议政府、最高人民法院和最高人民检察院的工作报告，审查和批准2017年国民经济和社会发展计划执行情况与2018年国民经济和社会发展计划的报告。这说明（　　）。

A. 全国人大代表有监督权、决定权

B. 全国人大和政府、最高人民法院、最高人民检察院彼此制衡

C. 我国人民直接行使当家作主的权利

D. 人民代表大会制度实行民主集中制

4. 人民通过选举、投票行使权利和人民内部各方面在重大问题决策之前进行充分协商，尽可能就共同性问题取得一致意见，是我国社会主义民主的两种重要形式。前者为选举民主，后者为协商民主。下列关于社会主义协商民主说法正确的是（　　）。

①人民政协是我国社会主义协商民主的重要渠道　②它是完善我国各个民主党派政治联盟的重要途径　③发展社会主义协商民主有利于汇民意、聚民智　④它是人民政协履行参政议政职能，行使国家权力的重要条件

A. ①③　　B. ①②　　C. ②④　　D. ③④

5. 党的十八大闭幕后，从中央到地方，一场反腐治贪的风暴在全国掀起，多名地方官员因涉嫌违纪被调查或被免职。反对腐败、建设廉洁政治（　　）。

①有利于保持党的先进性和纯洁性　②有利于提高党坚持科学执政的自觉性　③有利于发扬党内民主，坚持民主执政　④有利于加强党的作风建设，坚持为民执政

A. ①②　　B. ①④　　C. ②③　　D. ③④

6. 北京市是全国首批开展对口援疆的 9 个省市之一。北京市援疆和田指挥部总指挥表示，北京市将进一步聚焦深度贫困地区，推动资金项目、干部人才、政策措施等向贫困村、贫困人口倾斜。2018 年至 2020 年，北京市计划安排援建扶贫项目 220 个，将带动 6.55 万人脱贫。北京对口支援新疆（　　）。

①是保障新疆经济快速增长的关键　②保障了新疆人民享有更多自治权　③体现了我国社会主义新型民族关系　④有利于提高新疆自我发展能力

A. ①②　　B. ①④　　C. ②③　　D. ③④

7. 在我国，信教群众和不信教群众共同致力于社会主义现代化建设，是因为（　　）。

A. 我国宗教坚持独立自主自办的原则

B. 我国实行民族团结原则

C. 社会主义现代化建设是信教群众和不信教群众的根本利益所在

D. 随着社会的发展，我国的宗教已经从本质上得到改变

8. 党的十九届三中全会审议通过了中央政治局拟向十三届全国人大一次会议推荐的国家机构领导人员人选建议名单，并依照法定程序将这个建议名单向十三届全国人大会议主席团推荐。这体现了（　　）。

A. 中国共产党作为执政党行使了任免权

B. 中国共产党通过全国人民代表大会行使国家权力

C. 党的领导、人民当家作主与依法治国三者的有机统一

D. 党和全国人大是领导与被领导、监督与被监督的关系

二、非选择题

9. 第十三届全国人民代表大会第一次会议部分内容如下表。

◎听取、审议和表决政府、最高人民法院和最高人民检察院的工作报告
◎审查和批准 2017 年国民经济和社会发展计划执行情况与 2018 年国民经济和社会发展计划草案的报告
◎听取、审议和表决通过国务院机构改革方案
◎选举中华人民共和国主席、副主席 决定国务院总理人选 选举中华人民共和国中央军事委员会主席 选举国家监察委员会主任、最高人民法院院长、最高人民检察院检察长

上述材料是如何体现我国根本政治制度的？

10. 从“人定胜天”到“必须树立尊重自然、顺应自然、保护自然的生态文明理念”，

再到“美丽中国”，我们党的执政理念越来越尊重自然，越来越尊重人民群众的感受。“美丽中国”首先是人与自然之间的和谐之美。我们坚信，只要我们脚踏实地、不懈努力，天蓝、地绿、水净的“美丽中国”，一定会在我们这一代人手中实现。

有人说，建设“美丽中国”关键在中国共产党。请运用《政治生活》的有关知识，评析这一观点。

11. 新中国成立特别是改革开放以来，内蒙古、新疆、广西、宁夏、西藏五个少数民族自治区在经济、政治、文化、社会以及生态建设等方面取得了辉煌成就。例如，2017年内蒙古自治区人均国内生产总值74 069元，标志着内蒙古自治区国民经济综合实力进一步增强；新疆维吾尔自治区的国内生产总值由1955年成立时的12亿元人民币增至2017年的10 920.09亿元。

结合材料，运用《政治生活》的相关知识，说明我国少数民族自治区取得巨大成就的原因。

参考答案

一、选择题

1. A　2. D　3. D　4. A　5. B　6. D　7. C　8. C

二、非选择题

9. ①我国的根本政治制度是人民代表大会制度，其内容是国家的一切权力属于人民；广大人民通过民主选举选出各级人大代表，由他们组成各级国家权力机关，代表人民统一行使国家权力；由权力机关产生行政、审判、司法等机关，具体行使管理国家和社会的权力。②全国人大一次会议听取、审议、通过“一府两院”的工作报告，审查、批准2017年国民经济和社会发展计划执行情况与2018年国民经济和社会发展计划的报告，听取审议国务院机构改革和职能转变方案等，表明全国人大是我国的最高国家权力机关，决定国家的重大事务，依法行使了监督权、决定权。选举、决定中央国家机构领导人，表明全国人大行使了任免权。人民代表大会制度实行民主集中制的组织和活动原则，其他国家机关由人民代表大会产生，对它负责，受它监督。

10. ①中国共产党是我国的执政党，是中国最高政治领导力量，坚持依法治国。建设“美丽中国”需要中国共产党制定大政方针，发挥其总揽全局、协调各方的领导核心作用。从这个角度上说，建设“美丽中国”的关键在中国共产党的说法是正确的。②中国共产党是执政党，党支持人民当家作主，但党不能直接行使行政权。建设“美丽中国”更需要通过政府的施政才能得以实现。我国政府是人民的政府，坚持为人民服务的宗旨和原则。政府具有组织经济建设、提供社会公共服务等职能，担负着保护环境的职责，建设“美丽中国”，政府要提供管理与服务。③建设“美丽中国”是一个系统工程，需要全体公民的积极参与。公民可以积极为相关部门建言献策，监督相关工作，自觉履行保护环境的义务。④论题的观点有正确的地方，但不全面。

11. 本题具有开放性，可从多个角度论述，下列论点均属于正确答案。

①坚持中国共产党的领导，正确决策，实施西部大开发战略等。②坚持中国特色社会主义道路，发挥了社会主义制度的优越性。③坚持民族平等、民族团结和各民族共同繁荣的基

本原则，形成了平等团结互助和谐的社会主义民族关系。④坚持人民民主专政和人民代表大会制度，实行民族区域自治制度和宗教信仰自由政策，确保自治区人民当家作主，调动了少数民族地区人民群众的积极性。⑤我国政府坚持对人民负责原则，履行经济、文化等各项职能，对自治区实行优惠政策。⑥其他地区各族人民的大力支援、竭诚帮助。⑦自治区各族干部群众的团结奋斗、顽强拼搏。⑧改革开放的强大动力。

人教版®

第四单元
当代国际社会

一、本单元的地位

本单元引导学生把视野越出我们国家内政的范围，转向复杂的国际社会，学习有关国际社会和我国外交政策的知识。本单元的立足点是讲解我国的外交政策和对外活动。要正确认识我国的外交政策和对外活动，必须了解其背景和依据，了解国际社会的基本情况和基本知识。当今世界已成为一个整体，任何国家的生存和发展都离不开国际社会，不了解世界也难以全面认识中国。关心国际政治是公民参与政治生活的有机构成部分，关注我国在国际舞台上的地位和作用是当代中学生的兴趣点之一，培养学生的国际视野、国家观念、维护我国的国家利益是思想政治教育的重要内容。实现中国的和平发展和中华民族的伟大复兴，需要培养公民的国际责任。因此，本单元讲述了当代国际社会的概况和当今时代的主题，在此基础上阐明我国的对外政策和对外活动，旨在帮助学生全面认识国际社会，关心我国在国际社会的地位与作用，维护我国的国家利益，为人类的和平与发展作贡献。

本单元的知识与前三个单元的知识有着密切联系。如果说，前三个单元主要讲公民参与国内政治生活的内容，介绍我国公民的政治生活、为人民服务的政府、我国发展社会主义民主政治等内容，那么，本单元的主要内容一是阐述国际社会概况，二是阐述我国政府的外交活动，维护我国的主权、安全和发展利益，我国在国际社会发挥着负责任大国的作用等。这两部分知识构成了全书的完整体系。

二、本单元的内容结构

本单元由两课和一个综合探究组成。

第九课主要从静态方面分析国际社会，讲述的内容有：国际社会的主要成员，主权国家及其权利与义务，国际组织概况、分类和作用，国际关系的内容、形式和决定性因素，中国与联合国。这些内容是国际社会最基本、最重要的知识。

第十课主要从动态方面分析国际社会的矛盾和发展趋势，并在这一基础上讲述我国的对外政策。讲述的内容有：当今时代的主题是和平与发展，和平与发展的主要障碍，解决和平与发展问题的有效途径是建立国际政治经济新秩序，世界多极化深入发展，当代国际竞争的实质以及我国应对国际竞争的策略。这些内容反映了国际社会变化发展的新情况和新特点。例如，当今时代主题是和平与发展，20 世纪上半叶是战争与革命；又如，当代的国际格局是多极化发展趋势，而 20 世纪六七十年代则是美苏两极对峙的格局；再如，国际竞争以往主要表现为政治和军事竞争，而现在更多地表现为经济和科技的竞争。国际

社会发展变化的新情况和新特点，是我国制定和调整对外政策的重要背景和依据。

在从静态到动态两个层面分析当代国际社会的基础上，教材阐述了我国面对复杂多变的国际环境应采取的对外政策，主要内容有：我国外交政策的依据，我国外交政策的基本目标、宗旨和基本准则，我国对外关系的成就，我国坚持和平发展道路及为世界和平与发展所作的贡献。

综合探究“中国坚持和平发展道路　推动构建人类命运共同体”，阐述了中国为什么能够和平发展，为什么要和平发展，和平发展的中国给世界带来了什么，为了中国的和平发展我们应做怎样的准备等问题，让学生了解中国的和平发展是通过维护世界和平发展自己，又通过自身发展来维护世界和平，明确中国在当今国际社会的作用及发展前景，体验做中国人的自豪感，培养国际意识和世界胸怀。

本单元以学生参与国际政治生活为主题，引导学生关心我国在国际社会的地位和作用，拓展学生的国际视野，培养学生的世界眼光和国家观念，使他们能自觉维护国家的主权、安全和发展利益。要实现这些思想政治教育的目标，必须以有关国际社会和我国对外政策的知识作支撑。因此，教材安排了中国在联合国的声音和身影的内容，说明中国是负责任的国家；突出中国应增强国家综合国力，以便更好地捍卫国家利益；中国外交政策的调整；中国的和平发展为世界的和平与发展作贡献等内容。

第九课　走近国际社会

一、教育教学目标

1. 课程标准的基本要求

本课根据课程标准内容目标 4.12、4.13 编写。课程标准的基本要求分析如下。

4.12　知道国际社会是由主权国家和国际组织构成；确认主权国家的权利和义务；说明我国在国际社会中是负责任的国家。

本标准要求学生了解国际社会的构成，认识主权国家的构成要素，知道主权是国家的生命和灵魂，理解主权国家具有多样性，明确主权国家在国际社会中的权利与义务，了解国际组织的类型及作用，尤其是当今世界最大、最具影响力的世界性政府间国际组织——联合国的作用，运用我国在联合国发挥作用的事例，说明我国在国际社会中是负责任的国家。

4.13　评述国家之间合作、竞争与冲突的实例，印证国家利益是决定国际关系的主要因素，说明我国在国际关系中必须维护自己的国家利益。

本标准要求学生懂得国际关系的内容和形式以及国际关系的决定性因素是国家利益；运用事例说明我国在国际交往中维护自身的国家利益。

国际关系主要指国家之间、国际组织之间以及国家与国际组织之间的关系。它的内容包括政治、经济、文化、科技、军事等方面，其基本形式是竞争、合作和冲突。国际关系的决定性因素是国家利益。国家利益是该国统治阶级的意志和利益的体现。我国坚持总体国家安全观，坚持国家利益至上，坚持维护国家主权、安全、发展利益。维护国家利益是主权国家对外活动的目的和归宿。国家间在一定范围内的共同利益是国家合作的基础，而利益的对立则是国家间冲突的根源。我国以坚持国家利益至上为处理国际事务的最高准则，不断增强国家实力，以维护国家利益，与此同时，尊重其他国家正当的国家利益，维护世界各国人民的共同利益。

2. 教育教学目标分析

(1) 知识目标。

○ 了解当代国际社会主要由主权国家和国际组织构成。

○ 了解主权国家的构成要素及其在国际社会的权利与义务。

○ 懂得国际组织的内容及其作用。

○ 理解国际关系的决定性因素是国家利益。

○ 知道我国的国家利益的主要内容。

(2) 能力目标。

○ 提高运用马克思主义立场、观点和方法分析和判断国际社会政治现象的能力。例

如，分析国家间的合作、竞争和冲突的表现和根源，国际关系的决定性因素等。

○ 采用多种方法收集国际社会的有关资料。

○ 培养自主学习、探索有关国际社会中的主权国家、国际组织以及中国在国际社会中的活动等知识的能力。

(3) 情感、态度与价值观目标。

○ 关注国际社会的发展，关心我国在国际社会的地位和命运，增强民族自信心。

○ 培养国家观念，坚定地维护我国的国家利益。

○ 热爱和平，树立维护本国利益与维护各国人民共同利益相统一的理念，培养世界眼光。

○ 培养合作学习、团结友好的精神。

二、教学内容分析及教学建议

1. 内容结构分析

“走近国际社会”由引言和两框构成。引言是本课的导入，起着承上启下并提示教学重点的作用。

第一框“国际社会的主要成员：主权国家和国际组织”是对国际社会概况的静态分析，下设三目。

第一目“国际社会的构成”是本框的情境导入，从不同角度导入国际社会的主要成员——主权国家与国际组织，让学生了解国际社会的主要成员。

本活动展示了四幅图片并配以文字说明。其中，《联合国总部飘扬的各国国旗》和《联合国大会堂内景》两幅图片及文字说明，是让学生了解国际社会的主要成员是主权国家和国际组织。《国家主席习近平出席中非合作论坛约翰内斯堡峰会并同与会国家和地区组织领导人或代表合影》和《2018 年 6 月 10 日，上海合作组织成员国元首理事会第十八次会议在青岛国际会议中心举行》是让学生了解主权国家之间的交往，展现中国在国际社会中的积极作用。

探究与共享中的三个问题贯串本框的内容。通过探究这些问题，让学生明确主权在国家构成中的重要地位，它是国家的最重要构成要素，是国家的生命和灵魂。在情境分析的基础上，教师要引导学生归纳出国际社会的主要成员是主权国家和国际组织。国际社会还有一些地区、政治实体，但高中教材不宜讲得太细，故仅讲主权国家和国际组织。

教学中除了运用本教材所提供的情境导入材料外，教师还可以自选材料加以补充。

第二目“主权国家的地位和国际组织的作用”是情境分析，是对课程标准规定的知识内容的概述，阐明了主权国家的含义、主权国家与地区的区别、主权国家的构成要素、主权国家的多样性、主权国家的权利与义务、国际组织的含义、国际组织的分类和作用等。

第三目“活跃在联合国舞台上的中国”是情境回归，是对主权国家与国际组织有关知识的深化，并有机地融入了思想政治教育内容，引导学生认识中国在国际社会中是负责任的国家。中国是当代最大的主权国家之一，联合国是世界最具影响力的政府间国际组织。教材阐明了联合国的成立，联合国的宗旨和原则，联合国的作用和面临的挑战，中国在联合国的地位与作用。教材在最后通过中国在联合国的活动这个视角切入，既可以引导学生

深化对主权国家及其在国际社会中的角色等认识，加深对国际组织性质和作用的理解，又可以启迪学生升华情感，认同中国在国际社会中发挥着重要作用，感受做中国人的自豪。这样的安排把知识学习、能力培养与思想政治教育融为一体。

第二框“坚持国家利益至上”是对国际关系的内容、形式及其决定性因素的阐述，下设三目。

第一目“国际交往剪影”是本框的情境导入，其功能主要是通过反映国际关系的图片及文字说明，展现当代国际关系的主要内容和形式，让学生了解、探究国际关系的有关知识。其中，《2016 年 9 月 4 日，二十国集团领导人第十一次峰会在杭州举行，二十国集团成员和嘉宾国领导人、有关国际组织负责人集体合影》，反映了二十国集团在一定范围内的合作关系。中国是最大的发展中国家，是新兴市场国家的代表，举办二十国集团领导人峰会，中国可以代表发展中国家发声，借助“一带一路”、亚投行等与更多国家良性互动，实现与其他国家的共赢；《中国武术队在法国香榭丽舍大街上表演》，反映了国家间的文化交流；《美英联军进攻伊拉克》，反映了国际关系中的矛盾和冲突的最高形式即战争形式。通过分析上述情境，可以归纳国际关系的含义、内容和基本形式。

第二目“决定国际关系的因素”是情境分析，是对课程标准关于国家利益是决定国际关系的主要因素的系统表述，阐明了国际关系的含义、内容、形式，影响国际关系的因素，其中决定性因素是国家利益，国家利益是统治阶级意志和利益的体现。这部分内容可参见疑难问题阐释。

第三目“坚定地维护我国的利益”是情境回归，在明确国际关系及其决定性因素的基础上，教材进一步阐明我国坚持总体国家安全观，坚持国家利益至上，坚决维护国家主权、安全、发展利益。中国维护国家利益是正当和正义的，中国在维护自身利益的同时，兼顾他国合理关切，在谋求本国发展中促进各国共同发展。这一目内容的安排，旨在增强教材的思想政治性，既让学生明确国家利益是国际关系的决定性因素，又让学生认识到中国只有通过提高综合国力才能有效地维护国家利益。2013 年教材修订时，增加了《“中国海监 50”号启程首航，履行海洋巡航维权执法的神圣职责》的图片。中国海监是国家海洋局领导下的海上综合执法力量，按照有关法律和职责的规定，依法维护我国的海洋权益。“中国海监 50”号是一艘集巡航执法与海洋调查为一体的4 000吨级海监船，是中国综合能力最强、设备设施最先进的多功能大型中远程海洋监察船。2012 年 3 月 16 日，由“中国海监 50”“中国海监 66”船组成的中国海监定期巡航编队，抵达钓鱼岛及其附属岛屿附近海域进行巡航。此次巡航体现了我国政府在钓鱼岛及其附属岛屿主权问题上的一贯立场。

2. 探究活动的设计

国家主权的特性及其重要性

设计意图

一是引导学生学习国家主权的知识，了解国家主权的两个特性，即对内表现在国家最高权力的至高无上性，对外表现在国家最高权力的独立自主性；二是让学生认识国家主权

在国家构成中的地位，明白它是国家的生命和灵魂；三是通过对比主权国家与殖民地国家、半殖民地国家的区别，使学生认识国家主权的重要性，即主权是国家构成的最重要因素。

问题答案要点

○ 殖民地是否具有独立的主权？请你说说理由。

殖民地不同于国家，它不拥有完整独立的主权，因为它的领土被侵占，政治、经济由殖民统治国家控制和支配，丧失了主权和独立。

○ 旧中国为什么被称为半殖民地半封建国家？试运用国家主权的知识加以说明。

半殖民地是形式上独立，实际上在政治上、经济上受列强控制的国家，不拥有完全独立的主权。1840—1949 年的旧中国就是半殖民地半封建社会的国家。在此期间，旧中国被迫与列强签订不平等条约。这充分说明了它不拥有完全独立的主权，尽管它在形式上是独立的国家。

教学提示

○ 教师根据教材对国家主权特性的归纳，强调只有二者的结合，国家才真正拥有主权。

○ 教师引导学生回忆对旧中国性质的判断，引出旧中国的国家性质，并要求学生说明原因。

○ 本探究活动可采用讨论式的教学方式。教师引导学生比较独立的主权国家与地区、殖民地国家、半殖民地国家的差别，让学生自己得出国家主权的内涵及主权是国家的生命和灵魂的结论，培养学生主动探求、建构和归纳知识的能力。

国际组织在国际社会中的作用

设计意图

一是使学生加深对国际组织作用的理解，二是培养学生运用材料分析说明问题的能力。

问题答案要点

○ 根据上述分析，请你试举一例说明国际组织的作用，并与同学交流共享。

在促进国家之间的政治、经济、文化、科学技术的交流与合作方面，国际奥林匹克委员会促进了各国的体育交流。

在协调国际政治、经济关系方面，世界贸易组织协调成员间的经济贸易关系，促进世界经济的发展。

在调解国家争端、缓解国家间的矛盾、维护世界和平方面，联合国调解国家间的争端，进行维和活动，缓和国际冲突。

教学提示

○ 对教材所述的国际组织的作用，逐点要求学生列举实例加以说明。教师再作补充、归纳。

○ 这个问题的答案是开放的、多元的，教师可引导学生根据教材的有关内容进行说明，也可列举时事材料加以说明。列举的国际组织应是规模较大的，如联合国、欧洲联盟、世界贸易组织等，还可以引导学生回顾《经济生活》中所学的相关知识加以回答，如

我国参加世贸组织以来取得的成就，说明世贸组织的作用。但答案应扣在教材对国际组织作用的概括上。

联合国会徽

设计意图

一是让学生了解联合国会徽的意义；二是让学生加深对联合国宗旨的理解；三是运用实例说明联合国如何实现其宗旨，培养学生分析说明问题的能力。

问题答案要点

○ 你能说一说联合国会徽的象征意义吗？

联合国会徽由世界地图和橄榄枝环构成。世界地图象征着联合国是一个国际性的组织。橄榄枝象征和平，表示联合国维护国际和平与安全。

○ 试举一个实例说明联合国是如何实现它的宗旨的。

联合国成立以来已经和平解决了一百八十多场地区冲突，维护了世界的总体和平；联合国向全世界派出七万多名联合国维持和平部队军政人员，多次执行维持和平的任务。

教学提示

○ 回答第一个问题时，教师应要求学生从联合国的性质和宗旨方面思考答案。

○ 关于第二个问题，教师可在阐明联合国宗旨的基础上，组织学生举例说明联合国如何实现其宗旨。回答这个问题，教师可以引导学生引用联合国维护世界和平与安全，促进经济、社会的发展以及促进人类文明的发展方面的事例加以说明。

○ 在学生回答的基础上，教师加以总结、归纳。

中国在联合国的声音和身影

设计意图

一是通过剖析中国在联合国的地位和作用，说明中国在国际社会中发挥着重要作用，是负责任的国家；二是培养学生综合运用知识分析说明问题的能力；三是使学生感受做中国人的自豪。

问题答案要点

○ 以上一组图片生动地再现了中国与联合国的关系。你能说说这是一种怎样的关系吗？

中国是联合国创始国之一；中国是安理会常任理事国之一；中国一贯遵循联合国宪章的宗旨，积极参与联合国有利于和平与发展的工作；中国在裁减军队、保护环境、保障人权、解决地区冲突等方面作出了重大贡献。

○ 列举事实说明中国在国际社会中发挥的重要作用，体验作为中国公民的自豪感。

中国一贯遵循联合国宪章的宗旨，积极参与联合国致力于和平与发展的工作，这表明中国在国际社会中是负责任的国家，发挥着重要的作用。例如，据《中国人权法治化保障的新进展》白皮书介绍，中国积极参加国际维和行动，自 1990 年至 2017 年 8 月，累计派出维和军事人员 3.6 万人次，先后参加了 24 项联合国维和行动。2017 年，建成 8 000 人规模的维和待命部队。

教学提示

○ 教师提问：教材提供的图片中，反映中国在联合国地位的有哪几幅？反映中国在联合国作用的有哪几幅？这样的提问，可以使学生更加明确中国在联合国的地位和作用。

○ 要求学生列举实例，说明中国在国际社会中发挥重要作用，是负责任的国家。学生列举的实例可以是教材介绍的例子，也可以是教材以外的材料。总之，允许答案多样性。

○ 教师要引导学生对比新旧中国在国际社会地位的变化，从而体验做当代中国公民的自豪感。

中美之间合作与冲突的根源分析

设计意图

一是了解中美交往中存在合作与冲突的复杂关系；二是探究中美两国合作与冲突的根本原因；三是通过中美两国复杂关系的个案分析，引导学生理解国际关系的决定性因素是国家利益，懂得运用这个观点分析现实国际政治现象。

问题答案要点

○ 中美之间的合作与冲突的根本原因是什么？

中美之间合作与冲突的根本原因是国家利益。中美两国存在一定范围和一定领域的共同利益，如在经贸、文化交流、反恐等方面，因而可以进行合作；但两国追求的利益有所不同，因而又存在利益矛盾，从而导致冲突。

○ 选择你最熟悉的一个事例，对决定国际关系的因素作出解释。

可列举反映中美关系的材料，也可以列举现实国际关系中的其他例子，如中国与俄罗斯的合作等。中俄之间之所以友好合作，根源在于双方有着共同的国家利益。综观国际关系的历史与现实，国际关系的决定性因素是国家利益。

教学提示

○ 教师指导学生阅读材料，并提示学生：左面材料是中美之间合作关系的重要事实，右面材料是中美冲突的几个重要事件。

○ 教师引导学生就中美合作与冲突原因的问题自由发言时，要适时进行点拨、提示。在学生讨论的基础上，教师进行小结。

如何维护我国的国家利益

设计意图

一是引导学生了解邓小平维护我国国家利益的行动与论断，二是让学生认识在复杂的国际社会中我国应如何坚定地维护我国的国家利益，三是使学生明确自己为维护国家利益应作哪些方面的准备。

问题答案要点

○ 邓小平关于如何维护我国的国家利益的论断对你有什么启示？

邓小平的八点论述可归结为：维护国家的主权和安全，增强国家的实力，坚持社会主义道路，抵制外国干涉我国的内政，反对霸权主义，尊重别国正当的国家利益等。

○ 为维护我国的国家利益，我们需要进行哪些方面的努力？

中学生为维护我国的国家利益，要培养热爱祖国的情感；自觉履行政治义务，维护国家的主权、安全和发展利益；要掌握报效祖国的本领，为今后增强国家实力贡献力量。

教学提示

○ 教师可对照片的背景作出说明，即照片表现的是1984年邓小平与英国领导人就香港回归祖国问题举行谈判的场景。在谈判过程中，邓小平坚定地维护国家主权。文字内容是邓小平在不同时间和不同场合关于维护国家利益的论断。

○ 教师引导学生对邓小平的有关论述进行归纳，明确要点，从中领略应如何维护国家主权、安全和国家利益的问题。

○ 教师可组织学生讨论自己为维护国家利益应进行哪些准备，并进行小结。

3. 教学提纲

第八课　走近国际社会

一、国际社会的主要成员：主权国家和国际组织

1. 国际社会的构成

2. 主权国家的地位和国际组织的作用

(1) 主权国家

○ 主权国家的多样性及主权国家的构成要素

○ 主权国家与地区的区别

○ 主权国家的权利与义务

(2) 国际组织

○ 国际组织的含义

○ 国际组织的分类和作用

3. 活跃在联合国舞台上的中国

(1) 联合国是世界性政府间的国际组织

(2) 联合国的宗旨和原则

(3) 联合国的作用

(4) 中国在联合国的地位和作用

(5) 中国在联合国的活动表明中国是负责任的国家

二、坚持国家利益至上

1. 国际交往剪影

2. 决定国际关系的因素

(1) 国际关系的含义、内容和形式

○ 国际关系的含义

○ 国际关系的内容和形式

(2) 国际关系的决定性因素

○ 国际关系的变化是多种因素综合作用的结果

○ 国家利益是国际关系的决定性因素

○ 国家利益是该国统治阶级意志和利益的体现

○ 国际关系的实质是利益关系

3. 坚定地维护我国的国家利益

(1) 维护我国国家利益是我国对外活动的基本依据

(2) 我国国家利益的内容

(3) 坚定地维护我国的国家利益

三、教学重点与难点

1. 国家主权是国家的生命和灵魂

国家的构成要素包括人口、领土、政权和主权，其中最重要的是主权。主权不仅是国家理论的重要内容，而且具有重要的现实意义，因而是本课的教学重点。主权在国家构成中的重要性可从如下几点进行说明。

首先，从国家与地区的区别认识主权的重要性。当今世界共有 190 多个主权国家，还有 20 多个地区，如格陵兰等。地区一般也有人口、领土和政权组织，但它并不具有被国际社会所承认的主权，而主权国家都是具有国家主权的。这是二者的根本区别所在，由此可见主权的重要性。

其次，从历史上的某些事实看，1932 年，日本帝国主义在中国东北地区扶植溥仪成立“伪满洲国”，但因其主权不被国际社会承认，其图谋未能得逞。

最后，关于国家主权问题，除了讲清楚它的重要性之外，还应对主权的两个特性加以说明。

2. 中国在国际社会发挥负责任大国的作用

分析中国在国际社会中发挥负责任大国的作用是本课的一个重要知识点，也是重要的思想政治教育内容。随着我国融入国际社会程度的加深，国际地位的提高，越来越多地承担国际事务，我国在国际事务中的代表性和话语权进一步增强，在国际事务中发挥着负责任大国的作用。在现实生活中，中国在裁军、维和、反恐、国际合作等领域越来越多地彰显其重要作用。中国对国际社会提出的许多新主张也越来越多地被国际社会所认同。因此，在教学中，教师可以通过分析中国在国际社会的活动，说明中国在国际社会中发挥重要作用，使学生感受到做中国人的自豪，立志为人类的进步事业多作贡献。

3. 国际关系的决定性因素

影响国际关系的因素很多，包括国家性质、国家利益追求和对外政策等。其中，决定性因素是国家利益。国家利益的概念较为抽象，讲解时有一定的难度。而国际关系的决定性因素是国际政治的一个重要理论问题，是理解当代复杂多变的国际关系的关键，是人们正确观察和判断国际政治现象的一个重要依据。掌握这一理论具有重要的现实意义。此外，国家利益观是邓小平理论的重要组成部分，明确这一点对于理解我国的外交政策，捍卫我国的国家利益有积极的作用。所以，国际关系的决定性因素既是本课的重点，也是本

课的难点。

把握重点、突破难点，首先，要讲清楚国家利益的概念。其次，要讲清楚国家利益是主权国家制定对外政策的基本依据。国家之间在一定范围内的共同利益是国家间合作的基础；国家之间利益相悖是导致冲突的根源，因而它是国际关系的决定性因素。最后，要以历史和现实的材料，说明主权国家由于国家利益的变化，导致其对外政策的变化，因而引起国际关系的变化。

四、疑难问题阐释

1. 国家的构成要素

每一个国家都是由它必备的要素即人口、领土、政权和主权构成的。

人口，即国家定居的居民，指同一个国家统治权管辖下的人们。只有具备一定数量的定居的居民才能形成一定的经济和政治结构。人口是社会生产力的构成要素和生产关系的体现者，也是阶级关系和阶级斗争的体现者。因此，人口是国家存在和发展的基础，是国家构成的第一个基本要素，也是国家一切活动的基础和基本出发点。

领土，即一个国家居民永久居住，从事社会生产并由国家行使权力和开展种种活动的地域，也就是一个国家主权支配下的特定地域。领土的范围及含义，不同时期对其理解有所不同。以往领土通常仅指陆地而言。现代国家领土的含义包括领陆、领水、领空和活动领土的整体。领陆不仅指一国之陆上地面而言，而且包括地下无限深度的下层；领空指国家领土和领水上空；领水指一国所属的水面，包括海湾、海峡、河川、湖泊等；活动领土亦称浮动领土，即凡属本国之船舶与飞机等，虽行驶于本国领域范围之外，在公海及外国领水、领空航行，但仍受本国统治权的支配，视同本国领土。

领土的一个特征是固定性，定居在领土上的居民可以利用和拥有生活资料和生产资料的永久资源。它还是国家财产和资源的载体，是经济发展必不可少的基本条件。同时，领土也是国家行使主权的空间范围。领土的另一个特征是排他性，国家在自己的领土内独立地行使最高权力，不容外国侵略和干涉。总之，领土是国家存在和发展的必要条件之一，如果没有领土，国家便失去了存在的依据。

政权机关，即通常所说的政府组织。国家政权机关是统治阶级实现其对国家统治的工具，对内行使国家权力，实现国家职能，对外代表国家。它是任何国家必须具备的统治组织，也是国家构成的基本要素之一。

主权，是国家最重要的要素和属性，指一个国家处理其国内事务和国际事务的统一而不可分割的最高权力，是国家固有而非外界所赋予，不从属于外来的意志，不受外来意志的干预。主权包括管辖权、独立权和自卫权。管辖权包括国家在其所属的领土内的人和事务或发生的事件，除国际法规定的外交特权和豁免以外，有权按照本国法律实行管辖，而且对在国外具有本国国籍的人也有管辖权。独立权是国家主权在对外关系上的体现，即国家按照自己的意志处理本国领土内的事务，不容其他国家控制和干涉的权利；对外在尊重别国享有固有基本权利的基础上处理外交事务不受别国控制和干涉的权利，包括行使权力的自主性和处理事务的排他性。自卫权指国家为了维护政治独立和领土完整而对外来侵略

或威胁进行防卫的权利。它采用自己认为适宜的方法和手段，使用自己的一切力量，进行国防建设和抵御外来的侵犯。主权是一国不容外来控制和干涉的、完整无缺的最高权力的体现，具有最高权威性、绝对排他性和无可争议的合理性。主权是国家的生命和灵魂，是国家存在的一个最重要的因素。

国家构成的基本要素互相联系、互相作用、缺一不可。人口和领土是国家的社会基础和自然基础，是国家存在的前提，政权机关是国家权力的中心和体现，而主权则是国家的灵魂，在诸要素中居于首要地位。即使具备了人口、领土和政权机关，如果这个政府一切受命或依附于外国，而本身却没有自主权，它仍不能成为一个独立的国家。

2. 国际关系的基本形式

国际关系的基本形式是竞争、合作与冲突。

国际竞争是国际关系最普遍的形式。一国为了实现国家利益必然要在政治、经济、军事、文化等领域同他国相互竞争、追赶、超越，从而使本国获得发展。国际竞争既可以促进经济、技术的发展和社会的进步，也可能会加深国家之间的矛盾，有时甚至可能转化为冲突乃至发生战争。

国际合作是指国家之间在一定领域和范围内，在利益和目标基本一致的基础上所进行的一定程度的协调和联合。国际合作的领域包括政治、经济、军事、文化等。合作的规模有不同的程度，一般有双边性合作、区域性合作和全球性合作。随着社会的发展和科技的进步，国家间的合作程度有所加强。目前，世界各国经济发展水平不一，发展环境各异，发达国家与发展中国家在政治经济上处于不平等的地位，强权政治和霸权主义的存在，国际恐怖活动的危害，这些因素阻碍了国际合作的进程。

国际关系的实质是一种利益关系。国际冲突是国家之间因彼此利益的不同和目标的差别而引致矛盾和对立。每个国家都有特定的国家利益，国家利益依然是国际关系的核心。任何主权国家都不会放弃本国的国家利益，一旦国家之间的利益发生对立，国际冲突就难以避免。国际冲突的内容涵盖了政治、经济、军事、文化等多个领域。国际冲突的程度可以分为若干个层次，从低到高，主要有下列几种：语言象征性冲突，外交辞令上的冲突，但未付诸行动；非对抗性矛盾引起的冲突，如美国与欧盟之间的经济冲突；对抗性矛盾引起的冲突，如冷战时期美苏之间的对峙；国际危机，如 1962 年美苏之间爆发的古巴导弹危机；国际战争，如 20 世纪爆发的两次世界大战。国际战争是最高层次的国际冲突。

3. 决定国际关系的基本因素

在国际社会中，国家与国家之间存在着分离聚合、亲疏冷热的复杂关系。那么，究竟是什么因素决定、制约和影响着国际关系的变化呢？

首先，要明确国际关系的变化是多种因素综合作用的结果。制约、影响国际关系的因素的问题是一个比较复杂的问题，切忌把它简单化。其次，在分析决定国际关系的因素问题时，应重视关于国家利益和国家力量因素的分析。为了降低难度，教材仅讲国家利益，但教师对此应有所了解。

（1）国家利益是国际关系的决定性因素。

国际社会的最主要行为主体是主权国家。一个主权国家的对内、对外的行为的基本动因是国家利益。国家利益是国家生存和发展的权益。国家利益是较为抽象的概念。但在国家的对外交往与现实的国际事务中，国家利益是一种客观的存在，是人们无法回避的。国家利益的内容非常广泛，是具有多层次、多领域的社会范畴。从层次上划分，它可分为三个主要的层次：一是主权利益，即涉及国家的独立、生存和安全的利益，是国家最基本的利益；二是发展利益，即发展国内经济和加强对外的政治、经济等联系，增强对外竞争力，维护本国的经济利益等；三是参与的利益，即塑造本国在国际社会中的良好形象，增强本国在国际社会中的地位和作用，以便更好地参与国际事务。因此，可以说，国家利益的核心内容是独立与生存、稳定与发展及国际参与。按领域划分，它可分为政治、经济、社会、军事、外交、文化、安全等诸领域。国家利益的内容是变化的，在不同的历史时代，不同阶级性质的国家中和不同的国内外环境中，国家利益的内容和目标有所不同。

维护国家利益是主权国家制定与推行本国对外政策的基本依据，是国家对外活动的出发点和落脚点。任何国家总是根据自身的利益而行动。每个国家的对外政策，首先是为了维护本国的主权和安全，其次是谋求和保护本国的发展利益。各国政府为了实现上述目标，都要制定相应的、具体的外交政策，如独立自主政策、对外合作政策、结盟政策、军备政策、战争政策等。每个国家外交政策的执行过程，往往是国家利益的实现过程。国家利益是国际社会中各主权国家相互交往、合作与冲突的基本前提与缘由。国家间的共同利益或暂时相同的利益构成了国际合作的基础；而利益对立则成为国家之间冲突的根源。国家利益通常首先和主要体现着统治阶级的利益。因此，在当代，各国的对外政策都要受该国占统治地位阶级的经济政治利益的制约。正如列宁所说：“我国的对内和对外政策归根结底是由我国统治阶级的经济利益和经济地位所决定的。这个原理是马克思主义者整个世界观的基础”所以，国家与国家的政治关系，实质上是各国统治阶级为维护、巩固或扩大自己的利益在国际政治舞台上相互交往和斗争的关系。不同主权国家利益之间的矛盾与冲突，是影响当前与今后国家关系变化与走向的决定性因素。当然，并不能由此得出结论，不同阶级性质的国家，其国家利益是永恒的对立，因而其国家关系必然是对抗的关系。国家之间的利益关系极为复杂。在当代，由于科学技术和经济的迅猛发展，国家之间的相互作用和相互依存的关系日趋加深，这导致国家利益关系出现了较为复杂的情况。如果说，在以往较为封闭的社会中，国家利益是一种排他性的利益，那么，在当代开放的世界里，各主权国家的利益在相互交往的过程中，在某些领域和方面出现了交叉和共存，相互间利益的共同之处在不断增加。例如，在经济全球化的进程中，一系列全球问题日益突出，包括和平问题、发展问题、资源问题、环境问题、恐怖主义问题等，都需要全世界各个国家共同关注，共同面对，通力合作。因而国家间合作的机会越来越多。同时，就整个国际社会而言，也还存在着国际社会的共同利益，如国际的和平环境、国际经济环境、国际生态环境与各国利益息息相关。因此，一个主权国家追求其国家利益并不一定是以损害别国的国家利益为前提的。相反，一个国家在谋求自身的国家利益的同时，也可以惠及别国，做到互惠互利。在当代，尽管国家之间存在不同的阶级性质和不同的意识形态，但它们为着自身的利益和为了维护国际社会的共同利益，也可以超越意识形态的界限，在政治、经济、科技、文化乃至军事等领域进行交流和合作。维护自身的国家利益与维护各国共同利

益统一的要求，也就成为决定当代国际关系走向的重要因素。因此，我们在考察和分析国家利益与国际关系的问题时，切忌简单化和片面性。

(2) 国家力量是决定国际关系的重要因素。

在国际社会中，一个国家要通过与别国竞争、对抗、谈判、合作以确保自己的独立和安全。维护本国的国家利益，就必须有相应的力量，这就是国家力量。国家力量也可称为综合国力，是一个主权国家生存和发展所拥有的全部实力及国际影响力的合力。构成国家力量的因素是多方面的，包括实物性因素、制度性因素和精神性因素。实物性因素是可以用数据估量的因素，包括一个国家的地理位置、领土、地形、气候，矿产资源的种类、蕴藏量及其开采和利用的程度，人口、经济、军事实力、科学技术等。制度性因素包括社会制度的性质、社会制度的运行、政府职能的效率、外交政策的质量等。精神性因素包括民族性格、民族的凝聚力和国民意志等。制度性因素和精神性因素是难以用数据测定的因素，不便作数量的表述。这些有形无形的因素是紧密相连、相辅相成、缺一不可的。当然，国家力量并不是上述各种因素的机械累加，而是各种因素的复杂综合，是国家所拥有的各种力量的合力。因此，它是一个综合性概念，反映一个国家在国际社会中的地位和作用。正如世界上没有一成不变的东西一样，各个主权国家的力量也处在不断变化之中。一方面，这是由各国的国家力量因素的变动引起的。例如，中东的一些国家由于石油矿藏的发现和开采，使它们由原来的穷国一跃进入富国的行列。另一方面，由于国际环境的变化，引起国家力量主导因素的变动，也使国家力量随之发生变化。构成国家力量的因素并不是同等重要的，其中，有些因素占据主导地位。但是，占据主导地位的力量因素也不是恒定的。在国际政治生活的不同发展阶段，由于国际政治经济形势的变化引起了国家力量的主导因素的变动。在19世纪以前，人们评估国家力量主要是以国家人口的数量为依据的。而在以后的年代，随着军事工业的发展，军事实力这一因素成为国家力量的关键指标。在当代，随着两极格局的瓦解，战争因素受到遏制，因此，军事力量特别是核武器的数量已不再是构成国家力量的关键性因素，取代它的是经济和科学技术成为国家力量的关键因素。国家力量主导因素的变化会导致各国力量对比发生变化。例如，俄罗斯虽然至今仍保持其军事大国地位，但由于其经济和科技的相对落后，国力已今非昔比，这就是有力的佐证。

国家力量是一个主权国家赖以生存和发展的基础，是捍卫本国国家利益的基本依靠，是实现国家意志目标的主要能力，也是制定国家战略的重要依据。因此，国家力量成为决定国际关系的重要因素。

其一，国家力量的大小强弱决定着国家之间是平等互助还是对抗冲突的关系。

从国际法的角度看，国际社会中的主权国家是一律平等的。然而，在现实的国际关系和国际事务中，各主权国家的地位和作用却是不同的。各国地位的高低、发言权的强弱、影响力的大小，历来是由国家实力决定的。因此，国际社会存在着以大欺小、恃强凌弱、以富压贫的现象。换言之，国家力量的大小强弱，决定着国家之间是平等互助、相互依赖，还是冲突对抗、妥协退让。一个国家经济不发达，科学技术落后，人民生活贫穷，政局动荡不安，它参与国际事务必然乏力，在国际交往中往往会受到一些强国的欺凌、歧视和打击。反之，有的国家以其强盛国力作为威胁别国的资本。目前，由于世界局势的剧

变，东西方力量对比暂时有利于西方，南方国家经济和科学技术的发达程度远不如北方国家。正因为如此，某些西方发达国家以强大的经济实力和发达的科学技术为后盾，推行强权政治和霸权主义。

其二，国家力量的变化，往往也引起原来国家关系的变化。

例如，在东西方冷战时期，苏联的经济虽不及美国，但它是军事大国，具备与美国相抗衡的军事实力，因而在相当长的时间里，形成了美苏争夺世界霸权的局面。随着苏联的解体，美苏争霸对峙的局面已不复存在。进一步地考察，国家力量占据主导地位的因素的变化，在一定程度上也会导致国际关系发生变化。例如，第二次世界大战后的冷战局面，当时，军事实力构成国家力量的主导因素，因此，军备竞赛成为东西方国家对抗的重要内容，美苏两国核武器的竞争达到登峰造极的地步。冷战局面结束之后，经济和科学技术成为国家力量的主导因素，国家间的军事和政治斗争的地位相应有所下降，取而代之的是以经济和科技实力为基础的综合国力的较量，经济问题成为国际关系的重点，并成为大国较量的主要形式。经济上的对手取代了军事上的敌对者。经济实力已成为国家安全的重要内容，贸易战成为经济和国家安全的基本组成部分，贸易谈判已被赋予与以往的军备控制谈判同样重要的意义。各国的经济竞赛与经济竞争更深层次地决定着国际关系的发展变化。当代世界各国以经济和科技为基础的综合国力的竞争，必将导致世界现存政治经济秩序的改变和各国实力地位的重新排列，从而影响国际关系的变化。

五、教学资源链接

（一）名词解释

1. 国际关系

国际关系是指国家之间、国家与国际组织之间以及国际组织之间的相互作用和相互影响。国际关系是随着国家的产生而产生，并随着国家之间交往的发展而发展起来的。在奴隶社会和封建社会，由于生产力水平低下，自给自足的自然经济占主导地位，多数国家处于闭关自守状态，国家交往一般限于边界相连的国家之间和“周边国家”，因此，国际关系发展得很不充分。到了资本主义社会，由于经济、科技迅速发展，通信和交通工具不断改进，世界经济技术市场逐步开拓，因而世界各国交往频繁，联系扩大，形成了全球性国际关系。

国际关系是个复杂的概念，可从多个角度加以考察。从内容上看，它包括政治、经济、军事、文化、民族、宗教等关系，其中最基本的是经济关系，最活跃、最重要的是政治关系；从表现形式上看，它包括合作与冲突、屈服与对抗、和平与战争等，这些不同表现形式反映了国际关系的不同性质；从空间范围上看，包括两国之间的双边关系、多国之间的多边关系、地区内各国之间的区域性关系和世界各国之间的全球性关系，其中最主要的、起决定作用的是国家之间的关系；从时间上看，包括古代国际关系、近代国际关系、现代（当代）国际关系、未来国际关系，其中，现代国际关系是人们最关注的。国际关系这种复杂多变、纵横交错的状况，绘制了国际社会丰富多彩的画面。

2. 国际关系格局

格局，一般是指事物存在的结构和状态。国际关系格局，是指国际舞台上各种战略力量（如国家力量、国家集团力量等）之间形成的一种结构和状态。

国际关系格局，是对一定历史时期国际关系状况的概括，一般侧重于全球性、长期性和政治性三个方面，既要从微观上认识，又要从宏观上把握。

第二次世界大战后国际关系的演变，从总体上说处于“两极格局”。从20世纪90年代开始，两极格局已经瓦解，国际关系的格局正处于新旧格局交替之际，国际关系中的各种矛盾和斗争仍然存在，世界各种力量正在重新分化与组合，和平与发展是摆在世界人民面前的两大问题。

（二）资料选辑

1. 联合国迄今已有九任秘书长

联合国秘书长是联合国秘书处的最高领导，也是联合国的行政首长，被人们誉为“世界总理”。秘书长一职历来由具有渊博的政治、法律、历史、地理知识的外交家、政治家担任。秘书长的产生，首先由安理会推荐，然后由联合国大会任命，任期五年，可以连任。自联合国成立至今，已有九任秘书长。

第一任：1946年2月至1953年4月，特里格韦·赖伊，挪威人，1968年病逝。

第二任：1953年4月至1961年9月，达格·哈马舍尔德，瑞典人，1961年飞机失事罹难。

第三任：1961年11月至1971年12月，吴丹，缅甸人，1974年病逝。

第四任：1972年1月至1981年12月，库瓦特·瓦尔德海姆，奥地利人，1982～1992年任奥地利总统。

第五任：1982年1月至1991年12月，哈维尔·佩雷斯·德奎利亚尔，秘鲁人。

第六任：1992年1月至1996年12月，布特罗斯·布罗斯·加利，埃及人。

第七任：1997年1月至2006年12月，科菲·安南，加纳人。

第八任：2007年1月至2016年12月，潘基文，韩国人。

第九任：2017年1月至今，安东尼奥·古特雷斯，葡萄牙人。

2. 中国已有九人担任联合国副秘书长

截至2017年，中国已有九人担任联合国副秘书长。

第一位担任联合国副秘书长的中国人是唐明照，自1972年至1979年担任副秘书长，具体负责联合国的政治事务、非殖民化及托管地工作。

第二位担任联合国副秘书长的中国人是毕季龙，1979年6月上任，曾执掌过拥有六七百名工作人员的联合国技术合作发展部达6年之久。

第三位担任联合国副秘书长的中国人是谢启美，在1985年6月担任联合国副秘书长，掌管技术合作发展部。

第四位担任联合国副秘书长的中国人是冀朝铸，曾为周恩来担任翻译。他于1991年接替谢启美出任联合国副秘书长，一直到1996年。

第五位担任联合国副秘书长的中国人是金永健。他长期从事双边和多边外交工作，1996 年 3 月任联合国副秘书长。

第六位担任联合国副秘书长的中国人是陈健。他管理着联合国最大的部门——大会事务部。在 8 000 余人的联合国，这个部门有员工 1 200 人。

第七位担任联合国副秘书长的中国人是沙祖康，联合国秘书长潘基文 2007 年 2 月 9 日任命沙祖康担任负责联合国经济和社会事务的副秘书长。

第八位担任联合国副秘书长的中国人是吴红波，2012 年 8 月 6 日，接替离任的沙祖康。

第九任担任联合国副秘书长的中国人是刘振民，2017 年 6 月担任联合国副秘书长，负责国际经济和社会事务。

3. 恢复中国在联合国合法权利的重大意义

1971 年 10 月 25 日，联合国大会第 26 届会议以压倒多数票通过了阿尔巴尼亚、阿尔及利亚等 23 国提出的要求恢复中国在联合国的一切合法权利，并立即把蒋介石集团的代表从联合国及其所属一切机构中驱逐出去的提案，即 2758 号决议。这是美国长期剥夺中国在联合国合法权利的政策和企图在联合国内制造“两个中国”阴谋的彻底破产，是中国坚持执行毛泽东和周恩来制定的正确外交路线的胜利，也是全世界人民和一切主持正义国家的胜利。

中国是联合国的创始会员国之一。1949 年新中国诞生后，联合国的合法席位理应属于中国的唯一合法代表中华人民共和国政府。但是，顽固坚持和推行敌视中国政策的美国政府，千方百计阻挠恢复中国在联合国的一切合法权利。这不仅是对中国内政的粗暴干涉，而且是对联合国宪章的肆意践踏。在 20 世纪 50 年代，美国以世界霸主和世界宪兵的面孔出现，在联合国操纵表决机器，蛮横无理地把恢复中国在联合国的合法权利搁置一边，不予讨论。当越来越多的国家反对美国“拖延讨论”手法时，美国在第 26 届联合国大会上又伙同日本佐藤政府炮制出一个所谓重要问题提案和一个双重代表提案，企图达到继续阻挠恢复中国在联合国的合法权利的目的和实现长期策划的“两个中国”和“一中一台”的阴谋。但这时的联合国成员已增加到 131 个。在新增加的 80 个成员国中，绝大多数是第二次世界大战后获得独立的新兴国家，它们迫切要求联合起来，改变超级大国操纵联合国的不合理状态。同时，欧洲、北美洲、大洋洲的许多国家，也发出了要求改变联合国现状的呼吁，主张联合国的事要由参加联合国的所有国家共同来管，不允许超级大国操纵和垄断。在这股不可抗拒的历史潮流面前，中国人民和主持正义的世界各国人民、各友好国家通过长期的共同斗争，终于挫败美、日企图在联合国内制造“两个中国”的阴谋，取得重大胜利。

中华人民共和国在联合国的合法权利得到恢复，不仅是敌视、孤立和封锁中国人民的政策的破产，而且说明第二次世界大战后的世界局势发生了深刻变化。国家要独立，民族要解放，人民要革命，要求改变世界旧的政治经济秩序，成为不可阻挡的历史潮流。超级大国在联合国以及世界各种事务上为所欲为的时代一去不复返了。中华人民共和国在联合国的合法权利的恢复，就是这一历史潮流的重要表现。

4.《中国的和平发展》白皮书界定了中国的核心利益

2011年9月6日，国务院新闻办公室发表《中国的和平发展》白皮书。主要包括：一、中国和平发展道路的开辟；二、中国和平发展的总体目标；三、中国和平发展的对外方针政策；四、中国和平发展是历史的必然选择；五、中国和平发展的世界意义。

白皮书说，坚持在和平共处五项原则基础上，同所有国家发展友好合作，不同任何国家和国家集团结盟，不以社会制度和意识形态异同决定国家关系的亲疏。尊重各国人民自主选择社会制度和发展道路的权利，不干涉别国内部事务，反对以大欺小、以强凌弱，反对霸权主义和强权政治。坚持通过求同存异、对话协商解决矛盾分歧，不把自己的意志强加于人。坚持从中国人民的根本利益和世界人民的共同利益出发，根据事情本身的是非曲直确定立场和政策，秉持公道，伸张正义，在国际事务中积极发挥建设性作用。

白皮书说，中国坚决维护国家核心利益。中国的核心利益包括：国家主权，国家安全，领土完整，国家统一，中国宪法确立的国家政治制度和社会大局稳定，经济社会可持续发展的基本保障。

白皮书说，中国充分尊重各国维护本国利益的正当权利，在积极实现本国发展的同时，充分顾及他国正当关切和利益，绝不做损人利己，以邻为壑的事情。

白皮书指出，中国把中国人民的利益同世界各国人民的共同利益结合起来，扩大同各方利益的汇合点，同各国各地区建立并发展不同领域不同层次的利益共同体，推动实现全人类共同利益，共享人类文明进步成果。

第十课　维护世界和平　促进共同发展

一、教育教学目标

1. 课程标准的基本要求

本课依据课程标准内容目标 4.14 编写。课程标准的基本要求分析如下。

4.14　引述有关资料，表明和平与发展是当今时代的主题；展示世界多极化趋势和国际竞争的特点；阐明我国外交政策的宗旨是维护世界和平，促进共同发展。

本标准要求学生认识和平与发展是时代主题，了解世界多极化趋势以及当代国际竞争的实质，阐明我国外交政策的宗旨及外交成就，中国在国际事务中发挥着负责任大国的作用，致力于为世界的和平与发展作更多的贡献。

国际社会发展到今天，和平与发展成为时代的主题。

和平与发展成为时代的主题是指和平与发展具有现实的可能性。第二次世界大战后，要和平是时代主流，尽管地区战争仍时有发生，但没有爆发世界大战，在可预见的未来，世界大战有可能打不起来。发展也是时代的主流，世界经济发展迅猛，超过以往的任何时代，当前更加注重可持续发展。当然，当今世界和平与发展的问题一个也没有解决，世界人民仍然肩负争取和平与发展的艰巨任务。

霸权主义和强权政治是解决和平与发展问题的主要障碍，建立公正合理的国际政治经济新秩序是解决和平与发展问题的有效途径。

在和平与发展的时代背景下，世界多极化在曲折中深入发展，正在形成美、中、俄、日、欧盟等政治经济力量中心。广大发展中国家实力不断增长，是维护世界和平、促进经济发展的重要力量。当代国际竞争的实质是以经济和科技实力为基础的综合国力的较量。国际社会的合作与竞争同我国的发展息息相关，使我国面临着弥足珍贵的发展良机和极为严峻的挑战。我国正努力增强综合国力，把我国建设成富强民主文明和谐美丽的社会主义现代化强国，实现中华民族伟大复兴。

我国的国家性质和国家利益决定了我国奉行独立自主的和平外交政策。这一政策既是独立自主的，又是以维护世界和平、促进共同发展为宗旨的。我国外交政策的基本目标是维护我国的主权、安全和发展利益，促进世界的和平与发展。和平共处五项原则是我国对外关系的基本准则。我国的外交政策指引着我国的对外活动，使我国取得了举世瞩目的外交成就。

2. 教育教学目标分析

（1）知识目标。

○ 了解当今时代的主题是和平与发展，知道危及世界和平与发展的主要根源是霸权主义和强权政治。

○ 明确建立国际新秩序是解决和平与发展问题的有效途径。

○ 理解世界多极化深入发展及国际竞争的实质，认识中国的发展面临难得的机遇和严峻的挑战。

○ 了解我国对外政策的宗旨、基本目标、基本准则等，理解我国为世界和平与发展所作的贡献。

○ 了解中国走和平发展道路是通过维护世界和平发展自己，又通过自身发展维护世界和平。

○ 了解中国坚持和平发展道路，推动构建人类命运共同体的主张。

(2) 能力目标。

○ 提高运用马克思主义立场、观点和方法分析和判断国际社会政治现象的能力。例如，和平与发展的时代主题、当代世界发展的趋势、世界多极化与单极化的斗争、我国在国际社会中的地位和作用等。

○ 培养自主学习，探索有关当代国际发展趋势及我国对外交往知识的能力。

○ 提高采用多种方法收集和分析有关当代国际形势、我国对外活动信息的能力。

(3) 情感、态度与价值观目标。

○ 关注我国在世界舞台上的地位和作用，增强民族自尊心、自信心和自豪感，树立为实现中华民族伟大复兴而奋斗的信念。

○ 认识我国与发达国家的差距，增强忧患意识，树立勇于接受挑战的意识。

○ 树立全球观念，关注世界各国人民的共同利益。

○ 培养和平观念，热爱和平，树立为世界和平与发展作贡献的信念。

二、教学内容分析及教学建议

1. 内容结构分析

本课由引言和三框构成。

第一框“和平与发展：时代的主题”是对当今时代主题的描述，对国际社会进行动态分析，下设三目。

第一目“历史的沉思　时代的启示”是本框的情境导入。教材对 20 世纪世界的和平形势作了概括性的描述，并配有一幅《欢庆反法西斯战争取得胜利》的图片，同时引述有关两次世界大战的主要数据。安排这些材料的目的是引导学生感知当代和平与发展问题。通过对比 20 世纪上半叶和下半叶世界战争与和平形势的变化，认识时代主题的转换，即从“战争与革命”转换为“和平与发展”，使学生明确第二次世界大战后和平是时代的主流，发展也是时代的主流。

探究与分享提出的三个问题是贯穿整框的问题，要让学生带着这些问题寻求答案，主动建构知识。

第二目“呼唤和平、渴望发展的历史潮流”是情境分析，是对课程标准规定的有关时代主题的知识作系统阐述。它回应情境的设问，阐明了和平问题的含义、和平成为时代主题的含义、当代世界和平的形势以及世界人民面临维护世界持久和平的任务，发展问题的

含义、发展成为时代主题的含义、世界经济发展的特点以及世界人民促进发展的任务等。

第三目“维护和平、促进发展的有效途径”是情境回归，是对时代主题内容的深化。学生在认识当代和平与发展态势的基础上，明确当代世界和平与发展问题一个也没有解决，霸权主义和强权政治是对和平与发展的严重威胁，而建立国际新秩序是解决和平与发展问题的有效途径，以及中国对建立国际新秩序的关切和主张，使学生进一步认识中国是负责任的国家。这一安排把知识学习与政治教育融为一体，引导学生把所学的知识运用于实际生活。阐述的内容主要是关于世界和平与发展问题的主要障碍，解决和平与发展问题的有效途径，以及中国对建立国际新秩序的主张和努力。

第二框“世界多极化：深入发展”是对当代国际形势发展趋势的判断，也是对国际社会的动态分析，下设三目。

第一目“透视世界若干力量中心”是本框的情境导入。教材以图示的形式呈现了当今世界正在形成的若干个政治经济力量中心的情况，引导学生结合自身原有的知识，了解、探究当代世界政治格局的新特点，为进一步学习有关世界多极化的知识奠定基础。教材所设的几个问题均围绕着世界多极化趋势这个主题，目的是引导学生主动思考，深入学习，自主建构知识体系。其中，第一个问题是要求学生对比第二次世界大战后形成的美苏对峙的两极格局与当代的多极化趋势发展的差异，即国际政治形势已从过去的两极格局的对峙发展为多极化趋势。第二个问题要求学生认识世界多极化的趋势对世界和平与发展的影响。关于这一点，情境分析已作出明确的回答。

第二目“世界多极化的发展趋势”是本框的情境分析，对课程标准规定的有关世界多极化的知识作系统表述，阐明世界格局从两极对峙向多极化发展的转变（这里所说的“极”是指国际舞台上的战略力量，即政治经济力量中心，如国家力量、国家集团力量等），世界多极化发展的原因及表现，其形成是一个漫长的过程，世界多极化发展有利于世界和平与发展等。

第三目“抓住机遇　迎接挑战”是本框的情境回归，阐述了当代国际竞争的内容和实质，我国迎接国际竞争的应对措施是加快我国社会主义现代化建设，全面建成小康社会，增强综合国力。本目引导学生在明确世界多极化的基础上，认识世界多极化进程中国际竞争的新特点，明确我国面临的机遇与挑战以及应对策略，中学生为应对未来综合国力的竞争应作什么准备等。这部分内容既有理论知识的深化和拓展，又有情感的升华和行为的引导，同时，还能把所学知识运用于实际生活。

第三框“我国外交政策的基本目标和宗旨”是对我国对外政策及我国对外活动的分析，下设三目。

第一目“中国外交硕果累累”是本框的情境导入，通过展示我国外交活动在各个领域的成就，引导学生学习、探究我国对外活动和政策的有关知识，为进一步学习我国外交政策的知识奠定基础。教材安排了多幅图片并配有文字说明，从多领域、多角度、多层次展示了新中国的外交成就。例如，中国在联合国中的作用，与众多国家的建交、合作、交流，与周边国家建立友好关系，参加多个国际组织等。探究与分享设计的三个问题涵盖了整框的知识内容，并逐步深入地指引学生对本框内容进行主动探索与学习。教学中，教师要充分利用教材的图片，并说明每幅图片所反映的我国的外交成就。

第二目“独立自主的和平外交政策”是情境分析，对课程标准规定的中国外交政策的知识点作系统表述，回应情境导入提出的问题，解决学生的某些认识误区和盲点。其主要内容是阐明什么是外交政策，我国外交政策制定的依据，中国对外政策的基本目标、宗旨、基本准则等。

第三目“谱写维护世界和平、促进共同发展的新篇章”是情境回归，阐明了中国外交政策的制定与完善，中国的重要外交成就，中国在国际社会的作用，中国取得外交成就的因素，中国外交的发展前景等。

2. 探究活动的设计

第二次世界大战后世界维持总体和平局面的原因

设计意图

一是引导学生主动学习关于第二次世界大战后世界维持总体和平局面原因的知识，改变传统的以讲授式为主的教学方法；二是培养学生运用实例分析说明问题的能力。

问题答案要点

○ 你认为在上述因素中，哪种因素最为重要？

世界各国人民反对战争、维护和平力量的增长超过了战争力量的增长，这是第二次世界大战后没有发生世界大战的最基本和最重要的原因。

○ 请你引用事例或相关数据对其中的一种因素加以说明。

学生可以运用的材料包括：第二次世界大战后世界人民反战运动的材料，如美国人民反对美国发动对伊拉克战争的反战运动；使用核武器的严重后果的材料，如第二次世界大战期间美国在日本广岛、长崎的核轰炸的灾难性后果；当今世界经济全球化深入发展的资料，如跨国公司在当代已经发展到六万多个，从一个侧面反映了经济全球化的规模和程度；等等。

教学提示

○ 学生的答案、列举的材料允许多样化。

○ 教师要进行适当点拨，或者课前准备好相关材料供学生选择并进行分析。

中国的主张和作为

设计意图

一是引导学生认识中国政府提出在国际事务中弘扬平等互信、包容互鉴、合作共赢的精神，共同维护国际公平正义的主张和国际事务中的积极作为；二是使学生明确我国在国际社会中的作用。

问题答案要点

○ 中国的主张和作为表明我国在世界上发挥着怎样的作用？

中国的主张顺应当前国际社会的客观要求，是中国维护和平与发展，反对霸权主义、强权政治的有效举措，也体现了中国政府应对国际社会复杂局势的认真态度和决策能力，表明中国在国际事务中发挥着越来越重要的作用。

中国的作为反映了中国加强同世界各国交流合作，推动全球治理机制变革，积极促进世界和平与发展，在国际事务中的代表性和话语权进一步增强，为改革、发展争取了有利的国际环境，为世界和平、稳定、发展、繁荣作出重要贡献。中国以更加积极的姿态参与国际事务，发挥负责任大国的作用，共同应对全球问题的挑战。

教学提示

○ 教师指导学生细阅文内材料，点拨学生应掌握的要点，帮助学生掌握中国关于推动构建人类命运共同体的主张和主要作为。

○ 教师引导学生讨论中国政府主张、作为的正确性和必要性。

欧盟和金砖国家的作用

设计意图

一是引导学生具体剖析欧盟作为当今世界重要一极的概况；二是通过对欧盟的具体情况的分析，让学生加深对世界“多极”问题的理解和认识；三是培养学生运用事例分析说明问题的能力。

问题答案要点

○ 结合上述材料，分别说明欧盟和金砖国家在国际舞台上的作用。

欧盟已发展为最具影响力的区域一体化组织。在经济方面，欧盟有统一的货币，经济实力已接近美国；在政治方面，随着 2009 年《里斯本条约》的生效，加速了欧盟政治一体化的进程，欧盟的政治实力大大增强，成为当今世界多极化中的重要一极。尽管英国向欧盟提出退欧申请，但欧盟作为一个整体，实力仍在。

在经济方面，金砖国家在全球经济复苏中发挥了重要的积极推动作用：首先，通过推动国内结构调整，实现更好、更快的发展，为世界经济增添动力；其次，保持宏观经济政策的协调性和稳定性，减少全球金融市场的风险；第三，通过多边和双边合作，推动贸易和投资的发展，拉动全球经济增长。在政治方面，金砖国家合作有力地促进了世界多极化，提高了发展中国家的话语权。

教学提示

○ 指导学生细阅材料，教师适当进行点拨。材料一讲的是欧盟成员国的增加。1967 年 7 月，欧洲煤钢共同体、欧洲经济共同体和欧洲原子能共同体的主要机构合并，统称欧洲共同体，再从欧洲共同体演变为欧洲联盟。截至 2014 年，欧盟共有 28 个国家。欧盟除了拥有统一的货币外，还拥有统一的声音。材料表明，欧盟在当代世界中的经济、政治实力已很强大，具有可以与美国分庭抗礼的实力，也体现了当代大国之间力量的均衡化。

○ 引导学生讨论欧盟和金砖国家在国际舞台上的作用问题，可分别从经济、政治两个方面加以说明。

我国综合国力显著提高的意义

设计意图

一是让学生了解我国综合国力显著提高的情况；二是让学生认识我国提高综合国力的重要性，明确“国家间的竞争，实质是综合国力的竞争”的道理，理解中国面对国际竞争

的对策；三是激励学生立志为增强国家实力而努力学习。

问题答案要点

○ 我国综合国力显著提高还表现在哪些方面？通过对我国综合国力提高的分析，你得到哪些启示？

在和平与发展的时代，面对世界多极化，中国面临难得的发展机遇，同时也面临严峻的挑战，即承受着国际竞争的巨大压力，自身经济发展也遇到若干困难。因此，中国的应对之策是大力发展科学技术和提高国民素质，坚持新发展理念，增强综合国力，以迎接国际竞争的挑战。

我国综合国力在显著提高，但也要清醒地看到，我国的现状与发达国家存在巨大的差距，要增强忧患意识，继续奋发图强。当前学生的任务是将立志成才、报效祖国的决心付诸行动。

教学提示

○ 教师引导学生细阅图内文字，了解我国综合国力显著提高的情况。

○ 要注意该活动的思想教育性，引导学生既要为我国提升综合国力的成就感到自豪，体验做中国人的幸福感，又要使学生认识我国综合国力与发达国家的差距，增强责任心，自觉提高为国家作贡献的能力。

中国在外交活动中坚持独立自主

设计意图

一是引导学生了解我国对外政策坚持独立自主的表现，二是培养学生运用材料说明问题的能力。

问题答案要点

○ 引用事例，印证我国在对外活动中坚持独立自主的立场。

第一个表现的例子，如中国进行抗美援朝、中苏边境自卫战等。

第二个表现的例子，如我国解决台湾回归祖国问题不允许任何国家干涉。

第三个表现的例子，如我国现在没有同任何大国结盟，也不参加任何军事集团。

第四个表现的例子，如我国在联合国谨慎、理智地使用否决权。

第五个表现的例子，如我国在与其他国家交往中，尊重别国人民选择符合本国国情的社会制度。

教学提示

○ 引导学生学习教材中关于我国外交政策坚持独立自主原则的有关内容。

○ 在此基础上，教师要启发学生引用我国对外活动的重要事件，逐一说明我国坚持独立自主的表现。

我国积极发展同世界各国的友好合作关系

设计意图

一是让学生了解我国在和平共处五项原则的基础上发展与世界各国友好合作关系的情况，二是培养学生运用实例说明问题的能力。

问题答案要点

○ 请你查阅有关资料，列举实例，填写上表。

关于我国同发达国家的关系，如与美国、英国、法国等的友好关系。

关于我国同周边国家的关系，如与俄罗斯、巴基斯坦等国的友好关系。

关于我国同发展中国家的关系，如与非洲的绝大部分国家，古巴、巴西、阿根廷等国的友好合作关系。

教学提示

这个活动比较简单，也比较容易。教师可点拨学生列举时事政治的有关材料予以回答。

我国取得辉煌外交成就的原因

设计意图

一是引导学生了解我国取得辉煌外交成就的原因，这是对我国外交政策内容的深化和拓展；二是使学生认识国家内政与外交的关系，国家的强大是进行外交活动的后盾和基础；三是培养学生分析问题的能力。

问题答案要点

○ 选择其中的一两点，对中国的外交成就及其原因发表自己的见解。

文内所列七点可以归纳为国家实力、对外政策的正确等方面。教材要求学生进一步思考并选择其中的一两点作答。例如，第一点、第二点讲的是我国国家实力的强大，这是我国从事外交活动的坚强后盾。其他几点，可归纳为我国外交政策的正确，遵守联合国宪章和原则，适应时代的潮流，高举和平、发展、合作、共赢的旗帜取得的巨大成就。

教学提示

○ 教师指导学生阅读材料，提示并组织学生自由发言，在此基础上作小结。

○ 小结时，教师可选用最新的时政材料。

3. 教学提纲

第九课　维护世界和平　促进共同发展

一、和平与发展：时代的主题

1. 历史的沉思　时代的启示

（1）20 世纪上半叶爆发两次世界大战

（2）20 世纪下半叶世界总体上维持和平态势

（3）第二次世界大战后世界经济的迅猛发展

2. 呼唤和平、渴望发展的历史潮流

（1）和平问题的含义

（2）和平成为当今时代的主题

（3）发展问题的含义

（4）发展成为当今时代的主题

3. 维护和平、促进发展的有效途径

（1）和平与发展的主要障碍

○ 霸权主义和强权政治是危及和平与发展的主要根源
○ 必须反对霸权主义和强权政治
(2) 建立国际新秩序是解决和平与发展问题的有效途径
○ 建立国际新秩序的内容
○ 中国的主张和作用
二、世界多极化：深入发展
1. 透视世界若干力量中心
2. 世界多极化的发展趋势
(1) 世界正在形成若干个政治经济力量中心
(2) 世界多极化有利于世界和平与发展
3. 抓住机遇　迎接挑战
(1) 当代国际竞争及其实质
(2) 机遇、挑战并存，机遇大于挑战
(3) 提高综合国力，应对国际竞争
三、我国外交政策的基本目标和宗旨
1. 中国外交硕果累累
2. 独立自主的和平外交政策
(1) 外交政策的含义
(2) 我国外交政策的依据
(3) 我国外交政策的宗旨
(4) 我国外交政策的基本立场
(5) 我国外交政策的基本目标
(6) 我国对外关系的基本准则
3. 谱写维护世界和平、促进共同发展的新篇章
(1) 我国外交政策的发展
(2) 我国的主要外交成就
(3) 我国取得外交成就的原因

三、教学重点与难点

1. 和平问题与发展问题

和平问题与发展问题，是当代国际关系中诸多矛盾的两个聚焦点，是时代的主要矛盾和根本任务，成为当今时代的主题。世界的和平与发展也是我国建设中国特色社会主义的外部条件。只有把握和平与发展问题，才能正确认识当代国际社会、国际组织，特别是联合国的作用和我国的对外政策的宗旨等问题。

讲透这一重点，教师一要解释和平问题的概念及其成为当今时代主题的原因；二要解释发展问题的概念及其成为当今时代主题的原因；三要阐明和平与发展问题至今一个也未得到解决，当今世界各国人民面临维护世界和平与发展的重大任务。

2. 当代国际竞争的实质

当代国际竞争的实质是以经济和科技实力为基础的综合国力的较量。一个国家能否在经济和科技发展上取得优势，增强以经济为基础的综合国力，最终将决定该国在国际上的地位。

综合国力，说到底就是国家力量，即捍卫本国利益的能力。正确认识综合国力的竞争，有助于坚持党的基本路线和科教兴国战略，有助于坚持对外开放的基本国策，以加速我国经济发展和科技进步。

把握这一重点、突破这一难点，教师一要讲清综合国力的含义、主要内容；二要讲清经济力、科技力已成为决定因素；三要讲清以经济、科技实力为基础的综合国力的意义；四要讲清当代世界各国都在调整发展战略，以求增强综合国力。此外，还要适当补充有关综合国力竞争的事例，让学生从理论与实践的统一中掌握当代国际竞争的实质，增强国际竞争意识。

3. 独立自主的和平外交政策

外交是内政的继续和延伸，国家性质和国家利益决定其外交政策。外交政策是国家性质和国家利益在国家对外关系中的反映，是实现国家对外职能的手段。因此，我国独立自主的和平外交政策与国家性质、国家利益有密切的关系。这是一个重要的理论问题。新中国的成立，结束了屈辱外交的历史，开始了独立自主和平外交的新历程，特别是党的十一届三中全会后，我国对外活动进入了新中国成立以来最主动、最有利、最活跃的时期，不仅为维护世界和平与促进世界经济发展作出了积极的贡献，而且为我国社会主义现代化建设创造了良好的国际环境。同时，这又是一个现实问题，与日常的国际政治息息相关，掌握这方面的知识具有重要的理论意义和实践意义。讲述这个问题，教师要注意归纳我国对外政策的基本目标、宗旨、基本原则。

四、疑难问题阐释

1. 战争与和平

战争与和平，是一个问题的两个方面。

所谓战争，是指不同的集团或国家为了某种经济目的而进行的有组织的武装斗争。战争是人类历史发展到一定阶段而产生的，是剥削制度的产物，即从产生私有财产和阶级以来就开始的，用以解决阶级和民族、国家和国家、政治集团和政治集团之间，在一定发展阶段上的矛盾的一种最高斗争形式。

第一，战争是政治性质的行动。早在中国的春秋时代，《孙子兵法》中就论述了战争和政治的关系。在欧洲，19 世纪普鲁士军事理论家克劳塞维茨在《战争论》一书中提出了他的名言："战争是政治通过另一种手段的继续。"他的看法成为马克思主义考察战争问题的一个根本观点。列宁指出："任何战争都是同产生它的政治制度分不开的。某个国家，这个国家的某个阶段在战前长期推行的政治，这个阶级在战时必然地和不可避免地会继续加以推行，只是变换了行动方式而已。"

战争从卷入范围上可以分为不同等级，如国内战争、局部战争、世界战争。国内战争在一定条件下会导致局部战争，局部战争是诱发世界战争的一个危险因素。据联合国20世纪末统计的材料，第二次世界大战后世界各地爆发了大大小小的战争两万多起，夺去了两千多万人的生命，经济损失无法估量。

第二，和平的原则界限和等级划分。

所谓和平是指没有战争的一种社会状态，就是在世界范围内或者地区范围内或者国内，作为政治行为主体的国家或者阶级或者社会集团的政治关系处于正常化状态，即非战争状态。

和平有原则界限。按照国际法的严格定义，大规模的武装冲突就是战争，而局部的暂时的冲突不属于战争。从国际法上说，两国冲突，只要没有正式宣战，没有成为总体性战争状态，两国关系在法律上仍然处于和平状态。和平可划分为不同的等级。最高级的是世界和平，次之是地区和平和国家之间和平，再次就是国内和平。据此划分，第二次世界大战后，有的国家内战不断，但国家之间却保持了和平；有些国家间战火不熄，地区和平没有保障，但世界和平则保持了。和平是国家关系正常化状态。这种正常化状态可分为：其一，友好合作关系，即绝对和平；其二，并不友好，但保持外交关系，这被称为积极和平；其三，非战关系，即有矛盾、冲突，但没有演变为总体战争，这被称为消极和平。据此划分，第二次世界大战后世界总体上维持了世界和平的局面，但这是带有很大局限性的世界和平，是局部战争绵延不绝的、消极的和平。

第三，战争与和平在一定条件下可以互相转化。

战争与和平是矛盾的对立统一，二者在一定条件下可以互相转化。怎样理解其转化的条件呢？主要应从“战争力量”与“和平力量”的对比去分析。一般来说，当战争力量超过和平力量成为矛盾的主要方面时，战争就不可避免，和平就遭到践踏；当和平力量超过战争力量时，和平就能维护，战争就受到钳制。

2. 关于当前世界局势的若干关系问题

当今的世界是开放的世界，各国间的联系日益密切，矛盾和利益相互交织，和平与发展虽成为时代主题，但世界并不太平，我国在国际竞争中面临机遇和挑战。为此，我们要深刻认识和把握当今世界局势的几个关系。这些内容在教材第四单元“当代国际社会”中都有所涉及，但没有展开。以下内容是带有拓展性的，不要求教师教学时达到这样的高度和难度。

(1) 和平与发展的时代主题与天下并不太平的关系。

时代主题规定着人类社会在相当长一个时期的主要活动内容，体现了时代的基本发展趋势。20世纪上半叶的时代主题是以战争与革命为特征的，第二次世界大战后，逐渐转向和平与发展。从世界战争的危险性角度来看，当今爆发传统意义上的世界大战的可能性变小，世界总体上比较安全。和平与发展是世界人民的共同愿望和共同要求，是当今世界发展的主流。但是，天下并不太平。频频发生的地区冲突和局部战争，层出不穷的热点问题，导致天下并不安宁。总的来说，总体和平，局部战争；总体缓和，局部紧张；总体稳定，局部动荡。

造成国际形势紧张、动荡的主要根源和最大变数乃是美国强化推行旨在建立单极独霸世界秩序的单边主义外交政策。其一，美国加紧扩充军备，大力谋求绝对军事优势。近年来，美国大幅增加防御开支，扩充军备达到狂热程度，严重损害世界和平与稳定的基础。其二，加强对俄罗斯和中国的施压和遏制。其三，美国利用反恐之机，大搞“反恐”画线，导致反恐扩大化。

天下不太平还表现在：日趋激烈的国际竞争充斥经济、政治、军事、科技、文化等各个领域；被称作双刃剑的经济全球化锐不可当；资本主义和社会主义在共处中竞争，针对社会主义国家的和平演变从未间断；中小国家或地区核扩散的危险性仍在增加；等等。同和平与发展的主流相比，天下不太平是支流，但仍要提高警惕。

（2）世界多极化与美国单边主义的关系。

美国是当今世界无可争议的唯一超级大国。美国处心积虑地构建单极世界，其先发制人战略体现的单边主义行为，冲击集体安全机制，是对世界多极化的严重挑战。

与单边主义相对立的是世界多极化。世界走向多极化既是当代世界发展的历史趋势，也是世界绝大多数国家的普遍愿望，这一进程是难以阻止的。从长远看，美国欲建立由其主宰的单极世界的图谋不可能得逞。这是因为，其一，世界力量消长变化愈益有利于多极化进程。美国经济强劲增长时期基本已过，此后可能陷入低速增长。欧盟扩大和一体化进程同步发展，其力量和地位渐趋上升。俄罗斯复兴进程加快。中国经济将持续健康增长。印度、巴西等地区大国和一些区域性一体化组织不断发展壮大。这有力地阻止了美国的单极战略，推动世界多极化进程向纵深发展。其二，美国单极独霸政策受到国际社会的普遍抵制。欧盟、俄罗斯、中国等都明确主张多极化，对美国单极支配图谋形成共同牵制态势。广大发展中国家和中小发达国家出于维护本国的独立与主权和确保本国应有的国际权益与地位，也主张多极共存。其三，美国的作用与影响有一定限度。美国确实拥有世界上独一无二的实力和国际影响。但是，对美国的力量和影响也不能过分夸大。就经济力量而言，世界存在着三大中心，即美国、欧盟和东亚，美国只是其中之一。就战略力量而言，世界基本上保持了均势，尤其是俄罗斯的战略核武器同美国不相上下。从现实看，美国在人权问题、“反恐”及中东政策等一系列国际问题上陷于孤立，表明美国并不能为所欲为。

（3）国家利益原则与双赢、共赢的关系。

我国早在20世纪50年代就提出了和平共处五项原则，即互相尊重领土主权、互不侵犯、互不干涉内政、平等互利、和平共处。邓小平也曾说过：“考虑国与国之间的关系主要应该从国家自身的战略利益出发。着眼于自身长远的战略利益，同时也尊重对方的利益。”这为国家利益原则与双赢、共赢原则奠定了理论基础。维护自身国家利益与尊重别国国家利益，二者不可或缺。国家之间的摩擦和斗争往往由于利益不平衡产生。平等互利原则就是要保持这种利益平衡，就是双赢、共赢原则。中国始终坚持国家利益和双赢、共赢原则，较好地处理了与周边国家的关系、同大国之间的关系，在此基础上形成了中俄关系的迅速发展、中欧关系的平稳发展、中日经济关系的持续发展和中美关系在曲折中发展的态势，为我国的和平发展赢得了必要的外部环境。

随着国家间的竞争日益激烈，谋求合作、互补的势头也越发突出。尤其是大国之间，出现良性互动的可能性在增大。这种良性互动由起点、过程与结果三个环节构成。起

点——维护各自的国家利益，同时必须尊重他国的利益，二者缺一不可。过程——竞争与合作同在，矛盾与妥协并存。合作要诚信，妥协要适度，竞争要守规矩，摩擦不要导致对抗。结果——双赢、共赢。

(4) 反恐与反霸的关系。

当今世界存在两大祸根，从全球范围讲，是指霸权主义与强权政治；从地区范围讲，是指恐怖主义、分裂主义和极端主义。霸权主义、强权政治在本质上与战争有共同之处，都把本国的利益凌驾于其他国家的利益之上，凭借经济军事实力，对其他国家进行控制、干涉和侵略，造成世界动荡不安，成为威胁世界和平与稳定的主要根源。冷战结束后，霸权主义有了新的表现：强迫别国接受和照搬自己的社会制度和意识形态；利用“民主”“人权”甚至“价值观”等问题，任意干涉别国内政；凭借经济实力和军事实力，到处侵略。

恐怖主义不择手段，伤害无辜，其反人类、反文明、反道德的行为遭到国际社会的谴责。恐怖主义恶性膨胀的根源极其复杂，它与和平与发展问题长期未能得到解决，尤其是冷战结束后南北差距的拉大，民族宗教矛盾日益尖锐，霸权主义和强权政治的发展以及极端宗教势力、民族分裂势力的抬头有密切关系。铲除恐怖主义的根源，仅靠军事打击是不够的，要求国际社会联合起来“综合治理”，要动用政治、军事、经济、外交、文化等各种力量。其中，缩小贫富差距和维护文明多样化，已是摆在全世界面前的迫切任务。

霸权主义危害人类的和平、安全与发展。霸权主义诱发、利用恐怖主义，恐怖主义则刺激霸权主义，为霸权主义行径提供某种依据，彼此正在形成一种恶性互动。必须将反霸与反恐紧密结合。既不能用恐怖主义来反对霸权主义，也不能用霸权主义来反击恐怖主义。以暴制暴只能陷入恶性循环。

(5) 中国的和平发展与所谓的中国威胁论。

中国走的是和平发展道路。中国的和平发展道路体现在：中国既通过争取和平的国际环境来发展自己，又以自身的发展来促进世界和平；中国主要依靠自身力量和改革创新实现发展，同时坚持对外开放；中国在平等互利的基础上同世界各国开展交流与合作，实现互利共赢，共同发展。中国的发展是和平的发展、开放的发展、合作的发展。中国坚定不移地走和平发展道路，主要是由下列因素所决定的。其一，是由中国历史文化传统所决定的。中华民族历来具有爱好和平的优良传统。其二，是由社会主义国家的性质决定的。中国作为一个社会主义国家，是维护世界和平的坚定力量。其三，是由中国自身发展需要所决定的。中国现代化建设需要有一个和平的国际环境。其四，是基于当今世界发展潮流的必然选择。和平与发展，是当今世界发展的主流。中国走和平发展道路，符合人类社会发展进步的客观要求。

中国的和平发展经受着各种压力，其一便是所谓的中国威胁论。出现“中国威胁论”的起因，一是误会，二是疑虑，三是恶意攻击。一些国家别有用心地鼓吹“中国威胁论”(包括经济威胁、军事威胁、地缘威胁等)，其目的是为“遏制中国”制造舆论和借口，对此，我们必须要加以警惕。

3. 坚决维护国家主权、安全、发展利益

党的十九大报告指出："必须坚持国家利益至上，以人民安全为宗旨，以政治安全为根本，统筹外部安全和内部安全、国土安全和国民安全、传统安全和非传统安全、自身安全和共同安全，完善国家安全制度体系，加强国家安全能力建设，坚决维护国家主权、安全、发展利益。"

新中国成立以来，我们始终把国家的主权、安全和发展利益放在外交工作的首位，从未在外部压力下弯过腰、低过头。我们坚定捍卫国家主权和领土完整，妥善处理与周边一些国家的领土主权与海洋权益纠纷。坚持自己选择的社会制度和发展道路，不允许外部势力干涉中国内政，高度警惕和防范国际上各种反华敌对势力的渗透破坏活动。坚持外交依靠发展、服务发展、促进发展，积极维护有利的外部发展环境。践行"以人为本、外交为民"理念，有效维护我国海外公民和法人的合法权益。随着国家的不断发展强大，我们维护国家利益的资源更加丰富，手段更加灵活，能力进一步提高。任何人都不应低估中国维护国家利益的决心和能力，不应奢望中国会吞下损害自身利益的苦果。

中国坚决维护自身利益，但从不搞霸权、强权那一套，从不把自身利益凌驾于别国利益之上，更不做损人利己、以邻为壑的事情。我们反对别国干涉我国内部事务，自己也从不干涉别国内政。我们珍视自身主权、安全、发展利益，也充分尊重各国维护本国利益的正当权利。我们主张遵循联合国宪章的宗旨和原则以及国际关系基本准则，推动国际关系民主化，通过协商妥善解决各国之间的经贸摩擦，和平解决国际争端和热点问题。在维护国家利益问题上，中国是讲原则、有底线的，也是讲道理、顾大局的。给中国维护自身利益的正当举动贴上"傲慢""强硬""咄咄逼人"的标签站不住脚，正视中国维护自身合法权益的正当诉求、停止侵犯中国权益的错误行动才是明智之举。

中国坚决维护国家主权、安全、发展利益，同时坚持把中国人民利益同各国人民共同利益结合起来，努力扩大同各方利益的汇合点。我们走的是和平发展道路，不寻求一枝独秀或一家独大，而是致力于同世界各国各地区建立和发展不同领域、不同层次的利益共同体，推动实现全人类共同利益，共享人类文明进步成果。一个日益繁荣强大的中国不仅有利于维护中国人民的利益，而且必将为增进世界人民的共同福祉发挥更大作用。

五、教学资源链接

（一）名词解释

霸权主义

霸权主义，指的是大国或大国集团通过武力或采用其他手段，把自己的影响和意志强加于别国，谋求对一个地区或更大区域范围进行统治的政策和行为。

"霸权"这个词，最早源于古希腊语。它指的是个别的大城邦对其他比较小的城邦进行控制。人类社会于19世纪末20世纪初进入帝国主义时代后，几个帝国主义列强都想争夺世界霸权，这成为帝国主义国家对外政策上的基本而又重要的特征。两次世界大战之所以发生，原因是多方面的，但归根结底是帝国主义大国争夺世界霸权的必然结果。

第二次世界大战后，霸权主义主要指的是超级大国推行的以大欺小、恃强凌弱、弱肉

强食的外交政策。这种强权政治和霸权主义，在全世界范围内激烈争夺霸权的斗争，是造成世界动乱与不安的主要根源之一，是对和平与发展的主要威胁之一。同时，一些国家的地区霸权主义，企图在某些地区或范围内谋求霸权地位，同样对地区与世界和平及稳定造成重大威胁。因此，无论是大霸权主义还是小霸权主义，都不符合世界人民希望和平、发展、稳定、繁荣的愿望，均应在反对之列。

从20世纪70年代，中国第一次把反霸斗争作为国际关系和国际法的准则提出，受到世界上许多主持正义与热爱和平的国家的赞同。反对霸权主义和强权政治的斗争，已成为国际关系中的一项重要内容。

（二）资料选辑

1. 发展中国家关于建立国际新秩序的主张

建立世界上所有国家平等参与的公正、合理的国际新秩序，是顺乎历史潮流，合乎世界民意的事情，是广大发展中国家一贯的立场和强烈的要求。

第二次世界大战后，最早提出建立国际新秩序要求的是发展中国家，最先提出建立国际经济新秩序的是拉丁美洲地区。1955年4月，在印度尼西亚的万隆举行了第一次亚非会议，会议提出了建立和平、合作的国际关系十项原则。这十项原则实际上是针对当时的国际旧秩序而言的。早在20世纪40年代，拉丁美洲即产生了以拉美经济委员会为中心的发展主义思潮，它以外围（发展中国家）和中心（西方工业大国）之间存在的不平等关系，推断出现存的国际经济秩序只能使“中心”国家越来越富，“外围”国家越来越穷。许多年来，处于第三世界的拉美国家同广大发展中国家一道，坚持为改变这种不合理的国际经济旧秩序，建立国际经济新秩序而进行着不懈的斗争。

进入20世纪60年代，大批发展中国家摆脱了殖民统治而获得政治上的独立。但是，国际旧秩序严重阻碍着它们的民族经济发展，广大发展中国家开始明确提出反对国际经济旧秩序的口号和要求。1964年，“七十七国集团”在联合国第一届贸易和发展会议上，首先提出在全世界范围内建立国际经济新秩序的目标。10月，第二次不结盟运动首脑会议宣言指出：所有国家都有责任为迅速建立一种新的和公正的经济秩序贡献力量。在1973年举行的不结盟运动首脑会议上通过的《经济宣言》，第一次明确提出了“国际经济新秩序”这一概念。1974年4月举行的联合国第六次特别会议，在“七十七国集团”的推动下，专门通过了由该集团起草的《关于建立新的国际经济秩序的宣言》《行动纲领》和《各国经济权利与义务宪章》，形成了发展中国家为建立国际经济新秩序而联合斗争的共同纲领，主要内容是：①改变发展中国家和西方发达国家在不平等基础上形成的旧的不合理分工，建立公正合理的分工，彻底改变旧的经济秩序中的生产、消费和贸易状况；②确保发展中国家对其资源的开发、利用及实行有效的控制，并依据主权原则对跨国公司的活动进行监督和限制；③改变发展中国家在国际事务中所处的无权地位，修改现有的一些国际机构的规章并改变其体制，保证发展中国家充分而有效地积极参与国际事务的决策过程。尽管发展中国家不断作出努力，但时至今日，国际经济旧秩序并没有发生根本的变化，致使发展中国家的经济状况越来越恶化，南北差距越来越扩大。

广大发展中国家对这种状况强烈不满，纷纷谴责美国等西方一些国家的霸权主义行

径，要求加速改变旧的国际秩序，建立真正公平、合理的世界新秩序，以促进共同发展和繁荣。

2. 欧盟发展大事记

半个多世纪以来，欧盟成员国不断增加，政治和经济地位不断加强，成为多极世界中重要的一极。截至2017年，欧盟的总人口达5亿，国内生产总值高达15.3万亿欧元。

1952年，法国、联邦德国、意大利、荷兰、比利时和卢森堡6国组建成立欧洲煤钢共同体。1957年3月25日，法国、联邦德国、意大利、荷兰、比利时和卢森堡6国领导人在罗马签署了《欧洲经济共同体条约》和《欧洲原子能共同体条约》。后来人们把这两个条约统称为《罗马条约》。条约的签署标志着欧洲联盟的前身——欧洲经济共同体的诞生。1967年，欧洲煤钢共同体、欧洲经济共同体和欧洲原子能共同体合并，统称欧洲共同体。1991年12月，欧共体通过了以建立欧洲经济货币联盟和欧洲政治联盟为目标的《欧洲联盟条约》。1993年11月1日，欧共体正式易名为欧洲联盟。

欧盟先后经历了6次扩大，地域范围也从最初的西欧地区逐步拓展到中东欧地区。

1973年，英国、丹麦和爱尔兰加入欧共体。

1981年，希腊成为欧共体第10个成员国。

1986年，葡萄牙和西班牙加入欧共体。

1995年，奥地利、瑞典和芬兰加入欧盟。

2004年5月1日，马耳他、塞浦路斯、波兰、匈牙利、捷克、斯洛伐克、斯洛文尼亚、爱沙尼亚、拉脱维亚和立陶宛10个国家正式成为欧盟成员国。

2005年4月25日，保加利亚和罗马尼亚在卢森堡签署了加入欧盟的条约。

2005年10月，欧盟启动与土耳其和克罗地亚的入盟谈判。同年12月，马其顿被欧盟接纳为入盟候选国。

2006年6月，阿尔巴尼亚与欧盟签署了《稳定与联系协议》，迈出了加入欧盟的第一步。

2007年1月1日，罗马尼亚、保加利亚加入欧盟。

2013年7月1日，克罗地亚正式成为欧盟第28个成员国。

2016年6月，英国就是否脱离欧盟举行全民公投，并根据公投结果于2017年3月29日向欧盟递交了脱欧申请。

2018年6月26日，英国女王伊丽莎白二世批准“脱欧”法案。

3. 第二次世界大战后局部战争绵延不断，世界总体稳定

第二次世界大战后帝国主义或霸权主义发动、策划和支持的局部战争此起彼伏、连绵不断，有近百个国家的军队、约八十个国家的领土被卷入局部战争。同时，军备竞赛有增无减，世界上不稳定的因素依然存在。但是，世界总体上还是维持了和平，总体稳定。归根结底，这是因为世界范围内和平力量的增长超过了战争力量的增长。这主要表现在以下几个方面。

第一，世界人民强烈渴望和平，坚决反对战争，形成全球性的和平运动，有力地钳制

着战争势力，维护着世界和平。

当今世界的和平运动，就是各国人民反对世界战争、维护世界和平的强烈愿望的重要表达方式，反映了世界范围内的人心向背，是对战争势力的“强大示威”，已经发挥出和正在发挥着反对战争、维护和平的威慑作用。第二次世界大战后的和平运动大致有三次高潮。

第一次高潮是20世纪40年代后期至50年代中期。第二次世界大战刚刚结束，面对以美国为首的帝国主义阵营的冷战遏制政策和新的世界战争的危险，世界和平力量迅速团结和积聚起来，形成战后强大的和平攻势。1949年、1950年、1952年、1955年连续召开了四届“世界人民和平大会”；1952年在北京召开了“亚洲及太平洋区域和平会议”；从1955年起，“禁止原子弹、氢弹和争取世界裁军大会”每年都在东京举行。这一时期，还出现了三次大规模的和平签名运动，并成立了“世界和平理事会”这个协调世界各国和平运动的国际性组织。

第二次高潮是20世纪60年代中期至70年代中期。以反对美国侵越战争为中心内容的反战和平运动在世界各地兴起，美国国内的反战运动也蓬勃发展，最终迫使美国从越南撤军。

第三次高潮是20世纪80年代。这次高潮主要以反对美苏超级大国的军备竞赛为中心内容。美苏之间军备竞赛从第二次世界大战后就开始了，到70年代末，美苏拥有的核弹头达5万枚，约占全世界核弹头总数的97%，足以把地球上的一切生物毁灭20次，它们的存在就相当于世界上每个人头上顶着3吨炸弹过日子。面对这种军备竞赛的毁灭性后果，世界人民的和平运动向纵深发展，具有声势浩大、参加和平运动的人数增加、反核要求强烈、矛头直指美苏等特点。

1986年是“国际和平年”，全球掀起和平纪念活动，得到100多个国家的政府、250多个非政府国际组织以及联合国的积极支持，终于在1987年12月迫使美苏两国签署了“中导协议”。世界人民朝削减武器迈出了有实际意义的一步。东欧剧变、苏联解体以后，带来了一些新的不稳定因素，世界人民强烈要求建立国际新秩序，以钳制战争、维护和平和发展经济。

第二，核战争的毁灭性后果，使超级大国不敢贸然发动世界战争。

武器是战争的主要物质因素，同时也是制约战争的物质因素。随着核武器的产生和完善，“保护自己，消灭敌人”这一战争的基本原则难以贯彻，因为核战争不仅使战争双方的安全受到威胁，而且对整个人类的生存也是严重的威胁，从而战争具有“零和博弈的性质”，战争结果无所谓胜利与失败，而可能是战争双方乃至人类的毁灭。因此，超级大国不敢贸然发动世界战争。

第三，社会主义中国是维护世界和平的重要力量。

总之，战后一切反对战争、维护和平的力量不断增长，而且超过了战争力量的增长，这就是第二次世界大战后没有发生世界大战的最基本、最主要的原因。

4. 当今世界的“极”

要正确理解世界多极化的发展趋势，首先必须科学地界定什么是当今世界的“极”。

所谓极，主要是指全球或地区中具有广泛而强大的吸引力和作用，对全球或地区事务能有效发挥协调功能、产生巨大影响的经济政治力量中心，即重要国际关系行为主体。我国第三代领导集体提出多极化趋势问题，是对冷战结束后国际形势变化和世界格局发展的一个科学的总体判断，也是我国对外战略的大思路。对此，我们应从宏观的视角、战略高度去理解、把握和阐述。其重点是：多极化趋势与两极格局有什么不同；多极化趋势提出的依据是什么；中央为什么反复强调多极化趋势继续发展，其重大意义是什么；多极化趋势与建立国际经济新秩序的关系；多极化趋势的阻力、困难、风险和挑战；多极化趋势与单极化斗争；当今世界格局中到底有几极；哪个国家算一极，哪个国家不能算一极。我们应用辩证的、发展的眼光，而不是用机械的、静止的、固定的眼光来看待这个问题。

决定世界格局变化的因素是多方面的，其中包括政治、经济、军事、文化与意识形态，以及这些因素综合运动和各种力量对比，不同历史时期，各种因素在决定世界格局变化中所处的地位、所起的作用也不一样。一般来说，战争和冷战时期，军事、政治因素起主导作用，而和平时期，经济因素起决定性作用。世界各种力量出现分化组合，并处于继续调整之中。欧洲各国加快一体化进程，经济上进一步加强合作，推进统一货币体系和统一市场的建立。亚欧首脑会议的召开，表面上是促进亚欧合作，实际上则带有同美国竞争的用意。俄罗斯调整了外交战略，一方面，在北约东扩、波黑和科索沃以及车臣等一系列问题上同美国进行程度不同的斗争；另一方面，加强同亚太国家的合作，特别是同中国建立了全面战略伙伴关系，双方签署了《中俄睦邻友好合作条约》。东盟的国际地位稳步提高，在解决地区冲突、促进经济合作方面发挥着重要作用。此外，发展中国家经过调整，不断发展壮大，成为反对霸权主义的重要力量。

当今世界具有很强的多样化。从国家性质来看，有社会主义国家、资本主义国家；从经济发展程度划分，有发达国家、发展中国家；从宗教、语言、文化的角度讲，各国也存在不少差异。这种多样化和差异性，是决定世界格局多极化的重要基础。与此同时，随着冷战时期两大政治阵营对抗的结束，国家利益成为各国对外战略的首要因素，全球范围内利益多元化趋势明显增强，这也影响着世界格局的走向。

5. 霸权主义的发展趋势

第一，霸权主义的本质和新特点。谋求“领导世界”是美国一贯的全球战略目标，采取经济、政治、文化等多种手段来建立以美国为主宰的单极世界格局，妄图实现长期称霸全球，这是新霸权主义本质的突出表现。如果说重新瓜分世界曾是帝国主义一大特征的话，那么冷战后，当代资本主义的一个突出特征就是大搞新霸权主义，并力图按照自己的意志重新建立世界格局，构筑美国主宰的单极世界。

第二，利用经济全球化推行霸权主义。美国等西方大国利用经济全球化大力推行霸权主义和强权政治。20 世纪 80 年代后，经济全球化的步伐加快，再加上苏联解体、东欧剧变、冷战结束的刺激，“全球主义”的思潮在西方特别是在美国泛滥起来，利用经济全球化为资本主义对外扩张，为美国推行霸权主义服务，其核心仍然是鼓吹民族国家的消解和国家主权的“衰退”“弱化”论。利用经济全球化，鼓吹“全球主义”的目的，绝不仅仅是谋求经济的扩张和霸权，而是要任意干涉别国内政，把自己的政治制度和价值观念强加

于人，实现全球的资本主义化、西方化，最终建立由其主宰的世界政治秩序和世界政治霸权。

第三，推行霸权主义不会带来世界的稳定。必须承认国家利益是任何国家国际行为的动机。霸权主义国家竭力希望保持国际体系的稳定，其首要动机是出自霸权主义国家自己国家利益的考虑。霸权主义国家的国家利益和国际体系的现状与变化是联系在一起的。因为只要国际体系本身不发生变化，只要体系结构的现状得以维持，霸权主义国家就有可能继续影响国际行为主体的互动进程，从系统中或通过系统获益。

6. 我国外交政策的调整及对外关系的发展

我国对外关系自新中国成立以来发生过巨大变化，这种变化可分为四个阶段。

（1）联苏反美阶段。

联苏反美是新中国成立初期我国对外关系的主要特点。1949 年 9 月召开的中国人民政治协商会议第一次全体会议制定了《中国人民政治协商会议共同纲领》。《中国人民政治协商会议共同纲领》总纲规定了我国对外关系原则："中华人民共和国联合苏联、各人民民主国家和各被压迫民族，站在国际和平民主阵营方面，共同反对帝国主义侵略，以保障世界的持久和平。"总纲还指出："中华人民共和国必须取消帝国主义在中国的一切特权。"共同纲领第七章还对具体外交政策作出规定，主要是：保障各国人民间的友好合作，反对帝国主义的侵略政策和战争政策。当时美帝国主义敌视中国人民，在政治上对新中国采取遏制和孤立政策，在经济上对中国实行全面封锁和禁运，在军事上对中国实行包围。而苏联在政治上支持中国，在经济上援助中国，所以，新中国成立初期我国奉行联苏反美"一边倒"的外交政策是正确的。

（2）中国外交经受严峻考验的阶段。

20 世纪 60 年代是国际上大动荡、大分化、大改组时期，我国外交关系经受了严峻考验。由于苏联霸权主义日益扩展，中苏关系日益恶化，1969 年发生"珍宝岛"事件，我国坚决反对苏联霸权主义。又因为美国坚持敌视中国的政策，在 20 世纪 50 年代末期支持台湾蒋介石集团反攻大陆，扩大侵略越南，威胁中国安全，因此，中国在外交上继续奉行反美政策。在反对美苏两霸的同时，我国大力支持被压迫民族的解放斗争。这个时期我国外交的主要特点是"两个拳头打人"，既反美，又反苏，同时反对各国反动派，支援民族解放斗争。

（3）中国对外关系大发展阶段。

20 世纪 70 年代是我国对外关系的发展时期。苏联仍然在中苏边境陈兵百万，甚至想摧毁中国的核设施。中国必然反对苏联霸权主义，反对苏联侵略扩张政策。美国利用机会改善同中国的关系。尼克松总统于 1972 年 2 月访华，发表了《中美上海公报》。公报指出："在台湾海峡两岸的所有中国人都认为只有一个中国，台湾是中国的一部分。美国政府对这一立场不提出异议。"此后，中美互设联络处。1971 年 10 月，中华人民共和国在联合国及其常任理事国的合法席位得到恢复。西方国家纷纷同我国建立外交关系。这个时期我国外交从反美又反苏，调整为联合世界上一切可以联合的力量，共同反对霸权主义。正如有些人所说的那样奉行"一条线"和"一大片"政策，即为了反对苏联霸权主义，联

结成一条线，从中国经日本，到中东、西欧，南到澳大利亚、新西兰，最后到美国，团结这一条线周围的大片国家。

（4）中国对外关系新调整阶段。

党的十一届三中全会以来，我国的国内政策作了重大调整，全国全党的工作重点转向经济建设，我国对外政策在20世纪80年代也作出了重大调整。我国正确地估计了国际形势，放弃了战争不可避免的理论，认识到世界战争在一定条件下可以避免。坚持独立自主原则，奉行不结盟政策，就是既不同美国结盟，也不同苏联结盟；既不参加这个超级大国组织下的军事集团，也不参加那个超级大国指挥下的军事集团。我们判断国际问题的是非，不看超级大国的脸色，而是根据事情本身的是非曲直来决定自己的态度；我国坚持对外开放政策，既对发达国家开放，也对发展中国家开放。

7. 金砖国家及金砖银行

“金砖国家”最初是指巴西（Brazil）、俄罗斯（Russia）、印度（India）和中国（China）四个成长前景看好的新兴市场国家。经俄罗斯倡议，四国加强协调与合作，于2006年9月联合国大会期间举行了首次金砖国家外长会晤，此后每年依例举行。2008年5月，四国外长在俄罗斯叶卡捷琳堡举行首次联大场合之外的会晤，并发表联合公报。

由于中国、俄罗斯、印度、巴西这四个国家英文首字母组成的“BRIC”一词，其发音与英文的“砖块”一样，所以被称为“金砖四国”。2010年12月，“金砖四国”在协商一致的基础上，正式吸收南非（South Africa）作为正式成员加入该合作组织。南非加入后，“金砖四国”便改称为“金砖国家（BRICS）”。

金砖国家均是新兴市场国家，虽国情不同、文化各异、地理位置相隔甚远，但在许多国际和地区问题上有着相同或相似看法。金砖国家积极开展各领域务实合作，涉及金融、经贸、工商、农业、卫生、科技等诸多领域，给各国人民带来了实实在在的好处。

2009年6月，“金砖四国”领导人在俄罗斯举行首次会晤，金砖国家之间合作机制正式启动。近年来，金砖国家在经济、金融、贸易、发展等诸多领域务实合作不断深化，已成为全球经济增长重要引擎。金砖国家在重大国际事务中沟通协调不断强化，成为应对国际金融危机、带动全球经济增长、推动国际关系民主化的重要力量。

目前，金砖国家国土面积占世界领土面积26%，人口占世界总人口的42%左右。

以金砖国家为代表的新兴市场国家对话与合作的平台，遵循开放透明、团结互助、深化合作、共谋发展原则。

金砖国家近年来逐步形成了包括领导人会晤、安全事务高级代表会议、外长会晤、专业部长会晤、协调人会议、常驻多边机构使节不定期沟通以及各领域务实合作在内的多层次合作机制。合作机制整体松而不散，迄未设立秘书处和专门网站。

近年来，金砖国家经济总体保持稳定快速增长，成为全球经济增长的引擎。金砖国家国内生产总值约占全球总量的20%，贸易额占全球贸易额的15%，对全球的经济贡献率约50%。

2014年7月15日，在金砖国家领导人第六次会晤上，中国、巴西、俄罗斯、印度和南非在巴西福塔莱萨签署协议，决定成立金砖国家开发银行，建立金砖国家应急储备

安排。

金砖银行（又称金砖国家开发银行），初始核定资本是 1 000 亿美元，初始认缴资本是 500 亿美元并由各创始成员国均摊，总部设在中国上海。金砖国家开发银行主要资助金砖国家以及其他发展中国家的基础设施建设，对金砖国家具有非常重要的战略意义。巴西、南非、俄罗斯、印度的基础设施缺口很大，在国家财政力所不逮时，需要共同的资金合作。金砖国家开发银行不只面向五个金砖国家，而是面向全部发展中国家，作为金砖成员国，可能会获得优先贷款权。

如果说金砖国家开发银行相当于新兴市场的世界银行，那么应急储备安排则相当于新兴市场的国际货币基金组织（IMF）。与国际货币基金组织的功能类似，应急储备安排扮演的是最后贷款人的角色，在成员国出现国际收支困难，如无法偿还外债时，其他成员国向其提供流动性支持。国际货币基金组织在履行全球金融稳定器这个职能时，逐渐显得力不从心，而应急储备安排则为全球金融安全网增加了新的层次，日后有望成为发展中经济体的金融防火墙，有助于提振市场信心，应对外部冲击，将对促进全球金融稳定发挥重要作用。

综合探究　中国坚持和平发展道路　推动构建人类命运共同体

一、结构分析

1. 相关理论

中国的发展是和平的发展，这是中国政府和人民根据时代发展潮流和自身根本利益作出的战略抉择。中国坚决反对霸权主义和强权政治，永远不称霸，永远不搞扩张。中国的和平发展既通过维护世界和平发展自己，又通过自身发展维护世界和平，推动构建人类命运共同体。

2. 主题探究

第一个研讨主题是中国为什么坚持和平发展道路。中国的和平发展是通过自身的努力和自主创新，采取和平的方式增加财富，实现自身的发展。中国的和平发展是由种种条件决定的，教材列了八条，有的是讲其必要性，有的是讲其可能性。本活动要求探讨哪一个条件最重要，还有没有其他条件。

第二个研讨主题是中国提出“构建人类命运共同体”。教材通过构建人类命运共同体的提出及主要内容阐述了中国的主张。本活动要求学生在了解我国在构建人类命运共同体主张的基础上，说明这一理念的国际影响力、感召力和塑造力。

3. 践行体验

坚持和平发展道路，推动构建人类命运共同体需要全体中国人民的共同努力。对照这一目标，我们能做什么？我们应该做什么？要求学生围绕“构建人类命运共同体”这一主题，与同学分享交流自己的观点。

二、设计意图

设计本活动的目的是让学生进一步明确中国在当今国际社会的作用及发展前景；体验做中国人的自豪感，进一步培养学生的国家观念；培养学生自主学习、探索的能力，发展其搜集、筛选社会信息的能力；培养世界眼光，树立为实现中华民族伟大复兴而奋斗的志向。

三、操作建议

本活动难度不大，又是全书最后一个活动，学生已有一定的活动经验，教师可放手让他们自行组织、自行探究。教师也可以根据学校和学生的实际，提高活动的难度，如试对

某个与中国相关的事件进行研讨等。活动时间为一课时。

四、评价建议

本活动的直接结果是回答教材提出的三个问题和撰写一份发言稿，而本活动的主要目的是培养学生的世界眼光和国家观念，树立为实现中华民族伟大复兴而奋斗的志向，所以，本活动要特别关注学生在活动中的表现。由于是探究活动，学生可能会持其他观点，只要言之有理，也是允许的。

发言稿能按教材要求，写出四个方面的内容就可以了。

五、教学资源链接

1. 关于和平发展道路

中国坚持和平发展道路，是由中国国情决定的，是由中国文化传统决定的，是由中国适应世界发展潮流决定的，归根结底，是由中国共产党领导的社会主义国家的性质决定的，是由中国实现社会主义现代化的目标决定的。和平发展道路的精髓是什么？就是争取和平的国际环境来发展自己，又以自己的发展促进世界的和平。坚持和平发展道路，既是外交，也是内政，因而，要统筹国内国际两个大局。

从国内来讲，就是把发展放在主要依靠自己力量的基点上，依靠扩大内需来促进发展，不断满足人民群众日益增长的美好生活需要。中国拥有世界上最多的人口，有广袤的土地和比较丰富的资源，有潜力巨大的市场，这些都是中国能够主要依靠自力更生，实现发展的重要基础。中国在发展中会遇到资源、能源、环境等瓶颈制约，但经过多年努力，我们已经找到了一条全面协调可持续发展的道路。这就是深入贯彻落实科学发展观，建设资源节约型、环境友好型社会。同时，我们还要继续深化改革，扩大开放，不断消除影响发展的体制障碍，为现代化建设注入强大动力。讲清楚中国的发展主要靠自己，有利于从根本上消除外界认为中国发展到一定阶段就要对外掠夺和扩张的疑虑。事实上，中国发展了，不仅会对周边而且会对整个世界的发展作出越来越大的贡献。

从对外来讲，就是要高举和平、发展、合作、共赢的旗帜，奉行独立自主的和平外交政策。独立自主的和平外交政策主要是：维护国家的独立、主权、统一和领土完整；根据事情本身的是非曲直自主地、独立地判断国际问题，决定自己的立场和政策；不以意识形态和社会制度画线，不将自己的价值观强加于人，不同任何国家和国家集团结盟；不干涉别国内部事务，也不允许任何国家干涉我国内政；反对搞霸权主义和强权政治，自己也永远不称霸。在今后的对外交往中，要更好地贯彻独立自主的和平外交政策，就要在和平共处五项原则的基础上同世界各国友好相处。无论国家大小、贫富、强弱，一视同仁，一律以平等的态度对待；就要致力于推动国际政治经济秩序朝着公正合理的方向发展。这个新秩序的核心是平等、尊重、互利，最终目标是构建和谐世界；就要在对外经贸往来和对外文化交流中体现互利共赢、彼此尊重的原则；就要坚持防御性的国防政策，不搞军备竞赛和军事扩张。中国在鸦片战争后的100多年里饱受列强的侵略和欺侮，深知侵略和压迫给

一个民族带来的苦难。我们坚持和平发展道路，是真诚的、坚定的。

走和平发展道路，是我国必须长期坚持的战略选择，也是必须长期坚持的外交方针，决不是权宜之计。坚持这个方针，就要抓住机遇，排除干扰，专心致志，发展自己；在国际上坚持不扛旗、不当头。正是由于坚持了这个方针，我们才得以不断扩大在国际事务中的回旋余地。随着我国综合国力的增强和国际地位的提高，国际社会对我国的期待会日益增多，在这种情况下还要不要继续坚持这个方针？答案是肯定的，没有任何理由改变这个方针。当然，我们应当保持良好的精神状态，增强对外工作的主动性和进取性。我国是联合国安理会常任理事国之一，是许多重要国际组织的成员，要利用这些有利条件，积极发挥作用，有效维护我国的根本利益。要积极参与国际规则的制定，推动国际政治经济秩序朝着公正合理的方向发展。要积极参与经济全球化，并且本着互利共赢的原则推进国际和区域经济合作。

2. 构建人类命运共同体

从莫斯科国际关系学院到联合国日内瓦总部、从博鳌亚洲论坛到达沃斯论坛、从二十国集团峰会到中国共产党与世界政党高层对话会……习近平总书记在多个重大国际场合，深刻阐释了构建人类命运共同体的重大倡议，清晰而明确地向世界传达了这一理念：人类生活在同一个地球村里，越来越成为你中有我、我中有你的命运共同体。

人类命运共同体概括地说是“五维一体”。习近平总书记从政治、安全、经济、文化、生态 5 个维度来描述人类命运共同体的美好愿景：建设一个持久和平、普遍安全、共同繁荣、开放包容、清洁美丽的世界。

持久和平是基石。和平犹如空气和阳光，受益不觉，失之难存。失去和平的环境，构建人类命运共同体只能是镜花水月、海市蜃楼。要和平不要战争，是各国人民朴素而真实的愿望。只有大家相互尊重、平等协商，摒弃冷战思维和强权政治，坚持走对话而不对抗、结伴而不结盟的国与国交往新路，才能和睦相处、共同发展，营造一个和谐、安定、美好的世界家园。

普遍安全是保障。万事安为先，安全是人类的头等大事。当今世界面临的越来越多的传统与非传统安全威胁，呈现出跨国界、跨种族、跨区域的特征。地球上没有世外桃源，威胁面前任何国家都不能独善其身、置身事外。只有秉持共同、综合、合作、可持续的安全观，携手织密安全网，才能使人们远离危险和恐惧。

共同繁荣是核心。世界经济发展的一个重要特征，就是商品及资金、信息和人才等要素在全球范围内大流动，经济全球化的大势不可逆转。大家好才是真的好。在世界经济的汪洋大海中，只有各国风雨同舟、和衷共济，建设开放型世界经济，才能有效应对金融危机的风暴，避开经济衰退的逆流，躲过市场风险的暗礁，搭乘经济全球化这艘巨轮劈波斩浪，让经济增长的成果惠及世界人民。

开放包容是特征。在我们生活的这个星球上，有 70 多亿人口、200 多个国家和地区、2 500多个民族、5 000 多种语言，有基督教、伊斯兰教、佛教等多种宗教，形成了人类文明的多样性。不同文明凝聚着不同民族的智慧和贡献，没有高低之别，更无优劣之分。各美其美，美美与共。只有各种文明在和而不同中兼收并蓄，在交流互鉴中取长补短，才能

描绘绚丽多彩的人类文明画卷。

清洁美丽是底色。地球是人类赖以生存的唯一家园，珍爱和呵护地球是人类的不二选择。几百年来，人类工业文明创造了前所未有的物质财富，也造成了难以弥补的生态创伤，环境恶化形势日益严峻，气候变暖、臭氧层破坏、生物多样性锐减、大气污染等时刻威胁人类生存。只有坚持环境友好的理念，构筑尊崇自然、绿色发展的全球生态体系，才能实现人与自然的和谐相处，铺就永续发展的绿色道路。

3. 携手推进“一带一路”建设

——摘自习近平在“一带一路”国际合作高峰论坛开幕式上的演讲

古丝绸之路绵亘万里，延续千年，积淀了以和平合作、开放包容、互学互鉴、互利共赢为核心的丝路精神。这是人类文明的宝贵遗产。

从历史维度看，人类社会正处在一个大发展大变革大调整时代。世界多极化、经济全球化、社会信息化、文化多样化深入发展，和平发展的大势日益强劲，变革创新的步伐持续向前。各国之间的联系从来没有像今天这样紧密，世界人民对美好生活的向往从来没有像今天这样强烈，人类战胜困难的手段从来没有像今天这样丰富。

从现实维度看，我们正处在一个挑战频发的世界。世界经济增长需要新动力，发展需要更加普惠平衡，贫富差距鸿沟有待弥合。地区热点持续动荡，恐怖主义蔓延肆虐。和平赤字、发展赤字、治理赤字，是摆在全人类面前的严峻挑战。这是我一直思考的问题。

2013 年秋天，我在哈萨克斯坦和印度尼西亚提出共建丝绸之路经济带和 21 世纪海上丝绸之路，即“一带一路”倡议。“桃李不言，下自成蹊。”4 年来，全球 100 多个国家和国际组织积极支持和参与“一带一路”建设，联合国大会、联合国安理会等重要决议也纳入“一带一路”建设内容。“一带一路”建设逐渐从理念转化为行动，从愿景转变为现实，建设成果丰硕。

——这是政策沟通不断深化的 4 年。我多次说过，“一带一路”建设不是另起炉灶、推倒重来，而是实现战略对接、优势互补。我们同有关国家协调政策，包括俄罗斯提出的欧亚经济联盟、东盟提出的互联互通总体规划、哈萨克斯坦提出的“光明之路”、土耳其提出的“中间走廊”、蒙古提出的“发展之路”、越南提出的“两廊一圈”、英国提出的“英格兰北方经济中心”、波兰提出的“琥珀之路”等。中国同老挝、柬埔寨、缅甸、匈牙利等国的规划对接工作也全面展开。中国同 40 多个国家和国际组织签署了合作协议，同 30 多个国家开展机制化产能合作。本次论坛期间，我们还将签署一批对接合作协议和行动计划，同 60 多个国家和国际组织共同发出推进“一带一路”贸易畅通合作倡议。各方通过政策对接，实现了“一加一大于二”的效果。

——这是设施联通不断加强的 4 年。“道路通，百业兴。”我们和相关国家一道共同加速推进雅万高铁、中老铁路、亚吉铁路、匈塞铁路等项目，建设瓜达尔港、比雷埃夫斯港等港口，规划实施一大批互联互通项目。目前，以中巴、中蒙俄、新亚欧大陆桥等经济走廊为引领，以陆海空通道和信息高速路为骨架，以铁路、港口、管网等重大工程为依托，一个复合型的基础设施网络正在形成。

——这是贸易畅通不断提升的 4 年。中国同“一带一路”参与国大力推动贸易和投资

便利化，不断改善营商环境。我了解到，仅哈萨克斯坦等中亚国家农产品到达中国市场的通关时间就缩短了90%。2014年至2016年，中国同“一带一路”沿线国家贸易总额超过3万亿美元。中国对“一带一路”沿线国家投资累计超过500亿美元。中国企业已经在20多个国家建设56个经贸合作区，为有关国家创造近11亿美元税收和18万个就业岗位。

——这是资金融通不断扩大的4年。融资瓶颈是实现互联互通的突出挑战。中国同“一带一路”建设参与国和组织开展了多种形式的金融合作。亚洲基础设施投资银行已经为“一带一路”建设参与国的9个项目提供17亿美元贷款，“丝路基金”投资达40亿美元，中国同中东欧“16+1”金融控股公司正式成立。这些新型金融机制同世界银行等传统多边金融机构各有侧重、互为补充，形成层次清晰、初具规模的“一带一路”金融合作网络。

——这是民心相通不断促进的4年。“国之交在于民相亲，民相亲在于心相通。”“一带一路”建设参与国弘扬丝绸之路精神，开展智力丝绸之路、健康丝绸之路等建设，在科学、教育、文化、卫生、民间交往等各领域广泛开展合作，为“一带一路”建设夯实民意基础，筑牢社会根基。中国政府每年向相关国家提供1万个政府奖学金名额，地方政府也设立了丝绸之路专项奖学金，鼓励国际文教交流。各类丝绸之路文化年、旅游年、艺术节、影视桥、研讨会、智库对话等人文合作项目百花纷呈，人们往来频繁，在交流中拉近了心与心的距离。

丰硕的成果表明，“一带一路”倡议顺应时代潮流，适应发展规律，符合各国人民利益，具有广阔前景。

中国人说，“万事开头难”。“一带一路”建设已经迈出坚实步伐。我们要乘势而上、顺势而为，推动“一带一路”建设行稳致远，迈向更加美好的未来。这里，我谈几点意见。

第一，我们要将“一带一路”建成和平之路。古丝绸之路，和时兴，战时衰。“一带一路”建设离不开和平安宁的环境。我们要构建以合作共赢为核心的新型国际关系，打造对话不对抗、结伴不结盟的伙伴关系。各国应该尊重彼此主权、尊严、领土完整，尊重彼此发展道路和社会制度，尊重彼此核心利益和重大关切。

古丝绸之路沿线地区曾经是“流淌着牛奶与蜂蜜的地方”，如今很多地方却成了冲突动荡和危机挑战的代名词。这种状况不能再持续下去。我们要树立共同、综合、合作、可持续的安全观，营造共建共享的安全格局。要着力化解热点，坚持政治解决；要着力斡旋调解，坚持公道正义；要着力推进反恐，标本兼治，消除贫困落后和社会不公。

第二，我们要将“一带一路”建成繁荣之路。发展是解决一切问题的总钥匙。推进“一带一路”建设，要聚焦发展这个根本性问题，释放各国发展潜力，实现经济大融合、发展大联动、成果大共享。

产业是经济之本。我们要深入开展产业合作，推动各国产业发展规划相互兼容、相互促进，抓好大项目建设，加强国际产能和装备制造合作，抓住新工业革命的发展新机遇，培育新业态，保持经济增长活力。

金融是现代经济的血液。血脉通，增长才有力。我们要建立稳定、可持续、风险可控的金融保障体系，创新投资和融资模式，推广政府和社会资本合作，建设多元化融资体系

和多层次资本市场，发展普惠金融，完善金融服务网络。

设施联通是合作发展的基础。我们要着力推动陆上、海上、天上、网上四位一体的联通，聚焦关键通道、关键城市、关键项目，联结陆上公路、铁路道路网络和海上港口网络。我们已经确立“一带一路”建设六大经济走廊框架，要扎扎实实向前推进。要抓住新一轮能源结构调整和能源技术变革趋势，建设全球能源互联网，实现绿色低碳发展。要完善跨区域物流网建设。我们也要促进政策、规则、标准三位一体的联通，为互联互通提供机制保障。

第三，我们要将“一带一路”建成开放之路。开放带来进步，封闭导致落后。对一个国家而言，开放如同破茧成蝶，虽会经历一时阵痛，但将换来新生。“一带一路”建设要以开放为导向，解决经济增长和平衡问题。

我们要打造开放型合作平台，维护和发展开放型世界经济，共同创造有利于开放发展的环境，推动构建公正、合理、透明的国际经贸投资规则体系，促进生产要素有序流动、资源高效配置、市场深度融合。我们欢迎各国结合自身国情，积极发展开放型经济，参与全球治理和公共产品供给，携手构建广泛的利益共同体。

贸易是经济增长的重要引擎。我们要有“向外看”的胸怀，维护多边贸易体制，推动自由贸易区建设，促进贸易和投资自由化便利化。当然，我们也要着力解决发展失衡、治理困境、数字鸿沟、分配差距等问题，建设开放、包容、普惠、平衡、共赢的经济全球化。

第四，我们要将“一带一路”建成创新之路。创新是推动发展的重要力量。“一带一路”建设本身就是一个创举，搞好“一带一路”建设也要向创新要动力。

我们要坚持创新驱动发展，加强在数字经济、人工智能、纳米技术、量子计算机等前沿领域合作，推动大数据、云计算、智慧城市建设，连接成21世纪的数字丝绸之路。我们要促进科技同产业、科技同金融深度融合，优化创新环境，集聚创新资源。我们要为互联网时代的各国青年打造创业空间、创业工场，成就未来一代的青春梦想。

我们要践行绿色发展的新理念，倡导绿色、低碳、循环、可持续的生产生活方式，加强生态环保合作，建设生态文明，共同实现2030年可持续发展目标。

第五，我们要将“一带一路”建成文明之路。“一带一路”建设要以文明交流超越文明隔阂、文明互鉴超越文明冲突、文明共存超越文明优越，推动各国相互理解、相互尊重、相互信任。

我们要建立多层次人文合作机制，搭建更多合作平台，开辟更多合作渠道。要推动教育合作，扩大互派留学生规模，提升合作办学水平。要发挥智库作用，建设好智库联盟和合作网络。在文化、体育、卫生领域，要创新合作模式，推动务实项目。要用好历史文化遗产，联合打造具有丝绸之路特色的旅游产品和遗产保护。我们要加强各国议会、政党、民间组织往来，密切妇女、青年、残疾人等群体交流，促进包容发展。我们也要加强国际反腐合作，让“一带一路”成为廉洁之路。

当前，中国发展正站在新的起点上。我们将深入贯彻创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念，不断适应、把握、引领经济发展新常态，积极推进供给侧结构性改革，实现持续发展，为“一带一路”注入强大动力，为世界发展带来新的机遇。

——中国愿在和平共处五项原则基础上，发展同所有“一带一路”建设参与国的友好合作。中国愿同世界各国分享发展经验，但不会干涉他国内政，不会输出社会制度和发展模式，更不会强加于人。我们推进“一带一路”建设不会重复地缘博弈的老套路，而将开创合作共赢的新模式；不会形成破坏稳定的小集团，而将建设和谐共存的大家庭。

——中国已经同很多国家达成了“一带一路”务实合作协议，其中既包括交通运输、基础设施、能源等硬件联通项目，也包括通信、海关、检验检疫等软件联通项目，还包括经贸、产业、电子商务、海洋和绿色经济等多领域的合作规划和具体项目。中国同有关国家的铁路部门将签署深化中欧班列合作协议。我们将推动这些合作项目早日启动、早见成效。

——中国将加大对“一带一路”建设资金支持，向丝路基金新增资金 1 000 亿元人民币，鼓励金融机构开展人民币海外基金业务，规模预计约 3 000 亿元人民币。中国国家开发银行、进出口银行将分别提供 2 500 亿元和 1 300 亿元等值人民币专项贷款，用于支持“一带一路”基础设施建设、产能、金融合作。我们还将同亚洲基础设施投资银行、金砖国家新开发银行、世界银行及其他多边开发机构合作支持“一带一路”项目，同有关各方共同制定“一带一路”融资指导原则。

——中国将积极同“一带一路”建设参与国发展互利共赢的经贸伙伴关系，促进同各相关国家贸易和投资便利化，建设“一带一路”自由贸易网络，助力地区和世界经济增长。本届论坛期间，中国将同 30 多个国家签署经贸合作协议，同有关国家协商自由贸易协定。中国将从 2018 年起举办中国国际进口博览会。

——中国愿同各国加强创新合作，启动“一带一路”科技创新行动计划，开展科技人文交流、共建联合实验室、科技园区合作、技术转移 4 项行动。我们将在未来 5 年内安排 2 500人次青年科学家来华从事短期科研工作，培训 5 000 人次科学技术和管理人员，投入运行 50 家联合实验室。我们将设立生态环保大数据服务平台，倡议建立“一带一路”绿色发展国际联盟，并为相关国家应对气候变化提供援助。

——中国将在未来 3 年向参与“一带一路”建设的发展中国家和国际组织提供 600 亿元人民币援助，建设更多民生项目。我们将向“一带一路”沿线发展中国家提供 20 亿元人民币紧急粮食援助，向南南合作援助基金增资 10 亿美元，在沿线国家实施 100 个“幸福家园”、100 个“爱心助困”、100 个“康复助医”等项目。我们将向有关国际组织提供 10 亿美元落实一批惠及沿线国家的合作项目。

——中国将设立“一带一路”国际合作高峰论坛后续联络机制，成立“一带一路”财经发展研究中心、“一带一路”建设促进中心，同多边开发银行共同设立多边开发融资合作中心，同国际货币基金组织合作建立能力建设中心。我们将建设丝绸之路沿线民间组织合作网络，打造新闻合作联盟、音乐教育联盟以及其他人文合作新平台。

“一带一路”建设植根于丝绸之路的历史土壤，重点面向亚欧非大陆，同时向所有朋友开放。不论来自亚洲、欧洲，还是非洲、美洲，都是“一带一路”建设国际合作的伙伴。“一带一路”建设将由大家共同商量，“一带一路”建设成果将由大家共同分享。

理解测试

一、选择题（在每小题给出的四个选项中，只有一项是符合题目要求的）

1. 多年来，我国在致力于自身发展的同时，始终坚持不附带任何政治条件，向经济困难的其他发展中国家提供力所能及的帮助，减免最不发达国家的债务。这说明我国（　　）。

A. 致力于促进世界经济一体化

B. 是促进世界经济发展的决定性力量

C. 尊重主权国家的独立权和平等权

D. 致力于发展同周边国家的睦邻友好关系

2. 中国是联合国常任理事国中派出维和部队最多的国家。根据联合国通过的2016—2018年会费比额分摊办法，中国承担7.921%的联合国会费。中国积极参与了联合国在政治、经济、文化、社会、安全、裁军等领域的各项工作。上述材料表明（　　）。

A. 中国随着综合国力的增强正逐步主导联合国事务

B. 中国作为安理会常任理事国之一对解决重大国际事务具有决定权

C. 中国作为负责任的大国支持联合国的一切决定

D. 中国在人类和平与发展事业中发挥着负责任大国的作用

3. 在世界维和行动中，中国参与多项联合国维和行动，是联合国安理会五个常任理事国中派出维和人员最多的国家。这表明（　　）。

A. 经济发展是维护世界和平的重要基础

B. 建立国际新秩序是我国外交政策的基本目标

C. 我国政府遵循联合国宗旨，积极履行国际责任

D. 组织国际维和行动是主权国家享有的基本权利

4. 黄岩岛自古以来就是中国的领土，但有的国家无视历史事实，一再制造事端，企图侵占黄岩岛。对此，中国政府作出了强烈反应。上述事实表明（　　）。

①国家利益是国际关系的决定性因素　②维护领土完整是国家的生命和灵魂　③利益对立是国家冲突的根源　④干涉别国内政是非正义的、错误的

A. ①②　　B. ③④　　C. ①③　　D. ②④

5. 商务部根据《中华人民共和国反倾销条例》的规定，对原产于欧盟、美国和日本的进口相纸产品进行反倾销立案调查。根据调查结果和有关规定，中国政府作出决定，自2012年3月23日起，对原产于欧盟、美国和日本的进口相纸产品征收反倾销税。从上述材料可以看出（　　）。

①竞争与合作已成为当今时代的主题　②中国与西方国家既有合作，又存在竞争与冲突　③维护国家利益是我国发展对外关系的出发点　④贸易冲突的实质是我国与西方国家的综合国力的较量

A. ①②　　B. ②③　　C. ①④　　D. ③④

6. 中俄两国建交以来，不断加深政治互信，在经贸、能源等领域展开务实合作，举行联合军事演习，推进中俄全面战略协作伙伴关系。这主要是因为（　　）。

①国家间的共同利益是国际合作的基础　②中俄两国人民存在着传统友谊　③我国一贯重视与周边国家的军事合作　④我国致力于维护世界和平，促进共同发展

A. ①③　　B. ②③　　C. ①④　　D. ②④

7. 中国始终不渝走和平发展道路。这条道路最鲜明的特征是科学发展、自主发展、开放发展、和平发展、合作发展、共同发展。这说明（　　）。

①国家间的利益关系正在从冲突对立走向趋同一致　②求和平、谋发展、促合作已经成为当今时代的潮流　③世界多极化深入发展是推动和平发展的根本途径　④我国始终不渝坚持独立自主外交政策的基本立场

A. ①③　　B. ①④　　C. ②③　　D. ②④

8. 我国高举和平、发展、合作、共赢的旗帜，在维护世界和平、促进共同发展，推动联合国改革，反对恐怖主义、参与地区维和行动等方面发挥了重要建设性作用。我国积极参与国际事务（　　）。

①是为了更好地实现我国对外政策的目标　②体现了我国外交原则的重大变化　③符合我国和世界各国人民的根本利益　④可以在国际社会上获得更多国家的理解和支持

A. ①②③　　B. ①②④　　C. ①③④　　D. ②③④

二、非选择题

9. 阅读材料，回答问题。

材料一　联合国安理会就谴责叙利亚当局、试图强行推动“政权更迭”的决议草案进行表决。中国坚持通过和平、对话和政治方式解决问题的原则立场，同俄罗斯一道投了否决票。

材料二　推动叙利亚问题和平解决，促进中东地区局势逐步走向稳定，是中国一贯的原则和立场，这充分维护了叙利亚人民的根本利益和自主权利。

结合材料，运用《政治生活》的有关知识，分析我国上述做法的合理性。

10. 某班就国家利益以及国家间共同利益的问题进行讨论。

甲同学：据报道，某大国欲将工业废料倒入公海，立即遭到邻近诸国的反对，结果该大国不得不中止这一行为。这说明维护国家间共同利益已成为当今世界各国对外活动的出发点和落脚点。

乙同学：我不同意你的看法。你举的例子恰恰说明当今世界各国都是从各自的国家利益出发的，根本不存在什么国家间的共同利益。追求和维护各自的国家利益才是各个国家对外活动的出发点和落脚点。

请运用有关《政治生活》的知识，对甲、乙两位同学的观点进行评析。

11. 随着中国综合国力、国际地位和影响力的不断提升，外界有人对中国的发展表现出复杂心态：一方面对中国积极承担国际责任表示认可；另一方面又对中国的发展模式感到恐惧，甚至提出“中国威胁论”。

请运用《政治生活》的有关知识，对材料中的“复杂心态”进行评析。

参考答案

一、选择题

1. C　2. D　3. C　4. C　5. B　6. C　7. D　8. C

二、非选择题

9. ①中国否决强行推动叙利亚“政权更迭”的决议草案，尊重了叙利亚的独立权和平等权。②促进叙利亚问题的和平解决，尊重叙利亚人民的根本利益和自主权利，符合以和平方式解决国际争端、不干涉任何国家的内政等联合国宪章精神。③中国有原则地参与联合国的活动，对于违背联合国宪章宗旨和原则的行为投否决票，是肩负世界和平与发展的大国责任的要求，同时是遏制霸权主义、强权政治，建立国际新秩序的要求。④否决干涉别国内政的草案，推动叙利亚问题和平解决，符合我国维护世界和平、促进共同发展的外交宗旨，独立自主的基本立场以及和平共处五项原则。

10. ①维护国家利益是主权国家制定和推行对外政策的依据，是国家对外活动的出发点和落脚点。国家间存在着共同利益。国家间的共同利益是国家合作的基础。各国通过国家合作有助于维护自身的国家利益。②甲同学指出国家间存在着共同利益是正确的，但认为维护国家间共同利益已成为当今世界各国对外活动的出发点和落脚点则是错误的。③乙同学肯定了追求和维护各自的国家利益才是各个国家对外活动的出发点和落脚点是正确的，但否认国家间共同利益的存在则是错误的。④我国在维护自身利益的同时，兼顾他国合理关切，在谋求本国发展中促进各国共同发展。

11. ①中国是负责任的大国，在国际事务中发挥着重要的作用。中国在维护自身利益的同时，兼顾他国合理关切。②国家性质和国家利益决定了中国坚持独立自主的和平外交政策，坚持和平发展道路。中国的和平发展是既通过维护世界和平发展自己，又通过自身发展维护世界和平。③中国的发展符合和平与发展的时代主题。中国越发展、越强大，越有利于维护世界和平，促进共同发展。

人教版®