

# 政府工作报告入鉴编纂研究

——以中国精品年鉴《孝义年鉴(2020)》为例

胡彦利\*

**摘要** 地方政府工作报告内容全面、要点突出,兼具政治性、年度性和地域性等特征,可为地方综合年鉴编纂提供有效入鉴信息。分析梳理政府工作报告,可以准确把握当地党委、政府的年度中心工作和发展战略,准确捕捉年度特色内容和工作亮点。以地方政府工作报告中发掘的年度特色内容和工作亮点为线索多渠道搜集整理资料,并按照地方综合年鉴编纂体例,增设或升格相应类目、分目,优化条目记述内容,同时充分运用图表等多种形式,充分体现当地的年度亮点工作,发挥好年鉴承载时代信息、展现地域特色的重要作用。

**关键词** 政府工作报告 精品年鉴 年鉴编纂

地方综合年鉴系统地记录某一行政区域内各个方面的发展状况,不仅要体现年度基本情况,更要体现年度特色和地域特色。有研究者提出,在工作报告、年度总结中挖掘年鉴素材,但该总结报告仅限于某单位或某行业。<sup>①</sup> 政府工作报告作为当地公开发布的施政纲领,具有高度的政治性、鲜明的时代性、独特的地域性,常置于地方综合年鉴的特载或附录,以显示其重要性,但年鉴编纂实践中对其特色内容提炼的重视度远远不够。从一行政区域的整体角度和全局高度出发,对年鉴记述内容进行优化,体现地域特色,目前还没有进行深入研究。政府工作报告内容全面、文字简洁、亮点突出,对其进行深入研读,可从总体上全面准确把握区域内的年度特点和区域特色,是地方综合年鉴体现当地党委和政府的中心工作,展现新时代新成就、突出地域特色的首要借鉴。

## 一、政府工作报告为地方综合年鉴提供特色性入鉴资料

政府工作报告是一种公文形式,是各级政府在每年召开的当地人民代表大会上向大

---

\* 胡彦利,女,山西省交口县人,中共山西省委党史研究院(山西省地方志研究院)工作,《山西年鉴》编辑,主要研究方向为方志学、经济学。

① 孙志红:《总结报告中的地方综合年鉴素材挖掘》,《中国年鉴研究》2020年第4期。

会主席团、与会人大代表所作的报告。政府工作报告从起草到提交审议,再到最后发布,经历了千锤百炼,其表述精准、数据真实、语言凝练、文风朴实、全面客观,篇幅一般1万余字,是政府年度施政纲领性文件,为该区域经济社会发展提供重要指引。地方综合年鉴是记述本行政区域自然、政治、经济、文化、社会等方面情况的年度资料性文献,是按照一定体例编纂的出版物,一般在70万字以上,多者可达200余万字。地方综合年鉴与政府工作报告相比,同样涵盖了一个区域内政治、经济、文化、社会、生态等方面的重要内容和年度亮点,具有政治性、全面性、地域性和年度性。

政府工作报告反映政府履职成效,明确年度中心工作和重点任务,是落实党委决策的实践指南,可为地方综合年鉴的编纂提供提纲挈领的线索。与各部门工作总结相比,从政府工作报告中挖掘年鉴特色内容,更具有全局性和战略高度,更能准确把握年度内当地党委政府的中心工作和发展战略。因此,编纂地方综合年鉴时,有效提取政府工作报告中的亮点内容,尤其是“重、大、特、新”题材,不但能提升年鉴的特色性,充分体现本区域鲜明的经济社会发展战略和独特的地域文化特色,又能翔实反映政府施政成果,对政府工作报告起到补充、阐释、监督作用,充分发挥地方综合年鉴围绕中心服务大局的资政作用。

## 二、从政府工作报告中挖掘年鉴特色内容的具体路径

编纂地方综合年鉴时,通过科学借鉴政府工作报告,从中挖掘施政亮点,可以优化框架设计,完善条目记述内容,反映年度特色和工作亮点,做到“形散而神不散”。具体来说,通过梳理上一年度政府工作报告中的“本年度工作安排”和本年度政府工作报告中的“上一年工作回顾”,挖掘当年的中心工作和重点任务,并以此为基础,以党委政府的中心工作和重点任务为主线进行框架设计、篇目调整、条目编写、图表设计,有助于增强年鉴的年度特色和地域特色。

### (一) 挖掘政府中心工作,升格特色类目分目

年鉴打破“千鉴一面”,实现“人无我有”,是年鉴工作履行“资政”使命、职责的重要载体。<sup>①</sup>通过深度挖掘政府工作报告,以前瞻性、全局性角度梳理年度记述内容,从党委政府中心工作中寻找地方特色、年度特色,指导年鉴框架结构和收录范围调整,通过增设类目、位置前移、提级升格等方法,突出特色内容和工作亮点,从而充分展示与时俱进的时代要求和独具特色的地域特征。

以孝义市为例,2019年孝义市政府工作报告中指出:“今年是全面深化改革,攻坚‘三大主战场’的落实见效年。”<sup>②</sup>由此可见,2019年孝义市的中心工作就是围绕“三大主战场”展开,即开发区建设、中心城区建设和乡村建设。因此,《孝义年鉴(2020)》在框架设计中,就牢牢抓住了这三个中心工作。

<sup>①</sup> 张道旺:《地方综合年鉴框架设计刍议——以〈武汉年鉴〉为例》,《中国年鉴研究》2020年第2期。

<sup>②</sup> 孝义市人民政府:《2019年政府工作报告》,2019年3月7日,[http://www.xiaoyi.gov.cn/xxgk/fdzdgknr/zfgzbg/201903/t20190307\\_1212628.shtml](http://www.xiaoyi.gov.cn/xxgk/fdzdgknr/zfgzbg/201903/t20190307_1212628.shtml)[2023年3月2日]。

首先,抓住开发区建设这个创新引擎,将原设置为分目的“经济开发区”升格为“开发区建设”类目,下设“综述”“煤化工循环经济园区”“铝系新材料产业园区”“山西吕梁(孝义)国家农业科技园区”“高新科技产业园区”“科教文化产业园区”等分目,全面客观记述孝义市持续深化经济开发区“三化三制”改革以及五大园区项目建设和招商引资等内容,凸显开发区经济推动孝义转型发展的主引擎作用,这也是贯彻落实山西省委、省政府高质量全面发展战略部署的重要体现。

其次,抓住中心城区建设这个重要名片。孝义市拥有国家卫生城市、国家园林城市、全国文明城市等10余个“金字招牌”,多次进入全国百强县名单,在山西省范围内屈指可数。《孝义年鉴(2020)》牢牢抓住这一亮点,在卷首专题图片设置“城市名片”专题,醒目地列出孝义市获得的主要荣誉,给读者以强烈的视觉冲击和直观认识。在“专文”类目中特别记载“城市因文明而美丽——孝义市创建全国文明城市工作纪实”一文,集中记述孝义市城市建设取得的丰硕成绩。在“城乡建设与管理”类目,设置“旧城改造”分目,突出反映政府工作报告中的“把棚户区、城中村改造作为城市建设重大牵引工程”的内容。

最后,抓住乡村建设这一战略支点。将“乡村建设”升格为分目并置于“城乡建设与管理”类目中,并下设“农村人居环境”“省级美丽宜居示范村建设”等5个条目,反映美丽乡村建设成果;将“扶贫工作”分目升格为“脱贫攻坚”类目,翔实记述精准扶贫的攻坚成果;在“农业”类目增设“农业农村改革”分目,并下设“土地制度改革”“集体产权制度改革”等条目,反映孝义市作为山西省农业生产托管服务试点和全国农民专业合作社质量提升整市推进国家试点所开展的重点工作。通过类目和分目的升格和增设,更加突出孝义市推进乡村建设这一中心工作的重要做法和经验,真实生动反映地方党委、政府带领人民群众全面建成小康社会的生动实践。

## (二)分步梳理年度亮点工作,优化条目记述内容

中国地方志领导小组办公室《中国年鉴精品工程实施方案(修订版)》规定,精品年鉴要“体现年度特点,突出地方特色,无明显缺项”“全面、客观、系统记述本行政区域(部门或行业)经济建设、政治建设、文化建设、社会建设、生态文明建设等方面的年度情况”<sup>①</sup>,这就要求在年鉴编纂中既要突出地方特色,也要突出年度特色,并做到全面客观。政府工作报告中的年度工作安排和年度工作回顾,基本涵盖了本行政区域内经济、政治、文化、社会、生态各方面的内容,并且地方特色明显、年度重点突出。以孝义市为例,梳理年度具体亮点工作并将其入鉴的过程,包括以下四个步骤。

步骤一:梳理2019年孝义市政府工作报告中的“2019年工作安排”。

年鉴要提升品位、提高价值,要关注本行政区域内经济社会建设的年度焦点,把视角向全社会延伸,关注好当前的社会热点。<sup>②</sup>政府工作报告无疑是最好的借鉴。2019年孝义市政府工作报告关于2019年孝义市工作安排中,涉及战略转型、城市建设、乡村振兴等

<sup>①</sup> 中国地方志领导小组办公室:《中国年鉴精品工程实施方案(修订版)》,2022年3月14日。

<sup>②</sup> 李江:《编纂出版精品年鉴要论》,《中国年鉴研究》2017年第2期。

9 方面重点工作,通过仔细阅读,可以敏锐捕捉到孝义市 2019 年的主要工作,把握年度地方特色。因篇幅所限,在此仅列举关于战略转型和乡村振兴的主要内容(见表 1)。

表 1 2019 年孝义市战略转型和乡村振兴重点工作

重点工作	主要抓手
全力推进转型升级,加快构建现代化产业体系	打造园区经济重要增长极 提升煤铝产业核心竞争力 培育新兴产业后发新优势 推动文旅产业深度融合发展
深化乡村振兴战略,促进城乡融合发展	持续深化农村改革 发展现代特色农业 加强美丽乡村建设

步骤二:梳理 2020 年孝义市政府工作报告中的“2019 年工作回顾”。

从 2020 年孝义市政府工作报告的 2019 年工作回顾中,可以高屋建瓴地了解 2019 年的工作成绩,主要有 8 方面成绩,分别为经济增长、战略转型、城市建设、乡村振兴、生态环境、民生改善、改革创新、政治建设,其数据翔实、内容全面、记述简洁、要点突出,有非常重要的参考价值。下面仅列举 2020 年孝义市政府工作报告中关于战略转型和乡村振兴的主要成绩(见表 2)。

表 2 2019 年孝义市战略转型和乡村振兴主要工作成绩

工作重点	主要成绩
战略转型	坚持集群化高端化,产业转型迈出坚实步伐。大力拓展开发区主战场,新增入驻企业 67 户,新开工超 10 亿元项目 5 个;规模以上工业增加值占比达 66.5%,提升 12 个百分点;亩均投资强度近 440 万元、产出强度超 140 万元。焦炉煤气、煤焦油、粗苯年深加工能力分别达到 10.75 亿方、45 万吨和 10 万吨,煤化工产业规模集聚效应、技术集成优势日益凸显,市场竞争力显著增强。信发、田园等氧化铝技改项目投产,金晖建鑫抗菌剂等新兴产业项目加快推进。全省县级首家万达广场入驻开业,居然之家签约落户,马佩勋事迹展馆等文旅项目投入运营。三产结构持续优化,非煤工业增加值占比达 60.9%,发展质量和效益显著提升。
乡村振兴	全面补齐三农短板,乡村振兴战略全面起势。坚持精准方略,持续提升脱贫成效,贫困人口人均可支配收入达 9693 元,满意度达 98%。新建金花葵、优质核桃、大红袍花椒等特色种植基地,一果 3000 吨亚麻籽加工等深加工项目建成投产。实施农村人居环境整治“五大专项”行动,铺开 11 个吕梁市级美丽宜居示范村创建,胜溪新村国家级美丽乡村标准化试点通过验收。农村集体产权制度改革全面落地,探索实施农村“两权”抵押贷款,全面推行农业生产托管服务,入选全国农民专业合作社质量提升整县推进试点。

步骤三:理清亮点工作,分类至所属类目或分目。

根据梳理出来的 2019 年主要工作任务和成绩,去粗取精,提取年度特色内容和工作亮点的关键词,根据关键词对亮点内容着重记述,做到“人无我有”,对共性内容,按照年鉴

编纂体例要求进行记述,做到“人有我有”。围绕党委、政府的中心工作,围绕新时代新事物,选取对经济社会发展有重大影响的内容,展示当地发展特色。

如表 1 和表 2 中关于战略转型的内容,从中可以提取关键词“开发区建设”“煤铝技改”“移动能源”“智慧物流”等(见表 3),这些都是孝义市较为独特的发展战略,而其他诸如全民健身、景点提质升级、数据开放共享、现代金融等内容,属于共性内容或常规性工作,在正文中按照规范做好记录即可。最后,将提取出来的工作亮点分门别类归类到年鉴中的各个类目和分目中,以此为依据收集整理资料。

表 3 2019 年孝义市主要工作亮点及所属类目

主要内容	工作亮点关键词	所属类目
战略转型	转型项目建设年、鹏飞集团 500 强、开发区建设、五大园区、煤铝技改、新兴产业、智慧物流、智能制造等	经济管理、工业、开发区建设
文旅融合	全省县级首家万达广场、电子商务、启动胜溪湖旅游区国家 5A 级旅游景区创建、马佩勋事迹展馆等文旅项目,皮影、木偶文化艺术产业园等	商贸服务、文化、体育
城市建设	城市棚户区改造、城中村改造、公交化改造、“四馆合一”、国家园林城市复审、孝河国家湿地公园正式命名、打造规范化高标准物业管理示范小区等	经济管理、城乡建设与管理
乡村振兴	农村土地“三权分置”改革、特色种植基地、“孝义核桃”、“一圈四片”农业新业态、农民专业合作社质量提升整县推进试点、美丽宜居示范村创建、胜溪新村国家级美丽乡村标准化试点创建等	农业、城乡建设与管理、脱贫攻坚
改革创新	转型综改先行先试、开发区改革、成立开发区金融综合服务平台、承办高端招商论坛、参与“一带一路”建设、新建 2 个省级科技创新平台等	经济管理、开发区建设
生态建设	淘汰落后燃煤锅炉、焦化行业实现特别排放限值排放、“五水同治”、4 个矸石山生态恢复治理等	生态环境、工业
民生保障	“大办教育年”“县管校聘”改革、教育质量、全国首个县级基础教育人工智能教学平台建成投用、山西唯一入选全国青少年校园足球“满天星”训练营、举办第二届全国青年运动会艺术体操比赛、全国健康促进示范市和省级慢性病综合防控示范区创建、全国疾病预防综合试验区创建等	教育、体育、卫生健康、社会生活

步骤四:搜集整理资料,完善亮点条目记述内容。

根据政府工作报告中理清的工作亮点,有的放矢地进行资料的搜集和整理。由于从政府工作报告中挖掘出的素材只是事件的主题信息,因此编纂者还要从其他渠道查找资料,补齐要素。一是通过传统的资料征集方式,即向各供稿单位发征稿通知,除征集常规性条目内容外,可采用“私人定制”方式,重点征集政府工作报告中提取出来的亮点工作内容。二是可以根据政府工作报告中提取的有效信息,自主编辑相关亮点条目,根据设置的

关键词,通过查阅档案、报刊和从新闻媒体网站、政府门户网站等渠道按图索骥进行深度挖掘。以孝义市乡村振兴工作为例,根据表3提取的亮点关键词,以此为线索,通过多种渠道搜集资料,最终编辑出多条特色条目(见表4)。

表4 《孝义年鉴(2020)》乡村振兴相关特色条目

工作亮点关键词	特色条目
“一圈四片”农业新业态	农业—综述【构建特色现代农业发展体系】【一、二、三产融合发展】【功能农业】【新型经营主体培养】
特色种植基地、孝义核桃	农业—林业【核桃经济林】【特色经济林】
农村土地改革、入选全国农民合作社质量提升整县推进试点	农业—农业农村改革【土地制度改革】【集体产权制度改革】【新型农业经营主体发展壮大】
美丽宜居示范村创建	城乡建设与管理—乡村建设【省级美丽宜居示范村建设】【吕梁市级美丽宜居示范村建设】

### (三)善用图表,通过数据集中体现年度工作亮点

图表不但能对文字记述内容进行补充,还能通过数据对比更加清晰、准确地体现事物发展变化趋势。如何实现资料收集的全面性和数据的完整性,是制作年鉴图表的一项难题。因此,在年鉴图表编纂过程中,应加强与相关单位和统计部门的沟通协调,尽量收取有资料价值的、有年度特色的、具有完整查询意义并能按年鉴体例编辑成表的数据。

例如,《孝义年鉴(2020)》运用了97个图表,其中表格80个。除附录“2019年国民经济和社会发展统计公报(摘要)”中17个图表外,其他正文中共有图表80个,主要分布在“教育”(19个,占23.8%)、“经济管理”(12个,占15%)、“工业”(8个,占10%)、“城乡建设与管理”(8个,占10%)类目中。例如“教育”类目中的表格,收录“山西省第七届基础教育‘优质课’孝义市获奖一览表”“山西省第七届基础教育‘优秀教学案例’孝义市获奖一览表”,直观体现了政府工作报告中“全面提升教育质量”的内容。在“农业”类目中设置3个表,用翔实的数据较为全面、系统、直观地反映了孝义市农村土地所有权、承包权、经营权分置的改革成果(见表5)。

表5 《孝义年鉴(2020)》农业类目中的特色表格一览表

工作亮点	表格标题	栏目
农村土地 “三权分置” 改革	2019年孝义市农村耕地承包经营情况表	家庭承包经营的耕地面积、家庭承包经营的农户数、家庭承包合同份数、颁发土地承包经营权证份数、机动地面积
	2019年孝义市农村家庭承包耕地流转情况表	家庭承包耕地流转总面积、出租(转包)面积、互换面积、入股面积、其中耕地入股合作社的面积、其他形式面积、流入农户的面积
	2019年孝义市农村家庭承包耕地流转去向及用途情况表	流入专业合作社的面积、流入企业的面积、流入其他主体的面积、流转用于种植粮食作物的面积、流转出承包耕地的农户数、签订耕地流转合同份数、签订流转合同的耕地流转面积

### 三、存在问题及思考

由于政府工作报告具有简明扼要的优点,通过上述的梳理和归纳,较为容易发掘出当地党委、政府的中心工作和年度特色。但将这些内容转化为年鉴的具体内容时,往往存在特色内容提取不充分、条目标题亮点不突出等问题,导致年鉴特色和亮点不明显。

#### (一) 特色内容提取不充分

在地方综合年鉴实际编纂过程中,从政府工作报告中挖掘出来的特色内容,很多可以作为动态条目来突出特色。但是由于资料的有限性、编纂的难度性等问题,在具体编纂过程中,这些特色内容提取不够充分,一不小心就淹没在冗长的文字中。

如2020年孝义市政府工作报告中提到“孝河国家湿地公园正式命名,顺利通过国家园林城市复审”<sup>①</sup>,这件事对于孝义市、对于吕梁市乃至山西省都是一件重要的大事,是当地生态文明建设取得的重要成果。但是,《孝义年鉴(2020)》除了在“大事记”“市情概览”中有所提及外,在正文中仅用一句话作了记述,从而淹没在林业分目中的“生态林建设”600余字的条目内容中。又如2020年孝义市政府工作报告中提到的“全国首个县级基础教育人工智能教学平台建成投用”<sup>②</sup>,该事件充分体现了“特、大、要、新”,但在正文中仅在教育中的基础教育分目下的条目“优质教育资源均衡配备”中作了记述,而且只有一句话,如果不仔细阅读,很难从大段的文字中发现这个亮点。因此,对于这类特色性的条目,应该将其独立成动态条目,按照一事一条的原则设立。

#### (二) 条目标题亮点不突出

条目名称是年鉴特色最直观的体现,其标题中心词要突出,既要体现特色,又要涵盖内容,才能最大限度发挥年鉴的工具书作用,方便读者查阅,及时发现有效信息。但不少年鉴在条目编纂过程中,特色内容编纂好了,但是没有按照内容提取该条目的精华,从而不能直观地从条目名称上体现该特色内容。

以表4为例,在农业中有“新型农业经营主体发展壮大”条目,其内容主要是孝义市被农业农村部列为全国农民合作社质量提升整市推进国家级试点后所开展的工作,虽然条目名称也能涵盖内容,但是却难以直观反映孝义市在农民合作社方面取得的优异成绩,而这点也是政府工作报告中提及的重点工作。因此,可将条目名称改为“农民合作社质量提升整市推进国家级试点工作”,既突出亮点,又涵盖内容,不但和政府工作报告的关键词高度吻合,体现党委政府年度重要任务,而且体现了该事件的“新”,体现了孝义市在农业方

① 孝义市人民政府:《2020年政府工作报告》,2020年5月6日,http://www.xiaoyi.gov.cn/xxgk/fdzdgknr/zfgzbq/202005/t20200506\_1395785.shtml[2023年3月2日]。

② 孝义市人民政府:《2020年政府工作报告》,2020年5月6日,http://www.xiaoyi.gov.cn/xxgk/fdzdgknr/zfgzbq/202005/t20200506\_1395785.shtml[2023年3月2日]。

面的高质量发展。

### (三) 图文并茂运用不到位

年鉴图片一般包括卷首专题图片和随文图片,是对文字的重要补充和辅助说明。一幅质量好、价值高的图片不仅能迅速吸引读者眼球,给读者带来美的享受,更能形象地反映年度特色和亮点,发挥文字叙述不能企及的直观效果。《孝义年鉴(2020)》卷首专题图片有100余张,内容丰富,突出反映了政府工作报告中关于城市建设、经济转型、文旅发展等方面的特色内容,但美中不足的是,大多数图片说明要素不全,难以凸显该图片的年度特色性和重大性。如图片说明为“鹏飞集团”的一张企业全景照,首先要素不全,其次缺乏年度性,但如果根据政府工作报告中提及的内容,重新编辑图片说明为“2019年8月22日,鹏飞集团入选2019年全国民营企业500强”,则会立刻呈现不一样的效果,有特色、有亮点。从随文图片来说,全书没有一幅随文图片,这不得不说是最大的缺陷,也是最大的遗憾。如果正文中能够根据年度施政亮点和正文记述内容,加上多幅凸显地域特色的图片,再配以简洁准确的图片说明,则年鉴的整体质量会进一步提升。

## 四、结 语

地方综合年鉴不仅要记录新时代、服务好新时代,更要讴歌新时代,见证中华民族伟大复兴的历史进程。编纂地方综合年鉴,要服务当地党委、政府的中心工作,记录好当地党委、政府带领人民群众取得的伟大成就。笔者从地方政府工作报告和地方综合年鉴在政治性、全面性、地域性和年度性等方面的联系出发,认为地方政府工作报告可为地方综合年鉴编纂提供富有时代特色和地域特色的提纲挈领的线索和资料。通过品读中国精品年鉴《孝义年鉴(2020)》,举例介绍了如何挖掘地方政府工作报告中的中心工作,在年鉴编纂中增设或升格相应的类目或分目,分步梳理年度亮点工作,并以此为线索搜集整理资料,优化条目记述内容,善用数据图表直观展示工作亮点等内容。但是,从政府工作报告中提取年鉴资料,很容易存在挖掘亮点工作不充分、正文编辑不到位、图片等除文字以外的辅助形式运用不够等问题。从实践上来说,除政府工作报告入鉴以外,还可从当地的党代会报告、其他权威部门的工作报告中挖掘入鉴资料,这就要求年鉴编纂者自觉做资料的搜集者和加工者,主动作为,切实担负起为党立言、为国存史的使命和担当,编精品、出精品,展现新时代新作为,推动年鉴事业高质量发展。

责任编辑:朱海