

机构改革与地方综合年鉴 框架创新探究

陈洪毅*

摘 要 新一轮机构改革的完成,为地方综合年鉴编纂提供了反映时代特色的内容,也对年鉴框架设计提出新的挑战。根据机构改革及其职能调整进行年鉴框架设计成为年鉴界关注和需要解决的重要问题。通过对《广西年鉴》《广州年鉴》《南宁年鉴》2008年、2013年两轮机构改革而进行的框架调整情况,以及比较2018年出版的35部年鉴框架调整的情况,可以看出,在机构改革的调整过程中和调整后的,应适时调整年鉴框架,在总体结构、主体资料和部分类目等方面有所创新。

关键词 机构改革 年鉴框架 创新

改革开放以来,政府不断调整优化党和国家机构的管理体制、职能配置、机构设置、人员配备、运行机制等,于1982年、1988年、1993年、1998年、2003年、2008年、2013年、2018年,先后进行了8轮机构改革。2018年2月,党的十九届三中全会通过了《中共中央关于深化党和国家机构改革的决定》《深化党和国家机构改革方案》。2018年3月,十三届全国人大第一次会议通过国务院机构改革方案。2018年3月至2019年6月,中央和国务院机构、地方各级党政机构相继完成改革。2019年7月5日,深化党和国家机构改革总结会议召开,机构改革的战略全面展开。

国内关于年鉴框架设计的研究成果很多,范洪涛通过研究国内22种地方综合年鉴框架结构发现,许多地方综合年鉴对框架结构的总体设计和具体安排作了不少改进,但是仍然存在“政治大类条目占整个条目比例偏高,影响了经济建设信息的汇集和记述”^①的问题。肖东发通过比较中外年鉴指出,“发达国家有特色的年鉴为了找准自己的生存空间,在框架设计中全力使用求异思维,这与我国的年鉴习惯于求同思维,事事随大流,喜欢整齐划一的思维方式大不

* 陈洪毅,男,广西壮族自治区荔浦市人,南宁市人民政府地方志编纂办公室党总支专职副书记、助理研究员,主要研究方向为年鉴学、方志学。

① 范洪涛:《地方年鉴框架设计的新趋势》,《中国地方志》2001年第3期。

一样”^①。孙祺通过比较2013年美国《世界年鉴》与《大连年鉴》，认为《世界年鉴》“虽然各层次缺乏统一的格式，难以看出其规律性，但同一类目中条目之间是有规范的”^②。

国内研究机构改革与年鉴框架关系的成果很少，截至2019年10月，中国知网能够检索到的只有姜艳芹《年鉴编纂如何适应党和国家机构改革》一文，作者提出应“合理设置栏目，增设类目，适当升降分目和条目……”^③。由于缺乏理论研究成果指导，不少地方综合年鉴的框架设计只是盲目地参照职能调整情况，在上年度框架基础上进行简单增减、拆分和条目升降等，年鉴框架调整无序，年鉴质量不高。

一、三种年鉴框架对应两轮机构改革进行框架调整的分析

（一）样本选取

采用典型分析、数据建模分析等方法，笔者选取省级年鉴《广西年鉴》、副省级城市年鉴《广州年鉴》、地市级年鉴《南宁年鉴》为样本。其中，《广西年鉴》数次获中国地方志指导小组、中国地方志学会主办的全国地方志优秀成果（年鉴类）一等年鉴或二等年鉴；《广州年鉴》连续4届获得较高等次；《南宁年鉴》获全国地方志优秀成果（年鉴类）一等年鉴1次、二等年鉴1次。考虑县级年鉴框架多参照省市年鉴框架，故不选取县级年鉴作样本。

（二）结构层次分析

3种年鉴，大部分内容采用三级结构层次^④，设类目、分目、条目三级，小部分采用四级结构层次，设类目、分目、次分目、条目四级。其中，《广西年鉴》采用四级结构层次最多，《南宁年鉴》采用四级结构层次较多，《广州年鉴》采用四级结构层次最少。如表1。

一般而言，三级结构层次简单，类目较多，呈明显“扁平结构”特征，框架调整时，可以较少调整，也不会出现明显错误。但是，“扁平结构”设置过多类目，极易造成年鉴资料条块分割，造成年鉴资料系统性不强。四级结构层次类目较少，呈现明显“树形结构”特征，年鉴资料系统性较强，但比较难于做好恰当归类，年鉴框架设计要求极高的前瞻性、更准确的概括性。建模分析如图1，以X值代表年鉴类目数量，以Y值代表年鉴资料性。如C(x_3, y_1)点，类目设置过多过细，X值拉长，代表年鉴资料系统性受不利影响，即预示两种可能：年鉴质量下降，年鉴质量难以较快提高。如A(x_1, y_3)点，片面追求年鉴资料性，年鉴类目设置过少，Y值拉升，则较难反映地方政治、经济、社会、文化、生活等方方面面，内容众多、数据繁杂的资料，即预示分类不明确，年鉴整体质量不升反降；读者不喜欢或读者少。理想的年鉴结构层次应当与类目设置协调，如B(x_2, y_2)，年鉴资料与类目设置大体成正比例关系或较为协调的关系，大致处于OB线上下波动。

① 肖东发：《年鉴的框架设计和表现形式》，《年鉴信息与研究》2007年第4~6期。

② 孙祺：《美中综合性年鉴比较与思考》，《年鉴论坛》（第5辑），长城出版社，2015年。

③ 姜艳芹：《年鉴编纂如何适应党和国家机构改革》，《黑龙江史志》2019年第5期。

④ 杨军仕、王守亚等：《地方综合年鉴编纂教程》，方志出版社，2016年，第18页。

表 1 2008 年、2013 年两次机构改革前后 3 种年鉴结构层次情况

		《广西年鉴》	《广州年鉴》	《南宁年鉴》
2008 年卷	类目	21	33	40
	分目	101	208	218
	次分目	140	8	93
2009 年卷	类目	23	35	40
	分目	104	210	226
	次分目	134	17	90
2013 年卷	类目	19	34	40
	分目	98	213	230
	次分目	162	10	82
2014 年卷	类目	22	34	40
	分目	110	224	232
	次分目	142	11	97

说明:表中类目、分目统计数据含特载、特辑、图片专辑、人物、统计资料、附录等,其中《广州年鉴》图片专辑不列分目。

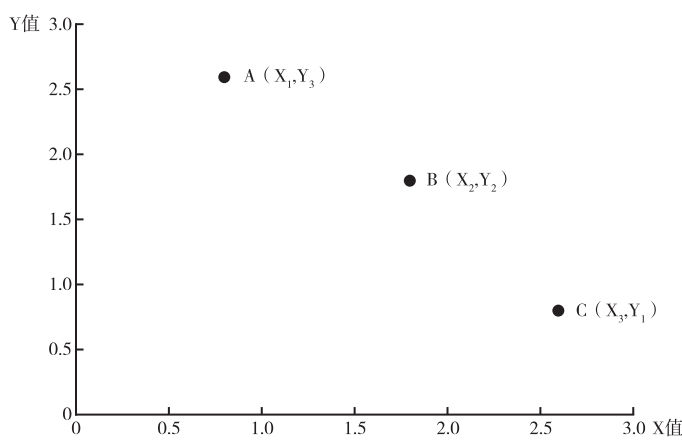


图 1 年鉴类目数量与年鉴资料性关系图

(三)调整情况分析

如表 2 所示,2008 年至 2009 年,机构改革主要涉及地方职能调整事项 6 项,3 部年鉴框架合计应调整 18 处,实际调整 16 处。其中,2008 年卷已将工业与信息化、交通与邮政、人事与劳动社会保障、建设与住房作为类目、分目或次分目设置,无领属关系调整,视同调整 16 处;未调整 1 处,即《广西年鉴(2009)》“城市客运”仍然记在“建设”分目“城市规划建设”次分目;归类错误 1 处,即《南宁年鉴(2009)》“邮政业”归类在“信息业”类目之下。2013 年至 2014 年,机构改革主要涉及地方职能调整事项 6 项,3 部年鉴框架合计应调整 12 处,实际调整 11 处。其中,2013 年卷已按机构改革进行职能归类或无领属关系设置,视同调整 7 处;2014 年卷调整 4 处,分别是《广西年鉴(2014)》2 处、《南宁年鉴(2014)》2 处;

表2 《广西年鉴》《广州年鉴》《南宁年鉴》对应2008年、2013年两次机构改革进行框架调整的情况表

机构改革 时间	涉及地方机构 职能调整内容	年鉴框架反映机构改革情况					
		《广西年鉴》		《广州年鉴》		《南宁年鉴》	
		当年卷	次年卷	当年卷	次年卷	当年卷	次年卷
2008年	整合信息产业和信息化工 作职责,组建工信委,烟草专卖改由工信委管理	类目“产业”,设分目“信息产业”	无变化	设类目“工业”“信息业”	无变化	设类目“工业”“信息业”	无变化
		类目“产业”,分目“工业”,设次分目“卷烟工业”	无变化	类目“商贸流通和服务业”,设分目“卷烟商业”	无变化	类目“商业贸易”,设分目“烟草商业”	无变化
	组建交通运输部,整合划入建设部指导的城市客运职责,邮政局改由交通运输部管理	类目“人口·资源·建设·环保”,分目“建设”,次分目“城市规划建设”,设条目“城市公共交通”	无变化,未按机构政改进行调整	类目“交通运输与邮政业”,设分目“城市公共交通”	无变化	无有关“城市客运”内容分目条目	无变化,视同调整
		类目“产业”,设分目“交通邮政业”,次分目“邮政业”	无变化	类目“交通运输与邮政业”,设分目“邮政业”	无变化	类目“信息业”,设分目“邮政业”	无变化,分类不当
	组建人社部,整合划入人事、劳动和社会保障职责	类目“党政机关”,设分目“人事”;类目“社会生活”,设分目“社会保障”	无变化	类目“党政机关”,设分目“人事”;类目“社会民生”,设分目“社会保障”	无变化	类目“党政机关”,设分目“人事”,类目“经济管理与监督”,设分目“劳动与社会保障”	无变化
	组建住房和城乡建设部	类目“人口·资源·建设·环保”,分目“建设”,次分目“城市规划建设”;类目“社会生活”,设分目“住宅”	无变化	类目“城市建设”“建筑与房地产业”,其中“建筑与房地产业”设分目“房地产业”	无变化	类目“城市建设与管理”,设分目“房产管理”“房地产开发”“住房制度改革”等	无变化

(续表)

机构改革 时间	涉及地方机构 职能调整内容	年鉴框架反映机构改革情况					
		《广西年鉴》		《广州年鉴》		《南宁年鉴》	
		当年卷	次年卷	当年卷	次年卷	当年卷	次年卷
2013 年	撤销卫生部,计生委,组建卫计委	类目“人口·资源·建设·环保”,分目“人口和计划生育”;类目“文化·卫生·体育”,设分目“医疗卫生卫生”	类目“医疗卫生·计生·计划生育”,设分目“医疗卫生”“计划生育”	类目“卫生·体育”,设分目“卫生”;类目“社会生活”,设分目“计划生育”	无变化	“卫生”设为类目;类目“社会生活”,设分目“人口与计划生育”	无变化
	农产品质量安全监管改由农业部负责	类目“产业”,分目“农业”,次分目“农业综述”,设条目“农产品质量安全监管体系建设”;分目“畜牧业”“渔业”各设产品质量安全监管条目	无变化	类目“农业”,分目“综述”,设条目“农产品质量安全监管”	无变化	类目“农业”,分目“综述”,设条目“农产品质量安全监管”	无变化
	生猪定点屠宰监管职责由商务部改农业部负责	无生猪定点屠宰监管的内容	无变化,视同调整	类目“经济监督与管理”,分目“工商行政管理”,设条目“牲畜屠宰和肉品流通市场管理”	无变化,存疑	类目“商业贸易”,分目“肉食品商业”,设条目“生猪屠宰管理”“生猪屠宰加工”等4个	撤销分目“肉食品商业”,类目“农业”分目“畜牧业”设条目“生猪屠宰”
	组建新闻出版广电总局,撤广播电视视听局,新闻出版局	类目“文化·卫生·体育”,分目“文化”,设次分目“新闻出版”	“文化”设类目,“新闻出版”升分目	类目设“文化”“传媒”,“传媒”设分目“新闻出版”	无变化	类目“新闻出版”,排在类目“文化”之后	“新闻出版”降为类目“文化”分目

存疑1处,即《广州年鉴(2014)》“牲畜屠宰”与“肉品流通市场管理”合为1个条目,记在“经济监督管理”类目“工商行政管理”分目中。

从数据分析看,机构改革前,3部年鉴对机构改革职能适应率为76.67%;①《广西年鉴》《广州年鉴》《南宁年鉴》对机构改革职能适应率分别为80%、90%、70%,《广州年鉴》高于《广西年鉴》,一定程度上反映经济社会发达地区观念相对领先,更容易适应机构改革需要。机构改革后,3部年鉴框架对机构改革职能调整的适应率为90%,提升13.33个百分点。未调整或错误率6.67%,存疑率3.33%。

(四)结论与启示

1. 年鉴框架必须符合年鉴本质特征及其他规定性,框架结构横向关系并列,纵向关系领属。

2. 年鉴的框架要以类目为信息单元,划分并明确事物分类,如参照国民经济行业分类标准、学科分类等,但是不能违反社会认知的事物分类标准。

3. 年鉴框架设计应当着眼未来,具有较强的前瞻性,充分适应国家治理体系和治理能力现代化,既不能对机构改革调整情况“置若罔闻”,也不能完完全全按照机构改革搞“削足适履”,“要贴近经济社会发展实际,在反映地域总情的前提下,以把握宏观、前瞻趋势、详记特色、简述一般为内容编排的原则”。②

4. 年鉴框架结构层次对年鉴是否适应机构改革需要有不同影响,三级层次的“扁平结构”拉宽平行分类关系,一般不会出现明显错误,可能调整较少,但是容易出现明显资料性不够的问题。四级层次的“树形结构”框架可能调整较多,要求更高的前瞻性、更准确的概括性。因此,应根据实际需要选用三层结构或四层结构。

二、新近出版的35种年鉴框架创新分析

(一)样本选取

采用抽样分析法、归纳分析法,选取35种最近出版的2018年卷地方综合年鉴进行分析。35种年鉴中,省级年鉴有《上海年鉴》《广东年鉴》《广西年鉴》《重庆年鉴》4部,约占11.43%;地市级年鉴有《长治年鉴》《大连年鉴》《长春年鉴》《辽源年鉴》《南京年鉴》《常州年鉴》《苏州年鉴》《赣州年鉴》《济南年鉴》《青岛年鉴》《淄博年鉴》《岳阳年鉴》《广州年鉴》《珠海年鉴》《东莞年鉴》《南宁年鉴》《桂林年鉴》《北海年鉴》《海口年鉴》《成都年鉴》《遂宁年鉴》《黔东南年鉴》《昆明年鉴》《大理年鉴》《咸阳年鉴》《庆阳年鉴》26部,占74.28%;县区级年鉴有《北京西城年鉴》《浦东年鉴》《武进年鉴》《萧山年鉴》《南康年鉴》5部,占14.29%。

① 本文特指适应本轮机构改革职责归类,或符合统属关系。

② 鲁孟河:《地方综合年鉴框架设计的原则与方法》,《中国地方志》2010年第6期。

(二) 不同风格类型年鉴及其框架创新的条件分析

35 部年鉴中,结构层次大致采用类目、分目、条目三级的有 23 部,占 65.71%;大致采用类目、分目、次分目、条目四级层次的有 12 部,占 34.29%。根据各部年鉴的显著特点,笔者将 35 部年鉴划分为四种不同的风格类型,探索分析不同风格类型年鉴框架创新的主客观条件,如表 3 所示。

1. “官书”风格型

以“过多突出官员、领导活动”,或“‘特载’‘政治’类目占整部年鉴篇幅 25% 左右”为划分依据,有 4 部年鉴,约占 11.43%。其中,《黔东南年鉴(2018)》记述领导视察调研的条目有 64 个;《长治年鉴(2018)》“特载”辑录人大、政府、政协、法院、检察院年度工作报告,年度经济和社会发展改革,年度预算执行与预算草案报告,政协提案工作报告等有 46 页,加上“党政机关”“人民团体”有 58 页,合计 104 页,占全书的 25.87%。《遂宁年鉴(2018)》“特载”“政治”内容 132 页,占全书的 29.2%;赣州市南康区的《南康年鉴(2018)》“特载”及区委、人大、政府、政协、民主党派、人民团体报告合计 134 页,占全书的 24.41%。

近年来,“官书”风格型年鉴受到年鉴界广泛非议,编纂者多不喜欢辛苦编纂的作品成为这样的“官书”。但是,地方综合年鉴“背靠”政府、靠“财政吃饭”客观基础没有改变,调整或创新设计“官书”风格型年鉴框架主要受主办方“长官意志”左右(从编纂者的角度可视为客观因素),阻力大,实现的可能性极小。

2. “志书”风格型

以“条目较多过细,重要信息不明确”“3 处以上条目大面积雷同”为划分依据,有 3 部年鉴,占 8.57%。其中,《大理年鉴(2018)》次分目“气象”下设 22 个条目,如“气象业务竞赛”“领导调研”“最美机关党员评选”“气象青联活动”“获奖调研报告”“荣誉表扬”等,内容多属于内部事务,有效信息含量较低,大部分可以删除,并将有效信息整合到“概况”中。《东莞年鉴(2018)》“镇街”类目详细记述 32 个镇街情况,各设“经济发展”“社会管(治)理”“民生实事”等类似条目 8—19 个,合计 107 页,约占全书的 16.56%;民主党派次分目下,设置“参政议政”“社会服务”等类似条目。《昆明年鉴(2018)》与《东莞年鉴(2018)》类似,县(市、区)概况 68 页,占全书的 12.83%。

当前,年鉴界多数人认为,年鉴与志书有异同但不等同,“……不能因为不少年鉴由地方志机构主办,就使得年鉴的框架趋同于地方志的框架”^①。然而也有人认为,《地方志工作条例》第三条指出“本条例所称地方志,包括地方志书、地方综合年鉴”,并以此为据,强调年鉴“存史”价值,甚至要求通过年鉴解决修志缺乏资料的问题。因而,调整或创新设计“官书”风格型年鉴框架受编纂者主观意识影响大,只要编纂者不改变“志书思维”,年鉴框架调整无实质意义。

3. “工具书”风格型

以“设置 35 个左右类目”为划分依据^②,有 26 部,占 74.29%。年鉴框架大多设类目、

① 董忠:《综合年鉴框架创新的思考与实践》,《年鉴信息与研究》2009 年第 1 期。

② 说明:划分依据参照国内新浪、网易、搜狐 3 大门户网站,其中新浪首页顶置栏目导航 15 个,实际栏目 29 个;网易首页顶置栏目导航 14 个,实际栏目 24 个;搜狐首页顶置栏目导航 14 个,实际栏目 14 个。

表3 35 部地方综合年鉴框架风格类型分析表

类型	依据或基本观点	年鉴框架表现	原因分析	利弊影响
“官书” 风格型	年鉴由政府主导、财政出资,收录内容经“官方”认可; 年鉴主要价值是“资政”“宣传”	政治类或部门工作条目过多、篇幅过大,反映社会及生活的条目不足; 盲目照搬优秀年鉴或上一级年鉴框架; 缺乏连续性或调整无科学依据说明	“背靠”政府,财政投资; “长官意志”影响大; 忽视人民群众(读者)需求	利:组织力强,进度较快 弊:可读性差,受众少 定位不准,实用性不强
“志书” 风格型	《地方志工作条例》规定,地方志包括地方综合年鉴; 年鉴是编纂地方志最主要的资料来源,主要价值是“存史”	基本按照志书篇目,分门别类,无明显缺漏; 条目存在3个以上类目较大面积雷同; 特色不鲜明,条目可检索性差	地方年鉴工作机制以地方志编纂委员会为主; 受第二轮志书编修思维定势影响; 力图通过编纂年鉴解决志书资料缺乏的问题	利:分门别类,资料齐备 弊:条目雷同,无特色 内容过细,篇幅过大;资料收集难,进度慢;编用脱节,实用性差
“工具书” 风格型	年鉴是汇编一年内的重要时事、文献和统计资料,按年度连续出版的资料性工具书 ^①	框架规范化,条目层次基本固定;稳定条目多,调整变化小; 条目、资料碎片化	过分强调或片面追求框架规范化、条目规范化; 文化精品意识不强或照搬上年度年鉴框架	利:格式化操作,进度快,条目检索性强 弊:“旧瓶装新酒”表现形式不灵活;资料碎片化,实用性一般
“新生代” 风格型	年鉴是“舶来品”,“文无定法”,不违反《地方综合年鉴编纂出版规定》均可调整; 年鉴主要价值是服务现实	按“五位一体”思路设计框架,结构多呈树形结构,多为四级结构层次; 以资料性为基本要求设计条目(框架),兼顾地方特点、时代特点	参照国内外优秀年鉴框架,追求信息化、网络化; 责任编辑思想活跃,编辑能力较强,以新生代年轻编辑为主	利:资料、时代性强,兼顾网络发展形势,实用性强 弊:对编辑能力要求高

① 《中国大百科全书·新闻出版》,中国大百科全书出版社,1990年,第224页。

分目、条目三级结构层次,极少数设类目、分目、次分目、条目四级结构层次。其中,《上海年鉴(2018)》《广州年鉴(2018)》中40个以上类目设有反映地方特色和资料性的条目;《咸阳年鉴(2018)》《庆阳年鉴(2018)》等年鉴框架设置完整,但是存在较多分目下只设3—4个条目、资料信息不全的情况。

“工具书”风格型年鉴大多设置较多类目,内容较为细分,调整框架能够如同“分拣快递”“分类投放”一样简单快速,那些不适合归类的内容,可以用“简单粗暴”方式增设类目或分目加以解决,年鉴框架常常在上年度基础上进行微调。因而,调整或创新设计“工具书”风格型年鉴框架可行性大,存在全面创新设计的空间。

4. “新生代”风格型

类目较少,一般不多于20个,力求适应网络化发展的需要,有《成都年鉴(2018)》《广西年鉴(2018)》2部年鉴,占5.71%,以《成都年鉴(2018)》为典型。《成都年鉴(2018)》设综述、政治、城建环保、经济产业、综合经济与管理、社会、成都市及周边城市、附录8个类目,简洁明了,能直接推送至互联网、微信公众号;设“成都市及周边城市”,辑录市辖区县及周边德阳、绵阳、乐山、眉山、资阳、遂宁、雅安等市基本情况,提供资料对比。

“新生代”风格型年鉴框架大体上按照党的十八大提出的“全面落实经济建设、政治建设、文化建设、社会建设、生态文明建设五位一体总体布局”^①进行设计或大致分类,结构多呈“树形结构”,资料性、实用性较强,表现手法灵活多样。由于“树形结构”的第一层结构层次不多即类目不多,容易适应互联网、手机终端等现代网络传媒显示需要,甚至可直接推送至互联网。这类年鉴框架可以在现有基础上根据机构改革的职责调整情况进行微调。

(三) 结论与启示

“官书”风格类型年鉴受客观因素影响大,“官书”风格不改变,框架创新无实际意义。“志书”风格类型年鉴受主观因素影响大,框架创新较难,框架调整无实际意义。“新生代”风格类型,可以在原有基础上进行适当调整。“工具书”风格类型,应当进行全面创新设计,即按照经济建设、政治建设、文化建设、社会建设、生态文明建设“五位一体”总体布局,对现有类目进行重新归类,将30个以上类目适当减少至20个以下,以适应现代信息和网络传媒发展需要。

三、年鉴框架创新设计构想

参考广西机构改革职能设置,借鉴新浪、网易、搜狐3大门户网站主页及部分国外年鉴栏目设置,笔者试提出年鉴框架创新的构想。

(一) 主要经验借鉴

1.3 大门户网站主页栏目设置的借鉴

新浪、网易、搜狐是在激烈的市场竞争中发展壮大起来的国内3大门户网站,可以视

^① 胡锦涛:《坚定不移沿着中国特色社会主义道路前进 为全面建成小康社会而奋斗》,《十八大报告学习辅导百问》,党建读物出版社、学习出版社,2012年,第8页。

为互联网主页设计的风向标。年鉴要适应现代传媒特别是网络化发展需要,框架设置完全可以参考主页设计。

新浪首页顶置栏目导航设新闻、体育、博客、时尚、微博、财经、娱乐、视频、教育、旅游、科技、汽车、房产、图片、游戏15个,实际设栏目29个,用图隔为7:18:4。网易首页顶置栏目导航设新闻、体育、科技、直播、汽车、本地公益、娱乐、财经、时尚、房产、健康、旅游、艺术14个,实际设大标题栏目9个,设小标题栏目15个。搜狐首页顶置栏目导航设新闻、体育、娱乐、时尚、美食、邮箱、千帆、财经、房产、汽车、科技、星座、地图、畅游14个,实际以导航栏目主干设栏目14个。3大门户网站主页导航栏目不超过15个,按信息重要程度或读者感兴趣程度排列内容,重要信息放在前面。

2. 国外部分年鉴框架设置借鉴

以美国出版的《世界年鉴》为例。《世界年鉴(2019)》总页码1008页,设类目(栏目或部类)15个:“2018年专题与要闻”“经济、商业和能源”“犯罪”“军事事务”“卫生与人口统计”“个性、艺术和传媒”“科学和技术”“消费信息”“美国现实与历史”“美国地图和旗帜”“美国政府”“美国城市、州和人口”“世界历史与文化”“世界各国”“体育”,另外设“年度图片”分置2处,设“索引”(一般索引和快速参考索引)。结构层次设置“犯罪”“军事事务”“美国地图和旗帜”“世界各国”为二层结构,类目下直接跟条目,约占总类目的26.67%;“经济、商业和能源”“卫生与人口统计”“个性、艺术和传媒”“科学和技术”“消费信息”“美国现实与历史”“美国政府”“美国城市、州和人口”“世界历史与文化”为三层结构,约占60%;“2018年专题与要闻”“体育”为四层结构,约占13.33%。从《世界年鉴》框架看,国外年鉴框架结构简洁,追求资料翔实、实用,表格和分析数据众多,不追求面面俱到,条目标题可检索,无雷同设置条目的现象。

(二) 基本思路

把贯彻落实指导思想与落实好中央要求和习近平总书记2019年7月5日在深化党和国家机构改革总结会议上重要讲话精神有机结合,深刻认识全面深化改革、创新推进国家治理体系和治理能力现代化的长期性和阶段性,敢于应用机构改革成果,按中长期发展思路对年鉴框架进行一次全面创新设计。大体上按照政治建设、经济建设、文化建设、社会建设、生态建设“五位一体”总体布局安排年鉴内容、顺序。需要特别说明的是,党的十九大报告中明确指出“新时代中国特色社会主义思想和基本方略”的第一条,就是“坚持党对一切工作的领导”^①。因此,年鉴应当反映这一客观事实,尽可能把党的领导方面的内容,如“政治建设”摆在“经济建设”的前面。

(三) 基本框架设置

1. 总体结构

设四级结构层次,大致按政治建设、经济建设、文化建设、社会建设、生态文明建设“五

^① 习近平:《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》,《党的十九大报告学习辅导百问》,党建读物出版社、学习出版社,2017年,第16页。

位一体”总体布局设置类目,并考虑篇幅平衡,主体资料设政治、法治、经济、产业、社会事业、社会生活、城乡建设与可持续发展、县区 8 个类目,与其他资料类目总述、特载、图片专辑、年度大事、年度人物、统计资料、附录,以及反映地方特色的类目合为 15—16 个类目,可直接推送至互联网,避免阅读视角疲劳,适应网络化发展要求,如图 2。

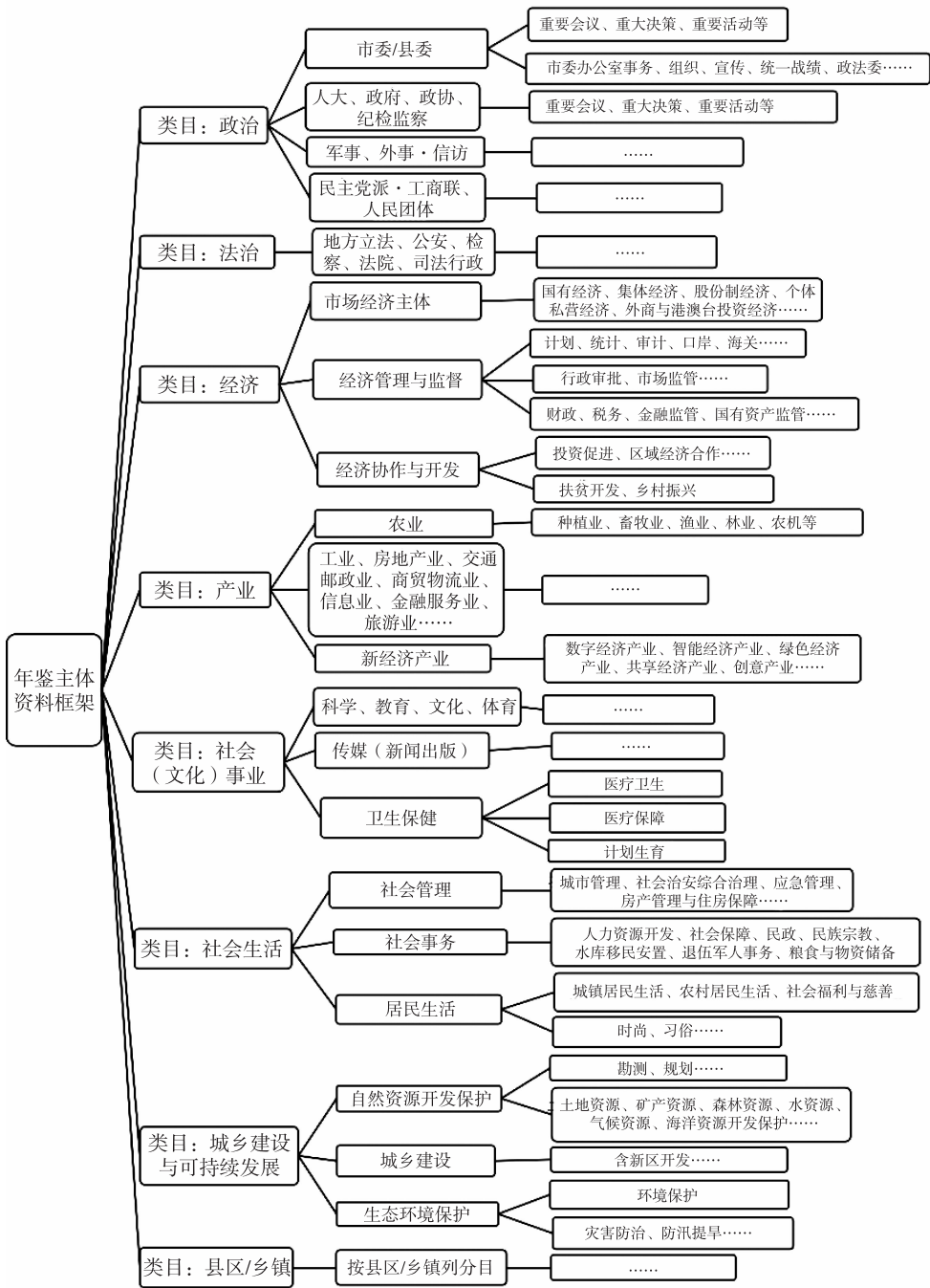


图 2 适应机构改革和新时代经济社会发展需要的年鉴框架创新构想

2. 主体资料框架

“政治”类目下纪检与监察合为“纪检监察”分目,与“市委/县委”“人大”“政府”“政协”并列,设“纪律检查”“监察”“违纪通报”等次分目;外事与信访合为“外事·信访”分目,兼顾对外、对内两方面关系;侨务、涉港澳台事务降为条目列在“统一战线”次分目中;“市委/县委”“人大”“政府”“政协”办公室分别设“××办公室事务”次分目;除纪检监察部门外,党政所有部、委、办、局按次分目设置。考虑社会矛盾性质,“法治”单列类目,按习惯用法列“地方立法”“公安”“检察”“法院”“司法行政”分目,并视发展需要是否列入“社会管理”。“经济”类目增设“(市场)经济主体”分目排在前面,起到充实基础资料、为“经济管理与监督”分目作铺垫的作用;市场监管、行政审批、金融监管、财政、税收等直接间接监管或服务经济建设、营商环境和市场行为的,全部列入“经济管理与监督”分目下作为次分目;视当地情况设“经济协作与开发”分目,下设“区域经济”“扶贫开发”“乡村振兴”等次分目。“产业”内容一般较多,从“经济”类目中抽出升格为类目,按三次产业分类排列,其中“农业”按照“大农业”体制机制编排农林牧渔等;增加“新经济产业”分目及相应的数字经济产业、智能经济产业、绿色经济产业、共享经济产业、创意产业一类的次分目;继续保留“旅游业”;淡化、逐步淘汰不再显得重要的产业形态内容。设“社会(文化)事业”类目,把“科学”“教育”“文化”“卫生”“体育”列为分目,“传媒(新闻出版)”担负文化建设、文化自信、文化复兴重要责任,从“宣传”抽出列为分目。“社会生活”类目列“社会管理”“社会事务”“居民生活”等分目,对应设置具体而明确的次分目。其中,“应急管理”“退役军人事务”“粮食与物资储备”为首次列入;“城市管理”“社会治安综合治理”“人力资源管理”“水库移民安置”从其他类目移入。“城乡建设与可持续发展”类目作为一种大胆尝试,主旨是立足城乡建设以人为本、为人民服务的起点,回归可持续发展的基点,否定“城市脱离农村高大上”“城市能够无限发展”一类观点,分设“自然资源开发保护”“城乡建设”“生态环境保护”等分目,相应设次分目。“县区(地市/乡镇)”列下级行政区域基本情况,原来属于“地方概况”内容,考虑到各地下一级行政区域一般较多,单独设为类目,按下级行政区域名称列分目,分目下政治、经济、社会事务等常规内容全部列在“概况”条目之内,仅列3—5个年度大事要事作为条目。

3. 其他设置

“特载”与“专记”类目。年鉴设“特载”“特辑”的主要目的是辑录跨年度跨时空或特别重要资料内容^①,设“专记”“专文”辑录权威性专家学者对重大事件、重要问题、发展趋势的论述,经过深度加工或报道的文章,属于“较高层次的三次文献”^②,“特载”“特辑”不应混用,“专记”“专文”也不应混用;“特载”“专记”允许类目下只有一篇内容的情况,也可以用“特载/专记+标题”为类目名称;不能再用辑录众多工作报告作为“特载”的做法,应

① 肖东发等:《年鉴学》,方志出版社,2014年,第308页。

② 肖东发:《年鉴的框架设计和表现形式》,《年鉴信息与研究》2007年第4~6期。

辑录本年度重要的工作报告,如政府工作报告、当年某届党代会报告等,上年度政府工作报告时效性、重要性下降,不能用作“特载”,而可用为“附录”的内容。

“大事记”与“人物”类目。地方综合年鉴“大事记”不同于专业年鉴、志书、史书“纪事”,与年鉴“首卷大事记”、阶段性“回溯性大事记”有着本质区别,仅相当于地方性“年鉴大事”,理应属于年度重要的动态信息。同样,“人物”有异于专业年鉴、志书的“人物”,仅相当于“年度人物”,理应属于年度重要的动态信息。“就目前国内各家年鉴看……灵活机动地开设这些栏目(人物栏目)的目的是,便于获得最富有时代特色的资料,突出这一年的重要事件……。”^①因此,与其把“大事记”“人物”分开编排,不如将二者组合编在年鉴主体资料的前部或后部,强化年度特色和地方特色。

四、结 语

深化党和国家机构改革无疑会带来政治、经济、社会生活等方方面面新的变化。地方综合年鉴不仅应当客观如实记录这一变化,更应当思考更准确、更优化的创新记录方式。因此,当前完全可以适应机构改革职能调整情况并兼顾年鉴发展趋势,对年鉴框架进行一次全面创新设计。年鉴编纂者须谨记,编纂年鉴不能落后于社会现实和客观实践。创新设计年鉴框架绝对不是机械照搬机构改革职能调整情况,而是要立足地方综合年鉴作为年度资料性文献的基点,做到把握宏观、前瞻趋势、贴近实际、反映地情。

责任编辑:范锐超

^① 肖东发等:《年鉴学》,第349页。