

新方志“市级志书”概念之混淆与辨析*

李 论

提 要：方志界一般把20世纪80年代以来以统县政区为记述区域范围的新方志归作“市级志书”。而我国相关法律对统县政区未作明确定义，“市”所表示的政区类型远超出统县政区范畴，全国行政区划频繁地调整变动更加剧了方志界对“市”认识的混乱。新方志工作开展初期的暂行规定对市志、地区志应记述政区层级的指导意见表述不严谨，后续条例逐渐完善却与早期规定内容存在出入，也影响到了不同行政级别的市、地区、自治州在志书编纂过程中对记述区域的判断，使得新方志成果中代表不同政区层级的“市志”和同一政区层级的“市级志书”难以分辨。通过加强新方志提要专目中区域性内容的著录，可以为读者在利用相关志书、解决“市级志书”辨析问题时提供可靠的参考依据。

关键词：市级志书 区域性 辨析 新方志目录

方志最重要的特性是区域性，又称地域性。新方志编纂尤其强调记载内容有地域范围限制，要以时间下限内所处行政区划的地情为依据。行政区划体系的核心是层级，周振鹤在通观2000年层级变化过程基础上，提出我国政区可归纳为高层政区、统县政区和县级政区3个层次。^①相应地，方志界也习惯将我国新方志划分为省、市、县三级。然而，其中的“市级志书”却是一个复杂的概念。有学者指出：“市级志书种类复杂，包括不同行政级别的省级市、地级市和县级市，也包括同行政级别的地区志、城市区志、自治州志等。”^②这一说法可能值得商榷，也反映出不少志家对“市级志书”的认识并不充分。目前看来，使用“市”作为地名通名的尚有直辖市、副省级市、计划单列市、地级市、县级市等不同级别的政区。加之改革开放以来，全国各级政区发生剧烈变动。这些情况无疑对新方志编修产生了较大影响。故而志家对“市级志书”概念有所误解或在情理之中。换言之，一部“市志”究竟记载了怎样的区域？所记政区属于哪一层级？是否属于所谓的“市级志书”？这些信息往往难以判断，为方志学科建设造成困扰。据此，拙文从新方志编修现状出发，就市志与“市志”、市志与地区志、地区志与自治州志3个方面举例说明“市级志书”中不同种类辨识的疑难点，并依照相关法律和历年地方志工作规定和条例阐释“市级志书”难辨之原委，利用方志目录学相关知识为解决“市级志书”辨析问题提供对策方案。

一 市志与“市志”

方志显示其区域性最明显的识别符号是书名。要辨别方志之间的区别，最简单的办法就是从方志的书名开始认识。然而，作为我国行政区划，也作为方志书名中出现的“市”，其职权和行政定义在现当代出现过重大变化。特别是20世纪80年代以来“市管县体制”的确立，以及全

* 本文为教育部人文社会科学重点研究基地“复旦大学中外现代化进程研究中心”重大项目“20世纪以来方志学的现代转型”（项目编号：15JJDZONGHE006）的阶段性成果。

① 参见周振鹤：《中国地方行政制度史》，上海人民出版社，2005年，第80页。

② 按照这一划分思路，我国内蒙古自治区的盟志、新疆维吾尔自治区的师市合志也应在此之列。王晖：《新方志理论研究管窥》，《中国地方志》2014年第4期。

国范围内“撤地设市”和“撤县设市”的逐步推行，造成全国政区中的作为地名通名的“市”指代不明，也直接导致各地修出的“市志”的记载对象及范围不便于辨认。仅从以“市志”为名的志书进行考察，就存在至少两种难以辨识的情形。

一是“市管市”（即地级市代管县级市）现象的存在，影响对市志所记政区层级的判断。

1995年出版的《无锡市志·凡例》提出：“本志记述范围，解放前为原无锡县，解放后为市、县分设后的无锡市。1983年实行市管县体制，兼及江阴、无锡、宜兴三县。”^①有论者称：“‘兼及’二字是很高明的，不‘兼及’，就无法体现市管县体制，如平均使用力量，势必落入旧府志格局，而且会导致不必要的重复。”^②作为续志的《无锡市志（1986—2005）》详记市区内容，略记无锡市下辖江阴、锡山、宜兴3个县级市等主要内容。评论者称：“这样的设计准确地把握了市志的属性与内涵，总体上达到了详市区略属县（市）的协调统一。”^③无锡市下辖的市所修志书，则在习惯上被视为县级市志。如江阴县1985年成立县志编纂委员会，后逢1987年撤县设市，遂把拟修之《江阴县志》改为《江阴市志》^④，记该市“1987年全市面积983平方公里，共设10镇，20乡，4个国营场圃，5个街道办事处”^⑤。这种情况下，虽不能凭借书名来区分地级市志和县级市志之间的区别，但一经了解市与市之间的辖属情况，尚不难辨别两种市志所记政区层级和范围上的不同。

二是部分存在属县的地级市，它们早期修出的市志因不记属县而成为城市志。

1983年，随着原属宿县地区的怀远、固镇、五河三县划归蚌埠管辖，蚌埠市也成为了安徽省较早确立市管县体制的地级市。^⑥该市第一轮志书《蚌埠市志》成于1995年。单看书名和成书年代，很容易把这部市志定义为地级市志。然而，该志记载“蚌埠市”的范围却仅及城市部分，“原则上不包括所辖怀远、五河、固镇县。少量地方必须涉及辖县的，均予注明……文中所记‘蚌埠市’‘市’‘全市’，指现城区和郊区”^⑦。有学者称这种做法系“由于理论上的误导，许多地方把市志当城市志来修，没有把市及其属县作为一个整体来看待”^⑧，“人为地割裂了市区与属县的关系”^⑨。这意味着即便志书名称中显示的是一个地级市的地名，但仍不能断定其记载区域就是整个地级市境域。这种情况加剧了“市级志书”辨识的复杂性。

二 市志与地区志

市志和地区志辨识上存在的问题，主要由不同志书的书名局部相同而引起。根据现当代行政区划研究学者的解释，地名一般由专名和通名两部分组成。通名用来指明地理实体的类型，为地定类，具有约定性功能和特定范围；专名则表明同类型地名中的个性，和通名合起来为地定位，

① 无锡市地方志编纂委员会编：《无锡市志》，“凡例”，江苏人民出版社，1995年，第1页。

② 沈嘉荣：《太湖明珠 璀璨夺目——读〈无锡市志〉》，《江苏地方志》1996年第3期。

③ 陈郑云：《续修志书体例继承与创新的典范——评〈无锡市志（1986—2005）〉》，《江苏地方志》2020年第2期。

④ 参见江苏省江阴市地方志编纂委员会编：《江阴市志》，上海人民出版社，1992年，第1415页。

⑤ 江苏省江阴市地方志编纂委员会编：《江阴市志》，第62页。

⑥ 参见《国务院关于同意安徽省地市机构改革方案给安徽省人民政府的批复（一九八三年十月八日）》，（83）国函字211号，《中华人民共和国国务院公报》1983年第23号（总号：418），第1064页。

⑦ 蚌埠市地方志编纂委员会编：《蚌埠市志》，“凡例”，方志出版社，1995年，第3页。

⑧ 巴兆祥：《方志学新论》，学林出版社，2004年，第223页。

⑨ 巴兆祥：《方志学新论》，第238页。

具有排它性。^①然而,有的地方同时存在具有辖属关系或无辖属关系但并立的县、市、地区地名专名相同的时期,有时会出现两部或多部地方志书名中地名的同专名、异通名情况,因此方志书名体现地名信息的排它性也因此被模糊化,从而导致读者无法通过书名直接而准确地判断志书记载地域范围等信息。以下举3种市志与地区志之间存在的辨识问题。

一是有辖属关系的地、市专名相同,影响对不同地名通名方志记载区域的识别。

例如1980—2000年,除地方概况、专志、地名志等,以“南阳”为名的地方志就有1989年出版的《南阳市志》、1990年出版的《南阳县志》、1994年出版的3册本《南阳地区志》,以及1996年出版的《南阳地区志(1986—1994)》等至少4种。上述4种地名专名同为“南阳”的志书中,有着市、县、地区3种不同的地名通名。4种志书对记载地域范围的表述也不尽相同,具体如下:

南阳市、县、地区志书记载范围表述对照表

书名	时间下限	主要地域范围
南阳市志	1985年	南阳市位于河南西南部,居南阳盆地北部、汉江支流白河的中上游。地理位置在东经112°26′至112°37′、北纬32°56′至33°4′之间。四周与南阳县的新店、茶庵、溧河、潦河、王村、蒲山乡接壤,南北长16公里,东西宽16.25公里,总面积174平方公里(《地理》)
南阳县志	1985年	南阳县(简称宛)位于河南省西南部,地处东经112°18′—112°49′、北纬32°38′—33°17′之间。东与社旗、唐河接壤,南与新野、邓县毗邻,西连镇平,北靠南召、方城。面积1801.5平方公里(《概述》)
南阳地区志	1985年	南阳地区位于河南省西部,豫陕鄂三省交界处,东界驻马店和信阳地区,南接湖北省襄樊市和郟阳地区,西与陕西省商洛地区相连,北同三门峡、洛阳和平顶山三市毗邻。地理坐标在北纬32°17′—33°48′,东经110°58′—113°49′之间,东西长263公里,南北宽168公里,总面积26600平方公里,占全省面积的16%。辖南阳市和南阳县、南召县、方城县、社旗县、唐河县、桐柏县、新野县、邓县、镇平县、内乡县、淅川县、西峡县13个县(市)(《概述》)
南阳地区志 (1986—1994)	1994年	南阳地区位于河南省西南部,东邻驻马店、信阳地区,南界湖北省襄樊市、十堰市,西与陕西省商洛相接,北同三门峡市、洛阳市、平顶山市毗邻。地理坐标位置在北纬32°17′—33°18′、东经110°58′—113°49′之间,东西长263公里,南北宽168公里,总面积为2.66万平方公里,占全省面积的16%。辖南阳市、邓州市和南阳县、南召县、方城县、社旗县、唐河县、桐柏县、新野县、镇平县、内乡县、淅川县、西峡县13个县(市)(《总述》)

^① 参见范今朝、乔敬山:《我国市辖区专名命名中存在的问题》,《中国地名》2015年第8期。

由上表可知,截至1989年,3个不同性质的政区所管辖的地域范围按广狭顺序排列分别为南阳地区(26600平方公里)、南阳县(1805.1平方公里)、南阳市(174平方公里)。^①由于这些志书所指示的地名存在同专名、异通名的情况。如不深究这些志书的产生背景和记载范围,仅凭书名难以辨识几种志书之间的政区关系。

二是处于同一行政级别且同时存在的市、地专名相同而管辖范围不同,影响对不同地名通名方志记载区域的识别。

比如1998年问世的《柳州市志》,从记载范围看这是一部记载包含市辖4区2县的地级市志。而在2000年又出现了一部《柳州地区志》。在不考察两部志书的来由和记载范围的前提下,一地同时出现两种以地名相同专名、不同通名命名的志书,这种现象必然令人疑惑。事实上,柳州地区虽有“柳州”之名,但在2002年撤销建置之前,辖有合山、融安、武宣、鹿寨、来宾、象州、忻城、融水、三江、金秀等10市县,却未辖有包括行署驻地在内的柳州市及市辖之柳江县、柳城县。市、地各有管辖范围。^②《柳州地区志》的编纂者曾考虑到:“柳州地区党政机关驻地在柳州市。历代和现代在驻地市发生的大事,地区志是否能记载?如何记载?这种记载是否超越了区域范围?如何处理好与驻地市志在记载内容上的关系,是我们编修地区志时应考虑的问题。”他们的结论是:“历史上在驻地发生的大事,牵涉到地区辖县的,我们都应作为大事记载。1950—1995年,在驻地市建设的柳钢、柳化、柳江大桥、白莲机场、客运中心等,都与柳州地区的社会、经济发展密切相关,我们也作为大事予以记载。”^③也就是说,柳州市和柳州地区是两个不同的行政机构,有各自的管辖范围,地区志的越境而书也属因事制宜。

与柳州地、市并立的情况类似,南宁市、南宁地区也一度经历两个行政建置并立而管辖范围不同的时期。值得注意的是,《南宁地区志》的出版时间是2009年,距2002年南宁地区建置撤销已隔数年,负责完成《南宁地区志》编纂工作的机构是“崇左市地方志编纂委员会办公室”,大体能够说明原南宁地区的修志组织归入了新设地级崇左市的名下。即便如此,也不能把《南宁地区志》视为“崇左市志”,毕竟新设崇左市的机构性质和管辖范围同原南宁地区存在很大差异。^④这也表明了《南宁地区志》记载对象的“南宁地区”既不是南宁市的前身,也不等同于崇左市,而是一个撤地设市前存在的历史准政区。志书名称中重要的地名专名信息并不能准确地反映记载范围,如果仅凭借《南宁地区志》这一书名,或仅凭借著者署名“崇左市地方志编纂

① 1994年7月,国务院下达关于南阳市升格为地级市的批复意见:“同意撤销南阳地区和县级南阳市、南阳县,设立地级南阳市。”撤销建置前的南阳市、县处于同一行政级别。参见《国务院关于同意河南省撤销南阳地区设立地级南阳市的批复》,国函〔1994〕67号,《中华人民共和国国务院公报》1994年第28号(总号:777),第1117页。

② 2002年9月,地级来宾市设立,柳州地区和来宾县撤销。原柳州地区辖忻城、象州、武宣、金秀和新设立的兴宾区由来宾市管辖。原地辖县级合山市由广西壮族自治区直辖。原柳州地区辖鹿寨、融安、融水、三江四县划归柳州市管辖。参见《国务院关于同意广西壮族自治区撤销柳州地区设立地级来宾市并调整柳州市行政区划的批复》,国函〔2002〕88号,《中华人民共和国国务院公报》2002年第31号。

③ 黄家猷:《编纂〈柳州地区志〉的体会》,《广西地方志》2001年第2期。

④ 2002年12月,地级崇左市设立,南宁地区和崇左县撤销。崇左市辖宁明、扶绥、龙州、大新、天等五县和新设立的江州区,原南宁地区县级凭祥市由广西壮族自治区直辖。原南宁地区辖隆安、马山、上林、宾阳、横县五县划归南宁市管辖。参见《国务院关于同意广西壮族自治区撤销南宁地区设立地级崇左市并调整南宁市行政区划的批复》,国函〔2002〕121号,《中华人民共和国国务院公报》2003年第4号。

委员会办公室”这条信息，那么极容易将这部地区志误判作是以“南宁市”或“崇左市”为记载对象的地方志。

三是部分市志只反映现行行政机构管辖范围的继承和发展，忽视了包括既往地区行署管辖时期的政区整体变化过程，影响对志书记载区域范围的识别。

同上述柳州、南宁相似，河北张家口也存在市、地而立而管辖范围不同的情形。不同的是，张家口没有修出较为完整的地区志，只有成书于1995年的《张家口市志》和2015年的《张家口市志（1993—2008）》。《张家口市志（1993—2008）》虽然号称是前志《张家口市志》的续志，但两种志书的记载地域范围截然不同。《张家口市志》作为一部早期编出的市志，其记载范围是以1988年为下限的张家口市辖6区1县。虽然张家口市1983年就确立了市管县体制，但是仅有宣化县划归该市管辖。^①可见《张家口市志》是一部严格按照1988的地级张家口市为记载对象的市志。1993年，国务院同意撤销张家口地区，实行地、市合并，将原张家口地区的张北、康保等12县划归张家口市管辖。^②第二轮《张家口市志（1993—2008）》序称：“众所周知，地市合并属于市管县区的新型体制，显然与此前市与县区分离互不统属的情况不同……地市合并后的新市志，其记述范围明显扩大。”^③但由于《张家口市志（1993—2008）》是一部断限体而非通纪体志书，意味着当地漏修了一部专记1993年以前“张家口地区”的志书。其实，当地原拟修一部700万字的《张家口地区志》，不知出于何种原因而终未修成。^④

以往部分地级市志受到写属县需要从“划归市管时期写起”思路的影响，其编纂只考虑行政机构的延续，而不考虑政区整体的变迁历程。虽然这种做法一定程度上能够反映出市管县体制的确立后情况，但是对于“地市合并”前的区域整体信息把握不足。加之很多第二轮志书多用断限体，客观上忽略了对历史政区情况的记述，最终造成第一轮统县政区志书断层、第二轮志书不及弥补的遗憾。类似情况也为读者对“市志”记载区域范围的辨识造成不便。

三 “地州志”称谓及地区志与自治州志

把地区志和自治州志合归一类称为“地州志”，这种称谓常见于20世纪80年代末90年代初产生的方志学著作中，如黄苇等《方志学》、车光杰《方志理论研究》都明确采用过“地州志”一说。之所以如此似有缘由，以云南为例，据《云南省志·地理志》记载，截至1987年年底，云南省共辖7个行政公署、8个自治州、2个省辖市，即7地区、8自治州、2地级市^⑤，这些地级区划习惯性地被合称为“地州市”。除去昆明、东川2市，其余一般被合称为“地州”。在云南以往地方志的工作报告中也多出现过“省、地、县三级志书”^⑥的表述。在新疆、青海、甘肃、西藏、云南、贵州等西部省区，其辖下的地区和自治州多带有少数民族特色，在志书编纂方面相互借鉴经验比较方便。如西藏编修《昌都地区志》时，“先后派员到毗邻地区的四川甘孜州、阿坝州，青海玉树州，云南迪庆州学习考察……从而少走了弯路，争取了时间，赢得了志书

① 参见《国务院关于同意河北省邯郸等六个市管县给河北省人民政府的批复（一九八三年十一月十五日）》，（83）国函字243号，《中华人民共和国国务院公报》1983年第24号（总号：419），第1096页。

② 参见《国务院关于河北省石家庄等六个地区地、市合并问题的批复》，国函〔1993〕89号，《中华人民共和国国务院公报》1993年第13号（总号：731），第634页。

③ 张家口市地方志编纂委员会编：《张家口市志（1993—2008）》，“序二”，九州出版社，2015年，第3页。

④ 参见负创生：《地区志总体设计中一些问题的构想》，《中国地方志》1994年第2期。

⑤ 参见云南省地方志编纂委员会编：《云南省志·地理志》，云南人民出版社，1998年，第7—11页。

⑥ 云南省地方志编委会：《云南省地方志工作的回顾与前瞻》，《中国地方志》2002年第2期。

编纂的主动权”^①。一定程度上说明了这些省辖地、州的地情相近，因此地区志和自治州志常被合称为“地州志”，二者间的差异却不大为方志界所重视。

但这两种志书并不能完全被视为同一类，这点在志书记载区域的政权构成形式和职权内容部分有所体现。以《昌都地区志》为例，在“人大昌都地区工委”篇中提到，“1979年，根据全国人民代表大会通过的《地方各级人民代表大会和地方各级人民组织法》的规定精神，地区一级属于自治区的派出机构，故不再召开人民代表大会”^②。其“地县行政机构”篇中记载“昌都地区行政公署”称：“1978年11月，自治区人民政府决定撤销地区革委会，属自治区派出机构，行署专员、副专员由上级委任或批准。”^③而邻近的四川《甘孜州志》之“政权篇”明确记有“各族各界人民代表会议”“人民代表大会”和“人大常务委员会”等权力机关，其中州“人大常务委员会”截至1990年1月共举行57次会议，“讨论全州政治、经济、教育、科学、文化、卫生、民政、民族工作的重大事项，依法行使决定权、监督权、立法权和人事任免权”^④。二志所记载的两个相邻地州的地方政治权力来源和组织形式不同。我国2000年颁布的《立法法》第六十六条规定：“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……自治州、自治县条例和单行条例，报省、自治区、直辖市的人民代表大会常务委员会后批准生效。”^⑤2015年修订后的《立法法》第七十二条规定，自治州的人民代表大会及其常务委员会可以行使制定地方性法规的职权。^⑥而地区行署作为派出机构，至今没有任何法律条文对其立法权力作出规定。是否具有立法权也成为了地区和自治州两种政区的核心差别，意味着地区志和自治州志所记载的是两种性质截然不同的政区。

一般认为，地区和自治州从层级上来看都属于我国第二级政区（地级政区），意味着“地州志”合称也有一定的合理性。但事实上特例的存在使得地、州两类志书仍不能等同而视。新疆伊犁哈萨克自治州一度下辖伊犁、塔城、阿勒泰3个地区的23县市。2001年伊犁地区撤销后，原行署驻地伊宁市及其他辖县市直属于自治州。^⑦在这种情况下，自治州和地区分别处于不同的两个政区层级。目前看来，《伊犁哈萨克自治州志》《塔城地区志》《阿勒泰地区志》均已修出，其中《伊犁哈萨克自治州志》成为全国唯一的在记载上既包含地区又包含县市的特殊志书^⑧，而《塔城地区志》《阿勒泰地区志》所记政区较“伊犁哈萨克自治州”低一层级。1986年，伊犁地区地方志编纂委员会编修《伊犁地区县市概况》时曾谈到：“编纂伊犁地方志，从搜集资料到编纂成书，工程浩繁艰巨，起码需要几年时间，才能付梓问世。有鉴于此，我们决定，先编写出《伊犁地区县市概况》，以应当前开发建设伊犁的急需。”^⑨以此看来，伊犁地区在1984年恢复地区建置后也曾有修地区志的计划，但随着地区建置撤销，专以“伊犁地区”为对象的志书最终未能问世。原应属“伊犁地区志”的记载内容，实际上已纳入新的《伊犁哈萨克自治州志》

① 西藏昌都地区地方志编纂委员会编：《昌都地区志》，方志出版社，2005年，第1439页。

② 西藏昌都地区地方志编纂委员会编：《昌都地区志》，第521页。

③ 西藏昌都地区地方志编纂委员会编：《昌都地区志》，第527页。

④ 甘孜州志编纂委员会编：《甘孜州志》，四川人民出版社，1997年，第441页。

⑤ 《中华人民共和国立法法》，中国法制出版社，2000年，第17页。

⑥ 参见《中华人民共和国立法法：最新修正本》，中国民主法制出版社，2015年，第36—37页。

⑦ 参见《国务院关于同意新疆维吾尔自治区撤销伊犁地区的批复》，国函〔2001〕125号，《中华人民共和国国务院公报》2001年第32号。

⑧ 参见陈德昌：《伊犁州域文化璀璨——拜读〈伊犁哈萨克自治州志〉有感》，《新疆地方志》2005年第1期。

⑨ 伊犁地区地方志编纂委员会编：《伊犁地区县市概况》卷首（内部发行），1986年。

之中。

“地州志”虽一度成为新方志中表示“市志”以外地级政区志书的惯称，这种称法有一定的时代依据。但由于地区志和自治州志存在记载政区的性质和层级不同的情况，二者不可不加以区分。

四 “市级志书”难辨之原委

按照方志界的习惯，“市级志书”中的“市”（也包括地区、自治州、盟等）通常被视为一个政区层级，即统县政区。但这种认识在20世纪80年代全国新方志编修工作启动之时尚未形成，而是在随后20多年积累了大量方志编纂实践经验后才逐渐明确。随着近年来方志界对“依法修志”的强调和重视，从地方志相关法律法规制定的角度来说明“市级志书”概念的形成及确立，有一定的必要性。

从关系到我国行政区划的几部重要法律来看，并没有出现过类似“地级”或“市级”等政区表述，以1982年颁行的《宪法》第三十条为例，其称：

中华人民共和国的行政区域划分如下：

- （一）全国分为省、自治区、直辖市；
- （二）省、自治区分为自治州、县、自治县、市；
- （三）县、自治县分为乡、民族乡、镇。

直辖市和较大的市分为区、县。自治州分为县、自治县、市。

自治区、自治州、自治县都是民族自治地方。^①

其后1988年、1993年、1999年、2004年、2018年等年份修订的《宪法》均未对这一条文做出改动。说明我国法定的三级行政区划实际上不是方志界有着长年共识的“省、市、县”三级，而是“省、县、乡”三级。

至于为什么多出一层“地级”或“市级”政区？1978年《宪法》第三十四条称：“省革命委员会可以按地区设立行政公署，作为自己的派出机构。”^②1979年《地方组织法》中表述有所改变，第四十二条称：“省、自治区的人民政府在必要的时候，经国务院批准，可以设立若干行政公署，作为它的派出机关。”^③但该法在1986年修订过后，对于“行政公署”就再也没有出现明确的定义及相关规定。一度具有虚级区划名义的“地区”在1987年以后就失去了相关法律定义。不过《宪法》中所规定的“直辖市和较大的市分为区、县。自治州分为县、自治县、市”，多少还是体现了较大的市和自治州属于“统县政区”的意味。“地级市”的出现，则是我国20世纪80年代以来行政区划调整的产物，虽然在法律中没有过多表述，但在国家行政过程中逐渐接受了这一统县政区形成和存在的事实。1982年，中共中央发出了《关于改革地区体制，

^① 《中华人民共和国宪法（一九八二年二月四日中华人民共和国第五届全国人民代表大会第五次会议通过）》，法律出版社，1987年，第17页。

^② 《中华人民共和国宪法（一九七八年三月五日中华人民共和国第五届全国人民代表大会第一次会议通过）》，《人民日报》1978年3月8日，第1版。

^③ 《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（一九七九年七月一日第五届全国人民代表大会第二次会议通过）》，《人民日报》1979年7月5日，第1版。

实行市管县的通知》，年末首先在江苏试点“市管县”。1983年中共中央、国务院又发出《关于地市州党政机构机构改革若干问题的通知》，“市管县”体制在全国试行。从后来相关文件的表述习惯来看，随着撤地设市、撤县设市，以及“市管县”体制的推行，原来“地区”改制而来“市”一般被视为“地级市”，由原来符合一定条件的“县”改制而来的“市”一般被视为“县级市”。不过，“地级市”“县级市”最多只是依据行政经验逐渐形成的一种习惯性称谓，1978年以来的各种相关法律均无明文提及，法律条文中只存在“较大的市”“设区的市”“不设区的市”等几种称法。^①

相应地，中国地方志指导小组以往所拟工作规定也多据法律明文。随着时间推移，规定也出现过一些变化。

1985年中国地方志小组通过的《新编地方志工作暂行规定》第七条第二款：“省辖市、地辖市、自治州和经济特区编纂的地方志，均属市级志书，简称为市志。”又第四款：“地区一级是否修志，不作统一规定，由各省、自治区自行决定。”^②这一《暂行规定》中所表述的4种“市级志书”的行政区划并不完全处于同一行政级别。而“地区志”被单独划作了一级志书，且修否存疑。这似乎正是众多志家对“市级志书”产生不充分理解的源出之处，也是后来各地对“市志”区域性理解出现分歧的一个起点。

1996年国务院颁布的《关于进一步加强地方志编纂工作的通知》（以下简称“《通知》”）第二条规定：“地方志一般分为三级：省、自治区、直辖市编纂的地方志；设区的市、地区、自治州、盟编纂的地方志；县、自治县、旗、不设区的市、市辖区编纂的地方志；每20年左右续修一次。”^③2006年国务院公布的《地方志工作条例》（以下简称“《条例》”）虽然没有明确提出“市级志书”概念，但还是从法律角度确定了其内涵。《条例》第三条第四款称：“地方志分为：省（自治区、直辖市）编纂的地方志，设区的市（自治州）编纂的地方志，县（自治县、不设区的市、市辖区）编纂的地方志。”^④可知所谓“省、市、县”三级志书的提法出自1996年国务院的《通知》的规定，而2006年的《条例》维持前规，并把志书层级更加准确、合法地定义为“省”“设区的市”“县”三级。这里的“省、市、县”三级表述与《宪法》中“省、县、乡”三级政区的表述有一定差异，不过可以理解为“这与当时我国经济社会发展状况有关。对于文化建设，只能提和经济社会发展相适应的要求，不能超越客观许可的条件”^⑤，另外也“考虑到编纂地方志需由地方政府组织人力、物力、财力，为了不给乡镇、村设定义务、增加负担”^⑥。

① “较大的市”在1982年《宪法》第三十条中有明文表述。“设区的市”“不设区的市”则在《地方组织法》多个条款中有明文表述，以该法第四条表述最为明显。2015年最新修订的《立法法》将2000年制定的该法中多个条款存在“较大的市”的表述更改为“设区的市”。

② 《新编地方志工作暂行规定》（一九八五年四月十九日中国地方志指导小组全体会议讨论通过），中国地方志指导小组办公室编：《中国方志文献汇编》（上册），方志出版社，1999年，第275页。

③ 《国务院办公厅关于进一步加强地方志编纂工作的通知》，国办发〔1996〕47号，《中华人民共和国国务院公报》1996年第34号（总号：848），第1366页。

④ 《地方志工作条例》，中华人民共和国国务院令（第467号），《中华人民共和国国务院公报》2006年第19号。

⑤ 邱新立：《地方志发展史上的一座里程碑——谨以此文纪念〈地方志工作条例〉颁行十周年》，《中国地方志》2016年第5期。

⑥ 吴兢：《依法编纂 确保地方志质量——国务院法制办负责人就〈地方志工作条例〉答记者问》，《人民日报》2006年5月31日，第16版。

2006年《条例》制定过程中，相关人士也充分认识到地方志中的“市级”表述存在的问题。邱新立回顾《条例》制定过程中关于送审稿的讨论时称：

送审稿是这样提的：“地方志的编纂主要分为三级：省、自治区、直辖市编纂的地方志，简称省级地方志；设区的市、自治州、地区、盟、直辖市所辖的区编纂的地方志，简称市级地方志；县、自治县、旗、不设区的市、市辖区编纂的地方志，简称县级地方志。”

又称：

在征求意见过程中，民政部办公厅建议删除“地区、盟、直辖市所辖的区”和“旗”的表述，并将“市级地方志”改为“地级地方志”。理由是：（1）地区、盟是省级人民政府派出机关，不是一级行政区划，将其作为行政区域的地方志表述，与送审稿第二条对地方志的定义不一致。（2）直辖市不仅辖区，还辖县，情况相对特殊，不用特别强调。（3）“旗”是县级行政区划在内蒙古自治区的别称，不具有普遍性，不需要列举表述。（4）“市级”表述为一级行政区划不准确，不宜用“市级地方志”表述。^①

一方面，较之于1985年《暂行规定》和1996年《通知》，地区、盟、直辖市所辖区等表述在2006年《条例》中不再出现，进一步明确了市级志书的概念范畴；另一方面，《条例》制定过程中不同的机构及人士对“市级地方志”的理解存在分歧，似乎正好说明了我国“市级志书”的编修疑难问题长期存在。最终颁行的《条例》条文中并没有明确地提出“地级”“市级”“地级市”“县级市”等明显表示政区层级的习惯用语，而是仍然采用“设区的市”“不设区的市”等表述，可认为这是《条例》在表述上谋求同现行法律明文规定保持一致的表现。这也使得地方志编纂工作有法可依，更具规范意义。

众多地、市编委会对“市级志书”的区域性认识也是在编纂实践过程中不断地研讨后才被刷新，才使志书记述区域范围渐趋合理。如第一轮《镇江市志》在编纂过程中对记述范围进行了多次讨论及修改。编纂之初，根据1985年《暂行规定》确定为市志类，“因市管县体制实行不到两年，且各县均修县志，为避免市、县内容重复，确定以原镇江市（地辖市）的地域为记述范围，不含辖县”^②。在经过1986年全国第一次地方志工作会议听取指导建议后，镇江市委、市政府于次年印发了《镇江市志〈编纂方案〉》，其体例要求中的“地域”规定为：“以现行市区为主，对于1983年市管县体制实行以后的情况，可在总述（概述）和县区概况专卷内反映”^③。1992年进入总纂阶段，《镇江市志〈总纂方案〉》规定志书要对1983年市管县确立以后的全市概貌进行补充，甚至“建置、自然环境、文物、园林名胜旅游、宗教、对外经济贸易6卷，可不受1983年体改前后的时间限制，分别各卷的不同情况补充全市材料”^④。修成后志书

① 邱新立：《地方志发展史上的一座里程碑——谨以此文纪念〈地方志工作条例〉颁行十周年》，《中国地方志》2016年第5期。

② 镇江市地方志编纂委员会编：《镇江市志》，上海社会科学院出版社，1993年，第1783页。

③ 《关于印发〈镇江市志〉编纂方案及其附件的通知》，镇办发〔1987〕34号，镇江市地方志编纂委员会编：《镇江市志》，第1787页。

④ 《〈镇江市志〉总纂方案（1992年3月3日）》，镇江市地方志编纂委员会编：《镇江市志》，第1792页。

《凡例》称：“本志行文中，1983年实行市管县体制后‘全市’指含所属四县两区范围，‘市区’指京口、润州两区名称；1983年实行市管县体制前，按当时实际情况运用。运用‘镇江’这一名称，系泛指不同时期的行政实体。”^①揭示了区域认识在这一“市志”编纂过程中的曲折变化。

相关地方志条例的制定，固然对后来居上的方志编纂活动具有指导和约束效力，却不足以挽回既往志书编纂留下的过失和缺憾。更多既修市志成果则反映出，不少地级市把志书当作城市志来修，或是所修市志只反映市地合并前的市辖区情况。另外，过去一度以派出机构名义的行使地方管辖权的地区行政公署，其撤置改组后新的地方行政机构未追修地区志的情况在全国范围内也大量存在。如此一来，“市级志书”在概念上不免带有模糊性。出现上述问题，固然与各地方志的编纂组织及其修志实践有着直接关系，但从统筹角度来看，却离不开以下几个因素的影响：（1）我国相关法律未对统县政区作出明确定义，特别是未把“市”和政区层级予以对应挂钩，而全国范围内“市”的建置和命名远远超出法律规定范畴；（2）改革开放以来，全国行政区划变动剧烈，以“市”而言，各地即陆续经历过“市管县”“撤地设市”“撤县设市”“地市合并”等调整；（3）20世纪80年代早期由于缺乏方志编纂经验而产生的相关指导意见存在漏洞较多，表述不够严谨；（4）后来地方志工作相关法律法规渐趋完善，但与早期指导意见相比有所出入。

五 新方志目录中清晰著录“市级志书”的设想

修志的宗旨，中心在用。^②以往处于不同行政级别的“市志”和处于同一行政级别的“市级志书”编纂失序，特别是方志的书名不能直观反映政区层级、记载范围等区域性信息，无疑对读者利用志书构成了障碍。

以书名而言，不同志书之间难以辨识的根源在于地名，应依靠地名词典核查。然而，如前所述，一部志书最终所反映的记述范围并非完全由政区的客观实际情况来决定，还源自于地方志工作权威机构的指导意见和相关法律法规的制定实施，并取决于编纂者对志书记述形式和地域范围的认识和理解。因此仅靠地名词典尚不足以解决“市志”和“市级志书”的混淆与辨识问题。

如何让读者较方便地识别出一部“市志”是否属于真正意义上的“市级志书”，比较可行的办法是利用方志提要专目加以著录。巴兆祥指出：“方志提要专目专门提示方志内容、体例、编纂原委与得失，是更深层次把握和利用方志的‘金钥匙’。”^③如果在相关目录提要的内容上将每一种志书的区域性信息加以反映，为读者提供指南，因“市级志书”概念混淆而造成的障碍或可在一定程度上取得突破。

目前较为全面的全国性新方志目录有2种，均兼具馆藏方志目录性质，一是《美国哈佛大学哈佛燕京图书馆藏中国新方志目录》，二是上海通志馆在2004年所编《中国新方志5000种书目提要（上海通志馆藏）》的基础上于2016年重新编成的《中国新方志10000种书目提要（上海通志馆藏）》。其中后者属于提要性质的地方志目录，该提要每部志书的著录内容分为两个部

① 镇江市地方志编纂委员会编：《镇江市志》，“凡例”，第2页。

② 参见董一博：《在常州市修志人员大会上的报告（1985年11月）》，《董一博方志论文集》，河南大学出版社，第280页。

③ 巴兆祥：《方志目录学刍议》，《中国地方志》2003年第3期。

分,词目部分包括编纂单位、主编(总纂)、副主编、出版单位、出版时间(版次、印次)、印数、开本、页数、字数、定价;释文部分包括插页数、地图数、序文作者、凡例、结构特征、编(篇、卷)章节总数、附录、编后记、编纂始末及其他。^① 著录文字简练,但依赖程式化模式,较为刻板。关于方志提要专目的著录内容,任利荣认为,地方志提要纂写内容应包括纂修者小传、方志纂修过程、方志内容构成(主要包括门类篇目、相应卷次、重要门类)和方志的学术评价几个部分。^② 这些对方志提要专目的内容设想及实践成果多是从文献基本情况的角度去考虑著录志书信息,在体现方志最重要的“区域性”上有所不足。

纵观几种全国性的旧志和新志专目,著录志书反映区域性信息比较成熟的做法是按照一定的体例形式编排达到相应效果。古旧方志目录和提要中,《中国地方志联合目录》《中国地方志总目提要》编排顺序分别依照的是1977年和1986年的《中华人民共和国行政区划简册》^③,区域划分一般精确到“地级”或“市级”。《中国新方志10000种书目提要》也依照类似办法,采用2013年《行政区划简册》为排序依据,并特别提到“因部分地区行政区划略有变革,撤地区行署建市、撤县建市、撤县建区等,而地名未变更者,按《中华人民共和国行政区划简册》中今区划顺序排列;区划及地名皆变革而无存者,一般排在原上一级区划末尾”^④。对于应对“市级志书”著录难点给出了一种非针对性的简单应对方案。即便如此,仍不足以反映每一部志书的区域性内容,达不到对“市级志书”辨识提供有效参考信息的需要。

由此看来,新方志目录提要有必要进一步完善方志的区域性信息的著录,这一点可以从以往部分省区的方志提要专目中吸取经验。如《云南首轮新编志书提要》中对所著录的每一种方志地名所包含的区域地理信息均有所体现。著录1995年出版的《东川市志》,记其政区范围称:“东川素有‘天南铜都’之称,面积1674平方千米。辖新村、碧谷、汤丹、因民4个镇及10个乡……1958年撤东川矿区,其地与会泽县合并,成立东川市(地级市,1999年2月,撤销地州级东川市,设立昆明市东川区)。”^⑤ 东川曾经作为一个“不设区的市”,提要则著录为“地级市”“地州级东川市”,可见《东川市志》当属“市级志书”。著录1994—1997年陆续出版的7卷本《红河州志》,记其政区范围称:“红河哈尼族彝族自治州位于云南省南部,与越南国接壤国境线488千米。面积32931千米,辖个旧、开远2市和蒙自、建水、石屏、弥勒、泸西、元阳、红河、绿春及屏边苗族自治县、金平苗族瑶族傣族自治县、河口瑶族自治县11县。”^⑥ 上述著录反映了“州辖市”的信息,为该州下辖市之“市志”当属“县级志书”也适当地提供了判断依据。也有提要对于区域地理信息表述较为简略,如《山东省新编方志总目提要》记《滨州地区志》政区情况称:“滨州地区(原名惠民地区)位于山东省北部,黄河下游,渤海湾南岸……1950年建惠民专区,几经沿革,1992年改称滨州地区。1994年,辖1市、6县,土地总面积9609.6平方千米。”^⑦ 这一著录虽然体现了“地区”的政区信息,但著录中没有详细反映

① 参见上海通志馆编:《中国新方志10000种书目提要(上海通志馆藏)》,“凡例”,上海辞书出版社,2016年。

② 参见任利荣:《中国地方志目录评议》,《图书馆建设》2013年第8期。

③ 参见中国科学院北京天文台编:《中国地方志联合目录》,“凡例”,中华书局,1985年。金恩辉、胡兆述编:《中国地方志总目提要》,“凡例”,汉美图书有限公司,1996年。

④ 上海通志馆编:《中国新方志10000种书目提要(上海通志馆藏)》,“凡例”,第2页。

⑤ 姜定忠、刘建军编著:《云南首轮新编志书提要》,云南人民出版社,2007年,第379—380页。

⑥ 姜定忠、刘建军编著:《云南首轮新编志书提要》,第404页。

⑦ 山东省地方史志办公室编:《山东省新编地方志总目提要》,山东省地图出版社,2006年,第418页。

属县(市)的地名,略显不足。

按照以往各类方志提要专目著录的经验,笔者认为,为了更好地对处于相同行政级别的“市级志书”和不同行政级别的“市志”提供辨识判断依据,未来可能需要编纂的全国性新方志提要专目有必要突出志书区域性内容著录。著录体例上,可参照以往《联合目录》和《总目提要》的办法,按照一定年份《行政区划简册》的政区划分及顺序将收录志书条目依次排列。专门反映“市级志书”或以“市志”为名的志书的记载区域地理信息的著录内容,则可能需要包含如下要素:(1)“省级志书”“市级志书”或“县级志书”等简要断语;(2)志书所记对象区域在一省(或自治区、直辖市)之中的大体方位,可加入重要自然地理参照物补充说明;(3)志书所记政区在志书下限时管辖范围,以及所属上级政区;(4)志书所记政区的面积;(5)志书所记政区的重要变化,如地名、管辖区域范围、所属上级政区等重要变动的的时间和简要情况,或政区层级调整变动等;(6)特殊情况补充说明,如志书所记时间下限的政区范围与政区实际管辖境域情况不符等。以上述全部或部分要素,构成方志提要专目中各种市县志书条目区域著录的主要内容,帮助读者准确而迅速地判断一部志书记载的地域范围是否与所隶属归类的政区相一致。当然,方志专目提要作为一种工具书,其著录目的在于方便读者用志,却不能从根本上解决以往志书编纂的遗留问题。未来是否有必要编修一部全国性的新方志提要专目,以及著录志书条目中反映区域性内容是否符合实际需求,著录内容的详与略、要素的专与全应如何把握等,还有待进一步研究论证。

(作者单位:复旦大学历史学系)

本文责编:周全

《四川省地方志目录(二)》出版发行

2020年12月30日,四川省地方志工作办公室编纂的《四川省方志目录(二)》由四川科学技术出版社出版发行。该书收录图书共4757册、期刊29种,收录范围为2001—2017年四川省各级地方志机构编纂的地方史志图书,包括志书、年鉴、地情书、方志期刊、新整理的旧志,以及其他公开出版的四川地方史志图书。全书列书名、编纂者、总编、出版者、出版时间、开本、页数、书号、内容提要等,个别地区年鉴和史志资料仅收录书名、编纂者、编纂时间。为方便读者查询,该书所收录图书按四川省行政区划顺序排列,《四川省志》各分卷按出版先后顺序排列,厂矿企业志、院校志等按属地排列,史志期刊以附录形式列于正文后。该书紧承《四川省地方志目录(一)》,是综合了解四川近20年方志发展成就的工具书,有利于社会各界及广大群众对四川方志成果的学习和利用,具有较高使用价值。

(四川省地方志工作办公室)