

地方综合年鉴社会部类 基本框架的设置及内容记述

刘树波 由岳峰*

摘要 社会部类是地方综合年鉴记述内容的重要组成部分,其内容丰富,包括民政、劳动就业、社会保障、城乡建设、生态环境保护、教育事业、卫生健康和社会生活等方面。社会部类在编纂过程中对内容的分类和记述相对复杂,应全面统筹,深入研究,宜采用“分散记述”的框架结构。在记述内容上,要注重反映在全面建设社会主义现代化国家的新发展阶段,中国共产党领导团结全国各族人民在社会建设领域取得的伟大成就。在记述方法上,应增加动态性条目设置,进一步运用图表、示意图和图片,并适当使用“分析性”语言。

关键词 地方综合年鉴 社会部类 框架设置 分散记述

中国特色社会主义进入新时代以来,党中央高度重视社会建设。习近平总书记从党和人民事业发展的高度,作出一系列重要论断和重大部署,不断推动社会建设理论和实践取得一系列重大成就。记述好社会部类内容,对提高地方综合年鉴整体质量,全面发挥地方综合年鉴存史、育人、资政作用具有重要意义。社会部类内容十分丰富,涵盖民政、劳动就业、社会保障、城乡建设、生态环境保护、教育事业、卫生健康和社会生活等方面。同时,社会部类分类复杂,归属多样,在框架结构、记述内容、记述方法等方面给地方综合年鉴编纂带来一定困难。实际编纂中记述好这部分内容,更好地反映在全面建设社会主义现代化国家的新发展阶段,中国共产党领导团结全国各族人民在社会建设领域取得的伟大成就,值得探讨。

一、社会部类基本框架结构的设置

(一) 社会部类框架设置宜采用“分散记述”结构

《地方综合年鉴编纂教程》提到:社会方面的内容主要辑录教育、人口、民族、人民生

* 刘树波,男,黑龙江省哈尔滨市人,中共黑龙江省委史志研究室二级巡视员,主要研究方向为方志学。

由岳峰,男,黑龙江省哈尔滨市人,中共黑龙江省委史志研究室一级主任科员,主要研究方向为方志学。

活、民政、社会保障、卫生、风俗、宗教、方言以及社会现象等。^① 联系社会建设的综合性和广阔性,可以涉及城乡建设等与人民群众社会生活息息相关的内容。有些“大编体”地方综合年鉴,全书设自然(地情)、政治、经济、文化、社会五大部分,试图将社会内容集中在一个部分记述(即集中记述)。其所设立的“社会”部分往往无法涵盖社会领域所有内容,自然(地情)、政治、经济、文化等部类又无法“回避”属于社会建设的内容。如有些“大编体”地方综合年鉴在“政治”部分的政府类目中设“民政”“人力资源和社会保障”等分目,文化部分设“教育”类目,致使这些内容无法在其所设置的“社会”部分中记述,而民政、社会保障、教育等内容又是社会建设的组成部分。类似这样的矛盾,采用集中记述是很难解决的。地方综合年鉴框架应做到分类科学,层次清晰,领属得当,编排有序。^② 社会部类内容上的“分散性”特点,决定了其内容难以集中记述,应当采取“分散记述”的结构形式。从实践看,多数地方综合年鉴打破机构职能界限,对民政、人力资源和社会保障、卫生和计划生育、民族、宗教、住房和城乡建设等部门工作有关社会部类的内容进行了拆分,使分类更加科学合理,领属关系更加得当,层次更加清晰。以民政、人力资源和社会保障内容为例:基层自治组织建设、行政区划及地名管理、社会组织管理、移民安置等民政内容和人才人事体制机制、劳动关系构建等人力资源管理内容,均具有较强的政务性质,政府管理职能特征较为突出,政务属性较为明显,比较适合放在“人民政府”类目中记述;社会保险、社会福利、慈善事业、社会救助、救灾救济救助等社会保障方面的内容,反映人民生活状况,服务保障属性较为明显,一般宜放在“社会生活”类目中记述。

(二) 社会部类内容分散归属的具体运用

“分散记述”在具体操作安排上可分成以下部分:1. 在特载、专记中收录社会建设相关的一次文献,包括党委、政府工作报告和公文报告,社会建设领域重要理论文章,具有重要存查价值的学术论文和调研报告等,以利于读者便利掌握地域内社会建设领域的重要事件、发展的重要方向和党委、政府的重点、亮点工作。2. 在地域综合情况“概览(或概况)”类目中设置人口、民族、宗教等分目,以概括性记述为主。3. 在“人民政府”类目中设置人力资源管理、民政、退役军人事务、扶贫开发等分目,主要体现政府对社会建设的管理。“人力资源管理”分目记述人才人事体制机制、劳动关系构建等。“民政”分目记述基层自治组织建设、社会组织管理、婚姻与收养登记、殡葬管理与服务、移民安置等。“退役军人事务”分目记述拥军优抚、退伍军人安置及军队离退休干部安置等。4. “城乡建设”类目设城乡规划、城市建设、村镇建设、建筑节能与科技、建筑业、房地产业等分目。5. “教育”类目中设置学前教育、初等教育、中等教育、高等教育、特殊教育、技能培训等分目。“学前教育”分目包括保育和教育、幼儿园选介等。“初等教育”分目一般包括学习管理及设置、教学工作、学校选介等。“中等教育”分目包括普通中学教育、中等职业

^① 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78页。

^② 中国地方志指导小组:《地方综合年鉴编纂出版规定》,2017年12月21日。

技术教育。“高等教育”分目则包括教学及研究活动、本科教育、研究生教育、高校简介等。特殊教育内容包括聋哑学校(班)、盲人学校(班)和培智儿童学校的设置情况、学生数,残障适龄儿童入学率、巩固率、毕业率,学制和课程设置,教材选用,职业技术教育和生产实习活动,就业情况,特殊教育师资及其培养,学校简介等。“成人教育”分目主要记述当地按照成人教育规定对成人进行的教育活动。6. 设置“卫生健康”类目,下设卫生防疫、医疗与护理、妇幼保健、公共卫生、爱国卫生运动、卫生事业管理等分目。“卫生防疫”分目记述疾病防治、卫生检疫等内容。“医疗与护理”分目记述医疗技术水平、医疗设备等内容。“妇幼保健”分目记述妇幼健康服务体系建设、妇幼健康项目实施、孕产妇保健、妇科疾病普查和治疗、女职工保健和劳动保健、母子系列保健、出生缺陷综合防治、预防接种、身体检查等。“公共卫生”分目记述居民医疗保健、计划生育技术服务、急救站和血站、精神病、麻风病、艾滋病等病人收容收养等。“爱国卫生运动”分目记述健康教育、农村改水改厕及环境卫生、卫生城市(镇、区)创建活动等。“卫生事业管理”分目记述行政综合管理、医政管理、药政管理、药品监督等。7. “社会生活”类目中设置居民收入消费、就业创业服务、社会保障、民族事务、宗教事务、精神文明建设、全民健身等分目。

(三) 地方综合年鉴宜使用“社会生活”为类目标题

各地地方综合年鉴设置的“社会生活”类目在标题和内容上多有不同,如“社会民生”“社会事业”“社会事务管理”等。社会生活定义有广义和狭义之分,广义是指整个社会物质的和精神的的活动,狭义是指社会的物质生产活动和社会组织的公共活动领域以外的社会日常生活方面。在分散记述框架结构下,地方综合年鉴使用“社会生活”一词作为类目标题与狭义的社会生活概念更为接近。因此,如果记述内容主要为存在于衣、食、住、行、文娱、体育、社交、学习、婚姻、风俗习惯、礼仪等领域中的个体、家庭及其他社会群体实践活动,建议所设类目名称为“社会生活”较为合理。该类目中,“居民收入消费”分目记述城乡居民收入水平、城乡居民消费水平等;“就业创业”分目记述市场就业与信息服务、创业扶持、劳务输转与劳务经济、职业技能培训、困难群体再就业等;“社会保障”分目记述住房保障、医疗保障、妇女儿童合法权益保障、社会保险、社会福利、社会救助、慈善事业等;“民族事务”分目记述民族政策、少数民族工作、少数民族经济发展、少数民族教育文体事业等;“宗教事务”分目记述宗教政策与法规、宗教团体、宗教活动、宗教事务管理等;“全民健身”分目记述健身服务体系、资金支持与引导、健身设施和场馆、健身方式项目等。至于风俗和方言,可视当地情况在年鉴中酌情安排。

二、社会部类内容注重反映的重大事项

(一) 围绕坚持以人民为中心的发展思想,突出新时代社会建设的主题主线,注重对提高保障和改善民生水平的记述

习近平总书记在党的十九大报告中提出以人民为中心的基本方略,充分体现了中国

共产党的执政理念,对地方综合年鉴工作具有极其重要的指导意义。以人民为中心是习近平新时代中国特色社会主义思想的基本观点。习近平总书记指出:“要始终把人民利益摆在至高无上的地位,加快推进民生领域体制机制改革,尽力而为、量力而行,着力提高保障和改善民生水平,不断完善公共服务体系,不断促进社会公平正义,推动公共资源向基层延伸、向农村覆盖、向困难群体倾斜,着力解决人民群众关心的现实利益问题。”^①开展社会建设,直接服务群众,与群众冷暖息息相关,是我们党人民立场、人民情怀的集中体现。年鉴工作者应顺应时代需求,深入实际、深入群众、深入生活,加强调查研究,将以人民为中心的思想寓于编纂年鉴过程之中。^②要抓住社会建设的主题主线——坚持在发展中保障和改善民生。地方综合年鉴要在记述中明确反映中国共产党追求发展是造福人民的发展,追求富裕是全体人民的共同富裕。在组织材料上,重点挖掘发展为了人民,发展依靠人民,充分尊重人民所表达的意愿、所创造的经验、所拥有的权利、所发挥的作用的具体事例。客观记述这部分内容,以使其经得起实践、人民和历史的检验。要全面记述党委、政府在发展中补齐民生短板、促进社会公平正义,保障幼有所育、学有所教、劳有所得、病有所医、老有所养、住有所居、弱有所扶上不断取得的新进展,对乡村振兴战略、城乡区域协调发展、民生保障和民生改善等内容应重点记述。《浙江年鉴(2020)》在“城乡建设”类目中专设“乡村振兴”分目,重点记述在乡村振兴组织架构、乡村振兴重大工程、乡村振兴政策体系基本形成、乡村振兴科技引领等方面的各项政策、措施和成果。《江苏年鉴(2020)》《吉林年鉴(2020)》等也在相关类目设置“乡村振兴”分目,注重从农房改善、村镇建设和农村人居环境整治等方面记述乡村变化。《四川年鉴(2020)》在“城乡发展”类目下设置“城乡统筹”分目,记述城乡整合发展内容,突出四川省在推进城乡区域协调发展上的成绩和特色。《哈尔滨年鉴(2020)》为了突出民生保障和民生改善在社会建设中的重要性,注重反映基本民生保障、基层社会治理和专项社会事务管理与服务,将三部分内容均以分目形式予以记述,起到突出社会建设微观内容的效果。上述地方综合年鉴在反映我国社会建设取得的成绩上进行了探索与尝试,效果较好。

(二)围绕社会主要矛盾变化,全面记述在经济由高速增长转向高质量发展阶段社会建设的新发展、新变化

习近平总书记在党的十九大报告中强调,中国特色社会主义进入新时代,我国社会主要矛盾已经转化为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。经过四十余年的改革开放,我们党带领全国人民告别贫困,跨越温饱,实现了第一个百年奋斗目标,全面建成了小康社会,历史性地解决了绝对贫困问题。全国人民消费升级提质趋势明显,人民群众期盼更好的教育、更舒适的居住条件、更可靠的社会保障、更高水平的医疗卫生服务、更丰富的精神文化生活,对美好生活有了更多新期待。地方综合年鉴编纂要重点关注供给侧结构性改革、人民生活水平和需求的新变化以及各地在解决东中西部地

① 习近平:《在庆祝海南建省办经济特区30周年大会上的讲话》,人民出版社,2018年,第18~19页。

② 王志迁:《将以人民为中心思想融入年鉴编纂中》,《江苏地方志》2019年第2期。

区之间不平衡、落后地区与发达地区之间不平衡、农村与城市之间不平衡等问题的政策、措施和成果等内容。具体操作上,要结合当地实际,适当增加反映社会发展、民生改善和提高生产生活质量等内容的特色条目。《四川年鉴(2020)》在“体制改革”次分目中设置“供给侧结构性改革”条目,详细记述四川省在供给侧结构性改革领域的具体措施,突出成绩,也为各地党委、政府进行供给侧结构性改革提供有益参考,资政作用明显。《浙江年鉴(2020)》在“社会保障”分目中设置“新时代社会救助体系建设”“大救助信息系统有效运行”等条目,紧密结合社会保障事业在新时代的发展变化,回应群众对当下救助体系和救助制度的新要求。《重庆年鉴(2020)》“人民生活”类目把解决人民需求的新变化作为重点记述内容,在医疗保障方面,聚焦“药品降价”“异地就医直接结算范围扩大”“医保支付方式改革”“长期护理保险试点”等近几年群众关心的热点问题。《浙江年鉴(2020)》专设“东西部扶贫协作”“对口支援”分目,记述“扶贫协作考察对接”“民生帮扶”“干部人才轮换”“产业对口支援”“经贸交流与民族交融”等内容,并设置特色分目“山海协作”,从多方面、多角度记述,全面反映浙江省在解决东中西部地区之间不平衡、落后地区与发达地区之间不平衡方面所做的努力。这些地方综合年鉴在记述社会建设内容上,较好地反映了在新时代我国社会主要矛盾转变下的社会建设新情况和新成绩,富有时代气息。

(三) 围绕实现新时代社会治理体系和治理能力现代化,重点记述党领导人民在不断提高社会治理社会化、法治化、智能化和专业化水平上所取得的成绩

提高社会治理社会化、法治化、智能化和专业化水平,是实现社会治理体系和治理能力现代化的题中应有之义。社会治理不只是党和政府的自身责任,更强调人民的主体地位和主人翁精神。编纂地方综合年鉴,要着重记述:党和政府充分调动人民群众的积极性、主动性和创造性,广泛动员社会力量,充分激发社会活力,深化基层群众自治,扩大公众有序参与,引导驻地单位主动支持,推动企业履行社会责任,形成共建共治共享的社会治理格局的情况;加快推进社会建设立法,坚持法治国家、法治政府和法治社会一体建设,依法治理贯穿于社会治理全过程情况;加快推进智慧城市建设,在社会建设实际工作中广泛运用“互联网+”、大数据、云计算、物联网等现代信息技术等方面情况。《哈尔滨年鉴(2018)》“体制改革”分目,记述“财政体制改革”“新型城镇化发展体制机制”“公共资源市场化改革”等内容,从较为广阔的社会建设改革层面展现哈尔滨市加快推进社会建设立法、创新体制机制的积极变化;在“城市建设管理”分目中设置“数字城管”“智慧城市项目建设”条目,反映哈尔滨市在社会治理上运用最新科技手段,加快推进智慧城市建设的状况。《云南年鉴(2020)》在“社会保障”分目中设置“构建和谐劳动关系”条目,较好地反映了当地政府为塑造和谐劳动关系、维护职工和企业切身利益、提高社会治理能力所做的努力。该年鉴设置“消费者权益保护”分目并在其下列“12315 消费者维权和行政执法体系建设”条目,较好地体现了当地政府加强和创新社会管理体系,维护市场秩序,保障消费者权益的积极举措。《上海年鉴(2020)》在“社会生活”类目中设置“老年生活”分目,下设“养老保障”“长寿地区”“老年教育”“老年体育”“老龄健康政策实施情况评估”等条目,着重记述上海市应对老龄化问题的举措,突出发达地区社会治理的新思路和前沿性。这

些条目较好地反映了当地提高社会治理社会化、法治化、智能化 and 专业化水平,建设新时代社会治理体系和治理能力现代化的经验和做法,对扩充地方综合年鉴信息量有借鉴意义。

三、社会部类应增加动态内容记述应关注的问题

(一) 增加动态内容的记述,突出新时代当地社会建设的特色

社会建设涉及国计民生的方方面面,既有宏观政策,也有微观措施、做法和经验,中国特色社会主义建设进入新时代,社会建设日新月异,人民生活每年都有新变化,要求地方综合年鉴要及时、动态地反映社会建设的成绩和存在的问题。一方面,适当加强特载、专记的运用。如近年《黑龙江年鉴》在专记中收录《人民日报》对黑龙江省的重点报道,这些报道涉及国计民生的方方面面和社会各阶层,是黑龙江省社会建设成就、党带领人民群众投身新时代社会建设的有效展示。《上海年鉴(2020)》设有特记,收录《长江三角洲区域一体化发展》等文章,并设“社会调查”类目,收录《中华人民共和国成立70周年上海经济社会发展成就回顾》《上海居民消费支出情况》等社会类调研文章。这些动态文章、调研报告,时效性、新颖性强,有较强的参考价值。另一方面,应当增加动态条目的设置。动态条目是年鉴彰显年度特色、确保实用性和可读性的基本方式,其特点是强调新颖性、动态性和特色性。适当增加动态条目的设置,有利于发挥地方综合年鉴的资政和参考作用。社会建设中的精准扶贫、六个精准、五个一批、全面二胎、打赢脱贫攻坚战、健康中国战略等内容与人民群众生活息息相关,每年都有新变化、新思路、新方法,亮点工作和活动层出不穷,比较适合运用动态条目记述。《上海年鉴(2020)》在“社会保险”分目中设“《关于本市做好国家组织药品集中采购和使用试点有关工作的通知》发布”“《上海市城乡居民基本养老保险办法》发布”等动态条目。《吉林年鉴(2020)》在“人口家庭”分目、“妇女·儿童”分目中分别设有“清明文化周活动”“微光行动”等动态条目。《四川年鉴(2020)》在“基本民生兜底保障”分目中设“扶智扶志行动”条目。这些动态条目较好地反映了当地在社会生活领域所采取的实际举措,体现了社会建设的与时俱进。

(二) 适当增加统计表格、示意图和图片

统计表格是用简洁的文字和可靠的数据对客观事物进行归类、概括、分析和比较的一种表达方式,是运用数据说明事物的重要手段。统计表格的显著特点具有直观性和便览性。统计示意图是用少量的文字、数据、线条或几何图形概括说明事物发展变化的一种资料形式,是统计表格形式上的升华。社会部类内容具有分类多、数据多和可比性强等特征,用大量文字表述其内容,往往缺乏直观性,使读者产生复杂、繁琐感。使用统计表格、示意图能够较好地使记述内容更加直观、清晰。近些年,有些地方综合年鉴在正文前设置“国民经济和社会发展指标示意图”,在各篇目和正文相关部分设有统计表格或示意图,在附录里设若干涉及国民经济和社会生活的统计资料。这是我国地方综合年鉴不断发展完善的重要标志。近年,《黑龙江年鉴》文前示意图每年均设4版以上,附录中的统计资料每

年收录各行业代表性的统计表格 20 余个,在图文并茂和信息含量上做到了适当提升。图片能够使年鉴内容形象化,并对相关内容起到很好的补充作用,有利于扩大地方综合年鉴的信息量,具有珍贵的文献史料价值,正所谓“一图胜千言”。其特点和作用是形象直观、题材广泛、资料性与可读性强。社会部类涉及人民生活生活的方方面面,与年鉴其他部类相比,动态性、活跃性更加突出,图片反映事物生动、形象的特点更容易在社会部类内容记述上得到发挥。地方综合年鉴充分运用统计表格、示意图和图片,既是彰显时代发展、存史资政的需要,同时也是做好图文并茂、增加文献信息的需要。笔者通过对若干省、市、县三级地方综合年鉴的查阅,发现两个问题。一是各级年鉴社会部类使用图片量偏少。笔者认为,社会部类的图片量应比其他部类多一些,从而全面、生动和形象地展示地域内的社会情况。二是图片不够生动,代表性不强。民政会议、民生服务推进会议、扶贫攻坚会议等会议照片较多,看起来是重要事件,但全国各地每年都有这样的会议召开,使得代表性不够,只是单纯地说明“会议召开了”,至于实际工作情况、结果如何、群众满意度如何,则无从反映。年鉴既要选用能够清晰反映本行政区域上年度社会建设中的重大事件、取得的重要成果和社会热点问题的图片,也要选用贴近百姓生产生活,更加生动、鲜活地反映社会进步、人民幸福生活的图片,突出地方综合年鉴的年度性、区域性和资料性。《浙江年鉴(2020)》在三农建设内容中设置了一张农民在科技人员指导下使用电子设备登录物联网的照片,这张照片以小见大,突出了“农业物联网,耕种在‘云’上”这一主题,具有强烈的时代气息。

(三)适当加入“分析性”语言

地方综合年鉴在本质上属于地方志,记述行文应遵循年鉴体,强调语言表述去主观化倾向。《地方综合年鉴编纂出版规定》要求条目编写应做到:坚持述而不论,寓观点于记述之中。^①因此,地方综合年鉴行文表述一般不宜直接作相关评论。但客观分析与评论是不同的,有些社会部类内容,只有结合实际,适当对相关情况和数据进行分析(这些分析多数来自于国家相关机构或权威部门),才能使读者更容易读懂和理解。以《黑龙江年鉴(2020)》“居民生活”分目下“居民消费”条目为例:“城镇居民人均教育文化娱乐消费支出为 2926 元,同比增长 18.3%;人均医疗保健消费支出为 2841 元,同比增长 13.1%;人均服务性消费支出为 10216 元,同比增长 10.4%。农村居民人均教育文化娱乐消费支出为 1779 元,同比增长 25.3%;人均交通通信消费支出为 1909 元,同比增长 16.9%;人均服务性消费支出为 5018 元,同比增长 10.3%。”在这段数据性记述之前,有简短的分析性文字:“用于提高生活质量为主的教育文化娱乐、医疗保健及交通通信消费支出以及代表着提高型、享受型消费的服务性消费支出分城乡呈现较快增长态势。”这段“分析性”语言出自统计部门,是对社会生活领域权威数据的客观分析,清晰地数据所能反映的内容和规律展现在读者面前,对彰显居民消费的变化起到事半功倍的效果,不能简单等同于编纂人员的主观臆断。我们对这种相对客观的“分析性”语言不能一概排除,而是应当结合社会建设内容的实际情况适当运用,从而方便读者,提高地方综合年鉴的使用效率。

^① 中国地方志指导小组:《地方综合年鉴编纂出版规定》,2017年12月21日。

四、结 语

社会建设,关乎民生,关乎国家长治久安,是中国特色社会主义“五位一体”总体布局的重要组成部分,与广大人民群众切身利益紧密相关,是中国共产党领导全国人民在新时代取得伟大成就的重要体现。作为“官书”的地方综合年鉴,社会部类是地方综合年鉴记述内容的重要组成部分。新时代的地方综合年鉴全面、有效记述社会建设内容,对发挥其存史、育人、资政功能具有重要意义。年鉴工作者要不辱使命,充分认识社会部类的含义、范围和属性,以及内容的“分散性”特点,在设计框架和结构安排上宜采用“分散设置和相对集中相结合”的方法,使之更加科学合理和符合社会分工实际。

新时代赋予社会建设以丰富内涵和明确性、系统性、专业性、法治化等特点。在社会部类内容记述上,年鉴工作者应顺应新时代,树立发展理念、创新理念和服务理念,在全面建设社会主义现代化国家的新发展阶段,忠实记述和反映中国共产党领导团结全国各族人民在社会建设领域进行的伟大实践和取得的重大成就。要围绕坚持以人民为中心的发展思想,围绕中国社会主要矛盾变化,围绕实现新时代社会治理体系和治理能力现代化,突出新时代社会建设的主题主线,全面记述在中国经济由高速增长转向高质量发展阶段社会建设的新发展、新变化,尤其注重体现党和政府坚持在发展中保障和改善民生,确保人民生活水平不断提高所实施的政策、采取的措施和取得的成就。重点记述党和政府在不断提高社会治理社会化、法治化、智能化 and 专业化水平上的各项举措和取得的重要成果。与此相适应,社会部类应增加动态内容记述,进一步运用图表、示意图和图片,并适当使用“分析性”语言,从而增强地方综合年鉴记述的灵活性和有效性。

责任编辑:冷晓玲 朱 海