

关于地方志立法若干问题的研究

赵 鹏

提 要：地方志立法是落实依法治志的具体表现。推动地方志立法，需要找准地方志事业在党和国家事业大局中的位置，明确立法性质、拟调整的法律关系，找准需要解决的现实和未来可能出现的问题，提出科学系统的制度设计方案。地方志立法应以问题为导向，从理论、实践和需求方面加强研究，提高立法的科学性、针对性、前瞻性和实效性。

关键词：地方志 立法 研究

2006年国务院颁布《地方志工作条例》，将社会主义新方志编纂纳入依法修志的轨道。这部行政法规在明确地方政府和地方志工作机构职责、保障地方志工作顺利开展等方面发挥了重要作用，在地方志事业发展历程中具有里程碑意义。全国29个省、自治区、直辖市随后相继出台了地方性法规或政府规章，保障地方志工作的开展。

进入中国特色社会主义新时代，地方志事业发展面临的形势、任务和要求都发生了重大变化，地方志工作范畴极大拓展，地方志工作内容不断丰富，地方志工作机构职能发生重大转变，正在从一项工作向一项事业、从依法修志向依法治志转型升级。笔者认为，现有《地方志工作条例》已经不适应全面依法治国的要求和地方志事业转型升级的实践，需要重新制定一部新的法律来保障地方志事业的科学发展，为建设社会主义文化强国、实现中华民族伟大复兴的中国梦作出方志人的贡献。本文试从理论、工作实践和立法需求出发，主要探讨地方志立法亟须解决的一些问题，并提出相应的解决办法和制度安排。

一 关于地方志在党和国家事业中的位置

对一项事业通过立法的形式加以保障和推进，必须弄清楚这项事业在党和国家事业中的位置。地方志作为记录历史、弘扬文化、传承文明、服务社会的重要载体，在文化建设中具有特殊重要的作用。

第一，地方志与文化的关系。绵延2000多年不间断的地方志编纂，形成了中华民族特有的文化传统，发挥着存史、育人、资政的作用，特别是社会主义新方志编纂以来，赋予地方志新的文化内涵，记录、传承和弘扬着中华民族5000年文明史所孕育的中华优秀传统文化，党领导人民在革命、建设、改革中创造的革命文化和社会主义先进文化。可以说，地方志一方面作为文化传统和文化载体，构成文化的重要组成部分；另一方面，也通过记录、传承和弘扬文化，推动着文化的发展。

第二，地方志在文化建设中的地位。1996年11月，《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）明确指出，编纂地方志是社会主义文化建设事业的重要组成部分，是承上启下，继往开来，服务当代，有益后世的千秋大业。1988年，《北京市人民政府关于成立市地方志编纂委员会和印发市地方志工作规划纲要的通知》（京政发〔1988〕98号）指出，新编地方志是一项重要的文化建设工程。2003年，《中共北京市委办公厅北京市人民政府办公厅关于印发〈北京市地方志工作规划纲要（2000年至2010年）〉的通知》（京办字

〔2003〕2号)指出,修志工作是两个文明建设的重要组成部分,是社会主义文化建设的系统工程,是一项代代相传的连续性工作。2010年《中共北京市委办公厅 北京市人民政府办公厅关于印发〈北京市地方志工作规划纲要(2011—2020年)〉的通知》(京办发〔2010〕30号)和2016年《中共北京市委办公厅 北京市人民政府办公厅关于印发〈北京市地方志事业发展规划纲要(2016—2020年)〉的通知》(京办发〔2016〕26号)都强调,社会主义新方志编纂是一项全国性文化基础建设工程,也是首都文化建设的一项长期任务。刘延东同志指出,在建设中国特色社会主义的伟大实践中,各地要从战略全局高度重视和加强地方志工作,将其作为文化强国建设的一项重要基础工作来抓,进一步推进地方志事业的发展和繁荣,为全面建成小康社会和全面深化改革提供历史借鉴和智力支持。^①综上所述,编纂地方志是社会主义文化建设的基础性工程,地方志工作是文化工作的重要内容,地方志事业是文化事业的重要组成部分。

第三,地方志工作机构在国家机构中的地位。地方志事业是文化事业,地方志工作机构理所当然是文化部门。《地方志工作条例》明确赋予地方志工作机构组织编纂、管理和开发利用的职责。近年来,各级政府都在推行权力清单和责任清单制度,大多数地方志工作机构都明确了行政权力清单和公共服务事项。这些都说明了地方志工作机构的行政属性和行政功能。因此,地方志工作机构应该属于文化行政部门。而现状是地方志工作机构行政机关的地位没有得到确认,从中央到地方体制机制不健全不顺畅,主要反映在以下几个方面:一是机构性质功能错位,行政职能和事业职能相互交叉,有时扮演“编辑部”的角色,有时又承担行政机关职能。二是中央层面机构设置不顺,中国地方志指导小组办公室属于国务院委托中国社会科学院代为管理的机构,级别偏低、权威不足,指导的强制性和约束力低,越来越无法承担统筹全国地方志事业发展的重任,亟须在中央层面加强中国地方志指导小组及其办公室的权威和职责。三是地方志机构设置混乱,主要反映在名称不统一、级别不统一、隶属关系不统一、职能不统一,无法形成全国一盘棋、共同推动地方志事业发展的合力。这些都是立法需要解决的问题。

二 关于地方志立法的性质

依法治志是《全国地方志事业发展规划纲要(2015—2020年)》提出的地方志事业发展必须遵循的六项基本原则之一,其与依法修志不是否定与“抛弃”的关系,而是发展与“扬弃”的关系,依法治志是依法修志的升级目标和创新发展的。^②依法治志是在当前我国建设社会主义法治国家的背景下提出的,它是全面推进依法治国的题中应有之义,是依法治国的重要组成部分,是依法治国的必然要求,是依法治国在方志领域的具体展开。^③

地方志立法是依法治志在法律层面的具体表现。推进地方志立法,首先需要明确我们要制定一部什么样的法律,也就是要明确地方志立法在中国特色社会主义法律体系中的位置和作用。

第一,提升到法律位阶。经过多年的建设,我国形成了以宪法为统帅,以法律为主干,以行政法规、地方性法规为重要组成部分,由宪法相关法、民法、商法、行政法、经济法、社会法、刑法、诉讼与非诉讼程序法等多个法律部门组成的中国特色社会主义法律体系。新时代的地方志立法是在宪法指导下、将行政法规提升位阶到法律的立法活动,不是对原有《地方志工作条例》的修订,而是在继承《地方志工作条例》立法精神和有关原则基础上的重新立法。行政法规是

① 参见刘延东:《与第五次全国地方志工作会议部分会议代表座谈时的讲话》,《中国地方志》2014年第5期。

② 参见冀祥德:《论依法治志》,《中国地方志》2016年第5期。

③ 参见冀祥德:《论依法治志》,《中国地方志》2016年第5期。

国务院为领导和管理国家各项行政工作,根据宪法和法律,按照行政法规规定的程序制定的政治、经济、教育、科技、文化、外事等各类法规的总称,其本质还是为了规范和管理政府内部的行政工作。目前,地方志工作不仅仅涵盖政府机关,而且还涉及党委、人大、政协、监察、审判、检察、军事等机关;同时,为规范法人、社会组织和公民的修志行为,“健全地方志工作机构主导、社会各界有序参与修志编鉴的途径和方式”^①,单靠行政法规来规范政府内部的地方志工作,已经远远不能满足地方志事业发展的需要,迫切需要全国人大常委会制定一部法律来规范和管理全国的地方志活动。地方人大根据全国地方志法律制定相应的地方性法规,规范和管理本行政区域内的地方志活动。

第二,文化立法。截至2018年3月,我国现行有效的法律总共达到263部。^②这些法律构成了中国特色社会主义法律体系的主体。目前,我国关于文化领域的全国性法律较少,根据《中华人民共和国文化法规全书》统计,全国关于文化领域的法律仅有11部。^③这与文化建设在中国特色社会主义五位一体总体布局中的地位不相匹配。党的十九大报告对坚定文化自信、建设社会主义文化强国做出进一步部署。中国特色社会主义文化的大发展大繁荣,需要相应的法律法规来保障人民的文化权益,激发人民的文化创造活力,提升全民族的思想道德素质和科学文化素质,使人民的文化生活更加丰富多彩。文化领域的立法理应成为中国特色社会主义文化繁荣发展的题中应有之义。随着文化事业的不断发展,加强和完善文化领域的立法将更为迫切和紧要。地方志事业作为社会主义文化事业的重要组成部分,地方志立法是文化立法,保障地方志事业发展的法律理应是一部文化领域的法律。通过法律来规范、约束和促进各类社会主体的地方志活动,一方面将会实现地方志这种中华优秀传统文化在新时代的创造性转化、创新性发展,另一方面也将会为文化立法积累有益经验,为完善中国特色社会主义法律体系做出积极贡献。

第三,促进与监管并重的立法。地方志立法的目的主要有两个,一个是促进,一个是监管。促进是为了保障地方志事业科学发展,坚持开门修志、众手成志,鼓励和支持社会各界参与地方志工作,拓宽社会各界参与地方志活动的途径和渠道,深化地方志存史、育人、资政作用,丰富和发展地方志的公共文化职能,培育、发展和规范地方志文化市场,努力为群众提供形式多样、内容丰富的地方志文化产品,满足人民群众日益增长的美好生活需要。当前,社会对地方志工作的需求越来越多,志鉴编纂任务繁重,志鉴的种类、内容亟须进一步丰富和完善,特别是对一些新技术新产业新事物缺乏记述,形成了修志空白。例如至今全国没有一部完整记述物流业、快递业等新业态的志书,而这靠体制内的单位很难完成。地方志工作机构的现状是连完成规划志鉴都十分困难,更别说大量规划外志鉴了。因此,必须发挥市场在资源配置中的决定性作用,充分利用社会力量。以北京第二轮修志为例,部分规划志书承编单位将修志任务委托给了科研机构、行业学会,也收到了不错的效果。这就需要在促进地方志事业发展方面形成法律规定,保障社会各界参与地方志活动的权利。

监管是为了保障地方志事业有序健康发展,坚持依法治志,加强对地方志事业的统筹、规划和管理,定标准、出政策、建制度,加强对社会修志的指导和管理^④,规范地方志活动和行为,

① 《全国地方志事业发展规划纲要(2015—2020年)》,2015年9月。

② 参见王亦君、王鑫昕:《十二届全国人大及其常委会制定25部法律 我国现行法律达263部》,2018年3月12日, http://news.cyol.com/content/2018-03/12/content_17013538.htm。

③ 参见中华人民共和国文化部编:《中华人民共和国文化法规全书》,文化艺术出版社,2008年。

④ 参见《全国地方志事业发展规划纲要(2015—2020年)》,2015年9月。

查处违法行为,坚决反对历史虚无主义和文化虚无主义,确保国家文化和意识形态领域安全。《地方志工作条例》仅将地方志书和地方综合年鉴纳入管理范畴,而对社会大量出现的部门志、专业志、乡镇志、街道志、村(社区)志以及各级各类年鉴缺乏管理手段和工具。以北京为例,据不完全统计,截至2010年,北京编纂了各类志书400余部,而地方志书加上旧志仅占一半多,拥有各级各类年鉴300余种,而地方综合年鉴仅有19部。由于地方志书和地方综合年鉴编纂都是政府主导、政府行为,一般不会出问题。地方志守土有责,必须切实落实意识形态工作责任制,坚决捍卫国家安全。从国家治理体系和治理能力现代化出发,国家层面缺少一部对史志活动进行监管的法律,因此通过立法解决促进和监管地方志事业的问题,既必要迫切,又势在必行。

三 关于地方志立法调整的法律关系

法律是调整法律关系的,地方志立法主要调整的也是从事地方志活动的法律关系。地方志工作要坚持党委领导、政府主持、地方志工作机构组织实施、社会各界广泛参与的工作体制,坚持“一纳入、八到位”的工作机制。^①这种工作体制是地方志工作的根本,也是地方志立法制度设计的主要遵循。地方志立法主要从党委、政府、地方志工作机构、社会各界四个维度来调整法律关系。

第一,明确党的领导地位。党的十九大报告指出,中国特色社会主义制度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,党是领导一切的。2018年3月,第十三届全国人民代表大会第一次会议通过的《中华人民共和国宪法修正案》,明确将“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。地方志事业最本质的特征是中国共产党领导,这决定了地方志事业发展必须遵循的指导思想、价值方法论和主要任务。党的指导思想就是地方志事业发展必须遵循的指导思想,历史唯物主义和辩证唯物主义是地方志事业发展必须遵循的价值观和方法论,为党立言、为国存史、为民修志是地方志事业发展的主要任务。

第二,明确政府的法定职责和主体责任。主持地方志工作,管理好发展好地方志事业是各级政府的法定职责和主体责任。需要从三个维度来落实政府在地方志事业发展中的法定职责和主体责任,一是纳入各地国民经济和社会发展规划,二是纳入各级政府工作任务,三是纳入各地公共文化服务体系建设,实现地方志工作纳入政府工作一体规划、一体部署、一体督查。前两个维度是“一纳入”的内容,第三个维度是地方志在新时代的新定位和新作用,正如刘延东同志所指出的,各地要自觉把地方志工作纳入公共文化服务体系建设当中,加快方志馆、地情网站、数据库等基础设施建设。^②从加快转变政府职能看,地方志既涉及公共服务的内容,也涉及社会管理的问题,未来还可能涉及地方志市场监管的问题,是加强地方政府公共服务、市场监管、社会管理、环境保护等职责^③题中应有之义。

第三,明确地方志工作机构的职责。地方志工作机构应受政府授权,代表政府具体指导和管理地方志各项工作,实现从“编地方志”到“管地方志”的职能转变,行使法律赋予的行政权力,履行法律规定的公共责任,强化规划、政策、标准、制度、检查、组织、协调、处

^① 参见《全国地方志事业发展规划纲要(2015—2020年)》,2015年9月。

^② 参见刘延东:《与第五次全国地方志工作会议部分会议代表座谈时的讲话》,《中国地方志》2014年第5期。

^③ 参见《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》,2013年11月。

罚、奖励等职能。特别需要强调地方志工作机构的公共文化服务职能,加强与文化行政主管部门的沟通协作,形成包括政策、设施、产品、技术、内容等在内的系统的地方志公共文化服务体系。在新时代,公共文化服务职能发挥得好不好,在某种程度上,决定着地方志事业发展的命运。

第四,明确社会各界的权利和义务。这里所指社会各界,包括法人、社会组织和公民。一方面,要明确法人、社会组织和公民拥有参与地方志活动的权利,在鼓励和支持社会各界参与方面出实招、见实效;另一方面,也要明确法人、社会组织和公民在参与地方志活动时所应履行的义务,确保权利与义务对等一致。

四 关于地方志立法应着重解决的问题

立法是为了解决问题。找全找准地方志事业现实发展遇到的实际问题,科学预测地方志事业未来发展可能出现的问题,突出重点,明确方向,提出切实可行的制度安排,提高立法对解决现存问题、未来问题的针对性和前瞻性。

第一,解决立法适用范围的问题。法律主要规范和约束人们的行为或活动,应将所有涉及地方志的活动纳入立法适用范围,主要包括编纂、管理、研究、开发利用等活动。建议不再对地方志作定义解释,事实上由于志鉴种类繁多,也很难对其下一个准确定义。地方志不能停留在《地方志工作条例》所指的地方志书和地方综合年鉴上,而应拓展为各级各类志书、年鉴以及地情资料。《四川省地方志工作条例》《山西省地方志工作条例》在此方面已经做出立法尝试。需要指出的是,一些不以志、鉴为名的地情资料,实际上也是志书。例如《宛署杂记》虽未以志为名,但却是非常有名的志书。

第二,解决地方志工作范畴的问题。地方志工作范畴主要包括志书、年鉴的组织编纂、管理和开发利用。这里需要指出的是,应将地方史纳入地方志工作范畴。现实情况是,地方志书和地方综合年鉴由地方志工作机构规范管理,除此之外的志书、年鉴缺乏规范管理,而地方史却无任何机构来规范管理。2015年5月,中央宣传部办公厅、国家新闻出版广电总局办公厅联合发文,提出地方史编写与地方志工作密切相关,要加强与本地区地方志工作机构的沟通协调,具备条件的,可将地方史编写纳入地方志工作范畴,统一规范管理。^①同年9月,国务院办公厅印发《全国地方志事业发展规划纲要(2015—2020年)》再次强调了这一点。山东、河南等省已经将地方史与地方志统一纳入地方志工作范畴,统一规范管理。上有政策依据,下有部分省市的具体实践,可以说将地方史纳入地方志工作范畴的时机已经成熟。

第三,解决地方志编纂全覆盖的问题。目前,我国地方志书和地方综合年鉴主要分为省、市、县三级,事实上已经不能满足社会的需求。特别是随着乡村振兴战略的实施,乡镇村志的编纂既有现实的紧迫性,又有长远的必要性。要把更多的精力、人力、物力投向村志编纂,通过编纂村志,促进乡村文化建设,帮助人们记住乡音、乡愁。第二次全国农业普查数据显示,2006年全国有自然村330万个,据国务院参事冯骥才调查,到2011年只剩下270万个,也就是说自然村正在以每天100个的速度消亡。^②据北京市大兴区地方志办公室不完全统计,截至2016年,大兴区消失的自然村已达169个。同时,随着新时代中国特色社会主义思想和基本方略的确定,

^① 参见中共中央宣传部办公厅、国家新闻出版广电总局办公厅《关于进一步做好地方史编写出版工作的通知》(新广办发〔2015〕45号),2015年5月。

^② 参见冀祥德:《落实〈规划纲要〉实施“十大工程”》,《中国社会科学报》2015年9月11日,第11版。

地方志也要紧跟国家战略,实现地方志发展目标与国家发展目标相一致,即到中国共产党成立百年之际,实现省省有志鉴、市市有志鉴、县县有志鉴的世界文化创举;到中华人民共和国成立百年之际,实现国家层面有一统志,志鉴各系统各领域全覆盖的伟大目标。

第四,解决各类地方志工作主体的责任问题。凡是参与地方志工作的各类主体,包括党政机关、企事业单位、人民团体、公民和其他社会组织,都要履行相应的地方志工作责任。有条件的要指定专门机构和专门人员负责地方志工作,不具备条件的要指定专人负责地方志工作,实现横向领域、纵向系统地方志工作主体责任全覆盖全落实。打通从事地方志工作的专业技术人员职称评定渠道,使其可根据国家有关规定参与职称评定。

第五,解决构建全国统一地方志管理体系的问题。以“管地方志”为主要职能,明确地方志工作机构的行政机关性质,剥离事业职能,本着统一领导、统筹规划、分级管理的原则,构建从中央到省、市、县、乡五级地方志工作机构,实现名称统一、级别统一、归属统一、职能统一,独立或共同行使行政许可、行政处罚、行政强制、行政征收、行政给付、行政检查、行政确认、行政奖励、行政裁决等行政权力,履行相应的公共责任。通过统一的机构设置,实现政令统一、令行禁止。考虑到深化党和国家机构改革的大背景,未来地方志工作机构不必刻意追求独立设置,可以采用合署办公的方式,保留独立的牌子和固定的专职行政管理人员,保证地方志管理职能落到实处。地方志立法追求的不是部门的局部利益,而是整体事业的健康发展和管理职能的落实到位。

第六,解决地方志编纂管理的问题。编纂管理的核心是质量管理,统一标准是关键。目前志鉴编纂出现的问题很大程度上是缺乏统一标准造成的。要以《地方志书质量规定》《地方综合年鉴编纂出版规定》为基础,细化量化地方志编纂标准,制定质量管理、质量监督等规定,完善地方志质量评议、审查验收等制度,形成地方志编纂规范、质量管理、质量监督的国家标准,使地方志编纂有法可依、有规可循。

第七,解决事前审批与事中事后监管的问题。目前,各地根据《地方志工作条例》对地方志书、地方综合年鉴的编纂实行行政审批制度,这属于事前审批。随着政府改革的不断深化,“放管服”力度的不断加大,地方志编纂范围的日益扩大,原有事前审批不利于调动社会参与的积极性。同时,由于承担地方志书、地方综合年鉴的基本上都是体制内单位,在现实中已无必要,形成了“管的都是能管住的、没管的都是管不住”的现实状态。应逐步将事前审批过渡为事中事后监管,淡化事前审批,强化事中、事后监管,丰富事中、事后监管的手段和工具,这是未来地方志工作机构履行管理职责的立足点和着力点。

第八,解决地方志公共文化服务的问题。未来地方志机构作为文化行政部门,应将公共文化服务作为主攻方向,明确地方志工作机构为公共文化服务主体、人民群众为地方志公共文化服务对象,明确地方志政策规定为公共文化服务政策规定、地方志设施为公共文化服务设施、地方志资源为公共文化服务资源、地方志文化产品为公共文化服务产品、地方志技术手段为公共文化技术支撑。特别要明确方志馆、地情网、地情数据库为公共文化服务设施,享受与公共图书馆、博物馆、美术馆、科技馆等一样的政策扶持,按照公共文化服务设施建设要求来规划、建设、发展、管理方志馆、地情网和地情数据库。方志馆、地情网和地情数据库应免费向社会开放,为社会公众提供服务。

第九,解决地方志开发利用的问题。明确地方志开发利用的指导思想、方式方法、渠道路径、预期效果,形成地方志工作机构主导、社会各界广泛参与的开发利用工作格局,使地方志开发利用的成果更多惠及人民群众,更好地服务当地经济社会发展。地方志工作机构应牢固树立

“互联网+地方志”，促进地方志与科技深度融合，着重整理地方志资源，将其转化为数据资源，实现大数据和云计算，并向社会提供这些数据资源。坚持以人民为中心，实施地方志供给侧改革，从供给端和生产者入手，解决地方志提供什么样的公共文化产品、谁来提供和怎样提供的问题，改革地方志产品结构、人员结构和技术结构，使地方志事业发展和人民群众精神文化需求相互联通并有效匹配。充分调动社会参与的积极性，充分利用社会力量和资源，推进地方志与旅游、文创、动漫、广播影视等产业的融合发展。

第十，解决地方志资料信息化建设的问题。建立健全地方志资料征（收）集制度，强化制度的约束力和执行力，明确党政机关、企事业单位、公民和其他社会组织提供和使用地方志资料的权利和义务，明确有偿征集地方志资料的规定办法，明确地方志资料保存保管的标准、范围和设施。将地方志信息化建设纳入各地政府信息化建设当中，一体规划、一体实施。地方志信息化建设是政府信息化建设的有机组成部分，而不是游离之外、另起炉灶。

第十一，解决地方志市场培育、发展和监管的问题。现在地方志市场之所以没有形成、尚在孕育的主要原因在于，地方志文化产品的生产能力不强，产品流通不足，消费渠道不畅，市场准入标准、运行规范、监管制度尚未建立。要加强市场调研，摸清底数，以需求为导向，科学建立地方志市场的准入标准、运行规范和监管制度。应下大力气加强市场培育工作，逐步建立地方志从业人员资格证书制度，建立地方志市场准入门槛，强化培训提高从业人员的素质和能力，有计划培育一批骨干修志文化公司，以点带面，推动市场的形成。未来应通过培育和发展市场，解决地方志编纂力量和审查力量不足的问题，通过发挥市场作用，解决地方志可能出现的有关问题。

第十二，解决地方志行政奖励的问题。现行奖励制度仅是对地方志工作单位和个人的表彰，缺乏对地方志成果的奖励。要结合地方志实际，科学设计地方志表彰奖励体系，既表彰先进单位和个人，又奖励优秀地方志成果，使之成为政府奖励表彰体系的组成部分，从而激发调动地方志从业人员的积极性和创造性。

第十三，解决地方志执法与处罚的问题。法不严无威，没有严格执法就无法保证法的权威。要解决现行《地方志工作条例》对罚则规定不明、执法主体和对象模糊、处罚标准不清的问题，根据对象不同，细化罚则条款，明确执法主体责任，增强罚则的针对性和可操作性。考虑到地方志工作机构人员较少、缺乏执法经验等现状，建议加强与政府相关部门的沟通协作，以综合执法、联合执法的方式查处地方志违法行为并予以处罚。

地方志立法是一项系统工程，是针对地方志事业现存和未来可能出现的问题，提出的系统性制度设计方案，应贯彻落实依法治志的精神要求，不争部门利益，不计个人得失，以开放的胸怀、改革的思路、敢于担当的勇气，真正站在党和国家事业发展大局中去谋划地方志事业的发展定位、方向和路径，推动地方志事业在新时代创造性转化、创新性发展，切实做到为党立言、为国存史、为民修志。

（作者单位：北京市地方志编纂委员会办公室）

本文责编：周 全