

随园文库

南京师范大学出版社

# 中国古代报刊法制发展史

倪延年 著



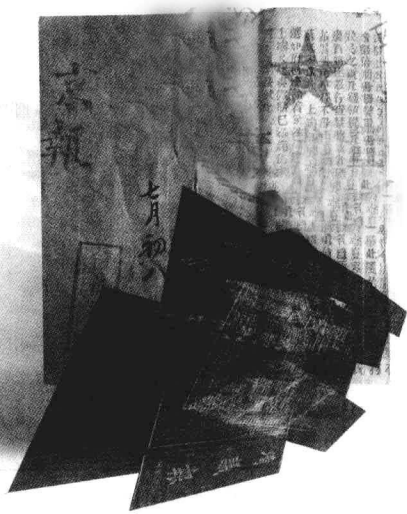
江苏省普通高校人文社会科学基金项目  
南京师范大学出版资助

倪延年 著

# 中国古旧报刊创刊法制发展史

南京师范大学出版社

方泽亨 题



**图书在版编目(CIP)数据**

中国古代报刊法制发展史 / 倪延年著. —南京: 南京师范大学出版社, 2004. 2

(随园文库)

ISBN 7-81047-944-X/G·622

I. 中... II. 倪... III. 报刊—法制史—中国—古代  
IV. D929

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2004) 第 010687 号

---

书 名	中国古代报刊法制发展史
作 者	倪延年
责任编辑	张 春
出版发行	南京师范大学出版社
地 址	江苏省南京市宁海路 122 号(邮编:210097)
电 话	(025)83598077(传真) 83598412(营销部) 83598297(邮购部)
网 址	<a href="http://press.njnu.edu.cn">http://press.njnu.edu.cn</a>
E-mail	<a href="mailto:nnuniprs@publicl.ptt.js.cn">nnuniprs@publicl.ptt.js.cn</a>
照 排	江苏兰斯印务发展有限公司
印 刷	扬中市印刷有限公司
开 本	850×1168 1/32
印 张	11.875
字 数	296 千
版 次	2004 年 6 月第 1 版 2004 年 6 月第 1 次印刷
印 数	1-800
书 号	ISBN 7-81047-944-X/G·622
定 价	24.00(平) 34.00 元(精)

---

南京师大版图书若有印装问题请与销售商调换  
版权所有 侵犯必究

## 总序

公元1998年。21世纪的钟声，已经在人们的心头敲响。

踩在新世纪的门坎上，我校领导立足于建设教学科研型的新型一流师范大学的高度，经多次研究决定，汇集本校历史上以及当今知名教授的学术著作，编辑出版《随园文库》；选择颇见功力的青年教学研究人员力作，编辑出版《青年学者文丛》；资助出版若干本校教师编写的优秀教材。这项举措，受到了全校广大师生的欢迎。为保证这三个系列图书的出版，由学校和校出版社共同出资，设立了“南京师范大学出版资助金”，成立了以校长为主任委员的“南京师范大学出版资助金管理委员会”，其职能机构为“南京师范大学出版资助金管理办公室”。同时，还专门成立了由数十位高水平专家学者组成的《随园文库》编辑委员会，以保证《随园文库》、《青年学者文丛》这两套丛书的学术质量。教材资助项目，则直接由出版资助金管理委员会把关。

《随园文库》所收学术著作，须是南京师范大学著名教授的代表性作品。南京师范大学的历史，可上溯至1902年由清末名臣张之洞奏请创办的“三江师范学堂”。百年沧桑，几度分合，时序交替，迭经变迁，这所学校终成南京乃至全国高等教育的重要发祥地之一，成为许多名校之宗。各校取其所取，彰其所彰。唯师范主脉，绵延而下，为今南京师范大学所承继。近百年间，多少学界巨子，讲坛精英，举师范薪火，耀群星而璀璨，传万姓以燎原。尤其是中华人民共和国成立以来，大江南北，教育事业空前发达起来。处在江苏省师范教育龙头地位、在全国颇有影响的南京师范大学，越

来越显示她巨大的作用和夺目的光彩。历史表明,要振兴教育,尤其是振兴高等教育,绝对要凭借一代又一代的名师硕儒,学术巨擘。否则,即使学校规模再大,也难免空头学府之讥。代表性学者的创造精神和他们的名家风范,对于文化的传播,对于科学的发展,对于学风的垂范,实在有无可估量的价值。出版他们的著作,虽然是求其学识品行于万一,但对于后学诸子,仍然弥足珍贵。

文库取名“随园”,盖因南京师范大学之老校区,是在原金陵女子文理学院的院址上扩而大之,其地在南京城内清凉山东,小仓山下,据考证乃清代文学家袁枚“随园”之故地。“随园”早湮灭难考,袁枚在此所著《随园诗话》却久传不衰。青年大学生们常喜以“随园学子”自称。昔日“随园”,亭台楼阁,堪称海内名园之最;今日校舍,雕梁画栋,享有“东方最美丽的校园”之誉。可见,“随园”二字,内含多少文化信息!以“随园”来命名这套文库,既发思古之幽情,又达传世之美意,更挟后学之襟怀,岂不善哉!

《青年学者文丛》所收著作,多为本校40岁以下之青年学者的扛鼎之作。他们正负重登山,不上则下。为他们出书,无疑是提供一点促进的助力。他们的著作,也许不如《随园文库》那样圆润周至,精辟老辣,但是他们敢立一家之言,敢树独家之帜,在知识创新的呼声日甚一日的今天,正顺应着时代的方向,代表着学术昌盛的未来。他们是学校学术发展的希望之所在。新一代的学界巨子,将从他们中间走出来。如果说,南京师范大学在过去一个世纪里,曾经风光过,靠的是《随园文库》作者那一批精英;那么,要风光未来的一个世纪,靠的将是这一代青年和他们的承继者!

《随园文库》和《青年学者文丛》要通过多年才能臻于完成。现在采用的是逐年申报、逐步实施的办法。每年申报的选题,经《随园文库》编辑委员会认真评选、投票表决而确定。出版费用由南京师范大学出版资助金全额资助或部分资助。从筛选书稿,到编辑校对、装帧设计,直至印刷包装,均严格按照出版精品的要求来对

待,务求使其成为精品。这些书稿凝结着我校几代学者的心血汗水、聪明才智。《随园文库》的作者有的已经作古。为了确保这两套图书得以以精品的面貌问世,我们对书稿本身的要求是比较高的。为此,作者或者其亲友传人,在出版图书的过程中,付出了辛勤的劳动。在出版活动的各个环节,都有许多同志不辞辛劳、精益求精。谨此,我们一并表示衷心的感谢!

编辑出版这两套大规模的系列图书,我们尚缺乏经验。选题时间跨度较长,又涉及多种学科,有些书稿又需后人整理,客观上存在许多困难。我们一定通过自己不懈的努力,尽可能高质量地完成任务。但是,在编辑出版的过程中,肯定还会存在一些不足之处,祈请作者及读者海涵,并不吝赐教。

《随园文库》编辑委员会

## 序言一

方汉奇

倪延年教授在出版了《中国现代报刊发展史》(南京大学出版社 1993 年版)和《中国古代报刊发展史》(东南大学出版社 2001 年版)之后,南京师范大学出版社又计划出版他的由“古代卷”、“现代卷”、“当代卷”和“史料卷”组成的新著《中国报刊法制发展史》,这是一件令新闻史学界同人高兴的事,我对此表示衷心的祝贺。

中国的报刊,如果从唐宋时期的邸报和进奏院状算起的话,有一千年以上的历史。如果把早期的近似报刊的传播媒介也计算在内的话,则有两千年以上的历史。中国报刊法制的历史和中国报刊事业的历史,基本上是同步发展的。自打早期的报刊问世之日起,就有相应的法制和类似于法律的诏旨文告与条令出现。一部中国报刊事业发展的历史,也是一部中国报刊法制发展的历史。

中国的历史文献中,蕴藏着异常丰富的有关报刊法制的材料。它们散见于二十五史的本纪、表、志、列传,通鉴,通典,各朝的会典、会要、实录、时政记、政府公报和大量的野史及私人的诗文集。从零星的诏旨、条例、文告,到系统的《报章应守规则》、《大清报律》、《民国暂行报律》、《报纸条例》、《管理新闻营业条例》、《出版法》和《图书杂志审查办法》等单行法,代有师承,绵延不绝。其中多数以查禁、约束和限制为主,如上引的早期的各项律令,就带有

---

方汉奇先生为中国人民大学新闻学院教授、博士研究生导师,国务院学位委员会学科评议组成员,中国新闻史学会会长,吴玉章奖金基金会委员。

明显的封建专制体制的特征。西风东渐以后,又稍稍增加了带有资产阶级民主性质的若干保护性的内容,如《临时约法》中的个别条款。从整体看,查禁、约束和限制是主要的,具体的,经常的。保护是个别的,抽象的,往往被忽略的。这种情况,在南京国民政府统治时期表现得尤为突出。这就是建国前的一部中国报刊法制发展的历史。

新中国成立后,中国人民在中国共产党的领导下,推翻了三座大山,人民大众享有充分的言论出版自由。从《共同纲领》到现行的《宪法》,都有维护人民的这项权利的相应条款。但有关报刊出版事业的单行法至今尚未出台,和其他领域已经制颁了大量单行法的情况比较起来,这方面的法制建设相对滞后。

为了促进社会主义民主与法治的发展,新闻法制的建设越来越受到人们特别是新闻传播学研究工作者们的关注。新闻法的研究已经开展了近 20 年,已有不少这方面的研究成果问世,但迄今还缺少一部从历史的角度审视中国新闻法制发展轨迹的专著。有之,自这部《中国报刊法制发展史》始。它的出版,不仅丰富了中国新闻史研究的内容,为新闻传播学者及新闻法研究者和制定者提供历史的镜鉴,对新闻领域内的法治建设也将起到一定的推动作用。

我和倪延年教授相稔十余年,深知他是一个十分勤奋的学者,在新闻史研究特别是古近代中国新闻史方面,作过深入的探索,已有很多成果问世。这部近 140 万字的煌煌巨著,是他的又一新的成果。对此,我乐观厥成,并期待他不断地有所开掘,有所发现,有所前进,为中国新闻史的研究作出新的贡献。

2004 年 4 月 3 日



## 序言二

方晓红

1994年，我调进南京师范大学。不久，便认识了延年先生，当时他正主持一项大“工程”——主编《中国报刊史志》，邀请我参加，于是就熟悉起来。此后，便不断听到他出成果的消息，不断看到他的新作出现，也不断得到他馈赠的大作。后来，由于工作的需要，他调进了校党委办公室任主任，但这种“不断”却仍然“不断”着。

最近，他撰写的《中国古代报刊法制发展史》又已杀青，即将出版，嘱我为其新作写几句话。以我之力，本难以胜任，但一来朋友相邀，不该拒绝，二来我也乐意成为此部专著的最初读者。于是拜读，并写下初读感想。

古代中国以人治为主，律法并非没有，也未必不严，却不恒远，随着时代更替，江山易主，律法时时在变动着，缺少应有的延续性。与报刊相关的法规法令同样如此。但，这并不妨碍报刊律法随着时代的流走而发展、丰富，而渐趋完备。它们经历了从“事无专名、法无专条到事有专名、法有专条”的过程，它们曾“被蕴涵在早期综合性的法律法令制度之中”，逐渐“在综合性的法律法令制度中设有专章(条)”，然后“独立出来，成为以专用名称相称的专门的报刊法律法令制度”。在这个过程中，它们萌芽、生长、发展、成熟。

---

方晓红先生为南京师范大学新闻与传播学院副院长、教授，新闻学和传播学硕士研究生导师，江苏省新闻工作者协会理事，上海复旦大学新闻与传播学博士后。

寻找它们的萌芽与生成点,发掘它们之间的关联与沿革,系统地梳理这一过程,为近现代、为当代的新闻法制的发展建立一种历史的、民族的联系,是很有意义的工作。

然而,在浩瀚的典籍中,追本穷源,推敲琢磨,咬文嚼字,以“法”眼淘金于沙漠,拣珠于沧海,并辅之以政治、文化的背景,贯之以历史的经线,又是件非常艰难、非常寂寞的工作。延年先生正是利用无数个假日与黑夜,艰难地跨越时空与寂寞的古代对话。在艰难与寂寞中,作者耕耘着并最终收获了这部学术专著。

以我之陋见,目前尚未有比较系统的关于中国报刊法制的专著出版,延年先生的著作,正可以填补此类研究的空白。

这部属于史学范畴的学术著作,其显著的特点是:资料翔实,脉络清晰,结论中肯准确。从文中引用的大量资料,我们可以看到作者曾经的孜孜搜寻;从文章的条分缕析与措词的审慎,我们可以看到作者的求真与求实。

由于著述中引用了大量的古文,同时由于这些文字散见于各类典章制度之中,单独摘录出来不给予解释,有时容易产生理解上的障碍。因此,作者在文中还随时根据需要进行准确的解说,保证了读者在理解上的流畅。

每章结尾,作者都用了一段简洁的文字对全章的要点进行归纳小结。对于一部提供了大量的文章典籍资料的史学专著来说,这种提纲挈领的归纳能帮助读者重拾思路、回顾起全章的要点,从而增加理解与记忆。例如,在第一章的“本章结语”中,作者指出:“本章介绍了自春秋战国到秦统一全国前后、两汉时期及隋唐时期的中国古代报刊活动及报刊萌芽;在此基础上,提出了中国的报刊法制始于商周盘庚时期的‘言禁’制度、兴于秦汉时期的‘书禁’制度、成形于汉唐时期的‘驿传’制度的观点。”这就给读者勾勒了一条报刊法制从起源到发展的轨迹。

由于政治的、民族的原因,元代是报刊发展脉络最不明晰的朝

代。新闻史学界有一种观点,报刊发展到元代一度中断,至明代而重生。倘如是,则元代当然不可能存在着报刊法制。延年先生在本专著中,根据所得史料,分析了元代的官职设置以及官员的职责,从而为元代仍然存在着官报提供了佐证。文中第三章指出:元代建立有比较完整的信息传递体系;从元朝的机构设置和官员职责的历史文献记载中,可以知道元朝存在着以“宣传朝政,沟通情况”为目的封建政府官报;在元朝统治时期,不仅有中央政府编印的以蒙古族文字记载、以手抄方式行世、仅在蒙古贵族官员之间传播的官报,而且还有被政府屡禁的民间报纸。同时,作者还根据许多文献的记载,提出“尽管元王朝没有颁布过诸如宋朝皇帝的谕旨诏书、臣僚言等明确规定报刊业内容及运行机制的专门条文,但在元王朝对国家机器及运行机制的规定中,仍然可以窥知其中与报刊业有关内容的一些蛛丝马迹”的观点。在著述中,作者通过解析上述文献资料,令我们“发现或推知”了元代报刊法制的大致情况。尽管作者对这种“发现或推知”的自我评定是“由于史料的缺乏和个人认识的局限,对这些内容的叙述是十分不够的,有时甚至是一己之见、一得之见”,但它的价值与意义仍然是显而易见的。

延年先生积萤雪之功完成是书,作为友人,为其欣然;作为同道,佩服其执著与多产;作为专事教学者,则不免相形而汗颜。

于是,记录下读后感,为友之序,为己之箴。

2002年5月12日于月光斋

# 目 录

序言一 .....	方汉奇(1)
序言二 .....	方晓红(1)
<b>绪 论 中国报刊与中国报刊法制 .....</b>	<b>(1)</b>
<b>第一节 中国报刊及其主要特征 .....</b>	<b>(1)</b>
一、“中国报刊”的涵义 .....	(1)
二、“中国报刊”的主要特征 .....	(4)
<b>第二节 中国古代报刊法制发展史略及其形式流变 .....</b>	<b>(20)</b>
一、中国古代报刊法制发展的历史进程 .....	(20)
二、中国古代报刊法制的主要形式及其流变 .....	(28)
<b>第一章 中国报刊法制的起源 .....</b>	<b>(42)</b>
<b>第一节 中国报刊法制起源的社会背景 .....</b>	<b>(42)</b>
一、关于中国报刊起源时期的认识 .....	(43)
二、中国报刊法制起源的动因 .....	(44)
三、中国报刊法制起源的社会背景 .....	(46)
<b>第二节 中国报刊法制起源的报刊活动背景 .....</b>	<b>(54)</b>
一、春秋战国时期的报刊及报刊活动 .....	(55)
二、秦统一全国前后的报刊及报刊活动 .....	(59)

---

三、两汉时期的报刊及报刊活动·····	(63)
四、隋唐时期的报刊及报刊活动·····	(66)
<b>第三节 中国报刊法制溯源</b> ·····	(73)
一、始于商周盘庚时期的“言禁”制度·····	(74)
二、兴于秦汉时期的“书禁”制度·····	(79)
三、成形于汉唐时期的“驿传”制度·····	(82)
<b>第二章 宋朝时期的中国报刊法制</b> ·····	(91)
<b>第一节 宋朝报刊法制产生和发展的背景</b> ·····	(91)
一、宋朝报刊法制发展的社会背景·····	(91)
二、宋朝报刊法制产生和发展的报刊活动背景·····	(95)
三、宋朝报刊法制发展的直接动因·····	(102)
<b>第二节 宋朝报刊法制的主要内容</b> ·····	(106)
一、确立报刊活动管理体制的内容·····	(107)
二、规定报刊业运行环节及标准的内容·····	(111)
三、规定对违规进奏官处罚的内容·····	(114)
四、关于处罚社会办报人的内容·····	(117)
五、关于查禁民间“小报”的内容·····	(121)
<b>第三节 宋朝报刊及报刊法制的特点</b> ·····	(125)
一、宋朝报刊发展的基本特点·····	(125)
二、宋朝报刊法制发展的主要特点·····	(135)
<b>第三章 元明时期的中国报刊法制</b> ·····	(146)
<b>第一节 元朝的报刊及报刊法制概况</b> ·····	(146)
一、关于元朝是否存在报刊的基本认识·····	(146)
二、元朝报刊法制的概况·····	(152)
<b>第二节 明朝报刊法制发展的社会背景</b> ·····	(155)
一、明朝报刊法制产生的政治背景·····	(156)

---

二、明朝报刊法制产生的报刊活动背景 .....	(167)
<b>第三节 明朝报刊法制的主要内容</b> .....	(175)
一、关于确立明朝官报管理体制和运行机制的内容 ..	(176)
二、关于惩处邸报传报工作中失职或不力行为的内容 .....	(180)
三、关于严禁传抄、泄露边情军机事宜的内容 .....	(184)
四、关于扶持民间报纸发展的内容 .....	(188)
五、关于限制私揭传抄及私揭行为的内容 .....	(189)
<b>第四节 明朝报刊法制的主要特点和发展</b> .....	(193)
一、明朝报刊法制的主要特点 .....	(193)
二、明朝报刊法制较唐宋报刊法制的新发展 .....	(198)
<b>第四章 清初至清中叶的中国报刊法制</b> .....	(209)
<b>第一节 清初至清中叶报刊法制发展的社会背景</b> .....	(209)
一、清初至清中叶报刊法制发展的社会背景 .....	(210)
二、清初至清中叶报刊法制发展的报刊活动背景 .....	(220)
<b>第二节 清初至清中叶报刊法制的主要内容</b> .....	(235)
一、关于调整和建立报刊运行体制方面的内容 .....	(236)
二、关于规定报刊刊发消息范围的内容 .....	(241)
三、关于查处、惩戒违反报刊管理和运作规定行为的内容 .....	(245)
四、关于提塘建设的有关内容 .....	(249)
五、关于查处民间小报的内容 .....	(253)
<b>第三节 清初至清中叶报刊法制建设的发展和特色</b> .....	(258)
一、清初至清中叶报刊法制建设的主要进展 .....	(258)
二、清初至清中叶报刊法制建设的特点 .....	(259)

---

<b>第五章 清中叶至清末的中国报刊法制</b> .....	(271)
<b>第一节 清中叶至清末报刊法制发展的背景</b> .....	(272)
一、清中叶至清末报刊法制发展的社会背景 .....	(273)
二、清中叶至清末报刊法制发展的报刊活动背景 .....	(278)
<b>第二节 清中叶至清末报刊法制的发展历程</b> .....	(296)
一、民主报刊法制思想的初步形成阶段 .....	(297)
二、近代报刊法制的尝试阶段 .....	(301)
三、近代报刊法制建设的初成体系阶段 .....	(305)
<b>第三节 清中叶至清末报刊法制的主要内容</b> .....	(309)
一、维护和弥补传统报刊运作体制的内容 .....	(310)
二、对新式报刊活动进行管理限制的内容 .....	(314)
<b>第四节 清中叶至清末报刊法制的特点和发展</b> .....	(329)
一、清中叶至清末报刊法制的基本特点 .....	(329)
二、清中叶至清末报刊法制的进展 .....	(336)
<b>参考文献</b> .....	(356)
<b>后 记</b> .....	(360)

# 绪论 中国报刊与中国报刊法制

在进行全书内容叙述之前,我们必须对中国报刊与中国报刊法制的理性界定以及两者间的关系作一铺垫性的论述。因为这是我们展开思维分析翅膀所背负的蓝天,也是进而展现不同历史场景的舞台。

## 第一节 中国报刊及其主要特征

中国报刊是产生、发展、壮大于中国这一土地,并由居住在这一土地上的中国人创造、培育并逐步成长起来的。中国报刊不仅是中国的,更是世界的。但它又不仅仅是世界的,因为它既有着与世界各个国家、民族报刊产生、发展、壮大及发挥作用的方式、途径方面的共性,又有着“中国”在地理、历史、文化、观念等方面的特征,因而更具有了“中国”的特点。

### 一、“中国报刊”的涵义

探讨“中国报刊”涵义的目的很明确,就是要确定“中国报刊”这一命题的内涵和处延,而不仅仅如人们常言所称是“中国”的“报刊”,或“在中国这块土地上产生的报刊”。

1. 就“中国”而言,既是一个特指的、历经时代变迁、屡有变化的概念,又是一个相对稳定的地理、民族、文化和国家的概念。

从远古时代开始,我们的先人就在这一土地上生活、繁衍、创造、发展,创造了辉煌的、足以与其他地区的人类祖先媲美的古代



文明。虽然它历经沧桑,且疆域多有变化,但在中英鸦片战争爆发之前一直是处于扩张态势。只是在鸦片战争失败以后,由于闭关锁国和封建专制,导致国力衰退,使它遭到西方列强及诸如日本等东方帝国主义的侵略,尤其是沙皇俄国从中国攫取了大片的土地和丰富的资源,疆域才成为现在的范围。但我们认为,这些后来因各种原因划入其他国家版图的地地区在被外敌攫取之前,仍然应当是“中国”的时空范围,生于斯、长于斯、发现于斯的报刊或报刊萌芽仍然应当是“中国”报刊的组成部分,这是我们从时代变迁角度认定古代“中国”涵义的基本立足点。

研究中国古代报刊的时空范围,应当是以历史的“中国”的时空为范围,而不是以现在的“中华人民共和国”为时空范围。也就是说,“中国”这个概念,在不同的朝代或历史时期,所涵盖的空间范围可能有所不同。

中华民族是由 56 个民族组成的大家庭。这些民族的先人及其传人在漫长的生活历程中创造的、连续制作并传播的信息媒介,即具有报刊萌芽性质的实物,也都应该是“中国”古代报刊的组成部分。也就是说,我们这里讲的“中国报刊”的概念,并不是狭义上的“中文(汉语)报刊”的概念,而是在“中国”这一土地上萌芽、产生、发展或存在过的所有中华民族大家庭成员——不同的民族成员或是用汉语、或是用本民族的语言文字,也或者是这一民族的成员使用其他民族语言文字编印(制)的报刊或其萌芽。总之,“中国报刊”是指在“中国”这一土地上存在着(过)的所有具有报刊基本特征的信息载体和媒介。

2.“报刊”是一个历经不断变革、日趋完善的信息媒介体概念,经历了一个长期的发展过程。

从目前文献的记载中可知,较早出现的相关概念是“报”。而“报”这一概念又是从原先作动词的“报”,即报告、报道、通报、传报等意思,逐步演化为用作传报信息的工具的名词性概念“报”。所