

北京公報停刊以原有
為主要對象使成為市政
北平市發刊計劃一份簽

劉核謹呈

秘書長溫轉呈

市長劉

北平市發刊計劃

報

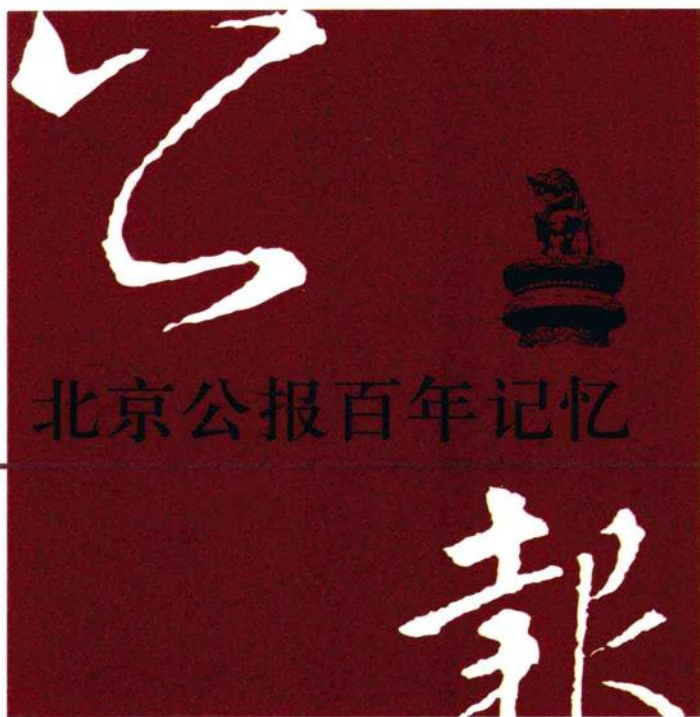


北京公報百年记忆

邹代荣 主编

大興

以市屬各單位
之處理合建同



邹代荣 主编

北京出版集团公司
北京人民出版社

图书在版编目(CIP)数据

北京公报百年记忆 / 邹代荣主编. — 北京 : 北京
人民出版社, 2010.8

ISBN 978-7-5300-0296-4

I. ①北… II. ①邹… III. ①地方政府—公报—简介
—北京市—1914~2010 IV. ①D625.1

中国版本图书馆CIP数据核字(2010)第151014号

北京公报百年记忆

BEIJING GONGBAO BAINIAN JIYI

邹代荣 主编

北京出版集团公司
北京人民出版社 出版

(北京北三环中路6号)

邮政编码: 100120

网 址: www.bph.com.cn

北京出版集团公司总发行

新华书店经销

北京佳信达欣艺术印刷有限公司印刷

*

720x1000 16开 10.5印张

2011年4月第1版 2011年4月第1次印刷

ISBN 978-7-5300-0296-4/D·5

定价: 58.00元

质量监督电话: 010-58572393

主 编：邹代荣

执行编辑：张 璐

特邀编辑：王 炜

编 辑：王嘉朋 暴 静 张 洋

前言

2007年4月5日公布、2008年5月1日施行了《中华人民共和国政府信息公开条例》。其中第二条所称的政府信息，是指行政机关在履行职责过程中制作或者获取的，以一定形式记录、保存的信息；第十五条规定：行政机关应当将主动公开的政府信息，通过政府公报、政府网站、新闻发布会以及报刊、广播、电视等便于公众知晓的方式公开。政府公报是政府主动公开信息，发布政令，确保政令畅通，推进依法行政，保障人民群众对政府施政行为的知情权、参与权和监督权的重要途径，是构筑党和政府联系群众的桥梁。

自1991年以来，全国政府公报协作会议已在湖北、浙江、新疆、重庆等省、自治区、直辖市召开了18次，会议广泛交流经验，研究探讨工作思路，推动了公报工作的发展。在确定“全国第十九次政府公报会议”由北京市人民政府办公厅承办，



并定于2010年9月在北京市召开之后，我们于2010年年初就开始在北京市档案馆、首都图书馆查阅文献资料，将近现代北京出版的公报类刊物近百年的历史资料，条分缕析，梳理出来，编辑成册，以期为参加会议的领导和从事政府公报工作的同仁提供参考。这本北京公报百年历史资料，展现了不同时期公报类刊物公开政府信息的历史演变路径，证实了政府信息公开的悠久历史渊源，填补了记叙我国公报历史的空白。会后，我们应代表们的要求将资料进行了整理，并首次公开出版。

本书围绕以下各个时期公报类刊物的办刊宗旨进行叙说，其宗旨为：

《市政通告》(1914.11—1922.7)：发挥市政之精神，增进市民之智识，发表公所之文书。

《北平特别市市报》(1929.1—1929.6)：传达中央法令，便利市民明了市政进行状况及增进市民研究市政兴趣。

《市政公报》(1938.1—1944.9)：传达政令。

《北平市》(1948.8—1948.12)：以市属各单位为主要对象，使成为市政报道及指导性之刊物。

《北京市政报》(1949.10—1954.4)：便于指导工作，提高干部政策水平，增强工作效率，沟通工作联系，交流经验，互相学习。

《北京市人民政府公报》(1980.1—1983.3)：便于本市各

级政权机关、企业和事业单位，学习研究和贯彻执行国务院和市人民政府的各项决定和指示。

《北京市人民政府公报》(2000.1—2010.8)：遵循政务公开的原则，及时、集中、全面、准确地刊载本市制定的地方性法规、规章和市政府发布的重要文件。

从不同时期办刊宗旨的变化中，我们可以看出，早期公报的出版目的仅仅是“开通民智”，此后的变化也只是让市民了解市政，仍处于浅白说理阶段。新中国成立前，在较长的一段时期内，公报起的是“传达政令”的单一作用；新中国成立初期，百废待兴，有着丰富战争经验的领导干部接管政府，公报的职能主要是“提高干部政策水平，增强工作效率”。此后，在“文化大革命”的特殊历史时期，政策文件公开得越来越少，政府公报被取消。即使在20世纪80年代的恢复期，公报也仍是传达到区、县、局一级单位的内部刊物。直至1999年《北京市人民政府公报》复刊，公报才成为向国际、国内公开发行的政府官方出版物，政府的规章和政策对外广泛公开。随着改革开放的逐步深入，社会主义市场经济体制的建立，特别是中国加入世贸组织后，开放政府信息已成为时代的必然要求。2000年7月1日施行的《中华人民共和国立法法》赋予了政府公报为刊登本级政府规章标准文本的法律地位。2008年5月1日施行的《中华人民共和国政府信息公开条例》，使得政府信息



公开成为必须，而政府公报也成为信息公开的重要载体。

虽然现代信息的传播渠道和速度与过去相比已发生了翻天覆地的变化，但历史的记忆，有的还值得我们借鉴，以增强我们对今天的政府公报工作改革创新信心。希望本书的出版，能对从事政府公报、信息公开工作的同仁、研究学者有所帮助。

本书在成稿过程中，得到了市政府办公厅领导的亲切关怀和指导，得到了北京市档案馆利用处副处长王勇等同志，首都图书馆北京地方文献中心主任李诚等同志，北京出版集团公司总编辑钟制宪及李晓波、楼霏等编辑同志的大力支持与帮助，在此谨表谢意。“物有所不足，智有所不明。”由于编辑时间仓促，水平有限，经验不足，孤陋之处在所难免，望广大读者不吝赐教。

编者

2011年1月

目 录

【公报释义】 /1

【公报溯源】 /3

中华民国时期北京政务公报 /15

北洋政府时期 (1912—1928) /17

南京国民政府时期 (1928—1937) /36

日伪统治时期 (1937—1945) /52

国民政府倾覆时期 (1945—1948) /65

中华人民共和国时期北京政务公报 /81

新中国成立初期 (1949—1954) /83

改革开放初期 (1980—1983) /107

社会主义市场经济时期 (2000—2010) /111

附：区县政府、部门公报 /153

【公报释义】

“政府公报”通常指政府机关出版发行的以登载法令、方针、政策、宣言、声明、人事任免等各类政府文件为主要内容的政府出版物。

公报，在《辞海》（上海辞书出版社，2009年10月第六版）中的解释有四条，其中第三条比较符合本书所要阐述的定义：“由一国政府编印的专门登载法律、法令、决议、命令、条约、协定或其他官方文件的刊物。”但该条解释并不完整。

由于缺乏对公报概念的准确定义，造成政务类出版物称谓形式多样，除公报、文告、公告、政报之外，还存在各种称谓的政务类出版物，致使使用者、收集者和管理者在认同上产生分歧和混乱，影响了公众对公报的普遍重视程度。



《辞海》、2009年《北京市人民政府公报》合订本



从广义概念和信息公开的角度来理解，由地方政府或行政职能部门所主办的定期或不定期出版的机关报、刊也刊登大量的规范性文件，如《北京工商管理》、《北京物价》、《北京劳动保障》、《北京消防》、《北京税务》等，这些刊物是政府工作部门用来发布其政务信息的重要载体之一，刊物中所开设的部门规范性文件与政策专栏重点刊载政府工作部门制发的规范性文件，是公报的一种补充。

依据《中华人民共和国立法法》和法规规章制定条例的相关规定，地方性立法一经通过，就应在部门公报或地方公报上刊登，部门公报与地方公报是刊登地方性法规与规章的标准文本。

《中华人民共和国立法法》：

第七十七条 部门规章签署公布后，及时在国务院公报或者部门公报和在全国范围内发行的报纸上刊登。

地方政府规章签署公布后，及时在本级人民政府公报和在本行政区域范围内发行的报纸上刊登。

在国务院公报或者部门公报和地方人民政府公报上刊登的规章文本为标准文本。

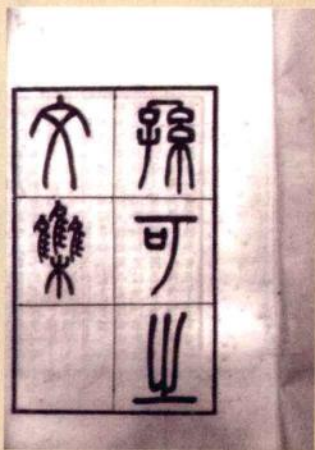


《中华人民共和国立法法》

【公报溯源】

政府公报是公开发布政府文件和政府信息的重要载体，中国古代即有类似的政府公报。纵观中国政务史，邸报是政务信息的纸质载体起源，具有中央政府公报性质的原始形态。

有学者认为，最早的官报为唐代的《开元杂报》，虽然也有不同的看法，认为其是书不是报，甚至质疑《开元杂报》很可能是赝品，但多数学者仍认为它是唐开元年间的政府公报，是最早一份定期发布的政府公报。以《开元杂报》和敦煌进奏院状为代表的唐代报状，是从官文书游离出来的传播媒体，与后世的“邸报”相似，但它是由地方一级军政单位派驻在都城的机构向地方传发，还不是中央政府统一审定发布的正式官报。



《孙可之文集》 / 唐·孙樵撰

孫可之文集卷第十

雜著

讀開元雜報

罵僮志

復召堰籍

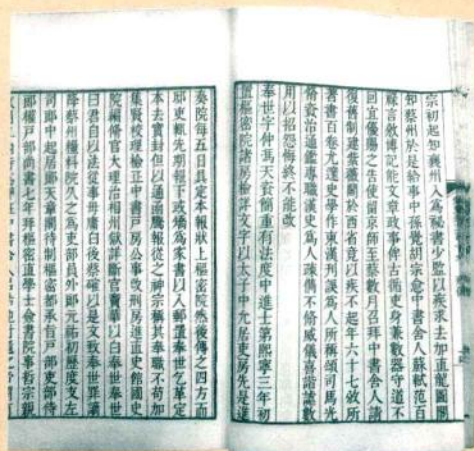
讀開元雜報

樵曩於襄漢閒得數十幅書繫日條事不立首末其
略曰某日皇帝親耕藉田行九推禮某日百寮行大
射禮於安福樓南某日安北諸蕃君長請扈從封禪
某日皇帝自東封還賞賜有差某日宣政門宰相與
百寮廷爭十刻罷如此凡數十百條樵當時未知何

《讀開元雜報》（出自《孫可之文集》／唐·孫樵撰）

文献记载中首次出现“邸报”一词，是在《宋史·韩琦传》中范仲淹写给韩琦的信中提起“顷接邸报”的有关内容。宋代出现了在政府中枢部门统一管理下统一发布的正式官报“邸报”。邸报由进奏院（官署名。唐代藩镇在京城设办事处，掌诏令章奏的呈奉承受——《中国古代官制大辞典》）负责发布，并允许民间传抄复制，甚至在社会上公开发售。

邸报在其历史发展过程中，出现过一些不同的名称，如“报状”、“杂报”、“朝报”、“条报”、“状报”、“邸吏状”、“塘报”、“邸钞”、“阁报”等。这是因为早期的邸报大都没有报头名称，因而由于年代的不同，以及人们使用习惯的不同，其称谓难免出现差别。邸报的发布刊期最初也没有固定的模式，两宋时期，有一句一刊的，有五句一刊的，也有日刊及不定期刊。明朝以后才固定为日刊，以适应封建政务日益发展的需要。



《宋史》（卷319）中有关“报状”的记载



历朝邸报所发布文件、信息的内容主要包括：

- 一、皇帝的起居言行；
- 二、诏令谕旨以及国家的重大决策、法令、政令；
- 三、有关地方官员升黜、任免、选拔、赏恤、褒奖、贬斥等的政务消息；
- 四、大小臣工的章奏表笺，包括中央和地方各级官府的工作报告、各地驻军塘报、言官和其他官员对朝廷政务的规谏与建议等。

在当时“报”字非为报纸之“报”，不是名词，而是动词，意指进奏院向上“报告”与向下向外“报出”朝政信息之行为。

杨子江先生在《我国最早的报纸》一文中也说：“邸报并不是一个报的专名，而是一种通称。”当时称为“邸报”，是“由邸上报而来的信息组群”之意。



《畿辅通志》(卷119)中有关“朝报”的记载

非應事不聽當之故乃平時未講求之過也亦非因循風習之故實由於其章之通也諸帝意深存往古遺訓而黃後民爲事中馮元興所勸後長爲之國乃廢五年過左侍郎元興其食行狀帝不省應能學多才熟讀典義而性酷烈強狠人多畏之周延儒繼仁接以自勵與諸臣及廷臣密議東播益力六年冬延儒開臣應能掌輕不博特旨諸部尚書東閣大學士與何意翔入奏機密命下朝野皆驚給事中章正宸劾之曰應能強悍張羅橫爲害小足覆知小黃足覆今大用必且益除其已得恩寵混淆毀譽免與諸封廉論於市行賄收還成命別選忠貞且說言謂左右先容由德廷以進使天下人心建足之遠望而起爲應能者不小命大怒正宸請獄刑諸歸自動應能既交產而者應能雖然其廷

哈事中范泰與史與局中所致帝皆不問年正月流賊附鳳陽毀陵巡撫楊一鵬應能座上巡按吳振鐸德仁親也二人恐帝史密留一祠應能未上候復與同奏之遂擬旨令撫按嚴軍主事何斯爾說胡有安意應能德仁明比家國命意論一人而給事中何斯爾說范泰御史張綱會同中張綱等之不己取奉言一應復疏以正月二十一日核奏失事情形疏以正月十八日天下有本失先快者其應能改填月日欺誑之軍難辭且勸其通受明事帝應能皆不聽而謂諸卿會撫應能應能亦原籍浙江門生不啻兩股附其之名票擬實已起而收諸之軍機處不許傳聞臣疏六月初十日上井發於外人無由聞用奉旨邸報不許傳聞臣疏六月初十日上十四日始奉明旨應能乃於十三日奏請開來下應能何如

《明史》（卷253）中有关“邸报”的记载

下也乞勅諭提督學校官敦本抑末進農民之秀重居鄉之行凡人學生徒必求子弟曾知稼穡有孝弟實行者取之每于老校後發訪簡實父老如古所謂孝弟力田者量賞稿以風之設稽行簿付之里老書其敬敏任恤條報其善行旌異之其鄉行玷缺者選人不許入序爲實舉不以應科而命府州縣教官集諸生爲會五日一會先將所欲議求經傳主錄之錄畢即將本文附留首登閱縣句讀會通章大旨尋繕不得破碎擬題以壞經義如有自得錄冊闕之所

分司徒以屬之各官故一登講堂永聆民事有父兄荷負登而子弟衣輕裘星蓬官貴人疎傲微起見胼手胝足雖至親親然媿之是雖冠服士人言禮法而其孝友之基曾繁之人不若矣此風俗之所以自

《春明夢餘錄》中有关“条报”的记载

明清两代出现了一种由官办邸报派生出来的民间印刷发行的《京报》。在新闻史上,《京报》是政府信息传播的一大进步,而作为邸报的辅助性资料出现的《京报》,无疑是对政府信息公开的一种补充。《京报》虽然是邸报的翻版,在内容上还不具有自主权,但在信息的传播范围上要远远大于邸报,这对于我国古代封建王朝的政务信息公开来说,是一个不小的进步。

根据史料记载,清朝内阁在北京东华门外设有一个专门的机构,名谓“抄写房”,是当时清政府发布“邸钞”的地方。每天由报房派人去抄写房抄取当天发布的新闻——“宫文书”。报房人取得抄件后,为了争取时间,即刻排印,称为“宫门抄”。《京报》由“宫门抄”、谕旨和奏折三部分组成,由于刊载的字数较多,排印费时,需要在晚间才能完成印刷装订,次日发行,这种印成对折双页装在一起的《京报》很像现在发行的日报。在官方的严密控制下,清朝的大部分《京报》只能刊载一些官方允许发布的文件和消息。



《京报》