

中国历史上的报刊新闻检查制度*

何 萍

(重庆师范大学 涉外商贸学院中文系,重庆 合川,401520)

[摘要]从唐朝开始,我国就诞生了报纸。作为世界上报纸最早发轫的国家,却不是世界上报业最发达的国家,中国古代社会严密的新闻检查制度、维护封建正统皇权的办报思想是其原因之一。分析中国新闻发展史上各个历史时期的新闻检查制度,可以看到各种新闻检查制度是如何遏制新闻事业发展的。

[关键词]新闻检查;舆论控制;法律法规

[中图分类号]G219.2 [文献标识码]A [文章编号]1672-0598(2007)05-0152-04

“新闻检查”就是政府宣传机构对报纸、杂志、电视、广播、电影等大众传播媒介的传播内容所进行的检查。其目的不外乎是维护统治阶级、统治集团或执政党的利益,以及维护社会公德、社会文明,防止泄漏国家机密、保护国家安全等。

新闻检查方法有“事前检查”和“事后检查”两种,分别称之为“预防制”和“追惩制”。事前检查就是在传播之前,对其中违反传播政策的内容予以禁止。事后检查就是在新闻报道出来之后,对其中违反宣传政策的内容给予处罚或删改。这两种手段往往是结合在一起。

一、中国古代的新闻检查制度

中国最早的新闻检查制度是宋代的“定本制度”。《宋会要辑稿·刑法二上》说:“尚书省言:进奏院许传报常程申奏,及经尚书省已出文字,其实封文字,或事干机密者,不得传报。如违,以违制论。”尚书省是宋代的中央机构,其长官尚书令负责宰相职务。这就是说没有经中央批准的内容,包括军机、边机、兵变、灾异等是不准见报的。为了维护封建统治阶级利益,贯彻他们不得传报的意图,宋代开始出现了我国最早的新闻检查制度——“定本”制度^[1]。宋真宗咸平二年,宋王朝对传报的内容实行“定本”制度,即进奏院定期把编好的官报样本送请枢密院审查,经审查批准的样本称为“定本”,进奏院向地方发布的官报,即以“定本”为准,不得擅自增减。

这种由中央政府直接管理“邸报”发行内容的方法,目的就是控制新闻发布,因为宋代的邸报与唐朝相比读者要多得多,再加上印刷术的应用,传播范围也广泛得多。在“定本制度”控制之下,新闻传播就扮演了政府官方代言人的角色,一方面使皇权得到维护,另一方面也使人们的言论受到限制。中国封建统治阶级的强大势力使得中国的新闻事业自一诞生起就沦为统治阶级的宣传工具,失

去了“传播、沟通”这一新闻的基本要义,只能对统治者效忠。

在“定本制度”的严密检查下,很多重要内容是不准传报的,这就使得邸报刊载的内容几乎全都是为封建统治吹吹喇叭的“迎合”之作,却看不到人们关注的消息,尤其在北宋、南宋交替时期,时局动荡、人心惶惶,但是人们却很少得到正确地消息。出于信息传递的需要,在北宋末年诞生了另外一种新闻传播形式——“小报”。当时一部分进奏官、朝廷中的个别官吏和部分坊间书肆的主人,在“定本”范围之外,把朝廷没有发表或不准发表的内容,以“日出一纸”或“以小纸书之”的形式暗中发布出去。但是这种“小纸”并不是现代意义的报纸,往往就只有一页纸,上书各种简短的新闻消息,没有报头,更没有标题,其刊印与发行并不正规。

小报出现于北宋,盛行于南宋。由于这种小报属私营性质,且刊发的内容多是与朝廷相反的文字,因此自一诞生就遭到封建统治者的查禁,但是直到清朝末年都没有禁绝。小报的产生和流行正是政府封锁新闻的直接后果。

二、清末的新闻检查制度

清末,中国政治的发生了翻天覆地的大变革,民办报刊在这场政治变革中发挥的作用却是不可估量的,由此而引出了清末清政府的新闻检查制度。

首先是1898年的戊戌变法。尽管这是一次政治改良运动,但却是对报纸最为巧妙最为成功的一次利用——为政治改良宣传、造势。戊戌变法时期的报刊活动不仅冲破了封建言禁、打破了封建统治阶级垄断新闻事业的局面,而且促成了中国新闻史上第一个办报高潮(1896—1898年)的到来。据统计,在1896—1898年的3年中,国人新办中文报刊105家,是我国从第一家民办报纸《昭文新报》(1873年7月由艾小梅创刊于汉口)^[2]到1895年这22年中办

* [收稿日期]2007-07-12

[作者简介]何萍(1983—),女,重庆璧山县人,重庆师范大学涉外商贸学院中文系新闻专业,教师。

报总和的 5 倍,尤其以维新派一些骨干分子主持的《时务报》、《湘报》、《国闻报》等最有影响。如严复在《国闻报》上发表《天演论》,宣传“物竞天择、适者生存、优胜劣汰”的进化论思想,彻底颠覆了封建阶级的“天不变,道亦不变”的思想,有力地促进了国人的思想解放,并联系甲午战争后国家危亡的状况,向国人发出了“与天争胜、图强保种”的呐喊,指出:再不变法图强,就会按照“优胜劣汰”的规律而亡国灭种!

维新派的报刊宣传发展得非常迅猛,很快就在全国掀起了一个办报高潮,大大促进了变法、改革、维新思想的迅速传播。以慈禧太后为首的封建保守派害怕这场维新运动真正攫取权力,便迅速发动了政变,在以武力镇压维新派的同时,马上禁查维新报刊,封杀维新言论。国内维新报刊几乎全被停刊。这次报刊活动虽然最终失败,但是报刊作为一种有力的新闻舆论工具,却已经登上了政治舞台,介入了国事,显示了它的巨大威力。

戊戌维新失败后,以孙中山为代表的资产阶级革命派开始了彻底推翻清王朝封建统治的斗争,报刊又一次地成为革命的舆论先声。如民办《中国日报》大力宣传反帝反封建,揭露和声讨清政府的腐败以及卖国行径;同盟会的机关报《民报》更鲜明地提出了“民族、民权、民生”的“三民主义”,1903 年“苏报案”则吹响了推翻反封建的号角。

前后两次资产阶级报刊活动都是冲着清政府的封建专制来的,后者更要求武力推翻满清王朝的统治,从而深深地刺激了清王朝。为维护自己摇摇欲坠的统治,清王朝势必镇压革命,清除革命宣传,恢复封建言禁。新仇加上旧恨,清政府在清光绪三十二年(1906 年)七月颁布了《大清印刷物专律》,对报刊的注册、审批、处罚都作了严格的规定:印刷物中含有“令人阅之有怨恨或侮慢或加暴行于皇帝、皇族或政府,或煽动愚民违背典章国制者”,即构成“诽谤罪”,科以 10 年以下监禁或 5000 元以下罚款。这是近代中国第一部有关报刊出版的管理法规。随着报刊日渐增多,清廷于同年又颁布了《报章应守规则》,作为前一法律的补充,规定:凡新开报馆必须经过巡警批准,严禁报刊刊登“诋毁宫廷”、“妄议朝廷”、“妨害治安”、“败坏风俗”和涉及“内政外交秘密”的文字^[3]。清光绪三十三年(1907 年)又颁布了《报馆暂行条规》。翌年(1908 年 1 月 16 日),清政府参考日本报刊法规,由奕劻、载沣、张之洞、鹿传霖、袁世凯等六大臣精心修改,制定了《大清报律》,规定:1、采取保证金制度,规定创办报纸必须交纳一定数额的保证金。2、实行事前检查制度。“每日发行之报纸,应于发行前一日晚十二点钟以前,其月报、旬报、星期报等类均应于发行前一日午十二点钟以前,送该管巡警官署或地方官署,随时查核,按律办理。”(《大清报律》第七条)^[4]。3、不得揭载诋毁宫廷之语,淆乱政体之语,扰乱公安之语,败坏风俗之语。4、禁止发行未经官报、内阁发布的谕旨和章奏。5、在国外出版的报刊违反以上规定者,由海关没收销毁。《大清报律》是我国历史上第一部新闻法。据统计,从 1899—1911 年,至少有 53 家报馆被查禁,2 位报人被杀害,17 人被监禁,100 多人被传讯、拘捕、警告、押回原

籍或流放边疆^[5]。

三、民国初期北洋政府对新闻事业的控制

辛亥革命推翻了封建统治,结束了封建专制言论。为了维护民主政体,“中华民国”南京临时政府在 1913 年 3 月 12 日颁布了具有宪法性质的《中国民国临时约法》,规定:“人民有言论、著作刊行及集会、结社之自由。”^[6]由此迎来了继戊戌报刊活动后的第二个办报高潮^[7]。民国 3 年(1914 年)4 月,袁世凯篡夺了国家大权,积极进行复辟帝制的阴谋活动。当时“共和”的理念已经成为人们的政治理念,因此袁世凯的倒行逆施受到来自社会各界舆论的谴责。梁启超在《大中华》杂志发表《异哉所谓国体问题者》,坚决回击“只能行专制、不能行共和”的复辟谬论。当时云南的《滇声报》在 1916 年元旦发表《讨袁世凯檄》,历数袁世凯杀害国民党领袖宋教仁、背弃约法、断送利权、叛国称帝等十九大罪行,还有《袁家尚欲做皇帝耶》、《死无葬身之袁世凯》、《锄贼》、《以贼始以贼终之袁世凯》、《人人得而诛之》、《筹安耶乱耶》等等,都是声讨袁世凯的文章。

袁世凯为了实现自己的复辟美梦,清除反对论调,控制民众的思想,扼杀在第二次办报高潮中成长起来的资产阶级报刊以及限制人民的言论自由,制定了一系列法律、条例来限制言论出版自由,加强对报刊的控制与管理。1914 年 4 月,袁政府颁布了《报纸条例》,其中规定:禁止军人、官吏、学生和 25 岁以下者办报;报纸出版必须到警察机关登记,并交纳保证金;禁止报纸刊登“淆乱政体”、“妨害治安”和各级官署禁止刊载的一切文字;每天报纸在发行前须呈送报样给警察机关备案。同年 12 月,袁世凯又颁布了《出版法》,对出版物作了十分苛刻的限制,明确规定报纸发行须经警察机关批准,并须缴纳保押金等。袁世凯的法律本已十分苛细,各地官府在执行中又层层加码,如报纸发行前的送报备案,有的地方发展成了预审制度;保证金规定 100—350 元,一些地方提高到 700 元,无力交纳者即勒令停刊;规定 25 岁以上的人才能办报,有的地方则改为 35 岁以上,对报纸编辑人、发行人、印刷人的条件作了严格的限制。

袁世凯的新闻检查制度给我国的新闻事业造成了巨大的灾难^[8]。在 1912 年 4 月到 1916 年 6 月袁世凯统治时期,全国报纸至少有 71 家被封,49 家受到传讯,9 家被军警捣毁。全国报纸总数维持在 130—150 家上下,形成了持续 4 年的新闻事业低潮期。

民国 5 年(1916 年)袁世凯称帝失败,国家恢复了共和政体,但实际上大权落入军阀之手,形成军阀割据的局面。民国 7 年(1918 年)10 月,段祺瑞掌权北洋政府政权后,宣布袁世凯时期的颁布的新闻法律继续有效,在 1918 年 10 月又颁布了《报纸法》,继续对新闻事业实行检查。

四、国民党的新闻检查制度

(一)十年内战时期

从国共合作开始,国民党就反对共产党。《中国青年》在 1926 年北伐军攻占了武汉后,就撰文指出革命队伍内部的情况复杂,点明蒋介石利用北伐投机革命。蒋介石“四一二”反革命政变以后,对

反对言论实行查禁:共产党的报刊一概查封。

“九一八”事变后,蒋介石下令东北军“不抵抗”和奉行“攘外必先安内”政策,想借机消灭共产党,致使国土沦丧,人民怨声载道。中国共产党发出抗日救亡号召,聚集和团结了一大批进步新闻工作者和进步报刊,报道时事、宣传抗日。如恽代英主编的《立报》、张友渔任主笔的《世界日报》等,都大力宣传抗日救国,《申报》也发表了《日军突然占领沈阳》的长篇报道。1932年3月在上海成立的“记联”(中国左翼新闻记者联盟),更是有力地揭露蒋介石的卖国行径,宣传了抗日救亡。

面对国内舆论的一致声讨,国民党政府一意孤行,坚持“不抵抗”。为限制舆论,效法德、意法西斯,强化对新闻事业的控制,利用政权力量和法律手段,制订新闻出版法令,剥夺人民的言论出版自由,主要有:《宣传品审查条例》(1929)、《出版法》(1930)、《出版法施行细则》(1931)、《宣传品审查标准》(1932)、《新闻检查标准》(1933)、《修正重要都市新闻检查办法》、《指导全国广播电台播送节目办法》、《图书杂志审查办法》(1934)以及《危害民国紧急治罪法(有关部分)》(1931)等等。其中《出版法》进一步对报刊做出严格限制。如其第21条明确规定:“出版品不得为左列各款之记载:1、意图破坏中国国民党或违反三民主义者。2、意图颠覆国民政府或损害‘中华民国’利益者。3、意图破坏公共秩序者。”此外,国民党还设置了一整套新闻检查机构,如“图书杂志审查委员会”、“中央新闻检查处”、“首都新闻检查所”以及各省市“新闻检查所”,形成严密的新闻检查网。

民国23年(1934年)8月国民党政府为压制人民言论自由而制定的《检查新闻办法大纲》中规定:“新闻原稿必须送检”。国民党统治区报纸上发表的任何文字,都要在刊出以前送交国民党的检查官检查,检查官可任意加以删削和扣留^[9]。

(二)抗日战争时期

1937年“七七”事变后,各进步报刊纷纷宣传抗日救国。8月19日,邹韬奋创办《抗战》三日刊,以政论、述评和战地通讯为主,及时系统地报道与分析抗战形势和国内外时局。9月,施复亮主持的《文化战线》,章乃器、夏征农等主编的《前线》,柯灵主编的《民族呼声》,金仲华、郑振铎等主编的《世界知识》半月刊和《国民周刊》,以及《救亡漫画》、《烽火》等报刊相继创办。有10家小型报纸也联合出版了《战时日报》。上海的二十多家通讯社,不论官办的中央通讯社上海分社,还是民办的新声通讯社、大众通讯社、申时通讯社、大华通讯社等,都为抗日宣传做出了努力。《导报》还全文连载毛泽东的《论持久战》,还报道了新四军在江南的战绩^[10]。

面对全国抗日热情地高涨,国民党为达到消灭共产党、确立在中国的统治地位的目的,在舆论上进行钳制:1932年5月31日国民党颁布了《中央党部宣传品审查标准》,明确规定:凡“宣传共产主义和鼓动阶级斗争”、“宣传无政府主义、国家主义及其他危害党国之言论者”,“对本党主义、政纲、政策及决议恶意诋毁者”,都作为“反动的宣传”,审查时发现这类稿件,有权扣留或修改,擅自刊出者

要严肃惩罚,并规定了惩罚的办法。汪伪统治集团还制定了严格的新闻检查政策,先后在上海、南京等重要城市设立了新闻检查所。

1938年7月7日,国民党政府公布《战时图书杂志原稿审查办法》及《抗战期间图书杂志审查标准》等法令。1939年2月16日,国民党中常会议通过《修正印刷所承印未送审杂志原稿取缔办法草案》,严密控制未送审的报章和各类出版物。1939年底,国民党又相继颁布《新闻报刊通讯社登记办法》和《战时新闻违检惩罚办法》,以加强对通讯社的管制和对通讯社稿件的审查^[11]。皖南事变后,国民党当局利用所谓“战时新闻管制”,普遍实行新闻检查,规定报纸杂志原稿送审,以此任意删改、扣压稿件。当时《新华日报》为暴露国民党摧残言论自由的行径就采用“开天窗”的办法表示抗议。对此,国民党又颁布了《杂志送审须知》,规定在刊物被删削处不准“开天窗”,不准注明任何足以表示被删改的符号。

1938年8月20日,国民党中央下令设立“中央图书杂志审查委员会”和各地方的同业审查机关,并公布了图书杂志审查办法。从1938年10月—1941年6月,其间共取缔、查禁书刊961种。另据1943年《解放日报》披露,1937年—1941年10月全国报馆数量从1031家减少为273家。仅在1941年1年内,国统区被查封的报刊就有500种之多^[12]。为争取新闻自由,1945年8、9月在重庆国统区还发生了声势浩大的“拒检运动”:8月17日重庆的16家杂志社联名发表声明,宣布不再送检。接着由生活书店、新知书店、读书出版社等19家出版社组成的“新出版联合总处”宣布坚决支持重庆杂志界的拒检声明,叶圣陶等进步人士发表了《我们永远不要图书杂志审查制度》等文章。在国内高涨的“拒检运动”和国际纷纷取消战时新闻检查制度的双重压力下,1945年9月22日,国民党中央第10次常会宣布废止新闻出版检查制度。

(三)人民解放战争时期

抗日战争胜利后,国民党玩弄和谈阴谋,破坏合作,发动内战。为揭穿蒋介石的阴谋,1945年8月12日,新华社播发了毛泽东写的《新华社记者评国民党中宣部发言人的评论及蒋介石的“命令”》一文,指出:“国民党中央宣传部发言人的评论和蒋介石的‘命令’从头到尾都是在挑拨内战,其目的是在当着国内外集中注意力于日本无条件投降之际,找一个借口,好在抗战结束时,马上转入内战。”“现在我们向全国同胞和世界盟邦呼吁,一致起来,同解放区人民一道,坚决制止这个危及世界和平的中国内战。”8月16日,新华社播发了毛泽东撰写的评论:《新华社记者评蒋介石发言人的谈话》,指出:“这是蒋介石公开发出的全面内战的信号。”

为钳制舆论,封锁消息,1946年5月19日国民党公布了《戒严法》,规定在戒严地区停止集会结社,“取缔讲学、新闻杂志、图片及其他出版物之于军事有妨害者。”12月25日,国民党政府公布《戡乱时期危害国家紧急治罪条例》,规定:“以文字、图片或演讲为匪徒宣传者,处3年以上7年以下有期徒刑。”1947年10月31日,国民党政府公布《出版法修正草案》,规定报刊等出版物违法,均按《刑法》规定惩处。

五、总结

纵观我国的新闻检查制度,“维护统治阶级、统治集团或执政党的利益”是其首要的实施的目標。宋代“定本制度”的实施使得我国的报纸自一诞生起就沦为统治阶级效忠的工具,在“民可使由之,不可使知之”的封建统治思想的支配下,其目的就是要造就“不识不知顺帝之则”的忠顺臣民。无怪乎戈公振先生在谈及我国的报业为何不发达时说:“其故,盖西方之官报乃与民阅,而我国乃与官阅也”^[13]。所以,世界上最早诞生报纸的国家却不是报业发达的国家,原因就在这里。清末曾出现两次资产阶级报刊运动,是我国报业发展史上对报刊最成功的运用,可惜都结束在封建的势力里(前者是结束于清末强大的封建保守势力,后者是结束于袁世凯复辟)。国民党虽然是新式政党,但却实行言禁政策,不仅没有达到自己的目的,反而导致民怨沸腾,得不偿失。

综上所述,我国历史上的报刊新闻检查制度非但没有为人们提供自由言论的保障,反而桎梏了我国新闻事业的发展。加上各朝各时期的新闻事前检查与事后检查制度的交替运用,对我们报业的发展更是雪上加霜。其结果,便导致了我国新闻事业发展缓慢,新闻

理论不健全,严重阻碍了我国的新闻事业真正成为真实可靠的大众媒体的历史进程。

[参考文献]

- [1]中国新闻史(古近代部分)[M]. 中央民族学院出版社, 1988.
- [2][13]戈公振. 中国报学史[M]. 上海古籍出版社, 2003.
- [3][5][6][8]丁淦林主编. 中国新闻事业史[M]. 高等教育出版社.
- [4][9]上海新闻志(第九编机构、管理与经营第二节管理法规[Z].
- [7]方汉奇主编. 中国新闻事业简史[M]. 中国人民大学出版社, 149.
- [10]陈进鹏. 抗战中的上海新闻界[Z].
- [11][12]抗战时新闻战线“反封锁”挑战国民党一党专政[Z].

(责任编辑:朱德东)

On news examination system of newspaper in China's history

HE Ping

(Chinese Department, School of Foreign Commerce and Trade, Chongqing Normal University, Chongqing Hechuan 401520, China)

Abstract: Newspaper of China began to be produced since Tang Dynasty. China, as the earliest country to produce newspaper, is not the most developed country in newspaper industry. One of the reasons is that the strict news examination system of ancient China restricts the newspaper—run thoughts for defending imperial power. Analysis of news examination system of each historic period in China's news development history can reveal how each news examination system hinders the development of news cause.

Keywords: news examination; opinion control; law and regulation