

论现代传播影响下晚清公文的新传播方式

钟罗庆 张晟钦¹

【摘要】晚清时期，在现代化传播手段的影响下，公文领域出现了电报传播、邮政传播、文报局传播和报刊传播四种新的传播方式。这些新传播方式继承了传统邮驿系统中功能分层的原则，但在传播形态和传播类型上进行了转化和突破。新传播方式的产生促使晚清公文传播突破了效率极限，并使得公文传播范围空前扩大，形成了公文平民化的趋势。

【关键词】现代传播 晚清 公文传播 新传播方式

【中图分类号】:K206.3 **【文献标识码】**:A **【文章编号】**:1009—5675(2022)03—165—08

晚清时期，电报、报刊、邮政(包括火车、轮船、汽车等现代交通工具)等新传播技术传入我国。为应对新环境下公文传播的更高诉求，清廷将现代化的传播手段引入公文领域，从而带来了公文传播方式的革新。

一、晚清公文新传播方式

在清廷的主动引进下，电报、邮政、报刊等现代化传播手段推动了晚清公文传播方式的改革。形成了电报传播、邮政传播、文报局传播、报刊传播四种新的公文传播方式，并逐步构建起以电报为紧急传播，邮政、文报局为普通传播，报刊为大众传播的平行于传统邮驿系统的公文新传播体系。

(一) 电报传播

晚清时期，电报新技术介入公文传播，产生了新的公文传播方式——电报传播。电报传播最为突出的特点是高速和高效，又因为其传播成本高昂，所以被清廷定位为紧急传播，与传统驿递体系有着明确的功能区分。如“照例常行事件并非取决俄顷，自宜循例向章，由驿驰递，毋庸电传，以节糜费”，“嗣后该省除循例奏案仍应照常驿递外”，“边务紧要事件，应请准其先行电达臣衙门代奏，以期迅捷”。^[1]可见，循例日常文书由驿递驰送，紧要事宜则由电报传送，成了当时清廷电报传播的原则。关于紧要事件的界定范围，清廷虽无明确规定(一般由电牍撰写者自行裁定)，但也有大致主题方向，如“臣等查近年电线开办以来，各省将军、督抚电奏到京及密商臣衙门之件，大抵皆系军情、界务、边防等类”^[1]，由此可见，清廷对电报传播的文书范围界定大体是“关涉军情、交涉、界务、边务等类机要之事”^[2]。随着电报传播的不断发展壮大，甲午战前，清廷在全国范围内已建立起电报传输网络。对此成效，李鸿章曾颇为自豪，“中国电报，经臣奏明，自光绪六年创始，先从天津上海设局开办，逐渐推广。十年将通州电局移设京城，联为一气。自是沿江沿海边远各省，次第接设电线。绵亘至一万数千里。”^[3]至此，驿传体系紧急文报传输功能逐渐被电报所取代，成了公文新传播体系中的紧急传播方式。

(二) 邮政传播

电报传播的建立，与传统驿递组织形成了严格的功能分区，后大清邮政的设立，则在功能上取代了传统驿递¹(晚清时期这一举措尚未完成，但趋势已十分明显，民国政权建立后，便完成了改驿归邮的历史进程)。赫德在向总理衙门的申呈中曾指出：“京

¹作者简介：钟罗庆，南京师范大学文学院助理研究员，博士，江苏南京，210046；张晟钦，赣南师范大学文学院讲师，博士，江西赣州，341000。

中各衙门与各省大宪互相通知一切事宜，或用邮局，或用电线，均称甚便。”^[4]可见，邮政传播在电报传播产生后为公文的迅速传递提供了一个可供选择的方案，一些紧急程度相对更低，或电报难以详尽，仍需纸质传达的文书，往往会选择邮政。相比于电报的紧急传播，邮政传播在功能定位上相当于传统公文传播中的普通传播，传递各级衙门的一般、日常文书，以及对电报难尽事宜做出补充的纸质文书，与电报传播互为补充。

(三)文报局传播

文报局传播是在现代交通网络开通下清廷自主创设的公文新传播方式。文报局与邮政的不同在于文报局是专门服务于官方文书往来的现代化信息传递系统，虽带私有信函但不以此获利，而邮政是公私业务兼有，并以邮件传递为商业谋利方式。因此，有学者曾指出“文报局实为驿站之变例”^[5]，即驿站的变体，与邮政并立，自成系统。“文报局的设立最初仅仅只是传递进出口文报，而不负责国内各衙门间的公文及民间私人信件”^[6]，其隶属于总理衙门，除了负责对外文书的传递，还负责驻外大臣与本国的文书往来，可见文报局最初的性质是涉外文书的传递机构。后来，因驿递废弛，轮船、铁路等新型交通在我国开通，“各省深感驿递公文费时费力，于是纷纷改设文报局，并积极利用先进的交通工具如轮船、火车等，以代原来的步行和马递”^[6]，并且文报局的管理和经费支出都下移至各省督抚，由各省自行管理，用于传递地方与京城往来文书。

文报局的开设需经过一系列申报、审批程序。依据《清末各地开设文报局史料》所示，首先需地方督抚就文报局申报事宜奏请皇帝旨意，随后由皇帝责令主管部门——陆军部审核，核查申请缘由，做出合理性判断，并以奏折形式禀明。皇帝阅览后，下达批准旨意，由陆军部奉旨并发文周知各相关部门。^[7]由此可见，文报局的开设需经历督抚申报—陆军部审核—皇帝批准—陆军部周知一共四个环节，并且在获得正式批准后，文报局还需将具体开办日期和详细地址发文通知京城相关部门，以便于各部文书的接收与传递。另外，据《清末各地开设文报局史料》记载，清末文报局一般以“关防”为身份凭证。《驻库伦办事大臣三多为设库伦驻京文报局并刊给关防等事片》中曾明言：“臣等拟照南北洋、东三省成案，在京设立文报局，派员经理。并刊给木质关防一颗，文曰：库伦驻京文报局之关防。”^[7]《分省补用知府董遇春为委办奉天文报事务兼办北洋文报局请发关防事致外务部函》中也曾指出：“日内正在操持局务，业已具禀，请发关防，以资信守。”^[7]新批准开设的文报局，按照程序也需“关防到局”^[7]，方可开启使用，收发文件。

最后，清末文报局在公文的投递上具有两个特点。第一，需“粘附二联单，一联记发该邮件事由，一联为递到之收条。经收件者注明收到日期后，仍缴还发报局，以备查核”^[8]。如广东文报局与“设在福州、厦门、台商、汕头、上海、天津的文报局及香港的一个代理机构通邮。它所寄递的邮件都附有一个备忘录，并附上收据，所有的信件与包裹都记录在案”^[8]。第二，文报局在信件标注上取消了“马递字样”。据《陆军部为已设文报局地方公文毋庸标注马递字样事致内阁会议政务处咨文》所载：以往“各部院衙门外行紧要公文”，需标明“马上飞递字样”，以便于“加签火票，发驿驰递”，而寻常公文，则标注“附入马递附递者”，“由铺司递送”。^[7]可见，公文信封上的“马递字样”是与传统驿递方式匹配的标注形式，在公文传递时，以此标注字样来区分公文的紧急程度，从而决定传递方式。所以，当传统驿站已经裁撤，改设文报局之后，公文信封上“马递字样”的标注也因功能的丧失，而相应取消。“兹查奉天、吉林、黑龙江三省现已一律裁撤驿站，设立文报各局，并派有驻京局员办理递送公文。所有各部院衙门咨行东三省一切公件，自应统由文报局递送，毋庸标注马上飞递及附入马递等字样。”^[7]“再，直隶、江南均已裁撤提塘、铺递，改设文报局，嗣后各衙门应行附入马递文件亦毋庸注写字样，以便送交该局办理。”^[7]

(四)报刊传播

1. 官报通行发文系统的建构。

晚清官报产生后，仿照西方国家官报体制，“利用报纸传播公文，刷新了传统通行公文的发布方式”^[8]。“改设《内阁官报》，以为公布法律、命令机关”，“自后京外各衙门应即以官报所刊布者为依据，毋庸另文通行”。^[9]不仅中央层面的《内阁官报》具有公布法令、通行发文的功能。地方性官报也与中央同步采用报刊通行发文的方式，并作为地方法令公布机关。譬如直隶省主

办的《北洋官报》便曾以《内阁官报》的身份转化为改革方向，同步中央。“现在内阁官报业经奏准作为公布机关。凡京师各衙门通行京外文书均由内阁官报刊布，各衙门毋庸再以文书布告，洵为执简御繁之扼要办法。今欲整顿北洋官报，自应仿照办理。”²并且在直隶省，《内阁官报》与《北洋官报》形成了上下连贯的发文系统。《北洋官报》所公布的法令公文，其源头多来自《内阁官报》。其发文途径是由《内阁官报》先刊登传达地方的敕令，待直隶官员信息接收后，再以此为指示做出本省具体公文，并刊发《北洋官报》札饬各府厅州县。^[10]由此可见，报刊通行发文系统已在传统文书渠道之外独立，并连贯中央与地方，自成系统，成为新的公文传播方式。

与邸抄、京报相比，晚清官报突破了古代报刊仅有的信息公开功能。古代报刊“虽然刊登了大量公文，但它只提供信息，不具有官文书所特有的法定约束力”^[8]，但晚清官报在信息公开的基础功能之上，逐步建构了并行于文书传递的公开发文系统，成了公文传递、发布的新途径和新渠道，这是官方文书传递方式的革新与进步。

官报公开发文体系的独立建构，是公文与大众传媒合作的产物。通行公文在全面、迅速、公开发行上的功能诉求与大众传媒的根本属性刚好契合。因此，大众传媒被应用于公文通行发文系统。另外，通行公文传播与大众传媒的结合同时也是效率取向的更优选择。这一点，晚清时人已有认识，曾指出“上级官厅每一通行，动辄数十百件，今用公布之法，则可省楮墨之费，钞胥之繁”³。可见，报刊公开发文体系的建构在当时已成为效率优化的举措之一。

2. 文书信息公开。

文书信息公开的首要阵地是清政府发布的官报。20世纪初，在改革风气之下，上至中央下至地方政府纷纷创办政府性官报。虽然邸报（京报）也具有信息发布的作用，为地方明晰中央信息、政策提供了良好的助益。但是，邸报（京报）在性质判定上只能算是统治阶层内部的信息流通，远未达到信息公开发布的程度和范围。因此，官方性质的文书信息公开在晚清官报出现后才正式诞生。

早在政府性官报产生前，中外报刊就已开始将邸报、京报上的公文进行转载传播，承担了文书信息公开的功能。“19世纪出现的大量近代报刊，在刊载国内新闻尤其是朝政和国家大事时，经常引用京报，传抄其中的谕旨、奏章等官方文件。大凡以时事新闻为主的早期日报和周刊都刊载京报。比如，1872年刚创办的《申报》中，转载京报成为其版面安排的重要组成部分，约占整个版面的四分之一。当时一些外文报刊也译载京报内容，供本国政府参考。”^[11]现代报刊的产生，使得文书信息公开拓宽了更多渠道，突破了京报等民间小报的固定销售群体，有了更多受众，因此公文公开的范围也与之有较大拓展。另外，从时间跨度上来看，新型的现代报刊比政府性官报接受现代化曙光更早，这是新闻报纸与公文的首次结合，拓宽了公文信息传播的渠道，对公文受众的扩大化，创造新的公文传播领域起到了重要作用。

二、新传播方式的继承与转变

有清一代，乃至溯及整个封建时代，公文传播主要依靠邮驿系统。“邮者步传也，驿也，简书遽送，利用步传。古注，邮遽迟，驿遽速，遂设马传。”^[12]数千年来，发达的邮传体系遍布陆路、水路，构建了步递、马递，普通日常文书传递、紧急军事文书传递的多元公文传播网，为官方文书传递，文书行政运转立下了汗马功劳。晚清时期，在现代传播技术的推动下，公文领域产生了新的传播方式。如果将新旧传播方式进行对比，会发现新传播方式对传统驿传体系功能分层的原理进行了继承，但在传播形态和传播类型上进行了转变和突破。

（一）新旧传播方式按照功能分层转化

虽然晚清时人经常提到“改驿归邮”四个字，但通过史料分析，断不可简单将邮政与驿传体系的变革相对应。“驿传体系的信息传递功能还可以分为两个层次，一是传递机要文报，须马上飞递，刻期抵达；二是传递普通文报，时限较缓。”^[13]因此，以

功能分层来界定,驿递、马递组织可定位为紧急传播,步递、铺递则为普通传播,整个驿传体系按照文书时限进行了严格分层,并由不同的邮递系统承担相应的功能。时至晚清,依据前文电报传递在文书上的紧急程度界定,其功能定位非常清晰,即紧急传播。所以在功能继承上,电报承袭了传统驿传体系中马上飞递的功能,而整个驿传系统此时转而承担起普通传播的功能。所以随后大清邮政的产生,是对驿传体系普通传播功能的继承。因此,新旧传播方式分别按照两种传播功能进行革新、转化,虽然传播方式新旧各异且在传播生产力上进行了突破性的探索,但公文传播的功能分层却是一以贯之的。这说明新旧传播虽分立不同体系,但在功能分层上具有继承性与稳定性。因为传播方式也会依据客观实际情况去调整和变革,但是公文传播的本质需求却具有相对的稳定性。公文传播的目的是确保公文的功能可以最大限度且高效发挥。晚清公文传播从旧驿传体系向公文新传播系统探索,其改变的是传播效率层面的诉求(无论是电报还是邮政系统,都是驿传体系传播效率更高需求下的产物),但是公文传播中的功能分层满足科学规律,无论放置任何时代都于公文功能实现有益,因此在改革中得到了继承与延续。

(二) 公文传播形态由单一化向多元化转变

清代传统的公文传播方式只有邮驿系统,虽然在邮驿系统之下,清廷依据不同地理环境或特殊军政需求采取了多种置邮方式,但它们统括于邮传体系之内,因此传统的公文传播形态是单一的。时至晚清,“西方资本主义政治、经济、军事侵略的同时,一些世界先进的科学技术也随之传入中国,从而使清王朝公文的传递方式也呈现出前所未有的多元化局面”^[6]。传统驿传体系不再一枝独秀,电报、邮政、文报局、现代报刊这些新兴的传播方式正在探索中蓬勃发展。同时传统驿传在晚清时期也并未退出历史舞台,因此晚清时期新旧公文传播系统呈现出同台并行、多元复杂的局面。

此局面的形成,来源于内外压力作用下清廷对文书效率更高的诉求,且晚清时期新传播技术的引入,为晚清公文传播的现代化探索提供了契机。内外局势的恶化,文书高效的传播诉求,摧毁了清廷传统邮驿网络一统天下的自信。但现代传播手段的输入为公文传播改革带来了生机,促使清廷突破单一、陈旧的驿传方式,开启了多元探索的征程。另外,值得注意的是,晚清时期公文传播的改革仍处于摸索和转型时期,清廷在公文传播方面的改革具有较大的保守性。赫德曾在上书总理衙门时对传统驿传的裁撤持谨慎态度,认为“其事关系递送公文并办理国家之事,是以尤为紧要,断不能轻举妄动”^[4]，“即照以上所拟将国家一切公文正本由邮政局来往寄送,试办一年,此一年内仍将一切公文副本交驿站照旧寄送,以防遗失之虞。俟一年后,若见邮局之法既妥且速,彼时再定裁留驿站之法,亦不为迟”^[4]。所以,晚清公文传播的改革具有与传统并行,于传统中逐步转化的特点。在以上诸多因素的合力促成下,晚清公文传播由单一化向多元化演变,这也是晚清作为公文传播转型时期的历史阶段性特征。

(三) 公文传播类型的突破——官方大众传播渠道的诞生

在传播学论著中,“以传播的范围、规模(即参加者的多少、空间的大小)为着眼点”将传播类型分为“自我传播、人际传播、组织(团体)传播和大众传播”,这是传播学中主流的传播类型四分法。^[14]依据传播类型的划分,公文上行下达,在组织层级系统内部传播,因此传统的公文传播当属于组织传播,并仅局限于组织传播这一类型。但是在晚清时期,随着现代报刊的出现,公文大众传播开始诞生。大众传播,传播学在概念上定义其为“一个或若干个组织,利用现代媒介向未组织起来的大量个人与群体传递信息的过程”^[15]。现代报刊的出现“改变了人类固有的传播模式,建立了人类社会第一个专门化的大众传播系统”^[15],这一新兴的大众传播系统被运用于公文传播,促使公文突破了组织关系内部的传播藩篱,将公文传播放诸于透明公开的公共领域,形成了公文的大众传播方式,这是对传统公文传播类型的重要突破。

不过值得一提的是,在官方大众传播渠道形成之前,民间已有公文大众传播的趋势。清代时期“朝廷对传抄官方邸报的行为并无禁止,因此一些以传报朝廷信息为主的民间报房在清朝一直存在”,譬如京城报房出版的《京报》和“省一级地方出版的‘辕门抄’”。^[16]这些民间报纸仿照邸报体例,也分为宫门抄、皇帝上谕和臣僚章奏三大板块对邸抄上的公文进行转载传播,并且“完全脱离朝廷官报的发行系统,公开自行发售”^[16],使得公文信息突破了官僚、士大夫阶层,向大众传播。虽然民间传播的京报具有了大众传播的属性,但是此方式仍属于民间传抄行为,具有非正式性和非官方性的特征,无法代表政府身份。对此,清廷曾下文指明“所有刊刻邸钞,乃民间私设报房,转相递送,与内阁衙门无涉”^[17],以示与民间报纸划清界限,坚守公文信息的官

方壁垒。直至 20 世纪初，晚清官报的诞生，清廷开始主动打破公文传播的屏障，运用现代报刊进行大众传播，并开始以政府身份建构官方性质的公文大众传播通道，开启了公文大众化传播的历史进程。

三、公文新传播方式的影响

(一) 公文传播效率的突破

晚清时期，公文传播技术依托工业革命成果实现了传播生产力的颠覆性革新：电报技术的应用使得清廷“达军情、传警信，神速不测，呼吸相通”⁴；邮政的建立使得“重洋绝域，无异乡邻，往复要函，克日即达”⁵。晚清新传播技术的应用与发展，使得公文传播实现了封建时代公文效率的突破，进入了公文传播的现代化进程。

“清代以前马递传送公文的最高速度，按一昼夜计算，一般为 400 里至 500 里”，大清王朝建立后，一直将“通信时限放到重要位置”，特别是“军机处的设立，把邮驿传递速度提高到一昼夜 600 里或 800 里的最高水平”，大大超越了前代。^[18]可以说，封建时期各朝各代都曾不遗余力地提升公文传递效率，挖掘邮驿传递潜力，但这样的提升都难以与晚清时期公文新传播方式创造的效率突破相提并论。驿传时代的公文传播是以马力、人力为传播基础，虽历代在制度与技术上不断探索，开发其速度极限，但此时的传播仍属于生物动能的传播阶段，囿于其传播介质的生物属性，传播效率有限，只能在生物极限速度与体能范围内进行提升。因此，以历史宏观角度来看，驿传时代公文传播效率的提升仍囿于量变累积，因时代生产力的局限难以达到质变。但是，随着电报、铁路、轮船、汽车等新式传播技术的产生并进入公文领域，公文传播开始跨入工业时代。公文传播突破了封建时代的量变累积，实现了文书效率的质变。正如媒介技术论学者麦克卢汉所言：“每一种新媒介一旦出现，无论它传递的具体内容如何，这种媒介的形式本身就会给人类社会带来某种信息，并引起社会的某种变革。”^[14]现代传播技术的出现，促使公文传播从农耕文明跨越进工业文明，带来了传播效率的提升。

(二) 公文传播范围的空前扩大

清末，随着中央与地方官报的建立，封建时代构建的公文信息壁垒开始打破。相比前代，晚清公文传播范围空前扩大，甚至成为封建时代的历史性突破。晚清官报加持下的公文传播不仅在人员上突破了阶级界限，开始具有大众传播性质，在文书范围上也空前扩大，使得晚清公文具有了信息公开化趋势。

1. 文书范围的空前扩大。

晚清官报创建之前，清廷对于公文信息公开的范围具有重重限制。首先，军机处交予内阁中书发抄的奏折与上谕经过筛选，数量有限；其次，清代课抄环节控制严格，臣僚章奏能否发出，“有时皇帝亲自审阅”，因此设有传抄资格的奏章仅占总数 30% 左右，并且邸报中的臣僚章奏版面“只选刊少量折件原文，大部分折件只刊出目录”，不进行原文刊载。^[16]不仅如此，清廷还从法令和制度上严厉禁止非公开公文进行传播，如“内外大小衙门日一应题奏本章，非经奉旨下部，不许擅以揭帖先行发钞，甚有原无本章，径以私揭妄付邮递钞传者，尤宜严禁，除已往姑不追论，后有故犯者，听通政使司、六科衙门将本官及邮递人役察明参奏处治，倘隐徇不举，朝廷别有访闻，定行一体察究”^[19]；“红本已奉旨到科，未经到部，有豫钞泄漏者，将该科给事中议处，泄漏之人，交刑部治罪”^[20]；“嗣后除漏泄密封事件，仍照定例分别议处治罪外，其虽非密封，但未经御览批发之本章，一概严禁，不许刊刻传播，如报房与书吏，彼此勾通，本章一到，即钞录刊刻图利，及捏造讹名，并招摇诈骗情弊，各照例分别治罪，该管官失于觉察，科道不行纠参，皆照漏泄密封事件例，分别议处。”^[20]可见，官报诞生前，公文公开范围狭小，限制条件严苛。

但晚清官报诞生后，这个局面被彻底打破，文书公开范围得到了空前扩大。《政治官报》创建伊始，便以政务文书公开为官报宗旨，规定“所有内外各衙门奏文牍自应照旧抄稿，咨送备登，其余如章程体类中之咨札、部章、告示、训词等类，均应逐一照章随时咨送到馆选登”，“凡一切立法行政之上谕及内外臣工折件、电奏，并咨、牍、章程等类，除军机、外交秘密不宣外，

所有军机处发抄暨各衙门随时咨送事件”，官报均需一一刊载。^[21]李文杰先生在《晚清的文书流转与史料价值的大小》一文中曾比较过《政治官报》与传统邸报，指出《政治官报》有三大优点：

“第一，收录奏折、谕令数量多，涵括全面，不像《邸抄》那样，有庞杂的版本和较多的遗漏。第二，经由宪政编查馆核准，作为法律上的定本，官民可引以为准则。第三，除了军机处发抄的摺件，《政治官报》还收入了各部院未经发抄的奏摺，也就是那些原由皇帝指甲划痕后直接发下，不经军机处之手的奏摺。这些奏摺在此前的《邸抄》系统，甚至在宫中档及军机处档案中，是难以找到的。”^[22]

可见，《政治官报》在文书涵盖范围和准确性上都大大超越前代，封建时代公文传播的文书范围实现了第一个突破。随后，宣统时期，《政治官报》被改设为《内阁官报》，清廷仿照西方官报制度将公务文书公开的范围又进一步扩大：文书范围从公文档案的信息公开拓宽到待发通行文件的公开发布，实现了从已发文书向待发文书的范围拓宽。至此，文书公开范围达到封建时代顶峰。

2. 人员范围的空前扩大。

封建时代的官方邸报系统，作为地方了解中央信息的合法渠道，其“传通领域仅限于政治体系之内”^[23]，阅读对象也被严格局限于“朝野官员和封建士大夫知识分子”^[8]，因此公文信息的传播具有严格的阶级界限。清代时期，朝廷对民间抄报活动的默许，促使公文信息流通具有了人员范围扩大的趋势。但真正意义上的公文受众空前扩大化，则是在现代报刊诞生之后。清末，随着现代报刊办报风潮的形成，特别是晚清官报的诞生，公文传播彻底突破了以往的阶级局限和信息壁垒。官方与民间报刊，共同促成了公文大众传播的局面，公文的受众范围得到了空前扩大。

晚清时期，民间报刊为增加报纸销量和竞争力，常常转载邸报(京报)内容，客观上进行了公文信息的扩大化传播。与传统邸报(京报)相比，近代报刊因内容、版面丰富，且新闻性、趣味性更加突出，渐渐风靡全国，拥有了广泛的读者基础。因此，公文信息搭载新兴的报刊形式，在邸报(京报)的传播基础上，拉长了公文传播路线，拓宽了公文传播人群，促进了公文传播人员范围的扩大。20 世纪初，随着政府官报的创建，官方性质的公文大众传播方式诞生，公文信息的阶级壁垒被彻底打破。《政治官报》《内阁官报》在创办章程中明确表明：“本报为开通政治起见，无论官民，皆当购阅，以扩见闻。”^[21]“各省除行政、司法各官厅皆有购读官报义务外，凡武职旗营、自治团体、学堂及候补人员、本地绅民，均可向布政司或度支司衙门经理官报处购买。”^[9]地方官报也在办报体例中明确指出：“飭各该地方官出示晓谕，军民人等一体阅看。”^[21]由此可见，清廷对公文信息公开的态度由禁止流传转变为允许甚至鼓励在民众中宣传，这为公文传播阶级壁垒的打破，消除了政策阻碍。大量公文彻底突破统治阶级和士绅阶层界限，开始在普通民众中传播，公文传播的人员范围得到了空前扩大。

(三) 民众意见传达渠道拓展

清末，电报和报刊这两种新型传媒技术不仅在各自领域大展身手，实现公文传播的突破，还曾跨界联合传播，形成清末民初独有的公文种类——通电(公电)。通电的产生，融合了电报、报刊两种传播形式形成了独特的传播流程。

公电一般由民众群体联名上书，所以在公文撰拟之后，需要民众联名签字以表示该文件是群体意志的体现，这是公电产生的第一个环节。联合签名的公电通过当地电报局发往总署(依据具体情况，公电的倡导者还会同时发送相关部门)。流程进行至此，电报对公电的传输已经完成，但公电能够引起广泛的社会效应并成功引起话题，是因为它被刊登于现代报刊上，联合报刊传播有了更强的传播生命力，从而引发了公众舆论力量。报刊中公电信息的来源途径主要有三种：一是民众群体中有寄件人将公电原文寄予报刊；二是发电群体中有报刊编辑；三是从外文报刊中获知相关信息，迅即转载刊登。报刊在获得原文信息后，刊载的方式也有很多，可以采用原文刊登，并在原文上方附有“编者按”进行简单介绍，也可以采用评论性文章的方式，以公电原文作为引据，展开论述。

电报与报刊,两种新兴媒介技术在公文领域的交叉合作,“改变了旧有的信息传播与意见沟通方式,为公众行使表达权提供了有力的技术保证”^[24]。电报与报刊对于民众政治互动形成的作用,在于为民众提供了直接的意见传达渠道,并将晚清政治事务放置于传媒公共空间,从而构成了新政治交往体系。

首先,电报技术使得民众上书改变了官员代奏^⑥的被动选择局面,平民阶层通过电报实现了与政府高层的直接沟通,“来自底层的信息前所未有地可以直达决策者的书案前”^[25],从而突破了旧政治交往体系下民意上传的可控范围和渠道控制。公文信息传递方式的变革,促使民众有机会参与政治表达。

其次,民众运用当时风靡的大众传播媒介,进一步扩大影响,加大意见表达力度。报刊传媒作为大众传播媒介为公众表达意见提供了特殊的公共空间,并成为公民与政府、执政者与在野者互动的桥梁。普通民众将意见诉诸于大众媒介创造的公共空间中,并由此引发出广泛的公众舆论,可弥补与政治高层之间关系的不对等,以实现在权力场域的平等对话。由此可见,公文新传播技术的产生,改变了公文传播由上至下,由官至民垂直传播的固定模式。

四、余论

凭借着传播技术生产力的变革,新的公文传播方式突破了封建时代生物效能的极限,对传统驿传体系构成了效率突破,这也充分反映出公文现代转型中效率改革的趋势。为应对晚清前所未有的社会变局,解决传统公文传播与社会新局势的失衡,电报、邮政、报刊等公文新传播方式无不以效率改革作为前进方向,追求以最小的单位时间达成公文功能的最大实现。因此,公文新传播方式的生成是新传播技术推动下公文效率改良的必然结果。另外,晚清时期公文传播方式的改变还预示着公文平民化的改革方向。公文传播范围中阶级壁垒的主动消弭,官方大众传播渠道的建构都意味着公文受众的平民化趋势。电报技术与大众传媒的合作,为公文撰写群体扩大至平民阶层提供了技术支撑。以电报、报刊为传播平台,晚清时期大量绅商、民众涌入公文写作群体,形成了公文主体的平民化倾向。因此,公文新传播方式的产生预示着晚清时期公文效率化、平民化的改良趋势。

参考文献:

- [1]中国史学会.洋务运动:六[M].上海:上海人民出版社,1961:385,385.
- [2]夏维奇.晚清电报的引入对清代谕旨奏折制度的影响[J].历史档案,2009(1):81.
- [3]李鸿章.李鸿章全集:第5册[M].长春:时代文艺出版社.1998:2724.
- [4]对外贸易部海关总署研究室.中国海关与邮政[M]//中国近代经济史资料丛刊编辑委员会.帝国主义与中国海关:第十二编.北京:科学出版社,1961:95,92,95.
- [5]易伟新.从驿站到近代邮政制度的演变[J].湖南师范大学社会科学学报,2010(4):134,133,134,134.
- [6]周俊红,于淼.近代中国公文传递方式的变迁及其原因[J].历史教学(高校版),2008(18):20,19.
- [7]丁进军.清末各地开设文报局史料[J].历史档案,1999(2):54-60,58,54,58,59,59,59.
- [8]侯吉永.简述报纸刊布公文的历史兼论其对公文转型的意义:从唐宋邸报到晚清官报再到民初公报[J].档案,2013(3):42,43,43.

-
- [9]丁进军.晚清创办报纸史料(四)[J].历史档案,2001(1):67,69.
- [10]丁捷.“官”“报”之间:清末新政中的《北洋官报》研究[D].武汉:华中科技大学,2018:191.
- [11]曾宪明,邵灵莉.晚清京报未转变成近代报刊的原因[J].湖北大学成人教育学院学报,2009(3):52.
- [12]楼祖诒.中国邮驿发达史[M].郑州:河南人民出版社,2017:3.
- [13]刘文鹏.清代驿传体系的近代转型[J].清史研究,2003(4):59.
- [14]张国良.传播学原理[M].上海:复旦大学出版社,1995:8,127.
- [15]张迈曾.传播学引论[M].西安:西安交通大学出版,2002:114,119-120.
- [16]王润泽.中国新闻媒介史:1949年前[M].北京:北京大学出版社,2011:28,29,24.
- [17]潘贤模.清初的舆论与钞报:近代中国报史初篇(续)[J].新闻研究资料,1981(3):250.
- [18]刘广生,赵梅庄.中国古代邮驿史:修订版[M].北京:人民邮电出版社,1999:563.
- [19]巴泰,图海.世祖章皇帝实录:卷20[M]//清实录:第3册.北京:中华书局,1985:178.
- [20]昆冈.清会典事例:影印本十一[M].北京:中华书局,1991:176,208.
- [21]丁进军.晚清创办报纸史料:一[J].历史档案,2000(2):67-68,68,64.
- [22]李文杰.晚清的文书流转与史料价值的大小[N].文汇报,2017-09-15(8).
- [23]李章程.清代提塘与公文传递[J].档案学通讯,2015(3):94.
- [24]申凡.传播媒介与社会发展:媒介功能理论研究[M].北京:人民出版社,2008:101.
- [25]李兴博,李思颖.电报与政治的互动:清末通电流行原因探析[J].新闻春秋,2019(1):42.

注释:

1 在开设大清邮局的地方,邮局基本上取代了驿站递送公文的功能,这就意味着旧式的驿站迟早要被新式的邮局完全取代,只是时间早晚的问题。请参见,郭林.竞争与合作[D].上海:华东师范大学,2009:33.

2 晚清报刊原纪年方式多样,为了表述规范统一,本文所涉报刊的发刊日期均换算为公元纪年。请参见,藩司凌公布北洋官报作为公布法令机关嗣后全省遵守文件毋庸另用文书传达由[N].北洋官报,1911-10-7(5).

3 请参见,藩司凌公布北洋官报作为公布法令机关嗣后全省遵守文件毋庸另用文书传达由[N].北洋官报,1911-10-7(6).

4 请参见, 厦门论日兵近状[N]. 申报, 1874-06-20(4-5).

5 《山西巡抚保护邮政的告示(1901 年)》, 请参见, 对外贸易部海关总署研究室. 中国海关与邮政[M]//中国近代经济史资料丛刊编辑委员会. 帝国主义与中国海关: 第十二编. 北京: 科学出版社, 1961:96.

6 在此之前, 普通民众进行政治表达的方式主要是上书代奏和张贴檄文。代奏是指有上奏权的官员和机构为无上奏权的中下层官员和民众代为上奏。在清朝可以直接向皇帝奏事的人数有限, 为了使其他官员和普通民众的声音能够直达天听, 清朝实行代奏制度。京内各衙门官员通过本部堂官代奏, 普通民众、士人举子、候选补官员通过都察院代为陈奏。代奏条陈要经代奏官员审查, 他们有权决定是否代为陈奏。请参见, 李兴博, 李思颖. 电报与政治的互动: 清末通电流行原因探析[J]. 新闻春秋, 2019(1):42.