

学校编码: 10384  
学号: 10320110153865

分类号 \_\_\_\_\_ 密级 \_\_\_\_\_  
UDC \_\_\_\_\_

厦 门 大 学

博 士 学 位 论 文

南京国民政府新闻管理制度研究

The Research of News Management System  
of Nanjing National Government

王 飞

指导教师姓: 陈支平 教授

专 业 名 称: 专门史

论文提交日期: 2014 年 04 月

论文答辩时间: 2014 年 月

学位授予日期: 2014 年 月

答辩委员会主席: \_\_\_\_\_

评 阅 人: \_\_\_\_\_

2014 年 月

## 厦门大学学位论文原创性声明

本人呈交的学位论文是本人在导师指导下,独立完成的研究成果。本人在论文写作中参考其他个人或集体已经发表的研究成果,均在文中以适当方式明确标明,并符合法律规范和《厦门大学研究生学术活动规范(试行)》。

另外,该学位论文为( )课题(组)的研究成果,获得( )课题(组)经费或实验室的资助,在( )实验室完成。(请在以上括号内填写课题或课题组负责人或实验室名称,未有此项声明内容的,可以不作特别声明。)

声明人(签名):

年 月 日

# 厦门大学学位论文著作权使用声明

本人同意厦门大学根据《中华人民共和国学位条例暂行实施办法》等规定保留和使用此学位论文，并向主管部门或其指定机构送交学位论文（包括纸质版和电子版），允许学位论文进入厦门大学图书馆及其数据库被查阅、借阅。本人同意厦门大学将学位论文加入全国博士、硕士学位论文共建单位数据库进行检索，将学位论文的标题和摘要汇编出版，采用影印、缩印或者其它方式合理复制学位论文。

本学位论文属于：

1. 经厦门大学保密委员会审查核定的保密学位论文，  
于 年 月 日解密，解密后适用上述授权。

2. 不保密，适用上述授权。

（请在以上相应括号内打“√”或填上相应内容。保密学位论文应是已经厦门大学保密委员会审定过的学位论文，未经厦门大学保密委员会审定的学位论文均为公开学位论文。此声明栏不填写的，默认为公开学位论文，均适用上述授权。）

声明人（签名）：

年 月 日



## 摘要

### 一、研究的问题

本文研究南京国民政府的新闻管理制度，主要通过对南京国民政府新闻制度的分析，揭示南京国民政府新闻管理制度的特点及优缺点。分为六章，第一章是南京国民政府之前新闻管理制度概述；第二章是南京国民政府新闻管理政策；第三章是南京国民政府新闻管理机关；第四章是南京国民政府新闻管理法律法规分析；第五章是南京国民政府新闻管理制度内容；第六章是南京国民政府新闻管理制度的特点及评价。

### 二、创新之处和主要观点

1.指出南京国民政府新闻管理制度深受孙中山的革命程序论和以党治国思想影响，按照孙中山的革命程序论，南京国民政府新闻管理制度最终要走上宪政自由主义的道路。

2.用档案资料详细梳理了南京国民政府新闻检查制度的演变过程。指出在有大量民间新闻报社的社会里，新闻事前检查管理制度必然是无效和失败的，

3.用报刊四种理论分析了南京国民政府新闻管理制度的特点及不足，指出南京国民政府新闻管理制度是四种管理模式混合体，即具有集权主义、苏联共产主义、自由主义、社会责任主义四种特征，但在训政时期，集权主义、苏联共产主义特征更明显，到宪政时期，南京国民政府新闻管理表面上走上了自由主义的道路。

### 三、意义

揭示了南京国民政府新闻管理制度的特点，指出南京国民政府通过新闻事前检查管理制度是不能长久达到新闻统制的目的。一种良好新闻管理制度在于在鼓励新闻自由与防止滥用新闻自由之间找到平衡点。

### 四、结论

南京国民政府新闻管理虽然比清朝、北洋政府有明显的进步，比如在宪法上确定了言论出版自由原则，新闻禁载事项也相对较为宽松，减轻了对违反新闻管理的处罚。但南京国民政府在训政时期，新闻管理的目的是限制言论自由，维护国民党一党专政，实行的是党治的新闻统制制度。但由于受到孙中山革命程序论和大量民间报纸的存在，南京国民政府虽通过新闻检查强化新闻统制，但新闻统

制制度没有达到预期的目的。得出的结论是新闻事业不是如果全部党营或官营，在一个存在大量民间新闻事业和深受孙中山革命程序论影响的社会里，实行新闻统制是不明智的，想实现新闻统制也是非常困难的。所以一种良好的新闻管理制度的目的不是限制新闻言论自由，而是鼓励和支持新闻事业的发展以及防止新闻自由的滥用。

关键词：南京国民政府；新闻管理制度；研究

厦门大学博硕士论文摘要库

## Abstract

A study on the problem

In this paper, studying on the News Management System of Nanjing National Government, mainly through analyzing the News System of Nanjing National Government, which reveals the characteristics, advantages and disadvantages of the News Management System of Nanjing National Government. This paper is divided into six chapters: Chapter I is an overview about the News Management System of Nanjing National Government.; Chapter II is the news management agencies of Nanjing National Government; Chapter III is the News Management Policy of Nanjing National Government; Chapter IV is the analysis on laws and regulations related to News Management of Nanjing National Government; Chapter V is the content about News Management System of Nanjing National Government; Chapter VI is characteristics of and evaluations on News Management System of Nanjing National Government.

Innovations and Main Points

1 Point out that News Management System of Nanjing National Government have influenced by Sun Yat-sen's revolutionary program theory and ideology of rule by political party. According to Sun Yat-sen's revolutionary program theory, News Management System of Nanjing National Government will eventually have to embark on the road of constitutional liberalism.

2 Use file information details the evolution of News Censorship Regime of Nanjing National Government. Figure out that a society with a large number of civil newspaper press agencies, News pre-inspection Regime would be inevitably ineffective and failed.

3 Apply four kinds of newspapers' theories to analyze characteristics and insufficiencies on News Management System of Nanjing National Government, indexing News Management System of Nanjing National Government is a mixture of four ism management models, which are four characteristics of totalitarian, Soviet communism, liberalism, and social responsibility doctrine. However, in political tutelage, the features of totalitarianism, Soviet communism are more obvious. During

constitutional period, Nanjing National Government seemingly walked on a path of liberalism.

Significance: Reveal the characteristics of News Management System of Nanjing National Government, showing that Nanjing National Government could not achieve long-term purposes of news control through News pre-inspection Regime. A good news management system should attain a balance between encouraging news freedom and preventing abuse of press liberty.

Conclusion: Although News Management of Nanjing National Government greatly improved when compared with Qing Dynasty and Beiyang government, such as determining the principle of freedom of speech press in the constitution, the news could set matters also relatively relaxed, and reducing the penalties for violations of news management. While Nanjing National Government was in political tutelage, the intent of news management was to restrict speech freedom, maintain Kuomintang one-party dictatorship and implement news control system under Party's governance. However, due to the existence of Sun Yat-sen's revolutionary program theory and numerous folk newspapers, Nanjing National Government had yet strengthened news control by news censorship, the news control system could not achieve the intended objective. It could come to a conclusion that if journalism is not fully party-operate or officer-run camps, in a society with the presence of a large number of civil journalism and be on the impact of Sun Yat-sen's revolutionary program theory, the implementation of news control would be unwise, then it would be terrific hard to realize news control. Therefore, the goal of a kind of good news management system lies not in limitation of news and speech scope, but rather to encourage and support journalism improvement, to prevent press freedom from abuse.

Keywords: Nanjing National Government; News management system; research



## 目 录

绪 论 .....	1
第一章：南京国民政府以前的新闻管理制度概述 .....	14
第一节：中国古代新闻管理制度 .....	14
第二节 晚清的新闻管理制度 .....	16
第三节 1911—1927 年新闻管理制度 .....	22
第二章 南京国民政府的新闻管理政策 .....	29
第一节 党治统制新闻政策（1928—1935 年） .....	29
第二节 抗日民主的新闻政策（1935—1938 年） .....	32
第三节 战时新闻统制政策（1939—1945 年） .....	34
第四节 宪治、“戡乱”的新闻政策（1945—1949 年） .....	37
第三章 南京国民政府新闻管理机关 .....	40
第一节 南京国民政府负责新闻管理的党的机关 .....	40
第二节 南京国民政府负责新闻管理的行政机关 .....	42
第三节 南京国民政府负责新闻管理的军事机关 .....	44
第四章 南京国民政府新闻管理法律法规分析 .....	46
第一节 宪法及宪法性文件涉及新闻管理之规定 .....	46
第二节 南京国民政府专门新闻管理法律法规 .....	51
第三节 南京国民政府对新闻管理的其他法律法规 .....	66
第五章 南京国民政府新闻管理制度的内容 .....	69
第一节 南京国民政府对新闻纸管理 .....	69
第二节 南京国民政府对党报的管理 .....	110
第三节 南京国民政府对华侨报纸的管理 .....	115
第四节 南京国民政府对广播电台的管理 .....	116
第六章 南京国民政府新闻管理特点及评价 .....	122
第一节 南京国民政府新闻管理特点 .....	122
第二节 南京国民政府新闻管理的评价 .....	125

参考文献 .....	128
后 记 .....	134

厦门大学博硕士论文摘要库

## Content

<b>Introduction</b> .....	1
<b>Chapter I News Management System before Nanjing National Government</b> .....	14
1. Ancient Chinese news management system.....	14
2. News management system in late Qing dynasty.....	16
3. 1911-1927 news management system.....	22
<b>Chapter II News policy of Nanjing National Government</b> .....	29
1. News policy under party governance (1928-1935) .....	29
2. Anti-Japanese and democratic news policy (1935-1938) .....	32
3. Military-oriented news policy during wartime (1939-1945) .....	34
3. News Policy by suppressing a rebellion (1945-1949) .....	37
<b>Chapter III News Management Authority of Nanjing National Government</b> .....	40
1. Party organs on News Management Authority of Nanjing National Government .....	40
2. Executive on News Management Authority of Nanjing National Government.....	42
3. Military authorities on News Management Authority of Nanjing National Government.....	44
<b>Chapter IV the analysis on laws and regulations related to News Management of Nanjing National Government</b> .....	46
1. Constitution and Provisions relate to News Management.....	46
2. laws and regulations specialize in News Management.....	51
3. other laws and regulations relate to News Management.....	66
<b>Chapter VI content about News Management System of Nanjing National Government</b> .....	69
1. management of newsprint.....	69

2. management of party newspaper.....	110
3. management of overseas newspaper.....	115
4. management of radio stations.....	116
<b>Chapter VI characteristics of and evaluations on News Management System of Nanjing National Government.....</b>	<b>122</b>
1. Features of News Management System of Nanjing National Government.....	122
2. Evaluation on News Management System of Nanjing National Government.....	125
<b>References .....</b>	<b>128</b>
<b>Acknowledgement.....</b>	<b>134</b>

## 绪论

### 一、选题缘起和意义

读博期间看过美国新闻学学者威尔伯·施拉姆等人的著作《报刊的四种理论》，加上自己比较喜欢民国史，就产生了研究民国新闻管理制度的想法。

历史上新闻管理制度大致有四种类型，即集权主义、自由主义、社会责任、苏联的共产主义。

集权主义制度是最悠久的一种新闻管理制度。该制度的理论基础在于：大众媒介必须对统治阶级负责，为维护专制统治，政府应该对大众媒介严加审查和控制，对违反新闻出版管理的行为应严加处罚。

自由主义制度是资本主义发展的产物，核心观点是“观点的自由市场”和“观点自我修正”理论。该制度主张人应该拥有了解和表达的新闻自由权利，人只有不受限制了解别人的观点和思想，才具有辨别正确正误、分辨好坏的理性，同时，人应该有表达自由思想的权利，不管这种思想是真实、正确的还是错误、虚假的。虽然虚假的思想可能暂时胜利，但真实的思想通过自我修正最终战胜其他思想而保存下来。所以政府要尽量减少对新闻自由的限制。

社会责任制度是对自由主义制度改良和修正。它强调大众传播媒介对社会和公众应该承担一定责任和义务。认为大众传播具有很强的公共性，所以大众传播媒介必须对社会承担一定的责任，同时政府应适当的干预；新闻报道必须真实、全面；媒介应该自我约束。

苏联的共产主义制度主张大众传播媒介必须由国家经营和管理，它们是党和政府的喉舌和工具，主要用来宣传，必须无条件地宣传党和政府的方针、政策和法律法规。

以上四种新闻管理制度在不同国家不同时期都存在过。大体说来，古代社会一般采取集权管理制度，到近现代，随着民主宪政的发展，大多数资本主义国家采用自由主义和社会责任管理制度。

中国古代社会也不例外，对新闻管理采取集权制度，其目的为了限制新闻言论自由，维护专制统治。到了晚清和北洋政府时期，制定了很多专门新闻法律，

试图用法律手段来管理新闻。

南京国民政府的新闻管理制度比较复杂，同时具有集权主义、自由主义、责任主义和苏联共产主义制度特征。比如说在南京国民政府训政时期，实行以党治报的方针，对新闻实行党政双重领导，同时创办大量的直接经营和控制的党营新闻产业，这让南京国民政府新闻管理具有苏联共产主义理论特征；但南京国民政府又允许大量的民营报社、广播电台的存在和竞争，制定新闻法律法规，规范新闻秩序，特别在宪法中明确规定言论出版的自由。1946年后，实施宪政，对新闻管理去党化，这些表明其具有自由主义的特征；南京国民政府虽然在宪法中规定了言论出版自由，但又颁布很多新闻法律法规和禁载事项来限制新闻自由，特别是在抗日战争时期，采用严苛的新闻事前检查制度，为新闻界所极力反对，国民党限制新闻自由的目的是为了防止滥用新闻自由，保护个人隐私、名誉免受诽谤，最主要在于防止反动思想传播及对国民党和政府批评和攻击。这使南京国民政府新闻管理又具有集权主义特征。南京国民政府制定法律，保护个人隐私名誉不受报刊攻击，对失实新闻登记辩驳，对新闻报社准入限制，这些又使南京国民政府新闻管理具有社会责任理论的特征。

大体而言，南京国民政府在训政和抗战时期，由于党派、派系矛盾和抗日军事需要，更多采用集权主义制度，同时兼有苏联共产主义制度的色彩。抗战结束后，1946年颁布《中华民国宪法》，从宪法上明确规定了言论出版等新闻自由，新闻管理开始去党化，出现了自由主义趋势。但不久，国共内战爆发，南京国民政府进入动员“戡乱”时期，南京国民政府用动员“戡乱”临时宪法条款严重限制了言论出版自由。自由主义被动员“戡乱”集权管理制度所取代。直到1987年，国民党在台湾解除了戒严，才开放了报禁，台湾以后新闻管理逐渐走上了自由主义新闻管理制度道路。

南京国民政府的新闻管理已经成为历史，但前事不忘，后事之师，历史是一面镜子，给人以思考。新闻管理的原因和目的是什么？要采取什么样的手段才能达到最佳效果。通过研究民国新闻管理制度，我们可以发现，南京国民政府新闻管理的原因很多，固然有新闻市场的无序和某些新闻从业人员滥用新闻自由，侮辱诽谤政府和个人，但主要原因在于党派、派系的斗争和矛盾以及抗日的军事需要，新闻管理的目的固然有规范新闻秩序一面，但主要目的还是在于维护国民党

和政府专制统治，这从其新闻法律法规的禁载事项和其严苛的新闻事前检查可以看出。南京国民政府颁布的新闻禁载事项语义模糊，可以让执法者任意解释，而且绝大多数禁载事项涉及对国民党和政府的保护，只有一条涉及到对个人名誉的保护，这让新闻界失去了对国民党和政府实行新闻舆论监督的自由。南京国民政府虽通过新闻事前检查免除了新闻界对其舆论监督，但国民党及其政府也因此抗日战争结束后迅速腐败，最终败退台湾，偏安一隅。

英国政论家约翰·弥尔顿早在名著《论出版自由》就指出了新闻事前检查制度的内在缺陷。他认为，由于检查执行尺度不一，检查员能力有限、品质低下，加上即使有检查，思想、言论也可以通过其他途径传播，所以新闻事前检查制度必然是失败的，新闻事前检查是对人性尊严和智慧的侮辱。

南京国民政府新闻检查制度验证了约翰·弥尔顿的对新闻事前检查制度的批评，新闻检查所执行是一种费力不讨好的工作，并没有阻止共产主义在国统区的传播，但新闻界却对新闻检查怨声载道，虽于1945年废止，但国民党也因此失去了新闻界信任，加速其灭亡。

南京国民政府的新闻管理历史经验给我们相当的启示：实行新闻检查等手段来维护专制统治的新闻管理制度必然是失败的，一个好的新闻管理制度在于鼓励新闻自由和防止滥用新闻自由之间找到平衡点。新闻管理的目的一方面在于制定良好的法规和政策，积极支持新闻事业的发展；另一方面，鼓励对政府的新闻舆论监督，同时保护好个人的隐私名誉权，即限制政府公权，保护个人私权。

## 二、相关文献综述

研究南京国民政府新闻管理的相关文献可以分为资料汇编，专著，博硕论文，期刊论文四大类。

### （一）资料汇编

资料汇编类有《中华民国史档案资料汇编》文化类、《近现代出版新闻法规汇编》（刘哲民编，学林出版社，1992年第1版）、《中国新闻事业编年史》（中）（方汉奇主编，福建人民出版社，2000年第1版）、《中国国民党历次代表大会及中央全会资料》（荣孟源，光明日报出版社，1986年第1版）、《中国现代出版史料》（丙编）（张静庐辑注，上海书店出版社，2003年第1版）、《中国现代出

版史料》(丁编·上)(张静庐辑注,上海书店出版社,2003年第1版)、《中国现代资料选辑》(第三册)(彭明主编,中国人民大学出版社,1988年第1版)、《中国现代资料选辑》(第六册)(彭明主编,中国人民大学出版社,1989年第1版)、《中国近代法制史资料选辑》(第一辑)(西北政法学院法制史教研室编印,1985年第1版)、《中国近代法制史资料选辑》(第二辑)(西北政法学院法制史教研室编印,1985年第1版)、《中国新闻事业史教学参考资料:新民主主义革命时期》(中国人民大学新闻系新闻事业史教研室编,1981年第1版)

以上的资料汇编为研究南京国民政府新闻管理提供了丰富的第一手原始资料。但主要资料汇编则为中国第二历史档案馆编的《中华民国史档案资料汇编》文化类以及刘哲民编的《近现代出版新闻法规汇编》。

《中华民国史档案资料汇编》涉及到民国新闻管理的主要有以下几本。

《中华民国史档案资料汇编》第三辑·文化(中国第二历史档案馆编,江苏古籍出版社,1991年第1版)、《中华民国史档案资料汇编》第五辑·第一编·文化(一)(中国第二历史档案馆编,凤凰出版社,1994年第1版)、《中华民国史档案资料汇编》第五辑·第二编·文化(一)(中国第二历史档案馆编,江苏古籍出版社,1998年第1版)、《中华民国史档案资料汇编》第五辑·第三编·文化(中国第二历史档案馆编,江苏古籍出版社,1999年第1版)

《中华民国史档案资料汇编》是笔者目前所能找到对南京国民政府新闻管理保留档案资料最多的资料汇编,涉及南京国民政府新闻档案集中在第五辑文化类。《中华民国史档案资料汇编》第五辑是南京国民政府档案资料汇编,分为三编,第一编为《南京国民政府的建立与十年内战》(1927·4—1937·7);第二编为《第二次国共合作与八年抗战》(1937·7—1945·8);第三编为《蒋介石发动全面内战与南京国民政府的覆灭》(1945·8—1949·9)。每一编分为文化、政治、军事等分册。《中华民国史档案资料汇编》涉及到新闻主要内容有:文化统制设施、新闻出版、战时国民党的基本文化政策与措施、战时的文化出版事业、战后国民党的宣传措施、新闻广播统制等。档案资料涉及到国民党和南京国民政府的新闻政策、新闻法律法规、新闻检查、新闻机关的设置等事项。涉及的新闻管理门类比较齐全,包括了新闻纸、广播电台、通讯社相关的档案资料。

该书对研究国民党和南京国民政府新闻管理政策、新闻管理机构、新闻管理



Degree papers are in the "[Xiamen University Electronic Theses and Dissertations Database](#)". Full texts are available in the following ways:

1. If your library is a CALIS member libraries, please log on <http://etd.calis.edu.cn/> and submit requests online, or consult the interlibrary loan department in your library.
2. For users of non-CALIS member libraries, please mail to [etd@xmu.edu.cn](mailto:etd@xmu.edu.cn) for delivery details.

厦门大学博硕士论文摘要库