

党管媒体：新中国成立以来的理论与实践

黄 嫻 丁柏铨

(南京大学 新闻传播学院, 江苏 南京 210097)

【摘要】党管媒体是中国共产党领导新闻舆论工作的根本原则，是中国新闻管理体制的核心要素之一。新中国成立以来，随着经济社会的发展，党管媒体在不同的历史阶段呈现出了不同的时代特征，成为中国共产党推进意识形态工作与加强执政能力建设的重要抓手和必要遵循。面对世界舆论格局的深刻变化、国内舆论场的复杂演进，党管媒体在当下面临着前所未有的挑战，需要不断丰富其内涵、优化其手段，不断适应时代发展与客观现实的需求，如此才能真正成为治国理政、定国安邦的重要力量。

【关键词】党管媒体；新中国成立以来；理论；实践

【中图分类号】G206 **【文献标识码】**A **【文章编号】**1672-3406(2021)10-0005-11

DOI:10.19480/j.cnki.cmgc.2021.10.001

一、引言

党管媒体是中国共产党意识形态领域建设的重要内容，也是中国共产党领导下新闻事业的根本原则。党管媒体，顾名思义，就是把各级各类媒体都置于党的领导之下，确保党对媒体的绝对领导权和管理权。新中国成立以来，中国共产党以一系列的理论、政策和体制机制的改革创新，推动党管媒体在不同历史阶段呈现出新的不同特点，但党管媒体的原则始终贯穿于中国社会变迁与媒体发展进程之中，成为中国新闻管理体制的核心要素和重要内涵。

党管媒体在实践中呈现出以下几点主要特征：(1) 坚持党对新闻事业的领导、对思想舆论的引导，新闻媒体是党和政府的宣传阵地；(2) 新闻媒体必须恪守党性原则，坚持“政治家办报”，体现党的意志、传播党的主张；(3) 坚持党性和人民性相统一，坚持以人民为中心的工作导向；(4) 党在领导新闻事业的过程中，必须始终掌握“对重大事项的决策权，对资产配置的控制权，对宣传业务的审核权，对主要领导干部的任免权”。^①

新闻舆论工作是党的一项极端重要的工作。面对复杂多变的国际形势和繁重艰巨的国内改革发展任务，坚持党管媒体，加强和改善党对新闻舆论工作的领导，是中国共产党推进意识形态领域建设的历史必然，也是不断提升治国理政能力和水平的有力保障。

【作者简介】黄 嫻，南京大学新闻传播学院博士生，江苏省广播电视总台主任编辑

丁柏铨，南京大学新闻传播学院教授，博士生导师

二、党管媒体：理论建树与实践轨迹

新中国成立以后，在中国共产党的新闻舆论工作中，党管媒体是贯穿始终的一条红线；坚持党管媒体、守好舆论阵地是新闻舆论工作的根本遵循。党管媒体的实践服务于意识形态工作及社会发展的实际需要，在不同历史时期被烙上了鲜明的时代印记。

（一）自新中国建立之初到改革开放前

1949年10月1日，中华人民共和国成立。这一时期党对新闻事业的管理经历了由政府管理到党和政府共同管理的局面，而后确立了以党管媒体原则为核心特征的新中国新闻事业管理体制。^②

1949年9月27日，中国人民政治协商会议通过《中华人民共和国中央人民政府组织法》，规定中央人民政府政务院是国家政务最高执行机关，下设政治法律、财政经济、文化教育、人民监察四大委员会，四大委员会下设部、会、院、署、行，主持各部门的国家行政事宜。^③中央人民政府新闻总署由此成立，设立在文教委员会之下，受文教委员会直接指导。新闻总署下设机关单位和直属单位，集中领导全国性的新闻活动，并负责掌管直属单位的财务、人事工作，这五个直属单位为新华社、广播事业局、国际新闻局、新闻摄影局和北京新闻学校。^④新闻总署的成立，一方面有利于中宣部腾出更多的时间和精力，直面党内的思想斗争；另一方面也是出于现实考虑：新中国成立之初，社会主义改造尚未开始，报刊行业除了公有之外，私营经济等也参与其中。从这个角度说，以政府的身份来进行管理更加合适，更有利于团结和动员社会各界特别是党外民主人士、无党派人士共同投入到社会主义建设之中。1949年12月，《中共中央关于中央人民政府成立后党的文化教育工作问题的指示》的文件指出：全国的文化教育行政工作，此后均应由中央政府文教部门来管理……目的在于使中央政府文化教育委员会及其所属各部门，在党（通过政府党组）的领导和党外民主人士的参与下负起管理全国文化教育行政的任务，以便党的中央宣传部和各级宣传部能够摆脱行政事务，集中注意于党内的思想斗争，党的宣传鼓动工作的领导和党的文化教育政策的制定。^⑤值得注意的是，尽管中央人民政府新闻总署对于新闻行政、业务工作进行统筹管理，党发挥的领导作用却并没有缺失。1950年4月，中共中央发布了《关于在报纸刊物上展开批评和自我批评的决定》，提出“党所领导的报纸和刊物”和“党外报纸和刊物”两个概念，^⑥对于新中国报纸的管理对象和制度进行了划分和区分。其中，中央对于党委创办和直接领导的党报的要求则是：设置专人、直接管理。明确了“党管干部”这一党管媒体的重要规制。

1951年2月2日，中共中央下发《关于加强和调整各级党委宣传部的工作和机构的指示》，中宣部在内部机构设置和人员编制上都有所扩充，工作也逐渐从意识形态领域的建设转向与宣传文化教育事业的管理并重。

1952年，在社会主义改造中，全国所有原为私有性质的报社，全部实行了公私合营。这就意味着，完全私营性质的报纸退出了历史舞台。考虑到宣传部与新闻总署在实际运作中出现了管理职能的交叉和重叠，新闻总署的功能逐渐弱化。同年，新闻总署被正式撤销。中宣部进一步加快对于新闻各项事业的调整和改革，中共中央宣传部及各级党委宣传部重新取代政府部门主管新闻事业和新闻工作。由此，全国的新闻事业开始被纳入党直接领导的范畴之中，并一直延续至今。

1954年，中共中央政治局通过的《中共中央关于改进报纸工作的决议》（以下简称《决议》）对于这一时期党对媒体的管理做了重要表述：“党委的机关报是党委的一个工作部门，各级党的委员会应该把他们的机关报紧紧地掌握在自己手里，并从政治上组织上大力健全和充实自己的机关报。”^⑦在此基础上提出，各级党委除了加强对于机关报的领导外，还应该加强对新华通讯社、广播电台和其他人民报纸的领导和监督。《决议》明确了党管媒体的重点主要是党的各级机关报。但也强调，党委不要繁琐地干涉编辑部的

日常工作，要努力培养报纸编辑部的独立工作能力。中国共产党对这一时期如何管理媒体进行了有益的探索，给党的新闻事业带来了新的生机与活力。

1956年7月1日，针对党内教条主义和党八股严重的现实状况，《人民日报》为改进报纸工作而宣告改版。这是新中国成立以后的一次重要的新闻改革。为改版而撰的题为《致读者》的社论这样说：我们的报纸名字叫作《人民日报》，意思就是说它是人民的公共的武器，公共的财产。人民群众是它的主人。只有靠着人民群众，我们才能把报纸办好。^⑧改版后的《人民日报》强调既是党中央的机关报更是人民的报纸，除了外交、会议、公告等硬新闻，还加入了很多评论文章。版面设置也进一步丰富，增加了读者来信和文学性副刊等内容。通讯社、广播电视事业的改革也相继开展，除了纠正不开展批评的错误观念，还提出要努力办好文艺体育、文化科技知识等各类节目，满足有着不同兴趣和爱好的受众的需求。这一时期党管媒体的实践与“党性和人民性相统一”的理念是相吻合的，也是极其可贵的。这一时期党管媒体的实践探索是对有着教条主义色彩的“苏联模式”的突破，新闻业的面貌为之焕然一新。

1957年，毛泽东同志提出“政治家办报”的著名主张。这其实也是对党管媒体提出的刚性要求。1957年6月13日晚，毛泽东同志在与胡乔木和吴冷西的对话中归纳了“政治家办报”的四点内涵：“报纸的宣传，要联系当前的政治，写新闻、文章要这样，写社论更要这样；中央的每一重要决策，报纸都要有具体布置，要订出写哪些社论、文章和新闻的计划，并贯彻执行；人民日报要在现有条件下努力改进工作，包括领导工作；要吸收报社以外的专家、学者、作家参加报纸工作，要团结好他们。”^⑨1959年6月20日，毛泽东同志在主持召开政治局会议时，对党管媒体的内涵作了进一步补充和完善，提出：“报纸办得好坏，要看你是政治家办报还是书生办报……办报也要多谋善断，要一眼看准，立即抓住、抓紧，形势一变，要转得快。”^⑩这一时期，毛泽东同志对党管媒体的认识进一步深化，对于党报负责人提出了更高要求。党报负责人应该是政治家，必须政治立场坚定，具有很强的政治判断力。党报的报道内容必须与中央保持口径一致、步调一致，党报应该成为党的喉舌。需要注意的是，这里所说的“转”是指所有的新闻报道要依据中央的政策“转”，而不是以个人为中心。只有这样，才能真正体现党管媒体的价值取向，也才能在党管媒体中坚持党性与人民性相统一，真正服务于党的工作大局和人民利益。

1966年5月开始的“文革”，是党的历史上一段曲折历程。党的各级组织一度瘫痪，党管媒体落空，媒体失去了党的领导，成为“四人帮”掌控的为其政治野心服务的工具，给党的新闻事业造成了巨大损失。

（二）自改革开放始至党的十八大前

改革开放到十八大之前，是我国经济社会取得重大进展的重要历史时期。这一时期，新闻业发展迅速，其中一个重要特征是兼具了事业与产业的双重属性。这一时期，党对媒体的管理并不是对所有媒体都实施“人财物”的直接管控，而是体现在宏观决策引导和方向规制上；在具体管理中，则采取了党的文件方针政策、宣传纪律管理等与政府制定的政策法规管理相结合的方式。

1978年的全国性真理标准大讨论开启了拨乱反正的历史进程。党的十一届三中全会使我国进入改革开放和社会主义现代化建设的新的历史时期。新闻业开始冲破“左”的思想的束缚，媒体不再是与大规模的阶级斗争相联系的工具，而是面向大众的传播新闻信息的机构。上世纪80年代初，针对意识形态领域中的不和谐声音，邓小平同志提出党的媒体“一定要无条件宣传党的主张”，^⑪“要使我们党的报刊成为全国安定团结的思想上的中心”，^⑫对党管媒体的必要性以及媒体的党性原则做了强调，对这一时期媒体的职责使命提出了明确要求。1984年，面对崭露头角的信息技术，邓小平同志要求媒体：“开发信息资源，服务四化建设。”^⑬自此，开发和利用信息资源成为新闻媒体的重要任务之一。邓小平同志党管媒体的思想主要体现在：一方面，要坚持党管媒体不动摇，坚持媒体的党性原则不动摇；另一方面，党对媒体的管理要与时俱进，与经济社会发展的需求相匹配，要充分调动新闻媒体自身的积极性。这一时期，新闻

业在实务改进方面最重要的特征就是逐渐重视新闻的信息属性，恢复和加强了批评性报道。1981年1月29日中共中央发布的《关于当前报刊新闻广播宣传方针的决定》指出：“近年来，许多报纸刊物重视反映群众的意见和呼声，积极开展批评和自我批评，增强了党和人民群众的联系，也提高了报刊和党的声誉。今后还要坚持这样做。各地党委要善于运用报刊开展批评，推动工作。”^⑭在此背景下，80年代初期和中期，一大批批评性报道涌现。比如关于“渤海2号”钻井船翻船事故的报道，关于大兴安岭火灾的报道等。1987年，党的十三大报告首提“舆论监督”的重要命题，丰富和拓展了原先一直沿用的“通过新闻媒体进行批评与自我批评”的提法。1988年，各大新闻单位的批评性报道明显增加，矛头指向贪污腐化、以权谋私等现象，并就一些重大案件进行了曝光。与此同时，伴随着党的工作重心由以阶级斗争为纲转移到以经济建设为中心，新闻单位“事业单位、企业化管理”的设想被国家相关部门批准。在这一时期，媒体在广告经营上取得了实质性的进步。^⑮

1989年，江泽民同志就新闻工作发表讲话指出：“我们党历来非常重视新闻工作，始终认为，我们国家的报纸、广播、电视等是党、政府和人民的喉舌。这既说明了新闻工作的性质，又说明了它在党和国家工作中的极其重要的地位。”^⑯并于1994年提出“弘扬主旋律”“以正确的舆论引导人”，在“喉舌”论的基础上对媒体的宣传艺术提出了更高要求。1992年，邓小平同志在南方发表重要讲话，党的十四大确立了社会主义市场经济体制。同年，广播影视、新闻出版被列入第三产业，新闻媒体的产业性质得到确认。在新闻媒体不同程度地进入市场以后，党管媒体迎来了新的挑战。90年代中后期，一系列市场化运作的报纸和电台应运而生，特别是出现了网络媒体，媒介生态结构发生了变化，媒体的资产关系逐渐走向多元。面对市场化的媒介生态变化，政府的一系列行政法规和部门规章相继出台，形成在“党的文件方针政策以及宣传纪律”之外对党管媒体的有效补充。1997年，国务院颁行的《出版管理条例》《广播电视管理条例》，主要涉及对媒介的审批、经营活动、产业结构、基本方针、内容管理等方面的规定。世纪之交，《互联网信息服务管理办法》等一批行政法规和部门规章陆续颁布。按照相关规定，只有新闻单位设立的网站，才可以发布自行采编或制作的时政新闻及其评论。非新闻单位设立的网站只有转载权。这一时期，党对媒体的管理形成了党政结合的管理体制，且多通过与时俱进推出的相应政策法规进行党管媒体的实践。

2001年，中国加入世界贸易组织，主动融入全球化浪潮。2002年，党的十六大提出深化文化体制改革、发展文化事业和文化产业的战略部署，此后迈出了新闻出版体制改革和广播影视产业体制改革试点的步伐，媒介产业化、市场化进程提速。党报、党刊、电台、电视台等重要新闻媒体和重要出版社的可经营部分转为企业化管理，其他报刊社和出版社逐步转制为企业，实现投资主体多元化，允许民间资本和外资参股国有媒体，前提是不得介入编辑业务。国家广电总局《关于促进广播影视产业发展的意见》则提出“坚持国有为主、多种经济成分共同发展”。通过融资和集团化重组等多种形式，主流媒体进一步做大做强，媒体市场活力被进一步激发，形成了多元化的媒体生态格局。从资产属性和所有权的角度，可以将这一时期的媒体大致分为三种类型：党（政府）办媒体、国有市场化媒体和非公有资本的媒体。这一时期，党对媒体的管理主要体现在党委领导、调控适度、运行有序、促进发展的宏观管理体制上，体现在对媒体的制度决策、方向把控和导向引领上。2004年9月19日，党的十六届四中全会通过了《中共中央关于加强党的执政能力建设的决定》，在新闻宣传领域，着力解决如何通过新闻宣传来提升党的执政能力问题。因此这一时期，党对于媒体的管理在宏观导向上主要体现为：明确提出“新闻宣传要以人为本”，并提出了“贴近实际、贴近生活、贴近群众”的“三贴近”原则；“按照新闻传播规律办事”（由时任党的总书记胡锦涛同志于2008年6月20日视察人民日报社时首次提出）。^⑰此外，胡锦涛总书记要求“要把舆论引导能力放在突出位置”。^⑱这一时期，中共中央还发布了多个改进新闻工作的专门性文件：《关于进一步改进会议和领导同志活动新闻报道的意见》《关于进一步改进和加强国内突发事件新闻报道工作的意见》《关于进一步加强和改进舆论监督工作的意见》以及国务院发布的《中华人民共和国信息公开条例》。

这些都体现了党管媒体在理论与实践两个方面的发展，体现了党领导下的新闻事业在坚持解放思想、实事求是、群众路线，适应形势变化、顺应百姓期待上做出的努力。

（三）自党的十八大至今

党的十八大以来，我国进入了中国特色社会主义新时代，国际国内环境发生新的深刻变化。国际上，意识形态领域的斗争更加激烈，西方发达国家对我国的意识形态渗透日甚一日；在国内，改革进入攻坚期和深化期，社会成员的利益格局正在进一步调整，各种深层次矛盾凸显，社会舆论场愈加复杂和难以掌控。这些都对党管媒体提出了新的要求。

十八大以来，习近平总书记多次对党管媒体作出重要论述。如 2013 年 8 月 19 日在全国宣传思想工作会议上强调指出：“所有宣传思想部门和单位，所有宣传思想战线上的党员、干部都要旗帜鲜明坚持党性原则。”^⑩毫无疑问，媒体坚持党性原则是党管媒体最重要的内容之一。2015 年 12 月 25 日，习近平在视察解放军报社时发表讲话说：“要坚持党管媒体原则，严格落实政治家办报要求，确保新闻宣传工作的领导权始终掌握在对党忠诚可靠的人手中。”^⑪又在 2016 年“2·19”讲话中指出，“做好党的新闻舆论工作，事关旗帜和道路，事关贯彻落实党的理论和路线方针政策，事关顺利推进党和国家各项事业，事关全党全国各族人民凝聚力和向心力，事关党和国家前途命运”，“党和政府主办的媒体是党和政府的宣传阵地，必须姓党”。^⑫而在这一时期，党管媒体原则在党内法规性文件中也有所体现。《中央党内法规制定工作五年规划纲要（2013—2017 年）》中明确提出：“坚持党管媒体原则，完善新闻媒体及新闻从业人员管理制度和办法，加强对互联网等新兴媒体的管理，把舆论导向管理落到实处。”这被认为是从执政党党内立法的角度为十八大之后坚持和强化党管媒体的原则定了调。这里强调的党管媒体，也包括对互联网等新兴媒体的管理。

在新闻实践领域，推动媒体融合是新闻业贯彻落实党管媒体原则的最重要的体现之一。习近平总书记首次提及“媒体融合”这一概念，是在 2013 年 8 月 19 日的全国宣传思想工作会议上。他在会上指出：“加快传统媒体和新兴媒体融合发展，充分运用新技术新应用创新媒体传播方式，占领信息传播制高点。”^⑬在宣传思想工作会议上讨论媒体融合，这意味着媒体融合工作是党的宣传思想工作的极其重要的组成部分。在党的十八届三中全会通过的《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》中，不仅再次提出了“整合新闻媒体资源，推动传统媒体和新兴媒体融合发展”，还指出“如何加强网络法制建设和舆论引导，确保网络信息传播秩序和国家安全、社会稳定，已经成为摆在我们面前的现实突出问题”。这意味着推动媒体融合与加强互联网领域的舆论引导是相互关联的。2014 年 8 月 18 日，中央深改组第四次会议通过了《关于推动传统媒体和新兴媒体融合发展的指导意见》（下面简称《意见》）。《意见》强调：“推动传统媒体和新兴媒体在内容、渠道、平台、经营、管理等方面的深度融合，着力打造一批形态多样、手段先进、具有竞争力的新型主流媒体。”打造新型主流媒体有利于加强对舆论的管控和引导，牢牢守住舆论特别是互联网舆论的主阵地，这与党管媒体的目标是高度吻合的。2014 年以来，以人民日报“中央厨房”为代表，包括新华社、光明日报等的主流媒体加快全媒体报道平台的建设，在转型为新型主流媒体的征程中百舸争流。各地各新闻单位在技术改造和组织架构再造上大胆探索、积极作为，拓展主流媒体传播阵地，提升融合新闻生产能力，新闻舆论工作出现了新的气象。2019 年 1 月 25 日，中共中央政治局在人民日报社举行第十二次集体学习，习近平总书记再次就建设新型主流媒体作出重要论述。2020 年，中办、国办印发《关于加快推进媒体深度融合发展的意见》，强调：“要推动主力军全面挺进主战场，以互联网思维优化资源配置，把更多优质内容、先进技术、专业人才、项目资金向互联网主阵地汇集、向移动端倾斜，让分散在网下的力量尽快进军网上、深入网上，做大做强网络平台，占领新兴传播阵地。”一系列重要论述和政策出台再次反映出当前舆论格局被深刻改写的现状，指明了加快推动媒体融合与进一步壮大主流舆论的重要性和紧迫性。陈昌凤教授等认为，中国当前媒体融合政策，是中国新闻政策的一个组成部分，

是在总体新闻政策指导下兼具基本新闻政策性质和具体新闻政策内容的一个政策体系。^{②3}毫无疑问,这样的政策出台是党推动媒体融合和新形势下党管媒体的思路的具体体现。

互联网不是法外之地,这一时期党管媒体的又一重要特征,是加大了对互联网领域的管理、做好网络舆论的引导。经过多年发展,我国已经构建起了具有中国特色的网络媒体管理法律体系,包含《中华人民共和国网络安全法》《互联网信息服务管理办法》等法律法规,以及关于互联网内容管理的一批规章、规范性文件。比较有代表性的有2014年出台的《即时通信工具公众信息服务发展管理暂行规定》(“微信十条”)、2015年出台的《互联网用户账号名称管理规定》(“账号十条”)及《互联网新闻信息服务单位约谈工作规定》(“约谈十条”)。2018年3月,国务院下发《国务院关于机构设置的通知》,成立国家互联网信息办公室与中央网络安全和信息化委员会办公室,一个机构两块牌子,列入中共中央直属机构序列,主要职责包括落实互联网信息传播方针政策和推动互联网信息传播法制建设,指导、协调、督促有关部门加强互联网信息内容管理,依法查处违法违规网站等。这充分体现了在推动媒体融合的进程中,中国共产党在互联网领域推进党管媒体的决心。

此外,习近平总书记还提出新闻舆论工作的各个方面和各个环节都要坚持正确舆论导向。在新的舆论传播格局下,党对媒体的管理更全面、更深入、更立体。如近年针对省级卫视的综艺节目泛娱乐化现象,国家广电总局等出台“限娱令”,加大对于违背公序良俗、违背社会主义核心价值观的娱乐节目和艺人的管理力度;日前,中宣部、国家新闻出版署先后发布《关于进一步严格管理切实防止未成年人沉迷网络游戏的通知》《关于开展文娱领域综合治理工作的通知》等。这是党管媒体原则在时代发展进程中对社会问题作出的及时回应,体现了对于人民群众根本利益的维护,体现了对于社会主义核心价值观的坚守。

三、党管媒体:历史回溯与未来展望

党管媒体在新中国成立以来的各个阶段呈现出不同的时代特征,成为新闻事业健康发展和发挥自身重要作用的决定性因素之一。未来,党管媒体的原则不能变,并将不断面临“如何去管”,以及如何管得“更合乎规律”和“更富有成效”的新时代命题。

(一) 党管媒体的历史回溯

1. 党管媒体是党的新闻工作优良传统

党管媒体是中国共产党的优良传统。我们党从诞生之初就把宣传工作作为一项十分重要的工作。1921年7月,中共一大通过的《关于中国共产党任务的第一个决议》规定:党的出版物应由中央和地方党委经办党员负责编辑,不能刊载违背党的方针、政策和决定的文章。^{②4}这时,中国共产党把改组后的《新青年》作为自己的机关刊物,《向导》《热血日报》《前锋》《先驱》《中国青年》《中国农民》《中国学生》等一批时政类刊物以及反映工人农民学生运动的刊物如雨后春笋般涌现。1927年,国民大革命失败,中国共产党从城市转向农村,创建工农红军和革命根据地,党的新闻事业在农村根据地发展。1931年11月7日,中央苏区通过的《党的建设问题决议案》指出:“党报是领导全党斗争,组织广大群众在党的政治主张周围的一种最重要的武器。建立完善的党报,应看成是党的建设重要的一部分。”^{②5}1941年5月16日,《解放日报》在延安创刊,对于抗日民主根据地出版的首份大型日报,毛泽东提出《解放日报》要“增强党性、联系群众”。以延安《解放日报》为代表的抗日根据地报纸整风改版运动,成为全党整风的一个重要组成部分。同年4月,《解放日报》发表社论《致读者》,启动该报改版和新闻改革工作,旨在使该报成为真正战斗的党报,以响应中央提出的“从社论、专论、新闻及广播等方面贯彻党的路线与党的政策”。^{②6}应该说,以成为党的“耳目喉舌”为基准进行的改版,使得《解放日报》完成了延安“党报范式”^{②7}的落地,

也成为了在救亡图存、民族独立的历史年代党管媒体的生动注脚。

这一时期，中国的广播事业也已经诞生并逐步发展。1931年11月7日，全国苏维埃代表大会开幕，红色中华通讯社成立，使用中英文对外播发中华苏维埃成立的消息、重要文件及宣言等。1934年因红军北上，“红中社”停止播发新闻。1936年“红中社”恢复播发新闻。1940年12月30日，解放区的第一座广播电台——延安新华广播电台开始播音，广播稿由新华社广播科编辑。毛泽东特别指出，“一切党的政策将经过《解放日报》和新华社向全国传达，各地应注意收听延安的广播”。^②1941年5月25日，中共中央宣传部在《关于电台广播工作的指示》中强调：“电台广播是各抗日根据地目前对外宣传最有力的武器。”^③纵观这一时期，面对革命年代所处的特殊情势，中国共产党对于媒体的管理是非常细致的。不仅对办报方针、宣传重点等进行宏观指导，而且具体安排媒体发布党中央方针政策、发表评论言论等，还要对稿件和新闻版面进行把关和审核。正是因为有党的领导和指导，新闻媒体才在革命战争进程中发挥了巨大的宣传、动员作用，为团结一切能够团结的人们、凝聚一切可以凝聚的力量，为中国共产党夺取全国胜利做出了不可磨灭的贡献。

2. 党管媒体体现出历史的必然性

历史选择了中国共产党；中国共产党在与自己所办的媒体的关系中，选择了党管媒体。这里面体现了历史的必然。

党管媒体体现了党的新闻舆论工作的必然选择——

党在新闻舆论工作中，要牢牢掌握舆论主动权、主导权，传递党的意志、发出党的声音，进而将社会成员的认知上升为党和人民的共识信念。

其一，反映出党的意识形态工作的必然要求。

党管媒体，加强党对新闻舆论工作的领导，是党的意识形态工作的必然要求。政党意识形态反映了一个政党的政治理想、政治信念和政治诉求等，也是一个政党进行社会控制的有力工具。意识形态具有凝聚功能，作为团体的认知体系，它总是凝聚着团体成员的共识、规约着团体成员的思想行为，因而对团体成员的思想行为具有导向作用。^④这是正向的意识形态所具有的功能。而负面的意识形态，则会招致人心背离、人心散乱，造成极其严重的后果。马克思在《〈黑格尔法哲学批判〉导言》中指出：“批判的武器当然不能代替武器的批判，物质力量只能用物质力量来摧毁，但是理论一经掌握群众，也会变成物质力量。”^⑤中国共产党历代领导人都非常重视意识形态的建设。毛泽东同志指出：“掌握思想领导是掌握一切领导的第一位。”^⑥邓小平同志指出：“改善党的领导，其中最主要的，就是加强思想政治工作。”^⑦江泽民同志指出：“意识形态领域是和平演变与反和平演变斗争的重要领域……思想宣传阵地，社会主义思想不去占领，资本主义思想就必然会去占领。”^⑧胡锦涛同志提出：“意识形态领域历来是敌对势力同我们激烈争夺的重要阵地，如果这个阵地出了问题，就可能导致社会动乱甚至丧失政权。”^⑨党的十八大以来，面对意识形态领域错综复杂的形势，习近平总书记发表了一系列重要讲话，明确提出，“意识形态工作关系党的前途命运和国家长治久安，关系民族凝聚力和向心力，是党的一项极端重要的工作”，^⑩“必须毫不放松理想信念教育、思想道德建设、意识形态工作，大力培育和弘扬社会主义核心价值观，用富有时代气息的中国精神凝聚中国力量”。^⑪

新闻媒体是进行意识形态宣传的强大传播工具，坚持党管媒体，由新闻媒体传递党的意志和主流价值观，是中国共产党掌握意识形态工作领导权和主导权的必然要求，直接关系到执政党的形象地位、政权稳固和前途命运。近年来，以美国为首的西方国家利用互联网对我国进行意识形态渗透，将矛头对准我国的社会制度和政治体制，企图利用话语霸权造成思想混乱进而颠覆我国政权。在国内，互联网技术引发多元思潮，在一定程度上使主流意识形态受到挤压。实践证明，只有坚持党管媒体，加强党对新闻舆论工作的绝对领导，新闻媒体才能始终牢牢掌握正确的舆论导向，消除意识形态领域的各种危机，使

民众增强坚持和维护社会主义核心价值观的自觉意识并付诸行动。

其二，党管媒体是中国共产党优化执政能力建设的必要遵循。

中国共产党执政能力建设得到优化的一个重要体现，是善用、善待、善管媒体。在这一过程中，党管媒体通过塑造共同经验、形成“社会黏性”、优化政治动员，建构良性循环的社会秩序。因此坚持党对所有媒体的领导和管理，通过吸纳来自各方的信息流，有利于中国共产党在执政的政治程序和制度安排中，不断调整和修正社会治理模式，使得媒体成为社会民众权利与权力的延伸，同时成为政府纾解政治压力、消减社会风险的一种缓冲。特别是在互联网时代，执政党的政治动员不能再拘泥于强制性、灌输性的政治说教，而是要根据环境的变化作出灵活性、适应性调整，因此有效借助媒体特别是新兴媒体，因势利导、顺势而为，使其思想体系和价值追求得到令人信服和卓有成效的传播，将成为建构执政党与社会良性关系的重要基础，成为中国共产党各项事业不断胜利的重要保证。

党管媒体反映了广大新闻舆论工作者的内在要求——

党管媒体是马克思主义新闻观中的一项根本性的原则。在党管媒体的原则下开展新闻舆论工作，坚持正确的政治方向与舆论导向，提高新闻传播和舆论引导的能力和水平，是广大新闻舆论工作者的内在要求。

其一，党管媒体有利于新闻舆论工作者更好地担当使命。

坚持党管媒体的原则，对新闻媒体和新闻舆论工作者来说，就意味着自觉接受党的领导、毫不动摇听从党的指挥、一心一意服务党的事业。新闻舆论工作者要更好地担当党和人民赋予的使命，只有坚持党对媒体的领导和管理，才能使党的新闻舆论工作体现党的意志、反映党的主张，维护党中央权威。新闻媒体和新闻舆论工作者要始终将坚持正确的政治方向和舆论导向摆在第一位，围绕中心、服务大局，真正成为“党的政策主张的传播者、时代风云的记录者、社会进步的推动者、公平正义的守望者”。^⑧

其二，党管媒体有利于新闻舆论工作者接受马克思主义新闻观指导。

正确的新闻观是新闻媒体及媒体工作者的精神方向和力量源泉。历史经验证明，以马克思主义新闻观为指导，能使新闻事业自觉抵制西方新闻观的影响，不为杂音噪音所扰、不为错误思潮所惑，确保新闻舆论工作始终沿着正确方向前进；与此同时，在不同历史时期，中国共产党对马克思主义新闻观在继承的基础上创新发展，使其进而能够更好地对新闻实践工作进行指导。当前和今后一个阶段，西方发达国家将对我国意识形态不断渗透，意在造成国人的思想和认知混乱；自媒体乱象也在一定程度上增加了舆论场的复杂性；媒体行业市场化、产业化带来商业化、资本化因素的大量渗入，客观上也增加了新闻舆论工作的难度。新闻舆论工作者需要从党管媒体中获取不竭的前进动力。坚持党管媒体，有利于新闻媒体和新闻舆论工作者始终坚持正确的舆论导向，有效应对西方发达国家的意识形态渗透和资本力量影响。就此而论，党管媒体是与广大新闻舆论工作者的内在要求完全吻合的。

党管媒体符合广大人民群众的根本利益——

社会主义新闻事业既是党的事业，也是人民的事业。党的新闻舆论工作担负着为人民群众服务的职责和使命。中国共产党的最高宗旨是全心全意为人民服务。坚持党管媒体的原则，必将为党的新闻舆论工作符合广大人民群众的根本利益提供重要保障。

回溯新中国成立后从革命、建设、改革开放走向新时代的历史，坚持党管媒体有利于新闻舆论工作始终坚持群众路线，倾听群众呼声、反映群众诉求、回应群众关切，把为人民服务的最高宗旨真正落到实处；此外，坚持党管媒体还有利于新闻业在党的领导下，立足于时代发展和社会变迁，尊重市场发展规律和变化，生产出群众喜闻乐见的新闻产品，不断激发新闻业的活力和创造力，以高质量的新闻作品和产品，不断丰富广大人民群众的精神生活。

（二）党管媒体的未来展望

面对国内外舆论环境以及媒体生态环境的深刻变化，党管媒体作为中国共产党管理新闻事业的优良传统，正遭遇来自当今时代的多重挑战。这就对党管媒体提出了更高的要求。

1. 对国内外舆论环境的考察

从国际环境看，国际舆论场西强我弱的现状没有改变，西方国家用话语霸权定义国际秩序，在意识形态领域加剧渗透，特别是在全球化时代，互联网发展给国与国之间的信息安全带来挑战。如何有效控制跨境信息、维护网络安全和信息主权是我们不得不面对的现实问题。在未来，这一问题的严峻性不会因时间推移而降低。

从国内环境看，媒体行业商业化运作程度越来越加深。一方面，国有媒体“转企改制”步伐进一步加快。另一方面商业化新媒体网站不断涌现，媒体竞争日益激烈、行业乱象不易消除；媒体传播生态发生颠覆性变化，多元文化思潮暗流涌动，受众生产内容（UGC）与专业用户生产内容（PUGC）边界日益模糊，不仅给传统主流传播体系带来冲击，也使得对信息流动的控制难度进一步加大，使得互联网主导的舆论场和传统媒体主导的舆论场进一步呈现复杂的关系，舆论场域中黑色地带的消解和灰色地带向红色地带转化的难度将有所加大。立足新时代，党管媒体要不断提高水准，可谓任重道远。

2. 党管媒体未来的着力点

其一，进一步丰富内涵和拓展外延。在人人皆媒时代，党管媒体的“媒体”绝不仅仅是“党办媒体”，体制内的媒体要管，市场化的媒体要管，对那些为用户提供信息服务的机构和个人也要管。党的十七届六中全会通过《中共中央关于深化文化体制改革、推动社会主义文化大发展大繁荣若干重大问题的决定》，在“加强和改进舆论工作”的部分指出，“以党报党刊、通讯社、电台电视台为主，整合都市类媒体、网络媒体等宣传资源，构建统筹协调、责任明确、功能互补、覆盖广泛、富有效率的舆论引导格局”。习近平总书记也指出：“读者在哪里，受众在哪里，宣传报道的触角就要伸向哪里，宣传思想工作的着力点和落脚点就要放在哪里。”^⑨特别是在当下，对互联网给媒介环境带来的深刻变化及对新闻舆论工作造成的影响要有充分认识和预判。凡是提供新闻信息服务、具有媒体属性和舆论功能的主体或形态，都应当纳入党管媒体的范畴。换言之，党对媒体的管理应实现从“党办媒体”到“社会化媒体”、从传统主流媒体到网络媒体等一切介质媒体的全覆盖。^⑩

其二，与实践发展和理念创新相适应。新闻舆论工作的实践在不断发展，也在不断创新。纵观新中国成立以来党管媒体的实践，党进行了诸多有益的探索。当前，我国现行的党管媒体体制主要为“党政结合”的二元主体管理架构，其中，党在管理中占据主导地位。随着媒介舆论生态发生深刻变化，尤其是网络媒体和社交媒体的崛起，党管媒体也需要适应新的情境，亟需探索建立多层次、立体化的管理体系。正如习近平总书记所说，“新闻工作必须创新理念、内容、体裁、形式、方法、手段、业态、体制、机制”，^⑪党管媒体在变直接管理为管导向、管宏观的基础上，还需要政府承担起更多依法管理、常规管理的职责。党的十八届四中全会作出了推进全面依法治国的战略部署。在党管媒体领域，更加需要建立健全传媒法律体系，依法行政、依法办事、依法管理，针对不同属性的媒体进行更为科学而更有针对性的管理。尤其是在新媒体管理领域，要尊重新媒体环境下舆论生成、运行及发展变化的规律，在注重刚性约束的同时加强柔性引导，在尊重宏观管理规则的基础上具体问题具体分析，既恪守规制、又遵循规律。此外，在党管媒体的过程中，还要吸纳媒体自身和社会公众积极参与媒体管理。媒体行业除了可以制定行业规范加强自律以外，还可以利用技术、平台等优势，积极配合党和政府对舆情危机事件进行管控。公众的舆论监督同样重要，具有高媒介素养的公众通过媒体搭建的平台积极参与媒介化治理，以使舆情事件向良性方向发展，将有利于推动有秩序的社会建构和社会治理。

其三，以着力打造新型主流媒体为重要抓手。着力打造新型主流媒体，目的在于壮大主流舆论。在这个问题上情况不容乐观，需要花很大的力气。当前，很多人特别是年轻人基本不看主流媒体，这是不

争的事实。坚持党管媒体，牢牢把握舆论阵地主动权，需要扩大主流价值观的影响力版图，这样才能让党的声音传得更开更广更深入。坚持党管媒体不动摇，需要因势而谋、应势而动、顺势而为，加快推动媒体融合发展，使主流媒体具有强大传播力、引导力、影响力、公信力，推动“主力军挺进主战场”。需要尊重传播规律，加强传播手段和话语方式的创新，生产出适合不同传播渠道和受众特性的差异化产品，推动党的声音直接进入各类用户终端，努力占领各类舆论场；积极引导舆论，面对负面舆情敢于作出积极反应，对于重大突发事件，准确发声、及时止损，体现舆论引导时度效的要求；践行群众路线，坚持党性和人民性的高度统一，努力使得新闻报道更接地气，维护群众切身利益，反映群众关心的问题；进一步加强人才队伍建设，培养一支政治强、业务精、作风正、适应新时代要求的新闻舆论队伍。

四、结语

无论形势如何发展、媒体格局如何变化，党管媒体原则不能变，党在新闻管理体制中的主导地位不会变。时至今日，党管媒体生命力依旧，只要始终坚持马克思主义，坚持党的群众路线，尊重新闻传播规律和舆论运行规律，坚持分类指导与科学管理，党的新闻舆论工作一定能成为治国理政、定国安邦的重要保障，而党管媒体的理论与实践也必将随着时代的发展不断丰富、历久弥新。📖

参考文献：

- ①魏永征. 中国媒介管理法制的体系化——回顾媒介法制建设30年[J]. 国际新闻界, 2012(12): 75-70.
- ②王润泽, 王婉. 党管媒体: 新中国新闻事业管理原则的历史考察[J]. 现代传播, 2021(04): 40-46.
- ③全国人大常委会办公厅, 中共中央文献研究室. 人民代表大会制度重要文献选编(一)[M]. 北京: 中国民主法制出版社, 2015.61+64-66.
- ④苏尚尧等. 中华人民共和国中央政府机构 1949—1990[M]. 北京: 经济科学出版社, 1993.517-518.
- ⑤中国社会科学院新闻研究所. 中国共产党新闻工作文件汇编(上)[M]. 北京: 新华出版社, 1980.361.
- ⑥1950年4月19日《中共中央关于在报纸刊物上展开批评与自我批评的决定》第五条指出:“本决定适用于党所领导的报纸和刊物, 但党外报纸和刊物在同样精神上采取同样正确的态度批评党的组织和人员时, 党也应当按照同样的办法给予应有的合作和支持。”
- ⑦童兵. 中国共产党党管报纸的制度构建及其改革[J]. 兰州大学学报(社会科学版), 2011(04): 1-5.
- ⑧江苏佳, 赵云泽. 人民日报1956年改版社论《致读者》[J]. 新闻界, 2013(15): 79-80.
- ⑨吴冷西. 忆毛主席——我亲身经历的若干重大历史事件片段[M]. 北京: 新华出版社, 1995.42-43.
- ⑩吴冷西. 忆毛主席——我亲身经历的若干重大历史事件片段[M]. 北京: 新华出版社, 1995.141.
- ⑪邓小平. 邓小平文选(第2卷)[M]. 北京: 人民出版社, 1994.266.
- ⑫邓小平. 邓小平文选(第2卷)[M]. 北京: 人民出版社, 1994.255.
- ⑬惠永正. 发展信息产业 服务四化建设——写在邓小平同志题词“开发信息资源, 服务四化建设”十周年之际[J]. 情报学报, 1994(04).
- ⑭王振川. 中共中央作出《关于当前报刊新闻广播宣传方针的决定》[Z]. 北京: 中国改革开放新时期年鉴, 1981: 83-85.
- ⑮夏倩芳. 党管媒体与新闻改革管理体制——一种政策与官方话语分析[J]. 新闻与传播评论, 2005(05): 124-133.
- ⑯江泽民. 关于党的新闻工作的几个问题[M]. 北京: 新华出版社, 1990.190.
- ⑰⑱胡锦涛就舆论引导提意见 办好报纸要统筹国际国内[EB/OL]. 中国网, http://www.china.com.cn/17da/2008-06/20/content_15864454.html.
- ⑲倪光辉. 胸怀大局把握大势着眼大事 努力把宣传思想工作做得更好[N]. 人民日报, 2013-08-21.
- ⑳习近平视察解放军报社的讲话[N]. 解放军报, 2015-12-27.
- ㉑习近平在党的新闻舆论工作座谈会上强调 坚持正确方向创新方法手段 提高新闻舆论传播力引导力[N]. 人民日报, 2016-02-20.
- ㉒宫承波, 孙宇. 习近平总书记关于媒体融合重要论述的演进脉络及目标指向[J]. 中国出版, 2021(02): 5-6.
- ㉓陈昌凤, 杨伊军. 意识形态安全与党管媒体原则[J]. 现代传播, 2015(11): 26-33.
- ㉔丁淦林, 刘家林等. 中国新闻事业史新编[M]. 成都: 四川人民出版社, 1998.218.

- ②5 刘强.《红色中华》报：缘何第 257 期有两个版本 [EB/OL]. 中国档案资讯网, http://www.zgdazxw.com.cn/culture/2020-07/13/content_307329.htm.
- ②6 中国社会科学院新闻研究所. 中国共产党新闻工作文件汇编(上) [M]. 北京: 新华出版社, 1980.97-98.
- ②7 刘明洋, 田璐嘉. 中国共产党关于新闻真实认知的生成语境与发展逻辑 [J]. 现代视听, 2021 (06): 5-11.
- ②8 房正宏. 新中国 70 年党管意识形态工作的基本经验 [J]. 理论与改革, 2019 (05): 51-60.
- ②9 中国社会科学院新闻研究所编. 中国共产党新闻工作文件汇编(上) [M]. 北京: 新华出版社, 1980.100.
- ③0 房正宏. 新中国 70 年党管意识形态工作的基本经验 [J]. 理论与改革, 2019 (05): 51-60.
- ③1 中共中央马克思恩格斯列宁斯大林著作编译局. 马克思恩格斯选集(第 1 卷) [M]. 北京: 人民出版社, 1995.9.
- ③2 毛泽东. 毛泽东文集(第 2 卷) [M]. 北京: 人民出版社, 1993.435.
- ③3 邓小平. 邓小平文选(第 2 卷) [M]. 北京: 人民出版社, 1994.365.
- ③4 江泽民. 在庆祝中国共产党成立七十周年大会上的讲话 [N]. 人民日报, 1991-07-02.
- ③5 中共中央文献研究室. 十六大以来重要文献选编(中) [M]. 北京: 中央文献出版社, 2011.318.
- ③6 习近平. 习近平谈治国理政 [M]. 北京: 外文出版社, 2014.153.
- ③7 习近平在中共中央政治局第二十次集体学习时强调 坚持运用辩证唯物主义世界观方法论 提高解决我国改革发展基本问题本领 [N]. 人民日报, 2015-01-25.
- ③8 习近平在党的新闻舆论工作座谈会上强调 坚持正确方向创新方法手段 提高新闻舆论传播力引导力 [N]. 人民日报, 2016-02-20.
- ③9 习近平视察解放军报社的讲话 [N]. 解放军报, 2015-12-27.
- ④0 段鹏. 新媒体环境下党管媒体问题探析 [J]. 现代传播, 2017 (05): 26-31.
- ④1 习近平十八大以来关于“新闻舆论工作”精彩论述摘编 [N]. 人民日报, 2016-02-25.

The CPC and The Media: Theory and Practice of Media Operations since the Founding of the People's Republic of China

Huang Xian, Ding Baiquan

Abstract: The media following the guidance of the Communist Party of China is a basic principle and core element of the Chinese news management system. Since the founding of the People's Republic of China, media guidance has demonstrated different features at different times. Against the backdrop of the changes in the world pattern and the evolution of the public opinion, it is faced with unprecedented challenges. Therefore it is imperative to improve the content of guidance, optimize its measures and adapt to the development of the times, so as to meet the demand of reality and play a vital role in social governance and stability.

Keywords: the media following the guidance of the CPC, founding of the People's Republic of China, theory, practice