



中国广播电视

zhongguo guangbo dianshi de xianyuhua shengcun

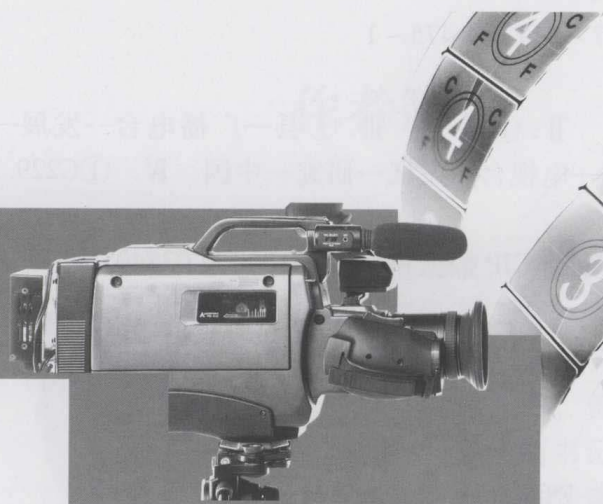
的县域化生存



毛锦钦 著



暨南大学出版社
JINAN UNIVERSITY PRESS



中国广播电视 的县域化生存

zhongguo guangbo dianshi de xianyuhua shengcun

毛锦钦 著



暨南大学出版社
JINAN UNIVERSITY PRESS
中国·广州

图书在版编目 (CIP) 数据

中国广播电视的县域化生存 / 毛锦钦著. —广州: 暨南大学出版社, 2010. 1

ISBN 978 - 7 - 81135 - 475 - 1

I. ①中… II. ①毛… III. ①县—广播电台—发展—研究—中国②县—电视台—发展—研究—中国 IV. ①G229.24

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2010) 第 038401 号

出版发行: 暨南大学出版社

地 址: 中国广州暨南大学

电 话: 总编室 (8620) 85221601

营销部 (8620) 85225284 85228291 85220693 (邮购)

传 真: (8620) 85221583 (办公室) 85223774 (营销部)

邮 编: 510630

网 址: <http://www.jnupress.com> <http://press.jnu.edu.cn>

排 版: 暨南大学出版社照排中心

印 刷: 广州市怡升印刷有限公司

开 本: 890mm × 1240mm 1/32

印 张: 7.75

字 数: 214 千

版 次: 2010 年 1 月第 1 版

印 次: 2010 年 1 月第 1 次

定 价: 20.00 元

(暨大版图书如有印装质量问题, 请与出版社总编室联系调换)

作者简介



毛锦钦，广东博罗人，主任记者，高级政工师。哲学、新闻学学士，经济学、新闻学、文学硕士。1972年参加工作，曾任中共博罗县仍图公社党委副书记、博罗县平安镇镇长、中共平安镇党委书记、博罗县广播电视局局长、博罗县广播电视台台长、中共博罗县委宣传部副部长、博罗县文化广电新闻出版局局长等职务。现任中共龙溪镇党

委书记、龙溪镇人大主席团主席。

多年来，发表理论文章和文学作品近 50 万字。出版专著有：《广播电视节目创优》、《当代领导科学概论》、《当代领导科学艺术》、《声视南方——广东广播电视 60 年》等。

序

本书是毛锦钦同志在他的硕士学位论文的基础上进一步扩展写成的。我记得若干年前，当他即将硕士毕业的时候，他把县级广播电视的生存与发展作为学位论文的研究对象，在开题报告会上引起了极大的争论，有的老师坚决反对该论文的选题。争论的焦点在于如何看待我国的县级广播电视，是进一步发展还是逐步整合？毛锦钦同志当时回答说：“我本身就在经营管理着县级的广播电视台，我很清楚县级广播电视面临的问题，也很清楚其发展的路径及方向，学术无禁区。”我于是跟他说：“你就做这个研究吧，只要你能在研究过程中摸出道道，从中获益。”

我国有广播电视台两千多座，其中大多数是县级广播电视台。“四级办”广播电视的体制既有历史的原因，同时也有时代的背景，当然有其合理性。新时期以来随着媒介产业化进程的加速以及媒介资源整合力度的加强，现行的广播电视管理体制日益受到人们的关注。“四级办台”导致的资源分散、小而全、小而滥、竞争力低下的问题，已经成了业界及学界探讨的热点。两级电视、三级报纸、四级广播几乎成了人们的共识。毛锦钦同志的《中国广播电视的县域化生存》在这种时代大潮中无疑显得十分“另类”。但是我觉得它很可贵，因为这种声音是来自于实践中的，而不是人云亦云的附和。本书通过对我国四级广播电视管理体制由来的阐述和剖析，分析了新形势下县级广播电视所面临的竞争与挑战，并结合某些县级广播电视台的经营实践，对多媒体竞争背景下的我国县级广播电视的管理体制及经营模式的改革与创新作了积极的探讨，提出了县级广播电视进一步改革与发展的思路及路径。敢于发出自己的

声音，理论与实践紧密结合是本书最大的特点。

毛锦钦同志步入新闻学的殿堂纯属偶然。1997年，我到惠州开办了新闻学专业本科自学考试辅导班，那时毛锦钦同志刚刚从镇党委书记调到县的广播电视局当局长，兼广播电视台台长。他来到了自学考试辅导班参加了学习，他当时已有了哲学专业的本科文凭和经济管理专业的硕士文凭，我问他：“你还来干啥呀？”我很深刻地记得他的回答，他说：“我不懂新闻，现在我管理着一家广播电视台，我要尽快地使自己变成内行。”于是他参加了学习，一科一科地参加全省的统考，最后取得了新闻学本科的文凭。之后参加了暨南大学新闻学专业的课程进修班，获得了结业证书；而后又参加了硕士生入学考试，经过三年苦读，获得了新闻学硕士学位。与此同时，他所领导的广播电视台的新闻作品在全省的广播电视新闻评比中频频获奖。在他的精心经营下，该县级广播电视台的营业额从不到一百万元增长到三千多万元！

十多年来，我与毛锦钦同志亦师亦友，教学相长，他的勤奋与执著，是值得我学习和感佩的。屈指算来，《中国广播电视的县域化生存》已是他的第五本专著了。我印象中的毛锦钦没有别的爱好，他的爱好就是学习。“这是我的追求”，这是他常说的一句话。

有所追求是人生的最大动力，有所作为是人生的最高境界。我为毛锦钦喝彩！

林如鹏

2010年春于暨南园

前言

到目前为止，我国现行的广播电视管理体制仍然是从中央到省、市（地）、县（市）四级办广播电视，四级混合覆盖的条块结合、以块块管理为主的“管办合一”的管理体制。20世纪90年代末，一些专家学者在广播电视的改革中曾一度提出“二”、“三”、“四”级格局的建议，即“两级”（中央、省）办电视，“三级”（中央、省、市）办报纸，“四级”（中央、省、市、县）办广播。对此，一些职能部门也曾实施了改革方案。但由于各种原因，除了“三级”办报纸外，其他的改革都没有实现。因而，我国的绝大多数地区仍然是在原有的“四级办”的框架内寻求改革与发展的出路。

1983年3月31日至4月10日，国家广播电视部在北京召开了第十一次全国广播电视工作会议。会议确定：全国实行中央、省、有条件的省辖市（地、州、盟）和县（旗）“四级办广播，四级办电视，四级混合覆盖”的方针。会后，中央批准了广播电视部根据这次会议形成的《关于广播电视工作的汇报提纲》，并发出1983年37号文件。在中国广播电视发展的历史进程上，该汇报提纲是指导新时期广播电视发展的纲领性文件。“四级办”方针是我国广播电视发展史上一次重要的政策调整，在这个方针的指引下，我国的广播电视事业以前所未有的规模和速度迅猛发展起来。

至此，我国的媒介规模在总体上形成了“三横四纵”的格局，横向是报纸、广播、电视三分天下；纵向是中央、省、市、县（市）四级广电媒体“各自为政”。这种格局一直保留至今。

“四级办”极大地调动了各级大办广播电视的积极性，对

促进和繁荣我国广播电视事业起到了巨大的推动作用，同时也为今后的发展奠定了良好的基础，并对上级广播电视的做强、做大发挥了重要作用。一方面，由于基层广播电视发挥了喉舌作用，确保了党和国家的声音传入千家万户；另一方面，由于以块块管理为主，广播电视得以更好地融入当地的经济社会发展之中，广播电视的宣传能较好地贴近实际、贴近生活、贴近群众。另外，基层广播电视特别是县级广播电视成为中国广播电视传输网络的基础，为中国广播电视事业创下了不朽的业绩。因此，“四级办”是我国广播电视事业发展的里程碑。

实行“四级办”方针，虽然推进了我国广播电视业的发展，但是也暴露出其体制模式的局限性、竞争的劣根性和事业发展的无序性。这些弊端对本来就势单力薄的县级广播电视机构造成了前所未有的冲击。进入 21 世纪后，我国已进入改革发展的关键时期，经济体制深刻变革，社会结构深刻变动，利益格局深刻调整，思想观念深刻变化。这种空前的变革给经济社会的发展带来巨大的活力，同时，也必然带来这样那样的矛盾和问题。近年来，随着媒介产业的加速发展及媒介资源的整合力度的加强，现行的广播电视管理体制日益遭到学术界前所未有的质疑，取消县级广播电视机构的呼声此起彼伏，从未停止过。在这种情况下，县级广播电视的生存与发展危机四伏、举步维艰。

于是乎，作为曾经的基层广播电视人，笔者怀着对社会的责任、对县级广播电视的眷恋和深厚的情感，对县级广播电视面临的压力、困难和问题给予高度的关注和思考，并想为这些问题的探讨奉献自己的绵薄之力。为此，写下了《中国广播电视的县域化生存》一书，以表笔者对县级广播电视事业的一种永思。

本书以建设中国特色社会主义理论和科学发展观为指导，以广播电视发展规律为依托，着重探讨、论证了计划经济时代我国广播电视管理体制的基本特征，阐述了“四级办”的历史背景、形成和发展过程，研究、分析了在市场经济条件下

“四级办”方针的功过是非，并在调查研究的基础上，引用典型案例，结合实际，分析了县级广播电视在新形势下的地位与作用、生存空间和发展潜力。同时，从“创新”的角度，对县级广播电视的管理体制改革和事业发展作了较为深入的研究。

围绕研究课题的主旨，本书对县级广播电视领域的主要方面、基本问题、发展方向进行了专题论述，各章自成体系。但在总体上，各章之间互有内在联系，环环相扣，层层推进。全书有一定的系统性、思想性、理论性、实践性、前瞻性，其中的一些观点和方法，也具有参考性和可操作性。当然，这些不成熟的提法，有待诸位读者特别是各位专家和业内人士的评判。

毛锦钦

2009年10月1日

目 录

序	(1)
前 言	(1)
第一章 我国早期的广播电视管理体制及其特征	(2)
第一节 历史背景及重大决策	(2)
第二节 我国早期广播电视管理体制沿革	(17)
第三节 我国早期广播电视管理体制的基本特征	(33)
第二章 我国广播电视四级覆盖的由来及其影响	(37)
第一节 “四级办”管理体制的成因	(37)
第二节 “四级办”管理体制的形成	(44)
第三节 “四级办”方针的调整和治理	(47)
第四节 “四级办”的作用和弊端	(53)
第五节 慎重对待“四级办”问题	(62)
第三章 新形势下县级广播电视台面临的困境与机遇	(70)
第一节 县级广播电视台面临的困境	(70)
第二节 县级广播电视事业发展面临的机遇	(85)
第四章 县级广播电视台生存与发展的条件	(94)
第一节 县级广播电视台的个性特征	(94)
第二节 县级广播电视台的地位和作用	(95)

第三节	县级广播电视台生存与发展的空间	(97)
第五章	博罗县广播电视台改革与发展的经验借鉴 ...	(102)
第一节	博罗县广播电视台的历史沿革	(102)
第二节	博罗县广播电视台自办节目状况	(105)
第三节	博罗县广播电视台事业建设情况	(114)
第四节	博罗县广播电视台主要业绩	(116)
第五节	博罗县广播电视台主要经验	(121)
第六节	改革与创新应思考的三个问题	(139)
第六章	我国县级广播电视台生存与发展的建议与设想	
		(146)
第一节	县级广播电视台存在的必要性	(146)
第二节	县级广播电视台发展定位思考	(153)
第三节	县级广播电视台管理体制探索	(159)
第四节	县级广播电视台事业发展探索	(172)
参考文献		(235)
后 记		(237)

我国“四级办”广播电视的体制，中央、省、市（地）、县广播电视交叉覆盖，既有历史的原因，同时也有时代背景的因素。近年来，随着国家经济体制改革的不断深入和社会主义市场经济的逐步建立，随着媒介产业化进程的加速发展及媒介资源整合力度的加强，我国广播电视由过去的纯事业性逐步向产业性方向转变，地方广播电视台，特别是县级广播电视台正遭遇着一场大风浪的考验。面对大风浪的淘洗，这一阶层广播电视媒体所固有的优越的生存环境和稳定的发展优势都已经随着形势的不断变化而出现了前所未有的震荡进而逐步消失，现行的广播电视管理体制的“四级办”日益遭到学术界的质疑。特别是“县级广播电视台到底有没有存在的必要”这一话题已经成为学术界研究的一大热点。

县级广播电视作为最基层的媒体传播机构，在政策宣传、舆论引导、信息传播、科技娱乐方面一直发挥着不可替代的作用，但随着科技进步和社会发展，信息产业和市场经济的强力扩张，加上政策上的“松绑”，媒体之间的竞争愈来愈激烈，势单力薄的县级广播电视正面临着事业、产业的生死考验，危机迫在眉睫。如何打破坚冰，拓展新的生存发展空间，实现新的跨越，已成为不可回避的问题。

因此，探讨在新形势、多媒体竞争的背景下县级广播电视台的生存与发展之道，无疑具有很强的理论创新意义和现实指导作用。

第一章 我国早期的广播电视 管理体制及其特征

体制是对国家机关、企事业单位在机构设置、管理权限划分等方面的制度和形式的总称。广播电视体制是按照一定的社会原则而设立的由广播电视所有权及管理权等方面所构成的规范体系。体制为广播电视事业的发展提供了制度框架。任何形式的制度都是由经济制度决定的，同样，广播电视制度是由经济制度决定的，是在一定的历史条件下，由广播电视所有权、基本性质、基本目标、基本要求等方面所构成的规范体系。广播电视制度就是这一规范体系的具体表现形式和实现形式，具体表现为广播电视机构的设置、经营方式、经费来源等内容。体制选择是否得当，直接影响到广播电视事业的发展，当一定的社会生态环境发生变化时，体制的改革就成为广播电视事业发展的关键。

第一节 历史背景及重大决策

研究分析我国早期广播电视管理体制及其特征，首先要分析历史背景、党和国家及广电机构对广播电视的重要决策，以更好地探讨我国早期广播电视管理体制的产生、发展及其基本特征。

一、历史背景

（一）中华人民共和国成立

1949年10月1日下午3时，北京30万军民在天安门广场隆重举行开国大典。毛泽东主席在天安门城楼庄严宣告：“中

华人民共和国中央人民政府成立了!”在雄壮的国歌声中,毛泽东亲自按动电钮,第一面五星红旗冉冉升起,54门礼炮齐鸣28响。毛泽东又宣读政府公告,向全世界宣布中华人民共和国的成立。广东的广播事业也随着中华人民共和国的成立而诞生了。

(二) 土地改革运动

1950年6月,中央人民政府颁布了由中共中央提出的《中华人民共和国土地改革法》,在占全国人口大多数的新解放区农村开展土地改革运动。从1950年到1952年年底,土地改革基本完成。土地改革在全国范围的完成摧毁了中国封建制度的经济基础,深受压迫的中国农民获得了土地等基本生产资料,摆脱了千百年来封建宗法的人身束缚,极大地解放了生产力。党依靠土地改革中形成的有觉悟有组织的阶级队伍,完成了对旧的乡村基层政权的改造,为中国社会逐渐走向进步奠定了深厚的群众基础,这是近代以来中国人民反封建斗争的一个伟大胜利。

土地改革推进了新民主主义改革的全面展开,在新民主主义改革不断深入的同时,围绕恢复和发展生产这一中心工作,党和政府开展了包括经济、政治、思想、文化等方面的新民主主义建设,并取得了重大胜利,为整个国家从新民主主义转向社会主义奠定了良好的基础。

(三) 党在过渡时期的总战线

1952年9月,毛泽东在中共中央书记处会议讲到:我们现在就要开始用10年到15年的时间基本上完成到社会主义的过渡,而不是10年或者更长时间以后才开始过渡。1953年6月,中共中央政治局正式讨论和制定了中国共产党在过渡时期的总路线:“从中华人民共和国成立,到社会主义改造基本完成,这是一个过渡时期。党在这个过渡时期的总路线和总任务,是要在一个相当长的时期内,逐步实现国家的社会主义工业化,并逐步实现国家对农业、手工业和资本主义工商业的社

会主义改造。”^① 这条总路线体现了发展生产力和变革生产关系的有机统一。这是一条社会主义建设与改造同时并举的路线。

1954年9月15日，第一届全国人民代表大会第一次会议在北京隆重召开。大会通过了《中华人民共和国宪法》，以根本大法的形式，把中国共产党过渡时期的总路线作为国家在过渡时期的总任务确定下来。

随着过渡时期总路线的提出，党中央向全党和全国人民进行了广泛的宣传教育工作，这条总路线在党内迅速统一了认识，在全国人民中得到了广泛的拥护，成为团结和动员全国人民共同为建设一个伟大的社会主义新中国而奋斗的新纲领。

（四）社会主义制度的初步建立

随着过渡时期总路线和第一个五年计划的实施，对农业、手工业和资本主义工商业的有系统的社会主义改造也在大力向前推进。

1953年，党中央先后作出了关于农业生产互助合作社的决议和关于农业生产合作社的决议。在这两个决议的指导下，全国80%以上的合作社都增产增收，互助合作社运动得到了广大贫苦农民的欢迎。

随着工业化的发展，商品粮食的需求量扩大了，出现了粮食供应不足、农民待价惜售和私人粮商粮贩操纵市场的局面。1953年10月，党中央作出关于实行粮食的计划收购和计划供应（简称统购统销）的决议。粮食统购统销的实行，初步缓解了粮食供应的紧张状况，保持了市场物价稳定，农村掀起了大办农业社的热潮。

农业互助合作运动和粮食统购统销政策的实行，直接推动了资本主义工商业社会主义改造的进程。1953年6月，中央两次召开政治局扩大会议，确定用国家资本主义改造资本主义工业的方针，随后又决定对私营商业也采取国家资本主义的方针。

^① 革命的转变和党在过渡时期的总路线。毛泽东文集（第六卷）。北京：人民出版社，1999. 316

这些政策体现为对资本主义工商业的“利用、限制、改造”。

1955年夏季到1956年年底，我国加快了对农业、手工业和资本主义工商业社会主义改造的步伐，实现了生产资料所有制的深刻变革，社会主义改造取得了决定性的胜利。全国所有制和劳动群众集体所有制这两种社会主义公有制形式已在整个国民经济中占据绝对优势地位。伴随着社会主义经济基础的建立，我国人民民主专政的国家制度也逐步建立起来。马克思主义在国家政治生活中指导地位的确立，促使社会主义的思想意识和社会道德规范在人民中逐渐树立起来。有了新的社会经济基础，又有依据社会主义的原则进行政治、文化、思想、社会生活等各个方面的建设的成果，这就初步建立了社会主义基本制度。

（五）中国共产党第八次全国代表大会

1956年，毛泽东《论十大关系》的发表，标志着中国共产党开始走向了建设符合本国国情的社会主义道路的认真探索。接着，1956年9月，中国共产党第八次全国代表大会召开，会议正确分析了社会主义制度确立以后的国内形势，指出“国内主要矛盾已经不再是工人阶级和资产阶级的矛盾，而是人民对于经济文化迅速发展的需要同当前经济文化不能满足人民需要的状况之间的矛盾；全国人民的主要任务是集中力量发展生产力，实现国家工业化，逐步满足人民日益增长的物质和文化需要；虽然还有阶级斗争，还要加强人民民主专政，但其根本任务已经是在新的生产关系下面保持和发展生产力”。大会坚持1956年5月党中央提出的既反保守又反冒进，即在综合平衡中稳步前进的经济建设方针。大会还着重提出了执政党的建设问题，强调要坚持民主集中制和集体领导制度，反对个人崇拜，发展党内民主和人民民主，加强党和群众的联系。党的“八大”所制定的正确路线、方针，为我国的社会主义建设指明了方向，是社会主义建设胜利前进的根本保证。1957年之所以能够成为新中国成立以来经济工作效果最好的年份之一，正是认真执行党的“八大”正确方针的结果。

（六）整风运动

1957年，根据毛泽东提出的关于正确处理人民内部矛盾的理论，中国共产党开展了整风运动，发动群众向党提出批评建议，这是发扬社会主义民主的正确步骤，是符合党的“八大”精神的，因而整风运动得到了广大人民群众、知识分子和民主爱国人士的热烈拥护和响应，但也为极少数敌视社会主义的人借机发难提供了机会。为了迎击敌人的进攻，中共中央于6月8日下发了《关于组织力量准备反击右派分子进攻的指示》。此后，全国整风运动迅速转变为“反右”斗争，并一直持续到1958年夏天才结束。由于对阶级斗争形势估计过于严重，“反右”斗争犯了严重扩大化的错误，全国被划为“右派分子”的达55万多人，误伤了一大批同志和朋友，使国家和党内的政治生活遭到严重损害，造成不幸的后果。“反右”斗争的扩大化，歪曲了党的“八大”关于我国社会主义主要矛盾的论断，成为后来党在阶级斗争问题上屡犯错误的根源。

（七）“三面红旗”

“三面红旗”是中国共产党于1958年提出的一个施政口号，即“总路线、大跃进、人民公社”。

1958年5月5日至23日，中国共产党第八次全国代表大会第二次会议召开，会议通过了“鼓足干劲，力争上游，多、快、好、省地建设社会主义”的总路线。这条总路线正确的一面是反映了广大人民群众迫切要求改变我国经济文化落后状况的愿望，缺点是违背了客观的经济规律。在这条路线的指引下，全党和全国人民在生产建设中发挥了高度的积极性和创造性，取得了一定的成果。但是，由于对建设社会主义的经验不足，对中国经济情况和经济发展规律认识不足，加上毛泽东等一些中央领导同志在胜利面前滋长了骄傲自满、急于求成的情绪，夸大了主观能动作用，就在总路线提出后轻率地发动了“人有多大胆，地有多大产”的“大跃进”运动和“共产主义是天堂，人民公社是桥梁”的人民公社运动，使得以瞎指挥、