

中国广播电视协会重大理论科研项目

# 中国广播电视改革发展十年回眸

(2001年~2010年)

主 编：刘习良

副主编：黄 勇 张 聪 张君昌

中国国际广播出版社

中国广播电视协会重大理论研究项目

# 中国广播电视改革发展十年回眸

(2001年~2010年)

主 编：刘习良

副主编：黄 勇 张 聪 张君昌



中国国际广播出版社

## 图书在版编目 (CIP) 数据

中国广播电视改革发展十年回眸 / 刘习良主编. —北京: 中国国际广播出版社, 2012.10  
ISBN 978-7-5078-3486-4

I. ①中… II. ①刘… III. ①广播事业—概况—中国 ②电视事业—概况—中国 IV. ①G229.2

中国版本图书馆CIP数据核字 (2012) 第221209号

## 中国广播电视改革发展十年回眸

主 编	刘习良
责任编辑	祝 晔 何宗思
版式设计	国广设计室
责任校对	徐秀英
出版发行社 址	中国国际广播出版社 (83139469 83139489[传真]) 北京复兴门外大街2号 (国家广电总局内) 邮编: 100866
网 址	www.chirp.com.cn
经 销	新华书店
印 刷	环球印刷 (北京) 有限公司
开 本	710×1000 1/16
字 数	400千字
印 张	24.5
版 次	2012年10月 北京第一版
印 次	2012年10月 第一次印刷
书 号	ISBN 978-7-5078-3486-4 / G · 1398
定 价	58.00元

国际广播版图书 版权所有 盗版必究  
(如果发现印装质量问题, 本社负责调换)

# 目 录

绪 论 .....	1
本书编写缘起.....	1
时代背景.....	2
我国广播电视十年改革发展总览 .....	10
十年的经验教训 .....	21
第一章 广播电视体制改革 .....	26
第一节 广播电视体制改革的时代背景 .....	26
第二节 广播电视集团化改革和行政管理体制改革 .....	29
第三节 广播电视制播机构改革 .....	37
第四节 广播电视内部机制改革和经营性单位转企改制 .....	44
第五节 广播电视体制改革的主要成效、经验和启示 .....	54
第二章 广播电视宣传工作 .....	59
第一节 重大主题、重大活动宣传报道及其社会影响 .....	59
第二节 突发性重大事件宣传报道的新突破及其社会影响 .....	78
第三节 广播电视节目制作、创新及品牌建设 .....	92
第四节 广播电视宣传的反低俗化行动.....	107

第五节	新闻传播理念的新变化、新发展·····	125
<b>第三章</b>	<b>广播电视对外宣传与传播</b> ·····	144
第一节	广播对外宣传报道·····	144
第二节	现代国际广播传播新体系的构建·····	147
第三节	电视对外宣传报道·····	154
第四节	电视对外传播新体系的构建·····	164
<b>第四章</b>	<b>广播电视公共服务建设</b> ·····	176
第一节	重点工程建设的进展和成效·····	177
第二节	广播电视公共服务体系建设新进展·····	190
<b>第五章</b>	<b>广播电视产业发展</b> ·····	196
第一节	广播电视产业发展政策的突破·····	196
第二节	广播电视产业发展的新格局·····	200
第三节	广播电视产业发展的瓶颈与路径·····	225
<b>第六章</b>	<b>广播电视科技发展与应用</b> ·····	231
第一节	广播电视数字化发展·····	231
第二节	广播电视技术更新改造与安全体系建设·····	235
第三节	直属研究机构科技研究成果·····	242
<b>第七章</b>	<b>广播电视视听新媒体发展</b> ·····	247
第一节	视听新媒体的发展概况·····	247

第二节	传统广电媒体与视听新媒体的融合发展·····	255
<b>第八章</b>	<b>广播电视行政管理</b> ·····	<b>262</b>
第一节	法制建设的推进·····	262
第二节	行业管理的加强和规范·····	279
第三节	监管机构和设施建设·····	300
第四节	行业协会建设和自律维权的开展·····	307
<b>第九章</b>	<b>广播电视队伍建设</b> ·····	<b>316</b>
第一节	广播电视队伍现状和队伍建设新进展·····	316
第二节	广播电视队伍建设的主要措施和成效·····	321
<b>第十章</b>	<b>广播电视政策、理论与研究与评奖工作</b> ·····	<b>332</b>
第一节	广播电视政策研究·····	332
第二节	广播电视学术理论研究·····	338
第三节	广播电视评奖工作·····	348
<b>参考文献</b>	·····	<b>364</b>
<b>附录</b>	<b>中国广播电视改革发展大事记</b> <b>(2001年~2010年)</b> ·····	<b>366</b>
<b>后记</b>	·····	<b>380</b>



# 绪 论

## 本书编写缘起

2010年年初，中国广播电视协会第三届学术委员会在研究年度工作计划的时候，有学术委员提出人类进入新世纪第十个年头，应该借此机会对我国广播电视的改革和发展做个阶段性小结。

回顾十年来的情况，可以看到在理念变化、政策引导、科技进步和社会需求合力推动下，我国广播电视改革和发展进入了一个新阶段。在广播电视领域里，宣传指导思想，节目制作理念，科技进步，产业发展，对外交流合作，人才队伍建设以及管理和经营等方面，都有必要认真梳理，总结经验教训，以利于今后十年按照科学发展观的要求，实现广播电视健康、有序、可持续发展。

基于以上共识，全体与会的学术委员一致同意组织编写《中国广播电视改革发展十年回眸》。这项建议很快得到中广协会领导的批准，并作为重点科研项目列入协会的年度工作计划。为了推进编写工作，学术委员会先后召开了四次主任会议，提出编辑委员会成员名单，研究编写大纲。

在研究编写大纲的时候，遇到了一个不可避免的问题，即起止年份。换句话说，是起于2000年，还是2001年？经查，从20世纪90年代中期起，我国报纸围绕着“21世纪从哪一年开始”展开过一场讨论。有人主张应该从2000年开始，有人认为2001年应是新世纪的开端。众说纷纭，莫衷一是。坚持不同意见的专家引经据典，各抒己见，而且纷纷介绍国外的不同说法及其依据。

主任会议经过讨论，一致认为：既然两种说法各有理由，难以统一，只

能采取其中一种说法。据《解放军报》网络版报道，我国的权威颁历机构——中科院紫金山天文台——在慎重研究后，作出如下结论：“经过反复调查研究，我们认为21世纪应从2001年1月1日零时开始算起更为妥当。”<sup>①</sup>国际上权威颁历机构也提出以2001年1月1日零时为21世纪起始。因此，主任会议研究决定把本书起止时间定为2001年~2010年。

关于编写原则，主任会议确定了三条，即：“叙事为主，评论为辅”、“突出重点，以点带面”、“力求真实、准确、鲜明、精练”。随后，按照编写大纲规定的“绪论”和十章正文聘请了相应的编写人员。

由于各种原因，直到9月2日方才召开“十年回眸”编写动员会。与会编写人员一致认为编写这样一本书具有重大意义，并且表示尽快动笔，及早完成初稿写作。

各位编写人员用了一年左右的时间，先后提交了文稿。经初审、复审、终审修改后，现将本书奉献给读者，还望有兴趣阅读本书的读者不吝指教。

## 时代背景

广播电视发展史告诉人们：广播电视从来不是孤立的事业，其发展变化历来和社会经济、政治、文化、科技等发展变化密切相关。21世纪头十年我国广播电视也不例外。因此，只有弄清楚新世纪头十年的时代特点，才能深刻把握我国广播电视发展变化的起因、实质和重要意义。

### 一、国际背景

进入新世纪，连续发生了数起震惊世界的重大事件。

举其大者，首先是2001年9月11日在美国发生恐怖袭击事件。随后几年，国际恐怖袭击屡屡发生，多国遭受无妄之灾。其次是美国从2001年10月7日起对阿富汗实施大规模军事行动，导致塔利班政权倒台。又于2003年3月20日发动伊拉克战争，直到2010年8月31日美军作战部队才撤出伊拉

---

<sup>①</sup> 《21世纪从何时算起》，《解放军报》网络版报道，1999年12月27日。



克。第三是 2008 年美国次贷危机引爆全球范围的金融危机；一些欧洲国家出现主权债务危机。此外，朝核问题、伊核问题、阿富汗反恐、索马里海盗活动等都在这十年中成为热点问题。十年间，自然灾害（地震、海啸、飓风、火山喷发、山洪涝灾等）肆虐；公共卫生紧急事件（非典型性肺炎、禽流感、甲型 H1N1 流感）频发。

非洲联盟正式成立；东盟签署《东盟宪章》，一体化进程加快推进；欧元开始流通，《里斯本条约》正式生效，制宪危机有所化解，欧洲一体化取得进展；世界经济呈现回暖，新兴国家全球地位上升等，也是近十年发生的重大变化。

基于这些事件，2010 年 3 月 7 日在回答中外记者问时，我国外交部长杨洁篪说：“21 世纪的头十年是危机和变革的十年，也是合作和发展的十年。”<sup>①</sup>

综观这十年国际形势的发展变化，可以看出以下几个主要特点：

首先，和平和发展仍然是时代的主题。求和平、谋发展、促合作已经成为不可阻挡的时代潮流。尽管民族、宗教矛盾和边界、领土争端导致的局部冲突和战争时起时伏，在可预见的时期内新的世界大战打不起来。各国之间的交往、矛盾、冲突主要集中在政治、外交、经济、文化、科技等领域。

其次，世界多极化和经济全球化趋势深入发展。全球性和区域性合作日益加强，国与国之间的依存度不断提高，“地球村”变得越来越小。人类面临诸多全球性挑战（应对气候变化、能源资源安全、粮食安全、公共卫生安全等），亟须加强合作，同舟共济，互利共赢，谋求生存和发展之道。

再次，国际格局处于大变革和大调整之中。“一超多强”的格局发生了重大变化，各种力量重新分化组合，多极化新格局正在形成。特别是国际金融危机出现后，“一超”势力相对削弱，“多强”数量增多，影响扩大，尤其是新兴大国群体崛起，其国际地位得到较大提升。其中，我国的影响力明显上升。

总之，世界大变革、大调整、大发展的趋势不断深入。

除此而外，科技进步日新月异，各种民族文化之间的交流、交融、交锋

---

<sup>①</sup> 《杨洁篪在十一届全国人大三次会议举行的记者会上就中国外交政策和对外关系答中外记者问》，《人民日报》，2010 年 3 月 8 日。

日益频繁也是新世纪头十年国际关系的重要特点。

在这样的时代背景下，国际交往中，“硬实力”虽然还有一定的使用空间，而“软实力”却大有用武之地。培育、强化“软实力”，占据影响力的制高点是各国政府追求的主要目标。

在“软实力”竞争中，广播电视——特别是电视——一直被视为取胜的“利器”。在新世纪国际形势大变化的背景下，国际广播电视业显现出哪些重要特点呢？

从欧美一些国家广播电视业在 20 世纪 90 年代的发展历程中，已经可以看出其发展趋势的端倪。主要表现为四大趋势：<sup>①</sup>

### （一）企业大型化

在经济全球化趋势日益加剧的背景下，发达国家一些广播电视公司的决策层认识到，公司面临的唯一选择是或者成为本行业的前两三名“选手”，或者被淘汰出局。为此，它们通过跨媒体、跨行业、跨地区的联合、兼并、重组，形成规模巨大的综合性的电子传媒公司。

### （二）传播国际化

实力强大的传媒公司在继续使用传统的传播手段的同时，更借助卫星技术的发展，纷纷开办大面积覆盖的卫星电视频道，使信息传递打破国界限制。其结果是：一方面，大大开阔了各国受众的眼界；另一方面，把“世界范围各种思想文化互相激荡”的局面推进到“短兵相接”的新阶段。

### （三）技术数字化

数字技术的发展使广播电视业发生了一场革命性变化。欧美亚发达国家率先推进卫星电视、有线电视、地面电视从采访、制作、播出、传输直到接收各个环节的全面数字化，抢占技术高地，提高节目技术质量，借以吸引广大受众群，并以输出高质量的节目拓展传播范围，扩大影响力。

### （四）频道专业化

在国际范围激烈竞争的局面中，经营频道办节目只有做到与众不同，突出自身特色，才能立于不败之地。一些节目制作公司专门从事特定节目的专

---

<sup>①</sup> 参见刘习良：《90 年代国际电视业的发展趋势》，《中国广播电视学刊》，2001 年第 1 期。

业化生产，一些广播电视公司专门开办特色鲜明的专业频道，把某类节目（新闻、科教、音乐、少儿、体育、电影等）制作和播出安排推向极致。

进入新世纪，这些发展趋势更加明显，而且随着时代前进，显现出一些新特点。

20世纪末（2000年1月10日），美国在线公司和时代/华纳公司合并，涉及的总金额达到3500亿美元，成立了一个融互联网和传统媒体于一体的多元媒体公司——“美国在线—时代—华纳公司”。这次合并在全世界掀起了巨大波澜，不仅因为合并涉及的金额空前巨大，而且因为这次合并代表着未来传媒业发展的新趋势，即高科技与传统传播方式的日趋结合。尽管这一合并事件后来出现曲折，却成为其他公司效仿的先例。

在新世纪，有线网络公司Comcast以660亿美元收购迪斯尼，加拿大汤姆森公司以172亿美元收购英国路透集团，默多克的新闻集团以56亿美元收购道·琼斯公司的控股权等，都是近十年中的事。总之，实力强大的传媒企业通过收购等方式扩大自身体量，实现多样化经营，已经成为企业经营的重要战略。

新世纪头十年里，国际卫星电视大战越演越烈。老牌电视公司竞相开办或重组国际频道，努力扩大影响，抢占市场份额；新生电视频道也积极加入竞争行列。例如，2006年11月15日，半岛电视台推出英语新闻频道，播放非西方观点的新闻节目，加强在国际事务中的话语权。开办一年后，全世界的用户达到1亿户。在互联网加大带宽的条件下，电视公司又得到一个新的国际传播渠道。

另外，电视巨头争先到我国抢滩占地，也是传播国际化的新现象。在我国扩大对外开放，特别是加入世界贸易组织之后，国际传媒大鳄新闻集团、维亚康姆、时代华纳、迪斯尼等公司采用各种合作方式进入我国传媒市场。

在新媒体领域，开发新业务，如网络电视、视频点播、音乐下载、网络游戏、网络博彩、手机电视、移动电视、车载电视等。同时，还发展高清电视，开发3D技术。

进入新世纪，各家电视机构下足力气推动节目创新，电视节目新形态层出不穷。美国电视剧花样翻新，“真人秀”、“游戏秀”节目大行其道，“脱口

秀”节目被广泛采用，其中优秀节目个性鲜明。“韩流”电视剧行销各地，国产动画片风靡全球，等等。

这些新情况对我国广播电视业产生了巨大影响。以电视为例，和美国相比，我国黑白电视和彩色电视大约迟到 20 年。因此，借鉴国外经验不但是必需的，而且是必然的。

首先，在广播电视体制改革中，借鉴了国外传媒集团的成功经验，根据我国国情先组建事业型广电集团，后改为企业型集团。

其次，借鉴国外广电商业运营模式，逐步形成适应社会主义市场经济体制的、具有中国特色的市场运营方式。

再次，从国外大量引进成熟的广电节目新形态，经过消化，创造出适合我国受众需求的丰富多样的节目样式。

最后，从国外购买先进的专业技术设备，加快我国广电业技术改造进程，等等。

## 二、国内背景

在新世纪头十年里，我国经济、政治、文化、社会建设取得长足进步，大事、喜事、难事接二连三，在国际上产生广泛和深远的影响。

首先，作为执政党，中国共产党召开了多次重要会议，就党和国家发展战略作出重大决定。

2002 年 11 月 8 日至 14 日，召开了中国共产党第十六次全国代表大会。2007 年 10 月 15 日至 21 日，召开了中国共产党第十七次全国代表大会。期间，到 2010 年 10 月，召开了十二次中央全会。

中国共产党是执政党。因此，中国共产党全国代表大会以及历次中央全会作出的各项决定直接引导着我国改革和发展的走向。

十六大科学阐述了“三个代表”重要思想的时代背景、历史地位、精神实质和指导意义，确定了到 2020 年全面建设惠及十几亿人口的更高水平的小康社会的任务。十六大后召开的七次中央全会分别就深化机构改革、完善社会主义市场经济体制、加强党的执政能力建设、制订“十一五”规划、构建社会主义和谐社会等关系全局的重大问题作出决定和部署，其中，2003 年 10

月14日，中共中央十六届三中全会通过《中共中央关于完善社会主义市场经济体制若干问题的决定》中对科学发展观的理论内容和思想内涵进行了第一次科学表述，提出要坚持以人为本，树立全面、协调、可持续的发展观。2006年10月11日中共中央十六届六中全会通过的《中共中央关于构建社会主义和谐社会若干重大问题的决定》提出了构建社会主义和谐社会是中国特色社会主义事业“四位一体”总体布局的重要组成部分。

十七大全面阐述了中国特色社会主义理论体系，深入论述了科学发展观这一重大战略思想的丰富内涵，对全面建设小康社会提出了更高的要求，其中最突出的是提出建设生态文明和社会保障全覆盖，人人享有改革发展的成果。

十七大以后召开的五次中央全会就推进农村改革发展、加强和改进新形势下党的建设以及制定“十二五”规划建议作出了决定。

这些重大决定以及为实现这些决定而采取的具体措施对推进我国改革和发展起到了至关重要的作用。

第二，胜利完成了两个五年计划，国民经济快速发展。

2000年，我国完成了国民经济和社会发展“九五”计划，国内生产总值(GDP)达到99214.6亿元，突破了1万亿美元。按汇率法计算，占世界国内生产总值的3.4%，超过意大利，成为仅次于美国、日本、德国、英国和法国的世界第六大经济体。人均国内生产总值按当时汇率折算超过800美元，标志着我国进入世界中低收入国家行列。

在新世纪，2005年完成了国民经济和社会发展第十个五年计划，国内生产总值达到183217.4亿元，按平均汇率计算，突破2万亿美元。国内生产总值连续超过法国和英国，在世界的位次上由第六位跃居第四位。人均国内生产总值超过1万元（折合约1700美元），步入中等收入国家行列。

从2006年开始实施国民经济和社会发展第十一个五年规划。2008年，国内生产总值达到314045亿元，超过德国，成为世界第三大经济体。2010年，国内生产总值达到401513亿元，超过日本，成为世界第二大经济体。人均国内生产总值超过4000美元。

十年间，其他经济指标（财政收入、外汇储备、工农业生产、固定资产投资、国内外贸易等）都有大幅度增长。人民生活水平显著提高。

但是，正如《中华人民共和国国民经济和社会发展第十二个五年规划纲要》中指出的：“我国发展中不平衡、不协调、不可持续问题依然突出。”主要表现为“经济增长的资源环境约束强化，投资和消费关系失衡，收入分配差距较大，科技创新能力不强，产业结构不合理，农业基础仍然薄弱，城乡区域发展不协调，就业总量压力和结构性矛盾并存，物价上涨压力加大，社会矛盾明显增多，制约科学发展的体制机制障碍依然较多”。这些问题需要依靠加快转变经济发展方式逐步加以解决。

再次，全国各族人民同心协力办好几件具有世界影响的喜事。

2001年7月13日，在莫斯科举行的国际奥委会第112次全会上，北京在第二轮投票中以56票超过半数的优势，赢得2008年奥运会的主办权。通过7年的认真准备，于2008年8月8日至24日在北京成功地举办了第29届奥运会；于9月6日至17日举办了北京残奥会。作为东道主，我国为举办一届有特色、高水平的奥运会作出了巨大努力，兑现了“两个奥运，同样精彩”的承诺，受到了国际社会的高度评价。

2010年5月1日至10月31日，第41届世界博览会在上海成功举行。本届博览会的主题是“城市，让生活更美好”。在184天时间里，246个国家和国际组织参展，参观人数达到7308万人次，成为世界博览会史上最大规模的一次博览会。

2010年11月12日至27日，在广州举办了第十六届亚洲运动会。12月12日至19日，举办了2010年亚洲残疾人运动会。“两个亚运，同样精彩”，齐奏华章。

此外，2001年12月11日我国正式成为世界贸易组织成员国；从2001年1月到2008年9月，我国先后成功发射神舟二号、三号、四号飞船以及载人飞船神舟五号、六号和七号；2006年三峡大坝建成并蓄水至156米；2007年我国“嫦娥”一号首次探月工程取得圆满成功；2010年10月1日“嫦娥”二号发射升空，成功拍回月球影像数据，完成各项工程目标和科学目标；南水北调和西气东输工程开工；青藏铁路建成通车；西部大开发，等等，都在人们心目中留下深刻印象。

最后，在党和政府的坚强领导下，妥善处理一系列难事。

十年间，我国发生诸多自然灾害（例如：2006年8月10日超级台风“桑

美”重创我国浙江、福建等东南沿海地区；2008年春季我国南部大部分地区遭受罕见的雨雪冰冻灾害；5月12日四川汶川发生里氏8.0级特大地震；2010年4月14日青海省玉树藏族自治州玉树县发生7.1级地震；8月8日凌晨甘肃省舟曲县因强降雨引发特大山洪泥石流灾害）、公共卫生紧急事件（例如：2003年春夏之交，非典型性肺炎疫情蔓延到全国大部分省、自治区、直辖市；2004年5月，我国一些地区发现禽流感疫情或疑似疫情）、食品安全事故（例如：2008年9月查出三鹿奶粉受到三聚氰胺的污染）。在党中央、国务院坚强领导下，采取果断措施，妥善地处理了这些事件。

此外，2008年拉萨发生“3·14”打砸抢烧暴力犯罪事件。2009年乌鲁木齐发生“7·5”打砸抢烧严重暴力犯罪事件。在党中央、国务院坚强领导下，及时制止了暴力犯罪，恢复了社会稳定。

在各项难事中，对我国经济发展冲击得最为严重的是由美国次级抵押贷款危机引发的国际金融危机。

2007年年底，美国爆发次贷危机，引起全球金融市场动荡不安。2008年9月份后，国际经济形势急转直下，金融危机的影响“从局部发展到全球，从发达国家传导到新兴市场国家和发展中国家，从金融领域扩散到实体经济”。<sup>①</sup>世界金融危机对我国不利影响明显加重，经济增速回落。主要表现为“外贸进出口增幅回落较快，投资增长有所放慢”，“工业生产明显放缓，原材料价格和运输市场需求下降”，“房地产和汽车市场低迷，消费热点降温”，“部分企业经营更加困难，就业形势严峻”，“财政收入增幅逐步回落，金融市场潜在风险不容忽视”。<sup>②</sup>面对不利形势，我国对宏观经济政策几度适时果断进行调整，“对缓解经济运行中的突出矛盾、增强信心、稳定预期、保持经济平稳较快发展，发挥了至关重要的作用”。<sup>③</sup>经过两年多的努力，在“较短时间内扭转经济增速下滑趋势，在世界率先实现回升向好，既战胜了特殊困难、有力地保障和改善了民生，又为长远发展奠定了坚实基础”。<sup>④</sup>

---

① 《中国经济应对金融危机，“寒冬”已经来临，春天不会太远》，《光明日报》，2008年12月25日。

② 参见2008年12月24日国务院发展和改革委员会主任张平受国务院委托向全国人大常委会报告，《人民日报》，2008年12月25日。

③ 温家宝：《政府工作报告》，2009年3月5日。

④ 温家宝：《政府工作报告》，2011年3月5日。



总之，十年间，在党中央、国务院的领导下，办成了大事，办好了喜事，办妥了难事。

十年间，我国“四位一体”建设取得的成就对广播电视业发展产生了重大和深远的影响。

国民经济快速发展，综合国力不断提升，为广播电视业发展奠定了坚实的物质基础。其一是国家财政有能力支持广播电视提供广覆盖的公共服务；其二是企业经营改善，广播电视收入得以逐年增长，成为增强节目制作、播出、传输能力和广播电视公共服务能力的财源保障。

民主政治建设为广播电视传播创造了宽松的舆论环境。特别是在处理诸多大事、喜事、难事的过程中，党和政府总结出应对各种事变的办法，制定出相应政策法规，为广播电视增强新闻的时效性、透明度提供了政策依据和法律依据。以改善民生为重点的社会建设使得广播电视得以拓宽视野，扩大报道面，报道更加符合“三贴近”的要求。

响应中央关于“推动社会主义文化大发展大繁荣”的号召，广播电视工作者更加努力创新节目，打造品牌，推进频率频道专业化；同时，积极开发新媒体业务，为受众提供个性化服务。

## 我国广播电视十年改革发展总览

总的来说，从2001年至2010年，我国广播电视业发展迅速，呈直线上升趋势。我国广播电视业改革进入攻坚阶段，呈现曲折前进的特点。

### 一、我国广播电视业改革进程

“文化大革命”结束后，中央提出“全面开创社会主义现代化建设的新局面”的号召，改革大潮风起云涌。

广播电视业改革大体上在两个层面推进。一是机制改革（节目创新、劳动、分配、人事制度改革等），主要在广播电台、电视台内部实施，目的在于解决“机制不活”问题。相对来说，进展比较顺利，成效比较明显。二是体制改革，牵动整个行业，目的是解决“体制不顺”的问题。体制改革相当复

杂，改革中出现一些曲折。

我国广播电视体制是在计划经济时代形成的。在改革开放新时代，特别是在中央确定建立社会主义市场经济体制以后，原来的广电体制显得很不适应，必须进行适当改革。

广播电视体制改革第一波出现在 20 世纪 80 年代。

1983 年三四月间召开的第十一次全国广播电视工作会议作出了一系列具有战略意义的决策。“四级办广播”、“四级办电视”、“四级混合覆盖”的新的事业建设方针就是其中之一。不管对这个方针存在多少争议，不管后来由于管理没有跟上出现了多少问题，这项改革措施毕竟调动了地方各级政府的积极性，广播电视事业得以较快地发展起来。“四级办”改变了广播电视的布局，增加了地（市）县的广播电视播出机构。这个格局一直延续到今天。不过，由于管理没有跟上，也出现了“散”和“滥”的问题。

此后，广播电视体制呈现出以下特点：一是“四级办”的格局；二是“三位一体”的管理体制，宣传、事业和管理一把抓；三是双重领导体制，“条块结合，以块为主”；四是“一体多元”的多种属性，政治属性、经济属性、文化属性、科技属性集于一身。在计划经济时代，这样的体制确有其存在的合理性，曾经对广播电视的发展起到了推动作用，确保了宣传任务的完成，确保了集中力量加快事业建设。

但是，随着社会主义市场经济体制的建立和逐步完善，这种体制暴露出许多缺点。主要是：播出机构数量过多，规模太小，管理分散；管办不分，政企不分，政事不分；系统内条块分割，各自为政，层级之间利益冲突日益突出；产业属性在一定程度被忽视，被贬低。

为了解决这个问题，广电部和总局采取了一系列“治散治滥”措施，收到一定成效。

广播电视体制改革第二波发生于新世纪之初，核心是广播电视集团化。

最早提出组建集团是在 1998 年。在 1998 年 1 月召开的“全国广播影视厅局长会议”上，时任广电部部长的孙家正在工作报告里提出：“按照现代企业制度的要求和集团化的思路，通过改革、改组、改造，以市场为导向，以资产为纽带，实行股份制等多种所有制形式，进一步深化广播影视企业的改