

广播电影电视 依法行政读本

国家广播电影电视总局 编

广播电影电视 依法行政读本

国家广播电影电视总局 编

红旗出版社

图书在版编目(CIP)数据

广播电影电视依法行政读本/朱虹,王蓓主编.

—北京:红旗出版社,2004.10

ISBN 7-5051-1047-0

I. 广…

II. ①朱…②王…

III. ①广播工作—行政执法—中国—学习参考资料

②电影工作—行政执法—中国—学习参考资料

③电视工作—行政执法—中国—学习参考资料

IV. D922.16

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2004)第 103571 号

广播电影电视依法行政读本

朱虹 王蓓 主编

责任编辑:毛传兵

红旗出版社出版发行

邮政编码:100727 地址:北京市沙滩北街2号

E-mail: hqchs@publica.bj.cninfo.net

编辑部:64037146 发行部:64037154

印刷:北京大容彩色印刷有限公司

2004年10月北京第1版 2004年10月北京第1次印刷

开本:787毫米×1092毫米 1/16 印张:23.5 字数:385千字

ISBN 7-5051-1047-0

定价:35.00元

《广播电影电视依法行政读本》

编 委 会

顾 问：赵 实 雷元亮
主 编：朱 虹 王 蓓
副 主 编：王富强 余爱群
编写组成员：张 玲 熊智辉 刘 俐 仇东方
 李小明 王艳梅 鲍金虎 杨国军
 张 俊 马 政
编 务：李雪莲

序 言

徐光宏

《行政许可法》已于7月1日正式实施。作为一部规范政府行政行为的重要法律制度，行政许可法生动体现了我们党依法执政的执政思想，在我国推进依法行政的进程中具有里程碑的意义。在全国广电系统深入学习贯彻《行政许可法》、全面推进依法行政的进程中，《广播电视依法行政读本》应时而生。

我国正处在全面建设小康社会、加快推进社会主义现代化建设的重要战略机遇期。面对风云变幻的国际形势，党中央、国务院审时度势，与时俱进，不断探索新形势下执政治国的大计方略。刚刚闭幕的党的十六届四中全会就加强党的执政能力建设提出“必须坚持科学执政、民主执政、依法执政，不断完善党的领导方式和执政方式”，将依法行政作为我们党执政方式的重要创新，作为改革和完善党的领导方式和执政方式的重要途径。年初国务院下发了《全面推进依法行政实施纲要》，以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导，总结近年来推进依法行政的基本经验，确立了建设法治政府的目标，规划了依法行政的实施蓝图，是建设法治政府的纲领性文件，对进一步推进我国社会主义政治文明建设具有重大而深远的历史意义。

广播影视长期以来实行管办合一的管理体制，政府和广播影视事业单位之间行政隶属性强，广播影视产业化发展程度低，较为封闭的发展环境造成了我们管理手段单一，法制建设相对滞后，封闭的“系统”烙印至今犹存。当前，我国广播影视业正在按照中央关于深化文化体制改革的总体部署，大力发展事业产业，着力推进政事政企分开。广播影视行政部门要适应新的发展形势，顺应时代要求，就必须实现从办广播影视向管广播影视转变，从微观管理向宏观管理转变，从管行业向管社会转变，从封闭式管理向开放式管理转变，从重行政管理向依法管理转变，建立起适应社会主义市场经济体制要求的法治化的政府管理体制，充分发挥政府的舆论引导、经济调节、市场监管、社会管理和公共服务职能；建立起适应市场经济发展要求、符合社会主义精神文明建设特点和规律的广播影视公共服务体系、市场运行体系和政府监管体系；坚持依法治国、依法行政、依法办事，为广播影视事业产业发展创造良好的法治环境。

依法行政，提高各级政府部门和干部职工的法律意识很重要，掌握有关的法律知识是关键。广大广播影视行政机关的工作人员尤其是各级领导干部，要以高度的责任感，求真务实的作风，切实加强对依法行政知识的学习，不断提高依法行政的水平 and 能力。这次以贯彻《行政许可法》为契机，总局就涉及办理的行政许可事项，集中制定修订了一批部门规章，已对社会公布。现在集中编印，并收录国家有关依法行政的部分重要法规文件，供大家在工作中学习参考。

2004年9月21日

广播影视系统 要大力贯彻实施《行政许可法》



今年是全国依法行政年，也是广播影视系统的法制建设年、管理创新年。国家在法制建设上有三件大事令人瞩目：

一是3月中旬，十届全国人大第二次会议通过了第四次宪法修正案，对《宪法》作了13处重要修改，确立了“三个代表”重要思想的指导地位。

二是3月22日，国务院颁布了全面推进依法行政实施纲要，确定了建设法治政府的目标，明确规定了今后十年全面推进依法行政的基本方略，明确了目标、原则、任务和措施，这是指导政府部门依法行政的纲领性文件。

三是7月1日正式实施《行政许可法》。这是一部专门规范政府自身行为的法律，意义十分重大。6月28日，国务院召开全国依法行政工作电视电话会议，温家宝总理作了重要讲话，对贯彻《行政许可法》作了全面部署。6月29日，国务院公布了《国务院对确需保留的行政审批项目设定行政许可的决定》（国务院412号令），总计500项，其中广电总局12项（指没有上位法的行政许可）行政许可事项。

这些重大决策，充分表明了新一届党中央依法治国，建立法治政府的坚定决心，表明了我们党和国家对于执政方略和治国方式的重大转变。这个重大转变也必然会对我们的广播影视行政管理带来一系列

深刻的变革，必然对广播影视实施依法行政、推进管理创新产生重要而深远的影响。贯彻实施《行政许可法》，是今年整个广播影视系统依法行政的一项十分重要的工作，总局党组十分重视。徐部长在部署今年广电工作“五改一加强”的重要任务中，就明确提出了“改善管理，依法行政，建立科学规范高效的广播影视管理体系”的目标和任务，并亲自部署。总局成立了贯彻实施《行政许可法》领导小组及办公室，制订了贯彻实施工作方案，和全国广电部门一道做了大量的艰苦细致、全面、具体的法制工作。

一、贯彻实施《行政许可法》的前期工作情况

第一，广泛培训，认真学习。

去年8月27日，《行政许可法》正式颁布，党组中心组就率先进行了学习；今年1月16日，总局召开全体公务员会议，组织进行了学习动员；2月，培训了120名总局机关法制工作骨干；3月底至4月初，轮训了总局机关60余名处级干部和31名地方省广电厅局长和50名管理处处长；5月，总局共同组织了学习《行政许可法》开卷考试，总局机关250余名公务员全部参加了考试；6月，培训了总局50余名司局级干部；与此同时，北京、新疆、重庆、广西、浙江等各地广播影视局（厅）都组织了不同层次、不同规模的学习培训。这些不同层面的学习培训，为全面贯彻《行政许可法》奠定了良好的思想基础。

第二，全面清理，申报审批。

1. 清理行政许可项目

总局对正在实施的广播影视行政许可项目进行了全面的梳理，经过反复甄别、核对，凡是有法律、行政法规依据的行政许可作为保留项目；凡是没有上位法，按中央文件要求及改革发展要求实施的行政许可的部门规章，一一提出保留的理由；凡是不属于行政审批又确需保留的非行政许可审批项目，也一一提出理由。国务院同意保留了43项行政审批项目，取消了2项（即电视剧制片人资格认定和全国性广播电视交流交易活动审批）。43项中属于行政许可项目31项（以法律、行政法规为依据设定的行政许可项目19项，以国务院决定方式公布保留的行政许可项目12项）和属于非行政许可审批项目拟保留的12项。

6月29日，国务院公布第412号令，确认了31项行政许可项目，为我们实施审批管理提供了合法依据。

2. 清理行政许可的实施主体

按照实施主体合法、统一受理、统一送达的原则，总局对实施行政许可的主体进行了严格清理，主要解决两个问题：一是对授权、委托事项的实施主体进行清理，凡没有法律、法规依据的而委托其他事业单位、公司实施的行政许可一律收回；二是办理许可项目涉及多个司局的，确定了一个主办司局。

3. 清理与实施行政许可相关的法规制度

按照适应《行政许可法》规定、适应广播影视改革需要、适应广播影视发展要求的三个原则，我们对总局实施行政许可的所有规定进行了全面的清理、修改和完善。在制订这些规定的过程中，我们注意严格规范行政许可实施的条件、程序、期限和材料；下放了部分许可权限，简化行政许可程序，提高工作效率；降低了部分主体市场准入的条件；将发展中出现的新媒体、新业务纳入管理范畴。

第三，加快立法，修改法规。

这次贯彻《行政许可法》，总局最大的收获和最大的工作量就是理清了广播影视立法思路、框架和程序、目标、规划。

目前广播影视领域尚无法律，行政法规有7个，总局部门规章有36个，还有400多个规范性文件。因此，总局的立法工作和法规、规章修改工作极其繁重，在总局各党组成员的率领下，各司局全面参与、日夜兼程，推进了以下立法进程：

第一个层面：起草制定两部大法

①起草制定《广播影视传输保障法》。国务院、总局党组高度重视《广播影视传输保障法》的起草制订工作。2004年1月，国务院将起草制定《广播影视传输保障法》列入国务院立法工作计划。总局成立了起草工作领导小组，形成了专项工作方案。目前《广播影视传输保障法（草案）》将在组织专家论证和征求国务院各部委意见的基础上，进一步修改完善。

②起草调研《电影促进法》。我国电影业的改革实践十分活跃，在

改革实践中形成的适应产业发展经验和成果迫切需要上升为法律，制定一部电影法律势在必行。总局已经成立了《电影促进法》工作小组，制订了专项工作方案。现正广泛听取各类电影制片、发行单位、放映单位以及相关团体、协会等社会各界的意见，力争在年底起草出法律框架。

第二个层面：修改、制订有关行政法规

①修订《卫星电视广播地面接收设施管理规定》（国务院令第129号）。129号令已实施多年，随着形势的变化，管理的难度日益加大。为此，总局成立了修订工作小组，形成了专项工作方案，已经进行国内外的调研，听取了地方同志的意见。已形成了初步的修改稿，将进一步完善后上报国务院。

②修订《广播电视管理条例》（国务院令第228号）。近年来，广播电视发展中出现了许多新情况、新问题。修订《广播电视管理条例》既为目前的广播电视改革发展提供法律保障，也为将来出台广播电视法打下良好的基础。目前总局已成立了《广播电视管理条例》修订工作小组，各司局已经就修改内容提出了初步修改意见，将在广泛调研的基础上加紧工作。

第三个层面：制订、修改、保留了一批与行政许可相关的部门规章

国务院批准总局保留的31项行政许可项目并不是具体文件规定，只是审批权限，与之相对应的法规文件还需作大量修改，这次我们修订、新订了一批与实施行政许可有关的部门规章，与现行有效的7个行政法规（国务院令）共同构成了广播影视目前行政许可设定、实施、监督、检查的法规体系，也是今后一段时期内广播影视依法行政、依法管理的法律依据和基础。这些规章分为两类：一是分别从源头和事后两个方面建立依法设定行政许可和实施行政许可的配套制度及监督检查制度，健全了监督保障机制；二是对总局现有31项行政许可项目的具体实施进行规定，为具体实施广播影视行政许可提供了明确的依据。

第四个层面：与12个非行政许可项目相关的规定的修订

除已保留的行政许可项目外，国务院还确定保留了12项非行政许

可审批项目。总局将在下一步根据《行政许可法》的立法原则，对这些规定进行修改。

这次大规模集中的立法工作，取得了重大的进展与成果，在广播影视法制工作历史上是极少见的。实际上这也是一次解放思想，推进行政审批制度改革的过程，一次转变政府职能，推进管理创新的过程。这些立法工作的开展，将为提高广播影视法律效力等级，为广播影视依法行政提供长远而可靠的依据。

二、下一步贯彻实施《行政许可法》的工作要求

第一，要认真学习，全面掌握。

各级广播影视行政部门要认真学习《行政许可法》的基本精神和主要内容和总局发布的有关行政许可项目的各项规定，尤其是要逐条学习关于本级广播影视行政部门实施行政许可的权限、期限、条件、程序等，做到读懂、弄通，严格遵照执行。领导干部要带头学法、守法、用法。要坚持学习法律制度。所有广播影视行政部门特别是领导干部，都要加强法律知识学习，树立宪法和法律观念，增强法律素养和专业素质，提高依法决策、依法行政、依法管理的能力和水平。各级广播影视行政部门要采取多种形式组织广播影视干部进行法律知识的培训。今后公务员录用考试、岗位培训中应增加《行政许可法》的内容。

第二，要完善制度，严格执法。

总局将继续加快有关法律、行政法规、规章的起草、修订工作。同时，将在2003年底公布废止127个规范性文件的基础上，继续对不适应依法行政和改革发展要求的规章和规范性文件进行清理和废止，公布新的废止规章、规范性文件目录。

地方广播影视行政部门要继续清理、完善地方的行政许可项目和规定。凡由地方广播影视行政部门初审、终审的行政许可项目，还有拟保留的非行政许可项目都必须争取保留。对于其他无上位法的行政许可项目，地方广播影视行政部门如果认为确需保留，要通过地方立法程序，由所在地的省级人大制定地方性法规来解决。对于被取消的行政许可项目，要创新管理方式，继续实行有效管理。

各级广播影视行政部门要严格以《行政许可法》为准绳实施行政许可。要严格执行行政许可实施程序；要严格按法定条件审查申请，对不符合条件的，要依法履行告知义务；受上级广播影视部门委托实施的行政许可，不得再转委托；没有法律、法规的授权，不得将行政许可项目授权其他机构或组织实施；除非有法律、行政法规的规定，否则实施行政许可不得再收取费用，各级广播影视行政部门都要努力争取经费方面的保障，保证行政许可正常实施。

第三，要加强领导，加强监督。

推进依法行政、建设法治政府，关键在于领导重视，抓好落实。要充分认识到依法行政不是一项具体业务工作，而是涉及政府工作方方面面的全局性工作；绝不仅仅是法制部门的事，而是所有政府部门、管理部门及公务员职责内的大事；不仅是主管法制工作的领导干部的责任，也是所有领导干部特别是主要领导干部的责任。无论哪一级广播影视行政部门违法实施行政许可，都会影响广播影视行政管理系统的整体形象。今年下半年，总局将组织有关《行政许可法》贯彻执行情况的专项检查。

各级广电部门的法制工作机构在清理完善行政许可有关制度，规范行政许可行为，强化对实施行政许可的监督、办理听证、行政复议、行政诉讼等方面负有重要责任。希望各地广播影视局(厅)要切实加强法制工作机构和法制队伍的建设，必须要有专门机构、专门人才来落实这些任务，为法制工作开展创造必要的条件。各级广播影视行政部门要充分发挥法制机构在依法行政方面的参谋、助手和法律顾问作用。

贯彻实施《行政许可法》是一项前所未有的工作，工作中难免会有不适应、不协调的问题，要通力配合，相互沟通，相互支持，逐步完善。要结合广播影视改革实践，结合广播影视改革过程中发生的新情况、新问题，增强依法管理、依法行政的观念，加快管理创新，探索新的管理机制和管理方式，全面推进广播影视领域的依法行政。

2004年9月21日

目 录

序 言 徐光春 (1)

广播影视系统要大力贯彻实施《行政许可法》 赵 实 (3)

第一部分

国家法律、法规及文件

1. 中华人民共和国行政许可法 (3)

2. 国务院关于贯彻实施《中华人民共和国行政许可法》的通知
(国发 [2003] 23 号) (18)

3. 国务院关于印发《全面推进依法行政实施纲要》的通知
(国发 [2004] 10 号) (22)

4. 国务院办公厅关于贯彻落实《全面推进依法行政实施纲要》
的实施意见 (国办发 [2004] 24 号) (34)

5. 国务院对确需保留的行政审批项目设定行政许可的决定
(国务院令 第 412 号) (广播影视部分) (40)

6. 国务院办公厅关于保留部分非行政许可审批项目的通知
(国办发 [2004] 62 号) (广播影视部分) (42)

7. 国务院决定取消的第三批行政审批项目中国国家广播电影电视总局 被取消的行政审批项目目录·····	(44)
8. 广电总局关于印发广播电影电视行政审批项目及 实施机关的通知·····	(46)
9. 广播电视管理条例（国务院令 第 228 号）·····	(50)
10. 电影管理条例（国务院令 第 342 号）·····	(59)
11. 广播电视设施保护条例（国务院令 第 295 号）·····	(71)
12. 卫星电视广播地面接收设施管理规定（国务院令 第 129 号）·····	(77)

第二部分

广播影视实施行政许可的相关规章及规范性文件

1. 广播电影电视立法程序规定（国家广播电影电视总局令 第 23 号）·····	(81)
2. 国家广播电影电视总局行政许可实施检查监督暂行办法 （国家广播电影电视总局令 第 24 号）·····	(88)
3. 广播电视设备器材入网认定管理办法（国家广播电影 电视总局令 第 25 号）·····	(96)
4. 广播电视编辑记者、播音员主持人资格管理暂行规定 （国家广播电影电视总局令 第 26 号）·····	(101)
5. 境外卫星电视频道落地管理办法（国家广播电影电视 总局令 第 27 号）·····	(106)
6. 境外机构设立驻华广播电视办事机构管理规定（国家	

目 录

- 广播电影电视总局令第 28 号) (109)
7. 电影片进出境洗印、后期制作审批管理办法 (国家广播
电影电视总局令第 29 号) (112)
8. 电影剧本 (梗概) 立项、电影片审查暂行规定 (国家
广播电影电视总局令第 30 号) (114)
9. 中外合作摄制电影片管理规定 (国家广播电影电视
总局令第 31 号) (118)
10. 广播电视站审批管理暂行规定 (国家广播电影电视
总局令第 32 号) (121)
11. 广播电视节目传送业务管理办法 (国家广播电影电视
总局令第 33 号) (123)
12. 广播电视节目制作经营管理规定 (国家广播电影电视
总局令第 34 号) (128)
13. 广播电视视频点播业务管理办法 (国家广播电影电视
总局令第 35 号) (134)
14. 城市社区有线电视系统管理暂行办法 (国家广播电影
电视总局令第 36 号) (140)
15. 广播电台电视台审批管理办法 (国家广播电影电视
总局令第 37 号) (143)
16. 广播影视节 (展) 及节目交流活动管理规定 (国家
广播电影电视总局令第 38 号) (149)
17. 互联网等信息网络传播视听节目管理办法 (国家
广播电影电视总局令第 39 号) (153)

18. 电视剧审查管理规定（国家广播电影电视总局令第 40 号）……（159）
19. 中外合作制作电视剧管理规定（国家广播电影电视总局令第 41 号）……（165）
20. 境外电视节目引进、播出管理规定（国家广播电影电视总局令第 42 号）……（170）
21. 《卫星电视广播地面接收设施管理规定》实施细则（广播电影电视部令第 11 号令）……（174）
22. 外商投资电影院暂行规定（国家广播电影电视总局令第 21 号）……（180）
23. 电影审查规定（广播电影电视部令第 22 号）……（183）
24. 广播电视无线电管理暂行办法（广发技字〔2001〕817 号）…（189）
25. 关于使用无线广播电视发射设备订购证明的管理办法（广发技字〔2002〕753 号）……（197）
26. 广播电视有线数字付费频道业务管理暂行办法（试行）（广发办字〔2003〕1190 号）……（199）
27. 关于申办全国性广播电视有线数字付费频道集成运营机构的通知（广发社字〔2004〕570 号）……（207）

第三部分

实施广播影视行政许可相关规定问答

1. 《中华人民共和国立法法》、《行政法规制定程序条例》及《规章制定程序条例》问答……（211）

目 录

2. 《广播电影电视立法程序规定》问答 (215)
3. 《国家广播电影电视总局行政许可实施检查监督暂行办法》
 问答 (222)
4. 《广播电视设备器材入网认定管理办法》问答 (228)
5. 《广播电视编辑记者、播音员主持人资格管理暂行规定》
 问答 (232)
6. 《境外卫星电视频道落地管理办法》问答 (236)
7. 《境外机构设立驻华广播电视办事机构管理规定》问答 (239)
8. 《电影片进出境洗印、后期制作审批管理办法》问答 (242)
9. 《电影剧本(梗概)立项、电影片审查暂行规定》问答 (243)
10. 《中外合作摄制电影片管理规定》问答 (247)
11. 《广播电视站审批管理暂行规定》问答 (249)
12. 《广播电视节目传送业务管理办法》问答 (251)
13. 《广播电视节目制作经营管理规定》问答 (254)
14. 《广播电视视频点播业务管理办法》问答 (259)
15. 《城市社区有线电视系统管理暂行办法》问答 (264)
16. 《广播电台电视台审批管理办法》问答 (267)
17. 《广播影视节(展)及节目交流活动管理规定》问答 (273)
18. 《互联网等信息网络传播视听节目管理办法》问答 (276)
19. 《电视剧审查管理规定》问答 (281)
20. 《中外合作制作电视剧管理规定》问答 (286)
21. 《境外电视节目引进、播出管理规定》问答 (291)
22. 《〈卫星电视广播地面接收设施管理规定〉实施细则》问答 ... (294)