

教育部哲学社会科学研究重大课题攻关项目

“我国文化产业发展战略研究”(08JZD0034)系列研究成果

胡惠林 主编

我国文化产业政策 文献研究综述 1999-2009

上海人民出版社

教育部哲学社会科学研究重大课题攻关项目

“我国文化产业发展战略研究”（08JZD0034）系列研究成果

胡惠林 主编

我国文化产业政策 文献研究综述

 上海人民出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

我国文化产业政策文献研究综述:1999~2009/胡
惠林主编. —上海:上海人民出版社,2010
ISBN 978-7-208-09634-9

I. ①我... II. ①胡... III. ①文化-产业政策-文献-
研究-中国-1999~2009 IV. ①G124

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2010)第 214969 号

责任编辑 齐书深 鲍 静
封面设计 范昊如

我国文化产业政策文献研究综述(1999-2009)

胡惠林 主编

世纪出版集团

上海人民出版社出版

(200001 上海福建中路 193 号 www.ewen.cc)

世纪出版集团发行中心发行

常熟市新骅印刷有限公司印刷

开本 720×1000 1/16 印张 29 插页 2 字数 450,000

2010 年 12 月第 1 版 2010 年 12 月第 1 次印刷

ISBN 978-7-208-09634-9/G·1390

定价 52.00 元

序

走向中国文化产业政策创新时代

胡惠林

1999—2009 年是我国文化产业政策快速发展的十年,也是新中国成立以来我国文化政策快速转型的十年。文化产业政策十年是造就中国文化产业飞速发展的十年,同时也是促进中国新文化变革的十年。这个十年构成了当代中国最为重要的文化发展史和文化政策发展史。造成中国当代文化政策这一深刻变革的是中国社会的深刻变革,是国际社会的深刻变革。全球化改变了世界发展的轨迹,也改变了中国发展的道路。中国积极应对全球化、参与全球化,和国际社会一道共同塑造全球化,并且以此在重建新的国际政治、经济、文化新秩序的同时建构中国自己。中国加入世界贸易组织是它的一个标志。中国加入世界贸易组织成为划分中国当代文化政策运动分期的一个界标性事件。文化产业政策的选择与制定翻开了当代中国文化政策发展史的崭新一页,从而使得当代中国文化政策运动从单一的意识形态运动走向同时包括文化产业与文化事业等在内的综合多样的新文化政策运动。这个十年中国文化产业政策的文献生成与运动,具体和生动地记载了中国文化政策的建构过程。系统的整理和研究这一过程,以为我们更好的参与国际文化新秩序的重建,建构和缔造具有世界意义和现代性的中国文化产业的制度创新体系和政策创新体系,具有理论和实践的重大价值和意义。

十年前中国文化产业政策的创制,正值世纪之交。恰如一个青春少年,对未来世界的憧憬还刚刚开始,就遭遇到青春发育所带来的内在躁动的袭扰一样。十年来的中国文化产业政策也遭遇了一个又一个“成长的烦恼”。本书只是对这一“烦恼日记”的一个描述。这种烦恼有来自外部的压力,更多的是来自于一切都还没有准备好的内在忙乱。“摸着石头过河”也就自然地成为这个时期中国文化产业政策运动的典型特征。从“有关文化产业”的模糊表达,到“积极发展文化事业和文化产业”的清晰论述,再到“更加自觉更加主动地推进文化的大发展大繁荣”和大力发展文化产业的目标要求,中国文化产业政策在决策层面上经历了战略模糊、战略清晰、战略自觉和主动三个阶段。这在本书所描述的各领域文化产业政策的运动中有着十分清晰的反映。这三个阶段,既表明了中国文化产业政策决策的不断深化过程和匆忙的脚步,同时也揭示了中国文化产业在不断地融入全球化进程中、与国际文化产业秩序不断博弈的过程,以及在这个过程中不断地进行政策创新的坚定身影,是国家战略需求与国际文化战略博弈相交织的过程。这个过程是艰难而痛苦的。文化产业政策转型是一次深刻的中国新文化革命。这个过程不会因2009年《文化产业振兴规划》的颁布而结束。从某种意义上来说,中国文化产业政策真正科学的体系建构才刚刚开始。前十年,只不过是中国文化产业政策在走向创制过程中的操练。真正伟大的文化产业政策创制挑战还在后头。一个科学的文化产业政策体系的创新,有待于科学的文化产业政策理论的诞生才能实现。

文化产业政策在这十年中迅速成为中国公共政策领域里最引人注目的现象,中国文化产业在沉寂了多年以后迅速登上中国社会发展的快车道,其中一个最值得引起我们关注的就是:参与中国文化产业政策决策的行为体正在发生深刻的变化,在传统的文化政策决策的权力结构之外,影响文化产业政策决策的新行为体正在越来越多地参与塑造中国的文化产业政策,包括大型国有文化企业、地方政府、研究人员。尤其是学术研究人员和大型国有文化企业在这十年中国文化产业政策的决策形成和发展走向中发挥了前所未有的重要作用,已经发展成为我国文化产业政策决策形成过程中的一支重要力量。虽然中国加入世界贸易组织构成了中国文化产业十年产业政策变动最直接的外部性因素,而直接影响和推动中国文化产业政策创造性建构的很大一个程度上或者说在一个时期内研究人员的研究成果,成为中国文化产业政策决策最主

要的思想来源和决策资源。这是这个十年中国文化产业政策运动和政策发展最显著的特征之一,一种新模式和新机制,应该而且可以构成关于中国文化产业政策研究的一个特殊领域和研究对象。

国际上推动文化产业发展有两种基本的政策选择模式:一种是以日本、韩国和中国台湾为代表的东亚型产业政策;一种是以英美为代表的欧美型竞争政策。东亚模式比较注重通过政府制定产业政策来推动文化产业发展,而欧美模式则更强调通过维护市场竞争的竞争政策为文化产业发展提供一种制度环境。产业政策的好处是,当一国经济处于发展的早期,政府容易通过对未来产业发展方向的把握来引导市场,从而避免企业由于投资风险过大且不易把握而遭遇损失,从这个意义上来说,产业政策具有一定的产业安全预警机制的作用。文化产业是一项高风险性产业,在一个文化市场尚未充分发育的情况下,由政府通过制定文化产业政策来引导文化产业投资,培育文化产业市场,不失为防范产业安全的稳妥选择,尤其是像中国这么大的一个经济体在许多方面都还没有准备好的情况下加入世界贸易组织,参与国际市场竞争,接受全球化的挑战,不采取渐进式的文化产业发展政策,在发展过程中逐步地消化加入世界贸易组织后给中国文化产业发展带来的安全风险,其危机是可想而知的。然而,同时也必须看到,由于文化产业有着其他产业所没有的以内容的生产和提供为主要行为特征的发展规律,而人们的文化消费习性也并不像人们的物质消费那样具有可控的规律性,因此,就文化产业而言,对于文化产业发展方向的把握,政府并不比文化投资主体更具有信息上的优势。例如,近十年来我国动漫产业、网络游戏产业以及创意产业集聚区的形成和发展,就都不在最初的政府关于文化产业发展的十五规划之中。

在今天的中国,文化产业一方面还尚未走出它的早期发展阶段,另一方面,文化产业又被界定为国家战略性产业。因此,战略性产业政策的选择和制定就成为一种重要的国家战略。在后危机时代的全球产业重组的过程中,中国文化产业转变发展方式,作为一种战略性产业的成长,需要政府创造和提供宽松的政策环境,特别是提供公平竞争的行业准入政策。当中国文化产业进入到一个国家战略性新兴产业发展新阶段的时候,应优先实施普惠性而非定向性的文化产业政策。政策目标对文化产业发展的定位越高,越需要普惠性而非定向性的产业政策;同时定向性产业政策也需要确定合理的政策覆盖面。

中国文化产业发展应逐步走出由政府特事特办的方式和倾斜式优惠的政策来支持个别行业的政策模式,实践证明,这样做的成本太大。中国需要制定普惠性的文化产业政策。逐步地从直接的、定向性的产业扶持政策、优惠政策,向普惠性而非定向性的文化产业政策转变。从国家转变经济增长方式和经济发展方式的战略目标出发,实行定向性文化产业政策和普惠性文化产业政策的有机结合,并逐步建立以普惠性为主,以定向性为辅的我国文化产业政策体系。这就需要在文化产业发展方式和发展经验选择上,必须超越东亚经济体曾经成功实施的“产业振兴”的政策经验,寻求中国模式的创制。战略性新兴产业更多地是从国际政治和国家安全的角度出发、界定的。文化产业作为我国的战略性新兴产业必须具备国际竞争力和国家文化安全能力。因此,创建新的与国家战略性新兴产业这一目标定位相适应的文化产业政策,也就自然地成为我国文化产业能否实现转变发展方式的关键。

环境造成的重大灾害是人类社会面临的最紧迫的生存危机问题。世界正因此走向低碳经济时代。人与自然关系的改写,将在人与社会的关系中建立起新的道德高地。低碳问题将不再仅仅是经济和政治问题,而且也是社会和文化问题,成为衡量未来社会与国家文明程度的新的道德标准。低碳也将因此成为一种战略和战略武器,成为一种话语权,成为必然的公共政策选择。世界秩序和力量格局将因低碳问题而重构。一般来说,文化产业属于低碳经济范畴,属于低碳产业。然而,无论就国际社会所建立的一系列有关文化产业的制度性标准,还是从我国近十年来在文化产业发展过程中所遭遇到的对自然和人文资源的乱砍滥伐以及所造成的社会文化污染来看,文化产业也有“低碳”和“高碳”之分,“节能减排”不仅仅是转变经济发展方式的问题,而且也是转变文化产业的发展方式问题。中国正处在历史上一个非常重要的时刻,低碳问题对一个尚未完成工业化发展目标的国家来说,是一个比信息化严重得多的挑战。作为世界上有着悠久历史的文明存在,伦理文明一直是中华文明的道德高地。“低碳”理所当然的应当成为今天中国发展的道德文明准绳。中国的未来在今天中国的手中。中国应当建立文化产业 GDP 增长万元能耗的“碳排放”标准。中国的文化产业不能走环境污染型和资源消耗型的发展道路。大力发展环境友好型和资源积累型的“低碳文化产业”将成为今后中国文化产业政策创新的重要战略内容。中国将因此而走向文化产业政策创新

时代。

在本书之前已经有学者做过一些关于十年中国文化政策和文化产业政策的研究工作。也许是因为工作量过大,已有的工作都还比较集中于对这十年来文化产业政策的宏观特征的研究分析和把握(这很重要),还没有就我国文化产业政策的运动发展进行政策文本和研究文本两个方面相结合的系统整理和分析,也还缺乏对政策实践的绩效分析与整理。这就是本书要做的工作,也是完成我任首席专家承担的“我国文化产业发展战略研究”这一教育部哲学社会科学研究重大课题攻关项目必须完成的案头作业,所谓“文献研究综述”就是这个意思。

文化产业政策因为对文化产业分类的科学性尚在建构之中,所以它的学理性边界还存在着不确定性。因此,在现阶段,对所有的“文化产业”进行政策文献研究综述还不可能。本书所选择的文化产业对象是大家所公认的,是不存在歧义的,而且也确实在这十年中属于国家文化产业政策重点着力的。因此,使用“若干文化产业政策”应当更准确,为文字的简洁,我们把“若干”两字省略了。

和一般意义上的文献研究综述不同,我们是从“政策文本”、“研究文本”和“实践文本”三个维度来进行的,主观上是想在方法上“创新”,是否做到这一点,请大家批评指正。

文献综述研究是一项特别需要和强调学术综合能力的工作,要求很高。我们现在做的也还仅仅是一个开始,还很不完善,还需要进一步做大量深入细致的工作。在文献检索范围上,我们是想做到“穷尽”,所以在每一章文化产业政策综述研究之后,都有两个附录:政策文献附录和研究文献附录,以供大家检验。从这个意义上说,本书同时兼有中国文化产业政策史研究工具书的价值。

参加本书写作的都是80后的年轻人,学术和写作上的稚嫩是他们走向成熟必须经历的过程。中国文化产业学术研究需要他们勇敢地伸出自己的双手和挺起自己的肩膀,他们是:盛蓉撰第一章、陈婧瑾撰第二章、张艳撰第三章、王渝波撰第四章、张晔撰第五章、左晓静撰第六章、刘爽撰第七章。

2010年8月18日

记于上海盛夏酷暑之中

目录

序 走向中国文化产业政策创新时代 / 1

第一章 广播电视产业政策 / 1

第一节 1999—2009 年我国广播电视产业政策发生发展的宏观背景 / 2

一、我国广电体制发展的历史概要 / 2

二、广播电视政策发展的三个阶段及其特点 / 3

第二节 政策文本分析 / 5

一、卫星电视管理 / 6

二、节目制作与经营管理 / 11

三、理论文献专题片、电视剧和动画片管理 / 14

四、涉外管理 / 18

五、广告管理 / 21

六、视频点播管理 / 24

七、付费频道管理 / 26

八、市场监管 / 28

九、从业人员管理 / 29

十、对农公共服务管理 / 31

第三节 关于广电产业政策研究 / 33

一、广播电视产业内容生产 / 33

二、广播电视产业体制改革 / 34

三、广播电视产业公共服务体系建设 / 35

第四节 广电产业政策实践 / 36

一、广播电视综合人口覆盖率 / 37

二、广电产业“走出去” / 37

三、境外卫星电视频道落地 / 38

四、有线电视数字化 / 41

五、电视剧产业 / 41

附录1 研究文献索引 / 44

附录2 政策文献索引 / 68

第二章 电影产业政策 / 79

第一节 1999年至2009年我国电影产业政策发生发展的宏观背景 / 79

一、文艺政策向文化产业政策转变 / 79

二、十年产业政策发展走向 / 81

第二节 1999年至2009年我国电影产业政策文本分析 / 88

一、重点政策文本分析:《电影管理条例》 / 88

二、1999年至2009年我国电影产业政策内容构成 / 92

第三节 关于1999年至2009年的电影产业政策的解读和研究 / 101

一、WTO相关分析 / 101

二、电影产业开放程度分析 / 102

三、电影产业发展启示 / 103

四、大片现象研究 / 104

五、电影产业投融资和资产评估类 / 104

六、其他 / 105

第四节 十年电影产业政策对我国电影发展的影响 / 106

一、十年辛苦不寻常 / 106

二、广电蓝皮书——电影产业启示录 / 107

三、实践数据分析 / 111

附录1 研究文献索引 / 116

附录2 政策文献索引 / 122

第三章 演出产业政策 / 129

第一节 我国演出产业政策的宏观背景及特点分析 / 129

一、演出产业政策的宏观背景分析 / 129

二、演出产业政策特点分析 / 131

第二节 我国演出产业政策结构及文本内容分析 / 133

一、演出产业政策总体框架结构分析 / 133

目 录

二、演出产业政策文本内容分析 /	136
第三节 演出产业政策的理论研究分析 /	149
一、院团体制改革 /	150
二、演出市场 /	152
三、制度创新 /	153
四、对演出政策的总体评价 /	155
第四节 演出产业政策的实践现状分析 /	156
一、十年前我国演出市场存在的问题 /	156
二、十年间演出产业政策实践 /	157
三、政策实践的未来走向 /	161
附录 1 研究文献索引 /	164
附录 2 政策文献索引 /	167
 第四章 图书出版产业政策 /	172
第一节 图书出版产业政策的宏观背景与特点 /	173
一、我国图书出版产业政策的历史沿革 /	173
二、十年间我国图书出版产业政策建构的宏观背景 /	175
三、十年间我国图书出版发行政策发展的特点 /	178
第二节 图书出版产业政策结构、变迁与内容 /	180
一、十年间我国图书出版产业政策结构 /	180
二、十年间我国图书出版产业政策变迁 /	186
三、十年间我国图书出版产业政策内容综述 /	192
第三节 十年间我国图书出版产业政策研究述评 /	210
一、十年间我国图书出版产业政策研究焦点综述 /	210
二、十年间我国图书出版产业政策法规研究状况述评 /	223
第四节 图书出版发行集团化政策实践研究 /	228
一、图书出版发行集团化的“三级跳跃” /	228
二、2009 年我国出版集团化格局分析 /	236
三、个案分析——辽宁出版集团体制改革研究 /	239
附录 1 研究文献索引 /	242

附录2 政策文献索引 / 250

第五章 文化娱乐业政策 / 261

第一节 文化娱乐业政策宏观背景与特点分析 / 261

一、文化娱乐业政策提出与发展的宏观背景 / 261

二、1999年到2009年我国文化娱乐业政策发展特点 / 263

第二节 文化娱乐业政策文本分析 / 264

一、文化娱乐业的范围和概念 / 264

二、文化娱乐业政策法规总的概述分析 / 265

三、娱乐业政策内容详细分析 / 267

第三节 1999—2009年我国对娱乐业政策研究 / 278

一、对重要文件《娱乐场所管理条例》的解读 / 278

二、公安部对娱乐场所治安管理的探讨 / 281

三、对娱乐场所消防安全的探讨 / 283

四、对娱乐业税收征管的探讨 / 284

五、对娱乐场所准入制度的探讨 / 285

第四节 1999—2009年我国娱乐业政策执行实践 / 285

一、各省纷纷制定适合各自地区发展的娱乐管理条例 / 286

二、娱乐场所经营主体积极响应政策新规定 / 290

三、政策具体 执行却难 / 290

附录1 研究文献索引 / 292

附录2 政策文献索引 / 296

第六章 动漫产业政策 / 300

第一节 我国动漫产业政策提出的宏观背景 / 301

一、动漫产业兴起的国际形势 / 301

二、动漫产业在我国发展的机遇与挑战 / 302

第二节 我国动漫产业政策发展概况及内容 / 303

一、政策演进概况 / 304

二、动漫产业政策文本分析 / 308

目 录

三、政策颁布主体研究 / 322	
第三节 1999—2009 年我国动漫产业政策研究 / 328	
一、十年间我国动漫产业存在的问题与现状研究 / 328	
二、动漫产业政策的效果研究 / 329	
三、我国动漫产业的出路 / 331	
第四节 我国动漫产业政策实施现状 / 335	
一、动漫产品生产 / 335	
二、十年政策实施效果 / 340	
附录 1 研究文献索引 / 343	
附录 2 政策文献索引 / 365	
第七章 网络文化产业政策 / 370	
第一节 我国网络文化产业发生的宏观背景 / 370	
第二节 1999—2009 年我国网络文化产业政策文本分析 / 371	
一、我国网络文化产业的管理机构 / 371	
二、我国网络文化产业的管理体制 / 373	
三、我国网络文化产业政策文本结构 / 375	
四、我国网络文化产业政策的文本内容 / 382	
第三节 1999—2009 年我国网络文化产业政策研究文本分析 / 399	
一、网络文化产业政策研究文本结构分析 / 400	
二、网络文化产业政策研究内容分析 / 401	
第四节 1999—2009 年我国网络文化产业实践分析 / 407	
一、我国地方政府和部门的网络文化产业政策实践 / 408	
二、政策的选择、制定、执行、终止都给网络文化产业实践带来了影响 / 409	
三、网络文化产业稳定发展 / 410	
四、网络文化产业主要行业的实践 / 410	
附录 1 研究文献索引 / 416	
附录 2 政策文献索引 / 439	

第一章 广播电视产业政策

改革开放以来,我国广播电视业随中国经济一起进入高速发展期。特别是1992年开始向市场经济体制转轨以来,广播电视业不断引入市场化运作体制和机制。20世纪90年代中期开始整合各方面资源组建广电集团以抵御“入世”后世界广播电视媒体的冲击。“入世”以来,我国广播电视产业一直处在两难的境地:一方面面临着国际广播电视节目和服务压境的巨大压力,在国外同行成熟的市场运作能力和专业度面前,我国广播电视产业确实与之存在很大的距离;另一方面,国际社会特别是美国又时时指责我国未能履行“入世”承诺,给国际产品及服务提供商的进入和运营设置障碍,我国的广播电视产业发展面临整体性政策创制的压力。2004年国家广电总局颁布了《关于促进广播影视产业发展的意见》,指出:广播影视产业是文化产业的重要组成部分,社会主义市场经济的发展和经济体制改革的深化、国民经济结构的调整,迫切要求包括广播影视产业在内的文化产业的改革发展与之相适应,世界范围内高科技的迅猛发展,要求广播影视加快数字化、网络化的发展步伐,迅速实现新一轮的产业优化升级。在国内不断推进产业化和加入世贸组织的双重压力下,我国的广播电视业由于缺乏经验却又不得不逐步开放广播电视产业的市场,我国有关部门颁布了大量的政策文件来规范广播电视产业的活动。这些政策文件不仅数量多,而且涉及内容广泛。系统地梳理各个领域的政策文件,不仅可以为决策者审视和反思广播电视产业的政策历程提供文本,为广播电视从

业者的实践活动提供参照系,还可以为各类投资者、观众以及其他广播电视产业的参与者提供参考。

第一节 1999—2009 年我国广播电视产业政策发生发展的宏观背景

一、我国广电体制发展的历史概要

新中国成立后我国的广播电视一直处于事业体制的规制之下,直到 1956 年,中央广播事业局在全国的广播体系中扮演着中心的角色。而从 1957 年开始,广播电视由中央领导变为由各部门、各地方领导。1982 年中央广播电视局撤销,广播电影电视部成立(1998 年国家广播电影电视总局取代广播电影电视部)。1983 年中央下发 37 号文件,地方广播电视部门由各级人民政府和广播电影电视部双重领导,但以同级的政府领导为主,在这之后我国的广播电视系统一直都呈现条块分割的特点和模式。这段时期我国广播电视在事业体制下担当着党和人民喉舌的任务,广播电视产业的实践活动和相关政策处于空白的状态。而随着改革开放的不断深入,特别是 1992 年向市场经济转轨之后,广播电视的体制中心开始由事业体制转向产业和事业体制并重的格局。一方面广播电视的事业性质仍是不争的事实,尤其是内容制作和舆论导向方面必须严格遵守宣传纪律。另一方面产业化的进程也不断加速,21 世纪初期我国加入世界贸易组织,既顺应了全球化的趋势,又是我国市场化改革的必然结果。加入世贸组织意味着在经济、社会和文化方面将与国际社会有更多的联系与合作。广播电视覆盖面广泛,传播迅速,生动直观,受众层次多样,因此信息传播和舆论引导的优势很明显,在我国也是受到严格监管的文化领域。广播电视并不包括在我国的“入世”承诺内,但是国际广播电视产业依然会通过其他相关产业在产品和产业运作方式等方面推动我国广播电视产业的发展。2002 年中共十六大报告提出包括广播电视产业在内的文化产业是我国调整国民经济结构的一项重大任务,从而进一步加速了广播电视产业化的进程,2004 年国家广电总局颁布了《关于促进广播影视产业发展的意见》,针对广播电视领域提出了产业化发展方向。之后,各类的广播电视产业政策纷纷出台,并在数量上于 2004 年达到了一个高峰值,这些产业政策在市场化实践中不断得到修正和充实,形成了现在的广播电视产业政策架构。

目前,我国在广播电视领域还缺乏针对性法律,这一领域主要的规制依据是国务院,中宣部,国家广电总局以及各地方政府和宣传部门制定的行政法规,部门规章和规范性文件。材料总体来看数量较多,内容庞杂,既有较为长期的政策,也有针对某一现象进行暂时处理而不久就废止的文件,基于本章的分类管理政策文本,从1999年到2009年各年份的广播电视政策数量趋势如图1-1所示。

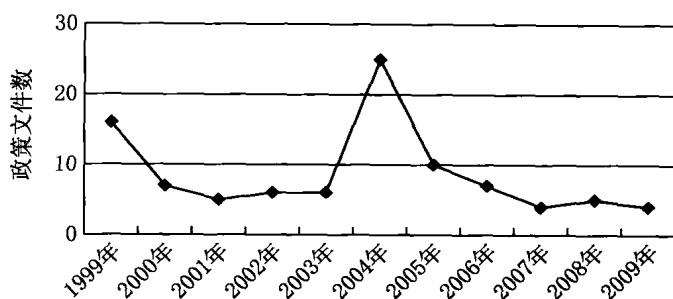


图 1-1 1999—2009 年广播电视产业政策文件数量

资料来源:数据整理自1999—2009年广播电视分类管理政策文件(见附录)

二、广播电视政策发展的三个阶段及其特点

在独特的国内文化体制和国际环境中,这十年见证和体现了我国广播电视产业不断探索的过程,特殊的环境造成了我国广播电视产业特殊的形态,既不得违反宣传纪律,要把握正确的舆论导向,又要谋求自身的产业化发展道路。国家相关部门一方面要通过政策文件指明广播电视业发展的道路,另一方面要对随时出现的各类问题进行规制。政策文本需要明确地传达政策制定者的意图,但是政策过于单一化和强势又会不利于产业化进程中活跃的因素,政策中的某些模糊性就必然造成实践中变相操作的情况,十年来我国非常规高速发展的广播电视产业中随处可见这种政策和实践之间的互动与博弈,根据这一时期的宏观背景和广播电视产业自身的特征可将十年来的政策历程分为三个阶段:

第一个阶段 1999—2002 年:在“入世”的环境中不断探索

在“入世”前夕,我国相关部门针对“入世”后可能会涉及的领域制定了许多暂行的政策法规,希望以此来规制各广播电视机构的运营,同时尽量减轻国际广播电视产业的冲击。广播电视并不是直接开放的领域,但

是有关网络、视听服务和广告服务等的承诺必然会影响到广播电视产业,只不过这种影响采取的是一种间接的方式。再加上“入世”后还有五年的保护期,所以面对加入世贸组织的未知影响,我国广播电视产业只能以逐渐的探索和实践来抵御国际传媒业竞争的冲击。这一阶段政策制定的特点可以归纳为探索性和暂行性,由于“入世”后很多情况暂不明朗,业界的实践也多是探索性的,政策文本只能针对一些基本问题和原则问题做出规范,但是具体的细节和新的问题还没有完全凸现出来,欠缺较为合理和系统的规范体制,在这一时期产业政策的制定与业界的实践互动非常显著,在确立基本原则的基础上,相关的政策制定部门时时针对实践中出现的各种问题颁布新的政策文件,事实上是为下一阶段政策的规范化和体系化提供了丰富的资源。

第二个阶段 2002—2007 年:中共十六大后在产业化进程中不断规范化

中共十六大明确提出要积极发展文化产业,强调发展文化产业是市场经济条件下繁荣社会主义文化、满足人民群众精神文化需求的重要途径。社会主义市场经济的发展和经济体制改革的深化、国民经济结构的调整,迫切要求包括广播影视产业在内的文化产业的改革发展与之相适应,发展文化产业已经成为国民经济结构调整的一项重大战略任务。中共十六大指出了广播电视发展的产业化方向。此后,2004 年广电总局颁布了《关于促进广播影视产业发展的意见》,进一步加快了产业化的进程。同时由于前面几年的积累和不断观察,对于独特市场环境下的广播电视产业有了更深入的了解,各项政策文件都进入了规范化的阶段,很多暂行规定废止,较为系统的规制文本取而代之。2004 年我国相关部门颁发了许多此类主流的规制文件,这一点也表现为政策文件数量上的一个高点。这一时期的政策文本也将在如今和之后较长时期内起主要作用。此外,在《中共中央国务院关于深化文化体制改革的若干意见》的背景下,广播电视在推进产业化进程的同时,还要积极进行公益性事业建设,提高公共服务的水平,推进村村通工程,西新工程和农村电影放映工程的实施,并且重点推进有线电视数字化的进程,从而实现整个广播电视产业的数字化建设。

第三个阶段 2007—2009 年:中共十七大后在创新的呼声中探索新的模式

中共十七大报告指出:在时代高起点上推动文化内容形式,体制机制,传