



漢坤律師事務所

# 汉坤法律评述



融贯中西 · 务实创新

2016年5月23日

## 传媒娱乐法

### 从广电6号令看视听新媒体监管体系

贺环豪 | 刘聃

2016年4月25日，国家新闻出版广电总局（下称“广电总局”）下发《专网及定向传播视听节目服务管理规定》（国家新闻出版广电总局令第6号，下称“6号令”），自2016年6月1日起施行，2004年7月6日广电总局发布的《互联网等信息网络传播视听节目管理办法》（国家新闻出版广电总局令第39号，下称“39号令”）同时废止。随着6号令的发布，视听新媒体（区别于传统电视）的监管体系逐渐明朗。

#### 一、 适用范围：信息网络传播视听节目服务的二分法

6号令会直接影响视频网站或APP吗？我们理解不会。

6号令首次提出“专网及定向传播视听节目服务”的概念，指以电视机、各类手持电子设备等为接收终端，通过局域网络及利用互联网架设虚拟专网或者以互联网等信息网络为定向传输通道，向公众定向提供广播电视节目等视听节目服务活动，包括以交互式网络电视（IPTV）、专网手机电视、互联网电视等形式从事内容提供、集成播控、传播分发等活动。

6号令同时明确：“制作、编辑、集成并通过互联网向公众提供视音频节目，以及为他人提供上载传播视听节目服务的，由国务院广播电影电视主管部门、国务院工业和信息化主管部门按照国家有关规定进行监督管理。”我们理解此处的“有关规定”，主要指2008年1月31日起施行的《互联网视听节目服务管理规定》（国家广播电影电视总局、信息产业部令[2007]第56号，下称“56号令”）。

换言之，6号令主要针对IPTV、专网手机电视和互联网电视（业界俗称OTT TV），且将三项业务基本等同管理；而以PC、手机、Pad等终端接收视频网站通过互联网（含移动互联网）提供的流媒体视听服务，则由56号令进行调整。

	网络及传播方式		业务类型	适用法规
信息网络传播视听节目服务（39号令）	专网		IPTV	6 号令
			专网手机电视	
	互联网	定向传播	互联网电视	
		非定向传播	互联网视听节目服务	56 号令

至此，我们理解 6 号令加上 56 号令，已基本涵盖通过公网、专网等不同信息网络以不同方式传播视听节目的各种服务类型，视听新媒体的监管体系基本形成，因此 39 号令得以功成身退也就不足为奇了。

## 二、 业务许可：比视频网站更稀缺的牌照

与视频网站类似，从事内容提供、集成播控、传输分发等专网及定向传播视听节目服务的单位应根据 6 号令取得《信息网络传播视听节目许可证》（“《视听证》”）。不过，《视听证》将由广电总局根据业务类型、服务内容、传输网络、覆盖范围等事项分类核发。这意味着，同为《视听证》持有主体，IPTV 或互联网电视的运营方并不当然可以借此进入视频网站市场，反之亦然。

与 56 号令、39 号令保持一致，6 号令要求申请从事专网及定向传播视听节目服务的主体必须是“国有独资或国有控股单位”，同时明确外资禁入。除以上通用条件外，6 号令还针对不同的服务内容，对服务主体资格设定了额外条件：

服务内容	主体资格	其他要求
内容提供服务	地市级以上广播电视播出机构或者中央新闻单位	应具备 2000 小时以上的节目内容储备和 30 人以上的专业节目编审人员
集成播控服务	省级以上广播电视播出机构	/
IPTV 传输服务、专网手机电视分发服务	具有合法基础网络运营资质的单位	具有一定规模的公共信息基础设施资源和为用户提供长期服务的信誉或者能力

### 汉坤提示：

视频行业门槛之高，首先在于“国有独资或国有控股单位”这一条件足以将尚未入场的社会资本拒之门外。然而，从下表不难看出，IPTV/互联网电视等专网及定向传播视听节目服务行业的牌照更加稀缺。

以互联网电视为例，目前国内开展互联网电视业务主要有两种模式：（1）互联网电视一体机，其包含原始电视模块和互联网集成模块，从业机构主要是电视机生产厂商（如 TCL、创维等）；（2）互联网电视机顶盒，其连接传统电视机后即可实现互联网电视功能，如小米盒子、乐视盒子等。但是，以上两类从业机构提供的实际上只是产业链下游的终端产品，并不属于 6 号令下的持证主体。根据《广电总局办公厅关于印发〈持有互联网电视牌照机构运营管理要求〉的通知》（广办发网字[2011]181 号，下称“181 号文”），互联网电视终端产品只能唯一连接互联网电视集成平台，不得有其它访问互联网的通道，不得与网络运营企业的相关管理系统、数据库进行连接。

业务类型	服务内容	持证机构名单
IPTV	集成播控服务	中央电视台
	内容提供服务	中央电视台、上海广播电视台
专网手机电视	集成播控服务	中央电视台、中央人民广播电台、杭州市广播电视台、上海广播电视台、辽宁广播电视台、中国国际广播电台
互联网电视	集成播控服务	中国网络电视台、上海广播电视台、浙江电视台和杭州市广播电视台（联合开办）、广东广播电视台、湖南广播电视台、中国国际广播电台、中央人民广播电台
	内容提供服务	中国网络电视台、上海广播电视台、浙江电视台和杭州市广播电视台（联合开办）、广东广播电视台、湖南广播电视台、中国国际广播电台、中央人民广播电台、江苏电视台、国家新闻出版广电总局电影卫星频道节目制作中心、湖北广播电视台、城市联合网络电视台、山东电视台、北京广播电视台、云南广播电视台、重庆网络广播电视台
互联网视听节目		共计 613 家持证机构——作者注：绝大部分为国有独资或国有控股单位

\*图注：以上除互联网视听节目服务持证机构名单截至 2014 年 3 月外，其余持证机构名单均截至 2016 年 3 月，数据来自广电总局官方网站。

尽管如此，其他机构并非完全无法参与，6 号令明确允许其他机构与专网及定向传播视听节目服务单位采用合资、合作模式开展“节目生产购销、广告投放、市场推广、商业合作、收付结算、技术服务”等经营性业务，并要求在签订合资、合作协议后 15 日内向原发证机关备案。

总体来看，6 号令进一步加强了 IPTV、OTT、专网手机电视业务领域的许可准入和内容管控。对于民营的视听新媒体企业而言，想要布局 IPTV、OTT 领域，目前看来仍然只能采用与持有牌照的传统媒体进行合作的方式。

### 三、 业务监管：细化内容、集成和传输分发环节的管控

6 号令第 16 条明确列举了专网及定向传播视听节目不得含有的 8 类内容。与 39 号令、56 号令等文件相对照，6 号令主要重申了之前针对网络内容的规定，并增加了适当细化，并无特别重大的改变。

同时，6 号令进一步明确了内容、集成和传输分发这三个环节各自的职能与责任：

主体类型	业务监管要求
内容提供服务单位	➤ 负责组织、编辑和审核节目内容（包括进行播前审查）。所播出节目的名称、内容、概要、播出时间、市场、来源等信息，应当至少保留 60 日，并配合广电部门依法查询。
集成播控	➤ 负责对节目的统一集成和播出监管，负责电子节目指南（EPG）、用户端、计费、

主体类型	业务监管要求
服务单位	版权等管理。 ➤ 应查验内容提供服务单位的《视听证》。 ➤ 不得擅自插播、截留、变更内容提供服务单位播出的节目信号。
传输分发服务单位	➤ 负责利用基础网络设施资源为节目播出提供传输分发服务。 ➤ 应查验集成播控服务单位的《视听证》。 ➤ 不得擅自插播、截留、变更集成播控平台发出的节目信号和电子节目指南（EPG）、用户端、计费、版权等控制信号。

#### 汉坤提示：

如上表所示，IPTV/互联网电视的“用户端”、“计费”管理将由集成播控服务单位（电视台）主导，这是否意味着电信运营商（如中国电信的悦 me 平台）、互联网电视终端设备生产商（如乐视盒子）将难以参加蛋糕的切分？由于 6 号令对于如何“管理”界定不明，这些问题仍有待广电总局在实践中进一步明确。

#### 四、 小结：

无论是视频网站还是互联网电视，一直以来视听新媒体都是受到国家高度管控的行业。尽管如此，视频行业当前的繁荣景象意味着，只要主管部门恪守监管本意，资本力量仍然大有可为。因此，我们更乐于相信，6 号令在强化监管的同时，也为 IPTV、专网手机电视和互联网电视行业设定了更清晰的监管规则。关于 6 号令在实践中的解释和应用，以及视听新媒体监管的最新动态，我们将继续保持关注。

## 特别声明

汉坤律师事务所编写《汉坤法律评述》的目的仅为帮助客户及时了解中国法律及实务的最新动态和发展，上述有关信息不应被看作是特定事务的法律意见或法律依据，上述内容仅供参考。

如您对上述内容有任何问题或建议，请与汉坤律师事务所**何军律师**（+86-10-8525 5558; [jun.he@hankunlaw.com](mailto:jun.he@hankunlaw.com)）联系。