# 云南省广播电视及新媒体监测监管

# 发展规划建议

## 一、发展依据

2020年7月，云南省广播电视局发布了《云南省广播电视与视听新媒体监测监管发展规划（2020年-2025年）》（以下简称“省局发展规划”），提出：“紧密结合广播电视公共服务和融合媒体业务发展，创新监管体制和运行机制，推进基于统一云平台架构的全省监测监管系统建设。充分运用大数据、云计算、5G、人工智能、区块链等先进技术，同步进行监测监管系统升级改造和建设，提高监测监管协作运行效能，提升监测监管系统智能协同能力和数据采集、清洗、处理能力，及时发现、预警、处置有害信息和系统设备故障问题，推进监测监管系统的网络化、智能化、协同化，努力保障广播电视与视听新媒体播出、内容和技术安全。”

按照指导思想的要求，依托中央、省和州市三级监测监管机制，统筹协调，在全省推进广播电视与视听新媒体监测监管体系建设，建立健全省、州市两级广播电视与视听新媒体监测监管管理体系、业务体系、技术体系，推动各级监测监管平台建设及互联互通、资源共享，切实巩固提升广播电视与视听新媒体安全播出保障能力，全面提升舆论引导能力，整体提升行业管理、政府监管服务能力。

在进一步完善现有广播电视与视听新媒体监测监管系统的基础上，加大对IPTV、OTT以及网络短视频等视听新媒体、新业态、新服务的监管，提升全媒体监测监管能力。做到业务延伸到哪里，管理就覆盖到哪里，确保内容安全、播出安全、网络安全、信息安全。

采用大数据、云计算、5G、人工智能、区块链等新技术实现智能化安全态势感知、研判分析、风险预警、处置调度，推动从海量信息管理向精准式、靶向性管理的过渡，开展广播电视技术质量监测、视听新媒体监管、节目内容和广告监管、播出和传输机构监管、安全播出监管、网络安全监管等工作，基本实现跨业务、跨网络、跨平台、跨终端的全方位、全过程、全覆盖、全天候智慧化监管，做到管得到、管得住、管得好，不断推进数字政府改革建设，切实提升行业治理能力。

## 二、健全管理体系

### （一）发展要求

根据省局发展规划，云南省广播电视与视听新媒体监测监管体系主要由省、州市两级监测监管组成，完成全省广播电视技术质量监测、节目监管、视听新媒体监管、安全播出监管和网络安全监管等工作，涉及省局、州市局、县局等行政管理部门，省级、州市级监测监管机构，以及广播电视节目播出传输机构及网络视听新媒体服务机构（含应急广播平台、融媒体中心、IPTV集成播控平台及各级传输系统等），并与国家广电总局对接。其中：

1. 省局、州市局等行政管理部门管理本级监测监管工作，并指导所辖下级广播电视局的有关工作，督促下级广播电视局监管责任落实情况。县局由于没有独立的行政部门设置和专门的监测监管机构，负责监督县级广播电视节目播出传输机构的自我监测，通过省局和州市局共享辖区内监测监管资源，配合省局和州市局管理辖区内监测监管资源。
2. 省级、州市级监测监管机构是行政管理部门履行监测监管职责的抓手，承担监测监管的枢纽性工作。

省级监测监管机构负责具体建设、运行、维护省级监测监管系统，监测辖区内广播电视与视听新媒体播出情况，对在云南省内转播或播出的中央、省两级节目及视听新媒体播出的内容、安全播出、网络安全及州市级部分节目内容实施监管，形成监测情况报告，向省局报告，由相关具有行政管理职能的处室进行处置；负责与总局和州市级监测监管机构共享监测数据，包括技术质量监测数据、违规内容取证以及相关统计分析数据等，并监督州市级监测监管机构对辖区内广播电视与视听新媒体业务的监测监管；负责对省广电局转来的用户投诉进行核查并报告核查情况。

州市级监测监管机构负责具体建设、运行、维护州市级监测监管系统，监测辖区内广播电视与视听新媒体播出情况，对在辖区内转播或播出的州市、县两级节目及视听新媒体播出的内容、安全播出、网络安全实施监管，形成监测情况报告，向州市局报告，由相关具有行政管理职能的科室进行处置；负责与总局和省级监测监管机构共享监测数据，包括技术质量监测数据、违规内容取证以及相关统计分析数据等；负责与辖区内广播电视节目播出传输机构及网络视听新媒体服务机构对接；负责对州市广电局转来的用户投诉进行核查并报告核查情况。

1. 云南省各级广播电视节目播出传输机构及网络视听新媒体服务机构应配备专门人员开展本系统的监测工作，建立自我监测管理制度，部署自我监测系统，并与监测监管机构的相关业务系统实现互联互通。同时，按监测监管机构要求，向监测监管机构无偿提供准确、完整、真实、有效的信号并永久授权接收，以及放置相关监测监管设备器材的必要条件。

### （二）落实举措

1. 行政管理机构

省、州市两级广播电视行政管理部门要积极争取本级政府的支持，确保监测监管机构编制、人员落实到位，并组织本级监测监管机构开展本级监测监管体系的规划设计、立项申报和建设运行等工作，积极争取本级政府的支持，建立完善监测监管投入机制，保证监测监管体系建设、运行维护资金落实到位。

省局层面要推动各独立监测监管资源的整合，部分州市局（普洱、西双版纳等）需要建立专门监测监管机构。

随着媒体融合的不断推进，加强其他行业部门横向协作，可以有效提高治理效率，以应对多业态、多终端、强交互的融合海量视听信息。特别是省局牵头建立与网信办在网络访问方面、工信部门在移动APP、通信管理部门在ICP等方面的数据合作共享机制，提升监管效率。

1. 监测监管机构

省、州市监测监管机构根据技术发展要求和行政管理部门的指导意见，建立和完善本级监测监管业务技术系统，建立健全监测监管管理制度，落实岗位责任制，并通过建立完整的授权体系、科学的评估指标体系、严格的绩效考核和处罚机制，完善运行维护体系，确保监测监管工作规范、有效、高效运行。此外，结合本级监测监管体系建设情况和突发事件特点，开展定期培训和定时演练，确保人员和系统快捷反应、及时响应。

对于难以短期解决工作人员和技术人员不足问题的地区，可以考虑效仿先进地区的做法，申请将购买监测监管系统运维、日常值班工作相关服务事项列入行政管理部门认可目录。考虑到安全播出的重要性，一是购买服务首先考虑广播电视系统内相关单位，如广播电视台、发射转播台等；二是建立合理有效的运行机制，运维和日常值班特别是重要保障期必须保证本单位专业人员进行搭班的方式。

作为监测监管工作的枢纽单位，省、州市两级监测监管要建立通畅、高效的协作机制，加强监测监管系统建设、运维、人员方面的沟通交流，为建立互联互通、智能协同的业务技术体系奠定基础。

1. 广播电视节目播出传输机构及网络视听新媒体服务机构

作为监测监管的主要对象和协作单位，广播电视节目播出传输机构及网络视听新媒体服务机构应建立和完善自我监测系统，仿效监测监管机构的工作机制，建立健全监测监管管理制度，落实岗位责任制，并通过建立完整的授权体系、科学的评估指标体系、严格的绩效考核和处罚机制，完善运行维护体系，确保监测监管工作规范、有效、高效运行，并开展定期培训和定时演练，确保人员和系统快捷反应、及时响应。

网络视听新媒体服务机构以及融媒体中心等面向新媒体的部门，向监测监管机构无偿提供准确、完整、真实、有效的信号并永久授权接收，以及放置相关监测监管设备器材的必要条件。

## 三、完善业务技术体系

### （一）发展要求

根据省局发展规划，充分利用现有监测监管资源，建立完善云南省、州市两级监测监管云平台，整合构建业务支撑系统，完善监测网络、信息安全、运行维护等保障体系，实现中央、省、州市三级监测监管云平台的互联互通、资源共享和智能协同。

业务支撑系统包括：

1. 广播电视监测监管主要业务系统

涉及无线广播电视监测、有线广播电视监测、卫星广播电视监测等技术质量监测系统，以及节目内容、广告及播出机构监管。

1. 视听新媒体监测监管主要业务系统

涉及互联网视听节目监管、移动互联网视听节目及手机电视监管、IPTV监管、互联网电视监管、社交平台及网络直播监管和相应的节目内容监管。

1. 安全播出监管系统

涉及广电资源管理、指挥调度系统和应急广播发布效果监测评估系统等，实现安全播出指挥调度监测监管等业务的综合处理。

1. 网络安全监管系统

主要由省级监测监管机构负责建设，实现对广播电视和网络视听业务相关信息系统的网络安全监测预警、态势感知、事件取证与处置、信息共享、自查检查及风险评估、培训演练等。

1. 舆情分析系统

舆情分析系统通过对广播电视音视频节目、主要新闻网站、广电媒体网站、综合门户网站及主要商业视频网站（及对应两微一端等）等进行多维度、大范围、综合性信息分析，跟踪监看舆情动态。

1. 节目评优审看系统

节目评优审看系统能够实现对参加省内优秀广播电视和网络视听节目评选申请、优秀视听节目评选审看、制作机构数据管理、节目类型数量、类型、题材等多维度统计管理，对优秀广播电视和网络视听节目推荐分发。

### （二）落实举措

1. 建立和完善监测监管系统

根据技术发展和监管要求，省、州市两级监测监管机构要查漏补缺，逐步建立和完善各自监测监管系统，最终实现广播电视与视听新媒体监测监管的全覆盖。

省级监测监管方面需要整合云南省广播电视监管平台和广电信息网络视听节目监管平台，建立统一、融合的监测监管云平台，在此基础上：

（1）改扩建无线/有线/卫星广播电视监测系统（一体）、广播电视节目内容监管系统、IPTV监管系统、安全播出监管系统。

（2）升级改造互联网视听节目监管系统、互联网电视监管系统、互联网舆情监管系统。

（3）建设移动互联网视听节目及手机电视监管系统、社交平台及网络直播监管系统、网络安全监管系统、节目评优审看系统。

州市级监测监管方面根据各自现状和省级发展规划要求，建立统一、融合的监测监管云平台，建设和完善相应的业务支撑系统，可采取分步走的方式，首先建立和完善广播电视业务支撑系统、安全播出监管系统、节目评优审看系统，其次建立和完善视听新媒体业务支撑系统、舆情分析系统，最后根据自身条件建设网络安全监管系统。

1. 加强新技术应用，充分运用大数据、云计算、5G、人工智能、区块链等先进技术，将广播电视和网络视听监管相融合，推进智慧化监管。可从以下几个方面发力：

（1）建立安播大数据，实现安播预警和评估，全面采集各级播出前端、超过千套的各类频道频率的重要播出指标，对省/州市广播电视台、融媒体中心、有线网络公司、IPTV运营机构、无线发射台站等核心业务系统及设备工作性能、运行情况进行评估，全面提高防范和预判安全事件、事故能力。

（2）基于深度学习、人工智能、模式识别等先进技术，推进内容监管在平台、技术、应用等方面的创新，建立广播电视和网络视听融合的内容监管样本库，提升违规广告和广播电视和网络视听节目判定效率。

（3）基于利用区块链技术构建完整的网络视听节目传输保障体系，实现网络视听节目传播路径、收录发布和传播情况统计跟踪，精准定位违规节目，及时感知异常传播情况，跟踪下线落实情况，建立融合传播信息综合大数据体系、从业主体信用精准评价体系，实现网络视听节目的及时准确管理。

（4）基于5G传输网建立覆盖广泛、快速通畅的监测网和调度传输网络。

（5）建立行业网络安全实验室，对行业提供网络安全技术支撑服务；应对行业重大网络安全威胁事件，及时阻止安全事件发酵升级；对网络安全领域的前沿技术进行研究。同时，面向各州（市）、县开展网络安全基础理论知识的定期培训，提升网络安全意识；开展网络安全运维管理的定期培训，提升网络安全运维能力；进行网络安全渗透测试能力的长期培养，提升安全防护能力。

在监测监管机构完善业务技术体系的同时，相关责任单位，如各级广播电视台、融媒体中心、有线网络公司、IPTV运营机构、无线发射台站、OTT平台等制作播出、传输发射单位与相关监测监管机构加强协作，建设智慧运维系统，运用可扩展、可伸缩的管理架构，提高自动化、智能化运维程度，提供精准、便捷的运维、监控管理等功能，完善自我监测，并与监测监管云平台有效对接，提升安全播出、网络安全和设施安全水平，确保安全优质播出。

1. 监测监管资源共享
2. 省、州市监测监管资源共享

除了省局发展规划要求的共享各自监测监管系统的技术质量监测数据、违规内容取证以及相关统计分析数据外，采取以下共享模式：

监测前端（点）建设采取互为备份、互相补充的方式，一方面对重要的监测节点（如州市、县的骨干传输发射系统）各自设置监测采集系统，做到互相备份；另一方面为了扩大覆盖面，在不同监测节点、不同覆盖区域各自设置监测采集系统，扩大监测覆盖面，做到互相补充。

视听新媒体业务监测监管方面，考虑到各州市发展不平衡，在发展过渡期可以采取省级云平台提供计算和存储资源的方式，或者不同州市之间建立跨区域融合服务平台。

1. 州市、县监测监管资源共享

在州市广播电视及视听新媒体监测监管系统项目建设中，在合理利用、整合原系统的基础上，采用全州市统一规划、整体设计的方式，部署州市级中心平台及各区县监测采集前端，统一进行数据采集，统一进行监听监看监管，提高安全播出和监听监看监管的工作成效。各区县建立分平台，采用WEB授权等方式，访问州市平台，掌握本区县数据，缓解中心平台监管压力，提高安全播出指挥调度效率。

对于有资金和人员支持的县区，可探索建立县级监测平台，充分使用省、州市建设部署的业务监测端（有线、无线和台站运维）资源，并根据监测监管需要进行功能和监测范围扩展，可以分担并有效降低省、州市两级监测平台的压力，同时与应急广播等其他系统建设相结合，实现了广播电视业务监管的全覆盖。

1. 资源共享及数据标准化试点

由省级层面推动与总局方面开展安全播出资源共享及数据标准化试点研究工作，尽快形成统一的总局和地方安全播出责任组织机构、事件事故共享数据编码及接口标准，为省、州市两级监测监管平台互联互通、智能协作提供技术支撑。

1. 标准化建设

加强省内监测监管建设标准、技术标准和行业规范的制定，构建监测监管标准体系，加强重要技术标准的指导协调和重点应用技术标准的研究工作，规范监测监管网络系统建设、技术维护和评判依据的标准化、规范化，保证监测监管工作的公平、公正、客观和高效。可从以下几个方面着手：

（1）综合考虑行业管理、国家信息化建设等要求，制定全省监测监管系统建设指导文件，规范各地工程建设，以统一标准促进融合。

（2）制定监测监管系统硬件和软件通用技术规范等配套文件，以统一规范促进发展。

（3）制定广播电视及新媒体监测监管专有网络互联互通IP地址规范，以统一规划支撑共享。

## 四、强化组织指导

为推进十四五期间发展规划的扎实落地，省局可进一步加强实施组织和指导，主要围绕以下几个方面：

1. 下发阶段性政策指导文件，为州市级广播电视行政管理部门与本级政府对接，提供政策依据，确保监测监管机构落实编制、经费、人员项目立项时有政策依据。
2. 组织相关领域专家结合云南省广播电视监管平台、广电信息网络视听节目监管平台建设经验，加强对各州市相关部门的指导，对课题形成的《云南省广播电视及新媒体监测监管数据资源共享方案》进行进一步的解读，以便基层掌握和理解，更好地开展监测监管体系建设工作。
3. 在省级监测监管机构及系统标准化建设工作过程中，加强组织领导，积极协调，让各州市及监测监管机构技术人员尽可能参与到标准化建设工作中，待省级平台建设完成后，人员、资金、场所条件相对较好的州市先行建设，为后续各州市标准化建设提供有借鉴价值的素材。

## 五、稳步推进实施

按照属地管理、分级负责的原则，各级广播电视行政管理部门组织开展监测监管系统建设、运行和管理。

1. 已经成立专门机构的监测监管部门要积极适应新形势，采用新技术，填补监测监管空白或提升监测监管效能，并建立开放式体系架构，为互联互通、资源共享奠定基础。
2. 尚未成立专门监测监管机构的州市，要积极争取本级政府的支持确保监测监管机构编制、人员落实到位，发挥后发优势，高起点、高标准开展监测监管的规划设计。
3. 各级广播电视节目播出传输机构及网络视听新媒体服务机构继续完善自我监测系统，推进智慧运维体系建设，加强网络信息安全防护，保障监测监管对接高效和安全。

## 六、加强合作创新

加强和企业、高校、科研机构以及实验室建立战略合作关系，研究新技术、新应用、新业态的监测监管和大数据应用解决方案，研究应对新技术应用带来的安全风险和隐患，提升广播电视、网络视听和网络安全方面监测监管能力，构建监测监管大数据服务体系。例如，以探索数据开放新模式、打造数据融合创新应用、促进产学研用深度结合、制定行业数据应用标准和规范为目标，建立视听节目大数据应用创新中心，打造视听大数据综合性、资源整合型公共服务平台，构建专业化、特色化视听大数据应用创新体系。