



漢坤律師事務所

汉坤新法速递

融贯中西 · 务实创新

2010/07/05 编辑：汉坤研究室

新法规

《网络游戏管理暂行办法》简述（2010年6月3日发布）

要点简述

自2004年以来，新闻出版总署一直负责网络游戏的前置审批工作，但自国务院办公厅和中央编办先后下文重新确分了文化部、新闻出版总署的部分职责后，新闻出版总署对于网络游戏的管理权限（不含网络游戏的网上出版前置审批）就被划入了文化部。随后，中央编办又于2009年9月7日发布《关于印发〈中央编办对文化部、广电总局、新闻出版总署〈“三定”规定〉中有关动漫、网络游戏和文化市场综合执法的部分条文的解释〉的通知》（中央编办发〔2009〕35号）（以下简称《“三定”解释》），该解释明确规定“文化部是网络游戏的主管部门，在文化部的统一管理下，新闻出版总署负责‘网络游戏的网上出版前置审批’”。按照文化部的理解：“网络游戏的网上出版”是指网络游戏的出版物，例如：保存有游戏介绍、游戏玩法、客户端资料的游戏光盘等有形载体，因此新闻出版总署无权对网络游戏进行前置审批。

但是，显然新闻出版总署和文化部对相关职权的划分上有不同的理解和看法。2009年9月28日新闻出版总署、国家版权局、全国“扫黄打非”工作小组办公室联合发布了《关于贯彻落实国务院〈“三定”规定〉和中央编办有关解释，进一步加强网络游戏前置审批和进口网络游戏审批管理的通知》（新出联〔2009〕13号）（以下简称《通知》），该《通知》将网络游戏内容通过互联网向公众提供在线交互使用或下载等运营服务定性为“网络游戏出版行为”，必须取得新闻出版总署的前置审批，并明确“未经新闻出版总署前置审批的网络游戏，一律不得上网”、“新闻出版总署负责进口网络游戏审批”等等。至此，网络游戏的审批、管理权限之争愈演愈烈。

此次，为了解决网络游戏的管理权之争，同时也是为了加强网络游戏的管理，规范网络游戏经营秩序，文化部于2010年6月3日发布了《网络游戏管理暂行办法》（中华人民共和国文化部令 第49号）（以下简称《办法》），《办法》于2010年8月1日生效实施。可以说《办法》是我国第一部专门针对网络游戏进行管理的部门规章，但是统观《办法》全文，除了对文化部一些既有之职权进行了一番细化和明确外，似乎对于由来已久的网络游戏管理权之争，《办法》并没有做出实质性的突破。

《办法》共有 6 章 39 条，现将其主要内容介绍如下：

1、《办法》明确了网络游戏等相关概念

《办法》对网络游戏、网络游戏上网运营、网络游戏虚拟货币等相关概念进一步予以了明确。网络游戏是指由软件程序和信数据构成，通过互联网、移动通信网等信息网络提供的游戏产品和服务，其表现形式主要包括以客户端、网页浏览器及其他终端形式运行的各种网络游戏；网络游戏上网运营是指通过信息网络，使用用户系统或者收费系统向公众提供游戏产品和服务的经营行为；网络游戏虚拟货币是指由网络游戏经营单位发行，网络游戏用户使用法定货币按一定比例直接或者间接购买，存在于游戏程序之外，以电磁记录方式存储于服务器内，并以特定数字单位表现的虚拟兑换工具。

2、《办法》明确了从事网络游戏经营活动的单位需具备的条件和资质

《办法》第二章明确将从事网络游戏上网运营、网络游戏虚拟货币发行、网络游戏虚拟货币交易服务、网络游戏研发生产等经营活动的单位纳入文化部门的监管范围，并规定从事前三类网络游戏经营活动的单位应当具备以下条件，包括：1) 具备符合法律规定的名称、住所、组织机构和章程；有确定的网络游戏经营范围；2) 有符合国家规定的从业人员；3) 有不低于 1000 万元的注册资金；4) 其他符合法律、行政法规和国家有关规定的条件。该等单位在符合上述条件后，应向有关部门申请取得《网络文化经营许可证》，该等许可证有效期为三年。值得注意的是，《办法》将《网络文化经营许可证》的审批权限由国务院文化行政部门下放至省级文化行政部门。

3、《办法》进一步强化了网络游戏的内容管理

《办法》进一步强化了网络游戏的内容管理。首先，《办法》第九条规定了网络游戏不得含有的内容，包括不得含有违反宪法确定的基本原则的内容，不得含有危害国家统一、主权和领土完整、泄露国家秘密、危害国家安全或损害国家荣誉和利益、破坏民族团结的内容；不得含有宣扬邪教、迷信、淫秽、色情、赌博、暴力，或者教唆犯罪的内容；也不得含有侮辱、诽谤，侵害他人合法权益，违背社会公德等法律、行政法规和国家规定禁止的内容。其次《办法》明确国务院文化行政部门负责网络游戏内容的审查，但对经有关部门前置审批的网络游戏出版物，国务院文化行政部门不再进行重复审查，允许其上网运营。同时，国务院文化行政部门还负责对进口网络游戏进行内容审查，进口网络游戏只有在获得国务院文化行政部门内容审查批准后，方可上网运营。无论是国产网络游戏还是进口网络游戏，只要游戏内容上网运营后需要进行实质性变动的，网络游戏运营企业都应当将拟变更的内容报国务院文化行政部门进行内容审查。

值得注意的是，针对进口网络游戏的审批权限，根据之前发布的《关于贯彻落实国务院〈“三定”规定〉和中央编办有关解释，进一步加强网络游戏前置审批和进口网络游戏审批管理的通知》的规定，新闻出版总署负责进口网络游戏审批，而《办法》则强调文化部门对进口游戏拥有内容审查权，该等规定似乎意味着在《办法》实施后引进进口游戏需经过二道审批，多头管理进口网络游戏的现状依然存在。

4、《办法》重点规范了网络游戏经营单位的经营行为

另外，《办法》针对网络游戏推广、运营、消费、终止等环节的关键点，从技术和制度角度入手，做出制度规范：1) 推广和宣传网络游戏不得含有法律法规规定的禁止内容；2) 不得设置未经网络游戏用户同意的强制对战，不得以随机抽取等偶然方式，诱导网络游戏用户采取投入法定货币或者网络游戏虚拟货币方式获取网络游戏产品和服务；3) 不得授权无网络游戏运营资质的单位运营网络游戏；4) 要求网络游戏用户使用有效身份证件进行实名注册；5) 终止运营网络游戏或者网络游戏运营权发生转移的，应当提前 60 日予以公告，并妥善处理用户尚未使用的网络游戏虚拟货币及尚未失效的游戏服务；6) 按照国家规定采取技术和管理措施保证网络信息安全，依法保护国家秘密、商业秘密和用户个人信息。

5、《办法》对网络游戏虚拟货币发行及交易活动进行了规范

为切实解决网络游戏虚拟货币使用中引发的纠纷，《办法》在总结现有管理措施的基础上，还对贯穿于各环节的网络游戏虚拟货币发行及交易活动予以规范。对于发行网络游戏虚拟货币的网络游戏运营企业，《办法》要求网络游戏虚拟货币的使用范围仅限于兑换自身提供的网络游戏产品和服务；不得以恶意占用用户预付资金为目的；要保存网络游戏用户的购买记录 180 日以上；将网络游戏虚拟货币发行种类、价格、总量等情况按规定报送注册地省级文化行政部门备案等。对于网络游戏虚拟货币交易服务企业，《办法》要求其不得为未成年人提供交易服务；不得为未经审查或备案的网络游戏提供交易服务；要正确处理违法交易行为；以及保存用户间的交易记录和账务记录等相关信息 180 日以上。

6、《办法》针对各类违规经营行为规定了明确的法律责任

《办法》第五章明确规定，县级以上文化行政部门或者文化市场综合执法机构是有权处罚各类违规从事网络游戏经营行为的主管部门。此外，《办法》针对不同的违规经营行为制定了不同程度的法律责任，包括责令改正；没收违法所得；根据情节轻重，针对不同的违规行为处于 30000 元以下的罚款；情节严重的，责令停业整顿直至吊销《网络文化经营许可证》；构成犯罪的，应当依法追究刑事责任。例如，未经批准擅自从事网络游戏经营活动的单位，将由处罚部门依据《无照经营查处取缔办法》的规定予以查处；又如，网络游戏经营单位提供包含有《办法》第九条禁止内容的网络游戏产品和服务的；获得《网络文化经营许可证》的网络游戏经营单位变更网站名称、网站域名或者法定代表人、注册地址、经营地址、注册资金、股权结构以及许可经营范围的未按规定办理变更手续的；上网运营未获得文化部内容审查批准的进口网络游戏的；进口网络游戏变更运营企业未按照要求重新申报的；以及对进口网络游戏内容进行实质性变动未报送审查的违规经营行为，县级以上文化行政部门或者文化市场综合执法机构有权责令改正，没收违法所得，并处 10000 元以上 30000 元以下罚款；情节严重的，责令停业整顿直至吊销《网络文化经营许可证》，构成犯罪的，依法追究刑事责任。

最后，《办法》对网络游戏用户的权益保护进行了明确规定：网络游戏经营单位应在规范自身经营活动的基础上，着力保障网络游戏用户的合法权益。一方面，合理解决纠纷，在提供服务网站的显著位置公布纠纷处理方式，并对经审核真实的实名注册用户负有依法举证责任；另一方面，要求网

络游戏运营企业与用户的服务协议应当包括国务院文化行政部门制定的《网络游戏服务格式化协议必备条款》的全部内容，且无与其相抵触的其他条款。

如果您对上述内容有任何疑问，敬请不吝垂询，非常感谢！

● 特别声明

汉坤律师事务所编写《汉坤新法速递》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的下列人员联系：

联络我们

北京总部

电话：+86-10-8525 5500

地址：北京市东长安街1号东方广场办公楼
C1座9层903-908室

邮编：100738

金文玉 律师：

电话：+86-10-8525 5557

Email: wenyu.jin@hankunlaw.com

上海分所

电话：+86-21-6080 0909

地址：中国上海市静安区南京西路1266号恒
隆广场5709室

邮编：200040

曹银石 律师：

电话：+86-21-6080 0980

Email: yinshi.cao@hankunlaw.com

深圳分所

电话：+86-755-26813854

地址：中国深圳市罗湖区深南东路5002号信
兴广场地王大厦4715室

邮编：518008

王哲 律师：

电话：+86-755-2681 3854

Email : jason.wang@hankunlaw.com