附件2

关于《文化和旅游部关于印发<游戏游艺设备管理办法>的通知（征求意见稿）》的起草说明

为了加强游戏游艺设备管理，规范娱乐市场秩序，促进行业健康发展，文化和旅游部在修改《文化部关于允许内外资企业从事游戏游艺设备生产和销售的通知》（文市函〔2015〕576号）的附件《游戏游艺设备内容审核管理办法》的基础上，起草了《文化和旅游部关于印发<游戏游艺设备管理办法>的通知（征求意见稿）》（以下简称《通知（征求意见稿）》）。现将有关情况说明如下：

 一、起草背景及必要性

文化和旅游部按照党中央、国务院的决策部署，不断深化文化市场领域“放管服”改革，稳步扩大对外开放。2013年，将“允许外资企业从事游戏游艺设备的生产和销售，通过文化主管部门内容审查的游戏游艺设备可面向国内市场销售”的政策，在中国（上海）自由贸易试验区开放试验，并取得成效。2015年，原文化部按照《国务院关于推广中国（上海）自由贸易试验区可复制改革试点经验的通知》（国发〔2014〕65号）部署，印发了《文化部关于允许内外资企业从事游戏游艺设备生产和销售的通知》（文市函〔2015〕576号）及其附件《游戏游艺设备内容审核管理办法》，将“允许内外资企业从事游戏游艺设备生产和销售，经文化部门内容审核后面向国内市场销售”的自由贸易试验区试点经验向全国推广，全面放开《国务院办公厅转发文化部等部门关于开展电子游戏经营场所专项治理意见的通知》（国办发〔2000〕44号）规定的“自本意见发布之日起，面向国内的电子游戏设备及其零、附件生产、销售即行停止”限制政策。

2016年《国务院关于宣布失效一批国务院文件的决定》(国发〔2016〕38号)宣布国办发〔2000〕44号文件失效，有关政策需要予以调整。同时，《游戏游艺设备内容审核管理办法》在实施过程中也存在一些问题，如游戏游艺设备内容审核标准特别是宣扬赌博内容认定标准不够具体，地方在准入和执法监管时难以准确把握等。

二、起草过程

文化和旅游部2018年开始着手起草《文化和旅游部关于印发<游戏游艺设备管理办法>的通知（初稿）》，并分别在广州、西安、武汉、中山等地召开由行业协会以及游戏游艺设备生产企业、游艺娱乐场所等代表参加的行业座谈会，征求大家对稿件的意见和建议。2019年4月，在北京召开由部分省级文化和旅游行政部门市场管理处处长参加的座谈会，对《文化和旅游部关于印发<游戏游艺设备管理办法>的通知（征求意见稿）》进行研究修改。4月22日，分别书面征求了各省（区、市）文化和旅游行政部门和新疆生产建设兵团文化体育广电和旅游局以及中宣部出版局、公安部治安管理局的意见。在充分吸收地方、相关部门的意见的基础上，数易其稿，形成了现在的征求意见稿。

三、主要内容

《通知（征求意见稿）》属于规范性文件，以通知的形式印发《游戏游艺设备管理办法》（以下简称《管理办法》）。《游戏游艺设备管理办法》共五章，三十四条，包括总则、内容审核、监督管理、法律责任、附则，重点对以下几个方面做了新的规定：

 （一）实施游戏游艺设备分类管理。针对游艺娱乐场所接纳未成年人等问题，《管理办法》第三条将游戏游艺设备机型机种分为电子游戏设备（机）和游艺娱乐设备；第十三条，将机型机种分类嵌入到游戏游艺设备内容审核环节；第十八条规定，发放批准文件的同时，对电子游戏设备（机）和游艺娱乐设备分别发放自主生成的电子标识，从内容审核、企业生产到进入游艺娱乐场所使用等环节，形成分类管理的闭环。对存量问题，附则进行了相关说明。

（二）建立健全内容审核标准。长期以来游艺娱乐场所赌博问题一直是市场监管中最为突出的问题之一。针对游戏游艺设备内容审核标准特别是对宣扬赌博内容认定标准不够具体等问题，《管理办法》除了第五条对法规禁止内容、安全等作出规定的外，第六条将“具有或者变相具有押分、退分、退币、退钢珠等功能的”“捕鱼机等以设置倍率形式以小博大的”“老虎机、转盘机、跑马机等由系统自动按照概率性分配方式决定结果的”等具有赌博机特征的设备认定为含有宣扬赌博内容，进一步明确市场准入和执法监管认定标准。

（三）组建内容审核专家团队。为加强游戏游艺设备内容管理，《管理办法》第九条规定，省级以上文化和旅游行政部门应当组建游戏游艺设备审核专家团队，承担游戏游艺设备内容审核、机型机种分类等事务性工作。文化和旅游部组建游戏游艺设备审核专家团队，可以更好地指导地方游戏游艺设备管理，特别是在内容审核指导等方面。

（四）进口游戏游艺设备管理。《管理办法》提出对进口游戏游艺设备的准入和监管要求，其中，第十一条规定：进口单位从境外进口游戏游艺设备面向国内市场销售、展览展示或者提供给场所经营前，应当向进口口岸所在地省级文化和旅游行政部门提出内容审核申请。

（五）建立审批前公示和异议处理机制。《管理办法》建立审批前公示制度，提高审批的透明度，其中，第十四条规定，省级文化和旅游行政部门应当将通过初步审核的游戏游艺设备的基本信息以及审核机关联系方式等在其官方网站上向社会公示7日，并要求建立相应的异议处理机制。

 （六）加强新业态管理。针对娱乐市场新业态，《管理办法》坚持全领域内容监管的理念，将新业态纳入管理范畴，统称为其他经营场所，并采取备案、明示信息等方式，实施包容审慎监管。第二十条规定，在其他经营场所设置游戏游艺设备从事经营活动的，应当在游戏游艺设备显著位置标明经营者真实名称、有效联系方式等信息，并在经营前向场所所在地县级文化和旅游行政部门备案。第二十一条、第二十二条从保护消费者合法权益的角度出发，提出安全生产、奖品、概率等要求。