

简析我国游戏产业的性质及政策特征

刘 研

摘 要：游戏产业在产业性质上是文化创意产业最具活力的产业形态，是发展新兴文化业态的重要领域，游戏产业在我国不断创造着巨大的经济价值和社会效益。分析我国游戏产业发展的现状及相应的政策特征，并简要与美国游戏产业政策方面的特征进行对照，可以促进我国游戏产业的发展。

关键词：游戏产业；政策；特征

作者简介：刘研，男，新闻学博士研究生。（浙江大学 传媒与国际文化学院，浙江 杭州，310028）

中图分类号：G124 **文献标识码：**A **文章编号：**1008-6552 (2011) 04-0098-05

近年来我国游戏产业发展迅速，国家陆续发布了一系列政策措施来指导游戏产业的健康发展。如2005年文化部和信息产业部《关于网络游戏发展和管理的若干意见》，对中国网络游戏产业的发展具有重要的指导意义，体现了国家对游戏产业坚持的政策方向；2009年颁布的国家《文化产业振兴规划》标志着我国包括游戏产业在内的文化创意产业发展进入了一个新的历史阶段。从我国游戏产业发展的实际出发，对我国游戏产业的产业性质、发展现状、政策特点进行分析，对于促进我国游戏产业的发展具有重要意义。

一、游戏产业发展的现状与问题

进入21世纪以来，游戏产业尤其是网络游戏产业创造了巨大的经济价值和社会效益，引发了整个游戏产业的变革。目前从世界范围来看，总体经济形势受金融危机的影响仍不乐观，而游戏产业却能在金融危机的背景下逆势而上，发展异常迅猛。非营利机构PCGA（PC游戏联盟）和市场研究机构DFC发布调查报告，称2010年全球PC游戏市场同比增长了20%，达到了162亿美元。报告还指出，中国已经成为PC游戏增长最快和最大的市场，在2010年创造了48亿美元的收入。^[1]

根据2010年度中国游戏产业年会发布的《2010年中国游戏产业调查报告》数据显示，2010年，中国网络游戏用户数达到7598.3万，比2009年增长了15.3%，其中付费网络游戏用户数达到4300.6万，比2009年增加了15.8%；2010年中国网络游戏市场实际销售收入为323.7亿元，比2009年增长了26.3%，带动电信、IT、媒体广告等相关产业产值631.2亿元。根据美国主流商业情报与咨询公司Pearl Research预计，到2014年，中国的网络游戏市值将达到80亿美元。^[2]

在上述数据的背后，是中国网络游戏、网页游戏、手机游戏的全面繁荣发展。中国游戏市场因其巨大的市场潜力成为世界游戏企业竞争的重要领域。中国游戏产业迅速发展包含了多方面的原因，其中一个重要的原因在于中国巨大的网络用户群体。中国互联网络信息中心于2011年1月发布了《第27次中国互联网络发展状况统计报告》，相关数据显示：2010年我国网民规模继续稳步增长，网民总数达到4.57亿，互联网普及率攀升至34.3%，较2009年底提高5.4个百分点。^[3]巨大的网民数量成为我国游戏产业迅速发展的市场基础。

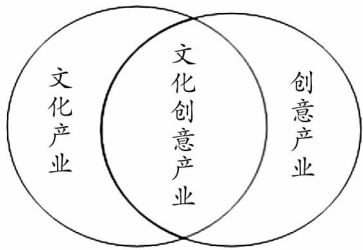
在我国游戏产业繁荣发展的同时，也凸显了一些与游戏产业本身密切相关的问题和矛盾，如游戏内容同质化、游戏模式雷同、缺乏具有核心竞争力的原创作品、游戏产业链条尚不完善等，这些问题

均在一定程度上影响或制约了我国游戏产业的发展和国际竞争力的提升。

二、游戏产业是文化创意产业的新业态

英国最早提出“创意产业”的概念，是指那些源自于个人创意、技能和才能的活动，透过智能财产的形成与利用，使这些活动有潜力创造财富和就业机会。此后由于经济和社会文化语境的差异，不同国家和地区对这一概念进行理解和阐述的结果也不尽相同。在我国，与“创意产业”概念相关的还有“文化产业”、“文化创意产业”等。就现实情况来看，这些概念的内涵与区别在学界尚未形成较为统一的共识，而国家在制定相关产业政策的过程中对这些概念的表述也较为混杂。

按照李杰（李思屈）教授的观点，“所谓‘文化产业’（Culture Industry），简单地讲就是生产和销售文化产品或服务的产业，即以产业化/商业化的形式来进行文化的生产、交换和消费。”“所谓‘创意产业’，就是以创意为核心，以知识产权和科技、文化为依托的产业。”“文化创意产业是以创意为手段、以文化内容创作成果为核心价值，以知识产权保护为特征的产业。”^{[4]（18-24）}三者的关系可以用图形简示为：



由此可见，文化创意产业是文化产业和创意产业所共有的核心部分。国家把“文化创意产业”写进《中国国民经济和社会发展规划“十一五”》，一些地区、城市也把文化创意产业列为当地的文化发展战略的重点。国家于2009年颁布了《文化产业振兴规划》，指出：“文化创意产业要着重发展文化科技、音乐制作、艺术创作、动漫游戏等企业，增强影响力和带动力，拉动相关服务业和制造业的发展。”^[5]动漫游戏产业是文化创意产业最具活力的产业形态，是发展新兴文化业态的重要领域，游戏产业已经成为整个文化创意产业价值链延伸的重要方向之一。

按照国家统计局、文化部、广电总局、新闻出版总署和国家文物局各部门联合参与制定的《文化及相关产业分类》标准，游戏产业是文化创意产业的重要组成部分，属于“核心层”。李杰（李思屈）教授指出，动漫和游戏属于数字娱乐产业范畴，“在新兴的文化产业价值链中，数字娱乐产业是创新性最强、对高科技的依存度最高、对日常生活渗透最直接、对相关产业带动最大、增长最快、发展潜力最大的部分。”^[6]大力发展游戏产业，开创新兴文化业态，对于推动文化产业升级，增强国家的“软实力”具有重要意义。

三、我国游戏的产业政策及特征

除了巨大的网络用户群体基础外，自2004年以来，国务院、文化部、新闻出版署、信息产业部等部委陆续颁布的一系列规范或扶持游戏产业的政策措施，也是我国游戏产业迅速发展的重要原因。这些政策措施涵括了与游戏产业发展密切相关的诸多内容，以下是近年来国家对游戏产业制定并出台的部分重要政策。

表 1 国家关于游戏产业的重要政策文件例举

序号	文件名称	颁布年月
1	关于加强网络游戏产品内容审查工作的通知	2004. 05
2	关于落实国务院归口审批电子和互联网游戏出版物决定的通知	2004. 07
3	关于实施“中国民族网络游戏出版工程”的通知	2004. 08
4	文化部 信息产业部关于网络游戏发展和管理的若干意见	2005. 07
5	公安部、信息产业部、文化部、新闻出版总署关于规范网络游戏经营秩序查禁利用网络游戏赌博的通知	2007. 01
6	关于进一步加强网吧及网络游戏管理工作的通知	2007. 02
7	关于规范进口网络游戏产品内容审查申报工作的公告	2009. 04
8	文化部 商务部关于加强网络游戏虚拟货币管理工作的通知	2009. 06
9	关于加强进口网络游戏审批管理的通知	2009. 07
10	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	2009. 09
11	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	2009. 09
12	文化产业振兴规划	2009. 09
13	文化部关于改进加强网游内容管理的通知	2009. 11
14	文化部文化市场司关于加强网络游戏市场推广管理 制止低俗营销行为的函	2010. 07
15	网络游戏管理暂行办法	2010. 08

通过对以上游戏产业政策内容进行分析，我们不难看出，目前颁布出台的游戏产业政策存在着如下一些显著特征。

（一）各部委分别颁布政策文件，高度重视游戏产业的发展

国家于 2004 年 5 月颁布了《关于加强网络游戏产品内容审查工作的通知》，之后又陆续颁布了一系列与游戏产业密切相关的通知、规定、公告、办法等，以此来规范或推动游戏产业的发展。从这些通知、规定、公告、办法颁发的机构部门来看，游戏产业政策文件的颁发机构包括全国人大、国务院、文化部、信息产业部、新闻出版署、国家广播电影电视总局、商务部、国家版权局、公安部、全国“扫黄打非”工作小组办公室等。这些通知、规定、公告、办法的制定，既是国家高度重视游戏产业发展的表现，同时也是我国游戏产业迅速发展的客观反映。

（二）建立健全审批、审查制度是所有产业政策的基点

对于长期以来在网络游戏管理中存在的自设审批、重复审查的问题，国家通过《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》、《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》，对文化部与新闻出版总署的职责进一步进行明晰。文件指出：“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”。中央部委工作职责的明晰对于我国游戏产业的出版运行、国外游戏作品的引进具有重要的指导意义。对网络游戏出版行为和进口网络游戏的审批作了详细规定。

对于游戏内容的审查是国家游戏产业政策规定的重要内容，体现在《文化部关于改进加强网游内容管理的通知》、《关于加强网络游戏产品内容审查工作的通知》等文件之中。对进口游戏内容审查的规定体现在《关于规范进口网络游戏产品内容审查申报工作的公告》和《关于加强对进口网络游戏审批管理的通知》等文件之中。

（三）加强市场规范、完善管理制度是工作重点

规范的游戏产业市场是游戏产业迅速发展的重要保证。国家通过颁布《文化部文化市场司关于加强网络游戏市场推广管理 制止低俗营销行为的函》、《公安部、信息产业部、文化部、新闻出版总署关于规范网络游戏经营秩序查禁利用网络游戏赌博的通知》等文件，从净化游戏产业市场环境，严格市场准入，加强游戏产业主体管理，规范发行和交易行为，加大执法力度等方面加强市场规范。《网络游戏管理暂行办法》中加强了网络游戏研发生产、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等形式的经营活动的规范。为了保护游戏产业知识产权，为游戏产业的发展提供良好的市场环境，国家加大对“盗版”、“私服”、“外挂”、“盗号”、非法获利、洗钱等违法行为的打击力度。

（四）采取多种措施，重视未成年人的保护工作

坚持社会效益优先、保护未成年人优先、保护未成年人健康成长、更有效地解决未成年人沉迷网络游戏的问题，是国家对游戏产业的重要态度。防止未成年人沉迷网络游戏，保护未成年人身心健康是所有网络游戏企业重要的社会责任。国家从网吧及网络游戏的管理上入手全面贯彻未成年人的保护工作。《关于进一步加强网吧及网络游戏管理工作的通知》对网吧接纳未成年人、黑网吧和非法网络游戏等人民群众关注的突出问题加强监管。《文化部、商务部关于加强网络游戏虚拟货币管理工作的通知》中规定，网络游戏虚拟货币交易服务企业不得为未成年人提供交易服务，以杜绝网络游戏赌博等问题的发生。新闻出版总署与公安部密切合作共同推进防沉迷系统、玩家实名身份信息的认证工作和面向家长的查询系统推广工作也逐步展开。在一系列措施的共同推进下，2010年未成年人在网络游戏当中占的比重明显下降。

（五）开始注重民族原创游戏力量的培养，鼓励出口

文化创意产业的根本特征就在于技术创新，对于游戏产业而言尤为如此。国家通过陆续颁布的《关于实施“中国民族网络游戏出版工程”的通知》、《文化部、信息产业部关于网络游戏发展和管理的若干意见》、《文化产业振兴规划》等文件来支持游戏产业创新发展，重点支持原创网络游戏的创作和研发。《文化部、信息产业部关于网络游戏发展和管理的若干意见》还针对我国在网络游戏开发的核心技术能力不强的状况，提出电子信息产业发展基金应加大支持力度。此外，国家逐步实施的“中国绿色网络游戏出版工程和中国民族原创网络游戏海外推广计划”对中国游戏产业的创新发展、提升竞争力起到了重要的促进作用。对于中国游戏企业而言，经过几年的探索，也由引进国外游戏产品开始注重对民族原创游戏的重视，拥有自主知识产权的网络游戏产品市场份额显著扩大。据悉，2010年共有34家中国企业自主研发的82款网络游戏作品进入海外40多个国家和地区，实现销售收入2.3亿美元，比2009年增长了111%。^[7]增强民族原创游戏力量成为国家“十二五”期间工作的重点。

四、美国游戏产业的产业政策及特征

围绕着文化创意产业，世界上各个国家在新世纪展开了更激烈的竞争。游戏产业能够创造巨大的经济价值和社会效益，有利于促进各国软实力的提升。由于经济、文化、历史情境的不同，各国发展游戏产业的政策、模式也各具特色。美国是游戏产业大国，在发展游戏产业的过程中起步较早，在经历了长期的发展后积累了许多发展经验，在游戏产业政策上也独具特点。其中对知识产权的保护和游

戏分级制度对于我国游戏产业的发展有重要的借鉴意义。

(一) 以对知识产权的保护为基础来推动游戏产业的发展

美国在游戏产业政策中注重对知识产权的保护。美国在1998年签署了《1998数字千禧年著作权法》(the Digital Millennium Copyright Act of 1998, DMCA),集中体现了美国对知识产权的保护,此项法律同样适用于电子游戏软件。根据李杰(李思屈)教授的归纳,关于文化产业的诸多定义中包括“版权产业核心”说。“版权核心说比较接近于美国学者和业界对文化产业的认识。实际上,在美国讲‘版权产业’的频率往往比讲‘文化产业’的频率更高。在特定的语境下,使用‘版权产业’比使用‘文化产业’还有一个好处,就是既避免了西方文化理论语境中‘文化产业’一词的贬义色彩,又突出了文化产业是以版权保护为核心的内容产业这一特征。”^{[4](19)}我国早在1991年6月4日国务院就发布了《计算机软件保护条例》,但从该《条例》执行的情况看,要想达到理想状态还需要做很多工作。

(二) 以游戏分级制度来保护未成年人健康成长

在美国许多游戏作品中充斥着暴力、赌博、性等内容,青少年群体同样面临着游戏沉迷的问题。对此,美国政府在不同级别的法规中采取对游戏作品分级等措施来规范游戏的发行与使用行为。目前采取的分级体系是由“娱乐软件分级委员会”(the Entertainment Software Rating Board)所制定的分级系统。该分级系统将电子游戏分为EC、E、E10+、T、M、AO等六个等级,采取两种相等的分级表述形式即分级标志(Rating Symbols)和描述词表(Content Descriptors)。所有游戏作品的分类情况都可以从ESRB的官方网站进行查询。政府采取ESRB的分级系统,加大对违反相关政策者的处罚力度,在很大程度上很好地保护了未成年人的健康成长。

五、结 语

根据2003年度《中国游戏产业报告》提供的数据,中国网络游戏出版产业的发展分为四个阶段,即准备阶段(1996年以前)、起步阶段(1997—2001)、发展阶段(2002—2005)、成熟阶段(2005年以后)。国家一直密切关注游戏产业发展的态势,陆续颁布了一系列政策措施来指导游戏产业在不同阶段的发展。从总体上看,在游戏产业的准备、起步、发展阶段,我国所颁布的游戏产业政策中关于游戏审批、审查、规范、管理等方面的内容占绝大多数,这一特点与游戏产业准备、起步、发展阶段较为无序,需要进行政策指导的现实相符。而在游戏产业趋向成熟阶段,游戏产业是文化创意产业的新业态,国家制定出台鼓励和扶持游戏产业的政策,来促进我国游戏产业的快速发展。在制定促进我国游戏产业发展的政策上,美国在游戏产业发展过程中的知识产权保护、游戏分级等政策值得我们根据产业发展实际学习借鉴。

参考文献:

- [1] PCGA. 2010全球PC游戏增20% 达162亿美元[EB/OL]. 中国日报,2011-03-02. http://www.chinadaily.com.cn/micro-read-ing/dzh/2011-03-02/content_1911646.html.
- [2] 研究机构称2014年中国网游市值将达80亿美元[EB/OL]. <http://game.iresearch.cn/15/20110413/137000.shtml>.
- [3] 第27次中国互联网络发展状况统计报告[EB/OL]. <http://research.cnnic.cn/html/1295343214d2557.html>.
- [4] 李思屈,李涛. 文化产业概论(修订版)[M]. 杭州:浙江大学出版社,2010.
- [5] 文化产业振兴规划[EB/OL]. http://news.xinhuanet.com/politics/2009-09/26/content_12114302_2.htm.
- [6] 李杰(李思屈). 数字娱乐产业[M]. 成都:四川大学出版社,2006:1.
- [7] 2010年度中国游戏产业年会在北京召开[EB/OL]. http://news.ccw.com.cn/yxcynh/htm2011/20110119_912436.shtml.