

传媒娱乐法律热点问题

网络剧、微电影管理新动态-国家新闻出版广电总局补充通知解读

2014年1月7日，针对网络剧、微电影等网络互联网视听节目出现的节目内容、制作资质、备案等问题，国家新闻出版广电总局（以下简称“广电总局”）印发了《关于进一步完善网络剧、微电影等网络视听节目管理的补充通知》（以下简称“补充通知”）。之前，广电总局已于2012年7月发布了《国家广播电影电视总局关于进一步加强网络剧、微电影等网络视听节目管理的通知》（以下简称“原通知”），此次发布补充通知，在原通知基础上，对先审后播、持证制作、节目备案、处罚措施等方面作出补充规定。

一、 内容概要

1. 落实先审后播制度

根据原通知，互联网视听节目服务单位要按照“谁办网谁负责”的原则，对网络剧、微电影等网络视听节目实行先审后播管理制度。补充通知要求各地新闻出版广电行政部门要指导辖区内互联网视听节目服务单位全面履行开办主体职责，认真落实好先审后播的管理制度，严把演出关，重申了互联网视听节目服务单位的开办主体职责和先审后播制度的落实问题。

2. 严格持证生产制作

补充通知规定，从事生产制作网络剧、微电影等网络视听节目的机构，应依法取得广播影视行政部门颁发的《广播电视节目制作经营许可证》。

原通知已对持证生产制作网络视听节目作出明确规定，要求从事生产制作并在本网站播出网络剧、微

电影等网络视听节目的互联网视听节目服务单位，应同时依法取得广播影视行政部门颁发的《广播电视节目制作经营许可证》和相应的《信息网络传播视听节目许可证》。补充通知再次强调该问题，还禁止未取得《广播电视节目制作经营许可证》机构制作的网络剧、微电影等网络视听节目在互联网视听节目服务单位播出，加强网络视听节目的前置许可管理，凸显了网络环境中相关单位的资质问题。

3. 审核个人上传的网络视听节目

对于个人制作上传的网络视听节目，补充通知规定个人制作并上传的网络剧、微电影等网络视听节目，由转发该节目的互联网视听节目服务单位履行生产制作机构的责任。如上所述，个人制作并上传的网络视听节目，应由转发该节目的服务单位进行内容审核。

值得注意的是，补充通知明确规定，互联网视听节目服务单位只能转发已核实真实身份信息并符合内容管理规定的个人上传的网络剧、微电影等网络视听节目，不得转发非实名用户上传的此类节目，细化了原通知中互联网视听节目服务单位应对向网站上传视听节目的个人和机构核实真实身份信息的要求。

4. 节目播出前备案

补充通知重申了互联网视听节目服务单位应在上网播出前，完成自审自播的网络剧、微电影等网络视听节目的节目信息备案和备案号标注工作，并在此基础上禁止未按要求备案或未标注备案号的节目上网播出。

5. 节目内容违规处置

补充通知还针对节目违规情况作出不同规定。对于群众举报或新闻出版广电行政部门发现节目内容不符合国家规定的，补充通知要求此类节目经举报或认定后立即下线，但是重新编辑后可以播出的，可以在重编后经相应行政部门审核通过并形成统一版本，重新上线，防止出现由于审核标准不同出现版本不一的情况。

若广播电视节目制作经营机构生产制作网络剧、微电影等网络视听节目，节目内容违反广播影视有关管理规定的，主管部门须按照《广播电视管理条例》、《广播电视节目制作经营管理规定》予以处罚。

二、 点评

广电总局此次出台的补充通知，与原通知相比，进一步加强了对互联网视听节目及其服务单位在节目审查、持证生产制作、节目备案等环节的管理，对现实中网络剧、微电影等节目出现的问题从制度层面上进行规范。

补充通知和原通知分别形成于合并后的新广电总局和原广电总局时期。可以看出，在挂牌和职能整合近一年后，新广电总局发出了针对网络剧、微电影管理的清晰的声音，强化了互联网视听节目服务单位的播出机构地位，通过管理播出机构及设立播出机构的节目管理规则分层建立互联网视听节目管理架构。

其次，视听网站实名制管理思路也进一步清晰，一方面仍然肯定了个人参与网络视听节目产业链的地位，另一方面也将实名注册作为参与该产业链的入门条件。这一思路既与此前微博实名制管理有相合之处，又与微博实名制起于地方行政参与的方式有差异，体现了广电中央主管部门的强势姿态。

如果补充通知所构架的视听网站播出机构职责需要得到落实，势必增加视听网站的管理运营成本。视听网站从实名制管理、审查管理、备案和标注备案管理等多方面都需要投入进一步的人力、物力和技术力量。在目前视听网站商业模式的可持续性尚不清晰的宏观格局下，这一扇动的蝴蝶翅膀不知是否会激荡起视听网站淘汰和整合的新一波浪潮。当然，广电总局在这一格局中的牌照管理和颁发政策取向显然也有着重要的影响。暂停多年的《信息网络传播视听节目许可证》颁发是否有可能重启，并伴以部分既有的牌照持有单位的淘汰，是业界非常关注的问题。

补充通知通篇并未提及原通知中提出的网络视听节目行业协会这一社会角色。中国网络视听节目服务协会早在2011年即已组建，此后也可看到有地方协会陆续组建。但是，这一社会角色到底可以发挥多大的作用，是否应当成为原通知中广播影视行政部门、互联网视听节目服务单位、网络视听节目行业协会这一三元架构的重要组成部分，补充通知显然没有进一步予以强化。相反，补充通知中强调的主创人员培训、创作座谈会、优秀节目评选等促进行业发展的手段，似乎更倾向于由各地新闻出版广电行政部门来主导。

网络剧和微电影这些视听产品的新元素，在未来文化产业和互联网/移动互联网产业的创新发展中势必扮演重要角色，政府采取轻还是重的角色，给予市场和社会主体多少的参与权重、宽容乃至支持，对于这个不成熟的产业发展有着重要的影响。希望重装上阵的广电总局能够形成促进行业发展和文化繁荣以及保障健康的视听文化环境两手抓的行政管理模式，协助打造中国新媒体视听文化在世界范围的软实力。

令狐铭 顾问 电话：86-8519 2377 邮箱地址：linghum@junhe.com

孙玄 律师 电话：86-8519 2495 邮箱地址：sunxuan@junhe.com