



国家开放大学  
THE OPEN UNIVERSITY OF CHINA

# 广告法规与管理教程

GUANGGAO FAGUI

YU GUANLI JIAOCHENG

周茂君 主编

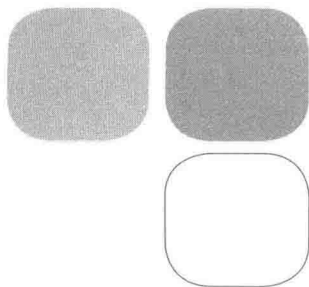


中央广播电视大学出版社



国家开放大学  
THE OPEN UNIVERSITY OF CHINA

D 6139.3  
F2



# 广告法规与管理 教程

周茂君 主编

中央广播电视大学出版社

## 图书在版编目(CIP)数据

广告法规与管理教程/周茂君主编. —北京:中央广播电视大学出版社,2013.7

ISBN 978-7-304-06232-3

I. ①广… II. ①周… III. ①广告法—中国—开放大学—教材 IV. ①D922.294

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2013)第 158599 号

版权所有,翻印必究。

## 广告法规与管理教程

周茂君 主编

---

出版·发行:中央广播电视大学出版社

电话:营销中心 010-58840200

总编室 010-68182524

网址:<http://www.crtvup.com.cn>

地址:北京市海淀区西四环中路 45 号

邮编:100039

经销:新华书店北京发行所

---

策划编辑:雷 宁

责任校对:张 娜

责任编辑:安 薇

责任印制:赵联生

---

印刷:北京博图彩色印刷有限公司

印数:0001-2000

版本:2013 年 7 月第 1 版

2013 年 7 月第 1 次印刷

开本:B5

印张:18.75 字数:322 千字

---

书号:ISBN 978-7-304-06232-3

定价:28.00 元

---

(如有缺页或倒装,本社负责退换)

广告学科,在我国是一门正在实践中发展的新兴学科。伴随着改革开放的进程,广告学理论在我国的传播、研究已取得了丰硕的成果,广告教育体系也初步形成,广告活动已渗透到人们的日常工作生活中。

我国的高等广告专业教育始于20世纪80年代初期(1984年)。但早在20世纪20年代,我国第一批新闻学者(如徐宝璜、戈公振)就在自己的新闻学研究中涉猎了广告的内容。1920—1925年,上海圣约翰大学、福建厦门大学、北京平民大学、北京燕京大学、上海南方大学等院校相继开设了广告学课程。20世纪40年代,虽然战火不断,但我国也有十余部广告学著作、译著出版。当时,民族工商业与洋货展开了激烈的竞争,这在客观上也促进了中国广告学研究和教学的发展。1949年,中华人民共和国成立,学术性的广告学研究基本终止。除了体制方面的原因之外,主要是因为当时有许多比广告更重要、更急迫的工作需要人们去做,有比广告更重要、更急迫的问题需要人们去研究。新中国成立初期,百废待兴,作这种轻重缓急的安排,应该说是可以理解的。然而,自1954年生产资料广告退出市场始,就预示了中国经济将要走入误区。从1950年前后至20世纪60年代中期,人们很少从学术的角度关注广告,而整个“文化大革命”时期,不要说从学术、理论的角度研究广告,就是实践层面的商业广告在祖国大陆也几无立锥之地,遑论发展。

在现代社会,广告的有无与兴衰往往是一个国家或地区经济生活的晴雨表、政治生活的温度计,人们可以从中解读出许多意味深长的含义。党的十一届三中全会之后,经济生活与政治生活逐渐恢复正常,广告业在祖国大陆全面恢复。广告业的快速发展直接催生了高等广告教育的发展,同时,广告教育的出现也是高等教育制度改革的结果。随着改革开放步伐的加快,高校办学的自主权不断扩大,一批符合世界教育发展趋势、适应社会经济发展需要、实践性较强的新学科、新专业也应运而生,广告专业便是其中之一。

目前,我国有一百多所高校开设了广告专业。同时,广告专业逐渐形成了专科、本科、双学位、研究生等多层次的人才培养模式,教学体系不断完善,课程设置趋向系统化。在不断的摸索中广告教学理论的雏形也逐渐形成,出版了几套影响比较大的教材或学术著作,如1989年出版的“现代广告丛书”

(10本),在当时产生了一定的影响;1991年出版的“现代广告学名著丛书”(8本),精选了西方国家和我国港台地区比较流行的广告学专著,影响了整整一代广告人;1993年,厦门大学主编的“21世纪广告丛书”出版后被许多院校的广告学专业选为教材;1994年四川大学推出了“实用广告学丛书”(4本),也对我国广告学研究作出了贡献;1997年出版的“龙媒广告选书”(第一辑9本),在很多方面填补了国内广告学研究的空白,完善了我国广告学研究的理论体系,是一套对十几年来中国广告学研究进行梳理的总结性丛书。应该说,国家开放大学在此时开设广告专业可谓“生逢其时”。

依靠各高校、科研院所和社会各界丰富的智力资源进行开放办学,是国家开放大学的特色和优势所在,广告课程的建设自然也不例外。国家开放大学广告学专业的这套教材是与中国广告协会、普通高校和广告业界紧密合作的结果。不少在全国范围内有丰富的广告教学经验、学术视野开阔、治学严谨的专家学者和具有广告活动实践经验的广告界人士参与编写、审定了书稿,这就使得这套教材与市场上的同类教材相比,具有如下几个特点:有效地借鉴了国外广告经典理论和最新研究成果;立足于创新,在一定程度上避免了当前广告教材低水平重复的弊病;理论与实践并重,在系统介绍广告学知识的同时,吸收了国内外优秀的广告案例和优秀广告作品的制作经验,着重解决广告操作的实际问题;充分考虑青年学生和广告从业人员的自学要求,知识结构较为完整,论述深入浅出。初读这套丛书的初稿,我作为一名广告教育工作者受益匪浅。此外,国家开放大学还配合这套文字教材编制了电视录像教材和自学指导教材等多种媒体一体化教材,充分体现了远程开放教育的特色。

把国家开放大学的这套广告教材放在中国广告学研究这个大背景下来考察,可以看出我国广告学的研究逐步正规化、体系化的发展轨迹。历经近一个世纪,中国广告学研究从原来经济学、新闻学中的零星论述发展为一门独立学科,并形成了具有一定规模的专门研究,取得了巨大的进步,但与西方发达国家广告学研究的水平相比,还有一定的差距:我国的广告学对理论广告学和历史广告学的研究不足,本土化的自主性研究很有限,用科学方法对我国广告实践活动进行的实证研究还不够,同时也缺乏相应的批评性研究。

21世纪的到来为中国的广告教育和研究带来了新的机遇,而中国作为一个广告高速发展的国家,也为广告教育提供了广阔的舞台,为广告研究提供了丰富的素材。我相信这套教材会使我国的广告教育和研究体系更加完善。

丁俊杰

2007年初夏

众所周知，目前我国广告业人才匮乏，教育应适应市场经济发展的需要，大力培养广告人才，以此为中国经济参与世界竞争服务，为改革开放服务。

中国广告协会立足于中国广告业的发展，也承担着广告从业人员的培训任务。

为适应培养人才的需要，国家开放大学与中国广告协会联合组织编写了“国家开放大学广告系列教材”，此系列教材经过精心策划和设计，在国家开放大学广告专业全体教师的分工主持下，聘请校外专家编写而成，参与这一系列教材编写的大都是目前在中国广告界具有丰富实践经验，并具有较大影响力的专家、教授。在编写过程中，通过不断协调和沟通，尽量避免各教材之间内容的矛盾、重复，同时尽量保证教学内容的科学化、系统化。

本系列教材的编写，还得到了中国科学院、中国传媒大学、武汉大学、厦门大学、中国人民大学、北京大学、北京工商大学、北京工业大学、清华大学美术学院等科研单位和高等院校，以及梅高（中国）广告公司、北京邮政广告公司、鑫金榜广告公司、小松广告设计室等单位的大力支持。在此，我们谨向他们表示衷心的感谢。

广告专业教材编写组

2010年12月1日

## 上篇 理 论 篇

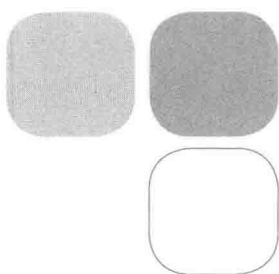
|                          |    |
|--------------------------|----|
| 第一章 概 述 .....            | 3  |
| 第一节 广告管理的概念 .....        | 3  |
| 第二节 广告管理的二重属性 .....      | 5  |
| 第三节 广告管理的内容、特点与意义 .....  | 7  |
| 第二章 广告管理的历史发展 .....      | 13 |
| 第一节 世界广告管理的发展概况及特点 ..... | 13 |
| 第二节 中国广告管理的历史与现状 .....   | 24 |
| 第三章 广告管理体制 .....         | 37 |
| 第一节 广告行政管理系统 .....       | 38 |
| 第二节 广告审查制度 .....         | 44 |
| 第三节 广告行业自律制度 .....       | 54 |
| 第四节 广告社会监督机制 .....       | 64 |
| 第四章 广告法规与广告道德 .....      | 73 |
| 第一节 广告管理的依据——广告法规 .....  | 73 |
| 第二节 广告法规的内容 .....        | 78 |
| 第三节 广告自律的原则——广告道德 .....  | 82 |
| 第五章 广告市场管理 .....         | 87 |
| 第一节 广告市场主体的管理 .....      | 87 |

|     |                        |     |
|-----|------------------------|-----|
| 第二节 | 广告市场运作的管理 .....        | 108 |
| 第三节 | 广告收费与户外广告的管理 .....     | 130 |
| 第六章 | 广告信息管理 .....           | 138 |
| 第一节 | 广告信息管理的概念 .....        | 138 |
| 第二节 | 广告信息专项管理（上） .....      | 144 |
| 第三节 | 广告信息专项管理（下） .....      | 159 |
| 第七章 | 网络广告管理 .....           | 171 |
| 第一节 | 网络广告管理的概念及其面临的难题 ..... | 171 |
| 第二节 | 我国网络广告的法律监管 .....      | 175 |
| 第三节 | 我国网络广告的行业自律和社会监督 ..... | 180 |
| 第八章 | 广告违法行为及其法律责任 .....     | 185 |
| 第一节 | 广告违法行为及其表现 .....       | 185 |
| 第二节 | 广告违法行为的法律责任 .....      | 195 |
| 第三节 | 对广告违法行为的处罚 .....       | 197 |
| 第四节 | 广告行政处罚的复议与诉讼 .....     | 202 |

## 下篇 案 例 篇

|                               |     |
|-------------------------------|-----|
| 一、真实——广告的立足之本 .....           | 211 |
| 二、广告也应有禁区——国家标志不容亵渎 .....     | 216 |
| 三、民族文化理应尊重——勒布朗·詹姆斯与中国龙 ..... | 219 |
| 四、谨防种族歧视——白与黑的对比 .....        | 226 |
| 五、不要伤害儿童的身心健康——儿童广告 .....     | 232 |
| 六、性别歧视当休矣——女性角色的使用 .....      | 237 |
| 七、医药广告顽疾多——金钱与生命的博弈 .....     | 243 |
| 八、相关禁令形同虚设——烟草广告 .....        | 249 |
| 九、诱人饮酒危害大——酒类广告 .....         | 254 |
| 十、网络广告管理亟待加强——网络藏污纳垢 .....    | 257 |
| 十一、过分“美容”成虚假——化妆品广告 .....     | 261 |

|                           |     |
|---------------------------|-----|
| 十二、民以食为天——食品广告当慎重 .....   | 266 |
| 十三、名人广告是非多——谁该为此担责任 ..... | 271 |
| 十四、协调与和谐——户外广告管理的关键 ..... | 277 |
| 参考文献 .....                | 285 |
| 后 记 .....                 | 289 |



# 上篇 理论篇

---

SHANGPIAN LILUNPIAN



# 第一章 概 述

## 【要点提示】

- 广告管理的概念。广告管理的四个层次，以及政府的行政立法管理与广告审查、广告行业自律和广告社会监督之间的关系。
- 广告管理的自然属性与社会属性。
- 广告管理的规范性、强制性、多层次性和广泛性特点。
- 广告管理的意义。

## 【学习方法引导】

1. 从确立广告的法律规范与道德规范、对广告进行社会管理的角度，引导学生理解广告管理。
2. 界定广义与狭义的广告管理，理解二者的关系。
3. 用具体的广告案例分析广告管理的自然属性和社会属性。

## 第一节 广告管理的概念

管理伴随着人类社会的出现开始产生。无论是原始初民的采集野果、渔猎和农耕活动，还是现代社会化大生产，都离不开管理。如果没有管理，人类社会将陷入一片混乱之中。尤其是在高度信息化的当代，随着社会分工的日益精细，管理愈益显得重要。

### 一、广告管理的定义

广告管理属于经济管理的范畴。它是政府广告管理机关会同广告审查机

构、广告行业协会和广告社会监督组织，依照相应的广告管理依据，对广告行业及广告活动实施的指导、监督和查处，以维护广告市场秩序和消费者合法权益的行为。政府行政立法管理、广告审查、广告行业自律和广告社会监督是我国广告管理的四种最基本的途径。

广告管理的目的性非常明确，政府对广告实施管理的目的就是要使广告活动适应国家宏观经济形势对广告业发展的要求，使广告行业逐渐由无序走向有序、由混乱走向健康。也就是要协调广告从业人员的共同劳动，合理地组织广告活动，使之适应社会的商品生产和交换的需要，从而达到沟通产销、促进生产、指导消费、繁荣经济、促进两个文明建设的目的。

## 二、广义与狭义的广告管理

广告管理是国家管理经济的行为之一，是一国政府行政管理的重要组成部分。一般而言，广告管理有广义的广告管理和狭义的广告管理之分。

广义的广告管理包括广告主、广告经营者和广告发布者在广告市场上进行的广告经营活动和政府广告管理机关、广告审查机构、广告行业自律组织、广告社会监督组织对广告行业、广告活动进行的社会管理两方面的内容。就前者而言，广告经营活动指广告行业内的广告经营主体——广告主、广告经营者和广告发布者在广告市场上所进行的广告经营活动，它包括广告主的广告营销活动、广告经营者的广告经营活动和广告发布者的广告发布活动三方面的内容；对后者来说，广告管理则是国家行政立法管理的重要组成部分，是政府广告管理机关、广告审查机构、广告行业自律组织和广告社会监督组织对广告行业及广告活动的指导、监督和查处，是对广告主、广告经营者、广告发布者和广告信息本身实施的社会管理。

狭义的广告管理专指对广告行业及广告活动进行的社会管理，本书所讲的广告管理即指狭义的广告管理。广告管理主要包括四个层次：其一，政府广告管理机关对广告市场的行政立法管理，它是政府广告管理机关依照相应的广告管理法律、法规和有关政策规定，对广告经营主体及其经营活动和广告信息实施的行政管理行为。其二，广告审查制度，是指官方的或非官方的广告审查机构借助相应的广告审查标准，依据相应的广告审查程序，对广告信息在发布前进行的审查，从而在源头上最大限度地保证广告的真实性和合法性，避免广告发布后对社会公众的消极影响。其三，广告行业自律，又称广告行业自我管

理,是指由广告主、广告经营者和广告发布者自发成立的民间性行业组织,通过自行制定相应的章程、公约、会员守则和各种具体规定,在广告行业内部进行的自我约束、自我限制和自我协调,它实质是广告行业进行自我管理的一种职业道德规范。其四,广告社会监督管理,又叫消费者监督管理或舆论监督管理,是各类消费者组织借助新闻媒介和社会舆论的力量,对各种虚假或违法广告的监督与举报,以维护消费者的权益。在通常情况下,广告管理以政府的行政立法管理为主,但这并不是说广告审查制度、广告行业自律和广告社会监督管理是可有可无的;相反,正是由于有了它们三者的加入,政府对广告行业的行政立法管理才更加有力,广告管理也才更加富有层次。所以,广告管理实际上是在以政府行政立法管理为主导的前提条件下,用广告审查制度、广告行业自律和广告社会监督管理作为它必要的辅助与补充,四者的关系是互为依存、互相协调和互相补充的。

## 第二节 广告管理的二重属性

广告管理同一般意义上的管理一样,具有二重属性:它既具有与生产力、社会化大生产等经济基础相联系的自然属性,又具有同生产关系、社会制度等上层建筑相联系的社会属性。

前者是广告管理的一般属性或共性,后者则是广告管理的特殊属性或个性。

### 一、广告管理的自然属性

广告管理的自然属性是人类社会所共有的,是其共性的表现。无论是原始社会、奴隶社会,抑或是资本主义社会、社会主义社会,还是将来的共产主义社会,无论时代如何发展,社会制度如何变更,广告管理都将遵循一定的客观规律,其自然属性始终不会改变。这是因为,“广告是商品经济的产物,伴随着商品经济的培育、发展而发展,并成为商品经济发达的一种表现。现代广告产生于社会化大生产,其本身存在精细的劳动分工和严密的生产协作。生产力在不断发展,广告活动也在连续地由低向高发展,客观上要求科学的管理来合理地组织生产。特别地,广告业是一种新型的知识型信息产业,除了运用传统

的技术和手段外，还大量采用最新的科技成果和管理方式。广告活动的主体来自社会各个方面，具有强烈的商品经济意识和较高的科学文化水平，使广告业在社会化大生产中居于更高的层次，与此相适应的组织和协调工作的作用更加突出，广告管理鲜明地体现出其自然属性。”<sup>①</sup>

任何一个广告的成功与否，都离不开两个要素：一个是它的真实性；一个是其艺术性。前者是广告的生命，是任何广告存在的基础与前提；后者则是广告形象化的艺术表现方式，是广告成功的关键所在。任何一个广告一旦失真，其创意再新颖，表现方式再独特，也不能算作一则成功的广告；反之，一个广告如果只有真实性这一要素，而表现方式毫无新意可言，不能给人留下深刻的印象，它同样也不能算作一个成功的广告。因此，任何优秀广告都是在真实性基础上的艺术独创。而如何通过法律、法规的途径与行政的手段来维护广告的真实性与艺术性，正是广告管理所要探讨的课题，也是广告管理的自然属性的具体表现。

## 二、广告管理的社会属性

如果说广告管理的自然属性是广告管理共性的表现，更多地展示出人类社会在长期的历史发展过程中广告管理经验的历史沉淀和精神文化的总结，那么，广告管理的社会属性则是广告管理的特殊属性，是其个性的体现。由于阶级不同、国别不同、民族不同，甚至风俗习惯不同，广告管理的社会属性各异，以此区别出不同阶级、不同国家、不同民族的广告管理来。

广告管理是国家管理经济的行为之一，是国家管理职能的一部分，体现着阶级、国家的意志，具有较强的国家性和民族性。不同社会形态的广告管理产生于不同的生产关系，具有不同的性质和作用。所以，国别不同，生产关系不同，广告管理的社会属性也不尽相同。

除此之外，广告管理还带有强烈的民族性。因为世界上任何一个民族在其漫长的历史发展过程中，都会形成一整套独特的、有异于其他民族的文化传统与民族风格，这种各异的文化传统与民族风格具有强烈的排他性。这种排他性表现在广告管理上，就是对本民族的文化传统与民族风格的认同与维护，对其他民族的文化传统与民族风格的排斥。民族不同，其固有的文化传统、风俗习惯不同，广告管理的社会属性也是不相同的。

<sup>①</sup> 任中林：《中国广告实务大全》，636页，北京，科学技术文献出版社，1992。

### 第三节 广告管理的内容、特点与意义

广告管理在内容、特点和意义诸多方面是各不相同的。通过分析它们在上述各方面的不同点,我们可以获得对广告管理更加清晰、明确和深入的认识。同时,广告管理是对广告行业和广告活动进行的社会管理,广告管理的对象、方法、内容和范围的独特性,决定了广告管理具有自己独有的、不同于其他管理的特点与意义。

#### 一、广告管理的内容

广告管理的内容与广告管理的范围是比较接近的,所不同的是:前者主要指什么类型的广告要受到国家职能部门的管理;而后者则着重表明国家职能部门的管理权力所能辐射的地域空间,换言之,就是指国家管理广告的权利能在多大范围对哪些广告起作用。

根据国务院颁发的《广告管理条例》第2条规定,凡通过报刊、广播、电视、电影、路牌、橱窗、印刷品、霓虹灯等媒介或者形式,在中华人民共和国境内刊播、设置、张贴广告,均属广告管理的范围。又据《广告管理条例施行细则》第2条对该条的解释,广告管理的范围包括:①利用报纸、期刊、图书、名录等刊登广告。②利用广播、电视、电影、录像、幻灯等播映广告。③利用街道、广场、机场、车站、码头等建筑物或空间设置路牌、霓虹灯、电子显示屏、橱窗、灯箱、墙壁等广告。④利用影剧院、体育场(馆)、文化馆、展览馆、宾馆、饭店、游乐场、商场等场所内外设置、张贴广告。⑤利用车、船、飞机等交通工具设置、绘制、张贴广告。⑥通过邮局邮寄各类广告宣传品。⑦利用馈赠实物进行广告宣传。⑧利用其他媒介和形式刊播、设置、张贴广告。

上述对具体形式广告的管理显然属于广告管理的内容,是对广告信息或广告自身的管理。除此而外,还涉及对广告经营主体——广告主、广告代理公司和广告媒介的管理,涉及对广告内容和广告表现的管理、对广告环境与广告收费的管理,涉及对比较广告、国际广告和网络广告的管理,涉及对临时性广告经营的管理以及对广告违法行为的处罚等,这些都属于广告管理的内容。

## 二、广告管理的特点

规范性、强制性、多层次性和广泛性构成了广告管理的特点。

### （一）广告管理的规范性

广告管理作为国家管理经济的行为，是严格依法进行的。在世界上，无论是美、英、法、德、意、日、澳、加等发达资本主义国家，还是像我国这样的发展中国家，大都设置了专门的广告管理机构并制定了一系列有关广告管理的法律、法规，来规范、约束、控制、指导广告行业的发展，真正做到了有法可依、违法必究，体现出国家对广告的管理职能。广告管理的这种有章可循、有法可依和违法必究，便是其规范性特点的表现。例如，在世界广告业头号发达国家美国，其最权威的广告管理机构是联邦贸易委员会（Federal Trade Commission, FTC）和联邦通信委员会（Federal Communications Commission, FCC），有关广告管理的重要法规有《联邦贸易委员会法》、《联邦食品、药物和化妆品法案》和《商标法》等。在英国，政府管理广告的权威机构有管理电视广播广告的独立广播局，管理路牌、印刷、剧院广告的广告标准局和管理户外广告的各地方政府；有关广告管理的重要法律有颁布于1907年、以后不断修订的《广告法》等。在澳大利亚，政府管理广告的机关主要由澳大利亚贸易实践委员会、广播电视局和地方政府组成，重要的广告法规有《贸易实践条例》。

我国的广告管理工作起步较晚，真正意义上的广告管理始于改革开放以后。为了加强广告管理工作，我国先后颁布了《广告管理暂行条例》（1982）、《广告管理条例》（1987）、《广告管理条例实施细则》（1988）和《中华人民共和国广告法》（1994）（以下简称《广告法》），出台了一系列有关广告管理和涉及广告管理的法律、法规，诸如《药品广告管理办法》、《医疗器械广告管理办法》、《食品广告管理办法》、《中华人民共和国反不正当竞争法》（以下简称《反不正当竞争法》）等，使我国的广告管理开始步入了法制化、规范化的轨道。

### （二）广告管理的强制性

与广告管理的规范性相联系，广告管理还带有强制性的特点。所谓广告管