



“十二五”普通高等教育本科国家级规划教材



新编21世纪新闻传播学系列教材

• 广告学与媒介经营管理系列 •

# 广告伦理与法规

Advertising Ethics and Legislations

陈 绚 著



“十二五”普通高等教育本科国家级规划教材



新编21世纪新闻传播学系列教材

• 广告学与媒介经营管理系列 •

# 广告伦理与法规

Advertising Ethics and Legislations

陈 绚 著

中国人民大学出版社  
· 北京 ·

图书在版编目 (CIP) 数据

广告伦理与法规/陈绚著. —北京: 中国人民大学出版社, 2015. 6  
新编 21 世纪新闻传播学系列教材·广告学与媒介经营管理系列  
ISBN 978-7-300-21414-6

I. ①广… II. ①陈… III. ①广告业-职业道德-高等学校-教材②广告法-中国-高等学校-教材  
IV. ①F713. 82②D922. 294

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2015) 第 120442 号

“十二五”普通高等教育本科国家级规划教材  
新编 21 世纪新闻传播学系列教材·广告学与媒介经营管理系列  
广告伦理与法规  
陈 绚 著  
Guanggao Lunli yu Fagui

---

出版发行	中国人民大学出版社		
社 址	北京中关村大街 31 号	邮政编码	100080
电 话	010-62511242 (总编室)		010-62511770 (质管部)
	010-82501766 (邮购部)		010-62514148 (门市部)
	010-62515195 (发行公司)		010-62515275 (盗版举报)
网 址	<a href="http://www.crup.com.cn">http://www.crup.com.cn</a>		
	<a href="http://www.ttrnet.com">http://www.ttrnet.com</a> (人大教研网)		
经 销	新华书店		
印 刷	北京密兴印刷有限公司		
规 格	185 mm×260 mm 16 开本	版 次	2015 年 8 月第 1 版
印 张	17.5	印 次	2015 年 8 月第 1 次印刷
字 数	414 000	定 价	35.00 元

---

版权所有 侵权必究 印装差错 负责调换

## “新编 21 世纪新闻传播学系列教材”编委会

主 编 方汉奇

副主编 (按姓氏笔画排列)

丁淦林 何梓华

郑兴东 周瑞金

赵玉明 郭庆光

童 兵

## 作者简介

---

**陈绚** 法学博士，中国人民大学新闻学院教授、博士生导师，中国人民大学新闻与社会发展研究中心研究员。主要研究方向为：传播伦理（新闻传播伦理、广告传播伦理、网络传播伦理）、传播法（新闻传播法、广告法、新闻出版法、网络传播法）等。已发表论文数百篇，并出版了多部著作、教材，主要有《跨文化广告传播中的道德选择与评价》、《新闻传播伦理与法规教程》、《新闻传播法案例教程》等。

## 内容简介

---

本书在《广告道德与法律规范教程（第二版）》的基础上修订而来。

本书主要包括广告伦理和广告法规两部分内容。广告伦理部分主要论述了广告伦理规范的对象及特征、广告行为的伦理选择与评价、广告伦理的失衡与错位现象、广告活动中关系问题的伦理辨析、广告伦理监督体系；广告法规部分主要包括广告法规管理体系概述、广告准则、广告活动规范、广告监督管理、法律责任与救济途径等。

本书的写作遵循两个原则：一是体现“德”与“法”的有机统一，并对一些广告行为在道德上的缺失和可谴责性做出相应的伦理评价和司法评价；二是注重理论与实践相结合，列举案例并进行剖析，以便于读者结合实际生动案例清晰地理解和掌握相关的伦理规范和法律条文内容。



# 总 序

中国人民大学出版社策划出版的“21世纪新闻传播学系列教材”，是一套在新闻传播学领域内，阜牢百代，卢牟六合，贯穴古今，笼罩中外，密切联系新闻传播工作的实际，广泛吸收新闻传播学的最新研究成果，高挹遐揽，取精用宏，供新世纪的高等院校新闻传播院系教学使用的系列教材。

20世纪初以来的100年，是世界新闻传播事业飞速发展的100年。这100年来，随着科学技术的不断发展，继报纸、期刊、通讯社之后，广播、电视、网络和多种新媒体相继问世，新闻传播的媒介日趋多元化，新闻传播的手段日趋现代化，“地球村”变得越来越小，新闻传播事业对世界政治、经济和文化的影响则变得越来越大。

这100年，也是中国新闻事业飞速发展的100年。其中最近的30年，即中国改革开放以来的30年，发展得尤为迅猛。

进入21世纪以后，中国新闻事业发展的势头更为迅猛。报纸、期刊、通讯社、广播电台、电视台的数量在宏观调控下，虽无大变化，但软硬件的实力都有了很大的提高。据2011年12月出版的《中国新闻年鉴》的最新统计数字，2010年全国共出版报纸1939种，平均期印数2.14亿份。共出版期刊9884种，平均期印数1.63亿份。全国共有广播电台227座，电视台247座，广播电视台2130座，教育电视台44座。广播综合人口覆盖率为96.78%，电视综合人口覆盖率为97.62%。

另据2012年1月中国互联网络信息中心（CNNIC）发布的《第29次中国互联网络发展状况统计报告》显示，截至2011年12月底，中国网民规模已达到5.13亿，互联网普及率达到38.3%。其中，手机网民数量为3.56亿，博客和个人空间用户数量为3.19亿，微博用户数量为2.5亿，社交网站用户数量为2.44亿，网络视频用户数量为3.25亿。中国居民中具备上网条件和技能的人已经基本转化为网民，大专及以上学历人群中互联网使用率已达96.1%。中国网站总数为230万个，网页数量为866亿个。

这样大的发展规模，这样快的发展速度，在世界和中国新闻事业史上都是空前的。回顾既往，盱衡未来，新闻传播事业在21世纪还将会保持旺盛的发展势头。新闻传播，作为上层建筑和意识形态的一个重要组成部分，在全面准确地宣传党的基本理论、基本路线和基本方针以及各项决策，反映人民群众的伟大业绩和精神风貌，以及推动改革开放和社会主义现代化建设等方面，必将继续发挥重要的作用。

与新闻传播事业的发展相配合，这100年来，为中国的新闻战线培养和输送人才的中国新闻教育，也有了相应的发展。中国的新闻教育起始于上个世纪初，迄今有近90年的

历史。新中国成立前的30年,虽然先后在个别院校中设立了新闻系或新闻专科,但规模都不大,设备也不够完善,在校学生人数,最多的时候不超过400人,30年间累计培养出来的毕业生还不到3000人。新中国成立后,为了给新中国的新闻事业培养人才,新闻教育有了新的发展,但到20世纪60年代中期为止,全国的新闻教育机构也还只有14家。当时全国只有343家报社、78座广播电台和13家电视台,革命老区来的新闻工作骨干正当盛年,足以支撑大局,新闻系和新闻专业的学生统招统分,基本上能够满足中央和省市以上新闻单位梯队建设方面的需要。“文化大革命”爆发后,新闻事业进入低谷,新闻人才的培养也被迫中辍。拨乱反正之后,新闻事业有了飞速的发展,但新闻工作的人才却出现了断层,明显供不应求,因而极大地推动了新闻教育的发展。中国的新闻教育得以重振旗鼓并得到空前迅猛的发展,主要是改革开放以来的这30多年的事情。30多年来,中国新闻教育和中国新闻事业同步发展。截至2011年,全国设有新闻传播学类院、系、专业的高校已由改革开放之初的两三所增加到800所以上,各种类型和层次的专业教学点已不下1000个。新闻专业的教学已从单一的大学本科教育,发展到博士生、硕士生、本科生、大专生、成人教育、函授教育等多层次的格局,不少院系还设置了新闻传播学方向的博士后流动站。改革开放之初,全国在校新闻系科学生总共只有500来人,现在仅在校本科生就有16万人左右,硕士和博士研究生3万人左右,办学层次、办学规模、办学水平都有了很大的提高。进入新世纪以后,随着新闻传播事业的加速发展和新闻战线人才需求的不断增加,中国的新闻教育还将会有更大幅度的发展。

一般说来,新闻教育质量的高低,起决定作用的主要是两个因素:一个是师资,一个是教材。两者之间,教材的作用更大。这是因为,师资的多少和良窳,往往受办学主客观条件的限制,而教材一旦完成,就可以直接嘉惠于学子,风行四海,无远弗届。进一步说,一部好的教材,不仅可以满足教学的需要,培养出一大批人才,而且还可以同时拥有一定的学术含量,推动新闻传播学研究的发展。1919年出版的徐宝璜的《新闻学》,1927年出版的戈公振的《中国报学史》,就是这方面的很好的例子。这两本书都是作者在高等学校从事新闻学理论和新闻史教学时作为教材编写出来的,出版之后,立即引起世人的关注和推崇,一再重版,历久不衰,至今仍然是公认的新闻学理论和新闻史方面的传世之作和经典之作。正因为这样,新闻教育的前辈们,历来十分重视教材的建设。新中国成立初期的十来年,坊间出版的新闻学方面的书籍,绝大部分都是教材。改革开放以后,新闻传播学研究空前繁荣,新闻学方面的书籍大量问世,但教材仍然在其中占了很大的比重。这些教材,覆盖了新闻传播学的方方面面,经过出版家和众多作者们的长期努力,门类和品种基本配套齐全,曾经为同时期的新闻教学做出过重要的贡献。但是,随着时间的推移和新闻工作实际的飞速发展,这些教材的体例日显陈旧,观点和内容也亟待调整和更新。一些属于学科前沿和科技含量较高的新开课程的教材尚付阙如,使现有的教材出现了不少缺口。在新世纪已经到来之际,集聚力量,重新编写出一套体系完整,门类齐全,能够为新世纪的新闻教育和新闻人才培养服务的新闻传播学的系列教材,已经成为人们的共识和新闻业界与新闻教育界的迫切需求。

呈现在读者面前的,就是应这样的需求产生的一套系列教材,它将涵盖新闻学、传播学两个二级学科的方方面面内容,满足新闻、广播、电视、广告、媒体经济、新媒体等多

个专业的教学需要。负责这些教材编写工作的，是中国人民大学、复旦大学、北京大学、清华大学、中国传媒大学、中国青年政治学院等多所著名院校长期从事新闻传播学方面教学与研究工作的专家学者，其中有相当大的一部分编写者都是相关学科的国家级的学术带头人，堪称一时之选。收入本系列的教材中，既有国家级重点教材，也有部级重点教材，其他的也都是经过严格筛选的精品，所以，本套系列教材的质量是有保证的，其权威性也将会得到社会的认同。

21世纪是一个高度信息化的时代，是信息经济和知识经济占主导地位的时代。信息经济和知识经济有两大支柱，一是以高科技为代表的传播技术产业，二是从事新闻和信息产品生产的媒体产业。新闻传播学作为将这两大领域有机联结的桥梁，在今后的国家建设和社会发展中必将发挥越来越重要的作用。中国人民大学出版社经过精心策划，隆重推出这套系列教材，是具有高度的前瞻性和战略眼光的。在这里，我谨代表编委会和全体作者向中国人民大学出版社表示由衷的感谢。

这套系列教材开始策划于20世纪的最后一年，21世纪初起陆续问世，迄今已编写出版了50余种。在体例和内容的创新和开拓等方面，远远超过同时期出版的同类教材。其中有些教材，还根据整个新闻传播理论与实践的发展和新闻传播学教学与研究的发展，陆续作了必要的补充和修订，重新出版，实现了内容的与时俱进。

这批教材的问世，将会为新闻传播事业和新闻教育事业的发展和繁荣、为新世纪新闻传播人才的培养做出它应有的贡献。这是出版者和全体作者共同的一点希望。是为序。

方汉奇

2012年3月

于中国人民大学宜园





# 序

《中华人民共和国广告法》（简称《广告法》）经1994年10月27日第八届全国人民代表大会常务委员会第十次会议通过，于1995年2月1日起正式施行。《广告法》共六章49条，对该法的适用范围、广告准则、广告活动、广告的审查、违反本法法律责任等问题做了规定。《广告法》是我国规范广告活动的重要法律，以及围绕一些特殊商品、针对某些运作环节制定的相关广告管理办法和规则。《广告法》实施至今已有20年，它在一定程度上规范了广告活动，促进了广告业的健康发展，同时有效地保护了消费者的合法权益，维护了社会经济秩序。2015年4月24日，中华人民共和国第十二届全国人民代表大会常务委员会第十四次会议修订通过了新版《中华人民共和国广告法》，自2015年9月1日起施行。

在一些发达国家，广告信息是受管制最多的。在美国，“广告信息由政府管理。实际上，广告可能是受管制最多的一种现代言论与出版形态。各级政府——联邦、州与地方都通过了控制企业与公司能够就其产品与服务宣扬什么内容的法律”<sup>①</sup>。

## 广告立法保障商业信息的自由流动，维护社会公共利益

“中国完善社会主义市场经济体制始于2002年，其特点是：中国加入世贸组织；国有资产管理体制进行改革，国家出台“非公36条”；劳动力、资本、土地进一步市场化；收入分配制度改革和完善社会保障体系次第进行。2013年8月，国务院正式批准设立中国（上海）自由贸易试验区。该试验区成立时，以上海外高桥保税区为核心，辅之以机场保税区和洋山港临港新城，成为中国经济新的试验田，实行政府职能转变、金融制度、贸易服务、外商投资和税收政策等多项改革措施，大力推动上海市转口、离岸业务的发展。按照市场经济的经济一体化、全球化理论，中国市场也将经历自由贸易区、关税同盟、共同市场和经货联盟四个阶段，也意味着不久的将来在一定范围内实现货物、服务、资本与人员的“四大自由”。也就是说，广告立法不仅仅服务于当下，还要为今后十年、二十年中国的广告信息产业适应中国经济的发展做好准备。

商业（广告）信息的自由流动是中国内部及外部市场发展的基础，是与货物自由流动这一社会基础需要相辅相成的。人类社会“货物贸易是历史最长、交易范围最广、最为重要的贸易形式，货物的市场营销问题与消费者的健康和日常生活密切相关”<sup>②</sup>，最早的广

① [美]唐·R·彭伯：《大众传媒法》，13版，北京，中国人民大学出版社，2005。

② 张淑静：《欧盟货物自由流动与消费者保护》，载《国际经济合作》，2007（10）。

告产生于人类“以货易货”时期的叫卖，货物自由流动的历史也是广告传播发展的历史。因此，商业广告法制框架下的自由原则是在市场经济环境和自由经济规律下企业竞争自由和信息传播自由的综合体现。商业广告信息自由传播也是人类进步文明最基本的诉求。“无论广告有时看起来可能是多么乏味与泛滥，它都传播了谁正在以何种价格、何种理由生产与销售何种产品的信息。只要我们维持一种自由企业主导的经济，我们的资源就将在相当程度上通过无数的私人经济决定来分配。保证上述决定在整体上是理智的、信息充分的，这是一个公共利益问题。为了这个目的，商业信息的自由流动是不可或缺的。”<sup>①</sup>商业广告不但是自由经济发展的结果，是市场经济发展的润滑剂和引擎，也是自由经济发展的一部分，即不但广告是市场经济的重要组成部分和自由经济的重要表现形式，而且“广告自由被市场经济、民主政治与西方历史传统文化内化，在历时过程中逐渐法制化，被构建为西方国家的发展逻辑、利益轨迹和意识形态”<sup>②</sup>。从社会组织建构视角来看，其蕴涵的社会价值观和共享社会成果的方式意义，本身就包含着市场精神和自由原则。商业广告在构建了当代社会消费需求的同时，也在构建着社会有序存在的基础。

### 广告立法的目的不是减少诉讼，而是平衡商业信息传播者与接收者的利益，保护消费者权利

“为了保障安全、健康、环境和消费者利益，消除成员国间的技术性壁垒，实现技术协调，保证货物在内部市场自由流动，欧盟建立并完善了欧洲标准化体系。欧洲标准化体系是欧盟内部市场货物自由流动的重要保障，也是必须趋同的一个重要方面。利用该体系，欧盟对与安全、健康、环境和消费者利益密切相关的行业或商品，通过综合采用旧方法指令和新方法指令进行欧盟层面的立法协调，消除大部分内部技术性贸易壁垒；同时，以相互承认原则保证不需要欧盟立法干预的商品在内部市场自由流通。”<sup>③</sup>从某种意义上说，广告法也是一种“标准体系”，在这个体系下，要求广告信息传播者传递的广告话语要准确、客观、清楚、明白；广告应当具有可识别性，并不得含有虚假内容，不得欺骗、误导和诱导消费者等。

这也是有些国家没有广告法，但有消费者权利保护法的原因。我国在2009年2月28日通过《中华人民共和国食品安全法》（简称《食品安全法》），2009年6月1日正式施行。2014年6月23日，《食品安全法》自2009年实施后首次大修改，《食品安全法（修订草案）》提交第十二届全国人大常委会第九次会议审议。颁布才五年的《食品安全法》面临大修，草案初稿达到159条，增加的条文数量几乎达到现行法律全长的一半。因为随着社会经济的发展和民众需求的增长，现行《食品安全法》已经不能完全适应我国当前食品安全监管的需要；另外，在管理问题上存在多头执法、重复监管、处罚力度不够、监管有漏洞空白等问题，修法是与时俱进的表现。

《中华人民共和国消费者权益保护法》（1993年10月31日通过，2009年8月27日第十一届全国人民代表大会常务委员会做了第一次修订，2013年10月25日又做了第二次修

① Virginia State Board of Pharmacy v. Virginia Citizens Consumer Council, Inc., 425 U.S. 748 (1976), 转引自[美]唐·R·彭伯：《大众传媒法》，13版，北京，中国人民大学出版社，2005。

② 王凤翔：《西方广告自由法制原则的被解构——以美国为例》，载《新闻与传播研究》，2012（1）。

③ 张淑静：《欧盟货物自由流动与消费者保护》，载《国际经济合作》，2007（10）。

订)第二次修订后公布,自2014年3月15日起施行。这些法律的制定完善都是为保护消费者的合法权益,维护社会经济秩序,促进社会主义市场经济健康发展。

为了保护商业信息接收者即消费者信息选择的自主权,考虑到由于网络传播便利性特点,未经同意向他人网络空间发送广告的行为越演越烈,2015年新版《广告法》增加了第四十三条:任何单位或者个人未经当事人同意或者请求,不得向其住宅、交通工具等发送广告,也不得以电子信息方式向其发送广告。以电子信息方式发送广告的,应当明示发送者的真实身份和联系方式,并向接收者提供拒绝继续接收的方式。

另外,2015年新版《广告法》还进一步强化电信运营商对垃圾短信的筛选责任,明确电信运营商责任。第四十五条、第六十四条规定:对利用其场所或者信息传输平台进行的广告活动,公共场所的管理者或者电信运营商、互联网信息服务提供商,有权要求利用其场所或者信息传输平台发布广告的主体依法提供相关证明文件;对明知或者应知利用其场所或者信息传输平台发布违法广告的,应当予以制止。

新版《广告法》对利用移动通信网络、互联网发布广告的行为做了规定。从技术方面来看,网络服务提供者对他人发布的骚扰信息或虚假广告实际上提供了技术支持,因而在明知的情况下,应当承担相应的法律责任。这与现行《中华人民共和国侵权责任法》和《信息网络传播权保护条例》的规定是一致的。比如《信息网络传播权保护条例》第二十三条规定:网络服务提供者服务对象提供搜索或者链接服务,在接到权利人的通知书后,根据本条例规定断开与侵权的作品、表演、录音录像制品的链接的,不承担赔偿责任;但是,明知或者应知所链接的作品、表演、录音录像制品侵权的,应当承担共同侵权责任。《中华人民共和国侵权责任法》第三十六条规定:网络用户、网络服务提供者利用网络侵害他人民事权益的,应当承担侵权责任。

与此相关的,根据第五章“法律责任”第五十五条至第六十五条等规定,新版《广告法》对发布虚假广告、含有禁止情形的广告、依法应经发布前审查而未经审查的广告等重点违法行为加大了罚款幅度:没收广告费用,并处广告费用三倍以上五倍以下罚款,广告费用无法计算或者明显偏低的,处二十万元以上一百万元以下罚款;两年内有三次以上违法行为或者有其他严重情节的,处广告费用五倍以上十倍以下罚款,广告费用无法计算或者明显偏低的,处一百万元以上二百万元以下罚款,可以吊销营业执照,并由广告审查机关撤销广告审查批准文件、一年内不受理其广告审查申请。除了加大对违法广告主、广告经营者和广告发布者的惩处力度,在执法部门间,还需要建立行政处罚、民事责任与刑事责任之间的有机协调,建立工商部门、工信部门、公安机关之间的联动监管合作机制。

### 广告修法不能仅为管理者提供依据,从目前的情况看,立法之后还需要“立法”

2015年的《广告法》立足我国广告业发展实际,针对广告领域出现的新情况、新问题,着重解决公众关注的虚假违法广告治理问题,加大对虚假违法广告的惩治力度;充实和细化重点商品、服务广告内容准则和广告活动规范,修订或新增食品、药品、医疗、教育培训、招商投资等类型广告的准则;完善广告经营者、广告发布者的经营行为规范;明确广告的法律义务和责任;同时强化工商机关及有关部门对广告市场监管的职责任权,明确以工商机关为主、各部门分工配合的管理体制;并对提升广告特别是公益广告在引导社会良好风尚中的积极作用做出了明确规定。

外商投资广告企业准入许可等广告行政审批项目正在改革调整中，规范广告经营主体行为的相关政策措施研究已经启动，互联网广告管理办法起草工作基本完成。下一步，工商总局还将抓紧修订广告经营许可证管理办法和广告经营资格检查办法，制定规范短信广告等新形式广告的管理办法。<sup>①</sup>

媒介技术发展了，广告传播方式也增加了。新版《广告法》对于“广告”的定义与原《广告法》中的描述相比，更加简洁明确。2015年版《广告法》中的“广告”是指在中华人民共和国境内，商品经营者或者服务提供者通过一定媒介和形式直接或者间接地介绍自己所推销的商品或者服务的商业广告活动。

这样的广告定义能够将竞价排名这类新型商业广告纳入其中。网站为其客户提供的竞价排名服务，主要目的都是帮助客户进行商业推广。虽然这些竞价排名服务没有命名为“关键词广告”，但在实际上，参与竞价排名的网络关键词链接基本都指向特定的产品、服务或品牌，因而属于商业广告。但若此次修订中所列举的产品、服务能增加“品牌”则更为完善。

网络时代，广告和营销是结合在一起的，我们现在统称的网络营销，其实也包括广告（如电子邮件推广、交换链接、广告位互换、搜索引擎竞价排名、论坛发布信息、在B2B网站上发布信息或进行企业注册等）。最主要的问题是，原《广告法》制约的主体有三个，但在互联网传播中，已经在很大程度上模糊了广告主、广告经营者和广告发布者的界限。

在广告传播链条上，广告主、广告经营者、广告发布者是主要的活动主体。除此之外，某些个人、社会团体与组织、政府机构，常会在广告活动中充当重要的角色。原《广告法》除了将广告主、广告经营者、广告发布者列为责任主体外，也规定了社会团体和其他组织的连带责任，但并未将“政府机构”和“个人”列为责任主体。新版《广告法》将责任主体扩展至“自然人、法人或者其他组织”，是否可以据此认为“法人或者其他组织”中也包括政府机构呢？

我国许多社会团体和组织挂靠在政府机构下，因而这些社会团体和组织在一般消费者眼中也具有较强的公信力。在曾经出现的全国牙病防治指导组（牙防组）违规为“佳洁士”认证事件中，卫生部当时成立的牙防组为非法人组织，在广告中直接出现该机构标识，并以“通过认证”为名为牙膏品牌做宣传，导致消费者因信赖该组织而做出购买行为。实际上，牙防组作为普及牙齿保健知识的非法人组织，根本不具备为牙膏品牌认证的资质，其违规的认证行为直接导致了虚假广告的社会危害，因此牙防组就应该承担虚假广告责任。这里有个问题，即牙防组并非独立法人，其主管机关卫生部应该承担虚假广告责任。在这个问题上，原《广告法》和新版《广告法》都未明确将政府机构列入责任主体范围。

按照民法思想，责任乃是义务不履行的必然结果，即法律责任被视为义务主体违反法律义务时所产生的法律后果。既然《广告法》中没有规定政府机构在广告活动中的主体义务，也就无法追究其对广告中的虚假信息应负的法律責任了。

新版《广告法》首次引入“广告代言人”的法律概念，是专门针对一直饱受诟病的名

<sup>①</sup> 参见《新版〈广告法〉有望年内出台：将加大对虚假违法广告的惩治力度》，载《南方日报》，2014-04-18。

人明星代言广告的行为而设定的。新版《广告法》规定的连带责任意味着名人明星等公众人物的代言行为将受到法律约束，违法将负连带责任。第五十六条规定，关系消费者生命健康的商品或者服务的虚假广告，造成消费者损害的，其广告经营者、广告发布者、广告代言人应当与广告主承担连带责任。前款规定以外的商品或者服务的虚假广告，造成消费者损害的，其广告经营者、广告发布者、广告代言人，明知或者应知广告虚假仍设计、制作、代理、发布或者作推荐、证明的，应当与广告主承担连带责任。

《广告法》所称的“广告代言人”，是指广告主以外的，在广告中以自己的名义或者形象对商品、服务作推荐、证明的自然人、法人或者其他组织。他们在商业广告中扮演重要角色，通过自主的意见的表达，引发消费者的信赖，若进行虚假代言，则极易误导消费者。

广告法规因广告管理而兴，广告管理因广告活动而起，《广告法》的颁布也是为广告管理“立法”。更准确地说，目前我国《广告法》中关于许多重要的问题仍仅仅以一种原则性宣示的方式加以规定，在具体的保护措施上仍是一片空白，这是需要通过司法“解释”进一步完善的，不能仅仅交由行政机关裁量。否则，新版《广告法》仍会招致可操作性差的批评。例如，新版《广告法》对原《广告法》“广告准则”一章作了大幅修改，增加了很多具体规则。考虑到现实的需要和行业的差异，新版《广告法》在对以未成年人为诉求对象的广告，以及药品、医疗器械和医疗服务广告的广告准则做重点修改的基础上，授权国务院工商行政管理部门会同国务院有关部门制定广告准则，以应对规范广告发展的需要。在立法技术上，这样的立法授权，同时也符合国际惯例。

但广告立法不应是简单的“禁止”。如新版《广告法》第十条规定：广告不得损害未成年人和残疾人的身心健康。但进入执行后将会在该条款的解释上产生不同意见，因为这里涉及一个在广告领域具有全局性和基本性的问题，即有暴力或性诉求内容的广告会影响未成年人的心理健康，是否需要全面禁止？抑或要求所有未成年人有机会接触的广告不得含有此类内容？前者可能带来“超过必要限度的保护”，后者又涉及如何在制度上加以划分、区别对待的问题。

《广告法》中涉及内容管理的条文不少都与重大的公共政策选择相关。表面上看这些选择多为公共政策，但其本质上还是“立法事务”，需要立法机关代表整个社会共同体做出审慎而明智的决定，再由一系列明确而具体的制度加以保障。

由此，笔者认为，如果广告立法者不能就《广告法》做出很明确的释义，“不能在法规中就重大公共政策的内容做出实质性规定并伴随相应的制度保障，而仅仅使要解决的问题和立法的价值取向停留在法条的原则性宣示的程度上，则将产生一种使立法问题下沉到管理部门行政过程的效果，使得立法的公共政策选择转变为行政机关的裁量权限”<sup>①</sup>。换言之，虽然法规出台了，但法规在执行过程中会引发相关政策在各地执行中的不统一。这样不但损害法律的原则宣示中所要保护的实体价值——某个方面的社会公共利益，也会导致法律自身的权威性和公信力“落空”。人们会将“落空”归咎于法律本身的不合理——缺乏可操作性；但实际上，“应当为此担责的不是法律，而是未能在自身中实践和担当其应

<sup>①</sup> 杨利敏：《还“立法”以“立法”》，载《法制日报》，2009-06-30。

有的公共政策决定功能的立法过程”<sup>①</sup>。

现在新版《广告法》虽已摆在我们面前，但严格地分析，广告立法过程并未结束，我们仍需继续促使已经达成社会基本共识的广告价值得到保护，使重大的广告立法目标在实务中得到贯彻和实现。

倪 宁

（中国人民大学新闻学院教授，中国人民大学新闻与社会发展研究中心研究员）

---

<sup>①</sup> 杨利敏：《还“立法”以“立法”》，载《法制日报》，2009-06-30。



# 前 言

改革开放后，中国广告法治的历史如果从1991年国家工商局酝酿起草《广告法》起算，已20多年了。1994年版的《广告法》经过了1992年、1993年广泛征求法律专家、媒体从业者、各广告公司和工商管理系统等各方意见，先后经过15次之多的修改，才于1995年通过实施。该法的颁布为中国广告业的良性发展提供了依据，为广告主、广告发布者、广告经营者明确了广告制作、传播的规范。《广告法》的适用范围很广，涵盖内容更多。

随着网络时代的来临，包括广告在内的商业信息传播呈爆炸式增长，已有20年历史的《广告法》显得滞后了。2015年我们又有了新版《广告法》，新版《广告法》针对广告领域出现的新情况、新问题，立足我国广告业发展实际，着重解决广大人民群众关注的虚假违法广告治理问题，加大对虚假违法广告的惩治力度；充实和细化重点商品、服务广告内容准则和广告活动规范，修订或新增食品、药品、医疗、教育培训、招商投资等类型广告的准则；完善广告经营者、广告发布者经营行为规范；明确广告代言人的法律义务和责任；同时强化工商机关及有关部门对广告市场监管的职责职权，明确以工商机关为主、各部门分工配合的管理体制；并对促进广告业健康持续发展、提升广告特别是公益广告在引导社会良好风尚中的积极作用做出了明确规定。

尽管有法可依，但广告作为一种商业文化，其传播的价值取向和行为方式在社会变迁的当代始终呈现出多元、多向的复杂表象。面对多样化的广告传播活动与传播内容，优与劣、是与非，人们对其评价的肯定与否定、赞扬与批评常常与传播主体的善恶动机、巧拙手段、正反效果以及广告接受者的感知度、价值观、鉴赏力等交织在一起，这就使得人们在面对广告传播活动中出现的一些新情况、新问题、新关系、新现象时，会感到疑惑与迷茫。在现实中经常有人反映，对一些广告传播活动及广告表现形式是否合乎社会伦理道德规范或法律规范认识不清，如有些被社会中一部分人认为是违反伦理或法的广告在各类媒体上大肆传播，挑战着人们原有的善恶是非观念、合法与非法概念。而对一些广告传播中所产生的现实问题如何看待，广告传播中生成的一些矛盾关系如何理顺，对某些广告现象又如何做出正确的评价和认识等，都需要我们从广告伦理、广告法律的角度去仔细分析、认真思考、深入研究。

本书主要包括广告伦理和广告法规两部分内容。广告伦理部分主要论述了广告伦理规范的对象及特征、广告行为的伦理选择与评价、广告伦理的失衡与错位现象、广告活动中关系问题的伦理辨析、广告伦理监督体系；广告法规部分主要包括广告法规管理体系概述、广告准则、广告活动规范、广告监督管理、法律责任与救济途径等。

本书的写作遵循了两个原则，一是体现了“德”与“法”的有机统一，并对一些广告行为在道德上的缺失和可谴责性做出相应的伦理评价和司法评价；二是注重理论与实践相结合，对一些案例进行了列举剖析，以便于读者结合实际生动案例清晰地理解和掌握相关的道德规范和法律条文内容。

目前要从根本上提高广告传播的质量和取得良好的社会效益，学习知识、明辨是非、提高自身的认识水平和自觉意识是首要环节，而且也只有在本正清源的前提下建立新型的广告关系，繁荣社会主义广告事业，才能培养和造就有理想、有道德、知法守法的广告人才。

作者

2015年1月





# 目 录

绪 论 .....	1
第一章 广告伦理与法规的对象及内容原则 .....	8
第一节 广告伦理与法规的对象及内容 .....	8
第二节 广告伦理的基本原则 .....	26
第三节 广告伦理的本质特征及社会作用 .....	35
第二章 广告行为的伦理选择与评价 .....	42
第一节 广告行为的伦理含义 .....	42
第二节 广告行为的伦理选择 .....	45
第三节 广告行为的伦理评价 .....	52
第三章 广告伦理的失衡与错位现象 .....	59
第一节 市场经济环境与广告伦理失衡 .....	60
第二节 广告伦理失衡与错位现象 .....	62
第四章 广告活动中关系问题的道德辨析 .....	73
第一节 广告与新闻及其他 .....	73
第二节 服务与营利 .....	77
第三节 竞争与发展 .....	79
第四节 代言式广告与电视直销广告 .....	88
第五章 广告伦理监督体系 .....	99
第一节 广告行业自律 .....	99
第二节 社会监督 .....	109
第六章 广告法规管理体系概述 .....	120
第一节 《中华人民共和国广告法》概述 .....	121
第二节 广告法规与政府管理 .....	124