



明伦新闻传播学研究书系

Advertising Management

广告管理

王悦彤 著



社会科学文献出版社
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)

Advertising Management

广告管理

王悦彤 著



社会科学文献出版社
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)

图书在版编目(CIP)数据

广告管理 / 王悦彤著. -- 北京 : 社会科学文献出版社, 2018. 8

(明伦新闻传播学研究书系)

ISBN 978 - 7 - 5201 - 3365 - 4

I. ①广… II. ①王… III. ①广告 - 经济管理 - 中国
IV. ①F713. 82

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2018) 第 199838 号

· 明伦新闻传播学研究书系 ·

广告管理

著 者 / 王悦彤

出 版 人 / 谢寿光

项目统筹 / 王 绯

责任编辑 / 张建中

出 版 / 社会科学文献出版社·社会政法分社 (010) 59367156

地址: 北京市北三环中路甲 29 号院华龙大厦 邮编: 100029

网址: www.ssap.com.cn

发 行 / 市场营销中心 (010) 59367081 59367018

印 装 / 三河市东方印刷有限公司

规 格 / 开 本: 787mm × 1092mm 1/16

印 张: 13.75 字 数: 185 千字

版 次 / 2018 年 8 月第 1 版 2018 年 8 月第 1 次印刷

书 号 / ISBN 978 - 7 - 5201 - 3365 - 4

定 价 / 68.00 元

本书如有印装质量问题, 请与读者服务中心 (010 - 59367028) 联系

 版权所有 翻印必究



王悦彤 任教于河南大学新闻与传播学院，主要研究方向为媒介法规与伦理。

封面设计:  春天·书装工作室

前 言

广告管理因广告活动而起，广告管理总是滞后于广告活动。广告行业随着大数据和人工智能的高速发展发生了深刻变化，广告表现更加复杂、广告竞争更加激烈、广告活动更加多样化。此时广告管理的加强对于企业的发展、市场的健全、社会文明的提升以及受众消费观的引导能起到积极的促进作用。为建立起良性的、可持续发展的广告生态环境，进行系统性、学术性的广告管理研究是必要的。同时，健全的广告管理也是市场经济和法制社会的客观要求，是中国特色社会主义新时代广告行业繁荣发展的必要保障。

中国广告业是在较短的时间内高速发展起来的，尽管国家颁布了《广告管理条例》《中华人民共和国广告法》等一系列法律法规和相关管理办法，但在广告实践领域的落实还需要检验，在实际的管理操作中还需要不断完善和具体化。因此，将广告管理放到广告产业发展的历史进程中进行研究，加快促进中国广告业形成健全的行业体制和完善的经营机制，无论是从法理的层面还是从产业进化的角度来看都尤为迫切。

本书从历史、法规、行业素养、产业运营等方面多角度阐述中国现代广告管理的必要性。书中明确了现代广告管理的两套伦理制度：一是以法令性的政府法规、正式条文、指南和行业规范为基础的外部制度；二是依赖于人类对是非的共同判断标准的人际制度。第一种制度包括政府和企业的法规指导，媒介的广告政策

和广告行业的自律活动等；第二种制度由行业内的个体决策组成，这些决策是以对个人行为的伦理评判为基础的。本书对这两套制度平行地进行剖析和研究，在反思、借鉴中探讨中国在提倡和谐社会、实现伟大民族梦想的今天，该如何去构建一套广告行业的生态管理体系。

王悦彤

目 录

第一章 广告管理综述	1
第一节 广告管理的历史沿革	1
第二节 广告管理的法制化进程	6
第二章 广告管理的法规认知	17
第一节 广告法律体系及管理体制	17
第二节 《广告管理条例》的历史进步性	24
第三节 《广告法》的主体地位及发展完善	32
第三章 广告管理对象	37
第一节 广告宏观管理	37
第二节 广告活动主体的管理	44
第三节 广告违法主体及法律责任	55
第四节 广告受众隐私安全保护	71
第四章 广告管理中的特定问题及解决策略	77
第一节 特定媒体广告的管理	77
第二节 特定行业广告的管理	93
第三节 特定问题广告的管理	107

第五章 广告行业自律管理	141
第一节 广告行业自律的系统构成	141
第二节 广告行业自律的社会基础	149
第三节 广告活动主体的自律实践	154
第四节 广告行业组织的自律实践	159
第六章 我国公益广告管理	165
第一节 我国公益广告的起源	165
第二节 公益广告传播与社会文化的发展	168
第三节 公益广告管理与文化认同的建构	172
第七章 广告知识产权保护	179
第一节 广告知识产权的内涵	179
第二节 广告知识产权侵权形式与保护对象	186
第三节 广告知识产权保护的现状与必要性	192
第四节 广告知识产权保护的法律实践	196
参考文献	208

第一章 广告管理综述

第一节 广告管理的历史沿革

一 中国古代广告的发展与管理

在原始社会时期，已有商业活动。据《易·系辞下》记载：“神农氏作，列廛于国，日中为市，致天下之民，聚天下之货，交易而退，各得其所。”有商业活动自然就会伴随宣传活动。当时最普通的广告方法是口头叫卖和实物展示，这属于原始状态的广告活动，当时，民风淳朴，因此，应当不存在专门针对广告的管理活动。

而且，在中国自然经济发展的漫长历史中，广告从来未成其“业”，广告不是由商品经营者自行独立完成，就是由商品的生产者和经销者共同完成，从来没有委托“第三方”予以执行，同样也就没有完全依靠广告为职业进行谋生的人群。因此，“至于我国古代广告管理究竟产生于何时，迄今为止，尚未发现任何有关广告管理的明确记载，故也无法确知它到底产生在什么时候”^①。所以，截至目前，尚未发现明确的有关中国原始社会广告管理的记载。

^① 周茂君：《广告管理学》，武汉：武汉大学出版社 2002 年版，第 22 页。

进入封建社会，广告管理初见端倪。在漫长的封建社会里，因为统治者长期奉行“重农抑商”的政策，中国封建社会的广告市场发展不成熟，即便有广告活动通常也未超出狭义市场的范围。广告发布者、商品生产者和商品经营者在大多数情况下是三位一体，经济的发展状况还不具备形成广告业独立分工的条件。所以，这个时期的广告也长时间停留在极端不发达的初级阶段，虽然此时有了一定的广告管理，但广告法制几乎为零。

广告是商品经济的产物，因而广告管理的出现是伴随着广告的大规模发展而来的。隋唐时期城市商业初具规模。广州、扬州成为国际性商业城市，都城长安成为国际贸易中心。唐朝对市场有一套严格的管理制度。市由官设，市中分肆，价格官定，悬牌经营。牌指物价牌，标有物品名称及经营者姓名，起到招牌广告的作用，实际也起到了最初的广告管理的效果。

宋代，中国是当时世界上居于文明前列的国家。两宋商品经济的巨大发展促进了商品市场和广告的空前繁荣。宋代城市人口众多，大都市人口在百万左右，中等城市也在十万以上，大中城市特别是都城具有较强的消费能力和追求奢华的消费风气。由此，宋代商品市场完全打破了前代市场交易的时空局限，呈现崭新的形势与格局。市场买卖无时不有，商品交易无处不在。街头巷尾可以随处开设店铺，流动商贩可以任意沿街叫卖，广告形式也多种多样，处处显露出生机与活力。随着广告活动日趋活跃，也出现了不和谐的音符，这在医药、文化用品以及占卜等行业尤为突出。比如，临街药铺为竞争而在招牌广告上大做文章，但是广告天生的趋利性使一些药铺广告不可避免地出现虚假、夸张等问题，如尹穉的《庸医行》集中笔墨揭露了庸医及其广告：“南街医工门如市，争传和扁生后世。膏肓可为死可起，瓦屑蓬根尽珍剂。岁月转久术转疏，十医九死一活无。北市医工色潜动，大字书牌要惊众。偏收弃药与遗方，纵有神丹亦无用。实者为虚热为寒，几因颠倒能全安。君不见形神枵然卧

一室，医方争功药无必。左手检方石顾金，两手虽殊皆剑戟。”^①

笔、墨、纸、砚文房四宝是文化发展繁荣的物质基础。在宋代宣城笔、端州砚是最有名的。魏野诗云：“宣城彩笔真堪爱，蜀邑花笺更可夸。”后山诗云：“琢为时样供翰墨，十袭包藏百金贵。”然而在文化用品广告中也少不了虚假广告。欧阳修曾戏书一诗：“京师诸笔工，牌榜自称述，累累相国东，比若衣缝虱。……有表曾无实，价高仍费钱，用不过数日，岂如宣城毫，耐儿仍可乞。”^②广告中大肆称颂的笔竟然都是“有表曾无实，价高仍费钱，用不过数日”。可见“牌榜”是他们的广告形式，宣传多夸饰虚假文辞。自吹自擂、言过其实，质次价高的现象相当普遍。只有“宣人诸葛高，世业守不失”，其笔表里如一、名副其实。《夷坚志》记有：“阆中人蒲大韶，得墨法于山谷，所制精甚，东南士大夫喜用之。”其墨曾进于皇上，并自题为“锦屏蒲舜美”以为标记。

总的来看，从宋朝开始出现了一些比较明显的虚假欺骗广告活动，这突出体现在三个行业：一个是医药医疗行业；一个是文化用品行业；一个是卜筮算命行业。它们所暴露出来的问题也不相同，由于行业性质决定了它们要么偏重于夸张，如文化用品；要么偏重于欺骗，如算卦的；要么二者兼具，如医药医疗行业。这些夸张失度的广告必然会遭到老百姓的唾弃。同时，由于这些广告扰乱了市场秩序，甚至可能导致一些图财害命等恶性社会问题的出现，因此宋代统治者也曾下令各地要严查从商者用虚假广告骗取钱财的行为。从整体上看，当时政府主要是从规范商业活动上进行管理的，并没有也不会对广告活动单独进行管理，比如对一些江湖骗子直接绳之以法，而不是只限制他们的宣传活动。

元、明、清时期全国形成了不同地区的商业中心，印刷技术较为成熟。广告创新不多，更注重古代广告的外在表现和丰富的文化

① 刘克庄：《后村诗话》续集，卷三。

② 《居士外集》卷四《圣谕惠宣州笔戏书》。

内涵，表现形式日趋成熟与完备。此时，广告的管理也有所发展。

二 中国近代广告的发展与管理

1840年以后，中国进入了半殖民地半封建社会，中国拉开了近代史的序幕。这一时期在中国广告业发展中最重要的事情就是广告作为一个独立的行业开始形成，其标志就是出现了专门的广告代理人——一种完全以广告作为职业进行谋生的人群。这与这一时期资本主义经济以及历史上第一种大众媒体——报刊的出现和发展密切相关。

与此同时，随着对广告业的管理越来越多，规范性也更加明显。清廷曾专门出台《圆明园内拟定铺面房装修拍子以及招牌幌子则例》（以下简称《则例》）。“《则例》将茶馆招牌、纸马铺的门神幌子、油盐铺的酱醋牌广告等，及一些柜台上摆设的招财童子、狮子麒麟、和合二圣等饰物的长宽高尺寸、用工用料等都一一列清，以满足皇帝‘欲周知民间风景之意也’”。^①这个《则例》可以看作中国古代社会较早的一个广告法规。

光绪三十年（1904）8月8日，清廷颁布了《商标注册试办章程》，并于同年8月21日将此《章程》刊于《申报》，拉开了商标注册、保护企业权益的序幕。这是我国最早的商标法，也是我国最早的广告管理章程。1908年，清廷为了限制报刊出版、发行，正式颁布《大清报律》。其中有与广告相关的条例。如“第十四条左列各款，报纸不得揭载”：“诋毁宫廷之语”，“淆乱政体之语”，“扰乱公安之语”，“败坏风俗之语”。此时，广告管理已具有强制性。

从20世纪30年代到抗战前夕，是旧中国广告业的鼎盛时期，广告的作用逐渐被社会人士和工商业界所重视。世界广告业的新技术、新材料不断传进中国，广告业发展呈现繁荣景象，被称为“十

^① 由国庆：《再见老广告》，天津：百花文艺出版社2004年版，第7页。

里洋场”的上海成为各国商人的大舞台，也成为旧中国广告业繁荣的缩影。在这一时期，广告媒介继续得到丰富和发展，霓虹灯和车船广告相当流行，广告路牌分布在铁路沿线和城市要道，书籍广告也蓬勃发展。广告公司专业水平提高，广告公司运作趋向专业化并开始研究消费者心理，追求广告的艺术性和实用性。

从20世纪30年代开始，国民党政府出于统治需要，对广告活动进行了必要的管理。1936年10月，国民党政府社会部颁布了《修正取缔树立广告的办法》以及《户外广告物张贴法》等管理法规。1937年4月12日，国民党交通部公布施行的《民营广播电台违背〈指导播送节目办法〉之处分简则》中除了对广播节目的内容及性质做出限定外，还特别对非法广告内容做出了限制性规定，指出“违禁物品或违禁出版品之广告”“危害身心之药物或场所之广告”等若擅自播放，“得予以警告”。国民党政府交通部电信局还对广播电台及其广告播出进行直接管理，各地广播电台开设要事先经过电信局核准，经营过程中要接受它的检查。

1937年4月12日，抗日战争全面爆发前夕，国民党交通部公布施行的《播音节目内容审查标准》中把“违禁物品或违禁出版品广告”“危害身心之药物或场所之广告”列为“应予修正或全部禁止”的范围。1943年9月，重庆市政府社会局颁布《重庆市广告管理规则》和《广告经营标准》。北平（北京）、天津等市政府的社会局也对广告行业进行了组织管理。这些都标志着现代意义的广告管理的出现。

但由于没有一部正规严肃的广告管理法规，国民党政府对广告的管理仍然是软弱无力的。当时虚假广告、恶俗广告比比皆是，各界有识之士多有指责，然而屡禁不止。在此情况下，国民党政府也在一些新闻和出版法规中，对广告的内容做了些大略的限制。如利用新闻媒体限制英、日货广告，但收效甚微，无法保护民族工业。

第二节 广告管理的法制化进程

现代广告业管理是指国家广告行业管理机关依据法律、法规和国家授予的职权，代表国家对广告活动及广告行业进行计划、协调、控制和行政管理及法规管理。它具有法制化、计划性、强制性的特点。

从世界广告业的发展史上看，广告管理是经济发展到一定阶段的产物。如果没有一定量的商品、消费和商品经济模式，广告业不可能产生并形成规模，也不会有广告管理和广告法规的建制。我国广告法制化进程，随着社会政治、经济、文化等方面的发展及要求，经历了一个从无到有，从不完整、简单、粗放、局部到逐步走向系统化、法制化的过程。

一 广告法制化建设起步阶段

1949~1952年，这一时期，我国的广告管理及其面临的形势可以概括为以下几个方面。

第一，新的广告管理法规建立。这一时期，广告业在一些中心城市已经有了一定的发展，各大城市对广告业进行了整顿，从社会管理的角度，提出了对广告内容、广告活动依法规范的要求，取缔了国民政府发布的广告管理法规，相继颁布了一些新的广告管理办法和规定。如1949年4月，天津市公用局经天津市人民政府批准率先发布了《广告管理商规则》，1949年12月，上海市人民政府公布了《广告管理规则》，这两个规则成为中华人民共和国最早的广告管理行政规定。此后，西安、广州、重庆、武汉等城市相继发布了有关的行政管理规定，明确了广告规范的范围、广告内容的禁止性规定、广告经营许可证制度等方面的内容，同时一些地方性规定明确

了广告管理的机构，相关部门实现了对广告的协同管理。^① 1953 年，我国开始对农业、手工业和资本主义工商业进行社会主义改造，实行计划经济。在这种情况下，市场经济的发展受到阻碍，商业广告作为一种竞争中的促销手段失去了其存在的意义。但许多地方政府仍然继续加强对广告业的管理工作。例如，补充和修改了原有的管理法规，发布了新的广告管理法规，或者改进了管理办法，等等。

这一时期，广告行政管理主体有地方人民政府、公用局、商业局、文化局和工商局等，管理内容呈现阶段性特点。广告法制的特征是以地方行政规定和措施为主，没有产生适应全国范围的统一的广告管理法规和统一的全国性广告管理机构；对商业广告和非商业的社会、公共类广告的管理在行政规定上没有明显的区别；不同城市的规定不尽一致，各地的规定独立性较强。

第二，对私营广告业进行管理。对私营广告业的管理主要表现在政府主管机关的行政监督和利用同业公会加强行业自律两个方面。各地人民政府将分散的私营广告社合并成具有一定规模和业务能力的广告社，解散了一些经营作风不正、业务混乱、濒于破产的广告社。如天津市第三商业局于 1951 年把全天津广告行业合并为广告总店，下设五个门市部，后由天津市商业局领导。在全行业公私合营以前，同业公会是当时的广告行业组织。各大城市都保留了私人工商企业的同业公会。通过同业公会利用和限制私人广告社，是一项行之有效的措施。如重庆市广告同业公会，由 1949 年的 31 家减少到 1952 年的 18 家。公会成员分为三等，资金 3000 万元以上，职工 5 人以上为甲等；资金 1000 万元以上，职工 3 人以上为乙等；资金 500 万元以上，职工 2 人以上为丙等。分等计算广告收费^②。从业人

① 任中林：《中国广告实务大全》，北京：科学技术文献出版社 1992 年版，第 645 ~ 646 页。

② 国家工商行政管理局广告监督管理司：《广告法律理解与实用》，北京：工商出版社 1998 年版，第 2 页。

员中技术人员要占 70%。

此外，上海市工商局于 1951 年制定的《电台、广播广告及报刊商业性广告管理办法》中规定，要求电台广播及报刊的商业性广告内容在发布前必须要经同业公会初审，电台负责人盖章，工商局审核许可后，方可发布。由于当时各大城市的报纸和电台广告一般都由广告商承办，因此通过同业公会的管理，限制了不正当竞争。上海市工商局于 1952 年 8 月 10 日公布的《防止利用广告欺骗顾客的办法》中指出：“凡商业广告清单，必须加印工商局登记号码。”“在寄发前由同业公会出具证明书，连同全部广告同业公会核实广告内容，并对其作出保证。”

第三，广告行业协会逐渐解体。在全行业公私合营以前，各大城市都保留了私人工商业的同业公会，广告业同业公会也在其中。地方政府通过广告同业公会加强了广告行业管理，既加强了对广告内容的审核，又限制了不正当竞争。在对资本主义工商业进行社会主义改造中，国家对广告业也全部实行了公私合营，把分散的各自经营的私营广告公司改造成为国营的广告公司，原先的广告同业公会也随之解散。

第四，开展新的广告业务，配合党中央开展宣传。人民政府接管了各种广播电台和报社，天津市、北京市和上海市等地还设立了商业广播电台，播放经济、文化和社会广告。各地的报社均设立了广告科。河北省、察哈尔省、热河省、山西省、内蒙古自治区、北京市、天津市的广播电台相继增设广告节目。1951 年，天津电台经费已全部自给，北京电台每月还可以向国家上缴一部分利润。同时，各地广播电台还利用广告宣传了党的方针政策。各地人民政府领导广告行业配合党的中心工作。广告管理部门领导和组织广告行业宣传党的方针政策，为各单位书写标语，绘制宣传品、领袖像。还比如，上海举行了大规模的“反对银圆投机，保障人民生活”的游行，其中，广告行业发挥了重要的宣传作用。