

广 告 管 理 学

周茂君 编著

武 汉 大 学 出 版 社

图书在版编目(CIP)数据

广告管理学/周茂君编著. —武汉:武汉大学出版社, 1996. 7
ISBN 7-307-02231-1

I. 广…

II. 周…

III. ①广告学:管理学 ②管理学:广告学

IV. F713.8

武汉大学出版社出版发行

(430072 武昌 珞珈山)

武汉大学印刷厂印刷

1996年7月第1版 1996年7月第1次印刷

开本:850×1168 1/32 印张:10.625 插页:4

字数:271千字 印数:1—5000

ISBN 7-307-02231-1/F·484 定价:14.80元

目 录

总 序.....	张金海(1)
序.....	何 微(4)
第一章 绪论.....	(1)
第一节 什么是广告管理.....	(2)
第二节 广告管理的内容与范围.....	(5)
第三节 广告管理的特点.....	(7)
第四节 广告管理的意义	(11)
第五节 学习广告管理的目的与方法	(14)
第二章 广告管理的历史发展	(16)
第一节 世界广告管理的发展概况	(16)
第二节 中国广告管理的历史与现状	(30)
第三章 广告管理体制	(44)
第一节 广告行政管理系统	(44)
第二节 广告审查制度	(50)
第三节 广告行业自律制度	(79)
第四节 广告社会监督机制	(98)
第五节 科学广告管理体制的建构.....	(105)

第四章 广告管理的依据与广告自律的原则	(111)
第一节 广告管理的依据——广告法规.....	(111)
第二节 广告自律的原则——广告道德.....	(122)
第五章 广告市场管理(上)	(128)
第一节 广告主的管理.....	(128)
第二节 广告经营者的管理.....	(135)
第三节 广告发布者的管理.....	(152)
第六章 广告市场管理(下)	(159)
第一节 广告市场运作的管理.....	(159)
第二节 广告收费的管理.....	(166)
第三节 广告环境的管理.....	(170)
第四节 临时性广告经营的管理.....	(177)
第七章 广告信息管理	(181)
第一节 广告内容的管理(上).....	(181)
第二节 广告内容的管理(中).....	(184)
第三节 广告内容的管理(下).....	(203)
第四节 广告表现的管理.....	(214)
第八章 比较广告与国际广告的管理	(219)
第一节 比较广告的管理.....	(219)
第二节 国际广告的管理.....	(225)
第九章 广告违法行为及其法律责任	(234)
第一节 什么是广告违法行为.....	(234)

第二节	广告违法行为的法律责任·····	(244)
第三节	对广告违法行为的处罚·····	(248)
第四节	广告行政处罚的复议与诉讼·····	(254)

附录:

附录 1	中华人民共和国广告法·····	(261)
附录 2	广告管理条例·····	(270)
附录 3	广告管理条例施行细则·····	(274)
附录 4	广告审查标准(试行)·····	(281)
附录 5	中华人民共和国反不正当竞争法·····	(301)
附录 6	中华人民共和国消费者权益保护法·····	(308)
附录 7	中国广告协会章程·····	(318)

后记·····	(324)
---------	-------

第一章 绪 论

广告管理是国家管理经济的行为之一，是我国工商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。广义的广告管理主要包括广告公司的经营管理和广告行业及广告活动的社会管理两方面的内容。前者是广告公司对自身内部及经营活动的管理；后者则是政府职能部门、广告行业自身和社会监督组织对广告行业及广告活动的指导、监督、控制和查处，是对广告本身的管理。狭义的广告管理专指对广告行业及广告活动的社会管理，本书所讲的广告管理即指狭义的广告管理。

广告管理主要包括三个层次：其一，政府职能部门对广告的行政管理，它是政府广告管理机关依照一定的广告管理法律、法规和有关政策规定，对广告实施的管理；其二，广告行业自律，又称广告行业自我管理，是指由广告业者成立的民间性行业组织，通过制订一定的章程、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，它实际上是广告行业进行自我管理的一种职业道德规范；其三，社会监督管理，又叫消费者监督管理或舆论监督管理，是消费者和社会舆论对各种违法违纪广告的监督与举报。在通常情况下，广告管理以政府的行政管理为主，但这并不是说广告行业自律和社会监督管理是可有可无或根本用不着存在的，相反，正是由于有了广告行业自律和社会监督管理的加入，政府对广告的行政管理才更加有力，广告管理也才更加富有层次。因此，广告管理实际上是在以政府行

政管理为主导的前提条件下，而以广告行业自律和社会监督管理作为它必要的辅助与补充，三者的关系是互为依存、互相协调和互相补充的。很难想象，没有政府行政管理参与的广告管理会是一幅什么景象；而同样，没有广告行业自律、社会监督管理加入的广告管理也是无法想象的。

第一节 什么是广告管理

管理是伴随着人类社会的出现就开始产生了的。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，人类社会都离不开管理。如果没有管理在采集野果、渔猎、农耕和现代社会化大生产中的组织、协调和指挥，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，管理的作用愈益显得重要。

一、广告管理的定义

什么是广告管理？或者说，应该给广告管理下一个什么样的定义？这是我们研究广告管理时首先遇到且不容回避的一个问题。

广告管理属于经济管理的范畴。它是国家工商行政管理机关会同广告行业协会和社会监督组织，依照一定的广告管理法律、法规和有关政策规定，对广告行业和广告活动实施的指导、监督、控制和查处，以达到保护合法经营，取缔非法经营，查处违法广告，维护广告行业正常运行的目的，使我国广告行业朝着健康、有序的方向发展。国家行政立法管理、广告行业自律和社会监督管理是我国广告管理的三种最基本的途径。

从上面对广告管理的定义可以看出，广告管理的目的性非常

明确，国家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商品交换的需要，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运动，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。”^①

从管理的角度分析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,它同样也不能算作是一个成功的广告。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,显示出由于阶级不同、国别不同、民族不同、甚至风俗习惯不同,故其所代表的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。资本主义国家的广告管理是建立在生产资料私有制的基础上的,代表着垄断资本家的利益,因而作为阶级和国家意志体现的广告管理,毫无例外地要打上资本主义私有制的烙印,而带有明显的资本主义的性质与特色。社会主义的广告管理则是建立在生产资料公有

① 任中林主编:《中国广告实务大全》,科学技术文献出版社 1992 年版,第 636 页。

制的基础之上,它的任务就是促进广告行业健康、有序地向前发展,使广告业更好地为社会主义市场经济服务。因此,社会主义的广告管理带有突出的不同于资本主义广告管理的性质与特色。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。

除此而外,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它性。这种排它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,面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。

第二节 广告管理的内容与范围

一、广告管理的内容

由于广告分类的标准不同,故广告的分类也不相同。每一种分类方式,都划分出了不同类型的广告,对这些不同类型的广告进行管理,便构成了广告管理的内容。关于广告主的分类方法,杨荣刚在《现代广告概论》一书中,曾作过如下划分:

第一,按广告性质划分,广告可分为商业广告、企业广告、文化广告、社会广告、意见广告和公共关系广告等。

第二,按广告内容划分,广告可分为商品广告、劳务广告、企业广告、公益广告、来华广告和出口广告六类。

第三,按广告形式分类,广告可分为促销式广告、理性诉求广告、情绪诉求广告、布告式广告、新闻体广告和比较式广告。

第四,按广告主分类,广告可分为商业主广告、工业企业主广

告、农工商主广告、农业主广告、新闻出版主广告和外商主广告。

第五,按照广告媒体划分,广告可分为以下六大类:

(1)印刷媒体,包括:报纸、杂志、图书、年鉴、产品目录、企业名录、电话簿、火车时刻表。

(2)电子媒体,包括:电视、广播、电影、电子显示大屏幕、扩音机、幻灯。

(3)邮寄广告,包括:商品目录、商品说明书、宣传小册子、明信片、挂历广告。

(4)户外广告,包括:广告牌、海报、旗帜广告、车厢广告、汽球广告。

(5)展示广告,包括:陈列、橱窗、门面广告、立式广告、柜式广告、活人广告。

(6)其他媒体,包括:火柴盒、手提包、包装纸、购物袋、香味广告。

除此之外,广告还可按地域划分为全国性广告、区域性广告、地方性广告;按广告目的划分为战略性广告、战役性广告。

以上几种分类方法,仅供参考,为了叙述方便,特把广告管理的内容概括为:对广告主的管理,对广告经营者的管理,对广告发布者的管理,对广告内容的管理,对广告表现的管理,对广告环境的管理,对广告收费的管理,对比较广告的管理,对国际广告的管理,对临时性广告经营的管理和对广告违法行为的处罚等。

二、广告管理的范围

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,也就是说,国家管理广告的权力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、电子显示牌、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。

第三节 广告管理的特点

广告管理是对广告行业和广告活动的管理,由广告管理的对象、方法、内容和范围的独特性,决定了广告管理具有自己独特的不同于其他管理的特点。这些特点可概括为以下几个方面:

一、广告管理的目的性

无论是资本主义国家,还是社会主义国家,无论是外国,还是中国,广告管理的目的性是非常明确的。就资本主义国家而言,

通过法律、法规的形式，来规范、管理广告行业，同时为了保持社会稳定，查处违法广告，使广告行业更有效地为垄断资本家赚取高额利润服务，这是资本主义国家广告管理的目的所在。对我国而言，国家通过行政立法，对广告行业及广告活动进行管理，其目的就在于使广告行业适应国家宏观经济形势发展的需要，促进广告业健康、有序的发展，并借助法律手段，保护合法经营，取缔非法经营，查处违法广告，杜绝虚假广告，保护消费者的合法权益。

二、广告管理的广泛性

广告管理涉及到社会的方方面面、各行各业，具有广泛性的特点。首先，广告管理的广泛性来自广告活动的广泛性。从广告经营活动来看，任何一次广告活动，既涉及到广告活动的提出者——广告主，又涉及到广告的设计、制作者——广告经营者和广告发布者——广告媒体，还涉及到广告内容、广告收费等方面。其次，广告管理的广泛性来自广告形式的多样性。就广告形态而言，既有企业形象广告、商品促销广告和社会公益广告，又有生产资料广告、生活资料广告和小商品广告；既有工业主广告、商业主广告、农业主广告、外商主广告，又有促销式广告、理性诉求广告、情绪诉求广告和比较式广告。再次，广告管理的广泛性来自于广告媒体的丰富性。广告媒体除了公认的报纸、杂志、广播、电视四大媒体外，还有电影、录像、幻灯、路牌、霓虹灯、电子显示牌、橱窗、灯箱、墙壁、海报、邮寄等等。最后，广告管理的广泛性还来自广告制作过程中多学科知识运用的综合性。广告既有报纸广告、杂志广告，又有广播广告、电视广告，还有一些诸如路牌、橱窗和邮寄等不同形式的广告。在设计、制作这些形形色色、多种多样的广告过程中，所运用的知识涉及面甚广，既有

文学、艺术、美学、文化学、心理学、工艺美术等方面的知识，又有摄影、电视摄像和计算机等电子多媒体的综合运用。正是这些多学科知识在广告设计、制作过程中的综合运用，才创作出众多创意新颖、形式多样、表现奇特的各类广告来。

三、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（FTC）和联邦通讯委员会（FCC），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；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，重要的广告管理法规有《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。为了对全国广告宣传活动进行统一规范，1982年2月，国务院颁布了《广告管理暂行条例》。此后，随着广告业的发展，国务院和国家工商行政管理局又先后颁布了《广告管理条例》（1987）和《广告管理条例施行细则》（1988），对广告管理

的目的、任务和范围，对广告管理的主体、职能、方法和程序，对广告活动主体的基本要求以及对违法、违纪广告的相应处罚都做了详细规定。与此同时，国家立法机关和广告管理机关先后出台了一系列有关广告管理和涉及广告管理的法律、法规和具体规定，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》、《反不正当竞争法》等，使我国的广告管理开始步入了法制化的轨道。在此基础之上，我国又颁布了《广告法》，它的诞生，表明我国的广告管理工作开始走向规范化。

四、广告管理的多层次性

广告管理的多层次是指政府行政立法管理、广告行业自律和社会监督管理的多层次相互协作管理。之所以要对广告行业和广告活动实行多层次相互协作管理，是因为任何广告管理法律、法规即使再完备，都不能包罗万象、尽善尽美，在许多领域和地方，挂万漏一的事情常常发生，这就需要各级广告行业协会和社会监督组织，通过自律、监督的有效途径来加以解决。因而世界上绝大多数国家都采用了在保证政府行政立法管理为主体的前提下，借助广告行业自律与社会监督管理作为其必要的辅助和补充，来加强对广告活动的管理。从世界各国采用这种多层次相互协作的广告管理实践来看，这种广告管理办法是相当成功的。

五、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。所谓广告管理的强制性，是国家以行政立法的形式，规定了参与广告活动的各方应该享受的权利和应该履行的义务，为了维护法律的尊严，保证其顺利实施，在具体执行过程中具有强制性。广

告管理的强制性主要表现在保护合法经营，取缔非法经营，查处违法、违纪广告。对一些情节严重、构成犯罪的广告，还要交由司法机关追究刑事责任。如我国于1995年2月1日正式实施的《广告法》，对虚假广告的法律 responsibility 作了明确的规定：“违反本法规定，利用广告对商品或者服务作虚假广告的，由广告监督管理机关责令广告主停止发布，并以等额广告费用在相应范围内公开更正消除影响，并处广告费用一倍以上五倍以下的罚款；对负有责任的广告经营者、广告发布者没收广告费用，并处广告费用一倍以上五倍以下的罚款；情节严重的，依法停止其广告业务。构成犯罪的，依法追究刑事责任。”

第四节 广告管理的意义

广告是知识密集、技术密集、人才密集的三密产业，是国家发展第三产业的重要内容之一。近年来，随着社会主义市场经济体制的建立和我国国民经济不断健康、稳定的向前发展，广告在社会经济生活中的地位越来越重要，日益成为社会经济发展、繁荣的晴雨表。广告是连接生产厂家与消费者之间的重要纽带和桥梁，它在沟通产销、促进流通、繁荣经济、活跃市场等方面发挥着越来越重要的作用。因此，对广告行业及广告活动实施切实有效的管理，具有深远的现实意义。

一、保证国家对广告行业实施切实有效的管理

广告管理是国家意志的体现，广告行政立法则是广告管理的最有效途径，也是国家发展广告事业的各项政策、方针得以顺利贯彻、实施的法律保障。在一定时期内，国家根据国民经济和社会发展的总体要求，制订出的广告业发展规划、发展目标、发展重点和

规模布局等,都要经过广告管理的途径进一步落实下去。因此,加强广告管理,既可以保证国家对广告行业切实有效的管理,又可以使广告业的发展同整个国民经济和社会发展相适应,从而促进广告业朝着健康、有序的方向发展。

二、加强法制建设,维护广告市场秩序,保护参与广告活动各方的合法利益

《广告法》是国家工商行政管理部门和各地方工商行政管理部门对广告行业和广告活动实施管理的根本大法,它的出台并施行,对加强广告行业的法制建设、维护广告市场秩序意义重大,是广告管理工作中的一件大事。《广告法》对参与广告宣传活动的广告主、广告经营者、广告发布者,都作了明确的界定,对他们各自应该享有的权利和应该承担的义务都作了详细的规定。这对规范广告主、广告经营者和广告发布者的行为,净化广告市场,建立正常的广告经营秩序以及保护他们各自应该享有的合法权利,提供了法律的保障。因此,它的出台实际上标志着广告管理工作开始由人治迈向法制,由无章可循迈向有法可依,由无序迈向有序。

三、查处虚假广告,保护消费者的合法权益

广告是一门“劝说”的艺术,它通过种种形象化的声音、语言和画面,对消费者的购买行为和消费倾向发生潜移默化的影响,成为消费者购物和消费的指南与向导。长期以来,由于我国广告行业发展太快,广告法制建设跟不上其发展速度和法规不健全、不完善,再加上一些不法之徒唯利是图,纷纷用虚假广告欺骗消费者,牟取暴利;所以造成在一定时期内虚假广告泛滥成灾,成为社会公害,致使大批消费者上当受骗,蒙受重大经济损失,有的甚至危及人身