

刘凡/著

中国广告业

监管与发展研究

ZHONGGUO
GUANGGAOYE
JIANGUAN YU FAZHAN YANJIU

中国工商出版社

中国广告业

监管与发展研究

ZHONGGUO
GUANGGAOYE
JIANYAN YU FAZHANYANJIU

刘凡/著

中国工商出版社

责任编辑 李稳定
封面设计 耀午书装

图书在版编目(CIP)数据

中国广告业监管与发展研究/刘凡著. —北京:中国工商出版社,2007.3

ISBN 978 - 7 - 80215 - 150 - 5

I. 中... II. 刘... III. ①广告—监督管理—中国
②广告业—经济发展—研究—中国 IV. F713.8

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2007)第 039536 号

书名/中国广告业监管与发展研究
著者/刘 凡

出版·发行/中国工商出版社

经销/新华书店

印刷/北京翌新工商印制公司

开本/787 毫米 × 1092mm 1/16 印张/22 字数/160 千字

版本/2007 年 6 月第 1 版 2007 年 6 月第 1 次印刷

印数/01 - 5000 册

社址/北京市丰台区花乡育芳园东里 23 号(100070)

电话/(010)63730074,63748686 电子邮箱/zggscbs@.net

出版声明/版权所有,侵权必究

书号:ISBN 978 - 7 - 80215 - 150 - 5/F · 595

定价:35.00 元

(如有缺页或倒装,本社负责退换)



作者近照

前 言

从理论的高度，对中国广告业的监管与发展作一探讨是我多年的心愿。然而，当我直接面对这项工作时，才感觉到，其实，这是一件很难的事。广告业，不仅与中国的经济、社会、文化发展密不可分，而且，在其快速发展过程中，带给我们的思考，远远超出了人们的想象。

十一届三中全会以来，广告业伴随着中国改革开放和经济社会的发展，经过近30年的探索，已经建立了符合中国国情的广告监管体制，这个体制就是政府主导型的体制；已经建立起了政府监管、部门配合、社会监督、行业自律的管理模式。这一体制和管理模式是维护规范有序、公平竞争的广告

市场秩序，营造和谐诚信、有利发展的广告市场环境和保障广告业健康、可持续发展的基本保证。

近30年的发展历程中，我国广告业大致经历了这么几个阶段：一是以十一届三中全会为标志，进入恢复和初步发展阶段；二是以邓小平南巡谈话和社会主义市场经济体制目标的确立为标志，进入快速发展阶段；三是以中国加入WTO面对机遇和挑战为标志，进入多元发展阶段；四是以党的十六大召开为标志，以科学发展观为指导，进入持续稳定发展阶段。中国的广告业，已经与国民经济发展和社会主义市场经济体制的逐步完善相适应，与社会文明的不断进步和大众消费行为模式的衍变相印证。

我们这一代广告人非常幸运，中国的改革开放，给了广告业百年难逢的发展机遇。近30年来，中国广告业以两位数的年均增长率快速发展。但是，我们应清醒认识到，一方面，中国广告市场的全面对外开放，让国内广告业直接面对了来自国际市场的严峻挑战；另一方面，虚假违法广告的蔓延，让政府牵挂，让百姓忧心，也损害了整个行业的形象。广告，毕竟关系到民生，关系到千家万户，关系到社会的和谐。

广告监管与广告业发展的辩证关系，是中国广告的永恒命题；而“和谐”与“创新”，是回答这一命题的两条主线。和谐成就伟业，创新产生力量。近年来，在政府广告主管部门不断加强行政指导的背景下，全行业紧紧围绕构建社会主义和谐社会的中心任务，采取了一系列自我规范、自我监督的行业自律举措，在加快发展的同时，有效地净化、优化了广告市场环境。其中尤以中央电视台为代表的国家级广告媒体倡导“绿色广告”的理念，为行业树立了良好形象。什么是“绿色广告”？我想，一个“绿色广告”起码应该具备以下四个方面的条件：首先，它应是一个和谐的广告，要有利于安定团结的大好局面和倡导和谐的时代氛围；第二，应是一个合法的广告，不能触犯以《中华人民共和国广告法》为核心的广告法律体系；第三，应是一个真实的广告，不以欺骗和误导消费者为牟取利润的手段；第四，应是一个健康的广告，要向广大广告受众传递高尚的道德情操和先进的文化理念。

回顾中国广告业发展的历史，我们可以准确地说——只有全面协调广告的社会效益和经济效益，顺应社会经济和谐发展的潮流，广告业才能真正实

现持续、稳定发展。目前，广告业已经成为中国创意经济中最重要的创意产业之一，它不仅是社会主义市场经济的重要组成部分，更要义不容辞地承担起相应的社会责任。广告，是国民经济发展的“晴雨表”、社会主义市场经济体制完善程度的“度量计”；也是精神文明建设的“风向标”、构建社会主义和谐社会的“助推器”。这就是中国广告不可动摇的鲜明特色，这就是中国广告得到广泛认同的社会价值，这就是中国广告作为和谐社会重要元素的本质所在。

回顾中国广告业近30年的发展历程，我们欣慰地看到，中国广告市场（包括港、澳、台地区）已经成为世界最重要的广告市场。目前已经拥有近百万从业人员、十万多家广告公司和一万多家广告媒体。2006年全行业经营总额达到约1600亿元人民币（不含港、澳、台数据）。特别是中国政府积极履行对WTO的承诺，面对国际广告业的竞争，全面开放广告市场。到2005年12月，已允许外资以独资方式进入中国。外国投资者对我国广告业的投资信心持续增强，2006年，广告业新增外资约14.3亿元人民币，比上年增长83.3%。

回顾中国广告业近30年的发展历程，我们还

可以自豪地说，我们已经建立起了一支与社会主义市场经济体制相适应的广告监管队伍。这支队伍高举邓小平理论和“三个代表”重要思想伟大旗帜，全面贯彻落实科学发展观，锐意进取，扎实推进科学广告监管体系的建立，全面发挥广告在经济社会又好又快发展中的积极作用。

胡锦涛总书记指出：“构建社会主义和谐社会必须坚持以人为本，始终把最广大人民的根本利益作为党和国家工作的根本出发点和落脚点，在经济发展的基础上不断满足人民群众日益增长的物质文化需要，促进人的全面发展。”因此，我们的广告监管一定要体现公众利益，体现公众利益就是代表最广大人民群众的根本利益。我们的广告监管是基于公众利益的监管，是“和谐监管”。所以，广告监管一定要建立符合客观规律、适应社会发展的监管机制，广告监管必须服务于社会经济文化、服务于公众利益。

当然，建立一个科学的广告监管体系，还应该包括建立一个完善的广告监管的法治体系，使我们的广告监管拥有充分的法律保障。法治的本质是“良法之治”，法治的核心是尊重和保护公民权利，制约和规范公共权力。构建社会主义和谐社会的主

体是人民群众，基础是民主法治，核心是公平正义，关键是使每个人的权利都得到尊重和保护，每个人的义务都得到遵守和履行，每个人的责任都得到确认和追究。总之，通过科学监管促进发展，在发展中解决监管存在的各种问题。

国家工商行政管理总局局长周伯华同志强调，全国工商行政管理系统要在加强监管中进一步贯彻落实科学发展观，努力做到“四个统一”：即监管与发展相统一；监管与服务相统一；监管与维权相统一；监管与执法相统一。也就是说，“监管”是我们工作的重中之重。

基于此，在广告监管工作中，我们要努力做到：不断完善广告监管体制，使之更适应社会和谐和经济发展；不断改善广告监管机制，使之成为对法律负责、对广告活动主体负责、对消费者负责的统一；不断创新广告监管职能，使广告监管与服务行业发展的统一。

这里，我们不妨换几个角度，对中国广告监管工作作进一步探讨。

从社会管理研究的角度看，广告监管属于社会管理的一部分。基于其监管的特殊性，社会管理对广告监管提出了新的更高的要求，要求我们从构建

和谐社会的高度，从改善民生问题、坚持以人为本的高度，从进一步提高行政能力的高度，加强和完善广告监管工作。所以广告监管工作，也要重视研究社会理论、社会政策、社会矛盾、社会利益，要兼顾最广大人民的根本利益、现阶段各阶层人民的共同利益和不同社会群体的特殊利益。社会矛盾是长期存在的，重要的是通过化解矛盾而推动社会进步，防止局部性问题演变为全局性问题，非对抗矛盾演变为对抗性矛盾。这是中国改革和发展之所以能够取得成功的重要原因。

从文化传播研究的角度看，广告作为大众传播的一部分，同新闻宣传一样，不断向社会广大受众传递着文化、道德和价值理念，潜移默化地影响着他们的世界观和人生观。实践证明，内容健康、制作精良、格调高雅、富有艺术感染力的广告，对传承我国优秀传统文化、借鉴国外健康文化和弘扬社会主义先进文化，起着非常重要的作用。

从经济研究的角度看，广告对需求、竞争、企业发展和对经济增长都具有推动作用，是宏观经济的一部分。因而，研究广告监管在宏观经济发展中的作用，也显得尤为重要。

从知识经济研究的角度看，广告产业是以经营

符号性商品和信息为主，生产文化意义内容的产业，属于文化产业中的一种新兴创意产业，是知识经济到来的标志性产业形态。广告监管工作，必须建立起科学的广告监管观，以适应知识经济发展的需要。

进入新世纪，一大批健康向上、艺术精湛、创意精良的广告作品在社会上产生了良好的反响，对弘扬中华民族精神和民族文化、提高人们思想道德修养和艺术鉴赏能力，起到了积极的引导作用。如2008年北京奥运会标志“中国印——舞动的北京”，以其深邃的民族文化特征和高超的艺术感染力，起到了向全世界宣传中国、宣传中华文化的效果。

虽然真正意义上的中国现代广告是从改革开放以后才恢复和发展起来，但广义上的广告在我国已有几千年的历史，成为中华优秀传统文化和社会文明的组成部分。党的十六大报告指出：“文化的力量，深深熔铸在民族的生命力、创造力和凝聚力之中。全党同志要深刻认识文化建设的战略意义，推动社会主义文化的发展繁荣。”在新的历史时期，通过有效的管理和服 务，充分发挥广告在促进先进文化建设中的作用，也是工商行政管理部门的一项重要

职责。

这里还要指出的是，中国广告协会承担着行业自律的重任，他们在行业自律方面做了大量的工作。目前，全国已经形成了以中国广告协会为龙头、遍布各省市的三级广告协会网络体系。各级广协会员众多、机构健全，其经济和社会作用十分显著。近年来，各级广协深入组织开展广告行业争创“精神文明先进单位”活动，规范经营行为，加强行业自律；积极启动广告发布前咨询工作，为广告主、广告公司和广告发布者提供法律援助；进一步完善了广告企业资质认定工作，扶持优势广告企业发展，促进产业结构的优化和调整；举办中国广告节等系列大型赛事活动，加强了学术理论研究和国际交流合作，推动中国广告走向世界；协助政府部门组织开展公益广告活动，大力宣传以“社会主义荣辱观”为主要内容的精神文明成果，充分发挥了公益广告在建设和谐社会当中应有的积极作用。

因此，我们应进一步发挥公益广告在促进社会主义精神文明建设过程中的排头兵作用。公益广告是新形势下建设和传播先进文化的一种重要方式，是旨在弘扬和倡导公共利益、宣传社会良好风尚、倡导社会良好道德的一种非商业性广告。在市场经

济条件下，如何建立一个运转有效、影响广泛、有比较充足的后续资金支撑的公益广告运行机制，使公益广告与商业广告的发布行为进入良性互动状态，为广告传播先进文化提供坚实的基础，是当前工商部门需要研究的一个重要课题。

本书尝试着对中国广告监管与发展、中国广告的产业定位、中国广告监管体制和管理模式、中国广告的发展阶段等问题作粗浅探讨，旨在希望社会各界都能给予中国广告多多的关注。

加强广告监管、促进广告业发展，是国务院赋予工商行政管理部门的重要职能。周伯华局长最近指出：经过近30年的发展，目前中国工商已经基本建立起与社会主义市场经济体制相适应的法律法规框架体系；基本建立起与社会主义市场经济体制相适应的监管机制；基本建立起一支与社会主义市场经济体制相适应的工商行政管理队伍。

在新的历史时期，我们一定要自觉增强政治意识、大局意识和时代意识，以科学发展观为统领，在发展中解决矛盾，在和谐中完善自我，一如既往地发扬勇于开拓、自主创新的精神，为中国广告业的监管与发展探索出一条全面、健康、可持续发展的道路！

前 言	(1)
和谐与创新：中国广告监管发展访谈	(1)
第一章 导论	(23)
一 广告活动的主体	(26)
二 关于不正当广告	(28)
三 广义上的广告监管	(30)
四 广告业发展与监管探讨	(32)
第二章 我国广告业监管与发展现状	(37)
一 我国广告监管概况	(41)
二 我国广告监管与发展的内外部环境	(52)

三	当前广告违法行为的主要特点	(73)
四	我国广告监管与发展亟待解决的问题	(78)
第三章 中外广告监管比较		(89)
一	广告监管体制的比较	(92)
二	广告监管机关的比较	(94)
三	广告自律组织的比较	(101)
四	广告监管处理程序的比较	(105)
五	广告审查制度的比较	(110)
六	广告监管内容的比较	(113)
七	广告监管比较的启示	(118)
第四章 基于公众利益的广告监管		(125)
一	公众利益理论的基本内涵	(129)
二	公众利益理论对于广告监管的适用性	(136)
三	基于公众利益的广告监管框架	(143)
四	基于公众利益的广告监管要求	(150)
第五章 基于广告扩散模型分析的监管策略		(159)
一	广告扩散模型的建立与分析	(162)

二	基于广告扩散模型的监管策略	(175)
三	广告监管案例分析	(182)
第六章	广告监管绩效的 GR 评价与分析	(191)
一	广告监管绩效评价指标体系	(194)
二	广告监管绩效的 GR 评价	(197)
三	广告监管绩效的 GR 分析	(204)
四	广告监管绩效四类改善模式	(211)
第七章	广告监管的法律对策	(219)
一	《广告法》结构修改建议	(223)
二	网络广告的立法建议	(227)
三	广告准则修改建议	(230)
四	行政执法及司法保障建议	(234)
第八章	广告业监管与发展的辩证关系	(241)
一	广告业监管与发展关系的理论分析	(244)
二	广告业监管与发展关系的实证分析	(263)
三	广告业监管与发展的辩证关系总结	(276)
第九章	我国广告业的战略使命	(283)
一	我国广告业发展面临的新形势	(286)