

基于公众利益的

JYU GONGZHONG LVI DE
ZHONGGUO
GUANGGAO JIANGUAN

中国广告监管

刘凡◎著

中国工商出版社



中国广告监管

基于公众利益的
ZHONGGUO
GUANGAO JIANGUAN

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

基于公共利益的中国广告监管/刘 凡著. —北京: 中国
工商出版社, 2007. 11

ISBN 978 - 7 - 80215 - 200 - 7

I. 基… II. 刘… III. 广告—监督管理—研究—中国
IV. F713. 82

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2007) 第 161817 号

书名/基于公共利益的中国广告监管
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 × 1092 毫米 1/16 印张/16 字数/130 千字
版本/2007 年 11 月第 1 版 2007 年 11 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, 63714551 电子邮箱/zggsCBS@263.net
出版声明/版权所有, 侵权必究

书号: ISBN 978 - 7 - 80215 - 200 - 7/F · 612
定价: 32.00 元

(如有缺页或倒装, 本社负责退换)

作者简介

刘凡，管理学博士，国务院特殊津贴专家，国家工商行政管理总局副局长。

主要作品有：《西方现代经济学丛书》、《现代商战与孙子兵法》、《又是一年》、《中国广告业监管与发展研究》等。获得过中宣部精神文明建设“五个一工程”优秀图书奖、中国图书奖等。

主要论文有：《培育和发展农村经纪人是解决“三农”问题的重要途径》、《用科学发展观统领广告监管工作》、《营造公平的广告市场竞争环境》、《中外广告监管体制比较研究》、《广告的经济学分析》等。

责任编辑：李稳定
封面设计：耀午书装

作者近照



代序 米拉山口的遐思

2007年，中央统战部组织党外领导干部赴西藏学习考察，我被委任为团长。8月8日晚上8点，考察团从西宁出发，登上青藏铁路列车。9日早上天刚亮，广播里传来韩红演唱的《天路》“清晨我站在青青的牧场，看到神鹰披着那霞光，像一片祥云飞过蓝天，为藏家儿女带来吉祥；那是一条神奇的天路，把人间的温暖送到边疆，从此山不再高路不再漫长，各族儿女欢聚一堂。……”我不是第一次乘坐火车，但还是把脸紧贴在车窗上，伴随着《天路》，专注地望着远处渐亮的风景，感受着雪域高原的安康。火车翻过五道梁、跨过通天河、越过唐古拉，车飞世界屋脊，沿着青藏铁路这条充满神奇和福祉的“天路”，前往拉萨。一路上，我常想起全国政协副主席、中央统战部部长刘延东同志一年前考察青藏铁路时说的一段话：“青藏铁路是中华民族伟大精

神的重要体现，是国家综合国力的充分展示，也是继‘神舟六号’载人航天飞行圆满成功，又一个在中国共产党领导下，中国人民集中力量办大事所取得的伟大成就和成功实践。”

西藏是我向往已久的地方，它地处世界屋脊，是中华人民共和国不可分割的一部分。喜马拉雅山、昆仑山南北对峙，雅鲁藏布江、金沙江日夜流淌。这里有纯净的雪山、碧绿的草地，有丰富的矿产、森林、地热、水利、动植物资源，更有善良、朴实的藏族人民。藏族人民是中华民族大家庭中的重要一员，是充满智慧的伟大民族——《格萨尔王》史诗千载流传，“唐卡艺术”巧夺天工，藏医、藏药造福人民。1300多年前，藏汉人民就结下了深厚的情义，松赞干布与文成公主的动人事迹，为我国民族团结史留下了辉煌的一页。

这次赴西藏学习考察，主要是在拉萨、林芝两地。雪山、草原、美丽的藏传佛教寺院，青稞酒、酥油茶、玛尼堆上的五色经幡……西藏各族人民在自治区党委、政府领导下，全面贯彻落实《民族区域自治法》，加快少数民族和民族地区经济社会发展，在政治、经济、社会、文化等各方面取得了巨大成就，创造了雪域高原的奇迹。无论在拉萨还是在林芝，我们处处都能感受到百万农牧民对党中央关怀和全国人民支持的无限感激，感

受到西藏各族人民生活洋溢着吉祥安康。短短数日的考察，让我们每一位团员都真切感受到：关注民生、改善民生，是自治区党委、政府贯彻落实科学发展观、构建和谐社会的重中之重。今天的西藏，人民幸福，社会进步，民族团结，局势稳定，经济发展，进入了历史上稳定和发展的最好时期，正在从加快发展走向跨越式发展，从基本稳定走向长治久安。正如全国政协主席贾庆林同志所言：“是以毛泽东、邓小平、江泽民同志为核心的党的三代中央领导集体和以胡锦涛同志为总书记的新一届中央领导集体，在西藏发展的各个历史时期英明决策、正确领导的结果；是中央政府关心西藏、全国各地支援西藏的结果；是西藏各族人民万众一心、团结奋斗的结果。”

一次西藏行，一生西藏情。从拉萨到林芝，在横贯祖国东西的318国道上，我们来到了海拔5013.25米的米拉山口，考察团全体成员都下了车。站在地貌沧桑奇异的青藏高原，站在我们此次西藏之行的最高点，我们每个人都经历了一次不曾有过的向生命极限的挑战，经历了一次不曾有过的“高瞻远瞩”。望着湛蓝无比的蓝天，望着悠然若逝的白云，每个人心底的喜悦都溢于言表，每个人都流露出对未来征途的信心。

正是在这个山口上，我看到了一座挂满五色经幡、

凯旋门一般的广告牌，写着“新世纪”、“新形象”等词语。据说，这是“世界上海拔最高的广告之一”。作为肩负着全国广告发展与监管重任的工商人，我站在山口，自然而然想起了在新时期同样取得了辉煌成就的中国广告业。

胡锦涛同志在党的十七大报告中指出：“新时期鲜明的特点是改革开放，新时期最显著的成就是快速发展，新时期最突出的标志是与时俱进。”回顾近30年来的发展历程，中国广告业大致经历了四个历史阶段：一是以十一届三中全会为标志，广告业进入恢复和快速发展阶段；二是以邓小平同志“南巡谈话”和建立社会主义市场经济体制目标的确立为标志，广告业进入快速发展阶段；三是以中国加入WTO面对机遇和挑战为标志，广告业进入多元发展阶段；四是以党的十六大召开为标志，广告业以科学发展观为指导，进入持续稳定发展阶段。

通过近30年的探索，我们也建立起了与中国国情相适应的政府主导型广告监管体制，及“政府监管、部门配合、行业自律、社会监督”的广告管理模式。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的基本保证。而发挥好这一体制和管理模式的作用、发展广

告业，是完善市场经济体制的需要，是促进扩大内需的需要，是构建和谐社会的需要，是促进先进文化建设的需要，是建设创新型国家的需要。

胡锦涛同志在十七大报告中郑重提出：“全党必须坚定不移地高举中国特色社会主义伟大旗帜。”这是一面引领当代中国发展进步的旗帜，是一面凝聚全党全国人民团结奋斗的旗帜，是一面指引中华民族不断走向胜利的旗帜。这面旗帜就是中国特色社会主义。

要实现广告业的健康发展、维护好广告市场秩序，必须高举中国特色社会主义这面伟大旗帜，努力做到“四个统一”：

首先，要努力做到广告监管与发展的统一。发展是执政兴国的第一要务，是落实科学发展观的首要任务。工商部门要努力维护良好的广告市场环境，积极促进广告业又好又快发展。要自觉地立足于监管、着眼于发展，把加强监管与促进行业发展统一到促进各类广告市场主体健康发展上来，统一到贯彻执行国家宏观调控政策上来，统一到促进经济结构调整上来，统一到营造良好的发展环境上来，紧紧围绕发展，创造性地开展广告监管工作。

其次，要努力做到广告监管与服务的统一。市场监管的过程就是服务经济、服务社会的过程，就是秉持

“全心全意为人民服务”的宗旨将政府公共服务职能落实到位的过程。监管是本职，服务是理念，服务寓于监管之中；绝不能将监管与服务对立起来，要在服务中依法加强监管，在监管中体现良好的服务。要做好广告市场整治工作，就要首先树立“为广告市场三大主体服务”的理念。能否处理好监管与服务的关系，是衡量我们履行职能特别是贯彻落实科学发展观的能力和水平的重要标志。

第三，要努力做到广告监管与维权的统一。充分保障公民及社会各类主体的合法权益，是代表最广大人民群众根本利益的体现，是贯彻科学发展观“以人为本”理念的必然要求。打击虚假违法广告，就是在维护消费者和经营者的合法权益。监管是手段，维权是目的和原则。当人民群众的权益得到充分保障时，监管才能取得好的效果。我们必须站在新的高度，也就是充分认识维权是为了促进社会和谐的高度，来更好地履行我们的广告监管职能。

第四，努力做到广告监管与执法的统一。广告市场监管是基本职能，行政执法是履行职能的手段。脱离了行政执法，监管的目的就难以达到；脱离了监管，行政执法就会失去方向。因此，“依法行政”既是我们坚持立党为公、执政为民的具体体现，也是我们完成党和人

民赋予的光荣使命的基本保障。我们要紧紧围绕依法行政的宗旨，狠抓广告监管队伍建设，提高执法效能，树立广告监管机关良好的形象。

站在米拉山口、站在世界屋脊，我思索着西藏翻天覆地的变化、思索着中国广告业高歌猛进的发展，两者都一再印证了同一个颠扑不破的真理：惟有基于公众利益、人民利益、国家利益，我们中华民族大家庭才能够“万众一心、团结奋斗”；惟有归于公众利益、人民利益、国家利益，我们伟大的中国特色社会主义事业才能够永不止步、永远向前。温家宝总理曾引用《管子·兵法》里的“和合故能谐”：“有了和睦、团结，行动就能协调，进而就能达到步调一致。协调和一致都实现了，便无往而不胜。”

藏族人民习惯在山口祈愿、在山口祈福。站在米拉山口，我祈福伟大的祖国、祈福西藏、祈福中国广告业；我们想再次喊出发自内心的愿望——万众一心，和谐中华！

新世纪、新形象。我们的明天一定会更加美好！

代序 米拉山口的遐思	(1)
1. 和谐篇	
构建和谐社会的重要元素	(1)
2. 发展篇	
第一要义是发展	(15)
3. 文化篇	
民族凝聚力和创造力的重要源泉	(29)
4. 理论篇	
基于公众利益的思考	(47)
5. 规范篇	
广告的社会责任	(59)
6. 法制篇	
法制，广告的灵魂	(79)

7. 服务篇	
监管与服务的统一	(91)
8. 绩效篇	
广告监管的绩效管理	(105)
9. 创新篇	
中国特色自主创新道路	(117)
10. 协同篇	
落实科学发展观,努力做到“四个统一” ...	(135)
11. 公众篇	
广告人当尽之责任	(149)
12. 三农篇	
为社会主义新农村服务	(163)
13. 趋势篇	
现代服务业中的创意产业	(177)
14. 国门篇	
世界不仅仅是平的	(195)
附 中国广告的监管、发展与社会责任	(207)
后记	(237)

1. 和谐篇

构建和谐社会的重要元素

题记:和谐监管,主要指我们监管的目标是促进社会和谐,是构建和谐社会。当然,监管的方式也必须以和谐为要。和谐,是我们人类一个永恒的共同主题。

和谐是动态的和平。构建社会主义和谐社会,是我们党从全面建设小康社会、开创中国特色社会主义新局面的全局出发提出的重大任务,代表了广大人民群众的共同愿望。广告是构建和谐社会的重要元素,而和谐发展则是中国广告业发展的必然选择。

“社会和谐是中国特色社会主义的本质属性”,《中共中央关于构建社会主义和谐社会若干重大问题

的决定》开宗明义,用这 18 个字深刻揭示了社会和谐与中国特色社会主义的内在联系。因此,基于公众利益的中国广告监管,必然要以“和谐”为开篇、为目标,以和谐凝聚力量、以和谐成就伟业。

“和谐”一词,在《现代汉语词典》里只解释了简短的一句:“配合得适当和匀称。”但其理念与思想,无论中西却都源远流长。温家宝总理一年前为季羨林 95 华诞祝寿,与季先生探讨“和谐”话题,就引用了《管子·兵法》里的“和合故能谐”,也就是“有了和睦、团结,行动就能协调,进而就能达到步调一致。协调和一致都实现了,便无往而不胜”。据专家们说“和合”与“和谐”最早就完整见诸于此,原文为:“畜之以道,则民和;养之以德,则民合。和合故能谐,谐故能辑。辑以悉,莫之能伤。”

“和合故能谐”,一直是我们古代先贤共同追求的目标。先贤们对“和合”与“和谐”的看法,甚至超越了一般意义上的相同。《国语》里记载有史伯的一段话:“夫和实生物,同则不继。以他平他谓之和,故能丰长而物归之,若以同裨同,尽乃弃矣。故先王以土与金、木、水、火杂以成百物。”他要说的意思是:“和能生物”,但“和”是杂和,是相互差异的事物融合与平衡,而不是以同补同。因此,“和合”与“和谐”之