



世纪新闻传播学系列教材

广告道德与法律规范教程

JOURNALISM & COMMUNICATION

陈绚 著



2-43



中国人民大学出版社

广告法与广告实务问答

广告道德与法律规范教程

广告法与广告实务问答



21 世纪新闻传播学系列教材

广告道德与法律规范教程

陈 绚 著

中国人民大学出版社

图书在版编目(CIP)数据

广告道德与法律规范教程/陈绚著.

北京:中国人民大学出版社,2002

(21世纪新闻传播学系列教材)

ISBN 7-300-04355-0/D·691

I. 广…

II. 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. ①F713.82 ②D922.294

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2002)第 068945 号

21 世纪新闻传播学系列教材

广告道德与法律规范教程

陈 绚 著

出版发行:中国人民大学出版社

(北京中关村大街 31 号 邮编 100080)

邮购部:62515351 门市部:62514148

总编室:62511242 出版部:62511239

本社网址:www.crup.com.cn

人大教研网:www.ttrnet.com

经 销:新华书店

印 刷:北京金特印刷厂

开本:787×965 毫米 1/16 印张:19.25

2002 年 10 月第 1 版 2002 年 10 月第 1 次印刷

字数:349 000

定价:22.00 元

(图书出现印装问题,本社负责调换)

《21 世纪新闻传播学系列教材》编委会

主 编 方汉奇

副主编 (按姓氏笔划排列)

丁淦林 何梓华

郑兴东 周瑞金

赵玉明 郭庆光

童 兵



总 序

20 世纪以来的一百年，是世界新闻传播事业飞速发展的一百年。这一百年来，随着科学技术的不断发展，继报纸、期刊、通讯社之后，广播、电视和互联网相继问世，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。

这一百年，也是中国新闻事业飞速发展的一百年。其中最后的二十年，即改革开放以来的二十年，发展得尤为迅猛。综合有关部门发表的统计数字，截至本世纪的最后一年，全国已有公开发行的报纸两千一百种，通讯社两家，广播电台一千二百座，有线和无线电视台三千多座。其中，报纸年出版总数达到一百九十五亿份，广播人口覆盖率达到 88.2%，电视人口覆盖率达到 89%，电视受众超过九亿。与此同时，全国各类新闻从业人员的总数，也已超过五十五万人。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。现在已经是世纪之交，回顾既往，盱衡未来，新闻传播事业在即将到来的 21 世纪，还将会保持着旺盛的发展势头。新闻传播，作为上层建筑、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，必将继续发挥着重要的导向作用。

与新闻传播事业的发展相配合，这一百年来，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本世纪初叶，

有八十多年的历史。新中国成立前的三十年，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，在校学生的人数，最多的时候不超过四百人，三十年间累计培养出来的毕业生人数还不到三千人。新中国建立后，为了为新中国的新闻事业培养人才，新闻教育继续有所发展，但到60年代中期为止，全国的新闻教育机构也还只有十四家。当时全国共有三百四十三家报社，七十八座广播电台和十三家电视台，新闻系和新闻专业的学生统招统分，勉强能够满足中央和省市以上新闻单位人才方面的需求。“文化大革命”爆发后，这一发展被迫中断。中国的新闻教育得以重振旗鼓并得到空前迅猛的发展，主要还是改革开放以来二十年间的的事情。这二十年来，中国新闻教育的发展和新闻事业的发展完全同步。截至1999年，全国设有新闻学类院、系、专业的高校已由改革开放之初的两三所，增加到六十所以上，专业点已超过一百个。专业教育体系已从单一的本科教育，发展到博士生、硕士生、本科生、大专生、成人教育等多层次的格局。改革开放之初，全国在校的新闻系科学生总共只有五百来人，现在仅本科生就有六千人，加上大专生和研究生接近一万人。二十年来向新闻单位输送的毕业生，累计也已超过三万人。办学层次，办学规模，办学水平，都有了很大的提高。在世纪之交，新世纪的跫跫足音已经十分临近的时刻，随着新闻传播事业的加速发展，随着新闻战线人才需求的不断增加，在可以预见的将来，中国的新闻教育肯定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，而教材只要一旦完成，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很高的学术含量，推动新闻学研究的发展。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。两书都是作者在高等学校从事新闻学和新闻史教学时，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。几十年来，一再重版，历久不衰，至今仍然是公认的新闻学和新闻史方面的传世之作。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作出过重要的贡献。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。21 世纪即将到来之际，集聚力量，重新编写出一套体系完整的，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。

呈现在读者面前的就是这样的一套系列教材，她将涵盖新闻学、传播学两个学科和新闻学、广播电视、广告三个专业。负责编写工作的，是中国人民大学、复旦大学、北京广播学院等校长期从事新闻传播学方面教学与研究工作的教授、副教授，其中有相当大的一部分人，都是相关学科的学术带头人，堪称一时之选。收入系列的教材中有国家级重点教材，有部级重点教材，其他也都是经过严格筛选的精品，所以，这套系列教材的质量是有保证的，她的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，一是以高新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。

新的世纪即将到来，中国的新闻传播事业和新闻教育事业都将有一个大的发展。这批系列教材的问世，将会为新世纪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，作出她应有的贡献。这是出版者和全体作者共同的一点希望。是为序。

方汉奇

1999 年 9 月 20 日于中国人民大学林园



前 言

中国经济持续高速发展,带动了消费品的生产及市场,也使广告业始终保持着高速的增长势头。但我们也看到,在广告营业额迅速攀升的同时,我们也付出了沉重的代价,作为一种商业文化传播,年轻的广告业陷入了经济发展与道德失范、行为违规的矛盾之中。人们在广告活动中多元化的价值取向和多样化的行为方式,使是与非、优与劣、善与恶在动机、手段与效果中交织,这也使得人们在面对广告活动中出现的一些新问题、新关系、新现象时感到疑惑与迷茫,甚至无所适从。在现实中经常有人反映,对一些广告活动及广告表现形式是否合乎道德、法律规范认识不清,如有些违反广告道德、法律规范的广告,通过各种媒体大肆传播,挑战着人们原本持有的善恶是非观念和合法与非法概念,长此以往则可能造成黑白莫辨。而对一些现实问题如何看待,如何理顺一些矛盾关系,如何对一些现象作出正确认识等等,又都需要我们从广告道德、法律的角度去仔细分析、认真思考、深入研究。

本书主要包括广告道德和广告法规两个部分。广告道德部分主要论述了广告道德与法律规范的对象及特征;广告活动的道德选择与评价;广告道德的失衡与错位现象;广告活动中关系问题的道德辨析与错位矫正;广告道德监督体系。第二部分为广告法规,主要包括广告法规管理体系概述;广告准则;广告活动规

范；广告审查；法律责任等。

本书的写作遵循了两个原则，一是力图体现“德”与“法”的有机统一，如对一些不良广告行为和广告表现，既指出其道德上的可谴责性，也作出相应的司法评价；二是注重理论与实践相结合，书中对许多典型案例进行了列举剖析，以便于读者结合实际案例理解和掌握相关的法律条文及内容。

要从根本上刹住广告工作中的种种不正之风并遏制广告队伍的道德滑坡现象，学习知识、提高认识是重要环节。作为广告人，有精良的业务知识和高超的专业技能只是一个方面，还应有理想、有道德、知法守法。只有拥有全面的知识素养才能真正称得上是广告人才，也只有这样全面地要求广告从业者，才有助于社会建立起新型的广告关系，繁荣社会主义广告事业。

本书原计划与中国国家工商行政管理局广告司有关人员合作完成，由于他们工作繁忙，于是鼓励本人挑起这个担子，同时还提供了不少资料，在此向他们表示感谢。

作者

2002年7月

绪论	1
第一章 广告道德与法律规范对象及广告道德特征	10
第一节 广告道德与法律规范的对象	10
第二节 广告道德的本质特征及社会作用	18
第三节 广告道德的基本原则与规范	25
第二章 广告活动的道德选择与评价	38
第一节 广告行为的道德含义	39
第二节 广告行为的道德选择	41
第三节 广告行为的道德评价	50
第三章 广告道德的失衡与错位现象	59
第一节 市场经济环境与广告道德失衡	60
第二节 广告道德失衡与错位现象	63
第四章 广告活动中关系问题的道德辨析与错位矫正	82
第一节 广告与新闻、公共关系	83
第二节 服务与营利	88
第三节 竞争与发展	90

第四节 矫正广告道德错位·····	106
第五章 广告道德监督体系·····	113
第一节 广告行业自律·····	113
第二节 社会监督·····	127
第六章 广告法规管理体系概述·····	142
第一节 《广告法》概述·····	143
第二节 广告法规与政府管理·····	147
第三节 广告管理法规体系及作用·····	157
第七章 广告准则·····	163
第一节 广告的一般准则·····	163
第二节 特殊商品广告准则·····	181
第八章 广告活动规范·····	193
第一节 广告主活动规范·····	194
第二节 广告经营者、广告发布者活动规范·····	209
第三节 户外广告活动规范·····	224
第四节 网络广告活动规范·····	232
第九章 广告审查·····	236
第一节 行政性审查·····	236
第二节 行政性审查程序·····	238
第三节 不得伪造、变造或者转让广告审查决定文件·····	241
第四节 广告经营者、广告发布者自审·····	242
第十章 法律责任·····	248
第一节 广告违法主体及法律责任种类·····	249
第二节 发布违法广告的法律 责任·····	260
第三节 行政复议和诉讼及处罚执行·····	275
附录：主要广告法律法规·····	282
一、中华人民共和国广告法·····	282
二、广告管理条例·····	288
三、广告管理条例施行细则·····	291

广告是一种高度开放的大众传播行为，在信息时代扮演着极为重要的角色，成为社会经济活动中不可缺少的要素。中国的广告业已成为朝阳产业，2001年，中国广告业持续快速发展，据统计，全国广告经营单位已有7.8万多户，比上年增加10.73%，从业人员70.9万人，增加10.60%，广告营业额794亿元，增长11.54%，而1980年全国广告总额只有1500万元。近20年来随着我国改革开放和现代化建设的发展，广告业进入了历史快车道。

但辉煌数字的背后，我们也付出了沉重的代价，作为一种商业文化的传播，年轻的广告业似乎也陷入了经济发展与道德失范二元对立的古老悖论之中。尽管自1990年以来，中国广告业制定了一系列自律规则，特别是《中华人民共和国广告法》（以下简称《广告法》）于1995年实施，广告违法行为在一定程度上得到了有效遏制，但各种形式的广告失范现象仍然屡禁不止。有统计数字表明，就在《广告法》实行的当年，国家工商局在全国组织电视广告执法大检查，在对省台和省会市台播出的5000例广告审查中，查出违法广告1633条，占受检比例的32.6%。2000年7月，有关方面又对60份省级以上报纸当月发布的65030条广告进行审查，查出违法广告6951条，违法率为10.69%。^① 问题比较突出的有

① 以上统计数据见“中华广告网”。

药品广告、医疗广告、保健品广告、房地产广告、致富信息和电视直销等等，这些违法广告已引起社会公众的不满，政府有关部门正在采取措施加以解决。

有公众指出，近年来广告存在着“三乱”问题，即乱制作、乱插播、乱张贴。这里所谓“乱制作”是指不少广告无创意，作品表现力差，制作水平低，只是一味地吹嘘自己的产品，或贬低他人产品以抬高自己的产品；有些广告不注重思想性，播出后会给社会带来负面影响；有些广告作品画面、音乐乃至人物形象有侵犯他人知识产权和肖像权的现象。“乱插播”是指有的电视台为了增收，加大广告的播放量，除了将常规的广告时段拉长外，还违反规定，在电视连续剧播放前后甚至中间插播广告，有的电视连续剧的特约播出单位多达数十家，插播广告的时间长达十几分钟，观众对此责言颇多。观众意见通过报纸等媒体反映后，插播广告的时间在某一时期内往往会被“压缩”，但一段时间后，又故态复萌，甚至更为“膨胀”。“乱张贴”是指各类广告在城市的各个角落胡乱发放、张贴，其中不少内容有伤风化和有碍观瞻，乱张贴的广告像城市的“牛皮癣”，并成了久治不愈的顽症。

广告是商品经济发展的必然产物，在商品经济的发展中，它既是“润滑剂”，又起着“引擎”的作用。但如果广告用得不当，或是过多过滥，达到“三乱”的地步，不仅会破坏正常的经济秩序，损害消费者的利益，而且还会危及人们的身心健康，误导消费行为，引发不良的社会风气，并最终影响到广告市场自身的正常发展。因此，广告的经营、广告表现与广告市场的开拓，一定要置于法律法规的约束之下，依法有序地健康发展，否则，将会给社会和人民带很大的负面影响。为了规范与促进广告业的健康发展，使其在经济发展中发挥更加积极的作用，必须重视和加强广告的法制建设。

2001年1月，国家工商行政管理局决定，在全国范围内开展“反误导、打虚假”广告市场专项治理活动，对社会反映强烈的特殊商品和服务广告进行集中整治，国家工商局在下发的通知中提出，希望能通过专项治理，使重点商品（服务）、重点媒介、重点地区违法广告问题得到有效整治，降低广告违法率，使广告市场秩序明显好转，让人民群众基本满意。

—

广告失范、违法的原因主要有以下几点：

第一，来自社会环境方面。中国社会正处在变革的历史转型期，在社会机制运行过程中，某些层面可能会呈现短暂失序状态，原有的与自然经济或产品经济

相适应的道德秩序受到严重冲击，而新的与市场经济相适应的道德秩序尚未形成，此环境会给人们的社会意识造成某些失衡和扭曲，如民众心理暂时形成了某种“失真”的价值尺度。广告失范是社会失范的缩影，当某些社会层面滑入惟“效益”是重的轨道，那么所有难以即刻兑换成现金的美好事物就可能遭到冷遇，在“注意力经济”时代，为了获得受众的青睐，一些广告主和广告活动策划者不惜自降格调，仅仅满足于无害的道德“底线”，失范行为的出现也就在所难免了。

一般来说，任何职业活动经过长期的发展，都会形成一些同业者普遍认可的规则，从业者在敬业精神感召下也会遵守。但一方面道德规范尚未完全形成或形成了并未深入人心，另一方面常态下的职业道德追求又没有其他制衡机制促进和监督，这些使行为中那些付出的哪怕是被认为“不择手段”的劳动，也会得到来自业内的某种程度的赞许或认同。另外，当职业行为与公共利益发生冲突时，人的职业冲动有可能会在所谓职业意识的怂恿下，凌驾于人的社会意识之上，有时这种凌驾还会以集体而非个人的形式出现，这就使得职业行为与社会公德有时会处在一种紧张的关系之中。

第二，由于广告人素质方面。众所周知，广告业的兴起是改革开放后近20年的事。在这20年中，来势迅猛的商品经济大潮，使尚未做好充分准备的广告人匆忙上阵，这就难免会出现一些不适症状。如在广告教育中，普遍存在着重“器”轻“道”的问题，注重广告的技法传授和专业技巧的培训，广告道德教育没有受到应有的重视。广告业界在人才录用标准方面，片面强调应聘者的职业背景和业务能力，重业绩指标，轻德行表现，这在客观上为不良职业心态提供了生存土壤。在不少人看来，“广告无学”，“广告就是为产品吹嘘”，广告职业的社会声望不高，这种并非公正的社会舆论，对广告人自觉培养职业荣誉感，无疑会产生不良影响，导致非良性社会互动行为的产生。道德的构建在我国有着深厚的思想文化基础，先秦诸子对信息传播者的品行，早就提出过“诚”、“信”、“实”、“公”的要求。近代著名的新闻学者徐宝璜，是最早直接论述广告伦理问题的学者，他在其《新闻学》一书中，对广告道德提出了三方面的要求：其一是广告必须与新闻分开；其二是禁载不正当广告；其三是要树立广告信用。戈公振也在其所著的《中国报学史》中指出，广告为“文化进步之记录。……有促进人生与指导人生之功能”。

广告从业者的职业劳动带有鲜明的社会导向性，他们肩负着引导社会精神与物质消费的双重使命，如果对自己的行为缺乏自信心和荣誉感，也缺乏自律的动力，在观念上没有理性追求，在行动上没有约束，完善的制度和严密的规则也就无法遏制住不良行为。

要解决困扰我国广告业的一系列问题，应从倡导广告从业者自律、提高广告人素质上下功夫，用中华民族几千年优秀的文化积淀所形成的行为准则和社会主义的精神文明来医治今天我们行为中的道德缺失，这也是我们领会“以德治国”伟大方略的精神实质时所不该忽视的。广告从业者在日常的工作中会受到来自社会、行业的影响，这些影响有一个“内化”的过程。在对不同观念和情境进行比较、选择、批判和整合后，他们会得出自己的结论，并由此逐步树立自己独立的职业观、人生观和世界观，最后再外化为行为。广告从业者的这种“自我教育”过程应该得到尊重。社会、政府有关部门、行业协会及同业者应该给予充分的提醒、指导，帮助他们正确判断，理性选择：这样做究竟对不对、该不该。比起他律，自律的效力会更显著、更持久。

第三，来自行业内部运行机制方面。毫无疑问，改革开放 20 余年，我国的制度建设取得了长足进步，广告事业也走上了法治轨道，形成了以宪法为基本大法、以广告法为核心、以各类管理规定和自律条例为框架的广告法规体系。但我们也应清醒地认识到还存在着不少漏洞和许多不足。近些年广告市场出现的一些怪现象，无一不是披着合法的外衣践踏着制度的尊严。如一些广告以其有“创意”为借口，无视法律和社会公德；有些人利用执法人员和监督人员人力不足“钻空子”。另外，发生在我们行业内部的“集体无意识”现象，也是很具破坏力的，如一些广告制播机构，惟广告主意志行事，自动放弃应坚持的法规原则；广告主、广告代理公司和广告发布机构的自我审查监管机制不健全或形同虚设，这些在客观上都形成了管理上的“盲点”。很显然，解决这类问题单靠制度和人力是不够的。我们应在坚持法治、不断完善各种制度的同时，积极发现有效渠道和有效方法，以促进从业者在积极向善方面发挥其所具有的巨大潜能。

呼唤与重塑广告人的职业道德意识已变得愈加重要和紧迫。作为社会道德的重要组成部分，广告职业道德内涵十分丰富，既包括广告人的职业理想、职业态度和职业责任，也包括广告人的职业技能、职业操行、职业良心和职业荣誉等，广告职业道德是沟通广告职业行为与社会公德的桥梁和纽带，是我们必须大力弘扬的职业精神。

二

在社会生活中，无论是治理国家、发展经济，还是传播广告信息，都既需要法律规范的约束，也需要道德准则的调整。法律意识与道德观念的统一，是社会

市场经济条件下对广告活动的行为规范的必然要求，二者有机统一并作用于广告活动的全部过程，是广告行为的最佳规范模式。

法与道德有着极为密切的关系，从本质上来说，它们都是由社会经济关系所决定的上层建筑，是特殊的意识形态，二者相互影响、相互作用，共同维护统治阶级的经济制度和社会秩序。在社会主义条件下，一方面，社会法律充分体现了社会主义道德的精神；另一方面，社会道德也促进着社会主义法律的发展与完善。在社会生活中，无产阶级为维护本阶级的利益，广泛地发挥道德观念与道德规范的作用，而当道德作用力所不及时，就以法的强制力加以保证。当对某些行为法律不宜干预或未能达到需要法律干预的程度时，或者由于法律尚不完备，以致处理某些轻微危害社会的行为无法可依时，则主要发挥道德的力量去约束、制止这些行为的发生。

法与道德虽然同属于人们行为规范的范畴，在社会生活中有着密切的联系，但它们毕竟不是同一社会现象，因而两者之间也有原则性的区别。这种区别主要是：法律调整人们的外部关系，道德则支配人们的内心活动和行为动机；法律不考虑潜在的行为动机如何，而要求对现行规范进行外部服从，而道德规范则要求人们根据高尚的意图去行动；道德是自治的（产生于人的内心），而法律是他治的（具有强制作用）。具体来说，法与道德的区别主要有以下几点：

第一，道德的社会作用不是依靠国家强制力来实现，而是通过社会舆论、传统习惯和内在信念来维持，即使是成文的道德规范，也不具有任何强制的意义。

第二，道德只有一些基本原则和基本规范，这些道德原则与道德规范内化为行为者的义务、良心、荣誉等，深入到人的观念和信仰之中，贯穿在人们具体行为的各个方面。

第三，道德这一特殊的社会意识形态具有相对的独立性和普遍性，较之法律，道德所起的作用更长久，适应范围更宽广。而法律规范对社会关系的调整范围，一般仅限于那些对统治阶级的统治有重大关联的社会关系，有的社会关系是不宜由法律手段加以规定和调整的。

人们的行为根据不同的行为模式和规范形态可以具体划分为习惯行为、道德行为和法律行为等等，而基于共同的价值取向和利益需要，在同一行为中所蕴藉的道德意义和法律意义又常常有交叉、重叠之处。就广告活动中的许多具体行为和具体现象的发生来说，其行为关系的模式既可能有鲜明的道德特征，又可能有鲜明的法律特征；其行为的动机、手段及其社会后果，既可能承担道德责任，同时还要承担法律责任；许多具有负面影响的广告行为，既可以从道德的角度加以谴责，同时还可通过法律手段加以制裁，比如广告失实导致消费者的权利、利益