

求通  文丛
主编\田中阳 副主编\王文利

徐卫华\著

中国广告管理体制研究

基于国家与社会关系框架



岳麓书社

徐卫华，1971年9月出生，湖南岳阳人。湖南师范大学新闻与传播学院教师。武汉大学广告学博士。主要从事广告管理、媒介发展研究，近年来在《新闻大学》、《现代广告》、《中国广告》等学术刊物发表论文十多篇，主持湖南省教育厅科研项目《广告行业组织的功能重建——我国广告监管体制改革研究》，著有《世界经典广告案例——经典广告作品评析》（教育部十一五规划教材，高等教育出版社，2004年，第二作者）、《新广告学》（湖南师范大学出版社，2007年，独著）。

该著作
获湖南省普通高等学校哲学社会科学重点研究基地
“中国传播与现代化研究中心”
资助

中国广告管理体制研究

基于国家与社会关系框架

徐卫华\著

求通  文丛

岳麓书社

图书在版编目(CIP)数据

中国广告管理体制研究:基于国家与社会关系框架/徐卫华著.

—长沙:岳麓书社,2009

ISBN 978-7-80761-298-8

I. 中... II. 徐... III. 广告—经济管理—管理体制—研究
—中国 IV. F713.82

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2009)第 186851 号

中国广告管理体制研究

——基于国家与社会关系框架

作 者:徐卫华

责任编辑:邓 翊

封面设计:郭天民

岳麓书社出版发行

地址:湖南省长沙市爱民路 47 号

电话:0731—88885616(邮购)

邮编:410006

2009 年 11 月第 1 版第 1 次印刷

开本:960×640 1/16

印张:17

ISBN 978-7-80761-298-8/G·769

定价:29.00 元

承印:湖南天闻新华印务有限公司

如有印装质量问题,请与本社印务部联系

电话:0731—88884129

导 言

田中阳^①

“求通”，是人的本能，也是历史的使命。人要生存，必然要“求通”，历史要前进，也必然要“求通”。发展是硬道理，“求通”也就是硬道理。不通何以发展？发展就是要拓展，要开辟，要“筚路蓝缕，以启山林”。倘若不“求通”，“人猿相揖别”都做不到，哪有今天辉煌伟大的人类文明的构建？哪有人类的进化之途？进化之途就是“求通”之途。中华民族是一个充满“求通”智慧和勇气的民族，“路曼曼其修远兮，吾将上下而求索”，“朝闻道，夕死可矣”，“地崩山摧壮士死，然后天梯石栈相钩连”，“世上无难事，只要肯登攀”，都是对民族“求通”精神的描述和诠释。“求通”，更是传播的神圣使命，一切传媒都应为人人类信息的沟通而存活，传播学即是“求通”的学问。

“去塞求通”，是近代先贤们的思想结晶，这四个字构成他们一段悲壮而伟大的人生历程，构成中华民族一段悲壮而伟大的历史。梁启超在《论报纸有益于国事》中这样写道：

观国之强弱，则于其通塞而已。血脉不通则病，学术不通则陋。道路不通，故秦越之视肥瘠漠不相关；言语不通，故闽粤之与中原邈若异域。惟国亦然：上下不通，故无宣德达情之效，而舞文之吏

^① [作者简介] 田中阳（1954— ），湖南湘乡人，湖南师范大学新闻与传播学院院长、教授、博导。

因缘为奸；内外不通，故无知已知彼之能，而守旧之儒反鼓其舌。中国受侮数十年，坐此焉耳。去塞求通，厥道非一，而报馆其导端也。无耳目、无喉舌，是曰废疾。今夫万国并立，犹比邻也。齐州以内，犹同室也。比邻之事而吾不知，甚乃同室所为不相闻问，则有耳目而无耳目；上有所措置不能喻之民，下有所苦患不能告之君，则有喉舌而无喉舌；其有助耳目喉舌之用而起天下之废疾者，则报馆之谓也。

严复在《〈国闻报〉缘起》中为之呼应，他说：

《国闻报》何为而设也？曰：将以求通焉耳。夫通之道有二：一曰通上下之情；一曰通中外之故。如一国自立之国，则以通下情为要义。塞其下情，则有利而不知兴，有弊而不知去，若是者，国必弱。如各国并立之国，则尤以通外情为要务。昧于外情，则坐井而以为天小，扣籥而以为日圆；若是者，国必危。

鲁迅说过，从血管里出来的都是血，从喷泉里出来的都是水，近代先贤们说的是呕心沥血之言，是血性之言，是从历史和他们的生命中迸发出来的真言，胜过现今只盯着权力和金钱的万千所谓学者的“研究”。洋务运动是“求通”的运动，戊戌变法也是“求通”的运动，为“求通”，“戊戌六君子”慷慨就义。最具人格光辉的是谭嗣同，他拒绝逃亡日本的劝告，他说：“各国变法，无不从流血而成。今中国未闻有因变法而流血者，此国之所以不昌也。有之，请自嗣同始。”（梁启超：《戊戌政变记》）“我自横刀向天笑，去留肝胆两昆仑”，是他生命的绝唱；“吾见《湘报》之出，敢以为乡民庆，曰诸君复何忧乎？国有口矣”（谭嗣同：《湘报》后叙），是他对“求通”的笑慰。近代先贤们“去塞求通”的努力，撼动着封建闭塞的根基，为中国现代化事业开启山林。

陈独秀是近代先贤们“去塞求通”精神和事业最了不起的传人，他青出于蓝胜于蓝，作为五四运动的“总司令”，他指挥了一场更深刻的“去塞求通”的新文化运动和社会革命，在可视为《新青年》发刊词的《敬告青年》中他写道：

吾国自通海以来，自悲观者言之，失地偿金，国力索矣；自乐观者言之，倘无甲午庚子两次之福音，至今犹在八股垂发时代。居今日而言锁国闭关之策，匪独力所不能，亦且势所不利。万邦并立，动辄相关，无论其国若何富强，亦不能漠视外情，自为风气。各国之制度文物，形式虽不必尽同，但不思驱其国于危亡者，其遵循共同原则之精神，渐趋一致，潮流所及，莫之能违。于此而执特别历史国情之说，以冀抗此潮流，是犹有锁国之精神，而无世界之智识，国民而无世界智识，其国将何以图存于世界之中？语云：“闭门造车，出门未必合辙。”今之造车者，不但闭户，且欲以“周礼”“考工”之制，行之欧美康庄，其患将不止不合辙也已！

这段话是1915年说的，已有近一个世纪，至今听来，并无隔世之感。五四运动有许多历史层面，无论是这辉煌历史篇章包含的新文化运动、新文学运动、白话运动、思想启蒙运动等等，都是“去塞求通”的运动，“五四”先贤们把“去塞求通”作为自己义不容辞的崇高使命。毛泽东在《新民主主义论》中说：“五四运动所进行的文化革命则是彻底地反对封建文化的运动，自有中国历史以来，还没有过这样伟大而彻底的文化革命。当时以反对旧道德提倡新道德、反对旧文学提倡新文学，为文化革命的两大旗帜，立下了伟大的功劳。”鲁迅“弃医从文”是愤于国民的麻木，他说：“凡是愚弱的国民，即使体格如何健壮，如何茁壮，也只能做毫无意义的示众的材料和看客，病死多少是不必以为不幸的。所以我们的第一要著，是在改变他们的精神。”（《鲁迅：〈呐喊〉自序》）鲁迅“改造国民性”的主张，是中华民族“去塞求通”最根本性的任务，“立国”必先“立人”，“人立而后凡事举”，“而以愚民为本位，则恶之不殊蛇蝎”。（鲁迅：《文化偏至论》）鲁迅的光辉在这里闪耀！鲁迅的价值在这里体现！陈独秀缔造了中国共产党，但在他领导中国革命的过程中，却时时受到并不“通”中国革命和中国社会实情的大国大党的制约，当大革命失败以后，他又成了全部责任的承担者。陈独秀在他后来的人生历程中，犯过错误，甚至是严重的错误，但他一辈子一直在思考，一直

在求索，一直没放弃他的人格操守。他在受到许许多多的指责被罢免总书记之后，又被召莫斯科担任共产国际的东方部部长，这无论对于他当时的政治前途和窘迫生计都是一条生路，但他拒绝了；他被国民党抓捕，在法庭上章士钊作为他的辩护律师为他的“无罪”申述理由时，他当即指出，说自己的初衷并不是这样，他是反对国民党政府的，他的观点应以他的文字表述为准；他晚年流落重庆江津，生活窘迫至极，陈立夫、戴笠等国民党的说客带着重金去劝他骂共产党，被他赶出蓬门，连带的钱也不敢掏出来。“求通”者，当是天下为公者，当是人格至上者。

“求通”与“去塞”，是事之两面，“求通”者，功在去“塞”也，“塞”不存，“通”何须求焉？其实，人类社会的进步，人类文明的进化，就是一部“去塞求通”的历史。进步与反动，就是“通”与“塞”的较量，反动派，就是“塞”派。中国文化“通”、“塞”并存，精华在“通”，糟粕在“塞”，诸如皇权至上、官本位、三纲五常、伦理本位等等，都是主“塞”的，它们使民族的血脉不通，筋络不通，传导神经不通，从而弊病层生。尤其是思想的禁锢与言论的钳制，对民族的历史进程起着莫大的阻塞作用。赵一凡先生对中国历史上言论之艰难致祸作过这样的分析：

《管锥编》里，钱钟书先生曾就“口戕口”的说法，作过饶有兴味的评注。此说出于武王《机铭》：“皇皇唯敬，口生诟，口戕口。”钱注曰：前“口”乃口舌之口，谓言语，后“口”乃丁口之口，谓生人。以口兴戎，害人杀身，皆“口戕口”。武王《笔书》又云：“陷水可脱，陷文不活。”《全唐文》里，《口兵诫》也唱道：“我诚于口，惟心之门……可以多食，勿以多言。”据此钱先生归结道：“诸如此类，皆以严口舌之戒而弛口腹之防。”（第855页）中国古人何以这般警惕“祸从口出”？钱先生指明，大抵是因为文网语阱深密乃尔。这后八个字，窃以为要比西洋人的长篇话语理论讲得简明

透彻。^①

在中国历史上“谏祸不断”，“文字狱”不断。如李世民这样懂得“兼听则明，偏听则暗”、“民若水，君若舟，水可载舟，亦可覆舟”道理并能够付诸行动的明君并不多见。

其实，中国远古就有求谏纳谤的传统，为了巩固永续封建王朝的统治，封建统治者也曾把尧舜文武周公作为圣贤典范。《管子·桓公问》载：“舜有告善之旌，而主不蔽也；禹立谏鼓于朝，而备讯矣；汤有总街之庭，以观人诽也；武王有灵台之覆，而贤者进也。”《尸子》卷下载：“尧有建善之旌，舜立诽谤之木。”等等。古文献记载在远古之时，统治者重视采纳谏言就已形成制度。《左传·襄公十四年》载师旷之言曰：

天生民而立之君，使司牧之，勿使失性。有君而为之贰，使师保之，勿使过度。是故天子有公，诸侯有卿，卿置侧室，大夫有贰宗，士有朋友，庶人、工、商、皂、隶、牧、圉皆有亲昵，以相辅佐也。善则赏之，过则匡之，患则救之，失则革之。自王以下各有父兄子弟以补察其政，史为书，瞽为诗，工诵箴谏，大夫规诲，士传言，庶人谤，商旅于市，百工献艺。故《夏书》曰：“道人以木铎徇于路，官师相规，以执艺事以谏。”正月孟春，于是乎有之，谏失常也。天之爱民甚矣，岂其使一人肆于民上，以从其淫，而弃天地之性？必不然矣。

《国语·周语》载邵公之言曰：

故天子听政，使公卿至于列士献诗，瞽献曲，史献书，师箴，瞽赋，矇诵，百工谏，庶人传语。近臣尽规，亲戚补察，瞽史教诲，耆艾修之，而后王斟酌焉，是以事行而不悖。

这里显示出远古统治者的纳言求谏已具相当规范而有秩序，制衡的道理已经十分明白。古人有许多求谏纳谤的名言，如《尚书·说命》云：“木从绳则直，后从谏则圣。”《孝经·谏诤章》云：“天子有争臣七人，

①赵一凡：《欧美新学赏析》，北京：中央编译出版社，1996：109。

虽无道，不失其天下。诸侯有争臣五人，虽无道，不失其国。大夫有争臣三人，虽无道，不失其家。士有争友，则身不离令名。父有争子，则身不陷于不义。”中国的远古圣贤、典籍名言其实为中华民族已立了很好的民主传统，很好的纳言求谏的传统，但后来言行一致地追随效仿者却寥寥。因为圣贤之人毕竟罕有，而拥有七情六欲的凡人却是人类的主体，没有一种很好的体制去制约“人”，圣贤也可能变成桀纣。

纵观中国的历史，那些“犯上”的“叛逆”，大多不是想“取而代之”的“大逆不道”的“谋反”者，而是“持不同政见者”，甚至是持不同意见者，且是持“忠言逆耳利于行”的那种意见，然而却遭到无情的挞伐，乃至演出诛杀九族的惨剧。远古时有暴君桀、纣拒谏诛忠的恶行。据《韩诗外传》卷四记载：

桀为酒池，可以运舟，糟丘足以望十里，而牛饮者三千人。关龙逢进谏曰：“为人君身行礼义，爱民节财，故国安而身寿也。今君用财若无尽，杀人若恐弗胜，君若弗革，天殃必降而诛必至矣，君其革之。”立而不去朝。桀囚而杀之。

这里的描述不免有些夸张，如“酒池”、“糟丘”之说，但夏桀拒谏诛忠成为中国有史记载的第一位暴君却成为屡书不尽的千古鉴戒。商纣王与夏桀并称，也是典型的独夫。他沉湎酒色，穷奢极欲，设置酒池肉林，臣民怨怒。王子比干等人舍命强谏，纣王说，听说圣人的心有七窍，就命人把比干的肝脏挖出来验证。他恶行盈贯，成为千夫所指的暴君。周朝暴君的典型则是厉王，据《国语·周语》记载：

厉王虐，国人谤王，邵公告曰：“民不堪命矣。”王怒，得卫巫，使监谤者，以告，则杀之。国人莫敢言，道路以目。王喜，告邵公曰：“吾能弭谤矣，乃不敢言。”邵公曰：“是障之也。防民之口，甚于防川，川壅而溃，伤人必多。民亦如之，是故为川者决之使导，为民者宣之使言……民之有口，犹土之有山川焉，财于是乎出；犹其原隰之有衍沃也，衣食于是乎生。口之宣言也，善败于是乎兴。行善而备败，其所以阜财用、衣食者也。夫民患之心而宣之于口，

求通文从

导言

成而行之，胡可壅也？若壅其口，其与能几何？”

王不听，于是国莫敢出言。三年，乃流王于彘。

周厉王的钳制言论，其结果是最后被流放到“彘”地。悠悠数千年，谏祸频频，直到清末光绪年间，依然谏祸不断。1879年吏部主事吴可读随驾谒穆宗惠陵时服毒自杀，遗疏请太后颁旨为穆宗（同治帝）立嗣，宣布将帝位传于穆宗嗣子，吴可读生不敢谏，死为“尸谏”；1896年太监寇连才向太后上疏条陈“请归政皇上”等十事，被处死；1895年康有为、梁启超等“公车上书”，吁请拒和、迁都、变法，1898年戊戌变法失败，“六君子”被杀害，等等。

历史是环环相扣的承续的链条，文化更是息息相通的血脉和筋络，五千年历史和文化既有民族引以为豪的伟大辉煌，又有需涤荡更新的深重的积淀。中国共产党领导中国人民推翻了帝国主义、封建主义和官僚资本主义“三座大山”，但文化的更新、积俗的改变、体制的变革却不是急风暴雨式的“革命”能够马上解决的。这是一场没有对手的较量。鲁迅说：“可惜中国太难改变了，即使搬动一张桌子，改装一个火炉，几乎也要血；而且即使有了血，也未必一定能搬动，能改装。不是很大的鞭子打在背上，中国自己是不肯动弹的。”（《娜拉走后怎样》）他还说：“科学不但更加证明了中国文化的高深，还帮助了中国文化的光大。麻将桌边，电灯替代了蜡烛，法会坛上，镁光照出了喇嘛，无线电播音所日日传播的，不往往是《狸猫换太子》、《玉堂春》、《谢谢毛毛雨》吗？”（《偶感》）中国历代的农民革命并没有改变过中国社会的体制和本质，而成为封建社会改朝换代的工具。原因之一是文化基因并没有改变，母亲生出的一个个孩子都似曾相识。伟人毛泽东在1945年中国共产党第七次全国代表大会上发表了名为《愚公移山》的闭幕词，他号召用“愚公移山”的精神挖掉帝国主义和封建主义“两座山”，1949年10月1日当他在天安门城楼上庄严宣告“中国人民从此站立起来了”时，他的政治目标实现了！但是在新中国的历史环境里，旧文化的生命并没有就此止息。这是一座中华民族行进的道路上比“太行”、“王屋”还要难以“挖”掉

的“山”，难就难在你去挖它，又挖不着，你把“锄头”收回来，它立马又横亘在面前。毛泽东晚年发动“文化大革命”，是一场文化的悲剧，新的文化被破坏了，封建文化却泛滥成灾，足见文化改造的艰难性。而要与这种文化的“宿命”抗争，则首在“去塞求通”。

始于1978年十一届三中全会的改革开放是中国历史上最深刻的一次“去塞求通”的思想解放运动，是中国文化和中国传播史上最深刻的“去塞求通”的革新的运动。三十年的改革开放，使中国融入了国际社会，走向了世界，成了“地球村”中举足轻重的成员。三十年中全国性的三次大的思想解放运动，都是“去塞求通”的“愚公移山”的思想文化大工程。建设和谐社会，坚持科学发展观，是“去塞求通”的至高境界。新闻传播也获得了巨大的历史进步，仅比较唐山大地震和汶川大地震的新闻报道就可窥“全豹”。

1976年7月28日，唐山发生7.8级地震，第二天《人民日报》发表的消息标题为：《河北省唐山、丰南一带发生强烈地震/灾区人民在毛主席革命路线指引下发扬人定胜天的革命精神抗震救灾》。这则消息没有报道这场地震造成的破坏程度、伤亡人数、影响范围等，只有“震中地区遭到不同程度的损失”这样一句仅十几个字的抽象的模糊表述。钱钢在报告文学《唐山大地震》中介绍说：在地震灾区各级干部向新闻记者介绍情况时，通常使用的语言有：“一次地震就是一次共产主义教育！”“我们以大批判开路，狠批‘阶级斗争熄灭论’、‘唯生产力论’、‘物质基础论’，促进了抗震救灾。”“感谢毛主席，感谢解放军，让咱们唐山人民吃上了‘友谊米’，喝上了‘感情水’，穿上了‘风格衣’……”对于地震最重要的信息，即受灾的状况，到1979年11月17日至22日召开的中国地震学会成立大会上才披露，《人民日报》于11月23日刊登来自此次会议的报道，题目为《唐山地震死亡24万多人》。意识形态化成为当时信息传播最大的阻碍。1976年8月号《红旗》杂志发表的短评《人定胜天》有这样一段话：“严重的地震灾害确为我们造成了一定的困难……我们一定要响应党中央的号召，继续认真学习毛主席的一系列重要指示，

以阶级斗争为纲，深入批判邓小平反革命的修正主义路线，反击右倾翻案风，发扬人定胜天的大无畏革命精神，警惕阶级敌人的破坏活动，团结起来，奋发图强，抓革命，促生产，促工作，促战备，向严重的自然灾害作斗争。”在那次地震灾难中，中国拒绝了国际社会提供的所有援助。汶川大地震发生在唐山大地震三十二年后，时间是2008年5月12日14时28分。仅仅18分钟后，新华网便发布消息；15时5分，央视电话连线重庆台记者苟海东，报道重庆震灾情况；15时20分，中央电视台新闻频道开始了24小时直播报道，一个月内各频道直播时间长达1390小时；16时40分，中央电视台和中央人民广播电台记者随温家宝总理登上专机，奔赴灾区，并播出了温家宝总理在专机上发表的有关稳定局面、调动千军万马抗震救灾的重要讲话；19时，中央人民广播电台推出直播节目《汶川紧急救援》，一个月内全台9套节目直播的时间总长度达到了2121小时；同时，从5月13日开始的一个月间，国务院新闻办公室举行了25场新闻发布会，四川省政府新闻办公室举行了24场新闻发布会，向全世界真实及时地报告灾情和抗震救灾的情况。尹韵公认为：“中国政府及其媒体对汶川大地震信息的公开化和透明度，是史无前例的……汶川大地震报道创造了很多第一：在重大事件报道中，首次赢得了话语权和主动权；将以人为本的理念，第一次贯穿于整个报道过程的始终；中央电视台24小时不停地连续报道，长达一个多月，这也是创纪录的。”^①两次大地震相隔的三十二年，是中华民族从“文化大革命”这场灾难的尽头走向拨乱反正、继而开始以经济建设为中心的改革开放的历史新时期。“塞”、“通”两异，判若冰火，循此道而行，振兴中华则指日可待！

在三十年中，中国的新闻传播教育经历了从弱到强的发展过程。倡“塞”的时代拒斥打压“求通”的主义，这是逻辑使然。“文化大革命”中，中国的高等学校新闻专业已经濒于灭绝了，这个学科的复苏和发展即是时代“去塞求通”的产物。毫无疑问，作为中国从事新闻传播教育

①尹韵公：《中国媒体走向成熟》，新华文摘，2009（4）。

求通 文丛

中国广告管理体制研究：基于国家与社会关系框架

和研究的同仁们，都应当为“去塞求通”而奋斗，以此为自己神圣的职责和使命。洞穿五千年历史文化，承续一个多世纪以来中国现代新闻传播事业“去塞求通”的不朽传统，当为我辈义不容辞的使命。坚冰打破了，航道开通了，道路指明了，然任重道远，达成功的彼岸还有千难万险。时下，官本位炎威赫赫，“关系学”如泥淖密布，“权钱联姻”成为不亚于“太行”、“王屋”之阻塞。权钱联姻、人情化使任何科学规律和法制规则变形，通途即成天堑，直道即成曲线。然不学智叟学愚公，“虽鼃之力无取负山，而精禽之心未忘填海”（梁启超：《论报馆有益于国事》），以一锄之力，绵薄之功，成此丛书。其心可鉴，“求通”而已矣！

目 录

导论	1
第一节 研究背景及意义	1
第二节 分析框架与研究思路	13
第一章 基本概念与文献综述	22
第一节 基本概念	22
第二节 文献综述	38
第二章 中国广告管理体制的权力格局	47
第一节 公共权力与权力格局	47
第二节 中国广告管理体制的初成	53
第三节 中国广告管理体制的完成	60
第三章 中国广告管理体制的法权结构	64
第一节 社会权利与法权结构	64
第二节 中国广告管理体制的法定态法权结构	68
第三节 我国广告管理体制的实然态法权结构	73
第四章 中国广告管理体制的运行机制	78
第一节 中国社会最基本的组织方式	78
第二节 中国广告业单位组织的发展	81
第三节 中国广告管理体制的重新解读	90

第五章 中国广告管理体制的运行困境	97
第一节 后单位制社会：国家与社会的裂解	97
第二节 中国广告业单位组织的变迁	101
第三节 中国广告管理体制的运行困境	110
第六章 中国广告管理体制的能力短缺	121
第一节 政府公共决策力与执行力	121
第二节 中国广告管理体制的现实挑战	127
第三节 中国广告管理体制的政府能力	139
第七章 中国广告管理体制的权威流失	150
第一节 公民的心理认同与行动服从	150
第二节 中国广告管理体制的潜在挑战	154
第三节 中国广告管理体制的政府权威	185
第八章 中国广告管理体制的双向重建	199
第一节 国家与社会：从“对立”到“协调”	199
第二节 广告行业组织：从“自律”到“自治”	209
第三节 政府：从“主导”到“指导”	223
结语 广告行业的多元复合治理	234
参考文献	237

导 论

第一节 研究背景及意义

一、研究背景

1. 行业危机：广告管理研究渐成显学

自 1978 年中国启动改革开放以来，广告业就以超常规的速度增长，创造了世界广告发展史的奇迹：广告经营额从 1981 年的 1 亿多元增长到 2007 年的 1640 亿元，广告经营额占 GDP 的比例由 1981 年的 0.024% 增加到 2007 年的 0.706%，其中 2003 年高达 0.92%；广告经营单位从 1981 年的 1160 户增加到 2007 年的 172615 户，广告从业人员则从 1981 年的 16160 人发展到 2007 年的 1112528 人。2007 年中国已成为全球第五大广告市场。AC 尼尔森媒介研究公司亚太区总经理 Forrest Didier 预计，中国广告业将在未来 7 至 10 年内超过日本，成为全球第二大广告市场。^①

^①琼斯·AC 尼尔森：中国广告市场 10 年内跃居全球第二，<http://www.xingxiao.com/Article/media/1145.html>，2005-01-26。

但是，在高歌猛进的背后，却潜伏着巨大的危机。多年来一直困扰我国广告行业的诸多问题，不仅没有随着广告业的快速发展而自行消失，反而逐渐暴露、日益严峻，不断侵蚀广告行业生存之根本：

首先，日益泛滥的虚假违法广告已然成为“社会公害”^①。根据国家工商行政管理总局公布的数据，2000年至2006年全国工商行政管理机关查处的广告违法案件累计49.27万件，罚没金额累计超过12亿元。仅2007年上半年，全国工商行政管理机关就查处了广告违法案件21934件，罚没金额共9758万元，其中虚假广告6104件，药品、保健食品、医疗服务成为虚假广告的“重灾区”，分别为1337件、645件、548件，分别占虚假广告案件总数的21.90%、10.57%、8.98%。^②正如中国广告协会秘书长时学志所言，“中国广告行业存在的最大问题是虚假广告太多”。

其次，“问题广告”不断挑战人们的心理底线。“问题广告”是指那些处于合法与非法之间模糊地带的广告，它们或品位低下、俗不可耐，或刻意模糊新闻与广告的界限，或与生活习惯、民族文化、伦理道德相冲突等等。其中，“恶俗广告”^③不仅受到消费者的普遍指责，而且成为新闻媒体经常曝光的对象。虽然广告学界对“恶俗广告”的概念仍存有争议，但无可争议的是，“恶俗广告”以其强行灌输的“暴力”方式，不断挑战消费者的心理底线，不仅引发了消费者对于广告产品的抵制情绪，而且加剧了社会对于广告的不信任态度。

再次，不正当竞争行为造成了广告行业秩序混乱。国家工商行政管理总局广告监管司司长屈建民指出：“广告行业内的不正当竞争行为非常突出”，“例如，广告发布者通过成立广告公司，利用其垄断地位，进行广告垄断经营；执行价格不公开，进行暗箱操作；发布有偿新闻，以信息代广告，混淆新闻与广告的界限。广告经营者用给回扣、介绍费、劳

①中国消费者协会专项调查表明：虚假广告成公害。广西质量监督导报，2001，（1）：26。

②2007年上半年全国广告监督管理基本情况，www.saic.gov.cn，2007-08-10。

③在此，笔者引入“恶俗广告”概念，仅为展现中国广告业存在的问题，并不表示笔者认同“恶俗广告”这一概念，事实上笔者质疑“恶俗广告”这一概念的科学性。