

GUANGGAO

FAGUI YUGUANLI

广告

李明伟 编著

广告学特色专业系列教材

总主编 吴予敏 李新立

法规与管理

GUANGGAO FAGUI YUGUANLI



中南大学出版社

www.csupress.com.cn

广告学特色专业系列教材

总主编 吴予敏 李新立

广告法规与管理

李明伟 编著

中南大学出版社

www.csupress.com.cn

图书在版编目(CIP)数据

广告法规与管理/李明伟编著. —长沙:中南大学出版社,2009

21 世纪广告学专业规划教材

ISBN 978-7-81105-859-8

I. 广... II. 李... III. 广告法 - 中国 - 高等学校 - 自学考试
- 教材 IV. D922.294

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2009)第 001618 号

广告法规与管理

李明伟 编著

☐责任编辑 彭亚非

☐责任印制 文桂武

☐出版发行 中南大学出版社

社址:长沙市麓山南路

邮编:410083

发行科电话:0731-8876770

传真:0731-8710482

☐印 装 衡阳博艺印务有限公司

☐开 本 730×960 1/16 ☐印张 17.5 ☐字数 306 千字

☐版 次 2009 年 1 月第 1 版 ☐2009 年 1 月第 1 次印刷

☐书 号 ISBN 978-7-81105-859-8

☐定 价 35.00 元

图书出现印装问题,请与出版社调换



中国高等院校的广告学专业迄今走过了 20 多年的历程。这个专业适逢其时，与方兴未艾的中国广告业共同成长。现在就全国广告学本科和专科的分布来看，已经蔚为大观。即便是广告业界需要大量广告人才，即便是广告学专业不断催生，即便是广告学教科书、参考书新作叠出，还是不时可以听到这样的怀疑：到底是不是需要在大学里面办广告学专业？广告人才能不能通过教科书和课堂培养出来？

2006 年，日本电通公司（世界上排名第一的单体广告公司）高层代表访问深圳大学的时候，告诉我说，日本大学里面是没有广告学专业的，而电通从来都是将自己看作一所广告大学。他们建起了广告博物馆，编写了广告学教材来培训自己的员

工。2008年,我访问电通公司东京总部,看到他们的员工在过道上彼此会按照同班同学的关系来打招呼。当电通的总务局长片桐正之先生将他们新近编译的中文版广告心理学教材送给我时,我对于这个企业有了一种“同道”的感觉。

教材,在中国大学的体系里具有无可争辩的神圣性。因为,教材具有知识的传统谱系,有问题的标准答案,有权威的操作规程。专业建设的主要工程就是建设教材体系。而我讲授广告学多年,深知在广告学领域中,教材必得与时俱进替代更换。这个产业领域进展太快,经验和案例的积累十分丰富,而广告学的各个知识领域几乎每隔几年就有一个大幅度的变化。

今天看到的,中国广告和国际广告趋势一样,经历了几个深刻的冲击。第一是传媒科技的进步改变了今天的传媒环境、人们的沟通和传播行为,人们接触信息的渠道工具变了,信息内容和形式变了。特别是当移动端、互联网和通讯卫星结合的时候,大众传媒广告时代的真正挑战来临了。第二个冲击是今天的消费者有了很大的改变,其年龄层、社会心理、文化品味、娱乐兴趣渗透在有意识或无意识的消费行为当中。消费者洞察成为广告研究的核心命题,成为广告创意首先要面对的挑战。第三个冲击来自今天的广告组织和广告运动。那种单纯的广告公司,或者号称4A的、号称全面代理的广告公司都变得面目模糊起来。广告和公关、广告和媒体、广告和营销,甚至广告和娱乐、广告和环保,广告和体育彼此渗透,互为改造,广告开始成为战略性和策略性传播的代名词。因此,很多广告创意和广告策略变得不像广告,又有一些不是广告的东西变得很像广告了。在这方面,引出了新的经验、新的案例和新的问题,有些是法规和管理难题。比如近年来广告行业当中风头最劲的分众传媒所引发的关于“公共空间与公共权益”的争议就是这样。

深圳大学的广告学专业,是国内高校中开办得比较早的本科专业。在课程建设和培养模式上做过不少探索,取得了一些经验。早期大量的广告学教学材料,除了吸收唐忠朴先生主持编译的部分资料以外,大多就近取自港台出版物。后来有一些教师陆续出版过《现代广告营销》、《广告学》、《广告创

意学》、《广告案例》、《广告效果测定》等教材。最近这几年，广告专业的教学改革有更加深入的推进。专业方向分为策略和设计两个主要分支，必修课程形成通识教育和专业教育协调搭配、分层递进的结构，实践教学平台大力投入，形成了课程实践、社会实践、专业实践、创新实践、毕业设计等五位一体的实践教学体系，教学方式开始打通市场、传媒、创意表现三个维度，准许学生大幅度跨系跨专业选修，在学生中积极鼓励创建各类工作室，与日本电通等跨国广告公司开展比较深入的交流与合作，与深圳市工商局合作，开创国内大城市数字化全方位广告监测中心，如是等等。这几年，广告专业的师资队伍也发生了很大的变化，一批学有所长的新人成为广告专业的教学骨干力量。他们一边进入广告业界前沿，吸收新的经验，一边将新的知识、新的视角带入广告教学和研究之中。在此基础上，深圳大学传播学院广告系制定了“广告学特色专业系列教材”编写计划。在中南大学出版社的大力支持下，这套教材得以完成出版。我们期望，新的教材能够整合新的教学经验和新的知识发展，对于当今广告专业人才培养起到推动作用，同时，也作为我们自己发展和成长的一串足迹，接受我们的学生和读者的检验。

2009年1月1日晨



进入 21 世纪，我国的社会和经济发展政策有了重大调整。

2003 年以来，中共中央先后提出了科学发展观和构建社会主义和谐社会的重大战略思想。为全面落实这两大重要战略思想，2007 年 3 月，国务院根据“十一五”规划纲要确定的服务业发展的总体方向和基本思路，出台了《关于加快发展服务业的若干意见》。《意见》强调，当前和今后一个时期，要将发展服务业作为加快推进产业结构调整、转变经济增长方式、提高国民经济整体素质、实现全面协调可持续发展的重要途径，促进服务业又好又快发展。广告业属于服务行业。《意见》中明确指出，鼓励生产制造企业加快从生产加工环节向自主研发、品牌营销等服务环节延伸，规范发展广告会展等商务服务业。这表明，广告业的发展问题开始受到国家的重视。2008 年，国家工商总局与国家发

改委联合起草出台了《关于促进广告业发展的指导意见》。浙江、北京、深圳等省市地区也先后制定发布了地方政府促进广告业发展的指导意见。

同样为贯彻落实这两大战略思想,党的十六大之后全国范围内开展了“城市管理年”、“城市精神文明建设”、“和谐文化建设”等形式多样的活动。公益广告开始有了长足发展。同时,户外广告与城市和谐发展之间的矛盾也前所未有地突显出来。户外广告的土地使用、设置审批、内容管理等环节分别涉及国土、规划、工商、城管、交通等多个政府职能部门。如何在建设和和谐城市环境与和谐城市文化的过程中促进广告业的健康发展,成了一个亟待解决的重大问题。

这一时期,我国的法律法规也有了重大调整 and 变化。2004 年 7 月 1 日起,新中国第一部《行政许可法》开始实施。行政许可是对一个人可以做什么事情、怎么做这些事情的限制。基于公民人权和自由的需要,这种限制必须是基于正当的理由和目的。限制过多,公民个人的活动会受到不必要的束缚,创造力会因此受到限制,社会也将因此失去活力和生机;限制太少,虽有利于保障人们的活动空间,但可能不利于社会的可持续发展、社会公共安全的保障等。我国在行政许可方面长期存在的主要问题是,法律没有明确行政许可设定权的行使主体,这导致需要行政许可的事项过多过滥;法律没有明确行政许可的实施主体,这导致行政许可管理中的混乱和腐败;另外,我国关于行政许可的规定散见于各种规范性文件之中,无法集中体现行政许可的理念。行政许可的规范仅仅成为行政机关便于进行行政管理的依据,一直没有形成一部限制行政机关权力、保障公民权利的法律。

为规范行政许可的设定和实施,保护公民、法人和其他组织的合法权益,维护公共利益和社会秩序,保障和监督行政机关有效实施行政管理,立法部门从 1996 年开始着手研究起草行政许可法,直到 2003 年 8 月 27 日由全国人大常委会通过,前后历时 7 年。《行政许可法》明确了行政许可的一些基本原则:一是行政许可法定原则,包括可以设定的行政许可事项和范围法定,设定和实施的主体法定,设定的权限法定,设定和实施的程序法定。二是公开、公平和公正原则,这一原则要求行政许可的规范性文件必须公开,未经公布的规范性文件不得作为实施行政许可的依据。公开的内容包括行政许可的事项、范围和条件及行政许可的过程。在设定和实施行政许可的过程中,应当公平、公正,同样条件和情况必须同样对待。三是当事人程序性权利保护原则,即公民、法人和其他组织对行政机关实施行政许可,享有陈述权、申辩权;有权依法申请行政复议或者提起行政诉讼;其合法权益因行政

机关违法实施行政许可受到损害的,有权依法要求赔偿。四是信赖保护原则。《行政许可法》第8条规定,公民、法人或者其他组织依法取得的行政许可受法律保护,行政机关不得擅自改变已经生效的行政许可。行政许可决定所依据的法律、法规、规章修改或者废止,或者准予行政许可依据的客观情况发生重大变化的,或者为了公共利益的需要,行政机关可以变更或者撤回已经生效的行政许可,由此给公民、法人或者其他组织造成财产损失,行政机关应当依法给予补偿。

正是根据《中华人民共和国行政许可法》和《国务院关于贯彻实施〈中华人民共和国行政许可法〉的通知》要求,以及国务院决定取消和调整的行政审批项目,国家工商总局在2004年先后分两批废止了该局发布的356个规章和规范性文件。其中,涉及广告监管的规章和规范性文件共39个。

除了《行政许可法》,其他一些与广告监管相关的法律法规也有了很多新的变化。例如,2000年,国务院制定颁布了《互联网信息服务管理办法》。2001年,卫生部颁布实施《互联网医疗卫生信息服务管理办法》。2002年,国务院颁布的《中华人民共和国药品管理法实施条例》开始实施。2004年,国家食品药品监督管理局发布的《互联网药品信息服务管理办法》开始实施。

这一时期,我国的广告业持续高速发展,广告市场发生了翻天覆地的变化。全国广告经营额从2001年的800亿元,增长到2007年的1741亿元,增长两倍多。每年的增幅都在两位数。全国广告经营单位从2001年的78339户,增加到172615户,增加也是两倍多。全国广告从业人员从2001年的709076人,增加到1112528人。新闻媒体的数量也在不断增加,而且竞争愈发激烈。网络、手机、楼宇电视等新的广告发布媒体层出不穷。

无论是广告发布媒体的数量、广告从业人员的数量,还是中国广告经营市场的规模,都已是今非昔比。然而,作为政府主导型广告监管体制中核心力量的行政监管队伍,始终没有也不可能随着广告市场的膨胀而不断扩编。目前,全国工商系统的广告监管人员不足5000人。监管力量还是10年前大小,广告市场却是10年前的几十倍。这是当前广告监管工作中的一个突出矛盾。

信息技术变革不断催生新的广告发布媒体,广告市场结构发生了裂变。在报纸、杂志、广播、电视、公交车等传统广告发布媒体之外,互联网、手机短信、楼宇电视、LED等各种新型媒体层出不穷,而且发展迅猛。

根据中国互联网络信息中心(CNNIC)的统计,截至2008年6月,我国网民人数增至2.53亿,超过美国的2.3亿,位居世界第一。比上年同期增长了

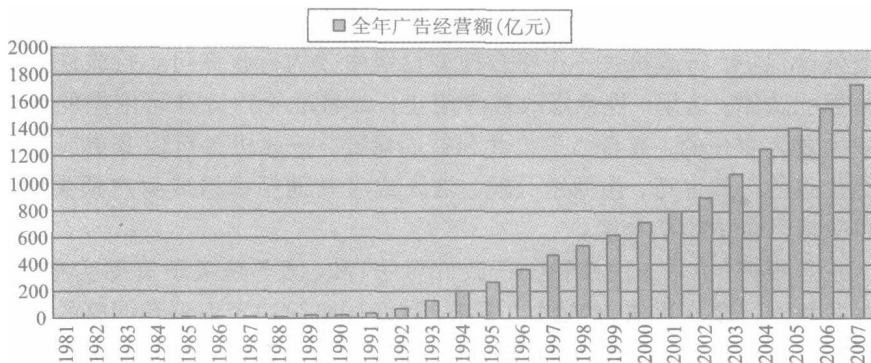


图 0-1 1981—2007 年各年份广告经营额

9 100 万人,同比增长 56.2%。在 2008 年上半年,中国网民数量净增量为 4 300 万人。中国网民的主体仍旧是 30 岁及以下的年轻群体,这一网民群体占到中国网民的 68.6%,超过网民总数的 2/3。与 2007 年 12 月相比,半年内高中学历网民和初中学历网民增量最大,分别达到 2 304 万人和 1 594 万人,这两者之和占到总新增网民 4 300 万人的 90.7%,低收入人群开始越来越多地接触互联网。我国农村上网人群增长较快。2007 年农村网民规模年增长率达到 127.7%,农村网民数量达到 5 262 万人。7 300 万新增网民中的 4 成即 2 917 万来自农村。长期的广告监管实践表明,这些网络用户是虚假违法广告识别能力较低的人群。因此,网络广告亟待监管。

不仅网络用户规模在快速增长,网络广告市场也在急速膨胀。根据 DC-CI 互联网数据中心的数据,近几年中国网络广告市场收入(不含搜索引擎)每年的增幅都超过 50%,预计 2008 年将超过 100 亿元。

手机(短信)广告、楼宇电视广告、移动电视广告也发展强劲。在这些新媒体广告市场发展的同时,各种不良虚假违法广告也侵入了这些新媒体领域。这对广告法规、行政管理、监测技术等广告监管的各个方面,提出了前所未有的挑战。2007 年年底,11 部委联合发出了《关于进一步治理整顿非法“性药品”广告和性病治疗广告的通知》,开始严厉打击利用互联网发布非法“性药品”广告和性病治疗广告的违法行为。这是我国首次对网络广告开展大规模的专项整治行动。

随着我国社会经济和广告市场的大发展大变化,我国的广告法规与监管也发生了前所未有的巨变。这种巨变突出表现在以下两点:

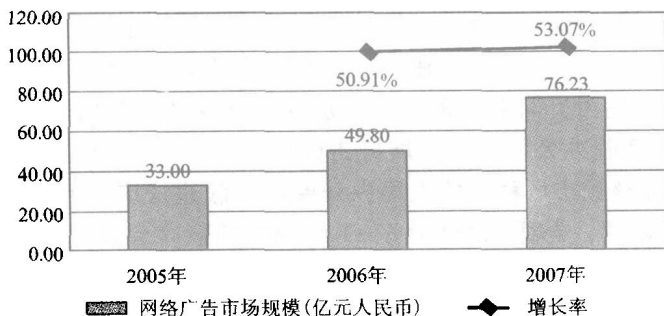


图 0-2 2005—2007 年中国网络广告市场发展规模情况

第一，以技术更新作保障，加强广告监测工作，在整顿市场秩序的大局中开展全国整治虚假违法广告专项行动。2004 年 10 月，国家工商总局发布了《关于规范和加强广告监测工作的指导意见（试行）》，指出广告监测工作的规范化、制度化是提高广告监管工作的主动性和预见性，有效实施对广告发布活动的动态监管的基本前提。广告监管机关应就广告监测工作建立、健全专门的数据采集、监测报告、监测档案、监测信息发布、违法广告查处等工作制度。

在此之前，除了北京、上海、浙江等极少数发达省市，我国大部分地区的广告监测停留在相对原始的阶段。广告监管主要是通过人工翻阅来监督报纸广告。广播、电视广告一闪即逝，违法事实难以取证，广告监管和查处很难执行。《关于规范和加强广告监测工作的指导意见（试行）》发布以来，全国很多地方加快了广告监测的信息化建设。深圳、广州、重庆、成都等地区先后建成了比较先进的广告监测系统并取得了不错的成效。这些自动化的广告监测系统，解决了广播电视广告的实时监测问题。从理论上讲，系统能够实现无限多的广播电视广告进行实时录制和长期大容量保存。而且，在人工建立违法广告样本之后，系统能够自动进行比对识别。另外，系统还可以根据需要自动生成各种报表和报告，对广告监管的数据进行排序分析。这为全方位科学监管流媒体广告提供了基本前提，也为广告监管的长效机制建设奠定了重要基础。

2005 年，国家工商总局、中宣部、公安部等共 11 部委在京召开全国整治虚假违法广告专项行动第一次部际联席会议。11 部委联合制定了《虚假违法广告专项整治工作方案》，并建立了整治虚假违法广告专项行动部际联席会

议制度,联络办公室设在国家工商总局。联席会议制度每季度定期召开,协调查处重大虚假违法广告案件,对整治中发现的薄弱环节和突出问题,研究具体应对措施,提出治理虚假违法广告的对策以及有关政策、法规建议。

这次行动是为贯彻中央领导关于加强新闻媒体广告经营管理的指示精神,落实《国务院办公厅关于开展打击商业欺诈专项行动的通知》的有关要求,第一次在整顿市场秩序的大局中开展对虚假违法广告的整治专项行动。根据《方案》部署,专项行动建立了11个部委的联席会议制度、新闻媒体单位领导责任追究制度、违法广告公告制度,建立广告市场信用监管体系和广告活动主体退出广告市场机制。

第二,完善我国的广告法规体系。根据《行政许可法》的相关要求,国家工商总局于2004年6月和8月分两批废止了356个规章和规范性文件,涉及广告监管的共39个。除此之外,广告监管相关职能部门根据我国立法实践和广告监管的实际需要,修订了很多广告监管的规章和规范性文件,也制定颁布了很多新的规章和规范性文件。

2004年以来,废止的广告法规有:《食品广告管理办法》《广告显示屏管理办法》《店堂广告管理暂行办法》《广告审查员管理办法》《广告服务收费管理暂行办法》、《国家工商行政管理局关于严禁发布有关移民广告的通知》《国家工商行政管理总局关于切实加强广告专业技术岗位资格培训和广告审查员 ze 培训 ze 工作的通知》《国家工商行政管理局关于在部分城市进行广告代理制和广告发布前审查 ze 试点 ze 工作的意见》《国家工商行政管理局关于印发〈广告经营者、广告发布者资质标准及广告经营范围核定用语规范〉的通知》,等等。

修订的广告法规有:2004年修订的《广告管理条例施行细则》,2005年修订的《印刷品广告管理办法》《化妆品广告管理办法》和《酒类广告管理办法》,2006年修订的《医疗广告管理办法》和《户外广告登记管理规定》,2007年修订的《药品广告审查发布标准》和《药品广告审查办法》。截至目前,《保健食品广告审查办法》《保健食品广告发布标准》的修订工作也已初步完成。

新颁布的广告法规有:2004年的《外商投资广告企业管理规定》《关于查处以电视短片形式发布违法医疗广告的通知》《关于规范和加强广告监测工作的指导意见(试行)》《关于加强广告执法办案 ze 协调 ze 工作的指导意见(试行)》,2005年的《保健食品广告审查暂行规定》《广告服务明码标价规定》《关于禁止发布含有不良内容声讯、短信息等电信信息服务广告的通知》和《广告经营许可证管理办法》。2006年7月和10月,国家工商总局会同国家

广电总局、新闻出版总署印发了《关于整顿广播电视医疗资讯服务和电视购物节目内容的通知》和《关于禁止报刊刊载部分类型广告的通知》，2007年的《关于进一步规范固定形式印刷品广告经营发布行为的通知》和《停止广告主、广告经营者、广告发布者广告业务实施意见》。2008年4月，国家食品药品监督管理局发出了《关于开展互联网药品信息服务和交易服务监督检查工作的通知》。

当然，除了这两个最突出最重要的变化，我国广告监管领域还有很多新的动向和趋势。政府部门特别是工商行政部门对广告业的看法趋于积极，以往片面强调行业监管而忽视行业发展的情况正在发生变化。各级工商行政部门已经发布或正在积极拟定促进广告业发展的政府指导意见，推动广告业的健康快速发展。中国广告协会也在不断增强自己在行业自律、行业服务方面的能力。2008年1月12日，新发布的《中国广告行业自律规则》开始实施。各地户外广告管理体系也在矛盾与冲突中不断调整。

幸运的是，本人近几年一直参与广告监管的一线工作，亲历了我国广告监管立法与实践领域的这些重大变化，掌握了广告法规与监管方面的大量资料，全面而深入地了解了我中国广告监管的实际情况。如此难得的机会和丰硕的收获，完全来自于深圳市广告监测中心的成立和运行。

2005年6月，深圳大学传媒与文化发展研究中心与深圳市工商局合作共建的广告监测中心正式成立。这是一个全新的广告监测模式。当时国内的广告监测机构主要有三种：一种是经人事部门审批成立的隶属于工商局的事业机构；二种是成立内设临时机构，临时聘请监测工作人员，工商部门委派专人领导；三种是完全隶属于工商部门广告处的内设机构。根据推行行政管理体制改革、精简政府机构的精神，在无法解决大量人事编制的情况下，同时也为了探索建立科学、高效、专业、独立的广告监测机构，深圳市工商局最终确定了由政府投资建设、深圳大学传媒与文化发展研究中心具体运作的合作委托模式。工商局投资建设广告监测中心包括软件和硬件，每年申请财政拨款并拨付给深圳大学作为年度的广告监测费用，提出监测中心录聘人员的标准和广告监测的具体标准，享有监测中心的资产所有权和对监测中心的运作模式、监测方向和范围等问题的决策权，监督指导监测中心的日常管理，监督审查监测费用的使用情况。深圳大学独立管理监测中心的财务，负责监测中心的具体运作，派驻专业科研人员管理监测中心的日常事务，根据合同要求和监管工作的实际需要向工商局提供各种监测报告。这是深圳市工商局长期以来积极探索创新广告监测模式的结果，也是深圳大学传媒与文化发展

研究中心致力于科研服务社会的一抹重彩。

双方合作共建的深圳市广告监测中心,使用国内最先进的数字化广告监测系统。该系统利用高速 DSP 芯片技术,对关键部分进行建模并与原有模块库进行对比,实现了对广播电视广告的自动识别,识别率可达到 90% 以上,并可以在审核时对相同的广告样本进行同名参照。除了监测业务方面的这些功能,系统还有很重要的统计查询和自动生成各种报表的功能,可以为广告监管工作提供更深入的前瞻性的市场分析。系统容量达到 2T,可以实时录制 16 个广播电视节目,并全部保存 30 天。还可以在系统平台上对报纸、固定印刷品广告进行一定程度的自动化监测。

2005 年 12 月,本人受委派担任深圳市广告监测中心主任一职,开始全面负责监测中心的管理工作。在双方的通力合作和中心工作人员的共同努力下,中心监测的范围不断扩大,从最初常规监测的五大类别——药品、保健食品、医疗、化妆品和美容服务,很快延伸到了非法集资广告、房地产广告、收藏品广告、手机广告和网络广告。监测的媒体数量不断增加,从一开始主要监测深圳本地媒体,到后来扩及中央驻深媒体(中央人民广播电台华夏之声)、省驻深媒体(南粤之声、南方都市报)以及部分香港媒体(本港台和翡翠台)。中心出具的监测报告也从最初单一的月报,迅速形成了日报、周报、月报、季报、年报,各种专项报告,以及监测提示、监测警示等产品系列,并按照报告制度及时把这些报告、提示送达相关的政府部门、广告发布媒体,或者向全社会公布。

除了常规监测,中心还积极配合专项整治行动开展各种专项广告的研究和监测。2007 年 11 月 27 日,国家工商行政管理总局、中共中央宣传部等 11 部委联合发出通知,要求立即集中开展一次针对网上非法“性药品”广告和性病治疗广告的专项治理整顿行动,使这类广告的蔓延势头得到有效遏制和根本扭转。面对网络广告这样一个新领域,监测中心与工商部门一方面就网络广告监管在理论层面存在的“五个不清楚”——监管职责不清楚、管辖权限不清楚、管辖对象不清楚、监管手段不清楚和协作机制不清楚,和在操作层面遇到的“四难”——发现难、取证难、查处难和网站关闭难,积极与通信管理、公安等相关部门进行深入互动探讨,同时充分发挥深圳大学的科研优势,展开对网络广告监管的对策研究。另一方面,立即组织对网上非法“性药品”和性病治疗广告的监测、摸底。两天时间共监测网站 1 109 家,包括省局转来的 1 041 家网站和在全国全市范围影响较大的深圳本地网站共 68 家(包括 800 多个二级频道),审查网络页面 2 500 余页。在此基础上形成的

《整顿非法“性药品”广告和性病治疗广告专项监测报告》，详尽描述了各类型网站违法广告的发布情况，非法“性”药品、性病治疗广告的主要表现形式及监测中遇到的难点和问题，为广告监管联席会议制定下一步的整治方案提供了扎实有效的决策依据。

在这次整治活动中，深圳的广告监管工作之所以“行动最快、见效最快、部门协作最好、最有实效”（国家工商总局的评价），其中一个很重要的方面是得益于深圳大学科研优势的迅速介入和高效释放。接到通知以后，中心很快组成了由院长吴予敏牵头，新媒体、电子商务、广告法规等方面有研究专长的科研人员组成的攻关小组，集中力量解决监测和监管中遇到的实际问题。作为这次专项广告监测的具体组织者和攻关小组的核心成员，本人切实了解了网络广告活动的一些细节，真正体会了当前网络广告监管中的基本矛盾和突出难点，也对网络广告的立法与监管有了比较深入的思考。

2007年6~7月，深圳市广告监测中心组织开展对房地产炫富广告的专项监测，将监测发现的含有“奢华”、“至尊”、“顶级享受”等不良内容的广告提交监管部门，并对媒体的整改情况进行跟踪监测，最后形成的《房地产浮夸、炫富广告整治效果评析》，得到了深圳市委书记和市长的批示肯定。除此之外，中心还先后开展了针对非法集资广告、收藏品广告、电视购物广告、招生教育类广告的专项监测，形成了多个专项监测报告，收到了良好的社会效益。专项监测活动加深了我对各类别广告的发布情况、违法情况及法律法规的具体了解。

根据教学科研与社会服务紧密集合的原则，监测中心还适时组织召开研讨会，解决监测和科研中的具体实际问题。2006年3月，监测中心组织召开了“医疗广告专题研讨会”。来自深圳大学传媒与文化发展研究中心、深圳大学法学院、市工商局、市卫生局、各大医院的相关专家，集中讨论了医疗广告的违法认定、行业管理与引导以及立法管理等领域的诸多难点疑点问题，提出了很多建设性的思路 and 方向。此后，又先后组织召开了“广告发布与广告监测专题研讨会”、“医疗、药品广告监管专家研讨会”、“网络广告监管专家研讨会”等多次研讨会。为兼顾各方意见，切实解决矛盾与问题，研讨会邀请利益相关各方——广告主、广告公司、广告发布者、行业主管部门、广告监管部门等，引导各方充分讨论。同时，邀请相关领域的专家特别是广告行业发展、广告法规和行政管理方面的研究专家，听取他们的见解。这些研讨会让我开阔了视野，对问题和矛盾的认识更加深入全面，极大地推动了我 在广告法规与管理方面的教学与科研。

为提高监测的专业化水平,中心从一开始就强调法律法规的学习和研究。2006年初,监测中心与广告监管部门一起形成了500多页、近50万字的《广告法规汇编》。2006—2008年,中心结合广告监测实践中的实际问题和深圳广告监管的现实情况,不断探索建立切实有效、可操作性强的广告监测标准,形成了《违法广告监测通用标准》《五大类广告监测标准》《五大类严重违法广告监测标准》和《房地产广告常见违法情形监测标准》,并前后进行了三次修改。此外,每当有新的广告法规出台,中心都在第一时间组织内部学习讨论,把新的广告法规细化为具体的监测标准落实到广告监测实践当中。

我们还通过实地调研和交流,不断完善监测模式,推动广告监测创新。交流的对象一个是相关单位或兄弟省市广告监管部门。2006年8月,中心与市局广告处到深圳市食品药品监督管理局参观、学习,与药监部门就“如何完善食品、药品广告市场监管”及“如何加强两局资源共享”等议题进行了讨论,并实地观摩了药监局的广告监测系统。2006年12月,中心与市局广告处到杭州考察了解浙江省广告监测咨询中心的创立、发展和运作情况。他们的商业化探索、计件工作制及监测结果的实时报告系统,给我们留下了深刻的印象。另一种交流是在国家工商总局组织的每季度全国广告监测工作会议上,了解工商总局和其他省市工商局的广告监测标准,交流各自的监测经验。2005年至今,中心先后派人赴北京、大连、安徽、成都、广州等地参加这样的会议。通过会上与兄弟单位的集体监测和会下的充分交流,参会人员每次都能带回来一些地方的特色,这使我们能够及时全面掌握全国各地最新的广告监测情况。

循着问题去调研,通过调研博采众家之长,发现矛盾纠结,探寻解决之道。正是通过调研交流我们发现,全国各地的广告监测都是事后即在广告发布之后监测,这实际上已经放任虚假违法广告流入社会。2006年初,深圳市工商局袁作新副局长提出,要实现广告监测的关口前移,力争将违法广告堵截在广告发布之前。监测中心与市工商局广告处开始着手探索建立广告监测预警系统。为此,中心与市工商局多次到深圳广电集团和报业集团进行调研,征询广告发布媒体的意见;多次召开相关各方的座谈会,论证这一项目的可行性,协调解决具体的矛盾;组织科研和技术力量投入开发。经过近半年的工作调研和技术测试,广告监测预警系统于2006年9月投入试运行,11月正式全面推开。

广告监测预警系统是在广告监测系统的基础上建立的一个公共服务平台

台。系统一方面是为广告发布媒体服务。新闻媒体、各类户外广告媒体及固定印刷品广告公司都可以在广告发布之前,通过该系统将有嫌疑或疑难问题的广告传给监测中心。中心也通过该系统以最快的速度作出响应,提出具体的参考意见,广告发布媒体根据监测意见进行修改后发布或者不予发布。另一方面是为社会服务。系统网站的首页是一个向社会公开的窗口。中心借此及时发布广告预警、监管动态以及相关法律知识,提醒消费者注意虚假违法广告,指导消费者识别虚假违法广告。

预警系统正式投入运行至今,共对近 5 000 条广告进行了事前监测,有效遏止了一些虚假违法广告流入社会,社会效益显著。系统也在监测中心与广告发布媒体之间建立了快速、灵活的沟通渠道和机制,提高了媒体的责任意识 and 自我审查能力。国家工商总局领导在实地参观体验后,对深圳广告监测的这一创新给予了高度肯定。

在广告监测中心的这些实践经历让我对当前我国广告法规与管理的现实、问题与矛盾有了非常实在而充分的认识。监测中心积累的近 800 个 G 的广告案例、数据等资料,也为我的研究提供了宝贵的资源。

言之既多,要者有二。广告法规与管理的教学和教材必须因应我国广告法规与监管实践的巨大变化,与时俱进;长期的广告监管实践带动了我在这方面的教学与科研,终玉成此书。