

# 关于《互联网广告管理暂行办法》的修订说明

为进一步规范互联网广告活动，保护消费者的合法权益，促进互联网广告业健康发展，市场监管总局组织开展《互联网广告管理暂行办法》（以下简称《暂行办法》）修订工作，将《暂行办法》更名为《互联网广告管理办法》，并起草了《互联网广告管理办法（公开征求意见稿）》（以下简称《办法》）。现就有关情况说明如下。

## 一、修订《暂行办法》的必要性

（一）修订《暂行办法》是适应当前互联网广告监管工作新形势新任务的必然要求。2016年，原工商总局制定了《暂行办法》，为维护公平竞争、规范有序的广告市场环境提供了法律支撑。近年来，随着互联网广告在广告形式、经营模式、投放方式等方面不断发展变化，特别是在新媒体、自媒体时代，互联网广告进一步从电脑端向移动端扩展，多样性、多元性、广泛性的特征更趋明显，《暂行办法》已不能完全适应当前互联网广告监管新形势新要求。

（二）修订《暂行办法》是完善互联网广告监管制度的客观需要。《暂行办法》公布施行已有较长时间，所依据的《中华人民共和国广告法》等有关上位法均已进行了修订和调整，市场监管、宣传、广播电视等相关部门职责也有较大调整。2019年《电子商务法》的颁布施行，明确了电子商务

领域有关监管原则和监管方式，为互联网广告监管工作提供了新的法律依据和立法借鉴。2019年《反不正当竞争法》修订施行，对互联网领域不正当竞争行为作出明确规定，《暂行办法》中的有关规定需要调整。同时，随着平台经济的高速发展，互联网广告环节多、链条长、主体复杂、执法办案难度大，各类大型主流互联网平台企业的头部效应非常明显，客观上要求进一步压实各类平台经营者责任，《暂行办法》的有关规定已经与当前的法律法规要求和互联网广告监管形势不完全适应，亟需进一步修改完善。

（三）修订《暂行办法》是指导各地做好互联网广告监管执法工作的重要基础。2018年国务院机构改革以来，对市场监管部门广告监管工作职责进行了较大调整，按照“七个统一”的原则整合相近职责，将原工商、食药监等部门广告审批、监管监管职责统一由市场监管总局承担，实现了统一广告管理。随着机构改革和职能调整，地方市场监管部门人员变化较大，部分人员广告监管工作经验、专业知识相对缺乏。在调研中，各地均反映需要总局进一步加强指导，以更好地开展互联网广告监管执法工作。

## 二、起草过程

市场监管总局启动《暂行办法》修订工作以来，先后多次召开专题会议，听取地方市场监管部门对互联网广告监管工作和《暂行办法》修订等方面的意见、建议；委托多家第三方机构组织对《暂行办法》修订开展课题研究；就《暂行

办法》修订和互联网广告监管工作书面征求了相关互联网企业的意见、建议。根据地方市场监管部门和互联网业界反馈的意见进行了多次修改。

2021年以来，市场监管总局又书面征求了地方市场监管部门意见和中央宣传部、中央网信办、教育部、工业和信息化部、公安部等12个部委意见，期间又多次组织专题座谈会，逐条进行讨论、修订和完善。经充分吸收采纳各方意见建议，形成了目前的《办法》（公开征求意见稿）。

### 三、修订的主要内容

修订后的《办法》共31条，主要修订内容如下：

（一）修改了规章名称。此次对原《暂行办法》修订内容较大，其中直接删除了5条，修改了24条，增加了7条。考虑到《暂行办法》颁布、施行已经超过五年，互联网广告监管领域制度已经比较成熟，不宜继续保留“暂行”二字，故将《互联网广告管理暂行办法》修改为《互联网广告管理办法》。

（二）调整了适用范围。针对当前互联网广告发展新情况和新业态，明确将以互联网直播等方式直接或者间接地推销商品或者服务的商业广告、跨境电商广告纳入《办法》调整范围；进一步强化对弹出广告“一键关闭”、植入广告等领域的制度规定，回应社会关切。

（三）明确了相关定义。依据《广告法》对广告发布者的规定，明确将“发布展示”作为广告发布者的认定条件，

删除了“核对内容”“决定广告发布”的条件，确保互联网广告发布者定义与传统广告媒体相一致。同时，尝试明确互联网信息服务提供者的定义。

（四）删去了程序化购买的有关规定。程序化购买属于互联网广告行业的一种经营模式，在法律层面并未新创设出一个区别于“广告经营者”的市场主体，对广告内容没有本质影响，且现行《暂行办法》相关程序化购买规定导致互联网平台责任过轻，不利于规范互联网平台的广告活动。

（五）强化了相关主体责任。如增加了对含有链接的广告、学前教育和中小学教育广告的专门规定，强化了互联网平台经营者责任；进一步细化广告主、互联网广告经营者、互联网广告发布者和互联网信息服务提供者责任规定，明确了互联网平台经营者配合广告监测、协助监管、提供统计数据等义务。

（六）调整了相关内容。按照《电子商务法》《反不正当竞争法》《行政处罚法》和市场监管总局《市场监督管理行政处罚程序规定》的有关规定对《暂行办法》的相关内容作了调整。为增强对广告代言人的监管力度，《办法》还对广告代言人的管辖作了特别规定。

以上情况，特此说明。