附件2

关于《深圳市公益广告促进和管理办法

(征求意见稿)》的说明

一、《办法》的立法必要性

（一）落实衔接上位立法的需要。公益广告的健康发展需要运用法律制约、政策引导等多种手段。《广告法》修改之后，国家工商总局依据《广告法》授权，联合相关部门制定了《公益广告促进和管理暂行办法》。但是，作为公益广告管理的法律依据，《广告法》对公益广告的规定只有三个条款，《公益广告促进和管理暂行办法》也只有16个条款。《广告法》和《公益广告促进和管理暂行办法》的规定比较原则，概括性很强，只是建立了公益广告管理的初步框架，缺乏具体的操作措施。相对比较原则，操作性不强。我市公益广告工作存在很多无法可依的情况，有必要对上述事项进行法律规范。同时，考虑到公益广告文化的地域差异性和地方经济发展水平的差异，有必要制定地方立法，使公益广告工作规范化、制度化,更具有可操作性。

（二）总结固化已有成功经验的需要。我市在《深圳市户外广告管理办法》中设定了部分条文，对公益广告进行规范，在此基础上，还专门制定了《深圳市公益广告管理暂行办法》（深府〔2011〕128号）、《关于进一步加强户外公益广告宣传工作的实施办法》（深府办函〔2012〕78号）、《深圳市公交候车亭公益广告管理暂行办法》（深交规〔2013〕6号）等规定，进行了大量探索。其中不乏一些实践证明行之有效的管理措施，如公益广告联席会议、公益广告标识管理、公共用地户外广告设施规划与使用等。这些制度、做法和措施主要是以规范性文件的形式呈现，存在效力位阶低，权威性低，没有法律强制约束力的问题。将这些管理制度、做法和措施上升为规章，有利于固化已有的成功经验。

（三）进一步规范公益广告管理的需要。公益广告传播社会主义核心价值观，倡导良好道德风尚，促进公民文明素质和社会文明程度提高，维护涉及国家和社会公共利益，系统性、综合性、创新性强，我市需要动员相关行业积极参与，共同推进。我市有关公益广告管理的制度、做法和措施，散见于政府各规范性文件中，呈碎片化分布，不利于公益广告的系统管理。制定专门的公益广告立法，为参与公益广告管理的政府各职能部门、企业、社会团体和公民提供统一的管理办法，有利于重新整合公益广告各项管理制度，使我市公益广告管理工作系统化、常态化、规范化和程序化，从而提高城市服务和管理水平，推动公益广告的质量提升。

二、《办法》需要说明的有关问题

《办法》目前共有总则、作品创作、发布要求、监督检查、鼓励促进、法律责任、附则等共七章四十七条，具体内容见《办法》条文规定。下面就其中有关内容说明如下：

（一）关于办法的名称

现行办法名称是《深圳市公益广告管理暂行办法》。公益广告是社会文明程度的重要体现，从实践来看，对公益广告事业的发展不能光靠强制性管理要求，还需要更多地鼓励和促进。为此国家工商总局制定的《公益广告促进和管理暂行办法》以及广东省出台的《广东省公益广告促进和管理办法》都把“促进”写入了文件名称中。为此，本次也将《办法》名称中引入了“促进”，并专门规定了鼓励促进的专章内容。

（二）关于公益广告的界定

《办法》第四条参照国家和省有关公益广告的定义，从公益广告的内容、社会功能、目的等三个方面进行了如下界定：公益广告是指传播社会主义核心价值观，倡导良好道德风尚，促进公民文明素质和社会文明程度提高，维护国家和社会公共利益的非营利性广告。同时，《办法》明确列举了不属于公益广告的范围：政务信息、服务信息、专题宣传片、法律法规规章规定应当公开的信息以及其他公共信息。通过明确列举，明确公益广告的外延，使之具有较强的操作性。另外，《办法》还对公益广告的内容和形式提出了具体的要求（第十条）。

（三）关于公益广告的管理职责体系

《办法》明确市委宣传部负责建立公益广告工作协调机制，制定公益广告工作相关规划、计划，组织开展重大主题公益广告宣传，协调指导有关重要场所公益广告设施设置和公益广告发布等。市市场监管部门作为市公益广告监管部门，主要负责对年度公益广告发布量等进行监督管理。其他单位在各自的职能范围内对公益广告进行指导和管理。另外，《办法》提出了建立公益广告宣传管理工作联席会议制度，负责确定公益广告发展规划、评审公益广告作品及其他重大协调决策职能。（第五至九条）

（四）关于公益广告标识管理

为强化对深圳公益广告标识的管理，《办法》第十二条规定市宣传部门建立“深圳公益广告”标识，用于发布中央、广东省、深圳市的公益广告通稿及依法被授权使用标识的公益广告。任何单位和个人不得擅自使用“深圳公益广告”标识或者利用“深圳公益广告”标识进行牟利。同时，为便于公益广告发布情况的监测检查，《办法》第二十五条规定广告媒介在发布量标准内免费发布的公益广告应当是被允许使用“深圳公益广告”标识的公益广告，并在发布时按规定显示“深圳公益广告”标识。

（五）关于公益广告作品评审

《办法》规定公益广告主管部门应于每年12月31日前组织召开联席会议，制定并公布下一年度公益广告宣传主题。需要发布公益广告的单位和个人根据年度宣传主题向公益广告主管部门申报下年度公益广告选题及作品样件。市宣传部门不定期组织召开联席会议，根据年度宣传主题、公益广告作品质量、年度免费发布量等，从申报作品中评选一定数量的公益广告。经联席会议审定的作品，可以允许其使用“深圳公益广告”标识并安排公益广告发布媒介免费发布。（第十三、十四、十五条）

（六）关于拓展公益广告发布载体

《办法》通过三种渠道拓宽公益广告发布载体：一是规定城市规划主管部门编制户外广告设施设置规划时，应当规划一定比例的公益广告空间设施。二是公共广告设施所有者发布广告设施招标计划时，应当将发布一定数量的公益广告作为前提条件。三是尚未投入用于发布公益广告的公共建筑物、构筑物、设备设施等各类公共媒介，市宣传主管部门可以将其纳入公益广告发布媒介，推动将公共闲置载体资源拓展为专门公益广告发布载体，以有效解决当前专门公益广告发布载体不足的问题。（第十七条）

（七）关于公益广告的发布量标准

《办法》在目前国家和省规定的公益广告发布量标准基础上，对广播、电视、报纸、网站等发布媒介的公益广告发布量等部分指标要求相应作了比国家、省更高的要求。同时，新增了电影广告等部分媒介单位的发布量要求。《办法》提高或者新增了部分发布量标准要求，目的是为进一步推进我市公益广告的发布，构建与我市全国文明城市相符的公益广告发布水平。（第十八至二十四条）

（八）关于公益广告的监督检查

《办法》第四章对公益广告的监督检查作了专门的规定，要求市场监管部门对发布商业广告的媒介单位发布公益广告情况进行监测和检查，定期公布公益广告发布情况。新闻出版广电、网信、通信管理、住房建设、交通运输管理等部门结合行业管理职责，分别对各自主管领域公益广告刊播情况进行监测和检查。建立公益广告监督管理信息系统、信息共享机制以及公益广告执法协调联动机制，加强全市公益广告监督管理。

（九）关于公益广告的鼓励促进

如前所述，对公益广告事业的发展不能光靠硬性管理要求，还要更多地配套鼓励和促进政策措施。因此，《办法》专门新增设立了第五章鼓励促进，从多维度鼓励和促进公益广告事业的发展，包括：规定市、区政府加大对公益广告事业的财政投入，鼓励和支持制播机构创作更多优秀公益广告，规定市宣传主管部门每年定期组织举办公益广告大赛，评选推广优秀公益广告作品，依法保障公益广告制作者的著作权等系列规定。

（十）关于法律责任

为解决对公益广告违法违规行为无专门法律责任条款导致的执法无依据问题，《办法》第六章专门针对公益广告违法行为设置了几种情形的法律责任条款，包括：对违反《办法》规定使用“深圳公益广告”标识的行为、公益广告内容和形式违反规定的行为、广告媒介的公益广告发布量低于规定的标准的行为以及破坏户外公益广告设施的行为等。上述违法行为，由市场监管等部门作为执法主体依照《办法》的规定处罚。