

上海市市场监督管理局文件

沪市监广告〔2025〕354号

上海市市场监督管理局 关于印发《关于促进互联网平台 广告规范健康发展的指导意见》的通知

各区市场监管局，临港新片区市场监管局，市局有关处室、执法总队、机场分局，各有关单位：

现将《关于促进互联网平台广告规范健康发展的指导意见》印发给你们，请结合实际抓好贯彻落实。

特此通知。

上海市市场监督管理局
2025年12月31日

(此件公开发布)

关于促进互联网平台广告规范健康发展的指导意见

为全面贯彻落实党中央、国务院关于推动平台经济健康发展的决策部署，促进互联网平台（简称“平台”）广告规范健康发展，提升平台广告治理成效和发展能级，现提出如下指导意见：

一、基本原则

（一）监管规范与促进发展并重

依法依规加强平台广告监管，严厉打击虚假违法广告行为。优化政策环境、激发创新活力，支持平台企业提升广告服务能级和核心竞争力。

（二）制度创新与技术赋能融合

推动平台广告规则创新、监管方式创新和服务模式创新，鼓励运用大数据、人工智能（AI）等技术提升广告审核和风险防控效能。

（三）底线思维与包容审慎统一

严守广告合法合规底线，对关系人民群众生命健康和财产安全的重点领域广告以及导向问题广告实施严格监管；对新产业、新业态、新模式广告探索包容审慎监管举措，为创新发展留足空间。

（四）问题导向与系统治理结合

聚焦当前平台广告规则不公平不合理、虚假违法广告多发频

发等突出问题，统筹运用行政监管、行业自律、信用约束、社会监督等手段，构建协同共治的平台广告治理体系。

二、重点任务

（一）健全平台广告规则体系

1. 建立公平透明的规则制定机制。平台制定、修改广告活动相关服务协议、平台规则，应当向广告主、广告经营者、广告发布者等平台内广告活动相关主体征求意见，并提供便捷的意见反馈渠道。制定、修改竞价排名、广告投放算法等核心广告规则时，应进行充分的风险评估，实现互利共赢。

2. 完善广告发布与展示规则。平台应当明确广告发布标准和流程，合理设置广告展示方式和频率，规范广告可识别性标识，不得以“推荐”“热门”等名义混淆广告与非广告信息。广告中通过文字、图片、视频、音频等方式表明广告引证内容出处、适用范围、有效期限，或对广告中相关宣称内容作出补充说明、注解、限定等的，其文字的字体、字号、颜色或者图片、视频、音频内容应当满足公众在正常情况下能够清晰识别的要求。利用弹窗、浮窗、贴片、弹幕等方式发布广告的，应当保障用户的广告屏蔽权和选择权。

3. 建立动态评估机制。平台应当定期根据用户投诉数据、监管政策变化、行业新问题调整广告规则，不得利用广告活动规则、服务协议、技术、数据、信息、交易地位等优势对平台内广告活动主体的广告活动进行不合理限制或者附加不合理条件、收取不

合理费用等。

（二）优化平台广告审核机制

1. 健全审核制度。平台应当建立健全广告审核制度，明确审核流程、标准，配备专业审核团队，不断完善“AI 智能筛查 + 人工复核 + 动态抽检”的审核体系，确保广告内容全链条可管控。

2. 创新审核技术。鼓励平台运用人工智能、大数据、区块链等技术手段，构建智能广告审核系统，实现对广告内容的实时监测、风险预警和对违法广告的自动拦截。

3. 完善专项审核。针对医疗、药品、保健食品、特殊医学用途配方食品、医疗器械、投资理财、教育培训等重点民生领域，鼓励平台实施专项管理，定期开展自查自纠，从源头防范系统性风险。

（三）强化广告活动主体责任

1. 互联网平台经营者应当依法落实并承担《中华人民共和国广告法》《互联网广告管理办法》等关于互联网信息服务提供者、互联网平台经营者的法律义务和责任。平台经营者发布互联网广告，或者利用人工、算法等方式干预自然排序、影响展示效果、附加购物链接并构成广告的，应当同时承担广告发布者责任。

鼓励平台经营者加强平台用户管理，对严重违法的广告主、广告经营者、广告发布者、广告代言人实施重点管理，采取必要措施识别并防范其通过更换账号、重新申请账号、账号迁移等换壳方式，重新进入平台发布广告。鼓励平台之间对相关违法主体

实现跨平台约束。

2. 广告撮合平台经营者提供广告设计、制作、代理服务的，除履行上述平台经营者主体责任以外，应当依法落实并承担《中华人民共和国广告法》《互联网广告管理办法》等关于广告经营者的法律义务和责任。

广告撮合平台经营者应当对入驻的品牌方、广告代理和服务机构、网络信息内容生产者等用户进行资质审核，查验并登记主体真实身份信息、行业许可等信息。鼓励广告撮合平台经营者优化信用管理举措，对列入经营异常名录、市场监督管理严重违法失信名单以及其他领域严重失信主体名单的主体，采取警示、暂停或停止撮合服务等管理措施。

在广告供需双方完成合作前，鼓励广告撮合平台经营者对广告素材进行合规性预审，对预审不通过的广告，向合作双方出具整改意见。广告发布后，加强广告投放情况动态监测，对广告内容篡改、链接跳转异常等情况，暂停撮合服务并要求整改。

广告撮合平台经营者应当制定公开、公平的撮合规则，明确服务费用标准、佣金比例、结算周期、退款条件等关键条款，并通过平台规则专区、合同文本、服务手册等形式向参与方全面披露，披露内容需通俗易懂，避免使用模糊表述。不得通过“阴阳合同”“账外返利”等方式隐瞒费用，不得设置不合理的交易附加条件。

3. 平台内经营者自行或者委托他人设计、制作、发布广告的，

应当依法落实并承担《中华人民共和国广告法》《互联网广告管理办法》等关于广告主的法律义务和责任，确保广告内容真实、合法、导向正确。

自行发布广告的，广告发布行为应当符合法律法规的要求，建立广告档案并及时更新。委托发布广告的，修改广告内容时应当以书面形式或者其他可以被确认的方式，及时通知为其提供服务的广告经营者、广告发布者。

广告中涉及商品链接跳转的，需确保跳转页面与广告描述一致，不得通过虚假链接、诱导点击等方式欺骗、误导消费者。

4. 广告代理和服务机构应当依法落实并承担《中华人民共和国广告法》《互联网广告管理办法》等关于广告经营者的法律义务和责任，加强广告业务承接登记、查验核对、档案管理等，不得为无资质主体提供广告服务，不得协助制作虚假、违法广告素材。

广告代理和服务机构旗下有网络账号的，应当加强对旗下网络账号的管理，不得以任何形式自行或允许第三方使用其后台管理账号或旗下网络账号发布违法广告。

鼓励广告代理和服务机构根据旗下账号发布内容的合规情况、账号粉丝总数量等指标维度，建立分级管理制度，并针对不同等级的旗下账号采取相应管理措施。

5. 网络信息内容生产者接受商业委托，以文字、图片、音频、视频或其他形式推销商品或服务的，应当依法落实并承担《中华

人民共和国广告法》《互联网广告管理办法》等关于广告经营者、广告发布者的法律义务和责任。其中，以自己的名义或形象对商品、服务作推荐、证明的，构成广告代言人，应当符合法律法规对广告代言人的相关要求，落实和承担广告代言人的法律义务和责任。

创作、推广内容应当与实际商品或服务一致，不得夸大使用效果、虚构用户体验。广告内容应当具有可识别性，能够使消费者辨明其为广告，不得利用剧情、人设等隐蔽方式混淆广告与非广告信息。

（四）规范人工智能创新应用

1. 鼓励优质内容创作。鼓励平台运用生成式人工智能技术，生成积极健康、向上向善的优质广告内容。支持人工智能技术在广告创意设计中的应用，提升广告创作效率和创意多样性。

2. 落实显著标识义务。平台广告中含有人工智能技术生成或者深度合成内容的，广告发布者应当主动声明“本广告使用 AI 技术”“本广告使用深度合成技术”“本广告由 AI 技术生成”等，并进行显著标识。广告中使用人工智能技术生成或者深度合成的数字虚拟人的，应当主动声明“本广告使用数字虚拟人”等，与自然人名义或者形象进行明显区分。

3. 防控虚假违法广告。不得利用人工智能技术手段生成和发布虚假违法广告。不得利用人工智能技术手段生成和发布假冒他人或者冒充专家、学者、医生、老师等特殊身份和人设的广告。

广告中的数字虚拟人使用真人形象的，应当取得真人形象权利人的授权，授权内容需明确使用范围（如广告类型、投放平台、使用期限等）。禁止未经授权使用他人肖像、声音等元素训练人工智能模型生成广告内容。

4. 加强数据安全保护。平台运用人工智能算法开展广告投放、内容生成等活动时，应当建立算法安全评估机制，定期对算法模型进行安全测试，防范算法漏洞导致的广告内容失控、投放异常等问题。人工智能广告技术应用过程中收集、使用用户数据的，应当严格遵守《中华人民共和国数据安全法》《中华人民共和国个人信息保护法》等法律法规的相关要求。

（五）规范特殊类型广告行为

1. 需审查广告管理。医疗、药品、医疗器械、保健食品、特殊医学用途配方食品、农药、兽药、转基因食品等法律、行政法规规定应当进行审查的广告，应当在发布前取得相关广告批准文件。平台应当将上传有效广告批准文号及相关证明文件作为发布该类广告的前置环节，对广告内容与广审内容不一致的，不予发布。

2. 隐蔽形式广告管理。通过知识介绍、体验分享、消费测评、短视频、植入等形式发布广告的，应当通过文字标注、语音提示等方式显著标明“广告”，增强广告的可识别性。广告内容应当真实、合法、健康，不得通过编造虚假数据、不公平比较、伪造口碑、炮制话题、制造虚假舆论热点等方式进行营销。

3. 禁止发布广告类型。不得通过互联网平台设计、制作、代理、发布以下类型广告：处方药、烟草制品（含电子烟）、声称全部或者部分替代母乳的婴儿乳制品、饮料和其他食品等法律、行政法规禁止在大众传播媒介发布广告的商品和服务的广告；麻醉药品、精神药品、医疗用毒性药品、放射性药品等特殊药品，药品类易制毒化学品，以及戒毒治疗的药品、医疗器械和治疗方法等法律、行政法规禁止发布广告的商品和服务的广告；法律、行政法规规定禁止生产、销售的产品或者提供的服务的广告等。在针对未成年人的互联网平台上，不得发布医疗、药品、保健食品、医疗器械、化妆品、酒类、美容广告，以及不利于未成年人身心健康的网络游戏广告。

（六）鼓励平台履行社会责任

1. 助力实体经济发展。鼓励有条件的平台企业结合自身流量优势和平台特色，为老品牌老字号企业、中小微企业、经济欠发达地区的乡村振兴以及大学生创业项目等提供适当的流量扶持。

2. 创作和传播公益广告。鼓励和倡导平台企业积极参与公益广告的设计、制作、发布，并提供流量支持与推广，积极履行社会责任。

三、保障措施

依托本市整治虚假违法广告联席会议工作机制，综合运用宣贯培训、行政指导、行政约谈等多种方式推动落实平台责任。加强对平台广告规则优化、审核责任落实、违法广告治理等工作的

指导和评估，提升平台广告治理成效。

四、本指导意见下列用语的含义

互联网平台：指通过网络信息技术，使相互依赖的双边或者多边主体在特定载体提供的规则下交互，以此共同创造价值的商业组织形态。

互联网平台经营者：指向自然人、法人及其他市场主体提供经营场所、交易撮合、信息交流等互联网平台服务的经营者。

广告撮合平台经营者：指依托互联网技术搭建，为广告主与媒介方（含媒体所有者、管理者等）提供广告交易撮合、信息对接、流程管理等相关服务，促成双方或多方达成广告合作的互联网平台经营者。

平台内经营者：指在互联网平台内提供商品或者服务的经营者。

广告代理和服务机构：指接受广告主或其他相关方委托，提供广告策划、创意、制作、投放等广告活动相关服务的第三方机构。

网络信息内容生产者：指在短视频、直播、社交、资讯等互联网平台注册账号，通过文字、图片、音频、视频等形式制作、复制、发布网络信息内容，吸引用户关注，积累粉丝、形成互动影响力组织或者个人。

