



左宪棠 编著

社会主义 工商行政管理学

安徽人民出版社

87
F27
345

社会主义工商管理学

左宪棠 编著

安徽人民出版社

责任编辑 童本道
封面设计 蒋万景

社会主义工商行政管理学
左宪棠 编著

安徽人民出版社出版

安徽省新华书店发行 安徽新华印刷厂印刷

开本：787×1092 印张：9.5 字数：204,000

1986年8月第1版 1986年8月第1次印刷

印数：1—11,500

统一书号：3102·620 定价：1.65元

目 录

导 言

第一章	社会主义工商行政管理的地位和作用·····	5
第一节	工商行政管理的产生与发展·····	5
第二节	社会主义工商行政管理的职能与作用·····	12
第三节	促进有计划商品经济的发展是工商行 政管理的根本任务·····	21
第二章	企业登记管理·····	28
第一节	企业登记·····	28
第二节	企业登记管理·····	40
第三节	我国工商企业登记管理的产生与发展·····	50
第三章	商标管理·····	59
第一节	商标的注册·····	59
第二节	商标管理·····	71
第三节	我国商标管理的产生及其发展·····	79
第四章	广告管理·····	102
第一节	广告的作用和性质·····	102
第二节	广告管理·····	118
第三节	我国广告管理的产生与发展·····	132
第五章	经济合同管理·····	139

第一节	经济合同的性质与作用·····	139
第二节	经济合同的订立与履行·····	148
第三节	经济合同管理·····	158
第四节	我国的《经济合同法》·····	172
第六章	市场管理·····	178
第一节	我国市场的性质和基本特征·····	178
第二节	我国市场商品流通形式·····	189
第三节	市场管理的原则·····	198
第四节	市场商品的管理·····	205
第五节	市场场所与市场交换关系的管理·····	217
第七章	价格管理·····	226
第一节	价格管理的意义·····	226
第二节	价格管理的原则·····	231
第三节	价格的监督与检查·····	240
第八章	个体企业与中外合营企业管理·····	250
第一节	社会主义条件下个体经济存在的 客观必然性·····	250
第二节	发展个体工商业的政策·····	255
第三节	个体工商业管理·····	266
第四节	中外合资经营企业管理·····	273
第九章	对违法经营活动的惩处·····	280
第一节	对违法经营活动惩处的政策性规定·····	280
第二节	违法经营案件的处理程序与原则·····	289

导 言

工商行政管理，是指国家通过自身的行政机构对工商企业经济活动实行的监督、指导和干预。国家通过这种活动达到参与经济的目的，保证社会经济活动和再生产过程的顺利进行。

工商行政管理是社会分工和商品经济的产物，同时也是国家经济职能的重要组成部分。“行政是国家的组织活动。”^①因此，工业、商业、国家的存在是工商行政管理存在的根本条件。或者说，只要存在工商业和国家政权，就必须有相应的工商行政管理活动。

国家对经济活动的监督和管理是从国家产生时就已开始的。但是在漫长的奴隶社会和封建社会里，由于商品经济不发达，因此，国家对经济的管理尚未上升到科学化和系统化。科学工商行政管理仅仅是在近代资本主义社会才产生的。

随着资本主义生产方式的发展，资产阶级的经济力量愈来愈雄厚了，为了保护资产阶级的根本利益，为了加速资本主义商品经济的发展，从18世纪以来，在一些资产阶级国家，先后颁发了维护资产阶级经济利益的行政管理法规，如“商

^①《马克思恩格斯全集》第一卷，第479页。

标法”、“专利法”，“公司法”等等，这是资本主义工商行政管理工作发轫阶段。第二次世界大战以后，由于凯恩斯主义的影响，资本主义国家政府加强了对经济生活的干预，从而使工商行政管理工作逐步强化。

随着国家管理职能的逐步强化，如何搞好国家对经济的行政管理，如何建立系统的、科学的行政管理理论体系，是在当代新形势下一个值得人们认真探索的重大课题。

我国的经济体制，是建立在社会主义公有制基础之上的有计划的商品经济。但是长期以来，由于我们把计划经济和商品经济、价值规律对立起来，认为社会主义的生产资料公有制就只能是计划经济，限制了商品经济的发展；对于计划经济，又认为只能实行指令性计划，不能实行指导性计划。与此相关，国家的工商行政管理也被看作是可有可无，甚至是可以取消的了。这种错误认识，直至党的十一届三中全会关于经济体制改革的公报发表之后，才得到比较彻底的纠正。

近几年来，特别是党的十二届三中全会颁发了关于经济体制改革的重要文献以来，我国经济体制改革的步伐加快了，改革也更为深化了，工商行政管理在我国经济政治生活中的作用日益重要和日益突出了。因此，总结建国后三十多年来的工商行政管理的经验教训，结合当前的实际需要，吸取资本主义国家工商行政管理中的合理因素，建立中国自己的社会主义的工商行政管理学，不但是可能的、也是必要的和十分紧迫的了。

社会主义工商行政管理是以社会主义的有计划商品经济为出发点的。这种管理在形式上虽然表现为对商品，即物的管理，但是，物与物之间的关系实际上是社会主义条件

下人与人之间关系的反映。马克思在分析资本主义商品生产时曾经这样说过：“商品不能自己到市场上去，不能自己去交换。因此，我们必须寻找它的监护人，商品所有者。”^①在社会主义经济活动中参与经济活动的对象，既有按一定法律章程建立的、经过国家批准的组织，即法人，也有一般人，即自然人，公民。国家的工商行政管理活动，即是通过商品、物的管理，而对参与工商经济活动的法人与一般人，自然人的管理。

社会主义国家运用政权的力量对社会经济进行的管理，其目的在于保证有计划商品经济的顺利发展，在于保护国家和生产者、经营者以及消费者的根本利益，管理的手段可以分为这样三个方面：

第一，经济管理。国家运用政权的力量，按照客观经济规律的要求，通过各种经济杠杆作用，比如价格杠杆、税收杠杆、信贷杠杆、工资杠杆等等形式，调节社会经济活动，兼顾国家、集体(企业)、个人三方面的利益。

第二，法律管理。国家把重要的经济政策以法律形式固定下来，以国家的权威来贯彻执行，对违法者按情节轻重不同，分别予以惩处。

第三，行政管理。国家运用行政机构，强制贯彻执行有关的命令、条例，借以发挥经济管理的效能。

社会主义工商行政管理学，是社会主义行政管理学的一个重要分支。它从国家的工商行政管理的具体活动及其有关的政策出发，研究在社会主义条件下，国家在工商行政管理活

^①《马克思、恩格斯全集》第23卷，第102页。

动中所体现的经济关系及其有关客观规律。

社会主义工商行政管理学，是社会科学园地的一株新苗。由于大家都知道的原因，工商行政管理工作长期以来在我国并没有认真地、全面地开展过，工商行政管理机构也是几经波折，直到现在才被重视起来，管理人员的数量和质量尚都不能满足实际工作的需要。工商行政管理机构是直属同级人民政府的行政管理机构，它代表政府行使自己的管理职责，但是有的地区仍把工商行政管理机构划归财贸系统领导，也有的划归政法系统领导。因此，建立社会主义的工商行政管理学，从理论和实践业务能力上迅速提高有关人员的素质是一项亟待完成的任务。这本《社会主义工商行政管理学》是在原有研究成果的基础上，结合当前的实际工作需要而赶写出来的。由于水平的限制，和占有的资料不十分完备，不当的地方是难免的，欢迎大家批评指正。

第一章 社会主义工商行政管理的地位和作用

工商行政管理，由于是国家直接地对工商企业生产活动和市场经营活动进行的行政监督和管理，因此是国家行政管理职能的一个方面，是上层建筑的一个组成部分。由于工商行政管理机构强制性地推行国家的有关方针政策，因此具有强烈的阶级性。由于国家的性质不同以及社会经济形态的差异，在不同的社会制度下，工商行政管理的性质是不同的，即使在同一国家和同一社会经济形态之下，由于经济发展的阶段性的差别，工商行政管理的性质也不完全一致。因此，开展对工商行政管理地位与作用的研究，有必要回顾一下工商行政管理产生与发展的历史过程。

第一节 工商行政管理的产生与发展

我国工商行政管理的历史和我国国家的历史一样悠久，它是与我国第一个奴隶制国家，即夏王朝同时产生的。虽然那时并不叫工商行政管理，但却存在着执行相当于工商行政管理职能的管理机构。

在奴隶社会里，奴隶被迫从事包括农业、畜牧业、手工业、商业等不同形式的繁重劳动，却只能得到简单的食物借

以延续生命，这就是所谓“工商食官”，“工商食官”可以说是奴隶社会初期的工商行政管理制度。

根据文献记载，在西周时期，就设立了专职工商管理的官吏和机构。“司市”、“质人”等官吏专管商业，“司空”专管手工业生产。这些工商管理机构的职能在于对从事不同职业的奴隶，包括自由民进行监督和检查，并登记在册，不准他们随便迁徙和改行，不准他们违命抗上，并要将技艺世代相传下去，永远为奴隶主服务。

在封建社会里，工商行政管理进一步完整和系统了。在整个封建时代，从秦王朝开始，即实行“崇本抑末”政策。此后，历代封建王朝在“重本抑末”的具体方式上、程度上虽有不同，但这项国策却基本上没有变化。

封建王朝的“重本抑末”制度是通过控制工商业的发展和贬低工商业者的地位等内容来体现的。为了控制工商业的发展，封建统治者实行了禁榷和实物赋税制。“禁榷”是以法令的形式，规定若干关系到国计民生的重要商品不准私人经营。比如，西汉时期的盐、铁管制制度等。为了满足自己的骄奢淫逸的生活，封建统治者强迫各地向王朝上贡，即把封建统治者需要的部分产品，无价地贡献给封建王朝；或者把民间的能工巧匠强迫集中于一地专门制造御制品，这就是所谓实物赋税和官工制。禁榷制和实物贡赋制以及官工制严重地阻碍了工商业的发展。应当说，这是我国封建社会长期延续，生产力没有一个较大发展的重要因素。

“重本抑末”制度还极力贬低工商业者的社会地位，把工商业者视为“三教九流”中的最低等级。秦时把商人编入“七科谪”（见《史记·秦始皇传》），把商人视同囚徒，任意

驱往边境去作苦役。西汉时期，对工商业者实行严格的登记管理，其身份如同当时的奴隶。汉武帝曾明令，商人不能做官，不能乘坐马车，不能穿丝绸服装，商人需完纳重税，其财产甚至可能全部没收纳入官府。以后，直至元、明、清时期，封建王朝“重本抑末”的政策一直被奉为“国策”。明、清时期，面对资本主义和世界贸易不断发展的形势，封建王朝仍坚持实行闭关自守的锁国政策，顽固地坚守着封建的生产关系，成为资本主义商品经济发展的枷锁。由于封建统治阶级对商品经济发展的严重阻挠和破坏，以及其他一些因素，从而使自然经济在中国长期以来一直占据统治地位，其后果一直影响到现在。

在我国历史上，有关企业登记、经济合同、商标等工商行政管理方面的范畴也早已出现。

东周至两汉时期，封建王朝实行了“市籍”和“匠籍”制。“市籍”指国家对商人和对市场的管理；“匠籍”指国家对手工业的管理。国家规定，凡交易的一切活动，必须在指定的“官市”市场进行，并由政府指派的官吏进行管理。对于专门从事买卖活动的商人，进行严格的登记，凭登记才能取得“市籍”，才能从事商业活动；政府通过“市籍”强迫商人交税、纳贡、服役。在唐王朝，还强迫把手工业者编成班次“更番赴役”，向封建王朝提供无代价的劳动——徭役。后来，虽然可以用钞币、布帛来抵偿繁重的徭役，但是，手工业者的负担实际上并没有多少减轻。在明朝，“匠籍”制度更为严厉了，各色手工业者，必须无一例外地加入“匠籍”，并子子孙孙世代相传不得脱籍。

两宋时期，我国的手工业和商业得到很大发展，本来由

工商业者自行组织的行会组织也被封建官府把持了，开业者必须到主管官吏那里去交纳会费，入会登记，否则便不准开业经营。明、清时期，对开业登记的控制就更为严格了，主管的政府官员不仅要对企业进行登记收费，而且还要定期审查企业的资本和利润。

由于我国古代商业经济不发达，因此企业登记的管理活动往往不是独立的，而是和户籍管理、税务管理、市场管理合并进行的。

合同管理与商标管理在封建社会初期就产生了。据出土文物记载，在西周时期，曾出现了简单的经济合同，当时称之为“质剂”，商品上也发现曾刻有“郭产”、“王记”等商标意义的文字标记。在唐代，为了适应商品经济发展的需要，唐王朝对经济合同进行了严格的管理。著名的唐代《永徽律》规定，各种交易必须签订合同，这种合同当时称为“市券”，如有违反，“卖者减一等，买者笞三十”可见，这时对于商标的管理也加强了，《唐律疏义》规定“物勒其名，以考其诚，功有不当，必行其罪。”唐王朝采取的这些措施确实对商品经济的发展起了相当大的推动作用，应当说，两宋时期商业、手工业的大发展与唐朝的有关经济措施是有着密切的关系的。明、清时期，对商标和合同的管理有了进一步的发展。晚清以后，由于外国资本主义入侵的影响，有关合同、商标的管理制度就逐步系统化了，并颁发了相应的较完整的法令。

1840年的鸦片战争，使中国沦为半殖民地半封建的社会，清王朝和此后的北洋军阀及国民党政府在工商行政管理上也充分体现了半殖民地和半封建的特征。他们为了适应外国资

本主义侵略者掠夺中国的需要，签订了一系列不平等条约，把重要的工商行政管理权力拱手让给了外国侵略者，他们为了自己霸占大量社会财富的需要，大力发展官僚买办经济，严重地摧残和阻碍了民族资本工商业的发展，并使得大批手工业者失业破产，成为雇佣劳动者。

新中国的建立，是半殖民地、半封建性质的工商行政管理的终止和社会主义工商行政管理的开始。

建国初期，我国工商行政管理的任务在于恢复国民经济，在于稳定社会秩序、安定人民生活 and 巩固人民民主专政。围绕着这样一个核心，国家对工商行政管理工作十分重视。为了适应工商行政管理的需要，1952年11月，中央决定把私营企业局改为工商行政管理局。为了保证国民经济的迅速发展，工商行政管理部门在国家指导下做了大量工作，实行了对官僚资本的没收，并使之转变为社会主义国营经济的重要组成部分；进行了反对投机倒把和稳定物价的斗争，夺取了市场的领导权；为了打退资产阶级的进攻，在全国范围内大张旗鼓、雷厉风行地开展了针对某些党政干部和不法资本家的“反贪污、反浪费、反官僚主义”和“反行贿、反偷税漏税、反盗骗国家财产、反偷工减料、反盗窃经济情报”的“三反”、“五反”运动。在“三反”、“五反”运动中，揭露了资产阶级唯利是图、损人利己的本质，打击了资产阶级的违法犯罪活动，同时，也教育了广大党政干部，清除了一部分蜕化变质分子，从而巩固了社会主义国营经济的领导地位，为开展对资本主义工商业的社会主义改造打下了良好的基础。

1953年是我国进行大规模社会主义经济建设的开始，是带有重大意义的第一个五年计划的第一年，也是开展对资本

主义经济和个体经济进行社会主义改造的开始。在这一时期内,工商行政管理机构得到进一步充实,并在国家指导下运用政权的力量,完成了对私有经济进行的社会主义改造的艰巨任务。我国社会主义改造的方式是创造性的,社会主义改造的胜利是辉煌的。

对资本主义工商业的改造,是从统购统销开始的。通过三年的经济恢复,迎来了大规模的经济建设,人民生活水平也有了较大的提高,市场上出现了供不应求的问题。对此,资本主义势力的反映极为敏感,粮食市场上投机倒把、囤积居奇、抢购套购的问题越来越严重,在一些重要的工业品市场上,也出现了与此类似的问题。为了把有关国计民生的重要商品掌握在国家手里,从1953年开始,国家对粮食、食用油、棉花、棉布先后实行了统购统销的政策。对一些重要的工业原料,也由国家实行控制。统购统销政策的实施,割断了城乡资本主义的联系,对于私营工商业的改造无疑是极为有益的。

对资本主义工商业的改造,是通过国家资本主义的形式来进行的。这个改造过程,经历了两个阶段。第一个阶段,是初级形式的国家资本主义。在工业中是以加工、订货、统购、包销的方式来进行的。在商业中是以经销、代销的方式来进行的。第二个阶段,是高级形式的国家资本主义阶段。它又经历了两个过程,即个别企业的公私合营和全行业的公私合营。全行业的公私合营,生产资料已为国家所掌握,企业已转化为社会主义性质的企业了。

在对资本主义工商业的社会主义改造中,首先抓好对于资本主义批发商业的社会主义改造,具有决定性的意义。私

营批发商业掌握着商品流通的主要环节，关系着生产和零售双方的生死存亡，同时也是市场物价稳与乱的关键因素。为了稳定物价，为了安定人民生活，建国后，党和人民政府立即制定了发展国营批发商业和改造私营批发商业的战略决策。从1956年下半年开始，国家即通过工商行政管理和有关部门开展了对私营批发商业的排挤与代替。其中，通过对私营工业的加工、订货、统购、包销和收购，对农产品的统购统销，使国家掌握了工农业的绝大部分货源，为排挤和代替打下了基础。在改造步骤上，则采取“一面前进，一面安排；前进一行，安排一行”的政策，在改造步骤上先大型批发商业再中小型批发商业。大型的全部由国营、合作社代替，中小型批发商业则分别采取“留、转、包”的形式予以改造。能留的则留下继续经营，不能留的则转行经营，无法经营的则停业由国家包下来安排出路。由于对私营批发商业改造的全面胜利，使得私营批发占全国批发总额的比重由1952年的36.3%，下降到1955年的4.4%，从而大大有利于对私营零售商业和资本主义工业的社会主义改造的进行。

在我国私营经济中，除了资本主义工商业之外，还包括大量小商小贩和个体手工业者。1955年，全国有小商小贩280余万户，330万余人，占全国私营商业总户数的96%，占私营商业销售额的65%。小商小贩属于个体劳动者，在促进城乡商品流通和满足人民生活起着相当大的作用，但也有资本主义的自发性和投机性。对小商小贩的改造是在自愿条件下以组织合作社的形式来进行的。个体手工业者是和个体农民一样的个体劳动者，对个体手工业的改造，是采取建立手工业生产合作社的形式来进行的。至1956年底，

对小商小贩和手工业者的社会主义改造已基本完成。

社会主义改造过程，是一个充满斗争的过程，我国工商行政管理部门，在党和人民政府领导下，做了大量工作，完成了这一阶段的历史使命。

社会主义改造完成之后，工商行政管理工作进入了一个新的阶段，它应当为发展社会主义商品经济而进行一定的组织、管理、监督与检查等方面的工作。但是，由于左倾思潮的影响，由于依然把工商行政管理机构作为阶级斗争的工具，使得工商行政管理工作走入了死胡同。“文革”期间，工商行政管理局被撤销，成为商业部的一个处，只负责农村集市贸易的管制，从而使人们错误地把工商行政管理和“打办公室”等同起来了。在这期间，也确实把集市贸易管死了，从而严重地阻碍了商品生产的发展，同时也给人民生活带来了极大的不便。

对于社会主义工商行政管理的地位和作用，只是在党的十一届三中全会之后，才有了一个正确的认识，工商行政管理才真正发挥了它本来应当发挥的作用。

第二节 社会主义工商行政管理的职能与作用

工商行政管理是社会主义国家政权的组成部分，是国家通过强制性手段实现其经济职能的主要方式。社会主义社会是一个漫长的历史进程，在社会主义各个历史阶段上，作为社会主义国家行政管理机构的工商行政管理部门，占有不同地位，并且发挥着不同的作用。

社会主义工商行政管理是在新民主主义革命过程中产生