

工商管理

专业知识与实务

(初级)



国家工商管理总局人事司 组织编写
人事部人事考试中心

责任编辑 吕尔勤

图书在版编目(CIP)数据

工商行政管理专业知识与实务:初级/国家工商行政管理局人事司,人事部考试中心组织编写. —北京:工商出版社,1998. 3
ISBN 7-80012-368-5

I. 工… II. ①国… ②人… III. 工商行政管理-经济师-资格考核-自学参考资料 IV. F203.9

中国版本图书馆 CIP 数据核字(98)第 04055 号

书名/工商行政管理专业知识与实务(初级)
作者/国家工商行政管理局人事司 组织编写
作者/人事部考试中心

出版·发行/工商出版社
印刷/北京翌新工商印制公司
开本/787×1092 毫米 1/32 印张/10 字数/221 千
版本/1998 年 4 月第 1 版 1998 年 4 月第 1 次印刷
印数/ 3000

社址/北京市丰台区花乡纪家庙(100071)
电话/(010)63812074
出版声明/版权所有,侵权必究。

书号:ISBN 7-80012-368-5/G·49
定价:17.00 元

(如有缺页或倒装,本社负责退换)

前 言

1998年全国经济专业技术资格考试定于10月31日举行。为促进广大经济专业人员学习专业知识,提高应试能力,我们会同国家计委、财政部、劳动部、建设部、铁道部、交通部、邮电部、农业部、国内贸易部、中国人民银行总行、国家工商行政管理局、中国民用航空总局、国家旅游局、国家税务总局、中国人民保险(集团)公司和中国工业经济协会组织有关专家,根据国家有关政治和经济体制改革情况,依据考试大纲明确的考试范围和要点,对1997年经济专业考试指定用书分别进行了修订和勘误,并在此基础上重新编辑出版了1998年考试指定用书。

一、经济基础、工业、农业、价格管理、财政(财政类)、财政(税务类)、运输(公路)、运输(铁路)、劳动、邮电、旅游(旅行社)、旅游(饭店管理)、工商、房地产、建筑等专业考试指定用书根据国家新近颁布的有关法规、条例和政策,在1997年指定用书基础上对内容进行了局部或较大幅度的修订。

二、金融、运输(水路)等专业,指定用书内容不再进行修订,仅在1997年指定用书基础上作了一定程度的勘误。

三、商业(商业管理)、商业(商业营销)、物资、保险、运输(民航)等专业指定用书在1997年版基础上再版。

在组织修订这套指定用书时,我们力求反映我国改革开放和建立社会主义市场经济体制的要求。然而建立社会主义市场经济体制是一个长期的、艰难的过程,也由于我们的工作水平有

限,指定用书编写组织工作中可能存在疏漏和不足之处,我们欢迎广大考生及从事经济工作的各界人士提出批评和指正。

在本套书出版之际,我们谨向参与组织、编写工作的有关部门和专家学者表示诚挚的谢意!

人事部人事考试中心

1998年1月

目 录

第一章 工商行政管理概述	
第一节 现阶段工商行政管理的规定性	(1)
第二节 工商行政管理机关	(9)
第三节 工商行政管理人员	(16)
第二章 企业登记管理	
第一节 企业法人登记管理	(22)
第二节 营业登记管理	(41)
第三节 对登记企业的监督管理	(44)
第三章 个体私营经济监督管理	
第一节 个体私营经济概述	(52)
第二节 我国发展个体私营经济的方针和政策	(63)
第三节 个体私营经济的登记管理及运行监督	(68)
第四章 市场监督管理	
第一节 市场概述	(100)
第二节 市场管理体制	(104)
第三节 商品市场监督管理	(107)
第四节 生产要素市场监督管理	(113)
第五节 其他市场监督管理	(126)
第五章 商标注册与监督管理	
第一节 商标管理概述	(131)
第二节 商标注册	(141)

第三节	商标使用监督管理	(149)
第四节	注册商标专用权的保护	(154)
第六章	广告监督管理	
第一节	广告概述	(161)
第二节	广告管理	(163)
第三节	广告准则和广告活动	(166)
第四节	广告违法行为的查处	(180)
第七章	竞争行为监督管理	
第一节	不正当竞争行为和限制竞争行为概述	(187)
第二节	竞争行为监督管理的行政执法机关	(190)
第三节	不正当竞争行为和限制竞争行为的表现 及法律责任	(197)
第八章	经济合同管理	
第一节	经济合同概述	(220)
第二节	经济合同行为管理	(236)
第九章	打击投机倒把行为	
第一节	投机倒把行为的概念及其种类	(249)
第二节	打击投机倒把行为的必要性	(252)
第三节	投机倒把行为的查处	(254)
第十章	消费者权益保护	
第一节	消费者权利和经营者义务	(257)
第二节	我国消费者权益保护机构及其职责	(266)
第三节	消费争议的解决	(273)
第四节	侵犯消费者权益的法律责任	(278)
第十一章	工商行政管理行政处罚程序	
第一节	行政处罚概述	(283)

第二节	行政处罚程序.....	(286)
第三节	行政复议与行政诉讼.....	(299).

第一章 工商行政管理概述

第一节 现阶段工商行政管理的规定性

一、工商行政管理的概念

所谓工商行政管理,是指国家为了建立和维护市场经济秩序,通过其市场监督管理和行政执法机关,运用行政和法律手段,对商品生产经营者的市场行为进行监督检查的一种管理活动。

在我国,市场监督管理和行政执法机关,中央是设置国家工商行政管理局,地方是设置省、地、市、县工商行政管理局。

工商行政管理这一概念,包括以下基本内涵:

第一,管理的主体是国家。就是说工商行政管理是代表国家行使和发挥管理职能的;

第二,管理的性质是监督管理和行政执法;

第三,管理的对象重点是市场行为。对市场主体的监督管理,是通过对其市场行为进行监督管理实现的;

第四,管理的手段是行政和法律手段。工商行政管理不含有经济杠杆的内容,只能借助于行政和法律的方法。

二、工商行政管理的特点

工商行政管理作为一种管理活动,同其他管理活动相比,有着显著的特点:

(一) 领域上的广泛性

从市场形态讲,工商行政管理的领域包括消费资料市场、生产资料市场、生产要素市场及其他市场。从市场行为讲,工商行政管理涉及市场进入和退出行为、市场交易行为等。

(二) 内容上的综合性

工商行政管理涉及市场活动的方方面面,它既要确认市场经营主体的资格,又要监督管理其市场行为;既要反对不正当竞争行为,又要反对限制竞争行为和垄断行为;既要涉及监督管理商品的质量,又要涉及监督管理商品的价格,等等,充分说明工商行政管理的内容具有很强的综合性。

(三) 对象上的多样性

工商行政管理对象涉及所有的市场经营主体,包括国有企业、集体企业、私营企业、个体工商户、外商投资企业以及各种混合企业。

(四) 手段上的强制性

工商行政管理可以依法对违法生产经营者进行各种处罚,如警告、罚款、责令停业整顿、没收违法所得、吊销营业执照等,因而具有明显的强制性。

三、工商行政管理的原则

工商行政管理的原则,是指在工商行政管理活动过程中,即在履行经济监督管理和行政执法的职能时应该遵循的准则。它所回答的问题,既不是工商行政管理机关内部的管理原则,也不是工商行政管理干部工作方法的原则;既不是工商行政管理在社会主义政治生活中应该坚持的原则,也不是国家在经济发展中坚持的原则。而是特指工商行政管理活动中,具有普遍使用性和高度概括性的行为准则。具体讲,有以下四个原则:

(一) 保护国家利益的原则

由于国家的利益代表着全体劳动人民的利益和意志,保护国家利益的实质就是保护全体劳动人民的根本利益。同时,国家利益是其它一切利益的存在基础和条件。因此,理所当然的要对国家利益实行特殊保护。

对国家利益的保护,体现在工商行政管理的各个方面。如危害国家利益的产品和服务不准生产经营,侵害国家利益的合同要进行查处,与人民生活和健康密切相关商品的商标强制注册,违反国家利益的广告不得刊播等等。

(二) 各种经济成分一视同仁的原则

十一届三中全会以来,我们党制定了以公有制为主体、多种经济成分共同发展的方针,逐步消除了所有制结构不合理对生产力的羁绊,出现了公有制实现形式多样化和多种经济成分共同发展的局面。

工商行政管理作为行政执法机关,在管理活动中对待各种经济成分应当只有一个标准,即合法与否。只有对合法生产经营者的保护与支持一视同仁,对所有违法生产经营者的处罚一视同仁,才能体现执法的公正性和市场经济的公平性。

(三) 发展与管理并重的原则

中国要富强,经济上就要发展得快一些,中国要摆脱贫困,经济上就要发展得更快一些。也就是说,在我国发展是硬道理。在发展问题上,工商行政管理必须主动,制定有利于经济发展的措施与方法,为发展开绿灯并保驾护航。但是,发展与管理本质上没有矛盾,管理跟不上就不能有序和正常发展。

发展需要管理,管理促进发展。工商行政管理必须两手抓,一方面积极主动,制定有利于经济发展的措施与方法;一方面加强管理,促进发展的有序。

（四）有利于社会资源合理配置的原则

市场机制是资源合理配置的基础，有宏观调控的市场经济是资源合理配置的体制保障。工商行政管理作为宏观调控体系的重要组成部分，必须站在国家和整个社会的高度，遵循有利于社会资源在整个国家合理配置的原则，不断调整自己的管理活动，才能充分发挥好作用。

四、工商行政管理的方法

管理方法，是管理者行使管理职能、完成管理任务的办法和途径。工商行政管理方法是指工商行政管理机关对市场经济活动进行监督管理的方法。工商行政管理的方法主要是行政方法和法律方法。

（一）行政方法

行政方法，是指依靠行政组织，运用行政手段，按照行政方式管理的方法，也就是说主要依靠行政机关的权威，采用行政命令、规定、指示等，按照行政层次进行管理的方法。

工商行政管理的行政方法，是指工商行政管理机关运用行政法规、行政措施、行政处罚、行政调解和仲裁等各种行政手段，按照行政方式对市场经济活动进行管理的方法。这里的法规，包括国家有关的法律、法规、规章和工商行政管理方面的法律、法规、规章以及规范性文件等等。行政措施是指行政管理机关依据法律、法规的规定，对管理对象所采取的具体的、单方面的行政办法和手段。行政处罚是指具有行政处罚权的国家行政机关，依照法律、法规以及规章的规定对公民、法人或其他组织违反行政管理秩序，但尚不够追究刑事责任的违法行为使用的制裁措施。调解是指通过说服教育和劝导协商，在查明事实、分清是非和双方自愿的基础上达成协议，解决纠纷的一种方式。仲裁是指当事

人双方的争执由第三者居中裁决。

（二）法律方法

法律方法，广义上是指行政管理机关和司法机关依据法律、法规，按照各自的分工，对经济活动进行管理的方法。工商行政管理机关在行政执法活动中，必须以法律、法规为准绳，做到有法必依，执法必严，违法必究。要充分运用法律、法规的权威性、强制性和约束性来提高管理的权威性、规范性和稳定性。

在行政和法的问题上，必须摆正行政和法的关系，即行政是法的执行，受法的限制。行政是法的执行，是讲法律虽对授权行政机关与被管理对象的权力义务都作了明确的规定，但它不能自行生效，必须由行政机关在行政执行中通过行政行为生效。行政受法的限制，是讲法律规定了被授权行政机关的职责、权力与责任，被管理对象的权力与义务，行政机关的行政执法、行政措施、行政行为等必须受法律规定的约束。不能无视法律规定，随意扩大行政职权。

工商行政管理不仅要处理好行政与法的关系，还必须坚持执法的统一性，即：执法依据统一，执法标准统一，执法力度统一。只有如此，才能体现管理的权威性。

五、工商行政管理的地位

党的十四大提出了我国要建立社会主义市场经济体制的战略目标，使我国经济体制改革进入了一个新阶段。而市场经济体制的建立和运行，也使工商行政管理面临着新的机遇和挑战，其工作任务越来越重，在社会主义市场经济中的地位也越来越重要。工商行政管理的地位主要体现在以下三个方面：

（一）工商行政管理是国家宏观调控体系的组成部分

我国宏观调控体系是由以下四种不同类型的调控机构组成

的：

1. 经济调节机构。即具体组织制定和实施国民经济计划、社会经济发展战略及各项宏观经济政策的调节机构。如国家计委和经贸委，其主要任务是确定国民经济的总体规模和结构，并协调其他经济调节机构的活动。

2. 综合性经济调节机构。即中国人民银行和财政部等综合性经济调节机构。其主要职能是实施各项宏观经济政策，对以社会总供给和社会总需求为核心的各种宏观经济变量进行调控和引导。

3. 各个行业经济管理部门。其主要任务是确定行业规划、实施行业管理。

4. 各类经济监督、信息和综合管理部门。如审计、海关、技术监督、工商行政管理、商检部门等等。

可见，工商行政管理是国家宏观调控体系的组成部分。

(二) 工商行政管理是经济监督管理系统中的重要组成部分

在经济监督管理系统中，只有工商行政管理是综合性的经济监督管理，其管理内容和范围涉及市场的方方面面。既管市场主体，又管市场客体；既负责市场的组织，又监管市场的运行；既把市场的入口关，又把市场的出口关。可以说，工商行政管理既处在市场的第一线，又处在整个市场的运行过程中，客观上起到了市场监督管理主力军的作用，特别是工商行政管理担负着反不正当竞争的重任，直接关系到市场经济能否正常、有序地发展。

工商行政管理在经济监督管理系统中的主导作用，取决于以下因素：一是由工商行政管理本身的性质决定的。1994年国

务院批准的《国家工商行政管理局职能设置、内设机构和人员编制方案》中规定：“国家工商行政管理局是国务院主管市场监督管理和行政执法的职能机构”。这表明工商行政管理部门必须在经济监督管理系统中特别是在对市场的监督管理中发挥重要作用。二是由工商行政管理的综合性特点决定的。这表明工商行政管理部门能够在多方面发挥重要作用。三是由工商行政管理自身的基本条件决定的。工商行政管理部门有一支强而有力、训练有素的执法队伍，有遍布各地的基层工商行政管理所，为其担当经济监督管理重任打下了基础。

（三）工商行政管理是保证我国经济体制改革顺利进行的重要部门

由于工商行政管理的性质和职能顺应了经济体制改革和市场经济的要求，对我国经济体制改革的进行及改革成果的保护都起了极重要的作用。

六、市场经济条件下工商行政管理的作用

工商行政管理在社会主义市场经济中的主要作用是：

（一）培育市场体系、强化市场规则，促进经济体制和经济增长方式的转变

统一完善的市场体系是社会主义市场经济体制的重要组成部分。而市场的培育和发展，统一、开放、竞争有序的市场体系的形成，离不开工商行政管理，没有管理的市场不能自发地形成体系并有效运行。所以，作为国家主管市场监督管理的工商行政管理部门，应该通过加快市场组织和完善管理，推进经济体制的转变。

工商行政管理通过建立和强化市场规则，维护市场秩序，改善经济运行的质量，为经济增长方式的转变创造外部条件；通过

运用市场准入管理的职能,引导投资方向,促进经济结构的增量结构调整,提高投资质量;通过运用变更登记的手段和方式,结合产业政策导向,促进经济结构的存量结构调整,提高市场主体及要素资源的重组质量,促进经济增长方式的转变。

(二) 保护合法经营,推动经济发展

保护生产经营者的合法权益是工商行政管理的职责,只有对合法生产者进行有效保护,才能调动其生产经营的积极性,并进而推动整个社会经济的发展。保护合法经营,体现在工商行政管理的各个方面,如对企业名称的保护、注册商标专用权的保护、驰名商标的保护、商业秘密的保护等。

(三) 打击“假冒伪劣”行为,保护消费者权益

工商行政管理部门是保护消费者权益的主要部门。保护消费者的合法权益,实质上就是保护人民群众的利益。在向市场经济的过渡中,由于种种原因,一些不法厂商生产和销售假冒伪劣商品,而且愈演愈烈。工商行政管理部门必须加大“打假”的力度,才能有效地保护消费者的权益。

(四) 查处违法行为,净化市场运行环境

市场的运行需要良好的环境。目前,市场上违法的行为很多,如不正当竞争、限制竞争、利用合同进行违法活动、虚假广告等,工商行政管理部门通过完善市场法制建设,制定市场规则,严厉查处违法行为,来保障市场的正常运行,促进市场机制作用的充分发挥。

(五) 支持多种经济成分的发展,搞活地方经济

非公有制经济是社会主义市场经济的重要组成部分。工商行政管理部门依法加强对个体私营经济的监督管理,规范其经营行为,指导其健康发展,在参与有关个体、私营经济发展的方

针、政策的制订和规划方面发挥着积极的作用。

第二节 工商行政管理机关

一、工商行政管理机关的沿革

工商行政管理是一个历史范畴,它伴随着商品经济的发展而发展。

新中国成立后,由于社会政治和经济因素的影响,我国的工商行政管理机关发生过多次变化。

国家工商行政管理局的前身是中央私营企业局和中央外资企业局。两局成立于1949年10月,由政务院财政经济委员会代管。1950年上半年,两局合在一起办公直到1952年,随着国民经济的恢复,为适应经济发展的需要,1952年经政务院批准,将中央私营企业局改为中央工商行政管理局,隶属政务院,中央外资企业局改为中央工商行政管理局的一个处。1955年国务院将中央工商行政管理局明确为国务院直属局。

1953年,根据当时的工商行政管理工作性质、任务的变化,把局内的矿业处划分到煤炭工业部。1955年又把局内的度量衡处划分出去,并在该处的基础上成立了国家计量局。

十年动乱期间,各级工商行政管理机构遭到严重破坏。中央工商行政管理局于1966年下半年开始瘫痪,1969年9月撤掉牌子,1970年4月正式并入商业部,成为商业部的工商行政管理处。1975年下半年在商业部内单独设立了工商行政管理局。

1978年5月,根据国务院1978年1月关于商业部和工商行政管理局分设的指示,商业部党组建议恢复中央工商行政管理局,隶属国务院领导,由国务院财贸领导小组代管。1978年9

月国务院下发 187 号文件,正式成立工商行政管理总局。1982 年 8 月 23 日由第五届全国人民代表大会第十二次会议决定,将工商行政管理总局改为中华人民共和国国家工商行政管理局,为国务院直属局。

地方工商行政管理局受国家工商行政管理局变化的影响,其间也相应地受到削弱或得到加强。1978 年以后都先后恢复并逐步健全和完善。

二、中央工商行政管理机关的职责

(一) 国家工商行政管理局的职责

国家工商行政管理局是国务院直属职能机构,负责组织、指导、协调全国工商行政管理工作。作为我国工商行政管理组织系统中的最高领导机关,它主要对涉及工商行政管理全局性、方向性、原则性的问题进行决策。根据国务院批准的《国家工商行政管理局职能配置、内设机构和人员编制方案》,国家工商行政管理局的主要职责是:

1. 研究制订工商行政管理的方针、政策和有关法律法规,制定、发布工商行政管理的规章制度。

2. 主管全国工商企业和从事生产经营活动的事业单位、社会团体、公民个人的登记注册工作,核发有关证照,依法确认其企业法人资格或合法经营地位。依法监督检查登记注册单位的登记注册行为。依法核定登记注册单位的名称。

3. 依法监督检查市场主体的交易活动,查处垄断和不正当竞争、侵犯消费者权益和其他市场交易违法违章案件。依法或经国务院授权,组织开展全国性的市场监督与行政执法活动。

4. 依法监督管理经济合同,办理企业动产抵押物的登记,指导合同仲裁机构的工作。