



# 工商行政

# 管理学

徐伟 刘国庆 主编



东北财经大学出版社

# 工商管理管理学

徐 伟 刘国庆 主 编  
万鸿雁 张秋华 副主编

东北财经大学出版社

## 图书在版编目(CIP)数据

工商管理管理学/徐伟,刘国庆主编.——大连:东北财经大学出版社,1998.5 (2000.3 重印).

ISBN 7-81044-406-9

I. 工… II. ①徐…②刘… III. 工商管理管理学  
IV. F203.9

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2000) 第 15073 号

东北财经大学出版社出版

(大连市黑石礁尖山街 217 号 邮政编码 116025)

网 址: [http:// www.dufep.com.cn](http://www.dufep.com.cn)

读者信箱: [dufep @ mail.dlptt.ln.cn](mailto:dufep@mail.dlptt.ln.cn)

大连理工大学印刷厂印刷

东北财经大学出版社发行

开本: 850 × 1168 毫米 1/32 字数: 266 千字 印张: 10 5/8

印数: 6001 - 11 000 册

1998 年 5 月第 1 版

2000 年 3 月第 2 次印刷

责任编辑: 朱 艳

责任校对: 孙 萍

封面设计: 冀贵收

版式设计: 王 莉

定价: 15.50 元

## 前 言

近年来,随着我国经济体制改革的进展,工商行政管理在我国社会主义现代化建设中,日益显示出它的重要性。全国广大的工商行政管理实际工作者和教育工作者正在全面、系统地总结我国工商行政管理经验的的基础上,开展工商行政管理学的研究和应用,努力探讨、揭示社会主义工商行政管理工作的规律性,以不断提高工商行政管理工作的水平。在我国,具有中国特色的社会主义工商行政管理这一门新兴管理学科正在开始建立,这是我国工商行政管理事业历史发展的必然,也是社会主义市场经济发展的需要。

本书比较注意运用马列主义、毛泽东思想、邓小平理论的立场、观点、方法去研究和分析工商行政管理活动,采用理论与实践统一、理论与现状研究统一的原则,比较全面、系统地阐述了我国工商行政管理的理论基础和各专项业务管理。

本书在编写过程中,参阅了近年来有关专家、学者关于工商行政管理方面研究的著述,在此,表示深深的谢意。

参加本书编写工作的有:徐伟(第七章、第十一章)、刘国庆(第二章、第五章、第六章、第九章、第十章)、万鸿雁(第一章)、张秋华(第八章)、马晓旭(第四章)、许峰(第三章)。全书由徐伟、刘国庆统一编修定稿,由工商行政管理学专家——长春税务学院李振华教授审定。

由于我们理论水平低,实际经验少,书中缺点和错误在所难免,诚请读者不吝赐教,谢谢。

# 目 录

|                                   |    |
|-----------------------------------|----|
| <b>第一章 工商行政管理职能与工商行政管理学</b> ..... | 1  |
| 第一节 工商行政管理的概念、性质和特征 .....         | 1  |
| 第二节 工商行政管理职能.....                 | 5  |
| 第三节 工商行政管理产生与发展的规律 .....          | 11 |
| 第四节 工商行政管理学 .....                 | 13 |
| <b>第二章 工商行政管理的任务、原则和方法</b> .....  | 19 |
| 第一节 工商行政管理的任务 .....               | 19 |
| 第二节 工商行政管理的原则 .....               | 22 |
| 第三节 工商行政管理方法 .....                | 30 |
| <b>第三章 工商行政管理的组织体系</b> .....      | 37 |
| 第一节 工商行政管理机构设置的原理 .....           | 37 |
| 第二节 工商行政管理体制 .....                | 41 |
| 第三节 工商行政管理机关 .....                | 44 |
| 第四节 工商行政管理队伍建设 .....              | 46 |
| <b>第四章 工商行政管理法规</b> .....         | 53 |
| 第一节 工商行政管理法规概述 .....              | 53 |
| 第二节 工商行政管理法规的制定与实施 .....          | 60 |
| <b>第五章 工商行政行为</b> .....           | 67 |
| 第一节 工商行政行为的概念和种类 .....            | 67 |
| 第二节 工商行政处罚和强制执行 .....             | 70 |
| <b>第六章 市场主体登记管理</b> .....         | 75 |
| 第一节 市场主体的形式 .....                 | 75 |

|            |                         |            |
|------------|-------------------------|------------|
| 第二节        | 市场主体登记登记机关 .....        | 80         |
| 第三节        | 公司登记审批的基本程序 .....       | 90         |
| 第四节        | 自然人(个体工商户)的营业登记管理 ..... | 98         |
| 第五节        | 自然人企业的营业登记注册 .....      | 109        |
| 第六节        | 对市场主体监督管理的方式方法 .....    | 121        |
| <b>第七章</b> | <b>市场运行管理 .....</b>     | <b>131</b> |
| 第一节        | 市场运行概述 .....            | 131        |
| 第二节        | 市场管理体制、职能、原则和方法 .....   | 141        |
| 第三节        | 市场监督管理的主要内容 .....       | 148        |
| <b>第八章</b> | <b>经济合同管理 .....</b>     | <b>157</b> |
| 第一节        | 经济合同概述 .....            | 157        |
| 第二节        | 经济合同的订立 .....           | 163        |
| 第三节        | 经济合同的担保和履行 .....        | 168        |
| 第四节        | 无效经济合同 .....            | 177        |
| 第五节        | 经济合同的管理 .....           | 182        |
| <b>第九章</b> | <b>商标管理 .....</b>       | <b>190</b> |
| 第一节        | 概述 .....                | 190        |
| 第二节        | 商标权 .....               | 203        |
| 第三节        | 商标权的保护 .....            | 217        |
| 第四节        | 商标权保护的管理制度 .....        | 234        |
| 第五节        | 驰名商标的特殊保护 .....         | 249        |
| 第六节        | 侵犯商标权行为的查处 .....        | 253        |
| <b>第十章</b> | <b>广告管理 .....</b>       | <b>260</b> |
| 第一节        | 广告概述 .....              | 260        |
| 第二节        | 广告监督管理制度 .....          | 272        |
| 第三节        | 对广告内容的审查监督 .....        | 280        |
| 第四节        | 违法行为及处罚 .....           | 295        |

|                            |     |
|----------------------------|-----|
| 第十一章 公平交易执法.....           | 308 |
| 第一节 公平交易概述.....            | 308 |
| 第二节 公平交易执法的性质、作用与原则 .....  | 313 |
| 第三节 公平交易执法的主管机关、执法对象 ..... | 319 |
| 第四节 公平交易行政执法程序.....        | 325 |

# **第一章 工商行政管理职能 与工商行政管理学**

## **第一节 工商行政管理的概念、性质和特征**

### **一、工商行政管理的概念**

工商行政管理,是指为了建立和维护市场经济秩序,国家通过特设的行政管理机构,对市场主体及其市场经济活动,依法进行的管理与监督。

这一概念,指明了工商行政管理的主体、管理的对象、管理的目标和性质,把工商行政管理的基本要素做了理论概括。工商行政管理的主体是国家,是国家特设的行政管理机构实施管理职能;管理的对象是市场主体(参与市场经济活动的组织和个人)和市场经济活动;管理的目标是建立和维护市场经济秩序;管理的性质是经济行政监督。这一概念,表明了工商行政管理不同于企业管理(企业家对企业生产经营活动的组织、协调和控制),也不同于一般的部门管理(业务主管部门对某行业内部经济活动的协调、控制),它是国家经济行政监督管理职能的一部分。

要准确把握工商行政管理概念,必须从多层次、多角度、多侧面展开。其中要弄清几个和工商行政管理既有联系又有区别的概念,即工商行政管理职能、工商行政管理机关、工商行政管理体系、工商行政管理学科,不能把这些概念混为一谈。

### **二、工商行政管理的性质**

工商行政管理是国家经济行政监督管理职能的一部分,对其

性质应从两个层次上去认识。

首先,它作为国家经济管理活动应具备自然属性和社会属性。其自然属性是指作为维护市场经济秩序的管理活动。有商品生产和交换,有市场就要有维护市场秩序的管理活动;其社会属性是指它体现的社会经济制度的要求和国家(统治阶级)的意志、利益。自然属性和社会属性不是孤立地分别存在,而是有机地贯穿在整个工商行政管理过程中。按照自然属性要求,工商行政管理必须遵循市场经济发展的一般规律,注重学习、借鉴国际通行的规则,对市场主体、市场经济活动进行有效的组织、监督和管理,降低管理成本,提高管理效益;按照社会属性的要求,工商行政管理必须紧密结合我国国情,体现社会主义经济制度的要求,体现社会主义国家和全体劳动人民的利益。

其次,从工商行政管理自身的职能看,它与国家经济管理的其它职能相比,具有经济行政监督性质。市场经济条件下,国家的经济管理职能一般有配置资源的职能(不是取代市场机制,而是弥补市场机制的不足),经济调控职能(运用经济杠杆调节为主),经济监督职能(依法监督,建立和维护市场经济秩序)。每项职能各有特定的管理内容和属性,它们相互分工又相互联系。工商行政管理不直接参与配置资源,尽管它的管理活动可以影响资源配置,但毕竟不是市场的或计划的资源配置方式;工商行政管理也不同于财政管理和金融管理,它不掌握税收、信贷资金,不运用税率、利率、法定存款准备金等经济杠杆去调节市场经济活动。工商行政管理是国家实施经济监督职能的重要组成部分,它通过国家特设的行政管理机关,运用行政权力依法对市场经济活动进行监督管理。它依法控制被管理对象的某些行为或支持某些行为,对于违背法律、法规的行为及时制止和处置。依法监督管理,行政执法,贯穿于工商行政管理全过程。因此,工商行政管理具有经济行政监督的性质。

### 三、工商行政管理的特征

#### (一) 工商行政管理的宏观监督性

工商行政管理是国家宏观监督管理体系中的重要组成部分,无论从监督管理的内容上、方式方法上都具有宏观监督性。工商行政管理根据社会主义市场经济体制建设的需要,制定正确的发展社会主义市场经济的方针、政策;制定系统的、科学的法律、法规,以规范市场主体行为,规范各种类型市场行为;鼓励公平、公正、公开的交易与竞争行为,反对与制止不正当竞争行为、违法垄断行为;制定违反法律、法规的行政处罚罚则及行政处罚程序。同时,从宏观上考虑工商行政管理的体制、机制的改革与建设,以便更好地实现工商行政管理目标。

#### (二) 工商行政管理的执法统一性

工商行政管理代表着国家意志,依据国家有关的法律、法规,对个体工商户和工商企业的市场经济行为及其有关内部经济行为进行监督管理,行政执法。这些法律、法规不仅对工商企业、个体工商户具有权威性、强制性与约束性,而且对工商行政管理本身也具有权威性、强制性与约束性。工商行政管理在执法过程中,只要时效、地效、人效具有法律效应时,就应坚持执法统一性,即依据统一、标准统一、力度统一。

依据统一是指在执法时应以国家制定和颁布的工商行政管理法律、法规及有关经济法律、法规为依据。

标准统一是指在执法时应以法律、法规规定的权利、义务(责任)作为标准,以事实为根据来判断、来衡量有关行为是否合法、非法、违法,并依此来调整各方面的关系。

力度统一,是指在执法时必须宽严适度,奖惩分明,严格划分罪与非罪的界限,不能以罚代刑。行政执法时,要按法定的、统一的标准及行政奖惩尺度执行,以提高行政执法的严肃性与科学性。

#### (三) 工商行政管理的行政强制性

工商行政管理的行政强制性体现为行政管辖权、行政行为权、行政措施权及行政奖罚权。

行政管辖权,是指工商行政管理部门在国家授权的范围内,有权对所管辖的行政区或经济区内的工商行政管理工作进行管辖,监督管理辖区内的各类工商企业与个体工商户,监督管理辖区内的各类市场的经济活动,检查处理在辖区内的有关经济违法、违章活动,协调辖区内的各种工商行政管理关系。

行政行为权,是指工商行政管理部门作为具有行政能力的法人,根据国家职权分工与授权,具有相应的对工商企业、个体工商户从进入市场直至退出市场的行为的全过程所进行的监督管理权。

行政措施权,是指工商行政管理部门有权制定与颁布贯彻实施有关法规、命令、指令、细则、条例、措施、办法等。这些法规、措施、办法,对工商行政管理机关及被管理对象都具有确定力、执行力、约束力。确定力指行政措施所规定的事项,未经法定手续变更,不得要求更改;执行力指对行政措施所规定的事项必须执行;约束力指对行政措施所规定的事项都应遵守,不得违反。

行政奖罚权,是工商行政管理对被管理对象所具有的行政奖励与行政处罚的权力。行政奖励包括授予各种荣誉称号、进行物质奖励等。行政处罚包括警告、罚款、没收违法所得、停止营业、撤销注册商标、吊销营业执照等。

#### (四) 工商行政管理的超脱客观性

工商行政管理具有超脱客观性的特征,是因为它同各类工商企业与个体工商户没有直接的经济行政隶属关系,既不掌握各类工商企业人、财、物的投入,也不掌管企业的产出与分配。它不直接干预企业的生产经营活动,同企业也没有直接的经济利害关系。工商行政管理部门代表国家执行,比较超脱,能客观、公正地依法进行监督管理。

## 第二节 工商行政管理职能

### 一、工商行政管理职能概念

工商行政管理职能,是指工商行政管理机关,为建立与维护市场经济秩序,对市场主体及其市场行为进行经济行政监督管理的功能。

在工商行政管理职能的概念中,我们可以看出:

(一)工商行政管理的主体是国家,它是国家的经济行政管理职能之一

行政管理有广义、狭义之分。广义的行政管理,是指凡是有人群在一起生产劳动、共同生活的地方,都有行政事务活动的管理。狭义的行政管理,是指“国家的组织活动”。它指国家为了一定的经济政治目的,运用国家行政权力对各种事务活动的管理。工商行政管理是国家经济行政管理职能之一。在这里,管理的主体是代表统治阶级意志和利益的国家。国家通过制定方针、政策、目标、计划,通过国家立法,制定法律、行政法规,并授权行政管理机关来贯彻执行,以保证统治阶级意志和利益的实现。在这里,被授权进行行政管理职能的机关是被授权的管理主体。在我国,国家工商行政管理局及各级工商行政管理机关是被授权的管理主体,它们秉赋着国家的授权,依据国家的方针、政策、法律、法规、目标、计划,对市场主体及其市场行为进行经济行政监督管理与行政执法。

(二)工商行政管理的客体是从事商品生产经营活动、以营利为目的的市场主体

市场主体亦有广义、狭义之分。广义的市场主体包括市场的管理者、市场经济活动的参加者(商品生产者、经营者、消费者),人们一般将它们分别称之为市场管理主体、市场生产经营主体与市场消费主体。狭义的市场主体仅指从事商品生产经营活动,以营利为目的的商品生产者、经营者。工商行政管理的客体即被管理的市场

主体,指的是后者,即经国家批准进入市场的,以营利为目的的商品生产者、经营者。

(三)工商行政管理的内涵,即管理的中心是市场主体的市场行为

市场主体的社会经济活动都要在各种类型市场上通过市场行为表现与反映出来。这里指的市场行为不是仅指某一种市场(如消费资料市场或城乡集贸市场)上的市场行为,而是指各种类型市场上的市场行为。它既包括商品市场(生产资料市场、消费资料市场),也包括生产要素市场(金融市场、劳动力市场、技术市场、房地产市场、建筑市场、产权市场、信息市场及文化市场);既包括零售市场,也包括批发市场;既包括现货市场,也包括期货市场;既包括有形市场,也包括无形市场上的各种市场行为,即社会主义统一大市场上的各种市场行为。

(四)工商行政管理的外延,即工商行政管理、监督管理的范围涉及市场主体有关的生产经营活动

工商行政管理主要的管理领域是市场主体的市场行为,即市场主体的外部(市场)活动。但它在外部管理、监督管理中涉及的矛盾与问题,有的在外部还不能完全解决,必须延伸到它的内部(生产经营)活动中才能解决。因此,工商行政管理的外延将扩展到市场主体的内部活动中,即由外部监督延伸到内部监督,由市场监督扩展到一定范围的生产经营活动监督。

我们将被管理客体中管理内涵与外延的统一称之为被管理对象。

(五)工商行政管理的职能为经济行政监督管理

工商行政管理为国家宏观监督管理体系中的重要组成部分,它既不同于以企业为中心的微观经济管理,又不同于国家宏观的经济管理职能。它是国家运用国家行政权力,依法对市场主体的市场行为进行监督与督导,保护合法经营,取缔非法经营,打击违法、

违章活动,促进市场经济正常、健康、顺利地运行与发展的职能。

(六)工商行政管理的目标是建立与维护市场经济秩序,推动市场经济健康发展

市场经济秩序,指为保证市场经济统一、有序、规范的运行与发展,对市场经济活动行为进行的有序规范。工商行政管理的目标是建立与维护市场经济秩序,使市场经济在公平、公开、公正的竞争环境、条件、秩序下运行与发展,促进生产力与科学技术的进步,使社会经济持续、稳定、快速地发展,人民物质文化生活水平不断提高。

## 二、工商行政管理的职能

工商行政管理部门是代表国家意志根据党和国家的经济方针和政策,依据法律和法规,运用国家政权的行政管理权力,对与公共经济利益有关的社会商品经济活动进行外部的监督、控制、组织、协调、服务等管理活动。监督、控制、组织、协调、服务是工商行政管理的五项职能,五项职能互相联系,密切配合,形成工商行政管理的完整职能体系。

### (一)监督职能

工商行政管理的监督职能,是指工商行政管理机关依据国家制定的方针、政策、法律、法规、目标、计划,对工商企业与个体工商户的市场经济行为进行监察与督导,并通过对外部经济行为的监督管理,实现对有关内部经济行为的监督管理,保护合法经营,反对不正当竞争及违法垄断行为,制止与打击各种违法、违章行为,以维护市场经济秩序。监督职能可分为事前监督、事中监督与事后监督。

事前监督,即事情未发生前就进行预防性的监督。它具有预防性的功能,起到防患于未然的作用,可以减少和预防经济活动中的盲目性与自发性,可以减少经济工作中的失控,以推进社会主义经济事业的发展。

事中监督,指对市场主体在市场经济活动中日常行为的监督管理。它具有完善性的功能。通过正常性的事中监督,可以及时地纠正运行中的背离与偏差,保护合法经营,取缔非法经营,使市场经济在良好的秩序与环境下运行。

事后监督,指事情发生后的监督处理。它具有补救性功能。通过事后的监督执法处理,一方面可使受害者的权益得到一定的补偿,另一方面可起到“惩前毖后”的作用。

## (二)控制职能

工商行政管理的控制职能是指工商行政管理部门根据国家政策需要、社会经济发展计划和一定时期内经济体制改革的重点,利用必要的手段和措施,对经济组织和个人的经济活动进行管理,控制社会经济活动的发展趋势,纠正社会经济活动中的偏差,以使社会主义市场经济活动正常进行。

工商行政管理的控制职能主要表现在以下几个方面:

1. 控制社会各行业发展的布局。工商行政管理部门根据国民经济和社会发展规划,以及一定时期内国家政策和市场经济发展的需要,通过登记发照管理,核发筹建许可证,掌握社会各部门、各行业的企业总数、从业人员、自有资金等等,分析行业比例的协调性、部门结构的合理性。支持发展那些为社会所急需的短线项目,限制那些盲目发展和重复发展的长线项目或没有生命力的行业。

2. 控制社会劳动力在各种经济形式和各行业中的分配比例。经济计划不仅规定着生产资料、资金等的投向,还规定着社会劳动力在各个行业中的分配。工商行政管理机关通过登记管理,一是掌握从事各个行业的劳动力人数;二是确保在职工队伍的稳定;三是为农民进城打工经商大开绿灯。

3. 通过经济合同管理,发挥控制职能。市场调节受价值规律自发支配,是一种带盲目性的调节。为了减少这种盲目性,组织参与市场调节的生产者和经营者互相签订合同,把生产和流通衔接起

来是一种较好的方法,签订经济合同把签约双方的经济联系用法律的方式固定下来,对经济合同也起着控制作用。

4. 纠正偏差。所谓偏差是指市场经济活动中违背国家法律政策,偏离社会主义方向,违背人民利益的行为。工商行政管理机关在日常工作中要对其管理对象进行经常性检查,及时发现偏差,并以查明的事实为依据,根据问题的性质,依照国家的法律、政策进行处理,或者处以罚款,或者吊销营业执照,或者移交检察部门、公安部门或其他部门进行处理。以保证各种经济活动沿着正常轨道运行。

控制带有强制性,管理客体必须服从管理主体——工商行政管理部门的处理,不能随心所欲。

### (三)组织职能

工商行政管理的组织职能,是指管理者通过一定的组织体制、组织结构、组织形式、组织程序,科学、合理地组织管理与监督管理活动,以实现既定的目标。

工商行政管理机关的组织功能不同于经济管理机关,它不直接对工商企业的人、财、物等生产要素进行组织,而是指如下两方面:一是指工商行政管理机关及工商行政监督管理系统的组织建设,以形成一个科学分工,紧密协作,运转顺利,效能优良的组织系统,并通过系统的工作,实现既定的目标;另一方面是指工商行政管理机关对被管理对象,既工商企业与个体工商户的市场经济行为及其有关内部经济行为的监督管理活动的组织。这两方面是相互联系的,后者是对被监督管理客体的组织,是基础;前者是对监督管理主体的组织,是保证。

### (四)协调职能

工商行政管理的协调职能,是指在经济运行与管理活动中,由于经济利益主体多元化的存在,客观上存在经济利益的矛盾,管理者通过协商调节相关利益主体之间的经济利益矛盾,使矛盾得以