

工商行政管理系统
知识更新培训教材

工商行政管理 法律知识

知识更新培训教材编写组

工商出版社

工商行政管理法律知识

知识更新培训教材编写组

工商出版社

责任编辑 张宏民

封面设计 孙宇

图书在版编目(CIP)数据

工商行政管理法律知识/知识更新培训教材编写组.

北京:工商出版社,1997.5

ISBN 7-80012-287-5

I.工… II.知… III.工商行政管理-经济管理-经济法-基本知识-中国-技术培训-教材 IV.D922.294.4

中国版本图书馆 CIP 数据核字(97)第 07370 号

工商行政管理法律知识

知识更新培训教材编写组

出版·发行/工商出版社

经销/新华书店

北京翌新工商印制公司

开本/850×1168 毫米 1/32 印张/13 字数/326 千字

版本/1997 年 5 月第 1 版 1997 年 12 月第 3 次印刷

印数/40001—50000

社址/北京丰台区花乡纪家庙(100071)

电话/63812074

出版声明/版权所有,侵权必究。

书号/ISBN 7-80012-287-5/G·37

定价/19.50 元

序

江泽民总书记指出：实现跨世纪的宏伟目标，关键在于建设一支高素质的干部队伍。新的历史时期，工商行政管理机关担负着建立和维护社会主义市场经济秩序的历史重任，提高干部队伍素质显得更为重要和紧迫。李鹏总理、李岚清副总理多次强调要提高工商行政管理干部队伍素质，建设一支与市场经济体制相适应的高效廉洁的工商行政管理队伍。这给工商行政管理教育培训工作提出了更加繁重的任务和更高的要求。

为贯彻落实中共中央《1996—2000年全国干部教育培训规划》，促进工商行政管理系统教育培训工作的深入开展，去年我们制订了《1996—2000年全国工商行政管理系统教育培训规划》。《规划》根据工商行政管理队伍建设的需要，紧紧围绕培养跨世纪人才的战略目标，突出理论教育的系统性、法规教育的实用性、专业教育的技能性、学历教育的层次性，提出以全面实施“红盾人才计划”为核心，主动积极、扎实有效地开展多层次、多形式的教育培训活动，为建设一支高素质、有权威的市场监督管理和行政执法队伍服务。在“红盾人才计划”中，除对干部学历教育提出了具体目标外，特别突出了干部培训的地位和任务，提出要以国家公务员培训为基础，规范有序地开展岗位必备专业知识和技能的培训，提高广大干部履行岗位职责的素质和能力。应该说，这一《规划》是根据新形势、新任务的需要，为全面提高工商行政管理干部队伍的整体素质而提出的战略性措施，它对“九五”期间全系统干部教育培训工

作提出了明确的要求,作出了全面的部署,是指导我们开展干部教育培训工作的重要文件。各级工商行政管理机关的领导一定要从工商行政管理事业发展的战略高度,充分认识教育培训工作在提高干部队伍素质和工商行政管理水平中的重要地位和作用,树立“一流管理需要一流人才,一流人才需要一流教育”的思想,加强组织领导,切实抓好《规划》的落实。

落实《规划》的一项重要任务,就是要认真组织开展知识更新培训工作。在社会主义市场经济条件下,现代经济领域的知识有了许多变化和发展,科学技术的发展更是日新月异,工商行政管理工作的社会环境也发生着很大变化,工商行政管理工作本身正处在一个深刻的历史变革时期,我们每个人都面临着知识更新的挑战,这就需要不断地接受知识更新培训。国家工商行政管理局宣传教育与国际合作司根据当前的实际需要,组织编写了一套知识更新培训教材,包括《工商行政管理人员职业道德与行为规范》、《工商行政管理法律知识》、《现代管理知识与方法》、《中外市场监督管理比较》等四本书,供全系统培训使用。这套教材力求系统地反映党和国家对工商行政管理干部职业道德规范的新要求,工商行政管理法制建设的新进展,管理科学研究与应用的新动态,以及对发达国家市场监督管理经验的借鉴等,具有显著的系统性、实用性特点,对于全国工商行政管理干部队伍素质的提高,推动工商行政管理工作发展将产生重要的作用。

在全面开展知识更新培训过程中,希望广大工商行政管理干部结合学习和工作实际,注意从三个方面努力提高自身的整体素质:

第一、加强理论学习,提高政治素质。正确的思想路线、政治路线源于正确的理论指导。广大工商行政管理干部要认真贯彻江泽民总书记“讲学习、讲政治、讲正气”的指示精神,加强理论学习,最根本的是学习马列主义、毛泽东思想,特别是邓小平建设有中国特

色社会主义理论。通过学习,坚定马克思主义、社会主义的政治方向和政治立场,牢固树立正确的世界观、人生观、价值观,增强分清理论是非、政治是非的能力,提高运用党的基本理论、基本路线解决实际问题的能力,保证工商行政管理工作的健康发展。

第二、加强业务学习,提高工作水平。要坚持不懈地学习社会主义市场经济知识、现代科学技术知识、法律知识和工商行政管理方面的知识。李鹏总理今年接见工商行政管理工作会议代表时讲到,一些人还在钻我们法律、法规不完备的空子。我们是经济管理和行政执法部门,对现有的法律、法规我们的干部是不是都很熟悉,是不是都能依法行政?这是摆在我们面前需要解决的重要问题。客观现实表明:我们执法人员不懂法不行;有了法,不依法行政,不依法办事更不行。要通过学习和培训,全面提高广大工商行政管理干部依法行政的工作能力和专业水平,使大家掌握过硬本领,熟悉法律和宏观经济管理,具有较高政策水平,高效地履行岗位职责。

第三、加强作风建设,提高职业道德水平。工商行政管理机关直接与生产者、经营者和消费者接触,是面向社会的“窗口”,一言一行关系到社会主义市场经济准则的体现,关系到社会主义制度优越性的发挥。因此,广大工商行政管理干部要牢记全心全意为人民服务的宗旨,加强思想作风建设,提高职业道德水平,在社会和公众面前树立勤政高效、廉洁自律的公仆形象;忠于职守、公平公正的执法形象;品格高尚、文明礼貌的道德形象。外树形象,内强素质,真正做到为政清廉、取信于民,当合格的工商行政管理干部,做人民满意的公务员。

国家工商行政管理局局长

王公厚

一九九七年四月十日

目 录

第一章 工商行政管理法概论	(1)
第一节 工商行政管理法体系.....	(1)
第二节 工商行政管理法的基本内容.....	(5)
第二章 公司法	(29)
第一节 立法背景.....	(29)
第二节 立法目的.....	(34)
第三节 调整范围及主要特点.....	(36)
第四节 工商行政管理机关的法律地位和监督 管理职责.....	(45)
第五节 主要内容.....	(49)
第六节 法律责任.....	(70)
第七节 与有关法律法规的关系.....	(75)
第三章 反不正当竞争法	(84)
第一节 立法背景与立法宗旨.....	(84)
第二节 不正当竞争行为.....	(93)
第三节 法律责任.....	(128)
第四节 监督检查.....	(136)
第四章 消费者权益保护法	(142)
第一节 立法背景.....	(142)
第二节 立法目的.....	(146)
第三节 调整范围及主要特点.....	(148)

第四节	工商行政管理机关的法律地位和监督 管理职责·····	(151)
第五节	主要内容·····	(158)
第六节	法律责任·····	(186)
第七节	与有关法律法规的关系·····	(195)
第五章	广告法 ·····	(205)
第一节	立法背景与立法目的·····	(205)
第二节	调整范围及主要特点·····	(208)
第三节	主要内容·····	(210)
第四节	法律责任·····	(244)
第五节	与有关法律法规的关系·····	(259)
第六章	商标法 ·····	(272)
第一节	立法背景和立法目的·····	(272)
第二节	调整范围及主要特点·····	(285)
第三节	工商行政管理机关的法律地位和监督 管理职责·····	(287)
第四节	主要内容及法律原则·····	(291)
第五节	法律责任·····	(299)
第六节	与有关法律法规的关系·····	(308)
第七章	经济合同法 ·····	(316)
第一节	《经济合同法》的适用范围·····	(317)
第二节	经济合同的订立·····	(320)
第三节	经济合同的担保·····	(329)
第四节	经济合同的履行·····	(333)
第五节	经济合同的变更与解除·····	(336)
第六节	无效经济合同·····	(341)
第七节	违反经济合同的责任·····	(345)
第八节	经济合同纠纷的仲裁·····	(351)

第九节 经济合同的管理.....	(357)
第八章 行政处罚法.....	(362)
第一节 《行政处罚法》的立法背景.....	(362)
第二节 《行政处罚法》的立法宗旨.....	(364)
第三节 《行政处罚法》的主要内容.....	(366)
编后记.....	(405)

第一章 工商行政管理法概论

第一节 工商行政管理法体系

工商行政管理法,是指调整国家在实施工商行政管理过程中发生的国家与企业、其他经济组织以及公民个人之间社会关系的法律规范的总和。

到目前为止,我国共有专门的或者相关的工商行政管理法律 40 余件,行政法规 50 余件,行政规章 60 余件;此外,还有专门的或者相关的地方性法规、地方人民政府规章数百件以及中央和地方人民政府其他各类规范性文件数千件。这些法律、法规、规章及规范性文件,构成了我国工商行政管理法体系,它们之间不仅有形式上的、更有内容上的内在联系。本书所介绍的《公司法》、《商标法》、《广告法》、《反不正当竞争法》、《消费者权益保护法》、《经济合同法》是其中最基本、最重要的六部法律;《行政处罚法》则是与工商行政管理机关行政执法工作关系最为密切的一部法律。

特别值得一提的是,随着改革开放的不断深入和与世界经济的日益接轨,我国越来越多地缔结或加入了一些双边国际条约或多边国际公约,其中有关工商行政管理的规范,也是我国工商行政管理法体系的组成部分。

工商行政管理法规定的是工商行政管理法律制度,是国家整个经济行政法律制度的一个重要方面。从法律分类上讲,工商行政

理法属行政法范畴,是经济行政法。

工商行政管理法是我国社会主义市场经济法律体系的重要组成部分。我国社会主义市场经济法律体系由四个部分的立法构成:一是规范市场主体的法律,即规定各类市场主体的资格条件、权利义务、以及市场主体进入或退出市场的程序等内容的法律,我们把它们简称为市场主体法;二是规范市场主体的市场交易行为的法律,即规定市场主体在市场交易活动中应遵循的基本原则和具体行为准则的法律,我们把它们简称为市场行为法;三是规范国家宏观调控行为的法律,即规定国家对社会经济生活进行宏观干预的范围、方式、程序等方面内容的法律,我们把它们简称为宏观调控法;四是规范社会保障制度与行为的法律,即规定政府与社会对各类市场主体及公民个人所处的较严重的不利经济状况予以一定援助、解救的制度和行为准则的法律,我们把它们简称为社会保障法。工商行政管理法虽然在一定程度上也包含国家宏观调控法和社会保障法的内容,但从其基本法律地位来说,主要属于市场主体法和市场行为法,而且在我国社会主义市场经济法律体系中,占有十分重要的,并且必将是越来越重要的地位。这是我国实行社会主义市场经济体制的客观要求和必然结果。

随着我国民主与法制建设的不断推进和工商行政管理事业的迅速发展以及工商行政管理工作水平的日益提高,在工商行政管理法中,除规范市场主体和规范市场行为的立法外,有一块比较新的立法也在得到不断丰富与完善,这就是规范工商行政管理机关自身执法行为的立法。这部分立法在保证工商行政管理机关正确、及时、有效地执行市场主体法、市场行为法,即严格依法行政方面,正发挥着越来越重要的作用。

工商行政管理法的基本内容包括企业登记注册管理、公平交易管理、市场监督管理、个体私营经济监督管理、商标注册管理以及广告监督管理等方面的法律制度。其主要特点是涉及面广、综合

性强;工商行政管理法不是某一个经济领域的法律制度,而是涉及到许多经济领域的法律制度;它也不是某一个行业的法律制度,而是涉及到各行各业的综合性法律制度,具有社会主义市场经济基本法律规则的属性:

工商行政管理法在我国的形成和发展,经历了一个漫长和复杂多变的过程。早在建国以前,各红色革命根据地政府,在实施经济管理的过程中,就积累了一定的经验,并通过立法形式,形成了企业登记注册、市场监督管理、打击投机倒把等方面比较零散的一些法律规定,成为我国工商行政管理法的雏形。建国初期至六十年代,工商行政管理法律体系初步形成,并得到了一定的发展,其内容涉及到了企业特别是私营企业和外资企业的登记注册,对个体工商业、农村集市贸易的监督管理,以及商标注册和打击投机违法行为等方面的制度。这个时期工商行政管理法发展水平是初级的,主要表现在其各项制度都不够系统完善,在国家整个经济行政法律体系中的地位是拾遗补缺性的,内容也具有浓厚的计划经济的色彩,因而实际作用也是十分有限的。文化大革命十年,工商行政管理机关被撤销,工商行政管理法也被破坏殆尽。改革开放以后,我国开始从计划经济向社会主义市场经济逐步转轨,工商行政管理机关得以恢复和迅速发展,工商行政管理法也进入了一个全新的发展时期。在八五计划期间,特别是在党的十四大确定建立社会主义市场经济体制之后,工商行政管理法的立法真正驶入了快车道。在党中央、国务院和全国人大的领导部署下,经过国家工商行政管理局和国务院、全国人大各有关部门,以及地方各级工商行政管理局、广大法律专家学者的共同努力,短短的几年内,《公司法》、《反不正当竞争法》、《消费者权益保护法》、《商标法》(修订)、《经济合同法(修订)》、《广告法》和《行政处罚法》、《合伙企业法》等专门的或相关的工商行政管理基本法律,以及一大批工商行政管理法规、规章,以前所未有的速度,相继出台,使工商行政管理法得到了

相当程度的完善。从形式上看,工商行政管理法不再是仅有一两部专门法律,以较低效力层次的法规、规章和其他规范性文件为主的法规群体,而是具有六部专门法律,同时辅以为数众多的相关法律和法规、规章的庞大法规群体;从内容上看,工商行政管理法已在相当大的程度上消除了计划经济体制遗留的色彩,而充实了许多既符合我国社会主义市场经济发展现状,又与国际惯例基本接轨的工商行政管理新的法律制度。总之,尽管我国的工商行政管理法还没有达到十分完备,还有待于随着社会主义市场经济的不断发展而进一步完善,但就整体而言,它已形成了专门法律与相关法律互相配合,主干法律与辅助法规、规章互相配套,各项制度具有密切内在联系比较科学的法律体系,成为各类市场主体从事正当的经营活动,广大消费者维护自己的正当权益,各级工商行政管理机关制止不正当竞争和其他违法经营活动,保护合法经营者、消费者的权益,维护经济秩序的一套比较完整的法律准则。

加强社会主义市场经济法制建设,在九五计划期间乃至 2010 年以前,仍是我国经济社会发展的一项重要任务。当前和今后一个时期内,市场经济立法立规工作仍将受到党中央、国务院、全国人大以及地方各级党委、政府和立法机关的高度重视。在这样的社会背景下,工商行政管理法体系必将得到进一步的发展与完善。工商行政管理法体系的完善将体现在许多方面。首先,尚未制定的市场主体法将要在近年内制定,如《独资企业法》正在制定过程中。它的出台,将使我国市场主体立法基本完成。其次,市场行为的基本立法也将得到补充和修改。如国家工商行政管理局和国家经贸委受全国人大财经委的委托,正在抓紧进行我国《反垄断法》的论证、起草工作。《反垄断法》在某些市场经济国家被称为“经济宪法”,足见其地位的重要。其在我国的制定与施行,将与《反不正当竞争法》一起,构成我国最基本的竞争法律制度。再次,工商行政管理法中遗留的计划经济体制色彩将逐渐被消除。

如计划经济体制遗留下的按所有制形式进行企业立法的模式，将经由转轨时期按所有制形式、组织形式乃至地域差别等多重标准进行企业立法的模式，逐步向比较完善的市场经济条件下，按组织形式的单一标准进行企业立法的模式过渡。又如计划经济体制下对个体、私营经济的一些不合理限制，也将被彻底取消，以实现各种经济成分之间的公平竞争。第四，某些工商行政管理基本法律的原则性规定，将由法规、规章进一步细化，以增强其可操作性。此外，规范工商行政管理机关自身执法行为的立法，将得到进一步的丰富和完善。特别需要指出的是，制定一部《工商行政管理法》，集中规定工商行政管理机关的主要职能、组织机构、执法手段、工作程序以及法律责任等制度，作为工商管理的基本法，是各级工商行政管理机关多年来在立法与执法工作中的共同呼声，国家工商行政管理局为实现这个立法项目进行了长期不懈的努力。由于国务院、全国人大有关部门考虑到我国的国家机构改革尚在进行当中，近年内一些国家机关的设置可能会有所调整，工商行政管理机关的某些市场监督管理与行政执法职能亦有可能发生一定的变化，进行这样的组织法性质的立法时机还不成熟，因此尚未将此项目列入国务院或全国人大的立法计划，但国家工商行政管理局从加强工商行政管理的现实与长远需要出发，已对这个立法项目作了充分的论证，并以规章的形式进行了规定，以便在条件成熟的时候，适时将其上升为行政法规乃至法律，使工商行政管理法体系进一步得到实质性的完善。

第二节 工商行政管理法的基本内容

工商行政管理法中包括市场主体法、市场行为法和规范工商行政管理机关自身执法行为的立法三大部分。但这只是对工商行政管理法体系中各项法律、法规、规章基本法律属性的概括性分

类。其实许多工商行政管理法律、法规、规章当中,既有规范市场主体资格的某些规定,同时又有规范该市场主体市场交易行为的一些规定,有的还同时包含了对工商行政管理机关及其执法人员执法行为的规定。就是说不要把市场主体法、市场行为法和执法行为法这种分类理解得过于简单化、绝对化,要注意到其相对性。

按照工商行政管理机关市场监督管理和行政执法的主要业务职能,工商行政管理法体系中的法律、法规、规章,又可以大致划分为企业登记注册监督管理、公平交易管理、市场监督管理、个体私营经济监督管理、商标注册管理、广告监督管理以及执法行为规范等方面的法规。这种分类同样是相对的,而不是绝对的、一成不变的。一方面,工商行政管理机关的整体职能和内部业务分工,在不同时期有一定的变化;另一方面,工商行政管理各业务部门的管理职能之间也存在程度不同的联系。比如企业监督管理与个体私营经济监督管理之间,公平交易管理与市场监督管理以及与广告、商标监督管理之间,都有着十分密切的联系。有些区分仅仅是工商行政管理机关内部机构和职能设置的结果,而不是法规属性本身造成的。在学习了解工商行政管理法中各类法规时,要注意到它们相互之间的这种区别与联系,执法中往往综合运用效果更佳。

一、企业登记注册管理法规

工商行政管理机关是企业登记注册主管机关,负责对作为市场主体的各类企业实行登记注册管理;登记注册管理的依据,就是企业登记注册管理法规。到目前为止,以《公司法》为主的企业登记注册法律共有十余项;以《公司登记管理条例》和《企业法人登记管理条例》为主的企业登记注册行政法规共有近二十项;企业登记注册规章八项;此外,还有为具体贯彻实施法律、法规、规章和组织管理企业登记注册工作而制定的关于企业登记注册的规范性文件一百五十余件,这些规范性文件大多数是由国家工商行政管理局制定的,也有一部分是国家工商行政管理局与国务院各有关部委联

合制定的，它们都具有与规章相同的效力。

上述企业登记注册管理法规，就总体而言，是关于各类市场主体资格条件、资格审查、资格授予、资格管理等方面的规定；而就具体内容而言，又有关于公司与非公司企业、关于内资企业与外商投资企业登记注册管理的规定。

《公司法》对有限责任公司和股份有限公司作了全面的实体性规定，是我国市场主体立法方面最为重要的法律，也是我国建立现代企业制度立法上一个里程碑，本书将有专章详细介绍该法，本章不再赘述。

对各类市场主体作实体性规定的重要法律、法规、规章还有：《全民所有制工业企业法》、《全民所有制工业企业转换经营机制条例》、《城镇集体所有制企业条例》、《乡村集体所有制企业条例》、《企业名称登记管理规定》、《中外合资经营企业法》、《中外合资经营企业法实施条例》、《中外合资经营企业合营各方出资的若干规定》、《中外合资经营企业合营期限暂行规定》、《中外合作经营企业法》、《外资企业法》、《外资企业法实施细则》、《关于外国企业常驻代表机构的登记管理办法》、《台湾同胞投资保护法》、《国务院关于鼓励华侨和香港澳门同胞投资的规定》、《期货经纪公司登记管理暂行办法》等等。此外，《商业银行法》、《保险法》、《城市房地产管理法》、《民用航空法》、《海上国际集装箱运输管理规定》、《旅行社管理暂行条例》和《劳动就业服务企业管理规定》等法律、法规，分别就商业银行、保险公司、房地产经营企业、民用航空企业、海上国际集装箱运输企业、旅行社以及劳动就业服务企业的登记注册管理等作了规定。

所谓实体性规定，主要是指关于各类市场主体法律地位及权利、义务等的规定。企业法人和非法人企业、内资企业和外商投资企业、国内企业和外国企业的法律地位和依法享有的权利、承担的义务不尽相同。比如企业法人和非法人企业在独立承担民事责任

的能力上具有显著的区别；又如内资企业和外商投资企业在享受国家优惠政策上存在一定的差别；再如外国企业与国内企业相比，在设立的行业、经营范围等方面要受到一定的限制等等。这些实体性规定为各类市场主体提供了有效的法律保护，同时也明确了法律约束，使它们能够安全、有效并合法地去从事市场经营活动。

企业登记注册的程序性法规，是根据上述实体性法规制定的。程序性法规更明显地体现了企业登记注册的工商行政管理特性，它们是各级工商行政管理机关进行各类企业登记注册的操作程序。现行最主要的企业登记注册程序性法规有两项，即1994年的《公司登记管理条例》和1988年的《企业法人登记管理条例》。此外还有《企业法人登记管理条例施行细则》、《企业法人的法定代表人审批条件和登记管理暂行规定》、《外国（地区）企业在中国境内从事生产经营活动登记管理办法》、《公司注册资本登记管理暂行规定》、《企业登记代理机构管理暂行办法》和《企业年度检验办法》等若干项规章，以及《关于特种行业企业进行登记管理的通知》、《关于来我国合作开发和承包工程的外国公司注册登记问题的通知》、《关于受托经营管理合营企业的外国（地区）企业审批登记问题的通知》、《关于企业法人登记收费标准及其使用范围的规定》、《关于核定企业经营范围有关问题的通知》、《企业法人登记公告管理办法》、《关于外国企业常驻代表机构登记有关问题的通知》、《外商投资企业授权登记管理办法》、《关于社会团体开展经营活动有关问题的通知》和《关于登记管理中几个具体问题的答复意见》等一大批规范性文件。

《公司登记管理条例》和《企业法人登记管理条例》等规定的企业登记注册制度，主要包括企业的设立登记、变更登记和注销登记。在正式的设立登记之前，还有相对独立的公司及其他企业的名称预先核准登记制度以及登记之后的企业年度检验制度，在各项企业登记进行当中还有企业登记的公告制度以及企业登记收费制度。