

个体工商业管理讲义

国家工商行政管理局干部学校 編

9.23

工商出版社

个体工商业管理讲义

国家工商行政管理局干部学校编

工商出版社出版

(北京西城区三里河东路8号)

北京市新华书店发行

翠微印刷厂印刷

*

1986年3月第一版 1986年3月第一次印刷

开本787×1092 1/32 印张4.25 字数8.7万字

印数0—20,000

统一书号: 4246·074 定价: 0.75元

说 明

这本讲义是梁传运同志一九八四年在青岛干校工商行政管理局管理干部培训班的讲稿。尔后，在此基础上由本人重新作了若干修改和补充。赵桂鸿、周伯镛同志参加了讲义的修改工作，国家工商行政管理局个体经济司的有关同志提供了若干资料。商业部路士良、张大林同志给讲义提出了许多宝贵的意见。

由于客观条件和主观因素的局限，讲义中所论及的问题难免有不清楚乃至错误的地方，敬请读者不吝赐教。

国家工商行政管理局干部学校

一九八五年十二月

个体工商业管理讲义目录

第一章 绪论	(1)
第二章 个体经济的概念	(7)
第一节 什么是个体经济	(7)
第二节 个体经济在不同社会经济形态中的地位	(9)
第三节 我国现阶段保留个体经济的客观必然性	(12)
第四节 我国个体经济的性质	(21)
第三章 建国以来我国城乡个体工商业的发展历史	
.....	(29)
第一节 建国以来个体工商业发展的几个阶段	(29)
第二节 恢复和发展个体工商业的积极作用	(37)
第三节 个体工商业发展的若干特点	(43)
第四节 个体工商业的几种形式	(46)
第四章 我国发展个体工商业的方针政策	(48)
第一节 发展个体工商业的法律依据	(48)
第二节 扶持个体工商业发展的几个主要政策	(52)
第三节 发展个体工商业需要解决的若干问题	(61)
第五章 国家对个体工商业的管理	(69)
第一节 加强对个体工商业管理的重要意义	(69)
第二节 对个体工商业管理的主要内容	(72)

第三节	对个体工商业管理的组织形式.....	(74)
第六章	国家对个体工商业的行政管理.....	(77)
第一节	登记发照.....	(77)
第二节	监督管理.....	(81)
第三节	对个体工商业户的收费.....	(84)
第七章	国家对个体工商业的经济管理.....	(90)
第一节	物价管理.....	(90)
第二节	税收管理.....	(93)
第三节	信贷管理.....	(98)
第八章	国家对个体工商业者的思想教育	(102)
第九章	个体劳动者协会	(107)
第一节	建立个体劳动者协会的必要性	(107)
第二节	个体劳动者协会的任务	(108)
第三节	个体劳动者协会建设中需要明确的若干问题	(111)
第四节	个体工商业户的社会保险	(115)
第十章	合作经营组织	(121)
第一节	合作经营组织的概念	(121)
第二节	合作经营组织发展的实际情况	(124)
第三节	合作经营组织管理中遇到的若干具体问题	(127)

第一章 绪 论

适当发展城乡个体经济是我们党和国家的一项重要经济决策。我国宪法规定：“在法律规定范围内的城乡劳动者个体经济，是社会主义公有制经济的补充。国家保护个体经济的合法权利和利益。国家通过行政管理，指导、帮助和监督个体经济。”胡耀邦同志在党的十二大报告中也指出：“在农村和城市，都要鼓励劳动者个体经济在国家规定的范围内和工商行政管理下适当发展，作为公有制经济的必要的、有益的补充。”这是我们党总结建国以来三十多年社会主义经济建设正反两方面经验以后得出的一个重要结论。

建国初期，无论在城镇还是在农村，都存在着相当数量的个体经济。它对于活跃城乡经济，方便人民生活，安置待业人员等方面都起到一定的积极作用。一九五三年，随着社会主义过渡时期“一化三改”总路线的提出，开始了对个体工商业的社会主义改造。一九五五年夏季以后，社会主义改造出现了一些偏差，一些不该升级过渡的个体工商业升级过渡了，因而给社会经济生活带来了不良影响。针对我国的实际情况，结合社会主义改造出现的问题，陈云同志于一九五六年九月在《社会主义改造基本完成以后的新问题》一文中正确地阐述了个体经济在我国社会主义经济中的地位和作用。他说：“我国的社会主义经济的情况将是这样：在工商业经营方面，国家经营和集体经营是工商业的主体，但是附有一定数量的个体经营。这种个体经营是

国家经营和集体经营的补充。”但是，后来由于受“左”的思想影响，陈云同志的这个正确意见没有得到真正的贯彻。相反，在经济生活中却违背了客观规律的要求，对个体经济和个体劳动者采取种种限制的政策，阻碍了个体经济的发展。特别是在“文化大革命”中，个体经济被当作“资本主义尾巴”、个体劳动者被当作“走资本主义道路”而遭到批判，使个体经济到了几乎被完全消灭的境地，从而给人民生活造成很大的不便，并且带来许多后遗症。一九七八年十二月党的十一届三中全会和一九七九年四月召开的中央工作会议，我们党恢复了实事求是的思想路线，全面地认真地纠正过去在经济工作方面存在的“左”的错误，提出经济建设必须适合我国国情，符合经济规律和自然规律，应当恢复多年来行之有效的各项经济政策，并采取一系列经济措施，促进社会主义经济发展。根据党的十一届三中全会的精神，一九七九年三月国务院批转全国工商行政管理局会议的报告明确指出，为了活跃经济并安置一部分城镇待业青年，需要恢复发展个体工商业，特别要积极发展手工业、服务业、修理业等等。一九八〇年八月中共中央召开的全国劳动就业工作会议，强调适当发展个体经济，并把它作为解决就业的三个途径之一。从此个体经济迅速发展起来，并且对国民经济产生了积极影响，而个体经济的发展又证明党和国家关于适当发展个体经济的重要决策是完全正确的。

一九八四年十月二十四日党的十二届三中全会通过的《中共中央关于经济体制改革的决定》，进一步阐明了我国现阶段个体经济的性质、地位、作用，并为它今后的发展指明了具体的方向。《决定》指出，我国现在的个体经济是和社

会主义公有制经济相联系的，不同于和资本主义私有制经济相联系的个体经济，它是社会主义经济的必要的有益的补充，是从属于社会主义经济的。国家要为个体经济的发展扫除障碍，创造条件，并给予法律保护。《决定》强调：“特别是在以劳务为主和适宜分散经营的经济活动中，个体经济应该大力发展。”《决定》还重申，发展包括个体经济在内的多种经济形式和经营方式，是我们长期的方针，是社会主义前进的需要，这“决不是退回到建国初期那种社会主义公有制尚未在城乡占绝对优势的新民主主义经济，决不会动摇而只会有利于巩固和发展我国的社会主义经济制度”。

以国营经济为主导，积极发展多种经济成分，包括个体经济，已经成为建设具有中国特色的社会主义的重要内容之一。过去我们往往按照马列的设想来理解社会主义，或者按照苏联的模式来理解社会主义，因而我们的社会主义在某种程度上还存在有“空想”的成份。有一段时间，我们把社会主义生产关系绝对化，似乎社会主义生产关系就是公有制经济，并且只能发展单一的全民所有制经济，这就妨碍了社会主义事业的发展。社会主义建设的实践使我们党认识到：要把马列主义同中国实际相结合的原理贯彻到底，在新的历史时期就是要建设具有中国特色的社会主义。社会主义在发展中，社会主义并不存在一个固定的模式；它的具体形式要靠各国人民去创造。同时，社会主义生产关系也在发展之中，我们的任务是根据我国生产力发展的要求，在每一个阶段中创造出与之相适应和便于继续前进的生产关系的具体形式。在现阶段，我们党提出生产关系的具体形式是：国营经济和集体经济——这是我国社会主义的基本经济形式，一定范围的劳

动者个体经济——这是社会主义公有制经济的补充。近年来，中央又明确提出，要“在国家政策和计划的指导下，实行国营、集体、个人一起上的方针”。这就把个体经济的发展同我国社会主义的建设联系起来。这一重要的指导思想，必将对繁荣社会主义经济产生更加深远的影响。

发展城乡个体经济是全党全国的事，它涉及各个部门和许多单位。我们工商行政管理部门是政府的一个职能部门，它有自己的管理个体经济的范围和管理个体经济的特殊性质。

首先，个体经济包括的范围很广。我们说的个体经济，按现行政策，既包括城镇非农业个体经济，又包括农村个体经济。城镇非农业个体经济，是指有城镇正式户口的居民所从事的种植业、养殖业以外其他行业的个体经营户所构成的那种经济形式。农村个体经济是指农民自营户所构成的那种经济形式。至于农村中那些向生产队承包的专业户，虽然也是以农民个人或家庭为生产经营单位，但它是合作经济的一个经营层次，属于集体所有制经济范畴。

个体经济按行业又划分为工业、手工业、商业、饮食业、服务业、修理业、交通运输业、建筑业、房屋修缮业等，一般统称为“个体工商业”；此外，个体经济还包括个人行医、个人教学、个人幼儿所、个人文娱演出队、放映队等等。

其次，个体经济管理包括很多内容。其中有个体经济的内部管理，即自身的业务经营管理，如自身的业务经营活动管理、帐目管理。也有国家对个体经济的管理，包括经济措施、行政干预、思想教育；其中经济措施又包括货源、原材料的管理，税收管理、银行信贷的管理等等。

什么是我们所说的个体经济管理呢？或者说，工商行政

管理部门管理个体经济的范围和性质是什么呢？

根据国家机关的分工，工商行政管理部门管理的只是个体经济中的城乡个体工商业这一部分，属于非农业个体经济的范围。就是说，第一，农业的个体户，即从事种植业、养殖业的农民自营户或自营专业户，它虽然是农村中新型的个体经济，并在近年来有一定发展，但不属于工商行政管理部门管理的范围。第二，城乡非农业个体经济中有一些不属于工商业的行业，如个人诊所，个人文化补习班，家庭托儿所，个人文娱演出队、放映队，个人建筑设计所等，由于国家另有相应的行政管理部门进行管理，它也不属于工商行政管理部门的职权范围。例如，卫生部门对个人诊所进行管理，他们目前准许一部分人从事个人行医，并经过审查后发给许可证。他们批准的人包括：“文化革命”前领有执照的医生，退休医师，以及因各种原因，目前未在国家或集体医疗机构工作的中医、西医、助产士和牙科技工。

但是，在上述不属于工商行政管理部门登记管理的行业中，又确有一部分由一些地方的工商行政管理部门管理着。这是因为当地人民政府责成工商行政管理部门管理这些行业，或者当地人民政府没有责成其它部门管理、而从事这些行业的个人为开展业务方便要求工商行政管理部门发给他们营业执照。若从工商行政管理部门目前的管理权限来说，它不应当管理这些行业。

不过，随着经济体制改革的全面开展，政企必须分开，现行的政企合一的各有关部门或者要变成行政管理部门，或者变为企业化的总公司；到那时，所有的行政管理部门有可能在新的形势下统一起来或协调动作，而所有的经营企业或

经营单位应当到统一的行政管理部门办理登记。

还必须说明，目前工商行政管理部门对城乡个体工商业的管理主要是通过登记发照以及日常的监督管理来实现的。就是说，工商行政管理部门是站在工商企业之外主要运用行政手段对个体工商业进行管理。它不对个体工商业的内部业务及分配进行直接干预，运用经济手段进行管理也不是它的主要方法。它的主要任务是贯彻党和国家有关发展个体工商业的方针、政策和法律、法规，积极扶持个体工商业发展；掌握个体工商业的发展情况，研究有关登记发照的政策和管理办法；办理对个体工商业的登记发照工作，保障个体工商业的合法经营；根据核准登记的项目经常对个体工商业进行检查监督，查处非法经营等等。

工商行政管理部门管理个体经济的职权范围和工作性质是由工商行政管理部门自身的性质决定的，也是同工商行政管理部门的名称相一致的。工商行政管理部门是国家的一个综合的经济管理部门，它的主要特点在于：仅仅是对工商业的经营活动进行管理，而且这个管理的重点是行政管理。什么是行政管理？主要就是运用国家机器的权威，通过法律、法规、政策等，采取强制性的手段，干预工商业的经营活动。当然，这并不是说工商行政管理部门只采取行政的办法管理工商业，不进行思想教育，不采取经济措施，而是说它主要是采取行政的办法实现自己的管理。工商行政管理部门管理个体工商业的做法充分体现了工商行政管理部门的这一基本特点。

第二章 个体经济的概念

工商行政管理部门是管理个体经济中的城乡个体工商业这一部分。由于个体经济是社会主义国民经济结构中的一个组成部分，不说清有关个体经济的一些问题就很难说清个体工商业的问题，因此，在讲述个体工商业以前有必要首先讲述一下个体经济的若干问题。

第一节 什么是个体经济

个体经济是指以个人劳动为基础、生产资料和产品归个人所有为基本特点的小私有经济。这种小私有经济基本上有两种类型：一种是自然经济的小生产，它以自给自足为特征；另一种是小商品生产，属商品经济的范畴。

我们从个体经济的特点对它作一些分析：

第一，个体经济是以个人劳动为基础。就是说，个体劳动者是直接参加生产劳动，而不是依靠他人劳动；他的劳动方式是个体的，而不是集体的。反过来说，主要依靠他人的劳动，本人很少参加生产经营活动，他就不能算劳动者；他的劳动方式若不是个体的方式，而是其他方式，他就不能算“个体劳动”。

第二，个体经济的生产资料归劳动者所有。就是说，个体经济属生产资料私有制。马克思说：“劳动者对他的生产资料的私有权是小生产的基础”。（马克思：《资本论》第1卷第830页，人民出版社1975年第1版）不过，个体经济的这种私有制是与个人劳动相结合的，它不同于生产资料的私有制与

非劳动者结合的经济。这是衡量个体经济的一个重要标准。马克思说：“正如生产者所耗费的他自己的产品不是商品一样，充当生产者本身的就业手段和生存资料而不合并别人劳动以自行增殖的分散的生产资料，也不是资本。”（马克思：《资本论》第1卷第770页）马克思又说：“私有制的性质，却依这些私人是劳动者还是非劳动者而有所不同。”（马克思：《资本论》第1卷第829—830页）这就是说，生产资料的私有制因其与占有它的是劳动者还是非劳动者而大不相同，并具有两种完全不同的性质。在生产资料私有制下，若生产资料的所有者不是劳动者，而凭借私有的生产资料占有别人的劳动，这种私有制就具有剥削的性质，生产资料所有者便是剥削者。如奴隶主占有生产资料，同时把奴隶也当作工具占有，依靠奴隶的劳动同生产资料的结合进行生产，其产品完全归奴隶主占有，这就是奴隶剥削制。地主凭借自己的生产资料，雇用农民去劳动，实现农民的劳动与生产资料相结合，占有农民的剩余劳动，这就是封建剥削制。资本家凭借自己占有的生产资料，雇用工人去劳动，实现工人与生产资料的相结合，占有工人的剩余劳动，这就是资本家剥削制。在一定的历史条件下，若生产资料的所有者同时又是劳动者，那末这私有的生产资料就是其所有者的就业手段，他本身也不剥削别人，这正是我们所说的个体经济。

第三，个体经济的劳动所得或劳动产品归劳动者所有。这是由生产资料归劳动者个人所有这一点决定的。按照马克思主义的观点，生产物的分配，显然只是生产工具的分配和社会成员在生产中不同种类之间分配的结果（马克思：《政治经济学批判》，人民出版社1961年单行本第146页）。既然个

体经济中生产资料是归劳动者个人所有的，生产经营过程体现为个人劳动和生产资料的直接结合，那末劳动的产品理所当然地归劳动者个人所有，归他自己支配，也不可能归其他别的什么人所有。恩格斯说：“个体生产者通常都用自己的劳动资料，用自己或家属的手工劳动来制造产品。这样的产品根本用不着他去占有，它自然是属于他的。”（《反杜林论》，《马恩选集》第3卷第310页）

第二节 个体经济在不同社会经济形态中的地位

个体经济是一个有悠久历史的小私有制经济，它早在原始社会末期就出现，延续存在于以后的几个社会经济形态中。个体经济在漫长的历史时期里，尽管有较发达的阶段（如在封建社会），但从未形成一个独立的经济形态，而总是作为所在社会占统治地位的经济主体的附属而存在的。

原始社会末期，由于金属工具的出现，劳动生产率提高，个体劳动在生产中的作用日益增大，便产生了个体经济。最初的个体经济还不是完全的个体经济，仍带有公有制的种种痕迹；开始私有还只限于动产，如牲畜，尔后才向生产资料——土地的私有发展。所以，如果说现阶段的个体经济是公有制经济的补充，那么，最初的个体经济乃是原始公有制的补充。

到奴隶制社会，个体经济已经形成成为一种完全的经济形式，但它一产生就在奴隶主经济的制约之下。奴隶社会的个体小生产者虽然占有少量生产资料，并保持“自由民”身份，但社会地位同奴隶相仿，都受到奴隶主和高利贷的盘

剝，还成为奴隶主国家的稅賦和兵役的主要承担者。这种个体经济明显依附于奴隶主经济。

在封建社会，个体经济得到极大的发展。除了农业中大量的个体小生产以外，个体工业和个体商业也得到相应的发展。封建社会是以封建主占有土地剝削农奴和农民为主要特征的。农奴被禁锢在封建主的宅园里和土地上，他们虽占有少量生产资料，但没有人身自由。农民不同于农奴，他们是自由人，拥有一部分独立的生产资料，特别是土地，能够进行独立的经济活动。农奴和农民都是以家庭为独立的生产单位，并从而构成封建社会的经济基础。但在封建主经济的剝削压榨下，无论是完全占有生产资料和支配其产品的中农，或部分占有生产资料和部分支配其产品的贫雇农，都只不过是封建主经济的附属。地主阶级除了对农民进行直接的地租剝削外，封建政权、神权和宗族关系又都伸出吸盘，贪婪地吸吮着他们的脂血。

资本主义社会下个体经济是一种典型的小商品经济，生产者的产品主要是为了适应市場的需要，通过等价交换的方式与社会发生联系。但在资本主义社会中占统治地位的是资本主义经济，这种资本主义的生产利用它的一切有利条件，在流通领域里把个体的小生产者的一部分剩余劳动转化为他们的利润。而小生产由于缺少足够的交通设备、儲藏手段等等，只好失去一部分剩余劳动。个体小生产者不仅是资本主义利润的重要补充者，而且又是资本主义国家稅賦的重要承担者。所以个体经济也是作为一个被剝夺的对象，处于不断被瓦解的状态。但是，资本主义政治经济发展的不平衡和竞争、无政府状态规律的作用，又使个体经济不断被产生出

来，因为资本主义不可能完全排挤掉个体经济，正如它不能完全消灭竞争一样。发达的资本主义国家已出现生产社会化，而且社会化的大生产分工越来越细，甚至发展到一个成品交由许多小工厂和家庭经济为其制作零配件，因此，资本主义也需要个体经济作为它的附属和补充。

解放前的旧中国是一个半殖民地半封建的社会。在这个社会中，除了封建制经济和原来从属于它的个体劳动者经济外，还有帝国主义经济、官僚资本主义经济和民族资本主义经济，而在一些边远地区甚至还残存着农奴制、奴隶制、原始公社制经济。个体经济在这里占有很特殊的地位。一方面，它在整个国民经济中占很大的比重，另一方面它受着当时占主导地位的经济成分即外来帝国主义资本和它的代理人官僚资本主义经济的支持和利用。这是半殖民地半封建社会特有的现象。之所以会出现这种情况，主要是因为这对帝国主义资本的剥削更有利。解放前，个体经济在整个国民经济中占百分之九十左右。“就全国范围来说，在抗日战争以前，大约是现代性的工业占百分之十左右，农业和手工业占百分之九十左右。”（《毛泽东选集》4卷合订本第1431页，人民出版社1966年3月第一版）但是以个人劳动为基础的“占百分之九十左右”的个体经济总是要受“占百分之十左右”那种经济的制约和规定，即从属于现代资本主义经济。不能否认，在旧中国，靠个人经营积聚资本发展成为资本家还是有的，例如北京“东来顺”涮羊肉老板等。但那是屈指可数的。即便如此，那种民族资本主义经济也受着外来资本主义的剥削。实际上，绝大多数个体经营者都毫不例外地受着帝国主义经济、官僚资本主义经济和封建制经济的压迫，时时面临着破

产的危险；就整体说，它始终没有也不可能成为独立地占支配地位的经济成分。

新中国成立后，仍然保留着相当数量的个体经济。农业中，绝大部分是个体经营。在民族工业中，据一九五三年统计，十人以下的小型私人企业占百分之六十多。在私营商业中，一九五〇年时，大约有百分之九十六点七是个体经营的小商小贩。这时，个体经济是作为构成我国生产资料所有制的五种主要形式之一而存在的，并且载入了一九五四年宪法。一九五六年生产资料的社会主义改造基本完成，标志着我国社会主义经济制度的建立和剥削制度的消灭，从此个体经济在国民经济中的地位发生了很大的变化，但它作为社会主义公有制经济的补充仍发挥着不可代替的作用。尽管由于种种原因，个体经济在社会主义建设的不同时期发展多少不同，快慢不一，但作为社会主义公有制经济补充这一点却是相同的。一九五四年以后全国人大先后制订的三部宪法说明了这一点。不过，一九八二年全国人民代表大会通过的宪法用了更明确的语言阐明了它。至于几部宪法关于个体经济规定的若干差异我们将在以后的章节里论述。

第三节 我国现阶段保留个体经济的 客观必然性

个体经济的存在和发展的必然性，首先必须从理论上予以说明。

从马克思主义的观点看来，历史上存在的任何一种经济形态都不是凭空产生的，也不能人为地把它消灭掉，就是说，它有存在的客观必然性，并有它产生、发展、消灭的过