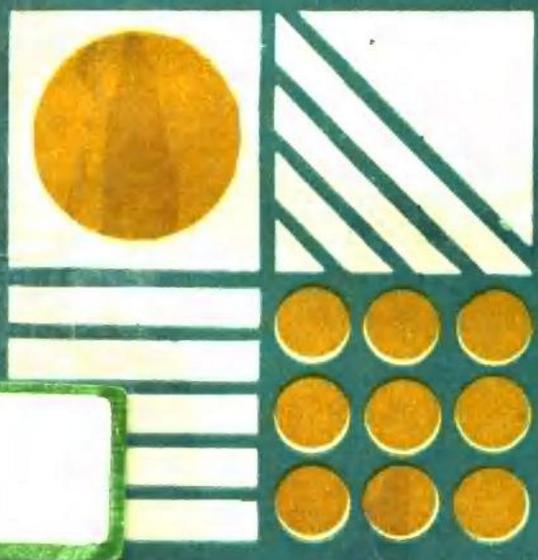


郑春成 编著

工商行政管理学教程

GONG SHANG XING ZHENG GUAN LI XUE



厦门大学出版社

闽新登字 09

工商行政管理学教程

郑春成 编著

*

厦门大学出版社出版发行

福建省新华书店经销

三明日报社印刷厂印刷

*

开本 850×1168 1/32 8.25 印张 203 千字

1991年12月第1版 1991年12月第1次印刷

印数 1—3000 册

ISBN 7—5615—0439—X/C·8

定价：4.60 元

内容简介

本书根据现行的国家法律和政策，密切联系我国工商行政管理工作的实际，全面、系统地论述了工商行政管理的理论问题和实务问题。全书共十二章，分为两大部分。第一大部分属于理论部分，主要是论述社会主义工商行政管理学的基本原理，包括我国工商行政管理的性质、职能、原则与方法等。第二大部分属于实务部分，主要是论述工商行政管理工作中的具体的业务管理，包括企业法人登记管理、市场管理、经济合同管理、商标管理、广告管理等具体业务管理。

本书从理论到实务，深入浅出，通俗易懂，简明扼要，有很强的实用性，既可作为高等院校和成人教育院校的教材，也可作为工商行政管理系统在职干部的学习参考用书。

前 言

呈现在读者面前的，是一本供高等院校财经类专业使用的工商行政管理学教材。

我国的社会主义经济是建立在生产资料公有制基础上有计划的商品经济，实行计划经济与市场调节相结合的经济体制和运行机制。党的十一届三中全会以来，随着改革、开放政策的深入贯彻执行，我国的商品经济获得了前所未有的广泛发展。以公有制为主的多种经济成份、多种经营方式、多条流通渠道同时并存，各种经济关系和经济活动空前活跃，并日趋多样化、复杂化。为了保证整个国民经济能在社会主义现代化的轨道上健康顺利地发展，就必须加强对社会商品经济活动的监督管理。工商行政管理机关作为综合性的行政管理机关，是代表国家对社会商品经济活动进行监督管理的。其管理的范围越来越广泛，管理的任务越来越繁重，在国民经济管理中的地位和作用越来越重要。在这种新形势下，如何更有效地加强工商行政管理，已经成为人们普遍关心的问题。要解决这个问题，我认为在政策确定之后，除依靠工商行政管理机关努力工作，充分发挥国家管理经济的职能以外，对专业人才的培养是个极关重要的问题。为此，必须组织高等院校财经类专业的学生认真学习有关工商行政管理的理论和法律、法规，使他们懂得在社会主义商品经济活动中究竟什么是合法经营，什么是违章违法活动，如何维护本单位或自己的合法权益，正确处理国家、集体和个人的关系；如何维护正常的社会经济秩序，同各种违法乱纪行为作斗争，等等。这不仅有利于他们在将来的实际工作中依法办事，充分发挥自己的积极性、

主动性、创造性和科学性，为我国社会主义现代化经济建设事业作出更大的贡献，而且有助于促进我国的社会主义国民经济的持续、稳定、协调地发展。

本书是在马列主义、毛泽东思想的指导下，根据国家现行的法律、法规，密切联系工商行政管理的工作实践，运用多学科知识，比较全面、系统地论述了我国工商行政管理的理论问题和实际问题。全书共十二章，可分为两大部分。第一大部分（第一章至第四章），主要是阐述工商行政管理的基本原理，包括工商行政管理与工商行政管理学的联系与区别；我国工商行政管理的性质、职能和任务；工商行政管理的特点、原则与方法；我国的工商行政管理法规。第二大部分（第五章至第十二章），主要是论述工商行政管理工作中的具体业务管理，包括企业法人登记管理；对外商投资企业和外国企业常驻代表机构的登记管理；对个体工商业和私营企业的管理；市场管理；经济合同管理；商标管理；广告管理；打击投机倒把活动。

本书有两个显著的特点。其一是内容新颖，理论联系实际。我国的社会主义工商行政管理学，就其实质而言，是为了适应改革、开放深入发展的迫切需要而建立起来的一门综合性的应用学科，理所当然必须坚决贯彻理论联系实际的方针。因此，本书的内容除了对工商行政管理的原理及其管理业务进行比较全面的、简明扼要的概述以外，还根据改革、开放以来工商行政管理工作中提出的各种疑点、难点和热点，开辟出同类著述所没有的某些新章节，进行比较深入的研究和论述。例如，党的十一届三中全会以来，私营企业在全国城乡各地迅猛发展，对人们的经济生活和社会生活的影响与日俱增。对于诸如我国现阶段私营企业的性质如何，有哪些特征，怎样对私营企业进行监督管理等这类现实生活中提出的新问题或者疑难问题，本书在第七章“对个体工商业和私营企业的管理”中辟出半章多的篇幅，分三节进行了比较深入的剖析和论述。又如，打击投机倒把活动向来就是工

商行政管理机关维护社会主义经济秩序的重要问题。本书在第十二章“打击投机倒把活动”的标题下,不仅概述了投机倒把的含义、表现、危害以及查处投机倒把案件的主要程序,而且根据近几年来国内外形势的新变化,从反腐败、反和平演变的战略高度出发,探究了投机倒把活动的存在原因,还新辟出一节专门阐述“打击投机倒把活动的重点和应遵循的基本原则”。

此外,如社会主义工商行政管理学的理论基础(第一章第四节);工商行政管理的特点(第三章第一节);工商行政管理机关对个体工商业的管理(第七章第二节);对各种类型市场的管理(第八章第三节)等等也都是本书新辟出的章节。

其二是结构严谨,实用性强。在全书的十二章中,前四章阐述工商行政管理的基本理论问题,后八章探讨工商行政管理工作中的具体业务管理问题。这样的框架布局,不仅使全书结构严谨,而且从理论到实务,深入浅出,把理论与实务融为一体,既能使具体业务管理建立在科学理论的基础之上,又可以把各种业务管理的法律、法规纳入系统性的科学规范之中,从而使读者对企业登记管理、经济合同管理、市场管理、商标管理、广告管理、打击投机倒把活动等各项业务管理的可操作性有更深刻的认识,使本书具有很强的实用性。它既可作为高等院校和成人教育院校的试用教材,也可作为工商行政管理系统在职干部的学习参考用书。

本书在撰写出版过程中,得到厦门大学经济学系主任李绪霭教授的大力支持,刘熙钧教授和李秉清教授提出了许多宝贵意见。在此,一并深表谢意。

本书若有不当之处,敬请读者不吝赐教。

作 者

1991年7月30日于厦门大学

目 录

前言

第一章 工商行政管理与工商行政管理学	(1)
第一节 工商行政管理的含义及其起源	(1)
第二节 社会主义工商行政管理存在的客观 必然性	(3)
第三节 社会主义工商行政管理学及其 研究对象	(9)
第四节 社会主义工商行政管理学的理论基础	(13)
第二章 我国工商行政管理的性质、职能和任务	(17)
第一节 工商行政管理的性质	(17)
第二节 工商行政管理的职能	(19)
第三节 工商行政管理的任务	(23)
第三章 工商行政管理的特点、原则与方法	(29)
第一节 工商行政管理的特点	(29)
第二节 工商行政管理的原则	(31)
第三节 工商行政管理的方法	(37)
第四章 我国的工商行政管理法规	(43)
第一节 工商行政管理法规的含义、表现形式 及其调整对象	(43)
第二节 工商行政管理法规的性质与特征	(46)
第三节 工商行政管理法规与其他法规的关系	(48)
第五章 企业法人登记管理	(52)
第一节 企业法人登记管理的作用与任务	(52)
第二节 企业法人登记管理的业务内容	(57)

第三节	对企业法人的监督管理	(73)
第六章	对外商投资企业和外国企业常驻代表机构的登记管理	(78)
第一节	外商投资企业的形式与作用	(78)
第二节	对外商投资企业的登记管理	(82)
第三节	外国企业常驻代表机构的登记管理	(91)
第七章	对个体工商业和私营企业的管理	(96)
第一节	社会主义条件下个体工商业的性质、特点和作用	(96)
第二节	工商行政管理机关对个体工商业的管理	(100)
第三节	我国现阶段私营企业的性质与特征	(105)
第四节	关于私营企业的主要政策规定	(106)
第五节	对私营企业的监督管理	(110)
第八章	市场管理	(116)
第一节	我国的社会主义市场及其特征	(116)
第二节	市场管理的性质、任务、原则与方法	(123)
第三节	对各种类型市场的管理	(132)
第九章	经济合同管理	(150)
第一节	经济合同的含义、特征、种类及内容	(150)
第二节	经济合同的签订与履行	(159)
第三节	经济合同的管理	(167)
第四节	经济合同纠纷的调解和仲裁	(180)
第十章	商标管理	(194)
第一节	商标的含义、特征、种类及其作用	(194)
第二节	商标注册管理	(199)
第三节	商标权	(207)
第四节	对商标使用行为的管理	(215)
第十一章	广告管理	(222)

第一节	广告的定义和种类.....	(222)
第二节	社会主义广告的特征与作用.....	(225)
第三节	我国的广告管理.....	(229)
第十二章	打击投机倒把活动.....	(241)
第一节	投机倒把的含义、表现、危害 及其存在原因.....	(241)
第二节	打击投机倒把活动的重点和应遵循 的基本原则.....	(244)
第三节	查处投机倒把案件的主要程序.....	(249)

第一章 工商行政管理与工商行政管理学

第一节 工商行政管理的含义及其起源

工商行政
管理的含义

我国是从 1952 年开始使用“工商行政管理”这个概念的。工商行政管理是由工商、行政和管理三个词组成的。所谓工商，最初是指工业和商业，但是，随着我国社会主义经济的迅速发展，它已经逐渐变成泛指整个社会的经济活动的总称，它不仅包括工业和商业，而且包括农业、交通运输、建筑、外贸、饮食、服务、修理、旅游、手工业等部门和行业的生产经营活动。所谓行政，是指国家的组织活动，包括国家对政治、经济、军事、外交、科学、文化、教育、卫生、体育等各项事务的组织活动。所谓管理，是指人们为了实现某种预期的目的而进行有意识、有组织的社会活动。它是社会分工和协作的客观要求，是人类共同活动的必然产物。只要有人类的共同活动，就需要有管理。因此，在人类社会生活的各个方面都存在着管理，从企业管理、行业管理、部门管理到国家行政管理，都是管理。

工商行政管理是经济行政管理的一个组成部分，属于国民经济行政管理范畴。它是国家的行政管理职能对经济活动实行监督管理的一种体现。从人类社会发展的历史过程来看，历代的统治阶级无不通过一定的国家行政机关，采用法律、法令、规章、制度等各种行政措施，对社会经济活动进行干预、控制和监督，以便把社会经济活动纳入统治阶级意图，用以维护统治阶级的

经济利益和政治统治。因此，所谓工商行政管理，确切的含义应当是指国家经济行政管理机关采用行政干预的手段，对社会商品经济活动所进行的管理。它既是国家管理经济职能的体现，又是具体的实践活动。工商行政管理机关是国家行政组织中的一个职能机构，它代表国家的意志，对与公共经济利益有关的社会商品经济活动实行监督和管理。

工商行政 管理的起源

工商行政管理并非当代才有。它是社会生产力发展到一定阶段，随着商品生产和交换的发展、阶级以及国家的出现而产生的。

在漫长的原始社会，由于生产力水平极其低下，没有社会分工，没有剩余产品，没有商品生产与交换，当然也就没有工商行政管理。到了原始社会末期，随着生产力的发展，出现了第一次社会大分工，畜牧业从农业中分离出来，并且出现某些剩余产品。于是，在游牧部落与其他部落之间便产生了偶然的、简单的商品交换。以后，随着铁器工具的出现，发生了第二次社会大分工，手工业从农业中分离出来，社会生产划分为农业和手工业两大主要部门，产生了直接以交换为目的的商品生产。随着商品生产的发展，商品交换的规模和范围不断扩大，发生了第三次社会大分工，商业又从农业中分离出来，出现了专门从事商品交换的商人和商人资本。生产力的发展使生产资料私有制、阶级和国家也随之应运而生了。

随着商品生产和商品交换的不断发展，价值规律的作用日益明显，千千万万的商品生产者之间不可避免地要展开各种形式的相互竞争。这就在客观上需要有一种能够凌驾于众人之上的力量——国家来管理约束商品生产者的经济活动，以保证商品经济活动能够正常进行。

国家就其实质而言，是在经济上占统治地位的阶级进行阶级统治的权力机关。它体现了统治阶级的意志，是为维护统治阶级的利益服务的。工商行政管理是上层建筑的一部分，它的任务

就是为统治阶级的利益服务，就是服从统治阶级的需要。在剥削制度下，统治阶级正是运用国家政权的力量实施对商品经济活动的强制作用，才使剥削者对被剥削者的榨取得以实现和继续。在社会主义制度下，国家是国民经济的组织者和管理者。如果没有国家政权对经济活动的干预、调节作用，那么整个国民经济就不可能持续地、有计划按比例地发展。

由此可见，商品生产和商品交换是产生工商行政管理的前提条件，而国家政权的出现则是产生工商行政管理的基本条件。如果没有国家政权，没有对商品经济活动的行政干预，也就没有所谓的工商行政管理。

第二节 社会主义工商行政管理 存在的客观必然性

在社会主义制度下，工商行政管理的存在并不是由人们的主观愿望决定的，而是有它的客观必然性。

发挥国家管理经济职能
需要工商行政管理

马克思主义历来认为国家管理具有二重性。马克思曾经指出：“政府的监督劳动和全面干涉包括两方面：既包括执行由一切社会性质产生的各种公共事务，又包括政府与人民大众相对立而产生的各种特殊职能。”^①可见，国家的管理包括两个方面：一方面是对社会公共事务的管理，即维护社会经济秩序，兴办各种公共设施和公共福利事业，促进社会经济文化的发展；另一方面是统治阶级对自身利益的保护，即统治阶级为了巩固政权，保护自己既得的政治统治和经济利益，必须强化、运用国家机器，使政治、经济、文化等各方面的社会活动，在国家法律、法规允许的范围内运行。

^① 《马克思恩格斯全集》第25卷，第432页。

国家管理的二重性并不是孤立存在的，而是密切联系，相互作用的。正如恩格斯所指出的：“政治统治到处都是以执行某种社会职能为基础，而且政治统治只有在它执行它的这种社会职能时才能持续下去。”^① 这就是说，国家的政治统治必须建立在维护社会公共事务，执行某种社会职能的基础上。人们的经济活动是一切社会制度下最重要的公共事务，而对社会经济活动的监督和管理，则是任何国家都必须执行的最重要的社会职能。国家如果不对社会经济活动乃至一切公共事务进行监督和管理，那么，统治阶级既得的政治统治和经济利益就不可能持续下去。综观人类社会发展的历史过程，不难看出，马克思和恩格斯的这些论断都是千真万确的真理，古今中外无一例外。

我国是人民民主专政的社会主义国家。国家对国民经济的行政管理，是由经济主管机关、经济综合管理机关和经济监督检查机关分工协作共同努力来实现的。

经济主管机关，是指按照国民经济各部门之间的分工而建立的经济行政管理机关，如农业部、商业部、轻工业部等。它们的主要职责是：在主管的经济领域内，具体贯彻落实国家有关的法律、法规和各项方针政策；对主管的各种经济活动进行行政管理，并制定主管经济领域的年度计划和长远规划。

经济综合管理机关，是指根据各种经济杠杆的不同职能而建立的经济行政管理机关，如国家税务总局、国家物价总局等。它们的主要职责是：贯彻执行国家在运用特定经济职能方面的法律、法规和各种方针政策；参与国民经济计划的制定，并拟定本系统的各项计划；制定有关的经济规章制度和实施办法，监督指导各种经济实体、经济管理部门和其他经济行政管理机关对特定经济手段的贯彻执行。

经济监督检查机关，是指根据国民经济发展的需要和各经

① 《马克思恩格斯全集》第3卷，第219页。

济部门之间协调发展的要求而建立的经济行政管理机关，如国家工商行政管理局、国家审计署等。它们的主要职责是：贯彻执行国家有关法律、法规和方针政策，保护合法经营，制止非法经营，打击各种投机违法活动，并监督和协调不同经济部门之间的关系，保证国家各项经济计划的顺利实施。

综上所述可见，工商行政管理是国家管理经济职能的具体表现。我国的工商行政管理机关是经济监督检查机关的重要组成部分。既然国家管理经济的职能是客观存在的，那么，要发挥国家管理经济的职能作用，就必然需要工商行政管理。

国民经济持续稳定协调
发展需要工商行政管理

党的十三届七中全会强调指出：

“必须坚定不移地贯彻执行国民经济持续、稳定、协调发展的方针。”可是，怎样才能使国民经济持续、稳定、协调发展？办法、措施固然很多，但关键之一是“合理确定和安排国民经济中的重大比例关系，防止和克服急于求成的倾向，努力避免经济生活中再次发生大的波折。”

我国的社会主义经济是建立在生产资料公有制基础上有计划的商品经济。它能比较自觉地运用价值规律调节生产资料和劳动力在国民经济各部门之间的分配，使生产与消费、供给与需求之间保持基本平衡。问题在于，目前乃至今后相当长的历史时期内，在我国，多种经济成份同时并存（除了全民所有制、集体所有制以外，还有个体所有制、私营经济、中外合资合作、外商独资以及各种形式的联合经济），经济结构、产业结构和经济关系错综复杂。各种经济成份、各种经济结构和产业结构在生产和流通过程中究竟各占多大的比例，才是合理，才有利于生产力的发展和人民群众物质、文化生活水平的提高，不仅是一个极其重要的理论问题，而且也是一个实际政策问题。这个问题的解决，除了要依靠各级统计机关、计划机关以及各级政府有关部门通力合作努力工作以外，还需要各级工商行政管理机关进行两个方面

的工作：一方面，要根据国民经济发展的实际需要，通过各项具体的管理工作，鼓励或支持、限制或制止某些部门某些行业的发展，使各种经济成份、各种经济结构和产业结构在合理的比例关系下协调发展；另一方面，又要通过各项具体的管理工作，检验既定的经济结构、产业结构和各种经济成份的比例关系是否符合国民经济发展的实际需要。如果发现某些部门或行业结构不合理，不能适应社会需要，就要配合有关部门及时采取措施进行治理整顿，分别不同情况实行关、停、并、转；如果发现某些部门或行业的产品适销对路而又发展不足或迟缓，应配合有关部门采取有效措施加以鼓励和扶持，促其迅速发展。只有这样，才能保证我国的经济结构和产业结构适应国民经济发展的需要，使各种经济成份协调发展。

商品经济的充分发展是社会经济发展不可逾越的阶段，是人类社会历史进程中的普遍规律。我国人口众多，生产力水平低，各地区之间经济发展极不平衡等客观现实，决定了在今后相当长的历史时期内，必须高度重视、大力发展商品经济。国内外无数事实表明，只有在坚持社会主义公有制的条件下大力发展商品经济，才能实现生产的社会化和经济的现代化，才能大幅度地提高社会生产力，不断巩固和完善社会主义制度。但是，也必须看到，商品经济有它自己固有的一些运动规律。即使在社会主义公有制下，商品经济的广泛发展也会产生某些盲目性和违法经营活动。要贯彻执行国民经济持续、稳定、协调发展的方针，就必须努力消除商品经济发展过程中的某些盲目性，坚决制止各种违法经营活动。为此，不仅要运用国家计划和各种经济杠杆进行调节和控制，而且需要依靠国家政权的力量，对社会商品经济活动进行监督和管理。工商行政管理机关正是运用国家赋予的权力对各部门、各企业、各种交易活动的方向、目的、范围和方式进行监督和管理。

总之，要贯彻执行国民经济持续、稳定、协调发展的方针，就

离不开工商行政管理。否则，整个国民经济就难以持续、稳定、协调地发展。

**维护社会主义经济秩序
需要工商行政管理**

为了尽快发展我国的社会主义经济，加快四化建设的步伐，需要有良好的客观条件。从外部条件来说，需要有和平的国际环境，需要建立有利于各国经济发展的国际经济新秩序。从内部条件来说，需要有稳定的政治局面和正常的经济生活秩序。在我国大力发展商品经济的条件下，市场物价保持基本稳定，商品交换活动正常、有秩序地进行，是社会主义经济秩序的重要内容。如果市场物价大起大落，投机倒把、欺行霸市等各种非法活动盛行，正常的商品交换活动难以进行，社会经济秩序紊乱，就会直接影响人民群众正常的生产活动和生活水平的提高，阻碍社会主义经济的发展，甚至严重影响我国政治局面的稳定和四化建设大业的顺利进行。

我国的工商行政管理机关，按照国家的意志，运用行政手段和法律手段，代表国家对社会商品经济活动进行监督管理。它在维护社会主义经济秩序方面占有重要的地位，发挥着日益重要的作用。工商行政管理机关无论是对工商企业的登记管理，还是对市场交换、个体经济和私营企业的管理；也无论是对经济合同管理、商标管理和广告管理，还是打击投机倒把，取缔非法经营活动和处理违章违法经营活动，根本目的都是为了实施国家监督管理经济的职能，维护正常的社会经济秩序，使人民群众有良好的经济生活条件。

可见，工商行政管理机关作为国家政权的组成部分，不仅通过各项具体的管理工作来体现国家管理经济的职能，而且通过维护正常的社会经济秩序，为人民群众创造良好的生产条件和生活条件，促进社会生产的发展和人民生活水平的提高。因此，工商行政管理的存在，是社会主义经济发展的客观要求。

实行对外开放政策
需要工商行政管理

对外开放是我国的一项基本国策。在自力更生的基础上，按照平等互利的原则，扩大对外经济技术交流，放手开展对外经济贸易活动，以促进我国的社会主义现代化建设，这是党的十一届三中全会以来，我国实行对外开放政策的根本点和出发点。

扩大对外经济技术交流，开展对外经济贸易活动，是我国实行对外开放政策的两个重要内容。但是，无论扩大对外经济技术交流，或者开展对外经济贸易活动，都是相当复杂的事情。它不仅包括商品的进出口、资金和技术的引进、中外合资经营企业等等不同形式的诸多环节，而且涉及国民经济的许多部门，例如工农业生产、交通运输、商业、供销等。为了做好对外经济技术交流工作，客观上需要一种力量能在诸多环节和许多部门之间进行协调和管理。这种力量只能来自工商行政管理机关，其他部门是无法替代的。

必须强调指出的是，我国开展对外经济技术交流的主要对象是资本主义国家。资本主义国家与我国进行经济技术交流的目的是为了追求最大限度的利润。为达到这个目的，它们可以想尽一切办法，采用各种方式和手段。而我国则由于过去长期处于封闭状态，现在实行对外开放政策的时间还不长，开展对外经济技术交流缺乏必要的知识和经验。所以，在实际工作中有时就出现违反平等互利原则的现象，使国家蒙受了不应有的损失。为了维护国家之间经济技术交流平等互利的原则，使我国对外经济技术交流能够有利于我国的社会主义建设事业，国家就需要对它进行有效的指导、协调、监督和管理。这除了要依靠对外经济技术交流的主管部门努力工作以外，还需要有工商行政管理部门的参与和配合。例如，对中外合资企业和外国独资企业，工商行政管理部门就可以通过企业登记和经济合同的鉴证，配合有关部门审查其条款是否平等互利，其产品和销售方向是否符合