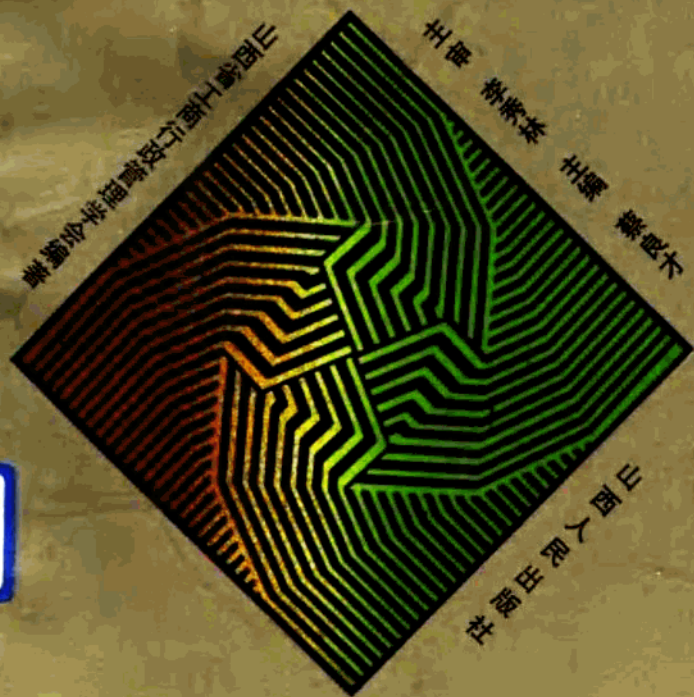


工商行政 管理總論



晋新登字6号

工商行政管理总论

*

山西人民出版社出版发行 (太原并州北路十一号)

山西人民印刷厂印刷

*

开本: 850×1168 1/32 印张: 9.375 字数: 211千字

1992年1月第1版 1992年1月山西第1次印刷

印数1—7 000册

*

ISBN 7—203—01923—3

D·259 定价: 6.50元

前 言

党的十一届三中全会之后，工商行政管理工作有了较大的发展，它在宏观经济管理体系中的地位与作用日益为人们所重视。为了提高工商行政管理监督系统干部的素质，进一步搞好工商行政管理工作，我们在总结、探索工商行政管理经验的基础上，编写了这本《工商行政管理总论》。

本书在编写过程中，力求具有系统性、科学性、导向性。

系统性。全书共分三篇，以第一篇工商行政管理基本理论为重点，第二篇简要地介绍了工商行政管理机关各职责管理，第三篇介绍了工商行政管理机关内部行政管理。各篇、章、节之间互相衔接，存在着内在联系。通读全书，使读者对工商行政管理有全面、系统的了解。

科学性。全书以发展有计划商品经济及建立有计划商品经济的经济体制为主线，科学地论证了社会主义社会加强工商行政管理的必要性。并在此基础上，探讨了社会主义有计划商品经济条件下工商行政管理的规律。

导向性。全书按新经济体制要求写的，在内容上具有一定超前性、导向性，对工商行政管理工作有一定的指导作用。

本书由山西省工商行政管理学会组织编写。由山西省工商行政管理学会理事、北京财贸学院副教授、工商行政管理教研室主

任蔡良才负责编写。山西省工商行政管理局局长李秀林主审。由于工商行政管理科学正在开拓、发展中，很多规律正在探索中，加上编写者水平有限，难免存在一些不足，恳请工商行政管理工作、专家、学者及广大读者批评指正。

本书可作为高等财经院校本科和成人教育院校教材及工商行政管理系统在职干部学习用。

山西省工商行政管理学会

一九九一年三月

目 录

第一篇 工商行政管理

第一章 工商行政管理概念及规律·····	(1)
第一节 工商行政管理概念·····	(1)
第二节 探求工商行政管理规律·····	(10)
第二章 我国对商品经济活动行政管理的历史沿革·····	(16)
第一节 奴隶社会国家对商品经济活动的行政管理·····	(16)
第二节 封建社会国家对商品经济活动的行政管理·····	(25)
第三节 半殖民地、半封建社会国家对商品经济活动的行政管理·····	(31)
第三章 中华人民共和国成立后过渡时期的工商行政管理·····	(39)
第一节 过渡时期的经济形势与任务·····	(39)
第二节 过渡时期的工商行政管理·····	(43)
第四章 社会主义社会的工商行政管理·····	(63)
第一节 社会主义经济是有计划的商品经济·····	(63)
第二节 加强工商行政管理是有计划商品经济发展的要求·····	(70)
第三节 加强工商行政管理是建立新经济管理体制的	

• 1 •

要求	(75)
第四节 加强工商行政管理是建立与完善经济秩序的 需要	(84)
第五章 工商行政管理机关的性质、职能与作用.....	(94)
第一节 工商行政管理机关的性质	(94)
第二节 工商行政管理机关的职能	(100)
第三节 工商行政管理机关的作用	(109)
第六章 工商行政管理机关监督管理的依据、 特点和原则.....	(120)
第一节 工商行政管理机关监督管理的依据	(120)
第二节 工商行政管理机关监督管理的特点	(126)
第三节 工商行政管理机关监督管理应遵守的基本原则	(133)

第二篇 工商行政管理机关的职责管理

第七章 工商行政管理机关职责管理	(141)
第一节 国家赋予工商行政管理机关的职责	(141)
第二节 各职责管理的特点及内在联系	(143)
第八章 企业登记管理.....	(149)
第一节 企业法人登记管理的意义与作用	(149)
第二节 企业法人登记准则	(154)
第三节 对企业的监督管理	(158)
第九章 个体、私营经济管理.....	(162)
第一节 个体、私营经济管理的意义与作用	(162)
第二节 个体工商户登记准则.....	(166)
第三节 私营企业登记准则	(167)
第四节 对个体、私营经济的监督管理	(169)

第十章 经济合同管理	(173)
第一节 经济合同管理的意义与作用	(173)
第二节 经济合同的订立与履行准则	(177)
第三节 经济合同管理	(181)
第十一章 商标管理	(188)
第一节 商标管理的意义与作用	(188)
第二节 商标注册准则	(190)
第三节 商标管理	(196)
第十二章 广告管理	(200)
第一节 广告管理的意义与作用	(200)
第二节 广告管理	(203)
第十三章 市场管理	(208)
第一节 市场管理的意义与作用	(208)
第二节 城乡集市贸易管理	(214)
第三节 对生产资料市场和生产要素市场的监督管理	(216)
第十四章 经济检查	(222)
第一节 经济检查的意义与作用	(222)
第二节 经济检查的重点	(226)
第三节 秉公执法 依法办案	(229)

第三篇 工商行政管理机关的内部行政管理

第十五章 工商行政管理机关的内部行政管理	(233)
第一节 工商行政管理机关组织机构的设置与职能	(233)
第二节 调查研究 进行决策	(239)
第三节 健全、完善工商行政管理法规体系	(242)
第四节 建设工商行政管理经济信息系统	(245)

第五节 加强工商行政财会管理·····	(248)
第十六章 工商行政管理机关干部管理·····	(251)
第一节 工商行政管理机关干部管理的重要性 ·····	(251)
第二节 工商行政管理机关工作人员的素质要求·····	(253)
第三节 抓好工商行政管理机关干部管理 ·····	(259)
第十七章 工商行政管理的现代化·····	(265)
第一节 讲求工商行政管理效率与效能 ·····	(265)
第二节 商品经济发达国家工商行政管理的特点·····	(274)
第三节 实现工商行政管理现代化·····	(281)

· 第一篇 ·

第一章 工商行政管理概念及规律

第一节 工商行政管理概念

工商行政管理，是指国家对从事社会商品经济活动的工商企业与个体工商户的市场经济行为进行的行政监督管理职能。

概念是客观事物本质特征的理性概括。在不同的历史时期，概念及其包含的内涵、外延会有所变化。工商行政管理概念，亦应遵循社会经济发展的历史进程，科学、客观地予以认识。

一、从历史渊源看，当社会商品经济活动发展到一定阶段，随着国家的诞生，就有了国家对社会商品经济活动进行行政管理的职能。我们把历史上国家运用政权力量对社会商品经济活动进行行政管理职能，泛称之为工商行政管理职能。

在人类社会发展的历史长河中，商品经济是个历史的范畴。在原始社会末期，随着生产力的发展，出现了社会第一次大分工，专门从事畜牧业生产的游牧部落从农业部落中分离了出来。社会分工使生产不同产品的部落间产生了交换行为。史书记载，距今约6000多年前的神农氏为原始氏族部落首领时，“日中为市，致

天下之民，聚天下之货，交易而退，各得其所。”^①即是当中午时，进行集市交易，管辖区内的百姓，将多余的产品拿到集市上进行物物交换，当交换到所需的物品后即回归。随着铁器工具的出现，社会出现了第二次大分工，手工业从农业中分离出来，形成了直接以交换为目的的商品生产。在原始社会瓦解，奴隶社会形成的过程中，随着商品生产和商品交换的发展，社会又出现了第三次大分工，商业作为独立的交换过程出现了，有了专门从事商品交换的商人、商业和商业资本。

工商，是社会经济活动发展到一定阶段后社会分工的产物。它的存在与发展与商品生产、商品交换的存在密不可分。工商行政管理的工商是泛指包括商品生产、商品交换在内的社会商品经济活动。

社会商品经济活动不是单个人孤立进行的，而是千百万商品生产者协作劳动、互相交换劳动的活动。为了保证协作劳动、互相交换劳动有组织、有秩序、协调地进行，就必须进行管理。管理是指管理者为了一定目的而对被管理对象进行管辖和治理的过程。但在原始社会末期、奴隶制国家政权未诞生前，对社会商品经济活动的管理属一般意义上的社会管理。当奴隶制国家政权诞生后，国家作为阶级统治的工具，它不仅具有镇压被统治阶级反抗的职能，而且具有管理社会经济，为统治阶级经济、政治利益服务的职能。

“行政是国家的组织活动。”^②行政管理是国家的统治阶

①《周易·系辞下》。

②马克思：《评“普鲁士人和普鲁士国王的社会改革”》（《马克思恩格斯全集》第一卷第476页，人民出版社1956年版）。

级，为了一定的经济与政治目的，运用各种权力对各种行政事务活动进行的管辖和治理。在奴隶社会，商品经济尚不发达，奴隶主一方面希望在一定程度上发展商品经济，以满足奴隶主穷奢极慾的享受；另一方面，又怕商品经济的发展，诱使奴隶“潜越礼制”、“作乱犯上。”为了维护他们的经济特权与政治统治，他们要运用国家权力对社会商品经济活动进行管理，使商品经济活动在不危及他们的统治，对他们有利的范围内发展。同样，封建社会与资本主义社会国家政权的统治阶级，也要运用国家政权的力量对社会商品经济活动进行管理。在各个历史时期中，我国历代政权对社会商品经济活动进行行政管理的状况及沿革，将在本书第二章中简介。

二、本世纪30年代，资本主义国家首先提出工商行政管理概念。它们把国家对从事社会商品经济活动的工商企业的行政管理职能称之为工商行政管理。

本世纪30年代前，即自由资本主义与私人垄断资本主义占统治地位时，奉行的是传统的资产阶级经济学说，主张市场自发调节社会经济活动，国家不干预经济生活。1929—1933年的世界性经济危机宣告了传统资产阶级经济学说破产。1933年罗斯福当上美国总统后，积极执行国家干预经济生活的“新论”。经济学家与管理学家研究的视野转向研究国家如何运用权力干预社会经济活动，把“看不见的手”和“看得见的手”结合起来，控制、调节、监督从事社会商品经济活动的工商企业（包括城镇的个人企业与农村的农业企业）的经济行为，使社会经济发展。此时，资本主义国家普遍把国家运用权力对从事社会商品经济活动的工商企业的行政管理职能称之为工商行政管理。① 中华民国国民政府亦

①参见闵建蜀编著的《市场管理》一书总序。（现代出版社，1986年版）。

把政府对工商企业的行政管理称之为工商行政管理。^①目前，一般简称为工商管理。

三、中华人民共和国成立后到1956年社会主义经济制度建立的过渡时期中，我们把国家对从事社会商品经济活动的工商企业（重点是私营工商企业）的行政管理职能称之为工商行政管理。国家开设立了中央私营企业局（后更名为中央工商行政管理局）专事工商行政管理工作。我们将在本书第三章简介我国过渡时期的工商行政管理工作。

四、在社会主义初级阶段，工商行政管理是指国家对从事社会商品经济活动的工商企业与个体工商户的市场经济行为进行的行政监督管理。通过工商行政管理，维护社会主义经济发展的方向；维护社会商品经济活动正常的秩序；维护社会商品经济活动参加者合法的权益；促进社会商品经济活动的发展。

1956年，当我国基本完成社会主义改造，建立了生产资料公有制为主体的经济基础后，进入了社会主义初级阶段。

社会主义经济是建立在生产资料公有制基础上的有计划商品经济。我们要通过发展有计划商品经济，促进社会生产力发展，在提高社会经济效益的前提下，提高劳动人民日益增长的物质与文化生活水平。为了实现这个目标，社会主义国家要对有计划商品经济活动进行管理与管理与监督管理。

对社会主义有计划商品经济活动进行管理与管理与监督管理，表面上是对物的管理，但“商品不能自己到市场去，不能自己去交换。因此，我们必须寻找它的监护人，商品所有者。”^②在社会主义商品经济活动中，商品生产经营者是各种类型的工（农）商

^①参见《中国工商要览》（中国工商年鉴编纂出版社1948年版）。

企业与个体工商户。我们在商品经济活动中要通过对物的管理,实现对参与商品经济活动的各种类型的工商企业与个体工商户的管理与监督管理。

在社会主义有计划商品经济条件下,政企分开,两权(所有权与经营权)分离,工商企业作为独立或相对独立的商品经济实体参与经济运行活动。它们将根据外部经济环境(如国家发展经济的方针、政策、法律、法规、目标、计划;自然资源、物质资料及各种生产要素的供求情况;社会主义市场体系的建立与市场机制的运行情况;社会环境、国际环境等)、自身的条件(如劳动者、领导者、管理者素质;生产资料状况;资金、技术、信息状况;市场条件、市场竞争能力;经济结构等),自主经营,建立与完善微观运行机制,以搞活微观经济。国家将根据有计划商品经济发展的要求,建立计划经济与市场调节相结合,经济、行政、法律方法综合运用的宏观调控、监督体系,为微观经济的运行提供良好的外部环境条件,在微观搞活的基础上,将微观经济活动纳入宏观经济控制的轨道,使社会主义有计划商品经济活动正常、健康地发展,在发展社会生产力,提高社会效益的基础上,使广大人民物质与文化生活水平不断提高。

为了实现国家对社会商品经济活动全面、系统的管理与监督管理,国家从强化宏观调控、监督体系出发,对国家经济行政管理机构的设置进行了优化的组合。有的部门侧重经济行政管理,它们依据国家赋予的权力,运用经济方法、法律方法、辅以必要的行政方法对社会经济活动进行调节与控制,使国民经济和社会活动按照既定的目标与计划持续、稳定、协调地发展。有的部门侧重经济行政监督管理,依据国家赋予的权力,运用行政方法、法律方法保护合法经营,取缔非法经营,以维护正常的经济秩

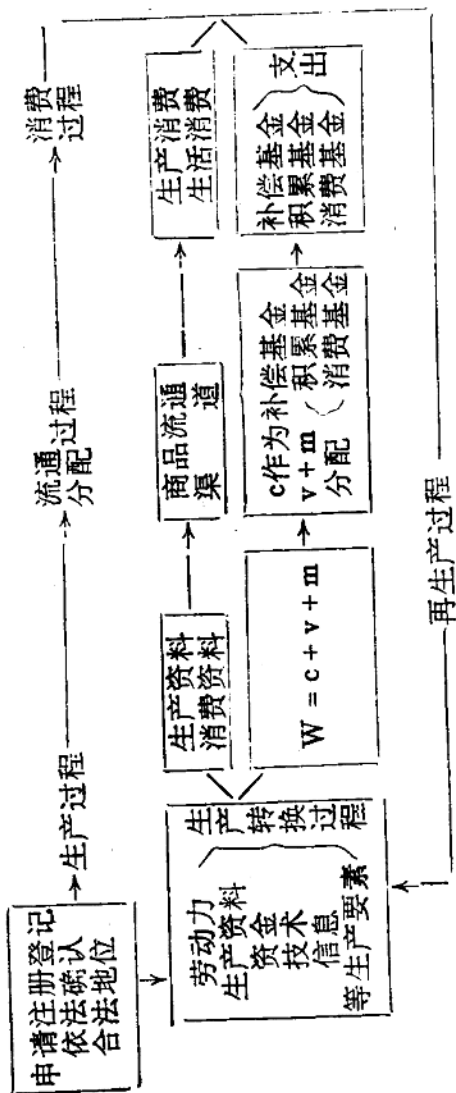
序，促进商品经济发展。

为了实现国家从宏观上对微观经济实体——工商企业与个体工商户的社会商品经济活动进行行政监督管理，保护合法经营，取缔非法经营，使微观经济在良好的环境与秩序下运行，在微观搞活的基础上使宏观经济受控，国家专职设立了工商行政管理机关，专事对工商企业与个体工商户的社会商品经济活动的行政监督管理工作。国家赋予工商行政管理机关企业登记管理、个体私营经济管理、经济合同管理、商标管理、广告管理、市场管理与经济检查等职责与权力。我们从宏观运行与国家对微观经济管理的角度来探讨工商行政管理的内涵与外延，即工商行政管理的内容与它涉及的范围。

（一）从宏观经济的运行来看，国家赋予工商行政管理机关的职责与职能不是直接管理社会再生产过程中的生产、交换、分配与消费的活动，而是依法管理与监督管理社会商品经济活动的中介环节——市场上的经济活动。即由工商企业、个体工商户申请进入市场从事生产经营活动，工商行政管理机关依法审查，确认其合法地位；依法监督管理工商企业与个体工商户在市场活动中的经济行为，保护合法经营，取缔非法经营；直至依法监督管理工商企业与个体工商户有序地退出市场的行为……等等。如7页图1—1：（见第17页）

图1—1中，从申请注册登记起→生产→流通分配→消费→再生产过程中的黑粗线即为社会商品经济活动中的市场经济活动。工商行政管理机关从宏观上对工商企业与个体工商户的市场经济活动进行行政监督管理，从微观经济实体进入市场活动起就纳入宏观经济控制的轨道，并通过对市场经济活动的行政监督管理，维护正常的经济秩序，维护商品经济活动参加者合法

图 1—1



①附注：在图 1—1 中，上行为实物形态的运行，下行为价值形态的运行（W 代表商品价值、C 代表生产中消耗的生产资料价值、V 代表劳动者为自己劳动的必要劳动价值、m 代表劳动者为社会提供的剩余劳动价值）。它们之间既有联系，又有各自运行的途径，互为交叉地运行。

的权益，促进商品经济正常、顺利地发展。

（二）从国家对微观经济的管理来看，国家赋予工商行政管理机关的职责与职能，主要是监督管理工商企业与个体工商户的外部经济行为即市场经济行为，并通过对外部经济行为的监督管理，延伸到有关内部经济行为的监督管理。

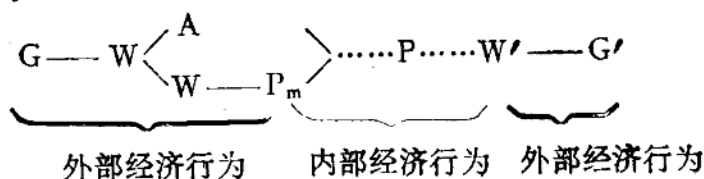
微观经济活动中的经济行为是指各类工商企业与个体工商户在外部因素的影响下，结合自身的条件作出的有意识、有目的的活动。按活动的范围分，可分为内部经济行为与外部经济行为。

内部经济行为主要指组织内部的生产经营活动行为。它随着社会化生产的发展，日趋复杂、细分化。一般有：内部组织管理、生产管理、计划管理、技术管理、质量管理、设备管理、工具管理、动力管理、物资管理、储运管理、销售管理、财务管理、资金管理、成本管理、效益管理、劳动管理、人事管理、工资管理、定额管理及内部信息管理……等经济行为活动。

外部经济行为主要指经济活动的运行与管理者在市场活动中的购买与销售行为以及与此有关的价格行为、供求行为、竞争行为、经济合同行为、商标行为、广告行为、商品质量行为、计量行为、票证行为、售后服务行为……等经济活动行为。鉴于外部经济行为的主要活动场所在市场，涉及到同外界的商品经济活动，所以外部经济行为又称之为市场经济行为或社会商品经济活动行为。

在微观经济运行活动中，经济实体的内部经济行为与外部经济行为交叉运行，但在理论与实践上，可以根据活动的时间、空间不同，进行划分。如以社会主义全民所有制工业企业为例，其经济运行与内部、外部经济行为的划分如图示 1—2；

图示1—2



在图示中，企业在市场上购居生产要素与销售商品行为，均为外部经济行为，即市场经济行为。这些行为，特别是在 W' — G' 过程中的经济行为，对企业是至关重要的。因为它直接涉及到商品的价值能否实现，生产商品的劳动能否为社会所承认，被喻之为“惊险的跳跃”。如果“跳跃”不过去，摔坏的不是商品，而是商品生产者、经营者。企业就有破产、拍卖或被兼并的危险。在这里，市场上的经济行为，如购销行为、竞争行为、价格行为、经济合同行为、商标行为、广告行为、计量行为、质量行为、票证行为……等等，不仅直接关系到商品经济活动参加者的经济权益，而且涉及到商品经济活动秩序，严重的甚至涉及商品经济活动的方向，影响商品经济活动的正常发展。

工商行政管理机关重点是对工商企业与个体工商户的市场经济行为进行监督管理。保护合法经营，取缔非法经营。一旦发现工商企业与个体工商户在市场经济行为中有违法、违章之举，可由外部延伸到内部有关生产经营行为的监督管理，以实现工商行政管理的目标。

①附注：在这个图示中， G 代表企业拥有的货币资金、 A 代表劳动力、 W 代表商品、 P_m 代表生产资料、 $\dots\dots P \dots\dots$ 代表生产过程、 W' 代表生产过程结束后企业生产出带有为社会提供的剩余劳动的新产品、 G' 代表新产品在市场销售后增殖的货币资金。