



中国工商局、乡镇企业局局长 谈建立统一大市场与 规范市场行为

胡尔湖 谢志强 主编

东方出版社

责任编辑:王一禾

装帧设计:肖 辉

版式设计:朱 强

责任校对:王 瑛

图书在版编目(CIP)数据

中国工商局、乡镇企业局局长谈建立统一大市场

与规范市场行为/胡尔湖主编。

—北京: 东方出版社,1994.8

(中国经济社会发展问题与对策百人谈丛书)

ISBN 7-5060-0515-8

I. 中…

II. 胡…

III. 市场-研究-中国

IV. F123.13

中国版本图书馆 CIP 数据核字(94)第 06568 号

中国工商局、乡镇企业局局长谈建立统一

大市场与规范市场行为

ZHONGGUO GONGSHANGJU XIANGZHENQIYEJU

JUZHANG TANJIANLI TONGYIDASHICHANG YU GUIFAN SHICHANG

XINGWEI

胡尔湖 谢志强 主编

东方出版社出版发行

(100706 北京朝阳门内大街 166 号)

中国铁道出版社印刷厂印刷 新华书店经销

1994 年 8 月第 1 版 1994 年 8 月北京第 1 次印刷

开本:850×1168 毫米 1/32 印张:10.75

字数:257 千字 印数:1—7,000 册

定价:11.00 元

主 编：胡尔湖 谢志强

编 委（按姓氏笔画排列）：

尤元文	王茂梅	王梅富	王喜旺
刘玉洪	刘秀芳	陈万里	汤应武
张荣臣	陈品端	陈帮勋	胡尔湖
黄必臻	黄宪起	谢志强	

序 言

21 世纪的钟声即将敲响，迈向新世纪的脚步已经临近，我们感到了从未有过的责任重大，也感到了从未有过的心跳。

中国将以什么样的姿态进入新世纪，这是摆在所有中国人面前的一个庄严话题。

我们欣喜地看到，中国共产党人已经代表中华民族为自己立下了神圣的誓言：到本世纪末人均国民生产总值达到 800—1000 美元，实现小康。

今天，正在向深层次拓展的中国改革开放，有力地触动了原有的社会经济结构，中国正经历一场伟大的社会变革。这场变革已经在很大程度上促进了社会生产力的发展，提高了人民生活水平，增强了综合国力，推动了中国的现代化进程。但这场变革也对中国的发展提出了前所未有的挑战。目前从农村到城市，从经济基础到上层建筑等各个领域都出现了许多亟待解决的问题。显然，这些问题都是前进中的问题、发展中的问题，必须通过进一步的改革和发展去解决。然而，解决这些问题的关键是人，必须最终由人运用改革和发展的手段去完成。作为 12 亿中国人之共同大业的这一发展课题，必须由全体国民共同承担，而不能仅仅将其看作是部分精英或某一阶层、某一群体的事情，它需要社会大众的广泛参与。这也就是我们组织编写本套丛书并将它定名为《中国经济社会发展问题与对策百人谈丛书》的重要缘由。

寻找解决中国问题的思路植根于对中国国情的透彻了解和正确判断。毛泽东同志曾语重心长地指出：作为中国人，关于“中国”这个地盘内的情形，不可不加以实地的调查及研究。“没有调查，就没有发言权”。“中国革命斗争的胜利要靠中国同志了解中国情况”。正是依据这些原则和大量的调查研究，毛泽东同志和他的战友们规划了夺取全国胜利和在全国胜利后使中国由新民主主义社会转变为社会主义社会的基本途径。以邓小平同志为核心的党的第二代领导集体创造性地运用马克思主义研究中国国情，找到了一条建设有中国特色的社会主义的发展道路。邓小平同志明确指出，“中国的事情要按中国的情况来办，要依靠中国人自己的力量来办。”“把马克思主义的普遍真理同我国的具体实践结合起来，走自己的道路，建设有中国特色的社会主义，这就是我们总结长期历史经验得出的基本结论”。作为第三代党的领导集体之核心的江泽民同志也要求大家，要“研究社会，了解国情，理论联系实际，在实践中认识世界，改造世界”。实现老一辈革命家的殷殷嘱托，积极推进改革，已成为当代中国人神圣的职责。

了解国情、研究国情，这应当成为我们一切工作的出发点和基本要求。那么怎样了解和研究中国国情呢？我们的基本思路是：在研究内容上，包括中国的社会、经济、政治和文化等各个方面，要求在对国情作综合、全面把握的基础上，结合各省、市、县、乡、镇的具体情况，结合各部门、各行业的实际情况进行调研。在研究方式上，采取中间突破，带动两头的办法。目前的情况是，有的所谓调查研究实际是高高在上，没有真正深入基层、深入生活，而身居最基层的，往往因为研究条件欠缺，视野难以开阔，容易“只见树木不见森林”。于是就形成了一方面不深入生活，不了解实际，或很少深入生活，很少了解实际；一方面熟悉了解情况，但又无法概括、提炼上升到理论，自己难做或不能做决定的上下严

重脱节格局。为在整体上改变这种局面，我们决定采用动中间、带两头的方式将体制的各个层面衔接起来，即主要通过了解、研究县、地（市）两级的情况形成上下左右有效的政策反馈机制，从而为决策者和研究者制定出更加科学，更合乎实际的改革、发展举措提供可靠依据。

那么由谁来完成这一覆盖全国的巨大、宏伟的研究工程呢？如果由国家布点，国家地方共同出资，由一些人牵头组成浩浩荡荡的研究队伍开赴各调查点，不失为一种方法。但我们放弃了这种传统的组织、研究方式，而是采用围绕某一专题由丛书编委会提供参考选题，由地方上相关部门的主要领导共同来献计献策的做法，即主要由这些自愿者来完成某一专题的调查和撰稿任务。这样做至少有以下好处：一是把专职研究工作者的理论优势和地方领导所具有的丰富经验优势结合起来。前者通过选题指导和审稿来体现，后者主要通过快速有效收集材料并作概括来体现。二是随着干部队伍的知识化专业化，地方上许多领导围绕本部分进行某一专题的深入研究已成为可能，他们能及时敏感地发现新情况，研究新问题，总结新特点，并把对问题的认识上升到一定的理论高度。三是被邀请自愿参加的同志处于改革开放第一线，对一个地方、一个部门、一个单位，或一个领域的情况非常熟悉，对实践中出现的问题作过许多深入的思考，同时对怎样解决这些问题也有过许多积极的探索，有的还撰写了许多笔记或论文，其中肯定有不少是闪光的东西，这些都是社会发展所需要的宝贵财富，把他们整理出来予以出版，对社会也是一个贡献。四是可以提高效率，节约经费，减少扯皮。五是能够使广大的身在第一线的实践者以研究者的身份来共同探讨本行业、本领域的重大问题，这对他们的实际工作和理论水平的提高也是一个有力的推动，同时通过我们的组织工作，还能在社会上形成一支庞大的研究队伍，通

过他们随时对中国经济社会的发展变化开展调查，进行分析，提供报告。

我们的目的是通过这次活动，形成一种人人关心国事、个个献计献策的良好气氛；进一步沟通中央和地方的联系；切实反映改革开放实践中出现的一些新情况、新问题，及时总结广大干部群众的创造性实践，为中央决策提供科学的理论和现实依据，为全社会关心改革发展大业创造良好的氛围，为促进中国国情国策研究工作的进一步深入打下坚实基础。

可以预料，在广大理论工作者和实际工作者的共同努力下，一定能在国情国策研究这个领域内，创造出新的辉煌。

中共中央党校国情国策研究中心

1994年3月于北京

目 录

序 言.....	(1)
论新形势下的工商行政管理工作	朱耀华 (1)
关于社会主义市场经济体制下的烟草专卖问题.....	许际坤 (26)
试论工商行政管理的职能.....	陈忠良 吴名智 (31)
积极扶持个体私营经济发展促进少数民族 地区经济繁荣.....	卓扎多基 (36)
论新形势下的市场工作.....	周桂根 (42)
商品的荟萃 市场的浓缩.....	赵云龙 (52)
瞄准市场、看准位置, 力争企业上大台阶.....	徐刚毅 (58)
浅析广东农村市场经济的建立与发展.....	黄桂良 (63)
“准则登记制”是我国企业登记注册制度改革的 方向.....	龚培连 (69)
支持转换经营机制 引导企业走向市场.....	王茂章 (84)
现行工商行政管理体制弊端及改革设想.....	陈访明 (89)
在实践中探索加快市场建设的规律.....	李明安 (97)
国有资产管理的现状和改进措施	李贤校 (101)
打破地区封锁 培育统一市场	杨增荣 (107)

略论建设城市现代化商场式综合集贸市场的

- 必然性、基本途径及其作用 杨德录 (112)
- 树立超前创新意识 深化金融体制改革 赵永清 (117)
- 加强市场经济条件下的金融管理 柳军 (123)
- 关于个体私营经济再发展的因素及其对策 ... 赵俏 王铎 (129)
- 发展乡镇企业必须注重增加农民利益 郑嘉才 (133)
- 企业登记管理制度要有利于扩大企业自主权 胡大柱 (137)
- 边境地区如何培育发展市场 秦玉亮 (142)
- 大力培植个体私营经济这个新的经济增长点 盖世林 (148)
- 遵循经济规律来建设市场 崔岳保 高敏 (154)
- 培育发展市场 振兴地方经济 矫昌铜 (161)
- 高起点大动作地改革工商行政管理 蒋泽洲 (166)
- 个体经济有作为 温德全 (171)

建立全国统一大市场是发展社会主义市场

- 经济的必然要求 王承业 (174)
- 县级商品市场建设应向全国统一大市场发展 王茂梅 (179)
- 浅析市场经济条件下基层流动人口计划生育

- 管理问题 王金龙 (183)
- 适应市场经济发展需要积极培育建设各类市场 ... 王维中 (189)
- 培育和建设专业市场刍议 王梅富 (195)
- 浅谈新形势下的经济检查工作 王新勇 (199)
- 适应市场经济, 加快工商行政管理部门的改革 ... 王德寿 (204)
- 农民生活质量的调查与评析 刘井明 (209)

发展社会主义市场经济必须建立完善的

- 市场体系 刘用年 (217)
- 对“假集体”现象的思考 许炳林 (223)
- 工商管理经验谈 张天友 (228)

支持个体私营经济发展必须注意解决好

三个问题 张长青 (232)

促进社会主义市场经济发展 发挥工商

行政管理职能 吴先富 (237)

加快市场建设步伐,促进县域经济繁荣 张英来 (241)

农村走向市场经济的困难和对策 张建国 (246)

怎样提高工商行政管理队伍的素质 杨周禄 (254)

个体私营经济再上新台阶的关键在于提高

自身素质 赵秉楷 (258)

“空壳市场”现象剖析..... 胡守德 (262)

从本地实际出发,组织培育和发展各类市场 段学甫 (267)

发挥经济合同管理职能,帮助企业走向市场 徐昌年 (272)

浅谈工商行政管理在宏观调控中的作用 顾金鑫 (277)

培育发展城乡集贸市场之我见 黄必臻 (282)

改进企业登记制度,支持企业扩大经营自主权 ... 黄在全 (287)

从倍加造镇的实践看近郊地区经济发展的潜力 ... 曹兴佐 (293)

大力发展非公有制经济促进社会主义市场

经济体制的形成 曹福来 (299)

充分发挥工商行政管理职能,全力为经济

发展服务 萧劲钟 (303)

建立社会主义市场经济新体制必须要破除

地区封锁与地方保护主义 梁忠南 (307)

现阶段专业银行企业化改革刍议 蒋光琴 (310)

略论“打假” 谢良俊 (320)

明确经营方向 加强企业管理 努力提高烟草行

业的经济效益 熊威武 (325)

论新形势下的工商行政管理工作

江苏省工商行政管理局副局长 朱耀华



党的十四大确定我国经济体制改革的目标是建立社会主义市场经济体制。这项重大决定，标志着我国的改革开放和现代化建设进入了一个新的历史时期。在新的形势下，摆在工商行政管理部门面前急需回答的问题是：如何改进和加强工商行政管理工作，更好地为发展社会主义市场经济服务？工商行政管理机关是行政执法机关、经济监督管理部门，所履行的职责属上层建筑范畴，是为经济基础服务的。毋庸讳言，在传统的计划经济体制下所形成的工商行政管理工作的思想观念、管理模式、管理制度、管理方式和方法、工作重点和要求以及所制定的法规等，多数是以维护计划经济体制为出发点的，无不打上计划经济的烙印，与建立社会主义市场经济新体制、发展社会主义市场经济要求是不相容的。因此，要使工商行政管理工作更好地适应发展社会主义市场经济的新形势要求，就必须紧紧围绕建立社会主义市场经济体制的大目标，努力抓好自身的深化改革工作。

深化工商行政管理部门自身改革的内容很多，但从改进和加

强工商行政管理工作,更好地为发展社会主义市场经济服务来讲,应抓住重点。重点内容可以简要地归纳为“明确一个目标,树立两大观念,强化三个作用,抓好四个重点,实现五个转移,加强六项建设。”

一、明确一个目标

要更好地促进社会主义市场经济发展,工商行政管理部门必须按照建立社会主义市场经济体制的目标要求,深化自身改革,建立相应的工商行政管理新体制,为更好地服务于社会主义市场经济提供体制保证。鉴于此目的,笔者认为,今后一个时期,工商行政管理改革和发展的总体目标应是:建立适应发展社会主义市场经济要求的、具有中国特色的、有权威的工商行政管理执法体制。新体制应包括如下五个方面内容:

1. 要科学的界定其职能。工商行政管理机关是国家一个重要的宏观调控部门,属于行政执法体系,它的基本职能是代表政府依法对社会主义市场经济运行实施有效的监督管理。通过系统的监督管理,使市场主体规范化,市场经营行为正常化,做到保护合法经营,取缔非法经营,保护公平竞争,制止不正当竞争,维护社会经济秩序,确保社会主义市场经济健康有序运行,促进社会生产力不断发展。履行这项基本职能的具体工作主要体现在三方面:一是审查、确认进入市场经营者的主体资格;二是监督、规范市场经营行为;三是查处经济违法活动。

2. 要设置合理的管理机构。为更好地履行国家赋予工商行政管理机关监督管理经济职能,必须根据“精简、效能、统一”的原则,改革现行的组织机构。一是要设立登记注册机构。现行的企业、外资、个体、私营企业登记机构可以合并为一个登记注册机构,统一管理登记注册事务,主要是依法审查、确认市场经济主体的资格、权利和有关经济权益等。二是要设立监督管理机构。

主要是依法监督、规范各类市场主体的市场行为，如市场、合同、商标、广告等方面的管理。三是要设立经济检查机构。主要是对各类经济违法行为进行查处，如对走私贩私、制售假冒伪劣商品等行为进行查处。四是要设立调查研究机构。主要是对市场经济中的新情况、新问题进行调查研究，搞好政策法规制定，为领导指导工作当好参谋。五是要设立保证监督机构。主要是负责人事教育、监察等工作，为各项工商行政管理工作的顺利开展提供保证。

3. 要逐步形成一整套适应市场经济要求并与国际惯例接轨的基本法规体系。市场经济是一种法制经济，要有效地履行监督管理职能，必须围绕确认市场主体资格和规范各类市场行为两个基本工作环节建立健全基本法规体系。

(1) 要健全规范市场主体的法规。主要是规范一切实施盈利行为的自然人和法人形成市场交易中共同遵守的规则，如股份公司法、有限责任公司法和国有企业法等。

(2) 要健全保障市场经济秩序的法规。这方面法规比较多，只有完善这方面法规，形成市场交易中能够共同遵守的规则，才能确保市场交易活动有序进行。为此，首先要从维护市场进出秩序出发，制定市场进出规则。市场进出规则是规范市场进出行为的准则，市场主体和市场客体进入或退出市场的行为要符合有关制度和章程的规定。如对各类市场主体的资格审查、经营范围的划定等内容作出具体规定。这样，才能有利于加强市场管理。其次，要从维护市场竞争秩序出发，制定市场竞争规则。市场竞争规则是规范市场竞争行为的准则，规定市场主体之间必须平等地交换商品，平等地参与各种市场的竞争。按照《反不正当竞争法》的规定，做到保护公平竞争，制止不正当竞争，依法制止和整治强买强卖、封锁市场、欺行霸市、囤积居奇等破坏竞争秩序

的行为。对此，一要制定反垄断规则，限制和防止供给方面垄断和消费方面垄断；二要制定反过度竞争规则，防止因过度竞争造成社会资源配置效益下降，阻碍规模经济的形成；三要制定反非法竞争规则，如制定反贪污贿赂法，防止一些企业和个人用行贿受贿，以劣挤优等手段，套购倒卖物资，损害公平竞争。再次，要从维护市场交易秩序出发，制定市场交易规则，规定从事市场经济活动的各市场主体应遵循的规范。例如，在交易方式上，要明确规定，市场交易必须公开化、交易货币化、信用票据化、交易规范化；在交易行为上，要明确规定，必须公开交易，做到互惠互利；在交易价格上，必须合理定价，做到正确兼顾国家、集体、个人三方面利益。为此，又必须制定价格法，通过立法来规范企业价格行为。

4. 要逐步形成一整套实施监督管理和参与组织发展社会主义统一大市场的有效功能和科学手段。

首先，从完善工商行政管理部门的有效的行政执法功能来讲，应从积极主动参与有关法规制定入手，逐步完善国家赋予的行政执法权力，这样，才能有效地履行国家赋予工商行政管理部门监督管理社会主义统一大市场的职能。从现实情况看，应重点完善六个方面行政执法功能。一是独立依法登记注册功能。要改“审批登记制”为登记机关独立依法登记，切实把好登记审查关和年检关，为国家对市场进行宏观调控奠定基础。二是对社会主义统一大市场实施统一监督管理功能。要根据“拓宽监督管理的广度，增加监督管理的深度，强化监督管理的力度”的思路和“百家经商，一家执法”的原则，尽快建立健全保障市场经济秩序的法规，强化工商行政管理部门监督管理社会主义统一大市场的行政执法功能。三是经济合同管理功能。要充分运用经济合同具有经济、法律、管理三位一体的功能作用，对市场经济进行监督管理，正确

行使合同法赋予工商行政管理部门对经济合同的监督权和对危害国家利益、社会公共利益的违法行为的处理权。四是要进一步完善广告法规，强化查处虚伪广告功能。五是要充分运用《商标法》，并进一步从宏观上完善商标管理的政策法规，强化制止和打击假冒商标以及商标侵权行为的功能。六是要建立一支统一执法的经济检查队伍，强化对经济违法活动的查处功能，等等。

其次，要通过深化改革，逐步形成一整套实施监督管理和参与组织发展社会主义统一大市场的科学手段。一是登记管理手段。为适应政府统筹规划的需要，促进市场的全方位开放和市场组织及服务功能的完善，避免市场建设的盲目性，应对各类市场实行登记管理。通过登记管理，实行源头控制，以利协调市场布局，完善市场结构，掌握市场信息，规范市场行为。这是参与组织发展社会主义统一大市场，实行宏观调控的一个重要手段。二是法律手段。要加快市场法规建设，发布市场交易规划，尽快建立起一套既具有中国特色，又符合国际惯例的、与市场经济运行相适应的市场规则和法律体系，使市场运行做到有法可依，有章可循，为市场管理法制化提供完善的执法依据，这是加强对市场监督管理的重要手段。三是行政手段。工商行政管理部门在履行国家赋予的监督调控经济职能时，适当运用行政手段监督管理各类市场是必要的。特别需要指出的是，工商行政管理机关作为行政执法部门，更有必要运用行政手段加强对市场的监督管理。对违法经营的，可视情节轻重，分别给予批评、警告、停业整顿，直至吊销营业执照的处分。四是经济手段。为了净化市场环境，维护经济秩序，促进社会主义市场经济健康发展，必须运用经济手段加强对市场的管理。当前市场管理的重点应放在查处打击走私贩私、制售假冒伪劣商品的行为和垄断市场的行为上。对损害国家利益和消费者利益的行为和做法，不仅在政治上要狠狠打击，依法惩处，

而且在经济上必须狠狠打击，要视情节轻重，给予没收、罚款处理，这样才能收到应有的效果。五是综合职能手段。为适应新形势下管理社会主义大市场的要求，必须综合运用工商行政管理的综合职能，加强对社会主义统一大市场的监督管理。为此，省、市、自治区工商局以及较大城市的省辖市工商局可以把生产资料市场和生产要素市场的管理从现有的市场管理中分立出来，设立直属分局，集企业登记、合同管理、经济监督检查为一体，统管“双生市场”，以利完善市场监督管理体制。很多地方实践经验证明，充分运用工商行政管理的综合职能手段，是强化市场管理的有效措施。

此外，深入持久地开展创建文明市场活动，促进市场管理制度、方法、交易行为、场容场貌文明规范化，都是强化市场管理不可缺少的手段。

5. 要有一支素质较高的、统一的行政执法队伍。为适应监督管理社会主义统一大市场的要求，必须建立一支政治业务素质较高、综合管理能力较强的工商行政执法队伍。对这支行政执法队伍的基本要求是，在政治上能严格坚持党的“一个中心，两个基本点”基本路线，并做到廉政、勤政；在理论上能够认真学习和掌握有中国特色社会主义理论和社会主义市场经济理论，破传统的计划经济观念，立社会主义市场经济观念；在业务上能够精通社会主义市场经济的基本规律，如价值规律、供求规律、竞争规律等，系统地掌握建设和管理社会主义统一大市场的专业知识；在综合管理能力上，能够正确掌握和运用社会主义市场经济法规，搞好市场培育发展和监督管理工作，做到依法行政，树立廉洁务实的工作作风，塑造公正、廉政勤政的执法形象。这样，才能有效地履行国家赋予的经济监督管理职能，更好地促进社会主义市场经济发展。

二、树立两大观念

党的十四大把建立社会主义市场经济体制作为我国经济体制改革目标，是在改革开放和现代化建设进程中，思想上的又一次大解放，认识上的又一次大飞跃，理论上的又一个突破。工商行政管理部门在建立社会主义市场经济体制的目标中能否充分发挥其职能作用，关键也在于能否进一步解放思想，更新观念，转换脑筋。只有树立适应建立社会主义市场经济体制要求的新思想、新观念，把思想观念从主要服务于计划经济转到服务于社会主义市场经济上来，才能为更好地发挥工商行政管理职能作用奠定思想基础。

从社会主义市场经济本质要求出发，工商行政管理部门要更好地为发展社会主义市场经济服务，必须树立一系列新观念，尤其要牢固地树立以下两大观念：

1. 树立平等竞争观念。市场经济以市场渠道畅通无阻为基本条件，排斥各种形式的垄断、分割、封锁和不正当竞争，要求建立统一的开放的市场体系以及优胜劣汰的竞争机制。这样，才能通过市场竞争促使资源由效益低的部门流向效益高的部门，由供过于求的地方流向供不应求的地方，从而实现资源配置的优化。因此，在发展社会主义市场经济新形势下，必须牢固地树立平等竞争观念。要彻底破除计划经济体制下存在的地区封锁、部门分割、行业垄断、封闭守旧的地方保护主义观念，努力形成跨地区、跨部门、跨行业、全方位开放的市场新格局。这也是健全市场机制，促进市场经济发展的基础。

按照价值规律和供求规律开展平等竞争是市场经济的内在规律的体现和要求，是市场经济的一个重要特征。工商行政管理工作必须遵循这些规律，而不能像计划经济条件下那样，运用设关卡、罚款、限价等手段阻止竞争，阻止外地商品进入本地市场，保