



工商行政管理 概论

张振康 主编

江苏科学技术出版社

《工商行政管理系列丛书》

编审委员会

主 任: 曹顺霖

副主任: 庄 林 刘传桂

委 员: (按姓氏笔画排列)

王 鸥	王桂德	叶 锋	庄 林	刘传桂
宋孟尝	杨家栋	张香琴	张振康	陈建清
顾小华	顾永兴	徐云飞	曹文彬	曹顺霖
程茂凡	戴 涛			

《工商行政管理系列丛书》

工商行政管理概论

张振康 主编

出版、发行: 江苏科学技术出版社

经 销: 江苏省新华书店

印 刷: 泰 县 印 刷 四 厂

开本787×1092毫米 1/32 印张7,875 字数168,000

1989年2月第1版 1989年2月第1次印刷

印数1--5,000册

ISBN 7-5345-0546-1

F·53 定 价: 2.30元

稿
好
經
濟
監
督
加
強
工
商
行
政
管
理

邵青蓮

一九八二年九月

廿三日

传授之商行政管理
知识，指导企业依法经营，
加强行政监督管理，是建
立社会主义商品经济新秩
序的一项重要任务！

曹顺霖

1988.10.24.

Jm/01/06

编写说明

改革十年来，我国的经济建设和各项事业获得了巨大发展。长期以来的封闭状况结束了，新体制的框架正在形成，人们的精神面貌发生了深刻的变化，社会主义的有计划的商品经济的新秩序正在建立。改革开放给我们国家带来了勃勃生机。

经济的发展离不开必要的外部条件。影响和制约经济发展的主要的外部条件构成发展的经济环境。经济改革要进一步深化，就必须有相适应的经济环境，也就是要有相适应的经济体制、社会总需求与总供给的平衡状况、社会通货水平和经济秩序。因此，治理经济环境，整顿经济秩序，全面深化改革是我们今后一段时期的工作重点和需要长期注意的问题。

工商行政管理部门是国家对社会经济活动进行监督管理的政府机关。它根据国家赋予的职能，执行有关政策法规，运用行政手段，保护合法经营，制止非法活动，维护社会经济秩序，促进社会生产力的发展。因此，工商行政管理是发展社会主义商品经济必不可少的经济监督手段，它在治理经济环境、整顿经济秩序、全面深化改革中必将发挥重要作用。

为了适应改革、开放的形势，肩负起维护社会经济秩序的重任，工商行政管理部门必须进一步加强队伍建设，提高人员素质，提高工商行政管理水平。正是基于这一目的，我们组织编写了《工商行政管理系列丛书》。这套丛书共分

《工商行政管理概论》、《市场管理学》、《企业登记管理学》、《商标管理基础》、《广告管理概论》、《经济合同管理》、《个体经济管理》、《经济监督检查》、《中外合资企业管理概论》等九册。丛书力求从我国经济改革实际出发，总结工商行政管理工作的经验，并使之上升为理论，更好地指导工商行政管理实践活动。

本丛书可作为高等院校工商行政管理专业和经济管理类专业有关课程教科书和教学参考书，也可作为广大工商行政管理干部和生产、流通等部门业务人员的培训教材和自学参考书。

囿于水平和时间，本丛书疏漏之处在所难免，恳请广大读者斧正。

《工商行政管理系列丛书》

编 审 委 员 会

1988年9月

前 言

作为管理，工商行政管理是随着国家政权和商品交换的产生而相应产生的。据《周礼》记载，我国早在三千年前的周王朝，就有了一整套比较完整的治理国家和社会经济的礼仪法制。当时的周天子从奴隶主统治阶级的需要出发，设六卿分治国家各事。“地官”其属六十，其中分管有关市场的官职有十余个，如质人、廛人、胥师、贾师、司**寇**、司稽、司门、司关、泉府、掌节等，但是统归“司市”总管。“司市”为市官之长，掌理市肆之一切政务。在奴隶社会生产力水平十分低下的情况下，采取分工管理，各司其职，统一领导的行政管理形式是适宜的。所以，作为管理来讲，我国的工商行政管理已有三千年的历史了。

作为一门科学，工商行政管理科学的创立，在我国则是最近几年的事，中国共产党十一届三中全会以后，我国的政治经济形势发生了重大的变化，理论界、学术界开始冲破思想桎梏，着手总结我国三千年历代统治者所推行的工商政策和工商行政管理经验，尤其是从我国建国以来近四十年的工商行政管理起伏曲折中获得不少启示，开始探索建立中国工商行政管理学。党的十二届三中全会作出的《中共中央关于经济体制改革的决定》和党的第十三次代表大会上赵紫阳同志的《沿着有中国特色的社会主义道路前进》的报告，其中要求人们突破把计划经济同商品经济对立起来的传统观念，明确认识社会主义计划经济必须自觉依据和运用价值规律，是在公有制基础上的有计划的商品经济；以及党的建设有中国特色的社会主义的基本路线的提出，成为我们运用马列主义同我国革命实践相结合，研究和探索创立我国工商行

政管理学的理论基础和指导思想，使我们能把历史上有关工商行政管理理论与实践，上升到科学的高度，从而创立一门崭新的，独立存在的学科——中国工商管理学。所以作为一门科学，工商管理学是一门年轻的新兴学科。

本书由三个部分组成：第一部分为第一章导论，阐述了我国工商管理学的建立与发展，从我国社会主义初级阶段的时代特色出发，正视我国有计划商品经济条件下的工商行政管理的内含、外延，把我国的工商管理概括为：它是国家经济行政管理机关之一，它是贯彻执行党和国家的建设社会主义的基本路线，根据有关法律、法规，运用行政手段和行政权力，专门对生产者和经营者的经济活动，实行外部的监督、控制、协调和服务，保护生产者、经营者和消费者的合法权益，维护国家的全面利益。这一章还论述了唯物辩证法是工商管理学研究中的最基本方法，历史唯物主义是工商管理学研究中分析社会的基本方法，以及必须遵循实践是检验真理的唯一标准和采用历史的和逻辑的方法等。本书第二部分为第二章，全面地、系统地考查和如实地论述了我国工商行政管理的沿革，把三千年的工商管理历史，按照社会形态分为奴隶社会的工商管理、封建社会的工商管理、半封建半殖民地的工商管理和社会主义新中国的工商管理四大块。其中，把新中国建立以后的工商管理作为重点，尤其对建国初期的为稳定市场、稳定物价的几次重大斗争，对资本主义工商业和对个体手工业的社会主义改造，市场管理的曲折历程以及党的十一届三中全会以来的工商管理迅速发展和加强的许多史实，都作了翔实叙述，将给读者研究提示一些值得回顾与深思的问题，并能从中得到某些启迪。本书的第三部分为第三、

四、五、六章，由工商行政管理的基本理论逐步转入工商行政管理实践的探讨，包括：我国工商行政管理的性质、地位、职能；工商行政管理的任务，其中对市场管理、企业登记管理、经济合同管理、商标管理、广告管理、个体经济的管理、打击投机倒把、制止商品流通中的不正之风等，都从理论到实践一一作了概括性的论述；另外，还对我国社会主义阶段工商行政管理的特点和工作要求，以及对工商行政管理机关本身的管理，进行了探索性的研究，并提出了我们的看法。尤其是对工商行政管理机关的管理，虽然是首次提出的，但对于从事工商行政管理工作的各级机关的同志和理论工作者，将有一定启发。

参加本书编写的有张振康（第一、二章），董良蕙（第三章），马建敏（第四、五章），杨宏益（第六章）。徐云飞、陈建清、倪静石同志对初稿进行审阅并提了修改的宝贵意见。张振康、杨宏益总纂。张振康主编。

本书在编写和出版过程中得到各级有关工商行政管理机关和高等院校领导和同志的关怀和支持，参阅了兄弟院校有关工商行政管理方面的教材和理论界、学术界有关的科研成果、论文专著、资料文献等，特此致以谢意。

本书适于全国高等院校工商行政管理专业教学之用；也可用作工商行政管理干部业务培训的教材；适当节简后也可作为工商行政管理中等专业学校教材或教学参考书。

由于水平有限，加之时间紧迫，缺点、错误在所难免，敬请专家和读者批评指正。

编 者

1988年8月

目 录

前 言	1
第一章 导论	1
第一节 工商行政管理的概念	2
第二节 工商行政管理学的创立	5
第三节 工商行政管理学的研究方法	7
第二章 中国工商行政管理的历史	
第一节 奴隶社会的工商行政管理	25
第二节 封建社会的工商行政管理	37
第三节 半封建半殖民地社会的工商行政管理	46
第四节 社会主义新中国的工商行政管理	54
第三章 工商行政管理的性质、地位和职能	
第一节 加强工商行政管理的必要性	84
第二节 工商行政管理的性质	92
第三节 工商行政管理的地位	96
第四节 工商行政管理的职能	98
第四章 工商行政管理的任务	
第一节 工商行政管理和工商行政管理机关的任务	108
第二节 市场管理	116
第三节 企业登记管理	122
第四节 经济合同管理	127

第五节	商标管理·····	142
第六节	广告管理·····	143
第七节	个体经济的管理·····	147
第八节	打击投机倒把·····	149
第九节	制止商品流通中的不正之风·····	154
第十节	对产品质量的监督检查·····	156

第五章 工商行政管理的特点和要求

第一节	社会主义初级阶段工商行政管理的特点··	167
第二节	工商行政管理工作要求·····	171

第六章 工商行政管理机关的管理

第一节	加强机关管理的意义·····	186
第二节	工商行政管理机关的行政组织·····	188
第三节	工商行政管理机关的管理活动·····	208

第一章 导 论

工商行政管理作为一门独立的学科，这是在中国共产党的十一届三中全会以后，才逐渐酝酿而形成的。但是工商行政管理则是随着国家政权的出现和商品经济的产生而相应产生的。我国早在三千多年前的奴隶社会就已经萌生有工商行政管理的初芽；历经了漫长的封建社会和半封建、半殖民地社会，工商行政管理的职能、对象、内容、方法等不断变化着、发展着；又经过抗日战争和解放战争，在不同的社会政治、经济条件下，形成了不同的工商行政管理；新中国成立以来，我国的工商行政管理，历经坎坷，在艰难曲折中前进、发展，逐步得到健全与完善。中国共产党十一届三中全会以后，我国经济理论界和从事工商行政管理的同志，解放了思想，开始系统地回顾、总结我国工商行政管理的历史经验和教训，探讨我国工商行政管理的规律性、科学性，因此，我国的工商行政管理学是一门年轻的新兴学科。本书——

《工商行政管理概论》，就是通过回顾我国工商行政管理的历史，来探讨我国工商行政管理的一些规律性的东西，并让它上升到具有一定的理论性、科学性，为研究、深化我国工商行政管理的各项专业管理打下必要的初步理论基础。本书将植根于我国社会主义经济建设的实践和工商行政管理的实践，遵循党中央和国家已经阐明的理论和原则，进行深入研究，力求突出我国社会主义初级阶段的时代特色，以及我国有计划商品经济条件下的工商行政管理特色。

第一节 工商行政管理的概念

一、行政管理的概念

管理，是照管、料理和约束的意思。通过管理使某项工作、某种行动按既定的目的去进行。一个人自己不断地约束自己的行动，这是人类自己管理自己。人类社会的整体更需要管理，才能约束社会中每一分子的行动，使之符合全社会的活动目的。自从人类社会产生私有制、产生阶级、产生国家以后，这种全社会性的管理就成了统治者的意志表达工具，这时管理便具有强制性。马克思在《资本论》中指出：

“直接社会劳动或共同劳动，都或多或少地需要指挥，以协调个人的活动，并执行生产总体的运动——不同于这一总体的独立器官的运动——所产生的各种一般职能。一个单独的提琴手是自己指挥自己，一个乐队就需要乐队指挥。”

（《马克思恩格斯全集》第23卷，第357页）管理的职能不是一成不变的，随着社会经济的发展和阶级关系的变化，在各个不同的阶级社会和不同的经济发展阶段，它有着不同的职能。但是共性职能是：组织、计划、决策、指挥、干预、检查、监督等。

行政管理，则专指行政性的管理。行政也是一种组织管理活动，它是权力机关的具体执行活动，包括国家政权机关内部各个职能机构，分别对各自分担的政治、经济、文教、科技等各方面的活动实施管理。行政管理是出自国家机关，因此它是体现国家统治阶级的意志；又因为国家是作为阶级矛盾不可调和的产物，因此行政管理具有权威性，被管理的对象必须无条件服从管理。

二、工商行政管理的概念

（一）“工商”的含义。

工商行政管理的“工商”二字的含义，不能单纯从字面去理解它为工业和商业。“工商”二字的含义在不同历史阶段和不同的经济发展水平阶段上，也是有差异的。

奴隶社会的“百工”，仅指很少的、刚从农业中分离出来的、粗放的、简陋的手工业；如果说有“商业”的话，当时所能提供的交换品种是极少的，在货币尚未发挥它的价值尺度、流通手段、支付手段和储藏手段等各种职能之前，那时的农产品和手工业品交换形式，仅仅是以“物物交换”为主要的交换形式。因此，奴隶社会“工商”的含义只能是这样的狭窄。

辛亥革命后，中华民国初颁行的《商人通例》中载明的“商业”达17种之多。除从事商品买卖的行业以外，还包括了制造业或加工业，煤气、水、电等公用事业，还有银行、保险、交通运输、印刷等行业。这里的“商业”的含义实际上已包括了工业、交通、金融等在内了。

目前我国工商行政管理中的“工商”二字的含义则更为广博，不仅包括所有的工业和商业，而且包括各种饮食、服务业，文教、卫生、旅游、咨询，交通运输业，建筑业，金融、信托业，进出口贸易等。经营“工商”的各种对象则包括：国营企业、集体所有制企业、个体经济、外资独资企业、中外合资企业、中外合作企业等。因此，现在工商行政管理的“工商”是广义的工商，它是参与经济活动的所有生产者和经营者的代名词。

（二）工商行政管理的概念。

无论在什么社会形态下，工商行政管理都是体现和执行

国家统治阶级的意志，是国家经济行政管理的一个组成部分。但是由于各个历史时期，国家机关的部门设置和职能划分是不同的，因此履行工商行政管理的职能机关和管理的范围也有差异。

我国西周奴隶社会时期，周天子治理国家，只分“六卿”而已，那时的社会生产力低下，商品经济才刚刚起步，当时的工商行政管理，充其量只能看作是对市场的管理。但是负责总管市场的“司市”的职责却相当大，几乎集中了一切经济管理权力和各种管理手段。“司市”统管市场秩序、物价、税务、金融、商品质量、度量衡器、合同签证、通行证发放、违禁品查禁，以及公安、刑罚等。当时的社会经济水平很低，管理机关职能划分很粗，因此如此众多的管理任务，集中到“司市”一位官员的统一领导之下。

我国现阶段社会主义商品经济有了很大发展，不仅社会分工更细，而且政府机关职能划分也更细、更专业化，象公安、司法、物价、税务、金融等，都有专门的职能机关去独立行使管理权力。因此，工商行政管理的职能也相应地更加专业化、深刻化了。仅以市场为例，我国现代社会经济条件下的市场，已经不仅仅限于传统的消费品市场，而且包括了生产资料商品市场；党的十三大以后，我国社会主义的市场体系更包括了资金、劳务、技术、信息和房地产等生产要素市场。现代的市场也已不是封闭的市场，而是发挥市场机制的、竞争的、开放的市场。因此，我国当代的工商行政管理职能就不仅有传统的监督、控制职能，还有协调（同物价、计量、税务、金融、质量检查等部门的协同动作）、服务（如提供信息、开展咨询等）的职能；在任务执行上不仅要打击、处理违反工商管理案件，更重要的是保护生产者。

经营者和消费者的合法权益，维护国家的全局利益，促进生产力的发展。

综合上述我国当代工商行政管理的内含、外延来看，可以把工商行政管理的概念简略地概括为：它是国家经济行政管理机关之一，它根据有关法律、法规，运用行政手段和行政权力，专门对生产者和经营者的经济活动，实行外部的监督、控制，协调和服务，保护生产者、经营者和消费者的合法权益，维护国家的全局利益。

第二节 工商行政管理学的创立

一、工商行政管理学是一门新兴学科

任何一门独立学科的诞生，都是不以人们的意志为转移的，它是随着社会政治、经济和科学技术的发展而产生的。它同任何事物一样，都要经历一个从产生、发展（包含有曲折）到逐步完善的漫长过程。古今中外，自从有了国家、有了商品生产和商品交换，统治阶级就一定会运用国家政权的权力、权威来进行管理，以使商品经济的发展按照统治阶级的意志进行；并且不断地从实践中总结经验，吸取教训，提出一套套的理论，在条件成熟时还予以法制化，制定出国家的政策、法令来指导管理和规范行为。综合这种种客观事物的发展和演变，找出它的规律性，进行科学的提炼使之理论化、系统化，确定专门的研究对象，决定研究的方法，选定研究的范围、内容……，逐步显示其特点，以区别于其他学科，这样，新的一门独立学科便会应运而生。这也正是我国工商行政管理学产生的必然过程。工商行政管理学是行政管理学领域内的一个分支。我国解放以来，工商行政管理工作也

是历尽坎坷。党的十一届三中全会解除了人们的思想禁锢，人们开始探索我国工商行政管理的规律性，从历史的经验、教训中，酝酿着具有我国社会主义特色的中国工商行政管理学。党的十三大提出的社会主义初级阶段的理论和“以经济建设为中心，坚持四项基本原则，坚持改革开放”为主要核心内容的，在我国社会主义初级阶段，建设有中国特色的社会主义的基本路线，为我国的工商管理学的建立、发展提供了理论依据和研究方向。因此，有必要加速我国工商管理学的创立、研究，使它发展而逐步趋于完善，以适应我国工商管理管理的需要。

二、工商管理管理学的研究对象

我国工商管理管理学研究的主要矛盾是什么呢？要探索的规律性是哪些呢？也就是说研究的对象是什么？根据我国工商管理管理的概念，可以确定我国工商管理管理学的研究对象是：从我国社会主义经济建设的实践出发，根据党和国家的路线、方针、政策，从宏观上研究社会主义商品经济活动中，国家如何运用它的权力、权威，对生产者和经营者进行外部监督、控制，研究协调和服务的规律性，达到建立和维护社会主义经济秩序，促进社会主义商品经济的发展。

我国工商管理管理学是“行政管理学”的一个分支，是从“经济行政管理学”中分离出来的。它不同于从经济活动内部实施管理的专业性经济行政管理学，如商业企业管理学、工业企业管理学；它是研究从社会经济活动的外部联系上，运用国家的权力，动用行政手段和法律，强制性地对综合性经济活动实施干预、管理和监督的规律性的学科。这正是我国社会主义工商管理管理学的特定的研究对象，也正是它能作为一门独立学科存在的关键。