

概 述

早在春秋战国时期 现今的苏州就设置“司市”、“市吏”一类的职官管理市场交易。两汉时的彭城、扬州 隋唐、两晋、南北朝时的江都、吴郡、京口、建康 都曾设立“市令”掌管“市内交易 察禁非为”并配置武职维护市场治安。明代在南京设立了“领市司”由兵马指挥司兼管 维护合法经营 限制不法商人的投机活动。自清康熙六年（1667）江苏建省以来的 320 余年间 工商行政管理体制几经曲折而逐渐完善。清光绪年间、民国时期以及中华人民共和国成立后的 20 余年间都有机构兼管工商行政。1976 年后 市、县陆续设立了工商行政管理局；1979 年 6 月，江苏省正式单独设立了江苏省工商行政管理局 县以下按区或以大集镇为中心 设立工商行政管理所。至 1987 年底 全省有 13504 名工商行政管理干部，为发展江苏的社会主义商品经济，维护正当经营，制止非法经营，行使经济行政监督职能。

（一）

十七世纪至十九世纪初，江苏经康熙、乾隆之治，因战乱破坏的工商业得到了迅速恢复和发展。乾隆时的南京，全城有织机 3 万台 每台织机所牵引的经线达 9000 多根；苏州官营和民营的丝织工场和手工业织坊所拥有的织机达 1 万数千张之多，这些在城市开业的铺行必须向主管衙门登记备案，取缔无贴铺店。商人编入“市籍” 手工者编入匠籍。工商业的发展带来了市场的繁荣。期间南京城内形成了 4 个大市场，在内秦淮河北岸还有 10 多处小市场 包括谷市、牛马市、纱市、盐市、花市、草市等。扬州、镇江是四方商贾云集之地 无锡米市开始兴盛 逐步成为全国 4 大米市之一。广大农村集市

星罗棋布。徐海 12 县 72 个庙会会期庙市繁盛。城乡商品经济的发展，无论农贸市场交易 还是庙会季节性交易 都有牙人评议市价。牙人有官牙、私牙之分 官牙须向政府申请登记注册 领取牙贴 接受管理 严厉查处牙人的各种非法活动，非法所得的牙钱入官。

太平天国建都天京（今南京）后，曾一度在天京废除商品生产和商品交换 结果导致物资匮乏 供给紧张。不久天朝吸取了教训 在继续保持和发展公营经济的同时，扶植、保护和发展工商业，凡在太平天国境内经营工商业，都可以领取卡凭、印照 贩运的发给路凭 予以保护。允许自由贸易 准许与外国人通商。太平天国对城乡贸易管理十分认真，严禁开设出售纸马之类的迷信品 严禁“妖书邪说”买卖。严厉管制典当商和盐商 实行食盐专卖。严禁贩卖鸦片。监督工商经营 核发营业“凭”、“照”管理市场秩序 由典官、乡官及驻在各市镇的太平军“关”、“卡”承担。

鸦片战争以后 清政府看到要维持其统治 就得发展工商业 实行“富国强兵”政策 于是在兴办洋务、引进外国先进技术和设备、发展军用和民用工业的同时，鼓励和扶植民间私营工商业的发展。江苏是中国早期民族工商业较发达的地区，特别是在中日甲午战争以后，陆续出现了一批较大规模的工矿企业，如光绪二十一年（1895）镇江的永利丝厂、大纶丝厂，光绪二十二年无锡的业勤纱厂，光绪二十三年南通张謇筹建的大生纱厂。为适应近代工商业产生、发展的需要，光绪二十二年以后，清政府开始在江苏设立包含工商行政管理职能的商务局、劝业道和商标挂号分局，职掌对工商企业的登记管理、市场监管和商标注册，开展了近代工商行政管理。根据清政府的有关规定和光绪二十九～三十年间相继颁布的《公司注册试办章程》、《商人通例》和《公司律》等法规，从光绪二十一年到宣统三年（1911）的 17 年间 江苏申请立案和登记的、由民族资本家创办的、资本在五千银元以上的工业企业达 150 家。外商在华企业按照国内工商企业注册规定申请登记。光绪三十年以后 江苏根据清政府颁布的《商标注册试办章程》办理商标注册。

（二）

民国初年 是我国也是江苏民族资本主义工商业发展的“黄金时期” 尤其是第一次世界大战给江苏工商业的发展带来了极好的机遇，也给家庭手工业带来了空前兴旺的时机，因此不仅每年注册的工商企业增多，而且出现

了少数大企业或企业集团 如‘面粉大王’荣宗敬、荣德生的茂新、福新面粉公司所辖的十几个厂均是这时期开办的。在这时期，江苏按照北洋政府颁发的《公司法》、《商人通例》、《商业注册规则》和《商标法》等规定 核办工业企业登记、商标注册和市场管理。但由于袁世凯窃国称帝，张勋复辟，军阀混战 动乱不断 工商行政管理处于非正常状态。第一次世界大战以后 西方列强进一步加紧了对华经济侵略，江苏的民族工商业发展势头有所减弱，至民国 22 年(1933)经登记注册的雇佣工人在 30 人以上的动力工厂有 411 家，投资总额 6569.2 万元 总产值近 2 亿元 由省建设厅兼掌工商行政管理 根据国民党政府颁布的《公司法》、《公司登记法》、《商标法》、《法人登记规则》、《海商法》、《证券交易所》等法规 开展了现代史上的工商行政管理。工商行政管理的范围广泛 包括工商企业登记、公司登记管理、证券市场管理、物价管理、计量标准管理、商标管理、交易合同管理、广告管理和经济检查等内容，但这些管理具有鲜明的半殖民地半封建性质。民国 29 年在南京成立的汪伪政府 其所实施的工商行政管理 执行了日本帝国主义“以华制华”、“以战养战”的政策，实行严格的经济封锁和贸易统治，大肆摧残江苏的民族工商业 沦陷区一半以上的工厂倒闭 商业萧条。同时 日伪对国民革命军新编第四军 简称新四军 建立的苏北、苏中、苏南以及包含安徽的淮南、淮北革命根据地进行了围剿扫荡，实行严密的经济封锁和残酷掠夺，造成了根据地物质上的极大困难。为打破日伪的军事进攻和经济封锁，抗日民主政府率领广大军民与日伪顽进行了艰苦卓绝的反封锁、反控制的斗争，制定和发布了以发展生产、提高生产力为目的的各项经济政策，促进农工商业的发展。与此同时，各根据地都先后建立了贸易统制局和工商管理局，实行对工商业和市场的行政管理 执行‘对内自由 反对垄断 对外管理 反对自由’的政策，组织发展合作经济，有重点地发展公营商业，扶助私人经营，鼓励工商业资本家来根据地投资。对此，根据地基层政权按照各地的实际情况制定了相应的登记规定，如盐阜区制定了粮食出口商行登记、手工纺织登记和船舶注册登记的规定，苏中区制定了粮行登记、交通运输登记、商店行坊及各种合作社登记、牙行登记的规定。对坐商发《营业执照》 对行商发《分运证》、《出口许口证》。保护商人自由贸易 疏通物资交流 在苏中、苏北、淮南、淮北四大根据地内贸易自由 土产及各种货物均可自由运销 不需任何手续。同时 实施进出口物资管制，严防走私，对私运粮食出口者重罚，对粮食出口资敌者严惩不贷。为交换急需物资如武器、药材等确要出口粮食的，规定了严格的

核批手续。在此期间,《新华日报》、《苏中报》、《中华报》广泛刊登广告传递经济信息,部分地区实行了商标注册管理。

抗日战争胜利后,解放区日益扩大。江苏在解放区的工商行政管理工作遵照中国共产党的三大经济纲领 没收官僚资本 发展国营经济 保护民族工商业,努力为解放战争的彻底胜利服务。

(三)

中国人民解放军攻克南京后,推翻了蒋家王朝的统治。在解放区工商行政管理工作的基础上,全省各地相继成立了工商行政管理机构,对巩固人民政权,建立社会主义基本制度,促进国民经济的发展发挥了积极的作用。

1949年至1952年,在苏北、苏南行政公署和南京市人民政府领导下,各地工商行政管理机关为国民经济的恢复和发展,努力贯彻“发展生产,繁荣经济,公私兼顾,劳资两利”的方针,积极扶持私营、个体工商业,改造旧交易市场,建立新交易市场,城市设立交易所,农村活跃集市贸易,取缔黑市,打击投机,制止违法行为。1952年,全省经登记的各类工商业382787户。为保护私营、个体工商业者的合法权益,维护国家的利益,加强了订货合同的管理,实行了全国商标统一注册制度。普遍利用城市交易所和农村集市、庙会,组织各种形式的物资交流会。1952年上半年,全省就组织了初、中级市场物资交流会480余次,苏南这一年组织了128次,参加交易所和物资交流会的经营者必须登记,凭证入场交易,依法签订和履行交易合同,并由工商局会同其它有关部门组织的合同检查委员会监督检查合同的订立履行。查处从事倒卖黄金、银元和抢购、套购重要商品,以及偷工减料、买空卖空、哄抬物价等投机活动,制止不法资本家的违法行为。

从1953年开始,我国进入了对农业、手工业和资本主义工商业的社会主义改造时期,管理私营工商业是当时工商行政管理部门的主要任务,通过运用企业登记管理、市场管理和经济合同管理等职能,促进私营、个体工商业社会主义改造的顺利进行。配合对粮食等重要农产品的统购,有计划地改造批发商,整顿粮、棉、油初级市场,整顿批发市场,限制私商的经营,建立由国家领导而无私商参加的粮食市场。扩大国家对私营工业企业的加工订货,是对私营工业社会主义改造的一种形式,因而这一时期的加工订货有很大发展,工商行政管理部门对此加强管理,保证加工订货任务按时、按质、

按量完成，从而把私营工业引上国家资本主义轨道。在公私合营和引导个体工商户走合作化道路过程中，各地加强了对私营工商业和个体工商户的调查登记工作，指导清产核资。辅导批发商转业，组织私商为国营商业经销代销。1954年普查，全省有个体工业301078户。1955年普查，全省有个体私营商业、饮食业334272户，资本额1亿余元。到1956年底，全省98%的个体手工业从业人员加入了手工业合作社。到1957年底，90%以上的摊贩改造为合作小组、代购代销小组，90%以上的坐商改造为合作商店或公私合营商店，8638户资本家商店全部改造成为公私合营商店。

由于1957年以后经济工作中“左”的思想逐步发展，把计划经济与商品经济对立起来，忽视甚至否定市场调节和价值规律的作用，工商行政管理职能削弱了，仅局限于管理集市贸易和打击投机倒把，并强调“以阶级斗争为纲”，偏离了为发展生产、活跃流通服务的正确方向。在集市贸易管理上时而肯定集市贸易的积极作用，时而强调集市贸易的消极作用，时开时关。1958年，江苏各地采取了取缔、限制、关闭集市贸易的措施，有的不准赶集，有的任意扩大一、二类农副产品范围，致使集市贸易萧条、冷落。1963年，贯彻中央《关于农村人民公社当前政策问题的紧急指示信》精神，有领导有计划地又陆续开放集市贸易。但从1964年开始，又把集市贸易视为“资本主义复辟的突破口”，严加限制，关闭粮食市场，减少集日，取缔、关闭大中城市的自由市场。1963年，全省有城市自由市场148个，1964年关闭了60个。继续加强对残存的个体商贩的改造，连续不断地予以整顿，整顿一次减少一次，1963年全省经批准营业的临时商贩只有4万多人。1957年至1965年这一时期的大部分年份，物资供应紧张，特别是在1960年前后的三年困难时期，人民必需的生活消费品不能保证供应，有人就乘机从事倒买倒卖重要工业生产资料、紧缺消费品和无价票证，各地工商行政管理机关根据国家规定，严肃查处了各种倒买倒卖行为，取缔私商长途贩运，重点打击集团性投机违法活动。由于对投机倒把在认识上有偏差，也有误把一些应该鼓励、支持的正当经营活动，加以限制和取缔了。

“文化大革命”时期，工商行政管理受到极大的干扰和破坏，机构陷于瘫痪、半瘫痪状态，商标注册和工商企业登记管理工作被迫停止，一些有名的商标和标识作为“封、资、修”而加以抛弃，视集市贸易为“农村中的资本主义自发势力”，不断地限制甚至关闭集市贸易，全省11个省辖市的市区集市贸易全部强行关闭，1976年全省只有农村集市2071处。个体工商户被视为必

须割掉的“资本主义尾巴”动员个体工商户下乡安家落户 致使个体工商业濒临绝境，经营者所剩无几。到 1978 年底，全省个体工商户仅有 23907 户。1971 年前查处投机倒把的工作，执行了极左的政策，造成了扩大化。

（四）

中共十一届三中全会以后，我国进入了以经济建设为中心的新时期。江苏工商行政管理部门在推进改革开放，促进社会主义商品经济发展过程中，逐步地消除“左”的影响 开创了工商行政管理工作新局面。

1979 年到 1983 年，江苏的工商行政管理主要是围绕农村经济体制改革开展工作。开放农村集市贸易，恢复城市农副产品市场，同时恢复城镇个体工商业。这几年 农村在“文革”中关闭、紧缩的集市贸易迅速开放和发展，集市增加，集市周期缩短，规模扩大，突破了传统的农民之间互通有无调剂余缺的交易格局，纳入了商品经济发展的轨道。到 1983 年底 全省集市发展到 3401 个，成交额达 25.02 亿元，占社会商品零售额的 9.06% 分别比 1978 年增加 51.36% 和 208%。城市开始由城郊结合部开放集市贸易，紧接着向市区推进。到 1983 年底。全省 11 个省辖市的市区建立了 359 个农副产品市场。1979 年开始鼓励发展个体工商业，1979 年就登记发展了 28617 户 到 1983 年底发展到 383424 户。为适应发展城乡农副产品市场的需要，允许社员从事个人劳力所及的鲜活商品和三类农产品贩运，允许城镇商贩按核准的经营范围下乡采购农副产品进城出售。

在这一时期，工商企业登记、经济合同和商标管理工作也迅速恢复和发展。1978 年在常州进行工商企业登记管理试点，从 1980 年开始 逐步在全省恢复了工商企业登记管理制度。到 1983 年底，全省经核准登记的工商企业 231496 户 注册资金为 435.8 亿余元 并于 1981 年和 1982 年分别办理了 中国江海木业有限公司和中国南通力王有限公司的登记注册工作，这是中华人民共和国成立以来在江苏境内最早设立的两家外商投资企业。1979 年以后的二、三年内 经济合同管理工作主要是通过调查、试点 积极推行经济合同制 试点的市、县由 1979 年的 1 市 8 县扩大到 1981 年的全省 75 个市、县，从工商合同管理试点扩大到农商合同管理试点。1982 年颁布了《中华人民共和国合同法》，经济合同制在全省全面推行。这一年全省经工商行政管理部门鉴证各类合同达 19.8 万余份 金额 59 亿余元。商标管理

首先从清理整顿‘文化大革命’造成的混同商标开始，到 1981 年全省清理评审的混同商标 1628 件，部分地区和市工商局试行地区注册。全国实行商标统一注册后，江苏在商标注册程序中，1979 年实行的是省、市二级核转制，1981 年改为一级核转制，企业申请注册由省辖市审查同意直接报送国家工商行政管理总局核准。1981 年底，全省有 11672 件注册商标，是全国注册商标最多的省。1982 年，全省各地按照国务院颁发的《广告管理暂行条例》对广告经营单位进行清理整顿，从此正式开展了广告管理。经过清理整顿，1983 年全省有广告经营单位 102 家，颁发了营业执照和许可证。

随着‘改革、开放、搞活’方针的深入贯彻，市场调节范围的逐步扩大。一些单位和个人打着开放、搞活的旗号，从事投机倒把和走私活动，大量走私物品和非法进口商品涌入江苏境内，严重地扰乱了江苏市场。根据国务院和省政府的统一部署，1981 年和 1982 年对投机倒把活动进行了打击。这两年，全省共查处投机违法案件 38500 多起，罚没金额 4050 多万元，交司法机关处理的投机倒把人员 419 名，为全面开展经济体制改革创造了良好的经济秩序。

从 1984 年开始，我国进行经济体制的全面改革。工商行政管理在前几年全面恢复的基础上逐步完善，范围逐步扩大。1984 年上半年，在企业纷纷要求‘松绑’的呼声中，各级工商行政管理部门端正业务指导思想，省工商局制定了《关于当前工商行政管理工作改革的意见》，放宽政策，采取多种灵活的管理方式，为国营、集体企业的改革和发展创造宽松的环境，为个体工商业、私营企业、外商投资企业和横向经济联合的发展提供合法的便利条件，促进社会主义市场体系的形成与发展。

在企业登记管理方面，拓宽了企业登记管理的领域，登记对象从原来的 6 大行业发展到 15 个行业的生产经营单位和企业化经营的事业单位，确认企业合法地位的职能范围不断扩大。在具体登记管理上放宽了经营范围和经营方式。在外商投资企业的登记管理上简化了部分审查手续，缩短了核准登记注册时间，并提供某些服务。在个体经济的管理上，坚持社会需要多少就发展多少，在各方面予以扶持，并成立个体劳动者协会，开展“自我教育、自我管理、自我服务”活动。对私营经济坚持‘允许存在，引导发展，兴利抑弊’的方针。上述这些措施，有力地促进了各种所有制经济的发展。至 1987 年底，经核准登记的各类公有制企业 43.76 万余家，注册资金 882.53 亿余元；外商投资企业 182 家，注册资金 13.33 亿余元；个体私营工商业 866782

户 注册资金 14.56 亿元。

在改善企业注册登记工作的同时，注意了对企业登记后的管理。1984 年初 全省有各类公司、中心 2182 家，党政机关办的企业 231 家 广告经营单位 300 家。这些企业绝大多数从事合法的生产经营活动，但也有少数从事倒买、倒卖、买空卖空等非法经营活动。各级工商行政管理部门在政府的统一部署下 在 1984 年和 1985 年期间，主要对党政机关及干部经商办企业、公司、“中心”和广告经营单位进行了清理整顿 消除企业发展中的不健康因素。经过近两年的清理整顿 帮助企业端正经营思想 增强法制观念 完善经营条件 健全公司章程 充实注册资金 对从事违法经营活动的 743 家公司、“中心”进行了处理 其中吊销营业执照的 181 家。党政机关办的企业有的脱勾，有的停办，基本解决了党政干部在企业兼职的问题。广告经营单位经过清理整顿，普遍建立了广告合同登记验证、审查制度，有效地提高了广告在商品经济中的媒介作用。

在市场管理方面，注重培育市场，规范市场行为，促进商品市场的健康发展。农村商品经济的发展，乡镇工业的蓬勃兴起，农产品统购制度的改革，大量的工农业产品作为商品进入城乡市场，形成了一大批新型的集贸市场。到 1987 年底，全省有集市贸易型的市场 5019 个 年成交额达 70.47 亿元，成为商品流通中的一条重要渠道。尤其是随着农村乡镇企业和商品生产专业化的发展 全省形成了 212 个工业品市场和 66 个农副产品批发市场。吴江的东方丝绸市场，常熟的招商市场，丹阳的眼镜市场和海门的叠石桥绣品市场辐射全国 同时在全省 11 个城市还建立了 67 个工业小商品市场 这些市场成为乡镇、街道企业和家庭工业产品销售的重要场所。市场的发育需要有相应的管理 各地认真贯彻执行了国务院的《城乡集市贸易管理办法》 畅通贩运渠道 实行集市优质服务 文明管理 亮证经营 明码标价 划行归市，协商议价 开展创建以市场秩序好、执行政策好、礼貌服务好、学习团结好和遵守制度好为内容的文明市场活动。市场的发育需要有相应的设施和服务，以方便群众交易。1984 年至 1987 年 全省新建了 1618 个市场 改造了一批马路市场、露天市场，改善了服务设施，增强了市场的吸引力。

随着市场经济的发展，生产资料作为商品进入了流通领域，开始出现了生产资料交易市场。1985 年开始，省、市工商行政管理局配合物资部门组建汽车交易市场和钢材交易市场，参与交易市场的监督管理，对进入市场交易的汽车进行验证盖章。苏州、常州派出工商员进驻物资贸易中心进行监督管

理。

在宣传工商行政管理法规方面，各地采取举办培训班、报告会、专题讲座和咨询服务等形式，广泛地向企业和其他经营者宣传法规，提高经营者依法经营的自觉性。1985年至1987年，全省举办的以学习经济合同法规为内容的培训班10289期，参加培训的厂长、经理和其他有关业务人员达60.8万人次，从而提高了企业依法签订合同、重合同、守信用、申请仲裁合同纠纷的自觉性。从1985年开始，在全省开展“重合同、守信用”活动，三年内被评为重合同守信用的企业有6503家。在《商标法》的宣传上，除举办培训班以外，还举办了仿冒、假冒商标、商品展览会261场次，参观和接受宣传教育的人数达171万人次，增强了企业商标法制观念，重视商标注册。至1987年底，全省注册商标20550件，比1983年增加了76%。

同时，加强对商品经济活动的监督检查，为改革开放创造良好的市场环境。新旧经济体制的同时存在，产生了多种价格和多种调节手段。少数单位和个人利用重要生产资料和紧俏耐用消费品供求矛盾，钻“双轨制”的空子，不择手段，套购倒卖，多次转手，层层加价，影响了正常的商品流通。因此，在1984年以后的三年内，重点查处了非法倒卖紧俏物资的投机违法案件，被查处的钢材90102吨，汽车2445辆，木材10176立方米，电视录音录像机18442台。这几年还查处各种违法经济合同898份，商标侵权案754起，假冒商标案1068起，封存假冒、侵权商标标识1.1亿余张。在这期间还加强了文化市场的管理。无锡市1986年至1987年就查处非法小报90余吨，非法出刊杂志120万册，黄色淫秽录像录音制品15369盒，清除地下书库和地下中转点15个。各地在加强商品交换活动的监督检查中，充分发挥了消费者协会的作用，全省消费者协会受理消费者投诉案件4万余起，维护了消费者的合法权益。

1988年至1990年，江苏工商行政管理主要是围绕治理经济环境、整顿经济秩序、全面深化改革开展工作，重点清理整顿公司，查处违法经营活动，同时以“拓宽监督管理的广度，增加深度，强化力度”的工作思路，开拓工商行政管理工作新局面，做到“放而有度，活而有序，管而有法”。

随着国民经济的发展，改革开放的深入，上层建筑与经济基础关系的不断调整，工商行政管理方面的方针政策和法规要适应社会主义市场经济的要求，为建设有中国特色的社会主义服务。为此，工商行政管理部门正面临着进一步解放思想，更新观念，转变职能，深化自身改革的繁重任务，把工商

行政管理重点转到统一登记注册各类市场主体，参与组织培育各类市场，规范市场经营行为，维护公平竞争，强化统一执法，监督管理整个社会主义大市场，促进市场经济的发展上来，以适应加快改革开放和现代化建设的需要。

第一章 机构与队伍

清光绪以前 江苏历届政府沿袭‘重本抑末’政策 没有设立管理工商业的组织机构 仅委官兼顾而已。到了清光绪年间 江苏开始设立商务局、劝业道兼管工商行政。民国时期 江苏曾在实业厅 建设厅设立科、股 主管民营工商业。设置工商管理机构对市场和工商业实行领导管理，最早产生于四十年代初苏北各革命根据地。民国 34 年(1945)10 月 苏皖边区货物管理局成立 盐阜、苏中、淮海等行政区工商管理局相继改为货物管理局。民国 38 年 3 月，华中行政办事处决定，又恢复建立工商管理部門。1952 年 11 月 机构正式定名为工商行政管理。1953 年 1 月 江苏恢复建省 到中共十一届三中全会这 20 多年内，省工商行政管理机构一直是商业厅的一个处局。直到 1979 年 6 月，才单独成立江苏省工商行政管理局（以下简称省工商局或江苏省工商局）。市、县工商行政管理机构和干部队伍亦随之充实和加强。1987 年底 全省共有各级工商行政管理机构 1105 个，干部、职工 13504 人 并有了一批经济师、高级经济师等中、高级工商行政管理人才。

第一节 兼管工商行政管理的机构

一、商务局、劝业道

清光绪二十二年(1896) 江苏在洋务活动的影响下 开始执行‘恤商政策’ 经两江总督张之洞奏准 分别在江宁、苏州、上海等地设立商务局 聘请在籍绅士、热心实业的张謇、陆润庠、丁立瀛等经理 负责倡导实业 督饬通商与有关工商管理事宜。

光绪二十六年 江苏省商务局已经成立 局长吴硕卿。当年 无锡荣德生兄弟与其挚友朱仲甫，在创建无锡第一家面粉厂——保兴面粉厂时，是江苏商务局为他们办理的申请立案，并给予保兴厂 10 年专利权。

光绪三十三年，清政府改订省外官制，各省添设劝业道，掌管全省农、工、商、矿及各项交通业。劝业道成立公所，下设总务、农务、工艺、商务、矿务、邮传等六科，其中工艺、商务科分掌工业、商业、专利、赛会、保险及商会各事项。省以下各厅、州、县设劝业员一人，受劝业道及地方官的指挥监督，掌握所在厅、州、县的实业及交通事宜。

二、实业厅、建设厅

民国元年(1912)12月14日江苏省行政公署在南京成立，内设实业司负责兴办实业和工商管理事宜。民国6年改为实业厅，内设第二、第三科负责工业、商业及有关工商行政事宜。

民国21年12月因省库拮据，实行紧缩，遂将实业厅裁撤，全省实业行政事宜统归省建设厅掌理。次年11月17日省政府委员会第611次会议修正通过的《江苏省建设厅办事细则》规定，省建设厅设秘书室及第一、第二、第三科，由第三科工商股主管工商、度政事宜。

民国26年“七·七”事变后，日寇发动全面侵华战争，长江南北主要交通沿线被日伪盘踞，省建设厅随江苏省政府由镇江撤往兴化等地。工商管理的职责，重点转入物资统制。民国31年，省建设厅增设了对敌经济封锁处，设置封锁站，负责查禁敌货及禁运物品资敌。

日伪盘踞江苏期间，曾于民国32年11月在苏州设立伪省经济局，作为掌理工商管理的行政机关。该局的职责范围，按照汪伪行政院颁发的《省市经济局组织暂行条例》规定，掌理下列事项：

1. 关于工商业之登记及管理事项；
2. 关于工商团体之组织登记、指导及监督事项；
3. 关于工商业之保护、奖励及改良事项；
4. 关于工商业之调查事项；
5. 关于物质之数保存、移动及配给事项；
6. 关于物质之调整及管理事项；
7. 其他与工商管理有关事项。

抗日战争胜利后，江苏恢复建设厅体制，下设工业、商业、管制等科，掌理全省工商行政事项。

民国35年12月，经济部在上海设立了工商辅导处，掌握以上海为中

心，包含江苏在内的华东地区民营工商业管理与输出输入贸易之指导、辅导等事宜。

三、贸易局、工商管理局

位于苏北的各抗日民主根据地，抗战初期到民国 32 年之前，一般设置了贸易局、贸易统制局等相应的机构，在实行经济管理的同时，履行工商行政管理的职责 对外实行贸易管制 防止敌人套购、抢运物资 并以公营商业为中心 组织合作社商业 保护和团结私营工商业 同敌人的经济封锁、奸商的走私资敌进行了针锋相对的斗争。抗日战争后期，各抗日根据地相继建立了工商管理机构 如盐阜区、淮海区和苏中区 均于民国 33 年先后成立了工商管理局。此时的工商管理局 既是工商业的主管部门 又是行政、税政执法机关。如《淮海区工商管理总局组织章程》规定 行政区设工商管理总局 各县设工商管理局，县以下设工商管理分局及分所、卡所，并按照国家设立办事处及公营商店。总局内设货物管理科主管粮食、油、盐等特种物资的管制及其运销等有关事宜；设营业科主管公营商店及私营工商业等有关事宜；设税务科主管票照之颁发，税率之更订，税款之征解及有关缉私等事宜。

民国 34 年 10 月，苏皖边区政府在淮阴成立，边区货物管理局同时成立，由李人俊、孙冶方任正副局长。各行政区的工商管理局亦奉命改为货物管理局。

民国 34 年 11 月 18 日，淮海区工商管理总局改组为淮海区货物管理局、华中银行淮海分行、淮海专署建设处三个单位，由汤化愚任货管局局长。

民国 34 年 11 月 14 日，盐阜区工商管理局改为盐阜区货物管理局，由赵清心任局长。

民国 34 年 12 月 9 日 苏中区三、四专署工商管理局 合并成立苏皖边区第一货物管理局 由陈国栋任局长 金逊、刘和林任副局长。

民国 38 年 3 月 28 日，华中行政办事处第四次财政会议决议，为发展公营经济，贯彻专业领导，将银行与贸易机构分开，并恢复成立工商管理部门。办事处成立工商处，各行政区专署成立工商局，为各专署组成部分之一。在经济重点城市，于县政府内设工商管理科。工商处、局可对外发布单纯业务性质之文告 对直属机构及公司、商店、工厂等可发布命令。

民国 38 年 4 月 21 日 苏北人民行政公署在泰州成立 苏北工商处同时

成立 处长郭建 女)

民国 38 年 4 月 26 日 苏南人民行政公署在无锡成立 苏南工商局同时成立 局长金逊。

民国 38 年 5 月 10 日 南京市人民政府成立 市工商局同时成立 局长陆慕云。

渡江战役前后，工商贸易工作以一切服从战争为中心，全力投入支前，并在军管会领导下，接管了城市。各地工商部门通过各种方式向各界人民反复宣传党和政府保护工商业的政策，南京市工商局还参加接管原国民政府的经济部、商标局、标准局、技工训练处、特种经济调查处与七个中央直属企业的机构和人员的工作。

民国 38 年 6 月和 9 月 苏北、苏南行政公署工商处、局分别召开第一次工商贸易工作会议，研究统一工商管理机构和工商贸易工作的方针任务。根据当时的经济形势，研究确定了七项任务：

1. 大力平稳市场物价；
2. 克服困难 恢复生产 并扶持私营工商业复工、复业；
3. 组织工商业联合会，开展对工商业主的统战工作；
4. 办理工商业登记，加强管理并整顿商贩；
5. 实行公营工厂经营企业化和民主化管理，严格执行党的政策；
6. 完成收购任务，组织城乡互助，畅通友邻地区贸易；
7. 加强调查研究工作，切实掌握基本情况和市场动态。

1949 年 10 月 1 日，中华人民共和国成立，国民经济开始进入恢复时期。当时苏北行署工商处设有工业局、贸易局、计划室、财务室、人事科、秘书室等六个职能部门。1951 年 9 月撤销工业局、贸易局 改设工商行政科、市场物价科等八科四室。其工作范围是：

1. 确定本区工商业之方针、政策以及重大计划之制定与贯彻执行；
2. 调整本区工商业（包含公私关系和私私关系）；
3. 主持本区工商行政管理；
4. 领导并管理本区公营工厂、公营贸易公司；
5. 促进城乡物资交流，调剂供求，稳定市场物价；
6. 代表政府指导工商联合会及同业公会的工作。其经常业务有：
 - (1) 指导私营工商业改进生产经营，组织工商界研究技术，交流经验；
 - (2) 组织私营工商业者学习 遵守“共同纲领”与政府的政策、法令 向政

府反映工商界的思想情况、意见与要求；

- (3)推动工商界积极参加城乡物资交流；
- (4)协助政府完成税收任务，协调私私关系与劳资关系；
- (5)做好政府规定的调查统计工作，按期上报；
- (6)处理工商联的日常工作。

各地区、大中城市均建立了工商局。在主要商品集散市场按商品大类设立了物资交易所，如粮油交易所，木材交易所，纱布交易所，土产交易所等。

物资交易所组织城乡交流为主，结合必要的行政管理。其经常任务是：

1. 管理主要物资入场交易，限制私商投机，稳定市场物价；
2. 组织交流 公证交易 代理购销 监督交易合同的签订与履行；
3. 加强对私营行商的领导管理，取缔陋规恶习；
4. 掌握市场的供销情况，配合国营公司、供销合作社对市场进行吞吐，调剂供求。

1950年3月，苏南行署工商局奉命改名为苏南行署工商处。

1952年4月，苏南行署工商处又分成苏南行署工业处和商业处，工商行政管理由商业处兼管。

1952年11月，中央私营企业局与中央外资企业局合并为中央工商行政管理局，直属政务院，它的主要任务是管理私营工商业，对他们进行利用、限制和改造。各地工商局亦先后更名为工商行政管理局。

四、商业厅(局)

1952年11月28日，苏北行署工商处与苏南行署商业处分别从扬州、无锡迁入南京，于原中南银行旧址合并办公，筹建省人民政府商业厅。1953年1月1日，省人民政府商业厅正式挂牌对外办公，厅长金逊。内设商政处负责工商行政管理工作。商政处先后由汤国萍、符作成等负责。

省以下各专署设工商科，省辖市设工商局，专署辖市与县设工商科或工商股，主管工商行政管理工作。全省8个专署、6个省辖市、6个专署辖市、69个县共设立工商行政管理机构89个，实有工作人员1264人。

1953年6月22日，省商业厅召开首届全省商政工作会议，研究确定商政工作的职能范围和工作的重点。

商政工作的主要职责是：

1. 巩固国营经济的领导权，并依靠国营经济的领导作用，将私营工商业逐步纳入国家计划轨道；
2. 指导私营工商业从事有利于国计民生的生产和经营活动；
3. 在当地政府的统一部署下，调整公私关系和私私关系；
4. 贯彻执行“公私兼顾、劳资两利、城乡互助、内外交流”政策。

商政工作的主要范围有：

1. 市场管理工作，包括对主要物资、商品交易所以及对行商摊贩的领导和管理；
2. 取缔投机取巧，查处私商的违法经营活动；
3. 办理工商企业核准登记和商标管理工作；
4. 组织城乡物资交流工作；
5. 进行市场调查和对私营工商业开、转、歇业的统计监督工作；
6. 指导工商业联合会及同业公会的工作。

1954年1月，省商业厅增设“对私改造办公室”负责对私营商业与个体商贩的安排、改造工作，并通过加工订货和产销合同的管理，把私营工业逐步纳入国家资本主义轨道，直至私营工商业全行业公私合营。

1956年，江苏对农业、手工业、资本主义工商业的社会主义改造基本完成，国家原来赋予工商行政管理部门的主要任务——贯彻对私营工商业利用、限制、改造的工作基本结束，公私合营与合作企业实行按行业由业务部门归口管理，各地工商行政管理机构处于被撤销或并入商业部门的状态。原商业厅商政处撤销后，工商行政管理工作先后由该厅的商业组织技术处、市场物价处兼管。主管处长为张英杰、符作成。

1964年4月24日，省人民委员会印发国务院批转中央工商行政管理局《关于工商行政管理机构和编制问题的报告》，要求各地根据实际需要逐步建立与健全工商行政管理机构。同年6月20日，省人民委员会批准建立江苏省商业厅工商行政管理局，作为全省工商行政管理的主管机关。省商业厅副厅长谢金声兼任工商行政管理局局长，张继达为副局长。

省人民委员会赋予工商行政管理部门的基本任务是：根据党和国家的路线、方针、政策，通过无产阶级专政的国家政权，通过行政管理方式，维护社会主义经济，维护国家的统一计划和统一市场，支持和促进正常的城乡物资交流；管理和改造城乡工商业者，特别是小工商业者；制止和取缔资本主

义自发势力，打击投机倒把及其他破坏社会主义的经济活动；为促进社会主义工农业生产的发展服务。

工商行政管理工作的主要内容有：

1. 打击投机倒把，制止资本主义自发势力；
2. 对城乡市场进行整顿和管理；
3. 工商企业登记发证及其开、转、歇业的监督管理；
4. 对私商及小商小贩进行教育、管理、安排、改造；
5. 组织和指导城市、集镇开展代替私商的业务；
6. 商标管理；
7. 指导工商联、商联的工作。

“文化大革命”一开始，全省各地工商行政管理机关受到了严重冲击，工商行政管理机关处于瘫痪状态。全省实行军管后，在军管会的主持下，省和部分市、县成立了打击投机倒把办公室或市场管理领导小组，负责市场管理和查处投机违法经营活动。据 1967 年 12 月 28 日统计，全省计有 50 个市、县成立了打击投机倒把办公室、市场管理领导小组或市场管理委员会，有 29 个专署、市、县成立了工商行政管理局或经济保卫局。

为了加强工商行政管理部门的组织建设，省革命委员会于 1975 年 9 月 24 日签发了《关于建立各级工商行政管理机构的通知》。《通知》规定：

1. 省、地两级在商业局内设工商行政管理处、科，对外挂省、地革命委员会工商行政管理局的牌子。各市（包括地区辖市）、县成立工商行政管理局，作为市、县革命委员会的一个部门。

2. 人员编制：各市（包括地区辖市）按照 1974 年底人口的万分之二，县按人口的万分之零点七配备，列为国家事业编制。

省商业局增设了工商行政管理处，开始由列兵（女）、秦曾明等负责。1977 年 2 月，由陈继尧任处长，董寿山、宋孟尝为副处长，人员编制 20 人。

全省 75 个市、县，除苏州市外，都成立了工商行政管理局。县以下，镇江、盐城、南通等地区，一般按区或以大集镇为中心，划片成立了行政管理所，并且充实了一批领导骨干，加强了干部配备。全省工商行政管理人员，由 1970 年的 2483 人增加到 4130 人，其中编制人数 3500 余人。各级工商行政管理部门的面貌有了初步改观。