

# 概 述

德国侵占青岛后，于 1898 年 3 月建立了胶澳总督府，工商行政管理由其专办中华事宜的“辅政司”管辖。同年 10 月，德国殖民当局开始出售胶澳地区的土地，5 日内就以每平方米 1 元的价格，卖给德国人 105 390 平方米，拟开设工厂、商店。1900 年 6 月 14 日，胶澳总督府拟定了德属境内外两界章程，并规定如欲开设客店，得由专办中华事宜的辅政司审核批准。1902 年，以德商为主注册成立了缂丝公司，设厂于沧口，产品销往国外。至 1908 年 6 年间，胶澳总督府先后拟定了开设砖瓦窑厂等章程，宣布了胶澳地区实行企业登记和企事业营业证制度的指令。是年秋，因官税过重，激起了市场摊贩的不满和抗议。1910 年 1 月，德人注册成立地产抵当银行。同年 8 月胶澳总督府农商部批准设立华商商务总会，并公布该会章程。1911 年 9 月 14 日，胶澳总督府公布合同译文纳费告示。

1914 年 11 月，日本侵占青岛后，工商行政管理由日本守备军司令部民政署总务课掌理。其间，日本向青岛大搞资本输出，开办工厂 14 家，总投资达 2.55 亿元，使民族工业发展受到严重影响。1916 年，中日奸商乘机私贩制钱冶

炼出口，年出口达 67 万担，海关估价 960 万两，冀鲁豫 3 省制钱日减，市场大受影响。同时鸦片烟贩日增，日军虽有贩烟之禁，但年进口熟膏仍达 2 750 公斤，领照食户达 3 100 余人。此后，在青岛山东町（现中山路）一带建立了市场，但规模较小，仅供贩卖粮食之用。1920 年，日本守备军司令部在青岛设立取引所（即交易所），公布了《青岛取引所规则》。由于日本股票落价，经营日货的华商歇业甚多，又因取引所经营失败，华商损失在千万元以上。至 12 月 25 日，青岛有 85 家屠宰商因苛捐勒索太重，营业困难，举行过罢市，要求减税。日军守备司令部为控制青岛民族工商业，把管理分为甲、乙两种，规定民政署或宪兵官员有权检查与查禁。

1922 年 12 月北洋政府收回青岛后，设胶澳商埠督办公署，工商管理由其警察厅掌管。翌年 10 月先后制定了取缔旧货营业规则、取缔临时游览场所小卖摊商、取缔杂贩商等有关工商管理规则。1926 年，警察厅、财政科、工程事务所呈文胶澳商埠局，将市场三路劝商场棚厦改建为 96 间平房市场，投资 1.06 万元。1928 年，台东区商业市场股份有限公司，经胶澳商埠局登记注册，由北洋政府实业部发给营业执照。1929 年 4 月，南京国民政府接管胶澳商埠后，由青岛特别市社会局主管工商管理，辖度量衡鉴定所、国货陈列馆，并将日本人初设于市场三路的市场移到常州路、龙口路交界处。1930 年 7 月 10 日，国民政府开征印花税，青岛 300 名小商贩先后将大、小港的货捐

局捣毁，公安局派警弹压，捕去店员 4 人。1933 年春，南京国民政府实业部商标局先后在广州、青岛、天津、汉口 4 埠设立商标注册专员办公处。1934 年春，青岛特别市工商学会和物品证券交易所成立。继之，经青岛特别市社会、公安、财政等 3 局划定区域，令商民投资建设一批楼房和平房的 1 530 间。1935 年，青岛特别市政府及南京国民政府实业部先后制发了取缔码头行商、企业登记等法规、规则和办法。1936 年，改建了市内 4 区简易市场，占公地 250 亩，建砖瓦房 100 间。当年青岛市有各类市场 12 处。此间，经南京国民政府实业部核准，裁撤了商标局驻青岛商标注册专员办公处。

1938 年 1 月日本第二次侵占青岛后，设立“治安维持会”，由警察部掌管工商行政管理。2 月 27 日，青岛市总商会成立。3 月 10 日，青岛交通株式会社登记注册，并开始营业。7 月，“治安维持会”公布了《青岛畜肉贩卖业取缔暂行规则》。1939 年 1 月，“治安维持会”改称青岛特别市公署，社会局主管工商行政管理。11 月 2 日，青岛有工商业 4 000 家。至 1940 年，先后制定 6 项营业登记和取缔营业执照的规则、办法。此间，还在青岛路、锦州路、东方和台东镇设商业市场，成立了青岛市物品证券交易所。同年，东亚企业株式会在龙山路 16 号成立，注册资金为 100 万元。1941 年 12 月 17 日，物资对策委员会规定物资运出入规则，旨在对抗日民主根据地实行物资禁运。1942 年 9 月 8 日，青岛特别市公署制定的《经济取缔法》公布实行。

并规定严禁商民暴利行为，违者从严处罚，告发者给予奖金。

日本投降后，南京国民政府抢先接管青岛，由青岛特别市社会局主管工商行政管理。1946年1月，发布了“开放年集以资救济”的公告，值旧历年开放1次年集。继之，国民政府还训令公布了《取缔黄金投机买卖办法》。1948年10月至1949年5月，青岛市政府与社会局先后公布了药商登记、拍卖行业及限制工商业歇业办法。1897~1949年青岛市制发有关地方性工商法规、规则、办法等90余个，目的是维护其统治者的利益。

青岛解放前夕，由于在国民党政府的反动统治下，实行城乡封销禁运，商品流通阻塞，工农业生产受到严重破坏，物价暴涨，民不聊生，投机猖獗，市场物资匮乏。部分民族资产阶级对中国共产党和人民政府的政策怀有疑虑，把资金转移国外，致使不少工商业停工、歇业。

中华人民共和国建立后，中共青岛市委、市人民政府为稳定形势，清理整顿国民党政府遗留下的“烂摊子”，责成市人民政府工商局采取坚决果断措施，从维护市场秩序、保障人民生活入手，会同市公安和业务主管部门，对集市贸易进行清理登记，平抑市场物价，取缔囤积粮商，从而稳定了市场秩序，安定了人心，遏制了通货膨胀、物价飞涨的局面。其后，市工商局于1950年春，按照青岛市人民政府的指示，在全市范围内组织开展了工商业总登记工作，参加这次登记的有12634户，并以市长名义颁发了营业执

照。至 1954 年，先后根据市人民政府部署，组建了青岛市工商业联合筹备委员会、青岛市商品交易所及青岛市企业中公股公产清理小组。此小组成立后，由市工商局负责办理公股公产清理登记事项。先后进行了扶持私营工商业恢复，发展商品经营；打击投机倒把，整顿市场秩序，稳定市场物价；调整公私经营比重，协调公私关系；安排、管理加工订货，组织物资交流；抽调干部参加“五反”运动；鼓励私商联营，扩大购销，推广贸易合同制度及管理个体工商户；宣传贯彻商标统一注册制度，开展新商标注册等工作。同时，还直接领导管理青岛市零售公司、青岛市信托公司及中国百货公司青岛分公司、中国进出口公司青岛办事处、中国花纱布公司青岛市公司等 16 个单位。1953 年，在对私营工商业的社会主义改造中，市工商局按照国家对资本主义工商业“利用、限制、改造”的政策和统购统销政策，组织私营工商业进行粮食、油脂、棉布的经销代销；整顿粮油市场，严禁私商经营统购统销商品，确定粮、棉、油三个行业公私销量比重；辅导私商“迁、并、转”；依照“留、转、包”<sup>①</sup>政策，整顿批发市场，限制批发商的经营活动。至 1955 年初，对私营批发商的改造结束，并按行业对私营工商业实行归口管理。青岛市人民政府按照山东省人民政府的指示，撤销了青岛市工商局，设立青

<sup>①</sup>留是把国营商业和供销合作社经营较少或尚未经营的行业，让私营批发商和批发兼营商继续经营；转是有计划地辅导批发商转业；包是除能转业的行业外，其他由国营包下来。

岛市人民政府私营工业管理局。同年 10 月，恢复了工商行政管理局。1956 年 1 月 20 日，在私营工商业清产核资的基础上，经市人民政府批准，全市 49 个私营工商行业全部实行合营，20 万手工业者走上合作化的道路。在社会主义改造基本完成以后，青岛市工商行政管理局的工作职责范围缩小、机构精简、大部分干部调出，其职能只限于集贸市场、合作商店、个体商贩管理及公私合营的收尾工作。

1957 年秋，市工商局依照山东省人民委员会通知精神，恢复和建立了 3 个直属市场交易管理所。并按照市人民委员会公布的《关于外地采购单位来本市采购商品的暂行规定》，通过清理登记，加强了对外地采购人员的管理。1958 年秋，市工商局在对小商贩调查研究的基础上，先后向青岛市人民委员会写出了《关于自发小商贩登记管理的情况报告》和《1958 年下半年市场管理工作跃进规划》等 4 个报告，汇报了对小商贩清理登记的情况和管好市场的意见。

1959 年 1 月 2 日，市工商局与商业局合并，对外暂保留市工商局的名义。1962 年 1 月 15 日，又成立青岛市物价管理局，与工商行政管理局合署办公，对外挂两个牌子。1963 年 5 月，成立了青岛市物价委员会（对外挂牌）。此间，为遏制市场违法活动，加强自由市场的整顿管理，市工商局遵照中共中央“调整、巩固、充实、提高”的八字方针，将自发形成的 12 处自由市场合并为 9 处，取缔了南村路工业品市场。至 1965 年，市工商局不仅按照市委、市人民委员会指示，开展了全市第二次工商企业总登记，关闭了延安

路估衣旧货市场，还认真贯彻了中共中央“关于严格管理大中城市集贸市场和坚决打击投机倒把的指示”，成立了“青岛市打击投机倒把整顿集市贸易领导小组”，下设办公室于市工商局。同时，按照中共中央关于“加强管理，缩小范围，逐步代替，区别对待，因地制宜”的 20 字方针，提出逐步代替和取缔市场的措施。

1966 年 5 月“文化大革命”开始后，全市工商行政管理局一度受到冲击，工作陷于瘫痪。直至 1967 年，才陆续恢复工作，但仅限于检查市场、取缔个体商贩和禁止农民进城出售自己生产的农副产品。1968 年 8 月，由市工商局、公安局等部门组成了“青岛市革命委员会打击投机倒把办公室”，在全市范围内开展了这项工作。12 月，将市工商局改称青岛市工商行政管理局革命委员会。1969 年 8 月，按照山东省革命委员会关于“取缔济南、青岛两个城市的市内集市贸易，严禁黑市交易”的指示，对市内所辖集贸市场全部取缔。1974 年后，市工商局先后根据山东省工商局提出的“济南、青岛市工商局先把商标工作抓起来”的要求，市革命委员会批转了市工商局《关于加强内销商品商标管理的报告》和《关于加强内销商品商标管理暂行办法》。同时，转发了国务院、中央军委《关于严禁机关、团体、部队、企业、事业单位自行到农村采购农副产品的通知》。市、县工商行政管理部门按照通知要求，进行了宣传贯彻。1975 年春，市工商局设立了“口岸检查站”，同时又成立了“青岛市革命委员会市场管理领导小组”。

1978年3月，市革命委员会生产指挥部印发了《关于加强农村建筑副业队入市包工暂行管理办法》。之后，市革命委员会又批转了市工商局革命委员会《物价管理实施办法》，山东省革命委员会发出了《关于进一步加强市场管理的通知》，这对稳定市场物价，起到了重要作用。此间，还公布了《关于对街道企业进行登记管理的通知》，通过贯彻以上两个“通知”的精神，做到有计划、有目的地发展街道企业。中国人民银行青岛分行、青岛市工商局革命委员会也相继就查处违法案件，冻结、划拨罚没款作出了限期缴纳的具体规定。是年8月7日，中共青岛市委决定，撤销青岛市工商局革命委员会，恢复青岛市工商行政管理局。

中共十一届三中全会以来，改革开放给工商行政管理带来新的生机。青岛市工商局坚持以经济建设为中心，拨乱反正，清除“左”的影响，解放思想，加强管理，改善管理，支持改革，保护改革，在建设有中国特色社会主义事业中，全面开展工作，取得开拓性进展，各项工作都发生了深刻变化，成为建国以来，青岛市工商行政管理局的黄金时代。1979年5月以后，按照山东省革命委员会《贯彻国务院关于成立工商行政管理总局的通知的意见》的精神，市工商局增设两科一所，市辖县、区均单独设工商局，局下设工商行政管理所，进一步健全了工商行政管理机构，到1982年，市工商局内部机构由5个科（室）扩大到9个科（室）、站，共有干部、工人617人，在行动上、思想上适时地把工作重点转移到为生产、流通和企业服务上

来，冲破重重阻力，恢复开放城乡集贸市场。经市人民政府批准，在市内 5 区恢复和新设农副产品市场 17 处，并按照国务院《关于加强市场管理、打击投机倒把和查私活动》的指示精神，在查处投机倒把活动中，既查社会案件，也查企业内部案件；既查小案，也查大案。

1982 年春，通过宣传《广告条例》，对青岛市广告经营单位进行了清理整顿，健全了管理制度，同时还遵照中共中央、国务院《关于打击经济领域严重犯罪活动的决定》，组织所辖县（区）工商管理部门查处了一批大案要案，取得了显著效果。同年 11 月，青岛市与所辖县（区）工商管理部门根据青岛市编制委员会批复，分别增设个体经济管理机构。1983~1984 年，设立了“青岛市工商行政管理局经济合同仲裁委员会”，从此开始了经济合同案件的仲裁工作。随后，青岛市工商局按照中共中央《关于大中城市在继续办好农贸市场的同时，要办好农副产品批发市场》的指示精神，在全面调查的基础上，在市北区莱州路开设农副产品批发市场。即墨县工商局也相继在县城鹤山路设立了服装批发市场。在恢复和发展城乡个体经济中，市工商局组织开展了工业普查和登记发照，建立“经济户口”，为国民经济调整提供依据。在开拓企业登记管理新领域上，按照国家工商行政管理局的委托要求，办理“三资”企业（中外合资企业、中外合作企业、外商独资企业）登记、注册，并建立了外资企业管理机构。1985 年秋，按照国务院的指示要求，针对 1984 年秋出现的宏观失控、经济过热、经

济秩序混乱的状况，配合国民经济调整，全面加强了监督管理，重点开展了纠正党政机关和党政干部经商办企业，清理整顿公司、严厉打击投机倒把活动，从宏观上强化了对经济秩序的调控，促进和保证了青岛经济的稳定发展，并依照山东省人民政府、青岛市人民政府的部署，对全市 2 339 户公司、中心进行了调查摸底，制订出 8 条整顿措施。所辖县（区）工商局按照市人民政府加快农副产品市场建设步伐的指示，结合实际，提出规划，加快了建设进程。根据山东省工商行政管理局等 7 个部门的有关规定，在全市范围内展开了“重合同、守信用”的评选活动。

1986 年 2 月，市工商局按照中共中央、国务院关于《进一步制止党政机关和党政干部经商、办企业》的指示，对已清理整顿的公司进一步作了复查调整。同年 12 月，市工商局经济技术开发区分局成立。1987 年冬，又向全市各工商企业主管部门下发了贯彻经济合同鉴证实行自愿原则的通知，并就有关事项作了具体规定。10 月，市人民政府为加快城乡专业市场建设步伐，在市北区召开现场经验交流会。1988 年 6 月，市工商局印发了《贯彻实施 山东省经济合同管理暂行规定 的通知》。依据国务院和国家工商行政管理局发布的《广告管理条例》及其实施细则，组织市区及所辖县（市）、区工商局进行了宣传贯彻，制定了管理法规公开，办照手续公开，收费标准公开，举报电话公开，办事人员姓名、职务和主要职责公开的“五公开”制度。是年秋，又按照中共中央办公厅、国务院办公厅对

“解决公司政企不分问题”的指示，提出“五条”新设企业审批原则，发至所辖县（市）、区工商局施行。1989年2月25日，青岛市商品交易（管理）所成立。1990年6月，市工商局为接受群众监督，密切同群众的联系，制定了《青岛市工商行政管理局局长接待群众来访制度》，转发了国家工商行政管理局《关于对我国企业在国外注册商标进行登记管理的通知》，并提出具体实施意见。根据工作需要，向市内5区工商行政管理局下达了《商标广告工作试行分级管理的通知》。市工商局在经济案件的查处中，坚持了“打防结合、以防为主、综合治理”的原则，先后查处了倒买倒卖重要生产资料和紧俏耐用消费品等违法案件246起，罚没金额232万元，为受害者追回金额118万元，维护了市场经济秩序，保护了改革。

随着经济体制改革的深入发展，全市工商企业登记管理进一步得到加强，企业法人制度也逐步健全。至1990年底，累计全市已登记企业33223户（含企业法人登记12633户，营业单位20590户，从业人员1763497人），与1986年相比，企业总数与从业人员分别增加7537户和452621人，分别增长29.34%和34.53%。外资企业注册登记164户，比1985年的7户增长22倍多。外资注册登记企业大都来自澳大利亚、加拿大、芬兰、联邦德国、印度尼西亚、日本、韩国、菲律宾、新加坡、英国、美国等国家和香港、澳门、台湾地区。外资主要是投向工业、建筑业、邮电通讯、商业、房地产开发、文教、科研等行业。城乡个体和私营

经济得到较快发展，至此，全市个体工商业已突破 10 万户大关。私营企业已发展到 646 户，其生产型企业，约占总数的 73.4%，而 80% 以上的户，分布在农村经营。核转有效注册商标 3 164 件，使用注册商标的企业达到 1 540 家，其商标注册总数，在全省范围内，处于领先地位。广告经营单位登记 59 家，比 1985 年增加 21 家。法规建设得到加强，1978~1990 年的 12 年间，制定了 21 项地方性工商行政管理规章，使工商行政管理逐步纳入法制化、规范化、制度化管理的轨道。1990 年底，全市共有各类市场 510 处，全年成交额 174 960 万元，比上年同期增长 15.22%。集市成交额占社会商品零售额的比重由 1985 年 12.09% 提高到 17.12%，创历史最高水平。1985~1990 年，用于集贸市场建设投资达 4 374 万元，建设和改造市场 243 处，面积 126 万平方米。城乡集贸市场，特别是专业批发市场的发展，收到明显的社会效果。

随着不断地深化改革和建立社会主义市场经济体制的需要，青岛工商行政管理部门将继续开拓进取，培育市场体系；建立有权威的市场执法和监督机构，推进建立现代企业制度，当好企业参谋；鼓励个体、私营、外资经济的发展；加强宏观调控，依法查处经济违法行为，反对不正当竞争，保护公平交易；搞好法制建设，强化行政执法，更好地为建立“统一、开放、竞争、有序”的大市场服务。

# 第一篇

# 管理机构

# 第一章 机构

## 第一节 市级管理机构

1891年6月14日，清政府议决在胶澳设防，工商行政管理机构随着建置而变化。1898年3月6日，德国在“胶澳租界”建立胶澳总督府，工商管理由其专办中华事宜的“辅政司”管辖。1902年4月15日，“胶澳租界”设中华商务公局（今太平路天后宫），以佐整理青岛内界及商酌德署所行中华事宜。

1914年11月，日本侵占青岛后，日本守备军司令部民政署掌管工商管理。1920年2月，在青岛设立取引所。1921年5月28日，日本守备军司令部发布《营业管理规则》，实行开业登记、办理许可证制度，由民政署或宪兵官员检查与查禁。同年12月，民政署内设总务课、财务课、土木课，其中总务课分管工商管理事务。课辖3所、7系、3场、1馆。

1922年12月10日北洋政府收回青岛后，设胶澳商埠督办公署。工商管理由其警察厅主管，隶属于北洋政府实业部。

1929年4月，南京国民政府接管胶澳商埠。7月2日，设立青岛特别市。7月20日组成青岛特别市社会局（简称市社会局），隶属于南京国民政府工商部。内设4科，第二科掌管工商行政管理，并辖度量衡鉴定所、国货陈列馆。1933年春，南京国民政府实业部商标局先后在广州、青岛、天津、汉口4埠设立商标注册专员办事处。1934年，青岛市工商学会经市社会局转呈实业部、教育部登记照准，于是年3月成立。同年6月13日，经南京国民政府实业部核准，成立青岛物品证券交易所。

1938年1月10日日本第二次侵占青岛后，设立“治安维持会”，辖于华北“中华民国临时政府”，其警察部主管工商行政管理。而工商企业登记发照则委托青岛商会、台东镇商务会和台西镇商务会核办。1939年1月10日“治安维持会”改称青岛特别市公署（简称市公署），设10局。其中，社会局掌理工商行政管理，该局设原生科、经济科、礼教科、牲畜管理处、救济院、感化所，并辖19股。1940年9月，青岛市物品证券交易所成立（今大沽路21号）。

1945年9月，南京国民政府抢先接管青岛，工商行政管理仍由市社会局掌管。

1949年6月2日青岛解放，中国人民解放军青岛市军事管制委员会工商部（简称市军管会工商部）接管工商行政管理工作，于6月中旬正式成立青岛市人民政府工商局（简称市工商局），对外挂市军管会工商部、市工商局两个牌子。业务上隶属山东省商业厅、中央私营企业管理局。7

月，青岛市人民政府为反对奸商投机操纵，整顿市场，稳定物价，安定民生，以市长马保三名义公布成立青岛市杂货交易所。同年 11 月 1 日，市军管会工商部部分工作人员并入市工商局，下设人事科、商业科、工业科、青岛杂货交易所，工作人员 56 人。

1950 年 8 月 6 日，市人民政府公布成立青岛市商品交易所，管理青岛市杂货、粮油、纱布 3 个交易市场。1951 年 1 月 16 日成立青岛市私营企业重估财产评审委员会。市工商局副局长王崇石为主任委员，黄元吉、范行克为副主任委员，委员 14 人。5 月，市人民政府成立青岛市加工订货管理委员会，下设办公室，由市工商局负责审核、批准本市、外埠一切企业加工订货计划与合同，并统一分配加工任务。1952 年 3 月，青岛市财政经济委员会（简称市财委）指定市财政局、工商局、敌伪产业清理委员会、人民银行及交通银行组成青岛市企业中股公产清理小组，办理在企业中公股公产登记事宜。5 月，青岛市企业中股公产清理小组改为青岛市股公产清理委员会，办公室设于市工商局，负责股公产清理工作。至 1953 年初，市工商局已有工作人员 228 人（含市局 60 人、所与处 168 人），设 7 科、3 所、1 处和 12 个附属公司。

1955 年 1 月，根据私营工商业要归口安排的新情况，市人民政府转发山东省人民政府指示，撤销市工商局，设市人民政府私营工业管理局（简称市私营工业局），业务上隶属于山东省商业厅、中央工商行政管理局（简称中央工

商局)。并规定，私营工业由市私营工业局负责；私营商业、服务业、饮食业等行业和摊贩的行政管理及市场管理工作，由市人民政府商业局负责。同年 10 月 10 日依据市委指示和工作发展需要，重新恢复了市工商局。

1957 年秋，市工商局按照山东省人民委员会通知，恢复和建立市属台东区、台西区、沧口区市场管理所，统一管理全市粮食市场、统购、物资市场及农村自由市场。

1959 年 1 月 2 日，青岛市人民委员会（简称市人委）决定，市工商局与市商业局合并，对外暂保留工商局名义。所设台东区、台西区、沧口区市场管理所同时撤销。

市工商局并入市商业局后，工商行政管理由该局主管，局内设工商行政管理科，下设青岛市市场管理所、青岛市信托服务部，负责全市工商行政管理工作。1962 年 1 月 15 日，市人委为稳定市场物价，决定成立青岛市物价管理局，与市工商局合署办公，对内为一套机构，对外挂市工商局和市物价局两个牌子。是年 7 月 8 日，经市长办公会决定，将水产市场交易管理所划归市工商局领导。局设办公室、工商行政管理科、市场管理科、市场价格科、出厂价格科及辖属水产交易管理所。1963 年 2 月 19 日，青岛市打击投机倒把、整顿集市贸易领导小组成立，由公安局、检察院、法院和工商、税务、商业局、供销社抽调干部组成办公室，下设打击投机倒把、整顿集市贸易、整顿市场秩序 3 个小组。是年 5 月 8 日，设市物价委员会，下设办公室于市工商局。12 月，市人委又决定将水产市场交易管理所划归市水产局