

治理非法转让烟草专卖许可证的情况浅析

■ 周浩生 罗嘉

烟草制品作为一种特殊商品，必须取得烟草专卖零售许可证才能经营，但《烟草专卖法》及其《实施条例》都明确了取得烟草专卖零售许可证的法定条件，特别是烟草专卖许可证管理的日趋完善与规范，以及烟草专卖零售许可证合理化布局规划越来越详细和严格，在许可证价值不断提升的同时，使得一些申请人无法取得烟草专卖零售许可证，出现了烟草许可证的私自买卖、出租、出借等非法转让行为，这不仅违反了相关法律法规的规定，扰乱了卷烟市场经营秩序，更侵犯了卷烟持证户的合法权益。

非法转让许可证的主要情形

店面转让的同时转让许可证。这种情形多发生于县城杂货店和小型便利店。因经营不善或业绩不佳等原因，前任经营者在转让整个店铺过程中往往比较简单匆忙，又加上法律意识淡薄，在结清了门面转让费用和货款之外，随店的相关证件便全部移交了给下家，大多没有依法办理许可证注销手续；而接手的下家或是怕麻烦、或是怕按照合理化布局规定无法再重新申领到许可证等原因，往往也不会主动去当地烟草主管部门申请新办或注销相关证件，这种情形多发生于空子可钻，他们利用各种渠道寻找具备特殊条件的人群为其申办烟草证，再高价有偿转让，由自己来开展经营活动，这种情形多发生于闹市区的名烟酒店，且多数都有违法经营卷烟行为。

以赢利为目的私自转让许可证。为响应政府号召，提供人性化服务，大多数烟草管理部门在制定合理化布局时均对社会特殊群体申办烟草许可证政策给予一定的优惠条件，这就给了那些渴望在闹市地段从事卷烟零售业务而又无法正常办证的投机分子有了空子可钻，他们利用各种渠道寻找具备特殊条件的人群为其申办烟草证，再高价有偿转让，由自己来开展经营活动，这种情形多发生于闹市区的名烟酒店，且多数都有违法经营卷烟行为。

家庭成员内部转让或亲属继承行为。例如夫妻之间的转让或持证人死亡由其子女继承许可证的经营业务。这种转让行为在他们看来是家庭内部事宜，且合情合理，就像自己



私有财产一样可随意支配。这种私下转让行为在乡镇和农村地区较为常见，且具有极大的隐蔽性，难以发现。应对检查人员时，也往往以帮亲戚看店为由应对，给办案人员调查取证和市场管理提高了难度。

非法转让许可证的主要原因

市场上非法转让烟草许可证情形屡有发生、屡禁不止，究其原因主要有以下几个方面：

转让者和受转让者法律意识淡薄。他们不知道或不完全清楚非法转让许可证是一种违法行为，还要受到行政处罚。这主要是由于烟草专卖管理部门的宣传力度不够。目前，很多稽查员在宣传时，宣传手段过于单调，宣传内容过于老套，没有及时向大众宣讲最新烟草行业政策，宣传方式过于口语化，没有形成法律条文进行宣讲，未引起宣传对象的重视，宣传实效不佳。

许可证的非法转让间存在利益交换的供求关系。由于烟草许可证含金量高，在利益的驱使下，不少经营户置于法律不顾，甘冒风险私下转让许可证，获取利益。据调查，不同经济发展水平地区转让一份烟草零售许可证的利润可从两三千元到三四万元不等。在如此高报酬的驱使下，卷烟市场上非法转让许可证情形屡有发生、屡禁不止，严重扰乱了卷烟市场经营秩序。

专卖人员自身业务素质不高，市场监管不力。一方面当前专卖人员整体素质偏低是普遍状况，他们对《烟草专卖法》、《烟草专卖许可证管理办法》等专卖法律法规学习不精，不能熟练掌握，更谈不上运用。比如：零售户提出变更经营主体和地址的申请时，个别专卖人员竟然拿出变更申请表给零售户填写，而没有给新办许可证申请表；另一方面是市场监管员责任心不强，认为转让许可证对卷烟销售和亮证经营都没有什么冲突影响，因此执法人员在遇到“认证不符”或私下转让许可证问题时，多只对经营户进行口头教育，没有采取其他管理措施，时间一长，许可证转让就成了一个顽疾。

治理非法转让许可证管理措施

加大宣传力度，丰富宣传形式，注重宣传效果。一是市场监管员应当强化在日常走访过程中的宣传主动性，让有疑问的经营户第一时间得到解释与最新的行业政策，减少经营者不必要的损失；二是运用制作宣传栏、群发短信等形式，广泛做好许可证相关法律知识的宣传释疑工作，营造出良好的舆论氛围，提高经营户的守法自觉性；三是充分利用“3.15”、“12.4”等活动契机，广发宣传单、宣传手册，让社会大众都懂得，自私自让烟草许可证是违法行为，它违反了《中华人民共和国行政许可法》第九条的规定：“依法取得的行政

许可，除法律、法规规定依照法定条件和程序可以转让的外，不得转让”。

强化市场整治，转变监管方式，严明责任追究。一是要将许可证管理工作作为一项常态工作，常抓不懈。实际操作中，可实行弹性工作制度，即打破日常工作时间进行突击检查，进一步提升市场应变能力；二是积极与公安、工商等执法部门开展联合检查，通过加大检查频次和提高执法威慑度，实现对违法行为的精准打击；三是加强执法监督，执法必严，违法必究，针对性地开展转让店监管工作。对于由于法律意识淡薄，但符合新办条件的转让经营户，先要采取以教育为主的方针，向他们宣传烟草专卖的政策法规，并限期令其办理相关手续；对于转让后不符合办证条件，而又抱着侥幸心理，自认为使用原来的烟草许可证是不会被发现的，对这种情况主要采取处罚和教育相结合的原则，责令其停止经营烟草制品业务；对于以高价购买烟草专卖零售许可证，用来从事销售非法生产的卷烟，对这种严重扰乱卷烟销售市场的行为，根据必须要采取从严从重处罚的原则，情节严重的移交工商或司法部门处理。

提升队伍素质，加强证件管理，严肃办证条件。一是要不断加强专卖队伍建设，提高综合素质，提升专卖执法水平，培养其善于发现违法行为的能力；二是要加强许可证的动态管理，不断完善专销协作机制，在提升服务水平的时候，进一步强化专卖管理；三是严格按照合理化布局规定，严格把好办证程序和审批关，不断提高许可证的含金量。同时利用换证程序，对不符合许可证管理规定的许可证进行整顿和处理，使经营户倍加珍惜来之不易的许可证，使其守法经营警钟长鸣。

烟草专卖许可证管理是一项长期的、持续性的工作，在规范烟草专卖零售许可证管理的过程中，还会出现各式各样的新情况新问题，管理难度也将不断加大，作为烟草专卖零售许可证的主管部门，应当不断分析研究，积极探索在新形势下做好烟草专卖零售许可证的管理的新模式、新思路，建立健全许可证管理长效机制，努力营造良好的卷烟市场经营秩序，为烟草行业持续、稳定、健康发展做出新的更大贡献。

新形势下农村卷烟市场开拓工作探析

■ 李井卉

新形势下，开拓农村卷烟市场对于促进卷烟营销转型升级、推进卷烟品牌培育具有重要意义。笔者认为，应正确认识农村卷烟市场的基础性作用，把农村卷烟市场作为进一步挖掘消费潜力、优化品牌布局、培育知名品牌的一个重要阵地。

把握三项原则

市场细分原则。要以农村市场为基本单位，根据消费能力和需求的差异，认真定位消费者类型，将农村市场具体细分至各村庄。因地制宜的同时，还要因事制宜，将农村卷烟市场分为婚庆、丧葬等事由市场，明确购烟用途，实行精准营销，为农村零售客户提供更具针对性的营销策略。

突出特色原则。根据不同村庄的经济发展水平及文化特色，坚持“重点突出、特色优先”的原则，结合卷烟品牌及行业发展形势，对不同的卷烟市场投放有特色性的货源，重点开发特色品牌，通过对特色市场的开发提升农村及小城镇市场卷烟消费水平。

引导消费原则。加大对农村及小城镇市场的调研力度，把握市场脉搏，加大消费引导力度，通过加强品牌培育、投放有效货源等措施提高零售客户及消费者的忠诚度，让品牌吸引客户、消费者，让零售客户、消费者主动认可品牌，不断提升消费引导能力。

做好五项工作

实施农村市场“拓荒”工程。受交通不便、经济不发达和农民受教育程度普遍较低等因素影响，部分农村至今没有开设卷烟零售店，不从事卷烟经营业务。针对这种情况，可组织工作团队对县城行政村、自然村进行调查，统计出此类村庄的具体位置及数量。根据实际情况，对符合办证要求却没有开展卷烟零售业务的帮助其办理烟草专卖零售许可证，保证其合法经营。

优化农村零售客户布局。继提高农村卷烟市场烟草专卖零售许可证持有率之后，对零售客户线路重新进行梳理、分析。根据各线路分布村庄的人口数量、消费能力等事项，对零售客户群进行科学规划，及时为新增零售客户建立零售客户档案，合理安排新增零售

客户访销周期。

打造农村市场特色终端。农村卷烟市场在店铺规模、货源供应、品牌布局等方面还存在不足，唯有立足创新，找准切入点，进行具有地方特色的终端建设，才能弥补这方面的差距。

做好零售客户服务工作。坚持“输血”与“造血”并重，以零售客户致富为目标，以品牌培育为手段，以真情服务为抓手，做好农村零售客户帮扶工作。加大对农村困难零售客户的投入力度，并定期组织志愿者服务队入户做好卷烟陈列、商品摆放和环境卫生清扫工作，改善店面形象，提升赢利水平。针对农村客户分布不集中、较为分散的实际，结合零售客户特点，在培训方面采取“小班制”和“一对一”方式，提供差异化服务。

借力农村风俗市场消费。经济发展带动农村消费水平提高和消费理念更新。对卷烟品牌培育而言，农村风俗市场存在较大的消费潜力。要积极抢抓机遇，分析调研市场，在各村庄设立婚庆、丧葬等红白喜事联系人，并将经营规模较大、上柜品牌较多的零售客户

确定为信息采集联系对象，及时掌握农村红白喜事信息，提前做好卷烟培育工作。

注意三大问题

加大监管力度。受经济水平和吸食习惯等因素影响，农村市场低档卷烟往往供不应求，给不法烟贩带来可乘之机，扰乱了正常的卷烟市场经营秩序。专卖部门要切实发挥职责，加大对农村卷烟市场的监管力度，严厉打击涉烟违法违规经营行为，进一步净化农村市场，维护国家和消费者利益。

加强普法宣传。以“3·15”和“12·4”活动为契机，走进农村、集贸市场，组织开展普法宣传工作，积极向农村零售客户、消费者宣讲烟草专卖法律法规、真假卷烟辨别等相关知识，提高零售客户和消费者的法律意识，同时增强其识别真假卷烟的能力。

做好卷烟明码标价。明码标价是规范经营的要求之一。部分零售客户尤其是农村零售客户往往忽视明码标价的重要性，客户经理在定期拜访、指导经营时应帮助客户粘贴好标价签，明码标价，营造规范有序的市场竞争环境。

深化烟草法治文化建设 营造浓厚法治氛围

■ 邹海莉

法治文化是社会主义文化的重要组成部分，是推动中华民族发展壮大的强劲动力，是中国基本实现现代化不可或缺的部分。“六五”普法规划中把法治文化建设作为重要任务加以强调，可见法治文化建设的重要性。那么作为烟草商业企业，作为烟草专卖执法机关，更应该重视法治文化建设。本文笔者根据基层工作经验，从深化烟草法治文化建设，营造浓厚法治氛围进行浅释。

烟草商业企业法治文化建设存在的问题

随着烟草企业改革的逐步深化，企业对法律法规的依赖性也越来越强，加快企业的法治文化建设，做好依法治企的工作更显得越来越紧迫。虽然经过了近些年普法教育，国家局近年来也进行法律知识考试，不同程度的加强法治文化建设，但是还有部分单位和领导法律意识不强，执法监督不严，依法经营和管理不到位的情况依然存在，甚至出现个别领导干部知法犯法，严重损害了行业形象。有些企业员工的法律意识不强，企业法律监管体系不够健全，在解决处理法律纠纷时，时常处于被动地位，追其原因，在法治文化建设中还存在诸多问题。

一是法治意识不强，法治文化建设覆盖面

不够广。通过对全局干部职工以及全县 12 个乡镇零售户、烟农和消费者进行调查，发现干部职工法律法规知识掌握程度参差不齐，普遍对普法工作不够重视，认为业务发展才是硬指标。广大农村地区的法治文化建设严重滞后，农村零售户、烟农和消费者的法律意识比较淡薄，尤其是偏远农村，法治文化建设的力度还不够大，在一定程度上造成了基层农村村民的法治观念淡薄。

二是工作机制不够健全。法治文化建设是一项长远的工作，但是有些企业尤其是基层企业对普法、依法治理工作的重要性认识不足，片面认为法治文化建设与自己无关，对法治文化建设的主动协调配合不够，对组织实施法治文化活动的主动性、积极性不高，加上没有建立起完整的法治文化建设工作机制，没有进一步明确考核要求、量化考核指标，严格落实责任，从而影响了法治文化建设的进展。

三是内容形式不够丰富，法治氛围不浓。法治文化内涵涉及法治的体制形态、法制体系、法治思想、社会心理以及公民的日常行为规范等各个方面。现有的法治文化无论内容还是形式来看，都较为陈旧，不能有效的吸引民众。法律与文化的结合点也未能得到全面开发，与机关文化、社区文化、烟站文化、网点文化的融合程度需要进一步加深，与传统文化、廉政文化、行业文化、环境文化等有待进一步拓展。

深化烟草法治文化建设 营造浓厚法治氛围

创新载体、拓宽渠道，做大做强法治宣传工作。拓展宣传阵地是推进法治文化建设的有效手段和重要依托，因此做好法治宣传工作应多管齐下，构建起多层次、立体化、全方位的宣传网络，在载体的多样性上做文章，将法治文化传播渠道向科技化、信息化、数字化方向发展，解决法治文化“入眼、入耳、入脑、入心”的问题。作为烟草商业企业，应该把“法律六进”活动建设成为法治宣传教育的重要平台，深入推进“法律进班子”、“法律进机关”、“法律进企业”、“法律进中队”、“法律进烟站”、“法律进网点”等主题活动，提高法治宣传教育的针对性和实效性。同时坚持将法治宣传教育重心下移，将法治宣传教育深入到各项工作之中。

创新机制，夯实法治文化建设基础。企业要实现依法治企，最重要的保障和基础就是建立行之有效的规章制度，烟草企业也不例外。由此可见，只有首先建立健全依法治企的管理制度，才能将依法治企真正落到实处。因此烟草商业企业必须在建立和完善长效机制上下功夫，以机制创新推进法治文化建设，将法治文化建设与重点工作同研究、同部署、同检查、同考核、同奖惩。要完善领导责任机制，明确目标、分解任务，落实责任，形成主管领导亲自抓、分管领导具体抓、业务部门积极抓、其他部

门协同抓的工作机制。同时还要切实提高法律风险防控意识，抓紧构建法律风险防控体系。由于烟草行业的特殊体制和烟草产品的特殊性，使得来自外部的各种法律挑战日渐增多，如果防范不力，处理不当，既有经济损失的风险，更有形象受损的风险。因此，还应该加大法律风险防控的力度，做好风险识别、评估等基础性工作，明确职责，明晰程序，增强对法律风险的预警能力和应急处置能力。

切实加强机构和队伍建设，加强学法守法用法。当前健全队伍、培训骨干已经成为烟草企业法制建设一项非常前置的基础工作，加快培养一支高素质的法律工作队伍以及提高全体干部职工学法用法意识是实现依法治企的重要保证，也是烟草行业面临深化改革的需要。因此，要充分发挥机构队伍建设在推进烟草法治文化建设方面的组织协调和督促指导作用，进一步加强机构队伍建设，尤其要使法规机构队伍与其承担的职责和任务相适应。为此，烟草商业企业应以提高依法决策能力为重点，加强领导干部学法守法用法，围绕提高领导干部依法决策、依法办事的意识和能力，深化宪法和基本法律学习，将依法办事情况作为任职、晋升的重要依据，把“三个依法”落实和执行情况的考核结果作为干部综合考核评价的重要内容。应以提高依法行政能力为重点，加强专卖执法人员学法守法用法。通过健全和完善专卖执法人员培训制度，坚持和完善专卖执法人员上岗前专业法律知识培训考试制度

整合科技资源 提升企业生产制造能力

科技创新是提高卷烟工业企业生产制造能力和核心竞争力的战略支撑，必须摆在企业发展全局的核心位置。作为一名企业科技管理工作，笔者认为，工业企业谋划“三大课题”，应注重加强技术创新管理，进一步整合科技资源，释放科技创新红利。

完善组织机构。企业应成立科学技术管理委员会，配置专职工作人员，并下设综合管理、人力资源管理、财务管理、安全管理、工艺技术、信息技术、政工管理、工艺管理等专业分会，安排具有丰富工作经验与较高专业技术职称的同志担任专业分会负责人。建立健全管理规范性文件，围绕建立健全有效的规章制度、清晰的岗位职责、健全的标准体系、顺畅的信息传递和严格的绩效管理五项工作，规范课题项目的过程管理，积极推行课题制，建立完善的课题评价制度，通过竞争方式确定课题承担者，确保课题选定和研究上水平。同时，通过建立科学的激励、约束机制，规范项目负责人的行为，明确其责、权、利，认真研究制定调动科技人员积极性的办法措施，以重基础、严管理、促规范为核心加强制度建设。

整合企业资源。要深入车间、部室开展科技服务需求调查，整合生产、技术、质量部门资源，围绕企业中心工作，将科研活动与群众性技术创新活动紧密结合起来。开展产学研相结合的技术创新项目和课题开发，开展提质增效、挖潜降耗等群众性小改小革活动，以进一步减少机电设备运行事故，降低劳动强度，提高生产经营效益。激发企业一线职工和岗位技术人员的聪明才智，发挥广大员工在推进企业节能减排、降本增效中的积极性和主动性。

开展学术交流。技术创新，人才为本。要建立科学合理的激励机制，完善技术创新人才的引进培养机制和配套举措，形成鼓励创新、易于创新的环境和文化，使科技工作者能够充分发挥自己的创造潜质和聪明才干。搭建交流平台，广泛开展多层次不同、形式多样的科技知识培训和学术交流活动，鼓励员工在岗位工作中挖掘新思路、新发明和科研成果，着力为企业培养创新人才。

加强科普宣传。把科普宣传作为科技兴烟、科技兴厂的一项基础性工作来抓，围绕“节约能源在岗位”、“低碳经济与低碳生活”等主题深入开展宣传教育活动，向企业员工普及科学知识，倡导科学方法，传播科学思想，弘扬科学精神；构建企业科普工作平台和服务体系，为提高全体员工的科学文化素质服务。

提升服务水平。企业科技管理部门要坚持全心全意为科技工作者服务的思想，充分调动广大科技人员的积极性和创造性，建立企业科技信息库，为科技人员提供资料书籍和科技信息，协助科技项目立项，参与项目验收评审，组织专利申报，受理、开展科技维权等工作。建立科技人员心理援助机制，与相关部门一起开展“送温暖”活动，舒缓科技人员心理压力，解除他们的后顾之忧。根据科技人员的科研成果和创造的价值，协同企业人力资源管理部门认真落实科技人员各项待遇，打通科技人员职业晋升通道。（梁兵）

致歉信

本人于 2014 年 7 月 9 日在企业日报上刊登的《转变服务理念 维护客户利益》一文侵犯了葛永涛、赵永光两位作者 2014 年 2 月 1 日发表在东方烟草报上原文的著作权。在此，向两位葛永涛、赵永光作者表示歉意，向广大读者表示歉意，不当之处请予谅解！

许洪泉
2014 年 7 月 15 日

以及专卖执法人员法律职业资格认证制度。对在岗专卖执法人员，定期组织法律知识培训考试，对于考试不合格并经补考仍不合格的，取消专卖执法资格，切实提高专卖执法人员运用法律解决实际问题的能力，为规范公正文明执法提供有力保障。应以提高依法经营、依法管理能力为重点，加强企业经营管理人员学法守法用法。

将法治文化建设与企业文化建设相结合。企业文化是企业为解决生存和发展的问题而树立形成的，被企业全体员工普遍认可和共同遵守的价值观念和行为规范。企业文化集中体现了一个企业经营管理的核心主张，以及由此产生的组织行为。企业法治文化是企业文化的一种具体形态，是企业文化的基石，是企业文化中不可或缺的重要内容。企业法治文化作为企业文化的一部分，既有企业文化的共性也有自身的特性和作用。烟草商业企业应该利用企业文化建设平台，加强法治文化建设，将法律知识寓于文化思想传播之中，从而把法律知识转化为法律意识、法治理念 and 法治精神，变法律知识单向灌输为润物细无声的文化熏陶和教育。只有这样才能真正使法律意识、法治理念融入每一个员工的内心，成为员工文化心理的一部分，成为全体员工共同自觉意识与追求，才能为实现企业的发展战略目标提供强大的法治文化支撑。

总之，企业要生存、发展就必须要走上企业法制化之路。