

刚柔两相济 处罚不任性

——四川广安烟草柔性执法建设纪实

■ 黄德磊

3月16日,在四川省广安市广安区烟草服务大厅,广安区卷烟零售店店主刘峰(化名)主动在行政处罚决定书上签了字,并承诺要吸取教训、守法经营。

就在之前一周,广安区烟草专卖局稽查员在其店中现场查获10条从外地购进的卷烟。按照柔性执法工作流程,广安区局安排刘峰观看典型案例宣传片,向他讲解违法经营的危害处。处罚过程依法依规,情理兼备。

“烟草专卖法律法规,赋予我们烟草专卖行政执法权,但有权不能任性。”广安市局局长刘丹云认为,只有全方位落实柔性执法,拒绝方法简单、方式粗放、态度生硬的执法方式,才能实现宣传、教育、处罚、打击的最佳效果。

“服务在先,管理在后,以人为本,执法为民”——2013年4月以来,在这一执法理念指引下,广安市局全面推进柔性执法建设,将“理性、平和、文明、规范”贯穿执法全程,彰显了烟草专卖执法新形象。

数据显示,2014年,广安卷烟市场净化率始终高于四川省动态平均数,违法案件数量同比下降10%,执法服务满意度保持在95%以上。

管理分类 刚柔两相济

初犯轻微免处罚,再犯从严不留情,行政处罚刚柔相济,确保了事前预防到位、事中处理恰当、事后转化有力。

去年5月,得知辖区零售客户游中林的儿子即将高考,前峰区局稽查中队队员成正三私下里捎去了女儿用过的复习资料,把游

中林感动得直道歉。

原来,就在4月份,两人闹了点不愉快。检查市场时,成正三和队友发现游中林店内有非法渠道购进的卷烟。由于情节轻微又属初犯,前峰区局仅对其做了教育劝导、书面预警处理。

虽然免于受罚,但游中林心里还是不高兴。直到一大摞复习资料放到眼前,游中林才理解了稽查员的“柔情”。他向成正三真诚致谢,并承诺加以整改,不再给烟草部门添麻烦。

游中林的转变,体现了广安市局转变市场监管方式的成效。

广安市局副局长彭洪介绍说,2013年启动柔性执法以来,广安市局着重从三个环节探索市场监管转型探索——

事前做好预防。以“一册(普法漫画宣传册)、一会(片区零售客户座谈会)、一桥(客我连心桥)”为载体,积极做好普法宣传,让零售客户知晓什么是合法行为、什么是违法行为、守法有哪些好处、违法将付出何种代价。

事中分类管理。对初次轻微违法,实行“首错免罚”,予以书面告诫、限期整改;对一般涉烟违法行为,实行“预警、约谈、处罚、回访”四步法,讲清处罚理由和依据,充分体现柔性执法元素。

事后分类转化。针对初次轻微违法户,虽然“首错免罚”,但后期每月巡查两次,每半年开展一次重点教育。针对重点监管户,在至少2个月的重点监管期内,每半月至少走访1次。

“事前、事中、事后环环相扣,对不同类别的零售客户开出差异化‘药方’,确保了事前预防到位、事中处理恰当、事后转化有力。”广安市局专卖科科长宋开林说。

当然,所谓“初次轻微免处罚”,并不意味着零售客户可以任性胡来。此时,柔性执法“刚性”一面就体现出来。

除了对再次违法等案件严格处罚外,为提高零售客户违法成本,广安市局于今年2月引入惩戒机制——以广安区局为试点,公布惩戒办法,对“因违法生产经营烟草专卖品被烟草专卖行政主管部门或被其他执法机关处罚的卷烟经营者”,给予组别降档等惩戒。

“柔性不代表软弱,关键是通过分类管理,既保证法律的威严,又做到以人为本。”在彭洪看来,柔性执法不是对严格执法的动摇与妥协,不是执法力度的松弛,更不是降低执法标准,而是在“维护法律尊严,严格依法行政”前提下,做到管理与服务相结合,实现“预防违法、减少违法、打击犯罪”目标。

执法有据 处罚不任性

构建“一细则”、“两办法”、“七制度”柔性执法工作体系,执法更加注重“理性、平和、文明、规范”,实现了执法效果与社会效果的统一。

以往,零售客户违法违规,烟草专卖执法人员对如何处罚也有苦恼。

苦恼的不是随时可能爆发的客户情绪,而是自由裁量标准不够清晰,罚或不罚、罚多罚少不好拿捏。这很容易让行政相对人抓住“小辫子”,甚至“上纲上线”。

事实上,这样的法律风险并非危言耸听,特别是在烟草专卖执法实践中。围绕这一“老大难”问题,广安市局结合柔性执法建设进行了探索。

2013年年底,在西南政法大学专家团队指导下,《广安市烟草专卖局行政处罚自由裁

量权实施细则》出炉,该细则附带了“执行基准表”,对常见的各类处罚权限进行了科学界定。

“比如对无证经营户,非法经营额100元以上500元以下怎么处罚,500元以上2000元以下怎么处罚,都规定得很详细。”广安市局法规科科长廖加贵说,执法有凭有据,处罚不再任性,执法也就规范、轻松了许多。

除了“一细则”,广安市局还为柔性执法量身定制了“两办法”、“七制度”,即专卖管理工作考核办法、零售客户分类管理办法,初次轻微涉烟违法行为登记制度、重点监管与转化制度、教育劝导制度,柔性执法回访、宣传、培训、责任追究制度。

法无授权不可为,法定职责必须为。“一细则”、“两办法”、“七制度”,加上正在制定或试行的行政提醒制度、惩戒管理办法,覆盖执法依据、宣传培训、责任追究、工作考核、后续惩戒等多个层面,构建起了严密的柔性执法工作体系。

在刘丹云看来,有了这本“明白账”,推行柔性执法就有了坚实的制度保障。

如今,广安卷烟市场呈现出“一增多两下降”特点,即零售客户举报涉烟违法行为的数量在增多,而行政处罚案件数量和重复违法率在持续下降。

可以说,不论是从维护烟草专卖制度、打造良好市场生态方面,还是推动执法效果与社会效果相统一方面,广安市局都尝到了柔性执法的甜头。

2015年,四川省烟草专卖局将调整市场状态列为核心工作内容。具体到专卖领域,“积极转变监管方式”是目标之一。作为四川烟草柔性执法的先行者,广安市局走在了前列。



枣阳烟草 加强育苗大棚病害防治

连日阴雨天气过后,湖北省枣阳市烟草专卖局(营销部)及时组织育苗服务队人员开展育苗大棚病害防治工作,对所有大棚内烟苗进行普防普治,防止烟叶苗期病虫害发生,并及时通风透光,加强育苗棚内温湿度管控,促进烟苗健壮生长,确保育苗质量。

图为育苗服务队药物防治病害情景。

徐锐 摄影报道

吉安烟草“五个及时”精心呵护烟叶栽后管理

针对近期雨水多、温度低的天气特点,为促进烟株早生快发,确保烟叶品质的提升,江西吉安市烟草公司采取多项措施,积极做到五个及时,努力推进当前烟叶生产工作。

一是及时修整田间三沟。积极动员烟农做好清沟排水工作,深挖腰围沟,降低田间地下水位,提高烟田排水、保肥能力,力争做到雨停水干,减少肥料流失,提高各种肥料的利用率。

二是及时防治病虫害。移栽至团颖是防治病毒病和气候性斑点病的关键时期,要针对性采用生物、物理及化学防治手段,加强卫生操作,及时用药预防,减少病害发生。

三是及时推进追肥打穴。针对当前土壤含水量过大的特点,为充分培育烟株根系,全面贯彻平衡施肥方案的要求,积极推进追肥干施工作,确保烟株旺长期肥料供应。

四是及时进行烟株培土。根据烟苗的生

长进度,全面推进膜上移栽烟苗的小培土工作,积极部署膜下小苗移栽的大培土工作,确保烟株培土工作按时间节点完成。

五是及时核查移栽面积。组织内管监督组与烟技员一道深入种烟村、农户和烟田,坚持“以株定亩,以亩定产”的原则,认真核对烟农烟苗领用数与实地烟田点株数的相符程度,对实际移栽面积与上报面积误差较大的,查找原因,及时进行整改。

(周浩生)

永丰细分专卖队伍职能创新市场管理

近来,江西永丰县局围绕加强市场管理和维护,从细分专卖人员职能入手,积极摸索新形势下市场管理、维护新举措。

一是职能细分,务求“分工明确”适应新要求。将一线专卖人员职能分成稽查和巡

查,并赋予相应的职责,从职能上明确分工适应辖区市场管理新要求。二是调整队伍,提供组织保障。把原有专卖稽查人员一分为二,分别组成稽查和巡查组,在组织上向职能细分提供保障。三是“分工不分家”,合力

固基础。对案件线索收集、重点对象、销售异动和烟草专卖法律法规宣传等,作为职能细分后必须持续巩固的基础性工作,共同筑牢市场管理基础。

(徐斌)

大连烟草:“五项核心”着力推进信息化工作

日前,大连市烟草专卖局(公司)召开专题会议,学习传达2015年全国烟草行业信息化工作会议精神。

会议传达了国家局局长凌成兴关于信息化工作的重要批示,并深入学习了国家局副局长段铁力、国家局信息中心主要负责人在会上所作的报告。会议要求,要持续深入学习领会会议精神,统一思想认识,结合行业和企业实际,认清新形势,把握新要求,树立新观念,争取新成绩,围绕国家局“一中心、三推进、三保障”的工作要求,推动大连烟草信息化“五核心、五提升”工作任务快速推进,进一步激发信息化的推动和融合作用,不断提升企业“五化”水平。

一是以“十三五”规划编制为核心,提升信息化顶层设计能力。要深入学习《烟草行业信息化发展规划(2014—2020年)》,准确理解行业规划的精髓要义,牢牢把握“一个平台、五大应用、五大保障”蓝图框架,兼顾行业要求、企业需求和信息技术发展大势,理清指导思想思路,明确发展目标,认真做好“十三五”规划编制工作,有目标、有步骤地推进信息化建设取得新进展。

二是以电子商务系统升级为核心,提升集成整合水平。继续推进电子商务系统再建设项目,保证各子模块顺利上线运行,逐步建成政务、商务一体化集成平台。同时以市场化取向改革作为工作重点,不断优化以“客户分类—

品牌规划—需求预测—货源投放—市场研判”为主体的市场化改革模型,做好省级卷烟营销平台建设工作,助力经济运行转型升级。

三是以数据分析平台建设为核心,提升数据服务能力。充分利用国家局下行数据和企业自身数据,建设行业数据分析系统,开发数据分析应用,全面、准确、及时了解行业运行态势。探索建立一体化领导管控平台,集成网上订货、电子商务、地理信息、物流分拣、行业下行等各个系统的业务数据,实现信息的一体化和可视化展现,为实时掌握业务运行动态、优化经营决策提供支撑。

四是以建设信息安全防护体系为核心,提升信息安全水平。适应移动互联应用激增、

河北烟草创新营销模式 发挥“四个作用”

近期,河北省烟草专卖局(公司)按照“尊重市场、遵循规律、遵守规则”的原则,以推进市场化取向改革为契机,积极创新营销模式,促进消费环境改善,通过发挥“四个作用”强化需求拉动,积极构建工商零一体化营销新模式,努力由“推销”向“拉销”转型。

一是发挥市场导向作用。突出市场导向,健全市场规则,着力营造开放、公平、有序的竞争环境。全省统一品牌引入退出机制、统一宣传促销政策、统一终端资源配置规则,取消省局(公司)审批职能,坚持以市场需求和品牌规划为依据引入品牌,真正让市场选择品牌,让品牌在公平竞争中优胜劣汰。

二是发挥一体化营销作用。坚持“商业搭台、工业唱戏”,明确商业拓展市场、工业营销品牌、工商零共同营销消费者的“三位一体”营销职能定位,形成面向消费者共同开展营销活动的合力。

三是发挥消费引导作用。以满足需求为核心,建立消费者跟踪与服务体系,制定统一的消费者信息采集规范,开展卷烟消费行为研究。引导现代终端进行扫码销售,指导零售户开展“微营销”活动,掌握消费需求变化趋势和潜在空间,准确把握市场状态,构建“始于消费、终于消费”的营销循环。

四是发挥职能转型作用。积极推进营销队伍转型,调整地市公司营销机构设置,增设市场信息分析员、专职信息采集员和终端经理岗位,增加营销中心中层职数和人员编制;优化客户经理、在线客服岗位职责;重新设计营销部门和营销人员的考核指标体系,尤其是取消对客户经理订货任务的考核,努力打造专业化、职业化、市场化的营销队伍。

(苏维民)

日照烟草:精耕特色市场 拓展营销空间

为切实拓展卷烟营销空间,近期,山东省日照市烟草专卖局(公司)以市场化取向改革为导向,实施“五步工作法”,切实做好、做细、做精、做透娱乐服务类特色市场,深挖特色市场潜力,拉动卷烟销售结构提升,推动新常态下卷烟营销上水平。

一是摸清家底,办证入网。对全市娱乐服务场所进行一次全面的排查摸底,通过摸清店面位置、经营范围、持证情况和经营业主的信息,了解全市娱乐服务类市场基本情况 and 经营现状,列出名单,建立台账,发放《致全市宾馆、酒店及娱乐场所经营业主的一封信》,对符合条件的客户及时给予办证入网,消除服务空白点。

二是精细分类,精确投放。依据娱乐服务类客户实际经营能力和品牌培育水平,进行科学评价,按照20%、40%、40%的客户比例,将娱乐服务类客户细化为大、中、小三个类型,以市场需求为导向,科学建立与其相匹配的货源投放策略,力争在该类客户群货源供应方面做到要什么给什么,要多少给多少,什么时候要什么时候给,全力满足客户合理需求。

三是精选品牌,精准上柜。深入研究娱乐服务类市场消费习惯、把握消费规律,结合不同类型客户经营特点,设定针对性重点培育品牌规格,制定品牌规格目录和上柜标准,合理设置不同类型客户品牌上柜宽度和高度,重点围绕150元、200元、400元以上价位目标品牌规格,实施重点突破,不断扩展品牌上柜宽度,提升上柜高度,达到不断满足消费者多样性需求和引导消费提档的目的。

四是优化服务,提升能力。制定娱乐服务类客户分类服务策略,设置专门的拜访线路,专人错时拜访、专车配送,实现“随订、随送”的“客制化”服务模式,不断提高客户的满意度、依存度。加强培训指导,根据娱乐服务类客户文化水平和经营能力,采取分场次集中培训与“一对一”上门指导培训相结合的方式,突出烟草专卖法律法规、卷烟营销技巧培训指导,不断提升客户守法经营意识和卷烟经营能力。

(刘学敏)

宜黄烟草全面开启“三单一网”建设工作

为进一步规范职责权限、权力运行以及行政行为,不断创新管理理念和管理方式,江西宜黄烟草采取多项举措全面开启“三单一网”建设工作。

一是准确把握推行“三单一网”工作的总体要求。把“三单一网”工作作为全面深化改革、促进发展的重要举措,作为建设法治烟草、提高依法行政能力的重要抓手。根据法律、法规等规范性文件,对单位内设机构职责进行全面梳理,按照行政权力类别划分标准,逐项分类登记,确保权力事项的真实性、准确性和完整性。二是统筹推进“三单一网”的各项重点工作。全力推进权力清单、责任清单、市场准入负面清单的编制工作,全面做到“清单之外无职权、法定职责必须为、法无授权不可为、有权必有责”。三是切实强化“三单一网”工作的措施保障。成立“三单一网”建设工作领导小组,细化工作任务,明确工作环节,细化工作措施,把握时间节点,健全违法行政责任追究制度,强化对市场管理行政不作为、乱作为的问责,确保市场管理职权科学化、规范化、法制化。(邹海莉)