

凝聚共识 培育信仰 推进实践

新常态下加强行业法治建设的几点思考

任海伟

加强行业法治建设是依法治国的时代要求,是坚持和完善烟草专卖制度的有力保证,是适应外部环境要求的必然选择。作为依法实施专卖制度的烟草行业,要维护持续健康发展大局,就必须努力地认识新常态、适应新常态、引领新常态,以法治凝聚改革共识、规范发展行为、化解各项矛盾,保障行业和谐,让改革发展在法治的轨道上稳步前行。

凝聚法治共识 充分认识新常态

当前,行业已经进入改革发展的深水区。新形势下,行业的发展迫切需要法治提供更加强大的支撑,法治已成为企业治理的常态化方式。

法治新常态,关键点在“新”。法治体系不同于法律体系,它包括完备的法律规范体系、高效的法治实施体系、严密的法治监督体系、有力的法治保障体系、完善的党内法规体系等。新常态带来了法治建设的新要求和任务,我们要坚定信心、凝聚共识、主动适应、积极作为,推动法治建设实现“三个转变”,即:思维方式由“重政策”向“重法制”转变、工作主体由法规部门单打独斗向各部门合力推进转变、工作重点由处理基础法律事务向解决深层次发展问题转变,确保法治融入生产经营管理过程的范围更广、程度更深,实现法治建设的转型升级。

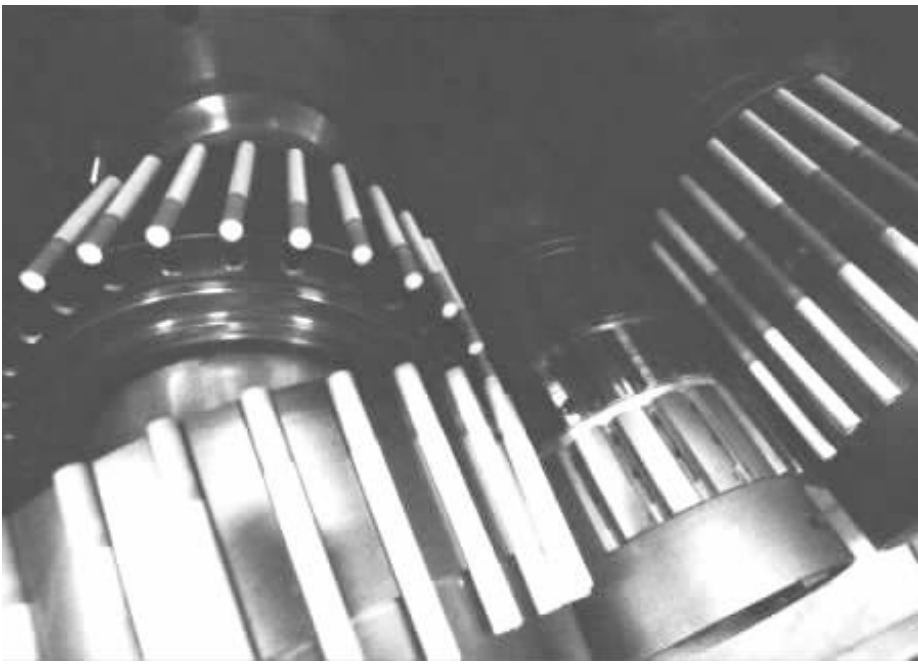
法治新常态,落脚点常在“常”。在法治新常态的时代背景下,法治建设呈现出常态化运行的特征。自1991年《中华人民共和国烟草专卖

法》颁布以来,经过20余年的发展,烟草专卖法制体系已经形成,有法可依的问题基本得到解决,有法必依成为法治建设的重心,整个法治体系开始步入常态化运行的状态。在这种状态下,政策制定不能朝令夕改,决策出台必须于法有据,企业生产经营管理事务应全面进入法治轨道,按照明确、稳定的规则来运作,各种“权大于法”“情重于法”“利先于法”的“非常态”问题,都将逐步得到解决。

培育法治信仰 主动适应新常态

法国思想家卢梭曾说:“一切法律中最重要法律,既不是刻在大理石上,也不是刻在铜表上,而是铭刻在公民的内心里。”信仰是法治力量得以凝聚和发挥的深厚根基,是法治实践得以延续和坚守的不竭动力。只有把培育法治信仰、弘扬法治精神、建设法治文化置于法治建设全局的重要位置,持续发力,久久为功,才能让法治深入人心,在行业落地生根。

要将领导干部作为培育法治信仰的重要对象。作为法治建设的组织者、推动者、实践者,领导干部法律素质的高低、法治意识的强弱,决定了法治建设能否顺利推进。在工作机制上,要完善并落实领导干部学习培训、领导班子集中学法用法情况考核评价制度。在培训方式上,要坚持集中学习与个人自学相结合、服务大局与解决具体问题相结合。在用法效果上,要注重“两个提高”,即提高领导干部对法律法规的重视程度,提高领导干部运用法治思维和法治方式的能力。同时,要把法治建设成效作为衡量领导干部工作实绩的重要内容,把学法守法情况、依法履职能力作为考察使用干



部的重要标准,使法治意识和依法履职的能力成为领导干部的硬要求、硬标准、硬约束。

要将法治教育作为培育法治信仰的主要途径。法律信仰的形成,有赖于持久的法治教育。要全面落实行业“六五”普法规划,实现对内教育与对外宣传同步,法律知识普及与法治精神培育并重,通过持之以恒的法治文化熏陶来培育法治信仰。针对不同岗位人员,突出重点、分类施教,通过培训考试、工作交流等形式,提高依法办事的意识和能力。面向烟农、零售客户、消费者等社会群体,创新形式、丰富载体,大力宣传烟草专卖制度和法律法规,营造全社会关注、支持、参与法治烟草建设的良好氛围。

推进法治实践 勇于引领新常态

新常态下要有新姿态,更要有新作为,我们要以更高的标准来抓好法治建设,不仅要认识新常态、适应新常态,更要以实际行动来引领新常态,用严格规范提升行业形象,为改革发展提供有力的法治保障。

以完备的制度规范管理。要加大制度建设力度,构建内容合法、程序严密、配套完备、科学管用的制度体系,坚持用制度管权、按制度办事、靠制度管人,以制度来保障规范的实现。要切实加强对人、财、物等关键环

节和重点领域的制度建设,围绕选人用人、卷烟经营、行政执法等方面的规范要求,进一步健全相关制度规定,完善制度体系。要进一步强化制度执行力,做好“严”字文章,确保各项制度执行到位。

以科学的机制防控风险。坚持“全员参与、全程跟进、全面覆盖”的原则,构建风险分析、风险控制、实施评估三大模块,通过闭环式管理实现对法律风险的动态监控、分析及处置,形成以事前预防、事中化解为主,事后补救为辅的法律风险防控体系。在体系运行过程中,突出抓好重大决策、专卖执法、多元化投资等重点领域的法律风险防控实践,实现防控体系与业务运行过程的有机融合。

以有力的举措强化监督。一是严把重大决策关。完善并落实重要事项合法性审查制度,实行重大决策前置法律审查和风险评估,强化源头把关,确保重大决策合法合规。二是严把专卖执法关。全面落实行政执法责任制,强化以案件事中审查为主要手段的同级监督机制,充分实现执法监督工作的“免疫功能”。三是严把经营管理关。着力抓好重点领域的依法治理。法规部门要参与到从立项审查到合同全面履行的全程,监督检查权力运行的主要环节,构建依法治企长效机制。

以稳健的步伐推进改革。改革和法治相辅相成、相伴而生,既要在法治下推进改革,又要在改革中完善法治。无论是卷烟营销市场化取向改革、行政审批制度改革,还是完善企业法人治理结构建设、干部人事制度改革,都是关乎行业发展大局的重大改革。我们要在法治的轨道中稳步推进改革,把公平公正的法律精神贯穿到改革全过程,切实规范经营行为,实现规范与效益的统一。



“海底捞”的管理文化对烟草企业的启示

李哲民

“海底捞”作为一家餐饮企业,多年苦心经营亲情文化,着力打造“家文化”,其实践和成效堪称国内企业文化建设的标杆和典范之一。但是,“海底捞”在员工管理层面还是出现了人员流失严重、招聘困难、管理难度大、员工需求难以满足等问题。造成管理困境的主要原因是传统“家文化”本身存在内在缺陷,企业管理制度、管理文化与企业发展状态不同步,需求攀升不断增强企业员工管理的难度,执行力不强导致企业失信。

为应对在市场扩张过程中可能出现的各种问题,“海底捞”重视其内部管理能力的提升,创新管理文化,比如在家文化中植入平等文化、友善文化,在奋斗文化中添加快乐文化,在情感文化外强化契约文化,这一点,对烟草企业提供了有益的启示。

当前烟草企业要创新管理文化,充分鼓励和调动职工群众的积极性、主动性和创造性,稳步推进改革创新,努力管理挖潜增效,有效加强文化管理,不断提升职工素质活力,确保整体发展企稳向好。要正确认识中国烟草发展的机遇,看到有利的发展环境、

内部动力和发展基础,把国家局凌成兴局长工作报告中提出的行业实现年度目标任务的主要措施落实到位;要清醒认识中国烟草面临的挑战,应对“四大难题”,适应烟草控制、完善体制、构建和谐、国际竞争“四大挑战”,抓好新闻宣传和企业文化建设工作,坚持正确舆论导向,服务行业大局,突出行业特色,做到两个认真执行和三个理直气壮,强化舆情管理。

烟草企业要适应新常态,保持好状态,抓管理,见实效,把品牌培育、企业发展提高到一个新水平,为稳增长、促发展再立新功。

强化依法行政 规避执法风险

马森

依法行政是依法治国的重要内容,也是烟草行业改革、创新与发展的重要依托。在烟草专卖管理工作中深入贯彻依法行政工作理念,努力提升依法行政工作水平,是烟草行业持续健康发展的保证。但目前的专卖基层执法还面临着一些风险点,包括有法不依或者执法不严,案件查办、卷宗制作不严格,行政许可和行政处罚随意,专卖人员公正执法、廉洁意识较差等现象。深入推进依法行政,最大限度地规避专卖执法风险,对于捍卫法律尊严、树立烟草企业的良好形象、促进烟草行业的健康发展都有着十分重要的意义。

畅通、快速高效、处置有力”的反应机制,配合政府有关职能部门开展专项整治,形成合力,有效摧毁非法经营烟草制品和制售假冒卷烟的网络和团伙。

注重法规宣传 营造良好氛围

确立专卖人员的法律价值观,就是要培养他们忠于法律、维护正义的道德品质和法律修养。专卖人员应把正确的法律价值观融入自己的价值观,在正确树立执法意识的基础上依法行使职权,保护零售客户和卷烟消费者的合法权益。

昆山市局高度重视专卖人员的法律法规知识学习,定期进行烟草专卖法律法规学习培训及考试,并将其纳入绩效考核之中。各基层服务站定期组织新入网零售客户及违规零售客户开展法律法规培训等活动。通过电视、报纸、网络等媒体和“3·15”消费者权益日、“12·4”法制宣传日等特定时间,广泛宣传烟草专卖法律法规、假冒卷烟识别常识和“假、私、非”卷烟市场危害,拓宽烟草执法宣传范围,扩大宣传声势,让广大零售客户和消费者了解专卖法律法规,树立规范守法意识。这为烟草执法赢得舆论支持、规避执法风险,为烟草行业争取更大的发展空间创造了有利条件。

加强队伍建设 提高执法水平

专卖执法人员的素质是专卖队伍建设的中中之重。一支有着良好法律意识和依法行政、执法为民思想意识的执法队伍是烟草行业规避执法风险不可或缺的重要条件。

目前,江苏省昆山市烟草专卖局专卖队伍中,拥有大专以上学历的专卖执法人员占比为90.7%。昆山市局始终把加强业务学习、提升履职能力作为队伍建设的关键环节,着力构建“大教育”格局,将“法纪规德”的综合性教育与以条线为主的专业规范性教育相结合,组织开展学习培训、军训等形式多样、富有成效的主题实践活动,增强专卖人员的思想认识和规范意识。鼓励专卖人员利用业余时间提升学历,进一步提高专卖队伍整体素质,建立一支结构优化、业务精湛、富有活力的高素质执法队伍。

形成执法合力 增强综合治理

限于烟草专卖执法力量弱、手段软,缺乏强制措施等现实状况,一方面要通过政府的积极参与,协调多部门通力合作;另一方面需要不断完善专卖执法体系,优化执法环境,加强与相关执法部门的配合,增强执法合力,进一步提高执法成效,降低执法风险。

昆山市局与昆山市公安局等部门建立联席会议制度,研究法律法规的运用,对非法经营烟草制品行为涉及犯罪的法律适用问题进行深入探讨;建立“统一指挥、分工负责、信息

新形势下的卷烟打假公共信息平台建设

章寅

近年来,随着移动互联网、智能终端的发展和二维码技术的广泛应用,利用微博、微信以及APP应用程序等新型媒介向社会公众公开信息、提升执法部门公信力已成为一种趋势。

浙江省杭州市烟草专卖局在借鉴行业内外相关研究成果的基础上,利用广泛应用的移动互联网技术,建立了面向公众群体的卷烟打假公共信息平台。平台的建立,促使卷烟市场实现了从烟草专卖行政主管部门的单方监管向零售客户、消费者及其他社会公众参与的多维度监管转变,提高了卷烟市场的管控水平。

基本思路

杭州市局打假公共信息平台是以“监管者最想实现什么,消费者最想了解什么,守法户最期盼什么,违法者最惧怕什么”为切入点,有效整合现有专卖监管成果数据,借助微信公众平台,依法、依需地将专卖管理信息公开,并与以消费者为主的手机平台用户形成互动,形成社会公众对卷烟市场秩序的网络监督和评价环境,明确监管重点,均衡监管力量。通过监管信息来源多样化、监管信息结果公开化以及零售客户守法自律化,实现监管者有效控制违法行为、规范卷烟市场秩序的管理目标。

杭州市局打假公共信息平台基本建设思路为:构建对外公布数据、搜集信息渠道,实现对外连接;完善以政务网为基础的数据发布平台,实现信息处理功能,建立可公开信息数据库;依托现有专卖管理系统,整合监管结果数据。

渠道的选择。在保留与完善传统访问方式的基础上,积极探索利用新型的自媒体访问模式。对于自媒体访问模式的选择,主要使用微信公众平台。微信公众平台目前拥有实时交流、消息发送和素材管理的功能,用户可以对公众账户中的粉丝进行分组管理,实时交流,同时也可以使用高级功能——编辑模式对用户信息进行自动回复。同时,微信还开放了部

分高级接口权限,如语音识别、生成二维码等。公共信息平台将基于微信建立数据交互通道,借助微信公众平台与社会公众建立信息交互。

平台的搭建。内部公共信息平台建设是项目的核心,平台数据库将为用户提供零售客户基本信息、监管信息、卷烟信息等重要信息数据。

系统的整合。公共信息平台上的信息来源于专卖、营销、配送以及投诉等信息系统或模块,通过对应用系统的接口改造,根据对外公开内容需求对相应的系统和模块中抽取信息,形成对外公开信息汇总表,并自动传送到对外公共信息平台。

主要功能

信息源的提炼萃取。通过公共平台向社会公众提供信息,主要包含零售店基本信息、检查记录、地理信息及卷烟真假鉴别信息。为保证信息的一致性、易维护性和可操作性,所有信息源均从行业现有信息系统中提炼。其中零售店基本信息以专卖系统中零售客户基本信息为准,检查记录以专卖系统中市场检查结果信息为准,地理信息以四川省烟草专卖局GIS平台为准,卷烟基本信息以专卖系统中卷烟信息为准。

信息交互渠道建设。借助微信作为渠道窗口,搭建一条“公众移动端-微信公众平台-公共信息平台”完整的信息交互渠道。为使社会公众能够方便快捷地参与到信息交互网络中,信息交互渠道必须普及且灵活,同时兼顾渠道推广难度、移动终端的兼容性以及项目开发成本等问题。

信息互动与交流。通过公共平台向公众群体互动与交流的信息主要包含零售店查询、消费评价、卷烟咨询及卷烟投诉四方面。在零售店查询方面,增加二维码扫描查询和GPS地理信息定位查询;在消费评价方面,一是以游客身份(任何关注公众平台的公众群体)进行评价,二是以注册用户身份(经手机号等真实信息注册的公众群体)对经营口碑“点赞”;在卷烟咨询方面,具备模板库化的

机器人自动答复和人工答复两种方式;在卷烟投诉方面,采用投诉单方式,投诉回复以人工方式通过电话或微信予以答复。

信息管理控制。一是零售店检查结果发布审核,检查结果由公共平台定期从专卖系统抽取,但在正式发布前须由人工检查审核;二是平台发布信息审核,通过公共平台公布或发送的信息需按权限进行审核控制;三是评价信息管理,对零售店的恶意评价可通过人工干预并屏蔽删除;四是公众账户管理,对发现恶意评价、恶意投诉的公众账户可列入黑名单;五是信息内容过滤,对公众发表的内容中涉及暴力、色情等的敏感关键字自动屏蔽。

信息统计分析。公共平台具备丰富的信息统计分析功能:一是零售店综合统计,包含时间、片区等维度下的访问量统计、点赞率统计、违规情况统计等;二是公众账户综合统计,包含账户总数统计、注册用户数统计、账户活跃度分析等;三是咨询综合统计,包含咨询问题分析、咨询总数统计、咨询回复率统计等;四是投诉综合统计,包含投诉总数统计、投诉受理率统计等。

其他辅助功能。系统同时具备必要的辅助功能,以增强系统自身的可用性、兼容性,如系统用户管理、系统维护、权限管理、日志审计等。

建设打假公共信息平台,使公众能够利用智能移动端了解专卖管理信息,并主动参与卷烟市场的监管,有助于提高烟草行政主管部门对外信息公开透明度,树立良好的企业形象和专卖执法形象,提升市场管理的服务力度,增强卷烟市场监管力度与社会公众满意度。

在移动互联网背景下,建设并运行好打假信息公众平台,有助于明确监管重点,提升专卖监管效能,降低管理成本与执法成本,为推进行业信息化发展、增强专卖管理工作活力与竞争力提供了重要保障,更好地实现向管理要效益。同时,引入多维度的社会公众监督体系,有助于引导消费者正确合理消费,培养零售客户的守法意识,优化零售客户经营结构,进一步规范卷烟市场秩序。