

专卖队伍职业化与专业化建设探索

——以广东惠州市局为例

■ 杨熙广

加强烟草专卖管理，巩固和维护烟草专卖制度，离不开一支坚强可靠的烟草专卖管理队伍。如何打造一支职业化、专业化的专卖队伍，以适应新形势下的更高要求、应对各种挑战，是烟草专卖队伍建设无法回避的重要课题。

职业化、专业化释义

专卖队伍的职业化与专业化，应涵盖以下两方面内容：

职业化。要求内铸软实力、外强硬实力，以捍卫法律尊严、树立烟草形象、维护国家利益和消费者利益为职业宗旨，以依法行政为职业准绳，以文明执法为行为规范，形成良好的职业形象和奋发进取的职业态度。

专业化。要求从业人员具有一定程度的法律及卷烟制品鉴别专业知识，在执法及市场管理过程中，能针对新问题、新情况灵活运用这些专业知识。同时，要求从业人员以专业化为基础，逐步掌握各项理论知识，拥有专业化的技能和管理技巧，全面有效地履行工作职责。

专卖队伍建设现状

近年来，广东省惠州市烟草专卖局积极加强专卖队伍建设，在职业化、专业化方面取得了积极成果，主要表现在：

专卖管理条件持续改善。基层稽查队、专卖管理所的工作环境、工作条件明显改善，工作流程化、装备科技化、工作信息化稳步推进。

依法行政意识不断增强。以专卖执法资格考试为契机，加大专卖人员教育培训力度，提升人员综合素质，进一步优化专卖队伍结构，强化专卖人员的依法行政和严明执法意识。

依法行政技能水平不断提高。狠抓队伍素质教育，规范执法行为与办案程序，专卖队伍依法行政技能水平明显提高。



● 制图：刘铮

与此同时，专卖队伍建设依然存在人员素质参差不齐、服务意识有待增强、管理制度不完善等问题，亟须研究破解。

专卖队伍职业化、专业化建设的对策

当前，行业发展环境发生深刻变化，执法环境日趋复杂，这对烟草专卖队伍建设提出了新的更高要求。建设一支作风优良、纪律严明、业务精湛、技能过硬的专卖队伍，才能实

现服务的职业化、专业化。笔者认为，应当从以下四方面入手。

不断优化队伍结构。一是提高准入门槛，在充实专卖队伍人员时严格把关，实行公开招聘，真正把年富力强、有事业心、有责任心、综合素质高的人员充实到专卖队伍中来。二是加大培训力度，在培训内容和方式上积极创新。坚持学以致用，丰富培训内容，以适用为目标，将行政管理、行政执法理论和执法艺术、办案经验、办公自动化、口语交流、应对突发事件等内容纳入培训范围；在加强专业技

能、专业法律知识培训的基础上，加强烟草专卖人员理想信念、道德情操教育，引导专卖人员树立正确的世界观、人生观、价值观、权力观。采取专家讲授、竞赛比武、集中学习、分层培训、内训师讲解等多种方式，创新培训方式，注重实践操作。三是注重打造复合型人才，加强互联网知识等内容的培训，使专卖队伍逐步由经验型向知识型、管理型、服务型转变。

设计顶层管控框架。一方面，构建完备的制度管理体系，以健全岗位责任制，强化劳动纪律，规范执法行为为抓手，建立健全各项规章制度，对违反制度规定的行为坚持严肃处理。另一方面，建立激励与约束机制，充分挖掘专卖队伍潜力。突出专卖管理与服务过程控制，进一步细化和量化专卖人员工作标准，充分发挥三级考核作用，坚持过程考核与结果考核并重，加大考核力度，实施定期通报。充分发挥专卖队伍潜力，为想干事的人提供岗位，为能干事的人提供机会，为干成事的人提供空间。

增强管理服务意识。引导专卖人员转变思想、更新观念、树立服务意识。对于遵纪守法的零售户，要加强交流和沟通，了解市场基本情况和零售户实际需求，指导他们规范经营，努力提供个性化、差异化的服务，以服务促管理；对于少数涉烟不法分子，运用法律武器严厉打击，切实维护国家利益和消费者利益，优化市场环境，提高市场净化率。

建立科学的发展平台与通道。专卖队伍的职业化建设，需要配套建立员工职业生涯规划体系，完善专卖人员的职业化发展平台。可根据各岗位的工作要求，结合员工性格特点、成长环境、从业经历等因素，确定个人短期和长期的事业发展目标，明确可以达成目标的职业或岗位选择，制定相应的职业发展规划。同时，打通发展通道，在岗位聘任、职称评审、评价激励等方面完善制度，建立专卖人员自我认同与职业发展相结合、个人需要与职业培训相结合、自我规划与职业规划相结合的培养体系，进而探索建立选人、用人、育人、留人的创新机制，打造专卖队伍核心竞争力。

用法治思维思考 以法治方式决策

坚韧不拔加大全面建设法治烟草的力度，提高法治化水平，是行业企业适应新常态的必然要求。笔者认为，全面推进法治烟草建设，就是要引导领导干部树立法治思维，提高队伍依法办事能力，建立健全法律风险防控体系，营造尊法学法守法用法的法治环境。

树立法治思维

领导干部作为决策的主要制定者、管理活动的执行者、员工行为的引领者，在推进法治烟草建设中起关键性作用。因此，提高领导干部法治思维能力尤为迫切。应突出以下三个重点：

敬法畏法。法律乃治国之重器。企业规章制度的制定、修改和完善以及生产经营决策的做出，都要把合法性作为优先判断，使“合

不合法、合不合规程序”成为领导干部的常用语，做到“决策先问法，违法不决策”。

学法用法。烟草企业的领导干部要带头学法用法，既要熟练掌握并运用国家法律法规，又要对行业规章制度了然于胸。在此基础上，企业应定期考察领导干部依法办事和掌握法律法规的情况，将考察结果作为职务考核的重要内容。

遵纪守法。领导干部要自觉提高守法的标准和要求，做到政治上讲忠诚、组织上讲服从、行动上讲党纪，无条件履行党章规定的义务，自觉遵守党的纪律。在生产经营管理过程中，自觉养成遇事找法、办事依法、解决问题用法、化解矛盾靠法的良好习惯。

提高依法办事能力

提高依法办事能力，是烟草企业改革创

新与发展的重要依托，主要涉及两个方面的内容：

坚持依法行政，建设法治专卖。保证行政执法主体的资格管理制度真正落到实处，做好专卖人员培训、考试和审核工作，确保持证上岗。坚持严格规范公正文明执法，强化专卖人员廉洁从业意识，加强执法监督特别是烟草内部监督，认真开展日常执法检查、执法评议，不断完善专卖执法案卷评查、行政复议制度等，严肃查处利用行政执法权谋取私利的行为。

坚持依法管理，强化规范治理。明确文件权限和制定程序，确保各项制度符合法律法规、方针政策的要求。引导员工认真学习相关法律法规，构建懂法、守法的员工队伍。规范劳动关系管理，以企业长远发展、维护员工合法权益为出发点，落实劳动合同制度，构建和谐劳动关系。

健全风险防控体系

加强法律风险防控体系建设，是烟草企业改革发展的需要，是保障国有资产安全、实现国有资产保值增值的需要。笔者认为，应注重做好建立机制、完善措施相关工作：

建立科学的法律风险防控机制。坚持事前防范为主、事中控制和事后补救为辅的原则，及时收集信息、识别风险，对不同风险进行分析评估、控制管理、监控更新，构建动态的法律风险防控机制。

完善行政执法法律风险应对措施。按照法律风险“全员、全面、全程”梳理要求，集中骨干力量对专卖管理过程进行法律风险梳理，列出法律风险清单，形成包括风险事件分类、应对策略、处理流程等的一系列行政执法法律风险防控措施，构建完整的法律风险防控体系。（王璐）

提升安全生产能力 保障持续健康发展

确保企业安全生产，需要严格落实安全生产主体责任和监管责任，建立健全基础管理、教育培训、应急管理、经费保障机制，推进安全生产标准化、信息化和安全文化建设，全面提升安全生产能力。安全生产是企业发展的永恒主题，是企业生产经营管理的头等大事。

经济发展新常态下，确保企业安全生产，需要严格落实安全生产主体责任和监管责任，建立健全基础管理、教育培训、应急管理、经费保障机制，推进安全生产标准化、信息化和安全文化建设，全面提升安全生产能力。

落实责任

管企业基础是管安全，管业务起点在管安全。明确各级党政领导的安全生产职责，是安全生产责任体系建设的首要环节。

严格落实安全生产主体责任。企业主要负责人要切实履行安全生产法律法规所赋予的各项职责，分管领导对各分管工作范围内的安全生产负责，各生产经营、业务管理部门负责人要对本部门职能工作涉及的安全生产负责，每一位员工对所在岗位的安全运行负责。建立健全安全生产管理机构，配备专兼职安全生产管理人员，形成“职责清晰、制度规范、横向到边、纵向到底”的安全责任体系。

严格落实安全生产监管责任。企业安全监管部門要严格落实好对本领域、所辖区安

指导、协调服务。建立监督检查制度，定期或不定期检查所属单位隐患排查治理情况；建立事故隐患信息管理平台，跟踪指导隐患整改工作；加强安全事故调查处理，严格工程项目安全设施监督管理。创新监管方式，按照“全覆盖、零容忍、重实效”的要求开展经常性检查，对重点单位、重要部位、关键环节、密集场所加强监管。

夯实基础

完善的安全生产基础设施和各类规章制度，是企业安全生产工作的保障。

健全安全基础管理机制。要制定中长期发展规划来明确工作目标，设立企业安全生产组织机构，明确每个部门、每个岗位的安全工作责任与义务；加强对安全操作规程、应急预案、安全标识的管理，指导员工安全生产、正确处理各类险情；建立危险源清单和隐患排查、治理、整改清单，执行动火作业、临时用电、高处作业等危险作业审批单制度，强化第三方安全工作程序化、痕迹化管理，形成安全监管的闭环。

健全安全教育培训机制。每年制定并实施安全生产教育和培训计划，规范招工和劳动管理，坚持主要工种持证上岗，新进人员必须经过安全技术培训，达到要求后才能上岗。鼓励和支持员工参加各种安全教育和培训和安全资格考试，发挥专业人才在安全生产管理中的作用。定期组织特种设备工作人员、特种作业人

员及驾驶员参加专业技能及安全知识培训，不断提升他们的安全作业能力。

健全安全应急管理机制。要建设统一协调指挥、结构完整、功能齐全、反应灵敏、及时响应、运转高效、保障有力的应急管理体系，确保事故发生时应急救援及时到位。加强对危险源与风险的分析，充分评估应急准备、应急队伍和应急能力情况，制定符合实际的应急预案。开展专项应急演练，健全机制、锻炼队伍、强化教育，及时发现并完善预案及执行程序的不

足，提高应急处置能力。**健全安全经费保障机制。**积极采取措施增加安全投入，加快安全技术改造，保证本单位安全生产投入；按照有关规定提取和使用安全生产费用，专门用于改善安全生产条件；坚持把安全投入纳入年度预算，建立安全投入保障机制；对安全投入资金的管理要严格执行业务规定，确保每个项目资金的申请、拨付、使用等都有专人负责跟踪、协调及反馈；坚持科技兴安，提高安全生产技术水平和安全装备水平，及时淘汰危及安全生产的落后技术、工艺和设备。

提升水平

推进安全生产标准化、信息化和安全文化建设，是强化源头管理、提升基层安全生产水平的有力抓手。

推进安全生产标准化建设，提升本质安全水平。要用科学的方法和手段，制定安全管

理制度和操作规程，规范生产经营行为，提高人的安全意识，创造人的安全环境，从而最大限度防止和减少事故。按照烟草企业安全生产标准化规范、岗位规范及评价要求，结合企业实际，强化岗位达标工作。采用PDCA动态循环的模式，注重安全管理持续改进，有效提高企业安全生产标准化水平。

推进安全生产信息化建设，提升安全生产管理效能。建立结构精细、流程严谨、管理规范、考评合理、内容完整的安全管理信息系统，实现各层级基础数据共享、信息互联互通、风险动态管控，更好地为安全监管、形势分析、数据采集、科学决策、管理服务提供技术支撑。改变传统的安全监管方式，全面提高安全监管工作效能，切实解决企业在安全生产监管方面具体操作性不强、数据统一难度大、系统执行效果差、数据填报不规范、查询统计不全面等问题。监管部门可通过信息化系统及时掌握行业安全管理动态信息并实施有针对性的指导，实现事后监管向事前预防、事中监督转变。

推进安全企业文化建设，提升全员安全责任意识。要逐步培育塑造具有本企业特点的安全价值观、安全思想和意识、安全作风和态度、安全管理机制及行为规范、安全生产和奋斗目标，以学习宣传新的安全生产法为契机，加大教育宣传力度，使安全发展理念、安全工作方针深入人心，逐步把安全变为员工的自觉行动，最大限度减少事故发生。（孙承华）

烟草企业法律风险防控体系建设路径浅析

企业法律风险，是指基于法律规定、监管要求或合同约定，由于企业外部环境及其变化或企业及其利益相关者的作为或不作为，对企业目标产生的影响。从企业角度来说，这类风险主要是指经济利益损失、企业信誉下降甚至企业自身破产倒闭等。企业缺乏防范意识或者行为不符合法律法规都会产生法律风险。

法律风险防控是指在对法律风险主体的自身目标、状况及其所处环境进行充分了解的基础上，利用法律所赋予的权利，以事前控制为主、以事后救济为辅，采取综合的、系统的手段避免或降低企业法律风险带来的不利后果。

对于烟草企业来说，建立法律风险防控体系是全面建设法治烟草、适应经济发展新常态、优化企业发展环境的重要内容。结合近年来烟草企业狠抓法治建设的经验，在认真分析当前法治烟草建设面临问题的基础上，笔者认为，建立完善烟草企业法律风险防控体系应从以下五个方面入手：

树立法律风险意识。法律风险防控体系建设是一项系统的、全面性的工作，烟草企业必须强化风险意识，树立长期持久的防控理念，坚决克服“找风险就是查问题”、“法律风险防控是个别专业部门的工作”等错误倾向，解决好思想认识问题，克服阻力、清除障碍，把防控法律风险的责任落实到岗位和个人。

全面识别法律风险。法律风险防控的基础工作是识别法律风险。要通过全员查找、问卷调查、座谈等方式，梳理汇总风险点，形成法律风险清单。法律风险识别工作的成效直接影响法律风险防控体系建设和运行成效，因此，要把握好以下三个重点：一是真实客观。以求真务实的态度开展工作，深入分析与岗位职责相对应的风险点，做到客观、真实。二是全员参与。发动全体员工参与，层层分析，不能遗漏一个岗位，并引导员工结合岗位职责和质量管理体系文件，独立梳理岗位法律风险。有些单位引入专业公司或由专业人员完成，虽然识别工作完成得十分高效，但在实践中容易产生“两张皮”的现象，难以取得实效。三是立足岗位。按照“全员、全面、全程”梳理的原则，以岗位为原点，全面厘清法律风险的关键环节和重点部位，查找履行岗位职责应当遵守的法律法规，对照这些法律法规，识别岗位履责的法律风险点，列明具体风险可能引发的法律后果，为健全完善法律风险防控体系打牢根基。

综合评估法律风险。采取定性分析与定量分析相结合的办法，对可能性、损失度两个主要参数进行测评，分层确立重大法律风险、主要法律风险和一般法律风险。通过问卷调查、访谈调研和集中座谈等形式，对法律风险点所处环节、发生概率、涉及群体大小、影响程度等进行评价，综合评估法律风险等级，并从管理上分清轻重缓急，将重大法律风险作为企业法律风险防控的主要对象。

全面融入业务流程。根据法律风险的识别、评估结果，将法律风险防控的职责融入岗位职责和重要流程，改进业务流程，建立防控机制，着重加强对重大决策、管理规范、专卖执法、合同管理、知识产权、采购管理、烟草控制等重点领域的法律风险防控，逐步完善法律风险提示、宣传教育、督导检查等长效机制。加强风险管理，监测风险信息，发生风险事项后及时按管理权限上报，使法律风险管理真正由事后处理转化为事前防范和事中控制。

持续完善防控体系。法律风险防控体系建立运行后，要收集整理关于体系运行的意见和建议，不断修正体系运行中的缺陷，形成构架较为科学、功能较为完备、作用较为明显的防控机制。此外，要把法律风险防控体系建设作为一项常规性工作，根据内外部法律环境和企业具体业务流程的变化，不断完善体系，实现具体化操作、细致化管理、持续化改进。同时，运用信息化手段对法律风险识别框架、识别清单、评估方法等流程进行固化，通过搭建和使用信息系统，把法律风险防控体系与已有的质量管理体系、办公系统相结合，切实提升法律风险识别的效率和质

量，提高法律风险评估的准确度，真正发挥法律风险防控体系的作用。（徐丽敏）

