

始终做到维护国家利益和消费者利益是专卖管理工作的出发点和归属点

杨朔 李煜辉 王明

【摘要】当前，国家正在努力实施构建社会主义和谐社会的重要目标，烟草行业作为整个社会的有机组成部分，由于行业本身的特殊性，一方面是国家财税的重要来源，直接涉及国家利益和消费者利益。另一方面由于实行特殊的专卖专营政策，行业经济效益连年实现高速增长，社会关注烟草行业的程度在逐年提高。在此新形势下，如何站在践行“三个代表”重要思想的高度，始终维护好国家利益和消费者利益，是摆在全行业专卖管理者面前的一个重要课题。本文从坚持“三个代表”重要思想，深刻领会《专卖法》立法宗旨，是实践和落实“两个维护”的思想保证；坚持重拳打假打私，认真履行卷烟市场监管职责，是始终做到“两个维护”的必然要求；坚持依法行政，牢记执法为民宗旨，是始终做到“两个维护”的重要支撑；坚持从严治内，规范内部经营秩序，是始终做到“两个维护”的内在要求；坚持以人为本，建设一支高素质的专卖队伍，是始终做到“两个维护”的组织保证“五个”方面进行了论述，以供商榷。

党的十六大提出了构建社会主义和谐社会的重要目标，构建社会主义和谐社会，是我们党实现好、维护好、发展好最广大人民根本利益的重要体现。烟草行业作为整个社会的有机组成部分，要想实现好、维护好、发展好最广大人民的根本利益，最主要的是牢固树立国家利益、消费者利益至上的共同价值观，始终做到切实维护国家利益，维护消费者利益，这不仅是落实“立党为公、执政为民”本质要求、构建和谐社会的迫切需要，而且也是促进行业改革与发展、构建和谐烟草的迫切需要。那么，专卖管理工作如何才能始终做到“两个维护”呢？笔者认为，一方面要打牢实践和落实“两个维护”的思想基础，另一方面还要在工作中不断增强实践和落实“两个维护”的本领。下面，围绕这一主题，谈一些粗浅的认识。

一、坚持“三个代表”重要思想，深刻领会《专卖法》立法宗旨，是实践和落实“两个维护”的思想保证

思想是行动的先导，行为靠思想意识支配，如何用“三个代表”重要思想武装全体专卖执法人员的头脑，深刻领会《烟草专卖法》立法宗旨，树立“国家利益至上、消费者利益至上”的共同价值观便成为是保证专卖执法工作始终做到“两个维护”的前提和关键。从目前专卖队伍的整体思想状况看，“依法行政、执法为民”还没有真正成为全体专卖执法人员的共同思想基础，执法过程中，“特权思想”、“执罚观念”等各种不健康的思想意识还不时地冲击着专卖执法人员的思想，显然，这种思想状况已不适应当前专卖管理工作实践“两个维护”的需要，大力加强专卖队伍思想建设，打牢专卖队伍实践和落实“两个维护”的思想基础已成为当务之急，为此，应从以下三个方面入手，教育引导专卖执法人员，加深对实践和落实“两个维护”目的和意义的认识。

(一) 始终做到“两个维护”是学习实践“三个代表”重要思想的本质要求。“三个代表”重要思想的本质是立党为公，执政为民，具体到烟草行业，切实维护国家利益就是立党为公的具体体现，切实维护消费者利益就是执政为民的必然要求。在专卖执法工作中，要始终做到“两个维护”，特别要树立“两个”意识，一要不断强化宗旨意识。教育专卖执法人员认识到，如果宗旨意识不强，职责意识就会淡化，权力意识就会膨胀，服务意识就会削弱，就不可能成为人民群众利益的忠实代表，引导他们树立正确的权力观，摆正国家利益、行业利益和群众利益的关系。二要不断强化责任意识。教育专卖执法人员认清，卷烟打假打私是专卖管理工作领域的重要阵地，引导他们始终牢记肩上的责任，凡符合国家利益和消费者利益的，就要立场坚定、旗帜鲜明地捍卫，做国家利益和消费者利益的忠实捍卫者。

(二) 始终做到“两个维护”是《烟草专卖法》立法宗旨的具体要求。烟草行业是个特殊的行业，国家通过颁布《烟草专卖法》，确立了专卖专营的特殊经营方式，使行业取得专卖专营地位的同时，还取得了依法对卷烟市场进行行政管理的权力。国家为什么从立法角度给予了烟草行业特殊的经营地位呢？那就是为了保证国家财政收入，维护消费者利益，因此，作为专卖执法工作者，就必须深刻领会《烟草专卖法》这一立法宗旨，时刻把国家利益和消费者利益放在至高无上的地位，代表国家认真履行好烟草专卖监管职责，把卷烟打假打私作为专卖管理工作的第一要务，维护正常的烟草市场经济秩序，为消费者营造一个安全放心的消费环境。

(三) 始终做到“两个维护”是烟草行业当前面临形势的客观需要。当前，随着烟草行业改革的不断深入，行业经济效益取得了跨越式增长，与此同时，两个矛盾也日益显现，一是随着《烟草控制框架公约》的签署、批准、生效，吸烟与健康问题日趋引起社会关注；二是由于实行特殊的专卖专营体制，在市场经济将不断发展和完善的大背景下，在行业

经济效益不断取得大幅增长的情况下，行业利益与国家利益、零售户利益、消费者利益之间的矛盾日益显现，在这种形势下，烟草行业如果不把国家利益、消费者利益放在首位，而一味只注重自身效益的增长，那么，就会越来越受到社会的关注，引起群众更多的不满，动摇专卖制度的基础，影响行业发展的环境。因此，作为专卖执法人员，就必须把“两个维护”牢记于心，时刻把为国家负责、为消费者负责、为零售客户负责作为对专卖管理工作的基本要求，用自己的行动努力使国家利益、行业利益、消费者利益和零售户利益达到有机统一，努力构建和谐烟草，只有如此，专卖制度才能继续巩固，行业才能得到更好的发展。

二、坚持重拳打假打私，认真履行卷烟市场监管职责，是始终做到“两个维护”的必然要求

制售假烟违法犯罪活动，不仅严重冲击国家烟草专卖制度，影响正常的卷烟市场经营秩序，造成国家税收的大量流失，而且给守法经营的零售户的合理利益带来一定的损失，给消费者的生命健康带来更大危害，既损害了国家利益，又损害了消费者利益。因此，专卖管理工作要想始终做到“两个维护”，就必须教育引导各级烟草专卖管理人员，认真履行卷烟市场监管职责，始终把卷烟打假打私工作作为专卖管理工作的第一要务，坚持重拳打假打私烟。

从近年来卷烟打假工作的总体情况看，尽管工作基本实现了卷烟市场假烟明显减少的目标，卷烟市场也呈现了一个比较“洁净”的环境，但是，我们也清醒地认识到，与始终做到“两个维护”的基本要求仍存在一定的差距，具体表现在，一是对卷烟打假工作的认识上存在偏颇。没有站在全国“一盘棋”的高度，认识卷卷烟打假工作的重要性，只把维护本地区的经济效益作为卷烟打假工作的根本目的，打“真烟”（非渠道卷烟）重视程度高，打“假烟”重视程度不够，本末倒置，引起人民群众的不满。二是对卷烟打假工作投入不够。在打假打私的经费投入上，斤斤计较，只会算“经济帐”，不会算“政治帐”；只会算企业效益这笔“小帐”，不会算国家利益这笔“大帐”，削弱了打假打私工作的物质保证。三是对卷烟打假工作缺乏科学的态度。只满足于粗放式的打打杀杀，头痛医头，脚痛医脚，缺乏对卷烟打假工作规律性的必要认识，影响了打假打私工作的成效。

要解决好以上这些突出问题，笔者认为要着重抓好以下三方面的工作，一是进一步提高对卷烟打假工作的认识。通过定期开展专题教育的方式，照“镜子”，扫“灰尘”，查找思想认识上、工作实践中与落实“两个维护”本质要求的差距，引导全体专卖执法人员认清卷烟打假工作的形势和工作的长期性和艰巨性，摆正卷烟打假与维护国家利益促进行业经济发展、卷烟打假与维护消费者和零售户利益“两个”方面关系，自觉地站在维护国家利益和消费者的高度，增强开展卷烟打假工作的自觉性，巩固好、发展好来之不易的打假工作成效。二是要转变打假打私方式，突出重点，务求实效。由在市场上检查客户摆卖违法卷烟现象为主，转变为捕捉信息端掉制假窝点、打击贩假源头、破掉制假贩假网络为主，深控制假贩假案件线索，把工作重心放在“打团伙、断网络、破大案、捣窝点、抓首犯”上，全力侦破大要案，抓捕犯罪分子，切实加大源头打假的力度，力争彻底打掉制假、贩假网络。三是要加强卷烟打假工作规律性的研究。站在卷烟打假工作“全国一盘棋”的高度，认真总结打假工作的成功经验，研究制售假烟违法犯罪活动的新情况和新特点，把握其规律和打击的重点，不断改进工作思路和工作方法，确立新目标，制定新措施，保持高斗志，取得新突破，全力保持卷烟市场控制力的基本稳定，推动卷烟打假工作深入开展。

三、坚持依法行政，牢记执法为民宗旨，是始终做到“两个维护”的重要支撑

党的十六大明确提出了社会主义司法制度必须保障在全社会实现公平和正义的要求，深入贯彻十六大精神，切实履行好《烟草专卖法》赋予的卷烟市场管理的行政职能，保障零售户利益不受侵害，维护社会公平正义，保障消费者利益不受损害，为构建和谐烟草提供法治保障，是专卖管理工作的中心任务。近年来我们通过坚持不懈地狠抓队伍建设工作，先后开展了“当一天零售户”等多项活动，队伍依法行政的能力和水平有了新提高，“执法为民”意识有了新增强，但是，面对国家局提出的始终做到“两个维护”的新要求，无论是队伍的政治素质、执法观念、执法作风都有待进一步提高。这就要求我们，在推进依法行政进程中，想问题、定措施、抓落实都要把始终做到“两个维护”作为衡量工作的标准，进一步提高我们的依法行政水平和能力。

（一）做到“两个维护”，必须坚持做到“依法行政”。依法行政既是严厉打击涉烟犯罪，保证国家财政收入的重要手段，又是营造卷烟市场放心消费环境，维护消费者利益的重要保证，因此，在专卖管理工作实践中，必须将“依法行政”的观念深入执法人员心中，自觉做到“依法行政”。一是必须在法律规定的范围内活动，依法规范执法行为。具体来说，在专卖执法过程中，一是必须依照法律规定的权限执法，不得超越权限；二是必须依照法定程序执法；三是必须依照法定标准执法；四是必须公平公正执法。二是必须严格执法，依法查处违法案件。对一切违反专卖法律法规的行为进行打击，是维护国家和消费者利益的需要，也是专卖执法人员的责任。因此，在执法过程中，专卖执法人员要坚持秉公办案，不循私情，严肃认真、公平、公正地查处一切违法案件，维护烟草市场的经营秩序。三是必须保护合法经营，维护守法经营客户的正当利益。烟草专卖执法担负着打击非法经营和保护合法经营的双重职能。对广大合法经营

的客户，就要搞好优质服务，这也是依法行政的重要体现。因此，我们要努力在提供优质服务上下功夫，摒弃官商作风，寓管理于服务中，同广大守法经营客户建立深厚的感情，为他们的合法经营保驾护航，将依法行政的内涵进一步引向深入。

(二)做到“两个维护”，必须牢记执法为民的宗旨。专卖执法的管理对象是广大的卷烟零售客户，他们是卷烟销售网络的基础，只有他们的利益得到了维护，行业的利益才能体现，国家的利益才能实现。在这个意义上讲，应该是各级专卖执法人员全心全意为之服务的对象，但是，长期以来，一些专卖执法人员总是认为自身处于优越地位，将零售户视为管制对象，把执法看成是单向性管理，在执法工作中，往往以简单的命令或强制的形式实施行政行为，习惯我怎么管你就怎么办，我怎么要求你就怎么服从，致使一些零售户产生对立情绪，问题产生的思想根源是“执法为民”意识淡薄，问题的危害是国家利益得不到保障，动摇专卖制度的根基。因此，要教育引导全体专卖执法人员，站在“两个维护”的高度，彻底转变执法观念，树立“公仆”意识，增强“服务”意识，摆脱权力型、管制型的观念及“官本位”思想，确立规则导向型、市场导向型的“服务型专卖”的执法观念，认清执法主体与市场主体、执法者与广大零售户是提供服务与接受服务的关系，是提供保护和接受保护的关系，正确处理好严格执法与热情服务的关系，把赢得人民群众的信任作为工作的目标，精心培育和谐规范的市场秩序。

(三)做到“两个维护”，必须培育“高效、便民”的工作作风。当前，在专卖执法过程中，一些执法人员对行政相对人不同程度地存在生、冷、硬、推、拖的现象，甚至有的对经营客户态度蛮横，作风粗暴，这些不文明的执法行为和粗暴的执法作风，影响了专卖执法的形象，与“两个维护”的要求相违背，必须认真进行纠正。一是坚持政务公开，增加专卖管理工作的透明度；二是要落实便民利民十项措施，改善服务态度，为客户排忧解难；三是进一步提高服务质量，建立规范、阳光、高效的工作机制，不断在办事程序上突出一个“简”字，在工作节奏上强调一个“快”字，在承诺时限上力求一个“短”字，在服务内容上力求一个“全”字，以进一步改进执法作风。四是坚持实行“群众评议制度”，做到满意不满意，群众说了算；五是完善监督制约机制，采取多种措施，如层级监督、职能监督、专门监督、群众监督、舆论监督、司法监督等规范专卖执法行为，促进执法作风转变，提高人民群众的满意度，树立良好的社会形象。

四、坚持从严治内，规范内部经营秩序，是始终做到“两个维护”的内在要求

在市场经济不断完善的环境下，烟草行业作为全国唯一政企合一、具有专卖专营法律地位的国有企业，要想继续保持持续发展，就必须营造良好的外部环境，而要营造良好的外部环境，就首先必须站在“两个维护”的高度，坚持从严治内的工作方针，自觉规范行业内部经营行为，在社会上树立起对国家利益负责，对消费者利益负责的良好行业形象。因此，从这个意义上讲，加强行业内部监管是始终做到“两个维护”的内在要求。

近年来，全行业通过认真组织所属工商企业开展自查、复查和督察活动，较好的解决了卷烟销售工作中存在的虚拟访销客户、拆单分摊卖大户等经营行为不规范的问题，内部经营秩序得到较好规范，经济运行呈现出快速发展的态势，但是，行业内部个别人员自律意识不强，内部监管不到位、“卷烟体外小循环”等问题仍不同程度的存在，这些问题的实质就是利用手中专卖的权利，与不法商贩相互勾结，谋取个人私利和小团体利益，损害国家利益，扰乱正常的经营秩序，破坏卷烟市场的公平。这些问题如果不得到有效解决，势必影响行业专卖制度的巩固和完善，影响到行业的生存之基，为此，必须要从以下几个方面着手，认真加以解决，一是要确立依法经营、依法管理、依法监督的指导思想，增强自律意识，切实在思想上解决不能违法、不能违规、不能违纪经营的问题，营造维护国家利益和消费者利益为荣，损害国家利益和消费者利益为耻的氛围。二是完善行业内部监督的内容，明确内部监督的对象，确定内部监督的范围，规定内部监督的职责，落实内部监督的责任。三是加强内部监督制度体系建设，按照科学管理、民主管理、依法管理的要求，把制度建设贯穿于管理和经营的全过程，努力形成长效约束机制，营造用制度管权、用制度管人、用制度管事的工作局面。四是加大内部监督的力度，遵循依法监督、全面监督、全员监督的原则，充分发动全行业干部职工，积极参与到行业内部监督工作中来，发挥好专职部门的作用，切实保证管理监督到位不缺位。

五、坚持以人为本，建设一支高素质的专卖队伍，是始终做到“两个维护”的组织保证

专卖执法人员是实践和落实“两个维护”的主体，是“两个维护”的组织者、实践者、推动者和落实者，在专卖执法实践中，“两个维护”落实的到不到位，专卖执法人员的素质高与低是影响的决定因素，因此，这就要求我们必须坚持以人为本，在队伍建设工作上要常抓不懈，不断采取新的措施，努力提升专卖管理队伍整体的素质，打造一支政治合格、业务精通、纪律严明、作风过硬的专卖管理队伍，使专卖执法队伍真正成为国家利益和消费者利益的忠实捍卫者。

(一)加强思想教育，提高思想素质。要大力建设学习型组织，经常性地组织专卖人员认真学习马列主义，毛泽东思想，学习邓小平理论和江泽民同志“三个代表”重要思想，营造全员学习、终身学习的氛围，当前要特别要围绕构建和谐社会的重要目标，引导他们用党的方针政策理解把握“两个维护”的内涵，培育“国家利益至上、消费者利益至上”的

核心价值观。

(二) 建立培训机制，提高业务素质。要根据专卖工作形势发展的需要，建立完善系统化、制度化的教育培训机制，有组织有计划地对专卖执法人员进行业务培训。要全面推行科以下专卖人员岗位资格认证，不合格的要取消从事专卖岗位资格。要组织专卖人员联系工作实际，运用法律知识理论来剖析执法案例，开展业务研讨、案卷评比等活动，实现理论与实践的结合，全面提高业务技能。

(三) 创新管理机制，提高管理水平。一要了解情况，把握特点。当前要着重着眼于专卖执法人员的现状，真正了解掌握他们的兴奋点和关注点，充分理解他们在工作和生活中的各种需求，时刻关注他们的切身利益，引导他们工作上朝着落实“两个维护”的目标而努力。二要创新工作方法，树立现代管理理念。借鉴和饮用新的管理方式，着重培养他们的团队精神，培育“敬业、爱民、务实、清廉、高效”的工作作风，提高他们的思维、学习、执行、管理、表达等方面的能力，使他们争做思想觉悟领先、业务技能领先、工作业绩领先的表率。三要加强民主建设，营造拴心留人的环境。要实施民主管理，营造民主氛围，营造相互关心、关系融洽、和谐相处的工作环境，使他们保持心情舒畅，进而发挥出更大的热情和干劲。

作者：

杨朔，天津市烟草专卖局专卖监督管理处助理调研员。电话：022—60356129。

李煜辉，天津市烟草专卖局专卖监督管理处科员。电话：022—60356119。

王明，天津市烟草专卖局专卖监督管理处副主任科员。电话：022—60356123。

www.tobacco.org.cn All Rights Reserved.

版权所有 中国烟草学会

本网站由中国烟草物资电子商务网提供技术支持