

谈谈“规范”

——关欣与烟草人的对话

关欣：我不仅是个忠实的烟民，而且还有许多烟草行业的朋友，最近与这些人见面时，他们经常谈起烟草行业要“规范”的一些事，不知为什么？

烟草人：你说的对。近几年来，我们烟草行业广大职工坚持“狠搞基础、稳中求进”的指导思想及“1144”发展思路，经济运行呈现健康稳定的发展趋势。为进一步把烟草做大做强，去年初国家局从当前工作实际情况出发，明确提出“一要规范，二要改革，三要创新”的工作重点，进而提出要把狠抓规范作为当前和今后两、三年工作的突出重点，作为重中之重来认真抓好落实。

这是执行朱总理“要棘手治乱”和吴邦国副总理“要突出管理，强化管理”重要指示的具体体现，也是促进烟草行业持续稳定发展的重大举措。狠抓规范是社会主义市场经济规律的客观要求，是烟草行业实施专卖专营的根本保证，狠抓规范也反映了广大烟草职工的意愿。因而大家想规范，谈规范，不就很正常吗？

关欣：“规范”应不难理解。“规”不过是划园的工具，或规划或为劝告之意。“范”字吗？就是范围，限制的意思。二字组词就是约定俗成或明文规定的标准。

烟草人：不错，但你讲的是辞典上的说词解字。“规范”要与我们工作结合起来，则是一个涉及面广，内涵深刻的系统工程。“规范”要求我们严格按法规、制度、标准来衡量和做好各方面工作，真正依法办事，令行禁止，严格管理，堵塞漏洞，从而达到以法治烟，以法兴烟的目的。

关欣：以前没强调规范，烟草不是也不错吗？有统一领导，集中管理，专卖专营的体制，有遍布城乡的销售网络，有中华”、“红塔山”等名牌，有一流的企业，有雄居各行业之首的税利……

烟草人：是这样。中国烟草是世界第一产销大国，在国家财政收入中也占据着举足轻重的地位，几十年来取得了令人瞩目的成就。但随着社会主义市场经济的初步建立，我们烟草行业面临着许多变化了的新形势。我国将加入世界贸易组织，经济全球化趋势进一步增强，科技革命迅速发展，产业结构调整步伐加快，十几年来，烟草行业完成了从速度效益型向产品结构效益型的转变，近两年来买方市场的形成使竞争更加激烈。面对新形势，烟草发展的出路在何方？发展的空间去哪里？如何探索市场经济条件巩固和完善烟草专卖制度？如何发挥市场机制在烟草资源中的配置作用？如何加快全国统一，公平竞争，规范有序市场的建立？这些问题都值得我们深思。

历史的经验值得借鉴。

烟草是一种特殊商品。一方面，它对人的身体健康有害，可又有众多消费者。目前我

国有3.2亿吸烟人口，在短时间内难以戒除吸烟习惯，存在着市场需求。另一方面，为了限制和调节消费，国家实行“寓禁于征”的高税政策，因而烟草税收是国家的一个重要财源。新中国成立以来，在党和政府的正确领导下，烟草行业取得了显著成绩。但是，总结烟草行业的发展并不是一帆风顺的，其中有不少经验教训值得借鉴。如建国初期，烟草行业的管理体制和制度不十分规范，管理多头多级，机构重叠，政出多门，效能不高。从49年解放到52年，各地烟厂分别由行政大区和省市管理发展到53年至57年重点烟厂划归轻工业部，58年部直属企业又全部下放给地方。管理体制多变，不规范，国家很难对行业的生产、经营进行统一规划与合理布局。导致供产销脱节，行业内部缺乏协调统一，影响了烟草行业正常发展。

63年中国烟草工业公司成立，实施了统一管理，集中生产，使烟草行业发生了质的变化。一年多的时间，烟草企业由原来的104个调整为61个，职工由原来5.9万人压缩到4.5万人，卷烟牌号由957个削减到428个，而产量增长29%，税利增加2.6亿元，经济效益明显提高，显示出“规范”给行业带来的活力。“文革”期间，烟草工业公司被撤消，企业全部下放，管理分散，各地小烟厂盲目发展，计划外烟厂多达300余家，供产销矛盾突出，秩序混乱，卷烟质量和经济效益大幅度下降。

鉴于烟草行业特点和管理体制变化的历史经验，经国务院批准，中国烟草总公司于1982年1月1日成立，它标志着我国烟草专卖和集中管理体制的正式确立。从此，我国烟草行业在改革开放中进入了新的发展阶段。以2000年为例，生产卷烟3335万箱实现税利1050亿元，比中国烟草总公司成立前的1981年产量增长98%，税利增长14倍。因此说烟草这个特殊行业，只有统一规范管理，才能避免盲目发展；只有依法执行专卖专营，才能避免财源流失。这是历史经验总结。

关欣：去年国家局不失时机地提出了专卖管理和经济运行的两个“三年阶段性目标”是否是对“狠抓规范”采取的有效措施呢？

烟草人：是的。这两个“三年目标”既是狠抓规范的主要内容，又是狠抓规范的基本目的。可以说：规范是现实工作的重点，规范是行业发展的需要。

几年来由于卷烟产销形势发生了很大变化，特别是1999年，市场波动大，产销下降，库存增加，价格低迷、效益下降的问题表现的尤为突出。问题表现在生产经营环节上，而根子实际在基础管理上。这特别反映在社会主义计划经济向市场经济转轨期，行业内一些单位和个人内外勾结倒买倒卖，牟取暴利；有的企业超产瞒产，偷税漏税严重；大送样品烟，各种名目的回扣，搞不正当竞争；购进原料暗箱操作，烟叶，卷烟经营大进大出，低价甩卖，体外循环；不认真做可行性研究，盲目投资普遍存在；将国家专卖变成地方专卖，有法不依，执法不严，地区封锁愈演愈烈……总之，无论是在生产经营领域还是在专卖执法领域，不规范的现象随处可见，举不胜举。只要认真查一查，抓一抓，就能发现有的问题十分严重，甚至触目惊心。随着烟草行业全面进入买方市场，这些问题越来越成了制约行业健康发展的重要因素。

朱镕基总理曾经一针见血地提出，烟草行业在虚假繁荣之下，掩盖了大量的问题。“大量问题”无疑包括行业基础管理薄弱及不规范的生产经营行为。总理的指示，在为我们敲响了警钟的同时，也非常明确地提出烟草行业亟待整顿规范的工作任务。

规范并非权宜之计。国家局提出的经济运行及专卖管理的两个“三年目标”是近期工作重点。“目标”明确具体，任务年年相扣，要求层层深入。通过第一年的努力，烟草整体形势明显好转。严格控制了两烟总量，实现了产销协调发展；强化专卖，严格执法，市场环境

大为改善；狠抓了规范，整顿经济运行秩序初见成效；经济效益显著提高，产销量稳中有升，库存降低，工商税利较1999年增长10.9%。

但我们应冷静地看到，由于长期以来整个行业管理基础薄弱，使及当前规范工作带有补课的性质，形势要求我们必须迎头赶上，容不得丝毫懈怠。目前，我国行将加入世界贸易组织，烟草行业将面临国际跨国集团强劲的竞争。形势逼人，要求我们尽快更新观念，迅速而稳妥地完成组织结构调整和产品结构调整，以应对挑战。否则经济运行就难以顺利开展“三年阶段性目标”就难以实现，各项工作就不能有效地推进，烟草行业跨世纪的持续发展也就无从谈起。因此，狠抓规范既是当务之急，又是行业发展的基本保证。

关欣：我们谈规范，是为了遏制不规范，有什么措施和办法？

烟草人：我要还得从提高对狠抓规范的思想认识谈起。要使广大职工，特别是各级领导干部真正认识到规范是狠抓基础的重要内容，是稳中求进的基础条件，是改革、创新的基本前提，也是从严治烟、从严治企，强化管理，遏制腐败和加强队伍建设的重要举措。联系我们烟草行业正处在一个新发展阶段前的转折关头，内外多重压力，内部各种矛盾存在，而我们的观念却停留在专卖保护下形成的陈旧思维定式和管理模式上，从而进一步感到抓规范的重要性和紧迫性。如何遏制不规范呢？只要坚持不懈地抓改革、抓建制、抓德治，烟草未来就大有希望。

改革是事物发展的动力。改革也是抓规范的动力。烟草的改革就是要按社会主义市场经济规律和建立现代企业制度的要求，进一步理顺行业管理体制，组建集团公司，推进政企分开，深化企业内部改革，实现公司法人治理结构，建立起灵活有效，竞争有序的经济运行机制。几年来，我们组建了烟机总公司，进出口总公司及上海，云南红塔等区域性烟草集团，又先后对丝束，香精、盘纸，烟叶等进行整顿规范，下达了清理整顿卷烟流通秩序的通知，推行了物资比价采购，公开招标的阳光工程，新的卷烟税制即将实施，这些举措无疑都为行业下一步深化改革奠定了基础。

烟草行业执行的是国家确定的集行政执法和生产经营于一身的政企合一体制。它担负着为国家提供财政积累和满足人民需求的重任。因此有关烟草行业的改革，事关重大。在行业体制，财税体制、计划体制等宏观改革方面，涉及到国家各个部门，需要认识统一，需要时间过程，需要条件成熟，我们应持积极协调，争取支持的态度。对全行业的中观改革，如产业结构，企业组织结构调整等，我们应勇于实践，积极探索，摸着石头过河。对某些局部领域的微观改革，如用工制度，分配制度等，要统筹安排，快步走不停留，实现改革量的积累。

建制是抓规范的基础。谈到制度建设，感觉确实是老生常谈。国法、家规、各单位的制度，林林总总，一应俱全。但为什么在严格的制度面前，不规范问题

又屡屡发生呢？烟草行业出现的一些大要案，一些“各人”落马，难道那些单位缺乏规章制度吗？不然。我觉得在建制上有几个问题值得注意。

一是制度和与之配套的违规处理条款不同步，前者完整，后者疏漏；前者严细，后者宽松，尽管违规也追究，但结果似了非了，制度的威慑作用消失了。

二是监督机制不健全，或缺乏权威性，或对下不对上，监督在权力面前显得尤为苍白。这里固然有监督人员政治素质和事业责任心的原因，但体制上一个缺乏独立性的监督机构是乏力的。

三是权力与制度的关系。长期残存的官本位，权本位意识与社会上腐败现象的交融，使权力高于规定，职务大于制度。这尽管不是主流，但其严重障碍着制度的执行，应引起极大的注意。

明代张居正说：盖天下之事，不难于立法，而难于法之必行。的确为此。抓规范，就得让人们不想违规，不能违规，不敢违规。健全的规章制度加有力的监督制约能解决不能违规，不敢违规问题。但如何让人们不想违规，而主动自觉地去规范呢？德治是规范的保证，江总书记讲：“我们在建设有中国特色社会主义，发展社会主义市场经济过程中，要坚持不懈地加强社会主义法制建设，依法治国，同时也要坚持不懈地加强社会主义道德建设，以德治国”。“以德治国”的本质意义是指自身建设，属于思想建设，精神文明的范畴，就是如何树立正确的信仰、价值观、人生观并以其作为行动的指南。市场经济需要道德的支撑和约束，需要“诚”和“信”的原则，这离不开德治；制度、规则的建立往往滞后于不断涌现的，纷繁复杂的经济现象，这也离不开德治；制度百密，难有一疏，同样离不开德治。德治，对广大职员来说是指职业道理、公共道理；对领导干部来说是指为官之德。德治在规范、改革、创新的实践中显得尤为重要。特别是：为官之德，其好坏直接制约和影响事业的发展 and 人民群众的积极性。领导干部如不以道德来规范自己的行为，不能以身作则，却言行不一，甚至违法违纪，就无法以其自身说服力和影响力来规范广大职工的行为，无法提高广大职工的道德觉悟，更谈不到领导者率先垂范了。正所谓“官德降，民德毁”，“其身正，不令而行，其身不正，虽令不行。”树立为官之德，要靠自身努力，不断强化道德良知，增加道德责任感和道德判断力，真正做到“自重、自省、自警、自动”，正确处理言与行、得与失、立业与立德的关系，遵纪守法，自觉规范，当个好带头人。

谈了半天“规范”问题，都是一家之言，难免偏颇。错了请批评。

[\[网站导航\]](#) | [\[设为首页\]](#) | [\[联系方式\]](#) | [\[意见反馈\]](#)

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