

浅谈地市级烟草专卖机关涉案卷烟全流程标准化管控的方法与手段

李文斐,马 驰,李晓帆,姜 一,王 斌
(商洛市烟草专卖局,陕西 商洛 726000)

摘 要:各地烟草专卖部门在贯彻落实烟草专卖法、烟草专卖行政处罚程序规定的基础上,有针对性的对本部门在涉案卷烟管理方面存在的不足做了各种改进,并且对重点环节做了标准化工作,逐步总结并形成了涉烟卷烟管理的一些工作模式,但对照行业相关管理要求和相关法规,发现此项工作仍然存在一些不足,需要我们不断摸索、研究和完善,进一步促进专卖管理上水平。本文档所称涉案卷烟,是指烟草专卖执法机关在执法过程中依法先行登记保存或采取其他行政措施依法立案查处的卷烟,包括依法收购或没收的真品卷烟、依法查获的走私卷烟、依法查获的假冒卷烟以及依法查获的其它烟草制品。

关键词:涉案卷烟;全流程;标准化;信息化
【DOI】10.12231/j.issn.1000-8772.2020.35.300

烟草专卖行政处罚程序中涉案卷烟管理不仅是一项烟草专卖管理基础性工作、日常工作,而且也是烟草专卖行政处罚过程中的一项非常重要的工作环节。涉案卷烟的管理水平、管理效能直接影响到烟草专卖执法业务环节的规范有序。烟草专卖涉案卷烟标准化管理是对以往涉案卷烟经验化管理的一次质的提升,是改变原有粗放式管理模式的利器,可推进烟草专卖执法规范性,改善烟草专卖执法的科学性,进一步提升社会公众对烟草专卖执法的社会公信力。

1 标准化的意义

涉案卷烟标准化管理是针对烟草专卖涉案卷烟以往经验管理的一次质的飞跃,是烟草专卖机关对涉案卷烟管理挣脱粗放式模糊管理模式的利器。近些年,各地烟草专卖机关的相关部门在涉案卷烟标准化管理方面做了大量尝试性改进,而实际在推行、实施和贯彻涉案卷烟标准化管理的过程中,依然存在着一一些制约标准化管理运行的问题,针对这些问题提出有效的改进措施,可使烟草专卖机关的涉案卷烟管理部门进一步获得最佳的管控秩序,进一步提升对涉案卷烟的管理水平,降低管理成本。

烟草专卖涉案卷烟标准化管理的对象可分为“物”和“事”两大方面。所谓“物”是指涉案卷烟,即烟草专卖执法机关在执法过程中依法先行登记保存或采取其他行政措施依法立案查处的卷烟,包括真烟、假烟、匿造烟以及加热不燃烧新型烟草制品等。所谓“事”即指涉案卷烟的处理方法、工作程序和规章制度等。

实行烟草专卖涉案卷烟标准化管理,就是按照《中华人民共和国烟草专卖法》等相关法律法规的要求,运用组织级标准化的方法,将烟草专卖执法活动中经常重复出现的各种“物”和“事”,用标准的形式固定下来,作为指导烟草专卖执法活动中涉案卷烟管理的准则,并在实践中加以贯彻执行,并加以不断的改进完善。

2 涉案卷烟管理的现状

近年来在国家烟草专卖局的统一指挥领导下,各地烟草专卖管理部门部署开展卷烟非法流通治理专项行动,重拳打击有组织卷烟非法贩销行为,多措并举全力维护卷烟市场秩序,有力维护了客户和消费者利益,但同时也查获的大量的涉案卷烟,以陕西烟草市场为例,2019年全年,仅在寄递渠道查扣假私卷烟约1408.14万支,如此大量的涉案卷烟如何做到精准管理?如何合理存放便于后期处

理?如何保证真品卷烟不发生霉变?等等上述问题给烟草专卖机关的涉案卷烟管理工作带来了挑战。

烟草专卖机关近年来在此项工作方面实施了多项改进措施,如制定物管库房的相关规章制度、管理流程,规范涉案卷烟库房设置,并开发了基于二维码的物管系统等。经过对上述改进方法的运行跟踪发现,虽然在某些方面补齐了短板,但在对涉案卷烟总体管控方面还存在很多不足,如信息流传输不畅,部门间统计数据差异较大;管控手段落后,各部门间采集标准不一致等问题。

通过对各类问题的归纳总结发现,缺乏组织级层面的统一标准的指挥和管控,必须从市局层面规划涉案物品管理的相关标准化规范流程和开发相关信息化系统,进而从根本上改进涉案卷烟管理效能。

当前主要存在的问题如下:

2.1 涉案卷烟种类众多,命名缺乏统一规范

我国卷烟制品种类繁多,大约有100多个品牌的约1200多个规格。为了规范卷烟的命名,国家烟草专卖局在2006年4月1日出版了《卷烟名称编制规则(YC/T 200-2006)》一书,专门用于规范卷烟名称。但在现实烟草专卖执法中,各部门对卷烟名称命名不统一,缺乏特定统一的命名规范和格式,如开具先行登记保存通知单、行政处罚决定书、入库登记、抽样检验等环节叫法不一,导致后续组织级的报表统计、其它系统录入、案件移交等环节数据流不能顺畅流通,需要投入大量人力去参与调整。

2.2 涉案卷烟管控存在明显短板

烟草专卖涉案卷烟的管理流程比较复杂,除了一般物品库管环节外,还有稽查部门的先行登记保存、质检部门的抽样检验、案件部门的真烟返还、库房部门的销毁、协作单位的涉案卷烟移交等,具有管理链条长、涉及部门多、经手人员多等特点。

当前大多数涉案卷烟库房设置于普通办公用房内,内部没有分区管理,真品卷烟、走私卷烟、假烟等涉案物品混乱存放,大量涉案卷烟不能明确说清楚来源出处,有些单位库房内大量卷烟变质发霉,并且经常出现涉案卷烟无法找到、丢失等现象。涉案卷烟库房内部没有配套的相关安全、环境监测、除湿降温等设施和设备,无法达到涉案卷烟保存要求。

部分基层单位采购过库存管理系统,仅能完成入库单、出库单

打印,库存总体数量的统计等功能,存在涉案卷烟混合存放、缺少与对应案件的关联、数据重复录入、对应单据不能定位于具体库存卷烟等问题,功能单一,作用有限,无法满足新形势下的烟草专卖管理的要求。同时服务于市局层面的信息尚缺乏系统性整合,致使市局层面的汇总、分析,基本上要靠投入大量人力物力去收集数据,手动加工处理数据,决策层不能实时掌握涉案卷烟的总体情况。涉案卷烟库房也尚未具备系统性资料查阅体系。

2.3 不同部门间协调缺乏一致性

烟草专卖涉案卷烟管理贯穿于行政处罚案件审理的整个过程,与案件审理的多个环节都有衔接,需要多个部门间协作完成。同时涉案卷烟管理又是行政处罚“四分离”的重要体现,因此在不断完善烟草专卖涉案物品管理制度的同时,还应该建立起一套职权分离,但又相互衔接的日常工作机制。目前而言,因数据获取方式不同,案件审理形式不同,要求不同,烟草专卖、质检、营销、物流等部门之间的内部协调和专卖与市场监管、公安等部门的外部协调经常出现步调不一致的情况。

2.4 涉案卷烟的管理难以计划

通常意义上的仓库是在计划好的空间环境里有计划地储存物品的专门场所,但是烟草专卖涉案物品仓库就缺乏这样的计划性。理论上来说案件的查办、结案是无法提前做出明确计划的,涉案卷烟的多少无法计划,案件的处理时间也无法计划。同时烟草专卖涉案卷烟仓库作为烟草专卖行政主管部门工作场所的组成部分,空间是相对有限的,换言之烟草专卖涉案物品仓库这个计划好的空间环境其实是缺乏计划性的,这就为很多后续工作带来了难度与问题。

3 解决问题的途径

基于国家烟草专卖局颁布的相关法律法规对涉案卷烟的管理要求,以及对前述相关现状问题的深入剖析,要做到对涉案卷烟的有序管理和高效管理,就需要对现有工作环节逐一梳理,详细分析各环节管理漏洞、分析各环节的风险点、分析整个流程中导致低效的问题点等,有针对性的提出解决方法,从而进一步完善规范、改进流程、从组织级层面实现涉案卷烟的标准化管控。

3.1 改善内部管理措施

首先需从制度层面梳理有关涉案卷烟管理的各项规定文件,明确人员分工,清晰职责区分,对不符合当前管理实际的陈旧法规进行清理修订,统一人员思想,提高员工素质,在涉案卷烟管控的不同阶段适用不同的制度和管理措施,可以在一定程度上解决涉案卷烟管理的难点问题,从制度层面解决涉案卷烟的管控问题是解决涉案卷烟管控的基础和最实质性的解决方法。例如严格执行涉案卷烟出入库登记制度,确保一案一单,品种数量与实物相符;每天根据温湿度表调节库房温湿度,保证真品卷烟不发生霉变;下班前查看库房电源、电器、消防器材是否安全完好;根据规定周期对库房存放卷烟进行抽查盘点,根据抽样取证物品清单、销毁清单、返还清单等登记品种、数量与台账及库房现有卷烟进行逐一核对,均账目明晰、账实相符。以“零误差、高标准、严要求”的标准,确保出、入库单填写完整、账物相符、管理规范等,库房管理责任到人,并纳入月度绩效考核。

3.2 研究制定管理标准及流程

涉案卷烟虽然有难以管控的特点,但其全流程管理都遵循了一定的标准,相关法律法规及国家局和省局均对涉案卷烟的查扣、检

验、发还、收购、拍卖、销毁、移送、重新入网等程序进行了规定,为做好涉案卷烟的管理,需要对专卖系统内涉及到涉案卷烟管理的流程和系统外涉及流程进行再造,使之真正成为涉案卷烟管理的标准化动作。例如要做到涉案物品的有序管理,就必须在接到涉案卷烟的第一环节就做好分类整理和统计汇总工作,从而便于之后的全流程管理工作,减少许多不必要的重复劳动。在暂扣或接到涉案卷烟前首先应当核实先行登记保存物品品名、数量与《先行登记保存物品通知书》记载的是否一致,之后是分案进行分类保存,另外涉案案件还有一个方面是抽样物品返还入库的情况,在抽样物品返还入库时应当根据鉴定报告将同案的卷烟按真伪重新分类封存,以便于之后分别出库的工作。在库管理阶段,应当关注真烟的保存状况,定期检查、盘点。出库管理阶段,分为抽检出库、发还出库、指定收购(拍卖)出库、销毁出库、随案移送出库等不同类型,每一种类型的涉案物品出库都应当依据相应的载明物品品名、数量的法律文书填写出库凭证,做好台帐记录,同案物品多次执行出库的,必须在每次开箱执行后再次封箱记录。另外,在物品抽检环节,对于鉴定完毕的卷烟,要做好真伪卷烟的分类整理工作;仓库管理员对入库后及出库前的涉案物品负责,相关环节的人员在提取物品出库时应当与仓库管理员做好核对工作,并对交接后的涉案物品负责。

3.3 研发标准化管控平台

在改善内部管理措施和制定管理标准和流程完成后,就需要大力推行标准化的应用。根据以往经验,开发并推广应用一套信息化管理系统是普及推行组织级标准化非常有效的手段。

在研发标准化管控平台时必须以实用、适用、高效为原则,如要充分考虑执法人员在外办公的实际情景,网络环境复杂、执法环境复杂、采集数据不易过多等情况,开发移动办公系统,并引入图像识别、语音识别录入等技术帮助执法人员快速录入相关信息,提高执法人员办案效率。针对执法人员在执法过程中经常要面对大量面单、实物图片等信息的采集,引入图像采集、图像识别等技术。应用云服务技术,构建以市局为(应用+数据)中心,辐射辖区所有区/县局的二级服务体现,打破数据孤岛,满足部门间协作中数据一致化要求,同时也能满足专卖执法人员移动办公需求。

4 结束语

在推行烟草专卖涉案卷烟管理的规范化、标准化进程中,最为基础也最能加快规范化、标准化建设步伐的措施就是建设并推广一套统一的烟草专卖涉案卷烟标准化管控系统。

作者简介:李文斐,男,商洛市烟草专卖局科长。