深化改革 保持税利平稳增长

——国家烟草专卖局局长凌成兴答本报记者问

□本报记者 李宁 杨翔

记者：凌局长您好！2014年是全面贯彻落实党的十八届三中全会精神、全面深化改革的第一年，改革任务重大而艰巨。烟草行业如何深入领会全会精神，牢牢把握重点方向，切实抓好十八届三中全会精神的贯彻落实？

凌成兴：党的十八届三中全会审议通过的《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》，是我们党在新的历史起点上全面深化改革的科学指南和行动纲领。烟草行业既承担保证国家财政收入、满足社会需求的职责，又承担推进控烟履约、维护消费者利益的职责，我们必须努力为人民健康服务、努力为财政收入服务、努力为社会需求服务。

在今年全国烟草工作会议上，我们明确提出，烟草行业要把全会精神转化为行业改革的指南、发展的动力、工作的业绩，在谋划“三大课题”、提升“五个形象”上下功夫，见实效。我们提出的“三大课题”即烟草行业“改革的红利在哪里？发展的潜力在哪里？追赶的目标在哪里？”，“五个形象”即烟草行业深化改革的形象、科学发展的形象、控烟履约的形象、规范管理的形象、干部队伍的形象。

去年以来，烟草行业深入贯彻落实党的十八大和十八届二中、三中全会精神，深入学习贯彻落实习近平总书记系列重要讲话精神，认真谋划“三大课题”，全面提升“五个形象”，始终坚持以提高经济增长的质量和效益为中心，全面抓好各项工作，保持了生产经营良好发展态势，全国烟草工作呈现出“两个调控严、三个贡献大”的特点。

“两个调控严”。一是烤烟收购计划调控严。去年全国种植烤烟2092万亩，减少26万亩；收购烤烟5063万担，压产416万担。今年又提出全国烤烟种植面积控制在1880万亩以内，并确定了烤烟收购数量不得超过4700万担的计划红线。从实际落实情况看，烤烟种植面积为1837万亩，比去年减少255万亩，严格控制在年初确定的计划安排内。二是卷烟产销调控严。去年全国生产卷烟5067.5万箱，增长1.7%，比前10年的平均水平减少2.06个百分点；销售卷烟4999.6万箱，增长1.2%，比前10年的平均水平减少2.32个百分点。今年上半年，全国生产卷烟2593.8万箱，同比增长0.2%；销售卷烟2664.7万箱，与上年同期持平。

“三个贡献大”。一是对财政稳定增长贡献大。去年全行业实现税利总额9559.8亿元，增加910.5亿元，增长10.5%；上缴财政总额8161.2亿元，增加近1000亿元，增长13.9%。今年上半年实现税利总额5795.4亿元，增加488.2亿元，增长9.2%。在依法缴纳各项税费外，今年烟草行业还将向国家财政上缴专项税后利润450亿元，第一批120亿元已于6月20日上交，为国家财政增收作出了特殊贡献。二是对烟农脱贫致富贡献大。去年烟草行业为全国200万户烟农提供收入和补助1040多亿元，户均收入达5.2万元。其中，烟叶生产基础设施建设投资158.7亿元，现代烟草农业建设成为老少边穷地区富民强县、惠及子孙的德政工程。预计今年全国烟农户均收入将继续增长。三是对卷烟零售客户就业增收贡献大。烟草行业为全国500多万户卷烟零售客户提供就业岗位，去年经营卷烟的毛利收入1000多亿元，户均收入达2.5万元。今年上半年，全国零售客户平均售烟毛利达1.57万元，同比增长8.96%；卷烟零售毛利率达11.83%，同比提高0.29个百分点。

记者：国家对烟草实行专卖制度30多年来，烟草行业的发展成果令人瞩目。在新形势下，烟草行业发展也面临新挑战、新矛盾和新问题，烟草行业将怎样实现科学发展？

凌成兴：中国烟草总公司成立30多年来，烟草行业大体经历了组建上划、艰苦创业，专卖立法、稳定发展，深化改革、创造辉煌三个阶段，走过了极不平凡的历程。在党中央、国务院坚强领导下，在各地、各部门大力支持下，通过全体职工共同奋斗，彻底改变了烟草行业长期存在的企业结构散、市场秩序乱、管理水平低、经营效益差的状况，全新的现代烟草产业体系基本建立，行业发展质量和效益不断提高，整体竞争实力显著增强，为增加国家财政收入、维护消费者利益作出了积极贡献。这是烟草行业不断深化改革、加快发展的重要成果。但也应该看到，新形势下行业发展面临着增长速度回落、工商库存增加、结构空间变窄、需求拐点逼近等四大难题。

习近平总书记指出：“改革是由问题倒逼而产生，又在不断解决问题中得以深化。”根据烟草产品双重属性的特点，我们要有强烈的问题意识，以重大问题为导向，抓住关键问题研究思考，不断推动行业自我改革、自我完善、自我创新，努力释放改革的红利。

2013年5月份以来，国家烟草专卖局党组要求全行业认真思考、谋划、实践“改革的红利在哪里、发展的潜力在哪里、追赶的目标在哪里”。“三大课题”提出后，烟草行业上下围绕“三大课题”，深入调查研究，广泛集中民智，提出了很多思考深入、谋划深远的打算和建议。国家烟草专卖局党组成员分别领题，对“卷烟上水平”、烟叶生产、市场营销、货币资金保值增值和营销费用控制、“走出去”发展战略等五个专题开展调查研究，提出了许多思路、规划、对策和举措，使“三大课题”更加具体化、更具操作性。

经过一段时间的调研、分析、规划，我们认为，改革的红利，主要是在计划安排上，努力向市场配置资源要红利；在卷烟营销上，努力向建设统一开放、竞争有序的市场体系要红利；在品牌规格上，努力向健全优胜劣汰、市场化退出机制要红利；在法人治理结构上，努力向协调运转、有效制衡要红利；在人事制度上，努力向建立“管理人员能上能下、员工能进能出、收入能增能减”机制要红利；在审批制度上，努力向简政放权、高效运转要红利。发展的潜力，主要是结构调整的潜力、国际市场的潜力和货币资金保值增值的潜力。追赶的目标，主要是追赶烟草跨国公司前三名、追赶烟机制造公司排头兵、追赶原辅材料生产大集团、追赶现代企业管理新趋势。

记者：围绕十八届三中全会精神，烟草行业如何迎接全面深化改革这场大考？

凌成兴：当前，烟草行业正在全面贯彻党的十八届三中全会精神，切实把全会精神转化为烟草行业改革的指南、发展的动力、工作的业绩。具体说来，我们要以学习贯彻全会精神为指针，努力增强烟草行业大局意识，提升“五个形象”，即提升深化改革的形象、提升科学发展的形象、提升控烟履约的形象、提升规范管理的形象、提升干部队伍的形象。

一是全面提升行业深化改革的形象。认真贯彻落实党的十八届三中全会精神，坚持社会主义市场经济改革方向，坚持烟草专卖制度，进一步加大市场化取向改革力度，加大企业法人治理结构改革力度，加大国有资产管理体制改革力度，加大收入分配制度改革力度，加大简政放权改革力度，加大领导干部选拔任用和交流任职改革力度，加大服务广大烟农土地流转改革力度，加大实施“走出去”发展战略改革开放力度。上述“两坚持，八加大”的改革思路和举措，我们将整体谋划、深入研究，分项出台、分步实施，做到“既不要拖宕，又不要抢跑”。

二是全面提升行业科学发展的形象。继续围绕“卷烟上水平”基本方针和战略任务，努力走出一条质量提高、价值提升、技术进步、成本节约的内生发展道路，努力保持协调发展、共同发展、和谐发展良好局面。我们规划烟草行业“十二五”后3年的发展目标是：力争2013年上缴财政超过8000亿元（已实现），力争2014年实现税利总额超过1万亿元，力争2015年上缴财政总额接近1万亿元。实现这个目标，既是实施“卷烟上水平”基本方针和战略任务的重要标志，也是提升行业科学发展形象的具体体现。

三是全面提升行业规范管理的形象。烟草行业产品特殊、体制特殊，是社会关注的焦点。即使个别单位、个别企业、个别职工出现不规范行为，都会对整个行业形象造成不利的影响。面对庞大的职工队伍，面对庞大的业务交易，面对庞大的资金流量，我们将始终坚持把严格规范作为保持行业持续健康发展的“生命线”，坚决铲除各种不规范行为滋生的土壤，努力从法律层面促进行业规范管理，努力从制度层面促进行业规范管理，努力从道德层面促进行业规范管理，全面提升行业规范管理的形象。

四是全面提升行业干部队伍的形象。认真贯彻落实全国组织工作会议精神，学习好、领会好、落实好习近平总书记在组工会上的重要讲话，全面抓好国家烟草专卖局党组《关于进一步加强行业直属单位领导班子建设的意见》的贯彻落实，不断加强领导班子的思想建设、组织建设、作风建设、反腐倡廉建设和制度建设，努力打造为民务实清廉的高素质领导班子。同时，我们将大力加强行业基层建设，统筹推进各类人才队伍建设，努力培养一支高层次、高技能、高素质的人才队伍。

五是全面提升行业控烟履约的形象。

记者：近年来，烟草控制一直是社会关注的热点问题，在当前形势下，应该如何认识控烟问题？国家烟草专卖局在这个过程中发挥着怎样的作用？

凌成兴：我国是世界卫生组织《烟草控制框架公约》（以下简称《公约》）缔约方。自2006年1月9日《公约》对我国生效以来，我国烟草控制工作扎实稳步推进，较好地履行了《公约》规定的责任和义务。

2012年底，工业和信息化部等八部委联合制定印发了《中国烟草控制规划（2012—2015年）》（以下简称《规划》），明确了当前推进我国烟草控制工作的指导思想，就是要以邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观为指导，坚持以保障人民健康为中心，以减少烟草需求和控制烟草供给为主线，以全面推行公共场所禁烟为重点，以完善控烟法规、深化控烟宣传、加强烟草危害警示、提高烟草价税、广泛禁止烟草广告、促销和赞助为抓手，着力推进创建无烟环境、预防青少年吸烟、转变吸烟习俗、提供戒烟服务、打击非法贸易等重点专项工程，持续降低人群吸烟率，有效减少烟草危害，全面提高公众健康水平。

推进我国烟草控制工作，必须科学判断和准确把握经济社会发展趋势和烟草控制形势，充分利用各种有利条件，加快解决突出矛盾和问题，有计划有重点地全面推进烟草控制工作。当前和今后一个时期我国烟草控制的主要任务体现在九个方面：一是全面推行公共场所禁烟。二是深入开展控烟宣传教育。三是广泛禁止烟草广告、促销和赞助。四是不断强化卷烟包装标识健康危害警示。五是切实加强烟草税收、价格和收益管理。六是建立完善烟草制品成分管制和信息披露制度。七是有效打击烟草制品非法贸易。八是积极提供戒烟服务。九是加快建设烟草监测监控信息系统。

对于控烟履约工作，国家烟草专卖局的立场是明确的、一贯的：吸烟有害健康，控烟势在必行，履约是义务，更是责任。作为国有企业的重要力量，烟草行业要自觉从党和国家的工作大局出发，积极履行社会责任，严格执行烟草专卖法律法规，认真履行《公约》《规划》明确规定的责任和义务，积极做好《消除烟草制品非法贸易议定书》研究落实工作。我们将严格按照国家计划控制卷烟增长幅度，严厉打击烟草制品非法贸易，坚持通过科技创新降低烟草制品焦油和其他有害成分的含量，坚决支持公共场所禁烟，坚决支持中小学生禁烟，坚决劝阻青少年吸烟，积极实践责任烟草。

2013年12月，中共中央办公厅、国务院办公厅印发《关于领导干部带头在公共场所禁烟有关事项的通知》，要求各级领导干部发挥带头作用，做好公共场所禁烟工作。通知下发后，烟草行业采取了以下三项具体措施。

一是停办党政机关内部烟草专卖零售许可证。2014年1月14日，国家烟草专卖局专门发文，要求各省级烟草专卖局，对各级党政机关内部烟草零售网点设立情况开展摸底调查。同时，停止为党政机关内部食堂、小卖部等新办烟草专卖零售许可证。对于已经合法取得烟草专卖零售许可证的零售网点，国家烟草专卖局正在研究方案，依照法律及相关政策予以妥善解决。二是在全国烟草工作会议上带头不吸烟。2014年全国烟草工作会议上，我们明确强调，烟草行业领导干部必须带头在公共场所禁烟。这次会场的墙壁上挂出了禁止吸烟的标志，会场桌上也不再摆烟灰缸，会场里、走廊上都见不到吸烟者。三是上下协同，充分认识公共场所禁烟的重要性。全行业各级领导干部要带头加强自律，带头做好公共场所禁烟各项工作，对于违反通知的行为要严肃处理，决不姑息。

同时，我们也应看到，吸烟有着数百年的历史，还存在客观的市场需求，这就决定了烟草控制是一项长期的、复杂的、艰巨的工作，要注意避免片面化、绝对化、扩大化倾向，使控烟工作健康有序有效扎实推进。

记者：在严格控烟履约的同时，烟草行业如何进一步优化烟草资源配置，提高发展质量？

凌成兴：在严格控烟履约的同时，烟草行业必须以适应市场需求为导向，更加注重优化烟草资源配置，持续提高行业发展质量，全面提升中国烟草整体竞争实力，努力保持行业持续健康发展。

一是全面加强品牌培育。加强卷烟品类构建，完善品牌发展规划，分类指导品牌发展，加快形成以“全国性知名品牌为主导、区域性优势品牌为依托、创新型特色品牌为引领”的品牌竞争发展格局。全面推进卷烟品牌质量建设和形象塑造，切实增强高端卷烟、高价位卷烟、低焦油卷烟品牌带动力，着力促进卷烟产品优化升级。建立完善品牌规格创新淘汰机制，按照“品牌要做大、规格要做精、价格要上扬”的要求，制定实施导向更为明确、管理更为精细的行业卷烟品牌规格管理办法，健全优胜劣汰市场化退出机制，着力打造一批定位清晰、风格突出、技术领先、效益良好的重点规格。高度重视加热不燃烧卷烟、电子烟、口含烟等新型烟草制品研发，将其作为关系行业可持续发展的战略性、全局性、长远性重大课题，超前谋划、系统设计、突出重点、有序推进。

二是大力推动节约发展。加强存量资金管理，科学优化存款组合，最大限度地提高利息收益。倡导和鼓励行业内部资金融通，推动烟草工商企业之间通过银行开展委托贷款，实现资金闲置企业与资金紧张企业的有效对接和双赢发展。着力强化费用节流工作，突出加强营销费用控制，确保营销费用支出范围、标准、程序合法合规，确保支出总额、单箱费用和销售收入占比继续降低。坚持厉行节约、反对铺张浪费，防止大手大脚用钱、防止不计成本用钱、防止违反规定用钱。全面推行卷烟包装箱循环利用，积极开展同城卷烟托盘联运，坚决治理卷烟过度包装。

三是积极拓展国际市场。加快打造境外卷烟产销基地，以培育外向型烟草企业为导向，力争在东南亚、东北亚、中东、中南美、欧洲、非洲等重点卷烟市场拓展上取得明显进展。加快推进境外烟叶实体运作，以雄厚统一的烟叶市场为依托，以国家局政策支持为保障，以海外实体公司为载体，不断增强进口优质烟叶基地的话语权、优质烟叶资源的话语权、优质烟叶定价的话语权。加快烟机工业“请进来”“走出去”步伐，努力追赶国际先进烟机企业研发制造水平，在为行业境外卷烟企业提供技术装备的同时，积极拓展国外客户和资源，持续提高中国烟机在国际市场的占有率和影响力。大胆探索跨国并购重组工作，组织专门力量，摸清市场行情，研究周密方案，扎实稳妥推进。

打造经济升级版须重质量强国

□刘国传

党的十八大以来，党中央、国务院把质量摆到了非常突出的位置，明确提出要把发展的立足点转到质量和效益上来，坚持以质量和效益为中心。习近平总书记今年5月在河南考察时提出，要实现“中国制造向中国创造转变，中国速度向中国质量转变，中国产品向中国品牌转变”。李克强总理也明确指出，提升质量是中国发展之基、兴国之道、强国之策，关系民生福祉，关乎国家形象。这些重要论述，为我们坚持走质量强国、“效益兴邦”之路，打造中国经济升级版指明了方向，也是新时期质量工作明确具体的行动纲领。

准确把握质量发展内外环境的变化

当前，国内外经济形势依然错综复杂，围绕质量的竞争日趋激烈，我国质量发展面临的内外环境正在发生复杂变化，加快推进质量强国建设的重要性、紧迫性日益突出。

全球经济新形势对我国质量发展提出新挑战。我国虽已成为“世界工厂”，但总体上处于国际分工和产业链的中低端，发达国家制造业回归和发展中国家低成本竞争，对我国产业发展形成双重挤压。同时，由于全球经济复苏步伐依然沉重，世界主要经济体总需求仍然疲软，发达国家致力于制定新的国际贸易规则，纷纷以健康、安全和环保为由，利用技术性贸易措施打“质量战”、限制进口，贸易保护主义盛行。许多国家还变相建立贸易技术壁垒，如认证检测壁垒以及各种“绿色壁垒”“动物福利壁垒”“劳动壁垒”等等。我国出口商品因质量问题长期处于欧美等发达国家通报召回的首位，倒逼我们必须从“数量、价格优势”向“质量、效益优势”转换，推动出口从“中国制造”向“中国创造”转变。

我国经济提质增效升级对质量发展带来新机遇。当前，支撑我国增长的传统优势正在减弱，新的动力、新的优势亟待培育，中国经济正处于“爬坡过坎”的关键时期。这就需要我们下决心在推动经济提质增效升级中，把质量问题放到更加突出的位置，努力实现速度、质量和效益的统一，这为我国质量发展带来新机遇。

我国质量发展存在巨大潜力。质量发展不是短跑，而是没有终点的长跑。我国质量水平的提高仍然滞后于经济社会发展，质量发展与国外发达国家还有很大差距，在经济发展步入新常态的新形势下，这些差距也正是质量发展的潜力。改革创新是潜力最好的“挖掘机”，我们理应通过改革创新解决质量发展领域存在的突出问题，把质量发展的巨大潜力转化为现实成就，必须着力提高经济发展的质量和效益，加快推进质量强国建设。

深刻认识质量对经济社会发展的战略意义

质量是全国乃至全世界面临的重大战略问题。党的十八大明确了“两个一百年”奋斗目标，习近平总书记提出实现中华民族伟大复兴中国梦，只有坚持以质量和效益为中心，才能使我国经济行稳致远、持续健康地发展。

提升质量已经成为发达国家经济转型发展的重大战略。从世界发达国家的历史经验来看，当经济社会发展到一定程度、一定时期，政府往往都会把质量振兴上升为一种国家战略来实施。德国实施的以质量推动品牌建设、以品牌助推产品出口的质量政策，日本提出的“质量救国”战略，美国出台的《质量振兴法案》，韩国提出的“21世纪质量赶超计划”，都是在经济转型发展的关键时期制定实施的。发达国家普遍将标准化上升到国家战略，工业化国家的测量活动对其国民生产总值（GNP）的贡献达4%～6%，认证认可已经成为国际贸易的“世界语”“通行证”。

提升质量正在成为我国经济持续健康发展的必然选择。当前，世界经济不稳定不确定因素依然较多，我国经济正处于深层矛盾凸显和“三期叠加”的阶段。面对市场竞争激烈、产能过剩矛盾突出、要素成本上升、资源环境瓶颈制约等压力，我们应加快转变经济发展方式，用好提升质量这把“金钥匙”，提高产业竞争力、推动产业转型升级，提升经济发展质量，使经济保持中高速增长、迈向中高端水平，打造中国经济升级版。

提升质量正在成为改善民生的迫切要求。质量无处不在，与百姓生活息息相关。近年来发生的“毒胶囊”“过期肉”“雾霾天”及“豆腐渣工程”等问题群众反映强烈。2013年全国消费者的投诉中，54.4%是质量问题。现阶段我们在一些产品和服务质量上还不能充分满足人民群众日益增长的多样化、多层次的需求，特别是不少产品还存在着严重的质量安全隐患，这就迫切需要通过提升质量来促进产品升级，保障和改善民生，让人民生活得更有质量。

加快建设质量强国的思考和建议

我们应盯住质量工作的关键领域和薄弱环节精准发力、深处着力，定向施策，更多依靠市场力量，更多运用改革创新，在“激活力、补短板、促改革、强基础”上下功夫，加快推进质量强国建设，打造中国升级版。

“激活力”，让市场主体真正放开手脚。处理好政府和市场的关系，大力推进简政放权，强化放管结合，是本届政府自我革命的“先手棋”和宏观调控的“当头炮”，也是打造中国经济升级版的关键一招。产品闯市场不能光拼价格，更主要的是要以质取胜。深挖改革潜力，用硬措施打掉“拦路虎”，最大限度地释放质检改革红利，最大限度地依法依规为企业发展“松绑”，让企业在市场搏击中强筋健骨，不断提升质量竞争力。

“补短板”，提升事中事后监管水平。质量是“产”出来的，也是“管”出来的。从“以事前审批为主”转到“以事中事后监管为主”，实行“宽进严管”，这是行政管理理念和模式的重大转变。在质量安全事中事后监管方面，总体上仍是我们各级政府工作的“短板”。政府的重要职责，就是为各类市场主体营造公平竞争的发展环境，这样才能实现优胜劣汰，才能防止“劣币驱逐良币”，才能促进企业专注于提升质量。我们应适应市场经济需求，改革政府监管，创新监管方式，提高监管效率，从对市场主体的监管转变为对监管者的监管，拿出“权力清单”，“法无授权不可为”，理出“责任清单”，“法定责任必须为”，当好市场秩序的“裁判员”和改革创新的“守护神”。加快完善质量失信“黑名单”制度，让失信企业一处失信、处处受制。建立质量统计分析和信息披露机制，定期进行质量状况分析。严厉打击质量违法和进出口逃避监管行为，严肃查办制假售假大案要案，集中整治问题多发、事故多发的重点领域和地区，特别是对严重危害公共安全、生命财产安全的质量违法行为，依法从严惩处，绝不手软。

“促改革”，增强质量发展内生动力。改革是当今时代的最强音，建设质量强国最根本的动力是改革。我们要按照“主动作为、舍得放权、形成合力、统筹规划”的要求，以更大的勇气和智慧推进改革。加强调查研究和督促检查，尽快建立质监分级管理后质监工作新秩序。全面取消一般工业制成品出口商品检验，在全国范围内加快推进关检“一次申报、一次查验、一次放行”合作，探索试行国际贸易“单一窗口”试点，研究提出区域性检验检疫一体化建设方案。按照国务院有关要求，制定质检系统检验检测认证机构整合指导意见，打造自己的检验检测航母，抢占和掌握检验检测市场的话语权。探索将企业产品标准备案制度逐步改为企业产品和服务标准自我声明公开和监督制度，变事前备案为事后监督。通过我们的努力，把“改革红利”转化为“质量发展的新动能”“民生新福祉”。

“添后劲”，提高质量发展保障能力。标准、计量、认证认可、检验检测是国际公认的质量基础，只有把基础打牢，才能为质量发展提供有力保障。标准是技术法规，是加强政府宏观管理的有力抓手，是政府职能的延伸手臂。改革完善强制性标准管理，建立统一、权威的国家强制性标准体系，逐步实现内外销产品标准水平统一。计量是经济社会发展的基础，计量发展水平是国家核心竞争力的重要标志之一，也是国家安全的技术基础。加快完善国家计量基标准和量传溯源体系，积极采用先进的计量测试技术，推动企业技术创新和产品升级。检验检测和认证认可是国家支持发展的高技术服务业，加快建立实施新能源、碳减排、信息安全、现代服务业等新领域认证认可制度。加大技术性贸易措施的跟踪、研究、通报、应对和反制力度，妥善处理贸易摩擦，维护我国企业合法权益。同时借助技术性贸易措施的倒逼作用，促进我国企业按照更高的技术标准提升产品质量和产业层次，形成以技术、品牌、质量、服务为核心的出口竞争新优势。通过我们的努力，进一步夯实质量发展基础，筑牢质量发展大堤。

（作者单位：国家质检总局）