

昆明市官渡区烟草专卖局

云南省昆明市官渡区烟草专卖局 关于《官渡区烟草专卖局烟草制品零售点合理 布局规划（征求意见稿）》听证会 听证报告

为增强行政决策的科学化、民主化，保障人民群众的知情权、参与权、表达权和监督权，根据《昆明市重大决策听证制度实施细则》要求，官渡区烟草专卖局于2024年7月26日在官渡区烟草专卖局七楼会议室举行听证会，就《官渡区烟草专卖局烟草制品零售点合理布局规划（征求意见稿）》是否适当直接听取社会各方面的意见和建议。现将听证会的情况报告如下：

一、听证事由

对《官渡区烟草专卖局烟草制品零售点合理布局规划（征求意见稿）》是否适当，听取社会各方面的意见和建议。

二、听证会举行的时间、地点

听证会于 2024 年 7 月 26 日（星期五）上午 10:00 至 12:00 在官渡区烟草专卖局七楼会议室举行，会期半天。

三、听证主持人、记录人、监察人、听证代表人基本情况

（一）听证主持人

高学斌 昆明市官渡区烟草专卖局 副局长

（二）听证记录人

李家洪 昆明市官渡区烟草专卖局

薛毓敏 昆明市官渡区烟草专卖局

王泽民 昆明市官渡区烟草专卖局

（三）听证监察人

王 盼 昆明市官渡区司法局行政执法监督科 科长

范 韡 昆明市官渡区关上街道办纪工委 主任

李 隽 昆明市官渡区烟草专卖局监察审计股 副股长

（四）听证代表

赵云艳 官渡区小街社区党委书记兼主任 官渡区人大代表

沈春芳 云南晓畅律师事务所主任 官渡区政协委员

朱燕铭 北京市天元（昆明）律师事务所 律师

杨鲁明 昆明市烟草专卖局专卖监督管理科 专业技术人员

杨志华 卷烟零售户 许可证号：530111160040

陈文蓉 卷烟零售户 许可证号：530111163891

杨正生 卷烟零售户 许可证号：530111165845

段天图 卷烟零售户 许可证号：530111166316

马文礼	卷烟零售户	许可证号：530111166993
屈德兴	卷烟零售户	许可证号：530111169106
吴少威	卷烟零售户	许可证号：530111170138
赵乙安	卷烟零售户	许可证号：530111171077
李大勇	卷烟零售户	许可证号：530111177530
谢腾明	卷烟零售户	许可证号：530111177766
陈少莹	卷烟零售户	许可证号：530111262019
沈 红	卷烟零售户	许可证号：530111262585
张 莹	公 司	烟证申请人
李月凤	公 司	烟证申请人
赵晓静	公 司	烟证申请人
马子阳	个体经营户	烟证申请人
李 钊	个体经营户	烟证申请人
杨 涵	消费者	
李万春	消费者	
袁震宇	消费者	
付利伟	消费者	

四、各方听证代表提出的主要观点、理由、意见和建议

1. 听证代表赵云艳发言：对本规划的间距距离设定等十分肯定，政策非常人性化，无意见和建议。

2. 听证代表沈春芳发言：针对规划第二十二条，烈士配偶、父母、子女或残疾人、退役军人、低保人员是否需提供相应证件

进行身份认定，针对以上人员，除提供优质服务外，能否享受优先权；针对规划第二十三条，各类培训教育机构、托管班、早教班周边的持证店铺也应该纳入重点监管对象。

3. 听证代表朱燕铭发言：针对规划内容汇中提到的“卷烟”，建议统一替换成“烟草制品”；规划附件4中第一条建议将“限制行为能力人的”修改为“限制民事行为能力人的”。

4. 听证代表杨鲁明发言：同意本规划，无意见和建议。

5. 听证代表杨志华发言：无意见和建议。

6. 听证代表陈文蓉发言：无意见和建议。

7. 听证代表杨正生发言：无意见和建议。

8. 听证代表段天图发言：无意见和建议。

9. 听证代表马文礼发言：无意见和建议。

10. 听证代表屈德兴发言：无意见和建议。

11. 听证代表吴少威发言：规划中提到的单体经营500平米以上的政策是什么？规划中对“中小学幼儿园”的政策是什么？

12. 听证代表赵乙安发言：规划中多次提到的公示，是公示在什么地方？

13. 听证代表李大勇发言：无意见和建议。

14. 听证代表谢腾明发言：无意见和建议。

15. 听证代表陈少莹发言：无意见和建议。

16. 听证代表沈红发言：无意见和建议。

17. 听证代表张莹发言：无意见和建议。

18. 听证代表李月凤发言：无意见和建议。
19. 听证代表赵晓静发言：无意见和建议。
20. 听证代表马子阳发言：无意见和建议。
21. 听证代表李钊发言：无意见和建议。
22. 听证代表杨涵发言：无意见和建议。
23. 听证代表李万春发言：无意见和建议。
24. 听证代表袁震宇发言：无意见和建议。
25. 听证代表付利伟发言：无意见和建议。

五、决策发言人的陈述和答辩

（一）制订《规划》的必要性

1. 制订完善合理布局规划是持续落实国家“放管服”改革的必然要求。党的十八大以来，党中央、国务院持续深化“放管服”改革，突出“简政放权”、“放管结合”、“优化服务”，旨在“放出活力、管出公平、服出便利”。2024年3月，国家烟草专卖局印发《完善烟草专卖零售许可管理优化政务服务工作指引》（国烟法〔2024〕55号），进一步明确了新时期下完善烟草专卖零售许可管理的具体思路 and 措施，强调要依法依规制定零售点布局规划，建立零售户总量合理稳定的调控机制，通过合理布局、动态调节，实现零售户总量合理稳定，维护零售市场良好秩序。因此，官渡区烟草专卖局在省、市烟草专卖局的统一指导下，开展了此次规划的制订完善工作，并将此作为深化拓展烟草专卖零售许可“放管服”改革的重要举措，着力实现“放”的有序，“管”的

高效，“服”的便民。

2. 制订完善合理布局规划是合理资源配置及服务地方经济发展的重要基础。官渡区是昆明主城区之一，全区辖关上、金马、太和、吴井、官渡、小板桥、六甲、矣六、阿拉、大板桥 10 个街道，其中大板桥街道由云南滇中新区托管，阿拉街道由国家级昆明经济技术开发区托管。2022 年末全区常住人口 162.31 万人。2023 年全区地区生产总值（GDP）1534.72 亿元，同比增长 3.3%；全年全区限额以上社会消费品零售额 329.55 亿元，同比增长 12.0%，其中，烟酒类增长 50.5%。2023 年官渡区烟草专卖局持证户 5600 余户，占常住人口数的 3.5%，年人均卷烟消费条数 12 条，实现销售金额约 38 亿元，占全区限额以上社会消费品零售额的 11.53%。因此，建立并完善与全区卷烟市场发展相适应的烟草制品零售点合理布局规划，有助于促进卷烟市场资源的合理高效配置，维护卷烟市场主体公平竞争、稍紧平衡，进一步推动卷烟市场的持续健康发展，同时也是服务经济发展、社会稳就业的重要基础。

3. 制订完善合理布局规划是维护卷烟市场秩序和保障经营主体及消费者合法权益的重要途径。近年来，在党中央的关怀指导下，行业坚定贯彻“总量控制、稍紧平衡、增速合理、贵在持续”的调控方针，卷烟市场状态更趋良好、卷烟经营户利润稳步提升，为经济稳增长、服务稳就业、市场稳消费、社会稳民生作出了积极贡献。同时，从近年来的卷烟市场监管工作中看，许多

不法烟贩、违法违规经营大户利用政策调控窗口期，扭曲“放管服”政策的实质意义，借以所谓合法名义申请卷烟零售许可证，实则是有意实施低价倾销、售假售私、“大户控制小户”等违法违规行爲，严重扰乱卷烟市场秩序，损害国家和消费者利益，影响区域经济稳定发展。因此，修订完善适应当前卷烟零售市场新特点、保护守法经营市场主体合法权益、保障卷烟消费合法诉求的烟草制品零售点合理布局规划势在必行。

4. 制订完善合理布局规划是立足问题导向推动高质量发展的重要措施。原有的合理布局规划制定于 2021 年，距今已有 3 年，现行政策与烟草市场已不相适应，加之官渡辖区在部分路段、集贸市场和城乡结合部等区域，烟草制品零售点过于密集，卷烟零售主体的市场化竞争程度进一步恶化，卷烟零售客户应有的经营利润难以得到充分保证。同时也存在辖区内的部分新兴人流商圈、新兴经济体商圈等，因原有政策的局限而无法申请烟草专卖零售许可证的矛盾问题。因此，目前实行的合理布局规划已难以适应当前卷烟零售市场发展实际，为科学实施烟草制品零售点布局管理，需进一步制订完善合理布局规划。

综上所述，为贯彻落实烟草行业“总量控制、稍紧平衡，增速合理、贵在持续”十六字方针，进一步加强烟草专卖零售许可证的管理，规范烟草制品零售市场经营秩序，避免无序竞争，维护零售户合理利润；合理配置卷烟市场资源，提升监管、服务质量；维护良好卷烟市场秩序，履行控烟义务，保障消费安全。我

局依法制订完善辖区内烟草制品零售点合理布局规划。

（二）制订《规划》的合法性

根据《中华人民共和国烟草专卖法实施条例》（2023年修订版）第九条规定：取得烟草专卖零售许可证应当具备的条件之一就是“符合烟草制品零售点合理布局的要求”。同时，根据《烟草专卖许可证管理办法》（中华人民共和国工业和信息化部令第37号）第十五条规定：“制订烟草制品零售点合理布局规划时，应当根据辖区内的人口数量、交通状况、经济发展水平、消费能力等因素，在举行听证后确定零售点的合理布局”、“烟草制品零售点合理布局规划、经营资金要求和经营场所条件，由县级以上烟草专卖局制定，并报上一级烟草专卖局备案”。根据《昆明市重大决策听证制度实施细则和昆明市重大决策听证制度问责规定的通知》（昆政办发〔2011〕155号）的规定，组织开展本次听证会的会前准备工作，因此，本次官渡区烟草专卖局组织开展辖区烟草专卖制品零售点合理布局听证会，从制订程序、听证内容和制订主体三个方面，均具有明确的法定要求。

为确保此次合理布局规划制订的科学性、合理性、合法性，2024年5月-6月，官渡区烟草专卖局面向消费者、持证户、申请人等开展市场调查，通过调研，针对辖区基本状况、零售证办理和分布、卷烟销售体量和结构等多个方面的内容进行认真分析，起草了《官渡区烟草制品零售点合理布局规划(草稿)》。2024年6月下旬，云南省烟草专卖局、昆明市烟草专卖局先后下发《烟

草制品零售点合理布局规划指导意见》以及《烟草制品零售点合理布局规划（示范文本）》，由各县区局结合实际进行了细化，有效保障了制订政策的统一性和规范性。官渡区烟草专卖局结合上级的指导意见，进一步形成了《官渡区烟草制品零售点合理布局规划（初稿）》，并根据相关要求，经向区政府法制部门报告，正式启动了本次听证会准备工作，分别于2024年7月4日、2024年7月16日在昆明市官渡区人民政府信息公开网站上发布了第1号、第2号公告，依法启动了本次听证程序。过程中广泛听取了行政相对人、专家学者、律师、人大代表和政协委员的意见，经反复研究和修改，形成了今天的《官渡区烟草制品零售点合理布局规划（征求意见稿）》。

（三）制订《规划》的原则

遵循依法行政、科学规划、服务社会、均衡发展原则。综合辖区内的人口数量、交通状况、经济发展水平、消费能力水平、烟草制品供给、卷烟市场状态等实际因素，划定“最小单元网格”，组合运用“数量+距离”和“法定不予设置烟草制品零售点情形”的布局标准，实行有效的新办零售点申请事项管理制度和动态调整制度，对零售点进行科学合理的规划布局，构建竞争适度、规范有序、状态良好的卷烟市场秩序。

（四）制订《规划》的主要事项说明

1. 总体情况。《规划》正文共27条，附件8个。**第一章总则部分（第1条-第6条），**分别规定了规划的适用范围、烟草制品

零售点的概念和遵循的原则，规定了零售点布局采取数量限制、距离限制、数量限制与距离限制相结合以及不予设置烟草制品零售点等布局标准；**第二章零售点布局标准部分（第 7 条-第 12 条）**，规定了：一是针对划定的辖区内最小单元网格的零售点，实行“数量+间距”的布局标准，在科学合理划定并测算最小单元网格内可设置零售点的规划数和间距标准后，定期对外公示执行《云南省昆明市官渡区烟草专卖局烟草制品最小单元网格零售点合理布局公示表》（附件 2）；二是针对特殊区域零售点布局，界定了 2 个层面的特殊区域概念和布局标准，定期对外公示执行《云南省昆明市官渡区烟草专卖局特殊区域零售点合理布局公示表》（附件 3）；三是明确了七类不予设置零售点的情形。**第三章雪茄烟专营店零售点布局标准部分（第 13 条-第 15 条）**，规定了雪茄烟专营店的概念、范围及适用标准，明确了雪茄烟专营店零售点布局采取数量限制，不受间距限制，以及相关实施标准，并定期对外公示执行《云南省昆明市官渡区烟草专卖局雪茄烟专营店零售点合理布局公示表》（附件 5）。**第四章新办零售点申请事项管理制度部分（第 16 条-第 17 条）**，规定了对辖区内实行数量限制的零售点布局采取“集中摇号制度”或者“排队轮候制度”等管理方式，并在对外公示后执行。**第五章零售点布局动态调整管理制度部分（第 18 条-第 19 条）**，规定了每季度根据本地人口数量、交通状况、经济发展水平、居民消费能力、消费购买习惯等变化情况，可定期对辖区内最小单元网格划分情况、最小单元

网格零售点规划数、最小单元网格零售点间距标准、特殊区域划分情况、特殊区域零售点规划数、特殊区域零售点间距标准、雪茄烟专营店零售点规划数进行动态调整。**第六章附则部分（第20条-第27条）**，规定了其它相关情况。

2. 关于最小单元网格实施“数量+距离”的布局。一是辖区最小单元网格的划分。主要依据辖区行政规划、经济发展、人流情况、商圈配置、路段规划等实际情况进行划定，并按照第五章动态调整的规定，每季度经数据测算、区域研判、集体讨论后公示执行；二是辖区最小单元网格合理规划数的测算。按照第五章动态调整的规定，每季度依托省局开发的大数据测算平台和模型，以烟草行业信息系统数据、互联网消费热力数据、政府统计数据为数据源，综合考虑包括网格的人口、交通、餐饮、购物、企事业单位、名胜风景、人均GDP、卷烟销售、卷烟专卖等多种因素对合理容量的影响，综合均衡相关各方的需求，基于消费者便利性、零售户盈利能力、营销市场培育、专卖市场秩序等相关需求指标进行多目标优化计算、线性回归计算，得到每个最小单元网格的合理规划数，并在公示后执行；三是除本规划规定的特殊区域外，辖区内零售点总数达到总量规划数时不予新设零售点；最小单元网格内零售点数量达到最小单元网格规划数时，该最小单元网格不予新设零售点；四是明确了零售点间距是指申请人拟从事烟草制品零售业务的经营场所与最近的烟草制品零售点之间的距离。测量的总体原则为两个零售点“门边到门边”可安全步

行的最短距离。测量规则及标准详见《云南省昆明市官渡区烟草制品零售点间距测量规则及标准》（附件 1）。

3. 关于特殊区域零售点的布局。增加规定了辖区内的机场、火车站、汽车站、码头等相对封闭的内部等候区及辖区内的产业园区、航空园区、工业园区、物流园区等相对封闭的内部生活区域，可结合相应区域的人流实际，单独设置零售点数量，不受本规划的数量限制，但受距离限制；辖区内的部队、监狱、看守所、戒毒所等封闭式特殊区域内部，或辖区内高速公路单侧加油站（含服务区）内，或辖区内单体经营面积在 500 平方米以上且申请人为该场所实际经营者本人的商场、超市、便利店、烟酒店，可单独设置 1 个零售点，不受本规划的数量限制和距离限制。同时也规定了特殊区域零售点布局也要按照第五章动态调整规定，季度评估测算后公示执行。

4. 关于雪茄烟专营店零售点布局。规定了雪茄烟专营零售点实行“一址一证”管理，采取区域总量控制方式进行布局，官渡区雪茄烟专营店零售点规划数应不超过本单位上年度末烟草制品零售点总数的 5%，雪茄烟专营零售点设置不做店间距离限制，也不作为其它烟草制品零售点、电子烟零售点设置过程中店间距离测量的参照基准。取得雪茄烟专营零售资格的被许可主体，如需变更其烟草专卖零售许可证经营范围的，应符合相应烟草制品零售点合理布局的规定。

5. 关于新办零售点申请事项管理制度。规划结合实际，在公

平公正、技术可行、群众认可的基础上，对辖区内实行数量限制的零售点布局采取“集中摇号制度”或者“排队轮候制度”等管理方式，并在对外公示后执行。详见《云南省昆明市官渡区烟草专卖局烟草制品零售点集中摇号制度》（附件6）及《云南省昆明市官渡区烟草专卖局烟草制品零售点排队轮候制度》（附件7）。符合本规划第十条规定的特殊区域零售点及本规划第十三条规定的雪茄烟专营店零售点，在公示的合理容量内，按照申请人提交新办申请资料的时间顺序依次受理审核。

同时，在附件7中明确规定了“排队轮候制度”在相关信息系统开发成熟稳定后，由云南省昆明市官渡区烟草专卖局通过政府网站平台、行业网站平台及政务服务大厅、烟草证件大厅等平台公示后执行，具体实施时间以公示时间为准。“集中摇号制度”自《云南省昆明市官渡区烟草专卖局烟草制品零售点合理布局规划》实施之日起同时施行。在《云南省昆明市官渡区烟草专卖局烟草制品零售点排队轮候制度》（附件七）公示执行后，“集中摇号制度”制度自动废止。

6. 关于动态调整制度。规定了根据《云南省昆明市官渡区烟草专卖局烟草制品零售点合理布局规划》，官渡区烟草专卖局每季度根据本地人口数量、交通状况、经济发展水平、居民消费能力、消费购买习惯等变化情况，可对辖区内最小单元网格划分情况、最小单元网格零售点规划数、最小单元网格零售点间距标准、特殊区域划分情况、特殊区域零售点规划数、特殊区域零售点间

距标准、雪茄烟专营店零售点规划数进行动态调整。规定了每季度的动态调整情况应当在调整结束后通过政府网站平台、行业网站平台及政务服务大厅、烟草证件大厅等平台公示，自公示之日起三日后开始实施。详见附件 8。

7. 关于中小学、幼儿园周边的标准。明确中小学、幼儿园周边（含通道）**100 米**以范围内不予办理烟草专卖零售许可证的具体概念，明确规定中小学、幼儿园学校的学生通道、教职工通道、后勤通道、消防通道、应急通道以及不经常开放的通道均视为学校出入口，在以上进出通道口 100 米范围内均不可办理烟草专卖零售许可证，为保护未成年人免受卷烟侵害筑起一道牢固的屏障。

8. 关于新标准的适用范围。明确对本规定实施前已取得烟草专卖零售许可证的，按照不溯及既往的原则，原零售许可证在其核准有效期内继续有效，烟草专卖零售许可证有效期届满前申请延续的，应当符合相应法律法规要求。在本规定实施后申请新办烟草专卖零售许可的，按照本规定执行。

（五）针对听证代表提出问题和建议的答辩

1. 针对听证代表沈春芳提出的建议和问题，从行政许可角度上，在准入口上一视同仁，公平公正的服务的同时又要兼顾持证特殊群体，由营销部门提供帮扶及优质服务；针对第二条意见建议，官渡区烟草专卖局将结合专项行动，加强对各类培训教育机构、托管班、早教班等周边的持证户的执法检查力度。

2. 听证代表朱燕铭提出的建议，将于合议后采纳。

3. 针对听证代表吴少威提出的建议和问题，本规划第十条中规定，辖区内单体经营面积在 500 平方米以上且申请人为该场所实际经营者本人的商场、超市、便利店、烟酒店，可单独设置 1 个零售点，不受本规划的数量限制和距离限制。第二个问题为贯彻落实国家《未成年人保护法》及关爱未成年人身心健康的相关要求，按照烟草专卖法律法规，本规划第十二条规定：辖区内中小学、幼儿园内部及周边范围（含通道）100 米以内。其中，“中小学、幼儿园周边范围（含通道）”是指中小学、幼儿园的进出口及相关通道，包括但不限于大门、侧门、后门、教职工通道、后勤通道、消防通道、应急通道、垃圾通道等，不予设置零售点。本规划第二十三条还规定，本规划中所称“中小学校”是指普通中小学校、特殊教育学校、中等职业学校、专门学校等。“幼儿园”是指经教育行政主管部门依法批准的公办和民办全日制、寄宿制、半日制幼儿园及小学附设的学前班、幼儿班等。各类培训教育机构、托管班、早教班等除外。

4. 针对听证代表赵乙安提出的建议和问题，本规划中提及的所有需对外公示的内容，已有明确规定，需通过政府网站平台、行业网站平台及政务服务大厅、烟草证件大厅等平台公示。

六、听证机关对听证情况的评说

此次听证会准备充分，操作规范，共有 31 人参加听证会，其中听证委员 3 人，听证代表 25 人，旁听人员 2 人，听证代表人数、听证代表的构成、听证委员、听证监察人、决策发言人、

听证主持人、旁听人员等均符合《昆明市重大决策听证制度实施细则》的相关规定和要求，会议完成全部预定议程，达到了预期效果。

参加听证会的 25 名听证代表提出的意见和建议观点鲜明，意见明确，对《官渡区烟草专卖局烟草制品零售点合理布局规划（征求意见稿）》给予了充分的肯定。

此次听证会严格按照法定要求进行，增加了决策的透明度和参与度，切实保障了人民群众的知情权、表达权、参与权、监督权，提高了烟草专卖零售许可证相关决策的科学性和民主性。

七、对听证代表意见建议的采纳情况及理由

听证代表的发言内容客观公正、观点鲜明，提出的意见和建议比较中肯，对于合理意见将在研究后予以采纳，并结合工作实际进一步完善官渡区烟草制品零售点合理化布局规划（征求意见稿）的相关内容，使之更加切合官渡的烟草市场发展需求。

云南省昆明市官渡区烟草专卖局

2024 年 7 月 31 日

