

烟草专卖执法风险成因与防范措施探析

杨砚珮

南昌市烟草专卖局 江西 南昌 330000

摘要：烟草专卖行政执法是规范烟草市场秩序、维护行业合法经营与消费者权益的核心行政工作。当前市场环境日趋复杂，烟草专卖执法面临的风险隐患逐步增多，涵盖法律适用、执法流程、人员履职、外部环境等多个维度。各类执法风险不仅影响专卖执法的权威性与规范性，还可能引发行政复议、行政诉讼及履职问责问题。本文结合烟草专卖执法工作实际，系统梳理执法风险的主要类型，深入剖析风险形成的核心成因，从制度完善、队伍建设、流程管控、监督体系等层面提出针对性防范措施，为提升烟草专卖执法规范化水平、筑牢执法安全防线提供参考。

关键词：烟草专卖；行政执法；执法风险；风险防范；规范执法

烟草专卖制度是我国烟草行业规范发展的核心制度，专卖执法是落实制度、净化市场环境的关键抓手。随着法治建设持续推进，社会公众法治意识不断提升，对行政执法的规范性、公正性、透明性要求持续提高。烟草专卖执法场景覆盖市场巡查、案件查办、证件管理、纠纷处置等多个环节，执法链条长、接触主体多，极易产生各类履职风险。常态化防控执法风险、规范执法行为，是新时代法治烟草建设的重要内容，也是基层专卖执法队伍高质量履职的必然要求。本文立足基层执法实践，全方位分析执法风险成因，构建系统化的风险防范体系。

一、烟草专卖执法的主要风险类型

（一）法律适用风险

法律适用风险是烟草专卖执法最基础的风险类型。烟草专卖执法依托《烟草专卖法》、《行政处罚法》等法律法规开展，相关法条内容专业性强，部分条款适用场景界定细致。执法人员在复杂案件查办中，易出现法条援引错误、处罚幅度界定偏差、违法性质认定不准等问题。部分新型涉烟违法业态缺乏明确法条细则支撑，执法人员自由裁量尺度把控不当，会造成执法结果偏差，引发执法争议。

（二）执法程序风险

程序合法是行政执法有效的核心前提，程序瑕疵是当前专卖执法高发风险。基层执法工作中，存在执法流程落实不到位的问题，集中表现为执法取证不规范、全程记录不完整、权利告知不充分、文书制作不严谨等。部分执法人员忽视程序性要求，简化执法流程，关键执法环节缺失合规手续，导致执法行为存在程序漏洞，极易被认定为执法违法，引发行政纠错或诉讼败诉。

（三）履职廉政风险

烟草专卖执法直接对接市场经营主体，执法人员拥有案件查处、证照审核、违规处置等管理权限，存在廉政风险隐患。部分市场经营主体为规避处罚、谋取不当经营利益，会通过各类方式拉拢腐蚀执法人员。少数执法人员职业底线意识薄弱，出现选择性执法、人情执法、徇私履职等问题，不仅破坏市场公平秩序，还会引发个人履职问责，损害烟草执法队伍公信力。

（四）外部舆情与冲突风险

当前新媒体传播环境下，执法行为处于全方位监督之下。基层专卖执法多为现场直面执法，部分当事人对专卖执法政策、流程认知不足，容易产生抵触情绪，引发现场争执、肢体冲突等突发情况。执法过程中的细微不当言行，极易被拍摄传播，引发网络舆情，放大执法负面效应，造成不良社会影响。

二、烟草专卖执法风险的核心成因

（一）执法队伍综合素养参差不齐

基层烟草专卖执法队伍人员结构多元，部分人员缺乏系统的法律专业学习和执法实操培训。长期固化的执法思维，导致部分人员依赖过往经验办案，对新修订的法律法规、新型执法场景适配能力不足。部分执法人员责任意识薄弱，对执法风险的隐蔽性、危害性认知不足，履职过程中态度松懈、流程敷衍，无法精准识别岗位风险，人为增加执法隐患。

（二）执法制度体系落地不够扎实

现阶段烟草行业已形成相对完善的执法管理制度与操作规范，但制度落地执行存在层层衰减问题。部分基层单位制度执行流于形式，未结合辖区执法实际细化流程标准，通用化制度难以适配个性化执法场景。针对新型涉烟违法业态的配套管理制度更新滞后，缺乏明确的执法指引。执法自由裁量权管控机制不完善，

裁量标准不够细化，导致执法尺度不统一，同类案件处置结果存在差异，滋生执法风险。

（三）执法监督管控机制存在短板

执法监督是防控风险的关键手段，当前监督体系仍存在薄弱环节。内部监督多以事后案卷评查、年度考核为主，事前预防、事中动态监督力度不足，无法及时发现执法过程中的不规范行为。监督重点聚焦案件查办结果，对执法流程、言行规范、文书细节等细节性问题关注不足。外部监督渠道作用发挥不充分，群众监督、舆论监督缺乏常态化反馈机制，监督效能未能完全释放，部分隐性执法风险难以被及时排查整改。

四、烟草专卖执法风险的防范措施

（一）强化队伍建设，夯实执法履职基础

聚焦执法能力与职业素养双提升，构建常态化、专业化培训体系。定期开展法律法规、执法流程、文书制作、应急处置等专项培训，结合典型争议案例、败诉案件开展警示教育，强化执法人员风险防控意识。针对新型执法场景开展实操演练，提升执法人员对复杂案件、新型业态的处置能力。建立常态化考核机制，将执法规范性、风险防控成效纳入绩效考核，促使执法人员规范履职。加强职业道德与廉政教育，筑牢执法人员思想防线，杜绝人情执法、徇私执法等问题。

（二）完善制度规范，细化执法管控标准

结合辖区执法实际，细化完善执法操作细则，统一案件查办、证据收集、文书制作、裁量适用等标准，压缩自由裁量的随意空间。紧跟法律法规更新与市场业态变化，动态修订执法管理制度，补齐新型业态执法监管的制度短板。健全执法全过程闭环管理制度，严格落实执法公示、执法全过程记录、重大执法决定法制审核三项制度，明确各岗位、各环节履职责任，实现执法流程标准化、规范化，从制度层面规避流程漏洞与执法偏差。

（三）健全监督体系，实现风险全程防控

构建事前预防、事中管控、事后整改的全链条监督体系。前置风险防控关口，定期开展执法岗位风险排查，梳理岗位风险点，制定针对性防控预案。强化事中动态监督，依托执法记录仪、移动执法终端等信息化手段，实现执法过程可追溯、可核查，及时纠正不规范执法行为。优化事后监督机制，常态化开展案卷评查、

执法督查，建立问题台账，落实整改闭环管理。畅通外部监督渠道，公开执法信息与举报方式，主动接受社会、群众监督，全方位排查化解执法风险。

（四）优化执法方式，改善外部执法环境

坚持柔性执法与刚性监管相结合，转变传统单一执法模式，在严格执法的基础上强化普法宣传。通过线下宣讲、线上科普等多种方式，普及烟草专卖法律法规，提升经营主体与社会公众的法治认知，减少执法抵触情绪。规范执法言行，注重文明执法、温情执法，妥善处置现场突发问题，从源头规避执法冲突与舆情隐患。加强与公安、市场监管等部门的协同联动，构建联合执法机制，形成监管合力，提升复杂涉烟案件处置效能，降低单独执法的履职风险。

五、结语

烟草专卖执法风险防控是法治烟草建设的长期重点工作，贯穿执法履职全过程。各类执法风险的产生，源于队伍、制度、监督、环境等多重因素的叠加影响。基层执法单位需立足长效治理，以队伍建设为基础、制度规范为支撑、全程监督为保障、环境优化为抓手，构建系统化风险防控体系。持续规范执法行为、化解履职隐患、提升执法质效，切实维护烟草市场秩序，树立公正规范的行政执法形象，为烟草行业高质量发展提供坚实的法治保障。

参考文献：

- [1] 马瑜婧.企业内部审计风险的成因及防范措施[J].中国市场, 2026(8):84-87.
- [2] 张洁.试析国有企业国有资产管理风险的防控措施[J].商业 2.0, 2025(3):25-27.
- [3] 肖勇.烟草商业企业运营风险成因分析及对策研究[J].知识经济, 2024(9):182-184.
- [4] 王玮玮.烟草企业内部审计风险成因分析及控制措施[J].中国乡镇企业会计, 2023(12):159-161.