

奎屯市烟草制品零售点合理布局规划(草案)

起草说明

按照国家烟草专卖局、新疆维吾尔自治区烟草专卖局关于“优化零售市场资源配置，正确处理‘放管服’改革与合理布局的关系，适时评估修订合理布局规划，有效调控市场合理容量，维护市场正常经营秩序”的工作要求，奎屯市烟草专卖局结合辖区实际，对现行《奎屯市烟草制品零售点合理布局规划》（以下简称《规划》）进行了全面评估，发现部分条款与当前市域经济发展、社区治理变化已不完全适应。为此，我局于2026年2月启动修订工作，经过调研论证、数据测算等，形成了修订草案，现就有关情况说明如下：

一、修订《规划》的法定依据

根据《中华人民共和国行政许可法》《中华人民共和国未成年人保护法》《中华人民共和国烟草专卖法》《中华人民共和国烟草专卖法实施条例》《烟草专卖许可证管理办法》及《烟草专卖许可证管理办法实施细则》等法律法规、规章和规范性文件，结合本市实际，制定本规划。

一是本《规划》根据《烟草专卖法实施条例》及《烟草专卖许可证管理办法》对取得烟草专卖零售许可证应当具备的四个条件的细化，并未增设新的行政许可事项，也未增设新的行政许可条件，符合《中华人民共和国行政许可法》的

要求。

二是本《规划》依据《中华人民共和国未成年人保护法》第五十九条规定：“学校、幼儿园周边不得设置烟、酒、彩票销售网点。”设置了保护未成年人健康的条款，明确中小学校周围不予发放烟草专卖零售许可证。

三是本《规划》符合《中华人民共和国烟草专卖法》《中华人民共和国烟草专卖法实施条例》《烟草专卖许可证管理办法》对烟草专卖行政机关的授权。《烟草专卖许可证管理办法》第十五条明确规定：“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。”因此，我局依法享有对辖区烟草专卖零售许可证发放制定合理布局规定的权限。

四是本《规划》是在对辖区卷烟零售市场现状进行全面调查摸底、数据测算和专题调研的基础上拟订的，后续将严格按照有关规定，按程序完成面向社会公开征求意见、合法性审核、组织听证、备案等各项工作后正式施行。

二、修订规划的必要性

自2021年10月现行烟草制品零售点合理布局规划发布实施以来，在优化奎屯市卷烟市场资源配置、规范卷烟零售

市场主体准入、维护卷烟市场秩序等方面发挥了重要作用。但是，随着近年来奎屯市经济发展、人口流动及城市建设的不断推进，现行《规划》部分条款与当前实际的不适应性逐渐显现：

（一）零售点间距设置标准需要进一步优化。现行《规划》针对不同区域类型采取了差异化的间距标准，体现了因地制宜的布局思路。但在具体执行过程中，各类区域之间的标准差异增加了实际操作和对外解释的复杂性。为进一步提升布局标准的统一性和可操作性，本次修订对间距标准进行了整合优化，以更好地适应奎屯市城区、乡镇、农村等不同区域的实际情况。

（二）经营场所准入的细化标准需要进一步补充。现行《规划》已对不予设置零售点的情形作出了规定，涵盖了无固定经营场所、与住所不相独立、基于安全因素不适宜经营等主要类型，为规范市场准入发挥了积极作用。但近年来，随着新业态不断涌现、经营场所形态日趋多样，部分情形的具体认定标准需要进一步细化和补充，以确保执法人员在实际操作中有更加明确的依据，更好地维护公平竞争的市场环境。

（三）弱势群体、优抚对象的认定标准需要进一步明确。现行《规划》针对弱势群体、优抚对象本人首次申请办理烟草专卖零售许可证有相应的放宽政策，但不同群众对于弱势

群体、优抚对象范围理解不同，造成一些不必要的误解和执法人员在执行过程中的困难，明确此类范围，能确保执法人员在实际操作中有更加明确的依据，更好地维护公平竞争的市场环境。

三、起草过程

一是开展合理布局规划调研。分析研究辖区内经济发展水平、交通状况、人口规模、消费能力等有关因素。统计分析专卖许可证数量、辖区卷烟销量、户均卷烟销量等卷烟经营数据，为科学制定合理布局规划提供支撑。

二是分析研究相关行政主管部门规范管理方面的禁止性、限制性规定，相关部委、政府部门关于未成年人保护方面的规定以及弱势群体、优抚对象帮扶等方面的措施。

三是组织所有执法人员按照国家烟草专卖局及新疆维吾尔自治区烟草专卖局的相关部署，针对 2021 年 10 月实施的《规划》所有内容进行综合研判，在 2021 年 10 月实施的《规划》的基础上，修订了部分条款，完善了特殊区域布局标准，细化了不予设置零售点的情形，明确了零售点间距要求、测距标准和轮候管理相关要求。

四、文件修订的主要内容介绍

（一）统一间距设置要求（本规划第六条）

现行《规划》对居民区、居民小区网格规定“100 米范围内不超过 3 个”，商住区、集贸区网格规定“50 米范围内不超

过 2 个”，村组（连队）、商业区网格规定“100 米范围内不超过 2 个”。标准不统一且表述复杂，实际执行中容易产生理解偏差。

本次修订对不同网格类型的间距标准进行了统一整合：居民区、村队网格的零售点间距统一调整为不小于 50 米，居民小区、商住区网格不小于 30 米，乡级行政中心、集贸区、不小于 35 米，商业区不小于 25 米。通过统一间距标准，简化了执行规则，既符合奎屯市城区道路和乡镇街道的实际通行条件，也与零售点的合理密度相匹配。

现行《规划》第十条规定“米数是指点与点之间的有效可通行最短距离”，内容过于简略，实际测量中缺乏统一的操作规范。本次修订新增详细的测量标准，明确了测量工具、测量人员、基本原则和 8 种具体测量方法，为执法人员提供了明确的操作依据，有效减少因测量方法不一致引发的争议。

（二）完善特殊区域布局标准（本规划第六条）

本次修订对特殊区域网格布局标准进行了系统完善：

1. 新增厂区、矿区布局标准。按 300 人设置 1 个零售点，不足 300 人的设置 1 个零售点；300 人以上的每增加 300 人增设 1 个零售点，厂区、矿区设置零售点最多不超过 3 个。

2. 新增高速公路服务区布局标准。高速公路服务区（单侧）以及相连通的加油、加气站，设置零售点最多不超过 2 个。

3. 新增军管区、警管区布局标准。军管区、警管区（即军事单位、监狱、拘留所、看守所、戒毒所等特殊区域）内的经营场所，设置零售点不超过1个。

（三）细化和完善不予设置零售点的情形（本规划第十条）

本次修订对不予设置零售点的情形进行了系统梳理和细化：

1. 明确了无固定经营场所的具体情形。现行《规划》对此未作明确定义。本次修订明确无固定经营场所是指流动摊点（车、棚、柜）、违章建筑、临时建筑、集装箱屋、危房以及尚未竣工或未交付使用的场所等。

2. 明确了与住所不相独立的具体情形。本次修订新增此项，明确住宅公寓、住宅配套的仓库、储藏室、生活住所的车库、地下室等未对消费者全开放的场所不予设置。

3. 新增“国家机关、党政机关、政务服务中心、公共资源交易中心、消防通道、地下通道、人防工程、医疗卫生机构内部”不予设置零售点。

4. 新增利用信息网络渠道销售烟草制品的禁止情形，与现行《规划》中的“利用自动售货形式”合并规定。

5. 新增“未持有合法有效的营业执照”不予发证的情形。

6. 新增主营业务与烟草制品零售业务没有直接或间接互补营销关系的业态类型。

7. 新增容易诱导未成年人关注、购买、吸食卷烟的经营场所清单。包括母婴用品店、文具店、玩具店、游乐场所、早教中心、辅导班、托幼机构、儿童社会福利机构、青少年活动中心、青少年教育培训机构、自习室等。

（四）优化放宽情形（本规划第七条、第八条）

本次修订依据最新政策要求将放宽情形分为两种类型：

1. “间距放宽 50%、数量不放宽”情形（第七条）：

①持有三级以上（含三级）残疾人证（含视力残疾、听力残疾、言语残疾或肢体残疾）的个体工商户，具备完全民事行为能力，未持有烟草专卖零售许可证，首次申请办理烟草专卖零售许可证。

②持有本市户籍且两年内未落实就业的退役军人，具备完全民事行为能力，未持有烟草专卖零售许可证，本人首次申请办理烟草专卖零售许可证。

③因道路规划、城市建设、房屋征收等客观原因造成无法在核定的经营地址继续经营的零售点，持证人在 6 个月内申请变更到原发证机关辖区内其他地址经营的。

④因中小学、幼儿园新建、改造导致的先店后校、先店后门等情况，以及合理布局标准修订等客观原因造成中小学、幼儿园周边零售点不符合相关要求，持证人在 6 个月内申请变更到原发证机关辖区内其他地址经营的。

⑤非家庭经营的持证个体工商户，两年内无涉烟违法记

录，因持证人死亡或者丧失民事行为能力，烟草专卖零售许可证被依法注销后 30 个自然日内，原持证人的家庭成员（具有完全民事行为能力的配偶、父母或子女）申请在原经营场所新办烟草专卖零售许可证的。

⑥国家或当地政府有关部门明文规定给予政策扶持并经属地烟草专卖局集体研究认为可以扶持照顾的对象，具备完全民事行为能力，未持有烟草专卖零售许可证，本人首次申请办理烟草专卖零售许可证。

2. “不受容量和间距限制”情形（第八条）：军烈属（含烈士遗属、因公牺牲军人遗属等）、残疾军人的个体工商户，以及符合警民共建等制度规定情形的，未持有烟草专卖零售许可证且具备完全民事行为能力且本人首次申请；国家或当地政府有关部门明文规定给予政策扶持并经属地烟草专卖局集体研究认为可以不受容量及间隔距离限制的对象。

（五）新增雪茄烟专营店管理（本规划第九条）

本次修订新增雪茄烟专营店管理，为现行《规划》中未涉及的内容。雪茄烟作为烟草制品的特殊品类，其消费群体、消费场景与卷烟存在显著差异，具有专业化经营的特征。本条规定雪茄烟专营店不划定市场单元、不受间距限制，采取数量限制模式，指导数原则上不超过上年度本辖区烟草制品零售点总数的千分之五。达到上限按“退一进一”办理。雪茄烟专营店与非雪茄烟专营店之间互不作为数量、间距参照

物。

（六）调整动态管理频率（本规划第十一条）

现行《规划》第十二条规定“动态调整网格属性、布点数量，面向社会公示”，但未明确调整频率。本次修订将动态调整频率明确为“原则上每半年不超过两次”，并增加“因政策变化、城市规划调整等特殊情况确需调整的，可不受此频率限制”的灵活条款。调整结果通过烟草专卖局指定的渠道对外公示，保障公众知情权。

（七）建立轮候管理制度（本规划第十三条）

现行《规划》对网格内零售点数量达到上限后新申请如何处理未作明确规定。本次修订新增轮候管理制度，明确轮候制度、资格管理和轮候要求，确保网格内零售点数量达到容量上限时，新增需求能够公平有序处理，避免无序抢号。

奎屯市烟草专卖局

2026年8月4日