北京市朝阳区烟草制品零售点布局修订说明

一、本次修订是为了满足市场发展需要

近几年，经济社会快速发展，行业现代化建设进程不断加速，朝阳辖区卷烟市场发生了深刻改变。市场要素充分激活、有序流动，但零售点布局响应相对滞缓，许可资源配置不均衡、有效供给不充分的问题凸显，烟草制品零售点布局与市场发展需求不匹配、不协调的矛盾加剧。

二、本次修订是为了完善优化现行规定

现行规定自2021年11月1日施行，运行近两年来，在优化零售点合理布局，遏制非理性突击办证、扭转零售户数量过快增长、保持许可证总量基本稳定方面起到了重要作用。但两年间朝阳辖区经济、社会呈现新发展，零售终端提质升级达到新高度，卷烟零售市场出现了一些新变化，现行规定暴露出来一些问题，具体表现在五个方面。

一是零售户数量增长但质量出现下滑。相比于零售户数量的大幅增长，同期卷烟销售数据涨幅基本稳定，新增零售户群体对辖区整体销售贡献度有限，现行布局规定调控杠杆作用没有充分发挥。

二是部分区域零售户分布过密非正常经营行为高发。现行布局规定在遏制增量问题和解决存量问题方面手段单一、措施乏力。

三是餐饮、娱乐服务类零售户挤兑许可资源，真实办证需求不能得到合理满足。餐饮、娱乐服务类和其他非主营业态因其经营特点，容易成为代订户，是非正常经营户的主要构成业态，这些零售户的存在导致一些潜在的具有真实经营意愿的申请人难以获得许可。

四是城乡快速融合发展但现行布局规定标准滞后。朝阳区的城市和农村虽然在行政划分上有区别，但产业发展高度趋同，消费水平高度趋近，现行规定仍将该类社区视同一般农村，出现了零售点布局盲区，不能有效满足卷烟便捷消费。

五是鼓励连锁便利店发展但损害了其他申请人平等申请权利。朝阳目前拥有众多50家以上规模的连锁便利企业品牌，持证门店数量达到456家之多，居于全市首位。现行的合理布局标准对此类企业提供了准入放宽，允许其新办不受合理布局距离限制，但其周边申请人却因此受到限制，造成事实上的申请权利不平等。

三、本次修订是坚持系统观念契合发展需求的修订

本次修订始终把提高零售许可证“含金量”作为出发点和落脚点，坚持问题导向、坚持系统观念、坚持可持续发展理念，把保持零售户数量总体稳定和质量稳步提升相统一，把确保空间布局合理和要素匹配合理相统一，把坚决遏制增量问题与逐步解决存量问题相统一。绝对不搞以降低零售户质量换取零售户数量的功利行为，绝对不搞牺牲市场状态透支发展后劲的短视行为，绝对不搞推倒重来朝令夕改的任性行为。

四、本次修订是保持总体稳定进行局部优化的修订

一是保留50米间距总体布局规定不变，确保政策的稳定性和严肃性。

二是按照消费类型特点对市场进行细分，将市场分为一般市场单元和特殊市场单元，一般市场单元采取50米间距控制，特殊市场单元根据核心消费特点分为职、住、行、游、购、娱等类型，针对性制定距离+总量的控制措施。

三是限制餐饮娱乐服务类零售户。对该类新办申请按照间距300米控制，压缩该类零售户生存空间，抑制投机行为，逐步改良市场生态。

四是对于文化产业园区、村居混合型社区（城市乡镇融合）和产居一体化园区（社区商业企业融合）等城乡融合发展新形态，综合考虑产业发展规模、职住人口数量、楼宇分布特点等因素合理规划零售点布局，满足便捷卷烟消费，减少违规经营行为发生。

五是在本辖区四环内保持对连锁便利企业扶持优惠政策不变，同时不作为烟酒商店的距离参照物，逐步与比邻区县缩小布局要求上的间距差，交由市场竞争法则实现优胜劣汰。

六是进一步规范相关术语定义，解决现行规定在实践运用中部分术语语义含混、界定不清和不便操作的问题。

五、修订的依据

主要依据《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》《烟草专卖许可证管理办法实施细则》《北京市控制吸烟条例》等法律、法规、规章的相关规定，结合本辖区人口状况、地理交通条件、经济发展水平、消费能力、城建规划和现有零售点等因素制定实际等情况制定。在制定时，我局严格按法律、法规及规章进行，法律、法规及部门规章有明确规定的，依照其明确规定。

六、修订的主要内容

本次修订的基础是2021年11月1日实施的《北京市朝阳区烟草制品零售点合理布局规定》（京烟朝法〔2021〕1号）。（以下简称原《布局规定》）依据相关法律法规、规章和规范性文件的规定，结合本区实际情况，修订了部分条款和表述，主要修订内容及说明如下:

（一）划分类型和设置模式标准。

原《布局规定》中第一条进行了语序调整，认为主责为两个维护、保护未成年人和优化市场资源配置，同时履行控烟责任；第二条进一步解释了零售点的定义，避免造成异议；第三条将本辖区划分为三种类型和三种布局标准；第四条明确电子烟布局标准与本规定执行标准不同，避免造成异议。

（二）完善不予设置零售点的情形。

原《布局规定》中第七条的第（一）项进一步明确涉及学校、幼儿园、少年宫的测量起始点为出入口中间点；第（十）项增加了公园、游乐园、游戏厅等未成年人经常出入的场所，容易诱导未成年人关注、购买、吸食烟草制品，不利于体现行业坚决保护未成年人的形象，也极易造成社会舆论，故增设此种不予设置零售点的情形，同时将此项提至新《布局规定》中的第（二）项，与前一项对未成年人的保护相呼应；第（三）项完善了“同一经营场所”这一表述方式，同时调整序号为新《布局规定》中第（四）项；原《布局规定》中第（二）、（四）、（五）、（六）、（七）、（八）、（九）及（十一）项内容均未做修改，仅调整序号；新《布局规定》中增加第（十一）项存在严重失信行为，处于惩戒期内的，体现维护信用体系健全发展，故增设此种不予设置零售点的情形。

（三）细化城市道路的间距限制。

原《布局规定》中第五条第（一）项关于城市道路间距限制的布局标准，修改后为新《布局规定》第六条城市辖区内的道路、街巷、底商等公共区域，与最近零售点之间距离应达到50米以上未做修改。

新增对不以经营烟酒及预包装食品为主业，且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间距调整到300米以上，修改后为新《布局规定》第七条。

（四）调整最小单元总量+间距距离布局标准设置的情形。

原《布局规定》中第五条第（二）项关于“市场”的布局标准，修改后为新《布局规定》第十一条第（一）项，内容是取消了经营面积要求，将与最近零售户间距要求由50米以上调整为300米以上，最多设置2个零售点，避免造成扎堆、聚集性经营烟草制品的区域；

原《布局规定》中第五条第（三）项关于“住宅小区”的设置标准，修改后为新《布局规定》第十一条第（三）项，内容是进一步明确了“封闭小区”的释义范围和计算标准，设置方式、零售点总量和间距要求均未做修改。

原《布局规定》中第五条第（四）项关于“行政村”的设置标准，修改后为新《布局规定》第十一条第（四）项，内容是进一步明确了“行政村”的术语，设置方式、零售点总量和间距要求均未做修改。

原《布局规定》中第五条第（七）项关于“办公楼”的设置标准，修改后为新《布局规定》第十一条第（六）项，内容是进一步明确了“商业楼”“办公楼”等释义范围，增加了零售点总量为5个，设置方式和间距要求均未做修改。考虑目前本辖区内商业体结构较复杂，考虑购烟便利性和资源合理分配，故增设零售点总量限制。

原《布局规定》中第五条第（八）项关于“军队大院、高等院校”的设置标准，修改后为新《布局规定》第十一条第（七）项，内容是零售点总量限制未修改，将与最近零售户间距要求由50米以上调整为300米以上，为了防止零售点过于集中，造成资源浪费。

原《布局规定》中第五条第（九）项关于“客运交通、机场、轨道交通”的设置标准，修改后为新《布局规定》第十一条第（八）项，关于“旅游景点”的设置，调整至新《布局规定》第十一条第（十）项；将交通设施细分为城市轨道交通、城际铁路交通和机场分别进行设置，城市轨道交通在公共区域内，最多设置2个零售点，间距要求达到50米以上，主要考虑北京地铁便民服务设施布设已列入北京市重要民生实事项目，为深入贯彻落实市委市政府的决策部署，真正解决百姓最为迫切关注的问题，基于便利消费的考虑故以此设置；城际铁路交通和机场的最小单元类型布局标准未做修改。

原《布局规定》中第五条第（六）项关于“营业面积在2000平方米以上的宾馆、饭店”的设置标准，修改后为新《布局规定》第十一条第（十）项，内容是明确了应在设施内部的公共区域内部经营，增加了营业面积在6000平方米以上的，可以设置2个零售点，且与最近零售点之间距离应达到50米以上，以满足面积较大场所的消费需求。

（五）增设四类最小单元格布局标准。

增设了“便民菜市场”的最小单元类型，修改后为新《布局规定》第十一条第（二）项，增设此种类型主要考虑与“市场”类型进行区分，“便民菜市场”主要以解决周围居民日常生活需求为主，其经营面积较小，经营品种较少，故增设此种类型满足购烟的便利需求，由按市场摊位数设置，按每100个摊位设置1个零售点，最多设置2个零售点，且距离限制为300米。

增设了村居混合型社区的最小单元类型，为新《布局规定》第十一条第（五）项，按照《北京城市总体规划》和《北京市城市化农村改造》相关部署，朝阳区部分行政区域已完成或正在进行拆迁、腾退、农村改造等阶段，本辖区的高碑店地区为首批城市化农村改造试点，改造建设的特点是村党总支、村委会引导服务与村民自主选择相结合的村庄自住型旧村改造模式，即“民办公助”模式，形成农村新型住宅小区，故该地区既有农村，也有封闭小区，既有村委会，也有居委会的村居混合型社区，依现行的《布局规定》无法明确分辨最小单元类型，故增设村居混合型社区类型，遵循实事求是的原则，认为在类似该地区的零售点经营场所已形成封闭小区的按新《布局规定》中住宅小区为标准认定，尚未完成改造仍为农村形态的零售点经营场所，按新《布局规定》中行政村为标准认定。

增设了产业园、创意园等的最小单元类型，为新《布局规定》第十一条第（九）项，按照《北京城市总体规划》的部署，朝阳区是首都城市功能拓展区，已聚集了北京国家广告产业园、郎园文化创意产业园、莱锦创意产业园等102个文化产业园区（基地），其中北京市级园区33家，形成错位、协同、融合的发展格局。考虑各类产业园、创意园的区域相对封闭，人员流动较大等情况，为了满足该区域内人群购烟的便利性，故认为应当增设零售点，在公共区域内设置最多5个零售点，并限制与最近零售点间距为300米以上。满足购烟需求的同时，避免扎堆、聚集性区域。

增设了大型综合性购物中心、百货商场的最小单元类型，为新《布局标准》第十一条第（十一）项，内容是明确了应在设施内部的公共区域内部经营，营业面积2000平方米至50000平方米，可以设置3个零售点，营业50000平方米以上的，最多可以设置5个零售点，且与最近零售点之间距离应达到50米以上，以满足面积较大场所的消费需求。

（六）明确优抚条件。

原《布局规定》中第六条第（一）项关于优抚政策的布局标准，修改后为新《布局规定》中第八条第（一）项，依据《许可证实施细则》第十七条第（一）项的规定，内容是向社会弱势群体、社会优抚对象，在间距距离上优待20%的扶持标准未修改。进一步明确了具体政策扶持的对象、扶持的企业类型、扶持的条件等。在依法依规给予放宽政策的同时，避免部分申请人利用优惠政策牟取私利扰乱市场秩序，保障在辖区范围内的公平公正，增设了需为个体工商户限制性条件，防止出现利用优惠政策办证后，再次变相转让烟草专卖零售许可证的现象发生；原《布局规定》中第六条第（二）项，关于“政策改变、道路规划”的布局标准，修改后新《布局规定》中第八条第（二）项，内容是增加了重新申领的条件、期限，限制了申请主体必须为持证人，由不受距离限制修改为在间距距离上优待20%，在给予一定政策扶持的同时，也保障搬迁后周边原持证户的经营环境，避免扎堆经营的情况。增加了关于中小学、幼儿园、少年宫周边持证户重新申领的标准，为新《布局规定》第八条第（三）项，中小学幼儿园周边持证户，非自身原因导致无法在原地址延续经营，为保证经营者权益，在持证人未变和一定期限内的限制基础上，变更到本辖区其他地址经营重新申领许可证的，给予间距距离上20%的优待政策。

原《布局规定》中第八条，修改后为新《布局规定》第十条第（一）项，内容是经营主体为自然人时，因原持证人死亡或丧失民事行为能力，原持证人配偶、父母、子女等直系亲属需在原经营地址继续经营的，需持相关证明重新申领零售许可证。为响应国务院、国家局和市局健全信用监管长效机制，全面推进北京“信用烟草”建设的工作部署，对于持证人死亡后其直系亲属想继续经营卷烟的情况，给予其亲属一定的激励政策，以保护经营者权益；修改后为新《布局规定》第八条第（二）项，内容是主体类型发生变化需重新申领，持证人（限本人）在原经营地址继续经营的，结合实际情况，辖区内一些经营多年的“个体户”随着市场环境的变化，及市政府关于优化营商环境、激发市场主体活力等相关政策的引导，不少个体工商户转型升级为企业，但重新申请零售许可已不符现行布局规定成为了堵点，为了保证既存持证户的权益，原持证户在原地址继续经营。

（八）修改不受间距限制的情形。

原《布局规定》中第五条第（五）项，关于大型“商超、连锁便利店”的布局标准，修改后为新《布局规定》第九条第（一）和（二）项，第（一）项内容是规范了连锁便利店认定资质，认为应当参考北京市商务局委托中国连锁经营协会发布的《北京市连锁便利店行业规范(试行)》为认定标准，本辖区内目前已有450多户连锁便利店，从市场调研情况来看，大部分店铺设置位于四环内商业较为集中的区域，故在该区域内保持与原《布局规定》政策扶持标准不变，在该区域外与其他申请人保持标准一致。同时品牌连锁便利店影响其他办证的数量日益增加，成为申请人无法办理许可证的痛点之一，尤其为烟酒商店业态的申请，考虑在四环内区域是商业较为繁华的区域，房租、人工等经营成本较大，同时考虑与比邻区县的布局规定要求差距较大，为了保证市场公平，同时有效配置许可资源，故认为在四环内的品牌连锁便利店的零售点不作为烟酒商店业态申办的距离参照物。第（二）项内容是明确了大型商超的营业面积要求和四环内的区域要求。

（九）测量标准。

原《布局规定》中第九条关于“测量规则”的标准，修改后为新《布局规定》第十二条，内容是删除了原《布局规定》第九条第（三）、（四）项，将原《布局规定》中第（三）、（四）项内容合并表述到新《布局规定》中第十二条第（三）、（五）项，修改了第（一）、（二）及第二款的表述，明确了测量起始点和到达点的表述，增加了第（四）项遇到台阶的测量规则，结合以往核查情况，楼梯、电梯的距离容易造成申请人异议，故将距离明确告知申请人计算在内，以保证申请人的权益。

（十）附则。

原《布局规定》中第十条、第十四条，修改后为新《布局规定》第十七条、第十九条，内容未做修改。

原《布局规定》中第十一条、第十二条，修改后为新《布局规定》第十三条、第十四条、第十五条，内容是进一步明确了“固定经营场所”、与住所不相独立、安全因素、学校、幼儿园等术语的解释。

原《布局规定》中第十三条，修改后为新《布局规定》第十八条，内容是修改了以上、不超过、以下等术语的解释。

原《布局规定》中第十五条，修改后为新《布局规定》第二十条，内容是发布新《布局规定》的实施日期，同时废止原《布局规定》。