

轻工制造行业动态点评

2021年11月28日

电子烟正式纳入专卖条例，烟草局深化证照分离改革

增持（维持）

证券分析师 张潇

执业证号：S0600521050003

zhangxiao@dwzq.com.cn

证券分析师 邹文婕

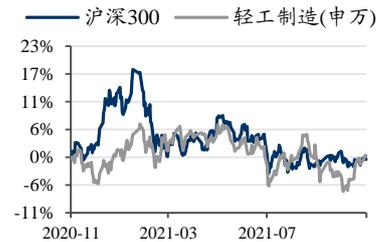
执业证号：S0600521060001

zouwj@dwzq.com

投资要点

- **事件 1:** 11月26日，国务院发布关于修改烟草专卖法实施条例的决定，正式将电子烟纳入烟草管理范围，明确“电子烟等新型烟草制品参照本条例卷烟的有关规定执行”；该决定的批准时间为11月10日。
- **政策制定或将加速。**本次条例修订为2021/3/22征求意见稿的正式落地，暂未释放更多增量信息，还需静待电子烟国标和监管细则的出台。但电子烟正式纳入烟草专卖条例或表明电子烟及新型烟草相关标准和监管政策制定的节奏正在加快。
- **事件 2:** 国家烟草专卖局2021/11/25披露关于深化“证照分离”改革，进一步激发市场主体发展活力实施方案（后文简称“实施方案”）。
- **背景：落实国务院“证照分离”改革，解决“准营难”问题，建立“宽进严管”的准营规则。**2018年9月国务院决定在全国推开“证照分离”改革，目的是进一步厘清政府与市场关系，全面改革审批方式，精简涉企证照，加强事中事后综合监管，进一步营造稳定、公平、透明、可预期的市场准入环境，从事前审批向强化事中事后监管转变，加强综合监管。2021/05/27国务院发布通知要求深化“证照分离”改革，明确提出自2021/7/1起，在全国范围内实施涉企经营许可事项全覆盖清单管理制度，力争2022年底前建立简约高效、公正透明、宽进严管的行业准营规则，大幅提高市场主体办事的便利度和可预期性。
- **2021年5月通知中已涉及烟草行业涉企经营许可事项改革内容。**2021/05/27通知中还发布了《中央层面设定的涉企经营许可事项改革清单（2021年全国版）》，清单内的事项需按要求进行优化和改革，清单之外不得违规限制企业经营。其中，涉及烟草行业的内容主要有八项：1) 设立烟叶收购站（点）审批；2) 烟草制品生产企业设立、分立、合并、撤销审批；3) 烟草专卖生产企业许可证核发；4) 外商投资设立烟草专卖生产企业审批；5) 烟草制品批发企业设立、分立、合并、撤销审批；6) 烟草专卖批发企业许可证核发；7) 烟草专卖零售许可证核发；8) 烟草专卖品准运证核发。以上8项内容的改革方式均为“优化审批服务”，具体的改革措施为压缩审批时限。
- **本次实施方案优化设立烟叶收购站（点）审批，强调监管主体责任。**本次实施方案中绝大部分文本表述与2021年5月国务院通知保持一致，主要细化和强调的内容包括：1) 在自由贸易试验区内，对“设立烟叶收购站（点）审批”实行告知承诺，对申请人自愿承诺符合许可条件并按要求提交材料的，由烟草专卖行政主管部门当场作出许可决定。（2021年5月通知中仅提及优化审批服务的改革方式）。2) 强调无论是实行告知承诺还是优化审批服务，均由烟草专卖行政主管部门负责依法监管。
- **投资建议：**国内新型烟草相关标准及政策持续推进制定，行业有望逐渐规范化，1) 合成尼古丁用于加热不燃烧有望带来行业扩容机会，建议关注相关标的【润都股份】、【金城医药】；2) 与中烟合作紧密的产业链供应商有望获得先发优势，建议关注【集友股份】、【劲嘉股份】，推荐【华宝国际】；3) 建议关注前瞻性布局草本HNB的企业【顺灏股份】。
- **风险提示：**行业政策不确定性，PMTA审核标准变化，行业竞争加剧等。

行业走势



相关研究

- 1、《轻工制造行业周报：继续推荐家居出口链，关注HNB潜在布局机会》2021-11-22
- 2、《轻工制造行业10月社零数据点评：日用品环比修复，家具分化关注低估布局机会》2021-11-16
- 3、《轻工制造行业周报：推荐低估家居龙头及边际改善标的》2021-11-08

国家烟草专卖局 2021/11/25 披露关于深化“证照分离”改革，进一步激发市场主体发展活力实施方案(后文简称“实施方案”)，该实施方案于 2021/11/12 向各省级局印发。国家烟草局本次“实施方案”是基于国务院“证照分离”改革制定，核心的目的是优化审批流程，建立简约高效、公正透明、宽进严管的行业准营规则，大幅提高市场主体办事的便利度和可预期性。

国务院持续推进“证照分离”改革，目的是解决“准营难”问题，建立“宽进严管”的准营规则。2015 年上海市浦东新区首推“证照分离”改革试点，2017 年在更大范围进行了复制推广。2018 年 9 月国务院决定在全国推开“证照分离”改革，选取了试点效果良好的 106 项作为第一批改革事项，进一步厘清政府与市场关系，全面改革审批方式，精简涉企证照，加强事中事后综合监管，创新政府管理方式，进一步营造稳定、公平、透明、可预期的市场准入环境，充分释放市场活力，推动经济高质量发展。提出改革的基本原则是：1) 突出照后减证，能减尽减，能合则合；2) 做到放管结合，放管并重，宽进严管；3) 坚持依法改革，于法有据，稳妥推进。

表 1: 2018/09/27 国务院关于在全国推开“证照分离”改革的通知要点梳理

指导思想	紧紧围绕简政放权、放管结合、优化服务，落实“证照分离”改革要求，进一步厘清政府与市场关系，全面改革审批方式， 精简涉企证照，加强事中事后综合监管 ，创新政府管理方式， 进一步营造稳定、公平、透明、可预期的市场准入环境 ，充分释放市场活力，推动经济高质量发展。	
基本原则	1) 突出照后减证，能减尽减，能合则合	除涉及国家安全、公共安全、金融安全、生态安全和公众健康等重大公共利益外，分别采用适当管理方式将许可类的“证”分离出来， 尽可能减少审批发证，有效区分“证”、“照”功能，着力破解“准入不准营”难题。
	2) 做到放管结合，放管并重，宽进严管	该放给市场和社会的权一定要放足、放到位，该政府管的事一定要管好、管到位。始终把放管结合置于突出位置，做好审批和监管的有效衔接， 从事前审批向强化事中事后监管转变 ，加强综合监管。
	3) 减持依法改革，于法有据，稳妥推进	做好顶层设计，依法推动对涉企行政审批事项采取 直接取消审批、审批改为备案、实行告知承诺、优化准入服务 等改革方式，涉及修改法律、行政法规、国务院决定及相关规章的，要按法定程序修改后实施。
工作目标	2018 年 11 月 10 日起， 在全国范围内对第一批 106 项涉企行政审批事项 分别按照直接取消审批、审批改为备案、实行告知承诺、优化准入服务等四种方式实施“证照分离”改革。加强事中事后监管，建立部门间信息共享、协同监管和联合奖惩机制，形成全过程监管体系。建立长效机制，同步探索推进中央事权与地方事权的涉企行政审批事项改革，做到成熟一批复制推广一批，逐步减少涉企行政审批事项，在全国有序推开“证照分离”改革，对所有涉及市场准入的行政审批事项按照“证照分离”改革模式进行分类管理，实现全覆盖，为企业进入市场提供便利。	
重点内容 1：明确改革方式		
1) 直接取消审批	对设定必要性已不存在、市场机制能够有效调节、行业组织或中介机构能够有效实现行业自律管理的行政审批事项，直接取消。 市场主体办理营业执照后即可开展相关经营活动。	
2) 取消审批，改为备案	对取消审批后有关部门需及时准确获得相关信息，以更好开展行业引导、制定产业政策和维护公共利益的行政审批事项，改为备案。 市场主体报送材料后即可开展相关经营活动，有关部门不再进行审批。	
3) 简化审核，实行告知承诺	对暂时不能取消审批，但通过事中事后监管能够纠正不符合审批条件行为的行政审批事项，实行告知承诺。有关部门要履职尽责，制作告知承诺书，并向申请人提供示范文本，一次性告知申请人审批条件和所需材料，对申请人承诺符合审批条件并提交有关材料的，当场办理审批。市场主体要诚信守诺，达到法定条件后再从事特定经营活动。有关部门实行全覆盖例行检查，发现实际情况与承诺内容不符的，依法撤销审批并予以从重处罚。	

4) 完善措施, 优化准入服务	<p>对关系国家安全、公共安全、金融安全、生态安全和公众健康等重大公共利益的行政审批事项, 保留审批, 优化准入服务。要针对市场主体关心的难点痛点问题, 精简审批材料, 公示审批事项和程序; 要压缩审批时限, 明确受理条件和办理标准; 要减少审批环节, 科学设计流程; 要下放审批权限, 增强审批透明度和可预期性, 提高登记审批效率。</p>
重点内容 2: 统筹推进“证照分离”和“多证合一”改革	
<p>有效区分“证”、“照”功能, 让更多市场主体持照即可经营, 着力解决“准入不准营”问题。营业执照是登记主管部门依照法定条件和程序, 对市场主体资格和一般营业能力进行确认后, 颁发给市场主体的法律文件。“多证合一”改革后, 营业执照记载的信息和事项更加丰富, 市场主体凭营业执照即可开展一般经营活动。许可证是审批主管部门依法颁发给特定市场主体的凭证。这类市场主体需持营业执照和许可证方可从事特定经营活动。各地要统筹推进“证照分离”和“多证合一”改革。对于“证照分离”改革后属于信息采集、记载公示、管理备查类的事项, 原则上要通过“多证合一”改革尽可能整合到营业执照上, 真正实现市场主体“一照一码走天下”。</p>	
重点内容 3: 加强事中事后监管	
<p>加快建立以信息归集共享为基础、以信息公示为手段、以信用监管为核心的新型监管制度。切实贯彻“谁审批、谁监管, 谁主管、谁监管”原则,行业主管部门应当切实承担监管责任, 针对改革事项分类制定完善监管办法, 明确监管标准、监管方式和监管措施, 加强公正监管, 避免出现监管真空。全面推进“双随机、一公开”监管, 构建全国统一的“双随机”抽查工作机制和制度规范, 逐步实现跨部门“双随机”联合抽查常态化, 推进抽查检查信息统一归集和全面公开, 建立完善惩罚性赔偿、“履职照单免责、失职照单问责”等制度, 探索建立监管履职标准, 使基层监管部门在“双随机”抽查时权责明确、放心履职。健全跨区域、跨层级、跨部门协同监管机制, 进一步推进联合执法, 建立统一“黑名单”制度, 对失信主体在行业准入环节依法实施限制。探索对新技术、新产业、新模式、新产品、新业态采取包容审慎的监管方式, 着力为新动能成长营造良好政策环境。强化企业的市场秩序第一责任人意识, 建立完善信用修复机制, 更好发挥专业服务机构的社会监督作用, 引导社会力量共同参与市场秩序治理, 逐步构建完善多元共治格局。</p>	
重点内容 4: 加快推进信息归集共享	
<p>各地区、各部门要依托已有设施资源和政府统一数据共享交换平台, 进一步完善全国和省级信用信息共享平台、国家企业信用信息公示系统, 在更大范围、更深层次实现市场主体基础信息、相关信用信息、违法违规信息归集共享和业务协同。加快完善政府部门涉企信息资源归集目录, 建立全国统一标准的企业法人单位基础信息资源库。健全市场监管部门与行政审批部门、行业主管部门之间对备案事项目录和后置审批事项目录的动态维护机制, 明确事项表述、审批部门及层级、经营范围表述等内容。市场监管部门应当按照统一的数据标准, 通过省级人民政府统一数据共享交换平台将信息及时推送告知行政审批部门、行业主管部门。行政审批部门、行业主管部门应当将备案事项和后置审批事项信息通过“信用中国”网站和国家企业信用信息公示系统记于相对应市场主体名下, 并对外公示。</p>	

数据来源: 国务院, 东吴证券研究所

2021/05/19 国务院发布通知要求深化“证照分离”改革, 在前次(2018/09/27)通知的基础之上, 明确提出自 2021/7/1 起, 在全国范围内实施涉企经营许可事项全覆盖清单管理制度, 力争 2022 年底前建立简约高效、公正透明、宽进严管的行业准营规则, 大幅提高市场主体办事的便利度和可预期性。2021/05/19 通知中披露《中央层面设定的涉企经营许可事项改革清单(2021 年全国版)》, 清单外不得违规限制企业经营。其中, 涉及烟草行业的内容包括 8 条事项, 分别是: 1) 设立烟叶收购站(点)审批; 2) 烟草制品生产企业设立、分立、合并、撤销审批; 3) 烟草专卖生产企业许可证核发; 4) 外商投资设立烟草专卖生产企业审批; 5) 烟草制品批发企业设立、分立、合并、撤销审批; 6) 烟草专卖批发企业许可证核发; 7) 烟草专卖零售许可证核发; 8) 烟草专卖品准运证核发。以上 8 项内容的改革方式均为“优化审批服务”, 具体的改革措施为压缩审批时限。

表 2:《中央层面设定的涉企经营许可事项改革清单(2021 年全国版)》中涉及烟草行业的内容梳理

改革事项	许可证名称	设定依据	审批层级和部门	改革方式	具体改革措施	加强事中事后监管措施
设立烟叶收购站(点)审批	烟草专卖烟叶收购证	烟草专卖法实施条例	设区的市级烟草部门	优化审批服务	将审批时限由 16 个工作日压减至 8 个工作日	开展“双随机、一公开”监管,发现违法违规行为要依法查处并公开结果;根据投诉举报开展重点检查
烟草制品生产企业设立、分离、合并、撤销审批	国家烟草专卖局关于准予设立 XX 烟草制品生产企业的决定	烟草专卖法及实施条例	国家烟草局		将审批时限由 16 个工作日压减至 8 个工作日	开展“双随机、一公开”监管,发现违法违规行为要依法查处并公开结果;根据投诉举报开展重点检查
烟草专卖生产企业许可证核发	烟草专卖生产企业许可证	烟草专卖法及实施条例	国家烟草局		将审批时限由 15 个工作日压减至 8 个工作日	开展“双随机、一公开”监管,发现违法违规行为要依法查处并公开结果;取缔无证生产经营主体
外商投资设立烟草专卖生产企业审批	国家烟草专卖局关于准予设立 XX 外商投资烟草专卖生产企业行政许可决定	烟草专卖法实施条例	国家烟草局		将审批时限由 16 个工作日压减至 8 个工作日	开展“双随机、一公开”监管,发现违法违规行为要依法查处并公开结果;根据投诉举报开展重点检查
烟草制品批发企业设立、分离、合并、撤销审批	国家烟草专卖局关于准予设立 XX 烟草制品批发企业的决定	烟草专卖法及实施条例	国家烟草局		将审批时限由 16 个工作日压减至 8 个工作日	开展“双随机、一公开”监管,发现违法违规行为要依法查处并公开结果;根据投诉举报开展重点检查
烟草专卖批发企业许可证核发	烟草专卖批发许可证	烟草专卖法及实施条例	国家烟草局		将审批时限由 15 个工作日压减至 8 个工作日	开展“双随机、一公开”监管,发现违法违规行为要依法查处并公开结果;取缔无证经营主体
烟草专卖零售许可证	烟草专卖零售许可证	烟草专卖法及实施条例	设区的市、县级烟草部门		将审批时限由 15 个工作日压减至 8 个工作日	开展“双随机、一公开”监管,发现违法违规行为要依法查处并公开结果;取缔无证经营主体
烟草专卖品准运证核发	烟草专卖品准运证	烟草专卖法及实施条例	设区的市级以上烟草部门		将审批时限由 3 个工作日压减至 2 个工作日	开展“双随机、一公开”监管,发现违法违规行为要依法查处并公开结果;对无证运输或超量携带烟草专卖品的行为依法进行查处

数据来源:国务院,东吴证券研究所

与此前(2021年5月)国务院通知相比,本次实施方案主要对以下几点进行了细化和强调:

- 1) 对“设立烟叶收购站(点)审批”实行告知承诺。2021年5月国务院改革清单中仅提及对“设立烟叶收购站(点)”实行优化审批服务,即将审批时限由 16 个工作日压减至 8 个工作日;而本次实施方案中提出实行告知承诺,即对申请人自愿承诺符合许可条件并按要求提交材料的,由烟草专卖行政主管部门当场

作出许可决定。

2) 强调烟草行业涉企经营许可事项，无论是实行告知承诺还是优化审批服务，均由烟草专卖行政主管部门负责依法监管。

图 1: 国家烟草专卖局关于深化“证照分离”改革的实施方案内容

国家烟草专卖局关于深化“证照分离”改革 进一步激发市场主体发展活力实施方案	
为贯彻落实《国务院关于深化“证照分离”改革进一步激发市场主体发展活力的通知》（国发〔2021〕7号，以下简称《通知》），结合烟草行业实际，制定以下实施方案：	
一、指导思想和工作目标	
以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中全会精神，持续深化“放管服”改革，按照涉企经营许可事项全覆盖清单管理的要求，推进烟草行业行政审批制度改革，进一步优化营商环境，力争2022年底前建立更加便捷高效、公正透明的烟草行业准营规则，提高市场主体办事的便利度和可预期性。	
二、大力推动照后减证和简化审批	
（一）对涉企经营许可事项实行全覆盖清单管理。	
涉企经营许可事项，是指与企业营业执照中的经营范围密切相关，企业不取得许可就不能进入特定行业或领域开展经营活动的行政许可事项。《通知》列出的烟草行业涉企经营许可事项共8项，分别是：	
1. 设立烟叶收购站（点）审批；	
2. 烟草制品生产企业设立、分立、合并、撤销审批；	
3. 烟草专卖生产企业许可证核发；	
4. 外商投资设立烟草专卖生产企业审批；	
5. 烟草制品批发企业设立、分立、合并、撤销审批；	
6. 烟草专卖批发企业许可证核发；	
7. 烟草专卖零售许可证核发；	
8. 烟草专卖品准运证核发。	
涉企经营许可事项要向社会公布并实行动态调整更新，清单之外不得违规限制企业经营。	
（二）优化审批服务。	
在全国范围内，对“设立烟叶收购站（点）审批”“烟草制品生产企业设立、分立、合并、撤销审批”“烟草专卖零售许可证核发”等涉企经营许可事项在已经大幅压减审批时限的基础上，要进一步提高服务水平。	
（三）实行告知承诺。	
在自由贸易试验区内，对“设立烟叶收购站（点）审批”实行告知承诺，对申请人自愿承诺符合许可条件并按要求提交材料的，由烟草专卖行政主管部门当场作出许可决定。	
三、创新和加强事中事后监管	
要按照“谁审批、谁监管，谁主管、谁监管”原则，切实履行监管职责。烟草行业涉企经营许可事项，无论是实行告知承诺还是优化审批服务，均由烟草专卖行政主管部门负责依法监管，行业有关单位要切实承担责任，防止出现监管真空。	
要根据改革方式健全监管规则。对于实行告知承诺的涉企经营许可事项，行业有关单位要重点对企业履行承诺情况进行检查，发现违反承诺的要责令限期整改，逾期不整改或者整改后仍未履行承诺的要依法撤销相关许可，构成犯罪的要依法予以处罚。	
要结合烟草行业有关特点完善监管方法。落实“双随机、一公开”监管要求，根据企业信用风险分类结果实施差异化监管措施，持续推进常态化跨部门联合抽查。充分发挥信用监管基础性作用，依法依规实施失信惩戒。建立健全严重违法责任企业及相关人员行业禁入制度，增强监管威慑力。对新技术、新产业、新业态、新模式等实行包容审慎监管，量身定制监管模式，对轻微违法行为依法从轻、减轻或者免于行政处罚。深入推进“互联网+监管”，探索智慧监管，加强监管数据共享，运用大数据、物联网、人工智能等手段精准预警风险隐患。	
四、加强措施保障确保改革落地见效	
（一）加强组织领导。行业各单位要深入学习贯彻党中央、国务院关于深化“证照分离”改革的重大决策部署，建立健全工作机制，做好协调部署，强化责任落实，确保各项改革措施取得实效。	
（二）抓好工作落实。行业各有关单位要进一步调整优化业务流程，持续完善有关工作规则和服务指南，提升服务水平，落实监管责任。要做好改革政策宣传解读，营造有利于改革的良好氛围。	
（三）强化评估总结。要密切跟踪改革进展，研究完善工作举措。及时总结经验，发挥典型示范效应，为深化“证照分离”改革积累可复制可推广的创新做法和经验。	
本方案实施中的重要情况和问题，要及时报国家烟草专卖局。	
相关链接：《国家烟草专卖局关于印发深化“证照分离”改革进一步激发市场主体发展活力实施方案的通知》政策解读	

数据来源：国家烟草专卖局，东吴证券研究所

注：蓝色部分表述与国务院2021年5月通知一致，黄色部分为细化表述

□ **投资建议：**国内新型烟草相关标准及政策持续推进制定，行业有望逐渐规范化，1)合成尼古丁用于加热不燃烧有望带来行业扩容机会，建议关注相关标的【润都股份】、【金城医药】；2)与中烟合作紧密的产业链供应商有望获得先发优势，建议关注【集友股份】、【劲嘉股份】，推荐【华宝国际】；3)建议关注前瞻性布局草本 HNB 的企业【顺灏股份】。

□ **风险提示：**行业政策不确定性，PMTA 审核标准变化，行业竞争加剧等。

免责声明

东吴证券股份有限公司经中国证券监督管理委员会批准，已具备证券投资咨询业务资格。

本研究报告仅供东吴证券股份有限公司（以下简称“本公司”）的客户使用。本公司不会因接收人收到本报告而视其为客户。在任何情况下，本报告中的信息或所表述的意见并不构成对任何人的投资建议，本公司不对任何人因使用本报告中的内容所导致的损失负任何责任。在法律许可的情况下，东吴证券及其所属关联机构可能会持有报告中提到的公司所发行的证券并进行交易，还可能为这些公司提供投资银行服务或其他服务。

市场有风险，投资需谨慎。本报告是基于本公司分析师认为可靠且已公开的信息，本公司力求但不保证这些信息的准确性和完整性，也不保证文中观点或陈述不会发生任何变更，在不同时期，本公司可发出与本报告所载资料、意见及推测不一致的报告。

本报告的版权归本公司所有，未经书面许可，任何机构和个人不得以任何形式翻版、复制和发布。如引用、刊发、转载，需征得东吴证券研究所同意，并注明出处为东吴证券研究所，且不得对本报告进行有悖原意的引用、删节和修改。

东吴证券投资评级标准：

公司投资评级：

- 买入：预期未来 6 个月个股涨跌幅相对大盘在 15% 以上；
- 增持：预期未来 6 个月个股涨跌幅相对大盘介于 5% 与 15% 之间；
- 中性：预期未来 6 个月个股涨跌幅相对大盘介于 -5% 与 5% 之间；
- 减持：预期未来 6 个月个股涨跌幅相对大盘介于 -15% 与 -5% 之间；
- 卖出：预期未来 6 个月个股涨跌幅相对大盘在 -15% 以下。

行业投资评级：

- 增持：预期未来 6 个月内，行业指数相对强于大盘 5% 以上；
- 中性：预期未来 6 个月内，行业指数相对大盘 -5% 与 5%；
- 减持：预期未来 6 个月内，行业指数相对弱于大盘 5% 以上。

东吴证券研究所

苏州工业园区星阳街 5 号

邮政编码：215021

传真：（0512）62938527

公司网址：<http://www.dwzq.com.cn>

