



十年六改未果

食盐专营 难以卸下的护身符

2001年起的十年间,国家曾制定过六次盐改方案,均因利益等问题搁浅。
行业专家预测,盐改后通过市场化竞争,食盐价格会下降。

一个前盐务职员的反戈

盐务局的人来了,带着二十多个装卸工人来了,开着卡车来了,封了前盐务职员公司的盐。

很快,费克宇因涉嫌非法经营被警察带走——他将肠衣盐卖给江苏宿迁一家肠衣厂,当地盐务局认为肠衣盐是食盐,属于其专营范围,费是在贩卖“私盐”。

这次出事之前,费克宇曾于2009年任宿迁市宿豫区盐政处纠察队长。因为盐,这不是他第一次被警察带走。

从盐政处下海后,费克宇开了一家盐贸公司。2012年,邻近宿迁市的徐州睢宁县盐务局查处一起利用工业盐冒充食盐案,犯罪嫌疑人使用的工业盐来自宿迁市苏盐商贸有限公司,费因是公司老板被抓。

那次费在看看守所被查出高血压,取保候审,一年之后不了了之。2012年底,费的公司更名为宿迁市鼎盛盐业公司。未料两年后,2014年6月27日,被抓的情节再度上演。宿迁市盐务管理局(以下简称宿迁盐务)没收了嘉辉肠衣公司“非法”从鼎盛盐业公司购买的38.65吨肠衣盐。

费克宇事后称,他与宿迁盐务就肠衣盐是否属于食盐专营范围有极大争议。国务院颁布的《食盐专营办法》中并未规定肠衣盐属于食盐,经营食盐批发业务必须拥有食盐批发许可证,用盐企业应当从当地取得食盐批发许可证的企业购进食盐。事实上,真正拥有食盐批发许可证的是与盐务局一套班子两块牌子的地方盐业公司。

“专营企业实质上就是垄断。”宿迁盐务综合管理部主任赵忠给记者展示了盐务局认为肠衣盐是食盐的两份依据,一份是发改委2003年公布的《食盐价格管理办法》,该办法将食盐与肠衣盐的定价权一并交给省级价格主管部门。

有业内人士透露,价格主管部门实际上会根据当地盐务局的意见确定食盐价格,而把肠衣盐写进《食盐价格管理办法》没有上位法依据,这是中盐公司“捎带进去”的。

另一纸文件则是江苏省盐务局2014年7月18日下达的,其中指出肠衣盐管理依据食盐管理办法执行,但该文件晚于费克宇的盐被查收。

宿迁盐务认定肠衣盐适用食盐管理条例,自然属于盐务局专营范围,违反条例从民营公司购买肠衣盐,不仅要没收,还得罚款。

费克宇坚定认为,“是我的盐业生意抢占了盐务局的市场,所以宿迁盐务有意找我的麻烦。”据费介绍,同是从国家定点盐矿订购的饲料盐和肠衣盐,他的售价均是550元/吨,而宿迁盐务执行江苏省物价局食盐定价标准,分别卖808元/吨和880元/吨。

执法者? 土匪?

肠衣,是将猪、牛、羊的小肠经过加工刮制所保留下来的一层透明薄膜,除了可以做灌制香肠的衣膜,还能做琴弦、球拍等。肠衣盐是用于肠衣防腐的盐。

江苏省南通下辖的县级市如皋有一片工业园——“肠衣城”,这里聚集的数百家肠衣企业肠衣盐年使用量在三万吨左右。盐商陆建冲看准这个市场,从中盐控股的金坛盐矿以每吨低于盐业公司130元的价格

格购买肠衣盐销售到如皋,此举引发如皋市盐务局不满,接下来他经历了与费克宇类似的故事:火车将肠衣盐运到如皋,盐务局的人早早就在车站门口守候,直接把盐没收。

性格倔强的陆建冲,一直坚持与如皋盐务局打官司,甚至自己找人制作视频揭露盐务局的“霸行”。由于如皋盐业公司长年垄断市场,如皋肠衣企业必须先支付货款,却往往不知盐何时到货,视频中提到如

推不动的盐改,断不了的寻租

事实上,从2001年起的十年间,国家曾制定过六次盐改方案,试图攻破盐业专营的堡垒。

最早一次的盐改方案,是国家经贸委盐业管理办公室2001年提出的,主张废除和修改过时的《盐业管理条例》和《食盐专营办法》;实行盐业管理和经营的政企分开,管理职能从盐业公司中分离出。为了渡过难关,中国盐业总公司还在2001年8月24日的《人民日报》刊登了《食盐专营健康防线福泽万代》的文章。最后,因国家经贸委被撤销,盐改搁浅。

第二次盐改恰逢SARS爆发,抢盐风潮直接影响盐改进程。紧接着,国务院进行机构改革,盐业管理职能划归国家发改委工业司,改革方案再度搁浅。

2004年,也就是第三次盐业体制改革是从修订《盐业管理条例》开始的。7月29日,《(盐业管理条例)完善修改稿》由中国盐业协会完成并转交国家发改委,可方案最终未公布。

2005年是国务院确定的改革攻坚年,中国盐业体制改革这一“被改革遗忘的角落”正式进入公众的视野。这也是第四次盐改。4月4日,国务院出台

专营废止,盐价下降?

一不愿透露身份的中央部委官员向记者提供了一份材料,详细列举了卫生系统专家对食盐专营体制影响后期防病的七条总结。

“我们都被盐务局的宣传骗了,其实都是一样的盐,只是换了个包装。”从事盐业反垄断维权的上海律师邹佳莱说,正因这些问题的存在,食盐专营改革的呼声从未中断过。

2014年4月,发改委废止《食盐专营许可证管理办法》,

《关于2005年深化经济体制改革的意见》,提出了2005年十项重点工作,其中第二项要求“深化国有企业和国有资产管理体制改革”,在“深化垄断行业和公用事业改革”中提出“研究制定盐业体制改革方案”。这是国务院首次明确提出研究制定盐业体制改革方案。2006年5月至7月,受国家发改委工业司、体改司委托,国家发改委经济体制与管理研究所“我国盐业体制改革研究”课题组先后到四川、青海、贵州、上海、江苏、广东、海南等地调研,充分听取了各方意见。

然而,由于2008年3月国务院大部制改革后,国家发改委的工业管理职能划归工信部,盐业体制改革工作遭遇第四次搁浅。

第五次盐改始于2009年。次年1月,国家发改委牵头制订的盐业体制改革方案大体框架已经完成,允许生产企业进入市场,由生产企业与现有省、市、县盐业公司自由竞争;放开盐业公司以外的流通企业进入盐业行业。

据报道,中盐协会理事长董志华曾公开表示,这些方案由于各种原因都停下来了,其中中盐协会做了大量的工作,

果企业向盐业公司的人送些好处,盐才会及时送到。

“盐业公司不讲理,土匪,有钱的企业买他的盐就及时送,我们小企业就不送,简直没法过日子。”某肠衣企业主说。

2014年10月25日,陆建冲拿到了如皋市人民法院判定其败诉的行政裁定书,裁定书里竟然写错了被执行人陆建冲的名字。

荒唐不止于此。如皋市盐务局局长在2013年写的工作回

顾和展望里这样讲,“我局多次与法院领导沟通增进感情,说明金大洋案件的重要性,最后法院形成了倾向于我局行政决定的基本共识。”

2014年10月15日,河南新郑市龙湖镇开餐馆的黄先生夫妇因用了从郑州带回的食盐,被新郑市盐业管理局,没收部分食盐并处罚款200元。

“跨区用盐被罚”一时成为笑谈,而取消食盐专营制度呼声也从未间断。

使得2009年盐业体制改革小组提出的方案暂时停下来,给盐业争取到了宝贵的时间——如果立即废除食盐专营会造成大批职工失业,而8年后有编制的老职工基本到了退休年龄,盐改可以实现平稳过渡。

据了解,正因这项建议让2009年的第五次盐改方案搁浅。

第六次提出盐改是2011年4月,当时国家发改委经济体制与管理研究所盐改课题组提出,食盐专营体制改革是我国盐业体制改革的中心环节。课题组认为,食盐加碘不等于食盐专营。专营这种高度垄断的管理体制,导致经营效率较低、垄断滋生腐败、产销矛盾突出等问题,食盐专营代价高昂。打算采用“三步走”战略进行改革,但最终因盐业体制改革将极大地“损害”既得利益者的垄断利润,受到多方阻挠。

至此,六次盐改全部夭折,而食盐专营仍牢牢成为盐业公司垄断经营的“护身符”。

事实上,盐务最早归轻工部管,轻工部彼时还挂着中国盐业总公司(以下简称中盐)的牌子,上世纪90年代体制改革时将轻工部原有的职能划到了经贸委,1996年颁布的《食盐专

营办法》规定,食盐年度生产计划由国务院计划行政主管部门下达,而行业专家解释称,实际上,发改委计划司把这项权力下放给了中盐。

中盐因此掌握着全国食盐年度生产计划,食盐定点生产盐矿每年生产多少食盐、调配到哪些省份,都需要中盐的指令。对于各省盐业公司来说,从附近盐矿调盐和远距离调盐的成本相差甚远,这背后存在的利益寻租问题在行业内早已不是秘密。

以山东为例,山东是产盐大省,山东盐商基本不从中盐购盐,因此与中盐交恶,中盐减少山东盐厂的外调计划,造成山东盐矿产能过剩。而青岛市因为是计划单列市,中盐单独为其制定不同于山东省的计划,二者关系反而不错。

中盐的食盐调配在业内又被称为“开票”,中盐按照事先制定的计划从盐矿购买食盐,然后再销售给地方盐业公司,这一买一卖其实只体现在票据上,地方盐业公司拿到中盐的票据往往也是直接从盐矿拉盐。但经过这一次转手,食盐的价格就从出厂的约500元/吨变成到消费者手里的约3000元/吨。

止专营制度。为了游说他,中盐也没少费心思。最终,改革大潮将至。

2014年10月29日,中国盐业协会对外披露,盐业体制改革方案已在国家发改委主任办公会议通过,预计2016年废止专营制度,2017年全面按照新的方案实行。2017年正是董志华所说的“八年之后”。

行业专家对此预测,盐改后通过市场化竞争,食盐价格会下降,食盐品种会更加丰富。

“是他们赢了,早该废除的制度,结果还要拖两年才能废止,是他们赢了。”虽说陈国卫现在已经退休,但一些好友还是向他表示祝贺,他却认为自己没有胜利。

2014年10月17日,费克宇的案件因为“没有犯罪事实”被当地公安局撤销。而程怀志也接到了盐务局电话,以后卖给他的肠衣盐,只要550元/吨。

(据南方周末)