

中国农业大学公共管理硕士（MPA）教学讲义：公共部门经济学相关阅读材料（3）PDF转换可能丢失图片或格式，建议阅读原文

[https://www.100test.com/kao\\_ti2020/109/2021\\_2022\\_\\_E4\\_B8\\_AD\\_E5\\_9B\\_BD\\_E5\\_86\\_9C\\_E4\\_c72\\_109755.htm](https://www.100test.com/kao_ti2020/109/2021_2022__E4_B8_AD_E5_9B_BD_E5_86_9C_E4_c72_109755.htm) 中国农业大学公共管理硕士（MPA）教学讲义：公共部门经济学相关阅读材料（3）盐政纠纷 围绕着食盐年度计划编制权的归属，国家经贸委与计委的争夺日渐白热化，盐业管理体制改革也随之浮出水面 288号文Vs815号文 5月下旬，各级经贸委、盐务局及盐管办在不到10天的时间内连续收到了两份关于编制食盐年度计划的通知，但是下达通知的部门并不一样，口径也有冲突之处。第一份通知来自国家经济贸易委员会。在这份标号为国家经贸委288号文的《关于国家经贸委盐业管理职能有关问题的通知》中，明确要求中国盐业总公司及各级盐业公司要实行政企分开，并指出经贸委对食盐专营负有多项管理职能，其中包括配合国家计委提出食盐年度计划建议草案，在计划下达后组织实施。文件落款日期是5月20日。在288文下发后的第九天即5月29日，国家计委又发出了带有“特急”字样的815号文，即《国家计委关于进一步加强食盐管理计划，严格执行专营政策的通知》。文中重申：食盐年度计划和分配调拨计划由国务院计划行政主管部门编制下达，要继续坚持现行的食盐计划编制程序和办法，按照国家计委的统一部署，在规定的时间内编制食盐计划建议草案。对于各级盐务部门和中国100多家定点盐厂而言，最直接的难题在于，在这两份提法不一的文件先后下达后，他们不知道今年的年度计划应该上报哪家。按照往年的惯例，无论是中国盐业总公司下属的

盐厂还是其他地方盐厂，所有的年度计划都先汇总到中盐总公司，由中盐总公司拟定草案后再报国家计委。而根据国家经贸委盐业管理办公室2001年对中盐总公司提出的政企分开的要求，年度计划草案的编制权也在应剥离的行政管理职能之列。显然，288号文件的主旨在于要以国家经贸委取代中盐总公司拟定计划草案，然而作为年度计划终审机构的国家计委此时却表示出了极为清晰的反对意见。国家经贸委正式提出理顺食盐专营管理体制始自2001年9月，这种努力至今仍难言结束。尽管从2002年4月起，有关食盐定点生产许可证、批发许可证和准运证（以下简称“三证”）的全部发放工作已经转由经贸委盐业管理办公室全面负责，但这只是中盐总公司行使的八项政府职能中的一项。“现在的焦点在于，经贸委还要继续把其余相关职能收回去，特别是年度计划的前期准备和实施。”中国盐业协会秘书长兼中盐总公司价格管理处处长赵玉水告诉记者，“目前国务院正在就这件事进行研究协调。”

权力之源 熟悉盐业的人都知道，在食盐专营体制下，食盐生产、批发、销售都由国家统一制定计划调配安排，许可证的发放建议和年度计划的编制由于牵涉到敏感的利益分配问题，是管理工作最重要的两个环节，也是权力的核心所在。对于盐厂来说，一吨原盐变成食盐或是工业用盐，真实成本相差并不大，即是在最关键的加碘环节，每吨成本仅相差10元左右。但是工业用盐出厂价仅为每吨100元左右，加碘之后以食盐出厂销售的话，却可以卖到400到500元，所以能否戴上“计划”的帽子，对于盐业生产厂家的利润有着决定性影响。如果说许可证的有无决定了盐厂能否参与蛋糕的分配，年度计划则决定了分到的利润蛋糕有多大。在现

有的管理体制中，掌握着权力钥匙的是中国盐业总公司及国家计委，支撑这一管理架构的是原轻工业局在1999年底机构改革中制订的盐业管理职能调整方案。1999年底，按照国务院机构改革的要求，各大部委与下属企业的脱钩工作正进行得如火如荼。在这样的背景下，轻工业局向中央党政机关非金融类企业脱钩工作小组提出了脱钩之后原有盐业管理职能的调整方案，核心内容是实行政企分开。其时，中国盐业总公司的上级主管部门是轻工业局的盐业管理办公室，实际上却是一个机构两块牌子，所谓盐业管理办公室的管理职能都由中国盐业总公司实施。“当时，我既是盐业办公室的副主任，又是中国盐业总公司的副总经理。”中国盐业协会常务副理事长谭洽回忆说。根据这一方案，盐业管理的政府管理职能将由国家轻工业局盐业管理办公室承担。盐业办公室在国务院的授权下，承担《盐业管理条例》规定的各项盐政管理和执法监督的任务，包括提出发展计划、规划及相关政策。而盐业生产经营管理职能则由中盐总公司来承担，这就是赵玉水所提到的八项职能。八项职能中，最重要的两项是提出发放“三证”（定点生产许可证、批发许可证和运输许可证）的建议和年度计划建议草案，并在国家计委批准后组织实施。脱钩小组分别在1999年第46号文和2000年第九号文中，对于该方案给出了基本同意的批复。提出方案时，轻工业局已被列入即将被撤并的九大工业局行列，相应的职能也将移至国家经贸委有关司处，而脱钩之后的中盐总公司则由中央大型企业工委领导。业内公认，轻工业局的这个方案带有很浓的“印巴分治”色彩，政府与企业的职能存在交叉之处，并未充分明晰。而脱钩小组当时之所以同意这样做，谭洽认

为，“主要是考虑到食盐是专营商品。中盐总公司虽然是企业，但并不是一般意义上的企业，其生产经营活动天然地体现了政府意志。另外，中盐总公司对于行业内情况非常了解，事实上以前这些工作就是由它来完成的。”由此，这一脱钩方案成为中盐总公司行使部分政府管理职能的依据。但是由于管理框架本身的模糊性，实际操作中出现了不同的理解。国家经贸委经济运行局盐业办公室的崔桂玲质疑说：“国家轻工业局撤了之后，整个行业管理的职能，就全部划归国家经贸委，而盐业管理也只是原轻工业局管理的一部分，按道理讲，也应该顺理成章地收编过来。”事实证明这不过是一厢情愿。在撤掉轻工业局之后的两年间，国家经贸委经济运行局下的盐业管理办公室形同虚设，直到2001年初，河北黄骅及甘肃宁县私盐泛滥的事实被曝光后，国家经贸委终于找到了变革之机。 100Test 下载频道开通，各类考试题目直接下载。详细请访问 [www.100test.com](http://www.100test.com)