

中国盐改：深化食盐安全监管体制改革

2016年5月5日，国务院印发了《盐业体制改革方案》（以下简称《方案》）。《方案》提出了完善专营、放开价格、行业内跨区经营、强化监管、提高门槛、推动整合等一系列具体的改革措施。2017年1月1日起，《方案》正式实施。此轮盐业改革是在食盐专营制度基础上推进的供给侧结构性改革，标志着国家对食盐专营制度的进一步完善。

一、中国盐改历程

从新中国成立至今，中国盐业改革跌宕起伏。尤其是从2001年开始至《方案》发布，盐改方案七易其稿，历经曲折。

表1 中国盐改历程

时间	改革牵头/政策发布部门	改革内容/政策文件
1994年 2月	国务院	发布《关于进一步依法加强盐业管理问题的批复》，明确对食盐实行专营
1996年 5月	国务院	发布《食盐专营办法》，规定食盐生产、批发、储运及价格由政府指定与制定
2001年 3月	原国家经贸委盐业 管理办公室	提出主张废除和修改过时的管理条例和专营办法，实行政企分开

2004 年	中国盐业协会	完成《盐业管理条例(完善修改稿)》
2006 年	国家发改委经济体制与管理研究所	开展“中国盐业体制改革研究”课题研究
2009 年	国家发改委牵头， 联合工信部等部委 成立盐业体制改革 领导小组	制定盐业体制改革方案初稿
2011 年	国家发改委经济体制与管理研究所盐改课题组	指出食盐专营体制改革是中国盐业体制改革的中心环节
2016 年 5 月	国务院	出台《盐业体制改革方案》
2017 年 1 月	---	放开所有盐产品价格，取消食盐准运证，允许现有食盐定点生产企业进入流通销售领域，食盐批发企业可开展跨区域经营
2018 年 1 月	---	现有食盐定点生产企业和批发企业可依照新的规定申请许可，根据许可范围从事相应的经营活动

资料来源：政府官网。

二、食盐安全监管面临的新挑战

《方案》提出结合行政执法体制改革，探索推进食盐安全监管体制改革，研究剥离食盐批发企业承担的行政管理职能，创造条件将食盐质量安全管理与监督职能移交食品药品监管部门或市场监管部门负责。

从方案本身看，改革方案只是对食盐安全管理作了上述政策性的阐述，具体如何监管，包含哪些监管难点，是食盐安全监管面临的问题与挑战。

首先，改革后，盐业市场主体不再单一，市场上的食盐会呈现品种繁多、品牌繁杂的特点，一方面将增加区分真假伪劣盐产品的难度，另一方面，据公开数据显示，截至 2015 年，食盐定点生产企业年产能约 4800 万吨，食盐年需求仅约 1000 万吨，在产能过剩的情况下，食盐产品质量难以保障。

其次，地方编制和财政部门是否愿意给食药监局或市场局增加编制和经费，存在不确定性，如果存在困难，那么盐业监管力量薄弱、经费保障困难的局面仍然难以改变，导致地方食药监部门或市场监管部门没有能力和积极性接收食盐安全监管职能。

再次，由于缺乏专业监管机构和专项法律法规，工业副产盐、化工废渣盐流入盐业市场的隐患依然存在。

三、食盐安全监管体制改革探索与思考

1. 政企分开，设立食盐专业化安全监管主体，包括设置盐业主管机构和专业食盐安全监管队伍。其中盐业主管机构负责行业管理和监督，食药监局或市场局负责食盐生产、经营各环节及食品生产加工、餐饮服务用盐等的食盐质量安全监管。

2. 充实和加强食盐质量安全监管工作力量，人员定编，经费定额，实现专业化监管。

3.建立协同监管长效机制。食品药品监管部门与公安、经济信息、卫生计生、农业、商务等部门各司其职、密切协作，依法加强食盐安全监管。

4.构建社会共治共管格局。构建社会共治平台，利用社会力量参与食盐安全监管，提高监管实效。