

广东省人民政府文件

粤府〔2016〕141号

广东省人民政府关于印发广东省盐业 体制改革实施方案的通知

各地级以上市人民政府，各县（市、区）人民政府，省政府各部门、各直属机构：

现将《广东省盐业体制改革实施方案》印发给你们，请认真组织实施。实施过程中遇到的问题，请径向省发展改革委、经济和信息化委反映。



广东省盐业体制改革实施方案

为贯彻落实《国务院关于印发盐业体制改革方案的通知》（国发〔2016〕25号）精神，加快推进广东省盐业体制改革，制定本实施方案。

一、总体要求

（一）指导思想。全面贯彻党的十八大、十八届三中、四中、五中、六中全会精神，深入贯彻习近平总书记系列重要讲话精神，牢固树立和贯彻落实创新、协调、绿色、开放、共享发展理念，以确保食盐质量和供应安全为核心，在坚持食盐专营制度基础上推进供给侧结构性改革，坚持依法治盐，创新管理方式，健全食盐储备，严格市场监管，营造公平竞争、监管到位的市场环境，形成符合国情省情的盐业管理体制，培育我省具有核心竞争力的盐业龙头企业，促进行业健康可持续发展。

（二）基本原则。

突出食盐安全。完善食盐监管机制，加强企业规范条件和信用体系建设，完善社会食盐储备体系，拓宽碘盐供应渠道，实现科学补碘，保障食盐质量。

释放市场活力。取消食盐产销区域限制，改革食盐定价机制和工业盐管理，鼓励企业自主经营、产销一体，通过兼并重组等方式提升核心竞争力，引领行业发展。

注重统筹兼顾。把确保用盐安全和激发市场活力有机结合，建立沟通协调机制，加强工作指导和效果评估，统筹推进各项改革工作。

坚持依法治盐。完善盐业法规政策，加快标准体系建设，建立健全监管制度，明确各方监管职责，创新管理方式，实施依法治理。

（三）主要目标。通过改革，完善食盐专营制度、专业化监管体制和食盐储备制度，保持合格碘盐覆盖率 90% 以上，供应价格基本稳定，确保食盐质量安全和供应安全。改革食盐生产批发区域限制和食盐政府定价机制，进一步释放市场活力，实现盐业资源有效配置。2016 年底前构建省市两级政府食盐储备和企业社会责任储备体系；2017 年 6 月 30 日前编制完成省级盐业监管体制改革方案，2017 年 12 月 31 日前实现政企分离；2018 年 12 月 31 日前全面完成党中央、国务院部署的各项任务，形成盐业市场监管到位、竞争有序、供应安全、储备充足、符合国情省情的盐业管理体制。

二、强化食盐专业化监管，完善食盐专营制度

（四）完善食盐定点生产制度。严格落实国家有关食盐定点生产企业数量只减不增的要求，以国发〔2016〕25 号文印发之前已获得食盐定点生产许可证（含多品种食盐）的企业为基数，省内不再核准新增食盐定点生产企业。鼓励食盐生产与批发企业产销一体。鼓励社会资本进入食盐生产领域，与现有定点生产企

业进行合作。（省经济和信息化委会省盐务局牵头，省国资委、食品药品监管局配合）

（五）完善食盐批发环节专营制度。坚持食盐批发专营制度，以国发〔2016〕25号文印发之前已获得食盐定点生产许可证（含多品种食盐）和食盐批发许可证的企业为基数，不再核准新增我省食盐批发企业。鼓励食盐批发企业与定点生产企业兼并重组，其他各类商品流通企业不得从事食盐批发。鼓励国有食盐批发企业在保持国有控股基础上，通过投资入股、联合投资、企业重组等方式引入社会资本，开展战略合作和资源整合。鼓励国有食盐批发企业带头实行集体食堂用盐直接供应制度，保障集体食堂用盐安全。实施小包装食盐分类经营管理，省经济和信息化委要抓紧制定《广东省小包装食盐分类经营管理办法》。（省经济和信息化委会省盐务局牵头，省财政厅、国资委、食品药品监管局配合）

（六）完善食盐专业化监管体制。坚持政企分开改革方向，盐业主管机构、食盐安全监管机构要与盐业公司分开。完善现有专业化食盐监管体制，由盐业主管机构依法负责食盐管理与监督。省经济和信息化委作为省政府盐业主管机构，主管全省盐业工作，负责制定盐业发展规划和产业政策，管理全省食盐专营工作，保证盐行业发展稳定。县级以上经济和信息化部门作为当地的盐业主管机构，负责管理本行政区域内的食盐专营工作。各级盐业主管机构与公安、司法、卫生计生、工商、质监、食品药品

监管等部门各司其职、密切协作，依法加强食盐安全监管。结合我省综合行政执法体制改革，探索推进食盐安全监管体制改革，抓紧研究剥离食盐批发企业承担的行政管理职能，逐步将食盐质量安全管理与监督职能移交食品药品监管部门负责。从2017年1月1日起，将食盐纳入广东“智慧食药监”项目，列为全省食品安全重点监管领域之一，建设我省食盐电子追溯系统，实现食盐来源可追溯、流向可查询、风险可防范、责任可追究。省编办要抓紧制定《广东省食盐监管体制改革方案》，明确机构、职责和人员编制调整办法。（省编办牵头，省经济和信息化委、公安厅、司法厅、财政厅、人力资源社会保障厅、卫生计生委、工商局、质监局、食品药品监管局、盐务局配合）

三、推进盐业管理综合改革，完善食盐储备制度

（七）改革食盐生产批发区域限制。取消食盐定点生产企业只能销售给指定批发企业的规定，允许生产企业进入流通和销售领域，自主确定生产销售数量并建立销售渠道，以自有品牌开展跨区域经营，实现产销一体，或者委托有食盐批发资质的企业代理销售。取消食盐批发企业只能在指定范围销售的规定，允许向食盐定点生产企业购盐并开展跨区域经营，省级食盐批发企业可开展跨省经营，省级以下食盐批发企业可在省内开展经营。鼓励盐业企业依托现有营销网络，大力发展电子商务、连锁经营、物流配送等现代流通方式，开展综合性商品流通业务。依托广东省产权交易集团在线交易服务优势和省盐业集团专业化营销管理优

势，建设广东食盐网上交易服务平台，为广东食盐市场各类交易主体提供服务，实现食盐网上交易服务平台与食盐电子追溯体系互联互通。省经济和信息化委要会同省盐务局抓紧制定《广东省食盐生产批发企业管理办法》。（省经济和信息化委会省盐务局牵头，省商务厅、工商局、食品药品监督管理局，省产权交易集团配合）

（八）改革食盐政府定价机制。按照国家统一部署，2017年1月1日起，放开食盐出厂、批发和零售价格，由企业根据生产经营成本、食盐品质、市场供求状况等因素自主确定。我省各级价格管理部门要加强对食盐零售价格的市场监测，配合盐业主管机构采取措施，保持价格基本稳定，特殊情况下可依法采取价格干预或其他紧急措施，防止普通食盐价格异常波动。同时，要加强食盐价格监督检查，充分发挥12358价格监管平台的作用，及时受理举报投诉，依法查处故意囤积食盐、哄抬食盐价格、扰乱食盐市场秩序等行为，切实维护市场稳定。省发展改革委要抓紧制定《广东省食盐价格监测制度》。（省发展改革委牵头，省经济和信息化委、食品药品监督管理局、盐务局配合）

（九）改革工业盐运销管理。严格执行国家放开工业盐运销管制政策，在我省2005年放开小工业盐及两碱工业盐市场和价格的基础上，进一步清理对小工业盐及盐产品进入市场的各类限制，取消各地自行设立的两碱工业盐备案制和准运证制度，放开小工业盐及盐产品市场和价格，省经济和信息化委要抓紧制定

《广东省工业盐管理办法》。各市、县（市、区）人民政府要切实执行放开工业盐运销管制的要求，并研究制定落实细则和责任追究等有关管理办法，省经济和信息化委要加强督促检查。工业盐生产企业应当建立、保存完整的生产和销售记录，严格防止工业盐流入食盐市场。质监部门要督促生产企业提高产品质量，加强工业盐产品质量监管，依法查处不合格产品，工商部门要依法查处违法广告和侵权假冒行为。（省经济和信息化委会省盐务局牵头，省工商局、质监局、食品药品监督管理局配合）

（十）改革食盐储备体系。建立由政府储备和企业社会责任储备组成的全社会食盐储备体系，确保自然灾害和突发事件发生时食盐和原碘的安全供应。按照企业承储、动态储备、费用包干、统一调度的原则，采取长期储备、定期轮换的经营和管理模式，政府储备量按不低于我省 50 天食盐消费量确定，省承担不低于 20 天储备量，各地级以上市承担不低于 30 天储备量。省级储备由省盐业集团承储，地级以上市储备由当地盐业企业承储，同级财政预算安排资金对食盐储备给予贷款贴息、管理费支出等支持。加大对储备补贴资金的审计力度，接受社会监督。完善企业食盐储备制度，落实国家对食盐生产、批发企业的最低库存和最高库存规定要求，防止食盐市场供应短缺和企业囤积居奇，其中最低库存量不得低于本企业正常情况下 1 个月的平均销售量，库存具体标准根据国家有关规定执行，各级盐业主管机构要加强对库存情况的监督检查。鼓励企业在供求关系稳定或产能大于需

求时，在最低库存基础上建立成本自担的社会责任储备。原碘供应按照现行方式管理。省经济和信息化委要于2016年12月底前落实储备任务，并抓紧制定《广东省食盐储备管理办法》。（省经济和信息化委会省盐务局牵头，省财政厅、食品药品监督管理局配合）

四、加强食盐管理制度建设，保障食盐供应安全

（十一）严格规范食盐生产批发企业资质。省级盐业主管机构要依照国家新的规范条件，对现有食盐生产、批发企业资质重新进行严格审核后报工业和信息化部备案，并在指定网站公示，接受社会监督。（省经济和信息化委会省盐务局牵头，省工商局、食品药品监督管理局配合）

（十二）加快信用体系建设。各级盐业主管机构要会同有关部门、行业协会建立食盐生产、批发企业及其负责人和高管人员信用记录，纳入国家统一的社会信用体系。依托全国信用信息共享平台、国家企业信用信息公示系统、信用广东网、智慧食药监平台和地方政府指定网站建立健全信息公示制度，对拟进入食盐生产、批发领域的社会资本要在准入前公示有关信息，并每年定期公示所有企业及其负责人的有关信息。对有违法失信行为的企业和个人，有关部门要加大监管力度，依法实施联合惩戒，对行为后果严重且影响食盐安全的，要依法采取行业禁入等措施。各级盐业协会要发挥好协调沟通和行业自律的作用。省经济和信息化委要抓紧制定《广东省盐业企业信用系统建设方案》，并于

2017 年底前建立广东涉盐企业信用记录。（省经济和信息化委会省盐务局牵头，省发展改革委、工商局、食品药品监督管理局，省盐业协会配合）

（十三）加强科学补碘工作。充分发挥食盐生产、批发企业的保障供应作用，有效拓宽碘盐供应渠道，确保合格碘盐覆盖率达到 90% 以上，同时满足特定人群非碘盐消费需求。积极做好科学补碘宣传教育，提高公民特别是孕妇、儿童和碘缺乏地区群众的科学补碘意识。按照国家卫生计生委制定的食盐加碘标准，省卫生计生委负责组织开展我省碘缺乏病监测，公布区域人群碘营养状况，划定边远贫困碘缺乏地区，做好动态监控，适时调整帮扶地区范围。省边远贫困地区群众食用碘盐供应由省盐业集团负责组织保障，各级财政可灵活选择政府补贴运销费用或直接补贴贫困人口等方式，保证边远贫困地区和经济欠发达地区人口能够吃得上、吃得起合格碘盐，并建立与社会救助标准、物价挂钩的联动机制，及时调整保障标准。省盐业集团要会同省卫生计生委研究制定实施非碘盐销售管理方案，合理布局非碘盐销售网点，丰富非碘盐品种供应。（省卫生计生委牵头，省委宣传部，省经济和信息化委、财政厅、农业厅，省盐业集团配合）

（十四）加强应急机制建设。省经济和信息化委负责全省食盐供应紧急突发事件的协调处置工作。各级盐业主管机构要会同有关部门抓紧研究制定食盐供应应急预案，并报同级政府应急管理部门备案。紧急突发情况下，由盐业主管机构按照应急预案规

定，采取投放政府储备、调运企业社会责任储备等方式，确保食盐市场稳定。（省经济和信息化委牵头，省政府应急办，省发展改革委、财政厅、食品药品监督管理局，省盐业集团配合）

（十五）推动盐业企业做优做强。按照党中央、国务院及省深化国有企业改革和国发〔2016〕25号文有关要求，省国资委负责指导省盐业集团在改革过程中做优做强，加快国有盐业企业公司制、股份制改革，建立规范的公司法人治理结构，积极发展混合所有制经济。积极支持省盐业集团加快发展，确保我省食盐供应主渠道地位，重点在食盐仓储设施改造升级、食盐网上交易服务平台建设、食盐销售渠道拓展、国家级生态海盐研发中心建设、盐场土地保护开发，以及解决在岗职工分流安置、离退休人员待遇等方面，给予省盐业集团政策扶持，促进省盐业集团转换经营机制，盘活企业资产，增强生机活力。鼓励食盐生产、批发企业兼并重组，允许各类财务投资主体以多种形式参与，向优势企业增加资本投入，支持企业通过资本市场或公开上市等方式融资，形成具有核心竞争力的企业集团，引领行业发展。将解决省盐业集团及下属企业历史遗留问题纳入国有资本经营预算支出范围统筹考虑，按规定享受国家和省政策扶持。全省各级政府要落实国有盐业企业兼并重组涉及的资产评估增值、土地变更登记和国有资产无偿划拨等方面税费优惠政策。（省国资委牵头，省经济和信息化委、财政厅、人力资源社会保障厅、国土资源厅、地税局、食品药品监督管理局、盐务局，省国税局配合）

五、强化组织领导，落实改革任务

(十六) 设置过渡期分步实施改革。自国发〔2016〕25号文公布之日起至2018年12月31日为改革过渡期。在过渡期内、国家新的盐业法规政策生效之前和新的监管体制建成之前，各地、各有关部门，特别是省经济和信息化委、省盐业集团（盐务局）要密切配合，严格按照国家有关通知和本方案要求，加强盐业监管工作，防止出现监管空档期。盐业监管相关费用由各级财政合理安排，省财政厅要抓紧制定盐业体制改革过渡期财政补助方案。从2017年1月1日起，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。现有食盐定点生产企业许可证和食盐批发企业许可证不再重新核发，有效期延至2018年12月31日。从2018年1月1日起，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。本方案印发后，各有关部门要抓紧研究制定食盐生产及批发企业规范条件、食盐储备、市场监管和价格监测、干预等政策措施，修改完善相关制度。（各地、省各有关部门分别负责）

(十七) 完善盐业法律法规体系。省盐业主管机构、法制办等部门要根据国家盐业法律法规和盐业体制改革精神，抓紧制定我省盐业法规政策修订工作计划，对现行盐业管理法规政策进行清理，提出立改废建议，按立法程序修订《广东省盐业管理条例》，推动健全盐业法律法规体系，促进盐业健康发展。（省经

济和信息化委会省盐务局牵头，省食品药品监督管理局、法制办配合)

(十八) 强化宣传引导。各级盐业主管机构要会同相关部门，加强食盐安全投诉举报体系建设，畅通食盐安全投诉举报渠道。充分利用广播电视、报纸杂志、微信、微博、网站等媒体，加大对盐业体制改革内容的宣传解读，主动回应社会关切，正确引导社会预期，确保社会稳定、民心安定。综合利用多种方式和渠道，普及食盐安全知识，提高全社会的食盐安全意识。及时发布食盐安全警示，切实保护消费者利益。及时宣传打击制贩假盐专项治理成果，集中披露制贩假盐典型案例，公开制贩假盐企业“黑名单”，营造强大舆论声势，有力震慑违法犯罪行为，为推进盐业体制改革营造良好社会环境。(省经济和信息化委会省盐务局牵头，省委宣传部，省食品药品监督管理局配合)

(十九) 切实落实工作责任。各地级以上市、县(市、区)人民政府要切实承担起确保本行政区域内食盐质量安全和供应安全责任，加强对盐业体制改革工作的组织领导，明确各有关部门的监管责任，按照本方案及省编办、经济和信息化委、财政厅等部门配套政策措施，结合实际制定具体工作方案，安排好市场监管、政府食盐储备、边远贫困地区及经济欠发达地区碘盐供应财政补贴、食盐供应应急等工作，加大打击制贩假盐力度，严格防止工业盐流入食盐市场，确保食盐供应安全、质量安全，防止普通食盐价格异常波动，扎实推进盐业体制改革。各地级以上市具

体工作方案要于 2017 年 3 月底前出台并组织实施，各县（市、区）具体工作方案要于 2017 年 6 月底前出台并组织实施。在各地工作方案完成之前，要积极配合省同步推进盐业体制改革工作。

省各有关部门要按照本方案要求，细化工作分工，切实履行职责，按规定时间节点出台我省盐业体制改革配套政策措施并严格监督执行。发挥省盐业体制改革工作小组的统筹协调作用，形成监管合力。省发展改革委、经济和信息化委要加强检查指导和效果评估，及时研究解决改革中出现的新情况、新问题，确保食盐安全和市场稳定，重大问题及时向省政府和国家有关部门报告。

公开方式：主动公开

抄送：省委有关部委办、省人大常委会办公厅、省政协办公厅、省
纪委办公厅，南海舰队、省军区，省法院、省检察院，中直
驻粤有关单位，省盐业集团（盐务局），省产权交易集团。

广东省人民政府办公厅秘书处

2016年12月28日印发

