

中国盐业总公司编

# 中国盐业史

近代 当代编

丁长清 唐仁粤 主编



人民出版社

中国盐业总公司编

# 中国盐业史

近代 当代编

丁长清 唐仁粤 主编

人 民 大 学 出 版 社

责任编辑:张维训

装帧设计:曹春

版式设计:诸晓军

责任校对:智福和

### 图书在版编目(CIP)数据

中国盐业史(近代当代编)/丁长清、唐仁粤主编

-北京:人民出版社,1997.9

ISBN 7-01-002377-8

I. 中…

II. 丁…

III. ①制盐工业-工业史-中国-近代

②制盐工业-工业史-中国-当代

IV. F426.82

中国版本图书馆 CIP 数据核字(96)第 00992 号)

## 中国盐业史

近代当代编

ZHONGGUO YANYE SHI

丁长清 主编  
唐仁粤

人民出版社出版发行

(100706 北京朝阳门内大街 166 号)

北京电子外文印刷厂印刷 新华书店经销

1997 年 9 月第 1 版 1999 年 4 月北京第 2 次印刷

开本:850×1168 毫米 1/32 印张 24.25 插页 12

字数:569 千字 印数:3,001—6,000 册

ISBN 7-01-002377-8/K·517 定价:56.80 元

## 《中国盐业史》编辑委员会

主 任 张圻之

副主任 董志华 宋述之 刘兆才 张铁诚 谭 洽

委 员 (以姓氏笔划为序)

丁长清 马家柱 云 帆 王明建

王 诤 王清明 白永坚 刘兆才

刘志清 刘洪轩 刘德良 伍汝钦

纪 勇 宋述之 吴云庆 杜玉海

张化龙 张圻之 张喜良 张景祥

汤德兴 汤德喜 牧 人 陈世华

陈自强 陈明邦 陈复彬 罗 沛

周福胜 郑元奇 赵永康 相恒伯

胡红江 胡新基 唐仁粤 唐清华

郭正忠 郭清杰 曾日淑 董志华

董思德 谭 洽

编 辑 部

总 编 辑:唐仁粤

特约编辑:郭正忠 丁长清

编 辑:朱正迪 郑立志 姚 淳

# 驗票繳欸清單

茲有鄂岸隆興繳驗

鄂岸引票 秋 網花名德結記 的名李桓芳計五 百

引計應繳每票驗費洋貳千玖百元 內除交來在鄂岸公

所預繳驗票費第 號收條 張計洋未千五百元整

一計現交驗票費洋貳千玖百元 自八月底 起計早期

九十一 天按足月一分五厘扣息計息洋未千五百元 自八月廿五日起

一計在鄂公所預繳驗票洋未千五百元 自八月廿五日起

計 期 九十一 天按足月一分五厘扣息計退息洋

肆拾叁元五角

以上兩抵計應繳現洋未千五百元

驗票監理

彭松義 伍劉  
張瑞德 符蔣  
林曾子 歸著



中華民國十八年六月廿 日淮南湘鄂西皖四岸驗票辦事處清單

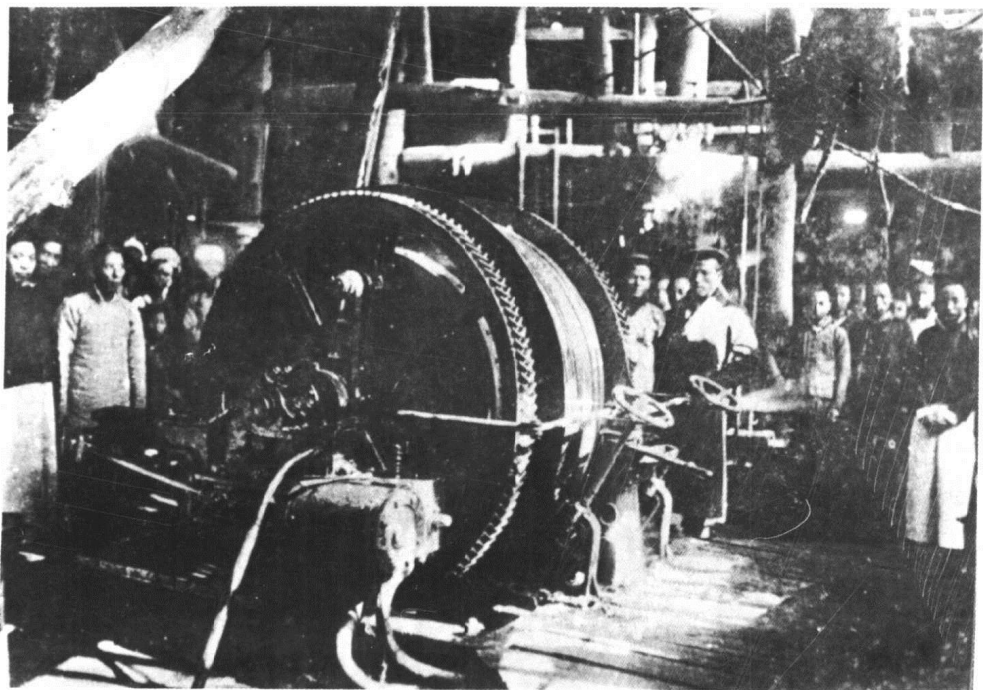
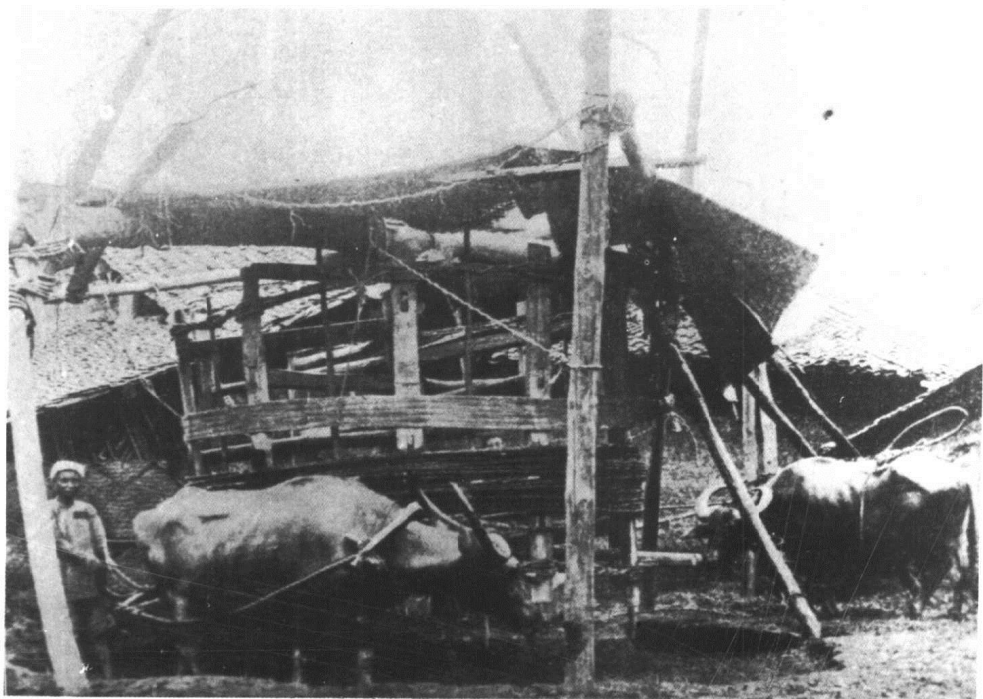
鄂  
之  
券

虎

1 民國年間鹽商李桓芳的驗票繳欸清單  
(揚州市博物館藏)



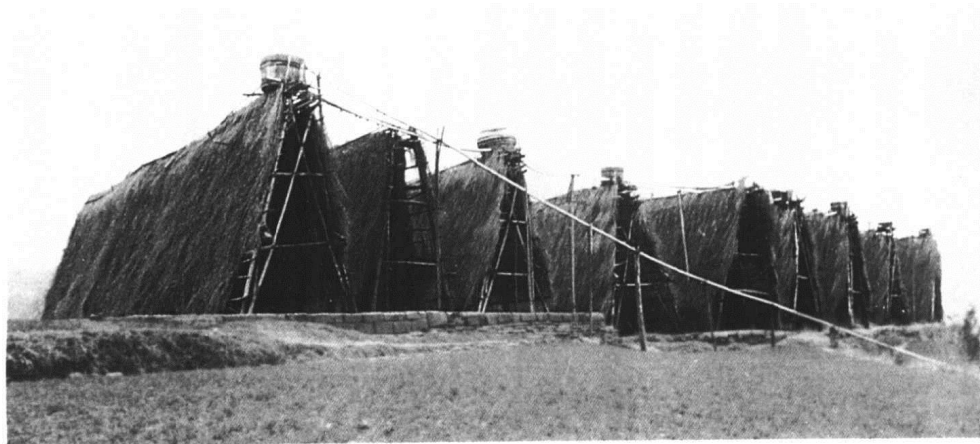
2 民国九年东台东兴盐业公司股票  
(扬州市博物馆藏)



3 从牛车推卤到机车推卤 (选自《川盐纪要》)



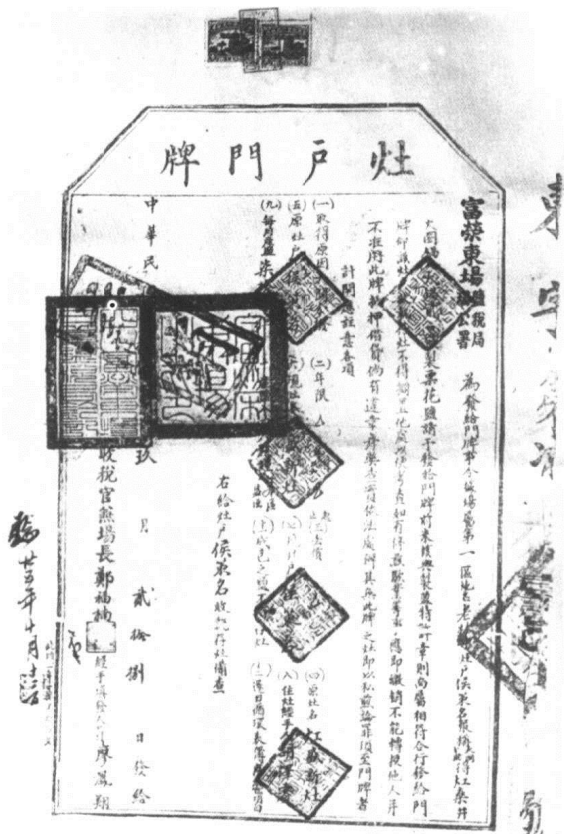
4 民国經濟部工業司發給制鹽技術專家蕭家幹的專利證書  
(自貢市檔案館提供)



5 川北地區濃縮鹵水的枝條架  
(繆自平攝影)



6 四川省富荣东场发给侯策名的灶户门牌  
 (自贡市档案馆提供)



7 自流井场盐工身份证  
 (自贡市档案馆、自贡市盐业历史博物馆提供, 缪自平、周兰摄影)



8 光緒年間王寶斯杜  
賣井分文約  
(貢貢市鹽業歷史博物館  
提供, 繆自平、周蘭攝影)

立杜賣井分文約人王寶斯情因杜葛航身故無後其妻指中將而航項下分  
受斯塔國家沖法洪井全井書夜水食有分半天出與與王守經下子孫永  
遠營業佃解推業議定價銀拾伍元正九毛元充當即親狀今手明白其無  
少欠分厘其有界址及一切規限均以此主桂高等已前可與與約管理並無異  
言恐後無憑立杜賣一紙存據

王嵩齡  
周研民  
程信安  
王雨辰

光緒二十九年九月初九日立杜賣井分文約人王寶斯親筆

9 民國年間華泰公司與和  
興盛旗旗簽立的收鹽付  
款合約  
(揚州市博物館藏)

<p>一、本合約係由華泰公司與和興盛旗旗簽立，其內容如下： 二、和興盛旗旗應將所產之鹽，按時運交華泰公司。 三、華泰公司應按時向和興盛旗旗支付鹽款。 四、本合約自簽立之日起生效，有效期為五年。 五、如有任何爭議，應由雙方協商解決。 六、本合約一式兩份，雙方各執一份。 七、本合約經雙方簽名蓋章後生效。 八、本合約之副本，應由雙方各執一份，以備查閱。 九、本合約之修改，應由雙方簽名蓋章後生效。 十、本合約之終止，應由雙方簽名蓋章後生效。</p>	<p>和興盛旗旗 華泰公司</p>
--	-----------------------

論

兩淮鹽運使張為

查鹽運使張為諭知事照得兩淮四岸鹽運使張為  
請吉昌等呈請保障鹽運法五條一案本公署前奉  
財政部第九七一六號訓令以原呈一條請維持引該  
商等此次既將鹽運使令繳費呈請本部自當力予維持將  
來鹽法如有變更亦必酌量公允處置原呈所稱不無慮  
仰即轉諭各該商安心照舊營業毋自驚擾第二條請嚴禁  
精鹽侵銷並查精鹽定章嚴行銷通商口岸為限運經  
通令遵照在案第三條請嚴查民船輪船夾帶私鹽此案前  
據該運使擬具辦法呈請鹽務局長示業由該署指令飭遵  
第四條請查辦各運使呈請前四岸各商各行鹽各有引界越現  
私銷自當照章查禁從嚴懲辦第五條請各四岸各省府  
費運陳情稅款以及公債庫券各項債務自應由各該省  
府查案核撥及法整清理清還等因奉經諭飭四岸運商事務  
所通傳知照在案現據各商迭稟懇請并聲請刊發原令前  
來行行隨票給發俾資遵守此諭  
右諭仰商人等知照此  
中華民國十八年五月

10 兩淮鹽運使張  
為簽發給商人  
德培記的諭令  
(揚州市博物館藏)



11 民国四年六月于四川三台县设立的川北盐务稽核分所  
(选自《四川盐政史图册》)



12 清末两淮盐运司发给船户的重盐执照  
(扬州市博物馆藏)

准字第 284 号  
 三十四年三月份  
 准字第 284 号

建川字第 284 号

建川字第 284 号

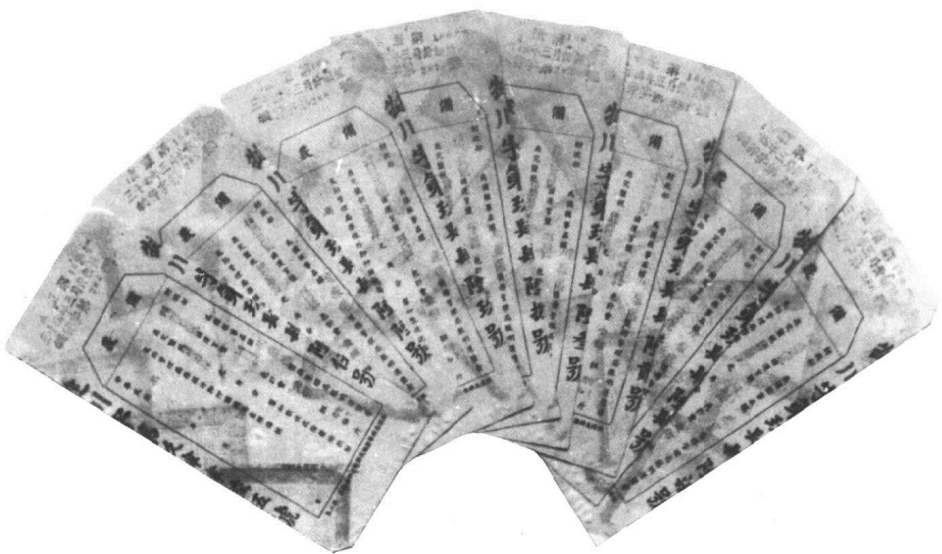
**備 數**

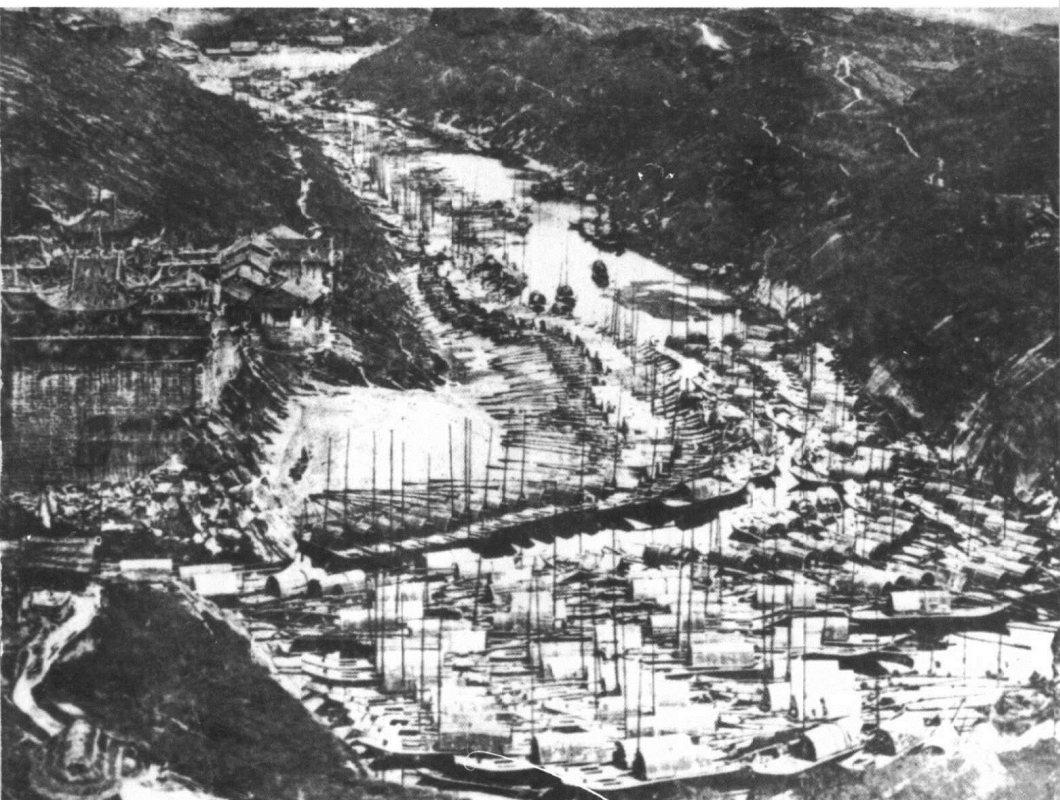
財政部 為備核事在案據川康鹽務管理局報明運鹽者  
 補運鹽額請運官鹽 色計重 伍拾斤  
 應完鹽稅銀伍元 角 分 釐如數收訖除發給執照  
 及飭管理局存根外仰仰該運鹽局照備核

中華民國 年 月 日

第二号 此物由財政部國稅局製發

13 以“建川”字编号的“备核”运盐准  
 单第二联  
 (自贡市档案馆、自贡  
 盐业历史博物馆提供,  
 缪自平、周兰摄影)

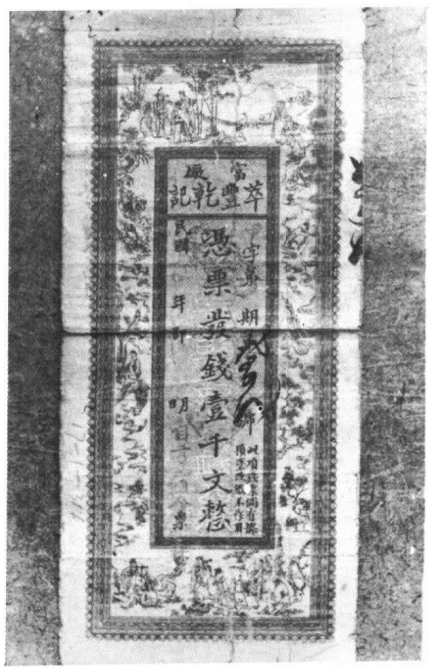




14 民国年间富荣场运盐槽船之景况  
(选自《四川盐政史图册》)

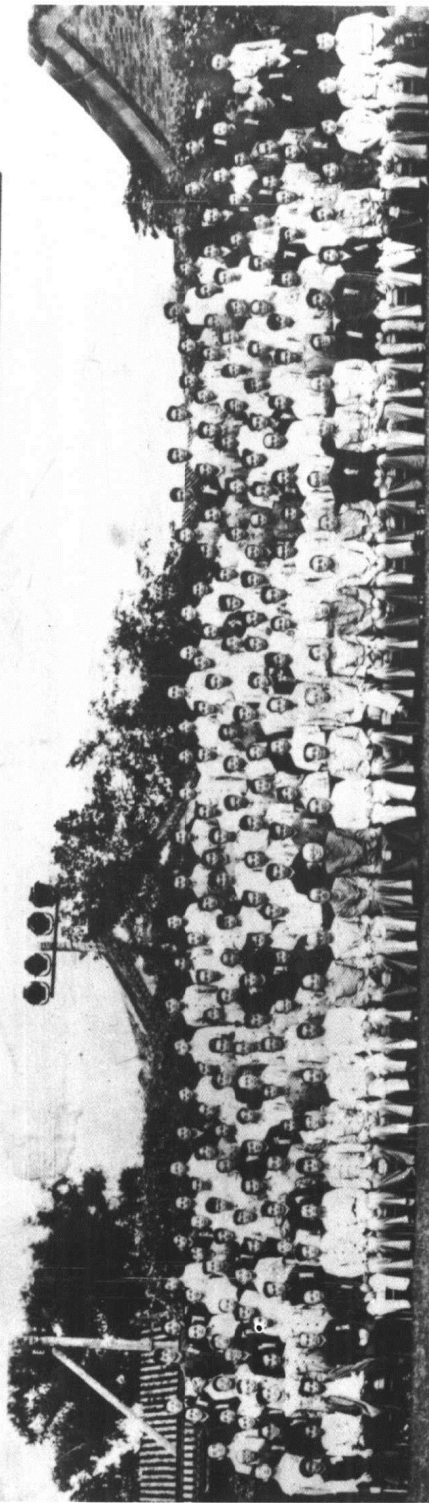


15 民国三十八年自贡艾叶滩井灶物品供销合作社股票  
(自贡市盐业历史博物馆提供, 缪自平摄影)



16 自貢富厂民国年间印发的钱票  
(自贡市档案馆提供)

毛主席暨中共中央政治局委员接见出席全国盐业运销先进单位工作者代表会议全体代表合影，1956.7.2



1 1956年7月2日毛泽东主席及中共中央政治局委员接见全国盐业运销先进单位工作者代表会议全体代表



2 1958年3月27日毛泽东主席视察四川隆昌天然气矿  
(四川省盐业公司供稿)





3 1965年11月8日邓小平和李富春、薄一波同志视察自贡盐区  
(四川省盐业公司供稿)



4 1990年5月15日江泽民视察海南省莺歌海盐场  
(《中国盐业》杂志编辑部供稿)



5 天津市汉沽盐场坨地放销、装车情况  
(汉沽盐场供稿)



6 天津市汉沽盐场联合收盐机组收盐  
(汉沽盐场供稿)



7 天津市塘沽盐场塘-20收盐机正在收盐  
(塘沽盐场供稿)



8 山东省青岛市东风盐场一角  
(东风盐场供稿)



9 福建省东山西港盐场的藻垫蒸发池  
(西港盐场供稿)



10 辽宁省旅大市复州湾盐场的双臂堆坨机  
(辽宁省盐务局供稿)



11 天津市塘沽盐场坨地的斗轮拆坨机  
(塘沽盐场《盐工报》社供稿)

12 内蒙古乌兰泰  
盐场采盐船  
(内蒙古自治区盐  
业公司供稿)





13 青海省茶卡盐场采盐船在采盐、装车  
(茶卡盐场供稿)



14 内蒙古雅布赖盐场场区绿化带  
(内蒙古自治区盐业公司供稿)





15 四川省自贡市长山盐矿油垫井井口装置和管汇(上图)  
四川省自贡市长山盐矿输卤管道(下图)  
(自贡市盐业史博物馆谢奇筹摄影)



16 云南省一平浪盐矿 18 万吨/年真空制盐装置  
(云南省盐业公司供稿)



17 辽宁省营口盐场闪急蒸  
发制盐装置  
(辽宁省盐务局供稿)



18 湖北省应城盐矿盐硝联产装置  
(湖北省盐业公司供稿)



19 山东省羊口盐场制溴厂  
(山东省盐业公司供稿)



20 山东省莱州盐场 TBC  
阻燃剂车间  
(山东省盐业公司供稿)



21 湖南省湘澧盐矿芒硝车间钛氨蒸发器  
(湖南省盐业公司供稿)

## 前 言

撰写《中国盐业史》，是1987年3月在昆明召开的盐学会第三届代表大会上提出来的。当时大家认为，中国盐业历史非常悠久。由于盐是人类生活的必需品，盐的税利收入是历代官府的重要财源，国家对盐业的控制很严，盐业与国家的经济、政治、军事以至社会、文化的发展都有密切关系。中国制盐技术，特别是井矿盐区的深井钻凿技术，历史上曾居于世界领先地位，对世界石油、采矿业有重要影响。国内外史学界长期以来就很重视对中国盐史的研究，并出版了许多重要著作。新中国成立以来，盐业同整个国民经济一样，取得了长足的进展。这是我国盐业史最新的篇章，也是最辉煌的篇章。因此有必要撰写一部专著，全面地、系统地、实事求是地反映我国盐业从古到今发展的过程，从一个侧面弘扬中华民族的优秀文化，总结历史经验，特别是近40多年的经验，以促进当代盐业的改革与发展。

这个想法，在原轻工业部盐务总局局长、盐学会理事长张圻之的倡导下，商得中国盐业总公司和中国盐业协会领导同志的赞许和支持，决定由总公司主持并组织本书的编纂工作。1990年6月，由当时的总公司经理张铁诚和协会理事长刘兆才主持，在内蒙古自治区呼和浩特市召开了第一次盐史编辑工作会议，组成了编辑委员会和编辑部；决定古、近代盐史约请中国社会科学院历史研究所、南开大学、武汉大学、汕头大学有关的专家学者执笔；当代和地方盐史由中国盐业总公司和各省、自治区、直辖市盐业部门组织力

量撰写。全书分为古代编、近代编、当代编、地方编,各编具体分工如下:

### 古代编

- 主编 郭正忠 中国社会科学院历史研究所研究员  
著者 绪论 郭正忠  
第一章 黄惠贤 武汉大学历史系教授  
第二章 吴丽娱 中国社会科学院历史研究所副研究员  
第三章 郭正忠  
第四章 陈高华 中国社会科学院历史研究所研究员  
第五章 刘 森 汕头大学副研究员  
第六章 陈 锋 武汉大学历史系教授

### 近代编

- 主编 丁长清 南开大学教授  
著者 绪论 丁长清  
第一、二章 刘佛丁 南开大学教授  
第三、四章 丁长清

### 当代编

- 主编 唐仁粤 中国盐业总公司高级经济师  
著者 绪论 刘兆才 唐仁粤  
第一、二、三章 郑立志 中国盐业总公司经济师  
第四、五章 朱正迪 中国盐业总公司高级经济师

### 地方编

- 主编 唐仁粤  
著者 高增运 芮和林 田汝林 王德元 景 恕  
郭碧秋 刘玉林 刘全武 朱义仁 江希岳  
施树林 刘民俊 陈 辉 朱正迪 叶大鹏

李秀文 顾 望 李 武 李克明 邵 仁  
黄正学 黄循吾 李福德 梅同森 黄培林  
房建昌 李发福 金耀奎 王明建 黄增荣  
包庆福等

在本书编写过程中,编、著者们以无私奉献的精神和强烈的责任感,克服了工作繁忙、岗位变动甚至身染重病等诸多困难,坚持写作,反复修改。正是这种在事业上执著追求、在工作上友好合作的态度,保证了本书能基本上按时完稿。各省、自治区、直辖市盐业部门为写好本地区的盐史稿,成立了专门班子,做了大量工作,并为其它篇章搜集了不少重要资料。一些院校的专家、学者,如郭正忠、丁长清、刘佛丁等,多次为盐业部门参加编史的同志介绍国内外研究中国盐业史的情况和自己治史的经验,指出应注意的问题;地方编史的同志也与本地区高等院校一些有关的专家学者密切联系,取得他们的帮助;都起到了良好的作用。所以,这本书无论在分工和工作方法上,名副其实地是全国盐业部门与院校的专家们合作的产物,发挥了各方面的优势。这是一次良好的合作,是一次卓有成效的合作。

本书古代编若干章节,曾请已故专家彭泽益等先生审阅;当代部分各章,曾请刘洪轩、刘兆才、曹凤泉、汤德兴、谭洽等同志审阅;地方编各章,由各该省、区、市盐业部门领导同志审阅。中国历史博物馆、江苏省南京博物院、扬州市文物管理委员会和博物馆、泰州市博物馆、四川省自贡市盐业历史博物馆、自贡市档案馆、陕西省法门寺地宫博物馆、山东省烟台市博物馆、莱州市博物馆、四川忠县、邛崃、云阳、巫溪、巫山文管所,成都、三峡博物馆、浙江海盐县博物馆、山西运城垣曲博物馆等单位积极为本书提供有关的文物图片和文献资料。中国社会科学院历史研究所的摄影、绘图部门和《图谱》组在提供图片和绘制盐业历史地图方面给予了热情的帮

助。人民出版社历史编辑室编审、本书责任编辑张维训同志,对书稿详为审阅,提出了不少宝贵的意见。谨对这些同志和单位表示衷心的感谢,并在本书有关部分注明。

撰写本书的主要倡导人张圻之同志,不幸于1994年7月12日因病逝世。生前他曾为编写本书做了大量组织工作,重病中还一再询及写书的情况,却未及见到本书的出版。特于此表示崇高的敬意和深切的怀念。

本书经过许多同志几年来的辛勤努力,终于出版问世了,我们希望这本书对于研究中国盐业史、经济史,对于当前盐业的改革与发展,对于培养人民群众的爱国主义思想,激励广大盐业职工的敬业、爱业精神,能有所贡献,有所裨益。但欢欣之余,又感到不安,中国盐业历史悠久,资料浩繁,而我们的水平有限,书中的缺点、错误在所难免,殷切希望读者的批评指正。

编者 1995年7月



# 目 录

前言 .....	(1)
----------	-----

## 近代编

绪 论 .....	(3)
-----------	-----

### 第一章 清末盐业概况——兼论

#### 中国传统盐务管理的结构和特征

第一节 盐的生产和运销 .....	(12)
-------------------	------

一、生产方式的落后及其原因 .....	(12)
---------------------	------

二、官商结合、垄断运销的引岸制度 .....	(17)
------------------------	------

第二节 腐败的盐务管理机构 .....	(23)
---------------------	------

一、清代盐官设置的一般情况 .....	(23)
---------------------	------

二、光绪晚年和宣统时期盐务管理机构的改革及其失败 .....	(25)
--------------------------------	------

第三节 混乱的税制和不合理的盐税负担 .....	(29)
--------------------------	------

一、清末盐税的增加 .....	(29)
-----------------	------

二、盐税收入和以之作为抵押的内债及外债 .....	(34)
---------------------------	------

第四节 列强各国侵犯我国盐政主权的开始 .....	(37)
---------------------------	------

一、外盐进口问题的交涉 .....	(37)
-------------------	------

二、外轮私贩盐斤和列强侵略我国盐政主权的其他活动 .....	(40)
--------------------------------	------

### 第二章 北洋政府时期的中国盐务——兼论

#### 中国盐务管理的近代化问题

(1912—1927年)

第一节 善后大借款与中国盐政权的丧失 .....	(45)
--------------------------	------

一、银行团以小额垫款为诱饵,逐步胁迫袁世凯政府,要求任用 外国人管理盐税 .....	(45)
二、克利斯浦财团与六国银行团在对华借款问题上的角逐 .....	(48)
三、与银行团续开谈判,美国银行团退出,善后大借款成立 .....	(52)
第二节 帝国主义控制中国盐政权 .....	(58)
一、盐务管理机构改组,为列强所控制,建立从中央到地方 独立的有权威的管理系统 .....	(58)
二、盐税收入为列强所把持,进行各种形式的剥削,银行团 拒付盐余,操纵我国财政 .....	(62)
第三节 食盐运销制度的改革 .....	(67)
一、推行就场征税制度,开放自由贸易 .....	(67)
二、生产技术、运输方式和消费结构的缓慢进步 .....	(73)
第四节 北洋军阀时期的盐税 .....	(77)
一、盐税收入的增加 .....	(77)
二、盐税收入集中于中央政府的努力及其失败 .....	(84)

### 第三章 南京国民政府时期的盐业

(1927—1937年)

第一节 二元一体的盐务管理体制 .....	(90)
一、盐务稽核所的废兴 .....	(90)
二、盐务组织的调整与职权变动 .....	(95)
三、盐务洋员情况的变化 .....	(101)
第二节 盐业生产的发展与停滞 .....	(104)
一、盐业资源和盐场的分布 .....	(104)
二、中国传统制盐技术的延续与改进以及精盐技术的推广 .....	(108)
三、盐业小生产者的广泛存在与资本主义雇佣劳动的微弱 发展 .....	(112)
四、盐的生产成本、产量和产值 .....	(118)
第三节 盐的运销方式和制度的改革与守旧 .....	(132)
一、盐的运输路线和方式的变化 .....	(132)

二、新盐法与盐运销制度的继续改革·····	(136)
三、国民政府对引岸专商的承认和维护·····	(141)
四、精盐运销范围的扩大与新旧盐商之争·····	(144)
五、盐商残酷的中间剥削·····	(146)
<b>第四节  私盐与缉私·····</b>	<b>(149)</b>
<b>第五节  盐税收入的增加与帝国主义对中国盐税的 掠夺·····</b>	<b>(154)</b>
一、国民政府盐税收入状况与盐税政策·····	(155)
二、盐税偿还外债与东北盐税款被日寇劫掠·····	(160)
<b>第六节  沉重的盐税负担,多种形式的反抗斗争·····</b>	<b>(164)</b>
一、沉重的盐税负担·····	(164)
二、围绕着盐的多种形式的斗争·····	(166)

## **第四章 抗日战争与解放战争时期的盐业**

(1937—1945年)

<b>第一节  日本帝国主义直接统治下的沦陷区盐业·····</b>	<b>(172)</b>
一、沦陷区殖民地性质的盐务管理机构·····	(172)
二、沦陷区垄断性的盐业公司·····	(175)
三、沦陷区盐产量增加与销盐配给制和盐荒·····	(185)
四、沦陷区的盐税、盐价与日本侵略者掠夺中国盐的数量和 价值·····	(195)
<b>第二节  官僚资本垄断下的国统区盐业·····</b>	<b>(208)</b>
一、国统区盐务管理机构的一元化·····	(208)
二、国统区的盐业公司·····	(216)
三、在困境中挣扎徘徊的盐业生产·····	(223)
四、从官运、官专卖到民制、民运、民销·····	(244)
五、国统区的盐税与盐价·····	(254)
<b>第三节  解放区的新民主主义盐业·····</b>	<b>(272)</b>
一、国民政府对苏区的食盐封锁与苏区人民的反封锁斗争 ——以中央、闽浙赣和川陕苏区为例·····	(273)

(一)中央苏区反食盐封锁的斗争·····	(273)
(二)闽浙赣苏区反食盐封锁的斗争·····	(289)
(三)川陕苏区反食盐封锁的斗争·····	(292)
二、抗日战争和解放战争时期的解放区盐业	
——以陕甘宁边区、山东和东北解放区为例·····	(296)

## 图版目录

1 民国年间盐商李桓芳的验票缴款清单	
2 民国九年东台东兴盐垦公司股票	
3 从牛车推卤到机车推卤	
4 民国经济部工业司发给制盐技术专家萧家干的专利证书	
5 川北地区浓缩卤水的枝条架	
6 四川省富荣东场发给侯策名的灶户门牌	
7 自流井场盐工身份证	
8 光绪年间王宝斯杜卖井分文约	
9 民国年间华泰公司与和兴盛盐旗签立的收盐付款合约	
10 两淮盐运使张为签发给商人德培记的谕令	
11 民国四年六月于四川三台县设立的川北盐务稽核分所	
12 清末两淮盐运司发给船户的重盐执照	
13 以“犍川”字编号的“备核”运盐准单第二联	
14 民国年间富荣场运盐槽船之景况	
15 民国三十八年自贡艾叶滩井灶物品供销合作社股票	
16 自贡富厂民国年间印发的钱票	

## 图表目录

(表 1—1)1910 年全国官盐岁销统计表·····	(13)
-----------------------------	------

(表 1—2)全国各区盐税税率表(1910年) .....	(31)
(表 1—3)清政府以盐税收入作抵押的外债与赔款 (1895—1911年) .....	(36)
(表 2—1)历年开放引地表(1914—1928年) .....	(71)
(表 2—2)全国主要盐区正税税率 .....	(80)
(表 2—3)全国历年盐税、销量、平均税率表(1914— 1927年) .....	(81)
(表 2—4)北洋政府时期历年盐税收入统计表(1913— 1927年) .....	(84)
(表 2—5)北洋政府时期历年各省截留盐税情况表 (1916—1928年) .....	(85)
(表 3—1)山东各盐场雇工情况表 .....	(114)
(表 3—2)四川井盐业资本约数表 .....	(115)
(表 3—3)1929年各盐场制盐成本统计表 .....	(118)
(表 3—4)1935年盐的成本统计表 .....	(126)
(表 3—5)中国各区盐产量统计表(1927—1937年) .....	(128)
(表 3—6)中国盐产量及其指数表(1927—1937年) .....	(129)
(表 3—7)中国盐产值估计表(1930—1937年) .....	(131)
(表 3—8)中国各种盐运销制度消长变化比较表(1931— 1937年) .....	(138)
(表 3—9)河北、山东、河南、江苏硝、土私盐生产情况 估计表(1934年) .....	(150)
(表 3—10)国民政府盐税收入统计表(1929—1937年) .....	(155)
(表 3—11)各省加征的盐附加税捐估计表(1927— 1937年) .....	(159)
(表 3—12)盐税及其在岁入总额中的比重(1927— 1937年) .....	(160)

(表 3—13)各盐区外债摊额数目表 .....	(161)
(表 4—1)日本产盐及消费盐统计(1937—1945 年) .....	(172)
(表 4—2)沦陷区盐业公司日中资本比重统计 .....	(184)
(表 4—3)沦陷区盐产量及其指数(1937—1945 年) .....	(185)
(表 4—4)沦陷区主要盐区盐田面积统计(1937— 1945 年) .....	(186)
(表 4—5)长芦、青岛、海州制盐成本表(1938— 1942 年) .....	(191)
(表 4—6)沦陷区盐税率简表(1938—1945 年) .....	(195)
(表 4—7)①②沦陷区盐税收入统计表(1937— 1945 年) .....	(198—199)
(表 4—8)盐税收入在华北伪政府预算收入中的比重 (1941—1945 年) .....	(199)
(表 4—9)沦陷区盐价(1937—1945 年) .....	(200)
(表 4—10)日本从中国沦陷区各盐场进口盐的数量 (1937—1945 年) .....	(201)
(表 4—11)中国沦陷区输日盐占日本进口盐的比重 (1937—1945 年) .....	(202)
(表 4—12)沦陷区输日、输朝盐的数量及占沦陷区 盐产量的比重(1937—1945 年) .....	(203)
(表 4—13)侵华日军在华北华中沦陷区征用免税 军用盐数量统计(1938—1945 年) .....	(204)
(表 4—14)日帝掠夺中国沦陷区盐的数量(1937— 1945 年) .....	(204)
(表 4—15)日帝压低输日盐价无偿占有中国盐的 价值(1937—1943 年) .....	(205)
(表 4—16)日帝降低输日盐税率侵占中国沦陷区	

盐税数额(1937—1941年) .....	(205)
(表4—17)侵华日军在华北华中沦陷区征用免税 军用盐侵占中国盐税数额(1938—1945年) .....	(206)
(表4—18)日帝掠夺中国沦陷区盐的价值(1937— 1945年) .....	(207)
(表4—19)国统区的盐业公司和盐号(1945—1949年) .....	(217)
(表4—20)国统区产盐数量表(1937—1948年) .....	(224)
(表4—21)川康区井桥兴建闸堰工程一览表 (1942年12月) .....	(229)
(表4—22)国统区井灶锅池碛坝滩埕墪坦板统计 (1942年) .....	(230)
(表4—23)全国盐工总数表(临时雇用不在其内) (1942年12月底) .....	(231)
(表4—24)直接盐工与间接盐工数目及其年龄统计 (1942年12月) .....	(234)
(表4—25)(晒兼煎)户家庭经济状况调查表 .....	(235)
(表4—26)晒户家庭经济状况调查表 .....	(236)
(表4—27)盐户家庭经济状况调查表 .....	(236)
(表4—28)晒户家庭经济状况调查表(南监场) .....	(237)
(表4—29)晒户家庭经济状况调查表(北监场) .....	(237)
(表4—30)晒户家庭经济状况调查表 .....	(238)
(表4—31)煎丁家庭经济状况调查表 .....	(238)
(表4—32)煎晒户家庭经济状况调查表 .....	(239)
(表4—33)两浙盐区黄岩等场盐户家庭收入中盐业和 兼业收入比例统计(1941年) .....	(240)
(表4—34)两浙区双穗等七场制盐成本统计(1941年) .....	(241)
(表4—35)川北区各场1943年度8月份巴花盐每担成本	

组合细目标标准数量表 .....	(242)
(表 4—36)国统区运销盐数量表(1937—1945 年) .....	(244)
(表 4—37)国民政府盐税收入统计表(1937—1947 年) .....	(255)
(表 4—38)国统区食盐税目税率情况表(1938 年) .....	(256)
(表 4—39)国统区各盐区专卖利益征率表(1942— 1944 年) .....	(260)
(表 4—40)国民政府盐税税率比较表(1945—1948 年) .....	(261)
(表 4—41)国民政府盐税占税收总额的比重(1937— 1946 年) .....	(263)
(表 4—42)粤东区各地机关团队及土匪勒抽盐规清表 (1942 年 5 月) .....	(264)
(表 4—43)皖豫等地方政府和军队附征捐款情况表 (1945—1948 年) .....	(266)
(表 4—44)国统区各重要县市食盐零售价及其指数统计表 (1937—1946 年) .....	(269)
(表 4—45)云南各县食盐黑市调查表(1944 年) .....	(271)
(表 4—46)陕甘宁边区出口盐的价值及其占出口货物 总价值的比重(1943—1945 年) .....	(311)
(表 4—47)陕甘宁边区盐税收收入统计(1937—1945 年) .....	(312)
(表 4—48)山东解放区盐业状况统计表(1944 年) .....	(317)
(表 4—49)山东解放区盐税收收入及其在财政总收入 中的比重(1944—1945 年) .....	(321)
(表 4—50)山东解放区盐产量统计表(1945—1949 年) .....	(322)
(表 4—51)山东解放区盐销量统计表(1945—1949 年) .....	(324)
(表 4—52)山东解放区盐税统计表(1946—1949 年) .....	(325)
(表 4—53)东北解放区盐粮比价表(1946—1949 年) .....	(328)
(表 4—54)哈尔滨、大连 1 公斤盐折合粮公斤数	



(1948年2月—3月) .....	(329)
(表4—55)抗日战争和解放战争时期中国(国统区、 沦陷区、解放区)盐产量和销量统计 .....	(333)

## 当代编

绪论 .....	(337)
----------	-------

## 第一章 新中国盐业的建立

(1949—1952年)

第一节 新中国盐业的管理体制和组织机构 .....	(367)
一、产销分管原则的确立 .....	(368)
二、召开首届全国盐务会议,组建新的管理机构 .....	(368)
三、成立盐务总局 .....	(369)
四、盐务总局系统由财政部划归轻工业部领导 .....	(377)
五、组建中国盐业公司 .....	(378)
第二节 公私兼制,恢复和发展生产 .....	(381)
一、关心群众生活,抓紧恢复生产 .....	(381)
二、开展民主改革 .....	(382)
三、适时调整生产方针 .....	(383)
四、修复生产设施 .....	(384)
五、执行《检定食盐规则》,提高产盐质量 .....	(385)
六、建立起一批社会主义国营盐场 .....	(385)
第三节 盐业生产上的几项重大政策 .....	(388)
一、大盐田收归国有 .....	(388)
二、部分盐场废场转业 .....	(391)
三、实行制盐申请许可证制度 .....	(394)
四、实行产盐公收 .....	(400)
五、加强盐场管理 .....	(403)
第四节 公私兼运兼销,妥善安排食盐市场 .....	(408)
一、协调产销关系,实行“三包”协议 .....	(408)

二、密切国营盐业与供销合作社的关系 .....	(412)
三、实行运商登记管理,发挥其积极作用 .....	(413)
四、国营营销企业管理与实施贸易金库制度 .....	(418)
<b>第五节 统一盐税征管,稳定市场盐价 .....</b>	<b>(420)</b>
一、提高税额,税不重征 .....	(420)
二、统一税额,防止冲销 .....	(421)
三、盐税减半征收,减轻人民负担 .....	(422)
四、对工农渔业用盐、出口盐以及盐工、盐民食用盐, 实行减免税政策 .....	(425)
五、统一盐税征解管理 .....	(427)
六、缉私护税 .....	(431)
七、盐价管理 .....	(434)

## **第二章 盐业的社会主义改造和开始有计划的建设**

(1953—1957年)

<b>第一节 实行产销统一管理 .....</b>	<b>(436)</b>
一、产销分管的矛盾和实行产销统一管理 .....	(436)
二、调整产销机构 .....	(441)
三、调整运销方针,加强企业管理 .....	(447)
四、组建科研、勘探、设计、教育机构 .....	(451)
<b>第二节 私营盐业的社会主义改造 .....</b>	<b>(454)</b>
一、1953年初私营盐业的状况 .....	(454)
二、对私人资本主义制盐企业的改造 .....	(456)
三、引导个体盐民走合作化的道路 .....	(465)
四、对食盐运商和零售商的改造 .....	(471)
<b>第三节 盐业生产建设的第一个五年计划 .....</b>	<b>(474)</b>
一、“一五”计划的制定与执行情况 .....	(474)
二、推广先进经验,推动生产发展 .....	(476)
三、建立海盐区气象机构,加强气象预报 .....	(480)
四、修订盐质标准,加强质量管理 .....	(481)

五、组织出国考察·····	(486)
第四节 海盐连续歉产,千方百计保市场·····	(487)
一、产不敷销的严峻形势·····	(487)
二、组织紧急调运·····	(488)
三、以丰补歉,储盐备荒·····	(489)
四、恢复与发展民营盐滩生产·····	(490)
第五节 改进运销管理,扩大盐的销售·····	(492)
一、密切联系供销合作社,建立、健全流通网络·····	(492)
二、合理组织运输,降低流通过费用·····	(495)
三、扩大工农业生产用盐供应·····	(497)
四、积极组织出口·····	(499)
第六节 贯彻稳定物价方针,加强盐价管理·····	(500)
一、盐价稳定和存在的问题·····	(500)
二、1956年的提税、调价措施·····	(501)
三、加强盐价管理·····	(503)

### 第三章 盐业上的“大跃进”与调整

(1958—1965年)

第一节 下放产销企业,盐税划归税务部门管理·····	(508)
一、贯彻中央决定,下放产销企业·····	(508)
二、企业下放后加强行业调控的主要措施·····	(512)
三、盐税征管划归税务部门和1959年调减盐税税额·····	(520)
第二节 盐业上的“大跃进”·····	(524)
一、不断加码的高指标·····	(524)
二、规模空前的基本建设·····	(527)
三、销盐量猛增,集运量下降,市场供应紧张·····	(528)
四、符合海盐生产特点的劳动用工制度被破坏·····	(529)
第三节 贯彻调整方针·····	(530)
一、千方百计解决运不敷销矛盾·····	(531)
二、缩短基本建设战线,整顿巩固现有盐场·····	(533)

第四节 加强专业管理与试办盐业托拉斯 .....	(536)
一、继续贯彻调整方针,加强专业管理 .....	(536)
二、试办盐业托拉斯——改进盐业管理体制的新探索 .....	(538)
第五节 八年中盐业生产、建设和流通领域中的 主要成就 .....	(554)
一、建成了一批大中型盐场(厂)和三条运盐专用铁路线 .....	(554)
二、推广、采用了一些先进技术 .....	(557)
三、盐的质量实行部颁标准 .....	(560)
四、建立储备盐制度 .....	(564)

## 第四章 “文化大革命”时期

(1966—1976年)

第一节 “文化大革命”对盐业的干扰破坏 .....	(569)
一、盐业托拉斯解体,企业下放 .....	(569)
二、基本建设进度推迟,技术改造受到影响 .....	(571)
三、生产下降,运输受阻,市场告急 .....	(572)
第二节 盐业在动乱中曲折前进 .....	(574)
一、国务院、中央军委下达《关于加强海盐生产领导的通知》 .....	(574)
二、增产增运,整顿企业 .....	(575)
三、“原盐生产要当作一件重大事情来抓” .....	(576)
第三节 新建、扩建与挖潜改造相结合,扩大生产能力, 改进生产布局 .....	(578)
一、盐卤资源勘探取得新的进展 .....	(578)
二、建成一批大中型项目 .....	(580)
三、生产能力增加和生产布局的改进 .....	(582)
第四节 技术进步取得新成就 .....	(586)
一、海盐区改进滩田结构,推广水力管道输盐和塑料 薄膜苫盖结晶池,主要盐场初步实现机械化 .....	(586)
二、井矿盐区推广现代化采卤、制盐技术 .....	(594)

三、主要湖盐场实现采盐机械化 .....	(596)
四、盐化工改进生产工艺和设备 .....	(596)
五、技术后方得到加强 .....	(598)
六、加强科研、设计、教育工作 .....	(599)
七、组织出国考察,开展国际技术合作 .....	(602)
<b>第五节 在困难条件下,保证并改善盐的供应 .....</b>	<b>(603)</b>
一、加强场内集运和干线运输 .....	(603)
二、盐的分配实行分区平衡、差额调拨 .....	(605)
三、调整盐的合理流向 .....	(607)
四、继续向销区移运平衡储备盐,加强销区储备 .....	(611)
五、扩大碘盐供应,防治碘缺乏病 .....	(612)
六、积极组织盐的出口 .....	(613)
七、调整盐价,改进食盐作价办法 .....	(616)

## **第五章 社会主义现代化建设新时期**

(1977—1990 年)

<b>第一节 管理体制的改革 .....</b>	<b>(620)</b>
一、轻工业部成立盐务局,国务院批准恢复长芦盐务管理局 .....	(620)
二、试办中国盐业总公司,恢复盐务总局建制 .....	(621)
三、中国盐业总公司实行政企分开,撤销盐务总局,成立 中国盐业协会,下放长芦盐务管理局及所属企业 .....	(622)
<b>第二节 “洋冒进”对盐业的影响和贯彻调整方针 .....</b>	<b>(628)</b>
一、“洋冒进”对盐业的影响 .....	(628)
二、贯彻调整方针 .....	(630)
三、1978 年再次降低食盐零售最高限价 .....	(635)
<b>第三节 企业整顿、普查和开展升级活动 .....</b>	<b>(639)</b>
一、整顿企业,加强管理 .....	(639)
二、进行企业普查 .....	(640)
三、开展企业升级评审 .....	(660)
<b>第四节 增强企业活力,扩大企业自主权 .....</b>	<b>(665)</b>

一、实行利改税·····	(665)
二、扩大企业自主权·····	(668)
三、实行承包经营责任制·····	(674)
第五节 在改革中推动技术进步·····	(675)
一、贯彻两次全国科技大会精神,探索科技体制的改革·····	(675)
二、技术进步的主要成果·····	(678)
三、在提高产品质量的基础上修订盐的质量标准·····	(688)
四、成立盐学会·····	(691)
第六节 发展盐化工和多种经营·····	(692)
一、在调整中组织富余劳动力,发展多种经营,海盐区 水产养殖取得好成绩·····	(692)
二、提出并贯彻“以盐为主,盐化结合,积极发展多种经营” 的方针,改革推动了多种经营的新发展·····	(693)
第七节 国务院办公厅转发《关于发展盐业几个问题的 请示》·····	(698)
一、进行系统调查,如实反映问题·····	(698)
二、国务院办公厅转发《关于发展盐业几个问题的请示》和 相应采取的政策措施·····	(701)
第八节 进一步扶植盐业发展,提倡“大家办盐”·····	(705)
一、增加投入,扩大生产能力·····	(705)
二、建立盐业生产发展基金·····	(707)
三、实行贷款优惠利率,对新建、扩建盐场适当减免盐税·····	(710)
四、国家把盐业列为重点支持行业,试行“双保”·····	(710)
五、开展增产节约活动,提倡“大家办盐”·····	(711)
第九节 在产销很不平衡的情况下做好运销工作·····	(712)
一、严峻的产销形势·····	(712)
二、努力减少超产积压,支持生产·····	(713)
三、战胜“白色的冲击”,努力保证供应·····	(714)
四、改进包装,直接入口的食盐实现精细化·····	(718)

第十节 恢复和扩大碘盐供应,防治碘缺乏病 .....	(719)
一、碘盐重新提上议事日程.....	(719)
二、《食盐加碘防治地方性甲状腺肿暂行办法》出台,中央领导 同志为地方病防治工作题词.....	(719)
三、坚持碘盐加工、供应,取得巨大成效 .....	(724)
第十一节 盐价全面调整 .....	(728)
一、食盐零售价偏低.....	(728)
二、调价方案出台,缓解了生产、流通环节的困难 .....	(730)
第十二节 国务院发布《盐业管理条例》 .....	(735)
一、《盐业管理条例》的主要内容.....	(735)
二、贯彻《盐业管理条例》初见成效.....	(739)

## 图版目录

- 1 1956年7月2日毛泽东主席及中共中央政治局委员接见全国盐业运销先进工作者代表会议全体代表
- 2 1958年3月27日毛泽东主席视察四川隆昌天然气矿
- 3 1965年11月8日邓小平和李富春、薄一波同志视察自贡盐区
- 4 1990年5月15日江泽民视察海南省莺歌海盐场
- 5 天津市汉沽盐场坨地放销、装车情况
- 6 天津市汉沽盐场联合收盐机组收盐
- 7 天津市塘沽盐场塘-20收盐机正在收盐
- 8 山东省青岛市东风盐场一角
- 9 福建省东山西港盐场的藻垫蒸发池
- 10 辽宁省旅大市复州湾盐场的双臂堆坨机
- 11 天津市塘沽盐场坨地的斗轮拆坨机
- 12 内蒙古吉兰泰盐场采盐船
- 13 青海省茶卡盐场采盐船在采盐、装车

- 14 内蒙古雅布赖盐场场区绿化带
- 15 四川省自贡市长山盐矿油垫井井口装置和管汇 四川省自贡市长山盐矿输卤管道
- 16 云南省一平浪盐矿 18 万吨/年真空制盐装置
- 17 辽宁省营口盐场闪急蒸发制盐装置
- 18 湖北省应城盐矿盐硝联产装置
- 19 山东省羊口盐场制溴厂
- 20 山东省莱州盐场 TBC 阻燃剂车间
- 21 湖南省湘澧盐矿芒硝车间钛氨蒸发器

## 图表目录

(表 1—1)1952 年盐务总局组织系统表 .....	(372)
(表 1—2)1950 年底中国盐业公司组织系统表 .....	(380)
(表 1—3)1950、1952 年各盐区国、私营盐场(厂)产量 比较表 .....	(387)
(表 1—4)1950—1952 年国营盐场(厂)生产及工资 增长情况 .....	(387)
(表 1—5)制盐许可申请书格式 .....	(396)
(表 1—6)制盐许可证登记簿式和制盐许可申请书 应开事项细目 .....	(397)
(表 1—7)制盐许可证格式 .....	(398)
(表 1—8)1952 年主要盐场(厂)公收价、场价表 .....	(402)
(表 1—9)1952 年全国盐场(厂)基本情况调查表 .....	(405)
(表 1—10)1951 年全国盐场(厂)仓坨情况调查表 .....	(407)
(表 1—11)1950—1952 年不同经济类型报运食盐数量 变化情况 .....	(418)



(表 1—12)1950 年上半年统一盐税税额调整表 .....	(424)
(表 1—13)食盐税票样张 .....	(430)
(表 2—1)1954 年轻工业部盐务总局组织系统表 .....	(444)
(表 2—2)1952—1957 年盐业运销资金费用情况表 .....	(450)
(表 2—3)1950—1957 年制盐企业(国营及中央公私合营) 劳动生产率及工人工资增长情况比较表 .....	(451)
(表 2—4)1950—1954 年各种经济类型产盐量比重变化 情况表 .....	(455)
(表 2—5)1954 年私营制盐企业调查表 .....	(456)
(表 2—6)自贡久大盐厂 1950—1955 年发展情况 .....	(458)
(表 2—7)1956 年公私合营制盐企业基本情况表 .....	(462)
(表 2—8)1953 年主要盐区食盐运商变化情况表 .....	(471)
(表 2—9)1950—1954 年不同经济类型食盐批发销量比重 变化情况 .....	(472)
(表 2—10)1958 年局定技术条件各类盐的理化指标 .....	(483)
(表 2—11)1952—1957 年海盐产量及质量情况表 .....	(485)
(表 2—12)1952—1957 年全国产销存盐情况 .....	(487)
(表 2—13)1958 年原盐产销平衡、合理运输基本流向表 .....	(496)
(表 2—14)1952—1957 年盐与主要农副产品交换比价表 .....	(502)
(表 2—15)1957 年提税调价前后食盐批发牌价变动情况 .....	(502)
(表 2—16)食盐批发牌价计算表 .....	(505)
(表 3—1)1958 年度原盐分配价(目录) .....	(515)
(表 3—2)原盐代办运输垫付费用定额表 .....	(519)
(表 3—3)1959 年调整后的盐税税额表 .....	(522)
(表 3—4)1958—1960 年“大跃进”期间盐的分配销售增长 情况 .....	(529)
(表 3—5)中国盐业公司(托拉斯)组织系统表 .....	(545)

(表 3—6)轻工业部关于盐的技术要求——化学指标 .....	(561)
(表 4—1)1966—1976 年盐业上建成投产的大中型项目 情况表 .....	(581)
(表 4—2)1966—1975 年全国盐的生产能力增长情况表 .....	(583)
(表 4—3)1965 年、1975 年盐的生产布局比较表 .....	(585)
(表 4—4)1973 年北方海盐区重点盐场生产机械设备 调查表 .....	(590)
(表 4—5)1973 年北方海盐区重点盐场主要储运机械 设备调查表 .....	(592)
(表 4—6)盐的产销区划表 .....	(606)
(表 4—7)1973 年盐的合理运输基本流向表 .....	(608)
(表 4—8)1966—1976 年供应出口盐数量表 .....	(614)
(表 4—9)1966—1977 年中国盐出口日本的价格及质量 情况表 .....	(615)
(表 5—1)1985 年制盐企业主要情况表 .....	(641)
(表 5—2 之一)北方海盐企业等级标准表 .....	(660)
(表 5—2 之二)南方海盐企业等级标准表 .....	(661)
(表 5—2 之三)湖盐企业等级标准表 .....	(661)
(表 5—2 之四)井矿盐企业等级标准表 .....	(662)
(表 5—3)1986—1987 年盐质情况表 .....	(664)
(表 5—4)中国盐业总公司直属企业利改税各项比例 核定表 .....	(666)
(表 5—5)1985 年中国盐业总公司第二步利改税有关 数据核定表 .....	(669)
(表 5—6)食用盐国家标准的理化指标 .....	(689)
(表 5—7)工业盐国家标准 .....	(670)
(表 5—8)销区食盐每吨减征盐税金额表 .....	(701)

(表 5—9)“六五”、“七五”时期盐业固定资产投资完成 情况表 .....	(706)
(表 5—10)1952—1988 年食盐与主要农产品比价表 .....	(729)
(表 5—11)各直辖市、省和自治区首府、计划单列市食盐 零售价格表 .....	(731)
(表 5—12)原盐出场(厂)价格、盐业生产发展基金表 .....	(733)
(表 5—13)井、矿盐出场(厂)价格、盐业生产发展基金表 .....	(733)
(表 5—14)再制盐出场(厂)价格、盐业生产发展基金表 .....	(733)
(表 5—15)食盐全国平均分配价格表 .....	(734)
(表 5—16)工业盐全国平均分配价格表 .....	(734)
(表 5—17)制盐工业大中型企业基本情况(1990 年度) .....	(742)
(表 5—18)1949—1990 年全国盐与主要盐化工产品 产量表 .....	(745)
(表 5—19)1950—1990 年全国产区盐的分配销售量、 盐税收入和国内商业购销存盐量 .....	(747)

## 地图目录

全国主要盐场分布图

# 近代编



## 绪 论

盐有多方面重要用途。盐是日用必需品。古今中外,男女老少,都要吃盐。“十口之家,十人食盐,百口之家,百人食盐”,人体缺盐,轻则乏力,重则成疾,“恶食无盐则肿”。其重要性与米粮相同,甚或过之。及至近代,盐成为重要化工原料。盐在农业、畜牧业、渔业和医疗卫生中的用途日增。

盐税是清政府、北洋政府和国民政府财政收入的重要来源,又是举借外债、筹措军费的重要抵押品。盐税在陕甘宁边区、山东解放区的财政收入中亦占有重要位置。

盐,上关国计,下系民生,自然引起人们的关注。研究盐史者历来不乏其人。民国时期,盐政研究团体——中国盐政讨论会的成立,《盐政杂志》的问世,《盐政辞典》的编撰,一系列盐史论著的出版,使盐业史研究呈现出空前活跃的局面。抗日战争时期及其以后,盐史研究显得沉寂。中华人民共和国成立之初,在50年代,范文澜等著名史学家组织了《中国近代经济史资料丛刊》编委会,计划出版一套中国近代经济史资料丛书,近代盐务史资料是其中的一种。中国科学院近代史研究所(历史三所)的学者在范文澜的领导下,到南京第二历史档案馆收集整理中国近代盐史资料。不久,这一课题转由南开大学经济研究所承担。后经南开大学的潘源来、李建昌、杨敬年、岳毓常等四位教授补充资料,编成初稿,经范文澜等审阅后提出意见,退还作者,正拟修改,适值文革,工作被迫中断,80年代初,此项工作重新开始时,原编者均已年逾古稀,或转

入其他学科,故改由南开大学经济研究所经济史研究室的刘佛丁、朱秀琴、丁长清、汤仁、李宝珠等中青年同志根据范老意见,修改增补,编辑成《中国近代盐务史资料选辑》(四卷)共约120万字,由南开大学出版社于1991年出齐。这是第一部系统的中国近代盐务史资料选辑。在此基础上,再补充资料,深入研究问题,由丁长清主编,刘佛丁、朱秀琴、李宝珠、慈鸿飞和陈争平编写出版了《民国盐务史稿》(人民出版社,1990年9月),这是第一部民国盐史专著,填补了这一时期盐史研究的空白。这些作者还发表了一些关于中国近代盐史的颇有分量的论文,从而将中国近代盐史的研究向前推进了一大步,处于国内外领先地位。在这个时期,武汉大学的李涵教授等著《缪秋杰与民国盐务》(中国科学技术出版社,1990年10月),中国人民大学王方仲教授有关中国近代盐史的论文,北京经济学院吴天颖教授关于四川盐业的论文以及其他一些学者的有关论文,对近代某一个时期中国盐业史某一方面的问题进行了深入研究,提出了新的见解。台湾田秋野先生的《中华盐业史》是一部有分量的盐史著作。外国尤其是日本学者对中国近代盐史亦颇有兴趣。日本学者渡边惇先生对中国近代盐史有较深入的研究,发表了一系列论著。李约瑟研究所的傅汉斯博士对中国盐业科技史有深入研究。美国学者阿德谢德的《中国盐务管理的近代化,1900—1920》(哈佛大学出版社,1970年出版)是一部研究中国近代盐务史的力作。提交1991年在自贡召开的中国盐业史国际学术讨论会的68篇论文中,专论中国近代盐史者15篇,涉及到近代盐业的生产、运销、盐政盐法、盐务改革与盐业近代化、盐业人物等各个方面,是近年来盐史研究的一次大检阅,对中国近代盐史的研究不无促进作用。如果没有前人在这个领域中的辛勤劳动所取得的上述成果,很难、甚至不可能写出《中国盐业史·近代编》。当然,本编亦是我们多年研究中国近代盐史的一个结晶,决非一时的心血来潮

之作。

本编共4章,17节,考察自1840年至1949年间中国盐务管理机构、制度、盐业生产、运输、销售、税收以及盐务风潮,对中国近代盐业史形成了以下一些基本看法。

## 一、关于中国盐业近代化问题

中国近代盐业史是从封建过渡到半殖民地半封建、进而转变为新民主主义盐业的历史,亦即中国盐业近代化的过程。中国盐业近代化是中国社会经济近代化的一个组成部分。中国近代化的问题是近年学术界热烈讨论的问题,涉及到广泛的领域。本编只简单论述盐业近代化的若干问题。

中国盐业近代化是一个相当复杂的历史过程。中国盐业技术的改进是一个渐进的、累积的自然历史过程,自古至今从未中断,永无止境。19世纪中后期,尤其20世纪以后,进步较为显著,这是与中国社会经济技术的进步密切相关的。譬如,精盐的制造、铁路和轮船运盐的普及、盐在化学工业中的广泛应用,都是在中国机器电力、交通运输、化学工业发展的影响和推动下发生的,不是孤立进行的。中国盐务管理、运销和税收制度等方面的进步,基本上是清末、民初以后开始的,受到政治等因素的影响较大,或者说是一个人为的过程。通常所谓中国盐务近代化,所谓盐政改革者,主要是指这方面的某些改进。前者的近代化为后者的近代化提供一定的基础(不是主要的),后者的近代化对前者的近代化发生某些反作用(不是决定性的)。中国盐业近代化,包括盐业生产技术、生产关系、运输手段、商业销售、消费结构、管理体制、税务稽征等方面,其水平是不高的,或很低的。



## 二、关于中国近代盐业的基本特征

中国近代盐业亦即半殖民地半封建盐业，其基本特征可用“新旧并存”几个字加以概括，即若干新式的盐业生产和运输方式与大量传统的盐业生产和运输方式同时存在，微弱的资本主义盐业生产关系与浓厚的封建盐业生产关系同时存在，带有一些资本主义性质的盐务管理制度与封建盐务管理制度同时存在，带有若干现代特征的盐务组织与因袭的落后的盐务组织同时存在。这是本编对这个时期盐业生产力和生产关系、盐务管理制度等全面历史考察得出的一个基本结论。它既不同于旧中国一些盐史论著只讲盐业生产和盐政而不讲生产关系，亦不同于解放后某些盐史论著只讲生产关系和盐政而忽视生产力。这是本书结论和研究方法与前人的一个不同之处。

## 三、关于帝国主义与中国盐业

近代盐业是中国国民经济中的一个重要部门，帝国主义与中国盐业的讨论涉及到帝国主义与中国经济这个大问题。对于这个问题的认识，学术界有很大分歧。有的认为，帝国主义是阻碍中国社会经济进步的罪魁祸首，推翻帝国主义在中国的统治，解放被束缚的生产力，是中国革命的首要任务，这是已成定论的历史常识；但也有人认为，帝国主义的入侵，促进了中国社会经济的进步，促成和加速了中国的近代化。帝国主义究竟是“罪人”还是“功臣”，非本编所能、所要专论，本编仅限于对帝国主义与中国盐业的简单讨论。

首先，本编以无可辩驳的历史事实证明，中国近代盐业史是帝

国主义侵略、掠夺中国盐业的历史。其手段有下列两种。

第一，列强通过贷款给中国政府，控制中国盐政和财政，剥削中国人民。

1913年英法日德俄五国银行团以中国盐税为抵押的2,500万镑善后借款，除偿付到期的债赔各款之外，主要用于袁世凯发动的反革命内战和军阀官僚政客的挥霍浪费，用于经济建设者微不足道（不足借款总额的2%），而列强则从中获得巨额利润，并控制了中国的盐政以至于财政权，左右中国政局，造成中国战乱不已，人民贫困不堪。把持中国盐政权的帝国主义者用中国盐工盐民的血汗养肥了自己。

第二，以武力公开掠夺中国盐业。

1931年“九一八”事变以后，日本对中国东北盐税款进行了数度武力劫夺。1937年“七七”事变后，日寇以武力大肆侵占中国盐田、工场，直接残酷压榨中国盐工盐民和广大食盐消费者，对中国盐业资源进行掠夺性开发，而日资和所谓的中日合资盐业公司亦是在日寇刺刀的掩护下从事经营的。他们把掠夺到的大批盐输往日本。

其次，本编注意到并叙述了近代、尤其是民国以后，在帝国主义参与下的中国盐业，特别是中国盐务管理、运销制度、税务等方面的改革。

帝国主义要掠夺，就必须“开发”，就必须改进盐业生产技术、交通运输设施。抗战时期沦陷区盐产量的增加，盐质的改良，生产、运输设施的进步，或所谓近代化，就是如此。但这种掠夺性开发造成了中国盐业资源和劳动力的极大浪费，盐业的这种繁荣是建立在中国盐商、盐民破产（汉奸除外）、盐工大量死亡的基础上的。盐业的这种繁荣，伴之以中国沦陷区人民的食盐缺乏和盐荒。享受到这种近代化成果的只是日本侵略者。况且，日寇投降时，盐场的机

器电力设备又被破坏,生产陷于停顿半停顿状态。

列强策动、洋员参与中国盐务管理、运销、税收制度的改革,其动机是很自私、很卑鄙的。对此,外国人说得很明白:“第一,使中国政府能够在有效率、现代化的基础上改革行政管理,偿还大量现欠的债务,同时树立起中国的威信。第二,在于保障美国和欧洲投资人的利益”<sup>①</sup>,并使中国“作各国永久的商品市场”<sup>②</sup>。但这种改革在客观上对于中国盐务近代化是起了某些促进作用的,如盐务稽核所的工作效率比中国传统的盐务机构效率高;废除引岸制度,开放自由贸易,实现盐运销制度的重大改革;税制的改善和税收的增加;帆船运盐的减少,轮船运盐的增加,以及精盐业的出现与发展等。参与中国盐务的洋员实际表现和作用亦不相同,本编并不笼统给他们都戴上“帝国主义者”、“侵略分子”的帽子,加以全盘否定,而是给予实事求是的评价。最后,我们想引用马克思的一段话来结束这个问题的讨论:“的确,英国在印度斯坦造成社会革命完全是被卑鄙的利益驱使的,在谋取这些利益的方式上也很愚钝。但是问题不在这里。问题在于,如果亚洲的社会状况没有一个根本的革命,人类能不能完成自己的历史使命。如果不能,那么,英国不管是干出了多大的罪行,它在造成这个革命的时候毕竟是充当了历史的不自觉工具。”<sup>③</sup> 把这里的英国换成资本帝国主义列强,把印度换成中国,把社会革命换成盐务改革或近代化,这也就是对帝国主义在中国盐业发展中的作用的总评价。

本编所用大部分系第一手中外文历史档案资料,这是两代学者 40 余年来不辞辛苦陆续从全国各地收集起来的,其中以南京中

---

① 中国科学院经济所档案,政治借款杂件,改革借款,第 48 函(13)。

② 同上,第 45 函(6)。

③ 马克思:《不列颠在印度的统治》,《马克思恩格斯选集》第 2 卷,人民出版社,1966 年版,第 68 页。

国第二历史档案馆、盐务总局、海关总署、中国社会科学院经济研究所、历史研究所所藏资料为主。本编盐业生产方面的资料较丰富,其中抗日战争时期国统区盐业生产方面的资料是笔者于1992年5月几次冒大雨去南京第二历史档案馆收集的,治史之艰辛,于此可见一斑。

本编注意做定量分析,本着凡能定量者尽量定量的宗旨,对盐产量、销量、税收等编制了许多统计图表,力图改变过去许多经济史著作中单纯描述,而“胸中无数”的局面。

上列数条,笔者自以为是本编的一些特色。但因我们学识浅薄,所言难免有不当之处,敬请专家和读者指正。



# 第一章 清末盐业概况——兼论中国 传统盐务管理的结构和特征

按照历史学界的通常观点,中国近代社会是从 1840 年鸦片战争开始的。但实际上,中国传统社会经济的分解和近代生产的发展,至早也是从 19 世纪 70 年代方才起步。而中国盐务管理和盐业生产的近代化则是 20 世纪初年以后的事情。本章的论述即以清朝末年,亦 19 世纪末和 20 世纪初年的情况为主。

盐业的近代化包括生产关系、生产方法、运输手段、商业销售、消费结构、管理系统、税务稽征等方面。由于旧中国特定的社会政治经济条件,这些方面的进展程序和采取的形式与西方国家乃至一些殖民地国家的情况迥异。又由于这种工业资源分布、生产规模、运销方式和产品自身的性质所造成的在传统社会中特殊的经济地位,其近代化过程与其它产业部门比较起来,也有许多不同之处。本章及下一章讨论的重点是清朝末年和民国初年在盐务管理方面由传统方式向近代方式的转变,因为在这个领域中有比较显著的进步;同时兼及生产、运输、消费等其它方面,以图概括全貌。

食盐作为一种工业产品,为人类生存所必不可少,且不可替代,需求弹性很低。中国盐的资源分布较为广泛,但对大多数居民来说,均需经过路途长短不等的运输,并通过交换才能取得。因此直至鸦片战争前,在进入长途贸易的工农业产品中,食盐始终居于

首位,其价值不仅高于丝茶和煤铁,也多于粮食和棉布,尽管这种贸易只是作为自然经济的一种补充,并不能直接导致经济的近代化。在国家岁入中,盐税的地位则仅次于土地税,而盐商则成为国内最大商业资本的持有者。利之所在,必然引起社会各方面的角逐;而保证民食又是社会安定的重要因素,为当政者所关注。经过长期反复的调整,逐步形成一套以产销布局为基础、与我国传统政治和财产权力结构相一致的、官商结合以控制和垄断运销为中心环节的管理体制。

## 第一节 盐的生产和运销

### 一、生产方式的落后及其原因

我国盐业资源十分丰富。以迄清代,开发利用的主要有奉天、长芦、山东、江苏、浙江、福建、广东等地的海盐,四川、云南的井盐,山西、陕西、甘肃、内蒙古、新疆等地的池(湖)盐;此外,陕西、直隶、山西、绥远、甘肃、湖北、河南等省的一些地区还有土盐、膏盐出产。其中四川、两淮、长芦盐产最丰,全国人口一半以上的食用依靠这三大盐产区供给。

由于资源的种类不同和各地自然条件的差异,传统的制盐方法亦不相同。奉天、直隶、山东、江苏的淮北、福建、广东等地的海盐主要为滩晒;江苏的淮南、松江和浙江各场的海盐,有用板晒的,有用釜煎的;四川、云南、甘肃的井盐大多为汲卤煎制;山西、陕西、甘肃、内蒙古、新疆等地的池盐则系直接采捞或建畦(滩)晒制。

我国盐的总产量,清朝末年无确切统计,考虑到产销大体相抵,故一般均以销数估定产量。但全国销盐数量有多少,清末亦无准确的数字。现先将清政府盐政处的官方报告开列如下,然后再作进一步的讨论。

(表 1—1) 1910 年全国官盐岁销统计表

引 地	引 额(元)	每引重量(斤)	销 量(担)
四 川			5,508,600
两 淮	南 576,148	600	4,896,888
	北 360,000	400	
长 芦	662,497	600	3,974,982
东三省	600,000	640	3,840,000
山 东			2,095,744
两 广	814,509	240	1,954,821
两 浙	425,155	平均 400	1,700,620
河 东	5,298	3,000	1,589,400
福 建	534,414	100	772,000
		600	
云 南			512,300
甘 肃			22,581
蒙 古			400,000
合 计			27,267,936

资料来源：见张謇《改革盐政计划书》，蒙古岁销数原不在表内，现补入。

上表所列我国 1910 年销盐量为 27,267,936 担，但这仅限于向政府纳税的盐斤。据洞悉当时中国盐务内情的人士估计，不纳税而行銷各地的盐斤，几乎与纳税盐斤的数量相当，甚至还略多一些。税外行盐主要有以下四种：(1)盐产区附近的居民吃盐大多不纳税；(2)盐商运销时夹带数目不等的盐斤，如淮南以 600 斤为 1 引，实际每引重在 700 斤以上，浙盐一般规定为每引 375 斤，实际每引重在 500 斤以上；(3)运盐船舶与车辆普遍夹带盐斤，沿途洒卖。每经过一个掣验关卡，均需向当局者酌提余盐，作为官吏朋分之资，名为功盐，这几乎成为定例；(4)贩私盐者，当时称为盐枭，遍



及各地,尤以长江下游、太湖周围地区的势力最大,贩运私盐者成群结队,船至数百艘。如果假定有税和无税之盐产各占全年销量的一半,那么清末我国食盐年产量当为 5,450 万担左右。

对上述估算的可靠程度,还可以另外一种方法加以验证。即用每人每年平均食用盐数量,乘以全国人口数,求出当时我国每年的食盐消费量。据西方和日本的专业人员调查,20 世纪初年,世界各国食盐消费量,最少者为瑞士,每人每年平均食用为 10 斤,最多者为日本,平均每人每年为 18 斤。另据中国有关人士调查,江浙沿海地区居民食用盐较多,一般为每人每年 16 斤,北方内陆地区较少,每人每年平均约为 12 斤。全国平均每人每年食盐数当在 13 至 14 斤左右。清末我国人口数目,据笔者估算约为 4.3 亿(1911 年数)<sup>①</sup>。据此可以推导出当时我国年食盐消费量为 5,590—6,020 万担,较前种估算结果相去不远。

根据上述两种对食盐销量的计算,推断清末我国每年盐产量在 5,400—6,000 万担之间,当大体符合实际情况。

我国多数产盐地区,卤地、盐滩、盐池、盐井、盐板、盐灶、牲畜车船等运输工具、盐仓及其它生产资料多为场商(或称垣商、廩商)和官府所占有。利用这些生产条件,并在多数情况下,由于极度贫困,还需向场商、地主和官府借贷工本,从事制盐生产的劳动者称为盐户(或灶户)。他们制成的盐需以相对固定的低廉价格售予场商和官府,靠所得工食银养活家口。如将所制之盐售予它人,则被场商和官府视为犯私。在这些地区,场商、官府与灶户之间,基本上是一种业佃关系。占有生产资料的场商和官府收盐部门,对盐业生产一无所知,技术不思改进,依赖司事通过压价、短秤等手段加强

---

<sup>①</sup> 参见《有关清代农业生产力的发展水平的几个问题》,《南开经济研究所年刊》1984 年。

榨取。清末米价、柴价日益上涨，制盐成本相应增加，场商和官府却不肯同步提高场上收盐的价格。

也有一些地区盐户直接占有少量生产资料，他们是个体小生产者，所制之盐可以自由出售给官收机构或场商，价格亦有涨落。这些地方的场商和官府并不占有生产资料，但一般均贷款给盐户，以使盐户有能力整饬盐场或井灶，进行生产，然后以所制之盐折价抵还。有时与这些盐场直接有关的运商亦贷给盐户以资金，作为生产成本。

按照清代盐法的规定：“籍灶与商于官，令出盐、行盐，量天下食盐之户而均布之。”<sup>①</sup>即场商与灶户均隶籍于官府，由有关司事定期查核，并登记在册。因此一般说来该项生产具有特许和世业的性质。沿海各产盐区，灶丁到制盐季节则聚于盐场，无事则散于籍。有些地区由于自然条件变化，到清朝末年盐场已经废弛，附近灶丁已不再从事盐业生产，但他们的户籍名义上仍系于灶籍。

1912年我国著名盐政专家张謇在他所拟的《改革全国盐法意见书》中，对清末两淮盐区的生产关系有概括的叙述，现摘录如下：“今姑以淮论（盐贵以淮南为最，贱以淮北为最，故以淮为标准）。……官定压制之法，迫作苦功，令场商以贱价收，令运商以贵价卖，因而重征商税以为利，商又放桶量抬钱价以苦之。丁若不服，笞杖枷锁之刑立随其后。如若逃亡，则罚其子而役之，无子则役其孙，如无孙则役其女之夫与外孙，非亲属尽绝不已。故丁籍之名有相沿二百年之久者。煎分上中下，等差以额。下户缴盐如额，则迫升中；中如额则迫升上；而贱价不改也。灶埶之丁，被压稍轻。然缴盐商垣，仅得贱价则同。至于抑勒草价，草贱时比市价给十之四五，草贵时仅比市给十之二三，而又私卖有禁，私运有禁。禁灶荡不已，甚至

---

<sup>①</sup> 《钦定大清会典》，卷20，户部，第2页。

禁及民荡，禁及砖窑，禁及炊爨。淮北唯有晒盐，其工本轻于煎盐甚巨，大率一与五六、一与十一二之比例。然终岁劳苦，供役于商，衣食所资，先贷后还，亦仅足免饥寒而已。其视人民生命几于牛马之不如。推之直、东、闽、浙、粤可以概见。”<sup>①</sup>各地情况虽不尽相同，但张謇这一段记述，大体可以反映我国沿海各产盐区盐民所受剥削和压迫的情况。

我国制盐业中较早地出现了资本主义生产关系的萌芽，特别是在四川井盐生产中，资本主义性质的手工业工场发展得比较充分。从凿井、汲卤、卤水运输到设灶煎盐，均需投入相当数量的资本，具备一定的生产规模，并雇用大批劳动者从事生产。

清末，我国沿海个别地区出现了新式的盐业生产组织，首推淮南商人汪氏筹建的同德昌公司，资本系通过招股募集，雇用远近穷苦人民筑围、建闸、填滩制盐。扫盐工人以每日扫盐多少付给工价。经营较为成功。随后援案而起者又有六七家。这些新兴制盐公司，虽然在组织形式上是资本主义性质，但在生产设备和技术上并无改进，仍因袭传统的生产方式。

从19世纪70年代开始，中国工矿业生产的近代化在众多行业中相继起步，而制盐业中虽然早已出现了资本主义生产关系的萌芽，工场手工业在某些地区相当发达，盐商手中并积聚了大量的资本，而近代制盐业却迟于其它产业部门，直到第一次世界大战期间方才产生。造成近代制盐业滞后发展的原因是多方面的，主要有：(1)它是一种古老的传统工业，而不是一种新兴的工业部门，在中国开始谋求工业化时，为了满足社会不同方面更为迫切的需求，一些新兴工业的设备和技術往往被率先引进。(2)有些传统工业部门引进国外技术和设备可以大幅度降低成本，提高劳动生产率(如

---

<sup>①</sup> 《张季子九录》，政闻录，卷18，盐务类，第20页。

纺纱),因而迅速出现并扩大,而制盐则不然,其传统生产方式成本低廉,在非熟练劳动可以以生存工资无限供给的条件下,机器生产的采用存在着极大的障碍,在这方面制盐与井下采煤,乃至农业生产颇为类似。(3)中国食盐消费中一个相当大的比例是用于腌制蔬菜和鱼肉,其数量虽无全面的统计,但可以从不同地区食盐销额在一年中明显地上下波动中得到证实。到了腌菜季节,一些地区的食盐销量就大幅度增加。这种消费习惯,使粗盐生产的广大市场得以保持。(4)盐业是封建势力的顽固堡垒,其中官商的垄断和控制力远胜于其它行业,使近代生产难于插足。盐的进出口向来被严格禁止。1895年后,外国虽然取得在中国设厂制造的权利,但制盐业则始终为禁区。

## 二、官商结合、垄断运销的引岸制度

清代根据各大盐区的产量、地域远近、运输便利以及传统习惯等方面的因素,划定各盐场的行销范围,称为销岸(口岸)。各盐区设场若干、销量多少(引数)、销往何处均有定章。如需变动,地方主管盐务的官宪在报请中央批准后方可实行。200余年间,场置、引额、销岸屡经变动,俱载于《清盐法志》,本书不拟备录。仅将清末各大盐产区行销范围开列如下,至于行盐数量,则可参见前节所列1910年全国官盐岁销统计表。

长芦 芦盐主要行销直隶大部分地区以及河南省的一部分地区。

山东 东盐除销本省外,还行銷河南、江苏、安徽三省的少数府县。

河东 潞盐行銷山西省大部分地区(其中一些县份兼食土盐),以及陕西、河南的一部分地区。

两淮 淮盐行銷范围最广,包括安徽、江西、湖南、湖北、江苏

五省的大部分地区及河南的少数府县。

两浙 浙盐除销本省外，还销往江苏、安徽、江西三省的一部分地区。

福建 闽盐只销本省，另有部分代销盐及溢盐运售邻近省区。

四川 川盐销四川全省、贵州省大部分地区，并行销云南、湖北两省的一部分地区。

广东 粤盐行销广东、广西各府县外，还销往湖南、江西、福建、贵州四省的一部分地区。

云南 滇盐只销本省。

甘肃 甘盐只销本省。

蒙古 蒙盐销本区及山西省部分府县。

奉天 奉盐销东北三省。

销区既采取法律形式严格划分，则某一府县只能贩卖和食用特定产区所产的食盐。甲岸之盐到乙岸出售为侵灌，乙岸食户到甲岸购盐为犯私，均为法律所不容。此界彼疆，俨若国界。引岸划分，几乎成为专商的世袭领地。往往一个村落的居民不得就近购食邻岸廉价的食盐，却要远行数十里购买所属引岸的高价之盐。如果购食另一销区的盐，即使是同样纳了税的盐，也称为私盐，轻则处罚，重则有杀身之祸。政府在食盐的产区和销区设有种种机关。驻有缉私官兵，并允许专商拥有若干“商巡”，来维护这种不合理的制度，保障专商的垄断权利。只有少数地区清政府批准可以并销两个或两个以上盐产区所产的食盐。如湖北襄阳等 30 个县规定为川盐、淮盐并销。河南汝光等 14 县为芦盐与淮盐并销区域。还有其它一些县份，不再一一列举。

中国地域广袤，各区自然地理和社会经济状况十分错综复杂。以中央立法的形式，硬性规定场置、产量、销岸，本难合理。针对这一问题，清政府历代根据地方呈请，对场置、引额、销岸的规定不断

更改；对少数地区同意两个以上盐区的盐斤并销；当某一地区食盐供不应求时，采取经呈请批准可借运其它产盐区的盐斤等措施，但仍无法适应情况的不断变化，更难符合商品流转的经济原则。各地食盐数量主要系由人口数目决定。由于人口的自然增长率不同和经济发展的不平衡，自然灾害对农业收成和农村收入的影响，人口流动的加速，特别是 19 世纪下半期，随着轮运的兴起和铁路的铺设，运输工具和运道发生了急剧的变化，旧有的引额分配和销区划分的僵化，更加暴露了它的众多弊病。而地方各级主管盐务的官吏与旧式专商沆瀣一气，为保存他们共同的既得利益，在所辖区域食盐供销失衡、甚至发生盐荒的情况下，亦不肯改变旧章。同时，中央政府的指导思想也是尽量遵循成例，避免矛盾，以不减少盐税收入为准绳，即或地方民众和官吏上书要求改变某地食盐供应渠道，往往亦难获批准。如江苏镇江旧食浙盐，由盐场至销地水路六七百里，脚费自多，官盐价贵。而如皋、通泰各场所产淮盐，与镇江只一水之隔，脚费无几，私贩价值甚贱，人民纷纷购食。由于难以限制淮私，两江总督曾奏请镇江改食淮盐，而中央政府在派员征询浙江官宪意见后，却以维持浙引为由，不予批准。此外如河南上蔡等县，本以食用河东之盐为便，却令销淮引；湖广巴东等地靠近四川，却必须食用淮盐；云南昭通和广西广南等地原属产盐地区，却被迫令只准食用川盐或粤盐。

这一时期世界上各国政府对食盐供应的管理方法主要有两种。一种为征税制，在产盐区设局征税，一税之后，任人自由贩运销售。20 世纪初，德、法、印度等国均实行这种政策。也有少数不产盐的国家，食盐进口时由海关征税，然后由商人自由贩卖。丹麦、挪威、西班牙等国则属此列。另一种为专卖制。实行这种政策的国家系由政府直接经营盐的生产和运销，寓税于价。属这种情况的则有日本等国。

清末,我国一部分地区食盐的运销系由官府直接经营,官运官销或官运民销,如吉林、黑龙江、广西等省即如是,其它多数省份亦有部分地区实行官运(或兼官销),属官专卖制。另有个别省份商人可在某一盐场收购食盐,并在本省范围内自由贩运、销售,如奉天。或从官收机构购入食盐后,可在本省自由贩卖;或就场缴税后,可在指定范围内自由运销,如云南的大部分地区和福建的一部分地区。而一些靠近产盐区和我国西北的僻远地区,则随粮摊征盐课,任人民自由贩卖、购食。这些运销方式可统称之为自由商制。但就全国范围而言,大部分地区盐的运销系由在政府注册的殷实商人承担,这些商人握有多寡不等的、由户部印发的特许证——引票(盐票),他们在向政府包缴相应的固定税额之后,按照单(朱单)所开,每年可向指定盐场的场商(也有本身兼为场商者)或官收机构购入一定份额的盐斤,经批验所核定后起运,经过关津,照例盘查,引、盐相符始放行。到岸后,趸过给当地商贩,或直接开设子店零售予食户。这些商人叫运商或者叫引商、岸商、纲商。有一商兼领数岸者,也有数商合认一岸者。有的地方引权比较集中,有些地方则颇为分散。认引多者又称总商,认引少者谓之散商。这些商人持有的引票可以世代相传,成为一种封建特权。其初,按照法律,引票不准私行辗转买卖,本身亦无价值,亦非国家与私人之间成立的契约关系;但由于历代、特别是乾隆以后,引商屡屡向清王朝报效大量金钱,使垄断地位得以巩固,并借以取得大量的垄断利润,引票逐渐演化成为一种有价证券。相沿既久,抵押转售蔚成习惯。很多运商自己并不直接经营,而将引权租给他人办理。于是占岸者又有业商或寓商之称,租引者曰租商,代租商办运者为代商。运商凭一纸虚根,坐享厚利,成为寄食者。租代各商则从中层层盘剥。光绪中,两淮岸商,一票竟有售至万金者。光绪六年户部奏称:“现楚、西等岸每票一时转相售卖,其始价值银五六千两,今则每票售至万余

两，即代租运一年亦值租价千金。是现在淮南始以不费一钱而得票，继亦仅缴捐项五百两而论，……且据为子孙之世业，获利奚啻倍蓰。”有人还以引票为抵押，向外国银行借入大宗款项。总之，在中国古代社会中，盐商的地位远胜于欧洲盐商的地位。其对盐运销的垄断程度也高于西方。西方的盐商大多兼做其它生意，其专业化的程度亦不如中国。

清政府之所以在全国多数地区维持这种制度，是由于收税便利，有可靠的保证，并能随时以各种名目向这些商人索取大量额外的费用。这种食盐运销制度是一种官督下的商专卖制。

由于销盐有岸，行盐有引，他人染指盐的运销，即被政府和专商视为贩私，因而形成了一种封建垄断的引岸专商制度。引商由于享有独占地位，无他人竞销之虞，食盐运输到岸后，掺砂掺土，减秤抬价出售，发财致富；盐务官吏视之为利藪，索取规费，坐收贿赂。广大人民虽出高价，也只能吃到质量低劣的苦恶之盐。有些边远地区由于交通不便，运输成本高，风险大，在盐价不能高于定额的限制下，运商利少，遂成废岸，百姓有时甚至被迫淡食。致使清末很多地区官盐销量日减，国家课税亦受到严重影响。

按照盐法规定，商人如果引未运完，课未缴足者，就将该商革退，所欠课款，籍产追赔，原出保结各官，交部连带议处。其无力办运者亦应改换新的商人。但由于盐官利有专商，多所袒护，任其延误欠课。也有一些地区，亏课太多，地方官吏迫于考成，将旧商革退，另招新商承办，包缴一定税额，清末一般称之为包商。但其实质与旧日引商并无根本区别。

清朝末年由于盐税和盐价不断增加，报效无已，规费日繁，私盐泛滥，官销不畅，复加以低税区的食盐大量向高税区侵灌，防不胜防，旧有的引岸划分难于维持，盐法更趋紊乱。旧时富埒王公的运商，不少人由于资金缺乏，无力办运，欠课越来越多，破产者接二



连三。一些销岸官府出榜另招新商，亦无人承办。在这种情况下，各省均有一些府县改由官办，以图保存旧有的引岸藩篱，其中除个别地区办理较有成效外，一般说来改归官府经营后，其腐败更甚于专商，办运者不悉业务，惟以中饱私囊为目的，他们随意挪用公款，所领成本很快消磨一空。对到岸盐斤垄断居奇，官盐私卖，抬高价格，然后将非法所得利润朋比私分。当群众被迫从其它各种渠道购食私盐时，这些人则利用各级政权机关，硬行向下分配食盐，强迫人民高价购买，以图完课。西方一些学者认为这一时期官运份额的扩大是一种食盐运销近代化的反映，因为在这前后，日本和欧洲一些国家如意大利在近代化的过程中都实行官运而取得改革的成功。笔者认为这种通过机械的对比得出的结论未能反映实质。因为这一时期在中国一些地区改行官运，与历史上长期存在的官专卖并无区别，不能因在个别地区改行官运后税收增加，就与其它国家的改革相提并论。如果说 20 世纪初食盐运销制度方面开始了具有近代色彩的改革，那也不是在改行官运方面，而是在某些地区实行就场征税、自由贩运的制度取得成功。如从 1903 年起岑春煊在广东推行这一改革，使盐税收收入增加，并集中于中央政府，而且还简化了过去复杂的税收手续和税种。

值得注意的是，从 20 世纪初年开始，由于铁路的建设和运输的扩展，食盐的运载工具和运途开始发生重大变化，这对旧有的销区划分和专商的垄断是一种有力的冲击。东北地区盐的运输早在 1911 年辛亥革命前就已建立在现代运输手段的基础之上，结束了用大车运盐的历史。这主要是沿中东铁路用火车运输和沿黑龙江用汽船运输，从而造成吉林、黑龙江两省全部实行官运，而奉天则实行自由贸易。此外，由于津浦铁路和京包铁路的修通，使长芦盐的销区较以前明显扩大。又由于海上和内河轮运的发展，长芦、山东、奉天的盐运往浙江、广东乃至湖南、湖北等省销售。表面看来这

是由于这些地区产不足销,或是因为淮南的盐供应不足,而以借运的名义提供新的供应渠道,实际上却是由于北方海盐成本低,而且由于轮运的发展,使运输成本较前显著下降的结果。经由水路起运,只需在海关纳税,可以避免陆路运输中的厘金和苛税。因此,新式运输工具使用所造成的运道的变更,对打破旧有的运输体系,推动中国盐业的近代化具有重要的作用。

## 第二节 腐败的盐务管理机构

### 一、清代盐官设置的一般情况

直到光绪末年以前的 200 余年间,清王朝对盐务的管理是以地方为主,中央为辅,并无独立的系统。

中央政府对盐务的管理系由户部负责,其在名义上是全国最高盐务政令机关,但实际上所司仅为奏销考成,亦稽核监督方面的事务。每年由其所属的山东清吏司,按照地方上报的清册,将销盐引数、征税数目,与各地应完成的定额加以比较,对各省督销行盐、代征盐课及负责催征的官吏进行考核。完成定额的照例议叙,不足额者即按分数多少(足额为十分,不足额者按比例类减)分别议处。但各省所征收的盐税分内销和外销,内销者为报部的款项,不过占全部盐税收入的 30%;外销部分为地方所掌管,约占全部盐税收入的 70%,这一大部分盐税收入并不解运中央政府。所以户部每年对全国盐税收入统计,只凭各省盐政的册报,因此仅就稽核监督的职能而言,也往往是有其名而无其实。

清代自道光朝以后,各省的总督、巡抚皆带管理盐政的头衔,机构设置、官员任免的权力在地方首脑,不在中央负责盐务的职能机关。各地具体主管盐务的官吏,一般说来是在产盐省份设置都转盐运史司(简称盐运司),由运司(或称运史)主其事。长芦、山东、两

淮、两浙、两广等盐务管理事务较为复杂的地区均作这种建制。在盐运司下可设分司，由运副、运判、运司、监掣同知等官员分别掌管。下属各盐场则设盐课司大使（或称场大使），具体负责场务、掣放、批引、征税等事务。此外，各大盐产区还根据业务的需要，分别设有数目不等的盐运司库大使（简称为库大使），负责盐税的收纳和储存；批验所大使（验掣大使）负责批发盐引及掣验放运；盐运司经历知事（简称为经历）负责稽核、文书等庶务，以及盐巡检等属员。一些管理事务较为简单的省份则设盐法道（或称盐道），不设盐运司，如河东、福建、云南、四川<sup>①</sup> 即如是，其下所设官吏与盐运司属大致相同（惟云南省设盐课提举，分辖各井，其机能与分司相同）。销盐各省区亦设盐法道，主管岸销事宜。盐道有专任者，也有以兵备道、粮储道、驿巡道兼任者，其责任主要为督促检查各府县完成额定销盐数量，并按年通过各省督抚将情况上报中央。无论运司，还是盐道，均受命于各省总督、巡抚，以地方的利益为转移，与户部清吏司无直接领导与被领导的关系。他们往往卷入地方的政治纷争，形成各种派系。

年深日久，地方盐务管理人员的数目越来越膨胀，机构重叠，层层只顾索取规费，对引额滞销，盐税亏欠很少过问，办事效率极为低下。以两淮为例，盐运司署书吏多至 19 房，商人领引办运，文书辗转至 11 次之多，经过大小机关 12 处，每过一关均需缴纳规费。销盐省份自督抚、盐道以下，皆以督销名义瓜分盐利，各衙门索取的规费，多者达数万两白银，少者亦需数千两白银。据估计，湘鄂两岸每年规费约达白银 100 万两，西岸亦有 40 万两<sup>②</sup>。结果是国家课税逋欠甚巨，而规费有加无已，分毫不欠。各级盐务官吏不是

---

① 四川称为盐茶道。

② 曾仰丰：《中国盐政史》第三章第二节。

靠该机构预算内的经费和工资，而是靠勒索、贪污、佣金发财致富。在产盐地区，很多场大使长年不驻在盐场，合家居于省城，对所负责盐场的生产运销情况一无所知，尸位素餐，只取薪俸，无所事事。在中国传统的盐务机构中，各级官吏大多对生产技术、管理、会计、法律一窍不通，毫无专业知识和训练，他们在盐务机关任职不过是宦途中的一个台阶而已。

自同治初年开始，以迄光绪末年，清政府为了解决引额滞销、盐课亏欠日益严重的问题，先后在两淮、两浙、河东、陕西、直隶等省的一些地区设立督销局，由各省总督、巡抚委派当地候补道府充任总办，另立一套人马，负责这些地区的疏销征课。地方盐务本有专官负责，督销局的设立，使盐运司的权力分散，盐道则成虚设。而且各局总办例定年年更换，难于查考，其所任用的员司，多系私人。各地候补道府拼命争夺这一官职，目的就是要在有限的任期内捞取最大限度的盐利，以致督销局内营私舞弊的腐败情形，不但较之转运司、盐道属员没有减少，反而更甚。与此同时，省自为政的情况越来越严重，很多地方当局擅定盐厘，自立局卡征收，往往倍于正课。名义上主管盐务的运司、盐道、乃至后来成立的督销局，都不能过问，使地方的盐务管理更加混乱。

由前节所述可知，清末商力疲惫，破产者接连发生，在没有新商承运的情况下，许多府县的食盐运销收归官办，官运官销之风日盛。其管理机构大致可以分为两类：一类是由地方州县官吏直接引领办运，这是少数；另一类是设立专局，一般称为官运局，由督抚委员办理，这是多数。各地官运局系统的建立，使运司、盐道的权力益形分散。

## 二、光绪晚年和宣统时期盐务管理机构的改革及其失败

由于传统盐务管理制度中的众多弊端越来越严重，国课民食

两受其害,所以从 20 世纪初年开始,朝野有识之士呼吁废除旧有的引岸划分和专商制度,改革盐务管理和税收体系的呼声日益高涨。由于西方经济学说开始在中国传播和欧洲、日本实行盐政改革经验的宣传,使这一时期提出的各种革新计划和建议方案与传统社会中的诸多改革主张有所不同,程度不等地带上近代化的色彩。1906 年中国政府曾派一个使团去印度考察盐务管理的情况,受到当时担任印度盐务监督的英国人丁恩的接待,印度的盐务管理制度和就场征税的办法所取得的成绩,对清室下决心改革,可能有一定的促进作用。

光绪三十二年因清理财政,清政府决定改革官制。这一年的九月改户部为度支部。光绪三十三年制定度支部章程,废除山东清吏司,改设管榷司,负责掌管各省盐法,稽核引票、课厘、租税、规羨、杂税、加价、折价、场课、灶课、井课、畦税等各项考成,奏销春秋拨册各款。从章程规定上看,中央主管盐务机关的名义虽有变化,但其职权实际并未扩大,一仍旧例,度支部及其下属的管榷司,虽然名义上是全国管理盐政的最高机关,但其职能仍以监督稽核为主,盐政实权仍操在地方督抚手中。

宣统元年,由于各地盐务管理更趋紊乱,矛盾百出,非统一事权,无以收改革之效。始于中央设立督办盐政处,派度支部尚书载泽兼任督办盐政大臣,负责统辖全国盐务官吏,总理全国盐务事宜。各省督抚因原本就有管理盐政的责任,现在均委以会办盐政大臣的头衔,协助督办盐政大臣工作。载泽上任后,为将盐务管理的基本权力集中于盐政处,并划分中央和地方的权力和责任,草拟了督办盐政章程 35 条,其主要内容为:凡各省盐务用人事宜,均归盐政处负责,运司、盐道、各局总办等均由督办盐政大臣遴选,或由督抚推举,征得督办大臣同意,予行保荐,然后请旨简放。运司、盐道和各局属员的任用,则需由督办和会办大臣共同核准。疏销、缉私

继续由各省督抚负责办理。如在生产、运销等方面实行改良措施，可由会办大臣随时咨商督办大臣核办。各省税收正杂一切款项，应由运司、盐道及经管盐务各总局详请督办大臣核明，咨报度支部候拨，各省不得擅自动用。地方如果需要支用盐税收入款项，需要先经过奏咨核准立案者，得由地方主管盐务官吏详请督办大臣核明，始得拨解。清政府企图通过这些规定统一全国的盐务管理，消除地方分权的某些弊病。但也仅仅是削减了各省督抚的一部分权力，并非建立在中央政府管辖下的独立的盐务系统，乃是一种以中央管理为主，以地方管理为辅，上下共同负责的混合型管理制度。至于各省下属盐务机关办事机构重叠，事权不一，人浮于事，勒索规费，贪污腐败，自立名目征收盐税等种种问题，则根本没有触动。

但就是这样一个极不彻底的官制改革方案，也遭到各省督抚的一致反对。关键的问题在于这一规定剥夺了他们任用私人 and 随意支用盐税收入的权利。各省督抚联名上奏，要求与督办大臣重新议定章程，在遭到批驳以后，则采取处处作梗或推卸责任的办法进行抵制。复加以章程制定的目的虽然在于明确划分中央和地方的责权，而许多问题的处理按照条文的规定，却需由督办大臣与会办大臣协同决定，方可实行，结果形成互相牵制，中央和地方的矛盾不但没有解决，反而更趋尖锐。各省自立盐税名目的问题没有解决，盐政处拟将正杂课款、厘捐、加价等项目归并的命令也未能贯彻执行。

宣统二年，为整顿地方盐政，在中央盐政处的指导下，一些省份建立了盐政公所，作为一种官督机构，统一管理全省的盐务。盐政公所设立正、副监督，会同原有的运司、盐道共同负责。正、副监督由盐政处与度支部共同遴选奏派，受盐政处直接领导，并于省内遍设分所。公所和分所实行分科治事，以改变过去那种封建衙门式的管理体制。此举虽然是向建立从中央到地方独立的管理系统前

进了一步,但机构重叠的问题没有解决,缺乏权威性,不能做到统一事权。

宣统三年为进一步解决中央和地方分权所造成的种种矛盾,建立独立的、上下一贯的盐政管理系统,以使事权专一,清政府决定将盐政处改为盐政院,设盐政大臣一人,管理全国盐政,统辖全国盐务官吏。在盐政院内设盐政丞 1 人,以辅助盐政大臣的工作。盐政院下设三个厅:(1)总务厅 掌管机要、铨叙、会计,以及起草法规、编定章程等事项。(2)南盐厅 掌管两淮、两浙、福建、两广等省的盐务。(3)北盐厅 掌管东三省、直隶、河东、山东等省的盐务,并附带兼管四川、云南等省的盐务。各厅均设厅长 1 人。其在外省,则在产盐区设正监督,由原来的运司、盐道充任,负责产盐、运盐、销盐、缉私等项事务;于销盐区设副监督,由原来各盐道及督销局、盐厘局总办充任,负责运盐、销盐、缉私等事务。并规定正、副监督不得由其它道员兼任,以求能专一从事盐务管理工作。正、副监督以下各官吏所负责的产盐、销盐,以及经收课厘等工作,由盐政院统一进行考核。盐税收入由正、副监督随时解缴国库,听候度支部大臣指拨。从这次改定官制后,各省正、副监督均由盐政院直接领导,总督、巡抚原来所领各省会办盐政大臣的头衔一律撤销。但原属地方行政长官所应尽的责任,如疏销、缉私等工作,仍应由其担当。这是一个比较彻底的将盐务管理权集中于中央的方案,也是改变过去盐务管理机构长期处于附属地位,从而达到独立、自成体系的改革方案。但盐政院成立不久,各种规章制度尚未完备,地方官制改革还未实行,适值辛亥革命爆发,旋即将盐政院裁撤,仍把盐政事务归并度支部管理。

### 第三节 混乱的税制和不合理的盐税负担

#### 一、清末盐税的增加

清初制定盐法，将明末加派新饷、练饷、杂项等名目合并，以定税额。历时不久，各种杂项盐税又不断出现，但仍统称为盐课。盐课在各地虽然名称不尽相同，但大体上可以分为两类：正课，包括引课、票课、纲课等名目，是按引票正额征收的课税；加课，是在正课之外，对余盐、增耗、增斤等项目所征的税款，随正课一并缴纳。嘉庆十四年因办河南大工，始有盐斤加价，但直到中日甲午战争以前，加价都是地方性的，次数不多，数量也有限，有的加价经过一段时间后即予取消。咸丰、同治年间，为镇压太平天国革命，各省先后在所辖区域设局立卡，抽厘助饷，以办理军需。于是在盐课之外，又有了加价和盐厘两大盐税名目。此外，清政府为了扶植盐商，以内务府的名义给以数量可观的贷款，贷款的息金亦以固定数目随盐课一并征收，称为帑息。

光绪中叶以后，因军需浩繁，盐斤加价的名目层出叠见，或以外债赔款，或以练兵经费，缘事立名，有加无已。光绪二十年（1894年）因中日战争，清政府决定淮南、四川、两浙及河南等地所销之盐每斤加价2文，其它各省加1文或半文不等，谓之海防筹饷。中日议和后，即以此项加价拨解为赔款所借各项外债，谓之旧案赔款。光绪二十七年（1901年）庚子之役赔款数目更大，清政府复决定各省盐斤一律加价4文，以备摊还，谓之新案赔款。光绪三十四年（1908年）实行禁烟，土药税收因而减少，度支部奏准各省食盐再加价4文，以其中的一半解部，充作练兵经费，一半归产盐、销盐省份自用，谓之抵补药税。此外属地区性加价的名目更多，如江南要政加价，湖广江防加价，湖北、湖南、江西、安徽等省练饷军需加价，



河南自办铁路加价等。自光绪二十一年至光绪二十四年,江西省淮盐销区共加价 8 次,总计每斤食盐增价 22 文,官价由每引 21 两上涨为 28 两 3 钱 6 分,增加 7 两 3 钱 6 分。而零售价格则上涨 1 倍还要多<sup>①</sup>。直隶、河南两省芦盐的情况也大致相同。1912 年初,据担任内阁总理的熊希龄供称,这一地区近十余年来盐斤加价 5 次,共计增加 22 文,食盐官价由每包白银 12 两,上涨至 17 两 5 钱,增加了 45%,而零售价格则增加了几乎两倍<sup>②</sup>。有时地方官吏从本地的利益出发,千方百计抵制中央政府加税、加价的行动。一般说来,中央和地方的财政分权在世界上一些近代化的国家也是存在的,但不能没有明确的划分,不能没有立法。

由于官盐价格上涨,使私盐更加盛行。一些有识之士认为,从长远的观点看,加价并不能起到逐步增加国家盐税收入的效果。但清政府却认为,官私盐价本来已经相差悬殊,不加价也不能限制私盐,为救燃眉之急,一再迫令加价,以图尽快从盐商手中拿到预缴的款项。采取这种办法,有些地区的盐税收入一度明显增加,据盐政大臣载泽于宣统二年五月二十六日会同度支部奏言中称:两广盐税岁入银数,光绪二十八年(1902 年)为 150 万两,因历年递加饷杂,至宣统元年(1909 年)已加至 370 万两。

到清朝末年,盐斤加价已成为盐税的主要组成部分。如直隶所销芦盐正课每引为 0.63 两,而加价为 4.05 两,达正课的 6 倍以上。天津芦盐正课每引只有 0.21 两,加价亦为 4.05 两,为正课的 19 倍还多。淮南四岸加价为正课的 13—16 倍。四川边、计各岸由十余倍到二十余倍不等。此外,有些地区盐厘数目也超过正课。如

---

① 《江西盐政纪要》第二编,第四章。

② 中国科学院经济研究所所存档案:政治借款杂件,改革借款,第 46 函,(3)。见南开大学经济研究所经济史研究室编:《中国近代盐务史资料选辑》,第 1 卷,南开大学出版社 1986 年版。

淮南四岸正课每引为 0.72 两，而盐厘则为每引 4.97—7.72 两不等，为正课大约 7—10 倍<sup>①</sup>。复由于清末地方各省对食盐运销所课的团练、路捐、商捐、学捐、盐务行政经费等各种附加税不断增加，使盐税名目更加混乱，据不完全统计有 700 余种之多，从而造成有清以来就不统一的各区税率，悬殊更大。甚至主管盐税稽征的地方官吏也说不清楚所辖区域内的税种和税率。

(表 1—2) 全国各区盐税税率表

(1910 年)

单位,两(库平银)

产区	销区	税率(当地秤每百斤)	产区	销区	税率(当地秤每百斤)
长芦	直隶	1.02	云南	票盐	0.96—1.08
	河南	1.01		正岸	2.47—5.16
	天津	0.96		边岸	2.98—3.55
	北京	0.79			
两淮	淮南四岸	3.25—3.61	东三省		0.43
	淮南食岸	0.53—1.13	福建		0.73
	淮北食岸	0.78	两广		2.40
	其它各岸	1.24—1.91	河东	山西	1.44
两浙	东西纲地、苏五属引地	1.19—1.52		陕西	1.45
	肩住各地	0.24—1.00		河南	1.70
	温、台、处三属地	0.06—1.32			
四川	滇黔官运	1.05—1.62			
	计岸官运	1.16—1.54			
	济楚官商运	0.71—0.75			

说明:本表系根据《清盐法志》、《浙盐纪要》、《川盐纪要》等书所载课表数字综合整理而成,是各销区包括正课、加课、加价、盐厘、帮息以及各种杂课的总计。东三省、福建、两广、河东等地因记载不详,或记载过于纷乱而无法综计,故用 1913 年的统计数补入(数字见《政府公报》第 591 号,公文,民国二年十二月廿五日),可能与 1910 年情况略有出入。至于盐民交纳的灶课,它的性质与地丁相类似,辛亥革命以后,各种关于盐税率的统计均不将其包括在内,为了便于和以后各时期人民的盐税负担进行比较,本表亦未将其计入。

<sup>①</sup> 数字根据《清盐法志》、《川盐纪要》计算。

由于各地税种多寡不同,每种税的税率亦高下不一,造成各销区人民的盐税负担相差悬殊。从上表可以看出,清末各地区食盐税率每百斤征钱数由数钱至四五两不等。由于当时无力在制盐地控制税收,只有通过控制运销来保证税收。大抵离产区较远、依靠水路(尤其是长江水路)运输、官商易于垄断的地区税率较高;而靠近盐产区的地方,由于运途难于控制,如果课税太重,则难以敌私,所以一般税收较轻。以省份而论,则淮南四岸较重,每百斤食盐的税负在3.5两左右;云南正岸最重,多数井区每百斤税负达4—5两;东三省和福建的税率较轻,分别为每百斤0.43两和0.73两。税率不一是造成各地盐价高下不一的主要因素。价廉者如山东近海地区每百斤只需1元,而湖南、湖北大部分淮盐销区平均每百斤约在8元左右,至贵者如贵州省的一些地区,每百斤竟售至16—20元<sup>①</sup>。据西方研究中国近代盐业史的著名学者阿德谢德的估算,淮南四岸食盐消费价格的78%为捐税和商人的利润。这与欧洲中世纪的状况相类似。在16世纪威尼斯商人供应的食盐价格中,税收和盐商利润的比例为81%<sup>②</sup>。另据张仲礼先生的估算,我国19世纪80年代食盐的销售额为1亿两左右,其中生产者所得收入仅为2,000万两,其余为税款、运输费用和商人的利润<sup>③</sup>。这一估计与阿德谢德对淮南的估算基本一致。高额的盐税负担和垄断利润无疑是传统盐务管理的重要特征之一。

---

① 王桢干:《中国盐政改革规划意见》。

② 阿德谢德:《中国盐务管理的近代化,1900—1920》,哈佛大学出版社1970年版。S. A. M. Adshead, *The Modernization of the Chinese Salt Administration, 1900—1920*. Harvard Univ. Press, 1970. P. 17.

③ 张仲礼:《中国绅士的收入》(*The Income of the Chinese Gentry*. Univ. of Washington Press, 1962.)一书的附录——《19世纪80年代中国国民生产总值的粗略估计》,王玉茹、赵津译,载《南开经济研究所季刊》,1987年增刊第1集。

据张謇的估算,清末我国食盐税率平均约为每百斤 1.8 两,合银元 2.7 元,为平均计算的制盐成本每百斤 5 角的 5 倍还要多<sup>①</sup>。按张謇的估计,盐税在盐价中所占比例更高。20 世纪初年西欧各资本主义近代国家的食盐税率,据有的人考察,折合为我国货币,约为每百斤 1 元 2 角—1 元 3 角,日本则为 1 元 4 角 8 分<sup>②</sup>。相较之下,我国税率大体高出世界资本主义国家 1 倍左右。但还需要指出的是,这个估算的平均税率中尚未包括以下两项:

一、规费 关于各级官吏勒索规费的情况,在第二节中已有说明。由于这笔钱并非中央和地方政府的收入,而是流入私囊,所以确切数字难于估计。清中叶虽然有时将查出的规费收归国有,但不能禁止各级官吏在此之外另行索取。规费虽然最后都通过增加盐价的形式转嫁到消费者头上,但不能、也无法将其计算在盐税收入项下,据姚莹的估计,淮南四岸规费与正杂各盐课的比例约为 1:3。

二、报效 报效起于乾隆中期。以后每遇大宗军费、庆典、工程,淮南捐款动辄数百万两,长芦、山东、两浙亦数十万两,几乎成为惯例,每年均以一定数目随盐课带征。报效与规费有相似之处,它并非法律规定的国家或地方税项。其在盐商方面实际上是一种贿赂性质,而在清政府方面则为勒索;主动于盐商者为贿赂,出于政府要求者为勒索。虽无加税之名,却有加税之实。因为盐商报效后可以得到各种特殊的恩惠。有加耗报效,于例定引斤之外,每包加给耗盐若干斤;有加价报效,可在官定盐价上增加若干文出售;有改洋码报效,因清末钱价下落,售价向定为制钱者变为洋码,获利不贖。实际上是国家取之于商,盐商取之于民,并非出自商人之

---

① 《改革中国盐务计划书》。

② 王桢干前引文。

余利，故清末著名盐政学者景学铃认为，报效“在国家所取者什一，商人所取得者什九，国家所取得者一时，商人所取偿者毕世。”<sup>①</sup>

清末我国各地区不仅食盐税率与税目各异，各地自立章程，自行其事，而且包装不一，无法定之衡量，所用货币单位也各异。盐税征收手续十分繁难，有先征税而后运盐的，有先缴若干成，俟运盐到岸或售出后再完纳全税的，至若征税的过程和方法各地更是千差万别，充分表现了在传统社会中我国经济的不统一性。

宣统元年督办盐政处成立后，曾令各省将正杂课款、厘捐、加价等项目归并，统称盐税，但并未能贯彻执行，清政府旋即覆亡。

20 世纪初年，在盐税方面如果说有向近代转变征兆的话，那不是发生在盐税的征收方面而是发生在盐税的开支方面，亦盐税收入用于国家近代化方面的数量有所增加，如办新学、修铁路等，特别是用于修铁路的作用不可忽视。宣统三年，湖南省的财政支出中，用于铁路建设的支出为 915,000 两，其中的三分之二是来自盐税收入。河南则将盐税收入的一部分用于陇海铁路的修建。经直隶总督和地方绅士的要求，为修筑津浦铁路，长芦盐每斤加价 4 文<sup>②</sup>。

## 二、盐税收入和以之作为抵押的内债及外债

盐税是清政府岁入的主要来源之一，一般说来，它在历年财政收入中的比重仅次于田赋，故《清盐法志》称：“盐课钱粮向与丁漕并重，征解、奏销、交代、盘查一切事宜定例綦严。”<sup>③</sup>

在经过两次全国性的盐斤加价以后，到 20 世纪初年，清中央政府每年的盐税收入约在白银 1,300 万两左右。如光绪二十九年

① 见《盐政概要》第 259 页。

② 阿德谢德著前引书，第 47 页。

③ 《清盐法志》，卷 3，第 1 页。

(1903年),据田赋的统计,全国16个省份(缺安徽、奉天、吉林、黑龙江)报解中央的盐税共计11,209,865两,又钱2,240,044串<sup>①</sup>。另据海关总税务司赫德1906年的秘密报告中估计,当时清政府的盐税收入亦为1,300万两。但由本章第二节中所述可知,清代的盐税收入一般说来只有约30%是上缴中央的(当然,各朝代的情况不尽相同,有的年份或高达70%—80%,有的年份因自然灾害严重,上缴中央部分的比例则低于30%),其余70%是归地方支用的。如以这个比例推算,20世纪初年全国的盐税收入——中央和地方所收均包括在内——总计当在4,300万两左右。为向中国政府提供善后借款,1912年7月六国银行团驻北京的代表向伦敦总部报告其对20世纪最初十余年间中国盐税收入的估计时亦认为,如果将中央和地方正杂各税全部包括在内,每年当在4,000万两以上<sup>②</sup>。

宣统二年据督办盐政处的统计,正杂课捐、盐厘、加价,以及官运余利,岁入总额为45,419,000两,但这是奏销的数字,预报、逋欠在所难免。宣统三年的财政预算中,盐税收入为47,621,920两<sup>③</sup>,约占全部预算的12.5%,合银元71,432,880元。

甲午战争失败后,1895年4月日本强迫中国政府签订了《马关条约》,按照条约的规定,清政府需向日本赔款2万万两,分8批付清。第一、二批各为库平银5,000万两,应分别于条约批准后6个月及12个月内付清。其余1万万两则分为6批,应于条约批准后第二年至第七年间,按年付给。如中国政府能于3年内将总额全数交清,不计利息,否则除第一批不计利息外,其余每百两年加5

---

① 《三十年来盐税与国债》第12卷,第7号,第28页。

② 中国科学院经济研究所所存档案:政治借款杂件,改革借款,第46函(3)。见南开大学经济研究所经济史研究室编:《中国近代盐务史资料选辑》,第1卷。

③ 贾士毅:《民国财政史》,上册,第25页。

两作为利息。又因日本侵占了辽东半岛,中国需加给赔款 3,000 万两,始允交还。两项合计共达 2.3 亿两之巨,尚不包括利息在内<sup>①</sup>。当时清政府每年岁入只有 8,000 万两,突然增加了这样的巨额负担,财政上必然陷于破产的境地,除了举借外债外,毫无办法。这就为列强各国对华金融投资创造了条件。为了解决财政上的困难,清政府从 1895 年起开始以盐税收入作为担保举借外债、偿付赔款,至 1911 年清朝灭亡为止,包括庚子赔款在内,共有 10 笔,详见(表 1—3)。

(表 1—3) 清政府以盐税收入作抵押的外债与赔款  
(1895—1911 年)

债 名	借债日期	债权人	债 额	年息	期限(年)
克萨洋行借款	1895	英国克萨洋行	100 万镑	6 厘	20
瑞记洋行借款	1895	奥国瑞记洋行	100 万镑	6 厘	20
英德续借款	1898	汇丰银行 德华银行	1,600 万镑	4.5 厘	45
庚子赔款	1901	英、德、俄、法、 日等十三国	45,000 万两	4 厘	40
湖广总督借款	1907	日本横滨 正金银行	200 万两	8 厘	10
英法借款	1908	汇丰、东方汇 理银行	500 万两	5 厘	30
湖北汇丰 银行借款	1909	汇丰银行	50 万两	7 厘	6
两江总督借款	1910	汇丰、东方汇 理、德华银行	300 万两	7 厘	6
湖广铁路借款	1911	汇丰、德华、东 方汇理银行及 美国银行团	600 万镑	5 厘	40
湖北省银元 借款	1911	汇丰银行	200 万两	7 厘	10

资料来源:本表系根据 1912 年六国银行团善后借款合同英文草案附件 5《盐税负

<sup>①</sup> 李建昌:《官僚资本与盐业》,三联书店 1963 年版,第 2 页。

债表》及《盐政杂志》第10期所刊“调查外省盐税担保之确数”一文内数字编制。

在1895年至1911年期间,尽管盐务尚未被列强所控制,仍由清政府自办,但这部分收入中已有一部分转入外国金融资本手中,成为帝国主义掠夺中国的工具之一。

在以盐税收入作为抵押举借外债的同时,1898年清政府在全国发行昭信股票1亿两,用包括盐斤加价等盐税在内的各种岁入作为担保,20年还清,年息5厘,前10年只付息,后10年本息并付。所募集的款项系全部用来归还所借洋款。昭信股票虽然表面上谕令人民任意乐输,不准苛派抑勒,但是很多地方却按田亩数或人口数强迫摊派购买。不从者则锁拿扣押,按照摊派的数目,不得少购分文,结果使股票的发行成为对人民群众的一种骚扰。

到宣统时,一些地方政府也以本省的盐税收入为担保举借内债。如1909年发行的湖北公债,债额240万两;1910年奏准发行的直隶公债,债额320万两;同年发行的还有维持江南市面借款,债额为300万两。

#### 第四节 列强各国侵犯我国盐政主权的开始

##### 一、外盐进口问题的交涉

清政府长期以来实行闭关政策,对商品进出口的品种和数量严加限制。由前述可知,食盐无论是官运、还是商运,都是专卖性质,为维持这种封建垄断的特权,本国人尚且不能自由经营,当然更不能允许外国人插手,并严格禁止盐的进出口,尤其是盐的进口绝对不能准许。清政府认为:如果此禁一开,必然导致整个引岸制度的瓦解,以之为业的商民生计和国家的税收将受到严重的影响。



从上述观念出发,在清政府与各国所订商约中,均申明严禁食盐输出和进口。咸丰八年所订《中英通商章程》第三款中规定:“凡有违禁货物,如火药、大小弹子炮位、大小鸟枪、并一切军需等类及内地食盐,以上各物概属违禁,不准贩运进出口。”<sup>①</sup>同治五年六月英国驻华公使阿礼国,秉承本国政府的指示,照会总理各国事务衙门,要求解除对食盐进口的限制,允许英国商人贩运食盐到中国境内出售。照会称:“如果允许洋商缴纳公平的税饷,每百两抽银若干,准其到内地贩卖,则中国的关税收入可以显著增加,国课亦可因之获益,不致于有亏累之处。本国所出至美之盐,如果准令贩运进口,非但英国商人等可以因之获利,就是英国政府方面亦无不感慰之至。倘不能全面开禁,是否可以选几个通商口岸,在限定的某些沿海地区试办三年。”清政府在给英国公使的复照中说:中国食盐的运销均有引岸的划分,不得彼此侵灌,若准许外商像其它货物一样,自由贩运,则引岸制度势将无法维持,这与中国政令不相符合。因此,仍应按照以前条约所订,不得进口。

英国政府对清政府的回答当然不能满意。同年九月再次照会中国政府,称江苏、浙江两省已有允准外轮自海道私贩盐斤纳税入境的变通章程,地方上既有此先例,不如公开解禁,按照中国政府所发的盐票,允许外商到指定地点销售,并允准外国轮船参预中国内地的食盐运销活动。这样不但可以增加政府的岁入,也可以使各地居民买到质优价廉的食盐。总理各国事务衙门在给英国方面的复照中回答说:如果允许洋船参加中国境内的食盐运销经营,必然导致大批以此为生的中国商民失业。因为洋船便捷,华人无力与之竞争。因此再一次予以拒绝。

同治六年,因为各国修订商约的日期将近,乃谕令军机处并滨

---

<sup>①</sup> 《清盐法志》,卷9,杂记门,条约。着重点是引者所加。

海沿江各通商口岸将军、督抚大臣,就是否应允许洋盐进口等一系列问题,进行讨论。以总理船政沈葆楨为代表的少数人主张,既然洋盐走私势不能禁,不如因势利导,实行开放,课以重税。有从国外私运入口者,议以重罪,这样中国方面反可化害为利。而多数派以两江总督曾国藩、湖广总督李鸿章、兵部侍郎崇厚为代表,则认为祖宗成法不可变,如果在条约中规定准许洋盐进口,必然导致毁坏饷纲,影响国课和民生。食盐向例中国人都不能自由运售,如何能让外国人随意插手?

根据多数派的意见,同治七年五月总理各国事务衙门在答复英国公使的修约要求时称:“查盐斤一项,系中国国家官事。朝廷设官管理,非它项货物可比,虽至贵官员,不能随意贩运,商人何能侵此大权?此条应毋庸议。”<sup>①</sup>

虽然屡次遭到拒绝,英国方面并不甘心。同治八年九月英国政府再次要求准许英商贩盐进口售卖,每月只来船一只,运至上海,一年之内,以洋船12只为限,试办5年,进口税项由海关税务司管理。清政府仍以中国盐有定额,引有定数,外国额外之盐即行,则中国额行之引必然会滞销、收税之利实不敌亏课之害为理由,加以拒绝。

光绪十二年以后,在我国与英、法、美、日等国续订的各项通商条约中,虽然取消了对食盐出口的限制,但清政府实际上仍然极力维护这一政策。如光绪末年日本缺盐,而我国青岛附近的盐田积盐达数千万担,本来以合理的价格出口盐斤,可以增加国家的关税收入,平衡进出口贸易,也可以使商人和盐民得利,刺激山东盐业生产的发展。胶海关税务司于光绪三十三年提出青盐输日的报告,指出即使不正式开禁,私运出口亦早已存在,难于

---

<sup>①</sup> 《筹办夷务始末》,第63卷。

禁止。但清政府以向章不宜违背为理由，遂不果行。至于食盐进口，则在各项条约中一直坚持禁止，如光绪二十年《中英续议滇缅条约》第11条就规定：“食盐不准由缅甸运入中国。”<sup>①</sup> 光绪二十九年《中美续议通商行船条约》第4款中，美方承认：“盐斤系中国政府专办之事。”<sup>②</sup>

## 二、外轮私贩盐斤和列强侵略我国盐政主权的其他活动

以英国为首的列强各国关于准许食盐进口和参与中国国内食盐运销经营的要求，遭到清政府的一再拒绝后，外商乃置条约规定于不顾，在各国政府的支持下进行走私和其它非法活动。

### （一）外轮在长江流域和其他地区贩运私盐的活动

咸丰十一年八月，英国商船衣伦马时多号由浙江温州私买盐斤运至上海，被江海关查获。温州当时并非通商口岸，依据条约外商亦不得经营我国食盐的贩运。总理各国事务衙门为此与英方进行交涉。英国公使、领事却多方庇护，反要我方赔偿英国船主的损失。

同治元年三月，英国商船白里号在福建省金门附近沿海地区贩运私盐，被闽海关发现。

同治元年八月，洋商波尔生伙同广东商人黄略兴等贩运食盐276包到江西省吴城镇售卖，又有洋商费子盖宾洋船一艘，装运食盐800包到该镇出售。当地盐行知系洋商贩私后，将所受之盐退回，费子盖宾竟将行伙二人扣押在船，并于当晚带水手多人，各持洋枪、洋刀，闯入盐行，强索银70余两而去。同月又有美船埃米号，由九江运盐四五百包前往南昌，被发现后逃之夭夭。

<sup>①</sup> 《清季外交史料》，卷89。

<sup>②</sup> 《清盐法志》，卷9，杂记门，条约。

同治二年，九江关拿获美商白菜，将其船只及所装盐斤一并入官充公。九年，九江关又查获美商维林斯顿贩卖私盐，船名美坤号，系在吴淞口购入盐 1,147 包，沿江在龙潭、德化等地销卖，到九江后始被发现，船只、货物被一并充公，并不准其在长江上下从事贸易活动。

同治十一年五月，江海关查获美船江龙号夹带私盐，被充公，在此之前，仅三月份 1 个月内就发现美船 3 艘有夹带私盐的行为。

同治时期，常有宁波钩船装载浙江省岱山盐场所产盐斤逆长江而上，到湖北省沿江各偏僻县份任意销卖，而这些地区按照引岸划分，本系淮盐的销区。但因船上插有洋旗，并携带洋枪等军械，以洋人为护身符，所以沿途的中国官宪，大多不敢查讯。遇有我国兵丁缉拿时，竟有以洋枪抗拒者。这一时期，还发现越来越多的中国盐船用外轮拖带，沿长江而上，凭借外国人的庇护，逃避沿途厘卡的查验，肆意进行逃税走私活动。为解决这一问题，在海关总税务司赫德的主持下，曾制定长江航运收税章程，规定在纳税后，取得海关监督批准的牌照，方可拖带中国内地运盐船只，否则即将该盐船没收入官，该轮船亦不得再参与长江沿岸的贸易往来。

外轮私贩盐斤的活动虽然以长江流域地区为主，但其它沿海地区也有发现。如同治八年天津税务司就曾查获悬挂英国旗子的奥国夹板船伊来撒各利亚号载有外国盐包，共计 22,000 余斤，被海关所没收。

宣统时，因为越南盐价便宜，法国商人往往以借道为名，私贩食盐到我国广西龙州一带售卖。

广东沿海各盐场则时常有私泉贩运盐斤至香港，由香港英国当局那里取得放行单，然后运往东南亚各地销售，或再转运回内地售卖。

(二) 日本、德国在租界地内外的制盐和贩卖私盐的活动

19世纪末和20世纪初，有些日本商人在奉天私买盐滩，从事制盐生产，并拒绝向中国政府纳税，而将所产之盐运往内地销售。

自从光绪二十四年俄国租借旅大后，金州境内各盐滩均被划入租界之内。光绪三十一年日本接管该地区以后，组织公司，开滩晒盐，运往奉省各地售卖。此后又派人强占租界地外复州所属交流、鲁坨两岛盐滩，强迫当地盐民缴税。

光绪末年，日本商人到奉天沿海各盐场私买盐斤的事件不断发生，甚至借口军用，把盐坨掘开强买，不纳税而通过中东铁路私运至内地销售，并屡次被中国当局查获。但这些商人由于得到日本政府和军方的支持，有恃无恐，活动反而日甚一日，为此多次引起中日双方之间的交涉。据有关资料记载，仅沙河镇一地就有日本盐行13家，他们串通华商，逃避纳税，对奉省盐务管理造成极坏之影响。光绪三十二年四月日商伊藤俊三，用船17只，私运盐斤458石，在鸭绿江被我国缉私机关扣留。但日方却百般袒护，反而无理要求中国方面在扣留期间，每日赔偿损失50元。此外，还有一些日本商人在朝鲜境内设立盐店，偷渡过鸭绿江贩卖。

宣统时，德国人在青岛以南租界地沿海地方开辟盐场数十处，召集华工制盐，暗销内地。德国占领当局还特定制盐、销盐章程，规定：(1)凡在租界地内制盐者，按所占亩数，每付斗子缴税大洋4元。(2)盐斤运出，每斤缴费大洋3分。(3)偷运出境者，处以罚款或监押。由于租界地内各场所产之盐精制，颇受附近居民青睐。德国方面对缴税运输出境者发给执照，并给以保护，从而给山东省的盐务管理造成很大干扰。

### (三)霸占盐坨，撞沉我国盐船

庚子之役，天津沦陷，盐坨多为俄、法两国军队占领。商人前往索要，俄国军方要求每包缴银1两8钱5分方准赎出；法国军队所

占盐坨则每包索要赎银 3 两 1 钱。据统计,议赎俄、法两国所据有的盐斤共 464,000 余包,共用银达 190 余万两。“论盐数尚不及一年实领之引目,论钱数实已逾三年包销之课帑。”<sup>①</sup>

长江中下游是淮盐运输的主要渠道,19 世纪后半期,在外国取得我国内河航行权以后,外轮撞沉我国盐船的事件不断发生。如同治四年美国旗昌洋行的轮船撞沉我国湖北省的盐船,当我方向美国驻沪总领事馆提出质询时,美方强词夺理,认为应各负一半责任,仅允责成旗昌洋行赔偿盐及船价的一半;死者 3 个人,每人仅允付给抚金一百两白银。再如光绪三年,英商太古洋行的轮船撞沉江西盐船,损失达白银 21,500 余两。

---

<sup>①</sup> 《清盐法志》,卷 23。

## 第二章 北洋政府时期的中国盐务—— 兼论中国盐务管理的近代化问题

(1912—1927年)

1911年爆发的辛亥革命,对传统的盐务管理体系和运销制度是一次有力的冲击。很多地方盐务机关陷于瘫痪,引盐运销额大减,盐税收入一度完全不能上缴中央政府。

在辛亥革命过程中,盐务改革运动兴起,改革者的思想开始突破中国历史上改革派的旧框框,主张盐务管理应集中统一,盐税征收要根据西方国家公共财政的一般原则:即公平性、普遍性与合理性,本着易于管理的精神,实行新的制度,达到每个纳税人的负担减轻,而国家可以多收的目标。其代表人物景本白宣称:引岸制度是封建主义的一种表现,在结束了2000年的封建专制后,盐商的世袭领地必须与君主制度一并摧毁。1912年底,中国历史上第一个盐政改革的民间团体——盐政讨论会在张謇、景本白的倡议下成立,有会员数千人,使过去分散的改革活动组织起来。这个讨论会虽然没有明确的共同纲领,但出版了刊物——《盐政杂志》。在该刊第1期上发表了张謇和景本白对改革中国盐政的意见和计划,这个刊物在其后的一段时间内,对推动中国盐务的近代化发挥了重要的舆论推动作用。

自辛亥革命爆发到1913年5月盐务稽核所成立的一年半时

间中,各省根据地方的利益和特点进行了一些改革,由于国家没有统一的政策,改革大体向着两个不同的方向发展:或加强官方的控制,改行官运、官销;或实行就场征税,开放自由贸易。1913年初,周学熙曾试图加强中央对盐税的控制,命令地方当局不得把盐税收入挪作它用,或以之为担保举借借款,但没有成功。

1913年4月,北洋政府与五国银行团签订了善后借款合同,借款以全部盐税收入作为担保。为使本息能如期偿付,需任用外国人直接监督管理盐税的稽征和用项,并在外国人的帮助下对盐务行政实行改革,列强各国通过盐务稽核所,控制了中国的盐政权。但在稽核所建立后的一段时间内,中国盐政管理的近代化也取得了显著的进展。

## 第一节 善后大借款与中国盐政权的丧失

### 一、银行团以小额垫款为诱饵,逐步胁迫袁世凯政府,要求任用外国人管理盐税

盐税是近代中国国家岁入的重要来源之一。清政府末期,为了解决财政上的困难,开始以之作为担保举借外债。但盐政操诸政府,主权尚未丧失。帝国主义列强不甘于此,他们必欲控制中国的盐税收入,在财政上进一步扼住中国的咽喉,1913年善后大借款的成立,使国际金融资本的这一企图得以实现。

辛亥革命后,袁世凯为了巩固其反动统治,镇压孙中山先生领导的革命运动,急需取得一笔大借款作为资本。帝国主义者认为袁世凯是他们理想的代理人,也乐于给以支持,以便通过他来继续奴役中国人民。但在开始,列强对这一政权能否稳定仍存在疑虑,于是先以小额垫款为诱饵,骗其上钩,进而迫其就范,准备通过缔结一笔大借款合同,以达到其全面控制我国盐政的目的。



当时我国的主要税收——关税已经在英帝国主义者的掌握之中,用作各种外债和庚子赔款的担保。仅次于关税的则为盐税。帝国主义各国看到该项收入比较可靠,而且经过整顿以后还会成倍增加,在掌握了中国的关税权以后,如果再能控制盐税,通过其指派的海关总税务司和盐务稽核所会办,就能有效地操纵我国的财政命脉,恣意左右当权的统治者,从而最大限度地确保国际金融资本在中国的各项特权和利益。

列宁指出:“帝国主义是财政资本和垄断的时代”<sup>①</sup>。20世纪初年以后,国际金融资本在争夺对半殖民地中国贷款权的激烈竞争中,也曾达成暂时的协议,企图进行垄断。1910年成立的英、德、法、美四国银行团发其肇端,先后联合与清政府签订了币制实业借款、湖广铁路借款两项合同,但由于辛亥革命爆发,未能进行。

袁世凯上台后,接下了清廷遗留下来的烂摊子,财政拮据万分。因而向银行团要求一笔大宗借款。1912年2月27日与银行团续开谈判。2月28日在上海的各国银行拨付了中国谈判代表、内阁总理唐绍仪提出最急需的200万两给南京当局。3月9日在袁世凯确认了四国银行团提出的、在今后中国政府借款中这些国家享有优先权等四项条件后,得到了110万两的垫款。但杯水车薪,不敷所需。3月11日内阁总理唐绍仪通知四国银行团代表急需外借款500万两,未能得到满意的答复,乃于3月14日与比利时银行团签订了100万英镑的借款合同,并议妥这100万英镑是一笔大借款的预付款。实际上参加这个比利时银行团的不只是比利时的银行和公司,其中还包括英国的东方银行,以及俄国的俄华道胜银行和一家法国银行,其幕后掩盖着的是列强之间和国际垄断组织之间的复杂争斗。

---

<sup>①</sup> 《帝国主义是资本主义的最高阶段》,《列宁全集》第22卷,第290页。

消息传出以后，四国银行团于4月15日向中国方面提出抗议，认为这一行动违背了袁世凯所确认的条件，有关国家驻北京的使节也纷纷施加压力，恰值唐绍仪去职，袁世凯佯装对唐绍仪所为一概不知，并由接替总理职务的熊希龄亲自出面，主持与银行团的谈判事宜。

在经过一个回合的呵斥与敲打以后，袁世凯政府表示屈服。5月7日熊希龄向银行团方面再次表示袁世凯3月9日的许诺有效。英国政府在其5月11日的备忘录中则为进一步的谈判定下调子，提出更为苛刻的条件，要求中国政府不得同时再向其它方面求得借款，借款将以全部盐税收入作为担保，为使本息能如期偿付，需任用外国人直接监督、管理盐税的稽征和用项，并在外国人的帮助下对中国盐务实行改革。重申：“为了金融和投资两界人士的利益，他们认为各有关政府间应该达成协议，尽力不再采用不利的国际竞争政策。因为这一政策过去已经使中国获得了许多借款，而借款条件却不能使当初谈判所依据的各项规定得到适当的管理，……因此各国政府应该明确这样一个问题，即在善后借款最后拨出之前，不得允许本国国民对中国政府或者对中国各省、市当局垫借任何款项。”<sup>①</sup> 同一天，银行团就按照英国政府定下的调子通知中国财政部说，如果能接受上述条件，可立即垫付现银350万两，以应急需。

与此同时，英国统治集团为了实现其纠合列强对中国贷款实行垄断的政策，邀请日、俄两国也参加到银行团中来，希图避免竞争。俄国政府在接到英国官方的通知后颇不理解的认为，这样一来，列强的国家利益岂不隶属于银行家的私人利益了？英国政府则

---

<sup>①</sup> 译自中国科学院经济研究所所存档案，政治借款杂件，改革借款，第45函(6)。载南开大学经济研究所经济史研究室编：《中国近代盐务史资料选辑》第1卷。

回答说,对中国贷款由六国政府掌握,而由银行家组成的银行团则是政府预定政策的执行者。俄国人这才恍然大悟:原来政府是代表银行家的,银行家也可以代表政府,二者已是浑然一体,为了一个共同的目的,自然可以互为替身,就便行事。列宁在1916年写作《帝国主义是资本主义的最高阶级》一书时,就已经敏锐地洞察,第一次世界大战爆发以前,一些帝国主义国家已经出现了向国家垄断资本主义过渡的趋势,一小撮金融寡头已经控制了国家的政治权力,在政府中执行政策的人们则是垄断寡头的代理人,垄断组织与国家政权结合起来,以进行对外扩张,从而保证获得最大限度的垄断利润。

经过一番磋商,六国银行团宣告成立,其中包括汇丰银行、德华银行、东方汇理银行、美国银行团的摩根公司、库恩-罗比公司、纽约第一国立银行、花旗银行,俄国和日本新加入的道胜银行和横滨正金银行。5月15日在其协定的规约草案中有几点是颇值得注意的:(1)凡有关善后借款的一切问题,在银行采取任何决定之前,应先分别呈报本国政府;(2)协定参加者不得单独借款给中国政府,也不得组织协定外的其它联合;(3)某一银行如退出本协定,其借款权益只能让与其它五国分享,不能让与外人。这几条充分说明六国银行团是在几个主要帝国主义国家政府支持下,企图控制中国财政的国际垄断组织。

在善后借款谈判过程中,由于北京政府需款孔急,银行团在1912年2月至6月期间,曾先后分作5次,拨付垫款共计上海规银1,210万两。规定从以后成立的善后借款中偿还。垫款虽系短期性质,年息却达7.5%,净交只有92.5%。

## 二、克利斯浦财团与六国银行团在对华借款问题上的角逐

北京政府虽然甘心投靠帝国主义,但由于六国银行团所提借

款条件十分苛刻,出卖盐务管理权,允许外国人监理财政,严重损害中国的独立和主权,遭到全国人民和革命党人的一致反对,所以不敢贸然签字。7月13日袁世凯在同日本驻华公使伊集院的谈话中也认为:“六国财团不过借口救济中国,而试图垄断利益,干涉内政。即如在一定期限之内,不许从团体以外的方面获得借款便是其中的一端。”<sup>①</sup>熊希龄在后来发表的一篇咨文中谈到六国银行团要求经理5年债票之专利权时写道:“况美国托辣斯公司,不过垄断一宗实业,如煤油、铁路之类,尚为美人所不愿,今以中国全国财政,变为六国银行团之‘托辣斯’,无论中外商人,恐均从而反对,此种办法,实古今万国所罕见。”<sup>②</sup>乃提出减少借款数目为1,000万镑,要求放宽条件。六国银行团迟迟不予回答。北京政府复要求先垫款数百万两,亦未获同意,于是财政部声明,为了应付急如星火的军费开支,决计向其它银行团商借。

在此期间,熊希龄与英国爱佛来特银行代表白启禄(Birehod)密商,7月12日在北京订立了1,000万镑借款草合同;8月30日在伦敦由驻英公使刘玉麟与克利斯浦(C. B. Crisp)正式签字,即1912年中国政府五厘金镑借款,亦称克利斯浦借款,该项借款价格为九五,利息为5%,期限为40年。该项借款虽然也以盐税收入为担保,但并没有六国银行团提出的诸种监督、管理中国财政的条款。

克利斯浦借款的成立,使列强各国控制中国盐政的计划受到威胁,自然引起六国银行团及有关各国政府的严重不满。从而触发了独占资本与自由资本之间、帝国主义列强与半殖民地中国之间

---

① 译自中国科学院经济研究所所存档案,政治借款杂件,改革借款,第45函(6)。载南开大学经济研究所经济史研究室编:《中国近代盐务史资料选辑》,第1卷。

② 熊希龄呈大总统报告大借款之详情,载《新世纪报》1912年9月24日。

一场错综复杂的矛盾与斗争。

英国政府和六国银行团一开始被蒙在鼓里,直到8月23日克利斯浦拜访英国外交部,征询政府对这一借款的意见时,外相葛雷爵士才意识到这个伦敦证券交易所中的普通捐客已经在他们自信颇为牢靠的罗网上捅了一个洞。外交部代表当即表示,政府对六国银行团已经承担义务,对克利斯浦的借款行动不能给以支持。9月10日克利斯浦应约再来外交部,并被告知,他的行动违反了英国政府的政策。当克利斯浦问及,如果他发行该项借款的债券,政府将如何阻止交易的实现时,外交部代表格雷格烈(Gregory)回答说:“政府自然不能对借款有关的财团施加压力,但是能对中国政府施以相当的压力,并且将毫不犹豫地马上就那样作。”<sup>①</sup>英国毕竟是资产阶级“自由”的圣地,这位自由党的绅士的回答是何等的得体呵!9月11日葛雷打电报给驻华公使朱尔典,命其立即说服北京政府,使其否认在这项交易中的行动,并要求他尽量搞清借款合同的全部内容。外交部在从朱尔典处获得情况后,立即转告六国银行团在伦敦的总部,总部负责人爱迪斯(S. G. Addis)慌忙打电报给驻北京的汇丰银行经理兼六国银行团代表锡丽尔(E. G. Hillier),要他重新考虑以前中国提出的方案,以便在适当时机重新开谈判。只要北京政府将克利斯浦借款合同撤销,就可以先给以少量垫款。其后,爱迪斯又接二连三致电锡丽尔,批评他不应自作主张,轻率拒绝中国财政总长周学熙对银行团借款条件的答复。为了同克利斯浦财团作斗争,10月间,汇丰银行同伦敦其它四国银行就对华贷款问题举行谈判,建立了一个扩大的银行团,葛雷答应给这个新集团以5年的官方支持。与此同时,六国驻华使节也频繁接

---

<sup>①</sup> 1912年9月10日英国外相格雷致驻华公使朱尔典函,译自海关总署所存:英国国务文件(1912年)第2卷,关于中国借款谈判往来文件。载南开大学经济研究所经济史研究室编:《中国近代盐务史资料选辑》,第1卷。

触,表示要“抓住足以充分刺入中国要害的问题和机会”<sup>①</sup>,采取联合行动。先是天津麦加利银行将拨付的一部分克利斯浦借款收据(国务总理赵秉钧、财政总长周学熙签字)送英国公使馆请求签证时,遭到拒绝。接着当克利斯浦借款合同副本送交备案时,也遇到同样的命运。10月23日六国公使就长芦盐税缴存麦加利银行备付克利斯浦借款一事提出抗议。

克利斯浦借款第1期债券于9月下旬发行,认购十分踊跃,但由于英国政府的反对和六国银行团的阻挠,当中国驻英公使刘玉麟与克利斯浦商谈续借时,该团竟表示:“虽有余资,条款适宜,敝团亦不能续借,……继念债票滞销,信用又渐失,贵国不如向六国团商借千万,既应急用,且免开罪六国。”<sup>②</sup>

由于在北京方面六国公使步步进逼,伦敦方面克利斯浦财团节节退缩,袁世凯政府无计可施,乃由国务总理赵秉钧出面,请法国驻华公使康德从中转寰,六国方面除重申监理中国财政的基本点外,要求尽速取消克利斯浦借款合同,作为谈判大借款的先决条件,经袁世凯的政治顾问莫礼逊(G. E. Morrison)与各方磋商,提出由中国方面赎回克利斯浦借款权的初步意见,六国银行团同意这一方案,爱迪斯在给锡丽尔的指示电中说:“假定克利斯浦坚持今年续发五百万镑的借款债券,至少应该承认是可能的,结果将充塞中国债券的市场,……损害今后六国银行团借款的前途。对于中国及六国银行团都有利的最好解决办法应该是:由中国方面将克利斯浦借款权赎回,立即使克利斯浦放弃他的全部权利,同时取消

---

① 1912年9月26日日本驻华公使伊集院致东京内田外相密电,译自中国科学院经济研究所所存档案:政治借款杂件,改革借款,第47函(10)。载南开大学经济研究所经济史研究室编:《中国近代盐务史资料选辑》,第1卷。

② 录自中国科学院经济研究所所存档案:政治借款杂件,改革借款,第47函(10)。南开大学经济研究所经济史研究室编:《中国近代盐务史资料选辑》,第1卷。

克利斯浦借款余额。”<sup>①</sup>

最后以中国赔偿 15 万英镑作为条件，取消了克利斯浦第二期借款。六国政府和银行团如愿以偿，达到了垄断中国借款权的目的，克利斯浦财团得到了经济上的利益。倒霉的是中国百姓，他们既要担负赔款的损失，还在其后签订的善后大借款合同中被套上更沉重的枷锁。西方某些学者认为，中国政府玩弄手段，以小额赔偿停止克利斯浦借款的继续进行，以获取银行团的大宗借款的说法是一种主观臆测。据笔者经眼的资料，这种说法是没有根据的。

### 三、与银行团续开谈判，美国银行团退出，善后大借款成立

由于克利斯浦借款中止，北京政府从国外取得借款的来源断绝。在法国驻华公使居间调停下，11 月 27 日与银行团方面的谈判再次开始。六国银行团以奇货可居，索价更高，先是声称由于巴尔干战争，欧洲金融市场紧张，要求增加利息半厘；财政总长周学熙一再乞怜，亦不肯垫款分文；继则要求必须从借款中提取 200 万镑赔偿在辛亥革命中外侨的损失；复则提出增加外国籍职员在盐务监理机关中的名额，不仅在中央盐务的稽征需任用外国人监理，各产盐地方也要设立稽核分所，由洋人会同管理。此外，各国驻华公使还加紧开单索债，催逼甚急。六国银行团节节进攻，袁政府步步退让。拖延至 1913 年 2 月，北京政府被迫答应了其所提的要求，同意延聘洋员三名充作盐务稽核审计处顾问等职。借款总额议定为 2,500 万镑。

双方正拟签字交款之际，六国政府之间忽然因为雇用洋员问题发生争执。经过一番激烈的角逐，于 2 月 20 日达成协议：由英国

---

<sup>①</sup> 转引自 1912 年 11 月 23 日伊集院致内田电，译自中国科学院经济研究所所存档案：政治借款杂件，改革借款，第 47 函(10)。载南开大学经济研究所经济史研究室编：《中国近代盐务史资料选辑》，第 1 卷。

人担任盐务总办,德国人为盐务副总办和外债稽核室顾问,法、俄各出1人为审计处顾问。3月3日六国公使将此协议通知中国政府。

正在英、法、德、俄、日等国为雇用洋员问题争执不休之际,威尔逊出任美国总统,美国银行团出人意料地宣布退出六国银行团。这一举动似乎很令人吃惊。由纽约摩根公司、库恩-罗比公司、纽约第一国立银行及花旗银行组成的美国银行团,“是根据国务院表示的愿望,在1909年春季成立的”<sup>①</sup>,美国政府授意美银行团加入对华贷款,是为了实现他们进一步在亚洲舞台上取得一席之地的目的。但是为长达一年多的善后借款谈判已使美国银行团极为不耐烦。威尔逊就任总统后,美国银行团的银行家们就向其询问新政府是否继续邀请他们参加借款团。打着对外不干涉旗号的威尔逊在3月20日举行的记者招待会上发表声明说:“该项借款条件在我们看来,几乎已近干涉中国本身的行政独立。即使含蓄地,美国政府也不愿成为这种借款条件下的一员。要美国银行参加这项借款,最后可能明白地是对于一个已意识到本身的力量和对于人民所负的义务、开始觉醒的伟大的东方国家的财政以至政治进行强制干涉。……鼓励参加这样的担保和这种管理的一项借款,我们政府所负的责任,是与其所奉行的原则相违背的。”<sup>②</sup> 根据威尔逊的意见,美国银行团退出了六国银行团,不再参加对华善后大借款。

威尔逊之所以不支持美国银行团参加六国银行团,并不是像他所标榜的那样是为了中国的利益,而是出于两个方面的考虑:一方面是因为六国银行团的领袖实际上是英国,美国在其中只不过

---

① 1913年3月19日美国银行团声明,载《中国近代盐务史资料选辑》,第1卷,第94页。

② 1913年3月20日美国总统威尔逊在记者招待会上关于退出六国银行团的声明,载《中国近代盐务史资料选辑》,第1卷,第96页。



是一个普通的成员,为了在对华事务上能够有切实的有力的发言权,趁中华民国成立之际,博得中国的好感,为将来控制中国的经济政治打下好的基础,需要作出一种姿态和表示;另一方面,善后借款的条件明显地与他声言的对外政策准则相矛盾,为了在美国人民中取得良好的印象,也有必要退出六国银行团。

就在美国银行团退出不久,袁世凯为了取得足够的金钱,以武力铲平南方革命党人的反抗,竟置全国人民的反对于不顾,利用众议院尚未选出之际,不通过国会的批准,于1913年4月22日匆忙命令赵秉钧等与银行团签订了严重出卖中国主权的善后借款合同,全面满足了国际金融资本控制中国财政的各项要求。由于有了充足的经费,6月份袁世凯就发动“宁赣之役”,对南方革命党人诉诸内战。

善后借款总额名为2,500万镑,但因债券系九折发行、八四净收(银行发行经理费用为6%),中国方面实得为2,100万镑。扣除首期利息及汇费,仅余20,381,000镑。借款年息5厘,分47年摊还,前10年只付息,后37年本息并付。到还清之时,仅利息一项即需42,893,597镑,为实际借款额的两倍还多。本利合计则达67,893,597镑<sup>①</sup>。善后借款合同签约之日,由于袁世凯甚至不能等到债券发行后再分批提用款项,又与五国银行团签订了一项200万镑的垫款合同,年息亦高达7厘<sup>②</sup>。

在善后借款合同第二款及附件中,对借款的用途作了十分具体的规定。依据附件甲至己号,分类如下:

甲号 偿付中国政府到期债款

4,317,778 镑 9 先令 7 便士

① 《中外条约汇编》,善后借款还本付息表。

② 中国科学院经济研究所所存档案:政治借款杂件,改革借款,第48函(13)。载南开大学经济研究所经济史研究室编:《中国近代盐务史资料选辑》第1卷。

乙号	偿付各省借款	2,870,000 镑
丙号	偿付中国政府不久到期 债款(其中包括预备赔 偿外人因革命所受损 失)	3,592,263 镑 10 先令 3 便士
(以上三项小计)		(10,780,041 镑 19 先令 10 便士)
丁号	裁遣军队费用	3,000,000 镑
戊号	行政费	5,500,000 镑
己号	整顿盐务经费	2,000,000 镑
共计		21,280,041 镑 19 先令 10 便士

资料来源:《中外条约汇编·国际条约》,商务印书馆 1935 年 12 月出版,第 572—578 页。

但其实际用途与条约所订并不完全一样,其分配情况如下:

用途	金额(镑)	百分比
1. 偿付到期债赔各款(包括 赔偿革命中外人损失)	10,170,000	49.9
2. 裁遣军队费用	1,875,000	9.2
3. 行政费	7,086,000	34.8
4. 整顿盐务经费(包括为收 回粤币移用之 100 万镑)	1,250,000	6.1
(2—4 项小计)	(10,211,000)	(50.1)
共计	20,381,000	100.0

资料来源:中国科学院历史第三所南京史料整理处所存档案(以下简称历史所档):“众议院议员邹鲁等提出关于预决算帝制用款内外债用款等十大质问有关文件卷”。见南开大学经济研究所经济史研究室编:《中国近代盐务史资料选辑》,第 1 卷。

从上表可以看出,第一项开支较原约估计数略低,却几乎占了

全部借款实收数的一半。这一千余万镑，转瞬之间又回到有关列强各国手中。中国政府真正拿到的钱只有 10,211,000 镑，亦借款总额的 40% 略多一些。

第二项开支：裁遣军队费用，原估计用数为 300 万镑，实支只有 1,875,000 镑，减少 1,125,000 镑。这笔钱是用来铲除异己的，自然是得省且省，只要能达到目的，袁世凯是不肯多花一文钱的。

第三项开支的行政费，原定为 550 万镑，实支却达 7,086,000 镑，超支 1,586,000 镑。实际上，第一项开支 1,000 余万镑中，大约有 3,079,000 镑是用来清偿袁世凯上台一年多来，银行团各银行及比利时银行给政府军政费用的垫款或借款本息的。因此，善后借款总额中，用于所谓行政费者竟高达 10,165,000 镑。值得注意的是，这 1,000 多万镑中，除一部分用于政府各部门的行政开支外，用于工、商、农林、交通建设和教育经费者，总共不过 40 多万镑，可谓微乎其微。因此，善后借款除偿付到期的债赔各款以外，主要是用于：①军费开支：袁世凯以之作为资本，发动对孙中山领导的革命党人的进攻，从而肇民国以来连绵不断内战之端，使我国陷入长期的社会动乱之中，这不但于工农业建设无益，而且危害极大；②行政费用：通过这一渠道，使大量金钱流入官僚、军阀的手中，任意挥霍浪费。用于经济建设和教育经费的款项尚不足借款总额的 2%。而为偿付这笔借款，中国人民在 20 余年间付出的代价，即使从低估计，也在 4,000 万镑以上。按照借款时银价尚高的兑换率计算，亦在银元 4 亿元以上。到 1939 年 2 月停付时借款本息还远未还清，但银行团方面起码已得到近 2 亿元的利益。

就善后大借款合同本身而论，损害我国盐政主权和独立的条款主要有以下几个方面：(1) 承认要在外人襄助下，对中国盐税征收办法实行整顿改良；(2) 在北京设立盐务稽核总所，以中国人为总办，外国人为会办，所有发给引票、款项收支非得洋会办签字不

生效力；(3)在产盐各地设立盐务稽核分所，以中国人为经理，外国人为协理，所有释放盐斤和盐税征收存储事宜需得洋协理同意；(4)征收之盐款应存入银行团之银行或其认可之存款处，非有洋会办会同签字，不能提用；(5)稽核分所经协理及总分所其它员司之任免，由总会办共同定夺。从以上5条可以看出，我国的盐务行政管理实权，已完全落入外人之手，与海关情形大同小异。如此丧权辱国的条件一经宣布，自然立即遭到革命党人和社会舆论的一致反对。

4月26日正式签字的当天，参议院正副议长就向社会披露合同未经国会批准的真相，并明确表示反对缔结此监督财政之借款条约，“按临时约法，凡募集公债及增加国库负担之契约，应交院议决，今国会既开，政府不交院议，擅自签押，违法专行，结此监督财政之借款条约，不知是何居心？”<sup>①</sup>周学熙等与银行团签字之时，参议院正当例会期间，对袁政府如此蔑视国会之行为，绝大多数议员极为愤慨。29日参议院第四次会议，对袁政府所谓待两院成立之后再行提交国会的托辞提出质疑；尤其是国民党方面的议员，激烈反对借款合同，指出，“这是蹂躏约法，欺骗人民，因此本院应该宣告不承认该契约，对于国内不发生效力，人民没有负担的义务。”<sup>②</sup>会议最后通过决议：“此次所签订的中国政府善后借款合同，未经临时参议院、众议院正式议决，违法签字，认为当然无效。”<sup>③</sup>众议院也为此于5月5日特开会议，通过反对议案：“对于五国银行团善后借款案，多数否决，谓政府违法签约，咨文本院查照备案，本院

---

① 《1913年4月26日参议院正副议长对于政府滥借外债之通电》，载《中国近代盐务史资料选辑》第1卷，第106页。

② 《1913年4月30日伊集院公使致牧野外相密电》，载《中国近代盐务史资料选辑》第1卷，第108页。

③ 同上。

决不承议。”<sup>①</sup>

孙中山领导的革命党人，对袁世凯筹集大借款，解散南方军队，镇压革命力量，持坚决反对的态度。孙中山先生致函欧洲各报，呼吁阻止大借款进行。国民党元老黄兴，在借款合同签订当天即通电全国，对袁政府破坏约法、蹂躏国会之罪行严辞声讨。社会各界知名人士也纷纷通电、著文，反对借款。湘、赣、皖、粤四省都督联合通电，哀叹“海内外烈士，前仆后继，躬冒万死，缔兹民国，而政府甘心断送于借款之下”，呼吁各界“协力抗争”，“力罢前议”。<sup>②</sup>

## 第二节 帝国主义控制中国盐政权

### 一、盐务管理机构改组，为列强所控制，建立从中央到地方独立的有权威的管理系统

在善后借款谈判过程中，北京政府为了取悦于银行团和列强各国，于1913年初决定成立盐务稽核造报所，并制定了该所的章程和办事细则。章程规定财政部下设盐务署，署下设盐务稽核造报所，该所为专门考核盐务收入款项的机构，其主要职能在于对盐务收支进行稽核及保存盐款。但是“凡各省盐务产制运销各项行政事宜，均不在总所及各该分所权限之内。”<sup>③</sup>总所设华人总办1人，洋人会办1人；分所设华人经理1人，洋人协理1人。

根据谈判结果及盐务稽核造报所章程，中国政府于1913年1月11日致函六国驻京公使，通告拟聘丹麦人欧森为盐务会办，以

---

① 《众议院反对善后大借款情形及通电》，载《中国近代盐务史资料选辑》第1卷，第110页。

② 《湘、赣、皖、粤四省都督反对大借款通电》，载《中国近代盐务史资料选辑》第1卷，第111页。

③ 《盐务稽核造报所章程》，载《中国近代盐务史资料选辑》第1卷，第135页。

及外债官、审计处顾问之人选。由于未能满足各帝国主义国家的欲望，有关各方就稽核总分所洋员的分配问题反复驳议，讨价还价，展开了激烈的明争暗斗。借款合同签字后，根据有关各国间达成的协议，确定由当时在中国势力最大的英国推荐的丁恩担任稽核所会办，德国人担任副会办，法、俄两国各 1 人担任审计处顾问。日本人在总所未能占得一席，乃以在分所中多用日籍人员作协理为补偿条件。银行团与各有关国家公使要求北京政府与稽核所有关洋员签署聘用合同时，对每一职位的职责范围不作详细规定，以便他们可以不受限制地在各自的岗位上，根据债权人的利益为所欲为。

丁恩等人进入稽核所后，持借款合同为上方宝剑，以列强各国政府为靠山，首先就稽核所的地位和职权等问题向袁世凯政府施加压力，提出：在财政部下设立盐务署，而将稽核所置于盐务署领导之下，且称之为稽核造报所，系违反借款合同；按照借款合同的规定，稽核所应为全国最高盐务管理机构，总会办应为管理全国盐政的最高长官，只受命于财政总长；洋会办与华总办处于平等的地位；稽核所的职权不仅仅是审计、监督盐税的稽征，还应膺负领导盐务改革的一切事宜。丁恩认为 1913 年初颁布的稽核造报所章程和办事细则束缚了洋会办的手脚，应当取消，并且动辄以辞职相威胁。

经五国公使出面交涉，北京政府总理熊希龄答应将稽核造报所改称为盐务稽核所，对原颁布的章程加以修改，重新厘定，改为盐务署长兼稽核所总办，洋会办兼任盐务署顾问。实际上盐务署长兼总办不过挂名而已，一切大权都操在洋会办、也就是洋顾问手中。

其后，北京政府按善后借款有关各条的规定，秉承丁恩的意向，重新制定了盐务稽核总分所章程。特别值得注意的是在新制定的稽核分所章程中，明确规定华经理与洋协理等级、职权均相平等（善后借款合同英文本中并无此词句）。稽核所洋员的权力因以扩

大,进而由丁恩一手操纵,在聘用直、鲁、晋、浙、闽等省洋协理所订合同中,大大越出善后借款合同范围,除许洋人管理盐税外,凡管辖盐官、盐场及缉私、掣验一切盐务行政主权悉予外人;并将前此订立之奉天、两淮等处稽核分所洋员合同废止,按照上开原则重新订立,以扩充其职权,在各销盐地方也设立稽核支所或稽核员,从而使我国盐的生产、运销管理权亦握在外人掌中。

继盐务稽核总分所章程之后,财政部先后又颁布了盐务署顾问章程、稽核所官制等章程。在制定这些章程的过程中,财政部反复与五国公使及丁恩进行协商,一切以其意见为准。在他们的要求下,甚至在盐务署官制颁布以前,单独颁布了作为盐务署官吏之一的盐务署顾问章程,引起国人和社会舆论的非议。由于这一系列章程的颁布,使得善后借款协定中的不平等条款被固定下来并扩大化,五国银行团控制下的盐务稽核所的权力不断加强,成为管理中国盐政的中枢机关。

盐务稽核所会办兼盐务署顾问一职,初由英国人丁恩担任,1915年任满后又连任,至1918年2月卸任回国。继任甘溥也是英国人,经丁恩推荐,于1918年7月任稽核所会办,1922年病歿。其后韦尔顿于1923年2月继任,1926年辞职,由斐利克继任。韦、斐二人也都是英籍。

盐务稽核总所自总会办以下,设英文股、汉文股、会计股。股长以下,分科办事。总所下属机构主要是各盐区的稽核分所。1913年先后设立长芦、山东、奉天、河东、两淮、两浙、福建、广东稽核分所。1914年又设四川、云南分所。同年6月,核定苏五属盐斤,一律在上海征税,增设淞江分所。〔图版11〕又因济南场所产之盐,运销扬子四岸,事务殷繁,乃设海州分所,后改称淮北分所,两淮分所则改称为扬州分所。盐务稽核分所自经协理以下,设文牍课、会计课,各设主任1人,文牍课负责翻译、管理文件,会计课负责综合收支。下

设的分支机构分管征收、称放及查验等事务。

根据善后借款合同的规定,在北京设立的盐务稽核总所成为全国最高盐务机关,并在全国建立了一套自上而下的独立的管理系统。总所其它员司及分所经、协理等的任免,均由总会办共同决定。与直至清末历代的情况不同,稽核制度的建立,在中国第一次出现了近代中央集权的盐政管理系统。这一时期虽然名义上在财政部下还有盐务署的设置,但这个机构有职无权,形同虚设。这可以由两套系统的经费支出的增减变化中看出。1913年稽核所机关薪金等经费开支只有205,000元,1927年增至7,438,000元。而同期内盐务署所属行政机关的经费却由2,409,000元,减少为2,160,000元<sup>①</sup>。

与传统的以地方管理为主的旧体制不同,稽核所的地方分支机构与当地官员和地方政治几乎没有联系。稽核分所和支所的布局与过去的盐政使署不同,大多由所在地方的政治中心迁到生产中心或商业中心,产区的稽核员则驻于场内,形成总所——分所——盐场三级管理体系。稽核所的雇员领有很高的薪金收入,又受到严格的纪律约束,从而创造了一种必要的条件,使这些职员能够拒绝各种贿赂、佣金,不易被腐蚀。从中央到地方的稽核所职员,均按照西方文官制度的要求,经过严格的考核方被录用,因而具有较高的素质和专业知 识,他们一般只在稽核所系统内纵向或横向调动工作,终生在稽核所机构任职,绝少与政府其它部门之间进行调动,从而实现了人员的专业化。

由于外国人参与管理以及上述种种原因,使这一机构如同海关一样,较之中国其它行政部门,具有一种不同寻常的权威性。其

---

<sup>①</sup> 南开大学经济研究所经济史研究室编:《中国近代盐务史资料选辑》第1卷,第448页。



在地方的分支机关只受命于上一级稽核机关，而无需按地方军事、行政长官的意志办事。甚至在中、外政府之间的某些纷争中，这一机构也力图保持一种中立的地位。比如当某些外国政府指示其在华银行以种种借口拒绝把应拨还中国政府的“盐余”扣压时，丁恩坚持按照借款合同的有关条款的规定办事，迫使他们将这部分款项放还。

1913—1914年期间，在丁恩的主持下，制定了有关稽核总所、分所职权、办事章程，盐税税率和计量、盐的产制、盐款的存放和转拨、缉私和盐警等一系列法令。一方面树立了盐务稽核机关的权威性；一方面要求其下属严格按照各种法令办事，实行依法治事，科学管理。稽核所一律采用现代会计制度，统一盐税计量的货币单位，简化了税收手续，盐务部门的工作效率较清末显著提高。1913年盐务部门的管理成本占全部盐税收入的比重高达20.43%，1914年降至8.9%，1915年又降至8.5%。

## **二、盐税收入为列强所把持，进行各种形式的剥削，银行团拒付盐余，操纵我国财政**

按照借款合同的规定，征收的盐税必须存放在银行团各国在华设立的银行，或其认可的其它存款处，从而使国际垄断资本得以凭借这笔资金进一步操纵我国的金融市场，拿中国人民的血汗作为外国在华的投资，攫取巨额利润。1913年11月20日，银行团又进一步拟具了“存储及汇寄盐款暂行章程”，要求盐务稽核所照章办事。稽核所总办张弧被迫同意，宣布自1914年7月1日起实行。章程规定：中国银行在各地的分支行为盐税之收款银行，“在有银行团之地点，中国银行应将盐税净收入逐日解交银行团，……每日解款应由中国银行按照稽核总所对各地征收盐税所规定之货币缴解；此一货币应为当地银行团予以接受之货币。在付税之货币系属

当地流行而非以上规定之货币时，收税银行应按市场最有利之折合率，折成规定之货币。”<sup>①</sup> 银行团各银行以此为依据，在规定货币和当地通用货币的折合率上大作文章，任意折扣，尤以广东和东北为最甚。如广东到1914年2月20日为止仅半年左右的时间，以粤币所收盐税兑成港币即亏折150余万元<sup>②</sup>。再加上由各收税地点汇解盐款至上海五国银行团的汇费，使我国财政收入遭受双重损失。由于具体数目随地方不同、逐日各异，故无法确计。

存储及汇寄盐款章程还规定：存放于银行团各银行的盐款，只有在上海才付给利息，但也仅按活期存款的利率——年息2厘计算，其它各地银行所存盐款不付予任何利息。就连稽核所会办丁恩也认为这种作法有失公允，乃于1915年7月17日致函银行团驻北京的代表锡丽尔（英国人），要求稍加利息，但却遭到严辞拒绝。直到1919年11月15日，盐务稽核所总会办再次致函锡丽尔，指出：“……现时各处金融甚为吃紧，银行所放短期借款，利息极重，而各银行对于各项存款所给之息金，亦已锐增。有此种情形，鄙人等以为现上海银行团对于逐日结存之盐款，应将前定周年2厘之息率，酌为增加，以昭公允。缘上海银行团逐日结存之盐款，以事实而论，确属一项长期存款也。”<sup>③</sup> 经银行团方面研究，同意将年息提高为4厘，但仅以400万元为限（约合规元300万两），超过部分仍按过去办法给息2厘。中国方面为备付以盐税收入为担保的债赔各款，在1914年以后的数年间，作为准备金存放于银行团各银行的款项，恒在规元900—1,100万两之间，有时还超出此数甚巨，利息损失从低估算亦在20万镑以上。

---

① 译自中国科学院经济研究所所存档案：政治借款杂件，改革借款，第40函（16）。同前引书。

② 丁恩：《改革中国盐务报告书》。

③ 历史所所存档案：盐务稽核所收发文件。

第一次世界大战期间，德华银行清理，十月革命后道胜银行倒闭，北京政府本来可以将该两行存款权收回，而且1917年7月以后善后借款本息已改由关税支付，盐税收入可谓与银行团无任何关系，但北京政府却先后把德华、道胜两行原有的存款份额分与其它几家外国银行，将应当收回的主权，平白无故地拱手让与外人。为了收回应得的权利，金融界及全国人民都曾积极向政府呼吁。当时的《银行周报》曾撰文分析指出：“今政府以关税暂存汇丰银行及盐款分存汇丰、汇理、正金三行，仅以保全中国债票在外国市场信用为由，似亦未必十分充足。”<sup>①</sup>

借款合同第四条规定，倘若将来关税收入除拨付以前债务应付款项外，仍有余款，即可以偿还善后借款本息，则盐税收入应如数拨归中国政府。至1917年6月，由于海关税款余银不断增加，除拨付以前债赔各款外，还足以支付该年下半年用盐课担保的善后借款，于是按照合同的规定，善后借款改由关税支付本息，而将盐税收入用于解决当时的财政困难。但是帝国主义各国并不肯轻易放弃他们已经获得的对中国财政的控制权，不仅盐务稽核所照样是中国盐政的中枢机构，而且盐税收入仍然存储于银行团之银行。对此，《银行周报》曾载文指出：善后大借款“现在由关税拨付者，每年关平800余万两，所存盐税担保，因各省扣留，为数甚微，故仅能视为具文，外人似不能再以盐税主张其权利，最近识者提议撤废盐务稽核所，并要无因也。以实际上由关税担保拨付本息之借款，而仍保留其征收盐税之权利，俾外银行仍得以收入盐税充其运用之资金，于每次收回盐余之际，政府受其指勒，何如由我自收自用之为愈乎？”<sup>②</sup>但北京政府却不肯就此问题与有关方面进行交涉。

---

① 《关盐税款归外国银行保管之由来及其收回之可能》，载《中国近代盐务史资料选辑》第1卷，第174页。

② 同上。

银行团方面除利用存储盐款的权利进行层层剥削之外，还以拒付盐余的方法控制我国财政。1913年以后，由于盐款收入增加，当付各项债款本息后尚有剩余，按照借款合同规定，该项剩余盐款理应无条件地如数拨还中国政府，但银行团方面却千方百计以各种理由拒绝按期拨付，企图干涉中国对这笔款项的用途，北京政府往往需要经过数次乞讨才能领还，本来是中国自己的钱，却不得不听任外国人的施舍。

至1914年1月，所收的盐款，除支付盐税担保的各项债款外，已有少数余款，北京政府希望并要求将其放还。就这件事，丁恩于1914年1月28日发表意见，他认为就当时的财政情况而论，只要实行他所主张的先税后盐政策，并将盐务署下属之榷运局裁撤，就可得大宗税款。因此他主张满足北京政府的要求，将盐余交还。但他又提出，要在此项盐余款中，提存805万元作为偿还1914年前6个月盐务担保各债款必需之数，而对于剩下的120余万元盐余，还需扣还以前提用未归之款。这样一来，应行放还中国政府的净款则所剩无几。

对于丁恩所发表的意见，稽核所总办张弧甚为赞同，并将此事呈明财政总长，裁撤了河南及正阳关榷运局，使盐务稽核所的权力进一步扩大。但由于应放还的盐余已经为数不多，当时并未放还款项。

借款合同内对于存留盈余盐款并无作为准备金之规定，但丁恩认为这是签订合同时未考虑到这一点，因此在对待1914年初所剩盐余的处理上，他提出提存805万元准备金，得到张弧等人的同意，并付诸实施。

这一作法以后不仅被继续下去，而且作为规定固定下来，并声明是为了“防备革命性质之各种意外事情而设，俾持票人其利息可由盈余税款放还，并使中国政府对于各债务亦可得以时常从速全

数拨付也。”<sup>①</sup>按照这一规定，银行团又于1914年3月从盐余中提取10,211,000元准备金。

盐务稽核总所自知这一办法系违反合同之举，因此也承认“中国政府有一定之权利，可以收受此准备之一部分也。”<sup>②</sup>

面对中国政府拨还盐税余额的要求，银行团想方设法进行抵赖。当他们从丁恩处得知即使按照新规定留足了保债准备金之后，仍能于1915年6月立刻拨还600万元，以后每月还可以拨200万元时，乃企图以此项盐余为抵押，再次垫款给中国政府，以供偿还广州钞票和每月行政开销。他们以盐税剩余收入不足为借口，向财政总长周自齐提出再次借款，“4月28日，周自齐和五国银行团代表会见时，……一银行团代表要求说明中国方面请求支付盐税收入剩余的用途。周回答说：‘用作偿还到期借款，整理币制以及行政费，首先打算用来偿还广东纸币。’银行团代表说：‘要作这样的用途，需要有收入确定的款项，因为盐税收入剩余不定，可用预借的方法供给此项用途。’”<sup>③</sup>周自齐拒绝了预借款项的意见，要求银行团履行条约的规定，移交盐税收入剩余。

在这种情况下，银行团已无计可施，本应按照合同的规定，拨还盐余。但从正金银行起，各银行相继无理扣留盐余；甚至连丁恩也认为这是违反合同规定，使他无法行使职权。1916年4月，正金银行命令下属北京、天津及上海等地分行，将其应拨还的一部分盐款扣留。1916年5月，英政府又饬令汇丰银行所存盐税余款不予放还，须待英国政府得暇酌议后再行决定。接着法国银行团也按政

---

① 《1916年5月11日总会办致银行团代表阿林函》，载《中国近代盐务史资料选辑》，第1卷，第189页。

② 同上。

③ 《1914年4月29日山座公使致东京加藤外务大臣密电》，载《中国近代盐务史资料选辑》，第1卷，第186页。

府的命令,不准拨付剩余盐款。对此,盐务稽核总所不得不致函各银行团代表,列举合同条款,细陈银行团扣留盐余对解交盐款的妨碍,开出银行现存盐款所余之巨额数字,指出现存余款大大溢出原定准备金之数,因此要求各银行不得再扣留应交还中国政府之盐余。

此后虽然迫于合同条款,银行团不得不同意将盐余拨还,但每每无故拖延刁难。1921年7月间适遇放款,银行团方面对于总会办函请忽然表示拒绝,经一再去函质问,均得不到答复。1922年二三月间,银行团对于总会办签发的由盐款帐内提款的支票概不允照付,致使盐务稽核所不得不于3月9日向银行团提出抗议:“贵代表此次所持之态度,实与银行向来习惯及借款合同条件均有抵触。故敝总会办特正式向贵代表等提出极严重之抗议,盖敝总会办视此举实于善后借款权者之利益有妨害也。”<sup>①</sup>

### 第三节 食盐运销制度的改革

经营的近代化意味着废除封建特权,公民个人或经济实体能平等、自由地参加各种经济活动。

我国制盐业中虽然较早地出现了资本主义的萌芽,但直至清朝末年,流通领域却始终为官府和专商所垄断,在重重黑幕掩盖下,构成封建势力的顽固堡垒。民国以降,这种情况开始变化,一些地区逐步开放自由贸易,近代民族制盐工业兴起。

#### 一、推行就场征税制度,开放自由贸易

我国产盐区主要有奉天、长芦、山东、两浙、两淮、河东、四川、

---

<sup>①</sup> 《1922年3月9日总所致北京银行团代表等函》,载《中国近代盐务史资料选辑》,第1卷,第191页。

福建、广东、云南等地。直至清朝末年，各区所产之盐的运售范围均有定章，称为销岸<sup>①</sup>。盐的运销除一些地区系由官府直接收买后官运官销外，一般则由在政府注册的殷实商人承担，这些专商握有多寡不等的特许证——引票，每年包销包运一定份额的盐斤到指定的地区，并需完纳相应的固定税额，有时还需向有关方面报效相当数量的金钱。他们持有的引票可以世代相传，成为特权。很多盐商自己并不直接经营，而将引权租给他人办理，坐享厚利，成为寄食者。

由于销盐有岸，行盐有引，他人染指盐的运销，即被政府和专商视为犯私，因而形成了一种封建垄断的引岸专商制度。盐商利用特权，在向灶户收购时任意压价，以大秤强买，运输到岸后，掺砂掺土，减秤以高价出售，少数盐商发财暴富，封建官吏坐收贿赂，广大人民虽出高价，也只能吃到质量低劣的苦恶之盐。有些边远地区由于交通困难，运输成本高，风险大，在盐价不能高于定额的限制下，商人利少，遂成废岸，百姓有时甚至被迫淡食。但食盐毕竟为生活所不可缺，因而土盐私制、私销日炽，势不能禁。

1911年清王朝灭亡，袁世凯上台后，为了从五国银行团得到2,500万镑的善后借款，不惜以全部盐税收入作为担保，出卖中国的盐政主权，成立盐务稽核所作为全国最高盐务领导机关，使列强各国得以通过在其中握有实权的外籍人员控制我国的盐务。

盐务稽核所第一任会办、英国人丁恩上台后，依据他在印度管理盐务的经验，从增加盐税收入、保证债款如期偿还的目的出发，极力主张取消官卖和专商制度。按照西方在19世纪盛行的自由资本主义经营原则，实行就场征税，任人运销，自由贸易，开展竞争的政策。他认为如行此策，“则盐价必低，盐价既低，则购之者、用之者

---

<sup>①</sup> 清代销岸和各岸销盐数量(引数)不断变迁，情况极为复杂，详见《清盐法志》。

必众，而国家税款自必增加矣。”<sup>①</sup>“如能将全国引岸一概化除，而实行提倡自由贸易之宗旨，则不特政府每年收入可达1万万元之数，且一切开支之经费，亦当大为减少。”<sup>②</sup>但鉴于旧制沿袭日久，积重难返，阻力甚大，故而改革应逐步进行，以免激成事变。

为了了解中国各盐场的实际情况，掌握第一手材料，提出切实可行的改革方案，丁恩亲自到各盐场实地考察，并针对各地特点提出他的整顿意见。他的整顿意见均以实行自由贸易为指归，但鉴于各地具体情况不尽相同，盐商势力强大之地难以立即进行改革，而边远地区，本来引岸划分已经废弛地区，则坚决实行或维护自由商制。如东三省、四川、云南等地，他竭力反对实行官收、官运、官卖的计划，已经官运的应立即停止；而对于两淮、长芦等地，则主张实行渐进主义，首先统一税则，尽量于产地一次完税，然后再逐步废除引权。

就场征税的主张在中国古代早就有人提出，但一直未能付诸实施，这是由于无法对漫长的海岸线和内地分散的井区进行控制和管理。丁恩上任后，采取了一系列措施，加强对食盐生产的监控：(1)将稽核分所尽量迁至产区，如在四川省设置两个稽核分所，川南稽核分所由泸州迁至自流井，1915年在三台设立川北稽核分所，以加强对那里分散的井盐生产的管理；(2)在盐产区修建盐仓，把生产出来的盐立即存储其中，并置于稽核官员的监督之下。在长芦，稽核所投资800,000元，于汉沽、塘沽、邓沽建立3个大型仓库。在四川，先是于官方的监督下，由当地商人集资兴建盐仓，要求所产之盐必须于两日之内存入，后来自流井区又由官方出资兴建大型仓库；(3)在奉天、长芦、山东、淮北、福建等区关闭了一些分散

<sup>①</sup> 《1913年12月9日丁会办致张总办函》，载《中国近代盐务史资料选辑》，第1卷。

<sup>②</sup> 《1916年11月10日丁会办致李总办函》，同前引书。



的、不易控制的小盐场，为此稽核所共付出补偿费达 10 余万元，促进了生产的集中。由于采取了以上一系列措施，在一些地区基本上控制了生产，如山东省在 1915 年以后已基本上没有未缴税的盐斤从这里运出；而在此以前，山东沿海各地无论是出海还是流入内地的私盐数量都是十分惊人的。

对生产和仓储的控制只是第一步，更重要的还是要对盐斤的秤放进行严格的管理，因为盐税的征收是在这一环节上进行的。1913 年 12 月 24 日，稽核所颁定以司马秤作为全国盐斤秤放的标准衡器。从 1914 年 2 月开始，废除了长期沿袭下来的、以弥补路途损失的名义允许商人可以在不纳税的情况下每担多放盐斤若干的规定，从而堵塞了官商勾结、从中舞弊的漏洞。

此外，稽核所还加强了对运道的检查，特别是对长期以来那些难于控制的运道：如艰险的陆路、短途和隐蔽的小路等实行稽查，从而使私盐数量减少，税盐数量明显增加，保证了就场征税制的贯彻执行。

在推行就场征税办法的同时，丁恩努力实施他开放自由贸易的主张。从 1914 年 3 月至 12 月，河南正阳关榷运局，河东督销局，热河、口北及直隶永平七府官运局相继撤销，并从同年 7 月 1 日起将河南官运引地 15 县、直隶官运引地 35 县、口北官运引地 13 县（共 63 县，后来又增至 74 县）开放自由贸易。1917 年 12 月又开放晋北平等 9 县，准商人运芦盐自由入境。1920 年 12 月复宣布取消皖北滁县、来安、全椒 3 县官运，招商承办。淮北地区，在给世袭专商以一定数量的恤金后，将引权取消。此外，四川、广东、湖北、福建、浙江等省的全境或部分地区也陆续开放，允许商人自由贩运。根据有关资料，现将历年开放引地情况列表如下：

(表 2—1) 历年开放引地表

(1914—1928 年)

开放年份	准运盐产地	开 放 销 区
1914	长 芦	河北、河南 74 县
1914	山东等	虞城、商丘 9 县
1914	淮、芦、山东、辽宁等	安徽省宿、涡 2 县
1914	取消淮北票权	淮北票盐皖、豫引地
1915	两淮、山东	山东临沂 6 岸
1915	两 广	平南柜雷州、琼州及广东沿海各地
1915	长 芦	永平 7 县
1915	云 南	云南全省
1916	淮 北	淮北近场 5 岸及徐淮 6 岸
1916	两 浙	永武经销地
1916	川 南	取消 18 家运盐公司, 自由贸易
1916	川 北	自由贩卖
1916	云 南	取消运销公司
1916	浙	陕岸
1917	长 芦	山西平定 9 县
1918	浙	河南巩孟 8 县
1918	福 建	福建闽侯 31 县
1919	长 芦	山西太谷 8 县
1919	福 建	福建 3 都 5 区
1920	两 浙	象山、南田 2 县
1920	川、淮、芦、浙	湖北济楚各岸及樊城老河口
1921	两 浙	余姚销岸
1921	两 浙	取消绍萧专商
1922	川 北	射蓬、简阳
1927—1928	福 建	全属开放自由贸易

资料来源:根据南开大学经济研究所经济史研究室编《中国近代盐务史资料选辑》

第 1 卷中有关资料整理。

有些地方改革取得显著成绩。如四川自 1915 年实行开放政策后,盐的销售量不断增加,盐税由每年 700 万元,不数年竟增至 1,300 万元。这一改革是符合经济发展方向的,它使低成本的生产者在竞争中处于优势,也使消费者得到好处。1918 年由于甘肃开放自由贸易,兰州市的盐价由每斤 112 文降至 78 文<sup>①</sup>。

开放自由贸易是较之其它改革更为激进的对传统盐业管理的挑战。北洋政府主管盐务的各级官吏,有的过去在官卖食盐的任上营私自肥,有的出身盐商,或得盐商之厚赠,故对食盐运销制度的改革多持反对态度。但迫于借款合同中有整顿改良盐政的规定和稽核所中洋员的压力,不得不表面敷衍,声言拥护,却暗中作梗,以图保存旧章。他们附和专商的要求,认为引权的取得本系以对清廷报效大量金钱为代价,故而不偿付公允的损失不应废除。由于这些人的阻挠,在稽核所成立后的近 10 年当中,改革进行是缓慢的,成绩有限。在全国范围内,北洋政府一直以调查研究、审慎从事为名,采取拖延的态度。直到 1922 年 1 月拟具的《整顿盐务大纲》中才确定,在偿付盐商恤金的前提下,“除必要时间,仍需专商行引外,此后进行计划,要以自由贸易为归。”<sup>②</sup>但就是这样一个很不彻底的改革方案,一经宣布,立即遭到各地盐商的群起围攻。2 月 27 日长芦盐商致函盐务署,以不合国情为理由,要求将《大纲》取消。3 月 24 日,湘、鄂、赣、皖四岸运商总会呈财政部,要求对《大纲》予以更正,声言不得盐商的同意,不得贸然行事。此后,由于各地军阀纷纷截留盐税,北洋政府政令不出都门,稽核总所亦难以号令全国。各地的盐务机关虽有洋员任协理、稽核员,但也无法行使职权。《整顿

---

① S. A. M. Adshead, *The Modernization of the Chinese Salt Administration, 1900—1920*. Harvard Univ. Press, 1970, P. 114.

② 录自盐务总局所存盐务署档:运销厅,通令卷,第 49 号,见《中国近代盐务史资料选辑》,第 1 卷。

盐务大纲》被抛入故纸堆中，改革陷于停顿状态。

据盐务稽核所的分类统计，到 1931 年时各地行盐之制大抵可以分为 6 种：(1)票商制：湘、鄂、皖、赣四省的 167 县属之，约占全国的 8%；(2)专商制：冀、鲁、豫、苏、浙、皖、赣等省中的 367 县属之，约占全国的 18%；(3)包商制：冀、晋、陕、赣、粤、桂等省中的 373 县属之，约占全国的 20%；(4)官运民销制：吉、黑两省的 92 县属之，约占全国的 4%；(5)官专卖制：只闽省的漳浦、东山两县；(6)自由商制：辽、鲁、豫、晋、陕、甘、新疆、苏、浙、湘、鄂、皖、赣、川、滇、黔、闽、粤、桂，及察哈尔、热河、绥远、宁夏、青海、西康等省的 971 县属之，约占全国的 50%<sup>①</sup>。上述情况说明，就全国范围而言，有半数地区、特别是边远省份，由于旧盐商的势力趋向衰落，盐的运销制度已经打破往昔的陈规，新的资本主义经营方式代替了传统的封建行盐制度；但也必须看到，在中国近代社会中，世袭的票商、专商以及继之而起在性质上与之颇为类似的包商仍有相当的力量，他们顽强地抵挡着中国盐政的改革，使全国性的自由贸易体制始终未能建立起来。

## 二、生产技术、运输方式和消费结构的缓慢进步

食盐生产近代化的主要标志是精盐代替粗盐。稽核所成立后，虽然在盐政改革方面取得较为明显的成绩，但在盐业生产方面的进步却是非常缓慢的。善后借款的偿付是以中国盐税收入的全数作为第一担保，但在合同中订定用作整顿盐务的经费只有 200 万镑，约合 2,000 万元，仅占借款总额的 8%，这笔借款中国政府实得为 2,100 万镑，而列入开支项下的估计数字已达 21,280,041 镑 19 先令 10 便士。如再扣除首期利息和汇费，显然入不敷出。计及

<sup>①</sup> 民国 20 年《盐务稽核所年报》，见《中国近代盐务史资料选辑》，第 2 卷。

于此,签约时在附件中就注明:“倘本借款净交全数不敷甲至己号附件各项用途,即于己号第四项内减拨。”<sup>①</sup> 附件己号整顿盐务用款概算共有四项<sup>②</sup>:

1. 收盐运盐基本金	700 万元
2. 设机器制盐厂	300 万元
3. 整顿场产	500 万元
4. 为按照将来与银行商允之银行办法 备垫资本与盐商	500 万元
共计	2,000 万元(约合 200 万镑)

盐务稽核所成立后,丁恩担任会办,掌握实权。他主张废止一些地区食盐官收、官运、官销的旧制,所以上述概算中第一项下之收盐运盐基本金 700 万元无需支出。盐斤实行就场征税,任人民自由贩卖,即使不给垫款,也会有众多商人趋之若鹜,故而第四项之开支 500 万元亦可节省。时值广东省由于使用贬值货币,给盐税收入造成很大损失,他建议从整顿盐务经费项下提拨 100 万镑给北京政府,作为收回广东纸币的基金。他还认为,中国北方沿海一带最宜晒盐,实行自由贸易后,盐质自然会提高,设立机器制盐厂必要不大。丁恩尤其不赞成政府直接卷入盐的生产。至于整顿场产,其所需资金为数不赀,短时间内难于奏效<sup>③</sup>。

丁恩的意见得到北京政府和银行团方面的赞同,双方认可将合同中己号附件废除。整顿盐务项下原定经费 200 万镑,除以 100 万镑移交给广州中国银行作为收回粤币的准备金外,纯属整顿盐务经费实支只有 25 万镑。这笔钱主要是后来在废除一部分地区的引权时,作为恤金流进了旧盐商的腰包以及投资兴建盐仓、加强对

① 《中外条约汇编·国际条约》,商务印书馆 1935 年 12 月版,第 577—578 页。

② 同上。

③ 丁恩:《改革中国盐务报告书》。

盐产的管理。当权者对盐业生产改进的漠不关心，是造成制盐技术和生产方式落后的主要原因。

辛亥革命以来改革派进行的盐政改革运动相继失败后，便以组织盐政讨论会，创办《盐政杂志》的方式继续宣传其主张，但他们很快就认识到这并不能感动政府。在民族资本家范旭东的积极鼓动倡导下，以景本白为首的一些改革者决定与之合作，创办中国第一家精盐公司，把改革的方向从盐政转到盐业，以先进的技术和精良的产品与引岸专商进行竞争，从经济改革的根本上扫除盐的秕政。

引岸专商制度产生于传统的食盐生产运销方法，而这一黑暗的制度又使盐的质量更加低劣，盐商往食盐中掺假多者达三分之一，给人民的健康造成极大的危害。所以建立和发展精盐工业是盐政改革的唯一出路，从生产方式上看，造就我国的精盐工业也是近代化的唯一正确方向。

范旭东和景本白等于1914年7月向盐务署提出在天津塘沽设立久大精盐公司的申请，其理由是“收回权利与改良盐质”，因为当时虽然有禁止洋盐入口的规定，但价廉物美的洋盐非法进口数量却不断增加。由于精盐公司的设立是为了与洋盐对抗，因此盐务署很快于7月20日批准设立。这是我国第一家精盐公司，其前途当时难以预测，筹集资本非常困难，所以入股者大部分是盐政讨论会的成员。

在生产方面，由于工厂设在塘沽，面临长芦盐场，其原料极为丰富，从生产设备到生产管理、经营等方面在当时都是最先进的，其产量逐年增长。为了开拓市场，久大公司与封建盐商展开了激烈的竞争。在引岸制度下，一些重要销区为专商所把持，使精盐难以插足。

经久大公司呈请盐务署批准，允许其在各通商口岸外国人居

住地区由当地专商代销,只有在无人代销的情况下,方准久大自行设店销售。即使如此,亦为各地盐商组织所不容,始则拒绝代售,继则声言将自建精盐厂以为抵制,复则以精盐侵灌引界,屡屡上告,要求保护,甚至买通地方军阀,对国务院施加压力。

继丁恩之后担任稽核所会办的甘溥等人,以精盐质优,应不加限制,允其与粗盐自由竞争。事实上,由于精盐质优,很快就越出通商口岸的范围,向内地销售。北洋政府中主管盐务的官吏却认为精盐固然应该提倡,但对旧盐商也需要照顾,财政部盐务署乃按照各地专商的请求,严令久大所销精盐不得越出通商口岸以外,并规定其每年销额不得超过定数。其后由于精盐公司接踵而起,又有乐群、通益等厂建立,1924年盐务署召集专门会议,规定全国精盐最高限额每年不得超过300万担,并对各公司的销额也分别加以厘定。总之由于专商及其在政府中代言人的反对,直至抗战前对精盐行销范围的限制没有取消,因而阻挠了近代民族制盐工业的发展。

这一时期食盐运输方式比生产方式有更大的进步,由于近代交通运输业在20世纪初年的迅速发展,越来越多的食盐改用铁路和轮船运输,尤其是过去相对困难的不连贯的南北方向运输,由于铁路的修通,解决了以前一些河道由于缺水 and 冬季封冻而不能使用的困难。在传统社会中,盐的周转速度很慢,用人力和畜力每天最多只能走40里,而且随时有遭盗窃和抢劫的危险。改用火车后,原来10天半月的路程只要几小时就可到达,从而加速了食盐的周转速度,减少了损失,降低了运输成本,而且可以有规律的、按时起运和到达,简化了运输过程中复杂的验证手续。

铁路的铺设使旧有的食盐供销布局发生重大变化,如河南的食盐原由长芦、淮北、山东、河东4个产盐区供应,但到1920年时,长芦盐取代了淮北盐,并与河东盐展开激烈的竞争。1913年时汉口还很少有长芦盐面市,但到1917年时长芦盐已占有70%的市

场。长芦、奉天、山东各盐场由于铁路的修建享受到较多的利益，其销量增加，在全国食盐供应中所占的份额扩大；而东南各盐场所占的份额则相对减少，尤其是淮南盐的衰落最为明显，内陆产盐区所占份额也有所减少。这除了运输上的原因外，还由于晒盐成本低廉的缘故。在开放自由贸易后，他们在竞争中占有优势。这种以低成本（包括生产和运输两个方面）为基础的地方专业化是经济近代化早期的特征之一。

盐消费结构的变化，亦即工业用盐的比例增加，一般说来，反映了国家工业化的程度。在工业发达国家，工业用盐往往数倍于食用盐。盐是制碱、制酸、玻璃、染料、造纸等工业的重要原料，现代制碱业早在 18 世纪末就已经在欧洲产生，而中国则迟至 20 世纪 20 年代初才出现。1921 年全国所销食用盐约为 3,200 万担，而工业用盐只有 61,000 担。在其后一段时间中，由于中国工业化的加速，化学工业有了长足的发展，到 1933 年时工业用盐量达到 200 万担<sup>①</sup>。

#### 第四节 北洋军阀时期的盐税

民国初年，盐税作为中国财政收入重要来源之一，其地位仅次于关税。帝国主义控制了中国的关税之后，又将黑手伸向中国盐税，它们插手中国盐务的直接目的，就是要控制中国盐税收入，左右中国政局，扩大他们在中国的权益。

##### 一、盐税收入人的增加

按照近代公共财政的原则，盐税作为一种消费税，理应由国家

---

<sup>①</sup> Adshead, 前引书, 第 163 页。



明定统一的税率，从而使消费者平等、普遍、合理地负担。如前章所述，我国清末盐税制度本已十分混乱，各地千差万别，名目繁多，高下不一。清王朝倒台后，全国政局十分混乱，各省各自为政，税制和税率更是紊乱。据有人估计那时全国盐税科目在 200 种以上。仅山东一省，商办各销岸，税率就有 30 余种；官办地区税率更多达 40 多种。所收货币，有银两、银元、制钱。其它各省情况也大多如此。所以当时有人认为，我国盐法的混乱，以盐税为最甚。

清朝末年，为了清偿债赔各款，已逐步加重了人民的盐税负担。如 1895—1899 年期间，为了筹还甲午战争对日本的赔款所借的各项外债，就曾命令各省在食盐销售上实行加价、筹捐和报效；又如 1901—1903 年，各省为摊还庚子赔款，亦均以实行盐斤加价、增加盐课或加征食盐口捐为主要途径。但直至帝国主义控制我国盐政以前，各区食盐正杂各课、盐厘、加价等都包括在内，每司马担<sup>①</sup>最高也不过三四元，低者只有数角。

盐务稽核所成立后，外国银行团为了确保自身的借款利益，要求其着手整顿改良中国的盐税征收办法。丁恩等人在筹划食盐运销制度改革的同时，也敦促和推动中国有关部门实行盐税征权制度的改革。1913 年 12 月北洋政府财政部颁布了《盐税条例》，实行均税。规定司马秤每百斤食盐一律征税 2 元 5 角，称为正税，其它名目的盐税一概废止。将全国以淮河为界，分为南北两个区域，过去税率比较轻的北区，每百斤先定为 2 元，南区暂时仍按旧率征税。1915 年 1 月 1 日后全国实行新税率。在实行过程中，各地情况有所不同。实际上，行销淮盐的湘、鄂、皖、赣四岸以及云南和广西等省的正税负担，一向超过条例规定的数目，却丝毫没有减低，以后又不断加税。连洋会办丁恩也不得不承认：“扬子四岸盐斤所征

---

<sup>①</sup> 司马秤 1 担约合市秤 127 斤 7 两。

之税原已甚重。此次，又将税率加高，在理本不公平，且与民国2年12月24日所颁布之盐税条例宗旨相反”，并说“此次加税（指1914年10月11日起实行的加税），尽归扬子四岸之食户担任，最为憾事。……各岸之盐商，无不因此次加税而获大利者，政府可谓厚于商而薄于民。”<sup>①</sup> 皖岸食盐每担加税5角2分余，而加价达8角；湘岸食盐加税每担不过2角4分，却加价4角5分。而过去盐税负担较轻的地区，如东北三省则逐步加重，与全国标准趋向一致。各地税率仍存在差别，未能作到真正的统一，而且多数地区的税率都超过政府规定的标准。为使这种事实取得法律的承认，1918年3月乃修正盐税条例，将每百斤食盐正税一律加至3元，致使一些地方盐价不断上涨。吉林、黑龙江两省在1918—1919年的一年多时间内，盐价就上涨了4倍。但尽管有上述现象发生，尽管各地税率仍参差不齐，但经过几年的努力，往昔税率紊乱、轻重不均的现象已有相当大的改善，“已呈统一之象矣。”<sup>②</sup>

从全国总的情况看，过去税负畸轻畸重的状况有所改变，如四川的票岸、计岸，过去税率极低，而边岸和济楚的盐斤税收极重，到1918年后，差别明显减少。长江三角洲这个中国最富庶的地区过去食盐基本上是不纳税的，或只负担极轻的税率，实行统一税率后，绝大部分食户都纳入缴税的行列。此外，有些近场地区过去实行的随地丁缴纳盐税的办法一概废止，改行按实际消费纳税。上述这些改革虽然主要是通过增加不纳税或低税区的盐税负担达到全国税率的接近和统一，但从客观上看，则符合盐税负担普遍化、合理化的近代财政原则。

---

① 丁恩：《改革中国盐务报告书》第127、128节，见《中国近代盐务史资料选辑》，第1卷，第4章。

② 林振翰：《中国盐政纪要》，1929年版，第1篇，第20页。

(表 2—2) 全国主要盐区正税税率

(每担盐)

盐区	岸 别	1913 (元)	1915 (元)	1918 (元)	1926 (元)	附 注
两淮	湘、鄂、赣、皖	3.14—4.78	3 两	4.5	4.5	1922 年前 为 2 元
	皖 北	1.71—2.7	3	3	3	
	江宁 7 县	1.34—1.46	1.5	2	2—2.25	
	江苏内河食岸	0.58—0.81	0.75—1.5	0.75—1.5	1.25—2	
长芦	京兆、直、豫	1.99—2.532	2.75	2.75	3	1922 年前 为 2.7 元
	永平等地		2.5	2.5	2.75	1922 年前 为 2.5 元
东北		0.7765	2	2	2.75	1925 年前 为 2 元 1927 年后 为 4 元
四川		0.399—1.305	0.625— 1.8125 两	同左	1—2.5	
两广	广 东	1.75	2.5	1—2.5	1—2.5	
	广 西	1.936—1.939		3.5	3.5	
两浙	松、沪、 苏、锡等	0.24—1.96	1—2.5	1.5—3.2	1.5—3.2	
	浙、赣、 皖纲地	0.52—2.44	2.5	3	3	
	肩 地	1.59	1.5—2	2.2—2.6	2.2—2.6	
	厘 地	0.085—1.24	0.2—1	0.2—1	0.2—2	
河东		1.536—2.239	2.5	2.5	2.5	
山东	苏、皖、豫、鲁	0.647—1.536	2.5	2.5	2.5	
	民运民销	0.699	0.4	0.4	0.4	
福建		0.979—1.096	1	1	2	
云南		0.82—3.86	2—4.7	2—3.5	2—3.5	

资料来源：丁长清主编《民国盐务史稿》，人民出版社，1990年9月版，第119页。

(表 2—3) 全国历年盐税、销量、平均税率表

(1914—1927 年)

年份	盐 税 (千元)	销 量 (千担)	销盐量指数 (1914=100)	全国平均税 率(元/担)
1914	68,483	37,411	100.0	1.83
1915	80,503	37,174	99.4	2.17
1916	92,933	37,414	100.0	2.48
1917	89,743	39,588	105.8	2.27
1918	104,030	42,035	112.4	2.47
1919	114,164	46,196	123.5	2.47
1920	113,964	42,759	114.3	2.67
1921	113,297	46,998	125.6	2.41
1922	129,775	48,508	130.0	2.67
1923	121,254	46,881	125.3	2.54
1924	131,376	46,359	123.9	2.80
1925	124,962	46,622	124.6	2.67
1926	133,989	45,527	121.7	2.87
1927	106,203 *	42,117	112.6	

资料来源:《民国盐务史稿》,第120页。

\* 该项缺10月份以后各省截留款数。

1917—1920年,北洋军阀各派系之间勾心斗角,公开分裂,段祺瑞政府对南方各省的武力统一遭到失败,中央集权大为削弱。此时,南方一些省份开始出现地方军政当局截留盐税、加征盐附加税的现象,不过,全国大部分地区仍在北京政府控制之下。而到北洋军阀统治的后期,北洋各派系军阀之间矛盾激化,刀兵相见。1920年7月直皖战争后,军阀混战加剧,北京政府首脑频繁更替,中央

集权分崩离析，各省截留盐税几乎成了普遍现象，附加税的加征则泛滥成灾。

关于附加税的情况，以四川省为例，据不完全统计，仅在1919年5月到1927年11月之间征收的附加税就达27种之多，估计税额达124万余元。1927年下半年，自贡盐外运经刘文辉、赖心辉、杨森三个军阀的防区，每甓（900—950担不等）就需交附加税1,250元，超过正税的二分之一以上，长江沿岸江防费一类的捐税还不在于内。川盐运往贵州，在川黔两省各关卡缴纳的杂税每担竟在11元以上，为正税（每担2元5角）的4倍还多。由于节节抽收，苛征暴敛，使川盐价格大涨，外销量下跌，导致正税收入降低，稽核分所费尽心计，多方交涉，毫无结果<sup>①</sup>。再如湖南省，仅1923年10月一个月内，各军政机关就向盐商强行借款达60余万元。另外据1921—1923年统计，湖南省每担食盐非法征收的附加税有2.7元多，1925—1927年每担又新增6.3元附加税<sup>②</sup>。东北三省过去盐税较轻，奉天1913年时每担盐税为0.7元左右，但到1927年时，只附加税就高达5.25元，吉林和黑龙江两省更高达6.2元<sup>③</sup>。上述统计还没有把军阀临时预征之款包括在内。这类附加税往往是一次性的大量搜括，如1924年吴佩孚曾要长芦盐商和久大精盐公司一次交纳150万元的“报效”<sup>④</sup>（后因吴军退却，实收只有20万元）。

截至1927年底，湘、鄂、皖、赣四省准盐每司马担正附税合计，湘省已达13.5元，赣省达10元2角，鄂、皖两省也在8元7角上下。即以一向盐税较轻之奉天而论，盐税也由1913年的每担7角

---

① 《中国近代盐务史资料选辑》，第1卷，第359—363页。

② 同前引书，第364—366页。

③ 同前引书，第351—352页。

④ 同前引书，第349页。

6分,增至8元。上述统计尚未把军阀向盐商征收的临时捐款和强索之款包括在内。

在这里附带提一下精盐纳税的问题。从大量的历史资料中可以看出,封建势力不但在精盐产额、行销区域上给予民族资本经营的精盐业以种种束缚,在纳税待遇方面亦不公平。例如专商贩运粗盐存放期内和运输途中均有免税的大量卤耗,精盐则不给卤耗。专商运盐于起运时只纳一部分场税,俟到岸出售时再交纳销税,而精盐起运时则需完纳全税。又如上海租界包商在包额以内出售粗盐每担仅征正税1.5元,只有超出包额部分才纳税2元,以防侵销邻近上海的高税区,而精盐运销上海,在市内销售则一律需征正税2元。

在传统的盐务管理制度下,由于主要是通过垄断运销来保证盐税收入,所以漏洞百出,大量的盐斤流动在当局的控制以外。稽核所成立后,由于推行就场征税制度,私盐数量减少,纳税盐斤数量因此增加;其次是由于开放自由贸易,打破了以往一些地区引岸、销额、销价的限制,使这些地区被压抑的需求得到满足,扩大了食盐的销量;另外就是前述一些无税或低税地区食盐税率的提高,也增加了国家的盐税收入。由于以上种种因素,在稽核所成立后纳税食盐的数量较以前有明显的增加,1910年时为2,700百余万担<sup>①</sup>,1925年时增至3,300百多万担<sup>②</sup>。15年中增加22%,超过由于人口自然增长而扩大的需求。全部盐税收入则由68百万元增加为近134万元,增长近1倍。关于历年盐税收入增长情况可见下表。

---

① 张謇:《改革盐政计划书》。

② Adshead,前引书,第104页。

(表 2—4) 北洋政府时期历年盐税收入统计表

(1913—1927 年)

单位:千元

年份	中央收入	地方截留	总 计
1913 (5月21日—年底)	19,044	无	19,044
1914	68,483	无	68,483
1915	80,503	无	80,503
1916	81,065	11,868	92,933
1917	82,246	7,497	89,743
1918	88,394	15,636	104,030
1919	87,823	26,341	114,164
1920	90,052	23,912	113,964
1921	94,883	18,414	113,297
1922	98,107	31,668	129,775
1923	91,047	30,207	121,254
1924	97,909	33,467	131,376
1925	91,932	33,030	124,962
1926	86,317	47,672	133,989
1927	59,753	46,050	106,203
		(1—10月)	
合计	1,217,558	326,162	1,543,720

资料来源:根据《中国近代盐务史资料选辑》第1卷中第447页、450页内两表编制。

## 二、盐税收入集中于中央政府的努力及其失败

根据善后借款合同的规定,今后征收之盐款,必须存入银行团之银行,或其认可之存款处,然后汇寄上海五国银行团,存入中国政府盐税收入帐下。不经稽核所总会办签字,任何人不得提用。丁

恩充分利用这时已经建立起来的银行体系，建立了一套稽征、汇寄、存储盐税的新的渠道，从而使全国的盐税收入一度全部集中于中央政府，结束了长期以来盐税收入大部分留给地方、少部分上缴中央的财政分配格局。尽管这笔收入实际上是在国际金融资本的控制之下，归于中国政府在某种程度上只是一种名义。

20世纪初年，清中央政府的盐税收入只有2,000万元，稽核所成立后的第一年即1914年增加为6,000余万元，1915年又增至6,900多万元。其后由于军阀战争的加剧，各省截留盐税的问题日趋严重，1922年后每年达3,000万元以上。

(表 2—5) 北洋政府时期历年各省截留盐税情况表

(1916—1928年)

单位：元

年份	截 留 省 份	截 留 数		
		奉准截留	自行截留	合 计
1916	广东、云南、四川	10,500,896.05	1,366,632.69	11,876,528.74
1917	广东、云南、四川、湖南、福建	4,448,447.27	3,048,495.39	7,496,942.66
1918	广东、云南、四川、湖南、湖北	11,444,671.49	4,191,192.60	15,635,864.09
1919	广东、云南、四川、湖南、湖北	15,523,732.27	10,817,476.01	26,341,208.28
1920	广东、云南、四川、湖南	10,559,550.59	13,352,260.47	23,911,811.06
1921	广东、云南、四川、湖南、江西、福建	6,589,993.66	11,824,100.90	18,414,094.56
1922	广东、云南、四川、湖南、湖北、江西、福建、山西、奉天、甘肃	11,542,729.88	20,125,720.40	31,668,450.28
1923	广东、云南、四川、湖南、江西、福建、奉天	3,749,952.40	26,457,297.33	30,207,249.73



年份	截 留 省 份	截 留 数		
		奉准截留	自行截留	合 计
1924	广东、云南、四川、湖南、江西、福建、奉天、安徽、江苏、浙江、山西	4,093,448.68	29,373,126.08	33,466,575.48
1925	广东、云南、四川、湖南、江西、福建、奉天、安徽、江苏、浙江、察哈尔、甘肃、吉林、黑龙江	3,265,989.29	29,763,671.67	33,029,660.96
1926	各省均实行截留，惟山东、直隶尚以一部分税款解交银行团	10,283,165.34	37,388,616.34	47,671,781.68
1927 (1—10月)	同上		46,450,467.00	46,450,467.00
1928	仅直隶解款一部，其余各省全数截留		36,481,663.00	36,481,663.00

资料来源：《中国近代盐务史资料选辑》第1卷，第375页。

这一时期，列强各国、北京政府和地方军阀之间，在盐税的分割问题上存在着严重的矛盾和斗争，特别是到了北洋军阀统治的后期，各省扣留盐税几乎成了普遍的现象。帝国主义都在中国培植一些军阀割据势力，作为他们侵略扩张的工具。银行团在各省截留盐税不直接损害其债权利益时，一般都采取默许的态度，双方成立协议，允许一部分盐款拨作地方政府经费。四川就是其中一例。他们在那里实行所谓“高级政策”，与军阀勾结起来，以保存盐务机关的继续存在，这样双方都能得到好处。当军阀扣留盐税影响了债款的偿付时，他们的态度就截然不同。如对齐燮元扣留两淮盐税，吴佩孚、孙传芳扣留长江各省盐税及诸玉璞扣留长芦盐税的事件，帝国主义在抗议之外，还调遣兵舰武装示威，施加强大压力；但一俟军阀们同意拨出一部分税款作为还债之用时，银行团和稽核所也

就妥协了。

大革命时期孙中山在广东发动并领导了反对北洋军阀政府的革命斗争，将盐税征收权收回，并驱逐了盐务稽核分所的洋员。帝国主义不但屡屡提出抗议，封闭了各地稽核机关以为抵制，而且还进行了一系列的破坏活动。

如前节所述，这一时期各省军阀征收食盐附加税的情况也猖獗起来。如湖南省 1921—1923 年的三年间非法征收的附加税就在 630 万元以上。这些事实说明丁恩统一盐税税率、使盐税收入集中于中央政府的努力在一度取得成功，后又受到挫折，中国传统的习惯势力对改革的阻力是根深蒂固的，盐政近代化的改革只有经过反复的较量和曲折才能推向前进。

一般说来，在由封建领主制向近代资本主义转化的过程中，国家财政的扩大和统一具有重要意义，它在国民收入的剩余向资本转化的机制中发挥虹吸管的作用，促进公共事业的发展 and 国家的工业化。但这一时期中国盐税收入的增加和集中于中央政府的价值，却不宜与西方工业化时期相提并论。因为这笔收入中只有一小部分用于国家的经济建设（如投资于河北省海河水系工程等），绝大部分被用来支付外债和内战经费。而所借外债用于国家近代化者亦微乎其微，这种情况可以从盐税收入为担保的善后借款的实际用项中看出。

根据官方的统计数字，我国盐税在清宣统元年（1909 年）以前，中央政府岁入最多仅为 1,300 万两，1912 年全国盐税收入预算虽达 7,500 万两，但据国务总理熊希龄民国 2 年 10 月 27 日致各省督军、省长的通电来看，由民国成立起至该时止，各省解交之盐税只有 260 余万元，中央在盐税项下协助各省之款计 1,400 万元，两项合计亦仅 1,660 万元。

稽核所建立后，盐税收入逐年增加已如前述，其中归中央岁入

部分 1914 年为 6,800 余万元,以后不断增长,1922 年时最多,达 9,800 余万元。1913 年至 1927 年的 14 年间累计为 97,000 余万元。这些税款除每年开支 10%—20% 作为盐务经费外,用作偿还债赔各款的共计 17,300 余万元,其余 52,100 余万元拨还北京政府。此外的 32,600 余万元则为各省所截留,详细状况可见下表。

(单位:元)

年 份	解交银行 团之总数	实交银行 团之净数	偿还外债 之款数	放还政府 之净数	各省截 留之数
民国 2 年(由 5 月 21 日— 12 月 31 日)	11,471,243	11,471,243	无	无	无
民国 3 年	60,409,676	60,409,676	21,106,573	31,304,818	无
民国 4 年	69,277,536	69,277,536	34,599,082	27,523,066	无
民国 5 年	72,440,560	60,573,031	24,911,905	40,538,656	11,867,529
民国 6 年	70,627,250	63,130,308	8,513,396	61,116,428	7,496,947
民国 7 年	71,565,520	55,929,656	4,165,116	56,125,290	15,635,864
民国 8 年	80,606,503	54,265,295	11,621,762	48,842,241	26,341,208
民国 9 年	79,064,103	55,152,292	13,876,157	40,108,068	23,911,811
民国 10 年	77,987,838	59,573,743	5,526,331	52,060,237	18,414,095
民国 11 年	85,789,050	54,120,600	8,029,563	47,193,234	31,668,450
民国 12 年	79,545,102	49,337,853	9,492,167	41,543,564	30,207,249
民国 13 年	70,544,476	37,077,900	8,110,864	31,256,935	33,466,576
民国 14 年	73,634,425	40,604,764	8,642,166	32,935,632	33,029,661
民国 15 年	64,287,618	16,615,836	9,073,567	8,868,289	47,671,782
民国 16 年 (1—10 月)	4,619,453	4,619,453	5,785,605	2,300,000	46,450,467 *
14 年来 各项总数	971,870,353	692,159,186	173,454,254	521,536,458	323,161,674

\* 民国 16 年各省截留之款,并未列入解交银行团之总数内。

资料来源:《中国近代盐务史资料选辑》,第 1 册,第 450 页。

中央和地方各级政府以各种名目所征收的盐税,有由盐民缴纳的,有由场商缴纳的,有由运商或销商缴纳的,其中以后者为最

多。但不论税款由谁来缴,负担最后都通过盐价转移到全国人民身上,本期内各地盐价上涨的情况,在《中国盐政实录》第一辑和第二辑以及其它书刊均有大量记载,本书不再赘录。

综上所述不难看出,中国盐务管理的近代化,在 1913 年稽核所成立后,一度取得较为显著的进展。但这些变革是在有损于中国主权的被动形式下进行的。因此它受到整个国家政治和社会近代化进程的制约。同时,盐业系统内部保守势力异常顽固也使改革面对着比其它行业更大的阻力。在内部和外部条件没有根本变化以前中国盐业的近代化是不可能彻底实现的。

## 第三章 南京国民政府时期的盐业

(1927—1937年)

### 第一节 二元一体的盐务管理体制

南京国民政府时期,中国的盐务组织及其人员发生了一系列的变动,形成了中国人参加的盐务行政系统和中外人士共同负责的盐务稽核系统,这种行政与稽核并立而以稽核为主、中外人员共同参与而以洋员为主的二元一体的盐务管理体制,是这个时期的基本特征。本节以盐务稽核所和洋员的变动为中心线索,对这一盐务管理体制的变化加以简单描述,对其原因进行初步探讨。

#### 一、盐务稽核所的废兴

孙中山领导下的广东革命政府,对于其管辖区域内的盐务稽核所曾下令予以废除。在北伐战争的过程中,国民革命军所到之处,国民政府仍实行“撤销其管辖区内各稽核所总的政策”<sup>①</sup>。“四一二”反革命政变以后,国民党反动当局把帝国主义者看成了同盟者,却并未立即恢复盐务稽核所,而是继续贯彻其取消稽核所的政

---

<sup>①</sup> 1927年3月18日英、法、日各银行团代表致其本国公使函,译自盐务稽核所档,浙江省卷。

策。1927年6月28日，国民党中央执行委员会政治会议议决：“将各盐务稽核分所一律停止职权”，国民政府财政部也发出停止稽核分所活动的命令。“两浙、安徽（皖岸盐区）各机关封闭之同时，江西（南昌西岸盐区）、湖北（汉口及宜昌）、湖南（长沙）各机关亦行封闭，并实行大量裁员。”<sup>①</sup>

国民党反动当局之所以实行这种政策，是由以下各种原因促成的。

第一，盐务稽核所拒绝借款给蒋介石。如1927年4月8日，蒋介石拟以松江盐税为担保向金城银行借款100万元，因遭到松江稽核分所的反对而于4月26日归于失败。4月28日蒋介石委派的盐运副使“再次坚主从盐商借款50万元”，又遭到稽核所的拒绝。由于国民党当局“纵然用不断的压迫手段也得不到军队所需要的资金”，故“对稽核所非常忿恨”<sup>②</sup>。

第二，盐务稽核所拒绝与蒋委派的盐务管理人员合作，损害了蒋的尊严。1927年5月17日，松江稽核分所协理致总所和上海英、日、法领事，报告蒋介石代表与松江稽核分所洋协理商谈接收松江盐务问题的经过时说：蒋介石的代表“坚持说，蒋介石将军早已命令蔡〔国器〕向杨〔毅余〕办理移交。这一命令必须服从，这是关系到蒋介石面子的。”<sup>③</sup> 蒋介石的代表杨毅余说：“蒋介石将军极愿和列强保持友好的关系，但他必须在列强面前保持尊严”<sup>④</sup>。蒋介石的代表虽然几经交涉并对松江稽核分所施加压力，但松江分所协理谷塞额等人“始终”表示“绝对不承认杨毅余为〔松江〕分所经理，不与之共事”<sup>⑤</sup>。稽核所既反对蒋介石以盐税为担保的借

---

① 译自经济研究所所藏档案：盐税差押关系杂件，别册，浙江省。

② 译自同前档前册，江苏省。

③ 盐务总局档：松江运副公署卷。

④ 同上。

⑤ 同上。

款，又违抗其对盐务人员的任命，这无疑在列强面前损害了蒋介石的“面子”和“尊严”。

第三，国民党内部对于这个问题意见分歧。其中有些人仍主张继续实行孙中山的革命政策，取消稽核所，摆脱帝国主义对中国盐政主权的干涉和控制，使中国盐政主权独立自主。

但是，蒋介石政权既然是代表买办豪绅阶级的利益的，他们必然要承认帝国主义在华的一切特权，偿还清政府和北洋政府所借的外债，恢复稽核所。问题只是时间的早晚而已。帝国主义者的活动加速了这一过程。

1927年2月稽核总所会办斐立克“前往扬子各口岸调查一切，……竭力设法维持现有盐务机关”<sup>①</sup>。当时曾担任武汉财政部长的宋子文即向斐立克作出了“恢复稽核所和承认外债”的诺言。以后英、法、日各银行团代表和领使、公使，进行了一系列的策划、活动，对南京政府施加种种压力。1927年5月26日，英、法、日三国驻沪总领事找国民政府外交部交涉员郭泰祺“以松江盐务稽核事相商。”<sup>②</sup> 盐务稽核所的洋员携走稽核分所有关档案、印章以抗拒南京政府的事不断发生：“南军占领镇江之际，洋缉私员（洋助理员）携同职员二三人将重要档卷、关防等一并带赴上海避难。”<sup>③</sup> 福州稽核分所“商请日、英、法三国领事，……拟将档卷什物移放安全处所，三国领事已于同意。”扬州分所“加藤洋所长在南京政府发出封闭命令以前，为维持稽核所现状起见，曾往来于上海和南京之间，与松江华分所长蔡国器及总所特派员陈权东等多方努力奔走，稽核所之存在曾得到暂时之默许。然最后同样不免遭到封闭。”“为情势所迫；加藤所长已将一部分重要档案亲自携往镇江，其余正拟

① 引自盐务总局档。

② 译自盐务总局档：松江运副公署卷。

③ 译自经济所所藏档案：盐税差押关系杂件，别册，浙江省。

俟机早日运走。”<sup>①</sup>

北京政府中参加盐务稽核所的封建余孽的暗中活动，也是促使稽核所恢复的一个重要因素。

继斐立克之后，1927年6月份，北京稽核总所特派员陈权东就和松江分所经理蔡国器等两次赴南京与国民党当局进行交涉，并请国民党“某要人前往南京，与该处当局磋商一切。”<sup>②</sup>“与国民党政府有密切关系之多数人，应松江分所及蔡经理和本员请求，均劝党军当局保全稽核所，对于财政部劝告尤殷。”<sup>③</sup>由于他们的活动，“南京财政部对于本机关之态度，实已略有变更。”<sup>④</sup>

其后，北京稽核总所又改派李国基、唐萱等人前往进行恢复稽核所的活动。“1927年8月9日盐务稽核总所特派员李国基等照前任稽核总所总办钱方轼君之言，于本晨偕其进谒宋子文君”，“并将一件叙述稽核所过去办理情形及解释必须保存此机关之说帖交与宋君……宋君阅该说帖后，即语国基，谓彼对稽核所向极赞美，此种机关组织完备，办事认真，且成绩优美，无论如何，均应准予维持。”宋子文并让李国基转告会办斐立克，说他允许汉口稽核所仍然存在，“足以证明他确实赞成保存稽核机关”<sup>⑤</sup>。李国基等人以后又继续“与在沪各要人与国民政府有关系者一一接洽”<sup>⑥</sup>，这些人包括胡汉民、孙科、伍朝枢等。

在帝国主义分子的幕后活动和压力之下，在封建势力通过各

---

① 译自经济所所藏档案：盐税差押关系杂件，别册，浙江省。

② 1927年7月2日盐务稽核总所关于陈权东呈报在宁与南京政府财政部接洽情形致段总办批文，译自历史所档：盐务稽核总所民国16年抄录簿，批字第894册内之44675号。

③ 同上。

④ 同上。

⑤ 译自历史所档：盐务稽核总所民国16年文件抄录簿，批字第901册内之第45002号。

⑥ 同上，批字第905册内之第45245号。



种关系对国民党当权人物，尤其是对财政部部长的游说之下，国民党政府对稽核所的态度逐渐发生了变化。关于这一变化的过程，1927年10月7日日本驻上海总领事矢田七太郎在致日外相田中义一的密函中曾有所叙述，现摘录如下：“南京政府于前任财政部长古应芬在任期中曾决定废除该政府管辖下之盐务稽核所，并已发出命令。北京稽核总所接此消息后，特委任李国基、唐萱二人为特派员，与南京政府进行交涉。为使稽核所恢复，李、唐二人曾多方努力，最后终归失败。嗣后，古应芬退居广东，财政部长一职曾暂时空悬。因宋子文有继长财政之可能，两特派员又与宋氏极力周旋，强调稽核所有存在之必要，结果得到宋子文口头应允，出任财政部长后一定恢复稽核所。宋氏出掌财政部虽已发出恢复汉口稽核所之命令，惟嗣后又去日本，交涉因又陷于停顿。10月1日孙科就任财政部长之前，北京方面之特派员亦曾大力活动，结果孙部长亦表示，对于恢复稽核所问题，与前任宋部长取同样方针。”<sup>①</sup>孙科并派刘维炽为全权代表，与北京稽核总所特派员李国基具体协商恢复稽核所问题。刘“表示欲于十月内将一切稽核机关悉行恢复。”<sup>②</sup>1927年11月11日稽核总所特派员李国基由上海致总所电中，报告“国民政府政治会议于前月艳日大致通过交回稽核所之议案。至此，前裁撤稽核所之议案，则已无形取消。”<sup>③</sup>1927年11月南京政府邀请北京稽核总所宓以德代表斐立克到南京商谈关于恢复国民党管区内稽核所问题。“当时国民党财政部长孙科要求的条件实不能令人接受。但到今年1月初宋子文接任孙科以后，情势就有改善。钱傅馨被派为南方盐务署长（钱氏曾任稽核总所总办，对稽核

① 译自经济所档：盐税差押关系杂件，别册，江苏省，第284函(763)。

② 录自历史所档：盐务稽核总所民国16年文件抄录簿，批字第910册内之45476号。

③ 同上，批字第917册内之45808号。

总所很熟悉)。于是商谈就在极其友好的精神下重新开始”。1928年1月30日财政部发出了恢复盐务稽核机关的命令,“所有业经光复各省区之原有稽核机关,均准恢复原状。”<sup>①</sup>接着,国民党南京政府又委派北京稽核总所会办斐立克为南京政府组建的稽核总所会办。

## 二、盐务组织的调整与职权变动

国民政府在恢复稽核所的过程中及其以后,对稽核所的职权进行了调整,对整个盐务组织进行改组,稽核所和其它盐务组织的职权也随之发生过几次变动。

第一次调整和改组发生在1928—1931年,首先是改变了偿还盐税为担保的外债的方法。

1928年11月16日,国民政府财政部长宋子文发表了一篇《盐税宣言》,明确宣布善后借款仍由关余偿付,“善后借款合同内所载之其他借款皆由财政部充分偿还”。但“为使盐政纯粹由财政部管辖起见”,国民政府要对以前的盐政章程进行修改,“嗣后稽核总所按照新规章,虽然继续征收一切盐税,但除由财政部长拨付偿还借款应需之款外,不再负保管任何款项之责任,至此项拨付之款,事实上虽系由各盐区之税收项下完成拨付,然对于借款偿本付息之充分准备,财政部长仍然负完全责任。”<sup>②</sup>这是国民政府在承担偿还外债的前提下,对偿还外债的具体方法的变通。1928年11月21日,盐务稽核所会办英人斐立克也发表了一个《盐款宣言》,他说,国民政府新规定的稽核所权限和原规定“自有相当之不同,其主要差异之点,即为盐税之保管办法,依善后借款契约之规定,各地稽核所得征收盐税存放于外国银行,待稽核总所依据约定提

① 录自盐务总局档:松江运副使署卷,第5号。

② 盐务总局档:电稽核总所请检送总所洋员改为雇佣性质卷。

取偿付外债。……照新规定办法，各稽核分所于征收盐税后，即存入中国银行，记财政部长帐内，财政部长得每月转移，在各分所支付金内记入，但在各分所帐内保留一定数目，每年共为 1,000 万元，此数即是支付稽核所所负责偿还之债务。稽核总所将继续执行上述之 1,000 万元，于财政部交至之时存入各地外国银行，故在新规定之办法下，稽核所将不得不间断处理任何部分之盐税，唯恃财政部长拨款，以支付其所处理之债务。”<sup>①</sup>

收税职权的恢复是稽核所职权的第二个变动。1928 年 1 月，国民政府虽下令恢复稽核所，但当时征收盐税仍归运使、运副及榷运局长等盐务行政官吏主管，各稽核机关仅负责填发准单、称放盐斤、编造税款及盐斤帐目等事。但由于负责征收盐税的行政机关的腐败，使盐税收入顿形减少，帝国主义者也施加压力。1929 年初，斐立克上书宋子文，要求“政府切实郑重发表宣言”，使“所有各属稽核机关均准立即恢复其征收盐税之责任”。斐立克最后威胁说，此事“倘未能照办，则影响甚大”<sup>②</sup>。在盐税款减少和帝国主义分子的压力之下，国民政府于 1929 年 1 月 17 日公布的财政部盐务稽核总所章程中，明确规定稽核总所的职权是“征收盐税，发给放盐准单，汇编盐税报告、表册及清偿盐务外债等”。<sup>③</sup>接着命令北平稽核总所南迁改组，并直隶于财政部，将盐务署所设立之稽核处裁撤。1929 年 4 月开始实施恢复稽核所收税职权。但各盐务行政机关的官吏“或以盐税曾经抵押借款，借词抵制，延不肯交，或以权限所关，固相争执。磋商许久，波澜万端。”<sup>④</sup>为了实行这一措施，财政部于 1929 年 7 月调派会计司长朱庭祺任稽核总所总办，并发出命

---

① 录自盐务总局档：电稽核总所请检送总所洋员改为雇佣性质卷。

② 同上。

③ 录自财政部财政公报法规第 19 期第 1—4 页，民国 18 年 3 月。

④ 录自《盐务稽核所统计报告书撮要》，第二章。

令，令各运使、运副、榷运局长将收税职权限于8月1日移交各该区稽核机关接收。根据财政部的命令，两浙分所及湘、鄂、皖三岸稽核所收税职权于8月1日恢复，长芦、扬州、松江各分所及宜昌稽核处收税职权均于8月前后恢复，赣岸稽核处收税职权延至1930年七八月间恢复，广东、福建分所亦因情况特殊而于1930年间才恢复其收税职权。此外，辽宁、山东、河东、淮北、川南、川北、云南各分所及口北、晋北两收税局从未被停止收税职权，只有花定收税职权业经停办，1930年时尚未恢复。

稽核机关不仅完全恢复了过去的收税职权，而且取得单独签支盐款、掣验盐斤和查缉私盐的职权，这是这时期稽核所职权的又一个变动。如鄂岸从前保管盐款，系华洋稽核员及榷运局长会同签支。此次稽核处恢复时，鄂岸榷运局长竭力主张一仍旧制。但稽核处根据新章程的规定要求其单独签支盐款。最后，由稽核总所上报财政部长核准了稽核处单独签支盐款，而否定了榷运局长会同签支盐款的旧制<sup>①</sup>。

掣验盐斤属于行政方面之职权，此时也划归稽核机关名下。如南京下关掣验局，原隶属于两淮运署，专司盐斤查验事宜。1930年四五月间稽核总所奉财政部命令接管了金陵掣验卡<sup>②</sup>。

稽核所接管查缉私盐是其职权的一次大的扩展。本来查缉私盐从来不属于稽核所而属于运使、运副等行政机关职权范围。后来，缉私虽曾一度从盐务署中独立出来，成立了缉私总处和各属的缉私局等，但运使、运副对缉私仍有监督之权。1931年3月财政部鉴于各原缉私机关多有克扣军饷、虚报名额等事情，为了整顿私盐偷漏现象，呈行政院批准，将盐警缉私队改隶稽核所<sup>③</sup>。4月财政部

① 参见民国18年盐务稽核总所新年报。

② 见民国19年盐务稽核所年报。

③ 录自盐务稽核所档。

命令裁撤缉私处，在稽核所内设税警科，接管缉务，各区缉私局长及专员职务则分别令以各区分所经理或稽核处稽核员兼任，不久又命令裁撤缉私局长、专员各职称，改为在各属分所、稽核处内增设税警课，并将水上巡缉局改为水巡股归并到稽核所税警科<sup>①</sup>。关于稽核机关接收缉私事务的情况，民国 20 年盐务稽核所年报曾记述如下：“查鲁、豫、淮、浙、闽、皖、鄂、湘、赣等属盐务缉私队，原隶财政部缉私处，分隶于各属缉私局管辖，两浙、两淮、松江、闽、鲁等属盐场场警（盐警），原隶于各该运使或运副，分隶于各场场长管辖。本年 3 月间，由部呈准行政院提交国务会议议决，将各该缉私队及场警，改归稽核机关管理，除河南一属因无队伍移交，暂未接管缉私职务外，其余各属缉私队舰，均于 4 月 1 日起，场警自 5 月 1 日起先后由分所接收，接收以后即将缉区各队一律改称税警。至于场警方面情形较为复杂，核其性质，大概均为商办官督，接收后所有监督管理之权，逐渐改由稽核人员兼任。”<sup>②</sup>此外，原两淮运使所属之扬州总栈巡卫局亦奉部令于 1931 年底移交稽核分所接管。

到 1931 年，全国的盐务稽核和行政组织及其分布情况大致如下：当年全国共有 18 个产盐区域，其中淮北、扬州、长芦、川北、川南、两广、两浙、松江、山东、福建、辽宁、河东、云南等 13 区设立了稽核机关，只有花定、青海、新疆、西藏、蒙古等 5 个区域尚未设立稽核机关。专行销盐区域共有 9 个，其中湘岸、鄂岸、赣岸、皖岸、晋北、口北、河南等 7 区设立了稽核机关，只有吉黑、广西两区尚未设立。除花定、吉黑两区外，全国共有大小稽核机关 796 处，员役 8,288 人，税警 26,129 人，此外还有财政部税警团官兵 16,277 人。稽核总所直辖巡舰及汽船 11 艘，福建分所 9 艘，松江、扬州、山东、

---

① 录自民国 20 年盐务稽核总所年报，上篇。

② 同上。

淮北、两浙、长芦、鄂岸、下关和宜昌等处调用的小火轮汽船 26 艘，共计 36 艘。另外，北京的盐务学校和松江的税警官佐教练所，亦是盐务稽核系统的机关<sup>①</sup>。

这时，盐务署是全国最高盐务行政机关，在产盐地区设置盐运使或运副等公署，下设场长公署或场务所等，在销盐地区设置榷运局、督销局等机构，这和北京政府时的情况差不多，故不详述。这些盐务行政机关和稽核机关结合在一起，成为国民政府和帝国主义在华势力结合起来控制中国大部分地区的盐政权的手段和工具。

盐务机关的第二次调整和改组是从 1932 年开始的。1931 年“九一八”事变后，国民政府财政部每年失掉东北盐税二三千万元，于是借口在财政艰窘时期，要节省经费，增进办事效率，对盐务机构进行了又一次调整和改组。1932 年财政部呈行政院批准，任命盐务稽核所总办朱庭祺兼任盐务署署长。原有运使、运副、榷运局长、督销局长等职缺，改派华籍稽核人员兼任。淮北、两浙、山东、福建四区盐务稽核分所经理兼任各该区盐运使，松江、淮南两区盐务稽核分所经理兼任各该区运副，厦门盐务稽核支所助理员兼任厦门运副，湘鄂赣皖四岸盐务稽核处稽核员兼任各该岸榷运局局长，河南盐务收税局总收税官兼任河南督销局局长。对于原来的运使、运副署、榷运局、督销局等盐务机关的行政人员加以考核，分别去留。原隶属于这些局的各分支附属机关一律取消，所遗留事务，除有特别情形者外，均由稽核人员兼办。所有放盐、收税及管理仓坨各项事务，统改由稽核人员办理，发给商人的命令或布告等文件，署、所、局、处联合签名。这次改组和调整工作到 1932 年底已经告一段落<sup>②</sup>。

---

① 民国 20 年盐务稽核所年报。

② 参见财政部财政公报，第 64 期，呈，第 79 页，民国 22 年 7 月 1 日，民国 21 年盐务稽核所年报。

1935年财政部又发布了裁撤或归并盐务行政机关的命令。这一命令在该年具体执行情况如下：将淮南十二圩复查所归并十二圩支所，裁撤湘岸樵运分局29所，将1所归并稽核处管辖，遣散员司工役256人；皖岸樵运局与稽核机关合并办公，并将西梁关食盐复查处改隶稽核处；四川盐运使副署及缉私局，并入重庆稽核处，嗣后重庆稽核处又与川南分所合并，改称四川分所，重庆改设支所，长芦口北蒙盐局，并入口外稽核支所，裁撤河南督销局所属各机关，并将该局并入收税总局等<sup>①</sup>。

盐务机关的第三次调整和改组是在1937—1938年间进行的。财政部依照1936年7月间公布的财政部组织法和财政部盐务总局组织法的规定，将原有之盐务署及盐务稽核总所分别改组成立盐政司及盐务总局。盐政司掌握盐务上之审核监督计划事项。从1937年4月5日起盐务稽核总所改为盐务总局。朱庭祺代理盐务总局总办，罗哈脱为会办。盐务总局综理全国盐务并兼管硝磺事务。在长芦、山东、两淮、两浙、福建、四川、两广、松江、云南、河东、西北等产盐区域，设立盐务管理局，在湘、鄂、赣、皖、河南、晋北、陕西等销盐区域，设立盐务办事处。这些盐务管理局和办事处隶属于盐务总局，分别是由各该区原有之盐务稽核分所、稽核处及收税局改组而成的。其原由稽核机关兼任的长芦、山东、两淮、两浙、福建、四川、两广等运使署，松江、厦门运副署，及湘、鄂、两、皖四岸樵运局及河南督销局，均被裁撤。到1937年9月复将云南、河东两运使署及晋北樵运局明令裁撤，交由各该区盐务管理局和盐务办事处接办<sup>②</sup>。

---

① 参见民国24年盐务稽核总所年报。

② 参见历史所档(二)，七号，财政部呈报全国盐务机关裁撤组设经过案。

### 三、盐务洋员情况的变化

国民政府在稽核所中继续任用洋员的政策。早在1927年5月11日,蒋介石的代表甘维露等人就对松江稽核分所的洋协理谷塞额说,蒋介石知道分所所有职员系前北京政府管辖,他“提议分所所有外国职员如能为国民政府工作,则一切条件,包括薪金、退职金等,可仍照北京政府的规定办理。……他认为国民政府虽反对北京政府,但仍愿雇用外国专家。”5月12日,甘维露等第二次与谷塞额商谈时又提出:“请分所所有洋员脱离北京政府,转到国民政府方面,国民政府保障他们继续享有现在所享有的薪金和一切权利。”5月13日上午甘维露等人第三次找洋协理谷塞额“邀请分所全体洋员到他家吃午饭”,这个邀请被拒绝以后,下午甘维露陪同蒋介石新任命的松江分所经理杨毅余来到分所商谈,临走时对洋协理说:“国民政府获得列强承认以后,整个盐务机关将有改变,那时洋员将会和国民政府官员合作。”<sup>①</sup>

1927年5月26日国民政府外交部交涉员郭泰祺签发英、法、日三总领事,转达南京政府对稽核所办法三点函中说:“对于洋员地位现在考虑中。”<sup>②</sup>

不过当时国民政府内部意见不一致,财政部长古应芬就“主张变更现行组织,并将外国人全部免职。”<sup>③</sup>当古退居广东,孙科出任财政部长时,形势为之一变,孙同意恢复稽核所,他说:“且稽核机关恢复之后,现时在职人员均可安心服务效力党国……中外职员一律待遇。”<sup>④</sup>当宋子文任财政部长时,竭力维持稽核所中任用洋员的政策。1928年1月30日财政部在恢复盐务稽核机关的命令

① 录自盐务总局档:松江运副公署卷。

② 同上。

③ 译自经济所所藏档案:盐税差押关系杂件,别册,浙江省。

④ 《盐政杂志》第54期。



中说：“暂行维持原有稽核人员之原有保障。”<sup>①</sup> 1928年2月17日北京政府稽核总所会办斐立克致段总办文中说：“南京政府拟派鄙人为该处盐务稽核机关之首领洋员，……鄙人拟予同意。”<sup>②</sup> 随着稽核机关的恢复，原来在北京政府所属稽核所中任职的洋员，也就变成了南京政府稽核所的职员。

国民政府在其继续任用洋员这一点上和北洋政府时期并无什么实质性变化，但在形式上却有一定变化。稽核机关中的洋员在北洋政府时期系为银行团、驻华外国使馆等所保荐。如稽核所第一任会办丁恩系由袁世凯的财政顾问莫礼逊保荐。曾任过代会办的史国伦系由英使馆保荐，总所会计科长兼财政秘书罗尔瑜系由法使保荐。曾任过总所办事员、会计员、代理副财政秘书、管理局副局长等职的萨桂乐系由法国殖民部与海军部保荐。曾任牛庄分所协理的郑永昌、河野岩男，曾任扬州分所协理的高州太助，松江、两浙分所协理大河平隆则、田边熊三郎，曾任吉黑稽核员的山泉土之亟，曾任广东分所协理的天野恭太郎，曾任青岛盐质副检定员小川信次等人，均系由日使和日本银行团保荐，等等。这些由外国银行团、驻华使馆保荐入稽核所的洋员，居于债权人代表的地位。在国民政府时期，稽核所中洋员改为自由聘任，具有雇员性质。财政部长对这些洋员有自由进退之权。

稽核所中洋员的国籍发生了明显的变化。过去历任稽核总所会办均由英人担任。国民政府开始也聘用英人斐立克担任总所会办，法国人罗尔瑜担任会计科科长。但1929年9月财政部长宋子文以稽核总所会计科工作缺乏效率、罗尔瑜体弱多病为由，将其解职。此事发生后，上海法总领事甘格霖致宋子文函，要求给予罗

---

① 盐务总局档：松江运副使署卷，第5号。

② 参见盐务总局档。

尔瑜以财政部名誉顾问名义,并由法国人继续充任会计科科长。1929年10月4日,宋子文复函说:“来函所拟畀以名誉顾问一节,未能应命,深为抱歉。至将来继任人选,当遴选精明强干之会计专家充任,并不限定国籍。”<sup>①</sup>1931年2月财政部又将斐立克调离总所会办之职,委之以一个财政部顾问的名义,另派会计股长美国人葛佛伦为总所会办。驻华英使兰辛虽为此事与国民政府外交部和财政部多次交涉,要求给予斐立克以优厚待遇,但始终未获结果。这两起事件显示出了国民政府投靠美国,逐步以美国人代替其他国籍人员的倾向。

据有关资料统计,1928年,稽核所中有41个洋员,其中17个为英国人,占41.5%;9个为法国人,占22%;5个为日本人,占12.2%;2个为美国人,占4.9%。1933年稽核所中有洋员40人,其中15个英国人,占37.5%;8个法国人,占20%;5个日本人,占12.5%;4个美国人,占10%。1937年稽核所35个洋员中,英国人13个,占37.1%;法国人7个,占20%;日本人5个,占14.3%,美国人7个,占20%。很显然,在南京国民政府时期,在稽核所中的美国人显著增加,由1928年的2人上升到1933年的4人和1937年的9人,即由1928年占4.9%上升到1933年占10%和1937年占20%。与此同时,英、法、日等其他国籍的洋员并未增加,甚至有所减少。对于这一变化及其原因,1937年6月22日日本驻闽总领事内田五郎在致日外务大臣广田弘毅函中说,根据日本驻厦门盐务管理局支局的盐务视察员日吉朔郎的报告,在中国盐务稽核机关中,“自‘九一八’事变以来,日人逐渐减少,现已减至5名,英人亦见减少,但美人却反有逐渐增加的趋势。这是因为中国财政部系

---

<sup>①</sup> 盐务总局档稽核总所洋员档,罗尔瑜卷。

统中接近美国的人士居多的缘故。”<sup>①</sup>

在华盐务洋员的情况,有如下的一些特点:

1. 多国籍的洋员参加中国盐务机关的工作。已查明者有英、美、法、俄、德、比、丹、意、挪、澳、奥和葡等 14 个国家的洋员。

2. 中国盐务洋员的绝大部分为英、美、法、日四国人,已查到的 120 名洋员中,这四国的人共 92 个,占 76.7%。

3. 英美操纵中国中央盐政权,日本在各地盐务机构中拥有莫大的势力。1931 年以前稽核所会办均为英国人,以后则为美国人。日本人则参与了滇、赣、川、扬州、十二圩、奉天、张家口等稽核所的工作。

4. 华洋人员虽名义上平等,但实际上,洋员有较大的权力、较优的待遇和较高的地位。其中有些是见诸章程的,有些则并无规定。

## 第二节 盐业生产的发展与停滞

南京国民政府时期,中国盐业生产的状况是:有所发展,基本停滞;盐产量虽有增加,但幅度不大;盐业生产技术虽有所改进,尤其是精盐技术逐步推广,但传统的制盐技术与方法仍继续存在与大量使用;盐业中的雇佣劳动制度虽有些微的发展,但盐业小生产仍广泛存在。

### 一、盐业资源和盐场的分布

#### (一)海盐

20 世纪二三十年代,我国沿海共有辽宁、长芦、山东、两淮、两

---

<sup>①</sup> 译自经济所档 494 函 1323 卷。

浙、福建、两广等七大盐区。据 1929 年《盐务年鉴》记载，辽宁（东三省）盐区辖有营盖、复县、庄河、庄凤、锦县、兴绥、北镇和盘山等 8 个盐场。长芦区辖有丰财、芦台和石碑等 3 场。<sup>①</sup> 山东区辖有永利场、涛雒场、金口场、莱州场、石岛场、石岛分场和青岛区等 8 场<sup>②</sup>。两淮盐区辖有吕四、余中、丰掘、栢角、安梁、东何、丁溪、草堰、伍祐、新兴、庙湾、板浦、中正、临兴和济南等 15 场。两浙区辖有仁和、许村、黄湾、鲍郎、海沙、芦沥、东江、三江、钱清、金山、余姚、大嵩、鸣鹤、清泉、穿长、定海、岱山、衢山、玉泉、黄岩、杜渎、长亭、双穗、上望、长林、南监、北监、袁浦、两浦、青村和崇明等 31 场。福建区原有福清、江阴、梧州、莆田、下里、前江、浔美、莲河、惠安、祥丰、浦南、诏安等 12 场。1929 年时已并为 8 场 2 区。前下、莆田、山腰、埕边为上四场。浔美、莲河、浦南、诏安为下四场。8 场之中，以诏安、浦南、前下、莲河 4 场最大，埕边场最小<sup>③</sup>。两广区有墩白、大洲、淡水、石桥、碧甲、海甲、小靖、电茂、传茂、双恩、乌石、白石、三亚、海山、隆井、招收和惠来等 17 个盐场。以上 7 个海盐产区共设有盐场 90 个。

## （二）湖盐、井盐、矿盐和土盐

我国盐湖的分布很广泛，主要集中在北部和西北部。到 20 世纪 20 年代末，河东盐区仍是我国十大盐区之一，它分为东、中、西三区。此外，陕甘的花定池、惠安池、白墩子、小红沟、甘盐池、苏武山、白土井、马莲泉、哈家嘴池、红湾池、盐池堡等也产池盐，尤其是花定大盐池和惠安池所产池盐最优，且系天然结晶，不需人工制

① 1929 年《盐务年鉴》载长芦二场，《中国盐政史》载长芦有此三场。

② 山东盐场情况根据《山东盐政史未定稿》，而 1930 年财政部盐务署发行的民国 18 年《盐务年鉴》载有宁海区盐场，而未有石岛分场名。

③ 福建盐场情况，根据林有壬《福建盐务概况》，见《财政公报》第 21 期，第 130 页，民国 18 年 5 月 1 日。1930 年财政部盐务署发行的民国 18 年《盐务年鉴》上只载福建省的 7 个盐场，而未把埕边列上。

造，产额丰富。

井矿盐主要产于四川、云南。民国初年，划四川盐区为川南、川北两区。川南区有富荣东、富荣西、犍为、乐山、云阳、大宁、井仁、资中、盐源、彭水、开县、邓关、奉节、忠县、大足和万县等 16 个盐场。川北区有射蓬、简阳、南阆、乐至、三台、蓬中、蓬遂、绵阳、射洪、南盐、西盐和中江等 12 个盐场。两区共有 28 个盐场。云南也是我国著名的井盐产区，20 年代末这里有黑井、琅井、元兴井、永济井、阿陋井、白井、乔后井、喇鸡鸣井、云龙诺邓井、云龙天耳井、云龙大井、云龙石门井、磨黑井、石膏井、按板井、香盐井和益香井等 17 个井场。川滇二区井盐共有 45 场。此外，云南、新疆、康藏等区均有盐矿，可供开采矿卤制盐。湖北应城，湖南湘潭、醴陵等地石膏矿内的卤水也可供制取膏盐。

我国可供制取土盐的碱地，分布很广，其中主要分布在黄河流域和内蒙古等地。“要以黄河两岸、山西北路及口外碱滩为最咸。黄河两岸，西起甘边，东至武定，回环八千八百余里，兼有六省流域。甘肃居其上游，若兰州、宁夏两府属，皆其产区。而皋兰平番为尤著。陕西居河套之南，黄河自内蒙古南下，迄于潼关，包罗三面。若榆、绥、乾、同四府州属，皆其产区。而榆林、蒲富为尤著。山西当黄河之曲，若保德、蒲、解三府州属，皆其产区，而永济蒲滩为尤著。河南当黄河之中，河自孟津而上，多循山麓，孟津而下，河流渐阔。若开封怀卫三府属，皆其产区。而祥符、阳武、兰仪为尤著。山东当黄河下游，若东昌、曹州、济南、武定四府属，皆其产区，而曹东之间为尤著。直隶现今河流注入，虽只长垣一县。然黄河故道多隶南部，若津保顺大深冀六府州属，故河淤地，皆可刮碱煎盐，而武深交丰为尤著。河南州县亦有故河淤地，刮土淋煮，颇似直隶，而内黄、滑县为尤著。此皆黄河流域地也。山西北路，古曰大卤，今自汾隰以北，绥丰以南，崞保以东，平辽以西，及朔大各属，土盐产区，至有二

十余州县。宋时所谓煮碱为盐者是也。口外碱滩，区域甚广。自归化以西，热河以东，及丰宁张多以北附近草地，内蒙一带产碱之处，随地皆是。夏间生卤，望之如水，近之如积雪，所谓碱地产硝，硝地扫盐者，是也。又如直隶通永雄霸各州县，河南汝宁归德两府属，山东兖沂济宁三府州属，地多碱土，居民每借熬硝之名，私行煎盐，所谓锅面为硝，锅底为盐者，是也。大凡卤地瘠薄，不可耕种，民间惟借扫土熬盐，以谋生活，且为出产之大宗。”<sup>①</sup>但因土盐生产影响税收，且质量也不高，所以当时政府是禁止其生产的。

### （三）我国盐场的配置

我国的海盐最为丰富，池盐和井盐次之，土盐又次之。到20世纪20年代末，我国形成了辽宁、长芦、山东、两淮、两浙、福建、两广等七大海盐产区，在这些区域里，共有90个盐场。山西的河东盐区，共有3个盐场。四川、云南两大盐区，共设有45个盐场。以上十大盐区，共拥有138个盐场。到1937年抗日战争的前夕，我国以上十大盐区共辖盐场95个<sup>②</sup>。其中以两淮、四川、长芦、山东盐区的产量最为丰富。

我国盐场大多分布在沿海各省，这主要是受原料来源的制约和需求因素的影响。沿海各省人口稠密，食用量大，工业和渔业发达，用盐较多，我国盐的出口也来自该地区，沿海水陆运输发达，交通便利，所有这些都利于我国沿海地区盐业的发展。我国沿海各省所产大量海盐，对于沿海城市人口的增长，工农业的发展，也起到了积极的促进作用。或者说，海盐生产的发展是我国沿海经济发展的一个重要条件。海盐生产也有其缺点，这就是它受自然条件的影响较大。设置在我国内地的池盐和井盐盐场较少。这些盐场虽

<sup>①</sup> 左树珍：《中国盐政史》，卷1，第12—13页。

<sup>②</sup> 参见中国社会科学院南京史料整理处三字四二一九号。

然历史也很悠久,但发展不太大。这一方面是受盐业资源分布的影响,同时,也受到经济的发展、人口的分布、交通运输条件等的制约。

井盐与海盐相比,也有优点,即受气候变化的影响不大,生产比较稳定,因此,因地制宜地利用内地的资源,有计划地发展井矿湖盐,对于平衡盐的产销,节约运输费用,也很有好处。

## 二、中国传统制盐技术的延续与改进以及精盐技术的推广

中国传统的海盐生产方法,可分煎、晒两种。无论是煎是晒,都必须首先制卤。制卤的方法一般可分为二种:第一种是引潮水入盐滩,直接晒制,这叫做晒卤,20—30年代,辽宁、长芦、山东、淮北、福建、广东等盐区的滩晒盐场都采用这种方法。第二种是刮取咸土(泥、灰),淋漓成卤。淮南、两浙、福建和两广等盐区的一些盐场采用此法。

晒盐。盐池分七段或十一二段,依次为蒸发池、调节池、结晶池。每逢潮汛,用戽斗或水车引海水入蒸发池,逐段晾晒、浓缩,至卤水中氯化钠含量接近饱和时,引入调节池(长芦、辽宁称为卤台,淮北名为沙格,福建、广东名为盐埕、石池),最后放入结晶池晒制成盐。在刮土淋卤的盐区,则直接将淋出的卤水放入结晶池或盐板中晒制。

煎盐,灶房设在储卤池附近。煎盐所用的器具各地名称不一,在淮南叫镬。当卤水煎沸,水气蒸发,盐开始凝结时,再加进一些温卤或放入一些皂角、白矾、米粉、麻仁之类的东西,这样就可以制出晶莹的盐。

中国井盐全部采取煎制方法。第一步是钻井取卤。各井深浅不一。云南盐井深者二三十丈,浅者仅四五丈。四川盐井深者达二百丈,浅者也有二十余丈。取卤方法四川各盐场使用大的竹筒提

捞,云南则用竹皮甕从井中吸水,亦有盐卤从井中自动涌出者。井水浓者可以直接煎盐。井水淡者必须先浓缩再用以煎盐。〔图版 5〕

各盐场井灶之间都有一定距离,盐卤从井中汲出来后,或以视输,或由人挑、船送至灶。富荣及万县 3 场,井与灶完全分业,犍为、乐山等 11 场,输送盐卤所用盐视,都是灶户自备的,没有专门经营盐视的。

第二步是设锅灶煎盐。云南煎盐所用的锅较小,四川煎盐所用的锅较大。有一口锅重千余斤者,有重数百斤者。或用火井天然气煎盐,或用煤和柴草煎盐。云南专用柴木煎盐。

各种灶煎一锅盐所用的时间长短不一,每锅成盐多少也不等。如四川的富荣东场火花灶一口锅一昼夜可成盐一次,每次成花盐 120 斤;火把灶一口锅 20 个小时可成盐一次,每次成巴盐 800 斤;炭花灶一口锅 12 个小时可成盐一次,每次成花盐 240 斤;炭巴灶一口锅 36 小时可成盐一次,每次成巴盐约 1,400 斤左右<sup>①</sup>。

云南的矿盐是开凿斜井,直接采出矿石,在地面化卤煎制。湖北应城和湖南湘潭、浏阳的石膏盐生产,是利用采出石膏后的矿峒,注水浸泡,再将峒水汲出,用锅煎制成盐<sup>②</sup>。

陕甘的花马池盐,新疆乌什等处的岩盐,都是天然结晶,或直接采捞,或凿取而得。

传统制盐技术改进,比较明显地表现在四川井盐业中采用机车汲卤。过去,四川的大盐场使用牛车,小盐场使用人力推卤。到 19 世纪末、20 世纪初,由于川江航路上轮运的发达,四川人出省游历经商者逐渐增多,视野开阔,于是就有人试办机车汲卤,以代替

① 参见《四川盐政史》,卷 2,第 55—58 页。

② 关于湖北应城石膏盐生产情形,可参见《盐务汇报》第 18 期,公牍第 23—24 页,民国 22 年 5 月 15 日。关于湖南湘潭石膏盐生产情形,可参见同上书,第 23 页。



牛力和人力汲卤。“自贡汲卤试办于光绪二十三年到二十五年(1897—1899),‘发启人’为欧阳显荣,在‘石星井’试用。初见成效,遂于1904年再次办回机车,于是筹组了‘兴华公司’,专营机车汲卤。机车汲卤投资低,功效高,利益大,一般每井年利可达四五万元,于是纷纷放弃牛推,采用机车。〔图版3〕到民国初年,岩盐井实行机车汲卤者已达80%—90%。一些水丰的黑卤井也采用机车汲卤。从此,开始了自贡盐业步入机车汲卤的新阶段。”<sup>①</sup>《四川盐政史》卷2对于四川井盐业采用机车汲卤的历史过程也有所记述:“民国四年重庆人董镜莹购运起重机数部赴自流井,设协成号于大坟堡,先由丰旺盐崖井试办推水,与井户议定取出之卤各半分售。机约十四匹马力,其时价值甚廉,每部仅二三元,试之甚效,比较牛推利益为胜。富荣井户乃相率出资购机安设。延聘机师多浙江工人,并招本地学徒,在井实地练习,遂逐年推广,现在除黄水及卤少之井仍用牛车外,于盐崖各井及黑卤产旺者,无不设机车也。至十四年(1925)犍为之大井亦改用机车。”

传统制盐技术的改进还表现在20—30年代四川有人企图使用机器钻井:“上年富荣厂商李敬才与美国工程师定约以机器凿井,大致井中之器具仍用旧式,而于推车则用蒸汽,箴索改用钢索。”<sup>②</sup>“富荣盐井以外国之马口铁制作汲筒以代替竹筒,枝条架晒卤台的采用与推广,在富荣东西场之间修筑马路,改进运输,在富荣西场寨子岭河边建筑水台,设置锅炉汽机,分安视道渡水入场以备人畜饮料及灌烧锅炉之用”<sup>③</sup>,都有利于生产的发展。海盐生产

---

① 东北三省中国经济史学会编:《中国经济史论文集》(上),第250—251页。但另有记载说:“1902年,欧阳显荣首先在自流井试用蒸汽机车采卤,开始采用近代机器生产。”(林元雄等著:《中国井盐科技史》,1987年版,第245页。)

② 《四川盐政史》,卷2,第60页(林之雄等上引书,第244—254页对此有详细记述)。

③ 上引书,第89—90页。

技术亦有进步,主要表现在除淮南等少数盐场外,全部改煎为晒。晒盐提水用的工具和动力也有改进:如长芦汉沽盐场,1881年以前用人力水斗子,后用畜力和风力带动水车,再后则用风力与柴油机。

精盐生产始于民国初年,到20—30年代,其生产技术已经推广,产量颇为可观,销区逐步扩展,成为中国盐业生产技术现代化的一个重要标志。

关于精盐的制造方法,下面仅以山东的通益和永裕两精盐公司为例,加以说明。

通益公司制造精盐的方法:先将粗盐在化盐池内溶化成为饱和溶液,经过滤水池滤去泥沙后送到卤水池,用抽水机抽送到卤水柜,再用铁管将其依次输送到各厂的预热釜和蒸发釜,用火蒸发卤水,即结晶成盐。用铁耙将这些盐耙至一处,以铲将其捞出,先堆积于湿盐堆积仓,后入烘干池,烘干后用筛盐机筛去盐块,其细者即为精盐。

永裕公司精盐制法共有三种:

1. 开口锅制盐法——将粗盐在溶化池内溶化成卤,入澄清池澄清泥沙,用电力提卤,通过铁管将卤灌入开口锅,用火煎熬,当盐结晶时,将其移入烘干处烘干,即成精盐。

2. 粉碎洗涤法——将粗盐放到洗涤机内盆形容器中,用电力转动容器,使粗盐由底向上翻,器中卤水从盆两旁水管溢出以洗之,洗涤完毕将其移存于盐仓内。最后用辘轳机把这些盐碾碎,则为粉碎洗涤盐。或先将盐碾碎然后再洗亦可。

3. 真空罐制盐法——生产过程是:化盐,制取接近饱和的卤水;将卤水沉淀、过滤;采用三效真空蒸发加热卤水,析出盐粒;依次排出盐浆,再脱水干燥成盐。

精盐质量较好。1931年国民政府颁布的新盐法规定“食盐以

含有百分之九十以上氯化钠者为一等盐,含有百分之八十五以上之氯化钠者为二等盐。氯化钠未满足百分之八十五者不得用作食盐。”<sup>①</sup> 精盐一般含氯化钠都在百分之九十以上,合乎一等盐的标准。

### 三、盐业小生产者的广泛存在与资本主义雇佣劳动的微弱发展

关于盐业生产中传统的生产关系,已有所叙述,这里仅举若干例子,略加说明。

江苏东海边的金山围一带的盐民,一家从早忙到晚,只不过制盐 20 斤,仅能卖 2 角钱,根本不足以养家糊口,这种盐业小生产者,他们的生活“实在比牛马都不如的。”<sup>②</sup>

四川井盐业中,灶户、井户和枳户是基本生产单位,尤其是灶户更是盐的直接生产者。〔图版 6〕据调查,20 年代,四川 28 个盐场,共有灶户 11,516 家<sup>③</sup>。其中许多是贫困小灶,是盐业小生产者〔图版 8〕。如川南的自贡(富荣场),“半皆穷灶,买水煎盐,调工薪炭,咸资借贷,商人购盐长短应付,复乘艰窘,故抑其值,而豪富大灶又复垄断,计无如何”。云阳场“灶户资本不巨,大都独资,间有合资者。”大宁场近年“灶户穷苦”。井仁场“灶户资本微薄”。盐源场“小灶租卤少煎盐亦少,更有以硝井小井之淡卤煎盐出售者,则皆小灶户也。大灶多系独资经营,小灶或有合资者,皆极贫苦,利亦微薄,徒为糊口之计,不足以言利耳。”彭水场“灶户贫苦,匪言可喻。”开县场有的灶户,“有时竟送人煎办,图其代为守业,困难情形可以见之。”奉节场“灶户皆独资无合办者,盖小本营业而已”。忠县场

① 盐务总局档。

② 《盐政杂志》,第 63 期,民国 15 年 2 月出版。

③ 根据《四川盐政史》,卷 2,第 85—86 页表而得。

“灶户灶房均系自业，形势甚陋，破屋一间，灶一座或两座而已，有井权者即自汲卤，煎制，无则购买他人之卤以煎之，盐尽行票，即销本境，必盐能售而后再煎，时作时辍，其状甚苦也”。大足场“井灶合组，系属自业，井卤有限，时煎时停，所产之盐，完全行票，灶户类皆贫苦，无大资本也。”万县场“灶户皆贫苦之民，就其所居破屋设灶，向井户租卤煎盐，月租仅只数元，作辍不常，夏日水淡，大半停业，每年产盐不过数百担，盐质甚劣，税则包交，每月共五十元，有时尚难照交，颇受追呼之累，万县本属引岸，其盐仅能行销盐井附近，不能及远，并由贫民购食，稍好人家则不愿食之，皆购买富盐也。”<sup>①</sup>至于川北，“地方贫苦”，那里的射蓬、简阳、南阆、乐至、三台、蓬中、蓬遂、绵阳、射洪、南盐、西盐、中江等 11 场“各类灶多贫苦小灶，制出之盐无人接买，立现困境，故每日多派人在途拦截盐贩以图售卖，甚有盐尚未成邀贩至家供以伙食以待盐成而交者，情状极为可悯。”<sup>②</sup>另一资料也说川北“大多数灶户均属农民，制盐乃其副业。”<sup>③</sup>

长芦汉沽区共有民滩 271 副，滩地面积 89,730 余亩，分属 130 家灶户，雇工 1,853 人从事生产。这些灶户已发生巨大的分化，其中有的贫困破产，是盐业小生产者。他们占有较少的盐田，资本短缺，工具缺乏，运输困难，债务缠身。以上事例都说明，无论在沿海或内地，盐业中的小生产仍然大量存在着。

20 世纪二三十年代，盐业中的资本主义生产关系进一步发展，这时，从盐业小生产者中间，已产生出一些雇工经营的盐业资本家。上述长芦的灶户，也有上升为盐业资本家者，有的灶户拥滩

① 以上引文均见《四川盐政史》，卷 3，第 75—78 页。

② 以上引文均见《四川盐政史》，卷 3，第 106 页。

③ 1936 年 9 月 25 日四川区呈拟改组川北盐垣及试办官收一案之核飭，《盐务汇刊》，第 99 期，民国 25 年 9 月 30 日。

数十副(每副 100 至 1,000 亩不等),占地数千亩,滩质良好,资本雄厚,雇工多,工具齐备,运输条件好,开晒及时,产量高,销盐快,利润大,然后用巨款经营副业,开商店,设银号货栈等,[图版 16]甚至放高利贷,囤积居奇,牟取暴利,走上大资本家的道路。其生活奢侈腐化,卑鄙无耻。

山东一些盐场亦有资本主义的雇工经营。

(表 3—1) 山东各盐场雇工情况表

场 别	晒盐工人	领 工
王官场	1,600—1,700	450—460
永利场	500—600	60—70
涛雒场	1,000	
青岛场	5,000	
莱州场	200—300	
石岛场	1,000	
金口场	700—800	
共 计	10,400	530

资料来源:据《山东盐政史未定稿》,二,第 50 页整理。

在上列各场中,以王官、永利、涛雒和青岛等场区的雇工生产较为发达。“青岛区滩户不尽贫农,自行晒制者不足半数,雇觅工人者居多。”<sup>①</sup> 这些盐场的滩户大多自有盐滩,雇用工人从事生产,只有永利场的盐滩为商人而不是为滩户(业主)所有。

在山西的潞盐生产中,庵户(盐商)雇工经营,贩卖以获利,池工则终年辛苦而不得温饱,“粤稽解池自行浇晒之法。而以制盐为业者,原名锭商,继名坐商,又名庵户。庵户所用晒盐之人,名曰池工。池工以豫籍为多,而鲁籍较少。盛时全池有工万余,皆属雇佣

<sup>①</sup> 据《山东盐政史未定稿》,二,第 50 页整理。

性质。比年销路疲滞，供过于求，省工减晒，众犹不下数千。自春徂冬，四时操作不息。除其领工之人俗称老和尚者，待遇稍优外，普通工人大都日出而作，日入而息，食多糟糠，衣不蔽体，厩居原野，室若蜗庐。冬则朔风凛冽，胼指胝足，夏则烈日熏蒸，炙肌灼肤。疾病乏医药之资，伤亡无抚恤之费。曩日工资，月仅八钱三分。今则增至二元六角至三元不等。每届盛夏之时，中暑而暴卒者比比皆是，情形悲惨，不堪言状。然而生产之盐，贩卖以获利者，商人也。榷运以课税者，政府也。惟此终年劳苦，直接生产之池工，反而鲜食其报。”<sup>①</sup>

四川井盐业中的资本主义萌芽，工场手工业，在鸦片战争之后继续发展，20—30年代，“综计二十八场业产之总额不下万万，商运资本尚不与焉”<sup>②</sup>。据《四川盐政史》卷3第97—105页的有关数字计算，其具体情况如下：

(表 3—2) 四川井盐业资本约数表

单位：千元

资本类别	数 额
各场盐井资本	53,342
各场火井资本	16,557
各场灶户资本	30,512
富荣两场盐视资本	345
以上小计	100,756
各场杂业资本	8,352
以上总计	109,108

① 蔡国器：《路隧纪要》，转引自《盐务汇刊》，第68期，附录第116—117页，民国24年6月15日。

② 《四川盐政史》卷3，第97页。

在这些盐场中,出现了一批拥有井、灶、硪、号的大资本家,他们有数十万甚至百万元以上的资本,雇用成千的职工,从事盐业生产和运销。如富荣场的李四友堂,其资本数百万元。王三畏堂等,亦拥有巨资<sup>①</sup>。

据《四川盐政史》卷3第82—92页中的数字计算,四川盐业中仅井灶硪各业所用的固定工和临时工就达54万余人,若将与盐业有关的一切事业的雇工都计算在内,其数目比这要大得多。单富荣盐场“附带而及之一切工人其数当在百万以上”,这些工人“大都远道贫民,孤苦无依,麇集于此”<sup>②</sup>。

这些职工的分工非常细。如富荣东场的工人分为山匠、开车工、烧盐匠、抬盐夫等30类,在使用机车的盐井上工作的还有工程师、修理、开车、生火、锅炉匠、学习和管五金的等7类,职员又有经理、管帐、帮帐和管事等名目。四川井盐的各个环节上的工作,都已高度专业化了。〔图版7〕

这些工人的工资都很低,如富荣东场的学徒、打杂工、白水匠和学习等的平均年工资只有18元,生火工、开车工和马夫等的年工资也只有24元。有些场的工作时间每日10小时以上。

这时在许多盐场还出现了公司组织。〔图版2〕如在两淮“营业之大者组合为盐业公司。公司一方面置有盐田,雇工制盐,一方面购买盐民之盐产,然后转售盐商,转运各地。惟由公司售出时,盐商并不付现款,转运出售后,方照价偿给”<sup>③</sup>。30年代在云南,也曾有开办黑井区盐务开发股份有限公司之举,在其发布的公司章程中,规定公司资本为云南通用半开银币20万元,其性质为官商合办,在生产中“除采用比较有效之土法外,另聘矿业技师,购买新式采

① 《四川文史资料》四、五辑和七、八辑。

② 《四川盐政史》卷3,第82—83页。

③ 《银行周报》第18卷,第46期,国内要闻,第1—3页,民国33年11月27日。

砷机械,以期工作之进展容易。”<sup>①</sup>在湖南湘潭县的石膏盐矿区,也组织起了唯一和精一两个公司,从事盐业生产。

新式精盐公司的发展特别引人注目。

1914年,中国第一个精盐公司久大精盐公司在天津塘沽建立之后,其它精盐公司也在各地应运而生。到20—30年代,我国境内已有十多个精盐公司相继建立。其中关内的久大、通益、永裕、通达、民生、升和与五和等7个公司,1932年时原定最高产额已达224.5万担。新式的精盐业已成为我国盐业生产的重要组成部分。

精盐公司是资本主义性质的企业,这表现在以下几个方面。

第一,这些公司资本雄厚。30年代的精盐厂或公司的资本实收数最少亦在10万元以上<sup>②</sup>。如天津久大精盐公司,1915年设立时,资本仅有5万元,后来扩张至15万、50万、150万、210万元等<sup>③</sup>。

第二,这些公司都“有工厂设备”<sup>④</sup>,如久大盐业股份有限公司“设总店于上海市,分设支店及经销处于中外各大埠,设第一精盐厂于河北省塘沽及第二精盐厂设于江苏省淮北。”<sup>⑤</sup>

第三,这些公司完全是按照西方的模式组织的,如设董事会,召开股东会,设总经理并聘用办事的职员来从事经营。

第四,这些公司采用新式的财会制度,编造营业报告书、资产负债表、财产目录、损益计算书等。

第五,这些公司都是“用机械或化学方法”<sup>⑥</sup>从事生产,而不是

---

① 《盐务汇刊》第34期,公牍,第39—47页,民国23年1月15日。

② 1931年2月精盐通则,财政部财政公报,第42期,法规,第2—10页,民国20年2月1日。

③ 海王团体上古史中的资源流通篇(油印本)。

④ 同注②。

⑤ 久大盐业股份有限公司章程。

⑥ 同注②。



用旧式的传统方法来生产,而且盐质都较好。

第六,这些公司都雇用工人,从事生产。如在 20 年代末山东烟台通益公司有职员 30 余名,工人 300 余名。青岛永裕公司精盐部分的职员有 16 人,工人 130 余人等。

#### 四、盐的生产成本、产量和产值

##### (一)盐的生产成本

据民国 18 年《盐务年鉴》第 175—185 页统计,1929 年我国十大盐区 134 个盐场的生产成本如下表。

(表 3-3) 1929 年各盐场制盐成本统计表

盐区	场名	成本		平均
		最高	最低	
长芦	丰财粗盐	0.280	0.110	0.195
	芦台粗盐	0.203	0.135	0.169
山东	王官晒盐	0.200	0.100	0.150
	永利晒盐	0.525	0.425	0.475
	涛雒晒盐	0.267	0.217	0.223
	金口晒盐	0.200	0.100	0.150
	石岛晒盐	0.125	0.074	0.099
	莱州晒盐	0.250	0.150	0.200
	宁海区晒盐	0.296	0.170	0.233
东三省	青岛晒盐	0.200	0.100	0.150
	营盖晒盐	0.182	0.167	0.175
	复县晒盐	0.230	0.190	0.210
	庄河晒盐	0.293	0.230	0.261
	庄凤晒盐	0.450	0.350	0.400
	锦县晒盐	0.300	0.200	0.250

盐区	场名	成本		平均
		最高	最低	
福建	兴绥晒盐	0.140	0.100	0.120
	北镇晒盐	1.100	0.600	0.850
	盘山晒盐	0.230	0.210	0.220
	莆田青白盐	0.700	0.390	0.545
	前下青盐	0.320	0.240	0.280
	山腰白盐	0.650	0.480	0.565
	浔美青白盐	0.320	0.260	0.290
	莲河青白盐	0.320	0.260	0.290
	诏安青白盐	0.260	0.180	0.220
	浦南青白盐	0.280	0.200	0.240
两淮	吕四尖盐			1.312
	晒盐			1.345
	余中尖盐			1.584
	丰掘掘港尖盐			1.555
	丰利尖盐			1.987
	拼角斜尖盐			1.102
	拼茶尖盐			1.791
	安梁安丰尖盐			1.688
	富安尖盐			1.608
	东何和盐			1.598
	丁溪正场尖盐			1.553
	併场尖盐			1.925
	草堰尖和盐			1.547
	碱盐			1.401
	伍估尖盐			1.760

盐区	场名	成本		平均
		最高	最低	
两广	新兴尖盐			1.810
	庙湾尖盐			1.850
	板浦晒盐			0.338
	中正晒盐			0.338
	临兴晒盐			0.338
	济南晒盐			1.535
	墩白生盐	0.720	0.600	0.650
	大州生盐	0.500	0.300	0.400
	淡水生盐	0.220	0.100	0.140
	石桥生盐	0.400	0.200	0.340
	碧甲生盐	0.400	0.250	0.320
	海甲生盐	0.500	0.250	0.360
	小靖生盐	0.500	0.250	0.380
	电茂生盐	0.400	0.250	0.350
	传茂生盐	0.400	0.400	0.400
	双恩生盐	0.300	0.300	0.300
	乌石生盐	0.700	0.280	0.520
	白石生盐	2.400	1.200	1.800
	熟盐	2.800	1.300	2.050
	三亚生盐	3.000	1.200	2.000
	熟盐	3.200	1.400	2.300
	海山生盐	0.700	0.400	0.550
隆井生盐	0.700	0.400	0.550	
招收生盐	0.320	0.220	0.250	
惠来生盐	0.640	0.300	0.470	

盐区	场名	成本		平均
		最高	最低	
河东	解池中区晒盐	0.720	0.660	0.690
	东区晒盐	0.670	0.650	0.660
	西区晒盐	0.750	0.720	0.740
两浙	仁和煎盐	2.500	2.300	2.400
	许村煎盐			2.400
	黄湾煎盐	1.925	1.768	1.847
	鲍郎煎盐	1.400	1.300	1.350
	海沙煎盐	1.200	1.100	1.150
	芦沥晒盐	1.350	1.150	1.250
	东江煎盐	1.889	1.874	1.882
	三江煎盐	1.829	1.770	1.800
	钱清晒盐	0.936	0.923	0.930
	金山煎盐	1.947	1.834	1.891
	余姚晒盐			0.650
	大嵩煎盐	2.029	1.429	1.729
	晒盐	1.286	0.829	1.058
	鸣鹤晒盐	0.824	0.778	0.801
	清泉晒盐	1.904	1.673	1.789
	穿长晒盐	1.017	0.733	0.875
	定海晒盐	0.657	0.557	0.607
	岱山晒盐	0.560	0.520	0.540
	衢山晒盐	0.650	0.620	0.630
	玉泉煎盐	0.775	0.675	0.725
	晒盐	0.475	0.375	0.425
	黄岩煎盐	1.170	1.064	1.117

盐区	场名	成本		平均
		最高	最低	
两浙	晒盐	0.773	0.677	0.725
	杜湊煎盐	1.364	1.064	1.214
	晒盐	1.264	0.964	1.114
	长亭煎盐	1.606	1.400	1.503
	晒盐	1.127	0.907	1.017
	双穗煎盐	1.219	1.126	1.173
	晒盐	1.068	0.972	1.020
	上望煎盐	1.086	0.800	0.943
	晒盐	1.229	0.900	1.065
	长林煎盐	0.930	0.880	0.905
	晒盐	0.586	0.486	0.536
	南监晒盐	1.253	1.067	1.160
	北监晒盐	0.714	0.606	0.660
	袁浦晒盐	0.703	0.580	0.641
	两浦晒盐	1.000	0.600	0.800
	青村晒盐	0.703	0.580	0.641
	四川	崇明煎盐	1.600	1.200
富荣东花盐		2.337	1.924	2.131
巴盐		3.331	2.731	3.031
富荣西花盐		2.389	2.033	2.211
巴盐		3.422	2.661	3.042
犍为花盐		7.059	6.180	6.620
	巴盐	4.965	4.300	4.633
	乐山花盐	5.161	3.925	4.543
	巴盐	6.250	4.490	5.370

盐区	场名	成本		平均
		最高	最低	
	井仁花盐	4.222	3.666	3.944
	巴盐	8.737	4.274	6.506
	资中花盐	6.111	4.200	5.156
	巴盐	8.750	6.500	7.625
	云阳花盐	6.100	4.010	5.055
	大宁花盐	7.752	3.200	5.476
	开县花盐	7.016	5.800	6.408
	彭水花盐	7.300	6.755	7.028
	盐源巴盐	10.771	8.771	9.771
	南阆花盐	8.558	3.900	6.229
	三台花盐	6.705	3.085	4.895
	巴盐	8.421	3.617	6.019
	绵阳花盐	6.270	3.020	4.645
	巴盐	8.020	6.380	7.200
	简阳花盐	7.485	6.300	6.893
	巴盐	8.485	6.800	7.643
	射莲花盐	5.792	5.200	5.496
	巴盐	7.740	7.100	7.420
	蓬中花盐	6.400	4.000	5.200
	巴盐	7.500	5.780	6.640
	蓬遂花盐	4.978	3.000	3.990
	巴盐	7.778	8.856	6.317
	射洪花盐	6.435	4.356	5.396
	巴盐	7.870	5.200	6.535
	西盐花盐	6.926	2.900	4.913

盐区	场名	成本		平均
		最高	最低	
云南	南盐花盐	5.978	2.978	4.478
	中江花盐	5.990	3.900	4.945
	巴盐	7.778	5.800	6.789
	乐至花盐	6.579	3.100	4.840
	巴盐	7.179	3.400	5.290
	大足花盐	6.663	6.656	6.660
	奉节花盐	7.171	6.100	6.635
	忠县花盐	8.967	7.160	8.064
	邓关巴盐	4.975	4.260	4.618
	万县花盐	7.200	7.000	7.100
	黑井煎盐			17.750
	琅井煎盐			12.472
	元兴井煎盐			18.753
	永济井煎盐			15.000
	阿陋井煎盐			15.550
	白井煎盐			13.850
	乔后井煎盐			7.000
	喇鸡鸣井煎盐			6.580
	云龙诺邓井煎盐			10.797
	云龙天月井煎盐			11.850
	云龙大井煎盐			11.920
	云龙石门井煎盐			11.616
	磨黑井煎盐			6.435
石膏井煎盐			7.430	
按板井煎盐			9.985	

盐区	场名	成本		平均
		最高	最低	
	香盐井煎盐			8.400
	益香井煎盐			7.950

说明：①本表系根据国民政府财政部盐务署发行的《盐务年鉴》中的资料编制的，但对表中的一些项目有所删节，对表中各场区的次序也略有调整。

②本表成本以全年12个月之数汇总平均计算。

③除云南外，成本以1929年银元计算，元以下为角、分、厘。本表概以担计算。淮南原以桶计算，表中已将其折算为担。

④云南成本是以滇省纸币计算的，而纸币价值各场各月不一。

据上表对1929年中国十大盐区的平均生产成本分析如下。

第一，晒盐比煎盐成本低。长芦平均每担晒盐的成本不到0.2元。山东除永利场外，其余每担成本约在0.1—0.2元左右。东三省除庄凤、北镇场外，其余平均每担成本约在0.1—0.2元左右。福建除莆田、山腰场外，其余各场平均每担晒盐成本为0.2—0.3元之间。两淮除济南场外，平均每担晒盐成本为0.338元。两广除白石、三亚场外，其余各场每担晒盐成本在0.5元左右。河东池晒盐每担成本为0.7元左右。两浙的晒盐成本比较高，但一般也只在1元左右。与此相比，淮南的煎盐成本虽然比较低，但每担也都在1—2元之间。四川煎制的井盐，其成本以富荣东西场为最低，但也在2—4元之间，忠县、彭水、盐源成本最高，每担约为8—9元，其它多数场每担成本都在4—7元之间；其具体情况如下：每担成本在2—4元的有6场，4—5元的有9场，5—6元的有7场，6—7元的有12场，7—8元的有5场，8—9元的有3场。云南煎制的井盐每担成本最低在6元以上，最高达18.753元。

正是由于晒盐的成本比煎盐的成本低，所以，我国在近代盐业生产中，凡是能使用晒盐方法的地方，都普遍使用晒制法，而纷纷放弃传统的煎制方法。



第二,在我国盐业生产中,一般说来,北方长芦、山东和辽宁盐区的晒盐成本又比南方的两淮、两浙、福建和两广的晒盐成本低些。这是因为长芦、山东和辽宁盐区所在的“渤海一带,气候干燥,地质坚实,故可行滩晒池晒,浙盐则用板晒,淮南则宜煎而不宜晒,淮南北池晒手续亦较冀鲁为繁”<sup>①</sup>,故北方比南方盐成本低廉。河东晒制的池盐成本虽比两浙低些,但比其它盐区晒制的海盐成本都高。

由此可见,自然条件对生产成本是有一定影响的。

从 20 年代末到抗日战争前我国盐的成本变化不大。据 1935 年中国盐政讨论会编的《中国盐务之现状》中的资料,1935 年长芦每担盐的生产成本 0.3 元,淮北约 0.4 元,两浙约 1 元,全国平均每担盐的成本仅为 0.5 元。

又据当时的中央研究院社会科学研究所编的《社会科学杂志》6 卷上期的 1935 年全国各区食盐税率与成本比较表,盐的最高最低成本如下。

(表 3—4) 1935 年盐的成本统计表

单位:元/每市担

场区	最高	最低
淮北	1.672	0.270
淮南	1.859	1.230
两浙	1.700	0.348
松江	0.818	0.606
山东	0.599	0.140
长芦	0.281	0.219
口北	1.200	—

<sup>①</sup> 淮南湘鄂赣皖四岸运商总会……呈盐务署文,录盐务稽核所松江分所档。

场区	最高	最低
辽宁	—	—
河东	0.575	0.481
晋北	8.000	0.800
宁夏	0.500	0.300
甘肃	—	—
青海	4.500	1.000
川南	9.400	2.472
川北	9.500	3.000
云南	3.800	0.230
福建	0.460	0.255

据上表,这时期长芦、山东等区每担盐的成本略有提高,两淮、四川变化不大,福建、两浙、河东和云南成本略微下降。

## (二)盐产量的统计和产值的估计

关于我国盐产量的数字不止一个,今以《中国盐政实录》第四辑上册的资料,列于表 3—5。

据表 3—5,在这一时期,各盐区产量的升降不一,同一盐区在不同时期的产量也有所变化。长芦区盐产量总的趋势是上升的,但 1937 年下降较大。山东区盐产量从 1927—1931 年有所下降,1931—1937 年略微上升。河东区盐产量从 1927—1930 年有所上升,1930—1937 年则呈下降状态。辽宁区盐产量从 1927—1930 年是上升趋势,1931 年下降,以后缺乏统计。两淮区盐产量从 1927—1929 年曾一度上升,1929—1937 年明显下降。四川、福建两区盐产量从 1927—1937 年趋于减少。两浙区盐产量从 1927—1929 年和 1932—1934 年有所增加,其它年份减少。松江、两广、云南三区盐产量从 1927—1937 年都是一种上升趋势。其他如应城、湖南和西

(表 3—5) 中国各区盐产量统计表

(1927—1937 年)

单位:千担

数 量 区 份	盐	长芦	山东	西北	陕西	河东	山西 晋北	辽宁 (东三省)	两淮	应城	湖南	四川	两浙	松江	两广	福建	云南					
	年份	1927	1928	1929	1930	1931	1932	1933	1934	1935	1936	1937	1927	1928	1929	1930	1931	1932	1933	1934	1935	1936
1927	5,023	7,807	206		1,474	257	5,425	10,284				8,241	4,815	246	2,939	2,648	636					
1928	1,519	6,712	206		3,039	209	5,966	14,055				8,120	5,319	338	4,550	2,794	657					
1929	6,149	7,083	206		2,869	283	5,939	13,800				8,228	5,272	325	6,215	3,960	569					
1930	5,967	3,585	206		2,329	273	6,452	3,670				7,633	4,799	433	4,790	1,346	626					
1931	7,004	6,497	206		1,199	314	4,895	5,823				7,544	4,117	319	4,565	870	641					
1932	5,900	9,638	321		1,132	246		10,381				7,480	5,362	239	5,038	1,273	620					
1933	6,658	9,804	311	30	1,024	218		8,168				7,250	5,240	362	4,788	2,449	753					
1934	6,740	8,890	258	22	1,282	292		9,337				7,468	5,087	534	3,260	1,216	655					
1935	7,776	11,919	616	31	1,366	305		14,723				7,388	3,802	591	2,853	526	778					
1936	8,376	7,520	465	31	1,524	380		9,166	116			7,437	4,672	589	5,242	1,819	935					
1937	3,927	8,768	469	15	725	35		9,827	293	20		7,138	3,373	456	4,972	1,506	959					

北等小的场区的盐产量 1927—1937 年亦都是上升的。晋北盐产量从 1927—1931 年上升, 1931—1937 年则又下降。

各区盐产量的增减都有其原因, 不能一一赘述。以产量最大的淮盐为例, 它从 1929—1937 年衰落的原因, 约有三端: “(一) 捐税繁重, 盐民困窘。(二) 盐业组合资本太少。(三) 河车海运待遇不均, 及淮盐运输障碍孔多。”<sup>①</sup>

综合各盐区的产量制成全国盐产量统计及生产指数如下表。

(表 3—6) 中国盐产量及其指数表

(1927—1937 年)

产量单位: 千担, 指数以 1927 年为基期

年份	产量	指数
1927	50,001	100
1928	53,484	107
1929	60,898	122
1930	42,109	84
1931	43,994	88
1932	53,365	107
1933	52,797	106
1934	50,776	102
1935	58,409	117
1936	54,007	108
1937	48,398	97

资料来源: 据《中国盐政实录》第四辑上册中的有关资料计算。

说明: 1. 1932—1937 年, 缺东北盐产量。本表是以 1927—1931 年 5 月间东北盐产量年平均数加入到 1932—1937 年全国盐产量数中计算的。

2. 1927—1937 年各革命根据地(苏区)盐产量很少, 略而不计。

<sup>①</sup> 《银行周报》, 第 18 卷, 第 46 期, 国内要闻, 第 1—2 页, 民国 23 年 12 月 27 日。

据上表可知,从1927—1937年间,我国盐业生产大致可以划分为两个阶段:从1927—1931年为第一阶段,此阶段的盐产量在一度上升之后显著下降。从1931—1937年为第二阶段,此阶段盐产量有所回升,但到1937年时则又下降。30年代初我国盐产量的大幅度下降,与自然灾害(长江流域大洪水为害)、1929—1933年世界经济危机的影响,有密切关系。

在1927—1937年间,我国盐产量超过1927年盐产量的年份有7个,低于1927年的有3个,总的说来盐生产略有增加。这与国民政府为了增加税收而对盐政的整顿有一定关系。国民政府裁并盐务机关,加强集中管理,推进盐场的建设,改进交通运输,调剂产销,取缔硝土盐等等,这些都助于盐产量的增加。但因为帝、官、封压迫剥削以及内战破坏,再加上自然灾害,使得农村破产,“普通人民大都贫困,其购买力自必愈弱”<sup>①</sup>。我国的盐主要是食用,农民购不起盐,往往刮硝土制盐食用,自必影响大盐场的产销;同时因为我国工业不发达,这一时期又处于不景气的状态,故其用盐也很有限。盐的对外贸易向来不发达。所有这些都限制了我国盐业的发展,使之不能成为大规模的现代企业,不能对我国经济的发展起更大的作用。

根据上面的盐产量数字,和各个时期盐的价格,对1930、1933、1935和1937年的盐产值估算如下。

据第四次《矿业纪要》估计,1930年每担盐约值10元,当年盐产量为55,486,287担,产值为554,862,870元。实际上,该年盐的总产量为42,109,000担,故其产值应为421,090,000元。

1933年准盐产量8,168,000担,售值1.9亿元,每担平均盐价约为23.262元。该年全国盐产量52,797,000担,故产值约为

---

<sup>①</sup> 《银行周报》第21卷,第5期,国内要闻,第1—5页,民国26年2月9日。

1,228,163,800 元<sup>①</sup>。盐价显然偏高,致使产值太高。故改用 1930 年和 1935 年平均盐价,为每担 10.5 元。该年产值为 607,166,000 元。

1935 年全国每担盐的平均价格,据 1935 年 11 月印行的中国盐政讨论会编的《中国盐务之现状》估计,约为 13 元,故该年盐产值约为 684,762,000 元(52,674,000 担×13 元)。

1937 年全国盐产量为 48,398,000 担,平均每担盐价约为 12.185 元。该年全国盐的价值为 589,729,630 元(48,398,000 担×12.185 元)。

综合以上计算结果如下。

(表 3-7) 中国盐产值估计表

(1930—1937 年)

年份	产值(单位:千元)
1930	421,090
1933	607,166
1935	684,762
1937	589,730

据上表,从 1930—1937 年之间,我国盐的产值大约为 6 亿元左右。

① 淮盐售值数见《银行周报》第 18 卷,第 46 期,国内要闻,第 1—3 页,民国 23 年 11 月 27 日。淮盐的成本比长芦、山东、辽宁等区高,而比其他场区又低些,属于中等;又淮盐产量最大,故以其每担价值乘全国盐产量来求全国盐的产值,其误差不会太大。但据原资料算出的每担价值似乎太高,盐产量是关内统计数加上 1927—1931 年 5 年间东北的年平均产量数。

### 第三节 盐的运销方式和制度的改革与守旧

从国民党南京政府成立到抗日战争爆发这段时期内,在中国仍然是自由贸易制和引岸制及其它旧制度并存。一方面,引岸制在一些区域被废除,而在另一些区域却原封不动地或改头换面地保存下来;另一方面,自由贸易制虽有所推广,但不能完全取代旧制度。本节拟具体研究自由贸易制和引岸制以及其它旧制度的消长变化及其经济政治诸原因。

#### 一、盐的运输路线和方式的变化

中国盐场主要分布在沿海一带,而盐的销售市场则遍布全国城镇乡村。所以盐的运输是一个很大的问题。

中国盐的运输大体有这样几个特点:

第一,水运是主要方式。据《盐政辞典》有关资料计算,两广、闽、两浙、两淮、苏五属、山东盐场及辽宁营口采运局经由水道运输里程约占 75%,而陆道仅占 25%,水道里程是陆道里程的 3 倍,船运比车运、牲畜驮运和人力挑运费用低廉。

第二,在大多数情况下,往往是水陆兼运,亦即在某一段距离走水路,在另一段则又走旱路。

第三,一般说来,水上运输在东南沿海比在北方发达,在东部比在西部地区发达。长江流域以南地区各场海盐经由水道运输者,除两广区外,均占 97% 以上,有的地区甚至占 100%。而在北方的山东,水运里程占 25%,陆运占 75%,在东北水运里程占 37%,陆运占 63%。这主要是由于南方的河溪纵横,便于水上运输。在西部河湖缺乏的干旱地区,陆运更远远超过水运。如兰州花定榷运局所属地区运盐全走陆道。

第四,我国运盐的工具是多种多样的,而且是现代运输工具和传统的古代运输工具并用。水运主要沿用传统的帆船,陆运则用骡马牛车,有的地方甚至需用人力肩挑、手提、背驮。传统的落后的运输工具仍然占据着优势。到20年代末和30年代中期以前,现代的运输工具轮船和火车已经被广泛地使用,有些地区如东北营口采运局甚至主要采用现代运输工具。在长江水面上,轮运盐的数量日益增长,帆运则相对下降。

第五,我国运盐工具,东部沿海地区比较先进,运输较发达,西部地区则较落后。轮船运盐主要在沿海和长江水面,火车、汽车运盐主要在京汉线以东。西部地区基本上仍依靠畜力、人力。

第六,盐由产地到销地,在很多情况下需长途运输。如在东北,盐从营口采运局经由轮船装运到海参崴,行程2,000余里;从海参崴转到驻哈总仓,行程1,590里,再由哈船转运到黑河分局,又需走3,200余里,共计6,780里。再如西北兰州花定榷运局所属的察汉池产盐局运盐至中卫局需走820里,转运到白河又需行程2,750里,计3,570里。云南井盐最远销场距井亦1,000余里。淮北海盐由板浦场西墅口、中正场埭子口、高公岛、临兴场临洪口、济南场灌河口用轮船运至十二圩,行程均约为2,000里;再由十二圩转运湘岸长沙榷运局,行程2,470里,计4,470里,转运岳州分局行程2,110里,计4,110里。

随着交通运输的进步,轮运日渐发达,盐运现代化的问题逐步提到议事日程。早在1920年,北洋政府盐务署“以江船运输稽迟,缓不济急。经核定湘、鄂、西三岸每年共办轮运盐斤三百票,并得增加至五百票,以资兼顾。”<sup>①</sup>1930年12月,国民政府从增加税收出发,“将增加轮运缩减帆运列入整理淮鹵计划。”1931年6月“将从

<sup>①</sup> 录自历史所档(二)3854。“西”岸,指江西销盐区,下同。



前湘、鄂、西三岸轮运一票、帆运二票办法取消。”<sup>①</sup>

国民政府提倡轮运、缩减乃至消灭帆运的计划，在一开始即遭到“帮董工头”和旧运盐商人的反对。1928年3月，他们以十二圩运盐职工会的名义上书请愿。

1931年7月鄂岸淮盐公所运商公开出面，反对淮北分所曾仰丰所拟轮运代替帆运办法。

1931年9月湘岸淮盐运输业同业公会又上书要求采取司定成案，帆运两票搭配轮运一票之案章较为公允<sup>②</sup>。

1932年江苏仪征县十二圩盐浦职业工会呈国民政府，请求废止轮运直上，以维工航生机<sup>③</sup>。

对于以上这些反对意见，财政部的回答是：自从北洋政府于1920年开始举办轮运盐斤以后，“施行迄今，已十余年，承办商人对于轮运票额，历年均未运足。本部察核情形，各该岸所办轮运，既属施行已久，亦抑数额无多，但不致影响工航生计。”<sup>④</sup>

虽然如此，提倡轮运、消灭帆运计划，仍然遭到旧盐商以及“一般恃盐为利者”以维护帆工生计为理由多方反对，财政部亦不得不严肃考虑。1934年3月拟定了救济十二圩盐务劳工生计标本兼治办法：“一面对于轮运票数，只用递加办法，一面迭令两淮盐运使，会同淮南运副，在十二圩筹办工厂，为劳工另谋生计，俾各帮船户及时改图，以免失业。”<sup>⑤</sup>

1934年6月又具体拟定救济十二圩劳工生计三项办法：（一）湘岸已经交税轮运二百票拨半数改办帆运，皖岸已经交税轮运二

① 《盐务汇刊》第58期，民国24年1月15日。

② 盐务总局所藏：国民政府财政部盐务署档卷，运销科，湘岸卷，第73号，四岸截清纲额及轮运到岸，临时办法卷，第一宗。

③ 历史所档（二）3854。

④ 同上。

⑤ 《盐务汇刊》，第39期，民国23年3月31日。

百票，悉数改办帆运。(二)鄂、西两岸应督商酌办帆运。(三)轮运耗盐，向较帆运为多，应将轮运给耗斤数减少，改为一律，以示平等。

以后财政部又制订一个关于递减帆运及救济陆地劳工办法大纲，其要点为：

甲、递减帆运。即从1936年起，每年轮运递增二成，帆运递减二成，五年内消灭帆运。

乙、救济陆地劳工。由财政部拨款开办造纸厂，并资助工人转业。

从以上的轮运与帆运的纠纷中，我们可以得到以下几点启示：

第一，新式轮运比旧式帆运优越，所以轮运代替帆运是不可避免的历史趋势。1. 帆运比轮运费高，有高达两倍者。2. 轮运比帆运迅速，可以节省运输时间。盐由盐场轮运到销地最多不过用10天的时间，而帆运则往往需要花费一个月的时间。3. 帆运盐手续复杂，装卸费用大，囤积损耗多，这又无形中增加了盐的销售价格，而轮运则反是。4. 帆运盐因在途日久，易致污染，易掺和泥水，使盐质低劣，而轮运盐斤则没有这些问题。5. 帆运使税收减少。淮盐由场直接轮运赴岸，规定每担净盐百斤，连包皮鹵耗共为109斤；而帆盐除由圩赴岸每担亦给皮耗9斤外，其由场运圩，每担向须另给免税耗盐4斤（原帆盐由场至圩、由圩达岸，每担皮耗达13斤）。此4斤所免之税，虽实际上并未归于商人，而与轮运给耗比较，却是政府财政无形中之损失。国民政府积极提倡轮运，计划逐步消灭帆运，其根本原因就在这里。但不管国民政府的主观意图如何，这一行动本身，客观上是符合历史发展趋势的，有利于盐业发展的。

第二，帆运与轮运相比虽居于劣势，但帆运亦不会自行消灭。因为落后的帆运是盐业中落后的运销制度赖以存在的物质基础，而这种落后的运销制度则是旧盐商维系特权、谋取厚利的工具。所以旧盐商千方百计维持帆运。国民政府提倡轮运，减少帆运，改进

盐运输工具的计划,亦因此而遭到旧盐商反对。这说明任何改革都会遇到依赖旧生产关系的社会力量的反对。

第三,盐运输路线和手段的改变,往往会引起一些需要解决的社会问题。如改帆为轮,即引出帆工及船户等失业的问题。十二圩各团体请愿、罢工的风潮曾经震动了国民政府。十二圩问题,从根本上来说,是由于自然条件、社会历史条件变化的结果。但对于这些新出现的问题,却需要人们认真及时地加以解决。

## 二、新盐法与盐运销制度的继续改革

广东革命政府在其所管辖的区域内,实际上是实行盐业自由贸易的制度。南京政府成立之后,一些有识之士,提出了废除引岸,就场征税,推行自由贸易的建议。如1928年6月浙江省府马寅初、庄崧甫两委员就曾提出整顿盐务的办法。其中第四条为税率平均,就场征收。第五条为废除引界,人民对于课税之盐,有买卖食用之自由<sup>①</sup>。在各方面力量推动下,立法院于1931年3月起草了一个盐法,这就是所谓的新盐法。这个盐法共分7章39条,其主要内容有三点:1. 整理场产。2. 改革运销。盐就场征税,任人民自由买卖,无论何人不得垄断。自本法施行之日起,所有基于引商、包商、官运官销及其它类似制度之一切法令一律废止。3. 统一税率。新盐法就其条文来看,是一个具有改革精神的比较好的法律。但旧“盐商盐友勾串一致”,“四出运动”,或以金钱贿赂政府官员,或“舞文弄笔,函电盈尺”,制造舆论,混淆视听。他们先是企图阻止新盐法的制订、通过、公布,尔后则阻止其实施。“将实行新盐法时期酌量延长”以至于遥遥无期<sup>②</sup>。新盐法的拥护者们也不示弱,他们也不断

<sup>①</sup> 以上录自民国17年6月1日,财政公报,第10期,第118—119页。

<sup>②</sup> 1935年西鄂湘岸准盐运商代表沈坤和等上中央执行委员会折呈,见历史所档(二)3850。

上书并提出议案,催促行政当局早日实行新盐法,废除引岸制,开放自由贸易。双方的争论主要集中在如下三个问题上。

第一,实行新盐法,废除引岸制,开放自由贸易后,盐税收入是否有保障,是财政部最关心的问题。行政院和立法院关于盐法的争论,主要也是围绕着这个问题展开的。

第二,实行新盐法,废除引岸制,开放自由贸易后,人民食盐供应能否保障,盐民生计能否维持?

第三,实行新盐法,废除引岸制,应否给予引商以恤金?

经过反复斗争,新盐法被国民会议通过,行政当局也于1931年6月以盐字第29986号文件抄发下达,受到包括国民政府内不少人的拥护,可惜,直到抗战前,新盐法并未实行。但由于各方面的压力,主要是由于引岸制度对税收的不利影响,从1931年以后仍有部分地区相继开放为自由贸易区。

据盐务稽核所年报记载,中国盐运销制度,1931年,“大抵可分为六种:一为票商制,湘、鄂、赣、皖四省之167县属之,约占全国8%。一为自由商制,辽、鲁、豫、晋、陕、甘、新、苏、浙、湘、鄂、赣、皖、川、滇、黔、闽、粤、吉及察哈尔、热河、绥远、宁夏、青海、西康等省之971县属之,约占全国50%。一为专商制,冀、鲁、豫、苏、浙、皖、赣等省之367县属之,约占全国18%。一为包商制,冀、晋、陕、苏、浙、赣、川、滇、闽、粤、吉等省之373县属之,约占全国20%。一为官运民销制,吉、黑二省之92县属之,约占全国4%。一为官专卖制,仅闽省之漳浦、东山二县属焉。”<sup>①</sup>

到1937年7月上旬,全国实行自由贸易制者1,179县,约占全国市县总数的60%,实行专商、包商、票商制者共694县,约占

---

① 录自民国20年盐务稽核所年报。

35%，实行官销制者为 95 县，约占 5%<sup>①</sup>。

(表 3—8) 中国各种盐运销制度消长变化比较表

(1931—1937 年)

	全国销 盐县数	自由贸易 制县数	票商专商 包商制县数	官运民销和 官销制县数
1931 年	1,972	971	907	94
1937 年	1,968	1,179	694	95

资料来源：1931 年数系据《民国 20 年盐务稽核所年报》，1937 年数系据中国科学院南京史料整理处三字四二一九号。

据上表，1931—1937 年间，实行自由贸易制的县份有所增加，实行专商、票商、包商制的县份有所减少。但开放自由贸易的步子是很慢的。从 1914—1926 年北洋政府先后开放自由贸易的县份为 971 个，平均每年开放约 80 个县，12 年间开放的县份占全国约 50%。而从 1927—1937 年之间，国民政府只开放 208 县，平均每年开放仅 20 个县，10 年间开放的县份仅占全国 10%，其速度是很慢的。国民政府对根据地则实行禁运封锁，完全禁止自由贸易，推行所谓公卖制度。总的说来，引岸制是日趋衰落，自由贸易制有所发展，其原因可以归纳如下。

引岸制是一种国家政权控制下的落后的封建专商垄断制度。国家政权的控制干预是这种运销制度的第一个特点。盐场的大小，盐的产量、销量、盐的销售地区、运盐的商人都是由国家规定的。所谓“产盐有定场，行盐有定额，运盐有定商，销盐有定岸”，就是这种制度的具体写照，各个环节都没有丝毫的灵活性可言。这种由国家政权法律规定的销区，表现为大大小小的孤立的块块，它们之间没有任何横向经济联系，“旧制行盐，各有区域，此疆彼界，不得侵

<sup>①</sup> 中国科学院南京史料整理处三字四二一九号。

越”。这种对市场的人为的分割，是违背商品经济发展规律的，不利于商品经济发展。例如，按照这一办法，行销长江流域湘、鄂、西、皖四岸的淮盐，只能由引商承运，淮南、淮北各有定额；后来，淮北盐产量增加，供过于求，余盐颇多，而淮南方面则自设立农垦公司后，荡地日少，煎盐所用柴薪缺乏来源，故各场盐产逐渐减少。“淮南之盐供不敷求，淮北之盐有产无销，若以淮北之余盐接济淮南销岸，论理原无不可，然按中国盐务之特别情形，此事殊难办到，盖引票限制未可破也。职是之故，淮北之盐积存甚多，尚无销路，而淮南引商则纷向淮北铺垫新圩，以为补足淮南短产之计划，……其结果则系一处有盐无销，一处有销无盐，地虽接近而莫如之何，此种特别情形，经年累月无从设法解决。”<sup>①</sup>再如江苏省徐州所属铜、萧、丰、沛、砀5县，在清末销鲁盐。民国以后，“鲁盐南来，屡经脱运，或以军事影响，而车不能通，或以亏累所及，而货即停售，以致无法接济，人民辄有淡食之虞。”在这种情况下，有人提出该5县应改销淮盐，并指出在此销售淮盐比销售鲁盐好处多，“缘鲁盐来自山东，淮盐来自东海，虽津浦、陇海两路运输，均称便利，然以距离徐地计，鲁则远而海则近，其利一也。鲁运徐以隔省关系，每多阻梗，似属舍近而图远；海运徐系供本省食用，人所欢迎，且可朝发夕至，其利二也。鲁远则成本重而价昂，海近则成本轻而价廉，其利三也。两两比较，似淮利多而鲁利少。”<sup>②</sup> 财政部将这个提议交两淮、山东盐运使讨论。两淮运使赞同说：“查自陇海铁路东段通车以来，由淮北场区运盐至徐州，朝发夕至，以地势交通之关系，徐属五县改销淮盐极为便利。”山东盐运使则以此事与引权灶业有关，严予批驳，明确表示“徐属五县不宜改食淮盐”。最后财政部决定“徐属五县及宿

① 录自历史所所存档案：盐务稽核所收发文件，翻译科。南开大学经济研究所经济史研究室编：《中国近代盐务史资料选辑》第1卷，第240页。

② 《盐务汇刊》，第32期，公牍，第35—36页，民国22年12月15日。

县，应暂仍照旧行销鲁盐，以维现状。”<sup>①</sup>

本来，当交通发展，自然条件和社会经济条件发生变化时，盐的销售市场也应随之而进行相应的调整，但引岸制度却墨守成规，不许越雷池一步。

封建专商的垄断是这种制度的第二个特点。封建专商向国家交纳课税取得引权以后，以引岸为世袭领地，他人不得染指。这种封建的垄断必然造成盐价奇昂，盐质低劣。“惟年来专商专卖，积弊丛生，……如盐中掺水和泥及硝土面汤石膏等杂质，秽浊不堪。……最显著者如首都（南京）发现毒盐，中毒者达百余人。豫省盐价奇昂，方城一带，每斤售价一角六分，可换麦八斤，红粮十余斤，乡村以故多淡食。”<sup>②</sup>这种封建专商垄断制往往造成私盐的发展。因为在引岸制度下，“只许专商独占盐利，一般小民不许公开贩盐，彼等迫于生计，以致走险贩私，侵蚀国税，私枭遍地，危及社会治安。”<sup>③</sup>

总之，这种固定僵死的盐运销体制和盐商的封建垄断，不利于商品经济的发展，有害于人民的经济生活，并影响政府的盐税收入。所以，从经济上看，它已丧失了存在的理由。

从政治上说，国内的有识之士，包括国民党和南京政府内的不少人，都要求废除引岸制，实行自由贸易制度；国民政府的当权人物和盐务稽核所中的洋员，从防止私盐泛滥、增加盐税收入的观点出发，有时也倾向于在部分地区取消引岸制，试行自由贸易制。新盐法的制订，部分地区取消引岸制、开放自由贸易，正是以上诸种社会力量相互作用的结果。

引岸制度虽然是一种腐朽落后的制度，但它同其它任何腐朽

---

① 《盐务汇刊》，第39期，公牍，第36—37页，民国23年3月11日。

② 盐务总局所藏松江运副公署实行新盐法档。

③ 同上。

落后的生产关系一样,是不会自动退出历史舞台的。许多人虽然反对引岸制度,但是旧盐商却把它作为命根子,竭力维护之。南京政府和旧盐商关系十分密切,或者说是代表旧盐商的利益的,所以,它不可能也不愿意完全废除引岸等旧制度,开放自由贸易。此外,日本帝国主义的侵略也是盐运销制度改革的一个阻力。盐运销制度的改革在国民政府统治力薄弱的地区,如长芦、山东和山西盐区,进展极为迟缓。旧盐商的巨大的反抗力、南京政府的封建性以及日本帝国主义的侵略所造成的全国不统一的政治局面,阻碍了盐运销制度的变革,使这种极不彻底的改革也只能蹒跚前进。

最后,必须指出,所谓自由贸易者,并非纯粹的资本主义经营制度。在许多地区,“名为自由贸易,实为专商办运。”<sup>①</sup>如四川在30年代取消专商、实行自由贩运后,利欲熏心的专商联合旧日专利盐号11家,组织庆荣祥集团,“将厂盐悉数捆购,存仓不运,使自由运商无盐可买”,迫使运使刘树梅倒台。当缪秋杰接任后,庆荣祥变本加厉勾结产商“假自由之名,以遂其明散暗专之私。”<sup>②</sup>在一些地区,自由贸易甚至成了财政官员谋取私人利益的旗号。如福建省延津邵所属各县于1930年10月“正式开放,改为自由贸易之区,曾得省府与财政特派员之赞助。惟实行之后,该区运销实际仅操于一家盐商,分所曾告省府,以为事不可行。盖所谓开放者,乃财政特派员之策略,借自由贸易之名,取得巨量之放盐准单也。”<sup>③</sup>

### 三、国民政府对引岸专商的承认和维护

国民政府在盐运销方面所实行的政策是互相矛盾的。它一方

---

① 《盐政杂志》,第47期,民国17年。

② 国民政府军事委员会委员长行营财政监理处,盐务类,档下类第53号《贵州人民控庆荣祥垄断》卷。

③ 民国19年盐务稽核所年报。



面制订新盐法,继续推进盐运销制度的改革开放;另一方面又与旧盐商勾结,查验和换发盐票,承认和维护引岸制度和专商世袭特权。旧盐商是国民政府的一个重要的社会阶层。下面拟对国民政府和旧盐商的关系作一具体考察。

1928—1930年,国民政府通过盐商,向上海等处的银行借款达4,100万元之多。其具体办法是以银行为承借人,盐商为受借人,运使、运副为保证人,借款由盐商预交的盐税来偿还。由此可见,国民政府能从江浙金融资产阶级取得大批借款充作内战经费,是与盐商的支持分不开的。盐商通过预交税款则获得了国民政府对引岸专商的事实上的承认。

1929—1933年,国民政府先后在湘、鄂、西、皖四岸,淮南、两浙、苏五属和长芦等区查验和换发盐票。这是引岸专商多年来梦寐以求的。

在北洋政府时期,引岸专商通过和官僚军阀的暗中勾结,虽然得以苟延,但始终没有取得法律的保障。为此旧盐商曾经发动过几次验票运动。但因为各方反对,均告失败。

在广东革命政府时期,孙中山先生是反对引岸制度,主张改革盐务的。但到1927年6月,南京政府财政部长孙科就有使旧盐商重新向国民政府注册的计划,因当时政局动荡不定,旧盐商持观望态度,无人前往办理。到1929年,国民党的统治趋于稳定,“盐商以军人之破坏引岸及精盐之广销,遂呈财政部维持原案。宋子文乃乘机商之盐商令仍旧票注册”<sup>①</sup>。

1929年2月,财政部向行政院提交了一份查验湘、鄂、西、皖四岸盐票并酌收验费提案。该提案由行政院通过后,由财政部令两淮运使张家瑞负责执行。在一个月內,共收验票费5,182,080

---

<sup>①</sup> 《盐政杂志》,第51期。

元。

1929年在淮南也进行了验票。票商交纳验票费400万元(其中50万元移到1930年交纳),食商交40万元<sup>①</sup>,共交440万元。

1929年,盐务署命令两浙盐运使、松江运副负责办理验票的工作。这次两浙盐商交照费897,800元,苏五属交照费602,200元,共交1,500,000元。两浙引商共有2,858户,苏五属引商共有311户,都于交纳照费的同时,领取了盖有国民政府财政部大印的新引照。

长芦验票开始比较晚。从1933年3月份开始,分6个月完成。计芦纲公所各商共交137万元,德兴公司交28万元,裕蓟公司交13万元,利津公司交12万元,襄汝各商交20万元,晋北各商交3万元,另外,久大公司交10万元,通达公司交1万元,以上合计共为224万元。

国民政府通过查验和换发盐商的引票,从盐商那里取得了13,322,080元的验票费,旧盐商则从国民政府取得了验票凭证;凭证上注明:“永远照旧环运,裨资保障,附发司谕,载明条件,安心营业,以坚信用。”<sup>②</sup>从此,引岸专商取得了合法地位,引岸制度也有了法律保障。

国民政府对引岸专商制度的确如验票凭证上所说,是加以“保障”的。如1932年6月2日财政部训令河南省盐务督销局:“嗣后对于各属行盐,务应各守销区,毋任侵越。”<sup>③</sup>1934年3月17日财政部决定,江苏“徐属五县及宿县应暂仍照旧行销鲁盐,以维现状。”<sup>④</sup>1935年11月9日财政部在致云南运使电中说,滇盐在黔推

---

① 民国18年盐务稽核所年报。

② 鄂、湘、西、皖票运商代表王明甫等上财政部呈,历史所藏档(二)3849。

③ 《财政公报》,第52期,训令,第34页。民国21年7月1日。

④ 《盐务汇刊》,第39期,公牒,第36—37页,民国23年3月31日。

销“与成案不合”，该运使应“仍循定案办理，以泯纠纷。”<sup>①</sup>1936年，松江运副提出“松场额产，不能再减，余岱之盐，远隔大海，运销苏属地方，途中既多危险，而强令苏省人民必食隔省所产之盐，于理亦未平允，盖松江为苏省所属，松既产盐，苏省实有尽先购运松盐之原则。”财政部批驳此说“殊属不合。……浙区余岱场盐，行销苏属，由来已久，岂能无故变更？”<sup>②</sup>由于国民政府对引岸专商的承认和维护，使得腐朽的封建盐运销制度得以保存，直到1937年抗日战争前，引岸等各种旧制度仍约占40%。

#### 四、精盐运销范围的扩大与新旧盐商之争

精盐的运销采取自由贸易方式，销售范围不断扩大，旧商粗盐销路因受影响，对于精盐誓以死争。他们或请设厂自制精盐而保藩篱；或拒绝代销精盐而又不许精盐设店销售；或借口精盐灌销引界而上书要求保护，甚至不惜暗中勾结军阀，扣留合法运销之精盐。

从1929年后，引岸专商取得了合法地位。对精盐公司的攻击更有恃无恐，不遗余力。精盐公司则进行了有力的反驳，并要求废除引岸，明令解除对精盐的限制。1930年6月17日湖北全省商会联合会作出决议，上书行政院，说精盐比粗盐质好，有利于民族健康和税收，“况引岸乃封建制度之一，尤无保存价值，应呈请一方解除精盐限制，同时并将封建遗留之引岸即日废除。”<sup>③</sup>国民政府却批示说：“查盐务行销，各有地界，精盐向只准予通商口岸内销售，在盐法未经变更以前，务应各守范围，以杜纠纷。”<sup>④</sup>1931年2月，

---

① 盐务总局所藏盐务署档案：财政部四川卷第43号，川黔两省请制止滇盐推销黔西卷，第一卷。

② 《财政公报》，第94期，指令，第27—28页，民国25年1月1日。

③ 历史所档(二)3859。

④ 同上。

国民政府制定了精盐通则，把北洋政府时期对精盐运销的零散的限制加以系统化、规则化，对精盐销售数量加以限制，但精盐业的发展势不可挡，新、旧盐商之争日益激烈。

在这种情况下，国民政府认为，如固守通则，掩耳盗铃，反感掣肘，不若直截了当，在精盐通则未改以前，规定一有限制的行销办法，保持精盐商原定销额，使不致再事争持，而各岸精盐销额既不增加，粗盐商亦自无充分反对之理由。于是制定了精盐行销暂行办法。其主要内容有：一，全国通商口岸及商埠行销精盐总数以精盐公司所交登记费担数为限；所有各岸埠分销额，即照各该岸埠最近三年平均销数分别摊定；并具体规定 1935 年行销精盐总数为 130 万担，如销数超过总额时，应按担补交登记费。二，湘、鄂、西、皖四岸及苏五属各岸埠精盐，由盐务机关在盐袋上加印岸名或地名戳记后，应准在登记期内，照前条规定额数行销各该岸埠内地，税警不得干涉。该暂行办法在 1935 年由财政部批准实行。它虽然重申了通则中关于限制精盐行销总数的规定，但对于只准精盐在全国通商口岸及商埠以内销售的条文，则作了修正。暂行办法是精、粗盐斗争的产物，它的作用是暂时调节两者的矛盾。从这一点上说，它比通则稍微符合实际，具有一定积极作用。

从精盐公司和引岸专商斗争的历史中，我们可以看到：第一，南京政府在最初十年是维护引岸专商的存在，限制精盐公司的发展的，这是对北洋政府盐务政策的直接继承。第二，精盐公司能在南京政府的重重限制中求得生存和发展，是因为它使用了机器和比较科学的生产方法，效率较高，成本较低，盐价较廉，且盐质量较好；它使用轮船和铁路等先进的运输工具，运费较低，损耗较轻；销售组织也比较健全。引岸专商所经营的粗盐业，生产和运输条件都不如精盐业，主要依靠政府的行政和法律的 protection 而生存；更主要的是专商垄断运销，甚至在盐中掺假，降低盐的质量，并抬高盐价，使

粗盐完全失去与精盐的竞争力。连引岸专商自己也承认,若“成本较重之盐与成本较轻之盐,听其自由竞销,结果必至于淮南浙商无破产,苏浙各盐区同时消灭。”<sup>①</sup> 精盐公司和引岸专商之争,就其经济性质来说,基本上是在盐运销中实行资本主义的自由竞争、自由贸易,还是维护封建专商的垄断之争。在当时,精盐业的发展,对于国民经济和人民生活是有积极作用的,抑制精盐运销,维护引岸专商的垄断,是妨碍经济发展、有害于人民身体健康的。

### 五、盐商残酷的中间剥削

关于旧盐商豪华奢侈的生活,早已有文描述,但对于他们致富的毒辣手段却较少有人详知。下面仅摘引当时人们对大盐商的揭发控诉的几个案例,以见其一斑。

1932年广东上河盐商公会湘南24县驻衡代表等揭露泰利和记公司承包粤盐销湘统税的弊病有六:

第一,妨害民食。盐价忽尔陡涨,人民无力购买,往往造成食盐缺乏,甚至断绝。

第二,使湘南24县及粤桂北部各县市以贩卖盐为业者的50余万小商挑贩失业。

第三,使盐税减少160万元。

第四,从承包中获取厚利,每年可达240万元。

第五,实行包商,违背新盐法。

第六,“将征税稽核之权,尽假手于包商,纵任其兼并渔夺,绝弱小之生计,酿社会之恐慌。”<sup>②</sup>

---

① 1935年西鄂湘岸淮盐运商代表沈坤和等上中央执行委员会折,历史所档(二)3850。

② 国民政府行政院档卷:(二)10724 湘粤各公法团体反对泰利和记公司包运粤盐销湘案。

1932年8月10日，河北省昌黎等县民众代表控告裕蘅公司垄断盐务牟取暴利及缉私扰民的罪行。呈文说，河北省昌黎、滦县、抚宁、临榆、乐亭、卢龙、迁安等7县盐务，历来被包商垄断，他们擅改代商定章，浮收盐贩小费，掺合水土，坐收渔利，以致私盐充斥，国税减收，到处骚扰，民不聊生<sup>①</sup>。

1933年山东齐河县农民代表控告该县盐商李仲侯掺杂短秤，抬高盐价及敲诈民众的罪行，其呈文历数盐商罪行是：

第一，掺杂硝盐，蠹国害民。

第二，抬高盐价，短秤发售。

第三，吸食鸦片，贩卖烟土；设局赌博，志在抽头。

1934年11月山东章邱县民众代表控诉盐商在盐中“杂之以水土，售之以短秤，奸巧百出，弊窦丛生，……业商获利，租商又获利，层层剥削，无非农民血汗。”<sup>②</sup>

旧盐商为了维持其垄断特权，不仅与官府勾结，求得庇护，而且组织私人武装，欺压民众，私设公堂，刑讯、吊打无辜，罪行罄竹难书。

偷漏税款是盐商致富的一个重要手段。盐商偷税漏税的方法“五花八门，实难洞悉”<sup>③</sup>。因此，只能采用举例的方法，以示一斑。

第一，多领皮耗，侵占税款。盐自产地运到销场，自有相当损耗，政府为弥补商人的损失，给予一定的皮耗。其超过实际消耗的部分，称为“余斤”。帆运淮盐每担可得2斤余斤，轮运可得3斤余斤，这些盐向不付税。另外四岸商人收盐用司马秤，而卖出则用习

① 盐务总局所藏国民政府财政部盐务署档卷，第一科运销股，长芦卷，第63号，河北昌黎等县民众呈盐商积弊缉私骚扰各节及陈计口售盐办法卷。

② 录自盐务总局所藏国民政府财政部盐务署档卷，第一科运销股，山东卷，第78号，山东章邱县民单际唐等呈盐商垄断恳请民运民销卷。

③ 《盐政杂志》，第49期。

惯秤。习惯秤小于司马秤，因之每票 4,000 担之正盐，恒有 200—300 担余斤之多。此等余斤向不付税<sup>①</sup>。

第二，伪报“淹消”、“汰消”，请求免税。盐船在江河上航行，遇险沉没或受损失，由政府批准免税补运，这本是正常合理的，但盐商往往故意制造事端，伪报淹、汰消，请政府免税。以淮盐运湘为例，“淮盐运湘，以长沙为孔道，如遇巨风急流每多出险之事，盐船完全沉没，颗盐不存者，谓之‘淹消’；倘船虽破漏，一部分盐斤尚得抢出，或能保全，是谓‘汰消’。凡遇此种情形，奸商污吏遂有舞弊之机会。甚有伪报淹消，其实盐已私卖，将船凿沉，请准免税补运者，其中弊端，莫可究诘”<sup>②</sup>。

第三，搀杂私盐以漏税。“私盐价廉，各盐店利用商巡贱价收买，或以商巡查获之私盐，掺入槽内，以漏国税。”<sup>③</sup>

诸如此类的漏税行为，不胜枚举。

盐商漏税，手段狡猾，花样翻新，但最值得注意的则是贿赂官吏，官商勾结，共同舞弊。对此，文献资料颇多记述，现摭拾片断如下。

第一，官商瓜分“余斤”之利。1933 年曾仰丰对湘、鄂、西、皖四岸盐商和盐务官僚瓜分余斤的情况有如下的记载：“各岸榷运局上自局长，下至员司，无不视此余斤为利藪，于发放之际，故事留难，于是商人不得不将余斤之利四六分摊。”<sup>④</sup>

第二，商人赠与官吏津贴。1928 年 8 月，湖南省政府清查湘岸榷运局帐目报告书中关于湘岸陋规之叙述中写道：“津贴为商人勾结盐吏之苞苴，种类既多，名称亦繁，且属私相授受，黑幕甚深，不

---

① 《盐务汇刊》，第 33 期，特载，民国 22 年 12 月 31 日。

② 《盐政杂志》，第 49 期。

③ 《盐务汇刊》，第 38 期，民国 23 年 3 月 15 日。

④ 《盐务汇刊》，第 33 期，民国 22 年 12 月 31 日。

易彻底查明。今将其大者举例如后：一、每票津贴。此项津贴由淮商送与榷运总局长者，每票 174 元，其分送正办者，各局不同；除每票津贴外，尚有每月津贴，归淮商分送总局长及各正办，其数不详。二、精盐津贴。政府为保护引岸起见，精盐仅准运销长沙、常德等通商口岸，故精盐公司对于盐吏亦有相当津贴，或以年计，或以月计，随时密订。”<sup>①</sup> 当盐吏接受了盐商的贿赂之后，就为其漏税大开方便之门，“精盐装运到境报税，均以包计，每包有额定重量（每包百五十斤），似无何项弊窦之可言，但轮运到岸，向来掣验人员，实际并不清点包数，秤计重量，不过前往报到领受陋规（计每千担收税二元），任凭精盐商报告数目，即以盖章了事，积习相沿，久成惯例。”<sup>②</sup>

第三，淹消、汰消陋规。“一、旅费。淹汰消案发生之后，商人即电请榷局派员勘验，其目的即在请求榷局转呈部署准予免税补运，故榷局特派员一到出事地点，当由盐商盛筵款待，并致送旅费 200 元，附以淹消或汰消相片，请其携局转报。二、每包陋规。除上述旅费外，特派员并得计算淹消包数，按包征收陋规 5—8 角。例如淹消 4,000 包，最少即有 2,000 元之陋规。而汰消陋规亦然。”<sup>③</sup>

#### 第四节 私盐与缉私

私盐问题在清代末期即很严重，民国以后进一步发展。到 1928 年，估计食私盐者“占十分之五。”<sup>④</sup> 所谓官盐是指已向政府纳税的盐，私盐是未向政府纳税的盐；但因当时中国实行的是商专卖

① 《盐政杂志》，第 49 期。

② 《盐政杂志》，第 53 期。

③ 《盐政杂志》，第 49 期。

④ 《财政公报》，第 10 期，民国 17 年 6 月 1 日。



的引岸制度,某地区之居民只能食用政府指定销该地区的盐,如到别处自由购买,即使它处的盐也是交过税的,也叫食私。

私盐名目繁多,归纳起来,大致可分生产私盐、贩运和销售私盐以及食用私盐。

硝、土私盐的生产为数最大。硝盐是炼硝的副产品。其原料为硝土,产于高亢之地,经用缸淋、锅煮炼制成硝后,所剩余的盐中仍含有硝的成分,所以人们称它为硝盐。土盐为碱地所产,人们刮土、淋卤,煎煮或晒制成盐。30年代初期,硝、土盐产于河北、河南、山东和江苏等省的部分地区,为广大群众所食用。从而严重影响了官盐的销量和盐税收入。硝、土私盐的生产情况如下表。

(表 3—9) 河北、山东、河南、江苏硝、土私盐生产情况估计表

(1934年)

盐区	销岸	产土盐县数	估计年产土盐数量(市担)	现行官盐税率(元/担)	估计税收损失(元)
长芦	河北及永平	72	956,000	8.133	7,775,000
山东	东纲引岸	53	1,469,000	5.400	7,922,000
	徐州五县	5	32,000	4.900	157,000
河南	芦盐引地	5	308,000	8.033	2,474,000
	东盐引地	17	199,000	6.300	1,254,000
淮北	五六岸	4	45,000	5.100	230,000
合计		156	3,009,000		19,812,000

资料来源:根据国民政府盐务总局档整理。

据上表,当时四个盐区内生产土盐的县份竟占了全国总县数1,900余县的8%强。1934年土盐产量占全国销量41,527,000市担的8%弱。由于硝、土盐而损失的税收约占全国盐税收入177,461元的11%以上。

国民政府为消灭硝、土私盐采取了治标、治本两种方法。治标就是加紧缉私,禁止硝、土私盐的生产。如长芦盐运使为消灭硝、土

私盐建立了一支 6,350 人的税警队伍,拥有 4,366 支各种类型的枪炮。其中大部驻扎冀南查缉硝、土盐,他们共平毁土盐锅池 20 万座。其它盐区亦采取了不少缉私措施。财政部还命令地方政府大力配合盐务机关查禁硝、土私盐的行动。

国民政府对于硝、土私盐虽然大张挞伐,严密查禁,但并未能完全禁止其泛滥,其原因很多。

第一,凡产硝、土盐多的地方,土地大多不宜耕种,或虽可耕种,但产量极低。当地居民,赖产制硝、土盐为生。完全禁止硝、土盐生产,就等于断绝其生路。

第二,国民政府对于这些不能耕种的土地仍要征收课赋,农民只有借制盐以完纳田赋。“制硝盐人户,率为安分良民,以此为业,奸诈之徒极少,盖硝地既不能种植,仍需交纳租税。……人民借制盐以完田赋,官府亦颇为难,今盐务当局加紧缉私,欲得地方协助,非先改良赋税,恐难为功。”<sup>①</sup>

第三,硝、土盐比官盐价贱。如河北曲周县,“官盐每斤价洋一角,硝盐每斤售小铜元二十二三枚,相差倍余,故人民咸食硝盐。”<sup>②</sup>

第四,有的地方政府官员和财政部及盐务机关看法不完全一致,对硝、土盐查禁不力。北方“土盐盛行之最大原因,实由官盐税重,水旱为灾,加之地方当局未能切实合力禁止,有以致之。”<sup>③</sup>

硝、土私盐的滋蔓既然是农村生产条件的恶化、农民贫困等原因所引起的,那么,要彻底消灭硝、土私盐,必须解决这些问题。对于这一点南京政府的盐务官员们也是很清楚的。因此,他们于采取上述“治标”办法的同时,也提出了“治本”的办法。1933 年 5 月 22

---

① 民国 24 年 1 月 30 日《盐务汇刊》第 59 期。

② 同上。

③ 国民政府盐务总局档。

日，财政部提议“将冀鲁豫晋各省碱地，多开河道，引水蓄淡，改变地质。使斥卤化为膏腴，硝户变为农民。”<sup>①</sup>但是兴修水利，植树造林，改良土壤，都要花钱。农民十分贫困，政府又不肯投资，钱从何处来，所以，所谓“治本”，不过是说说而已；真正做的仍是“治标”。

利用废盐滩生产私盐，亦是一种常见的现象。如淮北一些地方“有恢复废灶基地，筑墩淋卤之举。”<sup>②</sup>在山东盐区，人们在已废的旧富国场、信阳场、永阜场、西利渔及横林崔等废滩上“私自复开偷晒”，“为害极巨”<sup>③</sup>。在长芦也有在废滩上偷晒私盐的。这种废滩私盐的存在“皆从前驻在滩场缉私队之腐败有以致之”<sup>④</sup>。在云南把边江一带山中，私锅不下数百口。

运销私盐的办法更是花样翻新，层出不穷。如福建省，“私盐之名目繁多，来源各异，……举其大者，有泉私、军私、商私、邻私、放私、贩私、护私之制，要皆出于谋利。”<sup>⑤</sup>在山东私盐种类有军私、民私、场私、路私、洋私等等<sup>⑥</sup>。

广东等处沿海区域，洋私问题严重。“粤省为滨海之区，场私之外，洋盐侵灌，年一百余万市担，……洋私来源，有由安南或广州湾运至港澳，转运省河者。有由安南海防侵入粤西龙州倒灌大江者。”国民政府盐务机关为了增加税收，提出了消灭私盐的意见：“防杜之法，惟有塞其来源，及扼要堵截二途。关于前者，应向香港政府交涉，重提丁恩之旧议，请其酌收洋盐入口税，每担约一元，俾港盐出入有数可稽，以除心腹之患。澳门盐收税甚微，向来招商承办，可仍用商人名义，向其承包。关于后者，应会商海关予以协助，于广州、

① 《盐务汇刊》，第19期，民国22年5月31日。

② 《财政公报》，第79期，民国23年10月1日。

③ 《盐务汇刊》，第43期，民国23年5月30日。

④ 《盐务汇刊》，第64期，民国24年4月15日。

⑤ 《盐务汇刊》，第84期，民国25年2月15日。

⑥ 以上均见《盐务汇刊》，第43期，民国23年5月30日。

江门、梧州三处洋轮入口，加紧严缉，并对于港澳货船夹带盐包经发觉后，除没收充公外，严行处罚，以儆将来。一面急行恢复六门缉私，并于陆地洋盐输入扼要地点，如广府属中山、宝安、新会等濒海各要隘，及龙州接近粤属边界各要道，扼要分布税警驻缉。杜源截运，双方并进，洋私自可绝迹，税收增益，自有可观矣。”<sup>①</sup> 对于全国不纳税的私盐的数量虽然难以精确统计，但根据有关材料仍可加以粗略估算。1935年我国以约有4.5亿人口计，每人每年食盐以14斤计算，全国食盐共约63,000,000市担。而据1935年盐务稽核所年报记载，该年销售食盐和渔盐数量为36,002,000市担。由此可见，该年全国私盐约有26,998,000市担，占全国食盐的43%，虽比1928年时占50%的情况略有好转，但并未根本好转，私盐问题仍然很严重。

私盐充斥的原因是多种多样的，但主要的原因如下。

第一，我国海岸线漫长曲折，自清代中叶以后，晒盐之法兴起，沿海几乎到处可以生产盐，再加上缺乏仓垣存储，大量的盐停放在滩上，给运销私盐造成了有利的条件。如福建“盐场散漫，范围甚广，盐斤亦未归仓，散布各处，而缉私之军队有限，巡缉难期周密，私枭缘得乘间偷运，尽量充销。”<sup>②</sup>

第二，运道阻塞，交通不便。“运道之关系盐业者，约有二端，一曰时间，一曰运费。时间多则缓不济急，运费增则成本加高。……交通阻塞，运道失修，运输不便，而私盐往往以时地关系，或反易于转运也。”<sup>③</sup>

第三，官盐因税高而价格贵，私盐因无税而价格廉。民国以后“各省自由加税，所加之附加税，比正税少者一倍以上，多者乃至三

① 以上均见《盐务汇刊》，第97期，民国25年8月31日。

② 《盐务汇刊》，第84期，民国25年2月15日。

③ 同上。

四倍。在产地盐本每担不过一角，而销地盐税乃加至十二元，贩百斤私盐可得十元之利益，试问天下有如此厚利之营业乎？虽有严刑峻法亦无所用之。”<sup>①</sup>

第四，引岸制度的存在是私盐充斥的主要原因。在引岸制度下“贩盐有定场，销盐有定岸，本岸之盐纵品质低劣掺杂秽物，亦应购买，邻区之盐，即质纯味美，亦不得购买。于是安分者每忍食淡之苦，狡黠者乃迫而食私。”<sup>②</sup>另外，由于盐商有在某一区域专卖盐的特权，于是任意操纵，故意少运，造成该地区盐供不应求的局面，并乘机抬高盐价。该地区的居民则以暗中购买私盐以为应付之策。

第五，缉私之军警庇护私盐，亦是私盐屡禁不止的重要原因。如广东“缉私队舰，每以组织不良，分子庞杂，辄利用其本身优越之地位，假公济私，频施其放私、护私、运私、拖私等故技”。“缉私军队假缉私之名，行放私、贩私、护私之实者，其流弊所至，为害更烈。”

由此可见，私盐问题的发生有其深刻的经济、政治和社会根源。要消灭私盐，必须加强盐场建设，改良农业生产，提高人民的购买力；必须改进交通运输；必须消灭封建的盐运销体制——引岸制度；必须改变税收制度，必须改造缉私军警组织；等等，而国民政府和清政府、北洋政府一样，都不可能从根本上解决这些问题，所以私盐始终是国民政府盐务中的一大问题。

## 第五节 盐税收入的增加与帝国主义 对中国盐税的掠夺

为了筹集军费和偿还外债，国民政府以各种名目和手段提高

---

<sup>①</sup> 《财政公报》，第10期，民国17年6月1日。

<sup>②</sup> 《盐务汇刊》，第84期，民国25年2月15日。

税率、增加盐税。各地方军阀政府也千方百计增加盐的附加税以增强自身实力。盐商则和军阀官僚勾结在一起，偷税漏税以自肥。帝国主义者从盐税偿还外债中得到巨额利润，1931年“九一八”以后，日本帝国主义者更以武力直接劫夺东北盐税款。不论是中央政府或各地军阀政府增加盐税，还是帝国主义者间接或直接掠夺盐税，其负担最后都转嫁到中国人民身上。

### 一、国民政府盐税收入状况与盐税政策

在国民政府时期，盐税收入有很大增长，其情况如下表。

(表 3—10) 国民政府盐税收入统计表

(1929—1937年)

单位：千元

年份	盐 税 总 额	
	(A)	(B)
1929	79,150	143,366
1930	149,148	147,207
1931	154,524	154,145
1932	156,732	157,732
1933	160,693	160,693
1934	177,461	177,461
1935	185,416	185,416
1936	217,810	217,817
1937	219,867	217,705

资料来源：(A)根据历年盐务稽核总所年报整理。(B)《中国盐政实录》第4辑，上册。

据上表(A)统计，1937年盐税收入是1929年盐税收入的278%，比1929年增加140,717,000元，增加了178%。(B)统计虽然有所不同，但它们都表明了国民政府盐税收入的增加趋势。

如上所述,这一时期盐产量增加甚少,但盐税收却增加了很多。这就清楚表明,这个时期盐税收的增加主要是增加盐税、提高税率的结果。事实上,国民政府曾几次增加盐税。

第一次,以军用盐斤加价和善后军费为名增收盐税,并以此作抵向银行和盐商筹借了1,000万元借款。时间是1928年1月—1929年4月。这对于当时其他税收减少、财政困难的南京政府的军饷补助甚大。

第二次,1931年以弥补偿还外债所发生的“镑亏”为由,除山东青岛、广东惠来、琼崖等少数地区外,各盐区食盐、精盐每担一律加征场税3角,每年共增加盐税约1,000万元。

第三次,1932年和1933年,国民政府以整理盐税为名,全面地提高了盐税率。1932年的新税率表于7月和8月间实行。表上共列有62处地方的盐税率,其中有51处地方税率增加,4处地方税率略有减少,税率保持不变的只有7处。而且,盐税增加最多者为每担1.45元,而4处减少盐税者均为4分。虽名为调整,而实际是全面提高税率。此后不久,即1933年10月,国民政府又通过了一个整理盐税案,并发了一个整理各区盐税暂行税率表。这次整理盐税的实质仍是提高盐税率。第一,增税区域54处,减税者仅25处,增多于减<sup>①</sup>。第二,增税最多者为两浙盐区的南沙,税率由每担1元提高到每担6元;减税最多者为湘岸茶陵,税率由每担9.15元减至5.50元。在税率增加最多的地方,增税的绝对数和百分比都高于在减税最多的地方减税的绝对数和百分比。第三,分省区言之,湘岸增加盐税者5处,减少盐税者19处,鄂岸增税者1处,减

---

① 监察院委员罗介夫、王广庆、王宪章等在质问财政部改称加税文中就明白指出,这“两次假平均税率之名,所核减附税地方,不过十分之一、二,而增加税率区域,实占十分之八、九。”参见《盐政杂志》,第58期,第1—10页,民国23年7月。

税者 3 处,都是减多于增。山东盐区增税者 4 处,减税者 2 处,皖岸增税者 2 处,减税者仅 1 处,都是增多于减。其余河南、淮北、扬州、松江、两浙、西岸、晋岸 7 省区所属各地区盐税,都只有增加而无减少者。大致说来,只增税不减税的省区,除河南和江西外,都是在产盐区域;减税多于增税的省区湘岸和鄂岸都是销盐区域。

第四次,1934 年改秤加税。1934 年 1 月 22 日,财政部命令各省市盐务税务改用新衡器。此令一出,各地盐商团体乃至监察院里的某些人纷起反对。1934 年 2 月 4 日监察委员罗介夫等在质问财政部食盐改秤加税文中说:“财政部此次假改秤之名,复行加税之实,秤量减轻,税率仍旧,每石以司马秤计算,实增加税率百分之二十七”。这次改秤加税,虽遭到多方面反对,但除了云南区延至 1934 年 7 月 1 日实行,川南区延至同年 9 月 1 日实行,川北区推迟到 1935 年 4 月 1 日实行外,其余各地区均于 1934 年 1 月 7 日实行。

第五次,1935—1936 年在平均川盐税率名义下提高川盐税率。1936 年 1 月 5 日,四川盐运使秉承蒋介石的意旨,拟具了一份平均川盐税率表上交。南京政府军事委员会委员长行营于 1936 年 1 月 29 日批准实行。由于税率的提高,四川每年盐税收入高达 2,400 万元。1936 年 7 月 10 日四川盐运使公署向军事委员会行营又提出了一份新的请示报告,并附列了一个“各场拟加税率表”,全面提高税率。这次增税原计划从 1936 年 9 月 1 日开始执行,但事实上延至 1937 年 1 月才实行。

第六次,1937 年在盐税项下加征建设专款。4 月开始在鲁、淮、松、浙、闽、鄂、湘、赣、皖、豫等 10 区内行销的食盐,每市担加征 1 元。在芦、潞、晋、粤、川、滇、甘、陕等 8 区内行销之食盐,每市担各加征 5 角。因川、粤两区刚增加过税,所以准予推迟 6 个月后再开始实行。湖北应城石膏盐从来是按锅征税,所以此次也按每锅加征



6角<sup>①</sup>。

由于多次调整,使盐税率逐步提高。例如,从1930年到1933年1元以下至1元的税率由占放盐成数的17.8%下降到7.3%;6—9元的税率由6.5%上升到21.7%;12元以上的税率则从无到有,占7.4%。以占放盐成数最大的食盐税率而论,1934年为每市担5.52元,1937年则升为5.983元,增加0.463元,提高了8%强。随着税率的提高,盐税收入也随之增加。这是国民政府盐税收入增加的主要原因。国民政府不是用发展盐业生产的办法来增加财政收入,而是不顾人民死活,多次单靠提高税率来增加税收。这种不注重发展生产,而一味诛求、竭泽而渔的政策是根本错误的,是不能持久的。当然,国民政府盐税收入的增加与其整顿盐务机构、调整盐税、改变税收管理体制也有一定的关系。

第一,盐务机构的整顿有利于盐税收入的增加和财政节约。如盐务稽核所收税职权恢复后的1930年,盐税收入比恢复前的1929年一下子增加88%,其效果是十分明显的。1931年以后,“各区盐务行政机关,历年陆续归并,综计节省经费,每年达四百余万元。”1936年因裁撤淮南运副、川北运副、两广运使等职,并划归各该区稽核机关兼任,节约经费60余万元。

第二,简化税率、平均税率等措施有利于提高工作效率和增加税收。过去,税率等级极多。1914年时仅食盐税率就约有300种。1934年经裁并减至90种,从而使盐税的征收工作较为简化。所谓平均税率,即是“凡轻税区域,一律提高;重税区域,暂不议加;相邻之区域,税率或增或减,务令彼此平衡,不使过于轩轻,以杜冲灌,而免偏枯”<sup>②</sup>。国家政权把税收作为调节经济的杠杆,通过平均税

---

① 参见民国26年盐务总局年报。

② 民国21年盐务稽核所年报,见《盐务汇刊》第26期,民国22年9月15日。

率以调整盐的运销,并进而影响盐的生产的经验是值得研究和借鉴的。

第三,1931年把地方政府的盐斤附加税捐划归中央统一征收,遇必要时,酌情拨款补助地方财政。这一措施加强了南京中央政府对其统治下的各省区地方财政的控制,并增加了中央的盐税收入。

以上所列仅是中央政府征收的盐税。至于每年全国各省盐附加税的总额究竟若干,无法精确计算。据1932年盐务稽核所估计,约在5,000—12,500万元之间。1932年约为8,500万元<sup>①</sup>。该年中央政府征收的盐税为15,773.2万元,地方盐税约占中央盐税总数的53.88%。若以此比例估算,则国民政府管辖区域内各地军政当局历年征收的盐附加税捐如下表。

(表 3—11) 各省加征的盐附加税捐估计表

(1927—1937年)

单位:千元

年 份	盐 税
1927	64,461
1928	73,839
1929	77,246
1930	79,315
1931	84,669
1932	84,986
1933	86,581
1934	95,616
1935	99,902
1936	117,357
1937	117,299

<sup>①</sup> 参见盐务总局所藏盐务稽核总所文件抄录簿,民国21年呈字第4册内之译号第166号。

盐税收入及其在南京政府岁入中的比重见下表。

(表 3-12) 盐税及其在岁入总额中的比重

(1927—1937 年)

年 份	盐税(单位:千元)	占岁入总额%
1927	184,099	50
1928	210,884	49
1929	220,612	41
1930	226,522	32
1931	238,814	27
1932	242,718	36
1933	247,274	36
1934	273,077	30
1935	285,318	30
1936	335,174	34
1937	335,004	34

资料来源与说明:

1. 盐税包括正税与地方附加税,资料来自前面有关的表。
2. 岁入总额:1930 年来自民国 25 年《申报年鉴》第 413 页;其余年份来自《民国经济史》,第 167—168 页。

## 二、盐税偿还外债与东北盐税款被日寇劫掠

国民政府成立后,所需偿还的用盐税全部或一部分作担保所举行的外债(所谓盐余借款不在此列)如下:

- 一、1898 年英德借款。
- 二、1908 年英法借款。
- 三、1911 年湖广铁路借款。
- 四、1912 年克利斯浦借款。
- 五、1913 年善后借款。

以上五种借款中,第一和第五两种,实际上均系用关税作抵,盐税只是第二种担保品,而且已分别于1915和1917年改由关税项下拨付本息。第二及第三种借款,原系每年由盐款项下,指拨一特别数目作为担保,第四种则系专用盐税作担保,但因第二及第三两种借款当时既无其他指定之税收以作清偿,遂也不得不专靠盐税作抵。以上用盐税偿还的英法借款、湖广铁路借款和克利斯浦借款,每年约需80余万英镑,约合洋1,000万元左右。

为了及时充分偿还这1,000万元左右的外债,宋子文搞了一个外债摊额制,即以1920至1922年这三年各该区所收盐税数目的平均数为标准,提取15%作为外债摊额。其具体数目见下表。

(表3-13) 各盐区外债摊额数目表

盐区名称	各该盐区每年应承担之外债摊额(元)	每月摊额数目(元)
辽 宁	890,900.00	74,241.67
长 芦	1,558,300.00	129,858.33
山 东	498,900.00	41,575.00
河 东	308,300.00	25,691.67
扬 州	1,282,800.00	106,900.00
淮 北	742,600.00	61,883.33
松 江	254,300.00	21,191.67
两 浙	467,200.00	38,933.33
福 建	296,700.00	34,725.00
广 东	933,304.00	77,775.00
云 南	275,500.00	22,958.33
川 南	1,060,900.00	88,804.33
川 北	158,900.00	13,241.67
鄂 岸	201,400.00	16,783.33
湘 岸	286,100.00	23,841.67

盐区名称	各该盐区每年应担任之外债摊额(元)	每月摊额数目(元)
西岸	158,900.00	13,241.67
皖岸	137,800.00	11,483.33
宜昌	158,900.00	13,241.67
口北	42,300.00	3,525.00
花定	74,100.00	6,175.00
吉黑	148,300.00	12,358.33
晋北	63,600.00	5,300.00
合计	10,000,000.00	833,333.33

资料来源：民国 19 年盐务法令汇编。

各该区每年应摊还债款数目，自 1928 年 10 月 1 日起，按照 12 个月匀摊拨解，于每月月底前，将汇款交财政部指定的银行，收入备偿债务帐内，以便分别偿还项各外债。1929 年 10 月第二次制定的各区摊额是按 1 英镑折合中国 12 元计算的，但到 1930 年春 1 英镑折合 15 元，1931 年春 1 英镑可折合 23—24 元。于是发生了所谓“镑亏”问题。为了弥补“镑亏”，1930 年 4 月起按照原定数目一律增加三成。1931 年，各产盐区域每担征收 3 角附税，全年增加盐税收 9,850,063 元。根据盐务稽核总所年报记载，1930 年各国外债摊额为 14,504,170 元，1932 年为 17,823,000 元。

对于 1934 年盐税担保的外债之偿付情况，民国 23 年盐务稽核总所年报记载如下：“全国各区盐税对于外债本息基金之摊额，大多按期汇解。而对于湖广铁路借款，所拨盐税，且超过原有合同规定应摊之数，并敷每年该借款全部付息之用。至于其他愆期债款之整理，亦经循序渐进。1908 年英法借款之愆期本息，业由盐税项下分期拨付，截至去年 10 月止，已经全数清偿。查民国 18 年颁布办法，原定外债愆期本息，先息后本，逐渐偿付。及至 19 年年底，始将英法借款及克利斯浦借款之愆期利息偿清，兹则已将英法借款

之愆期本金悉数偿还。故克利斯浦借款之愆期本金，亦得进行筹还。于23年12月，已将该借款17年份应还本金付清矣。”

据1936年盐务稽核总所年报载，1936年偿还以盐税担保的外债507,432镑18先令16便士，合国币8,366,164.51元。1937年偿还以盐税担保的外债共国币16,874,435.94元<sup>①</sup>。

1931年以前，辽宁稽核分所每年所收东北盐税约3,000万元，其中提作盐税抵押借款偿还基金汇交南京中央政府财政部的，每年约为200万元左右，其余留作东北地方政府的军政费用。日本侵略者在“九一八”事变后急欲把这2,000余万元抢到自己手中。1931年9月29日驻营口日本领事荒川致日本外相币原喜重郎电中说：“我军当局现正考虑将此2,000余万元予以扣押”<sup>②</sup>，并就此事进行请示。不久，日本领事接到日本公使同意如此行动的训令：“日本政府向秉支持中国全部盐税收入集中于中央政府之政策，因顾及盐税担保外债之特殊性质，从未企图占有此一税收。……在目前满洲非常情况下，或将认为必要扣留全部盐余”。<sup>③</sup>在这一方针指导下，日军接二连三地劫掠东北盐税款。

1931年10月30日，日本侵略者第一次劫掠中国东北营口盐款大洋672,709元<sup>④</sup>。1931年11月6日和9日，日本侵略者劫掠长春盐款72万元<sup>⑤</sup>。1931年11月13和14两日，中国银行233,698.88元盐款再次被日本侵略者劫掠<sup>⑥</sup>。1931年11月23日，

---

① 参见民国26年盐务总局年报。

② 译自中国社会科学院经济研究所所藏档案：盐税关系杂件。

③ 1931年10月4日辽宁稽核分所致稽核总所电，译自稽核总所奉天区档卷。

④ 译自稽核总所奉天区档卷。

⑤ 1931年11月17日宋子文致国际联盟转达日人劫夺东北盐款情形电，译自同前档。

⑥ 录自同前档。

日军第三次劫夺营口中国银行盐款大洋94,487.52元<sup>①</sup>。1931年12月3日,日本第四次劫夺营口中国银行盐款大洋1,739,420元<sup>②</sup>。

日本侵略者的劫夺手法是很卑鄙的。

第一,以武力推行其经济侵略政策。日本此次劫掠中国盐税款,开始于1931年“九一八”事变、日军占领沈阳的第二天,而且日本强盗每次劫掠银行的行动,又都伴之以武力。

第二,与中国盐务机关中的日本间谍里应外合。“九一八”事变前后,日本人船津文雄任辽宁稽核分所协理。日本军事当局对东北盐款的劫掠正是在船津的协助和密切配合下进行的。

第三,制造傀儡,利用汉奸。日军当局在劫掠盐款时往往利用傀儡政权中的汉奸出面活动。如在日军第一次劫掠盐税前,辽宁地方维持会即出来起哄,要求提取盐款<sup>③</sup>。日本侵略者以此掩盖其侵略罪行,欺骗世界舆论。

## 第六节 沉重的盐税负担,多种形式的反抗斗争

### 一、沉重的盐税负担

不论中央政府还是地方军政当局都是打着为民造福的旗帜增加盐税的。中央政府以“各省恒以盐斤附加易于筹集巨款,不惜违反征税原则,巧立名目,重苦人民”为借口,将地方盐附加税拿到了自己手中。各地方政府效法中央,打着筹集教育经费、慈善事业经费等招牌继续增加盐附加税。盐商也打出为民请命的幌子抵制政

---

① 1931年11月17日宋子文致国际联盟转达日人劫夺东北盐款情形电,译自稽核总所奉天区档卷。

② 录自同前档。

③ 录自盐务稽核总所奉天区档卷。

府加税。他们的理由是，盐税虽加在盐商身上，但“直接受累者仍属诸平民”<sup>①</sup>，这话的确道出了增加盐税必然加重人民负担的实情。

第一，政府在增加盐税时，一般都明确指示，商人可以同时提高盐价。如1932年7月财政部为指示各区加税实行办法致稽核总所代电中说，“此项加税准予照税率加盐价”<sup>②</sup>。

第二，盐商擅自提高盐价以补偿政府向其加税所受的损失。四川盐运使郭昌明在《川盐治本治标意见书》中写道：“商人以本求利，岂容空赔，势必加之价内，甚或借以为名，变本加厉，盐价愈贵。”四川省盐商就是用擅自提价的办法把加税负担转嫁到人民身上的<sup>③</sup>。

第三，由于商人和官吏勾结，增加盐税不仅对商人无害，反而有利，受累者仅只人民群众。1934年监察院再度质询财政部改秤加税文对此揭发说：“政府税收机关为商人操纵把持，故每逢政府对于盐斤加税加价，必与商人勾结，朋分其利益，方能实行顺利。其所取得之利益，或由政府自动给与，或由商人要求给予，名曰津贴。此项津贴即为加税之交换条件。……财政当局……凭空给与盐商之特别利益，直接损害国课，间接加重人民负担。”<sup>④</sup>

我国人民盐税负担比世界其他国家要重。在20世纪30年代，世界上一些国家如英国、瑞典、比利时等已经不征收盐税，一些国家虽征盐税，但微乎其微，如法、德、俄、匈等国盐税收入占财政总收入不到1%；意大利较他国为重，也仅占4%。而中国盐税数量之巨大，占岁入中重要之地位，世界各国，实无伦比<sup>⑤</sup>。

---

① 《盐政杂志》，第58期，民国23年7月。

② 《财政公报》，第53期，民国21年8月1日。

③ 盐务总局所藏财政部四川财政特派员公署档案盐税附加卷。

④ 《盐政杂志》，第58期，民国23年7月。

⑤ 同上。



在税负方面,农村比城市负担重,贫民比富人负担重。盐人人要吃,我国农村人口约占80%,食盐费用负担自然较重,政府加征盐税,广大农民受累亦深。而且,贫民所食者多系植物性食物,此种食物比动物性食物需要更多的盐帮助才能消化。“平均计算,食盐消费额,贫民一家比于富者一家,几要多一半;则盐税课征,下层阶级负担比较上层阶级负担几要重一半。”<sup>①</sup>

据中国盐政讨论会估计,30年代中期,全国食盐总费用约为8.19亿元。其中交付正当盐价者(包括生产成本、运输营业及其他各项杂费)仅约1.575亿元,即使加上每年1.84853亿元的正常的盐税,也只有3.42353亿元,仅占41.8%,不正当之花费为4.76647亿元,占58.2%。所谓不正当花费,包括盐商的搀假短秤、漏税和盐官的贪污等。中国人民付出了高额的盐价,却只能吃到质量很差的食盐。

## 二、围绕着盐的多种形式的斗争

盐工、盐民和食盐消费者(主要是广大农民)身受盐商、盐业资本家、帝国主义和封建势力的重重压榨和剥削,过着悲惨的生活。他们围绕着盐的问题,进行了各种形式的斗争。盐工罢工、盐民结队游行、挨吃大户和武装暴动,食盐消费者捣毁官盐盆、胁迫商人罢市和抢盐风潮以及反抗盐税警的斗争,都带有阶级斗争的性质。盐商和军阀官僚政府既互相勾结和利用,又存在着利害的冲突,盐商的罢市和抗税风潮,就是统治阶级内部的纷争。这不同性质的矛盾和斗争,反映出了当时中国盐业生产关系的腐朽落后和盐务税收制度的弊病。

### (一)盐工的罢工

---

<sup>①</sup> 《盐政杂志》,第58期,民国23年7月。

盐工是盐的直接生产者。他们受盐商(场商)及其代理人的驱使,在恶劣的劳动条件下,从事沉重的体力劳动,所得工资上不足以赡养父母,下不足以教养妻儿,连盐工本人也只能过着衣不蔽体、食不果腹的非人生活。因此,盐工的罢工不断发生。在川盐最大产地自贡,盐业工人曾举行过数次罢工斗争。如1927年机车工人因百物昂贵要求增加工资的罢工。1928年中共自流井特支领导的自贡盐业工人大罢工,历时40余日,参加罢工的几万盐业工人紧密团结,与军警和资本家进行了坚决斗争,表现出高度的阶级觉悟和革命精神,给予资本家以沉重打击<sup>①</sup>。

1929年4—11月,自贡全体盐业工人在大坟堡工人总会领导下举行了总同盟罢工。罢工工人以大坟堡总工会及执行委员长“苏大兴”的名义,向各机关法团请求援助,四处张贴标语,发布命令,结队游行,捣毁了川南稽核所。声势浩大的斗争,震动了自贡市乃至四川省。但因敌强我弱,罢工在反动军警的联合镇压下失败了<sup>②</sup>。反动派深悉,工人罢工系为生活所迫,“加薪问题非彻底予以解决不足以息工潮。”<sup>③</sup> 11月,在军警参与下,召开劳资仲裁会,制定了增资等8条协议,罢工结束。

1930年3—5月郭永垵地区车水工人全体罢工。

1931年2月—1937年11月各帮工人因物价上涨要求增加工资的斗争。

其他地区亦有盐工罢工,如1930年三四月间,扬州十二圩运盐工人举行罢工,要求增加工资,取得了胜利。

---

① 参见陈然:《论自贡盐业工人一九二八年春季大罢工》,自贡市盐业历史博物馆《四川井盐史论丛》,四川省社会科学院出版社,1985年版,第258—274页。

② 自贡市档案馆、自贡市总工会编:《自贡盐业工人斗争史档案资料选编》,四川人民出版社,1986年版,第116—119页。

③ 同上,第27页。

## （二）盐民斗争

硝土盐民与军警的流血冲突，如 1933 年 5 月河南开封硝土盐风潮<sup>①</sup>。

1934 年以后盐警在河北南部的大名、磁县、曲周等县造成了多起流血惨案，那里的硝土盐民也举行多次反盐税警的斗争<sup>②</sup>。

这种斗争是带有阶级斗争性质的。但基本是自发的，是没有组织和领导的。

盐民是盐业小生产者。他们在沿海各盐区中占很大的比重。盐民租用盐商和其他人的滩、池制盐，需向其交产量的 50% 以上的盐作为地租。他们缺乏资金，需向盐商借贷，又受到高利贷的沉重剥削。盐民在恶劣的劳动条件下，从事繁重的体力劳动。盐民辛苦制成的盐，必须卖给政府指定的盐商，以便换回货币购买衣食之需。盐商凭借特权，大秤、大斗、大桶压价收购，剥削盐民。

盐民在这重重的剥削之下，过着凄凉悲惨的生活，“制盐之灶民，大抵有茅屋一间，高不盈身，一家五口，团坐其中，丰岁食玉米，荒年以盐蒿充饥，浑浑噩噩，诚非人生活也。”<sup>③</sup>

盐商有时故意停止向盐民购盐，致使盐民“生计断绝，痛苦万状”<sup>④</sup>。盐民为了维持生存，才起来进行斗争。如 1935 年浙江余姚盐民反盐廩停止收盐的斗争<sup>⑤</sup>。

1932 年 7 月，由于浙江芦沥永济廩成立后，迫令肩贩至廩报名通过，每担额外交纳 2 角佣金，引起了肩贩的反抗，他们聚众 500 余人，将该廩焚毁。

---

① 《盐务汇刊》，第 22 期，民国 22 年 7 月 15 日。

② 民国 24 年 10 月 26 日《新闻报》，转引自《盐政杂志》第 63 期，民国 25 年 2 月出版。

③ 《盐务汇刊》，第 49 期。

④ 《盐政杂志》，第 63 期，民国 25 年 2 月。

⑤ 参见《盐政杂志》，第 63 期，民国 25 年 2 月。

盐民请愿、吃大户和焚烧盐廩的斗争，完全是盐商贪得无厌、残酷压迫剥削盐民的结果。盐民所采用的这些斗争方式也是原始落后的。而盐商们则是有组织的，他们组织起了盐商协会以统一步调，共同对付盐民。支持盐商的国民政府拥有一批与以往任何时代都不同的盐税警，这些人手中的现代武器是足以对付手无寸铁的盐民的反抗斗争的。盐商为了争取政府的支持，在致稽核总所的电中虽然说什么“风闻”有人乘机“为主义之号召”，但并未拿出任何事实。

1936年7月13日浙江岱山盐民与渔民联合举行暴动。关于这次暴动的原因，宁波旅沪同乡会在致财政部的电中，比较客观公正指出了：“驻岱税警平日之贪横与临事之凶莽，实为激成事变之主因。”<sup>①</sup>

这次暴动，“为有组织之暴动，非尽属无知乌合之徒。”暴动前一星期，盐民渔民曾数度聚众在东岳宫资福寺开会讨论对付盐务机关的办法，并决定一致行动，先罢晒三个月。从7月9日起全岱盐板陆续停晒。其时盐民组织“劝罢队”，分向各晒户阻止晒盐。13日事变发生后，盐民渔民组织起来，把守各交通口隘，不许任何人出入，使得被包围在秤放局的盐务官员和税警“仓皇逃出之后，一时无从离岱”，场长兼秤放员缪光就是在逃跑途中被盐渔民发现并打死的。

这次暴动的主持人或鼓动者，或为国民党党员，或依国民党地方势力作背景和靠山，他们能号召并主持盐渔民暴动，主要是由于盐渔民对国民政府盐务政策不满意，反对国民政府建坨归堆，渔盐变色，反对税警的贪横。

---

<sup>①</sup> 盐务总局所藏南京政府财政部盐务署档案卷，第二科，场产股，两浙卷，第146号，第一宗，岱山盐民渔民暴动案卷（以下本目所用资料，凡未注明出处者，皆引自该档案卷）。

这次暴动对盐务机关和税警打击较大,迫使国民政府暂缓在此实行渔盐变色的规定,改进某些对于渔民盐民不利的和不便的办法,“严加约束”无法无天的税警的行动。

1929年四川綦江人民发出了反对綦盐附加税的呼声。

1933年江苏东台县栟茶镇人民举行了反对官盐盆的斗争<sup>①</sup>。

1934年山东胶澳、威海等地发生抢盐风潮<sup>②</sup>。

这些斗争都被国民政府的正规军和地方武装税警等镇压下去。为了预防再发生抢盐风潮,财政部拨出200万元专款,在山东建立盐坨。与此同时,极力整顿盐务税警,补充枪支,施以军事训练,以加强对人民斗争的镇压。

### (三)盐商的抗税

盐商和政府之间在利益分割上也存在着矛盾。盐商的抗税风潮就是这种矛盾激化的产物。

1934年南京政府以实行新衡制为名,无形中骤然增加了盐税,这引起了盐商巨大的反响。当时“盐市停顿,呼吁遍于全国。”<sup>③</sup>蚌埠市30余家盐店停止购盐,反对改秤加税<sup>④</sup>。

1936年川北发生了剧烈的抗税风潮。这次风潮主要是由南京政府打着平均川盐税率的旗号,提高川盐税率所引起的。在南京政府军事委员会委员长行营、四川省政府及督署的密切配合、严厉镇压与分化下,川北抗税风潮被平息下去。

---

① 参见关于栟茶镇乡民反对官盐盆斗争的资料,均引自《盐务汇刊》第27期,公牍,第28—34页,民国22年9月30日。

② 转引自《盐政杂志》第59期,盐务消息,民国23年12月出版。

③ 盐政杂志社;监察院质问食盐改秤加税,民国23年6月。

④ 《盐政杂志》,第58期,盐务消息,民国23年7月。

## 第四章 抗日战争与解放战争 时期的盐业

(1937—1945 年)

抗日战争时期,中国的沦陷区、国民党统治区和抗日根据地的政权性质、社会经济形态不同,盐业生产、运输、销售、税收等亦各异。沦陷区的盐业在日寇的直接统治之下,具有殖民地性质。国统区的盐业控制在四大家族官僚资本手中,依然是半殖民地半封建性质。抗日根据地的盐业则具有新民主主义性质。绝大部分海盐产区在沦陷区,井矿盐在国统区,根据地所拥有的主要是一些湖盐和土盐。

解放战争时期,四大家族官僚资本从日本人手中接收了沦陷区的盐业,从而全面垄断了中国绝大部分盐的生产和运销;但随着中国人民解放战争的胜利,官僚资本在盐业中的统治崩溃,解放区的盐业则从小到大,逐步发展,以至于取得全国的胜利。下面分三节对这两个时期,三种不同的地区和性质的盐业,予以叙述。

## 第一节 日本帝国主义直接统治下的 沦陷区盐业

### 一、沦陷区殖民地性质的盐务管理机构

沦陷区盐业的最显著特征是殖民地性，即日本帝国主义者对中国盐业的直接统治和对盐的大规模掠夺。

掠夺中国的盐是日本对华经济侵略总政策的重要一环。日本盐产不丰，而其以盐为原料的化学、纤维、军事工业自 20—30 年代起已突飞猛进地发展，食盐，尤其是工业用盐，供不应求。据统计，1937 年—1945 年日本国内产盐与消费盐相差甚巨，详见 4—1。

(表 4—1) 日本产盐及消费盐统计

(1937—1945 年)

单位：吨

年 份	日本本国产量	消 费		
		共 计	食 盐	工业用盐
1937	535,644	2,303,952	891,336	1,412,616
1938	483,600	2,447,316	970,872	1,467,444
1939	636,336	2,438,161	1,029,072	1,409,089
1940	573,576	2,418,060	1,061,580	1,356,480
1941	389,436	1,936,836	1,006,524	930,312
1942	475,416	1,835,124	1,038,396	796,728
1943	414,612	1,811,484	1,101,480	710,004
1944	353,148	1,517,184	927,180	590,004
1945	184,296	657,468	489,324	168,144

资料来源：录自朱德君所藏：盟军总部发表的《日本经济统计》1949 年 1 月号。

30 年代以前，日本主要用进口北非、泰国、西班牙等地的盐来解决这一问题。中国丰富的盐产虽早已成为日本觊觎的对象，但因

中国实行盐专卖制度,严格限制盐的进出口贸易,日本不能从中国大量进口所需的盐。日本采取一系列行动,打破这种限制。1912年,即有山东盐输日之举。第一次世界大战时期,日本取代德国在我山东的统治地位,青岛盐输日增加。30年代,日寇又勾结冀东伪政权,将长芦盐输日。1937年日本发动大规模侵华战争,迅速占领中国海盐产区,掠夺中国盐的勃勃野心,得以实现。

早在1936年10月,日本大藏省专卖局召开日本内外两地盐务关系协议会,出席者有大藏省大臣办公厅专卖局、对满事务局、殖民省殖民局、朝鲜总督府专卖局、台湾总督府专卖局、关东局关东州厅等代表,讨论并制订了掠夺中国盐的计划。会议估计,1936—1940年,日本工业用盐每年将达170万吨之谱,其中约八成(135万吨)要由中国的台湾(5万吨)、东北地区(80万吨,其中关东州45万吨、满洲国35万吨)、华北(包括长芦、山东50万吨)供应。1937年12月,日本大藏省又召开了日本国内外各地盐务官吏会议,“一致同意采取积极措施来增加近海盐区的产量,并列出了下列增产计划方案”<sup>①</sup>,即1941年从台湾、东北、长芦、山东掠夺210万吨盐输日。日寇要把中国盐业变成日本工业的附庸和原料供应地。具体制订沦陷区盐的生产和运销及输日计划的,是日本驻华使领馆和兴亚院等;实行这一计划的是侵华日军、宪兵、特务机关。他们所到之处,对中国原有的盐业产销企业实行所谓“军管理”;还在华北、华中等地设立“国策会社”,吞并中国盐业企业,直接垄断盐的生产、运销和输日。日寇对中国盐务的控制是双管齐下的,它很注意利用汉奸伪政权以及旧盐商。在东北,日本在1931年“九一八”事变后,劫夺中国盐税款时,即唆使伪组织、傀儡政权出面。以后,在伪满洲国经济部下设专卖总署(后改称专卖总局),在

---

① 译自历史所所藏档案:(三)19748号,1941年华中盐业公司的报告。



各地设立数百个分支机构,推行盐官专卖制度,盐务行政则归专卖总局下的盐务科管理。

在华北,基本上是因袭原来的盐务管理机构的组织形式和规章制度。伪华北政务委员会财务总署下设立长芦、山东、青岛、山西、河南等盐务管理局,其下又设立办事处、场公署、场务所和分卡,管理产销区域的盐务。在山西盐务管理局下设河东盐务管理分局,专司运城池盐产销事务<sup>①</sup>。

在华中,于伪维新政府财政部内设立盐务处,嗣后改为盐务司,处理盐务行政事宜。后于1938—1939年间,先后在各区成立局、处。1940年4月汪伪政权成立后,恢复盐务组织旧制,设盐务署,管理所辖区内盐政。下设苏浙皖盐税管理总局、苏浙皖三省硝磺总局、武汉盐政管理总局和广东省盐务管理处。苏浙皖盐税管理总局下,于产盐区分别设立海州、松江、两浙、淮南区盐务管理局,管理产销征税放盐事务;在不产盐之重要省区,设立皖岸、南京、蚌埠盐务管理处。局、处下面,再设若干办事处、所、场等分支机构。硝磺总局下设浙江、安徽分局,武汉总局下设九江、应城、蒲圻分局<sup>②</sup>。

沦陷区的伪盐务组织均受制于日寇。在伪满洲国由日本人担任次长<sup>③</sup>。在伪华北自治政府和伪国民政府行政院及所属各部有日籍顾问。一般盐务管理局均设有日籍副局长。这些顾问和副局长,包揽沦陷区的盐务管理大权。如华中伪盐务署的一切重要决策均须事先取得伪行政院经济顾问河野的同意。华北的伪盐务组织

① 参见历史所所藏档案:(三),45040。

② 详见历史所所藏档案:汪伪盐务署卷第751号(一)(二)。

③ “伪满政权建立之初……在盐务部门……最初还留用了一些中国人担任科级干部,不久即全部改换为日籍人员,重要部门全为日本人所掌握,一般工作人员,凡不能忠于职守的一律解雇回家。基层生产管理人员也几乎全部更换新人”。——曲惠新:《沦陷期的东北盐业》,《盐业史研究》1992年第2期。

掌握在曾在我国盐务稽核机关长期任职的长芦盐务管理局副局长、日人郑梅雄手中。各局下属之业务科均设一名日籍副科长，各盐场亦常有日本人任副场长，具体参与、直接操纵沦陷区盐务组织。

沦陷区的盐务管理机构与战前的盐务机构有很大差别，第一，战前中国盐务机构中有 14 个国家的外国人参与管理，带有国际共管性质，沦陷区的盐务机构则为日本人所垄断，带有极强烈的排他性；第二，战前短时期内中国盐务机构比较统一（但从未完全统一过），战时极不统一，沦陷区、国统区和根据地盐务管理自成体系；沦陷区内各个伪政权的盐务组织机构虽同在日寇的控制之下，但各自为政，互不相统属。形成这种局面的原因，一是日本各军阀财阀利益不完全一致；二是中国各地军阀、政客、盐商间的利害冲突。

## 二、沦陷区垄断性的盐业公司

日本帝国主义为了把中国变成它的殖民地，使用了军事、政治、经济等多种侵略方式。日本财阀是军阀的经济基础，日本军阀则是财阀的开路先锋和代表。在日寇发动侵华战争之前，已有财阀的经济侵略和渗透；当日军侵占一个地区之后，随即建立所谓“国策公司”。当时在沦陷区建立的盐业公司，就是其子公司。其中 4 个大公司是：满洲盐业股份有限公司，华北盐业股份有限公司，山东盐业股份有限公司和华中盐业股份有限公司。其他较大的公司有：华中的通源公司、华南的崇泰公司、松江奉贤合作社等。此外，还有一些所谓中日合资公司和中国人办的公司。下面分区概述。

在东北沦陷区，于 1936 年设立了满洲盐业股份有限公司（株式会社），资本总额为 500 万日元，其中日本南满铁道株式会社（满铁）、满洲化学工业株式会社、旭硝子株式会社、日本曹达工业株式

会社、东洋拓殖株式会社、大日本盐业株式会社、曹达晒粉同业会等共出资 375 万元；伪满洲国出资 125 万元<sup>①</sup>。1937 年又三次增资，使资本总额达到 4,000 万元<sup>②</sup>。

满洲盐业股份有限公司经营盐的制造、加工(洗涤盐)及销售；盐的副产品的加工及销售(苦卤利用工业)；盐的运输及对盐业者通融资金，以及以上各项的附带事业。

据 1943 年调查，该公司在松木岛新建 1,700 公顷盐田，在望海甸新建 1,293 公顷，在营口新建 1,520 公顷，在锦县新建 2,650 公顷，在庄河新建 664 公顷盐田，共计新建 7,827 公顷盐田；并在复县营口等地收购 179 公顷盐田，以上合计该公司共占有 8,006 公顷盐田。年盐产量达 227,753 吨，其中新建松木岛盐场年产 82,085 吨；望海甸年产 35,405 吨；营口，44,591 吨；锦县，44,985 吨；庄河，12,948 吨；收购的旧滩复县营口年产 7,412 吨盐。

该公司还包揽了由盐田至铁路车站的盐的运输业务，并在复县拉脖子至松木岛，望海甸至五岛，营盖场的营口至红旗，二道沟至三道沟，红旗至盖平，高房子至双羊店间，铺设了轻便铁路，使用蒸汽机车、重油机车和轻油机车作牵引来运盐。

此外，该公司在其所属盐场内建立了苦卤利用工厂，如 1937 年在复县松木岛建立加工盐工厂，之后，又于 1939 年建立化工厂等，生产氯化钾、氯化镁、碱式碳酸镁、溴素等产品。

在华北沦陷区的长芦，成立最早的是兴中公司，势力最大的是华北盐业股份有限公司，后者继承了前者的财产和营业。兴中公司于 1937 年前即已成立。1936 年 7 月 14 日奉日外交当局令办理长芦盐输日及有关业务。兴中公司的资金来源于满铁，其技术人员来

---

① 辽宁省档案馆藏：《满洲盐业株式会社设立方策》，第 6 页。

② 曲惠新：《沦陷期的东北盐业》，《盐业史研究》1992 年第 2 期。

源于日本国内及其他殖民地,其后台是日本军部和华北特务机关。1937年11月日寇发布的“管理华北中国工厂、事业场等事务之通牒”中说:“军部嘱托今在华北之兴中公司、满铁等,伴同作战行动,实行该事。”<sup>①</sup>1937年8月26日该公司向长芦盐务管理局申请特许,1937年11月接管河北硝磺总局,并于北京、唐山设分处,办理硝磺行政及营业。1937年12月奉日本冀东特务机关长令,对塘沽永利碱厂实行“军管理”。1938年4月承日本军部命令对久大精盐公司实行“军管理”。该公司垄断长芦盐的产销及输日,并控制华北地区碱和硝磺的产销。

兴中公司“自创设之时,即树立有输出百万吨”中国盐到日本的狂妄野心,日寇侵占长芦盐区后,兴中公司对中国盐业企业实行“军管理”的同时,又计划开发中国新盐田60余万亩,预计1943年产盐260余万吨<sup>②</sup>。

渤海盐业公司的发起人大岡光三郎原先与汉沽盐商邵裕卿,在“七七”事变前即共同廉价收买盐田,由邵在中国官厅呈请开办盐务公司,注册手续办完后,业务陷于停顿。1937年11月,邵呈长芦盐务管理局,申请招工千人以上,在营城等处开辟盐滩125副,预计年产盐30万吨,获得批准。1938年4月,大岡光三郎向日特务机关和领事馆申请扩大组织,资本由400万元增加至1,000万元。这个公司是在东京东拓公司的支持与日本军方的指导下从事经营制盐以供输日,作为化工原料之用。该公司计划开166,600余亩盐田,预计年产60万吨。但因日方迟不投资,被迫停工,最后售给华北盐业公司。

华北盐业股份有限公司成立于1939年8月20日,登记为中

---

① 录自长芦局档案:通达公司卷。

② 据长芦盐务局档案:长芦盐务管理局开辟荒滩卷,(五),30号A六,计算。

国普通法人,总公司设在天津,资本总额为 2,500 万元(第一次以现金交股计为 1,000 万元),由日资华北开发公司出资 3/4,由伪临时政府出资 1/4,以后变为中日出资各半。经营范围极广,包括:盐的生产、加工、再制、买卖及移出入;对中国制盐业者资金之通融;碱类之制造、贩卖及输出移出,以及盐碱有关之业务。该公司不采取公开募股之方式,而采取“发起人设立”办法,即发起人将全股认受,即时成立,极力避免外来资本(包括中国资本在内)的收买,不得已而被迫出卖时,需在签约前先与日本政府协议。1939 年 4 月兴亚院拟定之华北盐业股份有限公司设立纲要明确规定,公司经理由日本人担任,副经理由中国人担任,并规定“原兴中公司盐业部之一切业务及兴中公司现所保有对日输出长芦盐办理之独占权”,华北盐业公司一概继承包有。“此外兴中公司原受委托经营之久大精盐公司及永利化学工业公司之一切业务”,亦一并由该公司继续经营<sup>①</sup>。

华北盐业公司资本雄厚,又继承了兴中公司的一切财产,其中继承的土地就有约百万亩(984,662 亩)<sup>②</sup>,并从兴中公司手中接管了中国企业久大和永利,1940 年 2 月又收买了中日合资的渤海盐业公司的事业和财产,其中包括渤海公司的土地、盐田、存盐等在内<sup>③</sup>。1943 年又收买了米铠的裕民滩业公店复活新滩 39 副及滩地上一切设备所有权<sup>④</sup>。华北盐业公司从而成了华北盐、碱及有关事业的最大的垄断者。1943 年,华北盐业公司所属的大清河、大沽、大神堂三处盐田各产盐 10 万吨<sup>⑤</sup>。它还先后设立了汉沽洗涤盐

---

① 译自经济所所藏档案:支那盐买卖及输出入关系(五),496/1,328。

② 据长芦盐务管理局档案:华北盐业公司卷,有关数字计算。

③ 同上。

④ 长芦局档:开辟荒滩卷。

⑤ 长芦档案:出口盐、出口精盐卷,第 555 号,第 1 册。

厂、塘沽苦汁厂、大沽电解厂及苦汁厂，从事原盐生产外的多种经营。该公司垄断长芦盐输日大权，自1940—1945年，由该公司输日的中国盐至少在250万吨以上。

除上述在长芦盐区活动的大的盐业公司之外，还有小的日本盐业公司侵占中国盐田和盐业企业，掠夺中国盐。如1938年成立的东洋纺织株式会社，其代表人三桥楠平受华北日军之委托，接收并“军管理”中国企业唐坊通达精盐工厂，继续经营精盐，后以制造化学用品，另行组设东洋化学工业株式会社，除精盐外，还经营苦汁与咸水之化学处理，硝石及硝酸盐之处理，以及矿物买卖等项<sup>①</sup>。

山东盐业股份公司成立于1937年12月，设立于青岛，资本总额100万元，其中，日华蚕丝股份公司47万元，占47%；大日本盐业股份公司35万元，占35%；田中国隆商店18万元，占18%。1938年3月决定资本总额由100万元增至1,000万元，增资900万元；其中1/4，即225万元先行交付。首批增资额分配如下：原日本蚕丝704,025元，占31.29%；日本盐业527,625元，占23.45%；田中国隆275,850元，占12.26%；另外，三井、三菱各371,250元，各占16.50%。山东盐业公司受日本官厅的指导与监督。1938年3月12日日本大藏省专卖局召集的青岛有关部门联席会议上作出决定：“在山东省内制盐技术之指导，增产输出盐资金之融通，及有关山东盐输出之一切业务，统由山东盐业股份公司负责办理”<sup>②</sup>，并决定“在山东省内此后再开辟新盐田，除中国人外，均限由山东盐业股份公司推行。”“在山东省内之盐卤工业及用盐工业，均由山东盐业股份公司办理。”<sup>③</sup>

① 参见长芦局档案：通达公司卷。

② 译自经济所所藏档案：支那盐买卖及输出入关系，别册，青岛盐关系，495/1326。

③ 同上。

会议还决定,将原日本“海军接收管理下永裕公司所有之盐田、工场及其他一切动产、不动产,在适当时期之内公卖与山东盐业公司”<sup>①</sup>。从此,山东盐业公司从日本海军手中接收了永裕公司盐田约3.9万亩,再制盐工厂和制碱工厂各一座。所有原中国民族盐业企业永裕公司所属的一切事业,概由山东盐业股份公司经营。

据1938年5月5日日本驻青岛代理总领事门胁季光致外务大臣广田弘毅函披露,山东盐业公司曾制定了如下的掠夺中国盐的计划:在胶州湾开辟盐田3,000町步;金口,1,000町步;石岛及里岛,1,000町步;羊角沟及海州,3,000町步;共计8,000町步(约合128,000亩)<sup>②</sup>。但实际在青岛区新开辟盐田14,362亩。计划增产盐40—50万吨<sup>③</sup>。同时,新建4个存盐场,购置运盐工具,改善再制盐工厂,附设利用电解食盐方法之制碱工厂,建设利用盐卤制造化学药品之工厂等。完成这项庞大的计划,约需资金1,000万元。山东盐业公司所属盐田每年的实际生产能力约12—13万吨(其中,永裕公司盐田每年产盐8—10万吨,新开辟盐田每年产盐3—4万吨。)

该公司垄断山东盐输日,自1938年至1945年,共向日输出山东盐(包括青岛在内)160余万吨。

山东盐业公司与华北盐业公司均是在华北开发股份公司的控制之下,该公司曾拟将该两公司合并,后未实现。

在华中沦陷区,通源盐业公司、裕华盐业公司、奉贤盐业合作社和中华盐业公司、中华盐业公司等垄断着盐的产销。

通源盐业公司于1938年5月正式开业。它是“八一三”之后,

---

① 译自经济所所藏档案:支那盐买卖及输出入关系。别册,青岛盐关系,495/1326。

② 同上。

③ 译自经济所所藏档案:支那盐务关系杂纂,(二),494/1323。

以周吉甫等为首的旧盐商、汉奸出面组织的。1939年5月,秉承日本军部和兴亚院的旨意,改组为德源实业公司,扩充资本至300万元;其中,办理日军没收中国盐的和平组合(协会)方面的三井、三菱、大仓公司及其他日本公司和商人占1/2,没收盐总批发商通源盐业公司以及顾镜仁、林金素、朱笠夫等人,占1/2<sup>①</sup>。该公司系中日合办,隐名合伙性质,仍以通源盐业公司为出名营业人。后又加入华中伪政府、华中盐业公司与旧盐商股本200万元,共计资本500万元。总公司设于上海,董事会董事长1人,由中国籍人担任,董事8人,监事2人,中日各半<sup>②</sup>。

该公司在日寇军、特的支持保护之下,承购日军没收的中国盐(先由日本军部将盐交给所属的敌产处理委员长下之和平协会,然后再由和平协会将这些盐和由苏、浙、皖盐务管理局所移交之食盐,售给通源盐业公司),运销华中苏浙皖各地专卖<sup>③</sup>。

由于伪政权管辖区域较小及伪政府和其他旧盐商的阻挠,其所销盐仅约一二百万担,但由于任意抬高盐价,估计获利达1,000万元以上<sup>④</sup>。1942年,该公司解散,华中沦陷区销盐业务由裕华盐业公司负责。

裕华盐业公司自1941年开始筹建,1942年正式成立。公司股东以苏浙皖鄂赣5省旧盐商为主。资本定额为中储券2,000万元<sup>⑤</sup>。总公司设在上海,在上述5省设分公司、分销处或代理处。裕华公司成立后,通源公司宣布于1942年1月1日起解散,所有业务由裕华公司接收。裕华公司经伪政权批准,并得到日大使馆同

① 译自经济所所藏档案:支那盐买卖及输出入关系(四),496/1327。

② 参见历史所所藏档案:(十三),1482。

③ 译自经济所所藏档案:支那盐务关系杂纂(二)424/1323,及(四)496/1327。

④ 中国第二历史档案馆,旧档号:“汪伪国民政府盐务署卷”第511号。

⑤ 历史所所藏档案:(三)第511号。



意,经营苏浙皖鄂赣 5 省的运销。这是日伪引诱旧盐商,收买人心,以加强其统治之举。

华中盐业公司,原拟名海州盐业股份公司,“其理由端因风闻华北方面,有对海州盐业将使之同列于山东盐业之空气”,故急于 1938 年成立,计划总资本额 500 万元,其中半数由华中振兴公司出资,其余半数公开募集。登记为华中伪政府特殊法人。总公司设在上海。独占盐之对日输出及盐之生产、运销、分配等<sup>①</sup>。后取得占领海州的华北方面日军的谅解,海州盐区业务仍划归华中方面处理,故延至 1939 年 8 月成立。资本仍为 500 万元,中日各半。其中日本方面的华中振兴公司 200 万元,大日本盐业公司 50 万元;中国方面伪政权 120 万元,盐商组合(通源公司)30 万元,与海州盐业有关系者 100 万元。社长(董事长)为中国人,副社长(副董事长)为日本人,理事、监事中日各半。伪政权和兴亚院华中联络部商定,给该公司以特权,如收买和利用开辟盐田所需的土地,免除一部分地方税等。该公司经营的范围是:盐之收买及运输国内外;对于制盐事业技术及金融各方面加以指导及调剂;盐之制造及精制;以上各项之附带事业<sup>②</sup>。但该公司条例被立法院否决。汪伪政府成立后,对该公司章程予以修改。在业务上,限定该公司主要从事华中盐的开发和对日输出,而将内销盐事项划归伪政权主持办理。在中日双方的资本额的比例上略予调整,增资 100 万元,共 600 万元,中方占 51%,日方占 49%。在人事上规定公司设董事 7 人(中国 4 人,日本 3 人),监察 2 人(中日各 1 人)<sup>③</sup>。从 1940 年底开始,汪伪政府又将该公司中的一些股票收归“国”有,以进一步削弱其势力。最后,公司改组。该公司开发盐田 26 副,450 公顷。其所属

① 译自经济所所藏档案:盐业关系杂纂,495/1324。

② 历史所所藏档案:第 612 号。

③ 历史所所藏档案:(十三),1482。

大浦精盐工厂(原久大精盐公司海州分公司,被日军侵占后交华中公司)年产精盐约3,600吨,并设苦汁工厂和电解厂。1940年10月1日—1943年3月31日,华中公司运销盐497,811吨,其中,国内运销盐351,481吨,输日工业用盐144,298吨,食用盐2,032吨,获纯利240万日元<sup>①</sup>。

中华盐业公司成立于1943年8月。1942年斯大林格勒战役之后,第二次世界大战进入了转折点,德、意、日法西斯势力衰落,败象显露。为了巩固沦陷区的统治,日寇极力拉拢利诱为其卖命的伪政权。1943年7月8日汪伪中央政治委员会秘书处致伪财政部函,即道出了其中的秘密:“日本帝国政府鉴于国民政府对大东亚战争之完遂积极协力,与日本帝国处于同生共死之立场,且依据酬答国民政府还都以来之热烈希望之见地,此次拟将中日事变后于华中设立之中日合办公司予以解散,移让于中国,增加中国方面之出资额及职员数,并采取其他调整之处置,以资国民政府政治力之渗透,经济之复兴及民心之把握。”<sup>②</sup> 华中盐业公司即是要移让于伪政权的公司。该公司的财产,由伪财政部及中支那振兴株式会社评定出价格,卖给中国方面新组织之公司中华盐业股份有限公司。1943年日本将华中盐业公司的日资5万股,每股50元,计日金250万元,每股增资30元,总计日金400万元,出卖给汪伪财政部,此外还加给日籍职员高额退职金。该公司虽名为官办,其组织纲要又称继承了前华中盐业公司原办之一切事业,及其他政府所许可经办事件,但其实际营业仅限于运输海州盐。因其力量薄弱,有时又受到日本势力的排挤,不能保证华中食盐供应,甚至出现盐荒。

① 历史所所藏档案:(三)4377。

② 历史所所藏档案:(三)20764。

奉贤盐业合作社,成立于1939年10月,发起人为日商岩本和伪政府官吏朱继宣,陆续加入中日商人资本,至1940年时,估计资本额至少为100万元法币。该社虽名为“合作社”,而实际上是在日军特务保护之下活动的日中合资企业。该社拥有盐板10万块,年产盐约40万担。新产盐大部用于武装走私,高价出售,牟取暴利。其余一小部分多在苏沪销售。伪政权不敢干涉<sup>①</sup>。

以上这些垄断沦陷区盐业的公司具有如下一些特点:

第一,日本资本占统治地位,详见下表。

(表4-2) 沦陷区盐业公司日中资本比重统计

公司名称	日本资本%	中国资本%	说明
满洲盐业股份有限公司	75	25	
华北盐业股份有限公司	75	25	以后变为中日各半
山东盐业股份有限公司	100	0	
通源盐业公司	50	50	
华中盐业股份有限公司	50	50	
	49	51	1940年以后
中华盐业股份有限公司	0	100	官40,民60

资料来源:根据前面所引有关资料整理。

从上表可以看出,日资占这些大盐业公司资本额的全部、大部分或约一半。其中所谓中国资本,绝大部分都是属于伪政权的,或盐商中的汉奸等。后来,有些公司资本调整,中方比重增大,其主要原因是伪政权已成为日寇推行侵略政策的驯服工具,为了掩盖伪政权的汉奸面目,收买人心,日寇才主动作出让步的。

第二,这些公司都是在日本军部、特务机关或政府的策划之下,成立、发展和从事活动的,他们都享有日伪军政当局给与的特

<sup>①</sup> 中国第二历史档案馆,全宗号2011—138。

权。政治、军事与经济侵略是融为一体的。

第三,这些公司多为产销一体的企业,与过去的民制、官督、商运、商销不尽相同。这些公司侵占中国盐田,增加盐产,垄断运销,其主要目的为牟取暴利和掠夺中国盐输日,以战养战。

第四,公司随同日军,对中国民族盐业企业实行军管理和吞并,但也注意吸收亲日的旧盐商参与盐的产销业务,以减少阻力,扩大社会基础,巩固其统治。

### 三、沦陷区盐产量增加与销盐配给制和盐荒

1937—1945年,沦陷区的盐产量显著增加。详见下表。

(表 4—3) 沦陷区盐产量及其指数

(1937—1945年)

年份	产量(市担)	指数
1937	20,497,500.00	100.0
1938	18,002,997.40	87.8
1939	35,026,614.04	170.9
1940	35,056,011.97	171.0
1941	47,065,196.42	229.6
1942	58,036,155.26	283.1
1943	66,288,079.63	323.4
1944	51,300,897.72	250.3
1945	46,330,226.90	226.0

资料来源:据历史所所藏财政部盐政总局档案:266(2)237号。

从上表可知,除1938年外,产量指数逐步增长,1943年沦陷区的盐产量最高,指数为323.4,以后稍下降,1945年为226,仍是1937年的226%。

日寇为了掠夺中国盐而采取了一系列措施,以增加沦陷区盐

产量。

第一,大肆侵占中国盐田,并开辟新盐田。

(表 4—4) 沦陷区主要盐区盐田面积统计

(1937—1945 年)

单位:亩

	沦陷前	1941 年	1945 年
东北①	247,254.6	578,720	625,059.6
长芦②	154,185	256,000	407,575
山东③	96,000	104,000	110,362
海州④	343,378	—	345,418
台湾⑤	32,000	67,200	97,251
合计	872,817.6	: 1,005,920⑥	1,585,665.6

资料来源与说明:

- ① 《满洲国年鉴》(康德 2 年),东北包括关东州(日本租借地)和伪满洲国。沦陷前,关东州原有盐田 104,874.6 亩,伪满洲国 142,380 亩。另据历史所所藏档案:(三)19748 号,1941 年华中盐业公司的报告,关东州原有盐田 6,200 町步(约 99,700 亩),伪满 14,000 町步(约 224,000 亩),1941 年关东州 12,170 町步(194,720 亩),伪满 24,000 町步(384,000 亩)。1945 年盐田数为新辟盐田 377,805 亩与原有盐田之和。
- ② 日文《日满支盐业统计》,第 50 页,昭和 12 年。丰财、塘沽、新河、邓沽场、永利公司、久大公司原有盐田 74,880 亩;芦台(汉沽)场 79,305 亩,合计 154,185 亩。1945 年,新辟盐田 253,390 亩,加原有盐田共为 407,575 亩。另据前注所引档案,长芦原有盐田 10,000 町步(160,000 亩),1941 年为 16,000 町步(256,000 亩)。
- ③ 长芦盐务管理局档案:第 596 号。山东包括王官等盐场和青岛。山东原有盐田面积和 1941 年面积,引自前注所引资料,1945 年新辟盐田数采自本注所引档案。
- ④ 原有盐田数,见南京中国第二历史档案馆:全宗号 2011、342:伪国民政府“全国经济委员会统计局调查统计表”(1944 年),1945 年盐田面积包括新辟和原有面积,其中新辟盐田面积,引自《财政年鉴》三编下册,第七篇盐政,第 8—9 页。

⑤ 台湾原有盐田和 1941 年盐田面积,见注①所引档案,1945 年增辟盐田面积,引用注④所引资料。

⑥ 1941 年合计,缺海州数。

此外,松江、两浙、福建、两广及山西情况不详,故从略。

从上表可知,1937—1941 年,沦陷区盐田面积增加 133,203 亩,增长 13.2%,1937—1945 年,盐田面积增加 712,848 亩,增长 81.7%。盐田面积扩大是促使盐产增加的重要因素。

第二,撤销限制既开盐田产量的命令,并增加秋晒。1937 年以前,长芦盐产量受到限制;1938 年,日军占领盐区,废止此项限令,增加盐产。“查长芦产盐数量,(民国)26 年华北事变以前,因供过于求,历年俱采限制生产主义。事变以后,芦盐输出数量增加,为免供不应求起见,经于 27 年春晒起,将限制办法废止,督饬积极生产,以期增加产量。”<sup>①</sup> 过去长芦一般只春季晒盐,1939 年 4 月 28 日兴亚院所拟《华北长芦盐业开发纲要》中提出:“开始秋季采盐”。<sup>②</sup> 1940 年起,长芦试办秋季采盐,以增加产量。

第三,日资盐业公司和伪政府发放贷款,以解决盐业生产中所遇到的资金不足的困难。早在 1939 年兴亚院所拟华北长芦盐业开发纲要中即提出:“为恢复休晒荒废之盐田,以图增产起见,该公司(拟议中的华北盐业股份有限公司)对该项盐田可以融通予以必要之资金。”<sup>③</sup> 1937 年 12 月山东盐业公司所拟关于开发山东盐产量意见中也说:“对其他荒废盐田及小规模之盐田,均拟加以恢复与设置,且对当地华人通融资金,以资协助。”<sup>④</sup>到 1943 年 8 月 31 日,华中盐业股份有限公司给海州、中正、板浦、临兴、济南 4 场

① 历史所所藏档案:(三)5071,财政部职员陈福万 1940 年调查报告。

② 译自经济所所藏档案:支那盐买卖及输出入关系(五),496/1328。

③ 同上。

④ 同上引档:支那盐买卖及输出入关系,别册,青岛盐关系,495/1326。

2,510,995.98元借款,利息为77,866.50元,共计2,688,862.48元<sup>①</sup>。借款的目的,即为维持盐民生计,以增加盐产量。

第四,对盐工实行粮食配给制,维持其最低生活需要,亦是日寇为了增加盐产,保证完成输日盐任务的一项措施。沦陷区的盐业生产,基本上是手工业生产,“该事业中劳动力则为主要部分……首要即应该考虑到食粮问题有致命的重要性。”<sup>②</sup>当时盐工的食粮供应不足,生活极苦,他们“自备小型石臼,自舂自磨高粱或玉米(能吃着小米者非常之少)作成团子充饥,甚或有粗磨者,加入茄子作为团子,蒸熟后佐以极少之咸菜,此为经常饭食。”<sup>③</sup>有些工人连这种饭食也得不到。于是盐工迁徙逃亡,招工非常困难。“在现在盐田区中,工人众多的场所勿宁说是例外,是少数,很多盐田完全看不到工人的影子。”“新开辟之盐田,其大沽盐田地区,可以说尚未见有工人”<sup>④</sup>。因劳动力缺乏,严重影响盐业生产,影响输日盐的完成,使“日本内地之工业将受到重大威胁。”<sup>⑤</sup>为此,日寇不得不实行粮食配给制,但由于包工头等的克扣,工人仍不能吃饱肚子和养家糊口。

日寇为了提高盐的质量,使之适合于日本对盐质的要求,也采取了一些措施。长芦盐是日寇掠夺的重点,但“盐一般多有泥土之混入,不但致其成色不良……作为工业用盐颇觉不适也。故对长芦盐极力提高品质,实为绝对必要事也。”<sup>⑥</sup>1939年4月,兴亚院在上引纲要中提出:“为长芦盐品质提高,该公司可以设施粉碎洗涤之工程”,“以供给高级食盐及畜产品加工为目的,准该华北盐业股份

① 历史所所藏档案:(三),4406。

② 译自经济所所藏档案:支那盐买卖及输出入关系(五),469/1328。

③ 同上。

④ 同上。

⑤ 同上。

⑥ 长芦局档案:长芦盐务管理局开辟荒滩卷。

公司设施粗盐精制之工程。”<sup>①</sup> 根据这一计划,日本在长芦区大沽设立了电解及苦汁厂,汉沽设立了洗盐厂,塘沽设立苦汁厂。青岛设再制盐工厂、电解制碱工厂。海州设电解及苦汁工厂。台湾设安平煎熬盐厂、布袋溴素工厂、台北食桌盐厂及鹿港、布袋、北门、乌树等4处粉碎盐厂<sup>②</sup>。另外,在运盐和储存盐方面亦有一些技术改进。

沦陷区盐业中仍然是雇佣劳动和盐业小生产并存的局面。一个盐区内部,大体亦是如此。如海州盐区共有场商506人,从业盐民约3万人,盐工约1.8万人,平均年产量40万吨。海州盐区辖有济南、临兴、中正、板浦等4场,其中的济南场与其他3场的生产关系就不相同。济南场最大,最高年产能力达32万吨(整个海州最大生产能力为60万吨),由7家制盐公司所控制,场商为客籍,雇工大生产,而其他3场则多为盐业小生产。“彼(其他3场)则大都零星滩户,类似个人自由职业;此(济南场)则皆为客籍商人,雇员管理。”<sup>③</sup> 盐业中的雇佣劳动制有几种不同情况。原来民族资本的精盐工场;本实行资本主义的雇佣劳动制度,日寇侵占后,由日资盐业公司实行军管,强迫工人劳动。日寇在新开辟的盐田上从事大规模的生产,所实行的虽亦是雇佣劳动制度,但与一般资本主义的雇佣制有重要区别:

1. 工人并非完全自愿受雇,许多是被日寇抓来的。在1944年长芦局第二次滩工工资会议上,日本人副局长问滩业公会会长:“华北盐业公司已招足工人,何以老滩尚未雇齐?”塘沽会长很圆滑地回答说:“其原因不便说。”<sup>④</sup> 意即华北公司是依靠强制手段招

---

① 译自经济所所藏档案:支那盐买卖及输出入关系(五),496/1328。

② 《财政年鉴》三编下册,第七篇盐政,第8—9页。

③ 历史所所藏档案:(三),5075。

④ 长芦局档案:滩工工资标准卷。



工,中国老滩户则不能用此法,故公司已招足工人,老滩未雇齐工人。

2. 工人不仅是在经济力,而且是在超经济力的强制下被迫从事采盐工作的。日寇的兴亚院华北联络部于1940年3月说:“对于有浓厚转业及逃避思想倾向之盐民,若不采取强制与收买等手段,恐生产则将濒于破坏矣”<sup>①</sup>。在中国人经营的老滩上,盐商组织滩业公会,生产中仍实行资本主义雇佣劳动制,“工人应雇为自由性质,不能强迫,工人当选择待遇优厚之处工作。”<sup>②</sup>在长芦,“大部分制盐业者与工人之雇佣关系,在前年度采盐期末(秋季),虽然订了合同,约定了次年劳动,并且支付给定钱,可是到了今年度,因为粮食问题之关系,推翻契约逃避劳动这种不得已的事情发生很多。”<sup>③</sup>滩业公会中的中国场商,仍要受日本公司和军特的统制。长芦局副局长日人郑梅雄警告说:“滩业公会应注意事项:(1)华北盐业公司为国营事业,公会为民间经营,双方有制盐连带关系,应互相切实联络,进行一切工作,否则将来民间产业有划归官办之可能。……(2)盐为统制产业,一切事务均应与本局及华北盐业公会商办理,……(3)如有违犯本局之规定,即将停止配给廉价食粮”<sup>④</sup>。无论是在日资盐业公司和中国人经营的盐田上,都流行包工制度,包工头负责招工和承包采盐工程等,对工人实行残酷的中间剥削。总之,沦陷区盐业中的雇佣劳动制度,具有明显的殖民地性和封建性,工人受到几重的经济剥削和残酷的政治压迫。

关于沦陷区的制盐成本,根据一些不系统的资料,汇编成表4—5,并将其折成日元。

---

① 译自经济所所藏档案:支那盐买卖及输出入关系(五),469/1328。

② 长芦局档案:滩工工资标准卷。

③ 译自经济所所藏档案:支那盐买卖及输出入关系:(五),469/1328。

④ 长芦局档案:滩工工资标准卷。

(表 4—5) 长芦、青岛、海州制盐成本表

(1938—1942 年)

单位:日元/每担

		1938	1939	1940	1941	1942
长芦		0.283	0.283	0.31 (最高 0.4)	0.31 (最高 0.4)	—
青岛		—	—	0.499	0.648	0.564
海 州	板浦	0.382	0.842	1.268	—	—
	中正					
	济南	0.85	0.955	1.517	2.487	—

据上表,从时间上看,1938—1942年,除青岛外,各盐区盐的成本均在逐年上涨。从地区上看,从北向南,盐的成本逐步升高。其中,北方的长芦成本最低,青岛较高,海州最高。

盐的运销关系到政府财政税收,中国历来的政府都很重视。日本侵略者急于掠夺中国的盐“以战养战”,并牟取暴利,对于沦陷区盐的运销更加重视。日本发动大规模侵华战争不久,即企图在沦陷区普遍推行盐官专卖制度,直接控制中国盐的运销。1938年10月11日,日军所拟关于中国盐务行政改革之方案中即提出“逐渐培植盐专卖之基础”<sup>①</sup>。

1938年3月,日本河西大藏省专卖局出纳部长提出:“一、在华中政权区域之内,盐务采用专卖制度。在该区域内贩卖之食盐,由政府指定之官署(包括储盐场所)按一定之价格,统购本区域内产盐,其由外地移入之盐斤,亦由政府以一定之价格收购之。二、前述统购与收购之官盐,分别贮藏于官设之储盐场所,按照总批发人之请求,以一定价格发卖之。……六、总批发人必须申请政府批给

① 译自经济所所藏档案:支那盐务关系杂纂,494/1323。

固定时期之许可证。”<sup>①</sup>

如上所述，日寇在沦陷区设立的盐业公司，垄断着盐的产运销。华北盐业公司垄断长芦盐产销，山东盐业公司垄断山东盐产销，华中和通源盐业公司垄断海州盐在华中地区的产销。但中国的引岸制历史悠久，封建旧盐商势力根深蒂固，不易铲除，他们与日寇有矛盾，而在剥削人民这点上，又有共同利益，日寇也看到了这一点。在上引日本政府关于改革中国盐务行政方案中指出：“集资新创之制盐公司与原有土著之制盐业者关系之调整，……尤应加重加以考虑。”<sup>②</sup> 日寇在垄断沦陷区盐的产运销，尤其是独占对日输出盐的大权的条件下，对旧盐商作了一些让步，分出一部分利益给旧盐商。这表现在以下几方面：

第一，如上所述，一些日本盐业公司，吸收中国盐商的资本参加。而且，有些公司后来调整中日双方资本比例，减少日资比重，增加中国盐商资本比重。但日本人在公司中仍然“把握实权，操纵经营。”<sup>③</sup> 有的日本公司把垄断的运销业务让给中国旧盐商组织的公司。

第二，在沦陷区，旧盐商勾结依附日伪，继续活动。在华北沦陷区，旧盐商仍然经销食盐，其利益并未受到很大的触动。如1939年至1940年4月，原德兴和记公司、裕蓟公司、义生公司和芦纲公所经销食盐2,579,540.8担<sup>④</sup>，较战前有所增加。销岸亦没有什么变动，德兴和记公司仍承销直岸，裕蓟公司承销永平七口岸，义生公司承销津武口岸。

在华中沦陷区，日寇先将没收的中国存盐交给几个日本公司

---

① 译自经济所所藏档案：支那盐务关系杂纂(二)，494/1323。

② 同上。

③ 同上。

④ 中国第二历史档案馆档卷旧档号(三)5071。

代表组成的“和平组合”(和平协会),后交给通源公司,以高价出售。该公司系由日资和旧盐商中的汉奸所组成,成为海州盐向华中销售的总批发商,独占苏浙皖各地盐的销售。后为了缓和与伪政权和旧盐商的矛盾,通源公司实行改组,吸收中国资本,最后宣布解散,把向华中沦陷区销盐业务,全部交给由旧盐商组成的裕华公司经营。但裕华公司必须招聘日本人为顾问和联络员,所经销食盐以向华中盐业公司购买为限。

综上所述,沦陷区盐运销制度具有以下特征:

1. 日本人垄断盐的运销,尤其是外销日本、朝鲜的盐。战前,长芦、山东、两淮等盐区实行引岸制度及其他制度,外国人均不得经销中国国内盐。沦陷后,日本势力渗入且垄断沦陷区盐的运销。这是沦陷区盐运销制度与战前最大的区别。

2. 封建旧盐商成为日本帝国主义的附庸,并分取一点余利。

3. 沦陷区内食盐销区的划分,与原来基本相同:芦盐行销河北和河南部分地区;东盐行销山东和河南部分地区;潞盐行销山西;淮盐行销苏、浙、鄂、西、皖等。但沦陷区外销盐变化极大,突出表现在外销盐数量急剧增加,关于这个问题拟于下面详述。

日寇在华北和华中强制推行食盐配给制是沦陷区盐运销史上的一种特别现象。日寇以掠夺中国盐输日和保证侵华日军用盐为其宗旨,中国人民所必需的食盐则在其次。在盐供不应求,运盐工具缺乏时,便以牺牲中国人民的利益来满足日寇的贪欲。沦陷区的食盐配给制便是在这样的历史条件下产生的、损害中国人民利益的销盐制度。

在华北,日寇为了消灭抗日根据地,强化治安,对抗日军民实行经济封锁,食盐是二级禁运物资。日军特务宪兵和伪警察,到处检查,拦截食盐,稍有怀疑,即扣留、封店。从1941年开始,日寇在城镇组织合作社,强行食盐配给。其目的是对抗日根据地“经济封

锁”，原则是“于各县合作社联合会指导之下，由乡村合作社承办”，合作社社员“不得使用官盐以外之盐。”配给数量为大人一个月1斤，小孩0.5斤<sup>①</sup>。后来，日寇又指使合作社要居民以麦换盐。合作社乘机压低麦价，故意刁难，并牟利。“各县合作社奉令办理收买小麦，若不交出小麦，即不配给食盐”，但“民人之需盐者，不能皆为农人，即农人亦未必家家种麦，若必令有麦者方准食盐，则无麦者皆应淡食。”<sup>②</sup>当时华北有些地方并不缺盐，但县合作社联合会以居民不交麦而拒不销盐，人为地造成食盐供给紧张。如河北保定新乐县商人报告：“查敝县引盐，县联已有一个半月不配给食盐，且盐厂存丰裕，并不缺运，曾数度批与盐斤，县联拒而不领，伊云尚有存盐，实际县联以乡民不交大小麦，即不配给食盐，因而商民极度缺乏，颇呈恐慌状态。”<sup>③</sup>

在华中，由于日寇掠夺大批盐输日，使得沦陷区食盐缺乏，故由兴亚院按每人每月1.5斤盐配给，但实际供盐远未达到这个标准。如1941年苏、浙、皖三省共有3,630余万人，以每人月给食盐1.5斤计算，每月共需盐54.5万余担，但配给数仅为15万担，相差甚远<sup>④</sup>。1942年，配额标准降低为每人每年10斤，平均每月不到1斤。每户每月1斤，乃至最后完全停止供应。食盐配给制必然导致盐荒。盐商勾结敌伪，乘机抬高盐价，发国难财。如上海，1933年1月每斤盐1.19元，1944年升至16元。

沦陷区盐产量增长，但食盐供给却很紧张，以至于实行食盐配给制，并出现盐荒。造成这种奇怪现象的根本原因是日寇对中国盐的大肆掠夺。

---

① 长芦局档案：食盐统制卷第139号。

② 长芦局档案：妨碍运销卷，第55号，第2卷。

③ 同上。

④ 历史所所藏档案：第751号，(一)(三)。

#### 四、沦陷区的盐税、盐价与日本侵略者掠夺中国盐的数量和价值

沦陷区的盐税由几个不同的伪政权征收，其税率、盐价、货币不同。但有一点是相同的，即它们都依附于日本帝国主义。故为了便于比较，把各种不同的货币折成日元，列出历年各地税率如表4—6：

(表4—6) 沦陷区盐税率简表

(1938—1945年)

单位：日元/市担

产地	销地	1938—1940	1941	1942—1943	1944 1—8月	1944 8月以后	1945 1—6月	1945年6月以后
长 芦	冀北、北京、天津、永平各地	8.133	9.5	12.9	同 前 年 度	16.9	102	华北 1945年8月14日起，食盐税一律300元；国内工业用盐30元，输出国外工业用盐0.05元。
	冀南沧县等79县	7.633	9	12.4		16.9	102	
	河南襄八、汝光各岸	4.533	—	7.933		—	75	
山 东	历城等78县	6.60	6.90	10.30	同 前 年 度	13.30	85	华中 1945年6月23日起，食盐税一律3,000元，国内工业用盐600元，输出国外工业用盐0.05元。
	寿光县	5.80	6.10	9.50		13.30	85	
	昌乐、益都、临朐	5.80	6.10	9.50		13.30	85	
	潍县	4.80	5.10	8.50		13.30	85	
	江苏徐州五县、安徽宿渦2县	6.10	6.40	9.80		13.30	85	
	河南归德10县	6.10	6.40	9.80		—	75	
掖县等18县	3.80	4.10	7.50	10.90	70			
青 岛	青 岛	—	3.80	7.20	同前年度	11.20	67	
	江苏徐州等地，安徽、汉口	—	3.00—3.50	—	同前年度	11.20	67	

产地	销地	1938	1941	1942	1944	1944	1945	1945年6月以后
		— 1940		— 1943	1—8月	8月 以后	1—6 月	
山西	平遥等17县(长芦盐)	5.55	5.55	8.95	同前 年度	11.90	71	
	晋北、晋南(河东盐)	4.80	4.80	8.20	同前 年度	11.90	71	
	陕西河南(河东盐)	3.00	3.00	6.40	同前 年度	11.90	71	
	土盐	2.30	2.30	5.70	同前 年度	7.30	44	
河南	芦盐销区	8.10	8.10	11.50	同前 年度	15.00	—	
	潞盐销区	6.30	6.30	9.70	同前 年度	15.00	90	
	东盐销区	6.10	6.10	9.50	同前 年度	15.00	90	
	淮盐销区	7.19 —	7.19 —	10.59 —	同前 年度	15.00	—	
海州	芜湖、安庆	—	7.10	同前 年度	11.70	24.30	117	
	南京、上海	5.80	7.10		11.70	24.30	117	
	皖北	5.10	7.10		11.70	24.30	117	
	江苏沐、东、赣、涟、灌5岸及淮、泗、宿、邳、睢6岸	4.40	5.60		9.18	19.26	—	
	山东临沂6岸	4.10	5.60		—	—	—	
	汉口		4.10		7.02	14.94		
	灵璧、泗县、亳县	5.10	7.10		11.70	24.30	117	
淮南	南京	6.10	7.10	同前 年度	11.70	24.30	117	
	江都一带	5.10	5.60	11.70	24.30	117		
	常阴沙	5.10	7.10	11.70	24.30	—		

产地	销地	1938	1941	1942	1944	1944	1945	1945年6月以后
		— 1940		— 1943	1—8月	8月 以后	1—6 月	
松江	苏五属、上海租界、上海南汇、川沙及宝山结一九减地	5.90	7.10	同 前 年 度	11.70	24.70	117	
	崇明启东	3.40	5.70		9.54	19.98	—	
	横沙各岛	1.00	3.30		5.94	12.78	—	
	常阴沙	5.10	7.10		11.70	24.30	—	
两浙	杭、嘉、湖各属	4.80 — 5.80	7.10	同 前 年 度	11.70	24.30	117	
	行销苏、浙、皖各岸	—	—		11.70	24.30	117	
	黄湾轻税	2.00	4.30		7.20	15.30	—	
	鲍郎轻税	1.50	3.80		6.66	14.22	—	
	国内工业用盐	0.30	0.40		1.98	4.86	5	
	国外工业用盐	0.05	0.05		0.05	0.05	0.05	
	渔盐	0.20	0.30		1.62	1.1 — 4.14	10	

资料来源：据《中国近代盐务史资料选辑》第3卷及《民国盐务史稿》第318—339页有关资料整理。

据上表，1938—1945年，沦陷区所有盐区的盐税率都上涨数十倍（唯一例外是输日工业用盐税率始终保持在0.05元/市担）。这是日伪政权多次提高盐税率的结果。华北伪政权曾于1942年1月、1944年6月、1945年4月、1945年8月4次提高盐税，并随之提高盐价；华中伪政权曾于1939年11月、1941年1月、1944年1月、1944年8月、1945年1月、1945年6月6次提高盐税率与盐价。



(表 4—7)① 沦陷区盐税收入统计

(1937—1945 年)

	1937 年	1938 年	1939 年	1940 年	1941 年	1942 年	1943 年	1944 年	1945 年
国币		560,000.00	978,400.00	960,000.00	42,544,000.00	160,960,000.00	160,960,000.00	178,510,000.00	157,170,000.00
日元	5,251,200.00	5,251,200.00	7,796,344.75	12,711,044.77	5,926,590.34	1,845,308.43	1,945,488.93	1,945,488.93	1,945,488.93
港币				69,220,775.16	38,868,972.62	178,958,811.61	1,043,315,506.13	218,820,354.59	204,890,611.48
联币	4,541,927.00	14,394,797.56	22,555,700.65	40,394,916.44	40,418,466.43	52,831,848.21	79,456,067.93	85,989,705.54	333,641,380.75
军用票				2,675,960.10	2,539,911.00	3,268,543.50	23,079,182.95		
台币	3,196,267.86	4,012,859.43	3,154,553.46	3,190,607.74	3,901,038.75	4,084,563.98			

资料来源：历史所藏财政部盐政总局档案：262(2)237。

表 4—7①给人的突出印象是货币的紊乱。为清晰计,将上述各种不同货币均折算为日元,列表如下:

(表 4—7)② 沦陷区盐税收入统计表

(1937—1945 年)

货币单位:日元

年份	税收金额	年份	税收金额
1937	9,793,127	1942	104,644,684
1938	20,205,998	1943	306,762,954
1939	31,330,445	1944	142,938,750
1940	126,561,695	1945	386,612,477
1941	330,297,939		

从上表可以看出,1937—1945 年沦陷区的盐税增长很快,1941 年税收约为 1937 年的 34 倍;1945 年约为 1937 年的 38 倍。盐税的增长,完全是提高国内销盐税率的结果。因为如上所述,占沦陷区盐产大部分(下面详谈)的输日盐税率始终未变。猛增的盐税负担,通过提高盐价,最终转嫁到中国人民身上。

(表 4—8) 盐税收入在华北伪政府预算收入中的比重

(1941—1945 年)

年 份	盐税占预算收入%
1941	15.33
1942	14.23
1943	19.53
1944	12.55
1945	4.97

资料来源:据中国第二历史档案馆所藏档案:原档号 115 字第 284、286、287、288、289、291 号。

关于沦陷区的盐价,先列表于下,然后略作分析。

(表 4-9) 沦陷区盐价  
(1937—1945 年)

单位:日元/市担

价格种类	时间		1938—1940	1941	1942	1943	1944.1—8	1944.8后	1945
	销地或产地	间							
零售 价	河北北部		9.8—10.8	9.8—10.8	13.9—14.9				460—860
	天津		9.8	9.8	13.9		28		301
	河北南部		9.3—10.5	9.3—10.5	13.4—14.6				
	山东		7	8					
	青岛		5.9		12				
	晋北土盐		9.28—22.95						
	南京、江都一带		12.4		21.08	21.6—24.3	66.12	296.1	450
	上海		10		21.08	21.6—24.3	66.12	296.1	450
	广州一带			16(潮汕)	24—30	30.6			
	场 价	长芦 {	丰	0.252	0.502	0.7	1	2.25	4.25
芦台			0.238	0.438	0.65	.1	2.25	4.25	30
青岛		0.38	0.64—0.68	0.84—0.88					30
山东(王官、永利、莱州)		0.5—0.6		1.10—1.55					50
海州		0.80	1.20	1.80	2.40	6	36	54	
淮南					20.34	21.532			
松江					5.4	13.86			
浙东				5.18	9	54			

(表 4—10) 日本从中国沦陷区各盐场进口盐的数量

(1937—1945 年)

单位:吨

年份	总数	台湾	青岛	东北	辽东	山东	长芦	海州	海南岛	广东
1937	908,315	106,019	72,687	96,988	405,264	—	227,357	—	—	—
1938	1,062,770	167,514	205,818	34,396	285,150	—	369,792	—	—	—
1939	857,375	37,606	85,637	47,117	351,471	8,965	296,272	30,307	—	—
1940	1,252,332	53,684	118,042	39,910	479,433	30,377	510,735	16,981	2,787	383
1941	1,361,824	52,352	231,736	118,549	389,902	57,914	446,792	56,758	6,685	1,136
1942	1,503,698	105,241	272,234	82,151	303,949	28,814	633,278	73,675	3,271	485
1943	1,387,293	123,606	257,720	105,166	357,758	4,317	509,534	27,950	1,602	—
1944	941,289	63,020	162,146	84,033	326,184	2,950	302,956	—	—	—
1945	459,429	—	131,727	18,656	158,475	2,120	148,451	—	—	—
合计	9,733,725	709,042	1,537,847	626,966	3,057,586	135,457	3,445,167	205,671	14,345	2,004

资料来源:据朱德君收藏:盟军总部发表的《日本经济统计》(1949年1月号)资料计算编制。

从表 4—9 可以看出：第一，1937—1945 年，南方和北方的场价及零售价均大幅度上涨。1938—1945 年长芦丰财场场价由 0.252 元涨至 30 元，上涨 118 倍；海州场价由 0.80 元涨至 54 元，上涨 67 倍；天津盐的零售价由 9.8 元升至 301 元，上涨 30 倍；上海盐的零售价由 10 元升至 450 元，上涨 44 倍。第二，华中的盐价高于华北。1938—1940 年，海州场价是长芦丰财的 3.2 倍，南京等地盐的零售价是天津的 1.3 倍。这造成如下两个不良后果：一是日本帝国主义把大量华北盐输日，牟取暴利；二是华北旧盐商获利有限或亏赔，华中旧盐商受食盐配给制束缚和运输困难的阻碍，销量有限，人民则遭受少盐淡食的痛苦。

日本对中国沦陷区盐的掠夺表现在两个方面，一是以低价向日、朝输出大量的盐；二是侵华日军军用盐的免税和走私。

关于日本掠夺沦陷区盐的数量问题，见表 4—10。

从表 4—10 可知，日本从中国掠夺的盐，1945 年的数量最少，约为 50 万吨，1942 年最多，达 150 万吨以上，9 年共掠夺约 1,000 万吨(9,733,725 吨)，平均每年 100 万吨以上。日本掠夺的重点是长芦和东北(均在 300 万吨以上)，其次是山东青岛(约 300 万吨)。

(表 4—11) 中国沦陷区输日盐占日本进口盐的比重

(1937—1945 年)

单位：吨

年份	日本进口盐总数	沦陷区输日盐量	沦陷区输日盐占日本进口总数%
1937	1,472,417	908,315	61.7
1938	1,752,521	1,062,770	60.6
1939	1,860,010	857,375	46.1
1940	1,724,751	1,252,332	72.6
1941	1,505,524	1,361,824	90.5
1942	1,533,343	1,503,098	98.0

年份	日本进口盐总数	沦陷区输日盐量	沦陷区输日盐占日本进口总数%
1943	1,410,190	1,387,293	98.4
1944	941,883	941,289	99.9
1945	461,824	459,429	99.5

资料来源:据上表所引资料计算编制。

从上表可知,日本从中国沦陷区进口盐占日本进口总数的比重,1937—1940年,在60%—70%以上(仅1939年约为50%)。1941—1945年均在90%以上,其中1944和1945年几为100%。这种变化发生的原因是太平洋战争爆发后,日本国际交通线被切断,不能从其他国家,只能从中国进口盐。

(表4—12) 沦陷区输日、输朝盐的数量及占沦陷区盐产量的比重

(1937—1945年)

单位:吨

年份	沦陷区盐产量	输日、输朝盐数量	占沦陷区盐产量%
1937	1,024,875.0	984,279	96.0
1938	900,149.9	1,138,734	126.5
1939	1,751,330.7	908,833	51.9
1940	1,752,800.6	1,282,258	73.2
1941	2,352,259.8	1,476,925	62.8
1942	2,901,807.7	1,503,098 <sup>(1)</sup>	51.8
1943	3,314,404.0	1,680,505	50.0
1944	2,565,044.9	1,337,237 <sup>(2)</sup>	52.1
1945	2,316,613.5	459,429 <sup>(3)</sup>	19.8
合计	18,879,284.1	10,771,298	57.1

资料来源:1. 盐产量据历史所所藏财政部盐政总局档案:266(2)287号,原为担,

现折为吨。2. 输日数据上引盟军总部资料;输朝数据据山东省档案馆藏

档案;全宗号临12,目录号12,卷952。因当时朝系日殖民地,故输日

输朝盐合并计算,均视作日寇掠夺中国盐数。〔1〕〔2〕〔3〕不包括输朝盐数。1938年输日、朝数大于年产量,可能包括过去存盐。

从上表可知,沦陷区输日输朝盐除1945年外,均占沦陷区盐产量的50%以上,高时达70%以上,9年累计输日输朝盐达10,771,298吨,占沦陷区盐产量57%。

(表4—13) 侵华日军在华北华中沦陷区

征用免税军用盐数量统计

(1938—1945年)

单位:吨

年份	数 量	年份	数 量
1938	2,250	1942	5,084.4
1939	2,974	1943	128,448.6
1940	7,989	1944	161,143.8
1941	8,656.4	1945	194,742.2
合计	511,288.4		

资料来源:长芦档案军用免税盐斤卷宗;山东档案馆藏档案临12全宗;海州区盐务年报;南京第二历史档案馆档案2011全宗。

上表所列并不完全,但已可以看出,侵华日军在沦陷区征用的免税军用盐呈逐年上升趋势,8年间累计达50余万吨。

(表4—14) 日帝掠夺中国沦陷区盐的数量

(1937—1945年)

单位:吨

沦陷区输日输朝盐	10,771,298
日军征用的免税军用盐	511,288.4
合 计	11,282,586

资料来源:同前2表。

关于日帝掠夺中国沦陷区盐的价值问题。日帝在日军侵华战争期间从中国沦陷区掠夺的盐究竟价值多少,因缺乏完整系统的资料,难以精确计算,现仅从日帝压低输日盐价、税率和侵华日军免税盐三个方面,粗略计算如表4—15。

(表 4—15) 日帝压低输日盐价无偿占有中国盐的价值

(1937—1943 年)

单位:元

地 区 年 份	长 芦	海 州
1937	500,185.4	—
1938	813,542.4	—
1939	455,049	—
1940—1941	1,072,300.8	116,060
1942	—	1,028,495
1943	—	838,500
合 计	2,841,077.6	1,983,055

资料来源与说明:南开大学经济研究所经济史研究室:《中国近代盐务史资料选辑》第三卷,南开大学出版社 1991 年 6 月和《民国盐务史稿》,人民出版社,1990 年 9 月,第 330、331 页。

上表所列资料,显然是极不完全的:长芦仅系 1937—1941 年数,海州仅为 1940—1943 年数。其他盐区数尚未列入。

(表 4—16) 日帝降低输日盐税率侵占中国沦陷区盐税数额

(1937—1941 年)

地 区	年 份	输日盐数量 (吨)	输日盐税低于沦陷区 盐税数(元)	日军侵占中国沦陷区 盐税数额(亿元)
东北	1937—1945	3,684,552	275	10.13251800
华	1937—1941	2,618,660	155.2	4.06416030
	1942—1943	1,505,897	223.2	3.36116210
北	1944	468,052	337	1.57733520
华	1937—1940	47,288	96	0.04539648
	1941—1943	159,444	140	0.22322160
合计				19.40379368

资料来源:《中国近代盐务史资料选辑》第三卷,《民国盐务史稿》第 332—335 页。

从上表可知,日帝仅输日盐低税率一项,即侵占中国盐税约 20 亿元。须指出,华北尚缺 1945 年数字,华中缺 1944—1945 年数,若将这些加入,肯定比上列数大得多。



(表 4-17) 侵华日军在华北华中沦陷区

## 征用免税军用盐侵占中国盐税数额

(1938—1945 年)

年 份	地 区	征盐数量(吨)	税率(元/吨)	日军侵占盐税数量(元)
1938	长芦	1,930	156.2	301,466
	青岛	320	156.2	49,984
1939	长芦	1,626	156.2	253,981
	青岛	248	156.2	38,738
	海州	1,100	96	105,600
1940	长芦	2,409	156.2	376,286
	青岛	480	156.2	74,976
	海州	3,600	96	345,600
	松江、两浙	1,500	96	144,000
1941	长芦	439	156.2	68,572
	青岛	557	156.2	87,003
	海州	4,580	140	641,200
	松江、两浙	3,080	140	431,200
1942	长芦	4,735	224.2	106,159
	松江、两浙	1,150	140	161,000
1943	长芦	123,668	224.2	27,726,365
	青岛	4,780	224.2	1,071,676
1944	长芦	48,144	338	16,278,672
	海州	103,000	324	33,372,000
	松江、两浙	10,000	324	3,240,000
1945	长芦	29,743	2,040	60,675,720
	海州	165,000	600	99,000,000

上表所列免税军用盐,仅计算其从免税中侵占中国盐税数额,未计压价、及以这些盐换中国粮、棉、从事投机活动牟取的暴利。

综上所述,列表如下。

(表 4—18) 日帝掠夺中国沦陷区盐的价值

(1937—1945 年)

单位:亿元

压低盐价无偿占有中国盐的价值	0.04824133
降低输日盐税率侵占中国盐的价值	19.40379368
强征免税军用盐侵占中国盐的价值	2.44544198
合 计	21.89747699

资料来源:同前三表。

表 4—18 所示,日帝在 8 年侵华战争期间,在中日盐的“贸易”中,仅通过压价、减免税,侵占中国盐的价值就达 21 亿多元。日帝在沦陷区办的国策公司在垄断沦陷区盐的产运销中获得的大量利润,因缺乏资料,现尚无法计算。

### 小 结——日帝对中国沦陷区盐业的掠夺性“开发”。

如上所述,沦陷区荒废盐田的恢复生产,新盐田的大片开发,盐产量大幅增加,制盐技术在某些方面有所改进,盐的贸易尤其是外贸急剧增长,仅从这点看,盐业生产力是发展了。这种发展,无疑是日寇所促成的。假若仅以生产力、生产发展作为判断日帝行为的唯一标准,那就会得出日帝促进了中国沦陷区盐业发展的结论。这显然是不符合历史事实的、片面的、错误的,这是只看到日帝对沦陷区盐业“开发”的一面,而未看到侵略的一面。事实是,日帝的“开发”完全是为了掠夺。这一点,日本人自己说得很清楚。这种掠夺性的“开发”造成了盐业资源和劳动力的极大浪费,盐业的这种“发展”是建立在中国盐商的破产(汉奸除外)、盐工的大量死亡的基础上的。盐业的这种“发展”,带来的是中国沦陷区人民的食盐缺乏和

盐荒。所谓帝国主义是文明的传播者的观点，就是只讲帝国主义对殖民地的“开发”，而不谈其掠夺性。我们并不抹杀帝国主义对殖民地的“开发”，区别是，我们同时强调其侵略性。简言之，这是掠夺性开发。

日帝对中国盐的掠夺，大多以武力为后盾。当然其他帝国主义者与中国的贸易亦是一种不等价交换，亦是以不平等条约为基础进行的，亦不是只以价值规律可以完全说明的，但以武力侵略支持其经济侵略，没有日帝那么明显。日本侵略军在沦陷区没收中国企业，交给日本财团“军管理”；没收中国存盐，交日本财团高价出售；强征免税军用盐，从事投机活动等等，完全是以武力手段进行的地地道道的掠夺。沦陷区盐输日的极低的税率，也是在日本刺刀的逼迫下实行的。沦陷区的日本盐业公司亦是在日本侵略军一手策划下成立的，在其保护和支持下从事经营活动的。日帝对中国沦陷区盐业的掠夺带有空前的残酷性和野蛮性。

## 第二节 官僚资本垄断下的国统区盐业

### 一、国统区盐务管理机构的一元化

抗日战争时期，国统区的盐务管理机构基本是沿袭战前的一套。中央设盐政司和盐务总局，各地产区设盐务管理局，销区设盐务办事处，管理盐的产运销事务。但也有一些重大的变化。

#### 第一，洋员退出国统区盐务管理机构。

抗日战争爆发以后，日本侵略者占领了我国主要的产盐区域及运输路线，瓦解了中国的盐务组织。许多洋员离开中国，1937—1942年，盐务洋员由35人减至16人。盐务总局会办、美国人罗哈托于1940年请假回国，后辞职。代行其职权的西文秘书华勒克，亦于1942年辞职，经过一段空缺，至1943年，改派华人为会办。至

此,盐务洋员正式退出国统区的盐务管理机构,由华洋共同负责的二元制复归为中国人独立管理的一元制,这是中国近代盐务管理机构乃至中国近代盐务史上的一件大事。

盐务洋员退出的原因是多方面的。日本帝国主义发动的大规模侵华战争,对中国盐务的巨大破坏,以及战争时期环境的艰苦,是其客观原因。外国人不适应中国的条件,工作成绩不佳,中国盐务人员的爱国主义(或民族主义)精神,为恢复中国盐政自主权所作的努力,亦是一重要的原因。早在1936年制订的财政部盐务总局组织法中规定,洋会办“辅助总办”,洋副局长“辅助局长处理收税放盐事务”<sup>①</sup>,限制了洋员的权力,改变了北洋政府时期洋会办与华总办、洋协理与华经理职权平等的条文。

在地方工作的盐务人员亦有要求削弱洋员权力的。如1937年4月8日,福建盐务管理局局长刘树梅建议,将各地洋员一律改为顾问,他在致财政部的信中说:“洋员以不明国情,对于工作上动多掣肘,致往往发现不易推动之病,且以洋员关系,雇用办理洋文人员,以致直接间接耗费至巨,每年各区总费之数,不下数十万元。拟于此次改组盐务管理局之时,将所有各区洋员一律改为顾问,调往总局办理关于盐务上专门技术上事务。”<sup>②</sup>刘的建议在洋员与外国政府中引起不小的反响。1937年6月23日驻闽日本总领事内田五郎致外务大臣广田弘毅函中说:“本月15日驻厦门盐务管理支局的盐务观察员日吉朔郎来访,对职称:福州盐务管理局局长刘树梅排外意识异常强烈,……最近……刘曾向中央建议召集各盐务洋员到中央任顾问。本人……在盐务管理局的公文档案中发现了关于召集各地洋员到中央任顾问的往返公函,……幸而中央已经批

① 历史所档:盐务稽核所档(三),3482号,改组卷。

② 盐务总局档,外债抄件卷。

驳了刘树梅……的建议,但……中央对于今后盐务公文一律废除英语一节,似已表示同意。倘若以此为开端,自盐务行政中驱逐外人的计划果能逐步得逞,则与各国的权益关系非浅,不能不加以必要的考虑,……因此,本人已与贝尔逊氏商定,双方分别将此事告知日英两国领事,请求予以适当考虑”。内田向广田建议:“我方对此亦应加以适当考虑”<sup>①</sup>。对于洋员地位的这种变化,外国银行团和政府非常敏感。1937年4月30日英法德美四国银行团代表致财政部函,质问盐务总局新组织法施行后洋员的地位:“兹悉财政部盐务总局新组织法已自1937年4月1日施行,盐务中外国官员之地位与责任似将因此新组织法而受影响,而涉及此等官吏之条文,其解释又有含混可疑之处,……究竟新组织法在事实上如何改变现行盐务制度,尤其对于外国人员之地位与责任究有何影响,祈示知。”<sup>②</sup>1937年5月5日财政部复函说:“本组织法按照我们的解释与实施,外国盐务官员继续在重要职务上负协办责任。因此在已有实务上并无具体改变。”<sup>③</sup>但这仅系一种赋予之声明,并无合同上之约束力<sup>④</sup>。

抗战期间实行的国库法规定,外债偿付由财政部国库署经办,不再由盐务总局直接经办,具有改变盐务机构中华洋协同责权制的倾向。对于中国政府诸如此类削弱洋员地位的规定与行动,外国政府和银行团一再质询,中国政府财政部及外交部门的负责人也一再解释,如1937年5月30日致李滋罗斯爵士之声明,1937年7月30日中国驻英大使在磋商广梅铁路及浦口信阳铁路借款时所作的声明,1938年3月24日财政部长孔祥熙在汉口、1939年8月

---

① 译自经济所档,494函,1323卷。

② 盐务总局档,外债抄件卷。

③ 引自同上档上卷。

④ 盐总档。

8日在重庆致英国外交代表团之信函，均声明不改变华洋共同负责的制度，保证洋员的地位与权利。1939年8月8日的信函写道：“中国政府对于海关及盐务机关，现仍拟维护战争爆发前之组织，不予变更。对于现有之行政方式或外籍人员之地位，亦不拟作实质上之变更。”<sup>①</sup>但这种声明同样不具有合同的约束力。

中国盐务人员，从上到下，大多主张排除外人对中国盐政的干预，实现盐政自主。对此，洋员是深有感受的。如代会办美国人华勒克就指出：“在战争之紧迫情势与民族主义加深高涨下，甚多华人均主张盐务总局之本国化。此种压力多数并非公然要求以协定方式改变组织，而系采取下列方式：即对协同制之实施予以抵抗，侵占职权，以期逐渐收回。”又说：“外籍职员对其所处境殊不惬意。彼等感觉并未享有共同之权力与责任……中国政府又啧有烦言，认为外国职员领受外币薪金，数额远高于中国同僚，而本身却非有效率之官员。”<sup>②</sup>“以往数年来，中国官员不与其外籍同僚磋商而采取之单方面行动，或对后者表示之意见置之不顾之事实日趋增加”<sup>③</sup>。

1940年国民政府开始筹备，1941年决定于1942年实行盐专卖，这又涉及到盐务机构中的洋员有无存在必要的问题。盐务总局代会办华勒克力主维持洋员的地位，他在1941年8月28日致财政部长孔祥熙的信中说：“盐务总局的外国官员在管理盐务工作中，对提高效率、忠诚合作和改进工作都曾有不小的贡献……如果由于实行国家专卖的结果而需重新改组盐务总局的话，则请阁下保留总局的会办和分局的副局长职权的主要特点，以便使已经收

---

① 译自盐总档：盐务总局会办罗哈托辞职卷。

② 译自盐务总局档：外债借款卷。

③ 译自盐总档：盐务总局会办罗哈托辞职卷。

效的合作利益能继续下去。”<sup>①</sup>1941年12月13日华勒克致孔祥熙的函中，再次要求保存盐务洋员的地位：“现行总局总会办及各地分局华洋局长同等权力与共同负责之制度照旧保持，所有外籍人员不得视同顾问。”<sup>②</sup>

盐务总局中的中国官员则力主将洋员改为顾问，会办和副局长并不限定由洋员担任。1942年3月3日盐务总局在回答财政部关于任用洋员一事的询问时说：“查与盐务有关之外债，现共有九种。……所有原定各该合同，除善后大借款合同一种外，其余均无涉及任用洋员之处。即善后大借款合同第五款规定设立稽核总分所，任用洋员，亦仅专司盐税收入之稽核造报事宜。至……此项借款改由关余偿付，借款合同之对象业经消失。因五国银行团原为英、法、德、俄、日，现德、日已成交战国，俄国自大革命后早已宣布放弃，法国虽为中立国，实际已成轴心之附庸，所存者仅英国一国而已。是以第五款所规定者，事实上几已失去效力。惟当时盐务机关在职洋员均皆服务多年，致政府为顾及环境起见，当予继续任用。故所用洋员由政府选任，不限于债权国之国籍，……就目前实际情形而言，洋员只能办理各种技术事项，由于非常时期产、运、销售千头万绪，洋员情形隔阂，实难胜任。”<sup>③</sup>洋员参与中国盐务的合同根据既不存在，洋员又因不了解中国国情而难以胜任工作，因此，洋员在中国盐务中已无存在的必要。1942年公布的《盐务总局暂行组织规程》体现了这种思想，它规定“盐务总局设总办一人，承财政部部长之命，综理全局事务，并指挥监督所属机关及职员，设会办一人，辅助总办处理全局事务”，“各区盐务管理局设局长副局长各一人，……由盐务总局总办遴选合格人员呈请财政部部长核

① 盐总档：盐运字通案第51号，关于实施盐官专卖，第二宗。

② 译自盐总档：盐务总局会办罗哈托辞职卷。

③ 盐务总局档。

准任用之”，“盐务总局得聘用外籍人员为顾问”<sup>①</sup>。这个组织规程明确规定，以后所聘洋员仅系顾问性质，至于会办和副局长由洋员还是华员担任，并无明确规定。这个组织规程的内容，已于1941年12月12日由盐务总局局长缪秋杰向华勒克作了介绍。华勒克于第二日致函财政部长孔祥熙，提出异议，要求维持会办及洋员地位：“余之同僚缪秋杰君昨日告余，谓罗哈托辞去会办职务以后，在新会办未委派以前，所有上财政部呈文及致各局公文，只需总办一人签字即可发出，……并……谓自1942年元旦开始实施政府盐专卖后，拟将盐务机关中之外籍人员改为顾问名义。”华勒克认为这是要完全变更盐务机关之全部基本组织，他坚决反对，并要求孔发出如下训令：“现行总局总会办及各地分局华洋局长同等权力与共同负责之制度照旧保持，所有外籍人员不得视同顾问”<sup>②</sup>。但华勒克的意见并未被接受，组织规程照样公布实行。华勒克于1942年2月6日辞职。会办之职由华员担任。各区洋员副局长凡年满60岁退休后，不再聘用洋员；空缺由华员担任。同时，废止电文帐表用英文为副本的制度，全部改用中文。洋员不再直接干预中国盐政。

第二，战时国统区盐务管理机构管辖的盐区与盐场大为缩小，管理机构重叠分散，人员臃肿。

中国盐产的大部分集中在沿海，分布在漫长海岸线上的辽宁、长芦、山东（以及山西）、海州、两淮、松江、两浙、福建、两广等盐区的众多盐场，自1937年后先后落入日寇之手，置于日伪傀儡政府的管辖之下。国统区所属的主要盐区，仅有四川、云南而已，其范围比战前小得多。但盐务管理机构仍有中央与地方之分，中央机关又

① 参见《中国盐政实录》，第四辑，下册，第29—36页。

② 译自盐总档：盐务总局会办罗哈托辞职卷。



分为盐政司和盐务总局,分设在上海、武汉、重庆三地。地方盐务管理机构亦重叠设置,如合川设川康盐务管理局,又设川北盐务管理局,五通桥有分局,又有场署。盐务管理人员大量增加,1942年约达4万余人。

第三,国统区的盐务管理机构适应形势的变化,曾进行两次调整和精简以提高效率。第一次是在1941—1942年实行盐专卖制度时。“盐务总局按财政部订暂行组织规程进行改组,总局内设总务、财务、场产、运销、人事、视察、会计、统计、秘书九处以及硝磺总管理处、总稽核室、技术室等,办理全国盐专卖事宜并兼管硝磺业务。各产区、销区均设管理局,取消办事处名义。同时裁并抗战时期所设各种临时机构。经过改组,到1943年,盐务总局所辖地方盐务机构共有14个管理局:川康、川东、川北、西北、两浙、福建、粤东、粤西、云南、陕西、湖南、江西、河南、贵州,以及江南、川湘2个联运处和浙赣湘皖督运专员办事处、监理川湘盐运特派员办事处等;并将全国分为川康、湘桂、滇黔、浙闽、粤赣、西北6个视察区,分设视察室,随时考核各区工作情况,筹议改进。自是盐务系统愈臻明确,组织益形健全。”<sup>①</sup>

第二次是在1945和1946年间,即抗战胜利前后。1945年2月取消盐政司,将盐务总局改组为盐政局,张绣文任局长,9月日寇投降,张绣文被解职,缪秋杰任局长。12月,盐政局改名为盐政总局,后又改盐务总局。所属盐务管理机构实行裁并,共撤销473个单位。收复区增设之机构,亦较简单,经过调整,全国统区共有东北、长芦、山东、两淮、两浙、福建、两广、川康、川北、西北、山西、云

---

<sup>①</sup> 《中国盐政实录》第4辑下册;《盐务月报》第1期《大事述要》和盐务总局运销处编《盐专卖检讨材料》,1943年8月;中国第二历史档案馆档案266—616(5);转引自李涵等著:《缪秋杰与民国盐务》,中国科学技术出版社,1990年10月,第142页。

南、台湾等 13 个盐务管理局；湖北、湖南、安徽、江西、上海、陕西、河南等 7 个盐务办事处和下关掣验局<sup>①</sup>。管理局下设分局、场署、场务所；办事处下设分处。

同时，于 1946 年 3 月、5 月和 10 月分批精简总局人员，精简后，员工比战时最高数额减少了 57%。除个别地方情况特殊，暂不减员外，其余各地盐区一律实行精简，至 1946 年 11 月，裁员 7,900 余人<sup>②</sup>。在缪秋杰上引文中写道：“一面简化机构，一面裁遣员司，自经严格执行，所有超额人员，除调往收复区外，余均分别遣散。而因素质之提高，管辖区域虽较前倍增，人员则锐减三分之一，一面减化公文手续，严行分层负责，使各级机构，于授权范围内，得以迅赴事机，不因人员减少而影响公务，实行以后，已裁减员工八千余人，每月节省经费达数亿元之多。”

第四，设置盐警亦是盐务管理机构的一个变化。战前，各盐区除税警外，且有税警总团，负责盐务缉私。1942 年 4 月，盐务税警全部移交缉私署管辖。后因私盐猖厥，由缉私署拨出 14,000 名官兵，组织场警，归盐务机关直接管理指挥。1945 年缉私署裁撤，其编余官兵 4,000 人，也交给盐务机关管辖，改名为盐警。抗战胜利后，接收并改编伪税警之类的组织，盐警队伍益形扩大，至 1946 年 10 月，全国有盐警 3 万余人，星罗棋布在全国各产盐地点和销区。为加强领导，在盐政总局设盐警管理处，在各产区盐务管理局和销区盐务办事处，设警务科或警务股。在盐场所在地或其他重要据点，设盐警区部或分区部，指挥所属的盐警队，担任保护场产运输及盐务缉私等工作。

---

<sup>①</sup> 参见缪秋杰：《盐政概要》，载《盐务月报》第 6 卷第 1 期。

<sup>②</sup> 参见李涵等：上引书，第 161 页。

## 二、国统区的盐业公司

抗日战争前,中国已有新式精盐公司成立,如长芦的久大、山东的永裕。封建旧盐商亦有打着公司的牌号经营的,如长芦的裕蘩公司等,就是如此。抗战时期,日寇在沦陷区组织所谓“国策公司”,并对中国沦陷区的精盐公司实行“军管理”,整个沦陷区的盐业被日本的公司所垄断,已如上述。一些旧盐商组织的公司,依附于日寇,继续在原来的引岸从事盐业经营,牟取余利。国民党政府在国统区实行官运和官专卖,排挤旧盐商势力,控制盐的运销。与此同时,四大家族官僚资本已开始以民营的商式组织面目出现经营盐业,如陈系中国农民银行以信托部的名义操纵川康区仁碁两岸盐业,抗战后迁至上海营业,改称中和盐业公司。孔系的大有盐号抗战时期开设于重庆,操纵川康区涪边岸及渝渠两岸盐业,抗战后迁至上海,改组为股份有限公司。

日本投降后,中国盐业中的公司组织纷纷出现,其中最大的是中国盐业股份有限公司。1946年10月9日盐政总局在致财政部呈文中,已提出筹建中国盐业公司的要求。1946年10月29日财政部为盐政总局就接管敌伪盐田工厂,设立中国盐业公司呈行政院文说:“制盐业务……原应民制……欲达到完全民营,自必以官商合营方式成立中国盐业公司,核属必要步骤”<sup>①</sup>。1946年11月14日获行政院批准。

1947年7月22日在上海举行筹备会议,制订公司章程、招股章程及营业计划书等,并招收商股。1947年12月1日正式成立中国盐业股份有限公司,曾用的副牌名称有华联、广济、新会、广德、新昌盛、安平盖、安庆等。总公司开始设于天津,后于1948年5月迁至上海,1949年迁往台湾。东北、华北、台湾设立分公司,上海、

---

<sup>①</sup> 盐总档:产销处,本局区,18.10号,筹设中国盐业公司案,第1宗。

南京、蚌埠、芜湖、汉口、长沙、南昌等地设立办事处。资本总额 1,000 亿元法币,分为 20 万股,每股 50 万元。原拟官商股各占 50%,招股结果,商股为 108,378 股,合 541.89 亿元法币,占 54% 强,官股占 46% 弱。商股中,中国银行、交通银行、中国农民银行、中央信托局共拥有 24,000 股,合 120 亿元,约占 25%。盐政总局和其他官僚资本的商式组织所拥有的股票亦为数不少。表面上,商股多于官股,实际上,官资压倒民资。公司董事会由 27 人组成,其中大部为政府官员和官僚资本的代表。公司总经理由盐政总局副局长姚元纶担任。公司“以盐之产运销为主要业务,以盐之副产品为附属业务”<sup>①</sup>。

与中国盐业公司并存的,还有为数众多的盐业公司,现举几个大公司如下,以见梗概。

(表 4—19) 国统区的盐业公司和盐号  
(1945—1949 年)

名称	创办经过	资本额	官僚资本百分比	业务范围	总公司或总号地点	分支机构地点	副牌名称	附注
中国盐业公司	1946 年 10 月 29 日 财政部呈请行政院就接收日伪盐田工厂设立,同年 11 月 14 日经行政院核准。1947 年 7 月 22 日订立公司章程招收“商”股,同年 12 月 1 日正式成立中国盐业股份有限公司。	法币 1,000 亿元,“官”股 458.11 亿元,“商”股 541.89 亿元。	“商”股中有中国、交通、农民三行及中央信托局以及其他官僚资本,实际官僚资本占 80% 以上。	盐田经营、原盐、洗盐及再制盐之产销及输出,有关制盐各工厂之经营及其附属产品之制造运销,其他与盐业有关各种事业之经营及其投资。1948 年实产精粗盐 1,256.7 万担,又以运商副牌办运海盐配额 680 万担,并以门市部或销商安庆公司名义经营食盐趸售零售业务。	设于天津,1948 年 5 月迁至上海,1949 年淮海战役后逃往台湾。	东北、华北、台湾、公新、上海、南京、蚌埠、芜湖、汉口、长沙、南昌等地设办事处。	华联、广济、会、新、昌、盛、安、平(以商)、运、安、庆(销商)。	

① 盐总档:产销处,本局区,18.10 号,筹设中国盐业公司案,第 1 宗。

名称	创办经过	资本额	官僚资本百分比	业务范围	总公司或总号地点	分支机构地点	副牌名称	附注
中和盐业公司	系陈系中国农民银行所开设。抗战时期该行用信托部名义操纵川康区仁碁两岸盐业。抗战后垄断势力伸张至收复区，将信托部迁至上海，改用今名，于1946年8月6日向盐务总局登记，正式成立。	1946年8月登记时法币2,000万元。1947年先增为1亿元，后增至10亿元，其营运资金可随时由中国农民银行调拨。	全部为官僚资本。	购运海盐及精盐行销湘、鄂、赣、皖、豫、桂等区及北平、徐、蚌等地。并在天津、上海、汉口、长沙、衡阳各地设立门市部操纵零售业务，后为减少外界注意起见，撤销门市部，另立副牌，继续操纵此项业务。川盐部分仍继续操纵仁碁两岸运销业务。1948年领运海盐及川盐约70万担。	设于上海外滩16号二楼。至1949年1月31日迁穗，在上海原址改设办事处。	在天津、汉口、长沙、南昌、郑州、青岛、新浦、广州、自流井设分公司，南京、芜湖、衡阳、开封、徐州、梧州、重庆、贵阳、遵义、茅台等地设办事处。	光裕、天原、盛德、兴云、台心、平安（以上运商）、上海、南京、汉口之积大、长沙和丰、衡阳（以上销商）	1948年与中农保险公司及中农供销公司合资创办国民保险公司，资本为100亿元，中占30亿元。
大有盐号	系孔系官僚资本与一部分商股开设，抗战时期设于重庆，操纵川康区涪边及渝渠两岸盐业。抗战后迁至上海，于1947年4月向盐务总局登记，同年9月改组为股份有限公司，在1946至1947年筹备改组期内，即已用副牌名义进行营业。	法币10亿元，内铭贤学院2.5亿元，中国实业银行1.9344亿元，山西裕华银行（孔祥熙所设）3亿元。	官僚资本约占75%。	购运海盐行销湘、鄂、赣、皖四岸及沪、锡、徐、蚌等地，川盐部分仍继续操纵渝渠两岸盐业。1947及1948年共运海盐及川盐394,795担。	上海四川中路276号。	上海、汉口、重庆设分号，天津、长沙、自流井设支号。	宜经（运商）	经理马泰均。

名称	创办经过	资本额	官僚资本百分比	业务范围	总公司或总号地点	分支机构地点	副牌名称	附注
永业公司	系国民党中央党部财务处为解决其特务费而设。	金条 200 根, 即 2,000 两, 向盐务总局登记申报法币 10 亿元。	全部为官僚资本。	购运海盐行销湘、鄂、赣、皖四岸。年销售额在 100 万担左右。	设于上海南京东路三楼三室, 准海战役后迁往广州。	在汉口、长沙、南昌及芜湖等地设分处。	永生、永大、永南、永水、永水、永华、永安、永安、永均、永系商。	经理汪思隐。
安利有限公司	1946 年 11 月设立。	法币 2 亿元, 股份分配: 张权 6,000 万元, 姜其 4,000 万元, 王然 4,000 万元, 顾景蓝 4,000 万元, 张一峰 2,000 万元, 实际上系国民党苏沪党部投资。	全部为官僚资本。	经营运销海盐业务。	上海中正东路 39 号 168 室。	汉口、南昌、长沙、湘潭设分公司。	不详	总经理张国权、副经理赵廷惠、襄理马静生。
蜀余企业公司	交通银行投资设立。	不详	不详	不详	上海新昌路 53 号。	不详	不详	经理屈用中。
怡生盐业股份有限公司	1946 年 10 月由蒋纬国岳父石凤翔组设。	1946 年 10 月为法币 1 亿元, 至 1947 年 10 月增为 20 亿元, 内石凤翔投资 4,000 万元, 蒋纬国 7 名共投资 9 千万元。	官僚资本约占 65%。	经营海盐运销业务。	上海中正东路中汇大楼 116 号。	天津、汉口、南昌、长沙设分公司。	同、生、上海。	董事长晋杨北, 总经理蔡墨屏。

名称	创办经过	资本额	官僚资本百分比	业务范围	总公司或总号地点	分支机构地点	副牌名称	附注
聚安盐号	刘峙投资设立。	不详	不详		不详	不详	不详	解放前全部帐册南迁,无查悉。

资料来源:食品工业部盐务总局所藏国民政府财政部盐务总局档案,上海市盐业公司所藏接管各官僚资本盐业公司档案及本章有关资料。参见南开大学经济研究所中国经济史研究室编:《中国近代盐务史资料选辑》,第4卷,第107—109页。

以上这些公司的来源有三种:一是抗战前已成立的公司,如久大等,被日寇占领,日本投降后,由国民政府接收。二是沦陷区的日资公司,如华北盐业公司等,日本投降后被国民政府接收。三是抗战时期,国统区内由官僚资本设立的盐号或从事盐业经营的银行信托部,如大有盐号等,日本投降后,改组为公司的。

这些公司有如下的一些特点。

第一,资本雄厚,垄断性强,利润丰厚。仅上表所列中国、中和、永业、安利、怡生盐业公司和大有盐号等6家,1947年有资本1,052亿元,加上其他2家,资本额达1,055亿元。这些公司用其他名称另立商号27个,分支机构遍及主要产盐区和各大城市。每年运盐的数量达1,000余万担,约占全国销盐数量的25%,相当于1947年鄂、湘、皖、豫四省销盐数量的总和。1948年,仅中国盐业公司盐产量达1,257万担<sup>①</sup>。这些公司是中国盐业的最大垄断者。这些公司通过垄断产运销,操纵市场,投机漏税等,获取了大量的利润。据档案记载,1947年1—11月,中国盐业公司在官办期内,盈

<sup>①</sup> 李建昌:《官僚资本与盐业》,三联书店,第104页。

利为 537.23 亿元,而当时的资本额仅为 700 亿元,不到 1 年,盈利占资本额 76.75%。1947 年中和公司盈利 33 亿元,而当时它的资本额只有 10 亿元,一年盈利为资本额的 3.3 倍。

第二,与金融资本关系密切。中和盐业公司是中国农民银行开设的,营运资金由中农供给。大有盐号有 10 亿元资本,其中,中国实业银行 1.9 亿多元,山西裕华银行 3 亿元,以上两银行资本共约 5 亿元,占 50%。中国盐业公司有资本 1,000 亿元,其中,中国、交通、农民三行与中央信托局为 120 亿元,占 1/8,占商股的 1/4。蜀余企业公司是由交通银行投资建立的。

第三,与国家政权结合在一起。如中国盐业公司中的官股是利用国家政权没收敌伪盐业公司资产作价抵充的。敌伪盐业公司亦是利用国家政权掠夺中国民族产业并投资扩充而成的,其经营活动又是在敌伪政权的保护下进行的。在这里,政治权力转化成了资本。这些公司的决策和经营管理者多为国民政府官员及与其关系密切的人,如中国盐业公司中的官股董事是由政府指定的盐务官员(缪秋杰、姚元纶等)或其他官员,不少商股董事亦是依附于国民政府当权派的。中和盐业公司为四大家族之一的陈立夫、陈果夫所创建和垄断;大有盐号为四大家族之一的孔祥熙所创办和经营;永业公司是国民党中央党部财务处所设立;聚安盐号为官吏刘峙创办;怡生盐业股份有限公司系蒋纬国岳父石凤翔组设。

第四,官僚资本独占或控制公司的大权,排挤、损害民族资本利益。

上列已知资本额的 6 个公司中,有 3 个(中和、永业、永利)全部为官僚资本,其余 3 个(中国、怡生、大有盐号)官商合办公司中,官僚资本占优势。在官僚资本创办和经营的盐业公司中,由官僚资本独揽大权,自不待言;就是在那些官商合办的公司中,决策和经营管理大权亦被官资所把持,民族资本的利益被损害。最明显的例



子是中国盐业公司的官股伸(升)值事件。本来,中国盐业公司中的官股是以盐务总局没收敌伪盐田工厂之资产净值抵缴的,按1946年底的币值估定为700亿元。但到1949年初,官方竟借口物价上涨,单方面提出官股伸(升)值要求,并按1947年1—9月全国物价总指数估算,官股资产应伸(升)值为4,397亿元,减去已交国库200亿元,为4,197亿元。官股伸(升)值的无理作法,引起了商股的激烈反对。1949年1月商股股东关于资产鉴定官股伸(升)值意见节略中说:“官股伸(升)值一层,不特公司章程未载,即招股章程亦未有规定”,“官股作价抵缴资产,不应伸(升)值,尤不应加作政府投资,按诸法理事实,均无疑义。”<sup>①</sup>在这种情况下,官股方面提出解决办法:“甲种办法规定公司资本总额为43,967,490万元,官商股各占一半,商股除已缴之股款外,尚应增资16,573,745万元;如不愿增缴,应以其中541亿元作为对官股之负债,照(民国)36年9月金价折合黄金,分十年加息偿还官股。……乙种办法,公司资本总额为1,082亿元,官商股各出资541亿元,官股资产伸(升)算为43,967,490万元,除去已缴库200亿元及官股股金541亿元,其余36,557,490万元作为公司对政府之负债,应照折黄金分10年由公司加息摊还。”<sup>②</sup>经双方反复磋商,最后以1,589亿元作为公司对政府的负债,由公司分12年偿清。中盐公司中的官股就是这样以资产伸(升)值的办法,吞并被迫或被诱骗加入的商股的。这些公司欺压中小盐业生产和经营者的事例更多,兹不一一叙述。

大的垄断性的盐业公司的出现和普及,标志着中国盐业在近代化的道路上迈出了重要的一步。第一,这些公司多采“用新式机

---

① 上海市盐业公司所藏档案:区盐2470号,中盐公司沿革及各项章程记录卷。

② 盐总档:穗财盐产简第18.73号中盐公司资产伸值案,第1宗。

械”<sup>①</sup>从事生产,技术较先进。如中国盐业公司从日伪手中接收过来时,“其设备虽未尽臻完善,且或遭受破坏,或尚有未完成者,但窥其设计,大部均以配合新式生产技术之原理办理,洵属改进生产之最好基础。”<sup>②</sup>第二,这些公司多“从事集体生产”<sup>③</sup>,规模巨大,已如上述。第三,这种机械化大生产,不归私人垄断,而由政府予以支持和领导,统一计划和组织。“惟经营此项具有革命性之盐业生产,必须有整个计划,统一组织,通盘筹划,逐步推进,集体生产”,才能达到“改善民生”的目的。“此种工作庞大而艰巨,绝非任何私人商家所能负荷,盖无论在财力上人力上均有不逮。如果强将此项接收产业授之商民,必致四分五裂,各自为谋,因陋就简,日趋没落,确属国家之重大损失,故必须先由政府予以充分之扶植。”<sup>④</sup>第四,这种由国家垄断资本主义(通称为官僚资本)控制和经营的大盐业公司,为社会主义盐业生产奠定了物质基础。抗日战争前,中国盐业中分散的小生产占优势,引岸专商把持运销,分割市场。抗战时期,日本在沦陷区设立大的盐业公司,吞并中国中小民族资本,垄断了盐的产运销。国民政府则通过官运、官专卖等手段,取代了旧盐商,垄断了运销。日本投降后,接收日伪盐田、工厂,并扩大和组建盐业公司,垄断了全国80%以上盐的产运销。中华人民共和国成立,没收官僚资本,盐业公司归人民国家所有,形成了社会主义盐业发展的起点。

### 三、在困境中挣扎徘徊的盐业生产

抗战时期及战后,国统区盐业生产先徘徊而后发展,但其产量

---

① 盐总档:产销处,本局区,18.10号,筹设中国盐业公司案,第1宗。

② 同上。

③ 同上。

④ 以上均见上引书第110页。

高峰也仅与战前持平,详见表 4—20。

(表 4—20) 国统区产盐数量表

(1937—1948 年)

单位:万市担

年份	产量	年份	产量
1937	4,266.2	1943	2,508.0
1938	2,256.7	1944	1,660.5
1939	2,065.5	1945	1,323.5
1940	2,444.1	1946	3,877.8
1941	1,917.9	1947	4,508.9
1942	2,176.8	1948	5,458.1

资料来源:1937—1947 年数字据《盐务月报》第 7 卷第 7 期整理;1948 年,据国民政府财政部盐务总局档存各区额定产量与实际产量比较表。

据上表,1937—1945 年,盐产量一般说来没有增加。抗战时期国统区的盐产量在 2,000 万担左右。据有关资料统计,1936 年这些盐场的产量为 2,060.1 万担。1937 年产量较高,是因为包括长芦、山东、两淮等重要海盐产区产量在内。1938—1943 年盐产量较平稳,1944—1945 年产量大幅下降,其原因是多方面的,如日本帝国主义的垂死挣扎,国统区仅存的一些海盐产区又被侵占;滇缅路受阻,制盐所需用的原材料和燃料缺乏;物价上涨,生产成本上升;四大家族官僚资本对中小盐业生产者的压榨,盐业生产者无积极性等。1945—1948 年产量一直在增加,其原因是国民政府接收了日本占据的我国沿海广大盐场。

抗战时期及日本投降后,国统区的盐业在条件较差的情况下,尚能维持,亦颇不容易。其原因如下。

第一,国民政府盐务机构的筹划和奖励。

抗战时期,沿海各盐场大部沦入敌手,国统区盐业资源大为缩减,而人口内移,食盐需求增加。为解决这一问题,国民政府采取增产官收政策,促进盐产量的增长。

首先,规定各产区盐的年产量,限期完成。

其次，奖励增产。如“颁布增产考成规程，贷款扶助井灶设备，奖励开发废井与措办新井，厘定预防注射牛只死亡津贴，规定推牛健康保险，鼓励推汲增加卤量办法，保障井灶，以及补卤津贴，少产津贴，溢产奖金，推卤奖金，淡卤补价，搭蔑补价”<sup>①</sup>等。1939年10月在衡阳盐粮会议上盐务总局关于抗战开始后盐业增产的措施和情形报告如下：“川盐年产原为700余万担，平时为防止生产过剩，酌加限制。但从1938年起取消限制，增加产量。为此，开辟煤源，筹建公路，组织燃料材料统制委员会，订购大批钢绳、镔铁，拨车赶运，以及登记盐工，贷款灶户，划拨6县为川盐专销区域，为期3年。川盐增产计划从1938年4—5月份开始实行，到年底比1937年增产130余万担。粤盐原产500万担，预定每年增产200万担。增产计划重在修复荒漏，增辟盐田，督促晒晒，围场堵私，盐民贷款及统制配运等。闽盐年产原为140万担，1938年达240万担，增产100万担。两浙盐向系供过于求，取限产方针，1938年取消限制，增产200余万担。西北盐池提前开池，大量捞制，且公家贷款资助甘肃各盐池加紧生产。滇盐产难运艰，为增产计，建筑铁路，以较高工资招雇工人。解除鲁陕豫土盐禁令，以接济民食。”<sup>②</sup>抗战胜利后，改行整理场产，经济生产的方针，主要内容是：“整理场区，旨在淘汰零星散漫、产少、质劣之盐场，经根据全国供需情形及各地环境，规定逐渐裁废或归并之整个方案，将两浙区海沙、金山、穿长、大嵩四场裁并，……福建区应行裁并盐场五处。……川康区裁废筠连场。云南区封闭金泉、兴丰等二井。陕西、西北等区土盐滩地，亦经部分裁废。……此外并将原属粤西之盐场，划归两广管辖，以便统筹整理。至于盐场建设……胜利后，经就仓坨、交通……等方面择

① 缪秋杰：《十年来之盐政》，《盐务月报》第7卷第7期。

② 盐总档：衡阳盐粮会议案，第2宗。

要修筑,以期渐臻完备。”

第二,盐业科技的进步。

中国盐业生产技术在近代是落后了,但抗战时期及战后有所改进,在国统区,主要表现为井盐技术的某些进步。机器钻井是钻井技术的革命。中国井盐业中,首先试用机器钻井的是四川自贡盐商李敬才。他于1923年购买了一台美制蒸汽顿钻机,1924年2月15日在自贡大坟堡试钻鼎鑫井,共进尺427米,因活环损坏而失败。1935年,他的侄儿李任坚将钻机修复,在自流井土地坡试钻龙兴井,进尺787米,亦失败。1937年9月,四川犍乐两场采卤制盐股份有限公司采用美制钻机,在五通桥杨柳湾开钻,三次试钻均失败。但经十多年来的努力,已开机械钻井之先河。

1938年4月,永利碱厂由天津迁至五通桥老虎坝,与经济部中央地质调查所商定,由李悦言担任地质勘查,亦选杨柳湾为井址,购美制冲击式钻机一套,聘美国人哈德为技师,于1941年1月20日开钻。1942年9月28日钻至1,021米时,见黑卤;钻至1,207米,见天然气和少量石油。这是我国采用机器钻成的第一口井。

1943年5月1日,四川油矿探勘处钻井队在圣达山采用法制旋转式钻机钻隆一井,1943年10月25日钻至747—748米时,发生强裂气喷,钻至844.97米,遇岩层裂缝,泥浆漏失,钻头被卡,钻杆堵塞井内,钻井失败。虽没钻到石油,但天然气和卤水却十分丰富。1945年隆昌组成隆圣企业公司,集资2亿元,建厂生产,1946年7月投产,年产盐约7万余担,成为一新兴盐场。

机车汲卤的推广是井盐技术的一大进步,酝酿于19世纪末,开始于20世纪初。先用站炉机车,后改用卧炉机车。到1930年,大坟堡已全部改为卧炉机车,整个自贡盐场使用94部机车,其中卧炉机车为79部。1932年自贡盐场机推井占生产井的56%,1943

年机推卤水产量占全场卤水产量的 91%，汲卤已基本实现机械化。1924 年犍为盐场试用机车推卤，30 年代初开始采用卧式机车，1941 年，共有机车 13 部。1949 年富荣犍乐盐场有机车 53 部（其中停产者 19 部）<sup>①</sup>。另据凌耀仑：《抗战时期的自贡盐业生产及其特点》<sup>②</sup> 一文，1938—1943 年自贡盐场机推井由 32 眼增至 72 眼。

抗战时期开始，犍乐自贡等盐场开始采用和推广电力机车汲卤。1939 年资源委员会与川康盐务管理局合资 100 万元创办自流井电厂，1940 年投资发电，装机容量 500 千瓦。1942—1944 年资委会架设宜宾至自贡的 35 千伏、长 87 公里输电线路，以保证电力供应。与此同时，1941 年岷江电厂完成第一期工程。犍为场灶户许友昌在川南机器厂订造电动绞车一台，5 月在五通桥宝昌井安装试车。1942 年 11 月富荣场的利成井改用电推，效果均好。于是自贡、犍乐两地场商纷纷采用与推广。1942 年黄海化学工业研究社盐类研究所的刘学义设计电动卷扬机，1943 年 4 月在五通桥试用成功，各盐场争相购置，用于汲卤。经试验证明，比用牛车汲卤节省经费 2/3。川康盐务管理局贷款扶助，电动卷扬机车推卤迅速推广。1946 年犍为电推井 68 眼，乐山场 94 眼。1949 年 11 月底，犍场改造电车 60 部，推汲卤井 134 眼；乐场计 88 部，推汲卤井 192 眼。1943 年自贡场有 8 口盐井用电力汲卤，1949 年解放前夕，全场有电动卷扬机 22 部<sup>③</sup>。此外，汲卤技术还有其他一些改进，如汲卤筒由竹筒改为铸铁筒，抗战时期再改为马口铁筒等。

制盐技术方面的改进也颇多。井盐生产中浓缩卤水的方法有余热浓缩和自然浓缩两种。自然浓缩卤水又有晒灰、晒水和枝条架蒸发等方法，其中枝条架蒸发在 30 年代曾得到迅速推广。此法始

① 以上均见林元雄等《中国井盐科技史》第 244—254、320—324 页。

② 《井盐史通讯》，1985 年第 2 期。

③ 林元雄等：上引书，第 324—328 页。

于德国,20年代初,湖北应城仿照德式建造中国第一座枝条架浓卤塔,但效果不佳。后经改进,30年代,黄海化学社在四川建造的枝条晒卤台,具有提高卤水浓度,节约燃料,降低制盐成本和净化卤水的功能,随即迅速推广:自贡5座,犍为3座,乐山46座,井仁42座,资中35座,云阳、大宁各一座。川北2,525座。1942年云南仿造,开始效果不好,经1944—1946年改进后,普遍采用<sup>①</sup>。煮盐使用过各种类型的锅,如小金锅、金圆锅、大盐锅、千金锅、镶锅等,但这些锅都太厚,太费燃料。抗战时期,久大精盐公司迁至自贡,首先使用平锅煮盐,既省燃料,产量又高。但因钢板缺乏,未能普及。1941年12月31日,四川富荣盐场的萧家干首先采用灶用制盐真空机制盐。先用黄卤,后用黑卤,平均成盐1斤,用煤8两,比用锅煮盐节省一半燃料,且成盐快,盐质佳。真空机的使用,是四川井盐制盐技术的一次飞跃,但终因当时历史条件的限制,未能广泛采用和普及。

综合利用盐卤,发展盐化工,亦是这一时期四川盐业技术进步的一个重要标志。1938年,黄海化学社对井卤进行了一系列化验,为发展盐化工提供了科学依据。久大率先设副产品车间,生产出氯化钾、硼酸、碳酸镁、碳酸钙等6种产品。在久大的带动下,10家井卤副产品厂相继成立,自贡市还成立了盐卤化学工业同业工会,五通桥成立了化学公司,生产氯化钡等副产品。40年代井卤综合利用产品已达20余种,其中大量产品为氯化钾、硼酸、硼砂等<sup>②</sup>。但这些都很有前途的盐化工业,在当时的社会历史条件下都未得到正常发展。

盐业技术还有其他改进。如云南食盐加碘,以防治当地流行的

---

① 《中国盐政实录》第四辑,上册,川康,川北篇,下册,云南篇。

② 林元雄等:上引书,第504—513页。

颈瘤病等。修建川康威运河、盐井河船闸工程,改善运盐和制盐燃料的运输条件,为盐业发展创造较好的外部环境<sup>①</sup>。详见表4—21。

(表4—21) 川康区井桥兴建闸堰工程一览表

(1942年12月)

河别	闸地堰点	状况说明		预 算	奉准令文	现请于原预算外追加数	实用款数	主要用途
		已成座数	未成座数					
盐井河	船闸	邓井关	1	8,989,000	渝盐	4,800,000	2,331,489.28	调节盐井河水量以利船运,加速川盐下运,经沱江至长江引盐之总运道。
	船闸	沿滩	1		22,474		2,907,010.83	
	船闸	金子巡	1		31,168		1,882,427.73	
					42,294		其他费用 610,011.72	
					共计	7,730,939.56		
威远河	堰	老新桥		603,764.70	渝盐	638,326.50		
		观音滩		823,814.20	19,832	883,091.00		
		高碛		1,203,484.70	及渝盐	2,671,742.70		
		廖家堰		899,890.20	40,142	1,416,805.50		
		河墩子		812,416.00		2,206,154.50		
		鸭子滩		726,583.00		1,036,403.50		
		破滩口		1,103,851.10		1,910,508.60		
	闸	罗家坝		1,475,725.90		2,141,558.10		
		雷家巡		819,196.40		1,375,082.50		
		拦水堰	傅家河		239,690.00			316,844.00
		小坝头		858,165.00		1,678,484.54		
灌田沟渠	威远河岸		1,433,418.80		1,905,000.00			
总 计			18,179,911.44					

资料来源:中国第二历史档案馆档案:全宗号二六六,卷号137,川区制盐技术改良情形节略。

说明:本书引用时,省略“备考”栏和“何方管辖”栏。

① 《盐务月报》,第7卷,第7期。



### 第三,盐业生产者——盐户和盐工的辛勤劳动。

盐户和盐工是盐业生产的主力军,正是由于他们的努力工作,国统区盐业生产才得以维持和发展。据统计,1942年国统区共有四川、云南、西北、陕西、粤东、粤西、福建、两浙、湖南、河南等10个大的盐区,其所属盐场99个,产盐区465个,制盐户73,387,盐工264,047个。制盐场所和工具数目如下表。

(表4—22) 国统区井灶锅池坝滩埧坦板统计  
(1942年)

	现 制	停 制	合 计
井	84,381	29,621	114,002
灶	14,487	2,073	16,560
锅	56,356	14,014	70,370
池	13,369	5,209	18,578
坝	17,220	374	17,594
坦	53,288	284	53,572
板	23		23
其他	438,181	12,706	450,887

资料来源:据中国第二历史档案馆档案:全宗号二六六,卷号52,全国各产区丁户数目报告表案中的资料计算。

说明:原报告中井、灶、锅、池、坝、坦、板分别统计报告者,本表亦分别计算;原报告中未分者,本表列“其他”一栏综合计算。

国统区盐业中的生产关系大体仍是资本主义雇佣劳动制与盐业小生产并存。如上所述,国统区的盐业公司多为官僚资本所把持,垄断80%以上的盐的生产和运销。在盐业生产中,公司一般采取雇工自晒,遇有特殊情况,则将盐滩出租。如中盐公司“天津分公司所辖盐田,现有大沽、塘沽、汉沽三区。大沽、塘沽两区向系公司自行勘晒,汉沽一区大小神堂一带滩坨与‘共区’接壤,管理极为不便。因之(民国)36年度曾将小神堂11副租与李禹蹇、刘卓文;大

神堂第 164、165 两副租与崔石庆,第 162、163 两副租与崔复初、兴芦公店,新滩 31 副租与邵裕卿,分别承晒。”<sup>①</sup> 民族资本的盐业公司,如久大等,亦采取雇工生产。据 1942 年 12 月底统计,国统区盐工总数(直接间接盐工,不包括临时工)401,658 人,详见表 4—23。

(表 4—23) 全国盐工总数表(临时雇用不在其内)

(1942 年 12 月底)

(一) 川康区 45,552					
自流井	16,139	贡井	10,391	资中	937
大足	148	彭水	2,927	忠县	498
犍为	7,063	乐山	4,652	井仁	1,962
盐源	835				
(二) 川东区 7,607					
云阳	3,855	大宁	588	奉节	934
开县	542	万县	1,688		
(三) 川北区 57,448					
三台	5,915	南阆	12,337	射洪	11,618
乐至	5,697	蓬溪	5,227	绵阳	2,890
河边	8,324	西充	2,741	盐亭	1,538
简阳	1,063				
(四) 云南区 7,006					
元永	1,297	阿陋	121	黑井	504
琅井	97	汪家坪	974	安宁	66
乔后	974	白井	283	潞沙	239
云龙	491	安丰	27	喇鸡	402
磨黑	357	香盐	107	石膏	100

① 盐总档:产销处,本局区,第 18.10 号,筹设中国盐业公司卷,第 1 宗。

按板	350	凤岗	60	益香	100
茂爱	45	抱母	52	景东	360
(五) 福建区	49,396				
莆田	2,535	前下	17,184	山腰	3,473
浔美	6,047	莲河	2,926	诏浦	9,350
埕边	2,727	福清	2,524	沿浦	1,390
鉴江	213	南埕	1,027		
(六) 两浙区	22,821				
黄岩	8,844	长亭	1,258	杜渚	2,308
双穗	2,660	长林	3,044	南监	1,925
北监	1,782				
(七) 粤西区	38,795				
双恩	10,635	电博	2,702	乌石	9,434
白石	2,721	桂南分局	13,040	西江分局	151
柳州分局	112				
(八) 粤东区	86,049	(各场分数未报)			
潮桥		海陆丰		惠阳	
(九) 陕西区	5,163				
朝邑	3,009	卤泊滩	12,53	孝同	901
(十) 贵州区	43,343				
开阳	741	水城	92	船夫	7,820
仓工	690			力夫马夫板车夫	34,000
(十一) 西北区	3,832				
宁夏分局	519	中卫场	365	凉州场	428
一条山场	44	小红耩场所	104	哈家嘴所	205
刘家湾所	104	甘地池所	101	八盘所	66
白墩子所	151	喇牌所	402	潼县所	259

临县所	332	盐关所	315	民勤分署	209
陇西分局	6	临洮分局	2	固原分局	26
天水分局	12	中宁分局	66	大靖分局	9
茶卡分署	23	享查支局	30	永登支局	3
西北处	20	兰州仓坨处	31		
(十二) 湖南区	1,076				
惟一	294	谦颐	223	乾益	199
精益	130	正中	107	七德	101
(十三) 江西区	756				
吉安	384	赣南局	269	新铺分处	30
坝头支处	23	邵武分处	50		
(十四) 川湘联运处	18,500				
涪河纤夫	3,000	江口彭水间	1,000	彭水郁山间	1,000
郁山黔江间	2,000	郁山冯家坝间	3,000	两河口龙潭间	1,500
龚滩韶潭间	6,000				
(十五) 井渝段运工	13,818				
井卿段	3,421	舞泸段	5,897	泸渝段	4,500
(十六) 其他	496				
合川支局	51	川东香兴支局	222	鄂西支局	65
涪陵支局	158				
全国直接间接盐工共 401,658 人					

资料来源：中国第二历史档案馆档案，全宗号 266，卷号 50，(民国)31 年度全国盐工数目案。

上表所列盐工总数不包括临时雇用者，且在该统计表之前有如下说明：“关于盐工动态，因工管机构尚未普及，统计数字殊不完全”。由此可见，国统区盐工人数颇为可观。

关于直接盐工与间接盐工所占的比例及盐工的年龄构成，列

表如下。

(表 4—24) 直接盐工与间接盐工数目及其年龄统计  
(1942 年 12 月)

盐区	直接盐工					间接盐工					总数
	36岁 以上	36岁 以下	年龄 未详	合计	占总 数%	36岁 以上	36岁 以下	年龄 未详	合计	占总 数%	
云南	1,708	3,858		5,566	79.4	701	339		1,440	20.6	7,006
西北	1,539	1,804		3,343	87.2	262	227		489	12.8	3,832
粤西	3,091	1,551	1,967	11,609	29.9	5,113	4,745	17,328	27,186	70.1	38,795
福建	19,983	8,604		28,587	89.3	2,237	1,176		3,413	10.7	32,000
共计	26,321	17,817	4,967	49,104	60	8,313	6,887	17,328	32,528	40	81,632

资料来源：据中国第二历史档案馆档案：全宗号 266，卷号 50 中的有关资料计算编制。

说明：云南、粤西、西北系全区各场总数，福建区仅包括诏浦、前下、福清、得美 4 场。

上表所列 4 个盐区的 81,632 个盐工中，直接盐工 49,104 个，占盐工总数 60%，间接盐工 32,528 个，占 40%。直接盐工中，36 岁以上的 26,321 个，占 53.6%，36 岁以下的 17,817 个，占 36.3%，年龄未详者 4,967 个，占 10.1%。间接盐工中，36 岁以上的 8,313 个，占 25.6%，36 岁以下的 6,887 个，占 21.1%，年龄未详者 17,328 个，占 53.3%。与官僚资本和民族资本盐业公司同时存在的，还有大量的盐业小生产者。上述国统区 73,387 个盐户中，绝大部分是盐业小生产者。

中国主要井盐产区四川、云南均在国统区管辖范围之内，井盐区盐户的状况具有代表性。以川北为例，那里有盐户 9,510 家，制盐用的井 105,460 眼，灶 8,125 个，锅 46,901 口。每户有竹筒小井数口至数十口不等，每井日产卤一般二三担，少者仅一桶或半桶，

个别卤丰者亦不过数十担。“各灶大锅一口或二口，小锅(即温水锅)三口五口或七口不等。”<sup>①</sup>各盐户使用的井“因崩漏修淘”、灶因“晒灰不及与燃料缺乏”而停制者为数不少。上已言及，1942年整个国统区(主要是四川、云南)有井114,002眼，其中停制者29,621眼，占26%，灶16,560个，其中停制者2,073个，占13%；锅70,370口，其中停制者14,014口，占20%。一些盐户因制盐少不能维持生活，而不得不兼营农业或其他副业。他们显然是典型的盐业小生产者。

粤闽浙的一些海盐产区也在国统区的辖区之内，那里的盐民经济状况，仅以两浙区为例加以说明。下面是1941年两浙盐区一些盐场的盐户家庭经济状况调查表。

(表4—25) (晒兼煎)户家庭经济状况调查表

场 别		两浙黄岩场		平均每户人数		4 人		民国 30 年 8 月 15 日	
收 入 部 分			支 出 部 分						
摘 要		收入数	摘要	每人支出数	支出共计				
按照现行场价内列晒(或灶)户自身工作工资余利核计全年收入数		840.00 元	全年伙食费	720.00 元	2,880.00 元				
盐副产品全年收入数		无	全年衣服费	50.00 元	200.00 元				
兼营农工业全年收入数		2,400.00 元	全年租赁费	62.50 元	250.00 元				
其他收入数		无	其他杂支	50.00 元	200.00 元				
总 计		3,240.00 元	总计		3,530.00 元				

建议事项：查本场气候关系常年雨多晴少，且晒盐原料以泥制卤，人力所限，生产艰难，因此盐民兼操农作借资弥补，平均每户耕田5亩，每亩年可收获6担，目下市价每担80元，可值2,400元，再加晒盐收入勉可维持生活。

① 中国第二历史档案馆档案：全宗号266，卷号52，全国各产区丁户数目报告表案，川北区河边场(民国)31年第四季产区丁户数目报告表备考栏。

征求盐之成本,际此薪桂米珠,百物昂贵,如每担增加3元,庶可维持。

资料来源:中国第二历史档案馆档案:全宗号266,卷号392,调查制盐成本及盐民经济状况。

(表4-26) 晒户家庭经济状况调查表

场 别		长林场		平均每户人数		大口3人		民国30年7月5日	
收 入 部 分				支 出 部 分					
摘 要		收入数		摘 要		每人支出数		支出共计	
按照现行场价内列晒户自身工作工资余利核计全年收入数		900元		全年伙食费		1,080元		3,240元	
盐副产品全年收入数				全年衣服费		60元		180元	
兼营农工业全年收入数		2,300元		全年租赁费					
其他收入数		200元		其他杂支		50元		150元	
总 计		3,400元		总计				3,570元	

建议事项:拟请提高盐价每担至10元,以维盐民生计。

资料来源:同上。

(表4-27) 盐户家庭经济状况调查表

场 别		长亭场		平均每户人数		4人		民国30年12月1日	
收 入 部 分				支 出 部 分					
摘 要		收入数		摘 要		每人支出数		支出共计	
拟照现在场价内列户自身工作工资余利总计全年收入数		—		全年伙食费		480元		1,920元	
盐副产品全年收入数		—		全年衣服费		20元		80元	
兼营农工业全年收入数		1,000元		全年租赁费		—		—	
其他收入数		800元		其他杂支		10元		40元	
总 计		1,800元		总计		510元		2,040元	

建议事项:按现行场价每市担煎15元,晒7元计算,全年收入与支出比例,均属亏

本,所列成本……确实飞涨,屡奉增价之点金之术,仍杯水车薪,无济于物价生活程度步涨之加速,兹为维持盐工生计,增加产量起见,拟请按户收支数比较酌予利得提高。

资料来源:同上。

(表 4—28) 晒户家庭经济状况调查表(南监场)

场 别 南 监		平均每户人数 6 人		民国 30 年 10 月 7 日	
收 入 部 分		支 出 部 分			
摘 要	收入数	摘 要	每人支出数	支出共计	
按照现行场价内列(晒或灶)户自身工作工资余利核计全年收入数	480.00 元	全年伙食费	500.00 元	3,000.00 元	
盐副产品全年收入数	—	全年衣服费	30.00	180.00	
兼营农工业全年收入数	贫富平均 1,400.00	全年租赁费	6.00	36.00	
其他收入数	渔业商业 1,600.00	其他杂费	40.00	240.00	
总 计	3,480.00	总 计	576.00	3,456.00	

资料来源:同上。

(表 4—29) 晒户家庭经济状况调查表(北监场)

场 别 北 监 场		平均每户人数 3 人		民国 30 年 11 月 1 日	
收 入 部 分		支 出 部 分			
摘 要	收入数 (元)	摘 要	每人支出数 (元)	支出共计 (元)	
按照现行场价内列(晒或灶)户自身工作工资余利核计全年收入数	1,971	全年伙食费	576	1,728	
盐副产品全年收入数	87	全年衣服费	110	330	
兼营农工业全年收入数	720	全年租赁费	—	—	
其他收入数	—	其他杂支	240	720	
总 计	2,778	总 计	726	2,778	

资料来源:同上。



(表 4-30) 晒户家庭经济状况调查表

场 别 双穗场		平均每户人数 5 人		民国 30 年 6 月 20 日	
收 入 部 分		支 出 部 分			
摘 要	收入数 (元)	摘 要	每人支出数 (元)	支出共计 (元)	
按照现行盐价内列晒户 自身工资余利核计全年 收入数	216.66	全年伙食费	860	4,300	
盐副产品全年收入数		全年衣服费	60	300	
兼营农工业全年收入数	4,500	全年租赁费			
其他收入数		其他杂支	60	300	
总 计	4,716.66	总计	980	4,900	

资料来源:同上。

(表 4-31) 煎丁家庭经济状况调查表

场 别 双穗场		平均每户人数 5 人		民国 30 年 6 月 20 日	
收 入 部 分		支 出 部 分			
摘 要	收入数 (元)	摘 要	每人支出数 (元)	支出共计 (元)	
按照现行盐价内列煎户 自身工作工资及盈利收 入	1,718.20	全年伙食费	800	4,000	
柴灰收入	120	全年衣服费	60	300	
农工业收入	1,500	全年租赁费			
其他收入	500	全年医药费	10	50	
		杂支	60	300	
总 计	3,838.20		930	4,650	

注:近来物价飞涨,生活程度日高,伙食衣服等费随时变更,无从查据。

建议事项：职晒户多业农务，晒盐系其副业，是以全年开支均赖农业，迨来物价高涨，生活日艰，各晒户多入不敷出。

资料来源：同上。

(表 4—32) 煎晒户家庭经济状况调查表

场 别 杜 渚		平均每户人数大小各 2 人		民国 30 年 7 月 1 日	
收 入 部 分		支 出 部 分			
摘 要	收入数 (元)	摘 要	每人支出数 (元)	支出共计 (元)	
按照现行场价内列晒或灶户自身工作工资余利核计全年收入数	720	全年伙食费	大人 720 小人 360	2,160	
盐副产品全年收入数	—	全年衣服费	大人 80 小人 25	210	
兼营农工业全年收入数	800	全年租赁费		4	
其他收入数	—	其他杂支		20	
总 计	1,520	总计		2,394	

建议事项：按照表列各户收支相差甚巨，良以近来米价奇昂，故盐民莫不入难敷出，况以前尚可经营渔业，略补不足，正当敌搞封锁，不能入海捕鱼，盐民生计几濒绝境，故晒盐价须加 10 元，煎盐价须加 14 元，则盐民生产始能努力。

资料来源：同上。

上列浙江盐区黄岩、长林、长亭、南监、北监、双穗、杜渚等 7 场煎晒盐户家庭经济状况调查表显示，这些场平均每个盐户 4 至 6 人，家庭规模不大。每户每年收入低者 1,000 余元(杜渚、长亭场)，高者 4,000 余元(双穗晒户)，一般 2,000—3,000 余元(北监、黄岩、长林、长亭、南监)，支出大抵亦如此。以上 7 场盐户绝大部分入不敷出，只有北监场收支相抵，南监场盐户收入大于支出 24 元。许多盐场在调查表最后的“建议事项”栏中指出，盐户“生产艰难”，

“米桂薪珠”，“百物昂贵”，虽“屡奉增价之点金之术，仍杯水车薪，无济于物价生活程度步涨之加速”，“物价高涨，生活艰难，各晒户多入不敷出”，“盐民生计几濒绝境”。盐户为了维持生活，均兼营农工商业，且兼业收入往往超过盐业收入，在盐户家庭经济收入中，占重要地位。盐业和农业等兼业收入在盐户总收入中所占比重如下表所示。

(表 4—33) 两浙盐区黄岩等场盐户家庭收入中  
盐业和兼业收入比例统计

(1941 年)

场 别	盐业收入占总收入%	兼业收入占总收入%
黄岩	25.9	74.1
长林	26.5	73.5
长亭	0	100.0
南监	13.8	86.2
北监	70.9	29.1
双穗(晒户)	4.6	95.4
双穗(煎丁)	44.8	55.2
杜渚	47.4	52.6

资料来源：据上引 8 表资料计算编制。

据上表，盐户兼营的农工业等收入在家庭总收入中最高占 100%，最低占 29.1%，绝大部分(87.5%以上)占 52%以上。一些盐户家庭经济状况调查表在最后亦说明此点。盐民“生产艰难，因此盐民兼操农作，借资弥补，平均每户耕田 5 亩，每亩可收获 6 担，目下市价每担 80 元，可值 2,400 元，再加晒盐收入，勉可维持生活。”(黄岩场)“职场晒户多业农务，晒盐系其副业，是以全年开支

均赖农业”。(双穗场)。这种生产艰难,入不敷出,兼营种田、捕鱼捞虾、打柴等以资弥补,尚且生活困苦的盐户(晒户煎丁),是一种地地道道的盐业小生产者。他们和盐工是盐业生产的主力军。

关于制盐成本,海盐以两浙区、井盐以四川区为例加以说明。

1941年6—12月两浙区对其所属的双穗、杜湊、长林、黄岩、南监、北监、长亭等盐场的晒盐和煎盐成本进行了详细调查,具体情况见下表。

(表 4—34) 两浙区双穗等七场制盐成本统计

(1941年)

场 别	按年产数量平均每担数	现行场价实列数	比较	
			盈	亏
双穗(晒)	9.51 元	10.00 元	0.49 元	
双穗(煎)	10.87	12.00	1.13	
杜湊(晒)	9.78	6.00		3.78
杜湊(煎)	13.40	9.10		4.30
长林(晒)	10.00	8.00		2.04
黄岩(煎)	11.10	9.00		2.10
南监(晒)	12.00	14.00	2.00	
北监(晒)	5.38	9.20	3.82	
长亭(晒)	14.70	7.00		7.70

资料来源:根据中国第二历史档案馆档案,全宗号 266,卷号 392,调查制盐成本及盐民经济状况中的数字计算。

据上表,两浙区双穗等 7 场,制盐成本亏损者 5,占 56%,盈余者 4,占 46%。其中盈余者多为晒盐,占 75%。

四川井盐业亦是亏本经营。1943 年 9 月参政员萧一山等 42

人在提出的救济川北<sup>①</sup>盐业案中：“查食盐为民生所必需，榷榷乃古今之要政，抗战以还，沿海失陷，川中井盐关系綦重。川北系现时第二产区，仅亚于自贡市，理宜加紧培植，设法增产……乃闻自专卖实施以后，炉〔灶〕户负累不堪，日有倒闭之虞。最近简阳一地十停八九。揆厥原因，均由于官收价格过低，不敷成本。”该案后附有川北各场 1943 年 8 月制盐成本表如下。

(表 4—35) 川北区各场 1943 年度 8 月份巴花盐  
每担成本组合细目标准数量表

细目	盐类	应需金额(元)	说 明
燃料	炭巴	720.00	制巴盐一担需柴 600 斤或炭 360 斤，花盐柴 540 斤或炭 300 斤，柴、炭每百斤价 130,200 元，计摊洋如上数。
	炭花	600.00	
	柴巴	780.00	
	柴花	702.00	
卤水	巴花		制巴、花盐 1 担需卤 22.18 担。
人工	巴花	295.00	每炉月需管炉 1 名，工资 100 元，汲水 4 名，每名工资 150 元，烧盐 2 名，每名工资 200 元，水匠 3 名，每名工资 150 元，伙食每名每月应摊 720 元，工伙合计每月共需 8,850 元。以月产 30 担计，每月摊洋如上数。
设备	巴	280.00	平均年需巴盐、花盐锅 8.4 口，每口重 300 斤，价 5,800 元，除去废铁折价每口 1,300 元，实共巴 36,000 元，花 18,000 元，其他制盐器具年需洋 64,800 元，每年总计巴 100,800 元，花 82,800 元，以年产盐 360 担计，每担摊洋如上数。
	花	230.00	
修缮	巴花	95.00	平均年需修泪井眼等项洋 34,200 元，以年产 360 担计，每担摊洋如上数。
运储	巴花	22.00	由炉运盐入仓平均相距 20 里，每担应给运费如上数。

① 抗日战争时期，四川盐区分为川北、川东、川康三区。川北盐区包括南阆、三台、乐至、蓬溪、绵阳、河边、简阳、盐亭、西充、射洪等 10 场。川东包括云阳、大宁、开县、奉节、长滩井等 5 场。川康包括自流井、贡井、资中、大足、犍为、乐山、井仁、盐源、彭水、忠县等 10 场。

细目	盐类	应需金额(元)	说 明
杂支	巴花	7,200	平均每月需桐油灯油文具其他一切 2,160 元,以月产 200 担计,每担摊洋如上数。
合计	炭巴	148,400	
	炭花	131,400	
	柴巴	154,500	
	柴花	141,600	

附注:1. 卤水一目除泥水工人工资伙食外,售者甚少,价格初无标准,故仅列数量未列金额。

2. 十场成本高下各殊,兹就中平标准选列。

3. 每担成本最高 1,500 余元,最低亦 1,300 余元,而官收场价最高者不过 760 元,不敷六七百元。公卖店就场收购,成本不及千元,而售价有至三四千元者。

资料来源:录自中国科学院历史所档:(二)778 号,国民参政会第三届第二次大会决议案。

富荣盐场的情况亦如此:“自 27 年(1938 年)增产以来,所核场价,其成本细目表中每多漏列制盐材料科目,……已属亏折难堪。最近公布 30 年 1、2 月份场价,不敷成本尤巨。”<sup>①</sup>

1943 年 5 月,四川自流井、贡井两场场商为核定制盐成本不敷甚巨,请予救济,呈国防最高委员会文中说:“自贡两场井灶自增产以来,即受不合理核定折旧率与缴用之影响,数载于兹,阳冒稳定盐价之名,实即以商人血亏供其牺牲,……逼井灶于崩溃之途,现在未停者已属无多,……更遭限价以还,各物飞涨,成本与核价相差愈巨,遂使现存苟延残喘之井灶亦无法维系,土崩瓦解即在目前。”该呈文后亦附有实需价(成本)与官核价比较表。自流井、贡井场炭巴盐核价与实需价(成本)每引差 22,788.23 元,每墩(巴盐每墩 1,260 市担,计 12 引,每引合 105 市担)差 273,458.76 元;花盐

① 历史所档:(一)321 号,中华民国 30 年 7 月富荣盐场场商联合会办事处编印:《富荣盐场增产与抗建》。

官核价与实需价(成本)每引差 19,723.76 元,每儼差(亦即亏本) 177,513.84 元。而且表中所列项目“以相差较多者聊举数端,其他细目尚有数未经列入”<sup>①</sup>,若将所有项目都列入,生产者亏本更多。

#### 四、从官运、官专卖到民制、民运、民销

抗战时期及战后国统区盐的产运销量大体上是平衡的,各年的运销量见表 4—36。

(表 4—36) 国统区运销盐数量表

(1937—1945 年)

单位:千市担

年份	运量	销量	年份	运量	销量
1937	51,113	40,366	1943	27,769	22,270
1938	27,111	23,973	1944	18,687	16,035
1939	26,117	21,143	1945	13,647	15,150
1940	25,887	22,236	1946	42,370	45,282
1941	24,567	20,984	1947	49,084	48,426
1942	25,326	20,202	1948	—	42,151

资料来源:1937—1947 年数字据《盐务月报》,第 7 卷第 7 期整理;1948 年数,据国民政府财政部盐务总局档存各区额定产量与实际产量比较表。

抗战时期和战后,国统区的盐运销制度发生了很多重大变化。

1937—1941 年举办官运是这时期盐运销制度的第一个变化。抗战爆发以后,如何及时迅速地把沿海大批存盐运至后方,以免资敌,并保证国税民食,是摆在国民政府面前的一项紧迫任务。抗战前夕(1937 年 2 月)国民党五届三中全会确定以“民制、官收、官运、商销”代替过去的“民制、官收、商运、商销”制度,其中主要的变

<sup>①</sup> 历史所档:(二)1524 号,食盐生产及盐务法令卷。

化是以官运代替商运。战争爆发后,国民政府于1939和1940年先后召开粮盐会议,研究战时盐的运输、存储和供给问题,并为官运做了具体部署。国民政府认为,“因战事发生,金融停顿,商人既无力营运,加以运道梗阻,又不能大量运输,纵有帆船及肩挑等之小规模贩运,然对于多量税收实难筹措”<sup>①</sup>,故需将过去的商运改为官运为主,商运为辅。官运由盐务机关负责,军事机关和地方政府协助。官运所需资金,由政府拨款和银行贷款。如1941年6月,盐务总局一次就向中、中、交、农四行联合办事总处借款4亿元法币<sup>②</sup>。盐务总局确定:不产盐而道远、运输困难的河南、湖南、湖北、江西、安徽为重点区;产盐且运道近、运输容易的河北、山东、两淮、两浙、松江、福建、两广为非重点区。重点区须存足一年用盐,非重点区须存足半年用盐。官运首先从淮北和山东开始。“七七”事变后,原计划招商轮运100万吨淮盐至武汉,后因“八一三”事起,长江被封锁,计划未能实现,遂改为车运为主。至1938年5月徐州会战时,共运出淮北、山东场存盐400余万担到达后方安全地带。

1937年浙、闽、赣、陕、豫开始有组织的官运。浙江初由两浙盐务管理局,后由食盐收运处办理余姚、钱清各场存盐内移,除近场轻税盐斤暂仍由商运外,温台各场盐亦实行官运。福建自1937年取消包商,即改为官运,闽东、闽南采取官运与招商代运相结合的办法。江西系缺盐区,由江西战时食盐接运处办理淮、浙、闽、粤来盐的接运、存储工作。陕、豫两区官运始于办运淮盐、存储备荒,后淮盐中断,陕区于1938年改运西北甘盐,设运销处于平凉,设官运所于咸阳,设官运分所于庆元,设官仓于华南、渭南、商县,办理甘、川官运来盐和当地土盐的接运、存储和分发工作。

---

① 国民政府财政部盐政司档案。

② 盐务总局档:产销科,第33卷第1宗,食盐偿本费征存办法案,1941年6月盐务总局向中、中、交、农四行借款合同。



1938年,湖南、粤西、西北开始举办官运。湘区自淮盐断绝后完全依赖川、浙、闽、粤和江西来盐接济,其中以川盐和西盐为主;采取官商并运。官运机构不断变动,至1940年湘岸战时食盐运输处成立才统一。粤西在1938年10月广州未沦陷前即开始举办官运,囤储备荒,后组设两广运输处轮运济湘。西北运输处负责西北盐官盐接济河南和陕西的工作,1941年3月改组为西北运输总处,直属于盐务总局,积极开展官运。

1939年川、滇、黔和粤东等区亦开始举办官运。川康区初办官运富荣盐济黔,后官运楚计岸巴盐,1941年1月官运湘西边盐。川东盐官运接济鄂北、鄂西。川北盐官运接济陕、成都以及边远县份。黔区办理官运来的川、粤、滇盐的接运工作。粤东设汕韶督运专员主持粤盐官运至赣、湘的工作<sup>①</sup>。据官方不完全统计,1937—1941年,盐务机关办理的淮北、两浙、福建、广东官运盐即达2,700万担<sup>②</sup>。

抗战前期国统区举办盐官运,在当时历史条件下是有必要的。它的作用可从两方面加以分析。一方面,从沿海轮运大批盐到后方,使这一重要的工业原料和人民生活必需品不落入日本侵略者之手,对敌人是一个打击。这从日本人留下的档案中可以看得到。1940年3月9日日本驻徐州领事中野高一致外务大臣有田八郎函中写道:“事变发生之前夕,国民政府曾极力设法,督饬所属将海州盐运入内地,至民国26年(昭和12年)末,由轮船及火车运至湖北、江苏、安徽及河南各省之数,达15万吨(300万担)。另……因附近各县盐之销路梗塞,乃将原有税率每百斤6元3角,加以减轻,欲借疏散之名目,将旧存之盐一扫出清。在此指挥之下,曾运出

① 以上官运情况参见《财政年鉴》续编中册,第七篇盐政,第一章总述,第12—18页。

② 据《中国盐政实录》第三辑,总叙,两浙、福建、粤东、粤西等篇。

大量之盐。其制盐部分亦已下令停工。于是盐业全部陷入停顿状态。”<sup>①</sup>这使得日本侵略军在占领淮北海州盐场时,面临困境,不能将中国盐工、盐民辛勤生产的一大批存盐劫为己有。官运大批盐斤到后方,在后方盐场一时尚未来得及增产的情况下,对保证战时盐的供应具有重要意义。如“七七”事变前官运约 600 万担盐至扬子四岸,保证了“七七”事变后这个地区盐的供应:“七七事变起,继之全面抗战,军事扩大,而长江腹地,民食无忧,均赖此数百万担常平盐之力,始能争取时间,从事增产,调整运输,以应销市”<sup>②</sup>。

另一方面,官运同时又是官僚资本排挤旧运商、垄断盐业的开端。国民政府既掌握了运盐工具,又拥有运盐所需的资金,完全能够取代旧的运盐商人;加上敌人的大规模进攻,已打乱了旧运商的运输路线和销盐地区,削弱了他们的势力,破坏了他们垄断运输的地位,官僚资本势力乘虚而入,加速了旧盐商的败亡。

官运还为军队和政府官员(包括盐务官员)提供了营私舞弊的机会。关于军队妨碍盐务、地方官员干涉盐政、盐务机关舞弊的记载很多,这里仅举两例。其一:1939年1月,盐务机关抢运山西河东盐时,曾发生“多数军骡入池自行抢盐,不付盐本,引起商人反感,且声迹嘈杂,致为敌寇所乘,迭次袭击。”<sup>③</sup>其二:“迨南昌弃守,浙赣铁路仅东段通行,盐运益感困难,而两岸盐务办事处忽将多数分岸撤销,致赣西 20 余县仅余吉安一处放盐,并规定此 20 余县在吉安只能购领各该县额盐之一成,其余九成应自往南城购领,因道远交通困难,事实上多无法前往,遂致赣西各县发生普遍之盐荒现象。其时有商人名王芳政者出而代各县包运南城之盐,每担收取运费及保险耗蚀等费颇巨。于是外间遂发生王芳政系盐务机关化身

① 译自经济研究所藏档:支那盐务关系杂纂(二),494/1323。

② 《盐务月报》,第7卷,第7期。

③ 国民政府财政部盐政司档案。

及王芳政与盐务机关串通舞弊种种传说。”<sup>①</sup>此事经调查确属盐务机关乘机舞弊事件。

1942—1945年实行盐专卖，废除引岸制，是盐的运销制度的第二个变化。1940年1月2日盐务总局根据财政部指示，拟订了食盐官专卖方法，规定：产盐，“以民制官收为原则，尽产尽收”；运盐，“以官运为原则……减少商运，以期成为完全官运”；销盐，“以官销为原则，但改行之初，暂由官商并销”；“废除税制，寓税于价”。为推行官专卖，盐务组织方面作相应调整。在盐务总局之下，“于产地设场务局，于销地设运销局，另于各县乡镇设分局所及官盐店等。”<sup>②</sup>这个办法被财政部批准试办。1941年在国民党五届八中全会上，孔祥熙等人提出筹办盐糖烟酒等消费品专卖方案，其要点如下：“一、政府专卖拟先从盐、糖、烟、酒、茶叶、火柴等消费品试办。二、政府专卖物品以统制产制、整购分销为初步实施办法。其零售业务仍利用现有商店经营……三、……寓税于价……四、专卖事业……应归中央统一办理……。”<sup>③</sup>

财政部宣布，自1942年1月1日起，“盐……实行专卖……所有过去原有专商引岸，及其他关于私人独占盐业之特殊待遇及权益，应自专卖实行日起一律废除。”<sup>④</sup>同年5月26日，国民政府制定《盐专卖暂行条例》，后经修正，于1944年10月18日公布《盐专卖条例》，共7章59条。该条例规定：“盐之专卖权属于国民政府。盐专卖全部收益应归国库。”“盐专卖事业由财政部盐务总局办理之。”“盐，非政府或经政府之许可，不得采制……制盐人非经政府之许可，不得停业……盐产之区域及每年产盐之数量，由政府依全

① 历史所所存档案。

② 盐总档：通案卷，第51号，关于实施食盐官专卖制卷，第1宗。

③ 同上。

④ 盐总档：场产处，通令卷，第2.1(1)号，废除专商引岸卷，第1宗。

国产销状况及国计上之必要核定之。”“制盐人所制之盐，应于限定期间内悉数缴存政府指定之仓坨，或其他经政府指定之地点。……制盐人依规定数额所制之盐，由盐专卖机关收购。”“盐之运输由盐专卖机关办理，必要时得招商代运，或委托商运。”“盐专卖机关应于各集散处所设立盐仓就仓发售。……盐之销售得由盐专卖机关自办。……各县市之批发盐价及零售盐价，由盐专卖机关视其实需成本，酌加利润核定之。”凡违反上述条例而生产运销之盐，即“一、未经政府许可而私制或再制盐者。二、未经政府发卖者”，为私盐，给予处罚。该条例附则规定，自盐专卖之日起，“所有专商引岸及其类似制度一律废止之。”<sup>①</sup> 盐的生产、收购、运输、销售等各个环节都被置于国民政府的严格控制之下。

各场官收在 1939 年即实施专卖前已经实行，实施专卖后加紧进行。根据各区不同情况和资金，官收采取三种方法：一是给价官收，即成盐交仓时全部发清价款；二是贷款官收，即产盐交仓，先贷给一部分款项，俟配放时，再将全数场价发清；三是产盐收仓管理，价款由公家统收统付。各区实行官收的情况如下：川康区除盐源、筠连、江安和自贡票盐外，其余各场和川东、陕西、西北等区均系全部给价官收；川北、两浙区 1944 年 7 月以前全部官收，以后川北大部改为委托商收，1945 年两浙改行局部委托商收；云南的滇中场一部分和白井场实行给价官收；福建区系全部按场价五成贷款官收；粤东、粤西区，官运盐给价官收，其余则贷款官收；湖南区系收仓管理<sup>②</sup>。1938—1945 年历年官收盐数量如下：1938 年，20,581 担；1939 年，496,594 担；1940 年，3,931,134 担；1941 年，8,379,429 担；1942 年，8,853,274 担；1943 年，16,126,538 担；

① 财政部《财政公报》渝字第 5 卷，第 23、24 号合刊，盐政，第 68—73 页，民国 33 年 12 月 15 日。

② 参见《财政年鉴》三编，下册，第七篇，盐政，第 3 页。

1944年,15,250,780担;1945年,11,318,821担<sup>①</sup>。官收占实产盐数量的比重如下:1942年,40.67%;1943年,64.3%;1944年,91.84%;1945年,87.98%<sup>②</sup>。

盐专卖要求继续实行并扩大官运。官运的方式分为政府自运、招商代运和委托商运三种。各盐区由于情况不同而采取不同的方式。如川北引盐以政府自运为主,兼招商代运。福建多取招商代运方式。川康区的引盐,自1942年以后,以委托商运为主,政府自运和招商代运为辅。“销以官趸售、商零销为原则。”<sup>③</sup>政府选择便于运输之中心地点设仓运储,充分分配给各县市乡镇食盐公卖店或合作社与食户。盐价格由官核定。在有的地方,政府限定凭证计口授盐。

1945年1月国民政府行政院临时会议决定停止盐专卖,恢复征税制。但对于产运销仍实行管制,其办法如下。

“甲、生产方面:采行民制归仓管制,并以官收维持其再生产力量……乙、运输方面:凡能由商办理者,尽量利用商人资本,以委托商运、招商代运等方式推行;其商力之不能大量办运各地,则直接办理官运……政府得举办在岸官收,并应于各集散据点酌量增设盐仓,借利储销。……丙、销售方面:……继续施行现行招商设店与合作社同时并存之竞销办法……其接近沦陷区、管制不便之地带,则施行自由贸易办法。”<sup>④</sup>

盐专卖是消费品专卖的一个重要组成部分。它是仿照德、意、日法西斯的统制经济政策的。对此,孔祥熙等人在提议实行专卖办

---

① 历史所所藏档案:(一四八)(842)财政部统计处编战时财政金融统计(1937—1945年)卷。

② 参见《财政年鉴》三编,下册,第七篇,盐政,第3页。

③ 盐总档。

④ 同上。

法时说得很清楚：“近代各国……如德国之火柴专卖，意国之砂糖、烟、酒精专卖，日本之烟草、食盐、火柴、樟脑等专卖……均创自战时前后，至今蔚成收入之大宗，并用以为调节产销之策略。现我抗战已入第五年度。一面须开拓税源，充裕国库，……一面须控制供销，防止垄断。……选定若干货品及时实行专卖制度，实为当务之急。”<sup>①</sup> 德、意、日等国从实行专卖中获得了大宗收入，国民政府也想以此开拓财源，“充裕国库”。这是盐专卖的根本宗旨。国民政府从盐专卖中的确取得了相当大的一笔收入。据 1944 年 4 月盐务总局局长缪秋杰向蒋介石汇报盐专卖实施情况时说，重庆盐专卖利润约占零售价的 40%，全年国库收入为 245 亿元。

实行盐专卖，明令废除引岸制标志着国家垄断资本主义取代了盐业中封建旧盐商的统治，这是中国盐运销制度的一大进步。从民初开始即酝酿废除引岸专商，改革盐运销制度，1931 年制订的新盐法把这一改革向前推进了一步，但引岸专商等旧势力依然存在，约控制着 50% 盐的运销。抗战开始后，沦陷区的引岸专商，有的被消灭，有的依附于日伪；国统区的引岸专商势力削弱，官运时，即有取消引岸专商之意，实行盐专卖时，终于宣布废除。从而一举打破了封建引岸专商长期统治中国盐运销的局面。

盐专卖对保持战时盐的供销平衡，调节消费，安定民生，也起了一定积极作用，应予以肯定。

但是，盐专卖的弊病很多。

第一，盐的官收价格过低，损害生产者的利益。国民政府虽然也说盐的收购价应“按成本加合法利润核定”<sup>②</sup>，以保证生产者之合法利润。但实际上收购价往往低于生产成本，使生产者“不惟利

---

① 盐总档：通案卷，第 51 号，关于实施食盐官专卖制卷，第一宗。

② 盐总档。

润毫无，且更丧失血本”<sup>①</sup>。其具体事实已于生产成本部分列举，兹不赘述。

第二，盐的售价过高，损害消费者利益。国民政府虽然说专卖是为了调节物价，使消费者不增加过分负担，但实际上是贱价从生产者那里收购，高价出售给消费者。川北各场，“公卖店就场收购，成本不及千元，而售价有至三四千元者”<sup>②</sup>。

第三，其他弊端。1944年参政员张振鹭等人指出，盐务的积弊是：“骈枝机关太多”，“事务费太多”，“用人太滥且太滥”，“办事效率过低”，“任意浪费”，“利商病国”，以及盐务人员贪污等等<sup>③</sup>。

1945—1949年实行“民制、民运、民销”，而由政府加以管理，是盐运销制度的第三个变化。抗日战争胜利后，停止盐专卖，实行有计划的自由贸易，其要点有三：一是全国彻底废除引岸制，二是奖励民营，三是国家管理。

1942年盐专卖时，虽然宣布废除引岸制度及其他类似的旧制度，但当时政令所及，只是国统区，而引岸专商的大本营是长芦、山东、两淮、两浙等盐区，这些地区当时均是沦陷区，引岸专商在敌伪的卵翼之下继续存在，直至抗战胜利，引岸专商多欲卷土重来，复辟或维持其旧有的引岸与特权，在这种情况下，1945年9月2日财政部发出布告，“特再重申前令，所有专商引岸及其他关于私人独占盐业之特殊待遇权益，无论在后方各区或收复地区，概予永远废除。”<sup>④</sup>为了贯彻执行这一方针，盐政总局局长缪秋杰亲至各地宣导执行。当时长芦盐商借口河北情形特殊，地方不靖，请暂缓

---

① 历史所档：(二)1524号，食盐生产及盐务法令卷。

② 历史所档：(二)778号，国民参政会第三届第二次大会决议案。

③ 盐总档：运销处，国民参政会对于本机关办理业务意见卷。

④ 盐总档：产盐处，通令卷，第二、一(一)号，废除专商引岸卷，第一宗。

废除长芦之专商引岸，缪“严饬不准。”<sup>①</sup>川北区亦借口战时曾分别济销陕、鄂等处，超过固定销盐区域，胜利后请维持旧有分场分岸制度，“亦予批驳”。淮、浙、鲁等原有引岸专商，遂不敢作死灰复燃之计。于是，引岸制度彻底结束。

1946年1月12日财政部提出盐应以人民自由经营，充分发挥民营力量，而由政府操管理之权，以防操纵。1946年2月的《盐政纲领》将这种思想加以概括，规定，“以民制、民运、民销为原则，并由政府管理之。”<sup>②</sup>

抗日战争胜利后，对食盐需求量突然增加，而运盐工具不足，政府对商运采取多项奖励政策，如：贷款增造船只，代商人洽订轮船吨位，以增加运输能力；核定运额，以销配运；放宽对盐商的管制，简化放运手续，到达销区后，不再管制。1946年由四联总处举办盐运贷款310亿元，以首先解决川、黔、湘、鄂、皖、赣、苏等7省的运盐资金问题。在距离产盐地区遥远的地方，须要举办官运的，亦多采取招商代运或委托商运，以尽量利用商资。接近盐场的地带，采取尽量就场放销，自由贸易。

政府对盐的生产与分配实行计划管理，以达到“供求相应”。缪秋杰于1946年在《盐务月报》上发表《计划经济下盐之生产与分配》一文，阐述了政府管理的必要性：“产浮于销，则场价跌，盐民困；运浮于销，则岸价落，运商穷；销浮于产，则售价涨，食户怨；是数者皆有害于国计民生。”故政府必须干预，使产、运、销保持平衡。政府管理运销的主要措施是设置据点配销。对于距场较远的地区，政府根据盐源运输情况，在中心区域，建立据点，设置仓库，运存盐斤，然后就仓放销，以使商民领购。这种据点，可分为三种类型。一

① 《盐务月报》，第7卷，第7期。

② 历史所档：(二)1524号，盐业生产卷。



是在水陆交通枢纽和盐商集散地设立的接运或转运据点,如湖南的岳阳、衡阳,湖北的汉口、宜昌,两广的广州、曲江,川康的重庆、叙永等据点就属于这一类。二是在各区边远地带及商盐分运地点,设立常平据点,如安徽的屯溪,两广的桂林,福建的邵武、永安,川康的成都、合川等。三是在一些地方设立临时据点,如湖南的长沙、益阳,湖北的新堤、沙市,广西的柳州,西北的平凉据点等。这些据点的设置,对于保持产、运、销平衡起到了一定作用。

这种政府管理下的民制、民运、民销,“实已撷取计划经济与自由经济之所长,汇为有计划之自由贸易政策,其性质固与战前专商引岸制度所行之征税,不可同日而语,其功能,亦非新盐法所定‘就场征税任其所之’之绝对放任政策,可得相提并论。观乎复员以来,销盐与税收并见增加,盐价复较其他物价稳定而低廉,堪为事实之明证也。”<sup>①</sup> 这种有计划之自由贸易政策,着眼于调动政府和民间两方面的积极性,既发挥民营的力量,又加强国家的干预,其思路是比较对头的,确有可借鉴之处。但应该看到,当时的政府是大资产阶级、大地主专政的工具,是代表官僚资产阶级利益的,其管理经济的出发点是为了谋取私利,扩大自己的势力,而所谓的“民”,则主要是组织公司垄断盐业的官僚资本家。所以,对这种有计划的自由贸易又不宜作过高的评价。

## 五、国统区的盐税与盐价

1937年抗战开始至1942年实行盐专卖,税制一仍旧贯。1942—1945年初盐专卖时期,实行寓税于价。1945年以后停止专卖,恢复征税制。抗战时期及战后,盐税收入变化情况,见表4—37。

<sup>①</sup> 缪秋杰:《十年来之盐政》,《盐务月报》,第7卷,第7期。

(表 4—37) 国民政府盐税收入统计表

(1937—1947 年)

单位:千元

年份	税额	年份	税额
1937	217,705	1943	1,644,894
1938	138,597	1944	17,446,956
1939	113,276	1945	61,908,917
1940	105,100	1946	210,046,438
1941	125,363	1947	1,828,017,650
1942	1,437,372		

资料来源:据《盐务月报》,第7卷,第7期。

据上表,1937—1941年,盐税收入是下降的。1942年以后,大幅度上升。1942年盐税收入是1937年的6.6倍。1945年是1937年的284.4倍,是1942年的43.1倍。1947年是1937年的8,385.4倍,是1942年的1,272.1倍,是1945年的29.5倍。

上已言及,这期间盐产量虽有增加,但很有限。盐税成千百倍的增长,显然不是建立在生产发展基础上的正常的增长,而是由于通货膨胀和提高税率的结果。应该指出,这个时期盐税税率已逐步划一。清末民初,全国税率有700多种。1931年新盐法决定划一税率,但未认真执行;至1937年抗战发生时,全国税率尚有几十种。1945年初,食盐税率虽划一为每担110元,但因各区情况不同,酌用等差税率,又新增战时附税、优待国军副食费等多种附税,因此,直到抗战胜利时,全国税率仍有10余种。抗战胜利后,收复各区采用等差税率。1946年取消战时附加和国军副食费等名目,与盐税合并,进行调整,分三期进行,每期4个月。第一期完成后,全国税率有12种(每担1,000元、1,500元、2,000元、2,500元、3,000元、3,500元、4,000元、4,500元、5,000元、5,400元、6,400元、7,400元);第二期完成后,有8种(每担1,000元、2,000元、2,500

元、3,000元、4,000元、5,000元、6,000元、7,000元);第三期完成后只有4种(每担3,000元、4,500元、6,000元、7,000元)。农渔业税率全国划一为每担200元。输出盐税率先为5,000元,后免税。工业用盐,从1946年10月1日—1948年底免税。1947年食盐税率调整为每担10,000元、12,000元、14,000元、16,000元4种,另盐工福利费95元,盐场建设费400元。输日盐仍免税,输韩盐税率5,000元,渔农盐税率为1,000元。1947年8月税率进一步简化,一般食盐全国一律每担10万元,石膏盐8万元,渔农盐5,000元。同年12月再次调整,税率一般食盐为每担25万元,石膏盐20万元,渔农盐14万元,工盐免税。1948年底,食盐税率2,400万元,井盐及石膏盐税率1,680万元,渔农盐120万元,工业免税。通过一系列的调整,使全国盐税率划一,这是税制方面的一个进步,解决了食盐税负不均的问题;但税率不断提高(详见1938年、1942年和1945—1948年盐税率表),又加重了人民的负担。

(表4—38) 国统区食盐税目税率情况表

(1938年)

单位:每担元

区 别	销地或盐别	税 目	税率		附 注
			最高	最低	
四川	引盐内销本省各 县市	场税、建设专款、镑亏费、 整理费、公益费。	5.46	2.90	富顺、威远等14 县,另征道路建筑 费3角。
	票盐内销本省各 县市	同 上	4.90	2.70	
云南	本销各县市	场税、建设专款、镑亏费、 整理费、公益费、军饷捐、 盐股捐、人马脚捐、抵补 费、工程费、公路费。	6.83	4.45	
广东	省配本省各县	场税、临时销税、建设专 款、镑亏费、整理费、公益 费。	4.90		
	坐配本省各县 附场各县	同 上	4.60	3.40	
		免征临时销税,余同上。	2.90		

区 别	销地或盐别	税 目	税率		附 注
			最高	最低	
广西	省配粤盐	除在粤征场附各费外,到桂另征统一税、公益费。	7.00	6.90	11月起到达梧州船盐不入仓而转运上河者,每担另征平衡费2角。
	坐配粤盐	同 上	6.00	5.40	
福建	本省各縣市	场税、附税、建设专款、镑亏费、整理费、公益费、营运费、加增营运费。	15.20	5.10	
两浙	粗 盐	场税、附税、建设专款、镑亏费、整理费、公益费。	8.40	2.30	
松江	粗 盐	同 上	8.50	3.40	
两淮	淮盐	场税、附税、建设专款、镑亏费、整理费、公益费、场警经费。	8.50	6.35	
鄂岸	准青盐	场税、岸税、附税、建设专款、镑亏费、整理费、公益费、保障商本基金、保险费。	12.10	9.33	
	川 盐	免征保障商本基金,余同上。	11.76	3.46	
湘岸	淮 盐	场税、岸税、附税、建设专款、镑亏费、整理费、公益费、保障商本基金。	11.92	6.52	
	粤盐直运入湘	场税、附税、销税、统税、岸税、建设专款、镑亏费、整理费、公益费、固本基金。	9.20	6.90	
	粤盐由桂入湘	场税、附税、桂收统一税、岸税、建设专款、镑亏费、整理费、公益费、固本基金。	13.90	9.50	
	川 盐	场税、岸税、附税、建设专款、镑亏费、整理费、公益费。	11.76		

区 别	销地或盐别	税 目	税率		附 注
			最高	最低	
西岸	准精盐	场税、岸税、附税、建设专款、公路附捐、镑亏费、整理费、公益费、商盐加价。	12.00		浙盐济销准盐销区另加浙省加价1元赣省加价5角，省加价同上。
	浙 盐	场税、附税、建设专款、镑亏费、整理费、公益费、口捐。	10.50		
	粤 盐	同 上	6.80	5.30	
	闽 盐	同上，另加闽出口厘	6.80		
皖岸	准 盐	场税、岸税、附税、建设专款、镑亏费、管理费、公益费。	10.40	7.90	
山东	纲 岸	场税、附税、建设专款、镑亏费、整理费。	6.60	4.80	
	东 岸	同 上	3.80		
长芦		场税、建设专款、镑亏费、整理费、销地捐、河工捐、加征产捐、产地捐、军事附捐。	8.60	8.00	
河南	芦 盐	场税、镑亏费、产地捐、军事附捐、销税、建设专款、整理费、公益费。	9.30		
	准 盐	场税、蚌埠销税、附税、建设专款、镑亏费、整理费、公益费、河南销税。	8.40		
	潞 盐	场税、附税、建设专款、镑亏费、整理费、公益费、河南销税。	7.60		
河东	鲁 盐	同 上	6.20		
	本 区	场税、建设专款、镑亏费、整理费、公益费、督销费、运费提成、运费节余。	4.90		另运费提成，每里一厘；车运节余征率各地不同，未包括在内。

区 别	销地或盐别	税 目	税率		附 注
			最高	最低	
晋北	芦 盐	场税、附税、建设专款、镑 亏费、整理费、公益费、食 户捐、产地捐、河工捐。	6.85		
	潞盐、吉兰泰盐	场税、附税、建设专款、镑 亏费、整理费、公益费、食 户捐。	4.30		
	蒙自盐	同 上	4.80	4.30	
	花马池盐	同 上	4.80		
	土 盐	同 上	4.10	2.30	
陕西	甘、川、潞、淮盐	场税、销税、建设专款、镑 亏费、整理费、公益费、救 国捐。	6.60	5.30	仍按司马秤征税。
	土 盐	场税、建设专款、整理费、 公益费。	2.80		
西北		场税、建设专款、镑亏费、 整理费、公益费。	4.90	2.40	
贵州	川 盐	场税、建设专款、镑亏费、 整理费。	5.80	4.80	
	粤 盐	粤征场税、销税、建设专 款、镑亏费、整理费、过桂 征统一税、到黔征岸税、 公益费。	10.50		

资料来源：南开大学经济研究所经济史研究室：《中国近代盐务史资料选辑》第4卷，第194—196页。

(表 4—39) 国统区各盐区专卖利益征率表

(1942—1944 年)

单位:每担元

区别	盐 别	1942 年		1943 年	1944 年	备 注
		固定部分	不固定部分			
川 康	富荣、犍为、乐山、井仁等盐	40	35	100	100	
	忠县、彭水等盐	40	30	100	100	
	资中、大足、盐源、筠远、江安、丹陵等盐	40	免征	65	65	
川 东	富荣盐	40	35	100	100	
	云阳、大宁、奉节、开县、万县、川北及淮、甘等盐	40	30	100	100	
	陕、豫土盐	40	免征		65	
川北	各盐划一	40	免征	70	70	
西 康	康盐 进口	2	免征	2	2	
	出口	6		6	6	
	川盐 进口	5	免征	5	5	
	出口	4		3	1	
西 北	蒙青盐 行销境内	20	免征	70	70	
	行销境外	35				
	土 盐 行销境内	15	免征	30	30	
	行销境外	30				
陕 西	甘、川盐	40	30	70	70	1942—1943 年行销陕北之甘、川盐及土盐,依照陕率减半征收。
	土 盐	40	免征	65	65	
河 南	芦、淮、甘、潞等盐	40	20	70	70	1943—1944 年行销豫东之甘、潞、芦、淮等盐及土盐,依照豫率减半征收。
	土 盐	40	免征	65	65	
皖 北	淮 盐			30	35	
	硝土盐			20	30	
贵 州	各盐划一	40	35	100	100	
云 南	各盐划一	40	免征	65	65	

区别	盐 别	1942 年		1943 年	1944 年	备 注
		固定部分	不固定部分			
湖南	各盐划一	40	25	90	90	
江	旧淮盐区	40	20	90	90	
西	赣南区	40	25	90	90	
粤西	各盐划一			90	90	
粤东	各盐划一			90	90	
福建	各盐划一			75	75	
两浙	各盐划一			80	80	
两淮	淮 盐			6	6	淮鲁等处因地方环境关系,征率特轻。
山东	鲁 盐			3	3	
各区	农工渔盐	1		1	1	1944年起一律附征专卖管理费。

资料来源:上引书,第208—209页。

(表 4—40) 国民政府盐税税率比较表

(1945—1948 年)

年度	加税次数及简要说明	年终税率(每担;法币元)			
		盐别	最高	最低	说 明
1945 年	加税两次:1月15日食盐每担专卖利益(2月改称盐税)增至110元,战时附税增至1,000元。3月战时附税增至6,000元,各种专款征率亦有所增加。	食盐;后方各区粗盐 土盐 收复各区粗盐 渔农工业用盐	7,410 4,000 4,000	4,410 1,500	1 后方各区;川康、川东、云南、贵州、西北、陕西、湖北及湖南(湘南除外)。粤西边地、豫西均适用最高税率。后方及收复各区另附征偿本费及盐工福利费每担共30元。



年度	加税次数及简要说明	年终税率(每担:法币元)		
		盐别	最高 最低	说 明
1946年	战时附税及国军副食费并入盐税,税率分三期调整,于年初4月及8月先后实行,以增加收复各区税率为主,收复各区食盐税率第一期为1,000元至4,000元,第二期除台湾外其余各地增至2,000元至5,000元,第三期除台湾增至3,000元外,其余各地增为4,500元至7,000元。	食盐:后方各区粗盐 土盐 收复各区腹地 近场 渔农用盐 工业用盐	7,000 6,000 3,000 7,000 3,000 4,500 200 免税	仅川北一区为6,000元,其余各区均为7,000元。江西7,000元,东北4,500元,台湾3,000元,其余各区腹地均为6,000元。以上每担另附征偿本费、盐工福利费及盐场建设费共230元。
1947年	全国普遍加税三次:食盐税1月加至1万至1.6万元,8月加至8万至10万元,12月底加至20万至25万元。	食盐: 粗盐 土青盐 渔农用盐  工业用盐	250,000 200,000 100,000  免 税	每担另附征偿本费、盐工福利费、盐场建设费、生产设备费及税本保障费共5,250元。
1948年	全国普遍加税三次:2月加征食盐附加税每担10万元,3月正税加至28万至35万元,附加税照旧,7月附加并入正税。8月改征金圆,实行增税,食盐每担加至金圆5.60元至8元。	食盐: 粗盐 井盐及土膏盐 渔农用盐 工业用盐	24,000,000 16,800,000 1,200,000 免 税	每担另附征盐场建设费金圆2角合法币600,000元,税本保障费按每担税本2%计算。

资料来源:上引书,第224—225页。

1937年盐税率为6元,1947年增至250,000元,约为1937年的4.2万倍,1948年则增至2,400万元,为1937年的400万倍,为1947年的96倍。税率直线上升,使税收大量增加。

盐税在国民政府税收中所占的比重如下表。

(表 4—41) 国民政府盐税占税收总额的比重

(1937—1946 年)

年份	税收总额(法币千元)	盐税额(法币千元)	盐税所占比重(%)
1937	728,444	217,705	29.89
1938	469,131	138,597	29.54
1939	524,970	113,276	21.58
1940	739,020	105,100	14.22
1941	996,109	125,363	12.59
1942	4,474,710	1,437,372	32.12
1943	14,120,276	1,644,894	11.65
1944	39,180,268	17,446,956	44.53
1945	117,059,398	61,908,917	52.89
1946	1,394,220,706	207,871,855	14.91

资料来源：国民政府主计处编：《中华民国统计提要》(1947年)表 26。

注：①盐税包括盐专卖收入。

②表中所列仅系中央政府的盐税收入，未包括地方税收。

据上表，盐税收入在国民政府税收总额中的比重，最高达 52.89%，最低为 11.65%，占有重要的位置。

上已注明，上列盐税收入仅是中央政府的，未包括地方军政当局征收的在内。虽然地方当局巧立名目，花样翻新，征收的盐税为数颇巨，但因资料所限，无法精确统计，只能列举若干典型事例，加以说明。

抗战时期地方机关和团队以及土匪勒抽盐捐例。

1941年8月24日财政部为粤东地方机关团队勒抽盐捐一案呈行政院文中写道：“据报告，以粤东盐价激涨……至其上涨原因，……以粤东地方机关团队及土匪任意勒索及擅征附税，直接影响为最甚。……粤东一区机关团队等勒抽盐规之案，竟已达 50 余起

之多”。现将附表抄录如表 4—42：

(表 4—42) 粤东区各地机关团队及土匪勒抽盐规清表

(1942 年 5 月)

海陆丰场属

案号	抽规地点	抽规者	抽规数目	调查时间
1	青龙山花树厂	有坑乡土匪	每墟 70 元	30 年 6 月
2	白沙湖、青龙山	陈铁股匪	每墟 80 元, 每担 8 元	30 年 9 月
3	船坞、高螺	钟超武部	每担 2 元	30 年 5 月
4	高螺	海丰县府税捐征收处 征收员陈华	每船 3 元	30 年 9 月
5	流冲至公平	保安团第 4 团、第 5 团 士兵	每船收盐 20—30 斤沿 途有五六处之多	30 年 9 月
6	海陆丰交界 之三仑渡	钟超武部负责人为叶 医官、钟书记、王电光	小船 50 至 100 元, 大 船 100 元至 200 元	30 年 7 月
7	大安	区 署	大船 5 元, 小船减半	30 年 6 月
8	大安	大安自卫联队主任罗 益樟、副主任吴彦威	每船抽联防费 5 元, 另 盐 20—30 斤	30 年 7 月
9	大安	驻大安游击队	与区署公抽每船 8 元	30 年 7 月
10	大安、下尾	陆丰县政府	米津报销费及码头捐 每船 70 余元	30 年 12 月
11	下尾	联防队大队长陆久炉	每船联防费 15 元	30 年 7 月
12	下尾、分河	挺进队陈少岐部	每船 20 元	30 年 7 月
13	分河	联防队大队长陆久炉	每船 10 元	30 年 7 月
14	河口	联防队叶藹亭	联防费每船 5 元	30 年 7 月
15	毕田	联防队	每船 10 元	30 年 9 月
16	鸡仔口	联防队	每船 10 元	30 年 9 月
17	毛口	联防队	每船 10 元	30 年 9 月
18	砵头	联防队叶藹亭	每船 5 元	30 年 7 月
19	轻脚	乡公所	每船 10 元	30 年 9 月
20	湖东	乡公所	每墟抽盐数十斤	30 年 11 月
21	横沥	中心学校	每担秤捐 4 角	30 年 9 月
22	横沥	第三区署	每担秤捐 2 角	30 年 9 月
23	横沥	镇公所	每担秤捐 2 角 5 分	30 年 9 月
24	牛古罔	和平乡公所	每担保护费 1 元	30 年 9 月
25	黄塘	忠孝乡公所	同 上	30 年 9 月

案号	抽规地点	抽规者	抽规数目	调查时间
26	黄鱼涌	联安公司	每担保护费 2 元	30 年 9 月
27	芒花	镇公所	每担秤佣地租 4 角 2 分	30 年 9 月
28	芒花	联防队	同 上	30 年 9 月
29	吉隆	国民兵团	每担保护费 2 元	30 年 9 月
30	平政	自卫班	同 上	30 年 9 月
31	草庵洞	草庵洞护路队	同 上	30 年 9 月
32	桥下	芙蓉乡公所	同 上	30 年 9 月
33	东涌	护路队	同 上	30 年 9 月
34	林官寮	土 匪	同 上	30 年 9 月
35	园墩	国民兵团	同 上	30 年 9 月
36	赤石	自卫班	同 上	30 年 9 月
37	惠阳	东江游击队第一支队 第一大队	同 上	30 年 9 月
38	紫金蓝塘	紫金县立中学蓝塘分校	每担教育经费 2 角	30 年 9 月
39	龙门	税务局	每担盐糖经纪费 5 角	30 年 9 月
40	平海	未详	出口费每担 20 元	31 年 4 月
41	稔山	未详	同 上	31 年 4 月
42	白云过坝	未详	每挑 2 元	31 年 4 月
43	铁铤关	未详	每挑 3 元	31 年 4 月
44	碧山	未详	每挑 2 元	31 年 4 月
45	锡岭	未详	每挑 3 元	31 年 4 月
46	平山	未详	入境费每挑 1 元	31 年 4 月
47	乌皮界	未详	同 上	31 年 4 月
48	冲头	未详	每挑 1 元 5 角	31 年 4 月
49	跋头坝	未详	每挑 3 元	31 年 4 月
50	牛牯径	未详	每挑 1 元	31 年 4 月
51	打古岭	未详	每挑 5 角	31 年 4 月
52	打铁寮	未详	每挑 3 元	31 年 4 月
53	芒花	未详	每挑入口费 1 元	31 年 4 月
54	麻西黄鱼涌 及澳淡公路之间	地方团队	每担保护费共 16 元	31 年 4 月
55°	三间店	同 上	每担 5 元至 10 元	31 年 4 月

潮桥场属

案号	抽规地点	抽规者	抽规数目	调查时间
56	钱岗	劣商郑永祥、郑明雁	每挑佣银 4 角, 每元收佣 2 分	30 年 10 月
57	新坛	井都乡公所第 7 区署 国民兵团	每挑抽 5 角或 1 元	30 年 10 月
58	沙陇	沙陇乡公所	卖者每担收 2 角, 买者 每担收 1 元	30 年 10 月

资料来源: 历史所档: 行政院档案, 粤东地方机关团队勒抽盐规卷。

战后各省地方政府和军队抽捐派款例, 见表 4—43。

表(4—43) 皖豫等地方政府和军队附征捐款情况表

(1945—1948 年)

地区	抽收单位及捐款名称	抽收金额(法币)	备注
皖 豫	1945 年 12 月安徽九区专署向临淮关盐船征收冬服费 1946 年 3 月五河县府在临淮关设员向盐船征收乐输捐 1947 年 11 月徐州、芜湖、蚌埠等地军事当局附征 1947 年 11 月郑州、开封各地当局指定运商摊捐保安经费	300 万元 每担 100 元 每担 2,000 元 1—3 亿元	并令盐行代收行佣一成。 规定运商盐斤出售时附加。
长 芦	1947 年 8 月北平行辕向所辖区征收绥靖特捐 1948 年 8 月经行政院核准, 有关当局对平津两地凡存盐 1,000 斤以上之盐商, 征收自卫特捐交华北剿总	每担 5,000 元 每担 2,400 万元	当时规定每担征金圆券 8 元。
湖 南	湖南省政府规定各销商于缴税前须先向湘南省银行缴纳自卫特捐	每担 10 万元	具体时间不详。
南 京	1948 年 8 月南京区救济特捐募集委员会向南京运、销商征募救济特捐 140 亿元, 经一再交涉, 改征 70 亿元	70 亿元	在京设号之区际盐运商, 担任捐款 50 亿元; 本市盐商同业公会所属之零售商, 担任捐款 20 亿元。

地区	抽收单位及捐款名称	抽收金额(法币)	备注
山东	1948年12月第十一绥靖区司令部及青岛市政府对出境盐斤按外销商价20%征收自卫特捐	每担714万元	当时规定每担征金圆券2.38元。

资料来源:根据1. 历史所档:行政院档案散卷及(二)1528号,食盐运销卷;2. 盐总档:财务处,附税卷及财务处,总局类1纲;136目救济特捐案;3. 上海市盐业公司所藏档案:财会类,第228宗,附加税率卷;4. 民国37年8月29日及8月31日《天津大公报》等有关资料整理编制。

抗战时期及战后,盐价随着整个物价不断上涨,以河南洛阳为例,以1937年1—6月平均等于100作为基期,1937年洛阳盐的整售价每担10.02元,指数为107.6;零售价9.49元,指数为99。1938年整售价14.6元,指数为156.6;零售价16.76元,指数为176.5。1939年整售价30.72元,指数329.2;零售价34.03元,指数358.2。1940年整售价50.09元,指数为536.8;零售价52.98元,指数为557.5。1941年整售价121.87元,指数为1,306;零售价121.87元,指数为1,282.9。1937—1941年,盐价约上涨13倍左右,这大体反映了整个国统区的盐价上涨趋势。1937—1941年,衡阳、吉安、重庆、成都、贵阳、龙泉、桂林、福州、昆明等9个城市中,盐的零售价指数超过1,000的6个,不足1,000的仅有3个,整个国统区的盐价在4—5年内上涨了10倍以上。

为了对付包括盐价在内的整个物价上涨,1942年国民党五届十中全会通过了《加强物价管制方案》,提出“实施限价,应以粮盐价格平定一切物价之标准。”<sup>①</sup>1942年12月10日行政院发出关于重要市场实施限价的训令,规定重要市场之物价、运价、工资,应于1943年1月15日起一律实施限价<sup>②</sup>。盐务总局根据财政部颁布

① 盐总档:运销处,本局区,第8.2C号,盐动员计划案。

② 参见《行政院公报》,渝字第6卷第一号,第16—17页,中华民国32年1月31日。

的限制盐价实施办法大纲,从1943年1月15日起对全国38个重要城市的盐价实行限价,其中,重庆等23个城市为重要市场,一律实施限价,办理凭证计口授盐。其余15个城市实施议价<sup>①</sup>。

国民政府为限制盐价和其他物价上涨,虽然作了不少努力,表现出很大决心,宣布“如有违反法令擅自抬价者,主管机关应立即取缔,并按军法惩处”;“倘有奉令之后,因循却顾,或阳奉阴违,未能确符法令切实管制者,应将各该负责人员加重惩处。”<sup>②</sup>但限价政策并未能制止盐价上涨。1941—1945年,实行限价的重庆市盐的整售价指数由1,470上升到113,454.4,零售价指数由1,522.1上升到122,433.9。整售价比1937年上涨1,134.53倍,零售价比1937年涨1,224.33倍。国统区其他各重要县市盐的价格也同样猛涨。限价之所以不能控制盐价上涨,是因为促使盐价上涨的因素是多方面的,不从根本上消除这些因素,而企图以单纯的行政命令来解决问题,是不可能的。况且,限价政策本身也不完善,又缺乏配套措施。政府官员投机商内外勾结,乘机谋取暴利,发国难财。一时间,经营食盐的公司、合作社、公卖店纷纷出笼。他们低价购进食盐,高价出售,损害消费者的利益。事实上,所谓限价,主要是限制收购价。这损害了中小盐业生产者的利益。上述官收价格往往低于生产成本,生产者赔累不堪,纷纷倒闭,即是明证。

1945年10月食盐限价取消后,盐价更是直线上升。抗战时期及战后,国统区盐价上涨情况,见表4—44。

---

<sup>①</sup> 盐总档:运销处第6.5J,议价卷,第1宗。

<sup>②</sup> 《行政院公报》,第16—17页。

(表 4-44) 国统区各重要县市食盐零售价及其指数统计表

(1937—1946 年)

基期:1937 年 1—6 月平均=100

单位:每担元

区 别	重要县 市别	1937 年		1940 年		1943 年		1946 年	
		零售价	指数	零售价	指数	零售价	指数	零售价	指数
长芦	天津	A 12.80	100.0					7,503.75	58,623.0
	北平	A 10.60	100.0					6,720.51	63,401.0
河南	开封	11.44	100.0					37,749.00	329,973.8
	洛阳	9.49	99.9	52.98	557.5	1,113.30	11,718.9		
山东	青岛	A 5.00	100.0					7,028.92	140,578.4
西北	兰州	6.34	103.8	12.37	202.5			18,548.90	303,582.7
陕西	西安	9.00	106.7	39.65	469.8			31,168.00	369,289.1
山西	运城	A 8.75	100.0			282.42	4,622.3	14,497.00	165,680.0
东北	锦州	A 6.60	100.0					5,432.70	82,313.6
	沈阳	A 6.60	100.0			939.75	11,134.5	9,926.97	150,408.6
两淮	扬州	A 11.50	100.0					17,475.30	151,959.1
	连云港	A 7.00	100.0					8,971.26	128,160.9
湖北	汉口	A 14.50	100.0					33,985.20	234,380.7
湖南	长沙	A 15.50	100.0					40,332.10	260,207.1
	衡阳	13.88	102.6	70.84	523.6	1,376.39	10,172.9		
江西	南昌	A 13.82	100.0					30,446.00	220,303.9
	吉安	14.60	102.0	50.72	354.4	1,257.18	8,785.3		
安徽	芜湖	A 12.10	100.0					21,612.60	178,615.5
下关	南京	A 10.00	100.0					22,793.00	22,793.0
川康	重庆	9.57	102.6	34.27	367.3	631.01	6,763.2	32,878.20	352,392.3
	成都	9.81	99.0	46.01	470.4	993.57	10,026.0	36,909.40	372,445.0
	贵阳	21.22	101.0	66.07	314.6	1,161.81	5,532.4	53,745.50	255,930.9
川东	三台			47.93	614.4	828.32	10,619.5	33,931.40	35,017.9
	杭州	9.33	100.0					16,621.00	131,912.7
两浙	龙泉	6.82	106.0	19.45	3,020	662.15	10,281.9		
	上海	A 12.60	100.0					19,786.70	157,037.3
两广	广州		100.0					14,998.90	175,837.0



区 别	重要县 市别	1937年		1940年		1943年		1946年	
		零售价	指数	零售价	指数	零售价	指数	零售价	指数
福建	桂林	12.89	80.6	66.08	413.0	1,051.13	6,569.6	26,211.90	262,119.0
	曲江			59.16	690.3	1,303.92	15,214.9		
台湾	福州	10.47	108.0	16.84	173.6	348.32	3,590.9	9,429.84	97,214.8
	台南		100.0					5,534.17	5,270
云南	昆明	11.92	104.9	51.46	4,530	1,123.45	9,889.4	36,394.80	320,376.8

资料来源:据《中国盐政实录》第四辑上册,统计图表18,缩编。

说明:有“A”符号者系1937年1—6月之平均价格。

据上表,1937—1946年国统区各重要县市食盐零售价普遍大幅度上涨,最高达4,350.18倍(川北三台),最低为52.7倍(台湾台南),绝大多数为1,000—3,000余倍。

上列仅是官价,黑市价格更高。市场售价应为政府向产商收购价格,加专卖利益、运输费用及食盐零销店合法手续等费用之总和;而黑市价竟至超出此总和数倍以上<sup>①</sup>。如四川自贡盐务管理局售与销商的盐价,最高每斤不过6.05元;而盐商售与食户,每斤竟高达25—35元。“查盐管局虽照官价售与销商,并规定零售办法,而此类承销商,大体皆是地方有力分子,私人组成公司,统向盐管局领购,在名义上负有计口授盐之美名,在实际上则假统制名义垄断一定区域以内之销场,即不依照合理价格售与人民,竟擅自假运输与利润为词,概以高价转售与零销商店,于中窃取不法利益。此类包销商,……常与地方公务人员互相勾结,公务人员再利用行政权暗中掩护,于是垄断市场,朋分利益。”<sup>②</sup>有些地方政府官员收受盐商贿赂,听任盐商抬高盐价,如四川蒲江县“各盐商抬高市价……科长当然知之,而不勒令该商等照命令办理、哑口不言者,因

① 盐总档:运销处,川康区,第6.19号,囤积抬价案,第2宗。

② 同上。

每次去查，即送路资两三万元，初立牌字者，亦送五六千元。或逢节气，而该商等又送节礼；或逢生辰，而该商等又联络做生；或到省垣，而该商等又送路资。”<sup>①</sup>

云南“所有民盐，在省会者，分配于该局核准设立之公卖店发售；在外县者，原定办法委托县政府审定之公卖店发售。公盐价格规定在每市斤 16 元及 17 元之间”<sup>②</sup>，而“罗次县公盐黑价每市斤 25 元，街贩售价每旧斤 40 元”，“武定县摊贩盐价每旧斤 40 元。……呈贡、开远、蒙自、箇旧、石屏、建水等县商人抬高公盐价格，均超过盐局定价数倍以上。……盐局对此抬价情形均视若无睹。”<sup>③</sup>玉溪县 30 家公卖店中“竟有二十九家或无售盐工具、牌价表及簿据，……其本人且有不住玉溪而遥领者。此等公卖店大都挂名领盐，中途抛卖或囤积居奇，造成黑价飞涨（每旧斤 70 元）及盐荒严重。”<sup>④</sup>1944 年 12 月 30 日国民参政会经济建设策进会秘书处致财政部代电中说，云南“黑市情形已成普遍现象”，并附表如下。

(表 4—45) 云南各县食盐黑市调查表

(1944 年)

编号	县别	公卖店黑市	合作社售价	编号	县别	公卖店黑市	合作社售价
1	昆明	140	55	11	开远	120	60
2	玉溪	100	65	12	蒙自	120	60
3	曲溪	120	70	13	禄丰	65	45
4	通海	185	65	14	罗次	70	55
5	路南	120	65	15	武定	140	46
6	弥勒	130	65	16	富民	80	40
7	寻甸	160	65	17	晋宁	180	60

① 盐总档：运销处，川康区，第 6.19 号，囤积抬价案，第 2 宗。

② 盐总档：运销处，本局区，第 8.21 号，总办陈报参加国民参政会经济策进会第二次常会情形卷。

③ 同上。

④ 同上。

编号	县别	公卖店黑市	合作社售价	编号	县别	公卖店黑市	合作社售价
8	嵩明	180	65	18	大姚	55	40
9	宜良	90	55	19	激江	150	65
10	曲靖	130	60				

附注：黑市盐价虽为 16 两老秤，实则仅有 15 两或有 14 两者。

资料来源：同上。

该电文认为，造成云南黑市普遍、盐价倍增的罪魁祸首是公卖店，故建议取消商办公卖店，由合作社承销食盐。财政部在复电中表示要依法惩处违章公卖店，但又说，“各县合作社未尽遵章办理者，亦复不少。如合作社所领盐斤，未运到县者，有双柏等六县，无合作社设立或组织者，有石屏等四县。”<sup>①</sup> 总之，公司、公卖店和合作社与政府官员勾结，套购、囤积、倒卖食盐，酿成黑市，抬高盐价，据各地资料，黑市价格一般为官价的 1—4 倍，使食盐消费者的负担倍增，甚至出现盐荒，遭受淡食之苦。

### 第三节 解放区的新民主主义盐业

新民主主义的盐业萌芽于第二次国内革命战争时期的苏区，发展壮大于抗日战争时期的抗日根据地（边区）和解放战争时期的解放区。

从 1927 年井冈山革命根据地建立到 1937 年抗日战争爆发，中国共产党领导的苏区主要集中于赣、湘、鄂、皖、豫等销盐省区，后来的川陕苏区亦不能控制盐的主要产地。这个时期的主要问题是千方百计打破国民党政府的食盐封锁，保证苏区军民的食盐供应。

<sup>①</sup> 盐总档：运销处，本局区，第 8.21 号，总办陈报参加国民参政会经济策进会第二次常会情形卷。

抗日战争时期,中共中央所在地陕甘宁边区,占有西北地区的一些盐湖、盐池,建立起了边区的盐业,解决了边区军用民食问题。盐成为对外(国统区)贸易的大宗和财政收入的重要来源。此外,在山东抗日根据地亦建立起由抗日民主政府领导的盐业。其他抗日根据地,如晋察冀、晋冀鲁豫等,盐业均不占重要地位。这个时期,仅以陕甘宁边区和山东解放区为例加以叙述。

解放战争时期,新民主主义的盐业随着解放区的不断扩大而发展壮大,但到新中国建立前夕,主要的海盐和井盐产区仍在国民政府的控制之下。中华人民共和国成立后,中国的盐业才发生了根本性质的变化,揭开了新的一页。

本节与前面其他章节的体例有两点不同。第一,为了使读者对新民主主义盐业的发生发展的全过程有一个完整的认识,本节超出了抗日战争和解放战争的时间范围,向前追溯至第二次国内革命战争时期。第二,为了使读者对新民主主义盐业有一个具体的认识,本节先选取各个历史时期的典型,详细叙述,后给予全面的简单的总结。

## 一、国民政府对苏区的食盐封锁与苏区人民的反封锁斗争——以中央、闽浙赣和川陕苏区为例

第二次国内革命战争时期,国民政府在武装“围剿”共产党领导的苏区的同时,还对苏区实行了严密的经济封锁。盐是日用必需品,而当时的中央、鄂豫皖、川陕、湘鄂赣、湘鄂西、湘鄂川黔、闽浙赣、湘赣、左右江、琼崖、陕甘等根据地均非盐的主要产区。食盐的封锁与反封锁成为双方在经济战线上斗争的重要内容。下面以中央苏区及与其相连的闽浙赣苏区和川陕苏区为例,予以叙述。

### (一)中央苏区反食盐封锁的斗争

中央苏区是在1927年底、1928年初建立的井冈山根据地基

基础上发展起来的。1931年11月在江西瑞金召开了第一次全国工农兵代表大会,选举并组成了中华苏维埃共和国临时中央政府。从此形成了以瑞金为中心,拥有20余个县城,包括赣南、闽西大片土地,有250万人口的中央苏区<sup>①</sup>。蒋政权对中央苏区发动了五次军事围剿和层层食盐封锁。1930年冬围攻苏区的白军接管了西岸赣南粤盐口捐局,以后又设立赣县善后委员会,并在赣南各县遍设封锁革命根据地的管理所、分所、分卡等,以断绝其食盐供应。

1931年白军在加紧围攻中央苏区的同时,加强了经济封锁,在中央革命根据地周围各县城及水陆交通要道增设碉堡、关卡,派重兵把守,日夜巡逻,并封锁赣江江面。实行所谓连环保,严密控制群众。四处张贴布告,严禁商人向苏区贩运食盐等物资,违者或没收货物,或罚苦役,甚至处死。江西省政府亦向各县发出了严密封锁苏区的、断绝苏区一切物资接济的通令。1933年蒋介石亲自出马,于南昌设立了国民政府军事委员会委员长行营,全力围攻和封锁苏区。封锁物资中,除军用品外,粮食和食盐是其重点。“行营”颁布了一系列封锁苏区食盐的法令、政策、办法,如1933年颁发的《剿“匪”区内各县食盐火油公卖办法》、《饬知变通食盐火油公卖办法令》、《防范“匪”区人民冒取良民证搬运用物令》、《剿“匪”区内食盐公卖补充办法》、《剿“匪”区各部队食盐贩运限制办法》,1934年颁发的《规定运输销售食盐办法令》。特别是1934年1月23日公布的《修正剿“匪”区内食盐火油公卖办法》,对封锁根据地食盐作了极为详细的规定,摘录如下。

---

<sup>①</sup> 中华人民共和国财政部《中国农民负担史》编委会:《中国农民负担史》第3卷,中国财政经济出版社,1990年9月版,第56—57页;另有资料说:打破第三次围剿后,“形成以瑞金为中心,包括赣西南(赣江以东部分)纵约四百里、横约三百里及人口二百万左右,和福建西部(包括闽西北部分)纵、横各三百余里及人口百万的中央革命根据地(又称“中央苏区”)”,参见孔永松等编《中央革命根据地史要》,江西人民出版社,1985年版第2页、第247—248页。

“1934年1月23日修正剿‘匪’区内食盐火油公卖办法

第一章 通则(略)

第二章 食盐火油种类之区分(略)

第三章 食盐火油公卖性质及组织法

第五条 食盐与火油公卖,采用官督商办形式,各县设公卖委员会,或分按全县或全区所需食盐、火油,招集盐商、油商,集资买卖,并监督其收支,限制其售卖数量,在‘匪’情较重之省份,得设食盐火油管理局,管理全省食盐火油公卖事宜  
.....

第六条 各县公卖委员会(以下简称委员会)由县政府、县商会及其他各公法团,共同派员组织之,于各区各重要市镇,设公卖委员分会(以下简称分会),由区公所及重要市镇商会、各联保主任或保长组织之,受县政府或各该区区公所之指挥,奉行断绝‘匪’区食盐与火油之一切命令。.....

第七条 各县会如因县城交通不便得设于商业繁盛近于安全区之重要市镇,但食盐与火油之囤积以有驻军之地点为宜。

第八条 各县会及分会公卖之食盐、火油,得按照种类分为若干组售卖之。

第九条 各县会及分会之负责办事人员,除管理款项之会计由出资商人公推,呈请县政府委任外,其余悉由各盐商、油商共同派充之。

第十条 各县会、分会委员及各盐商油商与所派之公卖办事人员,均须觅取妥保,出具保结,呈送县政府备案。

第四章 经费资本赢利之规定(略)

第五章 贩运买卖食盐与火油之限制

第十七条 各县会、分会应会同县政府或区公所,将全县

或全区人口数，及所需食盐或火油数量，调查清楚，分别制表张贴。至购买食盐、火油时，县会应将购买数量及地点，先行呈报县政府，请领购买食盐，或火油护照，持往采办；分会亦应呈报区公所，请领购买许可证，持往县会采办。但每张护照或许可证只准用一次，并限期缴销之。各地军警团队对于盐商、油商所带之护照或许可证，须核对其数量，遇有夹带情事，得扣留追究之。兹将各县会及分会，每次应进食盐与火油数量，限制如下：

（一） 县会距‘匪’较远、有军队驻防者，每次购进食盐与火油不得超过总人口半月之食用量；如有赤‘匪’出没、并无驻军者，不得超过总人口三日之食用量。

（二） 分会距‘匪’较远、地方驻有军队者，每次购买食盐与火油，不得超过该地区总人口十日之食用量；如有赤‘匪’出没、或确认为有‘匪’扰之虞者，不得超过二日之食用量。

前项护照，在设有管理局省份，由局制交各县政府填发；其未设局省份，即由县政府自制填发；至许可证，则由县政府交各区公所填发，……

第十八条 各县会或分会用护照购运食盐火油时，须注意前进路线是否安全，如各县政府及地方驻军团队认为有重大危险者，得阻止前进或令折回。

第十九条 凡公卖食盐与火油，各县会仅趸售于各分会，而不直接售于散户；分会，除船户外，则仅售于该区内之居民而不旁售于邻区，并应按照下列各项，加以限制。

（一） 各县政府应制备购买凭单，编列字号，加盖县印，发交各区长承领，转发各保甲长负责，分给于食户，或用户，……此项凭单仅作购买食盐与火油之用……

（二） 购买凭单正面各项须由保甲长负责填明，签名盖

章，并限制每户填给一张，每人每日食盐以四钱五钱为度（食盐代替品以三钱抵算一钱）。……商店工厂得向保甲长及分会陈明核定增加购买，但不得超过住户各等级之一倍。在邻近‘匪’区，常有赤‘匪’出没之区，每户每次购买食盐或火油，不得超过二日之所需。如距‘匪’较远亦不得超过十日之所需。各公卖会按照凭单所载数量发售后，即将凭单背面注明发售月日及品名数量，仍交购买者携去。

（三） 购买凭单只能在该区区域以内之公卖会购买食盐与火油，凡甲区所发凭单至乙区购买者，或无单购买，或单内涂改数量，各公卖会应绝对禁止售卖。

（四） 凡凭单遗失者，该用户或食户应立即开明号码报由保甲长，转报该公卖分会停止该单购买权，然后觅取妥保，请求补发许可证，或护照遗失，亦应立时通知购买地点，声明作废，并报县政府备案，非经该县会或分会全体委员之证明，不得补发。

（五） 各住户购买食盐与火油，分会应核对凭单内之日期与数量，如每月超过定限五日量，则不发售。

（六） 凡食户或用户之凭单须妥为保存，不得贪图渔利、私自转卖，并不得樽节食盐或火油趸卖于人；如拾取他人之证照凭单，应即交呈公卖会，不得利用冒购。

（七） 各保甲户口如有异动时，各保甲长应立时通知该公卖分会，并将该户凭单换发或缴销。

第二十条 凡购买食盐与火油，应照后列各项手续办理之。

（一） 住户购买食盐火油时，须持凭单，向指定之公卖分会购买；如商店、工厂或住户有特殊情形，必须增减购买数量时，应将实在情形向保甲长声明，经保甲长查明属实，通知分会核准后，即在单内特别注明，以凭购买。各保甲长亦不得有



故意留难或把持操纵情势。

(二) 各地驻军及政权各机关团体、学校购办食盐火油，也应将人数及所需总量，函报当地县政府，核给凭单，就各县会或分会，均可购买。

(三) 船户购买食盐与火油时，应在原籍，或进入半‘匪’区、邻‘匪’区时，请领通行证(即通行路单)及购买凭单(凭单上保甲仍填原籍保甲，户主改船主，全户改全船)，按照每日应需数量，向沿途分会购买，每次购买数量限制，与各当地限制住户购买数量同，但分会应核对通行证经过地点，及人数，与凭单所载是否相符，并于凭单备考栏内将售卖地点注明。

第二十一条 各县会及分会应制备各种登记簿，将各该区人口实数、需用量、存储量、发卖数量，分别登记，于每届月终，呈报县府查核。各县政府应将每月向外购买食盐与火油数量及地点，并销售食盐与火油数量，呈报省政府，或并报管理局查核。

第二十二条 本办法第十七条所定县会、分会每次购买数量，与第十九条第二项所定住户每次购买数量之限制，由各县长商请当地驻军最高级长官，斟酌地方情形决定，通饬遵照办。

## 第六章 盐商及火油商剩余之食盐与火油处置办法

第二十三条 在县会或分会未成立以前，各盐商与火油商人剩余之食盐与火油，应于县会或分会成立之日交出公卖，其赢余利息除提二成作为公卖会必须之开支外，其余悉按其交出数量之多少，平均分配，并公布之。

## 第七章 食盐与火油之价目

第二十四条 食盐与火油之价目不得高于市价，并不得增加任何捐款，须由县会或分会斟酌分别规定，呈报县政府转

报财政厅或管理局核准公布周知，如有私擅减折斤两、掺和杂货、或提高价格情形，准由人民告发重惩。

## 第八章 检查办法及紧急处置办法

第二十五条 各县政府应于各要隘地点责成各区保甲及团队认真检查，并按照封锁‘匪’区办法第六项之规定，切实办理之。

第二十六条 凡有‘匪’来袭之处，得由县长、区长、保甲长宣布紧急处置，各县会或分会须立将所存食盐火油搬运存储于安全地带；如搬运不及时，须立即倾入河塘中以毁弃之。各户需将所存食盐掘地埋藏，……如县长或区保甲长处置失当，致受无意义之损失者，经省政府或管理局查明后，应分别惩戒。

## 第九章 奖惩办法

第二十八条 各县会分会之委员、各盐商各火油商人、各办事人员及各区保甲长、各民众犯下列情事之一者，应分别情节之轻重，予以枪决或严办。

- (一) 利用护照、许可证、凭单运输食盐与火油济‘匪’者；
- (二) 以护照、许可证、凭单转卖渔利者；
- (三) 无照、无证、无凭单购买食盐火油经查实者；
- (四) 盐商、油商剩余之食盐火油于总会分会成立之日匿不交出，私自出卖者；
- (五) 拾取他人遗失之证章凭单，并不交县会或分会，持之冒购食盐与火油者；
- (六) 买户购买量超过其需用量五倍以上而无相当理由者……
- (七) 有前项情事而县会或分会经手人不加限制、听其携去者；

(八) 买户搏节食用、积存食盐与火油十斤以上趸卖于人经查获者；

(九) 于护照、许可证以外夹带油盐，其数量超过护照所载数量十分之一以上经查获者；

(十) 各区保甲长团队检查不力，确有得贿卖放之重大嫌疑者。

### 第十章 附则

第二十九条 本办法实行后，各县大小盐商及火油商人应一律停止自由贩卖。

.....”<sup>①</sup>

上引公卖办法中所说的购盐护照和凭单式样如下：

存		根	
国民政府军事委员会			
委员长南昌行营		○○省食盐火油管理局(或省县)	
为存根事兹有		县	食盐 火油 商人
向	地方购办	食盐 包 火油 件	共计 斤除填发护照外
合留存根备查			
填发人		县	(签名盖章)
中华民国	年	月	日

<sup>①</sup> 录自中国社会科学院历史所档 14394。

说明：原文中有多处诬蔑革命者的言词，为保持原貌并节省篇幅计，不一一批驳或删除，特用引号注出，请阅读时注意。

字第

号

购 运 食 盐 火 油 护 照

国民政府军事委员会

委员长南昌行营

○○省食盐火油管理局(或 省 县)

为发给护照事兹有

县

食盐  
火油

商人

向

地方购办

食盐 包  
火油 件 共计

斤合行填发

护照随同护运沿途军警关卡查明照货相符即便放行毋得留难  
须至护照者

右给

收执

局长(县长)

副局长

填发人

县(签名盖章)

中华民国

年

月

日

领用护照须知

一、每张护照只准用一次并须限期缴销。

一、所领护照如有遗失，须立向原请领机关叙述缘由，声明作废。

一、补领护照须觅具妥实铺保方补发。

一、护照内所载明食盐火油数量及月日不得私自涂改，如发现涂改，经查明属实，除将原购食盐火油充公外，并依法严办。

一、护照由某县某人经手发给，须于护照内填明并加盖私章。

### 县 购 买 凭 单

区保甲别	第 区	第 保	第 甲	字 号
户主姓名			性别	
全户人数				
每日需用食盐 与火油之数量				
注 意	一 此凭单只作购买食盐与火油之用,各住户每次购买食盐与火油 各县会或分会将月日品名数量在凭单后面注明。 二 发给此单不准需索分文违则重究。			
中华民国    年    月    日			保 甲    长	签名 盖章

	月日	品名	数量	备 考	月日	品名	数量	备 考
凭 单 背 面								
		合计				合计		

以上购盐护照和凭单均引自上引资料。

行营还设立了一套封锁苏区的盐务管理机构。1933年7月在南昌成立了江西食盐火油管理局,直隶于行营,统管江西食盐的运

销。管理局下设立各县食盐火油公卖委员会，简称县会；县会之下，设立各区食盐火油公卖委员分会。1934年1月21日公布的《修正江西省各县食盐火油公卖委员会及分会组织大纲》<sup>①</sup>，对其组织系统作了具体规定：

各县食盐火油公卖委员会（以下简称县会），设委员7—11人，县政府、县党部、县财务委员会、盐务机关各1人，县商会3人，盐油业公会各1人，其余委员由县政府招集各公法团联席会议推定，并推定常务委员1人，处理日常事务。

公卖分会设委员5人至7人，由区办公处、各地商会、联保主任或保长推定之，并互推常务委员1人，处理日常事务。

各县县会及分会设立下列各股：

总务股，县会设主任1人，办事员2人或3人，分会设主任1人，办事员1人，管理文书、庶务、会计及不属于他股事项。

调查股，县会设主任1人，办事员2人或3人，分会设主任1人，办事员1人，管理调查登记各该会所属人口总数，及需用存储囤积食盐火油数量，考查油质盐质，价目斤两，及其他公卖事项。

营业股，县会或分会设主任1人，办事员若干人，管理关于食盐火油资本，及贩运售卖一切事项。

南京政府的各级盐务管理机构根据“行营”颁布的封锁苏区食盐的办法和命令，对苏区实行的严密残酷的食盐封锁，给苏区人民生活带来了极大困难。首先是食盐供应严重不足。如赣县县城原是赣南食盐的集散地之一，在正常年景该镇食盐年销量在三万四五千担左右，封锁后大为下降，1932年年销量仅1万担左右，减少2/3以上。当时每人每天供盐三四钱，每月不足1斤。走亲访友，婚丧嫁娶，要由保甲长开具证明到公卖店去临时购买一点盐。有时有

---

<sup>①</sup> 中国社会科学院历史所档 14394。

的地方甚至一点盐也买不到，被迫淡食。其次，由于食盐公卖县会、分会等均系地方官绅和不法盐商所组成，他们在盐中掺和石膏粉、沙土等杂物，盐的质量极差。最后，由于食盐供应严重短缺和官商的垄断，盐价上涨。1932年赣州盐价比1928年上升了20%左右。赣县、于都、信丰、安远、宁都、瑞金、兴国等地，三四角毫洋可买1斗大米。1元光洋可买8斤猪肉，1角毫洋可买12个鸡蛋。而1光洋才买1斤盐，以后只能买到12两、8两、5两不等。4斗米才能换上1斤盐。1933年在兴国、瑞金，1光洋只能买1两盐，1934年9月在瑞金1光洋只能买8钱盐。当时该县有些地方每担稻谷只能卖2光洋左右。群众中有“盐用小纸包，谷用大箩挑”的传言，真是“担谷两盐”。

苏区军民并未被困难所吓倒，他们在中国共产党领导之下，采取了一系列反封锁措施，进行了艰苦卓绝的反食盐封锁斗争。

1933年2月26日《中华苏维埃共和国临时中央政府为打破敌人对苏区的经济封锁告群众书》，首先揭露“帝国主义国民党军阀不但用了五六十万白军向我中央苏区大举进攻……而且在经济上封锁我们，使我们苏区的土产……不得出口，使我们的日用品食盐等不得进口，想这样来使我们经济破产”，然后号召苏区人民：“为了打破国民党军阀的封锁，我们必须把财力人力集中起来去争取前方战争的胜利，同时在后方我们应该……想出许多办法去输出我们的土产，去输入油盐洋布。我们应该大家集股组织消费合作社，寻找许多交通小道到白区去，有组织地去进行买卖，使敌人无法封锁我们”<sup>①</sup>。中央苏区采取的反封锁措施很多：

第一，号召和动员白区商民向苏区输送食盐。白区商民为苏区偷运食盐的办法是很巧妙的。有的将盐藏在赠送亲友的猪肉内；有

---

① 《中华苏维埃共和国中央政府文件选编》，《江西社会科学》（1981年增刊）。

的利用端午节、中秋节，把盐包在粽子里，以走亲戚为名，通过岗哨；有的妇女将盐装入布袋，捆在肚子上，伪装孕妇，以瞒过岗哨检查；有的将盐藏在身穿的棉夹衣服的夹缝中，有的将盐藏在穿的袜子内，瞒过岗哨，带到苏区；有的在箩筐上面装炭（草木炭肥料），下面藏盐，挑到苏区；有的将抬猪用的竹杠的节打通，里面藏盐，再用草纸和木塞封上口，瞒过岗哨；有的将毛竹打通竹节，把盐装进竹子里，用木塞、泥巴封口，扎成竹排，顺流而下至苏区；有的将粪桶做成层夹底，内藏食盐，上面装粪尿，躲过岗哨检查；有的将盐藏在小孩胸前，背着小孩通过检查岗哨；有的将盐装在盛小孩尸体的“火板子”里，伪装去埋藏，通过岗哨；有的将纸张或衣服放在浓盐水中浸泡，晒干后带苏区，然后再用沸水把盐浸泡出来……

第二，苏区成立了对外[对白区]贸易局、粮食调剂局、消费合作社等，加强对食盐外贸的管理，积极开展食盐贸易。

1933年苏区临时中央政府国民经济人民委员会成立了对外贸易局，由曾山任局长，局址在瑞金县城河背南门岗。下设会昌县乱石圩对外贸易分局、泰和县寺下对外贸易分局、广昌县对外贸易分局、福建上杭县对外贸易公司（分局）、赣县江口对外贸易分局等。同年8月，在中央苏区南部十七县经济建设大会决议中，决定在10个重要的出口地设立采办处。在赣县江口对外贸易分局下设大湖江、储潭、长洛、沙石埠4个采办处和3个仓库，工作人员100余人。苏区对外贸易局、分局和采办处的工作人员，进行了大量卓有成效的工作。例如赣县江口分局担负着供应宁都、于都、会昌、广昌、石城、瑞金、兴国等县和苏区中央机关以及红军的大部分用盐。为完成这一艰巨任务，分局派出干部到白区内的赣州城秘密活动，在赣州最大的广裕兴商场内设立了秘密采购站，分局与商场互派代表，组织货源，供应苏区。福建上杭县新泉对外贸易公司，向外输出钨沙、粮食等物资，输入食盐等物资。尤其在十九路军于福建成



立中华共和国人民革命政府并与红军订立抗日反蒋协定之后,苏区与白区的贸易更为活跃。双方军事机关订立公约,保证贸易安全,货物及时运到,双方采取以货换货的交易方式,使用的货币是银元。苏区以粮食等物资换回了大批食盐,有时一次输入食盐多达千余包(约3万斤),大大缓解了苏区食盐供应紧张状况。同时,成立粮食调剂局,县设分局,重要圩镇设支局。粮食调剂局把收购来的粮食运到对外贸易局,由对外贸易局卖给白区商人,并通过对外贸易局从白区购回食盐等物资,卖给农民。苏区还成立了消费合作社。据统计1933年9月仅江西、福建两省17个县即有1,423个合作社,其中的消费合作社为最多,“闽西根据地已发展到将近10万社员,股达10万元”<sup>①</sup>。江西兴国县就有8个消费合作社。这些合作社是群众集资合股办起来的,它收购群众的土产品,运到边界卖给白区商民,派采办员到白区,用各种巧妙的方法,购买食盐等物资供给苏区群众,据统计,在闽西苏区采办的物资中,食盐占70%<sup>②</sup>,为打破食盐封锁作出了巨大成绩。

第三,执行严格保护商人,开放边界圩场,并对进口食盐收取半税的优惠政策。工农民主政府给商人以进出红色区域护照和兑换现金的方便。苏区商人到白区去做生意,只须与对外贸易局联系,可预支款;采办回来的货物,按牌价卖给对外贸易局,如牌价低于市价,允许商人拿到市场自行出卖,并明确规定,白区商人只要不违犯工农民主政府的法律,准其货物自由进出。工农民主政府还经常检查这一政策的执行情况,发现问题,及时纠正。如闽西工农民主政府发现杭武县第六区任意扣压白区商人货船,即严肃处理,责令将商人的货物按船单完全拨还,遗失欠缺的,由该区政府负责

---

① 《闽赣路千里》,上海人民出版社,1982年版,第293页。

② 同上。

偿还,并在根据地通报批评说:“经济政策中的自由贸易是目前一个很重要、很要注意的问题,无论赤区、白区商人,我们绝对不要随便去打击他”,否则,“不但给敌人以造谣破坏的机会,而且各地商人势必不敢到苏区营业,油盐布匹都没有卖,是不待敌人来封锁我们,而我们自己先封锁自己,这是叫做‘自杀政策’。”<sup>①</sup>

苏区政府还开放了苏区与白区接壤处的圩场,为边境贸易创造良好条件,促进了苏区与白区之间的贸易。1932年8月26日,临时中央政府在《临时中央政府人民委员会令第20号》中,明确规定对食盐等商品进口实行减收半税,鼓励其从白区进口。

工农民主政府正确的对外贸易政策,调动了商人的积极性。白区和苏区商人为了赚钱,采用各种方式从事区际间食盐贸易。“当时,红白区商人各自约定在某一个山头,双方都把货物运到那里进行交易,如有遇到意外事故,便把货物放到山头上,各自挑回去,以后再约定时间、地点结算付款。有的商人乔装为樵夫,把食盐药品运到约定的山头。……有的商人则与民团合伙经营,民团头目为赚钱,只装模作样‘检查’,事实上是掩护商人,把大批食盐……运到根据地”<sup>②</sup>。

#### 第四,发动群众熬制硝盐。

1934年毛泽东在江西瑞金召开的第二次全国工农代表大会上作了《我们的经济政策》的报告,总结了各苏区打破食盐封锁的经验,号召其他苏区学习。1934年7月苏维埃中央国民经济人民委员部发出了《为紧急发动群众广泛开展熬硝盐运动》的通知,指出:“万恶的敌人不但进攻与屠杀我们工农群众,而且还在经济上封锁我们,使我们的红军战士和工农群众没有盐吃。打破他们的方

① 《闽西苏维埃政府通报》(1931年8月),转引自《闽赣路千里》,上海人民出版社,1982年版,第291页。

② 《闽赣路千里》,第291—292页。

法，就是紧急的迅速的开展熬硝盐<sup>①</sup>的运动。”通知要求：

第一，工农群众大家都可以组织熬硝盐厂来熬盐，苏维埃非但不应该阻止，而要积极提倡与领导熬盐工作。凡存放过盐的泥土，以及年久房屋内的泥土，都可以熬硝盐，熬盐的方法可参考本部所印发的《如何熬煮盐》的小册子。大家都要明白熬盐的重要，破除不能动土的迷信落后的思想。

第二，每个合作社，无论是消费合作社、粮食合作社或是其他生产合作社，都应成立熬盐厂。我们的苏维埃机关、各群众革命团体都应当在熬盐运动中做模范。

第三，有毒的泥土，如坟墓里的泥土，不能熬盐，因为熬出的盐吃了会生病。如有人拿这种土熬盐，应将盐没收。如果地主富农奸商故意捣乱，煮熬毒盐来卖，除没收毒盐外，必须以法制裁。

第四，大家应该学习熬好盐。我们一定要使所熬的盐没有杂物，没有硝质，洁白可口。所以大家要研究，到熬盐厂去实地学习。不但要学会熬盐，而且要进一步改善我们的熬盐方法，务使熬出的盐和外来的盐一样好。

在中央的号召之下，一个群众性的熬盐运动在各苏区展开，并取得了显著成效。1934年8月仅兴国一县就成立了312个熬盐厂，其中合作社开办的91个，机关团体开办的4个，群众集股开办的217个。熬盐工人440个，日产盐650余斤。

总之，苏区军民在中国共产党的领导之下，用开展对白区的食盐贸易和熬制硝盐等方法，打破了食盐封锁，基本保证了苏区军民

---

① 硝盐是氯化钠、氯化钾、氯化钙、芒硝等的混合物，必须经过提炼才能食用。熬硝盐的原料主要是存放过盐的泥土，年久的老墙土。熬硝盐的方法是将以上原料用水泡后，用布滤去泥沙，放入锅内煎熬，结晶成盐。应该指出，硝盐是一种劣质盐，在当时食盐极端缺乏的情况下，熬硝盐供民食，有利于人民，而最近《人民日报》载，江西有些地方又熬制不加碘的劣质硝土盐，以冲击食盐市场，这就是一种倒退，一种危害人民健康的落后甚至违法行为。

的食盐供应,坚持了长期的土地革命战争。

## (二)闽浙赣苏区反食盐封锁的斗争

闽浙赣苏区是在1927年12月赣东北弋阳、横峰农民起义和1928年冬闽北崇安、上梅农民武装暴动基础上建立和逐步发展起来的。1930年7月闽北独立团到赣东北与那里的红军合编为红军第十军,共有3万余人。闽北苏区与赣东北苏区合并成立赣东北省。1931年3月召开了赣东北工农兵代表大会,成立了赣东北工农民主政府。1932年底赣东北改为闽浙赣苏区,辖52县。不久赣东北与中央苏区连成一片。

南京政府在对中央苏区食盐封锁的同时,亦对闽浙赣实行食盐封锁。1931年10月31日赣东北省委在向中央的报告中写道:“敌人除了在军事上的进攻外,还有经济的封锁与围困。自我们在信河建立船舶检查局和在各县建[立]的对外贸易处而获得苏区与非苏区的经济的部分流通以后,敌人对于我们的注意力亦更加励[厉]害了。上饶城的反动派对于这些问题并召集了许多会议专门讨论对付的办法。反动派现在的计划是:

1. 以兵力经常进攻船舶检查局的地方,在贵溪的船舶检查局所在地,并又建立了一个炮台。

2. 在白区要道口上,亦建立白色检查队,不准盐……输入苏区。

3. 盐……等必需品,均绕道运往河口或派兵护送。

4. 因为白区的水灾和米荒的缘故,他们则决定苏区的米谷可卖给白区(在余江有很多商人到苏区来买米),但白区的盐绝对禁止运入苏区。”<sup>①</sup>

---

① 《闽浙赣革命根据地史料选编》(上册),江西人民出版社,1987年版,第388—389页。

由于南京政府对根据地实行经济封锁，“根据地内的许多商品都非常缺乏，……食盐更是奇缺……一元钱可买十斤肉，却只够买斤把盐”<sup>①</sup>，食盐封锁给苏区军民生活造成极大困难。

闽浙赣苏区党组织领导苏区军民在反军事围剿的同时，进行了反食盐封锁的斗争。省委和省苏关于打破食盐封锁作出了许多决议，发出了许多通告和指示。如1932年9月12日省委常委专门讨论了反对食盐封锁的问题，并于同月16日专门发出了《中共赣东北省委通知(第六十一号)——关于打破敌人封锁食盐的计划》，该通知书分4部分。

第一部分指出：“帝国主义国民党……加紧对苏区经济的封锁，特别是食盐一项封锁得更为利〔厉〕害，企图使苏区发生食盐恐慌，增加苏区内工农群众生活上的痛苦。”

第二部分要求对食盐封锁“必须有正确的估量，敌人企图完全封锁苏区食盐是绝对不可能的，但同时亦是一个严重的问题，只要我们从各方面加紧努力工作，打破食盐的封锁是有绝对的可能的”。

第三部分首先要求各级党组织与各群众团体党团必须向广大群众宣传解释，揭露食盐封锁是帝国主义国民党“围剿”苏区和红军，残杀苏区工农群众的狠毒手段，增加群众对封锁者的愤恨与仇视，提高斗争情绪；各级党部必须坚决执行省委和省苏以前关于打破食盐封锁的决议、通告和指示。然后提出了打破食盐封锁的6项具体任务和办法。

1.“最主要的解决食盐恐慌的办法，在军事方面必须更积极的布置军事行动……巩固扩大苏区……省军委必须负责在上饶、横峰、弋阳、德兴积极的去布置，向有盐……的地方坚决行动，以解决

---

<sup>①</sup> 方志纯：《赣东北苏维埃创立的历史》，人民出版社，1980年4月版，第70页。

目前的食盐……问题。”

“各路的赤警连农游队……必须积极的向白区行动，捕捉豪绅地主与村长保甲长（因为白区食盐多半是保甲长包买）。要向被捉来的豪绅地主的家属筹款，并要买盐到苏区来，对于被捉来的村长保甲长，我们亦强制他的家属贩买盐来苏区，价钱照给，或以白区的必需品——米给他抵偿盐价”，要用军事行动将周围白区的食盐移到苏区，照价收买，或给物以抵偿。

“截击信河南岸陆路运输，使河口弋阳等地食盐仍然由信河舟运，沿信河船舶检查局就可买得大批盐进口。闽北红军独立师亦要配合以军事行动，粉碎第四次军事围剿，以彻底打破食盐封锁。”

2. “加紧白区工作，发展白区党与群众的组织，争取广大工农群众在党的领导底下，发动他们反对食盐公卖，反对限制买食盐的斗争。……同时发动小商人反对食盐公卖的斗争，指出食盐公卖即是压迫剥削小商人。”

3. “各县党与苏维埃领导机关必须加紧对外贸易处和合作社的领导。”

4. “加紧信河乐河沿河各船舶检查局的领导……在检查商人船只时，要设法与他们订立食盐贸易条约，规定每次要带食盐多少卖给苏区，对船工也要同样的要他们带食盐卖给苏区，同时告诉他们在船上藏盐的技术和一切方法，……打通苏区与白区的食盐贸易，合作社与对外贸易处必须积极的继续不断向白区购买和运输大批食盐进口。”

5. “组织担盐队，建立秘密运盐路线运盐站，……上饶德兴至少要建立一个或两个秘密运盐站……帮助购买和运输食盐进口。……各县对于各处阻止食盐进口的反动武装和反动派，必须迅速的去消灭他，特别是上饶、弋阳两县更要加紧这一工作。”

6. “各县党与苏维埃必须加紧领导与发动苏区内的广大工农

群众利用一切可能自动的去买盐……使他们积极的寻找许多的新的路线和新的线索,以及各种社会关系出去买盐,应用广大群众的力量来解决苏区食盐恐慌,以打破敌人食盐封锁。”<sup>①</sup>

在省委的领导下,闽浙赣苏区军民,“为了解决食盐的缺乏,苏维埃政府号召男女老少齐上阵,人人动手找硝,家家自己熬盐,各县亦有小规模的硝盐厂,熬出的硝盐虽然质量差一点,但总算是解决了军民食盐问题”<sup>②</sup>。闽浙赣苏区熬制硝盐工作开始较早,成绩突出。据《红色中华》记载,1933年下半年闽浙赣边区熬制了7万多斤硝盐。1934年初,毛泽东在第二次全国工农代表大会上表扬说:“在闽浙赣边区方面,有些当地从来就缺乏的工业……现在居然发展起来,并且收得了成效。他们为了解决食盐的缺乏,进行了硝盐的制造。”<sup>③</sup>毛泽东将他们熬硝盐的经验向各苏区推广,对苏区打破食盐封锁起了示范和促进作用。

### (三)川陕苏区反食盐封锁的斗争

红四方面军粉碎敌人的围追堵截,于1932年底攻入四川北部,解放了通江、南江、巴中,与当地党组织和地方武装汇合在一起,建立起以通、南、巴为中心的川陕苏区。1933年2月成立了中共川陕省委和川陕省工农民主政府,领导苏区军民,粉碎了四川军阀的三路围攻和六路围攻,苏区面积迅速扩大。其后,红四方面军又和川东游击军胜利会师,与川东游击区连成一片,使川陕苏区发展到东起城口,西抵嘉陵江,南至营山、渠县,北至陕南的镇巴、宁强的广大地区,其范围东西五百余里,南北四百余里。苏区势力范围达26县,在22县1市建立了革命政权,人口达700多万。

川陕苏区在粉碎敌人军事进攻的同时,也打破了敌人的经济

---

① 《闽浙赣革命根据地史料选编》,江西人民出版社,1987年版,第108—112页。

② 方志纯:上引书,第70—71页。

③ 《毛泽东选集》第1卷,人民出版社,1991年第2版,第132页。

封锁,解决了几百万军民的食盐供应问题。川陕苏区所辖的川北地区所用食盐多依靠川南供给,而川南在四川军阀田颂尧、刘湘等人的控制之下,他们在对红军发动围攻的同时,还加紧对苏区实行经济封锁,食盐封锁是其重点之一,“敌人更采用了最残酷的经济封锁政策,……使苏区内的群众缺乏……盐”<sup>①</sup>。由于军阀的封锁,奸商的垄断,食盐价格奇昂。“盐巴这东西……当时却比金子,贵极了,物以稀为贵,根据地盐巴奇缺,缺到一块钢洋(银元)买不到一两,甚至有钱无处买的地步。”<sup>②</sup> 据当时营山、阆南等县调查资料,每斤大米价为100文,而每斤盐价则为1,600文,16斤大米才能买1斤盐。盐是生活必需品,且是一些药品的代用品(当时伤员用盐水消毒),盐贵且难以买到,给苏区军民生活造成极大困难。“盐关系到根据地的生存和巩固,当时是个战略性意义的问题。”<sup>③</sup> 中共川陕省委、苏维埃政府和红四方面军都很重视食盐供应问题,制订一系列政策,采取许多措施来解决。

第一,号召外逃的井户、灶户、盐工返回苏区,从事盐业经营和生产,以恢复被战争破坏的盐业。

苏维埃政府号召外逃的井户、灶户返回苏区经营盐业,并在税收上给予优惠。一般商业,每月所得金额在500—700元者,抽0.5%的营业税;700—1,000元者,抽1%;1,000—2,000元者,抽2%;2,000—5,000元者,抽3%;5,000—10,000元者,抽4%;10,000元以上者,抽5%。但经营盐业者免交营业税<sup>④</sup>。川陕苏

---

① 《川陕革命根据地史料选辑》,人民出版社,1986年9月版,第344页。

② 徐向前:《历史的回顾》,转引自邵家仁《简论川陕苏区解决食盐紧缺的对策及意义》,《盐业史研究》,1992年第2期。

③ 同上。

④ 参见中华人民共和国财政部《中国农民负担史》编辑委员会:《中国农民负担史》,第3卷,中国财政经济出版社,1990年9月版,第124—125页;《川陕革命根据地史料选辑》,人民出版社,1986年9月版,第280页。



区党组织对于盐业工人的工作非常重视，“在工人运动方面，我们应该特别指出就是嘉陵江、东河沿岸的船夫和阆中、南部、定水寺、连界场一带的盐工和其他产业工人；……在盐井工人方面，……最主要鼓励他们到苏区来开盐井。”<sup>①</sup>对返回苏区的盐工，实行劳动保护和8小时工作制，每日工资为0.5—1元。

第二，发动群众，熬制硝盐。

第三，军民协力，开发盐井。“在通江以上150里沙溪嘴与通江城内外，共开盐井30余个”<sup>②</sup>，解决了苏区大部分吃盐问题。

第四，扩大苏区，广占盐井。徐向前在《忆川陕革命根据地》一文中说：红四方面军之所以发动仪陇、南部战役，“主要是因为那里产盐，根据地要解决吃盐的问题。盐，当时是个很严重的问题。没有参加过第二次国内革命战争的同志，不是身临其境的同志，也许不懂得这一点。那时一两盐要花一块白洋，缺到那么个程度。南部那个地方产盐，我们缺盐巴吃，要解决吃盐的问题。一仗打下来，消灭几千敌人，占领了仪陇南部一带，直趋嘉陵江边，……那里有上百口盐井，都落到我们手里了。仪南战役，不仅扩大了根据地，并且解决了我们最感到头痛的食盐问题。当时大家可高兴了。食盐这个东西，别看现在不稀奇，一元钱买一大堆，当时却金（珍）贵极了。盐，关系根据地的生存和巩固，关系人民群众的生活和生产，是十分重要的问题。”<sup>③</sup>另据记载，“红军占领了阆南河东的卑院寺、红山场、白山场一带八百余个盐井，百余口盐锅。穷人的（盐井）仍属穷人自己管理，富人盐井全被没收，每日可出盐万余斤，其工人无统计，大概是2,000人以上。……广元的庙儿湾、旺苍坝有三个煤

---

① 《川陕革命根据地史料选辑》，人民出版社，1986年9月版，第414—415页。

② 同上，第286页。

③ 同上，第441—442页。

窑,所挖出的煤从东河用木舟行 300 里水路运到阆南熬盐用。”<sup>①</sup>

为了保证生产出的食盐能及时运输到各地,红四方面军还成立了食盐运输指挥部,以区为单位,联合运输,其路线大抵有两条,一是由红山——老观——苍溪——长赤——南江——旺苍坝;一是由土门——恩阳——巴中——通江。

所产之盐实行统一调配,合理使用。“实行经济物质集中统一支配”,“各级经常要有……盐……等物品精确统计,报告上级。”<sup>②</sup>苏维埃政府号召群众集资合股办合作社,经营盐业。开展计划用盐和节约用盐。

在盐供不应求的情况下,苏维埃政府减免盐税,鼓励盐进口。《川陕苏维埃税务条例草案》规定,烟、酒、香水及非工农必需品的入口税为 5%—10%,而入口食盐则免税。为防止食盐外流,对出口食盐从价征 20%—50% 的出口税,有时禁止盐出口<sup>③</sup>。川陕苏维埃政府布告——《苏区营业条例》规定:“商人不得任意抬高商品的价格,尤其是对于群众必需的商品(如盐……),但在极度需要的时期内,苏维埃政府得对于那些首先最必需的主要物品,规定最高价格。”<sup>④</sup>

由于川陕苏区党政军领导的重视,在恢复和发展盐业生产、运输、贸易、消费等方面实行正确的政策和措施,成功地解决了几百万军民的食盐供应问题,在中国新民主主义盐业史上写下了光辉的一页。

---

① 《川陕革命根据地史料选辑》,人民出版社,1986 年版,第 287—288 页。

② 同上,第 280 页。

③ 上引《中国农民负担史》第 3 卷,第 124—125 页。

④ 《川陕革命根据地史料选辑》,第 275 页。

## 二、抗日战争和解放战争时期的解放区盐业——以陕甘宁边区、山东和东北解放区为例

抗日战争时期，中国共产党创建了 19 个解放区，约有 935,960 平方公里的面积<sup>①</sup>，9,550 万人口<sup>②</sup>。这里拟以陕甘宁边区、山东解放区为例，概述抗日战争时期的解放区盐业；以山东解放区和东北解放区为例，叙述解放战争时期解放区的盐业。这是因为，第一，抗战时期，陕甘宁边区是中共中央所在地，延安是所有解放区的指导中心。第二，盐业是陕甘宁边区经济的一个重要支柱：“盐是边区的很大富源，是平衡出入口，稳定金融、调节物价的骨干，很大一部分人民赖盐以交换外货，相当大的一部分军队工作人员赖盐以维持生活或补助生活，盐又是政府财政收入的一个重要来源，故对于边区有着非常重大的作用。”<sup>③</sup> 第三，陕甘宁边区是湖盐重要产地，而山东和东北则是海盐的重要产地，均具代表性。山东解放区和陕甘宁等西北地区，同为解放战争时期的重要战场，山东解放区的盐业在抗日战争时期，尤其在解放战争时期有很大发展。第四，解放战争是由北向南推进的，东北地区首先全境解放，故亦略予叙述。

### （一）陕甘宁边区的盐业

陕甘宁边区原有陕甘边（包括关中）和陕北（包括神府）两个苏维埃政权，是土地革命战争时期仅存的革命根据地。1935 年 11 月中共中央决定成立中华苏维埃西北办事处，并调整了行政管理区划，设立陕西省、陕甘省、陕甘宁省、关中特区、神府特区等 5 个行政区。抗日战争开始后，根据国共合作宣言，中国共产党将西北办事处改名为陕甘宁边区政府，归南京国民政府领导，辖 26 个县，总

① 中央人民政府人民革命军事委员会公布：《抗战期间解放区五个统计材料》。

② 《毛泽东选集》第 2 版第 3 卷，第 1044 页。

③ 毛泽东：《经济问题与财政问题》（1942 年 12 月）。

面积 129,608 平方公里,人口 200 万。

盐是陕甘宁边区三宝之一,其产地有二:一是三边,有老池(池最大)、苟池(盐质最好)、湟泥池、莲花池和波罗池(池最小),盐池面积共 3,097 亩<sup>①</sup>;二是绥德三皇峁,盐井区有 10 里左右,号称十里盐湾,面积约 1200 余亩,1942 年有盐井 116 口<sup>②</sup>。

30 年代陕甘宁边区政府成立前,三边地区的盐务由南京国民政府花定收税局管理收税。收税局之下,在花马池、盐场堡(盐池县)、湟源、盐井镇(漳县)、惠安堡等地设副收税局。

1936 年,“定边盐池归入边区后,盐务局[生产和经销的盐]先由贸易局收税,以后又归税局收税……至民国二十九年六七月间,盐务局归军委接办,陈伯康同志负责,以后又由张永励同志负责,至民国三十年一月由边区政府接管。盐务局在军委负责办理时,其内部组织分三个处:生产处、会计处、总务处;处下设科;各池设推销处。边区政府接收后,处改科,计生产科、会计科、总务科、缉私科并设一秘书室,以后又将缉私科取消,设立缉私大队,各池改为分局。”<sup>③</sup>另据曾任中华人民共和国商业部副部长、当时负责边区盐务局工作的张永励同志回忆(1992 年 3 月 23 日),1940 年 10 月以前,陕甘宁边区有个盐务处,设在定边盐场堡,负责人是陈伯康,只有几个工作人员,带领七八十个犯人,小规模地搞盐的生产。1940 年 10 月中央军委派军委供给部部长到定边盐池县工作。1941 年

---

① 参见陕甘宁边区贸易局编印的《边区食盐产销实况》(1942 年 11 月 10 日),转引自陕甘宁边区财政经济史编写组、陕西省档案馆:《抗日战争时期陕甘宁边区财政经济史料摘编》,第 3 编,陕西人民出版社版,第 292 页(本目下引该史料书时,只注明编和页数,不注文件名称)。但该书另一资料则说,定边仅有 7 个盐池,其面积为 54,422 亩(参见莫汉:《边区的矿产》(1942 年 8 月 10 日),见该书第 3 编,第 292 页。

② 《陕甘宁边区盐务局工作报告》(1942 年 8 月 31 日),上引史料书第 6 编,第 380 页。

皖南事变后,国民政府停发八路军军饷,陕甘宁边区响应毛主席“自己动手丰衣足食”的号召,开展大生产运动,要军队开发盐业。这一年春天将盐务处改为盐务局,由陕甘宁边区人民政府主席林伯渠任命张永励为盐务局局长。盐务局下设生产处(管生产)、业务处(管推销、开票证、会计)及总务处3个处,共一二百人。在盐务局内还组建了“可风商店”,经营皮革、布匹及日用百货。1942年张永励回延安任留守兵团司令部供给部长兼政委,盐务局局长的职务由张道吾同志接任。此后,盐务局归边区财政厅领导(厅长南汉宸)。1943年边区政府下设物资局,叶季壮任局长,张永励任副局长。物资局下设光华公司、盐业公司和土产公司。盐业公司管盐的运销。1943年冬,光华公司与盐业公司合并为光华盐业公司。一直到日本投降,盐业管理体制基本如此。

以上历史资料和回忆虽不尽一致,但大体可知,1936年主要产盐区定边归入边区后,曾设立盐务管理机构,先由中央军委派人负责,后归边区政府领导。边区政府设立盐务局,在各盐池和盐产地设分局和产盐管理委员会,最基层的组织是盐民变工队和互助组。在销地成立盐业公司和店栈,以出售食盐。

盐的生产有煎、晒和自然结晶等多种。三边采用晒盐方法:“日晒盐水,结晶成盐。”<sup>①</sup>“春天将盐田修好,落雨后从盐池汲水灌入盐田约二二三寸深,日晒七八天至十四五天,及盐结成,耙碎成块待运。产盐全依自然,若天不落雨或晒盐时间落雨,皆不能产盐,气候变化过骤或东西风作,皆影响盐的质量。”<sup>②</sup>花马池“平时是干的,上面一层白,等到雨季(夏季)下了雨,才能蒸发结盐。一年可捞盐二次,不下雨就不能产盐。冬天下大雪后,也抢晒盐。……当时产

① 贸易局编:《边区食盐产收运销实况》(1942年11月10日),上引史料书,第3编,第293页。

② 西北局研究室:《边区经济情况简述》(1948年2月19日),同上,第295页。

量很少。1940年10月以后,为了改变靠天吃饭的状况,争取多产盐,采取了盐池周围挖井,井深二米左右,搞成盐田,提卤水,灌盐田,结晶成盐。……当时的生产工具有耙子、镢钎、绳索、木桶、铁桶、筐、扁担等,盐产出后在露天堆存。”<sup>①</sup>

绥德三皇峁采用煎盐方法:“先掘好盐井(约深一二十丈),将井水汲出浇在盐田上,夏天晒一至两星期,冬季晒二十天到一个月,然后将盐田表面上一层土刮起”,淋取卤水,“再加熬煮,即得结晶盐。因煮盐须用炭,故井盐皆产于煤区附近。”<sup>②</sup>“盐的生产方式还是手工业式的,用辘轳摇取井水,浇水于耙开的碎土层上,经过太阳的蒸发,把饱含盐分的土铺在圆台形的‘令’上(‘令’是土制的过滤器,周围三十余步,圆形,高四五尺,底斜铺石板,挨次往上铺以卵石、碎石、细沙,下开一道,道口下置瓮),再用井水浇灌,滤过的水含有浓厚的盐分,叫‘盐水’,然后放在锅内熬煎成盐,色白而质细。”<sup>③</sup>三皇峁地区,“用炭火煮井水成盐,成本大,步骤繁。……平均每斗盐需50斤炭,在今年7月,盐每斗70元,重40斤以上。此种产盐方法相传已久,至今未变。”<sup>④</sup>

有些地方的盐系自然结晶而成。“老池池水含盐最浓,六七月间池盐自行结晶,入池打碎即可运售。”<sup>⑤</sup>西川地区三川口附近,“每月河畔积起一层盐土,叫‘自生滩’,是盐分被水冲日晒自然结晶而成”。<sup>⑥</sup>

陕甘宁边区盐池、盐田、盐井,一部分归公有,如1942年三边

---

① 《张永励同志回忆纪录》。

② 上引史料书,第3编,第295—296页。

③ 《十里盐滩》,《解放日报》(1941年11月21日),转引自上引资料书,第3编,第666—667页。

④ 上引史料书,第3编,第294页。

⑤ 同上,第295页。

⑥ 同上,第667页。

地区的老池地亩和盐坝归公家所有。苟池盐坝内，一部分为公有，另一部分(465方)为蒙人所有。滥泥池、莲花池的地亩和盐坝均为私有。

盐的生产经营方式多种多样。一种是在公有盐池、盐田、盐井上的部队集体劳动。有一个时期(1941年)在中央军委领导下，部队参加盐业生产即是如此。当时三五九旅一个团约二三千人，三边警备部队1个营约1,000人，还有地方保安部队约100人，集体打盐，对边区盐生产起了很大作用。第二种是盐业资本家雇工开采。如在三皇峁产盐区，“历由盐商集资雇人开采”。<sup>①</sup>在西川，“食盐生产过程中，掌柜不从事劳动，负责设置修理用具(桶、耙、锅、绳……)，购买燃料，工人终年劳动，吃自己的。熬出的盐过去按对半分，近改为工人6份，掌柜4份。以每个工人每年收盐20石计，可分得12石盐，按现价值13,200元，还须付出看锅费60元(熬盐时，工人、掌柜合资雇人看锅，熬出1斗，出看锅费0.5—1元，以掌柜出4份，工人出6份计算。看锅者多为老弱妇女，每人可照管10—25锅，好的每天可赚10元左右，日夜不离盐房，冬夏如常)，全家衣食取给于此。掌柜可分得8石盐，值8,800元，支付炭钱840元(熬盐3斗，用炭1驮。盐滩紧靠炭井，炭价低廉，每驮价20多元)，看锅费40元及一部分修理工具费，在每个伙子身上可取得剩余价值7,000多元。产业大的伙子多，利润更大。例如掌柜姜某有6个河滩(约地三四垧)，1个中等井，12口锅，雇伙子6人，年收盐以120石计算，可分盐48石，值52,800元，支付炭费400驮即8,000元，看锅费240元，工具修理300多元，可得利润44,260元。家有劳动力2人，还经营商业，辅助收益，这是一个中等的例子。盐业劳动者中，有一无所有的伙子、工人，有租佃盐滩的贫民

---

<sup>①</sup> 上引史料书，第3编，第292页。

(租 1 井,平常出租盐 30 多石,租 1 份则按份数算:如 1 井周围几个河滩,每个河滩出租多少),也有掌柜的自己劳动,同时分出剩余河滩招伙子的。”<sup>①</sup>第三种是地主将所有的盐池、盐田、盐井出租给盐业生产者,由盐业生产者向其交纳盐租。第四种是盐业生产合作社,其组织形式有两种,第一种是盐业生产合作社。1942 年冬季开始,三边地区的盐民即酝酿成立合作社,1943 年春老池已成立了 3 个合作社,其他各池也先后成立各种名目的合作社,“共同劳动,共同分盐。”<sup>②</sup>第二种是变工小组。子洲县有 117 口盐井,799 名盐工,1944 年 8 月都组织起了变工小组。“劳动英雄郝富才领导民权井作模范,该组十二个工人分散经营十二个河滩(一个工人按照自己应分得的井水,种一块盐田,叫一个河滩),在过去各人只顾自己熬盐,还捎带着种地,滩里、山上两头跑,盐工上山时便得雇人照顾河滩,一天就要花二升多米的工资。今年实行了变工,每天轮流着抽一个人去种地,他的‘河滩’由大家照管,这样免得上下跑路费工,而且盐土晒得早,盐也产得多。这一组里的工人,因为生活差不多,所以变工中不计工,对拐子王俊杰也同样给以很好的帮助。过去天下雨时,各人只顾收自己盐土,有些人盐土晒成了,却赶不及收理,以致用高价雇人抢收,作一阵工夫就要花一升米;有时雇不来人便糟踏了。变起工来一有下雨的时候,大家便集中力量抢收已晒成的盐土,然后再收没晒好的,保证盐土糟踏不了。民权井抢收过三次,共抢收了九石盐的盐土,少损失盐三石多。同时变工以后,在作务上也更细法起来,其成绩表现在:(一)多耙多翻,使盐土晒透,分解的更快。(二)互相督促,早起、早担、早洒、早晒盐。(三)谁‘淋’里(过滤盐土的建筑)的盐土如未填平,都互相关照弄平。这样一来增

---

① 上引史料书,第 3 编,第 675—676 页。

② 同上,第 504—505 页。



加了盐产量的百分之十五左右。变工中还能互相研究技术，……变工长出了劳动力，大家进行副业或贩盐，……总之，普遍组织变工，对子洲盐业的发展起了很大的作用。”<sup>①</sup>

陕甘宁边区的盐产量，在1941年以前，因系自由产销，无法统计，据估计最高年产量约30万驮（每驮150斤，每斤24两）。1941年盐产量达70万余驮，是历史上最高年产量的两倍多。其原因是，党中央和边区政府对盐业的重视，采取了许多有力的措施。如委托中央军委后勤部派人去三边设立盐务管理机构，并制订出年产盐60万驮的计划，以军队生产为主，盐民生产为辅，打盐井，筑盐坝，增辟盐田，故盐产量增加。

1942年盐产量减少，仅为27万余驮，没有完成原计划生产40万驮的任务。“为什么没有完成任务呢？因财政厅初接这项工作，没有经验，对于各种情况的了解是十分不够的，且当时干部甚少，曾影响到春季的准备工作，如劳动力的及时组织和调剂，工具的适当配备和购置，堤坝的修筑和管理等，这些工作都没有来得及很好的进行。其次，去年产盐方针改为‘以民产为主，部队产盐为辅’，这一决定的执行中转变得太快，前年参加打盐的部队，也都离开三边了，以致劳动力不足使用。再加上春季雨少，夏季雨水又过多，无法抢打，致原定计划没有全部完成。”<sup>②</sup>

1943年盐产量52万驮，约为上年产量的2倍。其原因，一是党政军负责同志对盐业生产的重视，动员农民、机关、部队、学校人员参加盐业生产。二是盐务局采取了一系列措施，促进盐业生产。具体说来，有以下几个方面。第一，动员与组织盐民参加生产，制订计划，开展劳动竞赛。第二，加强盐民的生产组织，调剂劳动力，减

---

① 陈星：《子洲盐业生产》（1944年8月4日），上引史料书，第3编，第600—601页。

② 上引史料书，第3编，第297页。

少了成盐损失。第三,对盐业中的分配和租佃关系进行调整。第四,加强盐田建设。第五,发放盐贷,解决盐民生活和生产中的困难。第六,改进生产方法和技术,创造了新的工具。如灌小水,增加打盐次数,灌冬水肥盐田,木轨车的发明,大浪耙的创造等。第七,提高盐价,收购了一部分积压的民盐,增加了盐民收入,提高了生产积极性。

1944年计划产盐60万驮,实际只产约27万驮,其原因是雨水过多,生产条件恶化。

1945年计划产盐40万驮,实际产24万余驮,比原计划少产约16万驮。原因有二。“第一,上半年不但雨少,同时整整早了两个月时间。占产盐第一位的苟池,在产盐旺季就有两个月没有出盐,苟池、滥泥池、莲花池全年都才出了五次盐(计划八至十次)。第二,日本投降后大家都认为盐的出路不大,现在存盐很多,对产盐放松了领导,一些盐户也去定边南山收秋或去做小买卖,以致影响产量。”<sup>①</sup>

运销是边区盐业发展的大问题。抗日战争时期,“海盐杜绝,淮盐、晋盐减少,西南依靠川盐,西北及中原依靠宁夏、青海盐,我们边区的盐也就占了一个重要地位。”<sup>②</sup> 鉴于运销问题的重要性,边区党政军领导均极重视,成立了管理运销的专门机构。边区政府盐务局在三边地区的苟池、花马池、滥泥池和莲花池4个盐池都设有推销处,卖盐时开给推销证,凭此通行,税务局不收税。卖盐收入除支付生产者应得部分外,归盐务局,上交中央军委后勤部。后来在边区政府物资局下设盐业公司。公司设经理、总务科(第一科)、管理指导科(第二科)和秘书科<sup>③</sup>。在三边陇东、关中、富县、绥德及黄

① 《陕甘宁边区盐务局一九四五年总结报告》,上引史料书,第3编,第313页。

② 毛泽东:《经济问题与财政问题》(1942年)。

③ 上引史料书,第3编,第181页。

河口等地设分公司，负责盐的运销。

发展盐业的中心环节是运输。盐的运输形式有多种。1940年上半年以前食盐的运输是自流的。当时从事食盐运输的有以下四种力量。一种是靠运输获利为主要经济来源的长脚户，一种是以农为主兼营运输的短脚户，一种是偶尔运盐的短脚户，一种是边区外的长脚户，他们运货到边区再运盐回去。1941年5月，西北局作出的《关于运销食盐的决定》规定：从边区到乡各级都要组织食盐运销委员会，中央局书记高岗任边区运销委员会主任，军队负责人为各路运销司令；县、区、乡、村四级分别成立运盐总队、大队、小队、组，由党或政正职干部亲自领导。坚持“官督民运”政策。毛泽东是支持这一政策的，他在1941年8月6日给谢觉哉的信中说：“边区财经问题的决定有二：一是‘发展经济’，二是‘平衡出入口’。而盐的外销，又是达到出入口平衡之唯一的或最主要的办法。”“只要能年输三十万驮出境，换取三千万元（以每驮法币百元计）棉、布进来，即算平衡了出入口”。“据此以观今年盐的官督民运政策，不但是未可厚非的，而且是完全正当的”，因为“舍官督民运（半强制主义），便不能运三十万至四十万驮出境”<sup>①</sup>。于是，从1941年夏季开始大规模运盐，其主要组织形式有以下三种。

第一种是群众运输队。其组织方式有：1. 朋帮。这是独立脚户在运输上互相照顾的组织，流行于三边、陇东、关中等地。2. 合伙。二三家农户的牲口合在一起，由多余劳动力来赶运盐，人算工钱，盈利平分，赔本均摊。无帮头，经济各自独立。这种运输形式盛行于定庆路、定延路沿途各县。3. 变工。变工队抽出人去运盐，在家还工，或轮流去运盐，轮流还工。畜力人力互相变工。这种运输形式在边区各地都有。此外，还有“牛合牛，驴合驴”，“合股运盐”，等

---

<sup>①</sup> 《胡乔木回忆毛泽东》，人民出版社1994年9月第1版，第140—141页。

等。

第二种是合作社运输队。这是由合作社抽股本或以公益代金作资金,自己购买牲口而组成的。其一是属于消费社的运输队,活跃于子长、安塞、吴旗等地。其二是独立的运输合作队,由政府领导,雇人赶脚,或与朋户合作运盐,如在延市、固林、延长和庆阳等地均有这类运输队。其三是公私合作运输队。合作运输能克服个体运输的散漫无计划的弱点,充分发挥运输能力,适合于边区条件,故在边区发展很快。据统计,1944年边区合作运输队的牲畜多达6,267头,其运输能力是相当大的。

第三种是部队运输队:1.三五九旅运输队。其组织系统是运输大队,下设中队、分队。1942年底有600个驮骡从事运盐及其他货物。每年盈利1,000万元。2.三五八旅运输队。“运输队开始成立时,有牲口160头,以后剩152头,最近又增加20头,共计172头。成立一个营,分四个队,旅直为一队,七七〇团为二队,五团为三队,四团为四队。开始时并有七八辆大车,成立一个大车班”<sup>①</sup>,驮几次盐均亏本。3.警一旅运输队。“旅直原有牲口72头,一团84头,二团66头,三团62头,保中24头,特务营12头,共计320头。这都是好牲口,平均能驮250斤。……开始和盐业公司定合同运盐。……拨10万斤盐作经费。以后因盐业公司盐卖不出去,有很多盐,另外华池边币买不到盐,三团和旅供运输队都走过空路到华池驮不到盐,同时路费也要法币,开支相当大,没有利,还亏本,因此大家对运盐都很消极。”<sup>②</sup>4.警三旅运输队。共有92头骡子,24头骆驼,组织一个运输大队,下分四个中队。每个中队又分3个班。

---

① 《三五八旅生产供给工作总结汇报记录》(1943年12月27日),上引史料书,第3编,第781—782页。

② 《生产与供给工作总结》(1943年12月),上引史料书,第3编,第782—783页。

此外,各团规定 15 头骡子编为一个运输队,大队部和一些团运输队设草料站,供应牲口草料。1942 年共运盐 42.8 万斤。不赚钱,还亏本<sup>①</sup>。

第四种是机关运输队。1. 杨家岭运输队。“在各种部队机关学校合作生产之中,杨家岭运输队的经验,是值得注意的。杨家岭运输队在改组前,有大车八辆,驮骡十六头,照普通情形,每月最低限度应运输物品二十七万斤,但实际运输的只有十九万斤。经费开支,则除照一般的供给标准外,每月还要贴六万元。今年在公私两利的原则下,把运输队改为运输合作社,公家以大车八辆,驮骡十六头(后增为二十头)及全部用具为八十股,运输员二十名以身份股名义作为二十股,共一百股,每月按股数二八分红;一切人员、牲口、添置等费用开支,概由合作社自行解决;替公家运输物品依照里程远近按斤给运费;运输员的生活,由运输合作社适当改善。……执行结果,运输量由每月十九万斤增为三十八万九千斤,增加了百分之百,超过了普通运输力的百分之三十……运费开支,改组后比改组前减少三分之一……每月获利数万元。”<sup>②</sup> 2. 边区政府各单位运输队。边区政府所属 12 个机关学校,1943 年拥有 27 辆大车,205 头牲口,83 名运输人员。运输业投资总计约达 136 万元。据 1943 年 9 月统计,各机关运输队给本单位运输物品 3,737,196 斤,其中,食盐 8,360 斤,是由物资局和延大运输队运输的。

陕甘宁边区政府采取一系列措施改善运盐条件。抗日战争前,边区交通极不方便,仅有南京政府为进攻苏区而修筑的咸榆、庆环等路,且未完成,又多被水冲毁。抗战期间,边区政府动员大批人力物力,修筑道路。据统计,历年筑路经费开支如下:1937

---

① 参见上引史料书,第 3 编,第 783—784 页。

② 毛泽东:《论合作社》(1943 年 10 月),《毛泽东选集》,东北书店版,第 890—891 页;上引史料书,第 3 编,第 784—785 页。

年,48,850.24元;1938年,96,659.19元;1939年,179,253.64元;1940年,231,046.85元;1941年,101,186.54元。历年筑路用工数如下:1940年,4,200人;1941年,102,360人;1942年,31,000人。历年累计筑路里程:1937年,221公里;1938年,241公里;1939年,261公里;1940年,775.5公里;1941年,1,484公里;1942年,1,612.5公里;1943年,1,680公里;1944年,1,365公里。其中几条主要驮道及里程如下:西华池——柳林,300华里;靖边——石湾,180里;志丹——甘泉,230里;吴旗——太白,280里;子长——凉水崖,340里;延安——凉水崖,300里;定边——西华池,545里;定边——驿马关,555里。历年建筑桥梁数如下:1937年,19座;1938年,39座;1939年,50座;1940年,48座;1941年,55座。历年建涵管如下:1937年,64座;1938年,124座;1939年,167座;1940年,215座;1941年,230座<sup>①</sup>。边府在孙克崾崄、志丹县城、张家畔、瓦窑堡、元城子、杏儿湾、东华池、西华池和延安市等处,建立起转运站,转运站的中心工作为收盐、保管及发盐。如志丹县城的转运站将三边及志丹等县群众送来的公盐过秤后,核收完毕,并给予四联单的收条(一联交群众,一联由群众送交政府,一联交路局及分局,一联县存根),妥善保管,不使融化,或其他消耗,待延安、甘泉、富县等地的群众来转运时,再发给他们,并索取回条。发盐时,给驮盐的群众以二联单收据的发单。

边区在各主要运输干线上还开设了许多骡马店。盐业公司所属的骡马店30处,其中公司自己经营者17处,公司与群众合作者3处,公司与当地政府合作者1处,公司利用公草公料建立者9处。物资局所属草料店40处(不完全统计),兵站草料店9处,粮食局草料店2处,均与盐业公司有关。三五八旅草料店17处,卖给了

---

<sup>①</sup> 参见上引史料书,第3编,第713—735页。

物资局。据 1943 年 8 月调查,在定边至延安的公路上,有 175 个骡马店,其中私人开设者 137 家,公家和私人合股者 19 家;靖边至延安有 69 个村庄,其中 45 个村庄共设店 103 个。这些店中,私人开设者 68 处,公家的 15 处,公私合股的 2 处。这 103 个店中,常年开设者 41 家,按季节开设的 62 家<sup>①</sup>。

食盐的销售政策,1940 年以前,采取放任政策;1941 年起,实行管理。其原因是皖南事变后,外援断绝,国民政府的经济封锁。1942 年 5 月边区政府贸易局提出专卖意见。原先成立的食盐统销委员会改为专卖委员会。同年 7 月财银会议制订专卖计划纲要 8 条。财厅宣布自 9 月 1 日起,边区食盐对外实行专卖,并颁布了专卖计划 8 条,其主要内容是:对外专卖盐类,三边大盐、绥德小盐均包括在内。组织食盐专卖公司,进行对外食盐专卖业务,一切外销盐类均经专卖公司成交始准出口。过境食盐均经专卖公司以代销或信托方式向外推销,不得自由出卖。原公私商人经营外销业务之存盐,于 9 月 1 日前按规定办理登记,由专卖公司统一代销,如愿继续经营外销盐业者,可参加专卖公司股份或代销信托。从专卖之日起,内外盐脚仍可自由驮运,如对外销售,必须经过外销口岸专卖公司进行之。经营内地盐业者,自专卖日起,仍可自由买卖,不加限制。在产地盐价,由盐务局规定,在销地则由专卖领导机关规定。在此 8 条之外,盐业公司又加上了另外两条,即在盐池生产的盐由盐业公司发给销售证,指定在一定口岸销售;盐业公司欢迎各旧有盐店加入经营。食盐专卖在当时取得了一定成绩,但亦出现一些问题。

1942 年冬高干会议之后,取消专卖制,改为“对外统销,对内自由”,并从局部统销过渡到全面统销,即扩大公私股金,团结公私

---

<sup>①</sup> 上引史料书,第 3 编,第 738—742 页。

力量,加强组织机构,根除封建剥削,实现对外统销;掌握调整盐价的主动权,利用公私力量,务使盐价不为敌人所左右,不为行店所操纵;稳定盐价,以利于出口和脚夫;配合各级政府对盐运的领导,盐业公司使用资金,建立盐的转运站,解决运盐骡马等的草料供应问题,以发展盐的运输;管理内地食盐贸易,对内买卖食盐,在不妨碍食盐统销原则下可自由进行;巩固金融,保证盐的供应,收入法币,供给银行周转兑换及换回物资;组织运输合作,实行政府督运等。在实行统销过程中,逐渐根绝了封建剥削。但大秤进小秤出等弊病还未彻底解决。统销中还存在许多问题,主要是盐价掌握不当,在对国统区的食盐价格战中,陷于被动。“国民党一月至六月时强迫老百姓运盐河南,耀县盐价从四百元提至二千元一百斤,盐价节节上升,对内盐脚利润影响尚不大。六月以后国民党即有计划的将盐价下压,并实行诱私,封锁大路开放小路,在设有盐业公司的地方压价,在无盐业公司的地方提价收买,脚户利润即无保证,对于斗争完全陷于被动。”<sup>①</sup> 盐业公司规定的食盐牌价脱离黑市太远,致使部队机关以走私食盐为有利可图之事,私盐猖獗。

鉴于以上种种问题,西北局七月会议决定:“群众运盐如有愿驮出口者应予允准,但须经过食盐统销机关的登记手续,并遵守银行的管理外汇办法,不准换消耗品,而必须换必需品进来,如带回法币,则必须按牌价兑给银行。”<sup>②</sup> 结果食盐走私不但未停止,反而更加严重。于是西北局又作出如下决定:“老百姓运盐不许自由卖出,必须交给公司;盐业公司收买食盐必须照顾黑市价格,使老百姓有利可图。”<sup>③</sup>

---

① 西北财经办事处:《抗战以来陕甘宁边区贸易工作》(1948年2月),上引史料书,第3编,第12页。

② 同上。

③ 同上,第13页。



自1944年至1945年抗战胜利，盐业公司掌握着定价的主动权。盐业公司缩小了收销差价，使走私者无利可图；把过去的动员督运政策改为以利润的高低指挥盐运。如甲口岸盐缺价高，即将这个信息告诉运盐脚户往甲口岸运盐，乙口岸盐多价低，即告诉脚户不要往那里运盐，并压低收价，结果公私有利。在与国统区的食盐价格战中处于主动地位。

陕甘宁边区食盐运销量如下：1938年，7万驮；1939年，19万驮；1940年，23万驮；1941年，29.9万驮；1942年，24.2万驮。1941年的突增，“除了因为1940年外边盐荒，存盐抛空，故1941年盐销特别旺盛这一客观因素外，还有我们实行了督运政策这一个主观因素包含在内。1942年忽由1941年的29.9万驮降至24.2万驮，除了外边的需要不如1941年那样紧急外，也还有我们自己放弃了督运政策（把组织起来的许多民间运盐计划停止）这一原因在内。”<sup>①</sup>1943年，38.8万驮，比1942年增加14万驮，约增60%。这是由于督运的恢复和许多具体办法的实行。诸如边区政府、西北局对运盐工作的指导、检查，许多干部亲自带动群众运盐，对运盐实行多种帮助与奖励等。还由于各种运盐合作组织的大发展。1944年和1945年盐产量大减，只有27万驮和24万驮，故销量亦随之减少。

边区对内实行食盐自由贸易，对外实行食盐专卖。食盐对外贸易是陕甘宁整个对外贸易的重要组成部分。对外贸易立足于自力更生。“什么是自力更生的自主政策呢？这就是广泛的发展边区生产。从食盐……一直到猪鬃……都应当去大大加以发展，使之除了自给外，还要大量的运销出去，换进边区所需要的东西进来……从

---

<sup>①</sup> 毛泽东：《经济问题与财政问题》（1942年12月）。

前靠别人援助,现在靠自己,这就是靠自力更生的自主商业政策。”<sup>①</sup>在这种对外贸易政策之下,食盐对外贸易有很大发展,成了陕甘宁边区外贸出口的主要货物之一。1938—1941年输出的土产中均有食盐。据统计,出口盐的价值及其占外贸出口货物的价值的比重如表4—46。

(表4—46) 陕甘宁边区出口盐的价值  
及其占出口货物总价值的比重  
(1943—1945年)

年 度	外贸出口货物价值	出口盐的价值	出口盐占出口货物价值%
1943	252,485	72,709	28.8
1944	9,170,389,985	5,915,318,137	64.5
1945	1,066,552,739	45,739,521	4.29

注:1943和1944年货币单位为边币元,1945年为券币元。

资料来源:据上引史料书,第4编,第64—67页计算。

从上表可以看出,出口盐的价值最多时占出口货物总价值的64.5%,其地位十分重要。“食盐与特产的出口值,约占出口总值额的百分之八十以上……是边区出口的大宗,这是边区对外贸易的第二个特点。”<sup>②</sup>“食盐是边区对外贸易的台柱,约占整项出口的半数到三分之二。”<sup>③</sup>

1943年食盐出口的地区构成如下:“在出口方面,延属的食盐出口占全边区百分之五十三,……陇东占第二位(38%),绥德占百分之六;关中占百分之三;三边没有。”<sup>④</sup>

盐税是边区最老的税收,1937年开始征收。1937—1940年由

① 上引史料书,第4编,第105页。

② 上引史料书,第4编,第71—72页。

③ 物资局:《对外贸易管理工作》(1944年上半年),同上,第78页。

④ 上引资料书,第4编,第58页。

三边税局经收。1941年盐务局成立后,改归盐务局征收。1942年1月边区财政厅由军委后勤部接收盐务局时,盐税收工作相当紊乱,曾发生贪污、丢失盐票等现象。缉私由政府保安队代管,工作亦不得力。经过整顿,盐务局首先建立了传票制度,以清收款时写票的手续。以后又建立起会计制度,规定结算、存核、报解、制表等手续与日期,使盐税工作逐步走向正规化。先成立缉私委员会,组织群众缉私,后又成立缉私队,规定了缉私条例,以制止偷漏盐税现象。

边区盐税率较低,1937—1939年,每驮盐收税2元;1940—1941年,每驮收3.2元;1942年1月,每驮50元,12月,120元;1943年7月,每驮盐税提高到400元。边区盐税是从量征收,而非从价征收,不是依据盐价上涨而相应上涨,而是突然跃涨,然后又稳定一个时期,不作任何调整。据统计,1940年,150斤盐(1驮)价(延安价)75元,收税3.2元,盐税占4.3%;1941年,150斤盐价值220元,盐税未变,仍为每驮3.2元,占盐价的1.5%。以后,盐税最高占盐价36.3%(1942年12月时),最低占盐价3.1%(1943年6月),但多数时间盐税占盐价5%—6%。

边区历年盐税收入及其在工商税收中所占比重如表4—47。

(表4—47) 陕甘宁边区盐税收入统计

(1937—1945年)

年 度	税 款	占工商税收%
1937	1,868.50	100.00
1938	49,247.50	68.50
1939	29,895.50	67.30
1940	44,060.00	56.80
1941	372,084.00	46.30
1942	489,576.00	12.80
1943	4,471,490.00	15.60
1944	24,578,778.00	17.50
1945	178,187,842.00	34.00

原注：金额均以券币为单位。工商税包括盐税、货物税、营业税及其他各项。

资料来源：西北财经办事处：《抗战以来的陕甘宁边区财政概况》附表，上引史料书，第6编，第367页。

从上表可以看出，盐税在边区工商税收入中占有重要地位，多时达100%（1937年），最少亦为12.8%（1942年），多数年份占50%—60%。

在陕甘宁边区曾一度征收公益代金。“公益代金是一种临时捐，是临时动员人民帮助政府运盐的劳役，并不是税。在1941年时公家困难，政府投资600万元从事盐的生产，军队在三边打盐，把6万驮盐交给政府。当时政府亦困难，自己没有运输力，因之动员人民运盐，每驮出40元运费，这就是公益盐的来历。1942年改为12万驮，1943年10万驮，不给运费，以105斤作为一驮，就是三分之二交给政府，三分之一留给自己作为运输费。改收代金是在去年[1943]时局紧张时期提出的。”<sup>①</sup>历年公益代金的收入如下：1941年，709,000.10元；1942年，35,557,000元；1943年，4,521,796元；1944年，45,793,291元；1945年，84,637,878元<sup>②</sup>。

## （二）山东抗日根据地和解放区的盐业

1937年抗日战争爆发后，山东人民在中国共产党的领导之下，纷纷组织抗日游击队，举行武装起义。1938年12月中共中央决定成立山东纵队，统一领导山东各抗日游击队，1938年秋八路军一一五师根据中共中央的命令挺进山东，与山东游击队并肩战斗。山东纵队和一一五师在抗日的烽火中迅速壮大。到1940年底，进入山东的一一五师发展成了7个旅，共6万余人，山东纵队编为2个支队，5个旅，共5万余人。一一五师和山东纵队英勇抗战，击

<sup>①</sup> 上引史料书，第6编，第373页。

<sup>②</sup> 同上，第374—375页。

毙大量日军,在山东共建立起 10 个专员公署,79 个县的民主政权<sup>①</sup>,已取得政权的地区约占山东省的 60%,其人口 1,350 万左右,约占山东人口 50%。由于日伪的“扫荡”、“清剿”、“蚕食”、“封锁”,到 1942 年底,山东抗日根据地的面积缩小到 2.5 万平方公里,人口减少到 730 万。经过山东军民的努力,1945 年夏季攻势后,“山东抗日根据地继续扩大;在山东省战时行政委员会下,已建立了 5 个行政公署,22 个专员公署,127 个县政府,850 多个区政府,主力部队已发展到 23 万人,民兵发展到 50 万人”,“1945 年 9 月,大反攻结束,山东抗日根据地已有极大发展。从陇海铁路以北(包括江苏一部分)、津浦铁路以东,北至河北省黄骅、南皮等地,除铁路沿线和一些城市外,已全部解放了被占领的地区。”<sup>②</sup>

山东抗日根据地的盐务管理机构随着抗日民主政府的建立和发展而建立和完善。1938 年胶东抗日游击第 3 支队和掖县抗日民主政府成立财经委员会,设立盐务征收处和 3 个分处,负责盐的产销和收税。在朱家等 8 个盐场(盐滩)成立渔盐业职工大队,保卫渔盐生产。从 1940 年开始,胶东、渤海、滨海等地的抗日民主政府直接管理盐业生产运销和税收。1943 年 9 月,山东省抗日民主政府山东省战时行政委员会宣告成立,黎玉任主任委员兼工商管理处处长,耿火波、吕麟为工商管理处副处长,薛暮桥为工商管理处监察委员兼该会调查研究室主任<sup>③</sup>。食盐是工商管理处掌握和管

---

① 肖华:《英勇抗战的山东军民》,魏宏运主编:《中国现代史资料选编》(4),黑龙江人民出版社,第 597 页;但据中共山东省委党史资料征集研究委员会编《山东抗日根据地》(中共党史资料出版社,1989 年版)第 10 页:“到 1940 年底,先后建立了鲁西、清河 2 个行政主任公署,12 个专员公署,79 个县政府,辖有鲁中、鲁南、滨海、胶东、清河、湖西、鲁西、冀鲁边和苏皖边区等地区,人口约 1,200 万,面积 3.6 万平方公里”。1940 年“10 月,一一五师所属部队进行了整编,统一编为 7 个教导师,……7.6 万多人,山东纵队发展到 5.4 万多人”。

② 《山东抗日根据地》,第 16—18 页。

③ 同上,第 154 页。

理的重要物资。

抗日根据地建立后,抗日武装和抗日民主政府领导人民群众,开展多种形式的斗争,打破敌伪对抗日根据地的食盐封锁。发动群众抢运食盐就是其中的一种斗争形式。1940年5月及其后,寿光、益都、博兴、广饶等县群众的抢盐斗争把寿光、广饶两地存盐抢运一空。

抗日民主政府实行广泛增产,大力发展抗日根据地的盐业生产。其具体措施是:第一,废除旧的盐警、盐官,取消苛捐杂税,减轻盐田主和高利贷者对盐民的剥削,以提高盐民的生产积极性。第二,开放沿海滩涂,允许盐民自由开垦。发放盐业贷款,解决生产资金不足问题,促进旧盐田的利用和新盐田的开辟。早在1938年,在掖县抗日根据地内已开辟了朱家、崔家等8个盐场。1940年在荣成、文登等抗日根据地先后开辟了姜家、海崖等16个盐滩<sup>①</sup>。1942年广饶抗日根据地北部新辟盐田200余副,寿光、无棣、沾化等县沿海万余村也相继开辟了盐田。1942年初北海银行发放盐业贷款40万元,促进了许多抗日根据地盐业的发展。同年开辟盐滩167处,盐民人均年产盐600担。牟平开辟盐滩125处,人均年产盐740担。文登县盐滩面积达12,502亩<sup>②</sup>。胶东区扩建盐田65,557亩,年产量644万余担,价值1,900余万元。第三,抗日民主政府投资兴建大规模盐场,发展公营盐业。1942年八路军山东军区、滨海军分区和日照县抗日民主政府等单位组成3,000多人的盐垦队伍,在罗荣桓、黎玉等同志带领下,在日照县开辟盐滩池,开盐田8,000余公亩,年产盐2,500吨。据1944年7月统计,“渤海区的

---

① 《山东革命根据地财政史稿》,第52页,转引自刘大可:《山东解放区盐务工作纪略》,《盐业史研究》,1992年第2期。

② 参见《中国革命根据地北海银行史料》,第1册,第450页。

盐业……发展得不错，仅部队开的盐田就达 400 多亩。”<sup>①</sup> 第四，抓住太平洋战争后沦陷区原盐积压、滩池大部停产的有利时机，发动攻势，收复沦陷的盐区，扶持盐民恢复废弃旧滩，扩大盐田面积，增加盐产量。据统计，1944 年山东抗日根据地的渤海区、胶东区和滨海区共有盐滩 4,640 副，64,970.25 亩，盐产量 244 万余担。详见表 4—48。

1938—1942 年山东抗日根据地实行食盐自由贸易制度，取消旧政权遗留下来的包商制度和旧盐商残酷的中间剥削。抗日民主政府选择较安全的地带作为主要运盐路线，分段设站，由政府成立盐业交易所，从事盐的贸易，废除非法设立的盐槽，对盐价实行管理，使盐价相对稳定。从 1943 年开始，山东抗日根据地对外实行盐专卖制度。薛暮桥在《山东解放区的财政经济工作》（1947 年 4 月）中写道：“1943 年秋的货币斗争，挤非法币，建立本币市场，在滨海区取得胜利后，曾发生了一个困难，即我们要压低法币、伪钞，保持本币币制稳定，必须大量掌握法币、伪钞。于是工商局开始将食盐掌握起来，实行专卖，食盐输出均卖本币。这样一来，每天即有大批的法币兑进来，我们即将法币逐渐压价，在两三个月中即把法币压下去了……货币斗争首先在滨海区取得胜利，接着鲁中、鲁南两区也在滨海区的影响下胜利了，至 1944 年春在渤海区也取得了胜利”<sup>②</sup>。食盐专卖不仅支持了货币斗争，而且“由于我掌握了食盐、生油等重要物资，不但货币斗争胜利了，而且使我对外贸易取得了较有利的地位，作到高价输出，低价输入。1943 年秋冬，一般物价跌落了一半，而食盐价格则不但未下跌，而且还提高了。……由于掌握了食盐，……所以换回了我们所必需的各种物资。这样不但出

---

① 《中国农民负担史》第 3 卷，第 457 页。

② 《抗日战争和解放战争时期山东解放区的经济工作》，山东人民出版社，1979 年版，第 2—3 页。

(表 4—48) 山东解放区盐业状况统计表

(1944 年)

区	别	地 点	产 区 名 称	盐滩面积		产 量(担)	
				实营副数	亩数	全年	每亩平均
渤 海 区	垦沾盐区	沾化县和垦利县境	垦利县下八大组、老爷、夫河、沾化县郭家、向子、南村、西村、大流村、付家庄、下屋村、花兰子村、小沙村等 12 村。	51	872	30,000	34
				侯镇、陈家、营东及东北一带。	183	1,770	400,000
	寿北盐区	寿光县北部	阎家沟、刘家沟、巴沟子一带。	300	1,120	210,000	187
	广北盐区	广饶县北部	提家、于家、孙家、利渔、崔家尖子、教里、灶户。	1,622	20,086	207,000	10
胶 东 区	昌邑盐区	昌邑县境	沧上、崔家、朱家。	343	4,489	16,400	36
	掖县盐区	掖县北部	南墩、慈家滩、时家滩、崔家滩、岳家滩、涨藤滩、凤凰港、东墩、神道、于家等村。	884	11,701.5	26,800	22
	荣成盐区	石岛外围一带	藏家庄、大阎家、小滩、鲁古埠、潮里、前港、黄水港、羊群滩、口鱼滩等村。	1,257	15,838.5	217,000	14
滨 海 区	乳山盐区	海阳县境	安东卫、林子、拓汪、韩家口等地。	不详	9,123.25	950,000	104
	日赣盐区	日照赣榆县境					
	合计			4,640	64,970.25	2,446,000	

资料来源:据《山东革命历史档案资料选编》第 21 辑第 431 页至第 433 页资料整理,转引自刘大可上引文。



口价提高了,而且入口价也降低了,使我对外贸易争取了主动地位。”<sup>①</sup>食盐专卖还“扶助并发展了群众生产。我们对食盐……的管理,使盐价普遍提高了,销路也扩大了,因之也就刺激了晒盐……。如1943年滨海区柘汪盐滩,一年生产5,000万斤食盐,而到1944年即增加至1亿斤”。<sup>②</sup>食盐专卖也“增加了公私收入。……食盐未管理前,在盐滩上盐民晒100斤盐的收入,能换到3至5斤高粱;管理后盐民晒100斤盐的收入,能换到15至20斤高粱,提高了四五倍。群众在食盐运输的收入上管理前后亦有很显著的变化,未管理以前,群众运100斤盐100里路所得的运费只能换到5至8斤高粱;而管理后则能换到20斤以上,现在有些地区则增至30斤。”

“政府的财政收入,也同样的扩大了,开辟了新的财源。如1944及1945年上半年滨海区食盐的收入,约占该区全部工商收入的四分之一”<sup>③</sup>,当时工商收入约占全部财政收入的3/4。

在山东抗日根据地内食盐运输是采取群众路线的。食盐是笨重之物,且产地较为集中,需实行地域性的调节,因此组织运输就成了一个重要关键。“山东的运输工作是采取群众路线,至今还没有像裕通公司这样一个运输机构,我们过去所采用的办法,是组织群众运输。如在食盐运输中,我们用掌握盐价,保证运盐利益(运费)的办法而吸收几万群众经常参加运盐工作,这是一个成功经验。”<sup>④</sup>合作社运输小组亦参加了食盐运输。

食盐基本是农民用骡马和大小车从陆路运输的。“食盐的运销路线是从东北向西南,滨海食盐大多经过淮北、皖西北(涡阳蒙城)一直销至河南、湖北。渤海食盐也可以运销鲁西甚至河南。敌区食

---

① 薛暮桥:上引书,第4页。

② 同上,第5页。

③ 同上,第5页。

④ 同上,第23页。

盐与我竞争的在南面有赣榆(连云港北)食盐,沿陇海线西销,对我威胁尚不很大,一部分被我掌握,由我吸收向西向南输出。在北面过去羊角沟的食盐对我威胁很大,现已被我占领。中间虎头崖、红石崖、王家滩的食盐被我封锁,只能销售邻近地区,难与我们竞争,涛雒食盐完全被我掌握,由我运输外销。”<sup>①</sup>

组织运输首先须掌握盐价,照顾运输收益。出口盐价一方面要争取专卖利润,增加政府财政收入;另一方面又要照顾销路,争取大量输出,如果经过邻区,还需照顾邻区利益。另外利用敌盐运输困难,确保根据地食盐销路,掌握运销季节,有计划的储存调剂;制订全省统一的运销计划,共同封锁敌盐,这些都是食盐专卖管理中组织运销曾遇到的问题。

薛暮桥在《山东工商管理工作的方针和政策》(1945年5月)中说:“食盐是我大宗输出物资,去年滨海区(柘汪附近)产盐九十五万担,并向敌区吸收四十五万担,除内销二十五万担外,总共输出一百二十万担。今年(1945)原来产销数量均可大大增加,现在柘汪被敌占领,生产大受打击,输出大概仍能维持去年数额。渤海区今年产盐八十万担,今年占领羊角沟后,产量可以增至二百万担以上。鲁中鲁南虽不产盐,但滨海渤海食盐经过两地外销,输出每年也可能达四十万担。如果我们能用大力组织运输,推广销路,估计今年全省可能输出食盐三百万担,约值三万万。”<sup>②</sup>

山东抗日根据地实行“轻税倾销”政策,盐税分为产销税(场税)和交易手续费。1943年以后征收的盐专卖利润实即食盐出口税。食盐产销税率各地区各时期不同。1941年9月山东战时工作推行委员会规定每100斤食盐征收3元场税后,不再征税,对从敌

---

① 薛暮桥:上引书,第246—247页。

② 同上,第246页。

占区运来的盐每 100 斤征收 1 元过境税。对运往敌占区的盐每 100 斤征收 1.5 元的过境税<sup>①</sup>。盐税先后由盐业交易所、工商管理局(处)负责征收,按时上交。手续费为交易额的 5%。“自从食盐专卖以后,我们为着保证抗战经费,增加财政收入,除在产地收少数盐税以外,又在西边提高出口价格而获得了相当多的专卖利润。这种专卖利润实际上是一种变相的出口盐税。……由于出口食盐获利很多,因而可以减轻根据地人民的负担,保障战争供应,这对抗战是十分有利的。”<sup>②</sup>

山东抗日根据地的盐税是比较轻的。“如以我之盐税与国民党的盐税相比,则轻得很多。盐税向来是政府财政收入之一,是极重要的部分。战前在江浙一带,全部盐价中盐税占百分之七十,盐商利润占百分之二十,盐民收入只占百分之十。在山东战前一百斤盐,盐民收入三角,政府盐税七元,盐税超过了盐民收入的二十倍。敌人投降后,在胶州一百斤盐,盐民收入一百元法币,而国民党的盐税即收一千五百元至二千五百元。我们目前在盐滩上一百斤盐盐民收入为四百元,我们政府之盐税则为二百元,只占盐民收入百分之五十。在渤海区每斤盐一百里路的运费为四元,政府差额收五角;在大鲁南地区,运费为六元,政府差额收一元,我政府收入仅占盐价的百分之二十上下(其中还包括着一部分的商业利润)。由此看来,我们的盐税并不算高。”<sup>③</sup>

盐税收入及其在财政总收入中的位置,有如下的一些统计。胶东区盐税收入 1939 年为 48,377.46 元,占财政总收入 1.5%,居各项财政收入第 4 位;1940 年为 91,042.48 元,占财政总收入 1.96%,居第 6 位。1941 年上半年为 359,322.45 元,占财政总收

---

① 《山东盐业志》(征求意见稿)第 525 页,转引自刘大可上引文。

② 薛暮桥:上引书,第 210 页。

③ 同上,第 6 页。

入 13%，居第 3 位。1941 年上半年鲁南区盐税收入 271,002.27 元，占财政总收入 43%，居各项财政收入之首。1940 年山东抗日根据地盐税收入占财政总收入 9%，居第 5 位。1944 和 1945 年盐税收入有详细统计，见表 4—49。

(表 4—49) 山东解放区盐税收入及其在财政总收入中的比重

(1944—1945 年)

货币单位：元

	1944 年		1945 年	
	盐 税	占财政收入%	盐 税	占财政收入%
滨海区	11,654,568.10	28	19,734,419.65	28
渤海区	1,357,158.25	4	1,939,648.35	4
胶东区	239,095.25	7	3,889,025.10	12
总 计	15,402,682.60	11	25,563,093.10	10

资料来源：据刘大可上引文。另据《中国农民负担史》第 3 卷第 466—467 页引用薛暮桥上引书（人民出版社版）第 129 页资料，1944 年工商税收总额超过 1.5 亿元，以 1.5 亿元计，则盐税占工商税 10.27%。又据薛暮桥上引书（山东人民出版社版）第 5 页，滨海解放区 1944—1945 年工商税占财政总收入 75%，若依此比例推算，1944 年盐税收入占财政总收入 7.7%。

抗战胜利后，盐场区面积随着解放区面积的扩大而不断扩大。“山东解放区所辖盐田面积包括战前长芦盐区丰财场之一部，山东盐区金口、石岛、威宁、莱州、王官、永利等场之全部，胶澳场之一部，及淮北盐区涛青场全部，共跨 3 个盐区计有 9 个盐场。实营盐田面积 1945 年 61,052 亩，1946 年达到 107,239 亩。”<sup>①</sup>

解放战争时期，山东人民政府工商总局下设立盐务管理局，工商分局下设立盐务科，工商支局下设立盐务股，以管理山东解放区

① 《山东革命历史档案资料选编》第 21 辑，第 435—437 页，转引自刘大可上引文。

的盐业,主要是管理盐的运销事务。1947年11月,山东人民政府决定,盐务工作由工商局划归省财政厅领导。盐务局负责全省盐务行政、盐税征收和公私盐滩等事宜。省局下面设立河北、莱州、威宁、石岛、金口、胶州、滨海等7个分局,分管各盐区的盐务。1949年9月青岛解放后,胶州分局改为胶澳分局。

此一时期山东解放区盐业生产的发展分为两个阶段,1946—1948年为恢复和发展阶段;1949年为减产阶段。日本投降后,有不少新解放区的盐业由于遭受日寇的掠夺破坏而荒废。山东人民政府贷款贷粮解决盐民困难,领导、帮助盐民恢复和发展盐业生产。1946年北海银行及其分支机构共发放盐业贷款363万余元,帮助盐民修复旧滩,开建新滩。滨海解放区先后发放盐贷7,000余万元,发放救济粮50余万斤,恢复南起竹庭县洋港、北至胶县红石崖沿海被日寇破坏而荒废的大片盐滩,并改进生产方法以增加盐产。渤海区抗战后发放盐贷349.8万余元,贷粮17.1万余斤,改变盐业生产方式,提高盐的生产效率。1948年3月渤海区行政公署又发放300万元贷款以发展无棣县盐业。山东解放区人民政府还号召盐民组织起来,实行插伙生产。无棣插伙生产的滩场占总数80%,沾化、黄骅各占60%,羊角沟占10%。

盐民组织起来并提高了生产积极性,促进了盐业生产的发展。

(表4—50) 山东解放区盐产量统计表

(1945—1949年)

单位:万担

年份 产区	1945	1946	1947	1948	1949上半年
滨海区	132.8	207.0	160.0		
胶东区	131.5	281.8	275.0		
渤海区	45.0	298.8	130.0		

年份 产区	1945	1946	1947	1948	1949 上半年
河北局				377.2	24.4
莱州局				242.5	181.1
威石局				158.8	147.3
金口局				79.0	37.2
胶州局				19.5	14.5
滨海局				90.0	110.1
合计	309.3	787.6	565.0	967.0	514.6

资料来源:1945、1946、1948 和 1949 年盐产量见《山东革命历史档案资料选编》第 21、第 23 辑,1947 年盐产量见《山东盐业志》(征求意见稿)第 340 页,转引自刘大可上引文。

1949 年全国解放前夕,山东盐区由于生产成本低、交通不便等原因,出现生产过剩、滞销现象。1949 年 2 月山东省盐务管理局召开全省盐务会议,确定增税减产、发展集中滩、限制分散滩、加强盐坨管理、防止走私的方针,决定羊口盐区大量增产,胶东各盐场维持原产量,其他产区减少盐产量,帮助盐民转产。1949 年 4 月,山东盐民数由 1948 年 39,424 人减至 18,838 人,盐滩由 12,205 副减少到 8,722 副,盐田由 118,862 亩减至 9,750 亩<sup>①</sup>。

抗战胜利后,山东解放区采取广辟销售渠道、简化运盐手续等措施以扩大盐的销区,增加销量。停战协定公布以后,山东解放区决定“撤销经济封锁,准许解放区与蒋占区间自由贸易,同时利用经济力量掌握各种重要物资(……食盐等),争取高价输出,换回生产建设所需的各种器材。”<sup>②</sup> 这就是说,取消经济封锁并不等于取消经济斗争,而是不用行政手段封锁物资、改用经济手段掌握重要

① 参见刘大可:上引文。

② 薛暮桥:上引书,第 279—280 页。

物资,如食盐等,争取有利交换。1946年初,山东省人民政府作出决定,对食盐实行严格的行政管理,恢复原有全部盐店,建立购证制度,划分盐路。所有盐贩必须领取购运证,通过盐店进行贸易。同年“七、八月起各地重新实施经济封锁,以反击国民党顽固派对我们的封锁、统制、掠夺、破坏等卑劣手段,并配合军事上的自卫战争。”<sup>①</sup> 山东解放区各地人民政府认真执行省人民政府的指示,并制定具体实行办法。如1946年10月渤海区颁发了《盐业运销暂行管理办法》,胶东区调整盐价、运费标准,加强对购运证、运盐路线、盐店的管理,扩大了食盐销售。1947年底山东人民政府曾一度取消盐专卖,但因影响原盐生产和财政收入,旋即改变。从1948年5月起,决定对滨海地区东线盐场实行统购统销,西线则适当落价收存。1949年以后,实行统一的计划管理。以销量的大小决定产量的多寡。

(表 4—51) 山东解放区盐销量统计表

(1945—1949年)

单位:万担

年份 地区	1945	1948	1949上半年
滨海区	114.47		
胶东区	169.50		
渤海区	83.00		
河北局		242.75	94.62
莱州局		242.41	145.73
威石局		53.47	32.69
金口局		42.00	14.27
胶州局		12.85	5.37
滨海局		80.00	69.34
合计	366.97	672.49	36.20

资料来源:1945年数据《山东革命历史档案资料选编》第21辑,第440页;1948—

<sup>①</sup> 薛暮桥:上引书,第283页。

1949年数据上引书第23辑,第91、280页,转引自刘大可上引文。

解放战争期间盐税率曾多次调整。1946年盐税率由以前的每担15.20元提高到30元,同年10月又提高至100元,1947年1月增至200元,同年2月升至500元。1948年3月山东人民政府颁布《山东省食盐运销征税暂行章程》规定:税率为场销价的150%。1949年3月省政府又决定改变盐税率,每斤盐税按0.5斤细粮折价征收,各地盐税率如下:渤海、河北每斤盐征6元(人民币,下同);羊角沟,7元;莱州,6元;威宁、石岛,5元;金口、胶州,5.5元;滨海,6元。山东解放区盐税率的不断提高是由于物价上涨,战争需要等因素促成的。

(表4—52) 山东解放区盐税统计表

(1946—1949年)

单位:万元

年份 地区	1946	1947	1949
滨海区	11,051.3	24,166.4	
鲁中区	736.6		
鲁南区	46.3		
胶东区	9,251.5		
山东全区			2,885,445.1
合计	21,085.7	24,166.4	2,885,445.1

资料来源:1946、1947年数据《山东革命根据地财政史料选编》,第5辑,第418—420页;1949年数据《山东革命根据地财政史稿》第422—423页,转引自刘大可上引文。

1949年山东解放区盐税收入占财政总收入22%,居重要地位。

抗日战争和解放战争时期,山东抗日根据地和解放区的盐务工作取得了很大成绩,保证了军需民用,有利于外贸出口,增加了



财政收入,支持了抗日战争和解放战争。

### (三)东北解放区的盐业

东北地区幅员辽阔,资源丰富,工业较发达,交通较便利。1931年后逐步沦入日本帝国主义统治,1945年8月日本投降后,国民政府在美国帝国主义的支持下,运送大批军队到东北抢占抗日胜利果实。中共中央采取了针锋相对的方针,派遣一批干部到东北工作,命令冀热察、山东等地解放军向东北挺进,在东北局的领导下收复失地,建立人民政权,建立巩固的根据地。辽宁、安东、辽北、热河、黑龙江、嫩江、吉林、合江、松江、兴安、绥宁等省政府先后成立,其所属的约30个市、专区、盟,200多个县、旗政权随之陆续建立。但到1946年中期,东北约30%的面积、50%以上的人口地区,主要铁路干线、大中城市,则仍被国民党所控制。1947年5月至7月东北中国人民解放军发动了夏季战略反攻,以后又发起了秋季和冬季攻势,解放了大片土地,至1948年3月使东北国民党军队被分割包围在长春、锦州等12个孤城之中。1948年9至11月辽沈战役结束,东北地区全部解放。1949年4月东北行政委员会决定将东北划分为辽东、辽西、吉林、黑龙江、松江、热河等6省,设沈阳、抚顺、鞍山和本溪等4个直辖市。1949年8月东北人民政府宣告成立。

海盐是东北重要资源。日本帝国主义统治东北时期,对东北海盐进行了“开发”和大肆掠夺。日本帝国主义投降后,国民党抢占了东北大部盐田、工厂,成立盐业公司,垄断东北盐业。东北解放区人民政府对盐业生产亦很重视。1946年6月人民政府所属的东北盐务管理局宣告成立。因解放区控制的盐田都在安东省境内,故改为安东盐务管理局,属安东省贸易局领导。后战局变化,行政区划变更,盐务管理局名称和归属亦屡改变。1946年秋改为辽南盐务管理局,归辽南行署领导。1948年秋再改为东北盐务管理局,归东北

财政部领导。东北盐务管理局下设复州湾、普兰店、锦州 3 个分局和五岛、松殷、庄河、貔子窝、普兰店、绥丰、锦西、兴绥 8 个支局以及营口、大孤山 2 个办事处，领导所属各盐场的生产。1949 年 10 月，东北盐务管理局并入东北人民政府财政部盐务总局<sup>①</sup>。东北盐务总局局长为余坚，副局长金大力。东北盐务总局分为 4 个处。秘书处主管制度的制订、文件印鉴保管、机关生产等；经理处主管全局会计、审计、运输、保管、采购等。人事处主管干部任免调动、工作考核和政治思想工作；计划处主管盐场建设、生产计划制订及对生产的指导等工作<sup>②</sup>。

东北人民政府领导和依靠盐工迅速恢复了被敌人严重破坏荒芜的盐田设备。民主政府向盐工发放贷款，解决生活和生产中遇到的困难。给公滩每个盐工预付 200 斤粮，给民滩 1 亿元贷款，并折价收买存盐，从而调动了盐工生产积极性。在盐工的努力下，盐田设备迅速恢复。1948 年末恢复 4,100 副，占原有盐田 67.5%，修复动力扬水机 200 台，2,300 马力，变电设备 4,900 千瓦，并且新修大小水门 27,000 个，以及滩堤房屋等。该年东北有 1,200 个盐工，产盐 45 万吨，完成计划 150%。1949 年开晒盐滩 5,676 副，盐田总面积达 25,342 公顷。投入生产的电力扬水机 449 台、3,370 马力，变压器 279 台、3,490 千瓦。动力扬水滩 826 副，自然流下滩 1,010 副。除偏僻地方的少数盐滩外，全用动力纳海潮，盐业生产实现了半机械化。1949 年盐工 15,326 人，春季产盐 813,411 吨，秋季产 51 吨，共计 813,462 吨，完成原计划产盐 731,000 吨的 111.3%。盐的质量亦有很大提高，其中一等盐占 39%，二等盐占 49%，三等

---

① 参见朱建华主编：《东北解放区财政经济史稿》，黑龙江人民出版社，1987 年版，第 248—249 页。关于东北解放区盐业资料主要来自该书。

② 同上，第 495—496 页。

盐占 12%。此外还生产盐副产品化工用卤水和卤硝万余吨<sup>①</sup>。

东北地区盐的产区集中在南部。北部不产盐而产粮。南北之间需调剂余缺。南部地区内也有盐粮以及盐和其他工业品之间交换的问题。

食盐专卖,以盐换粮食是东北解放区盐运销制度的第一个特点。1946—1948 年东北解放区对食盐实行专卖,对粮食实行统购、派购,以食盐换粮食为主,以货币购买粮食为辅。由于将粮食统购与食盐管理结合起来,提高了粮价,降低了盐价,解决了农民盐的供应问题,广大农民交口称赞。

(表 4—53) 东北解放区盐粮比价表  
(1946—1949 年)

农产品	大豆 1 吨	高粱 1 吨	苞米 1 吨	混合粮 1 吨
工业品	海盐(吨)	海盐(吨)	海盐(吨)	海盐(吨)
年 别				
1946 年下半年	0.07	0.14	0.14	0.11
1947	0.26	0.32	0.33	0.30
1948	0.33	0.39	0.32	0.25
1949.3	0.40	0.45	0.32	0.39

资料来源:《商业部三年工作概述》(1949 年 5 月 18 日),转引自朱建华:上引书,第 399 页。

从上表可知,1946—1949 年,一吨盐所能换得的大豆、高粱、苞米、混合米是逐步减少的,盐价虽亦在上升,但上升幅度低于粮价。

东北解放区南北部盐价差较大。详见表 5—54。

<sup>①</sup> 孔庆举:《东北盐业概况》,《东北日报》1949 年 6 月 27 日,转引自朱建华:上引书,第 248—249 页。

(表 4—54) 哈尔滨、大连 1 公斤盐折合粮公斤数

(1948 年 2 月—3 月)

	哈尔滨	大连
大豆	7.78	0.08
高粱	4.70	0.12
小麦	2.75	0.04

资料来源:据《关于物价材料》(1949 年 3 月),转引自朱建华:上引书,第 403 页。

据上表,在哈尔滨 1 公斤盐所能换到的大豆、高粱、小麦是在大连所能换到的 97.25 倍、39.17 倍、68.75 倍。

公营商业居于主导地位是东北食盐贸易的第二个特点。据统计,公营商业历年推销食盐数额如下:1946 年,24,935 吨;1947 年,31,902 吨;1948 年,110,291 吨<sup>①</sup>;1949 年,140,000 吨<sup>②</sup>。

对外贸易的开展是东北食盐贸易的第三个特点。解放战争时期,东北解放区已开展对苏联、朝鲜、日本以及其他资本主义国家的贸易,盐是重要物资之一。1949 年计划出口食盐等物资约折合 100 万吨粮食。

东北解放区的盐税征收制度是这样的:“1948 年 9 月以前,由盐务局进行盐务管理,实行专卖,贸易机关负责对外输出和对内解决公用和民用食盐。对运出的食盐,由盐务局作价转帐,作为国家财政收入(包括盐价和盐税)。内外销售除公营外,另由私商贩运一部分。1948 年 9 月以后,为了统一销售,增加财政收入,统由贸易局对外输出,对内销售,盐务局只负责将食盐运至铁路沿线或现场付盐,支拨手续由东北财政部办理。”<sup>③</sup>

① 《东北行政委员会商业部三年来工作概述》(1949 年 5 月)转引自朱建华:上引书,第 357 页。

② 东北人民政府:《1949 年下半年工作简要报告》,同上,第 360 页。

③ 朱建华:上引书,第 460 页。

1948年颁布的《东北解放区货物产销税暂行条例》规定：一物一税，从价征收。对食盐这种人民日常生活必需品征收3%的从价税。1947和1948年，盐务局征收盐税3,831亿元，另征硝税0.6亿元，卤税4.7亿元，加补税6.6亿元，罚款0.2亿元，杂项收入8.3亿元，共计3,851.4亿元<sup>①</sup>。1949年征收盐税7,543亿元<sup>②</sup>。

总之，东北解放区盐业的恢复和发展保证了民食军需，增加了政府财政收入、有力地支援了东北和华北乃至全国的解放战争。

#### （四）解放区新民主主义盐业的简单总结

新民主主义盐务管理机构是随着解放区的建立发展而诞生和不断完善的。第二次国内革命战争时期，各苏区党、政、军领导机关直接抓盐务工作，当时尚未成立专门盐务管理机构。抗日战争时期，陕甘宁边区首先成立了盐务局，在各产盐地区设分局和盐务管理委员会，在销区成立盐业公司，盐务管理机构比较完善。山东解放区的盐业是由山东省抗日民主政府工商管理局（处）管理的。解放战争时期，山东和东北亦成立了专门盐务管理机构——盐务管理局。

各解放区盐务管理机构的归属多变。陕甘宁盐务局先归中央军委，后归边区政府财政厅、物资局领导；山东省归省工商管理局；东北先归贸易局，后归财政部领导。

盐业公司在第二次国内革命战争时期的根据地尚未出现，盐是由对外贸易公司经营的。抗日战争时期，陕甘宁边区成立了专门从事盐业经营的盐业公司。光华盐业公司是最著名的一个。

解放区的盐务管理机构比较分散。直到中华人民共和国宣告

---

① 东北盐务总局：《1947—1948年财政征收明细表》（1949年），同上，第460—461页。

② 东北财政部：《1949年度财政岁入试算表》（1950年2月），同上，第461页。

成立时,还没有形成统管所有解放区的全国性盐务管理机构。

解放区盐业生产是从熬制硝盐开始的。随着解放区的扩大,逐步拥有盐池、盐滩和盐井,使用传统方法生产的井、池、海盐日益增加。东北解放区从日帝手中收回了一些虽被破坏但基础较好的盐场,经过修复,实现了半机械化的海盐生产。

解放区有三种主要盐业经营方式。第一种是私人经营,其中又分为盐业资本家雇工生产和个体生产。第二种是合作经营。合作社开办的熬盐厂、群众集资办起的盐厂,均属此类性质。第三种是新民主主义政权经营的盐场,即国营盐场。

解放区盐产量总的说来是增加的,但受战局影响,波动较大。第二次国内革命战争时期,仅生产少量硝盐。抗日战争期间,一些解放区盐产量颇丰。据统计,1942年,陕甘宁边区盐产量40.5万担,山东解放区644万担,计684.5万担;1944年,陕甘宁盐产量90万担,山东解放区244万担,计334万担;1945年陕甘宁盐产量60万担,山东解放区309万担,计369万担。解放战争时期,1948年,山东解放区盐产量967万担,东北解放区900万担,计1,867万担;1949年,山东解放区盐产量1,028万担(上半年514万担,乘以2得此数),东北解放区1,626万担,计2,654万担。

食盐运销始终是解放区盐业发展中的大问题。南方革命根据地在盐业战线上的主要任务是打破禁运封锁,力争多从白区进口食盐。抗日战争和解放战争时期,各解放区先后实行食盐专卖。1940年以后,陕甘宁边区实行食盐专卖。从1943年开始,山东解放区掌握食盐,实行专卖。1946—1948年,东北解放区亦实行食盐专卖。这些解放区都把食盐专卖作为与敌进行货币战、平衡进出口、增加财政收入、保证解放区军民食用的重要手段。食盐是陕甘宁、山东解放区对外贸易的重要物资,东北解放区已开始与苏联和朝鲜、日本等国进行食盐贸易。据统计,1945年陕甘宁边区食盐销

量约为 60 万担,山东解放区 367 万担,计 427 万担。1948 年山东解放区销盐 672.5 万担,东北解放区销 220.6 万担,计 893.1 万担。

盐价和盐税对盐业发展有重大影响。南方革命根据地已开始利用盐价和盐税调剂盐业。苏维埃政府利用减免税收的政策吸引食盐进口,鼓励商人从事盐业生产和经营。用高价购买食盐,并规定食盐最高限价,反对盐商垄断。陕甘宁边区和山东解放区十分重视掌握盐的定价的主动权,并以之作为与敌伪和国统区进行货币战、贸易斗争的重要武器。东北解放区将食盐专卖与粮食统购联系起来,促进该地区南部和北部的盐粮交易。当食盐滞销时,解放区用提高盐税以限产。

解放区盐税有从量征收的,有从价征收的。陕甘宁边区属于前者,东北解放区属于后者。山东解放区曾一度采用从价征税,但多数时候实行从量征税。

陕甘宁边区盐税一般占盐价的 5%—6%,山东盐税一般占盐价 20%左右,东北盐税占盐价 3%,与国统区和沦陷区比较都是较轻的。解放区的盐税收入相当可观。1944 年,陕甘宁盐税收入 24,578,778 元,山东解放区盐税 15,402,683 元,计 39,981,461 元;1945 年,陕甘宁边区盐税 178,187,842 元,山东解放区盐税 25,563,093 元,计 203,750,935 元。盐税在解放区财政收入中占重要地位。陕甘宁边区盐税占工商税的比重,最高达 100%(1937 年),最低亦为 12.8%(1942 年),多数年份占 40%以上。山东解放区盐税一般占财政总收入 10%左右,某些地区亦占 40%以上(如鲁南地区 1941 年盐税占财政总收入 43%)。

解放区盐业从无到有,从小到大,逐步发展,成了新民主主义经济的一个重要组成部分,并为新中国社会主义盐业奠定了坚实的基础,这是解放区盐业生产者、经营者和管理者共同努力,辛勤

工作谱写的中国盐业发展史的光辉篇章。

(表 4—55) 抗日战争和解放战争时期中国(国统区、  
沦陷区、解放区)盐产量和销量统计

单位:千担

区域 年份	盐 产 量				盐 销 量			
	国统区	沦陷区	解放区	合计	国统区	沦陷区	解放区	合计
1937	42,662	20,498		63,160	40,366	17,249		57,615
1938	22,567	18,003		40,570	23,973	19,442		43,415
1939	20,655	35,027		55,682	21,143	22,560		43,703
1940	24,441	35,056		59,497	22,236	35,825		58,061
1941	19,179	47,065		66,244	20,984	33,145		54,129
1942	21,768	58,036	6,845	86,649	20,202	38,337		58,539
1943	25,080	66,288		91,368	22,270	45,808		68,078
1944	16,605	51,300	3,340	71,245	16,035	35,793		51,828
1945	13,235	46,330	3,690	63,255	15,150	18,190	4,270	37,610
1946	38,778			38,778	45,282			45,282
1947	45,089			45,089	48,426			48,426
1948	54,581		18,670	73,251	42,151		8,931	51,082

资料来源与说明:国统区盐产销量来源于《盐务月报》7卷7期,民国37年9月出版。沦陷区数来源于历史所所藏财政部盐政总局档案:266(2)237号。解放区数散见于本书中所引各种史料书、论著中,无系统全面统计。抗战时期系陕甘宁和山东解放区数,解放战争时期系东北和山东解放区数。

表 4—55 数字比以前把国统区产销盐数当作全中国数看待前进一步;但上表所列数字中多数年份仍未包括解放区产销盐的数量,有解放区数字的年份亦非全部解放区产销盐的数量,故仍不完全。待解放区产销盐数统计完备之后,再进行修正。

据上表,盐产量自 1938 年后开始上升,1943 年达到高峰,以



后稍下降,但 1945 年产量仍高于 1938 年。1921—1936 年中国盐产量基本上保持在 4,000—5,000 万担的水平,抗战时期,多数年份在 6,000 万担以上,1943 年若加上解放区盐产量,很可能突破 1 亿担大关,解放战争末的 1948 年盐产量亦较高,为 7,000 多万担。由此可见,抗战时期和战后,中国盐产量是大幅度增加的。抗战时期盐的销售数量未能与产量同步增加,其原因在于销量中未包括外销日、朝量,但如上所述,此时期沦陷区外销盐的数量很大(日本掠夺走的中国盐)。

# 当代编



## 绪 论

1949年10月1日,中华人民共和国成立。盐业进入了一个崭新的历史发展时期。

1949—1952年,根据《中国人民政治协商会议共同纲领》,没收了官僚资本经营的盐业产销企业归人民的国家所有,扶助个体盐民和个体食盐商贩并引导他们走互助合作的道路,对私人资本主义经营的产销企业实行利用、限制、改造的政策,完成了盐业从半殖民地半封建经济形态到新民主主义经济形态的改造;同时大力恢复生产,稳定市场,1952年全国产盐494万吨,超过了历史上的最高年产量。1953—1957年,贯彻党对农业、手工业和资本主义工商业改造的方针,1956年实现了盐业全行业资本主义产销企业公私合营和个体产销单位合作化,完成了从新民主主义经济形态到社会主义经济形态的转变;同时开始有计划的建设,5年内产盐量增长1倍多。1958—1965年,头3年受“大跃进”的影响,盲目追求高速度,生产、建设都受到很大损失;运不敷销严重,食盐市场极度紧张。1960年起贯彻“调整、巩固、充实、提高”的方针,缩短基本建设战线,建成一批重点项目;扩大场内外集运能力,保证市场供应;试办盐业托拉斯,提高了全行业的经济效益。这8年内新建盐场(厂)的生产能力达553万多吨,是新中国盐业发展的第一个高

潮。1966—1976年，“文化大革命”使盐业受到大挫折，管理混乱，生产下降，盐运受阻，市场告急。1970年以后出现转机，盐业上依靠广大职工对社会主义的热爱和艰苦奋斗的优良传统，排除万难，坚持生产，推进技术进步；在内地建起一批大中型厂、矿，改进盐的生产布局；在困难的条件下组织盐运，保证市场供应。1977—1978年国民经济又出现急于求成、急躁冒进的错误，盐业盲目发展，随即出现产大于销的势头。党的十一届三中全会从根本上消除了“左”的指导思想，提出并贯彻“调整、改革、整顿、提高”的方针，80年代前期，盐业上严格控制产量，发展盐化工和多种经营，压缩基建规模，整顿集体小盐场，大力平衡产销。1983年起，全面整顿产销企业，改革管理体制，推行放权、让利、利改税和企业承包经营责任制，全面调整盐价，颁布并贯彻《盐业管理条例》，企业活力有所增长，但并未改变传统的计划经济模式。同时针对1985—1987年连续产不敷销的严峻局面，国家对盐业采取多项优惠政策，增加投入，新建、扩建与技术改造并进，扩大生产能力，并大量调入湖盐，济销内地。1986—1990年这5年内，新建改建盐场（厂）的生产能力达565万多吨，是新中国盐业发展的第二个高潮。但是，随着1988年国民经济开始治理整顿，盐的销量下降，产量仍在激增，很快又出现产大于销的局面。发展过程中带有明显的波动循环的特征。

回顾40多年来盐业发展的历程，确实有成功，有失误，有起伏，但总的趋势是快速上升的，生产力得到解放和发展。成就是巨大的，是中国历史上任何一个时期无法比拟的。旧中国几千年来，一直到1949年，积累起来的盐的年生产能力不过300多万吨，最高年产量不过456万吨（1943年）；盐的质量，1949年海盐含氯化钠不过70%—80%；品种只有粗盐，1916年才有少量平锅煎制的精盐问世。新中国成立42年后，1990年末全国盐的生产能力达到

2,470万吨,最高年产量达到2,840万吨(1989年);盐的质量,海盐含氯化钠95%左右,井矿盐99%左右,湖盐97%左右;盐的品种,井矿盐全部是真空精制盐,以海、湖盐为原料的加工盐有真空精制盐、粉碎洗涤盐、粉洗精盐等,南方海盐区有日晒精细盐,食盐实现了精细化,并已形成精细盐、保健盐、调味盐三大系列、40多个品种。与发达的资本主义国家或实行资本主义制度的发展中国家比较:美国产盐量从723万吨<sup>①</sup>增加到1,885.97万吨<sup>②</sup>,用了26年(1928—1953);我国从754万吨增加到1,952万吨,只用了24年(1955—1978)。印度1955年产盐293万吨<sup>③</sup>,1986年才达到998万吨<sup>④</sup>;我国1949年产盐298万吨,1958年就达到1,040万吨。增长的速度都是比较快的。目前我国产盐已跃居世界第二位,仅次于美国。盐的质量,真空精制盐与发达国家水平接近;海盐氯化钠含量稍低,不溶性和可溶性杂质含量较大,仍有相当差距;品种则差距更大。

如何实现制盐工业快速、持续、健康的发展,如何实现盐业管理体制由传统的计划经济向社会主义市场经济的转变,仍是摆在盐业工作者面前两大重要课题。

## 二

新中国制盐工业的发展状况可分述如下。

(一)产量快速增长,但各个时期发展不平衡。1949年产盐

① 《美国矿业年鉴》。

② D. W. Kaufmann, Sodium Chloride — The Production and Properties of Salt and Brine, 1960。

③ 同上。

④ 同上。

298.5万吨,1989年增为2,840万吨,增长8.5倍。国民经济恢复时期(1950—1952)和“一五”时期(1953—1957)生产增长是快速而健康的。8年中年均产盐512万吨,比1949年增长71.54%;8年共产盐4,096.5万吨,销售3,827.3万吨,基本平衡,略有节余,为消除内地交通不便地区历史上遗留下来的缺盐淡食、“斗米斤盐”现象和适应国民经济恢复与发展的需要,提供了必要的物质基础。“二五”头3年(1958—1960)大上,平均年产盐1,144.5万吨,比“一五”增长近1倍;调整时期(1963—1965)下降为900万吨,比“二五”头3年下降27%以上。“三五”(1966—1970)和“四五”(1971—1975)的10年间,年产量徘徊在1,000—1,400万吨之间;前5年平均年产盐1,088万吨,后5年增为1,326万吨,1975年达到1,480万吨,与同期“文革”形势的动乱和相对稳定密切相关。“五五”期间(1976—1980),1977—1978年大上,平均年产盐1,831.45万吨,比“四五”增长38%,然后在波动中下降,5年平均年产盐1,653.76万吨。“六五”(1981—1985)前期继续调整,平均年产量减至1,640.74万吨。“七五”(1986—1990)为扭转产不敷销的严重局面大力增产,平均年产量达到2,153.32万吨,比“六五”增长31.24%。42年中有3次较大的起落,即:1960年前后,1978年前后,1989年前后,这三个年头都是突出的高产年。见表5—18。

生产所以不平衡,主观方面,一是指导思想“左”倾冒进,过高估计需要量,盲目追求高速度,造成产大于销,存盐壅塞,然后逐渐调整。典型的例子是第一、二次起落;二是在连年产不敷销时,急于扩大生产能力,对需求形势缺乏客观估计,盲目发展,又缺乏强有力的平衡产销的措施,宏观失控,很快又转为产大于销。第三次起落就是这样。由此可见,盐业生产的起落与整个国民经济的发展形势相吻合,形成或长或短的周期。客观方面,则由于海盐特别是辽宁、河北、天津、山东、江苏北方沿海5省、市的海盐,在全国产盐量

中占绝大比重,生产受气候影响,丰歉不定。42年来除“二五”、“五五”期间为平产或丰产年外,其余每三五年都有一二次歉产和一二次丰产。丰歉幅度一般为15%—20%,大歉产的1964年则比上年减产60%,大丰产的1960、1968、1978、1989年比同期平产年增产30%—40%。如果海盐丰、歉与国民经济上升调整的趋势大体一致,一般不会出大问题,例如1958—1960年国民经济“大跃进”,用盐量增加,同期海盐连年丰产,问题只是集运能力不能满足销售需要;1963—1965年国民经济继续调整,虽然1964年海盐严重歉产,依靠盐业托拉斯统一调度的优势和消化前几年的存盐,依然充分保证了供应。反之,如果海盐丰歉与国民经济发展的形势相背离,问题就很严重,例如1977—1978年,主观上急躁冒进,客观上海盐丰产,增产的势头一直延伸到1981年,而从1979年起国民经济已开始调整,销盐量徘徊不前,以致1982年末全国产盐区存盐达到1,800万吨的最高纪录,严重影响企业周转;接着,1983年国民经济已开始上升,制盐工业却还在调整,加以海盐连年歉产,以致1983—1987年连续5年产不敷销,食盐与工业用盐的供应全面紧张;更早一点,“一五”时期国民经济蒸蒸日上,1953、1956年海盐先后歉产,当年产不敷销都在100万吨左右,也给市场带来很大困难。如何在发展中保持产销基本平衡,是盐业实现持续、稳定发展的一个重要条件。

(二)在历年产盐总量中,井矿盐、湖盐所占比重由70年代起稳定上升。1949年全国产盐298.5万吨,其中海盐占85.29%,井矿盐占10.15%,湖盐占4.56%。一直到“三五”期间,平均年产盐1,088.6万吨,其中海盐923万吨,比1949年增长2.6倍,仍占84.83%;井矿盐79.66万吨,增长1.63倍,占7.32%;湖盐85.44万吨,增长5.28倍,占7.85%。湖盐增长虽快,但基数少,改变了海盐占绝大比重的状况。“三五”最后一年(1970)是一个转折点,



当年海盐比重下降为 80.13%，井矿盐增为 7.64%，湖盐增为 12.23%。海盐比重从此逐步相对降低。到“七五”期间，年均产盐 2,153 万吨，其中海盐 1,369 万吨，比 1970 年增长 20.3%，比重下降为 63.58%；井矿盐 404 万吨，增长 3.77 倍，比重上升为 18.76%；湖盐 379.48 万吨，增长 1.8 倍，比重上升为 17.62%。井矿盐产量稳步增长，特别是湖北、湖南、江西、安徽、河南等省先后结束了不产盐的历史，湖北、湖南已形成新的井矿盐生产基地，有利于改进盐的生产布局，有利于促进全国产盐量的相对稳定。湖盐产量则波动较大，大体是在海盐歉产或全国产盐计划指标过高时，即大力增产，弥补缺口；海盐生产正常时，湖盐产量也降至正常水平。例如：1953、1956 年海盐歉产，“一五”湖盐年均产量比恢复时期增长 94.57%；“二五”前期为完成“大跃进”的指标，5 年内湖盐产量比“一五”猛增 1.6 倍，随即迅速下降；“七五”中期海盐歉产，5 年内湖盐产量比“六五”猛增 1.93 倍，后来又迅速下降。因此湖盐的发展常有起伏，但对全国来说却起到稳定大局、保证供应的重要作用。

(三)生产快速增长，经济效益未能同步上升。长期以来，制盐工业的发展，总的来看，走的是一条外延型、数量增长型的路子，主要依靠增加投入，铺新摊子，追求数量和速度。在 1958—1960 年、1977—1978 年、1987—1990 年几次较大的发展中，一方面国家增加对盐业的投资，扩大基本建设规模；同时强调发展集体小盐场，作为增产的一个重要方面。1958 年“大跃进”，大搞“小、土、群”，甚至鼓励发展建国初期已禁绝的土盐，以实现高指标。1977 年采取 3 年免征盐税的优惠政策，发展小盐场。1987 年提出“大家办盐场”，但缺乏严格的统一规划，辽宁、河北盐区 50 年代已转业停产的小盐场又大量发展起来，井矿盐区则纷纷发展平锅熬盐，搞了大量水平很低的重复建设。盲目发展造成产大于销后，前两次都是依靠行

政手段进行调整,组织转业停产。时建时废,劳民伤财,一再挫伤群众的积极性。后一次由于缺乏强有力的调整措施,小盐场在地方政府支持下,产品减税降价竞销,出现小场盐冲击大场盐的反常现象。国有制盐企业,也是一方面老场(厂)缺乏资金进行技术改造,另一方面却又在上新项目。在这种情况下,增长速度上去了,经济效益却并不理想。1981—1990年盐业固定资产投资总额比前10年增加3.19倍,而海盐丰产的1989年,盐业总产值比1980年只增长约80%。大中型企业的经济效益甚至在逐渐下降,1966年盐业托拉斯直属制盐企业(基本上是大中型企业)的产值利润率为49.05%;1990年在全面调整盐价后,大中型企业的产值利润率下降为13.96%。所以形成这种现象,一是指导思想脱离实际,盲目追求高速度,不重视投入的经济合理性和产出的效果,总是跳不出低质量、低水平循环。二是思想认识上的问题,把发展等同于数量的增长,重外延不重内涵,一谈发展就是增加投资,多上项目。在基础极为薄弱的情况下,搞一些重点项目当然是必要的;到摊子已经铺得相当大的时候,仍未能及时把重点由量的扩张转到质的提高和结构的改善上来。三是管理体制上的问题,高度集中的计划经济不利于充分调动企业追求技术进步和提高经济效益的积极性,而使企业热衷于争投资、扩规模、铺摊子,没有任何约束机制,不承担任何经济风险。在宏观调控和行业管理力度不足的情况下,必然出现产销失衡的现象。这些问题不解决,是很难处理好快与好的关系的。

以上情况表明:第一,在规划盐的发展速度时,必须研究国民经济发展的总趋势,特别是制碱工业的发展趋势,正确估计盐的市场实际需要量;必须掌握主要海盐区中长期气象变化的趋势,比较正确地估计主要海盐区的丰歉。根据这两方面的因素,相应安排盐的生产、建设规模,严格实行按需定产,产销平衡,投入与产出都应

符合国民经济按比例发展的要求；在总能力基本平衡的情况下，遇歉产年切忌盲目新增生产能力。第二，盐的生产布局应当随着工业用盐的增长和全民食用加碘盐的要求，相应进行调整。北方海盐主要是通过技术改造和企业重新组合，发挥生产潜力，积极建立出口盐基地，以供应沿海和中部部分地区所需工业盐和扩大出口为主。西北、华北的湖盐，应随着当地交通运输条件的改善和中西部地区制碱工业的发展，进行合理开发，主要供应西部和中部部分地区所需工业盐；并保持一定的后备生产能力，弥补海盐可能发生的歉产。井矿盐除因地制宜适当发展液体盐直接用作制碱原料外，主要是通过相对平衡布点，满足市场对加碘食盐的需求，同时逐步压缩部分产区过剩的、不经济的真空制盐能力。南方海盐随着沿海地区经济的发展，除保留少量条件好的生产能力外，其余逐步转产。从行业的全局出发，经济合理地组织盐的生产、流通。第三，在速度和效益的关系上，必须更新发展思路，从主要依靠增加投入、铺新摊子、追求数量转到主要依靠科技进步和提高劳动者素质上来，转到以提高经济效益为中心的轨道上来。要充分利用现有企业，重点搞内涵扩大再生产，优化结构（包括企业结构、地区结构和行业内部的产业结构），按市场需要，上规模生产，推进技术进步，改善经营管理，实现投入、产出的良性循环，走出一条少投入、低消耗、多产出、高质量、高效益的路子。

（四）以综合利用海水、地下天然卤水、岩盐卤水的制盐母液为主体的盐化工，是制盐工业一个重要组成部分，建国后发展很快。1949年全国主要只有辽宁貔子窝化工厂和四川久大公司自贡制盐厂的副产品厂，产品共5种，总产量1.1万多吨，其中卤块10,966吨，氯化钾231吨，硼砂14.26吨，硼酸10.16吨，溴素1.8吨。“一五”时期提出了“逐步综合利用盐业资源”的主张，重点在自贡新建了氯化钾车间、硼砂和氯化钾联产车间以及溴、碘、氯化钡等

车间或工段,采用了真空蒸发、蒸汽喷射器等先进设备;在辽宁扩建、改建了貔子窝化工厂,采用真空蒸发设备生产氯化钾和无水芒硝,随后又新建、改建了无水硫酸镁和溴素车间。此外,还在山西运城盐湖新建了无水芒硝车间,在辽宁、天津兴建了一批手工生产的小化工厂。1957年氯化钾产量达到5,846吨,溴素287吨,还增加了氯化钡、碳酸锶等多种重要新产品。“大跃进”中,兴起了大办盐化工的高潮,虽然大量“小土群”厂在调整中关闭,仍有一批化工厂、巩固下来,1965年氯化钾、溴素产量,分别比1957年提高2.32倍和2.3倍,达到19,429吨和948吨。70年代初期为满足工业用钾的需要,后期为给进口大化纤厂配套,先后建成一批机械化程度较高的盐化工厂,扩大了生产能力,1978年产品达到32种,总产量34.55万吨,其中氯化钾58,470吨,溴素3,644吨,比1965年又有较大增长。80年代,盐化工的发展出现新的特点,即在氯化钾、溴素、氯化镁、无水芒硝等基础产品中着重发展溴素;在发展基础产品的同时,更加重视了新产品特别是高附加值产品的开发,形成溴、钾、镁的系列产品。1989年全国共有50多个盐化工厂(车间),普遍采用真空蒸发设备,产品52种,总产量65.66万吨,其中氯化钾减为36,416吨,溴素增为7,998吨。山东引进英国制溴设备,逐步消化改进,发展成为全国主要溴素生产基地,生产技术达到国际先进水平。氯化钾因资源条件不同,能耗大,成本高,难以与进口钾或国内盐湖开采的氯化钾竞争,1979年以后产量下降,1990年减为2.2万吨,是1970年以来的最低水平。

80年代在调整、整顿和改革开放形势的推动下,盐业上提出并贯彻了“一业为主,多种经营”的方针。海盐区主要发展了以对虾养殖为主的水产业。1982年对虾养殖面积3.58万亩,产对虾约1,000吨,创外汇225.5万美元,还养殖了相当数量的鱼、贝、藻类供应市场,在海盐限产的情况下增加了经济效益,安排了富余劳动

力。初战告捷,发展迅速,到1986年,对虾养殖面积达到20.7万亩,其中精养面积16.2万亩,产对虾10,436吨,利润5,250万元,创外汇3,700万美元。1987年因国际市场对虾价格下跌和国内物价上涨造成生产成本提高,对虾产量达到1.53万吨,但利润下降为3,943万元,创汇减为2,219万美元。加以“赤潮”为害,对虾减产,1989年出现亏损。1990年产对虾10,890吨,利润回升到2,160万元,创汇1,608万美元。尽管有这些曲折,水产养殖已发展成为海盐区资源综合利用的一个重要方面。如山东盐区从1983年起,把以对虾为主的水产养殖由原来的副业转为主业之一,1986—1990年产对虾约2万吨,实现利润8,000万元,创汇7,000万美元;此外,冷库加工还获利2,000余万元,鱼、贝、藻类也获利1,000余万元,成为全省盐业三大支柱之一,与盐、盐化工成鼎足之势。井矿盐区,四川峨眉盐化集团建成年产纯碱、氯化铵各4万吨的中型联碱厂;自贡市张家坝制盐化工厂扩建烧碱7,500吨,全市还建成一批轻工产品厂。湖盐区吉兰泰盐场积极开发 $\beta$ -胡萝卜素和卤虫卵加工。许多盐场组建了建筑工程队(公司)。运销企业纷纷办起第三产业。轻工业部制盐工业科学研究所研制成功 $\beta$ -胡萝卜素及其他卤水生物制品,跨入了世界盐田卤水生物工程先进行列。80年代后,各省级盐业公司单独或联合在沿海开发区兴建了相当一批经贸、旅游企业,使盐业上的多种经营出现了新的气象。

实践证明:“以盐为主,盐、化结合,大搞多种经营”的方针是正确的,并已取得良好的经济效益和社会效益。我国古老的盐业终于突破了专业经营和部门经济的禁锢,实现了由单一行业经营到跨行业经营、由单一产品到多种产品的重大转变。盐业上在滩涂、土地、劳动力方面,在盐卤资源综合利用方面,在盐田生物开发方面,在发展以盐、盐化工产品为原料的化学工业方面,都蕴藏着巨大的潜力,为这一转变向广度和深度发展提供了极其有利的条件和广

阔美好的前景。

(五)技术进步是推动盐业发展一个至关重要的因素。露天生产的海盐场,50年代普遍建立起气象台、站,一些重点盐场后来又购置了测雨雷达,力求适应气象变化采取生产措施。北方海盐区主要盐田在完成对私改造后,即着手改造盐田结构,逐步将零乱、分散的盐田改造成为集中式<sup>①</sup>、半集中式盐田<sup>②</sup>。生产工艺从50年代推广柳国喜的先进经验起,大力推行新卤、深卤和适当长期结晶,取代老卤循环使用和浅晒、勤扒;进而推广越冬晒盐;充分利用冬季的蒸发量;逐步采用塑料薄膜苫盖结晶池,减轻和避免降雨化盐和释稀卤水的损失;对提高盐质、增加产量和实现长年连续性生产起到重要作用。盐田结构和生产工艺的改进为生产机械化创造了条件。从60年代起,陆续对收盐、集运、堆坨、放销等主要环节研制和采用了机械化、半机械化设施,使盐工逐步摆脱了千百年来沉重而艰苦的手工劳动。1974年,海盐技术改造会议在总结国内外经验的基础上,提出了“三化”(盐田结构合理化、工艺科学化、生产机械化)、“四集中”(因地制宜实行集中纳潮、集中制卤、集中结晶、集中堆存)的技术工艺路线,进一步推动了海盐技术改造工作。在收盐和滩内集运环节,山东青岛东风盐场采用的由收盐车下池收盐,与运盐车、堆坨机配套而成的收盐机组,天津塘沽盐场采用的小型管道输盐机组,天津汉沽盐场采用的塑苫、长期、死碴结晶工艺和由履带式收盐机、翻斗式运盐车、大型水力管道输送设施组成的收运盐机械,都取得较好的效果,其他盐场也有所创新。场内集运推

- 
- ① 集中式盐田,指整个盐场实行集中纳取海水、集中制卤、集中结晶产盐、集中堆存,适用于海滩平阔、蒸发量大、降水量少的地区。
- ② 半集中式盐田,指因受地形限制,纳潮、制卤、结晶、堆存4个工序,有的集中,有的分散。如全场集中纳潮和制取中等浓度的卤水,各生产单元分散制取高浓度卤水和结晶、堆存。

广了轻轨铁路和机动拖轮；连续输送采用了带式、斗式、螺旋式输送机；坨地收放盐采用了堆坨机、拆坨机和多种计量、包装机械。南方海盐区根据地形和雨多、雨大、雨季长、连晴天少的特点，大多采用分散式盐田<sup>①</sup>，实行新卤、浅晒、短期结晶，拥有较完善的保卤、排淡(水)设施，采用动力扬水以及多种轻型机械和半机械化的机具。湖盐区大中型盐场先后采用了联合采盐机和采盐船开采原生盐，水力管道输送或轻轨铁路运盐，坨地堆存、放销也采用了多种机械。井矿盐的技术进步比海、湖盐更为显著，钻井采用了旋转钻和大型涡轮钻，代替了原来人力、畜力顿钻；开采地下天然卤水采用了气举法、自喷井法、抽卤机和潜卤泵，开采岩盐矿床采用钻井水溶法，包括单井对流、水力压裂和油垫法，取代了原来的天车、钢丝绳、镗铁筒提捞法；对低品位岩盐矿床，采用峒室水溶法，取代了原来的井下采矿、井上化卤。制盐工序由圆锅、平锅熬制逐步改为真空蒸发、离心机脱水、沸腾床干燥，连同输送、计量、包装机械，逐步形成局部自动化或半自动化的流水线。许多盐厂还结合真空制盐，实行压差发电，汽电联产。与建国初期比较，无论钻井、采卤、输卤、制盐，面貌已焕然一新。40多年来，我国制盐工业技术进步的成就是巨大的，但与国际先进水平比较，仍有较大差距。

在盐业生产机械化过程中，一个值得注意的问题是，随着机械化程度的提高，盐的生产成本也在提高。以天津塘沽、汉沽盐场为例，1965年是丰产年，两场只有一些半机械化机具，吨盐生产成本为9.27元和8.34元；1978年是大丰产年，盐场机械化程度已大大提高，两场吨盐成本却增为12元和19.14元，分别增长29.45%和1.3倍。原因当然是多方面的，从机械化方面看，有两点

---

<sup>①</sup> 全场由若干个规模或大或小的生产单元组成，各单元拥有自己的纳潮、制卤、结晶、存盐设备，独立进行生产。

应当考察。一是盐场采用的机具中,相当一部分只能替代人工劳动,即用物化劳动代替活劳动。为了使盐工摆脱沉重的体力劳动,这样做是必要的。但是,这种单纯替代人工劳动的机器,在降低单位产品中活劳动消耗的同时,却增加了物化劳动的消耗,结果单位产品中的劳动总消耗往往并未减少,甚至有所增加;如果操纵这种机器的工人数比手工劳动时的工人数并未减少或减少不多,则单位产品中的劳动总消耗必然大幅度增加。因此,应当尽量选用不仅能够替代人工劳动而且能够节约劳动总消耗的机器,少用或不用单纯替代人工劳动的机器,以提高劳动生产率。只有劳动生产率提高的速度大于因使用机器而导致资金有机构成提高的速度,成本才会降低。二是即使盐场采用了能够节约劳动的机器,却不能裁减因采用了机器而节余下来的工人;而为了解决社会就业问题,企业还必须增加工人。如1965年塘沽、汉沽两场职工人数分别为7,013和6,339人,1978年则增为8,825和8,899人。结果,劳动生产率的提高必然难以达到预期的目的。在这种情况下,只有使用机器的总成本支出与维持企业富余人员的支出之和,小于使用人工劳动的总成本支出时,使用机器才是经济合理的。由此也可看出,改革经济管理体制,转变企业经营机制,健全社会保障体系,是多么迫切需要!不这样就难以加快技术进步。

### 三

盐的流通过程包括产区的分配销售和销区商业部门的批发、零售。前者执行国家计划,后者按市场需要组织供应。40多年来,在发展生产的基础上,通过合理组织调运,精心安排市场,保证了持续增长的社会需要。

(一)建国以来,盐的分配销售增长速度与生产增长速度基本



持平。1949年分配销售260万吨,1989年增为2,435.52万吨,增长8.3倍。1990年产销量均有所下降。与生产的波浪式发展不同,分配销售基本上是持续上升的,42年来只有两次较明显的起落。一次是1958—1963年,先是工业用盐因“大跃进”而迅猛增长,接着食盐也大幅度增销,1960年分配销售总量达到961万吨,比1957年的678万吨增长42%。1961年国民经济开始调整,工业用盐和食盐销量相继下降,1963年分配销售总量减到659万吨,略低于1957年的水平。另一次是1986—1989年,工业用盐1985年为788万吨,1989年增为1,205万吨;同期食盐销量由788万吨增为1,179万吨。1989年分配销售总量达到2,435.5万吨,创历史最高水平。1990年食盐销售猛降为865万吨,总分配量相应下降。这两次工业用盐量的增长都发生在国民经济上升时期,其销量增减与经济总形势密切相关。食盐则不然,往往是在盐的产运不敷销售或整个市场供应较紧的年头,消费者盲目抢购,造成销量猛增;及供应恢复正常后,民间存盐开始消化,销量又迅速下降。见表5—19。

在盐的分配销售总量中,食盐和工业用盐占比重最大。食盐销量1950年为217万吨,1989年增为1,179万吨,增长4.4倍;前期由于满足部分长期缺盐地区的需要,增长较快,如1955年比1950年增长70.5%;后期增长则较慢,如“六五”时期比“五五”时期只增加3.16%。从长期看,大体与人口的增长相适应,人均年食用7公斤左右。工业用盐则随着经济发展,特别是制碱工业的发展,增长更快,1950年销售15.25万吨,1989年增为1,205万吨,增加78倍;也是前期增长快,后期增长较慢,如“一五”时期平均年销量比经济恢复时期增长1.95倍,“七五”时期比“六五”增长50%。由于食盐与工业盐销量增长速度不同,在分配销售总量中所占比重,工业用盐迅速上升,食盐则持续下降,如:

1950年	食盐占 89.15%，工业盐占 6.23%；
1960年	食盐占 58.39%，工业盐占 30.17%；
1970年	食盐占 48.13%，工业盐占 28.14%；
1980年	食盐占 44.59%，工业盐占 42.14%；
1990年	食盐占 38.97%，工业盐占 58.3%。

从绝对数量来看，1985年食盐与工业盐持平，都是788万吨；1988年工业用盐1,076.84万吨，食盐1,050万吨，工业用盐首次超过食盐。国民经济愈发展，这一趋势愈明显。

分配销售量中最不稳定的的是出口盐，40多年来三起三落，主要是受对日本出口量增减的影响。“一五”期间出口量稳步增加，1956年分配销售99.53万吨，实际出口102.97万吨<sup>①</sup>；实际出口量中对日出口88.47万吨，占86%；5年实际共出口341.28万吨，其中对日出口276.9万吨，占81.14%，在日本工业用盐中占很大份额；其余输往港澳、朝鲜、前苏联和东南亚等国家和地区。1958年5月，日本首相岸信介纵容暴徒在长崎侮辱我国国旗，中日贸易中断，当年实际对日出口减为35.28万吨，出口总量减为59.4万吨。此后两年停止对日出口，出口盐减为17万吨和23万吨。1961年两国恢复贸易，出口盐逐渐增加，1967年达到131万吨，其中对日出口100万吨。一直到1974年，实际出口总量保持在100万吨左右。1975年起再度下降，1978年降至41.2万吨，其中对日出口减为13.78万吨。80年代在改革开放形势推动下，出口量迅速回升到100万吨左右，1988年起又迅速下降。出口盐下降的原因，一是50年代中日贸易中断期间，墨西哥和澳大利亚盐趁机进入日本市场；进而发展到日资到墨、澳兴办盐场，逐步成为供应日本工业

① 分配销售量系盐业部门按计划售予外贸部门的数量，与外贸部门实际出口量不尽一致。

用盐的基地。二是我国海盐质量比过去虽有很大提高,但比墨、澳经过洗涤的海盐仍有差距。氯化钠含量,我国出口盐为 96% 左右,墨、澳为 98% 以上;不溶性杂质我国为 0.2%,墨、澳为 0.02%。三是价格较高:1977 年我国盐的离岸价每吨为 10.11 美元,运杂费为 9.56 美元,到岸价为 19.67 美元;墨西哥盐离岸价为 7.05 美元,运杂费 9.2 美元,到岸价为 16.25 美元;澳大利亚盐离岸价为 8.13 美元,运杂费 9.49 美元;到岸价 18.07 美元。我国盐到达日本口岸的价格高于墨、澳盐 3.45 和 1.6 美元。四是我国在国内盐的供应紧张时,如 1988 年,削减甚至停止出口,放弃国外市场。从 80 年代我国出口盐回升的情况来看,日本、东南亚、朝鲜半岛和港澳台等地盐的市场还有潜力。只要我国进一步提高盐质,降低成本,完善大型企业的出口盐基地,赋予进出口的权力,并给予必要的政策支持,扩大我国盐的出口仍是大有可为的。

(二)我国产盐量中,海盐比重大,生产丰歉不定,1949—1990 年间,有 15 个年头当年产不敷销。盐又是大吨位运输物资,运输和装卸等费用大。因此建国后对盐的分配调拨,历来重视以丰补歉,储盐备荒,合理调运,保证供应。

调剂丰歉的关键是组织好紧急调运。“一五”期间,1953 和 1956 年海盐歉产,1956 年海盐产量比上年减产 40% 以上,为保证供应,一方面统筹调配年初产区存盐,同时经国家批准,由青藏公路管理局从察尔汗盐湖紧急采挖 10 万吨湖盐,调内地济销。1964 年北方海盐大歉产,也是一面千方百计调运产区存盐,同时组织南盐北调。当年分配销售量反而比上年增长 21%,出口创历史最高水平。四川从 1968 年起,连续 10 年产不敷销,为弥补缺口,先后调进海盐、湖盐 100 多万吨。1983—1987 年海盐一再歉产,1986 年起大量增产、增运湖盐接济,1986—1990 年共由青海、新疆、内蒙古调出湖盐 1,211.92 万吨,济销内地 16 个省、自治区、直辖市。每次

紧急调运,大体上都是在北方海盐旺产期末、歉产已成定局时着手进行的,调运量必须满足有关地区当年和下年新盐上市前的需要。时间短,运量大,产区存盐分布不平衡,不少存盐地点交通不便,任务是艰巨的。但每次都完成得很好。经验就是统一领导,各方协作。

为储盐备荒,建国初期财政部曾拨专款在部分产区收购余盐,储存备用。但当时受“愁销不愁产”思想的影响,对食盐是否需要储备尚有争议。经过1950年和1953年的歉产,才确定“以丰补歉,储盐备荒”的方针。1955年是一个较大的丰产年,国家拨款收购存盐近90万吨,有力地支持了生产,并为弥补1956年的歉产提供了一定的物质基础。1964年4月,轻工业部、财政部颁布《平衡储备盐收购、管理暂行办法》,由国家拨出专项资金,丰年收购,储存在条件较好、交通便利的集中仓坨,由生产或公收单位代管。不久,又决定将产区部分存盐移储销区,便于就近供应。到80年代末,共收购、移储800多万吨,连同产区的平衡储备盐,成为应付突发事件和弥补歉产缺口的重要后备力量,在70年代河南大水、唐山地震和80年代产不敷销的情况下,曾发挥重要作用。但销区储备盐存放过于分散,保管条件较差,也造成一定损失。在调整储盐布点和改进储运条件的基础上,一些远离产地的销区保持适量的储备仍是十分必要的。

为了经济合理地组织调运,1954年产销统一管理后,盐务总局每年根据国家计委核定的分配销售计划,按照“就近供应,合理运输,分区平衡,保证供应”的原则,制定各产、销区之间具体的分配调拨计划,均衡组织运输。对通过铁路干线和北方沿海海运以及长江航运的盐,由盐务总局向铁道、交通部门提出运输计划,按月平衡下达执行。1956年轻工、铁道、交通三部联合制定了“原盐合理运输办法及合理流向图”,就水陆干线运输流向作了全面安排;

特殊情况下违反流向的调运要经过批准,尽量减少迂回、相向和过远运输。随着盐业产销状况和交通条件的改变,这个办法曾多次进行修订,对节约运力、运费一直起到很好的作用。

(三)盐的批发、零售是商业工作的一部分。1954年以前,东北由粮食系统经营,华北、华东、中南由贸易部(商业部)中国盐业公司经营,西南、西北由财政部(轻工业部)盐务总局所属运销企业经营。1954年产销合并,统由盐务总局经营、管理。按照国营商业企业和供销合作社关于城乡、批零分工原则,盐业运销企业负责盐的批发业务,未设运销企业的地区由供销社或其他国营商业企业兼营盐的转批发,盐业部门给予转批优待;城乡零售业务主要由国营零售商店和基层供销社经营,少数地区由民族贸易公司经营,执行国家规定的批零差率。

按照这样的分工,盐业运销企业的工作,一是按照国家下达的分配调拨计划,联系有关产区,组织盐的调运,妥善安排市场,保持合理库存,保证食盐和为数不多的工、农业用盐的供应;至于年用盐在5,000吨以上的工业企业,其用盐量列入所在省、自治区、直辖市盐的分配调拨计划,由产区直接供应。二是密切联系供销合作社,衔接好批零市场。各盐业批发站、部或分支公司与所辖销区内的供销社通过合同形式,落实批发销售与零售进货计划;指派专人帮助供销社选择运盐路线,制定存盐定额,改善仓储管理,加快运盐麻袋回笼;进而通过衔接调运与批零销售计划,实行由产区直接发运到零售点,或就车、船、港、站分拨,节约运输与装卸费用。通过国民经济恢复时期和“一五”时期的努力,1957年销区商业批发销售量比1950年增加1.6倍,充分满足了人民生活需要。在“大跃进”和10年动乱中,虽然盐业机构几经撤销,人员大量减少,但从中央到地方都十分重视食盐供应,轻工业部一直负责市场总的安排,在盐的产、运不敷销售的时候,总是优先保证食盐供应。40多

年来市场销量是持续上升的,1990年达到1,051万吨,比1950年增长6.8倍。1960和1988年出现两次高峰,随后很快又恢复正常。

在保证食盐供应的基础上,各级盐业运销部门还与卫生部门紧密配合,开展了食盐加碘防治地方性甲状腺肿病的工作。1956年毛泽东亲自主持制定的《1956年到1967年全国农业发展纲要(草案)》中,明确提出了积极防治地方性甲状腺肿的任务。陕西、河北、湖南等省率先在部分地区试行食盐加碘,开展防治工作,取得明显效果。1965年盐业托拉斯成立后,把组织供应加碘食盐当作一件造福子孙后代、提高全民素质的大事来抓;以销区分散加碘为主、产区集中加碘为辅,实行重病区专销、轻病区兼销、非病区不销的办法,1965年碘盐供应量达到25万吨。10年动乱阻碍了这项工作的正常进行。“文化大革命”结束后,在中共中央防治地方病领导小组的正确领导下,碘盐加工、供应工作迅速得到了恢复和发展。1979年国务院颁布《食盐加碘防治地方性甲状腺肿暂行办法》,进一步推动了这项工作。1982年全国供应碘盐215.8万吨,供应了病区90%左右的人口。1984年召开全国食盐加碘机械选型评比会议,评选出6种较好的加碘机,在全国推广使用,推动了加碘机械化的进程。到1990年,全国供应碘盐313.68万吨,病区基本普及了碘盐供应。由于长期食用碘盐,配合药物治疗,北京、天津、河北、陕西等17个省、自治区、直辖市达到了基本控制甲状腺肿病的指标。成绩是很大的。但是也应当看到,由于加碘技术落后,不少地区用粗盐直接加碘,碘剂分布不均匀,碘盐质量不稳定;包装不严,在运输、储存过程中碘剂挥发,影响防治效果。要克服这些缺点还需要做大量工作。

(四)盐价是流通领域中影响盐业经济最重要的因素,盐税则是盐价的主要组成部分;税额增减决定着盐价的升降,盐价的调整

又往往通过税额的调整来实现。

建国之初，解放战争尚在进行，经济尚待恢复，财政亏空，通货膨胀，加以投机资本活动猖獗，1949年10—11月和1950年春节前后，市场曾出现两次波及全国的大涨风。当时食盐税额是按各地区的主粮核定的，再按市场粮价折成货币征收，保证盐税收入不受货币贬值影响。但因粮价继续上涨，各地涨幅不同；盐税随粮价变，盐价随盐税变，很快就使各地盐价相差悬殊，进而造成低价盐冲击高价盐销区。1950年1月为照顾财政需要，实行“提高盐税，税不重征”的政策，基本上按“斤盐斤米”计征，比以前一般提高1倍，也促使盐价上涨。影响所及，税盐销量减少，私盐销量激增；盐商趁机抛售存盐，谋取暴利，又因进货成本增加，经营积极性降低，甚至弃盐转业；盐税收入减少，群众负担加重。同年3月3日，政务院颁布《关于统一国家财政经济工作的决定》，将盐税划归中央财政部统一调度使用。3月14日财政部颁布《关于实行统一盐税税额办法》，从华北、华东、中南三大区开始，担盐征税16.2元（新人民币，下同），随即减为13.5元。6月1日，政务院财政经济委员会决定盐税减半征收，如华北减为7元，广东、广西减为6元，等等。结果税盐销量迅速回升，盐税收入逐月超额完成任务，全年盐税收入为国家计划的142%。一是统一，二是调整，形势立即改观。1952年的“三反”、“五反”，进一步打击了不法盐商，食盐市场日益稳定。1950年全国平均食盐批发价每吨297.6元，零售价每市斤0.176元；1952年分别降为257.4元和0.144元。

“一五”期间，头几年主要是在盐价稳定的基础上进行个别调整。如1953年放宽了城乡、地区差价，鼓励盐商下乡；1954年对部分边远山区和少数民族聚居区减税、降价；1956年统一规定全国食盐批零差率为11%—13%；等等。到1957年，为筹集建设资金，自1月1日起提高食盐税额，全国盐价水平因而比1956年提高

11%。同年,对边远、贫困和少数民族地区实行食盐零售“保护价”,每市斤为0.19、0.25、0.29元;费用超过“保护价”的,由盐业运销部门和地方财政补助。

1958—1978年,市场盐价稳中有降。1960年1月1日起,全国盐的出场价每吨上调8元,相应降低食盐税额,市场价格不变,以促进生产;工农渔盐调价金额由用户负担。1966年4月,降低食盐零售价,最高限价定为每市斤0.17元,低于0.17元的不动,高于0.17元的降为0.17元;全国平均食盐零售价降为0.148元,降价总金额约5,000万元,全国1,100个县降了价,2亿人口受益,人均年受益0.25元。1978年11月,在所谓“价值规律只能为无产阶级政治服务”的思想影响下,再一次降低食盐零售价,最高限价降为0.15元,高于0.15元的不分城乡一律降为0.15元;低于0.15元的不动;全国平均食盐零售价减为0.143元。降价总金额8,800万元,12个省、自治区的1,261个县降了价,4.5亿人口受益,人均年受益0.196元。降价地区的大部分盐业运销企业发生亏损,以致不得不通过降低产区食盐税额来补贴,年减税2,700万元。同时由于50%以上的地区取消了城乡、地区差价,盐业运销企业和地方财政每年需对零售单位补贴约1亿元。代价是很大的。

1979年以后,盐价中潜伏的矛盾逐渐暴露,80年代中期趋于激化,表现在:(1)出场价从1959年以后固定未变,而能源、材料价格和运费大幅度上涨,职工工资提高,生产成本成倍增长。1984年与1965年比较:长芦各场成本增长1.2倍;内蒙古吉兰泰盐场增长4倍;四川自贡各厂经过技术改造,吨盐能耗降低81%,但天然气价格提高6倍,成本仍增长53.6%。企业利润普遍下降,许多企业亏损,南方主要海盐产区福建全行业亏损,不仅缺乏自我发展能力,连简单再生产也难以维持。(2)食盐零售限价过低,又实行城乡一价,运杂费用由运销企业补贴,随着运杂费用上涨,补贴额日益



增加,导致许多运销单位亏损。零售单位因盐价一再降低,批零差率不变,收益减少,费用增加,只有微利,甚至无利或亏损,大多不愿经营食盐,以致许多地区,甚至像自贡那样的主要产盐区,市场食盐脱销。盐价既不反映价值,又不反映供求关系,而片面强调稳定,这是造成当时生产萎缩、流通不畅、供应紧张的一个重要原因。

(3)税高利微。从生产环节看,1984年全国食盐分配价约为每吨200元,其中盐税占70%(长芦、淮北占80%以上),企业利润只占4.6%,税与利约为15比1。淮北盐区1984年共提供积累8,236万元,其中盐税和少量所得税7,800万元,占94.7%;企业留利368万元,只占4.5%。再从产销全过程看,1984年全国食盐零售价为每市斤0.148元,其中盐税占46.29%,生产成本和流通费用占44.21%,工业利润占2.45%,批发利润占5.36%,零售利润占1.69%。这种状况必然影响企业(特别是生产企业和零售单位)的正常运转和广大职工的积极性。针对这些问题,1979—1986年,先后调整了海盐区和部分井矿、湖盐区的出场价,还调整了浙江、湖南、贵州、广东4省盐的零售价;全国盐的出场(厂)价每吨由1979年的43.11元提高为68.58元,食盐相应降低盐税,工农业用盐由用户负担;全国食盐零售价每市斤由0.143元增为0.148元。由于调整幅度小,调价收益大部上缴财政,企业的困难尚未解决。而当时盐业产不敷销、市场供应紧张的严峻形势又迫切要求理顺价格,促进生产、流通。在深入调查研究的基础上,1989年11月出台了全国调整盐价的方案,规定:盐的出场(厂)价,全国平均由1986年的68.58元提高为112.88元;盐的零售价由0.148元提高为0.27元,并按盐的合理流向安排适当的城乡、地区差价,批零差率由11%—13%扩大为16%—17%;工业盐的分配价随出场(厂)价的提高而上升;在盐的出场(厂)价外、分配价内,建立盐业发展基金,增强盐业自我发展能力。这次调价打破了盐价30年来基本不

动的僵局,给盐业生产、流通带来了生机。但仍有一些重要问题,如作价方法不尽合理,盐价管理体制过于集中,盐税仍然太重,等等,都有待在深化改革中进一步解决。

#### 四

建国以来,盐业管理体制经历了如下变化。

1950—1953年,全国盐的生产、盐税和西南、西北区盐的运销由财政部盐务总局统一管理,主要盐场和西南、西北盐的运销企业由盐务总局和大区盐务管理局直接经营。华北、华东、中南三大区盐的运销由贸易部(1952年改为商业部)中国盐业公司经营。东北产盐由粮食部门统购、统销。全行业盐的生产和分配调拨均实行计划管理。私营制盐企业和个体盐民的产品由盐业(粮食)部门收购(公收),不得进入市场交换。1952年7月,将财政部盐务总局及其所属单位划归轻工业部领导,盐税继续由盐务总局征收。这样做,符合当时的历史条件,对恢复生产、保证供应曾起到重要作用。但主要产盐区实行产销分管,不利于统筹安排,矛盾很多。

1954—1957年,产销合并,统一领导。1954年1月1日起,中国盐业公司并入盐务总局,工商一体,受轻工业部领导。盐务总局既是全国盐业生产、建设、运销、盐税、科研、设计、勘探工作行政管理机构,又是经营一部分生产、运销企业的经济实体,并对国家承担征解盐税和缉私护税的财政任务。总局直属生产企业的产盐量占全国产盐量的57%,直属运销企业的销盐量占国内市场总销量的90%左右;对全行业的生产、公收、分配调拨和商业销售实行严格的计划管理。形成高度集中统一的管理体制,产销统一安排,稳步发展,市场稳定,固定资产投资效益较好。

1958—1962年,产销企业全部下放,盐税划归税务部门。按照

1957年11月国务院颁布的关于改进工业、商业管理体制的两个规定,盐务总局所属产销企业全部下放给有关省、自治区、直辖市。撤销盐务总局,改为制盐工业局,负责编制盐的生产计划和长远规划,进行技术指导。全国盐的市场总的安排、运销计划的汇总和掌握以及盐价工作,由食品工业部有关部门负责;同时规定盐是食品工业部管理的统一分配物资,制定了盐的分配调拨办法,以加强行业管理。这一时期的企业下放,在一定程度上调动了地方的积极性;但下放过急、过头,成了各地组织“大跃进”的措施,生产建设一哄而上,造成人、财、物力的巨大损失;盐的产、运、销、存比例失调,市场供应紧张;专业管理削弱,许多运销机构被撤并,盐与粮食、蔬菜、副食品等混合经营,经济效益很差。

1963—1968年,试办盐业托拉斯。1963年9月,国务院批准轻工业部成立中国盐业公司,恢复盐务总局建制,与公司一套机构,两块牌子。盐业运销企业恢复专业核算,由轻工业部核定资金,同时陆续上收了一批重点生产企业和部分省、自治区、直辖市的运销企业。1964年9月,国家经委根据国务院的意见,批准试办中国盐业公司(托拉斯)。公司是社会主义全民所有制的集中统一管理盐业的经济组织,直接经营所属产销企业,领导盐业科研、设计、教育和资源勘探等事业单位,归口管理地方盐场和集体所有制盐场,先后上收了辽宁、天津、河北、山东、江苏、四川、内蒙古的36个主要生产企业和23个省、自治区、直辖市的运销企业。公司直属生产企业产盐量占全国总产盐量70%以上,直属运销企业的销盐量占全国市场销盐量的90%以上。试办期间,公司大力加强企业管理,恢复和完善适合盐业特点的劳动用工制度和工资奖励制度;挖掘老场潜力,重点进行新建、扩建;按经济区划调整批发网点,经济合理地组织商品流通;建立产区与销区的储备盐制度;扩大供应加碘食盐,在1964年海盐特大歉产的情况下充分保证市场供应;成绩是

明显的,体现了“用经济办法管理经济和企业”的精神。当然,试办中也有缺点,主要是对企业的自主权和地方利益照顾不够。总的说来仍不失为盐业管理体制改革一次有益的探索。

1969—1978年,企业再度下放。1969年1月,盐业托拉斯所属产销企业全部下放给有关省、自治区、直辖市,撤销中国盐业公司和盐务总局;地方盐业机构大都与有关部门合并,不少地区盐的运销再度与粮食、蔬菜等混合经营,并恢复按行政区划设置批发机构和组织商品流通;领导多头,政出多门,许多行之有效的规章制度被严重破坏,经济效益急剧下降。据贵州、云南、四川等14个省级公司统计,1978年与1966年比较,销量增加54%,利润额则减少14%。

1978—1987年,试办中国盐业总公司。1978年3月轻工业部成立盐务局。4月,将长芦盐区4个大中型盐场和运销企业收归轻工业部领导,并成立轻工业部长芦盐务管理局。1980年2月,国家经委根据国务院领导同志的指示,批准轻工业部试办中国盐业总公司,作为试办企业性公司之一,同时恢复盐务总局建制。轻工业部随即将长芦盐务管理局和所属产销企业以及轻工业部制盐工业科学研究所划归总公司(总局)领导。当时大量收回企业已有困难,总公司在收回京、津、沪3市运销企业和盐业勘探队之后,着重强调加强专业管理,要求有盐业公司(盐务局)的福建、广东、广西、江西、贵州、四川等省、自治区强化专业机构,“文化大革命”期间撤销了盐业公司(盐务局)的省、自治区尽快恢复、健全起来。总公司与总局实行内部职责分开,对省级盐业公司、盐务局开展工作,管理体制逐步理顺;全行业根据改革精神,大力整顿企业,扩大企业自主权,推行各种形式的经营承包责任制,制定发展盐业的政策,增加盐业投入,扩大碘盐供应,改进储盐的保管、动用制度,推动了盐业的发展。

1988年7月,轻工业部进行机构改革,撤销盐务总局,成立中国盐业协会,将总局的行业管理职能大部分划归部综合司局,一部分划归盐业协会,总公司办成经济实体,实行政企分开。但执行起来,矛盾很多。1990年5月,轻工业部又决定将行业管理工作划归总公司,形成由总公司领导省级盐务局的局面。管理体制不顺,也带来许多问题。在此以前,1989年1月,轻工业部还决定将长芦盐务管理局和塘沽盐场、汉沽盐场、天津盐业运销站下放给天津市,将大清河盐场、黄骅盐场下放给河北省,也削弱了总公司的实力。但就在这种情况下,盐业部门仍做了大量工作,特别是出台《盐业管理条例》,全面调整盐价和建立盐业发展基金,意义重大,功不可没。

以上变化历程,基本上是在经济发展大形势影响下“收”与“放”的循环。但相对来说,在实行高度集中统一的两个阶段——1954—1957年、1963—1966年,特别是试办托拉斯阶段,经济效益和社会效益都比较好。这说明,盐的产销特点有适宜于集中统一管理的一面:第一,盐是全民生活必需品,又是基本化工原料,供应遍及全国城乡;但受资源限制,只有部分地区生产,北京、山西、吉林、黑龙江、上海、贵州、宁夏不产盐或基本不产盐,浙江、安徽、江西、河南、湖南、广东、广西、陕西、甘肃虽产盐而不能自给,用盐全部或大部依靠调进,其他地区需组织品种调剂,调运任务十分繁重。因此需要统筹平衡产销,合理组织运输,以利于保证供应。第二,在全国产盐量中占绝大比重的海盐,生产丰歉不定,常常需要在全国范围内统一组织调剂,防止市场脱销。第三,食盐税高,工业盐与食盐是同一产品而税额悬殊,为防止私盐冲销税盐、低税工业盐冲销高税食盐,需要控制盐源,防止私漏,保证盐税收入。中国和世界许多国家历史上长期实行盐专卖制度,原因即在于此。新中国盐税收入在财政总收入中占的比重不大,但在有关产区的地方财政收入中

仍占相当地位。第四,盐的需求弹性小,食盐决定于人口数量,工业盐主要决定于烧碱、纯碱工业的发展规模,也比较便于实行计划管理。这些特点使盐业在实行高度集中统一的计划管理时,矛盾比较少,效益也比较高。

但是,随着盐的产销规模的扩大和品种的增多,随着工业用盐量的迅速增长和变化,随着国民经济运行机制的逐渐改革,原有管理体制中一些深层次的弊端越来越暴露出来。第一,盐的生产、分配、调运、销售、价格,统由国家以指令性计划规定,由主管部门依靠行政手段管理企业。企业的任务就是完成国家计划,积极性、主动性难以充分发挥。企业的“收”与“放”,只是隶属关系的变化,只涉及中央和地方行政管理权限的划分,未涉及企业经营自主权的扩大。改革开放以来,通过放权让利,企业活力有所增加,但计划经济的弊端未能解决。1986年9月,国家曾决定“从1987年起……对工业用盐、农牧渔业用盐改为实行指导性计划,以1984年的销量为基础,超出部分企业可组织自销,价格按国家规定执行。”<sup>①</sup>但随后因盐的供应紧张,化工部门不久就要求对国家统配碱厂用盐的供应恢复指令性计划。第二,国家下达的指令性计划,基本上是以实物周转为中心,只考虑到使用价值,很少考虑到价值的补偿和增益;价格实际上只是一个计算实物量的单位,与社会必要劳动量、等价交换、供求关系等均无必然的客观联系,带有一定的主观随意性。这是1959年以后盐价长期基本固定且明显偏低的一个主要原因。而盐价长期固定、偏低和结构不合理,对盐业生产、流通的危害,实践已证明是十分严重的。第三,单纯依靠行政手段管理,不可避免会随专业管理力度的强弱而出现企业被管死或失控的现象,导致“一管就死”、“一放就乱”的反复折腾。第四,强调集中统

---

① 国办发(1986)72号文件。

一，计划产销，排斥宏观调控下的竞争机制，甚至沿用一些保护落后的政策措施，不利于促优汰劣、调整企业结构和提高全行业的整体素质。

因此，盐业管理体制必须根据改革的精神，结合行业特点，区别不同情况，积极稳妥地由传统的计划经济向社会主义市场经济转变。食盐是全民生活必需品，用量相对稳定，质量、卫生标准要求高；特别是食盐加碘防治碘缺乏病，关系到民族素质的提高，具有高度的公益性，属于政府行为，因此有可能也有必要采取专营形式，按计划组织产销；同时制定必要的政策、法规，严禁各种非碘盐、伪劣盐进入食盐市场。在专营体系内，也应适当引进竞争机制，产销计划要反映市场需求状况，以鼓励先进，鞭策后进，不要搞成一潭死水。工业用盐是生产资料，用量已占到盐的销售总量三分之二左右，并将随着国民经济的发展而继续增加；其主要下游产品——烧碱和纯碱已经放开；因此应当本着坚持改革、稳步前进的精神，积极创造条件，逐步放开经营。条件之一是工业盐与食盐同税，避免低税工业盐冲销高税食盐市场，这个问题，在盐税已经取消、食盐和工业盐同样征收资源税和增值税之后，已经解决。条件之二是食盐全部实现精细化、全部加碘，其内在质量、外观形象、包装方式都要与主要是粗盐的工业用盐区分开来；食盐专营制度及其配套的政策、法规基本落实。实现这一条还需要一些时日，这正为放开工业盐提供了必要的过渡期。在此期内，工业盐的产销可实行指导性计划，价格可在国家定价的基础上允许上下浮动一定幅度，既有保护，又有竞争。条件成熟后，即坚决放开，让生产工业用盐的企业在公平竞争中锻炼成为自主经营、自负盈亏、自我积累、自我发展、自我约束的市场经济主体。在发挥市场机制的同时，行业管理必须根据国家宏观调控政策的要求，制定预测性、指导性的计划，加强信息引导，组织协调，提供服务和监督检查，运用经济的、法律

的以及必要的行政手段进行调控。积极推行这样有区别、有步骤的改革,必将有利于促进盐业持续、快速、健康的发展。





# 第一章 新中国盐业的建立

(1949—1952年)

1949年10月1日中华人民共和国宣告成立。中央人民政府政务院财政经济委员会(以下简称中财委)于11—12月先后召开了全国税务会议、全国盐务会议和全国大城市供应工作会议,根据“共同纲领”规定的财经方针,对盐业产、销和盐税工作,做出了一系列重要决定,组建人民的盐业管理机构,整顿生产、流通秩序,壮大国营产、销企业,贯彻公私兼产、兼运、兼销的方针,大力恢复生产,稳定市场,平抑盐价,保证供应,使工作迅速走上正轨,为新中国盐业奠定了良好的基础。

## 第一节 新中国盐业的管理体制和组织机构

在各抗日根据地和老解放区原有盐业管理机构的基础上,随着解放战争在全国范围内的胜利和人民政权的建立,各解放区的军事管制委员会(简称军管会)先后接收并彻底打碎了国民党政府残留的盐务管理机构,重新建立人民的盐务管理机构。与此同时,没收了官僚资本经营的盐业产销企业,人员保持原职原薪,机构制度不变,完整地接过来,尽快恢复生产,然后逐步地进行民主改革和生产改革,改组成为全民所有制的国营企业。

## 一、产销分管原则的确立

针对当时各解放区盐业分散管理的状况,新中国成立后,1949年11月24日召开第一次全国税务会议,制定了《全国税政实施要则(草案)》和《全国各级税务机关暂行组织规程(草案)》,明确盐税是一个单独的税种,在全国范围内征收,归财政部统一调度使用。财政部之下设立盐务总局,负责管理全国盐的生产和盐税征解,指定长芦盐务管理局局长张道吾负责筹建。同年12月12日至26日,中财委召开了全国城市供应会议,主要研究调剂物资、回笼货币、掌握物价、统一贸易问题。陈云在会上强调指出:“我们的政策应该是集中统一,越是力量不足,越要集中使用”。会议决定,由中央贸易部组建12个全国性的专业公司,其中包括中国盐业公司,负责经营盐的运销,指定长芦盐业公司经理李秋野负责筹建。盐业产销分管的体制由此便确定下来。

## 二、召开首届全国盐务会议,组建新的管理机构

为统一盐政,加强生产、运销、税收工作,保证民食与国家财政收入,1949年12月5日至16日,中财委在北京召开了首届全国盐务会议。会议由财政部副部长王绍鏊主持,财政部办公厅主任吴波具体组织。出席会议的有各大区盐务管理局和省级盐务管理局的主要负责人,其中有长芦盐务管理局局长张道吾、陕甘宁边区盐务总局局长兼山西盐务局局长姜时彦、东北盐务总局局长金大力、华东区盐务管理局局长杜李、西北区盐务管理局局长高希平等,还有政务院有关部委代表。会议指出:“我国历代财政,盐税为主要收入之一。又因盐产丰富,故运销一向重于生产。过去,生产、运销、税收,均统一属盐务机关管理。”“目前盐产情况,东北公营盐滩约占百分之七十,关内公营盐滩,才占百分之二十。运销方面,东北已

实行统销,关内则采取公私兼营、自由运销的方针。综合起来,生产、运销中私营仍占主要成分。在盐务分工方面,东北、华北生产税属财政,运销属贸易,华东、西北、内蒙产销税均属财政。”根据上述情况,会议就生产运销的方针与任务、盐务分工与组织机构、产销关系及销区划分、税收政策与缉私等重大政策问题,逐一进行了研究,并草拟了相应的决定。1950年1月20日,政务院由周恩来总理签署,以政财字第二号令颁布了《中央人民政府政务院关于全国盐务工作的决定》,为新中国盐业管理奠定了基础。

对全国盐务分工,《决定》指出:“根据国家经济要求,原应采取生产归工业、运销归贸易、税收归财政的大分工制,以求达到分工严、责任专。但由统一走向分管,变化很大,准备不够,反于工作不利,因此,第一步只能采取产税统一、运销分开的方针。除西北与内蒙古暂维持现状、东北继续统销外,华北、华东、中南等区的运销工作,统由贸易部门指定其各级盐业公司负责,西南另定。生产、税收、缉私确定仍由财政部门的各级盐局负责。”<sup>①</sup> 对全国盐务管理机构,《决定》中要求:“中央财政部设盐务总局,各大区设区盐务管理局,其下设(总局)直属或区属(省级)盐务管理局,其下设盐场管理处、分场、场务所。由于各地情况不同,除华北、中南不设区局,归总局直接领导外,其余各区均设区局,受总局及各大行政区财政部双重领导。各级编制,以精简为原则,干部员额可根据工作需要确定。组织条例及人民盐警队的编制另定。”

### 三、成立盐务总局

1950年3月3日政务院第22次政务会议通过任命张道吾为财政部盐务总局局长,3月8日盐务总局在北京正式成立。

---

<sup>①</sup> 西北区、内蒙古以及后来解放的西南区,产、销、税均由盐务总局统一管理。

1950年4月6日,中财委批准了《中央人民政府财政部各级盐务机关组织规程》,规定全国盐务管理机构的设置实行五级制,即:1.中央人民政府财政部盐务总局;2.大区盐务管理局;3.总局直属或区属省级盐务管理局;4.盐场管理处;5.分场、场务所。

盐务总局是中央财政部领导下的管理全国盐务行政的全能机构,又是直接领导相当一部分大中型国营盐场(厂)、中央公私合营制盐企业以及部分地区运销企业的经济实体,具有政企双重职能。其职掌范围为:

1. 研究拟订全国性盐务法令章则及盐税税率;
2. 盐业生产计划、税收及财务计划之制定、执行、审查、分配事项;
3. 盐务机关设置变更之拟议及所属干部之任免奖惩事项;
4. 盐务会计之监理及票照之制定颁发事项;
5. 盐务稽征缉私之指导监督及缉私部队之管理调遣事项;
6. 产盐技术、建设工程之指导考核及盐务之调查研究统计事项。

各大区及省级盐务管理机构,随即相继组建起来。东北盐务管理局是在原东北盐务总局基础上组建起来的,局长余坚;长芦盐务管理局是在原冀东长芦盐务局基础上组建起来的,局长由张道吾兼;华东区盐务管理局是在接收国民党政府在上海盐务机关后组建的区局基础上组建的,局长由华东区财政部长陈国栋兼;西北区盐务管理局是原陕甘宁边区盐务总局基础上组建起来的,局长高希平;西南区盐务管理局和两广盐务管理局则是在重庆、广州解放后接管国民党盐务机构之后,在大区财委领导下重新建立的,局长分别由邓存伦、何世庸担任。这些机构均于1950年上半年纳入全国盐务管理组织机构序列。

根据《决定》中产销分工的原则,各区盐局的职责范围分别是:

东北局管理盐的生产和税收,运销由粮食部门统一经营;长芦局、华东区局、两广盐局管理盐的生产、税收,运销由贸易部中国盐业公司经营;西北、西南区局则统一管理盐的生产、运销、税收。这样,新中国的盐务管理机构,除西藏、台湾外,已普遍建立起来,经过两年的运转、调整、改组、补充,到1952年,盐务总局所属组织机构,见表1—1。

(表 1—1) 1952 年盐务总局组织系统表

盐务总局 (北京)	长芦盐务管理局 (天津)	大沽盐场管理处 塘沽盐场管理处 汉沽盐场管理处 大清河盐场管理处 黄骅盐场管理处
	山西盐务管理局 (运城)	国营第一盐场 国营第二盐场 国营第三盐场 国营第四盐场 芒硝公司 潞盐职工医院
	察哈尔盐务办事处 (张家口)	
	绥远盐务办事处——伊盟盐务局 (归绥)	
	内蒙古财政部税政处——锡盟盐务管理局 (张家口)	
	东北盐务管理局 (大连)	貔子窝盐场管理处 旅顺盐场管理处 金州盐场管理处 普兰店盐场管理处 复州湾盐场管理处 五岛盐场管理处 营口盐场管理处 辽西盐场管理处 貔子窝化学工厂

西北区盐务管理局  
(西安)

陕西盐务管理局  
(西安)

商雒支局  
榆林支局  
子洲支局  
兴平支局  
三原支局  
安康支局  
运城办事处  
三边分局  
南郑分局  
宝鸡分局  
渭南分局

甘肃盐务管理局  
(兰州)

临夏支局  
陇西支局  
一条山支局  
陇东分局(平凉)  
陇南支局(天水)  
河西支局(武威)

宁夏盐务管理局  
(银川)

叶升堡支局  
平惠支局  
吴忠市支局  
惠安堡支局  
巴音浩特分局  
磴口分局  
中卫分局

青海盐务管理局  
(西宁)

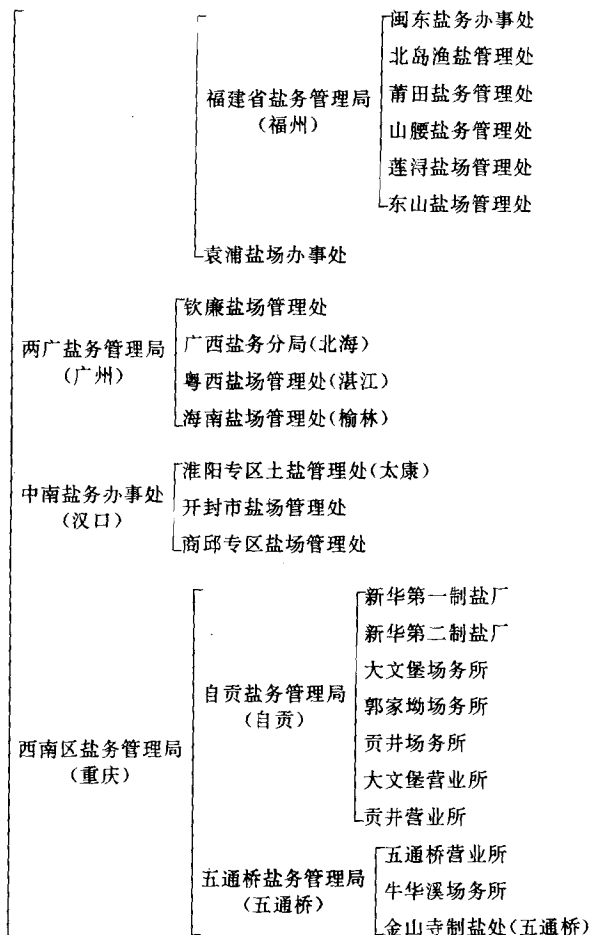
湟源分局  
茶卡盐场管理处  
玉树分局

新疆盐务管理局  
(迪化)

和田支局  
莎车支局  
喀什支局 (疏附体育区)  
阿克苏区盐场管理处  
迪化盐务分局  
伊犁盐务分局 (精河县)



华东区盐务管理局 (上海)	山东省盐务管理局 (济南)	威宁盐场管理处(烟台) 莱州盐场管理处(土山) 羊口盐场管理处 埭口盐场管理处(无棣) 石岛盐场管理处 金口盐场管理处 胶澳盐场管理处(青岛) 日照盐场管理处 青口盐场管理处(赣榆) 山东制盐公司(东营村)
	淮北盐务管理局 (新浦)	台北盐场管理处(猴嘴) 台南盐场管理处(灌云) 方洋盐场管理处(徐圩) 灌西盐场管理处(公济) 灌东盐场管理处(陈港) 新滩盐场管理处(头罾) 云台办事处(猴嘴)
	淮南盐务管理局 (东台)	盐阜盐场管理处(射阳) 台北盐场管理处(大丰) 台南盐场管理处(东台) 如东盐场管理处 通东盐务办事处(启东吕四)
	浙江盐务管理局 (杭州)	绍兴盐场管理处 象山盐场管理处 翁家埠盐场管理处 定岱分局 台州分局 温州分局 庵东分局



	驻渝运销管理处
	遂宁分局
	南充分局
	新津分局
	乐山分局
	内江分局
四川盐务管理局 (成都)	泸县分局
	万县分局
	涪陵分局
	江津分局
	绵阳分局
	合江分局
	宜宾分局
	省局营业部
	一平浪盐厂
	乔后分局
云南盐务管理局 (昆明)	下关分局
	蒙自分局
	昭通分局
	磨黑分局
	茅台盐业公司
	毕节盐业公司
	遵义盐业公司
贵州盐务运销局 (贵阳)	铜仁盐业公司
	镇远盐业公司
	都匀盐业公司
	安顺盐业公司
	兴义盐业公司

#### 四、盐务总局系统由财政部划归轻工业部领导

随着国民经济的恢复与发展,市场对盐的需求日益增长,为进一步发展盐业生产,1952年6月中财委决定,将财政部盐务总局及其所属机构成建制地划归轻工业部领导,标志着盐业管理从以财政税收为主向以发展生产为主的历史性转变。

为了保持工作的连续性和稳定性,中财委要求:

1. 中央财政部所属之盐务总局及其所属各级机构,其工作内容不变,干部不动,全套移交轻工业部领导(中央与地方双重领导关系不变)。两广盐务因情况特殊,仍由华南财委领导。

2. 盐税任务,按照中央规定数字,由中央轻工业部代中央财政部征收。

3. 企业利润、折旧及差价,按照中央规定计划,由各级盐务局直接入库,呈报中央轻工业部向中央财政部结转。

4. 中央已批准之盐务各种投资控制数字(基建、建坵、公收、备荒、出口)及规定之盐务业务费,由中央财政部全部拨交中央轻工业部处理。

5. 盐务总局所属企业之固定、流动资金及各级机构之一切财产,一律以1951年度之决算数字为准,分别移交中央轻工业部及大区工业部。

6. 盐务总局系统之机构、编制、经费、供给,暂仍照原规定不变。

7. 盐务总局与中央贸易部所属之中国盐业公司业务关系照规定不变。

8. 为了工作方便,拟提前先行改变领导关系,再行办理移交手续。

此外,对代征盐税、税率税则的掌握,有关管理办法的制定以

及缉私护税等问题，轻工业部和财政部协商制定了补充规定。

## 五、组建中国盐业公司

按照中财委城市供应会议的决定和首届盐务会议确定的产销分工原则，在中央人民政府贸易部领导下，1950年1月12日至27日，在北京召开了中国盐业公司成立大会。会议由贸易部王文波司长主持，参加会议的有各大区及省级盐业运销部门代表。会议讨论制定了《关于一九五〇年中国盐业公司运销方针及任务的决定（草案）》、《关于中国盐业公司及所属公司组织机构和设置的决定（草案）》、《关于各区盐业公司及运销局向中盐公司移交问题的决定（草案）》、《关于建立几个必要制度的决定（草案）》、《关于干部的几个问题决定（草案）》等五个文件，经中央贸易部批准后下达执行。

公司机构设置采取四级制，即：中国盐业公司、区公司及直属公司、省级分公司及直属分公司、支公司及海滩办事处。各级公司可视业务需要设分销处或门市部，但不作为一级会计核算单位。

1950年2月15日中国盐业公司在京正式成立。中央人民政府政务院任命王文波兼经理，李秋野为副经理。其业务范围为经营华北、华东、中南三大区盐的采购、运输、调拨、销售、保管及出口业务，在中央贸易部授权下，领导与管理批发私商之盐业贸易，具体任务为：

1. 经营所属销区内食盐之采购、运输、销售与保管，保证民需，并扶持合作社之发展；
2. 草拟食盐之采购、运输、销售及出口计划，报请中央贸易部批准执行；
3. 批准所属各单位之业务与财务计划，并领导监督其执行；
4. 草拟食盐采购、运输、销售与保管之一切工作章则与指

示,报请中央贸易部批准后执行;

5. 检查所属各单位之工作,并根据研究所得,改善其工作;

6. 根据中央贸易部之规定,制定食盐之批发价格与出口盐价格;

7. 编造财务计划,报请中央贸易部批准后执行;

8. 根据中央贸易部批准之财务计划,处理本公司及所属各单位之资金、商品及各种财产,并办理所属各单位间调拨或资金分配;

9. 编造会计报告,办理本公司之经济核算工作;

10. 管理本公司及所属各单位干部之教育、培养、配备、调动、奖惩等事项,并编造由本公司经理任免之职员表;

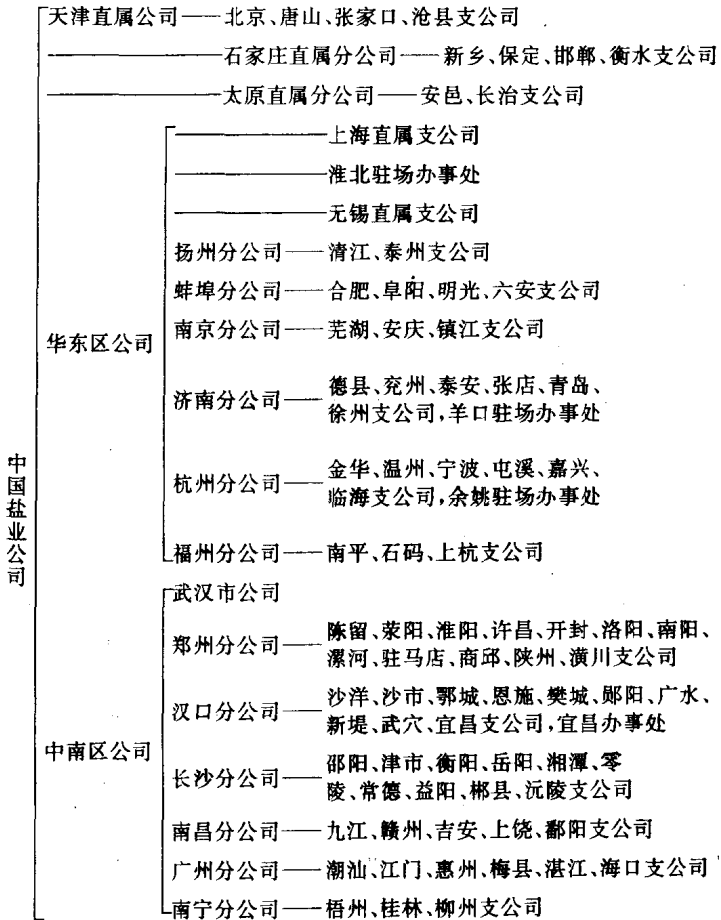
11. 制定所属各单位报告之表格及制度,保证于规定期限内,向中央贸易部报送综合贸易报告;

12. 由中央贸易部呈准政务院,授权办理私营批发盐商管理及组织事项。

中国盐业公司所属机构也是在各解放区原来经营盐业运销业务的机构基础上调整、组建起来的。当时三大区共有机构 50 个,干部 2,169 人,存盐 30.85 万吨(其中已税盐 22.7 万吨),资金 4,531 万元(新币,包括存盐)。根据《移交问题的决定》,华北、中南原设立的盐业公司,华东原设立的运销局、运销处,其干部、机构、资金、商品、债权、债务、包装、运输工具、房地产、仓库、档案,从 1950 年 1 月 1 日起,由区公司(局)在当地财委领导下,统一移交给中国盐业公司。然后按照盐的流转规律,兼顾便于地方双重领导的原则,调整组建了新的运销机构。华北区改设天津直属公司,石家庄、太原直属分公司。1950 年 3 月,新的华东区公司在上海成立,中南区公司在汉口成立,并在盐的主要集散地陆续成立分支机构。经过一年

的运转调整,到1950年底,中国盐业公司组织系统见表1—2。

(表1—2) 1950年底中国盐业公司组织系统表



## 第二节 公私兼制,恢复和发展生产

我国盐资源十分丰富,但在半封建、半殖民地的旧中国,盐业生产长期受封建主义、帝国主义和官僚资本的控制掠夺,加之十多年来受战争影响,生产发展十分缓慢。由于运输不便,一方面是产区存盐积压,另一方面是销区供应紧张,盐税负担沉重,走私漏税盛行,盐商囤积居奇,市场盐价飞涨,边远地区斗米斤盐,甚至缺盐淡食。

在《关于全国盐务工作的决定》中,对1950年盐务工作的方针、任务作了明确规定。其中“生产方面,采取公私兼制,按销定产,提高质量,增加产量,减低成本”的方针。“凡产盐集中、便于管理、成本低质量高、运输便利的盐场,应增加投资,改进设备,加以恢复与发展。凡无发展前途,但为当地民食所需要,而盐工又不易立即转业的盐场,均暂维持现状。凡条件很差,对民食无大关系,盐工又易于转业的盐场,应逐渐减产以至最后裁废。”“1950年全国计划产盐342万吨”。为完成此一任务,各盐区积极采取了以下措施。

### 一、关心群众生活,抓紧恢复生产

建国之初,东北、长芦、山东、淮北等主要盐区,由于长期经受战争破坏,滩田荒芜,设备破损,盐工、盐民饥寒交迫,生产处于全面崩溃的境地。东北盐区是我国生产规模最大、机械设备最多的盐区,1944年已建成盐田34,324公顷,年生产能力130万吨,拥有扬水机989台(5,520马力),电力设备10,315千瓦,铁路直通场区,交通便利,并有营口、貔子窝等5个盐化工厂。抗日战争胜利后,国民党政府接管了大部分盐场,成为官僚资本经营的中国盐业公司的骨干盐场。解放前夕,盐田荒芜,设备散失,仅维持锦西、营



盖 3.5 万吨的产量。1948 年秋辽沈战役胜利结束,军管会派出代表接管了盐区,成立东北盐务管理局,各盐场成立盐场管理委员会,招抚盐工回场,每人贷给救济粮 200 斤,赈灾渡荒;折价收购民营盐滩的存盐,并发放部分贷款,解决群众燃眉之急。盐场工人纷纷主动献出生产工具,加班加点维修设备,加固海堤,保护存盐。在不到一年的时间里,恢复 4,268 个生产单元,占总能力的 56.8%,1949 年产盐 81.3 万吨,相当于日伪统治时期最高年产量(1943 年)的 62.6%。淮北盐区解放后,针对当时较普遍的灾荒问题,及时向盐工、盐民发放救济粮;没收官僚资本家霸占的淡水井,向盐民开放,同时增加运水船只,向工区、小组送水,解决盐区吃水问题;以工代赈,修复海堤,帮助群众渡灾。长芦、山东盐区及时拨出粮款,收购盐户存盐,支持生产。这些措施都起到密切党群联系、调动群众生产积极性的作用。

与此同时,根据“公私兼顾”方针,对个体盐民和资本主义盐场(厂)也给予必要的扶持。当时在盐业生产领域中,私营经济占了很大比重。以 1950 年为例,在总产量 246.4 万吨中,国有经济占 42.4%,私人资本主义占 22.24%,个体盐民占 35.36%。盐民、盐工总人数中,私营占 88%。而这些私营制盐业处境大都十分困难,生产难以为继。1950 年 6 月,中财委批准拨粮 50 万公斤,收购渤海盐区部分存盐;对四川的自贡、犍乐等盐区则由地方财政垫款收购了 60%以上的存盐,又贷给煤炭 2 万包,为私营盐场(厂)恢复生产创造了重要条件。

## 二、开展民主改革

1951 年 11 月党中央发出《关于清理厂矿交通等企业中的反革命分子和在这些企业中开展民主改革的指示》。各盐区按照党中央指示的精神,放手发动群众,揭露并废除了压迫工人的封建“把

头”、“掌管”、“帮廩”，清除了隐藏在盐务机关和盐场(厂)内的恶霸、反革命分子和反动会道门头子，废除了滩田、井、灶主和资本家赖以控制盐场(厂)和剥削盐工、盐民的各种陈规陋习，还废除了“丁份制”和“滩窝权”等凭借卤水配额权和滩地使用权进行剥削的旧制度。通过批判和废除这些千百年来束缚压榨盐工、盐民的封建制度，使盐工、盐民都受到深刻的教育，真正体会到在政治上翻了身，提高了当家做主的思想觉悟。在此基础上，吸收了一批在群众中有威信有影响的工人参加到场(厂)管理委员会，实行企业管理民主化。对盐业资本家中一些唯利是图、抽走资金、投机倒把、克扣工人工资的不法行为，各级盐务管理机关和盐场管理委员会则依靠工人群众，进行有理、有利、有节的揭露和批判，保护了国家和群众的利益，加快了恢复生产的进度。

### 三、适时调整生产方针

1950年由于气候多雨，占全国产盐量80%以上的北方海盐区严重歉产，全国共产盐246.4万吨，仅完成年计划的72%；年底产区存盐103.57万吨，仅相当于年销量的40%；长芦盐区存盐短缺，青黄不接，不得不从东北紧急调盐10万吨进关济急。1951年4月盐务总局召开生产会议，在总结经验的基础上，决定1951年采取“增加产量，保证质量，减低成本，积累资金，有计划、有步骤地扩大再生产”的方针，要求：“凡有机械设备的盐场，应在现有条件下，提高生产效率，充分发挥生产能力，务使人尽其力，滩尽其能。凡无机械设备而有发展条件的盐场，首先应作出计划，在情况与财力许可下，准备增加投资，逐渐恢复与扩大经营。凡盐产集中，本低质高，且有发展前途的民营盐滩、井、灶，应鼓励私人投资并帮助其改进经营方法；如某些盐场(厂)有特殊困难，而又自愿与公家合作，可实行公私合办。”同年9月三届全国盐务会议上对公私兼顾的方

针进一步重申：“凡有发展前途的私营盐滩、井、灶，应本统筹兼顾、分工合作的精神，鼓励私人投资，增加设备，改善经营方法，必要时可根据两利原则，实行公私合营；凡无发展前途，但为当地民食所必需的私营盐滩、井、灶，为保证民食与照顾盐民生活，可暂维持现状。凡条件很差与民食关系不大的私营盐滩、井、灶，如盐工易于转业，应依靠地方政府，坚决予以裁废；如盐工不易转业，则应积极创造条件，逐渐减产裁废。”“对土膏盐应采取加强管理，限制产量，帮助盐民转业的方针。”进一步明确了盐业发展、维持、裁废与限制的政策界线。在增产海盐措施上，要求总结推广先进经验，密切注意气候变化，抓紧旺季生产，做到“四早”（早准备、早灌池、早扒盐、早入坨）、“三快”（快灌、快打、快担）、“两防”（防雨、防潮），抓紧一切有利时机，努力增加生产。

#### 四、修复生产设施

在国家财政十分困难情况下，拨出专款修复必要的生产设施。例如淮北盐区的挡潮大堤，解放前被海潮冲刷侵蚀，基本上失去了抗潮能力。据史料记载，从1900年到1949年的50年间，淮北盐场被海潮淹没过102次，每到潮汛季节，群众常外逃躲避。解放后，党和政府决心治好“潮灾”，采取“纳排两利，统筹兼顾”的方针，联堤并堆，整理洪道，加固堤防，对淮北盐区海堤进行全面修筑和综合治理。1950年拨出工程投资粮食150万公斤，以工代赈。当招收民工修建海堤的消息在盐区附近9县1市传开后，广大农民、盐工笑逐颜开，奔走相告，先后有10万大军参加筑堤战斗。接着又投资530万元，修筑盐区堤坝闸门，使生产得以迅速恢复。山东制盐公司投资65万元，建成面积为13万公亩、年产盐5.4万吨的东莹盐场。据统计1950—1952年国家盐业基本建设投资共900万元，主要用于填平补齐、发挥老场（厂）潜力，以及盐区必要的生产设施

和公用设施。

### 五、执行《检定食盐规则》，提高产盐质量

1950年5月25日经财政部批准颁布执行了《检定食盐规则》，对各种食盐之标准，作出如下规定：

1. 再制盐，氯化钠含量应在95%以上，水分含量应在3%以下，不溶物含量应在0.4%以下。

2. 洗涤盐，氯化钠含量应在92%以上，水分含量应在5%以下，不溶物含量应在0.8%以下。

3. 粗盐，氯化钠含量应在85%以上，水分含量应在8%以下，不溶物含量应在1.5%以下。

4. 食盐含有氯化钡成分者，应予提净，其最高含量不得超过万分之五。

5. 食盐内不得掺杂泥、砂、硝、卤、石灰或其他妨碍卫生之杂质。

对不合格食盐，盐场管理处应责令改制，仍不合标准的，不得充作食盐，改作工农渔业用盐。

上述《规则》的贯彻执行，初步奠定了产盐质量管理和进一步实行标准化管理的基础。1952年四届盐务会议决定将粗盐标准改按一等盐含氯化钠90%以上，二等盐含85%以上，三等盐含80%以上执行。这个规定一直执行到1958年正式颁布实行局定技术标准时为止。

### 六、建立起一批社会主义国营盐场

建国之初，我国的社会主义国营盐场(厂)由两部分组成：一部分是建国前各解放区的公营或机关部队办的制盐企业，如陕北三边地区的定边盐场，冀东长芦盐区的大清河盐场，胶东及渤海地区

的东莹、下口、羊口盐场，淮北盐区的新滩场等。这些盐场虽然规模较小，但对当时发展生产，供应民食，扩大外销，充裕财源和培养干部，都起了一定的作用。另一部分是随着解放战争的胜利进行，在没收官僚资本经营的盐场(厂)的基础上建立起来的，这些盐场(厂)一般规模较大，是新中国国营盐场(厂)的主体。

到1950年底，已建立起来的国营盐场(厂)有：东北区的貔子窝化学工厂及旅顺、金州、复州湾、五岛、普兰店、貔子窝、营口、辽西等8个盐场管理处；长芦区的大沽、汉沽、大清河3个盐场管理处；华东区的山东制盐公司及所属东莹、下口、羊口3个盐场管理处；淮北盐务管理局及所属台北、台南、灌东、灌西、方洋、新滩6个盐场管理处；山西运城盐场管理处；西北区的甘肃雅布赖、青海茶卡、宁夏吉兰泰及察汉池盐场管理处；西南区的四川贡井盐厂、云南一平浪国营盐厂等。到1952年，又增加了四川的新华第一、第二制盐厂，金山寺盐厂，以及公私合营久大制盐公司。这些国营盐场(厂)的建立，迅速扩大了社会主义经济在盐业生产中的比重，发挥了主导作用。

为了加强对国营盐场(厂)的领导，各大区及省级盐务管理局建立企业管理委员会；各盐场管理处建立了工会和职工代表大会，推出代表，参与企业管理；建立合理化建议小组，发动职工群众，提出改进生产、管理的合理化建议；整顿劳动纪律，签定并实行集体劳动合同；实行计件与计时相结合的工资制度，调动工人的积极性。1951年4月，盐务总局召开生产会议，在交流东北盐区国营盐场试行经济核算制的基础上，决定从1952年开始在国营盐场(厂)普遍推行经济核算制，清产核资，加强成本核算，实行定额管理，推行场长负责制和生产、技术、安全专责制，加强企业内部计划管理和督促检查，逐步使企业管理规范化。

经过以上努力，1951年产盐434.6万吨，比1950年增长

76.38%。1952年产盐494.5万吨,比上年又增长17.78%,并超过了历史上最高年产量(1943年,产盐392万吨)的水平。国营盐场(厂)的产量,1950年为104.5万吨,占总产量42.4%;到1952年增为242.7万吨(含久大公司),占总产量49%。劳动生产率及工人平均工资均成倍增长,见表1—3、表1—4。

(表1—3) 1950、1952年各盐区国、私营盐场(厂)产量比较表

单位:万吨

产量及比重 经济类型 区别	合 计		国 营				私 营			
	1950年	1952年	1950年		1952年		1950年		1952年	
			产量	占%	产量	占%	产量	占%	产量	占%
全国总计	246.4	494.5	104.5	42.4	242.7	49.1	141.9	57.6	251.8	50.9
东 北	56.3	96.0	51.7	91.8	93.6	97.5	4.6	8.2	2.4	2.5
长 芦	43.9	130.9	16.8	38.2	66.5	50.8	27.1	61.8	64.4	49.2
华 东	88.4	165.9	31.6	35.7	62.6	38	56.8	64.3	103.3	62
西 南	32.3	47.7	1.0	3.0	8.1	17	31.3	97	39.6	83
两 广	16.9	38.1					16.9	100	38.1	100
西 北	5.6	13.2	3.4	61.7	11.9	90.1	2.2	38.3	1.3	9.9
内 蒙 古	3.0	2.5					3	100	2.5	100
湖 北		0.2							0.2	100

(表1—4) 1950—1952年国营盐场(厂)生产及工资增长情况

年 份	产 量	劳动生产率	工人平均工资
1950	100	100	100
1951	176.34	183.27	210.62
1952	200.69	237.49	265.97

### 第三节 盐业生产上的几项重大政策

为了检查政务院颁布的《关于全国盐务工作的决定》的执行情况,并就盐业生产和盐资源管理中有关政策问题制定必要的方案,经中财委批准,于1950年8月5日至25日在北京召开了二届全国盐务会议;与此同时,中国盐业公司也召开了经理联席会议。会议期间中财委薄一波副主任在两个会议的联合大会作了重要讲话,针对当时部分干部中存在的思想认识问题,如盐务分工、产销方针、产销关系及盐务工作前途等等,逐一作了分析。经过会议认真讨论,草拟了5个决定草案,即:《关于1951年盐务方针与任务的决定(草案)》,《关于改进产销关系的决定(草案)》,《关于稳步进行部分盐场废场转业的决定(草案)》,《关于执行大盐田收归国有的决定(草案)》,《关于人民盐务缉私部队领导关系和编制的决定(草案)》。随即上报中央人民政府政务院,由以副总理兼轻工业部部长黄炎培为首的审查小组进行了审查,于1950年10月31日由政务院批准颁布实施。这些《决定》对新中国制盐工业的发展有着重大而深远的影响。

#### 一、大盐田收归国有

我国盐资源十分丰富,沿海滩涂辽阔,内地井、矿、湖盐资源蕴藏丰富。但在旧中国,盐资源被据为私有,任意开采、晒制,不利于发展生产,更不利于保护资源。根据“共同纲领”关于矿产资源均归国有和1950年6月30日中央人民政府颁布的《中华人民共和国土地改革法》第十八条关于“大盐田收归国有”的规定,在政务院批准的《关于大盐田收归国有的决定》中,对有关问题均作了具体的规定,主要是:

(一)凡沿海盐滩及内地之盐井(包括卤井、火井)、盐矿、盐池等,均属于大盐田范围,根据土地改革法之规定,应视为“特殊土地”,不同于一般农田,悉依本决定处理之。

(二)全国大盐田土地,均依法收归国有,由盐务机关管理之。但盐田地面之一切投资(包括建筑工程及制盐设备等),仍归原经营者所有,并仍许其继续经营。如原经营者无力或不愿经营时,此项设备可以出租或出卖,但须依照制盐许可规则,向当地盐务机关申请登记。

(三)为照顾盐田土地所有者之生活,凡完全依靠盐田地租为主要生活来源者,应由盐务机关商请当地政府结合土改分给与农民同等数量的耕地,其不能耕种土地而生活又十分困难者,再由盐务机关用其他办法予以适当照顾。

(四)各盐田新的租赁关系,依下列规定处理:

1. 盐田土地收归国有后,原租约一律宣告作废,出租人与承租人不得再授受盐田土地租金。

2. 盐田地面投资,应由出租人与承租人重订租约,授受合理租金。

(五)盐田土地所有权人,应于本决定公布后,依照当地政府所定期限,将所有权状向当地盐务机关呈缴核销,其须在原有土地经营产制者,由盐务机关另发许可证,准其依法继续使用土地。

(六)凡已荒废之盐田及未经开辟之荒滩,概归国有,非经盐务机关批准,任何人不得产制盐斤。

(七)各地人民政府依据本决定结合土改及具体情况,另订实施办法,报经中央财政部核准施行。

(八)少数民族地区的盐田,由各大行政区人民政府,依据实际情况规定,并呈报政务院批准。



根据上述规定,各大区和省级盐务管理部门在大区财委和省、自治区、直辖市人民政府领导下,成立专门机构,结合本地实际制定实施办法,主要是:按照本盐区具体情况,划分大盐田范围;对盐田和生产设施所有者制定阶级成分的划分标准;按照土改政策和盐田所有者的阶级成分,规定处理盐田生产、生活设施的政策界限;重行颁发制盐许可证,妥善解决赖盐为生的盐民继续从事盐业生产或废场转业问题;妥善处理盐农、盐渔关系,依靠地方政府安排好盐民的生产和生活。

对附着在土地上的生产、生活设施,一般均按下列原则分别处理:

1. 凡属国民党政府兴办和官僚资本经营的盐田,以及原由日伪经营的盐田,其一切设施,均予没收接管,人员按政策安排。

2. 属于民族资本家经营的盐田,其生产设施由原经营者重行登记,继续经营;对祠堂、庙宇、寺院、教堂、学校、团体、富农及工商业者出租的盐田,其地面设施收归国家所有。

3. 对个体盐民、灶户经营的盐田,其生产资料仍归个体盐民所有,继续从事盐业生产。

4. 被没收的盐田,过于分散的分给盐民;集中连片的先由国营盐场统一使用,安排生产,经调查研究、清理产权后再按政策妥善处理,逐步改为地方国营盐场。

5. 通过安排盐民就业和实行租营、代营、赎买等方式,逐步将分散在国营盐场周边的个体盐民经营的小盐田,并入国营盐场。

通过大盐田收归国有,明显地起到以下作用:

1. 从根本上解决了私人占用国家资源并赖以进行剥削的物质基础,为盐资源的合理开发利用、滩田的统一规划和改造、进一步发展生产和对私营盐业进行社会主义改造,都创造了重要的前提条件。

2. 促进了国有盐业的发展。例如淮北盐区,在没收官僚资本盐场的基础上,通过清理产权,又收购垣商滩田设施 764 份,实行租营、代营的 151 份,取消了 2,602 份“滩窝权”,组建了 6 个相当规模的国营盐场,滩田连片,统一规划调度,为进一步发展生产和进行技术改造奠定了基础。广东沿海滩田零乱,盐业生产大多为一家一户的小规模民营盐滩,大盐田收归国有后,对条件较好的盐场实行国家代管,集中生产,并逐步建立起 7 个地方国营盐场。

3. 还解决了一些不合理的陈规陋习。例如淮北盐场有所谓“滩窝权”,即灶户从垣商手中买来的使用盐滩土地晒盐的权利,有了“滩窝权”,才能开滩晒盐,并可世代相传。拥有“滩窝权”的灶户,除以家庭为单位进行生产外,还可雇用一些工人。他们既受垣商剥削,又剥削雇工。他们还可以将“滩窝权”租给别人,坐收其利。云南盐区有所谓“丁份制”,则是获得配给卤水份额的权利,也可世代相传,其作用与“滩窝权”类似。对这样的小生产者,首先是宣传政策,同时妥善解决他们的生活出路,吸收参加生产劳动的灶户为盐业固定职工,然后宣布取消。

## 二、部分盐场废场转业

建国之初,在中财委召开的全国税务会议和首届全国盐务会议上,都反映盐的生产大于销售,场存积压,走私漏税情况严重。为了平衡产销,首届盐务会议要求对部分地区小盐场实行废场转业;二届盐务会议又就上述政策的实施制定了《关于稳步进行部分盐场废场转业的决定》,经中央人民政府政务院批准后颁布实行。

《决定》指出:我国盐产基本上是过剩的,为了使供求适应,对某些成本高、质量低、场地分散、运输困难、管理不易、无发展前途的盐场,不论沿海和内地,都应逐渐予以裁废。《决定》把废场转业工作,大体分为三个步骤:第一步,废除私滩、野灶。凡盐场分散,产

量少,目前已经具备转业条件的,应立即着手裁废。第二步,废除半农半盐地区的滩灶。为照顾盐民生活,首先帮助这些盐场扩大农业生产,随着农业收入的增加,相应减少其产盐数量,以至最后全部转为农业,裁废盐场。第三步,对某些产盐历史悠久、当地群众全赖产盐为生、转业条件很差的盐场,只能加强管理,暂时维持现状,然后逐渐创造转业的条件。

《决定》强调指出:废场转业工作,须以地方政府为主,吸收盐务、农业、水利部门参加,组织统一的领导机构,负责进行,并须注意以下几个问题:一、要使政策能为广大群众所接受。二、各地政府要尽可能的结合土改,帮助盐民废场转业。三、在废场转业地区,必须供应当地群众价廉质好的食盐;必须与兴垦水利改土相结合。四、由中央拨给一定数量的专款,作为收购盐民产盐工具和盐民短期内的转业投资和救济费用。

1951年1月31日中财委批准以20万吨海盐税款收入作为废场转业专款,用于补助兴垦废盐,帮助盐民转业。由盐务总局编制开支预算,报财政部批准后掌握使用。各级盐务管理部门在地方党政领导下,结合土地改革,开展这项工作。相当部分盐农兼营的盐民分得了土地,弃盐务农;有的地区结合兴修农田水利,兴垦废盐,兴办农场,发展农业;对盐民的生产设施和工具适当作价补偿,盐民生活、生产得到适当安置。经过两年多的工作,到1953年召开五届全国盐务会议时统计,全国共裁废盐滩3,390副,盐漏13,179个,盐板227,177块,盐坎126,370副,盐灶9,995座,盐井4,334眼,盐畦105个,减少产量35万余吨。

废场转业政策的贯彻执行,对于平衡盐的产销,扩大税盐销量,减少走私漏税,都起到一定作用。废除一些不符合食用盐标准的土盐生产(如刮土淋卤煎盐),有利于维护人民身体健康;有的地区(如苏北淮南盐区)结合兴修水利,裁废盐场,兴办农场,既改善

群众生活,又防止土地盐碱化,都是可取的,也是成功的。但是,在执行过程中,有的地区不顾客观条件,强迫命令,急于求成;不顾一些小盐场对保证当地食盐供应还有一定的作用,裁废后影响市场供应;有的地区不顾盐民有无转业条件及生活有无保障,强迫裁废,使盐民生活无着。例如东南沿海地区,人多地少,土改后浙江全省人均土地 1.4 亩,而沿海地区只有 0.9 亩左右,广东沿海也不足 1 亩,裁废条件是十分缺乏的。两广盐区从 1951 年 6 月至 1953 年 3 月一年多时间里,在粤东、粤西、广西、海南等沿海 24 个县的盐区,裁废小盐田 13,179 塌,盐灶 3,859 座,转业盐民 27,202 人,家属 58,590 人。勉强转业的结果,扩大了产销矛盾,影响食盐、渔盐的供应;加之 1952 年因水、旱灾害,农业歉收,有的转业盐民只能产粮 150—300 斤,造成生活困难,甚至断炊断粮。中共中央华南分局向党中央反映了这一情况。1952 年 2 月党中央召开的财经会议,根据参加会议的同志回忆,邓小平的发言和周恩来的总结中,都指出裁废小盐田是执行政策的错误。1953 年春,盐务总局派出工作组到两广盐局协同调查处理,并拨款 20 万元补助盐民解决生活问题。同年 5 月,中共中央责成华南分局召开了沿海盐区工作会议,明确指出盐区的主要工作是安定盐民生活,决定从 6 月份起,对因裁废盐田生活困难的盐民准予恢复生产,复晒户约占转业盐民总产数 80% 左右。同年中共中央在毛主席签发的《关于检查官僚主义和五多问题的通报》中指出:“政府的某些业务部门,在过去对于若干问题的规定,确有急躁冒进的错误,……废除小盐田问题即是其中之一。”

实行废场转业的基本出发点是为了平衡产销。但首次税务会议上反映的情况失实,会议估计:东北、华北、华东三区每年能产 360 万吨,全国约能产 375 万吨,最高年产量能达 475—500 万吨。实际情况是:1949 年全国只产盐 298.5 万吨,1950 年海盐歉产,全

国只产盐 246.4 万吨。对占总产量 85% 以上的海盐,生产受气候影响,丰歉幅度很大的情况是认识不足的。其次,税务会议对盐的销量,估计全年为 156 万吨;实际上,1950 年全国共销盐 243.8 万吨,1951 年猛增为 363 万吨。这是因为旧中国盐税苛重,盐价高昂,交通不便的山区供应更为困难,人民常有淡食之苦;解放后,人民生活改善,工农业生产发展,对盐的需求量增长;盐价则稳中有降,供应工作大为改善,销盐量便直线上升。当时对这一趋势也是估计不足的。再次,由于对海盐歉产和需求增长的形势估计不足,因而对储盐备荒以丰补歉的重要性也就认识不足。过急地过多地废场减产是不利于保证供应的。另一方面,废场转业的对象主要是个体盐民,他们是劳动者;若必须裁废,也要关心群众生活,注意工作方法,根据条件,因势利导,先转业,后废盐,使群众生活得以改善,才是可行的。而当时沿海地区转业条件不足,有一些单位又急于求成,直接侵犯了群众利益,也影响到一些地区盐的供应,以致不得不基本上恢复晒盐。在这一反一复之间,造成了一定的不良影响。

### 三、实行制盐申请许可证制度

二届盐务会议后,为了进一步加强对盐业生产的统一管理,有计划地开发利用盐资源,盐务总局在广泛调查研究的基础上,拟订了《制盐申请许可规则》,报请中央人民政府财政部核准后,于 1950 年 10 月 14 日公布施行。

《规则》的主要内容是:

1. 凡从事盐的生产、采汲供制盐用的卤水、采掘供制盐用的盐矿、生产再制盐或洗涤盐以及为以上业务进行试验者,均为制盐户,必须申请许可。

2. 凡申请为制盐户者,应依式备具申请书(见表 1—5),连同

应附之契约证件及许可证费,请由该管盐场管理处审核登记(登记簿式见表1—6),然后转请盐务管理局核发许可证(见表1—7)。

3. 合作社组织者,并应将合作章则、理事及监事姓名住址、股本总额一并开列由合作社负责人申请。公司组织者,并应将公司名称、所在地及公司之种类、董事及监察人姓名、住址、资本总额一并开列,附同章程,由公司负责人申请。合伙组织者,并须附同合伙契约,由合伙人委托1人申请。公营组织者,依照行政程序申请之。

4. 盐务机关按照《规则》规定的内容及程序逐项进行审核认可后,填发许可证并登记备查。制盐许可证的有效期限属于试制者不得超过2年;制造、采掘、再制者不得超过10年。制盐户领得制盐许可证后方能办理工商登记并筹备生产。制盐许可证不得抵押、租借、或转与,违者撤销其许可证。产权转移,应报经主管盐场管理处核准过户转请换发制盐许可证。对许可证遗失补发、项目变更、违章处理均作了具体明确规定。

各产盐区盐务管理局、盐场管理处认真贯彻执行了上述《规则》,并结合进行了全国盐场(厂)滩田、井、灶、矿的清查整理,初步摸清了家底,从而制止了历史上长期存在的乱晒、乱煎、乱挖现象,并为保护资源、加强管理提供了重要基础资料。

(表 1—5) 制盐许可申请书格式

具申请人(姓名)	(年龄)	(籍贯)	(住址)
申请户名			
事由			
计开			
附件	右呈		
盐场管理处			
公历	年 月 日	申请人(签名盖章或签押)	





(表 1—7) 制盐许可证格式

证 可 许 盐 制						
公历 年 月 日	盐务管理局 填发	由该制盐户收执此证	申请为 者已经 盐务管理局审查合格发给许可证	兹有 盐场 住 以 户名	中央人民政府财政部盐务总局制盐许可证	字第 号
		本证有效期限自公历 年 月 日起至 年 月 日止				
					财政部盐务总局局长	

字第

号

(装订线)

### 盐务管理局存根

中央人民政府财政部盐务总局制盐许可证		字第	号
兹有	盐场	住	以
申请为	者已经	盐务管理局审查合格发给许可证	户名
规定有效期限自公历	年	月	日起至
年	月	日止	
留此存根备查	财政部盐务总局局长		
公历	年	月	日
	盐务管理局		
	填发		

字第

号

### 盐场管理处存根

中央人民政府财政部盐务总局制盐许可证		字第	号
兹有	盐场	住	以
申请为	者已经	盐务管理局审查合格发给许可证	户名
规定有效期限自公历	年	月	日起至
年	月	日止	
留此存根备查	财政部盐务总局局长		
公历	年	月	日
	盐务管理局		
	填发		

#### 四、实行产盐公收

新中国成立后，为了支持生产，保证供应，割断私营盐场与市场的直接联系，便于对私营盐场进行社会主义改造，从1950年6月中财委批准拨粮100万斤收购渤海区分散盐场存盐开始，相继在各盐区实行了产盐由盐务机关统一收购的政策，即“公收”政策。

(一)性质与作用：公收业务是由产区盐务管理部门在盐产区交通便利的地点，建设集中仓坨，把国营盐场和分散的民营盐场的产盐，按规定的价格收购集中储存，并按计划统一组织放销。所需流动资金由财政定额拨给，用于垫支盐价和费用，销盐时收回归垫，不计利润。主要作用是：1. 支持生产，制盐户产出的盐，集运到公收据点的仓坨后，即可申办公收，并得到部分或全部盐价收入，以维持再生产和盐民生活。2. 盐场地域辽阔，各场生产成本互异，场内运输集坨费用相差悬殊，通过公收和统一放销核价，可以照顾产运条件较差而又为保证供应所必需的盐场生产。3. 产盐均由盐务管理部门的公收单位控制，统一分配销售，有利于保盐护税和稳定盐价，有利于对个体和私营资本主义盐业的社会主义改造。

(二)公收数量的核定：1952年11月四届全国盐务会议决定：“不论国营、私人资本主义经营及个体盐民的盐场，原则上均应按计划产量公收；但因个别地区情况特殊，亦可按具体情况决定公收数量。”各盐产区的公收管理部门根据当地实际情况与生产者签订公收合同，规定公收盐的数量、质量、价格、付款办法及付款时间。山东、长芦按计划公收，先垫付驳运费；淮南、袁浦、浙江、西南、山西均实行随产随收，按公收价全部付款；福建先付半价，两广先付4至8成，俟盐销出再行结算。

(三)公收资金来源有三：一是根据公收计划制定的财务收支计划，核定定额流动资金，由国家财政专案拨给；二是按公收业务

之需要,向银行申请定额贷款或季节性贷款;三是与供应户结算的应收款或预收款项。公收资金的使用分定额流动资金(包括:存盐、在途盐斤、包装用品物料、物料待摊费用、运输费用、储存费用及其他费用等项)和非定额流动资金(包括货币资金、销售客户清算应收及预付款往来等项)。

(四)公收费用及公收差价:公收管理费用包括:场内运输费用(含集坨运费、装卸费、保险费、杂项运输费等);储存费用(含仓库、坨廩工人工资、仓坨租金、维修费用、苫封物料费、保险费及包装费);其他费用(含临时工工资、耗盐损失、资金汇费、贷款利息、印花税等)。根据各地实支标准加权平均核定定额,核入出场价内,于销盐时收回归垫。

公收差价是在公收价和出场价之间核定一个差额,以照顾产运条件较差但又为保证供应所必需的小盐场和平衡出场价。由盐业管理部门按定额核入出场价内。这种差价收入,不同于运销利润,由盐业管理部门专款存储,用于调节价格,补助生产成本或集坨费用较高的生产者。结余作为财政收入上缴。东北、长芦、淮北、山西各局的全部差价收入,一律解缴盐务总局,支出由总局按计划拨给;华东(淮北除外)、西南、两广各局,差价收入由区局或省局就其所辖公收单位之间互相调剂抵补后,结余上缴区局,专款储存,年终上缴总局,如有亏损,报总局核拨补足。

(五)公收价格核定与管理:核价的原则是:照顾到国家、生产者、消费者的利益,保证生产者的收入略高于当地农民,能维持简单再生产;实行分等定价,优质优价,鼓励多产优质盐。公收价由制盐成本(含驳运集坨费、盐工福利费)、利润加盐场建设费组成。盐场建设费由盐业管理机关统一掌握,用于盐场公用设施,如道路、桥梁、坨地等。

为了贯彻国家价格政策,各产区的公收价、场价由省级盐务管

理局按照上述原则提出,连同有关资料,送大区盐务管理局审核,加注意见后,再报盐务总局核定后执行。为了鼓励制盐者的生产积极性,公收价应于生产季节前公布,除因气候影响造成丰歉产超过年计划 20% 或有其他特殊原因外,均按原定公收价执行。1952 年 1 月、12 月各主要盐场的公收价及场价(即出场价、场放价)见表 1—8。

据统计,1950 年公收盐 523,370 吨,为产量的 21.8%;1951 年为 1,824,169 吨,为产量的 40.35%;1952 年为 3,805,939 吨,为产量的 77%(其中包括国家收购储备盐 1,020,147 吨)。

公收政策的实施,在一定历史条件下有其积极意义,但也有保护落后的弊病,并造成生产者不关心产品销路。1956 年食品工业部决定对国营企业产盐停止公收,对其他经济类型的产盐场公收业务下放地方政府,因地制宜掌握。

(表 1—8) 1952 年主要盐场(厂)公收价、场价表

单位:吨/元(新币)

区 别	场 名	盐 别	公 收 价		场 价	
			1 月份	12 月份	1 月份	12 月份
长 芦	塘沽	芦	11.378	10.34	24.60	24.932
	汉沽	芦	9.62	10.10	23.70	24.032
	大清河	芦	11.00	10.00	17.10	10.60
山 西	运城	潞	26.60	26.60	31.00	29.00
山 东	胶澳	鲁 1 等	12.30	11.20	19.20	19.20
	莱州	鲁 1 等	26.00	22.00	35.012	35.012
	羊口	鲁 1 等	12.60	11.60	17.60	15.60
淮 北	猴嘴	淮			27.00	27.00
	陈港	淮			25.00	25.00
淮 南	台南	淮南	50.00	50.00	60.00	59.00
	台北	淮南	48.00	48.00	58.00	60.00
袁 浦	袁浦	浙	40.00	40.00	59.00	56.00
浙 江	庵东	浙	26.20	27.20	37.60	33.60

区 别	场 名	盐 别	公 收 价		场 价		
			1 月 份	12 月 份	1 月 份	12 月 份	
福建 两广	定岱	浙	29.00	29.00	38.00	35.40	
	莆田	闽	20.64	20.60	30.00	29.00	
	大洲	粤	33.00	23.00	44.84	43.00	
	海丰	粤	22.00	22.00	32.60	32.60	
自贡	自井	川火花	70.60	62.20	89.80	95.60	
		川炭花	87.80	78.40	89.80	75.60	
		川炭巴	134.80	119.40	149.60	138.00	
		川砖	116.40	107.00	126.20	120.20	
五通桥	五通桥	贡井	川火花	88.20	79.80	89.80	95.60
		川炭花	106.80	96.40	89.80	75.60	
		川炭巴	150.00	133.40	149.60	138.00	
		川炭花	164.00	154.00	145.60	75.60	
四川	云阳 蓬溪 绵阳	川炭巴	190.00	180.00	214.00	169.60	
		川炭花	126.00	126.40	134.00	256.00	
		川花	221.00	244.60		340.00	
		川花	210.00	210.00	210.00	324.00	
西康	盐源	川巴	252.00	262.00	252.00	262.00	
		炭巴	164.00	188.00	164.00	188.00	
云南	一平浪 元永	滇(筒)	100.00	80.00		82.00	
		滇(永)	122.50	97.30	122.50	140.00	
西北	吉兰泰 察汉池	蒙青			4.20	5.00	
		蒙青			3.60	5.20	
东北	貔子窝	辽			10.60	10.60	

## 五、加强盐场管理

1950年10月16日,中央财政部批准并公布了《全国盐场管理规则》。主要规定是:

1. 各场的生产经营方式,分为公营(国营)、私营、公私合营、合作社经营4种。

2. 由盐场管理处、工会、制盐户及工人代表组成生产设计委员

会,负责加强管理,改进技术,提高质量,减低成本。

3. 重申凡未领得制盐许可证及列入废场转业计划的禁止产制。

4. 强调实行计划生产,各盐场每年产额,由当地盐务管理局根据总的生产任务,分场拟订,各场不得自行增减。制盐户则应将产盐数量定期报告盐场管理处,并接受场管处的监督检查。

5. 盐场管理处在产盐期间,应随时化验检定盐的质量。

6. 制盐成本,由盐场管理处随时调查,并会同制盐户代表核算,提出出场价,报盐务管理局核定。各盐场存盐损耗率,由当地盐务局据实规定。

7. 盐场公用设施如公路、桥梁、房屋、水井、库坨及其他设备由盐场管理处随时督促检查修整,并加强公私储盐仓坨管理和气象预报。

对储盐仓坨,1950年8月8日经财政部核准,颁发实行了《储盐仓坨管理规则》。就储盐仓坨地址选择、安全防护及检查措施作了规定,对产盐进入仓坨保管堆存和放销计量等也作了详细规定。各地盐务管理局结合实际拟定实施细则,贯彻执行,使全国盐场及储盐仓坨管理向规范化迈进了一步。

结合以上措施的贯彻实施,各盐区于1951年、1952年先后对盐场情况和储盐仓坨进行了调查,进一步摸清了家底,为制定发展规划提供了重要的资料。见表1—9、1—10。

(表 1—9) 1952 年全国盐场(厂)基本情况调查表(一)

(海盐、湖盐区)

经济类型	区 别	盐场面积(万公亩)		生产单位			主要设备		
		总面积	生产面积	名称	单位	数量	动力设备(台)	马力	各种车
国 有 盐 场	总计	2,946.38	1,670.02				1,979	14,076	
	小计	2,149.26	1,198.74				1,553	10,365	
	长芦	275.45	163.15	滩	副	336	257	3,414	123
	山西	0.54	0.29	池		196	17	(缺)	98
	东北	245.0	217.80	滩	副	4,999.5	1,208	6,121	3,225
	西北	717.6	527.66	池		308	—	—	—
	山东	17.56	12.78	滩	副	219	16	616	372
	淮北	893.11	277.06	滩	副	2,758	28	(缺)	8,449
公私 合营 盐场	长芦	11.69	8.50	滩	副	22	27	214	
资 本 主 义 和 个 体 盐 场	小计	785.43	462.78				426	3,711	
	长芦	109.44	91.10	滩	副	304	214	1,855	369
	山西	1.48	0.36	池		209	212	1,856	68
	绥远	1.98	0.86						
	东北	11.42	9.57	滩	副	284			213
	西北	37.45	20.19	池		1,000			
	山东	110.91	79.19	滩	副	5,671			4,572
	淮南	255.72	13.72	{板 灶	{块 座	10,200 2,388			
	袁浦	10.54	9.71	板	块	102,452			
	浙江	141.91	141.91	{板 坦	{块 支	902,913 1,071			
	福建	18.87	18.13	坎		181,498			2,201
	两广	85.71	78.10	灶 埧	座	897 21,634			13,274

注:① 国营包括地方国营。

② 动力设备包括电动机、柴油机、水泵等,其他小型用具未统计。



(续表 1—9) 1952 年全国盐场(厂)基本情况调查表(二)

(井矿盐区)

经济类型	区 别	盐 井		生 产 设 备			主要动力设备		其 他
		共 计	其中 火 井	硇	灶	锅	台	马 力	
国营盐厂	总计	67,620	270	562	7,567	29,871	262	3,288.5	
	小计	32	1	2	74	580	68	1,342.5	
	自贡	15	1		9	508	24	131	
	五通桥	15			59	66	12	137.5	
	云南	2		2	6	6	32	1,074	
	四川	190		190	53	429	—	—	
公私合营盐厂	自贡	10			5	318	11	125	
资本主义和个体盐厂	小计	67,388	269	370	7,435	28,544	183	1,821	枝条架 1, 泡卤池 1, 兽力车 42, 兽力车 165。 另有盐田 271 亩。
	自贡	287	192		532	3,191	24	129	
	五通桥	629			843	1,019	159	1,692	
	四川	66,436	77	360	5,549	18,346			
	西康	5			179	1,296			
	云南	31		10	332	4,692			

注:①国营包括地方国营。

②盐井包括卤井、水火井、火井。

③主要动力设备包括电动机、发电机、蒸汽机、内燃机、抽水机、碎砢机、卷扬机等。

(续表 1—9) 1952 年全国盐场基本情况调查表(三)

(盐工人数)

区 别	共 计	基 本 工 人		辅 助 工 人	
		小 计	其中:长期工	小 计	其中:长期工
总计	* 205,067 190,895	173,978	159,671	16,917	11,834
长芦	6,442	3,668	821	2,774	211
山西	1,579	1,465	951	114	50

区 别	共 计	基 本 工 人		辅 助 工 人	
		小 计	其中:长期工	小 计	其中:长期工
绥远	842	642	642	200	91
东北	7,335	6,818	3,872	517	331
西北	135	135	135	—	—
小计	108,149	106,234	103,099	1,915	1,914
山东	13,577	13,415	12,513	162	161
淮北	9,372	9,372	7,139	—	—
淮南	3,850	3,850	3,850	—	—
袁浦	9,513	7,760	7,760	1,753	1,753
浙江	71,837	71,837	71,837	—	—
福建	* 14,172	—	—	—	—
两广	20,582	18,755	16,511	1,827	1,150
小计	45,831	36,261	33,642	9,570	8,087
四川	30,772	25,502	23,137	5,270	4,015
自贡	5,799	3,843	3,769	1,956	1,899
五通桥	5,337	4,422	4,356	915	798
西康	522	427	412	95	85
云南	3,401	2,067	1,968	1,334	1,290

\* 福建未分基本工人与辅助工人,在共计栏中列入总工人数。

(表 1—10) 1951 年全国盐场(厂)仓坨情况调查表

区 别	仓 坨 总 面 积			其 中 公 有		
	面积(m <sup>2</sup> )	间数	容量(万吨)	面积(m <sup>2</sup> )	间数	容量(万吨)
总 计	2,906,881	6,300	440.25	2,794,625	4,260	418.75
东 北	164,845		79.0	164,845		79.0
长 芦	1,089,109		156.4	1,063,051		151.4
华 东	1,591,832	114	157.99	1,505,634	112	150.8
西 南	30,663	3,521	19.69	30,663	2,898	16.55
两 广		1,529	16.35		114	10.18
西 北	30,423	1,136	10.82	30,423	1,136	10.82

## 第四节 公私兼运兼销,妥善安排食盐市场

### 一、协调产销关系,实行“三包”协议

全国解放前夕和新中国成立之初,由于战争尚在进行,经济尚待恢复,加以不法商人囤积居奇,哄抬物价,市场极为混乱。从1949年5月到1950年2月,从上海“银元之战”和“粮棉之战”开始,先后出现四次波及全国新解放区的物价大涨风,盐的价格亦随之上涨。针对此一情况,新组建的长芦盐业公司和原来的山东盐业公司、华中盐业公司大量调集产区存盐,及时运往销区;销区贸易部门也调集了接收的存盐约25万余吨,占当时销区市场存量的三分之二。1949年冬,当物价上涨最猛时,根据中财委统一部署,各地盐业、贸易公司,随机应变,先提高牌价与市价持平,接着统一步调,大量抛售,平抑盐价,给囤积居奇者以沉重打击。

1950年3月,政务院颁布并贯彻了《关于统一国家财政经济工作的决定》,财政收支接近平衡,通货膨胀得到控制,物价趋于稳定;食盐市场则出现了滞销现象,盐商低价竞销,上半年中国盐业公司仅完成全年包销任务的20%,影响盐税收入和生产资金周转。同年8月,二届全国盐务会议与中国盐业公司经理联席会议在北京召开,中财委副主任兼财政部长薄一波在会上检查产销合同执行情况和产销关系时指出:“盐局因不能完成财政任务,生产资金又发生困难,感到很被动,认为公司不照顾生产,对财政不负责任,还是产销分开的方针有毛病。”他说:“盐局提出这个问题是对的,但公司也有他的困难。首先,自2月财经会议后,中财委要贸易部抛售物资,回笼货币,公司卖盐款大都交入贸易金库,以致公司无款购盐,这一点是贸易部与中财委应当负责的。其次,春荒严重,盐税过高,助长土盐和走私发展,也是个重要问题。第三,公司接收

了许多运销机构和资产,存盐 25 万多吨,认为不向盐局购盐,也不会影响民食。第四,物价下跌,虚假购买力消失,商人囤盐大量抛出,也影响公司销盐计划。此外,个别地区也有对财政任务和生产资金照顾不够的情形。”为了改进产销关系,薄一波提出以下几条原则:“1. 首届盐务会议决定一定要坚决执行,合同绝对不许随便推翻,谁违反这个原则,就是违法失职,要受到纪律制裁。2. 任何问題,只许内部检讨,不能影响对外;例如扣商人盐的事,应严格禁止,有税票必须放行。3. 盐局、公司分工要明确,联系要密切。过去作的不够,今后一定要互通情报,遇事协商,不许再犯本位主义和不团结现象。”根据上述精神,产销双方起草了《关于改进产销关系的决定》,作为二届全国盐务会议重要文件,报经政务院批准,由产销双方共同遵守执行。

《决定》指出:为了保证财政收入,促进盐业生产,解决销区矛盾,决定:除西北、西南、东北、内蒙古各盐区仍保持现行办法不变外,华北(包括运城)、华东、中南三区,由中国盐业公司全面包购、包销、包税,要点是:

(一)保证财政收入 中国盐业公司在华北、华东、中南等三大区,根据中财委批准的盐税收入计划,对税款采取包交办法:由各大区公司按照当月计划购运盐数交税,月终由盐务总局与中国盐业公司将各大区所交税款、私商所交税款及盐局代公司就场放盐所收税款,合并计算,如不足税收任务,由中国盐业公司于次月补齐,超过则抵充次月税收任务;年终累计,如有不足,由中国盐业公司如数补齐,超过时亦作本年收入,不再转到次年。

(二)解决销区矛盾 1. 为具体解决销区矛盾,重新划定湘西、鄂西为川盐专销区,湘南、赣南为粤盐专销区,绥远划为吉兰泰盐销区。为适当照顾当地消费者负担,在保持盐种自然差价的原则下,可从盐税上给予调剂。2. 川盐全年销湘西、鄂西 3.5 万吨,粤盐

全年销湘南、赣南 2.35 万吨,潞盐全年销豫西 3.25 万吨,均由中国盐业公司负责包销。川盐由西南区盐务管理局负责运输。

### (三)包购包销的盐场与办法

1. 包购包销盐场:(1)华北区之塘沽、汉沽、大沽、大清河、黄骅 5 场及山西运城盐池。(2)华东区山东之胶澳、莱州、羊口 3 场,江苏之袁浦、淮南、淮北 3 场,浙江之全部盐场。(3)两广各盐场,在华南盐业公司机构未健全前,维持现状。所需收购资金,按批准计划由中盐公司拨款,委托两广盐局代购。

2. 包购包销办法:(1)公司按月向盐局定购盐斤,每月按收购计划分两期付款,每季终了按入坨数字结算;由当地盐局与公司签订具体合同,经当地财经委员会批准后,双方保证执行。(2)为促使条件落后盐场废场转业,公司包销后,盐场收购量应逐渐减少。具体数量及时间,由双方于每月开始前协商确定,当地如无盐局机构,由税局与公司商定,经当地财经委员会批准后执行,并就场公告。(3)华东地区,公司购盐由盐局就坨代购、代管,放销商盐及盐坨保管费与合理盐耗,由公司负责;公司未设机构的分散盐场可委托盐局就场代为放销。(4)场放牌价,公司可在不影响民食与财政任务原则下,商得盐局同意后作适当调整。(5)福建盐场交通不便,解放较晚,已由华东区盐业公司拨给固定运销资金,不作贸易回笼,由当地财经委及商业厅掌握调度。(6)公司在运销困难的盐场所用之部分收购资金,不作经营资金,应列入财政积压资金科目。

(四)盐局对公司的保证 1. 根据我国盐产过剩之基本情况,对成本高、质量低、运销困难、管理不易的盐场,盐局应商请当地政府,结合土改,分配盐民耕地,帮助兴垦转业,逐渐限产裁废。2. 保证在现有生产基础上,提高质量,减低成本,以利推销。3. 加强场产管理、土盐管理及缉私工作。4. 在各包销盐场,盐局本身不经营运销,非经公司委托,不放销商盐。5. 公司在近场零售食盐,盐局在场

价上给予优待。为避免因劣质盐倾销,影响公司任务,双方在商订税收计划时,将土盐、膏盐及其他私盐可能倾销的数字在任务中扣除。

(五)设立产销计划委员会 为协商解决产销关系上的问题,由产区省级、大行政区级及中央级盐局与公司共同设立产销计划委员会,委员暂定为5—7人,由盐局局长、公司经理按问题性质轮流担任会议主席,会期不固定。其职权为:1. 全年生产、运销、税收计划之商订;2. 每月收购计划之商订;3. 场价与场放牌价之决定;4. 运商管理问题之研究;5. 产销纠纷之解决;6. 其他临时事件之处理。

上述决定的核心是由中国盐业公司对华北、华东、中南三大区盐的运销任务实行全面的包购、包销、包税。上述三大区内各级盐业公司购销经营任务、供销合作社的海滩报运、私营运商的购运以及近场放销等等,均包括在“三包”任务之内,形成了实际上的盐的统购、统销和全面计划管理的局面。中国盐业公司通过运销经营活动,不仅要保证“三包”任务的全面完成,而且要负责全面安排盐业市场,组织公私力量做好批发供应和城乡市场零售业务,满足人民需要。

产销计划委员会是协调产销双方关系、互通信息、加强联系的纽带。中盐公司在大的盐场集中坨所在地设立海滩办事处,代表公司与生产场直接联系,负责执行合同,按月安排购进调运计划,负责与交通运输部门衔接安排运输计划,筹划包装,并办理盐税解交与价款结算事宜。对购运中发生的问题如盐质不洁、水分过大超耗等问题及时提出协商解决。

上述决定的贯彻执行,对进一步协调产销关系,促进生产、运销的发展起了一定作用。

1950年下半年,由于盐税减半征收,盐价相应降低;民间存盐

逐渐消化,食盐市场购销两旺,全年场放食盐 200.2 万吨,下半年即完成 150.6 万吨。中国盐业公司实行“三包”地区,实际购运 124.7 万吨,超过计划 24.7%。1951 年继续由中盐公司与盐务总局签订三包协议,中盐公司负责包购 141.1 万吨,包销 132.5 万吨,包税 132.2 万吨。当年全国产区食盐放销 306.76 万吨,其中公司包购 254.84 万吨,超额完成协议规定任务的 80%。1952 年的购销任务也完成很好,充分保证了市场供应,超额完成了税收任务。

## 二、密切国营盐业与供销合作社的关系

建国初期的食盐运销大致采取以下三种形式:东北地区由粮食系统兼营,实行统购统销;西南、西北地区由盐务管理局统一管理产销,设立各级盐业公司,负责经营盐的运销;华北、华东、中南三大区实行产销分管,由贸易部中国盐业公司经营盐的运销,并在贸易部授权下,负责盐的市场安排和运商管理。1950 年 2 月,在中国盐业公司成立会议上,研究制定了《关于 1950 年中国盐业公司运销方针及任务的决定》,经中央人民政府贸易部批准执行。《决定》指出,运销工作的方针是:“为了扶植生产,城乡互助,减少中间剥削,采取以国营为主的公私兼运兼销政策。对合作社大力扶植,逐步组织起食盐推销网;对私商加以管理和领导。统一计划,以保证民食与完成财政任务。”当时食盐流通领域中有国营公司(包括盐业公司、兼营食盐的粮食公司及其他贸易公司)、供销合作社(县、区、基层社)、私人资本主义盐商(包括运商、销商)及个体商贩。为了贯彻上述方针,各级盐业公司于 1950 年上半年集中力量组建了各级批发销盐网点,边组建、边开展购销活动,发挥其主渠道作用。同时大力扶植供销合作社,对其经营食盐一律按批发牌价给予 4% 的优待;代销食盐给予 1.5%—2% 的手续费。对其他国营

零售公司及机关组织的服务社，经营食盐零售业务的，亦比照上述规定给予优待。对食盐运商和销商，则按照公私兼运兼销的方针，实行登记管理，鼓励其合法经营的积极性，发挥其有益的补充作用。

随着供销合作事业的壮大和经营网点的增加和下伸，为进一步调动其经营食盐零售业务的积极性，1950年12月中央财政部根据中财委指示精神，决定对供销合作社社员配售之食盐，给予减征食盐税7%的优待。中央贸易部与全国供销合作总社随即又发出《关于对合作社社员实行配售的联合决定》，从1951年1季度起，由国营贸易部门负责按照总社提出的季度配售计划，优先供应下列商品，并按当地批发牌价予以优待折扣，折扣率为：大米7%、面粉7%、粗粮7%、食盐7%、碱面10%、煤油12%、煤8%、布匹6%，并具体规定了拨货、提货、结算手续。各级盐业公司除认真贯彻上述配售办法外，为进一步调动供销合作社经营食盐的积极性，1951年1月中国盐业公司与供销合作总社结合食盐经营特点，决定对供销社经营食盐采取以下优待办法：(1)供销社直接到产区海滩报运的，由产区按出场价供货；(2)由当地盐业公司就近供货的，一律按批发牌价给予5%的优待，配售的仍按7%折扣，由省供销社任择一种，但一个省不能同时使用两种办法。山东、河北选择了海滩报运办法，其他各省仍向当地盐业公司就近进货。这样国营公司进一步加强了盐的批发业务，供销社负责广大城乡市场的零售和转批发(无盐业公司机构地点)业务，组织零售商贩，开展接力销盐，满足供应。

### 三、实行运商登记管理，发挥其积极作用

建国前，国民党统治区的盐业，实行就场征税，凭票自由运销。经营食盐运销的私商分为运商和销商。运商由产区购盐，运到销



地，批发给销商；有区际运商和区内运商之分，由盐务机关登记管理。登记取得运商资格者可凭运盐凭证到银行叙做押汇，其流动性和投机性很大，获利亦高。销商即设在销区食盐集散地的坐商，有盐号、盐店、盐行等不同形式。运商的盐运到销地后，即由销商卸收保管，或直接批购分销，或分批代为销售，收取佣金，由盐务机关验放填发盐斤分运单，随盐分运到城乡市场销售。

随着解放战争的胜利进行，各地军管会先后没收了官僚资本经营的盐号及其存盐，但仍有大量的属于私人资本经营的盐号。1950年1月政务院决定提高盐税税额，就场征收，税不重征，盐商乘机囤积已税存盐，从中获取高额利润。政务院及时决定征收盐商过分利得税，抑制其高额利润收入。

为了认真贯彻《关于全国盐务工作的决定》中确定的公私兼运兼销政策，更好地发挥食盐运商在盐的流通中的作用，中央贸易部于1950年3月28日至4月4日在北京召开了食盐运商管理会议，各区及省级盐业公司负责人和盐商公会的代表参加了会议。会议就食盐运商经营情况和存在问题进行了研究，决定进一步加强运商管理，指出：管理运商不是想把运商搞掉，而是要发挥其有利于国计民生的一面，扩大盐的流通，满足市场需要；同时，限制其有害于国计民生的一面。为避免食盐盲目运销和供求失调，达到有计划的分配和正常流转，在保证民需与照顾运商利益原则下，制定了《食盐运商暂行管理规则》，经政务院批准，由中央人民政府贸易部于4月5日颁布施行。

《规则》授权中国盐业公司（简称中盐公司）办理食盐运商登记，并管理其运销事宜。要点是：

（一）食盐运商是指直接到盐场或盐的大集散点一次购盐297担（合一车皮运量，毛重15吨半）以上，运至各地销售之批发盐商。运销范围在本区以内者为区内运商，跨区运销者为区际运商。区的

界限,以盐务总局划分的销区为准。

(二)运商申请登记。经营食盐的区内与区际运商,均须向所在大行政区盐业公司申请登记。凡属中国国籍,办理粗盐、洗涤盐、再制盐运销业务的正当商人,均可申请登记。

运商登记时,应填报字号名称,经理姓名,组织性质,设立地点(包括总分号地点),资本数额,全年拟运盐额及分季、分月、分地运销之具体计划。区内与区际运商,均须向大区盐业公司申请登记,区内运商由大区盐业公司核准,向中盐公司备案;区际运商由大区公司转报中盐公司批准。经批准后的运商,均须在限期内(区内2个月,区际3个月)向所在地工商管理部門请发营业证,并经原申请登记之盐业公司验妥后,方得办理运销。

(三)报运核查与放销。运商应严格执行经核准的分季、分月、分地区的运销计划。如因困难及其他特殊情况不能执行时,报当地盐业公司核办。运商购运盐斤,均须按规定缴足价款,换领盐税税票。盐、票同行。到销地后向盐业公司报告到盐日期、种类、数量,并缴验税票。如因市场需要情况变化,盐业公司可商得运商同意,变更其原定运销地点。如因特殊情况,商盐在起运前或运达销售地点后,需要改变销盐地点,应呈报原审核批准之盐业公司批准,并经盐务局改注盐税税票后,方得起运。

(四)价格管理。商盐售价,以能维持再运成本并有适当利润为原则,不得投机、抬价、掺假,如有违犯,中盐公司及所属机构,将随时与当地工商部门协商取缔之。

《规则》还规定:对在汉口转运食盐、一次在100担(5吨)以上之销商,由该大区盐业公司会同当地工商管理部門,根据本规则之精神,草拟具体管理办法,报请大区军政委员会批准执行。

办理运商登记的地点规定为天津、上海、济南、广州、杭州、福州等6个城市,汉口只办理转运商登记。中国盐业公司核准登记的

区际运商共 380 家,资金 1,000 万元;区内运商由大区盐业公司核准登记。

(五)调整盐业运销中的公私关系。1950 年 3 月政务院《关于统一国家财政经济工作的决定》实施后,市场物价回落,由于粮价大幅度下降,盐税、盐价随之下降。3 月上旬,按粮价折算的盐税,海盐每吨为人民币 381.5 元,月底即下降到 324 元,到 4 月底统一实行货币税额时又降为 270 元;盐价亦相应下降,滞销情况严重。盐商为还贷、认购胜利折实公债、缴纳过分利得税和工商税,资金短缺,周转不灵,争相出售存盐。6 月 1 日起,中央决定盐税减半征收,相应调低了牌价,盐商经营更难以继,有的资不抵债,被迫歇业。以上海为例,解放初共有登记盐号(销商)543 户(其中专营 354 户,兼营 189 户),到 1950 年 6 月 20 日,停业的就有 227 户(其中专营 180 家,兼营 47 户),占原总户数的 41.80%。与此同时,一些边远地区,国营商业鞭长莫及,供销社尚未建立,私营商贩又不肯下乡经营,出现脱销情况。为了调整盐业运销中的公私关系,根据中财委要求,中央贸易部于 1950 年 6 月 12 日召开了有盐业工会、盐商公会和盐业公司代表参加的盐业运销会议,决定按照“统筹兼顾,各得其所”的总原则,采取以下措施:

1. 对 6 月 1 日盐税减半征收前盐商手中的重税存盐,按照财政部的规定核实,给予财政补偿。

2. 扩大批零差率,由 7% 提高到 11%—13%,减少代销,扩大经销,加速资金周转,鼓励私商经营食盐零售业务。

3. 制定并实施《食盐销商联合报运暂行办法》,规定天津、济南、蚌埠、南京、上海、杭州、南昌、汉口、长沙、广州等 10 个城市的食盐销商,经同业公会或工商业联合会造册提出申请,报省盐业公司审核批准后,予以登记组成报运小组,径赴产区购运本地主销盐种,每次购运量最低为 15 吨,运到销商所在地销售,鼓励私商运盐

下乡推销。

4. 提高运商报运计划的兑现率,要求运商按季、分月提出报运计划,经中国盐业公司批准后,保证如期执行;盐运到销地后,向所在地盐业公司报核,即可自由下乡推销;报运盐斤之改运、改销,需经大区盐业公司或省公司批准;核定报运之产地(如长芦、淮北等)及盐类(如粗盐、洗涤盐等)之间不得变更,以免影响总的市场安排。

公私关系的调整,上述优惠扶持政策的实行,调动了私商经营食盐的积极性;1950年下半年,国家财政经济状况和市场情况好转,食盐市场亦购销两旺,全年销盐200万吨,超额完成了原计划;其中私商报运量占总销量的42.18%,发挥了私商对国营经济的补充作用。

随着国民经济的进一步恢复发展,国营盐业运销企业网点增加,供销社机构普遍建立,国合经济经营食盐力量日益壮大,而部分私商唯利是图,逃避资金,投机倒把,对报运计划有利就运,无利就落空。1951年4月中国盐业公司召开了二届盐业运销会议,并举办二届运商登记,取缔了一部分从事投机或完成报运计划太差的运商,强调要求运商按资金力量提出报运计划,一经核定,即应保证完成,对无故不按计划报运者,要先按欠运额80%预缴盐税,下季补运。如季度报运计划完成不足40%,又无资金预交盐税,即取消其运商资格。会议要求各级国营盐业公司积极参加当地盐商公会,了解盐商情况,积极领导。这一年的运商户数由上年380户减为346户,资金由1,000万元下降为557万元,报运比重由上年42.18%,下降为31.61%。

1952年开展的“三反”“五反”运动,对不法盐商触动很大,为清退不法收入和补缴偷漏税金,有的歇业,有的合并,有的被取消运商资格。年底运商户数由346户减为236户,资金由557万元减

为 338 万元, 报运比重由 31.61% 减为 14.38%。详见表 1—11。

(表 1—11) 1950—1952 年不同经济类型报运食盐数量变化情况

年度	国营 占总量 %	供销社 占总量 %	私 营 运 商				说 明
			运 商 户 数	资 金 总 额	报 运 量 (万吨)	占 总 量 %	
1950	57.82	—	380	1,000 万元	100	42.18	运商户数及资金系三大区际运商数, 报运量系全国场放数。
1951	58.57	9.82	346	557	76.58	31.61	
1952	62.36	23.26	236	338	33.45	14.38	

#### 四、国运营销企业管理与实施贸易金库制度

##### (一) 实行贸易计划管理

从中国盐业公司成立起, 即由总公司编制包括购、销、存盐数量及费用、利润的计划, 按月下达执行。1950 年下半年贸易部颁发了《一九五一年编订国营贸易计划暂行办法》, 要求各专业公司的经营活动尽可能纳入国家计划, 经上级批准后执行; 计划商品价格由中央贸易部统一制定。盐业运销计划主要有: 1. 商品流转计划, 是运销经营的主体计划, 主要指标有购进、调拨、销售、库存的数量及金额。2. 商品流转费计划, 包括运费、装卸搬运费、包装费、保管费、经营管理费、资金利息、损耗、保险费等项, 既要保证商品流转必需的费用开支, 又要体现节约要求, 逐步实现费用的定额管理。3. 商业网点发展计划与劳动工资计划。4. 财务计划, 包括资金运用和利润。5. 基本建设计划。6. 运输计划, 分为中央运输计划(包括铁路运输, 北方沿海和长江轮运)、地方运输计划(不属中央运输计划的内河、公路及其他运输)。上述各项计划均按年、季、月编制, 并核定下达。后因编报过于频繁, 仅保留按月编制运输计划, 余均改为年、季度计划。

##### (二) 实行贸易金库制

建国初期,国内贸易在实行高度集中的商品计划管理的同时,对经营资金管理实行了高度集中的贸易金库制。其主要内容是:1.中央人民政府贸易部委托中国人民银行,在全国各地,随贸易机构设立贸易金库。2.各大区及各省级专业公司及其分支公司之一切现金支付,包括采购用款、税款、仓库建筑费、经营费用、人员开支费用在内,均须制定财务计划,逐级审核汇总上报至各专业总公司,由总公司逐月审核上报中央贸易部核准,逐月以支付通知书,由贸易金库支付。3.各大区与省级专业公司及其分支公司之一切现金收入,包括销货收入及其他收入在内,均须于当日解缴贸易金库。各地贸易金库应将当日现金收入逐级上报贸易总金库。各大区、省级专业公司及其分支公司,亦须将当日向金库缴纳现金数逐级上报。4.凡缴入贸易金库之一切现金,非有贸易总金库之通知单,不得支取。

由于贸易金库统收、统支、统一管理过分集中,不适应日益发展的业务经营需要,从1952年起中央贸易部将金库下放到各专业总公司,中国盐业公司设立了盐业金库,专门管理盐业运销资金的收支周转。

以上高度集中的计划管理和统收统支的贸易金库制度,在国民经济恢复时期这一特定历史条件下,对稳定市场物价、抑制通货膨胀、打击投机私商、发展国营贸易阵地等方面发挥了重要作用。但是,随着财经状况的好转,商品流通的不断扩大,贸易金库的缺陷日益暴露出来:1.形成资金运用上的长途旅行,周转效率低;2.不能适应日益发展的业务需要,影响基层经营单位迅速、敏捷、灵活地因地制宜解决业务急需,影响企业经营积极性;3.在统收、统支吃大锅饭情况下不利于企业实行经济核算制。中央贸易部在1952年9月召开的全国大区贸易部长会议上,根据中财委指示,决定于1953年6月底以前,国营商业企业全面建站核资,推行经

济核算制,把原来高度集中的商业体制改为统一领导、分级管理的体制。中盐公司决定从1953年起,全面核资,取消了盐业金库。

## 第五节 统一盐税征管,稳定市场盐价

建国前,各解放区的盐税税额高低不同,折合当地主粮,担<sup>①</sup>盐税额为:东北区:高粱米87.5斤;西北区:小米50斤;华北区:小米30斤;华东区:大米50斤。上述税额都比国民党统治区的税额低得多,有利于扩大盐的销量,增加财政收入。随着解放战争的胜利进行,各解放区逐渐扩大、连片。由于各区币制和粮价不同,盐税、盐价畸高畸低,低税、低价盐冲销高税、高价盐区,如大量芦盐南下,私商趁机贱买贵卖,从中渔利。

1949年8月15日,陈云在上海财经会议的总结中指出:“税目、税率和食盐外销要统一管理”<sup>②</sup>。首届盐务会议,把盐税问题列为主要议题之一。1950年1月1日,中财委公布了全国食盐税按当地主粮斤盐斤粮征收的决定。同年1月20日政务院颁布的《关于全国盐务工作的决定》中,对盐税税额、任务和征管工作,均作了具体规定。

### 一、提高税额,税不重征

关于税收方针,决定指出:“为照顾财政需要,采取‘提高税额’与‘税不重征’的方针。从量核定,就场征收。战前一般盐税,每担约为130—170斤米。抗战期间表面上看去降低,实则层层封锁,节节征税,销区盐价反较战前为高。现在交通恢复,运销无阻,取消了

<sup>①</sup> 担为建国前市制,每担为100市斤,每市斤为500克。

<sup>②</sup> 《陈云文选》(1949—1956年)第14页,人民出版社1984年7月。

重征,提高盐税,估计对人民生活影响不大。”根据中财委“斤盐斤米”原则,首届盐务会议参照各地主粮价格,核定各区食盐税额主粮标准如下:

- (一)东北区 每担盐按 175 斤高粱米征税;
- (二)华北区 每担盐按 100 斤小米征税;
- (三)华东区 淮南盐每担按 80 斤大米征税,其他各地按 100 斤大米或小麦、小米征税;
- (四)中南区 广东、广西按每担盐 100 斤大米征税;
- (五)西南区 每担盐按 100 斤大米征税;
- (六)西北区 每担盐按 100 斤小米征税,山西运城潞盐因成本较高,每担盐按 90 斤小麦征税;
- (七)渔盐税按食盐税额 30%征收;
- (八)土盐税按食盐税额 40%至 80%征收。

对生产分散、运销条件较差、调运费用较大的产区和销往老解放区、少数民族地区、边远地区、贫困地区、废场转业地区及盐场附近地区的盐,均适当减征盐税,减轻民负,防止走私。为了鼓励生产和扩大出口,对工农业生产用盐和出口盐免征盐税。1950 年的盐税任务折粮 23.36 亿斤。为了保证收入,用货币计算的盐税额可按指定地区的粮价,由盐务总局授权各大区盐务管理局及直属局随时调整。各地盐的货币税额因粮价波动而变动频繁,不同盐种的价格受货币税额影响,相差悬殊,相互冲销。

## 二、统一税额,防止冲销

盐税按各地主粮价格折征货币的办法,从理论上讲,水涨船高,能保证国家的财政实际收入。但由于粮价变动频繁,且各地涨幅不同,很快就使不同产盐区折成货币后的税额相差悬殊。例如,首届盐务会议决定,芦盐以天津小米为标准,淮盐则以上海大米为



标准,山东盐以徐州小麦为标准。当时三地粮价持平,折成货币后税额相差不多;两个多月后,上海大米涨至每斤 0.1586 元(新人民币,下同),徐州小麦 0.125 元,天津小米则为每斤 0.097 元,上海大米价较天津小米价高 63%,徐州小麦价亦较天津小米价高 28.8%,鲁、淮盐按粮价折算的货币税额高出芦盐税额甚多,以致大批芦盐循京汉铁路南下,冲销鲁淮盐销区。因此不仅不利于分区平衡产销,亦影响市场稳定。

随着国家财政经济状况的逐步好转,市场粮价趋于相对稳定。财政部责成盐务总局与中国盐业公司研究实行统一的货币税额。1950 年 3 月 14 日财政部发出《关于统一盐税税额办法的决定》,先从华北、华东、中南三区执行。其办法是:以各有关城市主销粮最高零售价为标准,按照全国盐务会议确定的 1950 年不同盐种销售任务及其按上述粮价标准折算的盐税税额,求出各盐种应完成全年盐税任务及其在盐税总收入中所占比重,再加权平均求出统一的货币税额标准。这样计算核定三大区海盐的统一税额为每担 16.20 元,4 月 26 日又调整为 13.50 元。

### 三、盐税减半征收,减轻人民负担

实行提高税额,按斤盐斤米折实征收盐税后,税额倍增,盐价随之上涨。盐商利用盐税调整之机,大量抛售存盐,从中获取高额利润;沿海及靠近内地产盐地区,走私漏税之风盛行。加以当时灾荒严重,有些地方为了生产自救,提倡群众熬制土盐,更助长了走私活动。国家核定的销售计划因而大半落空,税收任务完成很差。市场盐价出现国营牌价高于市场价格、批发价格高于零售价格、城市价格高于农村价格的倒挂现象。

1950 年 6 月 6 日,陈云在党的七届三中全会上《关于调整公私关系和整顿税收》的发言中说:“毛泽东同志提出,今年夏征要减

少,秋征也要减少一点。至于税率,我看在三五年内,一般的不提高,一部分还可能略为降低一点。这样的方针是对的,是应该采取的。因为中国经过了十二年的战争,人民很苦,这是第一。第二,照老规矩,开国的时候,对老百姓总应该好一点。我们现在是开特别的国,这一个国不同于大清帝国,也不同于北洋军阀、蒋介石那个国,对人民当然更应该好一些。第三,在全国进行经济调整,要解决很多问题,如工人失业、商店关门等。调整就需要时间,因此在几年内,一部分商品的税率可以减低一些。估计明年的税收额,不会比今年少,因为生产恢复了,收税面宽了,又减少了偷漏。”<sup>①</sup>

根据党中央的决定,1950年6月1日,中财委发出《关于减半征收盐税的决定》,同时公布对盐商库存重税盐损失补偿办法。调整后的芦、淮、鲁、浙、闽盐食盐税率为每担7.00元,广东、广西盐为每担6.00元,山西运城潞盐及西南地区井盐为每担5.00元,西北地区湖盐为每担3.00元,东北和内蒙古两区比照上述原则定为每担6.00元。渔盐按食盐税额30%计征。1950年食盐税额调整情况见表1—12。

据统计,1950年全年盐税收入为2.69亿元,折合粮食33.8亿斤,超额42.6%完成了原定计划。1951年为3.39亿元,较上年增长26.02%,1952年为4.05亿元,又较上年增加19.47%,均超额完成了当年任务。

对1950年上半年增税6月1日起减税问题,盐务总局在总结税收工作时曾指出:“税率必须根据实际情况确定,不宜过高、过低……过高则销路疲滞,影响任务完成;过低则减少国家财政收入。首届盐务会议把税率由每担盐征粮30斤,一下提高到100斤,造成1至5月间走私严重和土盐发展现象,增加了缉私和裁废工作

---

<sup>①</sup> 《陈云文选》(1949—1956年),第96—97页。人民出版社1984年7月版。

的困难,结果税收未增加,反而减少了。6月1日起盐税减半征收,情况扭转,销量激增,税收不但未减少,相反的逐月均超额完成。”实践证明党中央关于减轻税负的精神是正确的。

(表 1—12) 1950 年上半年统一盐税税额调整表

单位:食盐:吨,主粮:千克

税额:元(新人民币)

地 区	盐 别	核 定 税 额			统 一 税 额		调 整 税 额		
		日期	主粮	数量	金额	日期	金额	日期	金额
东北区	食盐	2.24	高粱	1,750	147—105			8.1	80
长芦区	塘沽、汉沽、大沽	2.24	小米	1,000	404—314	3.28	304—270	6.1	140
	黄骅、大清河	2.23	小米	900	144—261			6.1	126
	河北(土盐)	3.29	小米	400	129.6	4.9	162	6.1	84
山西区	食盐	2.16	小米	900	314—243			6.2	100
察哈尔区	绥 远	3.11	小米	800	133.6			7.3	50
	雁北、察北	3.14	小米	625	219.75—75			7.3	50
华东区	上海、浙江	2.23	大米	1,000	382	3.28	324—270	6.1	140
	福建、袁浦	2.14	大米	1,000	537.6—270			6.1	140
	山 东	2.23	小米	1,000		3.28	324—270	6.1	140
	淮 北	2.23	小麦	1,000	382	3.28	324—270	6.1	140
	淮 南	2.23	大米	900	344—243			6.1	126
西南区	川北、川东、川西	2.2	大米	1,500	167.6—270	4.17	207.4	6.1	96
	川 南	2.2	大米	1,500	167.6—270	4.17	233.4	6.1	112
	川南(销黔)	2.2	大米	1,200	134—216	4.17	172.8	6.1	80
	云 南	2.2	大米	1,500	(银元 200—232)	4.17	224.6	6.1	100
	云南(销黔)	2.2	大米	1,200	(银元 160—186)				

地 区		盐 别	核 定 税 额			统 一 税 额		调 整 税 额		
			日期	主粮	数量	金额	日期	金额	日期	金额
中 南 区	两 广	食盐	1.13	大米	1,000	290—380	3.28	324	6.1	120
	海南岛								10.14	60
	河南、湘潭、应城								6.1	84
西 北 区	甘肃、宁夏、青海	食盐	2.16	小米	1,000	240	3.24	200—120	6.1	60
	陕西、甘肃、宁夏	食盐	2.16	小米	800	180	3.24	160—96	6.1	48
	陕、甘、宁 (劣土盐)	食盐	2.16	小米	535	120	3.24	106—84.8	6.1	36
	花马池	食盐	2.16	小米	900	220	3.24	180—108	6.1	54
	吉兰泰池	食盐	3.11	小米	1,000					
	新 疆	食盐	3.24	小米		200	4.12	160	6.1	60
内 蒙 古 区	东蒙	食盐	3.14	小米	1,000	350			6.1	20
	西蒙	食盐	3.14	小米	1,000	350			6.1	32

#### 四、对工农渔业用盐、出口盐以及盐工、盐民食用盐，实行减免税政策

(一)工农业用盐：1950年12月12日经中央人民政府财政部批准，颁发实施了《工农业用盐发售规则》。规定工业用盐的供应范围是：1. 电解食盐工厂；2. 盐酸工厂；3. 纯碱工厂；4. 芒硝工厂；5. 药用盐工厂；6. 其他以盐为原料或主要材料之工厂，经盐务机关审核许可者。农业用盐以各牧场、肥料制造厂之下列用盐为限：1. 饲畜用盐；2. 选种用盐；3. 肥料用盐。上述工农业用盐，均由用户填具申请书，检同用户主管机关核准之证件，向当地盐务管理局申请登记，经审查核实后批准予以登记，报盐务总局备案。

工农业用盐实行免税供应，其发售价格由盐务总局核定。购盐时，应按规定申请，经当地盐务管理局批准，核发免税证件，向指定仓坨缴清盐价，领取免税运盐票照后方能起运。运达用盐工厂、农

场后,要向当地盐务管理部门报验,并由盐务部门派员监视使用。上述免税生产用盐均不得转售他人或改为食用,否则即以私盐论处。

(二)渔业用盐:分为海水渔盐及淡水渔盐两种。均实行减税供应。1950年11月18日,经中财委批准,颁布试行了《淡水渔业用盐临时配售管理办法》,根据当时淡水渔业生产的分布,其配售地点暂定为:皖北蚌埠、山东临城、湖北汉口、湖南沅江、江西鄱阳、河北安新、东北吉林、松江、黑龙江各淡水渔区重点先行试办。供应对象以国营腌干加工厂、与水产机关订有定货合同的渔民合作社、供销社所需之卤鲜和腌干加工用盐为限。供应标准按所用鲜鱼品重量的30%计算。淡水渔盐的供应,由食品工业部根据生产需要编制用盐预算,列出用盐数量、拨盐地点、盐场场名及数量,经财政部审核同意后,交盐务总局转知有关盐场照拨,由水产机关交足税价自运、自配。淡水渔盐税额一般按海盐食盐税的30%计征。东北地区平均按40%计征,并分别按供应对象不同经济类型规定为国营按30%、合作社40%、私营50%计征。两广地区为抵制外盐倾销,只按14%计征。这项减税渔盐由水产机关配售并监督使用,盐务机关负有督促检查之责。如发现使用不当、走私、冲销情事,可向水产机关提出纠正,情节严重的按缉私条例查处。

海水渔盐系指沿海从事渔业生产者腌制渔获海产品所需之盐,其发售使用范围及数量较淡水渔盐为广,管理办法亦有所不同。1950年12月12日经中央财政部批准颁布实施了《渔盐发售规则》,要点如下:

1. 凡沿海渔业人因腌制渔获海产品需用之盐为渔盐。由申请用盐的渔业人按照盐务机关制定的申请书格式逐项填写并检同渔业登记证件或渔业团体、水产机关之证明文件,向所在地盐务管理机关提出申请,经审核相符后发给购盐执照及购盐折。

2. 渔业人的购盐数量,由盐务机关根据渔船种类、容量及腌制量核定之,并按渔汛旺淡季节实际需用量,分期发售。由购盐人凭购盐执照及购盐折到指定之盐场、仓坨,按照核定数量发售。

3. 渔盐税按照规定减征(同淡水渔盐)。渔盐应与购盐照折、盐税票同行,不得分离。渔船所装渔盐不得卸岸。期中如因渔业工具转移,应报盐务机关核准,期满转移,重行办理照证折手续。

4. 剩余渔盐报盐务机关封存,来年渔汛继续使用,不得充食,如有违犯,撤销其购盐照折,并按私盐论处。

(三)出口盐:为扩大盐的出口,增加外汇收入,对输出国外的各种盐一律免征盐税。由负责经营盐的外贸部门(1950年由中国盐业公司负责,1952年改由对外贸易部粮油食品进出口公司负责)提出出口盐计划,列入盐的分配计划,实行定场、定点供应。

(四)军事工业用盐:为了保证军事工业用盐的需要,1951年经财政部同意制定颁发了《军事工业用盐配售及管理暂行办法》,规定对中央重工业部及军委总后方勤务部所属军工生产单位所需之原料盐,按年由两部汇总提出计划,交盐务总局统筹分配。军事工业用盐实行免税供应,并填发军事工业用盐免税凭证护运。军事工业用盐必须专盐专用,不得充食,年终结余转入下年度继续使用。如原用盐单位停办或改产,其结余的盐要向盐务机关按食盐税率交税改充食盐。

(五)对盐工、盐民及在盐场同居家属所需食盐,定额、定期、免税配售。

## 五、统一盐税征解管理

### (一)统一盐税征解,制定报解制度

1950年2月13日,中财委召开的全国财经会议,确定:“税收统一,关税、盐税、货物税、工商税统一集中到中央,每日结算,解缴

国库。”同年3月政务院发布的《关于统一国家财政经济工作的决定》中，再度明确规定：“除批准征收的地方税外，所有关税、盐税、货物税、工商税的一切收入，均由财政部统一调度使用。”为了认真贯彻执行上述决定，加强盐税征解管理，保证盐税收入按时交入中央金库，盐务总局于1950年3月召开了首届全国盐务会计会议，研究制定了《盐税报解制度》、《统一盐税票照处理暂行办法》、《税款折实的计算及结算办法》、《盐务机关岁入预算编制暂行办法》。规定凡盐务机关所在地有人民银行机构的，由盐务机关按国家规定的预算科目，填写缴款书，交由购盐人直接向银行金库缴纳盐税。盐务机关凭银行收款单据签发税票，准予购盐发运。盐税征解单位所在地无人民银行机构者，由盐务机关直接收纳税款，按规定期限向银行交入中央金库。各基层征税单位，每5日将盐税征解数字层报盐务总局转报财政部，以便调度使用。盐税收入按月、年编报会计报表。

## （二）盐税票照之印制及使用

盐税票照是纳税、放盐、随盐护运的凭证，有存根、报核、运转三联，式样见表1—13，按用途分为以下5种：

1. 盐税税票：分食盐、渔盐、出口盐、工业用盐、农业用盐5种，票照格式相同，只在税票上加盖空心红字，以资识别；已税盐由盐场或集散地分批发运时，可凭税票由盐务机关填开分运票据，随盐护运。

2. 盐副产品税票：专为护运盐副产品之用。

3. 土盐税票：盐务机关征收土盐税时填用；税务机关代征的，使用货物完税票据。

4. 补税税票：已完税放销的盐，经批准改变用途及由低税区转向高税区行销时，或存仓未销盐斤遇到政府命令调高盐税时补征盐税填用。

(表 1—13) 食盐税票样张

中 部

中央人民政府  
財政部  
鹽稅票

東食字第 0319000 月 日發

購鹽地點 至 載運工具

數 量 包計 担 斤

每担稅額 **食鹽稅**

總計(人民幣) **張**

放鹽倉坵 放鹽日期 年 月 日

本票運轉有效期限自放鹽之日起 日內有效

填發機關 華東區鹽務管理局 放鹽機關 \_\_\_\_\_

主管員 \_\_\_\_\_ 主管員 \_\_\_\_\_  
(職銜姓名) (職銜姓名)

填發員 \_\_\_\_\_ 司 作 員 \_\_\_\_\_

本聯於釋放後交購鹽人隨鹽運轉



5. 未税盐转移票：未税盐在滩、坨之间调拨、转移，及由仓坨转移工厂加工之原盐，开给转移票。

以上 5 种票照，除食盐、渔盐、土盐及补税税票外，其余无税款收入，只作护运之用。东北、新疆未使用盐税税票，只凭发货票护运。

上述各项票照，由盐务总局统一印制，或颁发标准票式分发各省印制。票据用印章由财政部规定式样，由盐务总局代制分发各省局，印完票照后缴还总局保存。

随着对私营工商业社会主义改造的完成，国营和供销社占领食盐批发市场、盐业实行产销统一领导以及结算、调运方式的改进，盐税税票逐渐失去实际意义。1958 年盐税交由税务部门负责后，即明确由各地决定是否继续使用，随即停止使用。

### (三) 盐业管理划归轻工业部后的盐税征管

1952 年 6 月，盐业由财政部划归轻工业部领导，根据中财委关于“盐税任务，按照中央规定数字，由中央轻工业部代中央财政部征收”的决定精神，轻工业部和财政部共同作出以下补充规定：

(1) 税款征收报解仍照金库条例施行细则及征解会计制度的规定办理。税收日报、税收月报及税收决算仍按原规定层报盐务总局汇总后，报中央财政部同时抄报中央轻工业部。税款损失在 20 元以上（新人民币），由中央轻工业部授权盐务总局核销，20 元以下由区局核销，10 元以下由省局核销，但均应分报上级备案。盐税票照之印制及保管，仍按原规定执行。

(2) 税额之调整，先由大区局、直属局征得大区财政部同意，报盐务总局核转中央财政部核批后，由盐务总局下达执行，抄报轻工业部并抄致区财政部及工业部。有关免税、减税、记税的问题，仍按原办法办理，由盐务总局报中央财政部核批并抄报中央轻工业部。

## 六、缉私护税

建国前后,盐的走私漏税现象普遍存在。据估计华东区私盐曾占到产量一半以上,浙江温台地区则占到产量 80%以上,两广地区的洋私由香港进入内地,西北、华北地区土盐充斥市场,影响人民生活和国家盐税收入。因此,保盐护税成为建国初期人民盐务的一项重要任务。

### (一)建立人民盐务缉私部队

首届全国盐务会议对缉私问题,强调“基本上依靠组织群众缉私,亦应适当地扩大缉私武装,使产区缉私与销区缉私相结合,并配合其他缉私,以收互助之效。此外,并应有重点地设置机构,加强土盐管理,适当规定税率,以限制其生产。同时,要结合地方政府及农业部门,改良盐碱土壤,开拓农田,帮助盐工转业。”为进一步落实上述要求,二届盐务会议上针对盐务系统盐务缉私部队分布很广、流动性大、任务繁重、各地盐务部队领导关系及编制多不一致等情况,制定了《关于人民盐务缉私部队领导关系和编制的决定》,经政务院批准颁布施行。

按照《决定》有关条款,各地盐务缉私部队应统一受盐务局领导;各地军事、公安部门在一般军事、政治、教育工作及地方治安工作上,可协助盐局有计划地进行指导。华东盐区辽阔,盐务缉私部队特别分散,其盐务缉私部队应受盐局及地方军事和公安部门双重领导,其军事、政治、教育及地方治安工作受军区或公安部门领导,其余属盐局领导。

盐务总局设缉私管理处,协助各地调整、组建缉私机构及缉私部队,进行内部组织建设和拟定私盐查缉处理法规,并统管全国盐务缉私部队。东北、长芦、华东、西北、西南、两广等大区级盐务局设盐务缉私处,省盐务局可按所辖缉私部队多少,设盐务缉私处或

科。到1950年底,缉私部队共有干警12,255名,成为护产保税查缉私盐的一支重要力量。

食盐走私是个历史问题。建国初期的特点是:新解放区比老解放区严重,私营小盐场比国营大盐场严重,重灾区比轻灾区严重,减征盐税前比减征盐税后严重。各级缉私管理部门和部队首先是通过地方党政领导,广泛开展宣传教育,提高基层干部和群众的思想认识,自觉维护国家利益,照章纳税运销,达到保盐护税目的;同时对干警加强执法教育,严格制止乱拘乱罚现象。一些新解放的边远地区,因残匪尚未肃清,群众受到蒙蔽,走私情况严重,斗争也很尖锐,1950年上半年缉私中即发生武装冲突11次,有的缉私人员甚至献出宝贵的生命。如1950年2月24日西北磴口支局局长李凯即在缉私中牺牲。为了吸取经验教训,盐务总局于1950年12月通报全系统,列举事实,要求联系盐区公安部门加强盐区治安,认真执行缉私政策,搞好军民关系,教育改造走私盐贩。与此同时,各盐区还认真贯彻执行依靠群众缉私的方针,普遍建立起护盐缉私小组,如华东区1951—1952年间群众缉私小组发展到1,962个,参加人数达20,648人;两广盐区发展到417个,参加的7,618人,从而大大加强了缉私工作。随着“土地改革”、“抗美援朝”、“镇压反革命”和“三反”、“五反”运动的展开,人民的政治觉悟大大提高,社会治安明显改善,盐区的走私亦逐年减少。据统计,1950年全国共缉获私盐17,343吨,1951年减为5,830吨,1952年再减为1,820吨,1953年仅821吨,基本上消除了私漏。从1951年开始,长芦、东北、西南、华东即陆续撤销缉私部队及缉私管理处建制。缉私部队官兵分别移交公安部门或另行分配适当工作。1953年盐务总局缉私管理处亦撤销。缉私部队建立的时间不长,但在保盐护税和维持盐区治安方面的贡献是不可磨灭的。

## (二)颁布《私盐查缉处理暂行办法》

为了使私盐查缉处理有法可依,1951年1月25日,中财委颁布了《私盐查缉处理暂行办法》,规定:

1. 凡未经盐务机关允许,私制、私运、私销、或运销情况与所持盐票不符者为私盐;工农渔业用盐充作食盐或出售者,未经中央人民政府贸易部许可、由国外输入或对外输出者,均按私盐论处。

2. 私盐之查缉,由盐务机关及盐务缉私部队负责,当地公安机关、公安部队及海关、税务等机关有协助查缉之义务。

盐场及盐场附近之地区,应由盐务机关商同当地人民政府及人民团体,发动群众,组织缉私小组,加强缉私工作。

3. 贩运或售卖私盐者,除照章补税外,并按下列规定予以处罚:私盐未满200斤者,按税额处以半倍以下罚金;200斤至500斤以下者,处以半倍至1倍,500斤至1,000斤以下,处以1倍至2倍,1,000斤以上处以2倍至3倍之罚金。

凡连续或有组织的运售私盐者,除照上条加倍处罚外,并没收其盐与自有之运盐工具。如非自有工具,经查明系知情自犯者,将一并没收。其以暴力抗税者,送人民法院处理。

制盐人私运或私售其自制盐者,除按上述规定处理外,情节重大者,撤销其制盐许可证,并没收其制盐工具。

未经盐务机关许可制盐或再制盐者,没收其盐及制盐工具。

工农渔业用盐充作食盐售卖,除按上述规定处理外,得撤销其购盐权利,收回购盐执照及购盐折。

4. 私盐案件归盐务机关处理,查获人必须于24小时内将案件及当事人送交盐务机关;当地无盐务机关,应送交税务机关。盐务及税务机关24小时内作出处理。情节严重的立即送人民法院处理。

5. 私盐案件罚款及没收物品变价所得之款,扣除应纳盐税后30%归公解库,其余70%,部分奖予群众团体及个人缉获者,协助

机关、部队缉私者及检举人，部分留作缉私费用。

上述《暂行办法》的公布实施，为缉私护税和私盐案件处理提供了法律依据，也进一步激发了人民群众监督举报和参加群众缉私小组的积极性。

## 七、盐价管理

1950年3月政务院《关于统一国家财政经济工作的决定》执行后，市场物价趋于稳定。食盐价格在盐税减半征收后，稳中有降。1950年全国平均批发价为每吨297.6元，零售价为每500克0.176元；1951年分别降为253元和0.1418元；1952年分别为257.4元和0.1441元。

盐价管理是新中国盐业管理的一个重要组成部分。1950年在产销分管体制下，生产领域的公收价及出场价（场放价）由盐务总局核定；运销环节的价格，包括海滩办事处的供应价（内部调拨作价）、批发价、零售价（包括批零差价、地区差价等）由中国盐业公司核定。

1950年8月，中国盐业公司根据中央贸易部召开的全国物价会议精神，研究制定了《各级盐价部门的工作任务、组织机构及其职责范围方案》和《盐价工作报告制度》，在运销系统贯彻执行。盐价部门的工作任务，主要是提出盐价调整意见方案，掌握市场盐价变化，正确贯彻国家价格政策；精确运销成本核算，重点掌握影响成本的资金周转率、利润率、经营管理费率、损耗率；合理核定各种差价率，如批零差价、地区差价等。盐价管理权限，在中国盐业公司经营三大区内，北京、天津、石门、新乡、太原、张家口、上海、济南、蚌埠、汉口、郑州等11个主要城市的盐价变动，由中央贸易部以命令行之；其他重要城市，由大区公司、分公司选择主要集散市场（中央掌握者除外），经当地贸易部门批准，以大区贸易部命令行

之。

新中国盐业经过三年的恢复,为开始有计划的经济建设和对私营盐业的社会主义改造奠定了良好的基础。

## 第二章 盐业的社会主义改造和 开始有计划的建设

(1953—1957年)

经过三年的国民经济恢复时期,1953年1月1日,党中央通过《人民日报》社论宣告,我国开始执行国家建设的第一个五年计划,同年9月26日发布的庆祝建国四周年口号宣布了党在过渡时期的总战线,标志着我国已转入有计划的经济建设和对农业、手工业、资本主义工商业进行社会主义改造的新时期。广大盐业职工和盐民兴高采烈地投入了生产建设高潮,盐业系统推行了产销税统一管理的新体制,执行了充分利用现有盐场(厂)、适当进行新建扩建的生产建设方针,相应组建了科研、设计、资源勘探和人才培养的机构,实现了对资本主义产销企业和个体盐业的社会主义改造,在海盐歉产的情况下,通过平衡调剂,保证了盐的供应。整个生产、流通的发展是健康的。

### 第一节 实行产销统一管理

#### 一、产销分管的矛盾和实行产销统一管理

首届盐务会议决定华北、华东、中南三大区的盐业实行产销分管以后,负责管理生产和税收的各级盐务管理局和负责经营运销

业务的各级盐业公司,各自积极开展工作,在完成生产和税收任务,保证盐的供应和稳定市场方面,发挥了积极作用。但由于任务不同,要求不同,也产生了许多亟待解决的矛盾。我国各产盐区,尤其是海盐产区,盐场产、运条件差别很大,有的盐场盐田集中,产量大,质量好,成本低,运输便利;有的盐场则相反,盐田分散,产量少,质量较差,成本较高,运输困难。这些小盐场,大都是个体民营,盐民赖以为生,对保证供应也有一定作用。盐务局在安排生产、收购、放销时,需要统筹兼顾;公司为了节约费用,降低购销成本,则往往偏重于购销大场(厂)的盐。产销双方因此经常扯皮。对近场地区,盐局要求扩大小场盐就场放销的范围,公司则认为销区人口均已计算在“三包”任务之内,盐场放销多了,会影响公司的销量,也往往发生矛盾。中共中央华南分局、广东省财委分别于1953年6月1日、12日,致电党中央和中财委党组,要求将两广盐务管理局与广东省盐业公司合并。理由是两广盐场分散,交通不便,运输困难,如不能及时地有计划地统一调运,往往一方面盐场产盐积压,盐民生活困难;另一方面市场供应不足,甚至造成脱销;认为实行产销统一,不仅是改进业务管理的需要,而且是巩固海防的需要。6月19日,轻工业部党组向党中央、中财委党组提出关于《同意华南分局统一两广盐务机构的意见》的报告,经中央批准,于同年10月实行。

1953年8月18日召开第五次全国盐务会议前后,华东区财委和中共山东省委负责同志也先后向中财委党组口头或书面报告,列举产销矛盾表现,要求实行产销统一领导。盐务会议对这一问题进行了研究。轻工业部党组书记龚饮冰于1953年8月24日向中财委主任陈云提出《关于全国盐务机构产销合一的意见》,列举了几年来盐业产销工作中出现的矛盾,主要是:(一)统筹兼顾问题。盐局为了维持个体民营盐场生产,保证盐民生活,要求公司按



比例购销大小盐场产的盐；而公司为了经营方便和保证利润，则要求多购大盐场产的盐，少购或不购小盐场的盐，从而造成大场超销，不敷供应，小盐场存盐壅积，积压国家公收资金，甚至影响维持简单再生产及盐民生活。由于不能有计划地安排销售与有重点地储盐备荒，一旦盐场受灾歉产，小盐场存盐又因条件所限，难以大量外运，还有可能造成盐荒。（二）盐场附近地区供应廉价食盐问题。为了减少走私，确保税收，照顾历史习惯，盐局要求对近场地区供应减税廉价食盐；公司则认为群众负担应该公平，要求按公司牌价放销，以免轻税盐冲销，影响公司包销任务。双方意见不一，出现一场两价，造成不良影响。（三）贴补亏损问题。一是小盐场产多销少，余盐必须外调销售，否则影响盐民生活；但由于交通不便，外调就要增加费用，公司要求盐局补贴，盐局又无处开销，以致每年都有部分小盐场产盐运不出。二是产不敷销时新盐随产、随驳、随销，水分大、杂质多，造成运销环节超额损耗，公司要求盐场补贴，标准不一，相互扯皮。以上这些问题，造成产销关系紧张，影响产销协议的签订与执行，不利于发展盐业生产和保证市场供应。特别是沿海小盐场的盐民、盐工，占总数的 81.53%，他们的生产、生活问题，与巩固海防有重大关系。报告提出只有实行产销统一，才是解决产销矛盾的有效办法。

中财委认真研究了 this 报告，并反映到党中央。毛泽东主席指示：“盐还是产销合一的好”。于是中财委在 1953 年 12 月 12 日颁布了《关于盐业产销统一领导的决定》，就产销统一的原则以及机构、任务、财产交接、领导关系等都作了明确的规定。《决定》指出：

“为了加强食盐的生产和运销，贯彻产销的计划管理，以便保证市场供应，满足人民需要，并保证国家收入，特决定自一九五四年一月一日起，由中央轻工业部负责盐业产销的统一领导，其统一办法与步骤规定如下：

(一)中央商业部所属中国盐业公司系统,其全部组织机构、干部、财产、档案移交中央轻工业部,并由轻工业部统一领导产、销的经营管理工作。为不影响旺季运销业务与生产工作,中央商业部与中央轻工业部应于本年内作好交接的一切准备工作,于一九五四年一月一日正式交接。

(二)为保证市场供应,在一九五四年一月一日以前,中国盐业公司及所属组织机构仍维原状。各级盐业公司与盐务局组织调整问题,由中央轻工业部进一步研究,制定具体办法,另案下达。在调整组织过程中,各地一律不得抽调干部。根据今后盐业业务工作任务的繁重情况,各地财委除应加强领导外,并应加强盐业机构的领导干部。

(三)东北、内蒙古盐业运销业务,仍由粮食部门负责领导不变。

(四)盐业产销统一领导后,有关食盐的产销平衡、市场领导,统由轻工业部负责,中央与地方仍贯彻双重领导原则:中央级由中央轻工业部领导,各地区机构除受中央轻工业部领导外,并由各地财委领导,如各级财委领导有困难,可责成其他部门领导。关于运销业务的市场管理、价格政策,商业部门仍应负责指导,至于税收问题与财政部关系,仍按一九五二年七月份中央轻工业部与中央财政部《关于轻工业部代财政部征收盐税各项问题的联合决定》执行。各级盐业机构并应向有关部门汇报请示有关工作问题。

为贯彻上述决定,轻工业部盐务总局于12月22日发出通知,要求各产销单位在产销合一过程中,注意解决好以下几个问题:

(一)各地在产销合一过程中,必须做到亲密团结,既不使工作受到任何损失,又要确保食盐市场供应。

(二)各省(区)盐业分公司与省盐局合并后,因食盐运销

业务涉及商业问题很多,在价格政策与市场管理等问题上,各省商业厅负有指导之责。在这方面,我们应主动向省市商业厅(局)请示报告,以便随时得到他们的指示。

(三)为不使工作受到影响,各省、区盐业公司及所属各级机构现行的各种制度、办法、报表暂时均不变更,待中央轻工业部有新的制度办法代替时,再为正式实行。

中央轻工业部和中央商业部于1953年12月31日,又发出《为明确盐业产销统一领导后的几个问题的联合通知》,要点如下:

(一)根据中财委《关于盐业产销统一领导的决定》,自1954年1月1日起,所有食盐产销工作统一由中央轻工业部负责领导,关于1953年食盐生产及运销工作,仍按中央商业部及轻工业部的指示分别办理。从1954年元月份起,盐业公司建立新的财务会计帐目,即由中央轻工业部负责。所有财会、计划、统计等制度,仍按中央商业部规定办理。

(二)关于财产移交问题,应根据中央商业部年终决算指示上报时间,认真办理,并将过去悬而未决的帐款、呆帐处理,通过地方行政部门审查批准清结。要分层负责,逐级汇总,报中央商业部审查批准后,即以此移交中央轻工业部,通过中财委进行财产划拨。

(三)关于产销组织统一问题,为了稳步前进,盐务总局与中国盐业公司的组织机构同时并存,由张道吾同志兼任中国盐业公司经理,范仰民同志兼任盐务总局副局长。在此过渡期间,按以下原则进行领导:

1. 西南、西北及两广区的产、运、销组织维持原状(东北、内蒙古盐业运销业务,仍由粮食部门负责领导不变),由盐务总局直接领导。

2. 有销无产地区，保持盐业公司的组织不变。
3. 有销有产的地区，公司、盐局采取联合行文办法进行领导。

(四)关于盐业产销组织的调整，请各地财委根据中财委决定的精神，提出产销合一的具体方案或办法以及改进产销工作的意见，统于明年1月15日前送交中央轻工业部，以便进行全面考虑。

(五)关于1954年第一季度商品流转计划，财务贷款指标，仍由中央商业部下达；关于运销业务的市场管理、价格政策，今后仍由商业行政部门负责指导监督。

(六)关于1954年度商业部门的基本建设控制数字，其中包括有盐业公司的基建用款，业经商业部逐级分配至地方掌握，各省、市商业厅、局，根据盐司需要与可能的精神，给盐业公司分配一部分，以便解决盐司扩大存盐的仓库修建问题。

中财委的《决定》和轻工业、商业两部的联合通知，为新中国成立后盐业实行工管商、工贸合一的管理体制奠定了基础，也为平衡产销、统筹安排盐业市场、促进盐的生产流通提供了重要条件。

## 二、调整产销机构

1954年2月16日，召开了产销统一后第一次盐务局长、盐业公司经理联席会议，着重研究了产销机构的调整原则、步骤和措施。会后由轻工业部向中财委提出了《关于盐务总局、盐业公司局长、经理联席会议综合报告》，对产销统一后组织机构的安排，提出如下意见：

1. 组织机构设置原则。会议认为：产销合一后，工作涉及生产、运销、税收、土盐管理和盐化工产品等，内容复杂，地方性、群众性、政策性强，机构设置既要加强盐业产销业务的统

一管理,又要有利于加强地方党政对盐务工作的领导,正确地执行各项方针政策,保证完成各项任务。

2. 调整机构设置的具体安排:(1)为了加强集体领导,统一工作步骤,盐务总局与盐业公司立即合并。(2)成立中南区盐务管理局(后因中央决定撤销大区一级行政机构,未成立)。(3)有产有销地区,包括华东区的浙江、福建、山东省和上海市,华北区的山西省、天津市,其产销机构合并。江苏省成立省盐务管理局,统一领导淮南、袁浦、青口等场生产和全省运销工作。(4)河北、河南、湖南、江西、安徽、北京等纯销区以及西南、西北、东北地区,原组织机构不变;但在设有盐务系统土盐管理机构的地方(如张家口),应与当地运销部门合并。(5)省级以下运销机构,主要应设在交通要道、经济枢纽、符合盐的流通规律的地点,同时要照顾到便于地方党政的领导,具体安排由各大区和省、市研究确定。(6)产销机构统一后,省级机构名称一般改为“××省(区、市)盐务管理局”,个别地区如河北、北京仍可保留公司名称。

3. 领导关系:(1)各级盐局的领导关系,均按中财委 1953 年 12 月 12 日颁布的《决定》执行。(2)除东北区盐局不变外,华东、西北、西南、内蒙古盐局均作为一级管理机构,负责各大区和内蒙古盐业产、销、税工作的领导。(3)国营盐场主要由区局或总局领导,即:山东东莹与江苏淮北的国营盐场,由华东区局负主要领导责任;山西运城盐池由总局负主要领导责任;四川自贡、五通桥的国营盐厂,由西南区局负主要领导责任;有关的省盐务局负有对这些盐场(厂)进行督促检查责任,并协助其解决地方性、群众性的问题。

4. 内蒙古自治区的盐业运销工作,原来由粮食部门领导。随着蒙绥行政区划合并,地区扩大;生产、运销、税收和土盐管

理统一后,业务更为繁杂;其领导关系由自治区财委考虑决定。

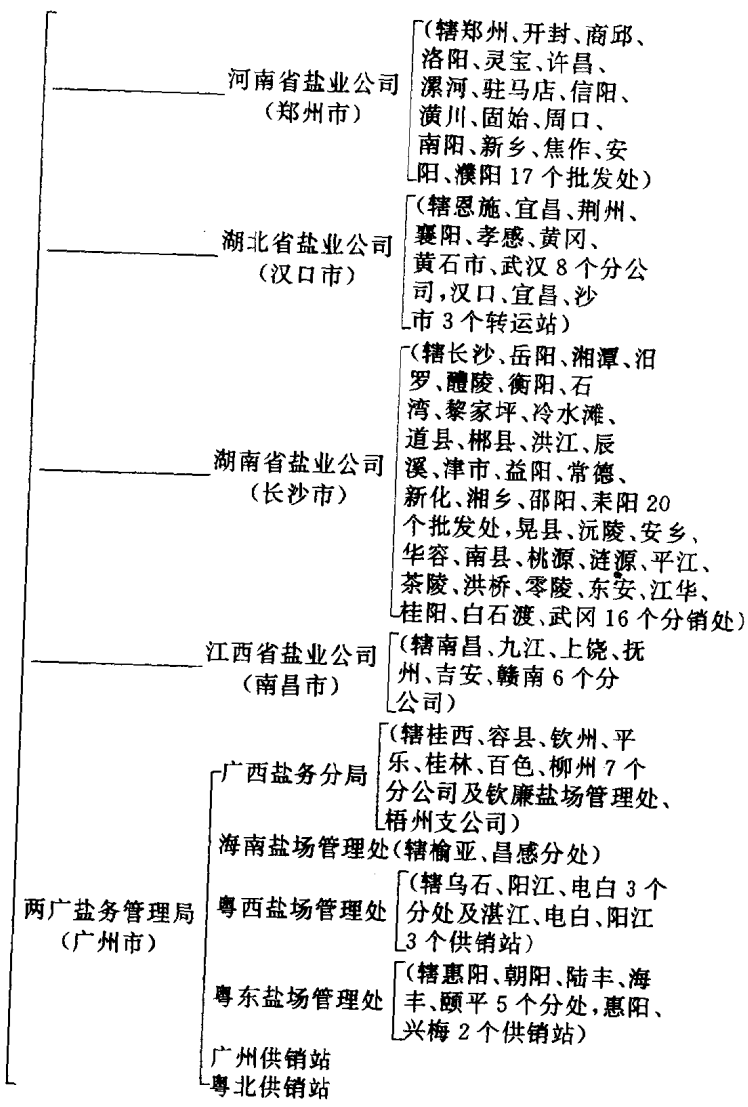
以上意见,中财委于6月10日批复基本同意,并转发各大区财委研究执行。4月1日,中国盐业公司并入盐务总局,总局内部增设了相应的运销机构。

1954年6月19日,中央人民政府委员会通过了《关于撤销大区一级行政机构和合并若干省市建制的决定》。各大区的盐业机构,西北、西南两区局暂时保留;华东区盐务管理局撤销;东北区盐务管理局改为辽宁盐务局,运销业务仍由粮食部门经营。各省、自治区、直辖市的盐业管理机构(除新疆、西藏尚未建立外)相继进行了合并调整,实行由盐务总局和省、自治区、直辖市轻工业厅(局)或商业厅(局)双重领导,以总局领导为主。省局之下,生产系统设分局、盐场管理处、支局、场务所;运销系统设分公司(批发站)、支公司(批发部)。盐场(厂)和分公司(批发站)为独立核算单位。在生产较集中、运销量较大的集中仓坨所在的港站,设立相当于分公司一级的产区运销站,统一管理集中仓坨盐的收放和分配、调拨、发运工作,统一管理包装用品,负责结算货款,解缴盐税,成为生产和运销企业之间的纽带和桥梁。经过调整后的轻工业部盐务总局,既是全国盐业产销的行政管理单位和盐税征解代管单位,又是直接经营盐业生产(直属国营盐场24个,产量占全国49.6%)、运销(直属运销企业22个,占五大区总销量90%)的经济实体。产销合一后组织系统表见表2—1。

1956年5月国务院所属财经部门机构改组,盐务总局划归食品工业部领导。1957年5月食品工业部进行部内职能调整,将盐的运销业务划归部内供销局领导。1958年2月食品工业部并入轻工业部,盐务总局又归轻工业部领导。

(表 2—1) 1954 年轻工业部盐务总局组织系统表

轻工业部 盐务总局	长芦盐务管理局 (天津市)	汉沽盐场管理处、塘沽盐场管理处、大沽国营盐场、大清河国营盐场、汉沽公私合营制盐场、天津食盐供应处、黄骅盐务直属分处	
	东北盐务管理局 (大连市)	貔子窝化工厂、貔子窝盐场管理处、金州盐场管理处、复州湾盐场管理处、五岛盐场管理处、旅顺盐场管理处、营口盐场管理处、辽西盐场管理处、东北盐工医院	
	北京市盐业公司	(辖西直门、永定门、广安门、朝阳门 4 个门市部)	
	河北省盐业公司 (保定市)	(辖唐山、通县、石家庄、沧县、邯郸、保定、衡水、张家口、宣化、邢台 10 个批发处)	
	山西省盐业公司 (太原市)	(辖太原、榆次、雁北、忻县、晋南、长治 6 个运销处及运城分局)	
	内蒙古自治区盐务管理局(呼和浩特)	(辖昭乌达盟、察哈尔盟、哲里木盟、呼伦贝尔盟、包头市、呼和浩特市、河套行政区、平地泉行政区 8 个盐业公司及伊克昭盟、锡林郭勒盟 2 个盐务局)	
	陕西盐务管理局 (西安市)	(辖宝鸡、渭南、汉中、安康、商雒、榆林 6 个分局，咸阳、子州、榆林 3 个支局，运城办事处、西安营业部)	
	西北盐务管理局 (西安市)	甘肃省盐务管理局 (兰州市)	(辖银川、陇东、陇南、河西、河东、阿拉善旗 6 个分局，雅布赖、吉兰泰、察汉 3 个盐场、一条山、临夏 2 支局及 9 个支局级直属单位)
		青海省盐务管理局 (西宁市)	(辖玉树、哈姜分局、茶卡盐场管理处，大通、湟中、民和、贵德、循化、共和、兴海、湟源 8 个支局及互助等 3 个推销站)





西南盐务管理局 (重庆市)	贵州省盐务 运销局 (贵阳市)	(辖遵义、镇远、都匀、铜仁、 兴义、贵阳、息烽、惠水、毕 节、安顺 10 个分公司, 贵定、 瓮安县盐店赶水转运站)
	云南省盐务 管理局 (昆明市)	(辖蒙自、下关、昭通、乔后、 磨黑 5 个分局, 一平浪盐厂、白井 盐厂, 曲靖、一平浪中心分销处 及玉溪、宜良分销处)
	四川省盐务 管理局 (成都市)	(辖江津、万县、涪陵、泸州、 乐山、宜宾、内江、绵阳、温 江、南充、遂宁、达县、藏族 自治区 13 个分局, 重庆 办事处、成都营业部)
	五通桥盐务 管理局 (五通桥)	(辖五通桥、牛华溪场务所、 金山寺制盐厂)
	自贡盐务 管理局 (自贡)	(辖大文堡、郭家坳、贡井 3 个场务所, 荣县、威远分销处, 邓关运销站及国营新华一、二 厂, 运水公司, 合营久大、建华 等 5 个生产企业)
福建省盐务管理局 (福州市)	(辖莆田、山腰、东山、莲浔 4 个盐场管理处, 连江、平潭、 宁德南埕 3 个盐务所, 福州、 泉州、石码、南平、建瓯、 云霄、上杭、厦门、安海、 同安、涵江、赛岐 12 个批 发处)	
上海市盐业公司 (上海市)	(辖第一、二、三、 四、五、六等 6 个批 发部)	

浙江省盐务管理局 (杭州市)	(辖温州、庵东、舟山 3 个管理局,绍兴场管处,杭州、嘉兴、临海、金华、衢州、宁波 6 个供管处,七格桥场务所)
江苏省盐务管理局 (南京市)	(辖袁浦、如东、东台、大丰、射阳、青口盐场管理处,启东办事处、大丰兴垦办事处、淮安清河下盐务所,南京、徐州、清江、无锡、常州、苏州、盐城、扬州、泰州、东台、镇江、丹阳、溧阳、吴江、常熟、砀山、新沂、如皋、启东、泰兴、宝应、高邮、兴化、六合、宿迁、南通 26 个批发处)
安徽省盐务管理局 (合肥市)	(辖阜阳、滁县、六安、蚌埠、宿县、合肥、芜湖、巢县、安庆、屯溪、淮南、宣城、大通等 13 个批发处及裕溪口转运站)
淮北盐务管理局 (新浦)	(辖台南、台北、灌西、灌东 4 个盐场管理处,云台、灌河 2 个办事处,交通队、大浦工具厂、盐工医院)
山东省盐务管理局 (济南市)	(辖金口、日照、石岛、威宁、莱州、羊口、胶澳 7 个场管处,山东制盐公司埭口办事处,青岛、济宁、泰安、济南 4 个运销管理处,德州、禹城、临清、菏泽、张店、博山、博兴、潍县 8 个直属批发处)

### 三、调整运销方针,加强企业管理

为适应盐业产销统一管理的体制,1954年2月,盐务总局召开全国盐业局长、经理联席会议,着重就产销合一后运销工作的方针任务和工作制度进行了研究。关于运销经营方针,会议认为在具体贯彻中共中央1952年11月《关于调整商业的指示》中,对私营批发商的投机性及其在批发商业中逐步被国营商业所代替的总趋势缺乏认识,以致在1953年提出了“维持盐商现有经营额水平,不

使其下降”的要求。在执行中，有的单位不准私商申请歇业，有的在盐商报运资金不足时由国营商业担保向银行贷款叙做押汇，个别的甚至把已经占领的市场阵地让给私商经营，引起市场混乱。这一偏差在中央二届财经会议后才得到纠正。7月，中国盐业公司发出通知，要求所属单位“扩大商品流通，充实合理库存”，“扩大推销，巩固与发展国营商业批发阵地，作好储运工作，开展增产节约运动。”实现了购销两旺，压缩了盐商的经营额，市场供应平稳，盐价稳中有降。

产销实行统一领导后，1954年盐业运销工作采取的方针是“密切供产销结合，加强计划运输，组织全力，扩大商品流通，充分满足人民需要；促进生产发展，保证盐税收入；扩大国营批发业务，积极扶助合作社零售业务，逐步实现对盐商的社会主义改造；继续稳步地贯彻经济核算制，厉行节约，降低费用，为国家积累经济建设资金。”这一方针比较完整地表述了统筹兼顾的精神和运销工作的任务，执行后的效果很好。

1954年7月，中财委发布《关于国营商业与合作社城乡初步分工的决定》，确定：城市市场的领导，公私经营比重的掌握，价格的统一规定和对私营商业的改造，由国营商业负责；农村市场的领导，公私经营比重的掌握，农副产品的收购，价格的执行和对私营商业的改造，由供销合作社负责。1955年4月中共中央又发出《关于进一步加强市场领导、改造私营商业、改进农村购销工作的指示》，要求国营商业把更多的注意力放在批发方面，并负责市场的统一领导和安排。盐业运销部门认真贯彻了上述《决定》与《指示》，密切与供销社联系，对供销社转批给零售商贩的盐，给予按批发牌价倒扣3%—5%的优待；明确规定批发环节脱销由国营盐业批发单位负责，零售环节脱销由供销社负责；并分别按上述分工进行对私商的社会主义改造。

管理方面,盐的产销继续按照国家计划委员会、轻工业部、商业部的有关规定,实行计划管理;同时结合盐业特点,分别编制了行业计划和直属企业经营计划。前者是行业内各种经济类型的企业经营盐及盐副产品的产销计划,包括产品产量计划、分配调拨计划、公收计划等,实行间接计划管理。后者是盐务总局直属产销企业(包括中央合营企业)的经营计划,生产企业编制产品产量计划、成本计划、财务计划、劳动工资计划、基本建设计划等;运销企业编制包括商品流转计划、商业网发展计划、商品流转费计划、财务计划、基本建设计划等;均以基层核资单位为编制计划单位,由省级盐业管理部门汇总上报盐务总局,审核汇总编制全国计划,上报轻工业部核转国家计委核批后,下达执行。

对财务方面,1952年12月,中国盐业公司召开经理联席会议,贯彻中财委和商业部的决定,从1953年1月1日起,盐业运销系统取消贸易金库制,推行经济核算制;把高度集中的管理体制改为统一领导、分级管理的体制。适应这一要求,盐业公司调整了所属单位的名称和领导关系:中国盐业公司之下,设省、市公司、分公司(批发站)、支公司(批发部),山西设直属分公司,北京设直属支公司。省(市)公司为经营管理单位,业务受中国盐业公司领导,行政及党的关系受商业厅领导;分公司(批发站)为核资经营单位,实行单独核算;支公司(批发部)为经营单位,实行报帐制或简易核算。还在长芦、青岛、淮北等重点产区设立海滩办事处,办理系统内盐的采购、调拨、运输、包装、管理等业务。

1954年起,对产区的运销站也核定资金。随后,产销区之间盐的调拨,由以前的代购代运改为买卖方式,按供需合同执行。调拨价按产区不同生产场到集中坨地交货的实际成本,加权平均,统一由盐务总局核定,不计利润,节余上缴。货款结算一律通过开户银行托收承付。从而使基层经营单位关心合理运用资金,加速了资金

周转,改善了经营管理,降低了流通费用,提高了资金利润率,见表2—2。

(表 2—2) 1952—1957 年盐业运销资金费用情况表

年 度	资金周转 次 数	商品流通费 水平%	资金利润 率%	附 注
1952	4.94 次	19.22	5.31	1. 1953 年系三大区统计, 1954 年起为五大区统计。 2. 1953 年压缩库存加快 资金周转、调低盐价影响 利润。
1953	7.57	17.90	5.03	
1954	5.44	20.81	5.90	
1955	4.86	19.11	6.80	
1956	5.35	15.95	9.40	
1957		16.47	7.05	

对生产企业的劳动用工管理,1954 年盐务总局、省级盐务管理局及大中型盐场(厂)相继成立了专管劳动工资部门,加强劳动力的调配,制定不同工种的劳动定额;1955 年在国营企业、公私合营企业中全面推行定员工作;结合海湖盐生产用工特点,完善固定工与季节工相结合的制度,适当增加季节工、零时工人数;实行交叉上滩,平衡旺产期工人劳动负荷,减少窝工,提高劳动生产率;通过地方政府与盐区附近农村磋商,建立季节用工的协议和联系制度,保证旺产季节所需劳动力的来源。

制盐企业的工资形式,建国初期实行简单的计时工资(生产工人和辅助工人)和包工制(场内驳运集坨、筑装放销工人)。“一五”期间逐步实行计时工资、计件工资、计时计件混合工资和计时加奖励等 4 种工资形式。计时工资一般是在固定工的辅助工种和管理人员中实行,其他 3 种则用于劳动负荷重、季节性强的工种,体现多劳多得。同时改进盐工福利、卫生设施,多数盐区建立了盐工医院,车间(工区)建立保健站;建立盐工业余学校、俱乐部、图书室,

添建职工宿舍,改善职工饮水和居住条件。据统计从1950年到1957年间,除受天气影响严重歉产的年份外,劳动生产率和工人工资都有较大幅度的增长。见表2—3。

(表2—3) 1950—1957年制盐企业(国营及中央公私合营)

劳动生产率及工人工资增长情况比较表

年 份	劳动生产率%	生产工人平均工资%	附 注
1950	100	100	1953、1954、1956年 都是海盐严重歉产 年,劳动生产率不正 常。
1952	237	266	
1955	395	317	
1957	464	404	

#### 四、组建科研、勘探、设计、教育机构

为了提高制盐工业科学技术水平,适应国家开始大规模经济建设和发展盐业的需要,在统一调整产销机构的同时,还着手筹建了科研、教育机构。

(一)1955年3月16日,在天津塘沽成立轻工业部盐务总局制盐工业试验研究室,滕惟刚任主任,下设蒸发、结晶、分析、副产、秘书、资料、基建7个组,编制51人,其中技术人员42人,行政人员9人,均由盐业系统内部调剂解决。研究室购置了必要的通用检验设备,新建了小新滩试验场。主要是以海、湖盐生产为研究对象,建室初期,在海盐生产方面安排的科研项目,主要有潮位与海水浓度变化规律的研究;蒸发试验,包括淡水、海水、卤水的蒸发试验;各种走水方法的试验;混合卤晒盐试验;结晶深度试验等。到1957年,这些项目均获得初步成果。盐质检验和分析方法也得到了改进。一些生产企业也开展了科研工作,1951年自贡盐务局与重庆工业试验所共同试验研究,提出硼、钾、溴、碘联产提制方法,并建厂投入生产。辽宁盐务管理局与貔子窝化工厂研究改进氯化钾生

产方法、洗涤盐洗涤方法,并试制无水硫酸镁,均于“一五”期间用于生产。山东女姑研究室提出加锰晒盐工艺,也对生产起到一定作用。

1958年4月,经轻工业部批准,将盐务总局制盐工业试验研究室扩大,改为轻工业部天津制盐工业试验研究所,由宋述之任所长,受盐务总局和部科学研究院双重领导。以后又经历了由部科学研究院直接领导和由科学研究设计院领导。虽然领导关系几经变化,但该所一直是我国海、湖盐科研、情报、检测、标准化的中心。

(二)组建勘探队,成立设计室。我国的盐资源十分丰富,1951年兰州大学化学系教授戈福祥上书政务院,建议对青海湖盐进行勘查调研,李富春批给中国科学院处理。1955年中科院与轻工业部盐务总局商定合作勘查青海茶卡盐湖。同年2月,盐务总局决定筹建勘探队,人员由西北盐务管理局抽调。12月正式批准组建方案,编制172人,由姚德有担任队长,主要任务是系统勘查西北地区湖盐资源。经过1955—1957年艰苦工作,完成了《阿拉善右旗雅布赖盐湖详探工程总结报告》、《青海茶卡盐湖详探地质勘探报告》、《青海柯柯盐湖盐矿地质详探总结报告》,为进一步开发利用湖盐提供了可靠的数据。

制盐工业的基本建设,建国初期以恢复为主,主要是一些急需的修复工程,如淮北海堤等项目。“一五”期间开始有重点地新建和平衡设备,建设项目逐渐增多,1956年1月成立轻工业部盐务总局制盐设计室,下设辽宁、淮北、自贡、云南4个设计室,总编制为180人。逐步集中现有设计力量,边组建,边充实,边开展工作。各设计机构人员编制、隶属关系、承担任务、分工范围是:

1. 总局制盐设计室:编制85人,由盐务总局、长芦局、山东局抽调技术人员组成。下设工艺设计、建筑、设备安装、勘测、定额预算、技术经济、审查、秘书、计划等9个组。负责长芦、山东、山西所

属盐场的全部设计任务及魏子窝化工厂的化工及机械设计部分。

2. 辽宁设计室：驻大连，编制 33 人，由辽宁盐局抽调技术人员组成。负责辽宁盐区除魏化厂化工机械部分外的全部设计任务。

3. 淮北设计室：驻新浦，编制 15 人，由淮北盐局抽调技术人员组成。负责淮北盐区所有盐场的设计任务。

4. 自贡设计室：驻四川自贡市，编制 32 人，由自贡盐局抽调技术人员组成。负责自贡盐局所属各厂的设计任务。

5. 云南设计室：驻昆明，编制 15 人，由云南盐局抽调技术人员组成。负责国营一平浪盐厂的设计任务和云南省部分地方国营及公私合营盐厂的设计任务。

各盐区的设计室，行政上受当地盐务局领导，业务上受盐务总局领导。

设计室成立后，先后承担了塘大、汉沽、辽宁、淮北等盐场有关设备平衡项目的设计；淮北、塘大、汉沽盐场海堤、扬水工程的设计；完成了建国以来第一个大型海盐场——南堡盐场的设计；井矿盐区完成了平锅盐车间、硼钾联产车间、溴碘车间、魏子窝化工厂的无水硫酸镁车间等项目的设计。

为了适应“二五”期间盐业基建项目增加的需要，1957 年 12 月食品工业部将盐务总局设计室改组为食品工业部制盐设计院，由郝修和任院长。编制 320 人，其中技术人员 288 人；下设总工程师室及工艺、土建、机电、预算施工、技术经济等部门。

(三)盐业教育机构的建立与发展。中国盐业公司成立后，在北京清河举办了盐业训练班，根据盐业运销业务需要编印教材，从全国盐业运销系统抽调业务、财会、计统人员，有针对性地进行短期培训，学了就用，很受欢迎。

1953 年 8 月 1 日，盐务总局干部训练班在天津开学，到 1955 年 5 月底共举办 4 期，培训生产、运销、财会、计统等专业干部 484



人。1956年3月,在干部训练班基础上,成立了轻工业部盐务总局干部学校,设生产和运销两个专业,抽调在职干部培训15个月,共培训学员200人。

1956年5月盐务总局决定在塘沽筹建盐业工人技术学校,并投资兴建教学楼、宿舍、食堂总面积10,440平方米。1957年9月食品工业部决定将新建立的塘沽盐业工人技术学校和天津盐务干部学校合并成立食品工业部塘沽盐务学校,校长徐方,教职员工63人。从盐业系统内部抽调在职干部进行培训。设生产技术甲班、乙班,学员共120人,学制2年,以培训正副场长、车间主任、生产科长及生产技术管理干部为主要对象。另设生产管理班,学员80人,学制1年,以培训从事企业管理的正副场长、车间主任、科长及计划、统计、财会干部为主。学习结业后,仍回原单位继续任职,对提高企业的技术和管理水平起了很好的作用。1958年开始,设立大专班和中专班,并向社会招生。

## 第二节 私营盐业的社会主义改造

### 一、1953年初私营盐业的状况

私营盐业的社会主义改造是党对农业、手工业和资本主义工商业社会主义改造的一部分。建国初期私营盐业在盐的生产、运销中都占了相当的比重。经过三年的恢复,1952年全国产盐总量中,国营(包括地方国营)盐场(厂)产量已占到49.16%,示范性公私合营盐厂占1.84%,资本主义制盐企业占18.97%,个体盐民占30.03%。运销方面,1952年在中国盐业公司经营的华北、华东、中南三大区范围内,国营运销企业的批发销量占总销量的62.36%,供销社占23.26%,运商占14.38%。1953年总路线颁布宣传贯彻后,情况又有所变化。1950—1954年各种经济类型盐产量所占比

重变化情况见表 2—4。

(表 2—4) 1950—1954 年各种经济类型产盐量比重变化情况表

经济类型	1950	1951	1952	1953	1954
总 计	100	100	100	100	100
国营、地方国营	43.63	45.9	49.16	48.02	48.18
公私合营	—	0.42	1.84	3.85	9.18
合作社及互助组	—	—	—	—	7.58
资本主义盐场 及个体盐民	56.37	53.68	49.00	48.13	35.06

经过三年的经济恢复,国营比重增加,私营盐业(包括资本主义经营的产销企业和个体制盐户、零售商)经历了深刻的改造和重组,在不同程度上改变了原来的生产关系,成为在政府盐业部门管理下的、与社会主义盐业相联系的产销单位,主要表现在:1. 由上而下地有一套比较完整的生产、税收、运销管理机构和管理制度,直接管理、监督、调控着私营盐业的全部活动,有利于对私营盐业实行利用、限制和改造的政策。2. 土地改革与大盐田收归国有,消灭了盐资源的私人占有,使私营制盐户失去了最重要的生产资料。3. 盐区的堤坝、道路、沟河、桥涵、仓坨等公共设施,大都为国家或集体所有,制盐户对国家和集体的依赖性较大。4. 产品实行“公收”,割断了私营生产者与市场的直接联系,其中资本主义制盐企业实际上已经纳入统购、包销的国家资本主义中级形式,个体生产者的产销活动已纳入国家计划。四川自贡等一些主要井矿盐区,对原料卤水和天然气也实行统一分配,更增加了当地私营盐厂对国家的依附。5. 在流通领域中,批发环节通过运商登记、销盐配额、销区安排和价格政策,零售环节通过规定零售商贩的进货渠道、销售

范围、销售价格,使他们的经营活动也纳入国家计划。与此同时,国营盐业运销企业和供销合作社的迅速发展,已经成为保证供应稳定市场的主导力量,私营盐业的经营比重则在迅速下降。盐业上的对私改造,就是在这样的条件下进行的。

## 二、对私人资本主义制盐企业的改造

对私人资本主义制盐企业的社会主义改造,是根据 1954 年 1 月中财委提出的《关于有步骤地将有 10 个工人以上的资本主义工业基本上改造为公私合营企业的意见》进行的。当时盐业上共有私人资本主义经营的生产企业 4,000 多家;其中雇工 30 人以上的有 138 家,职工 10,701 人,资本 550 万元;雇工 16—30 人的 236 家,职工 5,615 人,资本 200 万元;其余均是小企业。374 家较大的私营盐场(厂)分布情况见表 2—5。

(表 2—5) 1954 年私营制盐企业调查表

地区	企业规模	户数	职工人数	资本额 (万元)	产值 (万元)	附注
总计		374	16,316	750.7	855.5	
	雇工 30 人以上	138	10,701	550.4	683.9	
	雇工 16~30 人	236	5,615	200.3	171.6	
长芦		5	903	125.9	277.9	
山西		5	256	18.6	17.3	
辽宁		1	35		5.9	缺资本金额
四川		360	15,060	605.9	545.8	
山东		3	62	0.3	8.6	

早在1951年1月,盐业上就出现了最早实现公私合营的自贡久大制盐厂。其前身久大盐业公司是我国近代著名实业家范旭东(1884—1945)于1914年在天津塘沽创办的,1915年成立久大塘沽精盐厂,以海盐为原料,化卤澄清,用平锅煎制,填补了我国海盐区生产精盐的空白。1934年,又在江苏大浦兴建久大第二精盐厂。1937年日本侵华战争爆发,久大塘沽、大浦两厂先后迁往四川,1938年9月18日,在四川自贡兴建了久大盐业公司自贡制盐厂,1941年又建成我国第一座以天然卤水制盐母液为原料的副产品厂,生产氯化钾、溴素、硼酸、硼砂等化工产品。解放前夕,工厂受官僚资本和地方封建势力的排挤,生产难以维持;加之盐税轮番上调,通货恶性膨胀,企业资金枯竭,处于瘫痪状态。建国后,人民政府贷款扶持,初步恢复了生产,但由于设备陈旧,资金困难,负债太多,职工仅157人,发不出工资。该厂资方代表唐汉三,几次向人民政府提出申请要求合营。1951年1月经四川省人民政府批准,成为我国制盐行业第一家实现公私合营的企业。正式定名为公私合营自贡久大制盐厂,由盐务总局领导,为中央合营企业。

合营后的久大盐厂,由于生产关系改变,职工积极性提高,生产有了起色;国家又先后投资240万元(折合新人民币,下同),填平补齐,更新设备,企业面貌迅速改观,为公私合营起了示范作用。1954年社会主义改造高潮到来之际,自贡刘瀛洲、张开铭、熊佐周、侯策民、罗晓元、罗华垓等6家私营制盐大户被批准合营,并入久大;1955、1956年又有88家私营盐厂及其附属厂并入该厂,进一步扩大了合营范围,推动了自贡盐业实现全行业公私合营。经过几年的恢复与扩建,到1956年3月,久大全厂已拥有职工3,961人,为原来25倍;卤井85眼,为原来43倍;资金510.4万元,为原来70倍;化工产品品种与产量都有较大增加。以合营前1950年为基础,逐年发展情况见表2—6。

(表 2—6) 自贡久大盐厂 1950—1955 年发展情况

经济指标	1950年	1951年	1952年	1953年	1954年	1955年
工业总产值	100	584	933	1,127	1,870	2,528
盐产量	100	1,867	2,304	3,734	7,357	8,531
卤水	100	427	581	496	897	1,713
食盐质量 (含纯%)	92.97	93.05	92.47	94.26	94.45	94.84
劳动生产率	100	178	210	238	214	170

随着生产的发展,职工的生活文化福利事业亦有了很大提高,合营前经常拖欠工资,影响职工生活,合营后的前3年工资提高了54%,并实行了劳动保险;5年内兴建改建职工宿舍28,939平方米,医疗所4个,休养所1个,俱乐部10个,举办了高小、初中和政治学校,有3,199人进入业余学校学习。为公私合营企业树立了良好的榜样。

1953年党的过渡时期总路线颁布,1954年12月中央提出“统筹兼顾、归口安排、按行业改造”的方针,各级盐业部门在地方党政部门对私改造办公室的领导下,逐步加快了对私营产销企业的社会主义改造进程。主要做法有以下几种:

(一)生产规模较大,资本、人员及生产设备较多的私人资本主义制盐企业,资方提出要求后,经政府批准,加入公股,实现公私合营。前述自贡久大制盐厂和天津永利久大化学工业公司所属久大沽厂及青岛永裕公司,均属这一类型。永裕盐业公司也是范旭东创办的,在旧中国经历了26个年头,解放前夕濒于倒闭。解放后,人民政府在贷款、产品销售等方面给予扶持,生产很快恢复,企业略有盈余。但由于管理不善,资金不足;又因气候影响,海盐歉产,1953年又亏损78万元,连工资都发不出。经董事会研究决定,于

1953年底正式向青岛市人民政府申请实行公私合营,1954年6月经市人民政府批准,定名为公私合营永裕制盐股份有限公司,为地方公私合营企业。

(二)生产规模较小、滩田分散的盐场,先联营,创造条件,再实行公私合营。如长芦盐区的汉沽、塘沽盐场,共有分散的私营盐滩236副,职工2,165人。1952年开始组成了3个制盐厂,8个联营社,使生产比较集中,设备有所更新,为实行合营创造了条件。1954年2月,汉沽盐场管理处按照盐田分布和私方要求,以私营宏远制盐厂、建成制盐厂、中兴制盐厂、力生盐业联营社及3户个体盐民的全部滩田、设备,作为私股;以与这些盐厂相邻的29副国营盐滩,连同动力设备,作为公股,组成公私合营汉沽制盐厂筹备委员会。随即又加入了汉沽盐场管理处接管的已报荒歇业的志成、利民两个联营社的滩副,1955年又加入庆丰制盐厂和永成盐业联营社,并将天津化工厂一副滩作为公股加入。1956年10月经食品工业部盐务总局批准,建立公私合营汉沽制盐厂,为中央合营企业。在此期间塘沽盐场的3个联营社和3户个体盐业生产者,亦由国家参股,组成了公私合营塘沽制盐厂。

(三)先对规模较大的私营企业参入公股,组成公私合营企业,再逐步扩大合营范围。例如山西运城盐池(解池)共有私资盐厂7家,1955年4月,先对较大的鸿益和裕成厚两家,加入公股,实行公私合营;其余5户于1956年初陆续加入。对四川自贡的199户私营盐厂,也是先选择较大的5家,于1954年6月实行公私合营,1955年又加入38户,1956年再加入156户,成为自贡公私合营建华制盐厂。该省云安、巫溪、郁山镇、三台、绵阳等地的私营盐厂,也是采取上述办法实现合营的。

(四)以国营盐厂为基础,逐步把要求合营的盐厂吸收进来,实行公私合营。如四川五通桥的国营金山寺盐厂,1954年先后吸收

要求合营的新川南、群力、福源等厂改组为公私合营金山寺盐厂，1955年又加入31户，1956年加入119户，改组成为公私合营五通桥制盐厂。

各盐区的公私合营工作，关键是清资估产和改组后的人事安排。

清产估资工作，是在当地对私改造办公室领导下，由公方代表、资方代表、职工代表和技术人员，共同组成清估小组，按照“公平合理，实事求是”的原则，采取“公方领导，私方负责，职工参加，充分协商，上级批准”的方式，先试点，后铺开，有步骤地进行的。清估方法，有的由私方先提方案，公私双方代表到现场协商确定；有的则由私方在职工代表监督帮助下，自清、自核、自报，列入清估清单，由公方审查同意后定案。无论采取哪种方法，首先要由公私双方对企业固定资产，包括生产设备和生活设施，逐一清点核查，商定统一的作价标准，合理确定设备新旧程度和折旧率，并依靠职工群众的监督，防止过高或过低估计设备的现值和私方蓄意转移资产。对一些技术性较强的机电、动力设备，组织专业技术人员负责清估。清资估价初步结束后，即开列清单，发动职工监督，私方自行复查；公方全面平衡，重点复查；力求做到不高估、不低估、不重复、不遗漏，符合公平合理、实事求是的原则。最后列单报批，并根据批准的资产价值，确定私方的股份。对企业的债权，凡有证明文件、债务人承认、短期能收回的，转作股权投资；收回把握不大的，则予登记，何时收回，何时转作私股，防止抽走资金。债务方面，对拖欠的税款、银行贷款等，由政府投资偿还，相应在私股内扣除；对“五反”应交赃款、税款滞纳金、逆产价款，核实后转作公股投资；生产性私人欠款，一律在私股内拨付，私人欠款由私方自理。企业发生资不抵债时，为体现党的着重于改造企业和改造人的方针，采取：①由国家接收企业，安排实职人员就业，抵债不足部分予以减免。②资

本家安排工作后,依靠工资收入生活尚有困难或私债未了者,适当保留部分资本,予以实行合营,尽量减少破产还债。对私方出租生产设施坐享其成的,要求停止租佃关系,将资产参加合营。对少量依赖出租盐锅维持生活,本人又不愿入股合营的,也可暂予保留。对私方的地脉股、地皮股、土地股的处理,地脉股等因资源已收归国有,转作公股投资;地皮股、土地股系卤井开掘后的生产用地,不属大盐田范围,适当作价,作私股投资。

人事安排一般根据“量才使用”的原则,协商处理。大型企业的负责人,工作能力较强,在当地工商界中有代表性,或企业规模虽然不大,但在资本家中有一定威信,积极参与社会主义建设的,一般安排为各级领导职位。原来担任一般工作的,保留原职。对失去工作能力的,另行安排或给予生活照顾。这样,中央合营的久大、塘沽、汉沽盐场(厂)和地方合营的建华盐厂,资方实职人员安排为副厂长、副经理的共计 11 人,正副科长 25 人,车间正副主任 23 人。他们感到工作有了前途,生活有了保障,纷纷表示要加强自我改造,争取做工商界的积极分子。

对一些小企业的人员安排,也有不周之处。如自贡有 105 户小厂,资方家族参加生产劳动的有 322 人。公私合营后,为减轻企业负担,1 户只安排 1 人进厂工作,影响资方生活来源。后经有关部门指示,改为按各户的劳动力和生活情况,酌情安排就业人数;对 1 户只有 1 个劳动力能参加合营企业、但供养人口多、生活确有困难的,适当提高工资或给予补助,使其基本上能维持生活。

1955 年下半年到 1956 年上半年,在农业合作社猛烈发展的推动下,资本主义工商业实行全行业公私合营的浪潮席卷全国。盐业上的全行业公私合营亦于 1956 年 3 月急促完成。当时形势发展很快,有的只好先合起来,再处理有关问题。1956 年 7 月公私合营制盐企业基本情况见表 2—7。



(表 2-7) 1956 年公私合营制盐企业基本情况表

企业名称	厂址	合营年月	领导关系	分批合营情况	资金(万元)		人数		年产量(吨)
					公股	私股	职工	资本家	
久大制盐厂	四川自贡	1951.1	中央合营	1951 年加入公股合营, 1954 年加入 4 户, 1955 年加入 20 户, 1956 年加入 63 户。	408.6	81.5	4,585	216	74,000
汉沽制盐厂	天津汉沽	1954.2	中央合营	原私营 9 家, 1954 年 7 家合营, 1955 年加入 2 家。	38	29.7	2,142	55	316,000
塘沽制盐厂	天津塘沽	1954.11	中央合营	一次合营。	46	6.2	697	13	127,000
永裕制盐公司	山东青岛	1954.6	地方合营	加入公股合营。	100	200	1,120	2	110,000
鸿裕制盐厂	山西运城	1955.4	地方合营	1955 年 2 家合营, 1956 年加入 5 家。	2	27.8	347	15	21,000
建华制盐厂	四川自贡	1954.6	地方合营	1954 年 5 家合营, 1955 年加入 38 家, 1956 年加入 156 家, 共 199 家。	133.5	146.6	3,105	196	170,000

企业名称	厂址	合营年月	领导关系	分批合营情况	资金(万元)		人数		年产量(吨)
					公股	私股	职工	资本家	
五通桥制盐厂	四川五通桥	1955.10	地方合营	国营金山寺盐厂,1954年吸收4户合营,1955年加入31户,1956年加入119户。			5,468	223	55,000
云安制盐厂	四川云安	1955.12	地方合营	1955年7户合营,1956年加入2户。			894	25	9,790
巫溪制盐厂	四川巫溪	1955.12	地方合营	1955年3户合营,1956年加入25户。			520	44	5,650
郁山镇制盐厂	四川郁山镇	1955.12	地方合营	原联营社一家一次合营。			187	1	2,000
三台制盐厂	四川三台	1956.3	地方合营	原私营30户一次合营。			1,089	26	6,100
绵阳制盐厂	四川绵阳	1956.3	地方合营	原私营9户一次合营。			994	21	3,125

附注:调查时四川合营的中小盐厂尚待清产估价,故缺。

私营制盐企业实行公私合营后，普遍发生了较大的变化。

(一)从根本上改变了企业的性质，调动了职工群众当家作主的思想和劳动积极性，推动了生产的发展。自贡久大制盐厂合营后，生产发展情况已见前述。1956年自贡久大、建华两厂合并后，1957年一季度职工提出合理化建议1,576条，节约资金117万元，当年成本降低4%—5%。海盐区的塘沽、汉沽、永裕等场，均为1955年和1957年的大丰产作出了贡献。

(二)改进生产设备。公私合营后，依靠国家投入和企业公积金，通过统一规划，大大改进了企业生产设备。如天津汉沽盐场，各私营滩纳潮、制卤原来都是自成系统，不通有无；合营后经过改组并滩，改进滩田结构，水、卤互相调剂，1954年一年内，即扩大蒸发面积5,500多亩，修建了保卤井43个，保卤池231个，购置柴油机18台，提高了纳潮、扬水、制卤、保卤能力。自贡建华制盐厂1954年仅有卤井8眼，制盐锅11口，到1956年，就增加到卤井57眼，平锅266口。很多资本家说：“公私合营把我们的旧摊子变成了新企业。”有个资本家病了一年多，病愈回厂，不胜感慨地说：“要不是门前的招牌，我简直不相信这是自己以前的企业了。”

(三)改善了职工的生产劳动条件和物质文化生活。企业合营后，比照国营盐场(厂)的规定，实行了劳动保护和劳动保险制度，增发劳动保护用品，改进电气安全设施和通风降温条件，实行医疗保健制度和职工家属生活困难补助，改善了职工的物质、文化生活条件；同时按照国家规定，进行工资改革，提高了职工收入。对吸收入厂任职的资本家和资方代理人，与公方人员一视同仁，评定工资，有职有权，还有一定的股息收入，他们感到有事可做，有利可图，生活有保障，有的主动要求献出私股，放弃不劳而获的收入。企业盈利在社会主义改造初期，实行“四马分肥”办法，即分为国家所得税、企业公积金、职工福利基金、资方红利，四方各占一份。全行

业公私合营后,根据中财委决定,一律实行“定息”,合营较早的久大、鸿裕两家,定息年率初为4%,1956年7月按照国务院指示,一律按年息5%执行。定息之后,资本家得到的只是私人资本按固定比例计算的利息,而失去了对资本的支配权,也不能按企业经营情况水涨船高地进行剥削。这种公私合营企业实质上已经变成国营企业,资本家当然也不再关心企业经营的情况了。定息办法一直延续到1966年。1966年10月24日中共中央批转国务院财贸办公室和国家经委《关于财政贸易和手工业方面若干政策问题的报告》中,批示:“公私合营企业应当改为国营企业。资本家定息暂停支付,在提请人大常委会讨论后,一律取消。资方代表一律撤销,资方人员的工作另行安排。”

### 三、引导个体盐民走合作化的道路

#### (一)个体制盐业

我国个体制盐者主要分布在广东、广西、海南、福建、浙江、江苏、山东沿海地区,部分散处在河北、辽宁、内蒙古、四川、陕西、甘肃、青海等省、自治区。他们一家一户就是一个生产单位,规模小,技术落后,劳动条件差,生产效率低。在旧社会,他们受尽了官府、地主、商业资本家和高利贷者残酷的压迫和剥削,生活极其贫困。

新中国成立后,盐民在政治上、经济上翻了身;国家贷给资金、粮食,还投资修建了一些公共性的生产、生活设施,如防潮海堤、盐区道路、桥梁和滩地饮水深井等,使生产很快得到了恢复。据统计,建国初期我国共有个体盐民102,534户,直接从事盐业生产的168,340人,连同家属共48万人。其中专营盐业和以盐为主的占总户数的45.82%;盐农各半的占16.13%,以农为主兼营盐业的占38.05%。1950年个体盐民产盐量占全国总产盐量的35.37%,1952年占30.03%,1954年占24.4%,是我国盐业生产中一支不

可忽视的力量。

个体盐民既是劳动者，又是小私有者。作为劳动者，他们自食其力，反对剥削；作为小私有者，又时刻滋长着自发的资本主义倾向。随着生产的恢复和生活的改善，他们中渐渐出现了两极分化的苗头。一些占有生产资料较多的新的富盐民和富裕中盐民积极扩大再生产，开始雇工、放债和出租生产资料。据福建 1954 年的调查，霞屿盐区的盐民，雇工生产的占 81.06%，其中雇长工的占 11.24%，放债的占 5.78%，其他盐区亦有类似的现象。而一些原来的贫雇盐民、下中盐民则由于底子薄、收入少，加上歉产、疾病等因素，日显贫困，甚至被迫出卖土改中分得的生产资料，沦为雇工、佃户。从发展生产方面来看，一家一户分散生产，既不利于统筹调剂改进盐田结构，亦不利于采用先进的生产工艺和设备，更不利于改进盐区公共的生产、生活设施，如海堤、道路、桥梁、文化医疗设施等，因而阻碍着生产的发展和盐民生活的提高。这些情况迫切要求把个体盐民组织起来，走集体生产、共同富裕的道路，进一步解放生产力。

## (二)个体盐业合作化的进程

个体盐业生产者在经济类型上属于个体手工业，但又有明显不同于一般个体手工业的特点：第一，盐业生产受资源条件的限制，只能布局在一定的地区，并必须利用一定面积的土地（沿海的滩涂，盐井、盐湖附近土地等），有较多的固定生产设施，如盐田、盐板、盐井、盐灶等，盐民对之有很大依附性。一般个体手工业者则只有简单的生产工具，甚至单凭手艺谋生，可以活动于广大城乡。第二，个体盐民虽然一家一户是一个生产单位，但往往又是若干户聚集在一起，从而不规则地形成一个个或大或小、相互毗邻交错的盐场，各户除有自己的生产资料外，还有一些共同的设施；而个体手工业者的生产资料完全是个人所有，独立地进行生产。第三，盐区

与农村毗连，盐民与农民的社会经济地位基本相同，许多盐民本身就是农民，盐农之间有着千丝万缕的关系。盐区的民主改革，如减租、反霸、土地改革等也大体与农村相同。因此，对个体盐业生产者的社会主义改造，基本上采取了农业上的由互助组到合作化的道路，主要经历了以下三个阶段：

第一阶段，按照自愿互利原则，典型试办。1951年9月，中共中央召开第一次互助合作会议，通过了《中共中央关于农业生产互助合作决议(草案)》。同年9月21日，第三次全国盐务会议在北京召开，提出“对个体经营的盐滩、盐灶，可倡导组织合作经营”。接着山东省胶澳盐区两户盐民，组织起全省第一个生产互助组，经过培养指导，宣传推广，到1953年春，全省参加互助组织的盐民已占到总户数的50%。浙江、福建、广东等省亦有较快发展。在组织形式上，参照农业互助合作的基本原则，实行因地制宜。例如：山东、福建盐区的个体盐民，历来就是几户共用一个储水池，已经带有互助合作的内容，可以不再搞“临时”互助组。两广盐区在土改中没收地主、官僚的盐坵，由盐务机关代管，交由盐民组织生产，已近乎按产量发给计件工资的形式，也可以直接组建社会主义性质的盐业生产合作社。但一般来说，仍然强调自愿互利原则，坚持因势利导，循序渐进，反对强迫命令和急躁冒进。

第二阶段，1953年过渡时期总路线公布后，大大激发了盐区群众社会主义积极性。同年12月中共中央公布了《关于发展农业生产合作社的决议》，各有关地区党委进一步加强了对盐业合作化运动的领导，设立专管机构，培训办社骨干，制定办社计划，坚持自愿互利原则，采取典型示范、由少到多、由低级到高级逐步推进的方法，使盐区的互助合作运动走上了整顿与发展的新阶段，主要是发展以生产资料入股为主要特征的半社会主义性质的初级盐业生产合作社。对滩田设备，采取了按评定产量、固定报酬的分配办法，

以利于调动社员的劳动积极性；但对土改时从封建地主手中没收过来分给盐民的滩田，报酬适当低一些；对盐民世代相传的滩田，报酬适当高一些。在盐农兼营社中，坚持盐农互利，采取的办法是：对盐农收入相差不大的社，实行统一经营，分工分业，同工同酬；对盐农收入相差较大的社，采取统一领导，生产分工，各计盈亏，通过公积金、公益金的调剂使用，予以平衡；对社员个人的劳动报酬，由于盐工的日工资分值高于农业，因此，除技术工种固定外，一般工种由社统一调配，按照盐业、农业全年总用工数，订出每个社员参加盐业、农业劳动的应出工数，保持社员劳动负荷与收入的大体平衡。

为了巩固盐业生产合作社，各盐区规定每年一般进行3次整顿，即旺产季节前一次；旺产结束后、平产开始前一次；平产结束后一次。各盐区平、旺产季节不同，具体时间因地制宜。整社的内容包括：健全组织，树立贫下中盐民的领导优势，贯彻党的农村阶级政策；坚持自愿互利政策，民主办社；改进经营管理，降低生产成本；重点安排好社内工作，旺产期前安排好生产计划、技术措施和劳动力调配，生产结束后总结经营管理、财务收支，搞好收益分配。

为了贯彻民主办社和勤俭办社的方针，调动社员的积极性，采取的措施是：(1)健全社员代表大会制度，民主选举领导班子，处理好社内重大问题；(2)认真执行国家颁布的合作社章程和社的各项决议，对社员退社或经营其它副业实行民主协商处理；(3)有关社内生产、分配、劳动定额、财务开支和技术措施，由社干部与社员民主协商；(4)实行社队分权，权力下放，干部参加生产劳动，领导生产；(5)贯彻勤俭办社方针，实行财务公开，接受社员监督；(6)把全面发展生产，开展多种经营，增加社员收入，壮大集体积累，作为办社宗旨；在发展生产基础上，办好社员文化福利事业。

由于加强了领导，不断总结经验，盐业合作化的发展是健康

的。到1955年6月底,全国组织起来的盐民户数已占到总户数的46.73%;其中生产合作社542个,入社盐民11,361户,占总户数的11.96%;互助组4,187个,入组盐民34,278户,占总户数的34.77%。但地区间很不平衡,东南沿海盐区发展较快,井矿盐区、湖盐区较慢。

第三个阶段,盐区合作化高潮和个体盐业社会主义改造基本完成。1955年8月,毛泽东《关于农业合作化问题的报告》公开发表;接着1956年初,毛泽东《中国农村的社会主义高潮》一书的出版发行,猛烈地加快了合作化运动的步伐。

1956年1月,轻工业部党组向中央提出了《对于个体民营盐场合作化运动的规划意见》,要求合作运动发展较快、入社盐民已占总户60%以上的地区,如辽宁、长芦、山东、浙江、福建、广东、江苏等海盐区,在1956年春晒前发展到80%以上,基本实现半社会主义的合作化;运动发展较慢的地区如四川、陕西、甘肃、青海等和江苏、两广的部分地区,在1956年内实现半社会主义合作化;少数民族地区根据当地具体条件安排。在农业合作化高潮的推动下,盐区合作化运动也迅猛展开,未入社的盐民,纷纷要求入社,已经组织起来的互助组、初级社,纷纷进一步并组、并社,并转为高级社。到1956年底,全国共组织起各种类型的盐业生产合作社1,767个,入社盐民98,504户,占当时盐民总户数96.86%;其中高级社682个,初级社1,085个;盐业生产合作社99个,盐农结合的生产合作社479个,以农、渔业为主以盐为副的生产合作社1,189个。尚未入社的盐民仅3,200户,其中专营盐业的250户,盐农兼营的127户,以农、渔业为主以盐为副的2,823户。高级盐业生产合作社的生产资料完全归生产合作社集体所有,社员分配实行“按劳付酬”,为社会主义集体所有制性质经济;初级社的生产资料由社员入股,生产资料与社员劳动按一定比例分配收益,为半社会主义性



质的集体经济。

### (三)盐业合作化后盐区的深刻变化

盐业合作化后,盐区面貌发生了深刻的变化。

1. 改变了生产关系,解放了生产力。合作化调动了盐民生产积极性,增加了对盐业的投入。不少盐区筑堤、修坝,扩大贮水、生产面积,有的实现了扬水风车化、动力化和集运车船化。浙江盐区改板晒为滩晒,扩大生产能力。福建盐区实现合作化后,1957年产盐为1953年互助组时的145.07%。

2. 增强了抗灾能力。1956年浙江、福建都遭受了几十年一遇的暴风雨袭击,由于实现合作化,事先采取了集体防御措施,事后又尽快恢复生产,妥善安排了生活,大大减轻了灾害损失。浙江灾害程度超过1949年,但损失只相当于1949年的20%。群众深有体会地说:“过去碰上这样的年头,只有逃荒、典妻、卖子、上吊四条路,现在有了合作社,什么也不怕了。”

3. 增加了社员收入,改善了群众生活。据典型调查,1955年初级社时,山东、江苏、浙江的盐民收入,一般比解放前提高了1倍多,而广东、福建则提高了二三倍。1956年是实现高级社合作化的第一年,恰遇海盐歉产,但大部分社基本保持了正常年景的产量,70%以上的社员收入有所增加。如浙江较大盐场,盐民收入仍达400—600元,较1952年增长50%。在集体经济发展的基础上,对一些老、弱、孤、寡社员,生活上给予照顾,有的还实行“五保”(保吃、保穿、保烧、保教、保葬);盐区的文化、教育、医疗、卫生和社员居住条件也有所改善。

4. 提高了社员的思想觉悟和爱国主义思想,盐区社会秩序安定。盐区群众用“三多”、“三少”来概括盐区合作化后的新气象。“三多”是:水利搞得多,创造发明和先进经验推广多,劳动收入多;“三少”是:夫妻吵架离婚少,懒汉少,民间纠纷少。几千年遗留下来

的走私漏税,也由群众自觉地解决了。

#### 四、对食盐运商和零售商的改造

对食盐运商(批发商)的社会主义改造,是在国民经济恢复时期执行党对私营工商业实行“利用、限制、改造”政策和盐业上对运商实行登记管理的基础上进行的。由于国营商业、合作社商业经营食盐的网点和数量不断扩大,盐商的阵地逐步缩小,随着整个经济形势日益好转,盐价稳定,地区差价缩小,盐商已无高额利润可图,纷纷自动退出市场;在“三反”、“五反”运动中,又有不少盐商因犯“五毒”行为,经济上要退赔,资金短缺,入不敷出,被迫歇业。全国食盐运商 1951 年为 329 户,1952 年减为 236 户,1953 年再减为 152 户;登记资金 1951 年为 662.4 万元,1952 年减为 338.93 万元,1953 年再减到 251.15 万元。各主要盐区运商变化情况见表 2—8。运商经营量占市场供应总量的比重也由 1950 年的 42.18%,下降到 1954 年仅占 2.47%,详见表 2—9。

(表 2—8) 1953 年主要盐区食盐运商变化情况表

单位:人民币万元

运商类别	1953 年初		1953 年末		附 注
	户数	资金	户数	资金	
总 计	236	338.93	152	251.15	根据中国盐业公司 1953 年盐商管理 总结。1953 年盐商 报运总量为 13.95 万吨,较 1952 年 16.2 万吨下降 13.89%。
芦、鲁、淮盐运商	65	211.67	52	186.23	
滇盐运商	25	7.31	21	6.28	
浙盐运商	39	21.77	26	12.48	
淮南盐运商	41	8.36	38	8.16	
闽盐运商	37	21.30	—	—	
粤、桂盐运商	29	68.52	15	38.00	

(表 2—9) 1950—1954 年不同经济类型食盐批发销量比重变化情况

经济类型	1950 年	1951 年	1952 年	1953 年	1954 年	附 注
	%	%	%	%	%	1953 年前系三大区
总计	100	100	100	100	100	统计数, 1954 年为
国营	57.82	58.57	62.36	65.86	78.94	五大区统计数。私商
供销社	—	9.82	23.26	24.02	18.59	销量包括近场放销
私商	42.18	31.61	14.38	10.12	2.47	数。

在上述不同经济成分经营比重变化的基础上,1954 年盐业运销工作的方针任务中明确提出:“扩大国营批发业务,积极扶助合作社开展零售业务,逐步实现对盐商的社会主义改造。”同年 7 月,党中央《关于加强市场管理和改造私营商业的指示》中规定:“对私营批发商采取‘留、转、包’的方针,即:分别情况予以保留,在原行业代理国营批发业务;辅导其转业,代理国营商业从事新的批发业务;撤销商号,将私方人员包下来,经过训练,由国营商业录用。”盐业上根据中央规定,结合行业特点,主要采取后两种改造办法,鼓励盐商创造条件,转向有利于国计民生的工业或其他行业;在转业过程中,仍保留其报运食盐按指定地点行销的权利,以维持职工生活。到 1954 年底,盐商再减为 51 户,仅剩流动资金 38 万元,经营比重仅剩 2.47%,其中运商报运仅为 0.59%,近场放销 1.88%。

1955 年根据国家私营工商业实行“统筹兼顾,全面安排,积极改造”的方针,盐业部门继续协助运商转业,实行归口安排。对于实在无业可转的,批准歇业,债权债务由资方自行处理,存盐由当地盐业公司作价收购;在自愿原则下,店铺及仓库由盐业公司租用,生财家具按市论质作价;对其从业人员,采取包下来的政策,除年老体弱不愿继续工作和自谋职业者外,由盐业单位或工商联吸收参加工作。到 1955 年底,盐业批发商改造全部完成。这一年的

私商经营比重仅剩 1.61%，其中运商报运仅 0.26%。

食盐零售商贩是满足农村人民需要的一支重要力量。根据 1955 年对 20 个省(市)盐务运销机构的调查,经营食盐零售业务的商贩约有 34,702 户,从业人员 49,372 人,资金 235 万元。其特点是户数多,资金少,经营分散;从业人员复杂;连家铺和摊贩多,有劳资关系的资本户少;兼营户多,专营户少。对这些商贩的改造,在国营商业负责食盐零售市场的地点,由国营商业负责,无国营商业的广大农村市场,由供销合作社负责。盐业运销部门则从经营政策、市场安排方面采取措施,密切配合。主要做法是:1. 贯彻“统筹兼顾,全面安排,积极改造”的方针,实行零售商贩凭登记折卡购盐,降低批发起点;不直接对消费者批发售盐。2. 合理调整城乡差价和批零差价,增加零售商贩利润,鼓励其下乡卖盐,满足农村需求。3. 合理安排国营公司和供销合作社的批零网点,使零售商贩保持一定的经营额。4. 在未设国营盐业批发机构的集镇地区,鼓励供销社开展对零售商贩的转批业务,按规定给予转批优待,扩大盐的运销。5. 对个别资金不足的困难户,由银行给予小额贷款扶持。供销社通过“批购零销”、“经销”、“代销”形式,组织经营小组、合作店(组),集体经营。随着农业合作化高潮和工商业实行全行业公私合营,食盐零售商贩大都纳入基层供销社所属的合作店组,完成了改造任务。

总之,盐业的社会主义改造,在全国对私改造大气候的影响下,到 1956 年已经基本完成。从方向、路线上来看,是符合客观需要的,其成就具有伟大的历史意义。但后期的改造工作显然要求过急,改变过快,工作较粗,形式也比较单一。毛泽东曾指出:土改后农民有两个积极性,一个是集体生产的积极性,一个是个体生产的积极性。盐民应当也是这样。毛泽东还指出,对资本主义工商业既要看到其有利于国计民生的方面,又要看到其不利于国计民生的

方面。对资本主义盐业,自然也应当这样看。那么,在1955、1956年的时候,盐民的个体生产积极性和资本主义盐业的有利于国计民生的方面,是否已经充分发挥出来和得到充分的利用呢?如果当时不搞得那么急,而是按照生产力和生产关系矛盾的发展,逐步推动改造工作,是否更有利于生产力的发展呢?看来,在当时生产力水平还比较低的情况下,过早地消灭私有经济,对生产的发展和提高人民的生活并不是有利的。实际上在对私改造过程中,就发现有的资本家抽走资金,消极应付,对有些富有经营管理和技术开发经验的人员,也未能充分发挥他们的作用,已造成不利的影响。1966年取消“定息”,也是“左”的思想造成的。虽然这些都是工作上的问题,但仍是值得研究的。

### 第三节 盐业生产建设的第一个五年计划

#### 一、“一五”计划的制定与执行情况

从1953年1月1日开始,执行国家建设的第一个五年计划。盐业“一五”计划,是按照党中央关于集中力量发展重工业、相应地发展轻工业的要求,结合实际情况,逐步编制而成的。1952年6月开始试编“一五”计划,鉴于1950年全国产销持平,1951年产大于销70万吨,受“愁销不愁产”思想影响,预计1957年的需要量为577万吨,生产指标定为607万吨。从试编修改到定稿,经历了3年多时间。在此期间,盐的生产丰歉不定,销售则直线上升。1952年生产正常,达到494.5万吨,销售363.9万吨;1953年、1954年海盐连续歉产,全国产量分别为356.7万吨和488.6万吨;放销量却分别增为449.9和551.3万吨。产不敷销,年末产区存盐急遽下降。根据这一情况,最后确定1957年的产量指标为755.4万吨。为确保“集中主要力量发展重工业”,盐业生产建设采取的方针是“加

强管理,改进技术,平衡设备,充分利用原有盐场,积极挖掘生产潜力”,把有限资金运用到生产最急需的薄弱环节。当时海盐区主要的投资项目是:1. 防潮海堤的修建与加固;2. 疏浚纳潮沟道,增加动力扬水设施;3. 扩大贮水池,调整或扩大蒸发面积,使蒸发与结晶面积比例趋向合理;充裕卤源,充分利用有效蒸发时间;4. 调整结晶池布局,便于产品集运;5. 加强滩内扬水能力,增加部分电动机、柴油机、水泵及风车等提水设备;6. 增加保卤储卤设施,便于雨天集中保卤,雨后及时灌池产盐;7. 疏浚滩内排淡及运盐沟道,便于及时排淡和产盐及时集运;8. 适当增加盐区职工生活福利设施等。在井矿盐区,适当发展盐卤综合利用,新建个别盐厂和化工厂。

执行结果,“一五”期间,盐业上共完成基本建设投资 8,000 万元;投资了 20 个项目,除新建自贡新华制盐厂外,其余都是填平补齐项目。完成后,增加海盐生产面积 22,557 公顷,扬水能力 18.7 万  $\text{m}^3$ /小时;制盐平锅 16 口,新建和起复卤井 29 眼;增加自贡硼钾联产车间、无水硫酸镁车间和貌化洗涤盐车间各一座,芒硝车间两座。新增生产能力原盐 151 万吨/年,洗涤盐 16,000 吨/年,硼砂 2,700 吨/年,溴 88 吨/年,碘 8 吨/年,芒硝 38,099 吨/年,无水硫酸镁 700 吨/年;增加国营、公私合营企业职工宿舍 21 万  $\text{m}^2$ ,托儿所 6 个,医院病床 100 个,图书 12 万册。

生产方面,1957 年实际产盐 827.6 万吨,为计划的 109.43%,较 1952 年增长 67.16%。5 年累计产盐 2,919.6 万吨,为计划的 99.59%,平均每年增长 5.6%。这 5 年中,1953、1954、1956 年海盐均歉产,实际产量均低于 1952 年,因而影响了增长速度。5 年间盐化工产品有了较大的增长,氯化钾 1957 年实际产量为 5,846 吨,为 1952 年的 3.83 倍,5 年累计产量为 17,120 吨,年均 5,114 吨,年均增长速度为 28.2%;溴素 1957 年实产 286.6 吨,5 年累计产

量为 650.3 吨,平均年产 130.06 吨,而 1952 年产量仅为 2.4 吨。

通过“一五”计划的编制与执行,人们对盐的产销规律初步加深了认识,主要是:占全国产盐量 80% 以上的海盐,生产受气象条件影响,丰歉幅度很大,可以连续几年丰产,也可以连续几年歉产;随着经济建设的发展和人民生活水平的提高,盐的需要量则是逐年上升,其中食盐需要量随人口的增长而增长,比较易于掌握,工、农、渔、牧业用盐,特别是制碱工业用盐量,则与整个国民经济的发展息息相关;因此,在安排盐的生产建设计划时,决不能只看一时的丰歉,而必须多看几年,按照丰歉的平均水平,结合对社会需要量的正确估计,来进行综合平衡;针对海盐丰歉不定的特点,必须以丰补歉,适当储备,才能保证供应。这些认识对后来的盐业工作有很大的影响。

## 二、推广先进经验,推动生产发展

建国后,广大盐业职工满腔热情地开展劳动竞赛和增产节约运动,积累了许多新的经验,提出了不少革新工艺、改进工具的合理化建议,开始实施“一五”计划的时候,及时整理、总结、推广这些经验,是推动生产发展的一项重要措施。

(一)海盐区:主要总结推广了辽宁貔子窝盐场全国盐业劳动模范柳国喜的海盐生产操作经验和淮北台南盐场全国盐业劳模杨在柏的盐田维修经验。

1953 年 1 月,盐务总局与全国总工会盐业工会工作委员会联合在北京召开了海盐区盐业生产先进经验技术交流会议,决定以柳国喜的生产操作为基础,吸收其它海盐区的成熟经验,形成一套比较完整的海盐生产操作技术,定名为“柳国喜先进经验”。其要点为:制卤方面,冬季利用淡卤比重小、冰点高的原理,进行冰下抽咸;平时蒸发制卤,采取按步卡放方法,晒水不晒滩,不让露水打池

子,充分利用自然蒸发,增加制卤量。结晶方面,采取上卡下撒,分段结晶,排除老卤,提高盐质。雨前扒多蒙少,雨中、雨后抓紧排出淡水,保卤保盐。适当拖开扒盐时间,平衡劳动用工,避免顾此失彼。同年3月盐务总局与盐业工会联合发出了《关于在海盐区推广柳国喜先进经验的决定》,要求:东北盐区应在原推广的基础上进一步推广;长芦、山东、淮北盐区的国营盐场应在1953年积极推广;私营盐场视条件推广。南方海盐区的气象条件与北方盐区不同,气温高,蒸发量大,但降雨多,雨量也大,连晴天少,要求根据柳国喜先进经验的精神,结合自己的具体情况,总结推广利用短晴天制卤产盐的经验。

杨在柏盐田维修的经验,要点是“常年修滩,四季保养”,即:发扬自力更生精神,闲时大修,忙时小修,使滩田设备长年保持完好状态;修滩和改滩相结合,全面规划,分段施工,依靠现有人力,有计划地改造老滩。这一经验的推广,不仅提高了滩田的完好率,有利于增加产量,提高质量;而且为自力更生改造分散零乱、布局不合理的旧盐滩提供了榜样。

从1953年到1956年,盐务总局召开了三次海盐生产技术经验交流会议,在总结推广柳国喜、杨在柏等先进经验基础上,制定了我国第一个《海盐滩晒操作技术规程》,对海盐生产从纳潮、制卤、扒盐、集运到设备维修等各个工序、不同季节的操作要求和注意事项,均作了具体规定,使海盐生产操作向规范化前进了一步。各盐区结合实际拟定实施细则,贯彻执行。总的要求是尽可能地利用有效蒸发,充裕卤源,加强结晶管理,适当延长生产期(提前灌池结晶,延长秋晒结束期),达到增产优质效果。1957年北方海盐区产盐576万吨,较丰产的1952年增产220万吨,与推广上述经验有很大关系。在增产的220万吨中,有155.2万吨就是在通常被认为是生产淡季的3—4月和8—11月生产的。对生产设备,除一些



大中型盐场采用动力扬水和场内集运推广小火车和拖轮外，主要是革新工具，改变“盐工三大愁，扒盐、抬筐、拉大轴”的现象。1954年先后在塘沽、辽宁等场，推广使用推盐小车，代替原来抬大筐集坨，工效提高89.5%，大大减轻劳动负荷，随即在北方盐区推广使用。塘沽盐场工人、全国盐业劳动模范吴宝太改进小车结构，增加装载量，并总结出一套装车、推车、倒车的先进操作法，又较前提高工效22.23%。结晶池的活渣、扒盐用的大耙，原来使用硬杂木制成，自重即达10公斤左右，塘沽盐场改用竹片制造，重量减轻三分之一，工效提高17.58%，结构简单，造价较低，很快在海盐区推广。1956年，推广使用电动绳索牵引扒盐和堆坨，并开始试制、试用多斗出舱机和皮带输送机。南方海盐区改进风车结构，实现轴承化，减少磨擦，加快转速，增加提水量，逐步取代了水车和戽斗提水。

(二)井矿盐区：建国后开展了以增产、节能、改善劳动条件、减轻劳动负荷，提高盐质为主要目标的技术革新。钻井方面，逐步将原来以人力、畜力操作的简易顿钻，改用电力或蒸汽机带动，钻绳由竹篾改为钢丝绳，钻具长度由原来3—4米，增加到十几米，重量由100多公斤增加到2,000多公斤，冲程由20厘米提高到90厘米，井深达到1,400余米，井径由10厘米增加到30厘米，大大缩短了钻成一口井所需的时间。1954年11月，自贡新华一厂使用国产顿钻开钻1号井，1957年2月完钻，井深1,175米，月进尺44.97米；1954年9月，采用美式标准顿钻开钻2号井，到1956年5月完钻，井深1,036米，月进尺49.37米；并逐步推广使用到其他盐厂。1956年1月，四川石油局隆昌气矿自贡钻井区队，使用R-2500型旋转钻机在自贡大山铺开钻3号井，仅7个月就钻进1,240米，平均月进尺177.14米，比机器顿钻提高工效3倍，随即迅速推广开来。汲卤方面，采用蒸汽和电力卷扬机后，逐步升高了

天车(由 40 米升到 66 米), 加长了汲卤鍍铁筒; 实行双机双炉双筒、三机三炉三筒连续开采; 实现电力自动化采卤(自动扬水, 自动刹车, 自动拔竿, 自动离合)。改铸铁圆锅为平板方锅煎盐, 传热快, 受热面积大, 进卤量大, 可以提高产量, 节约燃料。同时加强宣传, 指导消费, 逐步扩大花盐产销量, 减少巴盐产量, 改烧柴、烧炭为烧煤、烧天然气, 降低成本。研究改进卤水处理技术, 采用加硫酸钠除钡和加石灰水沉淀杂质等工艺, 净化卤水, 提高盐质。盐卤综合利用方面, 在自贡、五通桥新建扩建了盐化工厂, 生产氯化钾、溴素、氯化钡、硼砂等盐化工产品近 20 种。据统计, 自贡盐厂 1957 年盐化工产品产值已占到全市盐业总产值 21.33%。此外, 在产品的包装、运输、堆列、保管中, 也有了较大的改进。采用麻袋包装, 搬运实现车子化, 减轻负荷, 提高工效。

云南岩盐采取坑道早采, 建国后, 在恢复生产基础上, 磨黑、一平浪等矿率先把过去一尖一锤、人工单独作业的开采法改为水平分层留房柱的开采法; 推行手钎打眼、黑药爆破。1953 年起先后在一平浪、乔后、磨黑、凤岗等矿实行风钻采矿, 提高工效 20 倍; 推广了“交错掘进”、“矿仓回采”, 试行湿式打眼和安装吸尘设备, 改善作业条件。1957 年磨黑矿开始试验水采方法, 试图从根本上改变矿盐生产的落后面貌。与此同时, 上述各矿还积极改进盐碘运输条件, 加宽坑道, 使用溜槽装车, 铺设双轨, 利用矿车运碘, 电动卷扬机提升。泡碘制卤, 采用石砌泡碘池代替过去的小木槽; 采用碎矿机、球磨机代替人力碎碘, 都大大提高了工效。煎盐方面, 一平浪继续实行“移卤就煤”, 其它矿有条件的也改烧木材为烧煤; 逐步以平锅代替圆锅; 实行冷冻提硝、食盐加碘, 并在宣传引导改变群众食盐习惯的基础上, 逐步增加砂盐产量, 减少锅巴盐和筒盐产量。全省 1949 年产盐 18,827 吨, 1952 年增加到 53,911 吨, 1957 年“一五”结束时年产达到 103,217 吨, 主要是靠技术革新和老厂挖潜实

现的。

(三)湖盐区:首先是实行了区域计划开采,按照“先浅区、后深区,先旧区、后新区,统一规划,全面利用”,合理利用资源。其次是改进生产工具,加长揭盐盖用的钢钎,以减轻劳动负荷;使用洗盐耙,以提高盐质;改进捞盐勺,以便于操作并进一步洗盐。产盐外运实行汽车直接进湖,到盐廩装盐,直运铁路车站,逐步取代驼运,减少环节,节省费用。再次是总结推广了一套先进的人工采捞技术,如双钻揭盖、回水撒勺、三耙洗盐、耙勺配合、三打三捞、深挖深捞、分廩堆存,提高产量、质量和工效。

1956年4月20日中共中央召开了全国先进生产者代表会议,有99名盐业先进生产者代表出席了全国轻工业先进生产者代表会议,总结交流了21项先进经验,检阅了“一五”期间盐业技术进步的主要成果。

### 三、建立海盐区气象机构,加强气象预报

海盐生产是利用太阳辐射热蒸发浓缩海水,结晶成盐。阴、晴、雨、雪、温度、湿度、风向、风速、日照、云量等气象因素,都对生产起着直接的作用。建国后,各盐区即组织有经验的老盐工成立观天小组,努力掌握气象变化,相应采取措施。1954年1月1日起,中央气象台统一了全国气象规范,各地气象纪录预报可对比运用,为盐场进一步利用这些资料提供了便利条件。1957年在中央气象局协助下,辽宁五岛盐场建立了第一个正规的盐场气象台,预报盐区范围的气象变化,效果较好。到1958年底,辽宁的五岛、貔子窝、营口盐场,河北的汉沽盐场,山东的女姑盐场,福建的莆田盐场,相继建立了气象台(站),其他盐场还建立了34个气候站,从事盐区气象预测、预报和实况纪录。使盐区的气象预报工作向科学化迈进了一步。

盐区气象工作,贯彻了“预报与群众观天经验相结合,区域预报与当地具体情况相结合”的原则。各盐场的每个工区一般设有中心小组;每个生产小组设有观天小组。从1956年起,将气象工作权限下放,实行分级负责,便于各生产工区、小组随机应变,采取措施。随即推广了单站补充预报的经验、由盐场气候站根据气象台的区域预报,结合群众观天经验,本地气候纪录和地理环境,分析本地区短期天气变化趋势,包括雨区中心、移动风向、雨势急缓、风向方位、风速大小、降雨时间长短、雨后天晴快慢、未来变化趋势等等,提出针对本盐区或盐场的具体补充预报,提高了预报准确性;特别是雷阵雨盛行季节,降雨的局限性很大,气象部门难以准确预测,但当地有经验的工人却可以从天空虹霞、风向变化、云系移动和动植物动态等方面,预测出天气的变化趋势,对指导生产起到很好的作用。

这种根据气象条件采取生产措施的做法,群众称之为“先气象,后措施”,即根据不同的气象趋势,结合盐场滩内卤水深浅和结晶盐碴厚薄,做到雨前“五抢”,即:抢扒、抢运、抢苫、抢蒙(降雨量小,可用高浓度卤水覆盖结晶池盐碴)、抢保(卤水集中到保卤井、池);雨中“四勤”,即:勤排淡水,勤检查卤水浓度,勤检查闸门,勤研究雨停后的措施;雨后“五及时”,即:及时撇轻(淡水)留重(卤水)、及时勾混、及时挑轻换重(中雨)、及时根据雨情安排上步卤水、及时修整滩池(大雨后池埝、池板的破坏),从而丰富了柳国喜经验。

#### 四、修订盐质标准,加强质量管理

为加强质量管理,1953年起各盐区逐步充实化验机构,添置仪器仪表;到1956年,盐场已成立化验室36个,化验站57个,共有化验人员171人,加强了盐质检测。1952年制定的盐质标准,这

时已不能适应生产发展的需要,理由是:①海、湖、井盐卤水成分不同,生产工艺互异,用同一标准检验,不合生产实际;②原标准只规定了各等级盐的氯化钠含量,对水分、可溶性杂质及不溶性杂质的含量都未订最高限量标准,不利于指导生产;③氯化钠含量比重受水分大小影响很大,采样方法时间不同,相差悬殊,依此检测划分等级标准不够准确。为此,经过充分酝酿,于1958年2月正式颁布了《中华人民共和国轻工业部盐务总局局定技术条件》下达全行业试行,其要点为:

(一)食盐分类:分为海盐、井盐、矿盐、湖盐、再制盐、洗涤盐、粉碎洗涤盐等7种。

(二)分等:①海盐、井盐、矿盐分为四等:特等盐、一等盐、二等盐、三等盐。②湖盐分为三等:特等盐、一等盐、二等盐。③再制盐分为二等:特等、一等。④洗涤盐、粉碎洗涤盐不分等。

(三)技术条件:

1. 感观项目:

①所有各类盐必须为纯粹的咸味,不带异味。

②所有各类盐,除四川巴盐外,均应呈白色或青白色。

③所有各类盐不得夹杂肉眼显明地看出来的一切不溶杂质,海盐并不得夹杂肉眼可能看出来的硫酸镁晶体。

④海盐中的滩晒盐,井盐中的花盐、洗涤盐以及粉碎洗涤盐颗粒较匀;特等再制盐,一等再制盐,井盐中平锅盐均为粉末状;井盐中的巴盐、云南锅盐为块状;云南筒盐为圆柱状。

2. 理化项目:

各类盐的理化指标见表2—10。

(表 2-10) 1958 年局定技术条件各类盐的理化指标

盐类	产地	等级	理化指标 %					
			氯化钠 (不少于)	水分 (不多于)	不溶物 (不多于)	可溶物 (不多于)	氯化钡 (不多于)	碘化钾 (不少于)
①海盐	沿海地区	特等	95.00	3.60	0.40	1.00		
		一等	90.00	7.0	0.50	2.50		
		二等	85.00	10.0	0.65	4.35		
		三等	80.00	14.0	0.80	5.20		
②井盐	四川	特等	97.00	2.0	0.10	0.90	0.002	
		一等	95.00	3.0	0.20	1.80	0.002	
		二等	93.00	3.5	0.30	3.20	0.002	
		三等	91.00	4.6	0.40	4.00	0.002	
③湖盐	内蒙古、青海 新疆 山西	特等	97.00	1.0	0.60	1.4		
		一等	96.00	1.2	0.80	2.0		
		二等	93.50	1.5	1.00	4.0		
		一等	91.00	4.5	0.5	4.0		
		二等	85.00	7.0	0.7	7.3		

盐类	产地	等级	理化指标 %					
			氯化钠 (不少于)	水分 (不多于)	不溶物 (不多于)	可溶物 (不多于)	氯化钡 (不多于)	碘化钾 (不少于)
④矿盐	云南	特等	97.0	0.50	0.10	2.4		0.0008
		一等	95.0	0.50	0.30	4.2		0.0008
		二等	90.0	0.70	0.40	8.9		0.0008
		三等	85.0	1.00	0.50	13.5		0.0008
⑤洗涤盐	东北、青岛		93.0	5.0	0.2	1.8		
⑥粉碎洗涤盐			94.0	4.5	0.15	1.35		
⑦再制盐	塘沽、青岛	一等	96.00	1.5	0.1	2.4		

③特等再制盐按干基计算氯化钠不少于99.2%，硫酸钠不大于0.2%，水不溶物不大于0.05%，钙离子无，镁离子不大于0.03%，三氧化二铁微量，不含重金属盐粒度通过0.8mm方孔筛，须有95%以上通过0.5mm方孔筛。

注：1. 以上技术条件是产品与产品出场共用的技术条件。

2. 各种盐的等级中所规定的成分，除了一等再制盐、洗涤盐、粉碎洗涤盐、海、井、湖、矿盐水分与可溶物两项中有一项不合该等标准时不降等外，其余均须达到该等标准。

此外,对盐分等堆存与采样方法、化验方法、定等条件等均作了具体规定。成为全行业实行产品检验的依据。

从1953年到1957年的生产实际情况来看,1955、1957年丰产,海盐质量较低;1953、1954、1956年歉产,盐质反而较高。其原因主要是指导思想摇摆不定。1953年“愁销不愁产”片面强调提高盐质,该扒不扒,保了质量,影响了产量;连续歉产后的1955、1957年又片面强调多灌池、多产盐,大量使用循环老卤,造成盐质下降。1952—1957年海盐质量见表2—11。

(表2—11) 1952—1957年海盐产量及质量情况表

年度	海盐产量 (万吨) (+)(-)%	一等盐占%	二等盐占%	三等盐占%	次等盐占%
1952年	427.4	25.84	71.61	2.55	
1953年	289.5	58.09	41.88	0.03	
较1952年 (+)(-)	(-)32.26	(+)32.25	(-)29.73	(-)2.52	
1954年	415.0	24.74	63.99	10.75	0.52
较1952年 (+)(-)	(-)2.9	(-)1.10	(-)7.62	(+)8.70	
1955年	648.7	22.25	37.26	31.02	9.47
较1952年 (+)(-)	(+)51.78	(-)3.59	(-)44.35	(+)28.47	
1956年	386.5	41.16	47.40	11.18	0.26
较1952年 (+)(-)	(-)9.57	(+)15.32	(-)24.21	(+)8.63	
1957年	703.0	21.33	40.64	36.28	1.75
较1952年 (+)(-)	(+)64.48	(-)4.51	(-)30.97	(+)33.73	

资料来源:1. 产量:全国盐业历史统计资料提要。

2. 质量:第一个五年计划盐质总结。



## 五、组织出国考察

为了吸收借鉴国外盐业生产技术和管 理方面的经验,从 1956 年 11 月至 1957 年底,先后组团分赴前苏联、印度、日本三国进行了考察。

(一)赴前苏联考察团:盐务总局副局长张圻之任团长,西北局局长曹康侯任副团长,率领 5 位专家,于 1956 年 11 月 13 日至 1957 年 2 月 6 日参观考察了前苏联的湖盐、矿盐、海盐和盐化工方面的 7 个工厂、2 个研究所、1 个学院。考察后认为:1. 巴斯昆洽克湖盐厂的联合采盐机,可在我国吉兰泰盐场试用。2. 苏联海、湖盐采用斗式提升机和高架输送带堆列、装卸,可在我国海、湖盐区广泛使用。3. 海盐生产长期结晶有利于增加产量、提高质量和机械化作业,可供我国北方海盐区改进生产工艺的参考。4. 苏联实行深水蒸发制卤,由  $9^{\circ}\text{Be}'$ — $23^{\circ}\text{Be}'$ , 卤水深度为 10—30 厘米,有利于充分利用太阳热能,增加成卤。我国只有 3—10 厘米,应结合气象条件研究改进,并决定列为 1957 年的重点科研项目。

(二)赴印度考察团:由盐务总局副局长杨言德任团长,两广盐务局局长何世庸任副团长,率领 7 位专家,于 1957 年 5—6 月考察了印度孟买区和马德拉斯区的海盐场、曼地矿盐厂、桑巴湖盐厂和两个盐化工厂,重点是考察海盐技术,认为印度海盐生产在结晶池卤水达到  $29^{\circ}\text{Be}'$  时即行排出,盐碴厚度达到 10 厘米时开始扒盐,扒盐时放入新卤洗涤,有利于提高盐质,我国应创造条件推行。

(三)赴日本考察团:由盐务总局局长姜时彦任团长,率领 5 位专家于 1957 年 10 月,赴日考察海盐和盐副产品的生产技术和日本进口中国盐的需求远景。

这些考察对促进我国技术进步起到一定的作用。

#### 第四节 海盐连续歉产，千方百计保市场

##### 一、产不敷销的严峻形势

我国产盐以海盐为主，海盐中又以辽宁、长芦、山东、江苏四大海盐区为主。1950—1952年，全国累计产盐1,175万吨，其中海盐占84.39%；在海盐产量中，上述四大海盐区又占82.87%。1953年，这四大盐区的生产旺季阴雨连绵，辽宁、山东、长芦盐区的降水量和降雨次数都大大超过1952年，有的盐场还遭受台风、海啸侵袭，盐田遭到破坏，客观条件不利于晒盐，在主观上，片面强调提高质量，忽视产量，结果全年仅产盐356.7万吨，较1952年减产27.87%。在总结歉产教训的基础上，1954年提出了有计划、有步骤地扩大再生产的要求，但是当年气象条件仍极为不利，继续严重歉产，年末产区存盐仅188.8万吨，不够来年春晒前的最低销售需要。1955年是个丰产年，情况有所好转。接着，1956年又是特大歉产，形成五年三歉，产不敷销，存盐下降的紧张局面，见表2—12。

(表2—12) 1952—1957年全国产销存盐情况

单位：万吨

年度	产量			销量	年末产区存盐	当年产量为销量%	年末存盐为次年销量%
	总产量	其中：海盐	占%				
1952	494.5	424.6	86.43	363.92	348.1	135.89	77.39
1953	356.7	289.1	79.16	449.88	246.4	81.29	44.69
1954	488.6	408.2	84.94	551.36	188.8	88.62	33.57
1955	753.5	640.8	86.05	562.31	378.3	134.07	61.55
1956	494.6	380	78.14	614.62	272.1	80.47	40.11
1957	827.7	698	84.95	678.3	437.9	122	53.18

1953、1954、1956年产区存盐均不足半年销量。分布又不平衡：辽宁、山东1952年末存盐量分别为92.2万吨和50.7万吨，1956年末下降为9.9万吨和19.9万吨，经常处于青黄不接的状况。长芦、江苏也供不应求。福建、广东1954年以后存盐较多，但交通不便，运不出来。

## 二、组织紧急调运

1953年，在长芦、江苏、广东等盐区歉产严重，不能按原计划供应中南地区的情况下，决定由辽宁调盐2.5万吨给湖北、湖南、江西、广西，由长芦、淮北海运广东1,500吨济急。1954年北方海盐继续歉产，形势更为严峻。轻工业部党组于1955年3月15日向国务院财贸办公室、国家计委和党中央毛泽东主席，提出了《关于1955年盐务工作几个问题的报告》，汇报了盐的产销形势，建议恢复辽宁旅大地区4个小盐场和长芦大清河盐场的生产；增加雅布赖湖盐的产量和外调量，由盐务总局局长张道吾亲赴兰州，与甘肃省交通厅协商解决雅盐产运问题。中央很快批准了这个报告。辽宁、长芦迅速恢复扩大生产面积8,718公顷；甘肃省交通厅向建设银行贷款1,132万元，修建了由河西堡到雅布赖盐场运盐公路135公里，并购买运盐专用汽车200辆，使雅盐外调量由原来靠骆驼运输每年仅5万吨，增加到28万吨，供应陕西、河南，减轻海盐负担，并匀出一部分海盐济销其它地区。由于措施及时，当年海盐又获得较好收成，缓解了产销矛盾。

1956年北方海盐又发生严重歉产，一向产大于销的辽宁盐区年末存盐不足10万吨。我国最大的制碱企业大连化工厂处于等米下锅的状态。为了保证碱厂正常生产，盐务总局决定由长芦、山东、淮北、四川、浙江、广东等盐区紧急调给20万吨；同时扩大雅布赖、吉兰泰两个湖盐场的生产和外调任务15万吨，接济山西和中南地

区原来的海、川盐销区。1957年春，盐务总局就盐的产销平衡和紧急调运措施向国务院财贸办公室做了汇报，适逢青藏公路管理局也向国务院汇报经费不足，要求财政补助。国务院李先念副总理让他们组织生产自救，他们说：“我们有盐、有车、有人，就是运距远，运费贵，运出来无人要。”国务院当即决定，由青藏公路管理局组织力量，从青海察尔汗盐湖开采10万吨原盐，运到兰新铁路线峡东车站，每吨作价200元，交盐务总局所属单位接收，增支运费由财政补贴。仅三个多月时间，即完成外调10万吨任务，分拨销区应急，也解决了青藏公路的经费问题。

实践证明，发挥盐业产销统一管理优势，组织紧急调运，及时调济平衡，统一解决价差和补贴问题，对保证市场供应，是十分必要的。

### 三、以丰补歉，储盐备荒

在国民经济恢复时期，为解决海盐季节性生产与丰歉不定对市场供应的影响，从1950年5月开始，由国家财政拨款在部分产区储盐备荒。到1952年底，共收购备荒盐1,020,147吨，分别储存在长芦、山西、东北、山东、淮北、福建等6个产区。1952年11月，在中财委召集的各大区财委副主任会议上，轻工业部提出，由国家核拨储备资金建立储备盐制度，各大区副主任一致同意。但到1953年1月正式报请核批复备荒盐资金时，中财委领导同志批示：“不能这样作。代私人积压是错误的。”中央财委后又正式批示：“食盐不应列入国家储备。前因盐产积压，所收购的食盐，即与供销部门研究，在今年抓紧处理，以归还财政部购盐垫款。同时，研究和提出因国家不予储备后将发生的问题，报告中财委”。经轻工业部研究，认为海盐生产受气候影响很大，丰歉很难掌握，再次要求保留一定数量的备荒盐，中财委仍认为：“盐是不会发生荒的问题，以不

储备为好。”仅由财政部拨款 700 万元，收购余盐，储盐备荒的原则仍未确定。

1953 年 8 月 8 日，轻工业部党组书记龚饮冰第三次向中财委党组提出储盐备荒的报告，指出：“解放前 25 年中，有 9 年产不敷销。解放后，1950 年仅完成生产任务 74%，勉能维持当年销量，翌年春产前的供应即依赖调运东北盐入关济急。1953 年又发生严重歉产，如无储备，发生盐荒，政治上造成损失远大于经济损失。为此，要求按照“存盐一年，备荒半年”的原则，将储盐备荒列入国家储备计划。如财政条件许可，尚可再多存一些，以确保民食供应和国家财政收入。同年 8 月 18 日—9 月 8 日，第五届全国盐务会议在京召开，轻工业部部长黄炎培莅会作了报告。轻工业部党组向国家计委、党中央和主席报告会议情况时，第四次提出：“必须贯彻‘存盐一年，备荒半年’的要求。”经国家计委批准。1955 年海盐丰产，当年收购储备盐 88.9 万吨，使食品工业部代管的国家储备盐达到 107.67 万吨，占用资金 1,118.4 万元（1952—1953 年购存储备盐 105.77 万吨，销售 87 万吨），分别储存在辽宁 28.3 万吨，长芦 10 万吨，淮北 41.2 万吨，山东 11.5 万吨，甘肃 10.7 万吨，山西 2.9 万吨，青海 0.5 万吨。1956 年歉产，销售部分储备盐，年末存量减少到 52.3 万吨，1957 年丰产，又补到 101.4 万吨。由各级盐务部门代管，储存在交通方便的集中坨地，由储备资金中定额拨付保管费和损耗。五年三歉的情况，证明储盐备荒是完全必要的。

#### 四、恢复与发展民营盐滩生产

为了增加盐的产量，满足社会需要，国务院于 1957 年 7 月 23 日发出《关于恢复与发展民营盐滩的指示》，要求在集中主要力量新建、扩建和恢复一些大中型盐场的同时，对沿海地区的民营盐滩亦应积极而又有计划地加以恢复和发展，以发展盐业生产，增加沿

海群众收入。为此规定：

1. 对于现有已停晒的民营盐滩，应以恢复为主，并根据具体条件，适当发展。所有恢复与发展工作，由原有的盐、农业生产合作社来进行，必要时国家可给予扶助。

2. 恢复与发展民营盐滩的重点，应放在海盐产区。凡交通便利，所产盐能及时外运的地区，应当大量发展。

3. 所有恢复或发展的民营盐滩，在生产方面受当地人民委员会及省、市盐业生产管理机构领导，产品纳入国家计划，由国家统一收购，不得自产自销。收购价格由省、市人民委员会在保证合理利润的原则下，比照当地或邻近盐场现行公收价格核定。并指定有关部门按计划分批收购。

沿海各省认真贯彻了国务院指示。到 1957 年底，仅四五个月的时间，据不完全统计，已恢复与扩建民营盐滩 6,279 公顷，设计能力年产盐 31.1 万吨，当年产盐 4.5 万吨，共计投资 1,128 万元，其中群众集体投资 670.5 万元，由国家从公收差价结余中补助 457.5 万元。这项措施，是在海盐歉产的历史背景下采取的，急于增加生产，以致把有些条件很差、原已裁废的盐滩也恢复起来，甚至土硝盐也有所发展，冲击市场，管理困难。接着在“大跃进”的影响下，乱铺摊子，遍地开花，益发失去控制，造成更大的损失。

1956 年春，毛泽东在听取中央财经部门 34 个部委办汇报工作时，于 3 月 3 日听取了轻工业部党组的汇报，参加汇报的有党组书记第一副部长龚饮冰、党组成员副部长宋劭文、党组成员盐务总局局长张道吾等。由宋劭文主汇报，张道吾除书面提出《关于盐务工作基本情况和今后意见的报告》外，还当面补充汇报了盐的情况。毛主席对我国丰富的盐资源表示很大兴趣，当宋劭文汇报到酒、卷烟、盐、糖为国家积累多，当年税收 19.1 亿元（不含专卖利润），占当年工商税及盐税总收入 20.5%，国家应尽可能多点、快

点控制起来时，毛主席指示：“积累多的产品，国营多搞，我赞成”。这是新中国成立以来毛泽东第一次直接听取盐业的全面汇报，广大盐业职工很受鼓舞。

## 第五节 改进运销管理，扩大盐的销售

“一五”期间，盐业运销部门，除针对海盐产不敷销、组织紧急调运、保证市场供应外，在密切与供销社的联系，合理组织商品流通，改进经营管理等方面，做了大量工作，取得较大效益。

### 一、密切联系供销合作社，建立、健全流通网络

1953、1954年由于产不敷销，加上市场其它因素的影响，曾发生较大范围的抢购食盐风。第一次是在1953年10月，国家决定对粮食实行计划收购与计划供应，群众怕盐也实行计划供应，纷纷抢购存储。第二次是在第三季度雨汛期，长江出现了历史上罕见的洪峰，影响盐运，引起江南地区群众抢购食盐。第三次是1954年7月，国家决定对棉布实行计划供应，又引起全国范围的抢购食盐，这次持续时间较长，而且波及广州。这三次抢购，大都发生在农村初级市场和零售环节。盐业运销部门协同供销合作社，及时组织调运，充实基层库存，放手敞开供应，迅速予以平息。由于抢购风波及广州，商业部也很重视，于9月3日发出通报，指出：“食盐是一种对人民生活关系重大的商品，虽然现在食盐已划归轻工业部负责供应，但各级商业部门对其产销情况及市场动态，仍需随时注意，不要疏忽。如食盐库存不足时，商业行政部门有责任向盐业公司提出，并向上级反映。”对盐业运销工作给予了很大的支持。

为了进一步组织好盐的流通，盐业运销系统总结经验，合理调整并加强了批发机构；同时按照国营商业与供销合作社城乡、批零

分工原则和盐的流转规律,双方划片定点把批发和零售紧密衔接起来,加强了协作和联系。对供销社零售的食盐,按批零差率保证合理的利润;还鼓励供销社经营转批业务,价格上给予3%—5%优待,以调动其经营食盐的积极性。1953年以前,供销社商业网点,尚未普及广大农村,各地运销企业大力帮助供销社组织小商贩、货郎担下乡,或串村叫卖,或定点设摊,或组织流动车、船巡回供应,或定时、定点、定量送货下乡。通过热情服务和合理作价,调动个体商贩的经营积极性,把日常需要的工业品如食盐、煤油、火柴、布匹、肥皂等送到农民手中,也方便了群众出售农副产品。这种国营(运销单位,专营批发)、集体(供销社,零售兼转批)、个体(专营零售)相结合的流通网络,实践证明是当时组织食盐销售一种较好的形式。

随着供销社网点的扩大,运销单位较广泛地推行了以下两项措施,进一步密切了与供销社的联系,促进了盐的销售。

#### (一)“三联五助”,“专人专线负责推销”

“三联”是要求盐业运销单位密切联系供销合作社系统的县社、区社和基层社;“五助”是要求运销单位帮助供销社做好5件事,即:制定食盐购销计划,核算牌价成本,改进运输路线,改进经营管理,扩大供应、满足市场的需求。“专人专线负责推销”是要求运销单位按照盐的流转规律,将辖区食盐市场,分成若干片,联成若干线,按各片范围大小、工作量多少和路程远近,把联系推销、保证供应的责任,分片分线按社落实到人,把推销任务完成情况和市场供应情况作为推销人员竞赛评比的考核条件。这两项经验的推广,将农村市场对盐的需要与国家计划紧密结合起来,对保证供应、扩大推销、提高劳动效率起了重大作用。1950年,华北、华东、中南三大区运销机构359个,人员8,115人,人均销盐144.6吨/年;1955年,五大区(加上西南、西北)机构1,185个,人员12,581



人,人均销盐 256.2 吨/年,为 1950 年的 177%。

## (二)推广合同制经营,扩大直达业务

合同制经营是在供销社商业网点不断巩固与发展、经营食盐量不断增加的情况下,由运销企业与供销社签订食盐购销合同,把批零计划衔接起来,实行按合同送货。在此基础上,又把一些要盐量较大的县、区社的进盐计划,根据运输条件,由产区纳入车(船)运输计划,实行由产区到销盐点的直达送货,或由运销单位派人到中转枢纽实行就车船分拨,从而减少了环节,节省费用,效果显著。其方式主要有以下几种:

1. 直线调拨,曲线结算。即由销区批发单位,通过供货合同,把零售(转批)单位和就地进盐的工业用盐户每月需要的盐,成批量的直接运到进货单位所在地的车站、码头;由产区运销站与运销批发单位结算货款,再由批发单位与用盐单位或供销社结算。

2. 四就直拨:即盐运到销区批发单位所在地(或指定分拨地)的港站后,实行就车船码头仓库分拨到需盐单位,减少进出仓搬运环节,主要是对进盐较少、不能整车进货的零售或用盐单位。

3. 整运分拨:把若干个邻近的基层供销社进盐计划,并成整车整船,运达适当地点,再由批发站分运到点。

4. 沿途丢售:即在公路车运和内河船运途中,按各点的要盐计划,沿线卸交。

为顺利开展直达业务,销区批发单位通过“三联五助”,按月把供销社和其他生产用盐户的进盐数量、时间、地点,准确地纳入月度要盐计划;产区发运单位则坚持实行按计划定时、定点、定量优先发运,严格执行起运电报通知制度,以便进盐批发站、中转站及时组织接收、分拨、结算和安排中转分运下放工作。从而既降低了运销企业的流通费用,又减轻了供销社的进货成本。

## 二、合理组织运输,降低流通过费用

盐的储运费用占流通过费用的80%左右。1954年产销统一后召开的首次局长、经理联席会议,着重研究盐的运输、包装、仓储问题,制定了有关制度,在全系统推广执行。

### (一)推行合理运输办法

1954年产销合一后,随着大行政区的撤销,省级盐业运销企业直属总局领导。盐的运输计划由总局汇总,与承运部门平衡衔接。其中,长芦、青岛、淮北三区所属发运点的月度要车计划和北方沿海及进江联运计划,列为中央计划,由总局与铁道、交通部平衡衔接;其余盐区的运输计划均由各产区盐局径向有关路局、港务局联系安排。1956年国务院批转国家经委《关于进一步推行分区产销平衡、合理运输制度的意见》,要求在煤炭、木材、水泥、粮食和盐等运量较大的品类中实施。1957年8月,盐务总局研究制定了《原盐分区产销平衡合理运输试行办法》及基本流向图表,经国务院第四、六办公室批准,从1958年1月1日起实施。办法要求在平衡产销、保证供应的前提下,在编制和执行盐的运输计划时,严格按照规定流向,消灭对流、过远、重复、迂回运输;紧急情况下,超出规定流向的运输必须提出申请,由主管单位核转铁道、交通两部填发《原盐超出规定流向许可证》,方可申请办理计划。原盐合理流向属于中央运输计划范围的,由食品工业部制定;属地方运输计划范围的,由各省、自治区、直辖市盐业部门制定。1958年原盐产销平衡合理运输基本流向表见表2—13。

各地在具体执行运输计划中,还采取了一些合理利用运力和节约运输费用的措施,包括:实行记税、提前运输,缓解第四季度旺销时的运输压力;产区单位按销区计划把同一流向的要盐计划,组织直达列车或成组发运,减少途中解体编组,加速车辆周转,提高运输效率;组织海、江、河联运和海轮进江及水陆联运,减少中转换

装次数,降低损耗,节约运费;建立不同盐种、不同运线的费用登记卡片,选择经济、合理、快速的运输路线;利用回空车船运输,组织盐煤、盐粮、盐与其他农副土特产品对流运输等等。使盐的运费由1953年的每吨平均33.16元,下降为1956年的25.80元,下降了23.21%。

(表2—13) 1958年原盐产销平衡、合理运输基本流向表<sup>①</sup>

盐种	规定发站(港)	供销范围	流 向
芦盐	塘沽、汉沽、新河	北京、天津、河北、山西、山东、河南、湖北、湖南、江西	京山线、京古线、京包线、京汉线、粤汉线(南至衡阳)、石德线、石太线、北同蒲线(太原至新城)、津浦线(至德州)、南浔线、沿海(塘沽至上海)、转长江(至汉口各港)
鲁盐	青岛、女姑、南泉、黄台、烟台、潍县、昌乐	山东、河南、安徽	胶济线、兰烟线、津浦线(德州至徐州)、陇海线(西至郑州)、京汉线(郑州至漯河)、沿海青岛至上海转长江至安庆
淮盐	盐坨、新海、连云港、燕尾港、陈港	上海、江苏、安徽、河南	陇海线(西至郑州)、津浦线(徐州至浦口)、淮南线、沪宁线、宁芜线,海运至上海转长江
粤盐	广州、湛江、黄埔	广东、广西、湖南、贵州、云南	粤汉线(北至衡阳)、湘桂线、黔桂线、黎湛线
闽盐	厦门、南平	福建、江西	鹰厦线、浙赣线(玉山至株洲)
浙盐	马渚	浙江、安徽、江西	萧穿线、沪杭线(杭州至嘉兴)、浙赣线(杭州至玉山)
潞盐	安邑	山西	南同蒲线、石太线(榆次至太原)、北同蒲线(太原至蒋村)
雅盐	武威 河西堡	甘肃、陕西、河南、湖北	兰新线、陇海线(兰州至郑州)、京汉线(郑州至汉口)、宝成线(宝鸡至阳平关)

<sup>①</sup> 根据中华人民共和国国务院第四、第六办公室57国四联字第35号、1034号通知。

盐种	规定发站(港)	供销范围	流 向
吉盐	包头	内蒙古、山西	京包线(包头至大同)、北同蒲线(大同至忻县)
川盐	自贡	湖北、湖南、四川、云南、贵州	成渝线、宝成线(成都至阳平关), 长江(宜宾至汉口)
滇盐	石嘴	云南、贵州	昆碧线、昆沾线、昆石线
蒙青盐	二连、赛汉塔拉、包头	内蒙古、山西、河北	集二线、京包线(集宁至张家口)
东北盐	锦州、金州、旅顺、夹心子、普兰店、石河、营口	吉林、辽宁、黑龙江	山海关以北所有铁路线

注:1. 精盐、洗涤盐不受流向限制。

2. 以上仅列干线均包括与之相连的支线。

## (二)改进包装与仓储管理

盐是大吨位运输物资,除东北地区沿用火车散运和关内沿海、江大型化工厂制碱用盐采用轮船散运外,其他地区大量采用麻袋包装。恢复时期,采取吐包回笼、按质作价回收办法,结果大量麻袋流失。从1954年1月起,规定运盐麻袋一律归产区所有,并将过去往返作价办法改为按次收取基本折旧费(每条一次为0.06元)、按占用天数收取使用费(条日0.002元),把销区包装费用和吐包回笼快慢直接挂钩。与此同时总结推广了“快吐包、快抖刷、快洗晒、快整理打捆、快托运回笼”的“五快”作业法,建立了对零售单位借袋、还袋、丢失赔偿的办法,实行麻袋管理责任制,加快了麻袋周转,节省了费用,保证了盐的运输。新袋购买和产区间的麻袋调拨则由盐务总局统一掌握。

## 三、扩大工农业生产用盐供应

根据经济发展的需要,1954年修订旧的工、农、渔盐生产用盐

发售规则和管理办法,扩大对生产用盐减免税的供应,并改进管理办法,防止充食和影响盐税收入。1955年8月,轻工业部、财政部联合颁布了《工业用盐发售管理暂行办法》,供应范围由原来的酸、碱、电解、芒硝、医药扩大为8大类,即:1. 酸碱类工业(包括肥料制造);2. 冶金工业;3. 油脂肥皂工业;4. 制革工业;5. 染料工业;6. 制冰冷藏工业;7. 陶瓷、玻璃工业;8. 医药工业。对年用量在5,000吨以上的用户由产区直供,不足5,000吨的由运销单位就地供应。

对农牧业用盐,1954年初,轻工业、财政、农业三部向国务院提出了《关于农牧业用盐减税供应的报告》。1956年4月29日国务院急电批转了上述报告,指出:“对所有国营(包括地方国营)农场、牧场和集体农庄、农牧业生产合作社选种、饲畜(以集体饲养为限)用盐一律给予减税供应的优待,按当地食盐税率40%计征。由用盐单位编制月度或季度用盐计划,报经农牧业主管机关核准,转知盐务机关予以批发供应。”轻工业部盐务总局据此制定了《关于农牧业用盐几点注意事项的规定》,具体规定了供应范围、对象、办法以及作价标准和必要的监督检查制度,以满足生产发展的需要。

对渔业用盐,1957年6月经国务院批准,由食品工业部与财政部联合颁布了《渔业用盐发售管理暂行办法》,把原来海水、淡水渔业用盐的规定合而为一,规定:凡沿海渔业生产保鲜腌制用盐和内地淡水渔区国营水产公司或渔业生产合作社保鲜或加工腌制用盐,由食品工业部盐务总局根据农业部提出的年度供盐计划布置所属就近供盐,按食盐税额30%计征盐税;并对渔业用盐的申请登记、发售管理、渔盐盐和渔卤的出售处理均作了具体规定,同时取消了过去变色、变味的不合理规定。

#### 四、积极组织出口

中国盐有较长的出口历史,主要输往日本。新中国成立之初,中央人民政府贸易部所属中国盐业公司设有出口科,直接办理盐的出口事宜。1950年下半年美帝国主义发动侵朝战争,对我实行封锁禁运,当年出口日本仅5.2万吨,1951年为8.3万吨。1952年8月政务院决定实行内外贸分工,撤销贸易部,分别成立商业部和对外贸易部。盐的出口业务划归对外贸易部所属粮油食品进出口公司经营。盐业部门配合外贸部门的出口计划和出口合同,组织实施。

为了鼓励多出口,国家对出口盐免征盐税,按场放价由盐业部门组织供货,一般采取散装(原盐)运输,按F. O. B方式交货。经过盐业和外贸部门的共同努力和交通港务部门的协作配合,加之日本国内两碱工业的发展,出口量逐年增加,1957年增为100万吨;其中输往日本(原盐)占总量的80%以上,其次苏联(洗涤盐)占10%,其余是朝鲜、新加坡、马来西亚、西非等国和港澳地区。出口盐的装船口岸有塘沽新港、大连港、青岛港、连云港和广州黄埔港。

总的来看,“一五”时期是盐业运销经营较好时期之一,超额完成了购销任务,五大区的商品流通费水平由1954年的21.93%,1955年降为18.94%,1956年再降为15.95%,1957年因运费调整略有上升,为16.47%。

为了表彰先进,党中央于1956年春先后召开了工交、财贸系统全国先进工作者代表会议。同年6月经食品工业部批准,在北京召开了“全国盐业运销先进工作者代表会议”,出席代表125人,受到党中央毛泽东主席和在京中央政治局委员的亲切接见。

## 第六节 贯彻稳定物价方针,加强盐价管理

### 一、盐价稳定和存在的问题

“一五”期间,国家执行稳定物价的方针。盐的市场价格从1952年起较长时间保持了稳定。但是随着国民经济的发展,盐价长期不动也形成了一些新的问题。

1. 地区之间,盐价差别较大,人民负担不合理。1950年盐税减半征收实行货币固定税额后,盐价总的安排情况是:交通便利、经济比较发达的沿海及东北地区较低,交通不便、经济比较落后的地区一般较高,不产盐的老革命根据地、少数民族地区、边远山区和贫困地区的盐价则更高。1956年各地区的盐价水平是:东北地区统销价为每吨186元,哈尔滨为196元;河北省平均为204元,江苏省为216元,是较低的;湖南省平均为250元,较高于上述地区;陕西平均每吨高达350元,贵州省为362元。

2. 交通运输事业发展很快,而盐价长期不动,人民感受不到修路通车的直接好处。例如兰新铁路通车,雅布赖到河西堡运盐公路建成,使雅布赖湖盐运往甘肃、陕西等省的运费,每吨降低28元左右。黎湛铁路通车后,调往广西、湖南的粤盐,运费每吨下降10—12元。云南、贵州过去运盐靠人背、马驮,随着公路的建设,改以汽车运输,运费降低每吨在40—60元不等。因交通条件变化而节约的费用,均作为扩大运销利润,为国家积累建设资金,没有使人民群众从吃盐中感受到发展生产建设的好处。

3. 1955年在盐务总局召开的盐价工作会议上,对上述问题进行了研究,同年底提出了关内各省盐价调整意见。1956年初,为贯彻国务院关于提高盐税、调整盐价新的决定,财政部、商业部联合通知各省、自治区、直辖市人民政府,盐价暂不变动,原拟调整方

案,暂停执行。但甘肃、云南、贵州等省已从1956年1月1日起先后降低了盐价,降幅分别为7.2%、2.37%、3.93%,造成省际接壤地区盐价新的不平衡。

## 二、1956年的提税、调价措施

1956年初,国务院要求提高盐税,调整盐价,增加财政收入。轻工业部盐务总局本着适当增加国家财政收入、适当平衡地区间盐价水平和适当照顾老、少、边、贫地区减轻群众负担原则,反复酝酿测算,提出提税调价方案,经财政部商业部审核同意上报国务院核批。后因全面调整工资,冻结物价。直到同年11月,国务院才正式批准上述方案,从1957年1月1日起执行。确定提税方案为:长芦、山东、淮北、江苏、浙江、福建、山西等产区食盐每吨增加盐税32元,东北产区食盐每吨增税34元,广东、广西产区食盐每吨增税30元,西南、西北地区食盐每吨增税10—30元,内蒙古、新疆由自治区自定。渔盐不增税。总的提税幅度为23%,相应调高盐价,全国盐价总水平提高11%。由于事先充实了销区库存,调价后市场稳定,收到了预期效果,即:

1. 增加了国家盐税收入。1957年较1956年盐税收入增加1.48亿元,扣除对供销社优待增加和部分地区运销利润减少的因素,国家财政收入净增约1亿元。

2. 平衡了地区间盐价水平。对原来盐价水平过高而经济条件较差地区,盐价少提或不提;对老革命根据地、少数民族地区、边远山区和贫困地区,实行保护价,即最高限价,给予政策性补贴或减征盐税。西南地区盐价原来高于中南区28%,平衡后减为12%;西北区原来高于华北区32%,平衡后减为11%。省际毗邻地区差价以及省内地区差价和批零差价不合理的,亦本着有利于促进流通的原则,予以适当调整。调价后盐与主要农产品的比价,与1952年



比较见表 2—14。1957 年提税调价前后食盐批发牌价变动情况见表 2—15。

(表 2—14) 1952—1957 年盐与主要农副产品交换比价表

农产品 100 公斤	换盐量(公斤)		附 注
	1952 年	1957 年	
小 麦	70	62	资料来源:《当代中国的物价》。
稻 谷	43	40	
玉 米	38	39	
黄 豆	63	61	
花生果	82	92	
油菜籽	64	93	
芝 麻	94	135	
皮 棉	638	545	
肥 猪	190	226	
鸡 蛋	169	308	

(表 2—15) 1957 年提税调价前后食盐批发牌价变动情况

单位:吨、人民币元

地 区		调 价 前 后 比 较			
省、区、市	代表点	主销盐种	1956 年牌价	1957 年牌价	调价后盐价平均水平
北京	北京	芦盐	218.0	228.0	238.0
天津	天津	芦盐	188.0	220.0	228.0
河北	石家庄	芦盐	204.0	236.0	
山西	太原	芦盐	212.0	246.0	255.0
内蒙古	呼和浩特	吉盐	248.0	272.0	
河南	郑州	芦盐	213.0	248.0	275.0
湖北	汉口	淮盐	230.0	264.0	291.0

地 区		调 价 前 后 比 较			
省、区、市	代表点	主销盐种	1956年牌价	1957年牌价	调价后盐价平均水平
湖南	长沙	芦盐	242.0	272.0	285.0
江西	南昌	淮盐	240.0	272.0	277.0
广东	广州	粤盐	244.0	268.0	252.0
广西	南宁	粤盐	266.0	274.0	270.0
山东	济南	鲁盐	194.0	227.0	234.0
江苏	南京	淮盐	214.0	248.0	245.0
安徽	合肥	淮盐	210.0	244.0	250.0
浙江	杭州	浙盐	218.0	242.0	239.0
福建	福州	闽盐	230.0	262.0	250.0
上海	上海	淮盐	213.0	246.0	251.0
陕西	西安	雅盐	330.0	290.0	212.0
甘肃	兰州	雅盐	262.0	280.0	286.0
青海	西宁	茶卡	236.0	252.0	259.0
云南	昆明	滇筒盐	264.0	264.0	317.0
贵州	贵阳	川炭花	312.0	312.0	347.0
四川	成都	川炭花	268.0	270.0	308.0
重庆	重庆	川火花	292.0	292.0	

### 三、加强盐价管理

1954年盐业产销统一后，各级盐业管理部门普遍成立了盐价专管机构，统一管理从生产到流通各个环节的盐价。有关市场盐价的方针、政策和牌价的掌握，继续受商业部指导。

1955年11月，商业部下发了《国营商业牌价掌握分工制度》，盐务总局又结合盐价工作实际，制定了《盐价工作制度实施细则》，

为盐价统一管理奠定了基础。《细则》中规定：

1. 出场(厂)价：国营、公私合营盐场(厂)产品拨交公收部门或直接出售的价格。组合项目为：①工场(厂)成本，由原料及主要材料、辅助材料、燃料、动力、工资及辅助工资、附加工资、新产品试制费、车间经费、企业管理费、废品损失、停工损失等 11 项组成；②总成本，由工场成本加非生产支出及产品集坨入仓费用组成；③出场价，由总成本加税款(不含盐税)和利润组成。由盐务总局根据各单位上报方案及计算资料，进行审查核定，报轻工业部批准下达执行。

2. 公收价：国家收购集体盐场(厂)及私营盐场(厂)产盐的价格。组合项目有：生产成本、企业经费、非生产费用、利润。公收价的审批，除长芦、山西两产区由盐务总局审核、报轻工业部核批外，其他产区由省盐局审核、报省政府核批，并报盐务总局备案。

3. 场放价：国营及公私合营盐场(厂)产盐和公收单位存盐放销时的价格，由盐务总局统一掌握。场放价的组合项目为：国营盐场、公私合营盐场的出场(厂)价、私营及个体盐场的公收价加运输费用、储存保管费、损耗、其他费用(包括利息、汇费、印花税等)和平衡差；公收单位的放销价中，另加盐场建设费、盐民福利费。

4. 供应价：产销统一后，产区运销站向销区批发单位供应盐的价格。除长芦(包括精盐)、淮北、青岛(包括洗粉盐)及广东销省外盐的供应价由盐务总局核定外，其余产区均由省盐局核定，报总局备案。供应价的组合项目有：场放价、盐税、口绳费、调车费、产区筑装杂费、装车(船)费、经营手续费、利息。

以上 4 种价格由产区有关单位负责执行。

流通领域的价格，《细则》规定，各省、自治区首府所在地主要盐种的批发牌价，由商业部掌握核定。轻工业部盐务总局在商业部授权下，负责：(1)掌握全国盐价水平；(2)制定和调整商业部所辖

市场(不包括东北四个点)的再制盐牌价;(3)根据商业部制定的质量差价原则,逐步确定各省的食盐质量差率;(4)制定本局系统内部调拨作价办法;(5)制定直达业务作价办法,提出工、农、渔业用盐作价办法的意见。各省、专级盐务管理局亦在地方商业厅(局)授权下,负责管理本地区的盐价事宜。食盐批发牌价的计算见表 2—16。

(表 2—16) 食盐批发牌价计算表

单位:吨;元

行 次	地点、盐别	
	项 目	金 额
1	产地供应价	
2	运 费	以下 4 项之和
3	(一)火车运费	
4	(二)汽车运费	
5	(三)水路运费	
6	(四)其它运费	
7	包 装 费	
8	装 卸 搬 运 费	以下 2 项之和
9	(一)中转装卸费	
10	(二)进出仓卸杂费	
11	商 品 保 险 费	以下 2 项之和
12	(一)运输保险费	
13	(二)仓存保险费	
14	保 管 费	
15	代 销 手 续 费	
16	本系统企业管理费	以下 2 项之和

行次	地点、盐别		金 额
	项 目		
17	(一)海滩管理费		
18	(二)中转管理费		
19	经 营 费		
20	商 品 定 额 损 耗		
21	利 息		
22	吨 盐 进 货 成 本		以上各项费用之和
23	利 润		
24	销 货 税 金		
25	(一)营业税		
26	(二)其它税		
27	理 论 价 格		以上各项费用之和
28	平 衡 差 额		
29	拟 定 牌 价		
比差	调 整 前 牌 价		
	增 减		

工、农、渔业用盐销售价格按食盐牌价减去减免税金额计价。

牌价计算公式为：牌价 =  $\frac{(\text{成本表 1—18 项之和}) \times (1 + \text{定额损耗率}) + \text{利息金额}}{1 - (\text{经营费率} + \text{利润率} + \text{销货税率})}$

由产区直达运输到供销社和其他要盐单位所在地的直达业务价格，按食盐牌价相应减运杂费的原则计价。

调拨作价按：1. 对地贸、民贸调拨价为牌价 × (1 - 折扣率)，  
2. 本系统调拨价 = 牌价 - 经营费 - 利润 - 销货税。

总的来看，“一五”时期的盐价管理，贯彻执行了中央稳定物价的方针，健全了盐价管理机制，稳妥地体现了中央要求积累建设资

金的要求,取得了一定成绩。但是,由于统得过多,管得过死,价格背离价值的现象已经出现。

通过5年的实践,从初期的“愁销不愁产”、废场转业,到实行“储盐备荒”,有条件地恢复发展民营盐场,是盐业指导思想上的一个大的转变。也是促进“一五”期间盐业生产、流通发展的一个重要因素。

以集中为主的计划经济和从上到下一统到底的管理模式,在建国初期物资财力十分缺乏情况下,对集中使用人力、物力保重点,确实起了很大的作用。但受苏联经济管理模式的影响,经济决策权力过于集中于中央,管得过多,统得过死,在某些方面影响和限制了地方和企业经营的积极性。

## 第三章 盐业上的“大跃进”与调整

(1958—1965年)

1958年开始执行发展国民经济第二个五年计划,中央提出了“鼓足干劲,力争上游,多快好省地建设社会主义”的总路线和一系列的方针政策。从1958年到1965年八年时间里,盐业和其他国民经济部门一样,经历了一个很不寻常的曲折过程。管理体制从企业全部层层下放到试办托拉斯再度集中;生产、建设、流通从“大跃进”到全面调整。“大跃进”给盐业造成了很大的损失浪费,并导致盐的市场供应极度紧张;但一些大中型项目建成投产,资源综合利用迅速发展,经过调整、整顿,新增生产能力得到巩固与提高,技术进步取得了较大成果,特别是几条运盐专用铁路线的建成和投入运营,缓和了运不敷销的矛盾,推动了盐业生产、建设、流通的发展。

### 第一节 下放产销企业,盐税划归税务部门管理

#### 一、贯彻中央决定,下放产销企业

1956年4月25日,毛泽东在中共中央政治局扩大会议上作了《论十大关系》的报告,提出在巩固中央统一领导的前提下,扩大地方的权力,让地方办更多的事情,发挥中央与地方两个积极性。

1957年10月党的八届三中全会基本通过了《关于改进工业管理体制的规定(草案)》、《关于改进商业管理体制的规定(草案)》，经全国人大常委会原则批准，于11月15日由国务院正式公布实施。《关于改进工业管理体制的规定》中，要求适当扩大省、自治区、直辖市管理工业的权限，把目前由中央直接管理的一部分企业，下放给省、自治区、直辖市领导。

早在1956年5月，由轻工业部盐务总局局长张道吾向党中央毛主席提出的《关于盐务工作基本情况和今后意见的报告》中，已建议先将盐务总局直属的基本上地产地销的几个盐场(厂)，包括：山西运城盐务局、云南一平浪盐厂、内蒙古雅布赖盐场、吉兰泰盐场、察汉池盐场，下放给地方管理。1956年5月12日人大常委会通过议案，成立食品工业部，盐业划归食品工业部领导后，进一步研究下放企业的具体措施。1957年上半年经征得云南、四川两省人民委员会同意，并报国务院批准，将云南一平浪盐厂、四川自贡盐务局、自贡化工厂、中央公私合营的自贡久大制盐厂，分别下放给两省管理，成为首批下放给地方管理的制盐企业。1957年12月28日，国务院正式批准《食品工业部对下放企业的交接方案》和《食品工业部下放企业和事业单位名称表》。当时考虑到：盐是局部地区生产全民需要的产品；海盐生产丰歉不定需在全国范围内调剂余缺；因此在首批下放企业中，仅提出把基本上为地产地销的青海茶卡盐场和山西运城盐务局先行下放，对于影响全局的大型骨干盐场如长芦的塘沽盐场等仍拟保留。但在“大跃进”的形势下，中央要求除了一些重要的、特殊的以及“试验田”性质的企业仍归中央管理外，其余企业一律下放给地方。1958年2月食品工业部并入轻工业部，盐务总局归轻工业部领导。1958年6月2日中共中央作出《关于企业、事业单位和技术力量下放地方的规定》，要求“轻工业部门所属各企业、事业单位，除四个特殊纸厂和一个铜网



厂外,全部下放。”<sup>①</sup>轻工业部按《规定》继续向中央提出下放名单,将盐业上的辽宁盐务局及所属复州湾、金州、旅顺、营口、锦州盐场、貔子窝化工厂,长芦塘大、汉沽盐务局,山东盐务局及所属胶澳、莱州、羊口盐场,淮北盐务局及所属台北、台南、灌东、灌西、滨海、新滩、青口盐场,以及正在建设的山东羊口新场和内蒙古吉兰泰盐场两个大型项目,全部下放地方管理。下放单位一律以1957年12月31日为交接线,1958年6月底前交接完毕。1958年计划指标经国家经委、财政部核定后,仍由轻工业部下达给下放单位,抄致省、区、市接收部门。产品价格,凡属部分配产品,仍由部管理,一般维持一年不变,以后变动由部决定;非部分配产品,由省(区、市)掌握。企业下放后,其利润收入,中央与地方分成比例按财政部规定:辽宁、塘大两局地方不分成;淮北、汉沽两局地方分成20%。盐税仍按原规定由盐务总局办理结报,有关问题报盐务总局核批。

在下放盐业生产企业的同时,1957年11月27日,食品工业部根据国务院《关于改进商业管理体制的规定》的精神,向国务院提出了《关于1958年盐业运销体制问题的意见的报告》,建议自1958年起,将食盐市场管理及发售工作等业务下放给省、自治区、直辖市管理,负责组织各省、自治区、直辖市二级站以下批发业务与零售业务管理及工、农、渔业用盐发售工作。同时,将各省、自治区、直辖市现有盐业运销机构(包括管理机构与商业网)、人员、资产等一律移交给地方,并由省、自治区、直辖市指定一个部门,统一领导和管理盐业运销工作。移交后,食盐市场价格,属于中央掌握的物价点,继续由中央有关部管理;各省、区、市依照中央物价点的价格,自行确定所辖地区内的食盐价格。国务院同意食品工业部的

---

<sup>①</sup> 薄一波:《若干重大决策与事件的回顾》,第798页,中共中央党校出版社1993年版。

意见，并批示，具体交接事宜由食品工业部洽商有关省、自治区、直辖市人民政府办理。

随着中央直属企业的下放，1958年2月，根据全国人大《关于调整国务院所属组织机构的决定》，将轻工业部、食品工业部及手工业管理局合并成立轻工业部，盐务总局归轻工业部领导，编制90人。5月，李富春提出：今后部的任务大体上有4条：①全面规划，②协作平衡，③技术指导，④督促检查。6月7日轻工业部向国务院编委提出《关于继续精简机构和编制的意见》，将盐务总局改为制盐工业局，编制30人，大批干部被调往青海、新疆等省、自治区，支援边疆建设。省级直属产销企业下放后，盐业管理机构大多撤并，生产并入轻工业局，运销并入商业、供销或粮食部门，有的与副食品、糖、烟、酒、蔬菜合并经营。

1958年10月14日，轻工业部又决定将制盐设计院所属辽宁设计室下放给辽宁省轻工业厅领导。11月将盐务总局盐源勘探队下放湖南省领导，配合进行湘澧、湘衡盐矿的勘探工作。12月16日，轻工业部将轻工业科学研究院与轻工业设计院合并成立轻工业科学研究设计院，盐的设计工作并入该院。制盐工业科学研究所仍保留，下辖制盐试验滩和盐化工中间试验工厂，从事制盐和海水综合利用的试验研究工作。

1958年的这一次企业下放，目的是为了克服中央集权过多的弊病，调动地方在发展经济中的积极性、主动性。这对于改革经济管理体制无疑有重要指导意义，可惜当时要求过急，下放过头，在短期内把中央绝大部分直属企业都放到地方，走了极端，造成了一些混乱。从盐业上来看，主要是：

1. 影响了生产建设，盐的产销企业在1958年上半年全部下放，对下放后可能出现的问题和应采取的措施，考虑不周，而是简单地“一刀切”。有的省、自治区又层层下放，相当一部分产盐供应

全国的盐场被下放到县,以致生产、建设所必需的资金、物资、材料、劳动力、粮食等无法解决,严重影响了生产建设的正常进行。一些地方和企业不问需要与可能,盲目上基建项目,乱铺摊子,也造成很大的损失、浪费。

2. 在流通领域,运销企业下放后,不少地方忽视盐业特点,把盐的运销业务与糖业烟酒、饮食服务、副食品、粮食、蔬菜等商业部门合并经营,取消专业核算,房屋、财产、人员统统合并,吃大锅饭,用盐的利润弥补蔬菜、服务等行业的亏损,大大削弱了盐的专业管理。多数销区的批发机构按行政区划设置,机构重叠,环节增多,流通费用上升。运盐麻袋由销区自备,占压多,周转慢。经营管理粗放,利润下降。据贵州、上海等9个保留盐业公司的省、自治区、直辖市统计,1963年盐的销量比1957年增长50%,利润却减少52%。至于混合经营的地区,就更无法比较了。

关于企业下放的利弊,轻工业部党组后来在给党中央的《关于中国盐业公司(托拉斯)试办情况和今后意见的报告》中指出:“虽在一定程度上调动了地方的积极性,但由于企业层层下放,不少大中型盐场由专、县领导,运销企业分别由地方商业、粮食部门和供销社经营,管理分散,政出多门,人为矛盾大大增加。产区存盐外调困难,运销企业的商品流转计划与资金脱节,基本建设战线过长,专业管理大为削弱,对发展生产、保证供应不利”。这个评价是切合实际的。

## 二、企业下放后加强行业调控的主要措施

1957年11月27日食品工业部向国务院提出的关于1958年盐业运销体制问题的意见中,除下放所有运销企业外,还提出:“从1958年1月1日起,将原盐规定为部统一分配物资,以利统筹安排产销,合理组织调运。”国务院同意了这一意见,并批示:“对于全

国原盐市场总的安排、国家计划的汇总和掌握、价格管理等工作，在未确定由其他部门管理前，仍继续由食品工业部负责。”

根据这一精神，1957年末到1958年初，食品工业部（和合并后的轻工业部）制定、颁布了一系列的《办法》和《通知》，包括：《原盐分配销售办法》、《原盐分配申请计划管理办法》、《原盐分配销售平衡差额收支管理办法》、《关于执行1958年度原盐分配价的通知》、《食品工业部原盐分配价格执行办法》和《食品工业部1958年度原盐分配价（目录）及原盐代办运输垫付费用表》等等。内容是：

1. 明确规定盐是轻工业部统一分配产品，实行指令性计划管理。所有需盐单位均需按规定提出申请要盐计划，由各省、自治区、直辖市盐业主管部门汇总上报轻工业部盐务总局，由盐务总局按照需要与可能相结合的原则，核定分配调拨计划，层报国家计委，与盐的生产计划一并核定下达执行。

2. 根据各地不同的生产、储存、放销条件，采取不同的分配供应方式：①对盐坨（仓）比较集中，供应面较广的盐种，统一由食品工业部供销部门根据核定计划就坨（仓）分配销售。为了经济合理地组织盐的调拨运输，一般实行由产区运销站（供盐单位）按照销区省级盐业运销主管单位汇总的月度要盐计划（包括市场销售和定点供应的生产用盐户），向起运点的铁路局、港务局提出要车（船）计划，统一代办运输。盐价及运费，以托收承付方式与要盐部门直接结算。②对盐坨（仓）分散，基本上产地地销的盐种，均由生产企业按照核定计划就场（坨、仓）供应，产销双方直接结算，基本上由用盐部门到场（仓、坨）取货。

3. 分配价格：外调量大、供应面广的盐区，包括辽宁、长芦、山东、淮北、福建、广东、四川、内蒙古（雅布赖盐场）、青海等省、区，分配价由食品工业部核定。山西、浙江、山东（除胶澳、羊口、黄台外）、江苏（淮南、袁浦）、广东（省内到场报运部分）、云南、四川（小厂）、

内蒙古(青、吉、浪、察盐)、青海(省内报运)、甘肃(高台、白墩子盐),分配价,由各地盐务主管部门提出,报地方主管部门批准执行,报盐务总局备案。分配价中不计利润,其组成项目和计算公式为:分配价=出场(厂)价+盐税+定额费用+平衡差额。1958年原盐分配价(目录)见表3—1。代办运输垫付费用定额见表3—2。

4. 在分配价内,核定不超过分配销售成本1%的平衡差额。有下列情况之一者,由平衡差额收入给予贴补:①个别盐场因分配价低于生产成本而造成亏损的;②实际成本费用高于计划成本费用,但幅度较小,不宜调整分配价,因而造成亏损的盐场;③个别小盐场,产品已列入分配计划,但需调运集中后才能分配销售,因而增加费用开支,造成亏损的。收支相抵,年终结余上缴。1960年,又经财政部批准,平衡差额收入还可用于补助某些调运薄弱环节而资金困难的单位。

以上这些措施,对企业下放后盐业产销的平衡、调控,对开展直线调拨、扩大直达业务,对保证盐的供应和节约流通费用,都起到重要作用。后来盐业管理体制虽然几经变化,这些办法却一直被保持下来。

(表 3—1) 1958 年度原盐分配价(目录)单位:吨/元

品名	规格	单位	生产厂(场)	分配价				交货地点	包装条件	备注
				(食)	(工业、出口)	(农)	(渔)			
海盐(长芦)	详见供需合同暂行条款	吨	塘大盐局及新生盐场	199.20	25.50	95.00	67.90	塘、新、大坨地	散盐	新生场由大清河直接出口盐价为 17.50 元
海盐(长芦)	详见供需合同暂行条款	吨	汉沽盐局各场	198.30	24.60	94.00	67.00	汉沽坨地	散盐	
再制盐(长芦)	详见供需合同暂行条款	吨	永久、新生厂	242.70	69.00	—	—	塘沽及芦台厂内	散盐	
(山东)	详见供需合同暂行条款	吨	胶州局大港	196.10	22.40	91.80	64.80	大港	散盐	二等盐分配价减 2.2 元,三等盐减 4.3 元
(山东)	详见供需合同暂行条款	吨	胶州局其他场	193.70	19.90	89.40	62.40	张戈庄、摩天岭	散盐	二等盐分配价减 2.2 元,三等盐减 4.3 元
(山东)	详见供需合同暂行条款	吨	羊口场	204.80	31.10	100.60	73.50	济南黄台站	散盐	二等盐分配价减 1.6 元,三等盐减 5.302 元
(山东)	详见供需合同暂行条款	吨	羊口场	193.40	19.70	89.20	62.10	羊角沟码头	散盐	二等盐分配价减 1.6 元,三等盐减 5.302 元
洗盐(山东)	详见供需合同暂行条款	吨	永裕厂	204.50	32.50	—	—	永裕厂	散盐	二等洗盐每吨减 2.2 元

品名	规格	单位	生产厂(场)	分配价				交货地点	包装条件	备注
				(食)	(工业、出口)	(农)	(酒)			
海盐(淮北)	详见供需合同暂行条款	吨	淮北盐局各场	199.50	25.80	95.20	68.20	猴嘴、新海、连云港、燕尾、陈港	散盐	车、轮运价格
(淮北)	详见供需合同暂行条款	吨	淮北盐局各场	195.50	21.80	91.20	64.20	陈港、头曹、徐圩	散盐	木船运价格
(广东)	详见供需合同暂行条款	吨	惠阳、汕尾、乌石、电白等场	210.30	60.30	120.30	120.30	广州、黄埔盐坨	散盐	
(广东)	详见供需合同暂行条款	吨	海南、乌石、电白、合浦等场	203.90	53.90	113.90	95.90	湛江、遂溪、河唇盐坨	散盐	
熟盐(广东)	详见供需合同暂行条款	吨	合浦盐场	228.20	78.20	138.20	120.20	湛江、遂溪、河唇盐坨	散盐	
海盐(福建)	详见供需合同暂行条款	吨	莆田场	181.80	29.80	90.60	71.80	莆田	散盐	
(福建)	详见供需合同暂行条款	吨	山腰场	180.80	28.80	89.60	70.80	山腰	散盐	
(福建)	详见供需合同暂行条款	吨	连河场	186.80	34.80	95.60	76.80	连河	散盐	

品名	规格	单位	生产厂(场)	分配价			交货地点	包装条件	备注	
				(食)	(工业、出口)	(农、渔)				
(福建)	详见供需合同暂行条款	吨	东山场	182.80	30.80	91.60	72.80	东山	散盐	
(福建)	详见供需合同暂行条款	吨	宁德场	213.20	61.20	122.00	103.20	宁德	散盐	
(福建)	详见供需合同暂行条款	吨	莆田、山腰等场	210.10	53.10	118.90	100.10	福州	散盐	
(福建)	详见供需合同暂行条款	吨	莲河、东山等场	198.20	46.20	107.00	88.20	厦门	散盐	
(福建)	详见供需合同暂行条款	吨	莆田、山腰等场	211.60	59.60	120.40	101.60	南平	散盐	
湖盐(甘肃)	详见供需合同暂行条款	吨	内蒙古雅布赖盐厂	186.00	56.00	108.00	95.00	河西堡、武威	散盐	
(青海)	详见供需合同暂行条款	吨	茶卡场	180.00	70.00	114.00	103.00	甘肃河口车站	散盐	每吨亏损61.2724元由国家财政贴补
井盐、四川(火花)	详见供需合同暂行条款	吨	四川自贡盐局各厂	242.00	102.00	158.00	144.00	自贡盐仓	散盐	



品名	规格	单位	生产厂(场)	分配价				交货地点	包装条件	备注
				(食)	(工业、出口)	(农)	(渔)			
(平花)	见供需合同 暂行条款	吨	四川自贡盐 局各厂	220.00	80.00	136.00	122.00	自贡盐仓	散盐	
(圆花)	见供需合同 暂行条款	吨	四川自贡盐 局各厂	223.00	83.00	139.00	125.00	自贡盐仓	散盐	
(巴盐)	见供需合同 暂行条款	吨	四川自贡盐 局各厂	285.20	145.20	201.20	187.20	自贡盐仓	散盐	
(桥巴)	见供需合同 暂行条款	吨	五通桥厂	295.80	179.80	226.20	214.60	五通桥盐仓	散盐	
(桥花)	见供需合同 暂行条款	吨	四川五通桥 厂	236.90	120.90	167.30	155.70	五通桥盐仓	散盐	
(云阳)	见供需合同 暂行条款	吨	四川云阳盐 厂	240.00	124.00	170.40	158.80	云安镇盐仓	散盐	
(大宁)	见供需合同 暂行条款	吨	四川大宁盐 厂	218.40	102.40	148.80	137.20	大宁盐仓	散盐	
海盐(辽宁)	见供需合同 暂行条款	吨	包括旅顺、金 州、营口、复 州、营口、五 岛、锦州、糖 化厂	—	—	—	—	铁路沿线车站 交货	散盐	辽宁因1958年出场价 未核定,暂不核定分配 价,仍暂按1957年现行 场价执行

(表 3—2) 原盐代办运输垫付费用定额表

(由各场坨至发货地车船上)

单位:吨、元

场 坨	火 车	轮 船	木 船	备 注
辽宁(铁路沿线车站)	1.5200	—	—	车运包盐 1.9100 元
汉沽	2.0104	—	—	
塘大(塘沽)	2.0529	—	—	
(大清河)	—	1.1682	—	
(大沽)	—	2.6611	1.7265	
再制盐(新生厂)	3.6516	—	—	
(塘沽永久厂)	0.6634	3.5721	—	
山东胶州(大港)	3.0294	2.1211	—	
(洗盐)	2.8268	3.8529	—	
(张戈庄)	6.3931	—	—	
(摩天岭)	4.1811	—	—	
黄 台	0.7810	—	—	
羊 口	—	—	0.4800	
淮北(猴嘴、新海)	1.5447	—	—	
(连云、燕尾、陈港)	—	2.2858	—	
(陈港、头罾、徐圩)	—	—	1.0316	
广东(广州)	—	—	1.6691	
(黄埔)	0.7577	—	—	
(湛江)	1.4502	—	—	
(遂溪、河唇)	1.1370	—	—	
福建(莆田前海)	—	—	4.3600	散装 3.7000 元
(莆田后海)	—	—	3.7200	3.0600 元
(东山)	—	—	2.4300	1.9000 元
(莲河)	—	—	2.6700	2.0000 元

场 坨	火 车	轮 船	木 船	备 注
(山腰)	—	—	1.8800	1.0800 元
(宁德)	—	—	2.0000	系散装挑力
(厦门)	3.9300	—	—	
(南平)	4.0400	—	—	
甘肃(河西堡、武威)	1.4000	—	—	
四川(自贡)	5.2000	—	4.0000	汽车 1.4000 元
(五通桥)	—	—	4.4000	
(云阳)	—	—	1.3000	
(大宁)	—	—	1.6000	
青海(茶盐)	2.0835	—	—	

以上费用,上下变动不超过 10%,即不予调整。

### 三、盐税征管划归税务部门和 1959 年调减盐税税额

从 1958 年 7 月 1 日起,国家决定将盐税的征收与管理,划归税务部门。经轻工和财政两部研究,对交接事项作了如下规定:

(一)盐税稽征管理工作,仍应按照从量核定,就场征收,税不重征原则办理。

(二)盐税仍照现行税额执行。有关减免税盐范围仍照现行规定办理。

(三)盐税原则上改由盐场、公收单位交纳。但原来由工业供销部门集中征解盐税的,仍由供销部门集中向税务机关交纳;原来记税提前运输和个别地区移坨集中放销的,仍按原办法办理。

(四)盐税交纳期限,由税务机关根据应纳税款的多少加以核定。纳税单位销盐时采取托收承付方式结算的,可以在收到货款后纳税。

(五)农牧业用盐、渔业用盐、工业用盐在产区和销区的纳税管

理,仍按原规定办理。上述各项用盐计划的审批、核准以及用盐定额的审查,仍由用盐单位主管部门会同税务部门盐业运销单位办理。其供应范围、用盐对象的变更以及对用盐单位所购盐的使用、核销、查补税等工作,均由税务机关负责。

(六)对私盐的查缉和盐税违章案件的处理,按照前政务院财政经济委员会公布的《私盐查缉处理暂行办法》和财政部的有关批复办理。盐场内的查私工作仍由盐务部门负责;场区以外的查私工作则由税务机关负责。盐务部门查获的案件原则上送由税务机关处理,如果场区距离税务机关较远,亦可委托盐务机关代为处理,并向税务机关结报。

(七)有关盐税计划、会计、统计、照证部分:上半年度由盐务部门负责编制决算;下半年由税务机关负责。盐税照证在仍使用照证地区暂维现状,未用完照证和戳记造册移交。盐的完税凭证和分运单仍交由盐务部门自行填开。盐税的照证制度各省、区、市税务局在接办盐税后应当根据具体情况与盐务部门研究简化或废止。

(八)原来盐务部门管理盐税的干部,必须调税务机关工作时,可与盐务部门协商,报请地方批准后调配。

(九)土盐税改由税务机关按原办法直接征收。

(十)各省、区、市税务局、盐务部门、盐业运销主管单位,共同结合本地情况研究制定具体交接办法布置执行。

盐税征管工作移交税务机关接办后,盐务总局的职能就从历史上以管税为主,经过新中国建立后前一时期产、运、销、税统一管理,转变为只管盐的生产和运销,这是一个历史性的变化。这个改变是符合经济工作分工原则的。

1959年初,为了解决盐的生产成本因三类物资价格上涨而不断增加,影响制盐工业企业利润下降的问题,国家决定提高盐的出场(厂)价,相应降低盐税,保持分配价、市场牌价不变动。经过测

算,每吨盐的出场(厂)价提高7—8元,最高的山东每吨调高13元,最低的广东每吨调高6元。相应调低了盐税税额。调整后的盐税税额见表3—3。

(表3—3) 1959年调整后的盐税税额表

单位:元/吨

地 区	盐 种	产 盐 地 区	食盐 税额	渔业用 盐税额	农牧业 用盐税额	注明
河北省	海 盐	塘沽、汉沽、南堡	165.80	34.00	60.80	
		大清河	160.20	34.00	60.80	
		黄骅和各地中小盐场	152.00	34.00	60.80	
	再制盐 土 盐	塘沽、汉沽 本省	152.00	30.00	30.00	
江苏省	海 盐	新海连等地区大籽盐	165.00	35.00	61.80	
		淮南地区中、小籽盐	152.00	35.00	57.80	
山东省	海 盐	沿海地区	159.00	29.00	55.80	
辽宁省	海 盐	沿海地区	146.00	国营 28.00	53.60	
				集体 40.00		
				个体 52.00		
	井 盐 土 盐	本省	60.00	60.00	60.00	
		本省	免税			
广东省	海 盐	沿海地区	144.00	海水 14.00	54.00	
				淡水 36.00		
		海南、南澳	66.00	14.00	26.40	
福建省	海 盐	沿海地区	142.00	32.00	50.80	
浙江省	海 盐	海宁、平湖、舟山	144.80	28.00	50.80	
		其他地区盐场	149.80	28.00	50.80	
上海市	海 盐	金山、奉贤、松江	162.00	42.00	64.80	
四川省	井 盐	自贡市	136.00	40.80	54.40	
		绵阳专区	56.00			
		蓬溪、蓬莱	116.00		46.40	
		盐源(黑厂免税)	40.00		16.00	
		其他各盐场	96.00		38.40	
湖北省	矿 盐	应城	50.00	15.00	20.00	
云南省	矿 盐	本省各盐厂	116.00	34.80	46.40	

地 区	盐 种	产 盐 地 区	食盐 税额	渔业用 盐税额	农牧业 用盐税额	注明
新疆维吾尔 自治区	矿盐、 湖盐	北疆地区	120.00	36.00	48.00	
		南疆地区	70.00	21.00	28.00	
陕西省	湖 盐 土 盐	陕北定边县盐池	74.00		32.80	
		绥德、米脂、大荔、蒲城、铜川	52.00		24.80	
甘肃省	湖 盐	高台县	89.00		35.60	
		白银市、敦煌、靖远、民勤、永登	95.00		38.00	
		漳县、礼县	100.00		40.00	
山西省	湖 盐	运城	131.00	31.60	45.80	
	土 盐	晋中及太原市	90.00	27.00	36.00	
	土 盐	晋南、晋东南	70.00	21.00	28.00	
	土 盐	雁北、忻县	50.00	15.00	20.00	
内蒙古 自治区	池 盐	阿拉善旗雅布赖盐池	122.80	39.00	52.00	
		阿拉善旗吉兰泰盐池	124.00	37.20	49.60	
		阿拉善旗察淖盐池	114.00	34.20	45.60	
		锡盟大青盐池	40.00	12.00	16.00	
		伊盟北大池、苟池、鄂波池	74.00	22.20	29.60	
		二连池	120.00	36.00	48.00	
	呼盟白音湖盐,呼、哲、昭、锡土盐	60.00	18.00	24.00		
	伊盟杭锦旗、锡盟阿腾格达苏、文贡淖、衙门淖	66.00	19.80	26.40		
	土 盐	呼、包二市、巴盟 乌盟、伊盟	100.00 70.00	30.00 21.00	40.00 28.00	
宁夏回族 自治区	土 盐	灵武县	82.00		32.80	
		海源县	92.00		40.00	
		盐池县	72.00		32.80	
青海省	湖 盐	柴达木、茶卡	110.00	33.00	44.00	
		玉树地区	70.00	21.00	28.00	
		果洛地区哈姜	50.00	15.00	20.00	

## 第二节 盐业上的“大跃进”

从1958年到1960年的“大跃进”，是我国探索自己的建设社会主义道路过程中的一次严重失误。“大跃进”使我国经济发展受到严重的挫折，同样也给盐业生产、建设和运销工作造成严重的损失浪费和不良后果。

### 一、不断加码的高指标

1956年春，根据国务院第四办公室的部署，由盐务总局局长张道吾向党中央、毛泽东主席提出的书面报告中，提出了发展盐业的第二个五年计划和十年远景规划：在1957年预计生产810万吨的基础上，1962年生产1,000万吨，1967年为1,500万吨。上述指标是在1955年冬批判“右倾保守”思想之后，在深刻检查盐业上存在的“愁销不愁产”指导思想和废场转业失误的基础上提出来的。指标较充分地考虑了不断增长的社会需要，要求充分发挥老场（厂）生产潜力，“二五”期间新增生产能力162万吨，“三五”期间新增412万吨。这一指标保持了较高的发展速度，也考虑到国家投资的可能。

1956年9月召开的中国共产党第八次全国代表大会上，周恩来作了《关于发展国民经济第二个五年计划的建议的报告》，要求编制“二五”计划，要以“一五”可能达到的成就为基础，实事求是地估计“二五”期间各种条件，进行全面规划，继续坚持中央提出的在发展国民经济计划中既要反对右倾保守，又要反对急躁冒进的倾向，在综合平衡中稳步前进。按照这一要求和国家计委的部署，盐务总局于1956年10月重新核定“二五”期间社会需要量为4,658.2万吨，增加储备700万吨，共计5,358.2万吨，较“一五”增

加 87.58%；5 年安排盐的累计产量为 5,186.8 万吨，较“一五”增加 77.57%；1962 年生产水平达到 1,356.3 万吨，为 1957 年计划产量的 193.76%。为实现生产指标，5 年内需安排基建投资 35,976 万元，为“一五”实际投资额的 4.2 倍；新增生产能力 746.7 万吨，要求 1962 年实现 588.6 万吨。基建投资的顺序为：首先满足新建、扩建增加原盐生产能力的需要；其次适当安排新建职工宿舍和福利设施；再次是新建洗涤盐厂、真空制盐厂、苦卤厂和盐田技术改造；最后是平衡设备。这样，盐的“二五”计划指标，在不到一年的时间里，产量由原来 1962 年的 1,000 万吨，增加到 1,356.3 万吨；新增生产能力由原 162 万吨，增加到 588.6 万吨，而且把新建、扩建放在首位，显然已经包含了跃进因素。

1958 年在郑州召开的全国轻工业厅局长会议上，再次将“二五”盐的产量指标修改为 1962 年生产 4,000 万吨，销售 3,360 万吨。比原来的计划指标又增加了两倍。会后，轻工业部党组于 7 月 26 日向党中央提出《关于发展酒精、造纸、制盐以及以陶瓷代替钢铁制造轻工业机械的报告》，提出制盐工业 1962 年前需新增生产能力 3,500 万吨，连同发展盐化工生产，基本建设投资共需 10 亿元；同时提出了“坚决依靠党政领导，依靠群众，大中小型同时并举，海、湖、井、矿盐全面发展，‘土洋’结合，先土后洋，一场变多场，场场社社办化工厂”的盐业发展方针。8 月 9 日中共中央批转了这个报告，指出：“这样做，可以充分发挥地方的潜力，特别是县、乡、社办工业的积极性，花钱少，收效快，办得好，可收一举两得、三效，既发展了工业，又发展了农业；要求以省为范围，根据可能和需要作必要规划，利用本地原料，就地生产，就地销售，把生产尽量纳入计划。1958 年 8 月 20 日，盐务总局在广东湛江召开全国盐资源综合利用现场会议，要求 1958 年产盐 1,200 万吨，轻工业部副部长张道吾在会上讲到郑州会议确定的指标时说：“这个数字是多了还



是少了？前一个时期有人说是多了，现在看来，还是少了。1962年需要5,000—6,000万吨盐，是很有可能的。”

1958年12月15日至25日，轻工业部召开了规模空前的全国盐业生产会议，参加会议的有产盐区的轻工业厅局长、主要产盐区地委工业部长、县委书记和盐场党委书记，共195人。会后轻工业部党组向党中央提出《关于1958年原盐产销情况和1959年计划安排的报告》，预计1959年共需盐1,681万吨，为1958年的191%；生产只能安排1,427万吨，产需缺口254万吨；考虑到海盐生产不稳定性和适当储备的需要，分配销售只能安排1,100万吨，缺口更大。因此提出“制盐工业必须高速度发展，并且做好平衡分配工作”。销售方面“保证食盐、工业用盐（主要是纳入国家计划的制碱用盐）、渔盐、畜牧盐（猪羊吃盐在外）及出口盐需要；对于沼气、煤球用盐、猪羊吃盐、农肥用盐，希望有些地区各级党委发动人民公社，生产土硝盐解决。”1959年2月12日，中共中央批转上述报告指出：“中央同意轻工业部党组关于全国盐业生产会议的报告。盐的生产关系到食盐的供应以及保证工、农、牧、渔业发展的需要，为确保1959年盐的生产指标，各级党委要加强对盐业生产的领导。”由此可以看出，当时盐业产销跃进的势头，一浪高于一浪：一是对需要量的估计过高，二是生产指标过高。但这次会议也提出了一面要努力增产，一面要压缩供应，反映出力不从心和比较实事求是的态度。可惜在1959年下半年“反右倾”斗争的影响下，打断了纠“左”的积极进程，使“大跃进”的错误继续发展起来。盐业上，1959年2月召开的全国盐业会议，对1960年的盐业产销及基本建设计划仍保持了高指标。生产计划1,570万吨，销售计划1,226万吨，都比1959年增加了一成多，还要求计划外增产135.6万吨；基本建设投资计划为11,266万元，虽较1959年有所减少，但亦超过了“一五”投资总和。

这三年盐业上的各项计划指标,都大大超越了客观实际可能,1958—1961年连续4年盐产量均突破千万吨,较丰产的1957年每年增产200—400万吨;但按年度生产计划检查只有1958年超额完成年计划,其余几年均未完成计划,严重挫伤了职工群众的积极性。高指标还带来生产上的瞎指挥,只顾增产,不问有无条件外运,造成大量积压。1959—1960年内蒙古吉兰泰、雅布赖两场,根据高指标的要求,盲目增产,两年共产盐275万吨,但仅销出55万吨,其余200多万吨均露天堆存湖内,相当部分被风沙污染而报损。

盐业生产“大跃进”的另一个标志,是盐化工遍地开花。〔图版2〕1958年5月在广东湛江召开的全国盐资源综合利用现场会议上,制盐工业局局长姜时彦提出:“在大力发展原盐生产的基础上,充分综合利用盐业资源,积极发展盐化工产品,大中小场(厂)同时并举,以中小场(厂)为主;土法、洋法双管齐下,以土法为主;为工农业生产大跃进服务。”接着,各盐区便大搞群众运动,大办盐化工,短期建立起上千个小化工厂,生产几十种盐化工产品。但因设备简陋,技术落后,成本高,质量次,加以苦卤不足,燃料缺乏,纷纷被迫下马,也造成很大损失。

## 二、规模空前的基本建设

生产中的高指标,“海、湖、井、矿、土全面发展”的方针,全民大办盐业的号召,促使各地大上盐业基本建设,乱铺摊子,拉长战线,盲目发展小盐场。1958—1960年中列入计划的项目达60多个,其中大中型项目32个,建设规模为原盐1,200万吨,氯化钾8,600吨,溴素610吨,卤块10万吨。计划投资额3.64亿元,为“一五”投资总额的5.3倍,加上各地计划外的社、队集体盐场,建设规模之大,布点之多,投资之巨,要求之急,都是建国以来所未有的。许多

项目前期准备工作严重不足,仓促动工,半途而废,损失浪费惊人。青岛即墨大桥盐场,计划投资400万元,建成年产20万吨的中型盐场,1959年5月开工,到1961年白花掉369万元,未形成生产能力。湛江盐场计划投资3,800万元,建成年产150万吨的大盐场,1958年9月采用人海战术开工兴建,到1961年已投资899万元,因不具备建场产盐条件,被迫下马。据山东、江苏、福建3省统计,1958—1961年共投资8,360万元,其中建成投产能正常发挥效益的为1,417万元,仅占投资额的16.8%;设备不配套,工程未建成,不能正常按期投产的为3,681万元,占44.3%;工程中途下马不能发挥效益的3,261万元,占38.9%。从全国列入计划的60多个项目来看,3年累计完成投资23,722万元,为计划的65%;据偏高的估计,形成生产能力393.5万吨,仅为计划的32.8%,损失浪费之大,可见一斑。在投资结构上只顾新建扩建,不顾老场设备平衡;只顾建场(厂)上产量,不顾场内外运输设施,以致设备严重失修,有盐运不出来。

### 三、销盐量猛增,集运量下降,市场供应紧张

工农业生产“大跃进”,对盐的销售冲击很大。首先是农牧业用盐增加,1957年全国农牧业盐销量为1.09万吨,1958年猛增为92.28万吨。工业用盐的增加主要由于制碱工业的发展,特别是小碱厂、小化肥厂遍地开花,技术落后,耗盐量大。占销盐量比重最大的食盐,也增长较多(见表3—4)。另一方面,盐场短途集运能力不足,有盐运不出来;干线运输又为大炼钢铁让路,盐运计划月月只能完成70%左右。销区凭库存调剂供应,顾此失彼。

(表 3—4) 1958—1960 年“大跃进”期间盐的分配销售增长情况

以基期 1957 年为 100% 比较

年 度	分配销售总量	食 盐	工业盐	农牧盐	渔盐	出口盐
1957	100	100	100	100	100	100
1958	123.37	109.74	142.59	90 倍	102.97	65.33
1959	137.36	137.83	197.12	47 倍	130.04	22.87
1960	141.82	139.90	212.68	59 倍	111.28	17.30

1959 年开始,场内运输跟不上外调需要的矛盾更加突出:一是场内运输设备严重失修;二是基本建设中对场外集港站的运输设施未同步安排;三是粮食、副食品供应不足,影响工人体质;以致集运量不断下降。1959 年海盐区集运量为 909 万吨,占当年产量的 82.4%;1960 年减为 815 万吨,仅为当年产量的 61.7%;1961 年又继续下降。1959 年末,全国产区发运点坨地存盐 366 万吨,1960 年减为 210 万吨,1961 年 4 月新盐开驳前竟减至 100 万吨,远不能满足外调需要。另一方面,市场销售猛增,库存日渐空虚,凭证限量面日益扩大。运不敷销的矛盾十分突出。在这种情况下,销区被迫自带运具、劳力、粮食、副食品,到盐区帮助集运。实行谁集运,谁得盐。1961—1962 年,先后有河南、湖南、湖北、安徽、上海、北京、陕西、吉林、浙江等省、市组织汽车 450 余辆,拖车 200 余辆,木船 2,000 吨位,到盐场协助集运,运出 40 多万吨,对缓解市场供应起到一定作用,但劳民伤财,实属不得已而为之。

#### 四、符合海盐生产特点的劳动用工制度被破坏

1958 年以前,根据海盐生产季节性强的特点,采取了固定工、季节工、临时工相结合的亦工亦农的劳动用工制度。盐场与附近农村协作,固定季节工来源,解决旺产季节用工集中的矛盾。分配上

实行计件与计时相结合的工资制度。长芦、淮北等盐区的全民所有制盐场内，坨地筑装搬运还有合作社性质的集体组织。企业按计件工资形式与合作社结算，工人则按劳动多少计分，向合作社领取劳动报酬。这种劳动用工制度，是适合海盐生产特点的。但在“大跃进”形势下，在“一大二公”口号的影响下，这些行之有效的制度都被破坏了。1958年冬，各盐区普遍增加固定工，减少季节工、临时工和集体所有制工人。据统计，国有制盐企业的固定工人，1957年为77,613人，1961年增为170,063人。分配上的平均主义，又大大挫伤了工人的劳动积极性，较普遍存在着出工不出力的现象，以致效率下降，费用增高。根据生产比较正常的1962年对北方4个海盐区9个重点企业（塘沽、汉沽、金州、貔化、复州湾、营口、青岛、连云港、滨海盐场）的调查，年底职工人数共58,543人，较1957年增加44%；当年实物劳动生产率较1957年降低22%，吨盐生产成本为13.88元，比1957年每吨9.99元提高39%。

“大跃进”给盐业造成的损失浪费是严重的。但大规模的生产、建设和运盐专用铁路支线的建设提到重要议事日程，又为盐业的发展增强了后劲。

### 第三节 贯彻调整方针

“大跃进”和人民公社化运动中“左”的错误，加上当时的自然灾害和前苏联政府背信弃义地撕废合同，造成了1959—1961年我国国民经济的严重困难。1961年1月20日党的八届九中全会通过对国民经济实行“调整、巩固、充实、提高”的方针。盐业上以解决运不敷销为突破口，缓解市场供应紧张；纠正“大跃进”中不切实际的高指标；加强设备维修，挖潜增产；缩短基本建设战线，保证重点项目；贯彻中共中央1961年1月20日《关于调整经济管理体制的

若干规定》，逐步恢复并加强行业管理，并试办“托拉斯”，全行业又出现了欣欣向荣的景象。

### 一、千方百计解决运不敷销矛盾

为了解决盐的运输问题，轻工业部党组于1960年11月14日向党中央提出了《关于解决当前原盐运输问题的报告》，就盐的场内集运设备严重失修，运力不足，运输工人口粮供应问题，场外运盐铁路专用线建设问题，作了全面汇报，并提出具体要求和建议。12月5日中央批转了这个报告，指出：“原盐的生产和运销工作，是直接关系到六亿五千万人民生活的大事，也是发展工农业生产所需要的重要生产资料。当前普遍存在的运不敷销和黑龙江、吉林、陕西、贵州、河南等省部分地区已经产生的脱销情况，必须引起各地严重的注意，这不仅是经济问题，而且是政治影响问题。”“长途运输所需要的车皮、轮船，请铁道部、交通部加以安排；短途运输（包括盐场内的运输）所需要的工具和人力，请各地党委统筹安排解决。”“河北南堡、辽宁复州湾、内蒙古吉兰泰三条铁路专用线必须列入计划，尽快建成，所需钢材和急需解决的木材，请计委、经委优先给予供应。”轻工业部协同有关部门认真落实了上述批示，并将贯彻执行情况及时向国务院财贸办公室作了汇报。在李先念副总理直接过问下，由财贸办公室牛佩宗副主任主持，于1961年6月5日以国务院名义召开了全国盐业电话会议，24个省、自治区、直辖市人民委员会负责人参加了会议，轻工业部副部长王毅之讲了盐业生产、运销中存在的主要问题和要采取的措施，牛佩宗强调各地政府把原盐生产、运销切实安排一下。接着，国务院批准不再压缩辽宁、河北的盐业工人，旺产期所缺劳动力1,350人及补助粮373万斤由省解决；国家经委及有关部门拨给相当一批维修用的木材、轻轨、焊锡、桐油、麻、竹、布以及皮带运输机和劳保用品；更

重要的是把南堡铁路和复州湾铁路列入了国家计划，由铁道部负责修建，从指导思想明确了盐场建设必须和场外运输同步进行。在运输问题尚未解决的情况下，鉴于市场销量激增，1957年人均消费5.85公斤，1958年为6.4公斤，1959年为6.9公斤，1960年为9.45公斤，1961年为8.8公斤，轻工业部于1961年12月7日、1962年1月19日，先向国务院财贸办公室、国家计委和国家经委，后向党中央提出《关于保证原盐供应的紧急报告》，建议在调整时期，盐业采取“多产多运，合理控制销售，增加储备”的方针。2月17日党中央批转了上述报告，指出：“保证群众吃盐是一件大事。制碱用盐和出口盐的供应很重要。请各中央局，省、市、自治区党委切实注意这个问题。为了迅速改变原盐供应的紧张情况，各地应该集中力量组织抢运，同时切实注意合理控制销售。盐场内外的短途运输力量应当认真充实。盐场生产运输必需的劳动力应该适当安排。该维修的运输设备要抓紧维修。盐工生活要切实注意安排好。原盐的产、运、销任务，特别是一季度的调运任务要保证完成。”“南堡、复州湾铁路专用线，责成轻工业部同河北、辽宁省委按照国家计划，具体安排，保证如期建成。逐步解决盐的产销布局问题，希各中央局、轻工业部召开一次专业会议，进行具体安排。”

1962年3月2日轻工业部在北京召开全国盐业会议，认真研究贯彻中央批示，一致认为在当时情况下，调整盐的销售方针是必要的。食盐分配计划按全国人均7公斤核定。市场供应实行凭证限量，或凭证不限量，或内部控制继续敞开供应，由地方政府掌握。工业用盐分配计划，按核实后的两碱生产计划和消耗定额核定。对农牧业用盐，严格按供应办法规定范围，由盐业运销单位掌握。采取上述措施后，场内原盐集运量1958年为838.8万吨，1959年906.9万吨，1960年826.9万吨，1961年为855万吨，1962年

978.7万吨；放销量1958年为825万吨，1959年932.8万吨，1960年963.1万吨，1961年903.4万吨，1962年为900.1万吨。上述数字表明1959—1961年都是放销大于集运，寅吃卯粮，靠挖库存过日子，1962年扭转了这一趋势，运大于销78万吨，增加了发运点的仓坨存盐。

## 二、缩短基本建设战线，整顿巩固现有盐场

根据调整方针，盐业上把1962年的生产指标修订为1,000—1,100万吨，并在生产、建设上采取了相应的措施。

### (一)缩短基本建设战线

1961年开始执行调整方针，对基本建设项目进行分类排队，其中，1958年前立项并开始建设的，如河北南堡盐场、辽宁复州湾盐场、营口盐场、广东英歌海盐场等，继续建设，争取早日建成。1958年后列入计划的复州湾铁路、张南铁路修复工程、南堡铁路、吉兰泰铁路等继续进行，抓紧竣工。1958年以后列入计划的新建、扩建项目，根据工程进度和可行性分析，进行调整，停建的大中型项目有塘沽新河盐场、二分场化工厂、汉沽谢家坟化工厂、锦州盐场、营口盐场、山东埕口盐场、大桥盐场、江苏黄海化工厂、上海农场盐场、福建前海和官坂盐场、广东湛江盐场、内蒙古吉兰泰盐场、湖北应城盐矿等14项，原设计能力为盐830万吨，氯化钾860吨。已部分建成投产的项目，缩小建设规模，先行扫尾投产，有山东羊口、河北黄骅盐场等。小型盐场由地方根据建设情况停建或缓建。调整结果，1962年的建设项目由1961年的80多个减少为43个，实际完成投资额3,112万元，较1961年减少三分之一。投资结构，场内外运输占67%，维护简易投产占20%，续建、扩建只占13%。1958—1962年，盐业基建完成投资4.44亿元，其中大中型占3.15亿元，为原计划的57%。



## (二)调整劳动组织

根据国务院的部署，盐业上首先动员“大跃进”中从农村盲目招雇的工人和家属回乡从事农业生产。1961年河北盐区精简11,400人，山东精简3,851人；内蒙古吉兰泰、雅布赖两场停产后精简2,126人，连同家属共精简城镇人口5,100多人返回农村。1962年继续精简2.5万人。与此同时，对那些场产积压，运输问题短期无法解决的盐场和一些过于分散落后的小盐场实行减产或停产。例如河北黄骅盐场1960年已形成生产能力40万吨，盐场存盐过多，外调困难，运输设施短期上不去，采取减产，调出固定工1,485名到汉沽、塘沽盐场充实生产第一线。经过调整，1962年制盐工业共有职工24.8万人，较1959—1961年平均人数减少2.53万人。

## (三)实行亦工亦农，改进工资奖励制度

关于劳动用工制度，早在1957年刘少奇就提出过要少用固定工，多用亦工亦农的临时工。盐业生产季节性强，用工量不平衡，适于采用亦工亦农的劳动制度，也有传统习惯和成功的经验，可惜“大跃进”中被破坏了。在调整中，大力恢复固定工与临时工相结合的办法，与附近农业社签定协议，固定临时工来源；一些大的土方维修工程，如疏浚沟道、维修海挡，由农业社季节工承包。东北盐区还在冬季抽调盐工支援林业生产，充分发挥劳动潜力，增加工人收入。

劳动工资方面，针对当时存在的干多干少一个样的弊病，首先从按劳付酬的原则入手，实行计时与计件相结合的制度，制定定额，超产有奖；把奖金分配和产量挂钩；对有条件实行计件工资的如驳运、筑装、装卸、搬运等实行计件工资制；对盐工补助粮亦尽可能和产量、驳运量、筑装放销量结合起来，实行多劳多得多吃粮办法，调动了工人的积极性。1962年9月国务院财贸办公室批准补

助长芦盐区驳运粮 50 万斤,按驳运入坨量吨盐斤粮给予补助,工人早出晚归,甚至破冰运盐,翌年初就超额完成了原定 50 万吨盐的驳运任务。

对集体盐场的调整整顿,原则上仿照农村人民公社的整社办法,兼顾盐业特点。广东省明确对集体盐场实行三级所有,大队为基础,实行三包一奖(包工、包产、包成本,超产节约有奖),调动了盐民生产积极性。山东普遍推行定滩、定员、定工具,包工、包产、包费用,超产奖励的“三定、三包、一奖励”办法,坚持按劳分配,多劳多得。福建省对集体盐场实行“专业机构业务上实行条条管理,专业队生产经营,专材专用,专款专用”的四专制度,都对巩固和发展集体盐场起到了促进作用。

#### (四)加强设备维修,恢复生产能力

“大跃进”中,盐场的设备失修情况是十分严重的。1962 年轻工业部盐务总局组织辽宁、河北、山东、江苏四省对 17 个国营盐场的设备情况进行调查,结果表明:沟、濠、池、埝、堤、坝等土建设备,原有总土方 9,827 万立方米,经过近几年海潮、风雨冲刷,损失约 3,200 万立方米,有的纳潮、储水、送水系统和运盐沟道淤塞严重;17 个盐场共有电动机、柴油机等动力设备 3,664 台,总功率 51,850 马力,已损坏 337 台、5,400 马力,还有 40%是带病运转;场内车船轻轨等运输设施,近两年虽已大力维修,仍有 422 只槽船(占总吨位 20%)损坏待修;他如汽车、轻轨、斗车、水车、大耙、木铰等设备、工具也急待维修补充,因而严重影响生产、集运,甚至影响盐工生活必需的蔬菜饮水供应。据此,轻工业部向国家经委提出《关于北方海盐区设备失修情况和解决意见的报告》,同年 10 月国家经委与有关部门,对 1963 年盐业生产急需的劳动力、补助粮、维修材料和运盐汽车逐项进行了安排。加上以前已解决的维修用材和设备,大大加快了盐区设备修复工作。江苏 1962 年完成维修土

方 300 万立方米,突破历史记录。山东清挖沟濠土方较上年增加 3.7 倍,使纳潮能力提高 30%。北方四大海盐区共修复运盐船 1,110 只,提高运力 20%—30%;维修轻轨 191 公里,机车速度由 10 公里/小时,提高到 15 公里/小时;维修推盐小车 7,638 辆,水车 5,194 辆。设备状况有了很大改善。

#### 第四节 加强专业管理与试办盐业托拉斯

##### 一、继续贯彻调整方针,加强专业管理

1961—1962 年,调整工作取得了明显的效果。1962 年 9 月,中共中央实事求是地分析了当时的经济形势,认为农业生产还没有恢复到 1957 年水平,工业结构不平衡、产品质量差、企业经营管理薄弱等问题尚未很好解决,因此确定从 1963 年起,再用 3 年的时间,继续贯彻执行“调整、巩固、充实、提高”的方针,把第三个五年计划推迟到 1966 年再开始。

1959 年 7 月庐山会议上,毛泽东在谈到体制问题时说:“现在有些半无政府主义。‘四权’过去放多了一些,快了一些,造成混乱,应该强调一个统一领导,中央集权。下放权力要适当收回。对下放要适当控制,反对半无政府主义。”还说:“过死不好,过活也不好。现在看来不可过活。”

1961 年 1 月 20 日中共中央《关于调整管理体制的若干暂行规定》,要求:(1)经济管理的大权应该集中到中央、中央局和省(市、自治区)委三级。最近两三年内,应该更多地集中到中央和中央局。(2)1958 年以来,各省(市、自治区)和中央各部下放给专、县、公社和企业的人权、财权、商权和工权,放得不适当的,一律收回。(3)中央各部直属企业的行政管理、生产指挥、物资调度、干部安排的权力,统归中央主管各部。……全国铁路由铁道部统一管

理,铁路运输由铁道部集中指挥。(4)根据统一领导、分级管理原则,凡属需要在全国范围内组织平衡的重要物资,均由中央统一管理、统一分配。国家按行业分配给各口的统配物资和部管物资,由中央主管各口负责归口安排。(5)财权必须集中,各级都不许搞赤字预算。货币发行权归中央。(6)所有生产、基建、收购、财务、文教、劳动等各项工作,都必须执行全国一盘棋、上下一本帐的方针,不得层层加码。必须集中力量,努力完成和超额完成国家计划。1962年5月国务院作出《关于商业部系统恢复和建立各级专业公司的决定》,当年有15个省、自治区、直辖市恢复或健全了盐业公司(盐务局)。1962年9月19日,轻工业部党组向国家经委党组提出《关于收回部分企业增加编制的报告》,建议首先收回影响全局的河北省盐务管理局及其所属的塘沽、汉沽、黄骅盐场。经与河北省人委协商同意,于1963年2月12日收回以上单位,并于3月1日将河北省盐务管理局改为轻工业部长芦盐务管理局。

1963年7月,轻工业部与商业部联合向国务院提出了《关于加强盐业运销管理,由轻工业部统一核定资金,恢复专业核算的报告》,9月11日国务院正式批转各省、自治区、直辖市人民委员会和有关部委研究执行。报告根据集中领导、分级管理的原则,对盐业运销机构建制作了如下具体安排:

1. 将轻工业部制盐工业局改为盐务总局,并成立中国盐业公司,与盐务总局一套机构、两块牌子,管理全国盐业运销业务,实行统一经营、统一核算。

2. 中国盐业公司系统的机构设置,按以下要求适当调整:①在供应面广、发运点集中的产区,将原有的运销机构改为运销办事处,实行独立核算,办理原盐分配销售和发运工作。②省、自治区、直辖市一般应设立盐业公司(或盐务运销局)。目前已设立的,应当将机构、财产等移交给中国盐业公司。目前尚未设盐业运销机构而

与其它国营商业企业合并经营的,是否单独划出,另行成立盐业公司或二级站,由省、自治区、直辖市研究决定。如不划出,仍与其它国营商业企业合并经营,其运销计划必须单独编制,资金、盈亏必须独立核算,以便统一管理,统一核算。省以下的盐业机构,均按上述精神办理。由供销合作社兼营盐业运销业务的河北、山西、山东、福建、内蒙古五省(区),也应按照上述原则,把盐业运销业务移交给中国盐业公司,或者移交给轻工业厅(局),实行产销合一,由中国盐业公司统一核算。

3. 中国盐业公司在市场安排上接受商业部的指导。

4. 盐业经营的分工:中国盐业公司系统负责原盐批发,保证批发供应,如有批发脱销影响零售,由盐业公司负责;零售业务,在城市原则上由国营商业部门负责,在农村原则上由供销合作社负责。

5. 中国盐业公司的资金,由轻工业部核定。

6. 1964年中国盐业公司系统的利润或亏损,均就地缴库或弥补,由轻工业部统一与财政部进行结算。

据此,从1963年到1964年7月,经与地方充分酝酿,陆续将20个省、自治区、直辖市的盐业运销企业和河北、辽宁、江苏三省的17个大中型盐场,收归中盐公司直接领导,并对企业的经营管理进行了初步的整顿。

## 二、试办盐业托拉斯——改进盐业管理体制的新探索

(一)国家经委《关于试办工业、交通托拉斯的意见报告》的出台及其主要内容

60年代初期,根据10年经济建设的实践,已逐步发现单靠行政办法管理经济、管理企业,存在不少弊病,主要是多头领导,分散经营,重复建设,人浮于事,效率低下,等等。在毛泽东、刘少奇、周

恩来、邓小平的提议下，党中央决定借鉴西方工业发达国家管理企业的组织形式，在工交部门试办托拉斯，把产品相同的企业或生产有密切关系的企业组织联合经营的公司，以改善我国工业组织管理工作，提高企业的经济效益。这是我国改革经济管理体制一次有益的尝试。1960年3月30日，邓小平在北京传达在天津召开的一次中央会议时说：“要随着生产建设的发展，不断改进生产关系和上层建筑。中央考虑三年规划（1960—1962）时，议论过托拉斯的问题，需要在这方面引起大家的注意。”<sup>①</sup>到1963年，经济情况有了明显好转，“党中央和毛主席决定对工业管理体制进行改革，逐步减少行政管理办法，增加经济管理办法，在工业交通部门组织专业公司。”<sup>②</sup>经过反复的调查、酝酿、研究、讨论，1964年6月，国家经委党组提出了《关于试办工业、交通托拉斯的意见报告（草稿）》。“周恩来十分重视这个文件，曾两次主持会议进行讨论，并提出五条原则性意见：①组织托拉斯后，还要照顾地方。地方上对全国性的托拉斯，既有责任，也有权利和要求。②托拉斯成立后，仍要注意搞好同外部的协同关系，同地方的协作关系……不能什么都自己搞。③托拉斯成立后，部门机构就要缩小，只留少数人就够了。将来有些专业部，如石油部，可改变为大企业，石油部本身就可以改为总托拉斯。④托拉斯要按照经济的办法来办，按照经济规律的要求来管理。公司的企业职能逐步扩大，行政职能就要逐步缩小，并转化为经济职能。将来地方上同托拉斯的关系，也要由行政关系为主转化为经济关系为主。⑤主办托拉斯的部，要就不同类型的托拉斯，如盐、卷烟、长江航运、华东煤炭、铝业等，写出具体的实施方

---

① 薄一波：《若干重大决策与事件的回顾》，中共中央党校出版社1993年版，第1172页。

② 同上书，第1173页。

案,作为文件的附件,一并送中央审查。”<sup>①</sup> 国家经委党组根据周总理的指示,对文件进行了补充修改。同年7月17日提交中央书记处讨论通过。8月17日中共中央和国务院将这个报告批转各中央局、省市自治区党委、中央各部委和国务院各部委党组参照执行。

国家经委《关于试办工业、交通托拉斯的意见报告》,在分析当时工业管理体制存在的弊端后,阐述了试办的意义,指出:“我们社会主义的托拉斯,是在党的领导下,根据国家的方针政策和统一计划,用社会主义的经济办法(而不是行政办法)来管理工业、交通企业的一种组织形式。采用这种组织形式,就是要按照经济原则实行科学的、高效率的集中统一领导,以免除工业管理机关化和官僚主义、分散主义的流弊;加强科学研究,开展技术革新和技术革命,大力采用新技术,提高机械化、自动化程度,尽快地赶上世界先进技术水平;按照专业化协作的原则,统一规划和合理组织生产、进行基本建设和综合利用资源,逐步形成专业化生产的、大中小型企业相结合的生产体系。同时,要总结和批判过去在工业建设中存在的贪大求全的片面思想,根据和战结合和党的战略方针的要求,结合工业布局,适当照顾地区分布;按照生产、流通的客观规律,使产、供、销密切结合起来;改进不合理的规章制度;精简管理机构和层次,减少非生产人员,提高工作效率;等等。办好这种托拉斯,就可以实现更高的劳动生产率,更先进的技术水平,更好的质量,更多的品种,更大的积累,并且节约投资,促进工业生产、建设多快好省地向前发展。”

《报告》说明了组建托拉斯必然引起上层建筑的变革。指出:

---

<sup>①</sup> 薄一波:《若干重大决策与事件的回顾》,中共中央党校出版社1993年版,第1177页。

“国务院工业、交通部和省、市、自治区的工业、交通厅(局)的职能,将从现在的管理生产、建设的日常具体业务,逐步转向加强思想政治领导,检查方针政策的执行,负责长远规划、年度计划的制定和综合平衡,组织协作,协调各托拉斯之间的关系等方面。它们的机构,也应随着托拉斯的建立,逐步地精简、合并,人员应当大大地压缩。”

《报告》提出在1964年内先试办12个托拉斯,其中全国性的9个,地方性的3个。9个全国性托拉斯中,包括轻工业部所属的盐业公司和烟草公司。

《报告》规定上述公司按以下办法管理:第一,国家以托拉斯为统一的计划单位 and 经济核算单位,有关计划、财政、物资劳动等各项经济管理体制都以它为基础;托拉斯向国家承担经济责任。第二,托拉斯内部实行集中统一管理,统一规划和安排生产建设,综合利用资源,逐步形成产供销紧密衔接、专业化与协作生产密切结合、大中小工厂互相匹配的生产体系。并分别对计划管理、基本建设、财务管理、物资管理、政治工作和干部管理等方面作了具体规定。

《报告》还规定:“全国性的托拉斯,在主管部门授权下,可以行使某些行业管理权限,例如归口管理不属于它直接管理的同行业的其它企业,把这些企业纳入行业的统一规划,对其进行生产技术指导等工作。”

## (二)组建盐业托拉斯

1964年9月15日,轻工业部向国家经委提出《试办中国盐业公司(托拉斯)实施方案》。《方案》在回顾了建国以来盐业管理体制变化后,列举当时盐业管理中存在的问题,主要是:(1)直属盐场的产量,只占全国总产量的40%(地方国营占46%,集体所有制占14%),地方仍然管理一些产品跨省、跨区销售的大型盐场,盐业公



司在执行统一计划、综合平衡、统一经营方面,还有相当困难。(2)盐场生产设备容易损耗,维修任务重:海盐生产设备70%是土方工程,自然损耗大,灾害多,运盐河道和滩田设备,两三年就要大修一次,所需费用多;而大修理基金由于固定资产原值估价低,提成少,维修费用不够,以致盐场失修情况严重。井、矿盐多是矿山设备,维修所需费用和材料数量很大,这些年来,也因资金和材料不足,欠帐很多。(3)制盐工业技术落后,同发展生产的要求不相适应。机械化程度只有10%,技术人员不到职工总数1%,新技术采用更少,因而劳动生产率低,品种和质量都不能满足人民生活 and 制碱工业的要求;苦卤受设备和技术限制,大多丢弃。(4)组织机构不应用经济办法管理企业的要求:一是机构很不健全,难以管好盐的产销企业和事业单位;二是运销批发站多按行政区划设置,不符合商品流通规律的要求;三是有的省、区仍是产销分管,多头领导,同一地点机构重叠,环节多,费用高,效益差,造成人力、物力、财力上的浪费,也束缚了盐业生产、流通的发展。

《方案》认为有必要将盐业公司试办成托拉斯性质的公司,以便加强集中统一领导,采用经济办法管理盐业企业。并指出:盐业试办托拉斯有一定的有利条件:首先,盐业历史上长期实行多种形式的专卖制度,建国后产、运、销、税、人、财、物实行集中管理,有一些可以参考的经验;其次,自上而下有一套较为完整的管理机构;第三,从贯彻调整方针以来,已经恢复了专业管理,并上收了相当部分运销企业和一部分生产企业,未上收的企业也要求集中管理。

《方案》对公司的性质、管理范围与任务,组织机构,经济管理办法,公司与地方的关系,作了详细的规定,并提出了预期的效果。

1964年9月19日,国家经委复文同意《关于试办中国盐业公司(托拉斯)的实施方案》,要求立即进行试办,注意及时总结经验,

并指出：“中国盐业公司除了统一管理直属盐场、运销单位及科研、设计、勘察、学校等单位外，对地方国营盐场和集体所有制盐场实行归口管理。为了便于管理，仍可挂中国盐业公司和轻工业部盐务总局两块牌子。”“公司系统的机构设置，必须根据精简原则，力求精干，减少层次，减少管理人员与管理费用。总公司的编制（包括政治部）定为一百三十人。”“有关计划、财务、劳动、物资等具体管理办法，以及其他涉及有关部门、有关地区的问题，请与有关部门和地区协商解决。”

1964年5月，国务院正式任命张圻之为盐务总局局长兼中国盐业公司经理，开始托拉斯试办工作。《方案》规定：

#### 1. 公司的性质、管理范围与任务

中国盐业公司隶属于轻工业部。它是社会主义全民所有制的集中统一管理盐业的经济组织，是在国家统一计划下的独立经济核算单位和计划单位。

公司统一经营直属盐场（厂、矿）、盐化工厂和全国盐的运销企业（批发站），领导科学研究、设计、勘察、学校等单位。对地方国营盐场和集体所有制盐场实行归口管理。

公司的基本任务是：贯彻党的鼓足干劲、力争上游、多快好省地建设社会主义的总路线，发展盐业生产，保证盐的供应。

根据国家的建设方针，编制盐业生产、运销的长远发展规划和科学研究试验规划；根据国家下达的指标，编制年度生产、分配、调运、商品流转和基本建设计划；组织计划的实施，保证计划的全面完成。

对直属盐场、地方国营盐场、集体所有制盐场的产品实行统一分配，统一调拨，统一安排盐的市场，统一管理盐价，合理组织商品流通，保证国内和出口的需要。

建立健全严格的科学的管理制度，大力推进技术革新和技术

改造,不断提高产品质量,发展综合利用,提高劳动生产率,降低产品成本和流通过费,增加积累。

培养出更多的既有阶级觉悟又精通业务、精通生产技术的干部、工人和技术人员,以适应盐业发展的需要。

## 2. 公司的组织机构

继续收回部分企业,加强集中领导。凡是产盐跨省供应的盐业生产、运销企业由托拉斯收回直接管理;对销盐主要靠调入的纯销区的运销企业,亦由托拉斯直接管理;基本上地产、地销的企业,可仍由地方管理,但其计划仍由托拉斯汇总纳入国家计划。按照上述原则经与有关地方反复协商,又陆续上收了部分产销企业,到1965年底,托拉斯直属生产企业36个,产量占全国总产量70%,直属省级运销企业23个,销量占全国总销量90%;还直接领导制盐工业科学研究所、盐源勘探队、塘沽盐业技术学校。基本上实现了组织起来的要求。对地方管理的生产企业,和河北、宁夏、陕西、新疆的运销企业亦由地方主管部门参照托拉斯办法,进行了必要的调整和整顿,纳入托拉斯管理体系。盐业托拉斯组织系统见表3—5。

公司实行统一领导,分级管理。公司以下设省级公司。在公司统一领导下,实行公司、省级公司、盐场或批发站三级管理。省级公司是公司内部一级计划单位和核资单位,它在公司领导下,管理本地区的盐场(厂、矿)、盐化工厂和二、三级批发站。

公司从上到下建立政治工作机构。成立中国盐业公司党委和政治部,在轻工业部党委和政治部的领导下,负责直属生产企业、运销企业及事业单位党的工作和政治思想工作,并与地方党委实行双重领导,具体分工按中央有关规定执行。

(表 3—5) 中国盐业公司(托拉斯)组织系统表

中国盐业公司	北京市公司	
	长芦盐务管理局	塘沽盐场 汉沽盐场 黄骅盐场
	山西省公司	
	内蒙古自治区公司	吉兰泰盐场、雅布赖盐场、察汉池盐场、 杭锦盐场、鄂托克盐场、二连盐场、 额吉淖尔盐场
	黑龙江省公司	
	吉林省公司	
	辽宁省公司	复州湾盐场、金州盐场、旅顺盐场、 貔子窝盐化工厂、营口盐场、锦州 盐场
	上海市公司	
	江苏省公司	台北盐场、台南盐场、灌东盐场、 灌西盐场、新滩盐场、青口盐场
	浙江省公司	
	福建省公司	
	江西省公司	
	安徽省公司	
	山东省公司	青岛市盐务局、羊口盐场、埋口盐场、 寿光盐场、莱州盐场、莱夹子盐场
	河南省公司	
	湖北省公司	
	湖南省公司	
	广东省公司	
	广西自治区公司	
	四川省盐务管理局	自贡红卫制盐化工厂(张家坝制盐化工厂)、 自贡跃进制盐化工厂(邓关盐厂)、 自贡东风盐厂(大安盐厂)、自贡反修盐厂 (贡井盐厂)、自贡红旗盐厂(自流井盐厂)、 五通桥制盐化工厂、云阳盐厂、 盐源盐厂
	云南省公司	
	贵州省公司	
	甘肃省公司	
	青海省公司	
	制盐工业科学研究所	
盐源勘探队		
塘沽技术学校		

### 3. 公司的经济管理办法

公司负责完成国家核定下达的各项计划,除按核定计划综合

平衡分解下达所属单位外,并负责组织督促检查计划执行情况,采取措施确保全面完成。在执行过程中,有权在保证完成总指标前提下,进行企业与企业之间的调整。如果遇到较大的丰产、歉产,公司可提出调整方案,经国家经委批准后进行调整。

公司根据国家计划,归口安排盐业基本建设投资。属于地方项目的由计委核定后下达。公司按照国家规定的基本建设程序和批准的计划,组织直属企业、事业单位努力完成。小型项目公司有权调整。

公司对所属企业、事业单位的全部固定资产和流动资金,有权统一调剂。国家平衡储备盐资金,由公司统一掌握使用。公收资金与公收差价由公司统一管理。原有出场价、分配价内核收部分平衡差额的办法,继续执行,由公司统一掌握使用。公司所属企业的利润和折旧基金,实行就地缴入国库,统一由公司通过轻工业部按期与财政部结算。税款由销售环节就地向税务机关缴纳。

公司实行利润留成办法,按月从利润中提取适当的比例,统一掌握,用于基层单位的四项费用及特殊维护费。公司及省公司的经费,均列入企业成本和流通过程。科学研究、资源勘察、设计、学校等单位的费用,实行预决算管理办法,从上缴利润中扣抵。国家科委指定的科学研究项目,仍由国家科委拨款。企业奖金,由公司统一提取掌握使用。

由于盐田生产设备易于损耗,建议国家对盐场的基本折旧基金和大修理资金提取比率适当提高;在基本折旧基金中提取百分之六十,用于设备更新和小型技术改造,具体办法与财政部另行商订。

劳动用工方面,按照国家批准的劳动工资计划指标,公司有权在企业与企业之间调剂使用,并且有权在不同地区的所属单位之间调动干部和工人。

根据中央提出的两种劳动制度,海盐盐场的普通工应通过与农村人民公社签订合同的形式,多用一些合同工,减少固定生产工。

公司所属单位需要的生产、维修和基本建设物资,属于统配和部(供销局)管的物资,均由公司直接向国家物资主管部门统一申请、分配和组织订货;属于地方管理的三类物资,由需要单位向地方物资部门申请,就地供应。目前通过地方申请供应的桐油、工业用布、苫布、麻、毛竹等大宗物资,拟改由总公司直接向主管部(社)统一申请、统一分配。地方盐场(厂)和事业单位所需的生产、维修和基本建设物资,由省公司直接向地方物资部门统一申请,统一分配。

公司根据国家科学技术发展规划和本行业生产建设的需要,进行统筹安排,具体编制本行业的科学研究计划,重点项目经国家科委批准后,由公司组织有关单位执行;并负责安排所属单位的一般科学研究项目。

盐业生产、科学研究和勘察设计需要补充的技术力量,除国家分配大专毕业生外,要办好塘沽盐业学校,开办短期训练班和业余技术教育,并试办半工半读的职业学校,积极进行培训。

#### 4. 公司与地方的关系

(1)由各地党委对公司所属单位加强领导,开展社会主义教育运动,把“五反”运动<sup>①</sup>搞深搞透,纯洁工人阶级队伍。

(2)公司给所属单位下达生产、运销年度计划和重要文件的同时,抄送企业所在地的党政领导机关。

(3)公司所属单位,必须切实地依靠地方党委的领导,接受地

---

<sup>①</sup> 中共中央 1963 年 3 月 1 日发出的《关于增产节约和反对贪污盗窃、反对投机倒把、反对铺张浪费、反对分散主义、反对官僚主义运动的指示》。

方计委、经委的指导,争取地方党政领导机关的指示和监督,以便更好地完成各项任务。公司所属单位生产和基建需要的三类物资、粮食和副食品、劳动保护物资,请各地负责供应,需要的合同工、短途运输力,由各地负责解决。对地方国营盐场、集体所有制盐场,公司负责归口管理,把它们的计划纳入全行业的统一规划,并进行技术指导。统一分配销售地方国营盐场的产品,核定其出场(厂)价格,并统一收购集体所有制盐场的产品,核定收购价格。地方盐场、事业单位,均由省公司按公司对直属盐场、事业单位的管理办法进行管理。

### (三)试办托拉斯的初步总结

#### 1. 国家经委召开托拉斯试点工作座谈会

为了总结试办托拉斯的工作,国家经委于1965年5月10日到6月7日,在北京召开了托拉斯试点工作座谈会。会议期间,经委党组向中央常委作了汇报,刘少奇、邓小平作了重要指示。座谈会肯定了试点工作的成绩,说:“这批托拉斯……试办的时间虽然不长,却收到了较好的经济效益。”并表扬了中国盐业公司在海盐严重歉产的情况下保证国内市场和出口的需要及按经济区域组织商品流通的成就。座谈会认为试办工作中出现的矛盾主要是:(1)全国性的托拉斯同地方的矛盾,一些工业基础好的城市希望自己组织专业化生产和协作,一些省、市担心托拉斯统一安排生产将影响地方利益。(2)托拉斯内部集中领导和分级管理的矛盾,企业担心托拉斯集中过多,地方也有意见。(3)托拉斯同当时经济管理体制的矛盾,包括:上收企业与地方财政的矛盾,托拉斯统一经营与产品价格由国家或地方物价委员会规定的矛盾,托拉斯统一组织生产和物资供应按地区切块分配的矛盾,等等。对解决这些矛盾,刘少奇提出了一个原则:“不要把什么问题都扯在里边,要按经济管理的原则,考虑合理性。”邓小平提出,要搞一个托拉斯的章程,

目的是解决内部、外部的矛盾。

座谈会由薄一波做总结发言,指出:这次会议的基本收获,就是明确了工业必须组织起来,必须根据经济合理性的原则,解决各项矛盾。正如少奇同志说的:管经济,不仅要看到全国,还要看到全世界;不只看到现在,还要看到将来。一个省、一个市以至全国这么多工厂,怎样组织得好,要算总帐,要有利于增加品种,提高质量,降低成本,提高劳动生产率,方便人民。至于各个地方的人权、财政问题,那不是托拉斯本身的问题,应当另外研究解决办法,不要都扯在托拉斯身上。会议就托拉斯应当由谁办(中央、省或大城市)、全国性托拉斯行业管理与上收企业、托拉斯改组生产和调整企业、托拉斯内部分级管理等问题,提出了解决意见。会后国家经委印发了《托拉斯试点工作座谈会纪要》,要求中央各部把已经办起来的12个托拉斯,按照原计划认真办好。

2. 试办盐业托拉斯的主要成绩和中共中央对盐业托拉斯试办工作的批示

盐业托拉斯试办一段时间后,主要取得了以下的成绩。

(1)在海盐严重歉产情况下,统筹调剂,保证了供应

1964年,我国北方沿海地区降雨量超过常年一至两倍,造成海盐严重歉产,全年产盐366.7万吨,比1963年减产60%;以致当年全国仅产盐501万吨,只完成年计划的50%。市场供应受到严重影响。在这种情况下,盐业托拉斯依靠组织起来的优势,5月份(旺产期)歉产刚露头,就一面动员产区抗灾增产,一面根据各产区产、销、存盐情况,统筹兼顾,合理调剂,从存盐较多的长芦、福建盐区增加外调85万吨,接济歉产最严重、存盐不敷销售的辽宁、山东、江苏盐的销区,并尽可能使销区存盐能维持到下一年新盐上市,把产销平衡建立在相对稳定的基础上,避免变动频繁。经召集有关产、销区主管人员分片开会取得共识后,正式向国家经委汇报



款产情况和紧急调运措施,取得支持,并密切联系铁道、交通部门研究解决运输问题。对因调整计划、改变进货渠道而增加的费用和信贷指标,由托拉斯内部消化,市场盐价不动;对大型化工厂定点直供的盐,一律按调整后盐种的分配价供货,价外费用和运杂费按实支由用盐部门负担。由于采取了以上应急措施,通过产销双方密切协作配合,以及交通、铁路部门的大力支持,这一年的分配销售、干线运输和出口盐的计划均超额完成。保证了大歉产情况下国内市场、工农业生产用盐的供应;还提供了 113 万吨出口盐,建国以来最高纪录。

## (2)改进企业管理

托拉斯成立后,对大中型生产企业本着“集权到场部,服务到班组”的要求,将原来的四级管理(场部、分场、工区、小组)改为三级管理,取消工区。分场作为场部派出机构,负责组织生产、管好设备、控制开支、做好人的工作;场(厂)部派技职人员常驻分场(车间),机电、修建、驳运、物资供应由场(厂)部科室统一调度管理;计划、财务、劳动工资、生产技术、化验、行政福利受科室与分场(车间)双重领导,以科室为主。从而使场(厂)部对分场(车间)的生产、经营实现了面对面的领导,加强了集中统一,有利于人、财、物在全场范围的统一调度。例如塘沽盐场本着上述原则和合理分工,少设科室的精神,将 12 个科室调整为 8 个,精简干部 245 人,充实生产一线或调出支援兄弟单位。

劳动用工和工资制度历来是企业管理的一个重要环节。为了克服“大跃进”中进一步形成的平均主义的分配制度,1964 年 6 月盐务总局制定颁发了有关海盐企业奖励工资管理、计件工资管理、编制定员标准、劳动定额管理、临时工管理等 6 个办法,肯定了盐业生产上应实行固定工和临时工、季节工相结合的劳动用工制度以及计时工资与计件工资相结合的工资制度,并认真贯彻执行。

据统计,1965年底海盐区生产工人中固定工所占比重由上年的87%减少到83%,其中貔子窝盐化工厂固定工比例由占98%减少到78%。这一年直属盐场(厂)共减少职工9,500人,占原有职工总数的12%,实现了增产减人的目标。淮北盐局把2,000多名超定员的工人组织起来,平时搞维修、生产、驳运,忙时集中力量打歼灭战,仅维修土方工程就完成68万立方米,自力更生解决了场内维修土方用工。井矿盐区亦贯彻了劳动定额定员管理,仅四川自贡、乐山两地就减少3,300多人。

### (3)按经济区划调整运销机构,合理组织商品流通

1965年1月15日国务院批转了《华北局财办关于唐山地区按经济区域调整商业机构、合理组织商品流通试点工作的报告》,指出:“按照经济区域设置商业机构,组织商品流通,是组织社会主义统一市场的一条重要原则。它有利于加速商品流转,便利群众购买,降低流通费用,促进企业改善经营管理。”为贯彻上述指示,中国盐业公司组成工作组到安徽省进行调查,选择了该省交通枢纽蚌埠地区作为调整批发网点设置的试点。蚌埠地处淮南、津浦两铁路线和淮河的交叉点,是盐的主要集散地。1962年重建机构时,蚌埠设市公司,归省公司领导;沿淮河的怀远、蒙城、涡阳、五河等县和与蚌埠毗邻沿铁路线的嘉山、凤阳、定远等县都设有县公司,分别隶属于阜阳、宿县、滁县等专区分公司领导,县县具有独立核算机构。因而机构重叠,人浮于事,效率低,效益差,有的长期亏损。经过深入的调查研究,决定按商品流转规律,把原来按行政区划属于12个县公司供应的盐,调整为由蚌埠市公司及其领导的6个批发部供应,实行跨区、跨县供货,机构由12个减为7个,人员由156人减为82人,精简了环节,促进了流通,节约了费用。在试点基础上,经省人民委员会批准,对全省盐业运销机构进行了调整,将批发站设在交通枢纽和中转直达业务较大的据点,实行跨区、跨县供

货；与邻省接壤地区，也按经济区划，报由托拉斯组织跨省供应；调整后，全省 74 个县市，设批发站及独立核算批发部 14 个，下设简易核算批发部 29 个，比以前精简机构 25 个。全省有 30 个县（市）未设批发机构，这些地区的 341 个基层供销社跨区向有关盐业批发站进盐。其明显效果是全省机构较前精简 36.2%，人员精简 39.5%，费用降低 1.2%，吨盐利润由 20.51 元增加到 23.34 元。在调整过程中，充分注意了新旧机构供货渠道的衔接，避免供应脱节；还注意了依靠地方党政，妥善安排编余人员，保证工作进行顺利。

在取得试点经验后，对其他销区，要求从实际出发，调整批发网点，重点是那些基本上按照行政区划县县设机构的地区；对一些机构设置比较合理的省、自治区，如江西、广西等只作必要的局部调整；对机构正在恢复建立的省、区，则要求按照新的精神，边调查，边建立，边充实；对一些盐粮、盐与其他副食混合经营的单位，要求逐步调整为单独经营，加强专业核算。调整工作迅速展开，河南省把调整盐业批发机构作为省内按经济区域组织商品流通的试点，行政力量与公司力量结合起来，两个多月就完成任务。

通过调整批发网点，合理组织流通，使每吨盐的铁路运输平均里程由 1963 年的 604 公里下降为 1964 年的 580 公里，仅此即为国家节省 9,600 万吨公里的运输力。1965 年全系统直达业务量占销盐量的 51.96%，仅此即可节省运费、装卸搬运费 380 万元。统一调剂使用麻袋，加快麻袋回笼，在运量增加的情况下，节约麻袋 300 万条。1965 年全系统商品流通费水平为 16.45%，较 1964 年降低速度 7.32%。这一年的运销利润实现 9,180 万元，为计划的 122.98%，较 1964 年增加 61%。吨盐平均利润为 24.35 元，较 1957 年提高 6.45 元。

1965 年 1 月，轻工业部党委向国家经委和党中央提出了《关

于中国盐业公司(托拉斯)试办情况和今后意见的报告》，扼要陈述了1963年9月国务院批准成立中国盐业公司和以后试办托拉斯取得的成绩，提出了下一步的主要工作。2月20日中央批转了上述报告，指出：“轻工业部党委关于中国盐业公司(托拉斯)试办情况和今后意见的报告很好。现在发给你们参阅。中央认为，盐业公司在去年海盐特大歉产的情况下，及时采取有力措施，充分保证了国内用盐和出口的需要，并且按经济渠道合理组织运销，改进了经营管理工作，是有成绩的。盐业公司的经验证明，凡是关系全国调配的、关系国计民生的重要产品，必须打破地区和部门的界限，对产销实行高度的集中统一管理，才有利于统一规划，灵活调度；有利于产销紧密结合，经济合理地组织商品流通，保证供应；有利于在基本建设上集中力量打歼灭战；有利于加强企业管理。经验就是统一领导，各方协作。盐业公司从总结十几年来盐业管理工作的经验中，发现和认识了一些管理盐业的客观规律，初步试行了一些比较经济合理的办法，工作就有了进步。”中央还对报告中涉及三线盐场建设、储盐备荒和盐税征管工作的问题，作了明确的批示。

为了贯彻中央批示和托拉斯试点工作座谈会的精神，1965年8月中国盐业公司在大连召开了盐业托拉斯试办工作会议，公司经理张圻之在会上指出：上半年继续上收了一批企业，继续进行了按经济区域调整省以下运销网点和改进生产企业管理体制的工作，初步修订了管理制度，统一使用财力、物力，进一步显示了托拉斯的优越性。在总结经验时，强调指出：“托拉斯所属企业，分散在全国各地。政治工作需要地方党委加强领导，业务工作需要地方有关部门的指导监督；三类物资、粮食和副食品、劳动力和地方运力的调配等等，需要地方协助解决；盐的销售又是各地市场的一个重要部分；因此必须时刻依靠地方党政的领导，尊重地方党政的领导。”会议研究制定了《中国盐业公司关于分级管理的若干规定(草

案)》，实行总公司、省(自治区、直辖市)公司、盐场(厂)或批发站三级管理，明确了各级的职责，强调了“扩大企业的生产、经营指挥权”。

## 第五节 八年中盐业生产、建设和流通领域中的主要成就

1958—1965年，盐业在“大跃进”中虽然遭受到严重挫折，但经过5年的调整、巩固、充实、提高，仍然取得了很大的成就。

### 一、建成了一批大中型盐场(厂)和三条运盐专用铁路线

八年中盐业基本建设共完成投资额5.21亿元；其中“二五”计划期间(1958—1962年)完成4.04亿元，为“一五”的5倍；1963—1965年完成6,800万元，用于扫尾和仓库、宿舍建设。八年中共有13个大中型项目建成投产或部分投产，其中除复州湾、南堡、淮北、英歌海、自贡是“一五”立项、“二五”继续施工的项目外，其余均是“大跃进”中新上马的项目。新增原盐生产能力423万吨，加上小盐场，1965年累计达到1,137万吨；氯化钾6,900吨，累计达到11,650吨；溴素430吨，累计达到680吨。均较“一五”有较大的增长。为以后生产的发展打下了一定的基础。

建国以来我国自行设计建设的第一个大型海盐场河北省南堡盐场，就是在这时期建成的。原设计能力年产原盐86万吨，投资3,200万元。1956年4月动工，1959年竣工，4年建成314,600多公顷的新型盐田；1960年正式投入生产，当年产盐106万吨，达到原设计丰产年的水平，当年收回全部建场投资；盐田结构采取了扬水、制卤、结晶、储存四集中，结晶池整齐排列在运盐河道两旁，产盐可直达坨地，是我国海盐区盐田结构一次重大革新，堪称多、快、

好、省建设海盐场的典范。

1964年初,为保证大连化工厂原料用盐,确定在复州湾扩建10万吨海盐场生产能力,要求当年建成投入生产。由于劳动力和基建物资不落实,迟迟未能开工。同年7月,辽宁盐务局及所属盐场划归中国盐业公司领导,公司立即从其他盐区抽调盐工900多人支援建场,集中一部分木材、水泥突击施工,半年完成土石方工程47.9万立方米,1965年即建成投产。盐场急需疏浚沟道的吃水浅的挖泥船,因资金缺乏,一直未能解决,1964年中盐公司出资联系制造,一年就制成4艘,满足了盐场的需要。

山东羊口盐场,1958年2月经国家计委批准建设,总面积148.75平方公里,总投资4,200万元,设计能力130万吨/年。同年9月动工,1960年完成投资额2,636万元。调整中决定先建一半投产,很快在1961年就形成生产能力37.7万吨。青岛永裕公司的真空制盐车间,也是在1958年继续投资35万元建成投产的,一次试产成功,成为我国建设的第一座真空制盐装置,产品质量完全符合吉林染料厂化工生产的要求,专供该厂使用。四川自贡盐厂、邓关盐厂、云南一平浪盐矿的投资主要用于平衡设备和矿山建设,增加制盐能力,也都发挥了较好的效益。

按照中央批示,狠抓运盐专用线建设,解决运不敷销的问题,是这几年盐业建设上一大成就。1959年南堡盐场建成后,南堡铁路运盐专用线立项上马,由河北省负责组织实施,由于投资、材料不落实,技术力量薄弱,施工进度缓慢;国家经委决定连同资金、材料一起移交铁道部工程局接办,1964年7月6日正式通车运盐,由南堡盐场坨地到汉沽站与京沈线接轨,全长48公里,投资1,222万元。年最高运输能力可达百万吨以上。复州湾铁路由复州湾盐场董家炉盐坨至田家车站与沈大铁路线接轨,全长56.71公里(其中:正线42.567公里,盐场支线1.297公里,粘土矿支线4.069公

里),投资1,628.7万元,由盐业与粘土矿共同投资修建。1959年开工,1963年建成投入运营。山东张南铁路专用线由青岛盐务局的张戈庄盐坨到南泉站与胶济铁路接轨,全长13.89公里,1956年投资197万元,由济南铁路局施工,1958年竣工。在大炼钢铁中,部分线路被拆它用,1961年又投资208.5万元,于1962年修复通车运盐。为了解决新建羊口盐场产盐外运问题,1963年轻工业部与山东省共同投资212万元,修建了大家洼到胶济铁路线昌乐站的运盐公路48公里。场内集运方面,在重点盐场修建轻便铁路160多公里,增加集运能力200多万吨/年。

为了开发湖、井矿盐,改变我国盐的生产布局,托拉斯还组织力量,积极进行了吉兰泰盐湖和应城盐矿的开发、设计工作。1966年上半年,公司派副经理范仰民和部分科技人员,并从公司系统内的辽宁、长芦、江苏、山东盐区,抽调干部、职工共400多人,参加扩建吉兰泰盐场的大会战。群众情绪高昂,工程进展顺利。与此配套的铁路专用线,1964年9年轻工业部党委要求国家计委、经委,将1960年已动工修建、投资659万元、调整中停建的乌达至吉兰泰铁路,于1966年底前建成通车。国家计委于同年10月22日批复同意。还要求兰青线按计划1968年修到希里沟(柯柯盐湖)。1965年国家计委对两条铁路分别安排了投资。

关于湖北应城盐矿开发问题,1965年5月22日,湖北省委领导写信给国务院副总理李先念,要求上马。李先念写信给轻工业部党委书记孔祥桢说:“这个地方我知道。赵发生同志的意见,如属可行,从明年起纳入计划,开发这个盐矿也好,终究它是在第二线,地点也较适中”。经轻工业部党委研究,初步安排建设30万吨的精盐厂。从而为开发利用湖盐、矿盐,改变我国盐的生产布局,创造了一个良好的开端。

为适应盐业建设的发展,在资源勘探方面,除“一五”期间已探

明茶卡、柯柯、吉兰泰、雅布赖诸盐湖储量外，又探明了运城、达板城、应城、衡阳等盐湖、盐矿，并在江西、贵州、广西等地进行了盐资源的普查工作。

## 二、推广、采用了一些先进技术

在贯彻调整方针中，轻工业部于1961年6月，决定设立轻工业部制盐工业设计室及轻工业部制盐工业科学研究所，加强试验研究，促进技术进步。

### (一)海盐方面：

1958年12月盐务总局在北京召开了全国盐业生产会议，交流了海盐生产推广柳国喜经验的情况，在此基础上提出海盐生产技术方面的“七字”纲要，即“水、卤、滩、结、工、动、管”，具体内容是：

- 水——要求采取措施多纳入高浓度海水；
- 卤——要求通过加强蒸发管理，千方百计多制高浓度卤水，加强保卤措施，为结晶提供足够的原料；
- 滩——要求修好滩，保证蒸发、结晶、贮卤设备的完好；
- 结——要求加强结晶管理，因地因时制宜地推广新卤、深卤结晶，提高产盐质量；
- 工——要求革新工具，逐步向机械化、半机械化发展，提高劳动工效，减轻负荷；
- 动——要求加强动力管理，并以自力更生为主，逐步实现扬水动力化；
- 管——要求加强生产经营管理，提高效率，节省费用，降低成本。

1959年又先后在青岛、北京召开盐业生产会议，要求在1960年推广冬季制卤、提前春晒、适当长期结晶，充分利用短晴天晒盐、



除混提高盐质等 15 项先进经验。1964 年北方海盐区受灾严重歉产,盐田被严重破坏,广大职工在狂风巨浪中抢救机械设备,表现了不怕苦、不怕死的大无畏精神;灾后积极抢修堤、埝、沟、池,并有重点地扩大了储水蒸发面积,仅辽宁、河北、江苏就扩大了 30 多万公亩。1965 年共完成土方量 1,000 万立方米,有 3 个盐区还解决了多年积累下来的滩田失修问题。在此基础上,大搞冬季制卤,充裕卤源。在生产上,总结了“新卤、深卤、长期结晶”的工艺,进而又提出“以新为主,深长适当,随天应变,因地制宜”,机动灵活地组织生产。加之气候条件较好,1965 年北方海盐产量达 865.9 万吨,建国以来丰产新纪录。

在革新机具方面,组织领导干部、技术人员与工人相结合的攻关小组,利用通用设备,参照外国机械,进行适当改造,使适合于盐业使用,取得了突破性进展。

对用工最多、负荷最重的盐田土方工程,托拉斯组织人力、物力、财力试制成功吃水浅的挖泥船,疏浚纳潮沟道。采用大型履带拖拉机压实蒸发池底,工效提高数十倍。50 年代塘沽盐场试制成功的电力绳索牵引机,经多次改进后,配上其他机具,可用于活碴、扒盐、堆坨、压池、平整池面等一系列操作。辽宁盐区把通用的手扶拖拉机加以改进,用于扒盐和滩内集运和堆列,都大大减轻了劳动负荷,提高了工效。

盐的驳运、堆坨、水运实现了拖轮化,陆运实现了机车化;多斗出舱机和皮带输送机相配合,实现了装卸机械化。集中坨地的堆坨、拆坨、筑装,辽宁复州湾盐场董家炉运销站,采用挖斗机向皮带机喂料,装载散盐;长芦南堡、汉沽、淮北猴嘴等坨地采用皮带机、灌包机、缝包机,实现了筑装过程机械化。据调查,辽宁、长芦、山东、淮北北方四大海盐区 1957 年共有动力设备总能力为 17,883 千瓦,到 1962 年即增加到 78,170 千瓦;福建、浙江、广东从无到

有,1962年已有动力设备能力为12,205千瓦,发展速度是较快的。

1957年,中国盐业公司制盐设计室主任工程师史保林,借鉴水力管道输煤原理,提出移动喂料、盐卤两相流输的水力管道输盐方案,经过室内试验后,1965年在塘沽盐场进行中间试验,采用电力牵引扒盐机将盐集中到喂料口,再用射流器喂料,盐浆泵加压,将盐和卤水通过管道直接送到滩坨,经弧形筛脱水,卤水回收循环使用。从而实现了收盐、集运、堆坨机械化连续作业,盐在输送过程中经过洗涤,又提高了质量,效果很好。1969年在全场推广,后来推广到全国许多海盐场,是海盐生产技术一项重大革新。

## (二)井矿盐方面:

继续推广旋转钻打井,提高钻井进尺,增加井深;改进气举、水举采卤技术,充裕卤源。推广平锅煎盐,增加捞盐机,减轻负荷,增加产量;推行净化卤水,增加洗淋工序,使用机械脱水和干燥筒烘干,以提高盐质;加强对天然气的调配管理,改进灶型和燃烧方法,利用蒸汽预热卤水,查堵跑、冒、滴、漏,千方百计降低能耗,仅自贡各厂1965年就节约高压天然气1,600多万立方米,增产低压气1,200多万立方米。〔图版3〕1964年四川自贡井盐科技研究所建立了第一座以硫酸钙型盐岩卤真空制盐的中间试验,同时试验成功了石膏晶种法防止硫酸钙结垢,加快了推广岩卤真空制盐的步伐。

云南矿盐生产继续推广机械采矿、碎矿,提高工效。1964年试验成功硐室水溶采矿法,即以淡水引入硐室,溶解矿体,从硐室中汲取可直接用于制盐的高浓度卤水。既省去了地下采矿、运输、提升和地面碎矿、化卤等工序,提高了劳动生产率,减轻了劳动负荷,比在地面化矿制卤用工减少40%,煤耗降低15%,盐的回收提高15%—20%,制盐成本降低一半,还避免了大量矿碴、废水污染环境。在采矿方面,推广电钻打眼,比风钻降低成本27%,减少了粉

尘对工人身体的危害,也提高了安全生产系数。

### (三)湖盐方面:

推广了打眼、放炮、爆破、揭盖技术,改进采掘捞洗工具,提高盐质。吉兰泰盐湖的矿床中,除主成分氯化钠外,还含有相当数量的硫酸钙,含量随开采深度而异,表层在7%以下,1米以下可达10%—15%。对盐质影响很大。50年代末期到60年代初期,轻工业部制盐研究所试验采取焙烧、洗涤除钙成功,1965年纳入建场设计,方法是:加热焙烧原料盐,在温度200—210°C时,其中的二水硫酸钙脱水转变为半水硫酸钙( $\text{CaSO}_4 \cdot \frac{1}{2}\text{H}_2\text{O}$ )。这种半水硫酸钙质地松散,用淡水或卤水浸泡即成软片状。将经过焙烧的原料盐放在饱和卤水中浸泡,再加以搓碾,半水硫酸钙即散成微粒,悬浮于卤水中,可经溢流排出。除钙洗涤后的盐,含氯化钠达98%以上。为湖盐开发创造了条件。

## 三、盐的质量实行部颁标准

1963年6月根据国务院颁布的《工农业产品和工程建设技术标准管理办法》,轻工业部对盐的局定技术标准进行了修订,修订的要点是:

(1)对原来实行的海盐、湖盐、井盐、矿盐、氯化钾、工业溴6个产品和食盐分析方法,一律结合实际重行修订,并由轻工业部颁发,实行部颁标准,取消原来的局定食盐检验方法(食盐技0901—58)。

(2)改变原规定按干基化验为按湿基化验。取消原定特等盐标准,增列四等盐标准,适应浙江、上海盐区的生产方式和质量的实际情况。湖盐增加了滩晒盐标准,适应湖盐区采取滩晒生产方式的需要。

(3)井盐标准根据实际情况对各等盐含氯化钠量降低1%。  
部定食盐检验方法(轻标[QB]348—63)关于盐的技术要求——化学指标,见表3—6。

(表3—6) 轻工业部关于盐的技术要求——化学指标

(一) 海盐

轻标(QB)344—63

指标名称	规定(湿基%)			
	一等品	二等品	三等品	四等品
氯化钠不少于	90.00	85.00	80.00	75.00
水分不多于	7.00	10.00	13.80	17.80
水不溶物不多于	0.50	0.65	1.00	0.50
水溶物杂质不多于	2.50	4.35	5.20	6.70

注:① 四等盐只适用于浙江及上海。

② 浙江、上海各等海盐,水不溶物不得多于0.5%。

③ 检验结果,如出现各项指标不完全符合某一等级的规定时,其盐的等级根据氯化钠含量并参酌水不溶物和水溶物两类杂质的含量确定。具体规定如下:

甲、氯化钠含量符合一等盐的规定,如水不溶物及水溶物二者有一项符合一等盐,一项符合二等盐的规定,仍作为一等盐;如二者一项符合一等盐,一项符合三等盐或者二者均符合二等盐的规定,则作为二等盐。

乙、氯化钠含量符合二等盐的规定,如水不溶物及水溶物二者有一项符合二等盐,一项符合三等盐的规定,仍作为二等盐;如二者均符合三等盐的规定,则作为三等盐。

丙、如水不溶物或水溶物含量超过最低等级的规定,则不论氯化钠含量高低,均为不合格。

## (二) 湖盐

轻标(QB)345—63

指标名称	规定(湿基%)			
	采掘场一等品	采掘场二等品	滩晒场一等品	滩晒场二等品
氯化钠不少于	96.00	93.50	90.00	85.00
水分不多于	1.20	1.50	5.00	7.00
水不溶物不多于	0.80	1.00	0.50	0.70
水溶物杂质不多于	2.00	4.00	4.50	7.30

注:① 新疆采掘场二等盐水不溶物不多于1.20%,水溶物杂质不多于3.8%。

② 内蒙古、青海滩晒盐一等盐,水不溶物不多于1.5%,水溶物杂质不多于3.5%;二等盐水不溶物不多于1.7%,水溶物杂质不多于6.3%。

③ 检验结果,如出现各项指标不完全符合某一等级的规定时,其等级根据氯化钠含量并参酌水不溶物及水溶物两类杂质的实际含量确定。具体规定如下:

甲、氯化钠含量符合一等盐的规定,如水不溶物及水溶物二者,一项符合一等盐的规定,一项符合二等盐的规定,则作为一等盐;如二者均符合二等盐的规定,则作为二等盐。

乙、如水不溶物或水溶物含量超过最低等级的规定,则不论氯化钠含量的高低,均作为不合格。

## (三) 井盐

轻标(QB)346—63

指标名称	规定(湿基%)		
	一 等	二 等	三 等
氯化钠不少于	94.00	92.00	90.00
水分不多于	3.00	4.00	5.50
水不溶物不多于	0.30	0.50	0.50
水溶物杂质不多于	2.70	3.50	4.00

注:① 检验结果,如出现各项指标不完全符合某一等级的规定时,其等级根据氯化钠含量并参酌水不溶物及水溶物两类杂质的实际含量确定。具体规定如下:

甲、氯化钠含量符合一等盐的规定,如水不溶物及水溶物二者有一项符合一等盐的规定,一项符合二等盐的规定,仍作为一等盐;如二者一项符合一等盐的规定,一项符合三等盐的规定,或二者均符合二等盐的规定,则作为二等盐。

乙、氯化钠含量符合二等盐的规定,如水不溶物及水溶物二者,一项符合二等盐的规定,一项符合三等盐的规定,仍作为二等盐。

丙、如水不溶物或水溶物含量超过最低等级的规定,则不论氯化钠含量高低,均作为不合格。

② 使用含氯化钡的卤水生产的盐,其氯化钡含量不得超过 0.002%。

(四) 矿盐

轻标(QB)347—63

指 标 名 称	规 定(湿基%)		
	一 等	二 等	三 等
氯化钠不少于	95.00	90.00	85.00
水分不多于	0.50	0.70	1.00
水不溶物不多于	0.30	0.40	0.50
水溶物杂质不多于	4.20	8.90	13.50

注:① 应城矿盐水不溶物不得多于 1%。

② 云南加碘盐的碘化钾含量不得少于 0.0008%。

③ 检验结果,如出现各项指标不完全符合某一等级的规定时,其等级根据氯化钠含量并参酌水不溶物及水溶物两类杂质的含量确定。具体规定如下:

甲、氯化钠含量符合一等盐的规定,如水不溶物及水溶物二者有一项符合一等盐,一项符合二等盐的规定时,仍作为一等盐;如二者有一项符合一等盐,一项符合三等盐的规定或二者均符合二等盐的规定时,则作为二等盐。

乙、氯化钠含量符合二等盐的规定,如水不溶物及水溶物二者有一项符合二等盐,一项符合三等盐,仍作为二等盐;如二者均符合三等盐的规定,则作为三等盐。

丙、如水不溶物或水溶物含量超过最低等级的规定,则不论氯化钠含量高低,均作为不合格。

#### 四、建立储备盐制度

随着产销量的增加,为了合理安排存盐,保证市场供应,盐业托拉斯根据经营的需要和国家的要求,把存盐分为三大部分:一是生产企业和运销企业保持周转的正常库存;二是平衡海盐丰歉的平衡储备盐;三是由产区移存销区的移储盐(后称战备盐、国家储备盐)。

生产企业,主要是海盐生产企业,由于生产的季节性,每年停产时的存盐量,必须保证能销到次年新盐上市,并略有余裕。运销企业,则按其正常销量、离产区远近和交通条件,保持合理的库存。托拉斯按企业的需要,合理核定流动资金和信贷指标,并适当扩建储备盐仓坨。1964—1966年间,托拉斯曾拨出资金和部分木材、钢材、水泥,为销区增建简易仓库约7万平方米,使销区商业库存一般能保持在300万吨左右,相当于4—6个月的销量。

平衡储备盐,50年代国家计委物资储备局曾在产区收购,储存原盐323万吨,由盐业单位代管,丰年购储,歉产动销。1963年,国家储备局在河南新郑投资200万元,建造储盐专库——206库,占地185亩,建库房22栋,总面积32,500平方米,附属面积1,500平方米,并有铁路专用线1.453公里。(1966年1月8日,国家物资管理局与第一轻工业部商定,将该库划归中国盐业公司。)1963年7月13日,国家计委储备局与轻工业部盐务总局协商决定,在323万吨储备盐中,保留100万吨作为储备盐,其余223万吨转作企业周转盐,并将垫支的收购资金5,153万元,通过财政部划拨给轻工业部。1964年4月13日,财政部与轻工业部联合下达《平衡储备盐收购管理暂行办法》,指出:“平衡储备盐是为适应海盐生产受自然气候影响、丰歉不定的特点,为了以丰补歉,保证供应,由国家财政拨出专项资金收购,储存在产区,以便在发生歉产

或市场需量超出计划情况下调剂供需。平衡储备盐的购储对象是：凡纳入国家计划进行生产的国营、公私合营、集体盐场产盐，均可按规定申请由国家收购。经批准收购的平衡储备盐，应当储存在交通方便、保管条件好、能确保存盐安全、容易外调的集中仓坨，由申请收购单位代管，实行储新出陈，定坨不定码，不计损耗，各地仓坨存盐耗溢均由生产企业或公收单位自行负责。代管单位要保质、保量、保证存盐安全，保管费用按定额在公收差价或企业营业外支出列支。收购平衡储备盐价格按出场价减去平衡差价（公收单位按出场价减公收差价、平衡差价）计算，代管期间不缴纳盐税。平衡盐的动用要经过盐务总局批准，由代管单位出售，按实际放销用途缴纳盐税，并按收购价格如数收回垫付资金，不发生盈亏。办法还对平衡储备盐资金管理和统计报告制度作了详细规定。

1964年5月毛泽东提出“备战、备荒、为人民”的号召。国家计委、国务院财贸办公室决定，由盐业托拉斯负责，把产区的部分存盐移运到销区分散储存，称为移储盐。同年11月，轻工业部下达移储计划，要求从1964年到1966年，从产区移运300万吨盐到21个省、自治区、直辖市的销地存储。同时颁发《关于移储平衡储备盐的暂行办法》，规定：①移储盐由中国盐业公司负责安排调运，由各省、自治区、直辖市指定一个代管单位，具体办理移储事项。移储盐与正常商业经营盐性质不同，应单独存放，单独列帐，严明制度，切实管好。②移储盐所需的仓库、坨地，由省、市、自治区人委从民间祠堂、庙宇、寺院、空房、下马企业厂房，或挖掘各行业现有仓库、货场潜力来解决；选择地势高、不受水害的地方存储，以确保存盐安全。具体地点和数量本着集中储存和分散储存相结合原则，根据交通和仓坨具体条件安排。③移储盐从产区运出时，除暂不交纳盐税外，其余价款、费用均按现行办法处理。由销区代管单位编制包括盐价、运费、装卸搬运费、包装费、维修费、苫盖费的详细预算，报中



国盐业公司审核后拨给。④保管人员原则上由代管单位现有人员中调剂解决；确有困难的，可以开支保管费，由省级盐业公司抵解利润。⑤移储盐平时不准动用，必须动用时，要报经轻工业部批准，由代管单位负责将垫付的全部费用收回，汇缴中国盐业公司。暂行办法对仓、途耗和人力不可抗拒的损失处理办法，均作了具体规定。

为加快移储进度，国家计委决定由各地供销合作社负责在农村储存 200 万吨，1965—1966 年完成。第一轻工业部与中华供销合作总社下达联合通知，规定各省、自治区、直辖市供销社的年度分季移储计划和月度运输调拨计划，均由所在省级盐业部门统一归口上报中国盐业公司安排。有移储任务的县供销社或基层供销社，负责解决盐的储存保管问题，负责由分配港站到销地储存点的运杂费用。盐税暂不交纳。盐价（分配价减盐税）由第一轻工业部中国盐业公司垫支。动用时，按交接点的实际数量减去保管期内定额仓耗为结算盐款的实际数量，盐款结算按当时当地经营盐牌价减除供销社垫支的由产区到交接点运杂费用计算，并按动用时不同用途缴纳盐税。

移储盐的任务重，时间紧，关键在于及时解决储盐仓库。为了取得经验，中国盐业公司组织力量，在江西试点，深入县乡，调查可供储盐的下马厂房和祠堂庙宇。经过半年的努力，共落实 5 万多平方米，稍加修整，即可存盐 10 万吨；随即边维修，边调进，进度快，花钱少。各地推广了这一经验，短期内落实了可储盐 100 多万吨的仓房。部分确实没有空房的地区则选择地势较高的地段，修建简易仓棚，或露天建坨，平瓦、苇席、稻草苫盖。有的与公社生产队签订代管协议，省人、省钱。这样，到 1965 年末，累计已完成移储盐 230 万吨，分别储在 20 个省、区、市的城镇据点。

但在移储过程中，根据备战的要求，强调了分散储存和靠山隐

蔽,把部分盐储存在交通不便、当地又无法消化的偏僻地点,不仅增加了当时移储费用,而且造成后来管理不便,调整动销十分困难,运进运出,运费及装卸搬运开支很大;动员利用下马厂房和民间祠堂、庙宇,虽然起到节约建仓费用、加快调运进度的作用,但毕竟条件太差,修不胜修,且系无偿使用,有平调之嫌,应引以为鉴。

总之,在8年曲折探索中,制盐工业仍保持了较高的增长速度。1958年全国盐产量首次突破1,000万吨,1960年海盐产量突破1,000万吨;1958—1962年累计产量5,540.1万吨,平均年产1,108万吨,比“一五”期间平均年产量增长90%。1963—1965年受1964年海盐大歉产影响,累计产盐2,703.6万吨,平均年产量降为901.2万吨,但1965年又创海盐年产1,000万吨的纪录。盐的质量也有所提高,以海盐为例,1957年一等品占40%,二等品36%,三等品19%,等外品5%;1965年优、一等品占68%,消灭了等外品。盐化工产品“二五”期间列入国家计划的氯化钾,5年累计生产40,880吨,较“一五”累计产量增加1.39倍。1965年实产19,429吨,较1962年又提高129.5%。溴素累计生产1,916.9吨,较“一五”累计产量增加1.95倍;1965年实产948吨,较1962年提高1倍多。其他如硼酸、碘、氯化钡、碳酸锂等产品,也都增加了产量。1965年由于盐及盐化工产品产量的增加,试办托拉斯经营管理工作的改善,获得了较好的经济效益。这一年托拉斯系统的产成品总成本与丰收的1963年比较,下降了30%,流动资金占用额下降35.74%,按产值计算劳动生产率提高40.84%。上缴利润完成9,454万元,较1964年增加44%。

盐的分配销售总量,“二五”期间累计为4,520.5万吨,较“一五”期间增加58.25%;1963—1965年销量较“二五”期间年均下降25.24%,但工业盐销量则继续上升。随着产销数量的增加,“二五”期间盐税收入达45.46亿元,较“一五”期间25.77亿元,增加

76.4%。

以上情况表明,盐业在“大跃进”之后,经过5年调整,生产建设大大加强,市场供应有很大的改善。基本建设战线缩短后,投入效益也提高了。盐业管理体制的调整和试办托拉斯,使盐的生产、流通秩序日趋正常,企业的管理水平和经济效益有所提高,出现了生产发展、市场繁荣的好局面。

## 第四章 “文化大革命”时期

(1966—1976 年)

经过三年继续调整和试办托拉斯,盐的产销形势有了好转。正当广大盐业职工为完成盐业“三五”计划而努力的时候,“文化大革命”发生了。各级盐业机构普遍受到冲击,盐业托拉斯迅速解体,大批干部和群众无端受到迫害,无政府主义狂潮泛滥,产销指挥系统陷于瘫痪、半瘫痪状态。面对这种严重混乱状态,广大热爱社会主义的盐业职工,心情是很沉重的,他们在极端困难的条件下,坚守岗位,坚持工作;国务院和中央军委多次下达指示,要求加强对盐业工作的领导;1969—1975年,局势相对稳定;1975年邓小平主持党中央和国务院的日常工作,抓各方面工作的整顿,在盐业上也取得显著效果,但后来又有反复。盐业生产、流通、建设就是在这样的大形势下起伏前进。

### 第一节 “文化大革命”对盐业的干扰破坏

#### 一、盐业托拉斯解体,企业下放

盐业托拉斯是探索按经济办法管理企业的一种组织形式。试办两年,成绩显著。“文化大革命”开始后,在极“左”思潮的冲击下,托拉斯被当作“资本主义的经营方式”加以批判,企业内部许多行

之有效的规章制度也被当作“修正主义”的“管、卡、压”而遭到摒弃，符合国家劳动管理政策又适合盐业实际情况的劳动用工制度以及超额奖、节约奖、安全奖等奖励制度，都被迫中断。1968年前后，盐务总局和全国盐业系统的绝大部分干部被下放到“五七”干校劳动锻炼，长期被排除在业务工作和科学研究之外。11月，撤销盐务总局和中国盐业公司（托拉斯），第一轻工业部的生产业务组内仅配备二人管理全国盐业工作。1969年1月，按照毛泽东关于“应当更多地发挥地方积极性，在中央统一计划下，让地方办更多的事”的指示，经国务院批准，第一轻工业部把盐业托拉斯所属的产销企业再一次全部下放给有关省、自治区、直辖市，地方又层层下放。省级盐业管理机构，除北京、山西、上海、广西、贵州、新疆等省、自治区、直辖市仍保留盐业公司（盐务局）外，其他地区，生产管理多并入轻工、轻化工厅（局）或工交办，运销业务则多划归商业、粮食或供销系统。

体制机构的变化，造成管理上领导多头，矛盾增多，专业管理削弱，在很大程度上重蹈了1958年的覆辙。例如：盐的生产计划由第一轻工业部下达，物资供应则由地方安排，往往缺口很大。天津塘沽盐场1971年所需维修用钢材、木材只能满足54%和60%。河北省南堡盐场和江苏盐区都因维修器材不足，海堤标高降低，甚至低于安全高度。由于核算工作削弱，经济效益下降，据不完全统计，盐的单位生产成本，1975年与1965年相比，多数单位增加。如天津塘沽盐场增长18.02%，汉沽盐场增长68.46%，辽宁貔子窝化工厂增长30.83%，江苏增长58.87%，等等。同期盐的利润，塘沽盐场下降23.2%，汉沽盐场下降33.15%，辽宁盐区下降6.29%，山东青岛盐务局下降40.79%，羊口盐场下降64.34%，江苏盐区下降51.83%。有些地区，盐的运销与其他商品混合经营，统一核算，用盐的利润弥补蔬菜和其他副食品经营的亏损。“三五”时期的

盐税收入减为 39.13 亿元,与“二五”时期的 45.46 亿元相比,下降了 13.93%。

## 二、基本建设进度推迟,技术改造受到影响

“文化大革命”中,1966 年至 1976 年的 11 年间,盐业基本建设投资共计为 41,561 万元,基本上相当于“二五”期间投资 40,400 万元的水平;其中“三五”时期为 12,477 万元,比“二五”下降了 69.12%;“四五”时期为 26,281 万元,比“三五”时期有所增加,但仅为“二五”时期的 65.05%。盐的生产能力 1970 年末为 1,275 万吨,比 1965 年只增加 138 万吨,平均每年只增加 27.6 万吨,产销处于紧张平衡的状态。“文化大革命”还推迟了盐业基本建设的进度,“三五”期间,制盐工业三个重点建设项目(内蒙古吉兰泰盐场、湖北省应城盐矿和青海省柯柯盐场),都因“文化大革命”而迟迟未能竣工。最突出的是内蒙古吉兰泰盐场,1965 年开始建设,原计划在 1967 年建成,1968 年扫尾。“文化大革命”开始后,很快形成两派观点各异的群众组织。1967 年在“全面夺权”的浪潮中,两派严重对立,多次发生武斗,主持会战工作的盐务总局副局长范仰民在反复遭到“批斗”、备受折磨之后,于 1967 年 9 月 15 日被摧残致死。在动乱的情况下,建设工程无法进行,不得不在 1968 年报请北京军区同意实行军管。但两派斗争并未停止,军管人员 3 次更换,无暇顾及建设,加以辽宁、山东、江苏调来参加会战的干部和工人基本上已返回原单位,留下来的长芦盐区的干部和工人 164 人,绝大部分也不能安心工作,设备订货困难,到货很不及时。1974 年轻工业部决定将建设规模由原计划的 100 万吨减为 70 万吨。直到 1975 年 11 月才竣工验收,比原计划推迟了 8 年。青海柯柯盐场,计划建成年产 100 万吨滩晒盐的湖盐场,先后投资 560 万元;但由于项目确定前对滩晒工艺的可行性缺乏研究和试验,建设过程中

发现卤源不足、卤水质量不稳定等问题难以解决,基本建设被迫下马,造成很大的损失浪费。

1965年5月,轻工业部决定在汉沽盐场建立“长期结晶机械化中间试验场”,1966年被国家经济委员会列为全国50个重点技术革新项目之一,1967年又被国家计划委员会列为国家技术革新重点项目。1965年,由轻工业部盐务总局、制盐设计室、制盐研究所、长芦盐务局及汉沽盐场等单位领导参加,成立建设指挥部,由汉沽盐场场长邓志学任总指挥,集中了上述各单位的工艺、设备、土建专家,包括盐务总局的薛自义、制盐设计室的史保林、制盐研究所的刘德万、长芦盐务局的李播声和冯绍贤等,承担各项技术任务。1966年2月破土动工,用1年多时间,建成了6,000多公亩的结晶区;至1967年的生产季节,结晶池全部灌齐,机械设备也按期投入试验,形成了扬水、制卤、结晶、集坨四集中式的滩田结构,按照秋灌春收、长期结晶的工艺进行试验。但随即受“文化大革命”的影响,指挥部被解散,专家被赶走,设备被转移,到1969年底,试验场被迫下马,试验中建设起来的20个大结晶池又改成79个小池子,恢复原来的生产方式,在人力、物力、财力上造成了很大损失。1973年,轻工业部重新下达了“海盐长期结晶工艺及机械化的研究”项目,并列入轻工业的重要科研项目计划。1974年9月,全国海盐技术改造座谈会后,将试验场作为全国海盐技术改造的试点之一。1975年1月,更名为“汉沽盐场试验场”,主要由汉沽盐场承担试验任务。一直到1976年7月28日地震以前,已历时11年,试验任务尚未完成。

### 三、生产下降,运输受阻,市场告急

“文化大革命”中,盐业生产受到很大破坏,全国从1966年至1970年,气候比较正常,但5年的平均产量仍低于1965年,1966、

1969 和 1970 年都是产不敷销。海盐区的单位面积产量下降,1965 年平均每公顷为 48.93 吨,1976 年降为 41.88 吨,下降了 14.41%;11 年中,只有 1968 年为 54.93 吨、1972 年为 48.93 吨、1974 年为 49.25 吨,高于或等于 1965 年。产销形势严峻,四川省因受“文化大革命”干扰破坏,盐区缺煤、缺电,生产很不正常,1966 年全省产盐 80.2 万吨,1967 年降至 71.9 万吨,1968 年降至 56 万吨,1969 年再降至 41.5 万吨,几乎比 1966 年减产一半。浙江、福建等省私盐泛滥,严重影响盐税收入。

在流通领域,由于红卫兵“大串联”,特别是交通运输部门打派仗,造成铁路运输秩序混乱,盐的运输严重受阻。1967 年 4 月以后,京广线长江以南地区,津浦线徐州、蚌埠地区,广西柳州、桂林、南宁地区,东北长春、四平地区,铁路运输时断时续,有些铁路站、段路轨和水塔被拆卸或被炸毁,陷入瘫痪、半瘫痪状态,直接影响到辽宁、天津、河北、山东、江苏及福建等主要产盐区向广大销区的调运。盐的铁路平均日装车数 1965 年为 463 车,1967 年下降到 322 车,1968 年再下降到 321 车,比 1965 年下降了 30.67%。全国商业库存由 1965 年末的 319 万吨,到 1969 年末估计不足 200 万吨,市场供应一再出现紧张。安徽省 1969 年 5 月至 8 月间,因连云港至徐州间铁路客货运完全中断,粒盐未进,省内不少地区排队抢购食盐,市场常常处于半脱销状态,被迫于 11 月 20 日全省实行定量供应。四川省 1968 年 5 月全省 48 个县基本无存盐,脱销达半月之久。1969 年,川东、川北有的地区每人每月定量供应食盐不到半斤,边远山区仅有二三两,有的地方黑市盐价高达四五元 1 市斤,为牌价的 23—29 倍。

“文化大革命”也使碘盐供应受到很大干扰。1966 年 10 月,中国盐业公司会同卫生部医政司召开了碘盐加工供应工作座谈会,这是 50 年代开展碘盐供应以来的第一次全国性会议。会上,总结



了以往的经验,明确了食盐加碘是防治地方性甲状腺肿的主要措施;确定实行重病区专销、轻病区兼销、无病区不销的原则;在加工方法上,采取产地集中加工与销区分散加工相结合,供应地区逐步扩大到 25 个省、自治区、直辖市,走上了顺利发展的轨道。但在“文化大革命”的干扰下,机构撤并,人员调动,制度废弛,碘盐供应时断时续,防治效果受到很大影响。

总之,由于“文化大革命”的干扰破坏,“三五”计划期末(1970 年)的产盐量只达到 1,108.9 万吨,生产能力只达到 1,275 万吨,都未能实现原定目标。1966 至 1975 年基本建设共投资 3.9 亿元,接近于“二五”期间的投资,但新增生产能力 207 万吨,仅相当于“二五”期间新增生产能力的三分之一;盐的分配,1967 至 1969 年连续 3 年都低于 1965 年和 1966 年的水平,市场一再脱销,给人民生活带来很大的不便。

## 第二节 盐业在动乱中曲折前进

“文化大革命”对盐业的干扰,在 1967—1968 年最严重,1969—1973 年出现转机,1974—1975 年明显好转,1976 年又趋严重,因而盐业的发展过程也是曲折起伏的。

### 一、国务院、中央军委下达《关于加强海盐生产领导的通知》

1967 年,动乱正处在高潮中,辽宁、河北、山东、江苏四大海盐区又因旺季多雨歉产较多。为此,国务院和中央军委于 6 月 11 日向四省革命委员会或省军区、军管会,沈阳、北京、济南、南京军区发出《关于加强海盐生产领导的通知》,要求努力完成和超额完成生产计划。但到 7 月底,北方海盐区仍比计划少产约 100 万吨,出现产不敷销现象。9 月 18 日,国务院和中央军委批转了第一轻工

业部《关于盐业生产情况的报告》，再一次要求各军区，各省、自治区、直辖市革命委员会（或筹备小组）、军区、军管会，铁道、交通、物资三部军管会解决盐场（厂）迫切需要解决的物资、劳动力和运力，保证完成年度生产及调运计划。经过各方面的共同努力，全年产盐达到 1,042.8 万吨，比 1966 年增长 4.46%；其中北方沿海四省产盐 631.9 万吨，为上年的 93.8%，减轻了歉产程度。1969 年又因动乱和海盐区多雨的影响，全国只产盐 965.6 万吨，比正常年景有所下降；但经过平衡调剂，盐的分配销售量比 1967、1968 年有较大增长，基本上保证了正常供应；问题是运输紧张，产区有盐运不出来，造成有些地区食盐脱销。

## 二、增产增运，整顿企业

1970 年 1 月，国家计划委员会向各省、自治区、直辖市革命委员会生产指挥部（组）和铁道、交通、财政、化工部军管会批转了第一轻工业部《关于进一步加强盐业生产、运销工作的报告》，“督促有关部门和企业把盐业生产促上去，把短途集运和调配工作做好。铁道、交通部门要保证盐的运输计划的完成，以解决某些地区运不敷销的局面。西南、中南各省必须采取措施，扩大井、矿盐生产，争取早日实现自给。有调出任务的省、自治区、直辖市，要努力完成调出任务。”同年 5 月 6 日至 16 日，第一轻工业部在辽宁省旅大市貔子窝化工厂召开了“文化大革命”开始后的第一次全国盐业会议，贯彻国家计划委员会的批示精神，肯定了广西北暮盐场自力更生、堵海造盐田和天津制盐工业科学研究所与青岛东风盐场合作试制成功联合收盐机的经验，提出“深入持久地开展增产节约运动”、“自己武装自己，加速实现半机械化和机械化”以及“加强全局观点，认真做好调运工作，充分保证供应”等要求，对加强盐业工作起了促进作用。同年 6 月，国务院精简部、委机构，原纺织工业部和第

一、第二轻工业部合并组成新的轻工业部，仍在生产业务组内设盐组，人员增至4人，归口管理全国盐的产销。1972年，根据全国计划会议关于整顿企业和恢复健全制度的精神，各地盐场(厂)恢复和健全了7项制度(岗位责任制、考勤制度、技术操作规程、质量检验制度、设备管理和维修制度、安全生产制度、经济核算制度)和7项指标(产量、品种、质量、原材料燃料动力消耗、劳动生产率、成本、利润)，整顿了企业管理；1973年前后，盐业系统一大批下放劳动的干部重新回到工作岗位，加强了领导力量。通过以上工作，1970年至1972年，盐的产量连续3年回升，分别达到1,108.9万吨、1,234.6万吨和1,385.7万吨。盐的分配，1970年达到1,345.7万吨，创造了历史最高水平。但1973年又因部分海盐区受灾歉产，全国产盐量下降到1,075.4万吨，盐的分配下降到1,229万吨，都是近4年最低的一年。当年产不敷销153.6万吨，年末产地存盐下降到701万吨，是1959年以来的最低水平。

### 三、“原盐生产要当作一件重大事情来抓”

1974年3月6日，国务院李先念副总理对《轻工简报》刊载的《原盐产不敷销，急需加速发展生产》一文批示说：“原盐生产看来要当作一件重大事情来抓。除发展海盐外，还要发展矿盐，如湖北、江西等省，先由小到大，并纳入长期规划。”轻工业部于4月下旬召开海盐生产座谈会，贯彻李先念副总理的指示精神，要求抓好北方海盐旺季生产，进一步开展增产节约运动。全年产盐达到1,455.7万吨，创历史最高水平；盐的分配达到1,262.8万吨，比上年增长2.75%，扭转了产不敷销的局面。

1974年11月，毛泽东提出“要安定团结”、要“把国民经济搞上去”。1975年2月，邓小平主持党中央和国务院的日常工作，提出对各方面的工作要进行全面整顿。轻工业部于1975年3月31

日至4月8日在天津塘沽盐场召开了北方海盐区工业学大庆经验交流会，贯彻上述精神，并部署在盐业战线开展学大庆、赶北暮的群众运动。要求坚持社会主义方向，发扬自力更生、艰苦奋斗的革命精神；抓领导班子的建设，建成团结战斗的指挥部；抓工人队伍的建设，培养一支“铁人”式的盐工队伍。经过积极努力，1976年广西北暮盐场、四川贡井盐场、天津塘沽盐场、广东徐闻盐场、陵水盐场和浙江梅山盐场被评为大庆式企业；河北大清河盐场、湖南湘澧盐矿、青海茶卡盐场等19个单位被评为学大庆的先进单位。广西北暮盐场的欧瑞兰、四川大安盐厂的李兰芬、辽宁旅顺盐场的孙华喜等24人被评为学大庆先进个人。盐业运销上也涌现了河南省光山县副食品公司盐库、广西自治区梧州盐业批发站等一批先进单位。学大庆的活动推动了盐业生产的发展，1975年产盐1,480.5万吨，再创历史最高记录，年末产地存盐比上年增加了102万吨；盐的调运，在1975年3月党中央发出《关于加强铁路工作的决定》、全国铁路运输秩序迅速好转的情况下，日装车数由1974年的423车上升到1975年的475车，全年盐的分配达到1,346万吨，也创历史最高水平。但是，1976年，在“批邓、反击右倾翻案风”的干扰下，盐运受阻，年末盐的商业库存由年初的348.3万吨降至291.9万吨，四川、云南、贵州、湖北、湖南、广东、河南、江苏、浙江、江西、河北、山西及黑龙江等13个省、自治区的部分地区因运不敷销，发生抢购食盐现象；浙江、广东、云南、河南等省的部分地区被迫实行食盐凭证定量供应。辽宁的锦西化工厂、北京的化工二厂、湖南的株洲化工厂、山西的太原化工厂等制碱用盐告急；对我国最大的纯碱厂——大连化工厂，1975年供盐108.8万吨，1976年减少到93.5万吨，影响纯碱产量。盐的出口下降到79.86万吨，除略高于1975年外，比1964年以来的任何一年都低。

### 第三节 新建、扩建与挖潜改造相结合， 扩大生产能力，改进生产布局

#### 一、盐卤资源勘探取得新的进展

盐卤资源勘探工作取得了突破性进展。中国盐业公司所属盐业勘探队重点进行了西北盐湖的补充勘查。1969年全队人员、设备、物资下放到湖南省湘澧盐矿，投入矿山建设和水力压裂采卤试验，取得了很大成绩。四川盐业地质钻井大队1962年建立，1968年5月扩建，增加配置深井钻机和采卤、输卤、送水用的各式水泵等设备，承担威西岩盐矿、长山、罗城矿山建设钻探和自贡地区卤井的更新钻探任务。湖北应城盐矿也随着生产建设的开展，建立了自己的钻井队，承担矿山钻探任务。与此同时，石油、地质勘探部门，在“战备”和“三线”建设中，广泛地进行油气勘探和地质、水文普查勘测，发现了不少盐卤、盐岩矿资源，为进一步开发利用提供了条件。六七十年代，发现和探明的主要盐卤和盐岩矿资源矿点共34个，分布在14个省、自治区，其中属于新发现和近期开采的有：

#### （一）湖北云应和潜江盐矿

云应盐矿。位于云梦、应城两县，分布面积约260平方公里，估算石盐矿石总储量为280亿吨，矿体埋深270—1,500米，氯化钠平均品位70%—80%。

潜江盐矿。1972年进行油、盐、气兼探，发现潜江地区地下水资源分布面积达1,201.94平方公里，储量为227.08亿立方米，盐储量51.44亿吨，还有碘、溴、硼、锂、铯等多种资源，具有分布广、层数多、储量大、质量高、埋藏深度适中、储量集中等特点。

#### （二）湖南澧县、衡阳盐矿

澧县盐矿。矿区位于湘北澧县盐井镇境内，岩盐储量13亿吨，近期可供工业开采3亿吨，另外还有钙芒硝储量达17亿吨。

衡阳盐矿。矿区位于衡阳盆地盐矿区，主要有茶山坳、金甲岭、桐山、松木塘等矿段，远景储量达122.83亿吨，近期可供开采17.1亿吨，主要在茶山坳。

### (三)“江西发现了大盐矿”

1970年3月30日，江西重工业局九〇九地质队在江西省会昌县周田墟进行普查勘探，找到了岩盐矿。矿区面积为7.131平方公里，上下盐层石盐工业储量21.44亿吨，氯化钠储量12.76亿吨。

以上三个省大型盐矿的发现，加上后来发现的安徽定远盐矿，使历史上称之为“扬子四岸”的纯销区都有了盐，为我国制盐工业的发展和合理布局创造了条件。

### (四)四川威西、垫江等盐矿

#### 1. 威西岩盐矿

60年代后期到70年代初期，四川石油局油气勘探队32148井队、四川省地质局第七普查大队和四川省盐务局地质钻井大队在犍为县罗城区及荣县、来牟、长山地区钻井勘探盐、钾、油、气，发现岩盐，据第七普查大队1977年5月提交的《四川盆地威西地区岩盐矿体普查评价报告》，盐矿储量达174.6419亿吨；矿石品位，平均氯化钠含量71.95%；圈闭矿体面积719.698平方公里。

#### 2. 垫江盐矿资源

70年代，四川石油部门和四川地质局第七普查勘探队西南地质研究所在垫江地区先后发现了盐矿；并由“七普”和地质所提交了工作报告，概算氯化钠地质储量为822,150万吨。

#### 3. 自贡地区盐矿资源

70年代，四川地质局和第七普查勘探大队对自贡地区进行了

盐矿资源普查评价工作,1971年12月提交了《四川盆地三叠纪固体盐矿资源概况》,大坟堡、大山铺和郭家坳三处的石盐氯化钠储量达11,664万吨。矿体石盐埋深1,000—1,400米,石盐氯化钠品位大于90%。

#### (五)对湖盐的补充勘探

##### 1. 柯柯盐湖资源

1965年,中国盐业公司勘探队对盐湖进行了补充勘探,1966年6月提交《青海省柯柯盐湖最终地质勘探报告》,探明柯柯盐湖119平方公里的地域内矿产总储量为102,794.75万吨,其中石盐氯化钠储量99,425.88万吨,另有大量晶间卤水。

##### 2. 察尔汗盐湖资源

青海省地质局第一地质队先后于1958—1960年和1965—1967年重点对察尔汗盐湖钾、镁盐进行了普查勘探工作,1967年提出勘探报告,计算察尔汗盐湖石盐矿石氯化钠C级储量420.57亿吨,地质储量84.6亿吨,合计505.17亿吨,还有大量钾、镁盐矿和卤水资源。

此外,对新疆拜城乔尔木盐矿、吐鲁番县艾丁湖资源、精河县艾比湖卤水资源都进行了勘察。

## 二、建成一批大中型项目

这一时期建成投产的大中型项目共10项,总投资18,440万元。按投资性质分:新建的5项,完成投资12,740万元;扩建的5项,完成投资5,700万元。按建设规模分:大型项目4项,投资13,104万元;中型项目6项,投资5,336万元。4个大型项目是:四川长山盐矿、湖南湘澧盐矿、内蒙古吉兰泰盐场、湖北应城盐矿;6个中型项目是:四川五通桥盐厂(盐卤工程)扩建项目、天津塘沽盐场新建盐及盐化工项目、河北南堡化工厂扩建项目、辽宁复州湾盐

场盐化工新建项目、山东羊口盐化工新建项目、四川大安盐厂改建项目。这 10 个项目的建成,共新增生产能力:盐 194.4 万吨/年,氯化钾 15,000 吨/年,溴素 1,560 吨/年,芒硝 82,500 吨/年,促进了盐和盐化工的发展,详见表 4—1。

(表 4—1) 1966—1976 年盐业上建成投产的大中型项目情况表

单位、项目名称	性质	规模	开工年月	投产年月	建设周期(月)	计划总投资(万元)	完成投资额(万元)	新增生产能力
四川五通桥盐厂(盐卤工程)	扩建	中型	1967.3	1971.3	48	2,001	1,779	真空精制盐 20 万吨/年
四川长山盐矿(罗城至自贡采输卤工程)	扩建	大型	1970.9	1971.10	13	1,896	1,662	卤折盐 30 万吨/年
天津塘沽盐场	新建	中型	1967.1	1972.12	72	350	752	原盐 4 万吨/年,精盐 0.4 万吨/年,氯化钾 5,000 吨/年,溴素 500 吨/年,芒硝 7,500 吨/年
湖南湘澧盐矿	新建	大型	1969.6	1974.10	64	4,600	4,324	真空精制盐 30 万吨/年 芒硝 3 万吨/年
河北南堡化工厂	扩建	中型	1967.1	1974.12	96	1,165	1,165	氯化钾 4,500 吨/年 溴素 400 吨/年 芒硝 10,000 吨/年
辽宁复州湾盐化工厂	新建	中型	1971.1	1974.12	48	540	546	氯化钾 3,000 吨/年 溴素 250 吨/年 芒硝 11,000 吨/年
山东羊口盐化工厂	扩建	中型	1971.8	1974.12	40	437	420	氯化钾 2,500 吨/年



单位、项目名称	性质	规模	开工年月	投产年月	建设周期(月)	计划总投资(万元)	完成投资额(万元)	新增生产能力
								溴素 410 吨/年 芒硝 9,000 吨/年
四川大安盐厂	改建	中型	1972.12	1975.10	34	528	674	真空精制盐 10 万吨/年
内蒙古吉兰泰盐场	新建	大型	1965.1	1975.11	130	2,770	3,170	原盐 70 万吨/年
湖北应城盐矿	新建	大型	1965.1	1975.11	131	4,163	3,948	真空精制盐 30 万吨/年 芒硝 15,000 吨/年

### 三、生产能力增加和生产布局的改进

这一时期盐业建设的重点是开发内地的井矿盐和湖盐。吉兰泰铁路的建成通车,兰新铁路的延伸和青藏铁路开工兴建,提供了开发湖盐的先决条件;汉丹铁路、襄渝铁路、成昆铁路和焦枝、枝柳又是这些地区井、矿盐外运的主要干线。以湖北应城盐矿为例,属云应沉积区,1965年立项建设,第一期工程为年产盐30万吨。开工不久即受到“文化大革命”的干扰,进入70年代,加快建设步伐,终于在1975年11月建成投产,有铁路直通,运输极为方便。接着,广州军区、湖北省军区和空军、孝感地区及应城县相继在云应地区建成7个盐厂,全省盐产量由1965年的2.8万吨增加到1976年的30.3万吨,初步形成了一个新的井、矿盐生产基地。湖南湘澧盐矿,1974年建成投产,地处澧水沿岸,循澧水、湘水南下到长沙,在京广线长沙南站水陆联运。湖北、湖南两省从此结束了不产盐或基本不产盐的历史。四川针对制约生产的主要矛盾——卤源不足,大打矿山建设之仗,1970年到1976年先后建成长山、兴隆、罗城3

个矿山基地及配套的输卤工程；1974年10月，又经财政部、轻工业部批准，建立了卤井更新资金，吨盐提取2.5元，专项储存，用于卤井更新改造，从1975年1月开始执行。

随着新建项目陆续竣工投产和挖潜、改造以及生产技术的不断进步，盐的生产能力进一步提高，到1975年“四五”结束时，全国盐的生产能力达到1,530万吨，较之经过核实调整后1965年的生产能力增加392.1万吨，其中海盐增加了130.5万吨，井、矿盐增加了146.8万吨，湖盐增加了114.8万吨。分地区情况见表4—2。

(表4—2) 1966—1975年全国盐的生产能力增长情况表

单位：万吨

数量 \ 年份	年份			
	1965年末	1970年末	1975年末	1975年为1965年的%
全国总计	1,137.9	1,275.2	1,530.0	134.56
海盐区	983.5	1,034.0	1,114.0	113.27
辽宁	182.0	200.0	207.1	
天津	387.0	213.0	217.0	
河北		140.0	150.8	
山东	114.0	130.0	150.6	
江苏	131.5	130.0	158.0	
上海	2.0	2.0	2.0	
浙江	32.0	45.0	60.0	
福建	50.0	70.0	80.2	
广东	85.0	95.0	75.9	
广西		9.0	12.4	
井、矿盐区	107.8	119.5	254.6	236.18
江西		2.0		

盐区	数量	年份			
		1965年末	1970年末	1975年末	1975年为 1965年的%
湖北			10.5	65.7	
湖南			0.5	33.0	
四川	90.9		87.8	122.6	
云南	16.9		20.7	31.3	
西藏			1.0		
湖盐区	46.6		121.7	161.4	346.35
山西	4.0		3.0	4.0	
内蒙古	4.3		6.7	7.7	
陕西	2.0		3.0	5.6	
甘肃	2.0		15.3	10.0	
青海	4.0		10.0	25.0	
宁夏	0.3		57.7	70.0	
新疆	30.0		25.0	39.1	

由于井、矿盐和湖盐生产能力的增长大于海盐，我国盐的生产布局相应改变，海盐在总产量中所占比重在下降，而湖盐和井、矿盐的比重在增加。详见表4—3。

(表 4—3) 1965 年、1975 年盐的生产布局比较表

单位:万吨

年份及 能力、产量 比重 盐别	按生产能力计算						按实际产量计算						
	1965 年			1975 年			1965 年			1975 年			1975 年较 1965 年比 重增减百 分点
	能力	占总量 %	1965 年 较 1965 年比 重增减百 分点	能力	占总量 %	1975 年 较 1975 年比 重增减百 分点	产量	占总产量 %	1965 年 较 1965 年比 重增减百 分点	产量	占总产量 %	1975 年 较 1975 年比 重增减百 分点	
													能力
全国总计	1,137.9	100		1,530.0	100		1,146.8	100		1,400.6	100		
海 盐	983.5	86.43		1,114.0	72.81	(- )13.62	1,002.4	87.41		1,085.4	77.5	(- )9.91	
湖 盐	46.6	4.10		161.4	10.55	(+ )6.45	49.2	4.29		149.5	10.67	(+ )6.38	
井、矿盐	107.8	9.47		254.6	16.64	(+ )7.17	95.2	8.3		165.7	11.83	(+ )3.53	

## 第四节 技术进步取得新成就

### 一、海盐区改进滩田结构,推广水力管道输盐和塑料薄膜苫盖结晶池,主要盐场初步实现机械化

#### (一)改进滩田结构

海盐区的旧式盐田,滩型零乱,纵横交错,蒸发、结晶面积比例不合理,严重影响生产和集运。1966年到1976年,天津轻工业部制盐工业科学研究所与青岛东风盐场合作进行“海盐工艺和机械化的研究”,本着“三化”、“四集中”的要求改造了滩田结构,进行了“新、深、长”、塑料薄膜苫盖结晶池和死碴盐池底、活碴盐结晶等新工艺的试验,还试制了收盐机、运盐车、压池机、堆坨机、活碴机等,把改进滩田结构、改革工艺和实现机械化结合起来,促进了技术进步。〔图版8〕与此同时,山东省的烟台、潍坊、日照、惠民等盐区,也结合各地具体情况,进行了老滩改造。

淮北盐区从1964年起到1976年,把2,000多份旧式“八卦滩”基本上改造成为1,820.5份结构布局合理的对口滩。

为便于生产机械化和采用新工艺,各地在改滩中还扩大了结晶池单池面积,调整了蒸发面积与结晶面积的比例。山东盐区1971年每个结晶池的面积平均为4.42公顷,1976年扩大到6.05公顷;长芦盐区1965年平均每个结晶池的面积为5.9公顷,1976年扩大到11.63公顷。蒸发与结晶面积的比例,辽宁盐区1971年为4.79:1,1976年扩大到5.39:1;江苏盐区1970年为6.43:1,1976年扩大为8.71:1。蒸发总面积都有所扩大:辽宁盐区1976年比1971年扩大12.6%,1976年比1965年扩大11.71%,山东盐区1976年比1971年扩大24.59%,江苏盐区1976年比1970年扩大59.97%,福建盐区1976年比1965年扩大

76.42%，增强了制卤能力。广东陵水县盐场 1974 年开始改滩，指导思想是“改滩结合生产，立足当年见效，先易后难，分期施工，常年进行”、“先改潜力大的初级蒸发池，提高制卤效能，促进当年生产，然后分单元改造结晶池”，1974 至 1976 年坚持边生产边改滩，实现了年年增产。山东烟台的张蒙、威海、鹿道口、荣成、大泊子等几个小盐场发动群众奋战多年，围海扩滩，不仅改进了盐田结构，且实现了改滩不减产，改滩又增产。

## (二)推广水输、塑苫新工艺

1964 年在塘沽盐场进行水力管道输盐、弧型筛脱水的试验取得成功并在本场推广后，1972 年大丰收，产盐 170 万吨，完全用电动牵引扒盐机和 201 套水力管道输送堆列，未增加临时工。1976 年，在长芦盐区普遍采用，接着又陆续推广到其他盐区。

塑料薄膜苫盖结晶工艺，1964 年在南堡盐场试验，取得初步成功。1966 年，江苏省制盐工业研究所在 33 公顷的结晶池上进行生产性试验，结果表明，每公顷面积的产量，塑苫结晶池比普通结晶池增产 33.14%，氯化钠含纯提高 4 个百分点。1967 年又在台北和青口两场扩大试验，也取得了很好效果。1969 年开始在全盐区推广。1974 年是丰产年，全省产盐 147 万吨，其中塑苫滩面积 4.6 万公顷，产盐 41.5 万吨；1976 年是歉产年，全省仅产盐 101 万吨，但 4.4 万公顷塑苫池的产量仍达 41.7 万吨，没有减产，而略有增加。盐的质量，1976 年对平晒池产盐 422,556 吨进行化验，平均含氯化钠 87.24%；对塑苫池产盐 417,120 吨化验，平均含氯化钠 91.33%，塑苫池比平晒池提高了 4.09 个百分点。江苏的实践证明，海盐生产推广塑苫结晶工艺，对实行适当长期结晶，实现稳产、高产、优质有着重要作用。南方海盐区，天气多雨，采用塑苫工艺，效果更为显著。浙江定海县双阳大队，是一个盐农兼业队，只有 2,770 多公顷盐田，从 1970 年起，坚持在改滩中推广塑料薄膜苫盖

结晶池的新工艺,到1976年,塑苫面积已占总结晶面积的55%,连续7年获得高产、稳产、优质、低成本,比全县平均单产增加13%—69%。1976年产量比1969年增加4倍;1969年没有优、一级盐,1976年优、一级盐占92%。由于产量增加,1976年大队总收入比1969年增加1.6倍。这一时期,舟山盐业科学研究所与有关盐场相配合,试验用塑膜垫底和澄卤等操作方法,直接从滩地晒成精盐,取得了成功,经脱水后,质量符合部颁二级精盐标准。广东盐区根据江苏、浙江盐区的经验,采用了塑苫结晶工艺,也取得了好成绩。但南方海盐区台风多,结晶池卤水浅,又制约着塑苫工艺的推广。

根据北方沿海地区冬季少雨的特点,1971年长芦盐区的南堡、汉沽、塘沽等盐场开始进行越冬晒盐的试验,即在秋晒结束时,结晶池保留部分盐碴,继续加卤,晒盐,直到次年春晒初期再收盐,充分利用冬季的蒸发量。1974年对比试验,越冬池每公亩产盐量可提高1.46吨。山东埕口盐场,进行此项试验,也获得成功。

### (三)主要盐场初步实现机械化

1968年,天津制盐工业科学研究所、青岛市盐务局机修厂和青岛东风盐场相结合,在1965年由该所设计、山东羊口盐场机修厂制造的第一台收盐机的基础上,试制出290型20马力的收盐机和185型8马力运盐车,下池联合作业,1969年10月,经国家科委、第一机械工业部、轻工业部及全国17个重点盐场的代表鉴定,认为该联合机组基本适应进池收运的要求。后经多次改进,1970年研制成新型的495型50马力的收盐机、295型20马力的运盐车、移动式皮带机和大型铲斗式堆坨机。联合收盐机组由1台收盐机、5台运盐车、1台总功率为24.3千瓦的自行式铲斗堆坨机组组成,进行联合作业,实现了收、运、堆机械化和连续化。1972年正式通过了轻工业部鉴定,列入国家新产品计划,进行小批量生产。到

1976年底,全省各盐场的主要生产工序基本上实现了机械化和半机械化。盐工们高兴地说:“解放前抬着大筐走,解放后推着小车走,如今开车坐着走。”

与此同时,其他一些大中型海盐场也进行了海盐生产机械的研制工作。汉沽盐场机修厂制造的多用压池机,压池能力每小时 $9,900\text{m}^2$ ;用于收盐,每小时能力为22.68吨。塘沽盐场机修厂制造的69—2型斗轮拆坨机,拆坨高度12.5米,生产能力每小时300吨,适用于储运场的大型盐坨,与皮带机、装包装机配套作业,实现了拆坨、输送、装包、装车(船)连续化;〔图版11〕另有69—4型斗轮拆坨机,拆坨高度4.2米,生产能力每小时100吨,适用于滩地小坨的装船(车)。据统计,仅集运作业一项,可节省劳动力70%。

辽宁复州湾盐场董家炉运销站研制、安装了双臂堆坨机,〔图版10〕总重45吨,两翼输送机各长28米,选用龙门架,两侧柱脚装有行轮,在15.2米的轨距钢轨行驶,可沿坨地约600米长的范围内进行卸车、堆坨和装车,堆坨高度达17米,生产能力(卸车、堆坨或卸车装大火车)。平均每小时200吨,最大瞬时工效每小时300吨,储运工人由原来的720人减少到485人。天津汉沽盐场机修厂研制的斗式出舱机,有链斗33个,每小时出舱能力50吨。辽宁营口盐场机修厂研制的电动控制杠杆秤,计量能力每分钟7—10包(每包90公斤),计量误差 $\pm 5/1000$ 。江苏淮北盐务局盐机厂研制的杠杆式计量器,计量能力每小时60吨,计量误差 $\pm 5/1000$ 。由辽宁复州湾盐场机修厂研制的缝包装机,每分钟可缝10—12包(每包90公斤),比人工操作提高工效1倍多。

此外,在北方四大海盐区还在修滩、堆列和引潮沟疏浚等工序,推广使用了一些通用机械设备,如压路机、推土机、绞吸式挖泥船等。1973年曾对北方四大海盐区的机械设备进行了调查,详见表4—4和表4—5。



(表 4—4) 1973 年北方海盐区重点盐场生产机械设备调查表

地区 与 单位	项 目	收、运、堆机械设备(台)										修滩机械设备(台)						活碾机															
		刮板式联合收盐机	链斗式联合收盐机	履带式刮板联合收盐机	自重翻斗运盐车	四轮拖拉机翻斗运盐车	电动绳索牵引收盐机	油压翻斗运盐车	收运两用四轮车	管运盐设备	4 英寸	8 英寸	手扶拖拉机牵引收盐机	东方红(2)牵引收盐机	堆坨机	简易刮板堆坨机	环式输送机(装车用)	滩内堆坨皮带机	压路机	推土机	自制铁滚压池机	手扶拖拉机改装压池机	三轮车式拖滚压池机	踩池机	挖泥船	手扶(三轮)式活碾机	四轮低压胎压池机	塑料吉池收放机					
天津市		4	1	1	20		332		1	1297								6	16	69	22	74		2						1			
其中:塘沽盐场		2			5		243			209								3	10		22	74		2						1			
汉沽盐场		2	1	1	15		89		1	88																							
河北省		4			6	12	430	4	7	27	49	3	2	21																			
其中:大清河盐场		4			6						9	19	3	21																			
南堡盐场							418	4																									
黄骅盐场						12	12																										
山东省		10	3		74		147	6	7	18	10	3	2					1	5	76				2									
其中:羊口盐场			3		15		40	52	1	37		3																					
青岛市盐务局		10			51		29	6		19		2																					



(表 4-5) 1973 年北方海盐区重点盐场主要储运机械设备调查表

序号	单位	项目	职工人数	集坨量 (万吨)	销售量 (万吨)	集运机械设备(台)										附属设备				外销形式(%)			
						小机车 (辆)	机拖 (辆)	出仓机	斗式提升机	皮带输送机	斗轮拆坨机	自动计量器	缝包机	轻机 铁路 (公里)	斗车箱 (个)	木槽船 (对)	船运	火车运	散盐	包盐	汽车运		
1	天津市	塘沽盐场	1,396	132	125	5	26	16	79	9				42	118	419	100			90	10		
2		汉沽盐场	1,100	88	69		16	20	82	3						283	20	80	20	80			
3		南堡盐场	1,360	80	80		13		63	2						177		100	60	40			
4	河北省	大清河盐场	700	30	30		7		30							120	100		100				
5		黄骅盐场	280	10	8		4	2	17	1						32	100		100				
6		营口盐场	523	38	35	19			3	52	2	2		148	160			100	60	40			
7	辽宁省	复州湾盐场	910	83	80	48			36	6	2	2	184	540				100	63	37			
8		金州盐场	400	30	30	3	3		53	1			60.89	109	6			94					
9		魏子氯化工厂	591	34	34	17			97	1			130.61	501				93	64	36			



## 二、井矿盐区推广现代化采卤、制盐技术

随着以水溶开采岩卤为主的采卤技术和真空蒸发制盐技术的推广,井、矿盐的生产面貌发生了可喜的变化。

### (一)推广现代化采卤技术

1. 单井对流法开采岩卤。60年代初,自贡大安盐厂根据前苏联的资料,试验钻井水溶岩盐、单井对流采卤成功。1965年,云南乔后等盐矿进行了中间试验和试生产,随即逐步推广。1967年在四川大山铺对厚度只有1—6米的岩盐矿采用此法,提高了薄盐层的开采技术。1972年后,在长山、罗城和川中盐区推广,并在南充、蓬莱等地成功地用于开采埋深3,000米的岩盐矿床。在推广过程中,经过进一步改进完善,出现了双层套管单井对流法,逐渐取代了原有的提捞法。

2. 水力压裂法采卤。此法于1969年首先在湖北应城盐矿采用。1968年,由轻工业部制盐设计室齐兴梁、湖北应城盐矿褚震元、湖南湘澧盐矿沈克炯等共同组成湘、鄂水溶采矿试验小组,先在应城盐矿进行试验,成功后相继在湖北、湖南、四川、云南、江西等地推广运用,收到良好的效果。应城岩盐矿的特点是埋藏浅,选在距地面400米左右的岩盐层进行试验。盐层含矿率40%—50%,品位72%—76%,岩盐矿层稳定。初期布井成对,后期呈梅花形,井距100—350米,经过不断摸索、改进,技术逐步完善,后来得到了1978年科学大会集体奖。

1970年5月,湖南湘澧盐矿采用水力压裂法开采岩盐,不到一年即建成压裂井5对,在以后5年内钻成的31口井中,压通13对投入生产,卤水浓度23—24°Be',氯化钠含量260克/升以上,单井产量500—1000米<sup>3</sup>/日,比单井对流法生产的经济效益明显提高。1971年4月21日至5月18日,四川自贡长山盐矿在104—

105—106井组(井距191.6米)对埋深千米左右的岩盐层试验压裂法开采,当104井钻到898.64米深、106井钻到909.12米深时,成功地实现了井下连通,投产后持续高咸、高产。随后,五通桥盐厂的罗城矿区对千米左右的岩盐层运用压裂法开采也取得了成功。但在压裂过程中,压裂液易向岩盐顶板窜击。1974年6月9日至7月1日,长山盐矿116—117—118井组进行井下定向压裂试验,压裂前在井底岩盐预定部位进行喷射,形成裂隙,防止压裂中的压裂液上窜顶板,取得了成功。压裂连通水溶采卤,这是我国井、矿盐开采技术上的一项重要突破。

### 3. 三管单井油垫法开采技术的采用

为了有效控制岩盐的开采,1975年末到1976年初,四川自贡长山盐矿在120井进行三管单井油垫建槽试验,井下卤水与顶板之间建立一个油垫槽,以控制上溶,扩大侧溶,既保护了岩盐层顶板,又提高了卤水浓度。该井平均日产卤水 $7.68\text{m}^3$ ,咸量每升382克,使井、矿盐的开采技术提高到了一个新的水平。

### (二)推广真管制盐

1966年2月,四川五通桥盐厂自筹资金,自己设计安装建成了年产3万吨的真管制盐车间。同年7月1日,云南一平浪盐矿安装了云南第一套四效内加热式真空蒸发制盐装置。接着,四川的贡井盐厂、大安盐厂、张家坝盐业化工厂制盐车间和云南的磨黑盐矿、乔后盐矿、凤岗盐矿,相继安装了真管制盐装置,到1971年1月,云南的主要盐矿全部采用真管制盐。湖北、湖南新建盐矿中,都采用了真空蒸发、离心机脱水、沸腾床干燥、皮带机输送、机械包装的流水作业线。生产面貌焕然一新,在保护环境、文明生产、增加产量、提高质量、节约能耗、降低成本等方面都比平锅生产具有不可比拟的优越性。四川传统的敞口锅生产1吨盐(卤水含氯化钠200克/升),约需天然气 $560\text{m}^3$ 或原煤1,000kg;而真管制盐仅需天然

气 250m<sup>3</sup> 或原煤 500kg。氯化钠的含量,真空制盐一般可达 98.5%—99.7%,比敞口锅的盐质至少提高 1—2 个百分点。生产成本,真空制盐一般比敞口锅生产低 30%—40%。劳动生产率,敞口锅生产约 100 吨/人、年,真空制盐可达约 1,400 吨/人、年。

### (三)改进提硝工艺

我国湖南、湖北、云南、江西等省的盐矿属硫酸钠型,岩盐卤水中一般含 硫酸钠(芒硝)20—30 克/升,腐蚀设备,影响盐质。云南省于 1965—1966 年试验并实行冷冻提硝,湘澧盐矿也采用此法。1973 年,湖北应城盐矿试验成功“兑卤降温回溶芒硝,提高盐质”的工艺,随即在全省绝大多数盐矿推广使用,使盐的氯化钠含量明显提高,含硝量明显下降。

## 三、主要湖盐场实现采盐机械化

随着我国铁路建设向西北延伸,为大规模开发湖盐创造了条件。60 年代,根据前苏联采盐机组资料,由盐务总局制盐设计室与吉兰泰盐场合作,设计并试制一台采盐能力为 30 吨/小时的样机,经试验符合生产要求后,再由大连工矿车辆厂正式制成 Qy—100 型联合采盐机,1969 年在吉兰泰盐场试用,实现了采盐机械化,把破碎盐层、吸取盐浆、分离盐卤、提升装车等工序连续作业,最大采掘深度 5 米,生产能力 100 吨/日,较人工挖捞提高工效 10 多倍。

1966 年,青海茶卡盐场铺设轻轨铁路,购置内燃机车、矿车等,实现了场内集运机械化。1969 年,该盐场研制成功泵式采盐机,采掘深度 0.8—1 米,一次开采宽度 5 米,人均日产 10 吨以上,比人工提高工效 1 倍。为机械开发湖盐走出了可喜的一步。

## 四、盐化工改进生产工艺和设备

### (一)改进生产工艺

1966年起,轻工业部制盐工业科学研究所与有关盐场,进行了多项改进盐化工生产工艺、提高回收利用的试验研究,主要有:

### 1. 利用高低温盐的三段转化法,产制无水芒硝

在生产氯化钾的过程中,需析出大量的高低温盐,过去未加利用。1966年,轻工业部制盐工业科学研究所与天津塘沽盐场第一化工厂共同试验,将生产氯化钾析出的高低温盐加水溶解,配制成 $\text{NaCl} \cdot \text{MgSO}_4$ 比值为2左右的卤水;利用冬季低温,放入复晒滩冷冻,制取有水芒硝( $\text{Na}_2\text{SO}_4 \cdot 10\text{H}_2\text{O}$ );再经蒸发浓缩,脱水干燥,制成无水芒硝,通过中试,找出了适宜的转化温度、配料比、pH值、转化时间等主要条件,可制取含纯97%以上的无水芒硝,随即在生产上推广。

### 2. 采取自然循环真空结晶器处理苦卤澄清液,冷却析出光卤石

1966年,轻工业部制盐工业科学研究所与旅大普兰店盐场共同进行此项试验,取得成功。可代替强制循环真空结晶器,每小时可处理澄清液 $4\text{m}^3$ ,随即推广应用。

### 3. 树脂吸附法从海水中提溴

1971年,轻工业部制盐工业科学研究所试验用树脂吸附法从海水中提溴取得了成功。工艺过程为:海水酸化、通氯氧化、吸附、洗脱及蒸馏。吸附采用氯型强碱性季胺型阴离子交换树脂,载溴树脂用二氧化硫还原成溴离子,然后用盐酸洗脱树脂再生。这种方法具有设备比较简单、耗电量小、操作简便等优点;但因规模小、成本高,树脂优选工作也未继续进行,所以没有推广。

### 4. 用空气吹出法从海水中提溴

轻工业部制盐工业科学研究所从1966年开始与青岛海洋化工厂、青岛磷肥厂、中国科学院海洋研究所一起,试验用空气吹出法从海水中提溴。工艺过程是:海水酸化、氧化、吹出、吸收(碱吸



收)、蒸馏。试验研究的结果证明:技术上是可行的,各项经济指标也与国外相近。1973年,青岛磷肥厂建设150吨/年的海水提溴中试工程,一次试车成功。此后,江苏新浦海滨化工厂、浙江松门盐场等先后建起空气吹溴车间,并取得成功。虽因成本过高未能进一步推广,但为以后的卤水吹溴积累了经验。

## (二)改进生产设备

1973年,轻工业部组织全国盐业机械化规划调查组,对海盐区氯化钾生产规模在1,000吨以上的11个大中型盐化工厂的调查表明,这些厂普遍采用了标准型自然循环蒸发器、外加热式强制循环蒸发器、旋液蒸发器、真空结晶器、液膜冷却器、连续沉降器等设备。溴素生产改进了填料塔结构和精馏装置,提高了产品质量和提取率。

## 五、技术后方得到加强

各盐区为了适应生产机械化发展的需要,相继建立和充实了盐业机械厂和机械修配厂。天津、河北、辽宁、山东及江苏5个海盐区1973年的统计,已建立了15个盐业机械厂或机修厂,技术工人2,300人(徒工占30%左右);配备了普通车床、铣床、刨床、钻床、镗床、磨床、齿轮机床等各种车床515台;锻、铆、焊设备151台,各种机加工设备共计666台,形成了一定的加工制造能力。各厂自己设计制造的机械设备主要有:联合收盐机、自动翻斗运盐车、堆坨机、压池机、收运两用四轮车、电动牵引收盐机、活碴机、踩池机、斗轮拆坨机、斗式出舱机、自动计量器及缝包机等共28种5,200多台。

南方海盐区,广东省轻工业局于1971年将湛江地区盐务局盐业机械厂划归省管,改为广东省盐业机械厂,有职工250人,年加工能力300吨,能制造轴流泵、离心泵、移动升降皮带输送机及翻

斗车。浙江省以舟山盐业科学研究所为主,与有关盐场配合,于1973、1974年研制成5马力和10马力的压滩机、0.8千瓦和1.5千瓦提卤用塑料轴流泵,成为省内主要的盐业机具。井、矿盐区,如自贡轻工机械厂,能生产1—25万吨/年蒸发制盐成套设备及多种型号的循环泵、盐浆泵、脱水机等。

各盐区技术后方的加强,对生产发挥了很大的促进作用。据不完全统计,到1976年,占全国总产量70%左右的海盐,生产机械化、半机械化水平,已达到50%—60%;其中北方海盐区机械化水平较高。南方海盐区则基本上是手工或半机械化操作,因此用工多,劳动生产率低。北方海盐区一般年景产盐800多万吨,要用8万多人;1975年年景较好,平均每人只产194吨,条件较好的塘沽盐场为460吨。南方海盐区一般年景产盐230多万吨,要用10万多人,1975年平均每人只产20吨。

## 六、加强科研、设计、教育工作

在发展生产加快建设的同时,盐业系统的科研、设计、教育等方面也有了新的发展。

### (一)加强科研机构建设和信息工作

1970年,轻工业部将天津塘沽的制盐工业科学研究所下放天津市,改名为天津市制盐工业科学研究所,受天津市一轻局领导,继续承担全国海湖盐和盐化工方面的科研任务;同时承担天津市下达的科研任务。所内设有海盐工艺、机械、盐化工、化验分析等专业,附设试验滩和机械加工车间,共有各类技术人员160多人。他们与生产企业紧密结合,取得多项科研成果。如前述该所与青岛东风盐场合作进行的“海盐工艺和机械化的研究”,不仅试制并推广了多项生产机械,而且在老滩改造和生产工艺改进等方面也进行了有益的探索。经过近10年的努力,把结构零乱,布局不合理的旧

盐田改建成为扬水、制卤、结晶、堆坨四集中的新盐田。工艺上实行“曲线走水”、“定深定度”制卤、塑料薄膜苫盖结晶和死碴盐池板上的活碴盐结晶，机械下池收盐；设备上采用台时收盐能力 50 吨的 Sy-290 型收盐机，载重 1.1 吨的 F185 型自重翻斗运盐车，台时能力为 132 吨的自动摇摆喂料堆坨机，台时能力为 3,000—4,000 m<sup>2</sup> 的压池机，台时能力为 16,000m<sup>2</sup> 的活碴机，代替人工活碴、扒盐、集运、堆坨，使该场产盐量提高 25%；职工人数由 1966 年的 950 人减至 1975 年的 337 人。该所分析室主任曾诚璧等对海盐和卤水主要离子分析法的研究成果，已广泛用于生产；其化验方法被轻工业部规定为标准化验方法。在湖盐研究方面，1966 年该所在青海察尔汗盐湖进行了利用盐湖中晶间沉积淤泥层建造盐田的研究和利用天然盐盖加固结晶池底晒制光卤石、制取钾盐的研究，成果已用于察尔汗盐湖钾资源的开发。

四川省自贡市井矿盐工业设计研究所，专业人员比较齐全，研究测试手段比较完善，对四川、云南、湖北、湖南等省矿盐以至内蒙古精制盐厂的建设都做出了重要贡献。这一时期，省级的科研机构建立了 4 所，即江苏省制盐工业科学研究所、山东省海盐工业研究所、广东省制盐工业研究所和浙江省舟山盐业科学研究所。不少大型生产企业如塘沽盐场、汉沽盐场、南堡盐场、五通桥盐厂、自贡轻工机械厂等，也建立了科学研究所(室)，对本省、本企业的生产建设起了促进作用。

为了加强科技情报工作，1970 年建立了全国井矿盐工业科技情报站，受轻工业部委托，承担井矿盐区的科技情报交流工作，业务受轻工业部科技情报所、轻工业部盐务总局领导。该站又以馆藏中外图书、期刊、资料、标准等为科技情报信息源，建立了井矿盐科技情报网，编辑出版了《井矿盐技术》(双月刊)、《井矿盐科技情报资料》和《井矿盐信息》(月刊)，内部发行；还编印各种专题情报资

料,为井矿盐区科技情报服务。

1971年,制盐工业科学研究所根据轻工业部《关于试行建立轻工业专业科技情报服务站的通知》,建立了海盐工业科技情报服务站,编辑出版了《海盐与化工》。接着,1972年建立江苏省海盐工业科技情报站,出版了《苏盐科技》、《信息》月刊;1976年建立山东省海盐工业情报站,出版了《山东盐业》、《科技信息》、《内部参考》等刊物;同年还建立了浙江省海盐工业情报站,出版了《浙江盐业》、《浙盐信息》。1966年制盐所原海盐科技情报站还比较系统地摸清了盐、盐化工、盐业机械、分析测验及标准化等方面国内外的状况和发展趋势,为当时制订盐业的发展规划提供了依据。

## (二)完成了一批大中型项目的设计任务

盐业托拉斯解体后,制盐设计室合并到轻工业部设计院,成立盐室,编制60多人。这一时期,盐业上一些大中型项目建设,如内蒙古吉兰泰盐场、湖北应城盐矿、湖南湘澧盐矿、新疆七泉湖化工厂精制盐车间、河北南堡化工厂等,都是该院设计的。轻工业部长沙设计院于1976年成立,有从事海、湖、矿盐场及盐化工厂工艺设备和公用工程设计的技术人员100余人,承担了河北黄骅盐场一、二期扩建、湖南湘衡盐矿、湖北孝感地区盐厂、湖北云梦县盐厂、空军1114厂、云南一平浪盐矿改造等项目的设计。

## (三)加强教育,设立盐化工程专业

1972年6月,原北京轻工业学院盐化专业与天津塘沽盐业中等技术学校合并,在天津轻工业学院内成立盐业化学工程系,下设制盐、制盐机械、盐业化工3个专业,面向全国各主要产盐区招生,学制3年。校内设11个教研室,由具有高、中级职称的专业人才近百人担任教师。1973年秋季招收首批工、农、兵学员,四届共招收学员426名,培养出一批技术力量。1966年3月,经轻工业部批准,中国盐业公司在四川成立了半工半读的中等专业技工学校,后

受“文革”冲击停办；1974年8月，四川省决定恢复，成立四川省盐业学校，设有矿盐及地质开发、化工机械及装备、盐化工艺、工业企业财务会计、工业会计统计、工业企业经营管理等专业，为盐业生产建设和企业管理培养人才。自贡市也成立了盐业技工学校，培养技术工人，提高工人素质。江苏省在原盐业学校基础上发展成为盐业中等专业学校，设置制盐、机械、盐化3个专业。山东省的盐业学校一度停办，1966年复校，1973年收归省轻工业局领导。

### 七、组织出国考察，开展国际技术合作

轻工业部食品局张圻之局长率领的中国盐业考察组，于1974年6月10日至7月6日，考察了墨西哥的海盐工业；1976年9月下旬至11月上旬考察了法国、澳大利亚的海盐工业，认为墨、澳以下做法值得我们参考。

(一)纳潮站要设在水源足、水位变化小、海水浓度高的地点，尽量集中建站，充分发挥设备能力，取得长期效益。

(二)实行扬水、制卤、结晶三大集中，全场一副滩。头道扬水集中于一个泵站，供应全场所需海水；制卤区集中，供应全场所需卤水；结晶区集中，为集运创造有利条件。我国在改造分散、零乱的旧滩时，可根据当地的气象、地形条件，建设扬水、制卤、结晶适当集中的新型盐田，以利于提高扬水、制卤能力，增加有效生产面积和实现生产机械化。

(三)用30—40cm厚的盐渣做结晶池池板，为采用大型机械下池收盐创造条件。常年不修池，节省大量人力、物力。

(四)原盐用大型运盐车运至港、站。在港、站堆坨前，采用水平网带进行简易洗涤，减少落地次数，清除杂质，设备简单，投资少，效益好。

(五)盐场以销定产，余盐存在结晶池内，节省建坨投资。

1974年召开的全国海盐区技术改造座谈会,曾讨论了如何借鉴以上经验,以推进我国海盐技术改造。

为了加强国际合作,根据中华人民共和国和南也门人民共和国1970年8月8日签订的经济技术合作协定,天津制盐工业科学研究所承担了胡尔麦克塞尔盐场改建工程的援建项目,天津市建工局、塘沽盐场协作。由天津市第一轻工业局革命委员会常委庞明德带队前往。盐场改建面积约占650公顷,设计年产量为17万吨,盐质含氯化钠95%以上,工艺采用制盐工业科学研究所的科研成果,曲线流动制卤,长年结晶,死碴盐底,活碴收盐。设备采用制盐工业科学研究所的495型收盐机、y330型运盐车、195型压池机、195型活碴机、集运堆坨机等专用机具。工程从1970年12月开始勘察设计,1976年建成投产,取得完全成功,产量、质量都达到设计指标,劳动生产率达2,000吨/人、年以上。

## 第五节 在困难条件下,保证并改善盐的供应

1966—1976年的11年间,有5年产不敷销(1966、1969—1971、1973),动乱和武斗又造成许多路段运输阻塞。1975年河南发生严重水灾,1976年唐山大地震。天灾人祸频繁,给运销工作带来很大困难,一些地区盐的供应紧张,甚至脱销,有的地区实行凭证定量供应。各级盐业单位加强集运,增加储备,实行划区供应,差额调拨,调整盐的合理流向,努力保证全国盐的供应。

### 一、加强场内集运和干线运输

扩大场内集运能力。辽宁盐区场内集运多采用轻轨铁路,1971年约有540公里。由于年久失修,近三分之一的线路不能有效通车。70年代中期,国家计划委员会拨给维修钢材2,000吨,增加机

车 18 台(1971 年为 78 台,1976 年增至 96 台),使全区的短途集运量由 1971 年的 166.45 万吨到 1976 年增为 189.35 万吨。长芦、江苏盐区主要依靠水运。长芦盐区 1966 年有运盐拖轮 31 艘、2160 马力,1976 年增为 78 艘、6,026 马力;槽船由 1966 年的 736 对、12,974.5 吨位,1976 年增为 1,226 对、20,112 吨位。该区塘沽盐场 1975 年将轻轨铁路延伸到第四分场,加快了滩盐集运;黄骅盐场在大口河修建了能停泊 500 吨级驳船的水泥码头,扩大外运能力;大清河盐场密切联系港、航部门,春季提前开驳,秋冬延长驳运期,把航道封冻对驳运的影响减到最低限度;南堡盐场动员社会运力下滩运盐;全盐区的集运量由 1965 年的 321 万吨,增至 1968 年的 369 万吨,1973 年再增为 427.5 万吨。江苏盐区充分调动集体所有制运输单位 3,370 名职工的积极性,加强对 975 艘驳盐船的调度,1976 年集运量达 100 万吨。

对于线运输,吉兰泰、南堡、复州湾 3 条运盐专用支线和山东的昌乐运销站建成后,这些盐场的外调能力已大大增加。长芦塘沽运销站密切与天津港务局联系,扩大堆盐场地,并配备装卸设备,实行车船、船船衔接,以卸代装,年装运量达百万吨以上。在南方海盐区,1972 年,浙江省在宁波建立中转站,建设盐库 5,000 平方米及货台,承担舟山、台州盐的水陆转运任务。福建省于 1967 年在高崎建站,投资 193 万元,建库 4,500 平方米,货场 9,000 平方米,泊船码头 300 米,铁路专用线 3 公里与厦门北站连接,年中转能力 25 万吨。

在扩大集港、站能力与港、站装卸能力的基础上,铁路运输方面,国家计划委员会要求铁路、交通部门完成民食、生产和出口用盐的调运任务;对四川、湖南、广西、贵州和东北等供应紧张的地区,各铁路货运限制口要尽可能给予安排。1976 年 7 月,唐山发生大地震,销区驻汉沽盐场调盐的代表 7 人殉职。南堡盐场至京山线

汉沽站的铁路专用线损坏,盐运中断,影响到北京、河北、山西、辽宁、河南、湖北、湖南、广西、贵州等地盐的供应。一方面,轻工业部由新疆、山东等盐区紧急调盐接济,同时,由铁路部门抓紧修复专用线,9月初全线恢复通车,当年南堡盐场的分配量仍达到106.96万吨,基本上保持了上年108.38万吨的水平。水运方面,轻工业部与交通部坚持每月召开盐的运输平衡会议,平衡安排盐的运输。每年从天津塘沽、山东青岛和江苏连云港运往上海并中转江苏、浙江、安徽、江西、湖北、湖南6省、市的民食和化工用盐达100多万吨。

由于加强了短途集运和干线运输,1976年分配调运量达到1,337万吨,是“文化大革命”期间3个运量较高的年份之一;全国盐的商业库存,由1969年末的200万吨恢复到1976年的291.9万吨,实现了“以运保储”、“以储保销”的要求。

## 二、盐的分配实行分区平衡、差额调拨

1969年盐的生产、运销企业再度下放后,1970年10月7日,轻工业部制定下达了《关于盐、溴素、氯化钾分配改革暂行办法》。其中,盐的分配实行划区供应、差额调拨(产销区划见表4—6)。各省级盐业主管部门提出本地区盐的产销平衡及调出、调入计划,报轻工业部平衡,核定全国的年度分配调拨计划,由国家计划委员会下达执行。在执行中如需增加分配指标,在规定的产销区划内,由供需双方省级主管部门直接协商确定后执行;如遇特殊情况,需超出规定的产销区划,由供、需双方省级主管部门商定,报轻工业部核备。新办法与1963年制定的分配办法比较,主要的不同点是:

(一)原分配办法未规定产销区划。新办法按照统一计划、分区平衡、就近供应的精神,把产销区划确定下来,保持相对稳定,更有利于产销协作。



(二)原办法规定,年度计划下达后,执行中需调整计划,要报轻工业部转报国家计划委员会批准。新办法改为主要由省、市确定,给了地方一定的灵活性。

(表 4—6) 盐的产销区划表

产区	供应地区
河北省、天津市	北京、天津、河北和山西、山东、上海、湖南、湖北、河南的部分地区,供应出口。
山西省	山西
内蒙古自治区	内蒙古和河北部分地区
辽宁省	辽宁、吉林、黑龙江,供应出口
上海市	上海
江苏省	上海、江苏、安徽和山东、河南、贵州的部分地区。
浙江省	浙江及安徽、江西、上海的部分地区。
江西省	江西
福建省	福建、江西及湖南、广西的部分地区
山东省	山东及安徽、江西、湖北、上海的部分地区,供应出口
广东省	广东及广西、湖南、贵州的部分地区,供应出口
广西壮族自治区	广西
湖南省	湖南
湖北省	湖北
四川省	四川及云南、贵州的部分地区
云南省	云南及四川部分接壤地区
贵州省	贵州
陕西省	陕西
甘肃省	甘肃
青海省	青海及陕西、甘肃部分地区
新疆维吾尔自治区	新疆及陕西、甘肃
宁夏回族自治区	宁夏、陕西、山西、内蒙古、河南

(三)原办法需编年度计划和季度计划,新办法取消了季度计划。

新办法执行后,效果较好:1. 从总量上看,较好地执行了统一计划,1971—1976年分配合计7,766.99万吨,平均每年1,294.4万吨,比1966—1970年平均每年分配量1,083.8万吨,增长19.43%,各年基本上呈稳定上升的趋势;2. 划分产销区划,实行分区平衡、差额调拨,有利于节约运力和流通费用;3. 1971、1973、1976年海盐歉产,轻工业部加强调度,调剂余缺,扩大了内蒙古、新疆和青海盐的外调数量,缓解了海盐区的市场供应。

### 三、调整盐的合理流向

1964年制定盐的合理运输办法和合理流向图表后,交通运输情况陆续变化:1967年初,吉兰泰盐场至乌达的铁路专用线通车;1970年7月,建成成昆铁路;1972年10月,建成湘黔铁路;1973年10月,建成襄渝铁路;连同“文化大革命”前建成的宝成、川黔、贵昆等铁路,改变了这些地区长期交通不便、运盐困难的局面。1970年以来,内蒙古的吉兰泰盐场、湖北的应城盐矿和湖南的湘澧盐矿等大型盐场、盐矿,陆续建成投产,盐的生产布局也发生了变化。由于海盐生产丰歉不定,随着交通条件的改善,需要而且可能适当增加西北湖盐的调出量,使销区能够保持相对的稳定。盐业部门根据这些变化,调整了盐的运线,使全国每吨盐的铁路平均运输里程有所下降,如1965年为605公里,1972年、1973年下降到560公里和583公里。1973年,轻工业部根据实践经验,对1964年制定的盐的合理流向作了合理调整,由交通部(当时交通部包括铁道和交通两部分)、轻工业部于同年11月5日颁发执行。修订后盐的合理运输基本流向见表4—7。

(表 4—7) 1973 年盐的合理运输基本流向表

盐种	运输工具	发站或发港	流向范围	基本流向
辽宁盐	火车	城子疃、夹心子、魏子窝、清水河、登沙河、营口、复州湾、五岛、普兰店、石河、三十里堡、二十里台、金州、营城子、旅顺、高桥镇、望海、白庙子、兴城、双羊店	辽宁、吉林、黑龙江	辽西盐流至沈山线(望海—大虎山)、锦承线、赤叶线、新义线、大郑线(大虎山—通辽)、高新线。 辽南盐流至以上各线以外的东北各铁路线。
天津盐 河北盐	火车	南堡、谢家坟、付庄、汉沽、塘沽南	北京、河北、山西、山东、安徽、江苏、河南、湖北、湖南、广西、贵州、辽宁	京山线、京承线、沈山线(山海关—锦州)、京包线(丰台—张家口)、丰沙线、津浦线、陇海线(徐州—兰考)、沪宁线(南京—苏州间不通水运各站)、宁芜线、津蓟线、淮南线、京广线(丰台—郴州)、新怀线、焦五线、焦枝线(焦作—洛阳)、湘黔线、湘桂线(衡阳—凭祥)、黎湛线(黎塘—玉林)、黔桂线、贵昆线(贵阳—安顺)、石德线、石太线、北同蒲线(太原—太原北)、南同蒲线(榆次—介休)
	轮船	塘沽、新港、大清河、黄骅	上海、江苏、浙江、安徽、湖北、湖南、江西、辽宁	水运：大连、上海、长江重庆以下各港及内河水运点。水陆联运：(1)上海港、嘉兴港换装至沪杭线、浙赣线(杭州—弋阳)；(2)九江港换装至南浔线、浙赣线(向塘—株洲)；(3)大连港换装至甘井子。
山东盐	火车	黄台、张店、益都、昌乐、潍坊、张戈庄、南泉、女姑、莱阳、青岛、岙山	山东、安徽、湖北、湖南、江苏、河南	津浦线(济南—浦口)、宁芜线、芜铜线、陇海线(徐州—郑州)、京广线(郑州—长沙南)、胶济线(以昌乐为界，分别向东西流)、兰烟线。
	轮船	青岛大港、烟台龙口	上海、安徽、江苏、江西、湖北、湖南、辽宁、吉林	水运：(1)上海、长江重庆以下各港及内河水运点；(2)龙口—甘井子、丹东。水陆联运：与天津、河北盐(1)、(2)线相同；运吉林化工用精盐经大连港水陆联运。

盐种	运输工具	发站或发港	流向范围	基本流向
江苏盐	火车	盐坨	江苏、安徽、山东、河南、湖北、湖南、贵州	陇海线(连云港—郑州)、津浦线(徐州—南京)、淮南线、沪宁线(南京—苏州间不通水运各点)、宁芜线、芜铜线、京广线(郑州—衡阳)、湘桂线(衡阳—柳州)、湘黔线、黔桂线、贵昆线(贵阳—安顺)。
	轮船	连云港、燕尾港、陈港	上海、江苏、安徽、湖北、湖南	水运:上海、长江重庆以下各港及内河水运点。水陆联运:与天津、河北盐(1)线相同。
浙江盐	火车	马渚、宁波、庵东、余姚	浙江、安徽、江西	萧穿线、浙赣线(萧山—弋阳)、金铜线。
福建盐	火车	厦门、高崎、白沙镇、福州东	福建、江西、湖南、广西	鹰厦线、外福线、浙赣线(弋阳—株洲)、京广线(长沙南—衡阳)、湘黔线、娄邵线、湘桂线(衡阳—柳州)、黎湛线(黎塘—玉林)、黔桂线。
	轮船	汕头、后渚、三江口	上海、湖南、广西	水陆联运:由汕头经黄埔换装至京广线(北至郴州)。
广东盐	火车	湛江、遂溪、茂名、广州南、黄埔、布吉、石围塘	广东、广西、湖南	湛江、遂溪、茂名装车:黎湛线(湛江—玉林)、广州南、黄埔、布吉、石围塘装车:京广线(广州南—郴州)、京九线。
广西盐	轮船	北海、八所、汕头	广东、广西、湖南	水陆联运:由湛江换装至黎湛线(湛江—玉林)、由黄埔换装至京广线(黄埔—郴州)。
四川盐	火车	自贡、舒平、夹江、峨眉、九龙坡、宜宾	四川、贵州	自贡舒平装车:成贵线、宝成线(成都—大滩)、内树线(自贡—内江)、襄渝线(铜贾驿—万源)、贵昆线(贵阳—水城西)。水陆联运:在九龙坡换装火车;成贵线(九龙坡—贵阳)、贵昆线(贵阳—水城西)。夹江、峨眉装车:成昆线(成都—渡口)、宝成线(成都—大滩)。水陆联运:宜宾换装火车:内树线(宜宾—内江)、成贵线(内江—成都)、宝成线(成都—大滩)。
	轮船	泸州等	四川、贵州、云南	水运:长江重庆以上各港及贵州、云南及内河各港。

盐种	运输工具	发站或发港	流向范围	基本流向
云南盐	火车	一平浪、曲靖、沾益	云南、贵州、四川	云南省内及成昆线(一平浪—渡口)、贵昆线(至安顺)。
湖北盐	火车	长江埠	湖北、湖南、广西	汉丹线、武大线(汉阳—衡阳)、焦枝线(郢营—枝城)、湘桂线、湘黔线、黔桂线、黎湛线(黎塘—玉林)、汉阳转杨泗店换装长江上水各港口。
	轮船	汉阳	湖北	长江重庆以下各港口及内河水运点。
湖南盐	火车	岳阳、长沙、茶山坳	湖南	茶山坳装车,京广线(衡阳—郴州)、湘桂线(衡阳—东安)。岳阳、长沙装车,顺京广线南下到京广线(岳阳—衡阳)、湘桂线(株洲—省界)、娄邵线。
宁夏盐	火车	吉兰泰	宁夏、陕西、内蒙古、山西、河南	京包线(包头—张家口)、张家口线、北同蒲线(大同—太原北)、吉兰泰线、包兰线、陇海线(兰州—观音堂)、宝成线(宝鸡—大滩)。供广西农业用次盐按合理流向办理。
甘肃盐 青海昆特依盐湖盐	火车	河西堡、营盘水、白墩子、高台、清水、柳园	甘肃、陕西	兰新线(河西堡—兰州,清水—兰州,高台—兰州,柳园—兰州)、干武线、陇海线(兰州—郑州)、宝成线(宝鸡—大滩)、包兰线(营盘水—白墩子—焦家湾)。
青海盐	火车	西宁西	陕西、甘肃、青海、河南	兰青线、兰新线(河口南—兰州)、陇海线(兰州—郑州)、京广线(郑州—武胜关)、焦枝线(洛阳—邓湖)、宝成线(宝鸡—大滩)。
新疆盐	火车	盐湖、七泉湖、十三间房	新疆、陕西、河南	兰新线、陇海线(兰州—郑州)、京广线(郑州—汉阳)、宝成线(宝鸡—大滩)、焦枝线(洛阳—邓湖)。
山西盐	火车	安邑、运城	山西	南同蒲线(介休—风陵渡)。
内蒙古盐	火车	拉僧庙、巴彦高勒、包头东、赛汉塔拉	内蒙古、河北、辽宁	海拉线、京包线(包头—张家口)、包石线、集二线。各发点间,盐不得对流。供辽宁盐为汽车运输。

附注：（1）流向范围各铁路干线均包括其支线。（2）一个省内有几个发站、港口，不得互相间发生对流运输。（3）在同一个月内，复州湾盐场的盐不南去时，田家盐可北流。（4）精盐、洗涤盐、加碘盐不受流向限制。（5）超流向运输，须办理超流向许可证，报轻工、交通两部审批后方可列入计划。

#### 四、继续向销区移运平衡储备盐，加强销区储备

当1964年开始的从产区向销区移运平衡储备盐的计划正在执行之际，1966年2月12日，第一轻工业部党委书记孔祥祯向国家经济委员会主任薄一波提出了《关于储运食盐和增产纸张问题的报告》，着重指出：“盐是人人所食，日日所用，不管战争、灾荒与否，都是须臾不可离的东西。主席在总结国内革命战争中曾经好几处都特别提到过：‘……因为敌人的严密封锁，食盐、布匹、药材等日用必需品无时不在十分缺乏和十分昂贵之中，……’（见《中国红色政权为什么能够存在？》）‘……解决群众的生产和生活问题，盐的问题，米的问题……广大群众就必定拥护我们，把革命当作他们的生命，……’（见《关心群众生活，注意工作方法》）主席在此把群众生活必需品的问题，提到革命高度的原则上了。1962年，国民党军队企图捣乱，军运万急，前线仅需四万吨盐，就无法运出。为了储存食盐，备战、备荒，1964年国家计划委员会曾批准轻工业部在二三年内向各省储运备战食盐350万吨，但从备战意义来说是太少了。经党委研究，必须抓紧时间，积极增加储运，在一九六六、一九六七两年内再增运二百万吨盐，做到‘存盐三年，储盐于点’（所谓‘点’是指县、区）。若储盐之点星罗棋布，一旦战荒发生，亦不致使群众受到立时的困窘，对军队打仗也会有利。”国家经济委员会于2月18日批复同意，要求切实抓紧部署，并于4月27日发电决定由第一轻工业部在1966、1967两年内再增运战备盐200万吨，1966年调运50万吨，对各地区、各部门提出了要求。但由于“文化

大革命”影响,1967—1969年3年基本未运,到1970年累计移运532.03万吨。1970年,轻工业部、财政部、商业部贯彻全国计划会议关于改革经济管理体制的精神,决定自1971年1月1日起,将国家储备盐的储存保管任务及资金下放地方。1971年移储95.2万吨,累计完成627.23万吨。但是下放后,各省(区、市)之间,储备盐资金难以调剂,影响继续调运。1974年12月,三部又联合通知,要求各地动用战备盐后,价款(包括垫付费用)均上缴轻工业部,移运储备盐所需资金,一律由轻工业部拨给。到1976年累计移储684.59万吨。“文化大革命”期间,共动用了约190万吨,保证了食用急需。

### 五、扩大碘盐供应,防治碘缺乏病

我国广大地区,特别是边远山区,由于水、土中缺碘,较普遍地流行碘缺乏病,如甲状腺肿、克汀病等。据调查,全国除上海外,其余省、自治区、直辖市,都程度不同地存在着这种疾病。解放前,云南生产的筒盐中曾加碘。50年代,陕西、河北省在一些地区曾用简单办法在食盐中加碘,证明是防治碘缺乏病的有效办法,但由于种种原因,碘盐供应时断时续。盐业托拉斯成立后,决定把加工、供应碘盐作为造福人民健康的一件大事来抓。首先,对21个省、自治区进行了初步调查,共有505个县流行碘缺乏病,患者达1,400万人,“一代发,二代傻,三代、四代断根芽”,严重影响着人民的健康。托拉斯随即把碘盐的加工、供应列入重要议事日程,实行加碘不加价的政策,加碘费用由托拉斯统一贴补。

1966年8月8日,第一轻工业部、商业部、卫生部、全国供销合作总社(以下简称三部一社)联合发出了《关于供应加碘盐防治地方性甲状腺肿工作中几个问题的联合通知》,对所需碘化钾的供应、食盐加碘的剂量和方式、加工费用的负担等等,都作了明确的

规定。同年 10 月,中国盐业公司会同卫生部医政司召开了首次碘盐加工供应工作座谈会,进一步明确了食盐加碘是防治地方性甲状腺肿的主要措施,并结合碘源情况,决定实行“重病区专销,轻病区并销,无病区不销”的原则,要求作到“防治一片,巩固一片”。由各地卫生部门负责调查病区人口、患者人数;以公社为单位,划分重病区、轻病区;对含碘量的测定等进行技术指导,观察防治效果。由盐业部门和供销社负责碘盐的加工、供应,实行产区集中加工和销区分散加工相结合,加碘比例仍规定为五万分之一到二万分之一,在此幅度内,由当地卫生部门具体确定。所需碘化钾由商业部中国医药公司纳入供应计划。碘盐供应地区,1966 年为辽宁、浙江、江西、广东、湖南、湖北、河南、四川、云南、贵州、陕西、甘肃、青海和新疆等 14 个省、自治区,1975 年又增加了北京、天津、河北、山西、内蒙古、吉林、黑龙江、山东、宁夏及西藏等 10 个省、区、市。碘盐供应量,由 1966 年的 30 万吨,增加到 1976 年的约 80 万吨。据北方 16 个省、自治区、直辖市的统计,已有 70%的病区人口吃上了碘盐,治愈病人 690 多万人,基本控制新发病例的县达 118 个,占病区县的 15.95%,涌现出了不少好的典型,例如陕西全省、山西省宁武县、河北省隆化县、山东省益都县、河南省辉县及安徽省徽州地区等。陕西省是地方性甲状腺肿病的高发区之一,省委把防治工作列入重要日程,常抓不懈,有部署、有检查,措施落实,全省 86 个病区县,到 1976 年底全面普及了碘盐供应,大部分病区基本控制了新发病例,患病人数由 1965 年的 400 多万人到 1976 年已减少到 40 多万人。

## 六、积极组织盐的出口

我国原盐出口的主要对象是日本,有利条件是距离近,不利条件是盐的杂质较多。针对这一情况,有关盐场着重从工艺、操作、堆



存、装卸等方面加强了质量管理,使出口盐质量由 50 年代氯化钠含量 90%左右提高到 95%左右,杂质则相对减少,促进了原盐出口。1966—1976 年累计出口 1,190.56 万吨,其中有 7 年超过 100 万吨,详见表 4—8。由于盐质的提高,实际含氯化钠超过了规定的基础规格,对日出口每年均获得找价收入,见表 4—9。

(表 4—8) 1966—1976 年供应出口盐数量表

单位:万吨

数 量 年 份	国 家 和 地 区	供 应 出 口 数 量	其 中				
			日 本	前 苏 联	朝 鲜	越 南	港、澳地区
合 计		1,190.56	943.05	74.18	138.94	20.35	29.98
1966		124.10	91.91	9.97	13.89	7.23	2.33
1967		131.05	100.20	3.67	18.52	4.92	2.55
1968		88.23	70.46	—	11.95	0.98	2.80
1969		119.73	103.06	—	10.78		4.03
1970		109.40	95.60	—	10.00		3.07
1971		119.00	99.43	11.32	9.41		3.56
1972		130.10	100.66	10.73	10.56	2.20	3.25
1973		120.23	93.67	9.94	10.18	3.00	2.93
1974		104.28	77.61	10.07	10.00	2.02	2.81
1975		64.58	59.90	10.00	16.88		—
1976		79.86	50.51	8.48	16.77		2.65

注:供应出口数量,是轻工业部供应外贸部门的数量。分国别和地区的数量,是外贸部门实际出口的数量。因供应出口和实际出口的数量在年度交货上有交叉,所以数量不完全一致。

除出口原盐外,还根据国际市场需要,出口了一部分精制盐。出口量 1976 年达到 8,772 吨,输往的国家和地区由原来的香港、澳门、新加坡、马来西亚扩大到巴林、卡塔尔、几内亚、肯尼亚、毛里求斯、毛里塔尼亚、赞比亚、尼日利亚、坦桑尼亚、赤道几内亚、加拿大、秘鲁、特立尼达和多巴哥及巴布亚新几内亚等。

(表 4—9) 1966—1977 年中国盐出口日本的价格及质量情况表

单位:公吨

合同期限 年 月	FOB 价格		基础规格 氯化钠 %	实际规格 年均 氯化钠 %	找 价		附 注
	货币 名称	价 格			货币 名称	找 价	
1966 年 1—12 月	英镑	41 先令 4 便士	92—93	95	英镑	1 先令 6 便士	①资料来自天津粮油食品进出口公司。②1 英镑=20 先令, 1 先令=12 便士。③1971 年取消先令后, 1 磅=100 便士。
1967 年 1—12 月	英镑	42 先令 10 便士	93—94	94.95	英镑	1 先令 6 便士	
1968 年 4 月—1969 年 3 月	英镑	42 先令 10 便士	93—94	94.07	英镑	1 先令 6 便士	
1969 年 4 月—1970 年 3 月	英镑	42 先令 10 便士	93—94	93.73	英镑	1 先令 6 便士	
1970 年 7 月—1971 年 6 月	英镑	42 先令 10 便士	93—94	94.11	英镑	1 先令 6 便士	
1971 年 6 月—1972 年 6 月	英镑	2.5 磅	93—94	94.34	英镑	9 便士	
1972 年 7 月—1973 年 6 月	英镑	2.5 磅	94—95	94.43	英镑	7 便士	
1973 年 8 月—1974 年 4 月	美元	13.35 元	94—95	94.97	美元	0.34 元	
1974 年 6 月—1975 年 5 月	美元	15.27 元	94—95	94.85	美元	0.34 元	
1975 年 9 月—1976 年 7 月	日元	2,380 元	94—95	95.18	日元	54	
1976 年 8 月—1977 年 7 月	日元	3,000 元	94—95	95.32	日元	68	

## 七、调整盐价,改进食盐作价办法

1965年11月,全国物价委员会召开了第四次全国物价会议,决定:1. 合理调整工农业产品比价,主要是适当提高粮食的收购价格,适当降低某些农业生产资料的销售价格;2. 合理调整地区差价,主要是分期分批地适当缩小工业品的地区差价。1966年1月20日,全国物价委员会与第一轻工业部联合发出《关于调整食盐地区差价问题的密电》,指出:根据国务院总理、副总理听取国家物委汇报后的指示,目前食盐销售价格的主要问题是边远地区和山区价格偏高,而有的地区价格偏低,消费者负担很不平衡。因此,这次调整食盐地区差价,应当把重点放在降低最高限价,以便把降价好处集中给予大小三线 and 山区的农民;对价格偏低的,略为提高,以逐步平衡地区消费者的负担。

1966年3月初,中国盐业公司召开盐价工作座谈会。会上,各地提报的资料表明:全国有20个省、自治区的670多个县(市)的食盐零售价格平均每市斤为0.19元稍多;而在边远的农村,特别是山区的食盐零售价,虽然规定了最高限价,仍达0.25元。会议根据物价会议和电报精神,拟定了《关于调整食盐地区差价的初步方案》。3月8日,全国物价委员会、第一轻工业部和全国供销合作总社联合发出了《关于调整食盐地区差价的通知》,从1966年4月1日起执行。其主要内容是:

(一)食盐零售价的最高限价,统一规定为每市斤1角7分(精盐除外),现行全国各地食盐零售价(包括城乡)高于1角7分的,都降为1角7分,对价格偏低的(主要是东北地区)略为提高,以逐步平衡地区间消费者的负担。

(二)现行农牧业盐的批发价格(包括城乡)每吨高于200元的,均降为200元,低于200元的不动。

与此同时,全国物价委员会还规定由第一轻工业部统一管理县城的食盐零售价格,县城以下的盐价,由地方物委管理。

调价方案执行后,全国 20 个省、自治区的 670 多个县(市)的食盐零售价格由平均每市斤 1 角 9 分多都降为 1 角 7 分,取消了地区差价和城乡差价;县城价格低于 1 角 7 分的,这次未调整,而农村价格降为 1 角 7 分的有 270 多个县;另外,个别地区,盐价虽在 1 角 7 分以下,但仍不合理,由第一轻工业部批准降价的有 80 多个县,全国有 1,000 多个县(市)都降了价,约有 2 亿人口受益;特别是边远地区和山区人民受益较多。

调价地区实行了城乡一价、取消地区差价和城乡差价后,供销合作社从县城送货到零售点的运杂费用和在途损耗等,不能得到补偿,在经营上造成了困难。为了解决这一问题,第一轻工业部、商业部和中华全国供销合作总社共同发布了《中国盐业公司系统对其他国营商业企业、供销合作社经营食盐的新的作价试行办法》,规定:

(1)地区差价的费用盈亏由盐业公司统筹核算,要有利于合理组织商品流通,使各批发和零售部门经营食盐有微利。

(2)盐业公司按县城所在地(或有县一级盐业机构的集镇)的零售价格扣除规定的批零差率作价,并负担到县城(或有县一级盐业批发机构的集镇)的运杂费用。

(3)没有盐业机构的县(市),须由其他国营商业企业或供销社经营食盐批发业务,盐业公司按县城批发价给 3%—5%的折扣。基层单位对小商、小贩、合作店(组)转批部分,由盐业公司再给县级转批单位 1%—3%(合计为 4%—8%)的折扣。

(4)食盐的批零差率,按省、自治区、直辖市分别规定为 11%、12%、13%,按零售价格倒扣计算。

这次调价后,国营盐业批发部门要对基层零售单位付出大量

的费用和价差补贴,直接影响到批发环节的利润收入。从粮食和食盐的比价看,建国初期,全国平均每百斤小麦换食盐 47 斤,1952 年增至 70 斤,1957 年可换 62 斤,盐价总趋势是降低的。再从主要生活必需品的零售价水平来看,1965 年与 1952 年比较,粮食上涨 20.02%,食用植物油上涨 90.67%,棉布上涨 45.63%,煤炭上涨 43.43%,而食盐仅增长 7.64%;如与“一五”期末的 1957 年相比,食盐价格反而下降了 4.52%。实行过低的最高限价和取消地区差价以及倒扣作价的办法,违反价值规律,对盐业生产和流通的发展,带来一些不利的影晌。

总之,十年动乱,盐业生产、流通都受到了严重干扰,但是广大职工充分利用此前 5 年调整的基础和试办托拉斯所采取的有效措施,成功地进行了内地井、矿盐和湖盐的开发,改善了生产布局;技术进步方面取得了重大成果,在一定程度上改变了盐业生产面貌;在极为困难的条件下,保证了市场供应,扩大了出口,增加了储备。盐的产量由 1965 年的 1,146.8 万吨增长到 1976 年的 1,400.6 万吨,增长 22.13%,年均产盐 1,224.8 万吨,较之 1961—1965 年年均 962.04 万吨增长 27.31%。盐的优、一级品率由 1966 年的 80.6% 提高到 1976 年的 91.6%。盐化工生产亦有所发展。盐的分配销售量由 1965 年的 1,089.2 万吨,增加到 1976 年的 1,337.69 万吨,增长 22.81%;销售量累计为 13,186.25 万吨,年均 1,198.75 万吨,较 1961—1965 年平均 870.73 万吨增长 37.67%。“当然,这一切决不是‘文化大革命’的成果,如果没有‘文化大革命’,我们的事业会取得大得多的成就。”<sup>①</sup>

---

<sup>①</sup> 《中国共产党的七十年》，中共党史出版社 1991 年版，第 478 页。

## 第五章 社会主义现代化建设新时期

(1977—1990 年)

1976 年 10 月,党领导全国人民取得了粉碎“四人帮”的伟大胜利。1977 年 8 月,党的第十一次全国代表大会上宣告历时 10 年的“文化大革命”已经结束。国民经济开始摆脱瘫痪、半瘫痪状态。但由于“左”的错误没有完全纠正,“洋冒进”又加剧了国民经济比例失调。1978 年 12 月,党的十一届三中全会恢复了党的实事求是的优良传统,确定了全党工作重点转移,制定了用 3 年时间对国民经济实行“调整、改革、整顿、提高”的方针,推动改革开放,从而结束了粉碎“四人帮”后的两年徘徊,开辟了我国社会主义现代化建设新的历史发展阶段,十多年来取得了举世瞩目的成就。

在党的基本路线和一系列方针政策指引下,盐业上进行了企业整顿和一系列改革,全面调整了盐价,颁布实施《盐业管理条例》,引进了国外先进技术;虽然在发展过程中出现了由产大于销到产不敷销,又由产不敷销到产大于销的两次起伏,但盐业生产、建设、流通都取得了重大的发展。

## 第一节 管理体制的改革

### 一、轻工业部成立盐务局，国务院批准恢复长芦盐务管理局

粉碎“四人帮”后，1978年国务院决定将轻工业部仍分为轻工业部和纺织工业部。同年3月，轻工业部成立盐务局，任命张圻之为局长；负责提出盐和盐化工产品的长远规划、年度计划草案；盐的分配调拨计划和干线运输计划草案；督促各地完成国家下达的生产运销计划；掌握市场总的安排，总结交流经验；配合有关部门提出制盐工业科研项目、技术改造方案、盐价调整意见；拟订、修订盐及盐化工产品部颁质量标准。

盐务局成立后，积极贯彻全国工业学大庆会议精神，推广大庆经验，推动企业整顿，开展社会主义劳动竞赛，力争各项技术经济指标尽快恢复到本企业历史最高水平；虽然当时还未能摆脱“左”的思想影响，提出了一些不适当的要求，但仍取得了新的成绩。到1978年底，全国被命名为大庆式企业的盐场（厂）有：广西的北暮；广东的徐闻、陵水、青州、马袅；山东的岔河、张濠、鹿道口、莱州；福建东山县的西港；浙江的梅山；四川的贡井；长芦的塘沽和黄骅盐场（厂）。为加强行业管理，1978年12年轻工业部修订颁布了《原盐分配调拨办法》以及配套的《原盐供需合同试行条款》、《原盐运输管理暂行办法》、《原盐损耗定额管理暂行办法》及《运盐麻袋管理暂行办法》。在《分配调拨办法》中，强调了“盐是部管统一分配调拨产品，必须按照商品流转规律，贯彻统一计划、分区平衡、划片定点、就地就近供应的原则。凡纳入国家生产计划的国营盐场、集体盐场生产的盐（包括原盐、洗涤盐、洗涤粉碎盐、精盐、餐桌盐、加碘盐）都须纳入统一的分配调拨计划；报经省、市、自治区盐业主管部门批准建设的小盐场，产品必须符合部颁标准，实行统一公收，统

一分配。”

1975年4月6日,根据五届人大会议关于“有些关系国民经济全局的重点企业和重要科研设计单位应实行双重领导,以中央主管部为主”的要求,考虑到长芦盐区产盐量占全国四分之一,出口占全国三分之一,需要统一组织生产和调运,轻工业部向国务院报送了《关于恢复长芦盐务管理局的请示报告》,并事先征得天津市、河北省革命委员会同意;长芦盐务管理局设在天津市,将天津市的塘沽、汉沽盐场,河北省的大清河、黄骅盐场,收归轻工业部长芦盐务管理局统一管理,实行双重领导,以部为主。河北南堡盐场和唐山地区的南堡盐化工厂所需钢材、木材、水泥等主要物资,实行由部直供。同年4月21日,由国务院李先念、余秋里副总理批准。1978年7月11日,长芦盐务管理局成立,轻工业部党组任命仲天为中共轻工业部长芦盐务管理局党委书记兼局长。

## 二、试办中国盐业总公司,恢复盐务总局建制

1979年9月16日,国家经济委员会为了贯彻“调整、改革、整顿、提高”的方针,充分发挥现有企业潜力,实现增产节约,加快我国工业发展,发出了《关于进一步开展工业改组试点工作的通知》,要求按照专业化协作原则改组工业,建立各种企业性的专业公司,并将中国盐业公司列为7个部组织试点的11个全国性工业公司之一。1980年1月,轻工业部提出《试办中国盐业总公司实施方案》,经国家经济委员会转报国务院领导同志审核同意后,同年2月,由国家经济委员会以经轻〔1980〕80号文批准执行,成立中国盐业总公司。与此同时,恢复盐务总局,与公司一套机构两块牌子。国务院任命张圻之为中国盐业总公司经理兼盐务总局局长。

按照《实施方案》,中国盐业总公司是社会主义全民所有制的企业性公司,又是对地方盐业生产、运销实行归口管理的行政机



构。总公司统一管理全国盐的产、运、销、存,统一经营直属产、销企业,统一领导直属的科研、设计、勘探等事业单位,以利于统一规划、综合平衡、灵活调度、经济合理地组织商品流通,提高经济效益。

中国盐业总公司成立后,1980年内先后上收了北京、上海市盐业公司和天津市盐业批发站;轻工业部长芦盐务局及所属企业,轻工业部制盐工业科学研究所和长沙轻工设计院所属的盐源勘探队,经部批准,均划归总公司领导,作为总公司的直属单位。

与此同时,许多省级盐业部门也着手改革多头、多层次的管理体制,建立地区性、企业性的专业公司。1980、1981两年,计有湖北、甘肃、青海、内蒙古、吉林、安徽、云南7个省、自治区新建立了盐业公司,全国已有18个省级盐业公司;其中实行产销合管的10个,只管生产的3个,只管运销的5个。按性质可分为4种:一是全省产销企业实行统一经营,如江苏;二是统一经营运销企业,归口管理生产企业,如广东、广西、湖南、湖北等,有产有销的省区大多采用这种形式;三是归口管理生产企业,经营调往省(自治区)外盐的分配销售,省内销盐由供销合作社系统经营,这是少数,如山东、河北、新疆;四是设盐务局,只负责行业归口管理,如辽宁。全行业的专业管理逐步建立、健全起来。

### **三、中国盐业总公司实行政企分开,撤销盐务总局,成立中国盐业协会,下放长芦盐务管理局及所属企业**

#### **(一)总公司政企分开,撤销盐务总局**

1984年10月20日,党的十二届三中全会通过了《中共中央关于经济体制改革的决定》,强调实行政企职责分开,并明确指出:“全国性和地区性的公司,是在国民经济发展的需要和企业互有需要的基础上建立的联合经济组织,它们必须是企业而不是行政机

构。”1986年4月,第六届全国人民代表大会第四次会议继续强调了这些精神。1987年3月,盐务总局与中国盐业总公司实行内部职责分开,机构分设:总局负责行业管理,设计划基建、生产科技、盐政价格处和咨询室;总公司负责经营开发,设运销服务、经营开发和财务部;另设若干综合处室。1988年7月,轻工业部进行机构改革,决定将盐业总公司改为经营、开发、服务型的经济实体,撤销盐务总局建制,其行政管理职能大部分移交给轻工业部有关综合部门,一部分移交给新成立的中国盐业协会。据此,中国盐业总公司提出了定职责、定机构、定人员的“三定”方案,轻工业部于1989年2月17日批准执行。“三定”方案的主要内容是:

1. 公司性质与任务:中国盐业总公司是开发、经营、服务型全民所有制企业,是自主经营,独立核算,自负盈亏,具有法人资格的经济实体,其任务是:

(1)负责全国盐业的运销调拨业务;

(2)承担盐业建设经济和技术咨询服务;

(3)利用自有资金开展开发、经营、贸易业务,其宗旨是:既要为行业服务,又要取得一定的经济效益。经营范围包括:

①原盐、加工盐、盐化工产品的开发和运销调拨;

②盐田水产养殖,盐田生物开发和经营;

③盐业所需物资的串换协作、代购、代销。

2. 公司组织机构:总公司实行党委领导下的总经理负责制。总经理对公司业务实行统一领导,全面负责。总公司内部本着精简、效能的原则设立若干处室。总公司下属企业、事业单位有:长芦区盐业公司、北京市盐业公司、上海市盐业公司、上海盐运办事处、制盐工业科学研究所和盐业勘探队。

3. 中国盐业总公司编制为110人。

在“三定”方案实施的过程中,中国盐业总公司原承担的政府

职能原定分别移交给轻工业部的综合司局,但执行起来,困难很多。轻工业部于1990年5月30日又下达了《关于调整中国盐业总公司职能的通知》,规定中国盐业总公司的职能是:

1. 依据轻工业部计划安排,编制年度盐、盐化工生产计划和盐的分配调拨、储备、出口计划,经部批准后组织、监督实施。

2. 承担盐行业的生产管理任务。

3. 统一安排全国盐的市场,负责全国盐的运销业务,组织盐的批发供应,组织地方盐业部门加强市场管理。

4. 管理国家储备盐、平衡盐和盐的平衡差及其专项资金。

5. 参与盐业发展基金的管理,参与对盐业发展基金投资项目的初步审查及在建项目的管理。

6. 对盐价、盐税进行调查研究,提出调整建议,根据分级管理的原则,协助部管理产销价格,对有关盐价规章制度提出修改、制订意见。

7. 负责贯彻实施《盐业管理条例》及有关盐政管理。

8. 调查资源,研究市场,平衡供需,统筹布局,按轻工业部的要求,会同有关单位,编制盐行业的发展规划(草案),对固定资产投资提出建议。

9. 组织对原盐、加工盐、盐化工产品、盐田水产养殖、盐田生物的开发和经营,兴办实业。

10. 开展盐业所需部分物资的组织供应、串换协作、代购代销。

11. 开展盐业技术、经济的咨询服务。

12. 轻工业部交办的其他任务。

职能调整后,行业管理的具体工作仍划归总公司办理。

## (二)成立中国盐业协会

根据轻工业部机构改革、职能分解的部署,中国盐业协会于1988年7月正式成立,第一届盐业协会理事会第一次常务理事会

议选举刘兆才为理事长。“协会”是由盐业企业、事业单位组成的跨地区、跨部门、跨不同所有制的行业组织，是社会经济团体，具有社会团体法人资格，在企业与政府之间发挥桥梁和纽带作用。轻工业部确定转移给协会的职能和任务为：

1. 调查研究，进行盐、盐化工产品市场预测，拟定盐业行业发展规划；

2. 根据国家有关规定，拟定盐及盐化工产品标准；

3. 盐业科技成果的鉴定、评奖和推广；

4. 开展盐、盐化工产品质量评比，推荐国优、部优产品；

5. 参加国际盐业专业会议和来华展览、技术交流活动；

6. 接待国外有关盐业来访团组，推荐出国学习、专家考察和培训人员；

7. 开展盐业行业的环保、节能试点工作；

8. 进行盐业的基础资料调查、收集、编写和统计工作；

9. 总结交流制盐行业企业管理经验和信息交流；

10. 向政府提出盐业经济技术政策和盐业立法建议；

11. 参与盐业大中专职工培训教材的编辑及审定工作；

12. 负责盐业企业上等升级及生产许可证具体组织及准备工作；

13. 接受政府有关部门委托的事项。

中国盐业协会成立后，与中国盐业总公司紧密配合，组织编写了《盐业发展战略》和《盐业中长期科技发展规划》，参与拟订了调整盐价方案和起草《盐业管理条例》，组织制定了《盐业企业管理基础工作实施细则》，还在企业上等级和推荐国家二级企业等方面做了大量工作，为盐业的发展和改革作出了贡献。

但也要看到，行业协会是市场经济发展的产物，是适合社会主义市场经济的中介管理组织。盐业由于产销都实行计划管理，企业

隶属于地方政府，协会作为群众团体，体制不顺，实力不足，很难独立完成轻工业部赋予的任务。1990年5月轻工业部调整中国盐业总公司的职能后，协会与总公司更加紧密合作，积极为行业做好服务工作。随着社会主义市场经济体制的逐步建立，政府职能转变逐步到位，如何进一步处理好协会与行政管理部门的关系，规范协会的职责、功能与工作方法，还有待于在今后的工作中认真探索。

### (三)下放长芦盐务管理局及所属企业

1984年河北省人民政府向国务院提出了《关于解决河北盐务管理业务划转问题的请示》，认为：“河北省盐务由轻工业部长芦盐务管理局统一管理，统得太死，包得过多，责权利不统一”，要求“轻工业部长芦盐务管理局将河北省盐业的生产、运销、基建、出口任务和行政管理工作及有关事宜移交给河北省盐务管理局”。对这个问题，当时有两种意见，一种意见是根据管理体制下放的一般要求，将长芦局及所属企业分别下放给河北省和天津市；另一种意见则考虑到长芦盐区历史上就是一个重要的、跨行政区划的盐业经济区，建国后进一步形成一个从生产、调运、储备到科研、教育、情报信息紧密结合的、完整的、对全国盐业举足轻重的基地，当时国家又要求掌握适当数量的大型企业以保证中央财政收入，因而不赞成分割、下放，而建议以长芦盐区的企、事业单位为基础，按照建立社会主义市场经济体制的要求，组建企业集团，发展生产流通。但轻工业部仍坚持原来下放的意见，于1985年2月28日向国务院提出《关于长芦盐务局及天津、河北盐务管理体制改革的报告》，建议：

“1. 将轻工业部长芦盐务管理局、塘沽盐场、汉沽盐场、天津盐业批发站下放给天津市；将大清河盐场、黄骅盐场下放给河北省，有关原盐分配销售业务、运销站、盐政管理等项工作分别下放给天津市、河北省。

2. 原盐是关系国计民生的重要产品,盐的生产、分配销售执行国家指令性计划。企业下放后,要继续搞好产销合管,加强行业管理。由于盐的分配调运工作从原来一家统一办理改为按行政区划由天津市、河北省分别管理,有可能出现新的矛盾,因此,两省、市盐业部门要紧密合作,加强与交通、铁路、港务、税务等有关部门的配合、协作,轻工业部则着重搞好协调、服务工作,避免由于‘分家’而影响工作的开展。”

国务院办公厅把长芦盐务局及天津、河北盐务管理体制改革发展问题交国家经委、国家计委和轻工业部办理。在讨论过程中,经委、计委考虑到当时海盐连年歉产,全国产不敷销,每年动用库存二三百万吨,加以有些盐场交通不便,调运困难,市场供应紧张。而长芦盐区生产、运输条件都较好,担负着全国 16 个省、市食用、工业、农牧、渔盐以及出口盐的供应任务。因此认为长芦盐区的体制改革宜稳步进行。轻工业部随即派出了调查组,到长芦盐区对体制改革问题进一步做了调查,并与河北省人民政府的有关负责同志作了商量。1986 年 12 月 31 日,国家经委、国家计委和轻工业部函复河北省人民政府,提出:从当前情况看,长芦盐区仍宜集中掌握,平衡调度,以保证供应。长芦盐区的体制改革宜分两步走:第一步,从 1987 年起,将现在长芦盐务管理局管理的河北省境内的地方小盐场和军队盐场的生产、运销业务及盐政管理,总生产能力 60 万吨左右,由长芦盐务管理局划归河北省盐务管理局管理,计划指标由轻工业部从长芦盐务管理局划给河北省;天津市塘沽、汉沽和河北省的大清河、黄骅盐场,继续由中国盐业总公司领导,统一经营;河北省南堡盐场现有生产能力 173 万吨,产量占长芦盐区总产量的四分之一,对保证供应有很大作用,在不改变隶属关系、财政关系的前提下,其所需物资继续由轻工业部直供,产盐继续由长芦盐务管理局统一分配调拨。第二步,待条件成熟后再考虑全部下放回

题。

1988年以后,全国扭转了连续5年产不敷销的局面。1989年2月1日,国家经济体制改革委员会以体改经〔1989〕13号函答复轻工业部、河北省人民政府和天津市经委,同意长芦盐务局及其所属企、事业单位分别下放给天津市和河北省管理,自1989年1月1日起下放。轻工业部根据国家体改委的复函,会同有关部门和天津市、河北省办理了交接。

下放之后,把一个统一的盐业经济区域按行政区划分给河北省和天津市,省、市各自成立盐的分配调拨机构,流通环节、人员编制和费用开支明显增加,相应加重了企业和消费者的负担;调运中的矛盾增加,不利于合理安排;小盐场盲目发展,不利于宏观调控;同时也使中国盐业总公司组织大型企业集团的努力,因失去重要的基础而落空,不利于把进一步扩大经营规模,实行工、科、贸相结合,促进盐行业的发展。

## 第二节 “洋冒进”对盐业的影响和贯彻调整方针

### 一、“洋冒进”对盐业的影响

粉碎“四人帮”以后,国民经济出现了转机,但由于“左”的思想并未肃清,又发生了急于求成、片面追求高速度的急躁冒进的错误。从1976年冬季开始,华国锋和中央有关部门对农业机械化和粮食生产,对石油、煤炭、化工等重工业生产,相继提出了不切实际的高指标,并企图过急过多地引进国外的技术设备和举借外债,借以实现高速度的发展;1977年,甚至认为“国民经济新的跃进局面正在开始”。

“洋冒进”对盐业的影响,首先是在化工部门高速发展的计划影响下,过高地估计了社会对盐的需要量。1977年3月的全国盐

业会议根据各地的反映,估计1980年盐的需要量将达到1,900万吨;因此,盐的生产能力必须由1975年末的1,500万吨,增加到1980年的2,000—2,100万吨,即每年需增加100—120万吨。为实现这一目标,要求海盐区革新技术,挖掘潜力,提高单位面积产量,巩固和发展集体盐场;内地井矿盐和湖盐区进行基本建设,扩大生产能力。

1978年2月,轻工业部向华国锋、党中央的汇报中,提出在今后8年中,海盐区通过老场挖潜,增产盐400万吨;井矿盐区重点在湖南衡阳、湖北应城、安徽定远、江西清江各建1个年产盐50万吨的盐厂;加快西北湖盐的发展,重点开发柯柯盐湖,到1985年达到产盐100万吨。因此,1977、1978年两年动工的大中型建设项目共9项,计划总投资达20,092万元,其中1977年安排青海柯柯盐场建设规模盐100万吨,投资1,938万元;1978年安排8项,投资18,154万元,其中营口盐场扩建盐62万吨,羊口盐场扩建盐65万吨,南堡盐场扩建盐78万吨等,计划投资都在3,000万元以上。有的项目仓促上马,条件不成熟,进度迟缓,突出的是青海柯柯盐场,两年仅完成投资的18.7%。

各产区为了增加生产,也采取了一些措施,主要是发展小盐场。中共江苏省委1976年发出了一号文件,要求“沿海各县社,凡有条件的地方,要发动群众,自力更生,大办县社盐场”。从1977年起,全省各县、乡政府采取国家投资、自己贷款、盐务局补助等3种办法,在启东、海门、南通、如东、东台、大丰、滨海、射阳、灌云及赣榆等10个县建设盐场。但县、社办盐场资金不足,1977年省财政局向财政部报告,要求对县社新建集体盐场生产原盐发生亏损部分,给予定期的减免税照顾。财政部于同年9月16日批复同意,10月28日,又将这个批复文件抄发各海盐区。这样,海盐区许多县、社集体盐场迅速发展起来。江苏省到1979年底,全省县、乡盐场的



滩地生产面积达到 15,000 公顷,占全省滩地生产面积的四分之一。

“洋冒进”对盐业另一重要影响,是为进口大化纤项目配套,安排了 21 个生产氯化钾、溴素的盐化工建设项目。这些项目,在“文化大革命”后期即已安排,很多分布在南方海盐区,如浙江的三门、梅山、玉环、定海盐场,福建的惠安(山腰)、漳浦盐场,广东的莺歌海、徐闻、电白盐场,广西的北暮、竹林盐场等等。当时,原料苦卤不足,又难于集中,煤炭供应困难,技术不过关。但在“洋冒进”的影响下,仍要求加快建设,结果有的根本未建成,如漳浦、竹林盐场化工厂;大多数建成后难以维持正常生产,陆续被迫停产。

基建规模偏大,集体盐场盲目发展,盐化工厂布点不当,不仅直接造成了经济损失,而且为后来的调整带来很大困难。

## 二、贯彻调整方针

1977—1978 年的“洋冒进”给盐业带来的后果,一是盐的产量大幅度增加,造成一些产区存盐过多。1977 年全国产盐 1,710.4 万吨,1978 年海盐大丰产,全国产盐 1,952 万吨,连续创历史最高水平;1978 年末产地存盐由 1976 年末的 957.4 万吨增加到 1,409.4 万吨,增长 47.21%;其中山东、江苏、长芦 3 个盐区的存量达 983.93 万吨,占全国总存量的 65.98%;山东存盐可供两年分配,江苏可供 1 年半分配,长芦可供 10 个月分配,都大大超过了合理储备,占压企业流动资金。二是集体盐场实行定期减免税政策,也出现了不少问题,主要是:1. 海盐生产有丰有歉,1977—1978 年连续丰产,豁免的税款,有的超过了盐场的投资额,多的超过了两倍,导致集体盐场盲目发展;2. 新建盐场缺乏统一规划,偏远海滩产盐,容易形成自产自销,偷、漏盐税,并冲击国家分配计划;3. 免税期满,就废弃盐田,易地重建,以求再取得免税照顾;4.

有些县截留大部分退给盐场的税款,作为机动财力。

1979—1981年在调整中采取了以下主要措施:

1. 强调了按需生产、按计划生产,把主要精力放在提高质量、增加品种、节约能源和降低成本方面来。加强质量教育,建立全国的、省区的、企业的三级质量检测网,认真开展质量评比工作,产品质量有所提高,井矿盐厂(矿)和重点盐化工厂,在节能方面也取得一定成就,但产量仍在增加。

2. 压缩基本建设规模。1979年停建、缓建了部分不具备建设条件的项目,包括青海柯柯盐场、辽宁绥丰盐场、广东莺歌海盐场化工厂等;同时,将条件较好、投资少、见效快的项目,如自贡张家坝制盐车间等,提前列入计划。1979年共安排26个项目,投资7,375万元;执行结果,投资完成7,878万元,张家坝化工厂真空制盐车间和大清河、貔化、菜央子、灌东盐化厂、金州化工厂等6个项目建成投产,新增生产能力:盐10万吨,氯化钾7,100吨,溴素650吨;营口、羊口、南堡、黄骅盐场部分建成投产,新增海盐生产能力36.7万吨。1980年基本建设计划投资安排3,216万元,比上年减少52%,建设项目减为12个,重点安排了7个大中型项目;实际完成投资3,031万元,为年计划的94%,新增原盐生产能力47万吨,其中羊口盐场在原基础上配套形成了30万吨/年的能力。1981年基建投资比上年又减少47%,项目减少9个。3年累计新增盐的生产能力125.9万吨/年。对集体盐场,财政部于1979年12月31日发出通知,自1980年1月起停止对新建集体盐场定期减免税的规定。

3. 强调抓好技术进步。3年内全国海盐区共改造盐田8万多公顷,占当时盐田面积25%左右;海盐生产机械化、半机械化水平达到40%左右;推广了塑料薄膜苫盖结晶池新技术,塑苫面积已达到30万公顷,占全部结晶面积的18%;井矿盐区矿山部分普遍

采用气举法、抽油机、油垫法等新工艺，制盐部分采用了真空蒸发、沸腾干燥、生产控制自动化、半自动化等新技术、新工艺；湖盐区重点企业采用了联合采盐机、采盐船，吉兰泰盐场从采掘、运输到加工、放销全部实现了机械化、半机械化。

4. 发展多种经营。四川自贡盐务局发展服务行业，成立建筑安装公司，发展支农产品和玻璃、啤酒等轻工产品，初步解决富余职工的就业问题，1980年实现上缴利润1,100万元。江苏淮北盐局采取以养殖业为主，农、工、商业、服务齐发展，安排了7,000多名待业人员。

1982年3月，在杭州召开了全国盐业会议，指出当时盐业上存在三个控制不住，即生产能力的增长控制不住，凡有盐卤资源的地方都想搞盐，重复建设、盲目建设仍未停止；产量控制不住，有些地区的生产计划还是层层加码，单纯追求产值，长线越拉越长；分配销售控制不住，在产大于销情况下，有些产区不顾国家下达的分配调拨计划和税价制度，竞相减税、降价或补贴运费争夺销区。据估计，产区减税竞销和小盐场走私漏税，国家每年约减收盐税六七千万元。这三个控制不住，严重地损害了盐业的宏观经济效益。特别是盐的产量，1980和1981两年又有大幅度的增加，1980年产盐1,728万吨，1981年产盐1,832.6万吨，是除1978年以外的产量最高的年份，1981年末全国产地存盐达到1,743万吨，比1978年增加了330多万吨，积压量越来越高。会议根据赵紫阳在五届人大四次会议上提出的我国经济建设的十条方针的精神，确定“必须以提高经济效益为目标，继续深入地贯彻调整、改革、整顿、提高的方针，狠抓盐的产销平衡，提高产品质量，降低能源消耗，增产盐化工短线产品，大搞多种经营，分批开展企业的全面整顿，有重点、有步骤地进行技术改造，经济合理地组织商品流通”的盐业工作方针，并采取了以下措施：

1. 严格控制盐的产量,增产盐化工短线产品。1982年,北方海盐区虽然气象条件有利生产,但仍是按计划组织生产,在完成任务后,主动结束春晒,转为修滩制卤,对条件差的小盐场限产转业,因此,实际产量比上年减少170多万吨。盐化工产品产量则创造历史最高水平,1982年全国产氯化钾39,744吨,溴素4,091吨,比上年分别增长9.32%和12.46%。

在控制产量的同时,狠抓提高质量,增加品种,降低能源消耗,1982年全国盐的优、一级品率由92.39%上升为94.92%,平均氯化钠含量由1981年的95.59%上升为96.03%,水不溶物和水溶性杂质也比上年有所降低。盐化工产品的质量也有所提高,全行业共有15种产品被评为轻工业部优质产品,有3个质量管理小组被命名为“1982年轻工业部优秀质量管理小组”,其中淮北盐局台北盐场先锋工区东滩质量管理小组被评为“全国优秀质量管理小组”。

各盐区普遍重视了增加品种。辽宁营口、四川、青海、内蒙古试制试销畜牧盐,辽宁、四川试产、试销调味盐,南方海盐区生产滩晒细盐等。盐化工新产品有四溴乙烷、十溴联苯醚、溴化锂、硬质碳酸镁等10多种,盐化工产品品种由1981年的37种增加到45种。

能源消耗有了大幅度降低,据不完全统计,1982年全国盐及盐化工共节煤9.75万吨,节油2万吨,节天然气4,500万立方米,总共折标煤13.7万吨,节约率为9.5%和12%,山东羊口盐场吨盐耗电量比上年降低31.63%。青岛东风盐场全员劳动生产率达到18,680元,比历史最高水平(1975年)增加了5,922元。

2. 整顿小盐场。1980—1981年小盐场的发展仍呈上升趋势,如山东小盐场的生产能力1977年末为13万吨,1981年末增至83万吨;辽宁、天津、河北、湖南、湖北、四川等省、市,过去小盐场(厂)很少,这几年成倍增加;河南、山西、甘肃、内蒙古、青海等省、区,一

些早已停废的土盐和小盐湖,也陆续恢复了生产。据不完全统计,1981年末全国共有小盐场(厂)4,000多个,产盐375万吨,比1976年猛增170万吨。1981年约有30多万吨小场盐偷税流入市场。零售价比国营商业低一半左右,国家1年约少收盐税四五千万元。而且这几年新建的小盐场(厂)大多工艺落后,产品质量低,甚至含有铅、硫、钡等有害物质,群众食用后发生中毒事故。有些小盐场(厂)盐冲销碘缺乏病区,干扰加碘食盐的正常供应,妨碍防病治病,导致一些地区发病率回升。有的还与国营盐场(厂)争土地、争原料,甚至无偿占用国营盐场的卤水、动力和滩田设备,纠纷很多。

轻工业部和财政部于1982年6月向国务院提出了《关于调整、整顿小盐场(厂)的报告》,请国务院批转各地执行。报告中提出了如下要求:

(1)所有社队和地方、军队办的小盐场(厂),坚决停止发展,不得新建、扩建,在建的停止施工。

(2)对现有小盐场(厂),特别是1977年以后盲目发展起来的、生产条件非常落后的、当地又无销路的小盐场(厂),进行必要的调整:

①交通不便、外运困难、产量超过当地需要的,根据地产地销原则,相应减产。②产品没有销路,质量、成本、能耗长期过不了关,依靠减免税甚至偷漏税维持的、无偿占用国营企业原料、动力、滩田设备的,组织转业停产。③产品含有毒物质、危害人民健康的,刮咸土淋卤产盐的,立即停止生产。

(3)加强对小盐场的行政管理。①原来设有县(市)盐务局、盐场管理处(所)的产区,要进一步加强管理,切实根据省盐业部门的要求,负责对小盐场(厂)安排生产计划,进行生产指导,建立储盐仓坨,组织盐的分配销售,协助有关部门保盐护税,保护盐区公共财物等等。原来没有管理机构,又保留了一些小盐场(厂)的产区,

可由县工业部门管理,或由省、地盐业部门委托附近国营盐场代管。②调整后保留下来的小盐场(厂),经省盐业部门审查后,由当地工商行政管理部门发给营业执照。③所有小盐场都要严格按照国家计划组织生产,产品由盐业部门根据国家计划统一分配销售,不得自产自销。④所有小盐场(厂)产的盐,必须在销售时就场(厂)照章纳税,取消减免税和各种名义的财政补贴,税务部门应会同盐业、公安、工商行政管理部门采取有力措施,防止走私漏税。⑤对产销条件好,具有较完整的生产体系,质量达到部颁标准,经济效益较好的小盐场(厂),在盐业部门指导帮助下,分期分批进行整顿,提高生产技术和经营管理水平。

在地方党政部门领导下,山东、福建、浙江、湖北等省认真抓了小盐场的调整整顿工作,1982年山东省盐业部门制订了1982—1983年减转生产面积56.5万公顷、减少生产能力60万吨的计划,当年就减转41万公顷,减少能力42.8万吨。据统计,全国小盐场的产量,到1985年已减为219.34万吨,比1981年减少了155万吨,占总产量的比重由20.46%降为14.85%。

### 三、1978年再次降低食盐零售最高限价

盐的市场零售价,从1966年实行最高限价每500克0.17元后,到粉碎“四人帮”一直未动。1975年8月5日,全国人大代表、著名粤剧演员红线女在视察延安、大寨、红旗渠后向毛主席写信反映:“老区人民建设社会主义新山区的革命精神是非常感动的,像昔阳县的皋落大队,抗战期间对敌斗争残酷极了,群众百天几乎没有住过房子,平均每两户就有一人牺牲,30岁到37岁的社员(即1938—1945年生的)全大队只有3人,这样的大队,粮食产量达到人产1,000多斤,贡献是不小的。可是那里的食盐卖得太贵了,太原食盐是0.11元,林县卖0.13元,皋落卖0.16元。据申纪

兰同志说,西沟有的生产队还卖到 0.18 元 1 斤!”她认为:“价值规律只能为无产阶级政治服务,不应扩大三大差别!农村的盐价,就是要比城市的盐价低廉才对。”毛主席批示:“请在京的中央政治局委员阅”。国务院周恩来总理和华国锋对盐价问题也作了重要批示。1975 年 8 月 21 日,国家计划委员会、商业部、轻工业部向国务院提出了《关于食盐、小麦价格情况的报告》,并提出了调整盐价的具体意见,敬爱的周总理在病中还催问过这件事,由于“四人帮”的干扰,未能实现。粉碎“四人帮”后,国务院于 1978 年批转国家计划委员会关于物价问题的报告中,已经原则同意了适当降低食盐销售最高限价,并在全国计划会议上确定把食盐的最高限价从每斤 0.17 元降为 0.15 元。根据上述精神,国家计划委员会、轻工业部又一次提出了《关于适当降低食盐销售最高限价的报告》,经国务院领导同志批准同意,于同年 2 月 25 日由国家物价总局、轻工业部、财政部联合发出《关于转发〈关于适当降低食盐销售最高限价的报告〉的通知》,要求“将有关资料和意见于 4 月 10 日前报送我们各两份(食盐最高限价每斤在 0.15 元及 0.15 元以下的省、市,可不报材料),以便召开专门会议进行研究”。1978 年 7 月 15 日至 24 日,国家物价总局、轻工业部、财政部在山西省大同市联合召开了食盐销价座谈会,研究降价及有关问题的解决意见,会上,着重研究了两个问题:

#### (一)对降价方案的分析

按照“食盐销售的最高限价从每斤一角七分降为一角五分(一角五分及一角五分以下均不动)”的方案,有 19 个省、自治区的 1,261 个县、市要降价,平均每市斤食盐降低 1 分 4 厘 4。降价总金额 8,770 万元,有 4.5 亿人受益。降价的省、自治区大体可分为三种情况:

1. 降价以后,还有一定利润的,有 7 个省、自治区:甘肃、青海、

宁夏、新疆、河北、福建、贵州；

2. 降价以后，部分地、县发生亏损，全省平均还有不同程度利润的，有7个省、自治区：陕西、河南、广东、广西、安徽、浙江、山西；

3. 降价以后，全省或绝大部分发生亏损的，有5个省：四川、云南、江西、湖南、湖北。

## (二) 降价减少收入的解决办法

降价所减少的收入，首先从经营利润中解决。本省、自治区经营利润解决不了的，适当降低食盐税解决，弥补到有微利，盈利幅度暂按1%至2%计算，由产地对销地一个省、自治区规定一个平均每吨减税额，在产地托收时减收。少数或部分县、市发生亏损的，从本省、自治区内经营利润中解决，解决办法由省、自治区自定。

1978年9月27日，国家物价总局、轻工业部、财政部发出了《关于降低食盐销售最高限价的通知》，并转发了《食盐销价座谈会综合简报》，对降价的有关事宜作了如下通知：

1. 食盐销售的最高限价从每斤0.17元降为0.15元的调价方案，自1978年11月1日起执行。

2. 食盐降价后，需要减征食盐税的地区和应减税额，由财政部核定后，另文下达。

3. 食盐降价后，库存损失的解决办法，由各主管部门与财政部商定后通知有关单位。

同年10月20日，财政部对食盐降价后需要减征食盐税的地区和应减税额，作了具体规定：

每吨盐四川省减12.6元，云南省减25.3元，湖南省减13.6元，湖北省减10元，江西省减18元，浙江省减1.6元。

凡调运给以上6个省的食盐及6个省自产供本省消费的食盐，都按上述规定减税。广西壮族自治区自产供本自治区消费的食盐，每吨减税4元，由省、市调入的食盐不减征盐税。



因降低食盐销售最高限价而发生的库存损失,轻工业部、财政部、国家物价总局于同年12月28日发出通知,明确作为企业营业外损失处理。县以下基层供销社的零售库存损失,由县级批发企业负担。

### (三)调低食盐最高限价方案的执行情况

这次调价,比1966年下降了11.77%。确有19个省、自治区的1,261个县、市降了价,降价总金额为8,770万元,4.5亿人受益,体现了党和政府对人民生活的关怀。但也给盐业运销企业经营上带来了一定困难:

1. 食盐的零售价偏低。据国家统计局的统计资料,1975年几种主要商品的零售混合平均价都比1952年有较大幅度的增长,其中粮食上涨145.6%,食用植物油上涨170.79%,棉布上涨155.33%,煤炭上涨150.5%,食糖上涨148.33%,食盐仅上涨105.82%。1978年食盐又由每市斤1角7分降到1角5分,明显偏低。

2. 市场零售实行最高限价,绝大部分地区没有城乡、地区差价,而运输装卸、搬运费用等一再上涨,零售单位因批零差率偏紧,经营利微甚至亏损,不愿卖盐;特别是山区和交通不便地区,群众买盐更为困难。运销批发企业,在降低食盐零售价最高限价以后,要承担盐业公司所在地至零售点的运杂费等补贴,经营食盐只有1%至2%的微利,甚至亏损。与其他主要商品的批发经营利润一般达到3%到5%的情况相比,盐业运销批发企业投入的人力、物力、财力比其他商品要多,但盈利低,影响经营积极性,影响自我改造、自我发展能力的提高。

### 第三节 企业整顿、普查和开展升级活动

#### 一、整顿企业,加强管理

1982年1月中共中央、国务院颁布《关于国营工业企业进行全面整顿的决定》,要求用二三年时间,分期分批地对所有国营工业企业进行全面整顿。盐务总局随即制定了整顿制盐企业的标准,要求逐步建设起一种又有民主、又有集中的领导体制,逐步建设起一支又红又专的职工队伍,逐步建设起一套科学文明的管理制度;做到国家、企业、职工个人三者利益兼顾好,产品质量好,经济效益好,劳动纪律好,文明生产好,政治工作好。同时,根据商业部《关于贯彻中央、国务院对企业进行全面整顿的决定的意见》,提出了《关于盐业运销企业进行全面整顿的意见》,并规定验收标准为:1. 整顿和完善经营责任制,搞好经营管理;2. 整顿和建设领导班子,加强对职工的思想政治教育;3. 整顿劳动组织,加强劳动纪律,建立良好的工作秩序;4. 整顿财经纪律,健全财会制度。产销企业根据文件精神,在全面调查分析企业现状的基础上,抓住影响经济效益的主要问题,以整顿和加强领导班子为重点,以完善经营责任制为突破口,进行了综合治理。总公司直属的4个盐场和3个市公司于1983年验收合格。盐业系统列入国家整顿规划的28个大中型企业,到1984年也全部完成了整顿工作,并经有关上级主管部门检查验收,颁发了合格证。

经过整顿,企业的经营管理水平和经济效益都有明显的提高。例如上海市盐业公司按照《决定》要求,实行党政分开;按照“四化”要求,调整整顿了领导班子,加强了领导层的团结,发挥了职工代表大会的作用;发动群众评议和民主推荐中层领导,再经组织考核确定。企业内部的经济责任制逐步完善,陆续制订和修订了32项

规章制度,从公司党委书记、经理到各个职能部门都明确了职责,做到人定岗、岗定责、责定分、分定奖,一切经济活动联责任,一切责任联奖罚,贯彻了按劳分配、多劳多得的原则,调动了大家的积极性。1984年计划利润520万元,实际达到630万元,创历史最高水平。

## 二、进行企业普查

1985年11月22日,国务院办公厅转发全国工业普查领导小组《关于两年来工业普查准备工作情况和今后意见的请示》,并强调指出了第二次全国工业普查,是一次重大的国情国力调查,也是进行社会主义现代化建设的一项十分重要的基础工作,对于编制长远计划,搞好经济体制改革,加快企业技术改造,全面提高工业企业经营管理水平,加快工业现代化的步伐,实现党的十二大制定的战略目标,具有重要意义。要求提高认识,实行责任制,保证按时高质量地完成普查任务。按照国家的统一部署,盐务总局与国家经委、轻工业部计划司一起,于1986年对200个制盐企业进行了普查。这200个制盐企业,按经济类型分,全民所有制的155个,其中大中型32个,集体的45个,其中大型企业1个;按生产规模分,大型企业11个,中型企业22个;按盐的种类分,海盐企业121个,湖盐企业25个,井矿盐企业46个,加工盐企业8个。调查结果:200个企业的总产值,按1980年不变价格计算,为150,888.4万元,其中大中型企业118,535万元;净产值(按当时价格计算)为115,252.4万元,其中大中型企业89,364.8万元;产盐量1,128.64万吨,其中大中型盐场897.57万吨;年末生产能力1,500万吨,其中大中型企业1,173万吨。详见表5—1。

(表 5-1) 1985 年制盐企业主要情况表

企业名称	地址	经济类型	大中 小型	总产值 (万元)	净产值 (万元)	主要产品				年末职工 人数
						产品名称	单位	产量	年末生 产能力	
制盐业				150,888.4	115,252.4	盐	吨	11,286,418	15,000,926	177,534
(一)海盐业				78,601.2	66,141.0	海盐	吨	7,388,885	10,263,600	113,874
天津市				18,567.0	16,615.2	海盐	吨	1,714,325	1,844,887	18,529
轻工业部 长芦盐务管理 局塘沽盐场	塘沽区	全民	大	10,725.7	9,506.6	原盐	吨	1,072,358	1,174,887	9,227
轻工业部 长芦盐务管理 局汉沽盐场	汉沽区	全民	大	7,841.3	7,108.6	原盐	吨	641,967	670,000	9,302
河北省				5,782.5	4,956.8	海盐	吨	597,010	777,041	6,685
轻工业部 长芦盐务管理 局大清河盐场	乐亭县	全民	中	2,667.6	2,180.0	原盐	吨	267,030	374,541	4,071
轻工业部 长芦盐务管理 局黄骅盐场	黄骅县	全民	中	2,525.9	2,290.8	原盐	吨	270,680	275,000	1,754
丰南县 丰南县洞河盐场	丰南县	全民	小	296.0	265.0	原盐	吨	30,000	50,000	397
滦南县 滦南县高尚堡盐场	滦南县	全民	小	112.0	56.0	原盐	吨	9,800	45,000	276
滦南县 滦南县第二盐场	滦南县	集体	小	42.0	40.0	原盐	吨	4,500	10,000	53
黄骅县 黄骅县盐场	黄骅县	集体	小	139.0	125.0	原盐	吨	15,000	22,500	134

企业名称	地址	经济类型	大中 小型	总产值 (万元)	净产值 (万元)	主要产品				年末职工 人数
						产品名称	单位	产量	年末生 产能力	
辽宁省				11,704.5	8,345.8	海盐	吨	1,083,647	2,360,895	20,669
复州湾盐场	瓦房店市	全民	中	4,045.9	2,524.5	原盐	吨	364,152	711,000	6,099
金州盐场	金县	全民	中	1,586.4	1,162.8	原盐	吨	146,732	288,360	2,900
魏子窝化工厂	新金县	全民	中	1,757.0	1,116.1	原盐	吨	133,407	329,135	4,016
营口盐场	营口市	全民	中	3,585.6	3,151.6	原盐	吨	366,896	800,000	4,669
旅顺盐场	大连市	全民	小	324.0	150.6	原盐	吨	29,721	96,000	889
庄河县青堆盐场	庄河县	全民	小	29.0	14.8	原盐	吨	3,120	7,000	240
东沟盐场	东沟县	全民	小	23.0	14.0	原盐	吨	2,400	9,000	187
锦州盐场	锦州市	全民	小	322.0	176.9	原盐	吨	34,261	104,700	1,343
锦州盐场劳动服务公司	锦县	集体	小	7.4	3.2	原盐	吨	358	700	211
锦县盐场	锦县	全民	小	24.2	31.3	原盐	吨	2,600	15,000	115
江苏省				14,818.2	12,779.1	海盐	吨	1,351,732	1,353,473	20,418
江苏省盐业公司	连云港市	全民	大	14,374.0	12,107.0	原盐(海盐)	吨	1,309,928	1,302,655	18,945
						氯化钠	吨	3,854	4,250	
南通分公司南通盐场	南通县	全民	小	47.6	173.6	原盐	吨	4,067	4,000	217

企业名称	地址	经济类型	大中 小型	总产值 (万元)	净产值 (万元)	主要产品				年末职工 人数
						产品名称	单位	产量	年末生 产能力	
南通分公司南通盐场	南通县	集体	小	50.1	16.3	原盐	吨	5,384	4,500	159
南通分公司如东盐场	如东县	全民	小	150.3	241.6	原盐	吨	14,650	23,600	466
南通分公司海门盐场	海门县	全民	小	105.3	143.5	原盐	吨	9,492	9,710	299
南通分公司启东盐场	启东县	全民	小	85.3	90.1	原盐	吨	7,611	7,508	269
灌南县盐场	灌南县	全民	小	5.6	7.0	原盐	吨	600	1,500	63
浙江省				1,022.4	1,521.1	海盐	吨	83,574	72,603	2,121
宁波市梅山盐场	宁波市	全民	小	218.8	246.8	原盐	吨	14,016	12,106	420
				—	—	精制盐	吨	1,019	—	—
奉化东海盐场	奉化县	全民	小	13.9	29.1	原盐	吨	1,494	2,000	41
洞头县盐场	洞头县	全民	小	12.0	3.6	原盐	吨	1,295	3,800	49
乐清县盐场	乐清县	全民	小	59.0	105.9	原盐	吨	6,156	6,040	227
温岭盐场	温岭县	全民	小	176.9	151.1	原盐	吨	6,499	7,575	303
三门盐场	三门县	全民	小	343.1	658.1	原盐	吨	35,257	25,200	742
玉环盐场	玉环县	全民	小	198.7	326.5	原盐	吨	18,857	15,972	339
福建省				2,699.4	2,982.7	海盐	吨	288,923	364,047	10,807

企业名称	地址	经济类型	大中		总产值 (万元)	净产值 (万元)	主要产品				年末职工 人数
			大型	小型			产品名称	单位	产量	年末生 产能力	
连江盐场	连江县	全民	小		13.6	15.0	原盐	吨	1,458	2,682	48
罗源盐场	罗源县	全民	小		51.8	55.5	原盐	吨	5,496	7,742	253
长乐盐场	长乐县	全民	小		7.9	8.4	原盐	吨	850	3,200	60
福清东阁盐场	福清县	全民	小		51.9	52.2	原盐	吨	5,580	6,000	178
平潭盐场	平潭县	全民	小		199.8	200.9	原盐	吨	21,484	33,753	798
莆田盐场	莆田市	全民	小		720.4	789.1	原盐	吨	77,459	99,481	3,123
宁德盐场	宁德县	全民	小		27.3	32.9	原盐	吨	2,939	6,560	196
福鼎盐场	福鼎县	全民	小		14.6	14.4	原盐	吨	1,566	4,020	119
惠安山腰盐场	惠安县	全民	小		637.2	745.3	原盐	吨	68,520	78,747	3,015
晋江东石盐场	晋江县	全民	小		159.1	198.9	原盐	吨	17,008	26,844	494
晋江加排盐场	晋江县	全民	小		35.6	43.2	原盐	吨	3,827	6,823	109
龙海盐场	龙海县	全民	小		28.1	30.2	原盐	吨	1,869	3,496	56
漳浦竹屿盐场	漳浦县	全民	小		354.8	354.2	原盐	吨	38,153	39,200	1,204
漳浦杜浔盐场	漳浦县	全民	小		61.6	75.7	原盐	吨	6,622	7,000	234
东山西港盐场	东山县	全民	小		156.2	159.7	原盐	吨	16,797	16,433	359

企业名称	地址	经济类型	大中 小型	总产值 (万元)	净产值 (万元)	主要产品				年末职工 人数
						产品名称	单位	产量	年末生 产能力	
东山双东盐场	东山县	全民	小	16.7	18	原盐	吨	1,795	1,877	39
东山向阳盐场	东山县	全民	小	162.8	189.1	原盐	吨	17,500	20,189	522
山东省				18,189.4	13,093.5	海盐	吨	1,712,776	2,851,606	17,814
羊口盐场	寿光县	全民	大	4,915.7	3,127.5	原盐	吨	455,000	1,012,000	4,503
寿光菜央子盐场	寿光县	全民	中	1,183.0	935.2	原盐	吨	118,500	200,000	1,107
寿光卫东盐场	寿光县	集体	中	1,258.1	1,030.0	原盐	吨	128,000	200,000	1,145
埭口盐场	无棣埭口	全民	中	1,050.4	560.4	原盐	吨	110,000	250,000	1,762
青岛东风盐场	崂山县	全民	中	1,820.2	1,393.2	原盐	吨	180,950	183,500	902
青岛南万盐场	崂山县	全民	中	1,161.1	996.6	原盐	吨	124,623	107,000	835
青岛东营盐场	胶县	全民	小	762.4	636.8	原盐	吨	79,329	68,000	612
即墨大桥盐场	即墨县	集体	小	269.3	229.5	原盐	吨	28,960	31,026	330
胶南县小场盐场	胶南县	集体	小	93.0	26.9	原盐	吨	10,000	15,000	184
胶南县龙泉盐场	胶南县	集体	小	169.3	141.1	原盐	吨	18,200	19,800	158
胶南县尹家山盐场	胶南县	集体	小	55.8	51.3	原盐	吨	6,000	7,277	78
垦利县盐场	垦利县	集体	小	3.4	1.9	原盐	吨	100	1,710	21



企业名称	地址	经济类型	大中 小型	总产值 (万元)	净产值 (万元)	主要产品				年末职工 人数
						产品名称	单位	产量	年末生 产能力	
广饶县盐场	广饶县	集体	小	236.0	199.8	原盐	吨	23,407	30,000	311
掖县莱州盐场	掖县	全民	小	579.9	468.1	原盐	吨	55,000	131,000	775
掖县东风盐场	掖县	集体	小	260.6	236.4	原盐	吨	28,000	27,500	225
掖县东方红盐场	掖县	集体	小	145.0	129.4	原盐	吨	15,000	16,000	239
掖县盐场	掖县	集体	小	289.1	190.6	原盐	吨	30,500	170,000	810
威海市盐场	威海市	集体	小	127.0	72.8	原盐	吨	8,000	12,909	152
莱阳县盐场	莱阳县	集体	小	154.0	131.0	原盐	吨	13,000	18,000	199
乳山县盐场	乳山县	集体	小	25.3	15.4	原盐	吨	2,724	3,600	70
海阳县小滩盐场	海阳县	集体	小	256.5	30.6	原盐	吨	12,500	14,000	177
海阳县向阳盐场	海阳县	集体	小	83.6	22.6	原盐	吨	8,500	6,784	115
海阳县厥子盐场	海阳县	集体	小	69.8	19.7	原盐	吨	7,500	8,500	128
牟平县营城盐场	牟平县	集体	小	198.6	149.2	原盐	吨	4,500	5,000	198
牟平县林北盐场	牟平县	集体	小	52.1	51.0	原盐	吨	5,500	4,000	97
文登县高岛盐场	文登县	集体	小	379.1	323.6	原盐	吨	27,000	30,000	437
文登县华山盐场	文登县	集体	小	259.0	123.4	原盐	吨	9,700	13,000	321

企业名称	地址	经济类型	大中		总产值 (万元)	净产值 (万元)	主要产品			年末职工 人数	
			小型	大型			产品名称	单位	产量		年末生 产能力
荣成县张蒙盐场	荣成县	集体	小		104.9	64.9	原盐	吨	5,200	6,000	95
荣成县大泊了盐场	荣成县	集体	小		183.0	140.3	原盐	吨	10,800	11,000	123
荣成县姜家盐场	荣成县	集体	小		115.0	56.5	原盐	吨	5,000	6,000	101
寿光县岔河盐场	寿光县	集体	小		718.4	627.5	原盐	吨	71,200	110,000	506
寒亭区第一盐场	寒亭区	集体	小		186.2	163.7	原盐	吨	19,500	20,000	183
寒亭区第二盐场	寒亭区	集体	小		181.4	158.0	原盐	吨	19,500	20,000	155
昌邑县灶户盐场	昌邑县	集体	小		269.5	215.3	原盐	吨	27,500	36,500	156
昌邑县利渔盐场	昌邑县	集体	小		117.2	105.9	原盐	吨	12,300	17,000	89
昌邑县麻里盐场	昌邑县	集体	小		128.8	109.5	原盐	吨	13,700	16,000	93
无棣县盐场	无棣县	集体	小		147.7	53.5	原盐	吨	5,390	7,000	118
日照市安东盐场	日照市	集体	小		63.0	29.6	原盐	吨	3,510	5,000	124
日照市王家滩盐场	日照市	集体	小		46.0	37.2	原盐	吨	4,400	4,500	67
日照市麻头盐场	日照市	集体	小		71.0	37.6	原盐	吨	4,283	7,000	113
广东省					4,757.4	4,979.0	海盐	吨	462,303	516,034	12,936
							火电	万度	340	10,071千瓦	

企业名称	地址	经济类型	大中 小型	总产值 (万元)	净产值 (万元)	主要产品				年末职工 人数
						产品名称	单位	产量	年末生 产能力	
莺歌海盐场	海南 乐东县	全民	中	2,028.1	2,238.9	原盐	吨	202,929	160,948	3,135
						火电	万度	128	1,517 千瓦	
青州盐场	汕头市	全民	小	112.9	105.0	原盐	吨	11,572	12,740	362
						火电	万度	6	435 千瓦	
沙边盐场	台山县	全民	小	30.2	28.3	原盐	吨	2,336	3,400	124
						火电	万度	—	185 千瓦	
沙栏盐场	台山县	全民	小	28.2	27.4	原盐	吨	1,860	2,500	102
						火电	万度	6	155 千瓦	
阳江盐场	阳江县	全民	小	201.6	203.5	原盐	吨	17,014	24,115	907
						火电	万度	36	824 千瓦	
红旗盐场	湛江市	全民	小	14.2	9.3	原盐	吨	1,529	2,494	161
						火电	万度	16	300 千瓦	
海康盐场	海康县	全民	小	305.5	290.3	原盐	吨	31,913	56,000	1,039
						火电	万度	45	900 千瓦	
徐闻盐场	徐闻县	全民	小	389.6	366.9	原盐	吨	34,346	51,871	881

企业名称	地址	经济类型	大中		总产值 (万元)	净产值 (万元)	主要产品				年末职工 人数	
			大型	小型			产品名称	单位	产量	年末生 产能力		
								火电	万度	7	808 千瓦	
								氯化钾	吨	36	—	
电白盐场	电白县	全民	小		480.1	482.3		原盐	吨	43,729	74,000	1,573
鸡打港盐场	电白县	全民	小		52.2	54.2		火电	万度	8	1,519 千瓦	
								原盐	吨	5,613	6,030	365
琼山盐场	海南 琼山县	全民	小		6.0	5.7		火电	万度	2	410 千瓦	
								原盐	吨	650	379	50
文昌盐场	海南 文昌县	全民	小		11.9	12.8		火电	万度	2	115 千瓦	
								原盐	吨	962	1,569	68
马袅盐场	海南 临高县	全民	小		28.9	32.2		火电	万度	1	161 千瓦	
								原盐	吨	3,144	4,200	118
马井盐场	海南儋县	全民	小		9.5	13.6		火电	万度	—	145 千瓦	
								原盐	吨	1,021	2,066	50

企业名称	地址	经济类型	大中小型	总产值(万元)	净产值(万元)	主要产品				年末职工人数
						产品名称	单位	产量	年末生产能力	
铁炉盐场	海南三亚市	全民	小	20.8	20.3	火电	万度	1	38千瓦	
榆亚盐场	海南三亚市	全民	小	350.3	366.5	火电	万度	4	83千瓦	
东方盐场	海南东方县	全民	小	342.7	341.0	火电	万度	23	530千瓦	
陵水盐场	海南陵水县	全民	小	93.1	102.0	火电	万度	5	661千瓦	
鹿涌盐场	高阳县	全民	小	3.7	2.4	火电	万度	1	240千瓦	
海丰县盐务局	海丰县	全民	小	226.1	252.3	火电	万度	1	70千瓦	
						火电	万度	48	975千瓦	1,948

企业名称	地址	经济类型	大中 小型	总产值 (万元)	净产值 (万元)	主要产品				年末职工 人数
						产品名称	单位	产量	年末生 产能力	
达濠区盐场	汕头市	集体	小	21.8	24.1	原盐	吨	2,340	2,046	80
广西壮族自治区				1,060.4	867.8	海盐	吨	94,595	123,014	3,895
北海市盐场	北海市	全民	小	21.6	23.2	原盐	吨	2,323	6,100	112
竹林盐场	合浦县	全民	小	222.7	168.8	原盐	吨	19,684	29,000	814
北薯盐场	合浦县	全民	小	184.6	119.0	原盐	吨	13,147	15,000	458
						加工盐	吨	4,550	—	
槐子根盐场	合浦县	全民	小	175.4	136.6	原盐	吨	15,719	18,100	599
						加工盐	吨	2,128	—	
白沙头盐场	合浦县	全民	小	20.0	16.4	原盐	吨	2,147	6,000	244
犀牛脚盐场	钦州市	全民	小	137.1	116.2	原盐	吨	13,100	16,000	583
企沙盐场	防城县	全民	小	209.6	175.8	原盐	吨	19,859	22,170	670
						加工盐	吨	2,305	—	
江平盐场	防城县	全民	小	71.9	63.4	原盐	吨	6,702	7,144	230
						加工盐	吨	896	—	
企沙乡盐场	防城县	集体	小	5.2	4.6	原盐	吨	515	700	42

企业名称	地址	经济类型	大中 小型	总产值 (万元)	净产值 (万元)	主要产品				年末职工 人数
						产品名称	单位	产量	年末生 产能力	
光坡乡盐场	防城县	集体	小	9.0	8.8	加工盐	吨	228	—	117
江平镇盐场	防城县	集体	小	3.3	5.0	加工盐	吨	639	—	26
(二)湖盐业				17,286.8	13,780.3	湖盐	吨	1,432,830	2,027,415	9,357
内蒙古自治区				7,508	7,009.1	原盐	万吨	69.45	106.9	3,351
吉兰泰盐场	吉兰泰镇	全民	大	4,471.2	4,224.2	原盐	万吨	42.01	70	2,282
额吉淖尔盐场	东乌旗	全民	中	148.8	1,064.4	原盐	万吨	11.06	12	259
雅布赖盐场	阿拉善 右旗	全民	中	1,543.7	1,463.4	原盐	万吨	14.12	22	667
二连盐场	二连市	全民	小	41.3	54.3	原盐	万吨	0.38	0.4	26
鄂托克前旗盐场	鄂前旗	全民	小	61.8	56.0	原盐	万吨	0.66	0.8	32
杭锦旗盐场	杭锦旗	全民	小	105.8	84.5	原盐	万吨	0.62	1.0	48
和屯池盐场	阿拉善 左旗	全民	小	65.4	62.3	原盐	万吨	0.6	0.7	37
陕西省				454.5	387.4	湖盐	吨	41,696	42,000	203

企业名称	地址	经济类型	大中 小型	总产值 (万元)	净产值 (万元)	主要产品			年末职工 人数	
						产品名称	单位	产量		
定边县盐化工厂	定边县	全民	小	454.5	387.4	原盐	吨	41,696	42,000	203
甘肃省				30.0	19.0	原盐	吨	1,910	2,100	93
景泰县白墩子盐场	景泰县	全民	小	6.0	7.0	原盐	吨	510	600	54
甘肃省漳县盐厂	漳县	全民	小	24.0	12.0	原盐	吨	1,400	1,500	39
青海省				3,862.7	815.7	原盐	吨	361,934	488,800	1,900
海西州茶卡盐厂	乌兰县	全民	中	2,306.0	188.7	原盐	吨	222,500	300,000	894
海西州格尔木市盐厂	格尔木市	全民	小	97.1	94.4	原盐	吨	7,591	50,000	119
海西州柯柯盐厂	乌兰县	全民	小	917.9	231.5	原盐	吨	84,211	90,000	481
海西州冷湖昆特依盐厂	冷湖镇	全民	小	482	274.2	原盐	吨	44,201	45,000	49
玉树州昂欠县盐场	昂欠县	全民	小	59.7	26.9	原盐	吨	3,431	3,800	357
宁夏回族自治区				26.6	22.1	湖盐	吨	1,946	2,140	32
盐池县惠安堡盐场	盐池县	全民	小	19.2	16.4	原盐	吨	1,740	1,740	8
海原县盐场	海原县	全民	小	7.4	5.7	原盐	吨	206	400	24
新疆维吾尔自治区				5,405.0	5,527	湖盐	吨	330,844	423,375	3,778
新疆盐湖化工厂	乌鲁木齐	全民	中	2,712.0	3,304.0	原盐	吨	160,000	176,400	1,635



企业名称	地址	经济类型	大中 小型	总产值 (万元)	净产值 (万元)	主要产品			年末生 产能力	年末职工 人数
						产品名称	单位	产量		
新疆哈密地区七角井盐 化总场	哈密市	全民	中	2,207.0	1,866.0	原盐	吨	128,199	180,000	1,748
哈密市盐厂	哈密市	全民	小	135.0	19.0	原盐	吨	13,500	35,000	60
新疆和布克赛尔县盐场	和布克赛尔县	全民	小	109.0	131.0	原盐	吨	10,000	15,000	72
福海县盐场	福海县	全民	小	24.0	20.0	原盐	吨	2,200	2,200	46
精河县盐场	精河县	全民	小	175.0	159.0	原盐	吨	12,880	10,500	147
和硕县渔盐场	和硕县	全民	小	35.0	22.0	原盐	吨	3,297	3,500	47
于田县盐场	于田县	全民	小	8.0	6.0	原盐	吨	768	775	23
(三)井盐业				39,046.1	25,193.1	井矿盐	吨	1,800,621	1,841,836	40,847
湖北省				278.5	172.5	井矿盐	吨	15,484	30,000	334
利川县盐厂	利川县	全民	小	278.5	172.5	精制盐	吨	15,484	30,000	334
湖南省				6,569.8	4,287.6	井矿盐	吨	342,482	350,000	3,006
湘潭盐矿	津江市	全民	大	5,659.8	3,693.7	精制盐	吨	290,508	300,000	2,410
湘衡盐矿	衡阳市郊	全民	小	910.0	593.9	精制盐	吨	51,974	50,000	596
四川省				32,197.8	20,733.0	井矿盐	吨	1,442,655	1,461,836	37,507

企业名称	地址	经济类型	大中 小型	总产值 (万元)	净产值 (万元)	主要产品				年末职工 人数
						产品名称	单位	产量	年末生 产能力	
张家坝制盐化工厂	自贡市	全民	大	5,400.4	2,467.5	精制盐	吨	151,508	130,000	5,122
						氯化钾	吨	2,451	—	
						氢氧化钠	吨	6,914	5,500	
						氢氧化钾	吨	3,631	2,340	
长山盐矿①	荣县	全民	大	2,285.2	1,135.4	卤水	—	—	1,181	
蓬莱制盐化工厂	蓬溪县 乐山市五 通桥	全民	大	1,131.9	808.0	精制盐	吨	52,479	60,000	1,597
						精制盐	吨	384,591	350,000	
大安盐厂	自贡市	全民	中	4,364.2	3,037.3	精制盐	吨	248,293	235,655	5,053
自流井盐厂	自贡市	全民	中	3,017.7	1,706.7	精制盐	吨	127,779	117,521	3,631
贡井盐厂	自贡市	全民	中	3,922.8	2,734.2	精制盐	吨	210,540	236,170	5,571
						天然气	万立 方米	4,231	4,231	
邓关盐厂	自贡市	全民	中	2,263.6	1,646.0	精制盐	吨	121,584	150,000	3,403
自贡市舒平盐厂	自贡市	全民	小	496.9	284.9	精制盐	吨	28,560	30,000	233

① 仅产卤水,供制盐用。

企业名称	地址	经济类型	大中 小型	总产值 (万元)	净产值 (万元)	主要产品				年末职工 人数
						产品名称	单位	产量	年末生 产能力	
荣县盐厂	荣县	全民	小	328.9	231.8	精制盐	吨	17,390	15,000	286
大邑盐厂	大邑县	全民	小	64.2	51.0	精制盐	吨	3,605	3,200	187
三台县盐厂	三台县	全民	小	50.1	15.3	精制盐	吨	1,771	3,000	312
射洪县东风盐厂	射洪县	全民	小	144.2	93.2	精制盐	吨	6,706	7,300	340
资中县双河盐厂	资中县	全民	小	262.6	199.8	精制盐	吨	13,394	19,090	526
乐山市盐厂	乐山市	全民	小	291.8	204.1	精制盐	吨	16,770	20,000	278
犍为县盐厂	犍为县	全民	小	248.5	192.1	精制盐	吨	14,230	20,000	239
云阳县盐厂	云阳县	全民	小	201.1	100.0	精制盐	吨	10,374	20,000	1,217
巫溪县盐厂	巫溪县	全民	小	74.4	4.7	精制盐	吨	4,277	6,600	358
巫溪县田坝盐厂	巫溪县	全民	小	148.8	128.4	精制盐	吨	8,553	4,800	193
垫江县盐厂	垫江县	全民	小	109.9	51.3	精制盐	吨	6,012	6,500	120
南充盐厂	南充县	全民	小	126.5	110.5	精制盐	吨	7,221	20,000	318
凉山州盐源盐厂	盐源县	全民	小	122.7	139.2	精制盐	吨	7,018	7,000	405
(四)矿盐业				12,122.8	7,891.7	矿盐	吨	694,082	868,075	9,795
江西省				1,120.4	584.0	矿盐	吨	64,387	104,700	1,195

企业名称	地址	经济类型	大中 小型	总产值 (万元)	净产值 (万元)	主要产品			年末职工 人数
						产品名称	单位	产量	
江西盐矿	清江县	全民	中	1,032.5	521.7	矿盐	吨	59,337	1,029
九二盐矿	会昌县	全民	小	87.9	62.3	矿盐	吨	5,050	166
				5,619.6	3,450.7	矿盐	吨	296,862	2,653
孝感地区碱厂	应城县	全民	小	714.3	441.0	加碘盐	吨	40,019	394
应城县制盐厂	应城县	全民	小	814.4	419.5	精制盐	吨	46,802	405
应城盐矿	应城县	全民	大	4,090.9	2,590.2	精制盐	吨	210,041	1,854
						无水硫酸钠	吨	102	
新疆维吾尔自治区				129.0	66.0	矿盐	吨	12,411	341
轮台县盐厂	轮台县	全民	小	40.0	21.0	原盐	吨	2,290	33
温宿县盐厂	温宿县	全民	小	29.0	16.0	原盐	吨	2,409	71
库车县盐厂	库车县	全民	小	14.0	4.0	原盐	吨	570	30
年平城县盐厂	年平城县	全民	小	20.0	11.0	原盐	吨	4,818	69
疏附县盐厂	疏附县	全民	小	12.0	6.0	原盐	吨	702	68
巴楚盐矿	巴楚县	全民	小	10.0	5.0	原盐	吨	583	48
墨玉县加碘再制盐场	墨玉县	全民	小	4.0	3.0	原盐	吨	1,039	22

企业名称	地址	经济类型	大中 小型	总产值 (万元)	净产值 (万元)	主要产品				年末职工 人数
						产品名称	单位	产量	年末生 产能力	
云南省				5,253.8	3,791.0	矿盐	吨	290,422	318,200	5,606
一平浪盐矿	绿丰县	全民	中	2,862.8	2,083.8	精制盐	吨	155,196	169,000	2,898
						无水芒硝	吨	16,773	16,900	
大姚石羊盐矿	大姚县	集体	小	44.5	33.0	原盐	吨	2,500	2,700	72
绿丰县里井盐厂	绿丰县	全民	小	38.1	26.6	原盐	吨	2,120	6,000	121
磨黑盐矿	普洱县	全民	小	873.0	633.7	精制盐	吨	48,258	54,000	761
凤岗盐矿	景谷县	全民	小	632.0	437.2	精制盐	吨	36,319	40,000	638
江城盐厂	江城县	全民	小	15.0	6.1	原盐	吨	863	1,000	23
勐腊磨黑盐矿	勐腊县	全民	小	30.5	17.9	原盐	吨	1,754	3,000	68
乔后盐矿	洱源县	全民	小	703.9	517.2	精制盐	吨	40,310	39,000	911
兰坪盐矿	兰坪县	全民	小	54.0	35.5	原盐	吨	3,102	3,500	114
(五)加工盐业				3,831.5	2,246.3	加工盐	吨	233,658	150,459	3,661
辽宁省				1,688.2	928.5	加工盐	吨	123,123	130,459	1,936
营口盐化厂	营口市	全民	中	1,514.1	813.8	加工盐	吨	90,459	90,459	1,314

企业名称	地址	经济类型	大中 小型	总产值 (万元)	净产值 (万元)	主要产品				年末职工 人数
						产品名称	单位	产量	年末生 产能力	
复州湾盐场劳动服务公司	大连市 房店市	集体	小	139.5	98.8	洗涤盐	吨	32,040	35,000	483
旅顺盐场劳动服务公司	大连市	集体	小	30.5	15.2	加工盐	吨	—	5,000	124
大连盐务局综合厂	大连市	集体	小	4.1	0.7	精制盐	吨	624	—	15
江苏省				137.8	40.3	加工盐	吨	7,100		200
清江市再制盐厂	淮阴市	全民	小	137.8	40.3	精制盐	吨	7,100		200
山东省				1,754.9	1,095.9	精制盐	吨	89,035		1,285
青岛建新盐化厂	青岛市 崂山县	全民	中	1,063.1	645.2	精制盐	吨	52,121	—	766
青岛盐化厂	青岛市 市北区	全民	小	691.8	450.7	精制盐	吨	36,914	—	519
广东省				250.6	181.6	加工盐	吨	14,400	20,000	240
广州精盐厂	广州市	全民	小	250.6	181.6	精制盐	吨	14,400	20,000	240
						火电	万度	26	240千瓦	

### 三、开展企业升级评审

“七五”期间,制盐业根据国务院《关于加强企业管理若干问题的决定》,开展了以“抓管理、上等级、全面提高企业素质”为主要内容的企业考评升级活动。轻工业部于1987年5月13日颁发了《关于十九个轻工行业主要产品国家级企业等级标准(试行)的通知》,其中对制盐企业,分别就北方海盐、南方海盐、井矿盐和湖盐四大产区按产品质量、单位产品综合能耗、人均实现利税、百元销售利税率、全员劳动生产率等5项指标,规定了“国家特级企业”、“国家一级企业”、“国家二级企业”应达到的标准(见表5-2)。省级先进企业的升级标准,由省、自治区、直辖市轻工部门自定。

#### 制盐业国家级企业等级标准(试行)

##### 1. 北方海盐

(表5-2之一) 北方海盐企业等级标准表

项 目 名 称 \ 企 业 等 级	国家 特级企业	国家 一级企业	国家 二级企业
(1)产品质量			
氯化钠 % $\geq$	96.50	95.50	95.00
水分 % $\leq$	2.80	3.30	3.60
不溶物 % $\leq$	0.05	0.20	0.40
可溶物 % $\leq$	0.65	1.00	1.00
(2)能耗			
产品综合能耗(公斤标煤/吨盐)			
(3)经济效益			
人均实现利税(元)		$\geq 1,300$	$\geq 800$
百元销售收入利税率(%)		$\geq 20$	$\geq 15$
全员劳动生产率(元/人·年)		$\geq 11,000$	$\geq 9,000$

## 2. 南方海盐

(表 5-2 之二) 南方海盐企业等级标准表

项 目 名 称 \ 企 业 等 级	国家 特级企业	国家 一级企业	国家 二级企业
(1) 产品质量			
氯化钠 % $\geq$	96.00	95.00	93.00
水分 % $\leq$	3.00	3.60	4.80
不溶物 % $\leq$	0.05	0.40	0.40
可溶物 % $\leq$	0.95	1.00	1.80
(2) 能耗			
产品综合能耗(公斤标煤/吨盐)			
(3) 经济效益			
人均实现利税(元)		$\geq 800$	$\geq 500$
百元销售收入利税率(%)		$\geq 18$	$\geq 12$
全员劳动生产率(元/人、年)		$\geq 6,000$	$\geq 4,000$

## 3. 湖盐

(表 5-2 之三) 湖盐企业等级标准表

项 目 名 称 \ 企 业 等 级	国家 特级企业	国家 一级企业	国家 二级企业
(1) 产品质量			
氯化钠 % $\geq$	98.50	98.00	97.00
水分 % $\leq$	0.64	1.00	1.60
不溶物 % $\leq$	0.16	0.20	0.40
可溶物 % $\leq$	0.70	0.80	1.00



项 目 名 称	企 业 等 级		
	国家 特级企业	国家 一级企业	国家 二级企业
(2)能 耗			
产品综合能耗(公斤标煤/吨盐)			
(3)经济效益			
人均实现利税(元)		≥2,300	≥1,500
百元销售收入利税率(%)		≥28	≥15
全员劳动生产率(元/人·年)		≥40,000	≥23,000

#### 4. 井矿盐

(表 5—2 之四) 井矿盐企业等级标准表

项 目 名 称	企 业 等 级			备 注
	国家 特级企业	国家 一级企业	国家 二级企业	
(1)产品质量				以硫酸钠型卤水为原料制得的真空盐
氯化钠 % ≥	99.60	99.30(99.10)	98.50	
水分 % ≤	0.10	0.30	0.50	
不溶物 % ≤	0.10	0.03	0.05	
可溶物 % ≤	0.29	0.37(0.57)	0.95	
(2)能耗	125	200	220	以燃天然气为主
产品综合能耗(公斤标煤/吨盐)	140	240	270	以燃煤为主
(3)经济效益				百元销售收入利税率与资金利税率可以考核一项
人均实现利税(元)		≥1,300	≥600	
百元销售收入利税率(%)		≥12	≥8	

项 目 名 称	企 业 等 级			备 注
	国家 特级企业	国家 一级企业	国家 二级企业	
全员劳动生产率(元/人、 年)		≥16,000	≥10,000	
资金利税率(%)		≥8	≥5	

从 1987 年开始开展了制盐企业升级的评审活动。截至 1990 年底止,制盐业先后有下列 21 个单位,经国务院企业管理指导委员会批准,获得国家二级企业的称号:

中国人民解放军 9510 厂	山东羊口盐场
青岛东风盐场	山东莱州盐场
山东高岛盐场	中国人民解放军 9045 工厂
新疆盐湖化工厂	天津长芦汉沽盐场
山东莱央子盐场	青岛南万盐场
河北长芦黄骅盐场	河北南堡新生盐场
天津长芦塘沽盐场	内蒙古雅布赖盐场
大连复州湾盐场	大连貔子窝化工厂
山东岔河盐场	湖北应城盐矿
四川五通桥盐厂	新疆七泉湖盐化总厂
湖北 728 厂	

企业升级工作的开展,促进了全面质量管理、设备管理、安全生产及管理现代化等方面水平的提高。共有 17 个企业获得了轻工业部的奖励,其中:

5 个企业被评为轻工业部全面质量管理优秀企业,即天津长芦塘沽盐场,天津长芦汉沽盐场,四川五通桥盐厂,中国人民解放军第 9045 工厂,自贡市贡井盐厂;3 个单位被评为轻工业部设备管理优秀企业,即天津长芦塘沽盐场,大连貔子窝化工厂,山东羊

口盐场；5 个企业被评为轻工业安全生产先进单位，即河北长芦黄骅盐场，大连复州湾盐场，江苏青口盐场，山东寿光盐河盐场，四川自贡长山盐矿；4 个企业获得全国轻工业管理现代化成果奖，即山东羊口盐场的加强目标管理，促进企业上等级，四川五通桥盐厂的微机远程网络辅助企业管理系统，中国人民解放军 9510 厂的目标激励立体教育法，湖北应城盐矿的网络计划技术在 15 万吨真空盐设备改造工程中的应用。

通过企业升级评审活动，促进了企业产品质量和经济效益的提高。产品质量方面，1987 年与 1986 年相比，北方海盐区、井、矿、湖盐区的氯化钠含纯都有所提高，见表 5—3。

(表 5—3) 1986—1987 年盐质情况表

项 目	盐 区		井、矿盐区		湖 盐 区	
	1986 年	1987 年	1986 年	1987 年	1986 年	1987 年
氯化钠(%)	95.42	95.2	98.82	98.87	97.2	97.43
水分(%)	3.32	3.43	0.036	0.2	1.83	1.32
不溶物(%)	0.16	0.15	2.8	0.01	0.30	0.30
水溶性杂质(%)	1	0.88	2.158	0.71	1.07	1.12

经济效益方面，由于盐的生产资料价格上涨幅度较大，制盐成本上升，但经过各方面的努力，制盐业的经济效益仍有所提高，1987 年轻工系统内独立核算的制盐企业盈亏相抵后，利润总额为 18,811 万元，比上年增长了 27.98%。

## 第四节 增强企业活力,扩大企业自主权

### 一、实行利改税

1983年2月,国务院批转了财政部《关于国营企业利改税试行办法(草案)的报告》。指出,对国营企业实行利改税,是经济管理体系改革的一个重要方面。决定从4月起在全国范围内开征企业所得税,税额从1983年1月1日起计算。中国盐业总公司按照《决定》要求提出了利改税方案,经财政部批准后下达执行。

#### (一)中国盐业总公司利改税方案

1. 中国盐业总公司及所属8个企业(塘沽盐场、汉沽盐场、大清河盐场、黄骅盐场、北京市盐业公司、上海市盐业公司、天津市盐业批发站、长芦盐务局运销处),自1983年1月1日起实行利改税,按国家规定计算的应纳税所得额,缴纳55%所得税;税后利润中上交财政部分,实行调节税办法。

2. 核定总公司及所属企业的留利比例和上交财政比例(见表5—4),一定3年不变。

3. 核定的企业留利比例中,包括企业留利、总公司留利及轻工业部集中留利几个部分,扣除部集中的留利比例后,中国盐业总公司总的留利比例为18.1%。

4. 企业的5项基金中,前3项(新产品试制基金、生产发展基金、后备基金)占企业留利比例的26.7%,后二项(职工福利基金、职工奖励基金)占企业留利比例的73.3%。主管部门集中部分应全部用于生产发展。

#### (二)中国盐业总公司的补充规定

1. 中国盐业总公司根据财政部批准的总的留利比例,结合企业的具体情况,分别核定了留利比例如下:

(表 5—4) 中国盐业总公司直属企业利改税各项比例核定表

单位:万元

项 目	合计	塘沽盐场	汉沽盐场	大清河 盐场	黄骅盐场	北京市 盐业公司	上海市 盐业公司	天津市盐 业批发站	长芦盐务局 运销处
一、1982年利润总额(含两费)	4,660.2	1,993.3	641.8	438.6	376.6	273.4	571.6	205.3	159.6
二、计税利润	3,942.5	1,592.7	532.3	346	256.8	273.4	511.6	205.3	164.4
三、征收所得税率	55%	55%	55%	55%	55%	55%	55%	55%	55%
征收所得税额	2,168.3	876	292.8	190.3	141.2	150.3	314.4	112.9	90.4
四、税后利润	1,774.2	716.7	239.5	155.7	115.6	123.1	257.2	92.4	74
五、调整后留利额	827.8	290.8	222.9	86.4	46.2	42.1	88	31.6	19.8
其中轻工业部集中额	114	46.2	15.4	10	7.4	7.9	16.5	5.9	4.7
调整后企业留利比例	21%	18.26%	41.9%	24.97%	18%	15.4%	15.4%	15.4%	12.1%
其中前三项留利比例	26.7%	24.76%	14.25%	18.29%	25.67%	60%	60%	60%	60%
后两项留利比例	73.3%	75.24%	85.75%	81.71%	74.33%	40%	40%	40%	40%
六、企业上缴利润	946.4	425.9	16.60	69.3	69.4	81	169.2	60.8	54.2
调节税率%〔1〕	24	26.74	3.1	20.03	27	29.6	29.6	29.6	32.9

注〔1〕按计税利润与上缴利润计算得出。

(1)长芦盐务局生产企业总留利率为 23.7%，其中轻工业部集中 2.9%，总公司集中 0.4%，长芦盐务局集中 1.1%，企业留利 19.3%。

(2)北京市公司总留利率为 15.4%，其中轻工业部集中 2.9%，总公司集中 3.7%，企业留利 8.8%。

(3)上海市公司总留利率为 15.4%，其中轻工业部集中 2.9%，总公司集中 3.7%；企业留利 8.8%。

(4)天津市盐业批发站总留利率为 15.4%，其中轻工业部集中 2.9%，总公司集中 1%，长芦盐务局集中 2.7%，企业留利 8.8%。

(5)长芦盐务局运销处总留利率为 12.1%，其中轻工业部集中 2.9%，总公司集中 0.4%；企业留利 8.8%。

2. 留利额的使用，具体比例划分如下：

留利额中，用于企业生产发展不得低于 60%，用于职工奖励和福利不得高于 40%。

(1)生产发展基金 5.28%，其中简易建筑费、技术措施费 4%，后备基金 1.28%；

(2)企业分配基金 3.52%，其中职工奖励基金 2.1%，集体福利基金 0.42%，调剂基金 1%。

(三)实行利改税的初步成效

利改税是国家与企业 在利润分配上的重大改革，利改税办法的实施，兼顾了国家、企业和个人三方面的利益，企业既有“压力”，也有动力，调动了企业和职工的积极性。1983 年，虽然由于 4 个直属盐场原盐歉产较多，生产成本增加，但由于加强了经营管理，总公司直属生产和运销企业仍实现利润 4,831 万元，超过上年计税利润 889 万元；企业留利也有所增加。

1985 年 3 月 4 日，轻工业部发出《关于核定中国盐业总公司第二步利改税的通知》，规定：中国盐业总公司实行利改税的盈利企业 8 户，全部为上缴调节税企业。核定 1983 年基期利润为

4,356.7万元,调节税率为18.2%,盐业总公司提取职工奖励基金占企业留利额的52.2%,有关数据的核定见表5—5。1985年3月20日,中国盐业总公司转发了这个《通知》,并提出:根据第二步利改税办法,规定企业留用利润用于几项基金的比例划分:运销企业的职工福利基金为20%,后备基金为15%,其余为生产发展基金。生产企业由长芦盐务局下批时自行核定。今后从增长利润中留用的利润,一般应按第二步利改税办法规定的比例,分别提取各项基金。据统计,四个直属盐场1986年实现利润3,616万元,留利1,508万元,分别为调整后1983年基期数的120.45%和179.05%。据1985年的决算,总公司直属产销企业实现利润、上交利税和企业留利都比1983年有较大幅度的增长。

## 二、扩大企业自主权

1984年5月,国务院颁布《关于进一步扩大国营工业企业自主权的暂行规定》。中国盐业总公司和盐务总局贯彻《规定》,提出了《实施意见》,要求直属企业全面贯彻执行,非直属企业则执行其中生产经营计划、产品分配调拨、产品价格部分,其他可参照执行。

### (一)《实施意见》的主要内容

#### 1. 生产经营计划方面

(1)盐的生产实行指令性计划;氯化钾、溴素实行指导性计划;其他盐化工产品和小批量的调味盐、特殊用盐(如蛋黄盐、肠衣盐等)实行市场调节。

(2)生产企业在完成产盐计划后,根据现行计划体制,由主管部门根据存盐情况和销售预测,择优安排增产。

(3)海盐企业在执行计划中,因自然灾害造成歉产时,企业有权向主管部门提出调整计划。

(4)对氯化钾、溴素,生产企业在完成供货合同的前提下,有权

(表 5—5) 1985 年中国盐业总公司第二步利改税有关数据核定表

单位:万元

项 目	上 交 调 节 税 企 业										轻工业部 财务司	
	合计	塘沽 盐场	汉沽 盐场	大清河 盐场	黄骅 盐场	北京市 公司	上海市 公司	长芦 运销处	天津 盐站			
1983 年企业户数	8											
1983 年利润总额(含两费)	4,831.6	1,989.6	767.0	452.7	267.7	303	576.7	224.2	250.7			
减价格等调整因素	474.9	633.4	-95.3	-17	-46.2							
调整后 1983 年基期利润	4,356.7	1,356.2	862.3	469.7	313.9	303	576.7	224.2	250.7			
应交所得税额	2,396.2	745.9	474.3	258.3	172.6	166.7	317.2	123.3	137.9			
应交所得税率(%)	55%	55%	55%	55%	55%	55%	55%	55%	55%			
交所得税后利润	1,960.5	610.3	388	211.4	141.3	136.3	259.5	100.9	112.8			
调整后企业留利额	1,169.3	379.7	293.6	117.2	51.7	43.1	73	32.4	39.3			139.3
调整后企业留利水平(%)	26.8	28	34.1	25	16.5	14.2	12.7	14.5	15.7			
职工奖励基金占整个留利的%	52.2	63	75	72	62	17.2	17	23.5	12			
应交调节税或承包费	791.2	230.6	94.4	94.2	89.6	93.2	186.5	68.5	73.5			-139.3
核定调节税率%	18.2	17	10.9	20	28.5	30.8	32.3	30.6	29.3			



根据供需情况的变化,调整生产计划,报主管部门备案。对实行市场调节的产品,企业有权根据社会需要和主观条件,安排生产。

(5)产销企业有权利用多余的劳动力和设备,自行安排多种经营,提供国家建设和市场需要的其他产品和劳务。

## 2. 产品分配调拨方面

(1)盐的分配调拨,实行指令性计划。在制订盐的分配调拨计划时,采取产、销直接见面,衔接供需数量,运销企业和用盐单位有权选择供货单位。总公司要充分考虑运销企业和用盐单位的要求,根据资源和运输条件,综合平衡,合理安排。

(2)产销企业在完成国家下达的分配调拨计划的前提下,有权按合理流向,组织超销、超购。

(3)产销企业在执行分配调拨计划中,如产、运情况发生重大变化,有权向主管部门提出调整计划。

产区发往销区的盐,如品种不符合计划安排,盐质达不到部颁标准,运销企业有权拒付货款,以至提出调整计划,另选供货单位。

(4)盐的出口在保证完成国家计划的前提下,产销企业有权与外贸部门协商,组织超计划出口。

(5)氯化钾、溴素生产完成国家计划后,超产部分,生产企业有权自销。小批量的调味盐、特殊用盐和钾、溴以外的其他盐化工产品,生产企业可全部自销。

## 3. 产品价格方面

(1)盐的出场价、分配价、零售价,严格执行国家规定。

(2)氯化钾、溴素超产自销部分,企业有权在升降 20% 的幅度内自行定价,或与需方协商定价。

(3)实行市场调节的产品,企业有权自定价格。

## 4. 资金使用方面

(1)产销企业可将留成所得的资金,按主管部门规定的比例,

分别建立生产发展基金、后备基金、职工福利基金和奖励基金,生产企业还要建立新产品试制基金,并有权支配使用。

后备基金可用于生产发展基金、新产品试制基金和职工福利基金;用于职工福利基金部分,不得超过后备基金的50%。

(2)生产发展基金、新产品试制基金、后备基金可以和折旧基金、大修理基金结合起来,统筹安排,合理使用,项目由企业自定。

(3)企业折旧基金的分配,从1985年起,生产企业留用70%,其余30%由总公司掌握,具体使用办法另订。运销企业的折旧基金全部留给企业使用。

(4)产销企业暂时不用的生产发展基金,可以按自愿互利的原则,通过合营、联营、补偿贸易等形式,向企业外投资。凡投向集体单位的,其收益按照利改税第二步改革办法有关规定执行。

#### 5. 资产处理方面

产销企业有权把多余、闲置的固定资产出租或有偿转让(盐田、滩涂除外),出租或转让收入,必须用于技术改造或设备更新。

#### 6. 机构设置方面

产销企业在主管部门核定的定员编制范围内,有权根据产销特点和实际需要,自行确定企业内部的机构设置和人员配备,主管部门可根据业务需要向企业提出要求,但不得硬性规定企业上下对口设置机构和人员配备比例。

#### 7. 人事劳动管理方面

(1)场长(经理)、党委书记按干部管理权限,分别由上级主管部门任命;场(公司)级行政副职由场长(经理)提名,报主管部门批准;企业中层行政干部由场长(经理)任免。

(2)产销企业可根据需要,从外单位、外地区招聘技术、管理人员,并自行确定报酬。其所定报酬超过国家规定工资标准部分,由企业自费解决。

(3)产销企业有权根据需要从工人中选拔干部,在任职期间享受同级干部待遇;不担任干部时仍旧当工人,不保留干部待遇。

(4)场长(经理)有权对职工进行奖惩,包括给予晋级奖励和开除处分。

(5)产销企业有权根据生产需要和行业特点,在劳动部门指导下公开招工,经过考试择优录用。生产企业可积极试行轮换工制度。产销企业有权抵制任何部门或个人违反国家规定向企业硬性安插人员。

#### 8. 工资奖励方面

(1)塘沽盐场实行工资总额包干试点,试行一年,再总结经验。汉沽、黄骅、大清河盐场和北京、上海、天津市运销企业作为贯彻国务院(1984)55号文件的试点单位,实行奖金与经济效益挂钩,上不封顶,下不保底。

运销企业也可执行当地有关部门的规定,报总公司备案。

(2)产销企业在执行国家统一规定的工资标准、工资地区类别和一些必须全国统一的津贴制度的前提下,有权根据自己的特点,选择工资形式。

(3)场长(经理)有权给有特殊贡献的职工晋级,每年晋级面3%。这部分工资计入生产成本或流通过费用。

(4)产销企业有权根据自己的特点,自选奖金发放形式。

(5)产销企业在保证完成计划任务的前提下,可将外包的工程和劳务,包给本企业的职工;承包期间,企业对有关职工停发工资和奖金。承包工资不列入企业工资总额。企业也可以组织职工对外承包工程或劳务;对外出承包的职工,企业停发工资和奖金;承包所得收入,除支付有关职工的工资、奖金外,余额作为其他收入处理。

#### 9. 联合经营方面

在不改变企业所有制形式、不改变隶属关系、不改变财政体制的情况下,企业有权参加或组织跨部门、跨地区的联合经营;有权择优选点,组织产销协作,扩大产品销售。

## (二)贯彻《实施意见》取得的成效

1.《实施意见》规定盐的生产和分配继续实行指令性计划,盐的价格仍由国家规定,扩权并没有打破旧的计划经济的模式。但强调了制订分配调拨计划时要实行产销见面,买方有权选择供货单位,为生产企业引进了竞争机制。同时,明确了氯化钾、溴素实行指导性计划,其它盐化工产品和小批量的调味盐和特殊用盐,实行市场调节。在资金使用、劳动用工、机构设置、干部任免等方面,都给予了企业一定的自主权,初步打破了统得过死的弊端,并取得了一定的成效。塘沽盐场试行了工资总额包干,改革了奖金分配办法,体现按劳分配、多劳多得、奖勤罚懒的原则,1984年工业总产值完成12,430.73万元,为年计划的106.31%,实现利税总额2,126万元,比上年增长6.89%,上交税利1,703万元(不包括盐税),比上年增长9.73%。1987年正式实行工资总额包干。

2.推行了劳动定员定额管理。生产小组核定了使用临时工的人数,防止突破用工定额;同时,建立了各工种的岗位责任制,做到了人人有专责,事事有人管。在安全生产和劳动保护方面,建立了安全生产制度,制订了各个环节的安全操作规程,特别是针对盐业露天作业特点,注重电气管理及防雷击设施;并把安全生产与企业升级挂钩,层层建立与健全劳动保护机构,配备专职人员,实行劳动保护和公费医疗,定期或不定期对职工进行体格检查。

3.运用企业自有资金,改善职工的住房条件,据1983年长芦、四川、湖北、新疆、辽宁、浙江等14个单位的不完整统计(不包括集体),职工宿舍竣工建筑面积48,400平方米,约可解决1,000户职工住房问题;改进副食品供应,办好基层食堂,增加职工定时班车

及丰富职工的文化生活等；使生产和职工的生活条件有了较大的改善。

#### 4. 开展了横向联合

1984年，一些盐化工厂与用户建立了横向的经济联合，由用户提供资金，增产市场短缺的产品，如羊口盐场与徐州洗衣粉厂，湘澧盐矿与广州油脂厂、湖北沙市日化厂等。新疆七角井盐场与北京日化总厂，签定联合开发协议，增产无水硝23,000吨。

### 三、实行承包经营责任制

在利改税基础上，为了促使所有权与经营权分离，进一步调动企业经营积极性，各地结合盐业实际，采取了以下一些承包形式：

(1)按照包死基数，确保上交，超收全留(或多留)，歉收自补的原则，核定上缴利润基数，逐年递增承包；

(2)百元利润含工资额承包；

(3)集体承包利润定额，超利分成；

(4)个人承包利润定额，超利分成；

(5)全员抵押承包，把指标分割，层层落实承包任务；

(6)经营目标责任制承包；

(7)实行租赁承包，如锦州盐场。

推行承包经营责任制后，企业变压力为动力，促进了经营管理的改善，提高了经济效益，国家增加了收入，企业增强了自我改造、自我发展的能力，职工也得到了实惠。如四川省盐业公司与各直属企业签订《企业经营承包责任书》，各分公司实行了内部多种形式的经营承包，实行工资同上缴利润挂钩，同劳动产品挂钩，在分配上拉开了差距，开始解决职工吃企业“大锅饭”的问题。湖南省盐业公司对省财政厅实行利润递增包干，一定4年不变，1987年全省产销利润实现1,933.3万元，比上年增加约90%，为生产和生活

设施的改善创造了条件。山西省盐业公司于1987年7月根据商业部和省供销社关于完善经营责任制的意见,在本省盐业系统执行领导干部(经理)任期目标责任制,省社与省盐业公司经理签订为期4年的责任书,省公司经理又与各分公司经理签订责任书,省公司又把目标作了分解,任务到科,责任到人,促使经理在任期内认真履行职责,也调动了广大职工的积极性,促进了企业经营管理的改善,年终检查,19项分目标,完成了17项,全年盈利突破了800万元,实现了经济效益的持续提高。

## 第五节 在改革中推动技术进步

1978年3月18日,中共中央在北京召开全国科学技术大会,邓小平在会上发表了重要讲话,指出:“科学技术是生产力”,中国的知识分子已成为“工人阶级的一部分”,“科学研究机构要实行党委领导下的所长负责制”。1985年3月,召开全国科学技术工作会议,集中讨论了科技体制全面改革的问题。邓小平在会议上的讲话中指出:经济体制、科技体制的改革,都是为了解放生产力,新的科技体制应该是有利于经济发展的体制。邓小平的讲话,澄清了科技事业中的一些重大原则问题,为技术发展指明了方向,有力地推动了盐业的科技进步。

### 一、贯彻两次全国科技大会精神,探索科技体制的改革

#### (一)表彰了一批先进集体、个人和他们的科技成果

1978年的全国科学技术大会上,受表彰的盐业科技单位有:天津市制盐工业科学研究所、天津轻工业学院、青岛市盐务局、云南轻工业科学研究所、湖南湘澧盐矿、湖北应城盐矿、四川自贡盐局钻井大队、轻工业部设计院制盐设计室等8个单位,受奖项目有

6 项:

1. “海盐主要工序生产机械化”项目,是由天津市制盐工业科学研究所、青岛市盐务局机修厂和青岛东风盐场合作完成的,实现了收盐、运盐、堆坨主要工序的机械化连续作业,较之原来的人工扒盐、手推车运盐和人工堆坨的操作方式,具有劳动负荷轻、生产效率高、用工少的优点,是海盐生产技术的一大进步。

2. “水力压裂法开采矿盐”项目,1968年,由轻工业部设计院制盐设计室齐兴梁、湖北应城盐矿褚震元、湖南湘澧盐矿沈克炯及四川自贡盐局钻井大队朱荣绥共同组成湘鄂水溶采矿试验小组,在应城盐矿进行试验,取得了成功。此法是用高压淡水使邻近的双井或多井溶腔连通,从一口井加压注入淡水,另一口井或多口井返出卤水,具有投资少、投产速度快、卤水成本低、劳动强度小、安全系数高等优点,尽管也存在不易控制压裂液方向,影响矿床的开采率问题,但在我国钻井水溶开采技术的发展中,取得了新的进步。

3. “兑卤降温回溶芒硝,提高盐质”项目,由湖北应城盐矿和轻工业部设计院制盐设计室合作完成。这是根据温度变化时盐和硝的溶解度不同的规律,采取热法提硝。即在  $17.9^{\circ}\text{C}$  以上常温时,硝的溶解度随温度的降低而提高,盐的溶解度则降低;但在  $130^{\circ}\text{C}$  以下的高温时,盐的溶解度随温度的提高而提高,而硝的溶解度则降低,因此,可在常温下用原卤洗涤盐浆,既可使盐质提高,又可得到含硝较高的洗液;在高温下可直接制取无水硝。采取此法,所需设备较少,能耗也较低。

4. “用天然沸石从海水直接提取氯化钾”项目,由天津市制盐工业科学研究所完成。此法是采用天然沸石为吸附剂,工艺上用三次叠加吸附、饱和盐水洗涤方法,钾离子可增浓 80—100 倍,达到 28—30 克/升,经蒸发分离,可得纯度 90%—94% 的氯化钾。但工艺和设备上还存在一些问题,尚待研究改进。

5. “气垫小对流法开采矿盐”项目,由云南轻工业科学研究所完成。

6. 聚氯乙烯耐低温防老化农用塑料薄膜,由天津轻工业学院完成。

## (二)加强科研机构 and 队伍的建设,探索科技体制的改革

1. 1978年6月,轻工业部收回了在“文化大革命”期间下放给天津市的制盐工业科学研究所,定名为轻工业部制盐工业科学研究所,实行部、市双重领导,以部为主。随即增加了对研究所的投入。全所固定资产总值1980年为282万元,1990年增加到944万元。所内设有海盐工艺试验室、盐田土壤试验室、机械研究室、化工试验室、分析化验室、生物实验室、精密仪器室、图书馆(馆藏中外文书刊17,500多册)、科技资料阅览室(科技资料10,500多份)和具有一定加工制造能力的机加工车间。1981年,建设了新城试验场,总面积16,096.5亩,生产面积15,049.6亩,年产盐能力15,000吨。1986年开始,先后建成了锅炉车间、原盐粉碎洗涤干燥加工车间、盐化工车间、提取胡萝卜素车间、盐藻养殖池等,形成了初具规模的海盐机械化、苦卤化工及盐田生物养殖和加工的生产试验基地。到1990年底,全所职工244人,其中专业技术人员138人,占职工总数的57%;所学专业包括海盐工艺、化工工艺、机械制造、理化分析、科技情报、计算机及自动控制、卤虫养殖、海洋生物、基本建设、经济管理及英俄语等。这些都为开展科学试验研究创造了条件。与此同时,主要产盐区也建立健全了科研单位。据1982年统计,共有省级科研所9个,厂办科研所7个。

1984年7月,轻工业部决定,湖盐区的科技情报业务交海盐情报站承担,建立三级情报网,即全国海湖盐工业科技情报站,14个省、自治区、直辖市的盐业情报站,基层盐场(厂)设情报员,形成了情报网络,搜集国内外盐业科技水平存在的差距和发展趋势等



方面的资料,参与盐业规划的制订工作,组织信息交流。1984年,盐业企业参加各种文化学习和技术培训的职工人数,据统计:大中型企业“双补”合格率基本达到80%,一般企业达到70%,超额完成了轻工业部1984年“双补”达到60%的要求。大部分企业建立了培训中心,山东、广东、辽宁、湖北、上海等省、市盐业公司还成立了职工中专等学校。对提高职工文化、技术素质,推进技术进步起了积极作用。

2. 探索科技体制的改革。1985年3月,全国科学技术工作会议在北京召开。盐业方面根据会议精神,对科学技术体制改革问题进行了探索。轻工业部制盐工业科学研究所从1986年起,开始由过去封闭型单纯的科研单位逐步向科研、生产、经营型转变;原来党委领导下的所长负责制改为所长任期目标责任制;在经营管理上,实行科技项目生产经营承包责任制,实行成本核算,自负盈亏,科技成果从无偿提供转变为有偿服务;分配制度上,开始打破平均主义分配模式,奖勤罚懒,多劳多得;经费来源,由原来靠国家拨款逐步改为自筹解决。1986年起,与8个厂家签订了合作意向书,承担可行性研究、扩初设计、施工图设计、技术指导等工作;或利用科研成果和专利技术,与生产单位合作搞中间试验、扩大试验,测得数据,作为投资建厂的设计依据,获得较好的经济效益和社会效益;还与几十家企业、高等院校和科研单位建立了不同程度的联合协作关系,既增强了科研攻关力量,又提高了本所的科学技术水平。1987年至1989年三年间,技术性收入达200多万元,到1989年,实现了经费全部自给。

## 二、技术进步的主要成果

### (一)海盐区

1. 改进盐田结构。北方海盐区按照“三化四集中”的精神,全面

规划、积极地稳步地进行了盐田结构的改造。江苏盐区 1986 年经国家经济委员会和国家计划委员会批准,开始实施盐田技术改造,增产原盐 100 万吨的工程项目。这项技术改造工程的的主要内容是解决原料海水供应问题,同时完成扬水、疏导、储存三大系统的配套工程,彻底改造了 174 个单元的半截滩,改造了 182 个单元为 91 副对口滩,完善了 325 个单元的制卤、保卤、排淡工程及防洪制卤区的建设,扩建塑苫池 660 公顷,增加外线扬水能力并扩建扬水站 4 座等。总投资为 7,450 万元,其中滩地建设 3,800 多万元。该工程的实施,使江苏盐区消灭了“八卦滩”、“半截滩”等旧式盐滩,为以后分单元制卤、集中结晶打下了基础。全省 1989 年产盐 198.8 万吨,比实施技改工程以前增加了 68.5 万吨,年公顷单产由原 26 吨增加到 40 吨,增长 53.8%。天津长芦汉沽盐场从 1972 年 11 月开始,对一工区 2 组 190 号滩进行就地改造,该滩原有 61 个结晶池(面积 354 公亩),21 个调节池(面积 450.66 公亩),17 个蒸发池、贮水池(面积 1,283.87 公亩),另有滩外贮水汪子 460 公亩,全部有效生产面积为 2,548.53 公亩。改造中将 61 个结晶池并成 5 个大池,面积减少 13.73%,相应扩大了蒸发、调节面积,减少了池埝、沟道,盐田利用率比原来增加 13.9%;同时,提高池埝,增加存卤深度;压实池底,减少渗漏,1973—1978 年 6 年间,每公亩面积平均产盐 1.219 吨,较全场提高 64%。天津长芦塘沽盐场 1980 年 9 月至 1983 年 10 月,对二分场 11 组的两副滩进行就地改造,实行全塑苫、活碴盐、长期结晶的试验,产量、质量都有所提高,取得了成功。改造方法与汉沽类似。辽宁盐区根据蒸发面积与结晶面积比例偏小、不利于保证卤源的问题,在改滩中扩大了蒸发池与结晶池的比例,一般由 4.8 : 1 扩大到 12 : 1 至 22 : 1;结晶池单池面积由 9 公亩扩大到 100 公亩左右;金州盐场和复州湾盐场就地取材,分别于 1981 年和 1985 年对池埝采用石子护坡,大大

减少了维修工作量。南方海盐区针对连晴天少、结晶周期短和池底易渗漏的特点,在浙江、广东、广西、海南等产区推广了结晶池底铺缸瓦片的经验,以加快结晶和提高盐质;还试用塑料薄膜铺垫池底,防止渗漏,起到增产、优质的效果。

## 2. 改革生产工艺

(1)海盐区大面积推广了塑料薄膜苫盖结晶池的新技术,取得了明显的效果。据1990年的统计,全国海盐区塑苫结晶池的面积达70.8万公顷,占当时结晶总面积的26.2%。江苏盐区全部实现了结晶塑苫化,可做到常年结晶,定期收盐,初步改变了靠天吃饭的被动局面。辽宁盐区1990年塑苫面积由1979年的20,000公顷扩大到161,120公顷,占结晶池面积的36%;其中营口盐场塑苫面积88,300公顷,占该场结晶池面积的94%,加之盐田扩建、改建,使盐的产量稳步增长,1979年产52.5万吨,1984年为61.2万吨,1989年增至82.2万吨;1987年和1990年全省受灾减产,但该场仍超额完成了国家计划。盐的质量,1979年氯化钠含纯为94.1%,1989年提高到96.58%。为了解决塑料薄膜的老化问题,天津轻工业学院承担了“聚氯乙烯耐低温防老化农用薄膜”项目的试验研究,取得了一定成果,应用于盐业生产,延长了薄膜的使用寿命,减少了卤水损失。

(2)进一步推广和完善盐池板和越冬晒盐工艺。1981年,辽宁大连盐区在旅顺盐场、复州湾盐场结合本场情况试做盐池板,取得了较好效果。1982年全盐区盐池板面积迅速扩大到125,000公顷,占灌池面积的78%。由于在盐池板上结晶、活碴和收盐都不与泥土接触,使盐的不溶性杂质降到0.3%以下。越冬结晶,1978年在复州湾盐场1,540公顷的结晶池中试验,1979年5月底超额3.2%完成全年生产计划,全部是优质盐。1980年,大连盐区未采用塑料薄膜苫盖的越冬结晶池面积增加到42,000公顷,年产量增

加 12.5%。1990 年越冬结晶面积进一步扩大到 82,400 公顷,比传统的春季开晒办法可提前 1 个月产盐。

与此同时,河北南堡盐场在越冬晒盐的结晶池内,秋季灌卤后,做死碴盐池板,春初换卤,活碴结晶,使“新、深、长”工艺进一步完善,原盐含氯化钠达到 96.63%,比一般泥池板提高 1.5 个百分点;不溶物 0.13%,比泥池板减少一半以上。

福建东山西港盐场,80 年代初期,试验“藻垫在海盐生产中的应用”,经过 10 年努力,取得了明显效果。在中级卤水中,生长着多种微藻(如蓝绿藻)、部分大型藻和细菌、原生动物。这些生物及其残骸和排泄物,经三四年的生长沉积,即形成粘稠的 1—2 厘米厚的藻垫和细菌垫层,填充池底土壤的空隙,起到减少卤水渗漏的作用;当卤水中含有一定生物量时,可使卤水呈绿、褐、红等颜色,利于吸收太阳辐射热,促进蒸发。据西港盐场的试验测算,藻垫蒸发池〔图版 9〕与加沙压实蒸发池比较可提高单产 0.1994 吨/公顷、年;还可节省维修费用 20 元/公顷、年,又减轻了工人的劳动强度。这项技术填补了我国生物技术用于盐业的空白,获轻工业部科技成果三等奖,被列为国家“八五”重点推广项目。

“七五”期间,以天津塘沽盐场粉洗精盐车间为试点,从瑞士苏尔寿公司引进了年产 10 万吨规模的粉洗精盐工厂生产技术和主要设备。投产后,主要的技术指标都达到国内同类工厂的最高水平,产品的氯化钠含纯达 99.7%。辽宁省营口盐化厂引进了年生产规模为 15 万吨的闪发再结晶技术,〔图版 17〕在国内尚属首创,应用这项工艺技术,使精制盐的单位产品综合能耗比原有多效蒸发的旧工艺下降了 25%,产品的质量、粒度、白度、原料盐消耗等指标均优于旧的精制盐。

为了开发利用我国盐田生物资源,1986 年轻工业部制盐工业科学研究所承担了“盐田卤水生物技术项目”,得到联合国开发计

划署(UNDP)的批准,并资助 87 万美元,另由我国政府投入 350 万元人民币。研究通过藻类的光合作用,生产 $\beta$ -胡萝卜素;卤虫卵的加工及卤虫养殖。经过 4 年的实施,主要研究工作基本完成。特别是取得了从盐藻中提取 $\beta$ -胡萝卜素的成果,填补了国内这一领域的空白,而且培养了一批从事这方面工作的技术人才。

3. 生产机械化有了新的进展。据不完整统计,到 1990 年,海盐区的扬水已基本上实现了机械化,收盐、运盐和堆坨的机械化、半机械化达到 60%,运输、装卸、包装和滩地维修的机械化水平也有明显的提高。一些较大的集中坨发运点基本上实现了拆坨、输送、灌包、计量、缝口、堆码、装车(船)的机械化流水作业线。〔图版 5〕汉沽盐场中间试验场的“死碴盐长期结晶工艺及机械化”项目,1976 年遭受地震破坏,1977 年 1 月重建中间试验场,1978 年 3 月至 1981 年继续进行试验,该项目主要包括:原土壤加固结晶池,新卤、深卤、塑料薄膜苫盖,死碴盐长年结晶,收盐机收盐、〔图版 6〕水力管道输送、堆坨、弧形筛振动脱水,形成收、运、洗、堆机械化连续作业。初步经济效果是:

(1)产盐量 86,545.6 吨,单位有效面积产量 1.152 吨/亩。

(2)盐的氯化钠含量 96.1%;不溶物含量 0.06%,全场为 0.10%;可溶性杂质含量 0.45%,全场为 0.88%。

(3)制盐工人(包括制卤、塑苫及收盐工)实物劳动生产率 883 吨/人、年。

(4)车间单位成本为 7.32 元/吨,比汉沽盐场活碴、短期结晶驳运入坨的单位成本低 3.87 元/吨。

1982 年通过轻工业部和长芦盐务管理局的技术鉴定。1983 年获轻工业部重大科技成果奖。

塘沽盐场以东方红-20C 型履带拖拉机为主机,改制成塘-20 收盐机,〔图版 7〕每小时收盐 43 吨,可与水力管道输盐更好地配

套使用。淮北盐区利用压池机牵引大耙,代替了人工扶耙,减轻了劳动负荷,又提高了劳动效率。轻工业部制盐工业科学研究所与广东徐闻盐场共同承担了南方海盐生产工艺及机械、设备研究的项目,在该场灯楼工区试验,经1979年轻工业部鉴定,滩田结构符合“三化四集中”要求,并改进了塑苫池塑料苫盖的收放技术,探索了南方海盐区实现机械化的新路子。

#### 4. 北方海盐区试行提取盐田技术改造基金办法

为了贯彻李先念同志关于“原盐生产看来要当作一件重大事情来抓”的指示,推动海盐区的技术改造,1974年起,在北方长芦、江苏盐区试行提取技术改造基金的办法。1977年1月19日,财政部、国家计划委员会、轻工业部决定,自当年起,在辽宁、河北、天津、山东、江苏海盐区的国营盐场提取盐田技术改造基金,办法是:

(1)按原盐实际产量,辽宁、天津、河北、山东每吨盐提取2.5元,江苏提取3元,均计入成本。

(2)盐田技术改造基金用于:

①盐田大修、调整布局 and 适应生产机械化进行的盐田技术改造的土石方工程费用;因调整盐田布局必须搬迁的地面生产性建筑物的迁移费用。

②为逐步实现生产机械化添置的制盐机械(如压池机、收盐机、运盐斗车、管道输盐机等)和中小型土方施工机械(如75匹马力以下推土机、挖泥机)。

③盐田新添置塑料薄膜苫盖装置的费用。

属于基本建设的项目,应当在基本建设投资中安排,不能用此项基金顶替。

(3)盐田技术改造基金应当专款专用。根据盐场生产特点,为了保证技术改造计划顺利进行,上半年可按年度计划产量预提

50%，年终按实际产量结算，当年如有结余，可转作下年使用。省、市盐务局(公司)可集中一部分，在各盐场之间进行调剂。各盐场要编制年度计划和年终决算。

(4)提取盐田技术改造基金后，企业不得再以任何形式挪用利润或从生产成本中直接开支盐田大修和技术改造费用。原来按固定资产原值(除盐田外)提取的基本折旧基金和大修理基金仍按有关规定执行。

(5)盐田技术改造所需的材料、设备、劳动力，由省、市轻工局向省、市计委提出申请，纳入计划。

这项规定实施后，按产量计算，北方5省、市国营海盐场1977、1978两年可提取技术改造基金约6,000万元。

## (二)井、矿盐

这一时期，井、矿盐的矿山及制盐技术取得了重大进步。

### 1. 采矿方面

(1)“水力压裂分层同时开采多层岩盐的研究”取得了成功。1986年，湖北省应城盐矿和江汉油田采油工艺研究所共同完成了“水力压裂分层同时开采多层岩盐的研究”项目。井组首采层在生产期或生产末期，于井组20—25米处，分别建副井井组，形成副井开采层；副井又通过射孔，完成副井开采层，这样，经水溶压裂，可以在主井开采层、副井开采层和副井分层开采层，开采多层岩盐。此项新技术与单层开采相比，其先进性是：采卤量可提高80%左右；可减少新建井组费用25—35万元；无需三班作业，就可完成分层开采多层岩盐的任务，减轻劳动强度，节省劳动力；服务年限可延长10年左右。此项新技术可用于全国同类型岩盐矿床，对促进井、矿盐的发展有重要意义。

(2)油垫法的试验成功与推广。油垫法开采，是利用柴油、原油不溶解岩盐的特点，开始建槽时向井内注入原油，在溶腔上部形成

垫层,以保护溶腔顶板,控制上溶,扩大侧溶,延长盐井寿命的采卤技术。四川省五通桥罗城矿区 24 井自 1978 年 3 月开始采用两管油垫法生产,日产卤折盐达 230—250 吨,卤水浓度保持在  $20^{\circ}\text{Be}'$  以上,建槽溶腔体积 2,890 立方米,盐槽直径 28.68 米,一年产卤折盐达 4.6 万吨,实现了稳产高产。罗 22 井采用三管油垫法建槽,利用专门注油管道,保持油垫层的稳定,建成了较为理想的低槽大直径溶腔。自贡长山盐矿继单井油垫采卤工艺试验成功之后,于 1978 年 12 月至 1980 年 4 月,在 128—129 井进行三管两井油垫建槽连通生产试验成功,连通井底距离达 75 米,日产卤水折盐 300 吨左右,卤水浓度 300 克/升,年产卤水折盐超 9 万吨,实现了高咸高产。〔图版 15〕在此基础上,又进行了双筒井油垫建槽连通采卤工艺的试验,也获得了成功。双筒井油垫法是利用自然井斜规律,以一台钻机在同一井场钻成两口定向斜井,并能满足油垫建槽连通开采岩盐的技术要求,可提高矿石的采收率和盐井的经济效益,保证安全开采,节约投资,减少占地,开辟了一条合理开采的新路子。1983 年在加拿大多伦多市召开的第四届国际盐业学术讨论会上,各国著名盐业专家认为中国双筒井油垫连通开采技术显示了中国岩盐钻井水溶开采技术已达到较高水平。

(3)深井潜卤泵的应用。潜卤泵是一种无杆泵,主要机组由潜卤离心泵、保护器和潜卤电机三部分组成。操作时,将离心泵与电机下入井内与油管相接,把卤水升举到地面。沈阳水泵厂于 1979 年制成样机,在自贡邓关盐厂 43 井试用,运转正常。1980 年 9 月至 1981 年 3 月,国产第一台 BQL-200 型潜卤泵在邓 43 井完成了生产运行试验,平均日产卤水  $287\text{m}^3$ 。1981 年 8 月,引进了美国毕节公司 D225B-1000 型潜卤泵,在邓关盐厂邓 46 井安装使用,日产卤水达  $2,200\text{m}^3$ ,与国产潜卤泵比较,单井卤水日产量可提高 7.6 倍,还能节约更多的天然气、电力、润滑油等,降低了卤水成



本。对深井、斜井和井径较小的井都能从井下直接采卤。深水潜卤泵的应用,为我国天然卤水的开采,开创了新的途径。

在卤井生产的测试和控制技术方面,也取得了可喜的进展。四川五通桥盐厂和重庆大学共同研究成功的《超声波井径仪》,填补了井、矿盐矿山测井技术的空白。邓关盐厂在省科委和主管部门支持下,由上海仪表厂和自贡市盐局技术室设计、安装了一套卤井遥测、遥控装置,可由厂部调度室对卤井生产的流量、温度、压力、浓度等进行测试和控制,为卤井生产自动化开辟了途径。

## 2. 制盐技术,这一时期取得了重大进展

(1)四川省改造平锅制盐取得了突破性进展。“六五”期间,国家投资 1.58 亿元,将全省熬盐平锅改为 27 套真空制盐装置,年生产能力为 166 万吨,使全省真空制盐占到总产量 85% 以上,实现了机械化生产,减轻了劳动强度,每年可节约标煤 9.4 万吨。一平浪盐矿年产盐 18 万吨的真空制盐装置,易地更新改造竣工。〔图版 16〕

(2)以煤炭代替天然气作燃料,取得显著效果。“七五”期间四川省积极推行气改煤,代替出大量天然气,支援化肥生产。1990 年,川盐万元产值耗标煤 13.37 吨,比 1981 年降低 18.8%;吨盐综合能耗标煤 279 公斤,比 1986 年降低 15.7%。1986—1990 年全省制盐企业每年耗天然气由 4 亿立方米降至 0.88 亿立方米,综合节约标煤 46.9 万吨,价值 4,000 万元。湖北积极推行油改煤,1985 年全省吨盐综合能耗为 300.13 公斤,1990 年下降到 241.21 公斤,下降 19.63%。

(3)引进盐硝联产装置。湖北省应城盐矿〔图版 18〕和云南省昆明盐矿,都以硫酸钠型卤水为原料,于 80 年代后期,先后引进瑞士苏尔寿-埃舍维斯公司两套年生产规模为 20 万吨的真空盐和 1.5—2 万吨元明粉的盐硝联产设备。据湖北应城盐矿投产后查

定,产品的综合能耗都大大低于国内其他同类工厂的水平。关键设备的单机运行指标,超过了以往引进的设备,如 P80 型离心机,在结构、脱水效果、能力、机器稳定性、噪音等方面都好于 P500 及 P60 型离心机。又如引进的内垫式干燥床、热/冷床,面积小,能耗低,单位面积蒸发强度大,居 80 年代国际先进水平。

(4)引进“热泵加压制盐技术”。四川自贡张家坝盐化工厂,结合建设项目,于 80 年代后期,引进了年生产能力为 10 万吨的“热泵加压制盐技术”,首次应用于国内真管制盐。这种新技术,在电力资源丰富、电价便宜的地区,具有显著的优点,与传统的四效真空蒸发制盐相比,单位产品蒸汽消耗降低 90%,综合能耗降低 57%。

(5)引进离心机、循环泵。1982 年 5 月,四川五通桥盐厂从瑞士苏尔寿-埃舍维斯公司引进离心机一台,安装运行后,能力相当 4 台国产离心机,盐浆脱水效果也好。井、矿盐区矿山卤水中,黑卤的腐蚀性最强,国产的循环泵叶轮,使用寿命只有 6 个月,从西德引进的 PLK 型循环泵,投入运行 4 个月后,未发现腐蚀现象,且体积小,运行平稳,机械密封好,在相同叶轮直径条件下,流量比国产泵几乎大 1 倍,电力消耗也低。

此外,四川、湖北等井、矿盐区,推广了热电联产。如四川省 1980—1990 年,建成余热发电站 17 台(套),装机容量共 35,200 千瓦,用电自给率达到 60%左右,对稳定生产、节约能源起了重要作用。

### (三)湖盐

内蒙古吉兰泰盐场 1975 年建成并实现机械化生产后,由于多年来技术设备未及时更新,到 80 年代中期,采盐机采掘回收率仅 65%,经管道水输(3,500 米)后,原盐回收率只 45%,生产除钙回收率只 36%。为改变这种生产状况,吉兰泰盐场实施了总体技术改造工程,共投资 3,067 万元,改机采、水输为船采、船运,建成了日采盐 2,400 吨的电动液压链斗式采盐船 4 艘,〔图版 12〕运输能

力 50 吨的柴油机自航平底驳船 14 艘,并建设了短程水输(300 米)管线工程。这样改造后,矿产资源利用率提高到 80%,采掘吨盐耗电量比机采下降 43.7%,耗油量下降 33%,每年可产再生盐 55 万吨,年生产能力由原来的 70 万吨扩大到 84 万吨。内蒙古雅布赖盐场、青海茶卡盐场〔图版 13〕的船采技术也有明显改进。湖盐的资源和环境保护取得很大成绩。〔图版 14〕

### 三、在提高产品质量的基础上修订盐的质量标准

轻工业部在 1977 年颁布了海盐、湖盐、井盐、矿盐、精制盐、洗涤盐、粉碎洗涤盐及餐桌盐的质量标准,对盐的质量的提高起到了促进作用。随着制盐技术的进步,1984 年北方辽宁、长芦、山东、江苏 4 个海盐区优、一级品率都达到 100%;而 1978 年的优、一级品率,辽宁各场只达到 55%左右,长芦各场为 96.86%至 100%,山东各场为 72.85%—100%,江苏各场为 56.47%—81.65%。南方海盐区,以浙江为例,1984 年达到 81%,而 1978 年仅为 71.43%。井、矿盐区,湖北 1984 年达到 85.88%,而 1978 年仅为 21.8%至 75%。湖盐区,1984 年青海为 100%,新疆为 99.26%,内蒙古为 92.45%;而 1980 年,新疆为 94.23%,内蒙古为 80.1%。都有了较大提高。

在此基础上,轻工业部把原来的部颁标准修订上升为国家标准。经国家标准局批准,于 1985 年 10 月 7 日颁布了《食用盐国家标准》和《工业盐国家标准》,分别自 1986 年 1 月 1 日和 6 月 1 日起实施。

#### (一)食用盐国家标准

1. 感官指标:色白、无可见的外来杂物,味咸,无苦味、无异臭。
2. 理化指标,应符合表 5—6 规定。

(表 5—6) 食用盐国家标准的理化指标

类别 等 级		精制盐 *			粉碎洗涤盐		普 通 盐				
		优级	一级	二级	一级	二级	一级	二级	三级	四级 **	
物理指标	粒 度	全部通过 0.84mm 筛, 0.15mm 筛余物 $\geq$ 80%	全部通过 0.84mm 筛, 0.15mm 筛余物 $\geq$ 70%		2mm 筛余 物 $\leq$ 10%						
	白度,度	75	70	65	60	55	—	—	—	—	
化学 指标 (湿基%)	氯化钠 $\geq$	99.30 99.10 *	98.50	97.00	96.5	95.5	94	92	89	86	
	水分 $\leq$	0.30	0.50	0.70	3.00	3.50	4.20	6.0	8.0	10.0	
	水不溶物 $\leq$	0.05	0.10	0.20	0.10	0.20	0.40	0.40	0.50	0.50	
微量 元素 mg/kg	钡(以 Ba 计) $\leq$				15						
	氟(以 F 计) $\leq$				5						
	砷(以 AS 计) $\leq$				0.5						
	铅(以 Pb 计) $\leq$				1						
	碘(以 I 计)	加碘盐含碘量 20—50(稳定剂不应超过 0.1%)									
	抗结剂 亚铁氰化钾 (以 [Fe(CN) <sub>6</sub> ] <sup>4-</sup> 计										

\* 以硫酸钠型卤水为原料制得的精制盐。

\*\* 仅适用于南方海盐。

注:粉洗精盐的质量不应低于精制盐一级指标。

国家标准局 1987 年 10 月 4 日关于批准修改《食用盐国家标准》的函,将以上“注”文改为“粉洗精盐的质量,除粒度外,其他指标不应低于精制盐一级,其粒度指标是 0.84mm 筛余物 $\leq$ 5%,0.15mm 筛余物 $\geq$ 70。”自 1987 年 12 月 1 日起实施。

## (二)工业盐国家标准

1. 感官指标:白色或黄白色,无外来杂物,味咸。
2. 化学指标(湿基计),应符合表 5—7 规定。

(表 5—7) 工业盐国家标准

指标	等 级			
	优级	一级	二级	三级
氯化钠% $\geq$	95.50	94.00	92.00	89.00
水分% $\leq$	3.30	4.20	5.60	8.00
水不溶物% $\leq$	0.20	0.40	0.40	0.50
水溶性杂质% $\leq$	1.00	1.40	2.00	2.50

注:工业用精制盐、粉碎洗涤盐按 GB5461-85《食用盐》理化指标要求,其中微量元素除外。

新颁布的《食用盐国家标准》,将原来部颁的海盐、湖盐、井盐、矿盐、精制盐、洗涤盐、粉碎洗涤盐和餐桌盐 8 类标准,改为按精制盐、粉碎洗涤盐和普通盐 3 类;将原来部颁的海盐标准,基本上纳入了《食用盐国家标准》的普通盐一类,原矿盐和餐桌盐的标准,基本上纳入精制盐一类;原湖盐和井盐的标准,基本上纳入粉碎洗涤盐一类。其中普通盐的一级盐标准含氯化钠,由原来的 92% 提高到 94%,二级盐由原来的 88% 提高到 92%,三级盐由原来的 83% 提高到 89%;水分,一级盐由不多于 5.4% 降低到不多于 4.2%,二级盐由不多于 7.4% 降低到不多于 5.6%;水不溶物,二级盐由不多于 0.6% 降低到不多于 0.4%,三级盐由不多于 1% 降低到不多于 0.5%。

从执行结果看,由于标准提高,盐业设备陈旧、滩田失修的问题依然存在,原盐的优、一级品率 1989 年只达到 85.21%,低于 1985 年 94.37% 的水平;但天津、河北、辽宁、山东、浙江、广东、四

川、云南、湖北、湖南等盐区,氯化钠含量比 1985 年都有不同程度的提高,福建保持了 1985 年的水平;水分含量,天津、河北、辽宁、山东、江苏、四川、湖北等盐区 1989 年都比 1985 年有较大下降;水不溶性杂质,天津、辽宁、福建、四川、湖北及内蒙古等盐区都有所降低,四川、湖北下降幅度较大。

为了加强标准化质量检测,轻工业部于 1981 年决定在制盐工业科学研究所内建立标准化质量检测中心,后来定名为全国海、湖盐业标准化质量检测中心。1983 年起,中心协助海、湖盐区的 12 个省、自治区建立起省级检测站;到 1985 年底,完成了中心、省级检测站、企业检测站三级检测网的组建工作;1987、1989 年分别在烟台、乌鲁木齐市召开了全国盐业质量检测会议,要求改进检测手段,强化检测工作;到 1990 年,中心曾先后七次组织进行了全行业盐和盐化工产品质量评比的检测工作,并培养了专业检测人员;1988—1990 年,就对盐行业 5 个国家优质产品、37 个轻工业部优质产品全面进行了抽样督促检验;从而大大促进了产品质量的提高。

#### **四、成立盐学会**

为适应科技兴盐形势的需要,1986 年 6 月 23 日,在中国轻工协会下成立盐学会,各省、自治区、直辖市的盐务局(盐业公司)以及有关的部属单位都相继成立了学会或科协。第一届至第三届理事会,都选举张圻之为理事长。1990 年 11 月召开的第四届理事会,选举谭洽为理事长,聘请张圻之为名誉理事长。

中国轻工协会盐学会下设科学技术工作委员会、编辑工作委员会和运销经济委员会。在科学技术学术研究方面,不定期地举行了省级、大区和全国性的学术研讨会,汇编了优秀学术论文专集,组织参加了第五、六、七届国际盐业学术研讨会。在编辑工作方面,

组织盐行业的专家,完成了《中国大百科全书》轻工卷制盐工业分支和《制盐工业手册》的编撰工作。各地许多盐学会(科协)都创办了期刊,进行学术交流,为普及盐业知识,推动盐业技术进步做出了贡献。运销经济委员会还编辑出版了《盐业运销基础知识》。

## 第六节 发展盐化工和多种经营

80年代初,在贯彻调整方针中,为了控制盐的产量,压缩生产能力,安排富余劳动力,提高经济效益,提出大搞多种经营。1985年9月,国务院批转了国家经济委员会《关于开展资源综合利用若干问题的暂行规定》,对多种经营的认识更加明确,各盐区都把开展多种经营作为进一步贯彻调整方针的重要措施来抓。随着改革开放的深入,多种经营的范围和规模更加扩大,成为我国盐业经济的一个重要部分,发生了质的飞跃。

### 一、在调整中组织富余劳动力,发展多种经营,海盐区水产养殖取得好成绩

1980、1981两年,全国盐业产大于销480多万吨,人员大量超编。在贯彻调整方针过程中,淮北盐务局发展了养殖业、农牧业以及为盐业生产和职工生活服务的第三产业,安置了职工3,200余名,1982年产值达1,400多万元,仅对虾出口即可换汇186万美元。山东1982年水产养殖16.7万公顷,种地881市亩,还搞了建筑、采石、烧窑等40多个项目,安排多余劳动力1,700余人,收入达317万多元。辽宁双山子盐场和福建西港盐场原来都是亏损企业,1982年开展多种经营,都扭亏为盈,双山子盐场人均利润4,000元,达到全行业的先进水平。

在多种经营项目中,海盐区利用盐场的储水池、初级蒸发池和

未开发的滩涂,发展水产养殖,取得可喜的成绩。到1982年,全国盐业系统对虾养殖面积约达14万亩,其中精养面积5万亩,育苗能力4亿尾,冷藏能力1,000吨,3年来累计产对虾3,500多吨,创外汇约1,000万美元,其中1982年产对虾1,000多吨,占全国养殖虾总产量的五分之一。淮北盐务局1980年对虾养殖面积仅730亩,产虾23.7吨,1982年扩大到2.06万亩,产虾654吨。山东烟台盐区发展水产养殖与贯彻调整方针减转小盐场相结合,停产的25万公亩盐田,有17万公亩转向水产养殖。各地发展水产养殖的主要经验是:①解放思想,勇于实践;先试点,后推广;边干边学,及时总结,逐步提高。②因地制宜,自力更生。山东掖县东方红盐场是个200多人的小场,1980年全场职工自己动手,挖运土石方1万多立方米,改造了560亩储水面积,既改善了盐的生产条件,又适应养虾需要,3年共产虾8.4万斤,获利4.9万元。③统筹兼顾、合理安排盐、虾用水。淮北盐务局制订了盐、虾分月用水计划,由生产场长根据全场扬水总量,统一调度使用。④加强领导,建立经济责任制。辽宁盐务局成立了水产科,各盐场成立了水产养殖公司,分场设有专管养虾工作的主任。工人实行“专业承包联产计酬”制,“上不封顶,下不保底”;山东省文登县华山盐场则实行“单池核算和五定一奖责任制”,定人、定产、定成本、定价格、定利润,超额部分按不同比例提奖。⑤注意处理好与渔民、农民的关系。淮北和辽宁的一些地区都由地方政府和有关部门发出公告,保护养殖事业。

## 二、提出并贯彻“以盐为主,盐化结合,积极发展多种经营”的方针,改革推动了多种经营的新发展

1983年,全国盐业会议决定继续贯彻调整方针,在总结前两年工作的基础上,提出了“以盐为主,盐化结合,积极发展多种经营”的方针。1985年9月,国务院批转了国家经济委员会《关于开



展资源综合利用若干问题的暂行规定》，使盐业产、销企业的多种经营有了进一步的发展。这一阶段的特点是从事多种经营的职工人数增加，水产养殖业进一步发展，经济效益明显提高。1985年全国海盐企业共产对虾6,747吨，比1982年增加4倍多，比1984年增长58%，山东、江苏、辽宁3个盐区的产量都已超过千吨，其中山东产虾2,149吨，比1984年翻了一番，居全国首位。全国水产养殖实现利润2,069万元，比1984年增长2.83倍。其他多种经营的项目，也有很快的发展，如广东盐区与港商合办服装厂和纸箱厂，1年盈利200多万元。浙江庵东盐区办起针织厂、服装厂等等。

多种经营的项目，大多数是利用当地资源，根据市场需要发展起来的，一般都取得了较好的经济效益。1985年全国盐业职工从事多种经营的人数已达到20,100多人，为以后多种经营的发展打下了基础。

“七五”时期，随着改革的深入，盐化工和多种经营的发展出现新的飞跃：盐化工特别是溴的深加工有了迅速发展，技术上有新的突破；多种经营的范围和规模进一步扩大。

#### (一)盐化工的发展。

1. 产量扩大。1990年盐化工产品的总量达70多万吨，主要产品溴的产量由1985年的2,928.93吨增加到8,080吨，增长了1.75倍。5年累计产工业溴29,339吨，为前5年的153.57%。

2. 品种增加。盐化工产品的品种，1985年为52种，1990年发展到62种，其中溴系列新产品生产迅速扩大。如山东省开发的溴系列新产品〔图版19〕有15种，包括溴乙烷、六溴环十二烷、四溴丁烷、二溴苯酚、四溴双酚A、1211、溴化钠、溴化钾、溴酸钠、溴酸钾、二溴醛、六溴苯胺、TMB、TBC、五溴甲苯；开发的镁系列新产品有3种。江苏省开发的溴系列新产品有14种，包括溴化钠、溴化钾、溴化铵、十溴二苯醚、溴氢酸、溴乙烷、四溴双酚A、溴甲烷、二

溴新戊二醇、溴化锂、二溴醛、三溴苯酚、六溴 2,4-二硝基苯胺、TBC;开发的镁系列产品有 5 种。浙江省开发的溴系列新产品有 8 种,包括四溴乙烷(助催化剂)、四溴乙烷(阻燃剂)、溴乙烷、环氧氯丙烷、溴化锂、溴化钾、溴化钙、1211。开发镁系列的新产品有 3 种。四川省是我国盐化工的主要生产基地,1985 年产品共 27 种,1990 年增加到 35 种,新产品有氯化铯、碳酸锂、硫酸钡、碳酸钡、硝酸钡、碘酊、药用溴化钾、低氯氢氧化钾等。溴、钾、镁三大系列产品的逐步形成,是这一时期我国盐化工业发展的一个重要特点。

3. 质量提高。在“六五”和“七五”期间,主要是“七五”期间,有 4 个产品获得国家优质产品奖:天津长芦塘沽盐场生产的海晶牌工业溴、汉沽盐场生产的海狮牌工业溴、山东羊口盐场生产的山羊牌工业溴和大连复州湾盐场生产的飞雪牌白色氯化镁。“七五”期间,有 29 个产品获得轻工业部优质产品称号,其中四川 10 个,山东 7 个,天津 3 个,江苏、大连、新疆各 2 个,河北、浙江、湖南各 1 个。

4. 技术进步有所突破。1985 年,山东莱州盐场建立了国内第一座年产 500 吨空气吹出酸法吸收的制溴厂。其生产原理和过程是将硫酸及氯气通入卤水中进行氧化反应,使离子溴氧化成游离溴,然后用空气将溴从卤水中吹出,再用二氧化硫吸收,得到完成液,将完成液中的溴再次氧化送入蒸馏塔蒸馏,经冷却、精馏而得到产品溴。酸法吸收法与碱法吸收法相比,可节省两台大功率的碱液循环泵,使电耗下降 40%左右;在酸化、氧化、蒸馏工序中应用静态混合器,代替了相应的塔,简化了流程设备,降低了建设投资、能耗和原料消耗,溴素的回收率可提高 2%—3%。1987 年又在山东莱州市东风盐场建立了年产 500 吨的空气吹出、尾气封闭、循环制溴厂,对尾气的处理采取封闭循环,消除了空气吹出尾气对环境的污染,使制溴技术进一步改进。莱州盐场和东风盐场这两项制溴

新技术,分别获得了1987年和1990年国家科技成果三等奖;山东省盐业公司高级工程师易克达对此做出了重要贡献。

1987年1月,由天津汉沽盐场设计、北京玻璃仪器厂制造了我国第一套玻璃提溴设备,并相应改变了工艺参数。同年9月,以中级卤水为原料,采用空气吹出法,进行试生产,平均每小时产溴86.8公斤,达到设计水平,产品质量超过优质标准。11月通过轻工业部的技术鉴定。新设备实现了溴的蒸馏与精馏装置小型化,有利于节约能源、控制腐蚀和防止污染环境,便于操作管理和保证产品质量,与国内原来采用的空气吹出提溴工艺对比,产量提高1倍以上。1988年获得国家经济委员会优秀新技术推广奖。汉沽盐场高级工程师毕久琴、慕维善和中国盐业总公司高级工程师王芝芳、玻璃仪器厂高级工程师伍杰扬都做出了贡献。塘沽盐场和河北省的黄骅盐场、南堡盐场先后推广了此项技术。1983年,塘沽盐场和淮南石油化工机械厂共同进行了钛钼镍合金在氯化镁加热室应用的实验,取得成功。该场蒸发器加热室采用钛钼镍合金加热管后,耐腐蚀性能提高,延长了加热管的使用期限。

## (二)水产养殖达到了可观的规模。

到1990年,海盐区已建成养殖面积1.1万公顷,建设冷库48座,能力9,110吨,从育苗到冷库、加工,已初步成龙配套,1986—1990年产对虾6.1万吨,还养殖了鱼及其他贝藻类水产品。

盐田生物资源利用方面,取得了开拓性进展。从盐藻中提取 $\beta$ -胡萝卜素中试取得成功后,组建了天津兰泰生产工程公司,在内蒙古吉兰泰盐场形成了生产 $\beta$ -胡萝卜素纯品500公斤的商品生产规模,并投入了生产,填补了湖盐区盐田生物资源利用的空白。

在运销领域,多种经营也取得了可喜的进展。经营的品种包括糖、烟、酒、五金、家电、日用百货、农业生产资料、照相器材等等,还办起了贸易货栈、场地、仓库租赁、劳动服务公司、综合服务楼、饭

店等等。山西省运销单位,1987 年开展多种经营实现的利润,占公司利润总额的 14%。

(三)在深化改革中,多种经营向跨行业横向联合和中外合资办厂方面迈出了探索的步伐。

1984 年开始,由全国盐业系统 11 个省、自治区、直辖市的 19 家产销企业集资 925 万元,在广东省深圳特区组建了第一个内联企业——华盐股份有限公司,1986 年建成 9,484 平方米的综合大楼,经营厂房租赁、来料加工和进出口贸易。1988 年起,由中国盐业总公司上海市公司承包经营,年年超额完成承包指标,公司的实力不断增强。盐厂办碱,也取得了成功,四川峨眉山盐化工业(集团)公司 1988 年建成年产纯碱、氯化铵各 4 万吨规模的中型联碱厂,自贡盐业集团公司张家坝制盐化工厂扩建后烧碱生产能力达 7,500 吨。

中泰合资建厂,使我国盐业开始走向世界。1986 年 3 月,泰国海同建筑有限公司、曼谷房产有限公司(甲方)与中国轻工业对外经济技术合作公司、中国盐业总公司、中国轻工业北京工程咨询公司(乙方)根据泰中有关法律,按照平等互利、友好合作的原则,签订了在泰国规划建设经营“泰中合营盐业有限公司”的合同。合营公司总投资为 4,062,726 美元,甲乙双方出资比例为甲方 51%,即 2,071,990 美元,乙方 49%,即 1,990,736 美元。经营范围是:原料采购、加工生产和销售精制盐及其系列产品,研究开发新产品,并经营上述产品所必需的有关业务。合营公司的生产规模为年产精制盐 3 万吨。合营期限,双方同意为 25 年。以上在泰组建“泰中合营盐业有限公司”以及双方签署的合营合同,经中华人民共和国对外经济贸易部于 1986 年 7 月 16 日批准,并于 9 月 1 日颁发了“在国外举办中外合资(中方独资)企业批准证书”。合资精盐厂建成后,生产正常。

开展多种经营以后,盐行业内部的产业结构发生了相应的变化,1989年全行业工业总产值33.57亿元,其中制盐(包括加工盐生产)约占88%,盐化工约占6%,水产养殖及其他约占6%,形成了制盐、盐化工、多种经营三个支柱的产业结构。实践证明,开展多种经营,对发挥盐业资源优势 and 劳动力优势,增加企业收益,增强企业活力,安排职工子女就业,方便生产、生活,促进生产、流通的发展,提高经济效益和社会效益,都起到重要作用。

## 第七节 国务院办公厅转发《关于 发展盐业几个问题的请示》

### 一、进行系统调查,如实反映问题

1984年起,国民经济经过几年调整,转入发展阶段,制碱工业用盐迅速增加。而海盐生产从1983年以后,连年歉产,头两年产销勉强平衡,已出现缺口;1985年产盐1,477万吨,销售1,720万吨,产不敷销近250万吨。流通环节由于费用上涨,亏损增多,经营困难。1986年2月3日,国家经济委员会综合局根据轻工业部盐务总局的反映,在《重大经济情况》上刊登了《盐业生产销售困难重重,部分地区食盐时常脱销》的简报,国家经委主任吕东于2月8日批示:“对食盐工业中的问题,应进行系统调查研究,并提出若干政策,比较系统解决这个问题,要用半年时间(六月底)提出方案,由经委党组认真讨论几次,报告国务院核定。”

根据吕东的批示,由国家经委、国家计委、国家物价局、财政部、人事劳动部及轻工业部等有关单位组成了联合调查组,于同年三、四月间,到江苏、浙江、福建、广东、四川、天津、河北及辽宁等省、市,对盐业的生产、流通情况进行了系统的调查研究。同年9月16日,国家经委、国家计委和轻工业部联合向国务院提出了《关于

发展盐业几个问题的请示》，着重反映了以下问题：

(一)税高、利微、出场价低，企业缺乏自我改造能力。全国食盐的平均分配价中，盐税占70%，企业利润只占4.7%，利税比例为1:15。全国食盐市场平均零售价中，盐税占46.28%，生产成本和流通费用占43.49%，工业利润占3.17%，批发利润占5.36%，零售利润占1.6%。盐的出场价，自1959年核定后，除1984年部分盐场略有调整外，基本未动。但20多年来特别是近几年内，原材料、能源价格和运费大幅度上涨，职工工资提高，盐的生产成本成倍增加，利润急剧下降。1959年全国平均吨盐成本15.43元，利润20.43元；1985年成本上升为39.41元，利润减为9.41元。制盐企业人均留利290元，只相当于轻工系统全国平均497元的58%。在流通领域，一方面市场零售实行最高限价，绝大部分地区没有城乡、地区差价；另一方面运输、装卸、搬运用费一再上涨，批发、零售环节的利润下降。

(二)制盐企业一般都远离城镇，条件很差，职工收入较低，住房、看病、文化娱乐、子女上学和就业的困难较多。据江苏8个国营盐场调查，盐业职工家庭人均年收入仅342元，比连云港市其他行业平均743元低400元，比附近农村人均收入还低150元；而盐场的蔬菜、燃料都比附近城乡高50—100%。福建省莆田市、县联合调查组在莆田盐场抽样调查，有70%的盐工家庭人均年收入在200元以下。

(三)生产能力不能适应“七五”期间制碱工业发展的需要。目前全国盐的生产能力1,900万吨，据测算，1990年全国盐的总需要量将达2,300万吨，相应需生产能力2,500万吨，要增加600万吨的生产能力，“七五”计划安排的大中型建设项目，仅增加生产能力280万吨，缺口很大。

(四)企业办社会，负担很重。如江苏淮北盐场有盐工和家属7

万多人，场区的文化、教育、卫生、邮电、通信、交通、治安等事业，费用均由企业负担，全场 1984 年支付的劳保费、教育费、医疗费和海堤维护费等，共 1,218 万元，都在营业外支出，比 1966 年增加 17 倍，占当年原盐生产提供的全部利润的 74%。

上述问题，造成了产盐难、运盐难、卖盐难和买盐难。《请示》中对此提出了相应的解决意见。

在提出报告的过程中，有关部门已采取措施减征食盐税，提高食盐批零差价及减征调节税等，以缓解盐业的困难。

为了解决批零差率偏紧、影响零售单位积极性的问题，根据国务院领导同志关于减征食盐税、调整食盐批零差率的指示精神，轻工业部、财政部、商业部、国家物价局于 1986 年 5 月下旬，在南京召开了由各省、自治区、直辖市有关部门负责人参加的会议，于同年 6 月 23 日发出联合通知，规定：

(一)各省、自治区、直辖市要根据通知精神和本地区范围内的地理、交通等条件、基层供销社及其他零售单位经营食盐的不同情况，确定差价额的大小。问题多、困难大的地区，差价可大一些，问题少、困难小的地区，差价可小一些，有的地区也可以不动，不要简单地平均分配，避免苦乐不均。通过这次调整，切实解决好零售单位经营食盐难和群众买盐难的问题。

(二)扩大食盐批零差价的资金来源，在食盐零售价不动的情况下，根据国家确定的减税原则，结合各省、自治区、直辖市的具体情况，确定从产区购进每吨食盐的减税额；销区根据减税额，安排批零差价，并相应降低食盐批发价。产区按对不同销区的减税额（表 5—8）核减食盐税和分配价。

(表 5—8) 销区食盐每吨减征盐税金额表

单位:元

地 区	减税 金额	地 区	减税 金额	地 区	减税 金额	地 区	减税 金额
北京市	11	黑龙江省	10	山东省	12	贵州省	18
天津市	11	上海市	11	河南省	12	云南省	18
河北省	12	江苏省	12	湖北省	21	陕西省	15
山西省	14	浙江省	7	湖南省	18	甘肃省	14
内蒙古自治区	14	安徽省	12	广东省	7	青海省	14
辽宁省	10	福建省	12	广西自治区	18	宁夏自治区	14
吉林省	10	江西省	18	四川省	21	新疆自治区	14

食盐的批零差率,在调整前全国为 11%—13%;调整后,扩大的幅度一般达到 4 个百分点,比调整前增长 30%以上,使经营食盐的零售单位的利润有所增加;批发单位减少了对零售单位的运杂费等的补贴,促进了销售量的增长,1986 年下半年执行新的批零差率后,盐的商业销售达到 555 万吨,比 1985 年同期增长了 13.8%。

为了减轻企业的税负,财政部、国家经委于 1986 年 5 月发出关于核批 1986 年工业企业减征调节税税额的复函,核定盐业 23 个企业共减免调节税 1,416.13 万元。

## 二、国务院办公厅转发《关于发展盐业几个问题的请示》和相应采取的政策措施

国务院办公厅于 1986 年 9 月 26 日以国办发〔1986〕72 号通知转发了国家经委、国家计委、轻工业部《关于发展盐业几个问题的请示》。《通知》指出:“盐是关系国计民生的重要产品,既是人民生活必需品,又是重要的工业原料。随着国民经济的发展,盐的需



要量将会大幅度增加,制盐工业的地位将更为重要,为了促进盐业的发展,各地区和各有关部门要认真抓好盐业的经济体制改革,切实增强企业的活力,安排好“七五”期间盐业的建设、生产和运销,以满足食用盐和工业、农业、出口等用盐的需要。”

这个文件,从政策上明确了以下几个问题:

第一,海、湖、井、矿盐业,属于一类产业,不同于一般加工工业。对制盐工业实行一类产业的工资标准,并建立岗位津贴;应使盐民的收入水平不低于当地农民。

第二,加大对盐业的投入,扩大盐的生产能力,首先抓紧安排大中型基本建设和技术改造项目,并适当安排流通环节项目和上多种经营项目。

第三,在计划体制上,从1987年起,除食盐的生产和分配仍实行指令性计划外,对工业用盐,农、牧、渔业用盐改为实行指导性计划。

第四,采取让税增利办法,适当提高出场价;扩大批零差率,对部分县以下的部分农村实行地区差价;批发环节可将小包装费用计入零售价;增加企业活力。

第五,应通过立法程序,制订盐业管理法规,以加强行业管理和宏观控制。

根据《通知》精神,相应采取了以下措施:

(一)调整盐的出场(厂)价,减征食盐税。

1986年11月1日,轻工业部、财政部、国家物价局联合发出了《关于调整盐的出场(厂)价减征食盐税的通知》,其要点如下:

1. 提高盐的出场(厂)价和减税问题。平均每吨食盐提价20元,相应减征盐税20元;农业、渔业和出口盐平均每吨提价20元,工业用盐每吨提价10元,均由用户负担。农业、渔业用盐与食盐同税。

2. 提高出场(厂)价的范围,包括国营企业、集体企业和其他部门经营的盐场(厂)。

3. 产区分配价。盐的出场(厂)价调整后,盐场(厂)销售食盐分配价基本不动;农业、渔业、出口盐按各产区食盐出场(厂)价的调整金额,相应调整分配价;工业用盐分配价按工业盐出场(厂)价调整金额相应调整。

4. 产区农业、渔业、工业盐的分配价调整后,通过商业销售的供应价(批发价)进行相应调整。

5. 包装费用。根据《食品卫生法》要求,为了保护盐质,对部分产区销售的粉碎洗涤盐改进包装的费用,每吨减税 7 元。

6. 关于集体盐场及其他单位所办盐场产盐的收购价。各省、自治区、直辖市可根据这次调整出场(厂)价的金额及地方盐业发展方针,结合盐民实际生活收入情况,自行安排盐的集运点收购价,以利益的调运。

这次减税提价,是在食盐零售价暂时不动的情况下,在税利之间、工商之间、工业部门之间进行的内部调整。由于各地区、部门、企业顾全大局,互相支持,调价减税方案的执行比较顺利,各方面的经济利益得到兼顾,盐业生产企业的困难有所缓解。

## (二)建立盐业岗位津贴。

经国务院批准,轻工业部于 1986 年 9 月 6 日发出《关于建立盐业岗位津贴的通知》,自 1986 年 7 月 1 日起执行。实行范围,包括海、湖、井矿盐企业中,从事一线主要工作的工人、学徒,以及跟班作业的工程技术人员和行政管理人员。岗位津贴标准:甲等每人每日 0.7 元,乙等 0.5 元,丙等 0.3 元。岗位津贴列入成本,在工资基金项下开支。中国盐业总公司在随后发出的《盐业岗位津贴实施办法》中,对津贴分等标准作了具体规定,即:

甲等:海盐企业的制卤工、采盐工等;湖盐企业的拨盐工、采盐

工等；井矿盐企业的修治井工、辘工、输卤巡道工、卤水脱硫工、采卤(气)工等；每人每日 7 角。

乙等：海盐企业的扬水工、集运盐工、装卸盐工、筑盐工、铁路修道工等；湖盐企业的集坨工、输盐工、修道工等；井矿盐企业的推煤工、平锅制盐工、输卤(气)工等。每人每日 5 角。

丙等：井矿盐企业的真空制盐工等；海、湖、井矿盐企业制钾、制溴、制镁、制硝等工人以及生产一线的机修保全、巡线电工、盐袋洗晒、塑苫维修工等。每人每日 3 角。

其他职工到享受此项津贴范围生产一线跟班劳动的，享受同等津贴待遇。

### (三)分配计划体制的改革。

轻工业部于 1988 年 3 月 11 日颁布了《盐的分配调拨办法》，规定食盐、供应出口盐、国家储备盐仍实行指令性计划管理；工业盐，农、牧、渔业盐实行指导性计划管理。工业盐原则上以 1984 年产区实际调出量为基数，逐年减少；超基数和超计划部分，每年召开两次订货会解决。上半年的订货会，由中国盐业总公司委托省、自治区、直辖市盐业公司(盐务局)组织，订购基数外、计划内部分；下半年的订货会由中国盐业总公司组织，订购计划外部分。订货会上，盐场、盐业公司(兼营公司)和定点化工厂直接见面，签订合同，允许生产企业在规定范围内自销或由盐业公司统一组织计划外销售和结算。工业盐的改革办法实行后，各盐区 1988 年计划外通过订货会议自销工业盐达 180 多万吨，其中长芦盐业运销公司即签订自销合同 60 多万吨，但仍执行国家规定的价格。盐的调拨运输仍由中国盐业总公司联系解决，经轻工业部批准，实行有偿服务，吨盐收取服务费 0.20 元，自 1986 年 5 月 1 日起执行。

## 第八节 进一步扶植盐业发展, 提倡“大家办盐”

1983年至1987年, 连续5年销大于产。1982年年末产区存盐1,796万吨, 到1987年末已降到989万吨。市场供应持续紧张。1988年全国许多地区抢购食盐, 出现黑市盐价, 甚至断档脱销, 不得不实行凭证定量供应; 化工用盐供应不足, 又要求统配碱用盐实行指令性计划。盐业上许多深层次问题, 如发展后劲不足、盐价偏低及流通秩序混乱等进一步暴露出来, 党中央国务院都很重视。〔图版4〕1988年2月26日, 姚依林副总理在国家计委反映“盐的产销矛盾渐趋突出”的简报上批示: “盐的问题, 看来有必要认真讨论一次, 从投入到布局、价格等方面都要做一个安排, 可否请计委、轻工业部、财政部、物价局研究一次。”同年4月20日, 赵紫阳总书记在新华社北京分社关于“我国盐业陷入困境, 经济界人士提出解决建议”的《国内动态》清样上批示: “依林同志: 盐的问题, 是否需要指定几位同志系统研究, 以提出对策。”姚依林批示: “请送国家计委房维中同志阅, 并请计委有系统地提出发展盐业生产的意见, 报国务院批准。”5月11日, 《经济日报》刊登《让我国盐业尽快走出困境》的文章, 提出了盐业摆脱困境的政策和措施。6月25日, 《消费时报》刊登“盐价带来的恶性循环”的报道, 指出理顺价格已成为盐业改革的核心。1989年2月21日, 《人民日报》刊登题为《白色的冲击》的长篇报道, 反映“盐荒”严重, 问题很多, 必须采取有力的倾斜政策, 扶植盐业生产。

在国务院的高度重视和社会舆论的大力支持下, 国家采取了进一步扶植盐业发展的政策。

### 一、增加投入, 扩大生产能力

“七五”盐业固定资产投资计划原安排 11.7 亿元,增加到 15.7 亿元,执行结果,完成 219,366 万元,比“六五”时期增长 3.9 倍。1990 年盐的生产能力达到 2,470 万吨,比“六五”期末增加 566 万吨。“七五”规划中兴建 10 个大中型项目,实际开工 8 个,其中黄骅盐场 50 万吨的一期扩建工程已竣工验收;羊口盐场东半场扩建已完成二期工程;江苏省盐业公司盐田技术改造 120 万吨已完成 70 万吨;湖北应城盐矿 20 万吨制盐工程及四川五通桥盐厂 30 万吨制盐工程都已基本建成。在建结转“八五”的项目 4 个(昆明盐矿、大连复州湾盐场、辽宁锦州盐场及江苏省盐业公司技术改造盐田未完工部分),以上共新增生产能力 121 万吨(其中技术改造 81 万吨,基本建设 40 万吨)。南堡新生盐场盐化工项目及塘沽盐场一、二分场改造项目,因前期工作不具备未能上马。对扩建潍坊寒亭盐场、莱州盐场两个 100 万吨的大型项目进行了前期工作,为“八五”建设作准备。国家“七五”计划建设部署“在河北、天津、辽宁、江苏、山东等沿海盐场扩大原盐生产能力”的要求,基本上得到实施。

“七五”期间,新增加生产能力主要靠技术改造。基本建设投资完成 76,077 万元,占固定资产投资的 34.68%;更新改造投资完成 143,289 万元,占固定资产投资的 65.32%。为进一步发展盐业增加有效供给奠定了重要基础。“六五”时期及“七五”时期固定资产投资完成情况,见表 5—9。

(表 5—9) “六五”、“七五”时期盐业固定资产投资完成情况表

单位:万元

“六五”时期	投资完成额	“七五”时期	合计	基本建设	技术改造
1981 年	5,727	1986 年	17,866	9,137	8,729
1982 年	6,170	1987 年	36,508	13,963	22,545
1983 年	8,095	1988 年	54,550	16,554	37,996

“六五”时期	投资完成额	“七五”时期	合计	基本建设	技术改造
1984年	9,272	1989年	49,234	14,825	34,409
1985年	14,776	1990年	61,208	21,598	39,610
合计	44,040	合计	219,366	76,077	143,289

## 二、建立盐业生产发展基金

1989年1月上旬,国务院副总理田纪云在听取轻工业部部长曾宪林关于建立盐业发展基金的汇报时指出:“盐的需要量很大”,“要下决心解决自我发展的后劲问题……解决一下盐的发展基金问题”。“盐是一个大品种,若没有大政策,危机就在眼前。”经过反复调查,1989年11月8日,国家物价局、轻工业部联合发出《关于提高盐价的通知》,其中第二项内,明确提出了建立盐业生产发展基金,规定:“原盐提高出场(厂)价和加收盐业生产发展基金,两项合计平均每吨70元。”同年11月30日,国家物价局、轻工业部、财政部通知:“在提高盐的出场(厂)价同时,在出场(厂)价外、分配价内,加收盐业生产发展基金,各种盐全国平均每吨40元;其中13.5元由轻工业部集中,用于开发盐业生产;26.5元留给盐场(厂),专款专用,扶持盐业生产。”前者为国家盐业生产发展基金,后者为制盐企业生产发展基金。

### (一)企业生产发展基金

1990年2月3日,轻工业部、财政部联合下达《制盐企业生产发展基金管理暂行规定》的通知,要点如下:

1. 所有制盐企业,不分所有制和隶属关系,均按本规定设立制盐企业生产发展基金。

2. 制盐企业生产发展基金,核定在盐的出场(厂)价外、分配价内,由省、自治区、直辖市、计划单列市盐务局、盐业公司及就场放

销的盐场(厂)按实际销盐量定额提取。

3. 制盐企业生产发展基金大部分留给企业。为了调剂余缺,省、自治区、直辖市、计划单列市盐务局、盐业公司可根据实际情况集中一部分,有计划地用于制盐企业。

4. 制盐企业生产发展基金,必须取之于盐,用之于盐,专户储存,专款专用,不得用于新建、扩建及其他基本建设项目,也不得用于职工福利和奖励,更不得挪作它用。其他任何部门、单位不得以任何理由截留、平调或借用。

5. 制盐企业生产发展基金的使用范围为:为维持企业简单再生产所采取的措施;挖潜增产,改进工艺设备,降低能耗及原材料消耗,提高产品质量,增加产品品种的措施;新技术的推广应用,引进技术设备的消化吸收;改善劳动保护、安全生产条件和生产现场的基本生活措施;治理“三废”,防止环境污染的措施。

## (二)国家盐业生产发展基金

1990年6月1日,国家计委、轻工业部、财政部颁发《关于印发“国家盐业生产发展基金使用管理暂行办法”的通知》,要点如下:

1. 基金的性质,是作为国家对盐业固定资产投资外的补贴性的专项资金,纳入国家固定资产投资总规模。

2. 资金来源,从盐的出场(厂)价外、分配价内按实际销盐量定额提取,由盐的放销单位及就场放销盐场代收,并由省、自治区、直辖市和计划单列市盐务局、盐业公司集中按季上缴轻工业部。

3. 基金的使用范围。主要用于商品盐基地建设项目、盐业扩大再生产项目、补贴重点科研开发项目。所有项目必须具备下列条件:符合国家方针政策和企业发展的中长期规划;符合国家规定的项目审批程序;主要用于能为国家提供商品盐或为国家重点建设项目配套服务的大中型和限额以上的项目;原材料、燃料、动力、运

力有保证,能够按期竣工投产,按期偿还资金。

4. 基金使用原则。有偿使用,其利息按轻工业部委托银行的贷款利率办理,不计复利;贷款偿还期按合同规定办理;贷款用企业折旧基金和所得税后利润归还;遇不可抗拒的自然灾害等特殊情况,经批准,息金可减缓。

5. 项目的审批程序。项目划分标准同国家计委规定。大中型项目和限额以上项目:项目建议书,由省、自治区、直辖市、计划单列市计委(计经委)提出,报轻工业部,经轻工业部初审,会签财政部后报国家计划委员会立项;设计任务书或可行性研究报告,由省、自治区、直辖市、计划单列市计委(计经委)审查后报轻工业部,经轻工业部审查,会签财政部后报国家计委批复;扩初设计,由省、自治区、直辖市、计划单列市计委(计经委)初审后报轻工业部审批。

小型项目和限额以下项目:建设单位提出项目建议书,经省、自治区、直辖市、计划单列市计委(计经委)初审后报轻工业部,轻工业部会签财政部后批准;设计任务书或可行性研究报告,由省、自治区、直辖市、计划单列市计委(计经委)审查后报轻工业部,轻工业部会签财政部后批复;扩初设计由省、自治区、直辖市、计划单列市计委(计经委)或其他委托单位审查后报轻工业部审批。

6. 基金的管理。基金全部集中上缴轻工业部,由轻工业部和财政部共同管理,专款专用。国家计委、轻工业部和财政部成立盐业基金领导小组,领导小组设在轻工业部内,负责基金的具体管理工作。基金的发放与收回委托工商银行办理。

《国家盐业生产发展基金使用管理暂行办法》下达后,轻工业部、财政部又于同年12月18日发出了“关于《国家盐业生产发展基金使用管理暂行办法实施细则》的通知”,作了进一步的规定,自1989年11月25日起执行。为了收好、管好、用好基金,由轻工业



部副部长徐荣凯任组长,成员包括国家计委轻纺司、轻工业部综合计划司、经济调节司、财政部工交司及中国盐业总公司的有关负责人。

基金的建立,对补充国家固定资产投资的不足,增强企业自我发展能力,对促进盐业的发展,无疑将起到重要的作用。

### **三、实行贷款优惠利率,对新建、扩建盐场适当减免盐税**

1987年11月23日,国家计委发出《关于解决盐业几个问题的通知》,决定:盐业建设贷款实行优惠利率,基建项目使用“拨改贷”投资,年利率由4.2%调整为2.4%。使用到基建贷款的项目,可依照计资(1986)1258号《关于对部分基本建设银行贷款实行差别利率的规定》执行;技术改造项目,根据情况在年度安排贴息或半贴息贷款。对于新建和扩建盐厂(场)在投产初期,按照规定纳税有困难的,报经税务部门审定,可以给予适当减免盐税的照顾。

### **四、国家把盐业列为重点支持行业,试行“双保”**

鉴于盐的产销关系国计民生,1990年4月,轻工业部根据国务院《关于当前产业政策要点的决定》和国家计委规定的范围,拟定了《国家产业政策轻工业细化目录》,作为轻工业调整产品结构的依据。《目录》中明确规定,盐业属于重点支持生产、基本建设、技术改造的行业,具体包括海盐、井矿盐、湖盐以及盐化工,同时要求加强盐行业的规划和生产、投资的规模控制;并按照中央关于充分发挥国营大中型企业骨干作用的要求和国家计委的有关规定,评定了1,945个需重点支持的轻工业大中型企业,其中制盐行业占35个。同年4月21日,国务院批转国家计委、国务院生产委员会关于对234家重点骨干企业试行“双保”办法报告的通知(国发〔1990〕25号),其中制盐企业8家,即:天津市塘沽盐场、汉沽盐

场,河北省南堡盐场,辽宁省营口盐场、复州湾盐场,山东省潍坊碱厂(羊口盐场),湖北省应城盐矿,四川省五通桥盐厂。这8个重点骨干企业盐的生产能力占全国总的生产能力的26.09%。“双保”就是国家保证向企业提供主要生产条件,企业保证向国家上缴利税和统配产品。物资部于6月29日向国务院各部(公司)和直属直供“双保”企业下达了关于1990年主要物资分配计划的通知,其中对塘沽、汉沽和南堡3个直供、“双保”制盐企业所需钢材、木材、水泥等主要物资都作了安排。

### 五、开展增产节约活动,提倡“大家办盐”

在国家对盐业实行扶持政策的同时,1987年6月,轻工业部和全国总工会轻工业工会在天津联合召开了制盐工业“双增双节”工作座谈会。康仲伦副部长作了题为《紧急动员起来,广泛开展抗灾增产立功竞赛,为确保完成国家计划,力争超产100万吨的任务而奋斗》的报告,重新安排了增产计划。会后,报请中央财经领导小组办公室会议批准,对增产的盐实行每吨盐奖励5元,用于福利和奖金。经过广大职工的艰苦奋斗,全年共产盐1,799万吨,超额完成了1,700万吨的国家计划,增产盐99万吨,并涌现出一批抗灾增产的先进单位、先进集体和先进个人。为了进一步缓解盐的供需矛盾,1988年2月15日,轻工业部、国家经委、财政部发出通知,决定:增产原盐仍按1987年中央财经领导小组办公室会议的意见,继续实行增产奖励。同年4月,轻工业部康仲伦副部长在全国盐业会议上提出“大家办盐”的口号,要求在统一计划下,按照规定的程序,实行“谁投资、谁得盐、谁得利”的原则。这个号召很快就得到各方面的响应。大连化工厂为了保证制碱用盐,向山东盐区投资,搞盐田技术改造,增产的盐供应该厂。湖北省除国家投资建厂外,碱厂、军队、地方纷纷集资办盐,在1986年以前,全省产盐70—90万

吨,1987年增为102.2万吨,1990年达到140万吨。新疆维吾尔自治区人民政府批准:“在组织领导统一、计划部署统一、生产计划统一、质量标准统一的原则下,实行多家生产,凡列入‘七五’后三年基建、技改的制盐企业,均以1987年实际销售量和各地财政部门实收数为基数,将新增外调盐的盐税返还一部分给企业,偿还贷款,以盐养盐”,加快了盐业发展的步伐。加以气候对海盐生产有利,全国1988年盐的产量达到2,298.3万吨,1989年达到2,839.6万吨,连创历史最高记录;产地存盐从1987年的989.37万吨,增至1989年末的1,363.71万吨,扭转了产不敷销的局面。“大家办盐”的口号,在当时打破行业界限,加速盐业发展,有积极的一面;但由于一轰而起,实际上存在很大盲目性,对以后出现的宏观失控有很大的不良影响。

## 第九节 在产销很不平衡的情况下 做好运销工作

### 一、严峻的产销形势

1977—1990年,产销情况经历了产大于销、销大于产又产大于销的几次重大变化。

1977至1982年的6年中,1977—1978年、1980—1982年全国连续产大于销,只有1979年歉产,是销大于产。到1982年末,全国产地存盐1,796万吨,是历史最高水平,比1976年增加了838万吨。1983—1987年,海盐连年歉产,连续5年产不敷销,为历史上所罕见,1987年全国产地存盐下降到989万吨。1988—1989年开始扭转产不敷销的局面,1989年末全国产地存盐增至1,363.7万吨,比1987年增加了374万多吨;虽然1990年海盐歉产又出现销大于产,年末存盐下降到1,012万吨,但此后多年,一直是产大

于销。这一时期的运销工作就是在产销很不平衡的严峻情况下进行的。在产大于销的年份,努力解决超产积压问题,以支持生产;在销大于产年份,贯彻分配供应方针,组织紧急调运,调剂市场供需,加强市场管理,努力保证市场供应。

## 二、努力减少超产积压,支持生产

1977年,全国产盐1,710万吨,创历史最高水平。1978年上半年全国产盐1,359万吨,即已完成年计划的93.1%;分配计划上半年仅完成50%,6月末产地存盐达1,700万吨,生产企业的资金周转出现很大困难,突出的是山东、长芦、江苏盐区。山东8个国营盐场存盐287.5万吨,已占用应上缴的利润356.5万元及应上交的各种基金623.3万元,山东省文登盐场写信向国家经委告急,国家经委主任康世恩批示:“要像救火那样,解决盐的积压问题。”

### (一)增加平衡储备盐的收购资金

财政部根据轻工业部的要求,于1978年9月25日同意增加平衡储备盐流动资金3,000万元。轻工业部结合各盐区的产、销、存盐情况,决定收购山东盐60万吨,江苏盐25万吨,塘沽盐场盐10万吨,合计95万吨。在1977—1982年的6年中,累计收购平衡储备盐300多万吨,对支持生产起了积极作用。

### (二)改革分配方法,扩大盐的分配销售量

在连年丰产的情况下,为了支持生产,1976年盐的分配销售量为1,337.69万吨,1977年上升到1,528.89万吨,其中食盐的分配量由674.92万吨上升到795万吨,工业盐由480万吨上升到537万吨,都上了新台阶。1980年11月,在改革开放的新形势下,轻工业部盐务总局在武汉市召开了以加强产销平衡、试行产销区直接见面为主要内容的1981年盐的分配订货会议。具体做法是:先按产区上报的可供分配量和销区上报的要盐量,由总局综合平

衡,提出调出调入的安排意见,印发与会代表。产销双方直接见面,相互衔接。针对衔接中出现的分区产销很不平衡的现象,最后由总局按照统筹兼顾、产销分担困难的原则,进行综合平衡,对分配调拨做出了适当安排。这种方式虽然在综合平衡上会增加一些困难,好处是供需双方增加了一定的自主权。

1982年6月,根据国务院关于改变城乡分割的商品流通体制,实行按商品分工、城乡通开、多种经济成分、多种经营形式、多渠道、少环节的商品流通新体制的决定,各级盐业运销单位,紧密联系供销合作社开展小批发业务,扩大流通,支持生产。江西省全省有1,789个基层供销社,盐业批发单位在搞好与供销社的计划衔接的基础上,对其中的1,565个基层社做到直接批发到点,销量占批发总量的90%。湖北省对城乡集体、个体有证商贩开展小批发业务,帮助他们在国家政策许可范围内从事盐的购销活动,全省与盐业批发单位有业务往来的个体商贩,1981年为3,000户,1982年增加到5,000户。湖南省充分利用原有集镇的存盐仓库,把批发点下伸,就仓开票收款、放盐,减少了转批环节,方便群众购买,有利于扩大销售,节省运费补贴,及时了解市场情况,抵制私盐冲销市场。销区的超销超购以及1977—1982年将产区存盐移储销区110万吨,都为扩大分配创造了条件。1982年盐的分配量达到1,553.78万吨,比1976年增长16.15%,增加226万多吨,缓解了产区的困难。

### 三、战胜“白色的冲击”,努力保证供应

由于1983—1987年连续5年销大于产,其中特别是1985年,产量下降到1,454万吨,是1977年以来产量最低的一年,销大于产265万吨;因此,从1985年起,销区连续出现了较大范围的食盐抢购和工业盐告急现象。1988年,由于前几年的产不敷销,铁路运

输紧张,以及受其他商品调价影响,食盐抢购风迅速蔓延,波及范围之广(26个省、自治区、直辖市),持续时间之长(3月至年底),抢购数量之多(约100多万吨),均为建国以来所未见,被人们称之为“白色的冲击”。

面对这一严峻的形势,在运销方面,采取了以下措施。

(一)贯彻“确保食盐供应,对其他用盐实行保证重点,兼顾一般”的供应方针。强调深入的调查研究,保持商业库存合理定额。全国销区商业库存(包括批发、零售环节)定额,一般应达到425万吨,最低为385万吨,轻工业部并与商业部联合下达了《关于把食盐列为副食商店和供销社基层店必备商品,必须保持合理库存的通知》,重申批发单位有盐,零售单位不积极进货,造成市场脱销,由零售单位负责;零售单位向批发单位进货,批发单位无盐,造成市场脱销,由批发单位负责。从执行情况看,1983—1989年,除1988年末全国销区库存为270万吨,少于最低库存定额外,其余年份平均达360万吨上下,接近于低限水平,平均够销4.7个月,基本上与销售的需要相适应。1983—1988年还动用了国家储备盐244.6万吨应急。除少数地区短期发生脱销外,食盐总的供应情况是好的。在抢购风最严重的1988年,有20个省、自治区、直辖市经当地人民政府决定,实行了凭票限量供应食盐的临时性措施,保证了广大群众的生活必需。食盐的社会零售量,1980年为780万吨,1983年增为809.5万吨,1986年增至942.7万吨,1989年增至1,188.4万吨。

统配碱厂用盐,根据国家计委和国家经委的要求,仍列入指令性计划,重点给以保证。1987年两碱产量比1982年仍增长32.55%。

(二)组织紧急调运,增加运销设施

1. 组织紧急调运。1979年,辽宁、长芦春晒歉产,为了安排好

当年8月以后到来年新盐出场(4月份)这一段时间盐的供应,轻工业部向国家经委提出组织紧急调运。国家经委于7月5日召集铁道、交通等有关部门研究,确定从长芦和山东向东北增调63万吨,以弥补东北三省及出口的缺额;长芦盐增调东北后,原来的芦盐销区,由山东调盐65万吨、江苏调盐8万吨接济。由于各部门的紧密配合,调运任务顺利完成。1985年,北方海盐区,特别是辽宁盐区,受灾严重歉产,造成东北三省的民食和工业用盐十分紧张。国家经委召集铁道、交通、化工、轻工等部,对盐的运输进行专项安排;并由国家经委牵头,组成紧急调运工作组,到重点产区山东省调盐支援东北。在各部门的共同努力下,超额完成了调运任务。通过紧急调运,保证了民食和工业用盐的供应。

1988年,在“白色的冲击”和运输紧张的情况下,为抓好食盐调运,国家计委、轻工业部、铁道部于10月26日联合发出了《关于做好食盐调运,保障市场供应的紧急通知》,要求各地铁道、交通部门按照先食盐、后工业盐的原则安排发运;对核准的食盐调拨计划,重点安排运输;产区欠供或运输落空的食盐,力争补运;对上海、北京、吉林、黑龙江、贵州、江西、广西、安徽等不产盐或产盐很少的地区,优先安排发运。1988年的食盐分配量达到1,050万吨,创历史最高纪录。

2. 增加运销设施。为加强主要盐区发运能力,1984年5月,轻工业部、铁道部、中国石化总公司和山东省人民政府集资建设羊(羊口盐场)益(益都火车站)铁路支线,计72公里,1987年5月建成通车。1984年,河北省、化工部和盐业三方集资,还建成了黄骅铁路(沧州至黄骅盐场),1985年,黄骅盐场集中坨的专用线与黄骅铁路接轨。河北南堡盐场大盐坨储存能力达到150多万吨,几年来坨地内增加了斗轮机、出舱机、吊斗式装袋机、皮带输送机等设备,日放销能力达1万吨。天津长芦塘沽盐场大沽坨地,1978年和

1988年先后将四区和二区、五区的木码头改为水泥混凝土码头，储盐能力达到44万多吨；坨地内也增加了斗轮机、堆坨机、拖轮、艀船、多斗出舱机、小铁路内燃机车、蒸汽机车、运盐斗车等储运设施，日放盐能力2,500—3,000吨。运销设施的改善，为扩大调运创造了条件。

### （三）加强市场管理

由于供求不稳定，这几年盐的流通秩序比较混乱。按照党的十三届三中全会关于治理经济环境、整顿经济秩序的精神，盐业部门认真加强了市场管理。1988年6月8日，轻工业部、商业部、卫生部、国家工商行政管理局联合发出了《关于重申加强食盐市场管理若干规定的通知》，同年8月31日，轻工业部、国家计委又联合发出了《关于食盐计划管理暂行办法》。两个通知，针对盐的流通领域中存在的问题，要求严格执行国家食盐分配调拨计划，执行国家价格政策，不准以计划外的工业盐挤计划内的食盐，不准挪用、挪借食盐作工业盐销售；严禁私盐、劣质盐低价倾销，冲击市场，牟取暴利；坚决打击囤积居奇、投机倒把的不法商贩。各地盐务局（盐业公司）在工商、税务等部门的支持、协作下，贯彻了上述规定，市场管理得到加强。同时，注意了搞好盐业部门和供销社之间的业务关系，通过供销社销售的盐，一般占到盐业公司批发总销量的55%；通过其他国营商业销售的盐，约占总销量的20%；通过集体商业和个体经营者销售的约占总销量的25%。既发挥了盐业部门归口管理的作用和供销社、国营商业的主渠道作用，又发挥了其他经济成分经营食盐销售的积极作用，为建立良好的市场秩序提供了条件。全国盐的商业销售量，1988年为1,279万吨，比1987年猛增23.8%；1989年降为1,090万吨，比1987年的1,033万吨稍有增长。



#### 四、改进包装,直接入口的食盐实现精细化

食盐是直接入口的食品,根据《食品卫生法》的要求:“运输和装卸食品的包装、容器、工具、设备和条件,必须符合卫生要求,防止食品污染”,“直接入口的食品,应当有小包装或使用无毒清洁的包装材料”。1982年,在成都召开的全国盐业运销会议上,对改进包装作了专题研究,要求逐步实现“小型化、卫生化、标准化和集装化”,并确定湖南省盐业公司为包装改革试点单位。首先是将100公斤的大麻袋一律改用50公斤装的小麻袋,以减轻工人的劳动负荷;继而采取内衬塑料薄膜袋,以保护盐质,防止碘分挥发;最后改为一次性塑料编织袋装运,免去销区吐包回笼的繁琐事务,也保证了食盐在运储过程中免受污染。对零售食用精细盐则推广使用无毒塑料薄膜袋包装,分500克、1000克两种,便于消费者购买,增加的费用核入盐价回收。

1986年全国轻工业厅局长会议上,轻工业部要求在1987年全国人民直接入口的食用盐全部为精细盐。同年11月召开的全国盐业局长、经理会议上作了具体安排。到1987年底累计已形成加工盐281.66万吨的生产能力,其中精制盐52.8万吨,粉洗精盐11万吨,粉碎洗涤盐152.86万吨,洗涤盐65万吨。当年,加工盐的产量达到191.48万吨,其中精制盐46.83万吨,粉洗精盐11.07万吨,粉碎洗涤盐91.73万吨,洗涤盐41.85万吨;连同井、矿盐区生产的真空精制盐,和南方海盐区的日晒细盐,基本上实现了直接入口食盐的精细化的要求。

## 第十节 恢复和扩大碘盐供应,防治碘缺乏病

### 一、碘盐重新提上议事日程

“文化大革命”中,碘盐的加工供应工作受到冲击。粉碎“四人帮”以后,这项工作重新提上议事日程。1977年6月27日至7月4日,由中共中央北方防治地方病领导小组办公室和卫生部、轻工业部、商业部、全国供销合作总社共同主持,在陕西省宝鸡市召开了全国食盐加碘防治地方性甲状腺肿座谈会。通过座谈讨论,访问病区,参观碘盐加工厂和供应碘盐的商店,进一步认识到碘缺乏病的危害性和加工、供应碘盐的重要意义,加强了有关部门之间的协作分工,推动了工作的进展。会议重申了在病区要做到非碘盐不进库、不出库、不销售、不食用;坚持自力更生,努力实现加碘机械化,保证加碘盐的质量。

1977年8月,中共中央任命李德生为北方防治地方病领导小组组长。李德生对防治碘缺乏病极为关心,亲自深入病区考察,主持会议研究防治措施,定期检查执行情况,有力地推动了各项工作。1978年4月,再次召开16个省、市、自治区普及碘盐供应、防治碘缺乏病的会议,并制定了防治工作标准。同年8—9月,分片对口检查,交流经验,在李德生倡导下,各省、市、自治区有关领导人纷纷到病区检查工作,解决问题,碘盐供应量迅速增长,1978年北方16个省、市、自治区供应碘盐74万吨,比1976年增长23%。

### 二、《食盐加碘防治地方性甲状腺肿暂行办法》出台,中央领导同志为地方病防治工作题词

#### (一)《暂行办法》的主要内容

1978年,中共中央北方防治地方病领导小组召开的办公室主

任会议期间,听取了 16 个省、市、自治区关于地方性甲状腺肿病防治工作情况的汇报,并开始讨论了《食盐加碘防治地方性甲状腺肿工作暂行条例》。会后,又经向国务院和省、市、自治区有关部门反复征求意见,并作了修改,于 1979 年 12 月初由卫生部、轻工业部、商业部、粮食部、全国供销合作总社联合向国务院提出了《食盐加碘防治地方性甲状腺肿暂行办法》。同年 12 月 21 日,国务院以国发[1979]296 号通知批转了这个《办法》,自 1980 年 1 月 1 日起施行。《通知》强调:地方性甲状腺肿,是一种发病人数比较多,发病地区比较广,危害较大的地方病。这种病不仅危害病区群众身体健康,更为严重的是影响下一代的生长发育。地方性甲状腺肿的病因清楚,并有可靠的防治方法,只要使病区群众坚持食用碘盐,就能够控制和消灭这种病,各级政府要加强领导,狠抓措施落实,定期督促检查;有关业务部门要各尽职责,紧密配合,努力做好碘盐加工供应工作,为早日控制和消灭地方性甲状腺肿,保护人民和后代的健康,加速社会主义现代化建设,做出贡献。

《暂行办法》的主要内容是:

1. 为控制或消灭地方性甲状腺肿(简称地甲病)和地方性克汀病(简称克汀病),确保病区人民和后代的健康,促进社会主义现代化建设,食盐经营(包括轻工、商业、粮食、供销)和计划、财政、医药、卫生等部门,应当把食盐加碘防治地甲病作为共同任务,互相配合,加强协作,认真做好。

2. 碘盐的加工供应和运输

- (1)碘盐的加工,由食盐经营部门负责。加碘可根据情况,采取产地集中加和销地集中加等方法进行。食盐加碘的比例,以五万分之一至二万分之一为宜。

- (2)碘盐加工单位,要经常对职工进行食盐加碘防治地甲病重要意义的教育,增强职工对人民健康负责的政治责任感,自觉地做

好对食盐加碘工作。要按供应计划加工碘盐,随产随销。要健全岗位责任制,制订质量标准和卫生操作规程。要有专人、专用场地和专用工具,做到有记录、有检测、有标记,坚持非碘盐不出库。要有检验技术人员负责碘盐质量的检测,保证质量。要努力降低成本,不断改进生产工艺,注意改进包装,实现加碘机械化。

(3)食盐加碘不加价。碘盐加工所需的碘化钾和稳定剂的购置费用,由卫生事业费开支;碘盐加工费用从食盐经营部门上缴利润中抵解,不敷抵解的亏损部分,由财政补贴;碘盐加工所需的基建、物资、设备和劳动指标,由病区所在的省、市、自治区列入计划安排解决。

(4)碘盐的供应,实行病区供应、非病区不供应的原则。病区跨越行政区划的,按经济区划由向病区供应食盐的经营部门负责供应。

(5)交通运输部门应根据食盐经营部门碘盐运输计划,保证货运质量,防止污染,按时运送到病区。

### 3. 碘盐的销售和加碘药品的供应

(1)碘盐销售部门对于病区,必须销售碘盐。碘盐要与非碘盐分开贮存,严禁挪用农牧业盐或工业盐充作碘盐销售。

(2)碘盐加工、销售部门要防止碘的挥发和流失。贮存、销售碘盐的容器应密闭加盖,要有标记,存放在阴凉干燥处。碘盐因碘流失,含碘量低于规定标准的为不合格碘盐,应重新加碘。销售碘盐时,应随时向群众宣传碘盐的使用、保管方法。

(3)医药供应部门,应负责及时安排加工碘盐所需的碘化钾等药物的调拨供应。对防治地甲病所需的其它药物亦应妥善安排。

### 4. 地甲病的普查和治疗

(1)卫生部门负责查清病区,并向食盐经营等有关部门提供病情资料、供应碘盐范围和加碘药物的数量。

(2)卫生医疗部门要积极开展地甲病和克汀病的防治工作。密切观察碘盐的防治效果,及时解决食盐加碘防治地甲病工作中的技术难题。

(3)对由于特殊原因暂时没有吃碘盐的病区群众,卫生部门要因地制宜地采取措施,开展防治工作。财政税收和工商行政管理部门对靠近盐湖、咸滩等地加强检查,防止湖盐和咸滩的原盐私自流入病区。

### 5. 监督检查和奖惩

(1)医药、卫生、食盐经营等主管部门,要根据本办法制订监督检查具体措施。卫生防疫机构要对碘盐的加工、贮存、运输、销售等实行监督检查,定期检测碘盐浓度;对未经加碘、含碘量低于规定标准或加碘不匀的碘盐,要督促重新加碘或拌匀。

(2)各主管部门对于模范遵守本办法并做出显著成绩的单位或个人,要给予表彰和物质奖励;对于违反本办法的单位或个人,要按情节轻重分别给予批评教育、纪律处分,直至依法惩办。

### (二)中央领导人为地方病防治工作题词

在贯彻《暂行办法》取得阶段性成果后,1984年中共中央地方病防治领导小组召开了扩大会议。会后,向党中央作了会议情况报告。中央政治局十分重视,胡耀邦、邓小平、赵紫阳、李先念和陈云5位常委于九、十月间先后为地方病防治工作作了重要题词或写了信。邓小平的题词是:“防治地方病,为人民造福”;陈云的题词是:“做好地方病防治工作,提高民族素质,为民造福”;充分体现了党中央对群众疾苦的关怀和对防治工作的殷切期望。轻工业部盐务总局转发了中共中央地方病防治领导小组关于认真学习、宣传、贯彻中央领导同志题词的通知,广大盐业职工受到极大鼓舞,进一步推动了碘盐生产、运输、销售、储存、保管等各个环节的工作。

邓小平、陈云题词

防病造福  
地方造民  
治人  
防为

一九四九年  
十月

做好地方病防  
治工作提高民  
族素质为  
造福

陈奎一九四九年十月

### 三、坚持碘盐加工、供应,取得巨大成效

国务院批转《暂行办法》后,各地区、各部门都十分重视,认真贯彻。陕西省委书记章泽、吉林省委书记王大任和其他许多省、自治区、直辖市的党政领导都亲自抓落实,有关部门按照《办法》的规定各负其责,密切协作;同时加强市场管理,严禁土私盐、劣质盐冲击食盐市场和非碘盐冲击病区;碘盐加工供应工作取得了重大进展。

#### (一)碘盐加工方面

1. 对碘盐加工厂的布局。考虑到我国病区范围广,交通运输条件不同,采取产地集中加碘和销区中转枢纽加碘相结合的办法。产区集中加碘的,主要有天津、内蒙古、辽宁、河北、江苏、山东、湖北、四川、云南、青海、新疆等省、自治区、直辖市。销区则按照商品流转规律和便于中转调运、保证病区碘盐供应的要求,合理布点。对加碘标准,国家标准局于1985年10月7日以国标发〔1985〕591号文批准的《食用盐国家标准》中规定加碘盐含碘量(以碘计)为20—50mg/kg。有些省通过省标准局颁发了加碘盐企业标准,对碘盐含碘比重、粒度、包装卫生、测定方法,都作了详尽规定。为加强碘盐质量的检测、监测,陕西省各县、市、区的地方病防治所和防疫站,对碘盐加工厂的含碘量和商店、代销店及群众家里的碘盐,进行定期监测和抽查,并且具体规定了合格、基本合格的标准,以保证质量。河南省副食品公司与卫生防疫站建立了县、公社、大队三级碘盐监测站,对碘盐加工、包装、运输、供销、存储、含碘量,进行化验检查,作好记录,并具体规定了奖惩制度。湖北省实行设备、工艺、加碘剂量、出厂标准、化验方法五统一,定时抽样化验。为保证碘盐质量,各地根据实践经验,在加工管理上实行“十有”,即:有专人,有专用场地,有专用工具,有记录,有检测,有包装,有标记,有

卫生标准,有成品合格证,有使用说明。在卫生操作上,贯彻了“五个必须”、“七个不准”的规定。“五个必须”是:上班必须换穿工作服和鞋帽,必须清除原料盐中的杂物,碘盐袋必须符合食品卫生要求,下班后必须清理机械和搞好环境卫生,必须对工人定期进行身体检查;“七不准”是:不准违反操作规程,不准挪用专用工具,不准在车间吸烟,不准用非碘盐袋装碘盐和散装,不准用不干净的运输工具装运碘盐,不准有传染病的工人参加生产,不准非生产工人进入生产场地。

2. 食盐加碘机械的选型评比。1982年,在全国15个省、自治区加碘盐对口检查中,针对不少加碘机械的功能不完善,防腐性能差,碘盐质量不稳定等问题,检查组要求对食盐加碘机械进行选型定型。1983年4月,中共中央地方病防治领导小组在批转15省、自治区加碘盐对口检查的报告中指出,要“对各地区生产和使用的加碘机进行调查对比,选择质量好、防腐蚀、功能高的定型生产”。随后,由中央地方病防治办公室组织调查组,轻工业部盐务总局、轻工业部设计院、销区的盐业运销单位和食盐加碘机械厂参加,先后到河北、山西等8个省做了调查。1984年11月,由中央地方病防治办公室和卫生、轻工、商业三部联合召开了全国食盐加碘机选型评比会议,对省、自治区推荐的12台加碘机进行了评比。评定的结果为:

干式加碘机奖:第一名辽宁省东沟县红光药机厂,第二名河南省许昌轻工机械配件厂、山西省文水县供销机械厂,第三名河南省驻马店化工机械厂、陕西省咸阳市马泉机械厂。

湿式加碘机奖:第二名陕西省甘泉县农机厂,第三名广西自治区盐业公司机械厂。

单项奖:河南省鲁山县机械厂。

表扬奖:河北省张北县拖拉机厂大修厂。



以上各厂生产的加碘机,有以下特点和优点:①由单功能向多功能发展(例如:有卸料和计量装置,机床有照明,进料口设置电磁铁,防止铁器进入机内;②采用了一些防腐材料;③螺旋输送机构由两极系统向一极系统发展;④体积趋向小型化,重量相应减轻;⑤能耗较低。会议建议推广这些加碘机械。

3. 以碘酸钾代替碘化钾。多年来,我国一直主要使用碘化钾加工碘盐。但碘化钾易挥发、易流失,影响碘盐质量。碘酸钾的化学性质稳定,在常温下不易挥发,不吸水,不流失,易保存。用碘酸钾加工碘盐,能取得更好的防病效果,卫生部、轻工业部、国家医药管理局、商业部、铁道部、交通部、国家工商行政管理局决定,从1989年开始在全国推行以碘酸钾代替碘化钾加工碘盐,首先在湖北、广东、广西、四川、贵州、海南6个省、自治区施行,然后进一步推广。

通过以上各项措施,促进了碘盐生产发展。1979年,全国共有碘盐加工点1,490个,其中手工加工点970个,占总数的65.1%;机械加工点520个,占总数的34.9%。到1984年,据不完整的统计,全国共有加工点1,303个,其中手工加工点减为511个,占总数的39.22%;机械加工点792个,占总数的60.78%。其中,广西、黑龙江、辽宁及北京等省、市、自治区由原以手工加碘为主转变为以机械加工为主;天津、吉林、河南、湖南、陕西、甘肃等省、市,1984年已全部实现了机械加碘。到1990年,在碘盐的供应面和供应量扩大的情况下,虽然机械加工点和手工加工点都有增加,但全国碘盐加工供应总量中,已有69.53%是机械加工,基本上实现了加碘的机械化。碘盐质量,据1984年20个省、市、自治区的统计,有天津、黑龙江、江苏、四川、新疆、北京、山西、山东及河南等9个省、市、自治区的合格率达到98%—100%,其中天津、黑龙江、江苏、四川、新疆达到100%。到1990年,据26个省、市、自治区的统计,

计有天津、辽宁、吉林、江苏、浙江、山东、河南、广东、海南、四川、陕西、甘肃、新疆等 13 个省、市、自治区的合格率达到 98%—100%，其中天津、山东、广东、海南、四川、新疆等 6 省、市、自治区达到 100%。

## （二）碘盐供应方面

1979 年，全国 24 个省、市、自治区的病区县有 1,177 个，病区人口 2.6 亿人，需要碘盐约 180 万吨，实际供应 155.9 万吨，普及率占 68.6%。随着普查面的扩大，进一步查明一些缺碘地区，如浙江、福建等省，病区范围和病区人口都有所增加。1990 年，全国的病区人口近 4 亿，当年碘盐供应量达到 313.68 万吨，比 1979 年增长了 1 倍。基本上实现了“哪里划定为病区，就把加碘食盐供应到哪里”的要求。为了保证碘盐质量，经营单位认真贯彻了“不合格的碘盐不进货，不合格的碘盐不出库，不合格的碘盐不销售”的要求；对碘盐的保管，力求做到密封、避光、防潮，有些省拨专款修建了储存碘盐的专用仓库。卫生防疫部门到 1985 年已建立了 2,500 多个监测点，对加工单位、销售单位和经营的碘盐定期进行检测，盐业部门建立了 1,000 多个监测点，开展自检工作；使碘盐的合格率逐步提高。1984 年，据 13 个省、市、自治区批发环节的统计，合格率达到 95% 以上的有天津、黑龙江、江苏、北京、山西、吉林等 6 个省、市，占总数的 46.15%，其中天津、黑龙江、江苏、北京的合格率达到 98% 以上；据 11 个省、市、自治区的零售单位的统计，有北京、天津、江苏、山西等 4 个省、市的合格率达到 95% 以上，占总数的 36.36%，其中北京、天津、江苏 3 省、市达到 98% 以上。1990 年，据 24 个省、市、自治区批发环节的统计，合格率达到 95% 以上的有天津、河北、辽宁、吉林、黑龙江、山东、河南、海南、甘肃、新疆、山西、浙江、陕西、宁夏等 14 个省、市、自治区，占总数的 58.33%，其中天津、河北、辽宁、吉林、黑龙江、山东、河南、海南、甘肃、新疆

等 10 个省、市、自治区达到 98% 以上；据 23 个省、市、自治区零售环节的统计，合格率达到 95% 以上的有天津、河北、辽宁、吉林、黑龙江、山东、广东、海南、陕西、甘肃、新疆等 11 个省、市、自治区，占总数的 47.83%，其中天津、广东、辽宁、海南、黑龙江、山东、新疆等 7 个省、市、自治区达到 98% 以上。

1986 年初，第 39 届世界卫生大会在日内瓦召开，提出了在 1995 年以前全球控制碘缺乏病的目标。鉴于中国碘缺乏病病区人口占全世界病区人口将近一半，国际控制碘缺乏病理事会决定，1989 年 4 月 26 日至 27 日在我国天津市召开中国控制碘缺乏病研讨会。会议由理事会执行主席赫德泽教授主持，美国、澳大利亚、日本、印度等国的咨询专家及国内卫生、盐业等有关部门参加，交流了经验，着重讨论通过了由卫生部起草的《1990—1995 年控制碘缺乏病的规划》，规划包括中国到 1995 年实现控制碘缺乏病的目标和必须采取的组织、技术经济管理等方面的措施，进一步加强了有关部门对控制碘缺乏病工作的责任感和紧迫感。

由于多年来坚持供应加碘食盐，我国在防治碘缺乏病方面取得了重大成果。1980 年陕西省率先达到基本控制碘缺乏病的标准。到 1990 年，已有北京、天津、河北、山西、内蒙古、辽宁、吉林、黑龙江、山东、河南、湖北、广东、贵州、陕西、甘肃、青海、宁夏等 17 个省、自治区、直辖市先后达标。现症病人由过去的 3,500 万人下降到 872 万人。对保护人民身体健康，提高全民族的素质作出了重要的贡献。

## 第十一节 盐价全面调整

### 一、食盐零售价偏低

1986 年三、四月间，国家经委、国家计委、财政部、轻工业部、

劳动人事部、国家物价局等部门联合组织了调查组,对盐业生产、流通情况进行了综合调查,并把盐价问题作为重点内容之一。在调查研究的基础上,提出了提高出场(厂)价减征盐税的建议,经国家批准,相继调整提高了出场(厂)价和食盐批零差价,对缓解盐业的困难起了一定的作用。但这些措施都是在零售价不动的前提下,采取减税让利的办法,在税利之间进行内部调整,未能从根本上解决食盐零售价偏低的问题。从表 5—10 中所列食盐与主要农产品比价关系的情况,即可看出食盐零售价偏低的程度。

(表 5—10) 1952—1988 年食盐与主要农产品比价表

农产品(百公斤)	换食盐(公斤)	1952 年	1957 年	1978 年	1985 年	1988 年
小 麦	换食盐(公斤)	70	62	95	146	167
稻 谷	换食盐(公斤)	43	40	79	118	148
油菜籽	换食盐(公斤)	64	93	189	318	344
皮 棉	换食盐(公斤)	638	545	796	1184	1153

粮食零售混合平均价格,1988 年与 1952 年相比为 247.42%,棉布为 240%,而食盐仅为 132.8%。盐与主要农产品的交换比价过低,以及食盐的零售混合平均价水平大大低于其他主要商品,都不利于盐业的发展。

在生产环节,1986 年减税提高出场(厂)价后,由于原材料、能源价格的上升,生产成本增加,1987 年平均吨盐利润仍只有 20 元,1988 年已不足 20 元,上缴各项税、费后,企业所剩无几。在流通环节,全国半数以上的县没有城乡、地区差价,批发环节按批零差率倒扣作价,在其他物价和运杂费用急剧上升的情况下,零售单位微利、无利、亏损的越来越多,批发单位也困难重重。

## 二、调价方案出台,缓解了生产、流通环节的困难

为了理顺税价体系,轻工业部盐务总局于1989年7月中旬组织了6个调查组,到20多个省、市、自治区和基层单位,对税价中存在的问题进行了历时45天的调查。在此基础上,提出了改革税价的原则意见。同年10月12日至14日,国家物价局、轻工业部和中国盐业总公司在四川省成都市联合召开了调整盐价工作会议,根据国务院和国家计委、国家经委领导同志的指示精神,部署了调价幅度方案测算和有关工作,提出了提高盐价的方案,经国务院批准后,国家物价局和轻工业部于1989年11月28日联合发出了《关于提高盐价的通知》,规定从11月25日起执行。调价方案的主要内容如下。

### (一)食盐的零售价

北京、上海、天津市,各省省会、各自治区首府及计划单列市的原盐零售价格,平均每500克由1角4分8厘提高到2角2分8厘,提高8分;井矿真空精盐零售价格,平均每500克由1角5分提高到2角6分,提高1角1分;以原盐为原料的各种加工再制盐,以当地调整后原盐零售价为基础,每500克粉碎洗涤盐加价4分,粉洗精盐加价6分;以湖盐、海盐为原料的真空精盐分别加价6分和7分。北京、上海、天津市和各省省会、各自治区首府及计划单列市食盐(原盐)零售价格见表5—11。

(表5—11) 各直辖市、省和自治区首府、计划单列市食盐零售价格表

单位:元/500克

序号	地区	现行价	调整价	单位调价额	备 注
1	北 京	0.13	0.21	0.08	
2	天 津	0.13	0.21	0.08	

序号	地区	现行价	调整价	单位调价额	备 注
3	石家庄	0.13	0.22	0.09	
4	太 原	0.15	0.23	0.08	
5	呼和浩特	0.15	0.21	0.06	
6	沈 阳	0.13	0.21	0.08	
7	哈尔滨	0.13	0.22	0.09	
8	长 春	0.13	0.22	0.09	
9	上 海	0.15	0.24	0.09	
10	南 京	0.15	0.23	0.08	
11	杭 州	0.15	0.24	0.09	
12	合 肥	0.14	0.24	0.10	
13	福 州	0.20	0.25	0.05	
14	南 昌	0.15	0.25	0.10	
15	济 南	0.13	0.21	0.08	
16	郑 州	0.15	0.23	0.08	
17	武 汉	0.15	0.26	0.11	井矿真空精制盐
18	长 沙	0.15	0.26	0.11	
19	广 州	0.22	0.31	0.09	
20	海 口	0.17	0.25	0.08	
21	南 宁	0.21	0.28	0.07	
22	成 都	0.15	0.26	0.11	
23	贵 阳	0.15	0.23	0.08	
24	昆 明	0.15	0.26	0.11	
25	西 安	0.15	0.22	0.07	
26	兰 州	0.15	0.22	0.07	

序号	地区	现行价	调整价	单位调价额	备 注
27	西 宁	0.14	0.19	0.05	
28	银 川	0.135	0.21	0.075	
29	乌鲁木齐	0.13	0.18	0.05	
30	大 连	0.125	0.20	0.075	
31	青 岛	0.12	0.20	0.08	
32	厦 门	0.20	0.25	0.05	
33	宁 波	0.15	0.23	0.08	
34	重 庆	0.15	0.26	0.11	

县及县级以下的农村市场食盐零售价格,凡现在没有差价或差价偏小的,由各省、自治区、直辖市按照合理流向,安排合理的地区差价和城乡差价。为照顾少数交通不便、运输困难、经济贫困的边远山区的居民,不因提高食盐价格过多地增加支出,各省、自治区、直辖市要根据实际情况,规定零售最高限价,由此而发生的亏损,由省、自治区、直辖市盐业主管部门统筹解决。

原盐的批零差率,一般仍为16%至17%,个别地区必须扩大到18%的,需报国家物价局批准。

## (二)盐的出场(厂)价格和盐业发展基金

国家为了稳定盐业生产,增强制盐企业自我改造、自我发展的能力,加快盐业生产的发展,在盐的出场(厂)价外核定了盐业发展基金。原盐提高出场(厂)价和加收盐业生产发展基金两项合计平均每吨为70元,见表5—12。加工再制盐和井矿盐同时提高出场(厂)价格和加收盐业生产发展基金,见表5—13、表5—14。

(表 5—12) 原盐出场(厂)价格、盐业生产发展基金表

单位:元/吨

序 号	产品名称	现行出场价	出场价提高和 生产发展基金合计	调后小计
	合计	58.51	70.00	128.51
1	北方海盐	57.56	69.44	127
2	南方海盐	81.33	90.85	172.18
3	湖 盐	43.81	46.85	90.66

(表 5—13) 井、矿盐出场(厂)价格、盐业生产发展基金表

单位:元/吨

序 号	产品名称	现行出厂价	出场价提高和 生产发展基金合计	调后小计
	合计	103.38	126.62	230.00
1	湖北盐	94.00	136.00	230.00
2	湖南盐	100.00	130.00	230.00
3	江西盐	130.00	100.00	230.00
4	四川盐	108.00	122.00	230.00
5	云南盐	101.00	129.00	230.00

(表 5—14) 再制盐出场(厂)价格、盐业生产发展基金表

单位:元/吨

品 名	现行出场价	出场价提高和 生产发展基金合计	调后小计
粉碎洗涤盐	77	109	186
粉洗精盐	100	136	236
真空精制盐	124.98	127.64	252.62



### (三)盐的分配价格

1. 提高食盐的分配价,见表 5—15。

(表 5—15) 食盐全国平均分配价格表

单位:元/吨

序号	品 种	原分配价	调整后分配价	单位调价金额	附 注
1	原 盐	179.92	264.92	85	原盐分配 价提高 85 元中含集 运费及盐 业生产发 展基金
2	井矿盐	177.55	324.17	146.62	
3	再制盐				
	(1)粉碎洗涤盐	207.45	324.45	117.00	
	(2)粉洗精盐	223.58	368.58	145.00	
	(3)真空精制盐(湖)	210.12	355.17	145.05	
	(4)真空精制盐(海)	232.85	384.28	151.43	

2. 工业盐分配价,见表 5—16。

(表 5—16) 工业盐全国平均分配价格表

单位:元/吨

序 号	品 种	调整前的分配价	调整后的分配价	单位调价金额
1	原 盐	103.16	161.59	58.43
2	井矿盐	143.65	258.7	115.05

调整前的分配价 103.16 元中含集运费 11.57 元,调高到 161.59 元后,含盐业生产发展基金,不含集运费;调整前的井矿盐分配价 143.65 元中,含集运费 11.57 元,提高到 258.7 元后,含盐业生产发展基金,不含集运费。

盐价调高后,盐业上的困难进一步缓解。这次调价的金额分

配,生产环节得益占 53.12%,流通环节(批发、零售)得益占 46.88%。产销企业的利润,在提价前的 1988 年为 24,806 万元;提价后的 1990 年,虽然产量比 1988 年减少 250 万吨,但利润仍增加到 27,220 万元,比 1988 年增加 2,414 万元。增强了企业自我改造、自我发展的能力,对进一步缓解盐业生产、经营中的困难,促进流通,调动企业的积极性,都起了积极作用。这次提高零售价,对群众负担增加很少,市场是稳定的。

## 第十二节 国务院发布《盐业管理条例》

1986 年 9 月 26 日,国务院办公厅转发的国家经委、国家计委、轻工业部《关于发展盐业几个问题的请示》中曾指出:“为了加强行业管理和宏观控制,应通过立法程序,制定盐业管理法规。”轻工业部随即广泛进行调查研究,反复征求各方意见,提出《盐业管理条例》,报国务院审议。1990 年 2 月 9 日,国务院第 54 次常务会议审议通过。3 月 2 日,由李鹏总理签署第 51 号院令发布实施。

### 一、《盐业管理条例》的主要内容

#### (一)《条例》指出:

为加强盐资源的保护和开发,加强盐业管理,促进盐业生产发展,保证盐的正常运销,适应社会主义建设和人民生活的需要,规定:

1. 在中华人民共和国境内从事盐资源开发、盐业生产和运销活动,均须遵守本条例。

2. 盐资源属于国家所有,国家对盐资源实行保护,并有计划地开发利用。国家鼓励发展盐业生产,对盐的生产经营实行计划管理。具体管理办法,按照国家有关规定执行。

3. 轻工业部是国务院盐业行政主管部门,主管全国盐业工作。

省及省级以下人民政府盐业行政主管部门,由省、自治区、直辖市人民政府确定,主管本行政区域内的盐业工作。

4. 国家鼓励盐业的科学研究和先进技术的推广;对于在盐业科学技术研究和运用方面作出显著成绩的单位和个人,应当给予表彰和奖励。

(二)关于资源开发,《条例》规定:

1. 开发盐资源(包括利用海水制盐、开发岩盐、湖盐和天然卤水制盐),必须遵守国家有关矿产资源开发、土地管理、环境保护、固定资产投资及其他有关的法律、法规。

2: 国家对开发盐资源实行统筹规划,合理布局,有计划地开发。国家鼓励开发盐资源,发展盐业生产,鼓励化工企业和其他有关全民所有制企业、集体所有制企业自筹资金投资办盐场或者与现有制盐企业联合经营,地方人民政府予以扶持。

3. 开发盐资源,开办制盐企业(含非制盐企业开发盐资源,下同),必须经省级盐业行政主管部门审查同意,报省、自治区、直辖市人民政府批准,并按规定向企业所在地工商行政管理机关申请,领取营业执照。

开采矿盐,必须按照《中华人民共和国矿产资源法》的有关规定,领取采矿许可证。矿盐的具体范围,由地质矿产部会同轻工业部确定。

制盐企业的固定资产投资项目,应当按照国家关于固定资产投资的有关规定办理。

私营企业和个人不得开发盐资源。

4. 盐业企业与其他单位和个人之间在资源使用权和土地所有权、使用权上的争议,由当事人协商解决;协商不成的,应当分别按照《中华人民共和国矿产资源法》、《中华人民共和国土地管理法》

的规定,由有关人民政府处理。

(三)关于盐场(厂、矿)保护,《条例》规定:

1. 为了保证国家对盐资源的开发利用,维护制盐企业的正常生产,划定合理的海盐场保护区和湖盐场(厂)保护区。

海盐场防护堤临海面的一定区域和纳潮排淡沟道两侧的一定区域划为海盐场保护区。保护区具体界限的划定,由海盐场所在地省级盐业行政主管部门提出方案,报省级人民政府批准。

湖盐场(厂)开发的盐湖边缘向外一定区域划为湖盐场(厂)保护区。保护区具体界限的划定,由湖盐场(厂)所在地省级盐业行政主管部门会同省级地质矿产行政主管部门提出方案,报省级人民政府批准。

2. 任何单位和个人不得在海盐场保护区内兴建小虾池、小盐田以及非法进行其他有损海盐场的活动。本条例发布前已有的小虾池、小盐田等的处理,由当地盐业行政主管部门和农业行政主管部门协商解决;协商不成的,由省级人民政府处理。

任何单位和个人不得破坏湖盐场(厂)保护区内的防护林带、植被和其他防护设施。本条例发布前有关保护区问题的纠纷,由当事人协商解决;协商不成的,由省级人民政府处理。

3. 制盐企业的下列财产和设施受国家法律保护,任何单位和个人不得破坏、侵占、盗窃、哄抢;

(1)制盐企业依法使用的土地、滩涂和盐矿资源;

(2)海盐场防护堤和纳潮排淡沟道;

(3)制盐企业的生产工具、设备和产品;

(4)制盐企业已开采的盐矿石(包括共生、伴生矿石)和卤水,已纳入盐田的海水、各级卤水,盐田中的卤虫、鱼虾、微藻等盐田生物。

4. 制盐企业所在地的公安机关应当加强盐区治安保卫工作,

以维护盐区正常的生产秩序。

盐区治安管理的具体问题,由县级以上(含县级,下同)盐业行政主管部门与同级公安机关共同协商解决。

(四)关于生产管理,《条例》规定:

1. 制盐企业必须按照国家计划组织生产,加强企业管理,提高技术水平,降低消耗,增加效益。

2. 制盐企业必须严格按照国家有关规定,加强质量监督检测工作,不符合质量和卫生标准的产品不准出企业。

3. 在食盐中添加任何营养强化剂或药物,须经省级卫生行政主管部门和同级盐业行政主管部门批准。

4. 禁止利用盐土、硝土和工业废渣、废液加工制盐。但以盐为原料的碱厂综合利用资源加工制盐不在此限。

5. 国家鼓励制盐企业综合利用盐资源,发展盐化工和水产养殖等多品种生产。

(五)关于运销管理,《条例》规定:

1. 食用盐、国家储备盐和国家指令性计划的纯碱、烧碱用盐,由国家实行统一分配调拨。

其他用盐,制盐企业在完成国家分配调拨计划和按规定确保合理库存的基础上,可在盐业行政主管部门的指导下进行自销。

盐的具体分配和调拨,由轻工业部按照国家计划进行管理。

2. 盐的批发业务,由各级盐业公司统一经营。未设盐业公司的地方,由县级以上人民政府授权的单位统一组织经营。

3. 食盐的零售业务,由商业行政主管部门指定的商业企业、粮食企业和供销合作社零售单位负责。需要委托个体工商户、代购代销店代销食盐的,由县级商业(含粮食、供销)行政主管部门批准。

各零售单位必须把食盐列为必备商品,保持合理库存,不得脱销。

4. 禁止在食用盐市场上销售下列盐制品：

(1) 不符合食用盐卫生标准的原盐和加工盐；

(2) 土盐、硝盐；

(3) 工业废渣、废液制盐。

经化工部批准的以盐为原料的少数碱厂综合利用资源加工制盐，符合国家规定的食用盐卫生标准的，可以作为食用盐销售，但必须纳入盐业行政主管部门的产销计划，并依法缴纳盐税。

5. 对碘缺乏病地区必须供应加碘食用盐。未经加碘的食用盐，不得进入碘缺乏病地区食用盐市场。

6. 运输部门应当将盐列为重要运输物资，对食用盐和指令性计划的纯碱、烧碱用盐的运输应当重点保证。

7. 海盐产区应当按照国家规定建立以丰补歉的平衡盐储备制度，盐的销区应当按照国家规定建立食用盐国家储备制度。

《条例》还规定了违反本《条例》需承担的法律責任。

## 二、贯彻《盐业管理条例》初见成效

《盐业管理条例》发布后，开展了形式多样的学习、宣传活动。随即建立健全盐政管理的机构，充实人员。吉林、黑龙江、贵州、河南等原来未设盐务管理局的省，迅速成立了省盐务局，截至1990年12月底，全国已有24个省、自治区、直辖市成立了盐务局，并被确定为地方盐业行政管理执法部门。大部分省级盐业管理部门设立了盐政(务)管理处(科、室)，充实了既熟悉业务又懂法律的专业人员，加强执法工作。多数盐区所在各地区(市)、县政府也成立了盐务(分)局，局内设置了盐政管理机构或专业人员。

与此同时，各省、自治区、直辖市人民政府，根据《条例》的规定，结合本地区的具体情况，制定了实施办法，截至12月底，已制定《实施办法》并发布施行的有贵州、山西、黑龙江省；已报政府待

批的有云南、湖北等4个省、自治区,报法制局正在进行协调的有北京、江西、四川等15个省、自治区、直辖市;其他省、区、市也在积极研究制定。

1990年8月7日至10日,中国盐业总公司和轻工业部政策法规司在辽宁省丹东市召开了贯彻实施《盐业管理条例》的座谈会,交流了经验,认为:各级盐业行政主管机构必须明确依靠法律法规授权进行管理思想,必须依靠地方党政的支持,必须有关部门的协调配合,必须依靠盐业广大职工,必须依靠各行各业各界人士的同情与支持。1990年11月中旬,轻工业部政策法规司和中国盐业总公司在河北省石家庄市召开了修订《盐政执法办法》座谈会,修订了《盐政执法办法》。

《条例》实施后,盐业管理开始纳入了法制的轨道,并初见了成效。最明显的是:盐业资源被乱采乱挖的现象,平锅盐、硝土盐生产和利用工业废渣、废液熬盐的现象,劣质盐冲击食盐市场、非碘盐冲击碘缺乏病区的现象,以及盐场(厂)设施、财物被破坏、侵占、盗窃、哄抢的现象,都受到了有力的制止,从法制上保障了盐业生产、流通的健康发展。

总之,从1976年粉碎“四人帮”到1990年,经历了国民经济发展三个五年计划时期,贯彻执行了党的十一届三中全会以来的路线方针政策,盐业生产、建设和流通都有长足进展。这一时期,国家对盐业的建设投资30.26亿元,新增生产能力940.8万吨,1990年盐的生产能力达到2,470万吨,为1975年的161.49%,平均每年递增3.2%;1990年实际产量为2,046.4万吨,为1975年的138.22%,平均每年递增2.2%;盐的分配2,219.96万吨,为1975年的164.86%,平均每年递增3.4%。盐的生产布局,1990年海盐产量占全国总产量的比重由1975年占80%下降为55.7%,井、矿、湖盐所占总产量的比重相应扩大。盐的分配结构,由食盐占

50.8%下降为48.4%，生产用盐的比重相应扩大。技术进步和多种经营取得长足进展。在深化改革的过程中，盐业上结合实际情况，在改革管理体制方面进行了探索，包括利润留成、利改税、承包经营责任制等，总的来说，有利于盐业的发展。但这些措施，局限于调整国家与企业的利益关系，未涉及企业经营机制的转换，也没有摆脱传统计划经济体制的束缚，效果并不理想。另一方面，这一时期，时而产大于销，产盐大量积压；时而产不敷销，市场供应十分紧张；宏观调控不力，造成工作上的被动。盐价改革严重滞后，影响产销企业的经营积极性。国务院发布《盐业管理条例》后，大多数的省、自治区、直辖市都先后成立了盐务管理局，加强了盐业管理；但盐务总局却在机构改革中被撤销了。轻工业部授权中国盐业总公司行使盐业行政管理的职权，体制不顺。今后在建立社会主义市场经济体制的过程中，如何结合盐业的实际情况，进一步改革管理体制，转变产销企业经营机制，加强有效的宏观调控，保持盐业健康、持续、快速的发展，是新形势下摆在盐业行业面前的一项艰巨任务。



(表 5—17) 制盐工业大中型企业基本情况

1990 年度

	全 职 年 人 数 (人)	部 工 年 末 数 (人)	其 中: 工 人 (人)	全 部 工 年 平 均 人 数 (人)	原 盐 产 量 (万 吨)	氯 化 钾 产 量 (吨)	溴 产 量 (吨)	芒 硝 产 量 (吨)	原 盐 年 末 生 产 能 力 (万 吨)	氯 化 钾 生 产 能 力 (吨)	溴 素 生 产 能 力 (吨)
大中型企业合计	131,065.00	86,248	129,646	961.85	21,742.00	3,676.54	131,649.00	1,343.16	39,610.00	9,695.00	
天津,塘沽盐场	9,403	6,483	9,056	106.76	5,193.00	703.00	—	114.06	9,200.00	1,190.00	
汉沽盐场	9,197	6,538	8,974	60.24	2,615.00	435.00	—	75.00	7,000.00	850.00	
河北:大清河盐场	3,948	2,651	3,876	22.02	558.00	49.00	—	37.45	3,000.00	250.00	
黄骅盐场	2,157	1,627	2,133	30.13	—	231.54	—	70.90	—	250.00	
南堡盐场	7,507	2,857	7,443	82.64	2,319.00	140.00	—	118.00	350.00	4,000.00	
辽宁:营口盐场	5,798	3,703	6,643	51.00	—	—	—	80.00	—	—	
复州湾盐场	6,323	4,427	6,293	32.41	2,882.00	233.00	15,681.00	80.50	5,500.00	450.00	
魏子脩化工厂	4,063	3,060	4,052	16.00	—	225.00	7,840.00	42.50	4,100.00	430.00	
金州盐场	3,107	2,188	3,093	12.72	—	—	4,260.00	28.84	—	—	

	全 职 年 人 数 (人)	部 工 末 人 数 (人)	其 中： 工 人 (人)	全 年 平 均 人 数 (人)	原 盐 产 量 (万 吨)	氯 化 钾 产 量 (吨)	溴 产 量 (吨)	芒 硝 产 量 (吨)	原 盐 年 末 生 产 能 力 (万 吨)	氯 化 钾 生 产 能 力 (吨)	溴 素 生 产 能 力 (吨)
山东：羊口盐场	5,534	3,161	5,406	81.03	884.00	1,076.00	4,881.00	116.20	1,500.00	1,375.00	
埕口盐场	1,984	1,373	1,910	13.44	—	—	—	39.00	—	—	
江苏省盐业公司	23,210	14,533	22,432	130.00	6,229.00	584.00	—	176.00	5,860.00	900.00	
海南：莺歌海盐场	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	
四川：五通桥盐厂	7,852	4,731	7,782	52.61	—	—	—	30.00	—	—	
张家坝盐化厂	5,462	4,178	5,406	20.02	1,062.00	—	—	23.00	3,100.00	—	
白流井盐厂	3,687	2,557	3,709	15.22	—	—	—	13.81	—	—	
邓关盐厂	3,554	2,264	3,541	20.01	—	—	—	15.60	—	—	
大安盐厂	4,791	3,573	4,737	32.09	—	—	—	23.52	—	—	
长山盐矿	1,329	714	1,255	—	—	—	—	—	—	—	
贡井盐厂	5,658	4,073	5,606	27.60	—	—	—	22.38	—	—	

	全 部 工 人 数 (人)	其中： 工 人 (人)	全 职 年 平 均 人 数 (人)	原 盐 产 量 (万 吨)	氟 化 钾 量 产 (吨)	溴 产 量 (吨)	芒 硝 产 量 (吨)	原 盐 年 末 生 产 能 力 (万 吨)	氟 化 钾 生 产 能 力 (吨)	溴 生 产 能 力 (吨)
云南：一平浪盐矿	2,643	1,680	2,753	16.75	—	—	17,736.00	16.90	—	—
湖南：湘潭盐矿	2,632	1,829	2,558	32.51	—	—	36,748.00	30.00	—	—
湘衡盐矿	980	645	931	12.97	—	—	—	15.50	—	—
湖北：应城盐矿	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
江西：江西盐矿	1,216	895	1,186	10.64	—	—	—	10.00	—	—
内蒙古：吉兰泰盐场	2,778	1,927	2,690	27.82	—	—	—	80.00	—	—
雅布赖盐场	843	512	887	23.50	—	—	—	30.00	—	—
青海：茶卡盐场	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
新疆：盐湖化工厂	2,018	1,553	2,028	23.15	—	—	—	24.00	—	—
七泉湖化工厂	3,391	2,516	3,266	8.57	—	—	44,503.00	30.00	—	—
七角井盐化工厂	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—

(表 5—18) 1949—1990 年全国盐与主要盐化工产品产量表

年 份	盐产量(万吨)				氯化钾产量 (吨)	溴素产量 (吨)	年末产区存 盐量(万吨)
	合计	海盐	井矿盐	湖盐			
1949	298.5	254.6	30.3	13.6	222	2.0	—
1950	246.4	199.4	32.3	14.7	611	22.0	134.4
1951	434.1	366.6	46.7	20.8	878	19.0	211.3
1952	494.5	424.6	47.9	22.0	1,526	2.4	348.1
1953	356.7	289.1	50.2	17.4	1,736	14.7	246.4
1954	488.6	408.2	59.1	213	2,507	85.0	188.8
1955	753.9	641.2	68.4	44.3	3,507	177.0	378.3
1956	494.6	380.0	68.6	46.0	3,524	87.0	272.1
1957	827.7	698.0	72.2	57.5	5,846	286.6	437.9
1958	1,039.9	891.1	70.9	77.9	6,517	410.3	665.2
1959	1,106.3	863.3	85.9	157.1	9,269	445.2	767.5
1960	1,287.3	1,006.2	101.2	179.9	9,229	315.4	992.0
1961	1,112.8	986.9	97.6	28.3	7,400	332.0	1,038.1
1962	993.8	844.2	106.3	43.2	8,465	414.0	973.1
1963	1,055.7	917.2	96.6	41.9	13,877	546.0	1,255.9
1964	501.1	366.7	91.2	43.2	13,155	719.0	865.2
1965	1,146.8	1,002.4	95.2	49.2	19,429	948.0	921.2
1966	998.3	855.0	98.0	45.3	21,578	1,271.0	744.9
1967	1,042.8	873.4	87.9	81.5	16,665	1,089.0	851.7
1968	1,324.9	1,184.6	67.6	72.7	19,950	1,379.0	1,240.1
1969	965.7	813.5	60.1	92.1	20,205	1,203.0	1,192.4
1970	1,108.9	888.6	84.7	135.6	24,100	2,067.0	926.1
1971	1,234.6	979.5	124.8	130.3	28,920	2,294.0	800.0
1972	1,385.7	1,142.2	151.1	92.1	37,606	3,073.0	881.0

年 份	盐产量(万吨)				氯化钾产量 (吨)	溴素产量 (吨)	年末产区存 盐量(万吨)
	合计	海盐	井矿盐	湖盐			
1973	1,075.5	825.8	157.1	92.6	38,415	3,049.0	701.0
1974	1,455.7	1,203.0	135.3	117.4	42,176	2,902.0	870.8
1975	1,480.5	1,182.1	173.2	125.2	50,291	3,308.0	972.9
1976	1,400.6	1,085.4	165.7	149.5	46,317	2,709.0	957.4
1977	1,710.4	1,336.3	208.6	165.5	47,874	2,723.0	1,089.9
1978	1,952.5	1,540.6	226.7	185.2	58,470	3,644.0	1,409.4
1979	1,477.0	1,100.0	242.2	125.5	43,332	3,103.0	1,340.8
1980	1,728.3	1,356.1	249.5	122.7	32,212	3,326.0	1,459.96
1981	1,832.6	1,464.5	260.0	108.1	36,456	3,636	1,743.24
1982	1,638.4	1,250.9	268.7	118.8	41,002	4,091	1,796.37
1983	1,612.7	1,193.6	288.1	131.0	44,715	4,348	1,728.55
1984	1,642.5	1,203.1	298.5	140.9	39,003	4,100	1,652.41
1985	1,477.5	1,027.5	304.3	145.7	23,468	2,929	1,338.01
1986	1,783.3	1,239.5	334.8	209.0	31,716	3,826	1,159.07
1987	1,799.0	1,098.6	368.1	332.3	29,923	3,707	989.37
1988	2,298.3	1,482.7	403.1	412.5	32,931	5,728	1,092.15
1989	2,839.6	1,885.7	443.5	510.4	36,416	7,998	1,363.71
1990	2,046.4	1,148.6	470.6	427.7	22,738	8,080	993.13
总计	51,941.2	39,900.5	6,892.8	5,147.9	974,177	90,408.6	

(表 5-19) 1950—1990 年全国产区盐的分配销售量、盐税收入和国内商业购销存量

年 份	产区盐的分配销售量 (万吨)										盐税收入			国内商业购销存量(万吨)			
	合计	食盐	工业盐	农牧盐	渔盐	出口盐	储备盐	盐税收入			购进	销售	期末库存				
								(万元)	(万元)	(万元)							
1949	260.6																
1950	243.85	217.40	15.25		5.92	5.28				26,900	165.7	134.7			77.0		
1951	363.14	307.53	35.83	0.05	11.38	8.34				33,900	249.4	237.1			91.5		
1952	363.92	299.70	44.55	0.15	14.52	5.00				40,500	294.2	309.2			76.5		
1953	449.88	348.73	53.82	0.42	16.69	30.22				46,100	362.7	354.8			84.4		
1954	551.36	395.09	73.52	0.56	22.77	59.43				52,100	339.4	303.8			120.0		
1955	562.31	370.04	96.43	0.72	23.49	71.63				48,100	337.5	324.7			132.8		
1956	614.62	372.0	110.80	6.42	25.87	99.53				48,300	358.0	372.3			118.5		
1957	678.3	399.18	136.42	10.19	31.65	100.87				63,100	378.6	350.7			146.4		
1958	823.27	438.07	194.52	92.27	32.51	65.90				72,600	539.6	471.3			175.7		
1959	931.70	550.2	268.92	48.35	41.15	23.06				91,700	653.5	544.0			277.6		
1960	961.97	558.44	290.15	60.71	35.22	17.45				90,300	698.0	749.1			150.4		
1961	903.38	664.48	170.20	12.08	33.81	22.80				104,000	703.0	662.6			147.4		
1962	900.10	622.53	194.29	15.38	32.79	35.10				95,800	714.9	523.8			294.5		
1963	659.23	352.72	180.99	18.72	34.00	72.80				52,000	487.9	402.0			297.6		

年 份	产区盐的分配销售量 (万吨)										盐税收入			国内商业购销存量(万吨)	
	合计	食盐	工业盐	农牧盐	渔盐	出口盐	储备盐	盐税收入		购进	销售	期末库存			
								(万元)	(万元)						
1964	801.72	421.91	187.52	21.95	33.25	113.25	23.84	64,500	534.6	458.4	294.4				
1965	1,089.23	487.80	237.80	21.43	35.30	109.10	197.80	73,300	652.5	494.2	324.3				
1966	1,151.90	487.27	297.39	29.76	40.49	124.10	172.89	65,800	697.4	521.8	334.5				
1967	924.80	—	—	—	—	131.05	—	63,700	490.0	555.0	250.0				
1968	929.22	—	—	—	—	88.23	—	78,300	480.0	550.0	230.0				
1969	1,067.64	—	—	—	—	119.73	14.80	82,000	535.0	610.0	200.0				
1970	1,345.70	647.70	378.70	38.20	49.00	109.40	122.70	101,500	767.7	636.9	332.1				
1971	1,300.00	577.00	409.50	44.30	55.00	119.00	95.20	84,900	798.1	681.2	374.5				
1972	1,290.90	571.30	446.70	48.90	59.70	130.10	34.20	85,100	793.9	682.8	357.3				
1973	1,229.00	547.39	451.33	39.02	61.46	120.23	9.59	80,500	754.6	710.3	292.1				
1974	1,262.80	603.51	447.44	42.02	59.39	104.28	6.16	93,700	784.8	785.2	335.2				
1975	1,346.60	684.30	494.95	40.30	58.64	64.58	3.83	103,400	858.3	863.4	348.3				
1976	1,337.69	674.92	480.89	38.54	59.70	79.86	3.78	101,200	804.6	857.9	291.9				
1977	1,528.89	795.71	537.45	53.32	64.29	74.63	3.49	118,100	986.5	861.6	447.7				
1978	1,580.20	747.50	611.54	63.20	52.91	41.67	63.38	108,300	986.5	881.6	521.2				
1979	1,481.87	700.82	623.88	52.66	39.36	44.62	20.53	96,200	928.9	874.4	505.0				

年份	产区盐的分配销售量 (万吨)										国内商业购销量(万吨)		
	合计	食盐	工业盐	农牧盐	渔盐	出口盐	储备盐	盐税收入 (万元)	购进	销售	期末库存		
1980	1,552.15	692.05	654.11	42.08	40.12	107.35	16.44	91,500	934.8	867.0	404.3		
1981	1,521.51	700.98	657.58	31.29	34.13	92.01	5.52	91,000	962.1	859.3	384.9		
1982	1,553.78	724.61	679.04	21.97	33.81	92.83	1.52	95,200	941.5	870.2	413.8		
1983	1,629.46	746.56	721.45	18.65	30.43	100.15	12.22	97,300	987.6	921.3	407.7		
1984	1,657.12	764.53	733.97	14.25	29.53	105.61	9.23	103,100	1,010.1	914.9	380.84		
1985	1,719.89	788.50	788.06	8.63	25.68	108.66	0.36	100,100	1,033.7	957.6	367.4		
1986	1,935.16	904.31	877.13	7.73	25.76	119.88	0.35	108,600	1,139.3	1,027.0	366.3		
1987	1,957.11	910.40	921.60	4.82	9.28	110.38	0.63	85,800	1,141.7	1,033.5	365.8		
1988	2,179.46	1,050.00	1,076.84	2.81	10.24	39.30	0.27	87,500	1,321.7	1,279.5	296.44		
1989	2,435.52	1,179.17	1,204.91	1.94	8.33	41.17		95,400	1,504.4	1,090.10	468.15		
1990	2,219.96	865.02	1,294.27	1.29	8.20	51.18		83,500	1,269.65	1,051.20	528.15		
总计	49,296.91					3,159.76	818.73	3,304,900	30,382.35	27,636.4			

注：国内购销量资料来源：1. 国家统计局1984年6月编《贸易物价统计资料》(1952—1983年)。

2. 国家统计局贸易物资统计司编《中国商业外经统计资料》(1984—1988年)。

3. 国家统计局统计年报(1989年、1990年)。

4. 国内商业购销量,包括盐业运销企业、供销合作社和其它国营商业的购进、销售和年末库存数量。