



## بررسی

# عملکرد سوبسید در ایران

### مقدمه

از جمله پیشنهادهایی که در زمینه کاهش هزینه‌ها عنوان می‌گردد. کاهش سوبسید و یا به عبارت دیگر کاهش زیان حاصل از خرید و فروش مواد غذایی و کالاهای اساسی می‌باشد. البته علاوه بر مسأله صرفه‌جویی در هزینه‌ها رفع نابرابری در استفاده از امکانات رفاهی دولت توسط اقشار مختلف جمعیت شهر و روستا و همچنین استفاده کلیه اقشار درآمدی بطور یکسان از سوبسید به عنوان دلایل دیگر برای کاهش و یا قطع سوبسید مطرح می‌گردد.<sup>۱</sup> از آنجائی که اتخاذ هرگونه سیاست اقتصادی نیازمند تصویری جامع از عملکرد گذشته

از جمله مشکلاتی که دولت از ابتدای پیروزی انقلاب اسلامی با آن مواجه بوده، افزایش کسری بودجه عمومی (در نتیجه افزایش نسبی هزینه‌ها و عدم انطباق درآمدها با این افزایش) بوده است. بدین لحاظ همه ساله در هنگام تدوین لایحه بودجه و تصویب آن توسط مجلس شورای اسلامی تأکید شده است که دولت باید تدابیری در جهت کاهش کسری بودجه اتخاذ نماید. این تدابیر از یکطرف در زمینه افزایش درآمدها و از طرف دیگر در زمینه کاهش هزینه‌ها عنوان شده است.

(۱) بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران، بررسی طرح تهیه لایحه مربوط به کاهش سوبسید

(تهران: بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران، ۱۳۶۲)، ص ۲.



و نتایج حاصله از آن را دارد، لذا در این مقاله سوبسیدهای پرداختی طی سالهای ۱۳۵۲-۶۴ را از جنبه‌های مختلف مورد مطالعه قرار داده‌ایم. بدین منظور مکانیزم‌های تعیین اجزاء پرداخت سوبسید و همچنین منابع تأمین مالی سوبسید و سهم آن در هزینه دولتی را مشخص کرده و میزان و روند سوبسید و کالاهای عمده دریافت کننده از این مزیت را مورد بررسی قرار خواهیم داد و نهایتاً آثار اقتصادی و اجتماعی و نکات قوت و ضعف این سیاست اقتصادی را ذکر می‌نمائیم.

### مکانیزم‌های تعیین اجزاء و پرداخت سوبسید:



تا قبل از سال ۱۳۵۶ و در آشفته بازار ورود دلارهای نفتی، برخی از سازمانها و شرکتهای دولتی که هر کدام به گونه‌ای به یکی از وزارتخانه‌ها وابسته بوده‌اند به موجب مجوزهای صادره رأساً اقدام به خرید و فروش کالاها می‌کردند از قبیل:

— سازمان غله و قند و شکر کشور (عاهده دار تهیه و توزیع گندم، قند و شکر و

چای)<sup>۱</sup>.

— سازمان گوشت کشور (عاهده دار تهیه و توزیع گوشت قرمز اعم از زنده یا کشته و یا یخزده).

— شرکت سهامی معاملات خارجی (عاهده دار تهیه و توزیع مرغ، تخم مرغ، پیاز، سیب زمینی، برنج، روغن نباتی و سیمان) این شرکت در گذشته یکی از حساسترین نقش‌ها را در خریدهای خارجی کشور به عهده داشته و حتی برخی از خریدهای گندم، شکر خام، شکر سفید تصفیه شده، روغن سویا، روغن پنبه دانه، پنیر و غیره را نیز انجام داده است.

— شرکت سهامی پخش کود شیمیائی (عاهده دار تهیه و توزیع کود شیمیائی)

— شرکت سهامی صنایع شیر ایران (عاهده دار تهیه و توزیع شیر و فرآورده‌های لبنی)

— صندوق عمران مراتع (عاهده دار تهیه و توزیع بذر اصلاح شده و علوفه)

— سازمان گسترش خدمات بازرگانی کشور وابسته به وزارت بازرگانی (عاهده دار توزیع برخی از کالاهای اساسی خریداری شده از خارج از قبیل سیمان و بهبود وضع کلی توزیع کشور به کمک ایجاد شبکه

(۱) سازمان چای از مدتها قبل به چایکاران کشور از طریق خرید برگ سبز چای به قیمت‌های تضمین شده کمک می‌کرده است.



انبارها و سردخانه‌ها) <sup>۱</sup>.

سازمانهای فوق‌الذکر با روشها و سیاستهای مختلف در مواقع متفاوت اقدام به خرید و فروش کالاهای مذکور می‌کردند و بدون هرگونه سیاست هماهنگ در نقل و انتقالات فی‌مابین با تصمیم‌گیری‌های پراکنده نه تنها جوابگوی نیازهای روزافزون مردم نگردیدند بلکه موجب بروز اشکالات عدیده‌ای از جمله عدم امکان حسابرسی دقیق خریدهای مشمول سوبسید دولت نیز شدند.

سرانجام در سال ۱۳۵۶ با تمهیدات وزارت بازرگانی و مباشرت صندوق حمایت مصرف‌کننده، تمامی موارد یک قلم و یک

کاسه شده و به صورت رقمی در حدود ۸۷/۸ میلیارد ریال - بعنوان اعتبار مصوب برای «تفاوت قیمت مواد غذایی و کالاهای اساسی و تعهدات» با ردیف بودجه‌ای ۱۴۷۰۰۳ - در نظر گرفته شده است. <sup>۲</sup> اگرچه مقدمات این امر از مدتی قبل پی‌ریزی شده بود <sup>۳</sup> ولی رویهم‌رفته جهت تمرکز وجوه سوبسید و رسیدگی به وضعیت حساب سازمانها و دستگاههای مباشر (استفاده‌کنندگان وجوه سوبسید) صندوق حمایت مصرف‌کننده و سپس سازمان حمایت مصرف‌کنندگان و تولیدکنندگان به موجب مصوبات قانونی تشکیل و عهده‌دار انجام این وظیفه گردید. در حال حاضر

(۱) صندوق حمایت مصرف‌کننده و مرکز پژوهشهای بازرگانی، بررسی برنامه‌پرداخت زیانکردهای دولت، دو جلد (تهران: وزارت بازرگانی، صندوق حمایت مصرف‌کننده و مرکز پژوهشهای بازرگانی - بی تا). جلد اول، ص ص ۲۳۸ - ۲۳۹.

(۲) همان، ص ۲۳۹.

(۳) در ۱۲ خردادماه سال ۱۳۵۳ به منظور تمرکز امور مربوط به سوبسیدهای دولت و نظارت بر عملیات دستگاههای مربوطه قانون صندوق حمایت مصرف‌کننده تصویب و تشکیل گردید. که از اقدامات اساسی آن پرداخت سوبسید کالاهای اساسی و اخذ مابه‌التفاوت از برخی کالاهای وارداتی و تعیین قیمت تضمینی محصولات کشاورزی بوده است. در تاریخ ۴ مرداد سال ۱۳۵۶ قانون تأسیس سازمان حمایت تولیدکنندگان و مصرف‌کنندگان تصویب گردید و وظایف صندوق را به عهده گرفت و در بهمن‌ماه سال ۱۳۵۸ به موجب مصوبات شورای انقلاب اسلامی ایران سازمان مذکور با مرکز بررسی قیمت‌ها ادغام و با تعیین وظایف و تشکیلات جدید «سازمان حمایت مصرف‌کنندگان و تولیدکنندگان» تشکیل گردید. مأخذ: سازمان حمایت مصرف‌کنندگان و تولیدکنندگان، عملکرد سال ۱۳۶۱، ۱۳۶۳ (تهران: سازمان حمایت مصرف‌کنندگان و تولیدکنندگان، ۱۳۶۴)، ص ۹.



براساس مفاد ماده ۱۱ اساسنامه سازمان حمایت سازمانهای مباشر که برای تهیه و توزیع کالاهای اساسی اشتغال دارند (از جمله سازمان های غله و قند و شکر و غیره) «همه ساله موظفند اعتبارات لازم برای هر سال مالی را به موقع به سازمان اعلام نمایند که برای درج و تصویب در بودجه کل کشور پیشنهاد شود. مضاف بر اینکه در صورت لزوم سازمان می تواند ارقام برآوردی توسط سازمانهای مباشر فوق را نیز بررسی و پس از اعلام بررسی جرح و تعدیل نماید.»<sup>۱</sup>

سازمانهای مباشر در امر سوبسید از هفت سازمان در سال ۱۳۵۵ به بیش از شانزده سازمان در سال ۱۳۶۴ رسیده است. سایر سازمانها و نهادهای مباشر که پس از انقلاب به این گروه افزوده گردیده اند به ترتیب ذیل می باشند:

- بنگاه توسعه ماشینهای کشاورزی (عهدهدار پرداخت تفاوت قیمت تراکتور به کشاورزان)
- سازمان مرکزی تعاون روستایی کشور (عهدهدار تهیه و توزیع مرکبات، سیب زمینی و حمل کالا)
- کارخانجات سیمان، که بابت تفاوت قیمت سیمان به آنها مبالغی پرداخت

می گردید.

- ادارات کل بازرگانی استانها (عهدهدار تهیه و توزیع گوشت مرغ و تخم مرغ)
- دفتر هماهنگی بانک صادرات (عهدهدار پرداخت مابه التفاوت بنزین تاکسی ها و هزینه کوپن کالاهای اساسی)
- ستاد بسیج اقتصادی کشور (عهدهدار تهیه و توزیع برنج آمل ۲ و ۳)
- سازمان پنبه و دانه های روغنی (عهدهدار تهیه و توزیع بذرایگان و کمک غیر نقدی وش پنبه)
- بانک استان مازندران (عهدهدار پرداخت کارمزد خرید و نگهداری پنبه)
- جهاد سازندگی (عهدهدار تهیه و توزیع سموم رایگان) جدول شماره ۱.
- گسترده گری اخیر سازمانهای مباشر نیز می تواند یکی از مشکلاتی باشد که حسابرسی و رسیدگی به عملیات آن نیازمند کادری مجرب و آزموده می باشد.

### منابع تأمین مالی سوبسید و سهم آن در هزینه های دولتی

همانگونه که قبلاً نیز ذکر گردید

(۱) وزارت بازرگانی، اساسنامه سازمان حمایت مصرف کنندگان و تولید کنندگان (تهران: وزارت بازرگانی، دفتر حقوقی، بی تا)، ص ۳۵.



سوبسیدهای پرداختی در اوایل دوره مورد مطالعه (۱۳۵۲-۵۵) به صورت غیرمتمرکز و از طریق اعطاء مستقیم اعتبار به دستگاههای مباشر، پرداخت می‌گردیده است. ولی از سال ۱۳۵۷ که تمامی سوبسیدها در سازمان حمایت (از تولیدکننده و مصرف‌کننده) متمرکز گردید اخذ مابه‌التفاوتها نیز در آمار و ارقام ارائه شده این سازمان نمود پیدا کرد که به منظور جبران هزینه‌های سوبسیدی اتخاذ گردیده بودند. اقلام مشمول دریافت مابه‌التفاوت در سال ۱۳۵۶ شامل: برنج وارداتی، گوشت وارداتی و کالاهای متفرقه دیگر بود ولی از سال ۱۳۵۷، آهن‌آلات، چتائی و کیسه کنفی نیز بدانها افزوده گردید که تا سال ۱۳۶۴ اقلام عمده تشکیل دهنده اخذ مابه‌التفاوتها بودند و از اقلام اضافه شده عمده منسوجات و حبوبات و مواد غذایی را می‌توان نام برد که به همراه سایر کالاها در این سال حدود ۹۷/۶ میلیارد ریال عاید سازمان حمایت مصرف‌کنندگان و تولیدکنندگان کرده است (جدول شماره ۲).

اخذ مابه‌التفاوتها بستگی مستقیمی با کالاهای وارداتی دارد و هر سال که واردات کالاها بیشتر می‌شود مابه‌التفاوت‌های دریافتی نیز رقم بالایی را تشکیل می‌دهد و بالعکس، ولی اقلام دریافتی لزوماً طی

همان سال به حساب سازمان واریز نمی‌گردند و چه بسا دریافتی هائی که ناشی از واردات سنوات قبل می‌شود و مقداری از آنها نیز بطور علی‌الرأس توسط سازمان هزینه می‌گردند. (در حدود ۲۰ درصد درآمد ناشی از مابه‌التفاوتها می‌باشد)<sup>۱</sup>

ولی رویهم رفته طی سالهای ۱۳۵۶-۶۴ مابه‌التفاوتهای دریافتی با رشد متوسط ۵۳ درصد در سال افزایش یافته که بیسانگر رشد سریع درآمدهای سازمان و در نتیجه کاهش وابستگی سوبسید به درآمد عمومی دولت است بطوری که در سال ۱۳۵۶ تنها ۵ درصد از بودجه سازمان از محل مابه‌التفاوتها تأمین گردیده و این میزان براساس محاسبات این مجموعه به ۸۴ درصد در سال ۱۳۶۴ رسیده است (جدول شماره ۲، ستون آخر).

اما در مجموع منبع واقعی تأمین سوبسید بودجه عمومی دولت می‌باشد که پس از سال ۱۳۵۶ تحت یک قلم هزینه در آمار و ارقام بودجه کل کشور درج می‌گردد. اگرچه از سال ۱۳۵۷، سازمان حمایت مقادیری مابه‌التفاوت دریافت و در راه سوبسیدها بطور مستقیم و غیرمستقیم هزینه می‌نماید (۲۰ درصد از طریق مستقیم و ۸۰ درصد پس از واریزی به خزانه‌داری کل کشور براساس

(۱) سازمان حمایت مصرف‌کنندگان و تولیدکنندگان، گزارش اقدامات ۱۳۶۰-۶۳، پیشین، ص ۳۰.



جدول شماره (۱) میزان و شاخص سوسیدهای پرداخت شده در ایران طی سالهای «۱۳۵۲-۶۴»

نام سازمان	میزان کالا	۱۳۵۲	۱۳۵۳	۱۳۵۴	۱۳۵۵	۱۳۵۶	۱۳۵۷
گوشت کشور	گوشت وارداتی	۱۳۰	۴۶۴۲	۸۰۴۵	۹۲۵۷	۸۵۹۴	۱۰۱۰۰
شرکت سهامی پخش گوشت شیمیائی	کود شیمیائی	۳۰۰	۵۴۸۱	۸۳۶۷	۶۴۹۷	۵۶۰۶	۱۵۰۰
شرکت سهامی صنایع شیر ایران	جایزه به دامداران	-	-	-	-	۱۹۹۶	۲۶۵۴
شرکت سهامی قندوشکر کشور	قند و شکر	-	-	-	-	۱۲۲۰۰	۲۲۰۰
متفرقه قندوشکر کشور	الف: دیرگرد تخلیه کشتی + ب: تصفیه شکر + ج: تفاوت سایر چغندر قند	-	-	-	-	۶۰۰ الف	-
صندوق عمران مراغه	خرید علفه	۱۵۶۳	۳۰۹۶	۳۰۹۰	۸۵۰	۳۳۵۰	۲۵۰۰
سازمان غله (۲)	خرید گندم	۲۹۲۲	۲۷۹۸۰	۳۹۴۵۱	۱۶۰۶۹	۱۱۰۶۲	۵۰۰۰
متفرقه	الف: تفاوت دستمزد آسیابداران ب: کمک بلاعوض به گندمکاران	-	-	-	-	-	۵۲۱ الف
بازرگانی دولتی ایران (۳)	سیمان، روغن نباتی و تخلیه دیرکرد کشتی	۳۴۴	۲۲۸۲۹	۵۸۱۹۵	۲۲۴۲۵	۱۴۲۸۷	۱۴۸۲۶
شرکت سهامی گسترش	الف: سیمان وارداتی ب: گازخانکات سیمان	-	-	-	-	-	۶۰۰۰ الف
بنگاه توسعه ماشین آلات کشاورزی	تفاوت خرید تراکتور	-	-	-	-	-	-
سازمان مرکزی تعاون کشور	مركبات، سیب زمینی و حمل کالا	-	-	-	-	۱۱۹۸	۱۱۸
ادارات کل بازرگانی استانها	گوشت مرغ و تخم مرغ	-	-	-	-	-	-
سازمان چای کشور	برگ سبز چای	-	-	-	-	-	-
دفتر هماهنگی بانسک صادرات	بنزین تاکسی ها	-	-	-	-	-	-
ستاد بسیج اقتصادی	برنج آمل ۲ و ۳	-	-	-	-	-	-
سازمان پنبهخانه های روغنی	کمک غیر نقدی وش پنبه و بذر رایگان	-	-	-	-	-	-
بانک های صادرات و استان مازندران	الف: هزینه کوبین کالاهای اساسی ب: گازمزد و خرید وش پنبه	-	-	-	-	-	-
جهاد سازندگی	سوم رایگان	-	-	-	-	-	-
جمع		۷۲۶۰	۶۴۰۲۸	۱۱۷۱۴۸	۸۳۰۶۲	۶۶۷۹۵	۲۲۶۹۹
شاخص		۱۱	۱۰۰	۱۸۲	۱۳۱	۱۰۴	۶۷

۱- هشتاد میلیون ریال از مبلغ فوق مربوط به زیان سال ۵۱ و ۵ ماهه سال ۱۳۵۲ می باشد.

۲- ارقام مربوط به سازمان غله از سال ۱۳۵۲ الی ۵۴ شامل قند و شکر و چای نیز می باشد.

۳- ارقام مربوط به بازرگانی دولتی از سال ۱۳۵۲ الی ۵۴ تحت عنوان شرکت سهامی معاملات خارجی به واردات روغن و سیمان اختصاص داشته است.

مآخذ:

۱- آمار مربوط به سالهای ۱۳۵۲ الی ۱۳۵۴:



ارقام: میلیون ریال

جمع	۱۳۶۴	۱۳۶۳	۱۳۶۲	۱۳۶۱	۱۳۶۰	۱۳۵۹	۱۳۵۸
۵۸۲۶۸	-	-	-	-	-	-	۱۷۵
۱۶۸۶۳۲	۲۱۰۰۰	۲۷۷۶۴	۲۳۰۰۰	۲۷۰۰۰	۲۰۰۰۰	۱۴۵۶۲	۷۵
۴۱۲۹۹	۸۱۰۰	۸۱۴۶	۵۸۹۲	۳۶۰۰	۲۴۱۶	۳۲۵۰	۳۹
۱۴۳۲۲	۱۵۰۰۰	۱۴۴۰۰	۱۵۰۰۰	۶۰۰۰	۱۸۷۰۰	۱۲۰۰۰	۲۳۱۲
۱۴۷۳	۳۸۹	۳۰۸	-	-	-	-	۱۱
۲۲۴۲۹	-	-	-	-	۷۰۰۰	-	-
۲۸۴۵۱۸	۵۱۰۰۰	۲۷۰۰۰	۲۴۳۰۱	۳۷۰۰۰	۲۴۰۰۰	۳۷۳۲	۱۵۰
۲۹۹۱	-	-	۲۲۸۵	-	-	-	۱۱
۲۱۸۵۶۰	۸۰۰۰	۳۱۰۷۱	۱۰۰۰۰	۱۰۳۷۲	۸۵۶۱	۳۷۸۰	۱۱۷
۶۰۹۸۰	-	-	-	۳۹۸۰	-	-	۱۰
۴۳۸۲	-	۱۰۰۰	۲۰۱۰	۷۲۲	۶۲۹	-	-
۴۱۱۲	۶۶۰	۶۴۵	۵۰۶	۶۶۰	-	-	-
۱۲۷۰۲	۱	۲۰	۸۳۳۶	۶۳۴۵	-	-	-
۵۱۲	-	-	۱۲	۵۰۰	-	-	-
۴۳۹۹۰	۹۳۱۷	۸۸۸۲	۱۲۲۶۴	۱۳۵۲۶	-	-	-
۱۹۱۶	-	-	۱۹۱۶	-	-	-	-
۲۸۸۷	۱۸۲۸	۵۸۷	۴۵۲	-	-	-	-
۷۲۵	۵۰۰	۲۲۵	-	-	-	-	-
۵۲۲	۵۲۲	-	-	-	-	-	-
۱۰۳۱۱۹۸	۱۱۶۴۴۹	۱۲۰۰۶۹	۱۰۶۰۴۵	۱۰۹۷۲۶	۸۱۳۰۶	۳۷۳۲۴	۷۵
-	۱۸۱	۱۸۷	۱۶۵	۱۷۰	۱۲۶	۵۸	۱

مجوزهای مربوط توسط سازمانهای مباشر از خزانه دریافت و هزینه می‌گردند) ۱. ولی در صورت کلی درآمدهای سازمان حمایت یک قلم از درآمدهای ملی محسوب می‌شوند که پس از واریز به خزانه‌داری کل کشور می‌بایست هزینه گردند. اگرچه امروزه این درآمدها و هزینه‌ها از نظر مالی نشانگر یک ترازنامه سربه سر می‌باشد، لیکن دلیل مستدلی وجود ندارد که این هزینه‌ها را جزو مخارج کل دولت بحساب نیاوریم. فلذا بدون در نظر گرفتن نکات منفی و مثبت و آثار اقتصادی معتدبه دریافتی‌های سازمان حمایت، سوبسیدهای پرداختی یک قلم هزینه از دیدگاه دولت محسوب می‌شود که سهم آن در کل مخارج می‌بایست مورد بررسی قرار گیرد.

در سال ۱۳۵۲ تنها ۱/۳ درصد از بودجه عمومی دولت (۵۷۴ میلیارد ریالی) صرف سوبسید گردیده بود با افزایش حجم بودجه در سال ۱۳۵۳ سوبسید تا بیش از ۲/۵ برابر نسبت به سال قبل (حسود ۹ برابر) افزوده شد، ولی با توجه به افزایش حجم بودجه تنها ۴/۲ درصد از کل بودجه کشور صرف سوبسیدها گردید.

سوبسید سرانه نیز با ۷/۵ برابر افزایش به

مرکز پژوهشهای بازرگانی، نظام توزیع محصولات منتخب کشاورزی و مواد غذایی در ایران. ۹ جلد (تهران: مرکز پژوهشهای بازرگانی، ۱۳۵۷)، جلد چهارم، ص ۸۹۳.

۲- آمار مربوط به سالهای ۱۳۵۵ الی ۱۳۶۴:

سازمان حمایت مصرف کنندگان و تولید کنندگان.

(۱) همان منبع.



### جدول (شماره ۲) صورت ریز درآمدهای سازمان ناشی از اخذ مابه التفاوت

وسهم آن در کل سوبسیدهای پرداختی.

ارقام: میلیون ریال

سالهای	۱۳۵۲	۱۳۵۳	۱۳۵۴	۱۳۵۵	۱۳۵۶	۱۳۵۷	۱۳۵۸	۱۳۵۹	۱۳۶۰	۱۳۶۱	۱۳۶۲	۱۳۶۳	۱۳۶۴
آهن آلات						۴۷۳۷	۱۷۶۴	۲۳۲۰	۴۰۳۵	۷۰۱۱	۳۸۳۵۶	۲۰۹۳۲	۳۱۶۷۲
سرج وارداتی					۲۰۲۷	۱۰۲۴	۳۰۶۲	۵۱۶۸	۱۷۷۱	۲۱۳۱	۲۰۴۳	۹۹۴۲	۷۳۶۵
گوشت مرغ و تخم مرغ									۱۰۴۸	۸۷۳	۲۱۳۱	۵۹۱	۵۲۷
جناحی و کبیده کتفی						۴۲۳	۱۶۱۶	۱۳۱۱	۳۳۵۵	۷۸۷	۳۳۰۲	۱۹۹۹	۲۲۱۹
روغن صغی و صنعتی و ماکارونی									۱۰۹۲	۳۲۶۲	۲۲۳۹	۸۷۹۷	۱۶۵۸
گلوکز										۴۸۰	۲۶۱	۳۳۶	۱۸۸
منسوجات										۲۹۷۰	۳۷۰۱	۲۲۶۰۶	۱۹۷۲۶
لوازم لوله‌کشی										۱۰۴	۳۳۷	۶۵۲	۱۵۴۲
حبوبات و مواد غذایی										۱۱۱	۷۰۹	۳۶۸۸	۱۲۸۳۶
حوت و بخته - کاغذ											۸۰۸	۲۱۲۳	۶۲۰
سایر کالاها						۱۷۷۳	۳۰۵	۴۵۴	۱۶۶	۶۵۹	۳۱۰۵	۱۰۸۸۸	۱۹۲۶۱
مواد شیمیایی												۱۰۵۶	
گوشت وارداتی					۲۹	۱۱۰	۱۳۲	۲۳۶	۵۹۰۵۲				
جمع					۳۲۰۰	۸۱۱۳	۶۸۰۸	۱۱۵۷۹	۱۰۰۶۷	۱۵۷۱۲	۵۹۰۵۲	۸۳۷۰۲	۲۷۶۵۰
سهم درآمدهای سازمان در کل سوبسید (درصد)					۵	۱۹	۹	۳۱	۱۳	۱۴	۵۰	۷۱	۸۲

مأخذ:

آمار مربوط به سالهای ۱۳۵۶ - ۶۳ سازمان حمایت مصرف کنندگان و تولید کنندگان، گزارش اقدامات سازمان طی سالهای ۱۳۶۰ - ۶۳، (تهران: سازمان حمایت مصرف کنندگان و تولید کنندگان، ۱۳۶۴)، ص ۲۸.

آمار مربوط به سال ۱۳۶۴ سازمان حمایت مصرف کنندگان و تولید کنندگان، گزارش اقدامات سازمان





طی سال ۱۳۶۴، (تهران: سازمان حمایت مصرف کنندگان و تولیدکنندگان، ۱۳۶۵)، ص ۱۰.  
 ارقام مندرج در ستون آخر حاصل نسبت جمع درآمدها به کل سوبسیدهای پرداختی جدول شماره ۱ می باشد.

جدول (شماره ۳) سهم سوبسید در هزینه ملی و سوبسید سرانه طی سالهای ۱۳۵۲-۶۴

سال	مقدار سوبسیدها	کل مخارج بودجه عمومی دولتی	سبب سوبسید	سوبسید سرانه	شاخص سوبسید کل	شاخص بودجه عمومی دولت	سبب سوبسید سرانه
ریال	ریال	ریال	درصد	ریال	م. ب	م. ب	م. ب
۱۳۵۲	۷/۲۶۰	۵۲۴/۸	۱/۲	۲۵۸	۱۱/	۳۸	۱۲
۱۳۵۳	۶۲/۰۲۸	۱۵۱۱/۳	۴/۲	۱۹۷۰	۱۰۰	۱۰۰	۱۰۰
۱۳۵۴	۱۱۷/۱۳۸	۱۷۷۱/۵	۶/۶	۳۵۰۹	۱۸۳	۱۱۷	۱۷۸
۱۳۵۵	۸۳/۹۶۲	۱۷۹۲	۴/۷	۲۵۲۱	۱۳۱	۱۱۹	۱۲۳
۱۳۵۶	۶۶/۷۹۵	۲۲۲۲/۸	۲/۸	۲۳۵۶	۱۰۲	۱۶۰	۹۵
۱۳۵۷	۴۲/۶۱۹	۱۹۸۶	۳/۲	۱۱۷۱	۶۶	۱۳۱	۵۸/۳
۱۳۵۸	۷۹/۵۶۷	۲۲۲۷/۹	۳/۶	۲۱۰۴	۱۲۲	۱۴۷	۱۰۵
۱۳۵۹	۳۷/۳۲۴	۲۲۹۸/۴	۱/۶	۹۵۰	۵۸	۱۵۲	۲۷/۲
۱۳۶۰	۸۱/۳۰۶	۲۷۰۴/۱	۳/۰	۱۹۹۲	۱۲۷	۱۷۹	۹۹
۱۳۶۱	۱۰۹/۷۲۶	۳۲۲۳/۹	۳/۲	۳۵۸۷	۱۷۱	۲۱۷	۱۲۹
۱۳۶۲	۱۰۶/۰۴۵	۳۲۲۷/۹	۲/۸	۲۴۰۶	۱۶۶	۲۲۷	۱۳۰
۱۳۶۳	۱۳۰/۰۶۹	۴۰۸۷/۸	۲/۹	۲۶۲۲	۱۸۸	۲۷۰	۱۳۱
۱۳۶۴	۱۱۶/۳۲۹	۴۱۴۴/۸	۲/۸	۲۲۴۵	۱۸۱	۲۷۳	۱۲۲
رند متوسط سالانه دوره (۱۳۵۳-۱۶۴)							
					۵/۵	۹/۶	۲/

ب.م: برآورد مؤسسه مطالعات و پژوهشهای بازرگانی (با استفاده از ستون اول جدول شماره ۳).

مآخذ:

آمار مربوط به سالهای ۱۳۵۲-۵۶: مرکز پژوهشهای بازرگانی، قیمت‌ها، (تهران: مرکز پژوهشهای



بازرگانی با همکاری مدرسه عالی بازرگانی، بی تا)، ص ۱۳۸.  
 آمار مربوط به جمعیت: برآورد مؤسسه مطالعات و پژوهشهای بازرگانی.  
 آمار مربوط به سوبسید از جدول شماره ۱ ردیف آخر.

آمار مربوط به کل مخارج بودجه عمومی دولت از سال ۱۳۵۷ الی ۱۳۶۲: نخست وزیری جمهوری اسلامی ایران، قوانین بودجه (تهران: نخست وزیری، سالهای مختلف)، صفحات مختلف.  
 آمار مربوط به کل مخارج بودجه عمومی دولت سالهای ۱۳۶۳ و ۱۳۶۴: مرکز آمار ایران، ایران در آئینه آمار شماره ۱۶ (تهران: وزارت برنامه و بودجه، مرکز آمار ایران ۱۳۶۵). ص ۲۳۹.

مخارج بودجه عمومی دولت و سوبسید سرانه) در یک همبستگی مستقیم با هم افزایش یا کاهش یافتند و سرانجام در سالهای ۱۳۶۲-۶۴ نسبت سوبسید به کل مخارج کشور در اطراف ۲/۸ درصد و سوبسید سرانه در حدود ۲۵۰۰ ریال بالغ گردید. (جدول شماره ۳) که البته این رقم با توجه به رشد تورم در سالهای اخیر نمی تواند رقم چندان قابل ملاحظه ای برای افراد باشد. براساس قیمت‌های ثابت سوبسید سرانه در سالهای ۱۳۶۴ و ۱۳۵۳ به ترتیب برابر ۴۰۵ و ۱۹۹۸ ریال می باشد.

اگر روند سوبسید کل و سرانه و مخارج عمومی بودجه دولت را تحت یک معیار ثابت و مشخص (شاخص) مورد سنجش قرار دهیم، روند رشد هر سه مورد تا سال ۱۳۵۳ تقریباً یکسان بوده ولی در سال ۱۳۵۴ سوبسید کل و سرانه به ترتیب ۸۳ و ۷۸ درصد رشد کرده است در صورتی که مخارج دولتی تنها ۱۷ درصد رشد داشته است و در

۱۹۷۰ ریال بالغ گردید. این روند برای سال بعد نیز ادامه یافت و سهم سوبسید در هزینه های دولتی حدود ۶/۶ درصد شد که بالاترین رقم در طول دوره مورد مطالعه (۱۳۵۲-۶۴) می باشد. سوبسید در سالهای ۱۳۵۵ و ۵۶ در یک روند کاهشی قرار گرفت که موجب کاهش سوبسید سرانه نیز گردید و افزایش مخارج عمومی دولت موجبات کاهش سهم سوبسید در کل مخارج شد. در سال ۱۳۵۷ که به علت درگیر شدن اعتصابات و بروز انقلاب اسلامی موجب کاهش هزینه های دولتی گردید اگر چه مبلغ کل سوبسید هم کاسته شده بود و سهم آن در هزینه های دولتی افزایش یافته و به ۳/۴ درصد کل مخارج رسید و بنا بدلائیل اخیرالذکر سوبسید سرانه شدیداً کاهش یافته و محدود به ۱۱۷۱ ریال گردید. از سال ۱۳۵۹ بنا به همان دلایلی که در بخش روند سوبسیدها ذکر خواهد شد هر سه مورد (مقدار کل سوبسیدها و کل



سال ۱۳۵۵ سوبسید سرانه ۳۰ و سوبسید کل ۲۸ درصد کاهش یافتند. حال آنکه مخارج عمومی بودجه دولت حدود ۱/۷ درصد افزایش یافته بود. طی سال ۱۳۵۶ مخارج عمومی دولت ۳۴/۵ درصد افزایش یافت ولی کل سوبسید ۲۰ درصد و سوبسید سرانه ۲۳ درصد کاهش نشان می‌دادند. اگرچه در سال ۱۳۵۷ هر سه کاهش یافتند در سال ۱۳۵۸ نیز افزایش داشتند ولی از سال ۱۳۵۷ مخارج عمومی بودجه دولت در یک روند

— علی‌رغم افزایش حجم بودجه کل سوبسید و مخارج عمومی دولت — بوده، اگر کاهش قدرت خرید مردم به دلیل مشکلات تورمی و غیره و پرداخت مابه‌التفاوتها توسط خود آنها و مهمتر از همه عدم رعایت ارائه خدمات و کالاهای سوبسید شده به طبقات محروم را در نظر بگیریم (نمودار شماره ۱) می‌توان ادعا کرد که سوبسیدها با توجه به سیاستهای فعلی نقش اقتصادی چندان مؤثری در درآمد افراد — بخصوص افراد نیازمندان — ندارند.

با افزایش میزان مابه‌التفاوت‌های دریافتی اگرچه در ظاهر سوبسیدهای پرداختی از لحاظ دخل و خرج خود کفا شده‌اند ولی در عمل مابه‌التفاوت دریافتی، خود به عنوان یک شاخص عمده افزایش قیمت‌ها و تزریق تورم به اقتصاد مطرح است.

### میزان و روند سوبسید طی سالهای ۱۳۵۲ — ۶۴

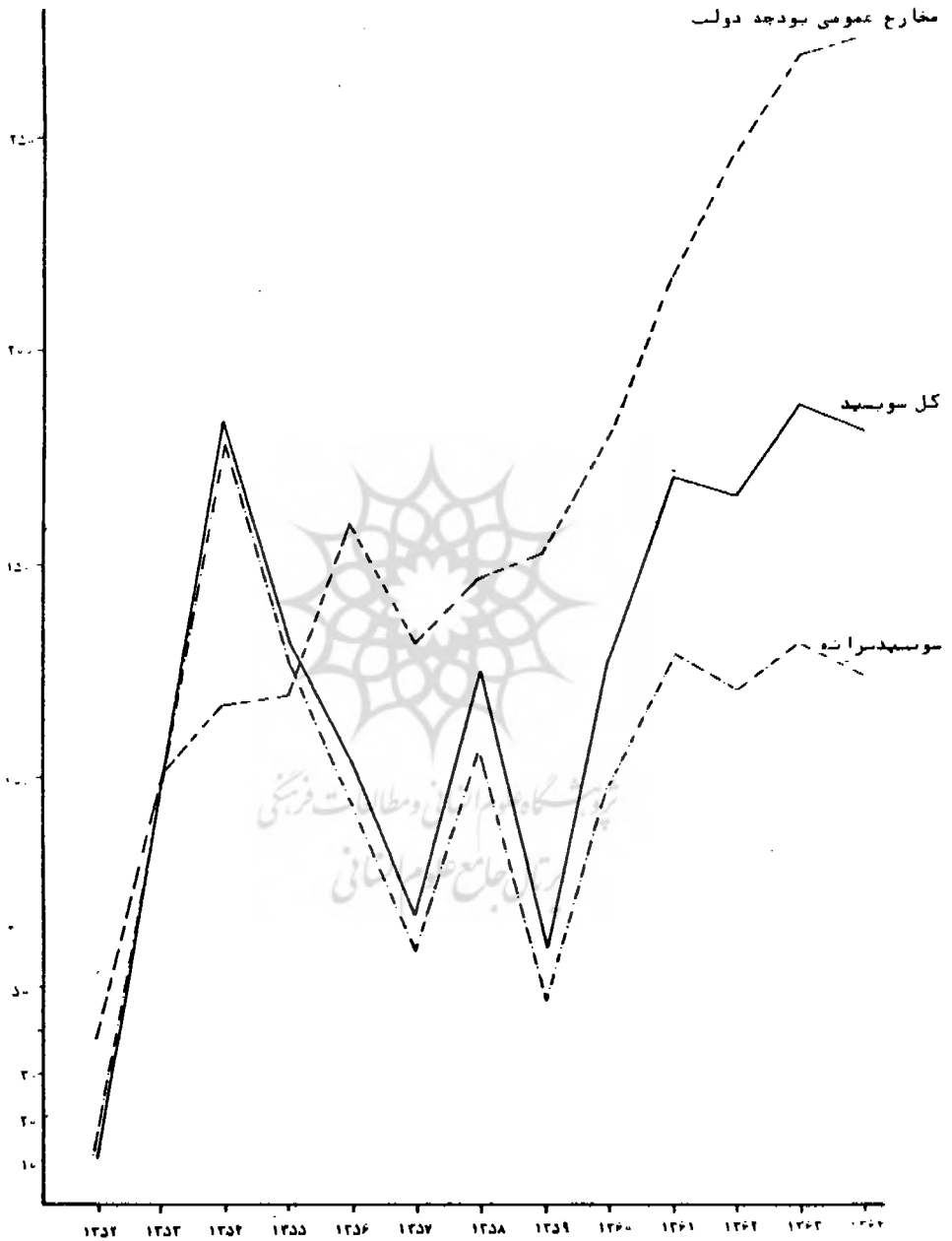


از آنجا که پرداخت سوبسید در ایران بدون برنامه‌ریزی از پیش تعیین شده و فقط به لحاظ یک راه‌حل کوتاه‌مدت — از اوایل دهه ۱۳۵۰ — اتخاذ گردیده لذا روند پرداختهای آن رابطه تنگاتنگی با تنش‌های بودجه و — در یک دید وسیعتر — با درآمدهای نفتی داشته است. ولی رویهم‌رفته سرآغاز پرداخت سوبسید در ایران

صعودی قرار گرفت و با متوسط سالانه ۱۱ درصد رشد نمود. اما سوبسید سرانه و کل همسوی با هم افزایش و کاهش یافتند. از سال ۱۳۵۵ شاخص سوبسید سرانه با شاخص کل سوبسید فاصله پیدا کرد (بیانگر کاهش سهم سوبسید سرانه به علت افزایش جمعیت کشور بود) و شکاف موجود مابین سوبسید سرانه و کل سال بسال افزوده گشت تا در سال ۱۳۶۴ به حداکثر مقدار خود رسید که این امر نشانگر کاهش سهم تک افراد جامعه در سوبسید کل کشور



نمودار شماره ۱: مقایسه انواع شاخص های سوبسید کل و سرانه و مخارج دولت.



مأخذ: جدول شماره ۳.



سال پایه بیش از ۳۳ درصد کاهش نشان می‌دهد.  
پس از پیروزی انقلاب اسلامی

حاکمی از نوعی شانه خالی کردن از زیر بار مسئولیت کنترل قیمت‌ها و عدم توان پی‌ریزی یک بنیان اقتصادی سالم می‌باشد.

دولت نمی‌بایست سیاست‌های خود را به عوض پیش‌بینی آینده و عملکرد مناسب به عکس‌العمل‌های مقطعی محدود نماید.

(در سال ۱۳۵۸) و با توجه به کمبود عرضه کالاهای مصرفی کشور و محاصره اقتصادی، دولت میزان واردات را افزایش داد و در نتیجه سوبسید به رقم ۸۰ میلیارد ریال بالغ گردید که نسبت به سال پایه حدود ۲۵ درصد افزایش نشان می‌دهد. با آغاز جنگ تحمیلی (در سال ۱۳۵۹) و کاهش ظرفیت بنادر و حذف سوبسید دانه سویا، آفتابگردان و گوشت (مورد مصرف در شهرهای بزرگی مانند تهران و اصفهان) رقم سوبسید کاهش یافت و به ۳۷ میلیارد ریال محدود گردید. از نیمه دوم سال ۱۳۵۹ به منظور جلوگیری از افزایش بی‌رویه مصرف و حفظ ذخایر موجود، دولت اقدام به برقراری سیستم سهمیه‌بندی عادلانه کالا نمود، ولی جهت جبران کمبودهای ناشی از حوادث سال ۱۳۵۹ و افزوده شدن بعضی از اقلام به سوبسید مانند تفاوت خرید تراکتور و علوفه (در دو سال قبل از آن حذف شده بود و بعد از

اگرچه قبل از سال ۱۳۵۲ مبالغی به عنوان سوبسید پرداخت می‌گردیده (ارقام آنها جزئی است) ولی از آغاز سال مزبور پرداخت سوبسید با رقم ۷/۲۶۰ میلیارد ریال آغاز شده است که در یک عکس‌العمل شتاب‌زده ناشی از تورم قیمت‌ها در سال ۱۳۵۴ می‌باشد که با ۸۳ درصد رشد نسبت به سال پایه (۱۰۰ = ۱۳۵۳) افزایش یافته است ولی در سال ۱۳۵۵ و ۱۳۵۶ میزان سوبسید کاهش یافته (به ترتیب ۲۸/۴ و ۲۰/۶ درصد) و ارقام شاخص به ۱۳۱ و ۱۰۴ محدود گردید که نسبت به سال پایه به ترتیب ۳۱ و ۴ درصد افزایش نشان می‌دهد. از آنجا که سوبسید پرداختی رابطه مستقیمی با واردات داشت با اوج‌گیری انقلاب اسلامی (در سال ۱۳۵۷) و تعطیل گمرکات و بنادر رقم سوبسید نیز کاهش یافت و به ۴۳ میلیارد ریال محدود گردید. که باز هم حدود شش برابر رقم سال ۱۳۵۲ بود، ولی نسبت به



این سال نیز حذف گردید) رقم آن به ۸۱ میلیارد ریال بالغ گردید که (۲۷ درصد) بیش از سال پایه بود. و از سال ۱۳۶۱ با افزایش چندین قلم دیگر به اقلام تحت پوشش سوبسید از جمله: مرکبات، سیبزمینی، حمل کالا - که از طریق سازمان مرکزی تعاون روستائی کشور اجرا می‌گردید - کارخانه‌های سیمان داخل کشور، ادارات کل بازرگانی استانها (از بابت گوشت مرغ و تخم مرغ) برگ سبز چای و یک رقم استثنایی ۱۳/۵ میلیارد ریالی (بابت بنزین تاکسی‌ها) موجب شد تا رقم سوبسید از مرز یکصد میلیارد ریال گذشته و نسبت به سال پایه ۷۱ درصد افزایش را نشان دهد. اما در سال ۱۳۶۱ علی‌رغم کاهش بعضی از اقلام از جمله: کمک به کارخانجات سیمان و محدود شدن کمک به برگ سبز چای و افزایش اقلامی دیگر چون: برنج آمل ۲ و ۳ و کمک غیرنقدی وش پنبه، رقم کل سوبسید اندکی کاهش یافت و به ۱۰۶ میلیارد ریال بالغ گردید ولی در سال ۱۳۶۳ سوبسید پرداختی به بالاترین رقم خود در طول تاریخ ایران (۱۲۰ میلیارد ریال) رسید که این امر در نتیجه افزایش واردات و سوبسیدهای مربوطه بود. در سال آخر دوره مورد مطالعه (۱۳۶۴) سوبسید پرداختی به رقم ۱۱۶ میلیارد ریال - که در برگیرنده ۱۴ قلم پرداخت بود - رسید که نسبت به سال

پیش اندکی کاهش و نسبت به سال پایه ۸۱ درصد افزایش را نشان می‌داد. (جدول شماره ۱) شایان ذکر است که در طول دوره مورد مطالعه دولت به‌طور متوسط سالیانه بیش از ۷۹ میلیارد ریال سوبسید پرداخت نموده که رشد متوسط سالیانه آن حدود ۲۶ درصد می‌گردد. البته می‌بایست خاطر نشان ساخت که پس از سال ۱۳۵۷ دولت مقادیری نیز مابه‌التفاوت از بعضی از کالاها دریافت و در مصارف سوبسیدی هزینه می‌نموده است که این مبالغ نیز سال بسال افزایش می‌یافته‌اند، و سازمان حمایت مصرف‌کنندگان و تولیدکنندگان نه تنها از محل بودجه عمومی دولت مبلغی دریافت نکرده بلکه در سالهای اخیر مقادیری نیز مازاد داشته است.

رویه‌م رفته با توجه به مندرجات (جدول شماره ۱) می‌توان گفت که سازمان غله بیشترین میزان سوبسید را با بیش از ۲۸۴ میلیارد ریال (در طول دوره مورد مطالعه) بخود اختصاص داده و سیمان، روغن نباتی، کود شیمیائی و قند و شکر به ترتیب با مبالغ ۲۱۷/۶ و ۱۶۸/۶ و ۱۴۳/۲ میلیارد ریال در مقام‌های دوم تا چهارم قرار گرفته‌اند. بقیه کالاها به ترتیب میزان سوبسید دریافتی عبارتند از: گوشت، بنزین، شیر، مواد متفرقه، علفوفه، مرغ و تخم مرغ، تراکتور، مرکبات و سیبزمینی، کمک غیرنقدی وش پنبه.



لازم به یادآوری است که درجه بندی اخیر نوعی کاهش به همراه دارد. به لحاظ اینکه میزان کل دریافتی های یک سازمان بستگی مستقیمی به تعداد سالهای دریافت دارد. جهت احتراز از این استنتاج نادرست می بایست دریافتی متوسط سازمان (کالا) در طول یکسال مشخص گردد. به عبارت دیگر حاصل میزان کل اعتبار سوسید هر سازمان

سالهای دریافت سوسید

متوسط اعتبار دریافتی هر سازمان را مشخص می کند.

در این روش مقام های دریافت سوسید اندکی تغییر کرده و شرکت سهامی پخش کود شیمیائی کشور در مقام چهارم (در استنتاج قبلی در مقام سوم بوده است) قرار گرفته و مقام بعدی از آن تفاوت بنزین تا کسی ها خواهد بود. همچنین می توان اذعان داشت که اعتبار سوسید در سالهای مورد نظر با اولویت به کالاهای مصرفی پرداخت شده است بطوری که ۲۸ درصد از آن به گندم و ۲۱ درصد به روغن نباتی و ۱۴ درصد آن به قند و شکر اختصاص یافته است و با احتساب گوشت (قرمز و سفید) و تخم مرغ سهم این کالاها از کل اعتبار سوسید در حدود ۷۰ درصد می گردد. (جدول شماره ۴) با عنایت بیشتر به جداول (شماره ۳ و ۴) نکات قابل توجه ای بنظر می رسند که اهم

آنها عبارتند از:

۱- در حدود ۲۸ درصد از اعتبار سوسید به گندم اختصاص یافته است که حدود نیمی از مردم کشورمان (جامعه روستایی) از این مزیت بی بهره اند.

۲- سوسیدهای مربوط به تولید شامل: کود شیمیائی، علوفه، تراکتور و سموم رایگان کمتر از ۱/۳ کل سوسیدهای اختصاصی است.

۳- سوسید پرداختی به گوشت که مورد مصرف دو شهر عمده تهران و اصفهان بوده حدود ۶ درصد از متوسط سوسید سالیانه است در صورتی که سوسید علوفه حدود ۱/۳ آن (۲ درصد) می باشد.

۴- متوسط سوسید از بابت تفاوت بنزین تا کسی ها حدود ۴ درصد از متوسط کل می باشد که بیش از دو برابر سوسید تخصیص یافته به ماشین آلات کشاورزی، سموم رایگان، بذر پنبه و غیره می باشد که پرداخت چنین هزینه هایی به مصرف کنندگان شهری با هیچ معیاری قابل توجیه نمی باشد.

۵- روند سوسید پرداختی به کالاها (در طول دوره مورد مطالعه) به صورت ۷۸ درصد برای مصرف جامعه شهری (به استثناء قند و شکر که مقادیری از آن مصرف روستایی و عشایری داشته است) و مابقی برای جامعه تولید روستائی



اختصاص یافته است که با توجه به نظام درآمدی کل کشور و سهم اندک جامعه روستایی کشور در آن، تخصیص منابع در این حد به مناطق شهری به هیچ وجه معقول و منطقی بنظر نمی‌رسد و نیازمند یک دگرگونی همه جانبه در این سیاست اقتصادی مورد انتظار می‌باشد.

جهت ارائه تصویری هر چه دقیقتر از

سوبسیدهای پرداختی، نظری اجمالی به عمده‌ترین مورد از اقلام تحت پوشش سوبسید خواهیم داشت. انتخاب این کالا به عنوان یک شاخص در میان کالاهای تحت پوشش سوبسید و دربرگیرنده بیشترین میزان حساسیت اجتماعی و اقتصادی کالائی، به عنوان نمونه ذکر می‌گردد.

جدول (شماره ۴) - سازمانهای دریافت کننده سوبسید به ترتیب متوسط

دریافتی در سال طی سالهای ۱۳۵۲ - ۶۴. ارقام: میلیون ریال

ردیف	نام سازمان	عنوان کالا	تعداد سالهای دریافتی	موسوبت سوبسید دریافتی در سال	بیم هر بخش در کل دور مورد مطالعه درصد
۱	سازمان عله	خرید گندم و ساقه و دستمرد آسپاداران کمک بلاعوض به گندمکاران	۱۳ سال	۲۲۱۱۶	۲۸
۲	بازرگانی دولتی ایران	سیمان، روغن نباتی، بخله دیرکرد کشتی	۱۳ سال	۱۶۸۱۲	۲۱
۳	سربک سبانی هندو نکر کسور	هندو نکره دیرکرد بخله کشتی، تصفیه سکر، سقاوت عیار جفندر هند	۱۰	۱۴۴۷۱	۲۴
۴	سربک سبانی بخش کود سبمبانی کسور	کود سبمبانی	۱۳	۱۲۹۷۲	۱۷
۵	دفتر هماهنگی بانک صادرات	سقاوت بزمین ساکی ها	۲	۱۰۹۹۸	۴
۶	سازمان گوند کسور	گوند واردانی	۷	۸۳۲۴	۶
۷	سربک سبانی صنایع شهر ایران	جا برد به دامداران	۱۰	۴۱۵۰	۴
۸	ادارات کل بازرگانی استانها	گوند مرغ و تخم مرغ	۴	۳۶۷۶	۱





۱۱	۳۶۶۰	۳	سیمان وارداتی، کارخانجات سیمان	سرک سیمان کسرتش	۹
۲	۲۲۰۷	۷	خرید غلوفه	مسدود تیران مراع	۱۰
۲	۱۹۱۶	۱	سرخ آمل ۲ و ۳	سادسیح اقتصادی	۱۱
	۱۰۹۵	۴	سفاوت خرید تراکتور	سکا دیوسعه مانس آلات کشاورزی	۱۲
	۹۶۲	۲	کمک غیرنقدی و ش پنبه و بذر راهبان	سارمان سیدو دادهای روحی	۱۳
	۶۸۵	۷	مرکبات، سبب زمین و حمل کالا	سارمان مرکزی تعاون کسور	۱۴
	۵۲۲	۱	سوم راهبان	سناد سازندگی	۱۵
	۳۷۳	۲	هزینه کوی کالاهای اساسی، کارمزد خرید و نگهداری پنبه	سانک مادرات و سانک اسان مازندران	۱۶
	۲۵۶	۲	سرک سبز جای	سارمان جای کسور	۱۷

مأخذ: جدول شماره ۱.

اینکه زراعت گندم از چنین منزلت خاصی برخوردار است و درصد عمده‌ای از زمینهای کشاورزی، زیر کشت این محصول بوده و به عنوان مثال، بیش از ۵۵ درصد از کل سطح زیر کشت محصولات کشاورزی سالانه کشورمان را در سال ۱۳۶۵ بخود اختصاص داده است<sup>۱</sup> و از نظر اقتصاد تولید نیز بیشترین ارزش ناخالص را در بخش کشاورزی ایجاد می‌نماید. اما حجم تولید آن در سال ۱۳۶۴- که

**بررسی سوبسید گندم**

گندم با طول عمری متجاوز از ده هزار سال یکی از قدیمی ترین غلات می‌باشد. ارزش تولید و ذخیره سازی گندم در جهان امروز بحدی بالاست که در تمام جوامع بشری در شرایط آرامش و اضطراب و در کلیه سطوح اقتصادی اعم از خرد و کلان بالاترین درجه استراتژیک را دارا می‌باشد. با وجود

(۱) وزارت کشاورزی، آمارنامه کشاورزی سال ۱۳۶۵ (تهران: وزارت کشاورزی، ۱۳۶۶)، مقدمه.



بالا ترین رقم در طول دوره مطالعه بوده است — تنها قادر بود کمتر از ۷۰ درصد از نیازهای کشور را تأمین نماید. علی الخصوص در سالهای اخیر به جهت افزایش قیمت سایر کالاهای جانشین از قبیل: برنج و سیب زمینی، فشار تقاضا برای خرید نان — که در اثر سوبسید پرداختی از قیمت بالنسبه پائین تری نیز برخوردار است — به مراتب بیشتر گردیده و موجبات افزایش مصرف سرانه حتی بیش از ۲۰۰ کیلوگرم (۱۳۶۱) را فراهم آورده است (جدول شماره ۵).

با عنایت به جدول (شماره ۵) می توان اذعان داشت که طی دوره ۱۳۵۲ — ۶۴ رشد متوسط سالیانه تولید رقمی معادل ۳/۰۸ درصد را نشان می دهد. در صورتی که رشد متوسط سالیانه مصرف ۴/۲۳ درصد (حدود یک درصد بیشتر) بوده و حال آنکه رشد متوسط سالیانه واردات بیش از دو برابر تولید و مصرف و در حدود ۸/۷ درصد در سال بوده است.

چنین بنظر می رسد که — دولت را در یک روند ناخواسته قرار داده و راه گریزی هم ندارد. اگر چه نان در اذهان عمومی به عنوان یک شاخص — ارزانی و گرانی — تلقی می شود و افزایش قیمت آن بردرآمد افراد کم درآمد و فقیر تأثیرات نامطلوب بجا می گذارد، ولی با وجود این از سوبسیدهای پرداختی دولت در مورد گندم و نان حدود نیمی از جمعیت روستانشین کشوری بهره می باشند و در عمل میزان کمی از تولید کل کشور (حداکثر ۳۰ درصد در طول دوره مورد مطالعه) توسط دولت خریداری شده و با مقادیر معتنا بهی که از محل واردات تأمین می گردد در اختیار مصرف کنندگان شهری قرار می گیرد. و سایر مصرف کنندگان (روستائیان) گندم را با بهای تمام شده و بالطبع با نرخهای گرانتر مصرف می نمایند. بر اساس محاسبات دولت از بابت هر کیلوان در اول دوره مورد مطالعه مبلغ ۱/۲ ریال سوبسید پرداخت می نمود که این رقم

**افزایش قیمت گندم بیشتر به نفع تولید کنندگان نیمه مکانیزه بوده است.**

در سال ۱۳۶۴ بالغ بر ۱۹/۳ ریال گردیده بود. در نتیجه نه تنها مبلغ پرداختی افزایش یافته بلکه به دلیل افزایش عمومی مصرف

عدم هماهنگی تولید با مصرف — علی الخصوص در مناطق شهری که عرضه و قیمت آن از حمایت های دولت سود می برد



جدول (شماره ۵) میزان تولید و خرید داخلی و واردات گندم طی سالهای

۱۳۵۲ - ۶۴ و مقایسه آنها

واحد: هزار تن

سالهای مورد مطالعه	۱۳۵۲	۱۳۵۳	۱۳۵۴	۱۳۵۵	۱۳۵۶	۱۳۵۷	۱۳۵۸	۱۳۵۹	۱۳۶۰	۱۳۶۱	۱۳۶۲	۱۳۶۳	۱۳۶۴	میانگین طی سالهای ۱۳۵۲- ۶۴ درصد
میزان تولید (۱)	۲۶۰۰	۴۷۰۰	۵۰۰۷	۶۰۴۴	۵۵۱۷	۵۹۶۶	۵۹۴۶	۵۷۴۲	۶۶۱۰	۶۶۶۰	۵۹۰۶	۶۱۰۶	۶۶۳۰	
ساخت تولید	۹۸	۱۰۰	۱۱۷	۱۲۹	۱۱۷	۱۲۰	۱۲۰	۱۲۶	۱۲۲	۱۴۱	۱۲۶	۱۳۲	۱۴۱	۳/۰۸
میزان خرید داخلی دولت (۲)	۳۸۲	۴۹۷	۷۹۵	۹۸۲	۷۴۹	۸۳۰	۷۴۹	۸۳۰	۲۶۹	۸۹۰	۱۰۱۵	۸۳۲	۱۲۵۰	۱۸۵۰
ساخت میزان خرید	۳۱۱	۳۱۱	۴۲۸	۴۸۵	۴۲۷	۴۲۸	۴۲۸	۴۲۸	۳۱۸	۳۱۸	۳۱۸	۳۱۸	۳۱۸	۱۵۹۵
واردات (۲)	۷۸۹	۱/۲۳۴	۱/۲۳۴	۵۳۲	۱۳۷۰	۹۵۸	۱۱۲۹	۱۳۷۰	۱۹۴۵	۱۵۳۹	۲۰۳۱	۳۱۶۹	۳۱۳۷	
ساخت واردات	۵۵	۱۰۰	۱۰۰	۳۷	۹۶	۷۹	۶۷	۶۷	۱۲۲	۱۰۸	۲۱۱	۲۲۱	۱۴۹	۸/۷
میزان مصرف (ظاهری) (۱)	۵۳۳۰	۶۰۱۲	۶۵۰۱	۶۷۵۵	۶۷۲۸	۷۰۳۷	۷۰۲۱	۷۵۹۹	۸۰۸۴	۸۶۴۶	۸۸۲۲	۸۷۰۵	۸۹۲۷	
ساخت مصرف	۹۰	۱۰۰	۱۰۸	۱۱۲	۱۱۲	۱۱۷	۱۱۷	۱۱۷	۱۲۶	۱۲۴	۱۴۲	۱۴۷	۱۴۸	۲/۲۳
مصرف سرانه	۱۷۰	۱۸۷	۱۹۷	۲۰۱	۱۹۲	۱۹۳	۱۹۳	۱۹۳	۱۹۸	۱۹۸	۱۹۸	۱۹۹	۱۸۷	

مأخذ:

- ۱- مؤسسه مطالعات و پژوهشهای بازرگانی، «بررسی مصرف گندم کشور طی سالهای ۶۴-۱۳۵۲»، ماهنامه بررسیهای بازرگانی، شماره ۱۱ و ۱۲.
- ۲- گمرک ایران، سالنامه‌های آمار بازرگانی خارجی ایران.
- ۳- دکتر عبدالحسین زاده، بررسی وضعیت اقتصاد کشاورزی (تهران: انتشارات کتابون، اردیبهشت ۶۵)، ص ۹۶.

به نان اختصاص یافته است. در حالی که در بطن این معضل، مشکل دیگری نیز نهفته است بدین ترتیب که در ظاهر، عمده سوبسید پرداختی دولت به صورت قیمت تضمینی خرید به گندم کاران پرداخت

شهرها مبلغ کل سوبسید نیز یک روند صعودی بخود گرفته است بطوری که در سال ۱۳۶۴ به رقم حیرت انگیز ۵۱ میلیارد ریال بالغ گردیده که بدین ترتیب در حدود نیمی از اعتبارات کل مصوب سوبسید در سطح کشور



می‌شود ولی در عمل براساس تحقیقاتی که (توسط مرکز تحقیقات روستایی و اقتصاد کشاورزی) به عمل آمده «افزایش قیمت گندم بیشتر به نفع تولید کنندگان نیمه مکانیزه بوده است. براساس محاسبات انجام شده قیمت تمام شده هر کیلوگرم گندم با احتساب سود در اینگونه واحدها برابر کیلوئی ۳۴ ریال (در سال ۱۳۶۲) بوده در حالی که این قیمت در واحدهای سنتی برابر کیلوئی ۴۶ ریال محاسبه شده است (واحدهای اخیرالذکر معمولاً شامل زراعینی می‌شود که حداکثر سه تن گندم به دولت فروخته‌اند و ۵۴ درصد از زراعیین را شامل می‌گردند و تنها ۱۵ درصد گندم فروخته شده به دولت را بخود اختصاص داده‌اند.) بدین ترتیب تضمین قیمت گندم برمبنای هزینه تولید این گروه از کشاورزان که ۲/۵ درصد از کل تولید کشور را به دولت تحویل می‌دهند نه تنها اثرات تورمی را بر آنها و سایر

کشاورزان خود مصرف و کل اقتصاد خواهد داشت بلکه در تحلیل نهائی می‌توان استنباط نمود که با توجه به عدم پرداخت سوبسید برای مصرف کنندگان در مناطق روستایی افزایش قیمت گندم برابر است با افزایش قیمت نان در روستا»<sup>۱</sup>.

با توجه به این نظرات، ممکن است چنین بنظر برسد که حذف و یا کاهش سوبسید با توجه به عدم دستیابی به اهداف از پیش تعیین شده عقلانی تر باشد، لیکن جهت بررسی جنبه‌های اقتصادی تغییر و یا حذف سوبسید گندم مطمئناً بایست به درجه اهمیت فرآورده‌های اصلی آن در کل هزینه زندگی بپردازیم. براساس مطالعات بعمل آمده اهمیت شاخص انواع نان در شاخص کل هزینه زندگی برابر ۳/۱۵ درصد می‌باشد<sup>۲</sup>. و اگر سوبسید آن کلاً حذف شود، شاخص هزینه زندگی براساس محاسبات بعمل آمده<sup>۳</sup> حدود یک درصد

(۱) مرکز تحقیقات روستائی و اقتصاد کشاورزی، تحقیق پیرامون فروشندگان گندم به دولت و چگونگی عرضه کمکهای غیرنقدی (تهران: مرکز تحقیقات روستائی و اقتصاد کشاورزی، بهمن ۱۳۶۲)، ص ۷.

(۲) بانک مرکزی، تجدید نظر در شاخص بهای کالاها و خدمات مصرفی مناطق شهری ایران (تهران: بانک مرکزی)

(۳) در صورتی که سوبسید کاملاً حذف گردد و آرد به بهای تمام شده در اختیار مصرف کننده قرار گیرد، گندم افزایش قیمتی معادل ۱۱۶/۶ درصد را نشان خواهد داد. از آنجا که درصد هزینه آرد در هر یک از انواع نان متفاوت است. بدین لحاظ ضرایب اهمیت هر یک از انواع نان می‌بایست در میزان (هزینه) آرد



افزایش خواهد یافت و بدین ترتیب در صورت کاهش سوبسید به حدود ۵۰ و ۲۵ درصد، شاخص هزینه زندگی نیز حداقل در حدود نیم و ۲۵/۰ درصد افزایش خواهد یافت (جدول شماره ۶). البته این افزایش شاخص هزینه زندگی در صورتی است که افزایش قیمت سایر کالاها را ثابت فرض نمایم که در عمل به دلایل عدیده و حساسیت عمومی، چنین فرضی غیرممکن بنظر می‌رسد. فلذا مطمئناً در عمل افزایش شاخص هزینه زندگی بیشتر از این خواهد بود. مضاف بر اینکه اثرات متفاوت افزایش قیمت نان بر مصرف

کنندگان را نباید از نظر دور داشت. چرا که «علی‌الاصول به موازات افزایش سطح درآمد خانواده از مقدار نان مصرفی کاسته شده و اقلام دیگری نظیر گوشت و برنج جایگزین آن می‌گردند»<sup>۱</sup> و بالعکس کوچکترین افزایش قیمت نان فشار مالی مستقیمی را بر خانوارهای کم درآمد خواهد گذاشت. چرا که طبقات درآمدی پائین بطور متوسط حدود دوازده برابر طبقات بالا هزینه خود را صرف نان نمایندند.<sup>۲</sup>

بکار رفته آن ضرب شود. که از حاصل این ضربها متوسط درصد هزینه آرد در کل هزینه تمام شده نان بدست می‌آید. که براساس محاسبات به عمل آمده رقمی معادل ۲۷/۲ درصد خواهد شد. فلذا در اثر افزایش قیمت تنها ۳/۱۷ درصد  $\frac{۲۷}{۱۰۰} \times \frac{۱۱۶}{۱۰۰} = ۳۱/۷$  از افزایش قیمت گندم به قیمت نان انتقال خواهد یافت که با توجه به ضریب اهمیت نسبی نان در شاخص هزینه زندگی می‌توان گفت  $\frac{۳۱}{۱۵} \times \frac{۳}{۱۰۰} = ۰/۹۹۸۵ = ۱$

ر.ک: وزارت امور اقتصاد و دارائی، بررسی روند مهاجرت روستائیان و رابطه آن با نتایج برقراری سوبسید گندم (تهران: وزارت امور اقتصاد و دارائی، ۱۳۶۱)، ص ۲۱.

(۱) مؤسسه مطالعات و پژوهشهای بازرگانی، برنج از سری انتشارات بررسیهای کالائی شماره ۷، (تهران: مؤسسه مطالعات و پژوهشهای بازرگانی، ۱۳۶۷)، ص ۲۳۹.

(۲) براساس مطالعات به عمل آمده در سال ۱۳۵۹ در مناطق شهری سهم نان از کل هزینه خانوار در گروه با هزینه کمتر از ۲۵۰۰ ریال، ۱۲/۷ درصد و در گروه هزینه‌های ۴۹۹۹ تا ۲۵۰۰ ریال، ۹/۲ درصد و حال آنکه در گروه هزینه‌های بالا تر تنها ۲/۵ درصد و در گروههای هزینه‌ای بیش از صد هزار ریال فقط ۱/۲ درصد می‌باشد. یعنی طبقات درآمدی پائین دوازده برابر بیش از طبقات بالا جهت مصرف نان هزینه می‌پردازند.

ر.ک: وزارت امور اقتصاد و دارائی، پیشین، ص ۱۹.



جدول (شماره ۶) محاسبه آثار تغییر سوبسید در مورد گندم بر روی افزایش قیمت نان و شاخص کل هزینه زندگی طی سال ۱۳۶۴

میزان افزایش شاخص سوبسید هزینه زندگی	اهمیت نسبی انواع نان و فرآورده های غلات در شاخص هزینه زندگی	افزایش شاخص قیمت نان	افزایش قیمت گندم	قیمت پس از تعیین سوبسید	فرصتهای احتمالی	سوبسید متعلقه به یک تن آرد	قیمت متوسط فروش آرد	قیمت متوسط آرد
						تن/ریال	س/ریال	س/ریال
۱	۳/۱۵	۳۱/۷	۱۱۶/۶	۳۵۷۶۲	فرض ۱: با حذف ۱۰۰ درصد سوبسید	۱۹۲۵۲	۱۶۵-۸	۳۵۷۶۲
۰/۵		۱۵/۹	۵۸/۳	۲۶۱۳۵	فرض ۲: با حذف ۵۰ درصد سوبسید			
۰/۲۵		۷/۸	۲۹	۲۱۳۲۲	فرض ۳: با حذف ۲۵ درصد سوبسید			

۵) بانک مرکزی ایران، تجدید نظر در شاخص بهای کالاها و خدمات مصرفی در مناطق شهری ایران، (تهران: بانک مرکزی ایران، مهرماه ۱۳۵۷)

مأخذ:

مؤسسه مطالعات و پژوهشهای بازرگانی، انواع سوبسید و جنبه های مختلف اقتصادی آن (تهران: مؤسسه مطالعات و پژوهشهای بازرگانی، در دست انتشار)

## نتیجه گیری و پیشنهادها

- ۲- سیر افزایش میزان مصرف
- ۳- بهره گیری افراد پردرآمد و کم درآمد به یک میزان از این نوع حمایت ها
- ۴- افزایش واردات این کالاها
- ۵- بالا نرفتن سطح زیر کشت یکی از این محصولات (مثلاً گندم) موجبات افزایش (سطح زیر کشت) تولید سایر محصولات نیز نگردیده بطوری که همزمان با عدم

کالاهاى تحت پوشش سوبسید منحصر به گندم نبوده و همچنان که در قبل نیز ذکر گردید کالاهاى دیگرى نیز از این حمایت برخوردارند که دارای نقاط مشترکى بشرح ذیل می باشد.

۱- سیر افزایش میزان سوبسید



افزایش تولید گندم، تولید پنبه، تخم آفتابگردان، سویا و غیره نیز کاهش پیدا کرده است.<sup>۱</sup> و در یک نگرش کلی، دولت بتدریج افزایش قیمت ناشی از تورم را بخود منتقل کرده است، بدون اینکه یک تفکر اساسی و بنیادی در این روند ناخواسته مطرح شده باشد. مضاف براینکه با افزایش میزان مابه‌التفاوت‌های دریافتی اگرچه در ظاهر سوبسیدهای پرداختی از لحاظ دخل و خرج خود کفا شده‌اند ولی در عمل مابه‌التفاوت دریافتی، خود به عنوان یک شاخص عمده افزایش قیمت‌ها و تزریق تورم به اقتصاد مطرح است.

خلاصه کلام اینکه روند پرداخت سوبسید ره‌گشای معضلات اقتصادی نخواهد بود و تنها بار مالی و بوروکراسی دولت را افزایش خواهد داد. تنها زمانی این مشکلات به حداقل خواهد رسید که دولت به عنوان یک قدرت اقتصادی مطلق — نه از لحاظ کمی بلکه از نظر کیفی — و صاحب اختیار وارد بازار گردد و بتواند چنان شرایط تولیدی را فراهم آورد که نه تنها بخش خصوصی توان رقابت با آن را نداشته باشد بلکه تولید کننده نیز با در نظر گرفتن رفتار عقلانی و انتظارات

منطقی، چاره‌ای جز افزایش تولید نداشته باشد که در این حالت یکی از شرایط اساسی موفقیت در رقابت تضمین درآمد کاملاً عادلانه و مکفی تولید کننده در مقابله با سایر بخشهای رقیب می‌باشد.

در شرایط فعلی و دوران بازسازی کشور، این مسئله از اهمیت فراوانی برخوردار است که دولت نمی‌بایست سیاستهای خود را به عوض پیش‌بینی آینده و عملکرد مناسب به عکس‌العمل‌های مقطعی محدود نماید. به عبارت ساده‌تر در یک نگرش به عملکردها چنین بنظر می‌رسد که دولت تنها پس از اطمینان از اینکه قیمت تضمینی خرید برای کشاورز مقرون بصرفه نبوده و تولید کننده به عوض سود، مبالغی زیان متحمل می‌گردد، اقدام به پرداخت سوبسید می‌نماید. با اینکه بخش خصوصی با توجه به قدرت خرید تقریباً نامحدود، قیمت بالاتر و مطلوب‌تری را به کشاورز پرداخت می‌نماید ولی این قیمت نیز درآمد مکفی و عادلانه کشاورز را تأمین نمی‌کند. که این قبیل عوامل نیز در نهایت موجب کاهش تولید و یا کاهش میزان خرید دولت می‌گردد. به عبارت دیگر دولت پس از حصول اطمینان کامل از زیان کشاورز اقدام به افزایش

(۱) بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران، اثرات افزایش قیمت محصولات کشاورزی، (تهران: بانک مرکزی

جمهوری اسلامی، اداره بررسیهای اقتصادی، اسفند ۱۳۵۹)، ص ۳.



قیمت تضمینی خرید، آنهم حداکثر به بهای بازار آزاد دوره قبل می‌نماید که بالطبع این قیمت جدید متضمن منافع تولید کننده و یا کشاورز نخواهد بود چرا که اولاً افزایش نرخ تضمینی خرید بلافاصله بر روی قیمت سایر عوامل مورد نیاز این بخش اثر گذاشته و آنها را افزایش می‌دهد. و از طرف دیگر قدرت خرید فراوان رقیب عمده (بازار آزاد) بلافاصله بالاتر از قیمت تضمینی دولت خریدار بهتری برای تولید کننده محسوب خواهد شد. و در نتیجه آن را (تولید) جذب خواهد نمود. و بدین ترتیب دولت بار دیگر در ابتدای مسیر قرار خواهد گرفت و سیاستهای اتخاذ شده محدود به دنباله روی و ترمیم شکاف‌های بوجود آمده از رقابت بازار آزاد و در یک دید کلی ترتیبات محدود به تأمین مواد غذایی عموم - حتی از محل واردات ارزان‌تر - خواهد شد. که طبیعتاً با گذشت زمان انحراف از اهداف و آرمانهای عالی جامعه اسلامی هر چه بیشتر مشهود خواهد شد.

بدین ترتیب حساسیت بیش از حد به

حجم ارقام سوبسید و خود کفا نمودن سوبسید از طریق اخذ مابه‌التفاوت‌ها ره‌گشای مسئله نمی‌باشد چرا که اولاً با توجه به مطالبی که در قبل ذکر شد سهم سوبسید در هزینه کل کشور حتی اگر از خزانه عمومی پرداخت شود رقم چندان قابل توجهی نمی‌باشد. و ثانیاً چشم‌پوشی از وجوه ارقام بسیار بالای مالیات‌های وصول نشده دولت و حجم فزاینده آنها و حساسیت و محدود نمودن حجم اعتبارات سوبسید جهت حل مشکل کسری‌های دولت ره‌گشای مسئله نمی‌باشد البته ممکن است این سوء تفاهم پیش آید که نظر بر ادامه روند سیاست‌های سوبسید در دست اجرا - بخصوص در بخشهای مصرف - باشد. در صورتی که با توجه به بررسی‌های بعمل آمده نظر بر آن است که سوبسید به عنوان یک اهرم اقتصادی جهت رشد بخشهای خاص، مورد نیاز می‌باشد. البته در صورتی این سیاست متضمن موفقیت‌های اقتصادی خواهد بود که تعریف دقیق و روشنی از بخشهای مورد نیاز و رعایت اولویت‌ها در بلندمدت مشخص شده باشد.

### فهرست منابع و مآخذ:

- ۱- بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران، اثرات افزایش قیمت محصولات کشاورزی. تهران: بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران، اسفند ۱۳۵۹.





- ۲- بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران، بررسی طرح تهیه لایحه مربوط به کاهش سوبسید. تهران: بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران، ۱۳۶۲.
- ۳- بانک مرکزی ایران، تجدید نظر در شاخص بهای کالاها و خدمات مصرفی در مناطق شهری ایران. تهران: بانک مرکزی، مهرماه ۱۳۵۷.
- ۴- سازمان حمایت مصرف کنندگان و تولید کنندگان، عملکرد سالهای ۱۳۶۱-۶۳ و ۶۴ و ۶۵. تهران: سازمان حمایت مصرف کنندگان و تولید کنندگان، ۱۳۶۴ و ۱۳۶۵ و ۱۳۶۶.
- ۵- صندوق حمایت مصرف کنندگان و مرکز پژوهشهای بازرگانی، بررسی برنامه پرداخت زیانکردهای دولت. دوجلد. تهران: صندوق حمایت مصرف کنندگان و مرکز پژوهشهای بازرگانی، بی تا.
- ۶- مرکز پژوهشهای بازرگانی، نظام توزیع محصولات منتخب کشاورزی و مواد غذایی در ایران، ۹ جلد. تهران: مرکز پژوهشهای بازرگانی، ۱۳۵۷.
- ۷- مرکز پژوهشهای بازرگانی. قیمت‌ها. تهران: مرکز پژوهشهای بازرگانی با همکاری مدرسه عالی بازرگانی، بی تا.
- ۸- مرکز تحقیقات روستایی و اقتصاد کشاورزی. تحقیق پیرامون فروشندگان گندم به دولت و چگونگی عرضه کمکهای غیرنقدی. تهران: مرکز تحقیقات روستایی و اقتصاد کشاورزی، بهمن ۱۳۶۲.
- ۹- مؤسسه مطالعات و پژوهشهای بازرگانی. انواع سوبسید و جنبه‌های مختلف اقتصادی آن. تهران: مؤسسه مطالعات و پژوهشهای بازرگانی، در دست انتشار.
- ۱۰- مؤسسه مطالعات و پژوهشهای بازرگانی، «بررسی مصرف گندم کشوری سالهای ۱۳۵۳-۶۵»، ماهنامه بررسیهای بازرگانی، شماره ۱۱ و ۱۲، فروردین و اردیبهشت ۱۳۶۸.
- ۱۱- مؤسسه مطالعات و پژوهشهای بازرگانی، برنج از سری انتشارات بررسیهای کالائی شماره ۷، تهران: مؤسسه مطالعات و پژوهشهای بازرگانی، ۱۳۶۷.
- ۱۲- وزارت امور اقتصاد و دارائی، بررسی روند مهاجرت روستائیان و رابطه آن با نتایج برقراری سوبسید گندم. تهران: وزارت امور اقتصادی و دارائی، معاونت امور اقتصاد بین الملل. آبان ۱۳۶۲.
- ۱۳- وزارت بازرگانی، اساسنامه سازمان حمایت مصرف کنندگان و تولید کنندگان، تهران: وزارت بازرگانی، بی تا.
- ۱۴- وزارت کشاورزی، آمارنامه کشاورزی سال ۱۳۶۵، تهران: وزارت کشاورزی، ۱۳۶۶.