



■ گزارش دو نشست غیر علنی درباره لایحه بودجه ۷۸

شرویشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی

مجلس شورای اسلامی در دی ماه ۷۸ دو نشست غیررسمی برگزار کرد. در نشست اول محققان مرکز پژوهش‌ها دیدگاه خود را پیرامون لایحه بودجه ۷۸ به صحن مجلس ارائه کردند. در نشست دوم وزرا و معاونین رئیس‌جمهور کوشیدند به برخی از انتقادات مطرح شده در نشست اول پاسخ گویند. در گزارش حاضر ابتدا مشروح نشست اول و در ادامه گزارش نشست دوم آورده شده است. ضمناً در گزارش نشست دوم هرچجا که لازم بوده بر نظر سخنرانان حاشیه‌هایی زده شده و اظهارنظر صورت گرفته. با این امید که خوانندگان محترم بتوانند به مدد نقد متقابل به داوری و تصویر دقیق‌تری دست یابند. مشروح این گزارش‌ها را می‌خوانید.

● حجت‌الاسلام و المسلمین آقای

ناطق نوری^۱ رئیس مجلس

همان‌طور که قبلاً به اطلاع همکاران محترم رسید دستور جلسه غیرعلنی امروز، بررسی لایحه بودجه سال ۱۳۷۸ است. به عبارت دیگر طبق معمول از سالی که مرکز پژوهش‌ها تأسیس شد، با مباحثات مجلس فعالانه برخورد کرد و به ویژه در برنامه دوم نقش بالایی را ایفا نمود. همچنین در تدوین بودجه سالیانه نیز از نظرات کارشناسی مرکز پژوهش‌ها در کمیسیون بودجه و کمیسیون اصلی استفاده می‌شود. بدین جهت از کارشناسان محترم مرکز خواسته شد تا گزارش‌های کارشناسی خود را در جلسه‌ای غیرعلنی برای همکاران محترم تبیین و بیان کنند. که قطعاً در تصمیم‌گیری روی لایحه مؤثر خواهد بود. از آنجایی که همه ما عضو کمیسیون نیستیم که از نزدیک با نظرات مختلف آشنا شده باشیم و تنها نمایندگان کمیسیون‌ها هستند که در جلسه کمیسیون اصلی شرکت می‌کنند و در آنجا به لحاظ ضرورت کار با دیدگاه‌های مختلف آشنا و از آن مطلع می‌شوند، لذا به جهت ضرورت شرکت کلیه نمایندگان در جلسه علنی، نیاز به توقف به این نظرات کارشناسی احساس می‌شود. بنابراین بیشترین وقت یا به عبارت دیگر باید بگوییم همه وقت، برای عزیزان مرکز است، منتها بخشی را هم در نظر گرفته‌ایم که اگر فرصت طرح نقطه‌نظراتی در خلال بحث وجود داشته باشد از نظرات بعضی از همکاران نیز استفاده بشود. آقای مهندس ملایری بحث را با مقدمه‌ای آغاز

می‌کند و سپس نظرات بقیه محققان را می‌شنویم.

● آقای مهندس محمدحسین ملایری

معاون پژوهشی مرکز پژوهش‌ها

با عرض سلام خدمت ریاست محترم مجلس، اعضای محترم هیئت رئیسه و نمایندگان محترم مجلس.

بنده فرصت را غنیمت دانسته در نگاهی کلی، تصویری را از لایحه بودجه ۱۳۷۸ خدمتتان تقدیم می‌کنم. البته همکاران اینجانب، اعضای هیئت علمی و محققان مرکز پژوهش‌ها تفصیل آن را تقدیم خواهند داشت. لازم است عرض کنیم که ما در واقع به حسب وظیفه‌ای که قانون بر عهده‌مان گذاشته است موظفیم از زوایای متعدد به موضوعات مورد علاقه مجلس نگاه کارشناسانه بیندازیم. بنابراین موافقت‌ها یا مخالفت‌های ما ابتدا جناحی نیست یعنی خوشبختانه ما در مرکز پژوهش‌ها از ابتدای فعالیت‌مان تاکنون نگاهی فراجناحی داشته‌ایم و تنوع دیدگاه‌هایی متجاوز از یک هزار محقق که در مرکز پژوهش‌ها داریم، خود بازتاب‌دهنده این واقعیت است. ما در مرکز پژوهش‌ها معتقدیم که کارشناس باید دیدگاه‌های خود را مطرح کند و کاری به نگرش‌های جناحی نداشته باشد. خوشبختانه در ایسن راهبرد ظرف سال‌های گذشته موفقیت داشته‌ایم و در حال حاضر تمامی محققان کشور، مرکز را از آن خود می‌دانند. این مقدمه را از این باب عرض کردم که

چون ارباب جراید هم اینجا حضور دارند و شاید برخی، مرکز پژوهش‌های مجلس و سیاست‌های کاری و دست‌اندرکاران آن را به خوبی شناسند تصور کنند که ما در اینجا یک بحث رایج فواکسیون را ارائه می‌دهیم، حال آن‌که بحث ما کاملاً کارشناسی است و اگر جایی له دولت بحث می‌کنیم، نگاه کارشناسی داریم، درست مثل حالتی که علیه آن بحث می‌کنیم. ما معتقدیم که نقد عالمانه به ویژه در مباحث حکومتی باید توسعه یابد و نباید دانشمندان و عالمان ما از ترس برخورد جناحی، خود را سانسور کنند. باید اجازه بدهیم نظرات کارشناسی چه موافق و چه مخالف مطرح بشوند، البته نهایتاً این نمایندگان محترم هستند که تصمیم می‌گیرند. خدمت نمایندگان محترم عرض شود که در لایحه بودجه سال ۱۳۷۸، بودجه عمومی دولت در حد ۱۰۵/۳ هزار میلیارد ریال، یعنی ۱/۸۳ برابر مورد انتظار در قانون برنامه دوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران است.

از لحاظ ساخت عمومی، بودجه پیشنهادی در مقایسه با اصلاحیه سال ۱۳۷۷، افزایشی معادل ۲۶/۰۲ درصد نشان می‌دهد. افزایش مالیات‌ها در حد ۵۴/۱۲ درصد قرار دارد که با عنایت به رکودی بودن وضع اقتصاد در سال ۱۳۷۸ به سادگی می‌توان دید که حتی اگر قابل وصول باشد، به شدت فقرآفرین است. درآمد حاصل از

صادرات نفت ۱۳/۷۸ درصد افت می‌کند، ولی این کاهش با افزایش ۹۸ درصدی در گران‌فروشی ارز جبران می‌شود به طوری که درآمد ریالی حاصل از ارزهای نفتی در مجموع ۸/۱۶ درصد رشد می‌کند. سایر درآمدهای دولت هم ۲۲/۴۳ درصد افزایش می‌یابد. به این ترتیب درآمدهای عمومی در لایحه سال ۱۳۷۸، در حد ۲۴/۵۳ درصد بیش از رقم مشابه براساس اصلاحیه سال ۱۳۷۷ است.

درآمدهای اختصاصی در لایحه ۳۸/۷۵ درصد افزایش می‌یابد. به این ترتیب کل درآمدهای بودجه عمومی دولت با افزایش ۲۶/۰۲ درصدی به ۱۰۴/۶۷ هزار میلیارد ریال می‌رسد.

نگاهی به ترکیب ساختاری بودجه نشان می‌دهد که سهم مالیات‌ها از ۲۲/۴۹ درصد کل درآمد به ۲۷/۵۱ درصد افزایش یافته است. سهم نفت از ۲۹/۵۳ درصد به ۲۰/۲۱ درصد کاهش یافته ولی سهم درآمد حاصل از فروش ارزهای نفتی از ۷/۲۱ درصد به ۱۱/۳۲ درصد افزایش یافته است. سهم سایر درآمدها با اندکی کاهش از ۳۰/۳۳ درصد به ۲۹/۴۶ درصد محدود شده است. خدمت‌عزیزان عرض شود که در طرف هزینه‌های بودجه‌ای، هزینه‌های انجام شده در چارچوب درآمدهای عمومی به میزان ۱۵/۰۷ درصد افزایش می‌یابد و بودجه کل افزایش ۱۷/۳۷ درصدی نشان می‌دهد. افزایش هزینه‌های عمرانی ۲۱/۸۳



ایجاد می‌کند از ابعاد متفاوت در چارچوب کلان قابل توجه است:

نخست، منابع متفرقه پایداری کافی ندارد و به عملکرد اقتصاد ملی حساسیت نشان نمی‌دهد.

دوم، استفاده از این منابع به لزوم محدود است.

سوم، در بیشتر موارد این درآمدها قدرت تورم‌زایی گسترده‌ای دارند که ظرف مدت کوتاهی آثار آن در اقتصاد ملی ظاهر می‌شود.

از لحاظ ساخت هزینه‌ای خدمت نمایندگان محترم عرض می‌شود که در طول سال ۱۳۷۷ طرح‌های عمرانی به واقع قربانی نیازهای جاری شده‌اند. سهم بودجه عمرانی در ۸ ماهه نخست سال ۱۳۷۷ در حد ۲۳/۹۷ درصد پرداخت‌های بودجه‌ای باقی مانده است. این رقم حتی با برآورد اصلاحیه بودجه سال ۱۳۷۷ سازگار نیست. در هر صورت واقعیت این است که دولت در ماه‌های مختلف سال ۱۳۷۷ میلیاردها ریال از طرح‌های عمرانی را اجرا کرده و بابت انجام آن به پیمانکاران خود بدهکار شده است. از آنجا که مبالغ پرداخت نشده در حساب‌های بودجه‌ای درج نشده است، نسبت‌هایی که در نتیجه ارزیابی عملکرد ۸ ماهه نخست سال ۱۳۷۷ به دست می‌آید، دچار خطای مفهومی می‌شود. به همین دلیل نیز مقایسه ارقام عملکرد با ارقام پیشنهادی برای سال ۱۳۷۸ به سادگی امکان‌پذیر نیست. از سوی دیگر با وجود این افزایش ۲۶/۰۲ درصدی درآمدهای بودجه‌ای، در

درصد و هزینه‌های جاری ۱۲/۱۲ درصد است.

از لحاظ ساخت، سهم بودجه عمرانی با افزایش محدود از ۲۷/۴۲ درصد به ۲۸/۴۷ درصد افزایش می‌یابد. در مقابل سهم اعتبارات جاری از ۶۲/۹۱ درصد به ۶۰/۱۰ درصد کاهش می‌یابد. بالا رفتن حجم درآمدهای اختصاصی و در نتیجه هزینه‌های انجام شده از محل این درآمدها سبب بالا رفتن کلی بودجه عمومی در لایحه سال ۱۳۷۸ بوده است.

مقایسه عملکرد ۸ ماهه نخست سال ۱۳۷۷ بودجه با روند سالانه و لایحه بودجه به وضوح نشان دهنده نوعی ناهمگونی است که در بهترین حالت می‌توان آن را به شوک ناشی از افت قیمت بین‌المللی نفت نسبت داد. این برخورد خوش‌بینانه در کنار واقعیتی ملموس قرار می‌گیرد که براساس مستندات و گزارش‌های موجود، حتی از همان زمان تدوین لایحه بودجه سال ۱۳۷۷ گفته می‌شد که بودجه بسیار زیادگویی دارد و درآمدهای آن تحقق نیافتنی است. آنچه از مقایسه درآمدهای لایحه بودجه سال ۱۳۷۸ در مقایسه با عملکرد ۸ ماهه نخست سال ۱۳۷۷ برمی‌آید این است که دولت در رویارویی با موضوع تداوم افت قیمت بین‌المللی نفت، بر سایر منابع درآمدی خود تأکید ورزیده و در این بین افزایش درآمد از منابع متفرقه بیش از افزایش درآمد مالیاتی در تحول منابع درآمدی دولت نقش داشته است.

مشکلی که افزایش درآمد از منابع متفرقه

کنار افزایش ۱۷/۳۷ درصدی هزینه‌های بودجه‌ای و با عنایت به تداوم رکود می‌تواند دست کم این معنی را برساند که در سال ۱۳۷۸ دولت به نسبت بزرگ‌تر از گذشته خواهد شد و بخش بزرگ‌تری از منابع را از کنترل بخش خصوصی خارج می‌کند. به بیان دیگر ویژگی مشخص لایحه بودجه سال ۱۳۷۸ از دیدگاه کلان این است که دولت در جهت بیرون راندن بخش خصوصی گسترش یافته است. این حرکت با سیاست واگذاری فعالیت‌های اقتصادی به بخش خصوصی در تضاد قرار دارد.

در جلسه امروز، شماری از محورهای که در مطالعات خود پیرامون لایحه بودجه ۱۳۷۸ به انجام رسانده‌ایم، خدمت‌تان تقدیم می‌شود. از آنجایی که ارائه تمامی محورهای مطالعاتی انجام یافته در فرصت کوتاه امروز میسر نمی‌گردید، بنابراین تقریباً ۱۰ محور انتخاب شد که در واقع محورهای عام‌تر هست. ما امسال تقریباً ۶۰ موضوع مطالعاتی را پیرامون لایحه بودجه انتخاب کردیم و به انجام رساندیم. این محورها اساساً مبتنی بر خواست نمایندگان محترم گزینش شد و به انجام رسید، یعنی ما خود - به قول معروف من عندنا - مطالعه خاصی را آغاز نکردیم بلکه خودمان را برخواست شما نمایندگان عزیز منطبق کردیم. البته فرصت مطالعه، آن‌گونه نبود که بتوانیم تمامی انتظارات دوستان عزیز را به انجام برسانیم، یا موضوع بعضی از تحقیق‌ها

نمی‌توانست انجام بشود، یا به لحاظ کیفی نمی‌توانست آن‌گونه‌ای باشد که نمایندگان محترم انتظار داشتند. مثلاً اگر بخواهم مشخصاً نام ببرم، پیرامون بند «ل» تبصره (۲۹) به‌خاطر محدودیت فرصت از یکسو و در اختیار نبودن داده‌های لازم از دستگاه‌های مربوطه ازسوی دیگر، نتوانستیم آن‌گونه که انتظار نمایندگان محترم یا حتی کمیسیون محترم بود، تحلیل‌های لازم را به انجام برسانیم. طبیعتاً بخشی از آن تحقیق به‌لحاظ کمی، یا بعضی از محورها را اساساً به‌خاطر فرصت کم، یا فقدان داده‌های مربوطه نمی‌توانستیم شروع کنیم که امیدواریم در آینده بتوانیم با پیش‌بینی زمان مناسب‌تر به انجام برسانیم. مثلاً همین بند «ل» تبصره (۲۹)، تغییر محسوس کیفی نسبت به سال قبل داشت و رقم بسیار بالایی یعنی نزدیک ۴۰ میلیارد دلار است، که این مسئله هم از قبل حدس زده نمی‌شد، بلکه یکباره در این تبصره آمد و می‌توانیم بگوییم که خود، اصلاً لایحه بودجه‌ای است. امیدواریم ان‌شاءالله در آینده زمینه‌ای فراهم بشود تا با همکاری بیشتر دستگاه‌ها بتوانیم انتظارات نمایندگان محترم را برآورده سازیم. با توجه به بحث جاری یعنی بحث بودجه، خدمت‌تان عرض می‌کنم که مرکز پژوهش‌ها تقریباً ۱/۶ درصد بودجه تحقیقات کل کشور را در اختیار دارد، ضمن این‌که حدود ۵/۵ درصد نیروها و ۳/۲ درصد از کل پروژه‌های تحقیقاتی کشور در مرکز

همکاران شد تشکر می‌کنم و امیدوارم که ان‌شاءالله بحث امروز مرضی خاطر حق تعالی باشد.

● آقای دکتر جمشید پژوهیان

عضو هیئت علمی مرکز پژوهش‌ها

با اجازه ریاست و نمایندگان محترم مجلس، بنده ابتدا تصویری از درآمدهای مالیاتی لایحه ۱۳۷۸ خدمت‌تان ارائه می‌دهم و بعد از آن از آثار انتظاری این درآمدهای مالیاتی تفسیری خواهیم داشت.

درآمدهای مالیاتی لایحه ۱۳۷۸ در حدود ۵۴ درصد بیش از آن چیزی است که نسبت به اصلاحیه سال ۱۳۷۷ بوده و حدود ۴۴ درصد، بیش از تخمین عملکرد یعنی براساس عملکرد ۸ ماهه است و با فرض همان روند سال ۱۳۷۷، این درآمدهای مالیاتی حدود ۴۴ درصد افزایش دارد. با توجه به این‌که همان عملکرد تخمین درآمدهای مالیاتی سال ۱۳۷۷ نسبت به قطعی سال ۱۳۷۶ فقط ۱۵ درصد افزایش داشته است - که حتی از نرخ تورم هم تقریباً پایین‌تر است - قاعدتاً جهشی در درآمدهای مالیاتی مشاهده می‌شود. با توجه به این‌که درآمدهای مالیاتی - یعنی آنچه در لایحه دیده شده - درآمدهای اسمی مالیاتی است، بنابراین خودبه‌خود بخشی از این افزایش از طریق تورم، منظور می‌شود. یعنی به عبارتی اگر تورمی در حدود ۴۴ درصد داشته باشیم، این رقم مالیات تقریباً تحقق پیدا می‌کند. البته نه این‌که کاملاً همه درآمدهای مالیاتی با نرخ تورم رابطه‌ای

پژوهش‌ها به انجام می‌رسد. این موضوع نشان می‌دهد که خوشبختانه با هدایت شما نمایندگان عزیز کوشش شده است تا از آن منابعی که در اختیار قرار گرفته به صورت کارآمدتری نسبت به دیگر مراکز تحقیقاتی کشور استفاده شود. مطابق برنامه‌ای که خدمت‌تان هم هست، فقط ۱۰ محور از ۶۰ محور مورد تحقیق مرکز پژوهش‌ها در مورد بودجه را ما در اینجا پیش‌بینی کرده‌ایم که از جمله این محورها می‌توان به موضوع رکود - که پیش‌بینی می‌شود در تداوم سال جاری، در سال آینده نیز داشته باشیم - موضوع کارکرد بودجه ۱۳۷۸ روی شش‌اخص‌های کلان اقتصادی، ارائه تصویری از ارز در بودجه سال ۱۳۷۸ و همچنین درآمدهای مالیاتی و سایر، اشاره کرد.

همچنین محورهای دیگری از جمله بعضی از تبصره‌های نسبتاً مهم مثل عوارض سیگار - چیز بدیعی که امسال اضافه شده است - بند «ل» تبصره (۲۹) در حدی که اطلاعات داشته و تحقیق انجام داده‌ایم و در نهایت نگاهی به لایحه بودجه ۱۳۷۸ از زاویه ساختاری؛ مجموعه محورهایی هستند که با اجازه ریاست محترم، هیئت رئیسه محترم و نمایندگان محترم امروز از سوی محققان و اعضای هیئت علمی ما تقدیم خواهد شد. در پایان هم اگر پرسش‌هایی از سوی نمایندگان مطرح باشد در خدمت‌تان هستیم که به سؤالات پاسخ دهیم. از این‌که این توفیق نصیب بنده و سایر

مالیاتی قاعدتاً چون حدود ۵۰ درصد است، نسبت به تخمین عملکرد سال ۱۳۷۷ حتی بیشتر از آن افزایشی است که کل درآمدهای مالیاتی باید داشته باشند، در نتیجه باز هم فشار بیشتری در اینجا مشاهده می‌شود که اگر تورمی در حول و حوش ۵۰ درصد رخ ندهد یا باید فشار بیشتر به این بخش وارد شود یا باید پایه را گسترش داد. این موضوع در بخشی از تبصره‌های لایحه گسترش پایه دیده شده است. به عبارت دیگر یکی از بخش‌دگی‌هایی که بنگاه‌های تولیدی بابت سرمایه‌گذاری داشتند و در ماده «۱۳۸» قانون مالیات‌های مستقیم نیز وجود دارد، در تبصره «۲» لایحه، مشروط و محدود است. در واقع با تحدید این بخش از معافیت‌ها که زمینه‌ای برای سرمایه‌گذاری مجدد شرکت‌ها می‌باشد - که آن را می‌توان به‌عنوان یک منبع جدید مشاهده کرد - از راه افزایش درآمد مالیاتی شرکت‌ها تأمین نخواهد شد، بلکه باید فشار بیشتری به بخش شرکت‌ها وارد شود.

بخش دیگری از این افزایش در مالیات بر مصرف دیده شده است، یعنی از آن مقدار افزایشی که باید درآمدهای مالیاتی سال ۱۳۷۸ داشته باشند، ۳ هزار و ۷۳۴ هزار میلیارد ریال مربوط به بخش شرکت‌ها است و ۳ هزار و ۲۸۲ میلیارد ریال هم مربوط به بخش مصرف می‌شود. یعنی از بخش مصرف هم باید خیلی بیشتر از ۶۰، ۷۰ درصد نسبت به آنچه که سال قبل بوده،

کاملاً مستقیم داشته باشند، ولی با وجود تورم، معلوم است که درآمدهای پایه‌های مالیاتی هم بزرگ می‌شود و در نتیجه این امر تحقق پیدا می‌کند. اما اگر نرخ تورمی نباشد، یعنی انتظار نداشته باشیم که نرخ تورم در حول و حوش ۴۴ درصد باشد - مثلاً ۲۰ درصد باشد - باید دید که منبع تأمین این درآمد مالیاتی کجاست. چون یا باید پایه مالیات و منابع مالیاتی را گسترش دهیم، یا درآمد مالیاتی را جذب یا فشار بیشتر را وارد کنیم. برای این که تصویر این مطلب روشن شود، مسائلی که عمده را در اینجا می‌بینیم و این که از کجا این مابه‌التفاوت درآمد مالیاتی تأمین می‌شود، به عبارت دیگر این تفاوت در حول و حوش ۸ هزار و ۸۰۰ میلیارد ریال است. که بخش عمده آن در درجه اول مربوط به مالیات بر شرکت‌هاست. درآمد مالیاتی که در لایحه ۱۳۷۸ پیش‌بینی شده است نسبت به درآمد مالیاتی تخمین زده شده برای عملکرد ۱۳۷۷، رقمی حدود ۳ هزار و ۷۳۴ هزار میلیارد ریال افزایش را نشان می‌دهد. بخش عمده این افزایش، باید از شرکت‌های دولتی، که حدود ۲ هزار و چند میلیارد ریال است و حدود ۱۵۰۰ میلیارد ریال هم از شرکت‌های غیردولتی خصوصی جذب شود. در مجموع باید حدود ۳ هزار و ۷۰۰ میلیارد ریال بیش‌تر از بخش شرکت‌ها - که عمدتاً بخش تولیدی و صنعتی است - درآمد مالیاتی جذب شود. این افزایش در درآمد

درآمد مالیاتی جذب کنیم. حالا این تفاوت در بخش مصرف به دلیل چیست؟ این تفاوت عمدتاً در لایحه، از طریق گسترش منابع یا پایه مالیاتی دیده شده است. از رقم ۳ هزار و ۲۸۲ میلیارد ریال، چهار قلم از طریق معرفی دو پایه و منبع جدید مالیاتی و دو مورد هم با افزایش نرخ‌های مالیاتی تأمین می‌شود و مجموعاً حدود ۲ هزار و ۸۲۵ میلیارد ریال را تأمین می‌کند که از میان چهار مورد یکی مالیات سیگار وارداتی است که حدود ۱۰۰۰ میلیارد ریال پیش‌بینی می‌شود و مالیات اتومبیل‌های وارداتی که میزان آن ۱۱۱ هزار میلیارد ریال است. اینها دو پایه یا منبع جدید هستند که معرفی می‌شوند. مورد دیگر مابه‌التفاوتی است که بابت افزایش نرخ مالیات بر نوشابه (از ۲۰ ریال به ۷۰ ریال) در نظر گرفته شده است که قاعدتاً باید ۴۷۲ میلیارد ریال درآمد تولید کند. چهارمین مورد، تفاوت تبصره «۵۸» می‌باشد که ۲۳۲ میلیارد ریال می‌شود. این چهار مورد بخش‌های عمده‌ای هستند که افزایش درآمدهای مالیاتی لایحه را در رابطه با بخش مالیات‌های بر مصرف تأمین می‌کنند. اما براساس تخمین می‌توان گفت که شاید از رقم ۱۰۰۰ میلیارد ریال مالیات پیش‌بینی شده بر سیگار حدود بیش از ۱۰۰ میلیارد ریال آن قابل تحقق نباشد. در مورد نوشابه هم با در نظر گرفتن آنچه که در سال قبل بوده و در با نظر گرفتن این نکته که حتی اگر افزایش قیمت نوشابه به دلیل افزایش مالیات از ۲۰ ریال به ۷۰ ریال کاهشی را در مصرف آن ایجاد نکند، آنجا هم احتمالاً

۱۷۹ میلیارد ریال کمبود درآمد مالیاتی وجود خواهد داشت؛ یعنی تحقق مالیاتی از آنچه که انتظار می‌رود، کمتر است. در مورد خودروهای وارداتی به علت فقدان سابقه - حداقل در فرصت کوتاه - نمی‌توانستیم برآوردی داشته باشیم. پس در حال حاضر شاهد افزایشی حدود ۴۴ درصد در درآمدهای مالیاتی هستیم که به ترتیب بخش شرکت‌ها باید ۳ هزار و ۷۳۴ هزار میلیارد ریال و مالیات بر مصرف ۳ هزار و ۲۸۲ هزار میلیارد ریال آن را تأمین کند و بالاخره سومین منبعی که باید این افزایش درآمد مالیاتی را تأمین کند، مالیات بر واردات است که ۱۵۰۰ میلیارد ریال است. اگر بخواهیم سودهای بازرگانی - با افزایش همانند سال گذشته - ادامه پیدا بکند، این رقم قابل تحقق نیست، مگر این‌که دولت مجدداً افزایشی را در سود بازرگانی بابت واردات کالاها اعمال کند که حتی با وجود این افزایش به نظر می‌رسد که تحقق رقم مالیات بر واردات - مشابه مالیات بر مصرف - دشوار باشد.

پس از ارائه تصویری قیاسی از مالیات‌های لایحه ۱۳۷۸ نسبت به عملکرد سال ۱۳۷۷ که خدمت نمایندگان محترم عرضه گردید، در ادامه نیز تفسیری از انتظارات لایحه سال ۱۳۷۸ تقدیم می‌شود. تفسیر متوجه این است که ما باید چه انتظاری را از این لایحه داشته باشیم.

واقعیت این است که با مشاهده عینی در مدل شبیه‌سازی شده کلان، با توجه به درآمدهای نفتی برای سال ۱۳۷۷ که حدود

مستقیم ۷/۱ درصد افزایش پیش‌بینی می‌شود. البته این ارقام براساس سلسله فرضیاتی است که وجود دارد، ولی ارقام مهم نیست، مهم این است که وقتی درآمد نفتی ما پایان می‌یابد و می‌خواهیم که به بخش مالیات‌ها فشار وارد کنیم، نمی‌توانیم برای تحقق این منظور به مردم بگوییم که بیشتر سیگار بکشید، نوشابه بنوشید، یا بیشتر کالا وارد کنید که ما می‌خواهیم مالیات بگیریم، در نتیجه آن بخش مسیر خود را طی می‌کند و معمولاً درآمد پیش‌بینی شده هم تحقق پیدا نمی‌کند، مگر این که پایه‌های جسدیدی را بخواهیم معرفی بکنیم، اما می‌توانیم فشار خود را روی بخش مالیات‌های مستقیم که عمدتاً شرکت‌ها هستند وارد کنیم. بدیهی است که خود این فشار در تولید ناخالص ملی تأثیر می‌گذارد، در روند رشد تأثیر می‌گذارد، در سرمایه‌گذاری‌های شرکت‌ها و همچنین بر دیگر مسائل کلان اقتصادی مثل اشتغال و غیره... تأثیر می‌گذارد. انتظار این است که برای سال آینده این فشار، هم از طریق تبصره «۲» که سرمایه‌گذاری شرکت‌ها را تحدید و محدود می‌کند و هم از طریق فشاری که اجباراً وارد می‌شود، وارد آید. بنابراین قاعدتاً نباید بخش تولیدی، به خصوص بخش صنایع را بیشتر تحت تأثیر قرار دهد و اثر نامطلوب گذارد.

آنچه که از دیدگاه اقتصادی مطرح و مهم است، این نیست که واقعیت کسر بودجه

۱۱/۶ میلیارد ریال است و کاهش آن در سال ۱۳۷۸ به میزان ۱۰/۶۶، معلوم می‌شود که وقتی درآمدهای نفتی کاهش پیدا می‌کند، مالیات‌های مستقیم افزایش می‌یابند و به تبع آن مالیات‌های غیرمستقیم نیز کاهش پیدا می‌کنند. از نقطه نظر دیدگاه نظری و تئوری، معمولاً وقتی که درآمد نفتی پایین می‌آید، چون منابع مالیاتی را متأثر می‌کند قاعدتاً باید درآمدهای مالیاتی هم کم بشود مگر این که فشار مالیاتی را زیاد کنیم یا پایه مالیاتی را گسترش دهیم. ولی از دو بخش مالیات‌های مستقیم و غیرمستقیم بخش مالیات‌های مستقیم، به صورتی در کنترل دولت است، یا به عبارت دیگر توجه زیادی به منابع یا پایه در آن وجود ندارد، چون عمدتاً این بخش از مالیات توسط مالیات بر شرکت‌ها و مالیات بر مشاغل تشکیل می‌شود و آن هم از طریق علی‌الرأس، به صورتی دولت مالیاتش را اجباراً (یعنی چون چاره‌ای ندارد) به مالیات‌های مستقیم که عمدتاً بخش شرکت‌ها و مشاغل هستند، تحمیل می‌کند. اما در بخش مالیات‌های غیرمستقیم دیگر آن پایه در کنترل دولت نیست، زیرا از جریان اقتصادی متأثر است و همان‌گونه که شیبه‌سازی نشان داده است در سال ۱۳۷۷ مالیات‌های غیرمستقیم حدود «۱۰/۶» درصد کاهش پیدا می‌کند و مالیات‌های مستقیم ۳/۸ درصد افزایش؛ همچنین در سال ۱۳۷۸ برای مالیات‌های غیرمستقیم ۴/۱ درصد کاهش و مالیات‌های

است و عرضه نفت عراق در سال ۱۹۹۸ نسبت به سال ۱۹۹۷ نیز افزایش یافته است. در این مورد چون سازمان ملل اجازه داد تا عراق ۵/۲ میلیارد دلار نفت را عرضه کند، این مبلغ، تعداد بشکه نفت را از ۱/۱ میلیون بشکه در روز - با توجه به قیمت آن در سال ۱۹۹۸ - به ۲ میلیون و ۴۰۰ هزار بشکه در روز رساند، یعنی تقریباً دو برابر کرد. در اواخر سال ۱۹۹۸ قبل از حمله امریکا به عراق، سازمان ملل اجازه خرید ۳۰۰ میلیون دلار یدکی برای تأسیسات نفتی عراق را هم تأیید کرد که مؤید آن است در آینده مقدار عرضه نفت عراق به عنوان یکی از تأثیرگذارترین عامل در بازار نفت افزایش پیدا خواهد کرد. همچنین این نکته هم قابل یادآوری است که در حمله امریکا به عراق، تأسیسات نفتی این کشور محور حمله امریکا نبوده، بلکه جز خسارات جزئی وارده به یک مرکز، بقیه تأسیسات سالم مانده است. بنابراین عراق به طور بالقوه آماده این است که تولید را به بازار عرضه کند. همچنین هوای معتدل در سال ۱۹۹۸ نیز عامل اصلی دیگری در کاهش قیمت نفت بوده است. بنابراین پیش‌بینی قیمت نفت در سال ۱۹۹۹ در شرایطی انجام می‌شود که تمام عوامل کاهش، در این سال موجود است.

برای اختصار عرض کنم که بین صاحب‌نظران و متخصصان نفتی در خصوص پیش‌بینی قیمت نفت سه نظریه وجود دارد: نظریه اول که نظریه خوشبینانه‌ای است، معتقد است که قیمت نفت تا سطح ۱۵ دلار

وجود داشته باشد یا نداشته باشد، وجود کسر بودجه به خودی خود چیز بدی نیست، مشروط بر این که سیاست‌های کسر بودجه بتواند ضربات ناگهانی را به صورتی بگیرد که آثار آن بر روند تولید و رشد اقتصادی اثر نگذارد. آنچه را که ما مشاهده می‌کنیم این است که هر ضربه‌ای که به اقتصاد ما وارد می‌شود، فوراً خود را به تولید و تولید ناخالص ملی منتقل می‌کند و آن را دچار نوسانات شدیدی می‌سازد. دلیل این امر این است که ساختار بودجه ما این امکان را نمی‌دهد که بتوانیم ضربات ناگهانی را دفع نماییم.

● آقای ماشاءالله نژاد

مسئول دفتر امور زیربنایی

در خصوص پیش‌بینی قیمت نفت این نکته ضروری است که بازار نفت، بازار بسیار متغیری است و امکان عدم تحقق هر نوع پیش‌بینی وجود دارد. ولی در بودجه سنواتی ناچار به پیش‌بینی قیمت هستیم. قیمت‌های نفت خام از ابتدای سال ۱۹۹۸ میلادی به شدت شروع به کاهش کرده است. اگر این کاهش را در نفت خام سبد اوپک به عنوان نمونه در نظر بگیریم، از ۱۴/۴ دلار در ژانویه تا ۱۱ دلار و چند سنت در نوامبر سال ۱۹۹۸ متغیر بوده است.

علت عمده کاهش قیمت نفت بالا بودن سطح ذخیره‌سازی و وخامت اوضاع اقتصادی جهان است به طوری که رشد اقتصادی از ۳/۹ درصد در سال ۱۹۹۷ به ۲/۲ درصد در سال ۱۹۹۸ کاهش پیدا کرده

بالا خواهد رفت.

نظریه دوم معتقد است که شرایط بازار نفت کماکان در شرایط کنونی باقی می ماند و قیمت ها تغییر چشمگیری پیدا نمی کند. این نظریه بر دو اصل استوار است، اولین اصل این نظریه می گوید که بهبودی قیمت ها به واسطه بهبودی اوضاع اقتصاد جهانی منتفی می باشد. متها اصل دوم این نظریه معتقد است که اعضای اوپک با کاهش بیشتر تولید در سال ۱۹۹۹ با بحران قیمت مقابله خواهند کرد.

نظریه سوم می گوید کاهش قیمت نفت حتی تا سطح ۵ دلار نیز ادامه خواهد یافت. با در نظر گرفتن این سه نظریه که جمع بندی نظریه متخصصین بازار نفتی است و بررسی عوامل بنیادین بازار نفت مثل عرضه و تقاضا و همچنین توجه به این که از یک طرف برخی از کشورها در بودجه سالانه خود قیمت هایی را در نظر گرفته اند، مثل ونزوئلا ۱۰ دلار، الجزایر ۱۲ دلار، (البته نفت الجزایر بسیار سبک تر از حتی نفت «برنت» است و بنابراین با نفت ما قابل مقایسه نیست، یکی، دو دلار از «برنت» هم بالاتر است) و عمان ۱۰ دلار و از طرف دیگر متوسط قیمت نفت خام سبک و سنگین ایران در سال ۱۹۹۸ (براساس منابع بین المللی که اخذ کرده ایم) حدود ۱۰/۷ دلار است. نظریه دوم را می توانیم محور قرار داده و بحث کنیم که آیا می توانیم این نظر را بپذیریم یا نمی توانیم بپذیریم.

توجه داشته باشید که نظریه دوم در شرایطی مطرح خواهد شد که اوپک بتواند در اجلاس آینده خود - در مارس ۱۹۹۹ - تولید را کاهش دهد، و این فرض نظریه دوم بود. از ابتدای سال ۱۹۹۸ تا انتهای سال ۱۹۹۸ میلادی قیمت ۱۴ دلار به ۱۱ دلار رسید، یعنی روندی نزولی را طی کرد، حالا اگر بگوییم همان متوسط سال قبل حفظ بشود باید این سرپایینی را دوباره به سمت سربالایی حرکت کنیم. باید دید که آیا این کار عملی است؟ اجلاس ماه مارس سال ۱۹۹۹ اوپک اجلاسی است که در پیش روی داریم، باید دید در این اجلاس وضعیت به چه صورت خواهد بود. مطلع هستید که بعد از مسئله جاکارتا و کاهش نزولی قیمت نفت در فروردین ۱۳۷۷، تولید کنندگان در یک اجلاس اضطراری گردهم جمع شدند و بر کاهش تولید و کنار گذاشتن سهمیه های رسمی توافق کردند. در این اجلاس، کشورهای اوپک آمار تولید نشریات بین المللی را به عنوان منابع ثانویه پذیرفتند. سهمیه ای که برای تولید ایران در نظر گرفته شد در حدود ۳ میلیون و ۴۰۰ هزار بشکه در روز بود. اگرچه این توافق مکتوب شد ولی مقامات نفتی ما، بعداً اعلام کردند که در آن جلسه به طور شفاهی آن را مورد تأیید قرار نداده اند. ولی الان موضوع کشمکشی که بین عربستان به عنوان بزرگ ترین تأثیرگذار در این اجلاس و کشور ما وجود دارد، این نکته است که بنا بر اعتقاد

لایحه بودجه اختلاف وجود دارد. با توجه به این قیمت و اختلاف برآورد در تولید و صادرات، اختلاف کارشناسان مرکز با پیش‌بینی لایحه بودجه در خصوص درآمدهای ارزی حاصل از صادرات نفت خام و فراورده‌های آن به حدود ۲ میلیارد دلار خواهد رسید.

در خصوص مسئله افزایش قیمت جهشی بنزین در لایحه بودجه سال ۱۳۷۸ باید عرض کنم که وقتی لایحه بودجه به مجلس ارائه شد اهداف خاص و مشخصی برای افزایش قیمت جهشی بنزین پیشنهاد شده بود؛ این اهداف عبارت بودند از اصلاح ساختار اقتصاد، صیانت از منابع کشور، جلوگیری از تخریب محیط زیست و انگیزه سودجویانه در انتقال غیرقانونی بنزین به خارج از کشور. در این خصوص باید عرض کنم که اصلاح ساختار - باتوجه به درآمدهای که اختلاف بنزین ۲۰ تومانی با بنزین ۷۵ تومانی ایجاد می‌کند - در مقایسه با کسر بودجه اعلام شده و واقعی ما، نسبت قابل توجهی نیست. لذا می‌توان گفت که این افزایش قیمت هدفی مالی تلقی می‌شود تا یک هدف اصلاح ساختاری. از آن گذشته افزایش قیمت، قیمت‌های نسبی بین چهار فراورده نفتی را به شدت بهم می‌زند، یعنی نسبتی که در حال حاضر بین قیمت ۲۰ تومانی بنزین و قیمت ۶ تومانی نفت سفید و نفت گاز وجود دارد، نسبت ۲۰ به ۶ است، یعنی ۳/۳ است که این نسبت اگر بنزین به ۷۵ تومان برسد و قیمت نفت سفید و نفت گاز با ۲۰ درصد افزایش به ۷۵ ریال

عربستان (علی‌رغم این‌که ما بزرگ‌ترین کاهش تولید را در آنجا ارائه دادیم و هیچ کشوری به اندازه ما کاهش تولید را نپذیرفت) ما باید در آن سهمیه حرکت و در اجلاس‌ها با آن سهمیه حضور پیدا کنیم. مقامات نفتی ما هم به هر حال باید روی سهمیه رسمی ۳۹۰۰۰۰۰۰ بایستند، چون دیگر ۳۴۰۰۰۰۰۰ کفاف بودجه را نخواهد داد. با توجه به اختلاف نظر در این اجلاس، که یکی از مشکلات این اجلاس است، متخصصان نفتی معتقدند کاهش تولیدی که بتواند قیمت را تغییر دهد باید حدود ۲/۵ تا ۳ میلیون بشکه در روز باشد. بنابراین کاهش کمتر از آن، قیمت‌ها را به طور جدی تحت تأثیر قرار نخواهد داد.

با توجه به این مطالب، امیدواری زیادی نسبت به این اجلاس و اجلاس‌های بعدی اوپک وجود ندارد. مگر توافق جدی بین اعضای اوپک به ویژه ایران و عربستان ایجاد شود. با توجه به مجموعه عوامل و احتمالی که برای هر یک از عوامل تأثیرگذار وجود دارد. پیش‌بینی قیمت نفت از طرف محققین مرکز پژوهش‌ها بین ۹ تا ۱۰ دلار در سال آتی برای میانگین نفت کشور ما اعلام می‌شود. باتوجه به تأثیری که قیمت نفت در بودجه کل کشور دارد در این پیش‌بینی تلاش شده که یک دامنه به نسبت مطمئن از قیمت ارائه گردد. حال باتوجه به این قیمت جهت محاسبه درآمد و اگر ما از ذکر ارقام تولید و صادرات نفت در اینجا خودداری کنیم از نظر ارقام تولید و صادرات واقعی، بین پیش‌بینی کارشناسان مرکز با پیش‌بینی

تغییر کند، حدوداً ۳ برابر می‌شود و این امر در هیچ یک از بازارهای بین‌المللی سابقه ندارد، به‌ویژه در بازارهای عمده فروشی، قیمت بنزین، نفت سفید و گازوئیل تقریباً هم سطح است.

یکی از اشکالاتی که این امر می‌تواند ایجاد بکند، امکان سوءاستفاده به گونه‌ای است که در پمپ بنزین‌ها فرآورده‌هایی با قیمت ارزان‌تر (به دلیل قابلیت جانشینی از لحاظ فنی تا حدودی) با فرآورده‌های گران‌تر مخلوط بشوند و به‌ر حال اشکالاتی در رفت و آمد اتومبیل‌ها ایجاد و منجر به خرابی و نقص اتومبیل شوند، لذا همواره باید براساس هنجارهای بین‌المللی بین قیمت فرآورده‌ها در خرده فروشی، نسبتی خاص رعایت شود. این نسبت سالیان سال در کشور ما مناسب نبود. با افزایش قیمت جهشی بنزین، این نسبت به‌شدت نامناسب‌تر می‌شود.

مسئله دیگر، جلوگیری از تخریب محیط زیست است. خدمت نمایندگان محترم عرض کنم که براساس پیش‌بینی که کارشناسان مرکز پژوهش‌ها به‌عمل آورده‌اند، اگر بنزین لیتری ۱۰۰ تومان هم بشود، پیش‌بینی می‌شود ما بتوانیم در روز ۲ میلیون لیتر صرفه‌جویی بنزین، آن‌هم به تعبیر اقتصادی صرفه‌جویی ناشی از اثر درآمدی قیمت داشته باشیم. به‌ر حال آنهایی که در مسائل اقتصادی صاحب‌نظر هستند، به‌خوبی می‌دانند که اثر جایگزینی و اثر

درآمدی، با افزایش قیمت بنزین ایجاد می‌شود. بنزین چون یک کالای غیرقابل جایگزین است، اثر جایگزینی آن به‌خوبی عمل نمی‌کند و اثر درآمدی آن برای مدت کوتاهی می‌تواند صرفه‌جویی را ایجاد کند. البته زمانی که قیمت‌های نسبی به قیمت قبلی برگردند، اثرات درآمدی حاصل از افزایش قیمت نیز از دست خواهد رفت. اگر ما به فرض صرفه‌جویی ۲ میلیون لیتر در روز را نسبت به ۳۶ تا ۲۸ میلیون لیتر مصرف بنزین در سال ۱۳۷۸ در نظر بگیریم، این میزان حدود ۵ درصد می‌شود. بنابراین کاهش ۵ درصدی مصرف بنزین نمی‌تواند آثار قوی بر کاهش تخریب محیط ایجاد کند، به‌علاوه این‌که جابه‌جایی‌ها احتمالاً با اتوبوس و مینی‌بوس صورت خواهد گرفت و علی‌رغم این‌که مسئله آلودگی بنزین بیشتر است، ولی به‌ر حال آلودگی جدید دیگری را ایجاد خواهند کرد. بنابراین هدف دومی که در لایحه بودجه به‌عنوان هدف افزایش قیمت عنوان شده، محقق نمی‌شود. انتقال غیرقانونی بنزین به خارج از کشور هم از اهداف دیگر بود. علی‌الاصول در استان‌های جنوبی و شرقی کشور و استان‌های کردستان و آذربایجان به‌طور بسالقه زمینه قاچاق وجود دارد، مع‌هذا افزایش قیمت بنزین حتی در سطح ۷۵ تومان هم نمی‌تواند از این پدیده جلوگیری کند، یعنی جلوگیری از این پدیده با افزایش قیمت بنزین امکان‌پذیر نیست.

چون قیمت بنزین مثلاً در مرز افغانستان یا مرز کردستان باتوجه به نرخ ارز بسیار بالاتر از این قیمت‌هاست، به‌اضافه این‌که اگر بخواهیم از طریق افزایش قیمت بنزین با قاچاق جلوگیری کنیم، به‌علت متغیر بودن نرخ ارزهای ما همیشه باید این تطبیق‌ها انجام شود.

به هر حال جلوگیری از مسئله قاچاق با افزایش قیمت بنزین در این سطح حل نمی‌شود، بلکه باید این کار توسط یک سیستم اطلاعاتی صورت پذیرد که کار وزارت مربوطه است که از بروز این امر جلوگیری نماید.

به‌هر حال آمار و ارقام در استان‌های مختلف کشور نوسانات ناگهانی و یک‌باره را نشان نمی‌دهد، لذا امکان دارد که قاچاق حتی از داخل کشور هم صورت بگیرد. اگر شبکه قاچاق فرآورده‌های نفتی خدای ناکرده در داخل هم در کار باشد آن‌هم راه حل دیگری به غیر از افزایش قیمت دارد.

بنابراین به‌طور موجز باید گفت که افزایش قیمت بنزین اهدافی را که لایحه بودجه برای آن شمرده شده است، محقق نمی‌کند.

در خصوص افزایش قیمت بنزین عمدتاً مسئله صرفه‌جویی عنوان می‌شود. خدمت‌تان عرض کردم که اگر صرفه‌جویی ناشی از افزایش قیمت و اثر درآمدی را ببینیم، چون به‌هر حال سیاست‌هایی را برای کنترل قیمت‌های نسبی در سطح اقتصاد کلان به سود قیمت بنزین نداریم، به آسانی این قیمت‌های نسبی اثرات خود را از دست

خواهند داد و دوباره (فرض کنید) قیمت رسمی ۷۵ تومان یا ۴۰ تومان باتوجه به نرخ تورم به قیمت واقعی ۲۰ یا ۳۰ تومان حال برخواهد گشت. بنابراین افزایش جهشی بنزین اثری پایدار روی صرفه‌جویی نخواهد داشت.

مسئله بعد این است که بنزین یک کالای مبادله‌پذیر است و این اصل از لحاظ اصولی درست است که ما باید قیمت آن را مساوی با قیمت کالای قابل ارزش - حداقل در خلیج فارس - مبادله کنیم. در این خصوص باید گفت که اگر این سیاست بخواهد اعمال شود، با گروهی افراد شاغل که حقوق و دستمزدهای ثابت دارند مواجه خواهیم بود. تغییر و تعدیل دستمزدها و حقوق ثابت این افراد هم کار ساده‌ای نیست و به‌هر حال یکی از معضلات است. این وضعیتی است که در ترکیه هم شاهد هستیم که با افزایش بنزین، حقوق و دستمزدها مرتباً تنظیم می‌شود، ولی این تنظیم، راه حل اصلی نیست.

از این مقدمات که بگذریم حال تصویری از هزینه تمام‌شده بنزین را خدمت‌تان ارائه می‌دهم. هزینه تمام‌شده بنزین براساس بالاترین ارقام - اگر بخواهیم هزینه تمام‌شده بنزین را براساس آخرین پالایشگاه که پالایشگاه بندرعباس بود و به‌دلایلی ۱/۵ برابر پالایشگاه دیگر تمام‌شد حساب بکنیم - و همچنین هزینه تمام‌شده تولید هر بشکه نفت به‌میزان ۲ دلار - که به‌هر حال بسیاری از مسئولان نفتی معتقد بودند که قیمت پایین‌تر از این است و آقایان

گزارش ویژه

مقدار ۱۴۰-۲۵۰=۱۱۰ «رانت» از مصرف کننده اخذ کرده‌ایم. تنها در ارز ۷۰۰ تومانی ممکن است که بنزین ۲۵ تومانی با توجه به قیمت بین‌المللی آن در بازار عمده فروشی (و نه از لحاظ هزینه تمام شده)، پاسخ ندهد.

در خصوص مسئله بنزین موضوع دیگری که مطرح می‌شود، مسئله عدالت اجتماعی است. می‌گویند افزایش قیمت بنزین به این علت است که اشخاصی که دارای درآمد بالا هستند از بنزین استفاده می‌کنند و ما باید با افزایش قیمت بنزین عدالت اجتماعی را برقرار کنیم. من عرض کنم ما ۲ میلیون و ۴۰۰ هزار دستگاه سواری خودرو داریم. براساس آمارگیری که از منابع رسمی شده و همچنین با هماهنگی که با اداره گمرگ صورت گرفته خودروهای بالاتر از ۴۰ میلیون تومان، ۱۰ هزار دستگاه (البته خودروهای سواری با قیمت ۷۰،۶۰ میلیون تومان را می‌شد ذکر کرد ولی ما برای این مقصود دسته‌بندی کردیم) داریم که اینها در واقع ۰/۴ درصد آن ۲ میلیون و ۴۰۰ هزار دستگاه است، یعنی ۰/۴ درصد اتومبیل‌ها بالاتر از ۴۰ میلیون تومان می‌باشند. خودروهای بین ۴۰ میلیون تا ۳۰ میلیون تومان، ۱۴ هزار دستگاه است که ۰/۶ درصد کل اتومبیل‌های سواری بنزین سوز است و به همین ترتیب خودروهای ۲۰ تا ۳۰ میلیون تسومانی ۲/۷ درصد هستند و در ردیف اتومبیل‌های ۱۲ تا ۲۰ میلیون تومانی ۷/۲

هم می‌دانند، (وزیر نفت سابق بارها در جلسات می‌گفت اگر ۹۰ سنت به من بدهید من نفت را می‌گردانم) - با احتساب ارز به قیمت ۷۰۰ تومان، قیمت هر لیتر بنزین ۱۹۷/۵ ریال می‌شود، یعنی ۱۹ تومان و ۷ ریال. با در نظر گرفتن قیمت دلار ۳۰۰۰ ریالی، هزینه تمام شده هر لیتر بنزین ۸۸ ریال می‌شود و اگر نرخ ارز را ۱۷۵ تومان در نظر بگیریم، هزینه تمام شده هر لیتر بنزین ۵۴ ریال خواهد شد.

در اول دسامبر سال گذشته میلادی قیمت هر لیتر بنزین در بازار عمده فروشی شمال اروپا ۷/۲ سنت بود، ۰/۸ سنت هم بابت سایر مخارج به آن اضافه کردیم، شد ۸ سنت. قیمت بنزین در بازار عمده فروشی شمال اروپا هر لیتر ۸ سنت، اگر ارز را ۷۰۰ تومان بگیریم قیمت هر لیتر بنزین ۵۶ تومان می‌شود، اگر ۳۰۰ تومان بگیریم، ۲۴ تومان می‌شود، اگر ۱۷۵ تومان بگیریم ۱۴ تومان می‌شود. ملاحظه می‌فرمایید براساس هزینه تمام شده بنزین و قیمت بین‌المللی آن که اگر قیمت بنزین مطابق برنامه، یعنی همان ۲۵ تومان در نظر گرفته شود. ما در ارز ۳۰۰ تومانی نه تنها کلیه هزینه‌های مربوط به اکتشاف، تولید و تصفیه بنزین را خواهیم پوشاند، بلکه در هر لیتر ۸۹-۲۴۰=۱۵۱ ریال هم از مصرف کننده به عنوان «رانت نفت» گرفته‌ایم و ۱۰ ریال هم مازاد به خزانه دولت واریز کرده‌ایم، اگر با ارز ۱۷۵ تومانی در نظر بگیریم باز هم ما

درصد از خودروها جای دارند که از لحاظ میزان در گروه اول می‌باشند. گروه دوم اتومبیل‌هایی که بالای ۶ میلیون تومان و تا سقف ۱۲ میلیون تومان قیمت دارند، حدود ۱۰ درصد در کل اتومبیل‌ها در این ردیف قرار دارند. قیمت بیشتر اتومبیل‌های سواری از ۶ میلیون تومان به پایین است، به طوری که ۲۶ درصد آن کمتر از ۲ میلیون تومان قیمت دارند. بنابراین اگر تصور این است که افزایش قیمت بنزین می‌تواند گروه‌های با درآمد بالا را هدف‌گیری کند، (با فرض این که گروه‌های با درآمد بالا اکثراً اتومبیل‌های مدل بالا دارند) این آمار نشان می‌دهد که هدف‌گیری صحیح انجام نمی‌شود و بخش بزرگ دارندگان اتومبیل با قیمت پایین را هدف می‌گیرد.

مسئله دیگر در خصوص بنزین و عدالت اجتماعی، مسئله توزیع انواع خودروها در جامعه است. ۵۰ درصد بنزین ما در بخش حمل بار و ۵۰ درصد در بخش حمل مسافر صرف می‌شود. که نشانه‌ای از عدم تناسب و تعادل است، زیرا نباید بخش حمل بار مابه اندازه بخش مسافر بنزین مصرف کند. در بخش بار وانت‌های پلاک سفید و وانت‌های پلاک قرمز داریم که تعداد آنها ۵۶۰ هزار دستگاه است. در بخش حمل مسافر همان‌طور که عرض کردم ۲ میلیون و ۴۰۰ هزار دستگاه اتومبیل شخصی داریم به علاوه موتورسیکلت‌ها، تاکسی‌های شهری پلاک قرمز و پلاک سفید و همچنین اتومبیل‌های دولتی. بنابراین اگر قیمت بنزین را افزایش دهیم، اتومبیل‌های شخصی و

موتورسیکلت در مجموع ۲۷ درصد مصرف کل بنزین را به خود اختصاص می‌دهند. بنابراین ۲۷ درصد کل مصرف بنزین مربوط به اتومبیل‌های شخصی است، باقی مانده آن مربوط به اتومبیل‌هایی است که خدمات حمل و نقل عمومی را ارائه می‌کنند و بالطبع از افزایش قیمت بنزین متضرر می‌شوند. اشکال در این است که تولید کارگاه‌های ما، تولید کشاورزی ما و بالکل اقتصاد ما بیشتر در سطح مقیاس کوچک است، یعنی اقتصاد خرده پاست. ما ۳۰۰ هزار کارگاه زیر ۱۰ نفر داریم. مشکل ساختاری مصرف بنزین در بخش حمل بار و حمل مسافر به صورتی که خدمت‌تان عرض کردم، تا حد زیادی ناشی از ساختار تولید در مقیاس کوچک و پراکنده ماست و نشانگر این است که افزایش قیمت بنزین به دلیل مشکل ساختاری بیشترین فشار را بر بخش حمل و نقل ما اعم از عمومی و خصوصی وارد خواهد آورد. بخش عمومی و خصوصی این فشار را هم در بخش بار و مسافر به ناچار به مردم منتقل خواهد کرد.

در یک محاسبه اگر بنزین از ۲۰ تومان به ۷۵ تومان برسد افزایش هزینه مستقیم حمل و نقل در بخش وانت‌ها، ۱۶ درصد، یعنی حدود ۲/۲ برابر، تاکسی‌ها ۲/۲۵ برابر، تاکسی بارها ۲/۳۲ و کرایه‌ها حدود ۱/۸۴ خواهد بود. با توجه به این که نسبت هزینه بنزین در هزینه جاری اتومبیل‌ها سهم قابل توجهی دارد (قبلاً این سهم به ۴۰ درصد بود، که با ۷۵ تومانی شدن قیمت بنزین این سهم ۷۰ درصد خواهد رسید)، بلاشک این

گزارش ویژه

۱/۶ میلیارد دلار باقی مانده تسهیلات سال ۱۳۷۷ که استفاده نشده، نیز استفاده بشود. ۱۰ میلیارد دلار هم برای توسعه میادین پارس جنوبی که میادین مشترک است در نظر گرفته شده است، هر چند که در تبصره، مبلغ برای آن ذکر نشده است اما دستگاه اجرایی رقم ۱۰ میلیارد دلار را اعلام نمود. ۶۰۰ میلیون دلار هم فاینانس خواسته اند یا سطح تولید نفت را در سال ۱۳۷۸ افزایش دهند. مجموع این ارقام که به طور خیلی مستقیم در تبصره ۲۹ بودجه ۱۳۷۸ آمده، ۱۷/۶ میلیارد دلار است، ولی در طرح هایی که به کمیسیون ارائه شده و مورد بررسی واقع شده است، طی دوره برنامه پنج ساله دوم مجموع تعهدات طرح های بیع متقابل - اعم از قراردادهای منعقد شده توتال، سیری A و B و دیگر طرح های نهایی شده در سال ۱۳۷۷ و تعهدات لایحه ۱۳۷۸ - جمعاً حدود ۳۸ میلیارد دلار می شود که این ۱۷/۶ میلیارد وصل به آن ۳۸ میلیارد دلار است.

حرف این است رقمی به این بزرگی چگونه ممکن است ماهیت تبصره ای داشته باشد و داخل تبصره در لوایح سنواتی بودجه قرار بگیرد؟ اگر این ۳۸ میلیارد دلار را برای ۵ سال بخواهید در نظر بگیرید، سالانه از ۶ میلیارد هم بیشتر خواهد بود. به علاوه به بخش نفت هم در بودجه سالانه حدود ۹۰۰ میلیون تا ۱ میلیارد دلار ارز تخصیص داده می شود و در واقع سالی ۷ میلیارد دلار

افزایش به مصرف کننده منتقل خواهد شد. براساس آمارگیری که توسط یکی از مراکز آماری کشور انجام شده است از ۳ میلیون و ۴۱۷ هزار جابه جایی در یک روز در تهران، ۷۲ هزار جابه جایی به فرودگاه، ۴۲۰ هزار جابه جایی از حومه به مرکز، ۱۷۰ هزار جابه جایی کارمندان دولت، ۶۶۰ هزار جابه جایی پیشه ورها، ۱۸۴ هزار جابه جایی دانش آموزان مدارس و تنها ۶۴۰ هزار جابه جایی مربوط به دید و بازدید بوده که اگر بخواهیم این دید و بازدید را با افزایش قیمت بنزین، غیر ضروری بدانیم و کم کنیم باید روی این ۶۴۰ هزار جابه جایی هدف گیری شود. با توجه به این که ۲ میلیون و ۳۰۰ هزار بازدید بوده که ۶۴۰ هزار توسط اتومبیل های شخصی و بقیه توسط سرویس های عمومی انجام شده است. لذا به نظر می رسد محدود نمودن آن، مشکلات دیگری را به وجود می آورد.

من از بحث بنزین می گذرم و با اجازه ریاست محترم مجلس اشاره ای به بحث بیع متقابل می کنم.

تبصره ۲۹ قانون بودجه سال ۱۳۷۸ کشور یکی از تبصره های بسیار مهم و سرنوشت ساز در صحنه اقتصاد و سیاست کشور است. در این تبصره در بند (۱)، ۵ میلیارد و ۴۰۰ میلیون دلار برای طرح توسعه میادین نفتی در نظر گرفته شده است، همین مقدار هم پارسال در نظر گرفته شده بود. در همین تبصره خواسته شده

مجموعاً حدود ۲ میلیارد تومان (در مقابل دلار) در داخل امکان‌پذیر است و بدون مطالعه جامع مهندسی مخازن، مقدار تولید تخمین زده شده و پیش‌بینی هزینه، نمی‌تواند از درجه و ثبوت برخوردار باشد. بالطبع آن پیش‌بینی درآمدها نیز از درجه و ثبوت لازم برخوردار نیست، و در یک کلام ارزیابی اقتصادی - فنی ارائه شده به هیچ وجه نمی‌تواند از نقطه نظر کارشناسی، مبنایی برای دستگاه قانون‌گذاری کشور جهت تصمیم‌گیری باشد و همین‌جا هم به عنوان یک کارشناس عرض می‌کنم و اطمینان دارم که ارزیابی هر مشاور داخلی و خارجی از گزارشات ارائه شده وزارت نفت نیز غیر از این نخواهد بود. پیشنهاد ما این است که با توجه به حجم بالای تعهدات، این طرح‌ها از تبصره خارج شوند و تنها برخی از طرح‌های اولویت‌دار در لایحه بودجه ۱۳۷۸ گنجانیده شوند و بقیه به برنامه سوم منتقل شود مشروط بر این‌که کلیه قراردادهای بیع متقابل با تنفیذ مجلس نافذ باشد. در خیلی از کشورها قراردادهای بسیار مهم را مجلس تنفیذ می‌کند که نمونه آن هم ونزوئلا است، در پاره‌ای از کشورها حتی مباحثات مربوط به انعقاد قراردادها تا یکسال و نیم هم در مجالس آن کشورها به طول می‌انجامد.

در خصوص بنزین باید این مطلب فراموش شده را اضافه کنم که به هر حال ما با کاهش یارانه هدفمند و تدریجی موافق هستیم، با این وضعیت که اگر به صورت برنامه‌ریزی یارانه‌ای بر روی نسبت منطقی هزینه انرژی در سبد خانوار پس از انجام کار

به این بخش اعم از نقدی و تعهدی باید بدهیم. حرف اصلی در این خصوص این است که این حجم بزرگ تعهدات در لایحه بودجه ماهیت تبصره‌ای ندارد و باید از تبصره بیرون بیاید و در قالب برنامه و راهبردی که مجلس تصویب و تأیید کند، راهبردی که چشم انداز و حرکت صنعت نفت کشور را در آینده معلوم کند، قرار گیرد. قرارداد بیع متقابل برای خود نقاط قوت و ضعف فراوانی دارد. اگر دقت نکنیم و نقاط ضعف چنین قراردادهایی را کم نکنیم، معلوم نیست که به نفع باشد. کما این‌که در ارزیابی اقتصادی - فنی طرح‌های بیع متقابل ارائه شده توسط وزارت نفت به کمیسیون، هزینه‌های خالص نسبت به هزینه‌هایی که با بهره و سود و پاداش است - مثل قرارداد «توتال» - دو برابر می‌شود که واقعاً بار سنگینی را بر کشور تحمیل می‌کند. این موضوع بعد از این‌که مورد اعتراض کارشناسان مرکز پژوهش‌ها در کمیسیون‌ها قرار گرفت، در گزارش بعدی وزارت نفت تصحیح شد و از ۲ برابر به ۱/۸ برابر رسید. بنابراین ما معتقدیم که این تبصره در این ابعاد و با این وضعیت نیاز به بررسی در زمان بیشتر دارد. مضافاً این‌که طرح‌های اقتصادی - فنی نفت را وقتی در یک گزارش ۳۰۰،۲۰۰ صفحه‌ای ارائه شده توسط وزارت نفت - را بررسی کردیم به تخمین تولید، به علت عدم وجود مطالعات مهندسی مخازن مشخص شد که از درجه و ثبوت برخوردار نیست. شایان ذکر است که انجام مطالعات مهندسی مخازن با هزینه اندکی که

کارشناسی توافق لازم در برنامه سوم به وجود آید ما می‌توانیم در سناریوهای مختلفی به‌طور تدریجی قیمت بنزین را با افق قیمت بازارهای عمده فروشی از جمله خلیج فارس، تنظیم کنیم، به‌طوری‌که بهترین سناریویی که آثار منفی و تبعی آن به حداقل برسد تقدیم مجلس بشود. با تشکر و عذرخواهی از اطاله کلام.

● آقای دکتر جلالی نائینی

پژوهشگر مرکز پژوهش‌ها

با سلام خدمت حضار محترم، مسئله‌ای که می‌خواهد مطرح بشود، چارچوبی فکری براساس واقعیت اقتصاد کشور ماست، در این‌که کسری بودجه و هزینه‌های دولت در چرخه‌های تجاری چه نقشی دارد و از نظر سیاست‌گذاری چگونه باید استنباط، تلقی و سیاست‌گذاری بشود.

نتایج مطالعات متعدد برای کشورهای مختلف جهان کلاً بر این نکته اشاره دارند که کسری بودجه در دوره‌های رکود افزایش دارد، اما در دوره‌های رونق، تقلیل می‌یابد. علت اصلی افزایش کسری بودجه در دوره‌های رکود، افت قابل توجه مالیات‌ها و نیز افزایش هزینه‌های اجتماعی دولت است. در کشورهای صادرکننده نفت از جمله جمهوری اسلامی ایران، کسری بودجه و سطح فعالیت‌های اقتصادی با تغییرات درآمد نفت ارتباط به نسبت نزدیکی دارد. در مورد مطالعاتی که انجام

شده از جمله مطالعه‌ای که دکتر پژوئیان مطرح کردند، هر چند در دوره کنونی پیش‌بینی می‌شود که مالیات‌های غیرمستقیم کاهش پیدا کند و مالیات‌های مستقیم افزایش یابد، اما این پیش‌بینی‌ها براساس ارقام اسمی است. براساس ارقام واقعی یعنی تعدیل شده با نرخ تورم، حجم مالیات‌ها کاهش پیدا می‌کند. بنابراین شبیه‌سازی الگویی ایشان با مطالعات مختلف بین‌المللی همخوانی دارد.

رکود اقتصادی در کشورهای صادرکننده نفت، خود می‌تواند معلول نوسانات درآمد نفت باشد. ارتباط میان نوسانات تولید ناخالص ملی، تولید ناخالص ملی بدون نفت، مصرف بخش خصوصی، مصرف بخش دولتی، سرمایه‌گذاری بخش خصوصی و سرمایه‌گذاری بخش دولتی را در ماتریسی که ماتریس نوسانات اقتصادی است، به‌دست آورده‌ام. این نوسانات نشان می‌دهد موقعی که ارزش افزوده بخش نفت به دلیل کاهش قیمت‌ها تقلیل پیدا کند، اثر قابل توجهی بر روی درآمدهای صادراتی دارد که ضریب همبستگی این‌ها حدود ۵/۷ است. مضافاً بر این ضریب همبستگی، یک همبستگی بین ارزش افزوده بخش نفت و سرمایه‌گذاری دولت وجود دارد که حدود ۵۲/۰ می‌باشد و ضریب همبستگی بین ارزش افزوده بخش نفت و مصرف بخش خصوصی حدود ۳/۰ است. همه این ضرایب نشان می‌دهند که کاهش درآمد نفت

سیاست مالی دولت در دوره‌های رکود باید انقباضی شدید یا انبساطی شدید باشد.

در ادبیات اقتصادی این موضوع در چارچوب مفهوم کسری بودجه در حالت اشتغال بالا یا کسری بودجه ساختاری مطرح شده است. محک و معیار انبساطی بودن سیاست مالی دولت، مقدار کسری بودجه در شرایط اشتغال بالاست. یعنی اگر ما بخواهیم ببینیم که کسری بودجه برای یک کشور نفتی بالا یا کم است باید ببینیم که اگر اقتصاد در حالت رونق و اشتغال بالا بود چقدر درآمد مالیاتی داشت و براساس آن، کسری بودجه را بسنجیم، نه این که ببینیم درآمدهای بالفعل چقدر است و براساس کسری بودجه جاری نظر بدهیم. در کشور ما که ساختار سنتی و بیکاری اصطکاک‌کی و ساختاری وجود دارد، نرخ بیکاری ۸/۵ تا ۹ درصد، یک نرخ اشتغال بالاست. بنابراین اگر بخواهیم چنین تخمینی را بزنیم باید برای چنین نرخ اشتغالی تخمین بزنیم و کسری بودجه اشتغال بالا را در این چارچوب بسنجیم.

اگر سیاست‌های مالیاتی و هزینه‌ای چنان باشد که حتی زمانی که اقتصاد در حالت رونق است، دولت کسری بودجه داشته باشد، ساختار بودجه، انبساطی و تورمی است. در این صورت گفته می‌شود که کسری بودجه ساختاری است. اما اگر به واسطه کاهش فعالیت‌های اقتصادی و افت درآمدهای مالیاتی کسری بودجه افزایش یابد این کسری لزوماً نشانگر سیاست انبساطی مالی نیست. بدین لحاظ شماری از اقتصاددانان تأکید بر متعادل بودن

باعث کاهش ارزش افزوده بخش نفت، کاهش قابل توجه سرمایه‌گذاری‌ها و نیز کاهش هزینه‌های مصرفی بخش خصوصی می‌شود. به سخن دیگر یک تکانه منفی در بخش نفت، موجب کاهش تقاضای کل در کل اقتصاد می‌شود، یعنی این که اثر خود را به صورت زنجیروار بر بقیه بخش‌های اقتصادی منتقل می‌کند.

کاهش سطح فعالیت‌های اقتصادی موجب کاهش درآمدهای مالیاتی می‌شود و به این جهت کسری بودجه - همان‌طور که عرض کردم و در تخمین‌های دکتر پزوهیان آمده است - افزایش پیدا می‌کند. حالا این دوره (یعنی این که یک ضربه ناگهانی (شوک) منفی درآمدی از بخش نفت به اقتصاد وارد می‌شود) چقدر طول می‌کشد، براساس این است که:

۱- ساختار اقتصادی و سیاست مالی ما چگونه است؛

۲- بخش خصوصی و قیمت‌های نسبی چگونه باید در ابتدا این ضربه را جذب و سپس به یک حرکت بعدی تبدیل کند که آغاز حرکت از نقطه حسیض به دوره رونق باشد.

از جمله سؤالات مهمی که برای سیاست‌گذاران اقتصادی در دوره‌های رکود مطرح می‌شود آن است که آیا مقدار کسری بودجه‌ای که به واسطه عارض شدن شرایط رکودی افزایش قابل ملاحظه‌ای می‌یابد، باید شدیداً کنترل شود یا آن که سیاست‌گذار می‌تواند درجه آزادی زیادی را در این خصوص اعمال کند؟ به عبارت دیگر آیا

جهش پیدا کند و به سطح یک سال قبل برسد. بنابراین با توجه به پیش‌بینی‌های موجود این وضعیت کاهش قیمت نفت کوتاه‌مدت نیست و اگر این شرایط کوتاه مدت نباشد، پایین آمدن درآمدهای نفتی همانند تقلیل یافتن پایه مالیاتی یا کاهش منابع واقعی اقتصادی برای کشور است.

بنابراین، پدیده و تجربه اخیر، یک شوک اقتصادی کوتاه مدت و دوره‌ای نیست. سیاست‌های ما نباید براساس نگرش به این شوک به عنوان ضربه‌ای کوتاه مدت باشد. به این ترتیب و بر این اساس هزینه‌های دولت باید متناسب با این تغییر وضعیت و تغییر در رابطه با مبادله بازرگانی کشور، تعدیل شود. در صورت تعدیل هزینه‌های دولت با این وضعیت، آیا گستره تصدی دولت هم باید در رابطه با این تغییر وضعیت مالی دولت تعدیل شود یا خیر؟ چنانچه هزینه‌ها و گستره تصدی دولت در بُعد اقتصادی با شرایط کنونی تعدیل نگردد، کسری بودجه دوره‌ای که ما الان با آن مواجه هستیم تبدیل به کسری بودجه ساختاری و انبساطی می‌گردد. در حالتی که درآمدهای ارزی و ظرفیت‌های وارداتی کاهش یافته است و ادامه و استمرار کسری بودجه ساختاری فشار تورمی زیادی را به اقتصاد تحمیل خواهد کرد. مطالعات مختلف در اقتصاد ایران با دیدگاه‌های مختلف، دیدگاه‌های «پولیون»، دیدگاه‌های «کینزیون» نشان می‌دهد که سیاست‌های انبساطی مالی و

بودجه یا به عبارت دیگر صفر بودن کسری بودجه در حالت رکود را سیاست مناسبی نمی‌دانند، اما در خصوص شرایط اقتصادی کشور ما و این که سهم درآمدهای دولت از بخش نفت در کل درآمدها بسیار قابل توجه است، نتیجه‌گیری فوق باید تعدیل شود. بنابراین ما یک حالت کلی داریم که مالیات‌ها و کسری بودجه متأثر از فعالیت‌های اقتصاد داخلی است. یک حالت دیگر هم داریم که بخش نفت است که درآمدهای آن متأثر از شرایط اقتصاد جهانی است. بنابراین آن حالت اولیه را نمی‌توانیم به عنوان محک و معیار در نظر بگیریم، باید ماحصل ما براساس تعدیلاتی باشد که در ساختار اقتصادی می‌بینیم و اینها باید به نتیجه‌گیری سیاست‌گذاری‌هایمان وارد شود.

کاهش درآمدهای دولت از بخش نفت به واسطه پایین آمدن قیمت آن، خصوصاً اگر این وضعیت کوتاه مدت نباشد - همان‌گونه که آقای نژاد در پیش‌بینی‌های خود مطرح کردند که سال آینده قیمتی حدود ۱۰ دلار پیش‌بینی به نسبت معقولی است و نظر کارشناسان جهانی نفت هم همین است، یعنی ما نمی‌توانیم بگوییم که این کاهش قیمت نفت از ۱۷، ۱۸ دلار به زیر ۱۰ دلار، یک حرکت سریعی است و سال آینده قیمت‌ها بالا می‌رود - به علاوه با توجه به تغییرات فنی و شرایط بازار قیمت نفت به نظر نمی‌رسد که قیمت نفت یک مرتبه

پولی اثر قابل توجهی بر سطح تولید و اشتغال ندارد. یعنی این که اگر ما فکر کنیم، می‌توانیم کاهش درآمد نفت را با کسری بودجه جبران بکنیم چنین امکانی وجود ندارد، زیرا مطالعات چنین چیزی را نشان نمی‌دهد. بنابراین، این طور نیست که ما بگوییم حالا ما درآمد بخش نفت را نداریم، دولت کسری بودجه ایجاد می‌کند، پول چاپ می‌کند و سطح اشتغال و تولید می‌ماند، چنین امکانی متأسفانه وجود دارد. مراد به بین سیاست‌های انبساطی و تورم و تولید، خصوصاً در نرخ‌های تورم بالا، نزدیک به صفر می‌شود. یعنی موقعی که شما منابع مالی و ظرفیت وارداتی کم داشته باشید و به خاطر کم بودن ظرفیت‌های وارداتی، سطح تولید کاهش پیدا کند، با افزایش تقاضا نمی‌توانیم سطح تولید را بالا ببریم. بنابراین در شرایط فعلی، هر چند که صفر بودن کسری بودجه سیاست عقلانی و مناسبی نیست، اما تعدیل هزینه‌ها بر اساس شرایط جدید و تأکید بر صرفه‌جویی و مقصد بودن در هزینه‌ها الزامی است. حالا اگر فرضاً دولت بخواهد با توجه به شرایط موجود و شرایطی که در حال گذر از یک اقتصاد متکی به نفت به اقتصادی است که صادرات غیرنفتی درآمد ارزی بیشتری ایجاد می‌کنند، لاجرم در این دوران گذر با کسری بودجه مواجه خواهد شد. دولت نمی‌تواند هزینه‌های خود را کاملاً و متناسب با کاهش درآمد نفت تقلیل بدهد. سیاست منطقی چیست؟ سیاست منطقی در این است که هزینه‌ها در بخش‌هایی متمرکز یابد

که بازدهی نسبت به هزینه‌ها بیشتر و سرمایه‌گذاری‌ها کوتاه‌تر باشد و بعضاً بتواند به صادرات کشور کمک کند. بنابراین و بر این اساس بخش کشاورزی و صنایع تبدیلی - شاید - در هزینه‌ها اولویت بیشتری پیدا کنند. همچنین دولت می‌تواند با اعمال سیاست‌های معقول برای جلوگیری از اتلاف منابع، به خصوص در بخش انرژی، منابع مالی لازم را برای طرح‌های عمرانی درآمدزا و اشتغال‌زا، که به واسطه کمبود منابع مالی نیمه تعطیل هستند، کسب کند. بنابراین ترکیبی از سیاست‌ها لازم است که کسری بودجه ساختاری را - نه کسری بودجه دوره‌ای - را به حداقل برساند و این سیاست‌ها باید در دو بُعد انجام شود، هم این که ترکیب و تخصیص هزینه‌ها متوجه بخش‌های درآمدزا باشد و هم این که بازنگری در سیاست‌های کسب درآمد باشند.

من شک دارم که فشار زیاد بر روی مالیات‌ها به خصوص بر شرکت‌ها بتواند جوابگو باشد. شاید بهترین حرکت اقتصادی این باشد که با کاهش اتلاف منابع اقتصادی، منابع مالی کسب کنیم. این مسئله هم از نظر مالی مفید است و هم از نظر اقتصادی عقلایی است.

در خاتمه، باید یادآور شد که معمولاً بخش خصوصی در شرایط رکود اقتصادی، هزینه‌های خود به خصوص هزینه‌های سرمایه‌گذاری را به میزان قابل ملاحظه‌ای کاهش می‌دهد. یعنی این که این شوک منفی نفت هم بر بخش دولتی و توان مالی دولت

صورت فقدان این درآمد، چاره چیست؟ بدون ایجاد عامل سرمایه و عرضه آن در بازار سرمایه و اقتصاد نمی‌توانیم سطح تولید را بالا ببریم و اگر نتوانیم سطح تولید را بالا ببریم و کسری بودجه افزایش بسیار پیدا کند، تورم ایجاد می‌شود. درست است که آفت تقاضا یک مشکل است، اما مسئله مهم‌تر و استراتژیک‌تر در میان مدت و دراز مدت مسئله بخش عرضه است. سیاست‌های بودجه‌ای نه تنها باید براساس بخش تقاضا تدوین شود، بلکه باید تأکید بیشتری بر سیاست‌های درازمدت و بخش عرضه داشته باشد. تا این مسئله حل نشود، مسئله رشد اقتصادی حل نخواهد شد. خیلی متشکر.

● خانم دکتر رویا طباطبایی

مسئول دفتر مطالعات اقتصادی

ابتدا، مختصری در مورد بودجه عمومی دولت در سال ۱۳۷۸ ارائه و در انتها تأثیر لایحه بودجه را بر هر شاخص اقتصادی به عرض می‌رسانم.

بودجه عمومی دولت در حد ۱۰۵ هزار میلیارد ریال تنظیم شده است که در قسمت درآمدها می‌توان آن را در ۴ فصل مالیات‌ها، نفت، ارز و سایر درآمدها، طبقه‌بندی کنیم. رشد در نظر گرفته شده برای مالیات‌ها ۵۴/۱ درصد، کاهش رشد در درآمدهای نفتی معادل ۱۳/۸ درصد، برای درآمدهای ناشی از ارز - که بیشتر در پی این هدف

اثر منفی دارد و هم روی فعالیت بخش خصوصی اثر منفی می‌گذارد. بنابراین رکود در بخش دولتی خود تبدیل به رکود در بخش خصوصی می‌شود. مکمل سیاست‌های ضد رکودی دولت، اعمال سیاست‌هایی است که نااطمینانی اقتصادی و حقوقی را مرتفع و سرمایه‌های داخلی را به فعالیت بیشتر داخلی راغب کند. عدم توجه کافی به این نکته و عدم کاهش موانع اداری و قانونی در جهت گسترش فعالیت‌های مردمی به خصوص در بخش صادرات غیرنفتی، سیاست‌های ضد رکودی دولت را کم اثر می‌کند.

با توجه به این که به واسطه کاهش قیمت نفت، رابطه مبادله بازرگانی به ضرر اقتصاد ماست، کشور باید در جستجوی منابع درآمدی دیگر - به خصوص منابع ارزی - باشد. چنین تغییری در تولید، ایجاد می‌کند که به جای تأکید بر سیاست‌های کنترل تقاضا، تأکید بیشتر بر سیاست‌های تشویق عرضه باشد.

مسئله اقتصاد ما این نیست که صرفاً به خاطر کاهش تقاضای کل، رکود داشته باشیم یا منابع اقتصادی بسیار داشته باشیم و به دلیل کاهش هزینه‌های دولت، عوامل تولید، کارگر و سرمایه بیکار باشند. مسئله کلی‌تر این است که ما عوامل سرمایه‌ای کافی نداریم که بتواند برای نیروی کار ایجاد اشتغال کند. عوامل سرمایه‌ای ما بستگی زیادی به درآمد نفت داشته و حال در

است که ارز به صورت گران‌تری توسط دولت به فروش برسد - رشدی معادل ۹۸ درصد در نظر گرفته شده و سایر درآمدها هم از رشد ۲۲/۴ درصدی برخوردار هستند. سهم هر کدام از این منابع درآمدی در بودجه عمومی بیش از همه مربوط به سایر درآمدهاست که سهم آن ۲۹/۵ درصد از کل درآمدها را به خود اختصاص می‌دهد. از طرف دیگر، می‌توانیم درآمدها را به دو گروه عمومی و اختصاصی طبقه‌بندی کنیم. درآمدهای عمومی در لایحه بودجه سال ۱۳۷۸ نسبت به اصلاحیه ۱۳۷۷ از رشد ۲۴/۵ درصدی برخوردارند، در حالی که درآمدهای اختصاصی رشدی به میزان ۳۸/۸ درصد دارند. کلیه درآمدهای دولت رشدی معادل ۲۶ درصد دارند. از طرف هزینه‌ها، اعتبارات عمرانی ۲۱/۸ درصد و اعتبارات جاری ۱۲/۱ درصد رشد دارند. سهم اعتبارات عمرانی تنها ۲۸/۵ درصد از کل اعتبارات را در بر می‌گیرد. رشد کل بودجه عمومی از طرف هزینه‌ها ۱۷/۴ درصد می‌باشد.

از آنجایی که برای مالیات‌ها بیش از ۵۰ درصد رشد در نظر گرفته شده است، این میزان حتی اگر قابل وصول باشد، بسیار فقر آفرین است. نکته دیگری که در مورد بودجه عمومی دولت دریافت می‌شود این است که دولت بیش از هر چیزی بر منابع متفرقه خود تأکید داشته است. اشکال این نوع درآمدها (یعنی درآمدهای متفرقه) این است که اولاً، پایداری کافی ندارند و در ثانی، بسیار تورم‌زا هستند.

در مورد عملکرد ۸ ماهه بودجه ۱۳۷۷، به عرض می‌رسانم که مالیات‌ها در ۸ ماهه اخیر امسال نسبت به مدت مشابه سال قبل تنها ۶/۸ درصد رشد داشته، ارز ۱۳/۸ درصد رشد منفی داشته و سایر درآمدها از ۱۰۶ درصد رشد برخوردار بوده‌اند. عملکرد ۸ ماهه هزینه‌های عمرانی هم نشانگر ۲۷/۶ درصد رشد منفی است. نکته بسیار حائز اهمیت در رابطه با هزینه‌های عمرانی این است که دولت در هر سال مقدار زیادی از هزینه‌های عمرانی را به پیمانکاران بدهکار می‌شود. درست است که این را به حساب هزینه‌ها منظور می‌کند، ولی در واقع هزینه‌ای به پیمانکاران بدهکار می‌شود و این پول را پرداخت نمی‌کند. بنابراین، حتی همین رشد ۲۷/۶ درصد منفی در عملکرد ۸ ماهه نسبت به مدت مشابه سال قبل، نیز از خطای مفهومی برخوردار است.

ویژگی که از این مطالب می‌توانیم دریابیم این است که با توجه به رشد ۲۶ درصدی درآمدهای بودجه‌ای و رشد ۱۷/۴ درصدی هزینه‌های بودجه‌ای و با توجه به رکورد اقتصادی کنونی و ادامه این رکورد در سال آینده، سهم دولت از گذشته بیشتر خواهد شد و منابع بیشتری از کنترل بخش خصوصی خارج می‌شوند. بنابراین، می‌توانیم دریابیم که بودجه سال ۱۳۷۸ از دیدگاه کلان در جهت بیرون راندن بخش خصوصی گسترش یافته و این مسئله در تضاد آشکار با سیاست واگذاری فعالیت‌های اقتصادی به بخش خصوصی است که در تبصره ۳۵ انعکاس یافته است.

اکنون به بررسی تأثیر لایحه بودجه بر شاخص اقتصادی می‌پردازم:

ابتدا شاخص سرمایه‌گذاری را مورد نظر قرار می‌دهم. خواسته برنامه‌ریزان این است که عملیات بودجه‌ای، مشوق سرمایه‌گذاری‌های ساختاری باشد. ولی متأسفانه بیشتر رفتارهای تجویز شده در لایحه بودجه در جهت محدود کردن سرمایه‌گذاری است. در این مورد می‌توان مشخصاً به تبصره ۲ اشاره کرد که بندهای مختلف این تبصره باعث کاهش بسیار سرمایه‌گذاری می‌شود. منابع مالی قابل سرمایه‌گذاری، حتی از درون شرکت‌های دولتی در تبصره ۲ خارج می‌شوند و به داخل بودجه راه می‌یابند.

بند (ق) تبصره ۲ در دو قسمت، منابع قابل سرمایه‌گذاری واحدهای سود ده دولتی را وامی‌دارد تا از منابع و سرمایه‌گذاری‌های واحد خارج شوند و به حساب بودجه دولت سرازیر گردند (در اصل می‌توان گفت این تبصره مشوق زیان‌دهی واحدهای تولیدی است). با توجه به این که اقتصاد کشور در سال ۱۳۷۸ همچنان در رکود باقی می‌ماند و نرخ مؤثر ارز نیز افزایش پیدا می‌کند، به‌سادگی می‌توان دید که بودجه پیشنهادی به شدت ضد سرمایه‌گذاری است. شاخص بعدی اشتغال است. در بودجه سال ۱۳۷۸ دست کم ۴۴۰ میلیارد ریال بابت اشتغال صرف شده که از این میزان، مقداری در جهت کاهش نیروی انسانی در بخش

دولتی، بخشی از آن در جهت بازخرید نیروی کار، قسمتی از آن صرف کمک به بخش‌های خصوصی و تعاونی برای فعالیت‌های اشتغال‌زا و مابقی هم صرف بازآموزی و بالا بردن توان فنی نیروی کار می‌شود. ولی متأسفانه در بودجه برآوردی از تعداد نیروی کاری که در مقابل نیروی کار باز خرید شده وارد بازار کار می‌شوند ارائه نشده است. بنابراین، با توجه به رکود حاکم بر اقتصاد کشور و ادامه رکود در سال ۱۳۷۸، پیش‌بینی می‌شود که نرخ بیکاری در سال آینده افزایش یابد.

شاخص بعدی، تأثیر لایحه بودجه بر گرانی و تورم است. کمبود منابع درآمدی دولت سبب شده است که دولت انواع کالاها و خدمات عرضه شده توسط بخش‌های دولتی را گران کند. یکی از واضح‌ترین این گرانی‌ها، همان گرانی بنزین است. با این که دولت در نظر داشته است که قسمتی از این منابع مشابه تفاوت را به مصرف‌کنندگان برگرداند، ولی متأسفانه در لایحه بودجه، ردیفی برای این موضوع مشاهده نمی‌کنیم.

بعد از وزارت نفت، وزارت نیرو دومین وزارتخانه گران‌کننده خدمات است. گران کردن برق از طریق نصب کنتورهای دو تعرفه‌ای، وصول عوارض جدید تحت عنوان آب‌ونمان برق، دریافت عوارض آلودگی هوا و گران کردن آب زراعی از جمله موارد گران‌سازی توسط این

بازنشستگان توسط دولت است. اینها هم یارانه‌هایی هستند که دولت در نظر دارد پرداخت کند.

شاخص بعدی، رفاه جامعه است. در لایحه بودجه، تبصره‌های مختلفی در رابطه با رفاه جامعه، به چشم می‌خورد. دولت حدود ۱۵۰۰ میلیارد ریال (البته با تقریب بسیار بالا) صرف رفاه جامعه کرده است. این میزان با ملاحظه و مقایسه تبصره‌ها نسبت به سال گذشته افزایش چندانی نیافته و در همان حد بودجه ۱۳۷۷ است. با توجه به تشدید رکود اقتصادی در سال ۱۳۷۸ و افزایش بسیار زیاد مالیات‌ها و فقر، قطعاً رفاه جامعه در سال ۱۳۷۸ کاهش خواهد یافت.

شاخص بعدی، واگذاری فعالیت‌های اقتصادی به بخش خصوصی است. دولت در تبصره‌های مختلف و عمده از جمله تبصره‌های ۳۱، ۲۴، ۱۰ و ۳۵، مسئله واگذاری فعالیت‌های اقتصادی به بخش خصوصی را دنبال کرده است. تبصره ۳۱ مربوط به واگذاری شرکت‌های وابسته به شرکت ملی پتروشیمی از طریق بورس و تبصره ۳۵ در مورد انحلال، واگذاری و فروش سهام کلیه شرکت‌های دولتی است. عیب این سیاست‌های پیشنهادی این است که دولت مسئله واگذاری را بدون هدف و بیشتر به خاطر دریافت درآمد و بدون در نظر گرفتن نیازها و ظرفیت جذب اقتصاد ملی دنبال کرده است. تبصره ۳۵ در لایحه بودجه، بسیار ظاهری مطرح شده است. واگذاری به مقیاس مورد درخواست تبصره

وزارتخانه و سازمان‌های وابسته است. اگر فقط همین ارقام و دور نخست گرانی‌ها را در نظر بگیریم - یعنی فقط گرانی ناشی از بنزین، برق، آب زراعی و عوارض آلودگی هوا - این عوامل خود به تنهایی منجر به افزایش ۱۰ درصد تورم در سال آینده خواهند شد و با توجه به کسری بودجه هنگفتی که در سال آینده به دلیل زیادگویی درآمدهای دولت با آن مواجه هستیم - که حداقل باید $\frac{1}{3}$ به ناچار از طریق استقراض از سیستم بانکی تأمین مالی بشود - در سال آینده با تورمی حول و حوش ۴۰ درصد مواجه خواهیم بود.

شاخص چهارم یارانه است. دولت به جز یارانه‌های خیلی واضح و آشکار مثل یارانه کالاهای اساسی در حد ۷ هزار میلیارد ریال، یارانه‌های دیگری هم پرداخت می‌کند که شاید به چشم نیاید. یکی از این یارانه‌ها، تقبل بخشی از کارمزد اعتبارات تکلیفی، یعنی تسهیلات تکلیفی سیستم بانکی به صورت ۴ درصد توسط دولت است. در اصل این هم نوعی یارانه است. این مانده تسهیلات تکلیفی به صورت خالص ۶ هزار میلیارد ریال در نظر گرفته شده که ناخالص را دست کم اگر ۹ هزار میلیارد ریال در نظر بگیریم، ضربدر ۴ درصد کارمزدی که دولت تقبل کرده، چیزی حدود ۳۶۰ میلیارد ریال می‌شود که این هم نوعی یارانه است که دولت پرداخت می‌کند.

یارانه دیگری را که می‌توانیم ذکر کنیم پرداخت درصدی از کارمزد وام‌های مربوط به گروه‌های خاص. مثل فرهنگیان یا

باید برنامه اقتصادی بسیار مفصلی باشد، در این صورت، هم هدف‌ها و هم روش کار باید سازمان داده شود.

دو شاخص آخر یکی ایجاد بدهی داخلی است که در اصل قسمت اعظم آن، همان کسری‌های پنهان بودجه هستند. عمده اقلام این بدهی‌های داخلی عبارتند از:

- بدهی‌های حساب ذخیره تعهدات ارزی دست کم ۶۵۰۰ میلیارد ریال؛

- فروش نرفتن اوراق مشارکت و بدهکار شدن دولت بابت فعالیت‌هایی که به منابع مالی نیاز دارند، به میزان ۱۷۰۰ میلیارد ریال؛

- تعهدات جدید دولت به سیستم بانکی به میزان ۱۸۰۰ میلیارد ریال؛

- تعهدات دولت بابت تخفیف سود اعتبارات به میزان ۳۵۰ میلیارد ریال؛

- تعهدات دولت بابت طرح‌های عمرانی که در آنها فعالیت انجام شده، ولی دولت بابت آن فعالیت‌ها چیزی در حدود، ۲۵۰۰ میلیارد ریال بدهکار است.

متأسفانه از آنجا که دولت هیچ‌گاه سند بدهی‌ها را همراه بودجه‌های سالانه تقدیم مجلس نمی‌کند، تشخیص میزان اختلال ایجاد شده در نتیجه بدهکار شدن دولت به بخش‌های داخلی، امکان‌پذیر نیست. در کل، ۱۳ هزار میلیارد ریال بدهی داخلی، ایجاد می‌شود.

شاخص آخر، کسری بودجه است که زیاده‌گویی درآمدها در حد ۳۰ هزار میلیارد

ریال برآورد می‌شود و با توجه به کم‌گویی هزینه‌ها و مواردی که در قالب ایجاد بدهی داخلی ذکر شد، که بیشتر آنها را می‌توانیم تحت عنوان کسری‌های پنهان بودجه قلمداد بکنیم، اگر لایحه بودجه به همین صورت تصویب بشود کسری بودجه سال آینده حدود ۴۰ هزار میلیارد برآورد می‌شود، دیگر عرضی ندارم.

● آقای دکتر محمدرضا رفعتی

عضو هیئت علمی مرکز پژوهش‌ها

بحث عمده من، راجع به مباحث ارزی و به ویژه مباحث مربوط به تبصره ۲۹ می‌باشد.

جهت نیل به این مقصود از درآمدهای نفتی شروع می‌کنم. من نیز معتقدم که حصول درآمدهای نفتی به میزان ۱۰/۶ میلیارد دلار

برای نفت خام و ۱/۴ میلیارد دلار برای فرآورده‌های نفتی ممکن نیست، زیرا

قیمت‌های فعلی به مراتب پایین‌تر از قیمت‌های مدنظر دولت است؛ به علاوه با

کاهش قیمت نفت، قیمت فرآورده‌های آن هم کاهش پیدا می‌کند، لذا حصول به این

ارقام امکان‌پذیر نخواهد بود. حال بنده

مسئله‌ی موردنظر دوستان را با سناریوی متوسط ۱۰ میلیارد دلار برای کل صادرات

نفت و فرآورده‌های نفتی لحاظ کرده‌ام، چون بعید می‌دانم که قیمت نفت در میان

مدت و برای یک دوره بلند مدت بتواند به میزان ۵ دلار باقی بماند.

حال با این پول چه می‌توان کرد؟ توجه

بفرمایید که بخشی از این مبلغ (۱/۱ میلیارد) در لایحه بودجه آمده است که نیم میلیارد کمتر از سال‌های قبل است و صرف بازپرداخت بدهی‌های دولت خواهد شد. از طرفی، حداقل حدود ۲/۸ میلیارد دلار باید صرف کالاهای اساسی شود. بنابراین، رقم ارزی که برای واردات کالا و خدمات باقی می‌ماند، چیزی حدود ۸/۸ میلیارد دلار خواهد بود. لذا، اهمیت این مقدار به این است که شما در لایحه بودجه به دولت اجازه می‌دهید که رقمی حدود ۱/۸ هزار میلیارد ریال از محل فروش ارز کسب درآمد کند. من با استفاده از این دو رقم می‌خواهم به نرخ مؤثر ارزی که دوستان اشاره داشتند برسم، یعنی بانک مرکزی ارزهای قابل تخصیص به کالاها را باید به‌طور متوسط به چه نرخی بفروشد تا به رقم مورد نظر برسد؟ اگر ۲/۸ میلیارد دلار یارانه کالاهای اساسی را از ۸/۸ میلیارد دلار کم کنیم، چیزی حدود ۶ میلیارد دلار می‌شود و دولت موظف شده ۱/۸ هزار میلیارد ریال از محل فروش ارز کسب درآمد کند! یعنی هر دلار را باید به قیمتی بفروشد که تقریباً ۲ هزار ریال درآمد برایش ایجاد کند. در حالی که دلار را به قیمت ۱۷۵ تومان از شرکت ملی نفت خریده بود. بنابراین متوسط قیمت ارزی که دولت در سال آینده می‌فروشد، مابین حدود ۳۷۵ تومان (۱۷۵ نرخ هر دلار به علاوه ۲۰۰ تومان عایدات دولت) خواهد بود. برای مقایسه، نظری به همین ارقام در سال گذشته می‌انگیم. در سال گذشته درآمدهای نفتی ما چیزی حدود ۱۴/۵ میلیارد بود که

۱/۶ آن باید صرف بازپرداخت بدهی‌های خارجی می‌شد، ۲/۸ آن را هم باید دولت برای یارانه کالاهای اساسی در نظر می‌گرفت و حدود ۱۰/۵ میلیارد دلار برای دولت باقی می‌ماند. در لایحه نیز پیش‌بینی شده بود که دولت حدود ۱۰۵۰ میلیارد ریال کسب درآمد کند. یعنی هر دلار را باید به‌گونه‌ای می‌فروخت که از هر دلار ۱۰۰۰ ریال درآمد عایدش بشود. به عبارت دیگر، در سال گذشته نرخ مؤثر ارز حدود ۲۷۵ تومان بوده است (۷۵ تومان به‌اضافه ۱۰۰ تومانی که باید درآمد کسب می‌کرد). به عبارت دیگر، شما جهت دستیابی به درآمدهای ریالی پیش‌بینی شده در لایحه بودجه، متوسط نرخ مؤثر ارز در کشور را از ۲۷۵ تومان به ۳۷۵ تومان می‌رسانید.

نکته دیگری که در تبصره ۲۹ وجود دارد (بند ج - ۴)، این است که در مورد پرداخت تعهدات خارجی کشور، اگر کسری ریالی وجود داشته باشد، حساب ذخیره تعهدات ارزی از طریق آن حساب قابل تأمین خواهد بود که این می‌تواند با افزایش حجم نقدینگی به رشد تورم و افزایش نرخ ارز در بازار آزاد کمک نماید. این دو مورد به عنوان نکات منفی به حساب می‌آیند.

و اما نکته مثبتی در این تبصره وجود دارد و آن اجازه‌ای است که به دولت داده شده تا سیاست‌های ارزی را طوری تنظیم کند که بانک‌ها بتوانند حساب ارزی داخلی و خارجی افتتاح کنند. به عقیده بنده اگر این سیاست درست اجرا شود، می‌توان حدود ۳ الی ۴ میلیارد دلار را از طریق این حساب‌ها

گزارش ویژه

تعدالی و واریزنامه‌ای افزایش پیدا کرده و به این لحاظ در جهت تک نرخی شدن نرخ ارز نه تنها گامی به جلو برداشته بلکه به عقب حرکت کرده‌اید. البته هر قدر این رکود، طولانی‌تر شود، درآمدهای ارزی کاهش پیدا کرده و تورم بالا خواهد رفت و با افزایش تورم، قیمت ارز در بازار آزاد بالا می‌رود و اختلاف بین نرخ رسمی و واریزنامه‌ای افزایش خواهد یافت.

بحث دیگری که در این رابطه قابل طرح است، بحث صادرات و واردات و تراز تجاری کشور در سال آینده است. پیش‌بینی بنده این است که صادرات ما تا پایان سال جاری بین ۳ تا ۳/۲ میلیارد دلار بیشتر نخواهد شد. این کاهش صادرات دلایل مختلفی دارد. صادرات ما از نظر وزنی افزایش پیدا کرده ولی به لحاظ رکود جهانی درآمد ارزی کمتری به دست می‌آوریم. دلیل دیگر، تقویت برابری دلار در مقابل سایر ارزهاست. مثلاً مارک آلمان نسبت به یکی دو سال قبل به دلار کمتری تبدیل می‌شود. بنابراین میزان صادرات کاهش پیدا نکرده بلکه ارزش آن کاهش یافته است.

برای سال آینده نیز پیش‌بینی صادرات ما به ادامه رکود اقتصادی در جهان بستگی دارد که اقتصاددانان جهان، صندوق بین‌المللی پول و بانک جهانی ادامه و حتی تشدید رکود را پیش‌بینی می‌کنند. بنابراین از آن لحاظ ما شانس زیادی نخواهیم داشت. در زمینه تورم داخلی نیز دوستان

به داخل جذب و استفاده کنیم و این یکی از راه‌های بسیار مؤثر جبران کسری درآمدهای ارزی خواهد بود. اکنون نیز ارز می‌تواند وارد کشور شود، ولی با آن ارز نمی‌توان واردات کرد. بحث دیگری که در رابطه با ارز مطرح است، بحث چند نرخی بودن ارز و حرکت در جهت تک نرخی شدن آن است. استحضار دارید یکی از خط مشی‌های نظام ارزی کشور در برنامه دوم تک نرخی شدن ارز بود که متأسفانه به دلایل بحران ارزی که در اوایل سال ۱۳۷۴ به وجود آمد این مسئله محقق نشد. تغییرات جدید لایحه، چه تأثیری بر این تک نرخی شدن می‌گذارد؟ این مسئله بستگی به حرکت دولت دارد که می‌تواند ارزها را حرکت بدهد و از حالت شناوری به صادراتی و به همین ترتیب از صادراتی به واریزنامه‌ای تبدیل کند، یعنی به جای این که دلار را ۱۷۵ تومان بدهد، ۳۰۰ تومان بدهد یا دلار را به نرخ واریزنامه بفروشد، که در این صورت گامی است به سوی تک نرخی شدن ارز و این که ارزها به قیمت‌های واقعی به دست تولیدکننده برسند که به درآمدهای مورد نظر هم خواهد رسید. ولی اگر بخواهد ترکیب ارزی را به ترتیب سال‌های قبل نگاه دارد، باید اجازه بدهد قیمت واریزنامه شدیداً افزایش یابد، اما اگر بخواهد به درآمد ریالی مورد نظر برسد، چسبون ارز کمتری دارد، می‌خواهد ریال بیشتری کسب کند. اگر این اتفاق بیفتد، فاصله بین نرخ رسمی شما با نرخ بازار آزاد،

پیش‌بینی ۴۰ درصد را کردند که به نظر من یقیناً بالای ۳۰ درصد خواهد بود و این امر بستگی به میزان تغییر لایحه دارد که در نهایت روی هزینه تولید صادرات اثر می‌گذارد.

عامل سومی که تعیین‌کننده است، نرخ واریزنامه‌های صادراتی است. اگر بانک مرکزی اجازه بدهد نرخ واریزنامه همگام با تورم افزایش پیدا کند، به نحوی که قدرت رقابت کالاهای صادراتی ما محفوظ بماند، یقیناً اثر آن شوک از بین خواهد رفت ولی به‌تثبیت نرخ واریزنامه صادرات غیرنفتی ما لطمه خواهد زد. پیش‌بینی بنده این است که برای سال آینده با توجه به تغییراتی که بانک مرکزی در نرخ واریزنامه‌ای می‌گذارد، چیزی حدود ۳/۵ میلیارد دلار صادرات غیرنفتی خواهیم داشت.

در خصوص واردات هم کل رقمی که دولت می‌تواند به این امر اختصاص دهد، حدود ۸/۹ میلیارد دلار است. فرض کنید ۳ میلیارد دلار صادرات امسال در سال آینده به صورت واردات به کشور برگردد، مقداری هم صادرات مرزی و مرزنشینان و از مناطق آزاد و مسافری و غیره خواهیم داشت. واردات ما در سال آینده حدود ۱۲ میلیارد دلار پیش‌بینی می‌شود که البته اگر بحث حساب ارزی و امکان تبدیل آن به کالا و واردات کالا وجود داشته باشد، واردات ما می‌تواند تا ۱۴ میلیارد دلار هم افزایش یابد. پس چرا بانک مرکزی نمی‌گذارد این کار انجام بشود؟ واقعیت این است که به محض باز شدن درها، قیمت دلار در بازار رو به

افزایش می‌نهد. پیشنهاد بنده در این رابطه این است که اجازه بدهیم ارزها را وارد کنند، متها از همان ۲۹ قلم کالاهای مجازی که مواد اولیه و کالاهای ضروری مملکت است، اگر ان شاء... ارزهای وارداتی خیلی زیاد بود، به تدریج می‌توانیم آن فهرست را گسترش بدهیم.

حال بحث تراز تجاری چه می‌شود؟ اگر بحث ۱۰ میلیارد دلار صادرات نفت و ۳/۵ میلیارد دلار صادرات غیرنفتی را با ۱۲ میلیارد دلار واردات مجموعاً در نظر بگیریم، تراز تجاری حاصله، حدود ۱/۵ میلیارد دلار مازاد خواهد داشت. ولی مهم اینجاست که ما وارد کننده خدمات هستیم و به‌طور متوسط سالانه بین ۲ تا ۳ میلیارد دلار خدمات وارد می‌کنیم. بنابراین، اگر بخواهیم به تراز تجاری مورد نظر برسیم، باید ۲ میلیارد دلار از آن کم کنیم که در این صورت تراز تجاری کشور، حدود نیم میلیارد دلار خواهد شد.

حساب سرمایه کشور به عوامل متعددی از جمله استثمالات بدهی‌ها و میزان سرمایه‌گذاری خارجی بستگی دارد. در هفته‌های اخیر صحبت از حدود ۳ میلیارد دلار استثمالات بدهی‌ها بود. حال با توجه به استقراض‌هایی که قرار است انجام شود، حدس بنده این است که در حساب سرمایه هم حدود ۱ میلیارد دلار کسری خواهیم داشت، به ویژه این که باید بازپرداخت بدهی به میزان ۱/۱ میلیارد دلار هم داشته باشیم. بنابراین تراز پرداخت‌ها ۱/۵ میلیارد دلار کسری خواهد داشت و احتمالاً کاهش

ذخایر ارزی نیز به همین میزان خواهد بود. در بحث بدهی‌های خارجی هم که اظهار من‌الشمس است، بازپرداخت بدهی‌ها از ۱/۶ میلیارد دلار به ۱/۱ میلیارد دلار تبدیل شده است و در قالب فاینانس، بیع متقابل و راه‌های دیگر از تسهیلات خارجی بسیاری استفاده شده که اینها بقیماً - چه اصل و چه بهره‌های آن - تعهدات آتی کشور را به شدت افزایش خواهد داد.

این مطالب خلاصه و اهم مفاهیمی بود که از قالب این تبصره گفتیم. اکنون چند پیشنهاد ارائه می‌دهم که مقداری به وضع مالی و ارزی دولت توجه شود. اولین آنها را قبلاً عرض کردم، یعنی به حساب‌های ارزی داخل و خارج از کشور اجازه دهید که به شبکه بانکی بیایند، پول را به حساب بانکی بریزند و از روی فهرست کالاها گشایش اعتبار و واردات نمایند. به این ترتیب، هم به آنها انگیزه‌ای داده شده که پول‌های خود را معرفی کنند و هم از افزایش بی‌رویه نرخ ارز به شکلی که احیاناً بانک مرکزی از آن هراس دارد، جلوگیری شده است.

راه دیگر آن است که فرض بفرمایید افزایش یا محاسبه نرخ حقوق گمرکی و سود بازرگانی با دلار ۳۰۰ تومانی است. عنایت دارید که اکنون حقوق گمرکی و سود بازرگانی با نرخ رسمی ارز ۱۷۵ تومان محاسبه می‌شود. این امر، هم حمایت بیشتر از تولید داخلی خواهد بود (خصوصاً در این شرایط بحرانی) و هم باعث افزایش

درآمدهای ریالی دولت خواهد شد. بحث دیگر را قبلاً متذکر شدم، بانک مرکزی باید اجازه دهد قیمت واریزنامه در کشور متناسب با نرخ تورم افزایش پیدا کند و از تثبیت مصنوعی آن خودداری نماید. زیرا هر قدر این قیمت تثبیت شود، به صادرات غیرنفتی لطمه می‌خورد. حال آن که صادرات نفت لطمه خورده و باید صادرات و ارزهای غیرنفتی را تقویت کرد که یک راه آن توسعه صادرات و راه دیگر آن جلب و جذب سرمایه‌های خارجی و داخلی است. قانون جلب و حمایت از سرمایه‌های خارجی ما مربوط به پیش از انقلاب است. دنیا در پی این است که ببیند بعد از انقلاب هم مجلس روی این قانون صحه می‌گذارد و تأکید می‌کند یا خیر. خیلی مهم است که در خصوص جلب سرمایه‌های خارجی قانونی داشته باشیم. گفتنی است در دنیا هیچ کشوری، حتی چین که یک کشور کمونیستی غیر سرمایه‌داری است موفق نبوده است بدون جلب سرمایه‌گذاری‌های خارجی به صادرات بالا دست پیدا کند. در تایوان، کره، مالزی، اندونزی و... نیز این‌گونه است. ولی در استفاده از سرمایه‌های خارجی باید با چشمان باز عمل کرد.

راه دیگری که برای رفع این محدودیت‌ها وجود دارد، این است که تا حدودی ورود موقت کالا (واردات به منظور تولید و صدور کالا) را تسهیل نماییم. برخی موارد و تقلب‌هایی که از طرف برخی از

معضل، پیش‌نویس طرحی مبنی بر کاهش مصرف دخانیات و عدم تبلیغات آن برای جوانان و حذف انحصار با اتکای عمده بر مبارزه با قاچاق سیگار، در مرکز تهیه شد. ما حاصل این مطالعه را فهرست‌وار بازگو می‌کنم و سپس به بحث مالیات مربوط به سیگار می‌پردازیم.

کشور ما جمعیت جوانی دارد و در واقع از میان حدود ۶۰ تا ۶۵ میلیون نفر جمعیت (طبق آمار سال ۷۵) حدود ۷/۵ میلیون نفر مابین ۱۵ تا ۱۹ سال دارند که پیش‌بینی می‌شود ظرف سه سال آینده، ۱۵ درصد این تعداد به افراد سیگاری افزوده خواهند شد. این رقم گویای میزان مصرف دخانیات در کشور است. براساس برآوردی که کارشناسان ما انجام دادند، در کشور سالانه حدود ۲۷/۵ میلیارد نخ سیگار مصرف می‌شود و حتی شیوه‌های محاسباتی ما نشان داد که این آمار بسیار بیشتر از این خواهد بود. چرا که فقط براساس آمار شرکت دخانیات در سال ۱۳۶۲ با ۴۴ میلیون نفر جمعیت، حدود ۳۲ میلیارد نخ سیگار در سال توزیع کردیم. حال با جمعیت ۶۰ میلیونی ما میزان مصرف حدود ۹۳ میلیارد نخ سیگار در سال برآورد می‌شود. با توجه به آمار وزارت بهداشت که در واقع ۲۰ درصد از جمعیت ما معتاد به سیگار هستند، رقم کل مصرف در کشور حدود ۸۸ میلیارد نخ در سال خواهد بود. از طرفی، با در نظر گرفتن مصرف متوسط در آسیا که ۲ تا ۴ نخ سیگار در روز است، مصرف جمعیت کشور ما به ۴۸ میلیارد نخ در سال

اشخاص یا بنیادها صورت گرفت، موجب شد که گمرک تا حدی مانع این کار شود؛ ولی هر قدر این کار تسهیل شود، به صادرات کمک خواهد کرد، ضمن این که ارزش زیادی هم نباید به آن اختصاص داده شود.

بحث دیگری که کمتر به آن عنایت شده، تسهیل ورود جهانگرد به کشور و صادرات چمدانی است. صادرات چمدانی ترکیه از کل صادرات غیر نفتی ما بیشتر است. مسافران ترکیه، هر کدام ۱۰۰۰ الی ۳۰۰۰ دلار فرش و صنایع دستی خریداری و با خود خارج می‌کنند. صادرات فقط از طریق گمرک نیست، اگر ورود توریست به کشور تسهیل شود، می‌توان مقدار زیادی ارز به کشور وارد نمود.

نکته مهم دیگر، جذب سرمایه‌های داخلی است. اکنون ما با مشکل دلار روبه‌رو هستیم، ولی با پیش‌بینی که روی ۱۲ میلیارد دلار عنوان کردم، فکر نمی‌کنم چنان بحران شدیدی وجود داشته باشد. کشور در سال‌های قبل هم با واردات ۱۲ میلیارد دلاری، نرخ رشد مثبت اقتصادی را تجربه کرده است. بنابراین اگر برای سرمایه داخلی و خارجی، شرایط تضمین امنیت مالکیت و سرمایه فراهم شود، این سرمایه‌ها تا حدود زیادی می‌توانند اثر این ضربه نفتی را خنثی نمایند.

● آقای دکتر سیدبهبزاد پورسید

مدیر دفتر مطالعات حقوقی

در مرکز پژوهش‌ها مطالعه‌ای انجام دادیم که عمدتاً در خصوص بحث قاچاق سیگار و انحصار دخانیات بود و برای رفع این

گزارش ویژه

بلکه در ارقام واقعی باشد، به نظر می‌رسد حدود ۴۰ هزار تن توتون برای تولید داخلی نیاز داریم که اگر متوسط قیمت توتون را هر کیلو ۵ دلار فرض کنیم، باید در سال ۲۰۰ میلیون دلار سرمایه‌گذاری کنیم، تا بتوانیم در کشور تولید داشته باشیم.

این در واقع دستاوردهایی بود که در یک تحقیق کلی به آن رسیدیم، شاید حدود ۲۰ گزارش در این خصوص تهیه شده که اگر نمایندگان محترم تمایل داشته باشند، این گزارشات قابل ارائه خواهد بود.

اما پردازیم به بحث بودجه که پیش‌بینی شده نرخ مالیات از ۱۰ ریال به ۶۰ ریال افزایش پیدا کند. برای این‌که درآمد مالیاتی ۱۰۰۰ میلیارد ریالی برای کشور تحقق پیدا کند، این ۱۰۰۰ میلیارد معادل واردات ۱۶ تا ۱۷ میلیارد نخ سیگار در سال است، یعنی دولت برای این‌که این ۱۰۰۰ میلیارد ریال را تأمین کند، باید ۱۶ تا ۱۷ میلیارد نخ سیگار وارد کند تا درآمدش تأمین شود. برای تأمین چنین درآمدی باید ۱۷۰ میلیون دلار به شرکت دخانیات تزریق کرد و این ۱۷۰ میلیون دلار هم منوط بر این است که بازار قاچاق نداشته باشیم که اشاره خواهیم کرد که در بعضی از موارد بازار قاچاق برای واردات سیگار کشور مشکل ایجاد می‌کند. حال اگر نتوانیم این ۱۷۰ میلیون دلار را تزریق کنیم - که ظاهراً در بحث دخانیات چنین امکانی هم نبوده و تا حالا چنین اعتباری به این شرکت تخصیص داده نشد - متوسطی که در

خواهد رسید. این آمار میزان مصرف را نشان می‌دهد، اما در مقابل میزان تولیدی که در کشور وجود دارد در بالاترین سقف خود در سال ۱۳۷۵ با تخصیص ۳۱ میلیارد دلار به شرکت دخانیات تولید کشور به ۱۲ میلیارد نخ در سال رسیده و مابه‌التفاوت آن از بازار قاچاق تأمین می‌شود، زیرا از سال ۱۳۷۴، قانونی برای ممنوعیت ورود دخانیات به کشور تصویب شده است. این مسئله نشان می‌دهد که معضل قاچاق در کشور ما بسیار است و بحث قاچاق دخانیات تبعات سیاسی، اجتماعی و امنیتی برای ما خواهد داشت. اگر قیمت متوسط هر ۱۰۰۰ نخ سیگار را که به صورت قاچاق وارد کشور می‌شود، در بازار جهانی ۱۰ دلار فرض کنیم، به این ترتیب سالانه ۴۰۰ میلیون دلار ارز از کشور به صورت قاچاق خارج می‌شود و این تحمیلی است بر اقتصاد کشور. اگر چه ظرفیت اسمی کارخانجات کشور ظاهراً ۳۰ میلیارد نخ هست، اما متأسفانه امکانات کشت این اجازه را نمی‌دهد؛ یعنی حدود ۴۰ درصد از توتون داخلی ما از نوع توتون کشور در سال ۱۳۷۶ حدود ۱۸ هزار تن بوده که اگر بهترین شرایط را در تولید بسته‌بندی داشته باشیم، این میزان توتون صرفاً برای ۱۵ میلیارد نخ سیگار کفاف خواهد داد. بنابراین، مجبور به واردات توتون خواهیم بود. در این صورت اگر بخواهیم رقم‌هایی را که در نظر می‌گیریم نه رقم ۲۷ میلیارد نخ،

با احتساب هزینه حمل و نقل حدود ۱۵۰ تومان و اگر هم سود معقولی را برایش در نظر بگیریم، حدود ۲۰۰ تومان برای قاچاقچی تمام می‌شود که کمتر از نرخ سیگار است که ما با تخصیص اعتبار دولتی برای او تأمین می‌کنیم. برآورد دیگری نیز انجام شده است، طبق رقمی که نیروی انتظامی در مورد قاچاق سیگار به ما اعلام کرده است، قاچاق هر جعبه سیگار به‌طور متوسط از دوی به تهران، حدود ۱۵۰۰ تومان تمام می‌شود. طبق محاسبات، یعنی نخ ۷۵ ریال قاچاق می‌شود. با این حساب، هر پاکت ۱۵۰ تومان درمی‌آید و این ۱۵۰ تومان نشان می‌دهد که حتی اگر سود قاچاقچی را هم در نظر بگیریم، باز از آن مقداری که ما به آن تخصیص می‌دهیم، کمتر خواهد بود. یعنی معضل قاچاق سیگار به‌گونه‌ای است که بعید به نظر می‌رسد امکان تحقق این درآمد ۱۰۰۰ میلیارد ریالی وجود داشته باشد. پیشنهادی که به‌طور مشخص در مرکز پژوهش‌ها به آن رسیدیم، این است که در کل با بحث افزایش مالیات بر سیگار موافقیم. اما فرض بر این است که مکانیسم شناوری را نیز در نظر بگیریم و این مکانیسم شناور به دولت امکان مقابله با قاچاق را بدهد و به تناسب بتواند با افزایش و کاهش قیمت مالیات بر هر نخ، مانع قاچاق سیگار شود. پیشنهاد مشخص ما این است و سقفی برای آن در نظر نگرفتیم، ولی به نظر می‌رسد که اگر به‌طور ثابت مالیات ۶۰ درصد در نظر گرفته شود، با توجه به بازار قاچاق سیگار این درآمد یقیناً تحقق پیدا نخواهد کرد. حال

واقع پیش‌بینی شده حدود ۵۰ میلیون دلار به شرکت دخانیات تزریق شود، درآمد به حدود ۳۰۰ میلیارد ریال خواهد رسید. یعنی درآمدی که در بودجه پیش‌بینی شده است، تحقق پیدا نخواهد کرد. البته با فرض تزریق این اعتبار لازم و تحقق درآمد، چند شرط را باید در نظر بگیریم: اولاً، با توجه به بحث سیر نزولی مصرف دخانیات، اگر این افزایش قیمت از ۱۰ ریال به ۶۰ ریال در هر نخ سیگار تحقق پیدا کند، احتمال این که میزان مصرف کاهش پیدا کند، وجود خواهد داشت. اما نکته جالب این است که برآوردی که در خصوص هزینه‌های واردات انجام شده، نشان می‌دهد که اگر چنین اعتباری را بدهیم، باز با فرض وجود بازار قاچاق چنین درآمدی تحقق پیدا نخواهد کرد. علت این است که در بازار ایران حدود ۱۴۰ نوع سیگار وجود دارد، حال اختصاص ارز صادراتی بابت واردات سیگار - با قیمتی حدود ۶۰۰ تومان برای هر دلار - غیر منطقی به نظر می‌رسد. حال آن که سیگار معمولی رو به پایین هر پاکتی حدود ۷ تا ۸ دلار در بازار قیمت دارد. برآورد کردیم که اگر ۸ دلار را ضربدر ارز صادراتی کنیم، قیمت هر نخ سیگار برای ما حدود ۴۸ ریال تمام خواهد شد. با احتساب مالیاتی که ۶۰ ریال برای هر نخ می‌باشد، هر پاکت سیگار حدود ۲۱۶ تومان تمام خواهد شد. با فرض تخصیص ارز ۶۰۰ تومان، در حالی که اگر قاچاقچی همین قیمت را در بازار آزاد با ۷۰۰ تومان تأمین کند، چیزی که به آن رسیدیم، این است که هر پاکتی ۱۱۲ تومان خواهد شد که

تسهيلات تکلیفی و نظام بانکی در لایحه بودجه سال ۱۳۷۸ است. باید اعتراف کرد که در سال‌های اخیر، یکی از اصلی‌ترین مشکلات اقتصادی کشور کمبود منابع مالی بوده و در این راستا استفاده صحیح و اصولی از توانایی‌های سیستم بانکی کشور می‌تواند مشکلات مورد اشاره را تخفیف دهد. در این رابطه ذکر چند نکته را ضروری می‌دانم:

۱- ساخت مالی اقتصاد ایران از لحاظ جریان کار متکی به بانک است و سیستم بانکی بیش از ۷۵ درصد از بازار سرمایه ایران را در اختیار دارد.

۲- از سال ۱۳۶۳ که نظام بانکی بدون ربا در ایران به تصویب رسید، نرخ سود بانکی سپرده‌های کوتاه مدت و بلند مدت به‌جز در سال‌های ۱۳۶۴ و ۱۳۶۹ و همچنین نرخ سود مورد انتظار تسهیلات اعطایی سیستم بانکی همواره کمتر از نرخ تورم بوده است. این موضوع با مفاد قانون بانکداری بدون ربا که سیستم بانکی را مکلف به حفظ سرمایه سپرده‌گذاران می‌کند، همخوانی ندارد.

۳- طی سال‌های اخیر، روند رشد تسهیلات اعطایی سیستم بانکی خیلی بیشتر از روند رشد سرمایه‌گذاری در اقتصاد ایران بوده است. این پدیده نشان می‌دهد که بخشی از توانایی سیستم بانکی در خارج از حوزه سرمایه‌گذاری

باید اختیار آن را به دولت واگذار کنیم. فرض ما بر این بود که با توجه به کیفیت نوع سیگار و شرایط بازار و وضعیت بازار قاچاق، دولت قدرت مانور داشته باشد و بتواند این نرخ را نوسان بدهد.

اما نکته دیگری که باید در نظر گرفته شود، حل معضل قاچاق است. راهی که برای این امر پیش‌بینی می‌کنیم، تخصیص ارز به موقع به شرکت دخانیات توسط دولت است. حال - برحسب اختیار قانون - شرکت دخانیات را مرجعی برای تشخیص قاچاق سیگار می‌دانیم. این موضوع به هر حال مفاسدی را به دنبال خواهد داشت. ما باید این مسئولیت را از دست شرکت دخانیات که خود را مرجعی برای تشخیص سیگار قاچاق می‌داند، خارج کنیم. مهم‌تر از همه این است که باید انحصار دخانیات شکسته شود. یعنی بخش خصوصی وارد شود و اختیار و انحصاری که اکنون در اختیار دولت است به بخش خصوصی هم تفویض شود تا بتواند در بازار مشارکت کند و ارز لازم را تأمین نماید و احیاناً بتواند به درآمد لازم، برسد. در کنار این مسائل، تقویت اعتبارات نیروی انتظامی در جهت مبارزه با قاچاق نیز لازم به نظر می‌رسد.

● آقای داود دانش جعفری

نماینده مردم تهران و همکار پژوهشی مرکز پژوهش‌ها
موضوعی که می‌خواهم ارائه دهم، بحث

به مصرف می‌رسد. به عبارت دیگر، در حالی که هم‌اکنون پس‌انداز جامعه بسیار کم است ولی براساس مطالعات صورت گرفته تنها بین ۳۰ تا ۴۰ درصد از این پس‌اندازها به سمت سرمایه‌گذاری در بخش‌های تولیدی جامعه سوق داده می‌شود.

نکته دیگری که باید اضافه شود، این است که رشد سرمایه‌گذاری در بخش‌های صنعت و معدن و کشاورزی و ساختمان بسیار کمتر از بخش خدمات بوده است.

۴- در سال‌های اخیر در جهت افزایش منابع سرمایه‌گذاری کشور و همچنین پوشش خلاء ناشی از منابع سرمایه‌گذاری، دولت و مجلس سیستم بانکی را ملزم به اعطای تسهیلات اعتباری سرمایه‌گذاری با نرخ‌های کارمزد حمایت شده در قالب تبصره‌های تکلیفی نموده‌اند. اما موفقیت جدی در این موضوع محل تردید است. فلذا لازم است کارکردهای تبصره‌های تکلیفی مورد بررسی مجدد قرار گیرد.

۵- به علت ساختار نامناسب اقتصاد و عدم استفاده صحیح دولت از ابزارهای سیاست‌های پولی و مالی که از یک طرف موجب سودآوری بالای فعالیت‌های غیرمولد و دلالتی و سفته‌بازی و عدم سودآوری بخش‌های تولیدی از طرف دیگر شده است. لذا بخش اعظم تسهیلات اعطایی سیستم بانکی در قالب تبصره‌های تکلیفی و

غیره به صورت غیرمستقیم در قالب فعالیت‌های غیرمولد و دلالتی متجلی شده است. مطالعات متعدد نشان داده است که رشد تسهیلات بانکی نه تنها موجب افزایش رشد و تولید در اقتصاد کشور نگردیده، بلکه برعکس موجب افزایش تورم نیز شده است.

۶- سیستم بانکی کشور بدون توجه به مفاد قانون بانکداری بدون ربا در خصوص مصرف تسهیلات در محل‌های مورد نظر نظارت کافی نداشته و شواهد متعددی وجود دارد که تخصیص تسهیلات براساس ضوابط صورت نمی‌گیرد. ضعف‌های اساسی سیستم بانکی ایران موجب عدم اجرای صحیح قانون بانکداری بدون ربا شده است. این موضوع باعث شده که افراد بسیاری ناکارایی نظام بانکی را ناشی از ضعف‌های قانون بانکداری اسلامی بدانند. ولی باید توجه داشت که در سیستم فعلی بانکداری ایران، حتی اگر هر قانون دیگری نیز عملی شود، باز هم نمی‌توان انتظار داشت که نظام بانکی در جهت رشد و توسعه اقتصاد اقدامی جدی صورت دهد.

۷- نگاهی جدی و سریع به بودجه بانک‌ها در لایحه بودجه ۱۳۷۸، عدم کارایی سیستم بانکی را بیش از پیش نشان می‌دهد: بانک کشاورزی ۱۳/۹ میلیون تومان ضرر، بانک مرکزی ۱۱/۸ میلیون تومان سود، بانک مسکن ۶/۸ میلیارد تومان سود، بانک ملی ۸۴۳ میلیون

تومان سود، بانک رفاه ۵۴۰ میلیون تومان سود، بانک صنعت و معدن ۱۱/۱ میلیارد تومان ضرر، بانک سپه ۴۳ میلیون تومان سود، بانک تجارت ۲۰۲ میلیون تومان سود، بانک صادرات ۱/۱ میلیارد تومان سود و بانک ملت فقط ۵۷ میلیون تومان سود پیش‌بینی شده در سال ۱۳۷۸ و بانک توسعه صادرات ۲/۵ میلیارد تومان سود و شرکت جدید پست بانک ۶۷۵ میلیون تومان سود داشته باشد. جمعاً قرار است که در سال ۱۳۷۸ کلی سیستم بانکی ۷ میلیارد تومان سود ارائه دهد. توجه بیشتر به ارقام سود و زیان بانک‌ها نشان می‌دهد که بعضی از بانک‌ها در حد یک شرکت کوچک اقتصادی نیز عملکرد ندارند. در ضمن، سود منعکس شده برای بعضی از بانک‌ها با عملکرد این بانک‌ها در سال‌های قبل به هیچ وجه تناسب ندارد. به‌طور مثال، سود بانک ملت در سال ۱۳۷۰ و ۱۳۷۱ حدود ۱/۷ میلیارد تومان بوده در حالی که در سال ۱۳۷۴ و ۱۳۷۵ نیز بیش از ۱/۸ میلیارد تومان بوده است. اما برای سال ۱۳۷۸ فقط ۵۷ میلیون تومان سود در نظر گرفته شده است. به نظر می‌رسد سود و زیان مندرج در لایحه بودجه ۱۳۷۸ به هیچ‌وجه مطابق با شرایط فعلی اقتصاد کشور نیست. به‌طور مثال، سود بانک کوچک و تازه تأسیس توسعه

صادرات که باید زمینه‌های توسعه سرمایه آن هر چه بیشتر فراهم گردد، به میزان ۲/۵ میلیارد تومان در نظر گرفته شده یا بانک مسکن که لازم است بنیه آن در جهت تقویت سرمایه‌گذاری مسکن توسعه یابد، ۶/۸ میلیارد تومان باید سود دهد. اما بانک‌های بزرگ و قدیمی مثل بانک سپه فقط ۴۳ میلیون تومان و بانک ملت فقط ۵۷ میلیون تومان باید سود بدهند. منطقی این سیاست‌گذاری خیلی روشن نیست. یکی از دلایل ناکارایی موجود، سرمایه‌گذاری بی‌رویه بانک‌ها در توسعه شعب است. براساس مطالعات صورت گرفته بین سال ۱۳۷۳ تا ۱۳۷۵ حدود ۲۰۰۰ شعبه جدید توسط بانک‌ها در کشور ایجاد شده که به‌طور متوسط ارزش هر شعبه حدود ۱۵۰ میلیون تومان است. به عبارت دیگر، سالانه نزدیک به ۱۵۰ میلیارد تومان از منابع بانک‌ها صرف توسعه شعب و سرمایه‌گذاری‌های مربوطه می‌شود. پیشنهاد می‌گردد با رعایت اصل ۴۴ قانون اساسی مبنی بر دولتی بودن بانک‌ها تدابیری اتخاذ شود که مشابه اداره شرکت‌های بیمه در کشور که به صورت کارگزاری در اختیار مردم قرار گرفته، توسعه شعبه‌های جدید بانک‌ها از طریق سرمایه‌گذاری مردم به صورت کارمزدی و با حفظ مالکیت

دولت در اختیار مردم قرار گیرد. این موضوع ضمن کاهش هزینه‌های سیستم بانکی و افزایش درآمدهای دولتی از ناحیه عملکرد سیستم بانکی باعث اصلاح ساختار نظام بانکی و افزایش کارایی و رضایت عمومی مردم از سیستم بانکی می‌شود.

در ارتباط با لایحه بودجه ۱۳۷۸ اگرچه سهم بودجه عمومی دولت نسبت به سال ۱۳۷۷ که ۴۳ درصد بود، به ۳۸ درصد کاهش یافته است، اما متأسفانه سهم بودجه شرکت‌های دولتی و بانک‌ها افزایش پیدا کرده است. تکالیف سیستم بانکی در اعطای اعتبار صرفاً به تبصره ۳ خلاصه نمی‌شود و تکالیف دیگری در تبصره‌های ۲۹ و ۱۲، ۵، ۸، ۴، ۲ و نیز قسمت ششم لایحه بودجه ۱۳۷۸ به عهده بانک‌ها سپرده شده است. عمده تکالیف مربوطه بانک‌ها عبارتند از:

۱- پرداخت ۶ هزار میلیارد ریال در قالب تبصره ۳.

۲- پرداخت تسهیلات به شرکت‌های دولتی به میزان ۲۵ هزار و ۳۹۹ میلیارد ریال.

۳- عدم پرداخت تسهیلات به برخی از شرکت‌های دولتی و عدم تعیین تکالیف وضعیت آنان با بانک‌ها. در چنین شرکت‌هایی موضوع پیش فروش به‌عنوان رویه‌ای برای تأمین نقدینگی مطرح شده که آثار آن در اقتصاد کشور باید

مورد بررسی جدی قرار گیرد. به‌طور مثال، شرکت‌هایی مثل زامیاد، آذراب، شرکت‌های وابسته به جهاد مثل بازرگانی شیلات، صید صنعتی، کیلکا، خدمات مهندسی، شرکت توسعه ماشین‌های کشاورزی، شرکت‌های آب منطقه‌ای در استان‌ها، لوله‌سازی اهواز، حمل و نقل، ترخیص کالا و شرکت‌های گاز اعم از پرس‌گاز، ایران‌گاز، ملی‌گاز و شرکت‌های پتروشیمی مثل شیراز و اصفهان و غیره، ایران خودرو، شرکت کسمباین‌سازی و ماشین‌سازی اراک و فارس و لرستان و نکاچوب و بسیاری از شرکت‌های دیگر در واقع از این طریق باید تأمین نقدینگی نمایند.

۴- نوع دیگر تسهیلات تکلیفی پرداخت وام قرض‌الحسنه از طریق وجوه اداره شده، همچنین پرداخت تسهیلات به فرهنگیان بدون اخذ وثیقه و سپرده اولیه با ۱۰ درصد بارانه و پرداخت سرمایه در گردش جهت شرکت‌ها بدون تعیین سقف، در قالب تبصره ۴ پیش‌بینی شده است. با عنایت به این‌که کلیه اعتبارات اعطایی بانک‌ها روی اشتغال تأثیر خواهد داشت، لذا تفکیک پرداخت ۳۸ درصد از تسهیلات تبصره ۳ با اهداف اشتغال‌زایی در تبصره ۱۲ خیلی روشن نیست. یعنی بانک را ملزم

باید قسمتی از درآمدهای خود را نیز در قالب وجوه اداره شده در اختیار سیستم بانکی قرار دهد تا بانک‌ها آن‌را در اختیار مردم قرار دهند.

رشد اعتبارات در لایحه بودجه سال ۱۳۷۸ برای شرکت‌های دولتی نسبت به گذشته ۴۷ درصد است. این نکته مؤید این موضوع است که اعتبارات بانکی براساس قانون بانکداری بدون ربا هزینه نمی‌شود، بلکه براساس نیاز دولت شکل می‌گیرد.

۱۰- کاهش مقدار قابل توجهی از تسهیلات بانکی کشور نیز در جهت توسعه صادرات کشور اختصاص می‌یافت. با روش‌های ما در هیچ کشوری صادرات افزایش قابل توجه نخواهد داشت. وقتی به کشورهای دیگر اعتبار بدهیم آنها این امکان را خواهند داشت که با گرفتن وام از ایران کالاهای ایرانی را به صورت ریالی از داخل کشور خریداری نمایند، اما بازپرداخت آن را به صورت ارزی پرداخت نمایند. پیشنهاد این است که معادل ۱ درصد از بودجه کل کشور را به صورت وجوه اداره شده در اختیار سیستم بانکی قرار دهیم و بانک‌ها این اعتبارات را برای خرید از ایران در اختیار کشورهای دیگر قرار دهند. این رقم معادل حدود ۴۰۰ میلیون دلار درآمد ارزی در سال‌های بعد برای کشور تأمین خواهد

کردیم که تسهیلات را به جایی بدهد که در واقع اشتغال‌زا نیست و این تشخیص خیلی قابل سنجش نمی‌باشد.

۸- بودجه شرکت‌های دولتی بیش از سال‌های گذشته به نظام بانکی وابسته شده است. به‌طور مثال، در مقایسه با قانون بودجه سال ۱۳۷۷ که ۱۵ درصد از بودجه شرکت‌های دولتی از محل تسهیلات و وام بانکی تأمین می‌شد، در لایحه بودجه ۱۳۷۸ این رقم به ۲۰ درصد رسیده و این مفهوم وجود کسر بودجه در شرکت‌های دولتی است که قرار است از طریق بانک‌ها تأمین شود. این در حالی است که گفته می‌شود بدهی شرکت‌های دولتی به بانک‌ها به حدود ۶۵ هزار میلیارد ریال رسیده است.

۹- در چنین فضایی نباید گولایه کنیم که چرا سرمایه‌گذاری مردم در کشور ناچیز است، چرا که آثار وجود نقدینگی ۱۴ هزار میلیارد تومانی مردم در حل مشکلات کشور متجلی نمی‌شود؟ پاسخ آن روشن است، زیرا وقتی پس‌اندازهای مردم در جهت تأمین هزینه کسری اداره دولت به کار گرفته می‌شود، عملاً فرصت‌های مناسب از دست مردم گرفته می‌شود. در حالی که دولت به تنها باید اختیار پس‌اندازهای مردم را به خود آنان واگذار نماید، بلکه

نمود و باعث تقویت بنیه پول داخلی نیز خواهد شد.

● آقای دکتر حسین عظیمی

عضو هیئت علمی مرکز پژوهش‌ها
در ابتدا خیلی سریع به یکی، دو نکته اشاره خواهم کرد و تأکید می‌کنم نکاتی که طرح خواهد شد، نتیجه حدود ۲۷-۲۸ سال کار اقتصادی روی اقتصاد ایران است. حال ممکن است استعداد ما کم باشد و کم فهمیده باشیم، ولی بالاخره از حدود سال ۱۳۴۸ که بنده لیسانس گرفتم، کارم فقط مطالعه اقتصاد ایران، درس دادن، درس خواندن و دانش آموزی است و بنابراین نکاتی که عرض می‌کنم به هر حال نتیجه توجه دقیق به مسائل است و از این نظر امیدوارم که بتواند راهگشا باشد.

بعد از این نکته باید اشاره کنم که بحث‌ها طبیعتاً وسیع می‌باشند و زمان نیز محدود است، ولی در علم اقتصاد آموخته‌ایم (هر چند نمی‌توانیم عمل بکنیم) که این علم، علم انتخاب است. بالاخره باید در همین زمان محدود حرف‌مان را بزنیم و من سعی خود را می‌کنم.

بودجه ما علی‌رغم این که ظاهر برنامه‌ای، عملیاتی و غیره دارد، ولی در واقعیت چنین نیست. خیلی صریح اشاره می‌کنم که بر تدوین بودجه ایران چهار اصل بیشتر حاکم نیست. در بودجه جاری اصل حفظ دستگاه است. در بودجه عمرانی، اصل فشار مقامات است که تخصیص را تعیین می‌کند. همچنین در بودجه بازتوزیع

درآمد، اصل فشارهای احتمالی اجتماعی وجود دارد؛ یعنی فکر کنیم کجا چه خبر خواهد شد و براساس آن تصمیم بگیریم و در شرکت‌های دولتی، اصل رانت به رانتیویست، یعنی کجا می‌شود رانت ایجاد کرد و خلاصه این رانت را چگونه می‌توان مصرف کرد. توجه داشته باشید بودجه‌ای که تدوین شده بیش از بودجه‌های قبلی نشان از وجود این چهار اصل دارد حال اگر وجود این چهار اصل در مورد بودجه به معنای آن است که ساختار بودجه دچار مسئله است، باید ساختار را اصلاح کنیم و تغییراتی را که تغییرات ساختار بودجه است آغاز کنیم، هر چند شروع‌هایی بسیار کوچک باشد. بحث‌های ساختاری بدان معنا نیست که به دلیل اهمیت زیاد رها شوند. بالاخره مثلاً ۵ سال دیگر، زمانی و جایی باید این تغییرات را شروع کرد. بودجه‌ای که ما با این اصول تدوین می‌کنیم، دو ویژگی اصلی دارد یکی، عدم کارایی آن است و دوم، این که مدام گرایش به افزایش دارد و شاهد هر دو هستیم. از طریق عدم کارایی، اقتصاد را به رکود می‌کشاند و همراه با آن رکود، دوباره امکان درآمدهای معقول را برای بودجه کم می‌کند و این امر خود تمایل به کسری را زیاد می‌کند و خصلت‌های خود را به صورت درونی تشدید می‌نماید. این به اصطلاح سیستم بودجه‌ریزی ایران، بودجه را به بحران می‌کشاند و با این بحران‌ها در چند سال آینده بودجه قابل کنترل نخواهد بود.

بنابراین دقت داشته باشیم که بودجه‌ای

گزارش ویژه

اصلاح آلودگی هوا، از قبیل تهیه کاربراتورها برای کاهش مصرف بنزین، تغییر نوع سوخت و... صرف شود که یکسال بعد ما بدانیم از محل این پول سیستم‌های تازه برای کاهش مصرف درست کرده‌ایم و فی‌المثل به افرادی که کاربراتور ماشین‌شان را عوض کنند یارانه بدهیم. ولی اگر قرار بشود فقط گران کنیم، مثل این است که یک قانون تصویب فرمایید که همه ایرانی‌ها باید ثروتمند بشوند و ثروت‌شان هم بالای میلیون دلار باشد، بعد هم جهت ضمانت اجرایی مسئله، قانون بگذاریم که هر کس موفق نشد او را شش سال زندانی کنید!

من فهرستی را طی یکی از گزارش‌ها عرضه کرده‌ام که در آن نشان داده شده است که در لایحه بودجه ۱۳۷۸، دولت در صدد است هر جا می‌تواند درآمدی بگیرد. در مورد مسئله بنزین گاهی حس می‌کنم که در حکم پوششی است، برای این‌که بقیه مقولات فراموش شود. مورد دیگر ارزش‌گذاری مواد معدنی قبل از استخراج است که دو، سه برابر زیاد شده است. درآمد گمرک برای کار خارج از ساعات اداری چند برابر شده است، یعنی بنده که می‌خواهم جنسی را وارد یا صادر کنم، یا باید هزینه داخل ساعات اداری را زیرمیزی بپردازم، یا این‌که صبر کنم بعد از ساعات اداری بیایم و خیلی مقولات دیگر.

داستانی که در بودجه ۱۳۷۸ وجود دارد

با این اصول داریم و بودجه سال ۱۳۷۸ هم این چنین است. ما در آن یک سری جدول‌سازی می‌کنیم، روی ارقام غیر واقعی درآمد و ارقام غیر واقعی هزینه، بحث می‌کنیم و بعد از ۷،۶ ماه بسته به شرایط یا اصلاحیه ارائه می‌دهیم یا نمی‌دهیم. در واقع این‌همه وقت خورد، نمایندگان محترم و تهیه‌کنندگان بودجه را تلف می‌کنیم، ولی حاضر نیستیم در بودجه کشور تغییر ساختاری بدهیم.

حال می‌بینیم، مهم‌ترین ویژگی بودجه ۱۳۷۸ شروع ساختاری بسیار ناسالم در بودجه ایران است که کمتر به آن دقت می‌شود. نه تنها ساختارهای قبلی را اصلاح نکرده‌ایم، بلکه در بودجه ۱۳۷۸ به صورت ساختاری وارد یک کار ناسالم جدید شدیم. تاکنون این‌طور بوده است که بودجه دولت از نظر تأمین درآمدها عمدتاً متکی بر نفت صادراتی است، از بطن اقتصاد جداست و مشکلات خود را ایجاد می‌کند. حال چون نفت صادراتی بسته شده، به نفت داخلی و منابع داخلی رو آوردیم که دوباره از این طریق می‌توان بودجه را از ساختار اقتصاد کشور جدا کرد. بحث افزایش درآمد ناشی از تغییر قیمت بنزین، خط‌خطی ساختاری دارد. پیشنهاد دولت صد درصد غلط است. ولی اگر واقعاً قصد اصلاح آلودگی باشد مسئله‌ای نیست. لیتری ۱۰۰ تومان، اضافه فرمایید و در یک ردیف خاص بگذارید، یعنی این پول فقط برای پیدا کردن راه‌های

اجرا بشوند و لذا این امر شدنی نیست، من دو نمونه عرض می‌کنم:

همگی می‌دانیم که بخشی از کارهای دولت کارهای اعمال حاکمیت است، یک سری از کارها، کارهای برنامه است و بخشی دیگر کارها، کارهای باز توزیع است. حاکمیت کاری دائمی است، کاری است که باید با مالیات تأمین بشود و ضروری است، به طوری که اگر انجام نشود اقتصاد و جامعه می‌خواهد و انحصاراً نیز در اختیار دولت است که اگر کارایی نداشته باشد کلی اقتصاد را می‌خواهاند و غیره.

لازمه کارهای مربوط به حاکمیت، تشکیلات دائمی، قانون دائمی، سازمان دائمی و کارایی قابل توجه می‌باشد و این هم انحصاری دولت است. اما برنامه این‌گونه نیست، هیچ‌کدام از این خصصت‌ها را ندارد، نه دائمی است، نه تشکیلات دائمی دارد. ولی ما این دو را در یک وزارتخانه جمع کردیم و لذا، وزارتخانه باید دارای تشکیلاتی باشد که هم دائمی باشد و هم دائمی نباشد، درآمدهایش هم خصصت دائمی داشته باشد، هم نداشته باشد که اصلاً شدنی نیست! الان حوزه حاکمیت، حوزه برنامه، حوزه باز توزیع و حوزه تصدی که تشکیلات، قانون، سازمان و مقررات آن باید با هم متفاوت باشند، زیر پوشش یک وزارتخانه است که بدون کارایی کار می‌کند و لذا در همه وزارتخانه‌ها تشکیلات سایه‌ای، اصلاً جزو ذات آن شده است. تشکیلات سایه‌ای یعنی چه؟ یعنی این‌که مدام نیروی کار اضافه می‌شود، تشکیلات

این است که فشار کاهش درآمدهای نفتی کشور به اقتصاد و مردم منتقل شده است، نه به بودجه دولت. در این شرایط بحرانی درآمد اختصاصی حدود ۳۹ درصد پیش‌بینی افزایش و درآمدهای عمومی حدود ۲۵ درصد پیش‌بینی افزایش داشته است. دولت در این بودجه از این پدیده چه تأثیری پذیرفته است؟ در مورد این بودجه - که من واقعاً نمی‌خواهم جزئیات آن را طرح نمایم - در یکی از گزارش‌های تنظیم شده نموداری را رسم کرده‌ام که نشان‌گر نحوه تقویت این ساختارهاست، که به هیچ نحو (مگر با تغییرات ساختاری) نمی‌توان جلوی آن را گرفت. در رقم کلی بودجه دولت در سال ۱۳۷۶ (چون رقم مقایسه‌ای است به آن اشاره می‌کنم، زیرا در بودجه، ۱۳۷۷ و ۱۳۷۸ این رقم مقایسه‌ای را نداریم)، متوسط بودجه کل هر خانوار ایرانی در ماه معادل ۱۳۱ هزار تومان بوده است! در همین سال (براساس محاسبه تقریبی) هزینه متوسط ماهانه خانوار کشور ۱۲۰ هزار تومان برآورد شده است. یعنی هزینه، پس‌انداز و سرمایه‌گذاری برای یک خانوار در ماه معادل ۱۲۰ هزار تومان ولی برای دولت ۱۳۱ هزار تومان برآورد می‌شود و این همین‌طور در حال گسترش است و کلاً اقتصاد را به رکود می‌کشاند و این امر نیازمند یک نگاه ساختاری است.

در این نگاه ساختاری مهم‌ترین نکته این است که حوزه‌های مدیریت دولت در هم ادغام شدند و حوزه‌هایی که با هم نامتجانس‌اند قرار است در یک تشکیلات

کرد، اصلاح کنید چون در عمل همین اتفاق خواهد افتاد. اگر واقعاً این کار عملی نشود، مشکلات سیاسی پیدا می‌کند؛ چون الان جلسه غیرعلنی است، به راحتی می‌توان صحبت کرد. این بودجه این طور نیست که ما فکر کردیم یک برنامه اقتصادی زیر آن خوابیده است و می‌توان آن برنامه را تجربه و تحلیل کرد، اصلاً یک علم اقتصاد تازه (!) در این بودجه وجود دارد، در شرایط رکود پیشنهاد کرده است ۵۴ درصد مالیات‌ها را زیاد کنیم. من نمی‌دانم چگونه و براساس کدام علم اقتصاد؟ جالب‌تر این که می‌گویند با بهینه‌سازی سیستم مالیاتی این مالیات را زیاد کنیم، در شرایط رکود با بهینه‌سازی سیستم، ۵۴ درصد مالیات زیاد بشود! حتماً یک علم اقتصاد جدید است که لااقل بنده از آن خبر ندارم!

واقعاً این بودجه‌ای نیست که روی آن کار اقتصادی شده باشد. در همه بخش‌های بودجه توجه بر این است که کجا می‌شود درآمد را زیاد کرد و کجا باید خرج کنیم. این را می‌شود کنار گذاشت و ما برای همکاری، $\frac{۶}{۱۳}$ را ملاک قرار می‌دهیم. ۶ ماه براساس بودجه سال گذشته عمل کنید ولی در ۲ ماه با اصولی که به شما می‌دهیم بودجه جدیدی تنظیم و ارائه کنید. اگر این کار نمی‌شود، اجازه دهید چند پیشنهاد مشخص و کوچک‌تر را عرض کنم:

اولین پیشنهاد بنده این است که از دولت خواسته شود (حداقل از دید اطلاعاتی)

جدید درست می‌شود، تشکیلات قبلی و بعد هم حفظ دستگاه و در نهایت این بودجه مرتب‌گسترش پیدا می‌کند و عدم کارایی زیاد می‌شود.

غرض من به طور مختصر این است که بودجه امسال اولاً، از محتوای اقتصادی کلاً خالی است و از این جهت که بحران ناشی از درآمد دولت را به طور مستقیم در اقتصاد کشور و بدون برنامه اقتصادی منتقل می‌کند، به تداوم و تشدید رکود اقتصادی جامعه خواهد انجامید، تمامی ویژگی‌های نامناسب ساختاری در بخش مصارف بودجه تداوم پیدا خواهد کرد. مشکلات جدید ساختاری در بخش درآمدها ایجاد خواهد شد، عدم کارایی در ساختار اداری کشور به شدت رشد خواهد کرد و این خود باعث رکود بیشتر تولید خواهد شد و زمینه‌هایی را ایجاد خواهد کرد که گسترش بیشتر همین بودجه را در سال‌های آینده طلب خواهد کرد.

با توجه به این بحث‌ها بنده به چند پیشنهاد اشاره می‌کنم. شاید عملی نباشد، ولی چون مهم است عرض می‌کنم.

پیشنهاد اصلی بنده این است که از آنجایی که بودجه‌ای که شما تصویب می‌فرمایید اجرا نخواهد شد، همان‌طور که سال گذشته و سال قبل از آن درست اجرا نشد، از الان به دولت بگویید شما هر چه می‌خواهید براساس سال گذشته مثلاً $(\frac{۲}{۱۳})$ ، $(\frac{۳}{۱۲})$ ، $(\frac{۴}{۱۳})$ ، $(\frac{۶}{۱۳})$ کارتان را بکشید ولی این بودجه را به صورت‌هایی که عرض خواهم

وزارتخانه‌ای در جداول اطلاعاتی کار خود را تقسیم کند و مسئله برای نمایندگان دولت و محققان شفاف شود. این یک پیشنهاد است و اگر نمایندگان محترم آن را عملی می‌دانند، می‌توان به صورت یک تبصره ۲ یا ۳ ماه هم به دولت فرصت دهند تا این کار را انجام دهد. حتی می‌توانیم برای سال اول تغییر اجرایی نیز ندهیم.

پیشنهاد دوم این است که دولت باید برنامه اقتصادی بدهد و انعکاسات بودجه را از برنامه اقتصادی بگیرد. برخلاف تصورات موجود، علی‌رغم بحران درآمدزایی، می‌توان جامعه را از رکود خارج یا حداقل این رکود را محدود کرد. رکود اقتصادی ایران دو علت فوری دارد: یکی به اصطلاح بحث نفت است و دیگری سیاست‌های انقباضی است. خارج شدن از این سیاست‌های انقباضی را به صورت کنترل شده می‌توان به راحتی شروع کرد. همان‌طور که امروز هم اشاره شد، ما خواهان کسری بودجه صفر در جدول نیستیم، بلکه می‌خواهیم اقتصاد کشور به صورت معقول عمل کند. در علم اقتصاد می‌دانیم که کسری بودجه انعکاس سلسله سیاست‌هایی است که اگر سیاست‌های اصلی مورد قبول باشند، می‌توان کسری را پذیرفت. با توجه به ارقام، تورم در بخشی که به مردم زیان می‌رساند محدود نشده است؛ اجاره خانه بالا رفته و قیمت خرید خانه پایین آمده است. تورم متوسط جامعه اگر ۲۰ درصد شده، تورم غذا و معیشت و از این قبیل براساس ارقام رسمی حول و حوش ۴۰ درصد است. یک

کارهای حاکمیت امور را جدا سازد و در چهار جدول به صورت یک پیوست ارائه دهد. منظور این است که تنظیم اطلاعاتی بکند و قبلاً منابعی را که برای اعمال حاکمیت می‌گیرد مشخص کند. فقط در مورد حاکمیت ضابطه این است که دولت حق دریافت پول ندارد، یعنی خدمات حاکمیت مجانی است و باید از طریق مالیات تأمین شود. به عبارتی اگر شناسنامه دادن حق حاکمیت دولت است، دولت حق ندارد با پول شناسنامه بدهد، برای این که همه باید از حاکمیت به صورت مساوی برخوردار باشند. ولی می‌تواند بابت شناسنامه المثنی هزینه‌ای مضاعف دریافت کند. یا اگر آموزش جزء حاکمیت است باید مجانی باشد، اگر بهداشت جز حاکمیت است باید مجانی باشد. دولت براساس اصول جدولی درست کند و بودجه‌اش را فقط به مجلس اطلاع بدهد و آن را شفاف کند و بگوید من این ۲۰۰ کار حاکمیتی را انجام می‌دهم که هزینه آن نیز ۲۰۰۰ میلیارد است، لذا درآمدهای حاکمیتی من چیست؟ در این مقطع می‌توان بازنگری فکری صورت داد. مالیات تصاعدی برای چه؟ مجلس به چه منظور مالیات تصاعدی را تصویب کرده است؟ اگر همه آن برای حاکمیت است بگذاریم در حاکمیت؛ اگر برای امور بازتوزیع درآمد است، بخش بازتوزیعی را جدا کنیم و درآمدها را به بودجه بازتوزیعی منتقل کنیم.

پیشنهاد دیگر بنده این است که جداول اطلاعاتی تازه‌ای تهیه شود و براساس آن هر

نظر خود را عوض کنیم. چرا وارد صنایع جانبی نمی‌شویم؟ صنایع بسته‌بندی را بررسی کنید. در ایران چند تا بسته‌بند وجود دارد؟ توجه داشته باشید که تمام ارزش افزایی کالاها به بسته‌بندی مرتبط است که هزینه‌های خیلی کم می‌خواهد و شرایطش هم در ایران وجود دارد. مثلاً چرا در خارج تهران زمینی نمی‌گیریم تا اقدام به طبقه‌بندی و بسته‌بندی مثلاً میوه‌های میدان شهرداری کنیم؟ در بسیاری از بخش‌های خدماتی، به علت وجود تعدادی دلال، اشکالاتی وجود دارد ولی چرا باید فکر کنیم همه خدمات خراب است؟ طبق آخرین آمار کشورهای صنعتی، ۷۰ درصد شغل در زمینه خدمات و ۳۰ درصد در زمینه کشاورزی و صنعت وجود دارد. در ایران حدود ۴۵ درصد شغل در خدمات وجود دارد. در خارج، متوجه کثرت مغازه‌هایی که روزنامه و... می‌فروشند شده‌ایم. اینها و بخش‌های بسیار دیگر، شغل است. اگر قرار بود همه شغل‌ها در کشاورزی، در زمین کشاورزی و در کارخانه ایجاد شود، هیچ‌وقت جامعه نمی‌توانست شغل ایجاد کند. کارخانه و کشاورزی و بازدهی بالا، این شعار اقتصادی است. شغل باید در بخش خدماتی ایجاد شود و توزیع رفاه کند. ما درست شیپور را از طرف معکوس می‌زنیم، در بخش کارخانه و کشاورزی بخش خدمات را می‌بندیم و بعد می‌گوییم چرا شغل نیست؟ در برنامه اقتصادی، مخصوصاً

بحث این است که کل تورم پیش بیاید، و دیگر این که ساختار و قیمت‌های نسبی طوری تغییر کند که اکثریت از آن سود ببرند، این دو متفاوت است. حال در برنامه اقتصادی، بخش مسکن باید هر چه سریع‌تر در ایران راه بیفتد، در شرایط فعلی راهی جز این نداریم و امکان آن نیز میسر است. انبساط اقتصادی کنترل شده را می‌توان از این بخش شروع کرد. در همه دنیا بخش مسکن این‌گونه است. حتی در کشورهای پیشرفته، کسانی که مسکن ندارند، همیشه بی‌پول هستند و نمی‌توانند مسکن بخرند. همیشه بانک‌ها هستند که نیاز مردم را تبدیل به تقاضا می‌کنند. در بخش مسکن هم چون امکان ساخت داخل وجود دارد و ارز نمی‌خواهد و غیره و ذلک، می‌توان با انبساط کنترل شده، شغل ایجاد کرد.

پیشنهاد مشخص بنده این است و تمام مبانی آماری آن هم برای محاسبه وجود دارد. می‌توانیم تبصره‌های بانکی را - که مثلاً می‌گویند ما وام می‌دهیم، ولی این قدر تبصره می‌گذارند که طرف خسته می‌شود و نمی‌گیرد - حذف کنیم و سیستم را ساده کنیم، ولی یک برنامه ۱۰ ساله مشخص داشته باشیم. اطمینان دارم که این کار را می‌توان یک‌ماهه انجام داد. در کنار آن هم می‌توان برای جوانان ایجاد اشتغال کرد. صریحاً عرض می‌کنم اگر اختیارات کافی باشد، می‌توان در همین شرایط امروز، در سال ۱۰۰ هزار شغل برای جوانان ایجاد کرد.

بخش ایجاد شغل برای جوانان به اضافه تعدادی طرح‌های خیلی مهم، مثلاً آب آشامیدنی در زاهدان، اینها کنار هم قرار می‌گیرد. باید یک برنامه اقتصادی کوتاه مدت برای خروج از بحران طرح نموده و انعکاسات آن را در بودجه بگنجانیم، اگر براساس آن برنامه، کسری بودجه پیش آمد باید آگاهانه بپذیریم و اگر نه هیچ.

پیشنهاد سوم بنده این است که حتماً باید ارقام واقعی بشود و از امروز کسر بودجه‌ای را که ۸ ماه دیگر قرار است پیش آید، آگاهانه بپذیریم. نه این که ۸ ماه دیگر سازمان برنامه لایحه بیاورد و اعلام کند که اگر تصویب نکنید نمی‌توانم حقوق بدهم. باید ارقام را واقعی کرد و به صراحت گفت که این درآمدها قابل وصول نیست، یا مجبوریم این هزینه‌ها را انجام دهیم یا اصلاً هیچ کاری نمی‌توان کرد و با یک کسری ۱۰ هزار میلیاردی مواجه هستیم. لاقبل از الان موضوع را شفاف کنیم.

چهارم، مسئله حذف اشتباهات فاحش در بودجه است. همان‌طور که گفتیم، اجازه ندهیم در مورد درآمدها دوباره ساختار غلطی شروع شود. مثلاً در مورد درآمدهای گمرکی ایران... درآمد گمرکی را برای چه می‌گیریم؟ آیا دوست داریم بگیریم، یا بحث این است که از لحاظ اقتصادی کشورهای پیشرفته تری هستند که اگر گمرک آزاد باشد، تولید کشور را از بین می‌برند. اگر با این استدلال شروع کنیم، حق نداریم درآمد آن را در بودجه جاری مملکت بیاوریم. باید درآمد حاصل را در ردیفی جداگانه

بگذاریم، بگوییم ما در ایران امکان تولید خوب این عینک را داریم ولی امروز نمی‌توانیم، چون آنها پیشرفته‌ترند. لذا، از ورود این عینک، گمرکی گرفته و در ردیف قرار می‌دهیم، خرج‌هایی می‌کنیم که دو سال دیگر عینک خوب در ایران تولید شود که قابل رقابت باشد و گمرک را پایین بیاورد. اجازه ندهیم که چون محدودیت ایجاد شده، هر درآمد غلطی در بودجه وارد شود. نه! کسر بودجه بهتر از این حرف‌هاست. کسر بودجه را بپذیریم ولی درآمدهای غلط را در بودجه نیاوریم. عرض کردم گران‌شدن بنزین اشتباه است. گفته می‌شود، بازارانه عظیم می‌دهیم، کدام بازارانه؟ بازارانه تعریف دارد. تعریف بازارانه پولی است که در بودجه گذاشتید، نه این که اگر نفت را فلان قیمت فروختیم... این‌طور نیست. ولی عرض من این است که بنزین جزو ذخایر مملکت است. حرف دولت در بنزین و نفت این است که این مردم در استفاده از این کالا از ثروت‌شان به طور مستقیم استفاده می‌کنند. [دولت می‌گوید] بگذارید این را من بگیرم و خسر ج کنم و ما دائم فریاد می‌زنیم که می‌خواهیم دولت را محدود کنیم. ولی اگر می‌خواهیم هدف‌های مشخص - نظیر آن چه قبلاً عرض کردم - مثل جلوگیری از آلودگی هوا را اعمال کنیم، در اینجا اگر درآمد حاصل از افزایش قیمت بنزین صرف ردیف خاصی مثلاً توسعه فضای آموزشی شود، بنده نه تنها صددرصد تأیید می‌کردم، بلکه فکر می‌کردم کار بسیار مثبتی است. چراکه امروز ما بچه‌های خود را در مدرسه

جنبه‌های کاربردی مسائل بودجه و اقتصاد ایران بود و عقاید نئوکلاسیک‌ها از قبیل «ریکاردو» یا «آدام اسمیت» کمتر نقد و مرور شد. این مطلب را از این جهت گفتم که برادر عزیزم تصور فرمودند بحث‌های ما قدری تئوریک است. ما در مرکز پژوهش‌ها هم روی این جنبه‌ها همواره بر روی کاربردی مطالعاتمان تأکید داشته‌ایم.

گفته شد که مالیات بار شد ۵۰ درصدی، آثار رکودی تشدید شونده را در سال آینده به دنبال خواهد داشت. رکود سال آینده با این بودجه تشدید خواهد شد. به عبارتی مالیات ۵۰ درصدی این رکود را تشدید خواهد کرد. جناب آقای دکتر عظیمی در باب راه کارهایی که می‌تواند عملاً به خروج از این رکود منجر شود و بحث اصلاح ساختار که چند سال در دستور کار مرکز بود و گزارش‌هایی هم خدمت‌تان تقدیم شده است، صحبت کردند. عرض کردیم که تبصره ۲ ماهیت ضد سرمایه‌گذاری دارد؛ به این معنا که سال آینده سهم سرمایه‌گذاری کاهش خواهد یافت و بر سطح اشتغال اثر خواهد گذاشت و طبیعتاً ما باید نسبت به این پدیده نگران باشیم، مخصوصاً که به موجب این تبصره بابت در اختیار گرفتن ذخیره توسعه شرکت‌ها اقدام شده است که به بودجه بیاید و این طبیعتاً شرکت‌ها (اعم از خصوصی و دولتی) را از جهت توسعه دچار اشکال جدی خواهد کرد و این خود آثار ضد اشتغالی و همچنین

از علم بیزار می‌کنیم، اکثراً ۶ صبح آنها را بیدار می‌کنیم تا خسته و کوفته عازم مدرسه بشوند. چرا؟ چون جا نداریم؛ چون مدارس دو نوبتی است و این مسئله هم حل شدنی است. من فکر می‌کنم بنده و خیلی از همراهان بنده در دانشگاه‌ها با این نوع سیاست‌ها موافقیم و مردم هم موافقت. یعنی کسی که پول اضافی بابت بزمین می‌دهد خوشحال است که به هر صورت مدرسه‌اش راه می‌افتد و...

در سال ۱۳۶۷ در کمیسیون برنامه عرض کردم کشور بدهکار خواهد شد. تمام توجهات پیرامون این بود که بیع متقابل در ایران جواب نداده و جواب نمی‌دهد. دقت بفرمایید بدهکاری‌های تازه ایجاد نشود. سال ۱۳۶۷، هیچ‌کس نمی‌خواست کشور را بدهکار کند ولی عملاً مکانیزم‌های ما چنین است. فرضاً متروی تهران ۲۴ سال و فرودگاه بین‌المللی حضرت امام ۲۷ سال است که در دست ساخت هستند تا موقعی که نتوانیم ساخت پروژه‌های کشور را منطقی کنیم، دیگر سرمایه‌گذاری نکنیم و با احتیاط جلو برویم تا کشور بدهکار نشود.

● آقای مهندس محمد حسین ملابری معاون پژوهشی مرکز پژوهش‌ها

قبل از این که چکیده بحث همکارانم را مرور کنم لازم می‌دانم عرض کنم ما در اینجا - همان‌طور که استماع فرمودید - بحث نظری نداشتیم و عمدتاً مباحث معطوف به

رکودی خود را خواهد داشت.

پیشنهاد شد که تبصره ۳۵، ساختار قانونی مستقلی پیدا کند و مجلس محترم در این جهت - که مرکز پژوهش‌ها نیز اقداماتی کرده است - برخورد فعال‌تری نماید. در ضمن پیشنهاد شد که بودجه از این حالت بیرون بیاید، شفاف نوشته شود و دنبال این نباشیم که حتماً چیزی بنویسیم و اواسط سال بعد اصلاحیه‌ای بر آن بیفزاییم.

عنوان شد که کاهش یارانه‌ها از طریق نظام هدفمند قیمت چهار فرآورده نفتی به طوری که قیمت نسبی بین چهار فرآورده ذکر شده در قیمت‌ها متعادل بشود، صورت گیرد و در نهایت این هدفمندی در قالب یک برنامه دیده شود.

عنوان شد که خوراک پتروشیمی ما متأسفانه نفتا است و این به لحاظ قیمت تمام شده، می‌تواند اثر منفی در ساختار انرژی، صنعت پتروشیمی و فرآورده‌های نفتی کشور داشته باشد.

عنوان شد که پالایشگاه‌ها گاز مایع بیشتری تولید کنند تا امکان توسعه صنعت اتومبیل‌گازسوز در کشور فراهم شود. همچنین در باب بند «ل» تبصره ۲۹، توصیه شد که در خصوص حجم عظیم رقم «بای‌بک»، با این عجله اقدام نشود، موارد فوری و ضروری در بودجه امسال پیش‌بینی شود و بقیه موارد که فوریت ندارد در قالب برنامه سوم به آینده موکول شود؛ چراکه بعید است که بشود ۴۰ میلیارد دلار را یکساله به انجام رساند.

در باب قیمت هم می‌توان گفت قیمت

مطرح شده با احتساب ارزش ذاتی نفت و دلار ۷۰۰ تومان محاسبه شده بود که به این ترتیب قیمت پیشنهادی، همچنان قیمت بالایی است.

در امر سیاست بازرگانی نیز پیشنهاد شد که به ارزهایی که منشأ داخلی و خارجی دارند از طریق شبکه بانکی و همچنین درج در فهرست اقلام مجاز، مجوز واردات داده شود.

پیشنهاد شد که تسهیلات ورود موقت کالا برای صادرات بعدی محصولات تولید شده نسبت به وضع کنونی افزایش پیدا کند. تسهیل ورود توریست و همچنین صادرات چمدانی که خود می‌تواند روی اشتغال مؤثر باشد، از دیگر نکات مطروحه بود. علاوه بر این پیشنهاد شد که (اگرچه این مطالب لایحه در بودجه مطرح نشده است، ولی مجلس محترم عنایت داشته باشد که) حتماً ساز و کارهای جلب سرمایه‌گذاری خارجی را مطمح نظر قرار دهد و در اولین فرصت ان‌شاءالله به آن بپردازد. در باب سیستم بانکی جناب آقای مهندس دانش جعفری پیشنهادهایی را مطرح کردند که چون فرصت کوتاه است از آن می‌گذریم و تنها فید می‌کنم که پیشنهادهای ارائه شده در جهت کارآمد کردن سیستم بانکی بسیار مؤثر است و خوب است که دولت به آن توجه کافی داشته باشد و در نهایت به پیشنهادهای خوبی که در زمینه عوارض سیگار مطرح شده بود، اشاره می‌کنم. از نظر ما این رقم عوارض باید شناور بشود، یعنی ۶۰ درصد را مجلس محترم رقم ثابت فرض

● آقای دکتر نجفی

رئیس سازمان برنامه و بودجه

ضمن عرض سلام خدمت خواهران و برادران عزیز، امیدوار هستم که عبادات همه ما در این ماه مبارک رمضان مقبول درگاه الهی قرار بگیرد. بنده از طرف دولت از ریاست محترم مجلس شورای اسلامی و مجلس شورای اسلامی به خاطر ابتکار تشکیل این جلسه صمیمانه تشکر می‌کنم.

ابتکار بجا، مثبت و سازنده‌ای است که موجب خواهد شد نمایندگان محترم، قبل از ورود به بحث بودجه در صحن علنی مجلس، نگاه جامع و روشن‌تری نسبت به شرایط عمومی اقتصاد کشور و بودجه پیدا بکنند و ان شاء الله با آگاهی کامل، در ارتباط با بودجه سال ۱۳۷۸ تصمیمات مهمی خواهند گرفت.

قبل از ورود به بحث اصلی بودجه دو مقدمه را - در عین حال که مطالب روشنی است و شما به آنها آگاهی دارید - عرض می‌کنم و بعد نگاه کلان دولت به بودجه سال ۱۳۷۸ را برای شما توضیح خواهم داد:

مقدمه اول این که همه ما می‌دانیم متأسفانه اقتصاد کشور ما فاقد یک ساز و کار ایجاد رشد اقتصادی درون‌زا و پایدار است و قطعاً باید ساختار اقتصاد در سال‌های آینده اصلاح شود، والا دستیابی به اهداف انقلاب اسلامی و نظام جمهوری اسلامی به طور جدی با خطر مواجه خواهد بود و در

نکند و آن را به عهده دولت محترم بگذارد؛ دولت محترم با عنایت به ویژگی‌های تجاری (از قبیل مارک) سیگار وارداتی و هزینه قاچاق، باید رقمی تعیین کند و دولت باید دقت کند که عوارضی را که می‌گیرد، زیر هزینه قاچاق درآید و در نهایت این قاچاق برای قاچاق‌کننده صرف نداشته باشد و در نتیجه کل این رقم به عنوان عایدی در اختیار بودجه دولت و مملکت قرار بگیرد؛ ان‌شاء الله.

در گزارش‌های ۶۰ گانه‌ای که خدمت‌تان ارائه داده‌ایم - که امروز تنها محورهایی از آن ارائه شد - در پایان هر مبحث پیشنهادهای خود را به صورت مشخص ارائه کردیم و در ابتدا نیز چکیده کل بحث را آورده‌ایم. امیدواریم ان‌شاء الله بحث امروز مورد توجه حضرت حق و دوستان گرامی قرار گرفته باشد. والسلام علیکم ورحمة الله.

● حجت‌الاسلام والمسلمین آقای

ناطق نوری^۱

با تشکر از همکاران‌مان و وزرا و مسئولان محترم اجرایی. وقت جلسه این طور تنظیم شده. به مدت یک ساعت و نیم از نظرات اعضای هیئت محترم دولت آقای نجفی و آقایان دیگر استفاده می‌کنیم. یک ساعت هم (۶۰ دقیقه) از نظرات و سؤالات نمایندگان محترم استفاده می‌کنیم. در پایان باز هم ۳۰ دقیقه در اختیار دولت است.

صورت عدم موفقیت در تغییر ساختار، موقعیت کشور مانده تنها از نظر اقتصادی بلکه از نظر سیاسی هم با مخاطره مواجه خواهد بود. البته این اصلاح ساختار باید در درازمدت و به طور تدریجی و مستمر در یک برنامه درازمدت صورت گیرد؛ در این شکی نیست و باز شکی نیست که اصلاح ساختار بودجه شامل اصلاح ساختار مالی و اجرایی بخش عمومی کشور یعنی دولت هم خواهد شد و در واقع ساختار مالی و اجرایی دولت جزء بسیار مهمی از ساختار اقتصادی کشور را تشکیل می‌دهد، در عین حال که همه آن نیست و باز در این شکی نیست که بودجه به عنوان تقویم مالی یک ساله دولت، قسمت مهمی از ساختار مالی و اجرایی بخش عمومی کشور است. بنابراین اگر بتوانیم سند بودجه را به عنوان برنامه مالی و اجرایی یک ساله دولت به طور درستی تنظیم کنیم، این امر مقدمه‌ای جهت اصلاح ساختار مالی و اجرایی بخش عمومی کشور است^۱ و خود آن مطلب جزئی از اصلاح ساختار اقتصادی کشور خواهد بود.

اما باید توجه داشت که همه اصلاح ساختار اقتصادی کشور در اصلاح بودجه خلاصه نمی‌شود و به بودجه باید به اندازه سهم واقعی که در اقتصاد کشور دارد، بها بدهیم و خدای ناکرده این طور فکر نشود که اصلاح ساختار اقتصادی کشور مترادف و مساوی با اصلاح نظام ساختار بودجه است. حال آن که اصلاح ساختار بودجه جزئی از آن تلقی می‌شود و مسائل دیگری از قبیل

افزایش پس‌انداز ملی و سرمایه‌گذاری بخش خصوصی، مسئله اصلاح ساختار تولید و افزایش بهره‌وری و کارایی در ساختار تولید کشور، مسئله توسعه صادرات غیرنفتی و ایجاد مازاد در تراز بازرگانی کشور، مسئله استقرار نظام جامع تأمین اجتماعی و هدفمند ساختن یارانه‌ها در دل این نظام، مسئله استقرار نظام قضائی و امنیتی مناسب برای رشد و توسعه همه‌جانبه کشور و بسیاری مسائل دیگر اجزای مختلف اصلاح ساختار اقتصاد کشور را تشکیل می‌دهند و اینها باید جدای از بودجه مورد بحث و بررسی قرار گیرند، در عین حال که بودجه روی همه اینها و همه اینها روی بودجه تأثیر و تأثر دارند و از همدیگر تأثیر می‌پذیرند.^۲ ما از چند ماه قبل در قالب نظام برنامه‌ریزی برای برنامه سوم، مشغول بررسی و اقدام هستیم. بعضی از نمایندگان

۱. مشکلات ساختاری بودجه، در گزارش شماره ۵۰، مشکلات ساختاری نظام بانکی، در گزارش شماره ۴۳ و «اصلاح ساختار نظام بانکی» در گزارش ۴۵ مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی (درباره لایحه بودجه ۱۳۷۸) ارائه شده است. در هم ریختگی ساختار مدیریت دولتی که ناشی از اقدامات غیرعینی در انجام مدیریت امور عمومی کشور توسط دولت می‌باشد، به ضرورت ساختاری و نهادینه شده درآمده است. این پراکندگی و درهم ریختگی نهادینه شده باعث شد که بودجه کشور عملی‌رغم ظاهری برنامه‌ای، بودجه‌ای کاملاً غیربرنامه‌ای و سستی باشد. نتیجه نهایی آن خواهد بود که ارقام بودجه به طور مداوم افزایش یافته و عدم کارایی در مدیریت دولتی تشدید شود. این امر به نوبه خود باعث رکود و مشکلات عمده اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی و سیاسی در جامعه می‌شود. (م.پ)

۲. با توجه به این نظر که «همه اینها روی بودجه تأثیر و تأثر دارند و از هم دیگر تأثیر می‌پذیرند» دیگر نمی‌توان ادعا نمود که موارد مورد نظر آقای نجفی می‌باید مستقل از بودجه مورد بحث قرار گیرند؛ چطور می‌توان توسعه صادرات غیرنفتی، یا هدفمند ساختن یارانه‌ها را مستقل از بودجه دانست. (م.پ)

گزارش ویژه

برای این که موضوع قدری برای خواهران و برادران عزیز ملموس تر شود، ارقام مربوط به درآمد نفت و سهم آن از بودجه کل کشور را در فاصله سال‌های ۱۳۷۵ تا ۱۳۷۸ که نشانگر وضعیت اداره کشور از نظر سند مالی دولت در سال‌های اخیر می‌باشد، برای شما عرض می‌کنم.

در سال ۱۳۷۵، درآمد حاصل از صادرات نفت خام در کشور ما ۳۲ هزار و ۷۰۰ میلیارد ریال بوده (من همه اعداد را به ریال می‌گویم، بنابراین هر چه عدد می‌گویم، اگر واحدش را هم ذکر نکردم همان میلیارد ریال است). در سال ۱۳۷۶، ۲۶ هزار میلیارد ریال شد، یعنی ۶ هزار و ۷۰۰ میلیارد ریال کم شده است. در سال ۱۳۷۷، ۲۴ هزار و ۵۰۰ میلیارد ریال شده و پیش‌بینی ما در لایحه بودجه سال ۱۳۷۸، ۲۱ هزار و ۱۰۰

۱. مشکل اصلی دولت نه از درآمد حاصل از نفت، که در استحصالی و اخذ سایر درآمدهای دولت است. درآمد حاصل از نفت وابسته به قیمت جهانی نفت است و قیمت جهانی نفت را ایران تعیین نمی‌کند و لذا نمی‌توان با اطمینان در مورد میزان درآمد حاصل از نفت برای یک دوره یک ساله نظر داد. ولی سایر درآمدهای دولت شامل درآمد حاصل از انحصارات و مالکیت دولت، درآمد حاصل از فروش کالا و خدمات، حق بیمه، کمک‌های دریافتی و درآمدهای متفرقه و اصل وام، بهره‌وام و سود حاصل از سرمایه‌گذاری در داخل و خارج از کشور است که علی‌القاعده باید در تسلط و حاکمیت دولت قرار داشته باشد. سهم سایر درآمدهای دولت در کل کسری پیش‌بینی شده برای سال ۱۳۷۷، بر اساس عملکرد ۹ ماهه اول سال ۱۳۷۷، تقریباً دو برابر سهم درآمد حاصل از نفت و گاز است. میزان کسری در درآمدهای حاصل از حق بیمه، کمک‌های دریافتی و درآمدهای متفرقه که یکی از اجزای سایر درآمدهاست، ۱۲۵۰/۸ میلیارد ریال بیش از کسری است که از درآمد حاصل از نفت و گاز برای سال ۱۳۷۷ پیش‌بینی می‌شود. (م.پ)

محترم هم به عنوان اعضای کمیته‌ها و شوراهای نظام برنامه‌ریزی مشغول همکاری هستند و امیدوار هستیم که در قالب برنامه سوم توسعه کشور، بتوانیم نگاهی به مجموعه مؤلفه‌های اصلی ساختار اقتصادی و اجتماعی کشور بیندازیم و طرحی را برای اصلاح آن خدمت مجلس محترم عرضه بداریم.

مقدمه دوم این که، کشور ما از نظر اقتصادی و به خصوص از نظر ساختار مالی دولت به شدت وابسته به درآمد حاصل از صادرات نفت است که این امر به خودی خود ضربه‌پذیری و شکنندگی زیادی را برای اقتصاد کشور ایجاد نموده و آن را به یک اقتصاد برون‌زا و درون‌گرا - که هر دو اشکال دارد - تبدیل کرده و ما باید اقتصادمان را درست برعکس طراحی کنیم، یعنی درون‌زا و برون‌نگر باشد. متأسفانه امروز به خاطر آن وابستگی، اقتصاد ما برون‌زا و درون‌گراست و این یک اشکال مزمن و اساسی در ساختار اقتصادی کشور است. متأسفانه در دو سال اخیر و همین‌طور در سال ۱۳۷۸ بر اساس پیش‌بینی کارشناسان، با پایین آمدن قیمت نفت در بازارهای جهانی این اشکال مزمن به مشکل بسیار بزرگ و فزاینده‌ای برای اقتصاد کشور تبدیل شده و به خصوص بیشترین فشار را بر بودجه دولت وارد کرده است که البته باید با شکیبایی و تدبیر این مرحله را پشت سر بگذاریم.^۱ و ان شاء... این دوره گذار را طی کنیم!



باشید؛ ما با این موقعیت و شرایط و با این نگاه به سال ۱۳۷۸، در تنظیم بودجه برای ما این سؤال مطرح بود که چگونه بودجه را تنظیم کنیم که این کمبود شدید، مدیریت شود به نحوی که اولاً، فشار کمتری به کل اقتصاد کشور وارد شود، ثانیاً، فعالیت‌های اصلی دولت در اعمال حاکمیت، در حمایت از اقشار ضعیف و در اجرای فعالیت‌های عمرانی و سازندگی آسیب جدی نبیند. واقعاً مسئله متضادی به نظر می‌رسید و حل این مسئله نیز بسیار مشکل بود چرا که با آن درآمد و با آن شرایط می‌باید بتوانیم بودجه‌ای تنظیم کنیم که آسیب کمتری به اقتصاد کشور وارد شود و وظایف اصلی دولت در اعمال وظایف حاکمیتی و اجرای فعالیت‌های عمرانی و حمایت از اقشار ضعیف‌تر جامعه لطمه نبیند.

البته جهت‌گیری‌های اصلی بودجه را

۱. کاهش سهم درآمدهای حاصل از نفت و گاز در بودجه عمومی، به هیچ وجه مطلوب نخواهد بود. چرا که کاهش سهم درآمدهای حاصل از نفت و گاز با توجه به حفظ ظرفیت و تولید نفت کشور به معنی کاهش قیمت نفت در بازارهای جهانی است و به عبارتی به این معنی است که ثروت ملی کشور را با قیمت کمتری به خارجیان بفروشیم. هدف دولت نباید کاهش سهم درآمدهای نفتی در بودجه عمومی باشد بلکه باید این سهم را افزایش داده و به سمت طرح‌ها و اعتبارات زیربنایی و عمرانی سوق دهد. به عبارتی سعی کند هزینه‌های جاری را از محل درآمدهای غیرنفتی (مالیات‌ها و سایر) که در حاکمیت و تسلط بیشتر دولت قرار دارند، تأمین کند و درآمد نفت که ثروت ملی کشور است را به هزینه‌های عمرانی تخصیص دهد. البته این به معنی آن نیست که هزینه‌های عمرانی را از محل درآمدهای غیرنفتی، تأمین نماییم. (م.ب.)

۲. در تنظیم بودجه کسی به دنبال این نیست که کازی کند که به اقتصاد کشور آسیب کمتری برسد بلکه هدف آن است که با توجه به شرایط موجود، اقتصاد کشور را رشد دهیم. زیرا با دیدگاه آسیب کمتر رساندن به اقتصاد کشور در تنظیم بودجه، نمی‌توان بودجه‌ای تنظیم کرد که رشد اقتصادی را به دنبال داشته باشد. (م.ب.)

میلیارد ریال می‌باشد. یعنی درآمد حاصل از فروش نفت در بودجه سال ۱۳۷۸، $\frac{2}{3}$ همین میزان در بودجه سال ۱۳۷۵ است. حال با توجه به تورم این سه سال، ببینید سهم این درآمد در اداره کشور چقدر پایین آمده؛ چون عدد مطلق آن $\frac{1}{3}$ شده است. در سال ۱۳۷۵، ۵۷ درصد کل بودجه عمومی دولت از محل درآمد نفت بود، در سال ۱۳۷۶، این میزان به ۴۰ درصد رسید، در سال ۱۳۷۷، ۳۳ درصد شد (تقریبی است و من خرده‌های آن را بیان نمی‌کنم) و در سال ۱۳۷۸ بر اساس لایحه، ۲۳ درصد کل درآمد دولت را درآمد حاصل از صادرات نفت تشکیل می‌دهد. (سال ۱۳۷۷، ۳۳ درصد و در سال آینده ۲۳ درصد) البته این که سهم درآمد نفت در بودجه عمومی دولت پایین می‌آید، یک امر خوبی است^۱ و از نظر ما مطلوب است، ولی با توجه به این که کم شدن درآمدهای نفتی منجر به کم شدن ارزی خواهد بود که در اختیار کشور قرار می‌گیرد و در نتیجه بخش‌های تولیدی و فعالیت‌های مختلف تجاری و غیرتجاری، با مشکل و کمبود مواجه می‌شوند، خود کاهش درآمد نفت اثر دیگری هم بر سایر درآمدها دارد؛ میزان مالیات‌ها، میزان ثابت سفارش کالاها، میزان سود و حقوق گمرکی که دولت دریافت می‌کند... حالا با چنین وضعیتی می‌توانید در ذهن خود مجسم بفرمایید که برای تنظیم بودجه و اداره مالی کشور چه فشار بزرگی بر دولت در سال‌های ۱۳۷۶ و ۱۳۷۷ وارد شده و در سال ۱۳۷۸ وارد خواهد شد. این دو مقدمه را داشته

بود که برای هزینه‌ها بیشترین سخت‌گیری را به دستگاه‌ها منتقل کنیم. علی‌رغم این مسئله در بخشنامه بودجه، محاسبات ما نشان می‌داد که ۲۱ هزار میلیارد ریال کسری بودجه در آخر مهرماه وجود دارد.^۲ ما این کسری بودجه را به چهار طریق می‌توانستیم از نظر تنوری یا از نظر عملی در بخشنامه بودجه جبران کنیم. یکی کاهش هزینه‌ها بود، دوم افزایش درآمدها و به خصوص درآمدهای مالیاتی که برای سال‌های متوالی در بحث بودجه بنیان می‌کنیم که سهم مالیات‌ها از کل درآمد دولت نسبت به مجموعه گردش فعالیت‌های اقتصادی کشور کم است، سوم استقرار از مردم کشور در قالب انتشار اوراق مشارکت و راه حل چهارم هم استقرار از بانک مرکزی در نظر گرفته شد.

نمایندگان محترم قطعاً ادعان دارند که راه حل چهارم، سهل‌الوصول‌ترین راه حل برای حل مشکل کسری بودجه دولت بود که ما می‌توانستیم از بانک مرکزی استقرار کنیم، اما به اعتقاد ما مخرب‌ترین راه حل برای حل مشکل دولت است؛ چرا که

۱. بودجه شرکت‌های دولتی بیش از سال‌های گذشته به نظام بانکی وابسته شده است و برای نمونه در مقایسه با قانون بودجه سال ۱۳۷۷، که ۱۵ درصد بودجه شرکت‌های دولتی از محل تسهیلات و وام بانکی تأمین می‌شده است، در لایحه ۷۸ این رقم به حدود ۲۰ درصد می‌رسد و این به مفهوم وجود کسری بودجه‌ای است که قرار است از راه نظام بانکی تأمین اعتبار شود. (م.پ)
۲. این میزان کسری بر اساس ارقام اصلاحیه بودجه است. در حالی که بر اساس ارقام مصوب بودجه، کسری بودجه ۲۸۵ هزار میلیارد ریال بوده است. (م.پ)

براین اساس تنظیم کردیم که همکاران عزیزم در بحث‌های بعدی توضیح خواهند داد و در طول بررسی بودجه هم روشن خواهد شد. به هر حال، سعی کردیم در آن جهت‌گیری‌های اصلی اقتصادی کشور که اقتصاد ما را به سمت اصلاح ساختار اقتصادی پیش خواهد برد، لطمه‌ای نبیند. مثلاً تبصره ۳ را در بودجه حفظ کردیم که در واقع کشور را به سمت جدا کردن سیاست‌های پولی از سیاست‌های مالی سوق می‌دهد و از نظر اقتصادی امر درستی است. در حالی که اجرای این تبصره برای دولت به خودی خود ایجاد مضایقی را می‌کرد، یعنی دست دولت را در استفاده از منابع بانکی می‌بست.^۱

تبصره ۴ را در بودجه تکرار کردیم که در جهت حمایت از اقشار ضعیف تلقی می‌شود و همین‌طور تبصره ۵ که موضوع یارانه کالاهای اساسی را دارد. تبصره ۱۱ را برای اولین بار در بودجه امسال پیش‌بینی کردیم که موضوع اشتغال و پاسخ‌گویی به نیاز بازار کار را مورد نظر قرار داده است. تبصره ۳۵ قانون بودجه را در سال ۱۳۷۸ تکرار کردیم که کاهش تصدی دولت و واگذاری فعالیت بخشی از شرکت‌های دولتی به بخش غیردولتی را مدنظر قرار می‌دهد و ...

در اواخر مهر ماه وقتی که بخشنامه بودجه را تنظیم کردیم و اعداد و ارقام ابتدایی آن را تعیین کردیم، سعی ما براین

موجب افزایش فشار تورمی بر مردم می‌شود، ناپایداری بیشتری در ساختار مالی و اقتصادی کشور ایجاد خواهد کرد، حجم سرمایه‌گذاری‌های بخش خصوصی را تقلیل خواهد داد^۱ و بسیاری از برنامه‌ها و فعالیت‌های دولت در اصلاح ساختار اقتصادی کشور، مسئله استقراض از بانک مرکزی را خنثی می‌کند. لذا راه حل چهارم را به کلی نادیده گرفتیم و دولت تصمیم گرفت که سراغ این راه حل نرود. حالا احتمال این که کمیسیون محترم در جمع‌بندی خود مجبور شود چنین راه‌حلی را پیشنهاد دهد یا ما بعداً در اجرای بودجه با مشکل مواجه شویم، بحث دیگری است. ولی راه حل چهارم را کنار گذاشتیم. در بحث‌هایی که ما در دولت داشتیم، دولت ترکیبی از سه راه حل اول را انتخاب کرد که من به طور خلاصه هر کدام را توضیح می‌دهم.

راه حل اول کاستن از هزینه‌ها بود. فکر می‌کنم امسال از نظر میزان هزینه‌ها، دولت یکی از سخت‌گیرانه‌ترین بودجه‌ها را به مجلس عرضه کرده است. در بخش هزینه‌های جاری، هزینه‌های ما در سال ۱۳۷۷ - که هنوز هم با مشکل مواجه است و دستگاه‌ها اعتراض دارند - تا پایان سال بر اساس آنچه که در اصلاحیه قانون بودجه سال ۱۳۷۷ آمد، برابر با ۵۶ هزار و ۴۰۰ میلیارد ریال است و پیش‌بینی هزینه‌ها در لایحه بودجه ۱۳۷۸ برابر با ۶۳ هزار و ۲۰۰ میلیارد ریال است، یعنی فقط ۱۲ درصد رشد نشان می‌دهد که در طول ۱۰ سال اخیر پایین‌ترین رشد بودجه جاری یک سال

نسبت به سال قبل خود می‌باشد. به عبارتی در تمام این ۱۰ سال، بودجه جاری هر سال نسبت به سال قبل، بیش از ۱۲ درصد رشد داشته است، حتی در بعضی از سال‌ها حدود ۵۲ الی ۵۳ درصد رشد داشته است. همین ۱۲ درصد که معادل حدود ۶ هزار و ۸۰۰ میلیارد ریال است، با توجه به ارقام آن در واقع اصلاً افزایشی نبوده است. ارقام تشکیل دهنده این ۱۲ درصد یا ۶ هزار و ۸۰۰ میلیارد ریال افزایش بودجه جاری ۱۳۷۸ نسبت به ۱۳۷۷ است. ۱۰۰۰ میلیارد ریال برگشت به صنایع پتروشیمی است که از یک طرف مالیات پرداخت می‌کنند و مطابق قانون مصوب مجلس، عین آن عدد صرف پرداخت بدهی‌های خارجی می‌شود. در واقع می‌توان گفت ۱۰۰۰ میلیارد ریال افزایش که در واقع می‌توان گفت افزایش صوری یا بلااثر در فعالیت‌های جاری کشور؛ صورت می‌گیرد که از این مقدار^۲ ۸۰۰ میلیارد ریال آن مربوط به افزایش یارانه کالاهای اساسی است که حداقل چیزی که برای مردم در سال آینده جبران می‌کنیم این است که مسئله تورم را از طریق افزایش ردیف کالاهای اساسی بتوانیم جبران کنیم.

۱. استقراض از بانک مرکزی به هیچ وجه باعث کاهش حجم سرمایه‌گذاری‌های بخش خصوصی نخواهد شد، چرا که حجم پول، اعتبار بازار پول را کاهش نمی‌دهد و فشار تورمی که از این راه به وجود می‌آید فشار طرف تقاضاست که خود عاملی در تهییج سرمایه‌گذاری بخش خصوصی است. البته این مطلب توجیهی برای استقراض از بانک مرکزی نخواهد بود. (م.پ)

۲. به هیچ وجه نمی‌توان فهمید که منظور از افزایش صوری یا افزایش بلااثر در فعالیت‌های جاری کشور چیست؟ اگر واقعاً این افزایش هیچ تأثیری بر فعالیت‌های جاری دولت ندارد، پس چه لزومی در پرداخت آن وجود داشته است؟ (م.پ)

۶۰۰ میلیارد ریال هزینه عمرانی داشتیم. در سال ۱۳۷۸ این رقم تبدیل به ۲۹ هزار و ۹۰۰ میلیارد ریال شد که حدود ۲۲ درصد رشد دارد و کمی بالاتر از میزان تورم پیش‌بینی شده در سال ۱۳۷۷ است. (چون پیش‌بینی‌های تورم احتمالاً با پیش‌بینی‌هایی که تاکنون داریم و اگر ان شاء الله اتفاق نامطلوبی به وقوع نپیوندد، حدود ۲۰ درصد خواهد بود (بین ۱۸ تا ۲۰ درصد). بودجه عمرانی سال آینده را ۲۲ درصد افزایش دادیم و از این ۲۲ درصد، ۵۰ درصد کل بودجه عمرانی سال آینده مربوط به فعالیت‌های عمرانی زیربنایی است. از قبیل: بخش نفت (سرمایه‌گذاری، اکتشاف، انتقال و توزیع)، بخش گاز (سرمایه‌گذاری، اکتشاف، انتقال و توزیع)، بخش مخابرات، بخش راه و دیگر بخش‌های زیربنایی کشور و ۵۰ درصد بقیه بودجه عمرانی مربوط به سایر فعالیت‌ها اعم از تولیدی، خدماتی، فرهنگی، بودجه استان‌ها و طرح‌های مختلف و... است. لذا در مورد هزینه‌ها، بیشترین صرفه‌جویی ممکن در این بودجه لحاظ شده است. بنابراین، کمیسیون محترم اصلی رسیدگی به بودجه به احتمال قوی بخشی از هزینه‌های جاری را افزایش خواهد داد. البته خیلی کم. خوشبختانه امسال، کمیسیون اصلی بودجه واقعاً تلاش کردند و زحمت کشیدند و من در غیاب‌شان از اعضای آن کمیسیون و به خصوص ریاست محترم کمیسیون، جناب آقای

۶۸۰ میلیارد ریال سود اوراق مشارکتی است که امسال و سال قبل منتشر کردیم و در سال آینده باید سود علی‌الحساب آن را پیش‌بینی کنیم که این افزایش مربوط به آن سود است و ربطی به بودجه ندارد یا به اصطلاح فعالیت‌های اجرایی دولت در بودجه بلااثر است؛ ۳۵۰۰ میلیارد ریال آن (حدود ۱۶ درصد) مربوط به افزایش حقوق کارکنان است که البته چیز قابل توجهی نیست، ولی در اجرای قانون برنامه دوم که گفته است هر ساله به میزان تورم، باید حقوق کارکنان دولت افزایش پیدا کند، ما این افزایش را در نظر گرفتیم، حالا اگر این ارقام را با هم جمع بفرمایید می‌بینید حدود ۶ هزار و ۸۰۰ میلیارد ریالی که افزایش داشتیم، ۵ هزار و ۹۸۰ میلیارد ریال آن در واقع این چند رقمی است که اثری در فعالیت‌های جاری دستگاه‌های اجرایی ندارد، یعنی چیزی به دستگاه‌های اجرایی اضافه نکردیم، چون حتی حقوق کارمند را هم دستگاه اجرایی می‌گیرد و به کارمند می‌دهد و در فعالیت‌های روزمره‌اش چیزی و گشایشی ایجاد نمی‌شود. فقط ۸۲۰ میلیارد ریال افزایش ردیف‌های دستگاه‌های اجرایی در بودجه سال ۱۳۷۸ را داریم که کمتر از ۱/۵ درصد بودجه جاری ۱۳۷۸ می‌شود، یعنی در واقع رشد واقعی بودجه در سال ۱۳۷۸ نسبت به سال ۱۳۷۷، ۱/۵ درصد است. بر اساس اصلاحیه قانون بودجه، ما در بخش عمرانی در سال ۱۳۷۷ ۲۴ هزار و

مشمول مالیات در سال ۱۳۷۷، همان‌هایی نیستند که در سال ۱۳۷۸ مشمول مالیات واقع می‌شوند. در سال ۱۳۷۸ ما پایه مالیاتی را توسعه دادیم و مالیات‌های جدیدی را تعریف کردیم که البته در تعریف اینها سعی کردیم که واقعاً این اقلام واقعی باشد، منطق اقتصادی داشته باشد و فشار زیادی بردوش عموم مردم وارد نکند. لذا اگر اقلام اصلی را خدمت شما ارائه دهم، می‌بینید که این ۱۰ هزار میلیارد ریال افزایش مالیاتی، بخش عمده‌ای از چیزهایی است که در واقع فشاری به مالیات‌دهندگان سال ۱۳۷۷ وارد نمی‌کند که فی‌المثل بگوییم در سال ۱۳۷۷ این قدر مالیات دادند و در سال ۱۳۷۸، ۵۴ درصد بیشتر دادند. به عنوان نمونه ۲۸۰۰ میلیارد ریال آن، مالیات‌های معوقه شرکت‌های بخش خصوصی و دولتی است. ما تصمیم قاطع داریم (جناب آقای دکتر نغازی برنامه‌ریزی کرده‌اند و خواهند کرد) که مالیات‌های معوقه در سال ۱۳۷۸ دریافت شود.

۱۰۰۰ میلیارد ریال آن همان بحث

جمعی - خرجی پتروشیمی است که در بخش هزینه‌ها عرض کردم، پتروشیمی در سال ۱۳۷۸، بنا بر قانون مصوب مجلس، ۱۰۰۰ میلیارد ریال بیشتر مالیات خواهد داد و ما عین آن ۱۰۰۰ میلیارد ریال را در

۱. چنانچه پایه مالیاتی نیز همانند میزان مالیات، ۵۴ درصد رشد کرده باشد، در این صورت فشاری بر پایه مالیاتی وارد نخواهد آمد؛ ولی آنچه که از سخنان مسئولان مستفاد می‌شود، این است که پایه مالیاتی کمی تغییر یافته و گسترده شده است ولی رشد ۵۴ درصدی داشته است. لذا این سخن که رشد ۵۴ درصد مالیات در سال ۱۳۷۸ فشاری را بر پایه مالیاتی وارد نمی‌آورد، صحت ندارد. (م.پ.)

رهبری املشی تشکر می‌کنم. اشاره کنم که تقریباً تمامی تصمیمات دولت وقتی در کمیسیون بحث شد که آیا تصمیم بهتری می‌توان جانشین کرد یا نه؟ تقریباً تمام آن در کمیسیون مورد تأیید قرار گرفت و اقلام بودجه در کمیسیون اصلی رسیدگی به بودجه کمترین تغییر را پذیرفت، از جمله در بخش هزینه‌ها. شاید به میزان بسیار کمی برای بعضی از دستگاه‌ها افزایشی پیش‌بینی شده باشد و نتوانستیم علی‌رغم تشریک مساعی که با کمیسیون داشتیم، چیزی از هزینه‌ها کم کنیم چون بیشترین صرفه‌جویی در این بخش لحاظ شده بود.

راه حل دوم، مسئله درآمدها، به خصوص درآمدهای مالیاتی بود که البته جناب آقای دکتر نغازی توضیحات بیشتری را ارائه خواهند داد. کلی عرض می‌کنم که درآمدهای مالیاتی در سال ۱۳۷۷، بر اساس پیش‌بینی اصلاحیه بودجه، ۱۸ هزار و ۷۰۰ میلیارد ریال است. در سال ۱۳۷۸ این رقم به ۲۸ هزار و ۷۰۰ میلیارد ریال بالغ می‌شود که حدود ۱۰ هزار میلیارد ریال افزایش (۵۴ درصد رشد) نشان می‌دهد. اگر کسی این عدد را صرفاً با عدد سال ۱۳۷۷ مقایسه کند، ظاهراً رشد خیلی زیادی را مشاهده می‌کند و تصور می‌کند، موجب فشار بر مردم می‌شود، که در شرایط تورم و رکود این فشار بیش از حدی به مردم وارد می‌نماید.

متها این قضاوت، قضاوت نادرستی است به خاطر این که پایه مالیاتی سال ۱۳۷۸ با پایه مالیاتی سال ۱۳۷۷ تفاوت دارد. به عبارت دیگر اقلام، کالاهای و خدمات

تورم افزایش دادیم و آن چیزی که اضافه کردیم پایه مالیات را عوض کردیم و در واقع اقلام جدیدی را به فهرست مالیات دهندگان افزودیم.^۲

راه حل سوم استقراض از مردم یا انتشار اوراق مشارکت بود. ما در این مورد معتقد هستیم که محدودیتی داریم. در بخش مالیات‌ها عرض می‌کنم که کمیسیون محترم رسیدگی به بودجه با بحث‌های دقیق و کارشناسی که انجام دادند رقم مالیاتی پیش‌بینی شده در لایحه را عیناً تأیید کردند، که واقعاً بحث‌های دقیق و کارشناسی داشتند و احساس کردند که این رقم واقعی است. تنها بحثی که داشتند روی ۱۰۰۰ میلیارد ریال از کل این ۲۸۷۰۰ میلیارد ریال بود که در نهایت آن را هم واقعی دانستند و در پیشنهاد خود منظور کردند.

در راه حل سوم (استقراض از مردم یا انتشار اوراق مشارکت) محدودیتی وجود

۱. کسب ۲۰۰۰ میلیارد ریال سود برای شرکت‌ها با توجه به شرایط رکودی که آقای نجفی نیز به آن اشاره دارند بسیار دور از انتظار است. نکته دیگر این است که اخذ ۵۰ درصد این سود که می‌توانست صرف سرمایه‌گذاری شود، از حجم سرمایه‌گذاری و توسعه فعالیت‌های شرکت‌ها خواهد کاست. به عبارتی حجم اعتبارات عمرانی کشور محدودتر می‌شود. (م.پ)

۲. تمام ارقام و موارد مشمول مالیات به یک‌گونه اخذ نمی‌شوند و دولت در استحصالی آنها دارای اقتدار مشابه نیست. در مواردی چون مالیات بر درآمد و مالیات بر شرکت‌ها که تحت کنترل و حاکمیت دولت است، روند منظم و مقادیر عملکرد و قطعی دو سال‌های ۷۶ و ۷۷ حتی بیش از مصوب نیز بوده است. اما در مواردی که درآمدهای مالیاتی به‌طور کامل در اقتدار دولت قرار نداشته است، مثل مالیات بر مصرف، تفاوت زیادی بین ارقام مصوب و عملکرد و قطعی وجود دارد. (م.پ)

هزینه‌ها به آن پس می‌دهیم. بنابراین در درآمدها و هزینه‌ها بسلااثر است. ۱۰۰۰ میلیارد ریال همان افزایش مالیاتی است که به استناد ماده ۱۳۸ قانون محاسبات عمومی، شرکت‌ها می‌توانستند سرمایه‌گذاری کنند و مالیات پرداخت نکنند؛ یعنی از سود ایزاری خودشان سرمایه‌گذاری کنند. ما گفتیم در سال ۱۳۷۸، ۵۰ درصد آن را سرمایه‌گذاری کنند و ۵۰ درصد بقیه مالیات را که حق دولت و مردم است، پرداخت کنند، لذا ۱۰۰۰ میلیارد ریال آنجاست.^۱

۲۸۰۰ میلیارد ریال هم مالیات‌هایی است که در تبصره ۵۸ لایحه بودجه سال ۱۳۷۸ آمده است، که عبارتند از مالیات اتومبیل، مالیات سیگار، مالیات نوشابه و مالیات فولاد وارداتی؛ ما این ۴ قلم را انتخاب کردیم که کمترین فشار تورمی را بر کشور و بر زندگی روزمره مردم داشته باشد. لذا ملاحظه می‌فرمایید اگر این اقلام از رقم پیش‌بینی مالیات در سال ۱۳۷۸ کسر شود، فقط ۲۴۰۰ میلیارد ریال نسبت به سال ۱۳۷۷، افزایش رقم مالیات داریم. یعنی از ۱۸ هزار و ۷۰۰ به ۲۱ هزار و ۱۰۰ میلیارد ریال رسیده‌ایم که حدود ۱۴ درصد افزایش نشان می‌دهد که از افزایش تورم نیز کمتر است که حتی بعضی از اقتصاددانان می‌گویند اگر مالیات هر ساله در حد تورم افزایش یابد در شرایط ثابت بودن پایه مالیاتی منطقی است. حال ما حتی کمتر از

دارد و آن این است که اولاً، کشتش جامعه برای خرید این اوراق محدود است و این طور نیست که هر چقدر ما کسری بودجه داشته باشیم با انتشار اوراق مشارکت جبران شود، ثانیاً به هر حال باید در سال‌های آینده سود علی الحساب و اصل پول این اوراق را در موعد مقرر پرداخت کنیم، نمی‌توانیم دولت را خیلی مقروض مردم کنیم. مثلاً برای ۳، ۴، ۵ سال و غیره. لذا با توجه به اورتی که در سال‌های گذشته منتشر کردیم، ما در لایحه بودجه سال ۱۳۷۸ فقط انتشار ۲۳۰۰ میلیارد ریال اوراق جدید را پیش‌بینی کردیم که حتی نسبت به رقم سال ۱۳۷۷ نیز کمتر است. در سال ۱۳۷۷، ۲۸۰۰ میلیارد ریال اجازه از مجلس داشتیم که ۳۰۰ میلیارد آن متعلق به بخش آب و ۲۵۰۰ میلیارد آن متعلق به بخش درآمدهای عمومی است.

بنابراین در مورد استقراض از مردم یا انتشار اوراق مشارکت هم دولت سختگیری کرد؛ البته در کمیسیون این سقف را برای بعضی از طرح‌ها بالا بردند و حدود ۱۰۰۰ میلیارد ریال به ۲۳۰۰ میلیارد ریال اضافه کردند، ولی ما در حدی که فکر می‌کردیم در توان دولت است، هم برای بازپرداخت سود و هم برای بازپرداخت اصل مطلب در سال‌های آینده پیش‌بینی کردیم.^۱

مانتهابا استفاده از این سه راه حل مذکور و نرفتن سراغ راه حل چهارم (استقراض از بانک مرکزی) ارقام کلان بودجه را تنظیم و تقدیم مجلس محترم کردیم.

در مورد افزایش مربوط به فراورده‌های

نفتی، گاز، برق، مخابرات و غیره که در قانون برنامه دوم پیش‌بینی شد، دولت صرفاً در حد قانون برنامه عمل کرده است به غیر از دو مورد استثنا، یکی در مورد مخابرات و دیگری در مورد بنزین می‌باشد. که در مورد مخابرات، ما گفتیم از هر پالس تلفن، ۱/۵ ریال بیشتر برای انجام پروژه ماهواره زهره - که بعداً توضیحات بیشتری پیرامون آن داده خواهد شد و در سال ۱۳۷۵ در شورای عالی امنیت ملی تصویب و به تأیید مقام معظم رهبری نیز رسیده است - که ارتباط نزدیکی از نظر تکنولوژیک و قدرت اطلاعاتی و مخابراتی با امنیت ملی کشور دارد، دریافت شود.

مسئله دوم، مسئله بنزین است که بحث طولانی و مفصلی داشتیم. به هر حال دولت پیشنهادی را ارائه کرد و کمیسیون بعد از بحث‌های زیاد پیشنهاد دولت را به پیشنهاد دیگری تبدیل کرد. به نظر ما هر دو قابل اجراست، هر دو هم عوارض مثبت و منفی دارند. مجلس محترم باید دقیقاً بررسی و آن که مناسب‌تر است انتخاب بشود. لذا من فکر می‌کنم که در مجموع بودجه سال ۱۳۷۸ با توجه به محدودیت، فشار و نگرانی‌هایی که از نظر درآمدهای نفتی برای کشور ایجاد شد، بودجه‌ای واقع بینانه است

۱. جای سؤال است که دولتی که می‌تواند پیش‌بینی کند که در سال‌های آینده می‌تواند اصل و سود اوراق مشارکت را بپردازد، چرا و به چه دلیل اقدام به استقراض می‌کند. روند جهانی قیمت نفت و درآمدهای دولت حاکی از محدودیت بیشتر دولت در کسب درآمدها برای سال‌های آتی است. این در حالی است که هزینه‌های دولت روندی صعودی دارند. به عبارتی کسری بودجه در سال‌های آتی به مراتب بیشتر خواهد بود. (م.پ.)

و حرکتی است که کشور در سال آینده به خصوص در برنامه سوم به سوی اصلاح ساختار اقتصادی انجام خواهد داد.

● آقای دکتر نمازی

وزیر امور اقتصادی و دارایی

من سعی می‌کنم نکاتی را در مورد ارقام و اقلام مالیاتی در لایحه بودجه سال ۱۳۷۸، خدمتتان عرض کنم.

مسئله‌ای که بیشترین بازتاب را در بیرون داشت، موضوع افزایش رقم کل مالیاتی به ۵۴/۱ درصد نسبت به سال ۱۳۷۷ است و این نگرانی را به وجود می‌آورد که اگر مقرر بشود این رقم افزایشی را در مالیات مشاغل داشته باشیم، علاوه بر این که به طبقات متوسط و ضعیف جامعه فشار می‌آید، قسمتی از این فشار به کل مصرف‌کنندگان منتقل می‌شود و در نهایت آثار نامطلوب اجتماعی و اقتصادی خواهد داشت. به همین دلیل من سعی می‌کنم چند نکته را در این زمینه و همین طور نکاتی که در تعیین این اقلام مورد توجه بوده خدمتتان بازگو کنم.

قسمتی از مالیات‌های مستقیم - که ۴۱/۶ درصد افزایش را نشان می‌دهد - مربوط به مالیات بر شرکت‌ها و همین طور مالیات بر درآمد و مالیات بر ثروت می‌شود که به ترتیب ۴۹/۷، ۲۹/۸ و ۲۴/۴ افزایش را نشان می‌دهد. در این قسمت آنچه که مربوط به مالیات‌های شرکت‌های دولتی می‌شود، عیناً

انتقال از قسمت ششم بودجه سال ۱۳۷۷ است. به عبارت دیگر ما در سال ۱۳۷۸، مالیات سال ۱۳۷۷ را وصول می‌کنیم و در واقع افزایشی نداریم. به علاوه مسئله مالیات‌های معوق نیز وجود دارد که در دید اول ۱۵۱/۰۶ درصد افزایش نشان می‌دهد. متنها به این مطلب باید توجه داشته باشیم که این رقم، رقمی غیرقابل وصول یا غیرمنطقی نیست، به این دلیل که در ۹ ماهه اول سال ۱۳۷۷ علی‌رغم این که در بودجه ۱۱۳۷ میلیارد ریال پیش‌بینی شده بود، ۲ هزار و ۴ میلیارد ریال وصولی داشت. بنابراین، این رقم با توجه به عملکرد ۹ ماهه سال در رقمی منطقی و قابل قبول به نظر می‌رسد.

همان طور که استحضار دارید به شرکت‌های غیردولتی در ماده ۱۳۸ قانون مالیات‌های مستقیم اجازه داده شده بود که ۱۰۰ درصد از سود خود را برای سرمایه‌گذاری به منظور توسعه هزینه کنند. با بررسی‌هایی که عمل آمده و با توجه به این که این رقم در سال‌های قبل رقم خیلی پایین‌تری بود، پیش‌بینی شد که در واقع این رقم به ۵۰ درصد کاهش پیدا کند که هم شرکت‌ها بتوانند از محل سود خود ۵۰ درصد را هزینه کنند و هم این که منبعی برای

۱. در مورد مالیات‌ها، تنها رسیدن به رقم مصرف‌سلاکی نیست. افزایش مالیات‌ها، هر چند که توأم با افزایش پایه مالیاتی باشد و با توجه به عملکرد سال ۱۳۷۷ قابل دستیابی به نظر برسد، در شرایط رکودی فعلی و پایین بودن سطح قیمت نفت، رکود و بیکاری را تشدید خواهد کرد. (م. پ.)

کالاهای اساسی یا کالای مربوط به امور دفاعی است که از پرداخت سود بازرگانی معافند. حال چه دلیل دارد کالاهایی که با دلار واریزنامه‌ای وارد می‌شوند و بر همان مبنا در بازار به فروش می‌روند و سود فروشنده یا واردکننده را تعیین می‌کنند، بر مبنای دلار ۱۷۵ تومانی محاسبه شود؟ بنابراین همان واقعیت را که دلار واریزنامه‌ای خریداری می‌شود همان هم مبنای محاسبه سود بازرگانی قرار می‌گیرد. پس اگر ما پایه محاسبات را اصلاح کنیم، عملاً نه تنها در این زمینه مشکلی نخواهیم داشت، بلکه جریانات اقتصادی را به واقعیت نزدیک‌تر کرده‌ایم.^۱ البته در بعضی موارد امکان تجدیدنظر در سود بازرگانی آنها هم مدنظر است و می‌توان به وسیله سردبازرگانی، با بعضی از کالاهایی که ورودش ضروری یا چندان ضروری نباشد مقابله کرد.

در زمینه ثبت و سفارش که ۹ میلیارد و ۶۰۰ میلیون دلار پیش‌بینی شده است، عملاً افزایشی ۱۰ درصدی داریم که برای هر دلار ۲۷۵ ریال پیش‌بینی شده و مسئله خاصی را به دنبال ندارد.^۲

۱. لازم به ذکر است که کالاهای وارداتی، کالاهایی بر کیش هستند. در نتیجه برای افزایش درآمد وارداتی، گمرک و دولت می‌باید قیمت ورود آنها را پایین آورد. به عبارتی با افزایش مبنای محاسبه سود بازرگانی از دلار ۱۷۵۰ ریال به دلاری ۵۷۰۰ ریال، درآمد دولت از این محل کاهش خواهد یافت. (م.پ)

۲. در مورد ثبت سفارش در طی ۱۰ ماه اول سال ۱۳۷۷، تنها ۷۳ درصد مبلغ مندرج در بودجه به دست آمده است؛ دولت در این مورد در حدود ۱۰ درصد انحراف منفی دارد. لذا کسب این درآمد با توجه به افزایش رقم مورد نظر برای کسب سود بازرگانی بسیار بعید به نظر می‌رسد. (م.پ)

افزایش درآمدهای دولت باشد. در واقع از این رقم حدود ۱۰۰ میلیارد تومان پیش‌بینی شد که مستلزم این است در تبصره‌ها هم این مسئله ملحوظ بشود، یعنی این طور نباشد که رقم کل مالیاتی تصویب شود و عملاً این ۵۰ درصد پیش‌بینی نشود، زیرا نتیجه این می‌شود که همین مبلغ نیز نتواند وصول شود. به عبارت دیگر اگر ارقام مورد پیشنهاد دولت به تصویب می‌رسد، این تبصره هم باید به همین شکل در لایحه بماند. یعنی شرکت‌های غیردولتی فقط ۵۰ درصد از سود را برای سرمایه‌گذاری اختصاص بدهند.

نکسته دیگر در مورد مالیات‌های غیرمستقیم است و عملاً رشد آن ۷۹ درصد می‌باشد که قسمتی از این افزایش مربوط به مرکز تهیه و توزیع کالا است و بخش عمده‌ای که سؤال برانگیز بود و همه این سؤال معقول و منطقی را مطرح می‌کردند این بود که سود بازرگانی به میزان ۵۱/۵ درصد و حقوق گمرکی به میزان ۶۲/۵ درصد افزایش داشت، اما با وجود کاهش درآمد نفت، طبعاً واردات محدودتر می‌شود یا لااقل زیاده‌تر نمی‌شود، لذا این افزایش از کجا تأمین خواهد شد و آیا این افزایش آثار منفی بر جریانات اقتصادی ندارد؟ در این زمینه باید خدمتان عرض کنم که در حال حاضر مبنای محاسبه سود بازرگانی، دلار ۱۷۵ تومانی است و عمده‌تاً کالاهایی که وارد می‌شود با دلار واریزنامه‌ای (۵۷۰ تومان) است. کالاهایی که با دلار ۱۷۵ تومان وارد می‌شود، عمدتاً

فولاد وارداتی - که مالیاتی جدید است (۲۵۰ ریال به ازای هر کیلو) - می‌تواند برای تولیدات داخلی اثر تشویقی هم داشته باشد.

این مالیات بر درآمد بود که شامل مالیات مشاغل هم می‌شود و همین طور که عرض کردم بازتاب‌های زیادی هم مبنی بر این که این ۵۴ درصد افزایش، موجب فشار بر صاحبان مشاغل و در نتیجه مردم می‌شود. حال ذکر این نکته ضروری است که در این زمینه نرخ‌های مالیاتی ما افزایش پیدا نمی‌کند، یعنی این طور نیست که ما سراغ مردم برویم و رقم بیشتری را از آنها مطالبه بکنیم، بلکه این افزایش ناشی از چند عامل است: یکی این که به هر حال ما هر سال یک تورم معمولی داریم که اگر بخواهیم این رقم تورم را هم ملحوظ بداریم، یک رقم افزایشی خواهیم داشت. دیگری یافتن منابع جدید و همین طور وصول مالیات‌های معوقه و در زمینه مالیات بر درآمد غیر از مشاغل، مانند حقوق است که به هر حال افزایش سالانه حقوق - به هر مبلغ - مالیات را هم افزایش می‌دهد و این مسئله‌ای طبیعی است.

نکته دیگر این که با توجه به شرایط بازار جهانی نفت و کاهش درآمدهای نفت، به هر حال چاره‌ای نداریم که روی درآمدهای مالیاتی کار کنیم. من در حال حاضر قصد توضیح کارهایی را که در حوزه معاونت مالیاتی انجام شده - که امیدواریم

قسمت عمده دیگر افزایش که رقم بالایی (۵۷۱ درصد) را نشان می‌دهد، به مالیات بر نوشابه برمی‌گردد که به ازای هر ۳۰۰ سی سی از ۲۰ ریال به ۷۰ ریال افزایش پیش‌بینی شده است و با توجه به این که این مالیات نمی‌تواند اثر کاهنده‌ای روی فعالیت‌های اقتصادی داشته باشد و این که نوشابه هم از کالاهای ضروری و اساسی نیست، پیش‌بینی شده بود که این مالیات می‌تواند منبع به نسبت مناسبی باشد. همین طور مالیات بر سیگار که در واقع از هر نخ به ازای ۱۰ ریال ۶۰ ریال پیش‌بینی شد و می‌تواند رقمی حدود ۱۰۰ میلیارد تومان را عاید دولت کند.

نکته دیگر این که این طور نبود که در همه جا برای تأمین هزینه‌های دولت، به همین شکل ارقامی افزایش داده بشوند و درآمدهای مالیاتی بدون توجه به آثاری که دارند در لایحه پیش‌بینی بشوند، چرا که حتی در بعضی از موارد کاهش‌هایی هم پیش‌بینی شده است. مثلاً مالیات بر مس مفتول یا بر مصرف مس، از کاهش برخوردارند. در مورد مالیات بر مصرف مس، از ۳۰۰ ریال به ازای هر کیلوگرم در سال ۱۳۷۷ به ۱۵۷ ریال و مالیات بر مصرف مس مفتول به ازای هر کیلوگرم ۷۰۰ ریال در سال ۱۳۷۷ به ۵۳۰ ریال کاهش یافته است که در مقایسه با مالیات مصرف فولاد که به ازای هر کیلوگرم از ۵۰ ریال به ۷۵ ریال افزایش پیدا می‌کند و همین طور مالیات

ان‌شاءاً... نتیجه آن را در آینده نزدیکی ببینیم - ندارم. البته چندی قبل گزارشی از فعالیت‌های انجام شده و فعالیت‌هایی که باید در این راستا صورت گیرد، به کمیسیون برنامه و بودجه و کمیسیون اقتصاد و دارایی داده شده است و امیدواریم که با پیگیری این امر بتوانیم نظام مالیاتی را واقعاً متحول کنیم و کاستی‌های موجود را برطرف سازیم.

اما نکته‌ای را که می‌خواهم خدمتتان عرض کنم این است که با توجه به لزوم اتکای بودجه کشور به درآمدهای مالیاتی، اگر از همین ابتدا میزان ارقام مالیاتی را پایین‌تر بگیریم، یقیناً آن کوشش لازم هم برای وصول مالیات‌ها به عمل نخواهد آمد. چون به هر حال رقم پیش‌بینی شده در بودجه رقم پایینی است که با کوشش کمتر هم قابل وصول است و اگر دستگاه مالیاتی توان خود را به کار گیرد که حتی المقدور مالیات‌ها را در چارچوب قانون و با رعایت ضوابط وصول بکند، این بازدهی بسیار بهتر خواهد بود. حتی اگر چند درصد از این رقم پیش‌بینی شده هم وصول نشود.^۱

بحثی شد که آیا سراغ دارید در شرایط رکود، مالیات‌ها را افزایش بدهند؟ این مسئله مبحثی است که در جای خود درست و در عین حال قابل بحث است، اما طرح موضوع بستگی به پایه مالیاتی دارد. به عبارت دیگر بستگی به این امر دارد ما چه کالاها و خدماتی را مشمول مالیات قرار بدهیم. همان گونه که قبلاً توضیح داده شد عمده‌تأ این افزایش‌ها، مثل افزایش مالیات بر

نوشابه، سیگار یا فولاد وارداتی یا بعضی از اقلام دیگر است که نمی‌تواند اثر منفی داشته باشد، به خصوص این که در بعضی از موارد هم با توجه به اثر اقتصادی و بازار آن کالای خاص، ما با کاهش‌هایی هم روبه‌رو هستیم. مثلاً ۱۰ درصد بهای فروش اتومبیل داخلی که معادل هزار و ۱۰۰ میلیارد ریال پیش‌بینی شده رقمی است که با توجه به قدرت خرید صاحبان درآمد و خریداران این کالا نمی‌تواند بر فعالیت‌های اقتصادی اثر منفی داشته باشد.

در مورد مقایسه درآمدهای مالیاتی سال ۱۳۷۸ نسبت به سال ۱۳۷۷ (در سال ۱۳۷۷ این نسبت با توجه به اصلاحیه دولت ۲۵/۱ درصد بود که در سال ۱۳۷۸ به ۳۱/۱ درصد افزایش داده شده است). باید توجه داشت که قسمتی از این افزایش به جهت کاهش سهم نفت است؛ در نظر بگیرید اگر یک روز درآمد نفت به صفر برسد درآمد مالیاتی - ولو کمتر هم بشود - از نظر مطلق باز هم صد درصد درآمدها محسوب می‌شود کما این که درآمد نفت در سال ۱۳۷۷، ۳۳ درصد بود و در سال ۱۳۷۸ به ۲۲/۸، (۱۱ درصد) کاهش پیدا می‌کند، این کاهش عملاً بر افزایش سهم درآمدهای مالیاتی تأثیر دارد.

با توضیحاتی که عرض کردم و با توجه

۱. نکته‌ای که ظاهراً از نظر دور مانده این است که با پیش‌بینی دور از انتظار یک درآمد مثل درآمد مالیاتی و تنظیم هزینه‌ها بر اساس آن، امکان بروز کمتری بودجه تشدید خسارند شد و در این وضع، کمتری بودجه اجتناب‌ناپذیر خواهد بود. چرا که پراشتداترین درآمد دچار کمتری شده است. (م.پ)

به شرایط موجود، امیدواریم که بتوانیم ارقام مالیاتی پیش‌بینی شده در لایحه را که به تأیید کمیسیون تفهیم نیز رسیده است، وصول کنیم که ان‌شاء... نه تنها اثر منفی روی اقتصاد ما نداشته باشد، بلکه زمینه را در جهت عدم اتکای بیشتر کشور به درآمدهای نفتی فراهم کند و این دوره را - که واقعاً دوره بسیار حساس و سختی است - با همدلی و همیاری همه و با لطف پروردگار پشت سر بگذاریم، ان‌شاء...

● آقای دکتر نوربخش

رئیس کل بانک مرکزی

با توجه به تقسیم کاری، ظاهراً محدوده بحث من عمدتاً در رابطه با ارائه تصویری از بخش ارزی بودجه سال ۱۳۷۸ است. بنده قبل از ورود به جزئیات نکته‌ای کلی را در رابطه با وضعیت خاصی که با آن روبه‌رو هستیم و به خاطر این وضعیت خاص، پیشنهاداتی در بخش ارزی بودجه، مورد نظر قرار گرفته است. خدمتتان ارائه خواهم داد. همان طور که می‌دانید یکی از مسائل اساسی اقتصاد ما که در بحث‌های مختلف اقتصادی مطرح می‌شود کاهش رشد اقتصادی و رکود اقتصادی است که حاکم شده است. طبیعی است که برای خروج از این وضعیت نیاز به یک سلسله سرمایه‌گذاری و تحرک اقتصادی وجود دارد که بتواند آنچه را که تا حد امکان یک رشد اقتصادی مطلوب است برای ما به وجود بیاورد. هر حرکتی در این

زمینه نیازمند دو عامل است: یکی بحث منابع ریالی و سرمایه‌گذاری و دیگری منابعی که در ارتباط با نیازهای ارزی مطرح می‌شود. به عبارت دیگر خروج از رکود اقتصادی نیازمند تدارک در بخش ریالی و ارزی است. آنچه که در چارچوب اقتصاد کلان به عنوان برنامه‌های میان مدت مورد توجه دولت بوده و از زمان تشکیل دولت جناب آقای خاتمی روی آن کار شده است به این صورت بوده که سعی کنیم در بخش ریالی این تحرک را در زمینه‌هایی که کمترین نیاز ارزی را دارند به وجود بیاوریم که به‌طور مشخص بخش ساختمان و سرمایه‌گذاری‌هایی که می‌تواند در این زمینه صورت بگیرد، بدون این که آثار بودجه‌ای داشته باشد مدنظر بوده است و به همین خاطر در طول سال ۱۳۷۷، دولت مجموعه تسهیلاتی را در بخش ساختمان در نظر گرفت که عبارت است از: ارائه تسهیلات تا سقف ۵ میلیون تومان، افزایش تسهیلات مربوط به احداث از ۱/۵ میلیون تومان به ۳ میلیون تومان و اقدامات دیگری در این زمینه که به تدریج ارائه خواهد شد. در نظر است که بخش ساختمان را در رابطه با ساخت و ساز به تحرک بیشتری وادار کنیم و صنایع تغذیه‌کننده این بخش نیز بتوانند رشد مطلوبی داشته باشند.

در زمینه ارزی که حالا مقدم بر این امر است من این نکته را عرض بکنم که اگر ما به روند تشکیل پس‌انداز ملی و روند تشکیل

طوری که بتواند منابع بیشتری را جذب نماید. بنابراین در تبصره ۲۹ یک بخش اساسی به استفاده از منابع خارجی پرداخته است. چگونه؟ من کاملاً متوجه هستم که بعضی از دوستان در مجلس نسبت به سقف تعهدات ارزی و تعهداتی که برای کشور ایجاد می‌شود، حساسیت دارند و نگران هستند که این نگرانی واقعاً در جای خود قابل تقدیر است و باید با همین احتیاط به این مسئله نگاه شود و این طور نباشد که ما برای هر مسئله‌ای به استفاده از منابع خارجی بپردازیم. اگر به تبصره ۲۹ دقت بفرمایید ملاحظه می‌کنید که قسمت اعظم منابع خارجی که در اقتصاد ما به کار گرفته می‌شود به دو دسته تقسیم می‌شوند: یکی آنچه که تحت عنوان بیع متقابل است و طی شرایط ملحوظ در متن این تبصره، مبنی بر این که اگر این کار مشخص به نتیجه برسد (در رابطه با منابع به کار گرفته شده) از حاصل درآمد آن، تعهد خارجی دولت پرداخت خواهد شد. این یعنی چه؟ یعنی اگر این سرمایه‌گذاری به نتیجه نرسد، تعهدی متوجه دولت نخواهد بود. بنابراین تعهد ایجاد شده متقابلاً در ارتباط با درآمد ایجاد شده است. به عبارت دیگر شما ترازوی را دارید، مصارف را در شرایطی ایجاد می‌کنید که منابع هم برای آن ایجاد کرده باشید. بنابراین، این نگرانی وجود ندارد که چنین حجمی از بیع متقابل انجام شود و نتیجه ندهد. من خدمت شما می‌گویم طبق شرایطی که در تبصره ۲۹ منظور شده است، اگر نتیجه‌ای نداد، تعهدی هم متوجه دولت

سرمایه‌گذاری در اقتصاد خودمان نگاه کنیم، ملاحظه می‌کنیم که به طور مشخص دو منبع اساسی پس‌انداز وجود دارد که یکی پس‌انداز مربوط به بخش دولتی و دیگری پس‌انداز مربوط به بخش خصوصی است، که پس‌انداز مربوط به بخش دولتی بسیار متأثر از مجموعه درآمدهای ارزی و درآمد نفتی ما است. پس‌انداز و مجموعه درآمدها در بخش دولتی می‌تواند روی پس‌اندازی که در بخش خصوصی شکل می‌گیرد، اثر بگذارد. چرا که مجموعه رشد اقتصادی ما مشخص می‌کند که تولید ناخالص داخلی چقدر خواهد بود، از این تولید چه مقداری صرف هزینه‌های مصرفی می‌شود و بنابراین باقی‌مانده آنچه که می‌تواند تشکیل دهنده پس‌انداز ملی در بخش خصوصی باشد، چقدر خواهد بود. بنابراین اگر تحرک اقتصادی کم شود و تولید ناخالص داخلی کاهش پیدا کند، از آنجایی که هزینه‌های مصرفی بار ثابت و مشخصی را تشکیل می‌دهند، آنچه که کاهش پیدا خواهد کرد پس‌انداز در بخش خصوصی خواهد بود. لذا باید به نوعی این جریان را معکوس و سعی کنیم که پس‌انداز منابعی که می‌تواند صرف سرمایه‌گذاری در اقتصاد بشود از این مدار بسته خارج و تحرکی در اقتصاد ایجاد شود. اگر دقت بفرمایید پیام تبصره ۲۹ (علی‌رغم ملاحظاتی که هست) تعیین سقف تعهدات کشور است. ملاحظه می‌فرمایید که در این قسمت دولت تصمیم گرفت با همکاری و هماهنگی مجلس، تا اندازه‌ای با دست بازتری حرکت کند به

نیست.^۱

نوع دوم منابعی هستند که در این تبصره به کار گرفته شدند و مربوط به تسهیلات اعتباری تحت عنوان فاینانس‌ها می‌باشند. باز با این شرط که بانک مرکزی یا دولت اجازه دارد این نوع تسهیلات خارجی را تضمین بکند؛ ولی به شرط این که پیش‌پرداخت، میان پرداخت و درنهایت بازپرداخت اقساط این تسهیلات، از درآمدهای حاصل از همان طرح باشد. یعنی فرض کنید که اگر در صنایع مس، پتروشیمی، صنعت فولاد، صنایع جانبی محصولات کشاورزی و غیره سرمایه‌گذاری می‌شود و دولت تضمینی می‌کند، این بدان معناست که مجری طرح متعهد به بازپرداخت کلیه هزینه‌های ارزی است که ما در سال‌های ۱۳۷۶ و ۱۳۷۷ شروع کردیم. یعنی یک سری فاینانس‌هایی را شروع کردیم و گفتیم بر عهده خود طرح است. در ابتدا این نگرانی وجود داشت که آیا واقعاً این طرح‌ها پاسخگوی هزینه‌های ارزی و بازپرداخت‌ها خواهد بود یا نه؟ ولی الان (سال ۱۳۷۷) که حدود دو سال از تکرار این تجربه می‌گذرد، هیچ نوع هزینه ارزی متوجه بانک مرکزی در رابطه با طرح‌هایی که به این صورت (عمدتاً در بخش پتروشیمی و بخش فولاد و صنایع مربوط به آن) فاینانس شده، نبوده است. یعنی از پیش پرداخت طرح گرفته تا بازپرداخت اقساط سالانه (۵/سال) هیچ نوعی پرداختی را در نظر

نگرفته و در تعهدات و در بودجه ارزی خود برای آن رقمی را منظور نکرده‌ایم. در این تبصره استفاده از منابع خارجی لحاظ شده است که در شرایط موجود بین‌المللی رقابت بسیار شدیدی در استفاده از مجموعه منابع بازارهای بین‌المللی وجود دارد و رقابت برای استفاده از سهم بیشتری از این منابع برای رشد و توسعه اقتصاد ملی در جریان است. حال یک برخورد این است آنچنان نگران پرداخت‌ها باشیم که اصلاً نزدیک این منابع نشویم. برخورد دیگر هم این است که بدون ملاحظات بگوییم هر کس به هر میزان از این منابع استفاده کند و بعد در بازپرداخت دچار مشکل شویم. یک برخورد هم این است که واقعاً به صورت انتخابی و در رابطه با طرح‌هایی باشد که در تبصره ۲۹ ملاحظه خواهید فرمود که شروط و توجیهات مختلف برای آن در نظر گرفته شد، من جمله این که توجیه اقتصادی داشته باشد^۲ و بتواند از منابع خود بازپرداخت کند و باری را از

۱. یک تعهد همیشه مترجه دولت است که منابع و ثروت ملی کشور را در جریان امور و معاملاتی قرار ندهد که هیچ فایده‌ای برای ملت نداشته باشد. تنها ندانستن تعهد نمی‌تواند ملامت باشد. باید دید که طرف مقابل این ریسک را به کجا منتقل کرده است. آیا این ریسک به پروژه‌هایی که به بهره‌برداری می‌رسند منتقل نشده است؟ این ساده‌انگاری است که فرض کنیم طرف مقابل تمام تعهدات، ریسک و تأمین مالی را بدون توجه به درآمد بسیار بالا به حدی که این موضوعات راجح‌الشعاع قرار دهد، قبول کرده باشد. (م.پ.)

۲. مقایسه ارقام سرمایه‌گذاری اولیه پیش‌بینی شده برای طرح‌ها، با ارقام بازپرداخت، غالباً ضریب ۲ برابر را به دست می‌دهد. به عبارت دیگر برای حدود ۱۵ میلیارد دلار هزینه سرمایه‌گذاری، بازپرداخت مربوطه بالغ بر بیش از ۲۹ میلیارد دلار می‌گردد که از تناسب لازم و مطلوب برخوردار نیست. (م.پ.)

این جهت بر دوش بانک مرکزی نگذارد و طبیعی است انتخاب طرح بایک چنین شرایط و به خدمت گرفتن آن در اقتصاد ملی موجب خواهد شد از آنجایی که ما در پس انداز ملی همان در شرایط حاضر در یک وضعیت محدودی قرار گرفته‌ایم و این محدودیت پس انداز ملی هم ناشی از کاهش درآمدهای ارزی نفتی ماست، یا باید بپذیریم که روزه روز وضعیت ما محدودتر و رکود عمیق‌تر بشود، یا این که از این حصار خارج بشویم، منابع جدیدی را در خدمت خودمان بگیریم و رشد اقتصادی ایجاد شود که به توسط آن بر درآمدهای ملی افزوده شود و در نهایت پس انداز ملی افزایش پیدا کند.

این همان هدف انتخابی دولت است، که بتوانیم این قالب‌ها را بشکنیم، پس انداز ملی را افزایش دهیم، از رکود خارج شویم و در عین حال تراز پرداخت‌های ما از توازن لازم برخوردار باشد. بنابراین من فکر می‌کنم آنچه که در تبصره ۲۹ پیش‌بینی شده، از این جهت کاملاً قابل توجیه است. با اشاره به نکته‌ای که بعضی از دوستان تأکید می‌کردند که به آن بپردازم، بحثم را خاتمه خواهم داد. بحثی در کمیسیون در مورد سقفی که در قانون برنامه دوم تعیین شده - که ۲۵ میلیارد دلار است - مطرح بود. اگر به تبصره ۲۲ ملاحظه بفرمایید، گفته شده است که اگر ارزش حال تعهدات در پایان برنامه دوم ۲۵ میلیارد دلار باشد، این نگرانی وجود داشت این ارقامی که ما داریم سقف را خواهد شکست. در کمیسیون هم این محاسبه را خدمت دوستان انجام دادیم که وقتی قانون

می‌گوید «ارزش حال تعهدات»، یعنی این که هزینه‌های مربوط به بهره در سال‌های آتی در آن منظور نشده است، اگر بهره سال آتی نیز منظور شود سقف بیش از ۲۵ میلیارد دلار است. در یک محاسبه ساده یعنی چیزی حدود ۲۸ یا ۲۹ میلیارد دلار است، چون به هر حال شما می‌توانید حدود ۲۰ الی ۳۰ درصد هزینه‌های مربوط به بهره را در نظر بگیرید. در حال حاضر سقف تعهدات ما حدود ۲۳ میلیارد دلار است که با احتساب مجموعه تسهیلات ملحوظ در تبصره ۲۹، سقف در پایان برنامه دوم به ۲۶/۵ میلیارد دلار می‌رسد. «ارزش اسمی» آن را توجه بفرمایید، نه «ارزش حال» آن را، یعنی اگر ارزش حال (۲۶/۵ میلیارد دلار) را حساب کنید چیزی حدود ۲۳ الی ۲۴ میلیارد دلار می‌شود. چون همان طور که عرض کردم هزینه‌های تبعی را که مربوط به سال‌های بعدی است باید از آن کسر کرد. بنابراین این موضوع که گفته می‌شود تبصره ۲۹ و بودجه سال ۱۳۷۸، سقف برنامه دوم را از جهت ارزی آن خواهد شکست، باید بگویم که ما هنوز هم داریم در چارچوب قانون برنامه دوم حرکت می‌کنیم و از این جهت مشکلی نیست. من تأکید می‌کنم اگر مسئله اشتغال برای ما به عنوان یکی از مسائل اساسی مطرح است - که قاعدتاً شما آن را در شهرهای مختلف با توجه به ناهمگونی نرخ بیکاری در بعضی مناطق

۱. با تصویب بند (ز) تبصره ۲۹ در لایحه بودجه سال ۱۳۷۸، مجموع حجم تعهدات طرح‌های بیع متقابل در برنامه ۵ ساله دوم به ۳۸ میلیارد دلار یعنی ۷ برابر سقف مجاز آن می‌رسد. (م.پ)

بیشتر حس می‌کنید - و اگر خروج از رکود و به تحرک درآوردن اقتصاد برای ما مسئله است، نیازمند منابع سالمی هستیم که در اقتصاد به کار گیریم. فکر می‌کنم در شرایطی که قیمت نفت کاهش پیدا کرد یکی از راه‌های خروج از این بن‌بست به کارگیری این نوع منابع سالمی است که با همین شرایط و الزامات می‌شود به کار گرفت و ان‌شاء... بتوانیم در بخش‌هایی از اقتصاد ملی خود تحرک بیشتری را ایجاد بکنیم.^۱

● جناب آقای زنگنه

وزیر نفت

با تشکر از هیئت رئیسه محترم مجلس که این فرصت را دادند تا توضیحاتی را در مورد بعضی از مسائل اصلی بودجه خدمت نمایندگان محترم عرض کنم.

البته نمی‌توانم راجع به بعضی از مسائل به دلیل این که این جلسه گرچه غیررسمی است ولی علنی است، خیلی باز صحبت کنم، اما در حدی که مقدور باشد مطالبی را عرض خواهم کرد.

در مورد مسائل مربوط به نفت و گاز و بیع متقابل و به طور کلی استفاده از منابع خارجی - که بهتر است من اصطلاح منابع خارجی را به جای سرمایه‌های خارجی، به کار ببریم؛ چون مفهوم حقوقی این دو اصطلاح فرق دارد - ما می‌خواهیم از منابع خارجی (نه از سرمایه‌گذاری خارجی) در این بخش‌ها استفاده کنیم، چون در این

صورت مدیریت و مالکیت با دولت خواهد بود، در حالی که در سرمایه‌گذاری خارجی مدیریت و مالکیت هر دو با طرف خارجی خواهد بود. بحث موجود این است که به هر حال سهم ما از نظر ظرفیت‌های تولید نفت و گاز در طول ۲۰ سال اخیر در مجموع در بازار جهانی و حتی نسبت به بعضی از همسایگانمان به طور عمده‌ای کاهش پیدا کرده است. در اوایل انقلاب سهم نفت ما با یکی از همسایگان در بازار جهانی یکسان بود و الان شاید به کمتر از یک‌پنجم رسید و بیم آن می‌رود که این مقدار از بعضی از همسایگان هم (که الان بیشتر از آنهاست) کمتر بشود. به هر حال کاهش سهم ما در بازارهای جهانی نه تنها از نظر اقتصادی، بلکه از نظر سیاسی و ترکیب قدرت، تأثیرات جدی را در منطقه به همراه دارد. به عنوان مثال وقتی یکی از همسایه‌های ما قراردادهایی را برای تولید تا سقف ۶ میلیون بشکه نفت در روز منعقد ساخته است، یعنی در واقع تغییر قدرت به نفع آن کشور؛ البته اگر به این قرارداد عمل بشود.^۲

۱. لازم بود پیرامون ارتباط بین اشتغال و بیع متقابل و اشتغال و افزایش مالیات‌ها بیشتر توضیح داده شود تا معلوم گردد که طرح‌های بیع متقابل - که گاهی پس از ۸ سال به بهره‌برداری می‌رسد - با توجه به ۴۰ درصدی که بر مالیات برای سال ۱۳۷۸ افزوده خواهد شد چقدر می‌تواند بر اشتغال اثر بگذارد و مراد از بیع متقابل در واقع افزایش اشتغال بوده است یا خیر؟ (م پ)

۲. قبل از پرداختن به آثار تغییر سهم در بازار و تبعات آن در حوزه‌های سیاسی و ترکیب قدرت به ویژه در منطقه، شناخت و تبیین روند تغییرات سهم و عوامل مؤثر بر آن ضروری است. مروری بر ارقام تولیدی نفت جهان و اربابک ملی دو دهه اخیر نشانگر آن است که براساس استراتژی‌های

بازار جهانی (از حدود ۵۰ درصد در سال ۱۹۷۹ به حدود ۳۶/۶ درصد در سال ۱۹۹۷) بوده است. عوامل متعددی در این راستا نظیر کاهش مصرف، افزایش تولید غیراوپک، جایگزینی انرژی‌های جانشین نفت، کاهش شدت انرژی، متنوع ساختن منابع تأمین نفت، گسترش و تعمیق تکنولوژی‌های اکتشاف و تولید، کاهش هزینه‌های تولید، در جهان غرب به کار گرفته شد و کاهش سهم اوپک در مجموع بازار جهانی و به تبع آن کاهش سهم ایران از این بازار حاصل گردید. بنابراین کاهش سهم بازار اوپک و جمهوری اسلامی ایران ناشی از به کارگیری سیاست‌های انرژی توسط مصرف‌کنندگان نفت به ویژه کشورهای عضو آژانس بین‌المللی انرژی بوده است. بدین ترتیب ملاحظه می‌شود که سهم در بازار خود یک معنوی و برآیند تأثیر عوامل مختلف است، حال آن که در بیانات وزیر محترم نفت، سهم و افزایش آن به مثابه یک علت در افزایش قدرت معرفی گردیده است. طبیعتاً این تعویض و جایگزینی نقش معلول با علت به دلیل اهمیت و اثری که در تدوین استراتژی نفت و گاز دارد بسیار مهم و با اهمیت است.

از نقطه نظر قیاس منطقه‌ای، شرایط و زمینه‌های سیاسی و اقتصادی برخوردار دنیای غرب (دنیای مصرف‌کننده انرژی)، با هر یک از همسایگان ما که از ویژگی‌ها و شرایط تاریخی خاص برخوردار است یکسان نیست. شرایط عربستان به هیچ وجه از نقطه نظر سیاسی و اقتصادی با ایران اسلامی مشابهت ندارد. عراق و کویت نیز از شرایط و مقتضیات دیگری برخوردارند. دعوت عراق از کمپانی‌های نفتی برای افزایش ظرفیت‌های تولید در سطح ۶ میلیون بشکه در روز از مکانیسم‌هایی نظیر کسب حمایت و حضور کمپانی‌های اروپایی در مقابل قدرت نظامی امریکا و بر شکست سیاست‌های تحریم و... استوار است. در مورد ایران قرارداد توتال با یک ویژگی خاص تاریخی ناشی از شکست تحریم امریکا و بهره‌برداری از یک میدان مشترک از یک توجیه نسبی در زمان خود برخوردار بوده که طبعاً تعمیم آن نمی‌تواند در همه ادوار آتی توجیه‌پذیر باشد. دوم آن که صرفاً معیار سهم در بازار (MARKET SHARE) در اقتصاد جدید به هیچ وجه بیان‌کننده قدرت ملی نیست، گمان می‌رود که در سال‌های اخیر شاهد بودیم که چگونه نفت دریای شمال در آغازین سال‌های بهره‌برداری با تولید حدود ۳-۲ میلیون بشکه در روز نقش عمده‌ای را در تعیین بازار جهانی و قیمت نفت عهده‌دار شد و عربستان و حتی اوپک را تحت تأثیر قرار داد. از زاویه دیگر شاهدیم که چگونه عراق علی‌رغم داشتن ظرفیت تولید بالا و سهم قابل توجه در تولید جهانی به دلیل اختلال در امنیت عرضه انرژی مورد تهاجم قرار گرفت و حتی اکنون دنیای صنعتی، نفت عراق را بدون محترم داشتن تمامیت ارضی آن مورد استفاده قرار می‌دهد. از سوی دیگر پدیده تنوع منابع تأمین نفت که در دو دهه اخیر مطرح شده است و نوعاً نیز در خارج از اوپک گسترش یافته جهانی برای اعمال قدرت انحصاری کافی برای اوپک و اعضای آن باقی نگذاشته است. (م.پ.)

ما چیزی را که هدف گرفتیم در مطلب اصلی است: یکی این که در مورد تولید نفت، سهم ما در اوپک ثابت بماند، یعنی همین سهمی را که الان داریم حفظ کنیم؛ که برای حفظ سقف موجود در بین کشورهای صادرکننده نفت، باید افزون بر آنچه که داریم برای ظرفیت سازی (حدود ۱ میلیون بشکه نفت در روز) سرمایه‌گذاری کنیم، که بخشی از این سرمایه‌گذاری طرح‌های صیانتی ماست، یعنی آنچه که مجلس محترم و ما روی آن حساسیت داریم این است که برداشت نفت صیانتی، صحیح و درست باشد و به منابع آسیب نرسد.

بخش دیگری که ما به آن می‌پردازیم افزایش ظرفیت تولید گاز با اولویت برداشت از مخازن مشترک گاز در کشور است. ما هم برای تزریق در میادین نفتی به گاز نیاز داریم، در حال حاضر حدود ۷۰ میلیون متر مکعب (شاید کمتر) تزریق گاز به میادین نفتی مان داریم، که حداقل باید (براساس برآوردهای موجود) نزدیک به ۲۰۰ میلیون متر مکعب در روز به آن اضافه بشود. اگر مصارف داخلی را هم به این مقدار اضافه کنیم که به عنوان یک سیاست صحیح، مجلس محترم هم همیشه بر آن تأکید فرموده که ما گازرسانی به شهرها و صنایع و نیروگاه‌ها را توسعه بدهیم که این سیاست درستی است - نیاز به گاز بیشتر می‌شود و مرحله

سنجیده و مشخص دنیای غرب پس از ضربات اول و دوم نفتی، سیاست‌های روشنی در جهت کاهش وابستگی به نفت خام اوپک و به ویژه کشورهای حوزه خلیج فارس اعمال گردید که حاصل آن کاهش سهم اوپک در مجموع

بعدی آن هم صادرات گاز است. پس به این سه دلیل ما باید میادین گازمان را توسعه بدهیم.

۱. در سخنان وزیر نفت دو هدف اصلی جهت طرح‌های بیع متقابل نفت، مطرح شده است یکی این که، در مورد تولید نفت سهم ما در اوپک ثابت بماند دیگری آن که در افزایش ظرفیت تولید گاز، اولویت با برداشت از مخازن مشترک گاز است.

نخستین مسئله در این سلسله استنتاجات موضوع حفظ سهم موجود در اوپک است. این که چگونه یک شاخص نظیر سهم در اوپک معیار اصلی استراتژی تولید نفت می‌گردد بیانگر فقدان استراتژی منطقی و معقول نفتی در کشور ما است که بر این اساس یعنی ثابت ماندن شاخص سهم می‌خواهد آینده صنعت نفت را رقم بزند. از سوی دیگر خود این سهم در درون اوپک از سال ۱۹۸۲ به بعد به عنوان یک عامل تعیین کننده در تنظیم مناسبات اعضای داخلی اوپک مطرح و به کار گرفته شد و طی شانزده سال اخیر صرف نظر از نوسانات گسترده پیرامون آن، تخلف از آن همواره یک موضوع مناقشه‌انگیز برده است. از جمله عوامل اصلی در تعیین پایه این سهم در ابتدا عواملی مانند جمعیت، حجم ذخایر و... بوده و ظرفیت تولید نه تنها به عنوان عامل تعیین کننده در سهم نبوده بلکه نبود در پی تعیین سهم و جهت عینیت بخشیدن به آن، هدفگذاری می‌شده است. بر این اساس امروزه سلسله مراتب تعیین هدف و سیاست‌گذاری در صنعت نفت کشور در روندی وارونه به کار گرفته شده است. علاوه بر این بازار آینده نفت حداقل در یک افق ۱۵-۱۰ ساله از عناصر دیگری متأثر خواهد گردید و هیچ دلیلی بر محوریت و نقش سهم‌ها در اوپک طی دوره آتی در دست نیست مگر این که استدلال و توجیه مشخصی در این باب عرضه گردد.

از سوی دیگر چنانچه هدف ظرفیت‌سازی به منظور حفظ سهمیه ایران در اوپک مطرح باشد توجه به این نکات ضروری می‌باشد:

الف- سهمیه ایران در حال حاضر در سطح ۱۳/۶۱ درصد سقف تولید اوپک قرار دارد و در اجلاس جا کارتا در سطح ۱۴/۳۳ و قبل از جا کارتا در سطح ۱۲/۳۸ قرار داشت.
ب- تقاضای جهانی نفت بر اساس برآورد آژانس بین‌المللی انرژی در سال ۱۹۹۶ تا سال ۲۰۱۰ به ۹۴/۲ میلیون بشکه در روز خواهد رسید که رشد متوسط سالیانه ۲/۱۴ درصد را به دست می‌دهد. نظر به این که تقاضای جهانی نفت در سال ۱۹۹۸ براساس برآورد اوپک در سطح ۷۳/۹ میلیون بشکه قرار داشت لذا براساس نرخ افزایش سالانه فوق در سال ۲۰۱۰ میزان تقاضا به سطح ۹۵/۳ میلیون بشکه در روز بالغ

خواهد شد که حاکی از افزایش ۲۱/۴ میلیون بشکه در روز است. در سناریوی پایه، تمامی آن توسط کشورهای عضو اوپک تأمین خواهد شد.

ج- چنانچه جمهوری اسلامی ایران قصد داشته باشد سهم فعلی خود را به میزان رسمی ۱۳/۶ درصد از این افزایش تولید تا سال ۲۰۱۰ حفظ نماید باید ۲/۹۱ میلیون بشکه در روز از این افزایش تقاضا را تأمین نماید و چنانچه قصد داشته باشد سهم خود در اجلاس جا کارتا را حفظ نماید باید ۲/۷۷ میلیون بشکه در روز از افزایش تقاضا را جذب نماید.

به هر تقدیر مشاهد می‌شود چنانچه هدف سرمایه‌گذاری‌ها حفظ سهمیه در اوپک باشد، نیاز به سرمایه‌گذاری در حدود ۳ میلیون بشکه در روز خواهد بود و آنچه که به صورت افزایش ۱ میلیون بشکه در روز و در سخنان وزیر محترم نفت پیش‌بینی شده است بسیار کمتر از آن مقداری است که بتواند سهمیه جمهوری اسلامی ایران را حفظ نماید.

علاوه بر آنچه گفته شد تولید نفت در ایران با افت تولیدی معادل ۲۰۰-۱۸۰ هزار بشکه در روز مواجه است که در ۱۰ سال آینده به ۲-۱/۸ میلیون بشکه در روز بالغ خواهد شد و با براین افزایش ظرفیت تولید در سطح ۵ میلیون بشکه در روز طی یک دهه به مراتب تلاش و اهتمام بیشتری را نسبت به طرح‌های افزایش ظرفیت مورد نظر وزارت نفت طلب می‌کند.

به استناد مجموعه مطالب فوق ملاحظه می‌شود که اساس فرار دادن حفظ سهم تولید در اوپک به هیچ وجه من‌الوجوه، معیار مناسبی در استراتژی و هدف‌گذاری تولید نفت کشورمان محسوب نمی‌گردد و از نقطه نظر اجرایی با توجه به ویژگی‌های بازار تحقق‌پذیر نخواهد بود. لذا بازنگری کلی در استراتژی سهم بازار جهت صنعت نفت کشور، به ویژه در مقطع تدوین برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی کشور، ضرورت تام داشته و امید آن است که با دقت نظر لازم و کافی، به این مهم نگریسته شود.

البته توجه به این نکته ضروری است که برخی معتقدند جمهوری اسلامی ایران با در دست داشتن ظرفیت تولید مازاد است که می‌تواند به اعمال سیاست‌های خود در جهان نفت اقدام نماید و در توضیح نظریه خود رفتار قدرتی عربستان را مثال می‌زنند، یعنی عربستان سعودی می‌تواند با اشباع بازار و کاهش دادن قیمت‌ها تا جایی که برای سایر تولیدکنندگان چرخه اقتصادشان با مشکل روبه‌رو گردد آنها را مجبور به رعایت سیاست‌های تحمیلی خود بنماید. اکنون به خوبی ملاحظه گردید که جمهوری اسلامی برای مقابله با سیاست‌های عربستان چه از لحاظ وارد شدن در یک جنگ قیمت، با داشتن ظرفیت برای بازدارندگی از سیاست‌های عربستان یا چه مشکلاتی مواجه است. عربستان سعودی در حال حاضر می‌تواند بیش از ۹ میلیون بشکه در روز نفت

تولید نماید. در حالی که حفظ تولید نفت کشورمان در سطح ۴ میلیون بشکه در روز به سختی امکان پذیر است و همان گونه که بیان شد حفظ سهم تولید کشورمان در اوپک طی ۱۰ سال آتی نیز نیاز به ظرفیت سازی حدود ۵ میلیون بشکه در روز دارد. بنابراین برای وارد شدن در چنین مقابله‌ای در دو سطح متفاوت تولیدی به سرمایه گذاری بسیار هنگفتی نیاز می‌باشد که ملحوظ داشتن این نتایج در تدوین سیاست‌های برنامه سوم بسیار با اهمیت است.

بر اساس مجموعه مطالب فوق صحن تأیید و تأکید بر بحرانی بودن وضعیت صنعت نفت کشور، ناسازگاری بنیادی در بنیان و تعیین اهداف و سیاست‌های کیفی و کمی تولید و ظرفیت‌سازی مشخص گردید. لذا می‌توان گفت طرح‌ها و برنامه‌های پیشنهادی (مستندات ارائه شده در لایحه بودجه ۱۳۷۸ به کمیسیون اصلی) از حداقل توان پاسخ‌گویی به نیازهای صنعت نفت کشور در حوزه برنامه‌ریزی برخوردار نیستند. بحث ارزیابی اقتصادی طرح‌ها و نحوه اجرایی، جایگاه و تحلیل دیگری را می‌طلبند که در گزارش‌های قبلی مرکز مشروحاً مورد بررسی قرار گرفته است.

برداشت نفت از طریق صیانت شده به واسطه اجرایی برنامه‌های تزریق (اغم از گاز و آب) می‌باشد. مروری بر عناوین و اهداف طرح‌های افزایش ظرفیت تولید نشانگر آن است که حدود نیمی از افزایش ظرفیت تولید حاصل طرح‌های افزایش بازیافت می‌باشد. حال آن که ۴۴ درصد از رقم سرمایه گذاری را به خود اختصاص می‌دهد. لذا تأکید بر حسابیت مجلس در امر صیانت از منابع، پوشش کافی برای توجیه مجموعه طرح‌های افزایش ظرفیت تولید را فراهم نمی‌نماید. مضاف بر این نظر به ویژگی‌های برخی میادین از نقطه نظر تأثیرپذیری از زمان و دوره طولانی تزریق و حجم انبوه گازی که باید تزریق شود حکمی کلی مبنی بر اولویت اقتصادی طرح‌های افزایش بازیافت بر طرح‌های توسعه میادین نفتی صادق نیست و در هر مورد نیاز بررسی دقیق کارشناسی فنی-اقتصادی است.

دومین هدفی که از طرف وزیر محترم نفت اعلام شد افزایش ظرفیت تولید گاز با اولویت برداشت از مخازن مشترک گاز در کشور است و به درستی بر نیاز و ضرورت به تولید گاز اشارت رفته است هرچند که اهداف صادراتی آن در سلسله مراتب اولویت‌ها جای بحث دارد. در همین رابطه مشترک بودن برخی مخازن گاز به ویژه پارس جنوبی بر ضرورت این امر می‌افزاید تا این حال آنچه که مورد سؤال است داشتن برنامه کلان توسعه مخازن مشترک به مثابه اولویت دارترین طرح‌ها به صورت واقعی، قرارداد داشتن از نظر اقتصادی در چارچوبی مناسب و مطلوب در تأمین و حفظ منافع ملی و از بُعد تکنولوژیک متضمن انتقال دانش فنی روز بودن، می‌باشد. از این ابعاد است که طرح‌های ارائه

شده وزارت نفت در خصوص طرح‌های توسعه گاز با حجمی معادل ۱۰ میلیارد دلار سرمایه گذاری به همراه توجیه فنی-اقتصادی لازم و کافی و قابل قبولی ارائه نشده است. شایان ذکر است که فاز اول، پارس جنوبی عقی رغم در برنامه تولید و مصرف قرارداد شدن گاز آن در سال ۱۳۷۷، مطابق برنامه پنج ساله دوم هنوز مراحل مقدماتی را طی می‌کند و در این مورد علی‌رغم مسئولیت مستقیم شرکت ملی نفت در اجرای این پروژه از میادین مشترک، حساسیتی مؤثر از این وزارتخانه در عرصه عمل مشاهده نمی‌گردد و این درحالی است که پیرو عقد قرارداد توانال برای فازهای ۲ و ۳، این میدان، در طرح‌های جدید (گزارش ارائه شده به کمیسیون اصلی)، در مجموع ۵ فاز دیگر نیز در لایحه بودجه ۱۳۷۸ به فاز قبلی اضافه گردیده است. صرف نظر از توان اجرایی هر زمان و امکانات فنی تولید، انتقال و مصرف این حجم انبوه گاز (حدود ۲۲۰ میلیون متر مکعب در روز)، آنچه که به عنوان ارزیابی فنی اقتصادی این طرح‌ها از طرف وزارت نفت ارائه شده شبهه‌انگیز است. نخست آن که در مورد پارس جنوبی از نظر برآورد هزینه خالص توسعه (سرمایه گذاری ثابت) و برآورد هزینه‌ها با بهره و پاداش از الگویی عمدتاً مشابه با قرارداد توانال، برای فاز ۲ و ۳ استفاده شده است. حال آن که قرارداد توانال در شرایط تاریخی سیاسی خاصی منعقد شده و تعمیم مفاد آن به سایر پروژه‌ها توجیه‌پذیر نیست. از سوی دیگر در حالی که برای دو فاز پارس جنوبی (گازهای شیرین) و سه فاز پارس جنوبی (گازهای ترش) برآورد هزینه‌های خالص توسعه یکسان و برای هر یک معادل ۲ میلیارد دلار اعلام شده است درآمد سالانه این دو طرح به تفکیک و به ترتیب ۴۴۶ و ۲۸۹ میلیون دلار است حال سؤال اصلی این است که چگونه برآورد هزینه‌ها با بهره و پاداش برای طرح پارس جنوبی (گاز شیرین) ۴۲۰۰ میلیون دلار و رقم متناظر برای پارس جنوبی (ترش)، تنها ۳۰۰۰ میلیون دلار یعنی کمتر از هزینه طرح مشابه با گاز شیرین می‌باشد؟ اضافه می‌نمایند که باز پرداخت منابع براساس درآمد سالانه طرح‌ها صورت می‌گیرد و لذا طرح ۳ فاز پارس جنوبی (ترش) زمان بازپرداخت بیشتری را نسبت به طرح گاز شیرین شامل شده و بهره بیشتری را در بر دارد. شایان ذکر است که مدت بازپرداخت هر دو طرح فوق در گزارش وزارت نفت به‌طور مساوی ۷ سال ذکر گردیده است. این تناقض‌ها در محاسبات اقتصادی مندرج در گزارش وزارت نفت منحصر به این نمونه نبوده و موارد متعدد دیگری از آن وجود دارد که در گزارشات مختلف مرکز به آنها اشاره شده است. در مجموع و با توجه به این تناقضات و اشکالات اعتبار گزارش فنی-اقتصادی ارائه شده توسط وزارت نفت جداً خدشه‌دار بوده و این گزارش در خور بازنگری جدی است.

سومین نکته در مورد این طرح‌ها، نقش آنان در انتقال تکنولوژی است هر چند با رجوع به متون قراردادی می‌توان به دقت در مورد آن اظهار نظر کرد. دلگن مشابهت این

هم آنچه که واقعیت عمل است. سازگاری ندارد. ما در بیع متقابل، بعد از انعقاد قرارداد، حتی یک سنت هم پرداخت نمی‌کنیم، تمام پرداخت‌ها توسط طرف خارجی که قرارداد با اوست انجام می‌شود، تمام قراردادهای جزئی با نظارت و حضور ما منعقد می‌شود و تمام ریسک کار با طرف خارجی است، یعنی اگر او تعهد کرد که این مقدار از این میدان نفتی یا گازی برداشت می‌شود و اگر این مقدار برداشت نشود، ریسک با اوست نه با ما - ما مقدار و قیمت نفت را تعهد نمی‌کنیم. بلکه هر چه که تغییر می‌دهیم با قیمت آن روزی است که می‌خواهیم نفت را تحویل بدهیم و وقتی که کار تمام شد که مشروط به تمام شدن و تحویل کار از محل درآمد همان طرح است (که امسال هم در بودجه تصریح شده است)، ما در طول یک دوره زمانی خاص، بخشی از درآمد این طرح را اختصاص می‌دهیم که این کار در

نکته مهم این است که مهم‌ترین میدان گازی کشور - که مثل گنج بزرگی است که خداوند متعال به ملت ما هدیه کرده است - یک میدان مشترک است و ما از این میدان مشترک هنوز برداشت نمی‌کنیم. در حالی که شریک ما یا به اصطلاح کشور همسایه ما با سرعت و شدت از این میدان برداشت می‌کند. سفری به آن منطقه نشان از آن دارد که سکوهای عظیمی ساخته شده و در حال بهره برداری می‌باشد. شاید نزدیک به ۷۰ میلیون متر مکعب گاز و حدود ۱۰۰ هزار بشکه نفت در روز از آن میدان برداشت می‌شود. واقعاً انسان هیچ پاسخی برای این قضیه ندارد. پس ما برای این که این سرمایه‌گذاری‌ها را انجام بدهیم یا باید از منابع نقد استفاده بکنیم که به دلیل مشکلاتی که کشور دارد بسیار غیر عملی است - یا باید از فاینانس استفاده کنیم یعنی تعهد کنیم، پول قرض بگیریم و بعداً در سررسید آن به هر حال چه تولید شد، چه نشد - بازپرداخت کنیم و حالت سوم بیع متقابل است. آنچه که در این سال‌ها عمل شده و مجلس محترم هم تأیید کرده و مورد پیشنهاد دولت برای سال بعد نیز می‌باشد، استمرار استفاده اساسی از روش بیع متقابل، هم برای نفت و گاز و هم برای موارد دیگری است که در دستگاه‌ها بتوانند عمل بکنند. در مورد بیع متقابل توضیحی می‌دهم، چون بعضاً دیده‌ام شبهاتی در ذهن‌ها ایجاد می‌شود که با آن چیزی که در لایحه است و

فراز دادها با قرارداد نوتان، امید به تغییری را از این زاویه ایجاد نمی‌کند. لازم به یادآوری است که صرف اجرای درصدی از کار توسط پیمانکاران ایرانی وانی به مقصود انتقال تکنولوژی نیست. انجام بخش‌هایی از فعالیت‌ها که تجربه کافی در آن به دست آمده، صرفاً به مفهوم به کارگیری نیروی داخلی است. حال آن که در انتقال تکنولوژی هدف عمده مشارکت در این نوآوری‌ها و طراحی‌های جدید است. چهارمین نکته در خصوص میدان گازی مشترک پارس جنوبی، ظرفیت محدود کشور همسایه و بهره‌برداری از این میدان است. حال آن که ایران خود از مزیت ظرفیت بافقر، بالایی برای مصرف داخلی و تزریق گاز برخوردار است لذا محدودیت مصرف طرف مشترک خارجی تمجیل در اجرای فازهای هشت‌گانه تولید به طور هم‌زمان را برای ایران غیر ضروری می‌سازد و لذا مطالعه آن در برنامه سوم ضروری به نظر می‌رسد. (م.ب.)

طول زمان بازپرداخت بشود^۱ که حالا چند سالی می‌باشد البته آنها آمادگی دارند زمان را طولانی‌تر کنند. به دلیل این که نمی‌خواستیم فشار مالی زیادی بر ما وارد شود بر آن شدیم تا از طولانی شدن زمان جلوگیری کنیم چون هر چه زمان طولانی‌تر شود مقداری که باید پرداخت کنیم نیز بیشتر می‌شود. در حال حاضر حدود ۶ الی ۷ سال را حداکثر زمان در نظر گرفته‌ایم ولی این مدت می‌تواند بیشتر هم باشد چون بخشی از درآمدها برای این کار پرداخت می‌شود. لذا این مسئله نیز هم شبهه‌ای ندارد. بعضی گفته‌اند چون ما اظهار نمودیم یکی از روش‌هایی که وجود دارد روش بیع متقابل است که خودمان ابداع کردیم و این با حاکمیت ملی اصلاً تناقض ندارد و اصولاً حاکمیت آن و مالکیت خارجی و دسترسی آن را به مخزن نفتی و گازی کلاً قطع می‌کند، بعضی‌ها شبهه کردند که چون شما تعهد می‌کنید که بالاخره پول را از محل تولید آن مخزن بدهید پس بر این خدشه وارد هست! در این صورت، ما می‌گوییم از محل درآمد آن طرح می‌دهیم، برای خارجی فرق نمی‌کند ما از محل درآمد آن طرح یا از محل تولید نفت یا منابع دیگر بازپرداخت کنیم. ما گفتیم از محل درآمد آن طرح تا این که بیع متقابل عملی بشود و مشروط بر آن که تولید وجود داشته باشد وگرنه بالاخره قرار است که پول مردم را - اگر می‌آیند و کار می‌کنند - بدهیم و این که اشکالی ندارد یک نفر که کار می‌کند ما پولش را پس بدهیم. ^۲ من این را هم عرض

۱. مجموعه عبارات فوق به هیچ وجه بساگر قبول ندارد.

موضوع حاکیست ملی در طرح‌های بیع متقابل نیست. چرا که روش بیع متقابل عمدتاً در جهت پاسخگویی به مفاد قانون اساسی کشور مبنی بر نپذیرفتن سرمایه‌گذاری خارجی در صنایع مادر ابداع گردیده است و شیوه‌ای است که در یک چارچوب معین فی نفسه معارض با حاکمیت ملی نیست. شیوه‌های بازپرداخت هم در طرح‌های بیع متقابل، با تأکید بر تأمین از محل تولید همان طرح هدفی مبنی بر توجیه اقتصادی و فنی طرح را مدنظر دارد و طبیعی است که برای طرف خارجی محل درآمد و تأمین منابع برای بازپرداخت طرح هیچگونه اهمیتی ندارد. همان‌گونه که مشاهده می‌شود طرح موضوعات فوق صرفاً خلط میحث است. حرف اصلی ما این است که حجم و اندازه این قراردادها در قلمرو نفت و گاز کشور بنا تصویب بند (ن) تبصره ۲۹ لایحه بودجه سال ۱۳۷۸ چنان حجم وسیعی یافته است که به جرأت می‌توان گفت اصل حاکمیت ملی را در خصوص منابع نفت و گاز کشور خدشه‌دار می‌سازد. زمانی که حجم و اندازه این قراردادها در مجموع برنامه پنج‌ساله دوم به هفت برابر سقف مجاز برنامه یعنی به سطح ۳۸ میلیارد دلار می‌رسد و به قول وزیر محترم نفت، رقم نجومی است، بروز این تهدید جنبه واقعی به خود می‌گیرد. گزارش شماره ۱۵ مرکز پژوهش‌های مجلس با استناد مستقیم به گزارش‌های رسمی و مستند و زرات نفت، ارائه شده به کمیسیون اصلی رسیدگی بودجه سال ۱۳۷۸، چگونگی و اجزای تشکیل رقم ۳۸ میلیارد دلاری را بیان نموده است و متعاقباً خلاصه آن جهت رفع شبهه ایجاد شده ارائه می‌گردد. گذشت از ماهیت استقراسی تأمین منابع فوق و تبعات سنگین و دامنه‌دار آن بر اقتصاد و سیاست مستقل کشور از نقطه نظر پیوند این قراردادها با پیکانه ثروت ملی کشور و ضرورت اجتناب‌ناپذیر استحصال آن جهت تأمین منابع مالی لازم برای بازپرداخت‌ها، آن هم در شرایطی که مطالعات بازار آینده نفت را با تأمین امنیت عرضه انرژی از هم اکنون برای حداقل ۲ دهه اشباع شده می‌دانند، مدعی است که این امر مفهوم حاکمیت واقعی بر منابع که در اعمال قدرت و توازن تصمیم‌گیری درک‌میت تولید و عرضه انرژی به بازار جهانی تجلی می‌یابد را نقض می‌نماید. توجه به سوابق تاریخی و ساختار اقتصادی و سیاسی ایران و تأثیرپذیری آن از نفت، آثار و تبعات گسترده‌ای را در این زمینه متصور می‌سازد که تحلیل و بررسی آن جایگاه و موقعیت دیگری را طلب می‌کند. خلاصه آن که حجم بالای تعهدات در مجموع برنامه دوم و بازپرداخت آنها از محل همان طرح یعنی نفت با توجه به ویژگی‌ها و ماهیت خاص این کالا، حفظ حاکمیت مستقل و واقعی ملی را خدشه‌دار می‌سازد. (م.پ)

۲. با تصویب بند (ن) تبصره ۲۹ در لایحه بودجه سال ۷۸ مجموع حجم تعهدات طرح‌های بیع متقابل در برنامه ده‌ساله دوم ۷۴-۷۸ به ۲۸ میلیارد دلار یعنی ۷ برابر سقف مجاز آن می‌رسد لذا با توجه به حجم بالای مجموعه تعهدات و همچنین ویژگی‌ها و ماهیت خاص صنعت نفت در ساختار

داشتیم و هنوز از همه آن استفاده نشده است. بله، ما هنوز از همه این رقم استفاده نکرده‌ایم ولی زمان‌بندی مشخصی برای کار قرار دادیم و در این مسئله، بسیار شفاف عمل کردیم. یعنی همه طرح‌های ما را برای مناقصه، اعلام عمومی و عرضه کردیم. هم برای داخلی‌ها و هم برای خارجی‌ها توضیح دادیم. در نهایت همه را خیلی شفاف توضیح دادیم. در کمیته‌ای که سمت نمایندگی ریاست محترم جمهوری در وزارت نفت را دارد و اعضای از وزارت اقتصاد، برنامه و بودجه، وزارت خارجه و سه نفر از نمایندگان محترم مجلس هم به انتخاب مجلس در آن کمیته تشریف دارند، واقعاً بر همه چیز به‌طور شفاف و روشن نظارت می‌شود. طبق زمان‌بندی که داریم قبل از پایان سال، همه این قراردادها بسته می‌شود، هیچ مشکلی ندارد، نخواستیم هیچ تعجیلی هم بکنیم یعنی بیاییم قراردادها را ببندیم و بعد به مجلس بگوییم آقا! تمام شد. نه، ما به آرامی کارمان را انجام می‌دهیم، بدون عجله بررسی‌ها صورت می‌گیرد و

کنم که جایگاه قدرت یا ظرفیت تولید کشورها در زمینه نفت و گاز در صحبت‌ها و مذاکرات و چانه‌زدن‌ها در بازارهای بین‌المللی تعیین می‌شود. اگر در حال حاضر کشوری حرف اول را می‌زند، به این دلیل است که قدرت تولید و ظرفیت تولید بالاتر دارد و ظرفیت خالی تولید برای کار دارد که امری تعیین‌کننده است و ما نباید کاری کنیم که قدرت‌مان در بازارهای جهانی کاهش پیدا کند. این مسئله برای ما بسیار با اهمیت است و من فکر می‌کنم واقعاً از نقطه نظرات بسیاری برای ما در سطح منطقه اهمیت دارد. اهمیت منطقه خلیج فارس روز به روز در آینده بالاتر خواهد رفت، چون قدرت ذخایری که در این منطقه وجود دارد اجازه تولید ارزان‌تر را می‌دهد و سرمایه‌ها به این سمت جذب می‌شوند. یکی از دلایلی که برای ادغام‌های اخیر بین شرکت‌ها و غول‌های عظیم نفتی ذکر می‌شود به همین دلیل است که اینها می‌خواهند بیایند و میادین بزرگ خلیج فارس را توسعه بدهند. این موضوع برای ما بسیار با اهمیت است که در این داستان یک مرتبه مواجه با این مسئله نشویم که سهم‌مان از ۱۴ الی ۱۵ درصد در اوپک بعد از ۵ الی ۶ سال مثلاً حدود ۸ درصد شد، به خصوص آن که ما با مصرف روبه‌تزايد داخلی مواجه هستیم که آن هم در حکم یک خطر است.

گفته می‌شود که ما سال گذشته (یعنی سال ۱۳۷۷)، ۵/۴ رقمی برای بیع متقابل

اقتصادی و سیاسی ایران به ویژه آن که بازپرداخت تعهدات از محل منابع نفت، یگانه ثروت ملی کشور می‌باشد و در شرایطی که پیش‌بینی‌ها، در روند فعلی ظرفیت‌سازی بازار نفت را در دهه آینده اشباع شده می‌دانند. لذا می‌توان نتیجه گرفت این قراردادهای ظرفیت‌سازی و حجم انبوه تعهدات ناشی از آن باعث خواهند شد تا در اعمال قدرت و توان تصمیم‌گیری کشور در حوزه تولید و عرضه نفت در سطح بین‌المللی به مثابه حوزه بالفعل اعمال حاکمیت مستقل و واقعی بر نفت، خدشه وارد آید. از این لحاظ انجام قراردادهای بیع متقابل نفت در این ابعاد با حاکمیت ملی در تناقض می‌باشد. (م.ب)

بوده است.^۱

۱- تحلیل کلی حجم سرمایه گذاری و هزینه‌های ناخالص طرح‌های بیع متقابل نفت و گاز کشور طی برنامه دوم براساس عملکرد چهار سال ۱۳۷۷-۱۳۷۴، (انجام شده و نهایی شده در سال ۱۳۷۷) و طرح‌های پیشنهادی در لایحه بودجه سال ۱۳۷۸ بر اساس مستندات که جهت کسب مجوز به کمیسیون اصلی ارائه شد، در گزارش «بندل تبصره ۲۹- تسهیلات اعتباری نفت و گاز گزارش شماره ۱۵ مرکز پژوهش‌ها» ارائه شده است. در اینجا جهت رفع شبهه سخنان وزیر محترم نفت در مورد این اعداد واقعاً نجومی مجدداً تصویری از این ارقام ارائه می‌گردد:

قبل از پرداختن به ارقام، توجه به این نکته حائز اهمیت بسیار است که در روش فعلی بودجه‌نویسی کشور در قالب تبصره‌ها و مخارج از ضوابط برنامه‌ای، بسنری فراهم می‌گردد که با خرد کردن و تجزیه یک سیاست کلان با ماهیت استراتژیک، نظیر طرح‌های بیع متقابل نفت و گاز کشور، زمینه اطمینان گام به گام و مرحله‌ای کار بدون آن که شناختی کلی از کم و کیف و آثار درازمدت آن جهت تصمیم‌گیری و به ویژه نمایندگان مجلس ارائه گردد، میسر می‌شود و مصداق بارز این شیوه کار به استناد مواد و تبصره‌های بندل تبصره ۲۹ بودجه ۱۳۷۸ و نیز لایحه بودجه سال ۱۳۷۷ وجود دارد که در راستای چگونگی دستیابی به رقم ۳۸ میلیارد دلار مورد بازبینی قرار می‌گیرد.

طرح‌های بیع متقابل نفت که جهت کسب مجوز اعتبار به کمیسیون اصلی رسیدگی به بودجه ارائه شده‌اند در سه گروه زیر قرار می‌گیرند:

۱- توسعه میدان نفتی و طرح‌های بازیافت نفت؛ ۲- توسعه میدان‌های گازی؛ ۳- طرح‌های پالایش و مایعات گازی. جهت سهولت ارجاع و شفاف شدن ارقام جدول ۱ از گزارش شماره ۱۵ مرکز مجدداً منبکس می‌گردد. در این جدول جمع‌بندی مجموعه طرح‌های نفت و گاز موضوع بیع متقابل و فاینانس موضوع بندل تبصره ۲۹ به تفکیک موضوعی در نواح بودجه ۱۳۷۷ و ۱۳۷۸ آمده است توضیحاً هزینه‌ها در دو ستون ۱- هزینه خالص، ۲- برآورد هزینه با بهره و پاداش آورده شده است تا در استناد به آنها اشکالی ایجاد نشود و تفاوت بین اصل سرمایه گذاری (هزینه خالص) و اصل و بهره و سود و پاداش (هزینه با بهره و پاداش) خلط نگردد. با این همه در بیانات وزیر محترم نفت چنین آمده است که در محاسبه ارقام توسط مرکز، ارقام اعلام شده برای کل بازپرداخت (هزینه با بهره و پاداش) به صورت اصل منظور شده و بهره‌اش به طور مجدد احتساب و اضافه شده است و با این توضیح و ایجاد شبهه، عینی‌رغم پذیرش ضمنی کمیت نجومی بودن رقم ۳۸ میلیارد دلار، کل موضوع موهوم قلمداد شده است.

همان گونه که در جدول مشاهده می‌گردد با توجه به مستندات مربوط به طرح‌های بیع متقابل ارائه شده به

قبل از پایان سال هم می‌توانیم همه این قراردادهای منعقد سازیم. البته تا الان قراردادهایی هم بسته شده است، که به دلایلی که حالا اینجا نمی‌توانم خیلی باز کنم منتها ما معطل کرده‌ایم، که مثلاً تا ۱۵، ۲۰ روز دیگر اقدامات مان را انجام دهیم. به عنوان نمونه قرارداد گاز فعال شده است و قرارداد آن برای گازرسانی به شهرها پس از تصویب مجلس، منعقد شده است.

بعضاً گفته می‌شود بعضی از قراردادهای بیع متقابل از محل محصولات خود، بازپرداخت نمی‌شوند. بله، ما پارسال هم وقتی که بحث گازرسانی به شهرها مطرح شد گفتیم گازرسانی محصولی ندارد، بلکه تنها موجب صرفه‌جویی در مصرف گازوئیل و نفت سفید و نفت کوره می‌شود. اینجا گفتیم و تأیید هم شد و بر این اساس ما به همان ترتیب عمل کردیم.

نکته دیگر این است که در بعضی از گزارشات اعدادی نجومی برای تعهد در زمینه‌های بیع متقابل ذکر می‌شود. ما نفهمیدیم این اعداد نجومی از کجا آمده؟ (که من حتی عدد ۳۸ میلیارد دلار هم دیدم که ما نفهمیدیم این اعداد از کجا آمده؟) ما آنچه را که به مجلس گفتیم اصل منابع و بهره آن است، چه ۴ و ۵ میلیارد دلار امسال، چه ۴ و ۵ میلیارد دلار سال دیگر، اصل و بهره و سود و همه چیز آن همین است که عنوان شده است. بعداً بقیه پاداشی که می‌دهیم اضافه می‌شود. ما آنچه گفتیم، چیزی است که باید در نهایت بازپرداخت کنیم، سقفی که برایش اجازه خواستیم همین

کمیسیون اصلی در لایحه بودجه سال ۱۳۷۸ جمع هزینه خالص بالغ بر ۱۴۰۹۱ میلیارد دلار و برآورد هزینه با بهره و پاداش ۲۹/۱۰۹ میلیارد دلار است. تفکیک اجزای رقم فوق به تفکیک توسعه میادین گازی، میادین نفتی، بهسازی پالایشگاه آبادان، توسعه میادین جدید پارس جنوبی و سلمان و طرح‌های تولید نفت در همین ستون جدول مندرج است. به همین سیاق ارقام هزینه خالص و برآورد هزینه با بهره و پاداش طرح‌های بیع متقابل نفت و گاز در لایحه بودجه سال ۱۳۷۷ ارائه شده به کمیسیون اصلی در همین جدول منعکس شده که در آن هزینه خالص طرح‌ها ۱۵/۹۶۶ میلیارد دلار و برآورد کل هزینه ۳۲/۴ میلیارد دلار است. توجه به تغییرات در جدول فوق زمینه لازم برای ورود به بحث در موضوعاتی را که در ابتدای این قسمت از گزارش مطرح گردید فراهم می‌سازد.

در لایحه بودجه سال ۱۳۷۷، تنها ۵/۴ میلیارد دلار برای مجموع طرح‌های بیع متقابل تقاضای کسب مجوز شده بود که عمدتاً از نظر مقدار و شیوه محاسبه ناظر در مشابه با قرارداد‌های نوتال (فاز ۲ و ۳ پارس جنوبی) و سری E و A می‌گردد. مستندات ارائه شده به کمیسیون اصلی در لایحه بودجه سال ۱۳۷۸ همانگونه که پیش‌بینی می‌گردید علاوه بر اعمال ۵/۴ میلیارد دلار قرارداد‌های فوق‌الذکر و حذف طرح پارس شمالی به رقم ۷/۲ میلیارد دلار، نه تنها نیاز به سرمایه در طرح‌های بیع متقابل نفت و گاز متناسباً کاهش نیافته، بلکه هزینه‌های مورد نیاز طرح‌های بیع متقابل نفت و گاز به ۲۹/۱ میلیارد دلار بالغ گردیده است. در تداوم این

روند در کسب مجوزهای استقراض در لایحه بودجه سال ۱۳۷۸ نه تنها مشابه سال گذشته رقم ۵/۴ میلیارد دلار که تنها صرف مشابهت عددی با رقم درخواستی و مصوب بودجه سال ۱۳۷۷ داشته و از هیچگونه پشتوانه کارشناسی برخوردار نیست، مستقیماً درخواست شده است. لازم به توضیح است که رقم ۵/۴ میلیارد دلار تنها رقم درخواستی مورد ادعای وزیر محترم نفت نیست، بلکه در ردیف ۲ بند اول تبصره ۲۹، بدون ذکر ارقام هزینه‌ای، مجوز بیع متقابل با فاینانس برای توسعه میادین جدید پارس جنوبی و سلمان تقاضا شده است. مستنداتی که توسط وزارت نفت در این رابطه ارائه گردیده است هزینه خالص این مجموعه را ۳/۵ میلیارد دلار و برآورد هزینه با بهره و پاداش را که رقم اصلی در احتساب تعهدات ارزی کشور خواهد بود، ۱۰/۷ میلیارد دلار اعلام داشته است. به همین سیاق و در بند اول ردیف ۳ تبصره ۲۹، رقم ۶۰۰ میلیون دلار فاینانس جهت افزایش تولید نفت در سال ۱۳۷۸ منظور شده است. امیدوار است با این توضیحات مبانی رقم فوق و روند حرکتی آن تبیین شده باشد. حال اگر مجموعه عملکرد بیع متقابل طرح‌های (نوتال، سری E، A) به میزان ۵/۴ میلیارد دلار و قرارداد‌های بیع متقابل نهایی شده سال جاری مربوط به پروژه‌های سلطان، سروش، دزد و سلمان (NGIL (۱۲۰۰ و ۱۳۰۰)، طرح جمع‌آوری گازهای همراه آماک، گاز مایع لاران و طرح‌های بالایش و توزیع گاز را جمعاً به میزان ۳/۸۳۱ میلیارد دلار بر سه رقم فوق اضافه نسازیم (۲۹/۱۰۵+۳/۲۸۳۱+۳/۸۳۱=۲۸/۳۳۱) رقم ۳۸ میلیارد دلار به دست

جدول ۱- جمع‌بندی مجموعه طرح‌های نفت و گاز موضوع بیع متقابل و فاینانس بند ۱ تبصره ۲۹

عنوان طرح	لایحه بودجه ۱۳۷۷		لایحه بودجه ۱۳۷۸	
	هزینه خالص (میلیون دلار)	برآورد هزینه (میلیون دلار)	هزینه خالص (میلیون دلار)	برآورد هزینه (میلیون دلار)
۱- طرح توسعه میادین گازی*	۸,۴۶۹	۱۷,۲۵۲*	۳,۳۶۹	۶,۸۳۸*
۲- طرح توسعه میادین نفتی (خشکی و دریایی)	۱,۶۲۱	۳,۲۴۲	۴,۸۰۷	۹,۵۰۳
۳- طرح بهسازی پالایشگاه آبادان	۲۷۶	۵۵۲	۲۷۶	۵۵۲
۱-۳- طرح بالایش میادین گازی	-	-	۵۰۸	۱,۰۱۶
۴- طرح‌های پارس شمالی و تزریق گاز در میادین نفتی	۵/۶	۱۱,۲	-	-
۵- توسعه جدید میدان‌های پارس جنوبی و سلمان	-	-	۵,۳۵۰	۱۰,۷۰۰
۶- طرح‌های تولید نفت	-	-	۶۰۰	۶۰۰
جمع	۱۵/۹۶۶	۳۲/۴۴۶	۱۴/۹۱۰	۲۹/۱۰۹

۱۵ در مقایسه طرح‌های توسعه میادین گازی طرح‌های جدول ۳، در لایحه بودجه سال ۱۳۷۸، به میزان سرمایه‌گذاری ۱۱۲۹۸ میلیون دلار از این ردیف حذف گردید و در مقابل فاز ۴، ۵، ۶، ۷ و ۸ پارس جنوبی به میزان ۱۰۳۰۰ میلیون دلار به ردیف این جدول اضافه گردید. در ضمن در مورد میدان تنگ بیجار علی‌رغم عدم تغییر اهداف تولیدی طرح، هزینه سرمایه‌گذاری از ۱۰۰ به ۷۲۰ میلیون دلار افزایش یافته است.

شد. کما این که فی المثل حدود ۷/۱ میلیارد دلار طرح‌های توسعه میادین گازی (شامل طرح‌های فاز ۱ پارس جنوبی، میدان دزفول و شانول، گشوی جنوبی و غربی، میادین تنگ هرمز و...) از پتانسیل‌های طرح‌های بیع متقابل در سال ۱۳۷۸ نسبت به سال ۱۳۷۷ حذف شده ولی ارقام مورد درخواست در لایحه بودجه سال ۱۳۷۸ نسبت به لایحه بودجه سال ۱۳۷۷ افزایش دارد و می‌توان پیش‌بینی نمود که با شدت تمایلی که در این رابطه وجود دارد طی سال‌های آتی همراه این بند از تهره طرح‌های بسیار دیگری نیز این مدار فرارگیرد. (م.پ)

۱. همان گونه که ملاحظه می‌شود نقش افزایش ضریب بازیافت از مخازن نفتی بسیار با اهمیت و متضمن منافع کلان در بهره برداری از این ذخایر است. مستهای سرتاب مهم‌ترین عامل در تحقق این امر عامل تکنولوژیک می‌باشد و این مقدمات در متن سخنان وزیر محترم نفت به درستی مشهود است اما دامنه و تأثیر افزایش ضریب بازیافت در محدوده‌های اعلام شده از ۷-۶ درصد به ۴۰ درصد آن هم نسبت به ذخایر ۲۰ میلیارد بشکه‌ای نفت خام در جا (OIL in Place) بسیار اغراق آمیز و دور از واقع می‌باشد و لذا درآمد‌های ادعایی و نجومی ۷۰-۸۰ میلیارد دلاری به طور کلی فاقد اعتبار است. مروری بر مستندات لایحه بودجه ۱۳۷۸ در خصوص طرح‌های افزایش بازیافت ارائه شده به کمیسیون اصلی رسیدگی بودجه طرح‌های مسجد سلیمان، دهلران، مخازن پنگستان میادین ناحیه امواز (اهواز - منصور) - آب تیمور، آغاچاری، چشمه خوش، سلمان، سیری و D و درود را شامل می‌گردد که از طریق تزریق گاز، آب یا تزریق نوآمان گاز و آب، صورت می‌گیرد. محاسبات مبتنی بر ایجاد ظرفیت تولید اضافی در مورد هر یک از طرح‌های فوق ضرایب بازیافت ثانویه را براساس سرمایه گذاری‌های اعلام شده توسط وزارت نفت عمده‌ها در محدوده‌های حدود ۱۰ درصد نسبت به نفت خام درج‌نشان می‌دهد.

این رقم در مورد میدان مسجد سلیمان ۸۷ درصد و در مورد میدان سیری و D حدود ۵۹ درصد است و در مورد میدان درود با فرض اعلام شده ۷۰۰ میلیون بشکه نفت خام قابل استحصال ثانویه در متن گزارش وزارت نفت، این رقم حدود ۱۰ درصد است.

از قلم فوق حدود ۱/۳ افزایش ظرفیت ادعایی از ۱۰ به ۴۰ درصد می‌باشد.

شایان ذکر است در مورد میدان آغاچاری نفت خام قابل استحصال ثانویه در گزارش وزارت نفت ۱ میلیارد بشکه اعلام شده است که نسبت به نفت خام در جا، به میزان ۲۸/۱ میلیارد بشکه، ضریبی حدود ۱۷/۸ درصد را به دست می‌دهد.

ضریب بازیافت اولیه این میدان حدود ۳۵ درصد می‌باشد و از ۹/۸ میلیارد بشکه نفت خام قابل استحصال اولیه تاکنون ۸/۸ میلیارد بشکه آن، تولید گردیده است. لذا

یکی از دلایلی که برای استفاده از طرح‌های بیع متقابل مطرح شد این است که استفاده از بیع متقابل در مواردی مفید است که ریسک بالا دارد و در آن انتقال تکنولوژی مطرح است. مطالبی که اکنون خدمت‌تان عرض می‌شود با اعداد و ارقام است، یا قرارداد دارد یا پای قرارداد در میان است. به‌عنوان مثال ما میادینی داریم که در آن ۹ درصد بازیافت بر ایمان حاصل شد. در میدانی که مثلاً ۲ میلیارد یا ۱ میلیارد بشکه ذخیره وجود دارد نفت در جایش است، ۱۰ درصد بازیافت یعنی ۲۰۰ میلیون بشکه برمی‌داریم. بنابراین یک میلیارد و ۸۰۰ میلیون بشکه از آن برای همیشه به‌طور بلااستفاده می‌ماند. وقتی قراردادی بسته می‌شود که این ۱۰ درصد تبدیل به ۴۰ درصد شود، در واقع کشور ۶۰۰ میلیون بشکه نفت جدید به دست می‌آورد که اگر قیمت آن را ۱۰ دلار هم بگیریم ۶ میلیارد دلار می‌شود. در میدان دیگر، ۲۰ میلیارد بشکه نفت وجود دارد که در حال حاضر ضریب بازیافت در این میدان ۶ تا ۷ درصد است. اکنون هند پیشنهاداتی به ما داده است که بالای ۴۰ درصد است. اگر بازیافت بالای ۴۰ درصد باشد یعنی حدود ۶ تا ۶/۵ میلیارد بشکه اضافه که با احتساب ۱۰ دلار ۶۵ میلیارد دلار می‌شود. در طرح‌های نفت ۷۰، ۸۰ و ۱۰۰ میلیارد دلار اضافه باز یافت وجود دارد. در

می‌آید که بیش از ۷ برابر سقف مصوب در قانون برنامه دوم است. شایان ذکر است در صورت ادامه این روند در سال‌های آتی یا آغشته شدن به شروع و آغاز عملیات اجرایی طرح‌ها درخواست اعتبار با احجام وسیع‌تری مواجه خواهد

در مجلس که در مجمع تشخیص مصلحت نظام حضور دارند، ما هم خدمت‌شان هستیم، شاهد هستند که بخش نفت و گاز جزو اولین بخش‌هایی بود که سیاست‌های کلان آن در مجمع تشخیص مصلحت نظام تصویب شد، هر چند که هنوز به تأیید مقام معظم رهبری نرسیده است، مع هذا وقتی که تأیید شد برای همه ما لازم‌الاتباع است. اما بالاخره جمعی از بزرگان کشور این سیاست‌ها را تنظیم کرده‌اند، یعنی سیاست ما معلوم است و آنچه را که ما عمل می‌کنیم در همان چارچوب است که دولت عمل و پی‌گیری می‌کند.

طرح افزایش باز یافت این میدان که از نقطه نظر سرمایه‌گذاری و تولید، اولویت نخست را در مجموع طرح‌های افزایش باز یافت و توسعه نفت دارد در نهایت، افزایش ضریب باز یافت از ۳۵ به ۵۲ درصد را به دست می‌دهد.

شایان توجه است که جهت تحقق این امر جمعاً نزدیک ۲۰ تریلیون فوت مکعب (۵۶۶ میلیارد متر مکعب) با تزریق روزانه‌ای برابر با ۲۴۰۰ میلیون فوت مکعب است. (۶۸ میلیون متر مکعب در روز) مورد نیاز است که دوره تزریق را در یک محاسبه مقدماتی به مدت ۲۳ سال به دست می‌دهد. یکی از عواملی که همواره طی سه دهه اخیر عملیات تزریق در این میدان را به تأخیر انداخته، همین حجم انبوه گاز مورد نیاز بوده است، که اینک به انکای توسعه ۵ فاز جدید پروژه‌های پارس جنوبی و احتساب هزینه‌های تولید گاز در بیش از ۲ فاز پروژه‌های فوق‌الذکر، محصول آن جهت تزریق در آغاچاری اختصاص یافته است. حال چنانچه قیمت‌های اعلام شده گاز و نفت را توسط وزیر محترم نفت از قرار هر ۱۰۰۰ متر مکعب گاز ۴۰ دلار، و هر بشکه نفت معادل ۱۰ دلار در نظر بگیریم و با عنایت به متن گزارش وزارت نفت مبنی بر آن که میزان افزایش تولید نفت خام به ۲۰۰ هزار بشکه در روز خواهد رسید مشخص می‌گردد، که به قیمت‌های جاری، هزینه گاز مصرفی روزانه بالغ بر ۲/۷ میلیون دلار و درآمد حاصل از نفت خام، روزانه ۲ میلیون دلار است و این جریان حداقل به مدت ۲۳ سال ادامه خواهد یافت. (م.ب)

اقتصاد ایران هیچ بخشی وجود ندارد که مزیت نفت را داشته باشد و تعجب من از آن است که چرا این قدر در بیرون و در بعضی جاها این حساسیت وجود دارد که سرمایه‌گذاری در این بخش به تأخیر بیفتد من اصلاً نمی‌توانم این مطلب را برای خود توجیه نمایم که چرا مثلاً کسانی هم می‌گویند اگر سرمایه‌گذاری‌ها به تأخیر هم بیفتد اشکالی ندارد، چطور اشکال ندارد؟ به تأخیر افتادن سرمایه‌گذاری یعنی از دست دادن بازار و بردن منابع مشترک ما، یعنی این که پولی که باید صرف اشتغال و توسعه در کشور بشود، نمی‌شود. اگر ۲ سال هم صبر کنیم، موقعیت‌ها از بین می‌رود. معلوم نیست ما سال دیگر همین موقعیت فعلی را برای جذب منابع داشته باشیم یا نه؟ این مسئله برای ما واقعاً مهم است. آمریکا هنوز هم بیشترین فشارها را بر ما تحمیل می‌کند تا در بخش نفت و گاز ایران سرمایه‌گذاری نشود. چرا فقط بخش نفت و گاز مورد توجه است و بقیه بخش‌ها نه؟ چون اگر فقط این موتور را خاموش کنند می‌توانند به بقیه موارد آسیب بزنند. بعضی از کشورهایی که می‌خواهند تولید کنند نیز تمایل دارند ما ظرفیت نداشته باشیم و در صورت افزایش تولید همه را آنها به دست بگیرند.

در مواردی دیگر چنین بحث شده است که ما در صنعت نفت استراتژی نداریم، لذا باید اول استراتژی را تدوین کنیم. جناب آقای ناطق‌نوری و بعضی دیگر از دوستان

من در مجموع باید خدمت‌تان عرض کنم که بنده روی میادین مشترک تأکید زیادی دارم، چون برداشت از میادین مشترک برای ما اهمیت زیادی دارد. واقعاً این میادین مشترک مثل کوهی از طلای ناب هستند که شیب آن به طرف همسایه ماست و او دارد با لودر و کامیون برداشت می‌کند، می‌برد و هر چه را هم که برداشت می‌کند بیشتر از طرف ما به طرف آنها می‌رسد و ما بحث می‌کنیم که آیا مثلاً اقتصادی است که حالا لودر بگیریم، اجاره کنیم یا مثلاً کامیون بگیریم یا نه؟ واقعاً من فکر می‌کنم که حتی یک ساعت از فرصت‌ها را هم نباید از دست بدهیم، البته در یک سال و نیم اخیر در دولت جناب آقای خاتمی قراردادهای خوبی برای توسعه این میادین بسته شده است، اما این امر کافی نیست، هم نیاز کشور بیشتر است و هم حق ماست که از آنجا بیشتر بهره‌برداری کنیم و باید این کار را انجام دهیم.

بحث‌هایی نیز در باب امکان عدم کفایت مطالعات طرح‌های بیع متقابل صورت می‌گیرد. همه اینها در مرحله مناقصه است، یعنی ما برای عمده آنها پیشنهاد دریافت کرده‌ایم. اگر اطلاعات کافی در مورد آنها موجود نباشد، قابل بررسی نخواهد بود و کسی به ما پیشنهاد نمی‌دهد. لذا من فکر می‌کنم که چه برای حفظ قدرت ملی، چه برای حفظ سهم مان در بازارهای جهانی و چه برای این که بتوانیم برای کشور درآمد تأمین کنیم تا سرمایه‌گذاری‌هایی برای آینده در کشور بشود و قدرت ملی خود را

هم حفظ کنیم در نهایت سرمایه‌گذاری امری مطلوب است. به علاوه در جاهایی که ریسک بالا وجود داشته باشد، بسیار مفید است که از روش بیع متقابل استفاده کنیم و همین‌طور در فاینانس و در جاهایی که بیشتر کارخانه‌ای هست، بسیار مفید است. در این طرح‌ها اصلاً ضریب بازگشت سرمایه ۲۰ درصد، ۳۰ درصد و اینها... نیست، بلکه خیلی بالاست، یعنی مثلاً ما برای یک بشکه نفت حداکثر هزینه و سرمایه‌گذاری‌هایی که ممکن است در طول عمرش بکنیم، بین ۱ تا ۲/۵ دلار می‌شود ولی درآمدی که ما داریم با کمترین قیمتی که نفت را بفروشیم یعنی مثلاً ۸، ۹ یا ۱۰ دلار در شرایط حداقل، مابقی برای کشور می‌ماند و می‌تواند در جهت سرمایه‌گذاری‌ها در کشور ذخیره بشود. با این وضعی که ما از نظر اشتغال و ضرورت سرمایه‌گذاری داریم! واقعاً بیکاری و رکود و توسعه درآمد ملی و افزایش درآمد سرانه راه دیگری جز سرمایه‌گذاری ندارد و ما فکر می‌کنیم بخش نفت می‌تواند به عنوان یک محرکی در اینجا عمل کند. البته این که از منابع چگونه استفاده شود، بحث بسیار مهمی است که خود مجلس محترم هم حتماً حساسیت دارند.^۱

۱. در گزارش‌های مرکز به تفصیل در مورد ناسازگاری‌ها، ناهماهنگی‌ها در جداول، متون و نمودارها و به ویژه در مکانیسم ارزیابی فنی اقتصادی این طرح‌ها که توسط وزارت نفت به کمیسیون ارائه شده مطالب بیان شده است، اما در مورد آنچه که وزیر محترم نفت فوقاً اعلام داشته باید گفت که حداقل در فروش یک کالا قیمت پایه کارشناسی تعیین می‌گردد تا بر اثر مناسبات رایج در بازار و زد و

مختلفی داشت و واقعاً برای کسی که بخواهد به آنها بپردازد با توجه به وقت محدود مشکل است. بخشی از نکات در رابطه با مسائل بسیار کلی در حد آن چه که

→

بندهای متداول در عرصه‌های به ظاهر با مختصات رقابت کامل، حقوق حداقل فروشنده حفظ کرده. محول نمودن تکمیل و تدقیق اطلاعات مربوط به طرح‌های بیع متقابل به شرکت‌کنندگان در مناقصه نشانگر ضعف برگزارکنندگان مناقصه می‌باشد. مدیریت صنعت نفت کشور پس از حدود نود سال سابقه و مقام سوم در میان شرکت‌های نفتی جهان در این باره چنین عمل می‌نماید و همانند دوران قبل با عدم اشراف بر حقوق و منافع لازم الرعایه خود به صرف دریافت رانت اقتصادی (خدادادی) تمامی فعالیت‌ها از ابتدا تا انتهای کار را به پیمانکار خارجی را گذار می‌نماید و تسهیم منافع فی ما بین خود و طرف قرارداد جهت تأمین سرمایه از منابع مالی بین‌المللی و اجرای کار را به اتکا و امید به وجود رقابت در بازار بین‌المللی و استفاده از این مکانیسم و با هدف کسب رانت به هر طریق ممکن به طرف متقابل واگذار می‌کند.

در خصوص ضریب بازگشت سرمایه بسیار بالای مورد نظر وزیر محترم نفت شایان ذکر است که در ارزیابی اقتصادی طرح‌ها، تفاوت عمده‌ای بین طرح‌های بهره‌برداری از معادن اعم از نفت با دیگر طرح‌های صنعتی وجود دارد. آنچه که در نمودارهای رنگی مربوط به میادین سیری و درود به کمسیون‌ها نشان داده شد مجموعه رانت (ارزش ذاتی نفت خام و گاز در مخزن) و سود حاصله از بهره‌برداری به صورت یکپارچه تحت عنوان درآمد شرکت ملی نفت و محلی برای توجیه طرح‌ها در نظر گرفته شد. نمودارهای رنگی، تصاویر ناصحیح از درآمدها را در رابطه با اجرای درآمدها نشان می‌دهند و سخنان وزیر محترم نفت نیز در راستای این نمودارهاست. واقعیت آن است که در ارزیابی اقتصادی طرح‌های بیع متقابل به جای نمایش درآمدهای نفتی دولت، مکانیسم و روابط مالی بین‌پیمانکار و وزارت نفت از اهمیت و حساسیت بالایی برخوردار است. ارزش مربوط به رانت یک هبه خدادادی است و لذا نباید در محاسبات مربوط به درآمد نفت همراه با سود حاصله به صورت یکپارچه نگریسته شود و طبیعی است چنانچه این قید را رعایت نکنیم ضریب بازگشت سرمایه بسیار بسیار بالا خواهد بود که این نمی‌تواند توجیهی در چارچوب بررسی ارزیابی اقتصادی طرح‌های معادن و نفت به حساب آید. (م.پ.)

در مورد قیمت بنزین نیز - با توجه به بحث و تصمیم کمسیون محترم - فقط دو، سه نکته را عرض می‌کنم. یکی این که به هر حال هر چه که مجلس محترم تصمیم می‌گیرد برای ما لازم الاتباع و لازم الاطاعة است، اما فکر می‌کنم که همچنان هم (با توجه به پیشنهاد کمسیون محترم و آنچه که دولت پیشنهاد داده است) پیشنهاد دولت از این نظر که می‌توانست مصرف را به طور جدی کاهش بدهد و علاوه بر تحت پوشش قرار دادن بعضی از اقشار می‌توانست وسائط نقلیه عمومی را هم توسعه دهد، مزیت داشته است. مشکلی که برای سال آینده خواهیم داشت این است که گرچه درآمدی که از طریق پیشنهاد کمسیون محترم قابل حصول است، نزدیک به درآمدی است که دولت پیشنهاد داده بود. اما به نظر ما مصرف خیلی کاهش پیدا نخواهد کرد و سال آینده نیز باید بیش از ۲۰۰ میلیون دلار واردات بنزین داشته باشیم که البته در پیشنهاد کمسیون هم هیچ راهی برای آن پیش‌بینی نشده و ما واقعاً این سؤال بدون پاسخ را خواهیم داشت که این ۲۰۰ میلیون دلار یا ۱/۵ میلیارد لیتر بنزینی که تقریباً روزی ۴ تا ۵ میلیون لیتر بنزین خواهد بود، چگونه جبران کنیم که ان شاء الله مشکلی از نظر سیاسی و اجتماعی برای کشور پدید نیاید.

● آقای دکتر نوربخش

مجموعه مطالبی که اینجا مطرح شد ابعاد

می‌تواند مثلاً در برنامه سوم یا کلاً در نظام اقتصادی راجع به آن صحبت بشود، مطرح می‌شود. بعضی از سؤالات هم خیلی ریز است نظیر سؤالی در مورد میزان تسهیلات استان اصفهان در مقایسه با استان‌های دیگر. من آنچه را که مربوط به بحث بودجه است از این مطالب استخراج کرده‌ام که در حد پنج دقیقه توضیح بدهم و بقیه مطالب را جناب آقایان دکتر نمازی و جناب آقای نجفی و آقای زنگنه به آنها خواهند پرداخت.

فکر می‌کنم یکی دو قدم در بودجه اصلاح ساختاری صورت گرفته است که متأسفانه در بحث‌ها نسبت به آن کم لطفی شد. ببینید! ما اول بیاییم مفاهیم و تعریف‌هایمان را با هم یکسان بکنیم. ما می‌گوییم «اصلاح ساختار»، بعد می‌گوییم «اصلاح ساختار بودجه».

یکی از نکاتی که در خصوص اصلاح ساختار بودجه باید آدرس داده بشود، کجاست؟ بحث درآمدهاست.

درست است؟ یعنی ما معتقدیم درآمد بودجه ما که از قبل انقلاب تا حال وجود دارد، از نظر ساختاری شکلی به خود گرفته که ناسالم است، چرا ناسالم است؟ چون:

۱- درآمد مالیاتی در آن خیلی کم است، نسبت مالیات به تولید حدود ۵ الی ۶ درصد است. (بار مالیاتی که نسبت به تولید ناخالص داخلی می‌گیریم).^۱

۲- وابستگی آن به نفت.

حالا ببینیم در این بودجه در خصوص همین دو زمینه چه اقدامی صورت گرفته

است؟ بعضی از دوستان بحث افزایش قیمت بنزین را صرفاً از بُعد آثار تورمی و از نظر مسئله صرفه‌جویی نگاه می‌کنند، بنده به آن به عنوان ایجاد درآمدهای مستمر از فعالیت‌های داخلی اقتصاد که درآمدی دائمی در بودجه خواهد بود نگاه می‌کنم. فرض بفرمایید جزو درآمدهای بودجه در کشورهای غربی، که حالا می‌بینیم در آنجا بودجه اینها آن اشکالاتی که در بخش وابستگی و اینها است ندارد، شما ملاحظه بفرمایید! درآمدها متکی به فعالیت‌های اقتصاد داخلی مثلاً در رابطه با مالیات بر بنزین است، نه مالیات بر بنزینی که صادر می‌کنند، مالیات بر بنزینی که در داخل اقتصاد خودش مصرف بشود، چرا؟ به خاطر این که:

۱- تا زمانی که چرخ اقتصادی این کشور می‌گردد، بنزین و سوخت مصرف خواهد شد.

۲- تا زمانی که مصرف دارد انجام می‌شود. بنابراین درآمد مستمری است. یعنی ما توانسته‌ایم منابع بودجه‌ای را بیشتر بر درآمدهای قابل انکاس سوق دهیم. این حرکت قدمی در جهت اصلاح ساختار است. یعنی به جای این که درآمد بودجه ما متکی به مصرف در خارج باشد، بخشی از آن را متکی به مصرف در اقتصاد داخلی ساخته‌ایم. امری که من

۱. برای مقایسه بهتر باید نسبت درآمد مالیاتی را به کل درآمدهای بودجه در نظر گرفت نه به تولید ناخالص داخلی و بدین لحاظ نسبت درآمد مالیاتی به تولید ناخالص داخلی شاخص مناسبی برای سلامت ساختار بودجه به نظر نمی‌رسد. (م.ب)

آن را در جهت اصلاح ساختار می‌بینیم.^۱ با اقداماتی که در زمینه مالیات صورت گرفته و افزایشی که در زمینه درآمدهای مالیاتی وجود دارد قدم دیگر در این راستا است. اگر مقایسه کنیم می‌بینیم که حجم درآمدهای غیرنفتی و نفتی، نشانگر آن است که مطمئناً بودجه سال ۱۳۷۸، با بودجه سال‌های ۱۳۷۶ و ۱۳۷۷ تفاوت‌های اساسی دارد.

دو نکته در اینجا مطرح شد، یکی در مورد گرفتن قرض و دیگری مقروض ساختن سرانه هر نفر. این حرف در صورتی درست است که در مقابل این قروض‌هایی که می‌گیریم هیچ آثار درآمدی نداشته باشیم. حرف آقای محجوب کاملاً درست است، یعنی گویی که این پول‌هایی که ما می‌گیریم آتش می‌زنیم، سوخت می‌شود، هیچ آثار تولیدی و افزایش درآمدی ندارد. بنابراین ما فقط قرض برای مردم گذاشته‌ایم. در حالی که من گفتم با آن مکانیسمی که تبصره ۲۹ ایجاد شده است، هر مصرفی منبع خود را تأمین می‌کند، یعنی گفتیم ببع متقابل از همان طرح، اگر به تولید رسید بازپرداخت بشود. در رابطه با فاینانس گفتیم از محل تولیدات همان طرح‌هایی که فاینانس شده بازپرداخت بشود. بنابراین این وام مشابه وام یک بازرگان و سرمایه‌گذار است. بازرگان از بانک تسهیلات می‌گیرد تا بتواند فعالیتی را راه بیندازد که از حاصل فعالیت، پول را بازپرداخت بکند. آیا این واقعاً باز آوردن

قرض است؟ یعنی اگر ما بخواهیم چنین قیاسی را بکنیم در رابطه با فردی و خانواری هم باید بگوییم مثلاً از هیچ بانکی قرض نگیرند چون قرض بالا می‌آورد، در حالی که ما می‌دانیم همه دنبال این هستند که از منابعی استفاده بکنند (چون منابع خودش پس‌اندازی نمی‌کند) و از محل آن فعالیت اقتصادی راه بیندازد و از فعالیت اقتصادی پول را بازپرداخت کند. بنابراین، این استدلال که چون ما قرض می‌گیریم، برای هر خانوار این مقدار بدهی ایجاد می‌کنیم به نظر من از نظر اقتصادی کاملاً ناصحیح است و در چارچوب اقتصادی نمی‌توانیم چنین استدلالی کنیم و یک فعالیت اقتصادی را رد بکنیم.

در رابطه با تسهیلاتی هم که بانک‌ها داده‌اند، گزارش ۷ ماهه برای مجلس ارسال شده است، گزارش ۹ ماهه هم هفته آینده در رابطه با تبصره ۳ و سایر اقداماتی که باید بانک‌ها انجام بدهند از طریق جناب آقای دکتر نمازی و خود بانک مرکزی به کمیسیون‌های مختلف ارائه می‌شود، کم‌لطفی است که حالا یا در توزیع اعتبارات بفرمایید که مثلاً منطقه‌ای نگریسته شده یا این که فعالیت خاصی در نظر گرفته شده است.

۱. در این خصوص لازم به ذکر است که بنزین و نفت در کشور ما یک ثروت ملی است در صورتی که برای بسیاری از کشورها یک موضوع هزینه‌ساز است و لذا نمی‌توان براساس تصمیم کشورهای واردکننده فرآورده‌های نفتی برای نفت و بنزین مالیات بنزین یا قیمت آنها را افزایش دهیم (م.پ)

راجع به تسهیلات کشاورزی هم که گفتند مطابق قانون عمل نشده، آمار استنادی فقط در رابطه با فعالیت بانک کشاورزی است. ما منابعی داریم که به بانک‌های تجاری تکلیف شده است به صورت بین بانکی آن را در اختیار بانک کشاورزی قرار بدهند که اگر آن منابع در نظر گرفته شود تسهیلات بانکی به آن سقفی که مورد نظر است خواهد رسید.

● آقای دکتر نمازی

من سعی می‌کنم چند نکته را به اختصار توضیح بدهم. آقای دکتر نجفی هم بقیه نکاتی را که من توضیح نمی‌دهم، توضیح خواهند داد. نکاتی را که می‌گویم بیشتر در زمینه مسائل مالیاتی است.

اولین مطلبی که مطرح شد این بود که در واقع این گونه عمل نکنیم که اول هزینه‌ها و بعد بر مبنای این هزینه‌ها، درآمدها و از جمله درآمدهای مالیاتی را - که موجب می‌شود هم مصرف تورمی داشته باشد و هم به مردم فشار بیاید - تعیین کنیم. چون ما در بودجه با عدد و رقم سروکار داریم، همه اعداد و ارقام پیش‌بینی شده در لایحه هم در کمیسیون برنامه و بودجه، هم در کمیسیون اقتصاد و دارایی و هم در کمیسیون تلفیق مورد بررسی قرار گرفته است. هنوز هم فرصت از دست نرفته است و هر هزینه‌ای را که قابل حذف شدن باشد، می‌توان حذف نمود، البته با عدد و رقم مشخص. حال برای مثال، در بودجه‌های جاری می‌فرمایند که از این حقوق زده بشود، از هزینه‌های جاری

دیگر زده بشود یا مثلاً هر یک از هزینه‌هایی که مربوط به هزینه‌های عمرانی می‌شود، هر کدام را که قابل حذف کردن عملی باشد و لطمه‌ای هم نزنند، دوستان چنین می‌فرمایند و البته استنباط من این است که بعد از این بررسی در سه کمیسیون و پذیرش این مسئله، جز تغییرات اندکی در درآمدها و هزینه‌ها، در واقع جای مانور زیادی نیست. فرض کنید بتوانیم بعضی از هزینه‌ها را کم یا زیاد کنیم، ولی در حل مشکل تأمین درآمدها، تأثیری ندارد.

در مورد تأثیر تورمی هم قیمت نوشابه را مثال زدند و گفته شد که نوشابه کالایی خیلی ضروری و اساسی نیست، ولی به هر حال افزایش قیمت آن اثر تورمی روی سایر کالاها دارد. یقیناً هر کالایی که افزایش قیمت پیدا بکند با توجه به سهم و نوع خود تأثیری را روی کالاهای دیگر خواهد گذاشت. ولی مهم این نسبت است. تأثیری را که افزایش قیمت نوشابه یا سیگار بر سطح عمومی قیمت‌ها می‌گذارد، یقیناً کمتر از تأثیر افزایش قیمت کالاهای اساسی است. بحث این نبود که مثلاً افزایش قیمت نوشابه یا سیگار تأثیری که می‌گذارد صفر است یا نه؟ ولی تأثیری که می‌گذارد نسبت به افزایش بعضی از کالاها که عرض کردم بسیار ناچیز است. با توجه به همین شرایط بعضی از مالیات‌ها نیز کاهش داده شده است.

نکته دیگری که اشاره شد در مورد مالیات بر ثروت و مسئله معافیت‌ها و بنیادها بود. در لایحه، مالیات بر ثروت ۲۴/۴ درصد افزایش داده شده است. برادران و خواهران

گزارش ویژه

بنابراین در بسیاری از اقداماتی که می‌خواهد انجام بگیرد به‌عنوان یک ارزش مشخص می‌شود که این فرد، این شرکت این قدر مالیات داده و این قدر در هزینه‌های دولت سهم برده است. اینجا ما برعکس، می‌گوییم چون این مؤسسه یا شرکت کار مثبتی انجام می‌دهد، پس شما موافقت کنید که از پرداخت مالیات معاف بشود. این به این معنی است آنهایی که کار مثبتی نمی‌کنند باید مالیات بدهند و هرکس که کار مثبتی می‌کند - و در واقع عملش اجر و قربی دارد - باید معاف بشود. این نگرش‌ها باید به صورت اساسی دگرگون شود.

در مورد بنیادها من عرض کنم با نظر و موافقت مقام معظم رهبری، کمیته‌ای تشکیل و کار خود را آغاز کرده است. یکی از مسائل مطرح همین مسئله مالیات‌هاست و این که در واقع بررسی شود که چگونه باید با بنیادها و شرکت‌های تحت پوشش آنها در ارتباط با جایگاه‌شان تعامل کرد.

مطلب دیگری که مطرح شد و یکی از مسائلی که اشاره فرمودند خمس است که بعضی از این کشورها با همین ۲۰ درصد مملکت را اداره می‌کنند. در زمان حیات حضرت امام (ره) هم این مسئله مطرح شد که وجوهات شرعی به خزانه دولت ریخته بشود. اما حضرت امام (ره) به هیچ وجه موافقت نفرمودند و شاید درست هم همین باشد و یقیناً هست که به هر حال با توجه به مصارفی که خمس در کشور ما دارد شاید

مطمئن باشند که ما کارهای اساسی را در مورد برقراری یک نظام مالیاتی سالم و صحیح آغاز کرده‌ایم و قسمتی از آن انجام شده و همین طور که عرض کردم طی گزارشی، حاصل کار در اختیار کمیسیون برنامه و بودجه مجلس شورای اسلامی قرار گرفته است. در کمیسیون اقتصاد و دارایی هم به طور اجمال اشاره‌ای به این مطلب شد که قرار است به صورت مبسوط‌تر مطرح و این کار با جدیت دنبال شود. خود من هم مثل برادران و خواهران معتقد هستم که برقراری نظام مالیاتی سالم یکی از اساسی‌ترین کارهایی است که باید در مملکت انجام بگیرد. به تعبیر بعضی از برادران که گفتند از نان شب هم واجب‌تر است، همین اعتقاد را ما نیز داریم منتها یکی، دو نکته وجود دارد که باید در اینجا اشاره کنم. اصلاح ساختار مالیاتی بدون توجه به اصلاح سایر ساختارها کار دشواری است. مثلاً همین معافیت‌ها را که اشاره فرمودید، این معافیت‌ها به هر حال مصوب مجلس شورای اسلامی است و با این معافیت‌ها هرگز وزارت اقتصاد و دارایی موافق نبوده و همین طور در مورد بسیاری از آنها، از نظر اجتماعی و اقتصادی آثار منفی دارند. یعنی در حال حاضر معافیت‌ها در جامعه ما به صورت یک ارزش درآمده است، در صورتی که در دنیا چنین نیست، آن کسی که بیشتر مالیات می‌دهد در هزینه‌های آن بیشتر سهم است و این به‌عنوان ارزش است.

مشکل خواهیم داشت. والسلام علیکم ورحمة الله...

● آقای زنگنه

جناب آقای مهندس ادب از من پرسیدند یک نمونه‌ای از قراردادهای بیع متقابل را که به نتیجه رسیده توضیح بدهم.

قراردادی - که این تنها قراردادی هم بوده که در قبل بسته شده بود - که در تیرماه ۱۳۷۴ برای توسعه میدان سیری "E و A" منعقد شد که امسال تولید آن شروع شده و در سال آینده ان‌شاء... تولید آن به ظرفیت اسمی حداکثر که ۱۲۰ هزار بشکه در روز باشد، خواهد رسید. هزینه کل این طرح با پاداش‌ها و بهره‌های آن نزدیک به ۱ میلیارد دلار خواهد شد. اما آنچه که به دست می‌آوریم این است که بازیافتی که قرار بوده از این میدان داشته باشیم عددی حدود ۸ تا ۱۰ درصد بود. در حالی که در وضعیت فعلی آنچه از این میدان بازیافت خواهیم کرد بالای ۵۰ درصد است. درآمد ما، یعنی به جای این که ۱۳۰ میلیون بشکه از این میدان برداریم، نزدیک به ۷۰۰ میلیون بشکه نفت از این میدان استخراج خواهیم کرد. بر این اساس درآمد ما با قیمت نفتی که متوسط ۱۲ دلار فرض شود حدود ۸/۵ میلیارد دلار خواهد بود. ۷۰۰ میلیون دلار هم طبق قرارداد به یکی از کشورهای همسایه گواز خواهیم فروخت؛ یعنی درآمد حاصله بیش

صلاح نباشد که این رقم به درآمدهای عمومی کشور واریز بشود و استفاده‌کنندگان از آن وجوهات وابسته به دولت بشوند.

نکته دیگری که اشاره شد در مورد ماده ۱۳۸ بود که اشاره فرمودند در حال حاضر فشار بیشتری به دستگاه‌های تولیدی ما وارد می‌آورد و اگر قرار باشد اینها با توجه به کمبود نقدینگی که دارند فقط بتوانند ۵۰ درصد را برای توسعه و سرمایه‌گذاری استفاده کنند، عملاً این فشار روی آنها بیشتر می‌شود. اولاً باید توجه داشت که تعامی این هزینه‌ها هزینه‌های مثبتی نیستند که واقعاً در گسترش و توسعه مؤثر باشد. ^۱ دیدیم که بسیاری از مسائل رفاهی مثل ساختن استخر و سالن ورزشی و حتی کمک به مؤسسه‌های در شهری دیگر هم جزء همین هزینه‌ها به حساب آمده است که ما فهرست مفصلی را استخراج کرده‌ایم. متنها مسئله فرصت پنج سال نیز مطرح است، بعد از پنج سال اگر مثلاً تشخیص داده بشود که این سرمایه‌گذاری در جهت صحیح نبوده با جریمه ۲۰ درصدی یا به عبارت دیگر عملاً ۴ درصد در سال، که تقریباً می‌شود گفت که یک امکان کاملاً مجانی است. این نکته را نیز باید در نظر گرفت که در تمام مؤسسات تولیدی هم این گسترش سرمایه یعنی افزایش سرمایه‌گذاری کار مثبتی نیست. حالا فرض کنید اگر انواع کارخانه‌های ما از پفک‌سازی گرفته تا کارخانجات صنایع سنگین، مالیات پرداخت نکنند، درآمدی که می‌تواند برای هزینه‌های عمرانی تأمین شود، عملاً دیگر حاصل نخواهد شد و آنجا

۱. اگر آقای وزیر چنین فکر می‌کنند، چرا ۱۰۰ درصد آن اخذ نمی‌شود تا درآمد حاصل از این موضوع ۲۰۰۰ میلیارد ریال شود.

بدتر است، لااقل تا چند سال. تا ان شاء الله بنیه اقتصادی کافی در اقتصاد کشور ایجاد بشود و مبتنی بر آن بنیه و ظرفیت‌هایی که ایجاد خواهد شد، بتوانیم یک رشد درون‌زا را تجربه بکنیم.

مطلبی نیز در مورد تورم مطرح گردید. مبنی بر این که در سال گذشته، گفته شده بود که تورم ۱۲ درصد خواهد بود، ولی عملاً ۲۰ درصد شد. عنایت بفرمایید کارشناس وقتی صحبت از تورم می‌کند مثل این است که می‌گوید شما اگر از این مسیر با این سرعت طی این مدت حرکت بکنید به نقطه "A" می‌رسید. وقتی که مسیر تغییر بکند یا سرعت کم و زیاد بشود یا مدت با آن پیش‌بینی اولیه تفاوت کند، طبیعتاً آن نقطه "A" هم الزاماً حاصل نمی‌شود.

در مورد تورم وقتی رقم ۱۲ درصد توسط آقای دکتر نوربخش در سال قبل مطرح شد، با فرض ۱۶ دلار به ازای هر بشکه صادرات نفت بود. در حال حاضر قیمت هر بشکه نفت حدود ۱۱ دلار است. آیا تفاوت ۵ دلار در قیمت هر بشکه نفت، روی عدد پیش‌بینی تورم اثر دارد یا ندارد؟ به هر حال ما در طول سال مجبور شدیم اصلاحیه بودجه‌ای را بدهیم که در آن استقراض از بانک مرکزی بود. همان موقع هم گفتیم که به هر حال تورم به واسطه این مسئله، به واسطه تقلیل واردات بخشی از مواد اولیه و برخی از کالاهای مورد نیاز، به‌طور طبیعی قدری افزایش پیدا می‌کند. لذا

از ۹ میلیارد دلار درآمدی است که با قیمت ۱۲ دلار از این خواهیم داشت و بهترین تکنولوژی‌ها برای این کار استفاده شد و بازیافت ما هم بالا رفته است. قرارداد بعدی هم که ما با ۶۰ درصد درآمد این میدان در چند سال بازپرداخت خواهیم کرد، برای همیشه برای کشور خواهد بود. نکته مهم این که ما سال گذشته قراردادهای مهمی هم مثل فاز ۲ و ۳ پارس جنوبی را امضا کردیم که در سال ۱۳۸۰ ان‌شاء... به بهره‌برداری می‌رسد. ۵۰ میلیون مترمکعب گاز و ۷۵ تا ۸۰ هزار بشکه مایعات گازی برای ما حاصل خواهد شد که اگر قیمت نفت را ۱۲ الی ۱۳ دلار و قیمت گاز را ۴۰ دلار در هر ۱۰۰۰ متر مکعب در نظر بگیریم (که قیمت پایینی است)، ۳ میلیون دلار در روز برای ما درآمدخالص وجود خواهد داشت. یعنی در سال بیش از ۱ میلیارد دلار، هزینه کار هم ۴ میلیارد دلار خواهد بود، متشکرم.

● آقای دکتر نجفی

مطلب اول این که ما واقعاً در نگرانی‌هایی که شما نسبت به اقتصاد و اداره کشور دارید شریک هستیم و فکر می‌کنیم که سال آینده سال سختی است و حتی از نظر اقتصادی سخت‌تر از سال جاری است و ما انتخاب بین خوب و خوب‌تر یا حتی خوب و بد انجام نمی‌دهیم. واقعاً انتخاب ما برای بسیاری از مسائل اقتصاد کشور بین بد و

علت اصلی تفاوت بین ۱۲ درصد پیش‌بینی و ۲۰ درصد پیش‌بینی امروز را باید در تغییر شرایط آن مسیر در آن مدت و با آن سرعت طی نشده جستجو کرد.

مسئله دیگر تبیین هزینه‌ها بر اساس درآمد‌ها بود. عرض می‌کنم که در تصمیم‌گیری برای تنظیم بودجه هیچ کدام از این دو روش مطلقاً عمل نمی‌کند. شما باید از هر دو طرف به مسئله توجه کنید. در عین حال یک سلسله اصول و سیاست‌ها و برنامه‌های کلی اقتصاد هم زیربنای آن نظام فکری باشد که در تنظیم بودجه از نظر عدد و رقم طراحی می‌شود. فرض کنید اگر ما بخواهیم درآمد‌ها را در عددی ثابت نگه داریم. و توجه خود را معطوف به هزینه‌ها کنیم، در این صورت باید به این سؤال پاسخ داد که کدام بخش از هزینه‌ها را واقعاً می‌توانیم به طور جدی کم کنیم؟ ۲۰ درصد کل هزینه‌های جاری سال آینده مربوط به پارانه کالاهای اساسی و ردیف‌های حمایتی کمیته امداد حضرت امام و سازمان بهزیستی است. آیا واقعاً می‌توان از این ردیف‌ها با توجه به مشکلات فرازوی جامعه چیزی کاست؟ نیروهای مسلح که هنوز هم مدعی هستند بودجه‌ای که برای آنها پیش‌بینی شده کم است. نیروهای انتظامی که نقش مهمی در امنیت داخلی کشور دارند، ادعای کم بودن بودجه‌شان را دارند و همچنین آموزش و پرورش و بهداشت و درمان. شما وقتی آن

فعالیت‌های اصلی دولت را که اتفاقاً پسر هزینه‌ترین فعالیت‌ها هستند فهرست کنید، حدود ۸۵ تا ۹۰ درصد بودجه جاری کاملاً به شما تحمیل می‌شود و قهراً باید بپذیرید. قدرت مانور تا حدی بر روی ۱۰ درصد بقیه وجود دارد. فلذا نمی‌شود از آن طرف معادله مسئله را حل کرد. در مورد هزینه‌های عمرانی هم وضع به همین گونه است. پیش‌بینی برای سال آینده ۲۹ هزار و ۹۰۰ میلیارد ریال است. که یکی، دو درصد بیش از تورم نسبت به بودجه عملکرد سال جاری افزایش دارد. کاستن از آن به معنای این است که فعالیت‌های سازندگی و عمرانی کشور را دچار وقفه و رکود کرده‌ایم.

مسئله دیگری که جناب آقای محبوب از من پرسیدند، میزان تورم ناشی از بودجه بود. توجه بفرمایید من در عرایض اولیه‌ام سعی کردم این مسئله را که «همه مسائل کلان اقتصاد به بودجه بر نمی‌گردد» روشن سازم. بودجه سهمی از این مسائل را دارد. در محاسبه تورم بودجه کشور نمی‌توان گفت این بخش از بودجه، همه تورم را ایجاد کرده است. کافی است بهره‌وری نیروی کار اندکی در کشور افزایش یابد، در این صورت قیمت تمام شده هر واحد تولید پایین می‌آید و در نتیجه بر سطح عمومی قیمت‌ها اثر می‌گذارد. یعنی حتی با نگاه نرم‌افزاری به یک قانون. قانون کار یا تصمیم‌گیری‌های مدیریتی در مورد

بهره‌وری و کارایی نیروی کار می‌توان بر تورم اثر گذاشت. لذا این که فرمودند تورم، مثلاً اثر خاصی در بودجه منجر به تورم می‌شود این طور نیست. پیش‌بینی ما در ارتباط با بودجه، اگر همه فروض مورد نظر دولت که بعضی از آنها نیز نظیر قیمت نفت در اختیار ما نیست درست دربیاید و اگر این فروض توسط مجلس خیلی تغییر پیدا نکند، تخمین تورم سال آینده بین ۲۰ تا ۲۲ درصد است که البته تورم بدی است.

مسئله دیگر این که فرمودند که آیا این بودجه تا چه حد مبنی بر برنامه دوم بوده است؟ در برنامه دوم باز پیش‌بینی‌هایی شده بود که امروز درست از آب درنیامده است. مثلاً در ارتباط با سال ۱۳۷۸، قیمت مصوب در برنامه دوم برای هر بشکه نفت صادراتی ۱۶/۵ دلار است. اما پیش‌بینی ما در بودجه سال آینده ۱۱/۸ دلار است که مورد تأیید کمیسیون اصلی بودجه هم قرار گرفته است. تغییر همین فرض به معنای آن است، که در سال آخر برنامه بسیاری از اهداف برنامه دوم برنامه نیازمند بازنگری خواهد بود. نمی‌توانیم یک فرض مهم در اصل برنامه و بودجه را تغییر بدهیم و بقیه شرایط بودجه و اهداف و فروض دیگر را جابه‌جا نکنیم. در برنامه دوم پیش‌بینی شده بود ما در سال ۱۳۷۸، ۱۶ میلیارد دلار درآمد نفتی داشته باشیم. با این ۱۶ میلیارد دلار بنا بود اهدافی تحقق پیدا کند. در حال حاضر آنچه که در

لایحه آمده ۱۰/۵ میلیارد دلار است. (۵/۵ میلیارد دلار کمتر از رقم پیش‌بینی شده) یعنی حدود ۱/۲ از رقم موجود در برنامه از درآمدهای حاصل از صادرات نفت خام کم شده است. در نتیجه روشن است که همه نکات برنامه نمی‌تواند مورد عمل قرار بگیرد. ولی تمام سعی دولت بر این بود که با توجه به این که سال ۱۳۷۸، سال آخر برنامه است واقعاً بیشترین اهداف و احکام برنامه مورد توجه و نظر قرار بگیرد.

مسئله دیگر که توسط جناب آقای قشقایی مورد تأکید قرار گرفت، دیده نشدن کاهش وابستگی به درآمد نفت در لایحه است. من در بخش نخست عرض کردم که اتفاقاً دیده می‌شود. مقداری از این امر قهری است ولی در مجموع حرکت خوبی است که اگر بتوانیم از آن استفاده کنیم، آثار مثبت و سازنده‌ای برای کشور خواهد داشت. در سال ۱۳۷۸ از کل درآمدهای عمومی دولت ۲۳ درصد مربوط به درآمد نفت است. در سال ۱۳۷۷، این رقم به میزان ۳۳ درصد و در سال ۱۳۷۶، این میزان ۴۰ درصد بوده است، بنابراین ما سیری نزولی را به سمت کاهش وابستگی به درآمد نفت طی می‌کنیم. گرچه عرض کردم که بخشی از آن به ما تحمیل شده ولی اگر بتوانیم آن را به طرق درست و مناسبی جبران بکنیم، تحمیل مطلوبی است.