

# تغییر ساختار مدیریت بخش نفت؛ الزامی مهم در تحقق اهداف سیاست‌های کلی اصل (۴۴)

محمد نعمتی\*

تاریخ پذیرش ۸۸/۸/۴

تاریخ دریافت ۸۸/۶/۱۰

سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی را می‌توان به‌عنوان یک تغییر در ترکیب دولت و بازار در اقتصاد ایران تفسیر کرد. دستیابی به ترکیب جدید و اجرای سیاست‌های کلی، امید به تحقق اهداف سند چشم‌انداز را افزایش می‌دهد. نگاهی به گذشته اقتصاد ایران نشان می‌دهد که درآمدهای حاصل از نفت و تزریق آن به اقتصاد ملی از طریق سیاست مالی توسط دولت‌ها از مهم‌ترین عوامل شکل‌گیری کنونی دولت و بازار بوده است. به‌عبارت‌دیگر تملک و سیاست‌گذاری در خصوص منابع طبیعی کشور از طرف قوه مجریه، نقش مهمی در ایجاد وضعیت موجود داشته است. بنابراین تغییر وظایف و فعالیت‌های موجود دولت و زمینه‌سازی ایفای نقش اقتصادی چشمگیر بخش غیردولتی در زمینه منابع طبیعی کشور، مستلزم اصلاحات اساسی در این بخش و خصوصاً حوزه نفت کشور و سیاست‌گذاری‌های مربوطه است. براساس این واقعیت، برای اصلاح وضعیت موجود و کمک به تحقق سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی در این مقاله سه گام اصلی مطرح شده است: اول به رسمیت شناختن جایگاه بین‌نسلی به‌نحوی که بتواند متصدی سیاست‌گذاری در حوزه نفت و گاز شود؛ دوم ایجاد صندوق ملی انفال و توزیع مستقیم درآمدهای نفت و گاز کشور؛ سوم تلاش برای رهایی از صادرات نفت خام و در مقابل تغییر نگاه به نفت به‌عنوان صنعتی که بخش غیردولتی کشور آن را پیگیری کند.

کلیدواژه‌ها: مدیریت منابع نفتی؛ سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی؛ دولت؛  
بخش غیردولتی؛ توسعه پایدار؛ توزیع درآمد

طبقه‌بندی JEL: H11, G32

\* عضو هیئت علمی دانشکده معارف اسلامی و اقتصاد دانشگاه امام صادق (ع)؛

E-mail: mdnemati@gmail.com

## مقدمه

در ذیل اصل (۴۴) قانون اساسی پس از بیان بخش‌های اصلی نظام اقتصادی کشور، دولتی، تعاونی و خصوصی، حدود مالکیت در هر حوزه آمده است.

مالکیت در این سه بخش تا جایی که با اصول دیگر این فصل مطابق باشد و از محدوده قوانین اسلام خارج و مایه زیان جامعه نشود و موجب رشد و توسعه اقتصادی کشور گردد مورد حمایت قانون جمهوری اسلامی است.

مجمع تشخیص مصلحت نظام با توجه به همین مسئله ذیل اصل (۴۴) و به استناد اینکه مالکیت و گستره فعالیت دولت آن گونه که باید موجب رشد و توسعه اقتصادی کشور نشده، بلکه در مواردی حتی سبب زیان جامعه هم شده است، اقدام به تهیه و تدوین سیاست‌های کلی اصل (۴۴) کرد تا براساس آن، نظام اقتصادی کشور از اقتصاد دولتی به غیردولتی با بخش خصوصی فعال تبدیل شود.

اما سؤال این است که آیا اهداف ترسیم شده از اجرای این سیاست‌های کلی بدون توجه به سایر اصلاحات در نظام اقتصادی - سیاسی کشور تحقق‌پذیر و دست‌یافتنی است؟ به عبارت دیگر در وضعیت موجود چه تغییرات دیگری در نظام اقتصادی - سیاسی لازم است تا زمینه‌ای مناسب برای اجرای بهتر این سیاست‌های کلی فراهم شود؟

به نظر می‌رسد یکی از کارهایی که در کنار پیگیری اجرای سیاست‌های کلی اصل (۴۴)، توجه به آن لازم است، بخش نفت و گاز<sup>۱</sup> کشور و مدیریت درآمدهای حاصل از آن است. طی سالیان گذشته و دقیقاً از سال ۱۳۹۲ ه. ش. که اولین محموله نفت خام کشور به خارج صادر شد تا امروز این بخش از نظام اقتصادی با شفافیت نداشتن و مدیریت‌های ناکارآمد و عیب‌هایی همراه بوده که تا پس از انقلاب هم باقی مانده است. درآمدهای انبوه ارزی حاصل از خام‌فروشی ثروت‌های طبیعی (نفت، گاز و ...) همواره در

۱. هرچند تحلیل اصلی این مقاله، مدیریت درآمدهای حاصل از فروش منابع نفت است، اما این تحلیل و الگو را می‌توان برای دیگر بخش‌های انفال از جمله گاز نیز تعمیم داد.

اختیار قوه مجریه می‌باشد که قسمتی از حاکمیت نظام است و تصمیمات کوتاه‌مدت که همواره ملازم با ماهیت دولت‌های چهارساله است، سبب شده تا منافع بلندمدت کشور و مدیریت بهینه منابع هیچ‌گاه به‌درستی و به‌طور جدی در دستور کار نظام قرار نگیرد.

طبق سیاست‌های کلی درخصوص اصل (۴۴) قانون اساسی، فعالیت دولت به گروه خاصی از فعالیت‌ها و تصدیگری‌ها محدود می‌شود و از طرفی دولت نقش تصدیگری خود را به نقش سیاستگذار، هدایتگر و ناظر تبدیل می‌کند. اما باید توجه کرد دولت به سبب مالکیت بر منابع نفت و گاز و در اختیار داشتن درآمدهای انبوه آن توانسته است نقش تصدیگری خود را روزبه‌روز توسعه دهد، حال چگونگی بدون سامان‌دهی بخش نفت و اصلاحات کلان در آن که یکی از علل اصلی گسترش تصدیگری‌های دولتی است، انتظار داریم این مسئله از بین برود. بنابراین به‌نظر می‌رسد در حال حاضر یکی از اقدامات ضروری برای اصلاح نظام اقتصادی برای رسیدن به آنچه در سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی برای ما ترسیم شده، چگونگی سامان‌دهی بخش نفت و گاز و درآمدهای حاصل از آن است و شاید بتوان ادعا کرد، بدون سامان‌دهی این بخش از اقتصاد کشور، امکان اصلاحات بنیادین در کشور وجود ندارد. در این نوشته هرچند به اختصار سعی شده است تا جهت‌گیری‌های کلی برای اصلاح این بخش از نظام اقتصادی ترسیم شود.

به این منظور، چارچوب مطالب این مقاله به این شرح است: ابتدا به مسئله نفت در اقتصاد ایران اشاره شده است (روند تولید، مصرف و صادرات آن در کشور و بخش خصوصی و دولتی قبل و بعد از افزایش قیمت نفت)؛ در قسمت دوم به مدیریت درآمدهای نفتی در اقتصاد ایران پرداخته شده و جایگاه سیاستگذاری در حوزه نفت و گاز و سازوکار توزیع رانت نفت و پیامدهای آن در اقتصاد ایران دو بحث اصلی این بخش را تشکیل داده که براساس این مقدمات و تبیین وضع موجود در بخش سوم تلاش شده است تا الگویی برای اصلاح این وضع ارائه شود.

## ۱ نفت در اقتصاد ایران

عملیات حفاری در میدان نفتی مسجد سلیمان در پنجم خرداد سال ۱۳۸۷ ه.ش به نفت رسید

و تجاری بودن تولید از این میدان تأیید شد. عملیات تولید و استخراج را «اولین شرکت اکتشافی» که متعلق به سرمایه‌داران فرانسوی، بلژیکی و روسی بود، انجام داد. پس از نصب خطوط لوله مسجد سلیمان - آبادان به قطر ۱۰ تا ۱۵ سانتی‌متر، اولین محموله نفت به مقدار سیصد هزار بشکه در سال ۱۲۹۱ هـ. ش (۱۹۱۲ م) از آبادان صادر شد. پس از آن صدور نفت ایران رسماً به میزان پنج هزار بشکه در روز از سال ۱۲۹۲ هـ. ش شروع شد (درخشان، ۱۳۸۱: ۱۶-۱۵). سال ۱۲۸۷ هـ. ش را می‌توان سال تولد تولید نفت در ایران دانست. طی این یک قرن گرچه اقتصاد ایران فراز و نشیب‌های زیادی را پشت سر گذاشت اما مسجل است که سهم نفت و پس از آن گاز در اقتصاد ایران رو به افزایش بوده و روزبه‌روز اهمیت این مسئله و چالش‌های مدیریت این افزوده طبیعی در کشور افزایش یافته است.

#### ۱-۱ روند تولید و صادرات نفت خام ایران

گرچه سال ۱۲۸۷ هـ. ش سال تولد تولید نفت در کشور است، اما در آن سال‌های نخست تا قبل از احداث پالایشگاه آبادان تولید نه برای مصرف داخلی بلکه به منظور صادرات صورت می‌گرفت. اولین محموله رسمی به میزان پنج هزار بشکه در روز، از سال ۱۲۹۲ به خارج صادر شد. از آن تاریخ تاکنون تولید و صادرات این افزوده طبیعی با فراز و نشیب‌هایی همراه بوده است. جدول ۱ روند تولید نفت کشور را طی دوره مذکور نشان داده است.

تقریباً طی ده سال نخست رشد تولید نفت در کشور ارقام بین ۲۰ تا ۶۰ درصد را تجربه کرد (غیر از دو سال) و پس از این دوره تولید با نرخ‌های رشد کمتر (به‌طور متوسط حدود ۱۰ درصد) تا شروع جنگ جهانی دوم (۱۳۱۹ هـ. ش یا ۱۹۳۹ م) ادامه یافت. طی چند سال جنگ تا سقوط رضاشاه میزان تولید از ۲۱۴ به حدود ۱۳۹ هزار بشکه در روز کاهش یافت. اما پس از روی کار آمدن پهلوی دوم در مهر ۱۳۲۰ (۱۹۴۱ م) تولید نفت تا ملی شدن صنعت نفت در سال ۱۳۲۹ (۱۹۵۱ م) روندی صعودی داشت. به‌طوری که تولید در این سال به حدود

۳۵۰ هزار بشکه در روز کاهش یافت. با کودتای ۲۸ مرداد ۱۳۳۲ (۱۹۵۳ م) این روند به شدت جبران شد و طی سه سال تولید به حدود ۵۴۲ هزار بشکه در روز افزایش یافت. این رشد فزاینده تا انقلاب اسلامی ادامه داشت و تولید در آن سال‌ها به بالای پنج میلیون بشکه در روز رسید. با پیروزی انقلاب اسلامی، تولید به ۱/۲ میلیون بشکه در روز در سال‌های ۱۳۵۹ و ۱۳۶۰ کاهش یافت و پس از این سال‌ها روند افزایش تا ۴/۰۷ میلیون بشکه در روز ادامه پیدا کرد.

### جدول ۱ تولید نفت ایران

(هزار بشکه)

سال	متوسط روزانه	انباشت	رشد متوسط سالیانه	سال	متوسط روزانه	انباشت	رشد متوسط سالیانه	صادرات ایران (۱۰۰۰ بشکه در روز)	ظرفیت پالایشی کشور (سهم از کل تولید کشور)
۱۹۱۳	۵	۱۸۲۵	—	۱۹۸۷	۲۲۶۷/۶	۲۵۳۳۱۸۱۸	۱۲/۸	۱۷۱۰	-۰/۲۷
۱۹۱۴	۸	۴۷۲۵	۶۰	۱۹۸۸	۲۴۷۸/۵	۲۶۳۲۸۹۵۸	۷/۹	۱۶۹۶	-۰/۲۵
۱۹۱۵	۱۰	۸۳۹۵	۲۵	۱۹۸۹	۲۸۱۴/۱	۳۷۲۶۶۰۹۶	۱۳/۵	۲۱۲۰	-۰/۲۸
۱۹۱۶	۱۲	۱۲۷۸۷	۲۰	۱۹۹۰	۳۱۲۵/۳	۳۸۴۱۰۴۸۳	۱۱/۴	۲۲۲۰	-۰/۲۵
۱۹۱۷	۱۹	۱۹۷۲۲	۵۸/۳	۱۹۹۱	۳۳۰۶/۸	۳۹۶۵۳۴۵۹	۸/۷	۲۴۲۰	-۰/۲۸
na	na	na	na	۱۹۹۲	۳۳۳۱/۶	۴۰۹۰۹۹۲۲	-۰/۷	۲۵۲۸	-۰/۲۸
na	na	na	na	۱۹۹۳	۳۳۲۵/۲	۴۲۱۶۰۱۲۲	-۰/۲	۲۶۰۰	-۰/۳۲
۱۹۷۴	۶۰۲۱/۶	۲۰۱۹۰/۴۶۱	۲/۷	۱۹۹۴	۳۵۹۶	۴۲۷۲۶۶۲	۵	۲۶۵۰	-۰/۳
۱۹۷۵	۵۳۵۰/۱	۲۲۱۴۳/۲۴۸	-۱۱/۲	۱۹۹۵	۳۵۹۵	۴۴۷۸۸۳۷	۰	۲۶۲۱	-۰/۳
۱۹۷۶	۵۸۸۲/۹	۲۴۲۹۶/۳۹۶	۱۰	۱۹۹۶	۳۵۹۶	۴۶۱۰۰۹۷۳	۰	۲۶۳۰	-۰/۳
۱۹۷۷	۵۶۶۲/۸	۲۶۳۶۳/۳۲۵	-۳/۷	۱۹۹۷	۳۶۰۳/۴	۴۷۴۱۶۲۰۷	-۰/۲	۲۵۸۷	-۰/۳۴
۱۹۷۸	۵۲۴۱/۷	۲۸۲۷۶/۵۴۷	-۷/۴	۱۹۹۸	۳۷۱۴	۴۸۷۷۱۸۱۷	۳/۱	۲۵۱۲	-۰/۴۱
۱۹۷۹	۳۱۶۷/۹	۲۹۲۳۲/۸۳۰	-۳۹/۶	۱۹۹۹	۳۳۳۹	۵۰۰۲۷۰۵۲	-۷/۴	۲۲۹۱	-۰/۴۴
۱۹۸۰	۱۶۶۷/۴	۲۹۹۶۹/۸۹۶	-۵۳/۷	۲۰۰۰	۳۶۶۱/۳	۵۱۳۶۷۰۷۰	۶/۵	۲۴۹۲/۲	-۰/۴
۱۹۸۱	۱۲۶۲/۸	۳۰۲۳۰/۸۳۳	-۱۳/۹	۲۰۰۱	۳۵۷۲	۵۲۶۷۰۸۵	-۲/۴	۲۱۸۴/۶	-۰/۴۱
۱۹۸۲	۲۴۲۰/۶	۳۱۳۱۴/۳۶۷	۹۱/۷	۲۰۰۲	۳۲۴۸	۵۳۸۵۳۷۰	-۹/۱	۲۰۹۳/۶	-۰/۲۵
۱۹۸۳	۲۴۴۱/۷	۳۲۲۰۵/۵۸۲	-۰/۹	۲۰۰۳	۳۷۴۱/۶	۵۵۲۲۲۰۵۴	۱۵/۲	۲۳۹۶/۳	-۰/۳۹
۱۹۸۴	۲۰۳۲/۴	۳۲۴۹۹/۴۴۱	-۱۶/۸	۲۰۰۴	۳۸۳۴/۴	۵۶۶۳۵۳۷۱	۲/۵	۲۶۸۴/۱	-۰/۳۸
۱۹۸۵	۲۱۹۲/۳	۳۳۷۴۹/۶۴۰	۷/۹	۲۰۰۵	۴۰۹۱/۵	۵۸۱۱۸۷۶۸	۶/۷	۲۳۹۴/۵	-۰/۳۶
۱۹۸۶	۲۰۳۷/۱	۳۴۴۹۳/۱۸۶	-۷/۱	۲۰۰۶	۴۰۷۲/۶	۵۹۶۰۵۲۶۷	-۰/۵	۲۳۷۷/۲	-۰/۳۶۲
na	na	na	na	۲۰۰۷	۴۰۳۰/۷	۶۱۰۷۶۶۷۳	-۱/۰	۲۴۶۶/۸	-۰/۳۶۶
na	na	na	na	۲۰۰۸	۴۰۵۵/۷	۶۲۵۶۰۸۴۹	۰/۶	۲۴۳۸/۱	-۰/۳۶۳

مأخذ: بولتن آمار سالیانه اوپک، ۲۰۰۸ و محاسبات محقق.

در مجموع تا سال ۲۰۰۸ میلادی ۶۲/۵۶۰ میلیارد بشکه از منابع نفتی کشور برداشت شده که اگر ذخایر اثبات شده<sup>۱</sup> کشور را ۱۳۷/۶ میلیارد بشکه بدانیم (OPEC, 2008: 17) تاکنون بیش از ۴۵ درصد از این منبع استخراج شده است.

از طرف دیگر آمار نشان می‌دهد طی این مدت عمده نفت ایران به خارج صادر شده است و این روند در حال حاضر نیز ادامه دارد. جدول ۱ آمار صادرات نفت خام و سهم ظرفیت پالایشی کشور را از کل تولید نفت کشور نشان داده است.

طبق ارقام این جدول، در سال‌های پس از پیروزی انقلاب اسلامی همواره بین ۶۰ تا ۷۵ درصد نفت تولیدی کشور به خارج صادر شده، به عبارتی ظرفیت پالایشی داخل، که همان مصرف داخلی محسوب می‌شود، بین ۲۵ تا ۴۰ درصد بوده است.

همچنین مروری بر آمار اجزای درآمدی دولت نشان می‌دهد که درآمدهای نفتی، که عمده آن از محل صادرات است، همواره منبع اصلی درآمدی دولت بوده است. این جزء غالباً سهمی بین ۴۰ تا ۸۵ درصد از کل درآمدهای دولت را داشته است. همان‌طور که جدول ۲ نشان داده کم بودن سهم نفت در برخی سال‌ها، مانند سال ۱۳۶۵ که به ۲۵ درصد کاهش یافته است، نه به علت تغییرات در ساختار اقتصاد داخلی مانند ساختار مالیاتی و ... بلکه به علت کاهش شدید قیمت نفت در بازار جهانی بوده است.

پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی

۱. ذخایر اثبات شده (Proven Crude Oil Reserves) یعنی حجمی از هیدروکربورها که به کمک دانش فنی موجود و با توجه به وضعیت اقتصادی و قیمت‌ها و هزینه‌های فعلی بازیافت می‌شود. بدیهی است بعد از شروع تولید، مقدار ذخیره اثبات شده مخزن معادل است با بخشی از بازیافت نهایی که هنوز تولید نشده است، از این رو بهتر است در این موارد به جای ذخیره اثبات شده از اصطلاح ذخیره باقی‌مانده یا ذخیره به‌دست‌آمده استفاده کرد (ترازنامه انرژی، ۱۳۸۴: ۴۹۲).

جدول ۲ اجزای درآمدی دولت

(میلیارد ریال)

سال	کل درآمدهای دولت	درآمد نفت*	سهم درآمدهای نفتی از کل درآمدها	درآمد مالیاتی**	سهم درآمدهای مالیاتی از کل درآمدها	درآمدهای دیگر
۱۳۵۰	۲۵۸/۳	۱۵۵/۳	۰/۶	۸۰/۶	۰/۳۱	۲۲/۴
۱۳۵۱	۳۰۲/۱	۱۷۸/۲	۰/۵۹	۹۹/۴	۰/۳۳	۲۴/۵
۱۳۵۲	۴۶۴/۸	۳۱۱/۳	۰/۶۷	۱۳۱/۲	۰/۲۸	۲۲/۳
۱۳۵۳	۱۳۹۴/۴	۱۲۰۵/۲	۰/۸۶	۱۵۷/۸	۰/۱۱	۳۱/۴
۱۳۵۴	۱۵۸۲/۱	۱۲۴۶/۸	۰/۷۹	۲۷۰/۸	۰/۱۷	۶۴/۵
۱۳۵۵	۱۸۳۶/۴	۱۴۲۱/۵	۰/۷۷	۳۴۲/۹	۰/۱۹	۷۲
۱۳۵۶	۲۰۳۴/۲	۱۴۹۷/۸	۰/۷۴	۴۴۳/۶	۰/۲۲	۹۲/۸
۱۳۵۷	۱۵۹۸/۹	۱۰۱۳/۲	۰/۶۳	۴۶۵/۹	۰/۲۹	۱۱۹/۸
۱۳۵۸	۱۶۹۹/۶	۱۲۱۹/۷	۰/۷۲	۳۶۸/۳	۰/۲۲	۱۱۱/۶
۱۳۵۹	۱۳۲۵/۹	۸۸۸/۸	۰/۶۷	۳۴۰/۴	۰/۲۶	۹۶/۷
۱۳۶۰	۱۷۷۰/۱	۱۰۵۶/۴	۰/۶۰	۵۵۴/۱	۰/۳۱	۱۵۹/۶
۱۳۶۱	۲۵۰۱/۹	۱۶۸۹/۵	۰/۶۸	۶۱۳/۹	۰/۲۵	۱۹۸/۵
۱۳۶۲	۲۷۷۳/۷	۱۷۷۹/۴	۰/۶۴	۷۹۶/۵	۰/۲۹	۱۹۷/۸
۱۳۶۳	۲۷۱۴/۸	۱۴۰۷/۷	۰/۵۲	۸۹۸/۷	۰/۳۳	۴۰۸/۴
۱۳۶۴	۲۶۶۶/۲	۱۲۰۸/۶	۰/۴۵	۱۰۳۳/۷	۰/۳۹	۴۲۳/۹
۱۳۶۵	۱۷۰۷/۳	۴۳۴/۷	۰/۲۵	۱۰۲۴/۶	۰/۶۰	۲۴۸
۱۳۶۶	۲۱۷۱/۵	۸۵۳/۲	۰/۳۹	۱۰۳۰/۲	۰/۴۷	۲۸۸/۱
۱۳۶۷	۲۰۸۵/۴	۸۰۹/۳	۰/۳۹	۹۸۶/۵	۰/۴۷	۲۸۹/۶
۱۳۶۸	۳۱۷۴/۶	۱۵۱۵/۱	۰/۴۸	۱۱۸۷/۸	۰/۳۷	۴۷۱/۷
۱۳۶۹	۵۶۳۲/۵	۳۳۷۵/۱	۰/۶۰	۱۶۹۵	۰/۳۰	۵۶۸/۳
۱۳۷۰	۶۹۳۳/۵	۳۵۴۹/۴	۰/۵۱	۲۷۶۵/۲	۰/۴۰	۶۲۴

جدول ۲ اجزای درآمدی دولت

(میلیارد ریال)

سال	کل درآمدهای دولت	درآمد نفت*	سهم درآمدهای نفتی از کل درآمدها	درآمد مالیاتی**	سهم درآمدهای مالیاتی از کل درآمدها	درآمدهای دیگر
۱۳۷۱	۹۸۸۴/۵	۵۱۴۵/۹	۰/۵۲	۳۷۷۵/۵	۰/۳۸	۹۶۷/۷
۱۳۷۲	۲۰۲۵۰/۷	۱۴۶۸۳/۲	۰/۷۳	۴۰۶۱/۳	۰/۲۰	۱۵۰۶/۲
۱۳۷۳	۲۹۲۴۴/۵	۲۱۴۷۹/۷	۰/۷۳	۵۴۹۰/۸	۰/۱۹	۲۲۷۴
۱۳۷۴	۴۱۴۲۷/۷	۲۹۴۳۱/۲	۰/۶۴	۷۳۱۳	۰/۱۸	۷۵۹۶/۲
۱۳۷۵	۵۷۱۲۱/۹	۳۸۱۵۳	۰/۶۷	۱۲۵۶۰/۲	۰/۲۲	۶۴۰۸/۷
۱۳۷۶	۶۲۳۷۸/۱	۳۶۴۴۶/۷	۰/۵۸	۱۷۳۴۴/۶	۰/۲۸	۸۵۸۶/۸
۱۳۷۷	۵۳۶۲۶	۲۲۵۳۰	۰/۴۲	۲۴۸۸۱/۶	۰/۴۶	۶۲۱۴/۴
۱۳۷۸	۹۲۳۱۵/۷	۴۴۱۷۰/۴	۰/۴۸	۴۰۲۶۵/۷	۰/۴۴	۷۸۷۹/۶
۱۳۷۹	۱۰۴۶۴۰/۸	۵۹۴۴۸/۵	۰/۵۷	۳۶۵۸۵/۲	۰/۳۵	۸۶۰۷/۱
۱۳۸۰	۱۲۵۴۷۹/۵	۷۱۹۵۷/۱	۰/۵۷	۴۱۷۸۶/۱	۰/۳۳	۱۱۷۳۶/۳
۱۳۸۱	۱۶۵۱۵۶/۷	۱۰۲۶۲۶/۴	۰/۶۲	۵۰۵۸۶/۵	۰/۳۱	۱۱۹۴۳/۸
۱۳۸۲	۲۰۷۸۶۷/۵	۱۲۸۱۵۳/۹	۰/۶۲	۶۵۰۹۹	۰/۳۱	۱۴۶۱۴/۶
۱۳۸۳	۲۵۵۰۰۰/۳	۱۵۰۴۱۳/۳	۰/۵۹	۸۴۴۲۱/۱	۰/۳۳	۲۰۱۶۵/۹
۱۳۸۴	۳۸۷۶۶۹/۴	۱۸۶۳۴۲/۴	۰/۴۸	۱۳۴۵۷۴/۴	۰/۳۵	۶۶۷۵۲/۶
۱۳۸۵	۴۱۳۹۲۸	۱۸۱۸۸۱/۲	۰/۴۴	۱۵۱۶۲۰/۹	۰/۳۷	۸۰۴۲۵/۹
۱۳۸۶	۴۷۲۹۹۵	۱۷۳۵۱۹/۱	۰/۳۷	۱۹۱۸۱۵/۳	۰/۴۰	۱۰۷۶۶۰/۶
۱۳۸۷	۵۹۵۹۷۵	۲۱۵۶۵۰/۳	۰/۳۶	۲۳۹۷۴۱/۴	۰/۴۰	۱۴۰۵۸۳/۶

مأخذ: داده‌های بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران از سال ۱۳۵۰ تا ۱۳۸۷.

\* بدون احتساب این چهار مورد: ۱. مالیات بر عملکرد نفت، ۲. سود سهم دولت از ارزش نفت خام، ۳. برداشت از

حساب ذخیره ارزی، ۴. منابع حاصل از معاوضه نفت خام برای واردات فرآورده‌های نفتی.

\*\* بدون احتساب مالیات بر عملکرد نفت.



جدول ۳ ارزش افزوده بخش نفت و تولید ناخالص داخلی

سال	ارزش افزوده گروه نفت به قیمت جاری (میلیارد ریال)	تولید ناخالص داخلی به قیمت جاری (میلیارد ریال)	سهم ارزش افزوده نفت از تولید ناخالص ملی <sup>۱</sup> به قیمت جاری	ارزش افزوده گروه نفت به قیمت ثابت سال ۱۳۷۴ (میلیارد ریال)	تولید ناخالص داخلی به قیمت ثابت سال ۱۳۷۴ (میلیارد ریال)	سهم ارزش افزوده نفتی به قیمت ثابت سال ۱۳۷۴ (میلیارد ریال)
۱۳۵۰	۲۲۵	۴۵۳	۴۵	۶۵۸۰۷	۱۱۴۳۱۸	۵۷
۱۳۵۱	۲۹۳	۱۲۰۹	۲۴	۶۴۵۷۶	۱۳۵۵۱۶	۵۲
۱۳۵۲	۲۱۹	۱۷۲۱	۱۳	۸۱۱۷۳	۱۷۶۰۸۷	۴۷
۱۳۵۳	۱۴۷۵	۳۸۸۶	۳۸	۸۱۸۰۴	۲۵۷۱۹۲	۳۲
۱۳۵۴	۱۳۳۱	۳۳۱۱	۴۰	۷۱۸۸۵	۲۸۰۹۴۰	۲۵
۱۳۵۵	۱۵۷۶	۴۶۷۳	۳۴	۸۱۴۴۱	۳۲۲۵۷۴	۲۵
۱۳۵۶	۱۷۲۷	۵۲۱۹	۳۳	۷۲۸۶۷	۳۱۷۴۵۵	۲۳
۱۳۵۷	۱۲۳۵	۴۹۲۴	۲۵	۵۳۱۵	۲۶۹۴۹۱	۲۰
۱۳۵۸	۱۵۷۸	۶۱۲۸	۲۷	۲۱۴۴۷	۲۷۵۶۵۶	۱۵
۱۳۵۹	۸۶۸	۶۶۷۱	۱۳	۱۳۴۹۷	۲۱۶۰۳۵	۶
۱۳۶۰	۱۱۳۶	۷۸۰۳	۱۴	۱۴۴۳۲	۲۰۲۱۰۹	۷
۱۳۶۱	۲۰۵۷	۱۰۴۴۴	۲۰	۳۲۴۱۷	۲۱۶۲۷۸	۱۵
۱۳۶۲	۲۰۸۳	۱۷۸۳۶	۱۲	۳۳۵۸۸	۳۲۴۵۰۳	۱۳
۱۳۶۳	۱۷۲۶	۱۴۰۵۶	۱۲	۲۶۶۷۷	۳۳۷۸۳۵	۱۱
۱۳۶۴	۱۵۴۶	۱۴۹۳۰	۱۰	۲۷۱۶۴	۳۳۷۲۴۵	۱۱
۱۳۶۵	۶۵۵	۱۵۱۸۶	۴	۲۳۳۳۱	۱۹۴۴۰۱	۱۳
۱۳۶۶	۹۱۸	۱۸۸۸۱	۵	۲۶۸۱۵	۲۲۶۳۱۱	۱۳
۱۳۶۷	۹۹۷	۴۰۶۷۱	۵	۷۸۱۶۶	۱۷۴۴۶۷	۱۷
۱۳۶۸	۱۸۱۹	۲۵۷۶۱	۷	۲۱۲۸۸	۱۹۰۲۴۴	۱۴
۱۳۶۹	۳۴۴۹	۳۵۲۸۰	۱۰	۳۳۴۳۷	۲۱۱۶۶۱	۱۷
۱۳۷۰	۴۰۸۸	۴۹۸۷۰	۸	۱۶۴۹۴	۲۲۴۴۱۴	۱۸

جدول ۳ ارزش افزوده بخش نفت و تولید ناخالص داخلی

سال	ارزش افزوده گروه نفت به قیمت جاری (میلیارد ریال)	تولید ناخالص داخلی به قیمت جاری (میلیارد ریال)	سهم ارزش افزوده نفت از تولید ناخالص ملی به قیمت جاری	ارزش افزوده گروه نفت به قیمت ثابت سال ۱۳۷۴ (میلیارد ریال)	تولید ناخالص داخلی به قیمت ثابت سال ۱۳۷۴ (میلیارد ریال)	سهم ارزش افزوده نفت از تولید ناخالص ملی به قیمت ثابت سال ۱۳۷۴
۱۳۷۱	۵۷۸۸	۵۶۶۰۱	۴	۴۴۲۱۲	۴۵۰۱۳	۱۷
۱۳۷۲	۶۱۰۴۵	۹۸۹۵۷	۶۱	۴۴۷۵۸	۴۸۷۵۲	۱۶
۱۳۷۳	۷۹۹۵۹	۱۲۸۲۸۸	۶۱	۴۴۱۱۵	۳۷۱۵۲۸	۱۶
۱۳۷۴	۴۱۲۴۶	۱۸۵۵۸۲	۱۷	۴۳۷۲۹	۳۷۳۶۴۶	۱۶
۱۳۷۵	۴۱۸۰۶	۲۳۶۶۴۹	۱۷	۴۳۰۴۵	۴۴۳۲۰۷	۱۵
۱۳۷۶	۴۰۷۶۳	۲۹۱۱۸۷	۱۴	۴۰۷۶۳	۴۴۲۱۸۷	۱۴
۱۳۷۷	۳۸۱۵۷	۳۳۴۵۱۳	۹	۴۱۷۳۶	۴۸۲۰۶۶	۱۵
۱۳۷۸	۳۳۲۴۳	۴۳۰۰۹۳	۱۵	۳۸۵۱۵	۳۰۸۸۶۰	۱۳
۱۳۷۹	۱۰۱۷۰۵	۵۸۰۷۵۱	۱۸	۴۳۷۴۵	۴۳۲۰۴۴	۱۳
۱۳۸۰	۱۰۰۳۹۱	۵۴۳۱۹۱	۱۵	۳۸۰۵۳	۳۳۶۰۷۰	۱۱
۱۳۸۱	۳۰۹۱۲	۱۰۱۳۳۲	۳	۳۳۳۰۴	۳۳۳۰۴	۱۱
۱۳۸۲	۱۵۶۰۵۸	۱۱۱۶۶۰	۱۴	۳۵۸۹۸	۴۰۴۱۴۵	۱۱
۱۳۸۳	۴۵۰۰۰۱	۱۳۴۰۵۳	۳۳	۳۶۰۰۲	۳۳۸۱۸۲	۱۱
۱۳۸۴	۵۳۳۱۹	۱۸۰۳۰۵	۲۹	۳۵۵۳۷	۳۳۳۳۷	۱۰
۱۳۸۵	۶۱۳۱۳	۲۱۴۴۵۰	۲۸	۴۱۳۲۹	۵۰۴۳۸	۱۰
۱۳۸۶	۸۰۵۸۶	۳۸۵۳۸۹	۲۸	۳۶۵۷۷	۵۵۵۵۵۷	۹

منبع: بانک اطلاعات سری‌های زمانی اقتصادی بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران.

1. Gross National Product (GNP)

نسبت ارزش افزوده بخش نفت به تولید ناخالص داخلی یکی دیگر از شاخص‌هایی است که می‌تواند اهمیت بخش نفت را در اقتصاد ایران نمایان کند. در جدول ۳ با استفاده از آمار بانک مرکزی این نسبت برای قیمت‌های ثابت و جاری محاسبه شده است. عدد بالای ۱۰ این شاخص به‌استثنای برخی سال‌ها که به‌علت کاهش صادرات یا کاهش قیمت نفت بوده، اهمیت و بزرگی این بخش را در اقتصاد ایران نشان داده است.

## ۱-۲ بخش دولتی و خصوصی پس از افزایش درآمدهای نفتی

زمینه تاریخی و نوع حکومت‌های کشور طی سال‌های قبل از پیروزی انقلاب نشان می‌دهد که این دولت‌ها همواره خواستار دخالت‌های گسترده در اقتصاد بوده‌اند، اما همواره بلندپروازی‌های آنان با محدودیت اساسی مواجه بوده که همان مسئله منابع درآمدی و بودجه است. وقایع‌نگاری‌هایی که از اقتصاد ایران شده نشان می‌دهد نقش دولت در اقتصاد در دهه‌های قبل از ۱۳۳۰ کم‌رنگ بوده است. با افزایش تولید و درآمدهای ارزی حاصل از آن در دهه ۱۳۴۰ و به دنبال آن افزایش قیمت نفت خام در دهه ۱۳۵۰، شاهد حضور گسترده دولت در اقتصاد ایران شده‌ایم (عیسوی، ۱۳۶۲: ۴۸۹).

ورود درآمدهای هنگفت ارزی نفت به بودجه دولت، در ساختار درآمدهای ارزی و تاریخ اقتصادی کشور پدیده چشمگیری است. جدا از بررسی آثار و تبعات این پدیده بر متغیرهای کلیدی اقتصاد کشور، به یک نکته ظریف در این پدیده اقتصادی باید توجه کرد.

مروری بر تاریخ عقاید اقتصادی نشان می‌دهد که نظریات اقتصادی و حاکمیت آنها نقش بسزایی در تحدید یا گسترش نقش دولت در اقتصاد غرب داشته است. تبلور این تأثیر و تأثر، طرح نظریات کینزی در خصوص امکان ایفای نقش دولت در رساندن اقتصاد به اشتغال کامل و تعادل بود. هرچند این ایده توانست به اقتصادهای بحران‌زده دهه ۱۹۳۰ کمک زیادی کند، اما در دهه‌های ۱۹۶۰ و ۱۹۷۰، نظریات قبل از کینز (کلاسیک‌ها) به گونه‌ای بازسازی و مورد توجه سیاست‌گذاران اقتصادی واقع شد. به عبارت دیگر دوباره نوعی بازگشت به

دولت‌های حداقلی قبل از کینز مطلوب شمرده می‌شد. بنابراین می‌توان منشأ این تغییرات در حجم و حدود دخالت دولت را نظریات اقتصادی یک قرن گذشته دانست.

اما سؤالی که مطرح است اینکه کشور ما چقدر با این موج‌های نظری مواجه بوده است؟ آیا پیروی از این تفکرات اقتصادی، نظام اقتصادی کشور را شکل‌دهی کرده یا عوامل دیگری در آن دخیل بوده است؟

هرچند قطعاً تحولات کشور را نمی‌توان از تحولات اقتصادی جهان خارج جدا دانست، اما به نظر می‌رسد نمی‌توان حضور گسترده بخش دولتی را در اقتصاد ایران از دهه ۱۳۴۰ و ۱۳۵۰ به بعد به عوامل و تحولات نظری علم اقتصاد در جهان خارج از کشور مرتبط دانست. برعکس گسترش بخش دولتی و حضور چشمگیر حکومت در عرصه اقتصاد و تصدیگری‌های اقتصادی را ناشی از رفع یک محدودیت و قید بزرگ از پای حکومت می‌توان دانست و آن چیزی نبود جز محدودیت منابع مالی که به مدد منابع حاصل از فروش نفت به خارج رفع می‌شد. جالب است که تقریباً هم‌زمان با مطرح شدن و تجدید حیات مباحث کلاسیک‌ها در محافل علمی غرب و تأکید بر دخالت نکردن دولت در اقتصاد، کشور ما شاهد حضور فزاینده دولت در اقتصاد بوده است. بنابراین می‌توان گفت از یک سو درآمدهای نفتی در اختیار دولت‌ها، مهم‌ترین عوامل ساختن زمینه‌ای مناسب برای حضور دولت در اقتصاد ایران بوده است و از سوی دیگر با توجه به تبدیل شدن دولت به یک کارفرمای بزرگ؛ بالطبع بخش خصوصی، کوچک و با گذشت زمان تبدیل به یک دنباله‌رو و وابسته به دولت شد. به نظر می‌رسد چنین شرایطی نتواند فضایی مناسب برای کسب و کار بخش خصوصی در کشور ایجاد کند. به عبارت دیگر وقتی درآمدهای ارزی نفتی در اختیار دولت است و میزان این درآمدها آن قدر زیاد است که دولت با اراده خود در هر حوزه و فعالیتی می‌تواند وارد شود، بخش خصوصی چگونه می‌تواند با چنین رقیبی رقابت کند؟ بنابراین برای ادامه حیات چاره‌ای ندارد که به یک جزء وابسته به انحصارگر بزرگ اقتصاد کشور یعنی دولت تبدیل شود.

## ۲ مدیریت درآمدهای نفتی در ایران

در بخش قبلی تا حد ممکن تلاش شد جایگاه نفت و درآمدهای حاصل از آن در اقتصاد ایران نشان داده شود. در این بخش به جنبه مهم دیگری از مسئله نفت در اقتصاد و سیاست کشور اشاره شده است. این جنبه مهم، مدیریت درآمدهای نفتی است. مدیریت درآمدهای ارزی همواره در صدر مسائل اقتصادی - سیاسی کشور بوده است و هنوز این مسئله در زمان حاضر از مسائل چالشی نظام اقتصادی کشور محسوب می‌شود. سؤال اصلی این است که بهترین سازوکار برای «مدیریت» و «هزینه کردن» درآمدهای نفتی در اقتصاد ایران چیست؟ به عبارت دیگر مدیریت بهینه درآمدهای نفتی همواره سؤال نخبگان اقتصادی کشور بوده است. قبل از پاسخ به این سؤال لازم است به آنچه که تاکنون با درآمدهای نفتی صورت گرفته است، اشاره شود، که گذشته و درس‌های تاریخی همواره می‌تواند چراغی برای راه آینده باشد.

### ۲-۱ جایگاه و سطح تصمیم‌گیری مسائل نفت در اقتصاد ایران

از مسائل مهم و مورد توجه در منابعی مانند نفت و گاز که دو ویژگی مهم «تجدیدناپذیری» و دارای «نقش مهم در اقتصاد» است، مسئله جایگاه تصمیم‌گیری و سیاستگذاری این منابع است. وجود این دو ویژگی باعث شده، مسئله تصمیم‌گیری و سیاستگذاری درباره این منابع متفاوت با سایر منابع باشد. برای روشن شدن این موضوع می‌توان دو جایگاه تصمیم‌گیری در نظام‌های اقتصادی در نظر گرفت، جایگاه و مقام نسلی و جایگاه و مقام بین نسلی.

#### ۲-۱-۱ جایگاه و مقام نسلی

به دولت منتخب (قوه مجریه) برای یک دوره کوتاه مدت (چهار یا پنج سال) جایگاه و مقام نسلی گویند. به نظر می‌رسد ویژگی مهم چنین جایگاهی کوتاه‌نگری و نظر نداشتن منابع بلندمدت در برنامه‌هایش است. معمولاً برنامه‌هایی که منافع بلندمدتی برای اقتصاد به همراه داشته باشد، در کوتاه مدت با چالش‌ها، هزینه‌ها و با زیان‌رسانی به گروهی همراه است. از این رو در اجرای چنین برنامه‌هایی، رضایت یا نارضایتی مردم (رأی‌دهندگان) برای مجریان

حائز اهمیت است. ممکن است نارضایتی‌ها به گونه‌ای شکل گیرد که دولت‌ها نتوانند در انتخابات، حداقل رأی را برای پیروزی در صحنه انتخابات کسب کنند. در چنین شرایطی دولتمردان غالباً منافع کوتاه‌مدت را بر پیگیری منافع بلندمدت ترجیح می‌دهند. البته باید توجه کرد که ماهیت دولت موقت و گذرا نیز چنین ایجاب می‌کند که منافع حزبی و گروهی بیشتر توجه شود و انتظار پیگیری برنامه‌هایی که به رفاه بین‌نسلی و بلندمدت اقتصاد مربوط می‌شود، انتظار نابه جایی باشد. دولت‌ها در بهترین وضعیت برنامه‌های میان‌مدت (مثلاً به صورت پنج‌ساله) را ارائه و در قالب بودجه سالیانه این اهداف میان‌مدت را رسیدگی و پیگیری می‌کنند و مشکل است مسئولیت اهداف و منافع بلندمدت را بر دوش گیرند. همچنین با توجه به دوره زودگذر دولت‌ها، اگر دولتی قصد برنامه‌های اصلاحی بلندمدتی نیز داشته باشد، ضمانتی برای تداوم آن برنامه‌ها در دولت‌های بعدی وجود ندارد.

#### ۲-۱-۲ جایگاه و مقام بین‌نسلی

انتساب به جایگاه و مقام بین‌نسلی در حالی صورت می‌گیرد که این جایگاه بتواند اهداف و سیاست‌های بلندمدت نظام اقتصادی را طرح و پیگیری کند. ویژگی مهم این جایگاه تغییر نیافتن در کوتاه‌مدت و در نتیجه نداشتن بی‌ثباتی‌های ناشی از آن است. حکومت به معنای اعم (شامل همه قوا و ارکان آن از جمله قوه مجریه) در هر نظام سیاسی از چنین جایگاهی برخوردار است. هر حکومت در اداره شئون مختلف زندگی اجتماعی مردم، از ارزش‌ها و چارچوب‌های هنجاری خاصی تبعیت می‌کند. این حکومت برای تداوم حیات و نشان دادن کارایی خود، باید منافع بلندمدت را بدون در نظر گرفتن تبعات کوتاه‌مدت حزبی و گروهی مورد نظر داشته باشد. به عبارت دیگر حکومت در درون خود همیشه مقام بین‌نسلی را به همراه دارد و از مسائل بلندمدت جامعه، که جدا از مسائل کوتاه‌مدت قوه مجریه است، نمی‌تواند بی‌تفاوت باشد. می‌توان نهاد رهبری، مجمع تشخیص مصلحت نظام و تا حدودی بانک مرکزی را (در صورت استقلال از دولت) از جمله جایگاه‌های بین‌نسلی در کشور دانست. حال با توجه به تفکیک دو مقام نسلی و بین‌نسلی، یا عامل و کارگزار «قوه مجریه» و عامل

«حکومت» این سؤال مطرح می‌شود که وظیفه سیاستگذاری در حوزه نفت و گاز در اختیار کدام جایگاه می‌تواند باشد و یا باید باشد؟ برای پاسخ به این سؤال شاید مناسب باشد گذشته سیاستگذاری در این حوزه را مرور و مشخص کنیم تاکنون وضعیت چگونه بوده است. آیا در این حوزه جایگاه نسلی سیاستگذاری کرده است یا جایگاه بین‌نسلی؟

پیدایش و توسعه صنعت نفت در ایران را نمی‌توان از تحولات صنعتی کشورهای غربی جدا دانست (همان: ۴۹۵-۴۹۰). به همین دلیل تا قبل از ملی شدن صنعت نفت در کشور آشکارا حکومت جایگاهی در مقام تصمیم‌گیری برای منابع نفتی نداشت و براساس قراردادها فقط درصدی از سود شرکت‌های بهره‌مند از منابع نفتی دریافت می‌کرد. از سویی در کشور سازوکاری مشخص و شفاف برای توزیع همان درآمدهای اندک حاصل از منابع نفتی وجود نداشت و درآمد نفتی همراه با دیگر درآمدها در قالب سیاست‌های مالی و بودجه‌ای در کشور مصرف می‌شد.

ملی شدن صنعت نفت و پیروزی انقلاب اسلامی گرچه میزان درآمدهای نفتی کشور را تغییر داد و دست شرکت‌های نفتی خارجی را از سیاستگذاری و تصمیم‌گیری برای نفت ایران کوتاه کرد، اما متأسفانه می‌توان گفت که در فرایند توزیع این افزوده طبیعی و ثروت ملی به اقتصاد ملی تغییری ایجاد نشد. شرکت ملی نفت ایران از آغاز ملی شدن تاکنون مسئول اصلی استخراج و فروش نفت کشور بوده است و درآمد حاصل را در اختیار دولت قرار می‌دهد تا در قالب سیاست مالی و بودجه‌ای هر ساله خود به اقتصاد ملی تزریق کند. بنابراین می‌توان گفت طی سالیان گذشته همواره «مقام نسلی» مسئول و سیاستگذار در خصوص «ثروت بین‌نسلی» و توزیع آن در اقتصاد ملی بوده است. بررسی سازوکار توزیع رانت طبیعی نفت در اقتصاد کشور معیار مناسبی برای قضاوت در خصوص شناخت جایگاهی است که درباره نفت در اقتصاد ایران سیاستگذاری می‌کند. در ادامه به بررسی این سازوکار اشاره شده است.

## ۲-۲ سازوکار توزیع درآمد نفت در اقتصاد ایران و پیامدهای آن

سیاست مالی به‌عنوان حلقه واسط بین دولت (مالک منابع) و مردم به‌صورت چارچوبی برای

توزیع افزوده منابع تجدیدناپذیر و انتقال به مردم محسوب می‌شود از یک طرف مقدار انبوه درآمد حاصل از فروش خام سرمایه کشور، همواره دولتمردان را به دخالت‌های گسترده در بخش‌های مختلف اقتصاد تحریک می‌کند. از طرفی پس از پیروزی انقلاب اسلامی و اوضاع خاص کشور در آن مقطع زمانی، زمینه بیشتری برای توسعه این دخالت‌ها فراهم شد. دولت که به نمایندگی از حاکمیت، به طور انحصاری مالک منابع طبیعی محسوب می‌شود، درآمدهای حاصل از فروش نفت را به روش‌های مختلف به اقتصاد کشور تزریق می‌کند. در حال حاضر روش‌های زیر برای توزیع این افزوده استفاده می‌شود که هر یک دارای پیامدهای مختص به خود است:

#### ۱-۲-۲ سرمایه‌گذاری‌های دولت

رایج‌ترین شیوه خرج کردن درآمدهای رانتی به دست اکثر دولت‌ها سرمایه‌گذاری‌های گسترده دولت در بخش‌های گوناگون اقتصاد ملی است. دولت به نمایندگی از عموم متولی رشد و توسعه اقتصادی است و در نتیجه در همه عرصه‌های اقتصادی وارد می‌شود. علاوه بر منافع مستقیم این رفتار دولت، شاهد پیامدهای منفی زیادی هستیم از جمله اینکه؛ میزان تصدیگری‌های اقتصادی دولت به شدت افزایش می‌یابد، در این نظام احتمال کاهش کارایی به شدت افزایش می‌یابد، زمینه برای افزایش رفتار رانت‌جویی گروه‌ها و افراد فراهم می‌شود، توزیع افزوده بین آحاد جامعه و بهره‌مندی عموم مردم از آن غیرشفاف و مبهم است، احتمال ابتلای اقتصاد ملی به بیماری هلندی<sup>۱</sup> وجود دارد و بالاخره اینکه امکان تعادل نداشتن در بخش‌های مختلف اقتصادی به معنای متورم شدن یکی از بخش‌ها در قبال کوچک شدن یا حذف بخشی دیگر نیز وجود دارد.

۱. اصطلاح بیماری هلندی در علم اقتصاد به وضعیتی اطلاق می‌شود که اقتصاد به علت اتکای هزینه‌های داخلی خود به درآمدهای ارزی متکی به یک منبع طبیعی، به نابسامانی‌های اقتصادی از جمله تورم در کالاهای مبادله‌نشده دچار می‌شود. درآمد واقعی بالاتر در نتیجه درآمدهای ارزی حاصل از صادرات یک بخش باعث افزایش تقاضا می‌شود. افزایش تقاضا برای کالاهای قابل مبادله از طریق واردات رفع می‌شود اما افزایش تقاضا برای کالاهای مبادله‌نشده به افزایش قیمت آنها و تقویت نرخ واقعی ارز منجر می‌شود (خداویسی و قره‌باغیان، ۱۳۷۶: ۲۷-۲۰).



### ۲-۲-۲ مصرف برای کالاهای عمومی<sup>۱</sup> و مخارج جاری

در اقتصاد متعارف یکی از دلایل مهم دخالت دولت در اقتصاد، تهیه کالاهای عمومی است. ویژگی این دسته از کالاها و تفاوت آنها با کالاهای خصوصی باعث می‌شود که امکان تأمین آنها از طرف بخش خصوصی میسر نباشد، در نتیجه مسئولیت دولت‌ها در قبال تدارک چنین کالاهایی ایجاب می‌کند که با اتکا به مالیات‌ها در این عرصه وارد شوند. افزوده منابع، منبع چشمگیری است که دولت متکی به افزوده به جای مالیات از آن می‌تواند به راحتی استفاده و در سطحی وسیع به ارائه چنین کالاهایی اقدام کند. همچنین این افزوده اجازه می‌دهد تا دولت‌ها بدون کاهش محبوبیت ناشی از وضع مالیات‌ها و حتی با کاهش آنها و معافیت‌ها بتوانند حیات سیاسی خود را هر چند در کوتاه مدت تضمین کنند. در صورت فقدان چارچوب نهادی منسجم، کارآمد و پاسخ‌گو، احتمال سوءاستفاده از این افزوده و استفاده غیربینه دولت‌ها افزایش می‌یابد. اتکای درآمدی دولت به این منبع همراه با فراز و نشیب قیمت این منابع، اقتصاد ملی را به ورطه رکودها، رونق‌ها و نوسانات خواهد کشاند و در صورت کاهش چشمگیر این منابع رانتی (افزوده‌ای) و چسبندگی مخارج دولت به سمت پایین، اداره امور عمومی جامعه دچار اختلال جدی خواهد شد. حجیم شدن دولت و بخش عمومی، بدون افزایش در بهره‌وری و ارائه ندادن خدمات جدید، می‌تواند پیامدهای انتخاب چنین استراتژی و راهبردی باشد (ارقام طرف مصارف کشور در هر سال این موارد را نشان می‌دهد).

### ۲-۲-۳ کاهش مالیات بخش‌های غیرمرتبط با افزوده

در یک نظام اقتصادی که قبل از کشف منابع طبیعی، دارای نظام مالیاتی فراگیر و گسترده‌ای است، ممکن است پس از کشف افزوده، دولت‌ها به مرور اتکای خود به مالیات را با کاهش نرخ‌های مالیات کم کنند و مخارج خود را از محل افزوده مالی تأمین کنند. البته در این حالت نظام مالیاتی به حیات خود ادامه می‌دهد هر چند نرخ‌های مالیاتی کاهش یافته باشد. این استراتژی علی‌رغم شباهت‌های زیادی که با استراتژی مخارج جاری دارد،

تفاوت‌هایی نیز دارد. در استراتژی مخارج جاری، ممکن است دولت‌ها از نظام مالیاتی مناسبی برخوردار نباشند و وجود افزوده باعث شود دولت‌ها هیچ‌گاه انگیزه بهبودی نظام مالیاتی را پیدا نکنند، یا بهبودی وضعیت نظام مالیاتی مستلزم هزینه‌های سیاسی زیادی باشد که دولت‌ها را از انجام اصلاحات مالیاتی منصرف کند.

اقتصاد ایران به این حالت شباهت زیادی دارد. حجم انبوه افزوده منابع که در اختیار دولت است از طرفی، و از طرف دیگر انگیزه و خواست مردم برای پرداخت نکردن مالیات با توجه به عملکرد دولت‌ها، انگیزه‌ای برای اصلاحات بنیادین در نظام مالیاتی به وجود نمی‌آورد و همان‌طور که روندهای تاریخی نشان می‌دهد، منابع حاصل از فروش منابع طبیعی (عمدتاً صادرات نفت خام)، منبع اصلی تأمین مالی بودجه عمومی دولت‌ها در اقتصاد ایران است (جدول ۲).

#### ۲-۲-۴ کاهش قیمت‌های انرژی (مصرف داخلی)

مصرف انرژی و مالیات بر آن سهم چشمگیری از هزینه خانوارها و بنگاه را تشکیل می‌دهد. یکی از راه‌های ممکن برای توزیع افزوده بین افراد جامعه، کاهش قیمت مصرف داخلی این افزوده و کاهش مالیات بر آن است. به عبارت دیگر با اتخاذ چنین راهبردی قیمت انرژی در کشورهای متکی به افزوده با دیگر کشورها تفاوت زیادی خواهد داشت، به طوری که این تفاوت قیمت می‌تواند انگیزه بسیار زیادی برای قاچاق این محصولات ایجاد کند. از دیگر پیامدهای مهم این استراتژی تغییر قیمت‌های نسبی این دسته کالاها در مقایسه با سایر کالاها خواهد بود که خود باعث تغییر تخصیص منابع در فرایند تولید خواهد شد. در نتیجه ممکن است تولید بسیاری از کالاها صرفاً با اتکای به این افزوده توجیه‌پذیر باشد و به محض قطع این گونه یارانه‌های غیرشفاف، نظام تولیدی آنها با مشکلات جدی مواجه شود (نگاهی به ارقام مالیاتی و رقم شفاف‌سازی یارانه‌ها در بودجه کشور مؤید این مطلب در اقتصاد ایران است).

#### ۲-۲-۵ سیاست‌های حمایتی و یارانه‌ای

انتخاب سیاست‌های حمایتی و یارانه‌ای به صورت کارا و شفاف، مستلزم پرداخت‌های نقدی

به صنایع منتخب و نوپاست. در کشورهایی که افزوده منابع وجود ندارد، تأمین مالی چنین سیاست‌هایی نیز باید از محل مالیات‌ها صورت گیرد و این امر، به تبع شفافیت و کارایی بیشتری به همراه خواهد داشت. اما وضعیت دولت رانتی متفاوت خواهد بود و اعمال سیاست‌های حمایتی فشار کمتری بر رأی‌دهندگان خواهد داشت. از این رو دولت می‌تواند با اتکا به افزوده منابع، سیاست‌های خود را بسیار راحت‌تر و با هزینه کمتر پیگیری کند.

در چنین وضعیتی امکان تخصیص‌های غیرکارا و رانت‌جویی وجود دارد و هرچه این افزوده گسترده‌تر باشد، دولت‌ها علاقه بیشتری به گسترش این سیاست‌ها دارند و ممکن است انتخاب بخش‌های مورد حمایت به درستی تشخیص داده نشود و هزینه‌های رفاهی جبران‌ناپذیری بدون دستیابی به اهداف مورد نظر، به اقتصاد ملی تحمیل شود.

#### ۶-۲-۲ پرداخت‌های انتقالی

در بعضی از نظام‌های اقتصادی، دولت‌ها موظف به برقراری عدالت اجتماعی و مسائل تأمین اجتماعی هستند. یکی از ابزارهای مورد استفاده در برقراری این هدف، پرداخت‌های انتقالی است که غالباً از محل مالیات‌ها در اقتصاد ملی تأمین می‌شود. اما دولت‌های دارای افزوده منابع به راحتی می‌توانند این منابع را به منظور تأمین این هدف هزینه کنند. عملکرد دولت‌ها در کشور ما نشان می‌دهد که تا حدی همه این روش‌ها تجربه شده است.<sup>۱</sup> نتیجه و ماحصل این تزریقات نه فقط به بهبودی نسبی اقتصاد بیمار ایران نیانجامیده، بلکه به نظر می‌رسد حال این بیمار رو به وخامت است و یکی از علل اصلی در تشدید این بیماری، سیاست مالی دولت است. از این رو در درمان اقتصاد ایران باید به سیاست مالی دولت بیشتر توجه کرد.

در تصحیح سیاست مالی دولت به دو مسئله باید اشاره کرد: اول منابع بودجه‌ای در اختیار دولت و دوم مخارج دولت. اینکه مخارج دولت چگونه باشد به چارچوب وظایف تعریف شده برای دولت و حدود دخالت آن در اقتصاد مربوط می‌شود. اصلاح تعریف یا اصلاح وظایف

۱. نگاهی به ارقام بودجه سالیانه به خوبی تجربه این نوع هزینه کردن‌های نفت را در اقتصاد ایران نمایان می‌کند.

دولت در چارچوب یک مدل کلان اقتصادی منسجم و سازگار مقدمه‌ای برای اصلاح ساختار هزینه‌ای و مصارف بودجه دولت است. در بخش بعدی با توجه به مباحث مطرح شده جهت‌گیری‌های کلان برای اصلاحات بنیادین در مدیریت درآمدهای نفتی بررسی شده است.

### ۳ جهت‌گیری‌های کلان برای اصلاح مدیریت درآمدهای نفتی و ساختار اقتصاد ایران

در بخش‌های قبلی به اختصار به نقش نفت در اقتصاد ایران، مدیریت درآمدهای نفتی، جایگاه تصمیم‌گیری مسائل نفت و پیامدهای مدیریت وضع موجود اشاره شد. با توجه به این بررسی به نظر می‌رسد وضعیت موجود در سه حوزه زیر وضعیت مطلوبی نیست:

- جایگاه و مقام سیاستگذار درباره نفت،
- سیاست‌های کسب مقام در رقابت‌های منطقه‌ای برای صادرات نفت خام و کسب درآمدهای ارزی،

• سازوکار توزیع درآمدهای نفتی در اقتصاد ملی.

باید عنوان کرد که ادامه این روند به معنای استمرار پیامدهای منفی در حوزه اقتصاد و سیاست برای کشور خواهد بود. در این بخش سعی شده است جهت‌گیری‌های کلان برای اصلاح این وضعیت را در سه محور بررسی کنیم.

#### ۳-۱ جایگاه سیاستگذاری حوزه نفت و گاز در کشور

در سامان‌دهی وضعیت موجود حوزه نفت کشور، اولین مسئله‌ای که باید توجه شود این است که جایگاه سیاستگذاری در این خصوص از مقام نسلی (قوه مجریه) به مقام بین‌نسلی و مستقل از قوه مجریه ارتقا یابد. به عبارت دیگر شأن سیاستگذاری در خصوص مهم‌ترین منابع طبیعی کشور نباید در اختیار مقامی باشد که ماهیت آن از نظر منافع بلندمدت و بین‌نسلی کشور تا حد زیادی بیگانه است، چرا که عمر کوتاه دولت‌ها اجازه اندیشیدن برای بلندمدت را منتفی می‌کند

و از سویی در صورت چنین ملاحظاتی ضمانتی برای پیگیری آنها در دولت‌های بعدی نخواهد بود. بنابراین به رسمیت شناختن یک مقام بین‌نسلی که متصدی سیاستگذاری در حوزه نفت و گاز شود، اولین قدم در راه اصلاح این حوزه است. اما در اینجا چند سؤال مطرح است:

- مشخصات این مقام بین‌نسلی چیست؟
  - با خلع ید دولت از مالکیت منابع نفت و گاز، سرنوشت تأمین مالی منابع بودجه‌ای کشور چه خواهد شد؟
  - چگونه مقام بین‌نسلی در آمد حاصل از فروش منابع نفت و گاز را در اقتصاد ملی تزریق می‌کند؟
- در بخش‌های بعدی پاسخ این سؤالات آمده است.

### ۲-۳ صندوق ملی انفال به‌عنوان یک مقام بین‌نسلی

تجربه تشکیل انواع صندوق‌ها اعم از ذخیره‌ای، تشبیتی و بین‌نسلی طی سالیان گذشته در کشورهای صادرکننده منابع طبیعی حاکی از این واقعیت است که از یک سو مقامات نسلی (دولت‌ها) سیاستگذاران مناسبی در این خصوص نیستند، لذا سعی شده است با تشکیل صندوق‌ها جایگاه تصمیم‌گیری این حوزه به یک مقام بین‌نسلی ارتقا یابد و از سوی دیگر تشکیل این صندوق‌ها در کنار منافع چشمگیر، دو ویژگی حیاتی برای اقتصاد کشورها می‌تواند به همراه داشته باشد:

- شفافیت در نظام اقتصادی و چگونگی تخصیص منابع،
  - قابل محاسبه شدن برداشت از منابع طبیعی کشور.
- با توجه به اصل (۴۵) قانون اساسی «انفال و ثروت‌های عمومی در اختیار حکومت اسلامی است تا برطبق مصالح عامه نسبت به آنها عمل نماید». بنابراین نفت و گاز مهم‌ترین ثروت است و طبق قانون اساسی از وظایف نخست حکومت<sup>۱</sup>، نه دولت، می‌باشد تا درباره

۱. منظور از حکومت تمام قوا و ارکان آن هستند.

چگونگی برخورد و توزیع آن اقدام کند. متأسفانه در حال حاضر وضعیت حوزه نفت در کشور به گونه‌ای است که نه شفافیت خوبی دارد و نه توزیع آن به شکل موجود منافع ملی را زیاد می‌کند. بخش عمده‌ای از این منابع درآمدهای در قالب یارانه‌های غیرهدفمند و غیرشفاف و بخش دیگری در قالب سیاست‌های مالی و بودجه‌ای دولت‌ها به اقتصاد ملی تزریق می‌شود. اینکه این شیوه برخورد با منابع ملت چقدر به معیار عدالت نزدیک است، خود بحث مفصلی است. از سویی در حال حاضر میزان برخورداری آحاد ملت از این موهبت و نعمت را نیز نمی‌توان محاسبه کرد اما مشخص است که برخورداری شهرهای بزرگ بسی بیشتر از شهرها و روستاهای دورافتاده و محروم کشور است و به عبارت دیگر و دقیق‌تر می‌توان بعضی از شهرهای بزرگ و مخصوصاً تهران را یک «پدیده نفتی» در نظر گرفت.<sup>۱</sup>

ایجاد صندوق ملی انفال می‌تواند دومین گام اصلاحات در حوزه نفت و گاز کشور باشد. ایجاد این صندوق به‌عنوان یک مقام بین‌نسلی (یا بازوی اجرایی مقام بین‌نسلی) ضامن حفظ منافع ملی در بلندمدت و عامل شفافیت در نظام اقتصادی و قابل محاسبه شدن برداشت‌ها از ثروت‌های عمومی خواهد بود. ساختار و تشکیلات صندوق ملی انفال، نیاز به هم‌اندیشی‌ها و بررسی‌های بیشتری دارد و در این مقاله از پرداختن به آنها خودداری شده است.

### ۳-۳ وظیفه صندوق ملی انفال چیست؟

تعیین خط‌مشی‌ها و سیاست‌های کشور در حوزه نفت و گاز از سویی و توزیع رانت حاصل از منابع نفت و گاز از سوی دیگر می‌تواند مهم‌ترین وظیفه این صندوق ملی باشد.<sup>۲</sup> در راستای انجام این وظایف، ارزش ریالی یا ارزی همه برداشت‌ها از منابع نفت و گاز به

۱. یعنی تمرکز خرج کردن درآمدهای نفتی در شهرهایی مانند تهران که مرکزیت سیاسی و اقتصادی را داشته، باعث گسترش این گونه شهرها شده است.

۲. اینکه انجام این وظایف برعهده کدام نهاد باشد، خود به بررسی بیشتری نیاز دارد، اما به نظر می‌رسد اوضاع سیاسی کشور ما ایجاب می‌کند که این وظیفه مهم برعهده نهادهایی تخصصی مانند مجمع تشخیص مصلحت نظام قرار گیرد که زیر نظر مقام معظم رهبری کشور است.

این صندوق باید واریز شود و مقام شرکت‌هایی مانند شرکت ملی نفت باید تا حد یک عامل و پیمانکار در کنار دیگر پیمانکاران داخلی و خارجی و نه بیشتر، کاهش یابد. اما این سؤال مطرح است که صندوق ملی انفال چه عملکردی را در توزیع رانت نفت و گاز باید انتخاب کند؟ ابتدا گفتنی است که این صندوق باید کارکرد صندوق ذخیره و تشییتی را داشته باشد؛ یعنی هر ساله قسمتی از درآمدهای نفت و گاز را که دائمی تصور می‌شود، در اختیار دولت قرار دهد تا دولت آن را در قالب سیاست‌های مالی خود به اقتصاد ملی تزریق کند و جزء غیردائمی را به عنوان ذخیره و احتیاط برای دوران درآمدهای کم، ذخیره کند.

علاوه بر این صندوق مذکور باید کارکرد یک صندوق بین‌نسلی، مانند کویت و نروژ، را داشته باشد؛ یعنی بتواند در کنار کارکرد تشییتی، هر ساله قسمتی از منابع صندوق را به منزله حق نسل‌های آینده به سرمایه تبدیل کند تا بدین وسیله نسل‌های آینده که از وجود ثروت نفت بهره‌ای نخواهند داشت، از درآمد این سرمایه‌گذاری‌ها برای رفع نیازهایشان بهره‌مند شوند.

کارکرد توزیعی دیگری که می‌توان تصور کرد، توزیع مستقیم افزوده بین همه مردم کشور است؛ مانند صندوق آلاسکا. حال با توجه به وجود کارکردهای متفاوتی که ممکن است ارائه شود، این سؤال مطرح است که معیار ترجیح یک کارکرد بر دیگر کارکردهای توزیعی چیست؟ پاسخ به این سؤال هر چه باشد، نمی‌تواند از بیان نظریه عدالت توزیعی و بین‌نسلی تهی باشد. به عبارت دیگر کسی که می‌خواهد یکی از این کارکردهای توزیعی را انتخاب کند، آگاهانه یا ناآگاهانه یک دیدگاه و مبنا را برای مفهوم عدالت توزیعی و مفهوم عدالت بین‌نسلی انتخاب کرده است. سؤالاتی نظیر اینکه عدالت توزیعی چیست؟ عدالت بین‌نسلی به چه مفهومی اطلاق می‌شود؟ و چگونه تأمین می‌شود؟ به تبع چگونه توزیع شدن منابع نفت و گاز در اقتصاد ملی پاسخ داده خواهد شد.

### ۱-۳-۳ عدالت توزیعی

«از یک نظام اقتصادی انتظار می‌رود تا در سه حوزه دیدگاه خود را بیان کند: اول تعیین و

توزیع مالکیت عوامل تولید قبل از مرحله تولید؛ دوم چگونگی تخصیص منابع و سهم‌بری عوامل از ارزش افزوده حاصل در مرحله تولید؛ سوم چگونگی بازتوزیع درآمد پس از مرحله تولید. می‌توان تفاوت در دیدگاه‌ها و چگونگی سامان دادن به این سه حوزه را وجه تمایز نظام‌های اقتصادی دانست» (نعمتی و خاندوزی، ۱۳۸۰: ۴۸۰). اگر قلمرو عدالت توزیعی حوزه دوم از سه حوزه فوق تلقی شود؛ یعنی چگونگی تخصیص منابع و سهم‌بری عوامل از ارزش افزوده حاصل در مرحله تولید، در این صورت از یک سو تئوری عدالت توزیعی در جایگاه کارکرد حاکم بر این حوزه است و از سوی دیگر با توجه به اصل حاکمیت بازار در این قلمرو در نظام اقتصادی اسلام، می‌توان گفت دولت از دیدگاه اسلامی نمی‌تواند در این حوزه به تصدیگری بپردازد.

سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی را در همین راستا باید تفسیر کرد؛ یعنی نظام اقتصادی کشور پذیرفته است که دولت نباید در این قلمرو تصدیگری داشته باشد و این خود مردم هستند که به کارآمدترین شیوه می‌توانند تخصیص منابع به تولید و توزیع آن را سامان بخشند.

### ۲-۳-۳ عدالت بین‌نسلی

مفهوم عدالت بین‌نسلی مانند مفهوم خود عدالت پیچیده و مبهم است. به طوری که می‌توان گفت ارائه تعریفی جامع و مانعی از آن ممکن نیست. تفاوت در تعاریف را می‌توان در تفاوت دیدگاه‌ها نسبت به مسئله عدالت و توسعه پایدار ربط داد.

یکی از تعاریف عدالت بین‌نسلی به این صورت است: «نسل آینده برای رفع نیازهایش از همان فرصت‌هایی برخوردار باشد که نسل حاضر برخوردار است» (Handbook of Intergenerational justice, 2006: 33). از تبعات این تعریف در حوزه منابع طبیعی، سهم بودن نسل‌های آینده در اصل سرمایه این منابع مانند نفت و گاز است. در مقابل چنین دیدگاه‌هایی، افرادی مانند بکرمن<sup>۲</sup> اعتقاد دارند «افرادی که هنوز به دنیا نیامده‌اند از هیچ

1. Opportunities  
2. Wilfred Beckerman



حقی برخوردار نیستند و بنابراین منافع نسل‌های آینده در هیچ تئوری عدالتی نمی‌تواند مورد حمایت باشد یا ایجاد گردد» (OPEC, 2007: 9).

با توجه به نظام اقتصادی اسلام و حقوق مطرح شده در آن می‌توان نشان داد که در اقتصاد اسلامی برای نسل‌های بعدی نیز حقوقی وجود دارد. برای مثال در مسئله مالکیت زمین در کنار مالکیت خصوصی و مالکیت دولتی، مالکیت ملی وجود دارد و دارای احکام خاصی است مانند زمین‌هایی که با جهاد اسلامی به دست می‌آید، این گونه زمین‌ها از آن مردم یک عصر نیست، بلکه تا روز قیامت متعلق به امت اسلامی است (جوادی آملی، ۱۳۸۰: ۴۷). همین یک نمونه کافی است تا نشان دهیم در اقتصاد اسلامی نسل‌های آینده از حقوقی برخوردارند. اما این بحث می‌تواند مطرح باشد که این حقوق اقتصادی چگونه محقق می‌شود؟ اگر بخواهیم از حقوق نسل‌های آینده در قالب صندوق‌های بین‌نسلی دفاع کنیم، به این معنا که هر ساله درصدی از این منابع در صندوق ویژه‌ای برای آیندگان سیاستگذاری کنیم، این اقدام دارای تبعات زیادی است که به نظر می‌رسد با دیگر اجزای نظام اقتصادی سازگار نباشد. اگر بخواهیم دارایی صندوق را به صورت ارزی نگهداری کنیم، چاره‌ای نیست که دارایی صندوق در خارج از کشور سرمایه‌گذاری شود؛ یعنی در حالی که کشور ما در حال حاضر با ظرفیت‌های خالی بسیاری مواجه است و همواره چشم به وام‌های ارزی کشورهای غربی دارد، خود را از سرمایه خود محروم کند و در مقابل، دیگران از منافع عظیم این منابع ارزی بهره‌مند شوند.

اگر این منابع به صورت ریالی در کشور به سرمایه تبدیل شود، با توجه به میزان انبوه این منابع، قطعاً یک بخش دولتی بزرگ در اقتصاد کشور متولد می‌شود؛ یعنی آنچه که با سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی در پی از بین بردن آن بودیم، دوباره بسازیم و احیا کنیم. اما همان‌طور که قبلاً اشاره شد دولت تصدیگر با تئوری عدالت توزیعی ما سازگاری ندارد و به نظر تجربه چند دهه گذشته حضور دولت در تصدیگری‌های اقتصاد کشور کافی است.

اگر عدالت بین نسلی را به معنای پایداری<sup>۱</sup> بدانیم می توان ادعا کنیم که ضمن پایبندی به حقوق نسل های آینده، از مشکلات صندوق های رایج نیز رها شده ایم. بنابراین اگر بتوانیم نظام اقتصادی را به سوی پایداری سوق دهیم به این معناست که همه نسل ها از حداکثر رفاه برخوردار خواهند شد. در این نظام که دولت حق تصدیگری اقتصادی ندارد، این مردم هستند که طبق سلیقه ها و خواست خود نظام تولید و سرمایه گذاری را شکل می دهند.<sup>۲</sup> ارتباط بین نسل ها و حقوق اقتصادی آنان از طریق ارث برقرار می شود. مسئله ای که در حقوق اقتصادی اسلام جایگاه ویژه ای دارد.

بنابراین توزیع مستقیم منابع نفت و گاز که جزئی از بیت المال مسلمین است، راهکار مناسبی است که ضمن سازگاری با دیگر اجزای نظام اقتصادی به سنت علوی نیز نزدیک است: «امام در تقسیم بیت المال، بین خواهرش و کنیز او فرقی نمی گذارد و به هر کدام بیست درهم می دهد» (مدرس زاده، ۱۳۸۱: ۳۵).

«به گزارش مجمع تیمی، امیرالمؤمنین علیه السلام هر جمعه پس از توزیع عادلانه درآمدها، بیت المال را جارو می زد، آنگاه دو رکعت نماز می گزارد و پس از آن خطاب به بیت المال می فرمود: در روز قیامت نزد خداوند گواهی ده که علی آلوده نشد (جوادی آملی، همان: ۵۱).

اما در کنار این اصلاحات (واگذاری سیاستگذاری در حوزه نفت و گاز کشور به یک مقام بین نسلی و تأسیس صندوق ملی انفال و توزیع مستقیم درآمدهای نفت و گاز) هنوز نمی توان ادعا کرد اقتصاد کشور از دام رانتی بودن رهایی یافته است. رهایی از این دام مستلزم افزایش تولید ملی است تا بدین وسیله سهم منابع نفتی نسبت به تولید ملی کاهش یابد. تحقق این امر نیازمند دید تازه ای نسبت به مسئله نفت در کشور است که در قسمت بعدی به آن اشاره می شود.

## 1. Sustainability

۲. به عبارتی نقش دولت در اقتصاد به سیاستگذاری، هدایت و نظارت محدود می گردد.

#### ۳-۴ نگاه استراتژیک به نفت

طی سال‌های گذشته نگاه غالب به نفت این بوده که نفت یک کالای خام است و از محل صادرات خام آن می‌توان درآمد ارزی کسب کرد و با این ارزشهای نفتی در قالب سیاست‌های مالی و بودجه‌ای دولت، توسعه را برای کشور به ارمغان آورد، چیزی که در حال حاضر از آن فاصله زیادی داریم. در کنار مشکلات عدیده‌ای که این نگاه به همراه داشته و دارد باید دقت کرد که امروزه نفت و گاز در اقتصاد جهانی، کالای مهمی است، کالایی که محور صنعت عظیمی قرار گرفته و ارزش افزوده چشمگیری نصیب کشورهای مصرف‌کننده عمده آن می‌کنند. یافتن آمار در خصوص ارزش افزوده فعالیت‌های بالادستی و پایین‌دستی نفت در اقتصاد جهانی، برعکس آنچه که در خصوص آمار تولید، مصرف و قیمت‌ها منتشر می‌شود، کار آسانی نیست. با توجه به پیچیدگی‌های موجود در تهیه و ارائه چنین آمارهایی، بررسی بخش استخراج و فرآورده‌ها (بالادستی و پایین‌دستی نفت) در اقتصاد آمریکا می‌تواند معیار خوبی برای قضاوت درباره وضعیت این فعالیت‌ها در اقتصاد جهانی باشد (نعمتی و محمودی، ۱۳۸۶).

برای یافتن چگونگی توزیع ارزش افزوده، از جدول داده - ستانده استفاده شده است. جدول داده - ستانده اقتصاد آمریکا در سال ۲۰۰۵ میلادی برای ۷۵ بخش تهیه شده است. در این جدول بخش نفت و گاز از هم تفکیک نشده و در دو فعالیت بالادستی و پایین‌دستی باهم در یک گروه بخش (استخراج) نفت خام و گاز طبیعی و بخش محصولات نفتی قرار گرفته‌اند (همان).

جدول ۴ ترکیب اجزای ستانده فعالیت‌های بالادستی و پایین‌دستی نفت و جایگاه آنها را در ساختار تولید آمریکا نشان داده است. داده‌های جدول نشان می‌دهد که هرچند هزینه‌های تولید نفت خام و گاز طبیعی در آمریکا از دیگر کشورهای نفت‌خیز، از جمله کشورهای خاورمیانه، بالادست، اما افزوده طبیعی (رانت) زیادی را نصیب اقتصاد آمریکا می‌کند که نمی‌توان آن را با ارزش افزوده دیگر بخش‌ها مقایسه کرد. از طرف دیگر ارزش

افزوده بخش پایین دستی نفت فقط ۱۶ درصد از ارزش ستانده کل این بخش است و این نشانه ارتباط زیاد این بخش با دیگر بخش هاست؛ مثلاً برای تولید یک دلار محصول نفتی، ۸۴ سنت محصولات واسطه‌ای از دیگر بخش‌های اقتصادی تقاضا شده است (همان).

جدول ۴ اجزای ستانده کل بخش نفت خام و گاز طبیعی و بخش فرآورده‌های نفتی در اقتصاد آمریکا سال ۲۰۰۵ میلادی

(هزار میلیون دلار)

عنوان	بخش نفت خام و گاز طبیعی	سهم از کل ستانده بخش	بخش محصولات نفتی	سهم از کل ستانده بخش	ساختار تولید در اقتصاد آمریکا	سهم از ستانده کل
کل مجموع هزینه‌های واسطه‌ای از دیگر بخش‌های اقتصاد	۸۸۹۱۱/۰	۰/۳۵۸	۳۳۴۱۱۶/۸	۰/۸۴	۱۰۴۰۱۳۰۵/۴	۰/۴۵۵
ارزش افزوده	۱۵۹۵۷۷/۳	۰/۶۴۲	۶۳۴۶۱/۷	۰/۱۶	۱۲۴۵۵۸۳۷/۲	۰/۵۴۵
جبران خدمات کارکنان	۱۸۹۱۵/۲	۰/۰۷۶	۱۳۲۳۲	۰/۰۳۳	۷۰۳۶۶۲۵/۵	۰/۳۰۸
خالص مالیات بر تولید و واردات	۱۳۷۴۰	۰/۰۵۵	۱۹۶۱	۰/۰۰۵	۸۶۵۰۸۸	۰/۰۳۸
مازاد عملیاتی ناخالص	۱۲۶۹۲۲/۱	۰/۵۱۱	۲۸۲۶۶/۷	۰/۱۲۱	۴۵۵۴۱۲۴	۰/۱۹۹
کل ستانده بخش	۲۴۸۴۸۸/۳	۱	۳۹۷۵۷۸/۴	۱	۲۲۸۵۷۱۴۵/۶	۱

Source: U.S.A. Annual Input-output Accounts, 2005

نکته مهم دیگر این است که اقتصاد آمریکا با مشکل در آمد ارزی حاصل از فروش این رانت طبیعی مواجه نیست؛ زیرا در این اقتصاد ستانده نفت خام به جای صادرات، در چرخه تولید داخلی به منزله محصولی واسطه‌ای استفاده می‌شود. به عبارت دیگر نفت به پول داخلی فروخته می‌شود و در نهایت این محصولات نفتی است که در صورت بی‌نیازی اقتصاد ملی به خارج صادر می‌شود (همان).

مقایسه همین ارقام با ارقام مشابه در ساختار اقتصاد ایران مسائل مختلفی را بازگو می‌کند. با توجه به اینکه در رقم ستانده بخش نفت در اقتصاد آمریکا صادرات جایگاهی ندارد، همه تولید داخلی نفت در بخش محصولات نفتی به کار گرفته می‌شود. همین سیاست باعث شده است ستانده حدود ۲۵۰ میلیارد دلاری این بخش به ستانده حدود ۴۰۰ میلیارد دلاری بخش

محصولات نفتی تبدیل شود. با توجه به سیاست خام‌فروشی در کشور ما، اقتصاد ایران از این ارزش افزوده چشمگیر بخش پایین دستی نفت محروم است. به عبارت دیگر در این ساختار، اثری از ارزش افزوده پایین دستی نفت و در نتیجه سرمایه‌گذاری‌ها و اشتغال متناسب با آن دیده نمی‌شود. همچنین ستانده نزدیک به ۶۵۰ میلیارد دلاری این صنعت (مجموع پایین دستی و بالادستی نفت) در آمریکا یکی از موارد تأمل‌برانگیز است (همان).

بررسی‌ها نشان می‌دهد سهم کشورهای صادرکننده از این صنعت در مقایسه با آنچه که کشورهای صنعتی و مصرف‌کننده اصلی نفت به دست می‌آورند، اندک (بین ۱۶ تا ۲۵ درصد) است. ارزش ستانده این صنعت از سه قسمت اصلی تشکیل می‌شود، سهم کشورهای صادرکننده، سهم پالایشگرها و بازارها و مالیات دولت‌ها در کشورهای مصرف‌کننده، نکته ضروری سهم اندک کشورهای صادرکننده نفت از سویی و از سوی دیگر سهم چشمگیر مالیات‌ها از ارزش ستانده محصولات نفتی (بین ۵۰ تا ۷۰ درصد) است. آمارها نشان می‌دهد طی سالیان گذشته مالیاتی که کشورهای توسعه‌یافته از بخش نفت کسب کرده‌اند به میزان بسیار زیادی از درآمد کشورهای صادرکننده (به‌ویژه کشورهای عضو اوپک) بیشتر بوده است. طی سال‌های ۲۰۰۲ تا ۲۰۰۶ میلادی کل درآمد نفتی کشورهای عضو اوپک ۲۰۴۵ میلیارد دلار برآورد شده است (متوسط سالیانه ۴۱۰ میلیارد دلار)، اما در همین مدت فقط درآمدهای مالیاتی بخش نفت هفت کشور صنعتی معادل ۲۳۱۰ میلیارد دلار (متوسط سالیانه ۴۶۰ میلیارد دلار) بوده است (BP Statistical Review of World Energy June, 2007). دقت در آمار نشان می‌دهد که نفت بیش از آنکه برای کشورهای صادرکننده منفعت به همراه داشته باشد، برای کشورهای توسعه‌یافته درآمد و فرصت ایجاد کرده است. بنابراین با توجه به (Ibid.):

- نقش بی‌بدیل نفت در اقتصاد جهانی در زمان حاضر و آینده،
- عمر محدود ذخایر (نسبت ذخایر اثبات شده به تولید) در کشورهای عمده

تولیدکننده نفت (2) (Who Gets What from Imported Oil? OPEC, 2007: 2)،

- پیامدهای منفی نگاه به نفت به منزله کالای خام صادراتی،
- ارتباط‌های پسین و پیشین بخش محصولات نفت در اقتصاد.

**جدول ۵** اجزای ستانده کل بخش نفت خام و گاز طبیعی و بخش فراورده‌های نفتی

در اقتصاد ایران سال ۱۳۸۰

(میلیون ریال)

عنوان	بخش نفت خام و گاز طبیعی	سهم از کل ستانده بخش	بخش محصولات نفتی	سهم از کل ستانده بخش	ساختار تولید در اقتصاد ایران	سهم از ستانده کل
کل مجموع هزینه‌های واسطه‌ای از دیگر بخش‌های اقتصاد	۲۶۴۷۷۰۵۵	۰/۰۲۳	۱۱۰۱۰۵۹۸	۰/۵۵۶	۴۲۵۴۲۸۵۷۱	۰/۳۶۸
ارزش افزوده	۱۱۰۴۶۴۳۳۸	۰/۹۷۷	۸۷۹۵۹۰۳	۰/۴۴۴	۷۳۱۱۲۹۸۷۸	۰/۶۳۲
جبران خدمات کارکنان	۲۰۳۸۷۰۷	۰/۰۱۸	۷۵۱۴۸۶	۰/۰۳۸	۱۴۸۷۰۹۹۹۴	۰/۱۲۹
خالص مالیات بر تولید و واردات	۲۱۱۹۲۳	۰/۰۰۲	۱۰۲۳۴۰۵	۰/۰۵۲	۷۳۳۹۰۲۰	۰/۰۰۳
مازاد عملیاتی ناخالص	۱۰۵۱۴۹۹۸۷	۰/۹۳	۶۹۷۱۹۸۶	۰/۳۵۲	۳۱۲۸۳۸۳۹۳	۰/۲۷
کل ستانده بخش	۱۱۳۱۱۱۳۹۳	۱	۱۹۸۰۶۵۰۲	۱	۱۱۵۶۵۵۸۴۵۰	۱

مأخذ: جدول داده - ستانده، سال ۱۳۸۰، مرکز آمار ایران.

کسب بیشترین منفعت از نفت و لحاظ منافع ملی کشور ایجاب می‌کند که نگاه ما به نفت به نگاهی استراتژیک تغییر یابد؛ یعنی به نفت به منزله یک صنعت نگاه شود (Ibid). بنابراین به منظور حفظ منافع ملی کشور و با توجه به اینکه طبق سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی ضروری است، بخش خصوصی عمده فعالیت‌های پایین دستی بخش نفت و گاز را انجام دهد، به عنوان گام سوم اصلاحات، باید به دولت تکلیف شود طی یک دوره مشخص، طوری برنامه‌ریزی و عمل کند که پس از طی آن دوره تقاضای نهایی نفت به عنوان صادرات در اقتصاد ایران حذف شود و نفت تولیدی (با احتساب ابعاد فنی استخراج) در چرخه تولید داخلی به کار گرفته شود. بدین ترتیب درآمدهای صندوق ملی

انفال از محل فروش نفت به بخش خصوصی داخلی به دست می آید (یعنی درآمدهای ریالی) و درآمدهای ارزی کشور از محل صادرات محصولات نفتی، ماهیتی کاملاً متفاوت از درآمدهای ارزی موجود خواهد داشت<sup>۱</sup> (Ibid.).

### بحث و نتیجه‌گیری

سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی را می‌توان یک نقطه عطف در تاریخ اقتصاد پس از انقلاب دانست. مهم‌ترین رهاورد این سیاست‌ها، محدود ساختن دولت در حوزه حاکمیتی (سیاست‌گذاری، هدایت و نظارت) و ممانعت از حضور آن در عرصه تصدیگری‌های اقتصادی است. اما در رسیدن به این آرمان موانع مهمی وجود دارد که به اعتقاد بسیاری تا اینها برطرف نشود، اجرای این سیاست‌ها راه به جایی نخواهد برد. مسئله مالکیت قوه مجریه بر منابع نفت و گاز کشور مسئله مهمی است که خود از عوامل اصلی ایجاد وضعیت موجود محسوب می‌شود. بنابراین برای از بین بردن معلول چاره‌ای جز از بین بردن علت اصلی وجود ندارد. برای اصلاح این وضعیت و تحقق سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی در این مقاله سه گام اصلی مطرح شد:

- به رسمیت شناختن یک مقام بین‌نسلی که متصدی سیاست‌گذاری در حوزه نفت و گاز شود که اولین قدم در راه اصلاح مدیریت حوزه نفت و گاز کشور به‌شمار می‌رود.
- ایجاد صندوق ملی انفال و توزیع مستقیم درآمدهای نفت و گاز کشور، دومین گام اصلاحات در حوزه نفت و گاز کشور می‌تواند تلقی شود.
- ممنوعیت صادرات نفت خام و در مقابل تغییر نگرش به نفت در جایگاه صنعت (که بخش خصوصی کشور می‌تواند آن را پیگیری کند).

---

۱. ضمیمه مقاله به اجمال تصویری از نقش نفت در ساختار تولید کشور را نشان داده که می‌تواند کمکی به درک ضرورت این تغییر نگاه به نفت داشته باشد.

## ضمیمه

### ۱ نفت در ساختار تولید و ارزش افزوده اقتصاد ایران

در یک تقسیم‌بندی کلی فعالیت‌های بخش نفت شامل دو بخش کلی، بالادستی<sup>۱</sup> و پایین‌دستی<sup>۲</sup> است. فعالیت‌های بالادستی شامل اکتشاف، مطالعه مخازن، تولید (به معنای وسیع کلمه شامل افزایش بازیافت) و حمل نفت خام یا گاز به پالایشگاه است، اما فعالیت‌های پایین‌دستی از آغاز پالایش نفت خام شروع می‌شود و مراحل مختلف پالایش، حمل فرآورده‌ها، توزیع، بازاریابی و فروش آن را دربرمی‌گیرد (ترازنامه انرژی، ۱۳۸۴: ۵۸۶). با توجه به اینکه نفت خام کالای واسطه‌ای در فرایند تولید اقتصاد است، برای کسب بیشترین ارزش افزوده باید آن را به محصولات نفتی تبدیل کرد. در این فرایند تبدیل (پالایش نفت خام) محصولاتی مانند بنزین،<sup>۳</sup> گاز نفتی مایع،<sup>۴</sup> نفتا،<sup>۵</sup> پارافین (نفت سفید)،<sup>۶</sup> گازوئیل،<sup>۷</sup> نفت حرارتی<sup>۸</sup> و نفت کوره (نفت پسماند)<sup>۹</sup> به دست می‌آید. علاوه بر این، محصولات دیگری که در تولید انرژی نقش دارند، مانند آسفالت<sup>۱۰</sup> و گریس<sup>۱۱</sup> از پالایش نفت خام حاصل می‌شود (درخشان، ۱۳۸۳: ۶۹-۶۲). همچنین امکان دستیابی به طیفی از عطرها و حشره‌کش‌ها با استفاده از آن وجود دارد.

در کنار فعالیت پالایشی، پتروشیمی‌ها نیز نقش مهمی در تولید انواع محصولات دارند. بسیاری از تولیدات نهایی فرایند پالایش، ماده اولیه پتروشیمی هاست. امروزه بیش از ۴۰۰۰ نوع محصول مختلف پتروشیمی وجود دارد. از این میان محصولاتی مانند اتیلن،

1. Upstream Operation
2. Downstream Operation
3. Gasoline or Petrol
4. Liquefied Petroleum Gas
5. Naphtha
6. Paraffin or Kerosene
7. Gasoil
8. Heating Oil
9. Fuel Oil or Residual Oil
10. Asphalt
11. Lubricants



پروپیلن، بوتان، بنزن، آمونیاک و متانول محصولات پایه و اصلی محسوب می‌شود. گروه اصلی محصولات نهایی نیز پلاستیک‌ها، الیاف‌های مصنوعی، کائوچوهای مصنوعی، شوینده‌ها و کودهای شیمیایی را دربرمی‌گیرد.

توجه به این طیف گسترده محصولات مشتق شده از نفت نشان می‌دهد که نه تنها در تأمین انرژی جهان نقشی مهم دارد، بلکه نفت امروزه به ماده‌ای با کاربردهای وسیع در زندگی تبدیل شده، به طوری که تصور جهان صنعت و تولید بدون آن بسیار مشکل است. برای بررسی وضعیت این دو دسته فعالیت‌های نفتی (بالا و پایین دستی) در کشور جدول داده - ستانده ابزار مناسبی است، بدین منظور از آخرین جدول داده - ستانده کشور استفاده شده که در سال ۱۳۸۰ تهیه شده است.

## ۲ بخش نفت و گاز

با توجه به اطلاعات ذکر شده در جدول ۵ مشاهده شده است که عرضه کل و ستانده بخش نفت خام و گاز طبیعی در سال ۱۳۸۰ معادل ۱۱۳,۱۱۱,۳۹۳ ریال است که ۹ درصد از کل عرضه و ۱۰ درصد از ستانده اقتصاد ایران در سال ۱۳۸۰ را به خود اختصاص داده است. از این رقم ستانده بخش نفت خام و گاز طبیعی، معادل ۲ درصد (۲,۶۴۷,۰۵۵ ریال) به هزینه واسطه و ۹۸ درصد (معادل ۱۱۰,۴۶۴,۳۳۸ ریال) آن به ارزش افزوده بخش مذکور تعلق دارد.

جدول ضرایب فنی در جدول داده - ستانده سال ۱۳۸۵ نشان می‌دهد که بخش نفت خام و گاز طبیعی در فرایند تولید خود، چه میزان از کالاها و خدمات دیگر بخش‌های اقتصادی را مورد استفاده قرار داده است. بخش سایر خدمات با اختصاص ۳۲ درصد از کل هزینه واسطه بخش نفت خام و گاز طبیعی به خود، بیشترین سهم هزینه واسطه بخش مذکور را داراست. بخش‌های خدمات بانک‌داری با ۲۷ درصد، مواد و محصولات شیمیایی و پلاستیکی با ۱۱ درصد، برق و خدمات مربوط با ۷ درصد و خدمات حمل‌ونقل جاده‌ای

(بار) با ۵ درصد بعد از بخش سایر خدمات بیشترین سهم هزینه واسطه بخش نفت خام و گاز طبیعی را به خود اختصاص داده‌اند. بنابراین مشاهده می‌شود که بخش نفت خام و گاز طبیعی بیشترین پیوندهای پیشین را در اقتصاد با بخش‌های مذکور دارد.

از آنجا که ارزش افزوده به دو جزء جبران خدمات کارکنان و مزاد عملیاتی ناخالص تفکیک شده است، جدول داده - ستانده ۱۳۸۰ نشان می‌دهد که از کل ارزش افزوده بخش نفت خام و گاز طبیعی (۱۱۰,۴۶۴,۳۳۸ ریال)، کمتر از ۲ درصد معادل ۲,۰۳۸,۷۰۷ ریال به جبران خدمات کارکنان و بیش از ۹۸ درصد معادل ۱۰۸,۴۲۵,۶۳۱ ریال به مزاد عملیاتی ناخالص اختصاص یافته است. بررسی این نسبت‌ها نشان می‌دهد که بخش نفت خام و گاز طبیعی میزان کاربری بسیار پایین و برعکس میزان سرمایه‌بری بسیار بالایی در اقتصاد دارد. به عبارت دیگر از هر ۱۰۰ واحد ارزش افزوده‌ای که بخش نفت خام و گاز طبیعی ایجاد می‌کند فقط ۲ واحد مربوط به نیروی کار (جبران خدمات) و ۹۸ واحد سهم عوامل غیرنیروی کار (مزاد عملیاتی) است.

رقم واردات بخش نفت خام و گاز طبیعی که معادل صفر است، نشان‌دهنده وابستگی نداشتن این بخش به دنیای خارج است. به بیان دیگر این رقم درجه بالای خودکفایی تولید بخش مذکور را در کشور نشان داده است.

تقاضای کل بخش نفت و گاز طبیعی در سال ۱۳۸۰ نیز معادل ۱۱۳,۱۱۱,۳۹۳ ریال است که معادل ۱۰ درصد از کل تقاضای اقتصاد در سال ۱۳۸۰ را تشکیل داده است. از کل تقاضای موجود در بخش نفت خام و گاز طبیعی، معادل ۷/۷ درصد به تقاضای واسطه بین بخش‌های مختلف اقتصاد مربوط است که نشان‌دهنده ارتباط بسیار اندک سایر بخش‌های اقتصادی با بخش مذکور است. به عبارت دیگر این موضوع نشان‌دهنده این واقعیت است که از کل تقاضای بخش نفت خام و گاز طبیعی، تنها ۷/۷ درصد آن به دیگر بخش‌های اقتصادی در تعاملات بین بخشی کشور مربوط بوده است. در میان بخش‌های اقتصادی، بخش فراورده‌های نفتی بیشترین تعامل را با بخش نفت خام و گاز طبیعی دارد به طوری که از ۷/۷ درصد تقاضای

واسطه‌ای این بخش بیش از ۷/۲ درصد آن به تقاضای بخش فراورده‌های نفتی از محصولات بخش نفت خام و گاز طبیعی تعلق دارد. بنابراین مشاهده می‌شود که بخش نفت خام و گاز طبیعی بیشترین پیوند پسین را در اقتصاد با بخش فراورده‌های نفتی دارد.

مابقی ۹۲/۳ درصد تقاضای کل بخش نفت خام و گاز طبیعی در جایگاه تقاضای نهایی در اقتصاد استفاده شده است. ساختار تقاضای نهایی بخش مذکور نشان می‌دهد که از این ۹۲/۳ درصد معادل ۲/۵ درصد به تشکیل سرمایه و بیش از ۸۹/۷ درصد به صادرات بخش نفت خام و گاز طبیعی مربوط است. به این معنی که نفت خام و گاز طبیعی در ساختار تولید اقتصاد ایران نقش چندانی نداشته و عمده تولیدات این بخش به خارج صادر شده است. اگر بتوان رقم صادرات بخش مذکور را کاهش داد و قسمت عمده این محصول را در ساختار تولید دیگر بخش‌های اقتصادی استفاده کرد، با توجه به ارتباط متقابل و پیوندهای زنجیره‌ای بین بخش‌های اقتصادی، می‌توان موجبات افزایش تولید در دیگر بخش‌های و در کل اقتصاد را فراهم کرد؛ زیرا افزایش تقاضای نهایی در بخش فراورده‌های نفتی باعث افزایش تقاضای بخش مذکور از بخش نفت خام و گاز طبیعی می‌شود در نتیجه بخش نفت خام به‌منظور پاسخ‌گویی به نیازهای این بخش مجبور به افزایش تولید یا جایگزینی تقاضای واسطه به‌جای صادرات نفت خام به خارج از کشور است.

### ۳ بخش فراورده‌های نفتی

جدول داده - ستانده سال ۱۳۸۰ نشان می‌دهد که عرضه کل بخش فراورده‌های نفتی در سال ۱۳۸۰ معادل ۲۱,۳۷۲,۵۵۴ ریال است که معادل ۲ درصد از عرضه کل اقتصاد ایران را در سال مذکور به خود اختصاص داده است. همچنین ستانده بخش مذکور که معادل ۱۹,۸۰۶,۵۰۲ ریال است؛ معادل ۱/۷ درصد از ستانده کل اقتصاد را در برمی‌گیرد. بدین ترتیب مشاهده می‌شود که بخش فراورده‌های نفتی سهم کمی را از عرضه و ستانده کل اقتصاد در کشور دارد.

به منظور بررسی درجه خودکفایی بخش فراورده‌های نفتی در اقتصاد کشور یا وابستگی آن به دنیای خارج، می‌توان از نسبت واردات و ستانده به عرضه کل بخش مذکور استفاده کرد. سهم ستانده از عرضه کل در بخش فراورده‌های نفتی معادل ۹۳ درصد و سهم واردات از عرضه کل معادل ۷ درصد است؛ یعنی در بخش فراورده‌های نفتی از هر ۱۰۰ واحد عرضه کالا و خدمات در کشور ۹۳ واحد از طریق تولید داخلی (ستانده) تأمین می‌شود و فقط ۷ واحد به واردات (دنیای خارج) تعلق دارد. به بیان دیگر، این واقعیت نشان از وابستگی جزئی این بخش به خارج از کشور و همچنین بیانگر درجه بالای خودکفایی بخش فراورده‌های نفتی در داخل کشور است. در حالی که این نسبت‌ها در کل اقتصاد به ترتیب معادل ۹۰ و ۱۰ درصد است، یعنی از هر ۱۰۰ واحد عرضه کالا و خدمات در کل اقتصاد ۹۰ واحد تولید داخلی و ۱۰ واحد واردات است.

در مورد اینکه چه میزان از ستانده بخش فراورده‌های نفتی صرف هزینه‌های واسطه‌ای آن بخش شده و چه میزان به ارزش افزوده پرداخته شده است؟، ارقام جدول داده - ستانده نشان می‌دهد که هزینه واسطه بخش فراورده‌های نفتی در سال ۱۳۸۰ معادل ۵۹۸,۰۱۰,۱۱ ریال است که رقم مذکور ۵۶ درصد ستانده بخش مذکور است و مابقی ارزش افزوده معادل ۴۴ درصد سهم ارزش افزوده ناخالص بخش فراورده‌های نفتی است که ۸,۷۹۵,۹۰۴ ریال است.

سهم ۵۶ درصدی هزینه واسطه بخش فراورده‌های نفتی از ستانده کل این بخش بیانگر این است که بخش مذکور در فرایند تولید خود از کالاها و خدمات دیگر بخش‌های اقتصادی به نسبت بیشتری استفاده کرده است و این امر نشان می‌دهد که بخش فراورده‌های نفتی از پیوندهای پیشین نسبتاً قوی در کل اقتصاد برخوردار است؛ یعنی بخش مذکور در فرایند تولید خود وابستگی نسبتاً زیادی به دیگر بخش‌های اقتصادی دارد و این خود بیانگر ارتباطات و تعاملات گسترده این بخش و دیگر بخش‌های اقتصادی است.

بخش نفت خام و گاز طبیعی با ۷۴ درصد بیشترین سهم از کل هزینه واسطه بخش

فراورده‌های نفتی را در سال ۱۳۸۰ به خود اختصاص داده است که این امر نشان می‌دهد که در واقع در میان دیگر بخش‌های اقتصادی بخش فراورده‌های نفتی با بخش نفت خام و گاز طبیعی بیشترین پیوند پیشین را دارد.

بخش‌های مواد و محصولات شیمیایی و پلاستیکی با ۸ درصد، فراورده‌های نفتی با ۴ درصد و خدمات حمل‌ونقل آبی با ۳ درصد بعد از بخش نفت خام و گاز طبیعی بیشترین سهم هزینه واسطه بخش فراورده‌های نفتی را دارد.

از کل ارزش افزوده بخش فراورده‌های نفتی معادل ۷۵۱,۴۸۶ میلیون ریال سهم جبران خدمات نیروی کار و ۸,۰۴۴,۴۱۷ ریال سهم مازاد عملیاتی ناخالص است که به ترتیب معادل ۹ و ۱۹ درصد از کل ارزش افزوده را دربرمی‌گیرد؛ یعنی در بخش فراورده‌های نفتی از هر ۱۰۰ واحد ارزش افزوده ایجاد شده فقط ۹ واحد سهم نیروی کار و ۹۱ واحد آن سهم عوامل غیر نیروی کار (مازاد عملیاتی) می‌شود. بنابراین می‌توان گفت بخش مذکور نیز در اقتصاد میزان کاربری پایین و سرمایه‌بری بالایی دارد.

تقاضای کل بخش فراورده‌های نفتی در سال ۱۳۸۰ معادل ۲۱,۳۷۲,۵۵۴ ریال است که معادل ۲ درصد کل تقاضای اقتصاد را تشکیل داده است. از کل تقاضای بخش فراورده‌های نفتی ۴۴ درصد مربوط به تقاضای واسطه این بخش است و مابقی ۵۶ درصد جذب تقاضای نهایی و اجزای تشکیل‌دهنده آن شامل مصرف خانوار، مؤسسات غیرانتفاعی در خدمات خانوارها، مصرف دولت، تشکیل سرمایه، موجودی انبار و صادرات این بخش است. بخش خدمات حمل‌ونقل جاده‌ای بار با اختصاص ۱۷ درصد از کل تقاضای واسطه بخش فراورده‌های نفتی به خود، بیشترین سهم تقاضا را دارد. بخش‌های خدمات حمل‌ونقل جاده‌ای مسافر با ۱۰ درصد، خدمات حمل‌ونقل آبی با ۹ درصد و دیگر خدمات نیز با ۹ درصد از کل تقاضای واسطه‌ای بخش فراورده‌های نفتی بعد از بخش خدمات حمل‌ونقل جاده‌ای بار بیشترین سهم تقاضا را دارد. به بیان دیگر بخش فراورده‌های نفتی بیشترین پیوندهای پسین را در اقتصاد با بخش‌های مذکور داراست.

ساختار تقاضای نهایی بخش فراورده‌های نفتی در سال ۱۳۸۰ نشان می‌دهد که در واقع از کل تقاضای نهایی این بخش که معادل ۱۱,۹۱۱,۷۲۱ ریال است، ۴۶/۵ درصد به مصرف خانوارها و ۵۳/۹ درصد به صادرات این بخش به دنیای خارج اختصاص داشته است و حدود ۰/۴ درصد نیز کاهش در تشکیل سرمایه این بخش وجود دارد (مرکز آمار ایران، جدول داده - ستانده سال ۱۳۸۰).



پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی  
پرتال جامع علوم انسانی

## منابع و مأخذ

- بانک داده‌های بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران در سال‌های مختلف.
- جوادی آملی، عبدالله (۱۳۸۰). «مالکیت معادن ملی»، فصلنامه *اقتصاد اسلامی*، شماره ۳.
- خداویسی، حسن و مرتضی قره‌باغیان (۱۳۷۶). «بررسی بیماری هلندی در اقتصاد ایران»، فصلنامه علمی - پژوهشی *دانشکده علوم انسانی دانشگاه تربیت مدرس*، شماره ۲.
- درخشان، مسعود (۱۳۸۳). *مشقات و مدیریت ریسک در بازارهای نفت*، تهران، مؤسسه مطالعات بین‌المللی انرژی.
- \_\_\_\_\_ (۱۳۸۱). «منافع ملی و سیاست‌های بهره‌برداری از منابع نفت و گاز»، *مجلس و پژوهش*، شماره ۳۴.
- عیسوی، چارلز (۱۳۶۲). *تاریخ اقتصادی ایران*، ترجمه یعقوب آژند، تهران، نشر گستره.
- گزارش‌های مالی دولت در سال‌های مختلف.
- مدرس‌زاده، مجدالدین (۱۳۸۱). «نگاهی به برنامه‌های اقتصادی حضرت علی علیه‌السلام»، فصلنامه *اقتصاد اسلامی*، شماره ۵.
- مرکز آمار ایران (۱۳۸۴). *جدول داده - ستانده اقتصاد ایران در سال ۱۳۸۰*، تهران، مرکز آمار ایران.
- نعمتی، محمد و سیداحسان خاندوزی (۱۳۸۵). «سیاست‌های کلی اصل (۴۴) قانون اساسی و ترکیب بهینه بازار و دولت در نظام اقتصادی»، *مجموعه مقالات برگزیده همایش ملی سیاست‌های کلی اصل (۴۴)*، دبیرخانه مجمع تشخیص مصلحت نظام.
- نعمتی، محمد و مینا محمودی (۱۳۸۶). «نگاه استراتژیک به نفت، کمیسیون اقتصاد کلان، بازرگانی و اصل (۴۴)»، تهران، دبیرخانه مجمع تشخیص مصلحت نظام.
- وزارت نیرو (۱۳۸۴). *ترازنامه انرژی*.
- BP Statistical Review of World Energy June 2007.
- Chichilnisky, Graciela (1997). What Is Sustainable Development? *Land Economics*, Vol. 73, No. 4.

Handbook of Intergenerational Justice (2006). Edited by Joerg Chet Tremmel.

OPEC (2006). annual Statistical Bulletin, 2006.

\_\_\_\_\_ (2000). Who Gets What from Imported Oil?

\_\_\_\_\_ (2007). Who Gets What from Imported Oil?

Page, Talbot (1997). On the Problem of Achieving Efficiency and Equity, Intergeneration ally. *Land Economics*, Vol. 73, No.4.

U.S.A. (2005). Annual Input-output Accounts.

