

## تحلیل وضعیت اقتصادی کشور

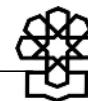
### ۶. چالش‌های بخش بازرگانی در اقتصاد ایران

مرکز پژوهش‌ها با هدف ارائه یک تحلیل جامع از وضعیت اقتصادی کشور اقدام به تهیه مجموعه گزارش‌هایی در زمینه‌های «وضعیت متغیرهای اقتصاد کلان»، «سیاست‌گذاری اقتصادی»، «محیط کسب‌وکار» و «رصد و ارزیابی آثار تحریم‌های اقتصادی» کرده است. درباره هر یک از حوزه‌های فوق چند گزارش سفارش داده شده است که به صورت جداگانه به عنوان نظر خبرگان منتشر خواهد شد. تحلیل مرکز پژوهش‌ها از وضعیت اقتصادی کشور و توصیه‌های سیاستی، پس از جمع‌بندی گزارش‌ها و کسب نظر جمعی از کارشناسان تهیه و منتشر خواهد شد. گزارش حاضر به بررسی چالش‌های بخش بازرگانی در اقتصاد ایران می‌پردازد.

## به نام خدا

### فهرست مطالب

۱	چکیده
۱	مقدمه
۴	۱. نظام تعرفه‌ای
۴	۲. صادرات غیرنفتی و ترکیب آن
۶	۳. واردات و ترکیب آن
۷	۴. فضای کسب‌وکار
۸	۵. وضعیت تراز پرداخت‌ها
۱۰	۶. سیاست‌های محدودکننده تجارت
۱۱	۷. وضعیت نظام توزیع
۱۶	۸. شیوه قیمتگذاری
۱۸	۹. سازوکار تنظیم بازار
۲۱	۱۰. بورس کالای ایران
۲۳	۱۱. بورس نفت
۲۴	۱۲. سایر چالش‌های حوزه بازرگانی
۲۶	جمع‌بندی
۲۷	منابع و مأخذ



## تحلیل وضعیت اقتصادی کشور ۶. چالش‌های بخش بازرگانی در اقتصاد ایران

### چکیده

بخش بازرگانی، حوزه‌های مختلفی را در جنبه‌های داخلی و مرتبط با تجارت خارجی دربرمی‌گیرد. سیاست‌های اتخاذی در این بخش می‌تواند تأثیر مثبت یا منفی بر بخش‌های تولیدی داشته باشد. ازسوی دیگر نظام توزیع و قیمتگذاری نیز می‌تواند بر بازار و مصرف‌کننده اثرگذار بوده و در نهایت رفاه جامعه را تحت تأثیر قرار دهد. ازاین‌رو لزوم اتخاذ تصمیمات کارشناسی در این بخش حائز اهمیت است. آنچه مشاهده می‌شود آن است که در حال حاضر چالش‌های زیادی در بخش بازرگانی وجود دارد که علیرغم ادغام آن با وزارت صنعت و معدن، چالش‌های مربوطه کاهش نیافته و در مواردی مانند محدودیت‌های صادراتی، بیشتر نیز شده است. سیاست‌های اخیر ارزی کشور هم منجر به تشدید این چالش‌ها شده و در نهایت چالش‌های بخش بازرگانی را پیچیده‌تر کرده است و لازم است مدیریت مناسبی برای سیاستگذاری در این حوزه صورت گیرد.

### مقدمه

بخش بازرگانی را می‌توان موتور محرکه یک اقتصاد و به‌عنوان مؤلفه اثربخش و تأثیرگذار در تمام بخش‌های قابل تجارت تلقی کرد.

هرچند در فضای کسب‌وکار یک کشور شاخص‌های متعددی مطرح است که هریک در جای خود مهم به‌شمار می‌آید با این حال بخش تجارت خارجی را می‌توان انعکاس شرایط رونق و رکود در اقتصاد دانست و بروز مشکل در این بخش را به معنای وجود مشکلاتی در کارآیی سایر بخش‌ها تلقی کرد.

بررسی وضعیت متغیرهای تجارت خارجی کشور می‌تواند با بررسی وضعیت تراز پرداخت‌ها، تراز بازرگانی، تراز حساب سرمایه و تراز بازرگانی غیرنفتی صورت گیرد. این متغیرها کلیدی‌ترین متغیرهای بخش تجارت خارجی است که بررسی آنها می‌تواند وضعیت کلی بخش تجارت خارجی را نشان دهد.

شرایط اقتصادی یک کشور در زمانی که تخصیص، تولید، توزیع و مصرف آن تنها مبتنی بر بازارهای داخلی باشد در مقایسه با شرایطی که بتواند از منابع بازارهای جهانی استفاده نموده و با

ویژگی‌های جهانی تولید نماید، در عرصه جهانی به توزیع کالا بپردازد و بازار مصرف خود را از محصولات فراتر از اقتصاد ملی تأمین نماید کاملاً متفاوت خواهد بود. البته درجه وابستگی به تأمین نیاز کشور از خارج در خصوص کالاهای استراتژیک مقوله دیگری است که در استقلال اقتصادی کشور مؤثر خواهد بود.

براساس آخرین آمار انتشار یافته توسط بانک مرکزی جمهوری اسلامی برای بخش بازرگانی داخلی ایران در سال ۱۳۸۸ سهم این بخش از تولید ناخالص داخلی ۱۱/۱ درصد بوده که در مقایسه با سال ۱۳۸۷ که سهم ۱۰/۵ درصدی داشته است افزایش نشان می‌دهد.

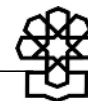
شایان ذکر است این سهم فقط فعالیت‌های بازرگانی داخلی را دربرمی‌گیرد و شامل سهم بخش خدمات و فعالیت‌های بازرگانی در چارچوب بنگاه‌های تولیدی نیست و اگر آنها را نیز در نظر بگیریم به مراتب بیشتر خواهد شد. زیرا تمام فعالیت‌های تولیدی در بخش‌های مختلف صنعت و معدن و تجارت، سرانجام از طریق بخش بازرگانی به بازارهای داخلی و خارجی پیوند می‌خورند و هرگونه سیاستگذاری در این بخش در نهایت موجب رونق و رکور در بخش‌های تولیدی و خدماتی خواهد شد و از این رو نمی‌توان صرفاً براساس ارزش تولید بخش بازرگانی به اهمیت آن پی برد.

مطابق ترانزنامه منتشره توسط بانک مرکزی، سهم گروه خدمات (شامل بازرگانی، حمل‌ونقل، مؤسسات مالی و پولی، خدمات مستغلات و...) از تولید ناخالص داخلی در سال‌های ۱۳۸۷ و ۱۳۸۸ به ترتیب ۵۰/۱ و ۵۳/۹ بوده است که مؤید وسعت حوزه خدمات است.

یکی از تحولات بخش بازرگانی ایران طی سال‌های اخیر افزایش صادرات غیرنفتی است که از ۱۴ میلیارد دلار در ۱۳۸۵ به بیش از ۴۳ میلیارد دلار در ۱۳۹۰ رسیده است. در این میان میزان صادرات غیرنفتی کالایی (با کسر میعانات گازی و پتروشیمی) در سال ۱۳۹۰ حدود ۱۸ میلیارد دلار بوده که بیانگر سهم بالای صادرات فرآورده است. با این نوسان در صادرات غیرنفتی، میزان واردات کالا طی تمام سال‌های اخیر بین ۵۰ تا ۶۲ میلیارد دلار باقی مانده است (غیر از واردات قاچاق) که این مسئله نیز بیانگر وابستگی ساختار تولید و مصرف داخل به واردات است.

همچنین پیش و پس از جدی شدن تحریم‌ها، تصویر طرف‌های تجاری کشور به شرح جدول

زیر است:



جدول ۱. سهم مبادی اصلی واردات ایران (درصد)

سال ۱۳۹۰	۱۱ ماهه ۱۳۹۱	
۳۱/۹	۲۰/۲	امارات
۱۱/۹	۱۴/۸	چین
۷/۷	۹/۲	کره
۵/۳	۸/۷	ترکیه
آلمان ۵/۶	سوئیس ۶/۳	آلمان - سوئیس
۶۲/۴	۵۹/۲	مجموع ۵ مبدأ

مأخذ: گزارش تجارت خارجی، گمرک ایران.

جدول ۲. سهم مقاصد اصلی صادرات ایران (درصد)

سال ۱۳۹۰	۱۱ ماهه ۱۳۹۱	
۱۵/۲	۱۹/۲	عراق
۱۶/۷	۱۶/۵	چین
۱۳/۳	۱۳/۴	امارات
۶/۴	۸/۶	افغانستان
۸/۱	۸/۲	هند
۵۹/۷	۶۵/۹	مجموع ۵ مقصد

مأخذ: گزارش تجارت خارجی، گمرک ایران.

چنانکه ملاحظه می‌کنید تمرکز مبادی وارداتی کشور در سال ۱۳۹۱ کاسته شده و بر تمرکز مقاصد صادراتی ایران در سال ۱۳۹۱ افزوده شده است. از سوی دیگر واردات ما از امارات کاسته و بخشی از سهم آن نصیب چین، کره و ترکیه شده است.

همچنین بر سهم عراق در بازارهای صادراتی ما افزوده شده است. برخلاف سال‌های نخست دهه ۱۳۸۰ از سهم کشورهای اروپایی در تجارت خارجی ایران کاسته و بر سهم شرق افزوده شده اما با این وجود مجموع ۲۷ کشور اتحادیه اروپا سومین شریک تجاری ایران به‌شمار می‌روند.

بر اساس آخرین آمار گمرک ایران در ۱۱ ماهه ۱۳۹۱، ایران بیشترین تراز مثبت تجاری را به ترتیب با عراق و افغانستان و بیشترین تراز منفی بازرگانی را به ترتیب با امارات، کره، سوئیس، ترکیه و چین داشته است. همچنین متوسط یک تن کالای صادراتی ایران طی دوره مذکور معادل ۳۶۹ یورو (۴۷۴ دلار) بوده که به نسبت مدت مشابه سال قبل ۱/۱ درصد در ارزش یورو افزایش داشته است. این شاخص برای هر تن کالای وارداتی معادل ۱۰۵۰ یورو (۱۳۴۹ دلار) بود که شاهد کاهش ۱۰/۸ درصدی در ارزش یورو بود. بدین ترتیب رابطه مبادله تجاری ایران (TOT) رقم ۰/۳۵ خواهد بود که به مفهوم صادرات محصولات ارزان قیمت و واردات محصولات با ارزش افزوده بالاتر است.

در این گزارش، تصویری اجمالی از بخش بازرگانی در جنبه‌های تراز تجاری، صادرات و واردات و بازرگانی داخلی و توزیع ارائه می‌شود تا چالش‌های آن شناسایی و معرفی گردد.

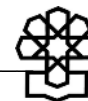
### ۱. نظام تعرفه‌ای

یکی از مواردی که در حوزه سیاست تجاری باید به آن توجه نمود، موضوع نظام تعرفه‌ای و ارتباط آن با حمایت از تولیدات داخلی است. متأسفانه نابسامانی نظام تعرفه‌ای کشور موجب شده است که در موارد متعددی تولیدکننده کشاورزی یا صنعتی داخل بیش از پیش ضعیف شود یا در موارد دیگری حقوق و رفاه مصرف‌کنندگان نادیده گرفته شود و همچنین پدیده نامبارک قاچاق کالا تقویت شود. در این خصوص نکات متعددی مطرح است که یکی از اصلی‌ترین آنها اصلاح نظام تعرفه‌ای از نظام «تعیین تعرفه کالا به کالا» به نظام «تعیین چند سطح تعرفه‌ای محدود» است. به این صورت که نظام تعرفه‌ای بجای تعیین تعرفه برای حدود ۷۰۰۰ ردیف کالایی در جلسات کارشناسی مربوط به کمیسیون ماده (۱) آیین‌نامه اجرایی قانون مقررات صادرات و واردات که به نوعی موجب چانه‌زنی بخش‌های مختلف می‌شود، چند سطح تعرفه مشخص برای کالاهای مواد اولیه، کالاهای سرمایه‌ای، کالاهای واسطه‌ای و کالاهای مصرفی و کالاهای لوکس ایجاد و نسبت به ساده‌سازی سطوح تعرفه‌ای اقدام نماید.

### ۲. صادرات غیرنفتی و ترکیب آن

نتایج سیاست‌های تجاری و شرایط بین‌المللی را باید در آمار تجاری کشور جستجو کرد. بررسی آخرین وضعیت آمار تجاری نشان می‌دهد که صادرات در ابتدای سال ۱۳۹۱ با کاهش فزاینده‌ای روبرو بود و حتی در ۳ ماهه اول سال این کاهش به ۱۷- درصد رسید. هرچند ریشه‌یابی و بررسی علل این موضوع می‌تواند نقش مهمی در ارائه راهکارهای مناسب داشته باشد ولی بررسی همین آمار نشان می‌دهد که در ۷ ماهه سال ۱۳۹۱ بخشی از این کاهش جبران شده و صادرات تنها حدود ۱/۵ درصد کاهش داشته است.

وقتی آمار صادرات را به تفکیک بخش‌های مختلف مرور می‌کنیم مشاهده می‌کنیم که هنوز سهم میعانات گازی و محصولات پتروشیمی بسیار بالا است و صادرات سایر کالاها شامل کالاهای صنعتی، کشاورزی، معدنی، فرش و صنایع دستی تنها یک‌سوم صادرات غیرنفتی را تشکیل می‌دهند. هرچند ابهاماتی در خصوص ملاک تقسیم‌بندی صادرات نفتی و غیرنفتی وجود دارد و بسیاری بر این موضوع که میعانات گازی و محصولات پتروشیمی جزو صادرات غیرنفتی محسوب



می‌شوند ایراد وارد می‌کنند ولی در هر حال این ترکیب بیانگر سیاست صادراتی مبتنی بر محصولات با منشأ نفت است.

این تقسیم‌بندی و ورود کالاهای با منشأ نفت به حوزه صادرات غیرنفتی در سال‌های گذشته موجب شده بود که نرخ رشد صادرات غیرنفتی به واسطه افزایش فزاینده صادرات میعانات گازی و پتروشیمی افزایش یابد ولی در سال ۱۳۹۱ کاهش همین دو بخش منجر به کاهش شدید آمار صادرات شد و این درحالی است که در همین سال صادرات کالاهای صنعتی، کشاورزی، معدنی، فرش و صنایع دستی بیش از ۳۰ درصد افزایش داشته است.

بررسی‌ها نشان می‌دهد که در ۳ ماهه ابتدای سال ۱۳۹۱ صادرات میعانات گازی بیش از ۳۳ درصد و صادرات محصولات پتروشیمی بیش از ۴۲ درصد کاهش داشته است. درحالی که این آمار در ۷ ماهه سال جاری تنها به حدود ۱۱- درصد و ۳۱- درصد رسیده است و این بهبود روند نشان‌دهنده کاهش برخی مشکلات در حوزه صادرات میعانات گازی و محصولات پتروشیمی و کم‌اثر شدن تحریم‌هاست.

بررسی آمار اقلام صادراتی نیز نشان می‌دهد که کالاهایی مانند «پروپان مایع شده»، «کود اوره» و «پلی اتیلن» و «قیر نفت» همواره در صدر کالاهای صادراتی قرار دارند و همین چند قلم که به صورت مستقیم به محصولات پایه نفتی مرتبط می‌شوند بیش از ۱۲ درصد از صادرات کل کالاها را دربرمی‌گیرند. این امر نشان‌دهنده محدودیت صادرات کشور به کالاهای خاص و آن هم صادرات پایه نفتی است. می‌توان گفت استراتژی کشور برای توسعه صادرات سایر کالاها و به خصوص کالاهای صنعتی، کشاورزی تا حدودی نامشخص و یا حداقل ناکارآمد بوده و می‌توان عنوان نمود که تاکنون سیاست‌های اتخاذ شده در بخش‌های تولیدی در جهت حمایت از تولید در حوزه‌های مختلف نتوانسته در بهبود وضعیت تجاری کشور در بازارهای جهانی اثرگذار باشد.

بررسی کشورهای عمده طرف صادرات ایران نیز نشان می‌دهد که بیش از ۷۵ درصد وزن صادرات کشور و حدود ۶۵ درصد ارزش صادرات به ۵ کشور عراق، امارات، چین، افغانستان و هند صورت گرفته است. این امر به شدت می‌تواند کشور را آسیب‌پذیر کند زیرا در صورت اعمال فشار بر همین چند کشور بخش عمده‌ای از صادرات کشور می‌تواند با مشکل مواجه شود. راهبرد کشور برای انحصار صادرات به چند کشور خاص و ایجاد تنوع در طرف‌های صادراتی تا حدودی نامشخص بوده و به نتایج مثبتی نینجامیده است. توسعه کشورهای طرف تجاری به معنای گسترش بازار پیش‌روی اقتصاد کشور و تقویت تولید کشور محسوب می‌شود با این حال با توجه به مشخص نبودن سیاست تجاری در این خصوص اقدامات و راهبردهای مناسبی نیز در دستور کار قرار نگرفته و رایزنان بازرگانی و بخش‌های مؤثر در این حوزه مانند ارتباط سیستماتیک میان

وزارت امور خارجه با وزارت صنعت، معدن و تجارت و انعقاد موافقتنامه‌های تجاری مختلف با کشورهای گوناگون نتوانسته است بازارهای پیش روی اقتصاد ایران را توسعه دهد.

### ۳. واردات و ترکیب آن

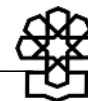
بررسی آمار کلی واردات نیز گویای آن است که واردات در سال ۱۳۹۱ از نظر وزنی با افزایش و از نظر ارزشی با کاهش مواجه بوده است. این موضوع می‌تواند از چند جهت حاصل شود. برای مثال امکان دارد در سال جاری کالای بیشتری را با قیمت‌های ارزان‌تر خریده باشیم که با قواعد فعلی ناظر بر تحریم و افزایش هزینه‌های واردات منطقی به‌نظر نمی‌رسد و یا در سال جاری کاهش قیمت‌ها در بازارهای جهانی رخ داده باشد که این موضوع نیز به‌صورت فاحش و عمومی انجام نشده است. بنابراین می‌توان عنوان نمود که این امر بیشتر به معنای تغییر ترکیب واردات است یعنی ترکیب کالاها به سمت کالاهای با حجم و وزن بیشتر و قیمت کمتر رفته است. همین امر نشان می‌دهد که استراتژی تجاری کشور در سال جاری در حوزه واردات بیشتر به سمت وسوی واردات، تأمین و ذخیره‌سازی کالاهای اساسی و مواد غذایی و معیشتی بوده است.

بررسی آمار اقلام وارداتی کشور گویای آن است که پنج قلم عمده واردات ما عبارتند از: «شمش آهن»، «دانه گندم»، «دانه ذرت»، «کنجاله سویا» و «برنج» که همین اقلام بیش از ۱۷ درصد واردات را به‌خود اختصاص داده است. نکته اول آن است که این آمار حکایت از تمرکز شدید واردات بر اقلام خاص دارد و ثانیاً نشان‌دهنده وابستگی شدید کشور به این اقلام است، زیرا از ۳۱ میلیارد دلار واردات انجام شده بیش از ۵ میلیارد دلار به همین ۵ قلم اختصاص یافته است.

نکته بعدی در این آمار آن است که کالای اول جزء مواد اولیه بوده که کشور خود تولیدکننده و صادرکننده آن است (هرچند که از حیث ارزش‌افزوده کالای صادراتی با وارداتی ممکن است تفاوت‌هایی وجود داشته باشد) و علت‌یابی ضعف در تأمین داخلی و بالا بودن واردات آن در این حجم نیاز به تحلیل کارشناسی دارد.

چهار قلم کالایی بعدی یعنی «دانه گندم»، «دانه ذرت»، «کنجاله سویا» و «برنج» نیز جزو محصولات کشاورزی و نیاز اولیه صنایع غذایی و دامداری‌ها و مرغداری‌ها است و از این منظر بخش مهمی از کشور یعنی معیشت خانوارها به واردات وابسته است و این موضوع را می‌توان به‌عنوان یک علامت خطر در بحث اقتصاد مقاومتی دانست. زیرا بروز کوچک‌ترین مشکلی در واردات و یا ذخیره‌سازی این اقلام می‌تواند کشور را با مشکلاتی نظیر آنچه در ابتدای سال ۱۳۹۱ در بازار مرغ ایجاد شد مواجه کند.





از طرف دیگر آسیب‌شناسی عملکرد دستگاه‌های متولی به‌خصوص در بحث کشاورزی بسیار حائز اهمیت است که چطور بعد از سال‌ها برنامه‌ریزی هنوز کشور نتوانسته است نیاز اولیه خود در کالاهایی خاص مانند «دانه گندم»، «دانه ذرت»، «کنجاله سویا» و «برنج» که تولید آنها دارای تکنولوژی خاص و دور از دسترسی نیست را تأمین کند.

آمار کشورهای طرف واردات ایران نیز گویای این مشکل است که بیش از نیمی از واردات کشور از پنج کشور امارات، چین، ترکیه، کره و سوئیس تأمین می‌شود. تمرکز بیش از حد واردات از این کشورها می‌تواند در مواقع بحران و اختلاف با این کشورها تأمین نیاز داخلی کشور را با مشکل مواجه کند و به‌خصوص با توجه به نوع کالاهای وارداتی که بر کالاهای اساسی و مواد اولیه استوار است می‌تواند بخش‌های تولیدی کشور و حتی معیشت خانوار را با مشکل مواجه سازد. از این رو به نظر می‌رسد ایجاد تنوع در طرف‌های وارداتی کشور می‌تواند یکی از استراتژی‌های پیش رو باشد.

#### ۴. فضای کسب‌وکار

یکی دیگر از محورهای مهم در تعیین سیاست‌های تجاری توجه به محور بهبود فضای کسب‌وکار است. شاخص فضای کسب‌وکار بیانگر میزان سهولت و یا پیچیدگی فرآیندهای حاکم بر اقتصاد یک کشور بوده و به همین دلیل تأثیر فراوانی در جذب سرمایه‌های داخلی و خارجی و جهت‌دهی به جریان‌های اقتصادی دارد. در این میان شاخص تجارت فرامرزی با توجه به اینکه تبلور اقتصاد کشور در فضای جهانی است از اهمیت به‌سزایی برخوردار است متأسفانه رتبه ایران در این شاخص نامطلوب بوده و در گزارش سال ۲۰۱۲ بانک جهانی در میان ۱۸۳ کشور جهان در رتبه ۱۳۸ قرار گرفته است.

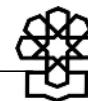
بررسی‌ها حاکی از آن است که تعداد اسناد مورد نیاز، تعداد روزهای صرف شده و میزان هزینه انجام شده برای صادرات و واردات در ایران بسیار نامطلوب است و با این شرایط نباید تحول در فضای تجارت خارجی را انتظار داشت. در سنوات اخیر بسیاری از واردکنندگان از هزینه‌های رسمی و حتی هزینه‌های غیررسمی که به‌صورت غیرقانونی به آنها تحمیل می‌شود گلایه کرده و همین موارد منجر به افزایش قیمت کالاهای وارداتی و ایجاد رانت و فساد در کشور و حتی خروج برخی واردکنندگان از بازارهای رسمی و اقدام آنها به قاچاق و نظایر آن می‌شود. بنابراین در تدوین و تعیین سیاست‌های تجاری باید به سهولت فضای کسب‌وکار تجاری توجه ویژه نمود.

## ۵. وضعیت تراز پرداخت‌ها

تراز پرداخت‌ها، وضعیت کلی ورودی و خروجی ارز را نشان می‌دهد، منفی بودن تراز پرداخت‌ها به معنای خروج بیشتر ارز خارجی نسبت به ورود آن است. ورود و خروج ارز از طریق حساب جاری تراز پرداخت‌ها و حساب سرمایه تراز پرداخت‌ها صورت می‌گیرد که حساب جاری عمدتاً ورود و خروج ارز را به واسطه تجارت کالا، انتقال درآمد و خدمات نشان داده و حساب سرمایه تراز پرداخت‌ها تغییرات ورود و خروج سرمایه را شامل می‌شود. بررسی وضعیت تراز پرداخت‌های ایران نشان می‌دهد که تراز پرداخت‌ها در سال‌های اخیر علیرغم درآمدهای بالای نفتی، ارقام منفی را تجربه کرده است. به طوری که بجز سال ۱۳۹۰، تراز پرداخت‌ها از سال ۱۳۸۶ روند نزولی را طی کرده و در دو سال ۱۳۸۸ و ۱۳۸۹ ارقام منفی به ترتیب  $-۷/۲۶$  و  $-۰/۹۴۷$  میلیارد دلار را تجربه کرده است. با این حال تراز پرداخت‌ها در سال ۱۳۹۰ رشد چشمگیری داشته و به رقم  $۲۱/۴۰$  میلیارد دلار رسیده است. روند نزولی تراز پرداخت‌ها در سال‌های ۱۳۸۶ به بعد تحت تأثیر دو عامل افزایش واردات و همچنین خروج سرمایه از کشور بوده است.

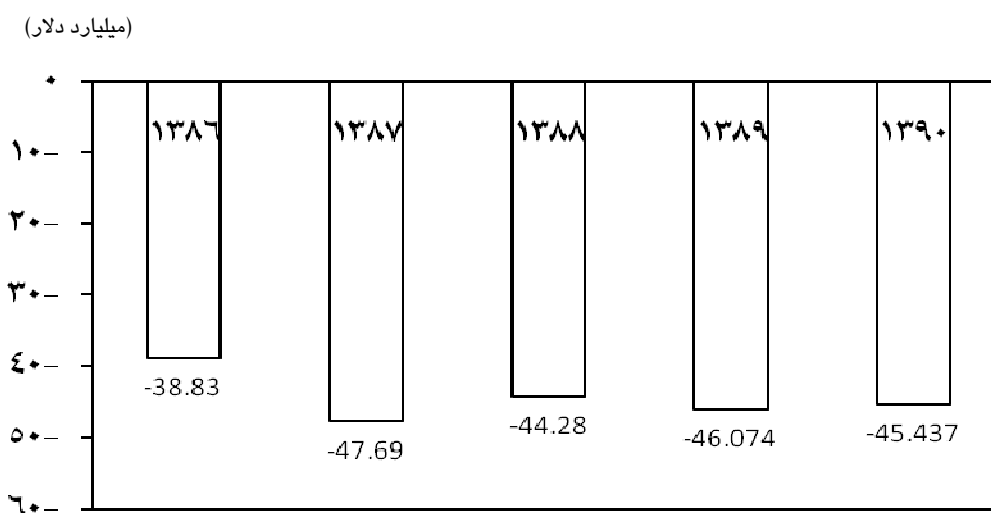
بررسی وضعیت حساب جاری تراز پرداخت‌ها و به خصوص تراز بازرگانی که صادرات و واردات کالا را نشان می‌دهد نیز دارای اهمیت است. وضعیت کلی تراز پرداخت‌ها عمدتاً متأثر از حساب جاری تراز پرداخت‌هاست و حساب جاری تراز پرداخت‌ها که از سه حساب تراز بازرگانی، تراز خدمات و تراز انتقالات تشکیل می‌شود، عمدتاً تحت تأثیر تراز بازرگانی قرار دارد. زیرا تراز بازرگانی مبادلات کالا را نشان می‌دهد که در آن صادرات کالا و خدمات و واردات کالا و خدمات درج می‌شود. بررسی ارقام تراز بازرگانی نشان می‌دهد که تراز بازرگانی تحت تأثیر درآمدهای ارزی ناشی از صادرات نفت خام، در سال‌های اخیر همواره رقم مثبتی بوده است. این تراز در سال‌های ۱۳۸۸، ۱۳۸۹ و ۱۳۹۰ ارقام مثبت به ترتیب،  $۱۹/۰۸$ ،  $۳۷/۳۳$  و  $۶۷$  میلیارد دلار بوده است.

تراز بازرگانی، متغیری مهم در تحلیل سیاست‌های تجاری و متغیرهای تجارت خارجی کشورهاست. زیرا تراز بازرگانی همان‌طور که اشاره شد، توازن بین میزان صادرات و واردات یک کشور را نشان می‌دهد، در صورتی که تراز بازرگانی کشوری منفی باشد، به معنای پیشی گرفتن مقدار واردات از صادرات است. به‌طور معمول تراز بازرگانی نمی‌تواند برای مدت زیادی منفی باشد، زیرا منفی بودن تراز بازرگانی به معنای قرض گرفتن یک کشور برای واردات از سایر کشورهاست که از این رو نمی‌تواند برای مدت طولانی منفی باشد همچنین منفی بودن تراز بازرگانی برای مدت طولانی اعتبار کشور را در سطح بین‌المللی کاهش داده و باعث می‌شود تا قدرت وام گرفتن کشور نیز کاهش یابد. هرچند که کسری تراز بازرگانی ممکن است با مازاد سایر حساب‌ها جبران شود.



درخصوص ایران به‌عنوان یک کشور صادرکننده نفت خام، این نکته قابل اهمیت است که علاوه بر در نظر گرفتن وضعیت تراز بازرگانی، وضعیت تراز بازرگانی غیرنفتی نیز باید در نظر گرفته شود. تراز بازرگانی غیرنفتی به این معناست که میزان واردات با میزان صادرات غیرنفتی مقایسه شود. زیرا نفت ماهیتاً نوعی سرمایه است و دارای ارزش افزوده پایینی است، درحالی که صادرات غیرنفتی می‌تواند به‌عنوان معیاری برای توان تولیدی و صادراتی کشور در نظر گرفته شود. وضعیت تراز بازرگانی غیرنفتی نشان می‌دهد که از سال ۱۳۷۰ تاکنون، تراز بازرگانی غیرنفتی همواره مقداری منفی بوده است یعنی میزان واردات کشور از کل صادرات غیرنفتی همواره بیشتر بوده و صادرات غیرنفتی کشور، توانایی پوشش واردات را نداشته است. نمودار زیر تراز بازرگانی غیرنفتی<sup>۱</sup> طی سال‌های اخیر را نشان می‌دهد.

نمودار تراز بازرگانی غیرنفتی (تفاوت صادرات غیرنفتی از میزان واردات)



درآمدهای ارزی کشور به‌شدت به درآمدهای نفت خام وابسته بوده و هرگونه خلل در درآمدهای ناشی از نفت خام، می‌تواند کشور را به‌شدت در تأمین واردات مورد نیاز دچار مشکل سازد. ازاین‌رو تقویت صادرات غیرنفتی دارای اهمیت زیادی است.

سیاست‌های محدودکننده تجارت و به‌خصوص ایجاد برخی محدودیت‌ها برای صادرات و واردات در پی بحران‌های ارزی ایجاد شده در بازار ارز طی یک سال اخیر از سوی نهادهای مرتبط مانند ستاد تدابیر ویژه، وزارت صنعت، معدن و تجارت و سازمان توسعه تجارت پیگیری شد.

۱. تراز بازرگانی غیرنفتی به‌صورت رابطه (کل واردات (نفتی و غیرنفتی) - صادرات) محاسبه شده که ارقام صادرات غیرنفتی و واردات از نماگرهای اقتصاد ایران، بخش تراز پرداخت‌ها استخراج شده است. منظور از صادرات غیرنفتی، کل صادرات کشور بجز ارزش صادرات نفت خام، فرآورده‌های نفتی، گاز طبیعی، میعانات و مایعات گازی (تعرفه‌های ۲۷۰۹، ۲۷۱۰ و ۲۷۱۱) است.

به طوری که در بخش واردات، برخی سیاست‌ها مانند ایجاد اتاق مبادلات ارزی و تقسیم‌بندی کالاهای وارداتی به ده گروه کالایی به منظور اختصاص ارز صورت گرفت. در این تقسیم‌بندی کالاهای گروه ۱ و ۲ در اولویت برای دریافت ارز با قیمت مرجع قرار داشته و سایر گروه‌های کالایی به ترتیب اولویت، ارز با نرخ اتاق مبادلات دریافت می‌کنند. همچنین برخی گروه‌های کالایی مانند اولویت‌های هشتم، نهم و دهم نیز به طور معمول ارز مورد نیاز را از بازار آزاد تهیه می‌کنند. سیاست‌های وارداتی در این بازه زمانی عمدتاً با سیاست‌های مرتبط با کنترل بازار ارز و همچنین تقسیم‌بندی کالاها، متفاوت بوده است. بحث ممنوعیت واردات برخی اقلام کالایی هرچند در برخی موارد مطرح شد، اما در این خصوص به طور معمول عدم ممنوعیت واردات برخی کالاها تنها از طریق عدم اختصاص ارز مبادلاتی صورت گرفته و ممنوعیت‌های ورودی مانند عدم اجازه ورود در گمرک تاکنون به صورت رسمی به طور جدی پیگیری نشده است.

#### ۶. سیاست‌های محدودکننده تجارت

در سال ۱۳۹۱ سیاست‌های محدودکننده صادرات به دلایل متعدد صورت گرفت که دو دلیل اصلی آن عبارت است از:

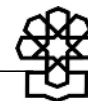
- عدم صادرات مجدد کالاهایی که با استفاده از ارز با نرخ مرجع وارد شده‌اند و یا در فرآیند تولید از کالاهایی که با ارز مرجع وارد شده‌اند استفاده کرده‌اند.

- تنظیم بازار داخلی به واسطه عدم اجازه صدور برخی کالاها که در بازار داخل دچار کمبود هستند.

تصمیم برای محدود کردن صادرات ابتدا با نامه مورخ ۱۳۹۱/۸/۴ سازمان حمایت از مصرف‌کنندگان و تولیدکنندگان به سازمان توسعه تجارت شروع شد. در این نامه قید شده است که «در راستای اجرای مفاد مصوبه شماره ۱۳۴۲۶۸/ت/۴۷۸۹۸ هـ مورخ ۱۳۹۱/۷/۸ هیئت محترم وزیران و با عنایت به تصمیمات متخذه در جلسه هماهنگی مورخ ۱۳۹۱/۸/۳ معاونت توسعه بازرگانی داخلی وزارت متبوع که نمایندگان آن سازمان نیز در جلسه مذکور حضور داشته‌اند، لیست کالاهایی که صادرات آنها ممنوع است اعلام می‌گردد»<sup>۱</sup>.

این مصوبه که شامل برخی کالاهای کشاورزی، پتروشیمی، دامی و... می‌شد، با اعتراض بخش خصوصی مواجه شد و در نهایت مصوبه ممنوعیت صادرات ۳۹ قلم کالا و محدودیت ۳۴ قلم کالا از سوی سازمان توسعه تجارت به گمرکات کشور ابلاغ شد. در نهایت نیز در تاریخ ۱۳۹۱/۹/۲۳

۱. نامه شماره ۳۷۰/۹۱/۳۷۲۵۵ سازمان حمایت از مصرف‌کنندگان و تولیدکنندگان به سازمان توسعه تجارت مورخ ۱۳۹۱/۸/۴.



بخشنامه‌ای از سوی سازمان توسعه تجارت به دفتر صادرات گمرک ایران ابلاغ شده که براساس آن، فهرست کالاهای مشمول ممنوعیت صادرات از ۳۹ قلم به ۲۷ قلم کاهش پیدا کرد. صادرات اقلام صادراتی ممنوع شده در سال ۱۳۹۰ بیش از ۱ میلیارد و ۲۸۰ میلیون دلار بوده که ۳/۸ درصد کل صادرات گمرکی در سال ۱۳۹۰ است. همچنین این اقلام در مجموع بیش از ۱۰ میلیارد دلار واردات داشته‌اند، که ۱۶/۹ درصد کل واردات کشور را تشکیل می‌دهد در مجموع ترانز این اقلام، با توجه به کمتر بودن صادرات از واردات، مقدار منفی ۹ میلیارد و ۱۶۷ میلیون دلار است. در مجموع اتخاذ یکباره سیاست‌های غیرمعارف در بخش تجارت غیر از رانتهای احتمالی، برای صادرات یا واردات پیامدها و چالش‌هایی را در پی دارد. هرچند در مواقع بروز بحران‌های ارزی، سیاست‌هایی به منظور کنترل بازارها باید از سوی سیاستگذاران اجرا شود، اما باید توجه داشت که اجرای سیاست‌های متنوع، تغییر در سیاست‌ها و بخشنامه‌ها، سیاست‌های دستوری و محدودکننده غیرکارشناسی و مواردی از این قبیل می‌تواند پیامدهایی را داشته باشد که در نهایت نه تنها سیاستگذار را از اهداف مورد نظر دور کرده، بلکه باعث شدت تلاطم در بازارها شود. تقسیم‌بندی کالاها در گروه‌های کالایی به منظور تخصیص ارز نیز می‌تواند پیامدها و مفاسدی را در پی داشته باشد. برخی از این چالش‌ها و پیامدها عبارتند از:

- ۱-۶. ابهام در تقسیم‌بندی کارشناسی کالاها و به تبع ایجاد مشکل برای مصرف برخی کالاهای ضروری یا ایجاد رانت
- ۲-۶. افزایش قاچاق کالاهایی که با ارز مرجع وارد می‌شوند
- ۳-۶. ابهام در توانایی کنترل کامل قیمت‌ها در بازار
- ۴-۶. تأثیر منفی بر درآمدهای ارزی بالقوه آینده
- ۵-۶. ایجاد بی‌ثباتی و نااطمینانی در بازار
- ۶-۶. از دست رفتن بازارهای صادراتی
- ۷-۶. عدم تناسب بین ممنوعیت صادرات و قوانین بالادستی کشور
- ۸-۶. گسترش تجارت غیررسمی

## ۷. وضعیت نظام توزیع

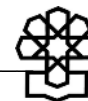
یکی از مهمترین عواملی که می‌تواند در زنجیره عرضه بر سطح هزینه‌های تمام شده کالاهای نهایی تأثیرگذار باشد، فرآیند توزیع کالاهاست. در فرآیند شکل‌گیری فعالیت‌های اقتصادی، دو رکن

اساسی تولیدکننده و مصرف‌کننده با انگیزه‌های مشخص و متفاوت وارد عرصه فعالیت می‌شوند. تولیدکنندگان به دنبال هدف کسب سود و مصرف‌کنندگان در پی کسب مطلوبیت و رضایتمندی هستند. پیوند و اتصال این دو گروه در تهیه و ارائه کالا منجر به تشکیل بازار می‌شود. در جوامع ابتدایی یا کوچک، که حجم مبادلات کم و مکان جغرافیایی مبادله محدود است، اطلاع از نیازهای مصرف‌کنندگان و ارائه کالا یا خدمت به آنها با سرعت و کمترین هزینه مبادله صورت می‌گیرد. لکن با پیچیده‌تر شدن روابط اجتماعی، گسترش شهرنشینی، توسعه قلمرو جغرافیایی سکونت و فعالیت اقتصادی، رکن سومی به دو رکن ذکر شده اضافه شد که آن توزیع می‌باشد. نظام توزیع کالا و خدمات به‌عنوان مجموعه فرآیندهای موجود بین تولید تا مصرف در نظر گرفته می‌شود. در بخش توزیع، فرآیندهای نگهداری، حمل‌ونقل، بنکداری، پخش، عمده‌فروشی و خرده‌فروشی و در رأس همه آنها نظام مدیریت فرآیندهای مذکور، مطرح می‌شود. از بُعد مصرف نیز افزایش آگاهی، بهبود سلامت و ایمنی، پیشبرد عقاید مصرف‌کنندگان و ایجاد بازار رقابتی منصفانه برای مصرف‌کنندگان مورد توجه قرار می‌گیرد.

در کشور ما متأسفانه نظام توزیع کالاها به‌گونه‌ای بسیار سنتی و نامناسب سازماندهی شده است به‌نحوی که هزینه‌های بسیاری را بر مصرف‌کنندگان نهایی تحمیل می‌کند. همچنین این مسئله سبب شده است تا سود مناسبی نصیب تولیدکنندگان اصلی کالاها نشده و بخش اعظم افزایش قیمت کالاها که ناشی از فرآیند واسطه‌گری و توزیع است نصیب دلالان شود. در مواردی مشاهده می‌شود تفاوت بین قیمت کالاهاى عرضه شده در محل تولید و مصرف، بیش از چند برابر است که خود مؤید نامناسب بودن زنجیره توزیع در کشور است.

عدم کارکرد مناسب شبکه توزیع موجب گران‌تر شدن کالاها و خدمات ارائه شده، ایجاد نارضایتی، شکل‌گیری انتظارات غیرعقلانی، نوسانات شدید قیمت‌ها، اتلاف منابع، کاهش قدرت خرید، شکل‌گیری شبکه‌های غیررسمی توزیع در کشور و... می‌شود. از مشخصه‌های اصلی شبکه توزیع در ایران گستردگی<sup>۱</sup>، جایگاه ضعیف فروشگاه‌های زنجیره‌ای و عدم مدیریت و نظارت مناسب است. علاوه بر اینها از مهمترین مشکلات شبکه توزیع می‌توان به تعدد بسیار زیاد واحدهای خرده‌فروشی، بالا بودن هزینه‌های شبکه توزیع، عدم وجود اطلاعات کافی از آمار توزیع کالا و فعالیت حلقه‌های موجود در شبکه، سازمان نیافته بودن حمل‌ونقل کالاها در کشور، عدم تعامل بین اصناف مختلف، عدم وجود اتحادیه‌های مختلف در حوزه اصناف کشور، وجود انحصار در بازار برخی کالاها و خدمات، عدم توسعه زیرساخت‌های فنی و نهادی، عدم وجود نظام طبقه‌بندی و

۱. اعم از شرکت‌های تعاونی، اصناف، شرکت‌های بازرگانی دولتی، فروشگاه‌های زنجیره‌ای، فروشگاه‌های وابسته به نهادها و ...



خدمات شناسه کالایی مشترک بین مبادی ورودی و توزیع داخلی، عدم وجود تشکل‌های غیردولتی حمایت از حقوق مصرف‌کننده، عدم وجود نهاد مدون تنظیم‌کننده بازار و... اشاره کرد.

براساس آمارهای موجود بالغ بر ۱,۷۳۸,۲۴۸ واحد صنفی دارای پروانه کسب و ۴۰۵,۹۴۹ واحد صنفی بدون پروانه در کشور وجود دارد.<sup>۱</sup> بدین ترتیب حدود یک‌چهارم اصناف کشور فاقد پروانه کسب هستند.

اما براساس اعلام رئیس شورای صنفی کشور، در سال ۱۳۸۷ حدود ۳ میلیون و ۲۰۰ واحد صنفی در کشور وجود داشته که یک میلیون واحد آن (حدود یک‌سوم) فاقد پروانه کسب هستند.<sup>۲</sup> این امر بیانگر آن است که هنوز اطلاعات دقیقی از میزان واحدهای صنفی (دارای پروانه و بدون پروانه) وجود ندارد.

به نظر می‌رسد براساس حکم ارائه شده در بند «ب» ماده (۹۳) لایحه برنامه پنجم توسعه دولت با بیان این ماده خواستار لغو ماده (۲۷) قانون نظام صنفی مبنی بر پلمپ واحدهای صنفی بدون پروانه شده است و قصد دارد تا با این واحدهای صنفی با ملاحظت و ارفاق بیشتری رفتار کند اگر نه این ماده با ماده (۲۷) قانون نظام صنفی در تضاد است. چرایی فعالیت بدون پروانه واحدهای صنفی را می‌توان در مشکلات این واحدها ناشی از فضای نامساعد کسب‌وکار و مباحثی مانند مالیات، عوارض، قانون کار و... جستجو کرد. در ماده (۱۴) قانون نظام صنفی کشور آمده است: «افراد صنفی مکلفند در هر سال عوارض کسب و پیشه، حق عضویت اتحادیه (در صورت عضویت) و مالیات خود را بپردازند».<sup>۳</sup> بنابراین بهتر است به منظور اخذ پروانه توسط واحدهای صنفی فاقد پروانه علاوه بر تنبیه در نظر گرفته شده در این بند برخی تشویق‌ها نیز در راستای بهبود فضای کسب‌وکار آنها اعمال شود. برای مثال معافیت مالیاتی پنج‌ساله یا عدم پرداخت حق تأمین اجتماعی سهم کارفرما می‌تواند ابزارهای مناسبی باشد.

هرچند تلاش‌هایی در این راستا در مرکز امور اصناف و بازرگانان ایران در حال انجام است، اما در سایت رسمی این مرکز نیز با وجود در نظر گرفتن بخشی برای ارائه آمار واحدهای صنفی در سال‌های مختلف، هنوز آماری ارائه نشده است.<sup>۴</sup> چالش‌های نظام توزیع را می‌توان به شرح زیر بیان کرد:

۱. گزارش پشتیبان طرح تحول اقتصادی در نظام توزیع کالا و خدمات، دبیرخانه کارگروه تحولات اقتصادی ریاست‌جمهوری، مردادماه ۱۳۸۷، ص ۲۶.

۲. سهم ۸۳ درصدی واحدهای بدون پروانه در تخلفات صنفی، روزنامه سرمایه، آذرماه ۱۳۸۷.

۳. قانون نظام صنفی کشور، مصوب ۱۳۸۲/۱۲/۲۴ مجلس شورای اسلامی و تأیید مورخ ۱۳۸۲/۱۲/۲۸ شورای نگهبان.

۴. سایت رسمی مرکز امور اصناف و بازرگانان ایران به آدرس: [www.asnaf.ir](http://www.asnaf.ir).

۷-۱. نامطمئن بودن و غیررسمی بودن بخش قابل توجهی از حمل و پخش کالا در شبکه توزیع در شبکه توزیع موجود کشور، جایگاه شرکت‌های پخش تنها به کالاهایی اختصاص یافته است که اغلب در بنگاه‌های بزرگ یا تحت نظارت دولت، نظیر کالاهای اساسی مواد غذایی و دارو، قرار دارند. لذا می‌توان گفت شرکت‌های پخش در نظام توزیع کشور جایگاه واقعی خود را ندارند. در حال حاضر تعداد شرکت‌های پخش سراسری از ۲۰ واحد تجاوز نمی‌کند.<sup>۱</sup>

### ۷-۲. عملکرد ضعیف و تعلق وزارت بازرگانی در ساماندهی واحدهای پخش

ساماندهی واحدهای پخش جزو وظایف ذاتی وزارت بازرگانی است و در بند «ز» ماده (۱) قانون تشکیل وزارت بازرگانی<sup>۲</sup> به‌عنوان یکی از وظایف اصلی وزارتخانه اشاره شده اما این وظیفه تاکنون و پس از ۳۵ سال به‌طور کامل انجام نشده است. موضوع ساماندهی واحدهای پخش در «طرح تحول اقتصادی نظام توزیع کالا و خدمات» جزء یکی از ده پروژه اصلی بوده و حتی زمان اجرای آن از تاریخ ۱۳۸۶/۹/۳۰ لغایت ۱۳۸۷/۱۲/۲۹ تعیین شده بود و بدین ترتیب این پروژه باید تاکنون تمام شده باشد و وزارت بازرگانی باید گزارشی از عملکرد آن ارائه دهد. به‌علاوه براساس ماده (۱۰۱) قانون برنامه پنجم توسعه کشور به‌منظور تنظیم مناسب بازار، افزایش سطح رقابت، ارتقای بهره‌وری شبکه توزیع و شفاف‌سازی فرآیند توزیع کالا و خدمات، دولت باید نسبت به ارائه لایحه ساماندهی واحدهای غیردولتی پخش کالا تا پایان سال دوم برنامه اقدام نماید به نحوی که استانداردهای مورد نیاز برای فعالیت پخش، ابزارهای نظارتی و مدیریتی دولت و نیاز رقابتی مورد توجه قرار گرفته و اختلاف قیمت تولیدکننده و مصرف‌کننده کاهش یابد. درحالی که تاکنون لایحه فوق از سوی دولت ارائه نشده است.

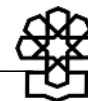
### ۷-۳. ضعف زیرساخت‌های الکترونیک و شبکه‌ای در نظام توزیع

بیرون بودن حجم عمده نظام توزیع کالا و خدمت در اقتصاد ایران از شبکه الکترونیکی پیامدهای بسیار گسترده‌ای دارد، از جمله: لزوم تردهای وسیع درون‌شهری، عدم امکان نظارت بر خط، امکان اجحاف قیمتی بر مصرف‌کننده، کمک به فرار مالیاتی و عدم شفافیت.

۱. آسیب‌شناسی شبکه‌های توزیع کالا: مطالعه موردی (سیب‌زمینی و پیاز، سیب و پرتقال، شیر، کتوشلوار و مانتو)، مؤسسه مطالعات و پژوهش‌های بازرگانی، ۱۳۸۵، ص ۵۳.

۲. قانون تشکیل وزارت بازرگانی، مصوب ۱۳۵۳/۴/۱۶ مجلس شورای ملی و ۱۳۵۳/۶/۲۴ مجلس سنا.





#### ۷-۴. بالا بودن هزینه‌های شبکه توزیع کالا به دلیل نقش پررنگ واسطه‌ها بین تولیدکنندگان و مصرف‌کنندگان

بنا به گفته معاون بازرگانی داخلی وزارت بازرگانی میزان افزایش قیمت کالاها در ایران ناشی از فرآیند توزیع و پخش بین ۴۵ تا ۸۰ درصد قیمت کالا است.<sup>۱</sup>

#### ۷-۵. گسترش بی‌رویه واحدهای صنفی

یکی از اصلی‌ترین مشکلات کنونی کشور به عدم استفاده صحیح از نیروهای صنفی مربوط می‌شود. گسترش بی‌رویه واحدهای صنفی و واسطه‌گری غیرمفید و گسترش واحدهای صنفی که هر لحظه رو به فزونی است به چالشی جدید برای اصناف بدل شده است. بنا به دلایل گوناگون پرداختن به مشاغل کوچک و ایجاد واحدهای صنفی در تهران پس از انقلاب رونق خاصی پیدا کرده و تعداد واحدهای صنفی نسبت به دو دهه قبل افزایش قابل توجهی داشته است. در دهه ۱۳۵۰ به‌ازای هر ۷۰ نفر یک واحد صنفی فعال بود که این رقم برای دهه ۱۳۶۰ به عدد ۶۰ نفر رسید. در دهه ۱۳۷۰ اوضاع قدری بهتر شد و به‌ازای هر ۵۰ نفر یک واحد صنفی موجود بود. در حال حاضر نیز رقم مورد نظر به ۳۲ نفر رسیده است. اساساً افرادی به‌عنوان واسطه در فرآیند بازاریابی و بازاریاسانی در طی رسیدن محصول از تولیدکننده به مصرف‌کننده نقش مفید ایفا می‌کنند که می‌توان گفت حضور آنها برای تسریع و تسهیل این پروسه و نیز کاهش ریسک فعالیت‌ها الزامی است و سهمی که این افراد از قیمت محصول دریافت می‌کنند منطقی و عادلانه باشد و همچنین عملکرد مثبتی بر روی کیفیت محصول و یا توزیع آن داشته باشند. برخی از واسطه‌ها نقش دلال دارند و مبالغ هنگفتی را برای فعالیت خود دریافت می‌کنند، بدون آنکه تأثیر مثبتی بر پروسه بازاریابی و بازاریاسانی محصولات داشته باشد و همچنین اگر تعداد آنها از حد ضروری بیشتر شود، نقش منفی آنها افزایش خواهد یافت و حتی می‌توانند از طریق احتکار و ایجاد بازار سیاه عرضه گروه یا گروه‌هایی از محصولات را در دست گیرند و از این طریق منجر به افزایش قیمت و تورم شوند که این مسئله در مورد محصولات کشاورزی کاملاً مشهود است و مشاهده شده قیمت محصولات کشاورزی به دلیل وجود واسطه‌های فوق گاهی تا ۱۲۰ درصد نیز افزایش می‌یابد.

۱. سیدمحسن علوی‌منش، آسیب‌شناسی مطالعات اسلامی و ایرانی و وضعیت کنونی حوزه توزیع کالا و خدمات کشور در راستای طراحی خطوط راهنمای الگوی اسلامی - ایرانی پیشرفت، نخستین همایش الگوی - اسلامی - ایرانی پیشرفت، ۱۳۸۹، کارگروه تخصصی طرح تحول در نظام توزیع کالا و خدمات، همایش بسیج اساتید، مردادماه ۱۳۸۸.

## ۸. شیوه قیمتگذاری

طی برنامه سوم توسعه سیاست‌های کنترل قیمت تحت عنوان «نظام تأمین و تعیین قیمت کالا و خدمات سبد حمایتی» با توجه به مصوبه شماره ۶۹۵۴ هیئت وزیران مورخ ۱۳۸۰/۲/۱۶ به اجرا درآمد. براساس مصوبه مذکور کالاها و خدمات مختلف از نظر قانونگذاری به دو گروه دسته‌بندی شدند: گروه اول کالاها و خدمات اساسی، حساس و ضروری و گروه دوم سایر کالاها و خدمات. هرچند در عمل سیاست‌های کنترل قیمت در ایران، به‌طور کامل اجرا نشد، ولی انتقادهایی را به دنبال داشته است که در ادامه به برخی از آنها اشاره می‌شود:

### ۸-۱. قیمتگذاری دستوری کالاهای اساسی و پوشش ندادن میزان تقاضا

قیمتگذاری کالاهای اساسی به دلیل فشار تقاضا، بازارهای موازی غیررسمی برای این گروه از کالاها ایجاد و سود سرشاری را نصیب واسطه‌ها و دلان می‌کند و سودآوری این بخش را برای تولیدکننده اصلی در مقایسه با سایر بخش‌های تولیدی و خدماتی به شدت کاهش داده و انگیزه تولید را از بین می‌برد.

### ۸-۲. کاهش کیفیت به دلیل قیمتگذاری دستوری

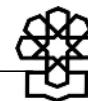
قیمتگذاری کالاهای تولیدی می‌تواند اثر منفی بر کیفیت کالا بگذارد. هنگامی که بدون توجه به کیفیت، برای کالاها قیمت‌های یکسان تعیین می‌شود تولیدکنندگان سعی می‌کنند تا از طریق کاهش کیفیت تولید و استفاده از فناوری‌های پست‌تر به سود بیشتری دست یابند.

### ۸-۳. قیمتگذاری به روش حسابداری

از دیگر مسائل مربوط به قیمتگذاری روش قیمتگذاری به‌کار گرفته شده است، معمولاً در قیمتگذاری روش حسابداری قیمت تمام شده به‌کار گرفته می‌شود و قیمت‌های حاصله قیمت‌های مناسب از حیث اقتصادی نبوده و قیمت‌هایی نیستند که به رشد و استمرار بنگاه‌ها، نظام اقتصادی و جامعه کمک کند.

### ۸-۴. نظام ناکارآی اجرایی و کنترل و نظارت

نظام ناکارآی اجرایی و کنترل و نظارت بر قیمت کالاها یکی دیگر از مشکلات و مسائل اجرای سیاست‌های سقف قیمتی است. عدم استقرار نهادهای نظارتی در قالب NGOها، عدم تناسب جرائم وضع شده با تخلفات (بازدارندگی) و طولانی بودن مسیر رسیدگی به تخلفات از جمله این مشکلات است.



۵-۸. ابهام در قیمتگذاری برخی کالاها و خدمات و سردرگمی و افزایش ریسک فعالان اقتصادی

قانون نظام صنفی کشور نیز قیمتگذاری برخی کالاها و خدمات را برعهده سازمان کمیسیون نظارت شهرستانها گذاشته است و البته بیان داشته است «نرخ کالاها و خدماتی که از طرف مجلس شورای اسلامی، دولت یا شورای اقتصاد تعیین می‌شود، برای کمیسیون لازم‌الاجراست».<sup>۱</sup> بنابراین علاوه بر آن دسته از کالاها و خدماتی که اساسی، حساس و ضروری یا انحصاری شناخته می‌شوند در مورد سایر کالاها و خدمات نیز دسته‌ای وجود دارند که توسط کمیسیون‌های نظارت تعیین قیمت می‌شوند. متأسفانه در این قانون نیز این دسته از کالاها و خدمات مشخص نشده و تنها ضابطه را «نظر کمیسیون» برشمرده است: «کمیسیون نظارت مکلف است انواع کالاها و خدمات واحدهای صنفی را که تعیین نرخ برای آنها از نظر کمیسیون ضرورت دارد، مشخص و نرخ آنها را برای مدت معین تعیین کند و به مجمع امور صنفی ذیربط اعلام دارد».<sup>۲</sup> بدین ترتیب در مورد حوزه شمول و قیمتگذاری این دسته از کالاها و خدمات نیز ابهام وجود دارد که موجب سردرگمی و افزایش ریسک فعالان اقتصادی می‌شود.

۶-۸. ابهام در خصوص فهرست کالاها و خدمات عمومی، انحصاری و کالاهای اساسی

در بند «د» ماده (۹۳) لایحه برنامه پنجم توسعه مقرر شده است که فهرست کالاها و خدمات عمومی، انحصاری و کالاهای اساسی در آیین‌نامه ذکر شود. حال آنکه به هیچ تعریف استاندارد یا ضوابطی در مورد این نوع کالاها و خدمات اشاره نشده است.

۷-۸. تعدد مراجع قیمتگذاری کالاها و خدمات و ابهام در حیطه وظایف آنها

قیمتگذاری کالاها و خدمات امروزه یکی از مشکلات بزرگ مدیریت اقتصادی ایران است. تورم لجام‌گسیخته، وجود انحصار در تولید و عرضه بسیاری از کالاها از جمله خودرو، بالا بودن سطح بی‌اعتمادی در بین فعالان اقتصادی و مصرف‌کنندگان سازوکار قیمتگذاری در اقتصاد ایران را ناکارآمد ساخته به‌گونه‌ای که با وجود دخالت دولت و فعالیت نهادهایی همچون سازمان حمایت مصرف‌کنندگان و تولیدکنندگان، شورای رقابت، ستاد تدابیر ویژه اقتصادی، ستاد تنظیم بازار، سازمان تعزیرات و ورود نهادهای قضایی و امنیتی، این سازوکار در شرایط ثبات و آرامش قرار ندارد. به عبارت دیگر هنوز تقسیم وظایف مشخص و شفاف برای قیمتگذاری کالاها و خدمات وجود ندارد. به‌عنوان نمونه مشاهده می‌شود در بحث تعیین قیمت خودرو و تمامی نهادهای مذکور دخالت

۱. ماده (۵۱) قانون نظام صنفی کشور، مصوب ۱۳۸۲/۱۲/۲۴ مجلس شورای اسلامی و تأیید مورخ ۱۳۸۲/۱۲/۲۸ شورای نگهبان.

۲. همان.

می‌کنند. ولی متأسفانه با وجود این همه مراجع قیمتگذار نتیجه مطلوب عاید نمی‌شود و علیرغم گذشت چندین سال از فعالیت شورای رقابت که با هدف تسهیل و کاهش ریسک فعالیت بخش خصوصی و جلوگیری از انحصار شکل گرفته، هنوز یک مرجع پاسخگو برای این بی‌ثباتی‌ها وجود ندارد و در این میان تنها منافع مردم لطمه می‌بیند.

## ۹. سازوکار تنظیم بازار

### ۹-۱. ابهام در خصوص تخلفات تشکله‌ها

در ماده (۹۴) حکم ارائه شده در لایحه برنامه پنجم توسعه مشخص نیست تشکله‌ها در مقابل برعهده گرفتن وظایف چه امتیازاتی دریافت می‌کنند و در برابر تخلفات چگونه باید مجازات شده و جبران خسارت کنند. درست است که فعالیت‌های تأمین، ذخیره‌سازی و توزیع اصولاً جزء وظایف آنهاست و وزارت بازرگانی نه تنها مجاز به واگذاری، بلکه مکلف به واگذاری است، اما قیمتگذاری و بازرسی جزء وظایف ذاتی آنها نیست. همچنین آیا در قیمتگذاری آزادند و این واگذاری کامل است یا مانند گذشته تنها از آنها مشورت گرفته می‌شود؟

### ۹-۲. ابهام در سازوکار وزارت بازرگانی در خصوص سوءاستفاده‌های احتمالی تشکله‌ها

در واگذاری مشخص نشده که ابزارهای وزارت بازرگانی برای عدم ایجاد انحصار و سوءاستفاده‌های احتمالی و اصولاً مدیریت این تشکله‌ها در راستای اهداف تنظیم بازار چیست؟

### ۹-۳. ابهام در پاسخگو بودن تشکله‌ها و مشخص نبودن تقسیم کار تنظیم بازار میان

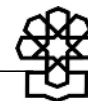
#### دولت و تشکله‌های صنفی

منظور از پاسخگو بودن تشکله‌ها مشخص نیست. آیا در صورت اهمال، اختیارات و وظایف تفویض شده از آنها گرفته می‌شود؟ به عبارت دیگر عدم برخورداری از نهاد مدون تنظیم‌کننده بازار می‌تواند فضای ایجاد تخلف را هموار نماید.

### ۹-۴. به خطر افتادن فعالیت فعالان بخش خصوصی به بهانه تنظیم بازار از طریق

#### واردات مضاعف

تنظیم بازار از طریق اعطای مجوز واردات بدون انتقال ارز در تبصره ماده (۱۱۴) قانون برنامه



سوم توسعه نیز عیناً وجود دارد، اما در برنامه چهارم صحبتی در مورد این نوع واردات در جهت تنظیم بازار نشده است. اجازه به وزارت بازرگانی این نگرانی را برای فعالان بخش خصوصی ایجاد می‌کند که ممکن است دولت به بهانه تنظیم بازار و با واردات مضاعف فعالیت اقتصادی آنها را به خطر بیندازد. بنابراین باید مشخص شود که منظور از جبران نیازهای داخلی به چه معناست و در چه زمانی و در مورد چه کالاهایی «عدم پاسخ به نیازهای داخلی» تحقق می‌یابد.

#### ۹-۵. وجود نارسایی‌هایی در استفاده صحیح و جامع از سازوکارهای کدگذاری کالا

براساس مطالعات و بررسی‌های انجام شده، زنجیره‌های تأمین در بخش‌های مختلف کشور فاقد یک نظام منسجم و یکپارچه برای تبادل اطلاعات مربوط به کالاها و خدمات هستند. دستگاه‌های دولتی، واحدهای عرضه‌کننده (تولیدی و توزیعی) و دستگاه‌های خریدار کالا و خدمات از داشتن یک سامانه یکپارچه که اطلاعات کامل، مهندسی شده، پالایش شده و یکپارچه را در اختیار آنها قرار دهد محروم‌اند. به همین دلیل بسیاری از برنامه‌های کاربردی تجارت الکترونیکی که نیاز به کد کالا و خدمت دارد به‌طور مؤثری قابل استفاده نخواهند بود. همچنین ناهمسانی نظام کدینگ کالایی بین مبادی ورود و شبکه توزیع داخلی نیز یکی دیگر از مشکلات می‌باشد.

#### ۹-۶. قصور در تأمین کالاهای مورد نیاز کشور

کوتاهی در انجام اقدامات لازم در زمینه تأمین کالاهای مورد نیاز کشور با رعایت اولویت کالاهای استراتژیک، اساسی و کالابریگی از منابع تولید داخل و وارداتی و عدم پیش‌بینی و برنامه‌ریزی لازم جهت ایجاد ذخیره احتیاطی مناسب موجب شده است که مصرف‌کنندگان در تأمین نیازهای خود با مشکل مواجه باشند.

#### ۹-۷. عدم اتخاذ تدابیر لازم در زمینه بهینه‌سازی و افزایش ظرفیت و نگهداری کالاها

##### متناسب با نیاز کشور

برنامه‌ریزی جهت تأمین و توزیع و تنظیم بازار کالاها به‌ویژه کالاهای استراتژیک حساس، ضروری و پیش‌بینی نخیار احتیاطی مناسب براساس برنامه‌های مصوب و ابلاغ آن به واحدهای ذیربط و اعمال هماهنگی‌های لازم در کلیه مراحل اجرا، اتخاذ تدابیر لازم در زمینه بهینه‌سازی و افزایش ظرفیت و نگهداری کالاها متناسب با نیاز کشور در چارچوب سیاست‌های بازرگانی داخلی با سازمان‌های ذیربط و پیش‌بینی و برنامه‌ریزی تأمین کالاها به هنگام وقوع حوادث غیرمترقبه و

مصارف خاص فعلی با همکاری دستگاه‌های ذیربط و نظارت بر حسن اجرای آن از وظایف معاونت توسعه بازرگانی داخلی است که متأسفانه در بسیاری از مواقع به نحو شایسته صورت نمی‌گیرد.

#### ۸-۹. نظارت‌های ضعیف بر فعالیت سازمان‌های وابسته در زمینه تأمین، توزیع و

##### نگهداری کالا

در نظام توزیع فعلی هیچ‌گونه سازوکاری برای الزام تولیدکنندگان و واردکنندگان برای استفاده از شرکت‌های پخش دارای مجوز وجود ندارد. با این روند به نظر می‌رسد برای ساماندهی شبکه‌های توزیع و اصلاح کانال‌های پخش، لازم است فعالیت شرکت‌های پخش و نظارت بر عملکرد آنها در چارچوب قانونی مدونی صورت گرفته و ازسوی دیگر تولیدکنندگان و واردکنندگان کالا موظف شوند محصولات خود را از کانال شرکت‌های پخش دارای مجوز توزیع کرده یا رأساً با افتتاح شرکت پخش، محصولات خود را به واحدهای خرده‌فروشی عرضه کنند، اهدافی که در چارچوب پروژه ساماندهی پخش کالا قابل تحقق است.

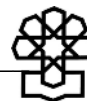
#### ۹-۹. عدم ارائه مطالعه آسیب‌شناسی در جهت شناخت مسائل و مشکلات صنوف

آسیب‌شناسی نکردن در جهت شناخت مسائل و مشکلات صنوف تولیدی، خدمات فنی، خدماتی و توزیعی کشور، انجام اقدامات لازم در جهت رفع مشکلات آنها و ارائه راهکارهای مناسب جهت تأمین مواد اولیه برای آنها.

#### ۱۰-۹. نبود پایگاه اطلاع‌رسانی مناسب برای اصناف و عدم شناسایی مستمر واحدهای

##### صنفی کشور و تهیه شناسنامه اطلاعاتی از واحدهای مذکور

یکی از نقاط ضعف جدی اصناف به‌عنوان آخرین حلقه‌های توزیع کالاها و خدمات عدم کفایت اطلاعات مربوط به طبقه‌بندی واحدهای صنفی است. در واقع برخی محدودیت‌ها مانند ازهم‌گسیختگی داده‌های موجود در حوزه اصناف، پراکندگی داده‌ها در ادارات کل استان‌ها و شهرستان‌ها، به‌روز نبودن داده‌ها و عدم همزمانی اطلاعات موجود، ناهمگونی روش‌های تولید اطلاعات و گزارش‌ها از داده‌های خام، نبود پایگاه اطلاع‌رسانی در مورد اصناف و فرصت‌های تجاری ایران برای خارج از کشور ازجمله مشکلاتی است که انجام هر نوع برنامه‌ریزی در این حوزه را با چالش روبه‌رو کرده است.



شاید بتوان یکی از کارکردهای اصلی بورس‌های کالایی را تسهیل فرآیند عرضه محصولات و کالاهای تولید بخش‌های مختلف اقتصاد دانست. بورس کالایی ایران نیز تحت تأثیر برخی از موانع ساختاری و اجرایی در جذب محصولات و تولیدکنندگان به این بازار با مشکلاتی روبرو بوده است. بازار کالاها (به‌ویژه) محصولات فلزی و معدنی و کشاورزی، در ایران همواره با محدودیت‌ها و دشواری‌های ساختاری زیادی روبرو بوده و بخش عمده‌ای از این مشکلات مربوط به عدم استفاده از ابزارهای نوین اقتصادی و ساختار نامناسب و ناکارآمد بازار می‌باشد. به همین جهت نیاز به ایجاد یک بازار نظام‌مند برای تقابل آزاد عرضه و تقاضا در اقتصاد، زمینه‌ساز راه‌اندازی بورس کالایی در ایران شد.

با توجه به بند «ج» ماده (۹۵) قانون برنامه سوم و بند «الف» ماده (۱۵) قانون برنامه چهارم، شورای عالی بورس موظف به تشکیل و گسترش بورس‌های کالایی در ایران گردید. در پی این امر، بورس فلزات در شهریورماه سال ۱۳۸۲ به‌عنوان اولین بورس کالای کشور فعالیت خود را آغاز کرد و پس از آن نیز بورس کالای کشاورزی در شهریورماه سال ۱۳۸۳ شروع به فعالیت نمود. در آذرماه ۱۳۸۵ براساس مصوبه شورای عالی بورس و قانون جدید بازار اوراق بهادار، تشکیل شرکت بورس کالای ایران با ادغام بورس فلزات و کشاورزی مدنظر قرار گرفت و پس از پذیره‌نویسی و برگزاری مجمع عمومی، شرکت بورس کالای ایران از ابتدای مهرماه سال ۱۳۸۶ فعالیت خود را آغاز کرد. در بهمن‌ماه سال ۱۳۸۶ رینگ محصولات پتروشیمی به گروه محصولات فلزی و کشاورزی اضافه شد تا بورس کالا با سه رینگ کالایی به فعالیت خود ادامه دهد. در این مدت محصولات مختلفی نیز روانه بورس کالا شده و هم‌اکنون بورس کالای ایران به دادوستد انواع محصولات صنعتی و معدنی (فلزی و معدنی) و کشاورزی در قالب معاملات نقد، نسبه و سلف مشغول است.

در حال حاضر تعداد کل کالاهای پذیرش شده در بورس کالای ایران در سه گروه کالایی، محصولات کشاورزی، محصولات صنعتی و معدنی (شامل فلزات و...) و محصولات پتروشیمی و فرآورده‌های نفتی شامل ۱۸۰ قلم کالا می‌باشد. از این میان ۴۹ کالا مربوط به گروه محصولات صنعتی، ۶۱ کالا مربوط به گروه محصولات کشاورزی و ۷۰ کالا مربوط به گروه محصولات پتروشیمی و فرآورده‌های نفتی است.

از میان کالاهای کشاورزی ۳۰ قلم، کالاهای صنعتی ۳۸ قلم و از میان محصولات پتروشیمی و فرآورده‌های نفتی ۶۰ قلم تاکنون به‌صورت مداوم در بورس عرضه شده و معاملات تقریباً

مستمری داشته‌اند. شایان ذکر است از ابتدای فعالیت بورس کالای ایران تاکنون حدود ۵۴ میلیون تن انواع کالاها با ارزش معاملات حدود ۴۱۷ هزار میلیارد ریال مورد معامله قرار گرفته‌اند. اطلاعات مربوط به مقدار و ارزش کالاهای معامله شده در بورس کالای ایران از ابتدای مهر ۱۳۸۶ تا ابتدای مهر ۱۳۹۰ نشان می‌دهد که ارزش معاملات سلف و نقدی و نسیه به ترتیب ۲۲۵،۱۵۶، ۱۶۳،۹۱۵ و ۱،۴۰۷ میلیارد ریال و ارزش کل معاملات حدود ۳۹۰،۴۸۰ میلیارد ریال بوده، که سهم محصولات فلزی و معدنی از ارزش کل معاملات حدود ۶۷ درصد، محصولات پتروشیمی ۱۷ درصد، فرآورده‌های نفتی ۱۵ درصد و محصولات کشاورزی ۱ درصد بوده است. همچنین بیشترین ارزش معاملات سلف و نسیه و نقدی مربوط به محصولات فلزی و معدنی و کمترین آن مربوط به محصولات کشاورزی می‌باشد. چالش‌های بورس کالا را به شرح زیر می‌توان ذکر کرد:

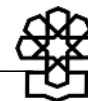
#### ۱-۱۰. افزایش رانت ناشی از قیمتگذاری دستوری بجای کشف قیمت

در برخی از مواقع بورس کالای ایران به ابزار کنترل قیمت برای برخی از دستگاه‌های اجرایی تبدیل می‌شود. این امر زمینه‌ساز ایجاد رانت و دلالتی در بازار شده و بورس را از کارکرد اصلی و واقعی خود (کشف قیمت شفاف و عادلانه کالاها با استفاده از سازوکار عرضه و تقاضا) دور می‌نماید. مثال بارز این مشکل مصوبه کارگروه ستاد هدفمندسازی یارانه‌هاست که بورس کالای ایران را مکلف نمود تا اجازه افزایش قیمت‌ها از یک میزان مشخص در معاملات محصولات پتروشیمی را ندهد. این موضوع علاوه بر اینکه موجب کسب رانت برای کسانی می‌شود که موفق به خرید با قیمت ارزان گردیده‌اند، فروشندگان را متضرر نموده و موجبات بی‌اعتمادی آنها و بی‌اعتباری بورس را فراهم می‌آورد.

#### ۱-۱۰-۲. انحراف در قیمت‌ها به خاطر عدم عرضه متوالی و منظم کالاها

عدم ایفای تعهدات توسط برخی تولیدکنندگان دولتی یکی دیگر از مشکلات موجود در زمینه معاملات می‌باشد. در زمان پذیرش کالا در بورس، بنگاه‌های عرضه‌کننده متعهد می‌شوند تا میزان مشخصی از کالا را با فاصله‌های زمانی معین در بورس عرضه نمایند که این تعهدات به‌ویژه از طرف بنگاه‌های تولیدی دولتی به فراموشی سپرده می‌شود. عدم عرضه متوالی و منظم کالاها علاوه بر اینکه ساختار عرضه و تقاضای بازار را با مشکل مواجه می‌نماید، باعث کشف قیمت‌های غیرواقعی در بورس می‌شود. کالاهایی که دارای عرضه‌های نامتوالی هستند، معمولاً قیمت‌های شفاف و منصفانه برای آنها وجود ندارد و همواره مقادیر قابل توجهی از انواع رانت‌ها را توزیع





می‌نمایند. نحوه ایجاد رانتهای قیمتی به این صورت است که با طولانی شدن زمان عدم عرضه یک کالا، مقدار بسیار زیادی تقاضای (واقعی و کاذب) برای آن ایجاد شده و این امر موجب تعیین قیمت غیرواقعی برای آن کالا می‌شود و به تبع آن منافع زیادی برای عرضه‌کنندگان حاصل می‌گردد. بدیهی است کالاهایی که در بورس پذیرش شده و به صورت متوالی مورد عرضه و معامله قرار می‌گیرند، با قیمت‌های واقعی که منطبق با قیمت‌های جهانی آنها می‌باشد، مورد دادوستد قرار گرفته و قاعدتاً رانتهی پیرامون آن شکل نمی‌گیرد.

### ۳-۱۰. خلأ قانونی جهت اعمال نظارت و کاهش تعداد عرضه‌کنندگان به مرور زمان

شرکت بورس کالا در امر نظارت بر حجم عرضه محصولات پذیرفته شده ضعف دارد. بررسی‌های انجام شده نشان می‌دهد عمده ضعف بورس کالایی، نداشتن ابزارهای لازم جهت اعمال قانون می‌باشد. پدیده‌ای که موجب شد، برخی از شرکت‌ها از عرضه تولیدات خود در بازار سرباز زنند. عدم رعایت برخی قوانین و مقررات توسط نهادهای ذیربط در برخی موارد مانع رونق معاملات بورس کالای ایران می‌باشد. پیرو مصوبات موجود، تمامی محصولات پتروشیمی و فرآورده‌های پایین‌دستی نفت تولید شده توسط شرکت‌های دولتی و خصوصی باید از طریق بورس کالای ایران عرضه شوند. درحالی که در بسیاری از مواقع این موضوع محقق نمی‌شود. چنین مصوباتی درخصوص سایر انواع کالاها و محصولات نیز وجود دارد که اغلب موارد رعایت نمی‌گردد.

### ۴-۱۰. عرضه برخی از کالاها به صورت انحصاری

به دلیل دوره گذار بورس کالا در اقتصاد ایران، عرضه برخی از کالاها انحصاری بوده و غیر از عرضه‌کننده این کالاها، تولیدکننده دیگری در بازار وجود ندارد.

## ۱۱. بورس نفت

در اواخر دهه هفتاد در قالب برنامه پنج‌ساله سوم توسعه و در چارچوب سیاست‌های اقتصادی کشور، تشکیل بورس نفت در دستور کار وزارت نفت قرار گرفت. از آن زمان تاکنون برای راه‌اندازی بورس نفت تلاش‌های زیادی توسط نهادها و سازمان‌های مختلف در کشور صورت گرفته ولی به دلایل مختلف این کار سرانجام موفقی نداشت. پس از ناکامی چنین تلاش‌هایی، نهایتاً در بهمن‌ماه ۱۳۸۶ با تصویب هیئت وزیران، مسئولیت ایجاد بورس نفت به وزارت امور اقتصادی و دارایی واگذار شد و آن وزارتخانه از طریق سازمان بورس اوراق بهادار مجوز عرضه فرآورده‌های

نفتی و محصولات پتروشیمی را به بورس کالا واگذار کرد و پس از ۹ مرحله عرضه هیچ خریداری نداشت و عملاً طرح عرضه نفت در بورس با شکست مواجه شد (بجز یک محموله که آن هم توسط یکی از شرکت‌های زیرمجموعه وزارت نفت خریداری شد). عرضه‌های مکرر نفت خام در بورس و نبود خریدار به خاطر عدم انعطاف شرکت ملی نفت در شرایط عرضه و نحوه تسویه، شکست عرضه نفت در بورس را رقم زد و عملاً یأس و ناامیدی را در بین فعالان اقتصادی رواج داد.

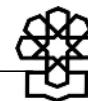
از سوی دیگر به دلیل اهمیت مسئله دوباره راه‌اندازی بورس نفت در اولویت قرار گرفته است. مسئله‌ای که در حال حاضر وجود دارد بحث متولی بورس نفت است. چراکه سه نهاد بورس کالای ایران و شرکت ملی نفت و بورس انرژی هر یک داعیه این مسئولیت را دارند و تجربیات بورس‌های نفت نیز نشان می‌دهد که عرضه نفت خام و فرآورده‌های نفتی هم می‌تواند در بورس کالا و هم در بورس انرژی و هم در بورس نفت باشد. براساس مصوبه شورای عالی بورس ترکیب سهامداران بورس انرژی باید بدین صورت باشد: ۶۰ درصد نهادهای مالی، ۲۰ درصد فعالان حوزه برق، نفت و حامل‌های انرژی و ۲۰ درصد مردم از طریق پذیره‌نویسی عمومی.

همچنین برخی الزامات از قبیل: ایجاد تشکیلات برخوردار از امکانات ارتباطی الکترونیکی قوی و گسترده، تعیین نفت شاخص برای معاملات، تدوین قوانین لازم برای معاملات آتی و اختیار، تأسیس اتاق پایاپای، ایجاد زیرساخت‌ها و بنادر لازم برای تحویل فیزیکی نفت خام، نوع مالکیت بورس‌های رسمی نفت، تعیین ساختار نظارتی تنظیمی، وجود قوانین حقوقی و مالیاتی برای مشارکت‌کنندگان در بازار و... هنوز به صورت روشن و شفاف وجود ندارد و یا به صورت ناقص وجود دارد.

## ۱۲. سایر چالش‌های حوزه بازرگانی

برخی دیگر از چالش‌های موجود در حوزه بازرگانی که به سیاستگذاری در حوزه کلان بازرگانی مربوط می‌شود را در حوزه‌های مختلف می‌توان به شرح ذیل بیان نمود:

۱. عدم استفاده از ظرفیت‌های منطقه‌ای، تجاری میان کشورهای آسیایی، اسلامی و منطقه‌ای در تعیین ترتیبات تجاری برای تجارت خارجی،
۲. عدم استفاده کامل از ظرفیت‌های مربوط به نمایندگان ایران در خارج کشور در روابط اقتصادی و تجاری و رایزنان بازرگانی خیره،
۳. عدم ثبات سیاست‌های بخش بازرگانی در حوزه برنامه‌ریزی و اجرا،
۴. مشکلات ساختاری نقش و جایگاه سازمان توسعه تجارت در بخش بازرگانی،



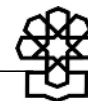
۵. وجود ضعف‌های قانونی متعدد در قوانین بخش بازرگانی از جمله قانون تجارت، مقررات صادرات و واردات، مناطق آزاد و ویژه، قانون اتاق بازرگانی، قوانین حوزه قاچاق کالا و قوانین مربوط به موافقتنامه‌های منعقد شده دو یا چندجانبه و الزام برای اجرایی شدن سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی در حوزه بازرگانی،
۶. عدم استفاده کامل از بستر تجارت الکترونیک و ابزارهای نوین،
۷. عدم نوآوری در ظرفیت بیمه‌های تجاری در حفظ امنیت اقتصادی و محیط کسب و کار تجاری،
۸. مشکلات موجود در فرآیند تعیین نرخ تعرفه کالاهای وارداتی در کمیسیون ماده (۱) قانون مقررات صادرات و واردات،
۹. وجود نرخ‌های تعرفه بالا در برخی کالاهای خاص که موجب بروز پدیده قاچاق در کشور شده و کرانه‌های بالای تعرفه‌ای در کشور به وجود آورده است،
۱۰. تغییرات افزایشی و کاهش‌ی یکباره در سطوح نرخ‌های حقوق ورودی کالاهای وارداتی بدون پشتوانه مطالعات کارشناسی و ایجاد اختلال در بازار،
۱۱. عدم تناسب میان تعرفه‌های واردات مصرفی و حقوق ورودی مربوط به کالاهای واسطه‌ای مورد نیاز برای تولید کالاهای مصرفی نهایی،
۱۲. وجود معافیت‌ها، استثنایها و تخفیفات موردی، منطقه‌ای، دستگاهی و... در خصوص اخذ حقوق ورودی و عوارض مربوط به کالاهای وارداتی و تغییرات متعدد قوانین در این خصوص،
۱۳. مشکلات موجود در ثبت سفارش و تغییر مستمر قواعد حاکم بر آن و تغییر فهرست کالاهای قابل ثبت سفارش،
۱۴. عدم تعیین تکلیف قانونی برای کالاهایی که بدون ثبت سفارش وارد گمرک شده و ترخیص نمی‌شوند،
۱۵. مشکلات موجود در گشایش اعتبارات اسنادی برای پرداخت وجوه بانکی مربوط به واردات،
۱۶. عدم ایفای شایسته نقش نظارتی شرکت‌های بازرسی بر کیفیت و کمیت کالاهای وارداتی به ایران،
۱۷. وجود ابهاماتی در تفکیک کالاهای مصرفی، سرمایه‌ای و واسطه‌ای در خصوص واردات،
۱۸. پیچیده بودن ضوابط استاندارد و عدم تناسب برخی از استانداردهای اجباری با مقتضیات تولید در کشور،
۱۹. وابستگی شدید کل صادرات کشور به حوزه صادرات نفت و گاز،
۲۰. وجود ابهاماتی در تفکیک کالاهای غیرنفتی و نفتی،
۲۱. ابهام در کارکرد کلی جوایز صادراتی و وجود بدهی‌های معوق در پرداخت جوایز صادراتی،

۲۲. وجود خلأ قانونی در بحث مالکیت فکری و حمایت از اختراعات و اکتشافات در تولیدات داخلی،
۲۳. مشکلات موجود در ساماندهی نمایشگاه‌های دائمی در خارج از کشور،
۲۴. عدم استفاده از ظرفیت‌های موجود در بازارچه‌های مرزی،
۲۵. وجود برخی موانع غیرفنی پیش‌روی صادرات از جمله انحصار ایجاد شده در برخی کشورهای همسایه برای یک یا چند شرکت بازرسی قبل از حمل،
۲۶. ضعف بودجه‌ای گمرک ایران و عدم رفع آن از طریق راهکارهای شفاف،
۲۷. وجود مشکلاتی در نحوه تعیین ارزش کالاهای وارداتی،
۲۸. وجود برخی ابهامات در زمینه وجود پدیده کم‌اظهاری در واردات،
۲۹. مشکلات موجود در زمینه کسر دریافتی و اضافه پرداختی حقوق ورودی در گمرک،
۳۰. مشکلات موجود در زمینه حل پرونده‌های تشکیل شده اختلافی میان گمرک و صاحبان کالا در کمیسیون‌های حل اختلاف و مراجع صالحه،
۳۱. وجود مشکلات دیوان‌سالارانه در بنادر، گمرکات و فرودگاه‌ها،
۳۲. چالش‌های موجود در ارزیابی کالاهای وارداتی،
۳۳. مشکلات موجود در حق‌العملکاری گمرکی.

### جمع‌بندی

بررسی وضعیت متغیرهای تجارت خارجی کشور کسری شدید تراز تجاری غیرنفتی را نشان می‌دهد. حجم ۲۰ درصدی صادرات کالاهای ممنوع و یا محدود از کل صادرات گمرکی کشور، لزوم توجه هرچه بیشتر به اعمال سیاست‌های کارشناسی شده را نشان می‌دهد. زیرا توجه به گسترش صادرات غیرنفتی در این مقطع زمانی از اهمیت قابل توجهی برخوردار است و لازم است تا بازبینی و توجه بیشتری در خصوص سیاست‌های اعمال شده صورت گیرد.

سیاست فعلی تخصیص ارز، هم باعث بروز مشکلاتی برای صادرات و هم واردات شده است. در بخش صادرات محدودیت‌هایی به‌منظور جلوگیری از صادرات مجدد کالاهایی که با ارز مرجع وارد شده‌اند صورت گرفته است و در بخش واردات نیز، عدم تخصیص ارز به برخی گروه‌های کالایی و یا قاچاق کالاهایی که با ارز مرجع وارد شده‌اند مشکلاتی را ایجاد کرده است. تنوع نرخ‌های ارز و اختلاف آنها باعث مشکلاتی از قبیل ایجاد فساد و رانت‌جویی، تشویق به خروج قاچاق کالاهایی که برای واردات ارز مرجع یا مبادلاتی دریافت می‌کنند و در نتیجه هدررفت منابع می‌شود. این تنوع نرخ ارز گاهی اثربخشی مورد نظر را نیز به‌همراه ندارند. مثلاً برخی کالاها مانند



برنج که برای واردات از ارز مرجع استفاده کرده‌اند، در حال حاضر در بازار دچار کمبود هستند و با قیمت‌های بالاتر از قیمت پایه به دست مصرف‌کننده می‌رسند.

بنابراین سازوکار بازرگانی کشور باید به گونه‌ای تغییر کند تا ضمن حرکت به سمت حذف نرخ‌های چندگانه نرخ ارز در یک بازه زمانی، در کوتاه‌مدت نیز شفاف‌سازی لازم برای تخصیص ارز صورت گیرد تا ابهامات و مشکلاتی مانند ممنوعیت صادرات برخی اقلام کالا به دلیل دریافت ارز مرجع رخ ندهد.

با توجه به مشکلات و چالش‌هایی که در خصوص ممنوع و محدود کردن صادرات عنوان شد، می‌باید با بررسی تمامی راهکارهای اجرایی سیاست‌های مناسب و کارشناسی را به اجرا گذاشت. مثلاً بجای ممنوع کردن صادرات برخی از اقلام، برای صادرات آنها، عوارضی با در نظر گرفتن درصد استفاده آنها از ارز مرجع، میزان ارزش‌افزوده کالای تولیدی و میزان ارز مصرفی و ارز تولیدی هریک وضع شود.

با توجه به وسعت حوزه بازرگانی و اثرگذاری سیاست‌های اجرایی آن بر همه بخش‌های اقتصادی، لازم است توجه ویژه‌ای به سیاست‌های کلان کشور شود تا با اصلاح مناسب آن بتوان شاهد تحقق تحول در اقتصاد و تقویت اقتصاد مقاومتی شویم.

## منابع و مآخذ

۱. بانک مرکزی، بانک اطلاعات سری‌های زمانی.
۲. بانک مرکزی، گزیده آمارهای اقتصادی، بخش تراز پرداخت‌ها، دوازده‌ماهه منتهی به اسفند ۱۳۹۰.
۳. قانون برنامه پنجم توسعه جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۸۹/۱۰/۱۵ مجلس شورای اسلامی و تصویب ۱۳۸۹/۱۰/۲۵ مجمع تشخیص مصلحت نظام.
۴. نامه شماره ۳۷۰/۹۱/۳۷۲۵۵ سازمان حمایت از مصرف‌کنندگان و تولیدکنندگان به سازمان توسعه تجارت مورخ ۱۳۹۱/۸/۴.
۵. نامه شماره ۹۱/۲۱۰۴۲۶۵ سازمان توسعه تجارت به دفتر صادرات گمرک جمهوری اسلامی ایران مورخ ۱۳۹۱/۸/۱۷.
۶. نامه شماره ۹۱/۲۱۰۲۹۲۲ سازمان توسعه تجارت به دفتر صادرات گمرک جمهوری اسلامی ایران مورخ ۱۳۹۱/۹/۲۳.
۷. بررسی آثار اقتصادی ممنوعیت صادرات برخی اقلام صادراتی، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، بهمن ۱۳۹۱، شماره مسلسل ۱۲۸۱۱.
۸. گزارش پشتیبان طرح تحول اقتصادی در نظام توزیع کالا و خدمات، دبیرخانه کارگروه تحولات اقتصادی ریاست‌جمهوری، مردادماه ۱۳۸۷، ص ۲۶.
۹. سهم ۸۳ درصدی واحدهای بدون پروانه در تخلقات صنفی، روزنامه سرمایه، آذرماه ۱۳۸۷.

۱۰. سایت رسمی مرکز امور اصناف و بازرگانان ایران به آدرس: [www.asnaf.ir](http://www.asnaf.ir).
۱۱. آسیب‌شناسی شبکه‌های توزیع کالا: مطالعه موردی (سیب‌زمینی و پیاز، سیب و پرتقال، شیر، کتوشلوار و مانتو)، مؤسسه مطالعات و پژوهش‌های بازرگانی، ۱۳۸۵، ص ۵۳.
۱۲. قانون تشکیل وزارت بازرگانی، مصوب ۱۳۵۳/۴/۱۶ مجلس شورای ملی و ۱۳۵۳/۶/۲۴ مجلس سنا.
۱۳. ماده (۵۱) قانون نظام صنفی کشور، مصوب ۱۳۸۲/۱۲/۲۴ مجلس شورای اسلامی و تأیید مورخ ۱۳۸۲/۱۲/۲۸ شورای نگهبان.
۱۴. تاری، فتح‌ا... و سعید غلامی باغی و سیدخشایار سیدشکری، طرح پژوهشی با عنوان «نقش تعرفه‌ها در واردات و نظام مناسب در تعیین تعرفه کالاهای وارداتی» مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، دفتر مطالعات اقتصادی، گروه بازرگانی، آبان ۱۳۸۷.
۱۵. درباره برنامه پنجم توسعه ۴. کالبدشکافی بخش بازرگانی، دفتر مطالعات اقتصادی مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، شماره مسلسل ۹۷۲۹، تیر ۱۳۸۸.
۱۶. سایت رسمی انجمن مدیران صنایع به آدرس الکترونیکی <http://www.amsiran.com>.
۱۷. سیاست‌های کلی برنامه پنجم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران در چارچوب سند چشم‌انداز بیست‌ساله، متن ابلاغی مقام معظم رهبری به رئیس‌جمهور، رئیس مجلس، رئیس قوه قضائیه و رئیس مجمع تشخیص مصلحت نظام، مورخ ۱۳۸۷/۱۰/۲۱.
۱۸. کلیاتی درباره سازمان جهانی تجارت (WTO) و الحاق ایران، دفتر مطالعات اقتصادی مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، شماره مسلسل ۸۹۸۵، اردیبهشت ۱۳۸۷.
۱۹. نامه مورخ ۱۳۹۱/۴/۲۵ گمرک جمهوری اسلامی ایران با شماره ۲۲/۷۳/۲۵۳/۷۱۱۵۸ درخصوص آمار صادرات و واردات گمرکی.
۲۰. نامه مورخ ۱۳۹۱/۸/۱۶ گمرک جمهوری اسلامی ایران با شماره ۲۲/۷۳/۲۵۳/۱۴۹۹۷۵ درخصوص آمار صادرات و واردات گمرکی.
۲۱. سیدمحسن علوی‌منش، آسیب‌شناسی مطالعات اسلامی و ایرانی و وضعیت کنونی حوزه توزیع کالا و خدمات کشور در راستای طراحی خطوط راهنمای الگوی اسلامی - ایرانی پیشرفت، نخستین همایش الگوی اسلامی - ایرانی پیشرفت، ۱۳۸۹.



مرکز پژوهش‌ها  
مجلس شورای اسلامی

شماره مسلسل: ۱۳۱۴۶

شناسنامه گزارش

عنوان گزارش: تحلیل وضعیت اقتصادی کشور ۶. چالش‌های بخش بازرگانی در اقتصاد ایران

نام دفتر: مطالعات اقتصادی (گروه بازرگانی)

تهیه و تدوین‌کنندگان: فتح‌اله تاری، سعید غلامی‌باغی، حسین هرورانی، زهرا کاویانی

ناظر علمی: سیداحسان خاندوزی

منتقاضی: علی لاریجانی (رئیس مجلس شورای اسلامی)

ویراستار تخصصی: —

ویراستار ادبی: —

واژه‌های کلیدی:

۱. بازرگانی

۲. توزیع

۳. صادرات غیرنفتی

۴. فضای کسب‌وکار

۵. قیمتگذاری

۶. محدودیت‌های تجاری

تاریخ انتشار: ۱۳۹۲/۵/۲۲