

# چشم انداز بازارهای مالی

اقتصاد ایران از میانه سال ۱۳۹۶ با موجی از نوسان‌ها در انواع بازارها روبه‌رو بوده است. در بازار دارایی‌ها، افزایش قیمت ارز، طلا، مسکن، و خودرو به همراه رکوردشکنی‌های روزانه شاخص‌های بورس اوراق بهادار در مقاطع مختلف همچنان در اذهان عمومی مانده است. اما امروز و در میانه سال ۱۳۹۸، بازارها با آرامش و ثبات نسبی مواجه شده‌اند. حال، این پرسش طرح می‌شود که آیا اقتصاد به ثبات و پایداری قابل دوام رسیده است؟ و در نهایت اینکه با توجه به مجموعه شرایط حاکم، چشم انداز آتی بازارهای مالی و دارایی چگونه پیش‌بینی می‌شود؟



پژوهشکده پولی و بانکی  
بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران



صاحب امتیاز:  
بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران

مدیر مسئول:  
دکتر علی دیواندری

شورای سردبیری:  
محمد اریاب افصلی (دبیر علمی)، حمید زمانزاده،  
مینا ساعتچی، مریم همتی

هیئت تحریریه علمی:  
ایلناز ابراهیمی، سجاد ابراهیمی، زهرا خوشنود، وهاب قلیچ،  
رامین مجاب

با تحلیل هایی از:  
حمید آذرمنند، مریم ابراهیمی، امین تبعه ایزدی، رسول خوانساری، پوریا  
چوبچیان، نیلوفر دمنه، نرگس رزبان، ضحی ریاحی، ژاله زارعی، مجید  
عینیان، زهرا کاویانی، محمد گلشاهی، لیلا محرابی، سعید مسگری،  
سمیرا منصوری، مهدی نوری، محمد ولی پور پاشا، مهدی هادیان

هیئت تحریریه خبری:  
علی احمد قاسمی، مهدی رهبر، پوریا صادقی، مهدی فوقی، ساناز  
کلاهدوز، هادی مومنی

مدیر داخلی:  
بیبا فرشچیان

ویراستار:  
اکرم نوری

طراحی جلد، عکاسی، صفحه‌آرایی و اینفوگرافی:  
روح‌الله مهدوی‌فر

تهیه شده در:  
روابط عمومی پژوهشکده پولی و بانکی

آدرس: تهران، میدان آرژانتین، بزرگراه آفریقا، روبروی پارک‌سوار بیهقی، شماره  
۱۰، طبقه دوم

کد پستی: ۱۵۱۴۹۴۷۱۱۱  
صندوق پستی: ۷۹۴۹-۱۵۸۷۵  
تلفن: ۸۸۲۰۸۸۴۱  
دورنگار: ۸۸۶۵۷۳۹۹

پست الکترونیک: tazehaye\_eghtesad@mbri.ac.ir  
وب سایت: t-e.mbri.ac.ir

دو ماهنامه تازه‌های اقتصاد  
آبان‌ماه ۱۳۹۸، شماره ۱۵۷

## پرونده اول

### زوایای بازار ارز



- ۸ / شفافیت، موهبت بازار متشکل ارزی
- ۱۰ / شاهکار بانک مرکزی در مدیریت بازار ارز
- ۱۲ / سایه‌روشن بازار متشکل ارزی
- ۱۴ / آرامش بازار ارز در گرو ثبات سیاسی
- ۱۶ / بازار متشکل ارزی؛ فرصت‌ها و تهدیدها
- ۲۰ / بازار متشکل ارزی گامی رو به جلو
- ۲۳ / بازار متشکل ارزی؛ فرصتی برای شناخت نقطه‌ضعف‌ها
- ۲۷ / اینفوگرافیک: اهداف بازار متشکل ارزی
- ۲۸ / ظرفیت‌سازی تولید با بهره‌گیری از بازار متشکل ارزی

## پرونده دوم

### چشم‌انداز مالی در نیمه دوم سال



- ۳۲ / تداوم رونق بازار سهام در نیمه دوم سال ۹۸
- ۳۴ / خودتحریمی‌ها در سال ۹۸ کم شد
- ۳۶ / نقدینگی؛ چالش بزرگ صنعت خودرو
- ۳۸ / چشم‌انداز کاهش قیمت‌ها در بازار مسکن
- ۴۰ / چشم‌انداز بازار دارایی‌ها در نیمه دوم سال جاری
- ۴۶ / اینفوگرافیک: بازدهی دارایی‌ها در شش ماهه نخست سال
- ۴۷ / افق‌های پیش روی بازار ارز در نیمه دوم سال ۹۸
- ۵۰ / چشم‌انداز بازار سرمایه در نیمه دوم سال ۹۸
- ۵۳ / بازار مسکن در گریز به رکود
- ۵۹ / پیش‌بینی قیمت خودرو در نیمه دوم سال ۹۸

## میزگرد



۱۱۵/حذف ۴ صفر از پول ملی؛ ضرورت‌ها و چالش‌ها

## پرونده سوم

### بودجه بدون نفت



- ۶۴/ زمان قطع وابستگی بودجه به نفت رسیده است
- ۶۶/ اقتصاد دانش‌بنیان؛ پایه کاهش اتکا به درآمدهای نفتی
- ۶۸/ فرصت مناسب برای اجرای ایده بودجه بدون نفت
- ۷۰/ مدیریت منابع مالی دولت در بودجه با تأکید بر کاهش وابستگی نفت در بودجه
- ۷۵/ اینفوگرافیک: سایه همیشگی نفت بر بودجه
- ۷۶/ نقش نفت در بودجه ایران و سازوکارهای کاهش وابستگی بودجه به نفت
- ۸۱/ گذر از بودجه نفتی به بودجه بدون نفت
- ۸۵/ تبارشناسی مصارف و هزینه‌های دولت

## پرونده پنجم

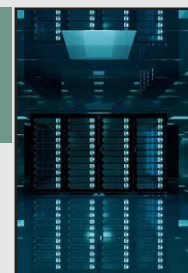
### هوشمندسازی مالیات‌ستانی



- ۱۲۱/ نسخه مالیاتی برای رهایی از اقتصاد نفتی
- ۱۲۴/ بازطراحی کارکردهای نظام مالیاتی
- ۱۲۷/ ۲۴۰ هزار میلیارد تومان ظرفیت وصول مالیات داریم
- ۱۲۹/ هوشمندسازی مالیات بر عایدی سرمایه
- ۱۳۴/ کنترل سفته‌بازی در بازار مسکن از طریق ابزار کارآمد مالیات
- ۱۳۸/ نظام جامع مالیاتی؛ پیش‌نیاز بهبود مالیات بر درآمد
- ۱۴۲/ وضع مالیات بر عایدی سرمایه، گذری بر تجارب کشورها
- ۱۴۵/ فرایند هوشمندسازی مالیات‌ستانی از عایدی‌داری‌های مالی
- ۱۴۹/ اینفوگرافیک: مجموع مالیات‌های وصولی در سال ۹۶

## پرونده چهارم

### سایه روشن استخراج رمزارز



- ۹۰/ قانونی‌شدن استخراج رمزارزها به نفع کشور است
- ۹۲/ چالش‌های استخراج رمزارزها در ایران
- ۹۴/ تمهیدات توانیر برای تأمین برق ماینینگ
- ۹۶/ لزوم مقررات‌گذاری زیست‌محیطی برای استخراج رمزارز
- ۱۰۰/ سایه روشن ماینینگ در ایران
- ۱۰۶/ اینفوگرافیک: سیر قانون‌گذاری در حوزه رمزارزها در ایران
- ۱۰۷/ نگاهی به رمزارزها از پنجره فقه اسلامی
- ۱۱۲/ چالش‌های ماینینگ یا استخراج رمزارزها

## احیای ثبات اقتصادی زیر سایه فشار حداکثری

دکتر حمید زمان‌زاده

معاون پژوهشی پژوهشکده پولی و بانکی



مرکزی جست. بانک مرکزی به‌درستی تشخیص داد که اگرچه منشأ بی‌ثباتی اقتصادی اخیر تکانه‌ی تحریم بوده است، کانال اصلی انتقال تکانه‌ی تحریم به اقتصاد کشور، بازار ارز بوده است. بر اساس همین تحلیل، احیای ثبات در بازار ارز در اولویت اول بانک مرکزی جهت احیای ثبات اقتصادی قرار گرفت. اجرای تدابیر صحیح سیاستی جهت مدیریت عرضه و تقاضای ارز در نهایت موجب ایجاد گشایش‌هایی در سمت عرضه‌ی بازار ارز و خروج تقاضای سفته‌بازی در سمت تقاضای بازار ارز شد. در نهایت، بانک مرکزی موفق شد به‌رغم تحریم‌های شدید اقتصادی و در عین حفظ ذخایر ارزی، ثبات را در بازار ارز حاکم کند. به‌این‌ترتیب، نرخ ارز که تا پیش از آن کانال انتشار بی‌ثباتی بود، تبدیل به کانال انتشار ثبات در اقتصاد کشور شد. هم‌زمان با احیای ثبات ارزی، اجرای اصلاحات بانکی به‌صورت گام‌به‌گام و به‌تدریج به مرحله‌ی اجرا درآمده است و همچنان ادامه دارد، به‌نحوی که بر اثر آن وضعیت نظام بانکی در مسیر بهبودی قرار گرفته و ریسک‌های نظام بانکی رو به کاهش گذاشته است.

در حوزه‌ی پولی نیز اگرچه رشد نقدینگی در سال جاری با افزایش اندکی نسبت به سال گذشته مواجه شده است، سیاست‌گذار پولی به‌رغم فشارهای اقتصادی، حاکمیت خود را بر ثبات پولی حفظ و ریسک‌های پولی را تا حد امکان کنترل کرده است. در این خصوص، مهم‌ترین ریسک پیش‌رو فشارهای پولی ناشی از کسری بودجه‌ی دولت به‌دلیل کاهش درآمدهای نفتی است. در این راستا، مدیریت هزینه‌های دولت و تقویت درآمدهای غیرنفتی دولت می‌تواند فشارهای پولی کسری بودجه را کاهش دهد. علاوه‌بر آن، اجرای قریب‌الوقوع عملیات بازار باز از سوی بانک مرکزی می‌تواند از طریق افزایش عمق بازار بدهی و افزایش درجه‌ی نقدشوندگی اوراق بدهی دولت، تمایل فعالان اقتصادی را به خرید اوراق بدهی دولت و تأمین مالی آن افزایش دهد. بر این اساس، انتظار می‌رود بانک مرکزی از مسیر اجرای عملیات بازار باز بتواند ریسک افزایش نرخ سود و فشارهای پولی ناشی از کسری بودجه را تا حد امکان کنترل کند. در مجموع، انتظار می‌رود با وجود فشارهای ناشی از تحریم‌های اقتصادی، بانک مرکزی بتواند با تداوم اجرای سیاست‌های معقولانه و خلاقانه، ثبات اقتصادی احیاشده در بازارهای پولی، مالی، و کالا و خدمات را با موفقیت تداوم بخشد.

سال ۱۳۹۸، سال احیای ثبات اقتصاد ایران پس از نوسانات اقتصادی سال ۱۳۹۷ است. نشانه‌های احیای ثبات اقتصاد ایران در نیمه‌ی اول سال ۱۳۹۸ به اندازه‌ی کافی روشن است. در این راستا، به‌نظر می‌رسد بازگشت ثبات به بازار ارز را باید بزرگ‌ترین نشانه‌ی احیای ثبات اقتصادی دانست. به‌دنبال ثبات نرخ ارز، قیمت‌ها در بازار سکه و طلا نیز به ثبات نسبی رسیده است. سیر صعودی قیمت‌ها در بازار مسکن نیز متوقف شده و قیمت‌ها در مدار ثبات و حتی تنزل نسبی قرار گرفته است. نرخ‌های سود در بازارهای مالی اعم از شبکه‌ی بانکی، بازار بین‌بانکی، و بازار بدهی نیز از ثبات قابل‌قبولی برخوردار شده است. در میان ثبات بازارهای دارایی، تنها بازار سهام است که در نیمه‌ی اول سال ۱۳۹۸ با هیجانات فوق‌العاده‌ای روبه‌رو بوده است، به‌نحوی که افزایش شدید شاخص‌های قیمتی در بازار سهام اگرچه برای فعالان بازار سهام خوشایند بوده و حاکی از خوش‌بینی فعالان اقتصادی به آینده است، چشم‌انداز افزایش ریسک‌های مالی در بازار سهام را به تصویر می‌کشد که باید با دقت بیشتری در رصد سیاست‌گذاران اقتصادی قرار گیرد.

در کنار احیای ثبات در بازارهای دارایی، قیمت‌ها در بازار کالاها و خدمات نیز در مدار ثبات نسبی قرار گرفته است. نرخ تورم (نقطه‌به‌نقطه) - که تا اردیبهشت ۱۳۹۸ از مرز ۵۰ درصد عبور کرده بود - در مدار نزولی قرار گرفته است و به‌سرعت در حال کاهش است و به‌زودی به کانال ۲۰ درصدی تنزل خواهد یافت و حتی امکان کاهش آن به کمتر از ۲۰ درصد تا پایان سال نیز وجود دارد. در کنار ثبات قیمت‌ها، وضعیت تولید و آهنگ رشد اقتصادی نیز در مسیر بهبود قرار گرفته است. بخش کشاورزی در مسیر رشد مناسبی قرار گرفته و بخش خدمات نیز از ثبات نسبی برخوردار بوده است. این در حالی است که بخش صنعت که در سال ۱۳۹۷ با افت قابل‌توجهی مواجه بوده، در نیمه‌ی اول سال جاری با بهبود نسبی مواجه شده است و انتظار می‌رود تا پایان سال جاری به مدار رشد مثبت بازگردد. احیای ثبات اقتصادی در شرایطی در سال ۱۳۹۸ رقم خورده است که اقتصاد ایران در سایه‌ی کارزار فشار حداکثری، تحت شدیدترین تحریم‌های اقتصادی قرار داشته است. پرسش مهم این است که احیای ثبات در سایه‌ی تداوم تحریم‌ها چگونه حاصل شد؟ پاسخ را البته باید در اعمال تدابیر سیاستی به‌ویژه از سوی بانک



ibena.ir

با ایبنا مطلع بمانید  
رسانه مرجع شبکه بانکی کشور

ایبنا

# پرونده اول

## زوایای بازار ارز

- ۸ / شفافیت، موهبت بازار متشکل ارزی
- ۱۰ / شاهکار بانک مرکزی در مدیریت بازار ارز
- ۱۲ / سایه‌روشن بازار متشکل ارزی
- ۱۴ / آرامش بازار ارز در گرو ثبات سیاسی
- ۱۶ / بازار متشکل ارزی؛ فرصت‌ها و تهدیدها
- ۲۰ / بازار متشکل ارزی گامی رو به جلو
- ۲۳ / بازار متشکل ارزی؛ فرصتی برای شناخت نقطه‌ضعف‌ها
- ۲۷ / اینفوگرافیک: اهداف بازار متشکل ارزی
- ۲۸ / ظرفیت‌سازی تولید با بهره‌گیری از بازار متشکل ارزی



# شفافیت، موهبت بازار متشکل ارزی

امیر هامونی

مدیرعامل فرابورس ایران

مصاحبه

بهتری نسبت به نرخ ارز برای انجام فعالیت‌های خودشان تحلیل و برنامه‌ریزی داشته باشند. در این زمینه، با آقای امیر هامونی - مدیرعامل فرابورس ایران - گفت‌وگویی انجام داده‌ایم که در ادامه آن را می‌خوانید.

بازار متشکل ارزی یکی از طرح‌هایی است که برای ساماندهی و متعادل‌سازی بهینه‌تر بازار ارز مطرح شده است. از سویی دیگر، با راه‌اندازی این بازار می‌توانیم شاهد افزایش شفاف‌سازی‌ها در بخش نرخ ارز باشیم. در این میان، همه ارکان اقتصادی نیز می‌توانند با استفاده از ظرفیت‌سازی‌های شکل‌گرفته، با سهولت

باید اذعان داشت در حال حاضر چندنرخ‌بودن نرخ ارز زمینه‌ساز تبعات متفاوتی در اقتصاد کشور شده است و با عملیاتی‌شدن بازار متشکل ارزی می‌توان انتظار داشت که حتی کیفیت سوددهی شرکت‌های صادراتی نیز ارتقا یابد، زیرا با حذف چندنرخ‌شدن ارز و شکل‌دهی یک نرخ ارز واقعی از یک‌سو صنایع مادر و شرکت‌های زیرمجموعه (صادرات‌محور) و از سویی دیگر سایر ارکان اقتصادی با یک‌صدایی ارزی می‌توانند برنامه‌های بنیادی و توسعه‌ای خود را به‌شکل همه‌جانبه‌تری پیاده‌سازی کنند که در نهایت به جهش سود باکیفیت و پایدار برای این ارکان اقتصادی (تولیدی و خدماتی) منجر می‌شود و سرمایه‌گذاران نیز از این زنجیره شفاف منتفع می‌شوند.

راه‌اندازی بازار متشکل ارزی چه نقشی در تسعیر بهینه ارز در اقتصاد خواهد داشت؟

بزرگ‌ترین موهبت راه‌اندازی بازار متشکل ارزی نامید.

بازار متشکل ارزی علاوه بر شکل‌دهی یک نظام شفاف ارزی، چه تأثیرات دیگری در اقتصاد دارد؟

به‌هرحال، راه‌اندازی بازار متشکل ارزی علاوه بر شکل‌دهی یک نظام ارزی شفاف، تأثیرات دیگر را نیز شکل می‌دهد؛ به‌طور نمونه، ما شاهد حذف نوسان‌های ارزی و شکل‌گیری ابهام در نظام ارزی کشور خواهیم بود که همین مسئله به‌خوبی می‌تواند آرامش بیشتری در فضای اقتصادی و ارزی کشور حاکم کند.

در زمینه فعالیت‌های شرکت‌های صادرات‌محور، راه‌اندازی بازار متشکل ارزی زمینه‌ساز چه تحولاتی می‌شود؟

مهم‌ترین و بنیادی‌ترین تحولی که می‌توانیم بعد از راه‌اندازی بازار متشکل ارزی انتظار داشته باشیم چیست؟

اگر بخواهم از نگاه یک فعال بازار سرمایه و یا یکی از ارکان این بازار به این پرسش پاسخ بدهم باید بگویم وجود یک بازار رسمی همانند بازار متشکل ارزی که در آن نرخ ارز کشف شود، به‌شدت مهم و اثرگذار است، زیرا به‌طور مثال صورت‌های مالی شرکت‌های صادرات‌محور که در بازار سرمایه حضور دارند، دقیقاً مشخص نیست که این‌گونه شرکت‌ها با چه ارزی صادرات خود را تسعیر می‌کنند و این خیلی مهم است و تشکیل بازار متشکل ارزی باعث می‌شود صورت‌های مالی این‌گونه شرکت‌ها، که البته ازجمله شرکت‌های بزرگ و مادر در کشورند، شفاف‌تر شود و این اتفاق «شفاف‌شدن ارز در اقتصاد ایران به‌صورت سازمان‌یافته» را می‌توان



همان‌گونه که در آغاز گفت‌وگو مطرح شد، به‌صورت کلی ما بعد از تشکیل بازار متشکل ارزی شاهد یک شفاف‌سازی تحول‌گرا در اقتصاد خواهیم بودم که به‌صورت تدریجی در همه زمینه‌های مرتبط تأثیرات خودش را آشکار می‌کند. به همین دلیل در بخش تسعیر نرخ ارز می‌توانیم امیدوار باشیم که میزان و کیفیت تسعیر نرخ ارز به نرخ رسمی که در بازار متشکل ارزی شکل می‌گیرد همخوانی دقیق‌تر و منصفانه‌تری نسبت به بازارهای چندنرخه خواهد داشت، به‌طوری‌که شرکت‌های صادراتی همانند پتروشیمی، معدنی، و... که با نرخ ارز صادراتی درگیرند، بعد از تشکیل این بازار می‌توانند به‌راحتی تسعیر ارز را بدون ابهام و پیچیدگی‌های فعلی انجام دهند و این اتفاق می‌تواند بزرگ‌ترین خاصیت کمک و امکانی باشد که بازار متشکل ارزی علاوه بر تأثیر مستقیم در شرکت‌های صادراتی، در کلیت

فعالیت‌های سایر اجزای اقتصاد کشور و بازارها در همه زمینه‌ها داشته باشد.

**با عملیاتی‌شدن بازار متشکل ارزی می‌توان انتظار داشت که حتی کیفیت سوددهی شرکت‌های صادراتی نیز ارتقا یابد، زیرا با حذف چندنرخ‌شدن ارز و شکل‌دهی یک نرخ ارزی واقعی از یکسو صنایع مادر و شرکت‌های زیرمجموعه (صادرات‌محور) و از سوی دیگر سایر ارکان اقتصادی با یک‌صدایی ارزی می‌توانند برنامه‌های بنیادی و توسعه‌ای خود را به‌شکل همه‌جانبه‌تری پیاده‌سازی کنند.**

آیا می‌توان از بازار متشکل ارزی به‌عنوان یک فرصت‌سازی بزرگ در اقتصاد ایران نام برد و این بازار چه ظرفیت‌سازی‌هایی برای تولید رقم خواهد زد؟

با تشکیل بازار متشکل ارزی، قطعاً کمک‌سازنده‌ای به ارکان اقتصادی همانند تولیدکنندگان خرد و کلان خواهد شد و می‌توان انتظار داشت تا آرام‌آرام به‌سمت تثبیت و متعادل‌سازی نرخ ارز حرکت کنیم و در این حالت، همه ارکان اقتصادی با آرامش و برنامه‌ریزی بهینه‌تری امورات را اجرایی می‌کنند. وقتی صورت‌های مالی تولیدکنندگان در بالاترین درجه از شفافیت قرار داشته باشد، دیگر شاهد چالش و ابهام دیگری نخواهیم بود و این یکی از بزرگ‌ترین ظرفیت‌سازی‌ها برای تولیدکنندگان است.



## شاهکار بانک مرکزی در مدیریت بازار ارز



سیدحسین سلیمی

عضو هیئت‌مدیره بانک خاورمیانه

مصاحبه

ایران و افغانستان، و همچنین عضو کمیسیون بازار پول و سرمایه و اتاق بازرگانی ایران - گفت‌وگویی داشتیم و دیدگاه‌های وی را در خصوص بازگشت ارز حاصل از صادرات و مدیریت واردات جویا شدیم. آنچه در زیر می‌خوانید متن گفت‌وگو با این کارشناس مسائل بانکی است.

یکی از مهم‌ترین دغدغه‌های تولیدکنندگان، صادرکنندگان، تجار، و بازرگانان کشور ثبات در نرخ ارز به‌منظور برنامه‌ریزی دقیق اهداف کسب‌وکارشان است. در ماه‌های گذشته و با تدابیر اتخاذشده از سوی بانک مرکزی، ثباتی پایدار را در نرخ ارز شاهد بودیم. برای بررسی چشم‌انداز بازار ارز در نیمه دوم سال، با سیدحسین سلیمی - عضو هیئت‌مدیره بانک خاورمیانه، رئیس اتاق مشترک بازرگانی

واردکنندگان با مشاهده روند قیمت‌ها نسبت به برنامه‌ریزی کسب‌وکار خود امیدوار شده و برای تداوم آن برنامه‌ریزی کردند. ثبات در سایر بازارها و افزایش تولید در برخی از صنایع نیز ناشی از همین موضوع بود. در صورتی که دکتر همتی به عنوان رئیس کل بانک مرکزی با وجود تمام تحریم‌ها، مشکلات، و محدودیت‌ها بتواند نرخ ارز را

در اوایل امسال و با توجه به مسائل و حواشی مختلف سیاسی و بحث‌های تحریمی، نوسانات شدیدی در بازار ارز بود ولی از آن به بعد و با توجه به اقدامات بانک مرکزی، ثبات و آرامشی در بازار حکمفرما شد که بسیار به رونق اقتصادی و رونق تولید کمک کرد. دلیل این موضوع نیز آن است که بسیاری از تولیدکنندگان، صادرکنندگان، و

از اردیبهشت و اوایل خرداد ۱۳۹۸، شاهد نوعی آرامش و ثبات در بازار ارز هستیم و قیمت دلار و یورو با شیب ملایمی کاهش یافت و ارزش پول ملی در برابر ارزهای خارجی حدود ۴۰ درصد تقویت شد. چشم‌انداز شما از بازار ارز تا پایان سال چگونه است؟

در کانال ۱۱ تا ۱۲ هزار تومانی نگاه دارد، شاهکار کرده است.

باید توجه داشته باشیم که نرخ ارز در ماه‌های گذشته به‌رغم مشکلات سیاسی و منطقه‌ای - از جمله حمله به تأسیسات نفتی آرامکو، حمله به نفتکش‌ها، و تحریم بانک مرکزی - با ثبات باقی ماند و نبود نوسانات ارزی در بازار همه را شگفت‌زده کرد و این موضوع ناشی از تدابیر بانک مرکزی است. امروز هم می‌بینیم که صادرکننده و واردکننده در حال انجام کار خودند و کمبودی در کالاهای اساسی احساس نمی‌شود.

یکی از مهم‌ترین موضوعاتی که این روزها در کشور درباره آن در حال برنامه‌ریزی هستند موضوع بودجه‌ریزی سال ۱۳۹۹ بدون در نظر گرفتن صادرات نفت است. پیش‌بینی‌ها این است که این امر امکان‌پذیر است و می‌توان کشور را با مدیریت واردات و افزایش صادرات غیرنفتی اداره کرد. این موضوع حتی به رشد اقتصادی هم منجر خواهد شد. در عین حال، یکی از نگرانی‌ها و دغدغه‌های تولیدکنندگان موضوع تأمین ارز برای واردات مواد اولیه و واردات است.

**باید توجه داشته باشیم که نرخ ارز در ماه‌های گذشته به‌رغم مشکلات سیاسی و منطقه‌ای - از جمله حمله به تأسیسات نفتی آرامکو، حمله به نفتکش‌ها، و تحریم بانک مرکزی - با ثبات باقی ماند و نبود نوسانات ارزی در بازار همه را شگفت‌زده کرد و این موضوع ناشی از تدابیر بانک مرکزی است.**

آمارها حکایت از کاهش فروش نفت و تحویل آن برای ماه‌های آینده دارند. به نظر می‌رسد برای پاسخ به این دغدغه، می‌توان در بودجه‌ریزی کشور منابعی را برای تأمین ارز واردات کالاهای اساسی، مواد اولیه، و ماشین‌آلات و قطعات یدکی آن‌ها در نظر گرفت. در صورتی که چنین موضوعی در نظر گرفته شود، تولیدکنندگان هم با قوت قلب بیشتری تولید خود را ادامه خواهند داد.

**سال گذشته و بعد از اجرای سیاست یکسان‌سازی نرخ ارز، یکی از مسائل مهم**

**بازگشت ارز حاصل از صادرات بود و سرانجام در اواخر سال ۱۳۹۷ و با تعامل صادرکنندگان و بانک مرکزی، مقرر شد صادرکنندگان به چهار شیوه واردات در ازای صادرات، واگذاری پروانه صادراتی، بازگشت اسکناس، و عرضه به سامانه نیما رفع تعهد ارزی کنند. تسهیل شدن این موضوع تا چه اندازه می‌تواند به مدیریت بازار ارز کمک کند؟**

البته، بررسی و اصلاح بخشنامه پیشین رفع تعهد ارزی مقداری طول کشید، اما اتفاقی که افتاد باعث تسهیل در بازگشت ارز حاصل از صادرات شد. فکر می‌کنم در صورتی که به واحدهای تولیدی صادرکننده اجازه داده شود مقدار بیشتری بتوانند در ازای صادرات خود، مواد اولیه و ماشین‌آلات وارد کنند و به نوعی ضرایب رفع تعهد ارزی آن‌ها تغییر کند، شرایط بهتر خواهد شد.

افزایش تولید به‌طور حتم به افزایش صادرات هم منجر خواهد شد. اگر تولیدکنندگان حس کنند بدون صادرات، مواد اولیه‌ای هم نمی‌توانند برای خود وارد کنند، در این صورت به سمت افزایش تولید و صادرات خواهند رفت. از سوی دیگر، حتماً باید بسته‌های تشویقی برای صادرکنندگان به‌ویژه افراد شناسنامه‌داری که سال‌هاست در کشور مشغول صادرات هستند، در نظر بگیریم. دولت ترکیه در دهه گذشته و برای حمایت از صادرات، هر ۱ دلار صادراتی را ۱/۲ دلار از صادرکنندگان خریداری می‌کرد و ما هم می‌توانیم طرح‌هایی این‌چنینی برای حمایت از صادرات در نظر بگیریم.

از سوی دیگر، سال‌ها بود که صادرات ایران به‌ویژه به دو کشور عراق و افغانستان با ریال انجام می‌شد. در مورد افغانستان، بیشتر نقل و انتقالات از طریق بانک آرین انجام می‌شد که متأسفانه بنا به دلایل مختلف، این بانک در حال حاضر امکان فعالیت ندارد. به‌رحال، امکان افزایش صادرات به عراق تا ۲۰ میلیارد دلار و افغانستان تا ۵ میلیارد دلار در سال وجود دارد. بخشنامه بانک مرکزی در خصوص امکان رفع تعهد ارزی صادرکنندگان به این دو کشور از طریق صرافی‌های تعیین‌شده گشایشی ایجاد کرد

که البته می‌توانست زودتر انجام شود. چون قصد داریم کشور را با بودجه بدون نفت اداره کنیم، لازم است برای صادرکننده انگیزه ایجاد و هم‌زمان راهکارهای مختلفی را برای حل مشکل نقل و انتقالات مالی پیدا کنیم. در حال حاضر، معافیت‌های مالیاتی یا بازگشت مالیات بر ارزش افزوده به رفع تعهد ارزی منوط شده است و می‌توان این مسائل را برداشت تا انگیزه صادرکنندگان افزایش یابد.

**در ماه‌های گذشته و برای مدیریت تقاضا در بازار ارز، واردات به نوعی مدیریت شده است. وزیر صنعت صحبت از کاهش ۱۰ میلیارد دلاری واردات کرده است. نظر شما در این خصوص چیست؟**

فکر می‌کنم درباره واردات باید مقداری گشایش صورت بگیرد و علاوه بر کالاهای اساسی و دارو، باید نگاه ویژه‌ای به تأمین مواد اولیه، قطعات مصرفی کارخانجات، و ماشین‌آلات داشته باشیم. دولت باید برای رونق تولید به کمک صنایع کشور بیاید. در صورتی که بخواهیم با مدیریت واردات، تقاضای ارز را مدیریت کنیم، احتمال دارد برخی از کارخانجات و واحدهای تولیدی با مشکل در تأمین مواد اولیه و قطعات یدکی روبه‌رو شوند. این در حالی است که سیاست کشور، رونق تولید است و می‌خواهیم تولید را با هدف تأمین نیازهای داخلی و توسعه صادرات افزایش دهیم.

همچنین، تکلیف سیاست ارز ۴۲۰۰ تومانی نیز در بودجه سال آینده باید روشن شود. احتمال رانت در تخصیص ارز ۴۲۰۰ تومانی وجود دارد و تنها راه نجات از این موضوع نیز تعیین نرخ ارز بر اساس عرضه و تقاضاست. در صورتی که می‌خواهیم از اقشار آسیب‌پذیر در زمینه کالاهای اساسی و دارو هم حمایت کنیم، باید از راه‌های دیگری استفاده شود. در حوزه دارو، می‌توان از طریق بیمه تأمین اجتماعی یا بیمه‌های بازرگانی اقدام کرد و نباید این ارز مستقیماً به واردات تخصیص یابد.

# سایه روشن بازار متشکل ارزی

محمدرضا جمشیدی

مصاحبه

دبیرکل کانون بانک‌ها و مؤسسات اعتباری خصوصی

کانون صرافان، کانون بانک‌های خصوصی، و شورای هماهنگی بانک‌های دولتی بازیگران اصلی این بازارند و بانک مرکزی به‌عنوان بازیگردان اصلی، نرخ ارز را مدیریت می‌کند و نظارت بانک مرکزی بر این بازار به‌صورت نظام‌مند و غیرمستقیم خواهد بود. برای بررسی بهتر این بازار، گفت‌وگویی با محمدرضا جمشیدی، دبیرکل کانون بانک‌ها و مؤسسات اعتباری خصوصی، به‌عنوان یکی از اعضای این بازار داشتیم که در زیر می‌خوانید:

مدتی است بازار متشکل ارزی دغدغه فعالان بازار ارز و حتی برخی از دولتمردان شده است. اما، بازار متشکل ارزی چیست و برای اقتصاد کشور چه کارایی دارد؟ گفته شده است این بازار مکانی برای عرضه و تقاضای بی‌واسطه ارز است که بر معاملات آنی و نقدی اسکناس متمرکز خواهد شد. با ایجاد این بازار و مشخص شدن نرخ در داخل کشور، عناوینی مانند دلار سلیمانی یا دلار هرات به حاشیه خواهد رفت و فشارهای بیرونی برای تعیین نرخ ارز به حداقل می‌رسد.

بازار متشکل معاملات ارزی ایران اصولاً به‌منظور انجام کلیه معاملات ارزی خارجی اعم از اسکناس، اسناد بهادار یا اعتباری تشکیل شده است و قصد آن دارد که مدیریت بازار ارز را به‌صورت یکپارچه تحت کنترل صد درصدی مقررات بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران بر عهده گیرد.

## ▀ درباره فرصت‌سازی این بازار در مقابل تهدیدهای ارزی بفرمایید.

با فرض بر اینکه وکالت‌نامه‌های موصوف و تعهدنامه‌های مزبور به امضا درآیند، چون اختیار موجودی ارزی همه بانک‌ها و صرافی‌های مجاز در ید شرکت مزبور قرار خواهد گرفت، این فرصت فراهم خواهد شد که با هدایت شرکت مزبور از سوی بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران سیاست واحدی در بازار ارز به اجرا درآید و چنانچه مدیریت متخصص و دوراندیشی به‌صورت مستقل و به‌دور از مصلحت‌اندیشی‌ها این سیاست‌های ارزی را تدبیر کند، زمینه‌ای برای تکرار شدن

و یا رفع انسداد حساب‌های مزبور، انتقال وجوه ارزی یا ریالی از آن‌ها از طریق وکالت بلاعزل با مدت نامحدود، و بیشتر از آن همراه با سلب اختیار از عزل وکیل و یا ضم وکیل و امین دیگر برای خود در نظر گرفته و بر اساس این وکالت‌نامه دارای اختیارات تامه‌ای برای هرگونه برداشت وجوه، تعیین کارمزد، برداشت هزینه یا اخذ جریمه بدون امکان هیچ‌گونه اعتراض و حتی مراجعه به تمام اشخاص حقیقی و حقوقی و امضای هرگونه سند، فرم، ایجاد هرگونه تعهد، و... برای خود شده است. در واقع، اختیاراتی که حتی هیئت‌مدیره بانک‌ها نیز فاقد آن‌اند و ازاین‌رو بعید به‌نظر می‌رسد مجامع عمومی بانک‌ها نیز موافقتی با واگذاری چنین اختیاراتی داشته باشند و بدین ترتیب است که شروع فعالیت این شرکت با ایجاد ترمزی است که خود برای آن تعبیه کرده است.

## ▀ به‌نظر شما، نقش بازار متشکل ارزی در بازار ارز چیست؟

## ▀ درباره چیستی بازار متشکل ارزی و روند فعالیت این بازار توضیح دهید.

معاملات بازار متشکل ارز ناشی از معاملاتی است که تاکنون مجموعه بانک‌ها و مؤسسات اعتباری مجاز و یا همه صرافی‌های مجاز (دارای مجوز فعالیت از سوی بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران) انجام داده‌اند و ازاین‌رو با شروع فعالیت شرکت بازار متشکل معاملات ارزی، تمام این معاملات از سوی شرکت مزبور انجام می‌شود و بانک‌ها و مؤسسات اعتباری و صرافی‌های مجاز در نقش کارگزار این شرکت ظاهر خواهند شد. به‌تازگی این شرکت به‌منظور پذیرش عضویت بانک‌ها و مؤسسات اعتباری و صرافی‌های مجاز، وکالت‌نامه‌ها و تعهدنامه‌هایی را در اختیار آنان قرار داده است تا در مورد حدود و ثغور اختیارات و توانمندی خود تعیین تکلیف کنند. در این وکالت‌نامه‌ها و تعهدنامه‌های مکمل، اختیار هرگونه برداشت از حساب آن‌ها که نزد چند بانک افتتاح خواهد شد، انسداد



اگر نکته‌ای درباره این بازار دارید بفرمایید.

حصارهای آهنی که شرکت در جلوگیری از ضربه‌پذیری و یا تجمع قدرت با هدف استقلال فعالیت خود با تدوین وکالت‌نامه‌های موصوف و تعهدنامه‌ها به‌منظور سلب اختیار اعضا برای خود تدارک دیده است، می‌تواند با توجه به ساختار بانک‌ها و بعضاً صرافی‌ها در چهارچوب بهتری بنا شود و هرگز خود را با اختیاراتی فراتر از اختیارات بانک‌ها و سایر اعضا واکنش ندهد. در این صورت خواهد بود که با استقبال بیشتری از سوی اعضا روبه‌رو شود.

به‌رحال، تصمیم به تشکیل چنین بازاری تصمیمی است فراسازمانی و به همین روی نیز تصمیم دیگری شاید بتواند حرکت و فعالیت آن را روان‌تر کند.

مشکلی خواهد بود. از سوی دیگر در حال حاضر، وضعیت ارزی کشور تحت‌تأثیر مسائل سیاسی است. بنابراین، این دو مشخصه نمی‌تواند برای بنده پیش‌بینی مقرون به‌صحتی را امکان‌پذیر سازد.

نقطه قوت و ضعف تشکیل بازار متشکل ارزی چیست؟

اغلب تصمیماتی که در امور اجتماعی و اقتصادی اتخاذ می‌شود و ما شاهد آن هستیم، تابع سیاست چهل‌ستون‌سازی یا بی‌ستون‌سازی است. به‌نظر می‌رسد اندیشه تاسیس چنین شرکتی هم در پی تصمیم‌سازی‌های مراجع مختلف ذی‌نفوذ در مسائل ارزی در دوران اخیر بوده است و بنابراین تمرکز و تجمع تمام تصمیمات، سیاستمداری، هدایت، کنترل، اختیار، و شاید هم نظارت در این شرکت نقطه ضعف آن است؛ اما نکته مثبت در تشکیل این شرکت سلب اختیارکردن مراجع مختلف اثرگذار در بازار ارز خواهد بود.

نرخ ارز و منبث از آن تثبیت سیاست‌های بازرگانی و تعیین تکلیف بازرگانان کشور خواهد شد.

از دید شما، بازار متشکل ارزی تا چه حد بر ظرفیت‌سازی برای تولید مؤثر است؟

تولید عمدتاً حاصل برآیند سیاست‌های ارزی کشور، نیازها، امکانات و منابع، و امنیت در کشور است. بنابراین با توضیحاتی که در پاسخ به پرسش قبل بیان شد، قبول خواهید داشت بازار مزبور می‌تواند تأثیر بسیار زیادی در تولید داشته باشد.

به‌نظر شما، چشم‌انداز این بازار پس از آغاز به کار چیست؟

اگر شرکت بازار متشکل معاملات ارزی تعدیلی در مفاد شرایط عضویت برای اعضای خود قائل نشود، پیش‌بینی درست برای زمان شروع به فعالیت این شرکت کار

# آرامش بازار ارز در گرو ثبات سیاسی

فریال مستوفی

مصاحبه

رئیس کمیسیون بازار پول و سرمایه اتاق بازرگانی تهران

رئیس کمیسیون بازار پول و سرمایه اتاق بازرگانی تهران و همچنین رئیس مرکز سرمایه‌گذاری خارجی این اتاق - گفت‌وگویی داشتیم که مشروح آن در زیر می‌آید:

در شش‌ماهه نخست سال ۱۳۹۸، نرخ ارز بعد از جهش در اردیبهشت و اوایل خرداد، با شیبی نسبتاً ملایم روند کاهشی در پیش گرفت و در کانال ۱۱ هزار تومان به ثبات رسید. برای بررسی چشم‌انداز نرخ ارز در شش‌ماهه دوم امسال، با فریال مستوفی -

رشد پایه پولی و تورم خواهد بود، ولی هرگونه تغییر مثبت یا منفی سیاسی می‌تواند شرایط کنونی را در جهت مثبت یا منفی برهم بزند.

مسئله مهم در حال حاضر نوع جبران کسری بودجه از سوی دولت و همچنین آغاز سیاست‌های اصلاحی آن است. دولت برای جبران کسری بودجه خود می‌تواند از چند موضوع کمک بگیرد. یارانه حامل‌های انرژی باید عادلانه شود. چرا باید میلیاردها تومان یارانه به بنزین داده شود، ولی این کالا قاچاق شود؟

دولت برای ادامه فعالیت خود به درآمد نیاز دارد و راه دیگر دولت برای جبران کسری بودجه افزایش درآمدهای مالیاتی است. با وضعیت نامناسبی که اقتصاد و تجارت ایران با آن روبه‌روست، بالابردن مالیات می‌تواند به تولید ضربه بزند. از این رو، دولت برای افزایش درآمدهای مالیاتی باید دست کم از نهادهایی که از پرداخت مالیات معاف‌اند، مالیات بگیرد. موضوع مهم دیگر نیز ارز ۴۲۰۰ تومانی است که خوشبختانه در ماه‌های گذشته

پیدا کند. در شش‌ماهه نخست سال ۱۳۹۸، بازارهای غیرمولد مانند طلا، سکه، و ارز بازده منفی داشته‌اند و هم‌زمان بورس تا حدودی رونق گرفته است.

نکته مهم درباره پیش‌بینی چشم‌انداز بازارهای مختلف تا پایان سال آن است که بدانیم دولت چگونه و از چه محلی قصد دارد کسری بودجه خود را جبران کند. در صورتی که دولت قصد داشته باشد برای جبران این موضوع از بانک مرکزی استقراض کند، اقدامی تورم‌زا خواهد بود. همچنین، اگر دولت بخواهد با استفاده از اوراق بدهی، کسری بودجه خود را پوشش دهد یا برخی اقلام بودجه‌ای را از محل این اوراق پرداخت کند، فعالیت‌های اقتصادی کند می‌شود و شاهد رکود بیشتری خواهیم بود.

با این حال، مشکل اساسی که درباره بازار ارز داریم اثرپذیری آن از مسائل سیاسی است. شاید اگر تنها مسائل اقتصادی در بازار مؤثر بود، شاهد رشد بالایی در نرخ ارز تا پایان سال نباشیم. البته، این افزایش نیز ناشی از عواملی مانند افزایش نقدینگی،

**بعد از اردیبهشت، شاهد ثبات در بازار ارز بودیم و نرخ ارز در دامنه مشخصی در نوسان بوده است. چشم‌انداز شما برای بازار ارز در نیمه دوم امسال چیست؟ ثبات موجود در بازار را ناشی از چه مسائلی می‌دانید؟**

برای پیش‌بینی شرایط بازار ارز در نیمه دوم امسال، نیازمند بررسی یکسری از مقدمات هستیم. در حال حاضر، کشور در شرایط تحریم یک‌جانبه از سوی آمریکا قرار دارد و کاهش درآمدهای نفتی باعث شده است همه انتظار کسری بودجه بزرگی را داشته باشند. بسیاری از کارشناسان پیش‌بینی می‌کنند دولت با توجه به کاهش درآمدهای نفتی با کسری بودجه ۱۲۰ تا ۱۴۰ هزار میلیارد تومانی روبه‌رو شود که این موضوع در نیمه دوم سال خود را بیشتر نشان خواهد داد.

کسری بودجه دولت، رشد نقدینگی، و تورم باعث کاهش تقاضا در بازار شده است و این احتمال وجود دارد که در نیمه دوم امسال، شرایط رکودی عمیق‌تری



پرداخت آن بسیار کمتر شده است و فقط به کالاهای اساسی و دارو پرداخت می‌شود. از نظر شخصی، معتقدم دولت نباید پرداخت ارز ترجیحی را ادامه دهد و در مقابل برای حمایت از اقشار آسیب‌پذیر، باید یارانه‌ها

می‌تواند در بازار اثرگذار باشد. در صورتی که مشکلات بین‌المللی تا حدودی به سمت بهبود برود، شاید حتی شاهد نرخ‌های پایین‌تری هم برای ارز باشیم.

یکی از مهم‌ترین عوامل مؤثر در ثبات بازار ارز بازگشت ارز حاصل از صادرات است. از اواخر سال گذشته و به دنبال توافق صادرکنندگان با بانک مرکزی، روند بازگشت ارز حاصل از صادرات سرعت گرفته است. به نظر شما، در صورت افزایش بازگشت ارز حاصل از صادرات به چرخه اقتصادی کشور و مدیریت واردات، چه روندی پیش روی بازار قرار خواهد داشت؟

**نکته مهم درباره پیش‌بینی چشم‌انداز بازارهای مختلف تا پایان سال آن است که بدانیم دولت چگونه و از چه محلی قصد دارد کسری بودجه خود را جبران کند. در صورتی که دولت قصد داشته باشد برای جبران این موضوع از بانک مرکزی استقراض کند، اقدامی تورم‌زا خواهد بود.**

را به مصرف‌کننده نهایی بدهد. برای جمع‌بندی سخنانم، باید بگویم پیش‌بینی می‌کنم نرخ ارز تا پایان سال و تنها به‌واسطه مسائل اقتصادی رشد شوک‌آوری نخواهد داشت و شاید تفاضل تورم داخلی و خارجی در آن مؤثر باشد. باین‌حال، هر اتفاق مثبت یا منفی سیاسی

نرخ ارز مانند هر کالای دیگری تابعی از عرضه و تقاضاست. هر اندازه بتوانیم منابع ارزی کشور را بیشتر کنیم، به نفع کشور است. علت اصلی بالا رفتن سرعت برگشت ارز حاصل از صادرات نزدیک‌تر شدن قیمت آن در سامانه نیما و بازار آزاد است. اختلاف این دو نرخ در ماه‌های گذشته به شدت کم

شده است. بحثی که از روز اول در اتاق بازرگانی هم داشتیم این بود که صادرکننده واقعی برای تأمین سرمایه در گردش خود و ادامه تولید و صادرات نیاز دارد ارز حاصل از صادراتش را به کشور بازگرداند.

سال گذشته و در برخی مواقع، قیمت ارز در سامانه نیما و بازار آزاد اختلاف بسیار زیادی داشت و این درست نبود. صادرکننده ایرانی نمی‌توانست ارز خود را با نرخ سامانه نیما بفروشد، ولی هزینه‌هایش را با نرخ بازار آزاد پرداخت کند.

از سوی دیگر، مدیریت واردات اقدامی است که باید همواره مورد توجه قرار بگیرد. امروز، جبر زمان باعث شده است دولت به سمت مدیریت واردات برود. از آنجایی که اقتصاد ایران اقتصادی مبتنی بر بازار آزاد نیست، لذا باید واردات کالا مدیریت شود و فقط کالاهای ضروری، دارو، مواد اولیه، و برخی ماشین‌آلات و قطعات موردنیاز وارد شود.

# بازار متشکل ارزی؛ فرصت‌ها و تهدیدها

یادداشت تحلیلی

ایلناز  
ابراهیمی

عضو هیئت‌علمی گروه اقتصاد کلان پژوهشکده پولی و بانکی

موقع تلاطمات ارزی، سیاست‌گذار می‌تواند با سهولت بیشتری در نیروهای بازار اثرگذار باشد. لیکن این بازار نیز مانند هر نهاد اقتصادی نوظهور دیگری با تهدیداتی در مسیر توسعه و پیشرفت خود مواجه است که در این نوشته سعی شده است نگاهی اجمالی به برخی از آن‌ها انداخته شود. در این راستا، ابتدا سازوکار بازار متشکل ارزی و بازیگران اصلی آن معرفی می‌شود و سپس با بیان اهداف اصلی شکل‌گیری این بازار، چالش‌هایی که ممکن است تحقق این اهداف را برای سیاست‌گذار با مشکلاتی مواجه سازد تشریح می‌شود. این نوشتار با خلاصه و یک نتیجه‌گیری مختصر در خصوص لزوم مقابله با این چالش‌ها به پایان می‌رسد.

**۱- مقدمه:** مدتی است که در صحبت‌های مربوط به بازار ارز و کنترل تلاطمات و نوسانات ارزی از تشکیل بازار متشکل ارزی به‌عنوان یکی از روش‌های نیل به این مهم یاد می‌شود و سیاست‌گذار پولی از سال گذشته به‌طور جدی به دنبال راه‌اندازی این بازار و آغاز به کار آن است. این بازار که قرار است برای پشتیبانی و پوشش نیازهای نقدی ارزی کلان اقتصاد کشور راه‌اندازی شود، با الزام بانک‌ها و صرافی‌های مجاز به فعالیت شفاف در این قالب و تحت قوانین مصوب آن، به دنبال تاباندن نوری به معاملات نقدی بازار است و با این هدف راه‌اندازی می‌شود که به مهم‌ترین مرجع و قیمت‌گذار در بازار نقدی ارزی تبدیل شود. همچنین، آغاز به کار موفقیت‌آمیز این بازار می‌تواند نقش بانک مرکزی را به‌عنوان بازارگردان اصلی در بازار نقدی ارز کشور تثبیت کند و در

قیمت ارز بین ۲ درصد تا ۴ درصد بوده است. با این حال، مدیریت بازار متشکل ارزی مجاز است در صورت بروز هیجان خاص یا تکانه‌هایی که ناشی از وقایع سیاسی است، درصد تعیین‌شده برای نوسان قیمتی را تغییر دهد.

بنا بر اعلام بانک مرکزی، صرافی‌هایی که در این بازار فعالیت دارند باید هم حساب ریالی و هم ارزی داشته باشند و بازار متشکل ارزی باید به موجودی این حساب‌ها دسترسی داشته باشد تا به این طریق رقم مورد معامله از موجودی معامله‌کنندگان کسر یا به آن اضافه شود. با این روش، موجودی لحظه‌ای خریداران و فروشندگان مشخص می‌شود تا به این ترتیب امکان معاملات آتی ارزی محدود شود.

از قرار معلوم، بیشترین معاملات در بازار متشکل ارزی بین صرافی‌های دولتی و صرافی‌های کوچک‌تر صورت

بازار متشکل ارزی مکانی برای عرضه و تقاضای بی‌واسطه ارز است که بر معاملات آتی و نقدی اسکناست متمرکز است و بنا به پیش‌بینی‌ها قرار است نرخ‌ها در این بازار دستوری نباشد. خریداران و فروشندگان با سازوکاری مانند بورس، پیش از آغاز معاملات، تقاضاهای خود را به‌صورت آنلاین در سامانه مربوطه ثبت می‌کنند و در نهایت بر اساس نزدیک‌ترین قیمت، معاملات انجام خواهد شد. با شروع روز کاری، از طریق قیمت‌های پیشنهادی فروشندگان و پیشنهادهای مختلف خریداران، مبنای قیمت روز تعیین می‌شود. نرخ‌های ارز در بازار متشکل ارزی در طول روز بر اساس نوسانات عرضه و تقاضا افزایش یا کاهش خواهد یافت و سقف نوسان قیمت‌ها ۳ درصد در نظر گرفته شده است. این میزان نوسان به این دلیل در نظر گرفته شده که در سال ۱۳۹۷، به‌طور متوسط نوسان روزانه

## ۲- سازوکار بازار متشکل ارزی و بازیگران آن

ایجاد «بازار متشکل ارزی» با هدف ساماندهی بازار ارز در دی ۱۳۹۷ به تصویب شورای پول و اعتبار رسید. بر اساس طرح بانک مرکزی، این بازار در پی کشف نرخ واقعی روزانه ارز، شفافیت معاملات ارزی، امنیت معاملات، و ضمانت مطمئن در خرید و فروش‌های کلان است.

این بازار یک شرکت خصوصی است که شورای هماهنگی بانک‌های دولتی، کانون بانک‌های خصوصی، کانون صرافان ایرانیان، شرکت فرابورس ایران، و شرکت ملی انفورماتیک سهام‌داران اصلی آن هستند. در واقع، بازیگران اصلی این بازار صرافی‌های مجاز، بانک‌ها، و بانک مرکزی‌اند و اشخاص و افراد حقیقی و حقوقی برای تأمین ارز موردنیاز خود بالاخص در مقادیر خرد همچون گذشته باید به صرافی‌ها یا سایر فروشندگان سنتی بازار ارز مراجعه کنند.



#### ۴- تهدیدهای متوجه فعالیت بازار متشکل ارزی

طبیعی است که در صورت شکل‌گیری موفقیت‌آمیز بازار متشکل ارزی و پذیرش آن از سوی نیروهای فعال بازار ارز، می‌توان اثر مثبت چنین نهادی را در کاهش تلاطمات ارزی متصور بود، ولی باید توجه داشت که موفقیت این بازار ممکن است با تهدیدهایی مواجه باشد که اهم آن‌ها عبارت‌اند از:

۱- بازیگران اصلی بازار متشکل ارزی بانک‌ها، صرافی‌های مجاز، و بانک مرکزی هستند و ظاهراً در این بازار جایی برای فعالیت افراد حقیقی و واسطه‌های خرد که همواره بخشی جدایی‌ناپذیر از بازار ارز بوده‌اند، نیست. به این ترتیب، به نظر می‌رسد تأمین هدف شفافیت که از اهداف اصلی تأسیس این بازار است به‌سختی امکان‌پذیر باشد، زیرا معمولاً نیمه تاریک و غیرشفاف بازار ارز در ایران همواره فعالیت

تجمع کل عرضه و تقاضای بازار در قالب یک پلتفرم؛

۲- زمینه‌سازی برای حذف و کاهش تعداد نرخ‌های موجود در بازار ارز که هم‌اکنون در آن از ارز ۴۲۰۰ تا نرخ‌های بیان‌شده در سامانه‌های نیما و سنا به‌طور رسمی وجود دارند. در بازارهای غیررسمی نیز می‌توان نرخ‌های متعددی از نرخ اعلام‌شده برای سبزه‌میدان در تهران گرفته تا نرخ مشهد، هرات، ترکیه، سلیمانیه، و ... را مشاهده کرد؛

۳- تلاش برای تعیین تهران به‌عنوان پایتخت ارزی کشور که نرخ‌های تعیین‌شده در آن در قالب بازار متشکل ارزی بتواند جهت‌گیری تغییرات نرخ ارز را به‌صورت روزانه تعیین کند و باعث کم‌رنگ‌شدن اثرگذاری بازارهای خارج از کشور در تعیین نرخ ارز شود؛

۴- تسهیل ورود، حضور، و مداخله بانک مرکزی در بازار نقدی ارز به‌عنوان بازارگردان.

خواهد پذیرفت که دسته دوم عمدتاً در نقش خریدار ظاهر می‌شوند. بر اساس سازوکار اعلام‌شده، پس از خرید ارز از سوی صرافی‌ها، عملیات خرید در سامانه «سنا» ثبت می‌شود. بنابراین، اداره نظارت بانک مرکزی بر روند خرید ارز از سوی صرافی‌ها نظارت دارد تا تخلفی صورت نگیرد. صرافی‌ها ۱۰ روز برای فروش ارز خریداری‌شده فرصت خواهند داشت و در صورتی که صرافی‌ها از فرایند تعیین‌شده در بازار متشکل ارزی تخطی کنند، از بازار اخراج می‌شوند.

#### ۳- اهداف بازار متشکل ارزی

چندین هدف برای ایجاد بازار متشکل ارزی ذکر شده است که تحقق آن‌ها می‌تواند مهم‌ترین مزیت راه‌اندازی چنین بازاری باشد. از جمله مهم‌ترین این اهداف می‌توان به موارد ذیل اشاره کرد:

۱- شکل‌گیری شفافیت در بازار ارز و نحوه تعیین قیمت‌ها در این بازار از طریق



واسطه‌های غیررسمی و اشخاص حقیقی بوده است که در این بازار حضور نخواهند داشت و همچنان فعالیت‌های آن‌ها و اثر عرضه و تقاضایشان در پویایی‌های نرخ‌های ارز از طریق این بازار قابل پیگیری نخواهد بود.

۲- این بازار برای ساماندهی معاملات نقدی ارز راه‌اندازی می‌شود و تلاش بر این است که با ساماندهی معاملات ارزی نقدی بین صرافی‌ها و بانک‌ها هیجانات بازار کنترل شود. این در حالی است که تخمین زده می‌شود بیش از ۹۰ درصد منابع و مصارف ارزی کشور در قالب حوالجات بوده و تنها حدود ۵ درصد به صورت نقدی و به اصطلاح عامه مردم در کف بازار و در مکان‌هایی همچون سبزه‌میدان، سلیمانیه، هرات، و نظایر آن صورت می‌گیرد. ولی برداشت عمومی بر این است که در نهایت این بازارهای غیررسمی‌اند که قیمت ارز را به صورت روزانه تعیین می‌کنند که تصور دور از ذهنی نیست، زیرا تعداد افرادی که در این ۵ درصد معاملات ارزی حضور دارند و دخیل‌اند، بسیار بیشتر از افرادی است که در حوالجات ارزی فعالیت می‌کنند و البته بیشتر فعالیت‌های سفته‌بازانه، که از مهم‌ترین عوامل تعیین‌کننده قیمت در بازار به‌شمار می‌رود، در همین مکان‌ها صورت می‌پذیرد. از آنجا که در بازار متشکل ارزی سازوکاری برای فعالیت‌های سفته‌بازانه بازیگرانی به‌جز بانک‌ها و صرافی‌ها پیش‌بینی نشده است، برقراری قیمتی نزدیک به قیمت نقدی بازار ارز به مفهوم عام آن در چنین بازاری اگرچه غیرممکن نیست، به‌سختی صورت خواهد پذیرفت.

۳- بر اساس گزارش‌ها، ساعت فعالیت این بازار همانند بورس، محدود است و به احتمال زیاد تنها در وقت اداری صورت خواهد پذیرفت. این در حالی است که بارها مشاهده شده است پس از ساعت‌های اداری و فعالیت بازار، برخی شرایط از جمله انتشار برخی از اخبار سیاسی، جهت‌دهی بازار را تغییر داده است. چنین کمبودی می‌تواند از نقاط ضعف جدی این بازار در تعیین قیمت مسلط در بازار ارز باشد و شاید اگر معاملات به‌شکل طولانی‌تر

صورت گیرد، این سیاست باعث شود که انحراف قیمت در ساعات غیراداری به حداقل برسد.

۴- یکی از اهدافی که برای آغاز به کار بازار متشکل ارزی ذکر می‌شود کمک به کنترل و کاهش قیمت‌ها در بازار ارز است. ولی باید به این نکته توجه داشت که نرخ‌های ارز مانند هر قیمت دیگری در اقتصاد از طریق تلاقی عرضه و تقاضا تعیین می‌شوند که عرضه و تقاضا را علاوه بر عوامل حقیقی، انتظارات نسبت به تحولات آینده نیز تحت‌تأثیر قرار می‌دهد. حال، اگر به هر دلیلی عرضه در بازار کم

**طبیعی است که در صورت شکل‌گیری موفقیت‌آمیز بازار متشکل ارزی و پذیرش آن از سوی نیروهای فعال بازار ارز، می‌توان اثر مثبت چنین نهادی را در کاهش تلاطمات ارزی متصور بود، ولی باید توجه داشت که موفقیت این بازار ممکن است با تهدیدهایی مواجه باشد**

شود یا تقاضا به‌صورت ناگهانی افزایش یابد یا عوامل روانی باعث شکل‌گرفتن انتظارات قیمتی افزایشی شود، قیمت‌ها در این بازار افزایش خواهند یافت و هرگونه سرکوب آن‌ها در کوتاه‌مدت، انحرافات بلندمدتی در پویایی‌های بازار به‌دنبال خواهد داشت.

۵- فقط بانک‌ها و صرافی‌های مجاز قادر به اخذ کد و خریدوفروش در این بازارند و قبل از فعالیت در این بازار با تحویل مدارک لازم باید ثبت‌نام مربوطه را انجام دهند تا مجوز فعالیت در این بازار را به‌دست بیاورند. همچنین بنا به اطلاعات موجود، بازار متشکل ارزی قرار است در ساختمان شماره یک بانک مرکزی در چهارراه استانبول تهران راه‌اندازی شود. حال، باید به این نکته توجه کرد که تنها بازاری را می‌توان شفاف توصیف کرد که در آن همه فعالان بازار اعم از عرضه‌کننده و تقاضاکننده بتوانند فعالیت کنند و موانع حاکم بر ورود و خروج آزادانه فعالان اقتصادی در یک بازار از مهم‌ترین

عوامل مخل تعیین قیمت شفاف و بدون چسبندگی در آن بازار به‌شمار می‌رود. علاوه‌براین، بازار ارز در بیشتر اقتصادهای جهان مفهومی همه‌گیر و جهان‌شمول دارد و ارزش پول هر کشوری را نه تنها مکان فیزیکی بازار آن، بلکه صدها عامل دیگر از نوع سیاست‌های توسعه اقتصادی آن گرفته تا نحوه عملکرد اقتصادی دولت و بانک مرکزی آن، میزان تورم در آن کشور، نحوه تعاملش با شرکای بزرگ تجاری، و... تعیین می‌کند. پس، شفافیت و اثرگذاری در قیمت‌گذاری ارز یک کشور بیشتر از آنکه در گرو ساختار فیزیکی یک بازار باشد، در گرو حضور همه فعالان اقتصادی دخیل در تعیین نرخ ارز آن کشور و نیز عملکرد آزادانه آن‌ها در تعیین قیمت‌هاست.

۶- ولی شاید بزرگ‌ترین عاملی که موفقیت عملکرد بازار متشکل ارزی را به چالش می‌کشد بازارهای رقیب است که نه تنها وابسته به مکانی فیزیکی‌اند، بلکه به نوعی از مفهوم مالکیت معنوی نیز وصل‌اند. بزرگ‌ترین این بازارها را می‌توان بازار تهران، هرات، سلیمانیه، ترکیه، و امارات (دبی) دانست که نرخ‌های تعیین‌شده در این بازارها با چند درصد انحراف، پایه خریدوفروش ارز را در کل کشور تشکیل می‌دهد.

قیمت دلار در بازار آزاد تهران خود در چند محل از جمله بازار افشار، منوچهری، چهارراه استانبول، و سبزه‌میدان تعیین می‌شود که این نرخ با اندکی بالا و پایین در بیشتر محله‌هایی که به‌نوعی خریدوفروش در آن‌ها انجام می‌شود، حاکم است.

به‌جز نرخ ارز در بازار تهران، بازارهای خارج از کشور نیز هستند که به‌طور سنتی و به‌دلیل وجود مراودات تجاری با کشورهای همسایه از جمله ترکیه، عراق، افغانستان، و امارات و از طریق بازار حواله در تعیین نرخ ارز در بازار ایران دخیل‌اند و عرضه و تقاضای ارز در این بازارها در برابر ریال و میزان مراودات تجاری با این کشورها، در نرخ ارز در این بازارها اثر گذاشته و از این طریق در تحولات نرخ ارز در داخل کشور اثر می‌گذارد. حال، باید توجه داشت درست است

<https://rc.majlis.ir/fa/report/show1057765/>

مرکز پژوهش‌های مجلس، معاونت پژوهش‌های اقتصادی، دفتر مطالعات اقتصادی (۲ تیر ۱۳۹۸). اظهار نظر کارشناسی درباره طرح حذف دلار از معاملات بین‌المللی. برگرفته از:

<https://rc.majlis.ir/fa/report/show1152692/>

بازیگران آن یاد می‌شود، مکانی برای مبادله دلار فیزیکی در ارقام کلان بوده و قرار است بانک مرکزی از این طریق بتواند در مواقع لازم در کنار عرضه‌کنندگان و تقاضاکنندگان حقیقی بازار، نقش بازارگردان را ایفا کند و از التهابات ناگهانی در بازار نقدی ارز بکاهد و شفافیت فعالیت بازیگران در این بازار بتواند نوری بر زوایای پنهان قیمت‌گذاری ارز در بازارهای متعدد فیزیکی دخیل در تعیین نرخ ارز کشور بتابد.

این بازار با وجود تمام محاسنی که برای عملکرد موفقیت‌آمیز آن متصور است، احتمالاً با تهدیدها و محدودیت‌هایی نیز مواجه خواهد بود که توجه سیاست‌گذار به رفع این تهدیدها پیش از آغاز به کار آن و نیز در حین فعالیتش می‌تواند ضریب اطمینان به موفقیت این بازار را افزایش دهد.

تلاش برای افزایش بازیگران بازار از طریق رفع برخی از موانع ورود و خروج آزادانه به بازار، فراهم کردن امکان معاملات در سطح خرد، افزایش ساعات فعالیت بازار و توجه به نحوه فعالیت بازارهای سنتی رقیب و یافتن راهکارهایی برای کاهش اثرگذاری آن‌ها در این بازار می‌تواند از اقدامات مؤثر سیاست‌گذار در بالابردن ضریب موفقیت بازار متشکل ارزی باشد.

#### منابع و مآخذ

پایگاه خبری اتاق بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی ایران (۱۵ مرداد ۱۳۹۸). بازار متشکل ارزی چیست و چگونه کار می‌کند؟ برگرفته از:

<http://otaghiranonline.ir/news29803/>

پایگاه خبری بصیرت (۱۲ تیر ۱۳۹۸). همه آنچه درباره بازار متشکل ارزی باید بدانیم. برگرفته از:

<https://basirat.ir/>

مرکز پژوهش‌های مجلس، معاونت پژوهش‌های اقتصادی، دفتر مطالعات اقتصادی (خرداد ۱۳۹۷). تحلیلی بر وضعیت بازار ارز، بررسی اقدامات دولت و ارائه پیشنهادها تکمیلی. برگرفته از:

که بخش اعظمی از تعیین نرخ ارز در بازارهای خارج از کشور وابسته به خرید و فروش نقدی نیست و این نرخ حواله است که در این بازارها قیمت ارز را تعیین می‌کند، ولی اثر آن‌ها در بازار نقدی تهران انکارناپذیر است؛ به طوری که اغلب با افزایش قیمت‌های اعلامی برای این بازارهای برون‌مرزی، نرخ ارز در بازار نقدی داخلی نیز افزایش پیدا می‌کند و همین مسئله می‌تواند منشأ چالشی برای تعیین نرخ ارز در بازار متشکل ارزی و عملکرد موفقیت‌آمیز آن باشد، زیرا این بازارها سال‌هاست که از سوی فعالان ارز به رسمیت شناخته شده هستند. ورود و خروج به آن‌ها آزادانه صورت می‌گیرد و هیچ پیش‌شرطی برای فعالیت یک کارگزار اقتصادی در آن‌ها وجود ندارد. هر فردی حتی ناآشنا با بحث ارز و نرخ‌گذاری آن می‌تواند به راحتی و با پرس‌وجویی مختصر در بازاری همچون سبزه میدان حاضر شود، از قیمت‌ها اطلاع یابد، و اقدام به خرید و فروش ارز در برابر ریال نماید. این در حالی است که چنین انعطاف‌پذیری در بازار متشکل ارزی به این صورتی که در حال حاضر در مورد آن اطلاع‌رسانی شده است، مشاهده نمی‌شود. لذا، همین نام‌آشنایی، سهل‌الوصول بودن، و تاریخیته بازارهای یادشده می‌تواند رقیبی جدی در برابر رونق گرفتن بازار متشکل ارزی باشد.

#### ۵- خلاصه و نتیجه‌گیری

به دنبال نوسانات ارزی اخیر به‌ویژه نوسانات سال ۱۳۹۷ و تلاطمات ارزی مشاهده‌شده در این سال، بانک مرکزی در جبهه‌های مختلف شروع به مبارزه با عوامل ایجادکننده این التهابات و آرامش‌بخشی به بازار ارز کرد که این مهم در سال ۱۳۹۸ با موفقیت منجر به کنترل نسبی اوضاع و کاهش قابل توجه نرخ ارز شد. یکی از ابزارهای طراحی‌شده برای سامان‌بخشی به بازار ارز که بانک مرکزی در سال ۱۳۹۸ توجه ویژه‌ای به آن مبذول داشت و چندین بار تا آستانه بهره‌برداری کامل از آن پیش رفت، بازار متشکل ارزی بود. این بازار که از صرافی‌های مجاز، بانک‌ها، و بانک مرکزی به‌عنوان مهم‌ترین

# بازار متشکل ارزی گامی رو به جلو

یادداشت تحلیلی

حمید  
آذرمنند

کارشناس اقتصادی

۱- مقدمه: در اقتصاد ایران به‌طور تاریخی، اغلب دولت‌ها از نرخ ارز به‌عنوان ابزاری برای کنترل انتظارات تورمی یا حتی به‌عنوان ابزاری برای حمایت‌های اجتماعی و رفاه در اقتصاد بهره‌برده‌اند. چنین نگاهی به ابزار نرخ ارز، ناگزیر دولت‌ها را به‌سوی تثبیت نرخ ارز اسمی، فارغ از تحولات متغیرهای پولی و عدم‌تعادل‌های موجود در اقتصاد، سوق داده است. تثبیت نرخ ارز

اسمی، به‌عنوان سیاست مورد علاقه همه دولت‌ها، در شرایطی اجرا شده است که رشد نقدینگی و تورم مزمن اقتصاد ایران مانع از پایداری نرخ ارز بوده است. از سوی دیگر، از سالیان دور به‌طور سنتی بانک مرکزی خریدار ارز نفتی دولت بوده و به‌تبع آن، مسئولیت تخصیص بخش عمده ارز کشور را نیز بر عهده داشته است. در نتیجه، متعهدشدن بانک مرکزی به یک نرخ ارز تثبیت‌شده معین و همچنین تکلیف خرید ارز نفتی و تخصیص آن بر اساس نرخ مورد نظر دولت، جایگاه بانک مرکزی را از یک نهاد سیاست‌گذار و مسئول ثبات اقتصاد کلان به یک کارگزار مسئول سهمیه‌بندی و تخصیص ارز و فروش ارز به مشتریان تقلیل داده و در نهایت، این‌گونه مسائل منجر به عدم شکل‌گیری یک بازار کارا و متشکل ارزی در کشور شده است. سیاست‌های ارزی چند دهه گذشته به‌واسطه تلاش برای تثبیت نرخ ارز اسمی و تعهد نسبت به تخصیص ارز با نرخ دولتی بدون توجه به تحولات اقتصاد کلان، منشأ مشکلات بسیاری در اقتصاد بوده است. در دوره‌های مختلف به‌واسطه تورم مزمن اقتصاد ایران، تثبیت نرخ ارز اسمی و کاهش نرخ ارز حقیقی منجر به ناترازی منابع و مصارف ارزی شده است. این مسئله نیز تبعاتی مانند سهمیه‌بندی ارز دولتی، افزایش شکاف

نرخ ارز دولتی و آزاد، وقوع تکانه‌های ارزی، خروج سرمایه و تغییر روند تراز تجاری داشته است. اغلب نیز وقوع یک تکانه خارجی با افزایش موانع کارگزاری به تسریع یا تشدید بحران‌های ارزی کمک کرده است. چنین پدیده‌هایی بارها در اقتصاد ایران تکرار شده است که آخرین نمونه آن تکانه ارزی سال ۱۳۹۷ بود. خروج از این چرخه مخرب و تکرارپذیر و ایجاد ثبات و پایداری در بازار ارز مستلزم اقدامات و اصلاحات متعددی است که از جمله مهم‌ترین آن عبارت است از کنترل نقدینگی، اجتناب از سرکوب نرخ ارز، اصلاح رابطه ارزی دولت و بانک مرکزی، بهبود روابط کارگزاری با خارج، مدیریت انتظارات و در نهایت تشکیل یک بازار متشکل ارزی به معنی واقعی آن. در بین این موارد، تشکیل یک بازار متشکل ارزی فراگیر و کارا مستلزم آن است که بانک مرکزی جایگاه خود را از کارگزار سهمیه‌بندی و توزیع ارز به یک نهاد مرجع سیاست‌گذاری کلان و مسئول ثبات اقتصاد کلان ارتقا دهد. راه‌اندازی بازار متشکل ارزی یک اقدام اصلاحی مهم در جهت ثبات‌سازی محسوب می‌شود و در صورت اجرای کامل طرح، آثار مثبت بسیاری به‌دنبال خواهد داشت.

به‌تازگی، بانک مرکزی در صدد راه‌اندازی یک بازار متشکل ارزی برای معاملات اسکناس برآمده و مقدمات آن را فراهم کرده است. این بازار در مراحل اولیه شامل معاملات اسکناس در سقف محدود است و با تعداد معینی از کارگزاران شامل بانک‌های منتخب، صرافی بانک‌ها، و تعدادی از صرافی‌های مجاز شروع به کار خواهد کرد.

## ۲- مزایای راه‌اندازی بازار متشکل ارزی

اقدام جدید بانک مرکزی در راه‌اندازی بازار متشکل ارزی برای معاملات اسکناس، از دو جهت حائز اهمیت است: اولاً، اگر بانک مرکزی در نظر داشته باشد که در آینده یک بازار متشکل ارزی فراگیر را راه‌اندازی کند، راه‌انداز بازار معاملات اسکناس می‌تواند مسیر را برای اقدامات و مراحل

بعدی هموار نماید. در واقع، ایجاد یک بازار متشکل ارزی فراگیر ابعاد و لایه‌های مختلفی دارد و اقدام جدید بانک مرکزی می‌تواند گام نخست تشکیل یک بازار متشکل فراگیر محسوب شود. دوم، حتی در همین مرحله و در یک افق کوتاه‌مدت نیز راه‌اندازی بازار متشکل معاملات اسکناس اقدامی مؤثر برای ثبات‌بخشیدن به بازار

ارز در کشور است. راه‌اندازی این بازار در کوتاه‌مدت مزایای مختلفی دارد؛ از جمله می‌تواند یکی از نقاط ضعف اساسی سیاست‌های ارزی را که شیوه مداخله در بازار اسکناس بوده است، برطرف کند و مداخله بانک مرکزی را در بازار اسکناس شفاف و قاعده‌مند کند. همچنین، گسترش این بازار و افزایش

تعداد کارگزاران و افزایش حجم معاملات می‌تواند زمینه مناسبی برای کشف نرخ در سایر بازارها ایجاد کند و از ناکارایی بازارها بکاهد.

به این نکته نیز باید اشاره کرد که بازار غیررسمی اسکناس به‌رغم سهم اندک در مبادلات تجاری و سایر تقاضاهای ارزی، در عمل نقش تعیین‌کننده‌ای در شکل‌گیری انتظارات دارد و بازارهای دیگر را هدایت می‌کند. لذا، ثبات بخشی به بازار اسکناس اهمیت بسیاری دارد و می‌توان انتظار داشت که با راه‌اندازی بازار متشکل اسکناس، از حجم معاملات غیررسمی و دامنه نوسانات نرخ اسکناس کاسته شود.

این نکته نیز قابل ذکر است که با افزایش کارایی بازار و ایجاد ثبات در بازار، انگیزه برای بازگشت بخشی از ارز خارج‌شده از چرخه اقتصاد افزایش می‌یابد که آن نیز می‌تواند به ثبات بیشتر بازار ارز کمک کند.

احتمالاً با راه‌اندازی بازار متشکل اسکناس، البته مشروط به بهبود مستمر کارایی سامانه نیما و شناورسازی نرخ بازار رسمی ارز و حذف ارز ۴۲۰۰ تومانی، فاصله نرخ حواله و اسکناس از مقدار فعلی کمتر خواهد شد و ممکن است شرایط همگرایی پایدار نرخ‌ها فراهم شود.

در کوتاه‌مدت و در مرحله نخست از طریق اقداماتی مانند افزایش تعداد کارگزاران بازار، تنوع بخشی به ابزارها و ارزهای مورد معامله، اعتمادسازی توسط بانک مرکزی، اجتناب بانک مرکزی از سرکوب نرخ ارز و نظایر آن، عملکرد بازار متشکل ارزی مطلوب‌تر خواهد شد. در ضمن، نقش نهاد ناظر بر عملیات بازار نیز در بهبود کارایی بازار مهم است و لازم است بر روند اجرای مقررات و قواعد بازار نظرهای دقیق صورت بگیرد.

ساختاری که اکنون طراحی شده است به گونه‌ای است که بازار بتواند بستری برای معاملات واقعی اسکناس بین صرافی‌های مجاز و بانک‌های عامل فراهم کند؛ به طوری که امکان انجام معاملات صوری وجود نداشته باشد. مقرراتی تدوین شده است که بر اساس آن هر بانک یا صرافی

که بخواهد قیمت ارز خود را برای فروش اعلام کند، رقم موردنظر در همان لحظه در حساب ارزی او مسدود خواهد شد. علاوه بر آن، حد نوسانات مجاز روزانه نرخ ارز و سقف خرید و فروش هم در

**بازار غیررسمی اسکناس به‌رغم سهم اندک در مبادلات تجاری و سایر تقاضاهای ارزی، در عمل نقش تعیین‌کننده‌ای در شکل‌گیری انتظارات دارد و بازارهای دیگر را هدایت می‌کند. لذا، ثبات بخشی به بازار اسکناس اهمیت بسیاری دارد و می‌توان انتظار داشت که با راه‌اندازی بازار متشکل اسکناس، از حجم معاملات غیررسمی و دامنه نوسانات نرخ اسکناس کاسته شود.**

مراحل نخست محدود شده است. در مجموع، می‌توان انتظار داشت در صورت بهبود مستمر کارایی بازار متشکل ارزی و رفع نواقص احتمالی آن، زمینه حمله‌های سوداگران بازار ارز محدودتر شود و بازار از ثبات و پایداری نسبی برخوردار گردد.

**۳- افق بلندمدت یک بازار متشکل فراگیر**  
آنچه اکنون تحت عنوان بازار متشکل ارزی راه‌اندازی می‌شود می‌توان جزئی از یک بازار ارزی فراگیر تصور کرد. در واقع، باید ضمن استقبال از گام نخست بانک مرکزی، به سیاست‌گذار توصیه کرد گام‌های بعدی را نیز در جهت ایجاد الزامات یک بازار ارزی کارا و فراگیر طی کند.

در این زمینه، چنانچه بانک مرکزی بخواهد یک بازار متشکل فراگیر برای معاملات ارزی ایجاد کند لازم است که در آینده و در یک افق زمانی میان‌مدت، زمینه شکل‌گیری بازاری را فراهم کند که ساختاری چند لایه به شرح زیر داشته باشد:  
**لایه اول** بازار متشکل فراگیر، بازاری است که باید بین بانک مرکزی و بانک‌ها شکل بگیرد. سیاست‌های مداخله‌ای بانک مرکزی و کنترل نوسانات و مدیریت تکانه‌های ارزی و سایر عملیات بانک مرکزی در چهارچوب سیاست‌های پولی، از طریق این لایه انجام می‌شود.

**لایه دوم** بازار متشکل فراگیر، بازاری است که بین بانک‌ها، صرافی‌ها، صادرکنندگان، و واردکنندگان تشکیل می‌شود. شرکت‌های ارزآور دولتی نیز باید ارز خود را در این بازار عرضه کنند. البته، شکل‌گیری این بازار ابتدا مستلزم آن است که الزام قانونی بانک مرکزی به خرید ارز حاصل از نفت و گاز برداشته شود و شرکت ملی نفت و سایر شرکت‌های دولتی صادرکننده بتوانند ارز حاصل از صادرات را از طریق مزایده در این بازار عرضه کنند. سایر صادرکنندگان، ارز حاصل از صادرات را در این بازار به فروش می‌رسانند و واردکنندگان نیز ارز موردنیاز برای واردات را از این بازار خریداری می‌کنند.

**لایه سوم** بازار متشکل فراگیر، بازاری است که بین صرافی‌ها و مشتریان خرد شکل می‌گیرد. این بازار محل عرضه خدمات، و سایر مصارف غیرتجاری خرد است.

ساختار سه لایه مذکور، به معنی گسترده و ایده‌آل، یک بازار متشکل ارزی واقعی است. هدف‌گذاری بانک مرکزی باید در یک دوره زمانی میان‌مدت و طی سال‌های آینده، حرکت به سوی شکل‌گیری چنین بازاری باشد. گام فعلی بانک مرکزی گام مفیدی در جهت ایجاد یک بازار متشکل است، ولی لازم است به تدریج گام‌های بعدی در جهت تشکیل یک بازار متشکل ارزی فراگیر نیز برداشته شود.

اقدام جدید بانک مرکزی در راه‌اندازی بازار متشکل اسکناس گامی در جهت شکل‌گیری بخشی از لایه دوم تلقی می‌شود که در بالا توضیح داده شد. اگر متعاقب تشکیل بازار متشکل اسکناس، به تدریج این بازار با سامانه نیما ادغام شود و پس از اصلاحات لازم در قوانین جاری، امکان فروش ارز نفت و گاز به بانک‌ها و نیز امکان حضور همه بانک‌ها و صرافی‌های مجاز و تجار در این بازار فراهم گردد، می‌توان گفت لایه دوم بازار متشکل ارزی کشور به‌طور کامل تشکیل شده است.

این نکته نیز در خصوص توسعه بازار قابل ذکر است که لازم است بانک مرکزی



ابزارهای قانونی لازم برای خرید و فروش ارز در بازارهای نقدی و مشتقات ارزی را توسعه دهد. در این زمینه تأکید بر راه‌اندازی بازار آتی ارز حائز اهمیت است.

#### ۴- سایر الزامات ثبات بازار ارز

دستیابی به ثبات و پایداری در بازار ارز در جهت ثبات بخشی به اقتصاد کلان، علاوه بر تشکیل یک بازار متشکل ارزی فراگیر، الزامات مهم دیگری نیز دارد که به اختصار به آن اشاره می‌شود.

یکی از اصلی‌ترین الزامات پایداری بازار ارز کنترل عوامل بنیادین مؤثر در نرخ ارز است. در این زمینه عامل اصلی بی‌ثبات‌کننده بازار ارز رشد نقدینگی و تورم مزمّن اقتصاد ایران است. بنابراین، اصلی‌ترین و مهم‌ترین عامل ثبات بخشی به بازار ارز کنترل رشد نقدینگی است. اقدام فوری و ضروری دیگر برای ثبات بخشی به بازار ارز حذف فوری نظام چندنرخ‌خیز و توقف سیاست تخصیص ارز ۴۲۰۰ تومانی است. این سیاست مخرب و پرهزینه، همان‌طور که تاکنون منشأ

خسارت‌های فراوانی بوده است، از این پس نیز مانع ثبات بخشی به بازار ارز خواهد بود و لازم است در اسرع وقت، این سیاست متوقف شود.

از جمله اقدامات مفید دیگر تشکیل یک کریدور نرخ ارز و مدیریت نوسانات نرخ ارز است. تشکیل کریدور نرخ ارز به پیش‌بینی پذیری بازار و ثبات بخشی به بازار کمک شایانی خواهد کرد و علاوه بر آن می‌تواند زمینه حمله‌های سوداگران به بازار ارز را کاهش دهد.

نکته دیگری که باید بر آن تأکید کرد آن است که مدیریت انتظارات در ثبات بخشی به اقتصاد نقش بسیار حیاتی دارد. باید توجه داشت که مدیریت انتظارات از طریق تثبیت دستوری نرخ ارز حاصل نخواهد شد. مدیریت انتظارات در گرو عواملی مانند پیش‌بینی پذیری سیاست‌های دولت، افزایش اعتبار بانک مرکزی، تنش‌زدایی در سیاست خارجی، و نظایر آن است.

این نکته را نیز باید همواره تکرار کرد که ثبات بازار ارز از طریق تثبیت نرخ ارز

اسمی حاصل نخواهد شد. در شرایطی که عوامل بنیادین تعیین‌کننده نرخ ارز از قبیل رشد نقدینگی و تورم و نیز برخی محدودیت‌های ناشی از متغیرهای برون‌زای خارجی مسیر واقعی نرخ ارز را تعیین می‌کنند، دولت نمی‌تواند اصرار به پذیرش تعهدی نسبت به یک نرخ ارز ثابت داشته باشد. تثبیت نرخ ارز اسمی در این شرایط به شکنندگی و بی‌ثباتی بازار ارز منجر خواهد شد و زمینه تکانه‌های ارزی را فراهم خواهد کرد. همان‌طور که در سطور پیشین گفته شد، تمرکز بانک مرکزی باید بر گسترش بازار متشکل ارزی و افزایش کارایی بازار، مدیریت تکانه‌ها و نوسانات ارزی، تسهیل مبادلات ارزی و توسعه روابط کارگزاری معطوف باشد.

# بازار متشکل ارزی؛ فرصتی برای شناخت نقطه ضعف‌ها

یادداشت تحلیلی



محمد  
گلشاهی

پژوهشگر اقتصادی

۱ - مقدمه: احتمالاً در هیچ جای دنیا عبارت «تبدیل تهدید به فرصت» و یا بومی‌سازی شده این عبارت یعنی «تبدیل تحریم‌ها به فرصت» مانند کشور ما عبارت آشنایی نباشد. شاید برخی افراد گمان کنند که این عبارت، عبارتی انگیزشی است که هرچقدر میزان تحریم‌ها علیه کشور ما افزوده می‌شود، بیشتر مورد استفاده قرار گیرد؛ اما اگر بخواهیم بی‌طرفانه به موضوع نگاه کنیم، در بسیاری از اوقات این عبارت برای شرایط کشور ما صدق می‌کند. تحریم‌ها حاصل کار کارشناسی دقیق تیمی از نخبگان امریکاست که قصد دارد با شناسایی نقاط ضعف کشورمان در حوزه اقتصاد، به شدیدترین شکل ممکن به کشور ضربه وارد کند. این تیم اقتصادی چنانچه کوچک‌ترین روزه‌ای را در اقتصاد ما بیابد، سعی در نفوذ و ضربه از آن طریق را دارد. در واقع، اگر ما می‌خواستیم خود به یافتن مشکلات اقتصادی کشورمان بپردازیم، باید زمان بسیار زیادی را صرف یافتن این مشکلات و نارسایی‌ها می‌کردیم و باز هم معلوم نبود که بتوانیم تمام مشکلات را به‌طور دقیق بیابیم یا خیر. شاید به‌یادآوردن این مثال جالب باشد که هنگامی که در اواسط دهه ۱۳۸۰ کشور به‌طور نامتوازنی به مصرف بنزین می‌پرداخت و به بزرگ‌ترین واردکننده بنزین تبدیل شده بود، در نتیجه پروژه تحریم فروش و صادرات بنزین به کشور در آن‌سوی مرزها هم‌زمان با دور اول تحریم‌ها در سال ۱۳۸۹ کلید خورد تا با قطع صدور بنزین و با ایجاد نارضایتی اجتماعی، کشور را دچار تنش کنند. حال اما در دور دوم تحریم‌ها، کشور چنان به خودکفایی رسیده است که به‌رغم واردآمدن بی‌سابقه‌ترین تحریم‌ها علیه کشور، صحبتی از

تحریم بنزین به میان نیامده است، زیرا امروز ایران در این زمینه به خودکفایی رسیده است. این نشان می‌دهد که تحریم‌ها به‌رغم آنکه برای اقتصاد ایران مشکلات عدیده‌ای را ایجاد می‌کند، اگر به‌طور دقیق به آسیب‌شناسی آن پرداخته شود، می‌تواند سبب ازبین‌رفتن نقاط ضعف کشور و تبدیل آن حتی به نقطه قوت شود. به‌طور مشابه، تحریم‌های اخیر که از سوی دولت امریکا به کشور تحمیل شده است سبب شناسایی مشکلات بسیاری در اقتصاد به‌خصوص در حوزه ارزی شد که شاید شناسایی آن برای ما به این زودی امکان‌پذیر نبود و یا اگر هم شناسایی می‌شد، چندان در اولویت تغییر و بهبود قرار نمی‌گرفت. اما، تحریم‌ها این اجازه را به اقتصاد ایران داد تا دست به شناسایی نقاط ضعف خود بزند و اگرچه در ابتدای امر و به‌دلیل جمع‌شدن همه این نقاط ضعف با هم فشار مضاعفی را به کشور تحمیل کرد به‌طوری‌که نرخ ارز حتی به بیش از ۱۸ هزار تومان در مهر ۱۳۹۷ رسید، به‌تدریج و با شناسایی نقاط ضعف، کشور توانست بر التهابات بازار فائق آید و امروزه در مسیر بهبود قرار گیرد، هرچند تا رسیدن به نقطه مطلوب فاصله بسیاری دارد. باید توجه داشت که برخی از مشکلات ارزی کشور به‌واسطه تحریم‌های از ابتدای انقلاب وجود داشت، اما فکری برای رفع آن نشد و بیشتر ما به‌دنبال جایگزینی برای مشکلات بودیم تا حل آن و در بسیاری از موارد به فکر راه‌حل به‌ساده‌ترین شکل بودیم تا به اصولی‌ترین شکل ممکن. اما هر چقدر که فشار تحریم‌ها بیشتر و همه‌جانبه‌تر باشد، به بازسازی اصولی‌تر و دقیق‌تری نیاز دارد.

## ۲- بازار متشکل ارزی و کارایی اطلاعاتی

به‌هرحال، تشکیل بازار متشکل ارزی در واقع پاسخ به یک‌سری از مشکلات اقتصاد کشور بود که در این سال‌ها مورد غفلت قرار گرفته بود. از این‌رو، بررسی مشکلات و در مقابل راهکارهایی که این بازار برای اقتصاد کشور دارد، یکی از مسائل مهم موفقیت یا عدم موفقیت در بازار است. نخستین مسئله که شاید بار روانی بالایی داشته باشد مسئله کارایی اطلاعاتی این بازار است. بازار ارز ما در این سال‌ها به شکلی پیش‌رفته بود که اطلاعات در مورد آن

**تحریم‌های اخیر که از سوی دولت آمریکا به کشور تحمیل شده است سبب شناسایی مشکلات بسیاری در اقتصاد به‌خصوص در حوزه ارزی شد که شاید شناسایی آن برای ما به این زودی امکان‌پذیر نبود و یا اگر هم شناسایی می‌شد، چندان در اولویت تغییر و بهبود قرار نمی‌گرفت**

به کمترین میزان رسیده بود، به‌نحوی که نه نحوه قیمت‌گذاری آن مشخص بود و در داخل تعیین می‌شد و نه حجم معاملات در آن ارائه می‌شد و نه دامنه نوسانات آن حد و مرز قابل‌قبولی داشت و نه حتی نرخ آن با وضعیت اقتصادی کشور تناسبی داشت. این عدم شفافیت اطلاعات در آن از چند وجه و بعد قابل بررسی است؛ مثلاً یکی از مشکلاتی که کشور با آن در این سال‌ها روبه‌رو بود بحث اعلام قیمت در بازار آزاد ارز و اسکناس بود که متولی خاصی نداشت و فضا در اختیار یک‌سری سایت‌ها قرار گرفت. اما، مشکلات زمانی نمود می‌یافت که قیمت‌ها شروع به افزایش می‌کرد و آنگاه قیمت‌های اعلامی در سایت‌ها سبب بالارفتن التهابات می‌شد. این قضیه در سال ۱۳۹۰ نیز مطرح شد، اما اقدام خاصی در این زمینه صورت نگرفت تا اینکه در سال گذشته نیز دوباره این بحث مطرح شد و ریاست

وقت قوه قضائیه به این موضوع وارد شد. پس از آن بود که طی مباحثی که در رسانه‌ها مطرح شد، مشخص شد که سایت‌های اعلام‌کننده قیمت در ایران از خارج از کشور مدیریت می‌شوند و قیمت روز دلار و سکه را در داخل ایران اعلام می‌دارند!! یعنی گردانندگان سایت‌ها از خارج از کشور یکی از مهم‌ترین مسائل اقتصادی کشور را تعیین می‌کردند. این قضیه نشان می‌دهد نبود یک مرجع صحیح قیمت‌گذاری در داخل علاوه بر اینکه رانت عظیمی را نصیب گردانندگان این سایت‌ها کرده است، به چه میزان در انتظارات تأثیرگذار است. در واقع، این سایت‌ها در زمان‌های حساس به مهندسی انتظارات و شکل‌دهی آن به سمت و سویی که منافع آنان را تأمین می‌کرد می‌پرداختند. آغاز به کار بازار متشکل ارزی اگر بتواند به‌عنوان یک مرجع برای اعلام قیمت اسکناس دلار مورد استفاده قرار گیرد، سبب قطع این رانت‌ها می‌شود و می‌تواند مرجع استاد سایر بازارها و نرخ‌ها باشد. شفافیت شکل گرفته در این بستر آثار مثبتی را می‌تواند بنهد، ضمن آنکه این شفافیت می‌تواند جلوی شکل‌گیری افراد جهت‌دهنده و تعیین‌کننده حال حاضر در قیمت دلار را نیز بگیرد و دیگر افرادی مانند جمشید بسم‌الله‌ها (فارغ از درست بودن میزان قدرت آن‌ها در تعیین قیمت دلار) در اقتصاد کشور رشد نکنند و البته معاملات ارز، همان‌طور که ریاست محترم بانک مرکزی اشاره کردند، از کوچه‌پس‌کوچه‌ها خارج شود و در فضایی شفاف صورت گیرد.

## ۳- از اسکناس تا حواله

نکته دیگر اینکه تحولات اخیر بازار ارز در کشور نشان داد به‌رغم سهم ۳ تا ۵ درصدی اسکناس نقد دلار در میزان مبادلات، به چه میزان این نرخ اسکناس نقد در بازار تأثیرگذار است. در واقع، هرچقدر دولت و بانک مرکزی سعی کردند بستر حواله را تسهیل کنند و طرح‌های خود مانند سامانه نیما و سنا را بر آن متمرکز کنند، اما عامل

اصلی قیمت دلار تقاضای اسکناس دلار بود که قیمت را مشخص می‌کرد و همه تلاش بانک مرکزی و دولت را گاه بی‌نتیجه می‌کرد. در واقع، انتظارات در ارتباط با قیمت دلار در بستر این بازار شکل می‌گرفت و به همین جهت بازار متشکل ارزی جهت سروسامان‌دادن به این مشکل تشکیل شد و هرچقدر بتواند نیاز اسکناس دلار را تأمین کند، تأثیر آن در اقتصاد کشور بیشتر است. همچنین، بحث نوسانات بالای دلار در یک روز نیز که سبب بلا تکلیفی بازار می‌شود نیز حل می‌شود، زیرا معاملات به‌صورت واقعی انجام می‌شود و هر تقاضایی در لحظه توسط بازار پاسخ داده خواهد شد و در این صورت معاملات کم و کوچک که نرخ ارز را بی‌دلیل افزایش می‌دادند نیز از بستر خارج می‌شوند و تأثیر خود را فقط به نسبت سهم خود از بازار می‌گذارند. در واقع در برخی از اوقات، درحالی‌که در بازار معامله چندانی صورت نمی‌گرفت، یک معامله خرد در قیمت دلار تأثیر بالایی می‌نهاد و به‌عنوان قیمت دلار مورد استناد قرار می‌گرفت. در نتیجه، می‌توان گفت حجم معاملات و میزان نوسانات که به‌دلیل فراهم‌نبودن اطلاعات درست در بازار نامشخص بود، به تدریج با تشکیل بازار متشکل ارزی از بین خواهد رفت.

## ۴- نقش دویی، هرات، سلیمانیه، و استانبول

یکی از موارد اصلی در تشکیل بازار متشکل ارزی بحث وابستگی ایران به دویی و نقش کشور امارات در قیمت دلار در ایران است. در واقع، حواله درهم از دیرباز به‌عنوان مرجع قیمت دلار داخلی مطرح بوده است. کشور امارات در سال‌های اخیر عنوان دومین مبدأ واردات و به‌طور مشابه دومین مقصد صادراتی ما پس از کشور چین بوده است. بسیاری از روابط بانکی ما از طریق این کشور صورت می‌گرفته است که با توجه به تنش سیاسی این کشور با ایران و همراهی همه‌جانبه این کشور با آمریکا در فشار بر ایران نشان‌دهنده اشتباه کشور در وابستگی بیش‌ازحد به این کشور بوده



است. در واقع، وابستگی ما به دویی قدمتی بسیار طولانی دارد و به واسطه تحریم بانکی کشور و عدم امکان استفاده دلار توسط بانک‌های داخلی، نرخ دلار از نرخ تبدیل ریال به درهم تأثیر می‌پذیرفت که شکل دهنده قیمت فردایی دلار در بازار تهران و در نتیجه عامل تعیین قیمت روز بازار بود. در این سال‌ها، بانک مرکزی به دلیل فعالیت مؤثر بانک ملی شعبه دویی در این کشور و انجام تبادلات، مشکلی با این امر نداشت و شهر دویی را به مرکز ارزی ایران تبدیل کرد؛ اما این وابستگی بیش‌ازحد سبب شد در بزنگاه تحریم‌ها و همراهی کامل امارات با این سیاست‌ها، مشکلات ارزی کشور دو صد چندان شود. مشکلات در ارسال حواله و در کنار مشکلات تأمین اسکناس، بستن حساب‌های متعلق به ایرانیان، و برخی اقدامات دیگر در بزنگاه

تحریم، کشور را با مشکلات عدیده‌ای مواجه کرد که لزوم اتخاذ ترتیباتی مؤثر را می‌طلبد. البته در حال حاضر، شهرهای مرزی اطراف مانند هرات در افغانستان، سلیمانیه در عراق، و شهر استانبول ترکیه نیز نقش تأمین‌کننده نیاز اسکناس دلار کشور را بر عهده دارند که در مقیاس کوچک‌تر به‌عنوان شهرهای تأثیرگذار در قیمت دلار معرفی شدند، اما تشکیل بازار متشکل ارزی می‌تواند به تدریج از دامنه تأثیر این شهرها در اقتصاد ایران بکاهد و این خود ما باشیم که به تعیین قیمت پردازیم. البته، باید عنوان کرد که با توجه به تحریم‌های بانکی ایران جهت مبادله با دلار، همچنان کشور به یک واسطه نیاز دارد که به نظر می‌رسد بهترین راه در این زمینه استفاده از چند کشور مختلف به‌جای تکیه صرف بر کشور امارات و شهر دویی است.

## ۵- سوءاستفاده‌های ناشی از مداخله بانک مرکزی

در کنار این مسائل، تشکیل بازار متشکل ارزی بحث قدیمی رانت دخالت بانک مرکزی در بازار را از بین می‌برد. در واقع، بانک مرکزی به جهت تنظیم بازار ناچار به استفاده از شبکه‌ای افراد و صراف‌های مورداعتماد خود است که با تزریق ارز در بازار نوسانات را کاهش دهند، اما متأسفانه در مواقعی برخی از این افراد به سوءاستفاده از این موقعیت جهت منافع شخصی خود پرداختند. از این رو بود که در سال‌های اخیر افراد بسیاری که در دستگاه قضایی به جرم فساد و اختلال اقتصادی محاکمه شدند، به‌عنوان عامل بانک مرکزی در تنظیم بازار دلار فعالیت داشتند. از بابک زنجانی و مهدی مظلومین گرفته تا مورد اخیر سالار آقاخان، نشان می‌دهد که به چه



میزان این قضیه فسادآور و وسوسه‌انگیز است. اینکه بانک مرکزی برای دخالت در بازار دیگر نیازی به این صرافی‌ها و افراد نداشته باشد و برای کنترل بازار بتواند به‌عنوان یک فروشنده و یا خریدار در بازار متشکل ارزی به فعالیت بپردازد، خصیصه مهم این بازار است که هم خیال مسئولان بانک مرکزی را از تبعات احتمالی دخالت در بازار ارز راحت کند و هم جلوی پول‌های بادآورده و تبدیل این افراد به یکی از معضلات اقتصادی کشور را بگیرد.

**بازار ارز در کشور ما به دلیل تحریم‌هایی که از مدت‌ها قبل نظام بانکی کشور را تحت تأثیر خود قرار داده است، بازاری بوده که به کشورهای دیگر وابسته و در نتیجه غیرشفاف بوده است. این مسئله مشکلات عدیده‌ای را به‌خصوص در برهه‌های تحریم روبه‌روی اقتصاد ایران قرار داده است و در کنار آن این فرصت را هم قرار داده تا برای بهبود اوضاع و سالم‌سازی آن اقدام کند.**

البته، اگر بازار متشکل ارزی به‌طور دقیق به وظایف خود عمل کند، آنگاه می‌توان انتظار داشت که یکی از مهم‌ترین مسائل اقتصاد کشور که همان قاچاق است نیز به تدریج شناسایی و حذف شود. یکی از مواردی که تقاضا برای دلار در این سطح در کشور وجود دارد بحث قاچاق کالا است که در صورتی که بتوان منابع دریافتی ارز توسط این افراد را به‌سوی شفافیت سوق داد، مطمئناً این افراد نیز مجبور خواهند شد حیطه فعالیت خود را از زیرزمین به سطح آورند و یا از مبادی قانونی به انجام کار بپردازند. در حقیقت، اگر بتوان به‌مرور امکان ردیابی مبادلات ارزی را در کشور فراهم آورد، امکان مبادلات بالا برای دلار برای قاچاق از بین می‌رود و در نتیجه اقتصاد کشور به‌سمت شفافیت سوق داده خواهد شد.

البته، نکته‌ای که باید در نظر داشت

اینکه بانک مرکزی باید شرایطی را فراهم کند تا میزان استفاده از بازار متشکل ارزی به حداکثر برسد؛ یعنی از طرفی ورودی اسکناس را به بازار با رعایت قوانین پول‌شویی به حداکثر برساند و از طرف دیگر خروجی و شمول استفاده از بازار را نیز به همین نحو به حداکثر برساند تا مرجعیت این بازار را هرچه بیشتر فراهم آورد. یکی از مشکلاتی که بسیاری از طرح‌های بانک مرکزی و دولت را با مشکل مواجه کرد و با عدم استقبال روبه‌رو ساخت بحث جامعیت طرح‌هاست؛ به هر اندازه که بتوان جامعیت طرح‌ها را افزایش داد، استقبال از طرح‌ها بیشتر و احتمال موفقیت نیز متناسباً افزایش خواهد یافت.

#### ۶- جمع‌بندی

در مجموع، باید گفت بازار ارز در کشور ما به دلیل تحریم‌هایی که از مدت‌ها قبل نظام بانکی کشور را تحت تأثیر خود قرار داده است، بازاری بوده که به کشورهای دیگر وابسته و در نتیجه غیرشفاف بوده است. این مسئله مشکلات عدیده‌ای را به‌خصوص در برهه‌های تحریم روبه‌روی اقتصاد ایران قرار داده است و در کنار آن این فرصت را هم قرار داده تا برای بهبود اوضاع و سالم‌سازی آن اقدام کند. در واقع، این تحریم‌ها بودند که طی این سال‌ها مشکلات ارزی کشور را هویدا کردند و دولت و بانک مرکزی را مجبور به اتخاذ تصمیماتی برای حل آن کردند. یکی از این موارد لزوم بازار متشکل ارزی بود که در صورت اجرای صحیح آن، می‌تواند تأثیر بسیار مثبتی در عملکرد اقتصاد کشور داشته باشد.

#### منابع و مأخذ

منظور، د. و مصطفی پور، م. (۱۳۹۲). بازخوانی تحریم‌های ناعادلانه: ویژگی‌ها، اهداف، و اقدامات. فصلنامه سیاست‌های مالی و اقتصادی، ۲.

گزارش مقدماتی مؤسسه واتسون درباره تحریم‌های هدفمند (۱۳۸۷). ایسنا (اردیبهشت ۱۳۹۷). چرا ترامپ نتوانست بنزین ایران را تحریم کند؟

برگرفته از: [www.isna.co](http://www.isna.co). شاکری، م. (۱۳۹۸). گام‌های بزرگ بازار متشکل برای کنترل نرخ. خبرگزاری مهر، برگرفته از: [www.mehrnews.com](http://www.mehrnews.com) شقاقی، و. (۱۳۹۸). بازار متشکل ارزی تعیین قیمت را از دست سلیمانیه و دبی خارج می‌کند. ایرنا پلاس، برگرفته از: [plus.irna.ir](http://plus.irna.ir) گلشاهی، م. (۱۳۹۸). پیدا و پنهان بازار متشکل ارزی، ایبنا، برگرفته از: [www.ibena.ir](http://www.ibena.ir)



## اهداف بازار متشکل ارزی

تبدیل شدن آن به مرجعی برای  
کشف نرخ و نرخ‌گذاری

کوتاه کردن دست دلالان بازار

شفافیت معاملات ارز

بازیگران اصلی: بانک مرکزی، بانک‌ها و صرافی‌های دارای مجوز با پرداخت حق عضویت سالانه

سهامداران اصلی: شورای هماهنگی بانکهای دولتی، کانون بانکهای خصوصی، کانون صرافان ایران، شرکت فرابورس ایران، شرکت ملی انفورماتیک

## ساختار بازار متشکل ارزی

مدیریت کارگزار محور بصورت تشکل خودانتظام



انجام معاملات نقدی (اسکناس)



تعیین سطح  
قیمت‌ها با ۳ درصد  
نوسان کم یا زیاد  
نسبت به روز قبل

تعیین نرخ ارز  
تعادلی بر مبنای  
عرضه و تقاضای ارز

ثابت تعداد و  
قیمت ارز مبادله‌شده  
به صورت واقعی

کف تعیین‌شده برای معاملات یورو و دلار  
در این بازار ۱۰۰ هزار دلار و ۱۰۰ هزار یورو است.

قیمت‌ها در سایت بازار به نشانی **lce.ir** برای  
عموم مردم قابل نمایش خواهد بود.

صرافی‌هایی که این حجم ارز را خریداری  
کرده‌اند **ظرف مدت ۱۰ روز** باید نسبت به عرضه  
آن اقدام کنند.

ابتدا معاملات با دو یا سه نوع ارز اصلی (**دلار، یورو و درهم**) آغاز و به تدریج به سایر ارزها تسری  
می‌یابد.

## سه مانع عمده پیش روی راه‌اندازی این بازار تاکنون

متصل نبودن نرم‌افزارهای برخی بانک‌ها به سامانه این بازار

طی نشدن روند آموزشی توسط صرافی‌ها

تکمیل نشدن مدارک برخی صرافی‌ها



# ظرفیت‌سازی تولید با بهره‌گیری از بازار متشکل ارزی

یادداشت تحلیلی



مریم  
ابراهیمی

پژوهشگر گروه بانکداری پژوهشکده پولی و بانکی

تولید با بهره‌گیری از ظرفیت تولیدی موجود در اقتصاد و امکان ایجاد ظرفیت‌های جدید به واسطه سرمایه‌گذاری صورت می‌پذیرد. یکی از اساسی‌ترین چالش‌های پیش روی تولید در اقتصاد ایران نوسانات متعدد نرخ ارز به‌ویژه در سال‌های اخیر است. لذا در راستای رفع موانع تولید و رونق آن، نرخ‌گذاری صحیح ارز و شفافیت آن از طریق تشکیل یک بازار متشکل ارزی می‌تواند راهکار مناسبی باشد.

۱- مقدمه: از آنجا که نرخ واقعی ارز هر کشور یکی از شاخص‌های اساسی تعیین‌کننده درجه رقابت بین‌المللی و شرایط داخلی حاکم بر اقتصاد آن به‌شمار می‌رود، نوسانات این شاخص علاوه بر اینکه نشان‌دهنده عدم تعادل در اقتصاد است، موجب بی‌ثباتی بیشتر در ابعاد مختلف نیز می‌شود. در اقتصاد ایران نیز نرخ ارز یکی از عوامل تعیین‌کننده رشد و توسعه اقتصادی و تولید کشور به‌شمار می‌رود که تأثیرات متفاوت و گاهی متضاد در بخش‌های مختلف اقتصادی می‌گذارد. این اثرگذاری در بخش

توسط تشکیلی خودانتظام انجام می‌شود و بر اساس دستورالعمل‌های مصوب بانک مرکزی فعالیت خواهد کرد. در این بازار، صرفاً صرافی‌های مجوزدار حضور دارند که باید مدارک لازم را در خصوص حضور در این بازار ارائه کنند. یکی از پیش‌نیازهای حضور در این بازار ارائه یک حساب ارزی و حساب ریالی به بانک مرکزی و اعطای مجوز برای برداشت از این حساب‌ها به‌منظور انجام معاملات ارزی است.

مهم‌ترین هدف راه‌اندازی بازار متشکل ارزی ایجاد مرجعی برای کشف نرخ و نرخ‌گذاری ارز است. به‌گونه‌ای که بانک مرکزی مرجع واحد تعیین نرخ ارز در کشور شود. به‌عبارت دیگر، نرخ ارز بر اساس عرضه و تقاضا تعیین می‌شود و امکان مداخله در نرخ‌گذاری وجود نخواهد داشت. روند انجام فعالیت آن کار بدین‌صورت است که در گام نخست، مبادلات ارزی میان صرافی‌ها پشتیبانی شود، به‌نحوی که بر اساس آن صرافی‌های بزرگ که عمدتاً نقش

در آن می‌تواند به واقعیت و شفافیت نرخ ارز کمک کند، به این دلیل که کل میزان عرضه و تقاضای بازار ارز در یک پلتفرم واحد وجود داشته و نرخ تعیین‌شده از طریق معاملات این بازار کاملاً با واقعیت مطابقت دارد. از جمله دستاوردهای دیگر راه‌اندازی بازار متشکل معاملات ارزی زمینه‌سازی برای کاهش تعداد نرخ‌های متعدد موجود فعلی است. به‌عبارت دیگر با ایجاد این بازار، قیمتی در معاملات توافقی کشف می‌شود که شفاف‌تر است و اعتبار بیشتری نسبت به سایر نرخ‌های صرافی، سنا، بانکی، غیررسمی، و ... دارد و جایگزین همه این نرخ‌ها خواهد شد.

۳- چگونگی عملکرد بازار متشکل ارزی  
پلتفرم کلی بازار متشکل ارزی به‌نحوی طراحی شده است که در فاز اول، صرفاً معاملات نقدی ارز (اسکناس) راه‌اندازی می‌شود و سایر معاملات ارزی در مراحل بعد گسترش می‌یابد. این بازار در واقع بازار کارگزارمحور است و عملیات مدیریت بازار

۲- معرفی ساختار بازار متشکل ارزی  
ساختار بازار متشکل ارزی بدین‌صورت است که با مشارکت بانک‌ها و صرافی‌های مجاز و تحت نظارت بانک مرکزی با تمرکز بر معاملات نقدی فعالیت خواهد کرد و صادرکنندگان هم می‌توانند در چهارچوب مقررات مربوطه، بخشی از ارز صادراتی خود را در این بازار عرضه کنند. معاملات این بازار به‌صورت آنی است و بانک مرکزی به‌عنوان بازیگردان اصلی در این بازار، نرخ ارز را کنترل می‌کند و تعیین قیمت هم در این بازار انجام می‌شود. براین‌اساس، بازار متشکل ارزی مدنظر بانک مرکزی در واقع بازار شفاف و برخطی است که کارگزاران مجاز بازار ارز (اعم از بانک‌ها و صرافی‌های دارای مجوز) که اکنون در سامانه نیما فعالیت می‌کنند و مسئولیت تعیین نرخ توافقی فروشنده و خریدار ارز را بر عهده دارند، می‌توانند در آن به انجام معاملات نقد و حواله ارزی بپردازند.  
ایجاد این بازار و تعیین نرخ تعادلی ارز



عرضه‌کننده ارزش دارید، اعلام قیمت می‌کنند و متقاضیان که عمدتاً صرافی‌های کوچک‌ترند، بر اساس این قیمت‌ها درخواست خرید می‌دهند. نرخ‌گذاری در این بازار به این صورت است که پیشنهادهای عرضه از سوی فروشندگان از پایین‌ترین قیمت به بالاترین و پیشنهادهای خرید از بالاترین قیمت به پایین‌ترین به صورت سیستمی مرتب می‌شود؛ سپس مظنه‌ها توسط سیستم به یکدیگر مرتبط و با اولین معامله، قیمت ابتدای روز کشف خواهد شد. این روند معاملاتی دقیقاً مشابه سایر معاملات بورسی انجام خواهد شد.

قیمت‌ها در بازار متشکل ارزی با ۳ درصد نوسان کم یا زیاد نسبت به روز قبل تعیین می‌شود؛ نوسان ۳ درصدی نیز به این جهت انتخاب شده که در سال ۱۳۹۷، نوسان روزانه قیمت ارز بین ۲ درصد تا ۴ درصد بوده است. البته، مدیریت بازار متشکل ارزی مجاز است در صورت بروز هیجان خاص، اتفاقات سیاسی، و... درصد تعیین شده برای نوسان قیمتی را تغییر دهد. کف تعیین شده برای معاملات یورو و دلار در این بازار ۱۰۰ هزار دلار و ۱۰۰ هزار یورو است؛ صرافی‌هایی که این حجم ارز را خریداری کرده‌اند ظرف مدت ۱۰ روز باید نسبت به عرضه آن اقدام کنند.

فضای فعالیت بازار متشکل ارزی به نحوی خواهد بود که به محض خرید ارز از سوی صرافی‌ها، عملیات خرید در سامانه سنا ثبت می‌شود؛ بنابراین اداره نظارت بانک

مرکزی بر روند خرید ارز از سوی صرافی‌ها نظارت دارد تا تخلفی صورت نگیرد. صرافی‌های خریدار بعد از ۱۰ روز باید ارز خریداری‌شده را بفروشند؛ در صورتی که فروشی نداشته باشند اداره نظارت بانک مرکزی وارد خواهد شد.

#### ۴- تبعات نوسانات نرخ ارز بر بخش‌های اقتصادی

یکی از مباحث مطرح اقتصاد این است که نرخ‌های باثبات ارز از طریق حفظ ارزش پول ملی و شتاب بخشیدن به رشد اقتصادی، چهارچوب باثباتی را برای تعدیل بازارهای مالی، نیروی کار، و دارایی کشورها فراهم می‌سازد. به عبارت دیگر، مطالعات مختلفی وجود دارد که نشان می‌دهد بین نوسانات نرخ ارز و رشد اقتصادی رابطه منفی وجود دارد. این مورد خصوصاً برای کشورهایی که اقتصاد آن‌ها در حال گذار است و آزادی حساب سرمایه وجود دارد، صادق است (اسکنبال، ۲۰۰۷).

نوسان به عنوان بی‌ثباتی، ناپایداری یا عدم اطمینان تعریف شده است و معیاری از ریسک محسوب می‌شود. نوسان نرخ ارز ناطمینانی در معاملات بین‌المللی کالاها و دارایی‌های مالی را به تصویر می‌کشد. این نرخ به عنوان پیش‌بینی آتی قیمت‌های نسبی دارایی‌ها در نظر گرفته می‌شود تا تغییرات غیرقابل پیش‌بینی در عرضه و تقاضای پول ملی و خارجی را منعکس کند. بنابراین، نوسان نرخ ارز انتظارات عوامل را در مورد تغییرات در اندازه و حجم عرضه پول،

نرخ‌های سود و درآمد منعکس می‌کند. کاهش نرخ واقعی ارز از یک سو قیمت کالاهای صادراتی را در بازارهای خارجی افزایش و از سوی دیگر قیمت کالاهای وارداتی را در بازارهای داخلی کاهش می‌دهد که نتیجه آن انتقال تقاضای کل به سمت تقاضای کالاها و خدمات خارجی و عدم استفاده کامل از همه ظرفیت‌های موجود در اقتصاد است (عکس این مطلب در مورد افزایش نرخ ارز نیز صادق است). علاوه بر این، با توجه به آنکه سرمایه‌گذاری بخش خصوصی تابعی از بازده سرمایه‌گذاری و انتظارات فعالان اقتصادی از بازدهی آینده است، تغییرات نرخ ارز با تغییر قیمت‌های بازار داخلی و خارجی (کالاهای صادراتی و کالاهای واسطه‌ای و سرمایه‌ای وارداتی) دو اثر متضاد در سرمایه‌گذاری بخش خصوصی دارد. کاهش نرخ ارز از یک سو با افزایش قیمت کالاهای صادراتی با کاهش قدرت رقابتی تولیدکنندگان داخلی در برابر رقبای خارجی در بازارهای داخلی و خارجی اثر منفی در درآمد و بازده سرمایه‌گذاری در داخل دارد. از سوی دیگر، با کاهش قیمت کالاهای سرمایه‌ای و واسطه‌ای وارداتی مستقیماً هزینه‌های سرمایه‌گذاری را کاهش و درآمد سرمایه‌گذاری را افزایش می‌دهد. اثر خالص تغییرات نرخ ارز در سرمایه‌گذاری از برآیند این دو اثر به دست می‌آید. کاهش در سرمایه‌گذاری‌های مولد یکی از پیامدهای افزایش نرخ ارز است. در شرایطی که ارز به یک دارایی تبدیل می‌شود، همه فعالان

اقتصادی در صدد نگهداری ثروت خود برحسب پول خارجی برمی‌آیند و بنابراین، بخش عمده‌ای از پس‌اندازها به‌جای آنکه در بانک‌ها سپرده‌گذاری شود و در اختیار بنگاه‌ها قرار گیرد، به ارز تبدیل می‌شود که این امر با جایگزین کردن فعالیت‌های سوداگرانه با فعالیت‌های مولد سبب کاهش افق سرمایه‌گذاری می‌شود.

اما نکته حائز اهمیت که باید مورد توجه قرار گیرد نااطمینانی‌های نرخ ارز و تأثیرات آن در ساختار اقتصاد کشور است. نوسانات گسترده نرخ ارز اثرات متعددی در پیکره اقتصاد دارد که از جمله آن‌ها می‌توان به بروز تورم‌های شدید اشاره کرد. تورم خود در بخش‌های اقتصادی مختلف مانند بخش‌های تولیدی و سرمایه‌گذاری، شرایط بازارهای داخلی و خارجی، تجارت خارجی، و... تأثیرگذار است.

#### ۵- ظرفیت‌سازی تولید با بهره‌گیری از بازار متشکل ارزی

افزایش مستمر و خارج از قاعده نرخ ارز باعث می‌شود هزینه‌های تولید افزایش یافته (حاشیه سود کاهش یافته) و توان رقابتی صنایع کاهش یابد. در واقع، نظام مبادلات با اختلال مواجه می‌شود. همچنین در صورت نوسان نرخ ارز، همه معاملات به صورت نقدی انجام می‌شوند. در چنین شرایطی، تولیدکنندگان نیز ملزم به خرید نقدی مواد اولیه‌اند که به دلیل حجم بالای نیاز آن‌ها با مشکل مواجه می‌شوند. به عبارت دیگر، به دلیل اینکه ابزارهای غیرنقد جای خودشان را به ابزارهای نقدی می‌دهند، حجم و جریان معاملات در کل اقتصاد با افت جدی مواجه می‌شود که پدیده خطرناکی برای اقتصاد است.

از مهم‌ترین آثار نوسان نرخ ارز در بخش‌های تولیدی می‌توان به افزایش هزینه‌های تولید (کاهش حاشیه سود) و کاهش توان رقابتی صنایع به دلیل عدم امکان پیش‌بینی نرخ ارز، کمبود سرمایه در گردش بنگاه‌ها، و اختلال در فرایند معاملات اقتصادی اشاره کرد.

آمار موجود نشان می‌دهد که تکانه‌های ارزی سال‌های آغازین دهه ۱۳۹۰ آسیب‌های جدی بر بخش تولید در ایران وارد کرد،

به طوری که تبعات منفی آن و حتی تشویش اذهان تولیدکنندگان همچنان وجود دارد. اجرای سیاست تثبیت قیمت نرخ ارز برای یک دوره طولانی هشت‌ساله در اوایل دهه ۱۳۸۰، و ثبات آن به صورت دستوری در حدود ۱۰۰۰ تومان، موجب جایگزینی پرسرعت کالاهای ارزان‌قیمت چینی در بازار داخلی ایران شد. در همان زمان، سیاست ارزی کشور چین ایجاد دامپینگ و افزایش میزان صادرات آن کشور بود.

در چنین شرایطی، تولیدکننده داخلی با وجود شرایط نامناسب کسب و کار توانایی رقابت نداشته و به این ترتیب تعداد زیادی از خرده‌بنگاه‌های تولیدی کشور طی این سال‌ها ملزم به رهاکردن کسب و کار خود شدند. همچنین به علت سودآور شدن واردات از چین و عدم جلوگیری از قاچاق کالا، وضع تعرفه بر کالاهای چینی نیز راهگشا نبود. با افزایش نرخ ارز ناشی از واقعیت‌های اقتصادی در سال ۱۳۸۹، انتظار می‌رفت وضعیت تولیدکنندگان بهبود یابد، اما در واقع بسیاری از آن‌ها دیگر وجود نداشتند. بنابراین، بالارفتن نرخ ارز در این زمان صرفاً موجب تهدید بیشتر مصرف‌کنندگان شد. پس از آن، دولت به منظور حل مشکلات مصرف‌کنندگان اقدام به تعریف نرخ ارزی به نام نرخ ارز مبادله‌ای کرد تا با تخصیص آن به مواد اولیه تولید یا کالاهایی که در داخل تولید نمی‌شدند، تا حدی مشکل را برطرف کند. اما این نرخ که نسبت به نرخ واقعی بازار پایین‌تر بود، باعث ایجاد رانت شد و مجدداً سرمایه‌ها را به سمت واردات روانه ساخت. افراد و شرکت‌های تجاری با بهره‌گیری از این رانت اقدام به واردات کالا کردند و با استفاده از این اختلاف قیمت ارز سود سرشاری نصیبشان شد. این سود عملاً فعالیت‌های تولیدی را که سود پایین‌تری داشتند، تهدید می‌کرد که متأسفانه این چرخه معیوب ادامه یافت. آثار نامطلوب افت‌وخیزهای شدید نرخ ارز و همچنین تعیین دستوری این نرخ در برخی برهه‌های زمانی در همه بخش‌های اقتصادی کاملاً مشهود است که البته تشدید تحریم‌های اقتصادی نیز مزید بر علت شده است. لذا، ایجاد بازار متشکل ارزی و واقعی و شفاف‌ساختن

نرخ ارز می‌تواند از طریق تحریک تولیدات صادرات‌محور و جایگزین واردات، اثرگذاری در قیمت نهاده‌ها و کالاهای واسطه‌ای و سرمایه‌ای وارداتی، و همچنین جلوگیری از ایجاد فضای نااطمینانی، گام مؤثری در جهت گسترش و رونق تولید داخلی باشد.

#### ۶- جمع‌بندی

مباحث مطرح‌شده در این یادداشت دلالت بر این مهم دارد که تعیین نادرست نرخ ارز در اقتصاد ایران به منزله سم مهلکی برای اقتصاد است که آثار و تبعات منفی در همه بخش‌های اقتصادی دارد و موجب عدم صرفه و غیراقتصادی شدن فعالیت‌های بخش‌های تولیدی می‌شود. یکی از راهکارهای مناسب حل مسئله این است که نرخ ارز در بازار بر اساس واقعیت‌ها تعیین شود و به تعادل برسد. در این راستا، به منظور هماهنگی و اصولی بودن این روند بهتر است این نرخ در یک بازار متشکل با محوریت ذکر شده، تعیین شود. به عبارت دیگر، نرخ ارز واقعی به‌طور واقعی و شفاف تعیین شود تا فعالان اقتصادی در یک بستر باثبات و پیش‌بینی نرخ ارز برنامه‌ریزی کنند و به این ترتیب گامی در جهت راه‌اندازی و بهبود تولید و به تبع آن رشد و توسعه اقتصادی برداشته شود.

#### منابع و مآخذ

Schnabl, G. (2007). Exchange rate volatility and growth in small open economics at the EMU periphery. *European Monetary Union* (EMU), 773. عزیزنژاد، ص.، و کمیجانی، ا. (۱۳۹۶). تغییرات نرخ ارز و اثر آن بر نوسانات متغیرهای منتخب اقتصاد کلان در ایران. فصلنامه پژوهش‌های اقتصادی (رشد و توسعه پایدار)، ۱۷(۱)، ۱۴۳-۱۲۱.

## پرونده دوم

### چشم‌انداز مالی در نیمه دوم سال

- ۳۲ / تداوم رونق بازار سهام در نیمه دوم سال ۱۳۹۸
- ۳۴ / خودتحریمی‌ها در سال ۱۳۹۸ کم شد
- ۳۶ / نقدینگی؛ چالش بزرگ صنعت خودرو
- ۳۸ / چشم‌انداز کاهش قیمت‌ها در بازار مسکن
- ۴۰ / چشم‌انداز بازار دارایی‌ها در نیمه دوم سال جاری
- ۴۶ / اینفوگرافیک: بازدهی دارایی‌ها در شش ماهه نخست سال
- ۴۷ / افق‌های پیش روی بازار ارز در نیمه دوم سال ۱۳۹۸
- ۵۰ / چشم‌انداز بازار سرمایه در نیمه دوم سال ۱۳۹۸
- ۵۳ / بازار مسکن در گریز به رکود
- ۵۹ / پیش‌بینی قیمت خودرو در نیمه دوم سال ۱۳۹۸

## مدیرعامل بورس تهران: تداوم رونق بازار سهام در نیمه دوم سال ۹۸

علی صحرایی

مدیرعامل بورس اوراق بهادار تهران

مصاحبه

سهام تا پایان سال ۱۳۹۸، با علی صحرایی - مدیرعامل بورس اوراق بهادار تهران - گفت‌وگویی انجام داده‌ایم تا بتوانیم ارزیابی دقیق‌تری نسبت به آینده بازار سهام داشته باشیم.

با پایان شش‌ماهه ابتدایی سال ۱۳۹۸ و عملکرد بازار سرمایه که با ورود نقدینگی جدید از سوی سرمایه‌گذاران در یک روند رو به رشد قرار دارد، حال همه نگاه‌ها به ادامه این روند در نیمه دوم سال جاری است که آیا این رونق همچنان پایدار خواهد بود یا اتفاقات تازه‌تری شکل خواهد گرفت. در این ارتباط و تحلیل چشم‌انداز بازار

نیز در روند بازار سهام اثرگذار است. در شرایط کنونی، شرکت‌های بزرگ در فروش و صادرات محصولات خود با مشکل جدی روبه‌رو نیستند و ادامه این روند می‌تواند به ثبات و رشد قیمت‌ها در بازار کمک کند.

**ورود نقدینگی‌های تازه به بازار سهام چه نقشی در عمیق و پربازده‌تر شدن بورس ایفا می‌کند؟**

بدون شک، گسترش بازار سهام بین مردم و افزایش ضریب نفوذ این بازار در پیشبرد اهداف توسعه‌محور بازار سرمایه تأثیر مثبتی خواهد گذاشت. جذب نقدینگی و هدایت آن به پروژه‌های تولیدی از جمله کارکردهای اصلی بورس و بازار سرمایه محسوب می‌شود که انجام مطلوب آن به نفوذ مؤثر در میان مردم بستگی دارد. ورود نقدینگی و افزایش تقاضای خرید در روند صعودی قیمت‌های سهام به‌ویژه در کوتاه‌مدت تأثیرگذار است. برای استفاده بهینه و بلندمدت از ورود نقدینگی جدید به بازار نیازمند هرچه پرنسب شدن نقش نهادهای مالی واسط به‌ویژه صندوق‌های سرمایه‌گذاری هستیم. در این ارتباط، تسهیل تأسیس و راه‌اندازی

بازار سهام هستیم. این امر جزو اهداف مسئولان و سیاست‌گذاران بازار سرمایه و امری خوشایند و مبارک است. در سال‌های گذشته، نفوذ اندک بازار سرمایه میان مردم ایران از جمله ضعف‌های این بازار برشمرده می‌شد، ولی در شرایط کنونی از مسئولان این بازار توقع می‌رود که جریان نقدی ورودی از سوی سرمایه‌گذاران غیرحرفه‌ای به بازار را با استفاده از خدمات نهادهای حرفه‌ای به مسیر درست و حرفه‌ای هدایت کنند. این تغییر شرایط و حضور گسترده عموم مردم در بازار سرمایه امری مطلوب است که البته در صورت ورود مستقیم و بدون استفاده از نهادهایی همچون صندوق‌های سرمایه‌گذاری و سبدگردانان، می‌تواند در کوتاه‌مدت به نوسانات بازار دامن بزند. سیاست‌های اقتصادی دولت نیز همواره در روند بازار اثرگذار است. چگونگی نوسانات ارز و الزامات بازگرداندن و فروش ارز توسط شرکت‌ها می‌تواند در سودآوری آنان اثرگذار باشد. در این زمینه، شاهد اصلاح مقررات ارزی و ساماندهی مناسب بازار ارز توسط مسئولان بانک مرکزی هستیم. کمیت و کیفیت فروش محصولات شرکت‌ها در داخل و صادرات آن‌ها به خارج از کشور

**چشم‌انداز بازار سهام را در نیمه دوم سال جاری چگونه ارزیابی می‌کنید و چه ریسک‌هایی می‌تواند بازده و رونق آن را تحت تأثیر قرار دهد؟**

چشم‌انداز بازار سهام در شش‌ماهه دوم سال ۱۳۹۸ با پشتوانه روزهای سبز و پررونق نیمه اول سال جاری و اقبال سرمایه‌گذاران برای مشارکت در این بازار مثبت و پربازده خواهد بود. اما به‌هرحال، بازار سرمایه تحت تأثیر عوامل گوناگونی است که می‌توانند روند آن را در کوتاه‌مدت و بلندمدت تحت تأثیر قرار دهند. در کوتاه‌مدت، افت و خیز بازار سرمایه تحت تأثیر عواملی همچون انتظارات سرمایه‌گذاران، نوسانات بازارهای موازی، اخبار و وقایع سیاسی و اقتصادی است؛ اما در بلندمدت، عوامل اقتصادی بنیادی هستند که روند کلی بازار را شکل می‌دهند. همان‌طور که روندهای چندساله نشان می‌دهد، بازار سرمایه در بلندمدت روی خوشی به سرمایه‌گذاران نشان داده، هرچند در برخی دوره‌های زمانی با افت همراه بوده است. در شرایط کنونی، توجه بسیاری از مردم به بازار سرمایه جلب شده است و شاهد اقبال عمومی به



فرهنگ‌سازی و افزایش دانش عمومی مردم از بازار سرمایه می‌تواند به افزایش ضریب نفوذ این بازار بینجامد و منابع مالی موردنیاز برای توسعه اقتصادی را از طریق بازار سرمایه در اختیار پروژه‌های اقتصادی قرار دهد. بازار سرمایه می‌تواند محل مناسبی برای هدایت نقدینگی رو به رشد به‌سوی توسعه زیرساخت‌ها و ظرفیت‌های تولیدی باشد. افزایش دانش عمومی می‌تواند پایداری منابع ورودی به بازار را نیز افزایش دهد و با افزایش آگاهی سرمایه‌گذاران از بروز رفتارهای هیجانی و توده‌وار جلوگیری کند. شفافیت اطلاعاتی نیز رکنی اصلی برای عملکرد مناسب بازار سهام است که به همین دلیل تالار شیشه‌ای لقب گرفته است. اصولاً سرمایه‌گذاری در بورس به دلیل وجود اطلاعات درست، دقیق، و به‌هنگام می‌تواند رویکردی حرفه‌ای و مبتنی بر تحلیل داشته باشد. از این رو، شاهدیم که مسئولان بازار سرمایه با وسواس بسیار جریان ارائه اطلاعات مالی از سوی ناشران را زیرنظر دارند و قواعد و مقررات آن را پیوسته بازبینی و اصلاح می‌کنند.

فردی که تصمیم به سرمایه‌گذاری در بورس می‌گیرد، در صورتی که به چستی این بازار پی نبرده باشد، ممکن است به اهداف موردنظر خود دست نیابد. سرمایه‌گذاری در بازار سهام ماهیتی ریسکی دارد. این ویژگی سرمایه‌گذاری در بورس را با پاداش و البته زیان همراه می‌کند. سرمایه‌گذارانی که با شناخت، با راهبرد، و رویکردهای از پیش تعیین‌شده و در حال اصلاح، با شکیبایی و تعریف دامنه زمانی بلندمدت و البته با بهره‌گیری از توان تخصصی مدیران حرفه‌ای و مجاز وارد بازار سهام می‌شوند، همواره از سرمایه‌گذاری خود خشنودند. سرمایه‌گذاران حرفه‌ای که از سال‌های گذشته سرد و گرم بازار را چشیده‌اند، از اصول سرمایه‌گذاری در اوراق بهادار آگاه‌اند؛ اما، به آن گروه از سرمایه‌گذاران که به‌تازگی به خانواده بازار سرمایه پیوسته‌اند پیشنهاد می‌کنم با شناخت، شکیبایی، انتظارات متعادل، و بهره‌گیری از خدمات نهادهای مالی مجاز، به‌تدریج خود را با این بازار آشنا کنند و از هم‌نشینی با آن لذت ببرند.

**چقدر فرهنگ‌سازی و شفافیت اطلاعات ناشران می‌تواند به ارتقای رونق بازار سرمایه کمک کند؟**

صندوق‌های سرمایه‌گذاری، بهبود دسترسی سرمایه‌گذاران به این نهادهای مالی و البته نظارت کارآمد بر آن‌ها می‌تواند به هدایت نقدینگی سرمایه‌گذاران غیرحرفه‌ای به سمت مدیران حرفه‌ای مؤثر باشد. برای بهبود دسترسی مردم به صندوق‌های سرمایه‌گذاری، تشکیل صندوق‌های جدید در قالب صندوق‌های قابل‌معامله یا تبدیل صندوق‌های موجود به نوع قابل‌معامله به‌ویژه با امکان خرید و فروش برخط واحدهای سرمایه‌گذاری، می‌تواند مورد توجه مسئولان و مدیران نهادهای مالی باشد.

**سهامداران برای سرمایه‌گذاری در بازار سهام که در شرایط فعلی از رونق مناسبی هم برخوردار است، باید به چه نکاتی توجه کنند؟**

سرمایه‌گذاران باید هنگام ورود به این بازار ماهیت آن را بشناسند و بپذیرند. هر نوع سرمایه‌گذاری سرشت و ذات ویژه خود را دارد و روش خاص خود را نیز می‌خواهد. سرمایه‌گذاری در بانک ماهیتی کاملاً متفاوت با سرمایه‌گذاری در طلا یا ساختمان دارد. سرمایه‌گذاری در بورس نیز سرشت و بن‌مایه‌ای کاملاً متفاوت با سرمایه‌گذاری در بانک یا ساختمان دارد.



# خودتحریمی‌ها در سال ۹۸ کم شد

محمد لاهوتی

رئیس کنفدراسیون صادرات

مصاحبه

همچنین چشم‌انداز بازار ارز با «محمد لاهوتی»، رئیس کنفدراسیون صادرات و رئیس کمیسیون تسهیل تجارت و توسعه صادرات اتاق بازرگانی تهران، گفت‌وگویی انجام داده‌ایم که به شرح زیر است:

یکی از مهم‌ترین مسائل کشور، با توجه به شرایط تحریمی، حفظ بازارهای صادراتی و افزایش صادرات غیرنفتی است که می‌تواند خلأ ناشی از کم‌شدن درآمدهای ارزی حاصل از فروش نفت را جبران کند. برای بررسی روند صادرات غیرنفتی کشور و

در کشورهایی که امکان رشد صادرات در شش ماهه دوم امسال وجود دارد، کشورهای عراق، افغانستان، و کشورهای مشترک‌المنافع هستند. دلیل این امر نیز آن است که نقل و انتقال پول راحت‌تر است. کاهش هزینه انتقال پول به‌ویژه در بازار عراق به روشی که هم مورد تأیید بانک مرکزی باشد و هم قابل استفاده برای صادرکنندگان، می‌تواند به افزایش صادرات به این کشور منجر شود. همچنین، توافقات بانکی امکان افزایش صادرات به افغانستان و ترکیه را نیز امکان‌پذیر خواهد کرد.

یکی از مهم‌ترین فاکتورها برای صادرکنندگان نرخ ارز است. از اردیبهشت به بعد، شاهد کاهش نرخ ارز بوده‌ایم. پیش‌بینی شما درباره نرخ ارز تا پایان سال فارغ از تحولات سیاسی و تأثیر آن در نرخ ارز چیست؟

بارها تأکید کرده‌ایم که نرخ ارز ۱۳ تا ۱۴ هزار تومانی حباب است و واقعی نیست. قیمت منطقی برای دلار کانال ۱۱ هزار تومان است؛ به این معنا که با توجه به عرضه و تقاضا، دلار از ۱۱ هزار و یک تومان تا ۱۱ هزار و ۹۹۹ تومان باشد. به نظر من، نرخ ارز بیش از ۱۲ هزار تومان حباب و کمتر از ۱۱ هزار تومان نیز سرکوب

گذشته صورت گرفت و از سوی دیگر شاهد ثبات نسبی در بازار ارز بودیم که این موضوع در کنار نزدیک‌تر شدن نرخ ارز در سامانه نیما به بازار از مهم‌ترین فاکتورهای لازم برای محاسبات و برنامه‌ریزی صادرکنندگان بود.

یکی از دغدغه‌های موجود کاهش صادرات غیرنفتی است. پیش‌بینی شما از روند صادرات در شش ماهه دوم سال ۱۳۹۸ چیست؟ همچنین چه برنامه‌ای برای افزایش صادرات به ۱۵ کشور همسایه وجود دارد؟

آمارهای صادراتی بعد از اعمال تحریم‌های امریکا نشان می‌دهد صادرات ما به اروپا، کره جنوبی، و تا حدودی چین کاهش یافته است و نگاه افزایشی را درباره افزایش ارقام موجود پیش‌بینی نمی‌کنیم. با این حال، افزایش صادرات ایران به بازارهای منطقه و ۱۵ کشور همسایه در دستور کار وزارت صنعت قرار دارد. برنامه‌ریزی‌هایی وجود دارد تا صادرات به کشورهای همسایه افزایش یابد یا اینکه از کشور همسایه به بازار ثالثی صادر شود. دلیل این امر نیز آن است که برخی کشورها برای واردات از ایران دغدغه‌هایی برای تعویض مدارک دارند. به نظر من،

ارزیابی شما از وضعیت صادرات کشور و همچنین بازگشت ارز حاصل از صادرات با توجه به کاهش فاصله نرخ ارز در سامانه نیما و سنا چیست؟

شرایط امسال نسبت به سال گذشته از نظر تحریم‌ها بسیار سخت‌تر شده است و در نیمه اول سال ۱۳۹۸ نیز تأثیر تحریم‌ها را بیش از سال گذشته لمس می‌کنیم. با این حال، اتفاق مثبتی که سال جاری رخ داده است کاسته شدن از خودتحریمی‌های داخلی است. در حالی که در سال ۱۳۹۷ به دلیل شتاب‌زدگی و عدم درک واقعیت‌های تجاری از سوی مسئولان شاهد اعمال برخی سیاست‌ها بودیم، امسال سیاست‌گذاران و تصمیم‌سازان بسیاری از موانع خودساخته را کاهش دادند. به عنوان نمونه در موضوع صادرات، بازگشت ارز حاصل از صادرات و همچنین رفع تعهد ارزی بسیاری از مشکلات حل شد و شاهد هستیم که صادرکنندگان، با توافقاتی که با همکاری بانک مرکزی انجام شد، ارز خود را به روش‌های مختلف به کشور بازمی‌گردانند و این روند سرعت گرفته است.

در مجموع در شش ماهه نخست سال ۱۳۹۸، برنامه‌ریزی بهتری نسبت به سال



نرخ است. برای هریک از این نرخ‌ها نیز دلایل مشخصی وجود دارد.

هر زمان که صحبت از گفت‌وگو و مذاکره می‌شود، نرخ ارز هیجانی و نه واقعی کاهش پیدا می‌کند و هر بار که تنش سیاسی رخ می‌دهد نیز به همین شکل شاهد افزایش قیمت‌ها هستیم. با این حال، بهترین حالت ماندگاری و ثبات نرخ‌ها در کانال ۱۱ هزار تومان با توجه به عرضه و تقاضاست.

در شش ماهه نخست امسال شاهد مدیریت واردات بودیم و از سوی دیگر رکود حاکم بر بازار به دلیل کمبود نقدینگی باعث شده است بازار ارز کشش لازم را نداشته باشد و دلار برای کانال بالاتر از ۱۱ هزار تومان نیز تقاضا نداشته باشد.

نکته مهمی که باید به آن توجه کنیم آن است که در چهار ساله دولت یازدهم شاهد سرکوب نرخ ارز بودیم و این موضوع منجر به انفجار نرخ‌ها در شروع به کار دولت

دوازدهم شد. بخش عمده‌ای از جهش نرخ ارز در سال ۱۳۹۷ به دلیل سرکوب نرخ آن در سال‌های گذشته و بخش دیگری هم به دلیل خروج امریکا از برجام و اعمال تحریم‌های بی‌سابقه آن بود؛ حال اینکه کدام‌یک از این دو موضوع در نرخ‌ها بیشتر اثر گذاشت، جای بحث و گفت‌وگو دارد.

معتقد هستیم در دوره کنونی نیز سیاست سرکوب نرخ ارز نباید تکرار شود و در پایان سال تقاضای تورم داخلی و خارجی هر عددی که بود، بر نرخ ارز اضافه شود تا شاهد تکانه‌های ارزی بالا برای جامعه و کاهش قدرت خرید آن به یکباره نباشیم. اگر این اتفاق صورت نگیرد، با هر اتفاقی که خارج از اراده حاکمیت باشد، نرخ ارز به‌طور هیجانی بالا می‌رود.

از سوی دیگر با اعمال این سیاست، قیمت کالاهای صادراتی رقابتی شده و امکان ماندگاری در بازارهای هدف خود را حفظ خواهند کرد. باید بگوییم افزایش

نرخ ارز متناسب با تفاضل تورم داخلی و خارجی به معنای افزایش صادرات نیست، بلکه به معنای آن است که متناسب با افزایش نرخ، از صادرات کاسته می‌شود و قدرت چانه‌زنی فعالان اقتصادی و حفظ بازارهای صادراتی بالا می‌رود.

اگر دولت و بانک مرکزی این پیش‌بینی را دارند که تورم یک‌ساله یا شش‌ماهه دوم حدود ۱۵ درصد تا ۲۰ درصد خواهد بود، نباید نرخ ارز را سرکوب کنند و مانع از روند افزایشی آن شوند، زیرا این موضوع مانع از تکانه‌های ارزی در بزنگاه‌های سیاسی می‌شود و امکان رقابتی شدن بازارهای صادراتی را برای تولیدکنندگان و صادرکنندگان کشور فراهم می‌کند.

## نقدینگی؛ چالش بزرگ صنعت خودرو



محمدرضا نجفی‌منش

عضو هیئت‌مدیره انجمن قطعه‌سازان

مصاحبه

پیش‌فروش کرده بودند، باعث بروز مشکلاتی برای مردم شد. برای بررسی چشم‌انداز صنعت خودرو در شش ماهه دوم سال و همچنین مهم‌ترین چالش‌های آن، با «محمدرضا نجفی‌منش»، عضو هیئت‌مدیره انجمن قطعه‌سازان و همین‌طور عضو هیئت نمایندگان اتاق بازرگانی، گفت‌وگو کردیم که مشروح آن به شرح زیر است:

یکی از مهم‌ترین صنایع کشور صنعت خودروسازی است. حدود ۲ میلیون نفر مستقیم و غیرمستقیم در مشاغل مربوط به صنعت خودرو در کشور فعال‌اند. کاهش تولید خودرو در کشور باعث بروز نگرانی‌هایی جدی در بین مسئولان و مردم شده است. از سوی دیگر، جهش قیمتی خودرو در سال گذشته و خلف وعده خودروسازان در تولید خودروهایی که طی سال‌های ۱۳۹۶ و ۱۳۹۷

چالش صنعت خودروسازی و قطعه‌سازان را چالش نقدینگی عنوان کرد. ۲۰ درصد از قیمت تمام‌شده خودرو مربوط به سود تسهیلاتی می‌شود که خودروسازان و قطعه‌سازان باید به بانک‌ها بدهند. درحال حاضر، خودروسازان حدود ۲۲ هزار میلیارد تومان به شبکه تأمین

هزینه‌های سربار بستگی دارد. شش‌ماهه دوم امسال از این نظر بسیار حساس و تعیین‌کننده است. موفقیت و خروج بدون بحران از این مقطع زمانی به اقداماتی بستگی دارد که شاید عمده آن‌ها مربوط به اقدامات و فعالیت‌های خارج از صنعت خودرو است. شاید بتوان بزرگ‌ترین

ارزیابی و چشم‌انداز شما از بازار خودرو در نیمه دوم سال ۱۳۹۸ با توجه به روندهای کنونی اقتصادی و فارغ از بحث‌ها و گمانه‌زنی‌های سیاسی چیست؟ قیمت هر کالایی از جمله خودرو به سه عامل تأمین مواد اولیه، دستمزد، و

قطعه‌سازان خود بدهی دارند. از سوی دیگر، زیان انباشته دو خودروساز بزرگ کشور نیز حدود ۳۵ هزار میلیارد تومان است. بدون تأمین نقدینگی، خودروسازان برای تأمین قطعات خود با چالش مواجه‌اند و قطعه‌سازان نیز به نوعی با تأمین سرمایه در گردش خود مشکل دارند. بخشی از بدهی قطعه‌سازان به بانک‌ها نیز مربوط به عدم دریافت مطالبات آن‌ها از خودروسازان است.

سال گذشته مقرر شد شبکه بانکی حدود ۱۱ هزار میلیارد تومان در قالب تسهیلات در اختیار قطعه‌سازان قرار دهد تا آن‌ها بتوانند قطعات موردنیاز خودروسازان را تأمین کنند. تا اول شهریور ۱۳۹۸، شبکه بانکی حدود ۳ هزار و ۸۵۰ میلیارد تومان از این رقم را در اختیار قطعه‌سازان قرار داده، ولی از تعهد سال گذشته آن‌ها حدود ۷ هزار میلیارد تومان دیگر باقی مانده است. بانک‌ها به قطعه‌سازان اعلام کرده‌اند که پرداخت مابقی تسهیلات را از مهر امسال از سر خواهند گرفت، ولی این موضوع هنوز نهایی نشده است.

برآورد ما این است که قطعه‌سازان ۱۵ هزار میلیارد تومان کمبود نقدینگی دارند و در صورتی که تسهیلات ۷ هزار میلیارد تومانی را دریافت کنند، بیش از ۴۵ درصد از مشکل نقدینگی آن‌ها حل خواهد شد، اما همچنان حدود ۵۰ درصد دیگر از مشکل نقدینگی آن‌ها باقی خواهد ماند که باید برای رفع آن نیز راهکارهایی در نظر گرفت.

باید توجه داشت که در پنج‌ماهه نخست سال ۱۳۹۸، تولید خودرو در کشور نسبت به مدت مشابه سال ۱۳۹۷ حدود ۴۰ درصد کاهش یافته است. همچنین، سال گذشته نیز تولید خودرو در مجموع نسبت به سال ۱۳۹۶ شاهد افت ۳۹ درصدی بود و در صورت تأمین نشدن نقدینگی موردنیاز، باز هم شاهد ادامه روند موجود و کاهش تولید خواهیم بود.

برای رفع چالش نقدینگی نیز هرچه سریع‌تر باید دست به کار شد. البته، مانند گذشته اعتقاد داریم در صورتی که صنعت خودروسازی به سمت خصوصی‌سازی

واقعی حرکت کند، بسیاری از چالش‌های موجود حل خواهد شد.

همچنین به‌تازگی، شاهد تغییر مدیرعامل ایران خودرو و جایگزینی فرشاد مقیمی به‌جای هاشم یکه‌زارع به‌عنوان بزرگ‌ترین خودروساز کشور بودیم. به‌رحال، مقیمی از بدنه وزارت صنعت است و به‌خوبی از مسائل و مشکلات خودروسازی در ایران آگاهی دارد. امیدواریم با توجه به ارتباطاتی که وی با وزارت صنعت و بانک مرکزی دارد، بتواند به حل و فصل مسائل و مشکلات کمک کند.

گردش مالی در صنعت قطعه سازی کشور وضعیت مطلوبی ندارد. علت عمده

**بدون تأمین نقدینگی، خودروسازان برای تأمین قطعات خود با چالش مواجه‌اند و قطعه‌سازان نیز به نوعی با تأمین سرمایه در گردش خود مشکل دارند. بخشی از بدهی قطعه‌سازان به بانک‌ها نیز مربوط به عدم دریافت مطالبات آن‌ها از خودروسازان است.**

این وضعیت نامطلوب ضربه‌ای است که شورای رقابت با قیمت‌گذاری به این صنعت و صنعت خودرو وارد کرده است. با تحمیل قیمت‌گذاری، خودرویی که ۳۵ میلیون تومان تمام شده بود، ۲۰ میلیون تومان فروخته شد. قیمت‌گذاری تا پایان سال ۹۷ حدود ۳۵ هزار میلیارد تومان خسارت به صنعت خودرو وارد کرد که از میزان خسارت سیلی که در آغاز سال جاری چند استان کشور را درگیر کرد، بیشتر است.

در یک دوره، هر خوش‌بختی که برای دریافت خودرو از شرکت‌های خودروساز ثبت نام کرد، از ۲۰ تا ۲۰۰ میلیون تومان سود کرد درحالی‌که زیان قیمت‌گذاری صنعت خودروسازی ایران را به معنای واقعی زمین‌گیر کرده است.

**تحولات سیاسی و نوسان نرخ ارز تا چه اندازه در صنعت خودرو تأثیرگذار است؟ در صورتی که رنو و پژو بخواهند بار**

**دیگر به صنعت خودروی ایران بازگردند، آیا شرایط برای همکاری با آن‌ها فراهم است؟**

خشی از مشکلاتی که امروز صنعت خودروسازی و قطعه‌سازان ایران با آن مواجه‌اند مربوط به روابط اقتصادی کشور با دنیا می‌شود. در صورتی که در شش‌ماهه دوم سال تحولی در روابط خارجی کشور مانند زمان برجام ایجاد شود، تأثیر فراوانی در افزایش تولید ما خواهد داشت. بسیاری از شرکای تجاری خودروسازان و قطعه‌سازان منتظر بازشدن کوچک‌ترین روزه‌ای برای بازگشت به ایران هستند. از سوی دیگر، افزایش نرخ ارز در سال گذشته نیز دلیل عمده‌ای برای افزایش قیمت خودرو بود. می‌خواهم از این تعبیر استفاده کنم که «شرکت‌های رنو و پژو کیفشان دستشان است و پشت در منتظرند و به‌محض بازشدن در، وارد ایران خواهند شد».

باین‌حال و در صورتی که تحولی در روابط خارجی ما ایجاد نشود، با تأمین نقدینگی موردنیاز خودروسازان، پرداخت بدهی آن‌ها به قطعه‌سازان و زنجیره تأمین، می‌توان اقدامات آغاز شده برای داخلی‌سازی قطعات را شدت بخشید و بخش مهمی از مشکلات موجود را حل کرد. باین‌حال و در صورت حل‌نشدن چالش نقدینگی، نمی‌توان انتظار افزایش تولید یا کاهش روند کنونی افت تولید را داشت.

مدیرعامل جدید ایران خودرو فردی سلامت و بسیار پرکار است. نکته مهم مشورت‌کاری مدیریت جدید با انجمن‌های تخصصی است. ما تاکنون پنج جلسه با مدیر ایران خودرو برگزار کرده‌ایم و امیدواریم با هم‌فکری و همراهی یکدیگر و توجه مدیران به نقطه نظرات کارشناسان انجمن‌ها از چالش امروز به سلامت عبور کنیم.

## چشم‌انداز کاهش قیمت‌ها در بازار مسکن

مجید فلاحی‌نیا

مصاحبه

معاون اداره بررسی‌ها و سیاست‌های اقتصادی بانک مرکزی

تعدیل قیمت‌ها در این بازار در نیمه دوم امسال بیشتر شود. برای بررسی بیشتر چشم‌انداز بازار مسکن در نیمه دوم سال ۱۳۹۸، با مجید فلاحی‌نیا - معاون اداره بررسی‌ها و سیاست‌های اقتصادی بانک مرکزی - به گفت‌وگو نشستیم که از نظرتان می‌گذرد.

بازار مسکن طی دو سال گذشته روند رشد قیمت را در پیش گرفت و همین امر سبب شد تا یکی از بزرگ‌ترین جهش‌های قیمتی مسکن را در تاریخ کشور در این دوره زمانی شاهد باشیم. اما، توقف رشد قیمت مسکن در یکی دو ماه گذشته و همچنین رکود شدید در تعداد معاملات موجب شده است امیدواری نسبت به

مسکن نشست می‌گیرد. مثال ملموس در این زمینه مقایسه رشد قیمت مسکن در دوره تورمی اخیر با رشد درآمد اقشار حقوق‌بگیر است. میانگین قیمت هر متر مربع بنای واحد مسکونی شهر تهران در شهریور ۱۳۹۶، که آغاز دوره رشد قیمت مسکن شهر تهران در سطحی فراتر از تورم در دوره اخیر محسوب می‌شود، ۴۶/۵ میلیون ریال بود که مقایسه آن با رقم ۱۳۰/۳ میلیون ریال در مرداد سال جاری بیانگر رشد ۱۸۰ درصدی قیمت مسکن در دوره مذکور است. این در حالی است که ضریب حقوق کارکنان دولت طی سال‌های ۱۳۹۷ و ۱۳۹۸ به‌طور مؤثر مجموعاً ۲۵ تا ۳۶ درصد افزایش یافته و حداقل دستمزد کارگران نیز حدود ۶۳ درصد افزایش داشته است. این امر سبب شده است امکان ورود این گروه از متقاضیان به بازار مسکن محدود شود، ضمن آنکه تعداد معاملات مسکن شهر تهران در ماه‌های اخیر از سمت تقاضا کاهش بی‌سابقه‌ای را نشان می‌دهد؛ به‌طوری‌که بر اساس گزارش سامانه ثبت معاملات و املاک کشور، تعداد معاملات آپارتمان‌های مسکونی شهر تهران به حدود ۳۳۰۰ فقره مبیعه‌نامه در مرداد رسیده است که این میزان معاملات حتی از عملکرد فروردین شهر تهران در چندین سال اخیر، که به دلیل تعطیلات نوروز معمولاً کمترین میزان معاملات ماهانه را در سال داراست، کمتر است. بنابراین، به نظر می‌رسد جبران و تعدیل این شکاف مشابه سیکل‌های تجاری بخش مسکن در گذشته

آرامش و ثبات در بازار ارز طی ماه‌های اخیر، روند رشد ماهانه قیمت مسکن در شهر تهران نیز در تیر سال جاری متوقف و در مرداد با کاهش همراه بوده است. بر اساس آخرین آمار موجود، متوسط قیمت خرید و فروش یک متر مربع واحد مسکونی شهر تهران در مرداد ۱۳۹۸ معادل ۱۳۰/۳ میلیون ریال است که نسبت به ماه قبل کاهش ۲/۴ درصدی را نشان می‌دهد.

**پیش‌بینی شما از چشم‌انداز بازار مسکن در نیمه دوم سال ۱۳۹۸ چیست و آیا می‌توان به کاهش قیمت‌ها در این بخش امیدوار بود؟**

در حال حاضر، مؤلفه‌ها و نشانه‌های زیادی وجود دارد که نویدبخش بازگشت آرامش و ثبات به بازار مسکن است و حتی کاهش قیمت مسکن از سطوح فعلی نیز در فصول آتی دور از انتظار نخواهد بود. اولاً شاهد این هستیم که انتظارات تورمی در بازارها متأثر از برقراری آرامش در بازار ارز فروکش کرده و تقاضای سفته‌بازی و سرمایه‌ای مسکن نیز - با توجه به اینکه چشم‌اندازی برای رشد بیشتر قیمت وجود ندارد - تا حدود زیادی از این بازار خارج شده است.

واقعیت دیگر، اُفت شدید قدرت خرید مسکن عموم اقشار جامعه است که از عدم تناسب سطح عمومی درآمد خانوارها با سطوح فعلی قیمت‌های حاکم بر بازار

**بازار مسکن در دو سال گذشته شاهد جهش‌های قیمتی و همچنین حرکت به سمت رکود در معاملات بوده است. این شرایط چگونه شکل گرفت و دلایل رخداد این اتفاقات در این بازار چه بوده است؟**

پس از گذشت یک دوره حدوداً چهارساله (اوایل سال ۱۳۹۲ تا نیمه اول سال ۱۳۹۶)، که بازار مسکن تا حدود زیادی از ثبات و آرامش نسبی در قیمت‌ها برخوردار بود، از اوایل نیمه دوم سال ۱۳۹۶ شاهد آن بودیم که روند قیمت‌ها در بازار مسکن شهر تهران فراتر از نرخ تورم عمومی شروع به افزایش کرد. اگرچه این روند تا پایان سال ۱۳۹۶ با شیب ملایم و تدریجی ادامه داشت، در سال ۱۳۹۷ هم‌زمان با تکانه ارزی و تشدید انتظارات تورمی که عمدتاً متأثر از خروج یک‌جانبه آمریکا از برجام بود، شتاب محسوسی به خود گرفت. به‌رغم روند افزایشی قیمت مسکن در بازار، از اوایل سال ۱۳۹۷ تعداد معاملات در بازار مسکن با کاهش همراه بود. کاهش معاملات در آن مقطع زمانی عمدتاً از سمت عرضه نشئت می‌گرفت، به‌طوری‌که در این دوره عرضه‌کنندگان و فروشندهگان مسکن متأثر از انتظارات تورمی و نااطمینانی‌های حاکم بر بازارها بعضاً یا از فروش ملک خود منصرف می‌شدند و یا اینکه دائماً قیمت‌های بالاتری را پیشنهاد می‌دادند. به‌رغم تداوم این روند تا پایان سه‌ماهه اول سال ۱۳۹۸، از تیر سال جاری شاهد تغییر روند قیمت‌ها در بازار مسکن هستیم. هم‌زمان با برقراری



افزایش سقف تسهیلات خرید مسکن است.

### ■ بانک مرکزی چه برنامه‌هایی در بخش تسهیلاتی برای حوزه مسکن دارد و در این شرایط آیا سقف تسهیلات مسکن افزایش خواهد یافت؟

بازنگری سقف تسهیلات خرید مسکن مستلزم برقراری شرایط باثبات در بازار مسکن است، زیرا اگر هم‌زمان با رشد قیمت مسکن سقف تسهیلات خرید افزایش یابد، ممکن است در عمل به تحریک بیشتر تقاضا دامن زند و به افزایش بیشتر قیمت‌ها در این بازار منجر شود. بدیهی است این امر به مفهوم کاهش اثر سقف‌های جدید تسهیلاتی بوده که تنها هزینه بیشتر اقساط را بر دوش متقاضیان وام بر جا می‌گذارد. خوشبختانه در دو ماه اخیر، شاهد بازگشت و برقراری ثبات قیمتی به بازار مسکن هستیم. به نظر می‌رسد ماه‌های آتی هم‌زمان با رصد تحولات بازار مسکن و حصول این جمع‌بندی که آرامش و ثبات بر بازار مسکن ادامه‌دار است، زمان مناسبی برای تنظیم و ارائه سیاست‌های اعتباری جدید بخش مسکن به‌ویژه در حوزه تسهیلات خرید خواهد بود.

این مقوله به‌هیچ‌وجه موردنظر سیاست‌گذار نیست، زیرا بخش مسکن هم به‌لحاظ «سرپناه خانوار» و هم «تولید و اشتغال» از اهمیت بسیاری در اقتصاد برخوردار است. بنابراین، مجموعه برنامه‌ریزی‌ها در بخش مسکن باید به‌گونه‌ای باشد که به ایجاد فضای رونق غیرتورمی در بازار مسکن کمک کند. یکی از مهم‌ترین مؤلفه‌های تحقق این موضوع افزایش قدرت خرید مسکن خانوارهاست و به‌طور مشخص، نقش شبکه بانکی در این زمینه پوشش سهم مناسب تسهیلات بانکی از ارزش واحد مسکونی جهت کمک به بهبود قدرت خرید مسکن خانوارهاست. با افزایش سقف تسهیلات ساخت مسکن (دارای قابلیت فروش اقساطی بلندمدت) توسط شورای پول و اعتبار در اسفند سال گذشته، این بستر تا حدود زیادی در بخش تأمین مالی ساخت مسکن فراهم شده است. لیکن در بخش تأمین مالی خرید مسکن، در شرایطی که سقف تسهیلات خرید مسکن در سال‌های اخیر ثابت باقی مانده است، افزایش قابل‌ملاحظه قیمت مسکن سبب شده است عملاً نسبت تسهیلات به ارزش خرید یک واحد مسکونی متعارف به‌کمتر از ۲۰ درصد برسد. بنابراین، پوشش مناسب تأمین مالی خرید مسکن توسط نظام بانکی منوط به

نیازمند گذشت یک دوره زمانی نسبتاً طولانی خواهد بود، ضمن آنکه در کوتاه‌مدت بخشی از این تعدیل می‌تواند با کاهش قیمت در بازار مسکن اتفاق بیفتد. این امر با توجه به اینکه از سمت هزینه‌ها نیز طی ماه‌های اخیر شاهد کاهش قیمت مصالح فلزی در بازار هستیم، منوط به عدم ورود تکانه جدیدی به اقتصاد کشور، دور از انتظار نخواهد بود.

### ■ نقش مجموعه سیاست‌گذاری کشور از جمله بانک مرکزی در شرایط کنونی بازار مسکن چیست و چه اقداماتی باید برای ایجاد ثبات در این بازار انجام شود؟

بازگشت آرامش و ثبات قیمتی به بازار مسکن برای سیاست‌گذار امری مطلوب تلقی می‌شود؛ اما اگر این ثبات همراه با حاکم‌شدن رکود معاملاتی باشد، تبعات منفی برای بخش مسکن در دوره‌های آتی به‌همراه خواهد داشت، زیرا رکود معاملاتی در بازار مسکن این سیگنال منفی را به سازندگان مسکن می‌دهد که چشم‌انداز روشنی برای خرید واحدهای مسکونی جدید در بازار وجود ندارد و این موضوع با کاهش انگیزه ساخت‌وساز تأثیر منفی در تولید و عرضه مسکن خواهد داشت. علی‌القاعده

# چشم‌انداز بازار دارایی‌ها در نیمه دوم سال جاری

یادداشت تحلیلی



مهدی  
هادیان

عضو هیئت‌علمی گروه اقتصاد پژوهشکده پولی و بانکی

با توجه به این محرک‌ها، چه ارزیابی از چشم‌انداز بازارها وجود دارد و به‌نوعی سمت و سوی بازارها در ادامه سال چگونه پیش‌بینی می‌شود؟

به‌طور طبیعی، تحولات بازارها پاسخی اقتصادی به برنامه‌ها و اقدامات سیاست‌گذاران و سیاستمداران در تلاش برای بهبود رفاه و ارتقای امنیت جامعه است. در یک چنین محیطی که سرشار از نااطمینانی است، قیمت‌ها بازتابی از تعاملات نیروهای عرضه و تقاضایی است که هریک با استفاده از مجموعه اطلاعاتی در دسترس خود سعی در پیشینه‌کردن مطلوبیت انتظاری ثروت خود دارند. البته، تحولات قیمتی هریک از بازارها را با دو نگاه کوتاه‌مدت و بلندمدت می‌توان ارزیابی کرد. در تحولات کوتاه‌مدت، عمدتاً تقاضاهای سوداگرانه و رفتارهای هیجانی نقش ایفا می‌کند، ولی در روند بلندمدت، این بنیادهای اقتصادی است که سهم مؤثری در توضیح پویایی‌های بازارها خواهد داشت. به همین دلیل، برای آنکه در پاسخ به پرسش‌های فوق‌تصویری روشن از محرک‌های پویایی‌های بازارها وجود داشته باشد، در ادامه مهم‌ترین عوامل اثرگذار بررسی می‌شود.

**۱- مقدمه:** اقتصاد ایران طی دو سال گذشته با موجی از نوسانات در انواع بازارهای مالی و حقیقی روبه‌رو بوده است. در بازار دارایی‌ها، قیمت‌های خیره‌کننده ارز، طلا، مسکن، و خودرو به‌همراه رکوردشکنی‌های روزانه شاخص‌های بورس اوراق بهادار در مقاطع مختلف هنوز در اذهان عمومی مانده است. این نوسانات در بازار کالاهای بخش حقیقی اقتصاد نیز که بعضاً نیازهای اساسی و روزمره زندگی را شامل می‌شود مانند محصولات پروتئینی، لبنیاتی، و خوراکی به اشکال متفاوتی مشاهده شد و حتی برای برخی از کالاها صف‌های طولانی نیز شکل گرفت. اما امروز، به‌نظر می‌رسد بازارها با نوعی آرامش و ثبات مواجه شده‌اند و دیگر رمقی برای افزایش‌های معنادار ندارند. حال، پرسش اساسی که در این وضعیت مطرح می‌شود این است که آیا خطرهایی که سبب بروز این التهابات شده بود رفع شده است و اقتصاد به یک تعادل جدید رسیده است، به‌گونه‌ای که شرایط فعلی بازارها به‌نوعی حاکی از برقراری ثبات و پایداری نسبی در کلیت اقتصاد باشد؟ در غیر این صورت، چه عواملی می‌تواند به‌عنوان محرک‌های بروز پویایی‌های جدید مطرح باشد؟ و در آخر اینکه

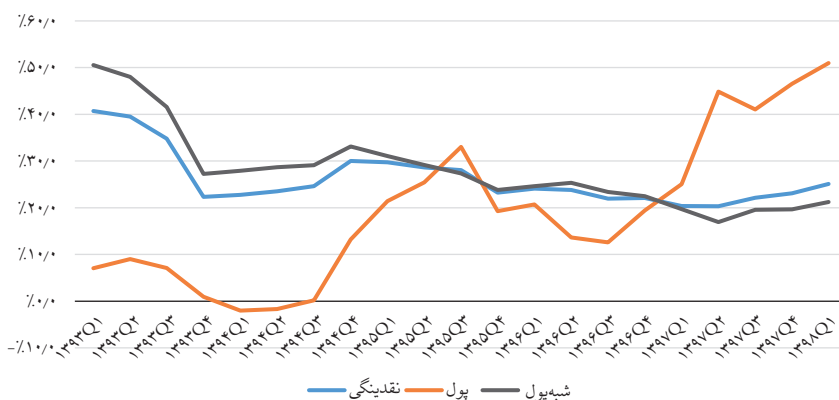
ایران سازگاری ندارد و لذا ظرفیت بالقوه سوداگری بالایی در بازارهای مالی نهفته است که در صورت عدم مدیریت پولی آینده‌نگر می‌تواند آثار اخلاقی در عملکرد بازارهای دارایی ایجاد کند. علاوه‌براین، رشد ۲۵ درصدی نقدینگی برای سال جاری خطرآفرین تلقی می‌شود و این امر سبب تشدید آثار اخلاقی از فزونی رشد پول نسبت به شبه‌پول نیز خواهد شد. بنابراین، تحولات نقدینگی و روند تغییرات اجزای سیال و غیرسیال نقدینگی به‌عنوان یکی از مؤلفه‌های اصلی باید مدنظر باشد. مسئله بعدی چشم‌انداز تورم و انتظارات تورمی است. طبق آخرین آمار و اطلاعاتی که مرکز آمار منتشر کرده است، به‌سبب

اما همان‌گونه که در شکل ۱ نیز ملاحظه می‌شود، از اوایل پاییز ۱۳۹۶ نرخ رشد پول شروع به افزایش کرده است و در سال ۱۳۹۷ نیز شکاف نرخ رشد پول و شبه‌پول بیشتر می‌شود و هنوز نیز در سطوح بالایی قرار دارد. تازمانی که این دو نرخ رشد به‌سمت یکدیگر همگرا نشود، نقدینگی در جامعه سرگردان خواهد بود و در تلاش برای کسب بازده بیشتر از سپرده‌های بانکی بین بازارهای مختلف جابه‌جا می‌شود. از سوی دیگر، انبساط نقدینگی طبق آخرین آمار و اطلاعات در دسترس در پایان بهار ۱۳۹۸ در حدود ۲۰۰۰ میلیارد تومان است که با توجه به میزان تولید بخش حقیقی چندان با بنیان‌های اقتصاد

## ۲- مؤلفه‌های اصلی

بعد از التهابات سال‌های نخست دهه جاری و روی کارآمدن دولت یازدهم، به‌سبب چشم‌انداز مثبتی که در تحولات سیاسی شکل گرفت، از اوایل سال ۱۳۹۳ بازارها به ثبات نسبی رسیدند و به‌عبارتی دیگر نقدینگی سرگردان در بازارهای مالی به‌سمت بانک‌ها سرازیر شد. این جمله به‌معنای آن است که نرخ رشد شبه‌پول (یا قسمت غیرسیال نقدینگی)، که عمدتاً سپرده‌های سرمایه‌گذاری مدت‌دار است، از نرخ رشد پول (یا قسمت سیال نقدینگی)، که عمدتاً سپرده جاری است و برای پوشش معاملات روزانه استفاده می‌شود، طی یک دوره دو سه‌ساله بیشتر بوده است.

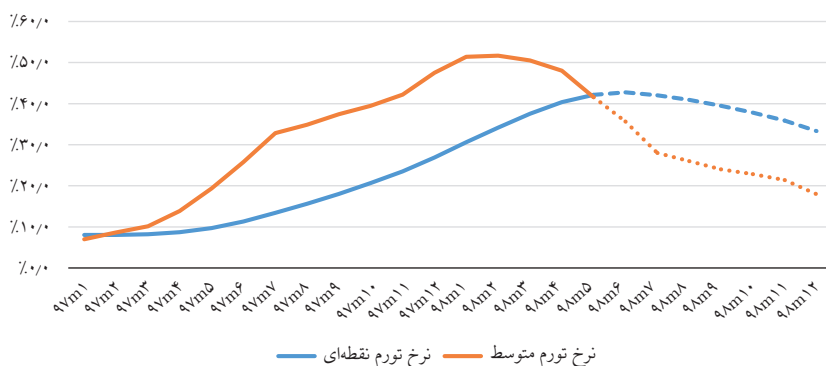
شکل ۱. نرخ رشد ارقام عمده پولی



کاهش تورم‌های ماهانه، نرخ تورم نقطه‌ای شروع به کاهش کرده است؛ ولی تورم متوسط به دلیل حافظه بلندمدت آن هنوز - هرچند با سرعتی کاهنده - در حال افزایش است و احتمالاً از اوایل مهر شروع به کاهش کند. حال آنکه در انتهای سال با چه اعداد و ارقامی مواجه باشیم، همان‌گونه که شکل ۲ نیز نشان می‌دهد، با فرض متوسط ۱ درصد نرخ تورم ماهانه، نرخ تورم متوسط در انتهای سال به ۳۴ درصد و نرخ تورم نقطه‌ای به ۱۸ درصد کاهش خواهد یافت. البته، بدیهی است در صورتی که نرخ تورم ماهانه مقادیر بیشتری باشد، پیش‌بینی تورم‌های متوسط و نقطه‌ای نیز اعداد بزرگ‌تری خواهد

گزینه‌های سرمایه‌گذاری اثرگذار است، قطعاً بازارهایی که فاصله بیشتری از تورم انتظاری داشته باشند، از اولویت بیشتری برای سرمایه‌گذاری برخوردار خواهند بود. همچنین علاوه بر پویایی‌های تورم و نقدینگی، عامل بعدی کسری بودجه دولت و نحوه تأمین آن است که به نوعی جهت‌گیری سیاست‌های مالی و پولی و از آن مهم‌تر سیاست‌های ارزی و تجاری را مشخص خواهد کرد. با توجه به تشدید تحریم‌های مالی و تجاری نیروهای متخاصم علیه اقتصاد ایران، یکی از مشکلات ایجادشده محدودیت در فروش و صادرات نفت است که با توجه به وابستگی شدید منابع بودجه به درآمدهای نفتی، کسری

شکل ۲. روند تغییرات شاخص بهای کالاها و خدمات مصرف‌کننده



بود. در مجموع، این نتایج نشان می‌دهد هرچند انتظارات تورمی کاهنده است، هنوز تورم متوسط در سطوح بالایی قرار دارد. با توجه به اینکه تورم در بازده واقعی بودجه نسبتاً قابل توجهی وجود دارد. برخی کارشناسان این کسری را تا ۸۰ هزار میلیارد تومان نیز برآورد می‌کنند که با توجه به ابعاد بودجه عمومی، رقم بزرگی محسوب

بود. در مجموع، این نتایج نشان می‌دهد هرچند انتظارات تورمی کاهنده است، هنوز تورم متوسط در سطوح بالایی قرار دارد. با توجه به اینکه تورم در بازده واقعی

می‌شود. اینکه این کسری از چه محل و یا منابعی تأمین می‌شود نقش اساسی در ثبات کلان اقتصادی خواهد داشت، به‌گونه‌ای که اگر دولت کسری خود را از طریق نظام بانکی و بالاخص بانک مرکزی تأمین کند، این امر سبب انبساط پولی شدید خواهد شد که با اهداف کنترل تورم و کاهش آن سازگاری ندارد؛ اگر هم بخواهد از طریق بازار بدهی منتشر کند، با توجه به عمق کم بازار بدهی، انتشار این حجم وسیع از اوراق تأمین مالی منجر به افزایش نرخ‌های بهره در بازار بدهی خواهد شد و در نتیجه هزینه تأمین مالی را افزایش و بار بدهی دولت را بیش از پیش سنگین می‌کند که این وضع نیز برای پایداری بودجه‌ای دولت آسیب‌زاست. از سوی دیگر با توجه به وضعیت رکودی بنگاه‌های تولیدی و همچنین کاهش رشد اقتصادی، افزایش مالیات‌های موجود و شناسایی شده امکان‌پذیر نیست. علاوه بر این، اعمال پایه‌های مالیاتی جدید و یا طراحی ابزارها و تصویب قوانینی برای جلوگیری از فرار مالیاتی فرایندی زمان‌بر است که برای سال جاری پاسخ‌گو نخواهد بود. بنابراین، روش منطقی مدیریت کسری بودجه تلاش هرچه بیشتر برای کاهش هزینه‌ها و همچنین اصلاح نظام پرداخت یارانه‌های آشکار و از آن مهم‌تر یارانه‌های پنهان در کالاها و بخش‌های مختلف است. اما از آنجا که در سال جاری انتخابات مجلس شورای اسلامی برگزار خواهد شد، نمایندگان سعی خواهند کرد از یک‌سو تخصیص منابع بیشتری را برای مناطق خود جذب کنند و از سوی دیگر می‌کوشند از تصویب لوایحی که اصلاحات اساسی را به‌همراه داشته باشد - مانند اصلاح یارانه‌ها و بهای انرژی - جلوگیری کنند. بنابراین، ناگزیر بخشی از تأمین مالی کسری بودجه از محل منابع بانک مرکزی انجام خواهد شد. در شکل ۳، که روند تغییرات سالانه پایه پولی ترسیم شده است، این رویکرد تا حدودی مشخص شده است، به‌نحوی که از زمان تشدید تحریم‌های بین‌المللی در پاییز ۱۳۹۷، از یک‌سو سهم بدهی‌های بخش دولتی از پایه پولی افزایش یافته و از سوی



لذا اعمال سیاست‌های تسهیل مقداری در آینده است. به همین جهت، نرخ بهره در سررسیدهای بلندمدت کمتر از سررسیدهای کوتاه‌مدت شده است که این اتفاق آخرین بار قبل از بروز بحران مالی آمریکا در سال ۲۰۰۷ مشاهده شد و متعاقب آن رکود فراگیری بر بازارهای جهانی حکمفرما شد. با لحاظ جوانب اقتصادی، از آنجا که بازارهای دارایی به تحولات سیاسی به‌عنوان یک عامل سیستماتیک توجه دارند که کلیت بازارها را تحت‌تأثیر قرار می‌دهد، برای افزایش محدودیت‌ها و یا ایجاد گشایش‌هایی در روابط منطقه‌ای و بین‌المللی نیز باید وزن متناسبی در ارائه هرگونه چشم‌اندازی از تحولات آتی بازارها قائل شد. بدون شک، همان‌گونه که افزایش تنگناهای سیاسی سبب تشدید نااطمینانی و بروز التهابات قیمتی در بازار دارایی‌های مختلف شده است، در مواقع ایجاد همکاری‌های سیاستی و شکل‌گیری چشم‌اندازی مثبت در روابط تجاری منطقه‌ای و بین‌المللی خواهد توانست آثار معناداری از خود بر جای بگذارد.

### ۳- روند بازارها

عوامل فوق مجموعه‌ای از مهم‌ترین مؤلفه‌های اثرگذار در تحلیل تحولات بازارهای دارایی در اقتصاد ایران است که به‌صورت مختصر مرور شد. در ادامه با لحاظ عوامل فوق، هریک از بازارهای دارایی با جزئیات بیشتری بررسی می‌شود.

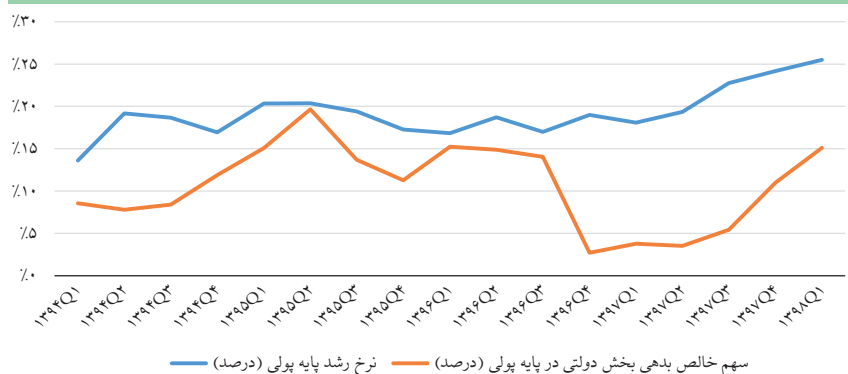
#### ۱-۳ بازار ارز

بعد از سپری شدن التهابات ارزی در تابستان و اوایل مهر سال گذشته، نرخ ارز مسیری نزولی را پیموده است و در حال حاضر عمدتاً در کانال ۱۱ تا ۱۳ هزار تومان

همچنین، وضع تعرفه روی کالاهای تجاری سایر کشورها توسط آمریکا باعث شده است کشورهای هدف نیز با اعمال سیاست‌های ارزی و دخالت در تضعیف پول ملی اثرات

دیگر رشد سالانه پایه پولی در حال افزایش است. بنابراین برای عقیق‌سازی آثار پولی کسری بودجه، مقام پولی باید از یک‌سو بدهی بانک‌ها به بانک مرکزی را کنترل

شکل ۳. روند پایه پولی و سهم خالص بدهی بخش دولتی

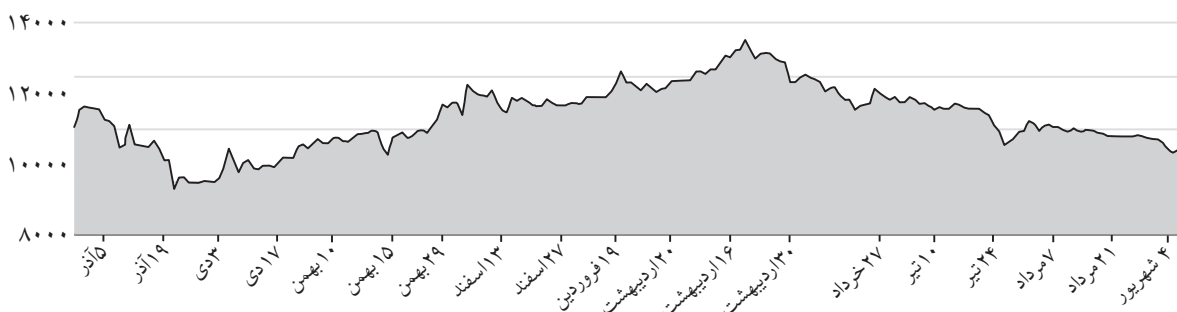


اعمال تعرفه‌ها را خنثی کنند، به‌نوعی که نااطمینانی تجاری به جنگ ارزی تبدیل شده است و در غیاب تصویری روشن از تحولات بهای ارزهای جهان شمول، سرمایه‌ها به سمت پناهگاه‌های امنی همچون طلا حرکت کند. علاوه بر مناقشات تجاری و منازعات تعرفه‌ای، نگرانی دیگر در بازارهای جهانی احتمال بروز رکود در سال آینده میلادی است که نشانه‌های آن نیز تا حدودی هویدا شده است و می‌تواند در تحولات بازارهای دارایی در اقتصاد داخلی اثرگذار باشد و حتی فراتر از آن با افت بهای جهانی نفت متأثر از رکود اقتصادی، محدودیت‌های بیشتری را برای درآمدهای نفتی اقتصاد ایران به‌همراه داشته باشد. در این زمینه، نزولی شدن منحنی بازده اوراق قرضه در سررسیدهای مختلف حاکی از انتظارات رکودی سرمایه‌گذاران و

کند و کاهش دهد و از سوی دیگر بخشی از ذخایر خارجی را در بازار آزاد بفروشد و منابع ریالی را جمع‌آوری کند.

مباحث فوق مهم‌ترین عوامل اثرگذار در روند تحولات بازارهای دارایی در حوزه اقتصاد داخلی است. اما، برخی از بازارهای دارایی که از نقدشوندگی بالایی برخوردارند از تحولات بازارهای جهانی نیز برخوردار هستند. در این حوزه، مسائل مربوط به مناقشات تعرفه‌ای و بازرگانی آمریکا و شرکای عمده تجاری آن موجی از نااطمینانی در آینده رشد اقتصادی جهان و در نتیجه کاهش قیمت جهانی کالاها و فلزات اساسی را به‌همراه داشته است. از این منظر، بازار بورس اوراق بهادار ایران نیز به‌دلیل سهم چشمگیر صنایع کامودیتی، از تحولات بازارهای جهانی اثرپذیر خواهد بود.

شکل ۴. بهای اسکناس دلار در بازار آزاد



در حال نوسان بوده است. همان‌گونه که در شکل ۴ نیز ملاحظه می‌شود، طی مقطع ۴ ماه گذشته بیشترین مشاهدات حول وحوش نرخ ۱۲ هزار تومان تکرار شده است. البته، نرخ‌های کمتر از ۱۱ هزار تومان و بیش از ۱۳ هزار تومان نیز مشاهده شده است، ولی به سبب عدم پایداری مجدداً به میانگین ۱۲ هزار تومان برگشته است. این‌گونه رفتار نوسانی در نرخ ارز بیانگر آن است که اخبار و سیگنال‌های سیاسی به شدت در روند نرخ اثرگذار خواهد بود. البته در این خصوص، مداخلات ارزی بانک مرکزی نیز از آنجاکه یک بازیگر عمده در عرضه ارز است و از سوی دیگر اطلاعات بهنگام بیشتری از مجموعه عوامل اثرگذار در اختیار دارد، نقش محسوسی داشته است. این امر به ویژه با توجه به کاهش ذخایر خارجی بانک مرکزی در فصل بهار سال جاری، در تداوم روند کاهشی نرخ ارز از اردیبهشت سال جاری قابل درک است. براین اساس با توجه به وضعیت کسری بودجه و تسلط بانک مرکزی بر بازار ارز، به نظر می‌رسد طی شش ماهه دوم سال جاری نیز تزیق ارز در بازار برای جلوگیری از رفتارهای سوداگری ارز کماکان تداوم

صورت دریافت سیگنال‌های به اندازه کافی قوی از بهبود فضای دیپلماسی منطقه‌ای و بین‌المللی، دسترسی به ذخایر ارزی و یا درآمدهای حاصل از فروش نفت افزایش خواهد یافت و لذا با تقویت هرچه بیشتر سمت عرضه، حرکت بهای دلار به سمت سطوح حمایتی بیش از پیش شدت خواهد گرفت. تحت یک چنین رفتاری، بازار ارز شاید برای اقدامات بسیار کوتاه‌مدت و از جنس سوداگری سودآوری داشته باشد، ولی با توجه به بازده سپرده‌های بانکی و یا اوراق بدون ریسک بازار بدهی، گزینه مناسبی برای سرمایه‌گذاری با افق‌های کوتاه‌مدت و میان‌مدت نخواهد بود.

### ۲-۳ بازار طلا

همان‌گونه که در شکل ۵ ملاحظه می‌شود، طی پنج سال گذشته انس جهانی از سطح مقاومتی ۱۳۵۰ دلار برخوردار بوده است؛ ولی با مطرح شدن مناقشات تجاری و تعرفه‌ای بین ایالات متحده و شرکای عمده تجاری آن از نیمه‌های سال میلادی جاری، این مقاومت به صورت قدرتمند شکسته شده است و در حال حاضر (زمان تنظیم گزارش) انس جهانی در کانال ۱۵۰۰ دلار مبادله می‌شود. از سوی دیگر،

شکل ۳. روند پایه پولی و سهم خالص بدهی بخش دولتی



با توجه به اینکه بعد از بروز بحران مالی جهانی در سال ۲۰۰۷ حجم وسیعی از بسته‌های نجات در قالب سیاست‌های تسهیل مقداری به اجرا درآمده است، عرضه ذخایر ارزی جهان شمول در سطح بین‌الملل افزایش یافته است و در نتیجه

خواهد داشت و در نتیجه با فرض عدم تغییرات خاصی در مختصات روابط سیاسی منطقه‌ای و بین‌المللی، نرخ اسکناس دلار در محدوده کانال ۱۱ تا ۱۳ هزار تومان و با نیل به میانگین ۱۲ هزار تومان در حال نوسان خواهد بود. البته، بدیهی است که در

با توجه به احتمال بروز رکود اقتصادی از اوایل سال میلادی آینده، توجه به طلا به‌عنوان یک دارایی امن بیش از پیش افزایش یافته است و بسیاری از تحلیل‌گران بین‌المللی آینده درخشانی را برای این فلز گرانبها پیش‌بینی کرده‌اند.

البته، بازار طلای داخل کشور علاوه بر انس جهانی به روند ارزش گذاری دلار نیز وابستگی دارد و از این جهت نیازمند سناریوسازی‌های دومارحله‌ای است. از یک‌سو، پیش‌بینی ارزش دلار طلا از روند مثبتی برخوردار است و از سوی دیگر دلار رفتاری نوسانی دارد، به‌نحوی که شاید برای افق شش‌ماهه برآیند ارزش ریالی سرمایه‌گذاری در طلا در مقایسه با گزینه‌های بازده بدون ریسک چندان جذاب نباشد. اما در یک افق طولانی‌مدت‌تر به سبب انتظار بازده چشمگیر انس جهانی، سرمایه‌گذاری در طلا به‌عنوان یکی از گزینه‌های جذاب مطرح است.

### ۳-۳ بازار سهام

هرچند که بازار سهام در سال گذشته عملکرد نسبتاً خوبی داشته است، نسبت به سایر بازارهای رقیب مانند ارز و مسکن بازده کمتری به همراه داشت. به همین جهت از ابتدای امسال، بازار سرمایه با استقبال چشمگیر سرمایه‌گذاران مواجه شده است و تزیق نقدینگی‌های سرگردان به بازار سهام علی‌الخصوص در عرضه‌های اولیه کاملاً قابل توجه بوده است.

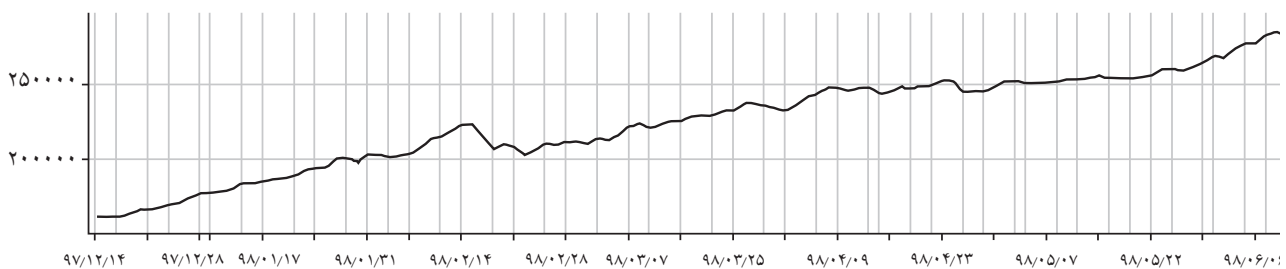
همان‌گونه که در شکل ۶ ملاحظه می‌شود تحت‌تأثیر این تحولات، شاخص کل بورس تهران از ۱۸۰ هزار واحد در ابتدای سال به کانال ۳۰۰ هزار واحد در شهریور افزایش یافته است که به‌نوعی بازدهی تقریباً ۶۰ درصدی را از ابتدای سال به همراه داشته است و لذا عقب‌ماندگی سال گذشته آن را جبران کرده است. البته، باید توجه داشت از آنجاکه شاخص کل بر اساس میانگین وزنی تغییرات قیمت و بازده سهام شرکت‌ها محاسبه می‌شود، بازده محقق‌شده بین صنایع مختلف متفاوت بوده است. در بهار امسال، افزایش شاخص کل بورس تهران عمدتاً از محل افزایش سودآوری صنایع فلزی، پتروشیمی،

اضافه شد و باعث شد قیمت مسکن نیز با یک وقفه تأخیر شروع به افزایش‌های ممتد کند، به‌گونه‌ای که شاخص بهای هر متر مربع واحد مسکونی شهر تهران به‌عنوان شهر پیشرو در معاملات املاک و مستغلات کشور، در تیر امسال به ۱۳/۵ میلیون تومان افزایش یافت. تحت این شرایط هرچند که تقاضای مصرفی جدید

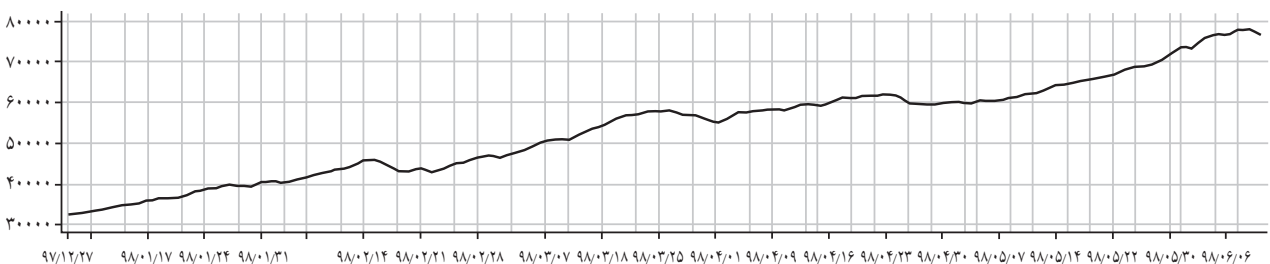
مشخص از یک سو تحت تأثیر مناقشات تجاری بین‌المللی و از سوی دیگر به چشم‌انداز گفت‌وگوهای سیاسی وابستگی خواهد داشت. با توجه به آنکه در حال حاضر ریسک‌های سیستماتیک سیاسی در بهای سهام تبلور یافته است، گشایش‌های سیاسی سبب کاهش ناطمینانی و افزایش سرمایه‌گذاری خواهد شد که در بهبود

و معدنی انجام می‌شد؛ ولی به تدریج با مطرح شدن مناقشات تجاری بین‌المللی و کامودیتی‌محور بودن بورس ایران، در تابستان شرکت‌های کوچک‌تر و صنایع دیگر مانند صنایع سیمانی، دارویی، و غذایی عمدتاً تحت تأثیر تعدیل قیمت‌ها و یا افزایش سرمایه، نقش بیشتری در تحولات شاخص کل داشتند.

شکل ۶. روند شاخص کل بازار بورس اوراق بهادار تهران



شکل ۷. روند شاخص هم‌وزن بازار بورس اوراق بهادار تهران



به حداقل خود رسیده است و لذا تقاضا از افزایش قیمت‌ها حمایت نمی‌کند و باعث شد مرداد با افت تقریباً نیم‌میلیونی در شاخص قیمت مسکن به پایان برسد، به‌رحال افزایش شدید هزینه‌های ساخت‌وساز و همچنین هزینه زمین باعث شده است سازندگان واحدهای مسکونی در مقابل کاهش قیمت مقاومت کنند و لذا انتظار می‌رود برآیند این دو در بازار به‌صورت ثبات قیمت‌های اسمی مطابق الگوهای هدانیک در چرخه‌های رونق و رکود شکل بگیرد. با توجه به ادوار رونق و رکود بخش مسکن که متوسط دو سال طول می‌کشد، پیش‌بینی‌ها حاکی از آن است که سطوح فعلی شاخص بهای مسکن تا انتهای سال باثبات باشد، زیرا در هر صورت به‌رغم خروج تقاضاهای

عملکرد بنگاه‌ها و ارتقای کیفیت سودآوری آن‌ها نقش بسزایی خواهد داشت. در غیر این‌صورت نیز شاخص کل بازار بورس در نیمه دوم سال با رشد به‌مراتب کمتری نسبت به نیمه نخست سال و در محدوده نیمه نخست ابر کانال ۳۰۰ هزار واحد در نوسان خواهد بود.

#### ۳-۴ بازار مسکن

پیش از بروز بحران ارزی، بازار مسکن طی سال‌های ۱۳۹۳-۱۳۹۵ در رکود عمیقی به‌سر می‌برد. اما از اوایل سال ۱۳۹۶، حجم معاملات رو به افزایش گذاشت و در انتهای سال ۱۳۹۶ بهای مسکن در شهر تهران به‌طور متوسط ۲۰ درصد افزایش یافت. اما با اضافه‌شدن مسئله بحران ارزی، تقاضاهای سفته‌بازی نیز به تقاضاهای سرمایه‌ای و مصرفی

همان‌گونه که شکل ۷ نشان می‌دهد، شاخص کل هم‌وزن که در ابتدای سال ۳۳ هزار واحد بوده است، طی کمتر از شش ماه بیش از ۱۴۰ درصد افزایش یافته است که مقایسه آن با بازده ۶۰ درصدی شاخص کل موزون بیانگر بازده‌های قابل توجه در سهام شرکت‌های کوچک‌تر است. در مجموع با توجه به پرش نرخ ارز در سال گذشته و افزایش ارزش جایگزینی دارایی‌های شرکت‌ها، افزایش بهای سهام دور از انتظار نبوده است؛ ولی نباید این‌گونه بازده را ناشی از بهبود کیفیت سودآوری و یا ارتقای بهره‌وری شرکت‌ها تلقی کرد، بلکه این نوع بازده از جنس بازده‌های اسمی است و لزومی برای تداوم آن وجود نخواهد داشت. در یک چنین وضعیتی، ادامه روند شاخص بهای سهام در نیمه دوم سال به‌طور



سفته‌بازی از بازار، تقاضاهای سرمایه‌ای و خانوارهایی که به دنبال افزایش مترای واحد مسکونی خود هستند، در بازار حضور خواهند داشت.

#### ۴- جمع‌بندی

در مجموع با توجه به تحولات بازارهای دارایی و بالاخص بازار ارز طی یک سال گذشته و با در نظر گرفتن شرایط مؤلفه‌های اثرگذار در پویایی بازارها، به نظر می‌رسد شرایط تعادلی اقتصاد در یک سطح زینی واقع شده است و در تلاش برای کسب سیگنال‌های به نسبت معنادار از تحولات عمدتاً سیاسی در حال نوسان است. براین اساس با توجه به اینکه چشم‌انداز روابط سیاسی منطقه‌ای و بین‌المللی با چه تغییراتی مواجه شود، سناریوهای متفاوتی را می‌توان برای شش ماهه دوم سال ارائه کرد. با وجود این، با توجه به حجم نقدینگی که هنوز برای کسب بازده بیشتر از نرخ سود سپرده بانکی در بازارهای دارایی سرگردان است، با مقایسه بازده‌های انتظاری، می‌توان تقدم و تأخر بازارها را تا حدودی مقایسه کرد. تحت چنین شرایطی با در نظر گرفتن سود بدون ریسک

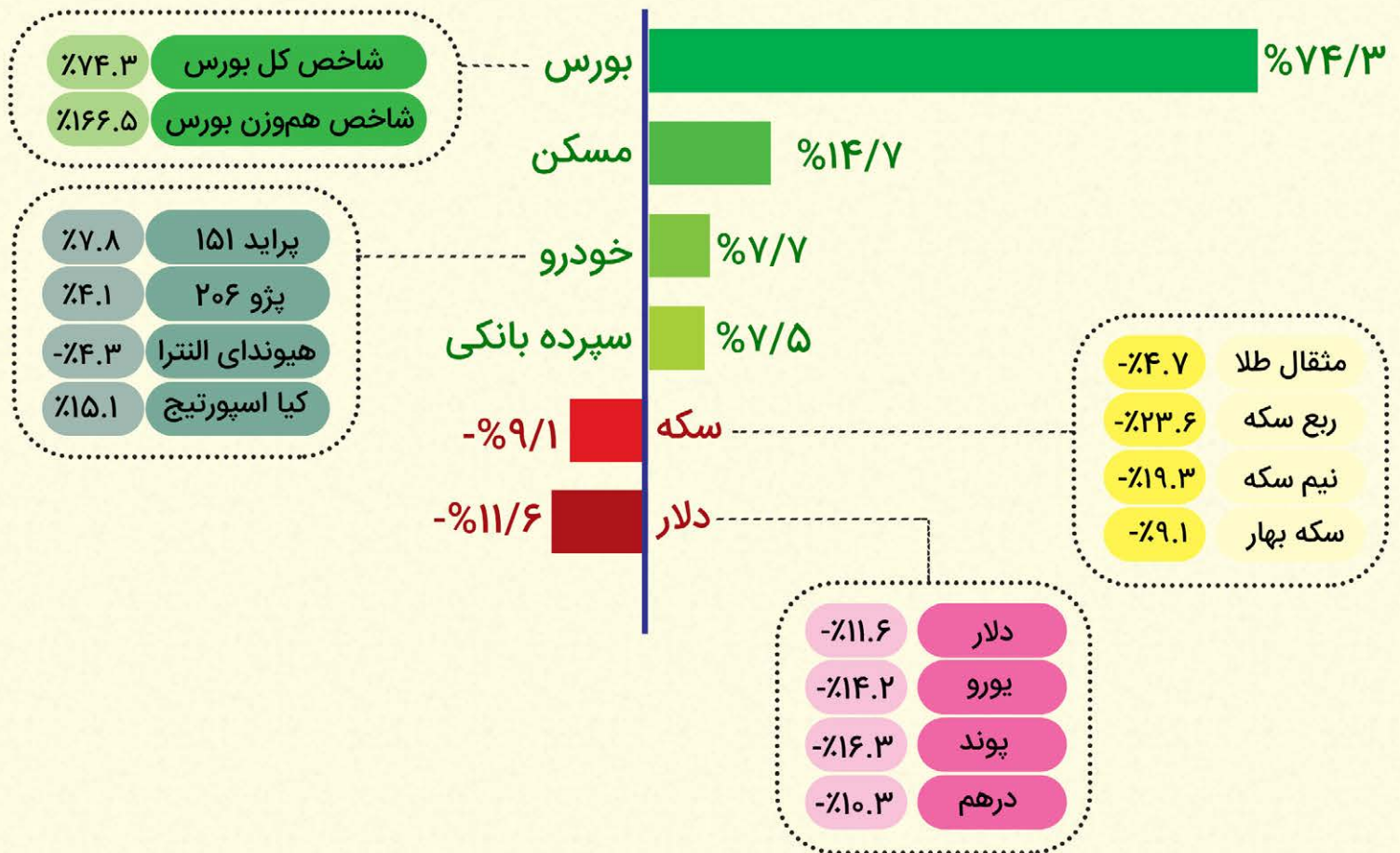
سپرده‌های بانکی، سپرده‌گذاری در بانک نسبت به سرمایه‌گذاری در مسکن ارجح است. در خصوص بازار ارز نیز با توجه به مهار تقاضاهای سفته‌بازی و تسلط بانک مرکزی در عرضه ارز، ورود به بازار ارز نسبت به سپرده‌گذاری چندان سودآوری نخواهد داشت. اما در خصوص دو بازار دیگر یعنی بازار سرمایه و بازار طلا اوضاع تا حدودی متفاوت است و به نوعی در برخی سناریوها چشم‌انداز بهتری نسبت به سپرده‌های بانکی خواهند داشت. در یک چنین وضعیتی، برای افراد دارای سطح نرمالی از ریسک‌پذیری، پرتفوی مناسبی از سهام صنایع بنیادی و همچنین سکه و طلا پوشش مناسبی برای طیفی از ریسک‌های سیستماتیک داخلی و خارجی به همراه خواهد داشت. همچنین، برای افراد ریسک‌گریز نیز در شرایط فعلی سپرده‌های بانکی و اسناد خزانه اسلامی گزینه‌های مناسبی است کم‌اینکه برخی مشاهدات میدانی در بخش پولی نیز تا حدودی گرایش به سپرده‌های بانکی بالاخص از اواخر تابستان را برجسته کرده است.

#### منابع و مآخذ

- بانک مرکزی، نماگرهای اقتصادی، شماره‌های مختلف
- پایگاه اطلاعاتی وبسایت goldprice.com
- شبکه اطلاع‌رسانی طلا، سکه، و ارز، tgju.org
- شرکت مدیریت فناوری بورس تهران، اطلاعات شاخص‌های بازار
- مرکز آمار ایران، اطلاعات شاخص بهای مصرف‌کننده

# بازدهی دارایی‌ها در شش ماهه نخست سال ۱۳۹۸

## بازارهای داخلی



## بازارهای جهانی



انرژی  
۴.۱٪-



فلزات پایه  
۹٪-



فلزات گرانبها  
۱۲٪

# افق‌های پیش روی بازار ارز در نیمه دوم سال ۹۸

یادداشت تحلیلی



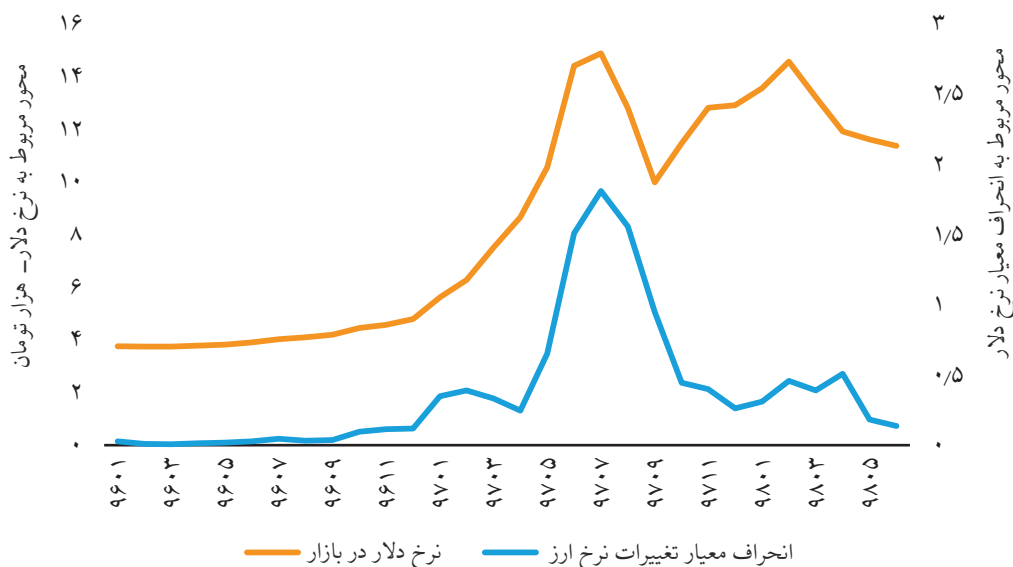
سجاد ابراهیمی

عضو هیئت علمی پژوهشکده پولی و بانکی بانک مرکزی

معیار تغییرات روزانه قیمت ارز در دو ماه مرداد و شهریور به سطح کمی تقلیل پیدا کرده است که از نشانه‌های ثبات در بازار ارز تلقی می‌شود. البته به دلیل وجود نااطمینانی‌ها در محیط اقتصادی و سیاسی، نمی‌توان از ادامه‌دار بودن رفتار باثبات نرخ ارز در بازار اطمینان داشت و روند آتی بازار با اما و اگرهایی روبه‌روست. در اینجا، به برخی از عوامل بنیادینی که می‌تواند در مسیر آتی نرخ ارز در نیمه دوم سال مؤثر باشد، اشاره می‌شود.

۱- مقدمه: از اواخر سال ۱۳۹۶ بود که جهش ارزی شروع شد و دلار از حدود ۴ هزار تومان به بالای ۱۵ هزار تومان در مهر ۱۳۹۷ رسید. در این بازه زمانی، نوسان‌های روزانه بازار ارز باعث شده بود نااطمینانی در این بازار افزایش یابد. اما از آبان ۱۳۹۷ به بعد، بازار به سمت ثبات بیشتر رفت، به گونه‌ای که نوسانات روزانه کاهش پیدا کرد و انحراف معیار روزانه تغییرات نرخ ارز به سطح پایینی رسید (شکل ۱). اگرچه اوایل سال ۱۳۹۸ دوباره نرخ ارز افزایشی را تجربه کرد، این روند دوباره در ماه‌های اخیر به ثبات رسیده است. نکته قابل تأمل دیگر این است که انحراف

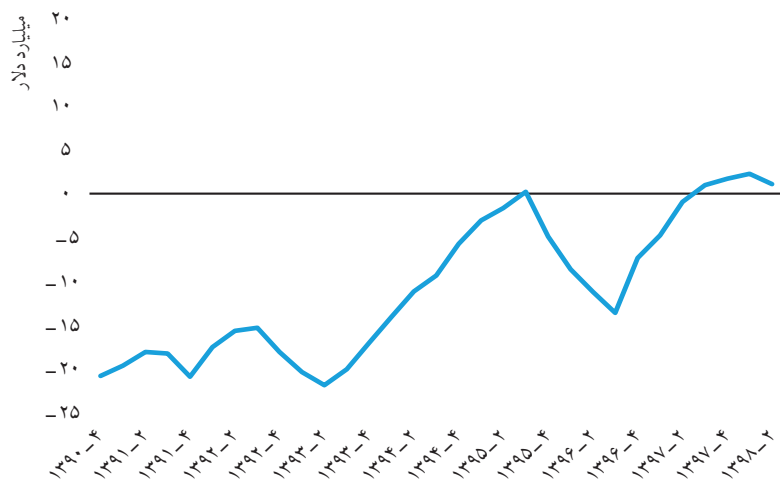
شکل ۱. قیمت دلار و انحراف معیار آن در بازار آزاد



## ۲- تقاضا و عرضه ارز توسط بخش حقیقی

مهم‌ترین بخش بازار ارز که باعث اهمیت آن نیز شده است تقاضای ارز برای واردات و عرضه ارز صادرات در بازار است که به‌نوعی فعالیت بخش حقیقی اقتصاد را تحت‌تأثیر قرار می‌دهد. در سال‌های گذشته، ارز حاصل از صادرات غیرنفتی کفاف واردات را نمی‌داد و بخش قابل‌ملاحظه‌ای از واردات توسط ارز حاصل از نفت تأمین می‌شد. در سال‌های اخیر، به‌وجود آمدن بحث تحریم‌ها و کاهش درآمد نفت از یک طرف و گسترش تولید و صادرات فرآورده‌های نفتی و پتروشیمی

شکل ۲. کسری تجاری غیرنفتی - یک‌ساله منتهی به فصل - میلیارد دلار



از طرف دیگر باعث شده است ترکیب درآمدهای ارزی به‌گونه‌ای تغییر کند که تراز تجاری غیرنفتی تقریباً متعادل شده و به‌نوعی ارز حاصل از صادرات غیرنفتی می‌تواند هزینه واردات را پوشش دهد. شکل ۲ نشان می‌دهد تراز تجاری غیرنفتی که از سال‌های گذشته تا حد ۲۰ میلیارد دلار کسری را نشان می‌دهد، در سال ۱۳۹۷ و ابتدای سال ۱۳۹۸ به مازاد تراز تجاری (در بازه یک‌ساله منتهی به فصل اول ۱۳۹۸) تا ۲ میلیارد دلار نیز برسد. البته، یک نکته نباید در این تحلیل مغفول بماند که در دو سال اخیر تمام ارز حاصل از صادرات به چرخه اقتصاد برگشته است. بر اساس آمار رئیس بانک مرکزی و وزیر اقتصاد، از حدود ۴۰ میلیارد دلار ارز صادراتی سال ۱۳۹۷ تنها ۱۸/۵ میلیارد دلار

آن به بازار ارز برگشته است. اگر این نکته در تحلیل لحاظ شود، شاهد کمبود عرضه قابل‌توجه ارز در تجارت غیرنفتی بوده‌ایم که باید از محل ذخایر و درآمدهای ارزی نفتی تأمین شده باشد.

به‌هرحال، کاهش کسری تراز تجاری در یک‌ساله اخیر حداقل در عملکرد صادرات و واردات به چشم می‌خورد که نشان می‌دهد مازاد تقاضا در بازار ارز (که ناشی از محدودیت عرضه ارز و محدودیت‌های صادرات نفت است)، به‌نوعی کنترل شده و همین امر به کنترل قیمت ارز در ماه‌های اخیر منجر شده است. البته، مهارشدن

خرید کالاهای سرمایه‌ای و کاهش واردات کالاهای واسطه شده است. آمارهای سامانه نیما این داستان را از نگاهی دیگر حکایت می‌کند. از ابتدای سال ۱۳۹۸ تا کنون، مجموع معاملات فروش ارز صادراتی ۷ میلیارد و ۷۰۰ میلیون یورو و مجموع تأمین ارز واردات نیز از محل این سامانه حدود ۶/۹ میلیارد یورو بوده است. بنابراین، اکنون مازاد عرضه حدود ۱ میلیارد یورویی به چشم می‌خورد.

نکته‌ای که در شش‌ماهه دوم سال ممکن است از جانب بخش حقیقی باعث نوسان در بازار ارز و افزایش قیمت‌ها شود، احتمال کاهش درآمدهای ارزی ناشی از صادرات غیرنفتی خواهد بود. بخش عمده تحریم‌ها در بخش صادرات غیرنفتی از دو طریق زیر مؤثرند:

اول- کاهش قیمت صادرات ایران: در پنج‌ماهه نخست سال ۱۳۹۸، ارزش دلاری صادرات نفتی نسبت به دوره مشابه کاهش ۱۰ درصدی داشته اما از نظر وزنی رشد ۳۰ درصدی داشته است؛ این یعنی قیمت نسبی کالاهای صادراتی ایران به دلیل تحریم‌ها حدود ۴۰ درصد نسبت به سال قبل کاهش داشته است. البته، اگر بخشی از این کاهش قیمت‌ها را به کاهش قیمت‌های جهانی نسبت دهیم، باز هم می‌توان دلیل عمده کاهش قیمت محصولات صادراتی ایران را در تحریم‌ها جست‌وجو کرد.

دوم- محدودیت دسترسی به ارزهای حاصل از صادرات: همان‌طور که اشاره شد، حدود نیمی از ارزهای حاصل از صادرات غیرنفتی به بازار عرضه می‌شود. برخی از این عدم بازگشت ارزهای صادراتی به تصمیم صادرکننده‌ها برمی‌گردد، و البته برخی دیگر به دلیل محدودیت‌هایی است که در دریافت و نقل و انتقال ارز برای صادرکننده‌ها وجود دارد. تحریم‌ها باعث شده است اگرچه ما روی کاغذ صادرات قابل‌توجهی انجام می‌دهیم، در عمل آن بخش از ارزهایی که می‌تواند به بازار ارز برگردد بسیار محدودتر از ارزش صادرات انجام شده است.

لذا در شرایط فعلی تحریم‌ها و

مازاد تقاضای ارز خود معلول دلایل متعددی است. ممنوعیت واردات و ثبت سفارش برخی از اقلام، رکود اقتصادی حاکم بر بخش تولیدی و کاهش تقاضا برای کالاهای واسطه‌وارداتی، و کاهش جذابیت واردات با افزایش نرخ ارز باعث کاهش تقاضای رسمی برای ارز شده است. کاهش ارزش دلاری واردات در سال ۱۳۹۷ نسبت به سال قبل حدود ۲۱ درصد بوده است. در این سال، واردات کالاهای سرمایه‌ای بیش از ۳۰ درصد، واردات کالاهای واسطه‌ای بیش از ۲۲ درصد، و واردات کالاهای مصرفی کمتر از ۵ درصد کاهش داشته است. این ترکیب کاهش در واردات نشان می‌دهد بخش عمده کاهش در واردات رسمی به‌خاطر رکود در بخش حقیقی اتفاق افتاده است که باعث کاهش



محدودیت‌های انتقال ارز، بخش عرضه ارز بسیار تضعیف شده است و اگرچه ممکن است در حال حاضر بازار کمبودی احساس نکند و حتی در برخی بازه‌ها مازاد عرضه نیز گزارش شود، شرایط بازار در شرایط پریسکی قرار دارد که ضعیف‌تر شدن عرضه ارز نسبت به شرایط فعلی با توجه به اینکه تقاضا برای ارز حداکثر امکان محدود شده است، می‌تواند منجر به یک رشد قیمتی قابل توجه در بازار شود.

### ۳- بخش سرمایه‌گذاری و سفته‌بازی بازار

جهش و رشد قیمت ارز که در دو سال گذشته اتفاق افتاد، به دلیل مازاد تقاضا در بازار بود. اما، موشکافی در ترکیب این مازاد تقاضا نشان می‌دهد که بخش قابل توجهی از تقاضای بازار ارز در هنگام رشد قیمت‌ها مربوط به تقاضای بخش واقعی اقتصادی (منظور واردات) از ارز نبوده و به دلیل ناطه‌بینانی از ارزش آتی ریال در برابر ارزهای خارجی و فرصت سرمایه‌گذاری بوده است که در این بازار در مقایسه با سایر بازارها وجود داشته است. طبیعی است که اگر بازه انتظار برای یک بازار در مقایسه با سایر بازارها به‌طور قابل ملاحظه‌ای بیشتر باشد، هرچند ریسک بالایی هم داشته باشد، بازه نقدینگی به سمت آن بازار می‌رود. یکی دیگر از دلایل اضافه شدن تقاضا

وجود آربیتراژ ناشی از نظام چندنرخ ارز بود که باعث شده بود سفته‌بازی در این بازار رونق بگیرد. از این رو، کنترل انتظارات و فعالیت‌های سفته‌بازانه نقش بسیار حائز اهمیتی در کنترل نرخ‌ها خواهد داشت. ذکر دو نکته در این خصوص می‌تواند مفید باشد:

اول، مهم‌ترین تعیین‌کننده و محرک انتظارات فعالان اقتصادی و سرمایه‌گذاران در بازار ارز ریسک‌های سیاسی، نظامی، و تحریم‌هایی است که باعث گسترش یا افول سرمایه‌گذاری و سفته‌بازی در بازار ارز می‌شود. بخش قابل توجهی از فعالان اقتصادی بر این عقیده‌اند که کمپین «فشار حداکثری» آمریکا در چند ماه گذشته به اوج خود رسیده است و آمریکا نمی‌تواند با وضع تحریم‌های جدید محدودیت بیشتری برای فعالیت‌های اقتصادی ایران ایجاد کند. این طرز فکر به شکل‌گیری انتظاراتی باثبات کمک کرده و بخشی از ثبات فعلی بازار نیز مرهون این انتظارات است، اگرچه فعالان اقتصادی ابعاد دیگر ریسک‌های سیاسی و نظامی منطقه‌ای را همچنان پراهمیت قلمداد می‌کنند و تحول سیاسی و نظامی در این حوزه می‌تواند اثر قابل توجهی در بازار ارز داشته باشد. دوم، بانک مرکزی با دخالت‌هایی که در

بازار داشته موفق شده است ضمن کنترل نرخ ارزها در بازار آزاد، شکاف قیمت بازار آزاد و سامانه نیما را به حداقل برساند. این دستاورد خود یکی از عوامل ایجاد ثبات در بازار خواهد بود. زمانی که این شکاف قیمتی کمتر شود، عرضه ارز در سامانه نیما بیشتر و تقاضای بخش حقیقی اقتصاد به‌خوبی پاسخ داده خواهد شد و در آن حوزه با مازاد تقاضا روبه‌رو نخواهیم بود. در مجموع، با توجه به وضعیت دولت، بانک مرکزی، و تجارت خارجی، می‌توان این‌گونه استنباط کرد که نرخ‌های فعلی در بازار نرخی قابل قبول برای سیاست‌گذاران است که با شرایط حاکم بر اقتصاد تمایل و توانایی برای کاهش آن‌ها وجود ندارد و به نظر می‌رسد سیاست‌گذاران بیشتر به دنبال حفظ این نرخ‌ها هستند تا کاهش آن‌ها. اینکه بانک مرکزی تا چه حد موفق خواهد شد جلوی افزایش نرخ‌ها را در نیمه دوم سال بگیرد، عمدتاً به تحولات سیاسی منطقه برمی‌گردد. البته، توانایی بانک مرکزی و اینکه تا چه حد می‌خواهد برای نگهداشتن نرخ‌ها در این قیمت هزینه کند، از عوامل اصلی دیگری است که در آینده نرخ ارز اثرگذار خواهد بود.



# چشم‌انداز بازار سرمایه در نیمه دوم سال ۹۸

یادداشت تحلیلی



سمیرا  
منصوری

مدیرکل سرمایه‌گذاری صندوق بیمه  
اجتماعی کشاورزان، روستاییان و عشایر

حاضر در ارتباط با بازار سرمایه وجود دارد این است که اولاً محرک رشد بازار چه بوده است که منجر به ثبت پی‌درپی سقف‌های جدید در شاخص بورس شده است و دوم، با توجه به شناسایی محرک‌های مهم و سناریوهای محتمل آن‌ها، آیا این رشد ادامه خواهد داشت یا خیر.

**۱- مقدمه:** از ابتدای سال ۱۳۹۸ تاکنون، شاخص کل بورس رشدی بیش از ۶۰ درصد را ثبت کرده است که در مقایسه با بازارهای موازی، بهترین بازده را نشان می‌دهد. این در حالی است که شاخص کل هم‌وزن، رشد بی‌سابقه حدوداً ۱۳۲ درصدی را طی این مدت به ثبت رسانده است که حاکی از بازده بالاتر شرکت‌های فعال در صنایع کوچک‌تر بازار است. پرسش‌های مهمی که در حال

و مواد غذایی، این رشدها به دلیل حذف تخفیفات و رشد فروش مقداری - ناشی از افزایش سهم بازار داخلی این شرکت‌ها و خالی شدن بازار از رقبای خارجی به دلیل تحریم - دلایلی بنیادی نیز وجود داشته است؛ اما در این بین شاهد رشد‌های نجومی در قیمت بسیاری از سهام‌ها ناشی از تحرکات سفته‌بازی و بدون دلایل بنیادی بوده‌ایم. مهم‌ترین نکته در این بین قدرت نقدینگی و ورود پول‌های حقیقی یا برخی از حقوقی‌ها به بازار بوده است. در مقابل به دلیل انتظارات تورمی پیش رو، سرمایه‌گذاران حقوقی کمی حاضر به فروش بوده‌اند؛ اغلب سرمایه‌گذاران حقوقی در تبدیل دارایی‌ها در شرایط فعلی مردد هستند و فروش‌های انجام‌شده توسط حقوقی‌هایی انجام می‌شود که عمدتاً ناچار به فروش‌اند و الزاماً این فروش‌ها مطلوب مدیران سرمایه‌گذاری این نهادها نیست. ورود پول جدید به بازار سرمایه باعث شده است طی سال اخیر متوسط حجم معاملات رشد بیش از ۳۸۵ درصدی داشته باشد که در نوع خود رکورد بی‌سابقه‌ای تلقی می‌شود و ارزش معاملات نیز به‌طور متوسط ۵۹۰ درصد نسبت به بهار سال گذشته رشد داشته باشد. این موضوع باعث می‌شود هیجانانگیز بازار سرمایه بالاتر برود و شرکت‌ها به دلیل

متوسط ۱۱ هزار تومانی بوده است که تأثیرات آن در سودآوری گزارش‌های سه‌ماهه و مقدار فروش‌های ماهانه نیز ملموس است. موضوع مهم دیگر در برآورد تداوم سودآوری شرکت‌ها توانایی فروش مقداری شرکت‌های بزرگ، به‌ویژه با جدی شدن تحریم‌ها از انتهای سال گذشته است. خوشبختانه با رصد گزارش‌های ماهانه شرکت‌ها - به‌ویژه شرکت‌های پتروشیمی و فلزی - شاهد این هستیم که برخلاف انتظارات، فروش مقداری طی پنج‌ماهه ابتدایی سال کاهش محسوسی نداشته است، بلکه در برخی از شرکت‌ها افزایش نیز داشته و شرکت‌ها در بخش فروش مقداری بهتر از تصور فعالان بازار عمل کرده‌اند و توانسته‌اند مقدار فروش را در دوران تحریم مدیریت کنند، هرچند احتمالاً در برخی از محصولات شاهد تخفیفاتی نیز بوده‌ایم. همان‌طور که پیش از این نیز عنوان شد، شرکت‌های فعال در صنایع کوچک‌تر و عمدتاً داخلی، از ابتدای سال بازده بیشتری نسبت به سهام‌های گروه صادرات‌محور و صنایع بزرگ داشته‌اند و نقدینگی بیشتری را به نسبت اندازه خود جذب کرده‌اند. در بخشی از این شرکت‌ها نظیر گروه دارو یا شرکت‌هایی در حوزه شوینده‌ها، سیمان،

**۲- مهم‌ترین محرک‌های بازار سرمایه**  
در مورد پرسش اول یعنی محرک‌های رشد بازار سهام عوامل ذیل مورد شناسایی قرار گرفته است:  
از دلایل اولیه رشد قابل توجه بازار سرمایه طی نیمه اول سال ۱۳۹۸، می‌توان به انعکاس افزایش سود شرکت‌های بورسی، به‌ویژه شرکت‌های کالامحور، در صورت‌های سود و زیان این شرکت‌ها و پیش‌بینی ادامه روند افزایش سودآوری اشاره کرد. مهم‌ترین دلیل جهت بهبود سودآوری شرکت‌ها افزایش متوسط نرخ ارز مبنای تسعیر بوده است. باید در تحلیل‌ها دقت داشت که نوسانات نرخ ارز سنا مبنای اُفت‌وخیز سودآوری شرکت‌های بورسی نیست، زیرا اغلب آن‌ها در سامانه نیما اقدام به تبادل ارز می‌کنند که این بازار نیز برخلاف نرخ‌های سنا از ثبات مناسبی طی چهارماهه ابتدایی سال برخوردار بوده است، هرچند در حال حاضر این دو نرخ در یک محدوده قرار گرفته‌اند؛ ثانیاً موضوع مهم دیگر در ارتباط با ارز این است که نیمه اول سال گذشته، شرکت‌های بورسی ملزم به فروش ارز با نرخ ۴۲۰۰ تومانی بودند که باعث شده بود نرخ متوسط تسعیر ارز سالانه کمی بیش از ۶ هزار تومان باشد، ولی در سال جاری فروش شرکت‌ها با نرخ‌های



### ۱-۳ شرایط اقتصاد جهانی

عامل اثرگذار اولی که به آن پرداخته شده است بررسی چشم انداز قیمت های جهانی کامودیتی است که تحت تأثیر جنگ تجاری بین ایالات متحده و چین و طبیعتاً عرضه و تقاضاست. اقتصاد چین به تنهایی ۱۵ درصد از اقتصاد جهان را در اختیار دارد و بیشترین سهم را در حوزه تجارت جهانی به خود اختصاص داده است. با توجه به اینکه این کشور بزرگترین مصرف کننده و صادرکننده به خصوص در حوزه کالاهای اساسی است، تحلیل اقتصاد چین اهمیت بسیاری جهت پیش بینی وضعیت بازار جهانی دارد. تنش های تجاری ایالات متحده و چین در مصرف کنندگان و همچنین بسیاری از تولیدکنندگان در هر دو کشور تأثیر منفی گذاشته است. اقتصاددانان تخمین می زنند که تعرفه ۲۵ درصدی در کل صادرات چین به امریکا می تواند رشد اقتصادی چین را حداکثر به میزان نیم درصد طی ۱۲ ماه کاهش دهد. اختلال در عرضه اقتصادهایی مانند روسیه و شیلی و تحریم ها علیه ایران منجر به تجدید نظر و نزولی شدن پیش بینی ها از رشد اقتصادی بوده است. بهبود پیش بینی ها از رشد اقتصادی به خصوص در بازارهای درحال ظهور و اقتصادهای درحال توسعه

خبرهای اختصاصی بازار سرمایه جست و جو کرد؛ برای مثال، اخبار مربوط به معافیت های مالیاتی در تجدید ارزیابی ها و همین طور تغییرات بازار پایه یا نحوه فروش برخی از محصولات نظیر ورق فولادی در بورس کالا و همین طور سیاست های صادراتی این نوع محصولات بوده است که به تناسب هرکدام تأثیرات مثبت و منفی گذاشته اند.

### ۳- چشم انداز بازار سرمایه در نیمه دوم سال

عوامل برشمردده در بالا از محرک های اصلی رشد بازار در شش ماهه ابتدایی سال بوده است که به دلیل اهمیتی که تغییر این محرک ها می تواند در آینده بازار سرمایه داشته باشد، به صورت مقدماتی به آن پرداخته شد تا با در نظر گرفتن این موضوعات، به این پرسش پاسخ داده شود که چشم انداز بازار سرمایه در نیمه دوم سال به کدام سمت متمایل خواهد شد. لازم است خواننده محترم به این موضوع توجه کنند که ارائه چشم انداز در نیمه دوم سال ۱۳۹۸ از عدم اطمینان های بیشتری نسبت به دوره های گذشته برخوردار باشد. برای بررسی چشم انداز بازار سرمایه، ابتدا باید سناریوهای مختلف در عوامل مهم اثرگذار در این بازار شناسایی و سناریوی محتمل بیان شود.

رقابت بین خریداران نسبت قیمت به درآمد بالاتری بگیرند و تعداد زیادی از آنها بیش از حد ارزش گذاری شوند. دلیل این میزان اقبال به بازار سرمایه را می توان در نرخ سود منفی سایر بازارها مشاهده کرد، به طوری که نرخ سود واقعی بانک ها در حال حاضر در سطح منفی بی سابقه ای قرار گرفته است. از اثرات مهم این اتفاق که تأثیر مستقیم در بازارهای مختلف از جمله بازار سرمایه داشته است بالا رفتن اشتباهی ریسک در بین مردم است. این موضوع را می توان در تمایل مردم به سمت سرمایه گذاری در کلاس دارایی های پرریسک مانند سهام مشاهده کرد، زیرا آنها به دنبال بهره مثبت اند و ممکن است به جای دارایی های مطمئن از جمله سهام های بنیادی به سمت سهام بنجل کشیده شوند. از طرف دیگر، بازارهای سرمایه محور نظیر مسکن، طلا، و خودرو نیز حدوداً رشد سه برابری طی دو سال اخیر داشته اند. همین موضوع باعث رکود عمیق در این بازارها شده است و کاهش جذابیت سرمایه گذاری در بازارهای رقیب به همراه اخبار منتشر شده در خصوص رشد شاخص بورس منجر به کشیده شدن بخش قابل توجهی از پول جدید به بازار سرمایه شده است. عامل تأثیرگذار دیگر را می توان در

متکی به بهبود نتایج در اقتصادهای استرس‌زا مانند آرژانتین، ترکیه، ایران، و ونزوئلاست و بنابراین در معرض عدم اطمینان قابل توجهی قرار گرفته است. پس چشم‌انداز بازار کامودیتی در سناریوی محتمل مثبت نیست، ولی منفی بودن آن به عمق تنش‌های تجاری و وضعیت اقتصادهای نوظهور بستگی دارد. لذا، می‌توان گفت بازارهای جهانی در میهم‌ترین حالت خود طی چند سال اخیر قرار گرفته‌اند.

## ۲-۳ شرایط داخلی اقتصاد

موضوع مهم دیگر در این بین این است که به نظر می‌رسد نرخ ارز نیمایی نیز در منطقه باثباتی قرار گرفته است. لذا، حتی اگر فرض کنیم قیمت مثلاً شمش فولاد به کمترین قیمت دهه‌های اخیر خود یعنی حدود ۲۹۰ تا ۲۸۰ دلار نیز برسد، بخشی از کاهش قیمت‌های جهانی با تسعیر نرخ‌های ارز فعلی نیمایی در صورتی که مقدار فروش شرکت‌ها تغییر نکند، پوشش داده خواهد شد. اما، موضوع نگران‌کننده افزایش تخفیفات و جریان‌های نقدی این شرکت‌ها در دوران تحریم است.

به نظر می‌رسد روند مناسب فروش مقداری شرکت‌ها به‌رغم سخت‌تر شدن تحریم‌ها در برخی از صنایع هرچند رو به افول بوده است، همچنان می‌تواند ادامه داشته باشد. بررسی گزارش ماهانه شرکت‌های صنایع بزرگ بورسی نظیر صنایع معدنی و پتروشیمی نشان می‌دهد که در اکثر این صنایع مقدار فروش تغییر منفی محسوسی نداشته است؛ باوجود این، این متغیر باید ماهانه بررسی شود. کالاهایی که مصرف داخلی دارند نظیر دارو نگرانی از این حیث ندارند، هرچند نیاز به تأمین مواد اولیه دارند. از دلایل عدم تأثیرگذاری تحریم‌ها در اغلب شرکت‌های صادرات‌محور می‌توان گفت که مقاصد صادراتی اغلب این شرکت‌ها چین است که تحریم‌ها تأثیر چندانی در روابط تجاری با این کشور نداشته است. از طرف دیگر، صادرات به مقاصد صادراتی هند و افغانستان و عراق نیز به‌صورت چراغ خاموش در حال انجام است. از طرف دیگر در محصولات صادراتی با توجه اینکه ایران در برخی از محصولات بازاریار ساز - مثل

محصول متانول - است و در برخی از گریدهای تولیدی - به‌ویژه در الفین‌ها - در بازارهای جهانی کمبود عرضه وجود دارد، تأثیر چندانی نداشته است. برخی از شرکت‌ها نظیر پتروشیمی فتاوران و یا پتروشیمی زاگرس خود دارای کشتی‌های بزرگی نیز هستند که کار صادرات را در دوران تحریم برای آن‌ها تا حدودی تسهیل می‌کند.

نکته حائز اهمیت در خصوص جابجایی بازار سرمایه بررسی نسبت‌های قیمت به سود (p/e) فوروارد (تحلیلی) شرکت‌هاست. بررسی این مهم نشان می‌دهد که این نسبت برای اغلب شرکت‌های بزرگ بورسی در محدوده زیر ۵ و گاهی زیر ۴ قرار گرفته است که با توجه به بازده بدون ریسک در محدوده نرمال و مناسبی است؛ لذا، نشان

**انتظارات تورمی رو به بالا از دو حیث می‌تواند منجر به رشد بازار سرمایه شود: نخست، از این جهت که منجر به ریسک‌پذیری بیشتر افراد به‌واسطه کاهش نرخ سود بانکی واقعی می‌شود و افراد به بازارهای موازی وارد می‌شوند و از سوی دیگر پوشش تورمی که اغلب شرکت‌های بورسی دارند، موجب جذابیت این شرکت‌ها برای خرید می‌شود.**

می‌دهد که شاخص حبابی ندارد، ولی قطعاً برخی از سهام که به‌واسطه فعالیت‌های سفته‌بازی رشد داشته‌اند، باید با تدقیق بیشتری خریداری شوند. لذا، در انتخاب سهام شرکت‌های کوچک باید کمال دقت را داشت. احتمالاً تمایل نقدینگی به سمت سهام بزرگ‌تر چرخش داشته باشد، هرچند احتمال اخذ افزایش قیمت در محصولات برخی از شرکت‌ها که افزایش نرخ متناسبی طی سال گذشته نداشته‌اند، می‌تواند برخی از سهام کوچک را جذاب کند. افزایش سرمایه از محل تجدید ارزیابی دارایی‌ها معمولاً به‌عنوان یکی از خبرهای مثبت بازار سرمایه در برخی از سهام مطرح است که با واکنش بیش‌ازحد عموم بازار همراه می‌شود که ریشه آن عمدتاً به رقیق شدن سهم بازمی‌گردد و ارتباطی به عملیات و ارزش ذاتی شرکت

ناشی از جریان‌های نقدی موردانتظار ندارد. بررسی گزارش‌های دوره‌ای فروش مقداری شرکت‌ها به‌منظور بررسی اثر تحریم‌ها در شرکت‌های صادرات‌محور بسیار مهم است که باید جهت بررسی چشم‌انداز آتی بازار سرمایه رصد شود؛ نوسانات مقداری فروش در یک دوره نباید حساسیت‌زا باشد، البته در صورتی که مشاهده شود سایر شرکت‌های صنعت موردبررسی از وضعیت مناسب یا باثباتی در مقدار فروش برخوردار بوده‌اند.

## ۴- جمع‌بندی و نتیجه‌گیری

همان‌طور که پیش از این نیز مطرح شد، انتظارات تورمی رو به بالا از دو حیث می‌تواند منجر به رشد بازار سرمایه شود: نخست، از این جهت که منجر به ریسک‌پذیری بیشتر افراد به‌واسطه کاهش نرخ سود بانکی واقعی می‌شود و افراد به بازارهای موازی به‌خصوص به بازار سرمایه وارد می‌شوند و از سوی دیگر پوشش تورمی که اغلب شرکت‌های بورسی دارند، موجب جذابیت این شرکت‌ها برای خرید می‌شود. تورم پیش رو وابستگی بالایی به نحوه مدیریت کسری بودجه دولت دارد که در ماه‌های پایانی سال نمود بیشتری خواهد داشت و این موضوع باید مورد بررسی فعالان قرار گیرد. احتمال کاهش ارز نیمایی پایین است و ثبات نرخ در محدوده فعلی ریسک‌های تحلیلی را کاهش می‌دهد. نکته مهم در این بین تنش‌های سیاسی و آینده عرضه و تقاضای کامودیتی‌ها در بازارهای جهانی است که با عدم اطمینان‌های بالایی روبه‌روست. موضوع جنگ تجاری در صدر چالش‌های رشد اقتصادی دنیا و قیمت کامودیتی‌هاست که می‌تواند اقتصاد را به دوران رکود وارد کند. ریسک‌های ژئوپولیتیکی نیز در این بین همچنان وجود دارد، هرچند بحث توانایی سودآوری شرکت‌ها حساسیت سرمایه‌گذاران را نسبت به تنش‌های سیاسی تا حد بالایی کاهش داده است.

# بازار مسکن در گریز به رکود

یادداشت تحلیلی



نرگس  
رزبان

رئیس گروه اقتصاد دفتر اقتصاد مسکن  
وزارت راه و شهرسازی

**۱- مقدمه:** تحلیل، بررسی، و پیش‌بینی در هر بازار مستلزم مطالعه هر دو سوی عرضه و تقاضا و عوامل مؤثر در آن‌هاست. بازار مسکن نیز به‌عنوان یک بازار اقتصادی از این ویژگی مبرا نبوده و بخش زیادی از تحولات در آن به تحول در دو بازوی عرضه و تقاضا مربوط می‌شود. یکی از مهم‌ترین ویژگی‌های بازار مسکن که آن را از دیگر کالاهای اقتصادی متمایز می‌کند خاصیت دوگانه مصرفی- سرمایه‌ای آن است که باعث شده است از یک‌سو این بازار تحت تأثیر تکانه‌های اقتصاد کلان قرار گیرد و از سوی دیگر، تحولات و بروز تکانه در این بخش در شرایط اقتصادی کشور اثرگذار باشد. از دیدگاه اقتصاد کلان، مسکن یک کالای اقتصادی است که با سایر بازارها و بخش‌های اقتصادی حلقه‌های ارتباطی پسین و پیشین قوی دارد و سرمایه‌گذاری در این بخش، اشتغال

و رشد اقتصادی را تحت تأثیر قرار می‌دهد. علاوه‌براین، نگاه سرمایه‌ای به بازار مسکن که هم برای سفته‌بازان (سرمایه‌گذاران کوتاه‌مدت) و هم برای سرمایه‌گذاران بلندمدت (با هدف حفظ ارزش پول) اهمیت دارد، با بروز تغییر و تحول در بازار مسکن تغییر می‌کند. همچنین با توجه به سهم بالای هزینه مسکن در سبد هزینه خانوار، هرگونه تغییر و تحول در بخش مسکن و افزایش قیمت آن می‌تواند باعث ایجاد فشار مضاعف بر خانوارها شود. در این نوشتار، تلاش خواهد شد با مروری بر مهم‌ترین عوامل تأثیرگذار در عرضه، تقاضا، و قیمت مسکن در ماه‌های گذشته، نمای کلی بازار مسکن در ادامه سال ۱۳۹۸ به تصویر کشیده شود.

## ۲- تقاضای مسکن

مهم‌ترین متغیرهای درون و برون‌بخشی مؤثر در تقاضای مسکن عبارت است از میزان نیاز به مسکن، رشد اقتصادی، قدرت خرید خانوار، شاخص دسترسی به مسکن، نسبت وام به قیمت، سیاست‌های تسهیلاتی، رشد جمعیت و ساختار آن، تعداد معاملات و توزیع معاملات با توجه به قیمت یک متر مربع، قیمت کل، سن، و مساحت واحد مسکونی که در ادامه به‌اختصار مورد بررسی قرار می‌گیرند.

بررسی تحولات تولید ناخالص داخلی نشان می‌دهد پس از تجربه رشد اقتصادی نسبتاً بالا در سال ۱۳۹۵ که به‌واسطه افزایش تولید فروش نفت بعد از توافق برجام رقم خورد، از سال ۱۳۹۶ به بعد افت شدید رشد اقتصادی در کشور تجربه شده است. کاهش شدید تولید در کشور به‌معنای ازدست‌رفتن

بخش زیادی از قدرت خرید خانوارهاست. بنابراین در چنین شرایطی، امکان ورود به بازار مسکن برای بسیاری از متقاضیان به‌ویژه متقاضیان مصرفی با صعوبت همراه خواهد شد.

مطالعه در خصوص درآمد خانوارها حاکی از آن است که از سال ۱۳۹۱ تا ۱۳۹۳، رشد درآمد واقعی خانوار منفی اما کاهشی بوده است و در سال‌های ۱۳۹۵ و ۱۳۹۶، با کنترل تورم عمومی، تغییر مسیر این شاخص را در جهت مثبت شاهد بوده‌ایم. این شاخص که مجدداً در سال ۱۳۹۷ منفی شده است، به‌نوعی دیگر بر کاهش قدرت خرید خانوار در تأمین مسکن صحنه می‌گذارد.

افزایش قیمت مسکن در حدود یک‌ونیم سال گذشته و عدم رشد درآمد خانوار متناسب با آن منجر به بالارفتن شاخص دسترسی به مسکن شده است.

در کنار کاهش قدرت خرید خانوار در سال‌های گذشته، عدم افزایش تسهیلات خرید مسکن متناسب با قیمت منجر به کاهش سهم تسهیلات در تأمین مالی مسکن ملکی شده است.

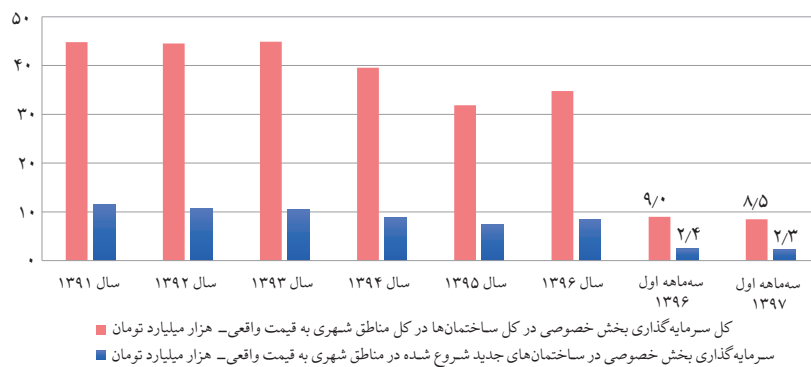
بررسی پتانسیل‌های نیاز به مسکن از دریچه «تحولات جمعیت و خانوار»، «جبران کسری انباشت» و «نیاز به نوسازی»، حاکی از نیاز به تولید سالانه حدود ۷۰۰ هزار واحد مسکونی شهری (مجموع نیاز شهری و روستایی حدود ۹۰۰ هزار واحد مسکونی) است که متأسفانه طی سال‌های گذشته این هدف به‌نحو مقتضی محقق نشده است.

از دیگر تحولاتی که در حوزه تقاضای مسکن شاهد آن بوده‌ایم کاهش چشمگیر تعداد معاملات از نیمه دوم سال ۱۳۹۷ بوده است که علاوه بر کاهش قدرت خرید خانوار، عواملی همچون کاهش تمایل برخی

است. همان‌طور که مشاهده می‌شود، تعداد پروانه‌های ساختمانی صادره از سال ۱۳۹۲ به بعد به‌صورت چشمگیری کاهش یافته و روند نزولی به خود گرفته است. چنان‌که ملاحظه می‌شود، تعداد پروانه‌های صادره تهران و کل مناطق شهری در سال‌های ۱۳۸۹ تا ۱۳۹۲ به‌صورت تقریباً باورنکردنی بالا بوده است؛ به‌عنوان مثال در این دوره زمانی، برای بیش

دارد. در سال ۱۳۹۶ نرخ رشد سرمایه‌گذاری در ساختمان مثبت شده، اما در سال ۱۳۹۷ مجدداً شاهد رشد منفی آن در بخش مسکن بوده‌ایم. کاهش رشد سرمایه‌گذاری در بخش مسکن حکایت از وضعیت نامطلوب عرضه در این بخش دارد. شکل ۱ تحولات سرمایه‌گذاری را در بخش مسکن نشان می‌دهد.

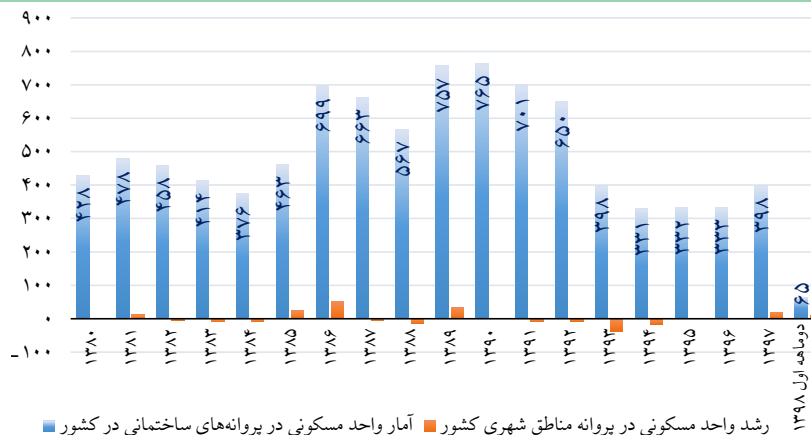
شکل ۱. سرمایه‌گذاری بخش خصوصی در ساختمان‌های به تفکیک مراحل ساخت در مناطق شهری به قیمت واقعی (هزار میلیارد تومان)



از ۷۵۰ هزار واحد مسکونی در شهر تهران پروانه صادر شده است که این رقم نسبت به کل موجودی مسکن در شهر تهران (بیش از ۳ میلیون واحد مسکونی) عدد بسیار

از دیگر متغیرهایی که به‌نوعی نشان‌دهنده تحولات عرضه در بخش مسکن است تعداد واحد مسکونی در پروانه‌های ساختمانی صادر شده است که با یک تأخیر یک‌ونیم

شکل ۲. تعداد واحد مسکونی در پروانه‌های ساختمانی کشور



بزرگی (حدود ۲۵ درصد) است. بنابراین، طبیعی بوده است که در سال‌های بعد تعداد پروانه‌های مسکونی کاهش یابد. همچنین با توجه به رکود بازار مسکن از سال ۱۳۹۲

تا دو ساله به عرضه مسکن سال‌های آتی بدل می‌شود. تعداد واحدهای مسکونی در پروانه‌های ساختمانی در کشور و در شهر تهران در شکل‌های ۲ و ۳ نشان داده شده

از فروشندگان به فروش واحدهای مسکونی به دلیل ابهام در فضای اقتصادی و سیاسی کشور و انتظار برخی از خریداران مبنی بر کاهش یا ایجاد ثبات در قیمت مسکن در آن مؤثر بوده است. همچنین، قابل‌توجه است که معاملات واحدهای مسکونی کوچک‌متر از و نیز واحدهای با دامنه قیمتی پایین‌تر از میانگین، بیشترین سهم از معاملات مسکن را به خود اختصاص داده‌اند و این خود گواه دیگری دال بر کاهش قدرت خرید خانوار است.

با توجه به بروز تورم فزاینده در سال ۱۳۹۷ و تداوم آن در سال ۱۳۹۸، هنوز خانوارها به‌ویژه در طبقات متوسط و پایین‌تر جامعه نتوانسته‌اند قدرت خرید از دست‌رفته خود را بازیابی کنند. تنها بخشی از جامعه که مالک دارایی‌های سرمایه‌ای از جمله ملک، ارز، طلا، اتموبیل، و... مازاد بر مصرف خود بوده‌اند، قدرت خرید خود را تا حدودی حفظ کرده‌اند.

بنابراین در مجموع، می‌توان کاهش توان مالی خانوارها را برای تملک مسکن مصرفی مهم‌ترین ویژگی سمت تقاضای مسکن در سال ۱۳۹۸ دانست. این اتفاق در حالی رخ خواهد داد که تقاضای بالقوه برای مسکن ناشی از رشد جمعیت و خانوار و بروز پدیده بدمسکنی وجود دارد.

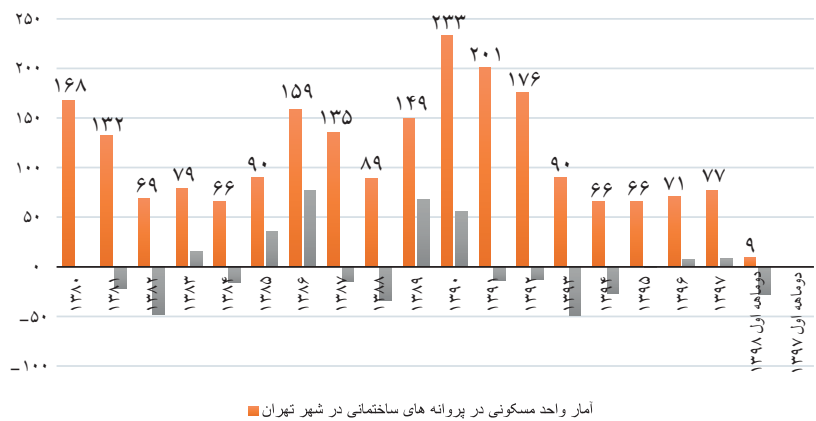
علاوه‌براین، ظهور نشانه‌های کاهش قیمت در بازار مسکن در ماه‌های گذشته منجر به خروج بخش زیادی از تقاضای سفته‌بازانه از این بازار شده است و پیش‌بینی می‌شود این روند در ادامه سال ۱۳۹۸ نیز برقرار باشد.

#### ۱-۲ عرضه مسکن

مهم‌ترین متغیرهای درون و برون‌بخشی که نماینده تحولات عرضه در بخش مسکن‌اند عبارت است از: تعداد واحد مسکونی در پروانه‌های ساختمانی، توزیع واحدهای مسکونی تولیدشده از بعد مساحت، نرخ رشد سرمایه‌گذاری در بخش ساختمان، تعداد واحدهای مسکونی تکمیل‌شده، و سیاست‌های تسهیلاتی و مالیاتی.

بررسی روند سرمایه‌گذاری در ساختمان‌های مسکونی حکایت از منفی بودن نرخ رشد این شاخص از سال ۱۳۹۲ تا ۱۳۹۵

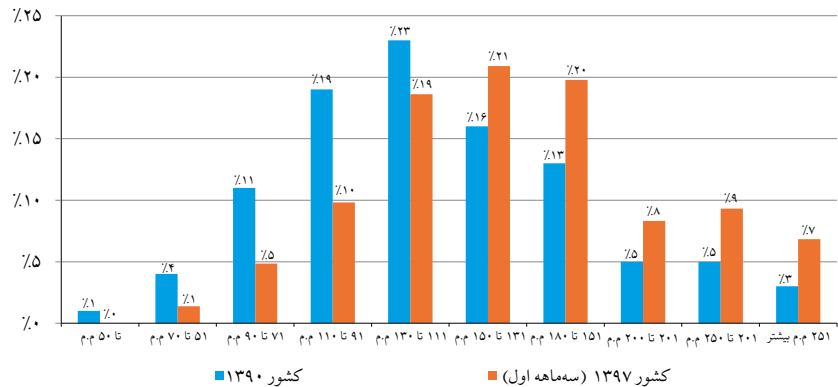
شکل ۳. تعداد واحد مسکونی در پروانه‌های ساختمانی شهر تهران



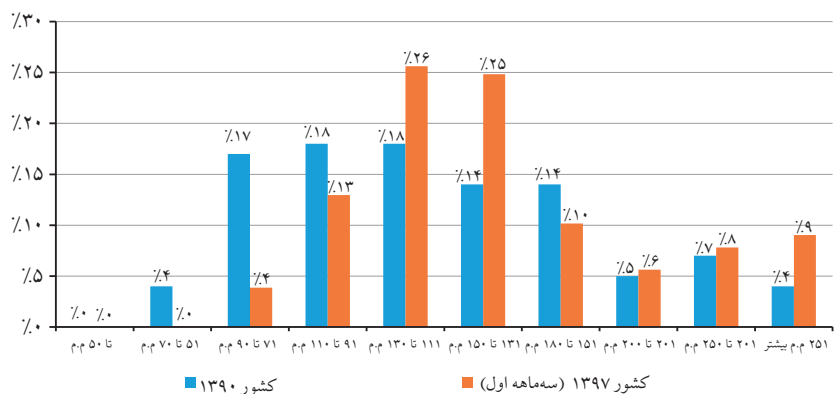
آمار واحد مسکونی در پروانه های ساختمانی در شهر تهران

تا اواسط ۱۳۹۶ و کاهش سودآوری در این بازار، تمایل فعالان اقتصادی برای ورود به بازار ساخت و ساز مسکن در این دوره کاهش یافت. همگی این عوامل در کنار بالابودن نرخ سود سپرده‌های بانکی و سودآوری در بازار پول، منجر به روند کاهشی و رشد منفی پروانه‌های ساختمانی صادره در سال‌های ۱۳۹۱ تا ۱۳۹۴ شد. لازم به توضیح است

شکل ۴. توزیع واحدهای مسکونی تکمیل شده در مناطق شهری کشور به لحاظ مساحت ناخالص



شکل ۵. توزیع واحدهای مسکونی تکمیل شده در تهران به لحاظ مساحت ناخالص



که یکی از دلایل رشد قابل ملاحظه تعداد پروانه‌های صادره در شهر تهران در سال‌های ۱۳۸۹ و ۱۳۹۰ سودآوری مناسب این بازار پس از جهش قیمتی سال ۱۳۸۶ بوده است که سرمایه‌گذاران را ترغیب به ورود به بازار با انگیزه کسب سود کرد. در هر صورت، مسئله حائز اهمیت این است که پایین بودن تعداد پروانه‌های ساختمانی در سال‌های ۱۳۹۳ تا ۱۳۹۷ به معنای کاهش عرضه مسکن در طول سال‌های آتی و همچنین سال ۱۳۹۸ است.

یکی از موارد قابل توجه دیگر در بازار مسکن کشور تعلق داشتن بیشترین سهم واحدهای مسکونی تکمیل شده و نیز پروانه‌های ساختمانی صادره به گروه بزرگ متراژهای مسکونی است، در حالی که بیشترین تعداد معاملات انجام شده در دامنه واحدهای کوچک متراژ انجام می‌شود. بنابراین، عدم تطابق الگوهای عرضه و تقاضا در بازار مسکن خود به یکی از معضلات جدی در این بخش بدل شده است. شکل‌های ۴ و ۵ به خوبی این موضوع را نشان می‌دهند.

سیاست‌های تسهیلاتی و مالیاتی از دیگر عوامل اثرگذار در سمت عرضه مسکن است. با افزایش قابل توجه هزینه‌های ساخت طی سال‌های ۱۳۹۷ و ۱۳۹۸، سقف تسهیلات مشارکت مدنی و نیز رقم سهم شرکتی قابل تقسیط توسط بانک مسکن افزایش یافته است، اما همچنان عدم کفایت تسهیلات ساخت و نااطمینانی از نحوه فروش واحدهای احداثی از رغبت سازندگان برای شروع پروژه‌های جدید کاسته است.

در رابطه با سیاست‌های مالیاتی، چرخش سیاستی مالیات ساخت و فروش مسکن از محاسبه به نرخ ثابت به روش جدید مبتنی بر سود که منجر به افزایش قابل توجه ارقام مالیاتی در بخش ساخت و ساز مسکن شده است، مهم‌ترین تحول در این حوزه بوده که تأثیر معکوس در تولید داشته است. علاوه بر این، اعلام مکرر اخذ مالیات سنگین از عایدی سرمایه در بخش مسکن، فعالان این حوزه را در تداوم فعالیت‌های خود دچار تردید کرده است.

لازم است به این نکته مهم توجه شود که بخش قابل ملاحظه‌ای از اتفاقات سمت



بررسی روند تحولات بازار مسکن طی سال‌های گذشته نشان می‌دهد قیمت مسکن پس از جهش قیمتی سال ۱۳۹۱، از نیمه دوم سال ۱۳۹۲ تا پایان سال ۱۳۹۵ از ثبات نسبی برخوردار بوده و حتی نرخ رشد واقعی مسکن در این دوره منفی بوده است. از اواسط سال ۱۳۹۶، قیمت مسکن با روند بطئی و ملایمی شروع به افزایش کرده و در سال ۱۳۹۷ و اوایل ۱۳۹۸ شیب تند افزایش در این بازار تجربه شده است، به طوری که میانگین قیمت یک متر مربع واحد مسکونی در شهر تهران در خرداد ۱۳۹۸ نسبت به ماه مشابه سال ۱۳۹۷ بیش از ۱۰۰ درصد افزایش داشته است.

یکی از مهم‌ترین دلایل رشد قیمت مسکن در این دوره افزایش و نوسانات نرخ ارز و ایجاد انتظارات تورمی ناشی از آن بوده که البته خود به وجود حجم قابل توجه نقدینگی مربوط می‌شده است. افزایش شدید قیمت نهاده‌های ساختمانی از جمله مصالح و زمین، تحولات سیاسی و نااطمینانی ناشی از آن، وجود حجم بالای نقدینگی سرگردان در کشور، و... از دیگر عوامل مؤثر در افزایش قیمت مسکن در دوره سپری شده بودند. از جمله اتفاقات قابل ملاحظه و متفاوت

## ۲-۲ قیمت مسکن

میانگین قیمت مسکن طی دهه‌های گذشته همواره به صورت پلکانی افزایش یافته، بر همین اساس رشد قیمت مسکن نیز در این دهه‌ها روند سینوسی داشته است.

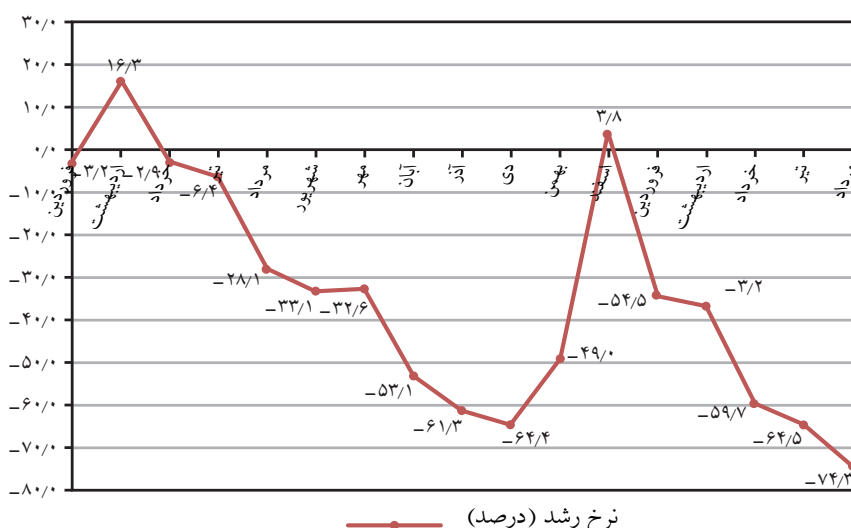
**با توجه به بروز تورم فزاینده در سال ۱۳۹۷ و تداوم آن در سال ۱۳۹۸، هنوز خانوارها به‌ویژه در طبقات متوسط و پایین‌تر جامعه نتوانسته‌اند قدرت خرید اذسته‌رفته خود را بازیابی کنند. تنها بخشی از جامعه که مالک دارایی‌های سرمایه‌ای از جمله ملک، ارز، طلا، اتومبیل، و... مازاد بر مصرف خود بوده‌اند، قدرت خرید خود را تا حدودی حفظ کرده‌اند.**

به این ترتیب در دوره‌های رکود، قیمت مسکن با ثبات نسبی و عدم رشد قابل توجه مواجه بوده و در دوره‌های رونق، بازار مسکن به‌منظور جبران عقب‌ماندگی از رشد سایر شاخص‌های قیمتی از جمله شاخص قیمت مصرف‌کننده (تورم عمومی) و شاخص قیمت بازارهای رقیب، با رشد قیمت بیشتری مواجه می‌شود.

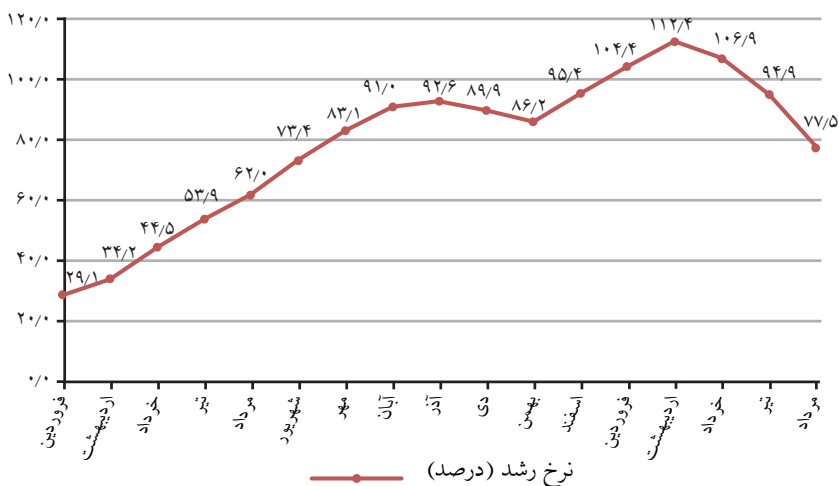
عرضه در بازار مسکن و تصمیم برای ورود یا عدم ورود سرمایه‌گذاران به این حوزه به تحولات اقتصاد کلان، وضعیت بازارهای رقیب، میزان سودآوری بخش، تحولات سیاسی، و انتظارات آتی اقتصاد ناشی می‌شود. به عبارتی، نقش عوامل برون‌بخشی در هدایت سرمایه‌ها به تولید و عرضه مسکن بیش از نقش عوامل درون‌بخشی است و تأثیر قابل توجهی در تحولات این حوزه دارد. به طور کلی، ارزیابی نویسنده از وضعیت عرضه مسکن در سال‌های گذشته مطلوب نیست و به نظر نمی‌رسد در دوره زمانی کوتاه بتوان عقب‌ماندگی سال‌های گذشته را جبران کرد. همچنین، عدم تطابق الگوی عرضه و تقاضا به‌ویژه در کلان‌شهرها باعث خواهد شد تعدادی از مسکن عرضه شده برای عموم خانوارها قابل دستیابی نباشد و عملاً نصیب سوداگران این بخش و یا بعضاً به واحد مسکونی خالی بدل شوند.

چنانچه برنامه‌های دولت مبنی بر احداث ۴۰۰ هزار واحد مسکونی در افق سال ۱۴۰۰ و تکمیل واحدهای مسکن مهر باقی‌مانده (حدود ۵۰۰ هزار واحد مسکونی) محقق گردد، می‌تواند تا حدودی در بهبود شرایط عرضه در بخش مسکن مؤثر واقع شود.

شکل ۶. نرخ رشد مبیعات انجام شده در شهر تهران



شکل ۷. نرخ رشد یک متر مربع آپارتمان در شهر تهران



- کاهش قدرت خرید خانوار و افزایش شاخص دسترسی به مسکن؛
- کاهش اثربخشی تسهیلات خرید مسکن؛
- سیاست دولت مبنی بر عدم افزایش تسهیلات خرید مسکن؛
- پیشی گرفتن قیمت مسکن از تورم عمومی در ماه‌های گذشته؛
- کاهش نرخ ارز و ثبات ارزی در کشور؛
- اجرای برنامه‌های تولید مسکن با پشتیبانی دولت (هرچند به صورت محدود)؛
- احتمال مذاکره و رفع تحریم‌ها (در صورت انجام).

#### عوامل فزاینده قیمت مسکن عبارت‌اند از:

- افزایش نرخ ارز و بروز نوسانات ارزی جدید؛
- کاهش عرضه مسکن در مقایسه با نیاز؛
- کاهش تعداد خانه‌های خالی؛
- بالابودن نرخ تورم عمومی و افزایش هزینه‌های ساخت؛

احتمال افزایش نقدینگی به دلیل احتمال استقراض دولت از بانک مرکزی برای جبران کسری بودجه ناشی از کاهش درآمدهای نفتی؛

- سیاست عدم افزایش نرخ سود بانکی با وجود بالابودن نرخ تورم عمومی و به تبع آن عدم کاهش یا عدم افزایش سهم سپرده‌های مدت‌دار از سپرده‌های بانکی. بنابراین، اینکه دقیقاً بازار مسکن چه تحولاتی را به خود خواهد دید، به برآیند نیروهای کاهنده و فزاینده قیمت مسکن بستگی دارد. با توجه به تحولات اخیر اقتصادی در کشور، پیشی گرفتن قدرت عوامل کاهنده محتمل‌تر است و سناریوی کاهش اندک قیمت مسکن و چیرگی رکود بر آن قوت بیشتری گرفته است.

#### ۳- جمع‌بندی

با توجه به شرایطی که در حال حاضر بر اقتصاد کشور حاکم است و نیز با عنایت به مسائل سیاسی بلا تکلیفی که در جامعه وجود دارد، آینده بازار مسکن را نمی‌توان با دقتی بالا پیش‌بینی کرد، اما آنچه مبرهن است قرار گرفتن بازار مسکن در گذار به دوران رکودی است، همان‌طور که طی ماه‌های اخیر شاهد کاسته شدن از

رقم نخورده و تمایل سازندگان برای احداث مسکن جدید به شدت کاهش یافته است. شکل‌های ۶ و ۷ رشد تعداد معاملات و قیمت مسکن شهر تهران را از فروردین ۱۳۹۷ تا مرداد ۱۳۹۸ نشان می‌دهد. همان‌طور که مشاهده می‌شود، تعداد معاملات کاهشی و رشد قیمت افزایشی بوده است. به‌طور کلی، مسیر حرکت قیمتی در بازار مسکن به عوامل کاهنده و فزاینده قیمت در این بازار بستگی دارد که در ادامه به اهم این موارد اشاره شده است.

#### عوامل کاهنده قیمت مسکن عبارت‌اند از:

این دوره که برخلاف دوره‌های پیشین رونق قیمتی در بازار مسکن رقم خورده است عدم افزایش تعداد معاملات در این بازار است، در حالی که دوره‌های رونق قیمتی پیشین رونق معاملاتی را نیز به همراه داشته است. عمده دلیل این اتفاق به کاهش قدرت خرید خانوارها و ایجاد شکاف عمیق بین درآمد خانوار و قیمت مسکن، نااطمینانی سیاسی و اقتصادی، و جذابیت بازارهای رقیب مسکن مربوط می‌شود.

همچنین، دوره‌های پیشین رونق در بخش مسکن با افزایش تعداد پروانه‌های ساختمانی صادره همراه بوده، اما در این دوره این اتفاق





افزایش خواهد یافت، اما پس از آن شاهد کاهش تعداد معاملات خواهیم بود.

رشد اجاره‌بها بیشتر از سناریوی قبلی خواهد بود، ولی به دلیل مصرفی بودن اجاره و کاهش توان اقتصادی خانوارهای مستأجر، همچنان کمتر از تورم عمومی خواهد بود.

با افزایش قیمت مسکن، تقاضا برای ساخت‌وساز و پروانه‌های ساختمانی به‌خصوص در کلان‌شهرها اندکی افزایش می‌یابد. اما، به‌نظر نمی‌رسد این افزایش چندان قابل‌توجه باشد.

بنابراین، چنانچه ملاحظه می‌شود تحولات قیمت در بازار مسکن و پیش‌بینی‌ها از سودآوری در این بازار در کنار فضای فعالیت اقتصادی، در تصمیم‌گیری در ارتباط با ساخت‌وساز یا خرید و فروش مسکن اثرگذار است. همچنین، اتفاقات بازار مسکن می‌تواند برای سیاست‌گذاران و تصمیم‌سازان این بخش حائز اهمیت باشد.

نسبت به ابتدای سال، کمتر از نرخ تورم نقطه‌به‌نقطه رشد خواهد کرد و هرچه از ماه‌های سال بگذرد، بازار باثبات‌تر شده و کاهش نسبی قیمت در میانگین معاملات انجام‌شده را شاهد خواهیم بود.

تعداد ماهانه معاملات در شهر تهران بیشتر از ماه‌های ابتدایی سال و کمتر از معاملات سال‌های گذشته پیش‌بینی می‌شود.

اجاره‌بها به تدریج روند کاهشی به خود گرفته و کمتر از تورم نقطه‌به‌نقطه خواهد بود و در سال‌های آتی شاهد جبران عقب‌افتادگی اجاره‌بها در مقایسه با شاخص تورم خواهیم بود.

تعداد پروانه‌های ساختمانی افزایش قابل‌ملاحظه‌ای نسبت به سال ۱۳۹۷ نخواهد یافت.

### سناریوی ۲- تحولات بازار در صورت افزایش نرخ ارز به بالاتر از محدوده‌های فعلی

قیمت مسکن تا پایان سال جاری در حدود نرخ تورم عمومی رشد خواهد کرد. افزایش شدید نرخ ارز خیلی شدید می‌تواند این معادله را بر هم زده و رشد قیمت مسکن را بالاتر از تورم عمومی رقم بزند.

تعداد معاملات در ماه‌های افزایش نرخ ارز به‌خصوص برای واحدهای کوچک‌متر از

شیب قیمتی مسکن و احاله رکود بر بازار بوده‌ایم. این بازار به تدریج و طی ماه‌های آینده رکودی عمیق‌تر همراه با کاهش نسبی قیمت را تجربه خواهد کرد و میزان افزایش قیمت مسکن در این سال کمتر از نرخ تورم عمومی خواهد بود.

با توجه به تأثیر شدید و انکارناپذیر نوسانات ارزی در تغییرات قیمتی و در نتیجه تغییر رفتار فعالان بازار مسکن، تحولات بازار مسکن به‌شدت به قدرت دولت در کنترل نرخ ارز و سیاست‌های ارزی وابسته است، به‌خصوص اینکه در شرایط جاری، افزایش نرخ ارز بروز انتظارات تورمی را در جامعه تشدید می‌کند و به افزایش قیمت‌ها دامن می‌زند. تحلیل تأثیر نقدینگی و نوسانات ارزی در قیمت مسکن خود داستانی مفصل و جالب توجه است که از حوصله این نوشتار خارج است.

به هر روی با لحاظ عوامل فزاینده و کاهنده، چشم‌انداز شاخص‌های بازار مسکن در قالب دو سناریوی کلی زیر قابل‌ارائه خواهد بود:

### سناریوی ۱- تحولات بازار در صورت ثبات نسبی در نرخ ارز (نوسان در محدوده‌های فعلی)

قیمت مسکن در پایان سال جاری



امین  
تبعه ایزدی

کارشناس مطالعات اقتصادی  
مرکز ملی رقابت

# پیش‌بینی قیمت خودرو در نیمه دوم سال ۹۸

**۱- مقدمه:** هدف این گزارش ارائه یک پیش‌بینی کوتاه‌مدت (شش‌ماهه) از قیمت خودرو در ایران است. از آنجاکه پیش‌بینی ساختاری قیمت نمی‌تواند مستقل از تغییرات عرضه و تقاضا باشد، در بخش مقدمه، نخست به بررسی ساختار هزینه صنعت خودرو،

سپس به ساختار بازار خودرو، و در نهایت در بخش دوم از گزارش حاضر به پیش‌بینی قیمت خودرو در بازار ایران پرداخته شده است.

## ۱-۱ ساختار هزینه صنعت خودرو

بررسی ادبیات و شواهد موجود نشان می‌دهد که اقلام عمده هزینه‌ای در صنعت خودرو شامل مواد خام، نیروی کار، تبلیغات، و تحقیق و توسعه است. مواد خام مورداستفاده در این صنعت - که حدود نیمی از هزینه تولید خودرو را به خود اختصاص می‌دهد - عمدتاً شامل فولاد، آهن، شیشه، پلاستیک، و آلومینیوم است. در این ساختار، فولاد به‌تنهایی بیش از ۲۰ درصد از هزینه تولید خودرو را به‌خود اختصاص می‌دهد. نیروی کار دومین قلم عمده فهرست هزینه‌های صنعت خودرو است که به‌طور معمول یک‌پنجم هزینه تولید در صنعت خودرو را شامل می‌شود. از طرفی، تبلیغات و تحقیق و توسعه در ساختار هزینه‌ای بنگاه‌های پیشرو در این صنعت بخش قابل‌توجهی از هزینه‌ها (حدود ۱۵ درصد) را دربر می‌گیرد. توجه شود که بافت هزینه مورداشاره در اینجا بافت و ساختار عمومی صنعت است و در یک بنگاه تولیدی نوعی، فناوری مورداستفاده می‌تواند این بافت را با تغییرات قابل‌توجهی مواجه سازد؛ برای مثال، با توجه به ساختار بازاری حاکم بر صنعت خودرو کشور، به‌نظر می‌رسد هزینه‌های تحقیق و توسعه و تبلیغات سهم بسیار کمتری را به خود اختصاص دهند. روشن است که ساختار هزینه در بازارهای رقابتی

در پیش‌بینی قیمت نقش تعیین‌کننده‌ای ایفا می‌کند، درحالی‌که در بازارهای انحصاری، هزینه نقش به‌مراتب کمتری در تعیین قیمت ایفا می‌کند و پیش‌بینی قیمت در این بازارها مستلزم آشنایی با ساختار بازار (خصوصاً شناخت تقاضای بازار) است. از این‌رو، در ادامه به ساختار حاکم بر بازار خودرو در ایران پرداخته خواهد شد.

## ۱-۲ ساختار حاکم بر بازار خودرو در ایران

خودرو در ایران نیز مانند بیشتر کشورهای دنیا از دو منبع تولید و واردات تأمین می‌شود. وجود تعرفه‌های بسیار بالا و محدودیت‌های متعدد واردات، ساختار بازاری داخلی خودرو را تا اندازه زیادی با بازار جهانی متفاوت و از آن مستقل کرده است. از یک طرف بازار خودروهای تولید داخل از سال‌های دور دارای تمرکز بالایی در سمت عرضه بوده است. این تمرکز به‌حدی است که بیش از ۹۰ درصد از خودروهای تولیدی در داخل کشور را دو خودروساز بزرگ تولید می‌کنند. از آنجاکه این ساختار انحصاری برای تولیدکنندگان داخلی خودرو امکان اعمال قدرت انحصاری در زمینه‌های قیمت، شرایط قرارداد، و... را فراهم می‌سازد و انگیزه نوآوری و ابداع را می‌کاهد، از سالیان دور سیاست‌گذاران با اتخاذ سیاست‌هایی سعی در کنترل و تنظیم قیمت و تحمیل استانداردهای اجباری

حداقلی به این بنگاه‌ها کرده‌اند. از سوی دیگر همان‌طور که در بالا هم اشاره شد، وجود تعرفه‌های بالا و محدودیت‌های واردات مانع تسری رقابت موجود در بازار جهانی خودرو به داخل کشور شده است. درآمد سرانه پایین در کنار تعرفه‌ها و محدودیت‌های وارداتی زیاد سبب شده است واردات، به‌عنوان یکی از راه‌های تأمین نیاز خودرویی کشور، اثرگذاری قابل‌توجهی در رفع نیاز داخلی نداشته باشد و به‌طور معمول سهم خودروهای وارداتی از کل خودروهای خریداری‌شده در هر سال کمتر از ۱۰ درصد باشد. این حجم تقاضای ناچیز سبب می‌شود در بازار جهانی خودرو، ایران یک کشور قیمت‌پذیر باشد و تغییرات تقاضا برای واردات خودرو قیمت جهانی خودرو را متأثر نسازد. مرتبط با واردات خودرو، بررسی قوانین مؤثر در این حوزه نشان می‌دهد این قوانین تغییرات و اثرگذاری کندی دارند. از این‌رو، با درجه اطمینان بالایی می‌توان محیط نهادی حاکم بر این بخش از بازار را در کوتاه‌مدت ثابت در نظر گرفت.

نهایتاً، بررسی سرانه مالکیت خودرو در کشور نشان می‌دهد ایران نسبت به کشورهای توسعه‌یافته و حتی بیشتر کشورهای منطقه (مانند عربستان، سوریه، روسیه، ترکیه، قطر، بحرین، و امارات) سرانه مالکیت



پایین‌تری دارد؛ بنابراین، تقاضای بالقوه و بالفعل قابل‌توجهی در این بازار وجود دارد. این حجم از تقاضا در کنار ظرفیت محدود تولید خودروسازان سبب می‌شود در بسیاری از سال‌ها در مورد بسیاری از خودروها مازاد تقاضا نمود پیدا کند. برای این مازاد تقاضا دلایل دیگری نیز می‌توان ارائه کرد. یکی از دلایل بروز مازاد تقاضا درآمد سرانه پایین در ایران و عدم امکان رفع تقاضا با استفاده از خودروهای وارداتی است. دلیل دیگر نگرش سرمایه‌ای به خودرو در برخی از سال‌هاست. توضیح اینکه در سال‌هایی که تورم بالاست و پول وظیفه حفظ ارزش خود را به خوبی انجام نمی‌دهد و بنا بر دلایلی (مانند تحریم در سال‌های اخیر) سایر شیوه‌های حفظ ارزش دارایی غیرجذاب و پرریسک می‌شوند، حجم قابل‌توجهی از دارایی به سمت بازار خودرو روانه می‌شود و به بحران مازاد تقاضا در این بازار دامن می‌زند. توجه شود که مازاد تقاضا در یک بازار انحصاری که قیمت توسط نهادهای تنظیم‌گر بر مبنای هزینه تولیدکننده تعیین می‌شود، دوگانگی قیمت (قیمت کارخانه و قیمت بازار) اجتناب‌ناپذیر می‌شود.

## ۲- پیش‌بینی قیمت خودرو در شش‌ماهه دوم سال ۱۳۹۸

در این بخش از نوشتار حاضر سعی خواهد شد با استفاده از نکاتی که در بخش پیشین اشاره شد، اقدام به پیش‌بینی قیمت خودرو برای شش‌ماهه دوم سال ۱۳۹۸ شود. باید توجه داشت که نکات بالا روشن کرد که ساختار بازار خودروهای تولید داخل به شدت متفاوت با ساختار بازار خودروهای وارداتی است. این تفاوت به حدی است که برای رسیدن به یک پیش‌بینی دقیق‌تر می‌بایست برای هر بازار پیش‌بینی خاص خود صورت گیرد.

### ۲-۱ پیش‌بینی قیمت خودروهای تولید داخل

همان‌طور که در بالا اشاره شد، تقاضای اضافی در سال‌های پرتورم در کنار محدودیت عرضه بنگاه‌های تولیدی، به بروز مازاد تقاضا و دوگانگی قیمت منجر می‌شود. سال‌های ۱۳۹۷ و ۱۳۹۸ نیز سال‌هایی با این مشخصات بوده‌اند. در این سال‌ها، دو قیمت با اختلاف قابل‌توجه برای بیشتر خودروهای تولید داخل گزارش می‌شود؛

قیمت کارخانه: قیمتی که توسط نهادهای تنظیم‌گر مانند شورای رقابت و سازمان حمایت از مصرف‌کنندگان و تولیدکنندگان اعلام می‌شود و خودروسازان موظف به رعایت آن‌اند؛ و قیمت بازار: قیمتی که در بازار سایر فروشندگان بر مبنای آن اقدام به فروش خودرو می‌کنند. از منظر اقتصادی، می‌توان گفت شکاف بین این دو قیمت، شکاف بین هزینه و میل به پرداخت و یا شکاف بین عرضه و تقاضا در یک مقدار معین تولید است. همان‌طور که اشاره شد، بخشی از تقاضای موجود در بازار در سال‌هایی که تورم بالاست، ناشی از وضعیت خاص چنین سال‌هایی است. پیش‌بینی این گزارش این است که در نیمه دوم سال ۱۳۹۸ این وضعیت خاص تا اندازه زیادی از بین خواهد رفت و مازاد تقاضای متأثر از آن نیز تقلیل خواهد یافت. به عبارت دقیق‌تر، ثبات بازار ارز، افت تورم، تداوم جذابیت بورس اوراق بهادار، افزایش احتمالی قیمت جهانی طلا ناشی از جنگ‌های تجاری و سیاست‌های پولی اقتصادهای بزرگ، و همچنین احتمال رفع محدودیت‌ها و تحریم‌های تجاری ایران

دلایلی هستند که سبب خواهند شد بخشی از تقاضای معطوف به بازار خودرو حذف شود و بنابراین فرضیه کاهش شکاف قیمت بین دو قیمت کارخانه و بازار فرضیه‌ای با احتمال پذیرش بالا باشد. به عبارت دیگر با وجود شواهد فعلی، پیش‌بینی می‌شود در آینده نزدیک با حذف بخشی از تقاضا برای خودرو، شکاف بین قیمت‌های بازار و کارخانه کاهش یابد. اما، توجه شود که این بدان معنی نیست که کاهش این شکاف ناشی از کاهش قیمت بازار است. این موضوع که کاهش شکاف ناشی از کاهش قیمت بازار خواهد بود یا افزایش قیمت کارخانه، موضوعی است که احتیاج به بحث و بررسی بیشتری دارد.

همان‌طور که در بخش قبل بحث شد، ماهیت انحصاری بازار خودروهای تولید داخل سبب شده است نهادهای تنظیم‌گر با اتخاذ سیاست سقف قیمت، سعی در جلوگیری از استثمار مصرف‌کنندگان کنند. توجه شود که علی‌القاعده تنظیم‌گران این بخش هیچ‌کدام نباید قیمتی کمتر از قیمت تمام‌شده را به عنوان سقف قیمت معین کنند. در همین راستا و فارغ از تفاوت‌های جزئی، در سال‌های گذشته تنظیم‌گران بخش خودرو همگی سعی کرده‌اند سقف قیمت را از مجموع قیمت تمام‌شده و سودی متعارف محاسبه کنند. از این رو جهت پیش‌بینی قیمت و بررسی نحوه کاهش شکاف قیمتی، بررسی روند تغییر قیمت تمام‌شده ضروری به نظر می‌رسد. در این راستا و با فرض صحت قیمت‌های تنظیمی (بر مبنای قیمت تمام‌شده) در ابتدای سال ۱۳۹۷، باید دید طی ۱۸ ماهه اخیر چه اتفاقی برای هزینه‌های ساخت خودرو در کشور افتاده است تا بتوان قیمت تنظیمی (کارخانه) صحیح را در نیمه دوم سال ۱۳۹۸ تخمین زد. روشن است تخمین‌های دقیق مستلزم بررسی بافت هزینه‌ای تک‌تک خودروهای تولید داخل است؛ اما در اینجا به عنوان مثال تنها به یکی از پرتیراژترین خودروهای کشور یعنی خودروی پراید خواهیم پرداخت. اعتقاد نگارنده این است که نتیجه حاصل از این تحلیل را می‌توان به سایر خودروهای تولید داخل نیز تسری داد.

شورای رقابت در ابتدای سال ۱۳۹۷ با استفاده از فرمول گذشته‌نگر خود و با

استناد به تورم‌بخشی سال ۱۳۹۶، قیمت انواع خودروی پراید را حدود ۲۳ میلیون تومان تعیین کرد. با فرض صحت محاسبات شورای رقابت برای محاسبه قیمت تمام‌شده خودروی پراید در ابتدای سال ۱۳۹۷، جهت تخمین تغییرات قیمت تمام‌شده این خودرو در ۱۸ ماه گذشته و رسیدن به پیش‌بینی قیمت در شش ماه آینده باید به نکات زیر توجه کرد:

در سالیان گذشته، از سوی شرکت سایپا اعلام شده بود که میزان وابستگی ارزی پراید بین ۱۵۰۰ تا ۱۸۰۰ دلار است. به عبارت دیگر، برای تولید هر خودروی پراید ۱۵۰۰ تا ۱۸۰۰ دلار قطعه خارجی وارد کشور می‌شود. در بخش اول این گزارش اشاره شد که حدود ۵۰ درصد از قیمت تمام‌شده خودرو صرف مواد خام شامل فولاد، آهن، شیشه، پلاستیک، و آلومینیوم می‌شود.

توجه شود فرمول‌هایی که در کشور برای تعیین قیمت‌های پایه فولاد، آهن، مواد پتروشیمی، و پلاستیک مورد استفاده قرار می‌گیرند، همگی بر مبنای قیمت‌های جهانی پایه‌گذاری شده‌اند که با نرخ ارز رسمی تبدیل به قیمت‌های ریالی داخلی می‌شوند. در سال جاری، دستمزد نیروی کار به طور متوسط ۳۰ درصد افزایش یافته است و این عدد برای سال ۱۳۹۷ حدود ۱۵ درصد گزارش می‌شود.

مقیاس تولید خودروسازان در ۱۸ ماه گذشته نسبت به سال ۱۳۹۶ به شدت کاهش یافته و حجم زیادی از صرفه‌های ناشی از مقیاس برای خودروسازان در ۱۸ ماهه گذشته غیرقابل بهره‌برداری بوده است. در حال حاضر، نرخ ارز سامانه سنا تقریباً سه برابر متوسط نرخ ارز در سال ۱۳۹۶ است و پیش‌بینی می‌شود در نیمه دوم سال نیز این نرخ برقرار بماند.

ترکیب نکات فوق‌الذکر ما را به این جمع‌بندی می‌رساند که بیش از ۵۰ درصد هزینه تمام‌شده پراید در حال حاضر سه برابر شده است و کمتر از ۵۰ درصد هزینه حداقل ۴۵ درصد افزایش داشته است. این محاسبه ساده ما را به قیمت تمام‌شده حداقل حدود ۵۰ میلیون تومان برای خودروی پراید در حال حاضر و همچنین در شش ماهه دوم سال جاری می‌رساند. تداوم و اصرار دولت برای فروش خودرو به قیمت‌هایی کمتر از این

قیمت توسط خودروسازان تنها بر حجم زیان این تولیدکنندگان خواهد افزود. ممکن است این پرسش مطرح شود که چرا در حال حاضر قیمت بازار نیز کمتر از ۵۰ میلیون تومان است؟ در پاسخ باید به این نکته اشاره شود که قیمت‌های تکلیفی کارخانه مانند لنگر اسمی قیمت‌های بازار عمل می‌کند. افزایش قیمت کارخانه در شرایط مازاد تقاضا قطعاً منجر به افزایش قیمت بازار خواهد شد.

کما اینکه فروش رسمی به قیمت حاشیه بازار در اواخر سال ۱۳۹۷ خود باعث افزایش قیمت بازاری خودرو شد. در مورد سایر خودروهای مشمول قیمت‌گذاری نهادهای تنظیم‌گر نیز می‌توان محاسبات مشابهی انجام داد و به نتایج مشابهی دست یافت. با توجه به این شواهد و استدلال‌ات، می‌توان نتیجه گرفت در صورتی که دولت اصراری به تحمیل زیان به خودروسازان نداشته باشد و اجازه افزایش قیمت کارخانه خودروها را متناسب با افزایش هزینه‌ها به آنان بدهد، قیمت کارخانه خودروهای تولید داخل در نیمه دوم سال ۱۳۹۸ افزایش خواهد یافت. و البته این موضوع که خودروسازان نمی‌توانند برای همیشه با زیان خودرو تولید کنند، با توجه به سیاست‌های رایج در کشور ما، نهایتاً به افزایش قیمت خودرو (و جبران ورشکستگی خودروسازان با کمک‌های دولتی) منجر خواهد شد. بنابراین، به عنوان نتیجه این بخش می‌توان گفت که این تحلیل امکان کاهش قیمت خودروهای تولید داخل اعم از قیمت بازار و قیمت کارخانه را منتفی و احتمال افزایش قیمت خودروهای تولید داخل را بسیار زیاد می‌داند. برخوردهای قهری و قضایی با بنگاه‌های تولیدکننده خودرو تنها می‌تواند این افزایش قیمت را کمی به تأخیر بیندازد، اما نمی‌تواند در شرایط فعلی آن را منتفی سازد. در ادامه، سعی خواهد شد دامنه این پیش‌بینی به حوزه خودروهای وارداتی گسترش داده شود.

## ۲-۲ پیش‌بینی قیمت خودروهای وارداتی

همان‌طور که در ابتدای بحث اشاره شد، کشور ایران را به دلایل یادشده در بالا در بازار جهانی خودرو می‌توان کشوری کوچک و قیمت‌پذیر قلمداد کرد. در این شرایط، تعیین‌کننده‌های اصلی قیمت داخلی خودروهای وارداتی شامل موانع واردات

خودروهای تولید داخل در آینده (نزدیک) افزایش خواهد یافت و شکاف قیمت بین قیمت‌های کارخانه و بازار نیز کاهش خواهد یافت. در مورد خودروهای وارداتی، بررسی خواهد نشان داد عمده‌خودروهای وارداتی

که با لحاظ موانع واردات و نرخ ارز کنونی حساب قیمتی قابل‌توجهی دارند، لزوماً کاهش قیمت خواهند داشت. برای تکمیل تحلیل پیش‌بینی قیمت خودروهای وارداتی در زیر جدولی ارائه شده است. اطلاعات

(اعم از تعرفه‌ای و غیرتعرفه‌ای)، نرخ ارز، و انتظارات است. در مورد موانع تعرفه‌ای و غیرتعرفه‌ای واردات خودرو به دلیل کندی تغییرات این موانع و ثبات نسبی محیط نهادی این حوزه در سال‌های اخیر می‌توان با درجه

جدول ۱. حساب موجود در قیمت برخی خودروهای وارداتی منتخب

نام خودرو	قیمت در اوایل سال ۱۳۹۶	قیمت فعلی	نسبت قیمت فعلی به قیمت ابتدای ۱۳۹۶	نسبت نرخ ارز فعلی به نرخ ارز اوایل سال ۱۳۹۶	حساب قیمت
نیسان جوک اسپرت	۱۷۳	۵۴۰	۳/۱۲	۳/۰۸	۷/۱
رنو تالیسمان	۱۸۵	۶۷۰	۳/۶۲	۳/۰۸	۱۰۰/۲
هیوندای سانتافه	۲۳۳	۷۹۰	۳/۳۹	۳/۰۸	۷۲/۴
کیا اپتیما	۱۹۸	۶۷۰	۳/۳۸	۳/۰۸	۶۰/۲
لکسوس ان ایکس	۳۸۰	۱۲۲۰	۳/۲۱	۳/۰۸	۴۹/۶
پورشه ماکان توربو	۶۵۰	۲۵۰۰	۳/۸۴	۳/۰۸	۴۹۸

× توجه شود که قیمت‌ها و حساب قیمت به میلیون تومان و منظور از قیمت فعلی قیمت دهه نخست شهریور ۱۳۹۸ است. نرخ ارز فعلی برابر ۱۱,۴۰۰ در نظر گرفته شده و نرخ ارز در خرداد ۱۳۹۶ برابر با ۳۷۰۰ لحاظ شده است.

در حال حاضر دارای حساب قیمتی مثبت‌اند و در صورت استمرار ثبات نرخ ارز و بروز انتظارات مثبت، پیش‌بینی می‌شود قیمت این گروه از خودروها در آینده کاهش یابد. نگارنده در پایان فرصت را غنیمت شمرده و تأکید می‌کند اصرار بر حفظ قیمت کارخانه خودروهای تولید داخل در سطحی کمتر از قیمت تمام‌شده و استفاده از برخورد‌های قضایی و قوه قهریه برای حفظ این قیمت‌ها، بنگاه‌های ناتوان و رنجور این صنعت را ناکارتر از قبل و زمینه بروز فساد را فراهم‌تر خواهد کرد. از طرف دیگر با ادامه این شیوه قیمت‌گذاری و با توجه به فضای نهادی حاکم بر این بازار، هزینه استمرار و افزایش این ناکارایی را با اندکی تأخیر در نهایت مردم پرداخت خواهند کرد. از این رو، توصیه می‌شود نهادهای تنظیم‌گر به جای استفاده از روش‌های میانبر برای قیمت‌گذاری محصولات این صنعت، با استفاده از تحقیقات و پژوهش‌های جامع سعی در برآورد دقیق هزینه تمام‌شده تولید در این صنعت کنند و زمینه حیات سالم‌تر این فعالان اقتصادی را فراهم آورند.

مندرج در جدول نشان می‌دهد قیمت‌های فعلی خودروهای وارداتی دارای حساب قیمتی مثبت‌اند. روشن است که استمرار ثبات نرخ ارز و همچنین گشایش روابط تجاری و حذف تحریم‌ها می‌تواند زمینه‌ساز رفتن این حساب قیمتی را فراهم آورد و از این رو اسباب کاهش قیمت خودروهای وارداتی را مهیا کند. از آنجاکه پیش‌بینی نگارنده ثبات نرخ ارز و بهبود روابط تجاری است، پیش‌بینی می‌شود در نیمه دوم سال ۱۳۹۸ حساب‌های قیمتی و در نتیجه قیمت خودروهای وارداتی کاهش یابد.

### ۳- جمع‌بندی و نتیجه‌گیری

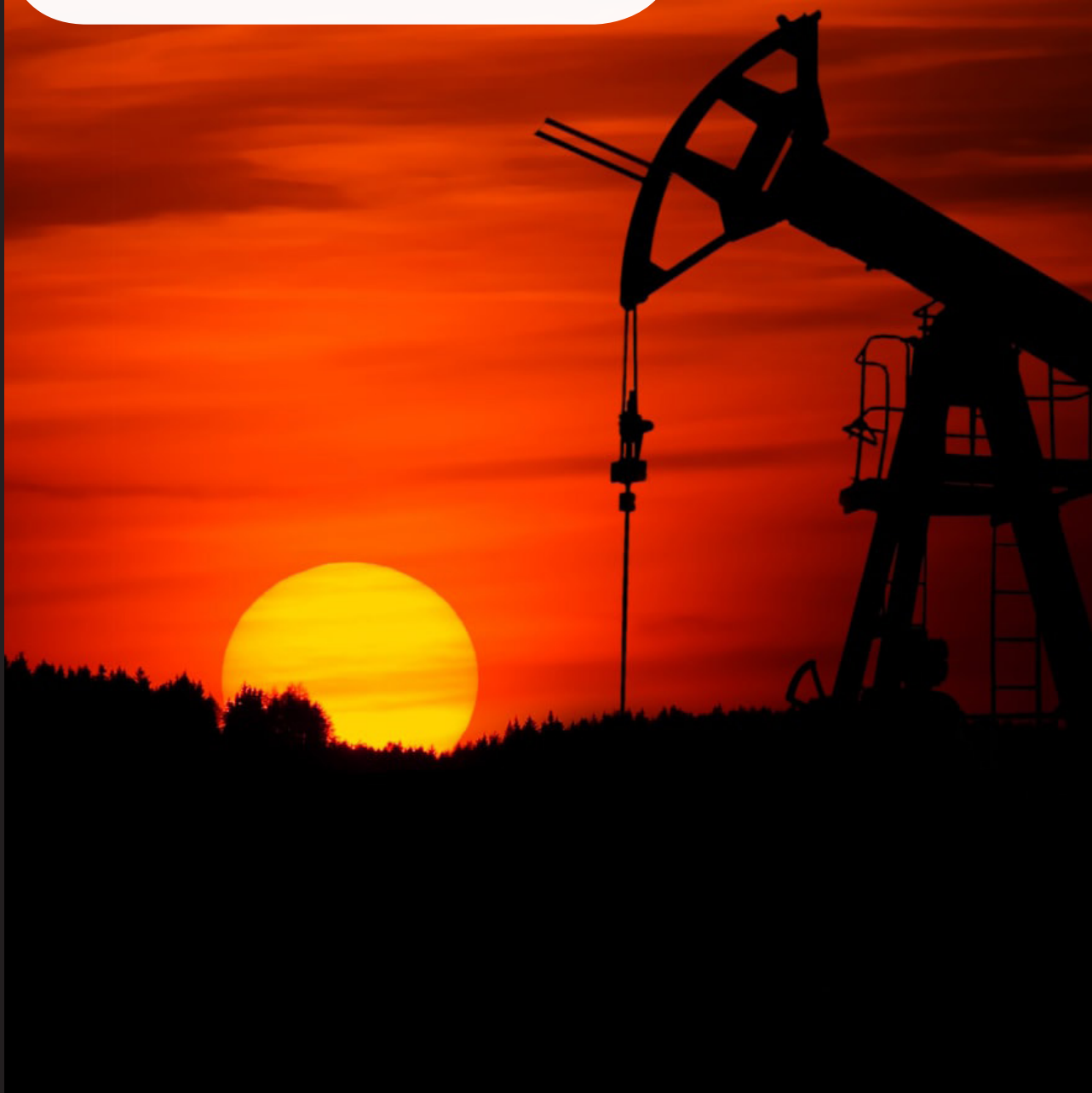
در گزارش حاضر، با استدلالاتی نشان داده شد که محیط بازاری حاکم بر بازار خودروهای تولید داخل و خودروهای وارداتی به شدت متفاوت با یکدیگرند. به عبارت دیگر، نشان داده شد که محیط بازاری خودروهای تولید داخل برخلاف بازار جهانی خودرو یک محیط انحصاری است. در ادامه با اتکا به شواهد موجود، نشان داده شد که قیمت‌های تکلیفی مقامات تنظیم‌گر بازار خودروهای تولید داخل در حال حاضر کمتر از قیمت تمام‌شده این محصولات است. از این رو، پیش‌بینی شد که قیمت کارخانه

اطمینان بالایی این موانع را در شش ماهه دوم سال ۱۳۹۸ ثابت در نظر گرفت. در مورد نرخ ارز، به عنوان مهم‌ترین تعیین‌کننده قیمت کالاهای وارداتی، می‌بایست بحث کرد. روشن است پیش‌بینی نرخ ارز خود می‌تواند موضوع تحقیقی جامع باشد. اما، شواهد موجود نشان می‌دهد سیاست‌گذاران کشور پس از بحران‌های شدید سال ۱۳۹۷، در سال ۱۳۹۸ توانسته‌اند این نرخ را در سطحی خاص با دامنه تغییرات محدود کنترل کنند. کاهش درآمدهای نفتی در دو سال اخیر، کاهش ذخایر ارزی کشور ناشی از تعهد دولت به تأمین کالاهای اساسی، و همچنین ناشی از تلاش بانک مرکزی برای کنترل نرخ ارز از جمله دلایلی‌اند که (حتی در صورت بازگشت درآمدهای نفتی) رغبت مجموعه سیاست‌گذار را برای کاهش چشمگیر نرخ ارز از بین می‌برد. با این نگرش می‌توان نرخ ارز را نیز برای شش ماهه دوم سال ۱۳۹۸ تقریباً ثابت فرض کرد. در این شرایط، انتظارات به تعیین‌کننده قوی تغییرات قیمت خودرو تبدیل خواهد شد. اگر شرایط به نحوی پیش رود که روابط خارجی کشور بهبود یابد و تحریم‌های تجاری ایران کاهش یابد، در آن صورت خودروهایی

# پرونده سوم

## بودجه بدون نفت

- ۶۴ / زمان قطع وابستگی بودجه به نفت رسیده است
- ۶۶ / اقتصاد دانش بنیان؛ پایه کاهش اتکا به درآمدهای نفتی
- ۶۸ / فرصت برای اجرای ایده بودجه بدون نفت مناسب است
- ۷۰ / مدیریت منابع مالی دولت در بودجه با تأکید بر کاهش وابستگی نفت در بودجه
- ۷۵ / اینفوگرافیک: سایه همیشگی نفت بر بودجه
- ۷۶ / نقش نفت در بودجه ایران و سازوکارهای کاهش وابستگی بودجه به نفت
- ۸۱ / گذر از بودجه نفتی به بودجه بدون نفت
- ۸۵ / تبارشناسی مصارف و هزینه‌های دولت



## زمان قطع وابستگی بودجه به نفت رسیده است

ماشاءالله عظیمی

دبیرکل اتاق تعاون ایران

مالیاتی، رونق تولید، و... از مهم‌ترین راهکارهای حرکت به سمت کاهش وابستگی بودجه به نفت و در گام بعدی ارائه بودجه بدون نفت است. در این زمینه، با ماشاءالله عظیمی - دبیرکل اتاق تعاون ایران - گفت‌وگویی انجام شده است که با هم می‌خوانیم.

یکی از نیازهای کشور در شرایط فعلی اقتصاد و برای کاهش وابستگی بالای بودجه به نفت حرکت به سمت فعال‌سازی سایر مزیت‌های اقتصادی است. جلوگیری از خام‌فروشی نفت، توسعه صنعت پتروشیمی، شناسایی فرارهای مالیاتی، ایجاد پایه‌های جدید

روش‌های نوین نیز نتوانستیم هزینه‌های خود را کاهش دهیم؟ باید روش‌های ارائه خدمت را تغییر دهیم و از جمله اینکه به‌عنوان نمونه اگر ۱ دلار از صادرات نفت خام به دست می‌آوریم، آن را به چند دلار ارزش‌افزوده تبدیل کنیم. اقتصاد بودجه منهای نفت این است که ما خام‌فروشی نکنیم، چون سهم نسل‌های آینده و خودمان را هدر می‌دهیم. درحال حاضر، برخی کشورهای متخاصم به‌عنوان نمونه در چین شهرک ایجاد می‌کنند و در آنجا تولید مزیت‌دار انجام می‌دهند. کشوری مانند ایران که اینقدر ظرفیت و منابع دارد، باید جزو ۱۵ قدرت اقتصادی بزرگ دنیا باشد. مگر سنگاپور و مالزی چه چیزی دارند که جزو چند کشور اول دنیا محسوب می‌شوند؟ اگر ما می‌گوییم بودجه منهای نفت، اولاً خرجمان را باید کم و سپس نفت را به فراورده تبدیل کنیم و درآمد بیشتری از استخراج نفت داشته باشیم و این مسئله می‌تواند ریسک بازاریابی ما را نیز کاهش دهد. هرچه به‌سمت فراورده‌محوری برویم، این سرمایه‌ها را به ارزش‌افزوده بیشتری می‌رسانیم. وقتی کشتی ما را توقیف می‌کنند ما بدقول می‌شویم، ولی وقتی محصولات یونیک تولید کنیم، به‌سمت ما خواهند آمد. باید محصولاتی را تولید کنیم که مشتریان خارجی وارد تحریم‌شکنی شوند، در صورتی که درحال حاضر ما خودمان تحریم‌شکنی داریم. برای دستیابی به بودجه بدون نفت باید تولیداتی داشته باشیم که

هزینه‌های جاری دولت می‌شود و ۱۰ درصد آن نیز در هزینه‌های عمرانی وارد نمی‌شود؟ یعنی اینکه وقتی جراحی عنوان می‌شود و می‌گوییم که بودجه بدون نفت باید محقق شود، ابتدا باید از خود دولت شروع شود و البته جراحی که موجب مرگ بخشی از جامعه شود هم قابل قبول نیست.

آیا در شرایط فعلی می‌توانیم به روش‌های دیگری غیر از فروش نفت برای اجرای پروژه‌های اقتصادی کشور فکر کنیم؟ به‌عبارتی، روش‌هایی مانند جذب سرمایه‌گذاری خارجی و یا بهبود درآمدهای مالیاتی را بتوان جایگزین پول نفت کرد؟

در جایگزینی درآمدهای جدید به‌جای فروش نفت باید بدانیم که نزدیک ۵۰۰ هزار میلیارد تومان پروژه ریز و درشت در کشور مانده و انجام نشده است و ما باید این پروژه‌ها را بررسی کنیم و برخی را به‌منظور فعال‌شدن در اختیار بخش غیردولتی قرار بدهیم و بخشی را نیز قسطی واگذار کنیم و به‌صورت خلاصه اینکه به‌سمت روش‌های نوین انجام پروژه‌ها در دنیا حرکت کنیم. درعین‌حال، دولت دارایی‌های غیرمولد خود را نیز به حرکت دربیارود و آن‌ها را تبدیل کند. چرا باید این همه ساختمان داشته باشیم درحالی‌که دنیا در سال‌های اخیر تا ۸۰ درصد هزینه‌های ارائه خدمات خود را کاهش داده است ولی ما باوجود استفاده از

بودجه نفتی و سهم بالای نفت از بودجه سالانه کشور و همچنین وابستگی بیش از ۹۰ درصدی طرح‌ها و برنامه‌های عمرانی کشور به‌صورت مستقیم و غیرمستقیم به نفت، در طول دهه‌های اخیر باعث بروز آسیب‌هایی به اقتصاد ایران شده است. در بُعد خارجی نیز دشمنان از این طریق موفق به واردکردن فشار به کشور و ضربه از ناحیه وابستگی بالای کشور به نفت از طریق وضع تحریم‌های ظالمانه شده‌اند. برای شکستن سلطه نفت بر اقتصاد ایران و فعال‌سازی مزیت‌های غیرنفتی چه راهکاری باید در پیش گرفته شود؟

با استفاده از متغیرهایی که در اراده و اختیار ماست، باید جایگزینی واقعی داشته باشیم و با ایجاد رونق در تولیدات داخلی، از ورود کالاهای خارجی غیرضروری جلوگیری کنیم. اگر کالای ایرانی را رونق بدهیم، دیگر نیازی نیست برای انجام واردات، نفت بفروشیم و همچنین برای تأمین ارز به نفت وابسته شویم. البته، ما مجبوریم برای دریافت برخی فناوری‌ها و رفع نیازها تبادلاتی انجام دهیم، اما وقتی تولید رونق بگیرد، دیگر لازم نیست در همه زیرساخت‌ها هزینه کنیم؛ بنابراین، اگر رونق ایجاد شود، شرایط اقتصاد و مردم را بهتر خواهیم کرد و بودجه بدون نفت زمانی محقق می‌شود که ابتدا مشخص شود نفت به مصرف چه چیزی می‌رسد. غیر از این است که نصف نفت فروخته و خرج



نبود آن پالایشگاه‌های خارجی را متوقف و یا به اقتصاد آن‌ها صدمه وارد کند. این نوع فاصله‌گرفتن از درآمد نفت باعث می‌شود در این زمینه برنامه‌ریزی کنیم و دولت‌های مختلف نیز موظف به پیگیری مصوبات و برنامه‌های دولت‌های قبل باشند. البته، هر بودجه‌ای باید شمولیت و در این زمینه انعطاف لازم وجود داشته باشد و اعتبارات باید منعطف باشند.

**برخی مباحث مانند برجام و مذاکرات هسته‌ای نیز در فروش نفت ایران و همچنین افزایش آسیب‌پذیری اقتصاد ایران از این ناحیه تأثیرگذار بوده است. جایگزین‌های فعلی نفت در اقتصاد ایران کدام‌اند؟**

درباره تحریم نیز باید بودجه ویژگی‌هایی داشته باشد که با برنامه‌های دشمنان و تحریم‌کنندگان دچار استیصال نشویم. اینکه مقام معظم رهبری فرمودند همه‌چیز نباید به برجام بسته می‌شد دلیلش این است و ما نباید همه پروژه‌ها را متوقف کنیم. برجام پروژه اقتصادی و سیاسی کشور بوده و به نظر من حتی اگر پروژه هم نبوده است ولی مهم بود؛ اما وقتی ما آن را تنها پروژه معرفی می‌کنیم و منافع ملی را به آن گره می‌زنیم و بزرگ‌نمایی صورت می‌گیرد، باوجود زحمات دستگاه دیپلماسی، وعده‌های بزرگ باعث نادیده گرفته‌شدن دستاوردها می‌شود. نه مذاکرات

مثبت با طرف‌های اروپایی و برجام و حل مشکلات اقتصادی باید ما را خیلی امیدوار کند، نه اینکه از شکست مذاکرات چندان مأیوس شویم. باید به صادرات، مالیات، حقوق گمرکی، و تبدیل دارایی‌ها نیز توجه کنیم. کشوری که خوب صادر کند و شغل ایجاد شود، هزینه‌های حاکمیتی و انتظامی آن نیز کاهش می‌یابد و شفافیت نیز به‌وجود می‌آید. بودجه منهای نفت نیازمند دقت عمل دولت و صبوری کردن مردم است و مشکلات نباید بزرگ‌نمایی شود و نه اینکه خوش‌بینی کاذب ایجاد شود. باید با واقع‌بینی به سمت اصلاح ساختار برویم و اگر می‌خواهیم بودجه منهای نفت را در دستور کار جدی قرار بدهیم، باید در برخی از مفاد برنامه ششم نیز برخی اضافات و تغییرات صورت بگیرد.

برخی کشورها نفت ندارند ولی با مالیات بنزین و سوخت، کشور خود را آباد می‌کنند. ما اگر در طی این همه سال زیرساخت ایجاد می‌کردیم، دلیلی نداشت بنزینی که حداقل در دنیا ۱۵ هزار تومان است، هزار تومان استفاده کنیم و محیط زیست نیز آلوده شود. درعین حال، ظرفیت پالایشگاه‌ها می‌تواند صرف صادرات بنزین شود و در بخش حمل‌ونقل عمومی استفاده شود. مالیات بر سوخت، درآمد، و حقوق‌بگیران در کشورها دارای منطقی است و از این طریق کشورها آباد می‌شوند. درحال حاضر،

خیلی‌ها می‌گویند رقم فرار مالیاتی اگر درست شناسایی و جلوگیری شود، می‌توان از این طریق تمام کسری بودجه سال را جبران کرد. باید از دولت پرسید درست است که فرهنگ مالیاتی در جامعه باید رشد کند، ولی برای شناسایی و جلوگیری از فرار مالیاتی آیا مردم باید اقدام کنند؟ مالیات باید جایگزین درآمد نفت شود، ولی ما علاوه بر مالیات جزو معدود کشورهایی هستیم که منابع فسیلی خوبی داریم و صادرات فراوانی را در این بخش می‌توانیم داشته باشیم. در بخش صادرات مواد معدنی، شیلات، فرش، صنایع دستی، و... باید رونق ایجاد کنیم تا جایگزینی درآمدها در این بخش با نفت صورت پذیرد تا مجبور نباشیم برای رفع بدبختی‌ترین نیازها به شرایط خاص برخورد کنیم. چرا باید در شرایطی باشیم که اگر نفت نفروشیم ضریب جینی دچار مشکل شود و مشکلات دیگری بروز کند. ما نباید وقتی کالای باارزشی مانند نفت را داریم دچار مشکل باشیم و این کشورهای خارجی‌اند که باید به نفت ما و تولیداتمان نیاز داشته باشند. البته، نه اینکه ما از منابع نفتی خود استفاده نکنیم، زیرا اگر این‌گونه باشد، دیگران استفاده خواهند برد و از میدان‌های مشترک بهره می‌برند. ما باید استفاده از منافع نفت و شیوه استفاده از آن را تغییر دهیم.



# اقتصاد دانش‌بنیان؛ پایه‌گاهش اتکا به درآمدهای نفتی

محمدرضا پورابراهیمی

عضو کمیسیون اقتصادی مجلس

مصاحبه

ایران از سوی امریکا باعث شده است لزوم ایجاد درآمدهای پایدار جدید برای اداره کشور به‌صورت جدی از سوی مسئولان و تصمیم‌گیران مورد پیگیری قرار بگیرد و در همین زمینه نیز بودجه بدون نفت در دستور کار قرار گرفته است. در همین خصوص، با محمدرضا پورابراهیمی - عضو کمیسیون اقتصادی مجلس شورای اسلامی - به‌گفت‌وگو نشستیم تا از او درباره شرایط اقتصاد ایران بدون نفت بپرسیم که مشروح آن را در ادامه می‌خوانید.

یکی از مطالبات مهم اقتصادی رهبر انقلاب در سال‌های اخیر موضوع بی‌نیازکردن اقتصاد ایران از درآمد نفت بود که ایشان در سخنرانی آغاز سال ۱۳۹۸ تکرار و تأکید کردند شرایطی مهیا شود که اقتصاد ایران از وابستگی به فروش نفت خارج شود، اما فروش نفت قطع نشود. درآمد حاصل از فروش نفت در اقتصاد ایران همواره نقشی پررنگ داشته، اما روند جهانی حرکت به‌سوی درآمدهای پایدار و گسترش اقتصاد نفتی و مشکل تحریم نفت

تأثیرات نفت درآمدهای دولت به‌صورت جدی در حال پیگیری است.

اعضای کمیسیون اقتصادی مجلس شورای اسلامی و نمایندگان مجلس تأکید دارند که باید درآمدهای نفتی در بودجه کاهش پیدا کند و سهم بودجه از درآمدهای نفتی به یک‌چهارم یعنی ۲۵ درصد برسد تا اقتصاد کشور در شرایط تحریم و جنگ اقتصادی بدون چالش و دارای ثبات لازم باشد. همچنین، سهم ۲۵ درصدی درآمدهای نفتی در بودجه می‌تواند مطالبه رهبر معظم انقلاب را در اقتصاد بدون نفت محقق کند و در سال‌های آینده، مسئولان برای کاهش بیشتر سهم درآمدهای نفتی در بودجه با گسترش صادرات غیرنفتی و درآمدهای نوین اقدام کنند.

فروش نفت در حال حاضر به‌دلیل اعمال محدودیت‌های متعدد و تحریم‌ها با چالش‌هایی مواجه شده است. برخلاف ادعای رئیس‌جمهور امریکا فروش نفت

را در دستور کار قرار داد؛ اما، واقعیت این است که کاهش اتکا به درآمدهای نفتی توفیقی اجباری برای ایران بوده است، زیرا همه تحریم‌های امریکا از جمله تحریم‌های آبان سال گذشته با تحریم‌های سال ۱۳۹۱ برای ضربه‌زدن به اقتصاد ایران بخش نفت را با تحریم و محدودیت هدف قرار داد که سبب شد کشور خواسته یا ناخواسته به سمت کاهش درآمدهای نفتی و تأثیرات نفت در بودجه حرکت کند.

بر اساس برنامه ششم توسعه، سهم درآمدهای نفتی در بودجه برای کاهش اثر نفت در اداره کشور باید کاهش پیدا می‌کرد و بر همین اساس نیز اقدامات متعددی انجام شد و در نهایت درآمد دولت از نفت در بودجه سال گذشته به ۳۵ درصد رسید که در بودجه سال جاری میزان درآمدهای دولت از نفت نسبت به سال گذشته نیز کاهش یافته است و روند حرکت به‌سوی بودجه بدون نفت و کاهش

تصمیمات دولت در سال‌های اخیر نشان می‌دهد گام‌هایی آهسته برای کاهش تأثیر درآمدهای نفتی در بودجه و تحقق اقتصاد بدون نفت داشته است؛ از سویی دیگر، در شرایط تحریم و مشکلات توسعه صادرات غیرنفتی برای جایگزینی درآمدهای ناشی از آن با نفت، دونالد ترامپ - رئیس‌جمهور امریکا - نفت ایران را تحریم و برای فروش نفت ایران محدودیت‌های متعددی اعمال کرده که به اعتقاد کارشناسان روند فروش نفت و بازگشت درآمدهای حاصل از آن را با مشکل روبه‌رو ساخته است. به‌نظر شما، اهمیت و جایگاه نفت در شرایط فعلی در اقتصاد ایران چقدر است و در زمینه نفت باید چه اقدامی صورت گیرد؟

نفت در اقتصاد ایران اهمیت بسیار زیادی دارد و دولت طبق برنامه پنجم و ششم توسعه در زمینه کاهش اتکا به درآمدهای نفتی برنامه‌ریزی‌هایی داشت و اقداماتی



ایران همچنان با قوت به لطف راهکارهای جایگزین و تلاش وزارت نفت ادامه دارد که موضوعی بسیار مهم است، زیرا اقتصاد ما در صورت به درآمدهای حاصل از نفت نیاز دارد و تزریق منابع در بودجه از طریق نفت ضروری است.

**یکی از مهم‌ترین ابهامات اقتصادی این است که آیا امروزه بعد از سال‌ها پول نفت وارد سفره مردم شده است یا اینکه پول نفت در سفره مردم قرار ندارد. اگر پول نفت در سفره مردم قرار دارد، پس چگونه می‌توان نفت را از سفره اقتصاد ایران خارج کرد؟**

درآمد حاصل از فروش نفت در بودجه دولت تزریق می‌شود و بودجه نیز برای مدیریت و اداره کشور خرج می‌شود. پس باید گفت پول نفت سال‌های زیادی است که وارد سفره مردم شده است، زیرا دولت با پول نفت کشور را اداره می‌کرده است و خوشبختانه اتکا و وابستگی به نفت در حال کاهش یافتن است. معتقدم نفت هیچگاه از سفره مردم و اقتصاد کشور خارج و حذف نخواهد شد، بلکه تأثیرات و سهم آن

کاهش پیدا می‌کند که با توجه به شرایط راهبردی، این کاهش سهم درآمدهای نفتی در بودجه و حرکت به سوی بودجه بدون نفت باید با حساسیت و آهستگی انجام شود.

یکی از واقعیت‌های تلخ که باید به آن توجه داشت این است که بررسی عملکرد دولت‌ها در ایران نشان می‌دهد دولت همواره به صورت بچه پولدار بوده است؛ در حقیقت، دولت با استفاده از پول حاصل از نفت تلاش قابل توجهی در اقتصاد بدون نفت و گسترش زیرساخت‌های اقتصادی و صادراتی نداشته و همین موضوع سبب شده است وابستگی به نفت افزایش پیدا کند و همواره درآمد حاصل از آن به جای ایجاد ظرفیت برای جایگزینی نفت، برای هزینه‌های جاری پرداخت شود.

در شرایطی که امریکا در جنگی اقتصادی فروش نفت ایران را هدف قرار گرفته است، باید به سوی کاهش تأثیرات درآمدهای نفتی در بودجه حرکت کرد و با استفاده از درآمدهای پایدار و جلوگیری از فرار مالیاتی در کشور، بستری را فراهم کرد تا نیازهای بودجه برای اداره کشور از طریق جایگزین مدیریت و تأمین شود که در این

راستا ۱۰ عنوان منابع از سوی مجلس به دولت پیشنهاد داده شده است. یکی از ارکان ورود به اقتصاد بدون نفت، علاوه بر برنامه‌ریزی، بحث استفاده از ظرفیت اقتصادهای جدید از جمله اقتصاد دانش‌بنیان است؛ همچنین لازم است خواسته‌ها و نیازهای داخلی را از محل تولید داخلی تأمین کنیم تا این نیازها از محل فروش نفت و کسب درآمد که تنها به واردات منجر می‌شود، تأمین نشود.

# فرصت مناسب برای اجرای ایده بودجه بدون نفت

محمد قاسمی

معاون پژوهش‌های اقتصادی مرکز پژوهش‌های مجلس



چگونه توانسته است مدل نادرستی از بودجه‌های سالانه را ایجاد کند، موضوعی است که از محمد قاسمی - معاون پژوهش‌های اقتصادی مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی و اقتصاددان - پرسیده‌ایم که با هم می‌خوانیم.

ایجاد تغییرات ساختاری در بودجه‌نویسی و نحوه استفاده درست از منابع نفتی کشور موضوعی است که به گفته کارشناسان و اقتصاددانان می‌تواند باعث حرکت تدریجی و قطع وابستگی بودجه به نفت شود. اینکه آسیب‌پذیری اقتصاد ایران از ناحیه بودجه نفتی و برخی قیمت‌گذاری‌های غیرواقعی در ارقام ارزی بودجه

درآمد نفت این رابطه وجود ندارد و تمام ارکان کشور برای استفاده از این درآمد زحمتی نمی‌کشند و پول بدون زحمتی است که در اختیار مجریان و تصمیم‌گیران قرار داشته و دارد و آن‌ها نیز برای تأمین کالا و خدمات عمومی از آن استفاده می‌کنند که البته عوارض خود را نیز در اقتصاد دارد. در مقطعی مطرح می‌شد که نفت به عنوان سلاخی در اختیار کشورهای تولیدکننده نفت است، ولی این رابطه با توجه به مجموع تحولات بین‌المللی و ژئوپلیتیک معکوس شده و ایران، ونزوئلا، و روسیه در این زمینه مصادیق خوبی به‌شمار می‌روند. امروز واقعاً نفت به سلاخی در اختیار تقاضاکنندگان قرار گرفته و این مفهوم تغییر کرده است و کشورهای دارنده نفت در واقع امروز در معرض تهدید قرار دارند. اینکه چگونه می‌توان عوارض نفت در اقتصاد را کاهش داد از بُعد امنیت ملی موضوعی قابل بررسی است. تصور بر این است که امروز اجماع‌سازی در زمینه خروج نفت از بودجه امکان‌پذیرتر است. دور اول تحریم‌ها و دور جدید تحریم‌ها و تحریم‌های ونزوئلا و روسیه نیز نشان می‌دهد که بودجه بدون نفت امروز امکان‌پذیرتر است. البته، بحث ما این نیست که از منابع نفت در اقتصاد و بودجه استفاده نکنیم؛ بحث این است که از مهم‌ترین هدف‌هایی که باید داشته باشیم این است که نحوه ورود منابع حاصل از فروش نفت به بودجه و دوم نوع استفاده از منابع نفتی در بودجه باید تغییر کند. در حال حاضر، دو ردیف در بودجه

این موضوع از شعارهای کلیدی انقلابیون هم بود و مرکز پژوهش‌های مجلس به‌تازگی در گزارشی تجربه بودجه سال‌های ۱۳۵۸ و ۱۳۵۹ را بازخوانی کرد که صراحتاً عنوان می‌شود قرار نیست روابط استفاده از بودجه در قبل از انقلاب که نفت بفروشیم، حقوق کارمند بدهیم، و همچنین طرح‌های عمرانی اجرا کنیم تداوم یابد. ولی دلایل مختلفی باعث شد این مسئله به تأخیر بیفتد. بعد از انقلاب، اولین مسئله جدی که مطرح شد موضوع جنگ بود که در آن زمان تأمین نیازها و از بین بردن بخشی از ظرفیت‌های حوزه نفت باعث شد این موضوع به کنار برود؛ ولی برخی در سازمان مدیریت در قالب پیشنهاد طرح بودجه‌ریزی، این مسئله را مورد بحث داشتند و در دهه ۱۳۶۰ نیز الگویی طراحی شده بود. بعد از آن و در دوران سازندگی و بقیه دولت‌ها نیز بر این موضوع تأکید شد، ولی نهایتاً خیلی تلاش نشد تا این رویه تغییر کند.

## موضوع مالیات‌ستانی تا چه اندازه می‌تواند جایگزین قابل‌اتکایی برای درآمدهای نفتی باشد؟

وقتی می‌خواهیم از مردم مالیات بگیریم، ابتدا باید با آن‌ها گفت‌وگو شود و این گفت‌وگو می‌تواند در قالب تصویب یک قانون صورت پذیرد و رابطه بین پارلمان و دولت باشد. در این زمینه، باید برای هر ریال درآمد مالیات تلاش شود، ولی برای

آیا در شرایط فعلی اقتصاد ایران، می‌توان به سمت بودجه بدون نفت حرکت کرد؟ با توجه به اینکه دولت‌های مختلف سالیان متمادی در این باره مباحثی را مطرح کرده‌اند.

موضوع بودجه بدون نفت مسئله یکباره‌ای نیست که بتوان گفت به‌فوری انجام‌پذیر است. حداقل از اوایل دهه ۱۳۵۰ این موضوع بسیار مورد توجه اقتصاددانان قرار گرفت. همچنین، پیش از آن نیز این مسئله که با بودجه حاصل از فروش نفت چه باید کرد مطرح بود. اما از اوایل دهه ۱۳۵۰ به بعد، که عوارض ناشی از فروش نفت به‌صورت بیماری‌های هلندی در اقتصاد ایران بروز کرد، این مباحث مورد توجه بیشتری از سوی اقتصاددانان قرار گرفت. از جنبه اقتصاد سیاسی نیز موضوع مورد توجه بوده، به‌نحوی که زمانی که نگاه می‌شود به فضای انقلاب در سال‌های ۱۳۵۶ و ۱۳۵۷، در آنجا می‌بینیم موضوعاتی مطرح می‌شود که این مسئله باعث گسست بین دولت و ملت شده و دولت‌ها توانستند از طریق منابع نفتی نوعی نظام بوروکراسی و تأمین کالا و خدمات به‌شکل حامی‌پروری ایجاد کنند که با ظرفیت‌های اجتماعی و اقتصادی کشور تناسبی ندارد. در کشورهایی که نفت دارند این‌گونه مطرح می‌شود که اگر دولت می‌خواهد کاری انجام دهد، می‌تواند در حوزه‌های دفاع و امنیت و سلامت و فرهنگ و... کارهایی را تعریف کند که البته ممکن است در جهت خواست مردم نباشد. البته،



پیش‌بینی می‌شود که حاصل ضرب چند رقم است که میزان فروش نفت ضرب در قیمت نفت ضرب در قیمت ارز را بررسی می‌کند. ما در بودجه سند سیاست مالی کشور را تنظیم می‌کنیم، آیا متغیری مانند قیمت نفت، مقدار صادرات نفت، و یا قیمت ارز متغیرهای سیاست‌گذاری مالی است؟ جواب عموم اقتصاددانان منفی است. پس ما با این شیوه ورود درآمدهای نفتی به بودجه، پایداری سیاست مالی را تحت تأثیر متغیرهایی قرار می‌دهیم که اساساً متغیر سیاست مالی نیستند و این خود عوارض مهمی دارد؛ مانند تسلط سیاست مالی بر سیاست ارزی، تجاری، پولی، و... این باید حل شود. موضوع دوم اینکه فرض کنیم منابع حال از نفت وارد بودجه شد. آن زمان این در چه محلی باید خرج شود که عوارض اقتصاد سیاسی که عنوان شده است نداشته باشد؟ در این زمینه نیز بحث‌ها به صورت جدی مطرح است و این منابع بین نسلی است که باید به سرمایه‌هایی تبدیل شوند که علاوه بر سهم نسل فعلی، سهم نسل‌های بعدی نیز حفظ شود. عوارضی مانند گسترش هزینه‌های دائم دولت به اتکای این منابع و به اتکای قیمت ارز نیز باید قطع شود.

**با توجه به عوارض ورود درآمد نفت به بودجه کشور، سرانجام کشور چگونه باید از این دارایی و منبع بزرگ مالی خود استفاده کند؟**

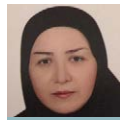
اینکه در مورد نحوه ورود درآمد نفت به

بودجه چه کاری باید انجام شود پیشنهادهاى مختلفی طرح شد و مرکز پژوهش‌های مجلس معتقد بود کل این منابع به صندوق توسعه ملی واریز شود و بانک مرکزی اجازه داشته باشد بر اساس مجموعه‌ای از اهداف اقتصادی مانند حفظ قدرت رقابت‌پذیری ملی که در نرخ مؤثر ارز خود را ظاهر می‌کند و مانند بحث حفظ تراز تجاری کشور و... و بر اساس هماهنگی سیاست‌های ارزی و تجاری بازار ارز را مدیریت کند. در این حالت، دولت بر اساس اهداف مشخص شده مصارف خود را مشخص می‌کند و بخشی از این مصارف از طریق درآمدهای غیرنفتی مانند درآمدهای مالیاتی و گمرکی پوشش داده می‌شود و چیزی که باقی می‌ماند تحت عنوان کسری بودجه بدون نفت ظاهر می‌شود. حال، موضوع این است که یک میزانی کسری خواهیم داشت که کاهش آن هدف سیاست مالی را تشکیل خواهد داد. دوم اینکه بخشی از این کسری می‌تواند از محل منابع حاصل از فروش نفت تأمین شود، ولی اینکه چقدر قابل تأمین است، هیچ ربطی به دولت نخواهد داشت که نرخ ارز را تعیین کند که تأمین صورت بگیرد و تجربه سال‌های ۱۳۹۱ و ۱۳۹۲ در این زمینه برای ما درس آموز است. در دور اول تحریم‌ها که درآمدهای نفتی کشور نصف شد، دولت در سال ۱۳۹۲ حقوق کارکنان را بیش از ۲۰ درصد افزایش داد. از کجا این افزایش اعمال شد؟ از محل اینکه قبلاً هر دلار نفتی در بودجه ۱۲۲۶ تومان بود و سپس شد ۲۴۵۰ تومان. عملاً دولت متغیری به نام ارز دارد

و دائم این اتفاقات در بودجه ایران می‌افتد، ولی باید از محل درآمدهای مالیاتی و از محل اصلاح هزینه‌های دولت کنترل صورت گیرد. نکته دوم اینکه چطور باید از درآمد نفت استفاده کرد؟ در اینجا نیز مطالعات مختلفی صورت گرفته است. با اتکا به درآمد نفت و اساسنامه صندوق توسعه ملی و اگر بانک توسعه‌ای تشکیل شود، بیایم منابع نفتی را پشتوانه تجهیز منابع داخلی و خارجی قرار دهیم و بخشی از زیرساخت‌هایی که نیاز داریم، در طرح‌های عمرانی استفاده کنیم. البته، شیوه تخصیص منابع به این طرح‌ها، نحوه اجرا، و... تاکنون معیوب بوده است. به‌رحال، می‌توان گفت منابع نفتی وجود دارد که می‌توان با استفاده از آن‌ها طرح‌های عمرانی نه به معنای فعلی، بلکه طرح‌های زیرساختی با توجیه عمومی و خصوصی را تأمین کرد و این‌ها می‌تواند برای تجهیز منابع از خارج کشور نیز تکیه‌گاه باشد. ما تجربه این کار را داریم و در دهه ۱۳۴۰ که منابع نفت مانند امروز وارد بودجه نمی‌شد، با استفاده از نهادهایی که در کنار سازمان برنامه تشکیل شده بود مورد استفاده قرار می‌گرفت و منابع نفتی صرف اجرای طرح‌های سرمایه‌گذاری بخش خصوصی و دولت می‌شد. به نظر می‌رسد هم‌اکنون زمان خوبی است که این ایده‌ها عملیاتی شود و نتیجه این است از تهدیدی که برای کشور ایجاد شده است بتوانیم برای تغییر روابط ساختاری در کشور استفاده کنیم.

## مدیریت منابع مالی دولت در بودجه

یادداشت تحلیلی

زاله  
زارعی

کارشناس طرح و توسعه پژوهشکده پولی و بانکی

**۱- مقدمه:** بر اساس گزارش‌های کارشناسان بودجه‌ای، ۲۶ درصد از منابع عمومی دولت که یک‌سوم بودجه را تشکیل می‌دهد، به‌طور مستقیم به درآمدهای ارزی حاصل از فروش نفت خام و میعانات گازی مرتبط است. از سوی دیگر، حدود ۶۵ درصد بودجه شرکت‌های دولتی (شامل بانک‌ها و مؤسسات انتفاعی وابسته به دولت) که دوسوم از منابع بودجه را به خود اختصاص داده‌اند نیز مربوط به شرکت‌های حوزه نفت و گاز است.

قطع وابستگی به نفت به معنای حذف ۱۰۰ درصدی نفت از بودجه کشور نیست، بلکه همواره تأکید بر کاهش ارادی استفاده از

منابع نفتی در بودجه است. برای تحقق این شرایط، سیاست‌گذاران مالی بر این باورند که دولت می‌تواند استفاده از سایر رویکردهای تأمین منابع مالی از جمله استقراض از نظام بانکی، استقراض از مردم (انتشار و فروش اوراق مشارکت)، و افزایش درآمدهای مالیاتی را در دستور کار قرار دهد یا حتی در سمت هزینه‌ها کاهش مخارج و مدیریت آن را در نظر بگیرد. براین اساس در این گزارش، موارد مطروحه به‌عنوان جایگزین‌های استفاده از منابع نفتی در بودجه مورد ارزیابی قرار می‌گیرد.

### ۲- رابطه مالی دولت و نفت

ارزیابی رابطه مالی دولت و نفت در فرایند بودجه‌ریزی در ایران مؤید آن است که منابع حاصل از صادرات نفت، میعانات گازی، و خالص صادرات گاز طبیعی به‌همراه بخشی از منابع حاصل از فروش داخلی میعانات گازی طی دهه‌های گذشته بین دولت (خزانة)، صندوق توسعه ملی، و شرکت ملی نفت ایران تقسیم می‌شود.

بدین‌گونه که ابتدا بخشی از آن در منابع عمومی بودجه در قسمت واگذاری دارایی‌های سرمایه‌ای لحاظ گردیده و درصدی از صادرات نفت خام، میعانات گازی، و خالص صادرات گاز به مناطق محروم و نفت‌خیز اختصاص داده شده و در نهایت طبق بند «ح» ماده ۱۶ قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور، حداقل معادل ۳۰ درصد از منابع حاصل از صادرات نفت به صندوق توسعه ملی با هدف تبدیل بخشی از عواید ناشی از فروش

منابع نفت و گاز و فرآورده‌های حاصل از آن به ثروت‌های ماندگار، مولد، و سرمایه‌های زاینده اقتصادی و نیز حفظ نسل‌های آینده از این منبع خدادادی واریز می‌گردد.

کاهش وابستگی بودجه به درآمدهای نفتی از جمله اهدافی است که همواره از دغدغه‌های سیاست‌گذاران اقتصادی کشور بوده است؛ مسئله‌ای که در برنامه‌های پنج‌ساله توسعه کشور به آن اشاره شده است. باوجوداین، منابع حاصل از فروش نفت همواره سهم عمده‌ای از منابع مالی دولت را به خود اختصاص داده است، به‌گونه‌ای که به‌طور متوسط ۵۸ درصد از درآمدهای دولت همواره از این بخش تأمین شده است.

ارزیابی روند وابستگی بودجه به نفت نشان می‌دهد میزان این وابستگی در دوره زمانی ۱۳۷۹-۱۳۹۷ کاهش یافته است، به‌طوری که به‌طور متوسط از ۷۸ درصد در دولت هفتم و هشتم به ۶۳ درصد در

دولت نهم و دهم رسیده و در نهایت در دولت یازدهم و دوازدهم با توجه به افزایش شدت تحریم‌های ظالمانه آمریکا، این میزان وابستگی ۳۷ درصد بوده است (شکل ۱).

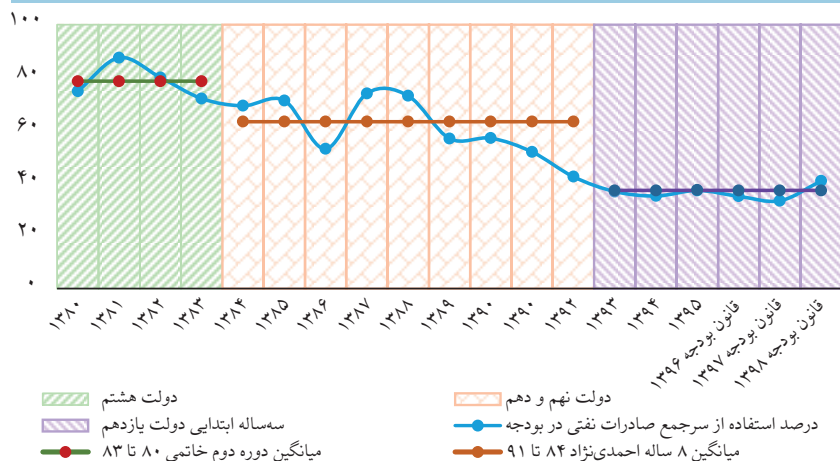
برای ارزیابی دقیق‌تر، رفتار کوتاه‌مدت (سیکل) و بلندمدت (روند) متغیر کسری بودجه غیرنفتی مورد مطالعه قرار می‌گیرد. شواهد گویای آن است که کسری بودجه غیرنفتی در سال‌های اخیر به‌شدت افزایش یافته است.

ازاین‌رو برای جبران این کسری بودجه، دولت می‌تواند رویکردهای متفاوتی را در نظر بگیرد؛ به‌عنوان نمونه، کاهش مخارج، افزایش مالیات، استقراض از نظام بانکی، و انتشار اوراق بدهی که در ذیل به هریک از موارد اشاره می‌شود.

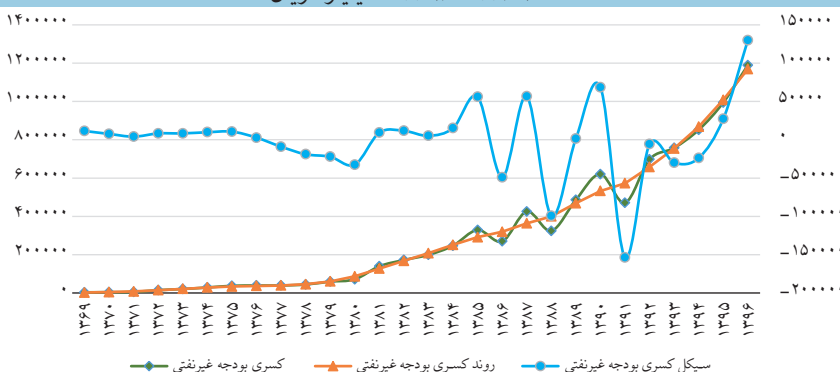
#### ۲-۱ کاهش مخارج

عمق نوسانات یک متغیر را می‌توان از نسبت انحراف معیار بر متوسط روند آن در

شکل ۱. روند وابستگی بودجه به نفت و میانگین آن در دولت‌های مختلف - درصد



شکل ۲. رفتار بلندمدت و کوتاه‌مدت کسری بودجه غیرنفتی در ایران در دوره زمانی ۱۳۶۹-۱۳۹۶، میلیارد ریال



بازه مورد نظر محاسبه کرد. ارزیابی‌ها نشان می‌دهد عمق نوسانات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای (مخارج عمرانی) معادل ۱ و اعتبارات هزینه‌ای (مخارج جاری) تقریباً برابر با ۰/۷۹ بوده است. این نتایج به معنی آن است که مخارج عمرانی در مقایسه با مخارج جاری دولت از نوسان بالاتری برخوردار است. به بیان دیگر، چسبندگی در بخش مخارج جاری بیشتر بوده است. از این رو، به نظر می‌رسد کاهش مخارج جاری در راستای کاهش کسری بودجه و مدیریت آن برای دولت بسیار مشکل باشد.

از سوی دیگر، مخارج عمرانی دولت سهمی معادل ۲۴/۷ درصد از کل مخارج دولت را به خود اختصاص داده است. به عبارتی، سهم این متغیر مالی دولت در مقایسه با سهم مخارج جاری که معادل

۷۴/۳ درصد می‌باشد، بسیار اندک است. علاوه بر این، مطالعات نشان می‌دهد این متغیر با فاصله دو فصل، رفتاری پیشران نسبت به چرخه‌های تولید ناخالص داخلی حقیقی داشته است (زارعی و نجفی زیارانی، ۱۳۹۴).

این مباحث بیانگر آن‌اند که به نظر می‌رسد کاهش مخارج نمی‌تواند دولت را در راستای مدیریت بهینه کسری بودجه همراهی کند.

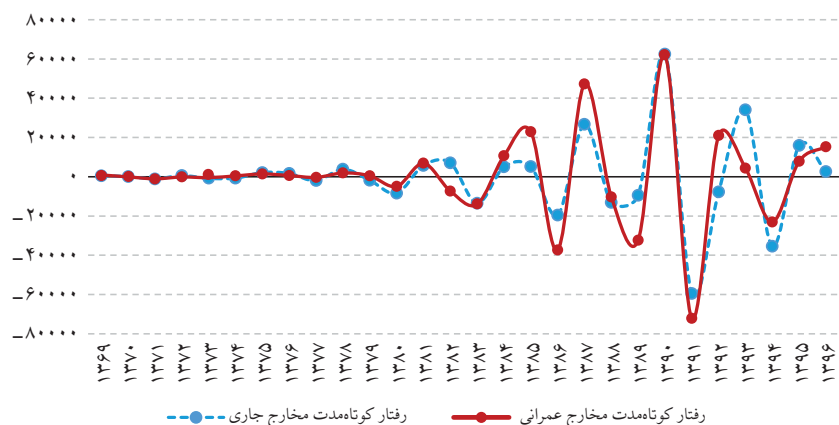
۲-۲ استقرار از نظام بانکی و انتشار اوراق بدهی

چهارچوب قانونی برای مدیریت بدهی دولت به خزانه یا وزارت دارایی اجازه می‌دهد از طرف دولت برای پوشش کسری بودجه استقرار کند. اوراق بدهی و استقرار از نظام بانکی می‌تواند به عنوان ابزارهای بدون ریسک، کسری بودجه جاری دولت را پوشش

دهد. در ایران نیز استقرار از نظام بانکی به عنوان رویکردی برای تأمین بخشی از هزینه‌ها همواره مورد توجه سیاست‌گذاران مالی بوده است. از سوی دیگر با توجه به کاهش درآمدهای نفتی در سال‌های اخیر، فروش اوراق مشارکت به منظور بازپرداخت بدهی دولت به پیمانکاران بخش خصوصی و تأمین بخشی از هزینه‌های جاری دولت از دهه قبل آغاز و بازار اوراق بدهی دولتی و انتشار اسناد خزانه اسلامی در مهر ۱۳۹۴ تشکیل شده است. اما، باید توجه داشت که ایجاد بدهی دولت یعنی انتشار این اوراق و استقرار از منابع بانکی می‌بایست مبتنی بر یک قاعده مالی تضمین‌کننده پایداری مالی دولت باشد، زیرا افزایش شدید کسری‌های مالی و بدهی دولت می‌تواند نگرانی‌هایی را در خصوص پایداری مالی در ایران مطرح سازد و به عنوان یکی از چالش‌های آتی سیاست مالی در توسعه راهبردهای معتبر در جهت تقویت فاینانس‌های دولت‌ها بیان شود. حال، پرسش این است که آیا دولت در ایران نیز قاعده‌ای در این خصوص در برنامه‌های توسعه در نظر گرفته است؟ خوشبختانه در پاسخ به این پرسش، می‌توان گفت با همت وزارت امور اقتصادی و دارایی، سازمان برنامه و بودجه کشور، و مجلس شورای اسلامی، قاعده بدهی در قانون برنامه ششم توسعه اقتصادی، اجتماعی، و فرهنگی تعریف و تبیین شد؛ به گونه‌ای که مطابق با ماده ۸، دولت موظف است شاخص نسبت بدهی‌های دولت و شرکت‌های دولتی به تولید ناخالص داخلی را در سطح ۴۰ درصد حفظ کند. البته در تبصره‌های این ماده، افزایش این نسبت می‌تواند با تشخیص وزیر اقتصاد و دارایی و تصویب هیئت وزیران به ۴۵ درصد و یا حتی در مواقع اضطراری با تصویب مجلس شورای اسلامی برای مدت محدود به ۵۰ درصد افزایش یابد.

اما، آیا عملکرد دولت بر اساس قواعد تبیین‌شده صورت می‌پذیرد؟ دورنمای پایداری مالی در ایران چگونه به نظر می‌رسد؟ میزان نسبت بدهی به تولید ناخالص داخلی دولت ایران به استناد گزارش‌های مرکز پژوهش‌های مجلس بر مبنای داده‌های

شکل ۳. رفتار کوتاه‌مدت و بلندمدت مخارج جاری و عمرانی دولت در دوره زمانی ۱۳۶۹-۱۳۹۶



وابستگی بودجه به نفت، به ممنوعیت برقراری هرگونه تخفیف مالیاتی اشاره و مقرر شده است در طول دوره مذکور یعنی سال‌های ۱۳۹۶-۱۴۰۰، درآمدهای مالیاتی به‌طور متوسط ۲۵/۵ درصد رشد یابد. علاوه بر موارد فوق، نسبت مالیات به تولید ناخالص داخلی در پایان دوره به ۱۰ درصد رسیده و در پایان دوره، این نوع از درآمدها ۴۹/۸ درصد از منابع را پوشش دهند. در ذیل، هریک از موارد مطروحه بررسی می‌شود.

#### ۲-۴ نسبت مالیات به تولید ناخالص داخلی

شاخص نسبت مالیات به تولید ناخالص داخلی یکی از مهم‌ترین معیارهای سنجش نظام‌های مالیاتی در جهان است. گزارش‌های سازمان امور مالیاتی نشان داده است نسبت مالیات به تولید ناخالص داخلی طی دوره ۱۳۸۴-۱۳۹۴ بین ۶/۱-۸/۲ درصد در نوسان بوده و در سال‌های ۱۳۹۵-۱۳۹۶ به رقم ۷/۸ درصد رسیده که حتی از مقادیر پیش‌بینی‌شده در برنامه (رقمی معادل ۷/۴ درصد) نیز اندکی بیشتر بوده است. این شواهد بر این موضوع تأکید دارند که دولت توانسته است در حوزه مالیات مطابق با موارد تبیین‌شده در قانون برنامه ششم توسعه اقتصادی، اجتماعی، و فرهنگی گام بردارد. هرچند بررسی‌ها نشان می‌دهد این نسبت در کشورهای توسعه‌یافته در سال ۲۰۱۷ عددی معادل ۱۵/۷ درصد، کشورهای با درآمد متوسط و کم تقریباً ۱۱/۷ درصد بوده است. از این‌رو با توجه به این موارد، باید تلاش شود این روند افزایشی به مسیر خود ادامه دهد و درآمدهای مالیاتی در ایران نیز رقم بالاتری از تولید ناخالص داخلی را به خود اختصاص دهند.

#### ۲-۵ پوشش مالیاتی

پوشش مالیاتی یکی از مهم‌ترین شاخص‌های ارزیابی عملکرد نظام مالیاتی در هر کشور محسوب می‌شود. مطالعات بیانگر این است که در اغلب کشورهای جهان، این شاخص رقمی حدود ۶۰-۸۰ درصد است. با وجود این، در دوره زمانی ۱۳۶۹-۱۳۹۷ در ایران به‌طور متوسط تنها ۴۱ درصد از اعتبارات هزینه‌ای توسط درآمدهای مالیاتی تأمین مالی شده است؛ این بدان معنی است که طی سال‌های مذکور به‌طور میانگین ۵۹

جهانی، بی‌ثباتی در درآمدهای نفتی را موجب شده و افزایش گسترش بخش دولتی را در اقتصاد به‌دنبال خواهد داشت. لذا در برنامه‌های توسعه پنج‌ساله و همچنین سند چشم‌انداز ۲۰ ساله، قوانینی به‌منظور برقراری انضباط مالی و بودجه‌ای در نظر گرفته شده است تا سهم اعتبارات هزینه‌ای تأمین‌شده از محل درآمدهای غیرنفتی کاهش یابد؛ به‌عنوان مثال در بند «الف» قانون برنامه چهارم توسعه (۱۳۸۴-۱۳۸۸)، دولت مکلف شده است سهم اعتبارات هزینه‌ای تأمین‌شده از محل درآمدهای غیرنفتی دولت را به‌گونه‌ای افزایش دهد که در پایان برنامه چهارم، هزینه‌های دولت به‌طور کامل از طریق درآمدهای مالیاتی و سایر درآمدهای غیرنفتی تأمین شود. همچنین در بندهای «الف»، «ب»، و «ج» ماده ۱۱۷ قانون برنامه پنجم توسعه (۱۳۹۴-۱۳۹۰)، به‌ترتیب بر موضوعات ذیل تأکید شده است:

- در پایان برنامه، نسبت مالیات به تولید ناخالص داخلی مشروط به عدم افزایش نرخ مالیات‌های مستقیم و با گسترش پایه‌های مالیاتی حداقل به ۱۰ درصد برسد.
  - نسبت درآمدهای عمومی به‌استثنای درآمدهای نفت و گاز به اعتبارات هزینه‌ای به‌طور متوسط سالانه ۱۰ درصد افزایش یابد.
  - اعتبارات هزینه‌ای دولت سالانه حداکثر ۲ درصد کمتر از نرخ تورم افزایش یابد.
- در ماده ۶ برنامه ششم توسعه اقتصادی، اجتماعی، و فرهنگی نیز با تأکید بر کاهش

بانک مرکزی و گزارش‌های دولت در پایان سال ۱۳۹۵ تقریباً معادل ۵۱/۷ درصد بوده

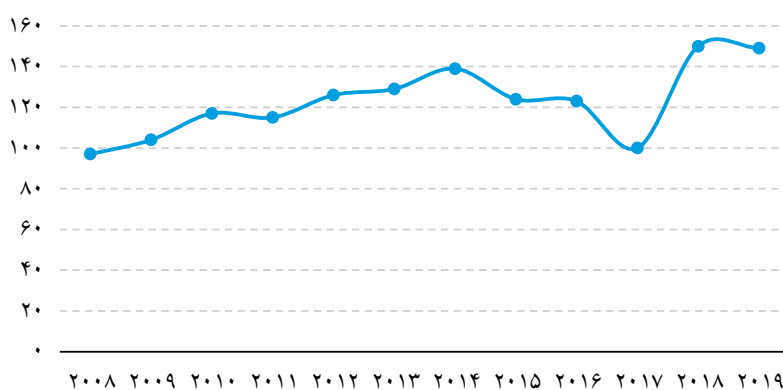
**ارزیابی روند وابستگی بودجه به نفت نشان می‌دهد میزان این وابستگی در دوره زمانی ۱۳۷۹-۱۳۹۷ کاهش یافته است، به‌طوری‌که به‌طور متوسط از ۷۸ درصد در دولت هفتم و هشتم به ۶۳ درصد در دولت نهم و دهم رسیده و در نهایت در دولت یازدهم و دوازدهم با توجه به افزایش شدت تحریم‌های ظالمانه آمریکا، این میزان وابستگی ۳۷ درصد بوده است**

است که این میزان افزایش، در عمل بدون مجوز مجلس شورای اسلامی صورت گرفته است. اندازه این شاخص و تفاوت آن با معیار تبیین‌شده در قانون برنامه ششم توسعه نشان از انباشت بدهی‌های دولت و شرکت‌های دولتی است. ادامه این روند و انباشت بدهی‌های دیگر در سال ۱۳۹۶-۱۳۹۸ و تبیین برخی قوانین و تبصره‌ها در خصوص انتشار اوراق بدهی برای تأمین مالی دولت و شرکت‌های دولتی در سال ۱۳۹۷-۱۳۹۸ نشان می‌دهد کشور با چالش بزرگی برای برقراری پایداری مالی مواجه خواهد بود.

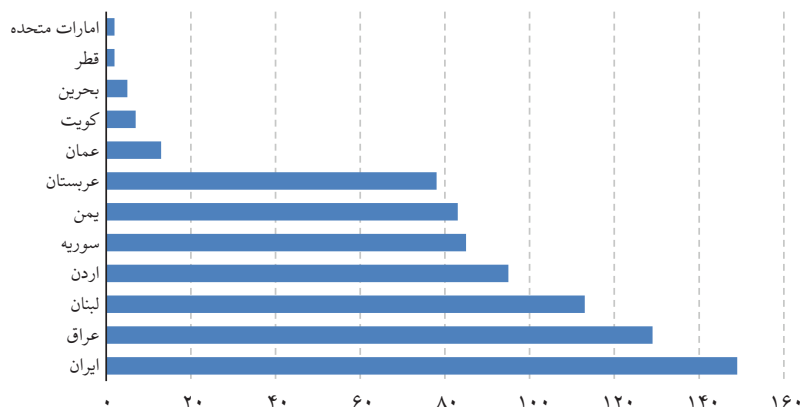
#### ۲-۳ افزایش مالیات

از منظر اقتصادی، اتکای بیش‌ازحد به منابع نفتی و درآمدهای حاصل از آن، با توجه به نوسانات قیمت جهانی نفت و غیرقابل پیش‌بینی بودن آن در بازارهای

شکل ۴. رتبه شاخص پرداخت مالیات در ایران در دوره زمانی ۲۰۰۸ - ۲۰۱۹



شکل ۵. رتبه جهانی شاخص پرداخت مالیات در کشورهای خاورمیانه در سال ۲۰۱۹



یک «بنگاه تیپ» یا «شرکت مؤدی» را تعریف می‌کند و برخورد قوانین و نظام‌های مالیاتی مختلف را با این شرکت خاص مورد ارزیابی قرار می‌دهد. هدف بانک جهانی برای ارزیابی شاخص پرداخت مالیات و پرداختن به مؤلفه‌های زیرمجموعه آن تسهیل فرایند پرداخت مالیات و اصلاح قوانین و مقررات مالیاتی جهت بهبود پرداخت مالیات توسط مؤدیان است. شاخص پرداخت مالیات از سه مؤلفه تعداد دفعات پرداخت، زمان لازم برای پرداخت مالیات، و نرخ مالیات تشکیل شده است. ارزیابی این شاخص در گزارش‌های فضای کسب‌وکار بانک جهانی نشان می‌دهد ایران در رتبه ۱۴۹ جهان و در آخرین جایگاه کشورهای خاورمیانه در سال ۲۰۱۹ قرار دارد.

با وجود این، گزارش‌های بانک جهانی حاکی از آن است که در سال ۲۰۱۹ ایران

درصد از هزینه‌های جاری دولت از محل درآمدهای غیرمالیاتی و عمدتاً از محل درآمدهای نفتی تأمین شده است.

#### ۶-۲ شاخص پرداخت مالیات

شاخص پرداخت مالیات یکی از شاخص‌های تأثیرگذار در بهبود فضای کسب‌وکار کشورها محسوب می‌شود. بانک جهانی برای ارزیابی این شاخص، یک شرکت با اندازه متوسط در یک سال مالی برای پرداخت مالیات را در نظر می‌گیرد. مبنای ارزیابی شاخص پرداخت مالیات نص قوانین و فرایندهای اجرایی بوده و برای سنجش آن از مستندات و نظر خبرگان استفاده می‌شود. البته، با توجه به اینکه تکالیف مالیاتی بنگاه‌ها بسته به نوع فعالیت، اندازه بنگاه، محل فعالیت، ترکیب نیروی انسانی بنگاه، و نظایر آن متفاوت است، گروه کسب‌وکار بانک جهانی برای حذف اثر سایر عوامل،

توانسته است با انجام تحولاتی در نظام مالیاتی امتیاز کسب‌شده در این بخش را به میزان ۴/۱۷ ارتقا دهد و رتبه ایران را یک مرتبه بهبود بخشد. یکی از دلایل ارتقای رتبه ایران کاهش زمان اختصاص داده‌شده برای پرداخت مالیات بوده که از عدد ۳۴۴ به ۲۱۶ ساعت تقلیل یافته است. این تغییرات موجب بهبود ۰/۲۱ امتیازی گردیده و رتبه شاخص پرداخت مالیات را یک پله ارتقا داده است.

ارائه یک سامانه برای تکمیل و تسلیم سهم تأمین اجتماعی به‌صورت آنلاین، ایجاد امکان تکمیل و تسلیم درخواست استرداد مالیات بر ارزش‌افزوده به‌صورت آنلاین، و در نهایت ایجاد امکان تکمیل و تسلیم اظهارنامه اصلاحی مالیات بر درآمد شرکت به‌صورت آنلاین، و پرداخت بدهی مالیاتی اضافی در بانک از جمله دلایل افزایش رتبه ایران هستند.

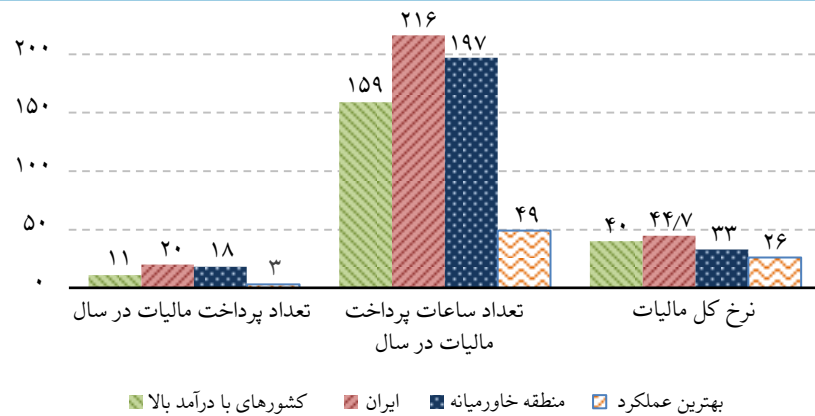
طبق این گزارش، منطقه غرب آسیا در شاخص پرداخت مالیات عملکرد بهتری نسبت به سایر کشورهای جهان دارد. دلیل عمده این مسئله اتکا به درآمدهای نفتی به‌جای درآمدهای مالیاتی در اکثر کشورهای جهان است.

بررسی تک‌تک مؤلفه‌های شاخص پرداخت مالیات نیز می‌تواند اطلاعات مفیدی را ارائه کند. ارزیابی متوسط تعداد دفعات پرداخت مالیات نشان می‌دهد شرکت‌ها در ایران به‌طور متوسط ۲۰ بار در هر سال مالیات پرداخت کرده و برای انجام این امور ۲۱۶ ساعت در سال زمان صرف کرده است. همچنین، به‌طور متوسط ۴۴/۷ درصد از سود تجاری شرکت‌ها صرف پرداخت مالیات در ایران بوده است.

گزارش‌های بانک جهانی نشان می‌دهد در کشورهایی که عملکرد آن‌ها در این حوزه موفق بوده است، تعداد دفعات پرداخت مالیات سه بار در سال (هنگ‌کنگ)، زمان صرف‌شده برای پرداخت مالیات ۴۹ ساعت در سال (سنگاپور) بوده است. همچنین، ارزیابی ۳۲ کشور که عملکرد خوبی در تبیین و اجرای قوانین مالیاتی داشته‌اند نشان می‌دهد به‌طور متوسط فقط ۲۶ درصد از سود تجاری شرکت‌ها صرف پرداخت



شکل ۶. مؤلفه‌های شاخص پرداخت مالیات در ایران و جهان



مالیات بر عملکرد بخش تولید، اخذ مالیات از مسکن‌های خالی، و تلاش برای دریافت بخشی از مطالبات مالیاتی و معرفی پایه‌های مالیاتی جدید اشاره کرد.

علاوه بر موارد فوق، مدیریت تراز پرداخت‌ها و بازار ارز از دیگر مواردی است که می‌تواند دولت را در راستای کاهش وابستگی بودجه به نفت یاری رساند.

#### منابع و مأخذ

زارعی، ژ.، و نجفی‌زیارانی، ف. (۱۳۹۳). رفتار مالی دولت و چرخه‌های تجاری در ایران. بیست و چهارمین همایش سالانه سیاست‌های پولی و ارزی، ۷۴۷-۷۸۵.

دلیری، ح. (۱۳۹۲). نماگر پرداخت مالیات در گزارش جهانی انجام کسب‌وکار ۲۰۱۳. مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی.

کیان‌پور، س. (۱۳۹۲). شاخص پرداخت مالیات در محیط کسب‌وکار (مطالعه موردی: ایران و جنوب غرب آسیا). اطلاعات سیاسی-اقتصادی، ۲۹۲، ۲۲۶-۲۳۷.

مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی. (۱۳۹۸). برنامه اداره کشور بدون نفت (نسخه انتشار عمومی). معاونت پژوهش‌های اقتصادی.

Doing. The World Bank. (۲۰۱۹). Retrieved from: <http://www.doingbusiness.org>

پایداری مالی کشور را به مخاطره اندازد و چالش بزرگی برای سیاست‌گذاران مالی ایجاد کند. از این رو، قانون‌گذاران بر این باورند که درآمدهای مالیاتی می‌تواند دولت را در این مسیر یاری کند. اما، بررسی شاخص‌های مالیاتی از جمله شاخص پوشش مالیاتی، نسبت درآمدهای مالیاتی به تولید ناخالص داخلی، و شاخص پرداخت مالیات همه نشان از این دارند که برای رسیدن به شرایط مطلوب در این حوزه باید تحولات بسیاری صورت پذیرد.

گزارش پرداخت مالیات بانک جهانی حاکی از این است که مهم‌ترین و بیشترین اصلاحات انجام شده در نظام مالیاتی کشورهای مختلف در دهه گذشته مربوط به کاهش در نرخ مالیات بر سود و استفاده از سیستم‌های الکترونیکی بوده است.

این در حالی است که نرخ کل مالیات از سود در ایران در سال‌های اخیر نه تنها کاهش نیافته، بلکه به میزان ۰/۳ درصد نیز افزایش یافته است، به طوری که به طور متوسط از رقم ۴۴/۱ درصد در سال ۲۰۱۶ به رقم ۴۴/۷ درصد در سال ۲۰۱۹ رسیده است.

از سوی دیگر، گزارش‌های مرکز پژوهش‌های مجلس حاکی از آن است که برای کاهش وابستگی اقتصاد ایران به نفت می‌بایست در حوزه مالیاتی نیز اقدامات دیگری نیز صورت پذیرد که از آن جمله می‌توان به کاهش معافیت‌های مالیات بر عملکرد صادرات مواد خام و ارزش افزوده پایین، جلوگیری از فرار مالیاتی، افزایش نرخ برخی از پایه‌های مالیاتی موجود (به استثنای

مالیات شده و و کشور کانادا در این حوزه بهترین عملکرد را داشته است (شکل ۳). مقایسه مؤلفه‌های شاخص پرداخت مالیات ایران با سایر کشورهایی که عملکرد مثبتی در این حوزه داشته‌اند نشان می‌دهد وضعیت ایران در کلیه مؤلفه‌های این شاخص بدتر از کشورهای مورد قیاس بوده است؛ این بدان معنی است با وجود اینکه تلاش‌های بسیاری در سال‌های اخیر در این بخش صورت پذیرفته است، برای رسیدن به وضعیت مطلوب در این حوزه فاصله بسیاری وجود دارد.

#### ۳- نتیجه‌گیری

کاهش وابستگی به نفت همواره به عنوان یکی از پیش‌شرط‌های تحول اقتصادی مدنظر سیاست‌گذاران مالی بوده است. از این رو، دولت‌ها همواره تلاش کرده‌اند منابع مالی را از طرق دیگر تأمین کنند. شرایط تحریم‌های ظالمانه بین‌المللی تا حدودی توانسته است به عنوان یکی از اهرم‌های کمکی در این دوران دولت را برای کاهش این میزان وابستگی یاری کند، به گونه‌ای که وابستگی به نفت کاهش یافته و از رقم ۷۸ درصد در دولت هفتم و هشتم به رقمی معادل ۳۷ درصد در سال‌های اخیر رسیده است.

از این رو برای کاهش بیشتر این میزان وابستگی، دولت می‌بایست اقداماتی را در برنامه‌های خود تبیین و اجرایی کند.

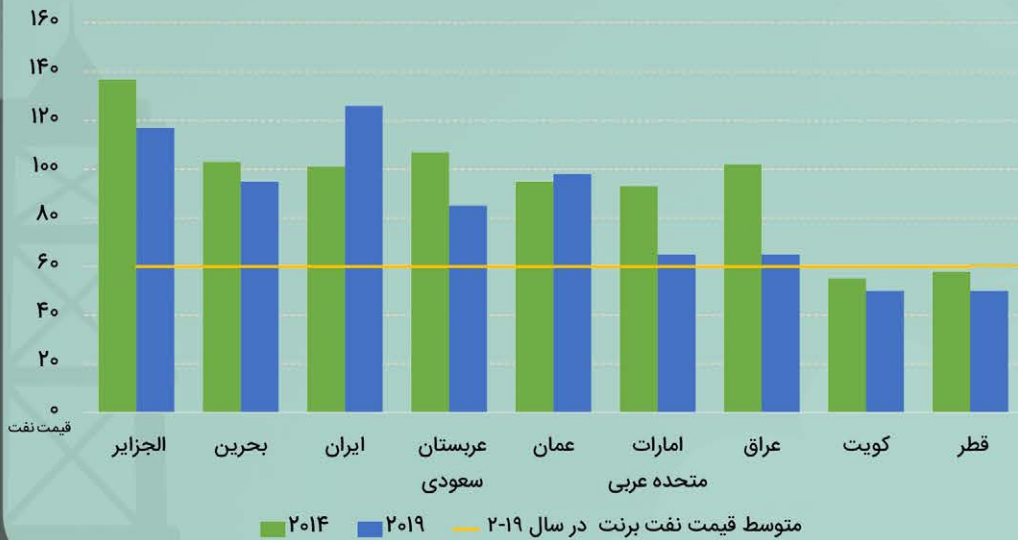
موارد مذکور در بخش‌های پیشین گواهی این است که با توجه به افزایش و انباشت بدهی دولت به نظام بانکی و مردم (فروش اوراق بدهی) در سال‌های اخیر می‌تواند

# سایه همیشگی نفت بر بودجه

درآمد حاصل از صادرات نفت خام در کشورهای تولیدکننده این کالا بخش قابل توجهی از بودجه عمومی دولت‌ها را به خود اختصاص داده است.



قیمت نفت ترازکننده بودجه در برخی کشورهای نفتی در سال ۲۰۱۴ و ۲۰۱۹



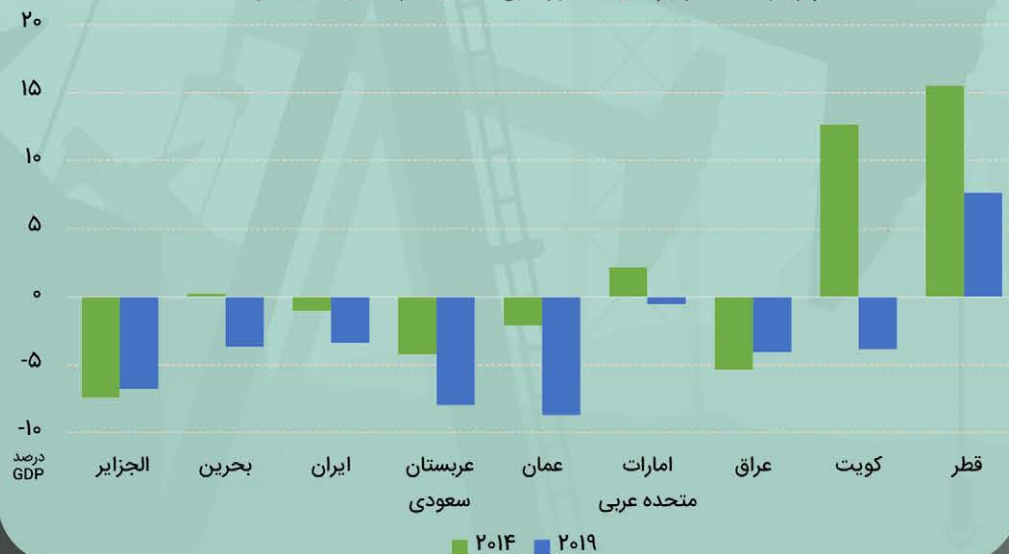
کشورهای نفتی منطقه منا به استثنای قطر و کویت، همواره نیازمند فروش نفت به قیمت بالاتری از متوسط بهای هر بشکه آن در سال هستند تا بتوانند کسری بودجه را پوشش دهند.

در بین کشورهای منطقه منا، ایران نیازمند بیشترین قیمت نفت در هر بشکه است تا بتواند بودجه خود را در سال ۲۰۱۹ تراز نماید.



قیمت متوسط نفت در سال ۲۰۱۹ معادل ۶۰ دلار است

تراز بودجه در برخی کشورهای نفتی در سال ۲۰۱۴ و ۲۰۱۹



قطر تنها کشوری است که در سال ۲۰۱۹، از مازاد بودجه برخوردار است و به ترتیب عمان، عربستان سعودی، الجزایر بیشترین کسری بودجه را دارند.

# نقش نفت در بودجه ایران و سازوکارهای کاهش وابستگی بودجه به نفت

یادداشت تحلیلی

زهرا  
کاوایانی

تحلیلگر اقتصادی

کند. این مقاله به بررسی دلایل وابستگی بودجه ایران به نفت و همچنین ارائه راهکارهایی برای کاهش این وابستگی می‌پردازد. به این منظور در ابتدا به اختصار عنوان خواهد شد که چرا اصولاً لازم است بودجه ایران از نفت مستقل باشد؛ در قسمت بعد مرور کوتاهی بر وضعیت فعلی بودجه به لحاظ وابستگی به نفت شده است و سپس در قسمت آخر به این دو پرسش پرداخته خواهد شد که چرا به‌رغم گذشت سال‌های متمادی از هشدار کارشناسان برای کاهش وابستگی بودجه به نفت، این مهم همچنان محقق نشده است و راهکارهای عملی برای کاهش وابستگی بودجه به نفت چه خواهد بود.

**۱- مقدمه:** حذف نفت از بودجه کل کشور یکی از برنامه‌ها و یا به عبارت بهتر از رؤیاهای و آرزوهایی است که سال‌هاست توسط کارشناسان اقتصادی مطرح شده و در برنامه سیاست‌گذاران قرار دارد، اما عملاً این موضوع هیچ‌گاه تحقق نیافته و بلکه در سال‌های مختلف بسته به درآمدهای نفتی، وابستگی بودجه به نفت نیز کم یا زیاد شده است. قطع وابستگی بودجه به نفت از اهمیت بسیاری برخوردار است و شاید بتوان آن را گام اول قطع وابستگی اداره اقتصاد به نفت دانست؛ یعنی درحالی‌که باید اداره اقتصاد کشور از قبیل درآمدهای ارزی موردنیاز، وضعیت تراز پرداخت‌ها، و غیره از نفت وابسته باشد، لازم است در گام نخست، وابستگی بودجه و به عبارت بهتر درآمدهای دولت از نفت قطع شود و یا کاهش پیدا

## ۲- چرا استقلال از نفت؟

نفت موهبتی خدادادی است. یک منبع طبیعی است که فروش آن برای کشور برای سال‌های متمادی درآمدهای زیادی را به‌همراه آورده است. فرایند اکتشاف، استخراج، پالایش، و صادرات نفت نسبت به سایر کالاهای صادراتی و یا حتی سایر منابع طبیعی ارتباط کمتری با سایر بخش‌های اقتصاد دارد و از این روست که درآمدهای نفتی را برای کشورهای صادرکننده نفت در بسیاری از مطالعات اقتصادی، معادل یک پرداخت انتقالی از خارج به داخل می‌دانند؛ یعنی این‌طور فرض می‌شود که درآمد حاصل از صادرات نفت به‌علت ارتباط کمی که با سایر بخش‌ها دارد، نمی‌تواند مانند سایر بخش‌های صادراتی موتور محرکی برای اقتصاد باشد و همانند یک پرداخت انتقالی است.

بنابراین، نفت و فرایندهای مرتبط با آن نمی‌تواند موتور محرک رشد اقتصادی باشد. از طرف دیگر، اندازه این پرداخت انتقالی در زمان‌های مختلف متفاوت بوده و دارای نوسان بسیاری است. همین موضوع باعث می‌شود اگر فعالیت‌های اقتصادی و رکود و رونق در آن‌ها وابسته به درآمدهای نفتی باشد، همراه با نوسان در درآمدهای نفتی، اقتصاد نیز دچار نوسان شود.

در زمان‌های رونق، درحالی‌که حجم یک اقتصاد ظرفیت دریافت درآمدهای سرشار نفتی را ندارد، ورود درآمدهای نفتی اقتصاد را با مشکلاتی از قبیل بیماری هلندی مواجه می‌کند و در دوره‌های رکود، کاهش درآمدهای ارزی ناشی از نفت موجب رکود فعالیت‌هایی می‌شود که در دوران رونق شکل گرفته است و برای ادامه حیات، نیازمند درآمدهای

نفتی و یا واردات کالاهای واسطه‌ای‌اند. این مشکل زمانی حادتر می‌شود که بودجه دولت به نفت وابسته باشد. زمانی که بودجه دولت به نفت وابستگی ندارد، در نوسان‌های نفتی نه‌تنها فعالیت‌های اقتصاد که به درآمدهای نفتی وابسته شده‌اند آسیب می‌بینند، بلکه کل اقتصاد از این منظر آسیب‌پذیر می‌شود. در دوره‌های رونق نفتی، بودجه دولت به‌شدت رشد می‌کند، مخارج جاری و عمرانی افزایش می‌یابد، حقوق و دستمزد افزایش می‌یابد و پروژه‌های عمرانی متعددی تعریف می‌شود. سپس در دوران رکود، دولت برای تأمین مخارج با مشکل مواجه می‌شود، پروژه‌های عمرانی نیمه‌کاره رها می‌شود و کسری بودجه‌ای که در نهایت منجر به تورم خواهد شد، برای تأمین حقوق و دستمزد شکل می‌گیرد.

جدول ۱. وابستگی بودجه به نفت (میلیارد ریال)

عنوان	عملکرد ۱۳۹۲	عملکرد ۱۳۹۳	عملکرد ۱۳۹۴	عملکرد ۱۳۹۵	عملکرد ۱۳۹۶	قانون ۱۳۹۷	لایحه ۱۳۹۸
مجموع درآمدهای نفتی	۶۳۸,۱۹۸	۶۶۵,۸۰۹	۷۲۳,۳۱۳	۷۸۱,۱۳۵	۹۹۵,۱۰۰	۱,۲۸۸,۰۵۳	۱,۸۲۵,۳۸۲
منابع بودجه عمومی دولت	۱,۵۰۵,۵۷۱	۱,۸۱۰,۱۳۶	۲,۰۶۱,۴۸۷	۲,۸۶۶,۳۹۷	۳,۲۰۰,۳۰۰	۳,۸۶۸,۷۶۶	۴,۴۷۷,۱۳۷
حداقل وابستگی بودجه به نفت	۴۲/۳۹	۳۶/۷۸	۳۵/۰۹	۲۷/۲۵	۳۱/۰۹	۳۳/۳۰	۴۰/۷۷

به همین دلیل است که صندوق‌های ثبات‌ساز در کشورهای نفتی پیش‌بینی شده است. کارکرد این صندوق‌ها برقراری تعادل و هموارسازی ورود درآمدهای نفتی به اقتصاد است، به‌طوری که بخش زیادی از درآمدهای نفتی در دوران رونق به این صندوق‌ها واریز می‌شود تا در دوران رکود از تبعات ناشی از کاهش درآمدها بکاهد. سهم درآمدهای نفتی که به صندوق واریز می‌شود در کشورهای مختلف متفاوت است. در این میان، برخی کشورها مانند نروژ توانسته‌اند ۱۰۰ درصد درآمدهای نفتی را به صندوق ثبات‌ساز واریز کنند و در برخی کشورهای دیگر مانند ایران، فرایند واریز درآمدهای نفتی به صندوق با نوسان همراه است؛ به‌عنوان مثال، در نروژ ۱۰۰ درصد درآمدهای نفتی به صندوق واریز شده و فقط بازده یا سود ناشی از این درآمدها (که تبدیل به دارایی شده و دارای بازده است) در اقتصاد خرج می‌شود.

بنابراین، استقلال اقتصاد از درآمدهای نفتی و در گام اول استقلال بودجه از نفت از موارد بسیار مهمی است که باید در کشورهای نفتی صورت گیرد. با این حال، نگاهی به بودجه دولت در ایران نشان می‌دهد به‌رغم آنکه برای سال‌هایتمادی و طولانی در این باره هشدار داده شده است، همچنان بودجه تا حد زیادی به نفت وابسته است.

### ۳- نقش نفت در بودجه ایران

همان‌طور که اشاره شد، موضوع

استقلال بودجه از نفت در سال‌های گذشته به‌کرات مطرح شده است. ایجاد حساب ذخیره ارزی در قانون برنامه سوم توسعه به‌عنوان یک صندوق ثبات‌ساز و همچنین صندوق توسعه ملی در قانون برنامه پنجم توسعه تلاشی در همین راستا بوده است؛ به‌طوری که حساب ذخیره ارزی به‌عنوان ضربه‌گیر درآمدهای نفتی در بودجه پیش‌بینی شده بود و در مواد ۸۴ و ۸۵ قانون برنامه پنجم توسعه سهم صندوق توسعه ملی برای مصارف توسعه‌ای و حساب ذخیره ارزی برای هموارسازی بودجه و ثبات‌سازی مشخص شد. اما متأسفانه، مسائل سیاسی مانع از اجرای مناسب این قوانین شده و در حال

**در زمان‌های رونق، درحالی‌که حجم یک اقتصاد ظرفیت دریافت درآمدهای سرشار نفتی را ندارد، ورود درآمدهای نفتی اقتصاد را با مشکلاتی از قبیل بیماری هلندی مواجه می‌کند و در دوره‌های رکود، کاهش درآمدهای ارزی ناشی از نفت موجب رکود فعالیت‌هایی می‌شود که در دوران رونق شکل گرفته است و برای ادامه حیات، نیازمند درآمدهای نفتی و یا واردات کالاهای واسطه‌ای اند.**

حاضر پس از گذشت حدود ۲۰ سال از ایجاد حساب ذخیره ارزی، درحالی‌که یک دوره رونق طولانی نفتی را سپری کردیم، منابع موجود در حساب ذخیره ارزی میزان قابل توجهی نیست. این موضوع نشان

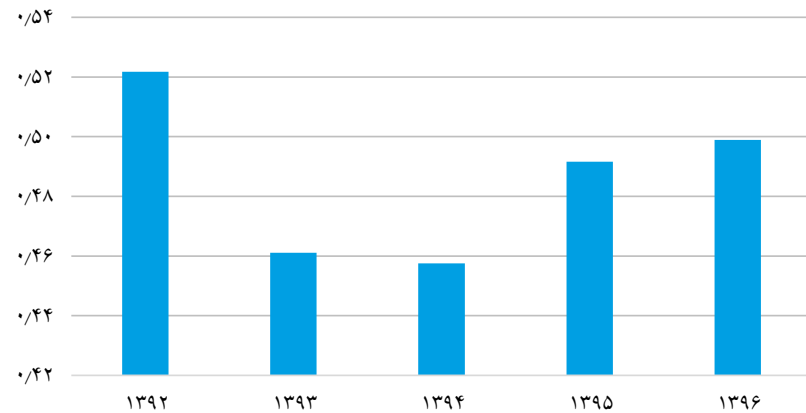
می‌دهد که اقتصاد ایران توفیق چندانی در کاهش وابستگی بودجه به نفت به‌عنوان گام اول از کاهش وابستگی کل اقتصاد به نفت نداشته است.

نگاهی به داده‌های بودجه‌ای و نقش نفت در بودجه نشان از وابستگی بالای بودجه ایران به نفت دارد.

در جدول ۱، میزان وابستگی بودجه به نفت طی سال‌های ۱۳۹۲ تا ۱۳۹۸ نشان داده شده است. همان‌طور که در این جدول مشاهده می‌شود، میزان وابستگی بودجه به درآمدهای نفتی طی این سال‌ها بین ۲۷ درصد تا ۴۲ درصد در نوسان بوده که مقدر بسیار قابل توجهی است. این میزان از وابستگی به نفت در خرج و مخارج دولت، بودجه دولت را به شدت ناپایدار می‌کند.

معیارهای مختلفی برای ارزیابی بودجه دولت و سیاست مالی اتخاذ شده توسط دولت وجود دارد. یکی از ملاک‌های ارزیابی سیاست مالی پایداری سیاست مالی است. اگر بدهی‌های دولت روند فزاینده داشته باشد، در این صورت سیاست مالی ناپایدار خوانده می‌شود. اهمیت سیاست مالی پایدار نه تنها توانایی حفظ و برقراری خدمات ارائه شده توسط دولت در زمان آینده و کمک به روند بلندمدت رشد اقتصادی است، بلکه افزایش بدهی دولت نسبت به اندازه اقتصاد می‌تواند با افزایش نرخ بهره باعث کاهش سرمایه‌گذاری و از طرفی باعث ایجاد مشکل در نظام مالی شود. به‌علاوه، ناپایداری سیاست مالی و انتظار

شکل ۱. نسبت بدهی به منابع بودجه عمومی دولت



قرض گرفتن از آیندگان است و نمی‌تواند منبعی پایدار برای درآمدهای دولت باشد. بنابراین، برای محاسبه شاخص پایداری بودجه دولت در ایران، می‌توان از نفت و اوراق به‌عنوان بدهی یاد کرد.

همان‌طور که در شکل ۱ مشخص است، نسبت بدهی به منابع بودجه عمومی ۵۲ درصد در سال ۱۳۹۲ تا حدود ۴۶ درصد کاهش داشته و در سال ۱۳۹۶ به ۵۰ درصد رسیده است. سهم بالای نفت و بدهی از منابع بودجه عمومی دولت نیاز بیش از پیش کاهش وابستگی بودجه به نفت را نشان می‌دهد.

#### ۴- بودجه بدون نفت

برای آنکه بخواهیم گامی در جهت کاهش وابستگی بودجه به نفت برداریم، باید به دو پرسش اساسی پاسخ دهیم، اول آنکه چرا باوجود آنکه پیامدهای وابستگی بودجه به نفت مشخص است، اما تاکنون تلاش قابل‌توجهی برای کاهش وابستگی بودجه به نفت صورت نگرفته است و دوم آنکه چه راهکارهای عملی برای کاهش وابستگی بودجه به نفت وجود دارد؟ در ادامه به‌اختصار به هر یک از این دو پرسش می‌پردازیم.

**پرسش اول: چرا به‌رغم اخطار مکرر سیاست‌گذاران، وابستگی بودجه به نفت کم نشده است؟**

پاسخ به این پرسش را در دو عنوان کلی می‌توان خلاصه کرد. اول انگیزه‌های سیاسی که مانع از کاهش بهره‌برداری از درآمدهای نفتی در بودجه می‌شود و دوم

آحاد اقتصادی در عدم توانایی بازپرداخت بدهی دولت در آینده هزینه ایجاد بدهی جدید را نیز افزایش خواهد داد. به همین دلیل، دولت‌ها می‌کوشند سیاست مالی پایداری را اتخاذ کنند.

روش‌های مختلفی برای محاسبه پایداری بودجه وجود دارد که برخی از آن‌ها شاخص‌هایی ساده مانند نسبت بدهی‌ها به کل منابع بودجه عمومی و یا نسبت کسری بودجه به تولید ناخالص داخلی است. افزایشی بودن این نسبت‌ها

**موضوع استقلال بودجه از نفت در سال‌های گذشته به‌کرات مطرح شده است. ایجاد حساب ذخیره ارزی در قانون برنامه سوم توسعه به‌عنوان یک صندوق ثبات‌ساز و همچنین صندوق توسعه ملی در قانون برنامه پنجم توسعه تلاشی در همین راستا بوده است؛**

نشان می‌دهد درآمدهای بودجه عمومی امکان تأمین مخارج بودجه عمومی در بلندمدت را ندارد.

قید بودجه دولت در کشورهای نفتی علاوه بر مالیات و اوراق قرضه شامل درآمدهای نفتی نیز است. به همین دلیل در بررسی پایداری سیاست مالی باید درآمدهای نفتی به‌عنوان یکی از اجزای درآمد دولت در قید بودجه وارد شود. نفت منبع پایان‌پذیری است که متعلق به همه نسل‌هاست. بنابراین، نفت در بودجه دولت همانند یک بدهی است که به‌معنی

ضعف قانون‌گذاری در این زمینه.

#### اول- انگیزه‌های سیاسی

شاید بتوان عنوان داشت که روشن‌ترین پاسخ برای این پرسش موانع اقتصاد سیاسی و منافع گروه‌های مختلف در بهره‌برداری از درآمدهای نفتی است. به‌طورکلی، در کشورهایی که منبع طبیعی و درآمد حاصل از منبع طبیعی در اختیار دولت قرار دارد، دولت‌ها تلاش می‌کنند با استفاده از درآمدهای ناشی از منبع طبیعی بر میزان محبوبیت خود بیفزایند. این موضوع در کشورهای نفتی که رژیم سیاسی آن‌ها دموکراسی غیرحزبی است، از شدت بیشتری برخوردار است، به‌طوری که در کشورهای دیکتاتوری و یا در کشورهایی که دموکراسی حزبی برقرار است، منافع شخصی و بلندمدت دیکتاتور و همچنین اهداف حزبی و پایبندی به حزب باعث می‌شود برنامه‌ریزی برای استفاده از منابع طبیعی نیز بلندمدت‌تر باشد. اما در دموکراسی‌های غیرحزبی، رؤسای جمهور در هر دوره تلاش می‌کنند با افزایش مخارج محبوبیت بیشتری را به‌دست آورند و با داشتن اهداف کوتاه‌مدت ۴ تا ۸ ساله، پیامدهای استفاده بیش‌ازحد از درآمدهای نفتی را در نظر نمی‌گیرند.

#### دوم- ضعف قانون‌گذاری

سابقه ایجاد یک صندوق نفتی در ایران به ایجاد حساب ذخیره ارزی در برنامه سوم و پس از آن صندوق توسعه ملی در برنامه پنجم بازمی‌گردد. با توجه به کارکردی که در مواد ۸۴ و ۸۵ قانون برنامه پنجم توسعه برای این دو تعریف شده است، حساب ذخیره ارزی نقش صندوق ثبات‌ساز بودجه را دارد (یعنی ضربه‌گیر نوسانات درآمدهای نفتی در بودجه شده است) و صندوق توسعه ملی در نقش یک صندوق توسعه‌ای (به‌طوری که منابع آن تنها صرف طرح‌های توسعه‌ای با در نظر گرفتن منافع بین‌نسلی شود) قرار دارد. در این خصوص، نکات زیر به‌عنوان خلاصه‌های قانونی موجود به‌نظر می‌رسد:

- عدم استقلال کافی حساب ذخیره



### ارزی از صندوق توسعه ملی

در مواد ۸۴ و ۸۵ قانون برنامه پنجم توسعه که اساس نامه صندوق توسعه ملی نیز به حساب می آید، منابع حساب ذخیره ارزی مستقل از منابع صندوق تعریف نشده و همین موضوع باعث شده است منابع کافی برای نقش ثبات سازی این حساب وجود نداشته باشد. این موضوع باعث شده است حساب ذخیره ارزی عملاً کارکرد خود را به عنوان صندوق ثبات ساز از دست دهد و در عوض با استفاده بی رویه از منابع این حساب، صندوق توسعه ملی نیز از نقش خود به عنوان صندوق توسعه ای فاصله گیرد و از منابع آن برای مصارف بودجه ای استفاده شود؛ به طوری که بر اساس مصوبه شورای سران برای جبران بخشی از کسری بودجه سال ۱۳۹۸، تا ۴۵ هزار میلیارد تومان اجازه برداشت از منابع صندوق توسعه ملی داده شده است. - فقدان طراحی یک قاعده مالی

### مناسب

صندوق های ثبات ساز که با هدف هموارسازی درآمدهای نفتی در بودجه طراحی می شوند، باید دارای یک قاعده مالی باشند. این قاعده باید به گونه ای طراحی شود تا بتواند منابع کافی در صندوق برای برقراری ثبات در بودجه در هنگام کاهش درآمدهای نفتی را تضمین کند. قانون فعلی صندوق توسعه ملی و حساب ذخیره ارزی متضمن پوشش کسری بودجه در شرایط کاهش درآمدهای نفتی نیست. در حال حاضر بر طبق قانون برنامه پنجم با افزایش ناگهانی قیمت نفت، در حالی که سهم صندوق و بودجه ثابت است، میزان مطلق اختصاص یافته به بودجه افزایش می یابد. این در حالی است که نوسان در درآمدهای نفتی نباید موجب کاهش یا افزایش مقدار مطلق (حقیقی) درآمدهای نفتی در بودجه شود. قانون فعلی باعث می شود با افزایش

درآمدهای نفتی، میزان وابستگی بودجه به نفت افزایش یابد و بودجه دولت منبسط شود. همین امر انقباض بودجه در زمان کاهش درآمدهای نفتی را مشکل می سازد.

رابطه بودجه با نفت باید از جهت بودجه به نفت باشد نه نفت به بودجه؛ یعنی ابتدا رقم درآمدها و مخارج دولت مشخص شود و سپس مطابق با نیاز بودجه ای از منابع نفتی برداشته شود که در حال حاضر شیوه اختصاص نفت به صندوق و بودجه (در سال های اخیر حتی درصد تعیین شده در قانون نیز رعایت نشده است) فاقد این ویژگی است. - برداشت ریالی از منابع صندوق توسعه ملی

هرچند در ابتدای طراحی صندوق توسعه ملی برداشت ریالی از آن ممنوع بوده است، همان طور که اشاره شد، صندوق توسعه ملی عملاً کارکرد خود را به عنوان یک صندوق توسعه ای از

دست داده است و به‌عنوان یک صندوق ثبات‌ساز ارزی ایفای نقش می‌کند. بنابراین در سال‌های اخیر به‌کرات، از منابع این صندوق به‌صورت ربالی برداشت شده است.

مواردی که در بالا مطرح شد مهم‌ترین دلایل عدم کاهش قابل‌توجه وابستگی بودجه ایران به نفت طی سالیان متمادی بوده است. حال با توجه به موارد فوق، می‌توان به بررسی پرسش دوم پرداخت.

### پرسش دوم: راهکارهای عملی کاهش وابستگی بودجه به نفت چیست؟

با توجه به موانع مطرح‌شده برای عدم کاهش قابل‌توجه وابستگی بودجه به نفت در ایران، می‌توان راهکارهایی در جهت اصلاح وضع موجود پیشنهاد داد. در ادامه، به برخی از مهم‌ترین راهکارها پرداخته می‌شود:

#### - درک همگانی و عزم ملی

اصلاح دلایل و انگیزه‌های اقتصاد سیاسی که برای عدم تلاش جدی برای کاهش وابستگی بودجه به نفت وجود دارد، نیازمند درکی ملی از مضرات آن و عزم همه گروه‌ها و نهادهای سیاسی برای کاهش وابستگی بودجه به نفت است. به‌طورکلی، در کشورهایی که بیشتر از سایرین دچار عدم تعادل‌های اقتصادی ناشی از انگیزه‌های سیاسی هستند، بسیاری از اصلاحات در زمان بحران رخ می‌دهد. بحران فعلی، یعنی کاهش شدید درآمدهای نفتی ناشی از تحریم‌ها، می‌تواند زمینه اصلاح را ایجاد کند و نقطه آغازی برای عزم همه گروه‌های سیاسی و نهادها برای کاهش وابستگی به نفت باشد. به‌طور معمول در زمان افزایش درآمدهای نفتی، گروه‌های ذی‌نفع بهره‌بردار از این درآمدها تقویت شده و همین گروه‌ها در سال‌های بعد مانع از کاهش وابستگی بودجه به نفت می‌شود. کاهش اجباری درآمدهای نفتی می‌تواند باعث تضعیف این گروه‌ها شود و در نتیجه زمینه را برای اصلاح فراهم سازد.

- ایجاد اصلاحاتی در قوانین و اساسنامه صندوق توسعه ملی و حساب

#### ذخیره ارزی

در این خصوص نیز انجام موارد زیر ضروری است:

۱- تعیین یک قاعده مالی برای حساب ذخیره ارزی به‌طوری که در طول زمان منجر به کاهش مقدار مطلق نفت در بودجه شود.

۲- تغییر اساسنامه صندوق توسعه ملی به‌طوری که منابع صندوق تنها برای مشارکت سرمایه‌گذاری‌های خارجی و یا تأمین بیمه و وثایق موردنیاز برای آن صورت گرفته و در طول زمان تنها از برگشت ناشی از سرمایه‌گذاری‌ها استفاده شود.

#### - افزایش پایه‌های مالیاتی

درآمد اصلی دولت در بودجه باید از محل مالیات‌ها تأمین شود. اتکا به درآمدهای نفتی طی سالیان مختلف باعث شده است دولت‌ها در ایران تلاش قابل‌توجهی برای افزایش درآمدهای مالیاتی نکنند و در مقابل به‌منظور جلب‌نظر گروه‌های مختلف ذی‌نفع، معافیت‌های مالیاتی بسیاری را قائل شوند. درحال حاضر، ظرفیت قابل‌توجهی برای افزایش پایه‌های مالیاتی بدون افزایش نرخ مالیات وجود دارد.

اخذ مالیات از برخی سازمان‌ها و نهادهایی که به‌رغم داشتن درآمد بسیار، معاف از پرداخت مالیات‌اند و همچنین اخذ برخی مالیات‌های مرسوم دیگر در دنیا مانند مالیات بر سود سپرده، مالیات بر خانه‌های خالی، مالیات بر سود اوراق قرضه (مشارکت) و... می‌تواند منجر به افزایش درآمدهای مالیاتی و جایگزینی با درآمدهای نفتی شود.

#### - کاهش و حذف برخی یارانه‌ها

یکی از ناکارترین هزینه‌های دولت ایران که بار بودجه‌ای بسیاری برای آن به‌همراه دارد، یارانه‌ها هستند. تنها حذف یارانه کالاهای اساسی و کاهش یارانه بنزین می‌تواند مقدار زیادی از کسری بودجه دولت بکاهد و جایگزین درآمدهای نفتی شود. یکی از گام‌های اساسی و ابتدایی در راستای اصلاح ساختار بودجه و کاهش وابستگی به نفت کاهش و در

نهایت حذف یارانه‌های پرهزینه و ناکارای بودجه‌ای است.

در کنار موارد فوق، لازم است ساختار بودجه به‌طورکلی اصلاح شود، شفاف‌سازی در درآمدها و هزینه‌ها صورت گیرد، و ساختار جدید به‌گونه‌ای طراحی شود تا به فرایند کاهش وابستگی به نفت کمک کند.

#### منابع و مآخذ

پيله‌فروش، م.، و متین، م. (۱۳۹۷). گزارش «لایحه بودجه سال ۱۳۹۸ کل کشور ۳۸». بخش نفت. مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، شماره مسلسل ۱۶۲۵۸.

بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران. گزارش گزیده آمارهای اقتصادی، شماره‌های مختلف.

نیلوفر  
دمنه

پژوهشگر اقتصادی

# گذر از بودجه نفتی به بودجه بدون نفت

که وابستگی بودجه دولت به منابع حاصل از نفت طی دهه‌های گذشته موجب افزایش آسیب‌پذیری اقتصاد کشور شده است و این آسیب‌پذیری کشور را در معرض تهدید بزرگی قرار داده است که لازم است برای گذر از این مسیر، اصلاحات مالی با جدیت آغاز شود تا تهدید به وجود آمده به فرصتی برای اصلاحات اقتصادی و دستیابی به اهداف دیرینه تبدیل شود و وابستگی تاریخی بودجه دولت به نفت کاهش یابد.

۱- مقدمه: اگرچه سیاست‌ها و آرزوهای دیرینه سیاست‌گذاران اقتصادی ایران کاهش وابستگی اقتصاد بدون نفت بوده است، به دلیل پیچیدگی و سختی گذر از این مسیر، تاکنون مسیر اصلاحات به سمت بودجه بدون نفت با اختیار و با جدیت پیموده نشده است، به طوری که در سال‌های تشدید تحریم‌ها، نمودهایی از عزم سیاست‌گذار بر ورود به این مسیر دیده شده و با کاهش فشارهای بیرونی عزم سیاست‌گذاران کاهش یافته است؛ تاجایی

که عایدات حاصل از منابع نفتی به طور مساوی بین نسل فعلی و نسل آتی تقسیم شود تا عدالت بین‌نسلی در استفاده از منابع نفتی اتفاق بیفتد. اگرچه حل این مسئله به بازدهی سرمایه‌گذاری در سال‌های پیش رو و سال‌های آتی بسیار حساس است، با فرض اینکه منابع نفتی حتی اگر وارد بودجه نشوند، می‌توانند در سرمایه‌گذاری‌هایی با بیشترین بازده به کار گرفته شوند و تابع هدف مسئله صرفاً تعیین میزان بهینه ورود نفت به بودجه باشد. محاسبات انجام شده با فرضیه درآمد دائمی (PIH) توسط محقق نشان می‌دهد سهم بودجه دولت که نماینده سهم نسل حاضر از درآمدهای نفتی است، حدود ۸۰۰ هزار بشکه در روز (معادل حدود ۱۰ میلیارد دلار در سال) است که در این صورت نسبت کسری بودجه غیرنفتی به تولید ناخالص داخلی در محدوده منفی ۴/۵ درصد قرار می‌گیرد.

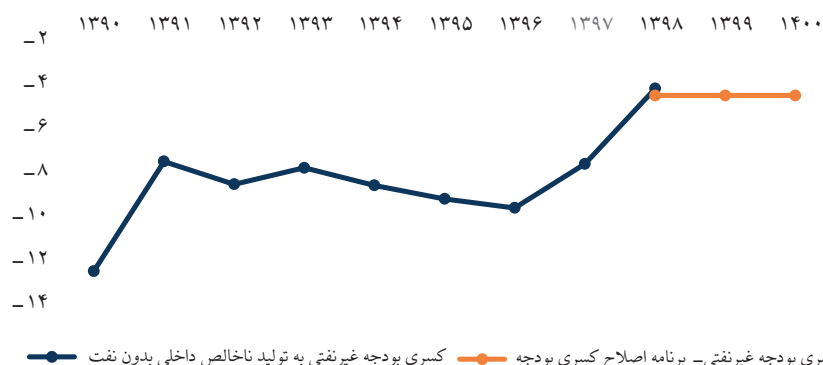
پیش‌بینی منابع حاصل از صادرات نفت و میعانات گازی در سال ۱۳۹۸ حاکی از این موضوع است که کاهش صادرات نفت و میعانات به ۱ میلیون بشکه در روز سبب خواهد شد نسبت کسری بودجه غیرنفتی

را به نفت کاهش دهد و امکان تأمین مالی پایدار هزینه‌های خود را فراهم آورد. در غیر این صورت، کاهش درآمدهای نفتی در قالب افزایش شدید کسری بودجه که در نهایت ممکن است پولی شود، بروز می‌کند. راهبرد اصلی جهت نیل به هدف اول بودجه بدون نفت این است که مقدار مشخص، ثابت، و قابل پیش‌بینی از درآمدهای نفتی وارد بودجه دولت شود و راهبرد نیل به هدف دوم این است که میزان ثابت ورودی مشخص نفت به بودجه به نحوی تعیین شود

## ۲- بودجه بدون نفت چیست؟ و دستیابی به آن چگونه ممکن است؟

دو هدف اصلی بودجه بدون نفت نخست کاهش نوسانات بودجه به دلیل نوسانات درآمد نفت و دوم قاعده‌مند کردن رابطه بودجه و نفت در محدوده عادلانه از منظر توزیع بین‌نسلی است. قاعده‌مند شدن رابطه بودجه و نفت پیامد بلافصل کاهش درآمدهای نفتی نیست، بلکه تنها در صورتی حاصل می‌شود که دولت تصمیم بگیرد در یک چهارچوب میان‌مدت وابستگی خود

شکل ۱. مسیر کسری بودجه غیرنفتی به تولید ناخالص داخلی بدون نفت (برحسب درصد)





به تولید ناخالص داخلی بدون نفت از ۹/۶ در سال ۱۳۹۶ به محدوده ۶ درصدی وارد شود. چنانچه دولت سیاست‌های اصلاح درآمدهای پایدار را انجام دهد، این نسبت به مقدار هدف یعنی ۴/۵ درصد می‌رسد. بنابراین، لازم است برنامه تقویت و گسترش پایه‌های مالیاتی و سایر درآمدهای پایدار با هدف جایگزین کردن درآمدهای حاصل از صادرات نفت و میعانات انجام شود.

در این راستا، پرسش بعدی که باید به آن پاسخ داده شود این است که آیا فضای سیاست‌گذاری مالی کافی برای دستیابی به بودجه بدون نفت وجود دارد؟

فضای سیاست‌گذاری مالی بدین معناست که دولت بتواند هزینه‌های خود را افزایش یا

مفهوم زیر استفاده می‌شود:

۱- وجود فضای سیاست‌گذاری مالی به معنای دسترسی دولت به تأمین مالی از بازارهای مالی داخلی و خارجی با نرخی که انجام تأمین مالی مورد قبول دولت باشد و دولت در آن نرخ حاضر به تأمین مالی از بازار باشد. دسترسی دولت به منابع خارجی برای استقراض، فاصله نرخ اوراق دولتی با سایر اوراق کم‌ریسک موجود در بازار داخلی، و حجم دارایی‌های نقدشونده می‌تواند به عنوان شاخص‌های این موضوع بررسی شود.

۲- اگر دسترسی به بازار مالی برای تأمین مالی عامل محدودکننده در کوتاه‌مدت نباشد و دولت بتواند از بازارهای مالی داخلی به استقراض منابع مورد نیاز بپردازد، لازم

تولید ناخالص داخلی و تأمین مالی ناخالص مورد نیاز در شرایط مقابله با تکانه‌های اقتصادی و تکانه‌های تعهدات ضمنی دولت از مقدار پایدارکننده آن مورد توجه قرار گیرد.

۳- چنانچه نسبت‌های بدهی از محدوده پایداری تجاوز نکند، لازم است امکان‌پذیری تعدیل مالی در میان‌مدت با توجه به تجربه بلندمدت کشور و روند عوامل ایجاد هزینه و بدهی در بودجه دولت مورد ارزیابی قرار گیرد.

جدول ۱ وضعیت فعلی شاخص‌های سنجش فضای سیاست‌گذاری مالی را نشان می‌دهد. در بخش اول - که نشان‌دهنده توانایی دولت به دستیابی به منابع مالی با هزینه قابل قبول است - مشاهده می‌شود تأمین مالی خارج امکان‌پذیر نیست، اما

جدول ۱. شاخص‌های ارزیابی فضای مالی موجود

		اسپرد نرخ اوراق دولتی در برابر نرخ سایر اوراق کم‌ریسک موجود در بازار مالی داخلی	دسترسی دولت به منابع مالی	مرحله اول		
		نسبت دارایی‌های نقدشونده دولت به تولید ناخالص داخلی				
		امکان تأمین مالی خارجی به تولید ناخالص داخلی				
جدول ۱. شاخص‌های ارزیابی فضای مالی موجود						
		اسپرد نرخ اوراق دولتی در برابر نرخ سایر اوراق کم‌ریسک موجود در بازار مالی داخلی	دسترسی دولت به منابع مالی	مرحله اول		
		نسبت دارایی‌های نقدشونده دولت به تولید ناخالص داخلی				
		امکان تأمین مالی خارجی به تولید ناخالص داخلی				
تکانه	ادامه وضعیت موجود		شاخص‌های بدهی	مرحله دوم		
بیش از ۲۵ درصد	بیش از ۲۵ درصد	بالاترین میزان نسبت بدهی به تولید ناخالص داخلی در پنج سال آتی				
بیش از ۱۰ درصد	بیش از ۱۰ درصد	بالاترین نسبت تأمین مالی ناخالص مورد نیاز به تولید ناخالص داخلی در پنج سال آتی				
		میزان تعدیل مورد نیاز سالانه برای رسیدن به پایداری بدهی در ادامه وضع موجود - درصد از تولید ناخالص داخلی	واقع‌نگری در توانایی دولت در تعدیل مالی	مرحله سوم		
		میزان تعدیل مالی مورد نیاز برای رسیدن به پایداری در بلندمدت - درصد از تولید ناخالص داخلی بدون نفت				
		ماکزیمم تعدیل مالی سه سالانه تجربه شده در ایران				

عملاً پایین بودن اسپرد اوراق دولتی موجب شده است دولت بتواند از ظرفیت‌های بازارهای مالی استفاده کند. همچنین، مجموع دارایی‌های نقدشونده دولت، که معادل ارزش مجموع سهام شرکت‌های

است پایداری شاخص‌های بدهی ارزیابی شوند تا امکان‌پذیری افزایش استقراض دولت در چند سالی که با کاهش منابع مواجه می‌شویم ارزیابی شود. در این ارزیابی، لازم است احتمال انحراف نسبت بدهی به

منابع درآمدی خود مانند نرخ‌های مالیاتی یا درآمد نفتی را کاهش دهد، اما بدهی دولت در سطح محتاطانه باقی بماند و پایداری بلندمدت بودجه دولت مخدوش نشود. برای تخمین فضای سیاست‌گذاری مالی از سه

دولتی موجود در بورس در نظر گرفته شده است، حدود ۷ درصد تولید ناخالص داخلی تخمین زده می‌شود که این دارایی‌ها می‌تواند برای تخفیف مشکل بودجه دولت در زمان آغاز اجرای برنامه اصلاحی مورد استفاده قرار گیرد.

بررسی شاخص‌های پایداری بدهی دولت حاکی از این موضوع است که نسبت بدهی به تولید ناخالص داخلی و نسبت تأمین مالی ناخالص مورد نیاز به تولید ناخالص داخلی در صورت ادامه روند موجود در مسیر ناپایداری قرار می‌گیرد. همچنین، بررسی شاخص‌های ارزیابی واقع‌نگری در تعدیلات مالی حاکی از این موضوع است که در بلندمدت، بالاترین میزان تعدیل مالی اتفاق افتاده در سه سال متوالی، که به عنوان شاخصی برای سنجش میزان امکان‌پذیری تعدیل مورد استفاده قرار می‌گیرد، برابر ۱ درصد تولید ناخالص داخلی بوده است. این در حالی است که در صورت ادامه روند موجود، برای جلوگیری از ناپایداری در بدهی دولت، لازم است به صورت متوسط سالانه در حدود ۳ درصد تولید ناخالص داخلی تعدیل مالی انجام دهد که این نسبت در مقایسه با عملکرد اقتصاد ایران بسیار بالاست. همچنین، تجربه سایر کشورها حاکی از این موضوع است که تعدیل مالی بیش از ۳ درصد نیازمند ساختار نهادی مناسبی است که کشورهای معدودی این تجربه و امکان را داشته‌اند.

بنابراین، اگرچه فضای تأمین مالی داخلی برای دولت وجود دارد، عدم اصلاح سیاست‌های مالی و مداخله‌ای دولت منجر به انباشت بدهی برای دولت در صورت ادامه وضعیت موجود خواهد شد. با توجه به همه این موارد، ضرورت یک تغییر پارادایم در نحوه سیاست‌گذاری و مداخله دولت در اقتصاد با هدف گسترش فضای سیاست‌گذاری مالی وجود دارد.

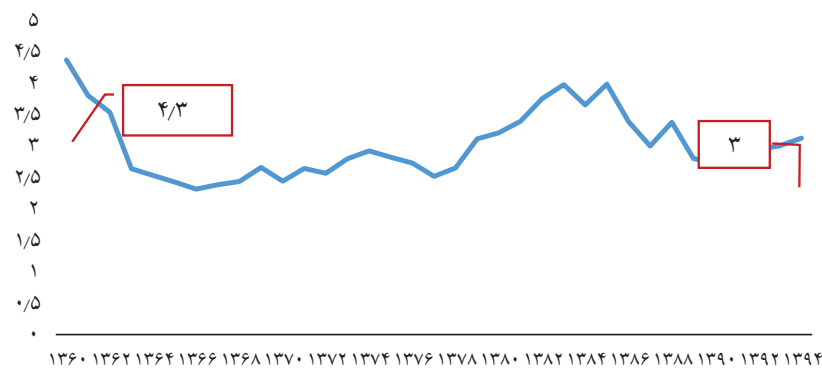
**۳- مدیریت کسری بودجه برای رسیدن به بودجه بدون نفت چگونه انجام می‌شود؟**  
در موضوع درآمدهای پایدار گسترش پایه‌های مالیاتی، ساماندهی معافیت‌های مالیاتی و برنامه اصلاح قیمت حامل‌های انرژی از جمله مهم‌ترین مواردی است که می‌تواند در ایجاد منابع پایدار درآمدی برای

دولت مؤثر باشد. تخمین‌های انجام‌شده نشان می‌دهد مجموع این سه منبع می‌تواند نزدیک به ۱/۶۲ درصد تولید ناخالص داخلی منابع مالی تأمین کند.

با قبول این فرضیه که حداکثر توان عملیاتی دولت در کسب درآمدهای پایدار نیمی از تعدیل مورد نیاز را پوشش می‌دهد، لازم است از مسیر دیگری مانند اصلاحات میان‌مدت در بخش هزینه‌ای این کسری

ارائه این کالاها و خدمات را انجام دهد و حتی ارائه این کالاها و خدمات توسط دولت موجب می‌شود ناکارآمدی و رانت گسترده برای بخشی از ذی‌نفعان به ناحق به وجود آید. با کسر این کمک از پرداخت‌های هزینه‌ای، سرانه حقیقی تولید کالای عمومی از ۴/۳ به ۲/۲ در سال ۱۳۹۶ می‌رسد که نشان‌دهنده کاهش شدید ارائه کالاهای عمومی ضروری در اقتصاد کشور است. در واقع، این کاهش

شکل ۲. سرانه پرداخت‌های هزینه‌ای حقیقی شده با شاخص ضمنی مصرف بخش دولتی به قیمت ثابت سال ۱۳۸۳ (میلیون ریال)



در ارائه کالای عمومی مؤثر در رشد بلندمدت است که موجب شده است نارضایتی‌های گسترده میان اقشار مردم به وجود آید. بنابراین، اولویت دولت در شرایط حاضر باید بر بازتوزیع منابع بین بخش‌های با اولویت بالا جهت افزایش اثربخشی و کارایی منابع محدود دولت قرار بگیرد.

به منظور بازتخصیص و کاهش هدفمند هزینه‌های دولت، لازم است تحلیل دقیق از اثربخشی و کارایی هزینه‌کرد در بخش‌های مختلف انجام شود تا کاهش هزینه‌ها منجر به کمترین اثر مخرب در رشد اقتصادی میان‌مدت شود. در واقع، دو رویکرد کلی در کاهش هزینه‌ها وجود دارد: رویکرد کاهش هزینه مبتنی بر مساوات بین بخشی (کاهش خطی هزینه‌ها) و رویکرد کاهش هزینه مبتنی بر کارایی (کاهش هدفمند هزینه‌ها). اگرچه تلاش دولت باید بر کاهش هدفمند هزینه‌ها باشد، کمبود اطلاعات عملکردی در بخش‌های مختلف به منظور سنجش اثربخشی و کارایی هزینه‌ها عامل اصلی عدم پیشرفت در این حوزه است. تجربه‌های

جبران شود. مأموریت اصلی دولت تولید کالای عمومی (مانند بهداشت، آموزش، و امنیت) است و این کالاهای عمومی‌اند که تضمین‌کننده رشد بلندمدت در اقتصاد کشورند. بنابراین، لازم است اهتمام دولت بر افزایش سرانه تولید این کالاهای عمومی قرار بگیرد و میزان ارائه آن شدیداً کاهش نیابد. بررسی میزان کالای عمومی عرضه‌شده توسط دولت به کمک شاخص‌های کلان از ابتدای دهه ۱۳۶۰ نشان می‌دهد سرانه تولید کالای عمومی طی این سه دهه کاهش یافته است.

با تحلیل دقیق‌تر سبد مصرفی دولت، مشخص می‌شود حدود ۲۱ درصد از پرداخت‌های هزینه‌ای دولت را پرداختی به صندوق‌های بازنشستگی و کمک زیان شرکت‌های دولتی تشکیل می‌دهد؛ با احتساب زیان واقعی شرکت‌های دولتی این معادل حدود ۲۵ درصد پرداخت‌های هزینه‌ای می‌شود. در واقع، این بخش از هزینه‌های دولت ویژگی‌های اصلی یک کالای عمومی را ندارند، بنابراین لازم نیست دولت خود





سعید مسگری

کارشناس اقتصادی

# تبارشناسی مصارف و هزینه‌های دولت

**۱ - مقدمه:** شاید دهه ۱۳۶۰ یا ۱۳۷۰ معایب وابستگی به نفت چندان در جامعه ما مشخص نبود، اما به مرور معایب اقتصاد نفتی برای همگان روشن شد و اکنون دیگر تردیدی در مورد ضرورت قطع وابستگی بودجه دولت به نفت وجود ندارد. این ضرورت در ماه‌های اخیر، که به دلیل بازگشت تحریم‌ها درآمدهای نفتی با کاهش شدید مواجه شده‌اند، دوچندان شده است. اگرچه در سال‌های اخیر وابستگی بودجه دولت به نفت کاهش یافته است، همچنان با وضعیت مطلوب فاصله بسیاری وجود دارد. نگاهی به آمارهای وزارت اقتصاد و سازمان برنامه و بودجه نشان می‌دهد سهم درآمدهای نفتی از کل منابع درآمدی دولت از حدود ۵۰ درصد در سال ۱۳۸۰ به ۳۰ درصد در سال ۱۳۹۷ کاهش یافته است. با وجود این کاهش، همچنان سهم بالایی از درآمدهای دولت به نفت تعلق دارد.

به نظر می‌رسد از سال گذشته با خروج امریکا از برجام عزمی جدی برای قطع وابستگی به درآمدهای نفتی شکل گرفته است. در این مدت، بحث‌های زیادی درباره این موضوع در بین کارشناسان و رسانه‌ها مطرح شده است. نگاهی به این مباحث نشان می‌دهد

اکثراً حول یافتن منابع درآمدی جایگزین و به بیان کلی‌تر پیرامون درآمدهای دولت بوده است.

این در حالی است که بودجه دارای دو سمت منابع و مصارف است. برای تغییر در بودجه، ضروری است به هر دو سمت آن توجه شود. قطع وابستگی به درآمدهای نفتی تنها از طریق یافتن منابع درآمد جدید ممکن نیست و باید در مورد هزینه‌های دولت نیز چاره‌اندیشی شود. این همان موضوعی است که در یک سال اخیر تا اندازه زیادی مورد غفلت بوده و کمتر بدان پرداخته شده است. مصارف دولت دارای اجزای مختلف و متعددی است و می‌توان از ابعاد گوناگونی به بررسی آن پرداخت. با توجه به گستردگی مطالب پیرامون هزینه‌های دولت، تلاش خواهیم کرد در این نوشتار با نگاهی تحلیلی و دقیق اجزای هزینه‌های دولت را بررسی کنیم و به این پرسش پاسخ دهیم که آیا امکان تغییر در این هزینه‌ها وجود دارد یا نه. همچنین اگر چنین اقدامی ممکن است، در چه هزینه‌هایی می‌توان صرفه‌جویی یا تعدیل انجام داد.

## ۲ - دسته‌بندی کلی مصارف

مصارف دولت به صورت کلی در سه دسته پرداخت‌های هزینه‌ای، تملک دارایی‌های سرمایه‌ای، و تملک دارایی‌های مالی طبقه‌بندی می‌شوند. پرداخت‌های هزینه‌ای همان هزینه‌های جاری است که بخش عمده هزینه‌های دولت را تشکیل می‌دهد. پرداخت تملک دارایی‌های سرمایه‌ای بودجه همان چیزی است که به عنوان بودجه عمرانی شناخته می‌شود و صرف طرح‌های عمرانی استانی و کشوری می‌گردد. پرداخت تملک دارایی‌های مالی نیز مربوط به پرداخت اصل و سود اوراق مالی و به‌تازگی اوراق بدهی و اوراق خزانه اسلامی است. برای اینکه نگاهی دقیق‌تر

به ترکیب این هزینه‌ها داشته باشیم، در شکل ۱ سهم هریک از این هزینه‌ها از کل پرداخت‌های دولت رسم شده است. البته، این اعداد بر اساس عملکرد دولت در تخصیص منابع است و با قانون بودجه اندکی متفاوت است. عملکرد دولت در سال ۱۳۹۷ نیز هنوز منتشر نشده و لذا تا سال ۱۳۹۶ شکل رسم شده است.

همان‌طور که در شکل ۱ مشاهده می‌شود، سهم اصلی هزینه‌های دولت به هزینه‌های جاری اختصاص دارد، به طوری که در ۱۷ سال اخیر به‌طور میانگین ۷۶ درصد کل پرداخت‌های دولت برای هزینه‌های جاری بوده است. ۱۷/۷ درصد از مخارج دولت نیز برای طرح‌های عمرانی

صورت گرفته و تنها ۶/۲ درصد به تملک دارایی‌های مالی اختصاص داشته است. بنابراین همان‌طور که مشاهده می‌شود، بخش عمده منابع دولت صرف هزینه‌های جاری و کشورداری می‌شود و بودجه اندکی برای طرح‌های عمرانی که می‌تواند کارکرد توسعه‌ای داشته باشد و به پیشرفت و آبادانی کشور کمک کند، باقی می‌ماند.

## ۳ - بودجه عمرانی

در دوره مورد بررسی، سهم بودجه عمرانی از پرداخت‌های دولت نوسانات بسیاری داشته است. دلیل این نوسان به بودجه مربوط نیست، بلکه به عملکرد دولت در تخصیص بودجه ارتباط دارد. دولت در سال‌هایی که به‌دلایلی همچون

کاهش درآمدهای نفتی با تنگنای مالی مواجه می‌شود، بیشتر درآمدهای خود را صرف بودجه جاری می‌کند و تخصیص بودجه عمرانی را کاهش می‌دهد. اگر به

اندازه‌ای برطرف شده است؛ بدین صورت که به‌جای پرداخت پول به پیمانکاران طرح‌های عمرانی، اوراق خزانه به آن‌ها داده می‌شود. متأسفانه، در این مورد داده

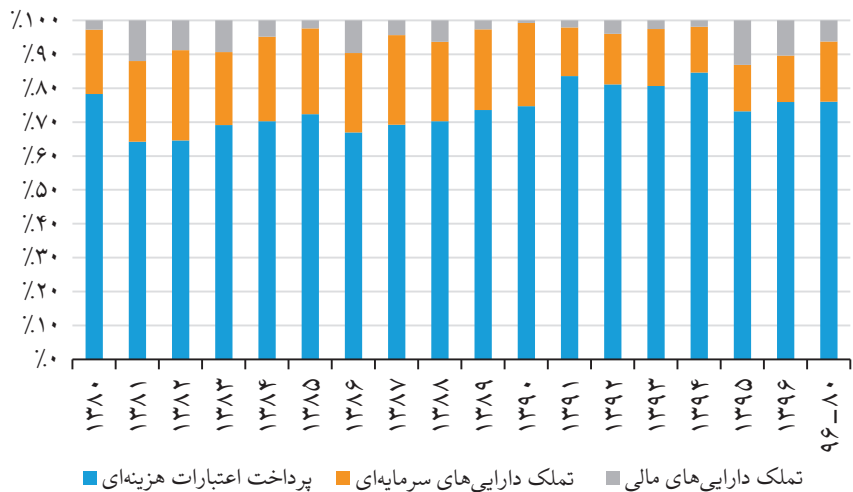
بنابراین، با توجه به سهم پایین بودجه عمرانی از هزینه‌های دولت و همچنین پرداخت بخشی از آن از طریق اوراق بدهی، به‌نظر می‌رسد امکان صرفه‌جویی و تغییرات قابل‌توجه در این هزینه وجود ندارد. کاهش این هزینه همچنین می‌تواند در تولید ناخالص داخلی کشور نیز اثر سوئی داشته باشد و باعث کاهش رشد اقتصادی گردد؛ موضوعی که در شرایط رکودی اخیر بسیار بااهمیت است و باید نسبت به آن محتاطانه عمل کرد.

#### ۴- بودجه جاری

بودجه جاری اصلی‌ترین بخش پرداخت‌های دولت است که هم‌زمان با افزایش سطح عمومی قیمت‌ها و گسترش وظایف دولت رو به افزایش نهاده است. بررسی آمارهای وزارت اقتصاد نشان می‌دهد بودجه جاری دولت از سال ۱۳۸۰ تا ۱۳۹۶ حدود ۲۴ برابر شده است. البته، بخش زیادی از این افزایش به‌دلیل تورم بوده است. اگر بودجه جاری بر اساس قیمت‌های ثابت سال ۱۳۹۵ محاسبه و تورم حذف شود، باز هم بودجه جاری روند افزایش داشته اما این بار با شدتی بسیار کمتر، به‌طوری که در ۱۷ سال اخیر بودجه جاری حدود دو برابر شده است. البته در این مدت، بودجه جاری به قیمت‌های ثابت نوساناتی داشته است و برخی سال‌ها افزایش و برخی سال‌ها کاهش یافته است.

همان‌طور که در شکل ۲ مشاهده می‌شود، بودجه جاری متناسب با تورم افزایش نیافته و در سال‌هایی که تورم بالا رخ داده است، بودجه جاری واقعی کاهش یافته است. یک نکته بااهمیت در این شکل این است که نشان می‌دهد افزایش بودجه جاری دولت صرفاً به‌دلیل تورم نبوده است و حتی اگر قیمت‌ها ثابت نیز فرض شود، باز هم بودجه جاری روند کلی صعودی داشته و دولت درحال افزایش مخارج جاری خود بوده است. در شرایطی که با محدودیت منابع درآمدی روبه‌رو هستیم، ضروری است این روند متوقف گردد و هزینه‌های جاری دولت گسترش بیشتری پیدا نکند. اما، پرسشی که در اینجا

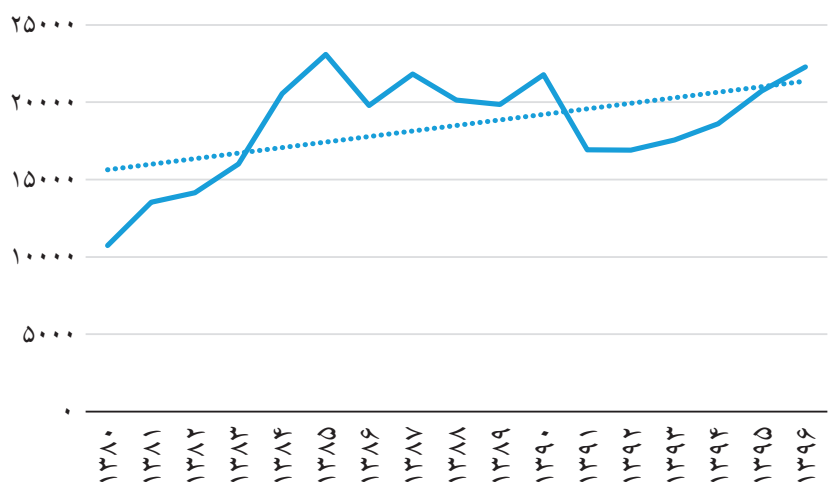
شکل ۱. ترکیب مصارف دولت ۱۳۹۶ - ۱۳۸۰



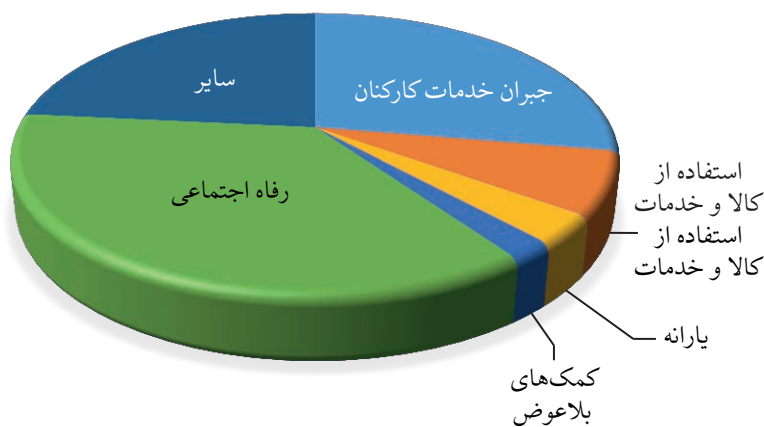
و آماری منتشر نشده است و نمی‌توان قضاوت کرد که چند درصد بودجه عمرانی به‌صورت اوراق بدهی پرداخت شده است، اما بر اساس گفته‌های مسئولان و کارشناسان استفاده از اوراق برای پرداخت هزینه‌های عمرانی درحال گسترش است. این اتفاق در راستای رویکرد دولت یازدهم و دوازدهم برای گسترش استفاده از اوراق بدهی و شکل‌گیری و تعمیق این بازار است.

شکل ۱ توجه شود، در سال‌هایی که با وفور منابع نفتی مواجه بوده‌ایم، سهم بودجه عمرانی از مصارف دولت افزایش یافته و برعکس در سال‌هایی همچون ۱۳۹۲ و ۱۳۹۳ که با کمبود منابع نفتی مواجه شده‌ایم، تخصیص بودجه عمرانی کاهش یافته است. البته در چند سال اخیر با گسترش اوراق بدهی و اوراق خزانه اسلامی این مشکل تا

شکل ۲. بودجه جاری به قیمت ثابت (هزار میلیارد ریال)



شکل ۳. فصول بودجه جاری دستگاه دولتی



مطرح می‌شود این است که هزینه‌های جاری دولت صرف چه اموری می‌شود.

#### ۵- فصول بودجه جاری

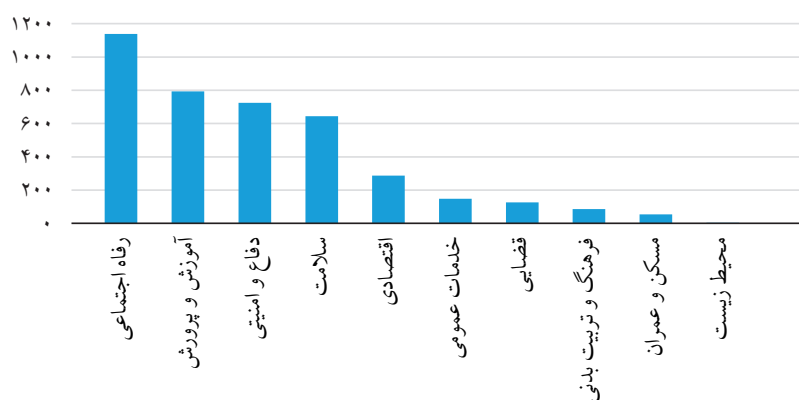
بر اساس یک دسته‌بندی مرسوم در بودجه‌نویسی، هزینه‌های جاری در هفت فصل کلی دسته‌بندی می‌شوند. دستگاه‌های دولتی هزینه‌های جاری خود را باید در قالب هفت فصل انجام دهند. اما سهم این فصل‌ها از کل بودجه جاری بسیار با یکدیگر متفاوت است، به طوری که در قانون بودجه سال ۱۳۹۸ تنها دو فصل جبران خدمات کارکنان و رفاه اجتماعی ۶۵ درصد بودجه جاری دستگاه‌های دولتی (۲۲۵۴ هزار میلیارد ریال) را تشکیل داده‌اند. این دو فصل که مربوط به پرداخت حقوق و دستمزد کارکنان دولت و همچنین برخی از برنامه‌های رفاهی‌اند، همه‌ساله بر

مقدار آن‌ها افزوده می‌شود و بر اساس قانون باید حقوق کارمندان به اندازه تورم افزایش یابد. بنابراین در ساختار فعلی، امکان صرفه‌جویی در آن‌ها وجود ندارد. پنج فصل دیگر بودجه که در شکل ۳ مشاهده می‌شود، تنها ۳۶ درصد بودجه جاری دستگاه‌ها را در سال ۱۳۹۸ به خود اختصاص داده‌اند. این بدان معناست که صرفه‌جویی در بودجه جاری دولت تنها در حدود یک‌سوم از بودجه (۱۲۶۹ هزار میلیارد ریال) ممکن است. اگر ۲۰ درصد تا ۳۰ درصد در این فصول صرفه‌جویی شود، تنها کمتر از ۱۰ درصد از کل هزینه جاری دولت کاسته خواهد شد.

#### ۶- امور بودجه

برای اینکه دقیق‌تر فعالیت‌های دولت را بررسی کنیم، ترکیب کل هزینه‌های جاری و

شکل ۴. امور دهگانه بودجه در سال ۱۳۹۸ (هزار میلیارد ریال)



عمرانی را مورد توجه قرار می‌دهیم. دسته‌بندی مهمی که در بودجه‌نویسی برای بودجه وجود دارد و کل هزینه‌های جاری و تملک دارایی‌های سرمایه‌ای را شامل می‌شود، دسته‌بندی بر اساس امور است؛ بدین شکل که امور اصلی که دستگاه‌های دولتی بر عهده دارند، در قالب ۱۰ گروه دسته‌بندی می‌گردد. این دسته‌بندی می‌تواند نشان دهد که دولت در چه حوزه‌هایی مشغول فعالیت است و بودجه خود را صرف چه خدماتی می‌کند. در شکل ۴ امور دهگانه بودجه در سال ۱۳۹۸ نشان داده شده است.

همان‌طور که در شکل ۴ مشاهده می‌شود، بخش عمده بودجه دولت اعم از جاری و عمرانی صرف امور خاص می‌شود، به طوری که ۸۲ درصد بودجه کشور صرف رفاه اجتماعی (۱۱۳۸ هزار میلیارد ریال)، آموزش و پرورش (۷۹۴ هزار میلیارد ریال)، دفاع و امنیت (۷۲۴ هزار میلیارد ریال)، و سلامت (۶۴۴ هزار میلیارد ریال) می‌گردد. شش امر دیگری که انجام آن‌ها بر عهده دولت است تنها ۱۸ درصد از بودجه کشور را به خود اختصاص داده‌اند.

در شرایطی که به دلیل رشد اقتصادی منفی و تورم بالا بخشی از جامعه به‌خصوص دهک‌های پایین درآمدی با مشکلات معیشتی و کاهش قدرت خرید مواجه شده‌اند، امکان تعدیل و کاهش هزینه‌های رفاه اجتماعی وجود ندارد. آموزش و پرورش و سلامت نیز سال‌هاست که دچار کمبود و کسری بودجه‌اند و در عمل بودجه اختصاص داده‌شده به آن‌ها کفاف هزینه‌ها را نمی‌دهد و امکان کاهش به‌هیچ‌عنوان وجود ندارد. در شرایط فعلی، به تقویت بنیه دفاعی کشور نیاز داریم و نه تنها نمی‌توان این بودجه را کم کرد، بلکه باید به تقویت آن نیز اندیشید.

بنابراین در ساختار فعلی، امکان صرفه‌جویی در بیش از ۸۰ درصد از بودجه وجود ندارد و تنها در ۱۸ درصد آن می‌توان صرفه‌جویی یا تعدیل کرد که قطعاً رقم بالایی نخواهد بود. راهکار اصلی این است که در یک برنامه کوتاه‌مدت و میان‌مدت



به تغییر امور بر عهده دولت دست زد و ساختار فعلی وظایف دولت را تغییر داد؛ به‌خصوص در حوزه‌هایی مانند سلامت و رفاه اجتماعی این امر ممکن و راهگشا خواهد بود.

#### ۷- جمع‌بندی

در این نوشتار تلاش کردیم هزینه‌های دولت را بررسی و امکان صرفه‌جویی و تعدیل هزینه را تحلیل کنیم. با توجه به آنچه گفته شد، در ساختار فعلی امکان صرفه‌جویی قابل‌توجهی در هزینه‌های دولت وجود ندارد. به‌عبارت دقیق‌تر، با صرفه‌جویی در هزینه‌های دولت، مشکل کمبود منابع حل نخواهد شد و با کاهش درآمدهای نفتی دولت نمی‌توان امور کشور را به‌صورت عادی اداره کرد. حال، دو راهکار اصلی وجود دارد؛ اولین راهکار همان است که در آغاز گفته شد و در ماه‌های اخیر توجه بسیاری به آن شده است؛ یعنی یافتن راه‌های درآمدی جدید برای دولت و افزایش درآمدهای غیرنفتی. راهکار دوم، که در حوزه هزینه‌ها

می‌توان مطرح کرد، راهکاری است که از جنس صرفه‌جویی در هزینه‌های فعلی نیست، بلکه از جنس بازبینی وظایف دولت و تغییر در رویه‌های اجرایی و اداری است. این امر اگرچه ممکن است سخت و یا حتی در مواردی زمان‌بر باشد، بسیار ضروری و حیاتی است؛ به عنوان مثال در حوزه سلامت، طرح تحول سلامت باید مورد بازبینی قرار گیرد و اصلاحات اساسی به‌خصوص در حوزه منابع درآمدی آن انجام شود. در حوزه آموزش و پرورش باید برای کاهش تصدی‌گری دولت با رعایت ملاحظاتی همچون عدالت اجتماعی اصلاحاتی انجام شود. در حوزه رفاه اجتماعی و یارانه‌ها نیز نیازمند اصلاحات اساسی هستیم تا هم کارایی این بودجه عظیم افزایش یابد و اصابت آن به گروه‌های هدف بیشتر شود و هم صرفه‌جویی در هزینه‌ها رخ دهد و اتلاف منابع با هدف گسترش عدالت نداشته باشیم. کوتاه سخن آنکه در شرایط فعلی و برای تحقق بودجه بدون نفت نیازمند بازنگری

در وظایف دولت هستیم؛ ضرورتی که امروز بسیار بیش از پیش احساس می‌شود و می‌تواند به کاهش هزینه‌های جاری دولت کمک قابل‌توجهی کند. آن بازنگری وظایف باید با هدف کاهش تصدی‌گری دولت، واگذاری امور به بخش خصوصی و تقویت آن، اصلاح ساختارها، رویه‌ها، و تصمیمات نادرست همچون طرح تحول سلامت، نظام توزیع یارانه‌ها، و... صورت گیرد. بخشی از این اصلاحات زمان‌بر و پرهزینه است و نیاز به برنامه میان‌مدت دارد و اما بخشی از آن در کوتاه‌مدت ممکن است و می‌توان در یک برنامه یک تا دوساله اجرایی کرد.

# پرونده چهارم

## سایه روشن استخراج رمزارز

- ۹۰ / قانونی شدن استخراج رمزارزها به نفع کشور است
- ۹۲ / چالش‌های استخراج رمزارزها در ایران
- ۹۴ / تمهیدات توانیر برای تأمین برق ماینینگ
- ۹۶ / لزوم مقررات‌گذاری زیست‌محیطی برای استخراج رمزارز
- ۱۰۰ / سایه‌روشن ماینینگ در ایران
- ۱۰۶ / اینفوگرافیک: سیر قانون‌گذاری در حوزه رمزارزها در ایران
- ۱۰۷ / نگاهی به رمزارزها از پنجره فقه اسلامی
- ۱۱۲ / چالش‌های ماینینگ یا استخراج رمزارزها





# قانونی‌شدن استخراج رمزارزها به نفع کشور است

محمدجواد آذری جهرمی

وزیر ارتباطات و فناوری اطلاعات

مصاحبه

ارزهای دیجیتال را به‌عنوان صنعت به رسمیت شناخت و ضوابطی را منتشر و ابلاغ کرد که بر اساس آن ماینرها می‌توانند با دریافت مجوزهای لازم به‌صورت قانونی فعالیت داشته باشند...

دولت وظایفی را در حوزه رمزارزها و زیرساخت‌های صنعت استخراج ارزهای رمزنگاری‌شده به وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات اعلام کرد که این پروژه‌ها در دستور اقدام قرار گرفته و در حال پیگیری است. سکائدار این وزارتخانه نگاه مثبتی به رمزارزها و فناوری بلاک‌چین دارد و بر همین اساس با محمدجواد آذری جهرمی، وزیر ارتباطات و فناوری اطلاعات، به گفت‌وگو نشستیم تا از او درباره نگاه دولت به صنعت استخراج رمزارزها و آینده ارزهای رمزنگار بپرسیم که مشروح آن را در ادامه می‌خوانید:

در اوایل تابستان، موضوع رمزارزها به‌صورت ناگهانی به یکی از داغ‌ترین موضوعات اقتصادی، فناوری، و انرژی کشور تبدیل شد و توانیر با انتشار اطلاعیه‌ای تأکید کرد با ماینرها برخورد خواهد کرد و انشعابات برق استخراج‌کنندگان ارزهای دیجیتال تا اطلاع ثانوی و زمان اعلام شرایط تخصیص برق به فعالان ماینینگ قطع خواهد شد و همین موضوع باعث شد تا علاوه بر قطع برق، هزاران مزرعه استخراج رمزارز در سراسر کشور پلمب و تعداد زیادی دستگاه ماینر از سوی نهادهای قضایی و انتظامی توقیف شود. دولت در راستای ساماندهی وضعیت رمزارزها تصمیم گرفته است در جهت قانون‌گذاری و ابلاغ الزامات حرکت کند تا نگرانی‌ها را از بین ببرد و از فرصت‌های این فناوری مالی جدید به نفع اقتصاد کشور استفاده شود که در همین راستا نیز استخراج

لازم برای بهره‌گیری از فرصت‌ها و کاهش مخاطرات انجام داد، زیرا اگر عقب‌مانده شود، علاوه بر ازبین‌رفتن فرصت‌ها، شاهد تهدیدات متعددی خواهیم بود و دولت نیز بر اساس روال گذشته نسبت به تحریم فناوری اقدام می‌کند.

**ماینینگ رمزارزها را برای ایران جهنم می‌دانید یا معتقدید که دروازه ورود به بهشت است؟**

اعتقاد دارم که ماینینگ مسیری است که در نهایت به دو تونل ختم می‌شود؛ تونل اول مسیر بهره‌گیری از فرصت‌های صنعت استخراج ارزهای رمزنگاری‌شده با رعایت الزامات قانونی مطرح‌شده از سوی دولت است که با عنوان بهشت ماینینگ می‌توان عنوان کرد و بر اساس آن دولت زیرساختی را فراهم می‌کند و ماینرها با داشتن شرایط مجوز با پرداخت تعرفه مناسب برق

با بخش خصوصی، و قانون‌گذاری مناسب اقدام کنند.

اقتصاد هوشمند آینده اقتصادی است که صرفاً با تعامل با بخش خصوصی و بهره‌گیری از فناوری‌های نوین و کسب‌وکارهای نوآورانه محقق خواهد شد؛ بر همین اساس، ضرورت دارد ایران نیز در راستای تحقق اقتصاد هوشمند، بهره‌گیری از ظرفیت فناوری‌های جدیدی همچون بلاک‌چین، رمزارزها، اینترنت اشیا، هوش مصنوعی، و... را به‌صورت جدی در دستور کار خود قرار دهد و دولت وظیفه دارد تا زیرساخت‌های لازم فعالیت و توسعه کسب‌وکارهای مبتنی بر فناوری‌های جدید را برای گسترش اقتصاد فراهم کند.

رمزارزها و فناوری بلاک‌چین یکی از ارکان اقتصاد هوشمند هستند و در نظام اقتصادی و بانکی آینده جایگاهی ویژه خواهند داشت؛ بر همین اساس، باید این تحول را بسیار جدی گرفت و اقدامات

**یکی از مهم‌ترین پرسش‌هایی که مطرح می‌شود، بحث جایگاه رمزارزها در اقتصاد دیجیتال و آینده این پدیده فناوریانه مالی در اقتصاد ایران است. به نظر شما، ارزهای رمزنگار حسابی تخیلی‌اند یا آن‌ها به یکی از بازیگران اقتصاد هوشمند تبدیل خواهند شد؟**

باید توجه داشت که رمزارزها صرفاً یکی از محصولات فناوری انقلابی بلاک‌چین هستند که بدون شک در سال‌های آینده تحولاتی عظیم و زیرساختی در تمام عرصه‌ها به‌خصوص ارتباطات و نظام اقتصادی و بانکی ایجاد خواهند کرد. اعتقاد دارم باید با فناوری‌های جدید همگام شد تا دچار عقب‌ماندگی نشویم و در این راستا نیاز است دولت و دستگاه‌های مسئول با فناوری‌های جدید به‌صورت قهری برخورد نکنند و برای استفاده از مزایای آن نسبت به افزایش آگاهی، تعامل



**دارند با ماینرها برای فروش برق توافق داشته باشند. آیا این مدل توافق دوطرفه برای فعالیت ماینرها مناسب است؟**

یکی از موضوعات مهمی که باید به آن توجه داشت این بحث است که در ایران همواره مشکل ساعات اوج مصرف برق یا همان ساعات پیک را نداریم و صرفاً در تابستان در برخی ساعات شاهد پیک مصرف هستیم که براین اساس می‌توان از زیرساخت صنعت برق کشور برای تولید رمزارز استفاده کرد که ارزش افزوده ناشی از آن به مراتب نسبت به فروش برق با قیمت ارزان به کشورهای همسایه ارزش بیشتری دارد.

اعتقاد دارم صنعت ماینرینگ می‌تواند باعث افزایش کی پی‌های نتورک برق کشور شود، اما باید توجه داشت تا مزارع استخراج رمزارز در نزدیکی نیروگاه‌ها باشد. درخواست نیروگاه‌های کوچک از دولت برای فروش برق به ماینرها فرصتی بسیار خوب برای استقرار ساماندهی شده فعالان بخش خصوصی در کنار نیروگاه‌ها برای افزایش سودآوری نیروگاه‌ها، تأمین نیاز ماینرها، و کاهش هزینه‌های شبکه توزیع برق است که موافقت با آن فرصت‌های مناسبی را خلق خواهد کرد.

به ماینرها تعلق گیرد، بلکه باید با قیمتی رقابتی و مناسب به ماینرها برق ارائه شود تا آن‌ها بتوانند به‌عنوان بازیگران بخش خصوصی علاوه بر خود برای کشور ارزش‌آفرینی داشته باشند.

اعتقاد دارم در صورتی که ماینرها بتوانند در کنار نیروگاه‌ها مستقر بشوند، می‌توانند به‌صورت توافقی و رقابتی تعرفه برق خود را تعیین کنند که می‌تواند به نفع کسب و کار آن‌ها و رفع دغدغه‌های موجود از سوی بخش خصوصی باشد و در عین حال نیز نیروگاه‌ها از سود بیشتر قیمت فروش برق به ماینرها نسبت به دولت مرتفع شوند. ما در ایران می‌توانیم فارم ماینرینگ (مزارع استخراج رمزارز) داشته باشیم که تحت قوانینی در آن‌ها اقدام به استخراج بیت‌کوین و سایر رمزارزها شود و این موضوع اگر تحت نظارت قانونی انجام شود می‌تواند برای کشور سودآوری داشته باشد و به نفع کشور است.

**■ در روزهای اخیر، چند نیروگاه به‌خصوص نیروگاه‌های حرارتی که در شمال کشور فعالیت می‌کنند، برای ارائه برق به ماینرها اعلام آمادگی داشتند و تأکید کرده‌اند که دولت برق آن‌ها را خریداری نکرده و باعث شده است در آستانه ورشکستگی قرار بگیرند و علاقه**

نسبت به تولید ارزش به نفع خود و کشور اقدام می‌کنند که دولت نیز به دنبال تحقق این فضا است. اما، تونل دیگری وجود دارد که در آن فضایی خاکستری وجود دارد و دولت نسبت به سکوت یا اعلام ممنوعیت ماینرینگ ارزش‌های رمزنگار اقدام می‌کند و ماینرها نیز با استفاده از برق ارزان فضایی آشفته را به ضرر کشور و صرفاً سودآوری برای خود فراهم می‌کنند که نهادهای امنیتی و حاکمیتی از آن نگرانی دارند.

**■ ماینرها در ایران معتقدند ورود و قانون‌گذاری دولت برای ایجاد مجوز و زیرساخت‌های لازم در زمینه صنعت استخراج ارزش‌های رمزنگاری شده حرکتی مثبت و رو به جلو است اما قوانین ابلاغ شده از سوی دولت از جمله تعرفه برق مشکلات متعددی دارد که باید اصلاح شود؛ به نظر شما، راهکار مناسب برای گسترش صنعت ماینرینگ در کشور و رفع دغدغه‌های بخش خصوصی چیست؟**

قانونی شدن استخراج ارزش‌های رمزنگاری شده در کشور گامی برای خلق ارزش به نفع کشور و ساماندهی فضای ماینرینگ بود تا برق ارزان به‌عنوان سرمایه ملی به حراج نرود. تأکید دارم که برق نباید به‌صورت بسیار ارزان یا بسیار گران

## چالش‌های استخراج رمزارزها در ایران

محمد گرکانی‌نژاد

مشاور شرکت ملی انفورماتیک

مصاحبه

بحث ورود به رمزارزها موضوع امروز و دیروز نیست و با وجود موانع و محدودیت‌هایی که تاکنون در این حوزه وجود داشته است، فعالان این حوزه استخراج عقب‌نشینی نکرده و در حال استخراج رمزارزها هستند. اما طی ماه‌های اخیر، استخراج بیت‌کوین بیش از گذشته حاشیه داشته و تلاش برای قانونی‌شدن فعالیت استخراج رمزارزها از یک‌سو و تصمیم برای چگونگی برخورد با

استخراج‌کنندگان و تعرفه‌ای که باید برای برق استخراج در نظر گرفته شود از سوی دیگر، مسئولان را واداشته است که به‌صورت جدی به قانون‌گذاری برای این موضوع بپردازند. درباره این مباحث و نقاط تاریک و روشن استخراج رمزارزها، گفت‌وگویی با محمد گرکانی‌نژاد - مشاور شرکت ملی انفورماتیک - داشتیم که در زیر می‌خوانید.

### در آغاز، توضیح اجمالی از ماینینگ یا استخراج رمزارزها بفرمایید.

استخراج رمزارز یا ماینینگ موضوعی شناخته‌شده است که برای فعالان این حوزه نیاز به توضیح چندانی ندارد. برخی از رمزارزها و ازجمله مشهورترین آن‌ها، بیت‌کوین، بر اساس الگوریتمی طراحی شده‌اند و تعداد مشخص و محدودی رمزارز از آن در دنیا وجود دارد که برای دستیابی به آن باید محاسبات نسبتاً سنگینی صورت گیرد. در این نوع رمزارزها، مدیریت متمرکزی وجود ندارد. در مجموع، رمزارز با استقبال جهانی روبه‌رو شده است.

مجموعه‌ای از فعالیت‌های موردنیاز برای ایجاد شرایط لازم برای دستیابی به هر یک از این رمزها تحت عنوان (ماینینگ) شکل گرفته است و تجهیزات قابل توجهی با نیاز به انرژی (برق) وجود دارد. این صنعت به‌شدت انرژی‌محور و با کاربری مالی و پولی است.

### انتقادهای از صنعت ماینینگ در کشور کم نیست و فعالان از یک‌سو و دولت در سویی دیگر نقطه‌نظرهایی درباره این صنعت و بخشنامه صادرشده در این خصوص دارند؛ در این باره توضیح دهید.

بی‌تردید صنعتگران در هر حوزه‌ای محق

هستند نسبت به دستورالعمل‌ها و مقررات نقدی داشته باشند و بی‌شک راهکارهایی هم برای رفع این نقدها دارند.

اگرچه در کشور ما صنف فناوری اطلاعات وجود دارد که به‌صورت نهادینه در چهارچوب مقررات نقطه‌نظر خود را ارائه می‌کنند، این صنعت جدید است و باید متوجه پیچیدگی‌ها و دردسرهای آن باشیم. به همین دلیل، انتقادات در هر سطحی که مطرح شود منطقی است.

به‌طورکلی، این بخشنامه و تصویب آن در دولت از منظر اینکه صنعت ماینینگ را به رسمیت شناخته نقطه‌قوت بزرگی است که نباید فراموش شود، زیرا تا پیش از تصویب و صدور بخشنامه، این صنعت بلا تکلیف بود و امکان وجود برخوردهای سلیقه‌ای در بخش‌های مختلف دولت و یا دستگاه قضایی و... نیز وجود داشت.

سروشکل گرفتن و به‌رسمیت شناخته‌شدن این صنعت و فعالان آن تحت یک شرایط مشخص را می‌توان مهم‌ترین نقطه‌قوت این ابلاغیه عنوان کرد و انتقادهای هم در این زمینه طبیعی است. فعالان این حوزه از مسیرهایی که تعبیه شده است علی‌القاعده نظرهای خود را اعلام و پاسخ‌های مناسب را دریافت خواهند کرد.

در حال حاضر، سیاست‌های ایران

### درباره صنعت ماینینگ نسبت به سایر کشورها چگونه است؟

بنچ مارکینگ کار خوبی است ولی باید جامع صورت پذیرد، زیرا عدم جامعیت در مقایسه می‌تواند باعث شود نتایج مثبت یا منفی باشد و ما را به اشتباه بیندازد، زیرا آمار دستمایه‌ای است که متناسب با نوع و پس‌زمینه‌های مقایسه و جمع‌بندی درباره بنچ مارکینگ تغییر می‌یابد.

به‌نظر من، اگر بنا بر مقایسه دقیق و واقعی باشد، نیازمند کارهای تحقیقاتی و فعالیت گروه‌هایی است که مسئول قانون‌گذاری یا بهره‌برداران در این زمینه هستند؛ مانند وزارتخانه‌ها و نهادهایی که مستقیم‌تر درگیر این موضوع‌اند یا دستگاه‌های صنفی که به این موضوع مرتبط می‌شوند جا دارد اقدامات و برنامه‌های دقیق‌تری داشته باشند.

البته، اینکه ما صرفاً اعداد و ارقام را با هم مقایسه کنیم به‌نظر من شدنی است، اما صرف مقایسه یک یا چند عدد کافی نیست و باید ابعاد دیگری هم در این خصوص مدنظر قرار گیرد.

اما به‌طور معمول، تعدادی از کشورهای منطقه نسبت به صنعت ماینینگ نگاه مثبتی داشته و شرایط و تسهیلات لازم را در اختیار فعالان این صنعت قرار داده‌اند و دسته‌ای دیگر نیز در این خصوص سختگیرانه یا



محافظه کارانه تر برخورد کرده اند و در عین اینکه ممکن است برخورد جدی نداشته باشند، تسهیلاتی را هم در اختیار آن‌ها نگذاشته اند. اما، ایران نگاهی بینابین به این صنعت داشته و در مقطعی تکالیف قانونی مشخص نبوده است و در مقطعی دیگر برخی در این حوزه فعالیت کرده و تحت فشارهایی هم قرار گرفته اند.

اکنون، دولت به این موضوع وارد شده و مقرراتی را نیز تعیین کرده که در مقایسه با برخی کشورها مساوی و از برخی بالاتر است. به نظر من در شرایط فعلی، پنج‌مارک کردن ایران با سایر کشورها در منطقه نشان از رفتار محافظه کارانه ما دارد که این هم به سیاست‌های کلان دولت و دستگاه و وزارتخانه‌های مختلف بازمی‌گردد.

■ به نظر شما، این شرایط فعالان صنعت ماینینگ را به سمت مهاجرت و فعالیت در سایر کشورهای که شرایطی به مراتب بهتر از ایران در این زمینه دارند سوق نمی‌دهد؟

به هر حال، وقتی در حوزه‌ای رویکرد سختگیرانه یا محافظه کارانه‌ای انتخاب می‌شود فعالان ترجیح می‌دهند در محیطی که راحت‌ترند فعالیت داشته باشند؛ اما،

تعداد زیاد ماینر در ایران نشان از این دارد که این سیاست‌ها به گونه‌ای منفی نبوده که آن‌ها کار را متوقف کنند و از جهتی قانون‌گذاری نیز در این حوزه در حال شکل‌گیری و تکمیل مقررات است که باعث تسهیل بیشتری خواهد شد.

اگر در این شرایط فعالان و سیاست‌گذار (دولت) تعامل را ادامه دهند، شاهد خروج و مهاجرت فعالان این حوزه نخواهیم بود و جای بهبود و پیشرفت نیز در این حوزه وجود دارد. به نظر من، دولت هم در این حوزه نشان داده است که موضع بسته و غیرقابل‌تغییری ندارد. اما، اگر نهایتاً سیاست سختگیرانه‌ای تثبیت شود، به‌طور حتم شاهد فعالیت ماینرهای ایرانی در کشورهای دیگر خواهیم بود.

■ یکی از پارادوکس‌های مطرح‌شده از سوی ماینرهای ایرانی بحث ممنوعیت خرید و فروش رمزارزها و در عین حال مجاز بودن فرایند استخراج است. به نظر شما، برای رفع این مشکل باید چه اقدامی انجام شود؟

اینکه ما یک صنعتی داشته باشیم که محصول نهایی صرفاً برای صادرات باشد، از نظر تئوری نشدنی نیست و واقعیت است که دولت به صنعتی مجوز داده است که فقط

جنبه صادراتی دارد و نمی‌توان این را به لحاظ نظری تناقض تلقی کرد، اما زمینه استفاده کامل برای محصول نهایی در کشور ایجاد نشده و حمایت‌های لازم هم برای استفاده از این محصول صورت نگرفته است اما تناقض بزرگی نیست، زیرا ما می‌توانیم محصولی داشته باشیم که به دلایلی از جمله دلایل اقتصادی، تنها جنبه صادراتی دارد.

در این زمینه به نظر من، موضوعات اجتماعی و اقتصادی و شرایط خاص هر کشور در تصمیم‌گیری درباره خرید و فروش رمزارزها متفاوت است. این قانون در کشور بازدارنده فراگیرسازی رمزارزها به‌ویژه بیت‌کوین در کشور است، اما به نظر من یک پارادوکس عجیب نیست.

البته، به این نکته نیز باید توجه داشت که ممنوعیت خرید و فروش رمزارزها در کشور از سوی شورای عالی مبارزه با پول‌شویی بنا بر دغدغه‌هایی که دارد اعلام کرده است و لذا یادآوری می‌کنم که این محدودیت از سوی بانک مرکزی تعیین نشده و شورای عالی مبارزه با پول‌شویی بنا بر صلاحدید به‌طور مشخص برای مؤسسات مالی اعتباری و صرافی‌ها اعلام کرده و تا زمانی که خود این مرجع تصمیمی در این باره نگیرد، محدودیت‌ها همچنان برقرار است.

## تمهیدات توانیر برای تأمین برق ماینینگ



مصطفی رجبی مشهدی

عضو هیئت‌مدیره و معاون برنامه‌ریزی و امور اقتصادی توانیر

مصاحبه

محاسبه می‌شود و تعرفه سوخت مایع نیز با قیمت متوسط ریالی سوخت مایع صادراتی با نرخ تسعیر سامانه نیما، که توسط وزارت نفت تعیین و اعلام می‌گردد، محاسبه و اعمال خواهد شد. گفتنی است بر اساس این آیین‌نامه، مصرف برق و گاز برای استخراج رمزارزها (ماینینگ) در ساعات و زمان اوج مصرف ممنوع است. برای بررسی بیشتر اقدامات شرکت توانیر برای تأمین برق ماینینگ در کشور و همچنین شرایط دریافت برق به‌منظور استخراج رمزارز، با دکتر مصطفی رجبی مشهدی - عضو هیئت‌مدیره و معاون برنامه‌ریزی و امور اقتصادی توانیر و سخنگوی صنعت برق کشور - به گفت‌وگو نشستیم که از نظرتان می‌گذرد.

هیئت وزیران در جلسه ۶ مرداد ۱۳۹۸ آیین‌نامه استخراج فرآورده‌های پردازشی رمزنگاری‌شده در کشور را تصویب کرد. مطابق این آیین‌نامه، تأمین برق متقاضیان استخراج رمزارزها صرفاً با دریافت انشعاب برق از شبکه سراسری یا احداث نیروگاه جدید خارج از شبکه سراسری صورت می‌گیرد. تعرفه برق متقاضیان استخراج فرآورده‌های پردازشی رمزنگاری‌شده رمزارزها (ماینینگ) نیز با قیمت متوسط ریالی برق صادراتی با نرخ تسعیر سامانه نیما، که وزارت نیرو تعیین و اعلام می‌کند، محاسبه و اعمال خواهد شد. همچنین، تعرفه سوخت گاز موردنیاز متقاضیان استفاده‌کننده از برق تولیدی خارج از شبکه وزارت نیرو با قیمت ۷۰ درصد متوسط ریالی گاز صادراتی با نرخ تسعیر سامانه نیما

۱ میزان برق مصرفی ماینینگ در کشور چقدر است و چرا در چندین سال اخیر با وجود فعالیت ماینرها، این موضوع پررنگ نشده بود، اما در تابستان امسال مسئله استخراج رمزارز و برق مصرفی ناشی از آن به دغدغه دولت تبدیل شد؟

میزان برق مصرفی ماینینگ در کشور به صورت قطعی مشخص نیست و برآوردها حاکی از مصرف حدود ۵۰۰ مگاوات برق برای استخراج رمزارز در کشور است. اما، پیش‌بینی ما این است در صورتی که شرایط کسب‌وکار برای این دسته از متقاضیان فراهم شود، میزان برق مصرفی ماینینگ طی سال‌های آینده به ۱۰۰۰ مگاوات برسد.

پررنگ شدن برق مصرفی ماینینگ در صنعت برق به این دلیل بود که این فعالان از تعرفه‌های ارزان قیمت کشاورزی، خانگی، و... استفاده می‌کردند و در شهرک‌های صنعتی که مشکل تأمین برق داشتند، تجهیزات استخراج نصب و به همین دلیل به دغدغه تبدیل شده بود، اما در تأمین برق، تابستان امسال را بدون خاموشی سپری کردیم و از این بابت چالشی جدی برای صنعت برق کشور نبودند.

۲ بر اساس اعلام وزارت صمت، ضوابط نهایی استخراج رمزارزها و شرایط دریافت مجوزها در این زمینه به زودی اعلام می‌شود. یکی از مباحث در این خصوص شرایط صدور مجوز و نحوه قیمت‌گذاری برق و ارائه آن است؛ در این زمینه، برنامه توانیر چیست؟

نحوه تأمین برق صنعت ماینینگ بر اساس ضوابط وزارت صمت مشخص می‌شود که یا به صورت مستقل نیروگاه داشته باشند یا اینکه به شبکه برق سراسری متصل شوند. شرکت توانیر نیز بر این اساس شرایط را پیش‌بینی کرده و موضوعات در حوزه برق در حال نهایی شدن است و بعد از اینکه وزارت صمت هماهنگی‌های لازم را انجام داد،

قطعی و اعلام می‌شود.

۳ دولت فرایند سیاست‌گذاری در حوزه استخراج ارزهای رمزنگار را انجام داده و اعلام شده است که برق با تعرفه صادراتی باید عرضه شود؛ اما از طرفی دیگر، فعالان بخش خصوصی یعنی ماینرها اعلام کرده‌اند که با وضعیت فعلی قصد مهاجرت از ایران را دارند، زیرا تعرفه برق در کشورهایی مثل روسیه، گرجستان، و ارمنستان کمتر و شرایط فعالیت در حوزه ماینینگ بهتر است. این موضوع را چگونه ارزیابی می‌کنید؟

در شرایطی که برق در سایر کشورها ارزان‌تر باشد این مهاجرت ممکن است اتفاق بیفتد، اما به نظر می‌رسد اگر شرایط برای تأمین برق این صنعت در ایران فراهم باشد، فعالیت‌ها صورت خواهد گرفت.

۴ در روزهای اخیر، چند نیروگاه به خصوص نیروگاه‌های حرارتی که در شمال کشور و استان گیلان فعالیت می‌کنند، برای ارائه برق به ماینرها اعلام آمادگی داشتند و تأکید کرده‌اند که دولت برق آن‌ها را نمی‌خرد و باعث شده است در آستانه ورشکستگی قرار بگیرند و علاقه دارند با ماینرها برای فروش برق توافق داشته باشند. آیا وزارت نیرو و توانیر با این موضوع موافق‌اند و مجوزهای لازم را ارائه خواهند کرد؟

طبق مصوبه هیئت دولت، نیروگاه‌هایی که در حال کارند باید برق خود را به شبکه سراسری دهند و آن دسته از متقاضیانی که علاقه‌مندند نیروگاه مستقلی داشته باشند، می‌توانند مستقل از شبکه سراسری برق را تولید و مصرف کنند. همچنین، کسانی که قصد احداث نیروگاه تجدیدپذیر را دارند، می‌توانند این نیروگاه را به شبکه برق سراسری وصل کنند تا شبکه سراسری در شرایطی

که این نیروگاه‌ها امکان تولید برق ندارند، به عنوان پشتیبان عمل کند و برق مصرفی این دسته از متقاضیان از شبکه سراسری تأمین شود. در هر حال، اگر نیروگاه‌هایی در خارج از شبکه برق ایران به صورت مستقل وجود داشته باشد، می‌توان شرایط را برای فعالان صنعت ماینینگ فراهم کرد تا از این نیروگاه‌ها استفاده کنند.

۵ شایعه شده است برخی شرکت‌های دانش‌بنیان یا صنعتی در حوزه رمزارزها فعالیت داشتند و در همین خصوص مجوز و انشعاب برق صنعتی یا کشاورزی دریافت کرده بودند که هم‌اکنون نیز فعال است؛ این موضوع صحت دارد؟

اگر شرکت‌های دانش‌بنیان یا هر شرکت دیگری از تعرفه‌ای غیر از تعرفه‌ای که برای رمزارزها تدوین شده است و به زودی ابلاغ می‌شود استفاده کنند، برق غیرمجاز تلقی می‌شود و در صورت شناسایی برخورد خواهد شد و تصور بنده این است که این موارد بسیار تقلیل پیدا کرده و اندک است.

# لزوم مقررات‌گذاری زیست‌محیطی برای استخراج رمزارز

یادداشت تحلیلی

پوریا  
چوبچیان

دانشجوی دکتری سیاست‌گذاری دانشگاه ایلینوی، شیکاگو

**۱- مقدمه:** از زمان بنیان‌گذاری بیت‌کوین در سال ۲۰۰۹، هزاران واحد بیت‌کوین وارد چرخهٔ دادوستد شده است. از آن زمان تاکنون، اگرچه ویژگی «مجازی» بودن رمزارزها بیش از هر ویژگی دیگر به چشم آمده است، نباید از این واقعیت غافل شویم که رمزارزها تأثیرات محسوسی در محیط «واقعی» زیست‌گذاشته‌اند و احتمالاً خواهند گذاشت. اغلب تحلیل‌هایی که در فضای ایران پیرامون انتشار رمزارزها صورت گرفته معطوف به فرصت‌ها و تهدیدهای گسترش به‌کارگیری از آن در بازارهای مالی بوده و کمتر به نقش آن‌ها در محیط زیست پرداخته شده است. به همین جهت، نوشتار حاضر در صدد بررسی سایه‌روشن استخراج رمزارزها از منظر زیست‌محیطی برآمده است.

به‌منظور حداکثرسازی سود، استخراج‌کنندگان رمزارز به‌دنبال مکان‌هایی‌اند که اولاً هزینهٔ برق در آنجا پایین باشد و ثانیاً نظام مقررات‌گذاری شرایط سخت‌گیرانه‌ای برای استخراج رمزارز پیش پای آن‌ها نگذارد. در چنین شرایطی، محیط زیست در مکان استخراج رمزارز در معرض خطرهایی قرار می‌گیرد، بدون اینکه هیچ‌گونه منفعتی نصیب جامعهٔ مقیم در آن محیط زیست شود. فرایند استخراج رمزارز به‌واسطهٔ حجم بالای عملیات پردازش، نیاز به استفادهٔ زیاد از انرژی برق دارد. مناسبت دارد که برای درک چگونگی استفادهٔ این صنعت از مصرف برق، مثال‌هایی بزنیم؛ برای

نمونه، این طور برآورد می‌شود که تا پایان سال ۲۰۱۸ میلادی، مزارع استخراج بیت‌کوین (نامی که به مکان‌های استخراج رمزارز می‌دهند) نزدیک به ۰/۰۵ درصد از کل انرژی تولیدشده در جهان را مصرف کرده‌اند. برای بزرگی این حجم از انرژی کافی است بدانیم چنین حجمی از انرژی بیشتر از یا معادل با خالص مصرف انرژی کشوری همچون ایرلند (با ۳/۱ گیگاوات مصرف) و اتریش (با ۸/۲ گیگاوات مصرف) است

تا پایان سال ۲۰۱۷ میلادی، درآمد کل استخراج‌کنندگان بیت‌کوین نزدیک به ۵۳ میلیون دلار بود و بیت‌کوین در آن سال به بالاترین قیمت خود از زمان پیدایش رسید که معادل با ۱۹,۷۸۳ دلار برای هر واحد بیت‌کوین بود. به‌رغم درآمد هنگفتی که بالقوه نصیب استخراج‌کنندگان چنین رمزارزهایی شد، نصیب ساکنان مناطق هم‌جوار با مزارع استخراج بیت‌کوین - همانند حوضهٔ آبریز رودخانهٔ میدکلمبیا در ایالت واشنگتن آمریکا - چیزی جز خطرهای زیست‌محیطی، مشکلات سلامت عمومی، و تأثیرات منفی در خدمات عمومی نشد. از آنجا که سودآوری استخراج رمزارز عمدتاً وابسته به عوامل جغرافیایی و محیط مقررات‌گذاری است، اغلب استخراج‌کنندگان آن در زمین‌هایی متمرکز می‌شوند و به‌دنبال سودآورترین مکان‌ها برای این کار می‌گردند.

## ۲- استخراج رمزارز

مهم‌ترین ویژگی رمزارزها را خصیصهٔ کنترل آن‌ها به شیوهٔ غیرمتمرکز برمی‌شمرند. در سازوکار این قبیل ارزها، دولت یا شرکت خاصی متصدی مدیریت فرایند تولید و مبادلهٔ واحدهای پول نیست، بلکه تولید و مبادلهٔ اغلب آن‌ها از جوامع مردمی برخاسته است (تیلور و بدفورد، ۲۰۱۷). اگر بخواهیم به بیانی ساده فرایند تولید و مبادلهٔ رمزارز را تعریف کنیم، می‌توان این‌گونه توضیح داد که افراد واحدهای پولی رمزارز را با استفاده از رایانه برای حل تعدادی پازل تولید و سپس این اطلاعات تولیدشده را در یک زنجیرهٔ بلوکی ذخیره می‌کنند. زنجیرهٔ بلوکی یک

دفتر کل (معمولاً) در دسترس عموم و پایگاه دادهٔ توزیع‌شده است (انکالکوتی و سانتوش، ۲۰۱۷). به عبارت دیگر، زنجیرهٔ بلوکی یک روش مستندسازی است تا داده‌های دیجیتال را در یک شبکهٔ رایانه‌ای رمزنگاری کنند. این عمل کمک می‌کند به صورت نظری چنین اطلاعاتی در مقابل هک شدن مقاوم‌تر شوند و تولید و مالکیت واحدهای پولی به صورت عمومی ثبت شود.

با افزایش تعداد استخراج‌کنندگانی که برای کشف یک واحد بیت‌کوین جدید رقابت می‌کنند، به صورت هم‌زمان دشواری پازل‌ها بیشتر می‌شود. این پدیده منجر به خلق مسابقه‌ای محاسباتی می‌شود که جلوی

تورم و انحصار را می‌گیرد. برای حل مداوم الگوریتم‌های نوشونده، سرورهای استخراج رمزارز به حجم عظیمی از انرژی نیاز دارند. و اگر هزینهٔ این انرژی بیش از سودآوری ناشی از تولید رمزارز باشد، هم انگیزه‌ای برای ادامهٔ فعالیت استخراج نمی‌ماند و هم قیمت ابزارهای استخراج رمزارزها تنزل می‌یابد. این بدان معناست که داشتن رایانه‌های قدرتمندتر، اینترنت سریع‌تر، و خدمات زیرساختی ارزان‌تر (مثلاً قبض برق پایین‌تر)، امکان سودآوری از استخراج رمزارز را افزایش می‌دهد. استخراج رمزارز نیازمند تجهیزات تخصصی و فضایی نسبتاً بزرگ برای سرورهای پرسرعت است. برای



محاسبه قیمت چنین حجمی از محاسبه، که با استفاده از رایانه‌های درحال پردازش مداوم به دست می‌آید، کافی است یک محاسبه سرانگشتی با قیمت‌های جهانی انجام دهیم؛ یک سرور معمولی استخراج بیت کوین به صورت متوسط ۱/۵ کیلووات انرژی مصرف می‌کند. با چنین استفاده‌ای از برق، در هر کجای امریکا بین ۳,۲۲۴ دلار تا بیش از ۹,۰۰۰ دلار برای استخراج هر واحد بیت کوین هزینه می‌شود.

برای بررسی بیشتر، می‌توانیم برخی از آمار و ارقام را در رابطه با رمزارزهای استفاده‌کننده از زنجیره بلوکی در نظر آوریم. شبکه رمزارزهایی همچون بیت کوین، اتریوم، مونرو، و لایت کوین همگی از نظام مشابهی برای خلق واحد رمزارز استفاده می‌کنند (کراوس و تابت، ۲۰۱۸). با این حال با عمومیت یافتن رمزارزها، بیت کوین غلبه خود را بر بازار رمزارزها تحمیل کرده است، به گونه‌ای که نزدیک به ۷۲ درصد استفاده از رمزارزها به بیت کوین اختصاص دارد (هیلمن و راجز، ۲۰۱۸). به واسطه همین عمومیت یافتن بیت کوین، میان چهار رمزارز اشاره شده، ۷۳ درصد انرژی برق مصرف شده در سال ۲۰۱۷ و ۶۸ درصد در سال ۲۰۱۸ مربوط به بیت کوین شد (همان).

در حال حاضر، میزانی که از بیت کوین در هر ۱۰ دقیقه در دنیا مبادله می‌شود، چیزی معادل ۱۴۵,۰۰۰ دلار است (پوپر، ۲۰۱۸). به دلیل گستردگی استفاده از بیت کوین در بازار رمزارزها، اغلب بحث‌هایی که به موضوع تأثیرات استخراج رمزارز می‌پردازد به صورت مشخص بر تأثیرات استخراج بیت کوین تمرکز می‌کنند. این طور تخمین زده می‌شود که در سال ۲۰۱۸ میلادی، شبکه تولید و مبادله بیت کوین دست کم چیزی معادل ۲/۲۵ گیگاوات برق در سال مصرف کرده است که پتانسیل رسیدن به رقم ۷/۶۷ گیگاوات را تا آینده نزدیک نیز دارد که برابر با مصرف خالص انرژی برای کشورهای کوچک است.

احتیاج ذاتی رمزارزها به انرژی زیاد به معنای آن است که استخراج آن‌ها به گونه‌ای جدانشدنی به مکان جغرافیایی استخراج گره خورده است. استخراج‌کنندگان رمزارز می‌توانند هر مکانی از کره زمین وجود داشته باشند، به شرط آنکه ترکیبی از محیط سیاسی غیرسخت‌گیرانه و انرژی ارزان در آن مکان مهیا باشد؛ برای نمونه، می‌توان کشور چین را مثال زد که یکی از بازیگران اصلی در صنعت رمزارز محسوب می‌شود و بزرگ‌ترین شرکت‌های استخراج‌کننده بیت کوین به آنجا

پناه برده‌اند و در عین حال بیشترین حجم از مبادلات بیت کوین از طریق رایانه‌های موجود در این کشور صورت می‌پذیرد. چین به تهنایی نزدیک به ۸۵ درصد مبادلات بیت کوین در دنیا را صورت می‌بخشد و میزبان استخراج‌کنندگانی است که ۷۴ درصد «قدرت هش» بیت کوین را می‌یابند.

مناطق قوی در کشور پهناور چین - همچون سیچوان، یونان، سین کیانگ یا مغولستان داخلی - دارای حجم عظیمی از انرژی مازادند که برای انجام عملیات استخراج در دسترس قرار می‌گیرد. با وجود این، کشور چین فشارهای مقررات‌گذاری را روی دولت‌های محلی آغاز کرده است تا جلوی فعالیت‌های مرتبط با استخراج رمزارز در این مناطق گرفته شود و معافیت‌های مالیاتی انگیزشی در این زمینه را لغو کرده است. در کنار فعالیت‌های مقررات‌گذاری انرژی، کشور چین پیوسته تلاش می‌کند مقررات مالی جدیدی روی رمزارزها اعمال کند. طرفه آنکه بانک مردم چین (که بانک مرکزی این کشور محسوب می‌شود) قوانینی پیاده کرده است که جلوی مبادلاتی از بیت کوین را می‌گیرد که میان دو طرف داخل کشور باشد و همچنین پذیره‌نویسی عمومی (جمع‌آوری وجوه عمومی) برای توسعه رمزارزهای جدید



را ممنوع کرده است. به صورت تاریخی، مقررات‌گذاری مالی در کشور چین همبستگی قابل توجهی با افت ارزش بیت‌کوین داشته است که شایان توجه‌ترین آن‌ها را شاید بتوان مربوط به سال ۲۰۱۴ دانست؛ زمانی که به واسطه اعلان اخطاریه‌ای در خصوص بیت‌کوین از سوی دولت چین، قیمت این رمز ارز بیش از ۵۰ درصد سقوط کرد.

به سبب نرخ بالای تولید برای فعالیت استخراج رمز ارز در کشور چین، شهره بودن کمپانی‌های استخراج در این کشور و سطح معتنا به تبادلات بیت‌کوین در این سرزمین، هرگونه سرکوب مقرراتی در مملکت مورد اشاره می‌تواند تأثیر قابل توجهی در بازار رمز ارز بگذارد. باین حال، شاهد آن هستیم که به جای بسته شدن عملیات، فعالیت‌های مرتبط با رمز ارزها عمدتاً به مناطق دیگری همچون امریکای شمالی و کشورهای شمال اروپا منتقل شده است که مقررات کمتری در این قبال گذاشته‌اند و از نظر فیزیکی نیز برای استخراج رمز ارز مزیت‌هایی (مثلاً درجه پایین‌تر دمای هوا) دارند. یکی از کشورهای مقصد هم ایران است که نه به سبب دمای پایین هوا، بلکه به واسطه هزینه بسیار پایین برق (یارانه‌ای) برای مصرف‌کننده، مکان مناسبی برای کوچ استخراج‌کنندگان رمز ارز شد. البته، باید خاطر نشان کرد که به واسطه فقدان داده‌های قابل اتکا، نمی‌توان در مورد کم‌وکیف نفوذ استخراج‌کنندگان به کشور ایران ادعای صریحی کرد.

### ۳- پیامدهای زیست‌محیطی استخراج رمز ارز

می‌توان گفت نظر عمومی بر این است که بیت‌کوین تأثیر منفی در محیط زیست می‌گذارد، اگرچه کمتر فعالیتی از بشر را می‌توان خارج از این دایره قلمداد کرد. آنچه در این بین محل مناقشه تلقی می‌شود نظریات مختلف در مورد میزان ردپای زیست‌محیطی رمز ارزهاست. به تعبیری، هرکجا که انرژی مورد نیاز استخراج رمز ارز بیشتر منجر به آلودگی محیط زیست شود، ردپای زیست‌محیطی رمز ارز بزرگ‌تر است؛ برای نمونه، می‌توان به فعالیت‌های استخراج رمز ارز در مقدونیه اشاره کرد که با انرژی برقی انجام می‌شود که از سوزاندن

زغال سنگ به دست آمده است (پک ، ۲۰۱۷). در حال، باید این نکته را هم پذیرفت که فعالیت‌های استخراج رمز ارز در دنیا عموماً در مناطقی صورت می‌گیرد که از انرژی‌های تجدیدپذیر (برقابی) بهره می‌برند، زیرا قیمت واحد تولید این برق نسبت به انرژی برق تولید شده از سوخت‌های فسیلی کمتر است. این نکته را می‌توان فرق قابل توجه ایران با دیگر کشورهای مقصد فعالیت‌های استخراج دانست، زیرا در قسمت عمده انرژی برق از سوخت‌های فسیلی تأمین می‌شود و به واسطه یکسانی قیمت برق، فرقی میان قیمت برق تولید شده از انرژی‌های تجدیدپذیر و تجدید نیست و استخراج‌کنندگان پیامی بابت استفاده از انرژی‌های ناپاک در مقایسه با استفاده از انرژی‌های پاک دریافت نمی‌کنند.

بسته به منبع انرژی‌ای که برق از آن تولید می‌شود، برآورد محققان آن است که فعالیت‌های مرتبط با استخراج می‌تواند ۳ تا ۱۵ میلیون تن آلودگی کربنی تولید کند (خان ، ۲۰۱۸). کشور چین، با داشتن منابع گسترده زغال سنگ در ایالت‌های سین کیانگ و مغولستان داخلی، یکی از بزرگ‌ترین تولیدکنندگان و مصرف‌کنندگان سوخت زغال سنگ در دنیا محسوب می‌شود. قیمت ارزان انرژی برق نیز که این مناطق را برای کمپانی‌های استخراج رمز ارز جذاب کرده است، به زغال سنگ فراوان این مناطق وابسته است. منابع انرژی حاصل از زغال سنگ نزدیک می‌تواند برقی تولید کند که نزدیک به ۳۰ درصد ارزان‌تر متوسط قیمت انرژی برای مصرف‌کننده در بنگاه‌های صنعتی است (هوانگ ، ۲۰۱۹). ولی از سوی دیگر، اگر بخواهیم میزان آلودگی تولید شده توسط چنین منابعی از انرژی را با آلودگی‌های تولید شده توسط منابع انرژی تجدیدپذیر مقایسه کنیم، به این یافته می‌رسیم که هر رمز ارزی که در کشور چین استخراج شود چهار برابر بیشتر از تولید همان رمز ارز در کشور کانادا آلودگی کربن‌دی‌اکسید وارد طبیعت می‌کند (کراوس و ثابت ، ۲۰۱۸).

یافته‌های اخیر حاکی از آن است که با فرض آزادسازی قیمت برق، ابزارهای

استخراج رمز ارز می‌تواند به توسعه انرژی‌های تجدیدپذیر کمک کند، زیرا انرژی ارزان‌تری در اختیار استخراج‌کنندگان قرار می‌دهد و قیمت تولید رمز ارز را پایین می‌آورد. این البته ادعای بزرگی است، اما می‌توان شواهدی از رابطه عملیات استخراج بیت‌کوین در کشور چین با انرژی‌های تجدیدپذیر یافت. این شواهد نشان می‌دهد که ازدیاد مزارع استخراج بیت‌کوین هم‌خطی معناداری با انرژی‌های تجدیدپذیر دارد. در سال ۲۰۱۷، ۸۰ درصد عملیات استخراج بیت‌کوین در چین (یعنی ۴۳ درصد کل عملیات بیت‌کوین دنیا) در منطقه سیچوان اتفاق افتاد؛ منطقه‌ای که نزدیک به ۹۰ درصد انرژی آن از منابع تجدیدپذیر تأمین می‌شود (بندیکسن، گینز، و لیم ، ۲۰۱۸). گزارشی از پژوهش کوین‌شرز برآورد می‌کند که قریب به ۷۷/۶ درصد از ابزارهای استخراج بیت‌کوین از برقی استفاده می‌کنند که از منابع تجدیدپذیر انرژی تأمین و بقیه آن از سوخت‌های فسیلی و انرژی هسته‌ای تأمین شده است (همان). همچنین، مزارع استخراج با مقیاس بزرگ در دیگر مناطق عمدتاً در نقاطی مانند شمال غربی اقیانوس آرام، شمال ایالت نیویورک، شمال اسکانندیناوی، ایسلند، و ایالت جرجیا قرار دارد که به صورت گسترده از انرژی‌های تجدیدپذیر برای تولید برق استفاده می‌کنند.

### ۴- جمع‌بندی و توصیه‌های سیاستی

برای چاره‌اندیشی در خصوص تأثیر فعالیت‌های استخراج رمز ارز در بخش‌های انرژی و محیط زیست، نیاز است چه در سطح محلی و چه در سطح کشوری سیاست‌های منسجمی برای خلق محیطی مقرراتی تعیین شود. این محیط مقرراتی باید کمک کند در سطح محلی نظارت بر فعالیت‌های آسیب‌زننده به محیط زیست بیشتر شود و در سطح ملی نیز سازوکار افزایش عدالت در قبال منابع مالی عمومی در این خصوص خلق گردد. تا آنجا که تاریخچه قیمتی نشان داده است، سقفی برای قیمت بیت‌کوین وجود ندارد و این بدان معناست که هر مکانی به صورت بالقوه می‌تواند از نظر اقتصادی برای استخراج‌کنندگان سودآور محسوب شود. این معنا در مورد کشور ایران که هم دارای برق یارانه‌ای است و هم نظارت بر

Get Chilly Reception.” The New York Times, September 19, 2018, sec. New York. <https://www.nytimes.com/2018/09/19/nyregion/bitcoin-mining-new-york-electricity.html>.

Krause, Max J., & Thabet Tolaymat (2018). Quantification of Energy and Carbon Costs for Mining Cryptocurrencies. *Nature Sustainability* 1, no. 11: 711-18.

Krause, Max J., and Thabet Tolaymat. (2018). Quantification of Energy and Carbon Costs for Mining Cryptocurrencies. *Nature Sustainability* 1, no. 11: 711-18.

Nathaniel Popper. (2018). There Is Nothing Virtual About Bitcoin’s Energy Appetite. The New York Times, January 21. Retrieved from: <https://www.nytimes.com/2018/01/21/technology/bitcoin-mining-energy-consumption.html>.

Peck, Morgen E. (2017). Why the Biggest Bitcoin Mines Are in China. *IEEE Spectrum: Technology, Engineering, and Science News*, October 4. Retrieved from: <https://spectrum.ieee.org/computing/networks/why-the-biggest-bitcoin-mines-are-in-china>.

Taylor, Michael Bedford. (2017). The Evolution of Bitcoin Hardware. *Computer*, 50(9), pp. 58-66., doi:10.1109/mc.2017.3571056.

Wong, Joon Ian. (2018). Chinese Money Dominates Bitcoin, Now Its Companies Are Gunning for Blockchain Tech. *Quartz*, September 1. Retrieved from: <https://qz.com/1072907/why-china-is-so-hot-on-bitcoin/>.

Yue, Lu, and Greg Pilarowski. (2017). China Bans Initial Coin Offerings and Cryptocurrency Trading Platforms. *Pilar Legal*, September 21.

Zuckerman, M. (2018). Bitcoin Mining To Use 0.5% Of World’s Energy By End Of 2018, Peer-Reviewed Research Shows. *Coin Telegraph*, April 17. Retrieved from: <https://cointelegraph.com/news/bitcoin-mining-to-use-05-of-worlds-energy-by-end-of-2018-peer-reviewed-research-shows>.

per-Final.pdf.

Browne, R. (2018). The Cheapest — and Most Expensive — Countries to Mine Bitcoin. *CNBC*, February 15. Retrieved from: <https://www.cnbc.com/2018/02/15/the-cheapest-and-most-expensive-countries-to-mine-bitcoin.html>.

Craig, K. (2018). PUD Chelan County. PUD Commissioners Halt Work on Applications from Bitcoin & Similar Data Operations (blog). March 19., Retrieved from: <http://www.chelanpud.org/about-us/newsroom/news/2018/03/20/pud-commissioners-halt-work-on-applications-from-bitcoin-similar-data-operations>.

De Vries, A. (2018). Bitcoin’s Growing Energy Problem. *Joule* 2, no. 5: 801-05. Retrieved from: [https://www.cell.com/joule/fulltext/S2542-4351\(18\)30177-6](https://www.cell.com/joule/fulltext/S2542-4351(18)30177-6)

De Vries, A. (2018). Bitcoin’s Growing Energy Problem. *Joule* 2, no. 5: 801-05. Retrieved from: [https://www.cell.com/joule/fulltext/S2542-4351\(18\)30177-6](https://www.cell.com/joule/fulltext/S2542-4351(18)30177-6)

Hileman, G., & Michel Rauchs. (2017). 2017 Global Cryptocurrency Benchmarking Study. *SSRN Electronic Journal*, 2017. doi:10.2139/ssrn.2965436.

Huang, Zh. (2019). This Could Be the Beginning of the End of China’s Dominance in Bitcoin Mining. *Quartz*. Accessed March 23, 2019. Retrieved from: <https://qz.com/1172632/china-dominance-in-bitcoin-mining-under-threat-as-regulators-hit-where-it-hurts-electricity/>.

Kahn, B. (2018). “Mining Bitcoin Can Be More of an Energy Drain Than Actual Mining. *Gizmodo*, November 5. Retrieved from: <https://earth.gizmodo.com/mining-bitcoin-can-be-more-of-an-energy-drain-than-actual-1830217426>.

Kaiser, B., Mireya Jurado, and Alex Ledger. (2018). The Looming Threat of China: An Analysis of Chinese Influence on Bitcoin.

Kharif, Olga. (2018). The World Is Cracking Down on Bitcoin—Except Japan by Decrypted. *Bloomberg*, April 18, 2018. Retrieved from: <https://player-origin.megaphone.fm/BLM4720501801> and McGeehan, Patrick. “Bitcoin Miners Flock to New York’s Remote Corners, but

میزان برق مصرفی در بسیاری از اماکن به اندازه مطلوب نیست، وجه بیشتری می‌یابد و می‌تواند موجب بروز بی‌عدالتی در توزیع منافع ملی شود. قطعاً اولین-بهترین پاسخ برای نیل به این هدف آزدسازی قیمت برق است؛ اما چنانچه به دلایل غیر اقتصادی این راهکار (لااقل در کوتاه‌مدت) اجراشدنی نباشد، باید تلاش کنیم از منظر زیست‌محیطی و تأمین انرژی، هزینه استخراج رمزارز را از تحمیل‌کنندگان آن اخذ کنیم.

از منظر سیاست‌گذاری و اقتصاد زیست‌محیطی، مصرف نامتوازن انرژی که استخراج رمزارز بر جوامع محلی و محیط زیست تحمیل می‌کند، باید با مقررات‌گذاری سخت‌گیرانه محدود شود. این مقررات‌گذاری از یکسو احتمالاً کسب‌وکار استخراج رمزارز را معلق و از سوی دیگر جوامع محلی را از بعد تأمین انرژی تاب‌آورتر می‌کند. این را باید بدانیم که بزرگ‌ترین تهدید برای پایداری زیرساخت‌های استخراج رمزارز و البته جوامع میزبان این کسب‌وکارها همین نبود مقررات واقع‌بینانه و دوراندیشانه است. روایی فروش مازاد انرژی برق به سازمان‌ها و شرکت‌های استخراج‌کننده رمزارز (به شرط آنکه چنین انرژی مازادی وجود داشته باشد)، تنها نقطه شروع مشروعیت‌بخشی به چنین فعالیت‌هایی است. سیاست‌گذاران در این قبال همچنین باید راه‌هایی برای محدودکردن سوءاستفاده‌کنندگان از برق ارزان برخی مراکز خاص بیابند و درعین حال موازنه‌ای میان امنیت انرژی، محافظت بلندمدت زیست‌محیطی، و توسعه اقتصادی ایجاد کنند.

#### منابع و مآخذ

Ankalkoti, P. & S G, Santhosh. (2017). A Relative Study on Bitcoin Mining. *Imperial Journal of Interdisciplinary Research*, 3(5). May 2017. Retrieved from <http://www.imperial-journals.com/index.php/IJIR/article/view/5024>

Bendiksen, Ch., Samuel Gibbons, & Eugene Lim. (2018). The Bitcoin Mining Network. *CoinShares Research*, November 26. Retrieved from: <https://coinshares.co.uk/wp-content/uploads/2018/11/Mining-Whitepa->

# سایه روشن ماینینگ در ایران

یادداشت تحلیلی

مهدی  
نوری

دکتری اقتصاد و مدرس دانشگاه تهران

**۱- مقدمه:** در سال‌های اخیر، رمزارزها و فناوری دفاتر کل توزیع شده (DLT) همانند بلاک‌چین به یکی از موضوعات مطرح در سطوح علمی، کسب‌وکار، و سیاست‌گذاری تبدیل شده است. پس از افزایش شدید قیمت رمزارزها در سال ۲۰۱۷، توجه مردم و سیاست‌گذاران کشورها بیشتر به این موضوع جذب شد. در ایران نیز از سال ۱۳۹۶، مسئولان مختلف سخنانی در رابطه با رمزارزها بیان کردند؛ از مخالفت شدید، هشدار، پیشنهاد رمزارز ملی، استفاده از فناوری بلاک‌چین برای جایگزینی SWIFT، صنعت شناختن ماینینگ، رشد مصرف بالای برق در ایران به دلیل ماینینگ، و امکان دورزدن تحریم‌ها با رمزارزها حتی به وسیله رمزارز ملی تا مطالب دیگری که در حال حاضر نیز کم و بیش بیان می‌شود. یکی از موضوعات بحث‌برانگیز چند ماه اخیر که به مقررات‌گذاری دیرهنگام آن نیز منتهی شد موضوع ماینینگ یا همان استخراج رمزارزها به خصوص بیت‌کوین بوده است. به‌طور کلی، ماینینگ فرایندی است که در آن تراکنش‌ها مورد تأیید

قرار می‌گیرند. با این فرایند، بلاک جدید که متشکل از تعدادی تراکنش است، به زنجیره بلاک‌های پیشین افزوده و به‌سبب آن کوین‌های جدیدی ایجاد می‌شود. استخراج رمزارزها موجب عدم نیاز به واسطه و نهاد مرکزی می‌شود و لذا یک نقش بسیار مهم در ایجاد اعتماد، امنیت، و پایداری رمزارزها بازی می‌کند. در حوزه فناوری‌های نوینی همانند رمزارزها و بلاک‌چین - که می‌تواند بسیاری از ساحت‌های اقتصادی، سیاسی، و اجتماعی را مورد تغییر و تحول قرار دهد - نقش سیاست‌گذار برای جهت‌دهی صحیح و بسترسازی استفاده از فرصت‌ها اهمیت ویژه‌ای دارد. همان‌طور که اشاره شد، یکی از بخش‌های حوزه رمزارزها ماینینگ است که در این مقاله با رویکرد اقتصادی به سازوکار طراحی شده در ایران اشاره و سپس برخی از فرصت‌های ماینینگ در اقتصاد ایران به‌اختصار بیان و در نهایت پیشنهادهایی به سیاست‌گذار ارائه خواهد شد.

## ۲- سازوکار طراحی شده برای فعالیت ماینینگ در ایران

در علم اقتصاد، نظریه بازی‌ها به یکی شاخه‌های پرکاربرد در حوزه سیاست‌گذاری اقتصادی در چند دهه اخیر تبدیل شده است. یکی از مفاهیمی که در این حوزه برای حکمرانی اقتصاد مطرح می‌شود طراحی سازوکار است که به مطالعه طراحی قواعد یک بازی یا سیستم می‌پردازد. این طراحی باید به گونه‌ای باشد که حتی اگر همه عواملان اقتصادی به دنبال حداکثرکردن منفعت شخصی خود باشند، باز به هدف مشخصی همانند افزایش رفاه و رشد اقتصادی بینجامد. نوع سیاست‌گذاری دولت در یک سال اخیر در ارتباط با موضوع خاص ماینینگ

می‌تواند یکی از نمونه‌هایی باشد که منجر به تعادل باخت-باخت برای بخش خصوصی و دولت شده است؛ به‌طوری که با تأخیر بسیار در سیاست‌گذاری موجب ازدست‌دادن حقوق گمرکی برای درآمدهای دولت (مخصوصاً در شرایط فعلی که دولت با کسری بودجه مواجه است)، افزایش قاچاق و ورود تجهیزات غیراستاندارد و مستعمل ماینینگ به کشور و در نتیجه افزایش مصرف انرژی، عدم ثبت و امکان رهگیری دستگاه‌های واردشده به کشور و در ادامه نیز سیاست‌گذار با قیمت‌گذاری نامناسب به‌طور عملی موجب گسترش فعالیت زیرزمینی و غیرشفاف ماینرها بیش از گذشته و سبب خروج بسیاری از دستگاه‌های موجود از

داخل به سایر کشورهایی همانند کشور گرجستان و قزاقستان که امکانات بیشتر و نرخ‌های پایین‌تری برای برق در نظر گرفته‌اند شده است و لذا درآمدی که هدف دولت بود محقق نشده است و حتی موجب ازدست‌رفتن فرصت‌های موجود برای اقتصاد کشور در این فعالیت خواهد شد. در این راستا به جهت اصلاح سازوکار قانونی و بازطراحی قواعد بازی توسط سیاست‌گذار در حوزه ماینینگ، در بخش بعدی برخی از فرصت‌های ماینینگ در اقتصاد ایران بیان می‌شود.

### ۳- فرصت‌های ماینینگ در اقتصاد ایران

۱-۳ امکان گسترش و سرمایه‌گذاری در انرژی‌های تجدیدپذیر با وجود سودآوری فعالیت ماینینگ و نیز

وجود دارد - همانند بازاریابی، هزینه‌های انبارداری، و حمل و نقل - محصول به دست آمده از فرایند ماینینگ خود دارای ارزش بوده و هزینه بسیار پایینی برای تبدیل آن به پول نقد وجود دارد.

۳-۳ نقدشوندگی بالای محصول به دست آمده

بسیاری از محصولات کارخانه‌ها به صورت اعتباری به فروش رفته و درآمد آن با تأخیر به دست تولیدکننده می‌رسد. به علاوه در شرایط رکودی و کمبود تقاضا در کشور، میزان نقدشوندگی این محصولات نیز کاهش چشمگیری پیدا می‌کند. اما محصول به دست آمده از فرایند ماینینگ، به راحتی قابلیت نقدشوندگی دارد و به عنوان یک نوع دارایی نیز دارای ارزش خواهد بود.

۳-۴ سودآوری بالای این فعالیت

یکی از سودآورترین فعالیت‌های چند سال اخیر در سطح دنیا فعالیت ماینینگ بوده که توانسته است درآمدهای بسیاری را در سرتاسر دنیا برای فعالان این حوزه ایجاد کند؛ حتی برخی از دولت‌ها با حمایت‌های مالی و قانونی خود باعث رشد و رونق این صنعت در کشورهای خود شده‌اند. در این رابطه، می‌توان به کشورهای گرجستان، روسیه، و ایسلند اشاره کرد. پس از راه‌اندازی این فعالیت، از همان روز اول امکان درآمدزایی وجود دارد و نیازی به صرف زمان بالا نخواهد بود.

۳-۵ امکان فعالیت ۲۴ ساعته در صنعت ماینینگ

در اکثر فعالیت‌های تولیدی، زمان مشخصی برای تولید محصول وجود دارد، به طوری که تقریباً زمان تولید حداکثر ۱۰ ساعت است؛ اما در فعالیت ماینینگ در صورت وجود شرایط لازم، امکان فعالیت ۲۴ ساعته وجود خواهد داشت. این ویژگی صنعت ماینینگ نسبت به سایر فعالیت‌ها منحصربه‌فرد است.

۳-۶ امکان جذب سرمایه‌گذاری خارجی سرمایه‌گذاری خارجی یکی از عوامل تأثیرگذار در رشد و توسعه اقتصادی است که اکثر اقتصاددانان مطرح می‌کنند. با توجه به ویژگی‌های موجود در کشور

شکل‌های ۱ و ۲ به خوبی مزیت مناطق مختلف کشور را در تولید برق از انرژی‌های خورشیدی و بادی نشان می‌دهد.

۳-۲ هزینه پایین در فروش محصول به دست آمده از ماینینگ

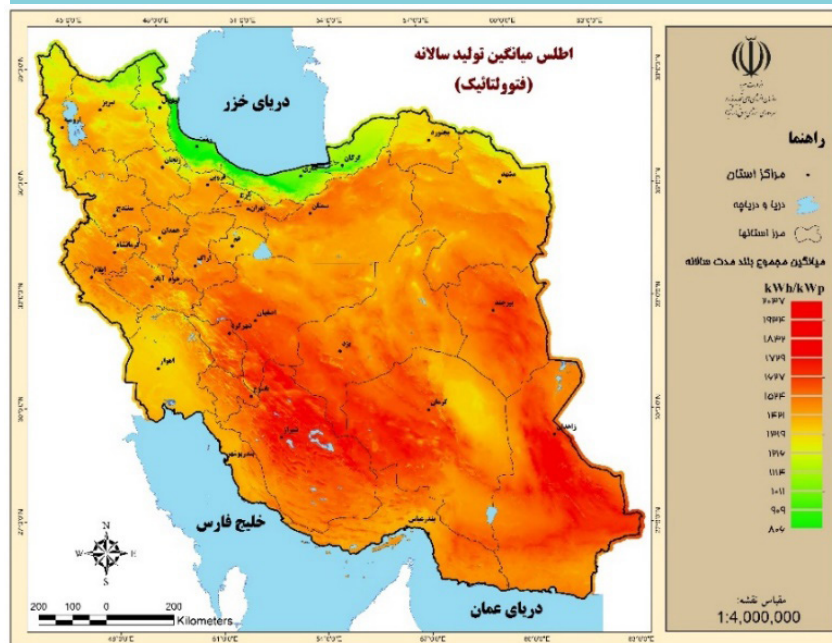
برخلاف سایر محصولات تولیدشده که نیاز به روش‌های مرسوم برای فروش آن

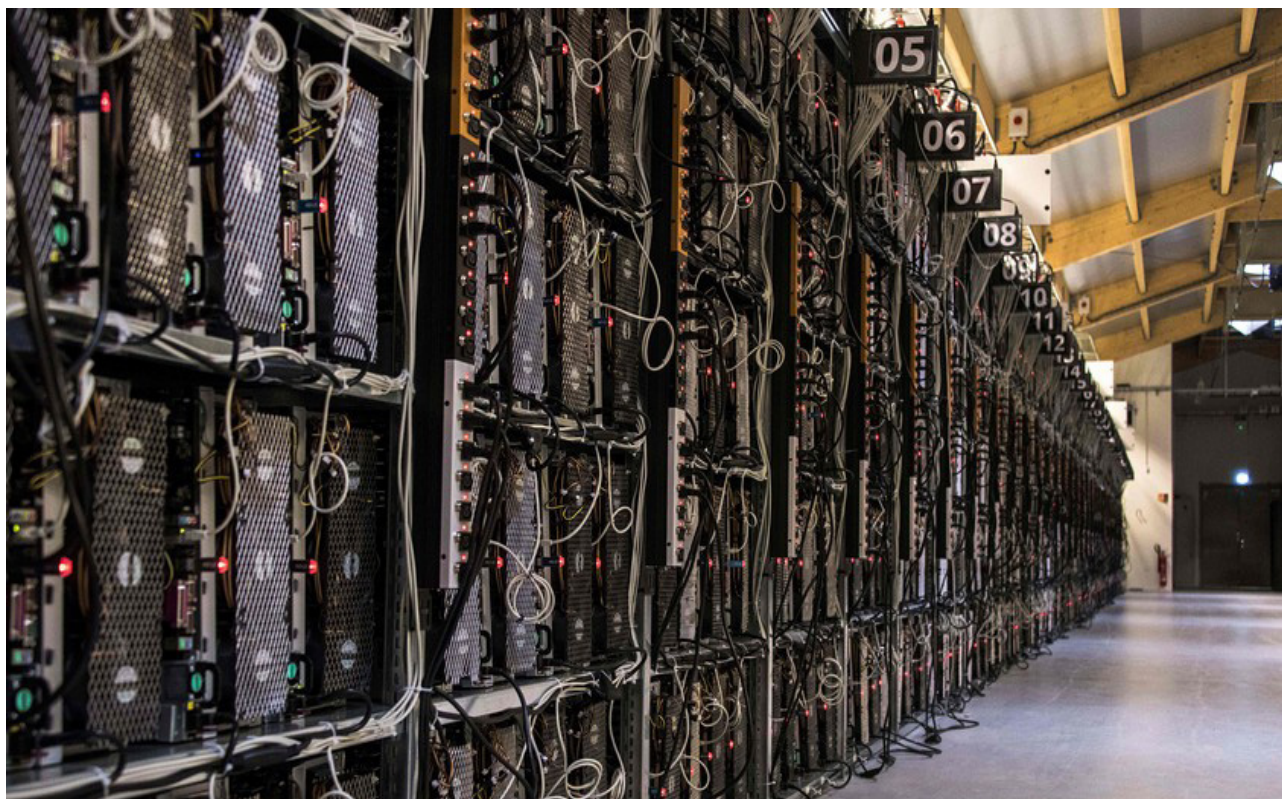
فراهم بودن کشور برای تولید انرژی‌های تجدیدپذیری همانند انرژی خورشیدی و بادی، این امکان وجود دارد که میزان سرمایه‌گذاری داخلی و خارجی در این حوزه افزایش یابد و حتی به لحاظ اقتصادی توجیه‌پذیر و در نتیجه سبب گسترش تولید انرژی‌های تجدیدپذیر در کشور شود.

شکل ۱. اطلس میانگین تولید سالانه (فتولتاییک)



شکل ۲. اطلس میانگین سالانه سرعت انرژی باد در ارتفاع ۱۰۰ متر





همانند مزیت نسبی در منابع انرژی و در نتیجه قیمت پایین برق، بسیاری از فعالان اقتصادی کشورهای دیگر علاقه دارند در داخل ایران سرمایه‌گذاری کنند. این سرمایه‌گذاری‌ها می‌تواند حتی باعث بهبود بسیاری از زیرساخت‌های مرتبط با این فعالیت در کشور شود و درآمدی نیز برای دولت حاصل خواهد کرد.

۳-۷ تلنگری برای بهبود بهره‌وری در صنعت برق

درحال حاضر در بخش‌های مختلف زنجیره تولید، انتقال، توزیع، و مصرف برق بهره‌وری پایین و اتلاف بالایی را شاهد هستیم. در فصل تابستان امسال، رشد مصرف بالای انرژی که حدود ۷ درصد بوده به افزایش ماینینگ در کشور نسبت داده شد، درحالی‌که سالانه تقریباً حدود ۵ درصد به مصرف برق کشور افزوده می‌شود. در مجموع، مباحث مطرح‌شده در چند ماه اخیر باعث شده است موضوع بهره‌وری و قیمت‌های پایین انرژی در ایران بیش از گذشته در رسانه‌ها مطرح شود و شرایط را برای بهبود بهره‌وری و اصلاح

قیمت‌ها در صنعت برق ایجاد کند. ۳-۸ امکان بهره‌گیری از رمزارزهای استخراج‌شده در شرایط تحریمی برای مبادلات بین‌المللی درست است که به‌ظاهر بیت‌کوین‌های موجود و بیت‌کوین‌های ناشی از ماینینگ ماهیت یکسانی دارند، اما به‌دلیل آنکه درحال حاضر شرکت‌های تخصصی (که اکثراً وابسته به دولت‌ها هستند) بسیاری از تراکنش‌های بیت‌کوین و سایر رمزارزها را بررسی و رهگیری می‌کنند، بیت‌کوین‌های تازه استخراج‌شده به‌راحتی قابلیت رهگیری ندارند و در نتیجه باوجود فشارهای تحریمی بر کشور، بهره‌گیری فعالان اقتصادی داخل برای استفاده از رمزارزهای تازه استخراج‌شده در مبادلات بین‌المللی نسبت به بیت‌کوین‌های موجود ارجحیت دارد؛ لذا از این جهت نیز ماینینگ در داخل می‌تواند یک فرصت برای مبادلات بین‌المللی باشد.

۳-۹ جلوگیری از خروج ارز از کشور با گسترش آگاهی و اقبال مردم ایران همانند سایر کشورها به سرمایه‌گذاری

و خریدوفروش رمزارزها، تقاضای رو به رشدی در کشور جدا از قانونی و غیرقانونی‌بودن آن شکل گرفته است. در صورتی‌که استخراج در داخل کشور انجام نشود ناگزیر برای خرید رمزارزها قطعاً بایستی ارزی از کشور خارج شود؛ اما باوجود انجام ماینینگ در کشور و تحصیل بیت‌کوین‌های جدید، به‌جای خروج ارز از کشور امکان تبدیل ریال به بیت‌کوین و سایر رمزارزها وجود خواهد داشت. حتی در این شرایط احراز هویت (KYC) خریداران نسبت به حالت گذشته برای سیاست‌گذار داخلی سختی کمتری خواهد داشت. علاوه‌براین، خریدها در سطح بین‌المللی امکان کلاهبرداری وجود داشته و شکایت و پیگیری حقوقی امکان‌پذیر نخواهد بود.

۳-۱۰ امکان اثرگذاری در بازار رمزارزها با دارابودن حجم مشخصی از آن‌ها با توجه به ساختار غیرمتمرکز بیشتر رمزارزها، امکان کنترل دولت‌ها در این بازار به‌راحتی میسر نیست. لذا درحال حاضر، بسیاری از دولت‌ها با ورود به

بخش‌های مختلف فعالیت رزم‌ارزها، سعی دارند بتوانند تاحدی در این بازار اثرگذار باشند؛ به طور مثال، کشورهای چین، گرجستان، ایسلند، و آمریکا جزو بیشترین سهم در ماینینگ دنیا هستند.

۱۱-۳ کم‌بودن زمان راه‌اندازی فعالیت ماینینگ

برای شروع تولید هر محصول جدیدی معمولاً زمان زیادی برای راه‌اندازی و استقرار فعالیت صرف می‌شود. این در حالی است که زمان فعالیت ماینینگ برخلاف بسیاری از فعالیت‌های اقتصادی می‌تواند پس از مکان‌یابی مناسب و آماده‌سازی تجهیزات موردنیاز در زمان کوتاهی شروع به کار کند. این یکی از مزیت‌های فعالیت ماینینگ است که در زمان کوتاه امکان درآمدزایی را برای صاحبان آن ایجاد می‌کند.

۱۲-۳ امکان کاهش بدهی وزارت نیرو و شرکت توانیر

با توجه به وضعیت اقتصادی کشور، صنعت برق در شرایط مطلوبی به‌سر نمی‌برد و بدهی‌های وزارت نیرو به بخش خصوصی و بانک‌ها بیش از ۴۰ هزار میلیارد تومان است و این مشکلات تأثیرات خود را در صنعت برق و بنگاه‌های اقتصادی می‌گذارد که نخستین تأثیر آن را می‌توان در رکود این بخش مشاهده کرد. یکی از فرصت‌های ویژه برای دولت کاهش بدهی‌های خود به شرکت‌های خصوصی و بانک‌هاست که از این طریق می‌تواند از تشدید رکود در این صنعت جلوگیری کند.

۱۳-۳ اشتغال‌زایی در فعالیت ماینینگ

افزایش اشتغال یکی از اهداف اصلی سیاست‌گذاران اقتصادی هر کشوری است. یکی از مشکلات اصلی اقتصاد ایران نیز بیکاری بالا مخصوصاً در میان تحصیل‌کرده‌های آن است. فعالیت ماینینگ با توجه به جذب سرمایه‌گذاری‌های داخلی و خارجی، تقویت بخش‌های پیشین و پسین آن می‌تواند موجب افزایش اشتغال را در سطح کشور فراهم کند. ممکن است تعداد نیروی انسانی برای این فعالیت بالا نباشد، اما بایستی آثار این فعالیت را در بخش‌های مرتبط هم در نظر گرفت؛ به‌طور مثال، بخش خصوصی تولیدکننده برق که

باوجود بدهی‌های بالا از وزارت نیرو و شرکت توانیر، هزینه‌های بسیاری از جمله هزینه‌های نیروی انسانی داشته که مجبور است در برخی از موارد تعدیل نیرو کند و موجب افزایش تعداد بیکاران در کشور خواهد شد؛ اما بهبود درآمدزایی نیروگاه‌ها به‌سبب ماینینگ می‌تواند از بروز بیکاری بیشتر نیروی فعال در این حوزه جلوگیری کند.

۱۴-۳ افزایش ظرفیت تولیدی برق در کشور

روند سرمایه‌گذاری در صنعت برق در پنج سال اخیر کاهش چشمگیری داشته است که به‌موجب آن بخش زیادی از طرح‌های توسعه‌ای این صنعت در بخش تولید، انتقال، و توزیع به اجرا درنیامده است (اسعدی و همکاران، ۱۳۹۷). باوجود سودآوری بالای فعالیت ماینینگ و امکان جذب سرمایه‌گذاری‌های داخلی و خارجی، شرایط برای ایجاد انواع نیروگاه‌های جدید و در نتیجه افزایش ظرفیت تولیدی کشور فراهم خواهد شد.

**باوجود سودآوری فعالیت ماینینگ و نیز فراهم‌بودن کشور برای تولید انرژی‌های تجدیدپذیری همانند انرژی خورشیدی و بادی، این امکان وجود دارد که میزان سرمایه‌گذاری داخلی و خارجی در این حوزه افزایش یابد و حتی به‌لحاظ اقتصادی توجیه‌پذیر و در نتیجه سبب گسترش تولید انرژی‌های تجدیدپذیر در کشور شود.**

۱۵-۳ هم‌ترازکردن مصرف و تولید برق در کشور

با بررسی میزان مصرف و تولید برق طی ماه‌های مختلف سال، می‌توان به این نتیجه رسید که با شروع فصل تابستان میزان مصرف برق افزایش یافته به‌طوری که در مرداد به اوج خود خواهد رسید. اما در فصل پاییز و زمستان میزان مصرف برق به‌شدت کاهش می‌یابد. لذا در چنین شرایطی، می‌توان برای هم‌ترازکردن مصرف و تولید برق و ایجاد ارزش اقتصادی در ماه‌هایی که با این مازاد تولید مواجه

هستیم، از ماینینگ استفاده کنیم. البته، با نصب کنتورهای هوشمند بایستی میزان مصرف برق توسط تجهیزات ماینینگ کنترل شود و در زمان‌های اوج مصرف، تولید به مصارف موردنیاز اختصاص یابد. شایان ذکر است باگسترش فعالیت ماینینگ و جذب سرمایه‌گذاری‌های داخلی و خارجی، همان‌طور که اشاره شد، امکان افزایش ظرفیت تولید برق کشور نیز وجود خواهد داشت.

۱۶-۳ امکان افزایش ضریب بار و

کاهش هزینه تولید برق پایین‌بودن ضریب بار یعنی از ظرفیت نیروگاه ساخته‌شده در طول سال به میزان کمی استفاده می‌شود و آنگاه قیمت تولیدی برق به‌منظور بازگشت سرمایه اولیه بالا می‌رود. درحالی‌که اگر ضریب بار در کشوری بالا باشد، آنگاه از ظرفیت نصب‌شده نیروگاهی در طول سال بیشتر استفاده می‌شود و هزینه تولیدی برق به‌منظور بازگشت سرمایه کاهش می‌یابد.

به همین دلیل، افزایش ضریب بار برای کاهش هزینه تولید برق بسیار حائز اهمیت است. متأسفانه، منحنی مصرف در کشور بسیار غیریکنواخت و ضریب بار کشور نیز نسبت به بسیاری از کشورها پایین‌تر است. به همین دلیل، افزایش ضریب بار و همچنین نقش بخش‌هایی مانند صنعت یا حمل‌ونقل برقی که به‌طور پیوسته و یکنواخت در طول سال برق مصرف کنند، بسیار حائز اهمیت است (خبرگزاری فارس). لذا، گسترش هر بخشی که در طول سال مصرف یکنواختی داشته باشد،

منجر به افزایش ضریب بار و کاهش هزینه تولید برق می‌شود. به همین دلیل، چون مصرف بخش ماینینگ در طول سال یکنواخت است، گسترش این بخش منجر به کاهش هزینه تولید برق خواهد شد.

۱۷-۳ تبدیل گاز به رزم‌ارز

اقتصاد ایران در شرایط تحریم به‌راحتی امکان فروش نفت و گاز خود را ندارد و با توجه به مخازن مشترک گاز با کشور قطر، عدم بهره‌برداری از آن‌ها سبب از دست رفتن سرمایه‌های کشور خواهد شد. در چنین شرایطی، یکی از راهکارهای موجود ایجاد

نیروگاه‌های گازی مقیاس کوچک در محل مصرف برق است. با ساخت مزرعه‌های ماینینگ در کنار این نیروگاه‌ها، کاهش چشمگیری در تلفات برق ایجاد و سبب تبدیل گاز به رمز ارز می‌شود که درآمدزایی بالایی برای اقتصاد ایران در شرایط تحریمی ایجاد خواهد کرد.

#### ۴ - پیشنهاد های سیاستی

همان‌طور که در بخش پیشین بیان شد، فعالیت ماینینگ دارای فرصت‌های مناسبی برای اقتصاد کشور است. البته، بیان این فرصت‌ها به این معنا نیست که در حوزه فعالیت ماینینگ هیچ چالشی وجود ندارد. در واقع، سیاست‌گذار با تنظیم‌گری مناسب بایستی شرایط و سازوکاری ایجاد کند که استفاده از این فرصت‌ها برای اقتصاد کشور پیشینه شود و چالش‌های آن نیز به حداقل میزان خود برسد. به‌طور کلی، دولت در حوزه اقتصاد فضای مجازی معمولاً با تعلل خود موجب فرصت‌سوزی و تهدیدسازی می‌شود. تعلل دولت که ناشی از ناآگاهی برخی از سیاست‌گذاران، عدم دوراندیشی صحیح در کنار محافظه‌کاری آن‌هاست، موجب سردرگمی فعالان این حوزه نیز شده است. در این راستا، ذکر چند نکته می‌تواند مورد توجه سیاست‌گذاران قرار گیرد. نخست، ظرافت ویژه‌ای که سیاست‌گذار بایستی در تدوین مقررات مناسب و انعطاف‌پذیر خود رعایت کند این است که تنظیم‌گری در فضای رمز ارزها متفاوت با سایر حوزه‌هاست، زیرا اغلب ساختار این حوزه غیرمتمرکز است و لذا نحوه مواجهه با آن نیز باید متفاوت باشد.

دوم، در حال حاضر فعالیت ماینینگ بایستی بیشتر به صورت یک فعالیت صنعتی نگریسته شود و نه یک فعالیت در سطح خرد و خانگی. ماینینگ در مقیاس بسیار کم توصیه نمی‌شود و پیشنهاد می‌شود برای مشارکت سرمایه‌های اندک افراد علاقه‌مند به این حوزه، امکان تأمین مالی جمعی فراهم شود و بخش خصوصی مطمئن با نظارت دولت سرمایه‌های خرد را جمع کند و دستگاه‌های ماینینگ را در مکان‌های مناسب با شرایط خاص قرار

دهد تا از تجمیع آن‌ها هزینه‌ها کاهش یابد. سوم، با جهت‌گیری مناسب دولت، امکان ایجاد استخرهای ماینینگ در داخل کشور توسط بخش خصوصی می‌تواند فراهم شود و لذا ماینرهای داخلی می‌توانند به‌آرامی نقش پررنگ‌تری در کل فعالیت ماینینگ در سطح بین‌المللی داشته باشند. چهارم، با توجه به اتلاف بالای برق در مرحله انتقال و توزیع برق در کشور، ایجاد فارم‌های ماینینگ در کنار نیروگاه‌ها می‌تواند بهترین انتخاب به لحاظ استفاده بهینه از برق تولیدی در کشور باشد، زیرا استفاده از برق انتهای شبکه توزیع غیرکارا ترین حالت ممکن است.

**اقتصاد ایران در شرایط تحریم به راحتی امکان فروش نفت و گاز خود را ندارد و با توجه به مخازن مشترک گاز با کشور قطر، عدم بهره‌برداری از آن‌ها سبب از دست رفتن سرمایه‌های کشور خواهد شد. در چنین شرایطی، یکی از راهکارهای موجود ایجاد نیروگاه‌های گازی مقیاس کوچک در محل مصرف برق است. با ساخت مزرعه‌های ماینینگ در کنار این نیروگاه‌ها، کاهش چشمگیری در تلفات برق ایجاد و سبب تبدیل گاز به رمز ارز می‌شود که درآمدزایی بالایی برای اقتصاد ایران در شرایط تحریمی ایجاد خواهد کرد.**

پنجم، آنچه از دید سیاست‌گذار مغفول مانده است تنظیم‌گری کل فعالیت‌های مرتبط با رمز ارزها در کشور با یک نگاه جامع و سیستمی است. به بیان دیگر، نمی‌توان یک بخش را بدون توجه به سایر بخش‌ها به‌طور مجزا قانون‌گذاری کرد؛ به عبارت دیگر، تمام این بخش‌ها همانند زنجیره‌ای به یکدیگر متصل‌اند. گفتنی است ماینینگ در گستره حوزه‌های مربوط به بلاک‌چین و رمز ارزها سطح پایینی را شامل می‌شود. در حال حاضر، دولت بیشتر در بخش ماینینگ - که تنها یکی از بخش‌هاست - وارد شده است، در حالی که بخش‌های مهم دیگری همانند مبادله رمز ارزها، صرافی‌ها، بخش عرضه

اولیه سکه (ICO) یا تأمین مالی شرکت‌ها توسط رمز ارزها، کسب و کارهای مرتبط و بخش‌های دیگر وجود دارند که فعالان این بخش‌ها در سردرگمی به سر می‌برند. ششم، در کنار اتخاذ سیاست‌های مناسب، بهره‌گیری از رسانه‌ها، هدایت صحیح، و افزایش آگاهی مردم در تمام حوزه‌های رمز ارزها و بلاک‌چین اهمیت ویژه‌ای دارد. متأسفانه، نوع انتشار اخبار این حوزه در فضای رسانه‌ها باعث تشدید این ناآگاهی در میان مردم شده است و حتی می‌تواند تأثیر عکس بگذارد؛ به‌طور مثال در سال ۱۳۹۷، نوع پوشش خبری این حوزه و حتی اظهار نظر مسئولان محترم یک نگاه مثبت نسبت به ماینینگ بوده است؛ اما در سال ۱۳۹۸، پوشش خبری و اظهار نظر مسئولان تغییر پیدا کرده است. این در حالی است که بسیاری از فعالان ماینینگ با توجه به رویکرد مثبت سال ۱۳۹۷ سرمایه‌گذاری در این حوزه را انجام داده‌اند، اما در تابستان سال ۱۳۹۸ برخوردهای انتظامی و قضایی سختی با آنان صورت گرفته است.

هفتم، باید سیاست‌گذار به تحولات حوزه ماینینگ نیز توجه داشته باشد؛ به‌طور نمونه، نصف شدن پاداش شبکه در اردیبهشت ۱۳۹۹ می‌تواند موجب افزایش نااطمینانی و ریسک برای ماینرها باشد. لذا، قیمت‌گذاری غیرانعطاف‌پذیر و دستوری بدون توجه به تغییرات عرضه و تقاضا می‌تواند آسیب جدی بر فعالیت ماینینگ داشته باشد. قیمت نقش مهم علامت‌دهی را در اقتصاد بازی می‌کند. قیمت‌گذاری دستوری و بالاتر از حد تعادلی موجب زیرزمینی و غیرشفاف‌تر شدن فعالیت‌ها خواهد شد.

هشتم، برای تعیین قیمت برق، یکی از راهکارهایی که مزایای بسیاری برای آن قابل‌تعریف است از جمله شفافیت معاملات و بهره‌گیری از سازوکار عرضه و تقاضا، رجوع به بازار بورس انرژی است. با توجه به وجود بسترهای لازم در این رابطه، قیمت‌گذاری می‌تواند در این بازار تعیین شود. این رویه موجب گسترش ابزارهای مالی و مشتقه در بازار بورس

انرژی کشور شده و حتی امکان پیش خرید برق نیز فراهم می‌شود تا تأمین مالی برای تولیدکنندگان برق تسهیل شود و ماینرها نیز از تأمین برق برای تجهیزات خود در آینده و با قیمت مشخص اطمینان حاصل کنند. نهم، پیش فرض برخی از سیاست‌گذاران این است که فعالیت ماینینگ فعالیتی کاملاً سودآور و بدون ریسک است، درحالی‌که فعالیت ماینینگ نیز همانند بسیاری از فعالیت‌های دیگر اقتصادی دارای ریسک‌های متعددی است. لذا، دولت در قیمت‌گذاری و نوع سیاست‌گذاری خود به ریسک‌های موجود در این فعالیت نیز باید توجه داشته باشد. به‌علاوه با گسترش ماینینگ در کشور و ریسک‌های موجود در آن، شرکت‌های بیمه نیز می‌توانند به جهت پوشش ریسک، قراردادهای مرتبط را به فعالان این بخش پیشنهاد دهند.

دهم، سیاست‌گذار بایستی بحث مصرف انرژی و تأثیرات خارجی را که این فعالیت در محیط زیست می‌گذارد در سیاست‌گذاری خود مدنظر قرار دهد. با توجه به الگوریتم اجماع اثبات کار (PoW) موجود در بیت‌کوین و برخی از رمزارزهای دیگر، برای حذف واسطه و پایداری شبکه، فرایند ماینینگ و مصرف انرژی باید صورت پذیرد. درحال حاضر، کل میزان مصرف انرژی برای استخراج بیت‌کوین رقم کمی را نسبت به کل مصرف انرژی در جهان شامل می‌شود؛ اما با افزایش سختی شبکه، این میزان مصرف نیز افزایش خواهد یافت. البته با پیشرفت فناوری طی زمان، هزینه انرژی در دستگاه‌های ماینینگ کاهش خواهد یافت و بهینه‌تر خواهد شد.

یازدهم، نوع سیاست‌گذاری بایستی به‌گونه‌ای باشد که عدم شفافیت را افزایش دهد و فعالیت ماینینگ را زیرزمینی کند، زیرا در این صورت بدون آنکه درآمد گمرکی نصیب دولت شود، قاچاق تجهیزات ماینینگ افزایش خواهد یافت و دستگاه‌های مستعمل با مصرف انرژی بالاتر وارد کشور خواهد شد. در چنین شرایطی، امکان رهگیری دستگاه‌ها در کشور میسر نبوده و نظارت کمتری بر فعالیت ماینینگ توسط دولت وجود خواهد

بود. علاوه‌براین، هزینه‌های دیگری نیز همانند افزایش هزینه‌های نیروی انتظامی، قوه قضائیه بر کشور تحمیل خواهد شد. همچنین، سیاست‌گذاری دولت نباید به‌گونه‌ای باشد که موجب فساد و رانت گردد؛ یعنی به‌طور عملی تنها یک گروه خاص در کشور بتواند فعالیت ماینینگ را انجام دهند.

دوازدهم، موضوع ماینینگ نیز همانند حوزه بلاک‌چین و رمزارزها دارای ابعاد مختلفی است و لذا متولی اصلی آن در کشور مشخص نیست؛ وزارت نیرو، وزارت نفت، وزارت اقتصاد و امور دارایی، وزارت صنایع، معدن و تجارت (صمت)، وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات، گمرک، سازمان امور مالیاتی، سازمان ملی استاندارد ایران و برخی از نهادهای دیگر می‌توانند در این حوزه وارد شوند. لذا، لزوم یکپارچه‌سازی قانون‌گذاری و تشکیل کارگروه مشترک می‌تواند از پراکندگی سیاست‌گذاری در این حوزه جلوگیری کند. در نهایت، سیاست‌گذار بایستی به‌گونه‌ای سازوکار و قواعد بازی را تعریف کند تا تعادل نهایی یک تعادل برد برد برای دولت و بخش خصوصی باشد. تنها در این حالت کشور می‌تواند از فرصت‌ها و مزیت‌های این فعالیت استفاده کند. این شرایط محقق نخواهد شد مگر آنکه تعاملی مناسب میان دولت و فعالان در حوزه مورد تنظیم‌گری شکل گیرد. در فضای حکمرانی امروز، مدل حکمرانی چند ذی‌ربطیکه مشارکت تمام ذی‌نفعان را در نظر می‌گیرد، می‌تواند به‌طور عملی مورد استفاده سیاست‌گذار در تنظیم‌گری این حوزه و سایر حوزه‌های مرتبط با فناوری بلاک‌چین و رمزارزها قرار گیرد. به‌نظر می‌رسد دولت با بازطراحی و اصلاح قواعد این حوزه امکان بهره‌مندی از فرصت‌های آن را برای اقتصاد کشور فراهم خواهد کرد.

#### منابع و مآخذ

اسعدی، ف.، اسدی، ع. ر.، آئین، س.، و متین، م. (۱۳۹۷). بررسی مسائل کلیدی و مشکلات مالی صنعت برق و اصلاحات مورد نیاز. گزارش مرکز پژوهش‌های مجلس.

جوان، م. (۱۳۹۸). ترازنامه مصرف انرژی در شبکه بیت‌کوین. انجمن بلاک‌چین سازمانی.

خوشنویس، ی. (۱۳۹۸). حکمرانی چند ذی‌ربطی فضای مجازی. گزارش پژوهشگاه فضای مجازی.

گزارش مرکز تحقیقات فیدلتی (۲۰۱۹). شبکه استخراج بیت‌کوین (ا).

علوی، ز. امینی، و ض. صدر، مترجمان. نوری، م. (۱۳۹۷). مدل‌سازی نوسانات رمزارزهای منتخب: بررسی کارکردهای پولی رمزارزها با تأکید بر نوسانات آن‌ها. دومین همایش اقتصاد ملی دفاع.

نوری، م.، و نواب‌پور، ع. ر. (۱۳۹۷). مقدمه‌ای بر تنظیم‌گری رمزینۀ ارزها در اقتصاد ایران. گزارش مرکز پژوهش‌های مجلس.





# سیر تحول قانونگذاری در حوزه رمزارزها در ایران



اعلام ممنوعیت به کارگیری بیت‌کوین در مراکز پولی و مالی کشور



اردیبهشت ۹۷



انتشار سند الزامات و ضوابط فعالیت در حوزه رمزارزها در کشور



بهمن ۹۷

- الزامات حوزه رمزارزهای جهان‌روا
- الزامات حوزه عرضه اولیه سکه (ICO)
- الزامات حوزه رمزارز بانک مرکزی (رمزارز ملی)
- الزامات عمومی صرافی‌ها و کیف پول‌های رمزارزی
- الزامات مربوط به استخراج (Mining) رمزارزها



انتشار اطلاعیه در خصوص انحصار بانک مرکزی در انتشار رمزارز با پشتوانه ریال، طلا و فلزات گرانبها و انواع ارز



تیر ۹۸



ابلاغ آئین‌نامه استخراج فرآورده‌های پردازشی رمزنگاری شده



مرداد ۹۸

- تدوین استانداردهای لازم در خصوص فروش برق به واحدها  
وزارت نیرو
- تدوین استانداردهای تکنولوژیکی  
وزارت ارتباطات
- اعمال مقررات مالیاتی بر واحدهای صنعتی استخراج رمزارز  
سازمان امور مالیاتی
- تدوین ضوابط مربوط به فروش گاز مصرفی به واحدها  
وزارت نفت
- تدوین ضوابط مربوط به واردات و ترخیص دستگاه‌های ماینینگ  
گمرک

# نگاهی به رمزارزها از پنجرهٔ فقه اسلامی

یادداشت تحلیلی



وهاب  
قلیج

عضو هیئت علمی پژوهشکدهٔ پولی و بانکی

**۱- مقدمه:** پول از بزرگ‌ترین اختراعات دست بشر است که می‌توان آن را به نوعی مهم‌ترین عنصر اقتصاد دانست. امروزه، بدون پول (در انواع و تعاریف مختلف)، فعالیت‌های اقتصادی از حرکت بازخواهند ایستاد و معیشت انسان‌ها با دشواری مواجه خواهد شد. با گذر زمان، پول نیز بسان سایر اختراعات بشری در قالب و شکل اولیه باقی نمانده است و به تدریج شاهد تغییراتی در خود بوده است. با ظهور و توسعهٔ فناوری اطلاعات و نوآوری‌های

عصر دیجیتال، متن زندگی جوامع بشری در ابعاد مختلف خصوصاً از بعد اقتصادی تحت تأثیر قابل توجهی قرار گرفته است. شاید بتوان ایدهٔ «پول الکترونیکی» را ابتدایی‌ترین نتیجهٔ ملموس توسعهٔ فناوری اطلاعات در حوزهٔ اقتصاد دانست. اما، دیری نپایید که پدیدهٔ نوظهور دیگری به نام «رمزارزها» تحولی نوین و شگرف در عرصهٔ مبادلات مالی و اقتصادی ایجاد کرد.

خصلت و ویژگی فناوری در به رسمیت نشناختن مرزهای جغرافیایی باعث شد ایران نیز همانند بسیاری از کشورهای دیگر در مدت زمان نه‌چندان زیادی، اقتصاد خود را با این پدیدهٔ نوظهور مواجه ببیند. اگرچه چند سالی است که بحث رمزارزها در اقتصاد ایران نقل محافل تخصصی بوده است، بدون تردید دو سال اخیر نقطهٔ عطفی در پرداخت و توجه جامعه به این مبحث خصوصاً موضوع استخراج رمزارزهایی همچون بیت‌کوین بوده است. این توجه به حدی بوده است که بانک مرکزی پس از اطلاعیه‌ای رسمی خود در سوم اردیبهشت ۱۳۹۷ مبنی بر ممنوعیت به‌کارگیری ابزار بیت‌کوین در مراکز پولی و مالی کشور، در بهمن ۱۳۹۷ سند «الزامات و ضوابط فعالیت در حوزهٔ رمزارزها در کشور» را منتشر می‌سازد. همچنین در تیر ۱۳۹۸، بانک مرکزی با انتشار اطلاعیه‌ای چهاربندی مواردی را یادآور می‌شود که از جملهٔ آن می‌توان به انحصار بانک مرکزی در انتشار رمزارز با پشتوانهٔ ریال، طلا،

فلزات گرانبها و انواع ارز اشاره کرد. همچنین، در این اطلاعیه ذکر شده است که «موضوع استخراج رمزارزهای جهان روا و شرایط آن در کمیسیون اقتصادی دولت در حال بررسی است و پس از اتخاذ تصمیمات لازم، ضوابط آن مطابق با مقررات و مصوبهٔ فوق ابلاغ می‌شود». با توجه به الزام حاکمیت و سیطرهٔ ضوابط شرعی و اسلامی بر نظام قانون‌گذاری کشور، خیلی زود توجه به مباحث فقهی و حقوقی رمزارزها در صدر فهرست اولویت‌های پژوهشی مرتبط با رمزارزها قرار گرفته است. کارشناسان و محققان اقتصاد اسلامی مواضع بعضاً متفاوتی نسبت به مشروعیت این پدیدهٔ جدید دارند و نقدهایی را از حیث فقهی مطرح کرده‌اند. در ادامه با تمرکز بر بیت‌کوین، به‌عنوان معروف‌ترین رمزارز شناخته‌شده در اقتصاد ایران، به بررسی مهم‌ترین این موارد پرداخته می‌شود.

**الف- مالیت**  
از شرایط صحت معاملات مالیت

شرعی داشتن کالای مورد معامله است. منظور از مالیت داشتن یعنی در بازار ارزش دادوستد داشته و قابل مبادله و تقویم به پول باشد. اما، اگر چیزی باشد که در بازار ارزش مبادله‌ای نداشته باشد و کسی عموماً در ازای آن مالی پرداخت نمی‌کند، آن چیز مالیت ندارد و نمی‌توان با آن معامله انجام داد.

یکی از مهم‌ترین مباحث اختلافی بین کارشناسان اقتصاد اسلامی، به موضوع مالیت شرعی رمزارزهایی همچون بیت‌کوین برمی‌گردد و پرسشی که طرح می‌شود این است که آیا از لحاظ شرعی بیت‌کوین مالیت دارد؟ با تعمقی در اظهارنظرها، می‌توان ریشهٔ این اختلاف‌نظرها را در تعاریف متفاوت مال نزد فقها دانست. به عبارتی، فقدان کشف پاسخ واحد، متقن، و شفاف به پرسش «مال چیست»، باعث شده است با ورود پدیده‌های نوظهوری همچون رمزارزها، بر شعاع دایرهٔ اختلاف نظرها افزوده شود. یکی از علل اختلاف نظرها در

تعریف مال به اعتباری بودن حیثیت مال برمی‌گردد، زیرا مال از امور اعتباری است و به خودی‌خود حیثیت واقعی ندارد و صرفاً به اعتبار عقلا وابسته است. از این جهت، این اعتبار ممکن است در زمان‌ها و مکان‌های مختلف به گونه‌ای متفاوت ظهور کند.

عده‌ای از منتقدان در خصوص مالیت بیت‌کوین نظر بر این دارند که چون متخصصان در مورد این رمزارز تفاوت دیدگاه دارند و یک ضامن اعتباری مشخص برای آن یافت نمی‌شود، پس فعلاً باید بنا را بر این بگذاریم که ماهیت این پول‌ها توهمی است (معصومی‌نیا، ۱۳۹۸). به عبارتی، هرگاه می‌خواهیم یک دارایی را معامله کنیم، آن دارایی یا باید ارزش ذاتی داشته باشد که بتواند به خاطر ارزش ذاتی‌اش مالیت پیدا کند و قابل معامله باشد، یا ارزش اعتباری داشته باشد که بر اساس جایگاه آن اعتباردهنده بتوانیم بگوییم این دارایی به چه میزان اعتبار دارد و بر اساس آن معامله کنیم. این در حالی است که رمزارزهایی همچون بیت‌کوین بر اساس اطلاعاتی که وجود دارد از جهت مالیت محل تردیدند، زیرا هیچ شناختی از اعتباردهنده آن در دسترس نیست و معلوم نیست اعتباردهنده آن چه کسی است و چه مسئولیت و تعهداتی را در قبال آن بر عهده گرفته است (موسویان، ۱۳۹۷).

نکته دیگر آن است که بیان می‌شود اعتبار همه عقلا در مالیت یک چیز لازم است. پول از چیزهایی است که اعتبار جمیع عقلا را لازم دارد. مثل اینکه طلا می‌تواند طرف معامله قرار بگیرد، چون جمیع عقلا آن را اعتبار می‌کنند؛ اما با قطع نظر از اعتبار دولت‌ها، صرف اینکه بخشی از عقلا در دنیا با بیت‌کوین معامله می‌کنند و به آن پول می‌گویند، کافی نخواهد بود (فاضل، ۱۳۹۷).

اما در سمت موافقان مالیت‌داشتن رمزارزهایی مانند بیت‌کوین گفته می‌شود که بیت‌کوین دارای مالیت است، زیرا اولاً افراد حاضرند در مقابل آن مال (پول) پرداخت کنند؛ دوم آنکه فرد با خریداری آن غیر از احتمال افزایش ارزش، می‌تواند

در مبادلات خود از آن استفاده کند. پس بیت‌کوین دارای منفعت عقلایی است و عرف برای این منفعت مالیتی را در نظر می‌گیرد؛ سوم آنکه تعداد بیت‌کوین محدود است و روند تولید آن به گونه‌ای نیست که از حالت کمیابی خارج شود؛ چهارم اینکه قابلیت خرید کالا با بیت‌کوین و امکان تبدیل آن به پول‌های رایج تأمین‌کننده غرض عقلایی برای بیت‌کوین است و طبق این تعریف نیز بیت‌کوین مالیت دارد (خوش‌اخلاق، ۱۳۹۷).

به بیان دیگر، مالیت یک امر عرفی انتزاعی است و از اینکه عقلا برای شیئی مالیت قائل می‌شوند، می‌توان برداشت و انتزاع مالیت آن چیز را داشت. همچنین، در بحث مالیت گفته شده است که بنا بر نظر محققان و فقها، مال باید حداقل چهار ویژگی داشته باشد: نخست آنکه مال چیزی است که منفعت داشته باشد که

**یکی از مهم‌ترین مباحث اختلافی بین کارشناسان اقتصاد اسلامی، به موضوع مالیت شرعی رمزارزهایی همچون بیت‌کوین برمی‌گردد و پرسشی که طرح می‌شود این است که آیا از لحاظ شرعی بیت‌کوین مالیت دارد؟ با تعمقی در اظهارنظرها، می‌توان ریشه این اختلاف‌نظرها را در تعاریف متفاوت مال نزد فقها دانست.**

برخی به جای این ویژگی، از عبارت «مردم به آن رغبت داشته باشند» استفاده کرده‌اند که به نظر می‌آید تعبیر دوم دقیق‌تر است و شمول بیشتری دارد؛ دوم اینکه مال چیزی است که قابلیت دستیابی و اختصاص داشته باشد، پس سنگی که در اعماق غیرقابل دسترس زمین یا کرات دور وجود دارد هرچند ارزشمند باشد، مال نیست؛ سوم اینکه مال باید کمیابی نسبی داشته باشد والا هرچند که چیزی منفعت داشته باشد، مال به حساب نمی‌آید. این ویژگی را می‌توان از تعبیر چیزی که در مقابل آن بها می‌پردازند، شناسایی کرد؛ و در نهایت چهارم آنکه همه منفعت یا منافع عمده آن

مورد نهی قرار نگرفته باشد؛ مثل مشروبات الکلی یا آلات قمار و مانند آن که منافع آن‌ها مورد نهی واقع شده است. پس این قبیل اشیا شرعاً مال محسوب نمی‌شود.

براین اساس، به نظر می‌رسد بیت‌کوین مال و دارایی است، زیرا همه ویژگی‌های مال در آن وجود دارد؛ بیت‌کوین مورد رغبت و تقاضاست، قابلیت به دست آوردن (اقتناء) در آن هست، کمیابی نسبی دارد، و نهی ویژه‌ای هم درباره آن در شرع وارد نشده است. پس با توجه به واقعیت موجود درباره بیت‌کوین و اینکه مورد رغبت عقلاست و تا اندازه‌ای به عنوان یکی از وسایل دادوستد تلقی می‌شود، می‌توان اذعان داشت که بی‌گمان بیت‌کوین «مال» و «کالا» است (ترابی، ۱۳۹۷).

### ب- غرر

غرر در لغت به معنی خطر، نیرنگ، و غفلت و جهل است. بنا به تنوع تعاریف غرر، قائلین به غرری بودن بیت‌کوین نظرهای گوناگونی را ابراز داشته‌اند. بخشی از منتقدان با تعریف ابهام و جهل برای غرر، معامله بیت‌کوین را یک معامله غرری می‌نامند، زیرا خریدار بیت‌کوین مثلاً ۱ میلیون تومان را پرداخت می‌کند و در عوض کالایی را دریافت می‌کند که هویت آن چندان معلوم نیست و این نشان از غرری بودن معامله دارد (نظری، ۱۳۹۷). در این معنا، چون اصل وجود، مالیت، میزان اعتبار، و اینکه آیا برای این مال یک اعتباردهنده متعهد و مسئول وجود دارد یا خیر، ابهام دارد، از جهت فقهی معامله با آن، معامله غرری محسوب می‌شود (موسویان، ۱۳۹۷).

یکی دیگر از معانی غرر خدعه و نیرنگ است. عده‌ای از منتقدان با این تعریف، غرری بودن معاملات بیت‌کوین را اثبات شده می‌دانند، زیرا از نظر این دسته از منتقدان احتمال قوی وجود دارد کسانی که بیت‌کوین را اختراع کرده‌اند، قصد خدعه داشته باشند! اگرچه الان محرز نشده است که خدعه‌ای در کار نیست، در آینده به راحتی ممکن است این پول دیجیتال بی‌اعتبار شود (معصومی‌نیا، ۱۳۹۸). همچنین، چنانچه مفهوم غرر را در



ریسک بسیار بالا تعریف کنیم، باید گفت از آنجاکه بنا بر نظر عده‌ای از کارشناسان مطرح جهان ارزش بیت کوین حسابی است و لذا احتمال افت شدید آن در آینده حتی به یک هزارم قیمت فعلی آن پیش بینی شده است، معامله بیت کوین همراه با ریسک بسیار بالا خواهد بود و اقدام به خرید آن به جهت خطری (غرری) بودن، محل اشکال خواهد بود. البته، روشن است که این اشکال در صورت تثبیت نسبی قیمت بیت کوین مرتفع می‌شود (ترابی، ۱۳۹۷). به معنای دیگر، اگر بتوان با استفاده از ابزارها و روش‌های مدیریت ریسک ثبات نسبی را برای این نوع ارزها ایجاد کرد، می‌توان رخداد غرر در این رمزارزها را از جنبه تحمیل ریسک بالا منتفی دانست. البته، شایان ذکر است الکترونیکی بودن رمزارزها چالش‌هایی از نوع امنیتی و حفاظتی مانند هک شدن، گم شدن، و سرقت حساب کاربر را به همراه دارد. افزون بر این، اگر دارنده بیت کوین اطلاعات حساب و رمز عبور خود را فراموش کند، سرمایه او برای همیشه از بین خواهد رفت

که این نکته مهم نیز در ارزیابی و کنترل ریسک‌های رمزارزها حائز اهمیت است. در سوی مقابل، به عقیده موافقان بیت کوین، غرری که موجب بطلان معامله است به آن خطری اطلاق می‌شود که عرف از آن اجتناب کند؛ ولی چنانچه مقدار خطر به حدی نباشد که عرف ترتیب اثر دهد، چنین خطری غرر محسوب نمی‌شود. در معامله بیت کوین نیز تسلیم صورت می‌گیرد، عوضین موجود و وصف آن‌ها کاملاً معلوم است، پس غرری در آن راه اثبات نمی‌شود (خوش‌اخلاق، ۱۳۹۷). به عبارت دیگر، از نوع رفتار عقلاً نسبت به معامله چنین ارزی مشخص می‌شود که این نوع معامله سفهی و یا غرری نیست.

**ج- نبود پشتوانه**

یکی دیگر از چالش‌های مطرح برای رمزارزهایی مانند بیت کوین شبهه در داشتن پشتوانه است. منتقدان مدعی‌اند که همه پول‌ها در جهان مربوط به یک بانک مرکزی مشخص‌اند؛ مثلاً دلار مربوط به بانک مرکزی امریکا و یورو مربوط به بانک مرکزی اروپاست. این در حالی

است که هیچ دولت یا بانک مرکزی‌ای از بیت کوین پشتیبانی نمی‌کند و به اصطلاح این رمزارز پشتوانه رسمی ندارد و اگر از بین برود، کسی نمی‌تواند پاسخ‌گو باشد (نظری، ۱۳۹۷). اما، اینکه در پاسخ گفته شود در پول فیزیکی است که ما نیاز به پشتوانه داریم و در ارز دیجیتال نیازی به پشتوانه نیست، این عبارت بطلانش روشن است، زیرا پول هرگونه‌ای که باشد، یک طرف معامله واقع می‌شود و حتماً باید پشتوانه داشته باشد. این درحالی است که بیت کوین پشتوانه و اعتباری ندارد.

همچنین، اندر عوارض بی‌پشتوانه بودن بیت کوین گفته شده ممکن است این رمزارزها با این هدف طراحی شده باشد تا حجم زیادی از دارایی‌های خیلی از کشورها نظیر ما به آن تبدیل شود و انتقال ارز صورت بگیرد و بعد یک مرتبه اعلام شود که این رمزارزها دیگر ارزش ندارد! در این شرایط قسمت زیادی از ثروت ملی ما از بین رفته و وابستگی ما به دیگران زیادتر می‌شود (معصومی‌نیا، ۱۳۹۸).

اما در سوی مقابل و در گروه موافقان،

عده‌ای معتقدند که الان بیش از نیم‌قرن است که دیگر پشتوانه فیزیکی برای پول وجود ندارد و میزان مقبولیت آن‌ها دارای اهمیت است. به بیانی دیگر، امروزه موضوع پشتوانه ملموس پول دیگر چندان معنا و مفهومی ندارد، بلکه پشتوانه پول، میزان پذیرش، مقبولیت، و رواج آن نزد مردم است. در این بین آنچه مهم است آن است که تولیدکننده پول بتواند مقبولیت و سازوکار لازم برای پذیرش عمومی آن را پیدا کند. این کار بسیار سخت و پیچیده‌ای است و کسانی که در تولید بیت‌کوین پیشگام بوده‌اند توانسته‌اند این مقبولیت را تا حدی ایجاد کنند. از این رو، می‌توان گفت همین موضوع که پذیرش و رواج ارزهای مجازی در حال بیشتر شدن است، پشتوانه‌ای برای این نوع ارزهاست (محقق‌نیا، ۱۳۹۸).

#### د- ملاحظات از باب فقه حکومتی

فقه حکومتی که یکی از مباحث اصلی در حوزه فلسفه فقه است، نگرشی کل‌نگر و مبتنی بر دیدگاه حداکثری از دین است. فقه حکومتی به‌مثابه یک روش و رویکرد در مقابل فقه فردمحور به‌شمار می‌رود و وصفی عام و حاکم بر تمام ابواب فقه است؛ بدین معنا که فقیه در مقام استنباط احکام شرعی، اجرای احکام در بستر نظام حکومت اسلامی را به‌عنوان نهاد اداره جامعه مدنظر قرار می‌دهد. در این نگاه، فقیه در مقام استنباط احکام شرعی، حکومت، اداره جامعه، و مصالح و مفاسد جامعه را لحاظ می‌کند و اجرای احکام در بستر نظام حکومتی اسلامی را به‌عنوان نهاد اداره جامعه مدنظر قرار می‌دهد. همچنین، این فقه نشان‌دهنده نقش فعال حاکمیت اسلامی در برخورد با همه اعضا، اجتماع، سیاسی، نظامی، و فرهنگی است (ذوالفقاری و سیدیان، ۱۳۹۱).

از این جهت فقه حکومتی را می‌توان دانشی نامید که معارف مربوط به نظام‌های اجتماعی یا آموزه‌های موردنیاز برای اداره جامعه را از منابع و مستندات دینی استخراج می‌کند. لذا، از فقه حکومتی گاه به‌عنوان فقه نظام‌ها یا فقه‌الاداره یاد می‌شود (پرور، ۱۳۹۰).

با تأملی دقیق‌تر، می‌توان دریافت

که فارغ از مباحث فقه فردی، در فقه حکومتی نیز ملاحظات برای معامله و ترویج بیت‌کوین ذکر شده است. عده‌ای از کارشناسان با بیان این نکته مقدماتی که مالک بیت‌کوین‌های موجود شفاف و مشخص نیست و حتی ممکن است ۹۰ درصد کل بیت‌کوین‌های استخراج‌شده مال یک سازمان یا یک فرد خاص باشد که با آدرس‌های مختلف کیف پول برای خود درست کرده است، بنا بر قاعده نفی سبیل چنین نتیجه گرفته‌اند که پس ممکن است تقویت بیش از حد این نوع پول به سرازیر شدن بخش مهمی از ثروت جامعه اسلامی به آن سازمان یا دولت صاحب آن بیت‌کوین‌ها انجامیده و لذا مسلمانان از

**چنانچه سیاست‌گذار پولی با عدم رعایت مصلحت جامعه اسلامی موجب کاهش ارزش ثروت و تضییع حقوق عامه گردد، مطابق قاعده اتلاف، ضامن است. بنابراین، به استناد ادله‌ای مانند قاعده لاضرر، قاعده احترام، قاعده اتلاف، و قاعده مصلحت که همگی ناهی سیاست‌های غلط پولی و تغییر ضروری در حجم پول هستند، مقتضی است قواعد انضباط‌بخشی از طرف حاکمیت برای کنترل رمزارزها در اقتصاد واقعی ترتیب داده شود.**

نظر اقتصادی آسیب جدی ببینند. بنابراین، به جهت نبود شفافیت از این ناحیه، نباید مسلمانان در جهت تقویت این نوع پول بین‌المللی اقدام کنند و جواز ورود به معامله با این نوع پول دیجیتال به‌طوری که اقتصاد کشور اسلامی به آن وابسته گردد محل اشکال است؛ مگر آنکه به‌نحوی اقدام شود که نبض تجارت با بیت‌کوین در دست مسلمانان قرار گیرد (ترابی، ۱۳۹۷).

یکی دیگر از چالش‌های پذیرش رمزارزها به ورود این ارزها به دنیای حقیقی برمی‌گردد. در این معنا، تغییر حجم پول با تزریق رمزارزها به نظام پولی کشورها و عدم کنترل روی این ارزها چالشی در پذیرش مشروعیت کاربرد این ارزهاست.

از آنجاکه ورود بی‌رویه پول مجازی بدون نظارت حاکمیت‌ها ممکن است موجب تضییع حقوق آحاد جامعه و ثروت‌های ملی شود، به استناد قاعده فقهی لاضرر می‌توان تولید و جریان این پول‌ها را در اقتصاد واقعی مورد خدشه قرار داد. همچنین بر اساس قاعده احترام و حرمت تضییع اموال مسلمین، ورود بدون نظارت این پول‌ها در اقتصاد واقعی موجب تغییر ضرری در حجم پول و ثروت‌های اقتصاد واقعی است.

در این میان، چنانچه سیاست‌گذار پولی با عدم رعایت مصلحت جامعه اسلامی موجب کاهش ارزش ثروت و تضییع حقوق عامه گردد، مطابق قاعده اتلاف، ضامن است. بنابراین، به استناد ادله‌ای مانند قاعده لاضرر، قاعده احترام، قاعده اتلاف، و قاعده مصلحت که همگی ناهی سیاست‌های غلط پولی و تغییر ضروری در حجم پول هستند، مقتضی است قواعد انضباط‌بخشی از طرف حاکمیت برای کنترل رمزارزها در اقتصاد واقعی ترتیب داده شود.

مورد دیگر در باب ابعاد فقه حکومتی استخراج و استفاده از بیت‌کوین و سایر رمزارزها به مباحثی همچون پول‌شویی، فرار مالیاتی، جرایم امنیتی و... برمی‌گردد. با توجه به خلأ وجود حاکمیت قانونی خاص بر قلمرو بیت‌کوین، این احتمال می‌رود که افراد سوءاستفاده‌کننده با استفاده از این نوع رمزارزها به پول‌شویی، فرار مالیاتی، و سایر جرایم امنیتی اقدام کنند و زمینه ضرررسانی به جامعه اسلامی را موجب شوند. ریشه اصلی این موضوع در عدم امکان تطابق مشخصات کاربری مالکان این ارزها با هویت حقیقی آن‌هاست. در واقع، صاحبان این وجوه نه بی‌نام که گمنام‌اند و از این رو زمینه ارتکاب چنین تخلفات و جرایمی برای آن‌ها ساده‌تر است (همان، ۱۳۹۷). از این رو، نیاز است حاکمیت اسلامی نسبت به این نوع ارزها از حیث مسئولیت اجتماعی و حاکمیتی حساس باشد.

#### ه- اکل مال به باطل

منظور از اکل مال به باطل تملک و

تصرف اموال دیگران به ناحق است. روشن شد که «باطل» محدود و منحصر به موارد خاص نیست، بلکه مفهوم وسیع و عامی دارد و هرگونه تجاوز به حقوق و تصرف در اموال دیگران، اموال عمومی و انفال و حتی تصرفات ناروا و غیرمشروع در اموال خویش و نیز کارهایی از قبیل ربا، رشوه، قمار، ظلم و ستم، غصب، و... را دربر می‌گیرد.

با نگاهی به متون فقهی، درمی‌یابیم که در برخی معاملات از باب اکل مال به باطل، حکم به حرمت و بطلان معامله شده است. برخی از این موارد عبارت است از مواردی که موضوع معامله مالیت ندارد؛ مواردی که موضوع معامله منفعت حلال ندارد؛ مواردی که معامله موجب تضییع حقوق دیگران می‌شود؛ مواردی که معامله با ضرر و زیان فاحش همراه است؛ مواردی که معامله با فریب همراه است؛ موارد فساد و فحشا؛ موارد لغو و لهو؛ مواردی که مال از راه تضعیف نظام اسلامی به دست می‌آید و... (اسماعیلی، ۱۳۷۳). با این تعاریف، عده‌ای از منتقدان استخراج و معامله بیت‌کوین را مصداق اکل مال به باطل دانسته‌اند.

در پاسخ، کارشناسان اذعان می‌کنند که اولاً در بیت‌کوین، اکتسابی به‌ازای عملیات حسابداری به‌دست می‌آید، پس اکل مال به باطل در بیت‌کوین جریان ندارد. همچنین، اگر مالیت بیت‌کوین را اثبات شده بدانیم، پس خرید و فروش آن هم اکل مال به باطل نخواهد بود و تحت عنوان بیع قرار می‌گیرد (خوش‌اخلاق، ۱۳۹۷). توضیحات مربوط به سایر موارد فوق در بخش‌های قبلی ارائه شده است که از پرداخت مجدد به آن اجتناب می‌شود. اما، یکی دیگر از مسیرهای رخداده اکل مال به باطل از ناحیه تحقق قمار طرح می‌شود (اسماعیلی، ۱۳۷۳). در موضوع مورد بحث، شاید شبهه شود که چون استخراج بیت‌کوین به خاطر رسیدن به جایزه‌ای است که به اولین حل‌کننده معادله ریاضی مربوط به بلوک‌های بیت‌کوین برای ثبت آن در زنجیره بلوکی داده می‌شود، چیزی شبیه به قمار رخ داده و

از این حیث محل ایراد می‌شود. در پاسخ به این شبهه باید گفت در استخراج بیت‌کوین نقش برنامه نرم‌افزاری پررنگ است و پولی که به‌عنوان جایزه در اختیار استخراج‌کننده قرار می‌گیرد، پیش از آن، ملک بالفعل هیچ‌کسی نبوده بلکه هم‌زمان چنین پولی تولید می‌شود. لذا، اینجا به ظاهر استخراج بیت‌کوین داخل در مفهوم قمار نخواهد بود.

در هر صورت، پولی که از طریق برنامه بیت‌کوین به حساب وی واریز می‌شود، به جهت صدق عنوان حیات بر آن ملک شخصی استخراج‌کننده بوده و تصرف در آن جایز است، چون فرض این است که این مال قبلاً صاحبی نداشته تا به صاحبش برگرداند (ترابی، ۱۳۹۷).

## ۲- جمع‌بندی

آن‌طور که مشخص است، نتیجه‌گیری نهایی و متقن در داشتن یا نداشتن مشروعیت فقهی در خصوص رمزارزهایی همچون بیت‌کوین نیازمند کار اجتهادی و بررسی کامل ابعاد آن از دو زاویه فقه فردی و فقه حکومتی است؛ بررسی‌ای که هنوز به سرانجام نرسیده است و در این مقطع زمانی نمی‌توان نظر قطعی و واحد را صادر کرد. اما، آنچه صرفاً در اینجا می‌توان گفت این حقیقت است که علت اصلی اختلاف در پذیرش مشروعیت رمزارزها بین کارشناسان فقه اقتصادی اسلام، ریشه در ابهاماتی در خصوص پشتوانه نهاد اعتباردهنده رمزارزها و همچنین مسائل امنیتی آن در حفاظت از حقوق آحاد جامعه اسلامی دارد.

از این رو، انتظار آن است که با توسعه کمی و کیفی پژوهش‌ها و بررسی‌های فنی و فقهی، ابهامات موجود رفع شود و رمزارزها بتوانند همسو با سایر ارزهای رایج در اقتصاد کشور، مشروعیت کامل را از حیث استخراج، معامله، و ذخیره‌سازی کسب کنند.

## منابع و مآخذ

اسماعیلی، ا. (۱۳۷۳). اکل مال به باطل در بینش فقهی شیخ انصاری. مجله فقه، ۱(۱).  
ترابی، م. (۱۳۹۷). بررسی جایگاه پول

دیجیتال بیت‌کوین در نظام پولی و احکام فقهی آن. هفته‌نامه افق حوزه، نشریه فرهنگی، اجتماعی و سیاسی ارگان رسمی مرکز مدیریت حوزه‌های علمیه، شناسه ۴۰۵۵۴۸.

خوش‌اخلاق، م. (۱۳۹۷). پول مجازی از دیدگاه فقه حکومتی. پایگاه تخصصی فقه حکومتی و مسائل، شناسه ۱۲۷۲۲.

ذوالفقاری، م.، و سیدیان، س. م. (۱۳۹۱). فقه حکومتی؛ چیستی، چرایی، چگونگی. دوفصلنامه معرفت سیاسی، ۴(۷).

سلیمانی‌پور، م. م.، سلطانی‌نژاد، ح.، و پورمطهر، م. (۱۳۹۶). بررسی فقهی پول مجازی. دوفصلنامه تحقیقات مالی اسلامی، ۶(۲).

فاضل، م. ج. (۱۳۹۷). گزارش نشست «بیت‌کوین یا پول‌های مجازی». پایگاه مرکز فقهی ائمه اطهار علیهم‌السلام. محقق‌نیا، م. ج. (۱۳۹۸). پشتوانه ارزهای مجازی میزان مقبولیت آنهاست. پورتال بانکداری اسلامی پژوهشکده پولی و بانکی، شناسه ۳۰۴۳۹۹.

معصومی‌نیا، غ. ع. (۱۳۹۸). پول‌های مجازی در ترازوی شرع. خبرگزاری ایکن، شناسه ۳۸۳۴۰۲۴.

موسویان، س. ع. (۱۳۹۷). معاملات پول مجازی از نوع غرری است و اشکال شرعی دارد. پورتال بانکداری اسلامی پژوهشکده پولی و بانکی، شناسه ۲۹۳۶۰۱.  
نظری، ح. (۱۳۹۷). اشکال شرعی معامله «بیت‌کوین» چیست؟ پورتال بانکداری اسلامی پژوهشکده پولی و بانکی، شناسه ۲۹۳۶۱۳.

# چالش‌های ماینینگ یا استخراج رمزارزها

یادداشت تحلیلی

ضحی  
ریاحی

کارشناس پژوهشی گروه اقتصاد پژوهشکده پولی و بانکی

۱- مقدمه: مفهوم ماینینگ در ابتدا کمی گیج‌کننده است. با اینکه رمزارزهای متفاوتی با استفاده از سیستم بلاک‌چین استخراج می‌شوند، این اصطلاح بیشتر در ارتباط با بیت‌کوین شناخته می‌شود و البته بخش جدانشدنی از آن و ارزهای دیجیتال مشابه نیز به‌شمار می‌رود. برای راحتی در انتقال مفهوم، از بلاک‌چین بیت‌کوین به‌عنوان نمونه در طول این مقاله استفاده شده است. ماینینگ دربارهٔ خلق یک بیت‌کوین جدید نیست، بلکه سازوکاری است که به بلاک‌چین اجازه می‌دهد یک امنیت غیرمتمرکز باشد. این سیستم بیت‌کوین را بدون نیاز به بانک مرکزی یا هر نهاد واسطی امن و قابل اعتماد می‌کند. نباید پاداش‌های داده‌شده به ماینرها (بیت‌کوین جدید) را با خود فرایند ماینینگ اشتباه گرفت. ماینینگ یکی از ابتدایی‌ترین پله‌های ورود به میحث رمزارزهاست. برخی مزایای این صنعت و دلایل جذابیت این صنعت برای سرمایه‌گذاران شامل دوره‌های راه‌اندازی کوتاه، عدم نیاز به بازاریابی، بهره‌برداری از حداکثر ظرفیت از روز اول، فعالیت بدون وقفه در تمام شبانه‌روز و همهٔ ایام سال، بازگشت سرمایه از ابتدای کار و جریان نقدینگی بسیار خوب، امکان شروع به استخراج حتی با سرمایه کم، هزینه‌های عملیاتی پایین (مانند هزینه برق،

مخصوصاً در ایران) است. روش استخراج برای رسیدن به رمزارزها و نکات مربوط به آن شاید یکی از مباحث حل‌وفصل‌شده در بیشتر کشورهای فعال جهان در این زمینه است. اما، این مسئله مدت‌زمان زیادی نیست که در ایران مطرح شده و به‌سبب شرایط خاص اقتصادی، بسیار فراگیر شده است. مردم باید بدانند در چه جایگاه و موقعیتی قرار خواهند گرفت و یا اینکه دولت اصلاً تمایل به جذب‌شدن مردم به این صنعت دارد یا خیر. حدوداً پس از یک‌سال و نیم تلاش‌هایی که در زمینه تعیین تکلیف ماینینگ انجام و به‌عنوان یک صنعت شناخته شد و اجازهٔ استخراج صادر شد، حال باید دید با چه چالش‌های دیگری روبه‌رو هستیم. واقعیت این است که در این صنعت همانند دیگر صنایع، چالش‌های بسیاری وجود دارد و مردم باید پیش از واردشدن به این صنعت از آن‌ها مطلع شوند و بدانند که نهادهای حاکمیتی بسیاری در حال حاضر متصدی امور در این زمینه‌اند. بررسی فرایند ماینینگ نشان می‌دهد رسیدن به عواید اقتصادی از این مسیر مستلزم هزینه‌های فراوانی است که این مقاله به‌اختصار به آن پرداخته است تا بتوان در نهایت به یک جمع‌بندی در خصوص هزینه-فایدهٔ ماینینگ یا همان استخراج رمزارزها رسید.

۲- هزینه‌های مربوط به استخراج رمزارزها  
دو روش کلی برای به‌دست‌آوردن رمزارزها وجود دارد. اولین روش خریدوفروش رمزارزها و روش دیگر ماینینگ یا همان استخراج رمزارزهاست. در روش خریدوفروش بدون توجه به اینکه رمزارز چگونه استخراج شده است، این قوانین عرضه و تقاضاست که مشابه با سایر دارایی‌ها نظیر طلا یا سهام و ارزها همچون دلار یا یوان، قیمت رمزارز را تعیین می‌کند که همان‌گونه که تحولات بازار نشان می‌دهد، در چند سال گذشته نیروهای بازار به‌گونه‌ای حرکت کرده‌اند که افزایش قابل توجهی در قیمت بازاری رمزارزها مشاهده می‌شود. ولی به‌جز خریدوفروش،

روش دیگری نیز برای دستیابی به یک رمزارز وجود دارد که همانا استفاده از دستگاه‌های ماینینگ و استخراج آن‌هاست که در این مقاله به‌طور خاص به این موضوع و بررسی صرفهٔ اقتصادی استخراج رمزارزها پرداخته می‌شود.

هزینه‌های اولیه که در شروع کار ماینینگ باید در نظر گرفت به دو دسته هزینه‌های سرمایه‌ای و هزینه‌های عملیاتی تقسیم می‌شود. برای سرمایه‌گذاری در ماینینگ با یک‌سری فناوری روبه‌رو هستیم که چند شرکت تولید دستگاه‌های ماینینگ بر سر این فناوری و پیشرفت‌دادن آن در حال رقابت‌اند. در عملیات ماینینگ، با استفاده از آن فناوری یا نرم‌افزارها و دستگاه‌های تولید برق و نصب و راه‌اندازی و پرداخت

هزینه‌های مربوطه، به رمزارز دست پیدا می‌کنیم؛ به عنوان مثال، برای استخراج بیت‌کوین هیچ پیش‌شرطی جز نصب نرم‌افزارهای لازم وجود ندارد. به هزینهٔ استفاده از این دستگاه‌ها و سخت‌افزارها مثل هزینهٔ برق و سوخت و نگهداری، هزینه‌های عملیاتی می‌گویند. نخستین چالشی که در ماینینگ با آن روبه‌رو هستیم خود فناوری است. این فناوری پیوسته در حال تغییر و پیشرفت است. آنچه واقعیت دارد این است که ما روی فناوری، میزان تغییرات قدرت پردازشی طی هر نسل، سرعت پیشرفت آن، میزان مصرف برق، و حتی زمان تولیدش هیچ علم و کنترلی نداریم. پس عدم توانایی کنترل تغییرات فناوری



طی هر نسل نخستین چالش در زمینه ماینینگ است. طی عملیات ماینینگ، دلار تولید نمی‌شود که بتوان برحسب آن درآمد و سود خود را محاسبه کرد. در این سازوکار، رمزارز (بیت‌کوین) تولید می‌شود. نکته قابل توجه این است که به علت ماهیت خاص سیستم‌های بلاک‌چینی و نوسانات بسیار شدید در عرضه و تقاضای بازار، هیچ‌کس نمی‌تواند قیمت بیت‌کوین را پیش‌بینی کند. پس کنترل عامل نوسانات قیمت (به‌طور شاخص قیمت بیت‌کوین) غیرممکن و به‌صورت غیرقطعی است.

در کشور ایران، قیمت برق، که یکی از عوامل مهم در استخراج رمزارزهاست، یارانه‌ای است. شایان ذکر است کشور ایران پس از کشور میانمار ارزان‌ترین قیمت برق را در دنیا دارد. با توجه به اینکه بیش از نیمی از تولید برق ایران بر عهده بخش خصوصی است، تعیین تعرفه از سوی وزارت نیرو تنها زمانی منطقی است که وزارت نیرو مسئولیت برق‌رسانی به این نوع مشتریان را عهده‌دار باشد. باید به این نکته توجه داشت که حتی امکان اعمال و اجرای قانون‌های فعلی هم هنوز

کاملاً مشخص نشده است و هر لحظه ممکن است هزینه این فاکتور مهم در ماینینگ تغییر کند. پس کنترل عامل مهم برق نیز یکی دیگر از چالش‌های استخراج است. استهلاك دستگاه‌های استخراج نیز مطلبی است که باید مورد توجه قرار بگیرد. چون این احتمال وجود دارد

**نخستین چالشی که در ماینینگ با آن روبه‌رو هستیم خود فناوری است. این فناوری پیوسته در حال تغییر و پیشرفت است. آنچه واقعیت دارد این است که ما روی فناوری، میزان تغییرات قدرت پردازشی طی هر نسل، سرعت پیشرفت آن، میزان مصرف برق، و حتی زمان تولیدش هیچ علم و کنترلی نداریم.**

که دستگاه‌ها طی دوره‌ای که قرار است بازگشت سرمایه داشته باشند، خراب شوند و یا به‌طور کامل از کار بیفتند. در نهایت با در نظر گرفتن تمام چالش‌های گفته‌شده در عملیات استخراج و مقایسه آن با درآمد حاصله، می‌توان صرفه اقتصادی استخراج

رمزارزها را محاسبه کرد. کلیه عوامل گفته‌شده بخش جدایی‌ناپذیر از عملیات ماینینگ است. به همین سبب، می‌توان نتیجه گرفت سرمایه‌گذاری روی استخراج رمزارزها سرمایه‌گذاری از جنس خطرپذیر است.

### ۳- استخراج رمزارزها و نقش قانون‌گذار

استخراج رمزارزها می‌تواند نهادهای متعددی را درگیر کند. طبق مصوبه هیئت وزیران (نهاد ریاست‌جمهوری) در جلسه ۱۳۹۸/۵/۶ به استناد اصل ۱۳۸ قانون اساسی جمهوری اسلامی، کلیه قوانین و مقررات مربوط به استخراج رمزارزها، وظایف و مسئولیت نهادهای مربوطه مشخص شده است.

همان‌طور که گفته شد، استفاده از رمزارزها یک سرمایه‌گذاری ریسک‌پذیر است و طبق تصویب‌نامه، مسئولیت خطرپذیری (ریسک) آن کاملاً با متعاملین است و مشمول حمایت و ضمانت دولت و نظام بانکی نمی‌شود و اینکه استفاده از آن به‌عنوان وسیله پرداخت در مبادلات داخل کشور مجاز نیست.

شروع به استخراج فراورده‌های پردازشی



رمزنگاری‌شده رمز ارزها (ماینینگ) فقط با اخذ مجوز از وزارت صنعت و معدن و تجارت مجاز است.

نهاد مرتبط دیگر در این زمینه سازمان ملی استاندارد ایران است. بر طبق مصوبه، سازمان ملی استاندارد ایران موظف است با همکاری وزارتخانه‌های نیرو و ارتباطات و فناوری اطلاعات، برچسب انرژی و استانداردهای کیفیت توان الکترونیکی، و استانداردهای فناوریانه مرتبط با تولید و واردات تجهیزات فرآورده‌های پردازش رمزنگاری‌شده رمز ارزها (ماینینگ) را تدوین و ابلاغ کند.

مصرف برق و گاز برای استخراج رمز ارزها دو وزارتخانه دیگر را نیز درگیر این فعالیت کرده است. اگر مصرف برق یک رمز ارز قابل توجه و در شبکه برق کشور تأثیرگذار باشد، مقررات‌گذاری آن به وزارت نیرو ارتباط پیدا می‌کند. طبق مصوبه هیئت دولت، تعرفه برق با قیمت متوسط ریالی برق صادراتی با نرخ تسعیر سامانه نیما که توسط وزارت نیرو اعلام می‌شود، محاسبه و اعمال خواهد شد. تعرفه سوخت گاز مورد نیاز متقاضیان برای تولید برق از این طریق توسط وزارت نفت تعیین و اعلام می‌گردد.

وزارتخانه‌های ارتباطات و فناوری اطلاعات و همچنین استانداری‌ها و فرمانداری‌ها نسبت به شناسایی و اعلام مراکز استخراج فرآورده‌های پردازشی رمزنگاری‌شده رمز ارزها با وزارت نیرو همکاری می‌کنند.

مراکز استخراج رمز ارزها به عنوان واحد تولید صنعتی شناخته می‌شود و مشمول مقررات مالیاتی خواهد بود. به همین دلیل، سازمان امور مالیاتی نیز یکی دیگر از نهادهای مسئول در این راستاست. البته، واحدهای یادشده در صورتی که محصول خود را صادر کنند و ارز حاصل از آن را بر اساس ضوابط بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران به چرخه اقتصادی کشور بازگردانند، مشمول مالیات با نرخ صفر خواهند بود.

نظارت بر عملکرد گمرک جمهوری اسلامی در مورد استقرار سازوکار نظارت

بر واردات تجهیزات ماینینگ از وظایف مجلس شورای اسلامی است.

اگر استخراج یک رمز ارز نیازمند مصرف پهنای باند اینترنت باشد و در شکل ترافیک شبکه‌های ارتباطی و نظارت بر آن تفاوت ایجاد کند، وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات در مقررات‌گذاری استفاده از اینترنت آن رمز ارز نقش پررنگی خواهد داشت.

در این بستر قانون‌گذاری، نقش بانک مرکزی چیست؟

بانک مرکزی در پیش‌نویس الزامات و ضوابط حوزه رمز ارزها (بهمن ۱۳۹۷) اعلام کرد با توجه به رصد انجام‌شده در حوزه استخراج رمز ارزها و تأثیرات فعلی آن در نظام پولی و بانکی کشور، در حال حاضر استخراج رمز ارزها در کشور به عنوان یک صنعت در نظر گرفته شده است، لذا مقررات‌گذاری در این حوزه از حیطة وظایف و نظارت بانک مرکزی خارج است؛ در صورتی که نظارت بر بازگشت ارز صادراتی (از جمله ارز حاصل از استخراج رمز ارز) طبق مصوبه شماره ۹۷۴۰۵ شورای عالی اقتصاد و بسته سیاستی نحوه بازگشت ارز حاصل از صادرات سال ۱۳۹۸ بر عهده بانک مرکزی و ابزارهای اجرایی آن یعنی سامانه نیما و مراکز مبادله رمز ارز مجاز قرار دارد. برای تحقق هدف مبارزه با پول‌شویی و فرار سرمایه حاصل از استخراج رمز ارز، بانک مرکزی باید بسط سامانه نیما و ایجاد مراکز مبادله مجاز برای دربرگرفتن رمز ارزهای معتبر را در کنار دیگر ارزهای جهان‌شمول در مبادلات بین‌المللی اجرایی کند و باید همکاری دقیقی با سازمان امور مالیاتی برای اخذ مالیات از استخراج شکل گیرد.

#### ۴- خلاصه و نتیجه‌گیری

اگر نهادهای مسئول ذکر شده در متن که تعداد زیادی‌اند، بخواهند به صورت دقیق شروع به اعمال تعرفه و نظارت کنند، و از طرف دیگر برق صنعتی با تعرفه فعلی دیگر وجود نداشته باشد، دیگر آن اطمینان خاطر برای سرمایه‌گذاری در رمز ارزها از بین خواهد رفت، زیرا قیمت ستاندها

همانند بیت‌کوین و دیگر رمز ارزها و قیمت نهادهای مانند برق و دستگاه‌های ماینینگ مشخص نخواهد بود. پس در نتیجه، این سرمایه‌گذاری به شدت سرمایه‌گذاری پرخطری است. بیشتر صرفه اقتصادی که استخراج رمز ارزها دارد و آن اطمینان خاطر که باعث شده است افراد در شهرک‌های صنعتی شروع به راه‌اندازی مزرعه‌های ماینینگ کنند، به این دلیل است که هنوز عمر این صنعت در ایران به قدری نیست که افراد تازه‌وارد تغییر نسل دستگاه‌های ماینینگ و تأثیراتی که در سرمایه‌گذاری آن‌ها دارد تجربه کرده باشند. با توجه به این نکته و اثری که اعمال قانون توسط سازمان امور مالیاتی و دیگر نهادها خواهد داشت، توصیه می‌شود قبل از شروع ماینینگ، موارد گفته‌شده را مدنظر قرار دهید.

#### منابع و مآخذ

مصوبه هیئت وزیران به شماره ۵۵۶۲۷ هـ تاریخ ۱۳/۵/۱۳۹۸ در مورد رمز ارزها، برگرفته از:

[https://static3.eghtesadonline.com/servev2/XUFC2laH2k7s/b54EPYiYwLU,/25805\\_272.pdf](https://static3.eghtesadonline.com/servev2/XUFC2laH2k7s/b54EPYiYwLU,/25805_272.pdf)  
استخراج رمز ارزها و نقش نظارتی مجلس شورای اسلامی، معاونت پژوهش‌های زیربنایی و امور تولیدی، دفتر مطالعات انرژی، صنعت و معدن، شماره مسلسل ۱۶۵۶۳، مرداد ۱۳۹۸.  
الزامات و ضوابط حوزه رمز ارزها معاونت فناوری‌های نوین اداره نظام‌های پرداخت (۱۳۹۷).

## میزگرد «حذف ۴ صفر از پول ملی؛ ضرورت‌ها و چالش‌ها»

### میزگرد

و حساسیت مردم و همچنین نقطه‌نظرات سیاه و سفید متعددی درباره اصلاح پول ملی و حذف ۴ صفر در جامعه مطرح شده است که در میزگرد «حذف ۴ صفر از پول ملی؛ ضرورت‌ها و چالش‌ها» با حضور پیمان قربانی، معاون اقتصادی بانک مرکزی، تیمور رحمانی، مشاور رئیس کل بانک مرکزی، و حمید زمان‌زاده، معاون پژوهشی پژوهشکده پولی و بانکی، درباره زوایای مختلف اجرای این طرح بحث و بررسی صورت گرفت که در زیر می‌خوانید:

تقریباً چند سالی است که دولت‌ها دست‌به‌گریبان نظام پولی و صفرهای آن هستند و عمده دلیل آن هم افزایش ارزش پول ملی و همچنین سهولت در خوانش ارقام در محاسبات حسابداری و نقل و انتقالات مالی است. به همین دلیل، نگاه دولت برای حذف ۴ صفر از پول ملی این‌بار به آخرین مرحله خود رسیده و پرونده اصلاح پول ملی از بانک مرکزی به دولت و از آنجا به بهارستان رفته و در صف بررسی و تصویب نمایندگان ملت قرار گرفته است. اما پس از طرح این موضوع از سوی بانک مرکزی، حواشی

تورم و نیز اصلاح ساختارهای سیاست‌گذاری در دستور کار است.

اگر متوسط تورم ما ۲۰ درصد باشد، حذف ۴ صفر ۵۱ سال برای ما دوام دارد و اصلاحات واحد پول ملی برای پنج دهه به اقتصاد کشور خدمت می‌کند. اگر ۱۰ درصد باشد، برای ۱۰۰ سال و در صورتی که نرخ تورم در کشور ۵ درصد باشد، برای حدود ۱۹۰ سال اقتصاد کشور تحت تأثیر خواهد بود.

برخی انتقادهایی دارند که بانک مرکزی باید به امور مهم‌تر برسد و این اصلاحات در اولویت فعالیت‌های بانک و کشور قرار ندارد، اما باید توجه داشته باشند که بانک مرکزی در حال انجام و رسیدگی به تمام وظایف و امور خود است و انجام این اصلاحات به معنی تعطیلی بخشی یا واحدی نیست و در کنار سایر امور این اصلاحات نیز در حال انجام است. به نظر ما، روند فعلی از لحاظ

اما نظام پرداخت نقدی مشکلاتی دارد که در این بخش موضوع اصلاح واحد پول ملی مطرح می‌شود.

صفرهایی که اکنون با آن مواجه هستیم معلول تورم است و این نظریه که اگر تورم بالا باشد شاهد ظهور دوباره صفر خواهیم بود، کاملاً صحیح است؛ اما باید توجه داشته باشیم که اکنون هزینه‌هایی که این موضوع در جامعه ایجاد می‌کند اهمیت بیشتری دارد. وجود صفرهای زیاد روی اسکناس ما به این معنی نیست که بانک مرکزی باید این طرح را متوقف و پس از کاهش تورم اقدام کند، زیرا نظام پرداخت نقدی باید کارایی خود را داشته باشد و هنگامی که از نظر عملیاتی و اجرایی با هزینه‌های زیادی مواجه می‌شویم و بحث نظام پرداخت نقدی با صرفه اقتصادی مواجه نیست، می‌توانیم این دو موضوع را جدا از هم اجرا کنیم. البته، بانک مرکزی به هیچ‌عنوان صرفاً به دنبال بحث حذف صفر نیست و کنترل

**حذف ۴ صفر سال‌هاست که از سوی اقتصاددانان در کشور مطرح می‌شود. ضرورت اجرای این طرح چیست؟**

**پیمان قربانی:** طبق بند «ب» ماده ۱۰ قانون پولی و بانکی کشور، مبادلات بازرگانی از جمله وظایف بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران شمرده شده و مقوله تسهیل مبادلات بازرگانی هم به موضوع نظام‌های پرداخت مرتبط است و هر معامله اعم از کالا و خدمات که در اقتصاد انجام می‌شود، یک طرف جنبه کالایی و طرف دیگر مالی دارد که در بحث نظام‌های پرداخت مطرح می‌شود. نظام‌های پرداخت شامل سه جزء نقدی اعم از اسکناس و مسکوک، نظام پرداخت چک، و نظام پرداخت الکترونیک است. نظام پرداخت الکترونیک در چند سال اخیر پیشرفت خوبی داشته و نظام پرداخت مبتنی بر چک نیز با اصلاحات صورت گرفته پیشرفت‌هایی داشته است،



کارکردی به بن‌بست‌هایی خورده است. اگر بخواهیم مثالی بیاوریم، بالاترین قطع اسکناس و چک در ایران کمتر از ۵ دلار ارزش دارد و از نظر استانداردهای بین‌المللی ارزش بالایی ندارد. مثال دیگر در زمینه هزینه ضرب سکه‌های ۱۰۰، ۲۰۰، و ۵۰۰ تومانی است که در حال حاضر این هزینه از ارزش اسمی سکه بالاتر است؛ به طور مثال، هزینه ضرب سکه ۵۰۰ تومانی در شرایط فعلی ۸۱۸ تومان است. همه این موارد نشان از مشکلات حوزه پرداخت نقدی کشور است. باید توجه داشته باشیم که طرح اصلاح پول ملی در جهت اصلاح یک نقیصه عملکردی در نظام پرداخت نقدی است.

**رحمانی:** موضوع حذف صفر یا تغییر واحد پول ملی در کشورهای با تورم پایین کمتر حس می‌شود، زیرا هنگامی که تورم پایین است، ضرورتی برای این موضوع نیست؛ اما، اگر کشوری در فاصله زمانی خیلی زیاد با ابرتورم مواجه

باشد، ضرورت تغییر واحد پولی وجود دارد. هنگامی که کشوری مدت طولانی با تورم بالایی مواجه است، مشکلات و هزینه‌هایی برای کشور ایجاد می‌شود که با تغییر واحد پولی این هزینه‌ها کاهش می‌یابد. بانک مرکزی نیز طی این سال‌ها به دلیل تسهیل مبادلات به دنبال اجرای این موضوع است و برای پرهیز از این مشکلات و هزینه‌ها، ضرورت این تغییر حس می‌شود.

**زمان‌زاده:** انباشت تورم بالا طی چند سال گذشته موجب شده است ضرورت این تغییر در واحد پولی شکل بگیرد؛ در واقع، انباشت تورمی که از سال ۱۳۰۸ یعنی زمان ظهور واحد جدید ریال تاکنون موجب اضافه شدن چند صفر به پول ملی شده است. در حال حاضر، یکی از نکاتی که علاوه بر مشکلات محاسباتی که در مبادلات روزمره مطرح است، ارزش پایین پول ملی ما در برابر اسعار خارجی است که اصلاح آن ضرورت انکارناپذیری

دارد و حواشی هم که مطرح می‌شود، جنبه‌های دیگری غیر از مبانی اقتصادی دارد که در ادامه به آن خواهیم پرداخت.

### حذف ۴ صفر به بالا رفتن ارزش پول ملی و کاهش تورم تا چه میزان کمک می‌کند؟

**قربانی:** اساساً، اصلاح واحد پول ملی یک مقوله سیاست‌گذاری اقتصادی یا تغییر در متغیرهای بنیادی نیست و نرخ ارز تابعی از متغیرهایی اعم از نقدینگی، تورم، صادرات، واردات، و... است که تعیین‌کننده‌اند و تورم نیز به همین صورت است و اصلاح واحد پول ملی یک تغییر مقیاس سنجش در جامعه است تا کارایی در بحث مبادلات ایجاد کند. تعداد بالای صفرها دشواری‌هایی برای مردم ایجاد می‌کند و به همین دلیل در سال‌های اخیر مردم حذف صفر را در عرف جامعه انجام داده‌اند و واحدهای خرد پول ملی



قابل توجهی نیست. ما باید توجه کنیم که بانک مرکزی یک بنگاه حداکثرکننده سود نیست؛ ما بنگاه و نهادی هستیم که وظیفه حداکثرکننده رفاه اجتماعی در جامعه را بر عهده داریم و باید به عدم کارایی در مبادلات خرد توجه شود، زیرا خیلی از مبادلات خرد با مشکلات مواجه است و در بسیاری از مواقع به دستگاه‌های کارت‌خوان سوق داده می‌شود. اگر هزینه این تراکنش‌ها را نظام بانکی ۷۵ تومان در نظر بگیریم، سالانه حدود ۴۷۵ میلیارد تومان هزینه‌ای است که بابت تراکنش‌های زیر ۵ هزار تومان متحمل می‌شویم.

اگر با اصلاح واحد پول ملی و منطقی کردن اسکناس و سکه بخواهیم صرفه‌جویی کنیم، حدود ۲۳۵ میلیارد تومان صرفه‌جویی می‌شود و این دو عدد نشان می‌دهد که اجرای این طرح برای جامعه بصره است و نه تنها هزینه جدید به جامعه و بانک مرکزی متحمل نمی‌شود، بلکه در برخی بخش‌ها صرفه‌جویی‌هایی نیز حاصل خواهد شد.

**آیا حذف صفر به افزایش قدرت خرید مردم کمک می‌کند؟ اثر آن در تورم چگونه خواهد بود؟**

**زمان‌زاده:** با حذف ۴ صفر، همه ارزش‌های ریالی اعم از قیمت‌ها، هزینه، درآمد، و... بر ۱۰ هزار تقسیم و به واحد پولی جدید بیان می‌شود. در واقع، ارزش ریالی درآمدها و هزینه‌های مردم به یک نسبت کم می‌شود و عملاً تغییری در قدرت خرید مردم ایجاد نمی‌شود.

در خصوص تورم، در مقطعی که چهار صفر حذف می‌شود، هیچ اثر واقعی در نرخ تورم به‌جز اثر مربوط به گرد کردن قیمت‌ها ندارد که آن هم البته بسیار محدود و در حد چند دهم درصد خواهد بود.

اما پس از اجرای طرح، حذف صفرها تأثیرات واقعی در تورم در میان‌مدت بر جای خواهد گذاشت، زیرا از نظر من اجرای این طرح یک جریان اقتصاد سیاسی حاکم می‌کند که پس از حذف

**قربانی:** برخی کشورها ابرتورم دارند، اما در کشور ما تورم مزمن و انباشته وجود دارد. اگر از سال ۱۳۵۰ تاکنون را در نظر بگیریم، شاخص قیمت‌های ما بیش از ۳۵۰۰ برابر شده، اما بزرگ‌ترین قطع اسکناس ما ۵۰ برابر شده و این افزایش حجم قیمت‌ها در قطع اسکناس خود را نشان نداده است.

در بحث هزینه‌ها، مکرر مطرح می‌شود که چه لزومی دارد در شرایط فعلی منابع مالی را صرف این طرح کنیم. در حال حاضر، ما ۸/۷ میلیارد قطعه اسکناس با سرانه ۱۰۶ برگ به‌ازای هر نفر داریم که بسیار بالاتر از سطح جهانی است و مسکوک نیز ۹/۵ میلیارد قطعه است و به‌دلیل سرانه بالای اسکناس، تقریباً سالی بین ۸۰۰ تا ۱ میلیون قطعه اسکناس را امحا یا بازمی‌گردانیم.

این هزینه زیادی دارد که اگر این طرح را اجرا کنیم، سرانه اسکناس مابین ۲۰ تا ۳۰ قطعه اسکناس برای هر نفر خواهد بود و اسکناس‌هایی که قرار است چاپ شود، بسیار کمتر و با قطع‌های منطقی خواهد شد. بر اساس محاسباتی که در بانک مرکزی انجام شده است، الان برای تولید اسکناس، ضرب سکه، و امحای اسکناس برای افق ۱۰ ساله و هزینه‌های اجرایی، به‌طور متوسط سالی ۲۰ تا ۳۰ میلیارد تومان افزایش هزینه داریم که برای کشوری به وسعت ایران هزینه

مثل دینار نیز دیگر در دهه‌های اخیر کاربردی ندارد. نظام پرداخت الکترونیک ما در سال‌های اخیر بار نظام پرداخت نقدی را کشیده است، اما این حوزه هم طی سال‌های اخیر متحمل هزینه‌های زیادی در دستگاه‌های خودپرداز است که جمیع این موارد نشان از لزوم اصلاح نظام پرداخت نقدی در کشور دارد و اصلاح واحد پول ملی کارکردهای مثبتی در اقتصاد کشور خواهد داشت.

**یکی از ایرادها و انتقادها به اصلاح واحد پولی ملی کشور تحمیل هزینه‌های بالای امحا و چاپ اسکناس جدید است. نظر شما در این باره چیست؟**

**رحمانی:** این هزینه برای یک‌بار باید پرداخت شود، اما در حال حاضر ما هر سال این هزینه را متحمل می‌شویم. یک‌بار هزینه را متحمل شدن سبب می‌شود در سال‌های بعدی هزینه بیشتری پرداخت نشود.

به‌نظر من، بحث واحد پول یک موضوع تکنیکی است و نیازی نیست روی این موضوع بحث‌های حاشیه‌ای مطرح شود. ما در ایران ابرتورم در کشور نداشته‌ایم، اما جزو معدود کشورهایی هستیم که به مدت زیاد تورم بالا داشته‌ایم و این دوره طولانی تورم می‌طلبد که این واحد پول تغییر کند.

صفرها، افزایش حساسیت به تورم و ارزش پول ملی را در میان مردم، رسانه‌ها، و حاکمیت اعم از دولت، مجلس، و سایر نهادها به دنبال خواهد داشت. در واقع، انتظار می‌رود سیاست‌های اقتصادی پس از اجرای طرح حذف صفرها به صورت محتاطانه‌تری و در راستای حفظ ارزش پول ملی اتخاذ شود تا احتمال بازگشت صفرها را در آینده به حداقل برساند.

### نظر شما در خصوص انتقادهای درباره زمان اجرای طرح چیست؟ آیا اکنون زمان مناسبی برای حذف صفرهاست؟

**زمان زاده:** یکی از انتقادهای در مورد طرح حذف صفرها از پول ملی زمان اجرای این طرح است. به نظر من، تنها شرطی که برای حذف صفر در شرایط فعلی وجود دارد این است که در یک دوره ابرتورم نباشیم که ما نه الان در شرایط ابرتورم هستیم و نه چشم‌اندازی درباره بروز ابرتورم وجود دارد و هیچ نگرانی از این موضوع وجود ندارد.

باید توجه داشته باشیم که برای تعیین تعداد صفرهایی که قرار است از پول ملی حذف شود، نمی‌توانیم سلیقه‌ای عمل کنیم و این تعداد باید مضاربی از عدد ۳ باشد؛ یعنی ۳ صفر، ۶ صفر، و یا ۹ صفر می‌بایست از پول ملی حذف شود، زیرا

در غیر این صورت مردم در محاسبات دچار مشکلات جدی خواهند شد.

این پرسش مطرح می‌شود که چرا در طرح فعلی ۴ صفر حذف می‌شود. این موضوع به سبب آن است که در حال حاضر مردم در مبادلات و محاسبات خود عملاً ۱ صفر را از پول ملی حذف کرده‌اند و به جای ریال از تومان استفاده می‌کنند. بنابراین، طرح فعلی نیز عملاً به معنای حذف ۳ صفر است و واحد پولی با حذف ۳ صفر از تومان عرفی به تومان جدید تبدیل می‌شود.

با این تفاسیر، اگر اکنون این طرح را با این استدلال که باید ابتدا ثبات تورمی پایین ایجاد کنیم انجام ندهیم، نمی‌توانیم چند سال بعد به جای حذف ۴ صفر، ۵ صفر را حذف کنیم، بلکه در آن زمان هم می‌بایست ۴ صفر را حذف کنیم، مگر اینکه چندین دهه صبر کنیم تا در آن زمان اقدام به حذف ۷ صفر نماییم! بنابراین بدون توجه به شرایط اقتصادی، اجرای طرح حذف ۴ صفر از پول ملی هم‌اکنون می‌تواند انجام گیرد و تأخیر انداختن آن توجیهی ندارد و هیچ مزیتی ایجاد نمی‌کند.

### با توجه به اینکه کشور با تحریم مواجه است، به نظر شما این موضوع تأثیری در اجرای این طرح ندارد؟

**رحمانی:** خیر، زیرا تحریم‌ها زمانی در اجرای این طرح مشکل‌آفرین است که در شرایط ابرتورمی باشیم. هنگامی که نرخ ارز کنترل می‌شود، هیچ موضوع عجیبی از نظر زمان اجرای این طرح وجود ندارد. در حال حاضر، عمده اثر تکانه تحریم‌ها در اقتصاد کشور تخلیه شده است. به علاوه، از زمانی که یاد داریم، هر موضوعی که مطرح می‌شود می‌گویند ما در شرایط حساسی هستیم. موضوع حذف صفر از پول ملی موضوعی تکنیکی و حاصل تفکر و بررسی بانک مرکزی است و امری ضروری است که باید انجام شود. همچنین، این طرح طی دوره زمانی پیاده‌سازی خواهد شد و به طور حتم شرایط لازم فراهم خواهد شد.

**قربانی:** درباره تأثیر اجرای طرح حذف صفر باید گفت تحریم‌ها در سال‌های ۱۳۹۰، ۱۳۹۱، و در سال ۱۳۹۷ و سال جاری کشور را تحت تأثیر قرار داده و اثراتی از جمله محدودیت رشد اقتصادی، تکانه تورمی، و... را داشته است. اما در حال حاضر، از نظر تورمی تکانه قبلی در جامعه حذف شده است و تورم ماهانه که در اسفند ۱۳۹۷ حدود ۵/۵ درصد رسید، اکنون به کمتر از ۱ درصد رسیده است و پیش‌بینی می‌شود با ثبات شرایط، تورم ۱۲ ماهه هم نزولی باشد.

در طرح حذف صفر، حدود ۵۰ سال طول کشیده است تا به نقطه فعلی برسیم و طی این مدت اقتصاد ایران ادوار مختلفی را طی کرده است. اینکه بخواهیم بر اساس تحولات مقطعی چندماهه این طرح را اجرایی کنیم اقدام صحیحی نیست و به اعتقاد ما اقدامات در زمینه کاهش تورم و اصلاح سیاست‌های اقتصادی باید حرکت کند و وابسته به حذف صفر نیست و اگر این سیاست‌ها به خوبی حرکت کند، موتور ایجاد صفر آرام و دوام این طرح نیز بیشتر خواهد شد.



امید دارم با انجام این اصلاحات، شاهد توانمندی و رشد اقتصادی و لمس تأثیرات ناشی از اجرای این طرح در کشور باشیم. اجرای این طرح یک ضرورت است و باید در این زمینه گام برداریم و در زمینه اصلاحات اقتصادی و سیاست‌گذاری هم باید بتوانیم در این زمینه پیشرفت‌هایی داشته باشیم.

#### ■ زمان‌زاده: اجرای طرح حذف ۴

صفر از پول ملی به دلایل مختلف به‌ویژه ارزش پولی ملی در برابر اسعار خارجی که جنبه حیثیت ملی دارد، ضرورتی انکارناپذیر است. بهتر است این طرح هرچه سریع‌تر اجرا شود، زیرا تأخیر در اجرای آن صرفاً موجب می‌شود مشکلات مربوط به واحد پولی فعلی ادامه یابد بدون اینکه هیچ مزیتی ایجاد کند. در عین حال، اجرای این طرح ارتباطی با سایر سیاست‌های اقتصادی ندارد و می‌تواند به‌صورت مستقل اجرا شود و خللی به سیاست‌های بانک مرکزی در راستای تثبیت اقتصادی و رونق تولید وارد نخواهد کرد. هزینه‌های مالی طرح نیز در مقیاس بودجه کشور و در نسبت با منافع حاصل از اجرای آن اندک است. به‌نظر می‌رسد مخالفت‌هایی که برای اجرای این طرح مطرح می‌شود عموماً فاقد پشتوانه کارشناسی اقتصادی و عمدتاً دارای انگیزه‌های سیاسی است. اکنون که بانک مرکزی اراده لازم را برای اجرای طرح حذف ۴ صفر از پول ملی دارد و به تصویب دولت نیز رسیده است، امیدواریم این طرح به تصویب مجلس شورای اسلامی نیز برسد تا عملیات اجرایی آن هرچه سریع‌تر انجام شود و مردم از مواهب اجرای این طرح بهره ببرند.



کنیم تا بتواند رشد اقتصادی را اعاده و تورم را کنترل کند. البته، بدون این موارد هم توانایی اجرا دارد.

#### ■ قربانی: حذف صفر از نظر فنی

یک ضرورت است. نظام پرداخت نقدی ما باید اصلاح شود و راهی جز اصلاح وجود ندارد و تنها مقوله زمان است. اگر الان اجرا نشود، جامعه هزینه‌های آن را متحمل می‌شود.

بانک مرکزی به‌لحاظ وظایف قانونی که دارد، این لایحه را تهیه و تقدیم دولت کرده و دولت نیز لایحه را به مجلس شورای اسلامی تقدیم کرده است. قطعاً پس از تصویب مجلس شورای اسلامی در محدوده زمان‌بندی‌شده اقدامات لازم انجام خواهد شد. اکنون در بانک مرکزی کمیته‌های مختلف و ابعاد متفاوت این طرح دیده شده و تمام نگرانی‌هایی هم که مطرح می‌شود محاسبه شده است و هیچ دلیلی برای نگرانی‌ها وجود ندارد و اجرای این طرح به‌نفع جامعه است. همان‌طور که اشاره شد، اینکه این طرح چقدر موفق باشد، به اصلاحات اقتصادی جانبی بستگی دارد و تورم مزمن باید درمان شود. تورم برابندی از مجموعه سیاست‌های اقتصادی است و خوشبختانه با حرکتی که در جامعه ایجاد شده است و مقام معظم رهبری نیز بر آن تأکید دارند، درباره لزوم اجرای اصلاحات ساختاری

آیا برای اجرای این طرح، اقتصاد کشور نیازمند سیاست اقتصادی خاصی است یا خیر؟

#### ■ زمان‌زاده: در مقطع فعلی به‌لحاظ

سیاستی، اجرای حذف ۴ صفر از پولی ملی هیچ وابستگی به سایر سیاست‌های اقتصادی کشور ندارد و مستقل از همه سیاست‌های پولی، ارزی، بودجه، و... است. علاوه بر این بحث‌هایی مطرح می‌شود که بانک مرکزی بهتر است فعلاً به سیاست‌های پولی و ارزی در راستای تثبیت پیردازد و خود را درگیر حذف صفر پول ملی نکند. در این خصوص، باید توجه داشته باشیم که اجرای این طرح قرار نیست هیچ خللی به سیاست‌های پولی و ارزی بانک مرکزی در راستای تثبیت اقتصادی و رونق تولید وارد کند و طرح حذف صفرهای پول ملی به‌صورت موازی و در کنار سیاست‌های پولی و ارزی جاری بانک اجرا خواهد شد.

#### ■ جمع‌بندی

■ رحمانی: به‌نظر من، اگر بانک مرکزی ضرورتی برای اصلاح پول ملی احساس کرده است، پس به‌طور طبیعی باید این طرح اجرایی شود و چه بهتر که هم‌زمان با اجرای این طرح، اصلاحات اساسی در اقتصاد کشور پیاده

# پرونده پنجم

## هوشمندسازی مالیات‌ستانی

- ۱۲۱ / نسخه مالیاتی برای رهایی از اقتصاد نفتی
- ۱۲۴ / بازطراحی کارکردهای نظام مالیاتی
- ۱۲۷ / ۲۴۰ هزار میلیارد تومان ظرفیت وصول مالیات داریم
- ۱۲۹ / هوشمندسازی مالیات بر عایدی سرمایه
- ۱۳۴ / کنترل سفته‌بازی در بازار مسکن از طریق ابزار کارآمد مالیات
- ۱۳۸ / نظام جامع مالیاتی؛ پیش‌نیاز بهبود مالیات بر درآمد
- ۱۴۲ / وضع مالیات بر عایدی سرمایه، گذری بر تجارب کشورها
- ۱۴۵ / فرایند هوشمندسازی مالیات‌ستانی از عایدی دارایی‌های مالی
- ۱۴۹ / اینفوگرافیک: مجموع مالیات‌های وصولی در سال ۹۶



# نسخه مالیاتی برای رهایی از اقتصاد نفتی

امیدعلی پارسا

رئیس کل سازمان امور مالیاتی

م  
ف  
ک  
ب

مالیاتی، امکان فرارهای مالیاتی به حداقل خواهد رسید و از این طریق علاوه بر کسب درآمد غیرنفتی برای کشور، عدالت مالیاتی نیز اجرا خواهد شد. در این زمینه، گفت‌وگویی با امیدعلی پارسا - معاون وزیر اقتصاد و رئیس کل سازمان امور مالیاتی - انجام شده است که با هم می‌خوانیم.

هوشمندسازی نظام مالیاتی کشور، جلوگیری از فرارهای مالیاتی، و شناسایی راه‌های فرار از پرداخت مالیات، همچنین شناسایی گروه‌های جدید هدف، و افزایش سهم مالیات از بودجه در سال‌های اخیر مورد توجه دولت قرار گرفته و برای آن برنامه‌ریزی شده است. اعتقاد بر این است که در صورت هوشمندسازی نظام

پرداخت مالیات را باید عادلانه‌ترین و منصفانه‌ترین روش اداره کشور دانست. از این رو، ضرورت اصلاح نظام مالیاتی و همچنین تحول‌آفرینی در این بخش از اهمیت بسیاری برخوردار است. البته با توجه به اینکه طی سال‌های اخیر در این بخش اقدامات مناسبی نیز صورت گرفته است، همچنان با وضع مطلوب و استانداردهای جهانی فاصله داریم. تحقق آنچه در دنیا با عنوان نظام مدرن و هوشمند مالیاتی شناخته می‌شود، نیازمند انجام اقدامات بنیادین در نحوه مالیات‌ستانی و همچنین شیوه اجرای فرایندهای مالیاتی است.

## ویژگی‌ها و مشخصه‌های نظام مالیاتی هوشمند چیست؟

اگر بخواهیم به مشخصه‌های یک نظام مالیات‌ستانی هوشمند برسیم، باید از وضعیت مالیات‌ستانی سنتی کشور

و مصرف دانست که در نقطه مقابل فروش دارایی‌ها، استقراض، چاپ پول، و یا فروش نفت قرار دارد که این‌گونه موارد دارای پیامدهای عمومی است. بنابراین، استفاده از این روش‌ها در اقتصاد مسائل و چالش‌هایی مانند رشد نرخ تورم و نقدینگی، ورشکستگی، و ناکارآمدی را به همراه خود خواهد داشت. در حال حاضر، سهم مالیات از تولید ناخالص داخلی در ایران به نسبت کشورهای دیگر پایین است و در مقایسه با کشورهای توسعه‌یافته بیانگر این است که اقتصاد ایران متناسب با ظرفیت‌های خود در بخش مالیات‌ستانی عمل نمی‌کند و به همین دلیل میزان فرارهای مالیاتی بالاست و از آن سو نیز با معافیت‌های گسترده مالیاتی مواجه‌ایم.

## در فرایند افزایش سهم مالیات از درآمدهای کشور، اصلاح نظام مالیاتی چگونه و با چه کیفیتی باید انجام شود؟

دولت‌ها در طول سال‌های اخیر برای رهایی بودجه از وابستگی به درآمدهای نفتی، حذف فشارهای تحریمی، و همچنین افزایش سهم درآمدهای مالیاتی برخی اقدامات را انجام داده‌اند. آیا نظام فعلی مالیاتی ظرفیت کسب درآمدهای جدید و جایگزینی آن را با منابع نفتی کشور دارد؟

مالیات پاک‌ترین، مطمئن‌ترین، و سالم‌ترین منبع تأمین مالی دولت‌هاست و به دلیل اینکه جنبه درون‌زایی و پایداری اقتصادی را به همراه دارد، بهترین نسخه برای رهایی اقتصاد از درآمدهای نفتی شناخته می‌شود. درآمدهای مالیاتی می‌تواند علاوه بر رفع مشکلات مربوط به کسری بودجه سنواتی، بسیاری مشکلات ریشه‌ای اقتصاد کشور را که به درآمدهای نفتی مربوط است نیز حل کند. امروز، عادلانه‌ترین شکل مالیات‌ستانی را باید در زمینه‌های وصول مالیات از ثروت، درآمد،





## ایران پیش‌بینی کرده است؟

به‌منظور ایجاد تحول در نظام مالیاتی و همچنین دستیابی به توسعه اقتصادی، سیاست‌ها و برنامه‌های مهمی در دستور کار داریم. وصول درآمدهای مالیاتی از طریق مدرن‌سازی نظام مالیاتی و همچنین هوشمندسازی مبتنی بر ریزداده‌های ثبتی مؤدیان در کنار تکمیل پایگاه اطلاعات مؤدیان مالیاتی و برخی اقدامات اولویت‌دار همچون نصب، راه‌اندازی، و استفاده از پایانه‌های فروشگاهی از جمله اقداماتی است که در این بخش می‌توان از آن‌ها نام برد. هدف این است که کیفیت نظام مالیاتی با استفاده از این روش‌ها، تولید اظهارنامه، و تشخیص مالیاتی افزایش یابد. در همین بخش باید از تلاش برای مقابله سیستمی و یکپارچه با فرارهای مالیاتی و پیشگیری از گسترش این پدیده نام برد و برای اینکه بتوانیم در زمینه مقابله با فرارهای مالیاتی موفق باشیم، راهی جز دستیابی

و هوشمندسازی نظام مالیاتی سروکار داریم و از این طریق امکان دریافت اطلاعات دستگاه‌های ذی‌ربط فراهم و در بانک‌های اطلاعاتی ذخیره می‌شود. از این طریق، امکان به‌دست‌آوردن ریزداده‌های اطلاعات اقتصادی افراد فراهم می‌شود. با اجرای گام دوم، این امکان فراهم می‌شود که بتوان در بخش مالیاتی خدمات بسیاری به‌صورت الکترونیک به مردم ارائه کرد. با وجود این، به‌دلیل وجود زمینه‌های سنتی، این روش نیز به‌صورت کامل منجر به عدالت مالیاتی نخواهد شد و بیشتر از اینکه عدالت مالیاتی را محقق کند، به اتوماسیون فرایندهای مالیاتی منجر می‌شود. پس باید گفت همچنان شیوه مالیات‌ستانی علی‌الرأس و فرارهای مالیاتی به‌عنوان چالش‌های مهم در بخش مالیاتی وجود خواهند داشت.

**سازمان مالیاتی چه برنامه‌هایی برای رفع چالش‌های فعلی مالیات‌ستانی و بهبود کیفیت وصول مالیات در اقتصاد**

اطلاع کافی داشته باشیم. این شیوه وصول مالیات که به روش علی‌الرأس متکی است، به‌نحوی است که طی آن ممیز مالیاتی در رسیدگی به پرونده‌های مالیاتی نقش اساسی خواهد داشت. به‌دلیل اینکه در این روش امکان در دست‌داشتن اطلاعات روشن از فعالیت‌های اقتصادی ممکن نیست، بنابراین امکان تشخیص دقیق و عادلانه مالیات نیز امکان‌پذیر نیست. بنابراین در این شیوه، همواره با نارضایتی مؤدیان مالیاتی مواجه هستیم. برای اینکه کشور بتواند از نظام مالیات‌ستانی سنتی به مالیات‌ستانی هوشمند برسد، باید دو گام بسیار مهم را بردارد. نخستین گام این است که طرح جامع مالیاتی به مرحله اجرا گذاشته شود که البته در این زمینه اقدامات نهایی شد و به سرانجام رسید. باید گفت با برداشته‌شدن این گام بسیار مهم، زمینه برای ایجاد نظام مالیاتی مدرن در ساختار اقتصادی کشور فراهم شده است. در گام دوم که در دست اجراست، با مدرن‌سازی

و اقداماتی که در این زمینه صورت می‌گیرد، می‌تواند منجر به افزایش سطح رضایتمندی جامعه و تشویق به پرداخت مالیات شود. در این زمینه چه پیگیری‌هایی انجام شده است؟

فرار مالیاتی و تلاش برای نپرداختن مالیات و مخفی کردن درآمدهای مشمول مالیات امروز دیگر تنها یک تخلف نیست، بلکه به استناد قانون مالیات‌های مستقیم جرم تلقی می‌شود و در قانون مجازات‌هایی برای آن پیش‌بینی شده است. برای مقابله با فرارهای مالیاتی، دستگاه‌های امنیتی، نظارتی، امنیتی، انتظامی، و بازرسی امروز به اجماع رسیده‌اند و برخورد جدی با این مقوله در دستور کار قرار دارد. البته، نظام مالیاتی برای رسیدن به اهداف و آمال خود که مهم‌ترین آن‌ها توسعه همه‌جانبه کشور از طریق افزایش درآمدهای مالیاتی است، نیازمند اصلاحات و تغییرات اساسی در شیوه‌های رفتاری بازیگران این عرصه و تغییر قواعد بازی است. سازمان امور مالیاتی امروز پیش‌تاز در امر توسعه است و از طریق این‌گونه تلاش‌ها می‌توان بر مشکلات اقتصادی کشور غلبه کرد.

از برنامه‌های کلیدی سازمان مالیاتی به‌شمار می‌رود. در حمایت از تولیدکنندگان نیز حمایت‌های مالیاتی هدفمند را برای

**در حال حاضر، سهم مالیات از تولید ناخالص داخلی در ایران به نسبت کشورهای دیگر پایین است و در مقایسه با کشورهای توسعه‌یافته بیانگر این است که اقتصاد ایران متناسب با ظرفیت‌های خود در بخش مالیات‌ستانی عمل نمی‌کند و به همین دلیل میزان فرارهای مالیاتی بالاست و از آن‌سو نیز با معافیت‌های گسترده مالیاتی مواجه‌ایم.**

تولیدکنندگان هوشمند پیگیری و دنبال می‌کنیم. اینکه وصول مالیات معوق به‌صورت زمان‌بندی‌شده را دنبال می‌کنیم نیز یک اقدام حمایتی محسوب می‌شود و در همین راستا نیز به‌دنبال گسترش پایه‌های مالیاتی، ساماندهی معافیت‌ها، اصلاح فرایندهای حسابرسی، و دادرسی در وصول مالیات در کنار تقویت میزان رضایت مؤدیان در نظام جدید مالیاتی هستیم. البته، برخی اقدامات دیگر را نیز در بخش درون‌سازمانی از جمله اصلاح ساختار تشکیلات اداری و نظام‌های انگیزشی، شایسته‌سالاری، و مقابله مؤثر با تخلفات و درعین‌حال تکریم همکاران نیز به‌عنوان اولویت‌ها دنبال می‌کنیم. در کنار انجام تمام این موارد، باید گفت نظام مالیاتی به‌تنهایی امکان پیشبرد تحول مالیاتی را ندارد و در این راه نیازمند همراهی قوای سه‌گانه و باور مدیران میانی دستگاه‌ها هستیم و در این صورت می‌توانیم به هوشمندسازی نظام مالیاتی و مدرن‌سازی آن که از پیش‌شرط‌های توسعه هر کشوری به‌حساب می‌آید دست پیدا کنیم. تازمانی که کشور از یک نظام مالیاتی هوشمند و مدرن برخوردار نباشد، شفافیت اقتصادی حاصل نخواهد شد و نمی‌توان امیدوار بود که فرارهای مالیاتی که در حقیقت دزدی و دست در جیب مردم کردن نیز کاهش یابد.

موضوع مقابله با فرارهای مالیاتی

به اطلاعات همه دستگاه‌های ذی‌ربط در خصوص مبادلات، معاملات، دارایی‌ها، و سرمایه افراد وجود ندارد. اگر بتوان در زمینه مقابله با فرارهای مالیاتی موفق عمل کرد، عدالت مالیاتی گسترش می‌یابد و در کنار رشد و توسعه اقتصادی کشور، تحقق کامل درآمدهای مالیاتی نیز دور از انتظار نخواهد بود.

ملموس بودن هزینه‌کرد درآمدهای مالیاتی می‌تواند یکی از راهکارهای تشویق جامعه به پرداخت مالیات باشد. در این زمینه چه اقداماتی باید صورت پذیرد؟

سازمان امور مالیاتی به‌منظور جلب اعتماد عمومی و توسعه و ترویج فرهنگ مالیاتی، ارتقای اعتماد عمومی در جامعه را نسبت به کارکرد نظام مالیاتی در دستور کار خود دارد. در این رابطه، افزایش آگاهی عمومی درباره نقش و کارکرد مالیات در جامعه و همچنین حضور پُررنگ رسانه‌ها می‌تواند در زمینه افزایش میزان مشارکت مردم مؤثر باشد. از آن‌سو، معرفی مصادیق عینی هزینه‌کرد مالیات و تبیین شیوه‌های مصرف درآمدهای مالیاتی نیز می‌تواند منجر به ترغیب مؤدیان مالیاتی شود. انجام این‌گونه اقدامات می‌تواند برداشتهای احتمالی نادرست از عملکرد نظام مالیاتی و همچنین برخی سوگیری‌ها را تغییر دهد. به‌صورت کلی، باید گفت یک نظام مالیاتی کارآمد و متحول باید دربردارنده مؤلفه‌های فرهنگی، ظرفیت‌های رسانه‌ای، و ارتباط مناسب با مردم باشد. امروزه، نظام‌های موفق مالیاتی در دنیا پیشرفت‌های خود را مرهون حرکت مناسب در زمینه‌های ایجاد و ارتقای سطح فرهنگ مالیاتی می‌دانند و از این طریق توانسته‌اند میزان مشارکت مردم را در پرداخت مالیات افزایش دهند.

نظام مالیاتی برای تحقق شعار سال که به رونق تولید نام‌گذاری شده چه گام‌هایی برداشته است؟

حمایت از صادرکنندگان و ارائه معافیت‌های قانونی و برقراری مشوق‌ها

# بازطراحی کارکردهای نظام مالیاتی



علی مروی  
عضو هیئت علمی دانشگاه علامه طباطبائی

مصاحبه

گروه‌های هدف برای مالیات‌ستانی در جریان است که آخرین نمونه آن مالیات‌ستانی از پزشکان است. برای بررسی این موضوعات و اینکه دولت چه راهکارهایی را باید برای مالیات‌ستانی عادلانه و هوشمند به کار بگیرد، با علی مروی - عضو هیئت علمی دانشگاه علامه طباطبائی و مدیر اندیشکده حکمرانی شریف - گفت‌وگویی انجام شده است که با هم می‌خوانیم.

عبور از روش‌های سنتی مالیات‌ستانی، شناسایی فرارهای مالیاتی، دستیابی به عدالت مالیاتی، افزایش سهم مالیات در بودجه، و... کلیدواژه‌هایی است که در طول سال‌های اخیر از سوی مسئولان دولتی مطرح می‌شود. بازار قانون‌گذاری مجلس، برخوردهای قضایی، و تهدید بخش‌هایی از اقتصاد که حاضر به پرداخت مالیات نیستند نیز در طول سال‌های اخیر داغ بوده است. در عین حال، کشمکش‌هایی به صورت مستمر بین سازمان مالیاتی و

است که در اختیار دولت است. نهاد دیگری که در این موضوع فعال است سازمان مالیاتی است. تعدادی از نیروهای قدیمی این سازمان هم در حال تهیه پیش‌نویس لایحه اصلاحات مالیاتی مشتمل بر مالیات بر مجموع درآمد فرد هستند. البته، هنوز خیلی از ابعاد این اصلاحات روشن نیست

دولت در حال حاضر در چند بخش در حال برنامه‌ریزی برای این موضوع است که یک مورد آن طرح اصلاح ساختار بودجه است. رویکردی که تیم کارشناسی این طرح نسبت به اصلاح نظام مالیاتی دارد هوشمندسازی مالیات‌ستانی با استفاده از ظرفیت پایگاه‌های اطلاعاتی مختلفی

دولت به‌تازگی در زمینه هوشمندسازی نظام مالیاتی و عبور از رویه‌های سنتی به منظور دستیابی به عدالت مالیاتی گام‌هایی برداشته است. این اقدامات را تا چه حد در بهبود شیوه‌های مالیات‌ستانی در کشور مؤثر می‌دانید؟

ولی با توجه به غلبه سنگین رویکردهای قدیمی و ممیزمحور در سازمان مالیاتی، این نگرانی وجود دارد که کماکان همان رویکرد ممیزمحوری سنتی در تهیه اصلاحات مذکور وجود داشته باشد. اما درباره اینکه دولت چه کاری باید انجام بدهد، ابتدا باید سعی کند حکمرانی نظام مالیاتی را از چند حیث متحول کند. نخستین بخش کار این است که تلاش شود ممیزمحوری کنار گذاشته شود و با توجه به بانک داده‌های عظیمی که روزانه ده‌ها دستگاه دولتی در حال تولید آن هستند و همچنین با وجود داده‌های مناسب تراکش‌های بانکی، دولت باید سعی کند از روش‌های سیستمی و هوشمندانه به دنبال شناسایی و مالیات‌ستانی برود و معضل ممیزمحوری را به صورت کامل حذف کند. این امر باعث می‌شود فرارهای مالیاتی گسترده‌ای کشف شود و از سویی نیز محیط کسب‌وکار برای بنگاه‌های بخش رسمی تسهیل شود. کار دوم که دولت باید در اسرع وقت انجام دهد اینکه هرچه سریع‌تر باید زیرساخت یک پایه مهم مالیاتی را، که در نظام مالیاتی فعلی عملاً غایب است، فراهم و اجرایی کند. در بیشتر اقتصادهای پیشرفته، بیش از ۴۰ درصد درآمد مالیاتی از محل مالیات بر مجموع درآمد فرد و یا همان PIT اخذ می‌شود، در صورتی که این نوع مالیات‌ستانی عملاً در نظام مالیاتی ایران غایب است. اگر این نوع مالیات اخذ شود، بخش قابل توجهی از درآمدهای مالیاتی در این حوزه وارد می‌شود و از سویی نیز می‌توان از این طریق بخش قابل توجهی از کسری بودجه دولت را نیز جبران کرد. نکته دوم این است که هر فرار مالیاتی که در سمت بنگاه‌ها صورت می‌گیرد مانند فرار مالیاتی در مالیات بر ارزش افزوده و یا در مالیات بر درآمد شرکت‌ها، به احتمال زیاد در مالیات بر مجموع درآمد فرد گیر می‌افتد. متعاقباً انگیزه فرار مالیاتی در بنگاه‌ها کاهش می‌یابد و دیگر ضرورت اینکه دولت برای مقابله با فرار مالیاتی بنگاه‌ها خیلی سخت‌گیرانه برخورد کند، از بین می‌رود و می‌توان مالیات‌ستانی از بنگاه‌ها را به سهولت بیشتری انجام داد؛ خصوصاً

اگر دولت بخواهد با استفاده از رویکردهای هوشمندانه و سیستمی کار کند، این رویکرد می‌تواند تسهیل شود. موضوع مهم دیگری که دولت باید با فوریت به سمت آن برود بازطراحی کارکردی و ساختاری نظام مالیاتی است. عملاً سازمان امور مالیاتی امروز متولی همه کارکردهای نظام مالیاتی است و پیگیری کارکردهای مالیات‌ستانی و فرایند اجرایی آن تا دادرسی، قانون‌گذاری، هوشمندسازی، و استقرار سامانه‌های مدرن و... باعث می‌شود برخی موارد تعارض منافع ایجاد شود؛ به عنوان نمونه،

**■ عملاً سازمان امور مالیاتی امروز متولی همه کارکردهای نظام مالیاتی است و پیگیری کارکردهای مالیات‌ستانی و فرایند اجرایی آن تا دادرسی، قانون‌گذاری، هوشمندسازی، و استقرار سامانه‌های مدرن و... باعث می‌شود برخی موارد تعارض منافع ایجاد شود؛**

کارکردهای مالیات‌ستانی و دادرسی که تعارض ماهوی دارند به صورت هم‌زمان به سازمان امور مالیاتی واگذار شده است و اگر کسی از سازمان مالیاتی شاکی باشد، عملاً باید شکایتش را به همان سازمان ببرد، ضمن اینکه دستگاه مالیات‌ستان مهارت‌های کافی را برای اجرای برخی از کارکردها نیز ندارد؛ به عنوان نمونه، بهنگام‌رسانی نظام مالیاتی از حیث فناوری‌های مدرن و استفاده از قابلیت بانک‌های اطلاعاتی قابل توجهی که در سالیان اخیر در دسترس قرار گرفته است و یا دیتا ماینینگ و بحث‌های سیاست‌گذاری و قانون‌گذاری را سازمان مالیاتی نتوانسته است و نمی‌تواند به خوبی ایفا کند. این رویه عملاً باعث شده است بخش قابل توجهی از این کارکردها معطل بماند؛ به عنوان مثال، درست است در مقام تبلیغ عنوان می‌شود که طرح جامع مالیاتی به بخش قابل توجهی از اهداف خود رسیده، ولی یک پروژه شکست‌خورده کامل است و نتوانسته است به‌رغم هزینه‌های زیادی که صرف آن شده است، عملکرد مؤثری

داشته باشد؛ چرا؟ زیرا این کار را اصلاً نباید سازمان مالیاتی انجام می‌داد و نهاد دیگری باید وارد این کار می‌شد. پس دولت باید در اولین فرصت بازطراحی کارکردی-ساختاری نظام مالیاتی را انجام بدهد.

**■ مالیات‌ستانی هوشمند تا چه اندازه می‌تواند به شناسایی مؤدیان جدید مالیاتی و همچنین کاهش فرارهای مالیاتی منجر شود؟**

با استفاده از ظرفیت عظیم بانک‌های اطلاعاتی که امروزه فراهم شده است، انتظار می‌رود فرارهای مالیاتی به شدت کاهش یابد. نسبت درآمدهای مالیاتی کشور به GDP در حال حاضر بین ۵ درصد تا ۷ درصد در نوسان است، در صورتی که میانگین این نسبت در دنیا حدوداً ۱۵ درصد است. یکی از دلایل اصلی این شکاف بزرگی که ما با دنیا داریم آن است که برای مالیات‌ستانی از روش‌های کاملاً سنتی استفاده می‌کنیم.

**■ آیا امکان جایگزینی درآمدهای مالیاتی به جای نفت در بودجه وجود دارد؟ در صورت تحقق این امر، می‌توان انتظار داشت بخشی از فشارهای تحریمی نیز مدیریت شود؟**

درآمدهای مالیاتی اگرچه می‌توانند بخش مهمی از تکانه درآمدی ناشی از تحریم‌ها را پوشش دهند، نمی‌توانند به صورت کامل آن را جبران کنند. دولت برای اینکه بخواهد به صورت کامل کاهش درآمدهای نفتی را جبران کند باید اقدامات مؤثر دیگری انجام دهد. در اولین اولویت، باید به سمت عادلانه‌سازی قیمت حامل‌های انرژی حرکت کند. اگر سازوکارهای مالیات‌ستانی هوشمند شده و مالیات بر مجموع درآمد فرد نیز پیاده شود، پیش‌بینی می‌شود تا ۶۰ درصد کسری منابع نفتی را بتوان از این طریق جبران کرد. این نکته را هم اشاره کنم، مجلس آذر سال گذشته قانونی را تصویب کرد با عنوان پایانه‌های فروشگاهی و سامانه‌های مؤدیان



مالیات‌ستانی از پیش‌فروش و یا بازار آتی سکه چندان قابل‌توجیه نباشد و ما به‌جای اینکه بیاییم قانونی را که به نسبت شرایط به‌صورت هوشمندانه تغییر نمی‌کند پایه‌گذاری کنیم، باید مالیات PIT را مستقر کنیم و به‌عنوان یک ابزار مؤثر تنظیم‌گری در اختیار دولت قرار دهیم.

### چيست؟ اين لوايح موافقان و مخالفان

متأسفانه، جريانی در کشور شروع شده است با نیت کاملاً خیرخواهانه و دلسوزانه، ولی به‌شخصه این جریان را خیلی مفید و مؤثر نمی‌دانم؛ یعنی انرژی کسانی که در این جریان هستند، اگر صرف PIT می‌شد، خیلی بهتر و ثمربخش‌تر بود. طبق مطالبه این جریان، مالیات بر عایدی سرمایه به‌ویژه در بازارهای سکه، ارز، مسکن، و پیش‌فروش سکه باید فعال شود. اگر دولت بیايد مالیات بر مجموع درآمد فرد را معرفی کند، یک ابزار غنی مالیاتی می‌دهد که کاملاً از CGT بی‌نیاز می‌شود و البته بسته به شرایط ممکن است مالیات‌ستانی از سکه توجیه داشته باشد و آن زمان می‌توان اخذ کرد؛ ولی ممکن است در مواقعی توجیهی نباشد و یا بانک مرکزی بخواهد برای مدیریت نقدینگی، از ابزارهایی مثل پیش‌فروش سکه بهره برد. در اینجا، شاید

که سازمان مالیاتی را مکلف می‌کند با استفاده از اطلاعاتی که به‌دست می‌آورد و اطلاعات کارت‌خوان‌های اصناف و مشاغل مختلف، مالیات را محاسبه و وصول کند. این پایگاه‌های اطلاعاتی در کنار سایر اطلاعات دستگاه‌ها باید از سوی سازمان مالیاتی جهت محاسبه مالیات استفاده شود و سازمان مالیاتی طبق این قانون دیگر حق اینکه ممیزان را به‌سمت مؤدیان بفرستد ندارد. البته، این قانون به‌دلیل برخی ایرادات جزئی تقریباً حدود نه ماه در شورای نگهبان معطل مانده و خلأ نگاه سیستمی و کلان‌نگری در شورای نگهبان و سیطره جزئی‌نگری باعث شده است تأیید آن به تأخیر بیفتد و زمان از دست برود. اگر این موضوع اجرایی شود، تا حد زیادی در سیستمی کردن نظام مالیاتی و تمهید مقدمات اجرای PIT حرکت کرده‌ایم.

تحليل شما از برنامه جدید دولت در تدوین لوايح مالیاتی در بخش مالیات‌ستانی از سکه، ارز، سپرده‌های بانکی، و مسکن

## ۲۴۰ هزار میلیارد تومان ظرفیت وصول مالیات داریم



محمد رضا جعفریان  
مشاور مالیاتی اصناف

مصاحبه

نخست این بنگاه‌های دولتی‌اند که باید عملکرد خود را شفاف کنند. برای بررسی این موضوع و نقش دولت در بهبود کارکرد نظام مالیاتی، با محمد رضا جعفریان - مشاور مالیاتی اصناف و بازار - گفت‌وگویی انجام داده‌ایم که با هم می‌خوانیم.

به اعتقاد کارشناسان، بخش اعظم اقتصاد ایران در اختیار بنگاه‌ها و شرکت‌های دولتی و شبه‌دولتی است و عملکرد آن‌ها در کشور تعیین‌کننده است؛ از این رو، اگر قرار باشد هوشمندسازی در نظام مالیاتی اتفاق بیفتد و سهم درآمدهای مالیاتی نیز افزایش یابد،

تمام ریزداده‌های مالیاتی به سازمان امور مالیاتی منتقل شود و ما بایستی به این سمت‌وسو برویم که اگر بخواهیم هیچ‌گونه فرار مالیاتی اتفاق نیفتد، باید بنگاه‌های اقتصادی تمام اطلاعات خود را به درستی و شفاف ارائه کنند. اگر این اطلاعات را ارائه نکنند، نمی‌توان از فرار مالیاتی جلوگیری کرد. بنابراین، همه مردم که در اقتصاد کشور سهیم‌اند، در کنار فعالان اقتصادی، باید اطلاعات خود را

تحقق کامل آن چند وزارتخانه باید وارد شوند؛ وزارت اقتصاد، سازمان مالیاتی، گمرکات، بانک مرکزی، و وزارت ارتباطات باید کمیته‌ای تشکیل دهند که با همراهی مردم به سمت هوشمندسازی نظام مالیاتی حرکت شود. اگر این مرحله از کار عملیاتی شود، آنگاه می‌توان گفت فرار مالیاتی کاهش خواهد یافت. موضوع بعدی این است که بدانیم ما در چه صورتی می‌توانیم عدالت مالیاتی ایجاد کنیم. زمانی که

بحث هوشمندسازی نظام مالیاتی از سوی دولت به عنوان یکی از برنامه‌های افزایش درآمد دولت از ناحیه مالیات و کاهش سهم نفت از بودجه مطرح است. این برنامه تا چه حد قابلیت عملیاتی شدن دارد و برای دستیابی به عدالت مالیاتی چه ابزارهایی باید به کار گرفته شود؟

هوشمندسازی نظام مالیاتی نیازمند ابزارها و سازوکارهایی است که برای

ارائه دهند و سازمان مالیاتی نیز بر اساس قانون و در چهارچوب‌های مشخص شده حرکت کند و مالیات را بر اساس عدالت اخذ نماید. دولت‌ها هم بایستی به مردم درباره‌ی دریافتی‌های مالیاتی گزارش کنند و این‌گونه است که مردم می‌توانند اعتماد کنند که مالیات پرداختی آن‌ها به‌درستی هزینه می‌شود، در غیر این صورت همچنان مشکل خواهیم داشت. باید بپذیریم طبق اصل ۵۱ قانون اساسی، هیچ‌گونه مالیاتی نمی‌تواند وضع شود مگر بر اساس حکم قانون. اگر قانون‌گذاران قوانینی را تدوین کردند و از آن‌سو نیز حرکت‌ها را به‌صورت شفاف داشته باشیم، نشان می‌دهد که باید به این سمت و سو برویم و در جهت شفاف‌سازی عملکردهای مالیاتی حرکت کنیم. یکی از زمینه‌هایی که فرار مالیاتی ایجاد می‌کند قاچاق ارز و کالا است و اگر شفاف‌سازی مالیاتی و هوشمندسازی اتفاق بیفتد، دیگر فرار مالیاتی نخواهیم داشت. مردم باید با نگاه به اینکه دور یک سفره در کشور نشسته‌اند به‌سمت شفاف‌سازی نظام مالیاتی حرکت کنند و در این زمینه عدالت مالیاتی نیز قابل‌دستیابی خواهد بود.

**آیا ظرفیت مالیات‌ستانی فعلی کشور به‌میزانی است که بتوان آن را جایگزین درآمدهای نفتی در بودجه کرد، با توجه به تحریم‌ها و فشارهای خارجی که بعضاً به درآمدهای نفتی لطماتی وارد می‌کند؟**

در هیچ جای دنیا از منابع زیرزمینی خود نمی‌گذرند و ما نیز نمی‌توانیم از آن بگذریم. اگر بخواهیم بگوییم که با مالیات بتوان هزینه‌های جاری کشور را پوشش داد، با توجه به حجم بزرگی که دولت دارد و شرایط فعلی اقتصاد، حدود ۲۴۰ هزار میلیارد تومان ظرفیت وصول مالیات داریم. میزان هزینه جاری کشور در سال ۱۳۹۸ با مصوبه مجلس ۴۰۷ هزار میلیارد تومان بودجه عمرانی و جاری است و ما اگر بیاوریم بودجه عمرانی را از بودجه جاری حذف کنیم، باز هم نمی‌توان با درآمدهای مالیاتی آن را پوشش داد؛ بنابراین، باید علاوه بر درآمدهای مالیاتی و برای

اینکه فروش نفت در بودجه کم‌رنگ شود، در زمینه‌های دیگری نیز حرکت کنیم. در بخش صادرات محصولات دانش‌بنیان باید حرکت‌های مؤثری داشته باشیم و از این طریق بتوانیم درآمد کسب کنیم. در بخش محصولات پتروشیمی می‌توانیم ارزش‌افزوده مناسبی به‌دست بیاوریم و از این روش‌ها می‌توان درآمدهای جدیدی جایگزین نفت کرد، ضمن اینکه می‌توانیم هزینه‌های جاری کشور را کاهش دهیم. همچنین، دولت نیز باید اندازه خود را کوچک کند و ما نمی‌توانیم بودجه عظیمی که نهادها و بنیادها دریافت می‌کنند تأمین کنیم و دولت باید با شفاف‌سازی، این بخش‌ها را به‌سمتی ببرد که خودشان بتوانند درآمدزایی داشته باشند. اگر این سازمان‌ها و نهادها درآمدزایی نکنند، نمی‌توان همه هزینه‌ها را از طریق مالیات در کشور پوشش داد. در چند سال گذشته، درآمدهای مالیاتی از درآمدهای نفتی بیشتر شده و از آن‌سو نیز صادرات نفت به ۳۷۰ هزار بشکه رسیده است. بنابراین مشخص می‌شود که ما چند برابر درآمد نفتی، امروز مالیات وصول می‌کنیم.

**موضوع لوایح جدید مالیاتی و برنامه وصول مالیات از بخش مسکن، ارز، سپرده‌های بانکی و سکه، و... تا چه حد قابل‌اجراست؟ این بخش‌ها تا چه میزان درآمد مالیاتی برای کشور به‌همراه خواهد داشت؟ آیا در شرایط فعلی اقتصادی، دولت باید در این زمینه‌ها وارد شود یا خیر؟**

اگر دولت به‌سمت شفاف‌سازی عملکردها و همچنین هوشمندسازی واقعی نظام مالیاتی پیش برود، شاید دیگر نیازی به تدوین قوانین و لوایح جدید نباشد. ابتدا باید دولت عملکرد خود را شفاف‌سازی کند و از خود شروع کند و معافیت‌های بسیار زیاد مالیاتی که در بخش‌های مختلف داریم نیز حذف شود. یکی از چیزهایی که در حال حاضر اقتصاد ایران را آزار می‌دهد معافیت‌های مالیاتی فراوانی است که داریم. معافیت‌ها امروز هم شخص‌محور

است و هم شامل نهادها می‌شود که در این دو بخش باید ساماندهی صورت پذیرد. دوم اینکه در موضوعی مانند مالیات بر عایدی سرمایه عنوان می‌شود که اقداماتی صورت گرفته است ولی مشخص نیست در چه وضعیتی است. علاوه‌براین، طرحی نیز از سوی مجلس ارائه شده بود. همچنین، باید گفت وقتی ۲۴۲ هزار میلیارد تومان در سال سود بانکی به مردم پرداخت می‌شود که باعث فریز منابع فراوانی در بانک‌ها می‌شود، باید پرسید آیا بانک مرکزی می‌تواند مالیات آن را مطالبه کند؟ این نگرانی وجود دارد که سرمایه‌ها از بانک‌ها خارج شوند و چون ما نتوانستیم سرمایه‌ها را به محل درست هدایت کنیم، نگران هستیم. سرمایه‌ها باید در کشور هدایت شود و به‌عنوان نمونه مشخص باشد که ۳۰ درصد سرمایه‌ها باید در بخش خدمات وارد شود و ۳۰ درصد در بخش تولید و مابقی نیز در بخش‌های دیگر. تا زمانی که برنامه‌ریزی نکنیم که سرمایه‌های کشور باید هدایت شوند، نمی‌توان گفت که لوایح جدید دولت خوب است یا خیر. پیش‌تر لایحه‌ای از سوی دولت مطرح بود با نام مالیات بر فعالیت‌های اختلال‌زا؛ این نام بعداً لایحه مالیات بر فعالیت‌های غیرمولد شد. خوشبختانه، این موضوع در کمیسیون اقتصادی دولت مطرح و قرار شد به‌همراه لایحه مالیات بر عایدی مسکن مطرح شود. باید گفت همه‌چیز در دنیای امروز بر اساس عرضه و تقاضاست و اگر هرکدام از این دو بخش به‌درستی با بخش دیگر کار نکند، آن سمت دیگر کار گرفتار خواهد شد و ما موضوعات بیماری‌های هلدنی در اقتصاد ایران را که در گذشته داشتیم دوباره خواهیم داشت. امروز، ۲۰ درصد تا ۳۰ درصد اقتصاد ایران در بخش خصوصی است و دولت هر روز برای این بخش لایحه نیامورد و خود که صاحب ۸۰ درصد اقتصاد است، وضعیت عملکرد خود را شفاف‌سازی کند و وضعیت خصولتی‌ها هر زمان مشخص شود، وضعیت بخش خصوصی نیز به‌خودی‌خود روشن خواهد شد.

# هوشمندسازی مالیات بر عایدی سرمایه

یادداشت تحلیلی

رسول  
خوانساری

پژوهشگر گروه بانکداری اسلامی پژوهشکده پولی و بانکی

**۱- مقدمه:** امروزه در بسیاری از کشورهای جهان، مالیات بر عایدی سرمایه بر درآمد حاصل از سرمایه‌گذاری در تملک دارایی‌های سرمایه‌ای وضع می‌شود. این در حالی است که سرعت گسترش و وضع آن در کشورهای مختلف جهان به گونه‌ای است که آن را در جایگاه دوم منابع درآمدی بعد از مالیات بر ارزش افزوده قرار داده است. نبود نظام مالیات بر عایدی سرمایه، علاوه بر انحراف تصمیمات سرمایه‌گذاری به نفع دارایی‌های غیرمولد، بدتر شدن توزیع درآمد در جامعه به نفع افراد ثروتمند و در نتیجه مخدود شدن عدالت اجتماعی، موجب انباشت سرمایه در دست عده‌ای محدود و آن هم به شکل دارایی‌های غیرمولد و معاف از مالیات شده است. از این رو، برقراری این نوع مالیات در کشور

نقش شایانی در بهبود نظام مالیاتی و کاهش فعالیت‌های سفته‌بازانه در کشور خواهد داشت. یکی از ابعاد مهم اجرای مالیات بر عایدی سرمایه هوشمندسازی این نوع مالیات است که نقش مهمی در اجرای مؤثر آن دارد. بر اساس مفاد بند (ح) ماده ۶۸ قانون برنامه ششم توسعه، دولت مکلف است تا پایان اجرای قانون برنامه، سامانه‌های مالیات الکترونیکی را با پوشش کلیه ذی‌نفعان، مستقر و از آن بهره‌برداری کند. در مقاله حاضر، پس از تبیین مختصر مالیات بر عایدی سرمایه و تشریح مزایای آن، پیشینه اجرای مالیات بر عایدی سرمایه در ایران ارائه و در پایان درباره لزوم هوشمندسازی مالیات بر عایدی سرمایه بحث می‌شود.

## ۲- معرفی مالیات بر عایدی سرمایه

یکی از اجزای مالیات بر درآمد مالیات بر عایدی سرمایه است که امروزه در بسیاری از کشورها اعمال می‌شود. عایدی (منفعت) سرمایه عبارت است از سود حاصل از فروش یک دارایی که به صورت تفاوت بین قیمت فروش و قیمت خرید اولیه محاسبه می‌شود. عایدی سرمایه‌ای ممکن است در یک بازه زمانی کوتاه (کمتر از یک سال) یا در بلندمدت ایجاد شود. در مقابل عایدی سرمایه، زیان سرمایه قرار دارد که عبارت است از ضرر و زیان ناشی از فروش یک دارایی که به صورت تفاوت بین قیمت فروش و قیمت خرید اولیه محاسبه می‌شود (Banks، ۲۰۱۰، صص ۸۱-۸۲). بر این اساس، مالیات بر عایدی سرمایه شامل مالیات بر سود حاصل از انتقال یک دارایی است که افزایش ارزش پیدا کرده است. در واقع، این مالیات بر عایدی (منفعت) حاصل از انتقال دارایی وضع می‌شود نه بر مبلغ انتقال دارایی؛ برای مثال، اگر شخصی یک تابلوی نقاشی را ۴۰

میلیون تومان خریده باشد و بعداً آن را ۱۰۰ میلیون تومان بفروشد، به معنی آن است که ۶۰ میلیون تومان عایدی به دست آورده است و مالیات بر عایدی سرمایه به این ۶۰ میلیون تومان تعلق می‌گیرد. در شکل ۱، فرایند تعیین مالیات بر عایدی سرمایه نشان داده شده است. عایدی سرمایه مبتنی بر این فرض است که درآمد مورد انتظاری که در زمان فروش دارایی حاصل می‌شود بیش از درآمد پیش‌بینی شده در زمان خرید برای آن دارایی است. مالیات بر عایدی سرمایه بر بازده حاصل از سرمایه‌گذاری در تملک دارایی‌های سرمایه‌ای وضع می‌شود. این مالیات به عنوان درصدی از عایدی سالانه سرمایه تعریف می‌شود. شایان ذکر است انتقال دارایی اعم از فروش دارایی است و می‌تواند به شکل‌های مختلفی همچون فروش دارایی، واگذاری دارایی، هبه کردن دارایی، مبادله دارایی، دریافت خسارت بابت دارایی (مانند دریافت خسارت آتش‌سوزی منزل) وجود داشته باشد. اگرچه از معرفی مالیات

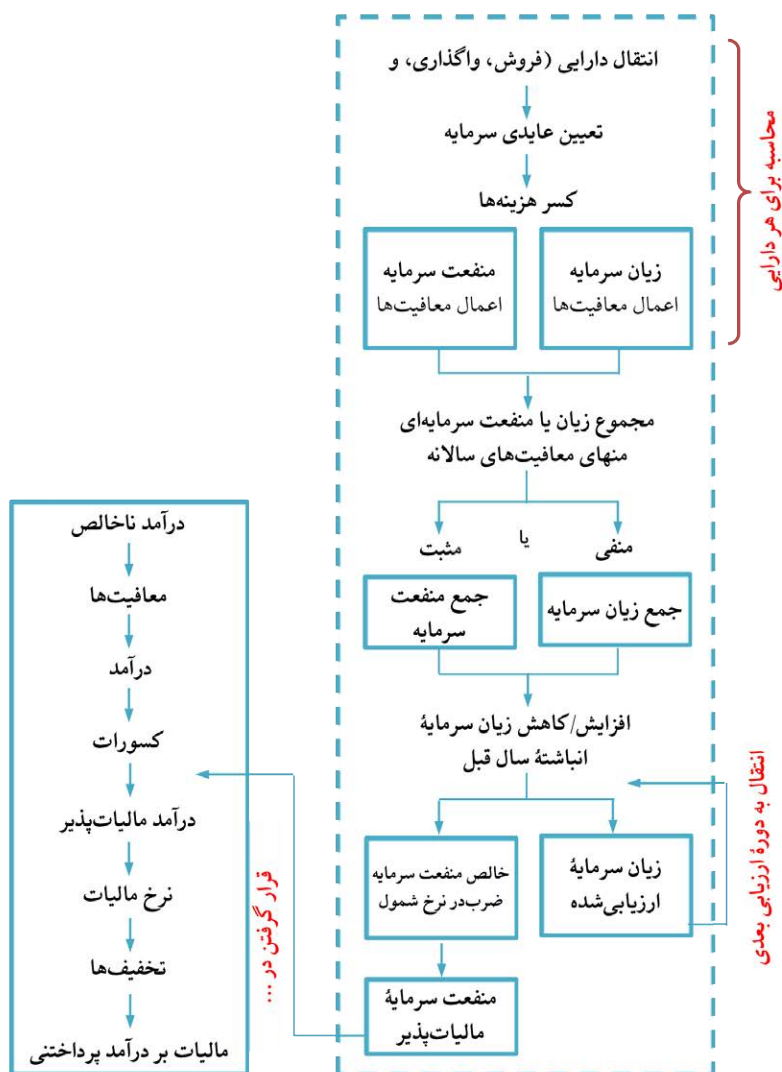
بر عایدی سرمایه در جهان بیش از یک قرن می‌گذرد، سرعت گسترش خیره‌کننده این مالیات در ۵۰ سال اخیر نشان‌دهنده اهمیت و اثرگذاری بالای آن در اقتصاد کشورهاست. بر اساس آمارهای موجود تا سال ۲۰۰۱، تنها ۱۱۴ کشور از عایدی سرمایه مالیات دریافت می‌کردند، اما این تعداد در پایان سال ۲۰۱۷ به ۱۸۷ کشور افزایش یافته است (سفارزاد، ۱۳۹۸). در بسیاری از کشورهای توسعه‌یافته، مالیات بر درآمد اشخاص - که مالیات بر عایدی سرمایه نیز جزئی از آن است - بخش مهمی از درآمدهای مالیاتی را تشکیل می‌دهد (شکل ۲)

## ۳- مزایای مالیات بر عایدی سرمایه

وضع مالیات بر عایدی سرمایه به خصوص در عرصه بازار دارایی‌هایی مانند خودرو، سکه، طلا، مسکن (زمین و ساختمان)، و ارز می‌تواند راهکار مناسبی برای مواجهه با نوسان‌ها و کاهش سوداگری و دلالی در این بازارها باشد. آثار اقتصادی ناشی از وضع مالیات بر عایدی سرمایه در حوزه‌های مختلفی از جمله رشد اقتصادی، تورم، توزیع



شکل ۱. فرایند تعیین مالیات بر عایدی سرمایه



محاسبه برای هر دارایی

انتقال به دوره ارزیابی بعدی

متفاوت، مشمول مالیات‌اند. همچنین، از درآمدهای یکسان یا به شیوه‌های مختلف و با نرخ‌های متفاوت مالیات اخذ می‌شود و یا هیچ نوع مالیاتی اخذ نمی‌شود. با این حال، برخی از درآمدها نیز از مالیات بر درآمد معاف‌اند که از آن جمله می‌توان از درآمد حاصل از سود سپرده‌های بانکی و عایدی سرمایه‌ای نام برد.

کشور ایران طی سال‌های اخیر از ظرفیت مالیات بر عایدی سرمایه استفاده نکرده است که این موضوع همراه با نرخ تورم بالا و افزایش در حجم نقدینگی و نبود فضای کسب و کار مناسب، موجب افزایش انگیزه برای فعالیت‌های سوداگرانه در بازارهای مسکن، طلا، ارز، و غیره شده است. بسیاری از صاحب‌نظران اقتصادی معتقدند از جمله علل عمده آشفته‌گی این بازارها نبود یک نظام کارآمد مالیات بر عایدی سرمایه در کشور بوده و سبب شده است سفته‌بازان علاوه بر کسب درآمدهای سرشار، به افزایش هرچه بیشتر قیمت دامن بزنند. لذا، می‌توان مالیات بر عایدی سرمایه را راهکار مناسبی برای مقابله با فعالیت‌های منفعت‌طلبانه معاملاتی دانست. شایان ذکر است در سه قاره آسیا، آفریقا، و اروپا تنها ۱۱ کشور نظام مالیات بر عایدی سرمایه را ندارند و ایران یکی از این کشورهاست که این نوع مالیات در آن پیاده‌سازی نشده است.

بحث مالیات بر عایدی سرمایه و به‌طور ویژه مالیات بر عایدی مسکن - که بیشتر با عنوان مالیات بر خانه‌های خالی شناخته می‌شود - از سال ۱۳۹۷ در رسانه‌ها مطرح شد. این موضوع شهریور ۱۳۹۸ در قالب «طرح الحاق یک ماده به قانون مالیات‌های مستقیم با هدف مقابله با سوداگری و کاهش التهابات بازار مسکن» با امضای ۱۱۷ نفر از نمایندگان مجلس مطرح شد. با پیگیری این موضوع در کمیسیون اقتصادی مجلس، دی ۱۳۹۷ کلیات این طرح تصویب شد. پس از آن، دولت اعلام کرد قصد دارد لایحه‌ای درباره مالیات بر عایدی سرمایه در بخش‌های مختلف تهیه کند که شامل بخش مسکن هم خواهد شد. به این ترتیب، طرح مذکور در مجلس کنار رفت تا دولت لایحه خود را ارائه کند. وزارت اقتصاد به‌عنوان متولی

بسیاری از کشورها (در حدود کمتر از ۴ درصد) نشان‌دهنده این است که نوسانات شدید درآمدی این نوع مالیات اتکا به آن را به‌عنوان منبع درآمدی تضعیف می‌کند، اگرچه نباید از تأثیرات درآمدی این مالیات به‌ویژه در ایران و کشورهایی که دچار تورم بالایی‌اند، غافل شد.

#### ۴- مالیات بر عایدی سرمایه در ایران

یکی از چالش‌های نظام مالیاتی ایران در شرایط کنونی وجود رویکردهای متفاوت در مالیات‌ستانی از انواع درآمدهاست؛ به عبارت دیگر، درآمدهایی مانند درآمد شرکت‌ها، درآمد مشاغل، حقوق و دستمزد، درآمد املاک اجاره‌ای، و غیره با توجه به قوانین

درآمد، تصمیمات سرمایه‌گذاری، ترکیب دارایی خانوارها، تخصیص دوباره سرمایه، و اثر قفل‌شدن دارایی‌ها (نگهداری دارایی‌های موجود و به‌تعویق انداختن فروش یا واگذاری دارایی‌ها) قابل تأمل است. برخی از مزایای اجرای مالیات بر عایدی سرمایه در شکل ۳ نشان داده شده است.

تنوع در نوع و ماهیت سرمایه و وجود دامنه وسیع دارایی در این بازار و همچنین عدم پیش‌بینی میزان درآمد کسب‌شده باعث شده است کسب درآمد مالیاتی از عایدی سرمایه هدف اصلی کشورها از معرفی و اجرای این مالیات نباشد. سهم ناچیز این پایه مالیاتی از کل مالیات بر درآمد در

عایدی سرمایه در لایحه مالیات بر مجموع درآمد آورده شده است و در نیمه دوم شهریور ۱۳۹۸ از وزارت اقتصاد به دولت می‌رود شایان ذکر است در حال حاضر در نبود نظام مالیات بر عایدی سرمایه در کشور، در قانون مالیات‌های مستقیم نوعی سیستم جایگزین مالیات بر عایدی سرمایه در قالب مالیات نقل و انتقال املاک (موضوع مواد ۵۲، ۵۹، ۶۴ و ۵۹ قانون مالیات‌های مستقیم)، مالیات نقل و انتقال سهام، و مالیات نقل و انتقال سرقفلی وجود دارد که به‌عنوان جانشین یا نماینده مالیات بر عایدی سرمایه در منابع مذکور عمل می‌کنند. باوجود این، معاملات سایر دارایی‌ها نظیر برخی اوراق بهادار و ابزارهای مالی، مالکیت معنوی مثل حق اختراع و حقوق معنوی از مالیات معاف‌اند. در واقع در نظام مالیاتی ایران، مرز بین درآمدهای عادی، سرمایه‌ای، و سایر درآمدهای غیرمشمول چندان شفاف و روشن نیست.

### ۵- الزامات مالیات بر عایدی سرمایه

بر اساس مطالعات انجام‌شده، تعیین نرخ یا نرخ‌های مالیات بر عایدی سرمایه، گسترده‌بودن پایه مالیات بر عایدی سرمایه، تفکیک دقیق عایدی و زیان سرمایه‌ای، تفکیک بین عواید کوتاه‌مدت و بلندمدت سرمایه، نحوه رفتار با واگذاری دارایی‌ها در شرایط قهری و غیرارادی، نحوه رفتار با دارایی‌هایی که برای استفاده شخصی خریداری شده‌اند، انتخاب نوع سیستم اجرایی برای این مالیات و مسائلی نظیر آن، از اهم ملاحظات مربوط با سازوکار این مالیات بوده است که نهادهای اقتصادی در سیاست‌گذاری می‌بایست به آن توجه داشته باشند. لازم است برای جلوگیری از هجوم نقدینگی سرگردان به یک یا تعدادی از بازارها مانند مسکن، خودرو، ارز، طلا، و سهام، و جلوگیری از ایجاد تقاضاهای هیجانی در آن‌ها با توجه به حجم بالای نقدینگی در اقتصاد ایران، مالیات بر عایدی سرمایه به‌طور هم‌زمان و در همه بازارها بر عواید حاصل از نگهداری این دارایی‌ها اعمال شود.

نکته قابل توجه در اجرای مؤثر پایه مالیات بر عایدی سرمایه پیش‌بینی فرایند ثبت کلیه معاملات و مبادلات با قابلیت راستی‌آزمایی مبلغ معامله و همچنین امکان دسترسی به

شکل ۲. ترکیب درآمدهای مالیاتی در کشورهای توسعه‌یافته در سال ۲۰۱۶



شکل ۳. مزایای اجرای مالیات بر عایدی سرمایه



فعالیت‌های اختلال‌زای اقتصادی گنجانده شود. بعد از تغییراتی که در این خصوص ایجاد شد، تصمیم گرفته شد این پایه جدید مالیاتی در لایحه اصلاح قانون مالیات‌های مستقیم لحاظ شود». بر اساس اعلام رئیس سازمان امور مالیاتی، بحث مالیات بر

تدوین این لایحه، قرار است پیش‌نویس لایحه را در سال جاری ارائه کند. رئیس سازمان امور مالیاتی درباره این لایحه گفته است: «در ابتدا قرار بود پایه جدید مالیاتی، مالیات بر عایدی مسکن، در لایحه وزارت اقتصاد با عنوان مالیات بر

کلیه پایگاه‌های اطلاعاتی مربوطه است. نظر به اینکه مالیات بر عایدی سرمایه بر تفاوت قیمت خرید و قیمت فروش دارایی وضع می‌شود، لذا قبل از هرچیزی باید ضمن اعلام فهرست دارایی‌های مشمول این مالیات، موانع احتمالی جهت شناسایی و رصد تبادلات مالی احصا و ضمانت‌های اجرایی (مجازات‌های احتمالی) تبیین شود. همچنین، ایجاد یک سازوکار خودکنترلی هوشمند با هدف سهولت در شناسایی میزان دارایی و کشف قیمت واقعی معامله و در نهایت افزایش هزینه تخلفات با اعمال مجازات‌های مؤثر ضروری به نظر می‌رسد. در واقع، اعمال جریمه‌های صرفاً مالی با توجه به میزان سود قابل توجه در سفته‌بازی برخی بخش‌ها از جمله مسکن کافی نخواهد بود. مطالعات نشان می‌دهد نرخ مالیات بر عایدی سرمایه صعودی کاراتر از اعمال یک نرخ واحد عمل می‌کند. نرخ صعودی شدید در حقیقت به‌عنوان یک سیستم بازدارنده از شدت افزایش قیمت‌ها از طریق سفته‌بازی می‌کاهد و به‌نوعی دلالتی کالاهای سرمایه‌ای دیگر توجیه اقتصادی نخواهد داشت، زیرا با افزایش قیمت، سود حاصله در قالب مالیات اخذ می‌شود. باین‌حال، در شرایط ایده‌آل بهترین نظام اجرایی برای مالیات بر عایدی سرمایه نظام مالیات بر مجموع درآمد است. بدون شک، برای بهبود کارایی نظام مالیات بر جمع درآمد، انجام اصلاحات اساسی در بخش مالیات بر درآمد شرکت‌ها و مالیات بر درآمد مشاغل ضروری است و مالیات بر عایدی سرمایه نیز باید در چهارچوب این نظام مالیاتی تعریف شود (رضایی، ۱۳۹۸).

#### ۶- هوشمندسازی مالیات بر عایدی سرمایه

وصول مالیات و به‌ویژه مالیات بر عایدی سرمایه نیازمند سازوکار و سیستم‌های دقیق و کارآمد در سطح کشور به‌صورت هوشمند است. هرچه کارآمدی سیستم‌های یادشده بیشتر باشد، هم وصول مالیات با دقت و سرعت بیشتری صورت می‌گیرد و هم مالیات‌دهندگان احساس نظم، دقت، و در نتیجه عدالت بیشتری در پرداخت مالیات خود می‌کنند. براین‌اساس، طراحی، پیاده‌سازی، و اجرای سیستم‌های کارآمد تشخیص و وصول مالیات مبتنی بر دریافت

اطلاعات در قالب پایگاه اطلاعات هویتی، عملکردی، و دارایی مؤدیان مالیاتی، می‌تواند ازجمله مهم‌ترین روش‌های افزایش کارآمدی و ثمربخشی نظام مالیاتی کشور باشد. تحولات شگرف در فناوری اطلاعات و ارتباطات، تغییرات بنیادینی در نظام‌های اقتصادی پدید آورده و امکان بهره‌مندی از فناوری را در حوزه‌های مختلف ازجمله نظام مالیاتی ایجاد کرده است. استفاده از فناوری‌های نوآورانه می‌تواند در زمینه

#### مالیات بر عایدی سرمایه شامل مالیات بر سود حاصل از انتقال یک دارایی است که افزایش ارزش پیدا کرده است. در واقع، این مالیات بر عایدی (منفعت) حاصل از انتقال دارایی وضع می‌شود نه بر مبلغ انتقال دارایی.

هوشمندسازی رویه‌های اقتصادی همچون مالیات‌ستانی مؤثر واقع شود. هوشمندسازی نظام مالیاتی به این معناست که تمام ریزداده‌های مربوط به ثروت، درآمد، و مصرف مؤدیان، از دستگاه‌های ذی‌ربط اخذ و در بانک اطلاعاتی ذخیره و در سیاست‌گذاری و اجرای سیاست‌های مالیاتی از فناوری‌های نوین استفاده شود. انقلاب فناوری در جهان موجب شده است نحوه ارتباط مراجع مالیاتی و مؤدیان متحول شود. با استفاده از فناوری‌های جدید، مراجع مالیاتی می‌توانند با داشتن اطلاعات بهتر، سیاست‌های مالیاتی را به‌شکل کاراتر اجرا کنند، سامانه‌های بهتری ایجاد کنند، و خط‌مشی‌های بهتری طراحی کنند.

در صورت عدم استفاده از فناوری‌های جدید، جمع‌آوری اطلاعات به‌نگام ممکن نخواهد بود و در نتیجه وجود محدودیت‌های اطلاعاتی موجب فراهم‌شدن فرصت‌هایی برای فرار مالیاتی می‌شود. این امر به‌ویژه در رابطه با مالیات بر عایدی سرمایه اهمیت بسیاری دارد. هوشمندسازی مالیات بر عایدی سرمایه می‌تواند از دو طریق به رفع چالش محدودیت اطلاعاتی کمک کند: اول اینکه هوشمندسازی می‌تواند محدودیت‌های اطلاعاتی را از طریق ایجاد شیوه‌های بهتر

برای کسب اطلاعات معتبر و شناسایی درآمد واقعی مؤدیان کاهش دهد. دولت می‌تواند از طریق هوشمندسازی، بین اطلاعات موجود در بخش‌های مختلف نظام مالیاتی ارتباط بهتری برقرار کند و فرار مالیاتی را بهتر تشخیص دهد. بنابراین، می‌تواند هوشمندسازی را به‌عنوان ابزاری برای بهبود فناوری اجرای مالیات بر عایدی سرمایه در نظر گرفت. اجرای بهتر مالیات امکان افزایش درآمدهای مالیاتی را با نرخ‌های مالیات پایین‌تر فراهم می‌سازد (افزایش کارایی مالیاتی) یا به‌عبارت دیگر، درآمد مالیاتی را به‌ازای نرخ‌های یکسان افزایش می‌دهد. دوم اینکه هوشمندسازی به دولت اجازه می‌دهد نظام‌های مالیاتی پیچیده‌تری را اجرا کند و با سیطره اطلاعاتی بهتر، بازتوزیع مالیات را به‌شکل بهتری انجام دهد. در نتیجه در سطح نرخ‌های معین، بازتوزیع درآمد مالیاتی بهتر صورت می‌گیرد. ازاین‌رو، هوشمندسازی می‌تواند توازن بهتری بین عدالت و کارایی برقرار کند.

معمولاً، برای طبقات مختلف دارایی و ثروت نرخ‌های مالیاتی متفاوتی در نظر گرفته می‌شود (OECD، ۲۰۱۱، ص. ۲۵). این امر ممکن است انگیزه آربیتراژ بین طبقات مختلف دارایی (با انتقال از یک دارایی به دارایی دیگر) برای ایجاد مزیت مالیاتی را فراهم سازد. ازاین‌رو، لازم است با هوشمندسازی مالیات بر عایدی سرمایه، همه درآمدهای سرمایه‌ای تحت یک نظام یکپارچه مالیاتی، مالیات‌ستانی شود. بهتر است هوشمندسازی مالیات بر عایدی سرمایه در همه مراحل از شناسایی درآمدها تا وصول مالیات انجام شود تا اثربخشی بیشتری داشته باشد (شکل ۴).

هوشمندسازی کمک می‌کند داده‌های مربوط به ثروت و عایدی سرمایه (پس‌انداز، دارایی‌های قابل‌معامله، دارایی‌های کمترنقدشونده، طرح‌های بازنشستگی، ارثیه، و غیره) به‌شکل بهتری ثبت و نگهداری شود و برای سیاست‌گذاری‌های دولت مورد استفاده قرار گیرد. با ترکیب منابع مختلف اطلاعاتی درباره عایدی سرمایه، دولت می‌تواند فرار مالیاتی را کاهش دهد. حتی هوشمندسازی، دسترسی به اطلاعات مربوط

شکل ۴. ابعاد هوشمندسازی مالیات بر عایدی سرمایه



لایحه مالیات بر عایدی سرمایه هفته آینده به مجلس می‌رود. برگرفته از: <http://yon.ir/BsW1i>.

رضایی، م. (۱۷ مرداد ۱۳۹۸). نگاهی به طرح جامع مالیاتی. برگرفته از: <http://yon.ir/Vqhc1>.

رضایی، م. (۲۲ مرداد ۱۳۹۸). اخذ هم‌زمان مالیات بر عایدی سرمایه. خبرگزاری ایبنا، برگرفته از: <http://yon.ir/S5vEV>. سفارزاد، م. (۱۷ خرداد ۱۳۹۸). مالیات بر عایدی سرمایه، شاه کلید مقابله با سوداگری. برگرفته از: <http://yon.ir/fXvRs>.

Banks, E. (2010). *The Palgrave Macmillan dictionary of finance, investment and banking*. London: Palgrave.

Gupta, S., Keen, M., Shah, A., & Verdier, G. (2017). *Digital revolutions in public finance*. Washington, DC: International Monetary Fund.

OECD. (2011). *Economic policy reforms 2011: Going for growth*. Paris: Organisation for Economic Co-operation and Development.

OECD (2018). Revenue statistics 2018 tax revenue trends in the OECD. Retrieved from: <https://www.oecd.org/tax/policy/revenue-statistics-highlights-brochure.pdf>.

PwC (2018). Paying taxes 201. Retrieved from: [www.pwc.com/payingtaxes](http://www.pwc.com/payingtaxes).

هوشمندسازی مالیات بر عایدی سرمایه می‌تواند محدودیت‌های اطلاعاتی را از طریق ایجاد شیوه‌های بهتر برای کسب اطلاعات معتبر و شناسایی درآمد واقعی مؤدیان کاهش دهد و با بهبود فناوری اجرای این نوع مالیات، موجب افزایش کارایی مالیاتی شود. همچنین، هوشمندسازی به دولت اجازه می‌دهد نظام‌های مالیاتی پیچیده‌تری اجرا کند و با سیطره اطلاعاتی بهتر، بازتوزیع مالیات را به شکل بهتری انجام دهد و در نتیجه توازن بهتری میان عدالت و کارایی برقرار شود. بهتر است هوشمندسازی مالیات بر عایدی سرمایه در همه مراحل از شناسایی درآمدها تا وصول مالیات انجام شود تا اثربخشی بیشتری داشته باشد.

حال که عزم مناسبی برای راه‌اندازی نظام مالیات بر عایدی سرمایه ایجاد شده است، مناسب است تا متولیان امر با فراهم کردن زیرساخت‌های مناسب در زمینه‌های مختلف و از جمله استفاده از فناوری‌های نوین در هوشمندسازی این نوع مالیات، زمینه اجرای بهتر و مؤثرتر آن را فراهم سازند.

#### منابع و مآخذ

خبرگزاری ایبنا. (۱۰ شهریور ۱۳۹۸).

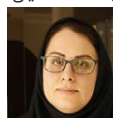
به مصارف افراد را نیز بهبود می‌بخشد و از این طریق مراجع مالیاتی می‌توانند بررسی کنند آیا ثروت گزارش شده توسط یک مؤدی (یا افزایش ثروت او)، مطابق با سطح درآمد و مصرفش بوده است یا خیر. در صورتی که این تطابق وجود نداشته باشد، احتمال فرار مالیاتی توسط فرد از طریق انتقال ثروت به بخش غیررسمی یا خارج از کشور وجود دارد (گوپتا و همکاران، ۲۰۱۷، صص. ۳۰-۳۱). از سوی دیگر، هوشمندسازی می‌تواند به مؤدیان مالیاتی نیز از طریق کاهش هزینه‌ها، تسهیل ارسال اطلاعات، فراهم کردن محیط مالیاتی پیش‌بینی‌پذیر، و اتخاذ تصمیمات اقتصادی بهتر کمک کند

#### ۷- جمع‌بندی و نتیجه‌گیری

یکی از اجزای مالیات بر درآمد مالیات بر عایدی سرمایه است که امروزه در بسیاری از کشورها اعمال می‌شود. این نوع مالیات شامل مالیات بر سود حاصل از انتقال (فروش، واگذاری، و غیره) یک دارایی است که افزایش ارزش پیدا کرده است. وصول مالیات و به‌ویژه مالیات بر عایدی سرمایه نیازمند سازوکار و سیستم‌های دقیق و کارآمد در سطح کشور به‌صورت هوشمند است.

# کنترل سفته‌بازی در بازار مسکن از طریق ابزار کارآمد مالیات

یادداشت تحلیلی



مریم  
همتی

عضو هیئت علمی و مدیر پژوهشی پژوهشکده پولی و بانکی

**۱ - مقدمه:** در راستای کنترل نوسانات و جهش‌های قیمتی در بازار مسکن و کاهش فعالیت‌های سفته‌بازانه در این بازار، بیشتر کشورها به‌ویژه کشورهای پیشرفته از ابزار مالیات به‌عنوان یکی از کاراترین ابزارهای اقتصادی در جهت نیل به این مهم استفاده می‌کنند. به‌رغم بروز نوسانات شدید قیمتی و شکل‌گیری حباب قیمت در نتیجه ورود نقدینگی سرگردان به بازار مسکن در ایران طی دوره‌های زمانی مختلف، هنوز استفاده از ابزارهای مالیاتی برای مدیریت و پرهیز از بروز این مشکلات به‌صورت جدی مطرح نشده و مورد توجه ویژه سیاست‌گذاران قرار نگرفته است. این در حالی است که چنانچه از ابزار مالیات به‌درستی استفاده شود، این

حجم از نقدینگی - که با ورود به بازار مهم مسکن موجبات جهش قیمتی و بالطبع افزایش اجاره‌بهای مسکن و کاهش رفاه عمومی را فراهم می‌آورد - به‌نحو مناسبی کنترل می‌شود و می‌تواند در سایر بخش‌های مولد در جهت کمک به تولید به کار گرفته شود. یادداشت حاضر ضمن مروری بر تجارب کشورهای در زمینه اجرای مالیات بر عایدی سرمایه در بخش مسکن و بررسی تطبیقی نظام مالیات ایران و سایر کشورها، پیشنهادهای و الزاماتی را در راستای اصلاح قانون مالیات‌ها و بهره‌گیری از ظرفیت مالیات در کنترل فعالیت‌های سوداگری در بازار مسکن ارائه می‌دهد.

## ۲ - مروری بر تجارب کشورها

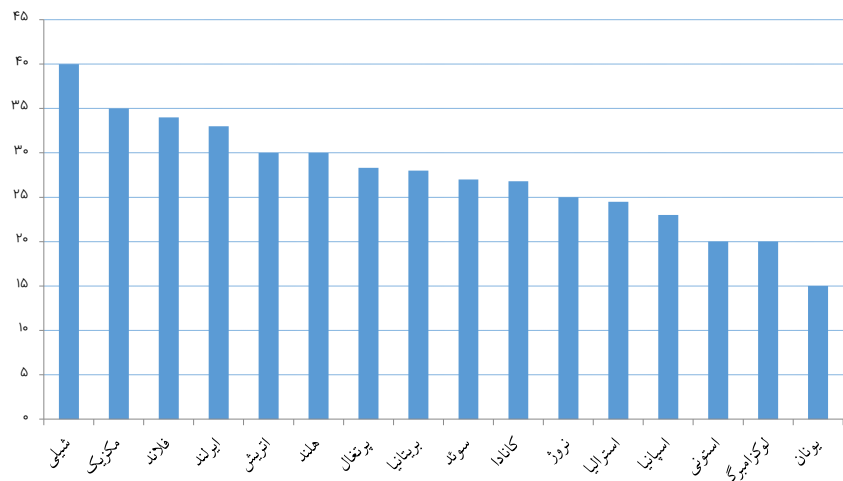
در ادبیات اقتصاد مسکن، یکی از ابزارهای مؤثر جهت کنترل نوسان قیمت و تحقق رشد باثبات از طریق کاهش ریسک سرمایه‌گذاری مسکن استفاده از ابزارهای مالیاتی است که در اغلب کشورهای پیشرفته و توسعه‌یافته مورد استفاده قرار می‌گیرد. بر اساس تجارب جهانی، عوامل مختلفی در تعیین نرخ مالیات بر رشد قیمت مسکن یا عایدی مسکن (تفاوت قیمت فروش و خرید مسکن) در نظر گرفته می‌شود که ازجمله مهم‌ترین آن‌ها می‌توان به مدت‌زمان تملک ملک اشاره کرد؛ برای مثال، هر قدر تعداد سال‌هایی که فرد مالک یک ملک بوده است بیشتر باشد، مشمول نرخ مالیات کمتر، و هر قدر دوره تملک ملک کوتاه‌تر باشد، مشمول پرداخت

نرخ‌های بالاتر می‌شود. در کشورهای بلغارستان، جمهوری چک، ایتالیا، لهستان، اسلوواکی، و ترکیه عایدی سرمایه بر ملک بعد از گذشت یک دوره پنج‌ساله معاف از مالیات می‌شود. این در حالی است که در فرانسه بعد از ۳۰ سال، در اسلوانی بعد از ۲۰ سال، و در مجارستان بعد از ۱۵ سال عایدی بر مسکن معاف از مالیات می‌شود. بنابراین در کشورهای مختلف، مدت‌زمان نگهداری ملک برای معافیت از مالیات بر عایدی متفاوت است.

از آنجاکه سوداگران در بازارهای دارایی از جمله مسکن در بازه زمانی کوتاهی وارد و با کسب سود از این بازار خارج می‌شوند، بنابراین در اغلب کشورها برای بالابردن هزینه فعالیت‌های سفته‌بازی در بازار مسکن نرخ‌های مالیات را با زمان بین

خریدوفروش مرتبط می‌کنند، به‌نحوی که پایه مالیات بر عایدی مسکن به‌صورت پلکانی و به‌طور معکوس با زمان نگهداری ملک تعیین شده و با افزایش فاصله زمانی بین خریدوفروش بخش کمتری از منفعت کسب‌شده مشمول مالیات می‌شود. همین یک عامل به‌خوبی نشان می‌دهد هدف اصلی دولت‌ها از اخذ این مالیات کاهش فعالیت‌های سفته‌بازی در این بازار است، به‌نحوی که اگر فردی با هدف خریدوفروش و کسب سود در دوره‌های شکل‌گیری حباب وارد بازار شد، با پرداخت مالیات سنگین و در نتیجه کاهش بازده از سرمایه‌گذاری در بازار مسکن صرف‌نظر کند و به‌این‌ترتیب با کاهش فعالیت‌های سفته‌بازانه، هیجانانگیز قیمتی در بازار سریع‌تر فروکش کند. مزیت تعیین

شکل ۱. تفاوت نرخ مالیات بر عایدی مسکن در کشورها



میزان ۱۹، ۲۱، و ۲۳ درصد تعیین می‌شود، درحالی‌که در یونان یک نرخ ثابت ۱۵ درصد بر عایدی مسکن در قالب مالیات نقل‌وانتقال دریافت می‌شود.

همچنین، کشورها رویکردهای متفاوتی در زمینه پایه مالیاتی عایدی مسکن دارند. برخی مالیات را به‌طور کامل بر میزان تفاوت قیمت اسمی خرید و فروش وضع می‌کنند و بعضی کشورها با لحاظ نرخ تورم، قیمت خرید را تعدیل می‌کنند و بنابراین پایه مالیاتی آن‌ها عایدی حقیقی است نه اسمی. برخی دیگر از کشورها نیز بر سهمی از میزان عایدی کسب‌شده مالیات وضع می‌کنند. بنابراین از لحاظ پایه مالیاتی، ما با سه نوع زیر مواجه هستیم: **مالیات بر عایدی اسمی**: بیشتر کشورها از عایدی اسمی کسب‌شده از خرید و فروش ملک مالیات دریافت می‌کنند.

**مالیات بر عایدی حقیقی (تعدیل‌شده با تورم)**: کشورهای شیلی، مکزیک، پرتغال، یونان، و ترکیه به‌جای دریافت مالیات بر عایدی اسمی بر عایدی حقیقی مالیات وضع می‌کنند، به این نحو که قیمت خرید را با نرخ تورم تعدیل می‌کنند و سپس از نرخ فروش ملک کم می‌کنند تا میزان عایدی حقیقی به‌دست آید.

**مالیات بر بخشی از عایدی کسب‌شده**: برخی از کشورها نظیر استرالیا، کانادا، و پرتغال تنها بر ۵۰ درصد از عایدی سرمایه مالیات وضع می‌کنند. در افریقای جنوبی،

مالیات به این شیوه این است که افرادی که با تقاضای مصرفی وارد بازار می‌شوند و لذا حداقل چند سال در ملک خریداری‌شده سکونت دارند، یا معاف از مالیات‌اند یا نرخ پایینی پرداخت می‌کنند و در نتیجه وضع این مالیات صرفاً از ورود سفته‌بازان به بازار جلوگیری می‌کند.

یکی دیگر از عوامل مؤثر در نرخ مالیات بر عایدی مسکن تعداد املاک مالک است. اگر مالک دارای املاک متعددی باشد، مشمول نرخ بالاتر خواهد بود و چنانچه ملک به‌فروش رسیده تنها ملک فروشنده باشد، وی مشمول نرخ پایین‌تری می‌شود. همچنین، هدف از فروش ملک نیز در تعیین نرخ مالیات در کشورها مؤثر است. چنانچه هدف از فروش ملک توسط فرد، تعویض و جایگزینی آن با ملک دیگری باشد، نرخ مالیات پایین‌تری بر فروش آن وضع خواهد شد. همان‌طور که مشاهده می‌شود، چنین معیارهایی فقط به این دلیل وضع شده‌اند که اهداف سودجویانه را در بازار مسکن کاهش دهند و از بروز نوسانات شدید قیمتی و ایجاد تورم بالا در بخش مسکن ممانعت به‌عمل آورند.

از نظر نرخ مالیات بر عایدی هم دو رویکرد وجود دارد: مالیات ثابت و مالیات تصاعدی که بر اساس میزان عایدی کسب‌شده نرخ مالیات متفاوت خواهد بود؛ برای مثال در اسپانیا، نرخ مالیات بر عایدی مسکن بسته به میزان عایدی به

تنها ۴۰ درصد عایدی کسب‌شده بر روی ملک مشمول مالیات است؛ گویا با وضع مالیات به‌صورت جزئی، به‌نوعی اثر تورم پوشش داده شده است.

در شکل ۱، نرخ مالیات بر عایدی مسکن در منتخبی از کشورهای عضو OECD آورده شده است. همان‌طور که مشاهده می‌شود، دامنه نرخ‌های مالیات بر عایدی سرمایه در بخش مسکن متفاوت است و از ۱۵ درصد تا ۴۰ درصد را شامل می‌شود. بالاترین نرخ مربوط به کشور شیلی با نرخ ۴۰ درصد و کمترین مربوط به یونان با نرخ ۱۵ درصد است.

### ۳- نگاهی به انواع مالیات بر مسکن در ایران

مروری بر قوانین و مقررات حوزه مالیاتی در کشور بیانگر این است که در نظام حقوقی ایران، نامی از مالیات بر عایدی سرمایه در حوزه مسکن آورده نشده است. بررسی‌ها نشان می‌دهد در قانون مالیات‌های مستقیم (آخرین اصلاحات مربوط به تاریخ ۱۳۹۸/۴/۳۱)، از تمام ظرفیت‌های موجود برای اخذ مالیات در بخش مسکن استفاده نشده است و درحال حاضر صرفاً چهار نوع مالیات شامل مالیات سالانه املاک، مالیات بر درآمد املاک ناشی از اجاره ملک (مواد ۵۲-۵۷)، مالیات بر نقل‌وانتقال ملک (مواد ۵۹ تا ۸۰ به‌استثنای ماده ۷۷)، و مالیات بساز و بفروشی (ماده ۷۷) اخذ می‌گردد. مطابق این مواد، نقل‌وانتقال قطعی املاک به مأخذ ارزش معاملاتی و به نرخ ۵ درصد مشمول مالیات است. بر اساس تبصره‌های ۱ و ۲ ماده ۷۷ مالیات‌های مستقیم، نخستین نقل‌وانتقال قطعی ساختمان‌های نوساز اعم از مسکونی و غیره که بیش از ۳ سال از تاریخ صدور گواهی پایان کار آن‌ها نگذشته باشد، علاوه بر مالیات نقل‌وانتقال قطعی موضوع ماده ۵۹ این قانون، مشمول مالیات علی‌الحساب به نرخ ۱۰ درصد به مأخذ ارزش معاملاتی ملک مورد انتقال به‌عنوان مالیات بساز و بفروشی خواهند بود.

بررسی قانون مالیات‌های مستقیم در بخش مسکن نشان می‌دهد در نظام مالیاتی ایران، مالیات عایدی سرمایه بر



مسکن وجود ندارد و به جای آن مالیات بر نقل و انتقال وضع می شود که علاوه بر اینکه نرخ پایینی دارد، مبتنی بر قیمت های واقعی ملک نیست و ارزش معاملاتی که بنای محاسبه مالیات نقل و انتقال است، اختلاف قابل توجهی با ارزش بازاری ملک دارد که همین مسئله باعث می شود میزان مالیات دریافتی بسیار کمتر از میزان واقعی آن باشد. در حالی که اگر مبنای محاسبه نرخ مالیات مبلغ خرید و فروش ملک در بازار بود، پایه مالیاتی بزرگتری برای دولت به ارمغان می آورد.

بر اساس ماده ۶۴ قانون مالیات های مستقیم، تعیین ارزش معاملاتی املاک بر عهده کمیسیون تقویم املاک است. کمیسیون مزبور موظف است ارزش معاملاتی موضوع این قانون را در سال اول معادل ۲ درصد میانگین قیمت های روز منطقه با لحاظ ملاک های زیر تعیین کند: این شاخص هر سال به میزان دو واحد درصد افزایش می یابد تا زمانی که ارزش معاملاتی هر منطقه به ۲۰ درصد میانگین قیمت های روز املاک برسد؛ قیمت ساختمان با توجه به مصالح

(اسکلت فلزی یا بتون آرمه یا اسکلت بتونی و سوله و غیره) و قدمت و تراکم و طریقه استفاده از آن (مسکونی، تجاری، اداری، آموزشی، بهداشتی، خدماتی، و غیره) و نوع مالکیت. بنابراین، مشاهده می شود بر اساس قانون کنونی، ارزش معاملاتی حداکثر تا ۲۰ درصد قیمت های روز بازار امکان افزایش دارد، آن هم در طول ۱۰ سال از اولین سال اجرای قانون (سالی ۲ درصد). بنابراین، اگر مالیات نقل و انتقال را جایگزینی برای مالیات بر عایدی سرمایه بدانیم، با توجه به جهش های قیمتی در ادوار مختلف در بازار مسکن، آنگاه نرخ این مالیات حتی به ۱ درصد عایدی هم نمی رسد و این میزان در کنار سود سرشار از فعالیت سفته بازی در این بازار، به هیچ عنوان خاصیت بازدارندگی نداشته است.

**۴- ملاحظاتی در باب وضع مالیات بر عایدی سرمایه در بخش مسکن در ایران**  
بر اساس تجارب موفق جهانی در زمینه وضع مالیات بر عایدی سرمایه، لازم است ملاحظاتی در راستای تدوین و طراحی بهتر این پایه مالیاتی در کشور در نظر گرفته

شود که در زیر به آن ها اشاره می شود:  
**- الزاماتی در راستای جلوگیری از سفته بازی**  
اگرچه تعداد معاملات می تواند سنجه ای برای تفکیک تقاضای مصرفی از سوداگری باشد، لزوماً به معنای آن نیست که فردی که تنها یک یا دو معامله انجام داده است می تواند از مالیات معاف باشد، زیرا مهم هدف از انجام معامله است که باید مدنظر قرار گیرد. سوداگری - چه در سطح محدود و چه گسترده - باید مشمول مالیات باشد، زیرا در شرایط بروز تکانه قیمتی، کنترل سفته بازی تنها در صورت اخذ مالیات از سوداگران، حتی سوداگران با فعالیت محدود، میسر است. بنابراین، باید توجه بیشتری در خصوص تعیین معافیت ها شود.

یکی از روش هایی که مالیات بر عایدی می تواند از بروز مشکل سفته بازی در بازار مسکن جلوگیری به عمل آورد این است که نرخ مالیات بر اساس تعداد سال های نگهداری ملک تعیین شود. به عبارت دیگر، نرخ مالیات بر عایدی سرمایه تابعی نزولی از مدت زمان تملک دارایی باشد؛ به این ترتیب که تملک طولانی تر مشمول

شدید ادواری، و پرهیز از آثار سوء آن در رفاه خانوارها به‌ویژه اقشار کم‌درآمد و جوانان و همچنین افزایش درآمدهای مالیاتی دولت در شرایط تحریم و هدف‌گذاری بودجه بدون نفت امری ضروری و اجتناب‌ناپذیر است.

#### منابع و مأخذ

Harding, M., & Marten, M. (2018). *Statutory tax rates on dividends, interest and capital gain* (OECD Taxation Working Papers No. 34). Retrieved from: <https://dx.doi.org/10.1787/1aa2825f-en>. سازمان امور مالیاتی کشور. قانون مالیات‌های مستقیم، نسخه اصلاحیه ۱۳۹۴/۴/۳۱. قلی‌زاده، ع. ا.، و امیری، ن. (۱۳۹۲). نگاهی به نظام مالیاتی بخش مسکن در جهان و چارچوبی برای اصلاح ساختار مالیات‌ها در بخش مسکن ایران. *مجله اقتصادی*، ۱۱(۱۳)، ۹۱-۱۱۰.

عایدی حقیقی و جلوگیری از تحمیل مالیات بیش‌ازحد بر عایدی سرمایه، از روش تعیین سهم استفاده می‌شود؛ به‌این‌ترتیب که تنها بر نصف عایدی اسمی سرمایه مالیات وضع می‌شود. این کشور با تعیین این سهم در واقع تا حدود زیادی اثر تورم را از رشد ارزش اسمی سرمایه خنثی کرده و به‌این‌ترتیب مالیات تعیین‌شده از عایدی حقیقی سرمایه اخذ می‌شود. این روش محاسبه ایرادهایی هم دارد. اول اینکه این روش محاسبه میزان عایدی حقیقی را به‌صورت تقریبی به‌دست می‌دهد و دوم، در صورت بروز تورم‌های ناگهانی و بی‌ثباتی نرخ تورم، تعیین یک سهم ثابت در قانون با تورش همراه است. بنابراین، به‌رغم زمان‌بر بودن محاسبات مربوط به تعیین عایدی حقیقی، بهتر است در اقتصاد ایران از این روش استفاده شود.

همچنین در راستای حمایت از برخی از اقشار آسیب‌پذیر، لازم است در قانون استثنائاتی در نظر گرفته شود؛ برای مثال، در صورتی که فروش ملک به‌دلیل ضرورت نقل مکان به عللی مانند بیماری، تحصیل، مأموریت شغلی، بازنشستگی، یا دارا بودن ۶۵ سال و بیشتر باشد، لازم است در تبصره‌ای نرخ مالیات بر عایدی سرمایه کاهش یابد و یا معافیت‌هایی در نظر گرفته شود. البته، تعداد استفاده از این‌گونه معافیت‌ها نیز باید در قانون بسیار محدود و تنها به یک مورد کاهش یابد، زیرا در غیر این‌صورت به فرصتی برای فرار از پرداخت مالیات تبدیل خواهد شد.

#### ۵- جمع‌بندی

با توجه به آثار نوسانات شدید قیمتی مسکن در خانوارها و همین‌طور تسری آن به سایر بازارهای مالی و بخش‌های مختلف اقتصادی، کنترل نوسانات از طریق بهره‌گیری از مالیات بر عایدی مسکن اهمیت دوچندانی می‌یابد. کاهش حملات سوداگرانه به بازار مسکن مهم‌ترین دلیل به‌نفع وضع مالیات عایدی سرمایه در ایران است که سال‌ها دچار نوسان شدید قیمت مسکن بود. طراحی و وضع مالیات عایدی سرمایه جهت کنترل نوسان و تأمین ثبات بازار مسکن، جلوگیری از بروز نوسانات

نرخ مالیات کمتر و تملک کوتاه‌مدت را مشمول نرخ بالاتری کرد؛ مثلاً، اگر فرد در کمتر از یک‌سال مبادرت به فروش کرد، ۵۰ درصد بابت مالیات بر عایدی مسکن پردازد و اگر بعد از پنج سال تصمیم به فروش گرفت، نرخ ۱۰ درصد پردازد یا معاف از پرداخت مالیات باشد.

#### - الزامات قانونی

همان‌طور که در بخش قبلی گفته شد، ملاک تعیین میزان مالیات عایدی بر سرمایه باید قیمت کارشناسی روز و ثمن معامله باشد نه ارزش معاملاتی که توسط کمیسیون تقویم املاک آن هم حداکثر تا ۲۰ درصد ارزش روز ملک تعیین می‌شود. با توجه به ثبت تمام معاملات انجام‌شده در «سامانه ثبت معاملات املاک و مستغلات کشور» و دریافت کد رهگیری، در عمل تعیین تفاوت رقم خرید از فروش و به‌عبارت دیگر میزان عایدی کسب‌شده از نقل و انتقال ملک امکان‌پذیر است و فقط به اصلاح قانون مالیات‌های مستقیم مربوط به بخش مسکن نیاز است.

#### - الزامات حمایتی

دریافت مالیات از عایدی اسمی تنها مناسب کشورهایی است که دارای تورم پایین‌اند، زیرا در این کشورها تفاوت میان عایدی اسمی و حقیقی اندک بوده و صرف هزینه و زمان برای محاسبه عایدی حقیقی و تعدیل‌شده با نرخ تورم عقلایی به‌نظر نمی‌رسد. اما با توجه به وجود تورم بالا و مزمن در اقتصاد ایران، پیشنهاد می‌شود عایدی حقیقی ملاک عمل قرار گیرد، زیرا دریافت مالیات بر تفاوت قیمت خرید و فروش با لحاظ تورم دورقمی و متوسط ۲۰ درصد در کشور و تحمیل مالیات بیش‌ازحد با اصول عدالت‌محوری در تناقض است. البته به‌دلیل سادگی محاسبات، برخی از کشورها بر درصدی از میزان عایدی اسمی مالیات وضع می‌کنند و به‌این‌ترتیب بخشی از اثر تورم را در میزان عایدی کسب‌شده تعدیل می‌کنند؛ برای مثال در کشور کانادا تا سال ۲۰۰۱، از روش محاسبه عایدی حقیقی برای اخذ مالیات از عایدات سرمایه استفاده می‌شد، ولی پس از آن برای جلوگیری از صرف هزینه در محاسبه





مجید  
عینیان

پژوهشگر پژوهشکده پولی و بانکی

# نظام جامع مالیاتی؛ پیش‌نیاز بهبود مالیات بر درآمد

**۱- مقدمه:** در همه دنیا، یکی از مهم‌ترین منابع درآمدی دولت‌ها دریافت مالیات است. ولی این مهم در کشور ما به دلیل وفور منابع نفتی معمولاً کمتر مورد توجه قرار گرفته است. مالیات انواع متفاوتی دارد که هر یک آثار متفاوتی در انگیزه‌های مردم می‌گذارد. مالیات بر درآمد کسب و کارها، مالیات بر درآمد افراد، مالیات بر ثروت (شامل مالیات بر ارث)، و در نهایت مالیات بر مصرف (همچون مالیات ارزش افزوده) از انواع مالیات‌هایی است که درآمد دولت‌ها را تأمین می‌کند.

در نظریه اقتصادی، مالیات بر مصرف کمترین اثر نامطلوب را در انگیزه‌های اقتصادی دارد. انواع دیگر مالیات ممکن است باعث کاهش فعالیت اقتصادی از سطح بهینه بدون مالیات گردد. البته در بسیاری از نظام‌های مالیاتی، این جزئیات چندان مورد توجه قرار نمی‌گیرد و آنچه مهم است میزان مالیاتی است که از هر یک از این روش‌ها می‌توان دریافت کرد. مالیات بر درآمد افراد به دلیل اینکه به شکل سستی در میان مردم کشورهای مختلف پذیرفته شده است، قابلیت ایجاد درآمد قابل توجهی دارد، و به صرف بحث تغییر انگیزه‌های اقتصادی دولت‌ها از این نوع مالیات صرف نظر نمی‌کنند. گفته می‌شود تاریخچه مالیات بر درآمد به تمدن مصر باستان بازمی‌گردد و می‌توان گفت حکومتی در طول تاریخ و جغرافیای جهان وجود نداشته است که از این ابزار مالیات‌ستانی استفاده نکرده باشد. از سوی دیگر، وضع مالیات

بر مصرف تنها زمانی بهینه است که مخارج افرادی که در داخل کشور درآمد کسب می‌کنند در داخل همان کشور باشد. اگر افراد در داخل کشور درآمد کسب کرده و در خارج از کشور صرف کنند، وضع صرف مالیات بر مصرف درآمد مالیاتی برای دولت نخواهد داشت و فقط درآمد مالیاتی برای کشورهای دیگر ایجاد می‌کند. بدین ترتیب در صورت وجود امکان خروج درآمد فرد از کشور نیز بهتر است مالیات بر درآمد وضع گردد. این موضوعی مهم برای کشورمان است که با موضوع خروج سرمایه افراد برخوردار به‌ویژه در زمان‌های بحران مواجه است.

بدین ترتیب، مالیات بر درآمد افراد یکی از مهم‌ترین روش‌های کسب درآمد مالیاتی برای دولت‌های مدرن است. با وجود این، این روش نقص بزرگی دارد و آن نیز تفاوت میزان شفافیت درآمد اقشار مختلف است. این موضوع باعث می‌شود اقشار مختلف سهم متفاوتی از بار مالیات و هزینه‌های دولت را بر دوش بکشند. این تفاوت شفافیت تنها به دلیل مخفی‌سازی درآمدها نیست. محاسبه درآمد در مشاغل آزاد چندان آسان نیست، در حالی که درآمد مشاغل دستمزدی به‌ویژه قراردادهای مدت‌دار به‌سادگی قابل احتساب است. از این گذشته، برای بسیاری از افراد منابع درآمدی متعدد است و در انواع زمینه‌ها کسب درآمد می‌کنند. برخی از این فعالیت‌ها ممکن است به‌هنگام اجرای قرارداد به‌صورت خودکار مشمول پرداخت مالیات شوند، ولی برخی دیگر حتی شناسایی هم نمی‌شوند.

## ۲- شفافیت در منابع درآمدی و مسئله مالیات ستانی

در کشور ما، بسیاری از مشاغل فردی‌اند و حقوق و دستمزدی پرداخت نمی‌شود، بلکه یک عملیات اقتصادی انجام می‌گیرد که انواع هزینه‌ها را دربر دارد. در این گونه مشاغل معمولاً سهم درآمد فرد در درآمد کسب و کار مشخص نیست و تفاوتی بین فرد و کسب و کار او وجود ندارد. اگرچه شاید این مشاغل مالیات بر درآمد فعالیت اقتصادی خود را پرداخت کنند، مالیات

بر درآمد فرد به‌طور جداگانه محاسبه و دریافت نمی‌شود. از جمله این مشاغل می‌توان به سوپرمارکت‌های کوچک محلی، قصابی‌ها، خدمات فنی منازل،... و حتی مطب پزشکان و دندان‌پزشکان اشاره کرد. در این کسب و کارها، باید مفاهیم مالیات بر درآمد کسب و کار را از مالیات بر درآمد فرد تفکیک کرد. انتظار نداریم دولت‌ها با بزرگ‌شدن کسب و کارها سهم بیشتری از درآمد آنان را به‌عنوان مالیات دریافت کنند. این در حالی است که مالیات فزاینده بر

درآمد افراد کاملاً عادی است. برای اعمال این تفکیک نیاز است که تمام درآمدها و هزینه‌های کسب‌کار دارای حساب و کتاب مستقل از صاحب کسب و کار باشند و هزینه‌های فردی از این حساب جدا باشند. در نهایت، درآمد صاحب کسب و کار باید به‌عنوان بخشی از هزینه‌های کسب و کار محسوب شود.

یک منبع مهم درآمدی دیگر به‌ویژه برای اقشار ثروتمند، درآمد حاصل از دارایی‌هایشان است. دارایی‌ها به دو گونه



این است که تمام درآمدها به‌جز برای هر فرد محاسبه شود و در نهایت مالیات بر مجموع درآمدها اعمال گردد. انواع درآمدهای یک فرد در طول سال ممکن است مشمول انواع مالیات‌ها شده باشد که در محاسبات مالیات بر مجموع درآمد، این مالیات‌های از پیش کسرشده را نیز باید در نظر گرفت. در این نظام مالیاتی که تمام درآمدها شناسایی می‌شوند، می‌توان از داده‌های تراکنش‌های افراد نیز استفاده کرد. در واقع، تراکنش‌ها نه به‌عنوان درآمد، بلکه به‌عنوان ردی از عملیاتی که ممکن است درآمدزا باشد باید شناخته شوند. یکی از دلایلی که بخشی از صاحبان کسب‌وکارها از به‌کارگیری دستگاه‌های پوز خودداری می‌کنند به این موضوع برمی‌گردد که اگرچه تمام تراکنش‌های انجام‌شده بر روی دستگاه درآمد کسب‌وکار است، بدون در نظر گرفتن هزینه‌های کسب‌وکار، مالیات این پرداخت‌ها سرسام‌آور خواهد بود. تراکنش‌های صورت‌گرفته بر روی دستگاه پوز یک پزشک لزوماً تماماً به‌شکل درآمد آن پزشک به او منتقل نخواهد شد. ساده‌ترین هزینه‌ها شامل اجاره و دستمزد افراد شاغل در مطب و نیز هزینه‌های

درآمد حاصل از دیگر دارایی‌ها همچون ارز، سکه، و طلا نیز چنین است. بحث درآمد حاصل از سود دارایی‌ها شامل اجاره و سود سپرده و سهام ساده‌تر است. اگرچه بحث درآمدهای حاصل از دارایی‌ها در مورد صاحبان کسب‌وکار پیچیده‌تر است. چه بخشی از درآمد ایجادشده از کسب‌وکار را بابت دستمزد و حق مدیریت به صاحب کسب‌وکار باید به‌عنوان هزینه‌های کسب‌وکار محسوب کرد و مشمول مالیات بر درآمد کسب‌وکار نکرد؟ در نهایت سود حاصل از سرمایه‌گذاری در این کسب‌وکار به چه میزان بوده است که مشمول مالیات بر درآمد افراد شود؟ همه این‌ها سؤالاتی است که اگر به‌خوبی پاسخ داده نشوند، یا باعث از بین رفتن بخشی از کسب‌وکارها می‌شود، زیرا امکان ایجاد درآمد در حدی که مالیات‌ها را پوشش دهد فراهم نمی‌شود و یا از سوی دیگر باعث امکان ایجاد درآمدهای بسیار بالا برای صاحبان این کسب‌وکارها می‌شود که نارضایتی اجتماعی برای ایجاد تبعیض در تأمین هزینه‌های دولت را در پی خواهد داشت.

**۳- بهبود نظام مالیات‌ستانی**  
ارتقای کیفیت درآمد مالیاتی منوط به

ایجاد درآمد می‌کنند؛ یکم، سود حاصل از دارایی‌ها که شامل درآمد اجاره املاک اجاره‌داده‌شده، سود توزیع‌شده سهام، و سود سپرده‌های بانکی است. دوم، افزایش ارزش دارایی در فاصله میان خرید و فروش. به‌دلیل تورم مزمن موجود در کشور، همیشه این بخش درآمد قابل‌توجهی ایجاد می‌کند، با وجود این شناسایی عایدی سرمایه در شرایط تورمی پیچیده است. آیا ملکی که در چند سال گذشته قیمت آن ۱۰ برابر شده است، به‌هنگام فروش درآمد عایدی سرمایه معادل ۹۰ درصد ارزش روز ایجاد کرده است؟ به‌لحاظ حسابداری چنین است و در صورتی که بناسبت مالیات بر درآمد عایدی سرمایه دریافت شود، بخشی از ۹۰ درصد قیمت ملک باید به‌عنوان مالیات پرداخت شود. این در حالی است که در چند سال گذشته ارزش پول ملی نیز کاهش یافته است و با لحاظ کردن سطح قیمت‌ها، شاید عایدی سرمایه این ملک چندان زیاد نباشد و یا حتی در دوره‌هایی منفی نیز باشد. بدین ترتیب، فرد بخشی از اصل دارایی خود را بابت مالیات پرداخت می‌کند که هدف مالیات بر عایدی سرمایه نیست.

ابزارها و مواد مصرفی پزشکی باید از درآمد کسب و کار کسر گردد تا مشمول مالیات شود. در بسیاری از کشورها این بدین معنی است که صاحبان کسب و کارها بابت تمام هزینه‌های کسب و کار خود باید رسید داشته باشند تا به عنوان هزینه شناسایی شود. هزینه‌های مورد قبول برای کسر از درآمد کسب و کار در کشورهای مختلف معمولاً شامل هزینه‌های عملیاتی، اجاره، و یا در واقع هر عملیاتی است که در راستای عملکرد کسب و کار باشد. همچنین، معمولاً

**مالیات بر درآمد افراد یکی از مهم‌ترین روش‌های کسب درآمد مالیاتی برای دولت‌های مدرن است. با وجود این، این روش نقص بزرگی دارد و آن نیز تفاوت میزان شفافیت درآمد اقشار مختلف است. این موضوع باعث می‌شود اقشار مختلف سهم متفاوتی از بار مالیات و هزینه‌های دولت را بر دوش بکشند.**

هزینه‌ای به عنوان تأمین هزینه استهلاک نیز باید در محاسبات مالیاتی مدنظر قرار گیرد. پس از جمع‌آوری تمام اطلاعات درآمد فردی، می‌توان مالیات بر درآمد را به شکل فزاینده تعریف کرد. در این شکل از مالیات سستانی، افراد با درآمد پایین سهم کوچک‌تری از درآمد خود را مالیات می‌دهند و هرچه درآمد افزایش یابد، نه تنها ارزش مالیات بلکه نسبت آن به درآمد نیز افزایش پیدا می‌کند. معمولاً نسبت‌های مالیاتی به صورت پله‌ای تعریف می‌شود و در نتیجه برای همه افراد پله اول درآمد به یک میزان است. در واقع، یک فرد با درآمد بسیار زیاد، بابت هر بخش از درآمد خود نرخ متفاوتی مالیات پرداخت می‌کند. این روش بدین دلیل استفاده می‌شود که درآمد قابل تصرف افراد پس از کسر مالیات با افزایش درآمد ناخالص هیچگاه کاهش نیابد. نرخ‌های مالیاتی ممکن است بر اساس سیاست‌های جمعیتی برای افراد در سنین متفاوت و وضعیت تأهل متفاوت باشد.

یکی از مهم‌ترین موضوعات مالیات تلاش برای عدم محاسبه دوباره مالیات

برای هر فعالیت است. این موضوع در بحث مالیات بر ارزش افزوده به شکل دریافت مالیات از انتهای زنجیره تولید مشاهده می‌شود. در بحث مالیات بر درآمد نیز باید توجه کرد که تمام مالیات‌های دریافتی در سامانه جامع مالیاتی جمع‌آوری شوند و برای درآمدهایی که مالیات برای آن‌ها کسر شده است مالیاتی وضع نشود. از جمله این فعالیت‌ها می‌توان به قراردادهای حجمی با کار معین اشاره کرد که مالیات بر درآمد افراد پیش از پرداخت مبلغ از سوی کارفرما کسر می‌شود.

یکی از موانع اصلی در بازسازی نظام مالیاتی تعادل‌های ناهپننه شکل گرفته در گذشته است؛ به طور مثال، برخی از فعالان اقتصادی گزارش مالیاتی کسب و کار خود را با اعداد بسیار پایین گزارش می‌کنند، زیرا می‌دانند در دیگر سو، مالیات با در نظر گرفتن این عدم صداقت گزارش‌ها تعیین می‌شود. اگر فردی اقدام به گزارش درآمد واقعی کند، محاسبه مالیات به شیوه معمول (فرض عدم صداقت) باعث اعمال هزینه‌های سرسام‌آور برای او خواهد بود. با تحولات اخیر در اقتصاد جهانی، پیچیدگی‌های اعمال نظام مالیاتی نیز بیشتر شده است. مالیات بر درآمد حاصل از فعالیت‌ها در خارج از کشور و مالیات بر درآمد افراد خارجی ساکن در کشور، مفاهیمی هستند که با بین‌المللی شدن بازار کار سال به سال اهمیت بیشتری می‌یابند. در حال حاضر، امریکا جزو معدود کشورهایی است که از درآمد شهروندان خود در تمام جهان مالیات دریافت می‌کند. از سوی دیگر، درآمدهای حاصل از ارائه خدمات به کشورهای دیگر از طریق اینترنت نیز در حال افزایش است. در این حالت، محل ایجاد درآمد در خارج از کشور است، ولی کسب‌کننده درآمد در داخل کشور. این موضوعات چالش‌های آینده نظام‌های مالیاتی دنیاست، هرچند به دلیل عدم یکپارچگی نظام اقتصادی ایران در اقتصاد جهانی، این موضوعات همچنان اولویت پایینی در طراحی نظام جامع مالیاتی پیدا می‌کنند.

#### ۴- جمع‌بندی

در نهایت و به عنوان جمع‌بندی، باید این نکته را متذکر شد که کاهش اتکای به درآمد نفتی در کشور تنها با ایجاد یک سازوکار جامع مالیات بر درآمد ایجاد می‌شود که البته منافع بسیاری در برنامه‌های دیگر دولتی نیز دارد. برنامه جامع مالیات بر درآمد می‌تواند سهم مالیات از درآمدهای دولت را افزایش دهد بدون آنکه فشار مضاعفی بر تنها گروهی از شهروندان (همچون کارکنان دولت) داشته باشد. از منافع دیگر یک نظام جامع مالیاتی می‌توان به ارتقای هدف‌گیری در برنامه‌های حمایتی اشاره کرد. یک برنامه جامع مالیات بر درآمد می‌تواند با نظام پرداخت یارانه نقدی ادغام و برای برخی افراد به شکل مالیات منفی کمک‌های نقدی پرداخت شود. در این حالت، به استفاده از اطلاعات بی‌ارتباط یا کم‌ارتباط با وضعیت درآمدی برای شکل‌دهی به نظام یارانه نقدی نیاز نیست. حتی می‌توان میزان یارانه پرداختی را (همچون مالیات دریافتی) ثابت در نظر گرفت و به هر فرد متناسب با درآمدش یارانه پرداخت. چنین اطلاعاتی برای دیگر برنامه‌های حمایتی همچون تقبل هزینه بیمه پایه سلامت برای پوشش همگانی بیمه نیز می‌تواند مورد استفاده قرار گیرد. در صورت وجود یک نظام جامع مالیات بر درآمد است که می‌توان در قوانین از عباراتی همچون سه دهک درآمدی استفاده کرد، زیرا بدون وجود چنین نظام مالیاتی، شناسایی سه دهک درآمدی ناممکن است.

# وضع مالیات بر عایدی سرمایه

## گذری بر تجارب کشورها

یادداشت تحلیلی

لیلا  
محرابی

پژوهشگر پژوهشکده پولی و بانکی

**۱- مقدمه:** گسترده‌گی معافیت‌ها و به‌دنبال آن محدودبودن پایه‌های مالیاتی، یکی از مشکلات نظام مالیاتی ایران است که موجب تحمیل بار مالیاتی بودجه دولت بر قشر محدودی از اشخاص و فعالان اقتصادی می‌شود. مالیات بر عایدی سرمایه یکی از اجزای مالیات بر درآمد است که امروزه در بسیاری از کشورها بر بازده حاصل از سرمایه‌گذاری در تملک دارایی‌های سرمایه‌ای وضع می‌شود. از معرفی این پایه مالیاتی در جهان بیش از یک قرن می‌گذرد، اما سرعت گسترش این مالیات در ۵۰ سال اخیر، آن را بعد از مالیات بر ارزش افزوده، در جایگاه دوم قرار داده است. در حال حاضر، بخش قابل توجهی از درآمد اشخاص در قالب عایدات سرمایه‌ای در معدود کشورهای جهان از جمله ایران، مشمول پرداخت مالیات نیست. فقدان این نوع مالیات،

علاوه بر انحراف تصمیمات سرمایه‌گذاری به نفع دارایی‌های غیرمولد، موجب بدترشدن توزیع درآمد در جامعه به نفع افراد ثروتمند و انباشت سرمایه در دست عده‌ای محدود و آن هم به شکل دارایی‌های غیرمولد و معاف از مالیات می‌شود. در این راستا، گسترش و بهبود عملکرد پایه‌های مالیاتی جدید از جمله مالیات بر عایدی سرمایه (CGT) به عنوان راهکاری برای بهبود نظام مالیاتی کشور می‌تواند کارساز باشد. از این رو با توجه به اهمیت موضوع، در این مقاله تلاش شده است ضمن بررسی ویژگی‌های مالیات بر عایدی سرمایه و آثار اقتصادی مرتبط با وضع مالیات بر این پایه، به ارزیابی تجارب کشورها در زمینه اجرای این نوع از نظام مالیاتی بپردازیم.

## ۲- مفهوم مالیات بر عایدی سرمایه و ضرورت توجه به آن

عایدی سرمایه منافع یا سودی است که اشخاص از تصرف یک دارایی در طول زمان به دست می‌آورند. به عبارت دیگر، عایدی سرمایه اختلاف بین قیمت خرید دارایی به اضافه برخی هزینه‌ها در طول دوره نگهداری دارایی و قیمت فروش آن دارایی است. مالیات بر عایدی سرمایه نیز به عنوان درصدی از عایدی سالانه سرمایه تعریف می‌شود. معمولاً آن دسته از دارایی‌ها که از آن‌ها صرفاً برای انجام فعالیت شغلی در فرایند کسب‌وکارهای مشمول مالیات استفاده می‌شود، در پایه این نوع مالیات لحاظ نمی‌شوند.

یکی از مسائل مرتبط با این نوع مالیات مدت‌زمان نگهداری سرمایه است که هرچه بیشتر باشد، سرمایه‌گذار مالیات کمتری می‌پردازد. اما، هرچه سود ناشی از رشد قیمت‌ها در بازه زمانی کوتاه‌مدت اتفاق

افتاده باشد، نرخ آن بالاتر خواهد رفت. البته، این قانون در بسیاری از کشورها به شرطی اجرا می‌شود که انگیزه خریدار سرمایه‌گذاری باشد؛ لذا در غیر این صورت، (مصرف‌کننده بودن خریدار) شامل این قانون نمی‌شود. بنابراین به واسطه این تفاوت در نرخ‌ها، سفته‌بازی در خرید و فروش کوتاه‌مدت کمتر و در نهایت به سرمایه‌گذاری بلندمدت‌تر منجر خواهد شد.

در مجموع، اهمیت و ضرورت وضع مالیات بر عایدی سرمایه عبارت‌اند از:

- ایجاد عدالت مالیاتی در امتداد تحقق عدالت اجتماعی؛

- یکپارچگی، انسجام، و کارایی نظام مالیاتی؛
- کنترل سوداگری و سفته‌بازی در بخش‌های سرمایه‌پذیر از جمله مسکن، ارز، سکه، و خودرو؛

- جلوگیری از فرار مالیاتی درآمدهای سایر منابع مشمول مالیات؛
- کمک به توزیع صحیح درآمد بین

اشخاص جامعه.

علاوه بر موارد فوق، آثار اقتصادی مالیات بر عایدی سرمایه در حوزه‌های مختلفی از جمله رشد اقتصادی، توزیع درآمد، تصمیمات سرمایه‌گذاری، ترکیب دارایی خانوارها، تخصیص مجدد سرمایه، و اثر قفل‌شدن دارایی‌ها (نگهداری دارایی‌های موجود و به تعویق انداختن فروش یا واگذاری دارایی‌ها) از اهمیت قابل توجهی برخوردار است (تقوی و دیگران، ۱۳۸۸).

تا سال ۲۰۰۱، تعداد کشورهای مجری این مالیات ۱۱۴ کشور بود، اما این تعداد در پایان سال ۲۰۱۷ به ۱۸۷ کشور افزایش یافته است که نشان‌دهنده اهمیت بالای آن است. وضعیت اجرای مالیات بر عایدی سرمایه به تفکیک مناطق مختلف جغرافیایی نیز نشان می‌دهد بیشترین تعداد کشورهایی که مجری این نوع مالیات‌اند متعلق به قاره آفریقا است که با ۴۸ کشور در رتبه نخست واقع شده است. پس از آن، ۴۰ کشور آسیایی و ۳۸

کشور اروپایی در حال اجرای این نوع نظام مالیاتی‌اند.

شایان ذکر است اگرچه وضع مالیات بر عایدی سرمایه منجر به گسترش پایه مالیاتی و افزایش درآمد دولت می‌شود، نوسانات شدید درآمدی این مالیات سبب شده است

تصمیمات سرمایه‌گذاری افراد، تورم، رشد اقتصادی، و غیره تأثیر منفی داشته باشد. لذا، بهتر است انواع دارایی‌ها در پایه مالیات بر عایدی سرمایه منظور شود. بررسی نظام‌های مالیاتی کشورهای مختلف نشان می‌دهد با توجه به اهداف مدنظر کشورها،

جدول ۱. وضعیت اجرای مالیات بر عایدی سرمایه در جهان به تفکیک مناطق مختلف جغرافیایی (سال ۲۰۱۷)

منطقه	سهم از کل (درصد)	تعداد کشورهای مجری CGT	کشورهایی که اقدام به اخذ CGT از کسب و کارها میکنند	کشورهایی که CGT ندارند
افریقا	۲۸	۴۸	۴	۱
آسیا	۲۴	۴۰	۵	۶
اروپا	۲۳	۳۸	۵	۴
امریکا	۱۹	۳۳	۲	۱۵
اقیانوسیه	۶	۱۲	۰	۷

کسب درآمد از عواید سرمایه‌ای هدف اصلی دولت از معرفی این مالیات نباشد. لذا، سهم این مالیات در کل درآمدهای دولت در بسیاری از کشورها نسبتاً پایین (کمتر از ۴ درصد)، پرنوسان، و اغلب غیرقابل پیش‌بینی است. به همین دلیل، برآورد دقیق آثار درآمدی مالیات بر عایدی سرمایه کارچندان ساده‌ای نیست، اما بی‌شک برای دولت درآمدزا خواهد بود.

### ۳- ارکان اصلی نظام مالیات بر عایدی سرمایه

کارایی نظام مالیات بر عایدی سرمایه به میزان قابل‌توجهی به نحوه طراحی مناسب آن مربوط می‌شود. در این میان، شناخت مؤلفه‌های مختلفی از جمله ترکیب دارایی‌های مشمول این مالیات، نرخ مالیاتی، شیوه اجرای این مالیات، تمایز میان عایدی بلندمدت، کوتاه‌مدت، و مسئله تورم، نحوه رفتار با مسکن ملکی (تحت سکونت)، معافیت‌ها و تعویق پرداخت مالیات از جمله مواردی‌اند که بایستی در طراحی نظام مالیات بر عایدی سرمایه مورد توجه قرار گیرد.

#### ۱- پایه مشمول مالیات بر عایدی سرمایه

تعیین دقیق فهرست دارایی‌های مشمول مالیات در درجه نخست برای دستیابی به نتیجه‌ای مطلوب از اهمیت بالایی برخوردار است. حذف و یا محدود کردن برخی از اقلام دارایی اشخاص از تور مالیاتی می‌تواند در

دامنه انواع دارایی‌های مشمول مالیات متفاوت است، اما در مجموع تمام اشکال مالکیت دارایی‌ها (مالکیت معنوی، فیزیکی، یا مالی) با در نظر گرفتن برخی استثنائات، می‌تواند در پایه مالیات بر عایدی سرمایه قرار گیرد. بر این اساس، فهرست دارایی‌های مشمول این مالیات در اغلب کشورها به شرح زیر است:

- املاک، مستغلات، زمین، و سرقفلی؛
- ارزش‌های خارجی؛
- طلا، جواهر، و زیورآلات (با هدف سرمایه‌گذاری و غیرمصرفی)؛
- سهام و انواع اوراق بهادار؛
- معادن و یا حق استفاده از معادن؛
- صندوق‌های سرمایه‌گذاری؛
- مجموعه اشیاء قیمتی (کلکسیون‌ها).

در این میان، برخی از دارایی‌هایی که برای استفاده شخصی (همچون مسکن محل سکونت) خریداری می‌شوند و یا از آن‌ها در فرایند تولید کالا و خدمات استفاده می‌شود و یا با زیان سرمایه‌ای مواجه شده‌اند، از پرداخت مالیات بر عایدی سرمایه معاف می‌شوند.

#### ۲- عایدی بلندمدت، کوتاه‌مدت، و مسئله تورم

توجه به دوره نگهداری دارایی‌ها به دو صورت کوتاه و بلندمدت در برقراری مالیات بر عایدی سرمایه یکی از مسائلی است

که در عمده قوانین مالیاتی مورد نظر قرار می‌گیرد. در قوانین برخی از کشورها به منظور کاهش انگیزه سوداگران، مالیات (به شدت تصاعدی) فقط به انتقالات یا تشخیص عایدی سرمایه در دوره کوتاه‌مدت که معمولاً یک سال یا کمتر است تعلق می‌گیرد و فروش دارایی در دوره بلندمدت معاف یا با نرخ کمتری (بعد از شاخص‌بندی) مشمول مالیات می‌گردد. در این میان، یکی از دلایل تفاوت نرخ مالیات بر عایدی کوتاه و بلندمدت مسئله تورم است و هنگام وضع مالیات بر عایدی سرمایه لازم است هرگونه افزایش ناشی از تورم در عواید و هزینه‌های سرمایه‌ای از پایه مالیاتی خارج شود.

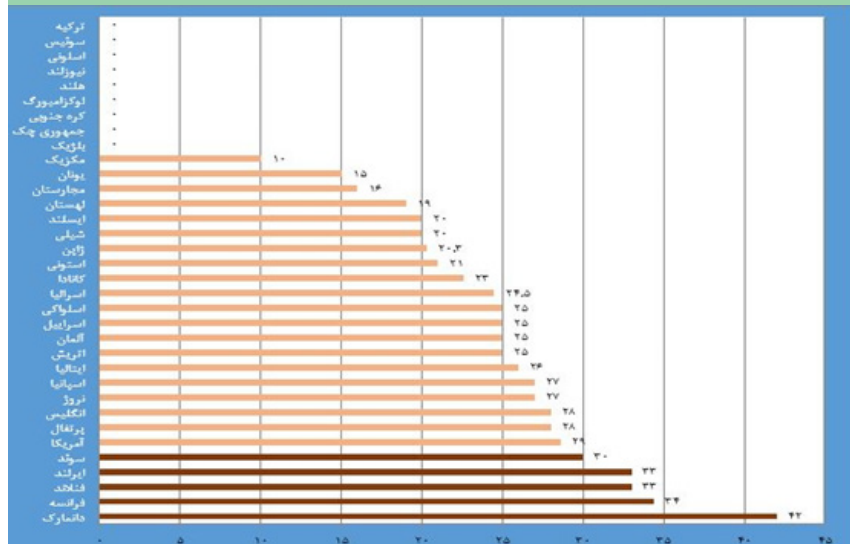
بررسی‌ها نشان می‌دهد بیشتر کشورهای که نرخ تورم بالایی داشته‌اند و واریانس شاخص قیمت‌ها بالا بوده است، اقدام به شاخص‌گذاری هزینه و تورم کرده‌اند. در کشورهایی از جمله آلمان، جمهوری چک، هلند، و انگلیس که نرخ تورم پایینی دارند، شاخص‌بندی اجرا نمی‌شود. برخی کشورها نیز نظیر استرالیا برای اجتناب از مشکلات شاخص‌بندی، اقدام به اعطای معافیت در صورت نگهداری دارایی برای بیشتر از یک سال کرده‌اند و برخی دیگر نظیر دانمارک، لوکزامبورگ، و اسپانیا به شاخص‌بندی برخی از دارایی‌ها می‌پردازند. همچنین، هند برای عواید بلندمدت و ترکیه به هنگام مواجهه با افزایش بیش از ۱۰ درصدی در قیمت‌ها، اقدام به شاخص‌بندی می‌کنند. از این رو، سیاست‌گذاران بایستی در تصمیم‌گیری شاخص‌بندی به مجموعه عوامل مرتبط با آن‌ها توجه ویژه کنند.

#### ۳- تعیین نرخ مالیات بر عایدی سرمایه و انواع معافیت‌ها

در فرایند طراحی نظام مالیات بر عایدی سرمایه، نحوه تعیین و میزان نرخ مالیات به منظور تحقق اهداف مدنظر دولت‌ها از اهمیت بالایی برخوردار است.

همان‌گونه که در شکل ۱ ملاحظه می‌شود، بالاترین نرخ با ۴۲ درصد متعلق به دانمارک است و فرانسه با ۳۴/۴ درصد، و فنلاند با ۳۳ درصد به ترتیب رتبه‌های دوم و سوم را دارند. پایین‌ترین نرخ مالیات بر عایدی سرمایه برای مجارستان با ۱۶ درصد، یونان

شکل ۱. رتبه‌بندی کشورهای DCEO از لحاظ بالاترین نرخ نهایی مالیات بر عایدی سرمایه (درصد)



**– نظام تعهدی مالیات بر عایدی سرمایه**  
در این نظام، افزایش یا کاهش سالانه در ارزش دارایی را در پایه مالیات بر عایدی سرمایه لحاظ می‌کنند و این امر بدون توجه به تحقق یا عدم تحقق عایدی به صورت سالانه انجام می‌شود. نظام تعهدی بر اساس تورم شاخص‌بندی و روی عایدی حقیقی اعمال می‌شود. با این رویکرد، نرخ مالیات بر دارایی‌ها و سایر درآمدها یکسان است و کاهش در ارزش دارایی به‌عنوان زیان قابل کسر محسوب شده و به دوره‌های بعد منتقل می‌شود. لذا، عدم تأثیر در قفل شدن دارایی‌ها یکی از مزایای این نظام است، اما ارزش‌گذاری منظم و مستمر دارایی‌ها و تأمین وجوه یا جریان نقدینگی از مشکلات عمده نظام تعهدی به‌شمار می‌رود.

**– مالیات بر عایدی سرمایه بر مبنای تحقق عایدی**

در این نظام مالیاتی، در زمان فروش دارایی بر عایدی حاصل از آن و یا درصدی از عایدی سرمایه مالیات وضع می‌شود. با این روش، مالیات‌دهنده قادر به پرداخت مالیات از محل عوائد حاصله خواهد بود و اگر قیمت فروش کمتر از

انواع نظام‌های مالیات بر عایدی سرمایه به دو روش نظام تعهدی و تحقق‌ی تقسیم و اجرا می‌شود. انتخاب هر روش به ملاحظات کارایی و اجرایی، نوع دارایی‌های مشمول مالیات، و همچنین تأثیرات آن در رفتار سرمایه‌گذاری افراد و بنگاه‌ها بستگی دارد. با در نظر گرفتن این مباحث، می‌توان گفت اغلب

با ۱۵ درصد، و مکزیک با ۱۰ درصد است. معمولاً برای عواید کوتاه‌مدت، همان نرخ مالیات بر درآمد شخصی (نرخ تصاعدی) اعمال می‌شود و در مقابل برای تشویق افراد به نگهداری دارایی‌های خود برای عواید بلندمدت که از سرمایه‌گذاری‌های بیشتر از یک‌سال حاصل می‌شود، نرخ پایین‌تری اعمال می‌شود. با این حال در کشورهای همچون انگلیس، اندونزی، و آفریقای جنوبی تمایزی میان عواید کوتاه‌مدت و بلندمدت وجود ندارد و در بنگلادش و هند به ترتیب نگهداری دارایی بیش از پنج سال و سه سال جزو عواید بلندمدت محسوب می‌شود (جدول ۲).

برخی از کشورها از جمله هند، پاکستان، و ترکیه پس از پایان دوره نگهداری برخی از دارایی‌ها (مانند سهام و اوراق بهادار)، مشمول معافیت (نرخ صفر) مالیاتی می‌شوند. در معدودی از کشورها نیز به منظور اجرای اهداف حمایتی و در صورت نگهداری دارایی به مدت بیش از یک سال، تنها درصدی از دارایی‌ها یا عایدی در پایه مالیاتی (نرخ شمول) لحاظ می‌شود. تحت این قانون در استرالیا، پاکستان، و آفریقای جنوبی به ترتیب ۵۰، ۲۵، و ۶۷ درصد از ارزش دارایی پس از یک سال از پرداخت مالیات معاف خواهد بود.

۴-۳ انواع نظام مالیات بر عایدی سرمایه

جدول ۲. نرخ‌های مالیات بر عایدی سرمایه اشخاص حقیقی در کشورهای مختلف (تا سال ۲۰۱۵)

کشور	نوع عواید	نرخ مالیات
استرالیا	عواید کوتاه‌مدت: نرخ‌های تصاعدی (۰ درصد تا ۵۰ درصد) عواید بلندمدت: نرخ‌های تصاعدی (۰ درصد تا ۲۴/۵ درصد) ۱ تا ۲ سال: ۵۰ درصد ۲ تا ۵ سال: ۲۴/۵ درصد ۵ تا ۱۰ سال: ۱۰ درصد بیش از ۱۰ سال: ۰ درصد	۰ تا ۶۰ درصد (عواید کوتاه‌مدت تا دو سال) ۴۰ درصد (عواید بلندمدت: ۳۰ درصد یا ۴۰ درصد بین ۲ تا ۵ سال؛ ۴۰ درصد تا ۱۰ سال؛ ۳۰ درصد تا ۱۰ سال)
هند	عواید کوتاه‌مدت: نرخ‌های تصاعدی (۰ درصد تا ۳۰ درصد) عواید بلندمدت: نرخ ۱۵ درصد عواید بلندمدت: نرخ ۲۰ درصد و سهام معاف	۵ درصد تا ۳۰ درصد (نرخ‌های تصاعدی) ۵ درصد زمین با نرخ ۵ درصد عایدی
ترکیه	نرخ‌های تصاعدی (۰ تا ۳۵ درصد)، بستگی به سایر درآمدها دارد. نرخ مالیات تکلیفی مقطوع بر اوراق قرضه: ۱۰ درصد	۱۸ درصد یا ۲۸ درصد (بستگی به سایر درآمدها دارد)
بنگلادش	عواید کوتاه‌مدت: نرخ‌های تصاعدی (۰ درصد تا ۳۰ درصد) عواید بلندمدت: نرخ‌های تصاعدی (۰ درصد تا ۱۵ درصد)	۰ درصد تا ۴۱ درصد (نرخ‌های تصاعدی)

هزینه و قیمت پایه باشد، زیان مؤدی به سنوات بعد منتقل می‌شود. در این میان، نبود مشکل نقدینگی برای مؤدی و امکان پرداخت آن، عدم نیاز به ارزش‌گذاری دارایی، سادگی آن برای مؤدیان نسبت به روش تعهدی و نوسان اندک درآمدی

کشورها از نظام ترکیبی استفاده می‌کنند و معمولاً تعیین نرخ قانونی این مالیات در چهارچوب مالیات بر درآمد شخصی است و در معدود کشورها از جمله انگلیس از یک ساختار مستقل و جداگانه استفاده می‌شود (زایر و دیگران، ۱۳۹۷).

جدول ۳. ویژگی‌های مالیات بر عایدی سرمایه در کشورهای مختلف

مؤلفه کشور	درصدی از ارزش عایدی سرمایه که مشمول مالیات می‌شود	عایدی ناشی از سهام و دارایی‌های مالی	عایدی ناشی از مسکن اصلی	عایدی ناشی از استفاده شخصی دارایی‌های مورد	سایر معافیت‌ها
استرالیا	۱۰۰ (۵۰ در صورت نگهداری بیش از یک سال)	معاف	معاف	معاف (به‌استثنای اشیای نفیس)	سهام قابل فروش، استهلاك‌پذیرها، عایدی کسب‌وکارهای کوچک
انگلیس	۱۰۰	عایدی سرمایه سهام مشمول معافیت‌هایی است که مطابق جدول درآمدی تعیین شده است.	معاف	معاف (دارایی پایه کمتر از ۹ دلار، دارایی‌های مستهلک، و وسایل نقلیه)	عایدی اوراق بهادار دولتی
آفریقای جنوبی	۱۰۰ (۳۳ در صورت نگهداری بیش از یک سال)	مشمول مالیات	معاف (سقف عایدی سرمایه ۲۲۰ دلار آمریکا)	معاف (به‌استثنای اشیای نفیس، قایق‌های بزرگ، هواپیما، املاک و مستغلات)	-
آمریکا	۱۰۰	۵۰ درصد عایدی سرمایه ناشی از سهام شرکت‌های کوچک مشمول مالیات می‌گردد (نرخ‌های متفاوت برای سهام نگهداری‌شده برای یک سال یا کمتر و بیشتر از یک سال اعمال می‌شود).	معافیت پایه ۲۵۰ هزار دلاری و ۵۰۰ هزار دلار برای متأهلین	کلیه درآمدها مشمول مالیات است	-
بنگلادش	۱۰۰	مشمول مالیات	مشمول مالیات	عایدی اوراق بهادار دولتی، سرقفلی تا پایان قرارداد	عایدی اوراق بهادار
پاکستان	۱۰۰ (۷۵ در صورت نگهداری بیش از یک سال)	سهام شرکت‌ها و اوراق بهاداری که بیش از ۴ سال نگهداری شود، معاف است.	مشمول مالیات	مشمول مالیات	سهام قابل فروش، استهلاك‌پذیرها، فروش سهام شرکت دولتی تأسیس‌شده در مناطق ویژه اقتصادی (محدودیت ۵ سال)
ترکیه	۱۰۰	معاف (سهام دریافتی در صورت هدیه یا اربث)	معاف مشروط به نگهداری بیش از ۵ سال	مشمول مالیات	-
ژاپن	۱۰۰ یا ۵۰ (بستگی به عایدات کوتاه‌مدت و بلندمدت دارد)	۵۰ درصد از ارزش عایدی سرمایه کسب‌شده از سهام شرکت‌های تازه‌وارد در بورس معاف از مالیات است مشروط بر اینکه افراد حداقل ۳ سال سهام خود را نگهداری کنند.	مشمول کاهش نرخ مالیات مشروط به نگهداری بیش از ۱۰ سال	معاف	برخی از اوراق شرکت‌های خاص معاف است و معافیت‌هایی برای عایدی سرمایه کوتاه‌مدت و دارایی حقیقی بلندمدت وجود دارد.
فرانسه	۱۰۰ (تخفیفات برای عواید از لحاظ مدت نگهداری و دارایی‌های منقول و غیرمنقول لحاظ می‌گردد).	سهام برخی از شرکت‌ها و جمع عواید سالانه فروش اوراق بهادار کمتر از سطح آستانه تعریف‌شده (۱۵ هزار یورو) معاف است.	معاف	معاف (اثاثیه منزل، تجهیزات نقلیه، و عایدی سرمایه کمتر از حد آستانه)	عایدی بلندمدت تحقیق‌یافته با نرخ کاهش مشمول مالیات می‌گردد.
کانادا	۷۵	حداکثر معافیت دوره زندگی برابر ۵۰۰ هزار دلار برای عایدی سرمایه سهام مربوط به شرکت‌های بازگانی کوچک و شرکت‌های زراعی خانوادگی است (۵۰ درصد خالص عایدی سرمایه مشمول مالیات).	معاف	مشمول تخفیفات مالیاتی	معافیت در نظر گرفته‌شده در طول زندگی یک فرد ۱۰۰ هزار دلار است که شامل دارایی‌های فرد به غیر از دارایی‌های خریداری‌شده در پیش از فوریه ۱۹۹۲ میشود. کل معافیت‌ها نیایستی از ۵۰۰ هزار دلار تجاوز کند.
نیوزلند	معاف	معاف	معاف	معاف	-
هلند	معاف	معاف است به جز عایدی فعالیت‌های کسب‌وکار؛ در صورت داشتن بیش از ۳ سهام شرکت، عایدی سرمایه با یک نرخ ثابت (۲۵ درصد) اعمال می‌شود.	معاف	معاف	-
هند	۱۰۰	معاف	مشمول ارفاق تعویقی	معاف (به‌استثنای اشیای نفیس)	برخی اراضی کشاورزی، سهام و اوراق قرضه طلای دولتی

#### روش ترکیبی

استفاده از یک نظام ترکیبی که در آن برخی دارایی‌ها بر مبنای تعهدی و برخی دیگر بر مبنای تحقق عایدی مشمول مالیات شوند، می‌تواند به‌عنوان راهکاری برای رفع

برای دولت از جمله مزایای این روش تلقی می‌شود. با وجود این، به تأخیر انداختن فروش دارایی و اصطلاحاً ظهور پدیده قفل شدن دارایی‌ها از جمله معایب این مدل به‌شمار می‌رود.

مشکلات هریک از نظام‌های موجود در نظر گرفته شود. در این رویکرد، برای دارایی‌های حقیقی مانند املاک و مستغلات که با هر دو مشکل ارزش‌گذاری و جریان نقدینگی روبه‌رو هستند، مالیات مربوطه در هنگام تحقق درآمد به‌عنوان مثال در زمان فروش یا واگذاری اخذ می‌شود.

#### ۴- جمع‌بندی

امروزه، بازار اغلب دارایی‌ها از جمله ارز و مسکن به دلیل نبود مالیات بر عایدی سرمایه و سایر سیاست‌گذاری‌های اقتصادی، همواره جایگاه مناسب و امنی برای سفته‌بازان و سوداگران بوده است. بررسی تجارب کشورهای مختلف نشان می‌دهد اجرای مالیات بر عایدی سرمایه یکی از روش‌های مناسب برای افزایش یکپارچگی، انسجام، و کارایی نظام مالیاتی، کاهش انگیزه‌های سوداگرانه، بازتوزیع درآمد و ثروت در جامعه، و انسجام‌بخشی در بازار دارایی‌ها به نفع عموم جامعه است. از این‌رو، لازم است در راستای پیاده‌سازی این نوع نظام مالیاتی و کاهش ایجاد تقاضاهای هیجانی، ملاحظاتی همچون گستردگی پایه مالیاتی، استفاده از نرخ‌های تصاعدی و اعمال نرخ‌های متفاوت (اعمال معافیت‌ها) با تفکیک بین عواید کوتاه‌مدت و بلندمدت در نظر گرفته شود.

#### منابع و مآخذ

تقوی، م.، و دیگران (۱۳۸۸). بررسی مالیات بر عایدی سرمایه. فصلنامه مالیات، ۷.

زایر، آ.، و دیگران (۱۳۹۷). راهنمای طراحی مالیات بر عایدی سرمایه. تهران: دفتر پژوهش و برنامه‌ریزی سازمان امور مالیاتی کشور.

Evans, Ch. & Krever, R. (2017). Taxing capital gains: A comparative analysis and lessons for New Zealand. *New Zealand Journal of Taxation Law and Policy*, 23.

EY (2015). Corporate dividend and capital gains taxation: A comparison of the United States to other developed nations.

# فرایند هوشمندسازی مالیات‌ستانی از عایدی دارایی‌های مالی

یادداشت تحلیلی

محمد  
ولی‌پور پاشاه

پژوهشگر گروه بانکداری پژوهشکده پولی و بانکی

لازم است هوشمندسازی مالیات‌ستانی را از فرایند آن پیگیری کرد. داده‌ها، تحلیل‌ها، و به‌دنبال آن مسئله فرار مالیاتی حوزه‌هایی‌اند که نشان‌دهنده اهمیت و ضرورت فرایند مالیات‌ستانی است و شروع آن را می‌توان از منظر دارایی‌های مالی در نظر گرفت، زیرا وجود معاملات برخط و دسترسی به سامانه‌های الکترونیک نقل‌وانتقال وجوه باعث بالابردن شناسایی، تخمین، و محاسبه مبالغ مالیاتی می‌شود. در صورتی که سیاست‌گذار به همین ترتیب به‌دنبال تداوم رونق در بازار دارایی‌های مالی باشد، تغییر در مالیات بر نقل‌وانتقال دارایی‌های مالی یکی از عواملی است که در رونق این بازار مؤثر خواهد بود. کاهش یا افزایش مالیات بر تشویق، جلب، یا عدم جلب توجه سرمایه‌گذاران مؤثر است و در نتیجه نقدشوندگی در بازار را متأثر می‌سازد. با افزایش بازده و تعداد معاملات (به‌ویژه در بازار سهام)، دریافت مالیات بیشتر برای دولت مطلوب و امکان‌پذیر است، اما مالیات‌ستانی فرایند خاص خود را دارد و هرچقدر هوشمندسازی در این فرایند بهتر و دقیق‌تر صورت گیرد، علاوه بر شفافیت، باعث سرعت بخشیدن به اقداماتی خواهد شد که ضرورت پیگیری آن در چهارچوب وصول مالیات از عایدی دارایی‌های مالی آشکار خواهد شد.

۱- مقدمه: شاخص کل بورس در سه‌ماهه ابتدایی سال ۱۳۹۸ با افزایش بیش از ۳۰ درصدی الهام‌بخش یک بازار پررونق دارایی‌های مالی برای احاد اقتصادی بوده است تا گمانه‌زنی‌ها برای کسب عایدی بالاتر در بازار بورس در مقایسه با سایر بازارها تا پایان سال ۱۳۹۸ قوت گیرد. با توجه به اینکه دستیابی به جریان سودآور بلندمدت در قالب سرمایه‌گذاری نتیجه فعالیت است که با به‌کارگیری وجوه در بازار به‌دست می‌آید و مهم‌ترین محل تأمین مالی وجوه از طریق عرضه سهام، جذب سپرده، و غیره تحت عنوان دارایی‌های مالی است (دستگیر، ساعدی، باتقوا، و زیودار، ۱۳۹۱)، رشد بازار بورس عمدتاً ناشی از پیش‌بینی سودآوری شرکت‌های بزرگ تا پایان سال جاری است و از این‌رو بازار سهام در سال جاری با حفظ ثبات اقتصادی موجود شاهد رشد بالایی است و رونق آن با کسب عایدی بیشتر به‌سبب ورود سرمایه‌گذاران جدید در دسترس خواهد بود. با رشد بازار دارایی‌های مالی، امکان تحول در نظام مالیات‌ستانی از طریق فرایند هوشمندسازی اجتناب‌ناپذیر است و دور از ذهن نیست. لذا، حرکت در جهت ایجاد شفافیت و بالابردن سرعت وصولی مالیات در نظام مالی ضروری است. برای دستیابی به شفافیت بیشتر و سرعت بالاتر،

## ۲- ضرورت فرایند هوشمندسازی مالیات‌ستانی

با توجه به اینکه دو حوزه داده‌ها، تحلیل‌ها، و به‌دنبال آن حوزه فرار مالیاتی در فرایند مالیات‌ستانی با اهمیت تلقی شده است، با شروع هوشمندسازی فرایند از منظر دارایی‌های مالی می‌توان دریافت که وجود معاملات برخط و دسترسی به سامانه‌های الکترونیک نقل‌وانتقال وجوه باعث بالابردن شناسایی، تخمین، و محاسبه مبالغ مالیاتی می‌شود. در خصوص

حوزه اول، اموری نظیر فناوری جمع‌آوری اطلاعات طبقه‌بندی‌نشده و پالایش آن، تحلیل و ارائه گزارش مستدل برای پردازش سریع، انطباق با قوانین و کارایی عملیاتی مدنظرند. کمبود ظرفیت‌های داخلی لازم در نظام مالیاتی برخی کشورها شامل منابع با قابلیت‌های کارشناسی برای پیاده‌سازی اهداف مالیات‌ستانی سبب می‌شود ابزارهای لازم هوشمندسازی از کشورهای موفق دریافت شود و در اختیار کارشناسان

امور مالیاتی قرار گیرد (KPMG، ۲۰۱۸). فرایندهای مالیات‌ستانی به‌صورت سنتی و دستی بسیار زمان‌بر است و ابزارها و امکانات موجود اغلب برای پردازش حجم وسیعی از داده‌های مالیاتی کافی به‌نظر نمی‌رسد. همچنین، حجم وسیع اطلاعات مالیاتی عمدتاً در دسترس متخصصان امور مالیاتی قرار نمی‌گیرد تا از آن برای شناسایی چالش‌ها و ریسک‌های موجود استفاده کنند و بتوانند با استانداردهای گزارشگری



در نظام مالی بین‌المللی با وجود همه هزینه‌های سنگین آن تطبیق یابند (همان). در این راستا، سیاست مالیات‌ستانی عامل ساختاری مهم در مسائل اقتصادی محسوب می‌شود و چالش‌های رشد اقتصادی، بهره‌وری، و نابرابری با این سیاست ارتباط مستقیم دارد و به آن‌گره خورده است. کشورهای پیشرفته با مطالعه سیاست مالیات‌ستانی، نوآوری را بهبود بخشیده و اطمینان لازم برای سرمایه‌گذاری و تجارت را در میان آحاد اقتصادی ایجاد می‌کنند. به عبارت دیگر، نقش نظام‌های مالیاتی هوشمند را به عنوان عنصری مهم و تأثیرگذار در جابه‌جایی منابع و تأمین مالی توسعه اقتصادی نمی‌توان انکار کرد، به طوری که آن را بخشی از تعهد جهانی برای توسعه پایدار بعد از سال ۲۰۱۵ به حساب می‌آورند (OECD، ۲۰۱۸).

فرار مالیاتی به عنوان حوزه دوم از ضرورت‌های هوشمندسازی مالیات‌ستانی به مثابه مسئله‌ای مهم از مسائل مرتبط با مبارزه با پول‌شویی و نظام مالیاتی محسوب می‌شود و عناصر نظام مالی معمولاً از طریق تراکنش‌های بانکی مسیری برای فرار مالیاتی باز می‌کنند. بررسی‌های نظارتی و بازرسی در چهارچوب مقررات سازمان امور مالیاتی عمدتاً بر گروهی از اشخاص حقیقی یا حقوقی متمرکز است که مستعد یا مشکوک به فرار مالیاتی بوده‌اند. در این چهارچوب، سوداگری مالی مخرب در نظام اقتصادی و شناسایی و هدفمندکردن مسیر تراکنش‌های مالی یکی از مهم‌ترین اهداف مبارزه با فرار مالیاتی است و وضع و اجرای مقررات سازمان امور مالیاتی به عنوان بخشی از اجزای نظام مبارزه با فرار مالیاتی به حساب می‌آید و مشارکت تمام‌عیار از سوی سایر عناصر نهادی و سازمانی نیز در تحقق اهداف مذکور سازنده خواهد بود. بدیهی است ایجاد بسترهای شبکه‌ای و زیرساخت سخت‌افزاری در کنار الکترونیکی‌شدن و مکانیزه‌شدن اجزای زنجیره وصول مالیات در جهت هوشمندسازی فرایند مالیات‌ستانی به عنوان مهم‌ترین و کارآمدترین راه مبارزه با فرار مالیاتی با هدف بهبود وضعیت

اقتصادی، گامی مهم در جهت افزایش سرعت و بهره‌وری، شفافیت، کاهش هزینه، و کنترل و پایش فساد تلقی می‌شود.

### ۳- گام‌های اصلی در فرایند هوشمندسازی مالیات‌ستانی

بسترهای لازم برای هوشمندسازی فرایند مالیات‌ستانی شامل جامعیت قوانین و مقررات، تشخیص هویت و حساب واقعی اشخاص حقیقی و حقوقی، شناسایی تراکنش‌های مشکوک و فرآستانه‌ای، دراختیارداشتن سرمایه انسانی و پرهیز از سلیقه‌محوری در حسابرسی و محاسبه و وصول مالیات، دسترسی به ابزارهای نظام تسویه و پرداخت و مکانیزه کردن فروش، بررسی انطباق پرونده مالیاتی با گردش

**مالیات‌ستانی فرایند خاص خود را دارد و هرچقدر هوشمندسازی در این فرایند بهتر و دقیق‌تر صورت گیرد، علاوه بر شفافیت، باعث سرعت بخشیدن به اقداماتی خواهد شد که ضرورت پیگیری آن در چهارچوب وصول مالیات از عایدی دارایی‌های مالی آشکار خواهد شد.**

مالی واقعی، ایجاد سامانه‌های ورود و ثبت اطلاعات هویتی و مالی و ایجاد سیستم اطلاع‌رسانی به مؤدیان مالیاتی است. در این راستا، لازم است فرایند وصول مالیات از ثبت نام و دریافت اظهارنامه تا حسابرسی و محاسبه رقم دقیق مالیات و در نهایت پرداخت و تسویه به صورت الکترونیکی انجام پذیرد و این فرایند را می‌توان در دو گام اصلی خلاصه، طبقه‌بندی، و پیاده‌سازی کرد: گام نخست، چهارچوب‌های قانونی و گام دوم، توسعه زیرساخت‌های فنی از طریق ابزارهای اتوماسیون. به عبارت دیگر، اجزای فرایند مالیات‌ستانی در حقیقت به یکی از دو گام مذکور مرتبط است.

**گام نخست: چهارچوب‌های قانونی**  
کارایی و اثربخشی عملیات حسابرسی از درآمد بنگاه‌های مالی و اقتصادی به ماهیت، دامنه، و قدرت چهارچوب‌های قانونی در زمینه مالیات‌ستانی بستگی دارد. در این چهارچوب، دو نکته اساسی باید دیده شود: اول، ایجاد قدرت قانونی لازم برای

دستیابی به اطلاعات مؤدیان مالیاتی جهت تشخیص میزان دقیق بدهی‌ها به‌رغم گزارش‌های مالی موجود و بسته مناسبی از مجازات‌ها برای پیشگیری و جریمه عدم تطابق با معیارهای قانونی است. این چهارچوب قانونی در عمل ممکن است به صورت جداگانه در قوانین حاکم بر مالیات و در صورت نیاز در قالب مجموعه قوانین جامع و فراگیر بروز پیدا کند. برآورد صحیح از مالیات پرداختی توسط مؤدیان یکی از مهم‌ترین موارد حساس بین مؤدیان مالیاتی و سازمان امور مالیاتی به حساب می‌آید و وجود چهارچوب‌های قانونی برای حفظ اعتماد و امانت‌داری بین طرفین و تأمین حقوق آن‌ها ضروری است و حتی مؤدیان مالیاتی در مواردی ممکن است گزارشی از روش‌ها و تکنیک‌های ارزیابی و تخمین مالیات و تعدیلات بعد از آن را از طریق محاکم قضایی مطالبه و پیگیری کنند (OECD، ۲۰۰۶). بنابراین، دفاتر حسابداری جزو اولین ملزومات قابل ارائه، قابل قبول، و مستند در مراجع قضایی هستند. محاکم قضایی نیز به دفاتری رسیدگی خواهند کرد که از جامعیت و استاندارد کافی جهت تعیین میزان دقیق مالیات برخوردار باشند و در مواقع لزوم و طبق درخواست مرجع قضایی، مؤدیان مالیاتی در خصوص برخی جزئیات در خصوص نحوه تحقق پایه مالیاتی باید پاسخ‌گو باشند. البته، هوشمندسازی تهیه دفاتر حسابداری همگام با پیشرفت‌های بین‌المللی در حوزه مالیات‌ستانی به سطح و محیط فناوری در هر زمینه خاص بستگی دارد و در حقیقت از یک طرف طول زمان بررسی‌ها را کوتاه‌تر می‌کند و از طرف دیگر، بررسی‌ها را دقیق‌تر و عمیق‌تر خواهد کرد (همان).

**گام دوم: توسعه زیرساخت‌های فنی از طریق ابزارهای اتوماسیون**

بخش‌های فنی در نهاد متولی مالیات در کشورهای توسعه‌یافته از طریق ابزارهای اتوماسیون اقدام به توسعه ابزارهای نرم‌افزاری برای پاک‌سازی و تمرکز داده‌ها و ریزداده‌های مالی و هویتی مؤدیان مالیاتی با کمک اطلاعات دریافتی از نظام بانکی و



میزان مالیات وصولی را تحت‌الشعاع قرار می‌دهد. تأمین امنیت فرایند مالیات‌ستانی هوشمند چالشی جدی برای سیاست‌گذاران مالیاتی تلقی می‌شود و مهم‌ترین قسمت از تأمین مالی، پس از ایجاد زیرساخت‌های فنی، تأمین مالی برای به‌کارگیری نیروی انسانی متخصص است تا بتوانند با فناوری هوشمند کار کنند و برآورد صحیحی از ارزش واقعی مالیات دریافتی از سوی مؤدیان ارائه کنند. شرکت‌ها زمانی از سرمایه‌گذاری صرف‌نظر می‌کنند که تأمین مالی را از طریق بدهی مخاطره‌آمیز انجام دهند و به‌این ترتیب فرصت‌هایی که بتوان از طریق آن‌ها نقش مثبت و عمده‌ای بر ارزش بازار شرکت داشته باشند، از دست می‌دهند. مواجهه شرکت‌ها با محدودیت تأمین مالی، همراه با صرف‌نظر از این فرصت‌ها، در واقع نه‌تنها آن‌ها را با هزینه‌های سنگینی مواجه خواهد کرد، بلکه در نهایت این شرکت‌ها از قبول و اجرای پروژه‌های با ارزش فعلی خالص مثبت

گروه‌های فنی بیرونی نیز برای برون‌سپاری استفاده می‌شود. «اتوماسیون هوشمند» اصطلاحی است که توسعه فناوری‌های نوین و قدرتمند در نظام مالی بین‌المللی از طریق آن امکان‌پذیر شده است و اهدافی نظیر بهبود ظرفیت‌های تحلیلی، روان‌سازی فرایندها، و کاهش خطاهای انسانی در سازمان‌های مالیاتی کشورهای مختلف را بر آن داشت تا از ابزارهای اتوماسیون هوشمند در مالیات‌ستانی بهره‌گیرند (KPMG، ۲۰۱۸). توسعه و تأمین امنیت زیرساخت فنی از طریق ابزارهای اتوماسیون نیازمند سرمایه‌گذاری است و سرمایه‌گذاری در این حوزه عمدتاً تحت‌تأثیر دو عامل مهم بوده است: محدودیت بودجه و اندازه‌گیری پایه و ارزش مالیات. عایدی‌داری‌های مالی در فضای تورمی به‌صورت تصاعدی رشد می‌کند و هرکدام از محدودیت‌های مذکور به‌عنوان عاملی بازدارنده در توسعه زیرساخت‌های فنی از طریق ابزارهای اتوماسیون، حسابرسی، و برآورد دقیق از

سیستم‌های مرتبط در نهادها و سازمان‌های ثبتي اقدام می‌کنند و از این طریق، به‌سمت روان‌سازی فرایند تطبیق میزان و کیفیت وصول مالیات مستقیم و غیرمستقیم با هدف کاهش حجم کار پایان سالی مالی و تراکم بهره‌برداری دستی و سنتی در حسابرسی و تعیین میزان مالیات وصولی آحاد اقتصادی واجد شرایط پرداخت مالیات حرکت می‌کنند. بنابراین، استفاده از این ابزار به‌عنوان فرصتی چشمگیر در کشورهای توسعه‌یافته جهت تطبیق کمیت و کیفیت مالیات بر عایدی‌داری‌های مالی شناخته شده و مورد استفاده قرار می‌گیرد. زیرساخت‌های فنی از طریق ابزارهای اتوماسیون دارای راهبرد مشخص است و در ابتدا، با بخشی کوچک از فناوری در سطح شرکت شروع می‌شود و در ادامه به کارشناسان فنی حوزه وصول مالیات امکان ایجاد میکرو اتوماسیون‌های شخصی‌سازی شده داده می‌شود و در مواقعی که فرایند پیچیده‌تر می‌شود، از

نیز صرف نظر خواهند کرد (توکل‌نیا، فضل‌الله‌پور، و حاتم، ۱۳۹۳). تشخیص این فرصت‌ها نیازمند به‌کارگیری نیروی انسانی متخصص است تا با به‌کارگیری فناوری‌های نوین در زمینه مالیات‌ستانی، به‌طور مثال، کارآمدی را در هر دو زمینه مباحث فنی مالیاتی و ابزارهای فنی بالا برند. اما، معمولاً این‌گونه است که در یکی از شاخه‌های فوق‌بهرترین متخصصان را با دانش نظری مناسب می‌توان پیدا کرد، درحالی‌که یافتن افرادی که در هر دو زمینه از کارایی بالایی برخوردار باشند، بسیار مشکل به‌نظر می‌رسد و همواره آموزش در یکی از زمینه‌های یادشده ضروری است. علاوه‌براین، سیاست‌گذاران مالیاتی تلاش می‌کنند مهارت‌هایی که در ادوار آتی موردنیاز است توسعه دهند و با دقت ارزیابی می‌کنند که چه‌میزان ارزش‌افزوده از طریق این مهارت‌ها در جهت توسعه زیرساخت‌های فنی از طریق ابزارهای اتوماسیون حاصل خواهد شد.

#### ۴- جمع‌بندی

با توجه به تحولات مستمر در نظام مالی بین‌المللی در بحث مالیات، به‌نظر می‌رسد داده و تحلیل به‌عنوان حوزه اول و فرار مالیاتی به‌عنوان حوزه دوم مواردی‌اند که ضرورت فرایند هوشمندسازی مالیات‌ستانی از هر نوع دارایی به‌ویژه دارایی‌های مالی را آشکار می‌سازند. علت تأکید بر دارایی‌های مالی به‌خاطر وجود سامانه‌های الکترونیک و برخط در نقل و انتقال دارایی‌های مالی است که شناسایی، برآورد، و محاسبه ارقام مالیاتی را تسهیل می‌کنند. فناوری جمع‌آوری اطلاعات طبقه‌بندی‌نشده و پالایش آن، تحلیل و ارائه گزارش مستدل برای پردازش سریع، انطباق با قوانین و کارایی عملیاتی، مربوط به حوزه داده و تحلیل می‌شود، درحالی‌که فرار مالیاتی به‌عنوان حوزه دوم از ضرورت‌های هوشمندسازی مالیات‌ستانی به‌مثابه یکی از مسائل مهم حوزه مبارزه با پول‌شویی و نظام مالیاتی به حساب می‌آید. درحالی‌که ابزارها و امکانات مالیات‌ستانی به‌صورت دستی و سنتی کفایت پردازش حجم وسیعی از داده‌های مالیاتی را نمی‌دهند،

دسترسی متخصصان حوزه مالیاتی به اطلاعات نیز جامع نیست و ریسک‌ها و چالش‌های موجود را نیز نمی‌توان به‌راحتی شناسایی کرد. دو گام اصلی برای فرایند هوشمندسازی مالیات‌ستانی می‌توان در نظر گرفت و مواردی نظیر جامعیت قوانین و مقررات، تشخیص هویت و حساب واقعی اشخاص حقیقی و حقوقی، شناسایی تراکنش‌های مشکوک و فراآستانه‌ای، دراختیارداشتن سرمایه‌انسانی و پرهیز از سلب‌محوری در حسابرسی و محاسبه و وصول مالیات، دسترسی به ابزارهای نظام تسویه و پرداخت و مکانیزه کردن فروش، بررسی انطباق پرونده مالیاتی با گردش مالی واقعی، ایجاد سامانه‌های ورود و ثبت اطلاعات هویتی و مالی و ایجاد سیستم اطلاع‌رسانی به مؤدیان مالیاتی را در این دو گام جای داد. گام اول چهارچوب‌های قانونی و گام دوم توسعه زیرساخت‌های فنی از طریق ابزارهای اتوماسیون نام دارد. وجود چهارچوب‌های قانونی برای حفظ اعتماد و امانت‌داری بین نهاد مالیاتی و مؤدیان جهت تأمین حقوق آن‌ها ضروری است و توسعه زیرساخت‌های فنی از طریق ابزارهای نرم‌افزاری برای پاک‌سازی و تمرکز داده‌ها و ریزداده‌های مالی و هویتی مؤدیان مالیاتی با کمک اطلاعات دریافتی از نظام بانکی و سیستم‌های مرتبط در نهادها و سازمان‌های ثبتی از طریق ابزارهای اتوماسیون امکان‌پذیر است تا سرعت و شفافیت را ارتقا دهد. مزیت این توسعه‌یافتگی آن است که جهت‌گیری لازم از سیاست‌گذاری مالیاتی به‌سمت روان‌سازی فرایند تطبیق میزان و کیفیت وصول مالیات مستقیم و غیرمستقیم و با هدف کاهش حجم کار پایان سالی مالی و تراکم بهره‌برداری دستی و سنتی در حسابرسی و تعیین میزان مالیات وصولی آحاد اقتصادی واجد شرایط پرداخت مالیات صورت می‌گیرد.

#### منابع و مآخذ

توکل‌نیا، ا.، فضل‌الله‌پور نقارچی، م.، و حاتم، ج. (۱۳۹۳). اهرم مالی و ارتباط آن با توانایی مالی، رشد و سرمایه‌گذاری سنگین در دارایی‌های ثابت شرکت‌های

پذیرفته‌شده در بورس اوراق بهادار تهران (روابط خطی و انحنایی). نشریه راهبرد مدیریت مالی، ۲(۵)، ۱۰۱-۷۹. دستگیر، م.، ساعدی، ر.، باتقوا، ح.، و زیودار، ز. (۱۳۹۱). تأثیر جریان وجوه نقد عملیاتی و اندازه شرکت بر تصمیم‌های سرمایه‌گذاری در دارایی‌های سرمایه‌ای شرکت‌های پذیرفته‌شده در بورس اوراق بهادار تهران. نشریه پژوهش‌های تجربی حسابداری، ۱(۳)، ۱۷-۱.

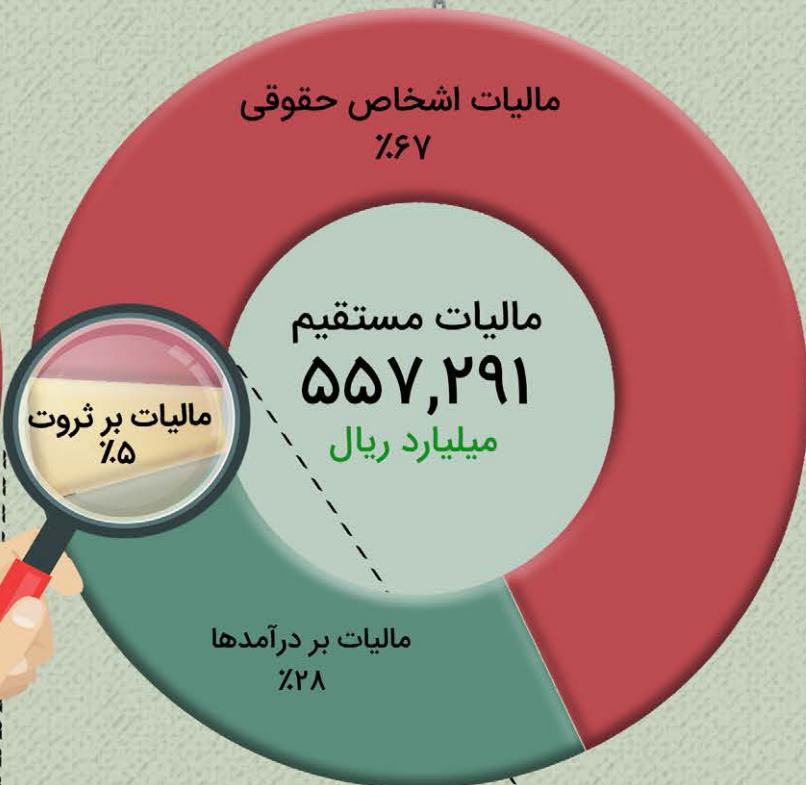
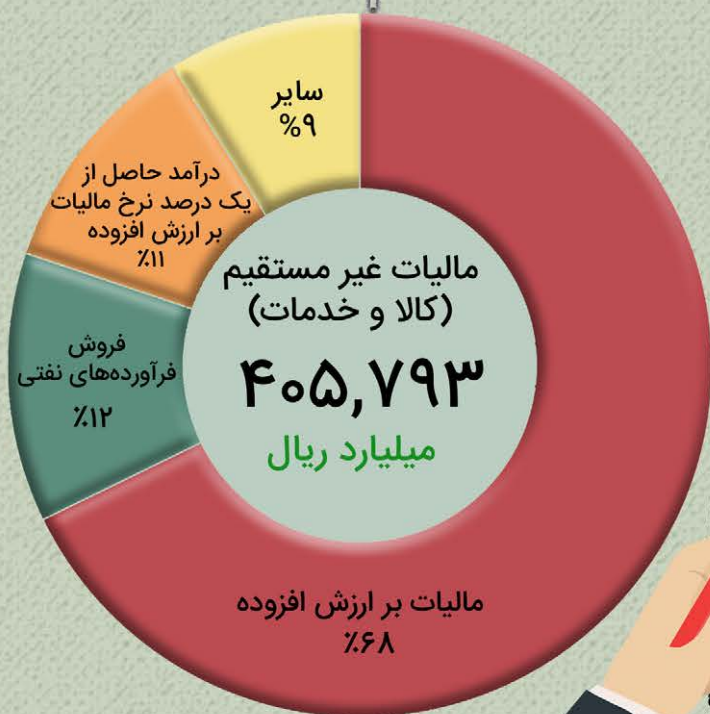
KPMG (2018). Tax intelligence solutions, transforming data into value. Retrieved from: <https://assets.kpmg/content/dam/kpmg/xx/pdf/>.

OECD (2006). Strengthening tax audit capabilities: General principles and approaches. *Report Prepared by Forum on Tax Administration's Compliance Sub-group*, p. OECD (2018). OECD work on taxation. *Centre for Tax Policy and Administration*, p. ۸.

۹۶۳,۰۸۴  
میلیارد ریال



مجموع مالیات‌های  
وصولی در سال ۹۶



سهم ماليات بر ثروت از مجموع ماليات‌های مستقيم وصول شده تنها ۵ درصد است.



عنوان	مبلغ وصولی (میلیارد ریال)
نقل و انتقال سرقفلی	۸,۲۹۱
نقل و انتقال املاك	۶,۱۶۲
نقل و انتقال سهام	۵,۸۲۲
ارث	۴,۵۹۱
حق تمبر و اوراق بهادار	۳,۷۶۴