

# مطالعات تطبیقی تجربه دیگر کشورها در تأمین مالی طرح‌های عمرانی ۲. استرالیا

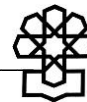
از آنجا که اجرای پروژه‌های زیرساختی در راستای توسعه زیربنای اقتصادی مختص ایران نبوده و همه کشورهای جهان به آن می‌پردازند، مطالعه تجربه دیگر کشورها در این حوزه می‌تواند برای کشورمان درس آموز باشد. بدین منظور در این گزارش تجربه کشور استرالیا در تأمین مالی طرح‌های عمرانی مورد بررسی قرار می‌گیرد.

معاونت پژوهش‌های اقتصادی  
دفتر: مطالعات برنامه و بودجه

کد موضوعی: ۲۳۰  
شماره مسلسل: ۱۳۸۶۷  
شهریورماه ۱۳۹۳

## به نام خدا فهرست مطالب

۱	چکیده.....
۳	مقدمه.....
۳	الف) وضعیت عمومی اقتصاد استرالیا.....
۴	ب) بازار زیرساخت استرالیا.....
۶	۱. بستر نهادی ساماندهی اجرای طرح‌های زیرساختی.....
۷	۱-۱. وزارت زیرساخت و توسعه منطقه‌ای.....
۷	۱-۲. نهاد زیرساخت استرالیا.....
۹	۱-۳. گروه تأمین مالی زیرساخت استرالیا.....
۱۰	۱-۴. دفتر زیرساخت، حمل‌ونقل و توسعه منطقه‌ای.....
۱۰	۲. قوانین مرتبط در مورد اصلاح ساختار طرح‌های زیرساختی.....
۱۰	۲-۱. قانون زیرساخت استرالیا در سال ۲۰۰۸.....
۱۱	۲-۲. قانون صندوق‌های ساخت کشور در سال ۲۰۰۸.....
۱۱	۲-۳. سیاست و راهنمای مشارکت بخش عمومی و خصوصی.....
۱۳	۳. برخی از راهکارهای اتخاذ شده برای رفع مشکلات.....
۱۳	۳-۱. برنامه استراتژیک بلندمدت.....
۱۴	۳-۲. فهرست و زمان‌بندی پروژه‌های زیرساختی ملی.....
۱۴	۳-۳. برنامه تسهیل پروژه‌های بزرگ و استراتژیک.....
۱۶	۳-۴. سیاست و راهنمای قراردادهای همکاری.....
۱۶	۳-۵. احراز صلاحیت ملی.....
۱۶	۴. تأمین مالی.....
۱۷	۴-۱. مقدمه‌ای بر مهمترین نهادهای مالی استرالیا.....
۲۲	۴-۲. بودجه.....
۲۴	۴-۳. صندوق‌های بازنشستگی.....
۲۹	۴-۴. مدیران تأمین مالی زیرساختی استرالیا.....
۲۹	۴-۵. مشارکت بخش عمومی و خصوصی (PPP).....
۳۱	۵. توصیه‌هایی برای بهبود.....
۳۱	۵-۱. اصلاحیه اول: بنا نهادن یک رویکرد واحد برای تأمین مالی زیرساخت‌های ملی.....
۳۲	۵-۲. اصلاحیه دوم: استفاده نوآورانه از بودجه دولتی.....
۳۲	۵-۳. اصلاحیه سوم: بازیافت سرمایه برای زیرساخت‌های جدید.....
۳۳	۵-۴. اصلاحیه چهارم: کاربر می‌پردازد - کاربر می‌گوید.....
۳۴	۵-۵. اصلاحیه پنجم: کاهش دادن لایه‌های دولت.....
۳۴	۵-۶. اصلاحیه ششم: پیش‌تاز جهانی شدن در پروژه‌های دولتی.....
۳۵	۵-۷. اصلاحیه هفتم: زیرکانه آماده کردن زیرساخت‌ها.....
۳۵	جمع‌بندی.....
۳۶	منابع و مأخذ.....



## مطالعات تطبیقی تجربه دیگر کشورها در تأمین مالی طرح‌های عمرانی ۲. استرالیا

### چکیده

در این گزارش به تجربه کشور استرالیا در مورد بودجه‌ریزی طرح‌های زیرساختی پرداخته شده است. یکی از مهمترین اقداماتی که این کشور برای پیشرفت و ساماندهی امور زیرساخت انجام داده است تأسیس نهاد زیرساخت استرالیا در سال ۲۰۰۸ می‌باشد. این نهاد وظیفه مشاوره به دولت در امور زیرساختی را برعهده دارد. از جمله کارهایی که این نهاد تاکنون انجام داده تدوین برنامه استراتژیک بلندمدت برای امور زیرساختی است. هدف این برنامه آماده‌سازی زیرساخت‌های کشور برای رشد اقتصادی ۵۰ سال آینده استرالیا عنوان شده است. مهمترین پیشنهادهایی که به دولت شده عبارتند از:

۱. تأسیس صندوق واحد ملی برای امور زیرساختی،
۲. حرکت از تأمین مالی‌های دولتی به سمت روش‌های تشویق بخش خصوصی برای سرمایه‌گذاری در این بخش،
۳. فروش یا اجاره بلندمدت دارایی‌های زیرساختی دولت و سرمایه‌گذاری دوباره آنها در زیرساخت‌های جدید،
۴. استفاده بیشتر از پروژه‌هایی که هزینه آنها را کاربران می‌پردازند و البته در این صورت باید در انتخاب پروژه‌ها نیز خود کاربران را شریک کرد،
۵. ارتقای نظارت بر پروژه‌ها و کاهش هزینه زیرساخت‌های جدید،
۶. همچنین این نهاد، سیاست مشارکت بخش خصوصی و عمومی را برای تأمین مالی طرح‌های زیرساختی تصویب کرده است. با قاعده‌گذاری و انجام هوشمندانه مشارکت بین بخش خصوصی و عمومی می‌توان از مشکلات تأمین مالی و بودجه‌ای طرح‌های زیرساختی جلوگیری و از کیفیت انجام پروژه نیز اطمینان حاصل کرد. به‌طور مثال برای ایجاد یک جاده، در حالت بسیار ساده دولت با بخش خصوصی قرارداد می‌بندد که آن را با هزینه خود بسازد و مسئولیت تعمیر و نگهداری آن نیز با استاندارد مشخصی به عهده خود بخش خصوصی باشد، ولی این بخش تا مدت معینی عوارض

جاده را دریافت می‌کند و در نهایت پس از اتمام مدت قرارداد نیز جاده را تحویل بخش دولتی می‌دهد. این قاعده سبب می‌شود اولاً هزینه‌های دولت کاهش یابد، ثانیاً در این صورت بخش خصوصی جاده را در کمترین زمان ممکن و با بهترین کیفیت می‌سازد تا هم مدت زمان بیشتری برای کسب سود در اختیار داشته باشد و هم اینکه هزینه کمتری برای تعمیرات صرف کند و همچنین از هزینه‌های اضافی پروژه‌های عمرانی و زیرساختی نیز جلوگیری می‌شود.

از دیگر کارهایی که این کشور برای بهبود امور زیرساختی انجام داده است فهرست، اولویت و زمان‌بندی طرح‌های زیرساختی استراتژیک در بلندمدت است. در این بخش مهمترین نیازهای زیرساختی کشور توسط کارشناسان، مشخص، اولویت‌بندی و اعلام می‌شوند و تمرکز بودجه‌های عمرانی دولت و همچنین حمایت‌های آن از بخش خصوصی با در نظر گرفتن این اولویت‌هاست. همچنین این کشور وضعیت پروژه‌های مختلف را در حین انجام کار رصد و اعلام می‌کند.

همچنین استرالیا طرحی را برای تسهیل پروژه‌های بزرگ و استراتژیک دارد که در آن با توجه به اولویت‌های کشور، چارچوبی برای حمایت از پروژه‌های اولویت‌دار قرار داده شده است تا انگیزه بخش خصوصی را برای مشارکت در این پروژه‌ها جلب کند.

امور زیرساختی به دلیل هزینه‌های بسیار بالا، دوره بازگشت سرمایه طولانی‌مدت و ریسک بالای رسیدن به سود معقول، ملاحظات خاصی برای تأمین مالی دارند که تنها صندوق‌های بزرگ قادرند تأمین مالی آنها را به‌عهده بگیرند و همچنین دولت نیز ریسک‌های بخش خصوصی را پوشش داده و کم می‌کند تا بتوانند به این عرصه وارد شوند. در این کشور علاوه بر صندوق‌های خاص که مربوط به امور زیرساختی هستند از ظرفیت صندوق‌های بازنشستگی به منظور تأمین مالی زیرساخت استفاده می‌شود و چون این صندوق‌ها خود متخصص انجام پروژه‌های زیرساختی نیستند شرکت‌هایی به نام مدیران تأمین مالی صندوق‌های زیرساخت این کار را انجام می‌دهند. آمارهای مربوط به حوزه زیرساخت استرالیا نشان می‌دهد روند حرکت این کشور در تأمین مالی پروژه‌های زیرساختی از تأمین مالی دولتی و مالکیت دولتی به سمت تأمین مالی بخش خصوصی با مالکیت بخش خصوصی است.

در انتهای این گزارش نیز به صورت خلاصه به پیشنهادهایی که به دولت استرالیا برای اصلاح امور زیرساختی ارائه شده و همچنین اقدامات لازم برای رسیدن به آنها اشاره شده است.



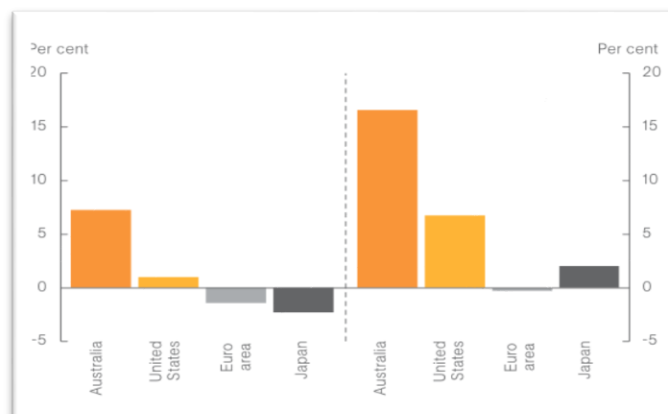
بهره‌مندی از زیرساخت‌های مناسب حمل‌ونقل، انرژی، مخابرات و ... بستری ضروری برای رشد و شکوفایی اقتصاد محسوب می‌شود. تأمین مالی این پروژه‌ها به دلیل هزینه‌های بسیار بالا، طولانی‌مدت بودن انجام پروژه‌ها و ریسک نرسیدن به سود مورد نظر و معقول مهم‌ترین دغدغه در انجام این پروژه‌ها محسوب می‌شود. همچنین در نظر نگرفتن نیازهای بلندمدت، عدم کیفیت مناسب پروژه‌های انجام شده، طولانی بودن بیش از حد انجام آنها و تعداد زیاد پروژه‌های نیمه‌تمام و همچنین هزینه‌های بیش از معمول در انجام این پروژه‌ها مشکلات دیگر در این زمینه محسوب می‌شوند. به‌منظور بهبود وضعیت کشور در موارد بیان شده استفاده از تجربه سایر کشورها می‌تواند ما را یاری کند. در این راستا تجربه کشور استرالیا برای بهبود زیرساخت‌ها مطالعه می‌شود.

### الف) وضعیت عمومی اقتصاد استرالیا

استرالیا کشوری پهناور با تراکم جمعیتی پایین است. این کشور که مساحت آن در حدود مساحت کشور ایالات متحده آمریکا است، جمعیتی حدود ۲۳ میلیون نفر دارد. با این حال این کشور، سیزدهمین اقتصاد بزرگ دنیا است. پیش‌بینی شده که جمعیت این کشور تا سال ۲۰۵۰ به ۳۶ میلیون نفر برسد. ساختار اقتصادی استرالیا به شدت تحت تأثیر سیاست‌های اقتصاد بازار آزاد بوده و حدود دوسوم تعاملات اقتصادی بین‌المللی این کشور با کشورهای آسیا و اقیانوسیه از جمله چین، کره جنوبی و هند است. این کشور جزء معدود کشورهای پیشرفته است که در بحران اخیر آسیب چندانی ندیده است (نمودار ۱).

نمودار ۱. نرخ رشد سه ساله (سمت چپ) و پیش‌بینی رشد ۶ ساله (سمت راست)

اقتصادی استرالیا و چند کشور دیگر پس از بحران مالی اخیر



مأخذ: دولت استرالیا، استراتژی بودجه و چشم‌انداز ۲۰۱۲-۲۰۱۳.

بنابر گزارش صندوق بین‌المللی پول، این موضوع به دلیل سیاست‌های حمایتی این کشور در ابتدای بحران و همچنین نظام بانکی سالم، نرخ ارز شناور و تقاضای قوی از سوی کشورهای آسیایی بوده است.

بنابر گزارش مجمع جهانی اقتصاد<sup>۱</sup> مهمترین دلیل پیشرفت استرالیا وجود نظام مالی کارآمد این کشور (رتبه ششم دنیا) و همچنین نظام بانکی این کشور به عنوان چهارمین نظام بانکی دنیا است.

مردم این کشور تقریباً بالاترین سطح تحصیلات را در جهان دارند. پنج دانشگاه این کشور بین ۱۰۰ دانشگاه برتر دنیا قرار دارند. همچنین در این کشور مردمی با زبان‌های مختلف حضور دارند. ۱/۳ میلیون نفر از جمعیت این کشور به یکی از زبان‌های اروپایی صحبت می‌کنند و ۲/۱ میلیون نیز به یکی از زبان‌های آسیایی صحبت می‌کنند. همچنین این کشور حدود ۳۲۰ هزار دانشجوی خارجی از کشورهایمانند چین، سنگاپور، مالزی و هند دارد.

ارتباطات اقتصادی این کشور با بسیاری از کشورهای آسیا، اروپا و آمریکا و بیشترین تعاملات آن با کشورهای چین، کره جنوبی و هند است. در حال حاضر بیش از ۴۰ هزار کارخانه استرالیا به کشورهای آسیایی صادرات انجام می‌دهند.

### ب) بازار زیرساخت استرالیا<sup>۲</sup>

در دهه گذشته بازار زیرساخت‌ها در کشور استرالیا رشد بی‌سابقه‌ای را تجربه کرده است. این رشد به دلیل منابع معدنی، هزینه‌های محرک اقتصادی توسط دولت و بازسازی‌های پس از سیل شرق استرالیا در سال ۲۰۱۰ و ۲۰۱۱ بوده است. پیش‌بینی شده است که این رشد ادامه داشته باشد و بنابراین رشد تقاضا برای زیرساخت‌های جدید باقی خواهد ماند.

به‌طور تاریخی اجرای پروژه‌های زیرساختی در استرالیا توسط دولت تأمین مالی می‌شده است، ولی از اواسط دهه ۱۹۹۰ با قدرت گرفتن بخش خصوصی این بخش نیز مشارکت قابل توجه را در تأمین مالی پروژه‌های زیرساختی داشته است.

۱. World Economic Forum

۲. Australia Infrastructure Market



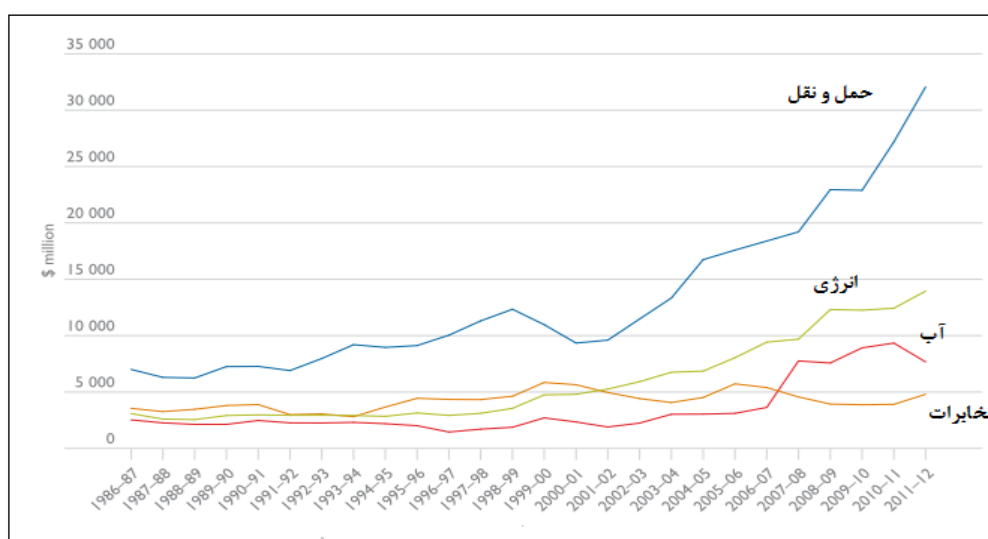
### نمودار ۲. سهم حوزه‌های مختلف از سرمایه‌گذاری زیرساختی دولت



همانطور که در نمودار ۲ قابل مشاهده است، در سال ۲۰۱۱-۲۰۱۰ بیشترین سرمایه‌گذاری بخش عمومی در حوزه راه (۳۵٪) بوده است و بخش برق (۲۱٪) و راه آهن (۱۴٪) در جایگاه‌های بعدی قرار دارند.

همانطور که در نمودار زیر مشاهده می‌شود، روند سرمایه‌گذاری در همه حوزه‌ها تقریباً رو به افزایش بوده است. همچنین بیشترین سرمایه‌گذاری‌های زیرساختی در این کشور در حوزه حمل‌ونقل انجام می‌شود<sup>۱</sup> (نمودار ۳).

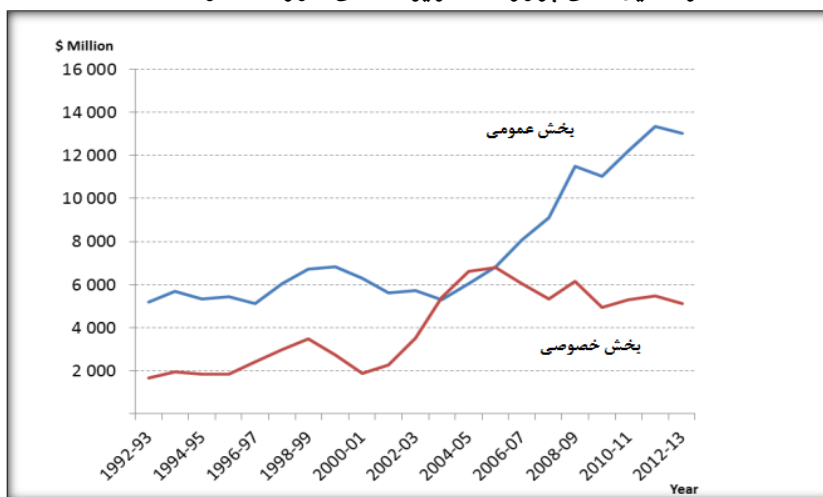
### نمودار ۳. روند میزان سرمایه‌گذاری در حوزه‌های مختلف زیرساختی استرالیا



۱. Yearbook, 2013.

نمودار زیر نیز نشان می‌دهد که افزایش سرمایه‌گذاری در بخش حمل‌ونقل بیشتر توسط دولت انجام شده است.<sup>۱</sup>

نمودار ۴. سهم بخش عمومی (دولت) و بخش خصوصی در تأمین مالی پروژه‌های زیرساختی حوزه حمل‌ونقل

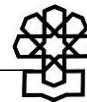


در این نمودار از حدود سال ۲۰۰۴ سرمایه‌گذاری دولت در بخش حمل‌ونقل به‌طور قابل ملاحظه‌ای افزایش یافته است و افزایش سرمایه‌گذاری‌ها در این بخش از جانب دولت بوده است.

### ۱. بستر نهادی ساماندهی اجرای طرح‌های زیرساختی

استرالیا به‌منظور توسعه زیرساخت‌های خود، بسترهای قانونی و نهادی خاصی در نظر گرفته است که اجرای طرح‌های زیرساختی را ساماندهی کند. در این بخش نهادهای متولی ساماندهی پروژه‌های زیرساختی و بسترهای قانونی مربوطه مورد بحث قرار می‌گیرند. این کشور برای توسعه در زیرساخت‌های اقتصادی خود نهادهایی را از جمله وزارت زیرساخت و توسعه منطقه‌ای و نهاد زیرساخت استرالیا تأسیس کرده است که در ادامه به توضیحاتی در مورد هر یک از آنها پرداخته می‌شود.

<sup>۱</sup>. Infrastructure Investment Macro monitor / BITRE



## ۱-۱. وزارت زیرساخت و توسعه منطقه‌ای<sup>۱</sup>

در دولت استرالیا، وزیر زیرساخت و توسعه منطقه‌ای مسئولیت تمام اموری را که مربوط به زیرساخت، حمل‌ونقل و توسعه منطقه‌ای، تنظیم مقررات، تأمین مالی و ... است به عهده دارد. مسئولیت وزارتی او شامل سازمان‌های زیر می‌شود:

- **دپارتمان زیرساخت و توسعه منطقه‌ای** که شامل موارد زیر است:

• اداره امنیت حمل‌ونقل،<sup>۲</sup>

• دفتر حمل‌ونقل و اقتصاد منطقه‌ای.<sup>۳</sup>

- **دفتر ایمنی حمل‌ونقل استرالیا<sup>۴</sup>**

وظایف این وزارتخانه در طول زمان گسترش و تغییرات زیادی داشته است. این وزارتخانه در سال ۱۹۱۶ به نام وزارت کار و راه‌آهن<sup>۵</sup> نامگذاری شد، در سال ۱۹۲۸ به وزارت بازارها و حمل‌ونقل<sup>۶</sup> تغییر نام داد و مسئولیت تضمین تأمین مالی ساخت‌وساز راه‌ها را برعهده داشت. در سال ۱۹۳۸ با رشد حمل‌ونقل هوایی، وزارت عمران حمل‌ونقل هوایی<sup>۷</sup> تأسیس شد. در سال ۱۹۵۰ وزارت بازارها و حمل‌ونقل به وزارت کشتیرانی، سوخت و حمل‌ونقل<sup>۸</sup> تغییر نام یافت. بعدها این دو وزارتخانه به هم پیوستند و دوباره از یکدیگر جدا شدند. از سال ۱۹۸۷ یک وزیر برای حمل‌ونقل در کابینه حضور داشته است. در سال ۱۹۸۷ وزارت حمل‌ونقل و مخابرات،<sup>۹</sup> در ۱۹۹۶ وزارت حمل‌ونقل و توسعه منطقه‌ای،<sup>۱۰</sup> در سال ۲۰۰۷ وزارت زیرساخت، حمل‌ونقل و توسعه منطقه‌ای،<sup>۱۱</sup> در سال ۲۰۱۰ وزارت زیرساخت و حمل‌ونقل<sup>۱۲</sup> و در نهایت از سال ۲۰۱۳ با نام وزارت زیرساخت و توسعه منطقه‌ای<sup>۱۳</sup> نامیده می‌شود.

## ۱-۲. نهاد زیرساخت استرالیا<sup>۱۴</sup>

زیرساخت استرالیا یک نهاد قانونی است که طبق قانون زیرساخت استرالیا در ۲۰۰۸<sup>۱۵</sup> تأسیس شده

1. Ministry of Infrastructure and Regional Development
2. Office of Transport Security
3. Bureau of Transport and Regional Economics (BITRE)
4. Australian Transport Safety Bureau
5. Ministry of Works and Railways
6. Ministry of Markets and Transport
7. Ministry of Civil Aviation
8. Ministry of Shipping, Fuel and Transport
9. Ministry of Transport and Communications
10. Ministry of Transport and Regional Development
11. Ministry of Infrastructure, Transport, Regional Development and Local Government
12. Ministry of Infrastructure and Transport
13. Ministry of Infrastructure and Regional Development
14. Infrastructure Australia
15. Infrastructure Australia Act 2008.

و از ۹ آوریل ۲۰۰۸ شروع به کار کرده است. این نهاد به دولت، سرمایه‌گذاران و صاحبان زیرساخت‌ها در مورد طیف گسترده‌ای از مسائل، پیشنهادهایی ارائه می‌کند.

تمرکز نهاد زیرساخت استرالیا بر این است که دولت این کشور را به‌منظور توسعه یک طرح استراتژیک برای رفع مشکلات و نوسازی زیرساخت‌های اقتصادی کشور یاری کند. این نهاد به‌طور منظم گزارش‌هایی را از طریق وزیر زیرساخت‌ها و توسعه منطقه‌ای به شورای دولت استرالیا<sup>۱</sup> ارائه می‌کند.

این نهاد ۱۱ عضو دارد که توسط وزیر زیرساخت‌ها و حمل‌ونقل انتخاب می‌شوند و توسط دفتر هماهنگی زیرساخت‌ها<sup>۲</sup> پشتیبانی می‌شود.

عناوین اصلی پیشنهادها و توصیه‌های این نهاد عبارتند از:

- نیازهای اکنون و آینده زیرساختی استرالیا و اولویت‌های زیرساختی ملی مهم استرالیا،
  - سیاست، قیمتگذاری و مسائل قانونی که ممکن است در استفاده از زیرساخت‌ها اثرگذار باشد،
  - موانع استفاده مؤثر از شبکه زیرساخت‌های ملی،
  - ارائه راهکارها و پیشنهادات اصلاحی، از جمله اصلاحات نظارتی، برای استفاده کارآمدتر از شبکه‌های زیرساخت‌های ملی،
  - نیازهای استفاده‌کنندگان زیرساخت‌ها،
  - سازوکارهای تأمین مالی سرمایه‌گذاری‌های زیرساختی.
- همچنین این نهاد وظایف دیگری نیز دارد که درجه اهمیت کمتری دارند از جمله:
- رسیدگی و ممیزی به‌منظور مشخص شدن کفایت، ظرفیت و شرایط زیرساخت‌های مهم ملی،
- با توجه به رشد پیش‌بینی شده کشور،
- توسعه فهرست‌هایی (به‌عنوان اولویت‌های زیرساختی استرالیا) که نیازهای زیرساختی را در استرالیا اولویت‌بندی می‌کند،
  - مطالعه و تهیه پیشنهادهایی به‌عنوان پروپوزال به‌منظور تسهیل و هماهنگی سیاست‌ها و قوانین مربوط به توسعه زیرساخت‌ها و سرمایه‌گذاری در این بخش،
  - بررسی پروپوزال‌ها در مورد سرمایه‌گذاری و ارتقای زیرساخت‌های مهم و عمده ملی،
  - معین کردن موانع طرح‌های زیرساختی مهم و عمده ملی و ارائه راهکارهایی برای رفع آنها،

---

۱. The Council of Australian Governments

۲. Office of the Infrastructure Coordinator



- ترویج سیاستگذاری در زیرساخت‌ها،
  - ارائه مشاوره در مورد مسائل زیرساختی ناشی از تغییرات اقلیمی،
  - بررسی برنامه‌های تأمین مالی زیرساخت به‌منظور اینکه با همه لیست‌های اولویت‌های زیرساختی هماهنگی داشته باشد،
  - عهده‌دار شدن و انجام تحقیقات کمیسیونی برای سایر کارهای این نهاد،
  - هر کار دیگری که وزیر کتباً دستور انجام آن را صادر کند،
  - هر وظیفه دیگری که توسط قانون زیرساخت استرالیا<sup>۱</sup> یا قوانین دیگری به عهده این نهاد گذاشته شده باشد.<sup>۲</sup>
- برخی ایالت‌ها نیز مشابه نهاد زیرساخت استرالیا را برای ساماندهی طرح‌های اختصاصی خودشان تأسیس کرده‌اند. برای مثال می‌توان به: نهاد زیرساخت ایالت نیوویلز جنوبی<sup>۳</sup> (Infrastructure NSW) که در سال ۲۰۱۱ تأسیس شده است و همچنین نهاد زیرساخت ایالت کوینزلند<sup>۴</sup> (Projects Queensland Unit) که ذیل خزانه‌داری این ایالت است، اشاره کرد.

### ۳-۱. گروه تأمین مالی زیرساخت استرالیا<sup>۵</sup>

- گروه تأمین مالی زیرساخت استرالیا یک پنل تخصصی مشاوره‌ای است که برای مشورت دادن به نهاد زیرساخت استرالیا در مورد مسائل مربوط به سیاست‌های تأمین مالی تأسیس شده است. کارهایی که این گروه تا به حال انجام داده است عبارتند از:
- مشاوره به نهاد زیرساخت استرالیا در مورد اجرای اقدامات تعیین شده در بودجه که مربوط به زیرساخت‌هاست،
  - شناسایی و مشاوره در مورد موانع و راهکارهای موجود برای اصلاح امور مالی زیرساخت‌ها،
  - مشاوره در مورد نقش تأمین مالی از طریق بخش خصوصی و الگوهای مالی جایگزین در مورد امور زیرساخت‌ها.

۱. Infrastructure Australia Act 2008.

۲. <http://www.infrastructureaustralia.gov.au/about>

۳. <http://www.infrastructure.nsw.gov.au/>

۴. <http://www.treasury.qld.gov.au/projects-queensland/>

۵. The Infrastructure Finance Working Group

#### ۴-۱. دفتر زیرساخت، حمل‌ونقل و توسعه منطقه‌ای

اداره زیرساخت، حمل‌ونقل و اقتصاد منطقه‌ای (BITRE)<sup>۱</sup> در مورد زیرساخت‌ها، حمل‌ونقل و توسعه منطقه‌ای بخشی از گروه تحقیق و سیاستگذاری وزارتخانه زیرساخت و توسعه منطقه‌ای است. این دفتر محصولاتی از قبیل تحلیل‌های اقتصادی، گزارش‌های پژوهشی و برخی آمار و ارقام تولید می‌کند تا به‌منظور پیشرفت سیاست‌های زیرساختی دولت و افزایش درک جامعه مورد استفاده قرار گیرد.

این اداره مجموعه‌های اطلاعاتی منحصر به فردی را در مورد حمل‌ونقل هوایی، دریایی و ریلی نگهداری می‌کند که در تعدادی از سری مقالات در دسترس است و همچنین نتایج طرح‌های پژوهشی هم از سوی BITRE منتشر می‌شود که بسیاری از این آمار و اطلاعات و نتایج پژوهشی در سایت این اداره موجود است.

این اداره حدود ۳۰ کارمند دارد که شامل اقتصاددان، آماردان، مدلساز، پژوهشگر اجتماعی و تحلیلگر سیاسی است.

اداره اقتصاد حمل‌ونقل در سال ۱۹۷۰ توسط کابینه تأسیس شد. نقش آن گردآوری اطلاعات و تحلیل آنها در مورد صنعت و سرویس‌های حمل‌ونقل بود. امروزه این وظایف به تحلیل روندها و مسائل مربوط به تأمین زیرساخت‌ها، شهرها و توسعه منطقه‌ای گسترش یافته است.<sup>۲</sup>

#### ۲. قوانین مرتبط در مورد اصلاح ساختار طرح‌های زیرساختی

#### ۴-۲. قانون زیرساخت استرالیا در سال ۲۰۰۸<sup>۳</sup>

این قانون در سال ۲۰۰۸ تصویب شده و اصلاحیه‌ای در سال ۲۰۱۳ داشته است.<sup>۴</sup>

موضوع اصلی این قانون تأسیس نهاد زیرساخت استرالیا<sup>۵</sup> است که در بخش نهادهای متولی زیرساخت در همین گزارش به این نهاد پرداخته شده است. از جمله مواردی که در مورد نهاد زیرساخت در قانون بیان شده است وظایف این نهاد، نحوه انتخاب شدن اعضا، وظایف و حقوق اعضا، نحوه تشکیل جلسات، رأی‌گیری و گزارش‌های سالیانه است.

۱. The Bureau of Infrastructure, Transport and Regional Economics

۲. <http://www.bitre.gov.au/about/index.aspx>

۳. Infrastructure Act 2008.

۴. Infrastructure Australia Amendment Bill 2013.

۵. Infrastructure Australia



## ۲-۲. قانون صندوق‌های ساخت کشور در سال ۲۰۰۸<sup>۱</sup>

این قانون به منظور تأسیس سه صندوق با هدف انجام پروژه‌های زیرساختی در استرالیا می‌باشد. این صندوق‌ها عبارتند از:

### - صندوق ساخت استرالیا<sup>۲</sup>

- وزیر دارایی مسئول است تا وجوه را در محل‌های مجاز به پیشنهاد وزیر زیرساخت، وزیر ارتباطات، وزیر انرژی و وزیر آب پرداخت کند.
- اگر پرداخت‌ها از طریق کمک‌های مالی است باید شرایط و ضوابط در یک قرارداد کتبی بین کشورهای مشترک‌المنافع و دریافت‌کننده آن درج شود.
- انجمن صندوق آینده<sup>۳</sup> مسئول تصمیم‌گیری در مورد سرمایه‌گذاری‌های این صندوق است. این انجمن توسط برنامه‌ای که وزرای مسئول می‌دهند محدود و مقید می‌شود.<sup>۴</sup>
- موجودی صندوق مخابرات<sup>۵</sup> باید در این صندوق ریخته شود.
- موجودی حساب ویژه فروش Telstra<sup>۶</sup> باید به این صندوق بریزد.
- موجودی اولیه این صندوق باید ۷/۵ میلیارد دلار باشد.

### - صندوق سرمایه‌گذاری آموزش<sup>۷</sup>

### - صندوق سلامت و بیمارستان‌ها<sup>۸</sup>

## ۲-۳. سیاست و راهنمای مشارکت بخش عمومی و خصوصی<sup>۹</sup>

این سیاست در ۲۹ نوامبر سال ۲۰۰۸ توسط دولت استرالیا تصویب شده است و تمام دولت‌های محلی آن را جایگزین سیاست قبلی کرده‌اند.

این سیاست مفصل دارای ۷ بخش به ترتیب زیر است:<sup>۱۰</sup>

1. Nation-Building Funds Act 2008.

۲. Building Australia Fund

۳. Future Fund Board

۴. Future Fund Act 2006.

۵. Communications Fund

۶. Telstra Sale Special Account

۷. Education Investment Fund

۸. Health and Hospitals Fund

۹. National Public Private Partnership policy and guidelines

۱۰. [http://www.infrastructureaustralia.gov.au/public\\_private/ppp\\_policy\\_guidelines.aspx](http://www.infrastructureaustralia.gov.au/public_private/ppp_policy_guidelines.aspx)

### ۱. تجزیه و تحلیل گزینه‌های ممکن برای تدارک زیرساخت‌ها<sup>۱</sup>

- مدل‌های انجام پروژه: PPP، فقط ساخت،<sup>۲</sup> طراحی و ساخت،<sup>۳</sup> مدیریت ساخت،<sup>۴</sup> مدیریت پیمانکار.<sup>۵</sup>  
- نحوه انتخاب از بین روش‌های مطرح شده.

### ۲. راهنمای وکلا<sup>۶</sup>

- فازهای اصلی یک پروژه PPP: تعریف پروژه، درخواست برای پروپوزال، مذاکره و تکمیل، مدیریت پیمانکار.

- مسائل ریز فنی و مربوط به کل فرآیند: ساختار پروژه و منابع آن، مالیات و حسابداری، تخصیصی ریسک، مکانیسم پرداخت‌ها، ارزیابی، راهنمای مناقصه و مزایده.

### ۳. اصول بازرگانی برای زیرساخت‌های اجتماعی<sup>۷</sup>

- مسائل مربوط به قرارداد، مدت قرارداد، مسائل زیست‌محیطی، عنوان‌گذاری بومی و آثار باستانی، تصدی، طراحی، ساخت‌وساز و تکمیل، جلوگیری از تحویل با تأخیر و نامطلوب بودن خدمات، شرایط و مشخصات خدمات، نظارت و بررسی عملکرد، مقررات پرداخت، امداد، جبران خسارت، تغییر در قوانین، تعمیرات، بیمه، پرداخت‌های نهایی، بازدید، انتقال مالکیت و کنترل، حل اختلافات، تأمین مالی دوباره، غرامت و ضمانتنامه و ...

### ۴. راهنمای سنجش بخش خصوصی<sup>۸</sup>

- نظارت فنی: مروری بر PSC<sup>۹</sup> و روند آن، شناخت و ارزشگذاری ریسک، محاسبه ریسک انباشته و منتقل شده، ارزشگذاری پولی و مثالی از PSC.

### ۵. متدولوژی نرخ تنزیل<sup>۱۰</sup>

- تئوری پشتیبانی‌کننده، متدولوژی نرخ تنزیل برای زیرساخت‌های اجتماعی، مسائل خاص در مورد

۱. Procurement Options Analysis

۲. Construct Only

۳. Design and Construct

۴. Construction Management

۵. Managing Contractor

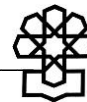
۶. Practitioners Guide

۷. Commercial Principles for Social Infrastructure

۸. Public Sector Comparator Guidance

۹. PCS یک روش برآورد هزینه‌های یک پروژه عمومی در تمام طول عمر آن است در صورتی که دولت آن را انجام دهد.

۱۰. Discount Rate Methodology



نرخ تنزیل، استفاده از تجزیه و تحلیل حساسیت،<sup>۱</sup> ریسک تورم و ... .

#### ۶. صلاحیت‌های حقوقی و اداری<sup>۲</sup>

- در این بخش صلاحیت‌های حقوقی و اداری هر کدام از دولت‌های مرکزی و محلی به تفکیک بیان شده است. مسائل مربوط عبارتند از: محدوده خدمات، نظارت، در نظر گرفتن منافع عمومی، روند تصویب، نیازمندی‌های مناقصه و ... .

#### ۷. اصول بازرگانی برای زیرساخت‌های اقتصادی<sup>۳</sup>

- مسائل مربوط به قرارداد، مسائل مالی، زیست‌محیطی، مناقصه، طراحی و ... .

### ۳. برخی از راهکارهای اتخاذ شده برای رفع مشکلات

در این قسمت به برخی راهکارهایی که در کشور استرالیا برای ساماندهی اجرای طرح‌های زیرساختی مورد استفاده قرار گرفته اشاره می‌شود. گفتنی است که برخی از این مواد جنبه برنامه‌ریزی کلان داشته و برخی عملیاتی‌تر هستند.

#### ۳-۱. برنامه استراتژیک بلندمدت

در تاریخ ۲ ژوئن ۲۰۱۳ نهاد زیرساخت استرالیا برنامه‌ای ۵۰ ساله را برای زیرساخت این کشور تقدیم دولت استرالیا کرده است. آقای رود ادینگتون، رئیس نهاد زیرساخت، در مورد این برنامه گفته است:

«هدف ما از تهیه این برنامه، آماده کردن دولت‌های مرکزی و محلی با یکسری عملیات مشخص است تا بتوانند از رشد اقتصاد استرالیا در ۵۰ سال آینده بهره کافی را ببرند».

مهمترین کارهایی که دولت استرالیا طبق این برنامه بلندمدت باید انجام دهد عبارتند از:

۱. تأسیس صندوق واحد ملی برای زیرساخت،

۲. حرکت از تأمین مالی‌های دولتی به سمت روش‌های تشویق بخش خصوصی برای

سرمایه‌گذاری در این بخش،

۱. Sensitivity Analysis

۲. Jurisdictional Requirements

۳. Commercial Principles for Economic Infrastructure

۳. فروش یا اجاره بلندمدت دارایی‌های زیرساختی دولت و سرمایه‌گذاری دوباره آنها در زیرساخت‌های جدید،

۴. استفاده بیشتر از پروژه‌هایی که هزینه آنها را کاربران می‌پردازند، اما این کار باید علاوه بر حمل‌ونقل در بخش‌های دیگر نیز انجام شود و البته باید در انتخاب پروژه‌ها خود کاربران را نیز شریک کرد،

۵. ارتقای نظارت بر پروژه‌ها و کاهش هزینه زیرساخت‌های جدید،

۶. همچنین در این برنامه فهرست‌های اولویت‌بندی پروژه‌های زیرساختی به‌روزرسانی شده است. در فصل پنجم که مربوط به توصیه‌هایی برای بهبود وضعیت این کشور در ۵۰ سال آینده است به پیشنهادات این برنامه مفصل‌تر پرداخته شده است.

### ۲-۳. فهرست و زمان‌بندی پروژه‌های زیرساختی ملی

در سال ۲۰۱۲ وزارت زیرساخت و حمل‌ونقل استرالیا برنامه اجرای پروژه‌های زیرساختی ملی استرالیا را ارائه کرد (NICS)<sup>۱</sup> که در آن اطلاعات پروژه‌هایی که دولت انجام می‌دهد و ارزش آنها عموماً بالای ۵۰ میلیون دلار هستند را آورده است.

در این برنامه، اطلاعاتی از قبیل:

نام، مرحله‌ای که پروژه در آن قرار دارد، ارزش پروژه، زمان مناقصه، زمان شروع و اتمام، مکان، سازمان دولتی مسئول، منبع تأمین مالی، ایمیل، آدرس و شماره تلفن<sup>۲</sup> مورد اشاره قرار گرفته‌اند.

### ۳-۳. برنامه تسهیل پروژه‌های بزرگ و استراتژیک

برنامه تسهیل پروژه‌های اصلی (MPF)<sup>۳</sup> توسط وزارتخانه زیرساخت و توسعه منطقه‌ای و زیر نظر وزیر اداره می‌شود. در این برنامه مواردی مانند معیارهای واجد شرایط بودن و روند اجرایی مورد بحث قرار می‌گیرند که در ادامه به اختصار به آنها اشاره خواهد شد.

#### ۱-۳-۳. معیارهای واجد شرایط شدن

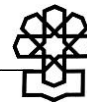
مهمترین ملاک‌های لازم برای واجد شرایط شدن عبارتند از:

---

۱. National Infrastructure Construction Schedule

۲. www.nics.gov.au

۳. Major Project Facilitation



### ۱. پروژه اهمیت استراتژیک برای استرالیا داشته باشد

پروژه به طور قابل توجهی نوآوری را در صنعت استرالیا افزایش دهد:

- افزایش تحقیق و توسعه و قابلیت تجاری،

- کاربرد جدیدی از دانش و مهارت،

- انتقال تکنولوژی،

- توسعه خوشه‌ای.

• پروژه سود اقتصادی خالص قابل توجهی را برای استرالیا داشته باشد، با در نظر گرفتن نیازهای سرمایه‌گذاری منطقه‌ای.

• سرمایه‌گذاری تخمینی برای پروژه بیش از ۵۰ میلیون دلار باشد و نقش قابل توجهی در رشد اقتصادی، اشتغال و یا توسعه زیرساخت داشته باشد.

در موارد خاص، اندازه پروژه نشان می‌دهد که این معیارها بهتر رعایت خواهند شد. به علاوه ارقام عمده تجهیزات سرمایه‌ای هر پروژه و همچنین میزان اشتغالزایی برای مراحل مختلف پروژه باید معلوم شود.

### ۲. پروژه از دولت استرالیا مجوز داشته باشد

تأییدات دولت استرالیا که ممکن است مورد نیاز باشند عبارتند از:

- تأیید سرمایه‌گذاری خارجی،

- انطباق با قوانین دولت استرالیا،

- مجوزهای مرتبط با مسائل زیست‌محیطی.

### ۳. داشتن منابع مالی کافی برای تکمیل روند تأیید از دولت استرالیا

- داشتن حمایت از جانب یک شرکت مادر یا سازمان‌های مالی یا دیگر سرمایه‌گذاران.

- مطالعات و پیش‌بینی امکان‌سنجی.

### ۲-۳-۳. روند اجرایی

تصمیمات در مورد این تسهیلات توسط وزیر گرفته می‌شود. نقش دپارتمان، ارزیابی برنامه‌ها و ارائه پیشنهاد به وزیر است. دپارتمان تا ۳۰ روز پس از تحویل مدارک بررسی‌ها را انجام می‌دهد و نتیجه را به وزیر اعلام می‌کند. در طول ارزیابی ممکن است دپارتمان:

- با دولت‌های منطقه‌ای برای روشن شدن مقاصد تماس بگیرد،

- با سازمان‌های دولت‌های منطقه‌ای که طرح در آن ارائه شده است تماس بگیرد،

- با دپارتمان‌های وزارت‌های دیگر برای گرفتن جزئیات بیشتر و اطلاع از اینکه آیا از طرف

آنها کمکی به این پروژه شده است یا نه تماس بگیرد،

- از منابع اطلاعاتی در دسترس عموم مانند اطلاعات بورس اوراق بهادار استفاده کند.<sup>۱</sup>

#### ۳-۴. سیاست و راهنمای قراردادهای همکاری

قرارداد همکاری یک روش ابتکاری و یکپارچه برای پروژه‌های زیرساختی است که به‌طور کامل در بخش زیرساختی پذیرفته شده است. این چارچوب هزینه‌های قابل توجهی از تأمین مالی‌های عمومی را در بر می‌گیرد و در حال حاضر یک‌سوم تأمین مالی‌های زیرساختی استرالیا در این چارچوب انجام می‌شود. این سیاست در تاریخ ۴ آگوست ۲۰۱۱ پس از اصلاحات شورای دولت استرالیا (COAG) و گروه تأمین مالی نهاد زیرساخت استرالیا (IFWG) تصویب شده است.

این سیاست شامل بخش‌های زیر است:<sup>۲</sup>

- **راهنماها:** زبان مورد استفاده در قرارداد، بیمه، مراحل کلیدی ریسک‌دار، گزارش نتایج و ...

- **قالب‌ها:** تفاهمنامه همکاری در پروژه، تفاهمنامه تعریف قرارداد همکاری، توضیح خواسته‌ها،

درخواست پروپوزال، نیازمندی‌های اداری و ...

#### ۳-۵. احراز صلاحیت ملی

سیستم احراز صلاحیت ملی استرالیا باعث می‌شود پیمانکارانی که در یکی از ایالت‌ها احراز صلاحیت شده‌اند بتوانند در مناقصه پروژه‌های ایالت‌های دیگر نیز شرکت کنند.<sup>۳</sup>

#### ۴. تأمین مالی

به‌طور کلی تأمین مالی دارای دو مرحله کلی است: مرحله اول مربوط به ابتدای پروژه است که معمولاً نهادهای دارای منابع مالی بزرگ متعهد می‌شوند هزینه‌های انجام پروژه را تأمین کنند که اصطلاحاً به این مرحله تأمین اعتبار<sup>۴</sup> گفته می‌شود. مرحله دوم مربوط به نحوه جبران سرمایه‌گذاری و کسب سود نهاد تأمین مالی کننده پس از انجام کار است که این مورد اصطلاحاً تأمین مالی<sup>۵</sup> نامیده می‌گردد.

1. [www.majorprojectfacilitation.gov.au](http://www.majorprojectfacilitation.gov.au)

2. [www.infrastructure.gov.au/infrastructure/nacg/index.aspx](http://www.infrastructure.gov.au/infrastructure/nacg/index.aspx)

3. [www.apcc.gov.au](http://www.apcc.gov.au)

4. Funding

5. Financing



باید توجه داشت پروژه‌های زیرساختی معمولاً سه ویژگی بسیار مهم دارند:

- هزینه بسیار بالایی دارند.

- طولانی مدت هستند و بازگشت سرمایه ممکن است سال‌ها پس از آغاز پروژه باشد.

- در برخی موارد با ریسک‌هایی از جمله کمبود تقاضا مواجه هستند. (به‌طور مثال جاده‌ای ساخته می‌شود ولی به دلایل مختلف ممکن است تعداد اتومبیل‌های عبوری از آن کمتر از تخمین‌ها باشد و نتواند هزینه‌های بخش خصوصی را جبران کند).

بنابراین نهادی که می‌خواهد آنها را تأمین مالی بکند باید خصوصیتی متناسب با این ویژگی‌ها داشته باشد. یعنی اولاً منابع مالی بسیار بزرگی داشته باشد، ثانیاً برای بازگشت سرمایه عجله‌ای نداشته باشد و ثالثاً بتواند به نحوی ریسک‌ها را تحمل کند.

نهادهایی که دارای این خصوصیات باشند به‌طور بالقوه به دولت و نهادهای بسیار بزرگ خصوصی مثل صندوق‌های بازنشستگی، بانک‌ها و بیمه‌ها محدود می‌شوند. همین نهادهای خصوصی نیز به تسهیلاتی از جمله پوشش ریسک تقاضا توسط دولت نیاز دارند تا انگیزه داشته باشند در این تأمین مالی وارد شوند و در نهایت نیز طبیعی است که تنها بخشی از دارایی‌هایشان را به این زمینه اختصاص دهند.

دولت به‌منظور تأمین مالی سرمایه‌گذاری‌های زیرساختی نیازمند منابع مالی است که برای کسب آنها می‌تواند از طرق مالیات، صندوق‌های زیرساخت،<sup>۱</sup> اوراق مشارکت (قرضه)،<sup>۲</sup> فروش سهام<sup>۳</sup> و فروش دارایی‌های زیرساختی آماده شده اقدام کند.

در مورد تأمین مالی نیز باید خاطرنشان کرد که یا دولت این کار را انجام می‌دهد و یا استفاده‌کنندگان از خروجی پروژه، هزینه آن را می‌پردازند. روش دوم یعنی پرداخت هزینه توسط استفاده‌کنندگان<sup>۴</sup> باعث می‌شود هزینه‌های دولت برای انجام این پروژه‌ها بسیار کاهش یابد.

حال در بخش اول این فصل، گزارش مختصری از وضعیت نهادهای مالی استرالیا داده می‌شود و در ادامه به نقش بخش دولتی و خصوصی در سرمایه‌گذاری زیرساخت پرداخته خواهد شد.

#### ۱-۴. مقدمه‌ای بر مهمترین نهادهای مالی استرالیا

نظام مالی مجموعه‌ای است از نهادهای مالی خصوصی و دولتی و مجموعه‌ای از تنظیم‌کنندگان

۱. Infrastructure Fund

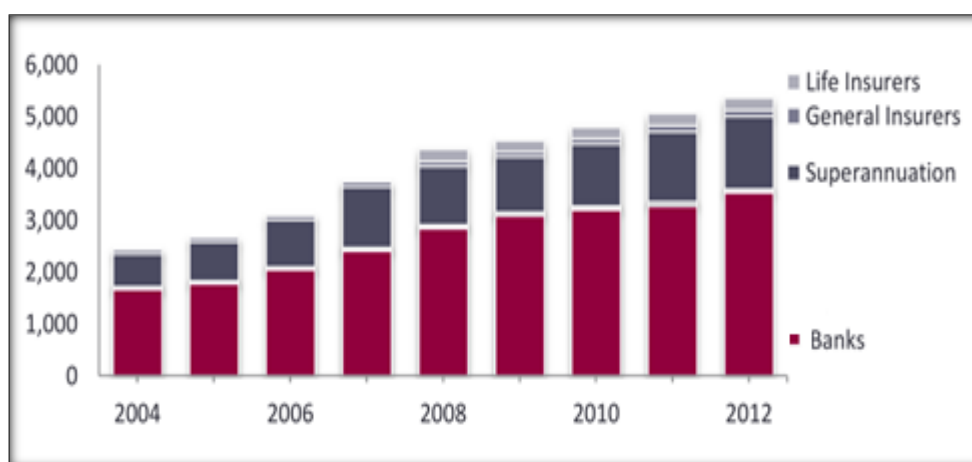
۲. Revenue Bond

۳. Equity

۴. User charge

رگولاتورها) که نهادهای مالی مذکور تحت نظر آن فعالیت می‌کنند. مهمترین نهادهای مالی در استرالیا بانک‌ها، بیمه‌ها (عمومی و عمر) و صندوق‌های مدیریت وجوه (از جمله صندوق‌های بازنشستگی) هستند که در نمودار زیر می‌توان میزان دارایی‌های آنها را مقایسه کرد. همان‌طور که در این نمودار نیز قابل مشاهده است نهادهای دیگر بجز این سه دسته، سهم کمی را داشته و قابل صرف‌نظر هستند.

نمودار ۵. میزان دارایی‌های نهادهای مختلف مالی در استرالیا



مأخذ: آمارهای سال ۲۰۱۲، APRA.

در ادامه این بخش به توضیح مختصری در مورد هر یک از این سه نهاد پرداخته می‌شود.

#### ۱-۱-۴. نظام بانکی

نظام بانکی استرالیا دارای ۴ بانک اصلی و مهم است که بازار را در دست دارند:

- شرکت بانکداری وستپک (WBC)<sup>۱</sup>،
  - بانک مشترک‌المنافع استرالیا (CBA)<sup>۲</sup>،
  - بانک ملی استرالیا (NAB)<sup>۳</sup>،
  - گروه بانکداری با مسئولیت محدود استرالیا و نیوزلند (ANZ)<sup>۴</sup>.
- بانک‌ها ۶۰ درصد دارایی‌ها را در نظام مالی استرالیا مدیریت می‌کنند.<sup>۱</sup> در آوریل ۲۰۱۳ چهار

۱. Westpac Banking Corporation

۲. the Commonwealth Bank of Australia

۳. the National Australia Bank

۴. and the Australia New Zealand Banking Group Ltd

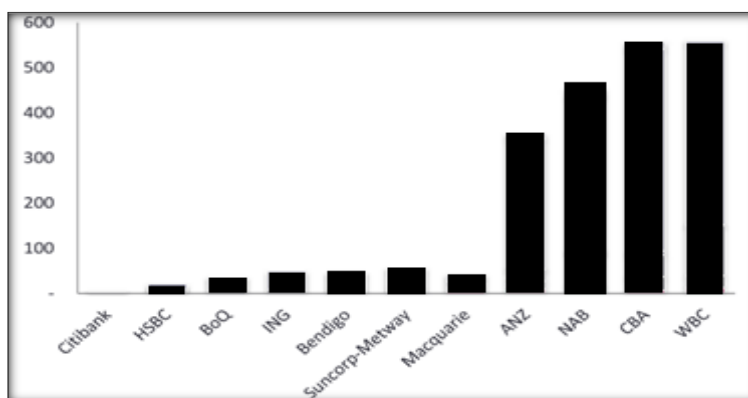


بانک بزرگ استرالیا از نظر ارزش سرمایه بازاری، در بین ۲۰ بانک برتر جهان بودند. نظام بانکی استرالیا به شدت متمرکز است و این موضوع در چند دهه اتفاق افتاده است. از نظر بسیاری از معیارهای مهم از جمله حجم سپرده‌ها، درآمد و کل دارایی چهار بانک بزرگ استرالیا دارای بیش از ۸۰ درصد سهم بازار بوده و از اهمیت بالایی در سیستم بانکی برخوردارند.<sup>۲</sup> با توجه به اندازه این بانک‌ها و نقشی که در اقتصاد دارند این چهار بانک برای نظام بانکی استرالیا بسیار مهم هستند.

همچنین باید خاطرنشان کرد این چهار بانک بزرگ دارای مدل‌های کسب‌وکار بسیار مشابهی هستند. از جمله تکیه بر تأمین مالی‌های عمده، سرمایه‌گذاری قابل توجه اخیر در فناوری اطلاعات (IT) و تنوع بخشیدن به فعالیت‌های بانک از جمله مشاوره تأمین مالی که این موضوع باعث شدت گرفتن ریسک‌ها شده است.<sup>۳</sup>

نمودار زیر اندازه دارایی‌های بانک‌ها را در این کشور نشان می‌دهد.

نمودار ۶. میزان دارایی‌های بانک‌های مختلف در استرالیا



مأخذ: گزارش‌های ماهیانه بانکی APRA، دسامبر ۲۰۱۲.

#### ۲-۱-۴. بخش بیمه

استرالیا دارای صنعت بیمه پیچیده و پایداری است. به‌طور کلی صنعت بیمه به خوبی تأمین مالی می‌شود و در مقابل بلایای طبیعی پی‌درپی ایستادگی کرده است.

از نظر ارزش بازاری هر دو شرکت QBE و IAG بین ۱۰ شرکت بیمه عمومی دنیا قرار دارند. مانند نظام بانکی استرالیا، بخش‌های بیمه عمومی و عمر استرالیا بسیار متمرکز هستند. در هر

۱. ABS, APRA 2013.

۲. APRA, 2013.

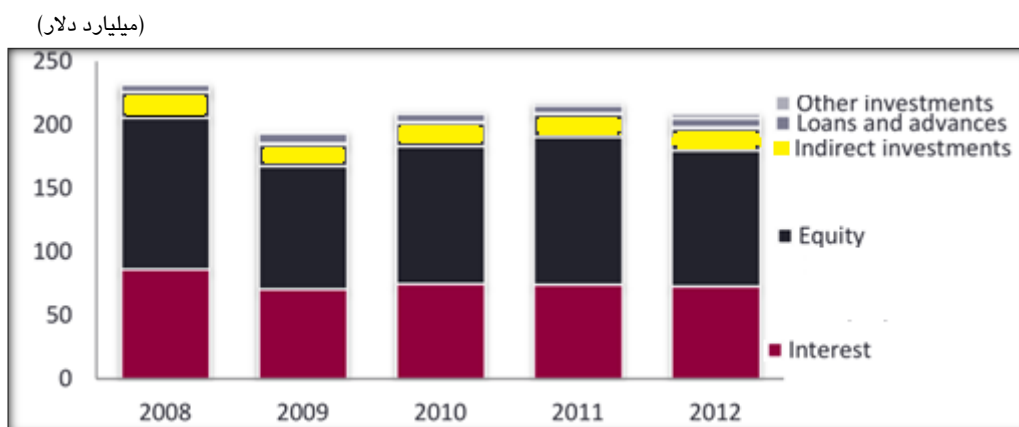
۳. IMF, 2012c

دو بخش عمر و عمومی سه شرکت بزرگ، ۶۰ درصد بازار را در اختیار دارند. این تمرکز در دو دهه گذشته افزایش یافته است.<sup>۱</sup>

نمودار زیر دارایی‌های بیمه‌های عمر را نشان می‌دهد که به چه صورتی است



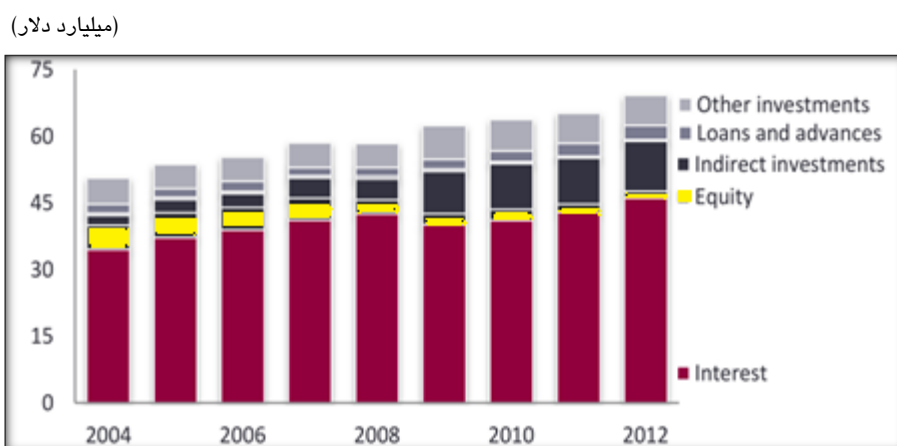
### نمودار ۷. دارایی‌های بیمه‌های عمر



مأخذ: آمارهای فصلی عملکرد بیمه‌های عمر APRA، سپتامبر ۲۰۱۲.

در نمودار زیر نیز می‌توان دارایی‌های بیمه‌های عمومی را در استرالیا مشاهده کرد.

### نمودار ۸. دارایی‌های بیمه‌های عمومی



مأخذ: آمارهای فصلی عملکرد بیمه‌های عمومی استرالیا APRA، سپتامبر ۲۰۱۲.

### ۳-۱-۴. صندوق‌ها

استرالیا دارای چهارمین سیستم صندوق‌ها در جهان است که این موضوع به دلیل اندازه بزرگ بخش بازنشستگی در این کشور است. انتظار می‌رود روند رشد اندازه این بخش به دلیل شرایط کل اقتصاد و همچنین به دلیل افزایش تضمین بازنشستگی<sup>۱</sup> (SG) از ۹ به ۱۲ درصد ادامه داشته باشد. صندوق‌های بازنشستگی در حال حاضر حدود ۱/۶ هزار میلیارد دلار را مدیریت می‌کند که ۶۱ درصد آن در صندوق‌های صنعت و خرده‌فروشی قرار دارد. ۳۰ درصد دیگر در صندوق‌های

۱. Superannuation Guarantee

بازنشستگی خود - مدیریتی (SMSFs)<sup>۱</sup> قرار دارند. سهم صندوق‌های خود مدیریتی در سال‌های اخیر افزایش یافته است و انتظار می‌رود این روند نیز ادامه داشته باشد.

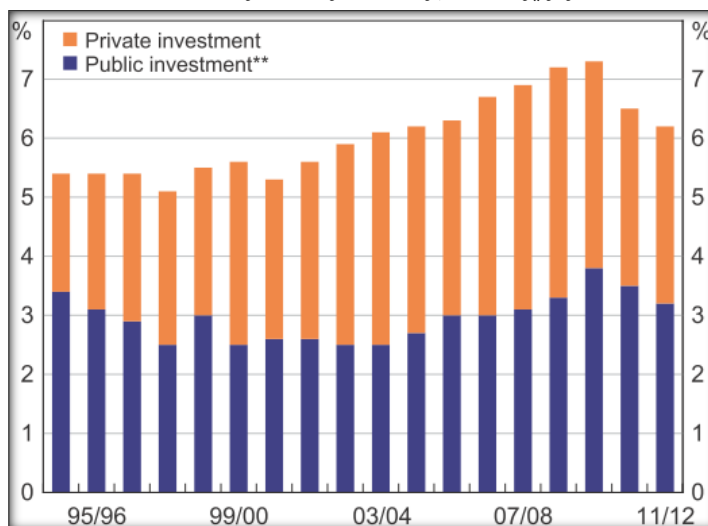
صندوق‌های صنعت و خرده‌فروشی توسط APRA تنظیم می‌شوند که نشان داده است کنترل سخت‌گیرانه‌ای در کنترل دارایی‌ها و کنترل ریسک دارد.<sup>۲</sup>

در ادامه این فصل به نقش بودجه دولت، صندوق‌های بازنشستگی و مدیران تأمین مالی زیرساخت و همچنین روش مشارکت بخش عمومی و خصوصی برای تأمین مالی پروژه‌های زیرساختی پرداخته می‌شود.

## ۲-۴. بودجه

سرمایه‌گذاری زیرساخت‌ها در استرالیا در چهار دهه گذشته به‌طور متوسط ۶ درصد تولید ناخالص داخلی این کشور را تشکیل می‌دهد. سهم بخش خصوصی از این سرمایه‌گذاری‌ها به آرامی از اواسط دهه ۱۹۸۰ شروع به افزایش کرد و در سال ۲۰۰۸ به بیش از ۵۵ درصد رسید. پس از آن به دلیل بحران مالی جهانی به کمتر از ۵۰ درصد بازگشت.

نمودار ۹. میزان سرمایه‌گذاری بخش عمومی و خصوصی در زیرساخت براساس درصدی از GDP



۱. Self-Managed Superannuation Funds

۲. Improving Australia's Financial Infrastructure

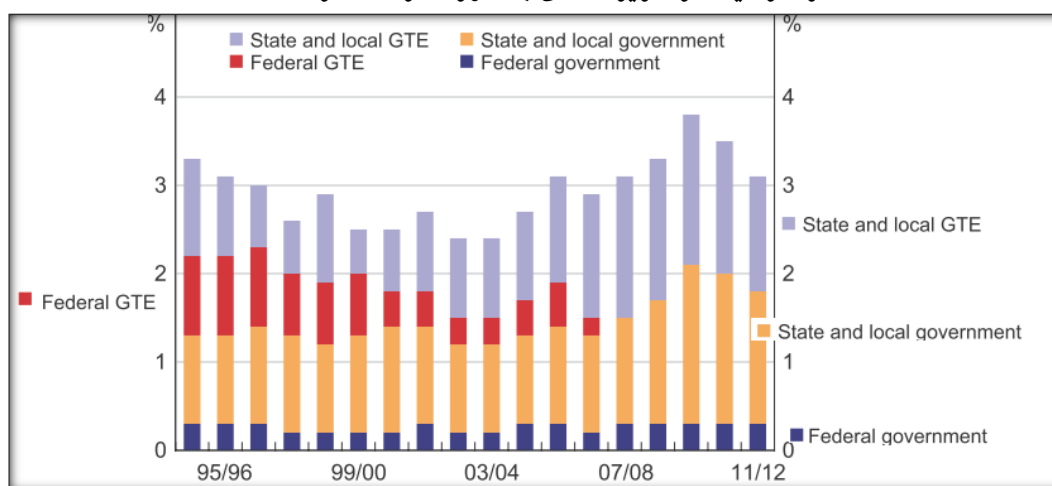


افزایش سهم بخش خصوصی تا قبل از سال ۲۰۰۸ به دلیل کاهش سرمایه‌گذاری توسط شرکت‌های بازرگانی دولتی (GTE)<sup>۱</sup> فدرال و محلی و همچنین افزایش سرمایه‌گذاری زیرساختی توسط بخش خصوصی بوده است.

این مسیر به دو دلیل طی شده است: اولاً به دلیل خصوصی‌سازی‌های عمده دولت‌ها در طول زمان<sup>۲</sup> و ثانیاً این که رونق شدید معدن‌ها با سرمایه‌گذاری بخش خصوصی در حوزه حمل‌ونقل (مثل بندرها و راه‌ها) همراه شده است.<sup>۳</sup>

در نمودار زیر سهم دولت‌ها و GTEهای محلی و فدرال در تأمین مالی‌های عمده زیرساختی نشان داده شده است.

نمودار ۱۰. سهم دولت‌ها و GTEهای مرکزی و محلی  
در سرمایه‌گذاری زیرساختی به صورت درصدی از GDP



Source: ABS

همان‌طور که در این نمودار نیز قابل مشاهده است میزان سرمایه‌گذاری مستقیم دولت فدرال اندک است و در طول زمان درصد ثابتی از GDP را به خود اختصاص داده و بیشتر در بخش سلامت و آموزش متمرکز شده است. البته باید توجه داشت که درآمد اصلی دولت‌های محلی از پرداخت‌های انتقالی دولت فدرال به دست می‌آید.

افزایش سرمایه‌گذاری دولت‌های محلی از سال ۲۰۰۸-۲۰۰۹ می‌تواند به پرداخت‌های انتقالی

۱. Government Trading Enterprises

۲. RBA 1997.

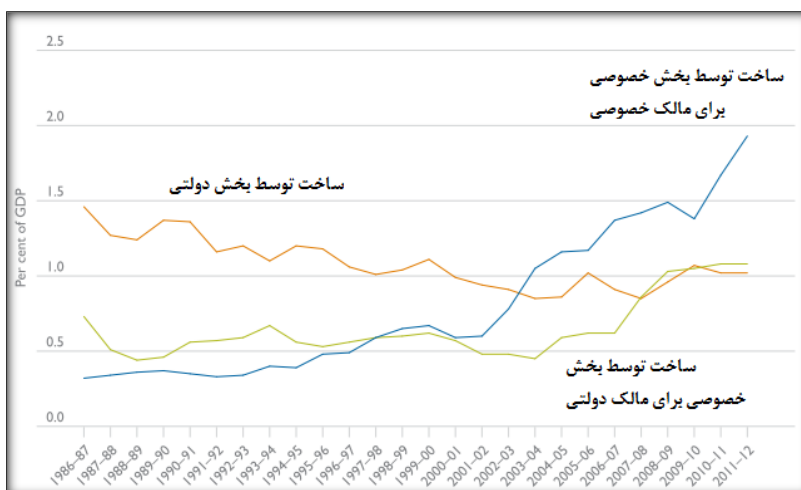
۳. BITRE 2012.

انگیزه‌دهنده دولت فدرال برای پروژه‌های ساخت مدرسه نسبت داده شود. علاوه بر گارانتی‌های دولت فدرال، سرمایه‌گذاری‌های زیرساختی دولت‌های محلی و GTE‌های آنها از طریق ترکیبی از درآمدهای مالیاتی دولت‌های محلی، انتشار اوراق قرضه و فروش دارایی‌ها بوده است.

### ۳-۴. صندوق‌های بازنشستگی<sup>۱</sup>

نمودار زیر نشان می‌دهد که رویکرد استرالیا از سال ۲۰۰۰ به سمت انجام پروژه‌هایی رفته است که بخش خصوصی آن را تأمین مالی می‌کند و این افزایش روند در مورد پروژه‌هایی که خود بخش خصوصی مالکیت آن را نیز برعهده دارد بسیار ملموس‌تر است.<sup>۲</sup>

نمودار ۱۱. سهم بخش خصوصی و عمومی در حالت‌های مختلف مالکیت طرح در سرمایه‌گذاری زیرساختی



در مقایسه با بسیاری از کشورهای استرالیا سهم بزرگی از سرمایه‌گذاری بخش خصوصی (سرمایه‌گذاران نهادی و مخصوصاً صندوق‌های بازنشستگی) را در زیرساخت‌ها دارد. این امر ریشه در این دارد که اولاً وجود برنامه بازنشستگی اجباری در استرالیا موجب انباشته شدن حجم بالایی از سرمایه بخش خصوصی شده و ثانیاً این که صندوق‌های بازنشستگی استرالیا معمولاً در

<sup>1</sup> Superannuation funds

<sup>۲</sup> Yearbook 2013.



سرمایه‌گذاری زیرساختی بیشتر از حد معمول سرمایه‌گذاری می‌کنند.<sup>۱</sup> سرمایه‌گذاری بخش خصوصی در زیرساخت‌ها از طریق نهادهای خصوصی می‌تواند مستقیم و یا غیرمستقیم باشد. به‌طور مثال سرمایه‌گذاری در قالب PPP و یا خریدن دارایی‌های زیرساختی که آماده شده‌اند و قرار است خصوصی شوند سرمایه‌گذاری مستقیم و سرمایه‌گذاری در صندوق‌های زیرساخت، سرمایه‌گذاری غیرمستقیم نامیده می‌شوند.

با توجه به این که سرمایه‌گذاری در زیرساخت نیاز به دارایی‌های بسیار زیاد دارد بنابراین تنها بزرگترین صندوق‌های بازنشستگی استرالیا ظرفیت دارند حداقل‌های سرمایه‌گذاری در زیرساخت‌ها را کسب کنند. همین صندوق‌ها نیز منابع خود را مستقیماً در زیرساخت سرمایه‌گذاری نمی‌کنند و به‌طور غیرمستقیم و از طریق صندوق‌های زیرساخت این کار را انجام می‌دهند که این کار باعث می‌شود تنها بخش دلخواهی از تأمین مالی یک پروژه را عهده‌دار شوند نه تمام آن را و در نتیجه مشکل کمبود نقدینگی نداشته باشند.

بنابر اطلاعات ارائه شده توسط یکی از این صندوق‌ها<sup>۲</sup> در ده سال اخیر بازگشت سرمایه‌گذاری زیرساختی فهرست نشده به‌طور میانگین ۱۲ درصد بوده است. این در حالی است که بازدهی سایر دارایی‌ها در استرالیا ۹ درصد و بازدهی پول نقد ۵ درصد بوده است.<sup>۳</sup>

#### ۱-۳-۴. نظام بازنشستگی در استرالیا

در سال ۱۹۹۲ به‌منظور اصلاحاتی در نظام بازنشستگی این کشور نظام جدید بازنشستگی اجباری معرفی شد. این نظام در حال حاضر ۱۱/۶ میلیون عضو دارد که برابر ۷۱ درصد کارکنان این کشور است.<sup>۴</sup> کل دارایی‌های این نظام ۱۴۰۰ میلیارد دلار است. نرخ رشد دارایی‌های این نظام در طول ده سال گذشته برابر ۱۷ درصد بوده است در حالی که به‌طور میانگین برای کشورهای دیگر برابر ۶/۴ درصد است به عبارت بهتر این نرخ یکی از بالاترین رشد‌ها در بین کشورهای جهان می‌باشد.<sup>۵</sup> همچنین پیش‌بینی می‌شود دارایی‌های این سیستم در سال ۲۰۲۸ به ۷۰۰۰ میلیارد دلار برسد.

در حال حاضر استرالیا ۶/۷ درصد کل دارایی‌های صندوق‌های بازنشستگی کشورهای عضو

۱. Della Croce 2012.

۲. industry super funds

۳. Industry Super Network 2013.

۴. ASFA 2012a.

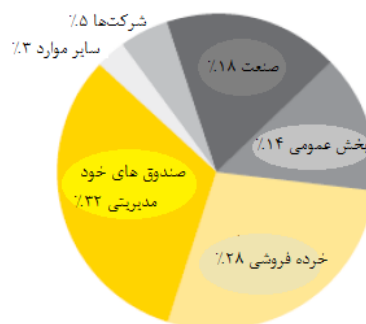
۵. Towers Watson 2012a.

سازمان همکاری‌های اقتصادی و توسعه (OECD)<sup>۱</sup> را دارد که پس از آمریکا، ژاپن و انگلیس در مقام چهارم قرار می‌گیرد. نسبت دارایی‌های این صندوق‌ها به GDP نیز در این کشور برابر ۹۳ درصد است که از این نظر نیز در مقام چهارم قرار دارد.

اکثر صندوق‌های بازنشستگی استرالیا در چارچوب پروژه‌های سهم تعریف شده<sup>۲</sup> (DC) فعالیت می‌شود و تقریباً ۹۰ درصد دارایی‌های این صندوق‌ها در تأمین مالی اینگونه پروژه‌ها استفاده می‌شود. سهم هر فرد در این صندوق‌ها به‌طور میانگین برابر با ۱۳ درصد حقوق و دستمزد وی است که در دوره کار کردن آن فرد به این صندوق‌ها پرداخت شده است. این صندوق‌ها از طرق مختلفی سرمایه‌گذاری انجام داده‌اند از جمله صنعت، بخش عمومی، خرده‌فروشی و صندوق‌های بسیار کوچک (شامل صندوق‌های خود-مدیریتی)<sup>۳</sup>. ۸۵ درصد این دارایی‌ها در بخش خصوصی بوده است که در نمودار زیر می‌توان آمار را مشاهده کرد.

#### نمودار ۱۲. سهم دارایی‌های مختلف صندوق‌های بازنشستگی

نوع دارایی‌ها	مقدار دارایی‌ها بر اساس میلیارد دلار
شرکتها	55.8
صنعت	266.1
بخش عمومی	222.2
خرده فروشی	372.1
صندوق های کوچک با کمتر از پنج عضو	441.0
سایر موارد	43.0
جمع کل	1,400.3



Source: AFSA (2012a), Ernst and Young (2011)

بزرگترین صندوق بازنشستگی استرالیا با دارایی ۷۴ میلیارد دلاری رتبه ۳۳ام جهان را داراست. در جدول زیر می‌توان مقدار دارایی‌ها و نوع ۱۰ صندوق بزرگ استرالیا را مشاهده نمود.

۱. Organisation for Economic Co-operation and Development  
 ۲. Defined Contribution  
 ۳. Self-Managed



## جدول ۱. بزرگترین صندوق‌های بازنشستگی استرالیا

رتبه جهانی	دارایی بر اساس میلیون دلار	نوع صندوق	نام صندوق
33	74,349	صندوق ثروت رئیس کشور	Future Fund
68	43,448	صندوق صنعتی	AustralianSuper
89	34,079	صندوق حکومتی	QSuper
97	31,388	صندوق صنعتی	First State Superannuation Scheme
102	30,364	صندوق حکومتی	State Super (NSW)
111	28,592	صندوق صنعتی	UniSuper
137	23,606	صندوق حکومتی	Commonwealth Superannuation Corporation
161	20,690	صندوق صنعتی	Retail Employees Superannuation Trust
174	18,470	صندوق صنعتی	HESTA Super Fund
179	18,189	صندوق صنعتی	Sunsuper

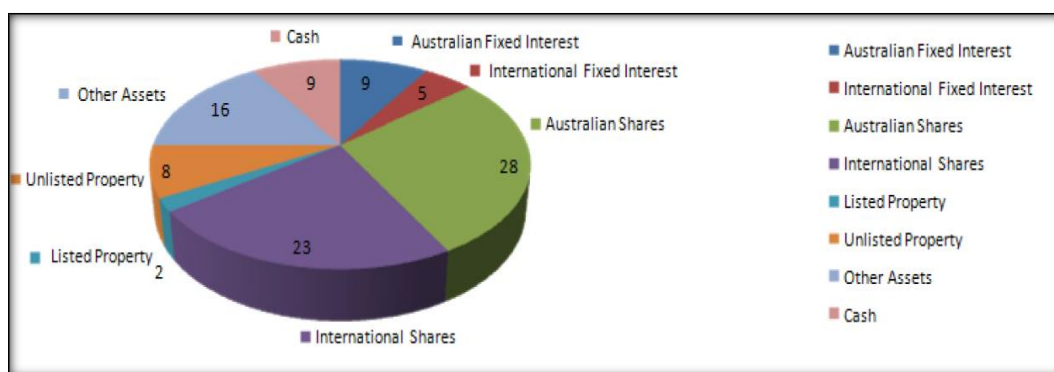
Source: Towers Watson (2012b)

## ۲-۳-۴. نحوه تخصیص دارایی‌های صندوق‌های بازنشستگی استرالیا

این موضوع بسته به نوع صندوق تفاوت می‌کند. آمارهای سازمان تنظیمات احتیاطی استرالیا<sup>۱</sup> - سازمانی که بخش‌های مالی را پشتیبانی می‌کند - نشان می‌دهد کمتر از نصف (۴۲ درصد) دارایی‌های صندوق‌های بازنشستگی استرالیا در حوزه پیش‌فرض خود که در جدول ۴ معرفی شده بوده است.

در نمودار زیر میزان سرمایه‌گذاری در بخش‌های مختلف نشان داده شده است.

## نمودار ۱۳. میزان سرمایه‌گذاری صندوق‌های بازنشستگی در حوزه‌های مختلف



مأخذ: آمارهای سالیانه APRA، ژوئن ۲۰۱۲.

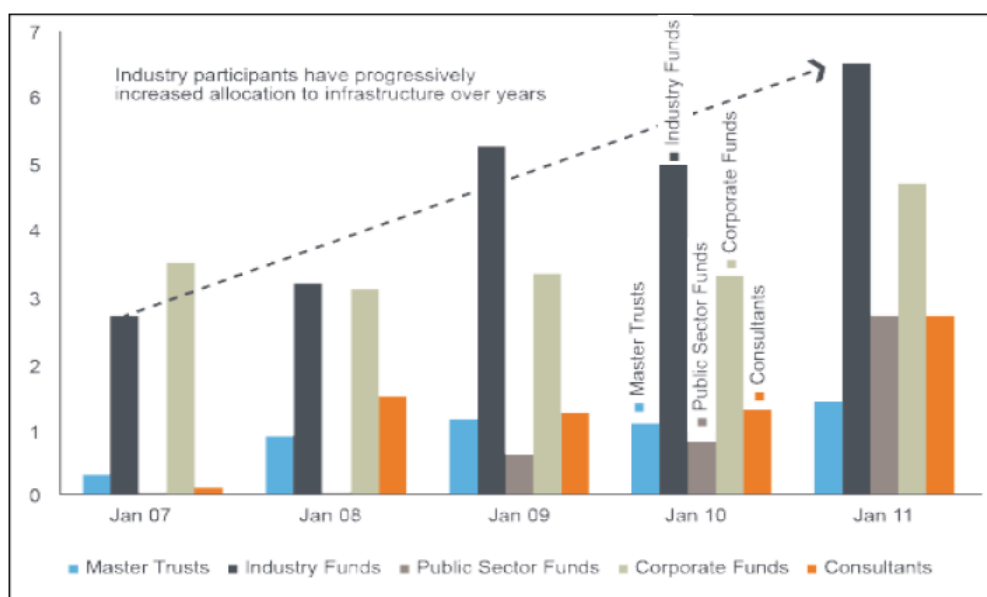
### ۳-۳-۴. سرمایه‌گذاری صندوق‌های بازنشستگی در زیرساخت

تصویر واضحی از سرمایه‌گذاری صندوق‌های بازنشستگی در زیرساخت‌های استرالیا وجود ندارد. تخمین‌ها در حال حاضر به‌طور میانگین عددی بین ۵ تا ۶ درصد را نشان می‌دهد با این که در سال ۲۰۰۲ این رقم برابر دو درصد بوده است. این عدد تقریباً بین ۷۰ تا ۸۵ میلیارد دلار از سرمایه‌گذاری‌ها در زیرساخت‌های استرالیا خواهد بود.

صندوق‌های بازنشستگی تفاوت‌های ذاتی با هم دارند. صندوق‌های صنعت پیشگامان سرمایه‌گذاران اولیه، در خصوصی‌سازی دارایی‌ها و دارایی‌های PPP بودند. آنها در حال حاضر نیز رهبران سرمایه‌گذاری در زیرساخت‌های لیست نشده هستند (با سهم ۷ درصد) و بعد از آنها صندوق‌های صنفی قرار دارند (۴ درصد).

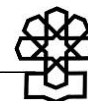
نمودار زیر میزان سرمایه‌گذاری صندوق‌های مختلف را در زیرساخت نشان می‌دهد که می‌توان روند رو به رشدی را در آن مشاهده نمود.

نمودار ۱۴. میزان سرمایه‌گذاری صندوق‌های مختلف بازنشستگی در زیرساخت



Source: Russell Investment (2012).

صندوق‌های بزرگتر نسبت به صندوق‌های متوسط و کوچک تمایل بیشتری به سرمایه‌گذاری زیرساختی دارند. به‌طور میانگین می‌توان گفت ده صندوق بازنشستگی بزرگ استرالیا حدود ۸ درصد از دارایی‌هایشان را در زیرساخت سرمایه‌گذاری کرده‌اند.



#### ۴-۴. مدیران تأمین مالی زیرساختی استرالیا<sup>۱</sup>

اکثر سرمایه‌گذاری‌های صندوق‌های بازنشستگی در زیرساخت استرالیا توسط شرکت‌های مدیریت‌کننده تأمین مالی زیرساخت انجام می‌شود. این شرکت‌های مدیریتی برای کمک به صندوق‌های بازنشستگی در سرمایه‌گذاری به‌وجود آمده‌اند و در سود حاصل شریک هستند. برجسته‌ترین آنها مک‌کواری<sup>۲</sup>، بابکوک<sup>۳</sup> و براون<sup>۴</sup> هستند که در این زمینه پیشگام بوده‌اند.

در بین ۲۰ شرکت مدیریت‌کننده تأمین مالی‌های زیرساخت استرالیا ۸ شرکت استرالیایی و ۱۲ شرکت دیگر بین‌المللی هستند. البته شرکت‌های اول و دوم استرالیایی هستند و مک‌کواری که رتبه اول را در اختیار دارد به تنهایی ۴۳ درصد این بازار را در اختیار دارد و IFM با حدود ۱۰ درصد مقام دوم را در اختیار دارد. در کل نیز شرکت‌های استرالیایی حدود ۹۰ درصد از این بازار را در دست دارند. (جدول ۲)

جدول ۲. صندوق‌های مدیریت تأمین مالی زیرساخت

Global ranking	نام شرکت مدیریتی	دارایی صندوق بازنشستگی بر حسب میلیارد دلار	in %	کل دارایی بر حسب میلیارد دلار	in %
1	Macquarie Group	59.1	43%	101.6	46%
2	Industry Funds Mgmt IFM	10.2		10.2	
6	QIC	6.0		10.5	
8	AMP	5.4		7.2	
9	Hastings	3.7		6.3	
11	Access Capital Advisers	3.2		3.2	
12	Colonial First State	2.9		4.1	
20	RARE Infrastructure	1.6		4.5	
	Total Australian in top 20	92.1	67.6%	147.6	66.9%
	Total global top 20	136.3	100%	220.5	100%

Source: Towers Watson (2012c).

#### ۴-۵. مشارکت بخش عمومی و خصوصی (PPP)<sup>۵</sup>

PPP قراردادی بین بخش دولتی و خصوصی است که دولت مبالغی را به بخش خصوصی پرداخت می‌کند تا بخش خصوصی پروژه را انجام داده و برحسب نوع قرارداد، بهره‌برداری و نگهداری

۱. Australian Infrastructure Fund Managers

۲. Macquarie

۳. Babcock

۴. Brown

۵. Public Private Partnership

کرده و در بلندمدت به استانداردهای مشخصی برساند. بخش خصوصی نیز معمولاً در نهایت برای این کار تأمین مالی‌هایی از جمله دریافت هزینه از استفاده‌کنندگان انجام می‌دهد. قراردادهای PPP معمولاً بخش خصوصی را در طول عمر دارایی زیرساختی، مسئول کیفیت و عملکرد آن می‌کند.

دولت معمولاً در یک پروژه PPP کارهای زیر را انجام می‌دهد:

- مشخصات خروجی مورد نظر را تعیین می‌کند.
- مسئولیت یکسری خدمات را برای مدت زمان طولانی مثلاً تا ۲۵ سال به یک شرکت واگذار می‌کند.
- شرکت را ملزم به طراحی، تأمین مالی، ساخت، پشتیبانی و بهره‌برداری بکند. همچنین بخش خصوصی مسئولیت‌های فرعی را نیز از جمله تمیز کردن و امنیت به عهده دارد.
- قبل از رسیدن به مرحله بهره‌برداری مبلغی از سازنده دریافت نمی‌کند.
- مبالغی که در حین بهره‌برداری از بخش خصوصی دریافت می‌کند متناسب با عایدی‌های آنهاست.

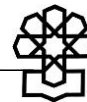
- در نهایت نیز باید دارایی زیرساختی دارای استانداردها و مشخصاتی بوده و به دولت منتقل شود.

دولت استرالیا به منظور ترغیب سرمایه‌گذاری زیرساختی بخش خصوصی در کنار خصوصی‌سازی، راهکارهایی را نیز برای بالا بردن اطمینان سرمایه‌گذاران در فرآیند انجام پروژه و ساختار همکاری بخش خصوصی با بخش عمومی (PPP) اتخاذ کرده است.

همان‌طور که در بخش آخر فصل دو همین گزارش نیز بیان شد دولت استرالیا به منظور حمایت از PPP به طور خاص، سیاست و راهنمای مشارکت بخش عمومی و خصوصی را در سال ۲۰۰۸ تصویب کرده است. ظاهراً این ساختار توسط کشورهایمانند کانادا مورد مطالعه و استفاده قرار گرفته است و همچنین مؤسسه رصد بین‌المللی کسب‌وکار (BMI)<sup>۱</sup> پیش‌بینی کرده است استرالیا به‌عنوان یکی از محبوب‌ترین مناطق سرمایه‌گذاری باقی خواهد ماند و یکی از دلایل کلیدی آن را همین ساختار می‌داند.

البته نگاهی به وضعیت آماری PPP در این کشور نشان می‌دهد که با وجود تبلیغات گسترده برای روش‌های PPP، در حال حاضر این روش‌ها سهم کوچکی از تأمین مالی زیرساختی را به خود اختصاص داده است. از سال ۱۹۹۵ قراردادهای PPP سهم ۵۰ میلیون دلاری از یک میلیارد دلار سرمایه‌گذاری کل زیرساختی را داشته‌اند و فقط سه ایالت نیوولز جنوبی، کوینزلند و ویکتوریا

۱. Business Monitor International



استفاده‌کنندگان عمده PPP بوده‌اند. البته باید خاطرنشان کرد این ساختار تازه تأسیس بوده<sup>۱</sup> و شاید برای اجرای گسترده زمان بیشتری مورد نیاز باشد.

همانطور که در نمودار قابل مشاهده است، میزان سرمایه‌گذاری با روش‌های PPP در سال‌های ۲۰۰۸-۲۰۰۹ به اوج خود می‌رسد که این امر به دلیل امضای قراردادهای بزرگ این ایالت در حوزه فرودگاهی می‌باشد. البته برخی مسائل مانند بحران ملی اخیر موجب کاهش سرمایه‌گذاری با روش PPP در سال‌های اخیر شده است.

### ۵. توصیه‌هایی برای بهبود

در سالیان اخیر و مخصوصاً در سال ۲۰۱۳ که برنامه بلندمدت ۵۰ ساله استرالیا آماده شده است به‌منظور اصلاح ساختار انجام پروژه‌های زیرساختی این کشور مخصوصاً توسط نهاد زیرساخت استرالیا توصیه‌های سیاستی ارائه شده است که در این فصل به‌طور خلاصه به آنها پرداخته خواهد شد. این فصل شامل ۷ توصیه کلی است که برای عملیاتی شدن هر کدام نیز چند پیشنهاد وجود دارد.

#### ۱-۵. اصلاحیه اول: بنا نهادن یک رویکرد واحد برای تأمین مالی زیرساخت‌های ملی

**– عملیات اول: سرمایه‌گذاری در حمل‌ونقل عمومی و راه‌های ارتباطی با ارزش بالا**  
سرمایه‌گذاری در حمل‌ونقل عمومی شهری باید روی حمل‌ونقل عمومی تکیه بکند. شبکه حمل‌ونقل شهری به جای استفاده از منابع عمومی به دست آمده از مالیات همه مالیات‌دهندگان، با هزینه استفاده‌کنندگان تأمین مالی شود. این موضوع می‌تواند با اولویت دادن به اتوبوس‌ها، وسایل تجاری و بازرگانی در زمان‌های اوج مصرف انجام شود.

**– عملیات دوم: ایجاد یک سازوکار اولویت‌بندی در زیرساخت‌های حمل‌ونقل**  
ایجاد یک سازوکار اولویت‌بندی سرمایه‌گذاری بر پایه برنامه بلندمدت برای بنادر، کوریدورها و حوزه‌های صنعتی به‌منظور کسب اطمینان در مورد پروژه‌های اصلی، پشتیبانی برنامه‌ریزی‌های صنعتی و بهبود راه‌های ارتباطی ملی.

**– عملیات سوم: ایجاد هماهنگی بین بخش‌های کوتاه‌مدت و بلندمدت نقشه زیرساخت در منطقه**  
برنامه‌ریزان و سرمایه‌گذاران و استفاده‌کنندگان باید بر مبنای نیازهای بلندمدت منطقه و منابع و

۱. این ساختار در سال ۲۰۰۸ تصویب شده است.

زیرساخت‌های موجود همگام باشند. تلاش جدی برای ایجاد هماهنگی بین دولت و سرمایه‌گذار و استفاده‌کننده از زیرساخت‌ها.

## ۲-۵. اصلاحیه دوم: استفاده نوآورانه از بودجه دولتی

### - عملیات اول: استفاده بهتر از شبکه شهری

بهینه‌یابی کردن عملکرد شبکه شهری و تسلیم هزینه‌های جدید برای زیرساخت‌ها به وسیله قیمتگذاری جدید بخش حمل‌ونقل، استفاده از سیستم هوشمند برای زیرساخت‌های کاربردی، توسعه بیشتر حمل‌ونقل عمومی و بهبود نگهداری.

### - عملیات دوم: ارائه مشوق برای ساخت منازل مسکونی و مراکز تجاری با تراکم بالاتر در شهرها

### - عملیات سوم: انتقال کانی‌ها و مواد معدنی از معادن به بندرگاه‌ها

اجرای طرح سی‌ساله بندرگاه‌ها با توجه به ورودی و خروجی‌های حمل‌ونقل زمینی و برنامه‌ریزی استراتژیک برای بندرگاه‌های اصلی.

### - عملیات چهارم: ایجاد پایگاه جامع الکترونیکی برای کنترل از راه دور هزینه‌های زیرساخت‌ها

ایجاد صندوق‌هایی در سراسر ایالت‌ها و مناطق برای هماهنگ کردن هزینه‌های سراسری دولت در زیرساخت‌ها، باعث آسان شدن تصمیم‌گیری دولت و سیستم تأمین مالی در مورد ایجاد پروژه‌ها، تأمین مالی و اولویت‌بندی آنها می‌شود.

## ۳-۵. اصلاحیه سوم: بازیافت سرمایه برای زیرساخت‌های جدید

### - عملیات اول: افزایش بهره‌وری از طریق مالکیت خصوصی دارایی‌های حمل‌ونقل

انتقال دارایی‌های مناسب ترمینال‌ها و بخش ریلی به آزاد شدن سرمایه عمومی و کارآمدی بیشتر حمل‌ونقل می‌انجامد.

### - عملیات دوم: انتقال دارایی‌های آب به بخش خصوصی

اصلاحات انجام شده در دو دهه قبل، راه را برای اجرای خصوصی‌سازی بخش آب هموار کرده است. این کار باعث آزادسازی ۵۰ تا ۶۰ میلیارد دلار از سرمایه عمومی می‌گردد که می‌تواند دوباره در این زمینه استفاده شود.

### - عملیات سوم: انتقال دارایی‌های انرژی به بخش خصوصی

انتقال شبکه برق دولتی به بخش خصوصی که باعث آزاد شدن ۶۶ میلیارد دلار از سرمایه‌های



عمومی برای اجرای طرح‌های جدید جهت بهبود و کارآمدی سیستم می‌گردد.

**- عملیات چهارم: بازیافت سرمایه از دارایی‌های منطقه‌ای برای تأمین منابع زیاد برای طرح‌های پایه‌ای منطقه‌ای**

واگذاری طرح‌های منطقه‌ای که قابلیت بهبود کارآمدی پس از خصوصی شدن را دارا هستند مثل فرودگاه‌ها و سرمایه‌گذاری مجدد در حمایت از زیرساخت‌های منطقه‌ای.

**۴-۵. اصلاحیه چهارم: کاربر می‌پردازد - کاربر می‌گوید<sup>۱</sup>**

**- عملیات اول: کاربر می‌پردازد و کاربر می‌گوید - شارژی برای حمل‌ونقل شهری**

اصلاح سیستم شارژ حمل‌ونقل شهری برای تأمین نیاز روزافزون به سیستم حمل‌ونقل شهری و بهبود سیستم حمل‌ونقل موجود به جد مورد نیاز است. جمع شدن درآمد جاده‌ها و هزینه‌های حمل‌ونقل درآمدی قابل توجه برای سرمایه‌گذاری‌های جدید و سرمایه‌گذاری بخش خصوصی فراهم می‌کند.

**- عملیات دوم: ایجاد کردن شبکه کامل هزینه شبکه حمل‌ونقل**

تشخیص و به هم مربوط کردن نقاط استراتژیک در سراسر کشور و طراحی هزینه واقعی سرمایه‌گذاری در این نقاط برای ۵۰ سال آینده با توجه به توسعه صنعت.

**- عملیات سوم: استفاده‌کننده می‌پردازد و استفاده‌کننده می‌گوید - برای غنی کردن زیرساخت‌ها**

ایجاد یک چارچوب سیاستی ملی برای این که تمرکز سرمایه‌گذاری را از تجارت به راه‌ها بیاورد و در آن هزینه‌کننده بتواند نقشه و زمان تحویل طرحی را که می‌خواهد در آن سرمایه‌گذاری کند تشخیص دهد.

**- عملیات چهارم: استفاده‌کننده می‌پردازد و استفاده‌کننده می‌گوید - تعیین قیمتی جهت تأمین**

**تمام هزینه‌های انجام شده توسط بخش خصوصی در شبکه آبرسانی**

اجرا کردن قیمت پوشش‌دهنده تمام هزینه‌ها در بخش آب جهت هماهنگ کردن سطح سرویس‌دهی که از جانب جامعه مورد نیاز است.

**- عملیات پنجم: استفاده‌کننده می‌پردازد و استفاده‌کننده می‌گوید - استفاده بهتر از**

**زیرساخت‌های بخش انرژی**

ما می‌توانیم استفاده بهتری از زیرساخت‌های موجود داشته باشیم با مدیریت کردن نقطه اوج تقاضا و همچنین تجدید نظر در ضریب اطمینان برای این که بتوانیم به سطح مورد نظر برای خدماتی که می‌خواهیم ارائه کنیم برسیم. ساختار ملی که ضرایب استاندارد اطمینان را در راستای واقعی آن مدیریت کند.

#### ۵-۵. اصلاحیه پنجم: کاهش دادن لایه‌های دولت

##### - عملیات اول: متحد و یکی کردن شوراهای منطقه‌ای در شهرها

یکی کردن شوراهای برای کاهش کارهای پراکنده و توانا کردن شوراهای برای انجام زیرساخت‌های تأثیرگذار شراکتی و طرح‌های استراتژیک

##### - عملیات دوم: معرفی کردن یک تنظیم‌کننده اقتصادی ملی برای بخش آب

تعداد تنظیم‌کننده‌ها را از هفت به یک کاهش دهیم به همراه قوانین و مقررات مؤثرتر و فراهم‌کننده امکانات سرمایه‌گذاری برای بخش خصوصی و ایجاد یقین بیشتر برای خریداران.

##### - عملیات سوم: بهبود دادن نظارت و برنامه ملی در بخش عرضه انرژی

جمع‌تر کردن نهادهای چارچوب‌گذار، نظارتی و طراحی در بخش عرضه انرژی برای رسیدن به چارچوبی مناسب.

##### - عملیات چهارم: ساده و مؤثر کردن پاسخ‌هایمان در مورد موضوع‌های جهانی مثل تغییر آب و هوا

اجرا کردن برنامه‌های پیشنهادی بین‌المللی برای کاهش کربن خروجی جهت رسیدن به بیشترین کاهش در مقابل کمترین هزینه.

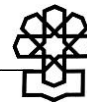
##### - عملیات پنجم: یکی کردن نحوه اداره مناطق داخلی

برای پشتیبانی سرمایه‌گذاری‌های ضروری به‌وسیله دولت‌های منطقه‌ای، جمع کردن همه پیشنهادها برای تقویت طراحی زیرساخت‌های منطقه‌ای و تحویل آنها همچنین مدل‌های تحویل منطقه‌ای و قراردادهای رسمی بین مردم و ترکیبی از دولت‌های منطقه‌ای و زمین‌داران.

#### ۵-۶. اصلاحیه ششم: پیشنهاد جهانی شدن در پروژه‌های دولتی

##### - عملیات اول: تحویل نقشه ۳۰ ساله بندرهای اصلی استرالیا

همراه با گزارش بر مبنای شاخص‌های پذیرفته شده ملی.



#### - عملیات دوم: ایجاد کردن مدیریت ملی دارایی‌های جاده‌ای

یک روش ملی برای مدیریت دارایی‌های جاده‌ای، جایی که بیشترین سرمایه‌گذاری اقتصادی پیشرفت کرده و سرویس و خدمات آن با سرمایه‌گذاری بخش خصوصی پیوند خورده است.

#### - عملیات سوم: فکر کردن در مورد منابع دیگر آب

طرح‌ریزی برای مقدمات مورد نیاز ایجاد ضریب اطمینان عرضه آب و مباحثه جدی در مورد منابع دیگر آب شامل استفاده دوباره از آب آشامیدنی.

#### - عملیات چهارم: امضا کردن چارچوب سیاستی طرح‌های کوچک زیرساخت بومی

انجام دادن طرح‌هایی از مناطق محروم و یک سطح کردن مناطق اجتماع کوچک بومی اطراف زیرساخت‌ها، تعریف مدلی برای اینکه در نهایت به زیرساخت‌های مؤثرتر و بهتری برسیم.

#### ۷-۵. اصلاحیه هفتم: زیرکانه آماده کردن زیرساخت‌ها

#### - عملیات اول: استفاده بهتر از منابع محدود آب و سرمایه‌گذاری در بخش پیشرفت کشاورزی

سرمایه‌گذاری در بخش مهار و ذخیره آب و ملاحظه کردن راه‌حل‌های جدید زیرساختی مثل انحراف آب‌های اضافی برای استفاده در بخش کشاورزی.

#### - عملیات دوم: آزمایش کردن روش‌های جدید تجاری برای زیرساخت‌های بومی

موارد ذکر شده در برنامه فرصت‌هایی برای جلب اوراق قرضه همراه با منفعت اجتماعی و همچنین قراردادهای همکاری برای مدت زمان درآمدزا بودن پروژه‌ها و زیرساخت‌ها در عین در نظر گرفتن قرارداد برای تأمین نیازهای اجتماعی و آموزشی و بهبود زیرساخت‌هاست.

برای اجرایی شدن این برنامه‌ها نیاز به مقدماتی است که باید بخش خصوصی و عمومی خود را برای پذیرش این موارد آماده کنند تا شرایط برای اجرایی شدن روش‌های جدید فراهم گردد.

### جمع‌بندی

بهره‌مندی از زیرساخت‌های مناسب حمل‌ونقل، انرژی، مخابرات و ... بستری ضروری برای رشد و شکوفایی اقتصاد محسوب می‌شود و در مسیر رسیدن به این بستر مناسب استفاده از تجربه سایر کشورها می‌تواند ما را یاری نماید. در این راستا تجربه کشور استرالیا برای بهبود زیرساخت‌ها مورد مطالعه قرار گرفت که عنوان مهمترین اقدامات این کشور به شرح زیر است:

- تأسیس نهاد زیرساخت استرالیا به منظور مطالعه، رصد و ارائه مشاوره به دولت در امور

## زیرساختی،

- تدوین برنامه بلندمدت استراتژیک در امور زیرساختی،
- استفاده از ظرفیت صندوق‌های بازنشستگی در تأمین مالی پروژه‌ها،
- تصویب سیاست مشارکت بخش خصوصی و عمومی در انجام پروژه‌های زیرساختی،
- حرکت به سمت انجام پروژه‌های زیرساختی با هزینه، عملیات و مالکیت بخش خصوصی،
- اولویت و زمان‌بندی پروژه‌های زیرساختی ملی،
- برنامه تسهیل پروژه‌های بزرگ و استراتژیک،
- سیستم احراز صلاحیت ملی برای انجام پروژه‌ها،
- حرکت به سمت انجام پروژه‌هایی که خود کاربران آن را تأمین مالی می‌کنند،
- فروش زیرساخت‌های آماده شده به بخش خصوصی و استفاده از درآمد ایجاد شده در انجام پروژه‌های جدید،
- تأسیس صندوق‌های مخصوص امور زیرساختی،
- تنظیم چارچوبی واحد برای قراردادهای همکاری.

## منابع و مأخذ

1. Investment in Australian Infrastructure, Australian Government, Department of Infrastructure and Transport.
2. National Infrastructure Plan, Australian Government, Infrastructure Australia.
3. Infrastructure Finance and Funding Report, April 2012, IFWG Report.
4. Financing Infrastructure: A Spectrum of Country Approaches, Bulletin, September Quarter 2013.
5. 2013 State of Play: Australia's Key Economic Infrastructure Sectors, Australian Government, Infrastructure Australia.
6. Pension Fund Investment in Infrastructure, OECD Working Papers on Finance, Insurance and Private Pensions No. 32.
7. Improving Australia's Financial Infrastructure, Funding Australia's Future, A Australian Centre for Financial Studies.
8. Yearbook 2013, Australian Infrastructure Statistics, Australian Government.
9. Infrastructure Investment Macro monitor, BITRE.
10. Key Australian Infrastructure Statistics, BITRE.
11. Is it Time to Revisit PPP Ratings, Feb. 2011.



مجلس شورای  
اسلامی

شماره مسلسل: ۱۳۸۶۷

شناسنامه گزارش

عنوان گزارش: مطالعات تطبیقی تجربه دیگر کشورها در تأمین مالی طرح‌های عمرانی  
۲. استرالیا

نام دفتر: مطالعات برنامه و بودجه (گروه بودجه)

تهیه و تدوین‌کنندگان: سیدعباس پرهیزگاری، داریوش ابوحمزه

ناظر علمی: محسن فاتحی‌زاده

مقتضی: کمیسیون برنامه و بودجه و محاسبات

ویراستار تخصصی: \_\_\_\_\_

ویراستار ادبی: \_\_\_\_\_

واژه‌های کلیدی:

۱. زیرساخت

۲. تأمین مالی

۳. صندوق‌های بازنشستگی

۴. PPP

۵. استرالیا



تاریخ انتشار: ۱۳۹۳/۶/۹