

بخش حمل و نقل در برنامه ششم توسعه

معاونت پژوهش‌های زیربنایی و امور تولیدی
دفتر: مطالعات زیربنایی

کد موضوعی: ۲۵۰
شماره مسلسل: ۱۴۳۱۲

تیرماه ۱۳۹۴

به نام خدا

فهرست مطالب

۱	چکیده
۳	مقدمه
۳	۱. ساختار سازمانی
۴	۲. زیربنایها
۸	۳. بهره‌برداری
۱۵	نتیجه‌گیری و پیشنهادات
۱۶	منابع و مأخذ



بخش حمل و نقل در برنامه ششم توسعه

چکیده

- در فرآیند تدوین برنامه ششم با نگاه به وضعیت، واقعیت و پتانسیل‌های بخش حمل و نقل، همچون دیگر بخش‌های اقتصادی، می‌توان برنامه این بخش را به دور از نظرات ایدئالی و بلندپروازانه، منطبق با نیازهای اقتصادی، اجتماعی طراحی و تدوین کرد.

- در تجمیع دو وزارتخانه راه و ترابری و مسکن و شهرسازی و تشکیل وزارت راه و شهرسازی به نقش غالب حمل و نقل در این تجمیع توجه نشده است. ضرورت زمان و نیازهای اقتصاد ملی طلب می‌کند تا هر چه سریع‌تر وزارت راه از وزارت راه و شهرسازی منتزع و نسبت به تشکیل وزارت حمل و نقل اقدام شود.

- جریان مستمر و مطلوب حمل و نقل در جاده‌های کشور طلب می‌کند تا در برنامه حمل و نقل جاده‌ای، نگهداری و بهسازی راه‌های موجود کشور در اولویت قرار گیرد ضمن اینکه از احداث راه‌های جدید در قالب تقاضای حمل و نقل نباید غافل بود.

- در کنار امر نگهداری از راه‌های موجود که از کمبود منابع مالی رنج می‌برند، تعهدات وزارت راه و شهرسازی در احداث انواع راه‌های جدید در سال ۱۳۹۲ به بیش از ۱۳ هزار کیلومتر انواع راه‌ها، در سطح ملی، بالغ شده است در صورتی که متوسط عملکرد این وزارتخانه در تحویل انواع راه‌ها بیش از حدود ۱۳۰۰ کیلومتر در سال نیست.

- در حمل و نقل ریلی نظیر جاده‌ای، نگهداری، بهسازی و بازسازی خطوط آهن موجود کشور از اولویت برخوردار است. زیرا طول عمر خطوط آهن کشور در اکثر محورها بالاست و سرپا نگهداشتن خطوط و محورهای با طول عمر بالا، تنها از طریق نگهداری، بهسازی و نوسازی امکان‌پذیر است.

- با وجود تأکیدی که بر نگهداری، بهسازی و بازسازی خطوط آهن موجود کشور وجود دارد حجم تعهدات وزارت راه و شهرسازی در زمینه احداث خطوط جدید در سال ۱۳۹۲ به بیش از ۱۰ هزار کیلومتر رسیده در صورتی که عملکرد این وزارتخانه در تحویل خطوط جدید از متوسط ۲۵۰ کیلومتر در سال تجاوز نکرده است.

- در ارتباط با تعداد فرودگاه‌های تجاری کشور که تعداد آن در سال ۱۳۹۲ به ۷۰ فرودگاه رسیده است وظایف مربوط به نگهداری، توسعه و بهره‌برداری از تکنولوژی و اداره ۵۴ فرودگاه تجاری مذکور به شرکت فرودگاه‌های کشور منتقل شده است.

- جریان مستمر و عادی در حمل و نقل هوایی ایجاب می‌کند تا در برنامه حمل و نقل هوایی امر نگهداری،

مرمت و بهسازی فرودگاه‌ها در اولویت قرار گیرد و از ایجاد فرودگاه‌های جدید در فضای محدودیت منابع خودداری شود.

- در سال ۱۳۹۲ در سواحل جنوب، شمال و شرق کشور در مجموع ۱۱ بندر اصلی تجاری در دست بهره‌برداری بوده‌اند. ایجاد، نگهداری و بهسازی بنادر از محل درآمد سازمان بنادر و دریانوردی تأمین می‌گردد (درآمد - هزینه).

- مقدار بار جابجا شده در حمل‌ونقل عمومی کشور در سال ۱۳۹۲ در مجموع معادل ۶۵۴ میلیون تن بوده که ۹۵ درصد این جابجایی توسط حمل‌ونقل عمومی جاده‌ای و تنها ۵ درصد آن از طریق حمل‌ونقل ریلی انجام شده است.

- تعداد مسافر جابجا شده در حمل‌ونقل عمومی کشور در سال ۱۳۹۲ در مجموع معادل ۴۳۶/۱ میلیون نفر بوده که ۸۹ درصد این جابجایی از طریق حمل‌ونقل عمومی جاده‌ای، ۵/۸ درصد از طریق حمل‌ونقل ریلی و ۵/۲ درصد آن از طریق حمل‌ونقل هوایی انجام شده است.

- بالا بودن طول عمر و نیز سهم بالای خودمالکی از جمله مشکلات در ناوگان باری و مسافری حمل‌ونقل جاده‌ای است.

- سهم بالای بخش خصوصی در مالکیت واگن‌های باری در سرویس موجب شده تا در سال ۱۳۹۲ معادل ۸۸ درصد از بار جابجا شده در حمل‌ونقل ریلی توسط واگن‌های باری بخش خصوصی جابجا شوند.

- نگاهی به ظرفیت حمل بار راه‌آهن در سال ۱۳۹۲ نشان می‌دهد که این ظرفیت در این سال بیش از ۱۵۰ میلیون تن بوده که با توجه به بار جابجا شده بیش از ۲۲ درصد ظرفیت ایجاد شده در این سال مورد استفاده نبوده است.

- با توجه به تعداد صندلی‌های عرضه شده ناوگان هوایی مسافری داخلی و مسافر حمل شده در پروازهای داخلی ضریب اشغال صندلی در سال ۱۳۹۱ در این پروازها معادل ۸۳ درصد بوده است.

- ناوگان هوایی مسافری از بالا بودن طول عمر ناوگان رنج می‌برد که وجود تحریم امر نوسازی را غیرممکن ساخته است.

- ظرفیت فرودگاه‌های تجاری در دست بهره‌برداری در سال ۱۳۹۱ حدود ۶۵ میلیون نفر بوده که با تعداد مسافر جابجا شده در این سال، حدود ۶۳/۸ درصد این ظرفیت استفاده شده است.

- ظرفیت بنادر بازرگانی کشور در سال ۱۳۹۲ و مقدار کالای تخلیه و بارگیری شده در این بنادر نشان می‌دهد که ضریب بهره‌برداری از بنادر بازرگانی در این سال ۵۷/۸ درصد بوده است.



برنامه‌ریزی مستلزم شناخت وضعیت، واقعیت‌ها و پتانسیل‌های موجود در بخش‌های اقتصادی است که این امر در برنامه‌ریزی بخش حمل‌ونقل نیز صادق است. در تدوین برنامه حمل‌ونقل نمی‌توان از وضعیت بخش، تناسب در تقاضا و عرضه، روان بودن جریان حمل‌ونقل یا وجود نارسایی‌ها و تنگناها در آن و بالاخره وجود ساختار مدیریتی لازم، متناسب با وضعیت اقتصاد ملی و ضرورت‌های زمانی غافل بود. حال که در فرآیند تدوین برنامه ششم توسعه قرار داریم نگاهی به وضعیت، واقعیت و پتانسیل‌های بخش حمل‌ونقل می‌تواند به طراحی و تدوین برنامه این بخش به دور از نظرات ایدئالی و بلندنظرانه و منطبق با نیازهای اقتصادی، اجتماعی کمک کند تا بتوان هر واحد از سرمایه و منابع مالی را در این روزهای محدودیت منابع، در جایگاه مناسب و در جهت پاسخگویی به تقاضای حمل‌ونقلی، برآمده از اقتصاد ملی، سرمایه‌گذاری کرد.

حمل‌ونقل را می‌توان از دو منظر ایجاد و گسترش زیربناها و بهره‌برداری از سرمایه‌گذاری‌های انجام شده، مورد بررسی قرار داد. اما قبل از پرداختن به گستردگی زیربناها و تناسب آن به نیازهای اقتصادی و اجتماعی کشور و وجود تسهیلات (ناوگان) حمل‌ونقل در بهره‌گیری از ظرفیت‌های به‌وجود آمده، لازم است به مدیریت و ساختار موجود آن پرداخته شود زیرا هم گستردگی شبکه و هم میزان بهره‌برداری از سرمایه‌گذاری‌های انجام شده، به وجود مدیریت کارآمد منوط است.

۱. ساختار سازمانی

وزارت راه بعد از طی مراحل پرنشیب و فراز و عبور از شرایطی همچون اداره کل طرق و شوارع، وزارت راه، وزارت راه و ترابری، در یک اقدام ناپخته، شتابزده و غیرکارشناسی با وزارت مسکن و شهرسازی، تجمیع و به وزارتخانه جدیدی به نام وزارت راه و شهرسازی تبدیل شده است. این تجمیع صرفاً از منظر ساخت که در ماهیت دو وزارتخانه راه و ترابری و مسکن و شهرسازی فرض شده بود به‌وجود آمده و به هیچ وجه با شرایط زمانی و جایگاه حمل‌ونقل در اقتصاد ملی مطابقت نداشته است. حداقل در رابطه با وزارت راه و ترابری می‌توان گفت به نقش غالب حمل‌ونقل در ترکیب وزارت راه و شهرسازی در تجمیع مذکور توجه نشده است. ضمن اینکه در این تجمیع قانونگذار تأکید داشته تا وظایف و اختیارات وزارت راه و شهرسازی - پس از تنقیح در کارگروه و تصویب هیئت وزیران - حداکثر سه ماه پس از ابلاغ قانون تشکیل وزارت راه و شهرسازی به مجلس شورای اسلامی، ارائه گردد که این امر با گذشت چند سال از تشکیل وزارت مذکور تاکنون تحقق نیافته است. همین عدم ارائه وظایف و اختیارات وزارت راه و شهرسازی به مجلس شورای اسلامی در موعد قانونی مقرر، می‌تواند ادامه فعالیت وزارت راه و شهرسازی را زیر سؤال ببرد. از آنجا که سازمان‌ها متناسب با ضرورت زمان و نیاز اقتصاد ملی به‌وجود می‌آیند با توجه به اینکه در حال حاضر حمل‌ونقل جایگاه بالا و والاتری نسبت به ساخت و گسترش شبکه (با

وجود حداقل نیازهای زیربنایی در کشور) دارد و هر نوع نگهداری، بهسازی و ارتقای سطح و گسترش شبکه ماکول به وجود تقاضای حمل‌ونقلی است لازم است در تدوین برنامه ششم توسعه به این گره مدیریتی توجه گردد و تا دیر نشده، احکامی در این برنامه جهت تفکیک وزارت راه و ترابری و مسکن و شهرسازی و ایجاد وزارت حمل‌ونقل پیش‌بینی شود.

۲. زیربناها

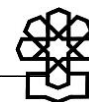
حمل‌ونقل در مجموع در قالب سه شیوه شامل حمل‌ونقل زمینی (جاده و راه‌آهن)، حمل‌ونقل هوایی و حمل‌ونقل دریایی فعالیت می‌کند و زیربناها در این سه شیوه در قالب گسترش شبکه، نگهداری و بهسازی، متناسب با تقاضای حمل‌ونقل، مدنظر قرار دارند. با این توضیح زیربناها در هر یک از شیوه‌های حمل‌ونقل از نظر می‌گذرد.

۲-۱. حمل‌ونقل زمینی

حمل‌ونقل زمینی متشکل از حمل‌ونقل جاده‌ای و حمل‌ونقل ریلی است.

۲-۱-۱. حمل‌ونقل جاده‌ای

زیربناها در حمل‌ونقل جاده‌ای شامل انواع راه‌های احداث شده از محل منابع عمومی است. اطلاعات موجود نشان می‌دهد تا پایان سال ۱۳۹۲ در مجموع ۲۱۵ هزار کیلومتر انواع راه‌ها احداث و در دست بهره‌برداری بوده است. از راه‌های مذکور حدود ۸۶ هزار کیلومتر آن تحت نام آزادراه، بزرگراه، راه اصلی و راه فرعی با نام راه‌های حوزه استحفاظی وزارت راه و شهرسازی و بقیه آن راه‌های روستایی بوده است. راه‌های با نام راه‌های حوزه استحفاظی وزارت راه و شهرسازی، شبکه اصلی حمل‌ونقلی کشور را تشکیل می‌دهد در صورتی که راه‌های روستایی عموماً راه‌های ارتباطی (خدمات‌رسانی به مراکز جمعیتی کوچک) است ضمن اینکه نیازهای حمل‌ونقلی روستاییان و مراکز جمعیتی و نقاط دور افتاده را نیز تأمین می‌کند. با میزان راه احداث شده و در دست بهره‌برداری می‌توان گفت کلیه مراکز جمعیتی و نیز مراکز تولید و مصرف کشور از طریق یکی از انواع راه‌های ایجاد شده به شبکه اصلی حمل‌ونقلی کشور مرتبط است. در ارتباط با شبکه اصلی حمل‌ونقلی کشور باید گفت سازمان راهداری و حمل‌ونقل جاده‌ای (معاونت وزارت راه و شهرسازی) در تعریفی در تقسیم راه‌های حوزه استحفاظی وزارت راه و ترابری به راه‌های شریانی و غیرشریانی، راه‌های شریانی را در آخرین آمار (سال ۱۳۹۳) حدود ۳۸۰۰۰ کیلومتر اعلام کرده است که این امر گواه آن است که بیشترین حجم جابجایی کالا و مسافر در حمل‌ونقل جاده‌ای در این ۳۸۰۰۰ کیلومتر راه فرعی، اصلی، بزرگراه و آزادراه انجام می‌گیرد. از آنجا که راه‌های تحت حوزه استحفاظی



وزارت راه و شهرسازی، استخوان‌بندی شبکه حمل‌ونقل جاده‌ای کشور را تشکیل می‌دهند می‌توان انتظار داشت با افزایش تقاضای حمل‌ونقل متناسب با افزایش و رشد تولید ناخالص داخلی، بقیه راه‌های تحت حوزه استحفاظی هم‌رفته رفته در رده راه‌های شریانی قرار گیرند و پاسخگوی نیازهای حمل‌ونقلی اقتصاد ملی گردند. با توجه به مراتب بالا باید گفت جریان مطلوب حمل‌ونقل در جاده‌های کشور طلب می‌کند تا در برنامه حمل‌ونقل جاده‌ای، نگهداری و بهسازی راه‌های موجود که ارتقای سطح خدمت و به‌دنبال آن افزایش ظرفیت عبور و مرور را به‌دنبال دارد در اولویت قرار گیرد ضمن اینکه نباید از احداث راه‌های جدید در قالب تقاضای حمل‌ونقل، غافل بود. با وجود اهمیت بر نگهداری و بهسازی راه‌های موجود، معاونت راهداری و حمل‌ونقل جاده‌ای وزارت راه و شهرسازی، نگهداری راه‌های شریانی را در اولویت قرار داده و تقریباً بقیه راه‌ها را که با سرمایه ملی احداث شده‌اند به امان خدا سپرده است لازم به یادآوری است که عدم نگهداری به‌موقع و در دوره‌های زمانی مورد نیاز، سبب می‌شود که به جسم راه خسارت وارد گردد و مشکلاتی در تردد وسایل نقلیه به‌وجود آید.

در کنار امر نگهداری که برای حفظ سرمایه‌گذاری‌های انجام شده و جریان مطلوب حمل‌ونقل بسیار ضروری است باید به حجم تعهدات وزارت راه و شهرسازی در احداث انواع راه‌ها نیز توجه شود. اطلاعات موجود نشان می‌دهد که بیش از ۱۳ هزار کیلومتر راه در سطح ملی در دست احداث است در صورتی که متوسط عملکرد وزارت راه و شهرسازی در اتمام عملیات اجرایی راه‌های در دست احداث بیش از ۱۳۰۰ کیلومتر در سال نیست.

در شرایط محدودیت منابع مالی و در شرایطی که راه‌های احداث شده از نبود یا نگهداری کم راه‌ها رنج می‌برند آیا لازم است حدود ۱۳ هزار کیلومتر راه در سطح ملی در دست احداث باشد (راه‌های فرعی که توسط استان‌ها احداث می‌شود و راه‌های روستایی را به آن اضافه کنید)؟ راه‌هایی که در مواردی با تقاضای حمل‌ونقل مرتبط نبوده و کمکی به حمل‌ونقل بهتر کالا و مسافر نیز نمی‌کند. لازم است در فرآیند تدوین برنامه ششم به امر نگهداری و بهسازی راه‌های موجود و تا حد امکان به نیازهای جدید حمل‌ونقلی (احداث راه جدید) توجه گردد و با بازبینی طرح‌های در دست احداث و خارج کردن طرح‌های غیرضرور و کاهش تعداد آن از توزیع اعتبارات محدود بین انبوه طرح‌های در دست اجرا جلوگیری کرد.

۲-۱-۲. حمل‌ونقل ریلی

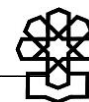
زیربناهای حمل‌ونقل ریلی شامل خطوط اصلی، خطوط مانوری و خطوط فرعی راه آهن است. اطلاعات موجود نشان می‌دهد که طول خطوط آهن کشور در سال ۱۳۹۲ در مجموع ۱۳۲۴۱ کیلومتر بوده که ۱۰۴۰۷ کیلومتر یا ۷۸/۶ درصد آن را خطوط اصلی، ۱۸۸۹ کیلومتر یا ۱۴/۳ درصد آن را خطوط مانوری و بالاخره ۹۴۵ کیلومتر یا ۷/۱ درصد آن را خطوط فرعی (صنعتی - تجاری) تشکیل می‌دهد. در حمل‌ونقل ریلی، خطوط اصلی راه آهن استخوان‌بندی حمل‌ونقل در این شاخه حمل‌ونقلی را تشکیل می‌دهند

و خطوط فرعی، اتصال مراکز تولید و مصرف به خطوط و شبکه اصلی ریلی را برعهده دارند. نظیر آنچه در زیربناهای حمل‌ونقل جاده‌ای آورده شد در برنامه حمل‌ونقل ریلی نیز نگهداری و بهسازی از خطوط موجود که جریان عادی و موجود حمل‌ونقل در این شاخه را برعهده دارند از اهمیت برخوردار است. با نگاهی به سال ساخت و بهره‌برداری از محورهایی از خطوط موجود ملاحظه می‌شود که محور تهران - بندر ترکمن در سال ۱۳۱۶ و محور تهران - بندر امام در سال ۱۳۱۷ و گرمسار - مشهد در سال ۱۳۳۶ به بهره‌برداری رسیده و سرپا نگهداشتن این محورها و نیز محورهایی با طول عمر بالا تنها از طریق نگهداری، بهسازی و بازسازی به‌موقع امکان‌پذیر است. با وجود اهمیت بالای نگهداری، بهسازی و بازسازی از خطوط موجود، اطلاعات موجود نشان می‌دهد که عملکرد بهسازی خطوط موجود راه آهن در سال ۱۳۹۲ معادل ۱۲۲ کیلومتر، عملکرد بازسازی معادل ۱۱۳ کیلومتر و عملکرد نگهداری ۲۹۶ کیلومتر در این سال بوده است. در کنار طول عمر بالا و عملکرد ناچیز در زمینه نگهداری، بهسازی و بازسازی خطوط آهن موجود کشور لازم است به حجم تعهدات در برنامه حمل‌ونقل ریلی در زمینه گسترش خطوط نیز توجه شود. اطلاعات موجود نشان می‌دهد که حجم تعهدات در زمینه احداث خطوط جدید تا سال ۱۳۹۲ به بیش از ۱۰۰۰۰ کیلومتر رسیده است در صورتی که عملکرد احداث و تحویل خطوط از متوسط ۲۵۰ کیلومتر در سال در شاخه حمل‌ونقل ریلی تجاوز نکرده است. با توجه به مراتب بالا و در فضای محدودیت اعتبار و تأکید بر جریان عادی حمل‌ونقل ریلی موجود، حال که در فرآیند تدوین برنامه ششم توسعه قرار داریم لازم است بر نگهداری، بهسازی و بازسازی خطوط موجود تأکید شود و در رابطه با طرح‌های در دست اجرای این شاخه حمل‌ونقلی نظیر حمل‌ونقل جاده‌ای، طرح‌های در دست اجرا در برنامه حمل‌ونقل ریلی مورد بازبینی قرار گیرد و از ادامه عملیات اجرایی طرح‌های غیرضرور که نقش آنچنانی در تقاضای حمل‌ونقل ندارند، جلوگیری شود و به این طریق هم از توزیع اعتبارات محدود بین انبوه طرح‌های در دست اجرا در حمل‌ونقل ریلی جلوگیری شود و هم از بار تعهدات دولت کاسته شود.

۲-۲. حمل‌ونقل هوایی

زیربناها در حمل‌ونقل هوایی، فرودگاه‌های تجاری است که از محل منابع عمومی احداث و در دست بهره‌برداری قرار دارند. اطلاعات موجود نشان می‌دهد که در پایان سال ۱۳۹۲ در مجموع ۸۹ فرودگاه شامل ۷۰ فرودگاه تجاری و ۱۹ فرودگاه غیرتجاری در کشور فعال بوده که مدیریت ۵۴ فرودگاه از ۷۰ فرودگاه تجاری با شرکت فرودگاه‌های کشور بوده است.^۱ از آنجا که کلیه وظایف مربوط به نگهداری، توسعه، تجهیز و بهره‌برداری از تکنولوژی و اداره فرودگاه‌های تجاری کشور (۵۴ فرودگاه مذکور) از سازمان هواپیمایی کشوری به‌عنوان متولی حمل‌ونقل هوایی کشور منتزع و به شرکت فرودگاه‌های کشور

۱. به‌طور کلی در مجموع ۳۶۵ موقعیت فرودگاهی در کشور وجود دارد که به‌منظور ارائه خدمات در مواقع اضطراری می‌تواند مورد استفاده قرار گیرد.



منتقل شده است می‌توان گفت که حمل‌ونقل هوایی در کشور عموماً در فرودگاه‌های تحت مدیریت شرکت فرودگاه‌های کشور انجام شده است تا جایی که بقیه فرودگاه‌ها نقش چندانی در حمل‌ونقل هوایی جز استفاده‌های موردی، نداشته‌اند در ارتباط با فرودگاه‌های تجاری هم باید گفت تعدادی از این فرودگاه‌ها فاقد برنامه پرواز هفتگی بوده‌اند. البته فرودگاه‌هایی هم که دارای پرواز برنامه‌ای بودند قادر به تأمین هزینه‌ها از محل درآمد خود در سال نبوده‌اند بجز ۴ فرودگاه. ارائه خدمت در سطح مطلوب در فرودگاه‌ها چه در پروازهای داخلی و چه در پروازهای خارجی به وضعیت نگهداری و مرمت و بهسازی (چه فیزیکی و چه غیرفیزیکی) بستگی دارد. نبود درآمد کافی جهت انجام وظایف نگهداری می‌تواند به سطح نگهداری صدمه وارد کرده و اتکا به منابع عمومی را افزایش دهد. از آنجا که بعد از احداث، موضوع نگهداری و حفظ سطح خدمت به‌منظور بهره‌برداری مطلوب از سرمایه‌گذاری‌های انجام شده از اهمیت بالایی برخوردار است و با توجه به اینکه برنامه حمل‌ونقل هوایی از محل درآمد خود، هزینه می‌کند (سهم این برنامه از بودجه عمومی ناچیز است) لازم است در تدوین برنامه ششم، سیاست‌ها، تدابیر و راهکارهایی در جهت خودکفایی فرودگاه‌ها پیش‌بینی گردد تا با به اجرا گذاشتن سیاست‌ها و راهکارهای مذکور، به دور از منابع عمومی، نسبت به اداره مطلوب حمل‌ونقل هوایی، قدم برداریم. با توجه به مراتب بالا لازم است در برنامه حمل‌ونقل هوایی، نگهداری، مرمت و بهسازی (از جمله تجهیزات ناوبری) فرودگاه‌های عملیاتی و تجاری در اولویت قرار گیرد و از ایجاد فرودگاه جدید و افزایش تعداد فرودگاه‌های تجاری خودداری شود.

۳-۲. حمل‌ونقل دریایی

زیربناهای در حمل‌ونقل دریایی شامل بنادر تجاری است که از محل منابع عمومی، احداث و مورد بهره‌برداری قرار می‌گیرند. وجود سواحل دریایی در شمال، جنوب و شرق کشور^۱ موجب شده تا در مجموع تا سال ۱۳۹۲ تعداد ۱۱ بندر تجاری در کشور در دست بهره‌برداری قرار گیرند. علاوه بر بنادر مذکور باید از بنادر کوچک به‌خصوص در سواحل جنوبی کشور نام برد که در تخلیه و بارگیری کالا مورد استفاده قرار دارند.

در حال حاضر طرح‌های توسعه، بهسازی و نگهداری بنادر تجاری کشور از محل درآمد سازمان بنادر و دریانوردی تأمین می‌گردد و تنها طرح‌های احداث بنادر کوچک و بنادر صیادی از محل بودجه عمومی تغذیه می‌شوند. وجود درآمد متناسب با افزایش میزان مبادلات تجاری این امکان را به‌وجود آورده است تا ظرفیت لازم در بنادر بازرگانی کشور ایجاد گردد و نگهداری و بهسازی بنادر مذکور نیز روند معمول خود را طی کند و حمل‌ونقل دریایی در تأمین منابع مالی لازم، چندان با محدودیت مواجه نباشد. از آنجا که دیگر زیربخش‌های حمل‌ونقل از جمله حمل‌ونقل جاده‌ای و حمل‌ونقل ریلی که از منابع عمومی

۱. طول سواحل دریایی کشور معادل ۵۸۰۰ کیلومتر است.

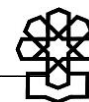
دولت تغذیه می‌کنند به دلیل محدودیت منابع، از مشکلاتی رنج می‌برند و نیز به‌منظور توسعه متوازن زیربخش‌های حمل‌ونقل، لازم است در فرآیند تدوین برنامه ششم احکامی تعیین و راهکارهایی مشخص شود تا از درآمد در شاخه حمل‌ونقل دریایی، به نگهداری و بهسازی برنامه‌های حمل‌ونقل جاده‌ای و ریلی کمک شود.

۳. بهره‌برداری

زیربناهای حمل‌ونقل عموماً به‌منظور پاسخگویی به نیازهای حمل‌ونقلی کشور یعنی جابجایی کالا و مسافر، احداث می‌گردند بنابراین بهره‌برداری از زیربناهای حمل‌ونقل در قالب بررسی وضعیت ناوگان و عملکرد آن در جابجایی کالا و مسافر در هر یک از شاخه‌های حمل‌ونقل می‌تواند موضوعیت پیدا کند. البته لازم است قبل از بررسی وضعیت ناوگان و عملکرد هر یک از شاخه‌های حمل‌ونقل، ابتدا از میزان بار و مسافر موجود در حمل‌ونقل عمومی کشور، تصویری ارائه شود.

۳-۱. بار و مسافر در کشور

مقدار بار و مسافر جابجا شده در حمل‌ونقل عمومی، در کشور در سال ۱۳۹۲ در مجموع معادل ۶۵۴ میلیون تن و ۴۳۶/۱ میلیون نفر بوده است. به‌خاطر ناچیز بودن نقش حمل‌ونقل هوایی در جابجایی بار، کل بار جابجا شده در این سال، در کشور از طریق جاده و ریل و مسافر جابجا شده نیز به‌خاطر نبود حمل‌ونقل رودخانه‌ای، از طریق جاده، ریل و هوا در این سال جابجا شده‌اند. از میزان بار جابجا شده در سال ۱۳۹۲ معادل ۹۵ درصد آن توسط جاده و تنها ۵ درصد آن از طریق راه‌آهن و از میزان مسافر جابجا شده در این سال معادل ۸۹ درصد آن از طریق جاده، معادل ۵/۸ درصد آن از طریق راه‌آهن و بالاخره ۵/۲ درصد آن از طریق حمل‌ونقل هوایی جابجا شده است. به‌طوری که ملاحظه می‌شود حمل‌ونقل جاده‌ای نقش غالب را در جابجایی کالا و مسافر در کشور بر عهده دارد و سهم ریل و هوا، چه در جابجایی بار و چه در جابجایی مسافر، اندک است. ناچیز بودن سهم ریل و هوا در جابجایی کالا و مسافر، موضوعی درخور تأمل است و لازم است تا در تدوین برنامه ششم راهکارهایی مناسب برای کاهش سهم جاده و افزایش سهم راه‌آهن به‌خصوص در جابجایی کالا و مسافر و سهم حمل‌ونقل هوایی در جابجایی مسافر، با وجود زیربناهای ظرفیت‌های ایجاد شده پیش‌بینی شود.



۳-۲. بهره‌برداری از زیربناها

زیربناها در حمل‌ونقل شامل راه‌ها، خطوط آهن، فرودگاه‌ها و بنادر تجاری است و بهره‌برداری از این زیربناها در قالب سه شیوه حمل‌ونقل زمینی (شامل حمل‌ونقل جاده‌ای و حمل‌ونقل ریلی)، حمل‌ونقل هوایی و حمل‌ونقل دریایی انجام می‌گیرد.

۳-۲-۱. بهره‌برداری در حمل‌ونقل زمینی

حمل‌ونقل زمینی شامل حمل‌ونقل جاده‌ای و حمل‌ونقل ریلی است در حمل‌ونقل جاده‌ای عموماً بخش خصوصی فعال است (به‌استثنای اندک شرکت‌های دولتی در حمل‌ونقل کالا) و در حمل‌ونقل ریلی، حمل‌ونقل کالا توسط شرکت راه‌آهن جمهوری اسلامی ایران و شرکت‌های غیردولتی و در حمل‌ونقل مسافر، توسط شرکت‌های غیردولتی انجام می‌گیرد. با توجه به این امر، در بهره‌برداری از حمل‌ونقل زمینی، عملکرد و وضعیت ناوگان حمل‌ونقل جاده‌ای و حمل‌ونقل ریلی از نظر می‌گذرد.

۳-۲-۱-۱. عملکرد و وضعیت ناوگان در حمل‌ونقل جاده‌ای

اطلاعات موجود نشان می‌دهد که در سال ۱۳۹۲ در حمل‌ونقل عمومی جاده‌ای در مجموع ۶۲۱ میلیون تن کالا از طریق جاده‌ها در سطح کشور جابجا شده است. این میزان کالا در این سال توسط ۳۹۵ هزار دستگاه انواع کامیون یعنی کامیون‌های عمومی جاده‌ای کشور جابجا شده‌اند. با این میزان جابجایی و تعداد کامیون‌های موجود، ملاحظه می‌شود در طول سال ۱۳۹۲ هر کامیون عمومی جاده‌ای حدود ۱۵۷۲ تن بار در کشور جابجا کرده است. حال اگر متوسط ظرفیت خالص هر دستگاه کامیون در هر سفر معادل ۱۵ تن در نظر گرفته شود ملاحظه می‌گردد یک دستگاه کامیون عمومی جاده‌ای کشور حدود ۱۰۴/۸ سفر در ۳۶۵ روز از سال ۱۳۹۲ داشته است. با توجه به زمان خواب کامیون بابت تعمیر و نیز متوسط مسافت طی شده در هر سفر، ملاحظه می‌شود از سرمایه‌گذاری‌های انجام شده در تأمین ناوگان عمومی باری جاده‌ای کشور، استفاده مطلوب به‌عمل نمی‌آید و نارسایی‌هایی در استفاده مطلوب از این ناوگان وجود دارد. این نارسایی‌ها را می‌توان اولاً در ترکیب ناوگان عمومی باری برحسب نحوه مالکیت و ثانیاً در بالا بودن طول عمر این ناوگان جستجو کرد. اطلاعات موجود نشان می‌دهد که در سال ۱۳۹۲ از مجموع ۳۹۵ هزار دستگاه کامیون عمومی جاده‌ای، معادل ۸۲/۶ درصد آن را ملکی راننده تشکیل می‌داده (خودمالکی) و تنها ۳/۶ درصد آن را ملکی شرکت یا مؤسسه و بقیه انواع دیگر مالکیت‌ها مانند مالکیت شراکتی و یا ملکی اشخاص دیگر بوده است. وجود این حجم از کامیون عمومی جاده‌ای با مالکیت راننده (خودمالکی) بی‌انضباطی در حمل‌ونقل کالا در جاده‌های کشور را افزایش می‌دهد. باید حمل‌ونقل عمومی کالا در جاده‌های کشور، نظیر سایر کشورها، از طریق شرکت‌ها و یا مؤسسات شناسنامه‌دار و مسئولیت‌پذیر انجام شود و این راهی است که برای آن در برنامه ششم باید راهکارهایی تدوین شود. برقراری انضباط و افزایش کارایی در حمل‌ونقل جاده‌ای ایجاب می‌کند تا در تدوین برنامه ششم، احکامی

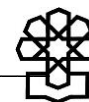
حاوی مشوق‌هایی در ایجاد شرکت‌های شناسنامه‌دار در حمل‌ونقل عمومی کالا پیش‌بینی شود تا امکان بهره‌برداری مطلوب از ظرفیت‌های ایجاد شده، فراهم گردد.

در ارتباط با بالا بودن طول عمر ناوگان عمومی باری جاده‌ای کشور اطلاعات موجود نشان می‌دهد که در سال ۱۳۹۲ از مجموع ۳۹۵ هزار دستگاه ناوگان عمومی، تنها ۵۲/۷ درصد آن طول عمری بین یک تا ۱۰ سال داشته و طول عمر بقیه ناوگان از ۱۰ تا ۵۰ سال و بالاتر از ۵۰ سال بوده است. در این رابطه لازم به یادآوری است که در این سال تعداد کامیون‌های با طول عمر بالای ۵۰ سال معادل ۱۹۶۰ دستگاه و بین ۴۶ تا ۵۰ سال معادل ۴۶۱۰ دستگاه گزارش شده است: کاهش طول عمر ناوگان عمومی باری جاده‌ای کشور از جمله مواردی است که در تدوین برنامه ششم باید مورد توجه قرار گیرد. این امر با توجه به فعال بودن بخش خصوصی در حمل‌ونقل عمومی جاده‌ای بار مالی آنچنانی برای دولت به‌وجود نخواهد آورد ضمن اینکه لازم است به مشوق‌ها و نیز به پیش‌بینی تسهیلات اعتباری در قالب راهکارها در برنامه ششم، توجه شود.

در ارتباط با حمل‌ونقل عمومی مسافری، اطلاعات موجود نشان می‌دهد که در سال ۱۳۹۲ در مجموع ۳۸۸ میلیون نفر مسافر از طریق ناوگان عمومی جاده‌ای در سطح کشور جابجا شده‌اند. این میزان مسافر در سال مذکور در مجموع توسط ۹۲ هزار دستگاه ناوگان عمومی مسافری شامل اتوبوس، مینی‌بوس و سواری کرایه حمل‌ونقل شده‌اند. سهم اتوبوس در این جابجایی معادل ۵۴ درصد، مینی‌بوس معادل ۲۹ درصد و سواری کرایه معادل ۱۷ درصد بوده است. نظیر حمل‌ونقل عمومی جاده‌ای باری، حمل‌ونقل عمومی مسافری نیز از نحوه مالکیت و طول عمر بالای ناوگان رنج می‌برد. به‌طوری که از مجموع ۹۲ هزار دستگاه ناوگان عمومی مسافری جاده‌ای در سال ۱۳۹۲ معادل ۹۱/۱ درصد آن ملکی راننده (خودمالکی) و تنها ۲/۷ درصد آن ملکی شرکت یا مؤسسه و بقیه ملکی شراکتی یا ملکی شخص دیگر بوده است. در ارتباط با طول عمر بالا هم باید گفت متوسط طول عمر ناوگان مسافری عمومی جاده‌ای کشور در سال ۱۳۹۲ معادل ۱۶ سال بوده که این طول عمر در این سال، در اتوبوس ۱۳ سال، مینی‌بوس ۲۵/۶ سال و در سواری کرایه ۸/۵ سال بوده است. بهره‌گیری بیشتر از سرمایه‌گذاری‌های انجام شده در تأمین ناوگان عمومی مسافری ایجاب می‌کند تا به‌دنبال ایجاد شرکت‌های شناسنامه‌دار در این رشته از فعالیت باشیم و با راهکارهایی تا حد امکان سهم ناوگان خودمالکی را از مجموع ناوگان در حال فعالیت کاهش داده ضمن اینکه برای کاهش طول عمر ناوگان نیز راهکارهایی در تدوین برنامه ششم پیش‌بینی گردد. این راهکارها با وجود فعالیت بخش خصوصی در این رشته از فعالیت، کمترین بار مالی را برای دولت خواهد داشت.

۲-۱-۲-۳. عملکرد و وضعیت ناوگان حمل‌ونقل ریلی

در سال ۱۳۹۲ در مجموع معادل ۳۳ میلیون تن کالا در حمل‌ونقل ریلی در سطح کشور جابجا شده است. در همین سال تعداد واگن‌های باری در گردش ۲۲۵۶۲ دستگاه بوده که از این تعداد، معادل



۲۰۷۹۸ دستگاه یا ۹۲ درصد آن در سرویس بوده و تعداد ۱۷۶۴ دستگاه یا ۸ درصد آن منتظر تعمیر بوده است. با توجه به فعالیت بخش خصوصی در جابجایی بار در حمل‌ونقل ریلی لازم است یادآوری شود که از مجموع ۲۲۵۶۲ دستگاه واگن باری در گردش در این سال، معادل ۹۵ درصد آن متعلق به بخش خصوصی و تنها ۵ درصد آن متعلق به راه‌آهن جمهوری اسلامی ایران بوده است. بخش خصوصی با مالکیت ۹۵ درصد واگن‌های باری در این سال، معادل ۲۹ میلیون تن از کل بار حمل شده با راه‌آهن یا حدود ۸۸ درصد آن را جابجا کرده است که این امر از نقش غالب بخش خصوصی در جابجایی کالا در حمل‌ونقل ریلی حکایت دارد.

در ارتباط با ظرفیت حمل بار، اطلاعات موجود نشان می‌دهد که کل ظرفیت حمل بار واگن‌های باری در پایان اسفندماه ۱۳۹۲ معادل ۱۴۲۲۲۴۲ تن بوده که با توجه به تعداد واگن‌های باری در گردش، متوسط ظرفیت حمل بار هر واگن باری (انواع واگن‌ها) معادل ۶۳ تن به دست می‌آید. با توجه به جابجایی ۳۳ میلیون تن کالا در سال ۱۳۹۲ در حمل‌ونقل ریلی توسط ۲۰۷۹۸ دستگاه واگن باری در سرویس ملاحظه می‌گردد هر واگن باری در سرویس در این سال معادل ۱۵۸۷ تن کالا جابجا کرده و چون متوسط ظرفیت هر واگن باری در این سال ۶۳ تن بوده است می‌توان گفت، به طور کلی در طول سال ۱۳۹۲ هر واگن باری در سرویس حدود ۲۵ بار در سرویس بوده است. پایین بودن تعداد دفعات واگن‌های باری در سرویس در سال ۱۳۹۲ را می‌توان ناشی از اولاً استفاده از واگن باری به صورت انبار و یا تأخیر صاحب بار در تحویل گرفتن کالای خود با وجود پرداخت جریمه تأخیر تخلیه ثانیاً ناشی از نبود حمل‌ونقل درب تا درب ثالثاً نبود تلاش و فقدان برنامه در جذب بار بیشتر و بالا بردن سهم حمل‌ونقل ریلی در حمل‌ونقل کشور دانست. به طوری که ملاحظه می‌شود ظرفیت حمل بار در راه‌آهن از طریق سرمایه‌گذاری‌های انجام شده، به وجود آمده منتها بهره‌برداری از این ظرفیت است که با مشکل مواجه است. حال که در فرآیند تدوین برنامه ششم قرار داریم و با توجه به نقش غالب بخش خصوصی در جابجایی بار در حمل‌ونقل ریلی، لازم است احکامی در رابطه با حمل‌ونقل درب تا درب و نیز برنامه منسجمی در رابطه با جذب بار بیشتر توسط راه‌آهن تنظیم گردد تا با ایجاد مشوق‌ها و بالا بردن راندمان، سهم حمل‌ونقل ریلی در جابجایی بار در سطح کشور، افزایش یابد.

در رابطه با ظرفیت حمل بار راه‌آهن، در نگاهی دیگر، در قالب خطوط اصلی، وسایل ناقله و نیروی انسانی موجود، گفته می‌شود ظرفیت حمل بار راه‌آهن در سال ۱۳۷۱ حدود ۱۰۰ میلیون تن^۱ و در پایان سال ۱۳۹۲ به بیش از ۱۵۰ میلیون تن در سال رسیده است. با این ظرفیت ایجاد شده، در سال ۱۳۹۲ مجموع بار جابجا شده از طریق حمل‌ونقل ریلی به ۳۳ میلیون تن رسیده که حدود ۲۲ درصد از ظرفیت ایجاد شده تا سال ۱۳۹۲ را تشکیل می‌دهد. با این سطح نازل بهره‌برداری است که دست اندرکاران

۱. سازمان برنامه و بودجه، طرح مطالعه جامع حمل‌ونقل کشور ۷۱، ۱۳۶۹.

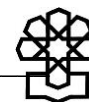
حمل و نقل ریلی، در مصاحبه‌ها، از امکان ساخت حدود ۱۰۰۰ کیلومتر خط آهن در سال و توسعه باز هم بیشتر خطوط آهن کشور، صحبت می‌کنند. زمانی که استفاده مطلوب از ظرفیت‌های ایجاد شده به عمل نمی‌آید آیا باید به فکر توسعه خطوط باشیم یا افزایش کارایی و بهره‌گیری بیشتر از ظرفیت‌های موجود در آمدزایی ایجاد می‌کند؟ این نکته‌ای است که در تدوین برنامه ششم باید مورد توجه قرار گیرد.

در ارتباط با مسافر جابجا شده در سال ۱۳۹۲ اطلاعات موجود نشان می‌دهد که در این سال در مجموع ۲۵/۵ میلیون نفر مسافر از طریق حمل و نقل ریلی در سطح کشور جابجا شده‌اند. در این سال، تعداد سالن‌های مسافری در حمل و نقل ریلی در مجموع ۱۸۲۸ سالن بوده که ۱۱۲۸ سالن یا ۶۱/۷ درصد آن متعلق به شرکت رجاء و بقیه یعنی ۷۰۰ سالن یا ۳۸/۳ درصد آن متعلق به دیگر شرکت‌های بخش خصوصی فعال در حمل مسافر، بوده است. به طوری که ملاحظه می‌شود شرکت رجاء نقش غالب را در جابجایی مسافر در حمل و نقل ریلی در این سال را برعهده داشته است.

با وجودی که حمل و نقل ریلی در کشور ما با حمل و نقل بار گره خورده است ولی با وجود تقاضا، در برنامه حمل و نقل ریلی، نباید حمل و نقل مسافر، به خصوص در مسافت‌های طولانی و به نقاط توریستی - زیارتی، کم توجهی شود. می‌توان در برنامه ششم با استفاده از تجربیات دست‌اندرکاران حمل و نقل مسافر در حمل و نقل ریلی و حضور بخش خصوصی در این فعالیت، راهکارهایی پیش‌بینی و زمینه افزایش سهم حمل و نقل مسافر در این شاخه حمل و نقلی را فراهم کرد.

۲-۳- عملکرد و وضعیت ناوگان در حمل و نقل هوایی

اطلاعات موجود نشان می‌دهد در سال ۱۳۹۲ در حمل و نقل هوایی در مجموع ۲۲/۶ میلیون نفر مسافر در پروازهای داخلی و بین‌المللی در قالب ۱۹۳۸۹۳ نشست و برخاست هواپیما در فرودگاه‌های کشور (۷۰ فرودگاه) جابجا شده‌اند. در همین سال همچنین تعداد پروازهای عبوری از آسمان ایران (که درآمدزایی برای کشور ایجاد می‌کند) معادل ۱۷۸۶۸۵ پرواز بوده است. جابجایی این تعداد مسافر توسط ۱۵ شرکت هواپیمایی ایرانی و در مجموع با ۲۱۹ فروند انواع هواپیماهای مسافری با ۳۶۳۳۷ صندلی انجام شده است. با توجه به اینکه صندلی‌های عرضه شده ناوگان هوایی مسافری داخلی در طول سال ۱۳۹۱ در مجموع معادل ۱۹۹۸۶۱۵۷ صندلی و مسافر حمل شده با صندلی‌های مذکور در این سال معادل ۱۶/۶ میلیون نفر در پروازهای داخلی بوده است ملاحظه می‌شود متوسط ضریب اشتغال صندلی در این سال در پروازهای داخلی معادل ۸۳ درصد بوده است. لازم به یادآوری است که ضریب اشتغال صندلی در هواپیمایی جمهوری اسلامی ایران در این سال در پروازهای داخلی، معادل ۸۰/۸ درصد بوده که از متوسط عملکرد کشور پایین‌تر است. نکته قابل ذکر در رابطه با ناوگان حمل و نقل هوایی، بالا بودن متوسط سن و طول عمر ناوگان است که وجود تحریم‌ها امر نوسازی را غیرممکن ساخته و در مواردی هزینه تعمیر و نگهداری و نهایتاً هزینه بهره‌برداری را بالا برده است ولی با همین ناوگان با طول عمر بالا،



ضریب اشتغال صندلی در طول سال، معادل ۸۳ درصد است. این ضریب اشتغال زمانی اتفاق می‌افتد که تقاضا برای حمل‌ونقل هوایی در کشور وجود داشته و اکثراً متقاضی سفر با نبود بلیت مسافرت مواجه بوده است. وجود تقاضا و نازل بودن ضریب اشتغال را باید در مدیریت بهره‌برداری در حمل‌ونقل هوایی جستجو کرد و این موضوعی است که در تدوین برنامه ششم می‌تواند مورد مذاقه قرار گیرد، اگرچه بهره‌برداری در حمل‌ونقل هوایی با بخش خصوصی است.

در ارتباط با ظرفیت فرودگاه‌های در دست بهره‌برداری اطلاعات موجود نشان می‌دهد که ظرفیت حمل مسافر در ۷۰ فرودگاه در دست بهره‌برداری به حدود ۶۵ میلیون نفر در سال بالغ شده است. در صورتی که در سال ۱۳۹۱ تعداد اعزام و پذیرش مسافر در این فرودگاه‌ها به ۴۱/۵ میلیون نفر رسیده است که این امر از استفاده ۶۳/۸ درصدی این ظرفیت ایجاد شده در این سال حکایت دارد. وجود ظرفیت و عدم استفاده مطلوب از آن اگرچه می‌تواند به نبود یا کافی نبودن ناوگان و زبان‌دهی حمل‌ونقل هوایی داخلی و در نتیجه عدم تمایل سرمایه‌گذار بخش خصوصی به تأمین ناوگان، مربوط باشد ولی با وجود ظرفیت اضافی، ابتدا باید بهره‌برداری از ظرفیت ایجاد شده در دستور قرار گیرد و به موازات بالا بردن کارایی و بهره‌گیری از ظرفیت ایجاد شده، ایجاد ظرفیت جدید در صورت وجود تقاضا، پیگیری گردد؟ لازم است در تدوین برنامه ششم، استفاده از ظرفیت‌های ایجاد شده مورد تأکید قرار گیرد تا با بالا بردن کارایی و افزایش بهره‌برداری، درآمدهای ناشی از بهره‌برداری افزایش یابد تا هم هزینه - درآمد فرودگاه‌ها تحقق پیدا کند و هم انگیزه سرمایه‌گذاری در تأمین ناوگان جهت بهره‌برداری بیشتر از ظرفیت‌ها به وجود آید.

۳-۲-۳. عملکرد و وضعیت در حمل‌ونقل دریایی

عملکرد بنادر بازرگانی یعنی میزان تخلیه و بارگیری کالا در سال ۱۳۹۲ در مجموع حدود ۱۰۴ میلیون تن بوده است. از آنجا که میزان فعالیت بنادر بازرگانی کشور با حجم تجارت خارجی ارتباط تنگاتنگی دارد بنابراین لازم است از میزان تجارت خارجی در این سال نیز اطلاع پیدا کنیم. اطلاعات موجود نشان می‌دهد در سال ۱۳۹۲ میزان مبادلات بازرگانی کشور به ۱۱۴/۸ میلیون تن رسیده است (صادرات و واردات). همین اطلاعات حکایت از آن دارد که در سال ۱۳۹۳ هم میزان مبادلات بازرگانی کشور به ۱۲۰/۵ میلیون تن رسیده است. با توجه به متوسط سهم ۹۳ درصدی بنادر بازرگانی در تخلیه واردات و متوسط سهم ۸۹ درصدی در بارگیری صادرات ملاحظه می‌شود میزان کالاهای صادراتی و وارداتی تخلیه و بارگیری شده در بنادر بازرگانی کشور در سال ۱۳۹۲ حدود ۱۰۴ میلیون تن و در سال ۱۳۹۳ معادل ۱۰۹ میلیون تن بوده است. با این میزان تخلیه و بارگیری کالا در بنادر بازرگانی کشور لازم است ظرفیت ایجاد شده در این بنادر تا سال ۱۳۹۲ نیز از نظر بگذرد. اطلاعات موجود نشان می‌دهد که ظرفیت اسمی

بنادر بازرگانی کشور^۱ در پایان سال ۱۳۹۲ معادل ۱۸۰ میلیون تن بوده است.^۲ به طوری که ملاحظه می‌شود در ازای ظرفیت اسمی ۱۸۰ میلیون تنی بنادر بازرگانی کشور در سال ۱۳۹۲، عملکرد بنادر مذکور در این سال حدود ۱۰۴ میلیون تن بوده است. یعنی در این سال معادل ۵۷/۸ درصد ظرفیت ایجاد شده آن هم در یک نوبت کاری، مورد استفاده قرار گرفته است. اگرچه لازم است همواره در بنادر بازرگانی ظرفیتی بیش از تقاضای تجارت خارجی ایجاد و در دسترس قرار گیرد تا احیاناً با افزایش حجم تجارت خارجی، کندی در جریان تخلیه و بارگیری کالا در بنادر به وجود نیاید ولی در فضای محدودیت منابع مالی این افزایش ظرفیت می‌تواند حد و حدودی داشته باشد آن هم زمانی که با افزایش نوبت کاری می‌توان میزان عملکرد تخلیه و بارگیری را در بنادر بازرگانی بالا برد. در این رابطه باید گفت آنچه امکان تأمین چنین ظرفیتی را در بنادر بازرگانی کشور به وجود آورده است برخورداری سازمان بنادر و دریانوردی از شیوه درآمد - هزینه و اختصاص درآمد بنادر به سازمان و هزینه کرد این درآمد در طرح‌های نگهداری، بهسازی و توسعه بنادر تجاری است. درآمدی که با توجه به سرمایه‌گذاری‌های انجام شده از محل منابع عمومی، در واقع درآمد دولت و به طور ویژه درآمد بخش حمل‌ونقل محسوب می‌گردد و باید بتوان ضمن تأمین منابع مالی مورد نیاز زیربخش حمل‌ونقل دریایی، در قالب توسعه متوازن زیربخش‌های حمل‌ونقل، از محل این منابع به زیربخش‌های دیگر به خصوص طرح‌های نگهداری و بهسازی برنامه‌های حمل‌ونقل جاده‌ای و ریلی که از کمبود منابع مالی رنج می‌برند. در قالب مدیریت منابع، کمک کرد. حال که در فرآیند تدوین برنامه ششم قرار داریم لازم است به این نکته توجه شود و درآمدها از حالت درآمد اختصاصی یک زیربخش به درآمد بخش تحول پیدا کند تا با مدیریت منابع و توزیع منطقی و مناسب آن (منابع عمومی و درآمد) بر توسعه متوازن بخش حمل‌ونقل کمک کنیم.

در حمل‌ونقل کالا از بنادر مبدأ به مقصد بنادر بازرگانی کشور و بالعکس، شرکت کشتیرانی جمهوری اسلامی ایران نقش زیادی دارد. این نقش در قالب تأمین ظرفیت جابجایی، در حال انجام است. اطلاعات موجود نشان می‌دهد که ظرفیت ناوگان تجاری دریایی کشور در سال ۱۳۹۲ معادل ۱۱ میلیون تن بوده است. البته در حمل‌ونقل کالا از بنادر مبدأ به مقصد بنادر تجاری کشور علاوه بر حمل‌ونقل کالا از طریق کشتی‌های ملکی، کشتیرانی جمهوری اسلامی ایران از شیوه استیجاری نیز استفاده می‌کند که این امر به افزایش میزان جابجایی از طریق کشتیرانی جمهوری اسلامی ایران، کمک می‌کند. در زمینه متوسط طول عمر کشتی‌های ملکی کشتیرانی جمهوری اسلامی ایران اطلاعات موجود نشان می‌دهد که این متوسط طول عمر بیش از ۱۲ سال است و این امر از بالا بودن متوسط طول عمر ناوگان تجاری دریایی کشور نظیر سایر ناوگان‌های حمل‌ونقل جاده‌ای، ریلی و هوایی حکایت دارد.

۱. ظرفیت اسمی در ازای ۸ ساعت کاری در روز است. در صورتی که در بنادر بازرگانی جهان با توجه به تقاضای تخلیه و بارگیری بهره‌برداری از بنادر تا سه نوبت کاری در ۲۴ ساعت شبانه‌روز افزایش پیدا می‌کند.

۲. مدیر عامل شرکت ملی نفتکش، بیست‌وسومین همایش ارگان‌های دریایی، شنبه ۲ خردادماه ۱۳۹۴.



در ارتباط با کشتیرانی جمهوری اسلامی ایران نکته قابل ذکر اینکه این شرکت از نظر سازمانی قبلاً به وزارت بازرگانی سابق و با ادغام این وزارت در وزارت صنعت، معدن و تجارت، فعلاً به وزارت صنعت، معدن و تجارت وابسته است. در صورتی که شرکت مذکور یک شرکت حمل‌ونقلی است و جایگاه آن در خانواده حمل‌ونقل کشور است. ضرورت جامع‌نگری به حمل‌ونقل و اعمال سیاست‌های هم‌پیوند ایجاد می‌کند تا نسبت به انتزاع شرکت کشتیرانی جمهوری اسلامی ایران از وزارت صنعت، معدن و تجارت و انضمام آن به وزارت راه و شهرسازی (وزارت حمل‌ونقل که انتظار تشکیل آن در برنامه ششم وجود دارد) اقدام لازم به عمل آید. اقدامی که زمینه‌های آن در تدوین برنامه ششم می‌تواند فراهم شود.

نتیجه‌گیری و پیشنهادها

با توجه به آنچه گذشت پیشنهاد می‌شود در تدوین برنامه ششم بخش حمل‌ونقل راهکارهایی در رابطه با موارد زیر پیش‌بینی گردد:

- تفکیک وزارت راه از وزارت راه و شهرسازی و تشکیل وزارت حمل‌ونقل،
- در اولویت قرار گرفتن نگهداری و بهسازی راه‌های در دست بهره‌برداری و عدم پذیرش طرح جدید راهسازی، مگر در قالب تقاضای حمل‌ونقل،
- بازنگری طرح‌های در دست احداث راهسازی و توقف طرح‌های غیرضرور و فاقد توجیه و تقاضای حمل‌ونقلی،
- در اولویت قرار گرفتن امر نگهداری، بهسازی و بازسازی خطوط آهن موجود و عدم پذیرش طرح جدید احداث خط آهن مگر در قالب تقاضای حمل‌ونقلی،
- بازبینی طرح‌های در دست احداث خطوط آهن و متوقف کردن طرح‌های غیرضرور و فاقد توجیه و تقاضای حمل‌ونقلی،
- در اولویت قرار گرفتن امر نگهداری، مرمت و بهسازی فرودگاه‌های تجاری در دست بهره‌برداری و حتی‌الامکان خودداری از پذیرش طرح‌های جدید احداث فرودگاه تجاری،
- افزایش درآمدزایی فرودگاه‌های تجاری و امکان افزایش تعداد فرودگاه‌هایی که قادر به تأمین هزینه از محل درآمد خود خواهند بود،
- بازگرداندن وظایف مربوط به نگهداری، توسعه، تجهیز و بهره‌برداری ۵۴ فرودگاه تجاری در مدیریت شرکت فرودگاه‌های کشور به سازمان هواپیمایی کشوری به‌عنوان متولی حمل‌ونقل هوایی و به‌منظور اعمال مدیریت واحد در اداره فرودگاه‌های تجاری کشور،
- مدیریت منابع در بخش به‌منظور توسعه متوازن زیربخش‌های حمل‌ونقل و بهره‌گیری از درآمد زیربخش‌ها در قالب درآمد بخش و توزیع مجموعه منابع مالی (منابع عمومی و درآمد زیربخش‌ها)

متناسب با نیازهای نگهداری، بهسازی و توسعه‌ای،

- تعیین مشوق‌ها در جهت نوسازی ناوگان عمومی حمل‌ونقل جاده‌ای (بار و مسافر)،
- تعیین مشوق برای ایجاد شرکت‌های حمل‌ونقل عمومی شناسنامه‌دار و کاهش سهم خودمالکی در ترکیب ناوگان باری و مسافری عمومی جاده‌ای کشور،
- کاهش سهم حمل‌ونقل عمومی جاده‌ای در جابجایی بار و مسافر کشور از طریق بالا بردن سهم حمل‌ونقل ریلی و هوایی،
- تمرکز بر بهره‌برداری بیشتر از ظرفیت‌های ایجاد شده در حمل‌ونقل ریلی و بالا بردن سهم این زیربخش در جابجایی بار و مسافر کشور،
- نوسازی ناوگان ریلی از طریق ایجاد انگیزه برای بهره‌برداران بخش خصوصی در سرمایه‌گذاری بیشتر در وسایل ناقله ریلی،
- به سرانجام رساندن امر حمل‌ونقل درب تا درب و گشودن این گره حمل‌ونقلی.
- نوسازی ناوگان حمل‌ونقل هوایی مسافری با توجه به در پیش بودن شرایط جهت رفع تحریم‌ها،
- بالا بردن ضریب اشتغال صندلی در حمل‌ونقل هوایی به‌منظور داشتن سهم بیشتر در حمل‌ونقل مسافر کشور،
- تأکید بر افزایش پرواز برنامه‌ای در فرودگاه‌های تجاری به‌منظور بالا بردن کارایی فرودگاه‌های تجاری در دست بهره‌برداری،
- تأکید بر حفظ توان ظرفیتی ایجاد شده در بنادر بازرگانی کشور با اولویت بر نگهداری و بهسازی بنادر و نوسازی و تأمین تجهیزات تخلیه و بارگیری،
- قرار گرفتن شرکت کشتیرانی جمهوری اسلامی ایران در خانواده حمل‌ونقلی و انتزاع این شرکت از وزارت صنعت، معدن و تجارت.

منابع و مأخذ

۱. وزارت راه و ترابری، سازمان راهداری و حمل‌ونقل جاده‌ای، سالنامه آماری سال ۱۳۹۲.
۲. وزارت راه و ترابری، شرکت راه آهن جمهوری اسلامی ایران، معاونت برنامه‌ریزی و اقتصاد حمل‌ونقل، سالنامه آماری سال ۱۳۹۲.
۳. سازمان هواپیمایی کشوری، سالنامه آماری حمل‌ونقل هوایی کشور، سالنامه آماری سال‌های ۱۳۹۲-۱۳۹۳.
۴. گمرک جمهوری اسلامی ایران، بررسی ترازنامه تجاری کشور برحسب فصل‌ها و تعرفه‌ها، ۱۳۹۳.



شماره مسلسل: ۱۴۳۱۲

مرکز پژوهش‌ها
مجلس شورای اسلامی

شناسنامه گزارش

عنوان گزارش: بخش حمل‌ونقل در برنامه ششم توسعه

نام دفتر: مطالعات زیربنایی (گروه حمل‌ونقل)

تهیه و تدوین‌کنندگان: ذبیح‌اله طلوعی و همکاران

ناظران علمی: محمدرضا محمدخانی، محسن صمدی، مهران برادران نصیری

متقاضی: معاونت پژوهش‌های زیربنایی و امور تولیدی

ویراستار تخصصی: —

ویراستار ادبی: —

واژه کلیدی:

۱. حمل‌ونقل

۲. برنامه ششم توسعه



تاریخ انتشار: ۱۳۹۴/۴/۲