

بررسی عملکرد وزارت صنعت، معدن  
و تجارت در دولت یازدهم  
(بخش صنعت و معدن)

معاونت پژوهش‌های زیربنایی و امور تولیدی  
دفتر: مطالعات انرژی، صنعت و معدن

کد موضوعی: ۳۱۰  
شماره مسلسل: ۱۵۵۰۳  
شهریورماه ۱۳۹۶

## به نام خدا

### فهرست مطالب

۱. چکیده..... ۱
۳. مقدمه..... ۳
۳. ۱. اهداف و سیاست‌های بخش صنعت و معدن در اسناد بالادستی..... ۳
۶. ۲. برنامه‌های وزیر محترم صنعت، معدن و تجارت جهت اخذ رأی اعتماد..... ۶
۷. ۳. بررسی شاخص‌های کلان بخش صنعت..... ۷
۱۳. ۴. هدف‌گذاری دوره برنامه ششم توسعه و سیاست‌های کلی در بخش صنعت..... ۱۳
۱۴. ۵. راهبردهای اجرایی دولت برای دستیابی به اهداف مورد نظر در برنامه ششم بخش صنعت..... ۱۴
۱۵. ۶. الزامات تحقق راهبردها و اولویت‌های بخش صنعت و پتروشیمی..... ۱۵
۱۶. ۷. چالش‌ها و فرصت‌های پیش‌روی بخش صنعت..... ۱۶
۱۷. ۸. عملکرد بخش معدن و صنایع معدنی..... ۱۷
۲۳. ۹. چالش‌ها و مشکلات حل نشده بخش معدن کشور در دولت یازدهم..... ۲۳
۲۸. جمع‌بندی و نتیجه‌گیری..... ۲۸



## بررسی عملکرد وزارت صنعت، معدن و تجارت در دولت یازدهم (بخش صنعت و معدن)

### چکیده

در حال حاضر متولی بخش صنعت و معدن در کشور وزارت صنعت، معدن و تجارت می‌باشد. در این مطالعه، عملکرد این وزارتخانه با توجه به اهداف، سیاست‌ها و مأموریت‌های محوله در بخش صنعت و معدن در دولت یازدهم مورد بررسی قرار گرفته است. نتایج این مطالعه حاکی از آن است که:

- نرخ رشد ارزش افزوده بخش صنعت و معدن طی دوره ۱۳۹۱ الی ۱۳۹۵ علی‌رغم رشد معنادار در سال‌های ۱۳۹۳ و ۱۳۹۵ با برنامه پیشنهادی مورد نظر وزارتخانه که ۱۲ درصد اعلام شده، فاصله ملموس دارد.

- سهم ارزش افزوده بخش صنعت و معدن طی سال‌های ۱۳۹۱ الی ۱۳۹۵ تقریباً ثابت و حدود ۱۳ درصد بوده است که این رقم در برنامه پیشنهادی وزارتخانه، ۴۵ درصد اعلام شده بود. - وضعیت صادرات صنعتی - معدنی طی دوره ۱۳۹۱ الی ۱۳۹۵ بهبود یافته و به‌طور متوسط سهم آن از کل صادرات کشور سالیانه حدود ۳۶ درصد بوده که در صورت تداوم این روند، رسیدن به هدف ۴۵ درصد مورد نظر وزارتخانه، محتمل است.

- میزان جذب سرمایه‌گذاری خارجی طی سال‌های ۱۳۹۱-۱۳۹۵ به‌طور متوسط ۲/۴ میلیارد دلار در سال بوده (آمار مربوط به FDI بخش صنعت و معدن موجود

نیست) که با هدف ۸ میلیارد دلار بخش صنعت و معدن اختلاف زیادی دارد. البته با توجه به حذف تحریم‌ها و موفقیت برجام، همین مقدار جذب سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی نیز موفقیت نسبی محسوب می‌شود.

- رتبه کشور در شاخص رقابت‌پذیری، با بهبود نسبی و رسیدن با هدف ۴۵ مورد نظر وزارتخانه، فاصله بسیار دارد.

- رتبه ایران در شاخص سهولت کسب‌وکار طی سال‌های اخیر بهبود داشته و به ۱۱۷ رسیده است، البته هدف مورد نظر وزارتخانه رتبه زیر ۱۰۰ بوده است.

- پیگیری تدوین سند استراتژی توسعه صنعتی با وجود انجام بازنگری به نتیجه‌ای نرسیده است.

- در حوزه معدن توسعه اکتشافات، با توجه به کمبود منابع مالی، تقریباً موفق شده اما در خصوص حذف مقررات دست‌وپاگیر، عملکرد مطلوب نبوده است.

- رشد عملکرد سرمایه‌گذاری بخش صنعت و معدن در سال ۱۳۹۱ حدود ۴۱/۹ درصد و در سال ۱۳۹۲ حدود منفی ۱۰ درصد بوده است. درحالی که بخش صنعت سالیانه نیاز به ۲۰ الی ۲۵ درصد رشد سرمایه‌گذاری دارد.

- در سال ۱۳۹۰ حدود ۶۳۰۰۰ میلیارد تومان تسهیلات به بخش صنعت و معدن اعطا شده که این رقم در سال ۱۳۹۴ معادل ۱۲۲ هزار میلیارد ریال شده است. این درحالی است که در سال ۱۳۹۴ حدود ۱۸۰ هزار میلیارد تومان تسهیلات مورد نیاز بخش صنعت و معدن بوده است. با توجه به این موضوع و با عنایت به اینکه سهم اعطایی تسهیلات به بخش خدمات افزایش پیدا کرده، اتخاذ تدابیر لازم جهت بهره‌ور کردن سرمایه‌گذاری در بخش صنعت و معدن لازم و ضروری به نظر می‌رسد.



- ظرفیت‌سازی‌های صورت گرفته در بخش معدن و صنایع معدنی نشان می‌دهد که در سال‌های مورد بررسی وضعیت سرمایه‌گذاری در بخش معدن و صنایع معدنی دچار تحول چشمگیری شده است.

## مقدمه

بخش صنعت و معدن در اقتصاد ایران از اهمیت زیادی برخوردار است. این بخش با دارا بودن سهم حدود ۱۳ درصد GDP طی سال‌های ۱۳۹۱ الی ۱۳۹۵ پس از خدمات، در رتبه دوم قرار دارد. این گزارش با هدف بررسی عملکرد وزارت صنعت، معدن و تجارت با توجه به تکالیف، مأموریت‌ها، اهداف سند و چشم‌اندازها و براساس اسناد بالادستی و از طریق تشریح وضعیت این بخش براساس شاخص‌های کلان تهیه شده است. این گزارش در دو بخش شامل حوزه صنعت و حوزه معدن و صنایع معدنی تهیه شده و سیاست‌ها، اهداف مورد نظر اسناد بالادستی و برنامه‌های اعلام شده وزیر محترم در دوره ۱۳۹۱ الی ۱۳۹۵ براساس شاخص‌های کلان مورد بررسی و ارزیابی قرار گرفته است.

## ۱. اهداف و سیاست‌های بخش صنعت و معدن در اسناد بالادستی

در سند چشم‌انداز افق ۱۴۰۴ یا سیاست‌های کلی بخش صنعت، سیاست‌های کلی حمایت از تولید ملی، قوانین برنامه پنجم و ششم توسعه و نیز شرح وظایف و اختیارات وزارت صنعت، معدن و تجارت اهداف و سیاست‌هایی برای بخش صنعت و معدن در نظر گرفته شده است که در جدول ۱ اهداف مورد نظر این اسناد بالادستی آمده است.

**جدول ۱. پیشنهاد و اهداف اسناد بالادستی در حوزه صنعت و معدن**

ردیف	اسناد بالادستی	احکام و سیاست‌های مرتبط با بخش صنعت و معدن
۱	سند چشم‌انداز ۱۴۰۴	جایگاه اول صنعتی، معدنی و تجاری در منطقه - سهم غالب بخش غیرنفتی و غیردولتی در اقتصاد - دارای اقتصاد رقابت‌پذیر - دارای اقتصاد توسعه‌یافته براساس فناوری‌های پیشرفته - دارای تولیدات صادراتی متنوع - توازن تجاری در صادرات غیرنفتی و واردات
۲	سیاست‌های کلی بخش صنعت	افزایش سهم بخش صنعت در تولید داخلی و افزایش ارزش‌افزوده بخش صنعت - افزایش توان رقابت‌پذیری صنعت ملی - افزایش بهره‌وری عوامل تولید به‌ویژه نیروی کار و سرمایه - ارتقای سطح فناوری صنایع کشور و دستیابی به فناوری‌های پیشرفته و راهبردی - توسعه تشکل‌های تخصصی و افزایش نقش آنها در تصمیم‌سازی‌ها با نهادینه‌سازی داورهای تخصصی و حرفه‌ای - انسجام و تعادل اقتصادی در منطقه - رشد مستمر صادرات کالا و خدمات صنعتی کشور - گسترش صنایع دستی و بهره‌گیری از صنعت گردشگری - ایجاد خوشه‌های صنعتی.
۳	سیاست‌های کلی تولید ملی و حمایت از کار و سرمایه ایرانی	بالا بردن قدرت رقابت و افزایش بهره‌وری عوامل تولید - گسترش اقتصاد دانش‌بنیان - حمایت از تولید محصولات راهبردی مورد نیاز کشور - تکمیل زنجیره تولید از مواد خام تا محصولات نهایی - حمایت از تولید محصولات با ارزش‌آوری مثبت - مدیریت منابع ارزی - بهبود فضای کسب‌وکار - بسترسازی و ساماندهی نیروی کار و اشتغال - حمایت از سرمایه‌گذاران و سرمایه‌های ایرانی در حوزه‌های سرمایه‌گذاری خطرپذیر - کارآمدسازی مدیریت منابع موجود در صندوق توسعه ملی - تنقیح و اصلاح قوانین و مقررات برای تسهیل فعالیت در بخش‌های تولیدی و رفع موانع سرمایه‌گذاری - کارآمد کردن نظام توزیع کالاها و خدمات - جلوگیری از ایجاد انحصار در چرخه تولید و تجارت تا مصرف
۴	سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی	افزایش سهم تولید و صادرات محصولات و خدمات دانش‌بنیان - محور قرار دادن رشد بهره‌وری در اقتصاد با تقویت عوامل تولید، توانمندسازی نیروی کار، تقویت رقابت‌پذیری اقتصاد - استفاده از ظرفیت اجرای هدفمندسازی یارانه‌ها در جهت افزایش تولید، اشتغال و بهره‌وری - سهم‌بری عادلانه عوامل در زنجیره تولید تا مصرف متناسب با نقش آنها در ایجاد ارزش - افزایش تولید داخلی نهاده‌ها و کالاهای اساسی (به‌ویژه در اقلام وارداتی) و اولویت دادن به تولید محصولات و خدمات راهبردی و ایجاد تنوع در مبادی تأمین کالاهای وارداتی با هدف کاهش وابستگی به کشورهای محدود و خاص - حمایت همه‌جانبه هدفمند از صادرات کالاها و خدمات به تناسب ارزش‌افزوده و با خالص ارزش‌آوری مثبت
۵	قانون برنامه پنجم توسعه	ماده (۱۵۷) - تهیه نقشه‌های پایه زمین‌شناسی، شناسایی، پی‌جویی و اکتشاف عمومی کلیه ظرفیت‌های (پتانسیل‌های) معدنی کشور و واگذاری محدوده‌ها، به بخش غیردولتی - راه‌اندازی پایگاه جامع علوم زمین به‌منظور ساماندهی امر اکتشاف - تکمیل زیرساخت‌های لازم برای معادن بزرگ و مناطق معدنی و صنایع انرژی‌بر معدنی. ماده (۱۵۸) - حمایت از استقرار صنایع در شهرک‌ها و نواحی صنعتی و رقابت‌پذیری تولیدات صنعتی و معدنی



ردیف	اسناد بالادستی	احکام و سیاست‌های مرتبط با بخش صنعت و معدن
		<p>- کمک به شهرک‌ها و نواحی صنعتی دولتی و غیردولتی به‌ویژه در امور تأمین راه، آب، برق، گاز و تلفن تا ورودی واحدهای مستقر در این شهرک‌ها</p> <p><b>ماده (۱۵۹)</b></p> <p>- تسهیل و تشویق سرمایه‌گذاری صنعتی و معدنی در کشور</p> <p>- معافیت موضوع ماده (۱۳۸) قانون مالیات‌های مستقیم و اصلاحات بعد در طول برنامه به میزان پانزده (۱۵) واحد درصد</p> <p>- افزایش میزان معافیت مالیاتی واحدهای صنعتی و معدنی مناطق کمتر توسعه‌یافته تا سقف معافیت‌های منظور شده در مناطق آزاد تجاری - صنعتی</p> <p><b>ماده (۱۶۰)</b></p> <p>- آزادسازی تولید انواع خودرو با سوخت دیزل و ورود آن با رعایت قانون ارتقای کیفی تولید خودرو و سایر تولیدات صنعتی داخلی به کشور</p>
۶	<b>قانون ششم توسعه</b>	<p><b>ماده (۳۹)</b></p> <p>- حمایت از تولید و اشتغال از محل منابع حاصل از اجرای قانون هدفمند کردن یارانه‌ها</p> <p><b>ماده (۴۶)</b></p> <p>- تهیه فهرست اولویت‌های صنعتی و معدنی توسط وزارت صنعت، معدن و تجارت</p> <p>- اجرای طرح جایگزینی محصولات کم‌بازده صنعتی و پر مصرف از جمله خودروهای فرسوده سالیانه ۲۰ درصد توسط وزارت دولت</p> <p>- پرداخت حداقل ۴۰ درصد تسهیلات بانکی به بخش صنعت و معدن</p> <p>- اجرای سازوکار لازم برای پوشش خطرات افزایش نرخ ارز بر بنگاه‌های اقتصادی و تولیدکنندگان</p> <p>- اجرای طرح نوسازی و بازسازی صنایع در راستای کاهش مصرف و شدت انرژی و آلاینده‌گی و افزایش بازدهی و ارتقای کیفیت تولیدات داخلی</p> <p>- حمایت از صندوق ضمانت سرمایه‌گذاری صنایع کوچک به‌منظور حمایت توسعه صنایع کوچک و متوسط</p> <p>- توسعه تجارت الکترونیک فرش و حمایت از ایجاد کارگاه‌ها و شرکت‌های تعاونی فرش دستیاب و صنایع جانبی و افزایش سهم صادراتی</p> <p><b>ماده (۴۷)</b></p> <p>- در اولویت قرار دادن پیمانکاران بومی استانی برای اجرای برنامه‌ها و پروژه‌های استانی دستگاه‌های اجرایی</p>
۷	<b>اهم وظایف و اختیارات وزارت صنعت، معدن و تجارت</b>	<p>- تدوین و ابلاغ راهبردهای توسعه صنعتی، معدنی و تجاری کشور و تعیین اهداف، سیاست‌ها و برنامه‌های بخش‌های صنعت، معدن و تجارت</p> <p>- تعیین سیاست‌های توسعه صادرات غیرنفتی، محصولات صنعتی، فرآورده‌های معدنی و خدمات فنی و مهندسی و تجاری</p> <p>- مدیریت و تسهیل فرآیند تولید و تجارت داخلی و خارجی</p> <p>- تنظیم و توسعه روابط تجاری، صنعتی و معدنی با سایر کشورها</p>

ردیف	اسناد بالادستی	احکام و سیاست‌های مرتبط با بخش صنعت و معدن
		<p>- برنامه‌ریزی و حمایت از توسعه و جذب سرمایه‌گذاری‌های داخلی و خارجی برای توسعه صنعت، معدن، تجارت و انتقال فناوری</p> <p>- برنامه‌ریزی و ایجاد شرایط لازم برای حفظ، صیانت و افزایش ظرفیت‌های تولیدی واحدهای صنعتی و معدنی</p> <p>- سیاستگذاری و برنامه‌ریزی برای ایجاد و توسعه مجتمع‌ها و شهرک‌های صنفی، صنعتی و معدنی و توانمندسازی بنگاه‌های کوچک و متوسط</p> <p>- ساماندهی، حمایت و نظارت بر ایجاد، توسعه و فعالیت انجمن‌ها و تشکل‌های صنفی، صنعتی و معدنی، شبکه‌ها و خوشه‌ها و سازمان‌های غیردولتی و مردم نهاد مرتبط با بخش‌های صنعت، معدن و تجارت و صدور مجوزهای تأسیس و فعالیت آنها</p> <p>- برنامه‌ریزی برای بهبود فضای کسب‌وکار و افزایش بازدهی، بهره‌وری، رقابت‌پذیری بخش‌های صنعت، معدن و تجارت</p> <p>- برنامه‌ریزی، هدایت، حمایت و مدیریت تولید صادرات محور با ارزش افزوده بالا و فناوری‌های پیشرفته</p> <p>- نظارت و حمایت از حقوق تولیدکنندگان و مصرف‌کنندگان</p> <p>- تعیین سیاست‌ها و ضوابط قیمت کالا و خدمات و ضوابط خدمات پس از فروش و نظارت بر اجرای آنها</p>

## ۲. برنامه‌های وزیر محترم صنعت، معدن و تجارت جهت اخذ رأی اعتماد

### الف) اهداف کیفی

- افزایش رقابت‌پذیری صنعتی کشور
- افزایش سهم ارزش افزوده صنعتی کشور
- افزایش سهم صادرات صنعتی کشور
- افزایش سهم و نقش بخش خصوصی در فعالیت‌های بخش صنعت و معدن



### ب) اهداف کمی

- نسبت ارزش افزوده بخش به GDP در پایان دوره به ۴۵ درصد
- متوسط رشد سالیانه ارزش افزوده بخش صنعت و معدن به ۱۲ درصد
- افزایش سهم صادرات صنعتی و معدنی به کل صادرات به ۴۵ درصد
- افزایش سهم سرانه صادرات صنعتی به ۵۰۰ دلار
- بهبود رتبه فضای کسب و کار به کمتر از ۱۰۰
- بهبود رتبه رقابت پذیری کشور به کمتر از ۴۵
- جذب سرمایه گذاری مستقیم خارجی به متوسط سالیانه ۸ میلیارد دلار

### ۳. بررسی شاخص های کلان بخش صنعت

نرخ رشد بخش صنعت و معدن در سال های ۱۳۹۱ و ۱۳۹۲ منفی و نزولی و در سال ۱۳۹۳ نرخ رشد مثبت ۷/۶ درصد بود. در سال ۱۳۹۴ نرخ رشد بخش صنعت کاهش و به منفی ۵ درصد رسید. نرخ رشد بخش صنعت در ۹ ماهه سال ۱۳۹۵، نسبت به ۹ ماهه مشابه سال ۱۳۹۴ معادل ۵/۳ درصد شد. براساس برنامه پیشنهادی وزارت صنعت، معدن و تجارت، متوسط رشد سالیانه ارزش افزوده بخش صنعت و معدن، ۱۲ درصد اعلام شده بود. بنابراین عملکرد نرخ رشد بخش صنعت و معدن طی سال های ۱۳۹۱ الی ۱۳۹۵ با هدف کمی پیشنهادی وزارتخانه، فاصله دارد.

## جدول ۲. وضعیت ارزش افزوده بخش صنعت و معدن و سهم آن در تولید ناخالص داخلی

۱۳۹۵ *	۱۳۹۴	۱۳۹۳	۱۳۹۲	۱۳۹۱	واحد	
۶۱۱	۷۸۱	۸۲۳	۷۶۴	۷۹۸	هزار میلیارد ریال	- ارزش افزوده صنعت و معدن به قیمت ثابت ۱۳۹۰
۵/۳ **	-۵	۷/۶	-۴/۲	-۳/۸	درصد	- نرخ رشد (درصد)
۴۹۹۹	۵۹۴۷	۶۰۴۳	۵۸۵۴	۵۸۷۳	هزار میلیارد ریال	GDP به قیمت ثابت
۱۱/۶ **	۱۳/۱	۱۳/۶	۱۳	۱۳/۶	درصد	سهم ارزش افزوده صنعت و معدن در GDP به قیمت ثابت ۱۳۹۰
۱۱۹۷	۱۴۹۴	۱۶۸۱	۱۴۵۹	۱۱۴۰	هزار میلیارد ریال	- ارزش افزوده صنعت و معدن به قیمت جاری
-۲۰	۱۳/۴	۱۴/۹	۱۴/۸	۱۵/۶	درصد	- نرخ رشد (درصد)
۹۴۳۴	۱۱۱۲۹	۱۱۲۶۰	۹۸۴۳	۷۲۸۴	هزار میلیارد ریال	GDP به قیمت جاری
۱۳	۱۳/۵	۱۵	۱۵	۱۶	درصد	سهم ارزش افزوده صنعت و معدن در GDP به قیمت جاری

مأخذ: نماگرهای اقتصادی بانک مرکزی، سال‌های مختلف.

\* ارقام سال ۱۳۹۵ به صورت ۹ ماهه می‌باشد.

\*\* مقایسه ۹ ماهه ۱۳۹۵ نسبت به ۹ ماهه ۱۳۹۴.

سهم ارزش افزوده بخش صنعت و معدن در تولید ناخالص داخلی (GDP) براساس

قیمت ثابت تقریباً ثابت مانده، اما براساس قیمت‌های جاری سهم بخش کاهش پیدا کرده است که این بیانگر کاهش نسبی اندازه یا سایز بخش صنعت و معدن در مقایسه با سایر بخش‌های اقتصاد کشور می‌باشد. از سال ۱۳۸۰ تاکنون روند مداوم و نزولی اندازه یا سایز بخش قابل مشاهده بوده و در دو سال ۱۳۹۴ و ۱۳۹۵ نیز این مسئله تداوم داشته است.



در برنامه پیشنهادی وزارتخانه، نسبت ارزش افزوده بخش صنعت، معدن و تجارت به GDP در پایان دوره وزارت ۴۵ درصد هدفگذاری شده است. روند فعلی این شاخص در سال‌های اخیر تقریباً ثابت بوده و در دو سال ۱۳۹۴ و ۱۳۹۵ به‌طور میانگین نسبت ارزش افزوده بخش به GDP حدود ۱۳ درصد بوده که با هدف پیش‌بینی ۴۵ درصد، فاصله زیادی دارد.

جدول ۳. وضعیت صادرات صنعتی و سهم آن در کل صادرات کشور

۱۳۹۵	۱۳۹۴	۱۳۹۳	۱۳۹۲	۱۳۹۱	واحد	
۲۳۵۹۴*	۳۱۴۳۰	۳۱۵۳۹	۲۷۸۲۰	۲۷۴۸۴	میلیون دلار	صادرات صنعتی و معدنی
۶۰,۲۹۲**	۶۴,۵۹۷	۸۸,۹۷۶	۹۲,۹۱۰	۹۷,۲۹۶	میلیون دلار	کل صادرات
۳۹	۴۹	۳۵/۴	۳۰	۲۸/۲	درصد	سهم صادرات صنعتی و معدنی از کل صادرات
۲۹۴/۹	۳۹۲/۹	۳۹۴/۲	۳۲۶/۷	۳۴۷/۸	دلار	سرانه صادرات صنعتی

مأخذ: نماگرهای اقتصادی بانک مرکزی و گزارش عملکرد وزارت صنعت، معدن و تجارت، سال‌های مختلف.

\* آمار ۱۱ ماهه است.

\*\* آمار ۹ ماهه است.

بررسی صادرات صنعتی و معدنی در سال‌های اخیر حکایت از بهبود وضعیت نسبی آن در سال‌های ۱۳۹۳ و ۱۳۹۴ دارد. به‌گونه‌ای که از رقم ۲۷/۴ میلیارد دلار در سال ۱۳۹۱ به ۳۱/۴ میلیارد دلار در سال ۱۳۹۴ افزایش یافته است (جدول ۳). براساس برنامه پیشنهادی وزارتخانه، سهم صادرات صنعتی و معدنی به کل صادرات در پایان دوره وزارت، ۴۵ درصد هدفگذاری شده است. عملکرد شاخص سهم صادرات صنعتی و معدنی از کل صادرات در سال‌های ۱۳۹۳ و ۱۳۹۴ به‌ترتیب ۳۵/۴ و ۴۹ درصد بوده (به‌طور میانگین سالیانه ۳۶ درصد) که در صورت تداوم این روند دستیابی به هدف ۴۵

درصد تا آخر دوره وزارت، محتمل است هرچند که بخشی از عملکرد بالای سال ۱۳۹۴ این شاخص به آفت صادرات کل کشور و یا صادرات نفتی، مربوط است.

#### جدول ۴. میزان ورودی سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی (FDI) به ایران

(میلیارد دلار)

۲۰۱۵	۲۰۱۴	۲۰۱۳	۲۰۱۲	۲۰۱۱	۲۰۱۰	
۲/۱	۲/۱	۳	۴/۷	۴/۳	۳/۶	ایران

مأخذ: گزارش وضعیت سرمایه‌گذاری خارجی در ایران، وزارت صنعت، معدن و تجارت، ۱۳۹۵.

جذب سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی در صنعت رقم متوسط سالیانه ۸ میلیارد دلار، ازجمله اهداف کمی اعلام شده در برنامه پیشنهادی وزارتخانه بوده است. بررسی عملکرد میزان ورود سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی (FDI) به ایران طی سال‌های ۲۰۱۳، ۲۰۱۴ و ۲۰۱۵ مقارن با سال‌های ۱۳۹۲، ۱۳۹۳ و ۱۳۹۴ در مقایسه با سال‌های قبل دارای روند نزولی قابل ملاحظه‌ای بوده است. بنابراین در سال‌های ۱۳۹۲، ۱۳۹۳ و ۱۳۹۴ به‌طور متوسط سالیانه حدود ۲/۴ میلیارد دلار سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی جذب شده که با هدفگذاری وزارتخانه مبنی بر رقم متوسط سالیانه ۸ میلیارد دلار، هر سال حدود ۵/۶ میلیارد دلار انحراف دارد.



## جدول ۵. رتبه ایران در ارکان شاخص رقابت پذیری اقتصادی

ردیف	شاخص	۲۰۱۳	۲۰۱۴	۲۰۱۵	۲۰۱۶
۱	رقابت پذیری جهانی	۸۲	۸۳	۷۴	۷۶
۲	نهادهای اقتصادی	۸۳	۱۰۸	۹۴	۹۰
۳	زیرساختها	۶۵	۶۹	۶۳	۵۹
۴	محیط کلان اقتصادی	۱۰۰	۶۲	۶۶	۷۲
۵	بهداشت و آموزش مقدماتی	۵۱	۵۲	۴۷	۴۹
۶	آموزش عالی و مهارت آموزی	۸۸	۷۸	۶۹	۶۰
۷	کارآیی بازار کالا	۱۱۰	۱۲۰	۱۰۹	۱۱۱
۸	کارآیی بازار نیروی کار	۱۴۵	۱۴۲	۱۳۸	۱۳۴
۹	توسعه بازار مالی	۱۳۰	۱۲۸	۱۳۴	۱۳۱
۱۰	آمدگی فناوری	۱۱۶	۱۰۷	۹۹	۹۷
۱۱	اندازه بازار	۱۹	۲۱	۱۹	۱۹
۱۲	پیشرفته بودن بنگاههای تجاری	۱۰۴	۱۱۰	۱۱۰	۱۰۹
۱۳	نوآوری	۷۱	۸۶	۹۰	۸۹

مأخذ: گزارش رقابت پذیری، وزارت صنعت، معدن و تجارت، ۱۳۹۵.

در هدفگذاری کمی وزارتخانه درخصوص شاخص رقابت پذیری، ارتقای رتبه رقابت پذیری به پایین تر از ۴۵ام جهان اعلام شده است. در طی سالهای ۲۰۱۳ الی ۲۰۱۶ رتبه کشور در این شاخص نوسان داشته است. همانطور که در جدول ۶ مشاهده می شود، رتبه ایران با ۱ پله نزول در سال ۲۰۱۴، بهبود قابل ملاحظه ای را با ۹ پله بهبود در سال ۲۰۱۵ شاهد بوده است. اما وضعیت ایران در سال ۲۰۱۶ با دو رتبه افزایش نسبت به سال ۲۰۱۵ ضعیف تر شده است.

جدول ۶. روند تغییرات رتبه و امتیاز ایران در شاخص «سهولت کسب‌وکار»

از سال ۲۰۱۱ لغایت ۲۰۱۷

سال		۲۰۱۱	۲۰۱۲	۲۰۱۳	۲۰۱۴	۲۰۱۵	۲۰۱۶	۲۰۱۷
سهولت کسب‌وکار	رتبه	۱۴۰	۱۴۴	۱۴۵	۱۵۲	۱۳۰	۱۱۷	۱۲۰
امتیاز		۵۶/۹۸	۵۷/۰۸	۵۸/۶۶	۵۸/۸۱	۵۶/۲۷	۵۷/۰۸	۵۷/۲۶

مأخذ: گزارش بهبود فضای کسب‌وکار، وزارت صنعت، معدن و تجارت، ۱۳۹۵.

همان‌طور که جدول ۶ نشان می‌دهد، رتبه ایران طی سال‌های ۲۰۱۱ تا ۲۰۱۴ تضعیف شده، در صورتی که طی این سال‌ها امتیاز ایران وضعیت بهتری داشته یا به عبارتی فاصله آن از شاخص پیشرو (۱۰۰) کمتر شده است. در سال ۲۰۱۵ امتیاز ایران کاهش و مجدداً از سال ۲۰۱۶ و ۲۰۱۷ روند افزایشی داشته، علیرغم آنکه جایگاه آن سه پله تنزل نموده است و با وجود بهبود امتیاز سهولت کسب‌وکار در ایران در سال ۲۰۱۷ نسبت به سال ۲۰۱۶، عملکرد سایر کشورها در قیاس با عملکرد کشورمان بهتر بوده است.



#### ۴. هدفگذاری دوره برنامه ششم توسعه و سیاست‌های کلی در بخش صنعت

در اسناد پشتیبان برنامه ششم توسعه و سایر سیاست‌های کلی نظام، اهدافی برای بخش صنعت در نظر گرفته شده که در ادامه به تشریح آمده است.

#### الف) سیاست‌های کلی برنامه ششم توسعه

بندهای مهم سیاست‌های کلی برنامه ششم توسعه مرتبط با حوزه تولید عبارتند از: تأکید بر رشد اقتصادی شتابان و پایدار و اشتغال‌زا، بهبود فضای کسب‌وکار و افزایش قدرت رقابت‌پذیری (بندهای «۱» و «۲»)، تأمین مالی صنایع خرد و متوسط توسط نظام بانکی (بند «۶»)، تکمیل زنجیره ارزش صنایع پتروشیمی (بند «۱۱»)، به‌کارگیری هدفمندسازی یارانه‌ها در جهت افزایش تولید، اشتغال و بهره‌وری (بند «۱۴»)، افزایش ارزش‌افزوده از طریق تکمیل زنجیره ارزش صنایع پتروشیمی (بند «۱۶»)، برنامه‌ریزی و آمایش سرزمین (بند «۱۹»)، توسعه اقتصاد دریامحور (بند «۲۱»)، افزایش نرخ رشد ارزش‌افزوده بخش‌های صنعت، معدن و صنایع معدنی و افزایش صادرات محصولات صنعتی و معدنی (بند «۲۶»)، دانش‌بنیان نمودن فرآیندهای تولید و محصولات صنعتی و تقویت برندسازی (بند «۲۷»)، اولویت دادن به حوزه‌های راهبردی صنعتی مانند صنایع پتروشیمی، صنایع پیشرفته و افزایش ضریب نفوذ فناوری‌های پیشرفته (بند «۲۸») و تدوین و اجرای سند جامع و نقشه راه تحول نظام استانداردهای (بند «۳۰»).

## ب) سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی

مهمترین بندهای سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی مرتبط با بخش تولید عبارتند از: افزایش نقش مشارکت مردم و توسعه کارآفرینی (بند «۱»)، افزایش سهم تولید و صادرات محصولات دانش‌بنیان (بند «۲»)، استفاده از ظرفیت اجرای هدفمندی‌سازی یارانه‌ها در جهت افزایش تولید، اشتغال و بهره‌وری (بند «۴»)، رشد بهره‌وری و تقویت قدرت رقابت‌پذیری در بخش تولید (بند «۴»)، تأکید بر تولید داخلی نهاده‌ها و اولویت دادن به محصولات راهبردی (بند «۶»)، افزایش صادرات کالاهای با ارزش افزوده، بهبود فضای کسب‌وکار و برنامه‌ریزی تولیدی ملی یا تدوین راهبردهای صنعتی (بند «۱۰»)، افزایش صادرات پتروشیمی با تأکید بر ارزش افزوده و افزایش ارزش افزوده در صنعت پتروشیمی از طریق تکمیل زنجیره ارزشی (بندهای «۱۳» و «۱۵») و افزایش پوشش استاندارد برای تولیدات داخل کشور (بند «۲۴»).

### ۵. راهبردهای اجرایی دولت برای دستیابی به اهداف مورد نظر در برنامه

#### ششم بخش صنعت

با توجه به اهداف در نظر گرفته شده در برنامه ششم توسعه و سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی، راهبردهای اجرایی دولت در راستای دستیابی به این اهداف عبارتند از:

- بهبود مستمر محیط کسب‌وکار در بخش صنعت،
- توسعه صنایع مبتنی بر فناوری پیشرفته و دانش‌بنیان،
- اشاعه و نفوذ فناوری در واحدهای صنعتی،



- تکمیل و توسعه زنجیره ارزش و پایین دستی صنایع مبتنی بر منابع طبیعی کشور (پایه معدنی، پتروشیمی و کشاورزی) و صنایع حمل و نقل،
- توسعه آموزش های کاربردی و مهارت افزایی مستمر نیروی کار بخش صنعت،
- ارتقای بهره‌وری عوامل تولید.

## ۶. الزامات تحقق راهبردها و اولویتهای بخش صنعت

### - الزامات دولت

۱. تهیه و تصویب شرح وظایف و اختیارات وزارت صنعت، معدن و تجارت موضوع ماده (۵۳) قانون برنامه پنجم توسعه.
۲. تدوین راهبرد و برنامه بلندمدت توسعه صنعتی و تصویب آن در هیئت دولت یا مجلس شورای اسلامی.
۳. پیگیری و نظارت بر اجرای قانون رفع موانع تولید رقابت پذیر و ارتقای نظام مالی کشور (مصوب ۱۳۹۴/۲/۹).
۴. بررسی راهکارهای ارتقای نقش صنایع کوچک با تأکید بر تأمین منابع.
۵. بررسی راهکارهای تشویق بخش خصوصی به سرمایه گذاری در طرح های صنایع نوین و پیشرفته با فناوری بالا با مشارکت سازمان های توسعه ای و شرکت های خارجی.
۶. بررسی واگذاری سهام دولت در شرکت های خودروسازی سایپا و ایران خودرو به بخش واقعی خصوصی و یا طرف های خارجی مرتبط با برندهای معتبر خودروسازی جهان.
۷. نظارت بر تحقق اهداف سیاست های کلی اقتصاد مقاومتی در ارتباط با تکمیل زنجیره ارزش.

## ۷. چالش‌ها و فرصت‌های پیش‌روی بخش صنعت

### الف) چالش‌ها

رشد منفی و پایین بخش صنعت در سال‌های اخیر و به‌خصوص نوسانات زیاد در آن حکایت از وجود و تعمیق آن در این سال‌ها دارد و به‌رغم اقدامات انجام شده توسط دولت یازدهم و پیامدهای اجرای برجام، هنوز بخش صنعت و تولید کشور از شرایط مناسب و رو به بهبودی برخوردار نشده است. بنابراین پتانسیل اصلی بحران‌زایی ملی در حوزه تولید که می‌تواند در سال آینده بروز کند به موضوع رکود در تولید و به تبع آن اخراج و تشدید در تعدیل نیروی کار مرتبط می‌باشد که می‌تواند به سونامی بیکاری در سطح نیروهای کار مولد اقتصاد کشور تبدیل شود. بیکاری بالای نیروی کار تحصیلکرده و از دست رفتن اشتغال مواد موجود در حوزه تولید کشور موضوعی است که باید مورد تدبیر و چاره‌اندیشی قرار گیرد. ضمن آنکه، میزان جذب سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی در سال‌های اخیر روبه کاهش نهاده و این موضوع روند سرمایه‌گذاری و تولید و اشتغال را با مشکل مواجه می‌سازد. از مشکلات اساسی بخش صنعت، فقدان استراتژی مناسب برای تعیین اهداف و مسیر دستیابی به آنها با توجه به ظرفیت‌ها و امکانات موجود است. از این‌رو بدون تدوین استراتژی مناسب، امکان تداوم افزایش تولید، اشتغال و صادرات فراهم نخواهد شد.

### ب) فرصت‌ها

در حوزه صنعت امکان بالقوه جهش وجود دارد که به شرح زیر خواهد بود:



در بخش صنعت مهمترین امکانات بالقوه جهش در تأمین سرمایه در گردش و افزایش ظرفیت‌های بالفعل واحدهای تولیدی بدون انجام سرمایه‌گذاری جدید از یک طرف و تقویت نقش و جایگاه صنایع با فناوری پیشرفته در تولید ناخالص داخلی از طرف دیگر وجود دارد.

### ۸. عملکرد بخش معدن و صنایع معدنی

#### الف) شاخص‌های کلان بخش معدن و صنایع معدنی

جدول ۷. شاخص‌های کلان بخش معدن و صنایع معدنی طی سال‌های ۱۳۹۵-۱۳۹۰

سال		۱۳۹۰		۱۳۹۱		۱۳۹۲		۱۳۹۳		۱۳۹۴		۱۳۹۵	
رشد اقتصادی بخش معدن (درصد)		۱۹/۸		-۲/۵		۰/۹		۹/۸					
گواهی کشف و هزینه عملیات اکتشاف		فقره	هزینه عملیات (میلیون ریال)	فقره	هزینه عملیات (میلیون ریال)	فقره	هزینه عملیات (میلیون ریال)	فقره	هزینه عملیات (میلیون ریال)	فقره	هزینه عملیات (میلیون ریال)	فقره	هزینه عملیات (میلیون ریال)
		۸۸۲	۲۸۵۰۸۹	۷۸۸	۸۱۰۵۵۵	۸۸۵	-	۸۹۶	-	۵۲۰	-	۵۲۰	-
پروانه بهره‌برداری و میزان سرمایه‌گذاری در بهره‌برداری		فقره	میزان سرمایه‌گذاری (میلیون ریال)	فقره	میزان سرمایه‌گذاری (میلیون ریال)	فقره	میزان سرمایه‌گذاری (میلیون ریال)	فقره	میزان سرمایه‌گذاری (میلیون ریال)	فقره	میزان سرمایه‌گذاری (میلیون ریال)	فقره	میزان سرمایه‌گذاری (میلیون ریال)
		۱۰۴۰	۹۶۲۲۱۵۴	۸۱۹	۹۶۰۰۰۰۰	۱۰۲۵	-	۹۸۸	-	۵۷۸	-	۵۷۸	-
ارزش افزوده بخش معدن (۱۰۰=۱۲۸۳) (میلیارد ریال)		۲۳۶۱۴		۲۳۰۳۴		۲۳۲۳۴		۲۵۵۱۳		-		-	
سهم معدن در تولید ناخالص داخلی (درصد)		۱/۰۶		۱/۱		۱/۲		۱/۳		-		-	
ارزش سرمایه‌گذاری صورت گرفته در بخش معدن و صنایع معدنی (میلیون دلار)		۵۶۷/۵		۷۰۲		۱۰۵۸/۷		۷۷۵/۴		-		-	
متوسط بازدهی سرمایه در بخش معدن		-/۱۹۳											
میزان تسهیلات پرداختی به		-		-		۷۰۶/۱۶		۱۰۶۴/۹		-		-	

سال	۱۳۹۰	۱۳۹۱	۱۳۹۲	۱۳۹۳	۱۳۹۴	۱۳۹۵
بخش صنعت و معدن (هزار میلیارد ریال)						
تولید فولاد (تن)	۱۴۰۷۵۰۰۰	۱۴۳۷۶۰۰۰	۱۵۶۴۰۰۰۰	۱۶۶۳۴۶۰۰	۱۶۷۱۳۰۰۰	
تولید مس کاتد (تن)	۲۳۵۰۰۰	۲۱۳۵۰۰	۱۸۸۶۰۰	۱۹۳۶۰۰	۱۹۰۷۰۰	
تولید آلومینیم (تن)	۳۲۹۰۰۰	۲۷۷۵۰۰	۲۹۹۴۰۰	۲۸۶۵۰۰	۲۹۸۰۰۰	
تولید سیمان (تن)	۶۶۵۰۰۰۰۰	۷۰۴۴۷۰۰۰	۷۱۰۰۰۰۰۰	۶۶۵۰۰۰۰۰	۵۸۶۹۷۰۰۰	

مأخذ: بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران، وزارت صنعت، معدن و تجارت.

### ب) بررسی مواد برنامه پنجم در ارتباط با بخش معدن و صنایع معدنی

در ارتباط با بخش معدن تنها ماده موجود، ماده (۱۵۷) قانون برنامه به صورت ذیل است:

#### ماده (۱۵۷)

در جهت توسعه فعالیت‌های معدنی و ارتقای نقش معدن در اقتصاد ملی دولت موظف است در سقف بودجه سنواتی:

الف) نقشه‌های پایه زمین‌شناسی، شناسایی، پی‌جویی و اکتشاف عمومی کلیه ظرفیت‌های (پتانسیل‌های) معدنی کشور را تهیه و پس از بلوک‌بندی محدوده‌ها، ادامه عملیات را به بخش غیردولتی واگذار نماید.

ب) به‌منظور ساماندهی امر اکتشاف در کشور، پایگاه جامع علوم زمین را با استفاده از اطلاعات کلیه دستگاه‌های ذیربط تا سال دوم برنامه راه‌اندازی کند.

ج) نسبت به تکمیل زیرساخت‌های لازم برای معادن بزرگ و مناطق معدنی و صنایع انرژی‌بر معدنی کمک نماید.

**عملکرد ماده:** با توجه به محدودیت بودجه‌های سالیانه و عدم تخصیص بودجه کافی برای طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای، عملاً نقشه‌های پایه زمین‌شناسی،



شناسایی، پی‌جویی و اکتشاف عمومی کلیه ظرفیت‌های (پتانسیل‌های) معدنی کشور تکمیل نشده، ولی نسبت به سال‌های قبل بهبود پیدا کرده است. به‌طوری که تهیه اطلاعات پایه جهت کاهش ریسک سرمایه‌گذاری به‌ویژه عملیات ژئوفیزیک هوایی که تا سال ۱۳۹۲ حدود ۱۸۰ هزار کیلومتر خطی بود و در دولت یازدهم حدود ۴۶۰ هزار کیلومتر ژئوفیزیک هوایی انجام شده است.

### ج) سیاست‌ها در بخش معدن و صنایع معدنی

۱. بازنگری سند استراتژی توسعه صنعت، معدن و تجارت.

**عملکرد:** چندین بار سند استراتژی بخش معدن مورد بازبینی قرار گرفته، ولی به نتیجه‌ای نرسیده است.

۲. بازنگری در مأموریت و ساختار سازمان‌های توسعه‌ای تحت پوشش.

**عملکرد:** عملکردی نداشته است.

### د) قول‌های شفاهی وزیر، هنگام اخذ رأی اعتماد (۱۳۹۲/۵/۲۴)

۳. توجه به معادن و صنایع معدنی کشور و توسعه اکتشاف، سرمایه‌گذاری و بهره‌برداری در این بخش.

۴. بررسی و رفع کلیه مقررات و دستورالعمل‌های دست‌وپاگیر.

**عملکرد:** در بخش توسعه اکتشافات، همانطور که در بخش قبلی آورده شده است، عملکرد با توجه به کمبود بودجه تخصیصی، تقریباً مناسب بوده، ولی در بخش رفع مقررات و دستورالعمل‌های دست‌وپاگیر، ناموفق بوده است.

هـ) دستاوردهای محقق شده و وعده‌های محقق نشده در ارتباط با بخش معدن و صنایع معدنی

#### – سرمایه‌گذاری و تکمیل طرح‌های نیمه‌تمام

- افزایش نرخ رشد تشکیل سرمایه کل اقتصاد از ۲۳/۸- در سال ۱۳۹۱ به ۳/۵ درصد در سال ۱۳۹۳ (مقدماتی).
- افزایش نرخ رشد تشکیل سرمایه بخش صنعت و معدن از ۴۱/۹- در سال ۱۳۹۱ به ۸/۱ درصد در سال ۱۳۹۳ (مقدماتی).
- سرمایه‌گذاری و تکمیل ۱۹ هزار واحد جدید و توسعه‌ای با سرمایه‌گذاری بیش از ۷۰ هزار میلیارد تومان و اشتغال مستقیم بیش از ۳۰۰ هزار.
- تصویب ۱۶۰ طرح صنعتی و معدنی با سرمایه‌گذاری خارجی به ارزش ۸ میلیارد دلار که حدود ۷ میلیارد دلار آن به مرحله اجرایی درآمده است.
- افزایش پرداخت تسهیلات بانکی به بخش صنعت و معدن از حدود ۷۱ هزار میلیارد تومان در سال ۱۳۹۲ به حدود ۱۶۱ هزار میلیارد تومان سال ۱۳۹۵.
- افزایش پرداخت تسهیلات بانکی به بخش بازرگانی از حدود ۳۱ هزار میلیارد تومان در سال ۱۳۹۲ به حدود ۷۲ هزار میلیارد تومان سال ۱۳۹۵.

#### – ظرفیت‌سازی جدید در صنایع مهم و استراتژیک

جدول ۸. ظرفیت‌سازی جدید در صنایع مهم و استراتژیک

نام محصول	واحد سنجش	شهریور ۱۳۹۲	هم‌اکنون
کنسانتره سنگ آهن	میلیون تن	۲۸	۴۴/۵
گندله	میلیون تن	۲۱/۵	۳۴/۵



نام محصول	واحد سنجش	شهریور ۱۳۹۲	هم‌اکنون
آهن اسفنجی	میلیون تن	۱۸/۷	۲۷/۷
فولاد خام	میلیون تن	۲۳/۵	۳۱
محصولات فولادی (نورد)	میلیون تن	۳۱	۳۹
کنسانتره مس	هزار تن	۹۱۶	۱۱۳۰
مس کاتد	هزار تن	۲۵۴	۴۶۹
محصولات مسی	هزار تن	۵۴۰	۵۶۰
سیمان	میلیون تن	۷۷/۵	۸۳/۵
کاشی و سرامیک	میلیون مترمربع	۴۹۲	۵۴۳
شیشه جام	هزار تن	۱۵۷۷	۱۶۸۵
ظروف شیشه‌ای	هزار تن	۵۳۰	۷۷۶
دارو	میلیارد عدد	۵۴/۳	۶۰
انواع کاغذ	هزار تن	۱۴۰۰	۲۱۰۰
فرش ماشینی	میلیون مترمربع	۱۱۶	۱۳۰
ماکارونی	هزار تن	۱۳۵۳	۱۳۷۳
نئوپان، تخته فیبر و MDF	هزار مترمکعب	۱۶۵۰	۳۱۵۰
تایر و تیوب (لاستیک خودرو)	هزار تن	۳۱۸	۳۹۰
پتروشیمی	میلیون تن	۵۸	۶۷/۵

### – رفع موانع و ارتقای تولید

- پیشنهاد، تصویب و ابلاغ دو مصوبه ۳۵ ماده‌ای در دولت برای حذف برخی محدودیت‌ها.
- پیشنهاد، تصویب و ابلاغ قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر و ارتقای نظام مالی (سال ۱۳۹۴).
- ایجاد کارگروه استانی و ملی تسهیل و رفع موانع تولید.

## جدول ۹. تعداد جلسات و مصوبات

موضوع	تعداد جلسات	تعداد مصوبات	توضیحات
ستاد استانی	۶۱۷۰	۵۳۲۰۰	۵۳ درصد اجرا شده و ۴۷ درصد در دست اجرا
کارگروه ملی	۲۳۰	۸۰۰	---

- اجرای طرح رونق تولید و تأمین مالی بیش از ۲۴ هزار واحد تولیدی کوچک و متوسط اعم از صنعتی و کشاورزی به مبلغ بیش از ۱۷ هزار میلیارد تومان.
- افزایش سرمایه صندوق‌های تحت پوشش وزارت.
- افزایش سرمایه بانک صنعت و معدن از ۲/۱ هزار میلیارد تومان به حدود ۶ هزار میلیارد تومان.
- تحریک تقاضای داخلی.
- چگونگی بازپرداخت دیون واحدهای تولیدی و اصلاح آیین‌نامه‌ها.
- تعیین تکلیف بازپرداخت تسهیلات ارزی حساب ذخیره ارزی با اجرای ماده (۲۰) قانون رفع موانع تولید.

## – توسعه اکتشاف و بهره‌برداری معادن

- تهیه اطلاعات پایه جهت کاهش ریسک سرمایه‌گذاری به‌ویژه عملیات ژئوفیزیک هوایی که تا سال ۱۳۹۲ حدود ۱۸۰ هزار کیلومتر خطی بود و در دولت یازدهم حدود ۴۶۰ هزار کیلومتر ژئوفیزیک هوایی انجام شده است.
- آزادسازی ۸۰ درصد پهنه‌های معدنی برای مشارکت بخش خصوصی در اکتشاف و بهره‌برداری.



- شناسایی ۱/۵ میلیارد تن ذخایر معدنی انواع فلزات و پیش‌بینی شناسایی حدود ۱۰ معدن بزرگ فلزی مشابه گل‌گهر و مس سرچشمه.
- افزایش ظرفیت استخراج مواد معدنی از ۵۸۰ میلیون تن به ۶۸۰ میلیون تن.
- افزایش تولید طلا از ۱/۵ تن در سال ۱۳۹۲ به ۳/۹ تن در سال ۱۳۹۵.
- افزایش تولید شمش روی از ۱۳۰ تن در سال ۱۳۹۲ به ۱۷۰ تن در سال ۱۳۹۵.
- افزایش ظرفیت زنجیره فولاد (شامل کنسانتره، گندله، آهن اسفنجی، شمش و فولاد) از ۱۲۳ میلیون تن به ۱۷۸ میلیون تن.

## ۹. چالش‌ها و مشکلات حل نشده بخش معدن کشور در دولت یازدهم

- از لحاظ شاخص‌های بین‌المللی اقتصادی، در شاخص رونق اقتصادی از بین ۱۲۹ کشور، ایران رتبه ۱۰۶ را داراست و از این لحاظ رتبه مناسبی نیست. بنابراین لازم است اقدامات لازم در خصوص بهبود این شاخص صورت گیرد. در شاخص آزادی اقتصادی نیز، کشور شرایط نامساعدی در رتبه بین‌المللی دارد. چراکه در این شاخص در بین ۱۸۶ کشور جهان، رتبه ایران ۱۷۱ می‌باشد که لازم است اقداماتی در خصوص حذف مقررات دست‌وپاگیر اقتصادی برای فعالیت اقتصادی در کشور انجام شود. در خصوص سایر شاخص‌های اقتصادی بین‌المللی از جمله شاخص بهبود محیط کسب‌وکار باید اقدامات لازم برای بهبود رتبه ایران در سطح بین‌المللی انجام شود.

- در خصوص شاخص نرخ رشد اقتصادی، تا سال ۱۳۹۰ شاخص نرخ رشد اقتصادی کشور مثبت بود، اما متأسفانه در سال‌های ۱۳۹۱ و ۱۳۹۲ این شاخص به شدت منفی

شد و در سال ۱۳۹۳ به ۳ درصد رسید. شاخص رشد اقتصادی در سال ۱۳۹۳ در گروه صنایع و معادن ۵ درصد بود که صرفاً بخش صنعت ۶/۷ درصد و بخش معدن و تجارت به ترتیب هر یک ۹/۸ درصد و ۳/۷ درصد رشد داشته‌اند. در سال ۱۳۹۴ روند این شاخص، کاهش یافته است.

- در خصوص تشکیل سرمایه ثابت ناخالص به قیمت ثابت، متأسفانه از سال ۱۳۹۰ مدام کاهش سرمایه‌گذاری وجود داشته است به طوری که در سال ۱۳۹۱ بخش صنعت و معدن حدود ۴۱/۹ درصد و در سال ۱۳۹۲ نیز حدود ۱۰ درصد رشد منفی سرمایه‌گذاری داشته است. اما در سال ۱۳۹۳ با تلاشی که انجام شد، رشد این شاخص به ۸/۱ درصد رسید. در حالی که بخش صنعت سالیانه نیاز به ۲۰ الی ۲۵ درصد رشد سرمایه‌گذاری دارد. برخی از این مشکلات که در بخش صنعت وجود دارد، به دلیل کاهش سرمایه‌گذاری در سال‌های اخیر در این بخش می‌باشد.

- در خصوص تسهیلات اعطایی به بخش صنعت و معدن، آمار و اطلاعات نشان می‌دهد که سال ۱۳۹۰ حدود ۶۳۰۰۰ میلیارد تومان تسهیلات به بخش صنعت و معدن اعطا شده که این رقم در سال ۱۳۹۴ معادل ۱۲۲ هزار میلیارد ریال بوده است. این در حالی است که در سال ۱۳۹۴ حدود ۱۸۰ هزار میلیارد تومان تسهیلات مورد نیاز بخش صنعت و معدن بوده است. بنابراین یک‌سوم از تسهیلات مورد نیاز بخش صنعت پرداخت نشده است. این در حالی است که سهم اعطای تسهیلات به بخش خدمات افزایش پیدا کرده است.



- اصلاح قوانین مغایر و هماهنگ نمودن آنها با بخش تولید و صنعت کشور از جمله؛ قانون کسب و کار، قانون مالیات، قانون کار، قانون تجارت و... یکی از مسائلی است که باید مورد بازنگری قرار گیرد و این موضوع حمایت مجلس را می طلبد.

### **- فقدان استراتژی مدون در بخش معدن و صنایع معدنی**

بزرگترین چالش فراروی بخش معدن و دیگر بخش‌های اقتصادی، نبود استراتژی مشخص و مدون و نقشه راه برای پیشبرد اهداف و سیاستگذاری است که همین موضوع باعث سوء رفتار وزارت صنعت، معدن و تجارت در عملکرد این بخش شده است. با نبود استراتژی مشخص، جهت‌گیری زیرساخت‌ها و به تبع آن سرمایه‌گذاری‌ها در بخش معدن مشخص نبوده و نقشه راهی برای حاکمیت و بخش خصوصی برای معدن متصور نیست. با نگاهی به جایگاه قانونی و روند تدوین استراتژی توسعه معدنی در کشور، می‌توان دریافت که دولت در سال‌های اخیر در انجام وظایف قانونی خود در زمینه تصویب و عملیاتی کردن سند راهبردی توسعه بخش صنعت و معدن و به تبع آن، اتخاذ سیاست‌های معدنی خاص، به‌کارگیری سیاست‌های گزینشی و کارکردی، ناموفق بوده است. البته در ماه‌های اخیر سند اولیه استراتژی بخش معدن نهایی شده، ولی برای اجرایی شدن اقدامی صورت نگرفته است و همین موضوع به‌عنوان یکی از اصلی‌ترین چالش‌های بخش مطرح است.

### **- فقدان سیاستگذاری صحیح در راستای جذب سرمایه‌گذاری خارجی**

یکی از مهمترین مسائل در بخش معدن، توجه به تکنولوژی روز دنیا در اکتشاف ذخایر و استخراج منابع معدنی است؛ چراکه با حساس شدن مباحث مربوط به محیط زیست و

استخراج بهینه منابع معدنی، همچنین افزایش هزینه‌های استخراج، لزوم توجه به تکنولوژی برتر بیش از پیش تقویت می‌شود. در ایران عدم توجه به جلب سرمایه‌گذاری خارجی، منجر به رسوب تکنولوژی قدیم و عدم توجه به تکنولوژی‌های مرسوم دنیا شده است که نقش سیاستگذار در این بین بسیار پررنگ است به طوری که این مهم یکی از مسائل مهم بخش معدن در رقابت‌پذیری محسوب شده و منجر به اتلاف منابع در این بخش می‌شود.

### – عدم توجه کافی به بخش اکتشاف پایه و تفضیلی

ذخایر احتمالی و قطعی موجود در کشور که در آمارهای مختلف بیان می‌شود، حاصل اکتشاف کمتر از ۲۵ درصد عرضه کشور است که بخش عظیمی از آن در طی سالیان بسیار دور صورت گرفته و حاکمیت بخش معدن، اقدامات جدی در جهت اکتشاف ذخایر جدید انجام نداده است. این در حالی است که مهمترین و اساسی‌ترین بخش در معدنکاری اکتشاف است که در بخش پایه، در تمامی نقاط جهان، توسط دولت و حاکمیت صورت می‌گیرد. توجه به این بخش، ریسک سرمایه‌گذاری در معدن و استخراج را به طور قابل ملاحظه‌ای کاهش داده و منجر به رونق معدن و صنایع معدنی می‌شود، ولی مطابق آمار در دسترس، یکی از مغفول‌ترین بخش‌های بودجه‌های سنواتی، اکتشاف ذخایر معدنی بوده است به طوری که در بودجه‌های سنواتی و در میان برنامه‌های مختلف فصل صنعت و معدن (شامل برنامه زیرساخت‌های صنعتی و معدنی، برنامه ایجاد و توسعه صنایع، برنامه زمین‌شناسی، برنامه اکتشاف و راه‌اندازی معادن، برنامه ارتقای تولیدات صنعتی، برنامه ارتقای تولیدات معدنی و برنامه مقاوم‌سازی ساختمان‌ها) کمترین بودجه اختصاصی طی سالیان مختلف، مربوط به برنامه



زمین‌شناسی و برنامه اکتشاف و راه‌اندازی معادن بوده است. در صورتی که در سایر کشورهای برتر معدن‌خیز جهان، یکی از مهمترین اقدامات دولت، توجه به اکتشاف ذخایر جدید و معرفی آن به سرمایه‌گذاران داخلی و خارجی جهت استخراج و فرآوری معدنی است.

### **– تعدد سیاستگذاری در بخش صادرات مواد معدنی**

سرمایه‌گذاری در هر بخش اقتصادی مستلزم وجود محیط مناسب کسب‌وکار و امنیت سرمایه‌گذاری است که یکی از شاخص‌های اصلی آن، ثبات سیاستگذاری است که متأسفانه در بخش معدن، این مهم رعایت نمی‌شود. در سالیان اخیر تعدد سیاستگذاری در بخش‌های مختلف معدن منجر به سردرگمی عمیقی در سرمایه‌گذاران این بخش شده است. به‌طور مثال در بخش صادرات مواد معدنی به‌دلیل تعدد سیاستگذاری در زمان بسیار کوتاه، عملاً بخش بزرگی از بازار صادراتی مواد معدنی، علی‌الخصوص در بخش سنگ‌های تزئینی، از دست رفته است که اگر همین رویه ادامه داشته باشد، بخش معدن ایران جایگاه خود در بازارهای جهانی را از دست خواهد داد. یا در بخش مربوط به پرداخت حقوق دولتی معادن، در سال گذشته به‌دلیل تعدد احکام و بخشنامه‌های مربوط به پرداخت حقوق دولتی، حاشیه سود بسیاری از معادن و سرمایه‌گذاران تحت‌الشعاع قرار گرفت.

### **– تداخل وظایف قانونی دستگاه‌های ذی‌مدخل در بخش معدن**

بخش معدن در کلیه نقاط جهان، به‌طور ذاتی در همپوشانی با محیط زیست، منابع طبیعی و آثار تاریخی و... قرار دارد که بدون تعامل سازنده هریک از این ارگان‌ها با

یکدیگر، عملاً سرمایه‌گذاری در بخش معدن از رشد کافی برخوردار نخواهد بود. دلیل این امر هم به ماهیت طبیعی بودن معدن بازمی‌گردد که ممکن است یک ماده معدنی در هر جایی از یک پهنه و عرصه طبیعی قرار داشته و به‌صورت همزمان مزاحم دیگر بخش‌ها باشد. نگاه بخشی هریک از ارگان‌ها به منافع خود در کشور، که از قانون‌های مربوط به حوزه‌های خود نشئت می‌گیرد، در بسیاری از موارد، معدنکاری را در ایران دچار مشکل عمده کرده است. به‌طور مثال تداخلات قانونی منابع طبیعی و قانون معدن، در برخی از موارد منجر به تعطیلی معادن و در برخی موارد نیز منجر به تخریب منابع طبیعی می‌شود و این شکل دقیقاً از وجود قوانین متعارض نشئت می‌گیرد که هریک از ارگان‌ها در اقدامات خود از قوانین و بعضاً از بخشنامه‌های داخلی خود استفاده می‌کنند که اگر در کوتاه‌مدت نسبت به همسان‌سازی قوانین و همسوسازی نگاه‌ها به منافع ملی در بخش‌های مختلف مرتبط با بخش معدن اقدام لازم صورت نگیرد، مشکلات گسترده‌ای در این بخش به‌وجود خواهد آمد.

### جمع‌بندی و نتیجه‌گیری

با عنایت به اهمیت بخش صنعت و معدن در اقتصاد ایران در ابعاد مختلف، بررسی عملکرد بخش در سال‌های تصدی دولت یازدهم و پی بردن به نقاط مثبت و منفی وزارت، گام مهمی در بیان مطالبات عمومی و حاکمیتی از دولت دوازدهم در بخش صنعت و معدن در پی خواهد داشت.

بررسی عملکرد وزارت صنعت، معدن و تجارت در بخش صنعت، معدن و صنایع

معدنی نشان می‌دهد که:



- نرخ رشد ارزش افزوده بخش صنعت و معدن طی دوره ۱۳۹۱ الی ۱۳۹۵ علیرغم رشد معنادار در سال‌های ۱۳۹۳ و ۱۳۹۵ با برنامه پیشنهادی مورد نظر وزارتخانه که ۱۲ درصد اعلام شده، فاصله ملموس دارد.

- سهم ارزش افزوده بخش صنعت و معدن طی سال‌های ۱۳۹۱ الی ۱۳۹۵ تقریباً ثابت و حدود ۱۳ درصد بوده است که این رقم در برنامه پیشنهادی وزارتخانه، ۴۵ درصد اعلام شده بود.

- وضعیت صادرات صنعتی - معدنی طی دوره ۱۳۹۱ الی ۱۳۹۵ بهبود یافته و به‌طور متوسط سهم آن از کل صادرات کشور سالیانه حدود ۳۶ درصد بوده که در صورت تداوم این روند، رسیدن به هدف ۴۵ درصد مورد نظر وزارتخانه، محتمل است.

- میزان جذب سرمایه‌گذاری خارجی طی سال‌های ۱۳۹۱-۱۳۹۵ به‌طور متوسط ۲/۴ میلیارد دلار در سال بوده (آمار مربوط به FDI بخش صنعت و معدن موجود نیست) که با هدف ۸ میلیارد دلار بخش صنعت و معدن اختلاف زیادی دارد. البته با توجه به حذف تحریم‌ها و موفقیت برجام، همین مقدار جذب سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی نیز موفقیت نسبی محسوب می‌شود.

- رتبه کشور در شاخص رقابت‌پذیری، با بهبود نسبی و رسیدن به هدف ۴۵ مورد نظر وزارتخانه، فاصله بسیار دارد.

- رتبه ایران در شاخص سهولت کسب‌وکار طی سال‌های اخیر بهبود داشته و به ۱۱۷ رسیده است، البته هدف مورد نظر وزارتخانه رتبه زیر ۱۰۰ بوده است.

- پیگیری تدوین سند استراتژی توسعه صنعتی با وجود انجام بازنگری به نتیجه‌ای نرسیده است.

- در حوزه معدن توسعه اکتشافات، با توجه به کمبود منابع مالی، تقریباً موفق شده، اما در خصوص حذف مقررات دست‌وپاگیر، عملکرد مطلوب نبوده است.

- رشد عملکرد سرمایه‌گذاری بخش صنعت و معدن در سال ۱۳۹۱ حدود ۴۱/۹ درصد و در سال ۱۳۹۲ حدود منفی ۱۰ درصد بوده است. درحالی که بخش صنعت سالیانه نیاز به ۲۰ الی ۲۵ درصد رشد سرمایه‌گذاری دارد.

- در سال ۱۳۹۰ حدود ۶۳۰۰۰ میلیارد تومان تسهیلات به بخش صنعت و معدن اعطا شده که این رقم در سال ۱۳۹۴ معادل ۱۲۲ هزار میلیارد ریال شده است. این درحالی است که در سال ۱۳۹۴ حدود ۱۸۰ هزار میلیارد تومان تسهیلات مورد نیاز بخش صنعت و معدن بوده است. با توجه به این موضوع و با عنایت به اینکه سهم اعطایی تسهیلات به بخش خدمات افزایش پیدا کرده، اتخاذ تدابیر لازم جهت بهره‌ور کردن سرمایه‌گذاری در بخش صنعت و معدن لازم و ضروری به نظر می‌رسد.

- ظرفیت‌سازی‌های صورت گرفته در بخش معدن و صنایع معدنی نشان می‌دهد که در سال‌های مورد بررسی وضعیت سرمایه‌گذاری در بخش معدن و صنایع معدنی دچار تحول چشمگیری شده است.

با توجه به موارد مذکور می‌توان چنین استنباط کرد که وزارت مذکور در برخی از شاخص‌های کلان طی سال‌های ۱۳۹۱-۱۳۹۵، علیرغم بهبود نسبی نسبت به سال‌های گذشته، از برنامه اعلامی وزیر محترم به مجلس فاصله داشته است. البته در بررسی عملکرد، باید روند گذشته و حال نیز در نظر گرفته شود که در این شرایط وضعیت بخش نسبتاً بهبود داشته است.

البته در بخش معدن وضعیت بهتر بوده و ظرفیت‌سازی‌های صورت گرفته در



بخش، با توجه به اکتشافات تفضیلی صورت گرفته در این دولت، نشان از توجه بیشتر نسبت به دولت گذشته دارد.

البته تعدد سیاستگذاری‌ها همچنان بخش معدن را درگیر خود کرده و قوانین متضاد در بخش‌های ذینفع و ذیمدخل معدن وضعیت بخش را با نقصان مواجه ساخته است.



مرکز پژوهش‌ها  
مجلس شورای اسلامی

شماره مسلسل: ۱۵۵۰۳

شناسنامه گزارش

عنوان گزارش: بررسی عملکرد وزارت صنعت، معدن و تجارت در دولت یازدهم (بخش صنعت و معدن)

نام دفتر: مطالعات انرژی، صنعت و معدن (گروه صنعت، معدن و صنایع معدنی)

تهیه و تدوین کنندگان: امید عطایی، علی اصغر اژدری، ابراهیم مقصودی، فرید دهقانی

ناظران علمی: حسین افشین، مهدی فقیهی

متقاضی: معاونت پژوهش‌های زیربنایی و امور تولیدی

ویراستار تخصصی: \_\_\_\_\_

ویراستار ادبی: \_\_\_\_\_

واژه‌های کلیدی:

۱. صنعت و معدن

۲. عملکرد دولت یازدهم



تاریخ انتشار: ۱۳۹۶/۰۶/۰۸