

بررسی عملکرد وزارت راه و شهرسازی  
در دولت یازدهم  
الف) بخش حمل و نقل

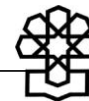
معاونت پژوهش‌های زیربنایی و امور تولیدی  
دفتر: مطالعات زیربنایی

کد موضوعی: ۲۵۰  
شماره مسلسل: ۱۵۵۱۳  
شهریورماه ۱۳۹۶

## به نام خدا

### فهرست مطالب

۱	چکیده
۲	مقدمه
۳	اسناد بالادستی، قانون برنامه پنجم و ششم توسعه در بخش حمل و نقل
۵	بررسی مؤلفه‌ها و شاخص‌های عملکردی در زیربخش‌های حمل و نقل
۵	۱. نبود برنامه‌های راهبردی بخش حمل و نقل
۶	۲. تأمین مالی و استفاده از شیوه مشارکت بخش خصوصی - دولتی (PPP)
۶	۳. روند توسعه زیرساخت‌های حمل و نقل
۷	۴. حمل و نقل جاده‌ای
۱۱	۵. حمل و نقل ریلی
۱۵	۶. حمل و نقل دریایی
۱۸	۷. حمل و نقل هوایی
۲۱	جمع‌بندی و نتیجه‌گیری
۲۲	منابع و مآخذ



## بررسی عملکرد وزارت راه و شهرسازی در دولت یازدهم الف) بخش حمل و نقل

### چکیده

حمل و نقل در اسناد بالادستی کشور جایگاه ویژه‌ای دارد. به‌طور خاص مواد (۵۱) تا (۵۸) قانون برنامه پنج‌ساله ششم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران به‌صورت تفصیلی به بخش حمل و نقل اختصاص یافته و بر توسعه آن، به‌ویژه حمل و نقل ریلی تأکید شده است البته با توجه به مزیت‌های جغرافیای ایران و نیز نیازهای روزافزون اقتصاد کشور به توسعه حمل و نقل و زیرساخت‌های مدرن، این بخش می‌تواند رشد سریع‌تری داشته باشد. این درحالی است که سهم این بخش در ایران بین ۵ تا ۶ درصد در نوسان بوده است که در مقایسه با اکثر اقتصادهای توسعه‌یافته و نیز بسیاری از اقتصادهای در حال توسعه به‌طور نسبی پایین است. حال اینکه این بخش پتانسیل بالایی برای رشد سریع‌تر نسبت به اقتصاد ملی دارد.

در بررسی عملکرد وزارت راه و شهرسازی در حوزه حمل و نقل هرچند طرح جامع حمل و نقل کشور مصوب ۱۳۸۹ در سال ۱۳۹۵ رسماً انتشار یافته، لکن به‌صورت عینی و عملی دارای ابهام‌هایی است به‌ویژه از بُعد خارجی اقدام کافی در حوزه توسعه ترانزیت، ترانشیپ و حمل و نقل بین‌المللی صورت نپذیرفته است و از بُعد داخلی نیز الگوی توسعه حمل و نقل در ایران عمدتاً متکی بر توسعه حمل و نقل جاده‌ای بوده است که در صورت ادامه رویکرد فعلی در آینده نزدیک با چالش روبرو خواهد شد. بی‌تردید افزایش مصرف سوخت، آلودگی محیط زیست، ترافیک‌های جاده‌ای و تلفات و تصادفات جاده‌ای و بی‌توجهی به مزیت‌های رقابتی حمل و نقل به‌ویژه استفاده از مدهای ترکیبی حمل و نقل استفاده لازم صورت نگرفته است مصداق این موضوع آمار رشد بهره‌وری نیروی کار در بخش حمل و نقل است که حکایت از میزان بیش از دو برابر کل اقتصاد ایران دارد و در مقابل بهره‌وری سرمایه در این بخش روندی نزولی داشته است. این بازتاب معضلات مهمی از جمله استفاده غیراقتصادی از زیرساخت‌های حمل و نقل، فرسودگی و عدم بازسازی زیرساخت‌ها، اجرای برخی از طرح‌های حمل و نقل بدون توجه به توجیه اقتصادی، قیمتگذاری غیراقتصادی و مدیریت غیربهبینه در حوزه حمل و نقل است. با در نظر گرفتن عملکرد این بخش در دولت یازدهم به‌طور کلی می‌توان گفت حوزه حمل و نقل با مشکلات متعددی روبرو است که مهمترین آن عبارتند از: توسعه نامتوازن بخش حمل و نقل در کشور، عدم رشد بهره‌وری سرمایه، افزایش عمر ناوگان به‌ویژه در بخش ریلی، هوایی و

دریایی، تأثیرپذیری بخش حمل‌ونقل از قیمتگذاری انرژی و سرایت به سایر بخش‌ها، مشکل تأمین مالی طرح‌ها و پروژه‌های راهبردی حوزه حمل‌ونقل، فرسودگی ناوگان حمل‌ونقل و عقب‌افتادگی فناوری، مشکل قیمتگذاری اثربخش.

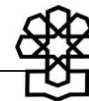
با این توصیف انتظار می‌رود در سال‌های پیش‌رو در دولت دوازدهم در جهت حل این مشکلات اقدام لازم به عمل آید.

## مقدمه

جوامع امروز در راستای تحقق اهداف توسعه‌ای و نیل به پیشرفت، برنامه‌های مدونی در حوزه‌های اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی را به اجرا می‌گذارند. در ایران نیز سند چشم‌انداز بیست‌ساله با هدفی متعالی تدوین شده است. از این منظر، پس از چهار دوره برنامه پنج‌ساله منتهی به ۱۴۰۴ هـ.ش، ایران کشوری توسعه‌یافته با جایگاه اول اقتصادی، علمی و فناوری در سطح منطقه آسیای جنوب غربی خواهد بود. بخش حمل‌ونقل به‌عنوان پیش‌نیاز و زیربنای توسعه، دارای نقش اساسی و کارآمد در باروری امکانات و استعدادها بالقوه جوامع است که از طریق جابجایی بار و مسافر، پیوند ناگسستنی بین عوامل مختلف رشد و توسعه را فراهم می‌آورد و موجب تسهیل در برقراری هرچه سریع‌تر و گسترده‌تر بخش‌های مختلف اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی کشورها می‌شود. به این ترتیب حمل‌ونقل، نقش و اهمیت خود را به‌عنوان یکی از مؤثرترین شاخص‌های رشد و توسعه نمایان می‌سازد و توجه به استفاده بهینه از ظرفیت‌های این بخش و تعیین سیاست‌هایی در جهت افزایش کارایی آن از اهمیت بسیار زیادی برخوردار است. همچنین حمل‌ونقل از امور زیربنایی و یکی از اجزای مهم چرخه تولید-مصرف محسوب می‌شود که در فرآیند رشد اقتصادی، نقش بسیار مهم و تأثیرگذاری دارد، ضمن آنکه خود نیز از فرآیند رشد و توسعه اقتصادی تأثیرپذیر است. تأثیری که حمل‌ونقل بر ساختار فضایی و کالبدی کشور می‌گذارد باعث تمرکز یا عدم تمرکز فعالیت‌های اقتصادی در مناطق مختلف کشور و در نتیجه رشد مناطق در دسترس یا رکود مناطق دور از دسترس می‌شود.

ازسوی دیگر، کارآمد بودن سیستم حمل‌ونقل نقشی استراتژیک در توسعه متوازن بخش‌های مختلف دارد. ازجمله آنکه قدرت و سرعت در شبکه‌های ترابری، فرصت‌های بیشتری برای توسعه و افزایش سرمایه‌گذاری منطقه‌ای به‌وجود می‌آورد.

وقتی که زیرساخت‌ها وجود ندارند و یا ضعیف هستند تحقق عملکرد ارتباطی در اقتصاد با مشکل روبرو خواهد شد. هنگامی که معاملات ضروری با تأخیر مواجه شده یا مختل شوند، هزینه‌های حمل‌ونقل افزایش می‌یابند، افراد در رفت و آمد زمان را از دست می‌دهند و بنگاه‌ها باید سخت‌تر به رقابت بپردازند. بنابراین برای بازسازی شبکه‌های ارتباطی، زیرساخت‌های جدید باید ساخته شوند و یا



زیرساخت‌های موجود بهبود یابند. سرمایه‌گذاری‌های عظیم برای ساخت بزرگراه‌ها، خطوط آهن، فرودگاه‌ها و بنادر باید به‌خوبی برنامه‌ریزی شوند.

اگر زیرساخت‌ها به‌طور منظم نگهداری و تعمیر شوند سیستم حمل‌ونقل زمان طولانی‌تری قابل استفاده خواهد بود. بدون تعمیر و نگهداری، این دارایی‌های ارزشمند می‌توانند طی چند سال از بین بروند. بیشتر اوقات جاده‌های موجود با هزینه‌هایی بیشتر از آنکه اگر به‌موقع نگهداری می‌شدند، دوباره بازسازی می‌شوند و از این طریق هزینه‌های سنگینی را به بار می‌آورد.

همچنین به‌منظور متنوع‌سازی منابع مالی و تأمین مالی پروژه‌های بزرگ در حوزه حمل‌ونقل استفاده از شیوه مشارکت بخش عمومی - خصوصی در امر سرمایه‌گذاری کشورهای درحال توسعه مورد توصیه نهادهای مالی و بانکی بین‌الملل است.

در همین راستا، ابتدا با استفاده از تحولات شاخص‌ها و مؤلفه‌های مورد بررسی، روند وضعیت بخش حمل‌ونقل ایران را طی دوره ۱۳۹۲-۱۳۹۶ در تطبیق با سند چشم‌انداز مورد مطالعه قرار گرفته سپس سیاست‌های کلی بخش حمل‌ونقل؛ ابلاغی مقام معظم رهبری ارائه گردیده و در ادامه به اهم مؤلفه‌ها و شاخص‌های مرتبط با بخش مذکور و زیربخش‌های آن اشاره شده و در پایان نتیجه‌گیری و پیشنهادهای سیاستی ارائه شده است.

### اسناد بالادستی، قانون برنامه پنجم و ششم توسعه در بخش حمل‌ونقل

در میان اسناد بالادستی موجود در کشور از حیث مفهومی و اجرایی در بخش حمل‌ونقل می‌توان گفت، سیاست‌های کلی بخش حمل‌ونقل ابلاغی مقام معظم رهبری در سال ۱۳۷۹ قرابت ویژه‌ای با این حوزه دارد که در ذیل آمده است.

۱. ایجاد نظام جامع حمل‌ونقل و تنظیم سهم هریک از زیربخش‌های آن با اولویت دادن به حمل‌ونقل ریلی و با توجه به جهات زیر:

- ملاحظات اقتصادی، دفاعی و امنیتی،
- کاهش شدت مصرف انرژی،
- کاهش آلودگی زیست‌محیطی،
- افزایش ایمنی،

- برقراری تعادل و تناسب بین زیرساخت‌ها، ناوگان، تجهیزات ناوبری و تقاضا.

۲. افزایش بهره‌وری تا رسیدن به سطح عالی از طریق پیشرفت و بهبود روش‌های حمل‌ونقل و

مدیریت و منابع انسانی و اطلاعات

۳. توسعه و اصلاح شبکه حمل‌ونقل با توجه به نکات زیر:

- نگرش شبکه‌ای به توسعه محورها

- آمایش سرزمین

- ملاحظات دفاعی - امنیتی

- سودآوری ملی

- موقعیت ترانزیتی کشور

- تقاضا

۴. فراهم کردن زمینه جذب سرمایه‌های داخلی و خارجی و جلب مشارکت مردم و گسترش

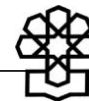
پوشش بیمه در همه فعالیت‌های این بخش

۵. دستیابی به سهم بیشتر از بازار حمل‌ونقل بین‌المللی

همچنین در متن سند چشم‌انداز بیست‌ساله، ایران کشوری توسعه‌یافته با جایگاه اول اقتصادی، علمی و فناوری در سطح منطقه، با هویت اسلامی و انقلابی، الهام‌بخش در جهان اسلام و با تعامل سازنده و مؤثر در روابط بین‌الملل خواهد بود که دست یافتن به جایگاه اول اقتصادی، علمی و فناوری در سطح منطقه آسیای جنوب غربی (شامل آسیای میانه، قفقاز، خاورمیانه و کشورهای همسایه) تأکید بر جنبش نرم‌افزاری و تولید علم، رشد پرشتاب و مستمر اقتصادی، ارتقای نسبی سطح درآمد سرانه و رسیدن به اشتغال کامل و توسعه بخش حمل‌ونقل را ضروری می‌کند.

قانون برنامه پنجم توسعه، در مواد (۱۶۱) تا (۱۶۶) تکالیفی را متوجه بخش حمل‌ونقل کرده است، همچنین در قانون برنامه پنج‌ساله ششم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران در بخش ۱۱ این سند به صورت تفصیلی به بخش حمل‌ونقل پرداخته شده است. در مواد (۵۱) تا (۵۸) این قانون به طور خاص بر بخش حمل‌ونقل تأکید شده است. گسترش زیرساخت‌های مورد نیاز برای خدمات تجاری خارجی، افزایش عبور (ترانزیت)، حل مشکلات حمل‌ونقل و تقویت اقتصاد حمل‌ونقل، ترغیب سرمایه‌گذاری بخش غیردولتی در بخش حمل‌ونقل، تسریع و تسهیل اجرای طرح‌ها و افزایش رضایت‌مندی و اقبال عمومی از خدمات ارائه‌شده حمل‌ونقل، از مهمترین اقداماتی است که برای توسعه بخش حمل‌ونقل در ایران باید صورت گیرد.

همچنین مشارکت با شرکت‌های معتبر بین‌المللی (داخلی و خارجی)، برای تشکیل شرکت‌هایی جهت سرمایه‌گذاری و بهره‌برداری از بنادر اصلی با کارکرد بین‌المللی و فرودگاهی، واگذاری حق بهره‌برداری و مدیریت بنادر کوچک و محلی، اعطای مجوز احداث بنادر کوچک جدید به اشخاص حقوقی حرفه‌ای و معتبر غیردولتی با رعایت قوانین و مقررات داخلی و بین‌المللی و اصول رقابتی، همچنین سرمایه‌گذاری بخش غیردولتی در احداث و بهره‌برداری از حمل‌ونقل ریلی درون‌شهری و برون‌شهری از سایر موارد مورد تأکید در برنامه ششم توسعه در زمینه حمل‌ونقل است. به طور خاص،



در متن برنامه ششم توسعه به رشد متغیرهای اقتصادی از جمله ارزش افزوده، اشتغال، سرمایه‌گذاری و بهره‌وری کل عوامل تولید در بخش‌های مختلف اقتصادی، از جمله بخش حمل‌ونقل و انبارداری اشاره شده است که جدول ۱ اهداف کمی آن را به تصویر کشیده است.

جدول ۱. تصویر متغیرهای اقتصادی بخش حمل‌ونقل و انبارداری در دوره برنامه ششم (درصد)

متوسط رشد سالیانه ارزش افزوده	متوسط رشد سالیانه اشتغال	متوسط رشد سالیانه سرمایه‌گذاری	متوسط رشد سالیانه بهره‌وری کل عوامل تولید
۸/۳	۵/۰	۲۲/۶	۲/۱

مأخذ: قانون برنامه پنج‌ساله ششم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران.

### بررسی مؤلفه‌ها و شاخص‌های عملکردی در زیربخش‌های حمل‌ونقل

طی دوره مورد بررسی (۱۳۹۲-۱۳۹۶) هرچند زیرساخت‌های همه انواع روش‌های حمل‌ونقل همگی افزایش یافته است، اما این افزایش به صورت نامتوازن و به سود حمل‌ونقل جاده‌ای بوده است. برای مثال، طول آزادراه‌های تحت حوزه استحقاقی وزارت راه و شهرسازی در مجموع ۹ درصد افزایش یافته است هرچند خطوط اصلی راه‌آهن تنها ۰/۶ درصد و ظرفیت اسمی بنادر حدود ۱۴/۲ درصد افزایش یافته است و امید می‌رود طی سال‌های آتی این روند بهبود یابد همچنین وضعیت ناوگان هوایی کشور نیز نامناسب است به طوری که عمر ناوگان هوایی کشور حدوداً ۲۳ سال است. این مسئله ضرورت بازسازی ناوگان هوایی کشور را گوشزد می‌کند.

برای اطلاع بیشتر در ذیل عملکرد تفصیلی شاخص‌های بخش‌های مختلف حمل‌ونقل ارائه شده است:

#### ۱. نبود برنامه‌های راهبردی بخش حمل‌ونقل

یکی از نکات اساسی در توسعه هر بخش از اقتصاد کشور، داشتن برنامه راهبردی مشخص در جهت نیل به اهداف تعیین شده است. بررسی‌های انجام شده در عملکرد بخش حمل‌ونقل وزارت راه و شهرسازی حاکی از آن است که هنوز برنامه راهبردی مدون و مشخصی که بتواند نقاط قوت و ضعف، فرصت‌ها و تهدیدها به درستی شناسایی نموده و راهکارهای مشخص قابل پیگیری ارائه کرده باشد، وجود ندارد. هرچند به منظور تهیه نقشه راه، برای توسعه متوازن و هدفمند زیرساخت‌های حمل‌ونقل کشور، مطالعات «طرح جامع حمل‌ونقل کشور» مصوب ۱۳۸۹، صورت پذیرفته است، لکن تفوق اصلی در طرح مذکور نگاه پروژه‌ای است که البته نیاز جدی به‌روزرسانی در آن احساس می‌شود. زیرا مبنای این طرح در سال ۱۳۸۲ تدوین شده است و با توجه به شرایط کنونی بهنگام‌سازی آن ضروری است.

## ۲. تأمین مالی و استفاده از شیوه مشارکت بخش خصوصی - دولتی (PPP)

در ایران تاکنون منبع اصلی تأمین مالی پروژه‌های حمل‌ونقل از محل بودجه سنواتی بوده است و استفاده از قراردادهای مشارکت عمومی - خصوصی به دلیل نبود بسترها و ساختارهای مورد نیاز جهت فعالیت بخش خصوصی و سرمایه‌گذاری خارجی بسیار ناچیز و طی دوره ۱۹۹۰ تا ۲۰۱۶ فقط در یک حوزه بندر و به میزان ۲۳۵ میلیون دلار شده است. هرچند ضرورت وجود ساختار حقوقی و قانونی مناسب برای اجرای پروژه‌هایی از این دست در حوزه حمل‌ونقل کاملاً احساس می‌شود چراکه ساختار موجود اغلب برای رویه‌های سنتی و مرسوم کارآیی دارد، برای مثال در یک شیوه مشارکت بخش عمومی - خصوصی، سرمایه‌گذار خارجی در ایران باید هم به کشور خود و هم به کشور میزبان مالیات جداگانه بپردازد. مثال دیگر اینکه هرچند اعطای امتیاز بهره‌برداری از اراضی دولتی به سرمایه‌گذاران در حاشیه زیرساخت‌های حمل‌ونقل صورت می‌پذیرد، اما قانون یا آیین‌نامه‌ای برای تقویت حقوقی این اعطا و نیز مشخص کردن سقف و حدود این امتیازها تدوین و تصویب نشده است و مهمتر از همه اینکه متولی اصلی جلب سرمایه‌گذاری بخش خصوصی برای هریک از شقوق حمل‌ونقل در وزارتخانه مشخص نیست.<sup>۱</sup>

## ۳. روند توسعه زیرساخت‌های حمل‌ونقل

بخش حمل‌ونقل یکی از بخش‌های مهم زیرساختی است. بخش مهمی از هزینه‌های عمرانی دولت نیز همه‌ساله صرف طرح‌های زیرساختی در بخش حمل‌ونقل می‌شود. طی سال‌های گذشته تلاش‌های زیادی صرف توسعه زیرساخت‌های مختلف این بخش شده است.

## جدول ۲. روند توسعه زیرساخت‌های حمل‌ونقل جاده‌ای، ریلی و دریایی طی سال‌های ۱۳۹۲-۱۳۹۵

سال	حمل‌ونقل جاده‌ای		راه‌آهن (کیلومتر)			حمل‌ونقل دریایی	
	طول آزادراه‌ها (کیلومتر)	طول بزرگراه‌ها (کیلومتر)	خطوط اصلی	خطوط مانوری	خطوط صنعتی - تجاری	ظرفیت اسمی بنادر (میلیون تن)	ظرفیت کانتینری بنادر تجاری (میلیون TEU)
۱۳۹۲	۲۲۰۳	۱۴۱۵۵	۱۰۴۰۷	۱۸۸۹	۹۴۵	۱۹۰	۴/۸
۱۳۹۳	۲۴۰۱	۱۴۴۸۸	۱۰۳۷۶	۱۸۶۹	۹۷۲	۲۰۰	۴/۹
۱۳۹۴	۲۴۰۱	۱۵۴۶۲	۱۰۴۵۹	۱۸۷۳	۱۰۱۶	۲۰۹	۴/۹
۱۳۹۵	۲۴۰۱	۱۶۶۲۷	۱۰۴۷۵	۱۹۳۹	۱۰۲۴	۲۱۷	۵/۲
کل (درصد) افزایش از سال ۱۳۹۲ تا ۱۳۹۵	۹	۱۷	۰/۴۹	۲/۶	۸/۳	۱۴/۲	۸/۳

مآخذ: مرکز آمار ایران، برگرفته از آمارهای وزارت راه و شهرسازی، کشتیرانی جمهوری اسلامی ایران و شرکت راه‌آهن جمهوری اسلامی ایران.

۱. در برخی زیربخش‌های نهادی این وزارتخانه نظیر شرکت ساخت و توسعه زیربنای حمل‌ونقل و شرکت راه‌آهن دفتر جذب صنایع مستقر است، ولی فصل مشترک فعالیت آنها با ستاد وزارتخانه مشخص نیست و عمده فعالیت‌های دفتر جذب سرمایه وزارتخانه بر جذب سرمایه‌گذاری در حوزه حمل‌ونقل جاده‌ای تمرکز یافته است.



#### ۴. حمل و نقل جاده‌ای

حمل و نقل جاده‌ای سهم عمده حمل و نقل کشور را به دوش دارد و از این جهت دارای اهمیت ویژه‌ای است. جهت ارزیابی عملکرد این بخش، با انتخاب چند شاخص مهم در حوزه‌های زیرساخت، ناوگان و بهره‌برداری، مورد بررسی و ارزیابی قرار گرفته است.

جدول ۳. عملکرد اهم شاخص‌های حمل و نقل جاده‌ای طی دوره ۱۳۹۲-۱۳۹۵

ردیف	شاخص	واحد	سال پایه ۱۳۹۱	۱۳۹۲	۱۳۹۳	۱۳۹۴	۱۳۹۵	رشد متوسط سالیانه (درصد)
۱	طول آزادراه‌ها	کیلومتر	۲۱۸۵	۲۲۰۳	۲۴۰۱	۲۴۰۱	۲۴۰۱	۲/۳
		کیلومتر	۱۲۹۶۹	۱۴۱۵۵	۱۴۴۸۸	۱۵۴۶۲	۱۶۶۲۷	۶/۴
۲	تعداد ناوگان باری	هزار دستگاه	۳۷۸	۳۹۵	۴۲۳	۳۵۳	۳۶۰	-۱/۲
		سال	۱۵/۹	۱۷/۱	۱۷/۳	۱۶/۱	۱۶/۴	۰/۸
		هزار دستگاه	۸۹	۹۲	۹۸	۸۲	۸۳	-۱/۷
		سال	۱۴/۶	۱۶/۲	۱۵/۷	۱۴	۱۴/۲	-۰/۶
		میلیون تن	۶۱۱	۶۲۱	۵۴۳	۵۰۸	۵۴۷	-۲/۷
		میلیون نفر	۴۱۶	۳۸۸	۳۰۸	۲۹۰	۲۷۱	-۱۰/۱
۳	میزان کل ترانزیت کالا- جاده‌ای	میلیون تن	۱۰/۷	۱۱/۶	۱۲/۳	۱۰/۹	۷/۸	-۷/۵

مأخذ: سازمان راهداری و حمل و نقل جاده‌ای.

#### ۴-۱. زیرساخت

توسعه زیرساخت‌ها از الزامات مهم رشد اقتصادی و افزایش رفاه عمومی به‌شمار می‌رود از این‌رو سرمایه‌گذاری مستقیم روی زیرساخت‌ها باعث فراهم شدن امکانات تولیدی و افزایش فعالیت‌های اقتصادی و کاهش هزینه‌های تجارت و باعث بهبود رقابت‌پذیری می‌شوند و در نهایت به توسعه و رشد اقتصادی کمک می‌کنند. امکانات و زیرساخت‌های مهم در حمل و نقل جاده‌ای عبارتند از آزادراه‌ها، بزرگراه‌ها، راه‌های اصلی، راه‌های فرعی، راه روستایی آسفالت، راه روستایی شوسه، پایانه‌های باربری، پایانه‌های مسافربری، پایانه‌های مرزی (باری و مسافری) و مجتمع‌های خدماتی، رفاهی و تیرپارک‌ها که در ذیل به بررسی دو شاخص اکتفا شده است.

#### ۴-۱-۱. طول آزادراه‌ها

به طوری که در جدول ۳ ملاحظه می‌شود طول آزادراه‌های کشور در سال ۱۳۹۱ یعنی سال پایانی دولت دهم، ۲۱۸۵ کیلومتر بوده که در سال ۱۳۹۲ به ۲۲۰۳ کیلومتر و در سال ۱۳۹۳ به ۲۴۰۱ کیلومتر افزایش یافته، اما در سال‌های ۱۳۹۴ و ۱۳۹۵ افزایشی نداشته است. بدین ترتیب در طول دوره چهارساله دولت یازدهم طول آزادراه‌های کشور حدود ۲۱۶ کیلومتر افزایش پیدا کرده و رشد متوسط سالیانه‌ای معادل ۲/۳ درصد داشته است.

#### ۴-۱-۲. طول بزرگراه‌ها

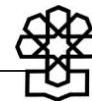
طول بزرگراه‌های کشور در سال پایه (۱۳۹۱) ۱۲۹۶۹ کیلومتر بوده که در سال‌های ۱۳۹۲ تا ۱۳۹۵ به ترتیب به ۱۴۱۵۵، ۱۴۴۸۸، ۱۵۴۶۲ و ۱۶۶۲۷ کیلومتر رسیده است. به طوری که می‌بینیم طول بزرگراه‌های کشور در دوره چهارساله، با مجموع افزایش ۳۶۵۸ کیلومتر، رشد متوسط سالیانه‌ای معادل ۶/۴ درصد را به خود اختصاص داده است.

#### ۴-۲. ناوگان

از شاخص‌های ناوگان حمل‌ونقل جاده‌ای، چهار شاخص تعداد ناوگان باری، تعداد ناوگان مسافری و متوسط عمر آنها آورده شده است. منظور از ناوگان، مجموعه وسایل نقلیه عمومی اعم از اتوبوس، مینی‌بوس، سواری و انواع کامیون‌های عمومی است که برای حمل‌ونقل مسافر و کالا در جاده‌های کشور مورد استفاده قرار می‌گیرند.

#### ۴-۲-۱. ناوگان باری جاده‌ای

تعداد ناوگان جاده‌ای حمل کالا، در سال ۱۳۹۱، ۳۷۸ هزار دستگاه بوده است که در پایان سال ۱۳۹۲، با ۱۷ هزار دستگاه افزایش به ۳۹۵ هزار دستگاه رسیده است. در سال ۱۳۹۳، ۲۸ هزار دستگاه به ناوگان باری افزوده شده و به تعداد ۴۲۳ هزار دستگاه رسیده است، اما در سال ۱۳۹۴، کاهش معادل ۷۰ هزار دستگاه را شاهد هستیم. سپس با افزایش ۷ هزار دستگاه در سال ۱۳۹۵ به تعداد ۳۶۰ هزار دستگاه رسیده است. بدین ترتیب در طول دوره چهارساله یعنی از ابتدای ۱۳۹۲ تا انتهای ۱۳۹۵، ناوگان باری کشور نه تنها افزایش نداشته است، بلکه در مجموع با کاهش ۱۸ هزار دستگاه مواجه بوده و رشد منفی داشته است. به عبارت دیگر نرخ رشد متوسط سالیانه تعداد ناوگان باری کشور طی دوره چهارساله (۱۳۹۲ تا ۱۳۹۵) ۱/۲- درصد بوده است. یعنی تعداد ناوگان باری به طور متوسط سالیانه ۱/۲ درصد کاهش پیدا کرده است.



## ۲-۲-۴. ناوگان مسافری جاده‌ای

تعداد ناوگان مسافربری جاده‌ای در کشور که شامل مجموع اتوبوس‌های عمومی، مینی‌بوس‌های عمومی و سواری‌های کرایه جاده‌ای دارای پلاک ایرانی کشور می‌شود، از ۸۹ هزار دستگاه در سال ۱۳۹۱، در سال‌های ۱۳۹۲ و ۱۳۹۳ به ترتیب به ۹۲ هزار دستگاه و ۹۸ هزار دستگاه افزایش پیدا کرده است. اما در سال ۱۳۹۴، ۱۶ هزار دستگاه کاهش یافته و به تعداد ۸۲ هزار دستگاه رسیده و در نهایت در پایان سال ۱۳۹۵ به ۸۳ هزار دستگاه افزایش یافته است. همان‌طور که ملاحظه می‌شود تغییرات تعداد ناوگان مسافری در طول دوره چهارساله در مجموع کاهشی بوده و از ۸۹ هزار به ۸۳ هزار دستگاه رسیده است. بنابراین دارای رشد متوسط سالیانه  $1/7$  - درصد بوده است.

## ۳-۲-۴. متوسط عمر ناوگان باری

متوسط عمر ناوگان باری کشور از دیگر شاخص‌هایی است که در ارزیابی عملکرد به آن توجه می‌شود. این شاخص، برخلاف پیش‌بینی‌های وزارت راه و شهرسازی، طی دوره مورد بررسی به جای کاهش، افزایش داشته است به طوری که متوسط عمر ناوگان باری طبق آمار رسمی سازمان راهداری و حمل‌ونقل جاده‌ای کشور در سال ۱۳۹۱،  $15/9$  سال بوده است که در پایان سال‌های ۱۳۹۲ الی ۱۳۹۵ به ترتیب به  $17/1$ ،  $17/3$ ،  $16/1$  و  $16/4$  سال، تغییر یافته است. به طوری که مشاهده می‌شود این روند دچار نوسان بوده و در مجموع طی دوره چهارساله از  $15/9$  سال به  $16/4$  سال افزایش یافته و رشد متوسط سالیانه  $0/8$  درصد را به همراه داشته است. با توجه به سیاست‌های وزارت راه و شهرسازی مبنی بر نوسازی و کاهش سن ناوگان حمل‌ونقل، انتظار می‌رود که این شاخص رشد منفی داشته باشد یعنی متوسط عمر وسایل نقلیه باری عمومی کاهش پیدا کند اما این هدف محقق نشده است.

## ۴-۲-۴. متوسط عمر ناوگان مسافری

متوسط عمر ناوگان مسافری طی دوره چهارساله ۱۳۹۲ الی ۱۳۹۵ از  $14/6$  سال به  $14/2$  سال در پایان دوره رسیده یعنی به طور سالیانه متوسط رشد  $0/6$  - درصد را دارا بوده است. این مقدار کاهش سن ناوگان کمتر از رقم مورد انتظار است.

**نکته:** با عنایت به ارتباط مستقیم سن ناوگان مسافری با امنیت جانی مسافران، این شاخص از اهمیت زیادی برخوردار بوده و انتظار می‌رود برنامه دولت مبنی بر نوسازی ناوگان حمل‌ونقل جاده‌ای، با جدیت بیشتری دنبال شود.

## ۳-۴. بهره‌برداری

در بین شاخص‌های ارزیابی از جنبه بهره‌برداری، سه شاخص مهم یعنی میزان کل جابجایی بار، تعداد کل جابجایی مسافر و میزان کل ترانزیت کالا مورد ارزیابی و مقایسه قرار گرفته است.

### ۴-۳-۱. کالای جابجا شده

میزان کل کالای جابجا شده، طبق آمار موجود، در طول دوره مورد بررسی از ۶۱۱ میلیون تن در ابتدای دوره، به ۵۴۷ میلیون تن در انتهای دوره، کاهش یافته است به عبارتی با کاهش ۶۴ میلیون تن طی دوره، دارای رشد متوسط سالانه ۲/۷- درصد بوده است.

### ۴-۳-۲. مسافر جابجا شده

تعداد کل مسافر جابجا شده در سطح کشور (سفرهای عمومی) نیز طی دوره مورد بررسی همواره روند کاهشی داشته، به طوری که از ۴۱۶ میلیون نفر در ابتدای دوره به ۲۷۱ میلیون نفر کاهش پیدا کرده است به عبارت دیگر طی دوره چهارساله دولت یازدهم، ۱۴۵ میلیون نفر از تعداد مسافرانی که با ناوگان عمومی مسافرت کرده‌اند، کاسته شده است که روند کاهشی این تعداد با نرخ متوسط سالانه ۱۰/۱- درصد اتفاق افتاده است.

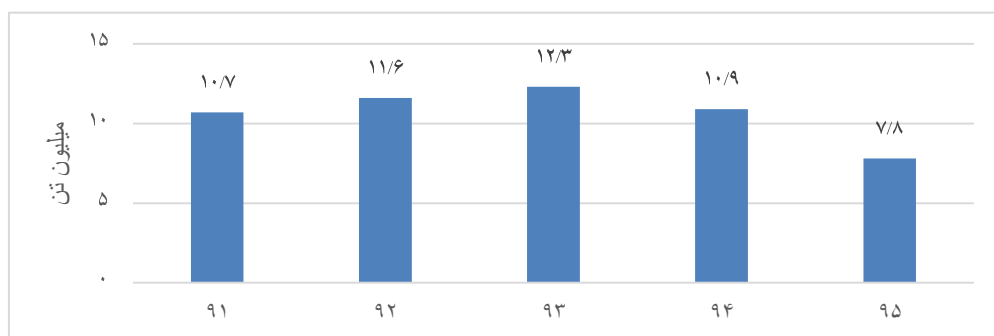
این روند کاهشی گرچه دلایل مختلفی دارد، اما با سیاست‌ها و برنامه‌های وزارت راه و شهرسازی مبنی بر گسترش حمل‌ونقل عمومی در راستای کاهش شدت مصرف انرژی در حوزه حمل‌ونقل، تناقض دارد. بدیهی است که اصلاح رویه جاری مستلزم اتخاذ تدابیر و برنامه‌های دقیق و اجرای آن برنامه‌هاست.

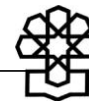
### ۴-۳-۳. ترانزیت کالا

سومین شاخص مورد بررسی در حیطه بهره‌برداری، میزان کل ترانزیت کالا از طریق جاده است که در دو سال ابتدایی دوره روند صعودی و در دو سال پایانی روند نزولی را طی کرده است به طوری که در مجموع، طی دوره چهارساله ۱۳۹۲ الی ۱۳۹۵، کل ترانزیت کالای جاده‌ای با نرخ رشد متوسط سالانه ۷/۵- درصد، از ۱۰/۷ میلیون تن در ابتدای سال ۱۳۹۲ به ۷/۸ میلیون تن در پایان سال ۱۳۹۵، کاهش پیدا کرده است.

با توجه به اهمیت ترانزیتی ایران و موقعیت جغرافیایی بسیار مناسب کشور برای ایجاد ارتباط تجاری بین کشورهای شمال، جنوب، شرق و غرب ایران، مقتضی است متولیان بخش حمل‌ونقل کشور، نحوه بهره‌برداری از این مزیت‌ها و فرصت‌ها را بیشتر مورد توجه قرار دهند.

نمودار ۱. میزان ترانزیت جاده‌ای کالا طی سال‌های ۱۳۹۱ تا ۱۳۹۵





## ۵. حمل و نقل ریلی

توسعه حمل و نقل ریلی از اولویت‌های توسعه حمل و نقل در کشور است و با توجه به قابلیت‌ها و شرایط ویژه کشور می‌تواند از جهات مختلف دارای اهمیت ویژه‌ای باشد.

در ذیل عملکرد حمل و نقل ریلی را از سه منظر زیرساخت، ناوگان و بهره‌برداری مورد بررسی قرار می‌دهیم:

### ۵-۱. زیرساخت

از زیرساخت‌های بخش ریلی می‌توان به خطوط اصلی و فرعی، ایستگاه‌ها، تونل‌ها و پل‌ها اشاره کرد.

#### ۵-۱-۱. طول خطوط اصلی ریلی

طول خطوط اصلی ریلی در سال ۱۳۹۱، ۱۰۲۳۳ کیلومتر بوده است که در سال ۱۳۹۲ به ۱۰۴۰۷ کیلومتر، در سال ۱۳۹۳ به ۱۰۳۷۶ کیلومتر، در سال ۱۳۹۴ به ۱۰۴۵۹ کیلومتر و در سال ۱۳۹۵ به ۱۰۴۷۵ کیلومتر رسیده است. به طوری که مشاهده می‌شود در پایان سال ۱۳۹۲ یعنی سال اول دولت یازدهم، طول خطوط اصلی راه آهن، ۱۸۴ کیلومتر افزایش داشته، اما در سال ۱۳۹۳ نه تنها افزایش نداشته، بلکه با کاهش ۳۱ کیلومتر مواجه شده است و در سال ۱۳۹۴ حدود ۸۳ کیلومتر و در سال ۱۳۹۵ حدود ۱۶ کیلومتر افزایش خطوط اصلی در عملکرد بخش ریلی مشاهده می‌شود. به این ترتیب طی دوره چهارساله (۱۳۹۲-۱۳۹۵)، ۲۵۲ کیلومتر خطوط اصلی ریلی در کشور افزایش یافته است. به عبارت دیگر توسعه خطوط اصلی ریلی، سالیانه به طور متوسط حدود ۰/۶ درصد رشد داشته است. این مقدار بسیار ناچیز بوده و با اهداف تعیین شده فاصله زیادی دارد.

#### ۵-۱-۲. طول بهسازی خطوط

طول بهسازی انجام شده در خطوط نیز در سال ۱۳۹۲، به میزان ۱۲۲ کیلومتر، در سال ۱۳۹۳ حدود ۲۳۱ کیلومتر، در سال ۱۳۹۴ معادل ۲۲۵ کیلومتر و در سال ۱۳۹۵ به طول ۲۲۰ کیلومتر صورت گرفته است. طی دوره چهارساله، در مجموع حدود ۹۳۰ کیلومتر از خطوط ریلی بهسازی شده است که می‌توان گفت به طور متوسط، سالیانه حدود ۲۳۰ کیلومتر عملیات بهسازی خطوط صورت گرفته و عملیات با رشد متوسط سالیانه ۱۳/۸ درصد طی دوره مذکور پیش رفته است.

علاوه بر دو شاخص فوق، شاخص‌های دیگری برای ارزیابی عملکرد در حوزه زیرساخت ریلی وجود دارد که از پرداختن به آنها صرف نظر کرده و به طور کلی به برخی اقدامات دولت در حوزه زیرساخت ریلی، اشاره می‌کنیم. از جمله احداث خطوط فرعی جهت اتصال مراکز انبوه بار و مسافر به شبکه ریلی و احداث «خطوط دوم» در ۱۳ محور، که عملیات احداث در ۷ محور به پایان رسیده و پروژه احداث در ۶ محور دیگر در مجموع حدود ۶۵ درصد پیشرفت فیزیکی داشته است.

جدول ۴. عملکرد حمل و نقل ریلی طی دوره چهارساله (۱۳۹۲ الی ۱۳۹۵)

ردیف	شاخص	واحد	سال پایه ۱۳۹۱	۱۳۹۲	۱۳۹۳	۱۳۹۴	۱۳۹۵	رشد متوسط سالیانه (درصد)
۱	طول خطوط اصلی	کیلومتر	۱۰۲۲۳	۱۰۴۰۷	۱۰۳۷۶	۱۰۴۵۹	۱۰۴۷۵	۰/۶
			۱۳۱	۱۲۲	۲۳۱	۲۲۵	۲۲۰	۱۳/۸
۳	تعداد لکوموتیو	دستگاه	۷۷۸	۸۲۱	۸۶۹	۹۰۱	۹۱۵	۴/۱
			۲۲۲۳۰	۲۲۵۶۲	۲۲۷۱۵	۲۲۸۰۳	۲۴۰۸۹	۲
			۲۱۰۵	۲۱۶۰	۲۲۰۵	۲۲۱۰	*	طی ۳ سال ۱/۶
۶	تعداد مسافر جابجا شده	میلیون نفر	۲۷	۲۵/۵	۲۴/۸	۲۴/۵	۲۲/۵	-۴/۴
			۳۴/۳	۳۲/۷	۳۴/۹	۳۵/۶	۴۰/۳	۴/۱
			۹۰۶	۵۳۰	۷۹۷	۱۴۳۵	۱۱۰۰	۵

مأخذ: شرکت راه آهن جمهوری اسلامی ایران.

## ۲-۵. ناوگان

ناوگان راه آهن، متشکل از لکوموتیوها، واگن‌های باری و واگن‌های مسافری است.

### ۱-۲-۵. لکوموتیو

تعداد کل لکوموتیوها در سال ۱۳۹۱ برابر ۷۷۸ دستگاه بوده است که در سال‌های ۱۳۹۲ تا ۱۳۹۵ به ترتیب به ۸۲۱، ۸۶۹، ۹۰۱ و ۹۱۵ دستگاه افزایش پیدا کرده است. به عبارت دیگر طی دوره چهارساله به تعداد کل لکوموتیوها ۱۳۷ دستگاه افزوده شده است. بدین ترتیب رشد متوسط سالیانه تعداد کل لکوموتیوها ۴/۱ درصد بوده است.

### ۲-۲-۵. واگن‌های باری

تعداد واگن‌های باری در سال ۱۳۹۱ برابر ۲۲۲۳۰ دستگاه بوده است که در سال ۱۳۹۲ این تعداد به ۲۲۵۶۲ دستگاه، در سال ۱۳۹۳ به ۲۲۷۱۵ دستگاه، در سال ۱۳۹۴ به ۲۲۸۰۳ دستگاه و در سال ۱۳۹۵ به ۲۴۰۸۹ دستگاه افزایش پیدا کرده است. در واقع طی دوره چهارساله تعداد ۱۸۵۹ دستگاه واگن باری به ناوگان ریلی کشور اضافه شده که حاکی از رشد متوسط سالیانه ۲ درصدی می‌باشد.



### ۳-۲-۵. سالن‌های مسافری

سالن‌های مسافری شامل واگن‌های مسافری و واگن‌های خدماتی است. بررسی آماری تعداد سالن‌های مسافری هم نشان می‌دهد که در پایان سال ۱۳۹۲، تعداد این سالن‌ها از ۲۱۰۵ دستگاه به ۲۱۶۰ دستگاه، در سال ۱۳۹۳ به ۲۲۰۵ دستگاه و در سال ۱۳۹۴ به ۲۲۱۰ دستگاه رسیده است. آمار دقیقی از تعداد سالن‌های مسافری در سال ۱۳۹۵ هنوز ارائه نشده است. به هر حال طی سال ۱۳۹۲، ۵۵ دستگاه، در سال ۱۳۹۳، ۴۵ دستگاه و در سال ۱۳۹۴، ۵ دستگاه به واگن‌های مسافری کشور افزوده شده است. یعنی طی دوره سه‌ساله (۱۳۹۲ تا ۱۳۹۴)، ۱۰۵ دستگاه و به‌عبارتی به‌طور متوسط سالی ۳۵ دستگاه واگن مسافربری به ناوگان ریلی افزوده شده است. اگر برای دوره سه‌ساله، رشد متوسط سالیانه در نظر بگیریم حدود ۱/۶ درصد را نشان می‌دهد.

### ۳-۵. بهره‌برداری

بهره‌برداری و استفاده از ثمره همه تلاش‌ها، اقدامات و هزینه‌های صورت گرفته در توسعه زیرساخت‌ها و ناوگان از طریق جابجایی مسافر و بار حاصل می‌شود.

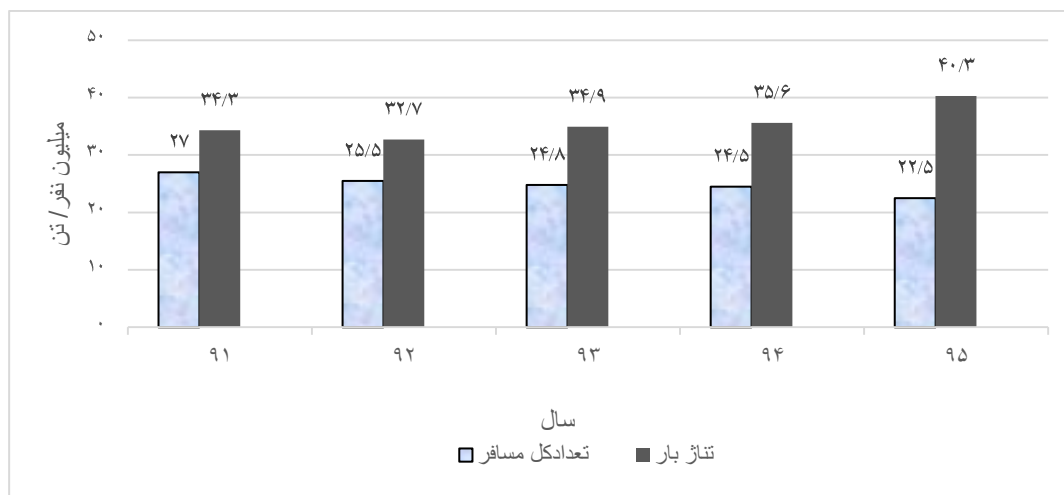
#### ۱-۳-۵. تعداد مسافر جابجا شده

بررسی آمار موجود نشان می‌دهد که تعداد مسافر جابجا شده در سال ۱۳۹۱ حدود ۲۷ میلیون نفر بوده که طی سال‌های ۱۳۹۲ تا ۱۳۹۵ همواره با کاهش تعداد مسافر بخش ریلی مواجه بوده‌ایم. به‌طوری که از ۲۷ میلیون نفر مسافر ریلی در ابتدای دوره، به ۲۲/۵ میلیون نفر مسافر ریلی در پایان دوره رسیده‌ایم. یعنی حمل‌ونقل ریلی طی چهار سال گذشته، ۴/۵ میلیون نفر مسافر خود را از دست داده است و طی دوره چهارساله، به‌طور متوسط سالیانه ۴/۴ درصد کاهش داشته است. این رشد منفی، با اهداف برنامه‌های توسعه‌ای و اسناد بالادستی به‌خصوص سیاست‌های کلی نظام در بخش حمل‌ونقل (ابلاغی مقام معظم رهبری در سال ۱۳۷۹)، در تضاد است.

#### ۲-۳-۵. میزان کالای حمل شده

مقدار کل کالای جابجا شده در سال ۱۳۹۱، ۳۴/۳ میلیون تن ثبت شده است. این مقدار در سال‌های ۱۳۹۲ تا ۱۳۹۵ به ترتیب به ۳۲/۷، ۳۴/۹، ۳۵/۶ و ۴۰/۳ میلیون تن رسیده است همان‌طور که مشاهده می‌شود در سال اول دوره کاهش و سپس سه سال متوالی افزایش داشته است نرخ رشد متوسط سالیانه ۴/۱ درصد برای این دوره چهارساله محاسبه می‌شود.

نمودار ۲. مقایسه سیر جابجایی بار و مسافر در حمل‌ونقل ریلی



### ۳-۳-۵. ترانزیت

در آمار منتشره، میزان کالای ترانزیت شده از طریق ریل در سال ۱۳۹۱، ۹۰۶ هزار تن ذکر شده است. که در سال ۱۳۹۲ با کاهش ۴۱ درصدی نسبت به سال قبلی، به ۵۳۰ هزار تن رسیده است. این رقم با ۵۰ درصد افزایش در سال ۱۳۹۳ به رقم ۷۹۷ هزارتن بالغ گردیده و در سال ۱۳۹۴ با رشد ۸۰ درصدی به ۱۴۳۵ هزار تن افزایش پیدا کرده و در نهایت در سال ۱۳۹۵ با کاهش ۲۳ درصدی نسبت به سال قبل به ۱۱۰۰ هزار تن رسیده است. با محاسبه رشد متوسط سالیانه طی دوره چهارساله، رقم ۵ درصد رشد سالیانه به ترانزیت بار از طریق ریل تعلق می‌گیرد.

### ۳-۳-۴. سهم حمل‌ونقل ریلی از کل حمل‌ونقل زمینی (بار و مسافر)

در راستای اجرای سیاست‌های نظام در بخش حمل‌ونقل یکی دیگر از برنامه‌های دولت محترم افزایش سهم حمل‌ونقل ریلی در شبکه حمل‌ونقلی کشور است که وزارت راه و شهرسازی به آن اهتمام دارد.

جدول ۵. سهم حمل‌ونقل مسافری ریلی و جاده‌ای از کل حمل‌ونقل مسافری زمینی

سال	میزان کل مسافر جابجا شده زمینی (میلیون نفر)	نسبت مسافر جابجا شده جاده‌ای (درصد)	نسبت مسافر جابجا شده ریلی (درصد)
۱۳۹۱ (پایه)	۴۳۳	۹۳/۹	۶/۱
۱۳۹۲	۴۱۳/۵	۹۳/۸	۶/۲
۱۳۹۳	۳۳۲/۸	۹۲/۵	۷/۵
۱۳۹۴	۳۱۴/۵	۹۲/۲	۷/۸
۱۳۹۵	۲۹۳/۵	۹۲/۳	۷/۷

مأخذ: وزارت راه و شهرسازی.



همان طور که در جدول ۵ مشاهده می‌شود سهم حمل‌ونقل ریلی نسبت به کل حمل‌ونقل زمینی به تدریج در حال افزایش است و از ۶/۱ درصد در سال ۱۳۹۱ به ۷/۷ درصد در سال ۱۳۹۵ رسیده است.

جدول ۶. سهم حمل‌ونقل باری ریلی و جاده‌ای از کل حمل‌ونقل باری زمینی

سال	میزان کل بار جابجا شده زمینی (میلیون تن)	نسبت بار جابجا شده جاده‌ای (درصد)	نسبت بار جابجا شده ریلی (درصد)
۱۳۹۱ (پایه)	۶۴۵/۳	۹۴/۷	۵/۳
۱۳۹۲	۶۵۳/۷	۹۵	۵
۱۳۹۳	۵۷۷/۹	۹۴	۶
۱۳۹۴	۵۴۳/۶	۹۳/۵	۶/۵
۱۳۹۵	۵۸۷/۳	۹۳/۱	۶/۹

مأخذ: همان.

همچنین جدول ۶ نشان می‌دهد که سهم حمل‌ونقل ریلی در جابجایی کالا در میزان حمل‌ونقل زمینی، در حال افزایش است و طی دوره چهارساله از ۵/۳ درصد به ۶/۹ درصد رسیده است.

## ۶. حمل‌ونقل دریایی

شاخص‌های مهم حمل‌ونقل دریایی در ذیل از دو جنبه زیرساخت و بهره‌برداری مورد بررسی آماری قرار گرفته‌اند:

### ۱-۶. امکانات و زیرساخت

#### ۱-۱-۶. ظرفیت اسمی بنادر

یکی از شاخص‌های عملکرد بنادر، ظرفیت اسمی بنادر بازرگانی است این شاخص در سال ۱۳۹۱، رقم ۱۸۰ میلیون تن را به خود اختصاص داده است طی چهار سال گذشته ظرفیت اسمی بنادر همواره رو به رشد بوده و روند افزایشی را طی کرده است به طوری که در سال ۱۳۹۵ به ۲۱۷ میلیون تن رسیده است. طی دوره، هرساله ظرفیت اسمی بنادر بازرگانی افزایش پیدا کرده و متوسط رشد سالیانه ۴/۷ درصد را رقم زده است (جدول ۷).

#### ۲-۱-۶. ظرفیت کانتینری بنادر

ظرفیت کانتینری بنادر بازرگانی در سال ۱۳۹۱ برابر ۴/۶ میلیون TEU بوده که در سال ۱۳۹۲ به ۴/۸ میلیون TEU و در سال ۱۳۹۳ به ۴/۹ میلیون TEU رسیده است در سال ۱۳۹۴ افزایش کانتینری در حد صفر بوده و همان ۴/۹ میلیون TEU ثبت شده است و در سال ۱۳۹۵ به ۵/۲ میلیون

TEU افزایش پیدا کرده است. بنابراین طی دوره چهارساله، ظرفیت کانتینری بنادر کشور ۰/۶ میلیون TEU یا ۶۰۰ هزار TEU افزایش داشته که می‌توان گفت عملکرد متوسط سالیانه در افزایش ظرفیت کانتینری حدود ۱۵۰ هزار TEU در سال بوده است و نرخ رشد متوسط سالیانه آن طی سال‌های ۱۳۹۲ تا ۱۳۹۵ حدود ۳/۱ درصد است.

### ۳-۱-۶. ظرفیت مسافری بنادر

اطلاعات و آمار موجود نشان می‌دهد که ظرفیت پایانه‌های مسافربری دریایی بنادر کشور در پایان سال ۱۳۹۱ معادل ۱۴ میلیون نفر بوده است که طی سال‌های ۱۳۹۲ تا ۱۳۹۵ به ترتیب به ۱۶ میلیون نفر، ۱۷/۵ میلیون نفر، ۱۸/۲ میلیون نفر و ۲۲/۸ میلیون نفر رسیده است. به عبارتی ظرفیت مسافری بنادر کشور طی دوره چهارساله ۱۳۹۲ تا ۱۳۹۵، سالیانه به‌طور متوسط حدود ۱۳ درصد افزایش پیدا کرده است.

جدول ۷. اهم شاخص‌های حمل‌ونقل دریایی طی سال‌های ۱۳۹۲ - ۱۳۹۵

ردیف	شاخص	واحد	سال پایه ۱۳۹۱				رشد متوسط سالیانه (درصد)
			۱۳۹۲	۱۳۹۳	۱۳۹۴	۱۳۹۵	
۱	ظرفیت اسمی بنادر	میلیون تن	۱۹۰	۲۰۰	۲۰۹	۲۱۷	۴/۷
	ظرفیت کانتینری بنادر تجاری	میلیون TEU	۴/۸	۴/۹	۴/۹	۵/۲	۳/۱
	ظرفیت مسافری بنادر	میلیون نفر	۱۴	۱۷/۵	۱۸/۲	۲۲/۸	۱۳
۲	میزان تخلیه و بارگیری بنادر (نفی و غیرنفی)	میلیون تن	۱۳۸/۹	۱۴۶/۶	۱۳۲	۱۴۵/۴	۱/۲
	میزان تخلیه و بارگیری کانتینری	میلیون TEU*	۲/۳	۲/۵	۲/۱	۲/۶	صفر
	مسافر جابجا شده در بنادر	میلیون نفر	۱۱/۴	۱۵/۶	۱۸/۳	۱۸/۸	۱۳/۳
	میزان ترانزیت کالاهای نفی و غیرنفی	هزار تن	۷/۷	۱۰/۸	۹/۱	۶/۵	۳/۷

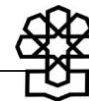
مأخذ: همان.

\* TEU، واحد شمارش تعداد دستگاه کانتینر است هر کانتینر ۲۰ فوت معادل یک TEU و هر کانتینر ۴۰ فوت معادل دو TEU.

### ۳-۲. بهره‌برداری

#### ۳-۲-۱. میزان تخلیه و بارگیری بنادر (نفی و غیرنفی)

میزان عملیات تخلیه و بارگیری کالاهای نفی و غیرنفی بنادر کشور در پایان سال ۱۳۹۱، در مجموع ۱۳۸/۶ میلیون تن بوده است که طی سال‌های ۱۳۹۲ تا ۱۳۹۵ با نرخ رشد متوسط سالیانه ۱/۲ درصد به میزان ۱۴۵/۴ میلیون تن در پایان سال ۱۳۹۵ افزایش پیدا کرده است.



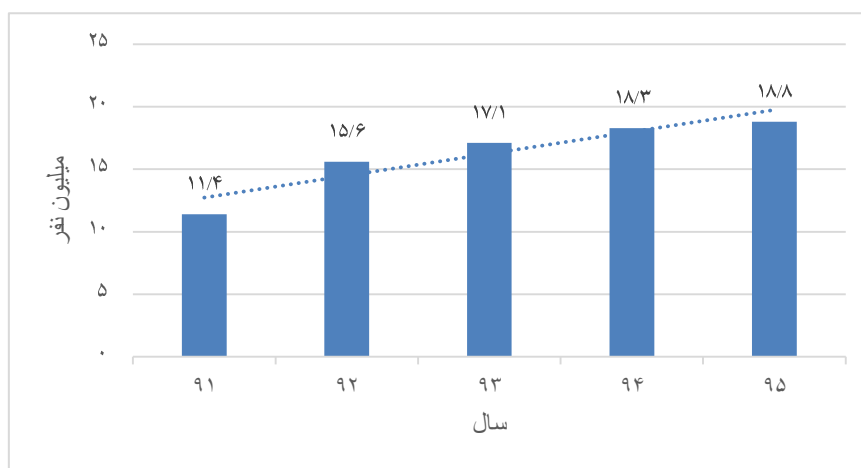
## ۶-۲-۲. میزان تخلیه و بارگیری کانتینری

میزان تخلیه و بارگیری کانتینر طی دوره چهارساله ۱۳۹۲-۱۳۹۵ نوسان داشته به طوری که در سال ۱۳۹۵، ۲/۶ میلیون TEU تخلیه و بارگیری صورت گرفته و این رقم برابر است با رقم مربوط سال ۱۳۹۱. بنابراین رشد متوسط سالیانه طی این دوره برابر صفر است.

## ۶-۲-۳. مسافر جابجا شده

طی سال ۱۳۹۱، حدود ۱۱/۴ میلیون نفر از طریق بنادر کشور سفر کرده‌اند. این تعداد در سال ۱۳۹۲ با رشد حدود ۳۷ درصد به تعداد ۱۵/۶ میلیون نفر رسیده است. در سال ۱۳۹۳ به ۱۷/۱ میلیون نفر، در سال ۱۳۹۴ به ۱۸/۳ میلیون نفر و در سال ۱۳۹۵ به ۱۸/۸ میلیون نفر افزایش پیدا کرده است به طوری که رشد متوسط سالیانه تعداد مسافران ورودی و خروجی در بنادر کشور طی دوره مورد بررسی ۱۳/۳ درصد می‌باشد (نمودار ۳).

نمودار ۳. تعداد مسافر دریایی جابجا شده طی سال ۱۳۹۲-۱۳۹۵



مأخذ: وزارت راه و شهرسازی.

## ۶-۲-۴. ترانزیت کالاهای نفتی و غیرنفتی

میزان کالاهای نفتی و غیرنفتی ترانزیت شده از بنادر کشور در پایان سال ۱۳۹۱، حدود ۵/۶ میلیون تن به ثبت رسیده است. این رقم در سال ۱۳۹۲ به ۷/۷ میلیون تن، در سال ۱۳۹۳ به ۱۰/۸ میلیون تن، در سال ۱۳۹۴ به ۹/۱ میلیون تن و در سال ۱۳۹۵ به ۶/۵ میلیون تن رسیده است. به طوری که مشاهده می‌شود این شاخص در سال‌های ۱۳۹۲ و ۱۳۹۳ افزایش و در سال‌های ۱۳۹۴ و ۱۳۹۵ کاهش یافته است و طی دوره چهارساله به طور متوسط سالیانه حدود ۳/۷ درصد رشد و افزایش را نشان می‌دهد.

## ۷. حمل و نقل هوایی

حمل و نقل هوایی عبارت است از انتقال و حمل کالا و مسافر توسط حامل هوایی که دارای مزیت‌های زیادی می‌باشد. براساس پیش‌بینی حمل و نقل هوایی جهانی بوئینگ ۲۰۱۰ - ۲۰۲۰ ترافیک حمل و نقل هوایی برای دو دهه آینده تا میزان میانگین سالیانه ۵/۹ درصد رشد خواهد داشت. جا دارد که متولیان حمل و نقل هوایی کشور حداقل همگام با رشد جهانی به ارتقا و افزایش سهم حمل و نقل هوایی همت گمارند.

شاخص‌های متعددی برای سنجش عملکرد حوزه حمل و نقل هوایی وجود دارد که در ذیل به بررسی چند شاخص پرداخته شده است.

### ۷-۱. تعداد کل ناوگان هوایی

تعداد ناوگان هوایی کشور که در اختیار شرکت‌های خصوصی و دولتی قرار دارد در سال ۱۳۹۱ برابر ۲۲۳ فروند بوده که در سال ۱۳۹۵ به ۲۷۷ فروند رسیده است. به عبارتی طی سال‌های ۱۳۹۲-۱۳۹۵ تعداد ناوگان کشور ۵۴ فروند افزایش یافته است و این رشد متوسط سالیانه ۵/۶ درصد را نشان می‌دهد.

جدول ۸. اهم شاخص‌های عملکردی حمل و نقل هوایی طی سال‌های ۱۳۹۲-۱۳۹۵

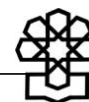
ردیف	شاخص	واحد	سال پایه ۱۳۹۱	۱۳۹۲	۱۳۹۳	۱۳۹۴	۱۳۹۵	رشد متوسط سالیانه (درصد)
۱	تعداد کل ناوگان هوایی	فروند	۲۲۳	۲۵۴	۲۴۸	۲۶۸	۲۷۷	۵/۶
۲	تعداد ناوگان هوایی فعال	فروند	۱۳۲	۱۴۷	۱۴۸	۱۶۶	۱۸۰	۸
۳	تعداد صندلی ناوگان	تعداد	۳۶۵۷۱	۴۰۶۶۶	۴۰۹۹۹	۴۴۸۸۹	۴۴۲۶۰	۴/۹
۴	ظرفیت فرودگاهی	میلیون نفر	۷۶	۸۳	۸۷	۸۷	*	۴/۶
۵	تعداد کل مسافر جابجا شده	میلیون نفر	۲۴/۹	۲۵/۷	۲۸/۲	۲۸/۹	۳۲/۸	۷/۱
۶	میزان کل بار و پست جابجا شده	هزار تن	۸۶	۶۷	۷۶	۹۰	*	۱/۵
۷	تعداد پرواز عبوری	هزار پرواز	۱۶۵	۱۷۹	۲۷۳	۳۱۵	۳۸۲	۲۳/۳

مأخذ: وزارت راه و شهرسازی و سازمان هواپیمایی کشوری.

\* در حال حاضر رقم دقیقی در اختیار نیست.

### ۷-۲. تعداد ناوگان هوایی فعال

از کل تعداد ناوگان هوایی کشور در سال ۱۳۹۱ تعداد ۱۳۲ فروند فعال بوده که طی دوره چهارساله



۱۳۹۲-۱۳۹۵ این تعداد به ۱۸۰ فروند رسیده است یعنی ۴۸ فروند به تعداد ناوگان هوایی فعال افزوده شده که رشد متوسط سالیانه حدود ۸ درصد را نشان می‌دهد. مقایسه تعداد کل ناوگان هوایی با تعداد ناوگان هوایی فعال نشان می‌دهد که تعداد زیادی از ناوگان هوایی کشور غیرفعال است. آمار موجود نشان می‌دهد که در سال ۱۳۹۱ حدود ۵۹ درصد ناوگان هوایی فعال بوده است که این نسبت در پایان سال ۱۳۹۵ به ۶۵ درصد افزایش پیدا کرده است.

#### نمودار ۴. مقایسه تعداد کل ناوگان هوایی و تعداد ناوگان هوایی فعال



مأخذ: همان.

#### ۷-۳. تعداد صندلی ناوگان

تعداد کل صندلی ناوگان هوایی کشور طی سال‌های ۱۳۹۲-۱۳۹۵، مجموعاً حدود ۲۱ درصد رشد داشته، به عبارت دیگر رشد متوسط سالیانه‌ای معادل ۴/۹ درصد را دارا بوده است به طوری که از ۳۶۵۷۱ صندلی به ۴۴۲۶۰ صندلی افزایش یافته است. البته تعداد صندلی‌های فعال در ناوگان هوایی کشور برابر ۲۵۵۸۵ صندلی است که حدود ۵۸ درصد تعداد کل صندلی است.

#### ۷-۴. متوسط عمر ناوگان

دلیل عمده غیرفعال بودن تعداد نسبتاً زیادی از ناوگان هوایی کشور، بالا بودن متوسط عمر ناوگان است. طبق اطلاعات موجود، متوسط عمر کل ناوگان هوایی کشور حدود ۲۴ سال و متوسط عمر ناوگان هوایی فعال کشور حدود ۲۳ سال است.

### ۷-۵. ظرفیت فرودگاهی

ظرفیت فرودگاهی کشور در سال ۱۳۹۱ حدود ۷۶ میلیون نفر ذکر شده که در سال ۱۳۹۲ به ۸۳ میلیون نفر، در سال ۱۳۹۳ به ۸۷ میلیون نفر رسیده است. در سال ۱۳۹۴ افزایش ظرفیت نداشته‌ایم بنابراین طی سه سال (۱۳۹۲-۱۳۹۴) ظرفیت فرودگاهی کشور سالیانه به‌طور متوسط ۴/۶ درصد افزایش پیدا کرده است.

### ۷-۶. تعداد کل مسافر جابجا شده

تعداد کل مسافران جابجا شده در ابتدای سال ۱۳۹۲ حدود ۲۴/۹ میلیون نفر بوده است که با افزایش قابل توجهی در سال‌های ۱۳۹۲ - ۱۳۹۵ مواجه شده به‌طوری که در سال ۱۳۹۵ حدود ۳۲/۸ میلیون نفر از مردم مسافر ناوگان هوایی بوده‌اند. می‌توان گفت که ناوگان هوایی طی دوره چهارساله به‌طور متوسط سالیانه ۷/۱ درصد افزایش تعداد مسافر داشته است.

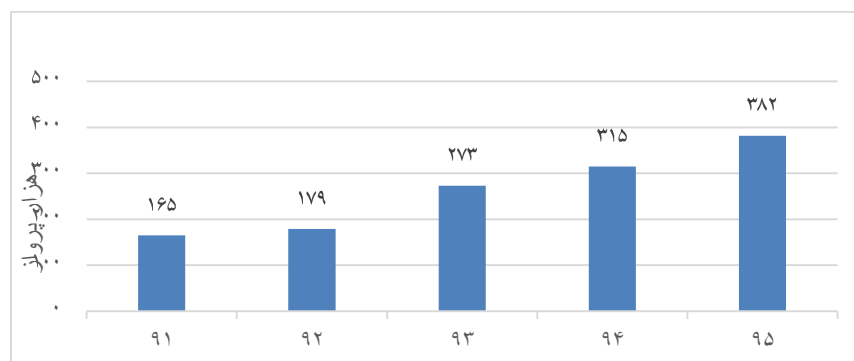
### ۷-۷. میزان کل بار و پست جابجا شده

میزان بار و پست جابجا شده طی سال‌های ۱۳۹۲ تا ۱۳۹۴، از حدود ۸۶ هزار تن به حدود ۹۰ هزار تن رسیده است و در طول سه سال حدود ۴/۶ درصد افزایش داشته است. به بیان دیگر رشد متوسط سالیانه ۱/۵ درصد داشته است.

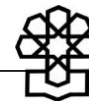
### ۷-۸. تعداد پرواز عبوری

تعداد پروازهای عبوری در سال ۱۳۹۱ حدود ۱۶۵ هزار پرواز بوده که طی دوره چهارساله اخیر رشد قابل توجهی حدود ۱۳۰ درصد داشته به‌طوری که در سال ۱۳۹۵ حدود ۳۸۲ هزار پرواز عبوری ثبت شده است. رشد متوسط سالیانه تعداد پروازهای عبوری طی سال‌های ۱۳۹۲ الی ۱۳۹۵ معادل ۲۳/۳ درصد ارزیابی می‌شود.

نمودار ۵. تعداد پروازهای عبوری از کشور طی سال‌های ۱۳۹۱-۱۳۹۵



مأخذ: همان.



## جمع‌بندی و نتیجه‌گیری

در این گزارش به بررسی و مقایسه برخی از مؤلفه‌ها و شاخص‌های حوزه حمل‌ونقل که معمولاً در بیان عملکرد به آنها اشاره می‌شود، پرداخته شده و در واقع نگاه آماری به عملکرد و رشد شاخص‌ها مد نظر بوده است. بدیهی است که متولیان اجزای مختلف بخش حمل‌ونقل فعالیت‌ها و اقدامات دیگری هم در راستای تحقق برنامه‌های پایه‌ای خود انجام داده‌اند که در این گزارش مورد بررسی قرار نگرفته است.

حوزه حمل‌ونقل با مشکلات متعددی روبرو است که مهمترین آن عبارتند از: عدم رشد بهره‌وری سرمایه، افزایش حقوق ناوگان به‌ویژه در بخش ریلی، هوایی و دریایی، تأثیرپذیری بخش حمل‌ونقل از قیمتگذاری انرژی و سرایت به سایر بخش‌ها، مشکل تأمین مالی طرح‌ها و پروژه‌های راهبردی حوزه حمل‌ونقل و توسعه نامتوازن بخش حمل‌ونقل در کشور.

از بررسی شاخص‌های مورد اشاره در این گزارش چنین برمی‌آید که در حمل‌ونقل جاده‌ای طی دوره چهارساله گذشته گرچه زیرساخت‌ها بهبود پیدا کرده، اما ناوگان چه از نظر تعداد و چه از نظر طول عمر اوضاع مناسبی ندارد. به‌طوری که تعداد ناوگان کاهش یافته و در اجرای برنامه کاهش سن ناوگان هم، توفیقی حاصل نشده است. از طرفی بهره‌برداری از شبکه حمل‌ونقل جاده‌ای نیز، هم از نظر مسافر و هم از نظر حمل بار کاهش یافته است. ضمن اینکه ترانزیت جاده‌ای نیز کاهش چشمگیری (۲۷ درصد) داشته است. به‌طور کلی حمل‌ونقل جاده‌ای که در اثر توسعه نامتوازن بخش حمل‌ونقل چه از منظر فعالیت‌های اقتصادی بخش و چه از منظر توسعه زیرساخت‌ها، نقطه اتکای حمل‌ونقل کشور بوده، اکنون از بهره‌وری پایینی برخوردار است.

البته طول عمر یا سن بالای ناوگان، مشکلی است که علاوه بر ناوگان جاده‌ای، سایر زیربخش‌های حمل‌ونقل یعنی ریلی، دریایی و هوایی را نیز شامل می‌شود.

حمل‌ونقل ریلی که براساس سیاست‌های کلی نظام دارای اولویت شمرده شده و بر اهمیت آن تأکید شده است، برخلاف وعده وزیر محترم راه و شهرسازی مبنی بر «افزایش دادن بهره‌وری تا دو برابر وضع موجود» طی چهارسال گذشته توسعه در حد انتظاری نداشته است به‌ویژه اینکه در جذب مسافر عملکرد ضعیفی داشته و حدود ۱۷ درصد طی دوره مذکور با کاهش مسافر روبرو بوده است، اما در بهسازی خطوط موجود عملکرد نسبتاً خوبی مشاهده می‌شود.

در حوزه حمل‌ونقل دریایی، نقطه قوتی که مشاهده می‌شود مربوط به بُعد مسافری آن است به‌طوری که طی دوره چهارساله ظرفیت مسافری ۶۳ درصد و تعداد مسافر جابجا شده حدود ۶۵ درصد رشد داشته است. ظرفیت اسمی و کانتینری بنادر هم افزایش نسبتاً خوبی را نشان می‌دهد، اما از نظر حمل کالا، عملکرد ضعیف بوده و از ظرفیت‌های موجود استفاده بهینه به‌عمل نیامده است.

در حمل‌ونقل هوایی نیز مانند دریایی، تعداد مسافران و ظرفیت فرودگاهی افزایش پیدا کرده که ناشی از سیاست‌های اتخاذ شده توسط شورای عالی هواپیمایی کشوری و به‌ویژه در خصوص نحوه تعیین نرخ‌ها بوده است. تعداد پروازهای عبوری افزایش قابل ملاحظه‌ای را نشان می‌دهد و سایر شاخص‌های مورد بررسی از رشد نسبی برخوردار بوده‌اند، لکن اهداف پیش‌بینی شده در برنامه پنجم توسعه که البته الزام‌آور هم نبوده، به‌طور کامل محقق نشده است. بدیهی است که تحقق اهداف پیش‌بینی شده در برخی شاخص‌ها بستگی زیادی به اعتبارات و منابع دولت و همچنین تعاملات بین‌المللی و تحریم‌های بین‌المللی دارد. ازسوی دیگر با زیرساخت‌های خوب فراهم شده از بُعد نگاه جامع به حمل‌ونقل و تمهیدات فراهم شده برای ارتقای سهم ترانزیت کشور و لجستیک کشور امید آن می‌رود تا پتانسیل‌های بالقوه بخش حمل‌ونقل به‌صورت عینی به حالت بالفعل درآید.

### منابع و مأخذ

۱. وزارت راه و شهرسازی.
۲. سازمان راهداری و حمل‌ونقل جاده‌ای.
۳. شرکت راه‌آهن جمهوری اسلامی ایران.
۴. سازمان بنادر و دریانوردی.
۵. سازمان هواپیمایی جمهوری اسلامی ایران.



مرکز پژوهش‌ها  
مجلس شورای اسلامی

شماره مسلسل: ۱۵۵۱۳

شناسنامه گزارش

عنوان گزارش: بررسی عملکرد وزارت راه و شهرسازی در دولت یازدهم الف) بخش حمل‌ونقل

نام دفتر: مطالعات زیربنایی (گروه حمل‌ونقل)  
تهیه و تدوین کنندگان: افشین حیدرپور، خسرو خسروی  
مدیر مطالعه: افشین حیدرپور  
ناظران علمی: حسین افشین، محسن صمدی  
متقاضی: معاونت پژوهش‌های زیربنایی و امور تولیدی  
ویراستار تخصصی: \_\_\_\_\_  
ویراستار ادبی: \_\_\_\_\_

واژه‌های کلیدی:

۱. عملکرد
۲. برنامه توسعه
۳. سند چشم‌انداز
۴. وزارت راه و شهرسازی
۵. حمل‌ونقل



تاریخ انتشار: ۱۳۹۶/۰۶/۱۱