



موسسه مطالعات و پژوهش‌های بازرگانی

**سیاست‌های صنعتی در ایران: نقدی بر اسناد گذشته
و درس‌هایی برای تدوین سند توسعه راهبردی
بخش**

ویرایش اولیه – غیر قابل انتشار

هرگونه استفاده از گزارش منوط به دریافت مجوز از موسسه/سازمان متقاضی خواهد بود.

اسفندماه ۱۳۹۳

بِسْمِ اللّٰهِ الرَّحْمٰنِ الرَّحِیْمِ



موسسه مطالعات و پژوهش‌های بازرگانی

سیاست‌های صنعتی در ایران: نقدی بر اسناد گذشته و درس‌هایی برای تدوین سند توسعه راهبردی بخش

اسفندماه ۱۳۹۳

پژوهشکده توسعه بازرگانی

گروه مطالعات و پژوهش‌های بازرگانی داخلی

تهیه‌کننده: افسانه شفیعی، رضوان آقامیرزایی

شماره و تاریخ ثبت مرکز اسناد موسسه: $\frac{3594}{1394/02/05}$

شماره Trade Doc. No.: Trade Doc.

فهرست مطالب

۳	۱- بررسی سیر تکوینی سیاست‌های صنعتی در ایران.....
۳	۱-۱- سیاست‌های مستقیم ارتقای صنایع.....
۴	۱-۱-۱- استراتژی توسعه صنعتی کشور (۱۴۰۴-۱۳۸۲).....
۶	۱-۱-۲- سند راهبرد توسعه صنعتی کشور (۱۴۰۴-۱۳۸۵).....
۸	۱-۱-۳- طرح آمایش صنعتی و معدنی (۱۳۹۰-۱۳۸۷).....
۱۱	۱-۱-۴- احکام صنعتی برنامه پنجم توسعه اقتصادی (۹۴-۱۳۹۰).....
۱۴	۱-۱-۵- برنامه راهبردی صنعت، معدن و تجارت (۱۴۰۴-۱۳۹۲).....
۱۷	۱-۱-۶- سیاست‌های کلی نظام در بخش صنعت (۱۳۹۱).....
۱۷	۱-۱-۷- سیاست‌های کلی نظام در بخش معدن (۱۳۷۹).....
۱۸	۱-۱-۸- سایر اسناد راهبردی.....
۱۹	۲-۱- سیاست‌های رفع‌کننده شکست‌های بازار و بهبوددهنده شرایط فعالیت‌های اقتصادی.....
۲۱	۲-۱-۱- سیاست‌های اصلاح ساختار بازار.....
۲۳	۲-۲-۱- سیاست‌های حمایتی، اولویت‌گذاری و ابزارهای تشویقی.....
۲۴	۲-۲-۳- سیاست‌های فناوری و نوآوری.....
۲۵	۲-۲-۴- سیاست‌های توسعه زیرساخت‌ها.....
۲۷	۲-۲-۵- سیاست‌های بازار عوامل، تامین مالی و کارآفرینی.....
۲۸	۲-۲-۶- سیاست‌های بازار محصول.....
۳۱	۲- تجزیه و تحلیل راهبردهای توسعه صنعتی.....
۳۱	۲-۱- نقد استراتژی توسعه صنعتی کشور (۱۳۸۲).....
۳۴	۲-۲- نقد برنامه راهبردی صنعت، معدن و تجارت (۱۳۸۵).....
۳۵	۲-۳- نقد سند برنامه راهبردی وزارت صنعت، معدن و تجارت (۱۳۹۲).....
۳۷	۳- جمع‌بندی.....

منابع و مراجع..... ۴۲

[پژوهشکده توسعه بازرگانی]



موسسه مطالعات و پژوهش‌های بازرگانی

ویرایش اولیه - غیر قابل انتشار

تاریخ: اسفندماه ۱۳۹۳

صفحه: ۲

۱- بررسی سیر تکوینی سیاست‌های صنعتی در ایران

از آنجاکه سیاست‌های ناظر به حوزه‌های صنعتی در ایران سابقه طولانی داشته و متعدد هستند، لذا به‌منظور بررسی دقیق‌تر این سیاست‌ها، موارد در دو گروه بررسی می‌شوند: ۱- سیاست‌های مستقیم ارتقای صنایع؛ ۲- سیاست‌های غیرمستقیم جبران‌کننده شکست‌های بازاری و بهبوددهنده شرایط فعالیت‌های اقتصادی. در ادامه به معرفی و بررسی هر یک از این دو گروه سیاست‌ها پرداخته شده است. در بخش ۲ نیز نقد مربوط به هر یک از سیاست‌ها ارائه شده است.

۱-۱- سیاست‌های مستقیم ارتقای صنایع

پیش از پرداختن به سیاست‌های مستقیم ارتقای صنایع لازم است به مهمترین سند در جهت‌بخشی به کلیه اسنادی که در این ارتباط تدوین می‌گردند، به‌عنوان سند چشم‌انداز ۲۰ ساله اشاره نمود. طبق این سند، دورنمای بخش صنعت در چشم‌انداز ۱۴۰۴ به‌صورت زیر ترسیم شده است:

- توسعه‌یافته بر پایه فناوری پیشرفته
- خودکفا در تامین کالاهای راهبردی
- صادرات‌گرا و تامین‌کننده بخش قابل توجهی از نیاز ارزی کشور
- متوازن در مناطق مختلف کشور بر پایه قابلیت‌ها و مزیت‌های منطقه‌ای
- بهره‌ور در حد مطلوب از منابع در اختیار
- هم‌افزا در قالب شبکه‌ها، خوشه‌ها و زنجیره‌ها
- منطبق با استانداردهای بازار منطقه‌ای و بین‌المللی.

طبق الزامات چشم‌انداز ترسیم شده به‌خوبی مشخص می‌گردد که اسنادی که بدین‌منظور تدوین می‌گردد یا در قالب سیاست‌های کلی این بخش ابلاغ می‌شود، باید ضمن برخورداری از نگاه برون‌گرا در برنامه‌ریزی‌های تجارت خارجی (توسعه صادرات با رعایت استانداردهای بازارهای جهانی و ایجاد صرفه‌های مقیاس و تجمع در فعالیت‌ها با شبکه‌سازی)، نسبت به اولویت‌گذاری صنایع با فناوری پیشرفته و جایگزینی واردات در زمینه کالاهای راهبردی نیز توجه داشته باشد.

با این مقدمه، در ادامه به بیان سیر تکوینی اسناد تدوین شده در حوزه ارتقای عملکرد بخش صنعت (فارغ از آنکه جهت اجرا ابلاغ شده باشد یا خیر) پرداخته می‌شود.



۱-۱-۱- استراتژی توسعه صنعتی کشور (۱۴۰۴-۱۳۸۲)

سند «استراتژی توسعه صنعتی» که طبق الزامات ماده «۱» قانون تمرکز امور صنعت و معدن مصوب سال ۱۳۷۹ مجلس شورای اسلامی مبنی بر تکلیف تدوین سند راهبرد و سیاست‌های توسعه صنعتی به وزارت صنایع و معادن تدوین گردید، طبق استدلال مجری آن (دکتر نیلی) یک استراتژی توسعه در سطح کل کشور می‌باشد که مسیر توسعه کشور را از طریق صنعتی شدن پیگیری می‌نماید. لذا رویکردی کلان و ملی و نه بخشی (مرتبط با حوزه صنعت و معدن) را پیگیری می‌نماید. به عبارتی در این سند، صنعتی شدن به‌عنوان مرحله میانی از فرایند توسعه تلقی شده و در صورت تحقق، توسعه بخش «خدمات نوین» مرحله بعدی در تکمیل فرایند توسعه کشور در نظر گرفته شده است.

در معرفی عمومی این سند می‌توان به موارد زیر اشاره داشت:

الف. دامنه شمول: تمرکز بر بخش صنعت و پرداختن به پنج موضوع عمومی بنگاه‌ها؛ فناوری؛ جریان مالی؛ فضای بین‌الملل؛ محیط حقوقی و سیاسی.

ب. چارچوب فکری حاکم بر تدوین سند (نوع نگاه به دولت و جهان). در سند با استعانت از رویکردهای نئوکلاسیک و پذیرش مداخلات کارکردی دولت در اقتصاد (در برابر مداخلات گزینشی)، چنین عنوان شده است که صنعت درونگرایی سنتی انحصاری (که در مقطع انجام مطالعه عمدتاً دولتی بوده است)، می‌بایست به صنعت برونگرایی خصوصی رقابتی تبدیل گردد و دولت از عرصه بنگاهداری بیرون آمده و در جایگاه سیاستگذاری و تامین بسترهای مناسب فعالیت و بهبود فضای کسب‌وکار قرار گیرد. در زمینه «نحوه ارتباط با دنیا» نیز باید عنوان داشت که رقابت‌پذیری و کسب جایگاه مشخص در اقتصاد جهانی از راهبردهای کلیدی این سند محسوب می‌شود. به‌طور دقیق‌تر، در سند با اتخاذ نگاه برونگرایی، ضمن توجه به ضرورت «جایگزینی واردات»، نسبت به «توسعه صادرات» و «هم‌پیوندی با زنجیره تولید جهانی» تاکید شده است.


ج. روش‌شناسی (فرایند طی شده):

محور بحث‌های سند را ترسیم چشم‌انداز (۲۰۲۰) در سه سناریو به‌صورت زیر قرار می‌دهد:

- **گزینه ۱.** در بعد بیرونی خودکفایی و در بعد درونی تامین نیازهای ضروری و معیشتی جامعه با

تاکید بر حمایت از مصرف‌کننده در برابر تولیدکننده

- جهت‌گیری تکنولوژیک: طراحی برای خودکفایی، مهندسی معکوس

[پژوهشکده توسعه بازرگانی]		 موسسه مطالعات و پژوهش‌های بازرگانی
صفحه: ۴	تاریخ: اسفندماه ۱۳۹۳	

- جهت‌گیری صنعتی: توسعه صنایع مبتنی بر منابع طبیعی و صنایع سنگین مانند فولاد و پتروشیمی و همچنین صنایع مصرف نهایی برای بازار داخل.^۱

- گزینه ۲. در بعد بیرونی جایگزینی واردات و در بعد درونی تامین نیازهای داخلی تولید و اشتغال با تاکید بر حمایت از تولیدکننده داخلی در مقابل رقیب جهانی
 - جهت‌گیری تکنولوژیک: توسعه سخت‌افزاری
 - جهت‌گیری صنعتی: سرمایه‌گذاری در همه زمینه‌ها با تاکید بر توسعه صنایع مبتنی بر منابع.

- گزینه ۳. در بعد بیرونی کسب جایگاه مشخص در اقتصاد جهانی (توسعه صنایع رقابت‌پذیر) بر مبنای تعادل بلندمدت بازارها و در بعد درونی افزایش رفاه جامعه از طریق افزایش درآمد سرانه


- جهت‌گیری تکنولوژیک: دسترسی از طریق سرمایه‌گذاری خارجی و تقویت نقش دولت در افزایش توان تکنولوژیک؛ افزایش نقش دولت در ارتقای توان تکنولوژیک
- جهت‌گیری صنعتی: توسعه بر اساس مزیت‌های رقابتی آنها و فرصت‌های جهانی و توسعه توانمندی بخش خصوصی.

در گام آخر، سرفصل‌ها و مضامین اصلی سند استراتژی توسعه صنعتی در کشور ارائه شده است. در تدوین این سرفصل‌ها، چهار مولفه مهم محیطی زیر، به‌عنوان عوامل تعیین‌کننده وضعیت توسعه صنعتی کشور معرفی شده است که برآیند آنها «محیط کسب‌وکار» بوده و بستر رشد بنگاه‌ها را فراهم می‌سازد:

- «محیط سیاسی توسعه صنعتی» شامل سیاست خارجی، سیاست داخلی و جهت‌گیری‌های اجتماعی است.
- «محیط اقتصادی توسعه صنعتی» شامل سیاست‌های اقتصاد کلان، سرمایه‌گذاری خارجی و نحوه ایجاد پیوندهای تجاری با بازارهای جهانی

^۱. تاکید بر صنایع مصرفی بادوام بنا به دلایل زیر بوده است:

- جایگاه صنایع مصرفی بادوام. با توجه به ویژگی‌های اقتصاد ایران و خانوارهای ایرانی (از منظر اندازه تقاضای موثر) در راستای تحقق ارقام رشد مذکور، نگاه ویژه‌ای در این سند به صنایع مصرفی بادوام از طریق خلق تقاضا در اقتصاد جهانی شده است که رویکردی صنعتی مبتنی بر برونگرایی بوده است.
- دستیابی به فناوری. در راستای تحقق اهداف چشم‌انداز، موضوع جذب فناوری به‌عنوان یکی از عوامل کلیدی مطرح شده است که وجود پیوندهای بین‌المللی مناسب دستیابی به آن را میسر می‌سازد.
- دستیابی به منابع. در این خصوص تاکید ویژه‌ای پیرامون سرمایه‌گذاری خارجی صورت پذیرفته است.
- ایجاد نظام انگیزشی برای بخش خصوصی.

[پژوهشکده توسعه بازرگانی]		 موسسه مطالعات و پژوهش‌های بازرگانی
صفحه: ۵	تاریخ: فروردین ماه ۱۳۹۴	

- «محیط حقوقی توسعه صنعتی» شامل قوانین و مقررات
- «توسعه نظام بانکی و بازارهای مالی» که می‌تواند در فرآیند توسعه صنعتی به‌لحاظ نحوه تامین منابع مالی ایفای نقش کند.

د. حد تفصیل راهبردها. در این سند عمدتاً به ارایه خطوط راهبردی کلان برای دستیابی به چشم‌انداز مشخص در بلندمدت اکتفا شده است و برنامه‌ریزی عملیاتی را برای بخش‌های مختلف دربر نمی‌گیرد.

۱-۲-۱- سند راهبرد توسعه صنعتی کشور (۱۴۰۴-۱۳۸۵)

با عنایت به اجرایی نشدن استراتژی توسعه صنعتی کشور (۱۴۰۴-۱۳۸۲) به‌واسطه انتقادات ناظر بر آن و همچنین تغییر دولت، همچنین وفق ماده ۲۱ قانون برنامه چهارم توسعه اقتصادی مبنی بر الزام دولت به تدوین سند ملی توسعه بخش‌های صنعت و معدن، وزارت صنایع و معادن (سابق) اقدام به اصلاح سند استراتژی توسعه صنعتی (۱۳۸۲) و بازنویسی آن در قالب سند راهبرد توسعه صنعتی کشور در سال ۱۳۸۵ نمود. طبق ماده ۲۱ مقرر شده بود جهت‌گیری‌های اصلی این سند نیز به‌صورت ضرورت حاکمیت نگاه برون‌گرا (گسترش تولید صادرات‌گرا و بهره‌مندی از جریان‌های سرریز فناوری)، هدف‌گذاری انتخابی (صنایع مبتنی بر منابع و صنایع نوین)، نهادسازی در بخش غیردولتی (امور کارآفرینی و صنایع کوچک و متوسط) و نیز ایفای نقش دولت در گسترش سیستم‌های اطلاع‌رسانی (به‌مثابه کالای عمومی) قرار داشته باشد.^۱ در عمل، ویژگی‌های سند تدوین شده به‌صورت زیر قرار داشت.

الف. دامنه شمول: تمرکز بر بخش صنعت و معدن (رشته فعالیت‌های ذیل کدهای ۱۳ الی ۳۷ آیسک).

^۱. به‌طور دقیق‌تر طبق ماده ۲۱ موارد زیر به‌عنوان محورهای لازم توجه در سند مشخص شده است:

- گسترش تولید صادرات‌گرا در چارچوب سیاست‌های بازرگانی کشور
- توسعه صنایع مبتنی بر منابع (صنایع انرژی‌بر، صنایع معدنی، صنایع پتروشیمی، صنایع تبدیلی و تکمیلی کشاورزی و زنجیره‌های پایین‌دستی آنها)
- تقویت مزیت‌های رقابتی
- تأکید ویژه بر حوزه‌های دارای توان توسعه‌ای بالا در صنایع نوین
- توسعه قابلیت‌های فناوری و ایجاد شرایط بهره‌مندی از جریان‌های سرریز فناوری در جهان
- اصلاح و تقویت نهادهای پشتیبانی‌کننده توسعه کارآفرینی و صنایع کوچک و متوسط
- بهبود و گسترش سیستم‌های اطلاع‌رسانی
- توسعه و گسترش پایگاه‌های داده‌های علوم زمین به‌منظور دسترسی سرمایه‌گذاران و کارآفرینان به اطلاعات مورد نیاز توسط دولت.

ب. چارچوب فکری حاکم بر تدوین سند. رویکرد اصلی حاکم بر این سند تا حد زیادی مشابه با دیدگاه استراتژیست‌های صنعتی (در بخش اولویت‌گذاری‌های صنعتی) و همچنین طرفداران اجماع پس‌اواشنگتنی در بازآفرینی دولت، بازمهندسی ساختار صنایع از دولت - بازار به سمت بازار - دولت و ایجاد رقابت منصفانه^۱ (در مقابل رقابت آزاد) بوده است.^۲ ضمن اینکه در رابطه با سیاست‌های تجاری نیز نگاه غالب به صورت صادرات‌گرایی در عین جایگزینی واردات (کالاهای راهبردی) و آزادسازی تدریجی تجاری در کنار مدیریت واردات (متناسب با توان رقابت‌پذیری تولیدات داخلی) و همچنین مدیریت سرمایه‌گذاری‌های خارجی (در راستای اهداف توسعه‌ای بخش) بوده است.

در واقع، مشابهت زیادی را می‌توان میان رویکردهای مورد تاکید این سند و سیاست‌های اتخاذ شده در چین طی دهه نود میلادی (به صورت «بازتنظیم^۳ تدریجی بازارها» در برابر «مقررات‌زدایی^۴ یکباره از بازارها») مشاهده نمود. این نکته در کنار «اولویت‌بندی صنایع» وجه اصلی تمایز میان این سند و سند تدوین شده در سال ۱۳۸۲ می‌باشد.


ج. روش‌شناسی. در این سند با مبنا قراردادن چشم‌انداز بخش صنعت و معدن در افق ۱۴۰۴ (به شرح مندرج در بخش ۱-۱) به تعیین اهداف کمی در گروه‌های فعالیتی بخش صنعت و معدن در افق ۱۴۰۴ در ۹ گروه فعالیت به صورت: صنایع پیشرفته (کدهای ۳۰، ۳۲، ۳۳)، ماشین‌الات و تجهیزات، خودرو و نیرومحركه (کدهای ۳۴ و ۳۵)، صنایع انرژی‌بر (کدهای ۲۴، ۲۶ و ۲۷)، صنایع تبدیلی کشاورزی (کدهای ۱۵، ۲۰ و ۲۱)، تولید مواد معدنی فلزی و غیرفلزی؛ صنایع تبدیل ذغال کک و پالایشگاه‌های نفت، صنایع مواد غذایی، صنایع نساجی و صنایع چوب، کاغذ و مقوا؛ به تدوین سیاست‌ها پرداخته شده است. سپس به تناسب هر یک از اهداف چشم‌انداز و هدف‌گذاری‌های صورت گرفته، راهبردها مشخص شده است.

د. حد تفصیل راهبردها. در این سند دو گروه سیاست به صورت سیاست‌های کلان و سیاست‌های خرد ارزیاب شده است که اجزای هر یک به صورت زیر قرار دارد:

^۱. این مهم با الزام دولت به تدوین لایحه تسهیل شرایط رقابتی و ضد انحصار در ماده ۳۸ قانون برنامه چهارم توسعه تاحدی ضمانت اجرا یافته بود. این اولین بار بود که تمرکز قانون بر تسهیل رقابت (به عنوان مفهومی گسترده‌تر از منع رفتارهای انحصاری)، قرار می‌گرفت.
^۲. در متن سند به ضرورت «تغییر نقش دولت از مدیریت مستقیم در صنایع به سیاست‌گذاری، هدایت و نظارت»؛ حمایت از توسعه صنایع پایه؛ تسهیل فرآیندهای سرمایه‌گذاری بخش غیردولتی در فضای رقابت مدیریت‌شده؛ برقراری عدالت اجتماعی و توازن اقتصادی؛ برقراری ارتباط مستمر با بخش خصوص از طریق نهادها و تشکل‌های صنفی غیردولتی و توانمند سازی بخش خصوصی و تعاونی تاکید شده است.

^۳. Reregulation

^۴. Deregulation

[پژوهشکده توسعه بازرگانی]		 موسسه مطالعات و پژوهش‌های بازرگانی
صفحه: ۷	تاریخ: فروردین ماه ۱۳۹۴	
ویرایش اولیه - غیر قابل انتشار		

۱- سیاست‌های کلان محیطی مشتمل بر سیاست‌های محیط فرهنگی (تشویق و توسعه اقتصاد معطوف به تولید و سرمایه‌گذاری صنعتی، نوآوری و کارآفرینی...)، سیاست‌های محیط سیاسی (هماهنگی کامل با نهادهای تنظیم کننده سیاست خارجی در جهت حمایت از تولیدات صادرات‌گرا،...)، سیاست‌های محیط اجتماعی (ایجاد و استقرار نظام تامین اجتماعی کارآمد،...) و سیاست‌های محیط قانونی، حقوقی و قضایی (تدوین و اجرای قانون جامع حقوق مالکیت،...) و محیط اقتصادی^۱.

۲- در بخش سیاست‌های خرد نیز موارد به صورت هدفمندسازی طرح‌های سرمایه‌گذاری، تعامل اقتصادی صنعتی و فناوری با جهان، رشد بهره‌وری عوامل تولید، اصلاح نظام آمار و اطلاعات صنعتی، معدنی و برخی دیگر از سیاست‌ها (مانند حمایت از تشکل شرکت‌های مشاوره‌ای طراحی مهندسی و بازاریابی، شفاف‌سازی اطلاعاتی از نیازمندی‌های صنعتی دستگاه‌ها، حمایت از ایجاد تشکل‌های غیردولتی، حمایت از تولیدکنندگان فاقد خط تولید فرآیند، ایجاد تعادل منطقی بین انواع صنایع و تامین موجودی کالا در شرایط کمبود در جهت حفظ پایداری فعالان اقتصادی در بازارهای صادراتی) پیش‌بینی شده بود.


این سند نیز همچون سند قبل، به واسطه ایراداتی که داشت، برای اجرا ابلاغ نشد.

۱-۱-۳- طرح آمایش صنعتی و معدنی (۱۳۹۰-۱۳۸۷)

طرح آمایش صنعتی بر اساس شعار سال ۱۳۸۷ و اهداف در نظر گرفته شده مبنی بر اهمیت بالای پیشرفت و عدالت در توسعه کشور و همچنین عزم دولت برای برقراری تعادل و توازن منطقه‌ای در سرمایه‌گذاری‌های جدید، تقویت سهم صنایع با فناوری‌های پیشرفته و دارای ارزش افزوده بالا، بهبود نرخ بهره‌وری و کاهش نرخ بیکاری و تورم در کشور در این سال تدوین شد. ریشه نظری این طرح که بر پایه مشارکت‌های مردمی طرح‌ریزی شده بود، بیشتر به نظریه رشد متوازن باز می‌گردد و عمده

^۱ . مصادیق سیاست‌های محیط اقتصادی در سند چنین عنوان شده است:

- ایجاد ثبات در اقتصاد کلان از طریق اصلاح نظام پولی، اصلاح ساختار مالی دولت در جهت کاهش هزینه‌های مصرفی به منظور ایجاد توازن در بودجه و تقویت پول ملی
- تغییر نقش دولت از مالکیت و مدیریت مستقیم بنگاه به سیاست‌گذاری و هدایت و نظارت
- توانمندسازی بخش غیردولتی در اقتصاد و حمایت از آن در جهت رقابت کالا در بازارهای بین‌المللی
- تنظیم سیاست‌های تجاری به منظور افزایش توان رقابت بنگاه‌های داخلی در بازارهای داخلی و منطقه‌ای و بین‌المللی
- تعامل هوشمندانه و فعال با اقتصاد و صنعت جهانی مطابق با منافع ملی
- ایجاد و تقویت نهادهای مالی پولی توسعه‌ای و فراهم ساختن زیرساخت‌های توسعه و تعمیق بازارهای مالی
- تامین زیربناها با شرایط و قیمت مناسب برای توسعه صنعتی و در جهت حفظ مزیت نسبی و صنعتی کشور.

[پژوهشکده توسعه بازرگانی]		 موسسه مطالعات و پژوهش‌های بازرگانی
صفحه: ۸	تاریخ: اسفندماه ۱۳۹۳	


تاکید آن بر انجام سرمایه‌گذاری وسیع و همزمان در بخش‌های متعدد و مختلف می‌باشد. از ویژگی‌های مهم این طرح می‌توان به گسترده شدن صنعت در اقصی نقاط کشور، توجه به مزیت‌های نسبی و خاص مناطق مختلف کشور، تکمیل زنجیره‌های ... و تولید متوازن اشاره داشت. در زمان تدوین، این برنامه به‌عنوان برنامه عمل سند راهبرد توسعه صنعتی (۱۴۰۴-۱۳۸۵) در نظر گرفته شد.^۱ طی این طرح مقرر شد برنامه توسعه سرمایه‌گذاری‌های صنعتی و معدنی ویژه‌ای بر پایه آمایش و با اتکا به مزیت‌های نسبی، طبیعی و منطقه‌ای با فراهم‌سازی حمایت‌ها و بسترها و زیرساخت‌های توسعه‌ای، از طریق تشویق و ترغیب سرمایه‌گذاران بخش خصوصی و تعاونی به سرمایه‌گذاری و همچنین فراهم‌سازی زمینه جذب سرمایه‌گذاری خارجی در دستور کار قرار گیرد.

مهمترین اهداف این سند را می‌توان به شرح موارد زیر برشمرد:

- تکمیل زنجیره‌های تولید و حلقه‌های مفقوده بخش صنعت و معدن
- توجه به بهره‌گیری از امکانات طرح‌های نیمه‌تمام راکد و واحدهای تولیدی غیرسودآور
- رشد سریع ارزش افزوده از طریق تسریع در راه‌اندازی طرح‌های نیمه تمام
- افزایش ضریب بهره‌برداری و ارزش افزوده با تامین نقدینگی واحدها
- فراهم‌سازی زمینه جذب سرمایه‌گذاری خارجی به‌ویژه کشورهای مسلمان و ایرانیان مقیم خارج
- توجه به اجرای طرح‌های توسعه‌ای در واحدهای موجود در صورت فراهم بودن زیرساخت‌های لازم
- توجه به ضرورت تامین منابع جهت تکمیل طرح‌های صنعتی نیمه‌تمام
- توجه به اولویت تامین منابع جهت بازسازی و نوسازی واحدهای موجود
- توجه به استعدادها و مزیت‌های نسبی و منطقه‌ای اعم از نیروی انسانی متخصص و ماهر، منابع طبیعی کشاورزی، معدنی و زیرساخت‌ها
- اولویت‌دهی به اشخاص حقوقی (سهامی عام، تعاونی‌های فراگیر، شرکت‌های سرمایه‌گذاری دارای سهام عدالت و سرمایه‌گذاری استانی)
- زمینه‌سازی ورود هرچه بیشتر متخصصین دانشگاهی به بخش سرمایه‌گذاری با فناوری‌های پیشرفته.^۲

^۱. بدیهی است از آنجاکه سند راهبرد توسعه صنعتی (۱۴۰۴-۱۳۸۵) به اجرا درنیامد، عملکرد این طرح نیز به‌صورت مستقل و فارغ از یک نگاه راهبردی پی گرفته شد.

^۲. وزارت صنعت، معدن و تجارت (۱۳۹۲)، ص ۵۶؛ اژدری (۱۳۹۳)، ص ۵۰.

[پژوهشکده توسعه بازرگانی]		 موسسه مطالعات و پژوهش‌های بازرگانی
صفحه: ۹	تاریخ: فروردین‌ماه ۱۳۹۴	

این طرح مشتمل بر اجزای زیر است:


- (الف) بخش طرح‌های جدید که خود شامل دو نوع طرح «ایجاد» و «توسعه‌ای» می‌باشد.
- (ب) بخش طرح‌های نیمه‌تمام که هدف از ایجاد بخش مربوط به آن تامین سرمایه مورد نیاز جهت تکمیل و بهره‌برداری از طرح‌های نیمه‌تمام بوده است.
- (ج) بخش بازسازی و نوسازی مشتمل بر طرح‌هایی که دارای سابقه فعالیت بوده و بنابه دلایل گوناگون از جمله عدم برخوردارگی از دانش فنی روز، قدمت ماشین‌آلات و مستهلک بودن آنها نیاز به بازسازی و نوسازی داشتند.
- (د) بخش سرمایه در گردش.

به تناسب هر یک از بخش‌های برشمرده و همچنین سه گروه استانی (توسعه‌یافته صنعتی، کمتر توسعه‌یافته صنعتی و توسعه‌نیافته صنعتی) سهمیه‌ای برای اختصاص تسهیلات سرمایه‌گذاری در نظر گرفته شد.

در نهایت، اجرای این طرح را می‌توان گام نخست در تدوین و اجرای یک برنامه مدون و یکپارچه در حوزه صنعتی و معدنی با نگاه آمایشی دانست. اگرچه در مرحله اجرا وجود برخی مشکلات (به‌ویژه کمبود منابع مالی و همکاری نامناسب بانک‌های عامل با بانک صنعت و معدن)، باعث شده است تا عملکرد به‌نحو مورد انتظار صورت نگیرد. در این ارتباط، گزارش ارایه شده از سوی مرکز پژوهش‌های مجلس (۱۳۹۳) حاکی از آن است که طرح آمایش صنعتی و معدنی نیز از زمان شروع طرح تا پایان خردادماه سال ۱۳۹۲، حدود ۲۷ درصد عملکرد داشته و تقریباً ۴۷۰۰۰ میلیارد ریال به واحدهای تولیدی پرداخت شده است.

همچنین به‌لحاظ عملکرد این طرح برحسب سهم توسعه‌یافتگی استان‌ها، برخلاف اهداف اولیه طرح مبنی بر اختصاص حدود ۴۵ درصد طرح‌های ایجاد، ۳۵ درصد طرح تکمیل طرح‌های نیمه‌تمام و ۲۰ درصد طرح‌های سرمایه در گردش به استان‌های توسعه‌نیافته صنعتی، نه تنها این سهمیه‌بندی‌ها رعایت نشد، بلکه عمده طرح‌های مصوب، عقد قرارداد شده و پرداخت تسهیلات در بخش‌های مختلف این طرح عمدتاً مربوط به استان‌های توسعه‌یافته صنعتی و برخی از استان‌های کمتر توسعه‌یافته صنعتی بوده است. بنابراین هدف غایی این طرح مبنی بر ایجاد توازن منطقه‌ای از طریق کاهش فاصله سرانه سرمایه‌گذاری بین استان‌های بیشتر و کمتر برخوردار صنعتی در عمل تحقق نیافته است.^۱

۱. مرکز پژوهش‌های مجلس (۱۳۹۳)، ص ۵۱

[پژوهشکده توسعه بازرگانی]		 موسسه مطالعات و پژوهش‌های بازرگانی
ویرایش اولیه - غیر قابل انتشار	تاریخ: اسفندماه ۱۳۹۳	
صفحه: ۱۰		

۱-۱-۶- احکام صنعتی برنامه پنجم توسعه اقتصادی (۹۴-۱۳۹۰)

در این قانون یک فصل تحت عنوان صنعت و معدن الزاماتی را در خصوص بخش صنعت و معدن ارایه کرده است که مهمترین آن الزام وزارت صنایع و معادن (سابق) در ماده ۱۵۰ قانون به تدوین «راهبرد توسعه صنعتی و معدنی» مبتنی بر جهت‌گیری‌های زیر می‌باشد:

الف. گسترش تجارت خارجی

- متنوع‌سازی پایه صادرات صنعتی
- افزایش سهم محصولات دارای پردازش بیشتر (صنایع نهایی) در صادرات

ب. هدفگذاری صنایع

- ارتقای سطح رقابتمندی صنایع کشور با تاکید بر توسعه قابلیت‌های فناوری
- انتقال نقطه اتکای مزیت‌های نسبی از مواد اولیه و خام به توانایی‌های فناورانه و خلق مزیت‌های رقابتی
- توسعه زنجیره ارزش پایین‌دستی صنایع واسطه‌ای (پتروشیمی، فلزات اساسی، محصولات معدنی غیرفلزی) از طریق ترغیب گسترش سرمایه‌گذاری بخش‌های غیردولتی با تاکید بر ایجاد شهرک‌های صنعتی تخصصی غیردولتی^۱
- افزایش مستمر سهم صنایع مبتنی بر فناوری‌های برتر (صنایع نوین) در ترکیب تولید صنعتی^۲ و گسترش همکاری صنعت و دانشگاه
- افزایش توانمندی‌ها و قابلیت‌های طراحی و ساخت تجهیزات و ماشین‌آلات صنعتی.

ج. بازمهندسی ساختار صنایع و فعالیت‌های اقتصادی

- توسعه پیوند مناسب صنایع کوچک، متوسط و بزرگ
- شکل‌گیری خوشه‌های صنعتی و نشان تجاری
- تمهید ادغام و شکل‌گیری بنگاه‌های بزرگ رقابت‌پذیر

^۱ این موضوع در رابطه با صنایع میانی پتروشیمی در ماده ۱۵۶ نیز در خصوص زنجیره‌های ارزش متانول، آمونیاک، استایرن و بوتادین مورد حمایت قرار گرفته است.

^۲ در بند ب ماده ۱۵۱ قانون زمینه تبدیل صندوق حمایت از تحقیقات و توسعه صنایع الکترونیک (به‌عنوان یکی از صندوق‌های زیرمجموعه وزارتخانه صنعت، معدن و تجارت) به صندوق حمایت از صنایع نوین فراهم شد. هرچند، در مرحله عمل به‌واسطه مشکلات متعدد که مهمترین آنها مربوط به کمبود سرمایه مورد نیاز صندوق مربوطه بود، این اتفاق محقق نگردید. ضمن اینکه طبق ماده ۱۶ اصلاحیه قانون حداکثر استفاده از توان مهندسی تولیدی و صنعتی و اجرایی کشور در اجرای پروژه‌ها (۱۳۹۱) نیز مقرر گردید صندوق مربوطه همراه با سه صندوق (صنایع کوچک، صنایع دریایی و صنایع معدنی) در قالب یک صندوق جدید به نام صندوق حمایت از تولیدات صنعتی تبدیل شود که این مورد نیز بواسطه مخالفت مقام عالی وزارت، دولت و کمیسیون صنایع و معادن^۱ اجرایی نگردید.

- ایجاد تسهیلات به منظور صدور خدمات.

د. نقش دولت در تامین زیرساخت‌های صنعتی و اجتناب از امور غیرحاکمیتی

- تعمیق تعامل صنایع با شهرک‌های فناوری و پارک‌های علم و فناوری
- نوسازی و ارتقای بهره‌وری صنایع و معادن
- واگذاری کلیه امور غیرحاکمیتی اجرای سند مربوطه به بخش غیردولتی.

ه. مدیریت تقاضای داخلی کالاهای صنعتی

- تقویت سازوکارهای تمهیدی و نظارتی اجرای قانون حداکثر استفاده از توان مهندسی تولیدی و صنعتی و اجرایی کشور در اجرای پروژه‌ها.

علاوه بر محورهای فوق، برخی الزامات/اختیارات دولتی در حوزه صنعت و معدن طی سایر مواد این فصل پیش‌بینی شد که به شرح زیر می‌باشد:

الف. اولویت‌گذاری صنایع:

- اولویت‌بخشی به صنایع نوین با پیش‌بینی بخشودگی تسهیلاتی از محل وجوه اداره شده (بند الف ماده ۱۵۱)
- پیش‌بینی مشوق‌های صادراتی در خصوص صنایع میانی پتروشیمی (ماده ۱۵۶)
- آزادسازی تولید و واردات انواع خودرو با سوخت دیزل با رعایت «قانون ارتقای کیفی تولید خودرو و سایر تولیدات صنعتی داخلی» (ماده ۱۶۰)

ب. تامین زیرساخت‌های صنعتی و معدنی:

- حمایت از شکل‌گیری شهرک‌ها و نواحی صنعتی دولتی و غیردولتی تا ورودی واحدهای مستقر در این شهرک‌ها (بند الف ماده ۱۵۸)
- ایجاد زیرساخت‌های لازم برای معادن بزرگ و صنایع انرژی‌بر معدنی و ورود به مرحله اکتشاف عمومی و سپس واگذاری عملیات به بخش غیردولتی (ماده ۱۵۷)

ج. ابزارهای حمایت از واحدهای صنعتی و معدنی

- پیش‌بینی ابزارهای حمایت از واحدهای تولیدی در قالب نحوه اعطای تسهیلات و تخفیفات مطابق مصوبه شورای اقتصاد (ماده ۱۵۴)



- افزایش معافیت مالیات بر درآمد ابرازی ناشی از فعالیت‌های تولیدی و معدنی (موضوع ماده ۱۰۵ قانون مالیات‌های مستقیم) با شرایط مندرج در صدر ماده ۱۳۲ قانون مالیات‌های مستقیم^۱ (ماده ۱۵۹)
- افزایش معافیت مالیاتی واحدهای صنعتی و معدنی مناطق کمتر توسعه‌یافته تا سقف معافیت‌های منظور شده در مناطق آزاد تجاری - صنعتی (ماده ۱۵۴).

د. واگذاری امور غیرحاکمیتی اجرای سند به شکل‌ها:

- امکان بهره‌گیری سازماندهی‌شده از ظرفیت تشکل‌های صنفی حرفه‌ای در پیشبرد برنامه‌ها و سیاست‌گذاری‌های بخش صنعت و معدن (ماده ۱۵۳).^۲

در مجموع، ملاحظه می‌گردد که احکام مستقیم صنعتی در برنامه پنجم توسعه اقتصادی مبتنی بر ارتقای توان رقابت‌پذیری محصولات صادراتی در صنایع دارای مزیت نسبی است؛ به شرط آنکه از مواد اولیه و خام به «توانایی‌های فناورانه» انتقال یافته و سپس به «خلق مزیت رقابتی» در این ارتباط منتهی گردد. معنای دیگر این امر، تاکید برنامه بر «اولویت‌گذاری صنایع با هدف حرکت به سمت خلق مزیت رقابتی» می‌باشد.

نکته قابل توجه دیگر در برنامه، منع دولت از انجام امور غیرحاکمیتی و تاکید بر نقش مهم آن در تامین زیرساخت‌های صنعتی و انجام خوشه‌سازی (به‌عبارتی ایجاد زمینه‌های صرفه‌های مقیاس و تجمع) در صنایع می‌باشد.

- در تحلیل میزان عملکرد احکام برشمرده باید عنوان داشت که هیچیک از مواد ۱۵۰ الی ۱۶۰ حتی با وجود تدوین برخی دستورالعمل‌های مورد نیاز^۳، تا زمان انجام این مطالعه (پایان سال ۱۳۹۳) عملکرد اجرایی نداشته است.^۴ تنها استثناء مربوط به معافیت‌های مالیاتی موضوع ماده ۱۵۹ بوده است که طی آن افزایش از ۵۰ به ۶۵ درصد برای واحدهای تولیدی مستقر در شهرک‌های صنعتی و

۱. درآمد مالیات ابرازی ناشی از فعالیت‌های تولیدی و معدنی در واحدهای تولیدی و معدنی در بخش‌های تعاونی و خصوصی که از اول سال ۱۳۸۱ به بعد از طریق وزارتخانه‌های ذی‌ربط برای آنها پروانه بهره‌برداری صادر یا قرارداد استخراج و فروش منعقد می‌گردد، از تاریخ شروع بهره‌برداری یا استخراج به میزان ۸۰ درصد و به مدت چهارسال و در مناطق کمتر توسعه‌یافته به میزان صد درصد و به مدت ده سال از مالیات موضوع ماده ۱۰۵ این قانون معاف هستند.

۲. این موضوع در ماده ۱۵۳ قانون به‌صورت ایجاد امکان برای تشکیل نظام مهندسی خودانتظام در صنعت پیش‌بینی گردید که در نتیجه آن اساسنامه خانه صنعت، معدن و تجارت ایران در سال ۱۳۹۱ مورد اصلاح قرار گرفت.

۳. دستورالعمل بند الف ماده ۱۵۸ یا آیین‌نامه اجرایی ماده ۱۵۶

۴. مرکز پژوهش‌های مجلس (۱۳۹۳)، ص ۵۵



همچنین افزایش میزان معافیت مالیاتی واحدهای صنعتی و معدنی مستقر در مناطق کمتر توسعه‌یافته تا سقف معافیت‌های منظور شده در مناطق آزاد تجاری - صنعتی^۱ محقق گردید.

۱-۱-۵- برنامه راهبردی صنعت، معدن و تجارت (۱۴۰۴-۱۳۹۲)

این برنامه که در پاسخ به الزامات ماده ۱۵۰ قانون برنامه پنجم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی در سال ۱۳۹۲ تدوین گردید، با رویکرد تغییر ترکیب تولید و صادرات و ایجاد زیرساخت‌های نرم برای ارتقای آگاهی، انگیزه و توانایی عوامل اقتصادی در دستیابی به اهداف طرح و با مبنای قرار دادن «امکان زندگی مطلوب» و «جایگاه بین‌المللی» به‌عنوان اهداف بالادستی بخش صنعت، معدن و تجارت به ارایه برنامه‌های عملیاتی در قالب ۹ راهبرد میانی و ۴ راهبرد نهایی پرداخته است. در معرفی عمومی این سند نیز به‌مانند قبل می‌توان به‌موارد زیر اشاره داشت:

الف. دامنه شمول. تمرکز بر بخش صنعت، معدن و تجارت و پرداختن به ۱۴ موضوع عمومی به‌صورت: خانوارها، بنگاه‌ها، منابع طبیعی، بازار محصولات، اقتصاد بین‌المللی، جریان کالا، منابع انسانی، فناوری، منابع فیزیکی، جریان مالی، مالیه عمومی، آمایش سرزمین، اجتماع و فرهنگ و محیط زیست و ۶۲ برنامه برای زنجیره تامین است (جدول ۱-۱).

جدول ۱-۱. اجزا و محور برنامه‌های عملیاتی در سند راهبردی ۱۳۹۲

گروه	برنامه
برنامه سطح کلان (برنامه یک)	صنعت، معدن و تجارت
زیر برنامه‌های عمومی (۱۴) برنامه	خانوارها، بنگاه‌ها، منابع طبیعی، بازار محصول، اقتصاد بین‌المللی، جریان کالا، منابع انسانی، فناوری، منابع فیزیکی، جریان مالی، مالیه عمومی، آمایش سرزمین، اجتماع و فرهنگ، محیط زیست
زیر برنامه‌های زنجیره‌های تامین (۶۰ برنامه)	فرآورده‌های کانی غیر فلزی
	فلزات
	فرآورده‌های غذایی
	فرآورده‌های شیمیایی


^۱ طی بخشنامه شماره ۲۸۰۵ مورخ ۱۳۹۰/۲/۱۱ سازمان امور مالیاتی کشور

برنامه		گروه
نج و پارچه، پوشاک، کیف و کفش، چرم، کفپوش‌ها	فرآورده‌های نساجی	
کاغذ، چوب	فرآورده‌های سلولزی	
خودرو، تجهیزات دریایی، تجهیزات هوایی، تجهیزات ریلی، دوچرخه و موتورسیکلت	تجهیزات حمل‌ونقل	
تجهیزات صنعتی، تجهیزات کشاورزی، تجهیزات راه‌سازی و ساختمانی، ماشین ابزار، سازه‌های فلزی و مخازن، تجهیزات بسته بندی	تجهیزات و ماشین‌آلات	
تجهیزات مخابراتی، الکترونیک نوری، تجهیزات کنترل صنعتی و اندازه‌گیری، تجهیزات الکتریکی	تجهیزات الکتریکی و الکترونیکی	
انرژی		
فناوری اطلاعات و ارتباطات		
تجهیزات و محتوای آموزشی و سرگرمی		
دارو، فرآورده‌های بهداشتی، عطر و آرایشی، تجهیزات پزشکی الکتریکی و الکترونیکی	فرآورده‌ها و تجهیزات بهداشتی و درمانی	
مبلمان، لوازم خانگی و اداریالکتریکی و الکترونیکی	لوازم خانگی و اداری	

ماخذ: سند برنامه راهبردی توسعه صنعت، معدن و تجارت (۱۳۹۲)

ب. چارچوب فکری حاکم بر تدوین سند. تدوین‌کنندگان سند با پذیرش نگاه استراتژیست‌های توسعه صنعتی و در واقع اتخاذ رویکرد نهادگرایی معتقد به ضرورت اولویت‌بندی تولیدی، صادراتی و وارداتی و به تبع آن اولویت‌بندی تخصیص منابع مالی هستند. به‌طور دقیق‌تر، طبق این سند سه گروه اولویت در خصوص رشته فعالیت‌ها تعیین شده است که به شرح زیر می‌باشد:

- اولویت اول: رشته فعالیت‌هایی که علاوه بر تامین نیازهای داخلی، برای اهداف صادراتی نیز باید گسترش یابند. این فعالیت‌ها به‌صورت تجهیزات الکترونیکی و الکتریکی، تجهیزات و ماشین‌آلات صنعتی، تجهیزات حمل‌ونقل، محصولات شیمیایی، حامل‌های انرژی، خدمات مهندسی، فناوری اطلاعات و ارتباطات، تجهیزات و محتوای آموزشی و سرگرمی، گردشگری و خدمات بیمه‌ای و مالی مشخص شده‌اند.

[پژوهشکده توسعه بازرگانی]		 موسسه مطالعات و پژوهش‌های بازرگانی
صفحه: ۱۵	تاریخ: فروردین ماه ۱۳۹۴	

- **اولویت دوم:** رشته فعالیت‌هایی که باید با هدف تامین مصارف داخلی گسترش یابند. البته صادرات محصولات در این رشته فعالیت‌ها باید مورد حمایت باشد. در این ارتباط، می‌توان به فرآورده‌های غذایی (خوراک دام پروتئین‌پایه، خوراک دام انرژی‌پایه، شکر و سایر قندها)، تجهیزات حمل‌ونقل و فلزات (آلومینا) اشاره نمود.

- **اولویت سوم:** رشته فعالیت‌هایی که دارای اولویت نیستند و بهتر است محصولات مرتبط با آنها از طریق واردات تامین شود.

همچنین به لحاظ حوزه‌های نقش‌آفرینی حاکمیت، در سند با پرداختن بر ضرورت اصلاح نقش حاکمیتی در قالب اصول حکمرانی خوب، نقش‌های اصلی حاکمیت را در گسترش همکاری‌های بین‌المللی، تشخیص اولویت‌ها و اهداف ملی، تنظیم موجودی کالا در کشور، رسمیت دادن به اهداف و هدایت عمومی عوامل به سوی اهداف، پیاده‌سازی زیرساخت‌ها، مدیریت بنگاه‌های بحرانی و نهایتاً طراحی و اجرای راهبردهای نهایی (ایجاد زیرساخت‌های نرم، تولید و انتشار اطلاعات، تنظیم شرایط فعالیت‌ها و محصولات به سمت استاندارد و تخصیص منابع حاکمیتی) برمی‌شمارد.

در نتیجه تحقق شرایط برشمرده و بهره‌گیری از ظرفیت انواع تشکلهای حرفه‌ای (فراگیر، صنفی تولیدی، صنفی خدماتی، مصرف‌کنندگان و تخصصی) در سند، امکان «خودسازمانده شدن در اقتصاد» به عنوان محور اصلی سند، فراهم خوانده شده است.

ج. روش‌شناسی. برای طراحی سند از چارچوب برنامه راهبردی (با رویکرد سامانه‌ای) استفاده شده است. این چارچوب تبیین‌کننده سامانه‌ای از متغیرهای مهم است که برخی از آنها به عنوان متغیرهای هدف انتخاب شده و سایر متغیرها که بر متغیر هدف اثرگذار هستند، نقش متغیرهای راهبردی را دارند. برای تکمیل چارچوب مفهومی نیز از الگوی علی سامانه‌های اقتصادی (با رویکرد سامانه‌های چندکارگزاری) بهره‌گیری شده است.

د. حد تفصیل راهبردها. در این سند راهبردها به دو دسته میانی و نهایی تقسیم شده‌اند. راهبردهای میانی در ۱۵ بند و ناظر به اصلاحات ساختاری در بازار (انواع صرفه‌های اقتصادی)، تنظیم فرآیندها (روش تسویه و زمان پرداخت، ...) و متغیرهای عملکرد در بازار (موجودی کالا، مصارف، ...) می‌باشد. راهبردهای نهایی نیز در ۴ بند دربردارنده سازوکارهایی می‌باشند که رفتار عوامل را در راستای تحقق راهبردهای میانی و اهداف قرار می‌دهند. راهبردها در یک شبکه علت و معلولی با یکدیگر ارتباط داشته و در امتداد یکدیگر قرار می‌گیرند تا نهایتاً به هدف وصل شوند.

۱-۱-۶- سیاست‌های کلی نظام در بخش صنعت (۱۳۹۱)

سیاست‌های کلی نظام در بخش صنعت مجموعه‌ای ۹ بندی است که طی آن در خصوص چهار موضوع اقتصادی راهکار ارائه شده است:


- **افزایش سهم صنعت در اقتصاد.** در این ارتباط، «بهبود فرآیندهای صنعتی دانش‌محور» و «ارتقای سطح فناوری» مورد تاکید قرار گرفته است. به‌منظور ارتقای سطح فناوری نیز، عمده تمرکز بر بهره‌گیری توان داخلی به‌صورت: ۱- گسترش تحقیق و توسعه؛ ۲- ایجاد قدرت طراحی و ۳- تقویت همکاری مراکز علمی، آموزشی، پژوهشی و صنعتی کشور قرار دارد و به‌عنوان گزینه آخر، برخورداری از ظرفیت‌های علمی جهانی با برقراری تعامل سازنده با مراکز پیشرفته علمی و صنعتی جهان مورد توجه می‌باشد.
- **ارتقای رقابت‌پذیری محصولات.** راهکار مهم در این ارتباط طبق مفاد بند ۲ سیاست‌ها، عبارت از «اصلاح ساختار صنایع» به صورت بخش‌خصوصی محور (به شرط بهینگی اندازه فعالیت‌ها) و دوری از انحصارات غیرضروری (و نه لزوماً هر ساختار انحصاری) عنوان شده است.
- **انسجام و تعادل منطقه‌ای در کشور.** این مهم نیز به دو طریق به‌صورت: ۱- ایجاد زیرساخت‌ها و ۲- برقراری مشوق‌های مناسب با رعایت اصول آمایش سرزمینی و امنیتی عنوان شده است (بند ۶ سیاست‌ها).
- **رشد مستمر صادرات کالا و خدمات صنعتی.** در این ارتباط طبق بند ۷ سیاست‌ها، سه مولفه به‌صورت: ارتقای کیفیت محصولات، شناسایی و تحصیل بازارها و همچنین حمایت‌های موثر مالی، سیاسی و مقرراتی از صادرات صنعتی مهم شمرده شده است.

علاوه بر راهکارهای فوق، چهار موضوع دیگر به‌صورت: ۱- افزایش بهره‌وری عوامل تولید (بند ۳ سیاست‌ها)؛ ۲- افزایش نقش تشکلهای تخصصی در تصمیم‌سازی‌های اقتصادی (بند ۵ سیاست‌ها)؛ ۳- گسترش صنایع دستی و بهره‌گیری از صنعت گردشگری (بند ۸ سیاست‌ها) و ۴- ایجاد خوشه‌های صنعتی (بند ۹ سیاست‌ها) به‌عنوان سیاست کلی نظام در بخش صنعت مورد تاکید قرار گرفته است.

نکته پایانی در سیاست‌های کلی بخش صنعت نیز آنکه، به‌مانند قانون برنامه پنجم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی تاکید بر مزیت‌های نسبی موجود و سپس کشف و خلق مزیت‌های نسبی و رقابتی جدید می‌باشد (بند ۴ سیاست‌ها).

۱-۱-۷- سیاست‌های کلی نظام در بخش معدن (۱۳۷۹)

در این سیاست‌ها که در ۴ بند ارائه شده است نقش دولت در امور زیر مورد تاکید قرار گرفته است:

[پژوهشکده توسعه بازرگانی]		 موسسه مطالعات و پژوهش‌های بازرگانی
صفحه: ۱۷	تاریخ: فروردین‌ماه ۱۳۹۴	

الف. تامین زیرساخت‌ها

- ایجاد زمینه‌های مناسب برای رشد صنایع معدنی و فلزی در بخش آلیاژها، فلزات گران‌بها و عناصر کمیاب و تولید مواد پیشرفته (بند ۳)
- ایجاد واحدهای فرآوری و تبدیل مواد معدنی به مواد واسطه و مصرفی (بند ۳)
- انجام پژوهش‌های معدنی و زمین‌شناسی و اطلاع‌رسانی‌های جامع (بندهای ۱ و ۲ سیاست‌ها)
- گسترش همکاری‌های بین‌المللی (علمی، فنی و اقتصادی) جهت جذب و جلب دانش و منابع و امکانات داخلی و خارجی در زمینه اکتشافات معدنی (بند ۳)

ب. سیاست‌گذاری و اولویت‌گذاری

- تعیین اولویت‌های مناطق دارای ظرفیت معدنی (بند ۳)
- اولویت دادن به تأمین مواد مورد نیاز صنایع داخلی کشور و صادرات مواد معدنی فرآوری شده (بند ۳).


مشخص می‌گردد در حوزه معادن عمده تمرکز سیاست‌گذاران بر اولویت‌گذاری صنایع معدنی و الزام دولت به تامین زیرساخت‌های مورد نیاز در این ارتباط بوده است. ضمن اینکه در زمینه اکتشافات معدنی نیز تاکید زیادی بر جلب دانش و منابع و امکانات داخلی و خارجی از طریق گسترش همکاری‌های بین‌المللی (علمی، فنی و اقتصادی) شده است.

۱-۱-۸- سایر اسناد راهبردی

علاوه بر اسناد برشمرده و سیاست‌های کلی ابلاغ شده، دو مورد دیگر نیز در سطح وزارتخانه به عنوان «سند استراتژی بخش معدن ارایه و راهکارهای اجرایی جهت تحقق اهداف چشم‌انداز بیست ساله»، «سند راهبرد ملی موسسه صادرات غیرنفتی»، «سند توسعه تجارت و اقتصاد الکترونیکی ایران» و همچنین «سند توسعه تجارت و اقتصاد الکترونیکی ایران» مبتنی بر اهداف چشم‌انداز بیست ساله تدوین شد که **هیچ‌یک به صورت رسمی ابلاغ نگردید؛** با اینحال در رابطه با هریک از اسناد برشمرده نکات زیر قابل توجه است.

الف. سند راهبردی معدن. ویژگی‌های این سند عبارتند از:

- ایجاد هم‌افزایی و هماهنگی اجزای بخش معدن
- شناسایی کلیه نقاط قوت، ضعف، فرصت‌ها و تهدیدات بخش معدن

[پژوهشکده توسعه بازرگانی]		 موسسه مطالعات و پژوهش‌های بازرگانی
صفحه: ۱۸	تاریخ: اسفندماه ۱۳۹۳	
ویرایش اولیه - غیر قابل انتشار		

- برخورداری از قابلیت تلفیق با برنامه‌های بخش
- برخوردار از نگاه بلندمدت، یکپارچه و جامع به بخش معدن
- توجه به رویکرد رقابتی در بخش معدن
- ایجاد زمینه تعامل سازنده فعالان و نقش‌آفرینان بخش معدن.

ب. سند توسعه صادرات. ابعاد مورد توجه در این سند عبارتند از:

- برنامه‌ریزی در جهت دستیابی به سبد صادراتی و تنوع کالاها و خدمات و پایداری توسعه صادرات اقلام موجود
- ماندگاری و حفظ سهم بازارها، دستیابی به تنوع بازارهای صادراتی
- دستیابی به سهم متوازن و عادلانه متناسب با مزیت‌ها در صادرات استان‌های کشور.

ج. سند راهبردی توسعه زیرساخت‌های تجاری کشور.

د. سند توسعه تجارت و اقتصاد الکترونیکی ایران. این سند جامع در ۷ محور اصلی زیر تقسیم‌بندی گردیده است:

- سیاست‌ها و چشم‌اندازهای کشور
- فنی و ارتباطی
- حقوقی و قانونی
- امنیت و اعتماد
- آموزش و مهارت‌های اساسی
- اقتصادی و تجاری
- کاربرد و نوآوری.

۱-۲- سیاست‌های رفع‌کننده شکست‌های بازار و بهبوددهنده شرایط فعالیت‌های اقتصادی

به‌منظور انجام تحلیل‌ها در این بخش ابتدا یک طبقه‌بندی به‌صورت جدول (۱-۲) مبنای عمل قرار می‌گیرد تا از طریق آن مشخص شود عمده جهت‌گیری سیاست‌های ابلاغی و احکام قانونی مصوب در حوزه فعالیت‌های صنعتی و معدنی چگونه بوده است.



جدول ۱-۲. حوزه‌های سیاست‌گذاری تاثیرگذار بر بخش صنعت و معدن

حوزه	اجزاء
اصلاح ساختار بازار	بازمهندسی ساختار بازار/دولت، تشدید رقابت در بازار
توسعه زیرساخت‌ها	زیرساخت‌های فیزیکی (شهرک‌ها و نواحی صنعتی، ساماندهی مبادی، ساماندهی مناطق آزاد تجاری)
	زیرساخت‌های غیرفیزیکی (رفع ناسازگاری‌های قانونی، نهادسازی، الکترونیکی‌سازی فرآیندها، الزامات زیست محیطی)
اصلاح بازار عوامل	نیروی کار (توانمندسازی، توسعه کارآفرینی)
	سرمایه مالی (نهادسازی، توسعه ابزارهای تامین مالی، پیش‌بینی منابع حمایتی)
	مواد اولیه و کالاهای سرمایه‌ای (اصلاح قیمت حامل‌های انرژی، تنظیم بازار مواد خام)
توسعه فناوری	نوآوری‌های علمی (تامین زیرساخت‌های فناوری، حمایت از پژوهش)
اصلاح بازار محصول	تجارت خارجی (تسهیل صادرات، رفع موانع وارداتی، افزایش پایداری در بازارها)
	موقعیت رقابتی محصولات در بازار داخلی (حمایت تولید داخلی، اصلاح شبکه‌های توزیع)
بهبود فضای کسب‌وکار	ایجاد پنجره‌های واحد، رفع موانع سرمایه‌گذاری

در بررسی ظرفیت‌سازی‌های قانونی و سیاستی صورت گرفته در رابطه با هر یک از اجزای مورد بحث در جدول ۱، مجموعه سیاست‌ها و احکام قانونی به‌صورت زیر مورد توجه قرار دارد.

- سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی و قانون اجرای آن (۱۳۸۴ و ۱۳۸۵)
- سیاست‌های کلی برنامه پنجم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی و احکام مربوطه (۱۳۸۷)
- سیاست‌های کلی نظام در بخش تولید ملی، حمایت از کار و سرمایه ایرانی (۱۳۹۱)
- سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی (۱۳۹۱)
- قانون رفع برخی از موانع تولید و سرمایه‌گذاری صنعتی (۱۳۸۷)
- قانون حداکثر استفاده از توان تولیدی و خدماتی در تامین نیازهای کشور و تقویت آنها در امر صادرات و اصلاح ماده ۱۰۴ قانون مالیات‌های مستقیم (۱۳۹۱)
- قانون بهبود مستمر محیط کسب‌وکار (۱۳۹۰)
- قانون حمایت از شرکت‌ها و موسسات دانش بنیان و تجاری سازی نوآوری‌ها و اختراعات (۱۳۸۹)
- قانون ارتقای کیفی تولید خودرو و سایر محصولات صنعتی داخلی (۱۳۸۹)

- قانون اصلاح مواد (۹) و (۱۰) قانون تنظیم بخشی از مقررات تسهیل و نوسازی صنایع کشور و اصلاح ماده ۱۱۳ قانون برنامه سوم ۵ ساله
- قانون نحوه واگذاری و اداره امور شهرک‌های صنعتی (۱۳۸۷)
- قانون هدفمند کردن یارانه‌ها (۱۳۸۹)
- قانون توسعه ابزارها و روش‌های مالی به منظور اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ (۱۳۸۸)
- آئین‌نامه اجرایی گسترش بنگاه‌های کوچک اقتصادی زودبازده و کارآفرین، مصوب هیات وزیران (۱۳۸۴)
- آئین‌نامه ساماندهی خوشه‌های شبکه‌های صادرات‌گرای کسب‌وکار، مصوب کمیسیون اقتصادی دولت (۱۳۸۷)
- مشارکت سازمان‌های توسعه‌ای یا بخش غیردولتی برای سرمایه‌گذاری در فناوری‌های نوین و صنایع پرخطر، مصوب کارگروه حمایت در تولید (۱۳۸۸)
- آئین‌نامه اجرایی قانون نحوه واگذاری مالکیت و اداره امور شهرک‌های صنعتی، مصوب هیات وزیران (۱۳۹۰)
- اصلاح آیین‌نامه اجرایی قانون حمایت از شرکت‌ها و موسسات دانش بنیان و تجاری سازی نوآوری‌ها و اختراعات، مصوب هیات وزیران (۱۳۸۹).

در ادامه موارد به تفکیک تقسیم‌بندی‌های موضوع جدول (۲-۱)، بسترهای قانونی ایجادشده شناسایی شده است.

۱-۲-۱- سیاست‌های اصلاح ساختار بازار

الف. بازمهندسی ساختار دولت/بازار

▽ الزام به منطقی‌سازی اندازه دولت^۱ و توسعه بخش غیردولتی از طریق واگذاری فعالیت‌ها و بنگاه‌های دولتی^۲:

- ممنوعیت مالکیت، سرمایه‌گذاری و مدیریت اقتصادی جدید دولت خارج از موارد صدر اصل ۴۴ و الزام به واگذاری کلیه موارد مشمول به بخش‌های خصوصی، تعاونی و عمومی غیردولتی^۳
- توسعه بخش غیردولتی در صنایع بزرگ و شبکه‌ای (تا سقف ۸۰ درصد) مشتمل بر موارد زیر:

۱. بند ۱۶ سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی

۲. بندهای الف و ج سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی

۳. بند ۱ از بخش الف سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی، بند «الف» ماده ۳ قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ و چهارم قانون اساسی




۱. معادن بزرگ (به‌استثنای نفت و گاز)، صنایع بزرگ و صنایع مادر (از جمله صنایع بزرگ پایین دستی نفت و گاز) به استثنای شرکت ملی نفت ایران و شرکت‌های استخراج و تولید نفت خام و گاز
۲. هواپیمایی (حمل و نقل هوایی) و کشتیرانی (حمل و نقل دریایی) به‌استثنای سازمان هواپیمایی کشوری و سازمان بنادر و کشتیرانی
۳. تامین نیرو شامل تولید و واردات برق برای مصارف داخلی و صادرات به‌استثنای شبکه‌های اصلی انتقال برق
۴. کلیه امور پست و مخابرات به استثنای شبکه‌های مادر مخابراتی، امور واگذاری فرکانس و شبکه‌های اصلی تجزیه و مبادلات و مدیریت توزیع خدمات پایه پستی
۵. صنایع وابسته به نیروهای مسلح به استثنای تولیدات دفاعی و امنیتی ضروری به تشخیص فرمانده کل قوا
۶. بانک‌های دولتی به استثنای بانک‌های تخصصی، بانک سپه، بانک ملی و بانک مرکزی ج.ا.ا.
۷. شرکت‌های بیمه دولتی به استثنای بیمه مرکزی و بیمه ایران
۸. راه و راه‌آهن به‌صورت احداث راه‌های جدید، مالکیت خطوط فرعی (صنعتی - تجاری)، امور بهره‌برداری از شبکه راه‌ها و خطوط ریلی و همچنین ارائه خدمات رفاهی در ایستگاه‌ها (آیین‌نامه اجرایی تعیین سهم بهینه بخش‌های دولتی و غیردولتی در فعالیت‌های راه و راه‌آهن).^۱

▽ بازتعریف نقش‌های اقتصادی دولت^۲

- تغییر نقش دولت از مالکیت و مدیریت مستقیم بنگاه به سیاست‌گذاری و هدایت و نظارت به‌جز در رابطه با: فعالیت‌های گروه ۳ مشتمل بر شبکه‌های مخابراتی، پستی، تولیدات نظامی، معادن نفت و گاز، بانک‌های دولتی، بیمه مرکزی، شبکه‌های اصلی انتقال برق، سازمان هواپیمایی، سدها و شبکه‌های بزرگ آبرسانی و رادیو و تلویزیون (بند «ج» ماده ۳ قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی)
- توانمندسازی بخش‌های خصوصی و تعاونی در اقتصاد و حمایت از آن جهت رقابت کالاها در بازارهای بین‌المللی.
- آماده‌سازی بنگاه‌های داخلی جهت مواجهه هوشمندانه با قواعد تجارت جهانی در یک فرایند تدریجی و هدفمند
- توسعه سرمایه انسانی دانش‌پایه و متخصص
- توسعه و ارتقای استانداردهای ملی و انطباق نظام‌های ارزیابی کیفیت با استانداردهای بین‌المللی
- واگذاری امور اجرایی تنظیم بازار کالاهای اساسی به بخش غیردولتی (ماده ۱۰۲ قانون برنامه پنجم توسعه).

^۱ طبق «آیین‌نامه اجرایی تعیین سهم بهینه بخش‌های دولتی و غیردولتی در فعالیت‌های راه و راه‌آهن» موضوع تبصره (۲) بند (۲) ماده (۳) قانون اجرای اصل ۴۴، امکان واگذاری ۱۰۰ درصد مالکیت خطوط فرعی (صنعتی - تجاری) راه آهن شامل خطوط موجود، در حال ساخت و آنچه که در آینده ساخته می‌شود به بخش غیردولتی وجود دارد. اما در رابطه با خطوط اصلی مالکیت قابل واگذاری نیست.

^۲ کلیه موارد این بخش برگرفته از بند ج سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی است، به‌جز مواردی که ماخذ قانونی آنها درج شده است.

[پژوهشکده توسعه بازرگانی]		 موسسه مطالعات و پژوهش‌های بازرگانی
صفحه: ۲۲	تاریخ: اسفندماه ۱۳۹۳	

ب. تشدید رقابت در بازار و جلوگیری از بروز رویه‌های انحصارطلبانه

▽ نهادسازی در حوزه رقابت و بازتنظیم مداخلات مستقیم بازاری دولت

- احصای مصادیق رویه‌های ضدرقابتی (مواد ۴۴ و ۴۵ قانون اجرای سیاستهای کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی)
- تشکیل نهاد مدون رقابتی در بازار به صورت شورای رقابت و پیش‌بینی ابزارهای رقابت مدیریت‌شده در بازار (فصل نهم قانون اجرای سیاستهای کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی)
- پیشگیری از ایجاد تمرکز و بروز قدرت‌های انحصاری (ماده ۱۰۵ قانون برنامه پنجم توسعه)
- ممنوعیت برقراری تبعیض قیمت بین تولیدکنندگان و مناطق مختلف دارای شرایط یکسان (ماده ۷ قانون رفع برخی از موانع تولید و سرمایه‌گذاری صنعتی)
- افزایش زمینه‌های اتکاء به سازوکار بازار در تعیین قیمت‌ها (قانون رفع موانع تولید) و محدود کردن کالاهای مشمول قیمت‌گذاری به کالاهای عمومی، اساسی و انحصاری (بند «د» ماده ۱۰۱ قانون برنامه پنجم توسعه و تبصره ذیل آن، بند ۵ ماده ۵۸ قانون اجرای اصل ۴۴).

▽ شفاف‌سازی اطلاعاتی

- حمایت از شکل‌گیری بازارهای رقابتی با ایجاد شفافیت اطلاعاتی در بخش بنگاه‌های مشمول واگذاری (ماده ۷۴ قانون برنامه پنجم توسعه)
- شفاف‌سازی اطلاعات آماری و معاملاتی در اقتصاد (مواد ۶ و ۱۹ قانون بهبود مستمر محیط کسب‌وکار)^۲
- شفاف‌سازی و سالم‌سازی اقتصاد (بند ۱۹ سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی).


۱-۲-۲- سیاست‌های حمایتی، اولویت‌گذاری و ابزارهای تشویقی

- تاکید بر توسعه گروه‌های کالایی مشخص به صورت تکمیل زنجیره ارزش صنعت نفت و گاز و نیز افزایش صادرات برق، محصولات پتروشیمی و فرآورده‌های نفتی (بند ۱۵ سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی)، توسعه فلزات اساسی، محصولات معدنی غیرفلزی (بند د ماده ۱۵۰ قانون برنامه پنجم توسعه)
- پیش‌بینی حمایت‌های مالی در امور سرمایه‌گذاری خطرپذیر در صنایع نوین (ماده ۳۱۵۱ قانون برنامه پنجم توسعه)
- پیش‌بینی کمک‌های فنی - اعتباری و یارانه سود تسهیلات برای صنایع اولویت‌دار یا حل مشکل واحدهای صنعتی، معدنی موجود (ماده ۲۱ قانون حداکثر استفاده از توان تولیدی، ماده ۱۵۴ قانون برنامه پنجم توسعه)

^۱ ماده ۱۹: توسعه و ارتقاء قانون برگزاری مناقصات به پایگاه اطلاع‌رسانی جامع معاملات بخش عمومی.

^۲ بر اساس ماده ۲۳ قانون برگزاری مناقصات (مصوب ۱۳۸۳) دولت موظف است بانک اطلاعات و پایگاه ملی اطلاع‌رسانی مناقصات را ایجاد و اطلاعات و اسناد مربوطه را ثبت و نگهداری کند.

^۳ بخشودگی سود و کارمزد تسهیلات اعطائی به بخش‌های خصوصی و تعاونی در قالب اعتبارات وجوه اداره شده

[پژوهشکده توسعه بازرگانی]		 موسسه مطالعات و پژوهش‌های بازرگانی
صفحه: ۲۳	تاریخ: فروردین ماه ۱۳۹۴	

- کمک به تامین سرمایه در گردش بنگاه‌ها^۱ و حمایت از طرح‌های صنایع نوین از محل بودجه سنواتی، وجوه اداره شده و طرح‌های تملک سرمایه‌ای (مواد ۱۱۸ و ۲۲۴ قانون برنامه پنجم توسعه و آیین‌نامه اجرایی آن)^۲
- تعیین نرخ‌های ترجیحی برق برای واحدهای صنعتی (ماده ۵ قانون رفع برخی از موانع تولید و سرمایه‌گذاری صنعتی)
- اولویت‌دهی به واحدهای صنعتی برای تامین انرژی در مواقع کمبود (ماده ۲۵ قانون بهبود مستمر محیط کسب و کار، ماده ۶ قانون رفع برخی از موانع تولید و سرمایه‌گذاری صنعتی)
- پیش‌بینی معافیت‌های مالیاتی افزایش سرمایه بنگاه‌های اقتصادی ناشی از تجدید ارزیابی دارایی‌های آنها به مدت پنج سال (ماده ۱۷ قانون حداکثر استفاده از توان تولیدی، ماده ۱۵۹ قانون برنامه پنجم توسعه اقتصادی)
- پیش‌بینی ابزارهای بیمه‌ای در کنترل اثر نوسانات نرخ ارز بر بنگاه‌های اقتصادی (ماده ۷۲ قانون برنامه پنجم توسعه).
- الزام وزارتخانه صنایع و معادن (سابق) به حمایت از تولیدات داخلی (ماده ۳ قانون ارتقای کیفی خودرو و سایر تولیدات صنعتی ایران)

۱-۲-۳- سیاست‌های فناوری و نوآوری

الف. تامین زیرساخت‌های فناوری

- ساماندهی نظام ملی نوآوری^۳ (بند ۲ سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی و سیاست‌های کلی علم و فناوری)
- ایجاد شهرک‌های فناوری، پارک‌های علم و فناوری و مراکز رشد دانشگاهی (ماده ۱۶ قانون برنامه پنجم توسعه و سیاست‌های کلی علم و فناوری)
- راه‌اندازی و تجهیز آزمایشگاه‌های کاربردی در دانشگاه‌ها و شهرک‌های دانشگاهی (ماده ۱۶ قانون برنامه پنجم توسعه اقتصادی)
- توسعه ارتباطات و زیرساخت‌های ارتباطی و فناوری اطلاعات، متناسب با پیشرفت‌های جهانی (سیاست‌های کلی علم و فناوری)
- حمایت از تولید و صادرات محصولات دانش‌بنیان و متکی بر فناوری‌های بومی (سیاست‌های کلی علم و فناوری).


ب. حمایت از پژوهش‌های کاربردی

- افزایش بودجه تحقیق و پژوهش^۱ (سیاست‌های کلی علم و فناوری)

۱. تامین سرمایه در گردش بنگاه‌های متقاضی حداکثر تا سقف ده درصد (۱۰٪) از سرجمع اعتبارات وجوه اداره شده سالانه هر دستگاه

۲. تامین مالی طرح‌های اکتشاف معدنی، نمونه‌سازی ماشین‌آلات و تجهیزات، طراحی و مهندسی (شامل تجهیز آزمایشگاه‌ها)، صنایع نوین و سایر موارد خاص از محل اعتبارات بودجه کل کشور (وجوه اداره شده) پس از بررسی توجیه فنی، اقتصادی، مالی و بازار بر اساس مفاد آیین‌نامه.

۳. پیاده‌سازی و اجرای نقشه جامع علمی کشور با هدف افزایش سهم تولید و صادرات محصولات و خدمات دانش‌بنیان

[پژوهشکده توسعه بازرگانی]		 موسسه مطالعات و پژوهش‌های بازرگانی
صفحه: ۲۴	تاریخ: اسفندماه ۱۳۹۳	

- سرمایه‌گذاری برای انتقال دانش فنی^۲ و حمایت از شرکت‌های دانش‌بنیان (ماده ۱۷ قانون برنامه پنجم توسعه و سیاست‌های کلی علم و فناوری)
- حمایت از نوآوران علمی و فناوری (ماده ۱۸ قانون برنامه پنجم توسعه و سیاست‌های کلی علم و فناوری)
- هدفگذاری افزایش سهم تولید محصولات و خدمات مبتنی بر دانش پیشرفته و فناوری داخلی در تولید ناخالص داخلی تا سطح ۵۰ درصد (بند ۵-۲ سیاست‌های کلی علم و فناوری)
- حمایت از ارتقای فناوری‌های موجود در صنعت نفت در راستای بومی‌سازی دانشگاهی (بند «د» ماده ۱۲۹ قانون برنامه پنجم توسعه)
- تاسیس صندوق حمایت از صنایع نوین دانشگاهی (ماده ۱۵۱ قانون برنامه پنجم توسعه).

۱-۲-۴- سیاست‌های توسعه زیرساخت‌ها

الف. زیرساخت‌های فیزیکی

- حمایت از استقرار صنایع در شهرک‌ها و نواحی صنعتی با تأکید بر صنایع میانی پتروشیمی (ماده ۱۵۸ و بند «د» ماده ۱۵۰ قانون برنامه پنجم توسعه)
- کاهش تعداد مبادی ورودی و خروجی^۳ و کاهش زمان ترخیص کالا (ماده ۱۰۶ قانون برنامه پنجم توسعه)
- ساماندهی مناطق آزاد و ویژه اقتصادی (ماده ۱۱۲ قانون برنامه پنجم توسعه اقتصادی).

ب. زیرساخت‌های قانونی و نهادی

∇ بازبینی موارد تزاخم، توازی، ناسازگاری و نقایص حقوق اقتصادی

- شناسایی نقایص قانونی اقتصادی توسط کمیته‌ای از نمایندگان سه قوه با همکاری تشکل‌های فراگیر اقتصادی^۴ و ارایه راهکارهای قانونی برای رفع آنها (ماده ۷۶ قانون برنامه پنجم توسعه)
- الزام شورای گفتگو به رسیدگی به مشکلات قانونی و رویه‌های مخل کسب‌وکار^۵ (ماده ۱۲ قانون بهبود مستمر محیط کسب‌وکار).

∇ نهادسازی، تقویت نهادهای موجود و افزایش تعامل بخش دولتی و غیردولتی

- تشکیل شورای گفتگوی دولت و بخش خصوصی (ماده ۷۵ قانون برنامه پنجم توسعه)
- تأکید بر تقویت سازمان‌های توسعه‌ای سرمایه‌گذاری صنعتی و معدنی با رویکرد خوداتکایی و ریسک‌پذیری (ماده ۱۵۲ قانون برنامه پنجم توسعه)

^۱ افزایش به حداقل ۴٪ تولید ناخالص داخلی تا پایان سال ۱۴۰۴ با تأکید بر مصرف بهینه منابع و ارتقاء بهره‌وری

^۲ کسب دانش طراحی و ساخت برای تولید محصولات در داخل کشور با استفاده از ظرفیت بازار ملی در مصرف کالاهای وارداتی

^۳ الزام به کاهش ۳۰ درصدی مبادی

^۴ در این ارتباط اتاق بازرگانی، صنایع و معادن ایران و اتاق مرکزی تعاون ایران و اتاق اصناف ملزم به همکاری با یکدیگر و نظرخواهی مستمر از تشکل‌های تولیدی و صادراتی سراسر کشور و سپس ارایه نتایج به کمیته موضوع این ماده می‌باشند.

^۵ الزام به دریافت پیشنهادات مورد نظر تشکلهای اقتصادی به همراه استدلال فنی و حقوقی در خصوص قوانین و مقررات



- ساماندهی تشکلهای صنعتی و معدن در قالب نظام مهندسی خودانتظام (ماده ۱۵۳ قانون برنامه پنجم توسعه)
- تقویت جایگاه اقتصادی تشکلهای، خوشه‌ها و کنسرسیوم‌ها با اعتباربخشی به این نهادها^۱ (مواد ۱۰۴ و ۱۰۷ قانون برنامه پنجم توسعه)
- ساماندهی، شبکه‌سازی و یکپارچه‌سازی تشکلهای اقتصادی توسط اتاق‌های بازرگانی (ماده ۵ قانون بهبود مستمر محیط کسب و کار)
- توانمندسازی، ارزیابی و ارتقای شایستگی مدیریت بخش‌ها و بنگاه‌های اقتصادی در قالب تاسیس «سازمان نظام مشاوره مدیریت» (ماده ۱۷ قانون بهبود مستمر محیط کسب و کار)^۲
- مرجعیت‌بخشی به موسسه استاندارد و تحقیقات صنعتی به‌عنوان تنها مسئول اجرای استاندارد کالا و خدمات^۳ (تبصره ۵ ماده ۴ قانون رفع برخی از موانع تولید و سرمایه‌گذاری صنعتی)
- تشکیل کمیته ساماندهی مراجعه نمایندگان دستگاه‌های اجرایی به واحدهای تولیدی (ماده ۷ قانون بهبود مستمر محیط کسب و کار)
- تسهیل روند رسیدگی به مشکلات کسب و کارهای مرتبط با دستگاه‌های اجرایی^۴ (ماده ۱۴ قانون بهبود مستمر محیط کسب و کار).

ج. تجهیز زیرساخت‌های فناوری اطلاعات

- ایجاد پنجره‌های واحد با یکپارچه‌سازی و مدیریت هماهنگ فعالیت‌های اقتصادی توسط دستگاه‌های اصلی^۵ (ماده ۷۰ قانون برنامه پنجم توسعه، ماده ۷ قانون بهبود مستمر محیط کسب و کار)
- توسعه مراکز صدور گواهی الکترونیکی (ماده ۴۸ قانون برنامه پنجم توسعه)
- توسعه فعالیت‌های دولت الکترونیک و عرضه خدمات الکترونیکی (ماده ۴۸ قانون برنامه پنجم توسعه)
- حمایت از توسعه تجارت الکترونیکی (ماده ۴۸ قانون برنامه پنجم توسعه).

د. زیرساخت‌های زیست‌محیطی (توسعه صنعتی پایدار)

- الزام واحدهای صنعتی به رعایت ملاحظات زیست‌محیطی (ماده ۱۹۲ قانون برنامه پنجم توسعه)
- وضع عوارض بر صنایع آلاینده (ماده ۱ قانون رفع برخی از موانع تولید و سرمایه‌گذاری صنعتی)
- انتقال صنوف آلاینده به خارج از شهرها (بند ۱۶ آیین‌نامه اجرایی ماده ۴۵ قانون نظام صنفی).


۱. بر اساس ماده ۱۰۴ تمامی کمک‌ها، تسهیلات، مشوق‌ها و حمایت‌های مستقیم و غیرمستقیم دولت در حوزه صادرات غیرنفتی از طریق این تشکلهای اعطاء می‌شود.

۲. این ماده قانونی در سال ۱۳۹۰ در مجلس شورای اسلامی به تصویب رسید. جلساتی نیز برای تهیه پیش‌نویس اساسنامه آن در سال ۱۳۹۲ توسط انجمن مشاوران مدیریت ایران برگزار شده است.

۳. به استثنای دارو

۴. با هدف تعامل مستمر با فعالان اقتصادی اعم از کارفرمایی و کارگری و حل مشکلات آنها

۵. بر اساس ماده ۷ قانون بهبود مستمر محیط کسب و کار مقرر شد تا ماده ۷۰ قانون برنامه پنجم توسعه، پس از پایان مدت آن قانون استمرار یابد.

[پژوهشکده توسعه بازرگانی]		 موسسه مطالعات و پژوهش‌های بازرگانی
صفحه: ۲۶	تاریخ: اسفندماه ۱۳۹۳	
ویرایش اولیه - غیر قابل انتشار		

۱-۲-۵- سیاست‌های بازار عوامل، تامین مالی و کارآفرینی

الف. بازار کار

- توانمندسازی نیروی کار و ارتقای شایستگی‌های حرفه‌ای (ماده ۱۸ قانون برنامه پنجم توسعه، بند ۳ قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی)
- سهم‌بری عادلانه منابع تولید از زنجیره ارزش با تاکید بر افزایش سهم سرمایه انسانی (بند ۵ سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی)
- توسعه کارآفرینی (بند ۱ سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی).

ب. سرمایه مالی

▽ نهادسازی مالی

- تشکیل صندوق توسعه ملی^۱ با هدف هدایت درآمدهای حاصل از فروش نفت به جریان‌های سرمایه‌گذاری مولد (ماده ۸۴ قانون برنامه پنجم توسعه)
- تقویت موقعیت صندوق توسعه ملی از منظر افزایش سهم از درآمدهای نفتی و گازی (بند ۱۸ سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی)
- ارتقای صندوق صنایع تحقیقات و توسعه صنایع الکترونیک به صورت صندوق حمایت از صنایع نوین^۲ (بند «ب» ماده ۱۵۱ قانون برنامه پنجم توسعه)^۳
- پیش‌بینی تاسیس «صندوق حمایت از تولیدات صنعتی» با یکپارچه‌سازی صندوق‌های حمایتی زیرمجموعه وزارتخانه صنعت، معدن و تجارت به جز صندوق توسعه صادرات^۴ (ماده ۱۶ قانون حداکثر استفاده از توان تولیدی)
- پیش‌بینی صندوق ضمانت سپرده‌ها به منظور تضمین بازپرداخت وجوه متعلق به سپرده‌گذاران بانک‌ها و سایر مؤسسات اعتباری^۵ (ماده ۹۵ قانون برنامه پنجم توسعه)

۱. وظایف صندوق: اعطای تسهیلات به بخشهای خصوصی، تعاونی و بنگاه‌های اقتصادی، صادرات خدمات فنی و مهندسی به شرکت‌های خصوصی و تعاونی ایرانی، اعطای تسهیلات خرید به طرف‌های خریدار کالا و خدمات ایرانی در بازارهای هدف صادراتی کشور، اعطای تسهیلات به سرمایه‌گذاران خارجی با در نظر گرفتن شرایط رقابتی و بازدهی مناسب اقتصادی

۲. صنایع نوین: صنایع الکترونیک، بیوتکنولوژی، مواد نو، لیزر و اپتیک نرم‌افزار و هوافضا و نانوتکنولوژی، انرژی‌های نو به تشخیص وزارت صنعت، معدن و تجارت.

۳. به دلیل مشکلات مربوط به تامین سرمایه مورد نیاز این الزام نیز امکان تحقق نیافت.

۴. ادغام صندوق‌های ضمانت سرمایه‌گذاری صنایع کوچک، حمایت از تحقیقات و توسعه صنایع الکترونیک، صنایع دریایی و بیمه سرمایه‌گذاری فعالیت‌های معدنی در قالب «صندوق حمایت از تولیدات صنعتی» به منظور هدفمندسازی سیاست‌های تامین مالی بنگاه‌های اقتصادی. این صندوق هنوز تشکیل نشده است و صندوق‌های موجود به روال گذشته اداره می‌شوند.

۵. در سال ۱۳۹۰ هیات دولت با پیشنهاد بانک مرکزی اساسنامه این صندوق را تصویب و در سال ۱۳۹۱ مصوبه را ابلاغ کرد تا این صندوق بتواند بازپرداخت وجوه متعلق به سپرده‌گذاران را در صورت ورشکستگی مؤسسات اعتباری، تعهد نماید. آیین‌نامه میزان و نحوه دریافت حق عضویت در صندوق ضمانت سپرده‌ها نیز در سال ۱۳۹۲ به تصویب هیات وزیران رسیده و در بهمن ماه ۱۳۹۳ اصلاح گردید.



▽ توسعه ابزارهای تامین مالی و پیش‌بینی منابع حمایتی

- افزودن عقود اسلامی استصناع، مرابحه و خرید دین به عقود قانون عملیات بانکی بدون ربا^۱ (ماده ۹۸ قانون برنامه پنجم توسعه و آیین‌نامه اجرایی آن)
- رایحه تسهیلات مالی خارجی به دستگاه‌های اجرایی^۲ از روش بیع متقابل (ماده ۸۲ قانون برنامه پنجم توسعه).

ج. مواد اولیه و کالاهای سرمایه‌ای

▽ مواد خام و حامل‌های انرژی

- اصلاح قیمت حامل‌های انرژی^۳ و مدیریت اثرات نوسان قیمت حامل‌های انرژی بر بنگاه‌های اقتصادی^۴ (مواد ۱، ۲ و ۳ قانون هدفمند کردن یارانه‌ها)
- وضع عوارض ویژه بر صادرات مواد خام به منظور تنظیم بازار آنها (بند «ب» ماده ۱۰۴ قانون برنامه پنجم توسعه).

▽ کالاهای سرمایه‌ای

- تامین کالاهای سرمایه‌ای با رعایت مفاد قانون حداکثر استفاده از توان تولیدی (ماده ۱ قانون رفع برخی از موانع تولید و سرمایه‌گذاری صنعتی).

۱-۲-۶- سیاست‌های بازار محصول

الف. موقعیت رقابتی محصول در بازار داخلی

▽ توجه به نقش دولت (تقاضاکننده بزرگ) در حمایت از تولیدات داخل


- الزام دولت به رعایت اولویت برای منابع و تولیدات داخلی در اجرای امور پروژه‌ها و انجام خریدهای جاری (ماده ۶ قانون حداکثر استفاده از توان تولیدی)
- الزام دولت به خرید کالاها و خدمات موردنیاز با اولویت از تولیدکنندگان داخلی (ماده ۷۸ قانون برنامه پنجم، مواد ۳ و ۴ قانون حداکثر استفاده از توان تولیدی)
- مدیریت مصرف و ترویج مصرف کالاهای داخلی (بند ۸ سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی)
- استفاده از ابزارهای تشویقی توسط دولت در توسعه برند ملی (ماده ۶۹ قانون برنامه پنجم توسعه)

۱. بانک مرکزی در راستای عملیاتی کردن این ماده «آیین‌نامه اجرایی عقود سه گانه استصناع، مرابحه و خرید دین» را در هیات وزیران کرده است. دستورالعمل‌های اجرایی عقود مذکور در شورای پول و اعتبار تصویب و طی بخشنامه‌ای در مردادماه ۱۳۹۰ به شبکه بانکی ابلاغ شده است.

۲. بند ب این ماده دلالت بر تامین منابع مالی دستگاه‌های اجرایی از روش بیع متقابل با رعایت اصل عدم تضمین بازگشت تعهدات دارد.

۳. مشتمل بر بنزین، نفت گاز، نفت کوره، نفت سفید، گاز مایع و سایر مشتقات نفت، برق و آب

۴. از طریق اخذ مابه‌التفاوت و یا پرداخت یارانه

[پژوهشکده توسعه بازرگانی]		 موسسه مطالعات و پژوهش‌های بازرگانی
صفحه: ۲۸	تاریخ: اسفندماه ۱۳۹۳	

- الزام دولت به استقرار نظام بیمه حمایتی مصرف‌کنندگان تولیدات و خدمات داخلی^۱ (بند ۱ ماده ۱۹ قانون حداکثر استفاده از توان تولیدی).

∇ اصلاح ساختار شبکه توزیع به سمت رقابتی

- تدوین لایحه ساماندهی واحدهای پخش غیردولتی کالا در سه حوزه امور نظارت، استانداردها و سیاست‌های رقابتی (بند الف ماده ۱۰۱ قانون برنامه پنجم توسعه)
- الزام به ساماندهی بخش صنفی بدون پروانه (بند «ب» ماده ۱۰۱ قانون برنامه پنجم توسعه)
- الزام به اصلاح شبکه‌های توزیع (بند ۲۳ سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی)
- ترویج پوشش استاندارد برای مصارف داخلی (بند ۲۴ سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی)
- کاهش واسطه‌های توزیعی بین تولیدکنندگان و مصرف‌کنندگان (ماده ۱۶ قانون بهبود مستمر محیط کسب‌وکار).

ب. سیاست‌های تجاری

∇ سیاست‌های توسعه صادرات

- عدم محدودیت در صدور کالاها و خدمات، به جز موارد خاص^۲ (بند «ه» ماده ۱۰۴ قانون برنامه پنجم توسعه)
- ممنوعیت در برقراری هرگونه مالیات و عوارض^۳ بر صادرات کالاهای غیرنفتی و خدمات^۴ (بند «ب» ماده ۱۰۴ قانون برنامه پنجم توسعه)
- معافیت صادرات کالا و خدمات از اخذ هرگونه مجوز^۵ (بند «ج» ماده ۱۰۴ قانون برنامه پنجم توسعه)
- ممنوعیت در صادرات کالاهایی که دولت برای تأمین آنها یارانه مستقیم پرداخت می‌کند؛ مگر با پیشنهاد دستگاه مربوطه و تصویب شورای اقتصاد (تبصره ذیل بنده ماده ۱۰۴ قانون برنامه پنجم توسعه)
- پیش‌بینی حمایت‌های مالی برای توسعه صادرات صنعتی (ماده ۲ قانون رفع برخی از موانع تولید و سرمایه‌گذاری صنعتی)
- حمایت هدفمند از صادرات از طریق افزایش ارزش افزوده^۶ (بند ۱۰ سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی).

^۱ به منظور هدایت بازار به بهره‌گیری از توان تولید داخل و حمایت از صادرات

^۲ اشیاء عتیقه و میراث فرهنگی و اقلام خاص دامی و نباتی که دارای جنبه ژنتیکی هستند. همچنین ممنوعیت در صادرات کالاهایی که دولت برای تأمین آنها یارانه مستقیم پرداخت می‌کند (مگر با پیشنهاد دستگاه مربوطه و تصویب شورای اقتصاد).

^۳ از بهمن ماه ۱۳۹۱ به واسطه تشدید تحریم‌ها و تغییر نظام تجاری، ابتدا ۵۳ قلم کالای صادراتی مشمول ممنوعیت و عوارض صادراتی شد. سپس در طول زمان این تعداد به ۳۹ و ۲۷ قلم کالا کاهش یافت.

^۴ تبصره ۲ بند ب ماده ۱۰۴: بر صادرات مواد خام یا دارای ارزش افزوده پایین عوارض ویژه وضع خواهد شد.

^۵ به استثنای استانداردهای اجباری و گواهی‌های مرسوم در تجارب بین‌الملل (مورد درخواست خریداران)

^۶ از طریق تسهیل مقررات و گسترش مشوق‌ها، گسترش زیرساخت‌های خدمات و ترانزیت، تشویق سرمایه‌گذاری خارجی، برنامه‌ریزی تولید متناسب با نیازهای صادراتی، شکل‌دهی بازارهای جدید، بکارگیری سازوکار مبادلات تهاتری و ایجاد ثبات رویه‌ها و مقررات در صادرات

▽ سیاست‌های وارداتی

- تسهیل جریان واردات با ممنوعیت ایجاد موانع غیرتعرفه‌ای و غیرفنی برای واردات (ماده ۱۰۳ قانون برنامه پنجم توسعه) به جز در رابطه با ضوابط فنی، ایمنی، بهداشتی و قرنطینه‌ای^۱ (ماده ۱۰۹ قانون برنامه پنجم توسعه)
- جایگزینی واردات کالاهای نهاده‌ای و اساسی با ارتقاء حداکثری ظرفیت تولید داخل با رعایت الزامات ذخیره‌گیری استراتژیک (بندهای ۶ و ۷ سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی).

▽ کاهش آسیب‌پذیری حضور در بازارهای تجاری

- توسعه پیوندهای راهبردی در منطقه (بند ۱۲ سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی)
- ظرفیت‌سازی برای گسترش روابط خارجی^۲ (ماده ۹ قانون بهبود مستمر محیط کسب و کار)
- کاهش مخاطره وابستگی‌های وارداتی^۳ (بخش دوم بند ۶ سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی)
- ایجاد همسویی قوانین و مقررات بخش تجاری کشور با قوانین و مقررات اتحادیه‌های منطقه‌ای و بین‌المللی^۴ (بند و ماده ۱۰۴ قانون برنامه پنجم توسعه)

۱. سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی با این دو ماده قانونی مغایرت دارند.

۲. بکارگیری ظرفیت‌ها در خدمت تولیدکنندگان داخلی و سرمایه‌گذاران، بویژه صادرکنندگان کالا و خدمات

۳. با ایجاد تنوع در مبادی وارداتی با هدف کاهش وابستگی به کشورهای محدود و خاص

۴. توانمندسازی ارکان اقتصادی کشور برای اقدام قانونی عضویت در سازمان توسعه تجارت جهانی (WTO)



۲- تجزیه و تحلیل راهبردهای توسعه صنعتی

۱-۲- نقد استراتژی توسعه صنعتی کشور (۱۳۸۲)

سند استراتژی توسعه صنعتی به دو لحاظ: ۱- روش‌شناسی و ۲- اجزای سند مورد انتقاد قرار دارد. در بخش روش‌شناسی ایرادات زیر به سند وارد شده است:

۱) ابهام در الگوی نظری حاکم بر راهبرد صنعتی و عدم تناسب آن با واقعیات اقتصاد ایران. اگرچه در هیچ بخش از مطالعه به صورت مستقیم به الگوی نظری حاکم بر تدوین استراتژی اشاره نشده است، استنباط منتقدین از رویکرد نظری حاکم بر این مطالعه موید بهره‌برداری از «الگوی تعدیل شده نئوکلاسیکی»، منطبق با «اجماع واشنگتنی» است که از دیدگاه ایشان قابلیت ایجاد تحول صنعتی را برای کشور ما ندارد. به طور دقیق‌تر، سند با اتخاذ رویکرد سیاه و سفید و تغافل نسبت به ادبیات جدید توسعه صنعتی در دنیا (که طیفی از سیاست‌های کارکردی تا گزینشی را در برمی‌گیرد) تلفیقی از ابزارهای کارکردی در فضای اجرای سیاست‌های تعدیل اقتصادی را پیشنهاد داده است که تجربه‌ای شکست‌خورده در بسیاری از کشورهای در حال توسعه جهانی به شمار می‌رود.

۲) تقلیل مفهوم «رقابت واقعی» در سطح «رقابت خرد» به منظور تدوین راهبردها. با وجود آنکه در متن سند به صورت گذرا به مفهوم سیاست‌های رقابتی (در حد شرایط ورود و خروج به صنعت و همچنین نوع مقیاس لازم برای جهانی شدن) پرداخته شده است، به واسطه آنکه از ابتدا تعریف رقابت (در سطح نظریه‌های اقتصاد خرد) نادرست بوده است، لذا راهکارهای ارایه شده لزوماً برای ایجاد قابلیت‌های صنعتی در بنگاه‌ها کافی نمی‌باشد. به طور دقیق‌تر، لازم بود تا در سند با توجه به اهمیت «سازماندهی رقابت» و به عبارتی بهره‌گیری از صرفه‌های مقیاس در گروه‌های صنعتی بزرگ (به عنوان بازیگران مهم بازارهای جهانی) ضمن ایجاد «رقابت مدیریت‌شده» در فضای (شبه انحصاری)، اقدام به تدوین راهکارها می‌گردید.

۳) اتخاذ نگاه حدی‌گرایانه در انتخاب راهبردها. این موضوع به ویژه در رابطه با منفی‌نگری صورت گرفته در خصوص راهبرد جایگزینی واردات به عنوان راهکار مهم تقویت بنیه صنعتی و توسعه صادرات در کشورهای آسیای جنوب‌شرقی، کاملاً مشهود است. این در حالی است که در سند مذکور با ناموفق دانستن تجربه جایگزینی واردات و بی‌توجهی به ظرفیت‌های توسعه صادراتی، افزایش صادرات بیشتر مبتنی بر سرمایه و تکنولوژی خارجی دانسته شده است.



۴) **عدم توجه به امکانات موجود در ترسیم وضعیت مطلوب.** بسیاری از ارقام ترسیم شده در وضعیت مطلوب با این پیش فرض تعیین شده است که زیرساخت‌ها به میزان کافی موجود می‌باشد و بخش غیردولتی نیز توان ایفای نقش‌های پیش‌بینی شده برای خود را داراست. این در حالی است که اولین گام در طراحی یک الگو، تحلیل قابلیت‌های بازیگران آن الگو (بخش‌های دولتی و غیردولتی) و تعیین امکانات موجود می‌باشد.

۵) **محدودیت‌های بدنه اجتماعی پشتیبان طرح.** تدوین برنامه‌ها بدون توجه به ویژگی‌های دولت به عنوان مجری این سیاست‌ها و میزان همراهی نخبگان با طرح، میزان تمایل بخش غیردولتی به همکاری با دولت، الگوی تعاملی هلدینگ‌های بزرگ صنعتی (تامین اجتماعی، بنیاد مستضعفان جمهوری اسلامی و ...) و همچنین نوع رویکرد شرکت‌های خارجی به همکاری با اقتصاد ایران، صورت گرفته است. با این توصیف، برنامه‌های تدوین شده را نمی‌توان منتهی به انسجام اجتماعی دانست.

۶) **پذیرش «جهانی‌سازی» در برابر «جهانی شدن».** از دیدگاه منتقدین، سند استراتژی توسعه صنعتی جهانی‌سازی را مورد پذیرش قرار داده است. منتقدین ضمن اشاره به شیوه استثمار کشورهای در حال توسعه و فقیر توسط کشورهای توسعه یافته، سازمان‌های بین‌المللی (تحت تسلط قدرت‌های بزرگ اقتصادی) و شرکت‌های چندملیتی، بیان می‌دارند که حاصل عملکرد جهانی‌سازی چیزی جز زیان برای کشورهای در حال توسعه نبوده است. از دیدگاه منتقدین، این امر که «فرایند مذکور جهان‌شمول بوده و از پذیرش آن گریزی وجود ندارد»، محل تردید است.

در بخش اجزای سند نیز موارد زیر به عنوان ایرادات سند مورد نظر قرار داشته است:

۷) **تقلیل سیاست‌های توسعه صنعتی به مباحث اقتصاد کلان ضمن عدم بررسی سطوح میانی اقتصاد در کنار سطوح خرد و کلان.** تدوین‌کنندگان صرفاً به مفاهیم اقتصاد کلان پرداخته‌اند و به جوانب توسعه صنعتی توجه نداشته‌اند. نکته دیگر نیز آنکه ضروری بود در کنار پرداختن به سطوح خرد و کلان، سطوح میانی اقتصاد (رشته فعالیت‌های صنعتی، حوزه‌های بین‌رشته‌ای، سطوح منطقه‌ای یا خوشه‌ای و انواع همپوندی‌ها) نیز مورد توجه قرار می‌گرفت. در این ارتباط، بحث‌ها تنها معطوف به بنگاه‌های کوچک و متوسط شده است.

۸) **تمرکز بر مزیت نسبی مبتنی بر منابع و عدم توجه به «هدفگذاری انتخابی صنایع».** از نگاه منتقدین عدم توجه به خلق مزیت رقابتی و اکتفا به مزیت نسبی مبتنی بر منابع، از ایرادات وارده به این سند است. با این توصیف، طی این سند هدفگذاری صنعتی از نقش‌های غیرمجاز دولت

شمرده شده است. این در حالی است که تجربه کشورهای صنعتی (در هر دو گروه کشورهای متقدم و متاخر صنعتی) حاکی از تمرکز سیاستی و عملکردی بر توسعه صنایع خاص بوده است. ۹) **برداشت سطحی از ملاحظات فناوری.** موارد زیر به‌عنوان مصادیق برداشت سطحی و نادرست از ملاحظات فناوری در سند می‌باشد:

الف. استفاده نادرست از تقسیم‌بندی صنایع با فناوری بالا، متوسط، پایین و منابع محور

ب. تقلیل سطح سیاست فناوری به تحقیق و توسعه و انتقال فناوری

ج. عدم تمایز میان همکاری فناوری با خارج و سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی برای جذب فناوری. در واقع، یکی دیگر از ایرادات سند، عدم سیاست‌گذاری لازم در زمینه فناوری بوده و تنها راهکار دستیابی به آن در سند استفاده از سرمایه‌گذاری مستقیم شرکت‌های چندملیتی عنوان شده است. امری که از نظر منتقدان به‌سادگی امکان عملی نمی‌یابد. از نظر منتقدین، این قبیل شرکت‌ها عمدتاً «نتایج فناوری» خود را به کشورهای دیگر انتقال می‌دهند و «قابلیت‌های فناوری» تنها در کشورهای محدود دارای زیرساخت‌های مناسب متمرکز می‌شود.

۱۰) **عدم توجه به نظام‌های ملی نوآوری و فناوری.** نکته دیگر در این ارتباط نیز آن است که در سند توجهی به «نظام نوآوری و فناوری» نشده است و صرفاً اشاراتی پراکنده به نهادهایی همانند پارک‌های فناوری، مراکز رشد، نظام مالکیت فکری و غیره شده است. این در حالی است که علاوه بر تنظیم ارتباط زیربخش‌های «نظام‌های ملی نوآوری و فناوری»، ساختارهایی نیز جهت ردیابی و پایش تحولات فناوری در سند پیش‌بینی گردد.

۱۱) **عدم توجه به امکان مدیریت تقاضا از طریق دولت.** دولت در ایران ایجادکننده یک تقاضای بسیار بزرگ در مقیاس داخلی است و در این خصوص مدیران دستگاه‌ها نقش شفاف و مسئولانه را برای تامین داخلی ایفا نمی‌نمایند. این نکته‌ای است که در سند مورد توجه قرار نداشته است؛ حال آنکه، در دنیا از این قابلیت به‌عنوان یک عامل در جهش اولیه صنعتی بهره‌برداری می‌شود.

۱۲) **عدم پیش‌بینی سازوکارهای لازم جهت ورود به بازارهای جهانی.** بر اساس دیدگاه منتقدین این سند بسیاری از بازارها در دنیا ساختاریافته هستند و ورود به این بازارها بسیار دشوار می‌باشد. این در حالی است که در سند مذکور تدوین سازوکارهای مرتبط با ورود به این بازارها مورد توجه قرار نگرفته است. مقیاس فعلی بنگاه‌ها در این خصوص به‌عنوان یک چالش اصلی برای کشور مطرح شده است و شکل‌گیری بنگاه‌های بزرگ با مقیاس تولید بالا و یا خوشه‌ها و

شبکه‌هایی که از توانایی نقش‌آفرینی کلیدی در عرضه بین‌المللی برخوردار باشند از ضروریات مطرح در این خصوص عنوان شده است.

۱۳) عدم پیش‌بینی سازوکارهای ایجاد هماهنگی میان صنایع و مبادله اطلاعات. در بسیاری موارد انجام هماهنگی میان سرمایه‌گذاری‌های مکمل از طریق سازوکارهای بازاری امکان‌پذیر نمی‌باشد. لذا، در این موارد به نقش هدایت‌گر دولت نیاز می‌باشد. این موضوعی است که در سند بدان پرداخته نشده است.


۱۴) ماهیت رشدبنیان سند استراتژی توسعه صنعتی و عدم توجه به توزیع درآمد. الگوی مبنای استراتژی مورد بحث کاملاً رشدبنیان است و افزایش درآمد سرانه و کسب رفاه کل را هدف صحیح می‌داند. این سند ضمن قبول نابرابرتر شدن توزیع درآمد در کوتاه مدت، وعده می‌دهد که در بلندمدت توزیع درآمد بهبود خواهد یافت.

۲-۲- نقد برنامه راهبردی صنعت، معدن و تجارت (۱۳۸۵)

برنامه راهبردی صنعت، معدن و تجارت (۱۳۸۵) به زعم بسیاری از محققان شکل تغییر یافته استراتژی توسعه صنعتی (۱۳۸۲) می‌باشد، با این تفاوت که در رابطه با برخی موارد به صورت موارد زیر اختلاف اساسی با سند اول دارد:

- نحوه تعامل با دنیای خارج (آزادسازی تدریجی بازارهای تجاری و جایگزینی واردات کالاهای وارداتی، کنترل سرمایه‌گذاری خارجی به تناسب اهداف توسعه‌ای بخش)
- نقش و جایگاه دولت و بخش خصوصی (اعمال کنترل‌های مستقیم و غیرمستقیم بازاری در کنار ایفای نقش سیاست‌گذاری و تامین زیرساخت‌ها)
- نوع ابزارهای سیاستی پیشنهادی (حمایت‌های انتخابی میان صنایع در کنار سیاست‌های کارکردی)
- رده‌های مورد بررسی (توجه نسبی به رده میانی در کنار رده‌های خرد و کلان).

بسیاری از ایرادات وارده به سند قبل همچون برداشت سطحی از ملاحظات فناورانه و نوآوری، عدم پیش‌بینی سازوکارهای ایجاد هماهنگی میان صنایع و مبادله اطلاعات، عدم توجه به بدنه اجتماعی پشتیبان طرح در این سند نیز وجود دارد. سایر ایرادات ناظر بر این سند را نیز می‌توان به شرح زیر برشمرد:

[پژوهشکده توسعه بازرگانی]		 موسسه مطالعات و پژوهش‌های بازرگانی
صفحه: ۳۴	تاریخ: اسفندماه ۱۳۹۳	
		ویرایش اولیه - غیر قابل انتشار

- روش تدوین طرح از جمله مسائل مطرح شده در جهت اصلاح این استراتژی است و به گفته منتقدان، طرح دارای روش تدوین منسجمی نیست.
- به لحاظ جامعیت و ماهیت استراتژیک، سیاست‌های ارایه شده بیشتر ماهیت واکنش اقتصادی به شرایط را داراست.
- عدم برخورداری از اولویت‌بندی صحیح نیز از دیگر ایرادهای مطرح شده است، ضمن اینکه منتقدان معتقد بودند برنامه‌ریزی‌های لازم برای صنایع دارای اولویت باید صورت پذیرد.
- در رابطه با صنایع با فناوری بالا، منتقدان معتقدند سیاست‌گذاری صحیحی در متن سند صورت نگرفته است.

۲-۳- نقد سند برنامه راهبردی وزارت صنعت، معدن و تجارت (۱۳۹۲)

عمده ایرادات وارده به سند برنامه راهبردی وزارت صنعت، معدن و تجارت (۱۳۹۲) را می‌توان به شرح موارد زیر برشمرد:

۱- ابهامات روش‌شناسی. یکی از نقاط قوت سند از نظر تدوین‌کنندگان آن ارتباط علت و معلولی میان اهداف، راهبردهای میانی و راهبردهای نهایی می‌باشد. این در حالی است که از نظر منتقدین این طرح نمی‌توان مبنا و روش مشخصی را برای تقسیم‌بندی علت و معلولی میان اجزای برشمرده شناسایی کرد و به منطقی آن پی برد.

۲- ابهام در مصادیق اجرایی برخی راهبردهای رده میانی. برخی لایه‌های ارایه شده در متن سند به‌عنوان رده‌های راهبرد میانی (که بعضاً از قابلیت‌پذیری نیز نسبت به یکدیگر برخوردارند) بدون تکلیف رها شده و مصداق اجرایی آنها قابل رهگیری نمی‌باشد.

۳- ماهیت بیش از حد تفصیلی برخی برنامه‌ها. از نظر منتقدان سند راهبردی را می‌باید به‌مانند قطب‌نما دانست، در حالی که در این سند تلاش شده است به‌مانند یک نقشه راه تفصیلی عمل کند. به‌طور دقیق‌تر، بسیاری از برنامه‌های ارایه شده در قالب سامانه‌ها بیش از حد تفصیلی بوده و مربوط به مواردی است که پیشتر توسط سازمان‌ها یا نهادهای متولی آن سامانه‌ها تدوین شده‌اند.

۴- چندگانگی در رویکرد برنامه برای آشتی دادن انتظارات کارفرمایی با اصول علمی راهبردنویسی و توجه به اصول ارزشی. یکی از مشخص‌ترین ایرادات سند، بلا تکلیفی برنامه‌ها در خصوص طیف مداخله تا سطح تعیین محصول تا طیف تکیه بر بازار خودسامان در انواع برنامه‌های



پیشنهادی ذیل هر یک از محورهای راهبرد میانی و نهایی قابل مشاهده است. در این میان به صورت موردی تلاش شده است تا موضوعات ارزشی نیز در کنار ملاحظات اقتصادی پررنگ گردد، اما از آنجاکه نظام‌مندی مشخصی بین این دو مقوله برقرار نشده است، نتیجه نهایی حاکمیت چند رویکرد مختلف بر سند شده است.

۵- تناقض در رویکرد تفصیلی سیاست‌ها. از یک سو، تلاش برای اتصال و تسری اهداف کلان تا سطح برنامه‌های تولید در بخش‌ها تا سطح کدهای آیسیک صورت گرفته است و از سوی دیگر خالی ماندن جداول هدف برای سال‌های آتی و احاله آن به پروژه‌های تکمیلی بعدی تحت عنوان منشور پروژه دیده می‌شود.

۶- عدم بهره‌گیری از روش‌های آماری و اقتصادسنجی در پیش‌بینی علمی متغیرها. عمده مقادیر هدف‌گذاری‌ها به صورت مکانیکی و صرفاً بر اساس جداول برخی برنامه‌های بالادستی قرار داشته است.

۷- راهبردهای میانی غیرهمسطح. راهبردهای عنوان شده ضمن عدم برخورداری از ویژگی جامع‌نگری، غیرهمسطح نیز می‌باشند. به طور نمونه، در یک بخش «افزایش پایداری» مفهومی بسیار گسترده در نظر گرفته شده است که در آن از بهبود تعادل هزینه و درآمد خانوار؛ پایداری بنگاه‌ها و پایداری زنجیره تامین آغاز شده و به پدافند غیرعامل منتهی می‌گردد. در جای دیگر، راهبرد «حفظ حقوق انسانی» قرار می‌گیرد که محدود به سه مولفه اقتصادی «امکان کسب درآمد حلال و کافی»^۱، حفظ فراغت برای منابع انسانی و جامعه^۲ و حفظ و ارتقای سلامت کارکنان، مصرف‌کنندگان و جامعه^۳ می‌شود.

۸- ماهیت غیرراهبردی برخی راهبردهای برشمرده و همپوشانی میان برخی از آنها. به طور نمونه، مساله‌ای همچون «کاهش فساد» را بیش از آنکه بتوان راهبرد نامید، می‌باید هدفی دانست که در نتیجه اجرای برخی برنامه‌ها یا جهت‌گیری‌های راهبردی حاصل می‌شود.

۹- برنامه‌های غیرهمسطح به لحاظ سطح خرد و کلان.

^۱ در توضیح این بند یک استدلال به صورت زیر ارائه شده است که به لحاظ محتوی و نحوه ارتباط بخشی با عنوان بند، محل تعجب است:

"نیاز به کالاها و خدمات نباید به گونه‌ای باشد که کرامت و شرافت انسانی خدشه دار شود. همه باید بتوانند رزق حلال داشته باشند."

^۲ در توضیح این بند نیز چنین آمده است:

ساعات و فشار کار به حدی نباشد که برای سایر امور وقت باقی نماند: تبلیغات تجاری ذهن مردم را آلوده نکند و ...

^۳ در توضیح این بند نیز چنین عنوان شده است:

"محصولات تولیدی نباید سلامت مصرف‌کنندگان و محیط زیست را به خطر بیندازد؛ فناوری‌های فرایند تولید نباید برای کارکنان و ساکنان منطقه مضر بوده و یا آلودگی محیط زیست را در پی داشته باشد و ..."



۳- جمع‌بندی

- صنایع اولویت‌دار در آینه اسناد توسعه صنعتی قبل به شرح موارد زیر می‌باشد:
الف. راهبردهای توسعه صنعتی (۱۳۷۵): پتروشیمی، فولاد، ماشین‌سازی
ب. استراتژی توسعه صنعتی کشور (۱۳۸۲): اولویتی تعیین نشده است.
ج. سند راهبرد توسعه صنعتی (۱۳۸۵): صنایع پیشرفته (کدهای ۳۰، ۳۲، ۳۳)، ماشین‌الات و تجهیزات، خودرو و نیرومحرکه (کدهای ۳۴ و ۳۵)، صنایع انرژی‌بر (کدهای ۲۴، ۲۶ و ۲۷)، صنایع تبدیلی کشاورزی (کدهای ۱۵، ۲۰ و ۲۱)، تولید مواد معدنی فلزی و غیرفلزی؛ صنایع تبدیل ذغال کک و پالایشگاه‌های نفت، صنایع مواد غذایی، صنایع نساجی و صنایع چوب، کاغذ و مقوا
د. برنامه راهبردی صنعت، معدن و تجارت (۱۳۹۲):

∇ اولویت ۱: رشته‌های فعالیتی که علاوه بر تامین نیازهای داخلی، برای اهداف صادراتی نیز باید گسترش یابند: تجهیزات الکترونیکی و الکتریکی، تجهیزات و ماشین‌آلات صنعتی، تجهیزات حمل‌ونقل، محصولات شیمیایی، حامل‌های انرژی، خدمات مهندسی، فناوری اطلاعات و ارتباطات، تجهیزات و محتوای آموزشی و سرگرمی، گردشگری و خدمات بیمه‌ای و مالی


∇ اولویت ۲: رشته‌های فعالیتی که باید با هدف تامین مصارف داخلی گسترش یابند و صادرات آنها مورد حمایت باشد: فرآورده‌های غذایی (خوراک دام پروتئین پایه، خوراک دام انرژی پایه، شکر و سایر قندها)، تجهیزات حمل‌ونقل و فلزات (آلومینا)

∇ اولویت ۳: رشته‌های فعالیتی که دارای اولویت نیستند و بهتر است محصولات مرتبط با آنها از طریق واردات تامین شود.

ه. برنامه راهبردی وزارت صنعت، معدن و تجارت (۱۳۹۳):

صنایع تولید فرآورده‌های نفتی، مواد و محصولات شیمیایی، فلزات اساسی، محصولات کانی غیرفلزی، معدن و استخراج معدنی، مواد غذایی و آشامیدنی، وسایل نقلیه موتوری، تریلر و ...، ماشین‌آلات و تجهیزات خطوط تولید، منسوجات، ماشین‌آلات مولد و انتقال برق و ...، صنایع پیشرفته.

- سند چشم‌انداز ۲۰ ساله بخش صنعت، اصلی‌ترین مستند قانونی خط‌دهنده به سند راهبردی توسعه بخش می‌باشد و بر طبق آن، سند راهبردی می‌باید ضمن بر خورداری از نگاه برون‌گرا در

[پژوهشکده توسعه بازرگانی]		 موسسه مطالعات و پژوهش‌های بازرگانی
صفحه: ۳۷	تاریخ: فروردین ماه ۱۳۹۴	

برنامه‌ریزی‌های تجارت خارجی (توسعه صادرات با رعایت استانداردهای بازارهای جهانی و ایجاد صرفه‌های مقیاس و تجمع در فعالیت‌ها با شبکه‌سازی)، به اولویت‌گذاری صنایع با فناوری پیشرفته و جایگزینی واردات در زمینه کالاهای راهبردی نیز پردازد. طبق این اسناد اصول کلی چنین آمده است:


- ▽ توسعه‌یافته بر پایه فناوری پیشرفته؛ خودکفا در تامین کالاهای راهبردی
- ▽ صادرات‌گرا و تامین‌کننده بخش قابل توجهی از نیاز ارزی کشور؛ متوازن در مناطق مختلف کشور بر پایه قابلیت‌ها و مزیت‌های منطقه‌ای
- ▽ بهره‌ور در حد مطلوب از منابع در اختیار
- ▽ هم‌افزا در قالب شبکه‌ها، خوشه‌ها و زنجیره‌ها؛ منطبق با استانداردهای بازار منطقه‌ای و بین‌المللی.

• جهت‌گیری‌های راهبردی توسعه صنعتی و معدنی در اسناد بالادستی را می‌توان به شرح موارد زیر برشمرد:

- ▽ ارتقای سطح رقابتمندی صنایع با تاکید بر توسعه فابلیت‌های فناوری و انتقال نقطه اتکای مزیت‌های نسبی از مواد اولیه خام به توانایی‌های فناورانه و خلق مزیت‌های رقابتی
- ▽ متنوع‌سازی پایه صادرات صنعتی و افزایش سهم محصولات دارای پردازش بیشتر (صنایع نهایی) در صادرات
- ▽ افزایش مستمر سهم صنایع مبتنی بر فناوری‌های برتر (صنایع نوین) در ترکیب تولید صنعتی، نوسازی و ارتقای بهره‌وری صنایع و معادن.
- ▽ توسعه پیوند مناسب صنایع کوچک، متوسط و بزرگ و شکل‌گیری خوشه‌های صنعتی و نشان تجاری (برند) و تمهید ادغام و شکل‌گیری بنگاه‌های بزرگ رقابت‌پذیر
- ▽ توسعه زنجیره ارزش پایین‌دستی صنایع واسطه‌ای از طریق ترغیب بخش غیردولتی با تاکید بر ایجاد شهرک‌های صنعتی تخصصی غیردولتی.
- ▽ تعمیق تعامل صنایع با شهرک‌های فناوری و پارک‌های علم و فناوری
- ▽ افزایش توانمندی‌ها و قابلیت‌های طراحی، تدارک و ساخت.

• مجموعه سیاست‌های عمودی پیش‌بینی شده در اسناد بالادستی را می‌توان به شرح موارد زیر برشمرد:

- ▽ تشویق ایجاد شهرک‌های صنعتی تخصصی غیردولتی در صنایع پتروشیمی، فلزات اساسی، محصولات معدنی غیرفلزی (ماده ۱۵۰ ق.ب.پ).


[پژوهشکده توسعه بازرگانی]		 موسسه مطالعات و پژوهش‌های بازرگانی
صفحه: ۳۸	تاریخ: اسفندماه ۱۳۹۳	

- ▽ توسعه زمینه‌های بهره‌گیری زنجیره ارزش صنایع پتروشیمی، فلزات اساسی، محصولات معدنی غیرفلزی با برخورداری شهرک‌های صنعتی تخصصی غیردولتی تاسیس شده در این صنایع از مزایای قانون تاسیس شرکت شهرک‌های صنعتی ایران (صدر ماده ۱۵۶ ق.ب.پ).
- ▽ تسری معافیت‌های صادرات غیرنفتی به قراردادهای بلندمدت تامین خوراک صنایع میانی پتروشیمی (ذیل ماده ۱۵۶ ق.ب.پ).^۱
- ▽ ورود دولت به تهیه نقش‌های پایه زمین‌شناسی و واگذاری عملیات به بخش غیردولتی پس از بلوک‌بندی محدوده‌ها در زمینه صنایع انرژی‌بر معدنی (بند الف ماده ۱۵۷ ق.ب.پ).
- ▽ حمایت از تکمیل زیرساخت‌های لازم برای معادن بزرگ و مناطق معدنی و صنایع انرژی‌بر معدنی (بند ج ماده ۱۵۷ ق.ب.پ).
- ▽ بخشودگی بخشی از سرجمع کل تسهیلات اعطایی به صنایع مبتنی بر فناوری‌های برتر (صنایع نوین) از محل وجوه اداره شده (بند الف ماده ۱۵۱) و ارتقای صندوق حمایت از صنایع الکترونیک به صنایع نوین (بند ب ماده ۱۵۱ ق.ب.پ).
- ▽ هدفگذاری افزایش سهم تولید محصولات و خدمات مبتنی بر دانش پیشرفته و فناوری داخلی در تولید ناخالص داخلی تا سطح ۵۰ درصد (بند ۵-۲ سیاست‌های کلی علم و فناوری)

- اهم سیاست‌های افقی و ابزارهای اجرایی مربوط به آن پیش‌بینی پیش‌بینی شده در برنامه پنجم توسعه (و برخی دیگر از قوانین مرتبط) در قالب راهبرد توسعه صنعتی و معدنی به شرح زیر می‌باشد:
 - ▽ افزایش معافیت مالیات بر سود ابرازی از ۵۰ درصد به ۶۵ درصد برای واحدهایی که برای توسعه، بازسازی و نوسازی یا تکمیل واحدهای موجود یا ایجاد واحدهای جدید صنعتی/معدنی صرف می‌شود^۲ (ماده ۱۵۹ ق.ب.پ).
 - ▽ افزایش میزان معافیت مالیاتی واحدهای صنعتی و معدنی مستقر در مناطق کمتر توسعه‌یافته تا سقف معافیت‌های منظور شده در مناطق آزاد تجاری - صنعتی (ماده ۱۵۹ ق.ب.پ).
 - ▽ شمول معافیت‌های مالیات ابرازی در رابطه با شهرک‌های صنعتی استقرار یافته در شعاع سی کیلومتری مراکز استان‌ها و شهرهای تهران و اصفهان (ماده ۶۶ قانون الحاق موادی به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت)


^۱. دستورالعمل مربوطه تدوین شده است.

^۲. آیین‌نامه اجرایی این ماده تهیه شده است.

[پژوهشکده توسعه بازرگانی]		 موسسه مطالعات و پژوهش‌های بازرگانی
صفحه: ۳۹	تاریخ: فروردین ماه ۱۳۹۴	


- ▽ پیش‌بینی معافیت‌های مالیاتی افزایش سرمایه بنگاه‌های اقتصادی ناشی از تجدید ارزیابی دارایی‌های آنها به مدت پنج سال (ماده ۱۷ قانون حداکثر استفاده از توان تولیدی و ماده ۱۵۹ ق.ب.پ.).
- ▽ وضع عوارض بر صنایع آلاینده (ماده ۱ قانون رفع برخی از موانع تولید و سرمایه‌گذاری صنعتی).
- ▽ پیش‌بینی کمک‌های فنی - اعتباری، یارانه سود تسهیلات و وجوه اداره شده برای واحدهای تولیدی دارای مشکل (تامین سرمایه در گردش، ...) در چارچوب قوانین بودجه سنواتی، اعتبار تملک دارایی‌های سرمایه‌ای و یا منابع سرمایه‌گذاری داخلی دستگاه‌های اجرایی یا شرکت‌های دولتی (ماده ۲۱ قانون حداکثر استفاده از توان تولیدی، ماده ۱۱۸ ق.ب.پ.).
- ▽ طبقه‌بندی واحدهای صنعتی و معدنی به منظور ارائه تخفیفات و تسهیلات به آنها متناسب با میزان تولید، منطقه، رشته فعالیت (ماده ۱۵۴ ق.ب.پ.).
- ▽ بکارگیری ابزارهای تشویقی - اهدای جوایز، اعطای تسهیلات یا کمک‌های مالی - برای استفاده کالاها و خدمات از نام و نشان تجاری در هر دو بازار عمده‌فروشی و خرده‌فروشی با حفظ حقوق مالکیت معنوی صاحب نشان (ماده ۶۹ ق.ب.پ.).
- ▽ جبران بخشی از هزینه‌های صادراتی کالاهای مصرفی و سرمایه‌ای، اجزاء و قطعات و مجموعه‌های تولید و خدمات فنی و مهندسی (تعیین شده توسط وزارتخانه صنعت، معدن و تجارت) از محل بودجه‌های سالیانه (ماده ۲ قانون رفع برخی از موانع تولید و سرمایه‌گذاری صنعتی).
- ▽ تجهیز شهرک‌ها و نواحی صنعتی دولتی و غیردولتی به‌ویژه در امور تامین راه، آب، برق، گاز و تلفن تا ورودی واحدهای مستقر در این شهرک‌ها (بند الف ماده ۱۵۸ ق.ب.پ.).
- ▽ رفع محدودیت‌های صدور پروانه بهره‌برداری و تاسیس برای واحدهای مستقر در شهرک‌ها و نواحی صنعتی دولتی و غیردولتی (بند ج ماده ۱۵۸ ق.ب.پ.).
- ▽ ایجاد پنجره‌های واحد با یکپارچه‌سازی و مدیریت هماهنگ فعالیت‌های اقتصادی توسط دستگاه‌های اصلی^۱ (ماده ۷۰ ق.ب.پ.)، ماده ۷ قانون بهبود مستمر محیط کسب و کار
- ▽ پیش‌بینی ابزارهای بیمه‌ای در کنترل اثر نوسانات نرخ ارز بر بنگاه‌های اقتصادی (ماده ۷۲ ق.ب.پ.).

۱. بر اساس ماده ۷ قانون بهبود مستمر محیط کسب و کار مقرر شد تا ماده ۷۰ قانون برنامه پنجم توسعه، پس از پایان مدت آن قانون استمرار یابد.

[پژوهشکده توسعه بازرگانی]		 موسسه مطالعات و پژوهش‌های بازرگانی
صفحه: ۴۰	تاریخ: اسفندماه ۱۳۹۳	
ویرایش اولیه - غیر قابل انتشار		

- ▽ حذف موانع سرمایه‌گذاری صنعتی و معدنی با تقویت سازمان‌های توسعه‌ای با انجام اصلاحات اساسنامه‌ای مورد نیاز (ماده ۱۵۲ ق.ب.پ.).
- ▽ تقویت جایگاه اقتصادی تشکل‌ها، خوشه‌ها و کنسرسیوم‌ها با اعتباربخشی به این نهادها^۱ (مواد ۱۰۴ و ۱۰۷ ق.ب.پ.).
- ▽ ساماندهی، شبکه‌سازی و یکپارچه‌سازی تشکل‌های اقتصادی توسط اتاق‌های بازرگانی (ماده ۵ قانون بهبود مستمر محیط کسب‌وکار).

^۱. بر اساس ماده ۱۰۴ تمامی کمک‌ها، تسهیلات، مشوق‌ها و حمایت‌های مستقیم و غیرمستقیم دولت در حوزه صادرات غیرنفتی از طریق این تشکل‌ها اعطاء می‌شود.

[پژوهشکده توسعه بازرگانی]		 موسسه مطالعات و پژوهش‌های بازرگانی
صفحه: ۴۱	تاریخ: فروردین‌ماه ۱۳۹۴	

منابع و مراجع

- ۱- قانون برنامه پنجم توسعه جمهوری اسلامی ایران (۹۴-۱۳۸۹)
- ۲- قانون اصلاح موادی از قانون برنامه چهارم توسعه و اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی (۱۳۸۷)
- ۳- سیاست‌های کلی نظام در بخش «تولید ملی، حمایت از کار و سرمایه ایرانی» (۱۳۹۱)
- ۴- سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی (۱۳۹۱)
- ۵- قانون رفع برخی از موانع تولید و سرمایه‌گذاری صنعتی (۱۳۸۷)
- ۶- قانون حداکثر استفاده از توان تولیدی و خدماتی در تأمین نیازهای کشور و تقویت آنها در امر صادرات و اصلاح ماده ۱۰۴ قانون مالیات‌های مستقیم (۱۳۹۱)
- ۷- قانون بهبود مستمر محیط کسب و کار (۱۳۹۰)
- ۸- قانون حمایت از شرکت‌ها و موسسات دانش بنیان و تجاری سازی نوآوری‌ها و اختراعات (۱۳۸۹)
- ۹- قانون ارتقای کیفی تولید خودرو و سایر محصولات صنعتی داخلی (۱۳۸۹)
- ۱۰- قانون اصلاح مواد (۹) و (۱۰) قانون تنظیم بخشی از مقررات تسهیل و نوسازی صنایع کشور و اصلاح ماده ۱۱۳ قانون برنامه سوم ۵ ساله
- ۱۱- قانون نحوه واگذاری و اداره امور شهرک‌های صنعتی (۱۳۸۷)
- ۱۲- قانون هدفمند کردن یارانه‌ها (۱۳۸۹)
- ۱۳- قانون توسعه ابزارها و روش‌های مالی به منظور اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ (۱۳۸۸)
- ۱۴- آئین‌نامه اجرایی گسترش بنگاه‌های کوچک اقتصادی زودبازده و کارآفرین، مصوب هیات وزیران (۱۳۸۴)
- ۱۵- آئین‌نامه ساماندهی خوشه‌های شبکه‌های صادرات‌گرای کسب و کار، مصوب کمیسیون اقتصادی دولت (۱۳۸۷)
- ۱۶- آیین‌نامه مشارکت سازمان‌های توسعه‌ای یا بخش غیردولتی برای سرمایه‌گذاری در فناوری‌های نوین و صنایع پرخطر، مصوب کارگروه حمایت در تولید (۱۳۸۸)
- ۱۷- آیین‌نامه اجرایی قانون نحوه واگذاری مالکیت و اداره امور شهرک‌های صنعتی، مصوب هیات وزیران (۱۳۹۰)
- ۱۸- اصلاح آیین‌نامه اجرایی قانون حمایت از شرکت‌ها و موسسات دانش بنیان و تجاری سازی نوآوری‌ها و اختراعات، مصوب هیات وزیران (۱۳۸۹).
- ۱۹- آیین‌نامه اجرایی تعیین سهم بهینه بخش‌های دولتی و غیردولتی در فعالیت‌های راه و راه‌آهن
- ۲۰- قانون رفع برخی از موانع تولید و سرمایه‌گذاری صنعتی
- ۲۱- گروه تدوین برنامه توسعه صنعتی (۱۳۷۵). برنامه راهبردی توسعه صنعتی ایران، وزارت صنایع
- ۲۲- نیلی و همکاران (۱۳۸۲)، استراتژی توسعه صنعتی کشور، دانشگاه صنعتی شریف
- ۲۳- معاونت امور صنایع (۱۳۸۵)، سند راهبردی توسعه صنعتی. وزارت صنایع و معادن
- ۲۴- معاونت امور برنامه‌ریزی (۱۳۹۲). برنامه راهبردی صنعت، معدن و تجارت. وزارت صنعت، معدن و تجارت

۲۵- نیلی، مسعود و علی‌رضا ساعدی، مروری بر سند استراتژی توسعه صنعتی کشور شرایط فعلی چشم‌انداز آتی (۱۳۹۱) اتاق بازرگانی صنایع و معادن ایران

۲۶- رضوی، محمدرضا و سایرین (۱۳۸۳) از سیاست اقتصادی تا سیاست صنعتی: نقد طرح استراتژی توسعه صنعتی کشور. کانون تحلیل‌گری سیاست صنعتی

۲۷- مهدوی عادل، محمد حسین (۱۳۷۳)، نقدی بر استراتژی‌های توسعه صنعتی، دانش و توسعه. شماره ۱

۲۸- جمال‌زاده، میثم، (۱۳۸۵) ارزیابی استراتژی توسعه صنعتی در قالب سند چشم‌انداز ۲۰ ساله (با تاکید بر دستیابی به فناوری پیشرفته) فصلنامه اندیشه صادق، مرکز تحقیقات انشگاه امام صادق، شماره ۲۳

