

## Rules and Regulations of Financing Infrastructure Road Transport Projects through the Capital Market of Iran

Mohammad Hashem Botshekan<sup>1</sup>, Fereshteh Rahimi Almasi<sup>2\*</sup>

1- Assistant Professor, Department of Finance and Banking, Faculty of Accounting and Management, University of Allameh Tabataba'i, Tehran, Iran  
dr.botshekan@atu.ac.ir

2- Ph.D., Department of Finance and Banking, Faculty of Accounting and Management, University of Allameh Tabataba'i, Tehran, Iran  
fereshteh.rahimi@yahoo.com

### Abstract

At the time, using the capital market capacities is assumed as an important choice to raise funds for government and infrastructure projects, which needs a good provision of rules and regulations. The main objective of this research is to study the rules and regulations related to the infrastructure road transport projects financing, as an important sectors of infrastructure, through the capital market. The methodology of this study is the mixed method. First, a systematic review was done and several half-structured interviews were undertaken with experts until the primary framework was designed. To approve the primary pattern and ensure its suitability, the Delphi technique was applied using questionnaires and interviews. In the fields of roads, capital market and university, 42 questionnaires were filled, 28 interviews were carried out and 9 group meetings were held. Subsequently, the qualitative and quantitative results were compared and concluded according to the triangulation method. Finally, some changes were proposed to facilitate the financing of road projects through the capital market.

**Keywords:** Rules and regulations, Finance, Infrastructure project, Transport, Capital market

## درآمدی بر قوانین و مقررات تأمین مالی در طرح‌های زیرساختی حمل‌ونقل جاده‌ای از طریق بازار سرمایه ایران

محمد هاشم بت‌شکن<sup>۱</sup>، فرشته رحیمی الماسی<sup>۲\*</sup>

۱- استادیار، گروه مالی و بانکداری، دانشکده مدیریت و حسابداری، دانشگاه علامه طباطبائی، تهران، ایران  
dr.botshekan@atu.ac.ir

۲- دانش‌آموخته دکترا، گروه مالی و بانکداری، دانشکده مدیریت و حسابداری، دانشگاه علامه طباطبائی، تهران، ایران  
fereshteh.rahimi@yahoo.com

### چکیده

در حال حاضر استفاده از ظرفیت بخش خصوصی از طریق بازار سرمایه به‌منزله گزینه‌ای مهم در تأمین مالی دولت و پروژه‌های زیرساخت مطرح است که خود مستلزم وجود بستر مناسبی از قوانین و مقررات است. هدف از پژوهش حاضر بررسی قوانین و مقررات مربوط به تأمین مالی طرح‌های زیرساختی حمل‌ونقل جاده‌ای، به‌منزله یکی از مهم‌ترین بخش‌های زیرساخت، از طریق بازار سرمایه است. با بهره‌گیری از روش پژوهش آمیخته، ابتدا بررسی اسناد و مصاحبه‌های نیمه‌ساختاریافته انجام شد که براساس آن پیشنهادهاى اولیه تدوین شد؛ سپس برای تأیید پیشنهادها، روش دلفی یا نظرسنجی از خبرگان با استفاده از پرسش‌نامه و مصاحبه به کار گرفته شد. در حوزه‌های راه، بازار سرمایه و دانشگاه ۴۲ پرسش‌نامه تکمیل و ۲۸ جلسه مصاحبه و ۹ جلسه گروهی برگزار شد که نتایج کیفی و کمی آنها با رویکرد مثلث‌سازی مقایسه شد. در نهایت براساس اجماع خبرگان، پیشنهادهایی مبنی بر بازنگری در نگارش برخی قوانین و مقررات از جمله قانون تشویق و حمایت سرمایه‌گذاری خارجی برای امکان استفاده از تضمین دولت یا بانک‌ها یا شرکت‌های دولتی، قانون احداث پروژه‌های عمرانی بخش راه و ترابری از طریق مشارکت بانک‌ها و سایر منابع پولی و مالی کشور و آیین‌نامه اجرایی آن برای امکان استفاده از سایر ترتیبات قراردادی، قانون توسعه ابزارها و نهادهای مالی جدید برای رفع ابهام در وضعیت مالیاتی بانی و قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر و ارتقای نظام مالی کشور برای شمول بخش راه در کنار سایر وزارت‌خانه‌ها در معافیت‌های مالیاتی مرتبط ارائه شد.

**واژه‌های کلیدی:** قوانین و مقررات، تأمین مالی، طرح زیرساخت، حمل‌ونقل جاده‌ای، بازار سرمایه

\* نویسنده مسؤول

**مقدمه**

در مقیاس سرمایه‌گذاری و مخارج، بخش حمل‌ونقل بزرگ‌ترین و متنوع‌ترین بخش در زیرساخت عمومی است. اهمیت آن در زندگی ملت‌ها، از تجارت روزمره تا آمادگی برای جنگ گسترده شده و انکارناپذیر است. بسیاری از اقتصاددانان در دهه‌های ۱۹۸۰ و ۱۹۹۰ در مقاله‌های خود به حیاتی‌بودن زیرساخت در توسعه اقتصادی، بهره‌وری و اشتغال اشاره کرده‌اند. آنها نشان داده‌اند سرمایه‌گذاری در زیرساخت به نوآوری و رقابت‌پذیری کمک کرده و مبنای یک استاندارد بالا برای زندگی است (گریگ، ۲۰۱۰). مقایسه نسبت سرمایه‌گذاری در زیرساخت حمل‌ونقل به GDP ایران (معادل ۰/۸ درصد) با سایر کشورهای دنیا نشان می‌دهد ایران نسبت به متوسط سرمایه‌گذاری کشورهای در حال توسعه دنیا در زیرساخت‌های حمل‌ونقل کمتر سرمایه‌گذاری می‌کند (مرکز مطالعات تکنولوژی دانشگاه صنعتی شریف، ۲۰۱۵). از طرفی پروژه احیای جاده ابریشم کشور چین بین سال‌های ۲۰۱۶ تا ۲۰۲۰ فرصتی مناسب برای ایران به شمار می‌آید. از جمله منافع بزرگ این پروژه برای کشورمان، تقویت و تثبیت نقش ژئوپلیتیک ایران به منزله چهارراه تجاری و سیاسی جهان است (علی‌پور، ۲۰۱۰). هدف پژوهش حاضر آن است که قوانین و مقررات مربوط به تأمین مالی طرح‌های زیرساختی حمل‌ونقل جاده‌ای را از طریق بازار سرمایه بررسی کند.

**بیان مسئله**

براساس گزارش مجلس شورای اسلامی در اسفندماه ۱۳۹۵ (خانه ملت، خبرگزاری مجلس شورای اسلامی) در حال حاضر برای تکمیل پروژه‌های موجود در دست

اقدام، به ۱۷۰ هزار میلیارد تومان اعتبار نیاز است. تنها مبلغ پیش‌بینی شده برای توسعه حمل‌ونقل در برنامه ششم توسعه، ۱۹۰ هزار میلیارد تومان است و ظرف مدت ۸ سال مبلغ ۵۷۵ هزار میلیارد تومان باید برای توسعه زیرساخت‌ها سرمایه‌گذاری شود. این در حالی است که تمام اعتبار طرح‌های عمرانی که در بودجه ۹۶ پیش‌بینی شده است، مبلغ ۴۰ هزار میلیارد تومان است (از کل رقم بودجه به مبلغ ۳۶۰ هزار میلیارد تومان)؛ یعنی به تدریج حجم طرح‌های عمرانی در بودجه به حدود ۱۰ درصد کاهش یافته است که این وضع نشان‌دهنده این است که نمی‌توان با بودجه، توسعه زیرساخت‌ها را انجام داد. از طرفی صرف نظر از وضعیت موجود که تنگنای سیستم بانکی مانع از اعطای تسهیلات شده است، تطابق نداشتن سررسید بین منابع کوتاه‌مدت بانکی و مصارف بلندمدت پروژه‌های کلان، ریسک سیستم بانکی را افزایش داده و تأمین مالی بلندمدت از طریق سیستم بانکی را به راهکار نامناسبی تبدیل کرده است؛ از این رو، استفاده از سایر ظرفیت‌های موجود در کشور برای تأمین مالی طرح‌های زیرساختی حمل‌ونقل ضروری است. در حال حاضر استفاده از ظرفیت بخش خصوصی از طریق بازار سرمایه به منزله گزینه‌ای مهم در تأمین مالی دولت و پروژه‌های زیرساخت مطرح است که خود مستلزم وجود بستر مناسبی از قوانین و مقررات است. هدف از پژوهش حاضر بررسی قوانین و مقررات مربوط به تأمین مالی طرح‌های زیرساختی حمل‌ونقل جاده‌ای، به منزله یکی از مهم‌ترین بخش‌های زیرساخت، از طریق بازار سرمایه است.

**مبانی نظری****مشارکت عمومی خصوصی**

در دهه‌های اخیر در زمینه رویارویی با ناتوانی دولت‌ها در مدیریت و تأمین مالی زیرساخت‌های

عمومی<sup>۴</sup> را به‌منزله یکی از موضوعات اقتصاد سیاسی ضروری می‌نماید. برای مثال گرچه کشور ژاپن از طریق قانون‌گذاری‌ها، اصول دسترسی برابر، انواع مختلف کمک مالی متقابل و سیستم بازیافت هزینه‌ها در توسعه شبکه بزرگراهی کارآمد موفق بود، در نهایت به سرمایه‌گذاری عظیم بیش از حد نیاز رسید که به‌طور عمده به دلیل سوءمدیریت عمومی، مبالغ فراوانی از بدهی را به سیستم تحمیل کرد. توسعه بزرگراه‌های ژاپن مثال روشنی از نقش انتخاب عمومی در تأمین مالی زیرساخت است (داریش<sup>۵</sup>، ۲۰۱۰). بیشتر کشورها در حال ایجاد برنامه‌های ملی زیرساخت با هدف کاهش ریسک دخالت سیاسی در تصمیم‌گیری‌های مربوط به زیرساخت‌اند (گزارش روندهای جهانی در حال ظهور و پیامدهای آن برای توسعه زیرساخت در استرالیا، ۲۰۱۵). با وجود مشارکت روزافزون بخش خصوصی در توسعه زیرساخت‌ها، نقش دولت در آینده همچنان بااهمیت باقی خواهد ماند و این دو همواره مکمل هم خواهند بود. پروژه‌های زیرساخت در ترکیب‌های متفاوتی از دولت و بخش خصوصی ساختار بندی می‌شوند و حتی در مواقعی که تأمین مالی کاملاً بر عهده بخش خصوصی است، دولت‌ها به‌طور معمول ارائه‌دهنده تضمین به سرمایه‌گذاران‌اند و پروژه‌ها به اتکای دولت، تأمین مالی می‌شوند. صرف نظر از نوع روش تأمین مالی، دولت همواره نقشی اساسی در توسعه زیرساخت‌ها دارد. به‌طور کلی دخالت دولت در توسعه زیرساخت‌ها یا به شکل مستقیم انجام می‌شود یا با اقداماتی نظیر قانون‌گذاری، تنظیم قراردادها و معافیت مالیاتی صورت می‌گیرد یا سایر مشوق‌ها شرایط را برای ورود بخش خصوصی فراهم می‌کنند (گاتی<sup>۶</sup>، ۲۰۱۵).

حمل‌ونقل، مقررات زدایی و مشارکت خصوصی بیشتری مشاهده شده است. عوامل بسیاری بر بخش عمومی فشار آورده‌اند تا خصوصی‌سازی زیرساخت‌های حمل‌ونقل را در پیش بگیرند (رودریگ<sup>۱</sup>، ۲۰۱۳)؛ عواملی مانند:

مسائل بودجه‌ای: سطح هزینه‌های دولت‌ها، فشار روزافزونی را بر منابع بودجه‌ای تحمیل کرده است.

هزینه‌های بالای عملیاتی: در بخش عمومی انگیزه‌ای برای بهبود سیستم ایجاد نمی‌شود؛ زیرا هرگونه ناکارآمدی توسط بودجه عمومی جبران می‌شود.

پارانه ضربدري: بسیاری از زیرساخت‌های حمل‌ونقل که هزینه‌های عملیاتی آنها توسط درآمدهای آنها جبران نمی‌شود، از طریق سایر جریان‌های درآمدی حمایت و جبران می‌شوند. برای مثال، سیستم‌های حمل‌ونقل عمومی از طریق درآمدهای عوارض و مالیات بر سوخت، پارانه دریافت می‌کنند.

تساوی طلبی<sup>۲</sup>: از آنجا که سرمایه‌گذاری عمومی در بیشتر مواقع فرایندی سیاسی است که با فشارهای زیادی از جناح‌های مختلف برای دریافت سهم خود روبه‌روست، یک سرمایه‌گذاری در یک ناحیه، بیشتر با یک سرمایه‌گذاری قابل مقایسه در ناحیه‌ای دیگر جبران می‌شود، حتی اگر این سرمایه‌گذاری ضروری نباشد. این موضوع هزینه کلی سرمایه‌گذاری در زیرساخت را افزایش می‌دهد؛ به‌ویژه اگر تساوی طلبی سبب ایجاد پروژه‌های غیردرآمدزا شود.

پروژه‌های مشارکت عمومی خصوصی، عملکرد برتری هم در هزینه و هم در ابعاد زمانی پروژه دارد و این مزیت با افزایش اندازه و پیچیدگی پروژه افزایش می‌یابد (ریزبک<sup>۳</sup>، ۲۰۱۰). از طرفی محدودیت‌های موجود در تأمین مالی زیرساخت، توجه به نظریه انتخاب

4. Public Choice  
5. Dharish  
6. Gatti

1. Rodrigue  
2. Equalization  
3. Raisbeck

پیااده‌سازی کارآ و ماندگار پروژه‌های زیرساختی مشارکت عمومی خصوصی قابل استفاده است (گروه بانک جهانی، ۲۰۱۷).

### منابع درآمدی حمل‌ونقل جاده‌ای

در حالی که عوارض سوخت حدود ۶۵ درصد، عوارض خودرو حدود ۲۵ درصد و عوارض جاده‌ای حدود ۵ درصد از درآمدهای پایدار راهداری اروپا را تشکیل می‌دهند، در ایران قانون تردد وسایل نقلیه خارجی حدود ۴۰ درصد و عوارض بارنامه حدود ۳۰ درصد از درآمدهای راهداری را تشکیل می‌دهد (مرکز مطالعات تکنولوژی دانشگاه صنعتی شریف، ۲۰۱۵). منابع درآمدی حمل‌ونقل جاده‌ای در سه گروه اصلی در نظر گرفته می‌شوند: مالیات‌های مرتبط با سوخت، مبالغ دریافتی بابت ترافیک و مبالغ مرتبط با مسافت طی شده توسط وسایل نقلیه<sup>۶</sup>. در پژوهشی که توسط مؤسسه سیاست‌گذاری حمل‌ونقل و یکتوریا انجام شده است، منابع مختلف درآمدی حمل‌ونقل مانند افزایش کرایه مسافر، تخفیف گروهی، مالیات بر اموال، مالیات بر فروش منطقه‌ای، مالیات بر درآمد ساکنان، مالیات بر سوخت، مالیات بر وسایل حمل‌ونقل، مالیات بر مصرف کنندگان منطقه، مالیات کارفرمایان، عوارض جاده، مالیات بر کیلومتر خودرو، مالیات بر درآمد فروش پارکینگ، مالیات بر پارکینگ به منزله دارایی، قیمت‌گذاری توسعه یافته پارکینگ، پاداش اثر حمل‌ونقل یا اثر توسعه‌ای آن<sup>۷</sup>، گرفتن بخشی از ارزش زمین<sup>۸</sup>، اجاره ایستگاه‌ها یا جایگاه‌ها، فروش تراکم<sup>۹</sup> جایگاه‌ها و تبلیغات با معیارهای زیر ارزیابی شده است:

• درآمد بالقوه و پیش‌بینی‌پذیری و ثبات.

دولت به دلایل مختلف ممکن است تصمیم بگیرد قانون مشارکت عمومی خصوصی یا واگذاری را وضع کند. برای مثال ممکن است بخواهد برای فرایند ایجاد، تدارکات یا نظارت بر پروژه‌های مشارکت عمومی خصوصی اولویت قائل شود یا چهارچوب نهادی شفاف‌تری برای آن بنا نهد. برای پوشش شکاف قوانین موجود کشور میزبان نیز ممکن است به قوانین مشارکت عمومی خصوصی نیاز باشد؛ برای مثال دولت‌ها می‌توانند امتیاز حق ورود یا مداخله<sup>۱</sup> برای وام‌دهندگان و فرایندهای آزاد و منصفانه تدارکات را امکان‌پذیر کنند. این تعدیلات می‌توانند در موارد زیر لحاظ شوند: قوانین یک بخش خاص، قوانین تدارکات، رقابت، قوانین عمومی مشارکت عمومی خصوصی و امتیاز واگذاری. برخی خطوط راهنمای بین‌المللی در این زمینه عبارت‌اند از:

- راهنمای قوانین مشارکت عمومی خصوصی واگذاری توسط کمیسیون قانون تجارت بین‌الملل سازمان ملل<sup>۲</sup>.
- اصول مبنا برای یک قانون واگذاری امروزی توسط بانک اروپایی توسعه و نوسازی<sup>۳</sup>.
- اصول حاکمیت (نظارت) بخش عمومی در مشارکت‌های عمومی خصوصی سازمان همکاری اقتصادی و توسعه.

علاوه بر این موارد، قلمرو زیرساخت آمریکای لاتین<sup>۴</sup> در سال ۲۰۱۴ و قلمرو زیرساخت آفریقا<sup>۵</sup> در سال ۲۰۱۵، ابزار اطلاعاتی و شاخص الگویی ارائه کرده است که برای ارزیابی ظرفیت دولت‌ها برای اجرا و

6. Vehicle Miles Traveled (VMT)

7. Development or Transport Impact Fees

8. Land Value Capture

9. Air Right

1. Step-in Rights

2. The United Nations Commission on International Trade Law (UNCITRAL)

3. The European Bank for Reconstruction and Development (EBRD)

4. Infrascope Latin America

5. Infrascope Africa

می‌شود؛ سپس برخی قوانین و مقررات حوزه حمل‌ونقل در کشورهای منتخب مرور می‌شود. درانتها وضعیت ایران بررسی می‌شود. کشور آمریکا به دلیل توسعه یافتگی بازارهای مالی، کشورهای کانادا و استرالیا به دلیل سابقه فعالیت طولانی در زیرساخت، هندوستان به منزله یکی از اقتصادهای نوظهور، کشورهای ترکیه، عربستان، امارات و پاکستان به دلیل همسایگی و تشابه در تولید ناخالص داخلی و درنهایت مالزی به دلیل توسعه یافتگی بازارهای مالی اسلامی انتخاب شده‌اند:

### خاورمیانه و شمال آفریقا: در این منطقه با وجود

نیاز شدید، سرمایه‌گذاری خصوصی در زیرساخت‌ها به دلایل مختلف، از شرایط اقتصادی جهان گرفته تا الزامات محافظه کارانه و سخت‌گیرانه سیستم بانکی و عدم اطمینان سیاسی در منطقه، با کاهش روبه‌رو بوده است. توصیه‌های زیر برای این منطقه ارائه شده است:

• نیاز به تقویت تخصص حرفه‌ای و رهبری: به ظرفیت‌سازی در سطوح مختلف نیاز است. در سطوح ارشد سیاسی و اداری، این نیاز بیشتر نگرش محور است تا فنی؛ ولی در سطوح اجرایی هم نگرش محور و هم فنی است. حمایت سیاسی در سطوح بالا با اقتباس راهبرد و خط‌مشی زیرساخت ملی که رویکردی یکپارچه در بخش‌های مختلف دارد و به مشارکت عمومی خصوصی به منزله گزینه تدارکات می‌نگرد، می‌تواند تقویت شود.

• اطمینان از شفافیت مقرراتی و پیش‌بینی‌پذیری: برای ایجاد اطمینان در تداوم خط‌مشی مشارکت عمومی خصوصی، دولت‌ها باید حداقلی از سطوح تضامین درباره قانون را داشته باشند و مقررات پیش‌بینی‌پذیر را به اجرا گذارند و اهداف راهبردی تعریف کنند. یک فرایند مناقصه شفاف و مطمئن نیز در جذب شرکت‌های

• سرمایه‌پذیری افقی با مفهوم توزیع بین افراد با ثروت، نیاز و توانایی مشابه (با این فرض که مردم باید معادل آنچه می‌پردازند، دریافت کنند) و سرمایه‌پذیری عمودی با مفهوم توزیع بین افراد با ثروت، نیاز و توانایی متفاوت (با این فرض که برای افراد با مشکلات جسمانی، اقتصادی و اجتماعی هزینه‌ها کمتر و منافع بیشتر باشد).

• تأثیر روی سفر: اثری که گزینه درآمدزایی بر چگونگی و میزان سفر و اهداف راهبردی حمل‌ونقل مانند کاهش سفر با اتومبیل و افزایش سفرهای جایگزین دارد و با اثر افزایش قیمت بر کاهش سفر یا نوع آن سنجیده می‌شود.

• اهداف راهبردی توسعه که بر موارد زیر متمرکز است: تأثیر منبع درآمدزا بر نوع و موقعیت توسعه در اجتماع و اینکه این موضوع اهداف برنامه‌ریزی راهبردی مانند ایجاد مناطق پرجمعیت و دردسترس و... را حمایت می‌کند یا در مقابل آن قرار دارد. این معیار با درک آثار مالیاتی و قیمتی بر الگوهای توسعه سنجیده می‌شود.

• پذیرش عمومی و سهولت اجرا (لیتمن<sup>۱</sup>، ۲۰۱۴).  
به‌طور معمول ایجاد فرصت برای سرمایه‌گذار، برای جبران بخشی از هزینه‌ها یا کسب بخشی از سود موردانتظار از منابع درآمدی متنوع، با کمک به کاهش عدم اطمینان ناشی از پیش‌بینی جریان ترافیک، انگیزه قوی‌تری در بخش خصوصی برای سرمایه‌گذاری در احداث بزرگراه و آزادراه ایجاد می‌کند (ترکان و شهبازی، ۲۰۱۰).

## مروری بر قوانین و مقررات حوزه حمل‌ونقل در سایر کشورها

در ادامه خلاصه‌ای از وضعیت تأمین مالی زیرساخت در کشورهای حوزه خاورمیانه و شمال آفریقا<sup>۲</sup> ارائه

1. Litman  
2. Middle East and North Africa (MENA)

برای دولت دارد. هرچند اگر به درستی درک و اجرا شود، می‌تواند نقش مهمی در تأمین زیرساخت لازم برای توسعه اقتصادی و ارتقای استانداردهای زندگی در منطقه داشته باشد (سازمان همکاری‌های اقتصادی و توسعه، ۲۰۱۴).

**آمریکا:** طرح سرمایه‌گذاری ساخت آمریکا<sup>۱</sup> که در سال ۲۰۱۴ به اجرا درآمد، شامل تأسیس مرکز سرمایه‌گذاری حمل‌ونقل ساخت آمریکا<sup>۲</sup> بود. در این طرح تعدادی از سازوکارهای تأمین مالی برای مشارکت‌های عمومی خصوصی مانند قانون نوآوری و تأمین مالی زیرساخت حمل‌ونقل<sup>۳</sup> تقویت شد (ورنک و سادی<sup>۴</sup>، ۲۰۱۵). طرح سرمایه‌گذاری ساخت آمریکا به دنبال ایجاد رویکردی یکسان در سرمایه‌گذاری بخش خصوصی و توسعه استفاده از قراردادهای مشارکت عمومی خصوصی توسط دولت‌های ایالتی است. به‌علاوه تعدادی از مشوق‌های سرمایه‌گذاری مانند کمک اعتباری ارائه شده زیر قانون نوآوری و تأمین مالی زیرساخت حمل‌ونقل و معافیت مالیاتی اوراق قرضه خصوصی<sup>۵</sup> را شامل می‌شود (گزارش روندهای جهانی در حال ظهور و پیامدهای آن برای توسعه زیرساخت در استرالیا، ۲۰۱۵). راهنمای مراجع قضایی درباره مشارکت عمومی خصوصی برای خدمات عمومی در سال ۲۰۱۴، برای محاکم قضایی ایالات متحده آمریکا تهیه شده است و عناصر مهم یک قانون موفق مشارکت عمومی خصوصی را ارائه می‌کند (گروه بانک جهانی، ۲۰۱۷).

باکیفیت و حداکثرسازی ارزش پول برای دولت‌ها حیاتی است.

• تمرکز بر انتخاب پروژه و آمادگی برای آن: سرمایه‌گذاری بیشتر در انتخاب پروژه و آماده کردن آن برای استفاده از خدمات بانکی برای پروژه‌های مشارکت عمومی خصوصی ضروری است. دولت‌ها باید بر پروژه‌هایی متمرکز شوند که بیشترین احتمال موفقیت را دارد. توصیه می‌شود کشورهای حوزه خاورمیانه و شمال آفریقا ابتدا بر پروژه‌هایی با پیچیدگی کمتر و تکرارپذیر تمرکز کنند و بعد از پایان موفقیت‌آمیز پروژه‌های ساده‌تر، سراغ پروژه‌های پیچیده بروند.

• بازنگرگی در یارانه‌های انرژی برای تشویق مشارکت‌های عمومی خصوصی در حوزه حمل‌ونقل و انرژی‌های تجدیدپذیر: رواج یارانه روی انرژی‌های تجدیدناپذیر، بیشتر محدودیتی برای پروژه‌های زیرساختی انرژی تجدیدپذیر به شمار می‌آید و پروژه‌های مشارکت عمومی خصوصی را نسبت به انحرافات بازار منتج از آن آسیب‌پذیر می‌کند.

• ریسک‌زدایی از پروژه‌ها: منطقه خاورمیانه و شمال آفریقا با مناطق دیگر برای سرمایه‌گذاری در بخش خصوصی در رقابت است؛ در حالی که نسبت به سایر مناطق ریسکی‌تر در نظر گرفته می‌شود؛ بنابراین، دولت‌ها باید گام‌های لازم را برای کاهش ریسک سرمایه‌گذاران بخش خصوصی بردارند. این موارد ممکن است شامل پوشش ریسک نرخ ارز با تأمین مالی به ارز محلی یا تأمین درآمد شرکت پروژه بر مبنای یک نرخ ارز باثبات، تضمین یک نرخ مبادلاتی ارزی یا فراهم کردن پوشش نرخ ارز به روش‌های دیگر باشد.

مشارکت عمومی خصوصی راه‌حل کامل و ایده‌آلی برای تمام چالش‌های زیرساختی کشورهای خاورمیانه و شمال آفریقا به شمار نمی‌آید و هزینه‌ها و ریسک‌هایی

1. The Build America Investment Initiative  
2. Build America Transportation Investment Center (BATIC)  
3. Transportation Infrastructure Finance and Innovation Act (TIFIA)  
4. Werneck & Saadi  
5. Private Activity Bonds (PABs)

- معافیت مالیاتی ۱۰ ساله در ۲۰ سال انحصار پروژه.
- معافیت مالیاتی سود سرمایه‌گذاری نهادهای تأمین مالی و سود سرمایه‌گذاری‌های بلندمدت سرمایه‌گذاران.
- ۳۰ سال دوره انحصاری مالکیت پروژه.
- نرخ عوارض شاخص‌گذاری شده براساس شاخص قیمت عمده‌فروشی (مجلس شورای اسلامی، ۲۰۱۴ الف).

**تورکیه:** گفتنی است ترکیه در قوانین متعدد، زمینه را برای اجرای روش‌های مختلف عمومی خصوصی فراهم کرده است (مجلس شورای اسلامی، ۲۰۱۴ ب). از قوانین و مقررات موجود در ترکیه می‌توان به موارد زیر اشاره کرد:

- قانون حمل‌ونقل جاده‌ای که مبنایی قانونی برای دسترسی به بازار و تخصص را فراهم می‌آورد و اجرای آن در سال ۲۰۰۳ ضروری اعلام شده است.
- آیین‌نامه حمل‌ونقل جاده‌ای که در سال ۲۰۰۴ به اجرا درآمد و در سال ۲۰۰۹ بازنگری شد. این مقررات در انطباق با قوانین و مقررات اتحادیه اروپا تدوین شده و سه معیار کیفی را برای دسترسی به بازار تعیین کرده است: شایستگی حرفه‌ای، شایستگی مالی و حسن شهرت. همچنین سیستمی جدید برای صدور مجوز در بازار حمل‌ونقل بار داخلی برای اولین بار معرفی شده است.
- خط‌مشی حمل‌ونقل که یکی از اهداف آن، افزایش هماهنگی بین نهادهای نظارتی و بخش خصوصی با آوردن منابع مالی بخش خصوصی به حوزه حمل‌ونقل است. عملکرد ترکیه در اجرای مشارکت عمومی خصوصی موفقیت‌آمیز ارزیابی شده است (گزارش کشور ترکیه، ۲۰۱۱).

**عربستان:** در حال حاضر در عربستان سعودی، قوانین محلی خاصی برای مشارکت عمومی خصوصی

**کانادا:** از قوانین ملی کانادا، قانون زیرساخت عمومی در کبک است که در سال ۲۰۱۶ تصویب شد. علاوه بر آن چهارچوب سیاست‌گذاری و حاکمیتی پروژه‌های زیرساختی اصلی در کبک نیز از قوانین و مقررات حوزه حمل‌ونقل در کانادا است که در سال ۲۰۱۰ تدوین شده است (گروه بانک جهانی، ۲۰۱۷).

**استرالیا:** خط‌مشی و راهنمای مشارکت عمومی خصوصی ملی از نمونه مقررات کشور استرالیا محسوب می‌شود. خط‌مشی مشارکت و ویکتوریا، چهارچوبی برای دولت ارائه می‌کند تا زیرساخت‌های عمومی و خدمات فرعی مرتبط را از طریق مشارکت‌های عمومی خصوصی فراهم کند. اصلاحات اخیر روی خطوط راهنمای مشارکت عمومی خصوصی ویکتوریا در سال ۲۰۱۳ تصویب شده است. خطوط راهنمای خاص ایالت ویلز جدید جنوبی نیز در سال ۲۰۱۲ تدوین شده است (گروه بانک جهانی، ۲۰۱۷).

**هند:** در هندوستان نهاد ناظر بر بزرگراه‌های کشور<sup>۱</sup> (نهاد قانون‌گذار مستقل از سال ۱۹۹۰) برنامه تأمین مالی ساخت و مدیریت بزرگراه‌های ملی را از طریق مالیات مستقیم بر سوخت، مشارکت بخش خصوصی، اعمال عوارض یا شارژ مستقیم مصرف‌کننده و تشویق پروژه‌های منعقدشده براساس قراردادهای B.O.T مبتنی بر عوارض پیش برده است (داریش، ۲۰۱۰). از مقررات موجود در هندوستان، خط‌مشی مشارکت عمومی خصوصی ملی است (ورنک و سادی، ۲۰۱۵). برخی امتیازات در چهارچوب‌های قانونی در حوزه جاده در هند به شرح زیر است:

- مجازبودن سرمایه‌گذاری خارجی تا ۱۰۰٪ در ساخت و نگهداری جاده، بزرگراه و...
- واردات بدون تعرفه.

تشکیلات و تعیین وظایف آن، بستر قانونی مشارکت عمومی خصوصی در حوزه حمل و نقل وجود داشته است؛ ولی با وجود سابقه طولانی در قانون، در حال حاضر وضعیت اجرایی مشارکت عمومی خصوصی حوزه حمل و نقل فاصله زیادی با ظرفیت‌های موجود دارد. در سیستم بانکی طبق اطلاعات دریافتی از وزارت راه و شهرسازی، تا آذرماه ۱۳۹۵ مبلغ ۱۷۱۰ میلیارد تومان از طریق سیستم بانکی تأمین مالی شده است. همه قراردادهای مرتبط بر مبنای عقد مشارکت است و به جز مورد تهران پردیس از طریق بانک مسکن، صد درصد سهام شرکت پروژه به طرف قرارداد تعلق دارد و آورده وزارتخانه به صورت بلاعوض به منظور افزایش توجیه اقتصادی پروژه ارائه شده است. در بازار سرمایه علی‌رغم وجود ابزارهای مالی متنوع، تاکنون تأمین مالی بخش حمل و نقل جاده‌ای از طریق انتشار اوراق بهادار اتفاق نیفتاده است. در این بخش از مقاله، محدودیت‌هایی مرور می‌شود که قوانین و مقررات کشور بر تأمین مالی طرح‌های پیش‌گفته به ویژه از طریق بازار سرمایه اعمال می‌کنند. قوانین مؤثر بر تأمین مالی طرح‌ها صرف نظر از مقطع زمانی تصویب قوانین بررسی شده است و طیفی از قوانین مصوب مانند قانون مدنی مصوب ۱۳۱۳ تا قانون برنامه پنج‌ساله ششم توسعه جمهوری اسلامی ایران مصوب اسفند ۱۳۹۵ را در بر می‌گیرد:

- محدودیت‌های انتقال مالکیت راه در قوانین و مقررات ایران: طبق اصل ۴۴ قانون اساسی کشور (مصوب ۱۳۵۸ مجلس شورای اسلامی)، «... بخش دولتی شامل کلیه صنایع بزرگ، ... راه، راه آهن و مانند اینهاست که به صورت مالکیت عمومی و در اختیار دولت است ...». همچنین طبق ماده ۲۴ قانون مدنی (مصوب ۱۳۱۳ مجلس شورای ملی): «هیچ کس

وجود ندارد. همچنین فرایند یا استاندارد برای قراردادهای توافق‌نامه‌های مشارکت عمومی خصوصی در دسترس نیست و فرایند مناقصه مشارکت عمومی خصوصی به همان روش مرسوم ذیل قانون تدارکات اجرا می‌شود (امجد، ۲۰۱۳).

**امارات متحده عربی:** به‌تازگی به فهرست کشورهای پیوسته است که قانون مشارکت عمومی خصوصی دارند (آلن و اووری<sup>۱</sup>، ۲۰۱۶).

**پاکستان:** خط‌مشی مشارکت‌های عمومی خصوصی در پاکستان در سال ۲۰۱۰، با هدف مشارکت بخش خصوصی در زیرساخت برای ایجاد خدمات عمومی بهتر، به تأیید کمیته هماهنگی اقتصادی دولت رسید (خط‌مشی پاکستان در مشارکت عمومی و خصوصی، ۲۰۱۰).

**مالزی:** اجرای خصوصی‌سازی و مشارکت عمومی خصوصی، به برخی اصلاحات در قانون اساسی، قانون استخدام و قانون باننشستگی نیاز داشت. علاوه بر آن، قوانین جدید اجرایی شد و نهادهای قانونی لازم برای اجازه به خصوصی‌سازی و مشارکت عمومی خصوصی و فراهم کردن چهارچوب‌های قانونی و شرایط اجرایی لازم برای آن تشکیل شد (رشید، فریحا حسن، فائوزی، آریپین و شارکاوی<sup>۲</sup>، ۲۰۱۶). ذکر این نکته ضروری است که راهنمای مشارکت عمومی خصوصی در سال ۲۰۰۹ توسط واحد مشارکت عمومی خصوصی نخست‌وزیر منتشر شده است (راهنمای مشارکت عمومی خصوصی، ۲۰۰۹).

### قوانین و مقررات حوزه حمل و نقل در ایران

در ایران از سال ۱۳۵۳ و براساس ماده ۱۱ قانون تغییر نام وزارت راه به وزارت راه و ترابری و تجدید

1. Allen & Overy

2. Rashid, Farihan Hasan, Fauzi, Aripin & Sharkawi



نمی‌تواند طرق و شوارع عامه و کوچه‌هایی که انتهای آنها مسدود نیست را تملک نماید».

مطابق مادهٔ واحدهٔ قانون احداث پروژه‌های عمرانی بخش راه و ترابری از طریق مشارکت بانک‌ها و سایر منابع پولی و مالی کشور (مصوب ۶۶/۰۸/۲۴ مجلس شورای اسلامی)، «... وزارت راه و ترابری مکلف است در قبال سرمایه‌گذاری پروژه‌ها و طرح‌های موضوع این قانون، منافع بهره‌برداری از آنها را تا استهلاک هزینه‌های طرح با حفظ مالکیت دولت برای مدت معینی که به تصویب هیئت وزیران خواهد رسید به شرکت مربوطه واگذار نماید».

براساس تبصرهٔ ۲ بند ب مادهٔ ۳ قانون اصلاح موادی از قانون برنامهٔ چهارم توسعهٔ اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران و اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی (مصوب ۱۳۸۶ مجلس شورای اسلامی)، «بخش‌های غیردولتی مجاز به فعالیت در زمینهٔ راه و راه‌آهن هستند...». همان‌گونه که ملاحظه می‌شود، سیاست‌های کلی اصل ۴۴ دربارهٔ مالکیت راه و راه‌آهن اظهارنظر صریح ندارد؛ ولی گروه ۳ مادهٔ ۲ قانون مذکور که به‌طور انحصاری در اختیار دولت است، شامل بخش راه و راه‌آهن نیست.

مشترکات عمومی چنانکه از نام آن برمی‌آید، اموالی است که به عموم متعلق است و طبق مادهٔ ۲۳ قانون مدنی استفاده از آنها برای افراد مطابق قوانین مربوط به آنها خواهد بود (استفاده از اموالی که مالک خاصی ندارند براساس قوانین مربوط به آنهاست). هیچ فردی نمی‌تواند در اینگونه اموال تصرفی کند؛ به‌طوری که دیگران از استفادهٔ آن محروم شوند (امامی، ۱۹۶۱). اموال و مشترکات عمومی که برای استفادهٔ مستقیم تمام مردم آماده است، به حفظ مصالح عمومی اختصاص دارد و دولت، تنها از جهت ولایتی که بر عموم دارد، می‌تواند

آنها را اداره کند (مانند پل‌ها، موزه‌ها و معابر عمومی) و مالکیت خاص ندارد. سایر اموال دولتی مالک معین دارد. قانون مدنی تفاوت احکام مربوط به اموال عمومی و دولتی را به تفصیل بیان نکرده و تنها دستهٔ نخست را قابل تملک خصوصی ندانسته است. در حقوق عمومی ما نیز هنوز رویهٔ خاصی ایجاد نشده است؛ ولی از قابل تملک نبودن اموال عمومی ممکن است این نتایج استنباط شود (کاتوزیان، ۲۰۰۷):

- دولت نمی‌تواند اموال و مشترکات عمومی را انتقال دهد، مگر اینکه قانون خاصی اجازهٔ این کار را بدهد؛ زیرا امکان انتقال به اشخاص با قابل تملک نبودن آنها منافات دارد.

- اموال عمومی به سود طلبکاران دولت توقیف‌شدنی نیست؛ زیرا بازداشت مالی که قابل تملک خصوصی نیست کاری بیهوده و مقدمه‌ای بی‌نتیجه و بی‌هدف است. دولت‌ها با وضع قوانین می‌کوشند از بازداشت سایر اموال دولتی جلوگیری کنند و رویهٔ قضایی نیز برای حفظ نظم مالی دولت به این نتیجه تمایل دارد؛ ولی وجودنداشتن امکان بازداشت اموال عمومی به هدف انتفاع و وصف انتقال‌ناپذیری آنها بازمی‌گردد.

- در مشترکات عمومی مرور زمان جاری نیست (مشترکات عمومی مشمول قانون مرور زمان نمی‌شوند) و اشخاص نمی‌توانند به بهانهٔ تصرف مستمر خود، آنها را به‌طور غیرمستقیم تملک کنند؛ ولی در سایر اموال دولت مرور زمان جاری می‌شود (مادهٔ ۳ قانون دربارهٔ دعاوی بین اشخاص و دولت مصوب ۱۲ آبان ۱۳۰۹).

در مواردی که مصالح عمومی اقتضا کند بعضی از مشترکات عمومی را می‌توان انتقال داد. انتقال و تملک این مشترکات به وسیلهٔ افراد، تابع قوانین مخصوصی

اجاره در آیین نامه فوق، تنها برای منافع طرح موضوعیت دارد.

با توجه به تصریح ماده ۶ دستورالعمل شرایط واگذاری طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای جدید، نیمه‌تمام، تکمیل شده و آماده بهره‌برداری به بخش غیردولتی (مصوب شورای اقتصاد در سال ۹۴)، مبنی بر اینکه روش‌های واگذاری پروژه براساس روش‌های شناخته شده از جمله ساخت، بهره‌برداری و انتقال (BOT<sup>۱</sup>)، ساخت، بهره‌برداری، پرداخت اجاره به سرمایه‌پذیر و انتقال (BOLT<sup>۲</sup>)، ساخت، انتقال، پرداخت اجاره به سرمایه‌گذار (BTL<sup>۳</sup>)، ساخت، مالکیت و بهره‌برداری (BOO<sup>۴</sup>)، تجهیز و بازسازی، مالکیت و بهره‌برداری (ROO<sup>۵</sup>)، بهره‌برداری و نگهداری (O&M<sup>۶</sup>)، تجهیز و بازسازی، بهره‌برداری و انتقال (ROT<sup>۷</sup>) و واگذاری امتیاز (Concession) انجام‌شدنی است، روش دوم بند ب ماده ۲ آیین‌نامه، از نوع BTL است. همان‌گونه که ملاحظه می‌شود، سازوکار مشارکت دولت و بخش خصوصی در طرح‌های موضوع آیین‌نامه مذکور، به روش‌های BOT و BTL محدود است؛ ولی مناسب است سایر ترتیبات قراردادی به‌طور مقتضی در مقررات پیش‌بینی شود. در حال حاضر از قراردادهای بهره‌برداری و نگهداری (O&M)، تجهیز و بازسازی، بهره‌برداری و انتقال

است که آشکارا این حق را به دولت یا شهرداری بدهد (امامی، ۱۹۶۱).

- ماهیت قراردادهای احداث راه در قوانین و مقررات ایران: مطابق ماده واحده قانون احداث پروژه‌های عمرانی بخش راه و ترابری از طریق مشارکت بانک‌ها و سایر منابع پولی و مالی کشور (مصوب ۶۶/۰۸/۲۴ مجلس شورای اسلامی)، «... وزارت راه و ترابری مکلف است در قبال سرمایه‌گذاری پروژه‌ها و طرح‌های موضوع این قانون، منافع بهره‌برداری از آنها را تا استهلاك هزینه‌های طرح با حفظ مالکیت دولت برای مدت معینی که به تصویب هیئت وزیران خواهد رسید به شرکت مربوطه واگذار نماید». براساس ماده ۲ آیین‌نامه اجرایی همان قانون (مصوب هیئت محترم وزیران در سال ۹۴)، «وزارت در اعمال اختیارات حاصل از قانون در واگذاری طرح یا پروژه به شرح زیر عمل می‌کند:

الف) روش اول: تأمین مالی، اجرا، بهره‌برداری و انتقال  
ب) روش دوم: تأمین مالی، اجرا، اجاره و انتقال  
تبصره - در قرارداد به روش (ب)، طرح عمرانی یا پروژه پس از احداث به صورت اجاره به شرط تملیک در اختیار وزارت قرار می‌گیرد».

درباره روش «ب» با توجه به تحدید روش در قانون احداث به روش واگذاری منافع و ضرورت رعایت آن در آیین‌نامه اجرایی قانون، منافی است که در اختیار سرمایه‌گذار است به دولت واگذار می‌شود یا به عبارتی اجاره داده می‌شود که با اجاره به شرط تملیک تفاوت ماهوی دارد. طبق تعریف، اجاره به شرط تملیک عقدی است که در آن شرط می‌شود مستأجر در پایان مدت اجاره و در صورت عمل به شرایط مندرج در قرارداد، عین مستأجره را مالک شود (موسویان، ۲۰۰۷)؛ ولی طبق مصاحبه‌های انجام شده در وزارت راه اطلاق عبارت

#### 1. Build-Operate-Transfer

۲. Build-Own-Lease-Transfer در اینجا سرمایه‌پذیر به دستگاه اجرایی واگذارکننده طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای و امضاکننده قرارداد واگذاری اطلاق می‌شود.

۳. Build-Transfer-Lease در اینجا سرمایه‌گذار به اشخاص حقیقی یا حقوقی غیردولتی اعم از داخلی، خارجی یا ترکیبی از داخلی و خارجی که به صورت انفرادی یا در قالب کنسرسیوم طرف قرارداد واگذاری با سرمایه‌پذیر است، اطلاق می‌شود.

#### 4. Build-Own-Operate

#### 5. Repair-Own-Operate

#### 6. Operations & Maintenance

#### 7. Repair-Operate-Transfer

شرکتی که تأمین مالی می‌کند یکی است؛ ولی در سایر اوراق بهادار نظیر اوراق اجاره، مرابحه، سفارش ساخت و ... که توسط نهاد واسط منتشر می‌شود (نهاد واسط به منزله ناشر)، ممکن است این ابهام برای ممیز مالیاتی ایجاد شود که مزیت مالیاتی تنها متوجه ناشر است و قابل تسری به شرکت نیست؛ این در حالی است که روح حاکم بر قانون در جهت ایجاد مزیت مالیاتی برای شرکتی است که تأمین مالی می‌کند نه نهاد واسطی که از نظر ماهیت تأمین‌کننده منابع مالی نبوده است و برای رعایت مقررات به منظور کمک به شرکت متقاضی تأمین مالی، وارد فرایند می‌شود. در صورت‌های مالی نهاد واسط، عملیات مربوط به اوراق در حساب‌های انتظامی آن (اقلام زیر خط) منعکس می‌شود. براساس «دستورالعمل نحوه گزارشگری مالی مربوط به اوراق اجاره، در صورت‌های مالی بانی و نهاد واسط» مصوب هیئت‌مدیره سازمان بورس و اوراق بهادار در تاریخ ۱۳۹۰/۱۲/۱۳، «برای محاسبه هر یک از ارقام صورت منابع و مصارف، بایستی از حساب‌های انتظامی (مصارف و منابع) استفاده نمود. مصارف، اقلام دارای ماهیت بدهکار و منابع، اقلام دارای ماهیت بستانکار می‌باشند». در همین رابطه طبق تبصره ۳ ماده واحده قانون احداث پروژه‌های عمرانی بخش راه و ترابری، «هزینه‌های تمام‌شده (اعم از هزینه‌های مستقیم و بالاسری) اجرا و نگهداری پروژه‌ها و طرح‌های موضوع این قانون به میزانی که از طرف حسابرس منتخب وزارت امور اقتصادی و دارایی تأیید می‌شود، حداکثر ظرف مدت واگذاری منافع بهره‌برداری مستهلک و هزینه استهلاک مربوط به آن، جزء هزینه‌های قابل قبول مالیاتی شرکت مربوط از نظر مالیاتی محسوب خواهد شد. چنانچه به دلایل قهریه عملیات احداث پروژه‌ها و طرح‌های واگذار شده متوقف شود، منابع مالی هزینه شده

(ROT) و نیز قرارداد مشارکت عملی<sup>۱</sup> برای حوزه حمل‌ونقل جاده‌ای استفاده می‌شود؛ ولی در آیین‌نامه به آن اشاره‌ای نشده است.

- لزوم مصرف وجوه در طرح موضوع قرارداد: طبق ماده ۵۵ آیین‌نامه اجرایی قانون احداث پروژه‌های عمرانی بخش راه و ترابری از طریق مشارکت بانک‌ها و سایر منابع مالی و پولی کشور (مصوب ۹۴ هیئت محترم وزیران)، «... استفاده از وجوه و اعتبارات شرکت برای مصارف غیر از احداث و نگهداری و بهره‌برداری از طرح یا پروژه مربوط ممنوع می‌باشد». این در حالی است که در صورت انجام تأمین مالی در دوره بهره‌برداری، مصرف وجوه در همان طرح بی‌معناست و مصرف آن در طرح‌های دیگر می‌تواند سبب تقویت بنیه مالی در حوزه احداث شود؛ از این رو، بازنگری در این محدودیت برای مصرف وجوه حاصل از تأمین مالی در دوره بهره‌برداری، به منظور استفاده در طرح‌های دیگری که مجوز لازم از وزارت راه و شهرسازی را گرفته‌اند، ضروری است.

- مزایای مالیاتی برای ناشر اوراق: براساس تبصره ۲ ماده ۷ قانون توسعه ابزارها و نهادهای مالی جدید برای تسهیل اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی مصوب مجلس شورای اسلامی در تاریخ ۸۸/۹/۲۵، «سود و کارمزد پرداختی یا تخصیصی اوراق بهادار موضوع تبصره (۱) این ماده به استثنای سود سهام و سهم‌الشرکه شرکت‌ها و سود گواهی‌های سرمایه‌گذاری صندوق‌ها، مشروط به ثبت اوراق بهادار یادشده نزد سازمان جزء هزینه‌های قابل قبول برای تشخیص درآمد مشمول مالیات ناشر این اوراق بهادار محسوب می‌شود». ذکر این نکته ضروری است که بین انواع اوراق منتشر شده تاکنون، تنها در اوراق مشارکت، ناشر و

جاده‌ای و سایر اشکال حمل و نقل، به شکل دائمی رفع شده است.

با توجه به امکان سرمایه‌گذاری خارجی در طرح‌های حمل و نقل جاده‌ای به شرح مذکور، بازنگری در قانون تشویق و حمایت سرمایه‌گذاری خارجی<sup>۱</sup> (مصوب مجلس شورای اسلامی در تاریخ ۸۱/۳/۴) ضروری به نظر می‌رسد. براساس ماده ۳ قانون مذکور، «سرمایه‌گذاری‌های خارجی که براساس مفاد این قانون پذیرفته می‌شوند، از تسهیلات و حمایت‌های این قانون برخوردارند. این سرمایه‌گذاری‌ها به دو طریق زیر قابل پذیرش‌اند:

الف - سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی در زمینه‌هایی که فعالیت بخش خصوصی در آنها مجاز می‌باشد.  
ب - سرمایه‌گذاری‌های خارجی در کلیه بخش‌ها در چهارچوب روش‌های مشارکت مدنی، بیع متقابل و ساخت، بهره‌برداری و واگذاری که برگشت سرمایه و منافع حاصله صرفاً از عملکرد اقتصادی طرح مورد سرمایه‌گذاری ناشی شود و متکی به تضمین دولت یا بانک‌ها و یا شرکت‌های دولتی نباشد».

این در حالی است که امکان ارائه تضمین دولت برای طرح‌های مشابه در سایر قوانین و مقررات به شرح زیر فراهم است. بدین ترتیب هماهنگی لازم بین مواد قانونی وجود ندارد و بازنگری در بند ب ماده ۳ قانون تشویق و حمایت سرمایه‌گذاری خارجی ضروری است:  
- تبصره ۲ ماده ۱۷ همان قانون با موضوع پوشش بخشی از ریسک وضع قوانین یا مصوبات دولت که صرفاً به ریسک منتهی به ممنوعیت اجرا یا توقف محدود است و ریسک‌های زیان یا کاهش سودآوری طرح را پوشش نمی‌دهد.

توسط دولت جبران می‌شود؛ ولی کافی نیست و پیشنهاد اصلاح مورد مذکور در قوانین مرتبط و ایجاد هماهنگی در رویه‌میزان مالیاتی ضروری است.

- وجود نداشتن معافیت مالیاتی در آمد طرح‌های وزارت راه، با وجود معافیت طرح‌های سایر وزارت‌خانه‌ها: براساس مصاحبه‌های انجام شده با مدیران وزارت راه، پیشنهاد اصلاح ماده ۳۱ قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر و ارتقای نظام مالی کشور مصوب ۹۴/۰۲/۰۱ مجلس شورای اسلامی، برای شمول بخش راه در معافیت‌های مالیاتی مرتبط ارائه شده است. براساس ماده مذکور، «درآمد ابرازی ناشی از فعالیت‌های تولیدی و معدنی اشخاص حقوقی غیردولتی در واحدهای تولیدی یا معدنی که از تاریخ اجرای این ماده از طرف وزارت‌خانه‌های ذی‌ربط برای آنها پروانه بهره‌برداری صادر یا قرارداد استخراج و فروش منعقد می‌شود و همچنین درآمدهای خدماتی بیمارستان‌ها، هتل‌ها و مراکز اقامتی گردشگری اشخاص یادشده که از تاریخ مذکور از طرف مراجع قانونی ذی‌ربط برای آنها پروانه بهره‌برداری یا مجوز صادر می‌شود، از تاریخ شروع بهره‌برداری یا استخراج یا فعالیت به مدت پنج سال و در مناطق کمتر توسعه یافته به مدت ده سال با نرخ صفر مشمول مالیات می‌باشد».

- محدودیت‌های تأمین مالی خارجی در قوانین و مقررات: در ماده واحده قانون احداث پروژه‌های عمرانی بخش راه و ترابری از طریق مشارکت بانک‌ها و سایر منابع مالی و پولی کشور (مصوب ۱۳۶۶ مجلس شورای اسلامی)، تأمین مالی بخش راه به منابع داخلی کشور محدود است. این در حالی است که طبق بند ب ماده ۱۲ قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر و ارتقای نظام مالی کشور (مصوب ۹۴/۰۲/۰۱ مجلس شورای اسلامی)، محدودیت مذکور برای طرح‌های حمل و نقل

1. Foreign Investment Promotion and Protection Act (FIPPA)

خارجی با مجوز قانونی منوط به تضمین دولت جمهوری اسلامی ایران مبنی بر بازپرداخت اصل و هزینه‌های تسهیلات مالی اخذشده از منابع بانک‌های کارگزار خارجی و بانک‌ها و مؤسسات توسعه‌ای بین‌المللی باشد، وزیر امور اقتصادی و دارایی مجاز است پس از تصویب هیئت وزیران به نمایندگی از طرف دولت ضمانت‌نامه‌های کلی و یا اختصاصی موردنیاز برای طرح‌های مذکور را حداکثر ظرف مدت یک ماه صادر و یا اختیار امضای آن را با تصویب هیئت وزیران به مقام مسئول ذی‌ربط تفویض نماید. به دولت اجازه داده می‌شود در صورتی که امکان ایفای تعهد توسط بانک عامل برای طرح‌های بخش خصوصی و تعاونی و نهادهای عمومی غیردولتی فراهم نباشد، با پیشنهاد سازمان برنامه و بودجه کشور و تصویب هیئت وزیران از محل اعتبارات فصل مربوطه نسبت به پرداخت تضامین صادره حداکثر ظرف مدت یک ماه اقدام کند. این امر نافی وظایف بانک عامل در انجام تعهدات نمی‌باشد. در خصوص طرح‌های غیردولتی، وزارت امور اقتصادی و دارایی پس از اخذ تضمین لازم از بانک‌های عامل که به پشتوانه اخذ وثائق مناسب و کافی از مجریان طرح‌ها صادر شده است، نسبت به صدور ضمانت‌نامه بازپرداخت اقدام می‌نماید.

از دیگر محدودیت‌هایی که سرمایه‌گذار خارجی در بازار سرمایه ایران با آن روبه‌روست عبارت است از: نبود مؤسسات رتبه‌بندی اعتباری، نبود بازار مشتقات ارزی برای پوشش ریسک نوسانات نرخ ارز و رعایت نکردن ضوابط و مقررات بین‌المللی از جمله استانداردهای گزارشگری مالی بین‌المللی<sup>۱</sup> و گروه کاری عملیات مالی<sup>۲</sup> که به‌طور عمده در قوانین و

براساس بند ب ماده ۴ آیین‌نامه اجرایی قانون تشویق و حمایت سرمایه‌گذاری خارجی (مصوب ۸۱/۰۶/۲۴ هیئت وزیران)، «در روش‌های ساخت، بهره‌برداری و واگذاری و مشارکت مدنی، خرید کالا و خدمات تولیدی طرح موردسرمایه‌گذاری توسط دستگاه دولتی طرف قرارداد، در مواردی که دستگاه دولتی خریدار انحصاری و یا عرضه‌کننده کالا و خدمات تولیدی به قیمت یارانه‌ای باشد، در چهارچوب مقررات قانونی تضمین می‌شود».

طبق ماده ۵۳ آیین‌نامه اجرایی قانون احداث پروژه‌های عمرانی بخش راه‌وتراپری از طریق مشارکت بانک‌ها و سایر منابع مالی و پولی کشور (مصوب ۹۴/۰۱/۱۶ هیئت وزیران)، «... وزارت می‌تواند در صورت عدم بازگشت سرمایه براساس مفاد قرارداد اقدامات جبرانی را حین و یا پس از پایان دوره مشارکت یا واگذاری مندرج در قرارداد انجام دهد». این در حالی است که طبق ماده ۸ قانون تشویق و حمایت سرمایه‌گذاری خارجی، «سرمایه‌گذاری‌های خارجی مشمول این قانون از کلیه حقوق، حمایت‌ها و تسهیلاتی که برای سرمایه‌گذاری‌های داخلی موجود است به‌طور یکسان برخوردار می‌باشند».

طبق بند ر ماده ۴ قانون برنامه پنج‌ساله ششم توسعه جمهوری اسلامی ایران (مصوب ۹۵/۱۲/۱۴ مجلس شورای اسلامی)، «دولت مجاز است برای تأمین مالی خارجی طرح‌های اقتصادی بخش غیردولتی که توجیه فنی-اقتصادی آن به تصویب شورای اقتصاد رسیده باشد، تضامین لازم توسط بانک عامل و یا سازمان‌های توسعه‌ای را تضمین نماید».

طبق بخشی از تبصره ۳- الف قانون بودجه سال ۱۳۹۶ کل کشور (مصوب ۹۵/۱۲/۲۴ مجلس شورای اسلامی)، «در مواردی که استفاده از تسهیلات مالی

1. International Financial Reporting Standards (IFRS Standards)

2. The Financial Action Task Force (FATF)

دستورالعمل لازم برای اجرای این ماده ظرف سه ماه از تاریخ ابلاغ این آیین‌نامه، به تصویب وزارت امور اقتصادی و دارایی و بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران خواهد رسید.<sup>۱</sup> تصویب دستورالعمل لازم برای اجرای ماده ۱۰ آیین‌نامه<sup>۲</sup> پیش‌گفته ضروری است.

هرچند برخی اقدامات نظیر تصویب دستورالعمل نحوه صدور اجازه‌نامه عملیات ارزی مؤسسات اعتباری (مصوب ۹۵/۰۸/۲۳ کمیسیون مقررات و نظارت مؤسسات اعتباری بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران) و دستورالعمل اجرایی افتتاح حساب سپرده ریالی برای اشخاص خارجی (مصوب ۹۵/۱۰/۱۴ شورای پول و اعتبار) انجام شده است، کافی به نظر نمی‌رسد. طبق دستورالعمل اخیر، افتتاح حساب برای اشخاص حقیقی خارجی غیرمقیم منوط به حضور متقاضی و برای اشخاص حقوقی خارجی غیرمقیم منوط به حضور مدیران صاحب امضای مجاز آنها در مؤسسه اعتباری است. همچنین افتتاح حساب مذکور تا مبلغ گردش سالانه یک هزار میلیون ریال امکان‌پذیر است.

- هر سرمایه‌گذاری نیاز دارد امور زیر برایش انجام شود: نگهداری و حفظ ایمن اوراق برای او، دریافت هرگونه سود تقسیمی یا سهام جایزه برای او از طرف ناشر اوراق، اعلان هرگونه اقدام لازم درباره اوراق به او مانند رأی‌دادن یا سایر اقدامات و پردازش مبادلات از طرف او اگر سرمایه‌گذار قصد خرید یا فروش اوراق بهادار را دارد.

متولی<sup>۱</sup> تمام این خدمات را با انعقاد قرارداد مستقیم یا قرارداد با وکیل یا عامل سرمایه‌گذار (مثلاً یک مدیر سرمایه‌گذاری) انجام می‌دهد. با واسطه‌گری متولیان، مشتریان می‌توانند به خدمات پرداخت، تسویه و سایر خدمات عمومی ارائه‌شده در بازارهای مالی<sup>۲</sup> دسترسی

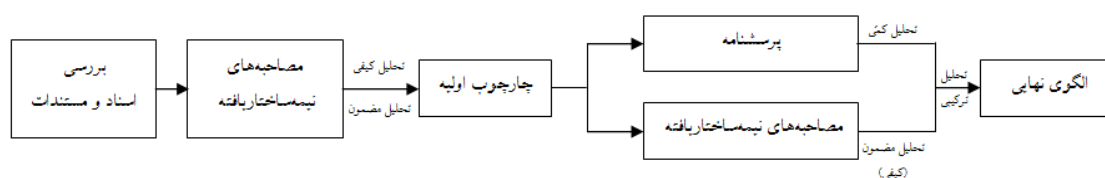
مقررات پیش‌بینی شده‌اند؛ ولی باید به درستی اجرا شوند. یکی دیگر از مباحث مربوط به قوانین و مقررات، تصویب نشدن دستورالعمل لازم برای اجرای ماده ۱۰ آیین‌نامه سرمایه‌گذاری خارجی در بورس‌ها و بازارهای خارج از بورس با وجود الزام به آن در قوانین و مقررات به شرح زیر است:

- طبق تبصره ۳ ماده ۱۷ قانون تشویق و حمایت سرمایه‌گذاری خارجی، «بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران مکلف است معادل ارزی وجوه قابل انتقال موضوع بند (الف) این ماده را با موافقت سازمان و تأیید وزیر امور اقتصادی و دارایی تأمین و در اختیار سرمایه‌گذار خارجی قرار دهد». در همین رابطه طبق ماده ۱۰ آیین‌نامه سرمایه‌گذاری خارجی در بورس‌ها و بازارهای خارج از بورس (مصوب هیئت وزیران مورخ ۸۹/۱/۲۹)، «اشخاص خارجی یا ایرانی با دریافت مجوز معامله، مجاز به افتتاح حساب‌های ارزی و ریالی، انتقال ارز به داخل ایران و تبدیل آن به ریال و بالعکس در بانک‌های ایرانی برای انجام عملیات بانکی و سرمایه‌گذاری خود هستند. انتقال اصل سرمایه، عایدات سرمایه‌ای و سودهای نقدی دریافتی توسط اشخاص دارای مجوز معامله، به خارج از ایران با رعایت مقررات ارزی کشور و سایر ضوابط و مقررات مربوط مجاز خواهد بود. بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران موظف است معادل ارزی وجوه قابل انتقال را که به شرح تبصره (۱) محاسبه و اعلام می‌شود، در صورت تک‌نرخ بودن ارز به نرخ رایج در شبکه رسمی کشور و در غیر این صورت به نرخ بازار آزاد، در اختیار سرمایه‌گذار خارجی یا سرمایه‌گذار ایرانی دارای مجوز قرار دهد. در شرایط خاص به تشخیص بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران مبلغ یادشده طی یک سال و به فاصله چهار ماه و در اقساط برابر قابل پرداخت است.

1. Custodian

2. Financial Market Utilities

مستندات به‌شکل نظام‌مند بررسی و مصاحبه‌های نیمه‌ساختاریافته با خبرگان انجام شد تا الزامات قانونی برای تأمین مالی از طریق بازار سرمایه بررسی و چهارچوب اولیه‌ای از پیشنهادها در حوزه قوانین و مقررات تهیه شود. همان‌گونه که در شکل (۱) ملاحظه می‌شود برای حصول اطمینان از درستی پیشنهادها از روش دلفی (با استفاده از پرسش‌نامه و مصاحبه) استفاده شد:



شکل (۱) روش پژوهش در بخش مالی

استفاده از روش تحلیل مضمون بررسی شد. تحلیل مضمون<sup>۲</sup> روشی برای شناخت، تحلیل و گزارش الگوهای موجود در داده‌های کیفی است؛ فرایندی برای تحلیل داده‌های متنی است که داده‌های پراکنده و متنوع را به داده‌های غنی و تفصیلی تبدیل می‌کند (براون و کلارک<sup>۳</sup>، ۲۰۰۶). تحلیل مضمون از شمارش کلمات و عبارات آشکار فراتر می‌رود و بر شناخت و توضیح ایده‌های صریح و ضمنی تمرکز می‌کند (نیمی، گست، تایرو<sup>۴</sup> و جانسون، ۲۰۰۷).

همان‌گونه که ملاحظه شد برای حصول اطمینان از درستی پیشنهادها از روش دلفی (نظرسنجی از خبرگان با استفاده از پرسش‌نامه و مصاحبه) استفاده شد. روش دلفی فراگردی تکراری و مستلزم مجموعه‌ای از

داشته باشند که بدون آن مشتریان نمی‌توانند مبادلات مالی را در سطح جهانی انجام دهند (اتاق پایپای، ۲۰۱۶). با توجه به موارد مذکور فراهم کردن بستری در قوانین و مقررات برای ایجاد نهاد یا نهادهای متولی ضروری به نظر می‌رسد.

## روش پژوهش

برای بررسی قوانین و مقررات مربوط به تأمین مالی طرح‌های زیرساختی حمل‌ونقل جاده‌ای، در ابتدا

روش پژوهش حاضر، روش آمیخته است. پژوهش‌های ترکیبی یا آمیخته با استفاده از ترکیب روش‌های کمی (در اینجا نتایج حاصل از پرسش‌نامه) و کیفی (در اینجا نتایج مصاحبه‌ها) به انجام می‌رسند (جانسون و اونوگبوزی<sup>۱</sup>، ۲۰۰۴). رویکرد رایج و شناخته‌شده برای ترکیب و ادغام روش‌های کمی و کیفی مربوط به طرح مثلث‌سازی است. طرح مثلث‌سازی طرحی یک‌مرحله‌ای است که پژوهشگر روش‌های کیفی و کمی را در یک دوره یا چهارچوب زمانی یکسان و همراه با میزان شدت برابر اجرا می‌کند (دلاور و کوشکی، ۲۰۱۰). در پژوهش حاضر نتایج کمی تحلیل پرسش‌نامه‌ها با نتایج کیفی حاصل از مصاحبه‌های نیمه‌ساختاریافته با هم ترکیب می‌شوند. مصاحبه‌ها و توضیحات مندرج در پرسش‌نامه‌ها با

2. Thematic Analysis  
3. Braun & Clarke  
4. Namey, Guest & Thairu

1. Johnson & Onwuegbuzie

کارشناسان ارشد بازار سرمایه و نیز اعضای هیئت علمی و مدرسان دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی انتخاب شدند. معیارهای انتخاب خبرگان عبارت‌اند از: سابقه علمی و پژوهشی خبره، مرتبط بودن تخصص کاری با موضوع پژوهش، مدت زمان فعالیت، درجه تخصص و به‌طور خلاصه تجربه‌های عملی و دانش دقیق مرتبط با موضوع پژوهش.

### یافته‌ها

در تحلیل پرسش‌نامه‌ها و مصاحبه‌ها با استفاده از نرم‌افزارهای EXCEL و SPSS، ابتدا ویژگی‌های فردی پاسخ‌دهندگان پرسش‌نامه‌ها و سپس نتایج آزمون‌های آماری دو جمله‌ای، آزمون T یک‌نمونه‌ای، کولموگروف اسمیرنوف یک‌نمونه‌ای و آزمون کروسکال والیس درباره هر یک از سؤالات پرسش‌نامه ارائه شده و در انتها با استفاده از طرح مثلث‌سازی نتایج کیفی و کمی مقایسه و جمع‌بندی شده است. خبرگان منتخب و پاسخگو به شرح جدول (۱) نسبت به همکاری در پژوهش حاضر اقدام کردند:

پرسش‌نامه‌هاست که هر یک براساس نتایج دوره قبلی به وجود می‌آیند. بازخورد هر مرحله در قالب نتایج آماری مرحله قبل ارائه می‌شود و ممکن است شامل برخی اطلاعات متنی نیز باشد (سامورویل<sup>۱</sup>، ۲۰۰۸). مرحله اول رویه دلفی کلاسیک بدون ساختار است تا به خبرگان اجازه دهد آزادانه، موضوعاتی را که مهم می‌دانند تعیین کنند و روی آنها دقیق شوند؛ سپس این عوامل منفرد در یک مجموعه واحد جمع‌آوری می‌شوند و پرسش‌نامه ساختاریافته‌ای تهیه می‌شود که از طریق آن نظرها، عقاید و قضاوت‌های خبرگان به روش کمی و در دوره‌های بعدی قابل استخراج است. روش دلفی تنها یک روش کمی نیست؛ بلکه در پژوهش‌های کیفی نیز کارآیی بسیار خوبی دارد. هیچ دو پژوهش دلفی یکسان نیست و تنوع زیادی در آن، از دلفی کیفی تا دلفی کمی و دلفی آمیخته وجود دارد. روش دلفی به شدت و به شکل خلاقانه‌ای با موقعیت‌های خاص تطبیق‌پذیر است (اسکالموسکی، هارتمن و کران<sup>۲</sup>، ۲۰۰۷).

با توجه به ماهیت کار و نبودن موضوع، همچنین کمبود افراد باتجربه در حوزه مدنظر، روش آبخاری فردبه‌فرد (گلوله برفی) در تعیین افراد انتخاب شد. در مطالعات آماری مانند نظرخواهی‌های عمومی، شرکت‌کنندگان به منزله نماینده یک جامعه بزرگ محسوب می‌شوند؛ در صورتی که در مطالعات دلفی اشخاصی که انتخاب می‌شوند، نماینده یک جمعیت نیستند و افرادی آگاه محسوب می‌شوند. در پژوهش حاضر خبرگان مالی از بین اعضای هیئت‌مدیره و مدیران عامل، مدیران ارشد و میانی بخش راه، اعضای هیئت‌مدیره و مدیران عامل، مدیران ارشد و میانی و



### جدول (۱) گروه‌های پاسخ‌دهنده

گروه	شرح	تعداد منتخب	تعداد پاسخ کتبی	تعداد مصاحبه	تعداد جلسات گروهی
راه	اعضای هیئت مدیره و مدیران عامل، مدیران ارشد و میانی بخش راه	۲۲	۱۳	۱۴	۶
بازار سرمایه	اعضای هیئت مدیره و مدیران عامل، ارشد و میانی و کارشناسان ارشد بازار سرمایه	۲۰	۱۵	۶	۲
دانشگاهی	اعضای هیئت علمی و مدرسان دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی	۱۹	۱۴	۸	۱
	جمع	۶۱	۴۲	۲۸	۹

ویژگی‌های فردی پاسخ‌دهندگان به شرح جدول (۲)

است:

### جدول (۲) ویژگی‌های فردی پاسخ‌دهندگان

محل اشتغال	تعداد	رشته تحصیلی	تعداد	تخصصات	تعداد	شغلی * رده	تعداد	سابقه تدریس	تعداد	سابقه کار	تعداد
بخش راه	۵	مالی	۲۱	کارشناسی	۱	هیئت علمی/مدیرعامل، عضو هیئت مدیره	۳	بالای ۳۰ سال	۲	بالای ۳۰ سال	۳
دانشگاه‌ها	۳	حسابداری	۱۲	کارشناسی ارشد	۱۲	هیئت علمی	۱۱	۳۰ تا ۲۰ سال	۲	۲۰ تا ۳۰ سال	۸
بازار سرمایه	۱۵	اقتصاد	۷	دانشجوی دکتری دکتريد کترا	۸	مدیرعامل، عضو هیئت مدیره	۶	۲۰ تا ۱۰ سال	۶	۱۰ تا ۲۰ سال	۱۵
بازار سرمایه/دانشگاه‌ها	۱۱	حقوق	۲	دکترا	۲۱	مدیر ارشد	۵	۵ تا ۱۰ سال	۸	۵ تا ۱۰ سال	۱۳
بخش راه/بازار سرمایه	۴	مهندسی	۲			مدیر میانی	۱۳	۵ تا ۲۴ سال	۲۴	۵ تا ۳ سال	۳
بخش راه/دانشگاه‌ها	۲					کارشناس ارشد	۴				
بخش راه/بازار سرمایه/دانشگاه‌ها	۲										
جمع	۴۲	جمع *	۴۴	جمع	۴۲	جمع	۴۲	جمع	۴۲	جمع	۴۲

\*: رشته تحصیلی یک نفر مالی - حقوق و یک نفر مالی - اقتصاد عنوان شده است.

\*: سه نفر از خبرگان هم عضو هیئت علمی بودند و هم مدیرعامل و عضو هیئت مدیره یک شرکت. همچنین شش نفر هم مدیرعامل و هم عضو هیئت مدیره بودند.

محاسبه شد. طبق محاسبات مقدار آلفای کرونباخ در پرسش نامه برابر با  $0/735$  به دست آمد که خوب (بیشتر از  $0/7$ ) تلقی می‌شود و نشان‌دهنده پایایی خوب پرسش‌نامه پژوهش است. نتایج آزمون‌های آماری انجام شده در جدول‌های ۳ تا ۷ خلاصه شده است:

روایی (اینکه ابزار اندازه‌گیری تا چه حد خصیصه مدنظر را می‌سنجد) از طریق نظرخواهی از متخصصان تأیید شد. مفهوم پایایی یا این موضوع که ابزار اندازه‌گیری در شرایط یکسان تا چه اندازه نتایج یکسانی به دست می‌دهد، با استفاده از آزمون کرونباخ آلفا

جدول (۳) نتایج آزمون دوجمله‌ای

سؤال	پاسخ	گروه	تعداد	نسبت مشاهدات	مقدار آزمون شده	مقدار آماره (Z) آزمون	سطح معناداری	نتیجه آزمون
۱	مخالف	$0 \geq$	۲	$0/05$	$0/5$	$5/69$	$0/000$	تأیید
	موافق	$0 <$	۴۰	$0/95$				
	مجموع		۴۲	۱				
۲	مخالف	$0 \geq$	۱	$0/02$	$0/5$	$6/15$	$0/000$	تأیید
	موافق	$0 <$	۴۱	$0/98$				
	مجموع		۴۲	۱				
۳	مخالف	$0 \geq$	۴	$0/1$	$0/5$	$4/93$	$0/000$	تأیید
	موافق	$0 <$	۳۸	$0/9$				
	مجموع		۴۲	۱				
۴	مخالف	$0 \geq$	۰	$0$	$0/5$	$6/48$	$0/000$	تأیید
	موافق	$0 <$	۴۲	۱				
	مجموع		۴۲	۱				
۵	مخالف	$0 \geq$	۲	$0/05$	$0/5$	$5/69$	$0/000$	تأیید
	موافق	$0 <$	۴۰	$0/95$				
	مجموع		۴۲	۱				

جدول (۴) نتایج آزمون T یک جمله‌ای

شماره سؤال	نتیجه آزمون دوجمله‌ای	میانگین معیار = ۳						
		میانگین	انحراف استاندارد	t	سطح معناداری	درجه اطمینان ۹۵ درصد		
						حد پایین	حد بالا	
۱	تأیید	$3/83$	$1/724$	$3/133$	$0/003$	$0/3$	$1/37$	موافقت شدید
۲	تأیید	$4/07$	$1/504$	$4/616$	$0$	$0/6$	$1/54$	موافقت شدید
۳	تأیید	$2/98$	$1/268$	$-0/068$	$0/946$	$0/73$	$0/68$	موافقت نسبی
۴	تأیید	$4/24$	$0/79$	$10/151$	$0$	$0/99$	$1/48$	موافقت شدید
۵	تأیید	$3/69$	$1/787$	$2/504$	$0/016$	$0/13$	$1/25$	موافقت شدید

جدول (۵) نتیجه آزمون یک نمونه‌ای کلموگروف اسمیرنوف

شماره سؤال	نتیجه آزمون دوجمله‌ای	میزان موافقت یا مخالفت	تعداد	پراکنده‌ترین تفاوت‌ها			Z	سطح معناداری	نتیجه
				مطلق	حداکثر	حداقل			
۱	تأیید	موافقت شدید	۴۲	۳-	۵	۰/۶۳۷	۴/۱۲۸	۰	اجماع
۲	تأیید	موافقت شدید	۴۲	۲-	۵	۰/۶۱۹	۴/۰۱۲	۰	اجماع
۳	تأیید	موافقت نسبی	۴۲	۴-	۵	۰/۵۴۸	۳/۵۴۹	۰	اجماع
۴	تأیید	موافقت شدید	۴۲	۲	۵	۰/۵	۳/۲۴	۰	اجماع
۵	تأیید	موافقت شدید	۴۲	۳-	۵	۰/۶۱۳	۳/۹۷۳	۰	اجماع

جدول (۶) نتایج آزمون کروسکال والیس

شماره سؤال	نتیجه آزمون دوجمله‌ای	گروه‌های شغلی							نتیجه آزمون دوجمله‌ای	شماره سؤال			
		بازار سرمایه		راه		دانشگاه		آماره کای دو			درجه آزادی	سطح معناداری	نتیجه
		رتبه میانگین	تعداد	رتبه میانگین	تعداد	رتبه میانگین	تعداد						
۱	تأیید	۱۵	۲۶/۲	۱۳	۲۱/۶۹	۱۴	۱۶/۲۹	۵/۳۶۱	۲	۰/۰۶۹	تفاوت نداشتن		
۲	تأیید	۱۵	۲۳/۱۳	۱۳	۲۲/۷۷	۱۴	۱۸/۵۷	۱/۵۳۷	۲	۰/۴۶۴	تفاوت نداشتن		
۳	تأیید	۱۵	۲۱/۰۷	۱۳	۲۰/۶۹	۱۴	۲۲/۷۱	۰/۲۲۳	۲	۰/۸۹۵	تفاوت نداشتن		
۴	تأیید	۱۵	۱۸/۹۳	۱۳	۲۵/۸۸	۱۴	۲۰/۱۸	۲/۹۰۹	۲	۰/۲۳۴	تفاوت نداشتن		
۵	تأیید	۱۵	۲۹/۱۷	۱۳	۱۷/۱۹	۱۴	۱۷/۲۹	۱۰/۱۴۵	۲	۰/۰۰۶	وجود تفاوت		

با اطمینان ۹۵٪ می‌توان گفت بین نظرات افراد بین گروه‌های سه‌گانه تفاوت معناداری وجود ندارد. در سؤال ۵ موافقت گروه بازار سرمایه بیشترین بوده است.

در اینجا فرض صفر زمانی رد می‌شود که مقدار سطح معناداری کمتر از ۰,۰۵ باشد. بدین ترتیب برای همه سؤالات به جز سؤال ۵ فرض صفر رد نشده است و

جدول (۷) جمع‌بندی نتایج آزمون‌های انجام‌شده

شماره سؤال	تأیید یا رد سؤال	شدت موافقت یا مخالفت			آزمون t	آزمون کروسکال والیس
		میزان موافقت یا مخالفت	میانگین	اجماع داشتن یا نداشتن		
۱	تأیید	موافقت شدید	۳/۸۳	۳/۱۳۳	تفاوت نداشتن	
۲	تأیید	موافقت شدید	۴/۰۷	۴/۶۱۶	تفاوت نداشتن	
۳	تأیید	موافقت نسبی	۲/۹۸	-۰/۰۶۸	تفاوت نداشتن	
۴	تأیید	موافقت شدید	۴/۲۴	۱۰/۱۵۱	تفاوت نداشتن	
۵	تأیید	موافقت شدید	۳/۶۹	۲/۵۰۴	وجود تفاوت	

مقایسه و جمع‌بندی: نتایج کمی پرسش‌نامه‌ها (اجماع و شدت آن درباره هر یک از پرسش‌ها براساس جدول فوق) با توضیحات کیفی ارائه‌شده در مصاحبه‌ها و پرسش‌نامه‌های دریافتی به شرح جداول (۸) تا (۱۲)

مقایسه و جمع‌بندی شده است. شماره خبرگان مصاحبه‌شونده و تکمیل‌کننده پرسش‌نامه در ستون سمت راست ارائه شده است:

### جدول (۸) نظرهای خبرگان درباره لزوم ثبت اوراق نزد سازمان بورس برای استفاده از مزایای مالیاتی

سؤال ۱: آیا برای استفاده از مزایای مالیاتی، ثبت اوراق طرح‌های حمل‌ونقل جاده‌ای، در سازمان بورس و اوراق بهادار را ضروری می‌دانید؟	
شماره	شرح پاسخ در مصاحبه
توضیحی مربوط به این پرسش در مصاحبه‌ها ارائه نشد.	
شماره	شرح پاسخ در پرسش‌نامه
۶	ثبت نزد سازمان بر شفافیت اطلاعاتی، نحوه عملکرد، نقدشوندگی و... اوراق هم مؤثر خواهد بود.
۹	از نظر منطقی عبارت «مشروط به ثبت اوراق بهادار یادشده نزد سازمان» در مقررات درباره وضع معافیت مالیاتی و... تنها درباره اوراق بهادار مشمول ثبت است و شمول معافیت‌های مالیاتی مذکور نسبت به اوراق بهادار معاف از ثبت، موضوع ماده ۲۷ قانون بازار، نباید منوط به ثبت این اوراق نزد سازمان شود. در صورت تشتت رویه اجرایی، صدور بخش‌نامه در این مورد منطقی و ضروری است.
۱۷	از نظر شفافیت با ثبت در بورس موافق هستم. مزایای مالیاتی هم می‌تواند کمک کند.
۳۱	نه به دلیل مزیت مالیاتی بلکه به دلیل شفافیت این لازم است.
۳۸	به هر حال برای استفاده از مزایای مالیاتی، در حال حاضر ثبت اوراق ضروری است؛ مگر آنکه اصلاحیه‌ای خاص برای این اوراق درباره قانون مالیات‌ها انجام شود.
۴۰	با هر گونه مزایای مالیاتی و غیره مخالفم؛ چون در بخش خصوصی رقابت باید کار کند و نه رانت.
اجماع	اجماع با موافقت شدید حاصل شده است.
جمع‌بندی	برای استفاده از مزایای مالیاتی، ثبت اوراق بهادار تعریف‌شده برای تأمین مالی طرح‌های حمل‌ونقل جاده‌ای در سازمان بورس و اوراق بهادار ضروری است.

### جدول (۹) نظرهای خبرگان درباره اصلاح ماده ۳۱ قانون رفع موانع تولید برای شمول بخش راه در

#### معافیت‌های مالیاتی

سؤال ۲: براساس ماده ۳۱ قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر و ارتقای نظام مالی کشور (مصوب ۹۴/۰۲/۰۱ مجلس شورای اسلامی)، «درآمد ابرازی ناشی از فعالیت‌های تولیدی و معدنی اشخاص حقوقی غیردولتی در واحدهای تولیدی یا معدنی که از تاریخ اجرای این ماده از طرف وزارتخانه‌های ذی‌ربط برای آنها پروانه بهره‌برداری صادر یا قرارداد استخراج و فروش منعقد می‌شود و... از تاریخ شروع بهره‌برداری یا استخراج یا فعالیت به مدت پنج سال و در مناطق کمتر توسعه یافته به مدت ده سال با نرخ صفر مشمول مالیات می‌باشد». آیا با اصلاح قانون مذکور برای شمول بخش راه در معافیت‌های مالیاتی مرتبط موافق‌اید؟	
شماره	شرح پاسخ در مصاحبه
توضیحی مربوط به این پرسش در مصاحبه‌ها ارائه نشد.	

شماره	شرح پاسخ در پرسش‌نامه
۳۰	لزومی ندارد. اگر همان بندهای مربوط به صرفه جویی در مصرف سوخت (به واسطه افزایش کیفیت راه، کوتاه‌تر شدن مسیر و...) که در قانون ذکر شده آمده است، به خوبی اجرا شود مزایای چشمگیری به شرکت‌های راهسازی می‌رسد.
۳۱	دولت که مشمول مالیات نیست، پیمانکار هم اصولاً باید مالیات بدهد.
۳۵	توسعه حمل‌ونقل شرط رشد اقتصادی پایدار است.
۴۰	مخالفم یعنی از اول داستان رانت به وجود آید و حذف آن میسر نیست و راه بزرگ‌شدن دولت را طی می‌کنیم.
اجماع	اجماع با موافقت شدید حاصل شده است.
جمع‌بندی	مناسب است قانون مذکور برای شمول بخش راه در معافیت‌های مالیاتی مرتبط اصلاح شود.

### جدول (۱۰) نظرهای خبرگان درباره تضمین دولت یا بانک‌ها یا شرکت‌های دولت برای جذب سرمایه‌گذار خارجی

<p>سؤال ۳: براساس ماده ۳ قانون تشویق و حمایت سرمایه‌گذاری خارجی (مصوب ۸۱/۳/۴ مجلس شورای اسلامی)، «سرمایه‌گذاری‌های خارجی که براساس مفاد این قانون پذیرفته می‌شوند از تسهیلات و حمایت‌های این قانون برخوردارند. این سرمایه‌گذاری‌ها به دو طریق زیر قابل پذیرش هستند: الف- سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی. ب- سرمایه‌گذاری‌های خارجی در کلیه بخش‌ها در چارچوب روش‌های مشارکت مدنی، بیع متقابل و ساخت، بهره‌برداری و واگذاری که برگشت سرمایه و منافع حاصله صرفاً از عملکرد اقتصادی طرح مورد سرمایه‌گذاری ناشی شود و متکی به تضمین دولت یا بانک‌ها و یا شرکت‌های دولتی نباشد...». در صورت امکان تأمین مالی خارجی، آیا حذف شرط نبود تضامین مذکور را برای طرح‌های حمل‌ونقل که به‌طور عمده به‌تنهایی توجیه‌پذیری اقتصادی ندارند، ضروری می‌دانید؟</p>	
شماره	شرح پاسخ در مصاحبه
۱۹	<p>قبلاً به دلیل کسری بودجه و تخصیص بودجه کمتر از مقدار مصوب، مدیران مخارج را در حد ۱۰ تا ۱۵ درصد کمتر از مخارج مصوب حفظ می‌کردند؛ ولی در حال حاضر به دلیل دسترسی به نقدینگی از طریق انتشار اوراق حتی تا دو برابر آن خرج می‌کنند. به نظر می‌رسد اسناد خزانه از مسیر خود خارج شده است. در مجموع به دلیل وجود کژمنشی<sup>۱</sup> در دولت بهتر است تأمین مالی از طریق انتشار اوراق به طرح‌های خودگردان محدود شود و الزام ضمانت دولت برای تأمین مالی خارجی و... وجود نداشته باشد. چون دولت را نسبت به قبول احداث طرح‌های غیر خودگردان و نامناسب بی تفاوتی می‌کند. در مجموع مناسب است سازوکارها طوری چیده شود که دولت نتواند هر طرح غیر خودگردان بیهوده‌ای را مجوز دهد. به جای تضمین دولت، تضمین نهاد مالی (صندوق توسعه حمل‌ونقل) مناسب‌تر است؛ چون متناسب با دارایی‌های خود رتبه اعتباری دریافت کرده و با توجه به آن می‌تواند خدمات تضمین ارائه دهد. همین محدودیت عامل کنترلی خوبی محسوب می‌شود؛ ولی این شفافیت در دولت وجود ندارد و دولت با بده‌بستان‌های خاص کار خود را پیش می‌برد.</p>
۲۸	<p>برای جذب سرمایه‌گذاری خارجی انجام امور زیر ضروری است: - تصویب دستورالعمل موضوع ماده ۱۰ آیین‌نامه سرمایه‌گذاری خارجی در بورس‌ها و بازارهای خارج از بورس (مصوب ۱۳۸۹/۱/۲۹ هیئت وزیران).</p>

<p>- اجرایی کردن بند خ ماده ۴ قانون برنامه ششم توسعه مبنی بر راه اندازی مؤسسات رتبه بندی برای رتبه بندی تمام انواع اوراق بهادار بدهی.</p> <p>- طراحی ابزار و راه اندازی بازار مشتقات ارزی برای پوشش ریسک نوسانات نرخ ارز.</p> <p>- رعایت ضوابط و مقررات بین المللی از جمله استانداردهای گزارشگری مالی بین المللی و گروه کاری عملیات مالی برای اتصال به سیستم بانکداری بین المللی.</p>	
<p style="text-align: center;"><b>شرح پاسخ در پرسش نامه</b></p>	<p style="text-align: center;"><b>شماره</b></p>
<p>به نظرم منطبق شرط عدم تضمین عبارت است از اینکه اصولاً موضوع و مفروض قانون مذکور تنها محدود به طرح های دارای توجیه اقتصادی بوده است؛ در واقع، شرط عدم تضمین در چنین مواردی ضامن سلامت تعریف و اجرای طرح و مانع توزیع رانت و مفساد اداری و اقتصادی مترتب بر آن است؛ یعنی فرض بر این بوده که تنها طرح های سودآور از این طریق واگذار شود و از امتیازات خاص این قانون بهره مند شود. در نهایت هدف قانون تأمین مالی دولت نبوده بلکه هدف جلوگیری از درگیری منابع عمومی در اجرای طرح هایی بوده که به دلیل سودآوری، برای سرمایه گذار خارجی و به طور کلی برای بخش خصوصی جذاب بوده و به همین دلیل قابل واگذاری است. در هر حال چنانچه این ظرفیت قانونی به منزله راهی برای تأمین مالی مدنظر باشد، طبیعتاً متناسب با توجیه جدید، شرط عدم تضمین دیگر منطقی نخواهد بود.</p>	<p style="text-align: center;">۹</p>
<p>به نظرم می توان پیشنهاد استثنای پروژه های زیرساختی تحت شرایط خاص را به قانون افزود.</p>	<p style="text-align: center;">۱۸</p>
<p>آزادراه بازرگان ترکمانچای با گارانتی دولت تأمین مالی شده است و طبق قانون فیفا وزارت اقتصاد موظف است برای تأمین مالی آزادراه ها گارانتی بدهد؛ البته چون نرخ بهره دولتی نداریم، بزرگ شدن این حوزه ریسک را زیاد می کند؛ از این رو، در سطح خرد تأیید می شود؛ اما در سطح کلان توصیه نمی شود.</p>	<p style="text-align: center;">۲۱</p>
<p>دولت توان تضمین ندارد ولی می تواند پس از تضمین، ریسک های خود را باز توزیع کند. بین بانک ها، بیمه ها و بازار سرمایه، باید ابزار آن برای دولت تشریح و قانون گذاری لازم صورت گیرد.</p>	<p style="text-align: center;">۳۰</p>
<p>ارائه تضامین دولتی در هر صورت باید مشمول پروژه های زیرساخت شود.</p>	<p style="text-align: center;">۳۱</p>
<p>در کشور ما که نرخ تغییرات قوانین و مقررات بالاست، بدون Sovereign گارانتی نمی توان سرمایه خارجی جذب کرد.</p>	<p style="text-align: center;">۳۵</p>
<p>با حضور سرمایه گذاران خارجی به دلیل آوردن نظم و حساب و کتاب موافق هستیم؛ حتی اگر امتیازات خاصی بدهیم.</p>	<p style="text-align: center;">۴۰</p>
<p>اجماع با موافقت نسبی حاصل شده است.</p>	<p style="text-align: center;"><b>اجماع</b></p>
<p>اصلاح قانون مذکور به صورتی انجام شود که تضمین دولت یا بانک ها یا شرکت های دولتی، در حد توان مالی آنها، صرفاً برای طرح های خودگردان، تحت شرایط خاص ارائه شود؛ به طوری که بدون تضامین مذکور امکان تأمین مالی وجود نداشته باشد.</p>	<p style="text-align: center;"><b>جمع بندی</b></p>

### جدول (۱۱) نظرهای خبرگان درباره بازنگری در مقررات برای شمول سایر ترتیبات قراردادی

<p>سؤال ۴: براساس ماده ۲ آیین نامه اجرایی قانون احداث پروژه های عمرانی بخش راه و ترابری از طریق مشارکت بانک ها و سایر منابع پولی و مالی کشور (مصوب هیئت محترم وزیران در سال ۱۳۹۴)، «وزارت در اعمال اختیارات حاصل از قانون در واگذاری طرح یا پروژه به شرح زیر عمل می کند: الف - روش اول: تأمین مالی، اجرا، بهره برداری و انتقال ب - روش دوم: تأمین مالی،</p>
---

اجراء، اجاره و انتقال. تبصره - در قرارداد به روش (ب)، طرح عمرانی یا پروژه پس از احداث به صورت اجاره به شرط تملیک در اختیار وزارت قرار می‌گیرد». با توجه به وجود برخی ابهامات درباره استفاده از عبارت اجاره در بند ب، آیا بازنگری در نگارش بند ب ماده ۲ آیین‌نامه را با حفظ ماهیت به‌نحوی که شامل سایر عقود اسلامی غیر از اجاره نیز شود، ضروری می‌دانید؟	
<b>شماره</b>	<b>شرح پاسخ در مصاحبه</b>
۱۶	سایر ترتیبات قراردادی مانند قراردادهای بهره‌برداری و نگهداری (O&M)، قرارداد تجهیز و بازسازی، بهره‌برداری و انتقال (ROT <sup>1</sup> ) و نیز قرارداد مشارکت مدنی به نحو مقتضی در مقررات پیش‌بینی شود.
<b>شماره</b>	<b>شرح پاسخ در پرسش‌نامه</b>
۹	ابهام ایجادشده در چه مورد است؟ اجاره یا شرط تملیک پایان مدت اجاره؟ ... در هر حال برای توسعه الگو، به جای لفظ اجاره از هر لفظ عام دیگری که شامل سایر عقود باشد نیز می‌توان بهره برد. با این حال مستحضرید که به موجب ذیل ماده واحده قانون، منافع طرح و راه احداثی با حفظ مالکیت دولتی [نسبت به عین] تا پایان دوره بهره‌برداری به سازنده واگذار می‌شود؛ بنابراین، با وجود انتقال منافع، عقد قرارداد اجاره بلامانع و صحیح است؛ ولی این اجاره نمی‌تواند مشروط به تملیک عین باشد؛ زیرا مالکیت عین، طبق فرض، از پیش و همواره متعلق به دولت بوده است. در هر حال نکته اینجاست که هر عبارتی جای اجاره قرار دهید، چنانچه انتقال پایانی را به معنای انتقال مالکیت تفسیر کنید، مشکل همچنان باقی است و در ماهیت قضیه اثری ندارد.
۱۸	در صورت وجود نداشتن اشکال شرعی و قانونی دیگر، تنوع ابزار می‌تواند مفید و مؤثر باشد.
۲۱	در قراردادها دولت اجازه تعیین عوارض ندارد؛ ولی در آیین‌نامه برعکس است.
۳۱	محدود کردن روش به یک روش خاص محدودیت اضافی است.
۴۰	اصلاح آیین‌نامه بسیار زمان‌بر است و کل داستان از نو بررسی می‌شود؛ پس مخالفم. بعداً تفسیر کنند.
<b>اجماع</b>	اجماع با موافقت شدید حاصل شده است.
<b>جمع‌بندی</b>	بازنگری در آیین‌نامه به گونه‌ای که علاوه بر روش‌های BOT و BTL، سایر ترتیبات قراردادی مانند قراردادهای بهره‌برداری و نگهداری (O&M)، قرارداد تجهیز و بازسازی، بهره‌برداری و انتقال (ROT) و نیز قرارداد مشارکت عملی-حقوقی را شامل شود و نیز بازنگری در نگارش بند ب ماده ۲ آیین‌نامه به طوری که شامل سایر عقود اسلامی غیر از اجاره نیز شود، ضروری می‌باشد.

### جدول (۱۲) نظرهای خبرگان درباره شمول بنیان اوراق در مزیت‌های مالیاتی مذکور در تبصره ۲ ماده ۲ قانون توسعه ابزارها

سؤال ۵: براساس تبصره ۲ ماده ۷ قانون توسعه ابزارها و نهادهای مالی جدید به منظور تسهیل اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی مصوب مجلس شورای اسلامی در تاریخ ۱۳۸۸/۹/۲۵، «سود و کارمزد پرداختی یا تخصیصی اوراق بهادار موضوع تبصره (۱) این ماده به استثنای سود سهام و سهم‌الشرکه شرکت‌ها و سود گواهی‌های سرمایه‌گذاری صندوق‌ها، مشروط به ثبت اوراق بهادار یادشده نزد سازمان جزء هزینه‌های قابل قبول برای تشخیص درآمد مشمول مالیات ناشر این اوراق بهادار محسوب می‌شود». آیا با توجه به روح حاکم بر قانون، ایجاد هماهنگی در رویه میزبان مالیاتی را از طریق صدور بخشنامه‌ای به منظور شمول بنیان اوراق در مزیت‌های مالیاتی مذکور توسط سازمان امور مالیاتی ضروری می‌دانید؟	
<b>شماره</b>	<b>شرح پاسخ در مصاحبه</b>

1. Rehabilitation Operation and Transfer (ROT)

۲۴	نیاز به قانون دارد و بخشنامه کفایت نمی‌کند.
شماره	شرح پاسخ در پرسشنامه
۹	۱- تسری و تعمیم معافیت ناشر به بانی محتاج تغییر قانون است و صدور بخشنامه در این مورد بدون اثر است. ۲- منطق معافیت ناشر غیر از منطق معافیت بانی است. ۳- معافیت بانی موضوع ماده ۱۲ قانون توسعه است و چنانچه اصلاحی ضروری باشد بهتر است در همان ماده یا مقررات اجرایی آن دیده شود (شاید من مقصود شما را به درستی درک نکرده باشم).
۳۰	موارد زیادی است که وحدت رویه و هماهنگی وجود ندارد مثل وضعیت شرکت‌های دانش‌بنیان و...
۳۱	به نظرم معافیت ایشان در همین قانون قابل فهم است.
۳۷	برای تأکید بیشتر و گرنه ضرورت ندارد.
۳۸	ضرورت ندارد. زمانی که این اوراق قابلیت معامله داشته باشند و جزء اوراق بهادار طبقه‌بندی شوند، دیگر نیازی به بخشنامه ندارد و خودبه‌خود مشمول این بند قانون هست.
۴۰	بخشنامه کار نمی‌کند، مخالفم باید سازمان امور مالیاتی باورهایش را عوض کند و بانیان اوراق به‌دنبال رانت‌گیری نباشند.
اجماع	اجماع با موافقت شدید حاصل شده است؛ هرچند بین نظر گروه‌ها تفاوت وجود دارد و خبرگان بازار سرمایه تأکید بیشتری بر آن داشته‌اند.
جمع‌بندی	مناسب است اصلاح در همان قانون یا قوانین مرتبط صورت پذیرد.

## نتایج و پیشنهادها

با توجه به بررسی‌های انجام‌شده تنظیم قوانین موردنیاز در ایران برای بهره‌مندی از مزایای تعریف منابع درآمدی پایدار عمومی و اختصاصی ضروری است. همچنین در زمینه ارتقای وضعیت تأمین مالی طرح‌های حمل‌ونقل، برخی تغییرات در قوانین و مقررات به شرح جدول (۱۳) پیشنهاد می‌شود:

### جدول (۱۳) پیشنهاد برخی تغییرات در قوانین و مقررات

عنوان قانون یا مقررات	تغییر پیشنهادی
قانون تشویق و حمایت سرمایه‌گذاری خارجی (مصوب ۸۱/۳/۴ مجلس شورای اسلامی)	امکان استفاده از تضمین دولت یا بانک‌ها یا شرکت‌های دولتی در بند ۳ ماده ۳ برای تسهیل و جذب سرمایه‌گذاری خارجی (اصلاح قانون مذکور به نحوی انجام شود که تضمین دولت یا بانک‌ها یا شرکت‌های دولتی، در حد توان مالی آنها، تنها برای طرح‌های خودگردان، در شرایط خاص ارائه شود؛ به طوری که بدون تضمین‌های مذکور امکان تأمین مالی وجود نداشته باشد).
قانون احداث پروژه‌های عمرانی بخش راه و ترابری از طریق مشارکت بانک‌ها و سایر منابع پولی و مالی کشور (مصوب ۱۳۹۴ هیئت وزیران)	حذف تکلیف وزارت راه و ترابری مبنی بر واگذاری منافع بهره‌برداری از طرح، برای امکان استفاده از سایر ترتیبات قراردادی.



<p>بازنگری در مواد ۲ و ۱۳ به گونه‌ای که علاوه بر روش‌های BOT و BTL، سایر ترتیبات قراردادی به‌ویژه قراردادهای بهره‌برداری و نگهداری (O&amp;M)، قرارداد تجهیز و بازسازی، بهره‌برداری و انتقال (ROT) و نیز قرارداد مشارکت عملی - حقوقی را شامل شود.</p> <p>بازنگری در نگارش بند ب ماده ۲ آیین‌نامه، به طوری که شامل سایر عقود اسلامی غیر از اجاره نیز شود. در همین رابطه بازنگری در تبصره همان ماده ضروری است.</p> <p>درباره ماده ۵۲ آیین‌نامه برای تشکیل شرکت‌های سهامی عام مشارکت و نیز انتشار اوراق تبدیل‌پذیر به سهام، شفاف‌سازی تعریف دارایی در مصوبات کمیته تخصصی فقهی سازمان بورس و اوراق بهادار ضروری است؛ به طوری که شمولیت حقوق بهره‌برداری در آن مشخص شود؛ یعنی مشخص شود که آیا حقوق بهره‌برداری شامل آن می‌شود یا نه.</p> <p>بازنگری در ماده ۵۵ آیین‌نامه به طوری که مصرف وجوه حاصل از تأمین مالی در دوره بهره‌برداری، برای طرح‌های دیگری که مجوز لازم از وزارت راه و شهرسازی را گرفته‌اند، ضروری است.</p>	<p>آیین‌نامه اجرایی قانون احداث پروژه‌های عمرانی بخش راه و ترابری از طریق مشارکت بانک‌ها و سایر منابع پولی و مالی کشور (مصوب ۱۳۹۴ هیئت وزیران)</p>
<p>درباره تبصره ۲ ماده ۷ علاوه بر پیشنهاد اصلاح مورد مذکور در قوانین مربوطه از طریق سازمان بورس و اوراق بهادار، ایجاد هماهنگی در رویه ممیزان مالیاتی از طریق صدور بخشنامه‌ای توسط سازمان امور مالیاتی از طریق نهادهای مالی مربوطه در حال پیگیری است.*</p>	<p>قانون توسعه ابزارها و نهادهای مالی جدید برای تسهیل اجرای سیاست‌های کلی اصل چهارم و چهارم قانون اساسی (مصوب ۱۳۸۸/۹/۲۵ مجلس شورای اسلامی)</p>
<p>موضوع ماده ۳۲، جهت شمول بخش راه در کنار سایر وزارت‌خانه‌ها در معافیت‌های مالیاتی مربوطه در قوانین موضوعه از جمله قانون مالیات‌های مستقیم، اصلاح و بازنگری شود.</p>	<p>قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر و ارتقای نظام مالی کشور (مصوب ۹۴/۰۲/۰۱ مجلس شورای اسلامی)</p>

\* برای استفاده از مزایای مالیاتی گفته‌شده، ضروری است اوراق بهادار تعریف‌شده برای تأمین مالی طرح‌های حمل‌ونقل جاده‌ای، در شورای عالی بورس تصویب شود و در سازمان بورس و اوراق بهادار به ثبت برسد.

ترکان، ا. و شهبازی، م. (۱۳۸۹). بررسی چگونگی

جلب مشارکت بخش خصوصی در توسعه

زیرساخت‌های حمل‌ونقل جاده‌ای؛ مسائل و

راهکارها، فصلنامه راهبرد، ۲۷۶-۲۴۵: (۵۷) ۱۹.

خانه ملت (خبرگزاری مجلس شورای اسلامی). (۱۳۹۵).

گزارش کامل استیضاح وزیر راه در صحن علنی

مجلس، قابل دسترس از آدرس:

<http://www.icana.ir/Fa/News/324358>، تاریخ

دسترسی: ۳۱ خرداد ۱۳۹۶

## منابع فارسی

امامی، ح. (۱۳۴۰). حقوق مدنی، ۶ جلد، تهران:

انتشارات اسلامیه.

پژوهشکده سیاست‌گذاری دانشگاه شریف، گروه

سیاست‌گذاری در توسعه امور زیرساختی. (۱۳۹۴).

شناخت و آسیب‌شناسی تأمین مالی و سرمایه‌گذاری

در توسعه صنعت حمل‌ونقل [گزارش]، تهران:

معاونت برنامه‌ریزی و اقتصاد حمل‌ونقل وزارت راه و

شهرسازی

- URL: <http://dx.doi.org/10.1191/1478088706qp063oa>. Doi:
- [5] Delavar, A., & Kooshki, S. (2010). *Mixed Research Methodology*. Tehran: Virayesh. (in persian).
- [6] Dharish, D. (2010). *Public Choice in National Highways Financing in India: The Scope for Financial Intermediation in Enhancing Infrastructure Investment*. (Doctoral Dissertation) Waseda University, Tokyo, Japan.
- [7] Emami, H. (1961). *Civil Law*. Tehran: Eslamieh. (in persian).
- [8] Gatti, S. (2015). Infrastructure: The new crossover between industry and finance, Energy Infrastructures: Towards the Creation of a European Energy Union Bocconi.
- [9] Grigg, N. S. (2010). *Infrastructure Finance, The Business of Infrastructure for a Sustainable Future*. United States of America: Wiley.
- [10] Islamic Consultative Assembly. (2014a). Comparative studies of other counties in development projects- India [report code: 13857]. Economic Research Deputy. Iran.
- [11] Islamic Consultative Assembly. (2014b). Comparative studies of other counties in development projects-Turkey [report code: 14197]. Economic Research Deputy. Iran.
- [12] Johnson, R. B., & Onwuegbuzie, A. J. (2004). Mixed methods research: A research paradigm whose time has come. *Educational Researcher*, 33(7), 14-26. <https://doi.org/10.3102/0013189X033007014>.
- [13] Katoozian, N. (2007). *Properties and Ownership*. Tehran: Mizan. (in persian).
- [14] KPMG. (2015). Public Private Partnerships; Emerging global trends and the implications for future infrastructure development in Australia. Available at: <https://assets.kpmg.com/content/dam/kpmg/pdf/2015/06/public-private-partnerships-june-2015.pdf>, Accessed Jan 28 2017.
- [15] Litman, T. (2014). Local funding options for public transportation, victoria transport policy institute, a summary version of this report was published as: Evaluating public transportation local funding options. *Journal of Public Transportation*, 17, 43-74. Doi: 250-360-1560.
- [16] Mussavian, A. (2007). *Islamic Financial Tools*. Tehran: Publishing Organization of
- دلاور، ع. و کوشکی، ش. (۱۳۹۴). روش تحقیق آمیخته، تهران: نشر ویرایش.
- علی‌پور، م. (۱۳۹۴). سود و زیان بلندپروازی‌های چین برای اقتصاد آسیا و جهان؛ از بانک توسعه زیرساخت‌های آسیا تا احیای جاده ابریشم، اقتصاد نیوز، کدخبر: ۱۲۰۹۱۰.
- کاتوزیان، ن. (۱۳۸۶). *اموال و مالکیت*، چاپ بیستم، تهران: انتشارات بنیاد حقوقی میزان.
- مجلس شورای اسلامی. (۱۳۹۳). *مطالعات تطبیقی تجربه دیگر کشورها در تأمین مالی طرح‌های عمرانی - هند* (گزارش ۱۳۸۵۷)، تهران: معاونت پژوهش‌های اقتصادی.
- مجلس شورای اسلامی. (۱۳۹۳). *مطالعات تطبیقی تجربه دیگر کشورها در تأمین مالی طرح‌های عمرانی - ترکیه* (گزارش ۱۴۱۹۷)، تهران: معاونت پژوهش‌های اقتصادی.
- موسویان، ع. (۱۳۸۶ الف). *کتاب ابزارهای مالی اسلامی (صکوک)*، تهران: انتشارات پژوهشگاه فرهنگ و اندیشه اسلامی.

## References

- [1] Alipoor, M. (2010). China's adventures profits and losses for Asia and world economy; from Asian Infrastructure Investment Bank to revival of Silk Road. Eghtesadnews News Code: 120910. (in persian).
- [2] Allen & Overy. (2016). Dubai embraces PPP again. Available at: <http://www.allenoverly.com/SiteCollectionDocuments>, Accessed Feb 25, 2017.
- [3] Amgad, T. H. (2013). Construction and projects in Saudi Arabia: Overview. published by Practical Law Company, USA.
- [4] Braun, V., & Clarke, V. (2006). Using thematic analysis in psychology. *Qualitative Research in Psychology*, 3 (2), 77-101. ISSN 1478-0887. Available at: <http://eprints.uwe.ac.uk/11735>. Publisher's

- [25] Skulmoski, G. J., Hartman, F. T., & Krahn, J. (2007). The delphi method for graduate research. *Journal of Information Technology Education*, 6, 1-21. <https://doi.org/10.28945/199>.
- [26] Somerville, J. A. (2008). *Effective Use of the Delphi Process in Research: Its Characteristics, Strengths and Limitations*. (Unpublished Doctoral Dissertation). Oregon State University. USA.
- [27] The Clearing House (tch). (2016). The Custody Services of Banks (white paper). Available at: [https://www.theclearinghouse.org/./media/tch/documents/research/articles/2016/07/20160728\\_tch\\_white\\_paper\\_the\\_custody\\_services\\_of\\_banks.pdf?la=en](https://www.theclearinghouse.org/./media/tch/documents/research/articles/2016/07/20160728_tch_white_paper_the_custody_services_of_banks.pdf?la=en), Accessed April 1, 2017.
- [28] Torkan, A., & Shahbazi, M. (2010). How to attract private sector participation in road transportation infrastructure; problems and solutions. *Rahbord Quarterly*. 57, 245-276. ISSN: 3102-1028. (in persian).
- [29] Turkey Country Report. (2011). Transportation in Turkey, Ministry of Transportation and Cmmunication.
- [30] Werneck, B., & Saadi, M. (2015). *The Public-Private Partnership Law Review*. London: Published by Law Business Research Ltd. United Kingdom.
- [31] World Bank Group. (2017). Public-Private Partnerships Laws/Concession Laws, Public-Private-Partnership in Infrastructure Resource (PPPIRC), Available from: [https://ppp.worldbank.org/public-private-partnership/legislation-regulation/laws/ppp-and-concession-laws#OECD\\_basic\\_elements](https://ppp.worldbank.org/public-private-partnership/legislation-regulation/laws/ppp-and-concession-laws#OECD_basic_elements), Accessed 30 March 2017.
- [32] <http://www.Icana.ir/Fa/News/324358>.
- Institute for Islamic Culture and Thought (in persian).
- [17] Namey, E., Guest, G., Thairu, L., & Johnson, L. (2007). Data reduction techniques for large qualitative data sets. In Guest, G. & MacQueen, K. M. (Eds.). *Handbook For Team-Based Qualitative Research*. United Kingdom: AltaMira Press. 137-162.
- [18] OECD With the financial assistance of the European Union. (2014). *Public-Private Partnerships in the Middle East and North Africa*. A Handbook for Policy Makers.
- [19] Pakistan Policy on Public Private Partnership. (2010). Approved by the Economic Coordination Committee (ECC) of the Cabinet. available at: [http://www.ipdf.gov.pk/prod\\_img/PPP%20Policy%20FINAL%2014-May-2010.pdf](http://www.ipdf.gov.pk/prod_img/PPP%20Policy%20FINAL%2014-May-2010.pdf), Accessed 30 march 2017.
- [20] Public-Private Partnership Guideline. (2009). Public-Private Partnership Unit; Prime Minister Department, Malaysia, Available at: [http://www.ukas.gov.my/c/document\\_library/get\\_file?uuid=02f1ea81-8075-4387-8b69-ebb2120292f1&groupId=15223](http://www.ukas.gov.my/c/document_library/get_file?uuid=02f1ea81-8075-4387-8b69-ebb2120292f1&groupId=15223), Accessed March 30, 2017.
- [21] Raisbeck, P. (2010). *A Methodology to Assess the Performance of PPPs Compared to Other Procurement Methods in Australia*, The University of Melbourne, Transformation through Construction (28th volume), Australia Transformation through Construction: Joint 2008 CIB WO65/WO55 Symposium Proceedings.
- [22] Rashid, K., Farihah Hasan S., Fauzi, P., Aripin, S., & Sharkawi, A. (2016). A review on the Malaysian public private partnership (PPP). *Journal of Scientific Research and Development*, 3 (4), 112-117. Available at: [www.jsrad.org](http://www.jsrad.org). ISSN 1115-7569.
- [23] Research Institute of Policy Making at Sharif University of Technology, Group of Policy Making in Infrastructure Development. (2015). Diagnosis and pathology of finance and investment in transportation development [Report], Resource Planning and Management at Ministry of Roads and Urban Development. Islamic Republic of Iran.
- [24] Rodrigue. J. (2013). *The Geography of Transport System*. New York USA: Hofstra University.

## فهرست قوانین و مقررات بررسی شده به ترتیب حروف الفبا

۱. آیین نامه اجرایی قانون احداث پروژه‌های عمرانی بخش راه و ترابری از طریق مشارکت بانک‌ها و سایر منابع مالی و پولی کشور (مصوب ۱۳۹۴ هیئت محترم وزیران).
۲. آیین نامه اجرایی قانون تشویق و حمایت سرمایه گذاری خارجی (مصوب ۱۳۸۱/۰۶/۲۴ هیئت وزیران).
۳. آیین نامه سرمایه گذاری خارجی در بورس‌ها و بازارهای خارج از بورس (مصوب هیئت وزیران مورخ ۱۳۸۹/۱/۲۹).
۴. دستورالعمل اجرایی افتتاح حساب سپرده ریالی برای اشخاص خارجی (مصوب ۹۵/۱۰/۱۴ شورای پول و اعتبار).
۵. دستورالعمل شرایط واگذاری طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای جدید، نیمه تمام، تکمیل شده و آماده بهره برداری به بخش غیردولتی (مصوب شورای اقتصاد در سال ۱۳۹۴).
۶. دستورالعمل نحوه صدور اجازه نامه عملیات ارزی مؤسسات اعتباری (مصوب ۹۵/۰۸/۲۳ کمیسیون مقررات و نظارت مؤسسات اعتباری بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران).
۷. دستورالعمل نحوه گزارشگری مالی مربوط به اوراق اجاره، در صورت‌های مالی بانی و نهاد واسط (مصوب هیئت مدیره سازمان بورس و اوراق بهادار در تاریخ ۱۳۹۰/۱۲/۱۳).
۸. قانون اساسی کشور (مصوب ۱۳۵۸ مجلس شورای اسلامی).
۹. قانون احداث پروژه‌های عمرانی بخش راه و ترابری از طریق مشارکت بانک‌ها و سایر منابع پولی و مالی کشور (مصوب ۱۳۶۶/۰۸/۲۴ مجلس شورای اسلامی).
۱۰. قانون اصلاح موادی از قانون برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران و اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم (۴۴) قانون اساسی (مصوب ۱۳۸۶ مجلس شورای اسلامی).
۱۱. قانون برنامه پنج ساله ششم توسعه جمهوری اسلامی ایران (مصوب ۱۳۹۵/۱۲/۱۴ مجلس شورای اسلامی).
۱۲. قانون بودجه سال ۱۳۹۶ کل کشور (مصوب ۱۳۹۵/۱۲/۲۴ مجلس شورای اسلامی).
۱۳. قانون تشویق و حمایت سرمایه گذاری خارجی (مصوب مجلس شورای اسلامی در تاریخ ۱۳۸۱/۳/۴).
۱۴. قانون توسعه ابزارها و نهادهای مالی جدید به منظور تسهیل اجرای سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی مصوب مجلس شورای اسلامی در تاریخ ۱۳۸۸/۹/۲۵.
۱۵. قانون رفع موانع تولید رقابت پذیر و ارتقای نظام مالی کشور مصوب ۱۳۹۴/۰۲/۰۱ مجلس شورای اسلامی.
۱۶. قانون مدنی (مصوب ۱۳۱۳ مجلس شورای ملی).