

با نمایندگان مردم در مجلس دهم  
۱۲. نگاهی بر وضعیت کلی بخش کشاورزی

معاونت پژوهش‌های زیربنایی و امور تولیدی  
دفتر: مطالعات زیربنایی

کد موضوعی: ۲۵۰  
شماره مسلسل: ۱۴۸۳۷  
خردادماه ۱۳۹۵

## به نام خدا

### فهرست مطالب

۱	چکیده
۱	مقدمه
۲	بررسی وضعیت ارزش افزوده و رشد بخش کشاورزی
۵	بررسی وضعیت اشتغال در بخش کشاورزی
۷	وضعیت تولید داخلی بخش کشاورزی
۹	موجودی سرمایه و سرمایه گذاری در بخش کشاورزی
۱۱	وضعیت تجارت محصولات کشاورزی
۱۴	وضعیت رابطه مبادله در بخش کشاورزی
۱۵	تأثیر سیاست‌های دولت و قوانین تأثیرگذار مجلس بر عملکرد بخش کشاورزی
۱۶	پیش‌بینی تحولات اساسی بخش کشاورزی در آینده
۱۷	جمع‌بندی
۱۸	پیشنهادها
۱۸	منابع و مأخذ



## با نمایندگان مردم در مجلس دهم ۱۲. نگاهی بر وضعیت کلی بخش کشاورزی

### چکیده

گزارش حاضر با هدف تبیین بخش کشاورزی به بررسی شاخص‌های کلان بخش می‌پردازد. در مجموع روند شاخص‌های کلان بخش کشاورزی در سه برنامه اخیر توسعه نشان می‌دهد، رشد ارزش‌افزوده بخش به دنبال تحولات کلان اقتصادی کشور در سال‌های اخیر از روند بلندمدت خود فاصله گرفته و بخش کشاورزی دچار کندی رشد شده است. وضعیت شاخص‌های اشتغال، سرمایه‌گذاری و سهم شاغلان بخش کشاورزی نیز روندی کاهنده داشته است. شاخص‌های تجاری بخش کشاورزی نیز نشان می‌دهد با وجود رشد کند صادرات محصولات کشاورزی و مواد غذایی، واردات این کالاها به سرعت رشد کرده است. رابطه مبادله بخش کشاورزی با بخش‌های صنعت و خدمات روندی نوسانی داشته است و در سال‌های اخیر رابطه مبادله بخش کشاورزی و خدمات به نفع بخش کشاورزی و رابطه مبادله بخش کشاورزی و صنعت به زیان بخش کشاورزی تغییر یافته است. بی‌ثباتی رابطه مبادله بخش کشاورزی اثر منفی بر تولید در بخش کشاورزی دارد. ضمن اینکه حاشیه‌های بالای عمده‌فروشی و خرده‌فروشی به انتقال تشدیدشونده قیمت‌های کشاورزی به مصرف‌کنندگان و کاهش قابلیت رقابتی آن منجر خواهد شد.

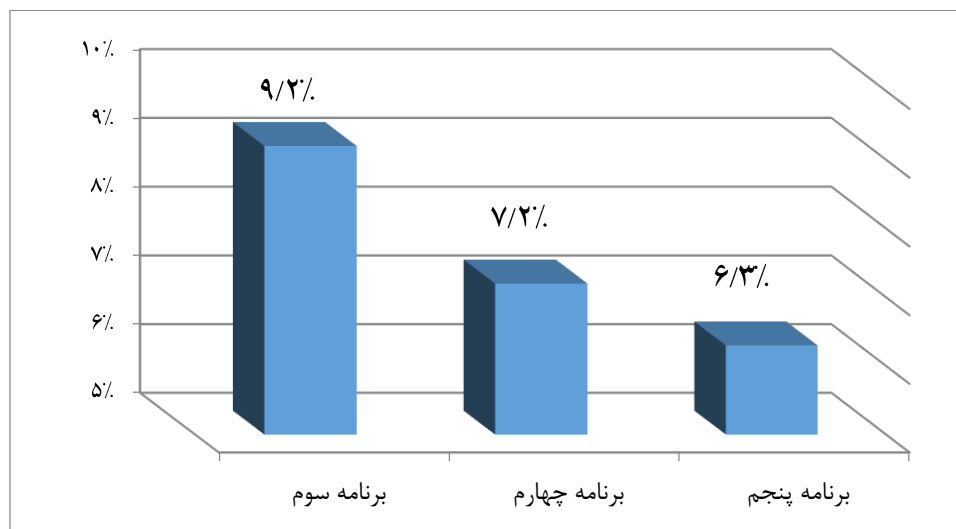
### مقدمه

بخش کشاورزی با توجه به اینکه متولی تأمین امنیت و ایمنی غذایی در کشور است، از اهمیت بالایی برخوردار است. در برنامه‌های مختلف توسعه همواره سعی دولتمردان بر این بوده است که نگاه ویژه‌ای به این بخش داشته باشند هر چند برنامه‌ریزی‌های انجام شده و بعضاً اقدامات متناسب، با آن همراه نشده است و در نهایت اهداف مد نظر تحقق نیافته است. مهمترین شاخصه‌هایی که برای بررسی وضعیت بخش کشاورزی مورد استفاده قرار می‌گیرد، شاخص‌های کلان اقتصادی مرتبط با بخش است.

### بررسی وضعیت ارزش‌افزوده و رشد بخش کشاورزی

آمار و اطلاعات جدید، با تغییر سال پایه محاسبات حساب‌های ملی از سال ۱۳۷۶ به سال ۱۳۸۳ بیانگر افت نزدیک به ۱۰۰ درصدی جایگاه بخش کشاورزی در تولید ناخالص داخلی است. در شرایطی که سهم ارزش‌افزوده بخش کشاورزی براساس اطلاعات قبلی حدود ۱۴ درصد بود، تغییر سال پایه به افت شدید سهم بخش کشاورزی منجر شده است. چرایی این قضیه چندان روشن نیست و مشخص شدن علت افت بسیار زیاد بخش کشاورزی با تغییر پایه محاسبات حساب‌های ملی ضروری است.

نمودار ۱. سهم بخش کشاورزی در تولید ناخالص ملی به قیمت ثابت در برنامه سوم تا پنجم توسعه



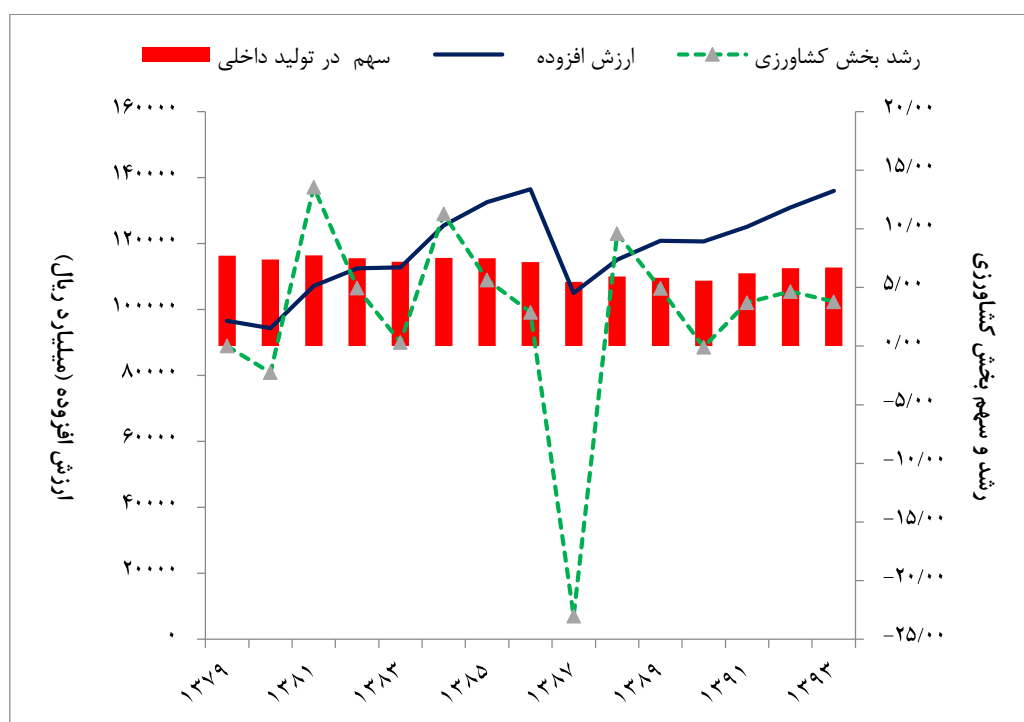
مأخذ: بانک مرکزی.

سهم بخش کشاورزی در تولید ناخالص ملی از برنامه سوم تا پنجم همواره در حال کاهش بوده است و این سهم از ۹/۲ درصد در برنامه سوم به ۷/۲ درصد در برنامه چهارم و ۶/۳ درصد در برنامه پنجم کاهش یافته است.

همان‌گونه که نمودار ۲ نشان می‌دهد بخش کشاورزی در طول سه برنامه اخیر توسعه، رشد افزایشی اما نوسانی داشته است. میانگین ارزش‌افزوده بخش کشاورزی از ۱۰۴۵۵۳ میلیارد ریال به قیمت ثابت سال ۱۳۸۳ در برنامه سوم توسعه با رشد ۱۷ درصدی به ۱۲۲۹۳۳ میلیارد ریال در برنامه چهارم توسعه افزایش یافته است. به دلیل مشکلات اقتصادی کشور بعد از گسترش و تشدید تحریم، رشد بخش کشاورزی در برنامه پنجم به نسبت برنامه چهارم به ۴ درصد محدود شده است و میانگین ارزش‌افزوده بخش کشاورزی در برنامه پنجم ۱۲۸۱۶۱ میلیارد ریال افزایش یافته است.

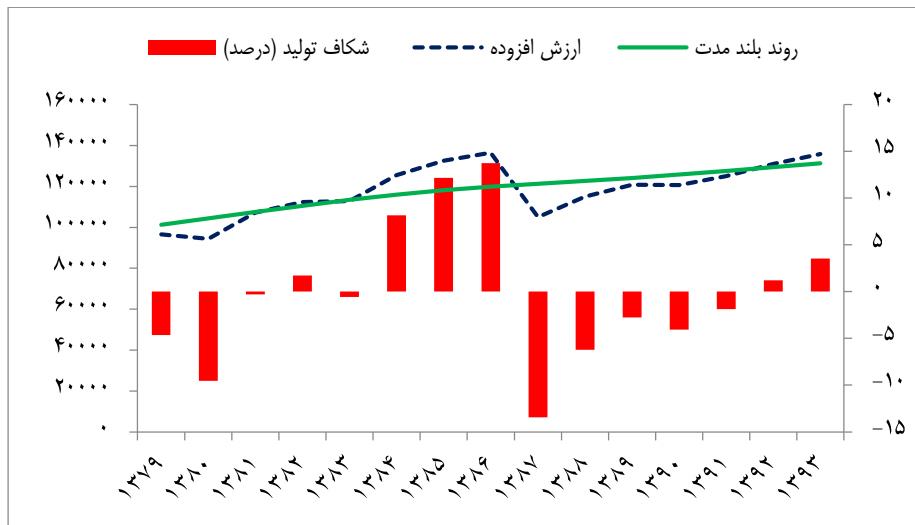


## نمودار ۲. وضعیت ارزش افزوده، رشد و سهم این بخش در برنامه‌های توسعه



به‌طور کلی دو نکته اساسی در زمینه ارزش افزوده و رشد این شاخص در برنامه‌های توسعه قابل توجه است. نخستین نکته فاصله گرفتن بخش کشاورزی از روند بلندمدت رشد خود است. همان‌گونه که در نمودار ۳ مشهود است بعد از سال ۱۳۸۷ و بروز خشکسالی در بخش کشاورزی و متعاقب آن گسترش و تشدید تحریم‌های هسته‌ای بخش کشاورزی تا سال ۱۳۹۲ همواره دارای شکاف منفی تولید بوده است و ضرورت دارد افت ظرفیت تولیدی این بخش که رابطه تنگاتنگی با امنیت غذایی جامعه دارد جدی گرفته شود. نکته دوم نیز افت سهم این بخش از تولید ناخالص داخلی در حساب‌های ملی بانک مرکزی با تغییر سال پایه است. از آنجا که یکی از مبانی استدلالی بخش کشاورزی برای جذب سرمایه‌گذاری (به‌ویژه سرمایه دولتی) توجه به سهم و جایگاه آن در اقتصاد ملی است، افت دفعی سهم این بخش به‌صرف تغییر سال پایه محاسبات آماری باید مورد توجه جدی قرار گیرد.

نمودار ۳. روند بلندمدت ارزش افزوده بخش کشاورزی و شکاف تولید در این بخش



در کنار وضعیت رشد بخش کشاورزی وضعیت شاخص‌های مهمی نظیر اشتغال و سرمایه‌گذاری به‌عنوان توضیح‌دهنده‌های مهم رشد این بخش حائز اهمیت است که در ادامه وضعیت این دو شاخص دارای ارتباط قوی با رشد این بخش بررسی شده است.

رشد ارزش افزوده این بخش تا حد زیادی متأثر از رشد میزان بارندگی است. بررسی وضعیت بارندگی در سال آبی ۱۳۹۳-۱۳۹۴ حاکی از کاهش میزان بارندگی در این سال آبی نسبت به سال آبی قبل است. طبق جدول ۱، میزان بارندگی کشور در سال آبی ۱۳۹۳-۱۳۹۴ نسبت به سال آبی قبل از آن کاهش ۱۱/۵ درصدی داشته است. آمار مربوط به حجم جریان سطحی مهرماه ۱۳۹۳ لغایت تیرماه سال آبی ۱۳۹۳-۱۳۹۴ نیز نسبت به متوسط بلندمدت ۵۴ درصد و نسبت به دوره مشابه سال گذشته ۵ درصد کاهش داشته است. حجم آب خروجی از سدهای مخزنی کشور نیز در سال آبی جاری (تا تیرماه ۱۳۹۴) نسبت به سال آبی قبل حدود ۲/۴ درصد کاهش یافته است. آمار ذکر شده حاکی از آن است که این بخش در سال ۱۳۹۴ از نظر دسترسی به منابع آب (به‌عنوان یکی از مهمترین عوامل)، در مضیقه خواهد بود.

۱. سال آبی ۱۳۹۳-۱۳۹۴ از اول مهرماه ۱۳۹۳ لغایت ۳۱ شهریورماه ۱۳۹۴ می‌باشد که آخرین آمار موجود بارندگی در این سال آبی تا ۱۵ شهریورماه ۱۳۹۴ در دسترس است.



## جدول ۱. میزان بارندگی کل کشور در سال آبی

سال آبی	میزان بارش در کل کشور (میلی متر)	رشد بارندگی (درصد)
۱۳۹۲-۱۳۹۱	۲۳۷	۱۶
۱۳۹۳-۱۳۹۲	۲۱۸	-۸
*۱۳۹۴-۱۳۹۳	۱۹۳	-۱۱/۵

مأخذ: وزارت نیرو، شرکت مدیریت منابع آب ایران.  
\* آمار سال آبی ۱۳۹۳-۱۳۹۴ تا ۱۵ شهریورماه ۱۳۹۴ است.

## بررسی وضعیت اشتغال در بخش کشاورزی

روند شاغلان بخش کشاورزی و سهم آنها در اشتغال کل کشور در جدول ۲ نشان داده شده است. بر پایه این اطلاعات که در نمودار ۴ ترسیم شده است، روند و سهم اشتغال بخش کشاورزی نوسانی و دارای روند نزولی است. در مجموع سهم اشتغال بخش کشاورزی از ۲۶ درصد در ابتدای برنامه سوم توسعه به ۱۸ درصد در سال ۱۳۹۳ افت کرده است.

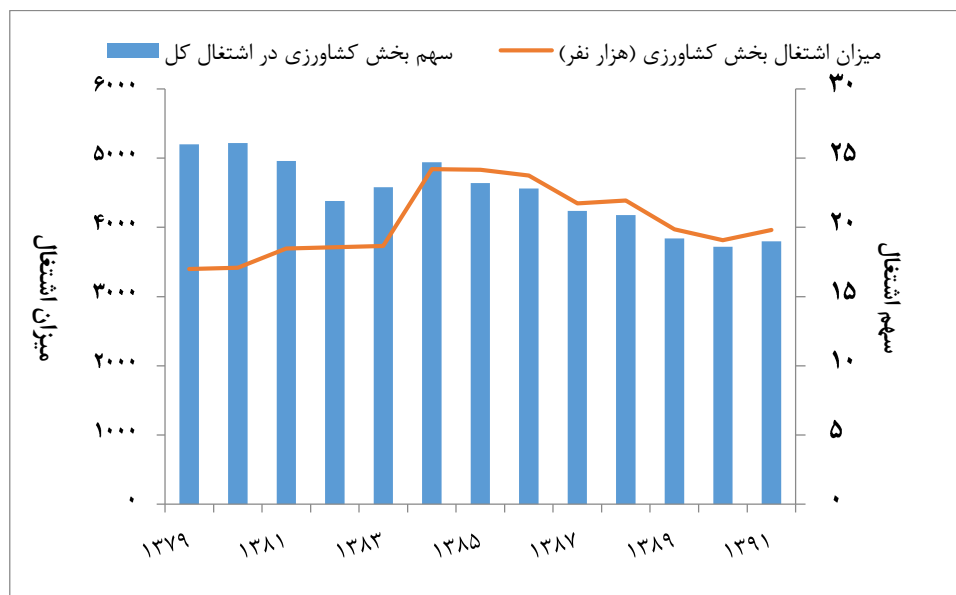
## جدول ۲. وضعیت اشتغال بخش کشاورزی

سال	میزان اشتغال بخش کشاورزی (هزار نفر)	سهم بخش کشاورزی از اشتغال کل
۱۳۷۹	۳۴۰۰	۲۶
۱۳۸۰	۳۴۱۵	۲۶
۱۳۸۱	۳۶۹۲	۲۵
۱۳۸۲	۳۷۱۳	۲۲
۱۳۸۳	۳۷۳۳	۲۳
میانگین برنامه سوم	۳۵۹۱	۲۴
۱۳۸۴	۴۸۴۴	۲۵
۱۳۸۵	۴۸۳۳	۲۳
۱۳۸۶	۴۷۵۱	۲۳
۱۳۸۷	۴۳۴۶	۲۱
۱۳۸۸	۴۳۸۹	۲۱
۱۳۸۹	۳۹۷۴	۱۹
میانگین برنامه چهارم	۴۵۲۳	۲۲
۱۳۹۰	۳۸۱۳	۱۹
۱۳۹۱	۳۹۶۴	۱۹
۱۳۹۲	----	۱۸
۱۳۹۳	----	۱۸
میانگین برنامه پنجم	۳۸۸۹	۱۹

مأخذ: بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران و مرکز آمار ایران.

نگاهی به میزان اشتغال بخش کشاورزی در برنامه سوم توسعه نشان می‌دهد که میزان اشتغال در این بخش رشد اندکی یافته است و از ۳۴۰۰ هزار نفر در ابتدای برنامه سوم به بیش از ۳۷۰۰ هزار نفر در سال پایانی این برنامه افزایش یافته است. اما به یکباره در آغاز برنامه چهارم توسعه (همزمان با تغییر دولت) این آمار با بیش از یک میلیون افزایش به ۴۸۰۰ هزار نفر افزایش یافته که چنین افزایشی طی یک‌سال جای سؤال دارد. با وجود رشد دفعتی و سؤال برانگیز اشتغال بخش کشاورزی در ابتدای برنامه چهارم توسعه، رشد اشتغال در این بخش در برنامه چهارم نیز آهنگی کاهشی داشته است و در پایان برنامه چهارم به ۳۹۷۴ هزار نفر رسیده است. در برنامه پنجم نیز با وجود اینکه میزان اشتغال بخش کشاورزی در دسترس نیست، اما با توجه به کاهش سهم آن به نظر می‌رسد میزان اشتغال در این برنامه نیز روندی کاهنده داشته است.

نمودار ۴. وضعیت اشتغال بخش کشاورزی و سهم آن در کل اشتغال کشور



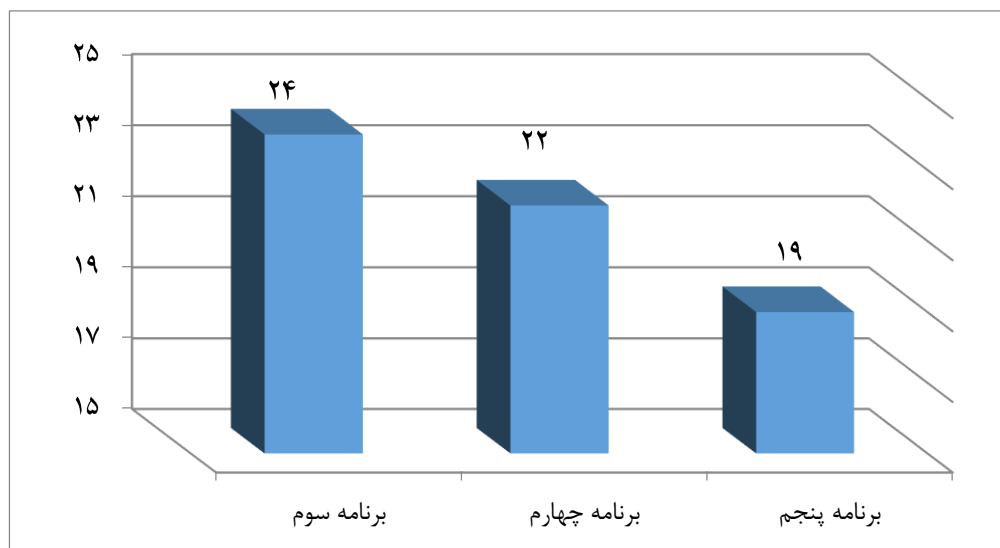
مأخذ: همان.

براساس اطلاعات منتشر شده بانک مرکزی و مرکز آمار ایران سهم بخش کشاورزی در زمینه تأمین اشتغال طی برنامه‌های سه‌گانه مورد بررسی به تدریج کاهش یافته است. این سهم در برنامه سوم توسعه در حداکثر میزان خود و حدود ۲۴ درصد بوده است که در برنامه چهارم توسعه به ۲۲ درصد کاهش یافته است. در برنامه پنجم توسعه سهم اشتغال بخش کشاورزی با ۳ درصد کاهش نسبت به برنامه چهارم به ۱۹ درصد کاهش یافته است.





نمودار ۵. سهم بخش کشاورزی در اشتغال (واحد: درصد)



مأخذ: همان.

تئوری‌های توسعه و مستندات عینی نشان می‌دهد که در جریان توسعه سهم بخش کشاورزی کاهش می‌یابد، اما مشکلات ساختاری اقتصادی ایران مانع از تحقق جدی چنین فرآیندی شده است و همواره از بخش کشاورزی همانند سایر بخش‌ها انتظار افزایش اشتغال وجود دارد. اما مشکل عمده‌ای که در زمینه اشتغال بخش کشاورزی مشهود است کاهش مطلق شاغلان این بخش در برنامه پنجم توسعه است. اشتغال بخش کشاورزی از متوسط ۴۵۲۳ هزار نفر در برنامه چهارم به ۳۸۸۹ هزار نفر در برنامه پنجم کاهش یافته است.

### وضعیت تولید داخلی بخش کشاورزی

با توجه به آمار وزارت جهاد کشاورزی در مورد عملکرد تولید بخش کشاورزی در سال ۱۳۹۳ و پیش‌بینی تولید این بخش در سال ۱۳۹۴، برآورد رشد ارزش‌افزوده بخش کشاورزی در سال ۱۳۹۴ نسبت به سال ۱۳۹۳ حدود ۴/۲ درصد است. انتظار می‌رود بخش کشاورزی در سال ۱۳۹۵ نیز همچنان با مشکل کاهش میزان بارندگی‌ها و در مضیقه بودن منابع آب مواجه باشد، زیرا آمارها حاکی از نزولی بودن میزان بارندگی کشور در سال‌های اخیر است. البته به غیر از بارندگی عوامل دیگری از قبیل سطح زیرکشت، فناوری استفاده از آب و ... نیز بر تولید محصولات کشاورزی مؤثرند که عمدتاً آثار بلندمدت‌تری دارند. در مجموع فعلاً شواهد زیادی برای تفاوت محسوس رشد بخش کشاورزی در سال ۱۳۹۵ وجود ندارد.

میزان تولید محصولات اساسی در سال‌های ۱۳۸۹ تا ۱۳۹۲، با توجه به شرایط تولید متغیر و

بیشترین تغییرات مربوط به گندم و جو بوده است که بیشتر از سایر محصولات تحت تأثیر شرایط اقلیمی قرار می‌گیرد.

جدول ۳. تولید، واردات و صادرات محصولات اساسی (هزار تن)

شرح	گندم	جو	ذرت	برنج	شکر	روغن
۱۳۸۹	تولید	۱۲۱۴۲	۳۲۹۴	۱۶۵۶	۱۴۹۳	۱۴۴
	واردات	۸۶۸	۳۷۱	۳۹۳۴	۱۰۸۶	۱۵۹۲
	صادرات	۵۵۵	۰	۰	۰/۱	۲۷
۱۳۹۰	تولید	۸۶۷۸	۲۵۳۳	۱۶۰۷	۱۱۳۵	۱۴۰
	واردات	۲۸۲	۱۱۳۱	۳۳۲۴	۱۵۱۳	۱۳۱۴
	صادرات	۱۰	۰	۰	۴/۴	۱۷
۱۳۹۱	تولید	۸۸۱۶	۲۷۶۸	۱۷۹۸	۱۴۱۶	۱۶۶
	واردات	۶۷۰۰	۱۶۵۲	۴۹۱۸	۱۲۸۹	۱۶۱۶
	صادرات	۳	۰	۰	۰/۴	۱۷
۱۳۹۲	تولید	۹۳۰۴	۲۸۱۲	۱۸۵۱	۱۴۶۹	۲۲۳
	واردات	۳۹۶۰	۶۶۱	۴۰۲۶	۱۹۵۶	۱۶۶۶
	صادرات	۰	۰	۰	۱/۱	۴

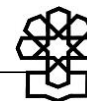
مأخذ: گمرک جمهوری اسلامی ایران.

جدول ۴. ضرایب خودکفایی محصولات اساسی (درصد)

شرح	۱۳۸۹	۱۳۹۰	۱۳۹۱	۱۳۹۳
گندم	۹۱/۰	۶۸/۱	۵۷/۳	۶۷/۷
جو	۸۹/۹	۶۹/۱	۶۲/۶	۸۱/۰
ذرت	۲۹/۶	۳۲/۶	۲۶/۸	۳۱/۵
برنج	۵۸/۲	۴۶/۱	۴۷/۷	۴۲/۵
شکر	۴۰/۰	۴۸/۷	۴۸/۶	۴۳/۱
روغن	۸/۴	۹/۷	۹/۴	۱۱/۸

مأخذ: وزارت جهاد کشاورزی.

مشاهده می‌شود که در رابطه با گندم، بالاترین ضریب خودکفایی مربوط به سال ۱۳۸۹ (۹۱ درصد) و کمترین آن مربوط به سال ۱۳۹۱ (۵۷ درصد) بوده است. با توجه به ضعف ساختاری بخش کشاورزی در کشور و محدودیت‌هایی مانند کمبود منابع آبی کشور، سیاست مشخصی در خصوص تأمین نیاز کشور به کالاهای اساسی از طریق تولید داخلی وجود ندارد و سیاست واردات و ذخیره‌سازی همچنان دنبال می‌شود. شایان توجه است که این امر در بلندمدت می‌تواند منجر به وابستگی تأمین غذای جامعه به خارج و تضعیف امنیت غذایی در کشور شود. در جدول ۵ درآمد بخش کشاورزی در مقایسه با درآمد ناخالص ملی در سال‌های مختلف ارائه شده است.



## جدول ۵. درآمد بخش کشاورزی به قیمت ثابت و جاری و درآمد ناخالص ملی

شرح	۱۳۸۹	۱۳۹۰	۱۳۹۱
درآمد بخش کشاورزی براساس قیمت ثابت سال ۱۳۸۳	۱۲۰۷۶۹	۱۲۰۶۵۸	۱۲۵۱۲۰
درآمد ناخالص ملی براساس قیمت ثابت سال ۱۳۸۳	۱۸۷۱۶۳۸	۱۹۹۰۲۶۱	۱۶۴۹۲۴۸
سهم بخش کشاورزی از درآمد ناخالص ملی (درصد)	۶/۵	۶/۱	۷/۶
درآمد بخش کشاورزی براساس قیمت جاری	۳۲۵۱۲۶	۳۶۷۱۹۶	۵۵۸۴۷۴
درآمد ناخالص ملی براساس قیمت جاری	۴۱۱۶۶۶۵	۵۴۶۱۶۵۵	۵۸۱۶۱۸۵

مأخذ: بانک مرکزی.

### موجودی سرمایه و سرمایه‌گذاری در بخش کشاورزی

وضعیت موجودی سرمایه بخش کشاورزی به‌گونه‌ای است که این بخش همواره سهمی اندک از موجودی کل سرمایه‌گذاری در کشور را به خود اختصاص داده است. سهم موجودی سرمایه در بخش کشاورزی در برنامه سوم توسعه ۳ درصد بوده است. موجودی سرمایه بخش کشاورزی در ابتدای برنامه سوم توسعه حدود ۱۴۱ هزار میلیارد ریال بوده که رشد سالیانه ۷ درصدی به بیش از ۱۸۷ هزار ریال رسیده است. موجودی سرمایه این بخش به روند افزایشی خود ادامه داده و در برنامه چهارم توسعه سهم آن در موجودی سرمایه کل کشور به ۴ درصد افزایش یافته است. در ابتدای برنامه چهارم توسعه موجودی سرمایه بخش کشاورزی بیش از ۲۰۴ هزار میلیارد ریال بوده که با رشد سالیانه ۷ درصدی به ۲۶۹ هزار میلیارد ریال افزایش یافته است.

## جدول ۶. تغییرات موجودی سرمایه بخش کشاورزی در برنامه‌های سوم تا پنجم

(هزار میلیارد ریال-درصد- ثابت ۱۳۸۳)

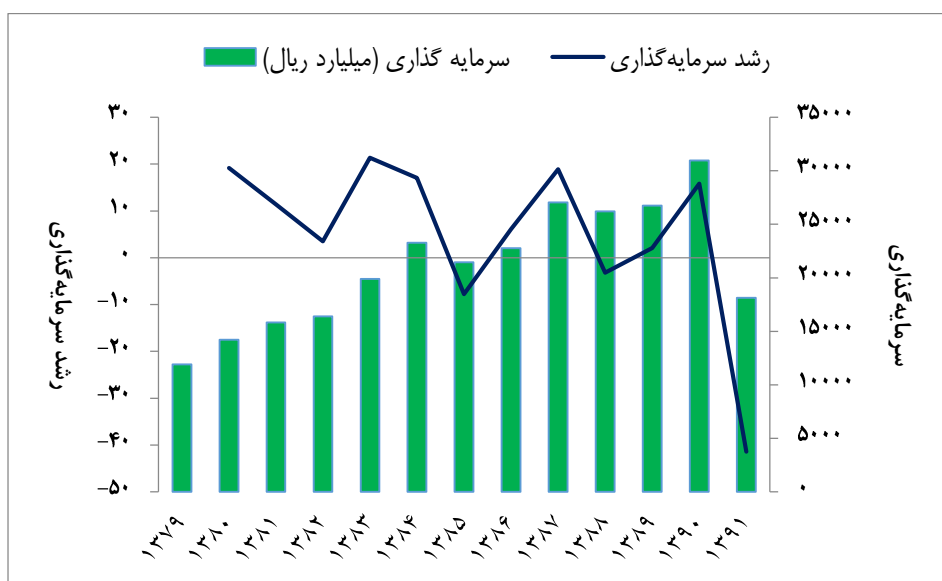
سال	کل موجودی سرمایه بخش کشاورزی			موجودی سرمایه خالص			موجودی سرمایه خالص		
	نرخ رشد	سهم در کل موجودی سرمایه کشور	مقدار	نرخ رشد	سهم در کل موجودی سرمایه بخش	مقدار	ساختمان بخش کشاورزی		
							سهم در کل موجودی	مقدار	
۱۳۷۹	۶	۳	۱۴۰.۷۲۲	۶	۱۴	۱۹۰.۳۹۴	۱۲۱.۳۲۸	۸۶	
۱۳۸۰	۷	۳	۱۵۰.۷۱۶	۲۲	۱۶	۲۳.۵۷۷	۱۲۷.۱۳۹	۸۴	
۱۳۸۱	۷	۳	۱۶۱.۹۱۴	۱۳	۱۶	۲۶.۵۵۴	۱۳۵.۳۶۱	۸۴	
۱۳۸۲	۷	۳	۱۷۳.۳۰۱	۱۶	۱۸	۳۰.۸۳۷	۱۴۲.۴۶۴	۸۲	
۱۳۸۳	۸	۳	۱۸۷.۴۴۴	۱۵	۱۹	۳۵.۴۷۵	۱۵۱.۹۶۹	۸۱	
میانگین برنامه سوم	۷	۳	۱۶۲.۸۱۹	۱۴	۱۷	۲۷.۱۶۷	۱۳۵.۶۵۲	۸۳	
۱۳۸۴	۹	۳	۲۰۴.۳۴۷	۱۳	۲۰	۴۰.۰۳۱	۱۶۴.۳۱۵	۸۰	
۱۳۸۵	۷	۴	۲۱۸.۷۳۶	۱۶	۲۱	۴۶.۴۰۵	۱۷۲.۳۳۱	۷۹	

کل موجودی سرمایه بخش کشاورزی		موجودی سرمایه خالص			موجودی سرمایه خالص		سال
کشاورزی		ماشین‌آلات بخش کشاورزی			ساختمان بخش کشاورزی		
مقدار	سهم در کل موجودی سرمایه کشور	مقدار	سهم در کل موجودی سرمایه بخش	مقدار	سهم در کل موجودی سرمایه بخش		
۲۳۳.۷۴۱	۴	۵۵.۴۴۴	۲۴	۱۷۸.۳۱۷	۷۶	۱۳۸۶	
۲۵۲.۰۵۲	۴	۶۲.۷۲۴	۲۵	۱۸۹.۳۲۹	۷۵	۱۳۸۷	
۲۶۸.۹۳۲	۴	۶۷.۸۸۳	۲۵	۲۰۱.۰۴۹	۷۵	۱۳۸۸	
۲۳۵.۵۶۲	۴	۵۴.۴۹۳	۲۳	۱۸۱.۰۶۸	۷۷	میانگین برنامه چهارم	
۲۸۵.۷۲۱	۴	۷۵.۴۴۹	۲۶	۲۱۰.۲۷۲	۷۴	۱۳۸۹	
۳۰۵.۸۸۳	۴	۸۲.۵۰۳	۲۷	۲۲۳.۳۸۰	۷۳	۱۳۹۰	
۳۱۲.۳۳۷	۴	۸۳.۳۸۱	۲۷	۲۲۸.۹۵۶	۷۳	۱۳۹۱	
۳۰۱.۳۱۴	۴	۸۰.۴۴۴	۲۷	۲۲۰.۸۶۹	۷۳	میانگین برنامه پنجم	

مأخذ: بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران.

در سال‌های ابتدایی برنامه پنجم توسعه نیز موجودی سرمایه بخش کشاورزی همچنان رشد نموده و به نزدیک ۳۰۶ هزار میلیارد ریال در سال ۱۳۹۰ رسیده است. اما در سال ۱۳۹۱ با توجه به تبعات تحریم‌های شدید هسته‌ای رشد موجودی سرمایه در این بخش به شدت کند شده و با رشد اندک ۲ درصدی به ۳۱۲ هزار میلیارد ریال افزایش یافته است.

نمودار ۶. روند سرمایه‌گذاری در بخش کشاورزی و رشد آن



مأخذ: همان.

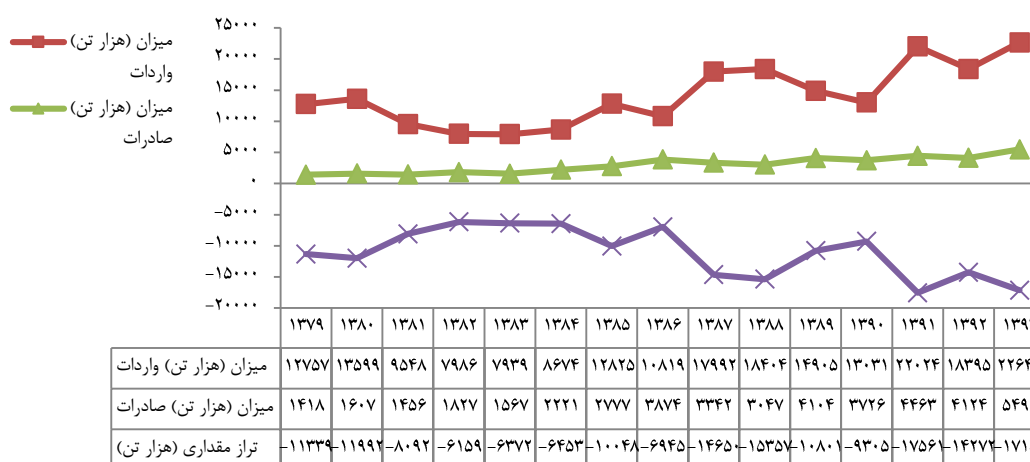


سرمایه‌گذاری بخش کشاورزی از ۲۳/۳ هزار میلیارد در ابتدای برنامه چهارم توسعه به ۲۶/۷ هزار میلیارد در سال ۱۳۸۹ افزایش یافته است. در برنامه پنجم نیز اگرچه در سال ابتدایی آن سرمایه‌گذاری با رشد ۱۶ درصدی به ۳۰/۹۵ هزار میلیارد ریال افزایش یافت، اما با اثرگذاری تحریم‌های هسته‌ای سرمایه‌گذاری در این بخش با افت ۴۱ درصدی در سال ۱۳۹۱ به ۲۴/۵ هزار میلیارد ریال افت کرده است. به‌نظر می‌رسد افت شدید سرمایه‌گذاری در بخش کشاورزی که با توجه به روند سرمایه‌گذاری کل کشور در سال‌های ۱۳۹۲ و ۱۳۹۳ و سهم بخش کشاورزی بهبود چندانی نیافته است. بر این اساس یکی از الزامات جدی بخش کشاورزی در برنامه ششم توسعه افزایش سرمایه‌گذاری در این بخش برای جبران کاهش سرمایه‌گذاری در این بخش است. عدم جبران سرمایه‌گذاری در بخش کشاورزی به افت ظرفیت بلندمدت این بخش و تهدید امنیت غذایی خواهد شد.

### وضعیت تجارت محصولات کشاورزی

وضعیت تجارت کشاورزی و مواد غذایی در ایران طی برنامه‌های سوم تا پنجم نشان می‌دهد که صادرات کشاورزی با روند بسیار کندی در ۱۴ ساله اخیر رشد نموده است. صادرات محصولات کشاورزی از ۱/۵ میلیون تن در ابتدای برنامه سوم توسعه به نزدیک ۵/۵ میلیون تن در سال ۱۳۹۳ افزایش یافته است. اما واردات محصولات کشاورزی روندهای متفاوتی را در برنامه‌های توسعه طی کرده است. واردات محصولات کشاورزی در ابتدای برنامه سوم توسعه (۱۳۷۹-۱۳۸۳) نزدیک به ۱۳ میلیون تن بود که در انتهای این برنامه با در پیش گرفتن سیاست‌های مناسب تولیدی و تجاری، با کاهش ۶۰ درصدی به نزدیک ۸ میلیون تن کاهش یافت.

نمودار ۷. حجم صادرات، واردات و تراز مقداری محصولات کشاورزی



مأخذ: گمرک جمهوری اسلامی ایران.

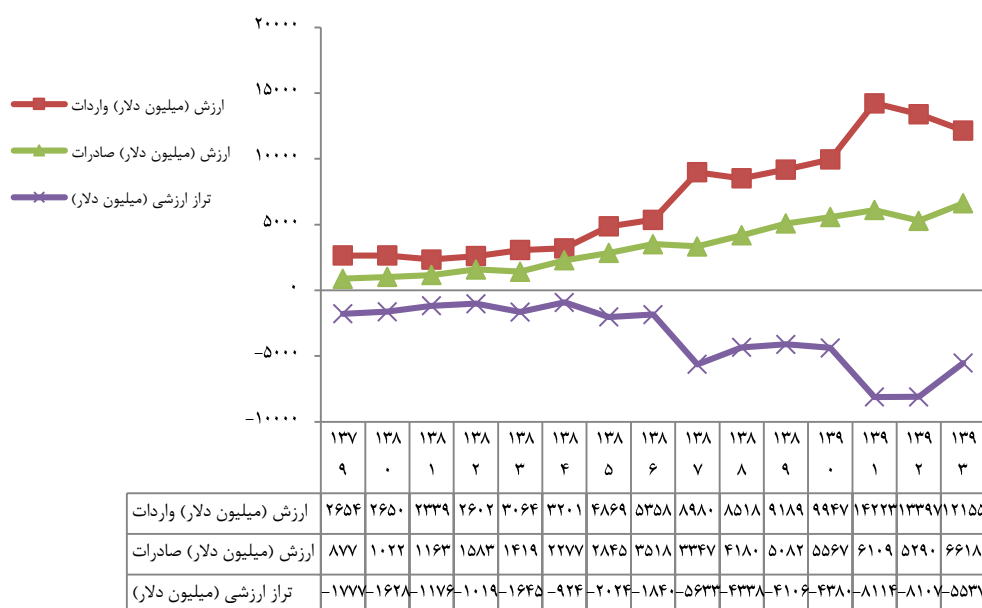
کاهش مستمر تولید داخلی، عدم اجرای قوانین مصوب و ناهماهنگی سیاست‌های تولیدی و تجاری باعث گردید در برنامه چهارم توسعه (۱۳۸۴-۱۳۸۸) واردات این محصولات بیش از ۲ برابر افزایش یافته و به فراتر از ۱۸ میلیون تن در سال ۱۳۸۸ برسد. در سال‌های برنامه پنجم مشکل تحریم‌ها و مبادلات بانکی و حمل‌ونقل بر سیاستگذاری‌های نامناسب اضافه شد و واردات محصولات کشاورزی به‌منظور غلبه بر ریسک کمبود ذخایر استراتژیک به‌دلیل کاهش تولید داخل به فراتر از ۲۲/۵ میلیون تن در سال ۱۳۹۳ افزایش یافت. تحولات صادرات و واردات محصولات کشاورزی در مجموع منجر به این شد که تراز تجاری این محصولات در طول سه برنامه توسعه همواره منفی باشد. اگرچه تراز منفی واردات کشاورزی و مواد غذایی روندی نوسانی داشته، اما این تراز در طول برنامه‌های یاد شده همواره منفی بوده است. با وجود اینکه در فاصله سال‌های ۱۳۸۲ تا ۱۳۸۴ کمترین وابستگی به واردات وجود داشته است، در سال ۱۳۹۳ تراز تجاری محصولات کشاورزی از نظر وزنی به بیش از ۱۷ میلیون تن رسید.

ارزش تجارت کشاورزی نیز شرایطی تقریباً مشابه مقدار تجارت را در طی سه برنامه توسعه مورد اشاره طی کرده است. به‌واسطه افزایش قیمت واردات کشاورزی، ارزش واردات کشاورزی در طول سه برنامه توسعه با نوساناتی روندی افزایشی را طی کرده است. به‌گونه‌ای که واردات کشاورزی از ۲۶۵۴ میلیون دلار در ابتدای برنامه سوم با افزایش ۱۲ درصدی به ۳۰۶۴ میلیون دلار در پایان برنامه سوم رسید.

اما رشد واردات کشاورزی از نظر ارزشی در طول برنامه چهارم توسعه بسیار زیاد بوده و از ۳۰۶۴ میلیون دلار در ابتدای برنامه به ۸۵۱۸ میلیون دلار در انتهای برنامه افزایش یافت که رشد ۱۷۸ درصد را نشان می‌دهد. ارزش واردات کشاورزی در طول برنامه پنجم توسعه افزایش بسیار زیادی یافت و به ارقام ۱۳۳۹۷،۱۴۲۲۳ و ۱۲۱۵۵ میلیون دلار به‌ترتیب در سال‌های ۱۳۹۱، ۱۳۹۲ و ۱۳۹۳ رسیده است. ارزش صادرات کشاورزی نیز روند افزایشی پایداری داشته است و با افزایش ۶۲ و ۸۲ درصدی از ۸۷۷ میلیون دلار در ابتدای برنامه سوم به ۱۴۱۹ در سال پایانی برنامه سوم و از ۲۲۷۷ در ابتدای برنامه چهارم به ۴۱۸۰ میلیون دلار در سال ۱۳۸۸ رسیده است. ضمن اینکه صادرات کشاورزی در سال ۱۳۹۳ به ۶۶۱۸ هزار دلار افزایش یافته است.



## نمودار ۸. ارزش صادرات، واردات و تراز ارزشی محصولات کشاورزی

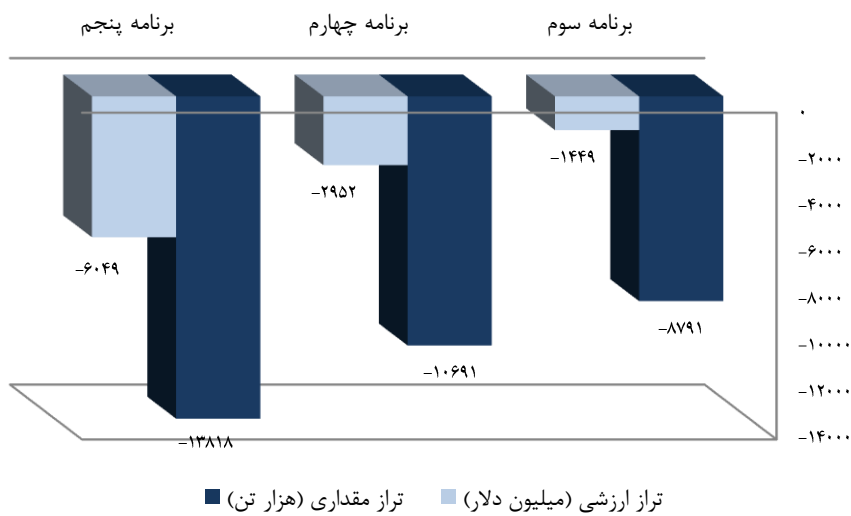


مأخذ: همان.

به‌طور کلی میانگین واردات محصولات کشاورزی در برنامه چهارم توسعه از نظر وزنی با رشد ۳۲ درصد از ۱۰۳۶۶ به ۱۳۷۴۳ هزار تن و از نظر ارزشی با رشد ۱۳۲ درصدی از ۲۶۶۲ به ۶۱۸۵ میلیون دلار افزایش یافته است. در برنامه پنجم نیز میانگین حجم واردات محصولات کشاورزی به ۱۸۲۰۰ هزار تن و ارزش آن به ۱۱۷۸۲ میلیون دلار افزایش یافته است.

میانگین حجم صادرات محصولات کشاورزی نیز با رشد ۹۳ درصدی از ۱۵۷۵ هزار تن در برنامه سوم توسعه به ۳۰۵۲ هزار تن در برنامه چهارم توسعه و ارزش صادرات محصولات کشاورزی نیز با رشد ۱۶۰ درصدی از ۱۲۱۳ به ۳۲۳۳ میلیون دلار افزایش یافته است. در برنامه پنجم توسعه نیز صادرات محصولات کشاورزی به ۴۳۸۳ هزار تن و ۵۷۳۳ میلیون دلار رسیده است.

نمودار ۹. متوسط سالیانه تراز تجاری محصولات کشاورزی طی سه برنامه توسعه



مأخذ: همان.

متوسط سالیانه تراز تجاری محصولات کشاورزی از نظر وزنی طی سه برنامه توسعه همواره در حال کاهش (منفی‌تر) بوده است و از ۸/۷- میلیون تن در برنامه سوم به بیش از ۱۳/۸- میلیون تن در برنامه پنجم رسیده است و از نظر ارزشی هم از ۱/۴- میلیون دلار به بیش از ۵/۹- میلیون دلار کاهش یافته است.

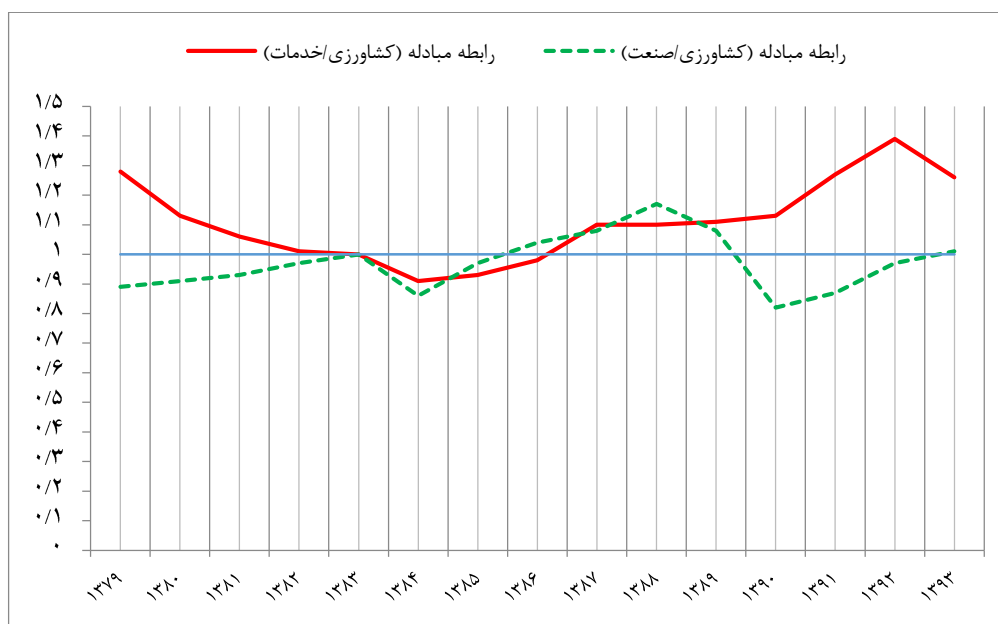
### وضعیت رابطه مبادله در بخش کشاورزی

رابطه مبادله بخش کشاورزی با بخش خدمات در برنامه سوم توسعه روندی کاهنده داشته است و نسبت قیمت دریافتی تولیدکنندگان بخش کشاورزی به نسبت ارائه‌کنندگان خدمات پیوسته در حال کاهش بوده است. رابطه مبادله بخش کشاورزی با بخش خدمات متأثر از سیاست‌های بخش کشاورزی (کنترل و سرکوب قیمت‌ها) و سیاست‌های کلان کشوری (سیاست‌های ارزی و تجاری) در طی برنامه سوم توسعه به زیان تولیدکنندگان بخش کشاورزی تغییر یافته است. چنین تغییری در واقع به معنای کاهش انگیزه قیمتی و سودآوری سرمایه‌گذاری در بخش کشاورزی است.





## نمودار ۱۰. رابطه مبادله بخش کشاورزی با بخش‌های صنعت و خدمات



مأخذ: بانک مرکزی.

اما از ابتدای برنامه چهارم توسعه مسیر رابطه مبادله بخش کشاورزی به بخش خدمات تغییر یافته است. در سال ۱۳۸۷ به دنبال بروز خشکسالی در داخل کشور از یک سو و بحران جهانی و افزایش قیمت مواد غذایی در سطح جهان از سوی دیگر رابطه مبادله این دو بخش به نفع بخش کشاورزی تغییر یافته است. رابطه مبادله مثبت به نفع بخش کشاورزی در سال‌های اخیر نیز به دلیل فشارهای وارده از ناحیه تحریم و سخت و گران شدن واردات مواد غذایی به نفع بخش کشاورزی است. بر این اساس در برنامه‌های چهارم و پنجم توسعه رابطه مبادله بخش کشاورزی و خدمات به نفع بخش کشاورزی بوده است.

اما رابطه مبادله بخش کشاورزی و بخش صنعت بجز در سال‌های انتهایی برنامه چهارم (۱۳۸۶-۱۳۸۹) و سال ۱۳۹۳ در بقیه سال‌های برنامه‌های توسعه سوم تا پنجم توسعه، همواره به نفع بخش صنعت بوده است. در واقع اثر سیاست‌های بخشی و کلان کشوری قیمت دریافتی بالاتر فعالیت‌های صنعتی به نسبت تولید در بخش کشاورزی منجر شده است و تولیدکنندگان بخش کشاورزی قیمت کمتری از تولیدکنندگان صنعتی دریافت کرده‌اند.

**تأثیر سیاست‌های دولت و قوانین تأثیرگذار مجلس بر عملکرد بخش کشاورزی**

طی دوره پنج‌ساله اخیر دو قانون تأثیرگذار در حوزه بخش کشاورزی به تصویب رسیده است که قوانین «افزایش بهره‌وری بخش کشاورزی و منابع طبیعی» مصوب سال ۱۳۸۹ و «تمرکز وظایف و اختیارات

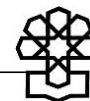
بخش کشاورزی در وزارت جهاد کشاورزی «مصوب سال ۱۳۹۱ هستند. قانون افزایش بهره‌وری بخش کشاورزی و منابع طبیعی به دلیل جامعیت و تمرکز بر ایجاد پیش‌نیازهای قانون افزایش بهره‌وری و اصلاح الگوهای تولید از یک سو و بهینه‌سازی الگوی مصرف از سوی دیگر، می‌توانست زمینه را برای افزایش کارایی و بهره‌وری بخش کشاورزی فراهم کند. اگرچه عملکرد قانون مزبور در ۵ سالی که از تصویب و اجرای آن می‌گذرد، به دلایلی همچون صرف دو سال برای تهیه آیین‌نامه‌های اجرایی، تغییرات در مدیریت و ساختار دولت و عدم کفایت اعتبارات، در حد انتظار نبوده است، اما در مواردی همچون تلاش برای حفاظت از منابع ملی و مقابله با تغییر کاربری اراضی و نیز بهبود نسبی و ثبات در خریدهای تضمینی در دو سال اخیر، اقدامات قابل توجهی صورت گرفته است. عمده محورهای مورد نظر قانون اعم از اجرای طرح کاداستر کشاورزی (حدنگاری اراضی و ثبت مالکیت‌ها)، ایجاد پایگاه جامع اطلاعات کشاورزی (برمبنای IT)، اجرای برنامه بهینه کشت براساس توان اقلیمی مناطق و همچنین تدوین و رسمیت‌بخشی به نظام‌های بهره‌برداری در بخش آب و کشاورزی، به توفیق چندانی دست نیافته است.

در مورد قانون کلیدی دیگر این بخش که به‌طور خلاصه به قانون تمرکز مشهور شده است، موضوع متفاوت است. از آنجا که مهمترین نکات قانون فوق، تمرکز و مدیریت کلیه اختیارات و وظایف مرتبط با بخش کشاورزی اعم از تولید، توزیع و مصرف شامل تنظیم بازار داخلی و خارجی بود، مقرر شد وظایف و اختیارات مزبور، همراه با کلیه الزامات و ابزار آن از واردات صنعت، معدن و تجارت منتزع و به وزارت جهاد کشاورزی منتقل شود. سیاست‌های دولت در این زمینه به‌رغم یک دوره فترت اولیه که از شروع ابلاغ قانون در سال ۱۳۹۱ آغاز و طی سال‌های ۱۳۹۲ تا ۱۳۹۴ ادامه یافت، موجب اقدامات نسبتاً مناسبی در جهت ایفای نقش فعال در بازار محصولات کشاورزی از مرحله تولید تا مصرف شد. تحدید واردات بی‌رویه محصولات کشاورزی، تأسیس فروشگاه‌های عرضه مستقیم کالا (به‌منظور کاهش یا حذف واسطه‌ها)، تقویت نقش فعال در بازار (با ایجاد پست مشاور و قائم مقام وزیر در امر بازار محصولات کشاورزی) و خرید تضمینی کالاهای اساسی به قیمت‌های واقعی‌تر نسبت به گذشته<sup>۱</sup> از جمله این اقدامات هستند.

### پیش‌بینی تحولات اساسی بخش کشاورزی در آینده

بررسی عملکرد دو سال ابتدایی دولت یازدهم، نشان می‌دهد که پس از یک دوره توأم با درک و شناخت از وضعیت موجود، نوعی ثبات و پایداری در سیاست‌ها، به‌خصوص در حصول اهداف راهبردی

۱. این سیاست به افزایش خرید گندم داخلی تا مرز ۸/۲ میلیون تن منجر شد.



بخش، اتفاق افتاده که از جمله آنها می‌توان به افزایش ضریب خوداتکایی در بعضی از محصولات اساسی، توجه به فرآیندهای پس از تولید و تثبیت پارامترهای تعیین‌کننده در بازار همراه با ثبات نسبی در قیمت مصرف‌کننده، در مقایسه با سایر بخش‌ها و افزایش ذخایر راهبردی، اشاره کرد که تکمیل تدریجی این سیاست‌ها در آینده می‌تواند وضعیت بخش کشاورزی را بهبود بخشد. علائم این تحولات و حرکات رو به جلوی بخش را می‌توان اقدامات مثبتی مانند حرکت از کشاورزی سنتی به سمت کشاورزی مدیریت شده، افزایش سطح زیرکشت گلخانه‌ها، مدیریت نوین آبیاری، ایجاد شهرک‌ها و مجتمع‌های کشاورزی و دامپروری، افزایش تولید شیلات و آبیان با منشأ آب‌های داخلی، نام برد.

### جمع‌بندی

در مجموع، روند شاخص‌های کلان بخش کشاورزی در سه برنامه اخیر توسعه نشان می‌دهد، رشد ارزش‌افزوده بخش کشاورزی اگرچه روندی افزایشی داشته است، اما به دنبال تحولات کلان اقتصادی کشور در سال‌های اخیر (تحریم‌های شدید هسته‌ای) رشد ارزش‌افزوده این بخش از روند بلندمدت خود فاصله گرفته است و بخش کشاورزی دچار کندی رشد شده است. وضعیت شاخص‌های اشتغال و سرمایه‌گذاری نیز بیانگر افت شدید سرمایه‌گذاری در بخش کشاورزی در سال‌های اخیر و کاهش ظرفیت تولید آن در بلندمدت در صورت عدم جبران سرمایه، از دست رفته است، ضمن اینکه سهم و مطلق شاغلان بخش کشاورزی نیز روندی کاهنده داشته است. اگرچه کاهش سهم شاغلان بخش کشاورزی در اشتغال کل در فرآیند توسعه امکان‌پذیر است، اما کاهش تعداد مطلق شاغلان این بخش بیانگر عدم اشتغال‌زایی و خروج نیروی کار و رشد بیکاری در این بخش است.

شاخص‌های تجاری بخش کشاورزی نیز نشان می‌دهد با وجود رشد کند صادرات محصولات کشاورزی و مواد غذایی، واردات این کالاها به سرعت رشد کرده و این بخش در طول سه برنامه اخیر توسعه هیچ‌گاه نتوانسته است تراز منفی تجاری خود را اصلاح کند. چنین وضعیتی باعث شده است تراز مقداری بخش کشاورزی در سال‌های اخیر به فراتر از ۱۷ میلیون تن و تراز ارزشی آن به نزدیک به ۸ میلیارد دلار افزایش یافته است.

رابطه مبادله بخش کشاورزی با بخش‌های صنعت و خدمات، روندی نوسانی داشته است و در سال‌های اخیر رابطه مبادله بخش کشاورزی و خدمات به نفع بخش کشاورزی و رابطه مبادله بخش کشاورزی و صنعت به زیان بخش کشاورزی تغییر یافته است. بی‌ثباتی رابطه مبادله بخش کشاورزی اثر منفی بر تولید در بخش کشاورزی دارد. ضمن اینکه حاشیه‌های بالای عمده‌فروشی و خرده‌فروشی به انتقال تشدیدشونده قیمت‌های کشاورزی به مصرف‌کنندگان و کاهش قابلیت رقابتی آن منجر خواهد شد.

## پیشنهادها

۱. پرداخت دیون به بانک‌ها و به‌ویژه بانک کشاورزی، ناشی از دستورات و سیاست‌های ابلاغی دولت، ضمن خروج تشکیلات بخش کشاورزی از شرایط زمینگیر کنونی، قدرت وام‌دهی بانک کشاورزی را افزایش خواهد داد و تأثیر مثبتی در بهبود سرمایه‌گذاری در بخش کشاورزی خواهد داشت.
۲. بازنگری در نحوه اجرای قانون بیمه و توجه به تناسب کشت محصولات کشاورزی با توان اکولوژیک مناطق و همچنین تأکید بر اولویت بیمه محصولات راهبردی کشاورزی ضروری است و همچنین اعتبارات حق بیمه سهم دولت نیز باید متناسب با برنامه مدون صندوق بیمه، در ردیف‌ها و اعتبارات لایحه بودجه کل کشور افزایش یابد.
۳. برنامه بلندمدت الگوی کشت، براساس امنیت و ایمنی غذایی و قابلیت‌های منطقه‌ای، تدوین، تصویب و اجرا گردد.
۴. بهره‌گیری از توان سازمان تحقیقات آموزش و ترویج علاوه بر تأمین مالی، مستلزم اصلاح سیاست‌های کلان بخش کشاورزی در این حوزه برای انجام پژوهش‌های کاربردی است.
۵. در کوتاه‌مدت، تأمین منابع مورد نیاز، اعم از اعتبارات، تجهیزات، نیروی انسانی و... برای انجام فعالیت‌ها و وظایف بسیاری از سازمان‌ها و تشکیلات وزارت جهاد کشاورزی و خروج از مشکلات حاد کنونی و در میان‌مدت اصلاحات و گاه مهندسی مجدد آنان الزامی است.
۶. اجرای کامل قانون تمرکز وظایف و اختیارات بخش کشاورزی در وزارت جهاد کشاورزی ضروری است. در این راستا اتخاذ سیاست‌های حمایتی و به‌ویژه حمایت‌های مرزی از تولید محصولات کشاورزی الزامی می‌باشد.
۷. تصویب طرح‌ها و لوایح مهم و تأثیرگذار بخش کشاورزی توسط نمایندگان محترم مجلس شورای اسلامی که بررسی کارشناسی آنها در کمیسیون‌های تخصصی تا مراحل پیش‌رفته و یا به صحن علنی راه یافته‌اند.

## منابع و مأخذ

۱. بررسی شاخص‌های کلان بخش کشاورزی طی سه برنامه سوم تا پنجم توسعه، سازمان تعاون روستایی، پاییز ۱۳۹۴.
۲. اقتصاد ایران در سال ۱۳۹۴ (محیط، منابع، بازیگران و بروندادهای حکمرانی اقتصادی)، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی.
۳. برادران نصیری، مهران و همکاران. راستی‌آزمایی آمار و تبیین وضع موجود بخش کشاورزی، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۳۹۲.
۴. آمارنامه‌های صادرات و واردات، گمرک جمهوری اسلامی، سال‌های مختلف.
۵. بانک اطلاعات سری زمانی، بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران،
۶. نماگرهای اقتصادی، بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران، شماره ۷۹.
۷. وبگاه مرکز آمار ایران، آمارهای موضوعی، نیروی انسانی  
Website: <http://www.amar.org.ir> T
- Website: <http://tsd.cbi.ir>



مرکز پژوهش‌ها  
مجلس شورای اسلامی

شماره مسلسل: ۱۴۸۳۷

شناسنامه گزارش

عنوان گزارش: با نمایندگان مردم در مجلس دهم ۱۲. نگاهی بر وضعیت کلی بخش کشاورزی

نام دفتر: مطالعات زیربنایی (گروه کشاورزی)

تهیه و تدوین کنندگان: تکتب طالبی، ولی‌اله فریادرس، وهب میرباقری

مدیر مطالعه: مهراں برادران نصیری

ناظران علمی: محمدرضا محمدخانی، محسن صمدی

متقاضی: معاونت پژوهش‌های زیربنایی و امور زیربنایی

ویراستار تخصصی: \_\_\_\_\_

ویراستار ادبی: \_\_\_\_\_

واژه‌های کلیدی:

۱. برنامه توسعه

۲. شاخص

۳. کشاورزی



تاریخ انتشار: ۱۳۹۵/۳/۱۹