

ریشه یابی تحولات درآمدهای عمومی در ایران *

الیاس نادرلن**

چکیده

بعد از بروز بحرانهای مالی کشورهای در حال توسعه، از دهه ۶۰ میلادی تحقیقات وسیعی در زمینه ظرفیت مالی کشورها در بازپرداخت بدهی‌هایشان انجام گرفته است. این امر هر چند طی دهه‌های مختلف دچار نوساناتی بوده است، لیکن امروزه یکی از موضوعات بحث‌انگیز را در محافل اقتصادی تشکیل می‌دهد. در مجموع سه عامل برای تعیین ظرفیت درآمدهای دولت‌ها در نظر گرفته شده است: درجه توسعه یافتگی، ترکیب بخشی تولید ناخالص داخلی و درجه باز بودن اقتصاد ملی به روی اقتصاد جهانی. در خصوص متغیرهای معرفی‌کننده اثر این عوامل توافق عمومی وجود ندارد. بعدها عوامل دیگری نیز مورد آزمون و بررسی قرار گرفته و با استفاده از ابزار پیشرفته‌تر اقتصاد سنجی الگوها تکامل جدی‌تری پیدا کردند. علی‌رغم اهمیت جغرافیایی سیاسی ایران و منطقه خاورمیانه، متأسفانه هنوز تحقیق مستقلی در این خصوص انجام نگرفته است. لذا در این مقاله تلاش بر این است که ویژگی‌های درآمد عمومی ایران، ساختار آن و عوامل مؤثر بر تحولات آن مورد تجزیه و تحلیل قرار گیرد.

کلید واژه‌ها

ظرفیت مالیاتی، درآمدهای عمومی، ایران، درآمدهای نفتی، مالیاتها

** این مقاله برگرفته از رساله دکتری مؤلف است که در سال ۱۳۷۵ در فرانسه دفاع شده است. به همین دلیل آمار و ارقام مربوط به سالهای بعد از ۱۳۷۳ در این مقاله مورد استفاده قرار نگرفته است. ضمن قدردانی از جناب آقای دکتر اسدا... فرزین‌وش در کمک به تنظیم مقاله هرگونه نقصانی برعهده مؤلف است. *** عضو هیأت علمی و استادیار دانشکده اقتصاد دانشگاه تهران.

مقدمه:

از سال ۱۹۶۱ که برای اولین بار، براساس اسناد مکتوب موجود، ویلیامسون^۱ اقدام به مطالعه مقایسه‌ای ظرفیت مالیاتی کشورهای در حال توسعه نمود نزدیک به چهار دهه می‌گذرد. لکن از اهمیت موضوع به هیچ وجه کاسته نشده است؛ زیرا فعالیت بخش عمومی و مشخصاً سیاست‌های درآمدی دولت‌ها، نقش اساسی در توسعه اقتصادی این کشورها بازی می‌کند.

آثار اقتصادی مرتبط با زمینه مالیه عمومی گواه این مدعاست که از بین ابزارهای سیاست‌های اقتصادی، سیاست‌های پولی و مالی دولت‌ها نقش برجسته و انکارناپذیری ایفا می‌نماید و یکی از اجزاء مهم خط‌مشی توسعه و رشد اقتصادی را تشکیل می‌دهد.^۲ در اغلب موارد سیاست‌های مالیاتی کشورهای در حال توسعه هدف‌گیری خود را بر تحرک منابع تولیدی و در نتیجه نرخ رشد پایدار پرقدردت و توزیع عادلانه درآمدها استوار می‌کنند.^۳

اما مطالعات انجام شده بر روی سیستم‌های مالیاتی موجود در کشورهای در حال توسعه نشان می‌دهد که این سیستم‌ها باعث ایجاد عدم تعادل‌های اقتصادی شده‌اند که خود مشکلات دیگری از قبیل ناکارآمدی تولید، فرار سرمایه‌ها، عدم تعادل در تراز پرداخت‌ها و ... آفریده است. ساختار درآمدهای عمومی در اکثر کشورهای در حال توسعه، پیچیده، انعطاف‌ناپذیر، ناکارا و ناعادلانه است.^۴ علاوه بر

1- Williamson J.G, "Public Expenditure and Revenue: An International Comparison", The Manchester School of Economic and Social Studies, Vol. XXIX, 1961.

2- Chhibber A. & khalilzadeh-Shirazi J., Public Finance in Adjustment Programs, PRE. Working Paper 128, World Bank, Washington D.C. 1988, P.11.

3- Heller W.W., "Fiscal Policies for Under-Developed Countries", in: R.M. Bird, O. Oldman eds, Reading on Taxation in Developing Countries, The John Hopkins University Press, 1967, P.8.

4- Khalilzadeh-Shirazi J. & Shah A., Tax Policy in Developing Countries, World Bank, Washington, 1991, P.xvi.

این منابع دولت‌ها برای تأمین نیازمندی‌های مالی فعالیت‌های تولیدی بخش غیردولتی کاهش یافته است. سطح درآمدهای عمومی به عوامل متعددی بستگی دارد؛ از طرفی متأثر از متغیرهای ساختاری است و از طرف دیگر تابعی از سیاست‌های اقتصادی - و به خصوص سیاست‌های مالی - است.^۱

هرچند انگیزه‌های اولیه چنین مطالعه‌ای تغییر یافته است، لیکن بررسی تاریخی متون اقتصادی در این زمینه می‌تواند در ریشه‌یابی علل تحولات درآمدهای عمومی در ایران به ما کمک نماید.

بر این اساس پس از مروری کوتاه بر پیشینه موضوع در بخش اول، در بخش دوم به بررسی مقایسه‌ای تغییرات سطح درآمدهای عمومی ایران با سایر کشورهای در حال توسعه می‌پردازیم. سپس در بخش سوم عوامل تعیین‌کننده ظرفیت مالیاتی را مورد تجزیه و تحلیل قرار می‌دهیم. آنگاه پس از تخمین ظرفیت مالیاتی در بخش چهارم، در بخش پنجم ساختار درآمدهای عمومی کشور مورد مذاقه قرار می‌گیرد. در پایان نیز نتیجه مطالعات انجام شده در اختیار دانش پژوهان قرار خواهد گرفت.

۱- پیشینه تاریخی - تحلیل ظرفیت مالیاتی

همانگونه که در بالا اشاره شد، مطابق اسناد مکتوب، برای اولین بار ویلیامسون اقدام به تخمین ظرفیت مالیاتی کشورهای در حال توسعه نمود. او از نسبت درآمدهای عمومی به تولید ناخالص داخلی به عنوان متغیر وابسته استفاده نمود. پس از وی محققین دیگری با استفاده از داده‌های جدید اقدام به تکمیل الگو نموده و با استفاده از ابزارهای جدید اقتصادسنجی که در آن دوران پیشرفت قابل ملاحظه‌ای نموده بود، تلاش کردند عوامل ساختاری مؤثر بر درآمدهای عمومی

1- Messeant P., "L'effet d'éviction financière dans les Pays envoie dede'veloppement: application aux cas de la Co'te d'Ivoire et du Se'ne'gal, Pays membres de l'UMOA", The'se, CERDI, Clermont Ferrand, 1993.

کشورهای در حال توسعه را شناسایی کرده و ظرفیت مالی این کشورها را در بازپرداخت دیون خارجی تخمین بزنند، زیرا پس از استقرار نظام مالی برتون وودز و بروز نشانه های بحران مالی در کشورهای در حال توسعه، این سؤال به صورت جدی در کشورهای توسعه یافته و سازمانهای مالی بین المللی مطرح شد که آیا اصولاً این کشورها قادر به بازپرداخت بدهی ها و دیون مالی خود هستند یا خیر.

از جمله اقتصاددان هایی که در این زمینه کار کرده اند می توان به پلاسکارت،^۱ هینریچ،^۲ ویز،^۳ باول،^۴ لوتز و مورس،^۵ چلیاه،^۶ پارمنا،^۷ تایت - گراتز - ایچنگرین^۸ اشاره داشت.

در بخش های دوم و سوم عوامل مؤثر بر ظرفیتهای مالیاتی کشورها و نتایج تحقیقات انجام شده آورده شده است.

با بروز بحران های مالی و رکود مزمن در اقتصاد جهانی، خصوصاً در اقتصادهای

- 1- Plasschaert S., Taxable Capacity in Developing Countries, International Bank for Reconstruction and Development, Report No. 'EC-103, 1962.
- 2- H.H. Hinrichs, "The Changing Level of Government Revenue Share" Chapter 2 in: A General Theory of Tax Structure Change During Economic Development, Harvard Law School, 1966.
- 3- S.J. Weiss, "Factors Affecting the Government Revenue Share in less Developed Countries", University of West Indies, Social and Economic Studies, Vol, 18/1969.
- 4- BAHL R.W., "A Regression Approach to Tax Ratio Analysis", IMF Staff Papers, Vol. 18, n° 3, November 1971, P.570-612.
- 5- LOTZ J.R. & MORSS E.R., "A Theory of Tax Level Determinants for Developing Countries", Economic Development and Cultural Change, Vol.18, n°4, 1970, P.328-341.
- 6- CHELLIAH R.J., "Trends in Taxation in Developing Countries", IMF Staff Papers, Vol. 18, n° 2, July 1971, P.254-331.
- 7- PARMENA W., "A Method of Comparing Tax Effort in African Countries", Eastern Africa Economic Review, Vol.8, December 1976, P.1-14.
- 8- TAIT A.A., WILFRID L.M., GRATZ W.L.M., EICHENGREEN B.J., "International Comparison of Taxation for Selected Countries 1972-76", IMF Staff Papers, Vol. 26, n° 1, March 1979, P.123-156.

در حال توسعه، این مطالعه و بررسی‌ها از اوایل دهه ۹۰ میلادی مجدداً از سر گرفته شد.^۱

با وجود این، علی‌رغم حساسیت موقعیت ایران، تا به حال تحقیق جامعی در مقایسه بین‌المللی مرتبط با ایران انتشار نیافته است. این در حالی است که تحولات سیاسی، اقتصادی و دفاعی ایران و در نتیجه تحولات سطح درآمدهای عمومی این کشور نه تنها در میان کشورهای در حال توسعه، بلکه بین کشورهای منطقه خاورمیانه نیز دارای ویژگی‌های منحصر به فرد است.

از آنجا که سطح منابع مالی عمومی ایران نه تنها فرآیند توسعه در کشور و جهت‌گیری‌های آن را تعیین می‌نماید، بلکه قادر است ظرفیت‌های مالی دولت را در تعادل‌های جغرافیایی سیاسی منطقه توسعه دهد، ریشه‌یابی این تحولات می‌تواند ما را در شناخت بهتر ساختار درآمدهای عمومی این کشور یاری دهد.^۲

۴- تحولات درآمدهای عمومی در ایران در مقایسه با کشورهای در حال توسعه

درآمدهای عمومی ایران فراز و نشیب‌های متعدد و شدیدی را پشت سر گذاشته است (نمودار ۱). این پدیده در بسیاری از کشورهای در حال توسعه که اقتصاد آنها

۱- برای مثال می‌توان به مقالات زیر در این زمینه اشاره داشت:

*. BAHL R.W, ALM J. & MURRAY M.N., "Tax Structure and Tax Compliance", The Review of Economics and Statistics, Vol.122, n° 4, November 1990, P. 603-613.

** . TANZI V., "The Impact of Macroeconomic Policies on the Level of Taxation and the Fiscal Balance in Developing Countries", IMF Staff Papers, Vol. 36, n° 3, September 1989, P. 633-656.

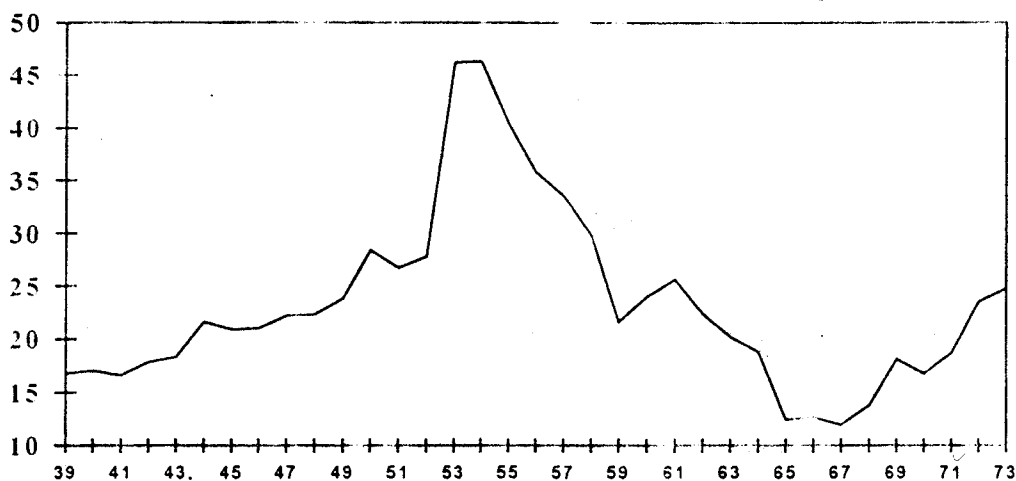
***. G.A. Mackenzie, "Are All Summary Indicators of the Stance of Fiscal Policy Mis-leading?" /IMF Staff Papers Vol.36, No.4, 1989.

****. BLEANEY M., GEMMELL N., GREENAWAY D., "Tax Revenue Instability, with Particular Reference to Sub-Saharan Africa", The Journal of Development Studies, Vol. 31, n° 6, August 1995, London, P.883-902.

2- Chevalier A., "Richesses Pe'troli'eres et Strate'gie industrielle: le cas de l'Iran", Proble'mes e'conomiques, n° 1.811, 16 fe'vrier 1983, P.15.

به طرز وسیعی متکی بر صادرات مواد اولیه بوده، قابل مشاهده است.^۱

نمودار ۱: تحولات درآمد عمومی ایران (۱۳۳۹-۱۳۷۳)



منابع: برای دوره ۱۳۳۹-۱۳۴۸، یکتایی؛ تاریخ مالیه عمومی ایران، ۱۳۵۲.
برای دوره ۱۳۴۹-۱۳۷۳، قوانین بودجه سالیانه

در ارتباط با تحولات درآمد عمومی ایران حداقل چهار دوره قابل تفکیک مشاهده می‌شود:

(۱) سالهای دهه ۴۰ که نرخ درآمدهای عمومی نسبت به تولید ناخالص داخلی از رشد قابل توجه و نسبتاً پایدار سالیانه برخوردار است. (نرخ رشد سالیانه حدود ۱۲٪)

(۲) دوران پس از اولین شوک نفتی، که در آن این نرخ به طور ناگهانی افزایش می‌یابد. به این ترتیب درآمدهای عمومی از ۲۷/۸٪ تولید ناخالص داخلی در سال ۱۳۵۲ به حدود ۴۶٪ در سالهای ۵۳ و ۵۴ می‌رسد و علی‌رغم کاهش آن، سطح درآمدهای عمومی تا سال ۱۳۵۶ هرگز از ۳۰٪ تولید ناخالص داخلی کمتر نمی‌شود.

1- Blearly M./ Gemmell N./ Greenaway D./ "Tax...", Idem, P.884-887.

۳) دوره‌ای که از ۱۳۵۷ شروع و تا ۱۳۶۷ ادامه می‌یابد. در این دوره به استثناء سال ۶۱ (که صادرات نفتی به دولت امکان بهبود درآمدهای عمومی را داد). نرخ درآمدهای عمومی به شدت تنزل می‌یابد و در سال ۱۳۶۷ به حداقل آن (۱۲٪ تولید ناخالص داخلی) در طول تاریخ پنجاه ساله اخیر ایران می‌رسد.

۴) از سال ۱۳۶۸ متارکه جنگ عراق و ایران اعلام و با شروع بازسازی، دوره جدیدی آغاز می‌شود که در آن نرخ درآمدهای عمومی کشور مجدداً رو به افزایش می‌نهد.

مطالعه مقایسه‌ای ظرفیت‌های مالیاتی کشورهای در حال توسعه نشان می‌دهد که در سالهای ۱۹۶۴-۱۹۶۶ از بین کشورهای در حال توسعه مورد مطالعه، ایران با نرخ درآمدهای عمومی ۲۰/۲٪ در مقام بیستم قرار داشته و به این ترتیب به گروه کشورهای با تلاش مالیاتی متوسط تعلق داشته است.^۱

در دوره ۱۹۶۸-۱۹۶۶ (بعد از اصلاح نظام مالیاتی بر مبنای قانون مالیاتی ۱۳۴۵) ایران با نرخ ۲۱/۶٪ به مقام هشتم ارتقاء می‌یابد.^۲ طی سال‌های دهه هفتاد میلادی، سطح درآمدهای عمومی ایران به صورت بارز از اکثر کشورهای در حال توسعه، حتی کشورهای صادرکننده نفت بالاتر می‌رود.^۳

1- LOTZ J.R., MORSS E.R., "Measuring Tax Effort in Developing Countries", IMF Staff Paper, Vol 14, n° 3, November 1967, P.488.

2- Chelliah R.J./ "Trends ...", Idem/ PP.302.

3- Belarbi A., "Fiscalite' Pe'troliere et Strategie de Developpement en Algerie", The'se, Paris X, 1986, & Calabre S., Les marche's internationaux des matie`res Premie`res, Economica, Paris, 1990.

جدول ۱: درآمدهای عمومی ایران در مقایسه با سایر کشورهای در حال توسعه

واحد تولید ناخالص ملی: %GDP

T = اندازه نمونه

درآمدهای عمومی						کشورها
T	۱۹۸۹-۱۹۸۸	T	۱۹۸۶-۱۹۸۷	T	۱۹۸۰-۱۹۸۱	
۱	۱۲/۶	۱	۱۲/۵	۱	۲۲/۸	ایران
۱۴	۱۷/۷ (۸/۰)	۱۵	۲۰/۷ (۱۲/۴)	۱۷	۲۶/۹ (۲۱/۴)*	کشورهای نفتی
۵	۲۹/۷ (۶/۲)	۵	۲۹/۵ (۸/۵)	۵	۳۸/۱ (۸/۴)	خاورمیانه
۱۳	۱۸/۵ (۵/۷)	۱۳	۱۸/۷ (۷/۱)	۱۳	۱۹/۷ (۷/۰)	آسیا
	۱۹/۱ (۱۰/۱)	۳۵	۱۹/۳ (۹/۶)	۳۵	۱۹/۷ (۸/۹)	آفریقای جنوب صحرا
۱۹	۲۱/۳ (۱۰/۱)	۱۹	۲۱/۸ (۹/۱)	۱۹	۲۱/۱ (۹/۷)	آمریکای لاتین
۷۴	۲۰/۴ (۹/۴)	۷۴	۲۰/۶ (۹/۲)	۷۴	۲۱/۴ (۹/۷)	مجموعه کشورهای در حال توسعه
۳۹	۲۳/۳ (۹/۷)	۳۹	۲۳/۷ (۹/۱)	۳۹	۲۵/۰ (۱۰/۷)	کشورهای با درآمد متوسط
۳۲	۱۹/۰ (۷/۲)	۳۲	۱۶/۰ (۷/۴)	۳۲	۱۶/۵ (۶/۱)	کشورهای با درآمد کم

* ارقام داخل پرانتز انحراف معیار هستند.

منابع:

IMF, Government Finance Statistics (GFS)

IMF, International Finance Statistics (IFS)

World Bank, PUND African Economic and Financial Data, 1992.

تحلیل تطبیقی نرخهای مالیاتی ۷۴ کشور در حال توسعه، انجام یافته برای سه دوره ۱۹۸۱-۱۹۸۰، ۱۹۸۷-۱۹۸۶، ۱۹۸۹-۱۹۸۸ که در جدول ۱ آمده است، ما را در ارتباط با وضعیت ایران به ملاحظات زیر رهنمون می‌سازد:

(۱) در ابتدای دهه ۸۰ میلادی، نرخ درآمدهای عمومی ایران به تولید ناخالص داخلی با نرخ متوسط کشورهای در حال توسعه مشابهت دارد.

پس از آن در دوره ۱۹۸۷-۱۹۸۶، این نرخ به سطح بسیار پایین‌تر از متوسط تنزل می‌یابد. (۱۲/۵٪ برای ایران در مقابل ۲۰/۶٪ برای مجموع کشورهای در حال توسعه). و این شکاف تا پایان جنگ عراق و ایران دوره (۱۹۸۹-۱۹۸۸) بهبود نمی‌یابد.

(۲) در منطقه خاورمیانه، در ابتدای دهه ۸۰ میلادی، نرخ درآمدهای عمومی ایران نسبت به تولید ناخالص داخلی بیش از ۱۶ واحد پایین‌تر از متوسط کشورهای منطقه است. با وجود نابسامانی ایجاد شده در وضعیت مالی کشورهای نفتی منطقه خاورمیانه در دوره ۱۹۸۷-۱۹۸۶ (متعاقب حدشوک نفتی ۱۹۸۶) شکاف بین نرخهای درآمدهای عمومی در ایران و نرخ متوسط منطقه در همین سطح باقی می‌ماند.

۳- علی‌رغم درآمد سرانه بالای ایران - بین ۲۰۶۰ تا ۲۵۵۰ دلار در سال^۱ - نرخ درآمدهای عمومی به تولید ناخالص داخلی این کشور در طول سالهای دهه هشتاد میلادی حتی از کشورهای با درآمد سرانه متوسط پایین‌تر بوده است. در نیمه دوم دهه هشتاد این نرخ در ایران حتی از نرخهای مشابه در کشورهای ضعیف - با درآمد سرانه پایین - کمتر می‌شود.

برای تحلیل دقیق‌تر وضعیت نرخ درآمدهای عمومی ایران به تولید ناخالص داخلی، وضعیت این کشور با سایر کشورهای در حال توسعه صادر کننده نفت مورد مقایسه قرار می‌گیرد (جدول ۲).

تحلیل تطبیقی وضعیت درآمد عمومی ایران و سایر کشورهای نفتی عرب - واقع در خاورمیانه و شمال آفریقا - ضعف نسبی نرخ این درآمدها را نسبت به تولید ناخالص

1- World Bank, World Bank Atlas, 1978, P.6, (برای سال ۱۳۵۵).

- World Bank, Iran, Reconstruction, and Economic Growth, Rapport n° 9072-IRN, Washington, July 30, 1991, P.i, (برای سال ۱۳۶۹).

داخلی در ایران در دوره ۱۹۷۵-۱۹۸۶ مورد تأکید قرار می‌دهد.

جدول ۲: درآمدهای عمومی ایران و سایر کشورهای نفتی
واحد: % تولید ناخالص ملی (۱۹۷۱-۱۹۹۲)

سال	ایران	کشورهای عرب (8)*	آفریقا (4)	آمریکای لاتین (3)	آسیا (1)	مجموع کشورها نفتی
۱۹۷۱	۲۸/۴	nd	۱۳/۸	۱۲/۰	۱۲/۰	۱۶/۶
۱۹۷۲	۲۶/۷	nd	۱۳/۵	۱۲/۲	۱۴/۱	۱۸/۳
۱۹۷۳	۲۷/۸	nd	۱۶/۹	۱۲/۵	۱۵/۱	۱۹/۲
۱۹۷۴	۴۶/۲	nd	۲۲/۶	۱۷/۲	۱۷/۱	۲۹/۱
۱۹۷۵	۴۶/۳	۶۳/۸	۲۲/۱	۱۶/۷	۱۷/۲	۲۶/۲
۱۹۷۶	۴۰/۴	nd	۲۰/۰	۱۶/۷	۱۹/۲	۲۶/۹
۱۹۷۷	۳۵/۸	nd	۲۰/۱	۱۶/۴	۱۹/۱	۲۷/۹
۱۹۷۸	۳۳/۵	nd	۱۸/۰	۱۶/۰	۱۹/۳	۲۵/۹
۱۹۷۹	۲۹/۸	۶۸/۹	۲۰/۶	۱۶/۰	۲۲/۰	۲۵/۳
۱۹۸۰	۲۱/۶	۷۰/۴	۲۵/۹۰	۱۷/۵	۲۲/۹	۲۸/۲
۱۹۸۱	۲۴/۰	nd	۲۱/۹	۱۸/۶	۲۳/۷	۲۵/۸
۱۹۸۲	۲۵/۶	۴۵/۶	۲۵/۵	۲۰/۱	۲۰/۵	۲۶/۳
۱۹۸۳	۲۲/۴	nd	۲۱/۲	۲۰/۵	۲۰/۰	۲۴/۵
۱۹۸۴	۲۰/۲	۴۲/۶	۲۰/۷	۱۸/۳	۲۰/۸	۲۳/۷
۱۹۸۵	۱۸/۸	۳۸/۳	۲۲/۳	۱۶/۷	۲۱/۰	۲۵/۳
۱۹۸۶	۱۲/۴	۳۷/۱	۲۵/۹	۱۷/۳	۲۰/۸	۲۲/۳
۱۹۸۷	۱۲/۶	nd	۲۲/۴	۱۸/۱	۱۹/۹	۱۹/۳
۱۹۸۸	۱۱/۲	nd	۱۹/۵	۱۷/۷	۱۷/۰	۱۷/۵
۱۹۸۹	۱۳/۸	nd	۲۳/۲	۱۸/۴	۱۷/۴	۱۷/۹
۱۹۹۰	۱۸/۱	nd	۲۸/۱	۱۵/۹	۲۰/۱	۱۸/۴
۱۹۹۱	۱۹/۷	nd	nd	۱۷/۷	۱۸/۰	nd
۱۹۹۲	۱۸/۷	nd	nd	۱۷/۴	۱۸/۸	nd

* ارقام داخلی برانتهز تعداد کشورهای نفتی هر ستون را مشخص می‌کند.

nd = آمار غیرقابل دسترس

منابع:

I.M.F. "GFS", "IFS", 1980, 1990, 1995

EL-Kuwaiz A. "Oil Exports and Public Finance in Arab Countries", I.M.F., 1990.

کشورهای آفریقایی صادرکننده نفت نیز از دو شوک نفتی ۱۳۵۲ و ۱۳۵۷ به خوبی بهره‌مند بودند. در طول دههٔ هشتاد میلادی، به استثنای کامرون که نرخ نسبتاً پایینی را فراهم کرده است، این کشورها درآمدهای عمومی خود را در نرخی بالاتر از ۲۰٪ تولید ناخالص داخلی حفظ کردند. ثبات و حتی افزایش این نرخ در کشورهای نفتی صادرکنندهٔ نفت، حتی پس از ضد شوک نفتی ۱۳۶۵ - که قیمت‌های جهانی نفت به شدت افت داشته است تحرک مالی نسبتاً مهم این کشورها را عیان می‌سازد.^۱

در مقابل، طی این دوره نرخ درآمدهای عمومی ایران سقوط بسیار مهمی را تجربه کرده (۱۲/۴٪ تولید ناخالص داخلی در ۱۳۶۵ در مقابل ۲۵/۶٪ در ۱۳۶۱).

ملاحظه نرخ درآمدهای عمومی ایران و کشورهای نفتی آمریکای لاتین تفوق نسبی این نرخ را در ایران در دورهٔ ۱۳۶۴-۱۳۵۰ به وضوح نشان می‌دهد لیکن از ۱۳۶۵، از سویی تضعیف این نرخ در ایران و از سوی دیگر رشد آن در کشورهای نفتی آمریکای لاتین این رابطه را متحول کرده ایران را از این نظر در وضعیت نامناسبی قرار می‌دهد. ثبات نرخ درآمدهای عمومی در کشورهای نفتی آمریکای لاتین، قابل انتساب به اصلاحات مالیاتی اجرا شده در این کشورها طی سالهای دهه ۸۰ میلادی است - خصوصاً به وسیله ونزوئلا و مکزیک.^۲

این امر عمدتاً ناشی از استقرار نظام مالیات بر ارزش افزوده در این

1- Shalizi Z. & Squire L., "Consumption Taxes in Sub-Saharan Africa", in: R.M. Bird & O. Oldman eds, "Reading..." 1990, Idem, P.357-367.

2- Bird R.M., "Tax Administration and Tax Reform: Reflection on Experience", Ch.3 in: J. Khalilzadeh-Shirazi et A. Shah eds, "Tax...", 1991, Idem, P.47.

Ortiz G., "public Finance, Trade, and Economic Growth: The Mexican Experience", in: V. Tanzi, Fiscal Policy in Open Developing Countries, IMF, 1990, P.175-193.

کشورهاست.^۱ اصلاحات انجام شده در زمینه مالیات‌های مستقیم نیز قابل توجه است. در این زمینه می‌توان به موارد زیر اشاره داشت: شمول پایه مالیاتی برای مالیات بر درآمد روی خدمات حمل و نقل و بخش ساختمان، مالیات بر ارزش خالص اوراق سهام شرکت‌ها و هزینه‌های صاحبان سرمایه - به جای افزایش مالیات بر حقوق مالکیت - حذف مالیات بر سود اوراق قرضه و پذیرش مالیات بر بهره واقعی.^۲

مقایسه تحول درآمدهای عمومی در ایران و اندونزی-کشور صادرکننده نفت آسیای جنوب شرقی - حاکی از آن است که تا ۱۹۷۸ اندونزی به صورت بطئی درآمدهای عمومی خود را بهبود بخشیده است، به نحوی که از ۱۲٪ تولید ناخالص داخلی در ۱۹۷۱ به ۱۹/۳٪ در ۱۹۷۸ رسانیده است. بعد از شوک دوم نفتی با بهره‌گیری از شرایط پیش آمده این نرخ حتی به ۲۲٪ نیز افزایش یافت، اما همچون بسیاری از کشورهای نفتی در حال توسعه بعد از ضد شوک نفتی در ۱۳۶۵، این نرخ سیر نزولی یافت. تأثیر مثبت شوک اول نفتی بر درآمدهای عمومی ایران بیش از اندونزی بوده است، حال آنکه این رابطه پس از شوک دوم نفتی در ۱۹۷۹ برعکس شد. این امر می‌تواند ناشی از اصلاحات مالیاتی - از قبیل استقرار نظام مالیات بر ارزش افزوده مشروبات الکلی، دخانیات، فرآورده‌های نفتی و کالاهای لوکس در سال ۱۹۸۳ - انجام شده در اندونزی باشد^۳ که به این کشور اجازه داد تا خود را تا حدودی از وابستگی به درآمدهای نفتی برهاند. از بین کشورهای نفتی تنها اندونزی است که

1- Casanegra de Jantscher M., "Administering the VAT", in: M. Gillis, C.S. Shoup, G.P. Sicat eds, Value Added Taxation in Developing Countries, World Bank, Washington, 1990, P.68-71.

2- THirsk W., "Lessons from Tax Reform: An Overview", in: J.KHalilzadeh-Shirazi et A.Shah eds, "Tax...", 1991, Idem, P.59-65.

3- Asher M.G., Reforming the Tax System: A Case Study of Indonesia, World Bank, Country Economics Department, Washington, 1989, P.85.

در ۱۹۸۳ در پاسخ به وخامت اوضاع نفت تلاش بر استقرار نظام مالیاتی نمود.^۱ این اصلاحات بیشتر متوجه مالیات‌های مستقیم بوده است، از قبیل توسعه پایه مالیاتی مالیات بر درآمد روی فعالیت‌هایی که قبلاً مشمول این نوع مالیات نبوده‌اند. در مقابل مالیات بر سرمایه برای تشویق سرمایه‌گذاری شد. وضع مالیات یکسان بر فعالیت‌های اقتصادی بخش دولتی و خصوصی باعث شد که تمامی افرادی که در سطح درآمد برابر هستند مالیات برابر بپردازند. در نهایت، مالیات‌های محلی و تربیت‌کادرهای مالیاتی مجرب نیز به این کشور اجازه داد که سطح مالیات‌های خود را بهبود بخشد.^۲

۳- عوامل تعیین‌کننده ظرفیت مالیاتی (ظرفیت درآمدهای عمومی):

به منظور تجزیه و تحلیل تحولات درآمدهای عمومی در ایران و ریشه‌یابی عوامل آن ضرورت دارد که ظرفیت‌های درآمدی و کوشش مالیاتی این کشور در مقایسه با سایر کشورها نیز در طول زمان در خود این کشور مورد تجزیه و تحلیل قرار گیرد. ظرفیت مالیاتی یک کشور نه تنها متأثر از عوامل ساختاری و خصوصیات ویژه هر اقتصادی است، بلکه سیاست‌های اقتصادی و خصوصاً سیاست‌های مالی نیز در تعیین میزان تحقق این درآمدها نقش اساسی بازی می‌کنند. به منظور تفکیک آثار عوامل ساختاری و سیاست‌های مالی با استفاده از ابزار اقتصادسنجی و روش‌های معمول، به برآورد ظرفیت مالیاتی کشور^۳ اقدام کرده و به تجزیه و تحلیل

1- (A) Tait A.A., Value Added Tax: Administrative and Policy Issues, Occasional Paper 88, IMF, Washington, 1991, P.18.

(B) Gelb A.H., Oil Windfalls: Blessing ou Curse?, Oxford University Press, 1988, P.66.

2- Gillis M., The Indonesian Tax Reform after Five Years, Conference on Tax Policy and Economic Development among Pacific Asian Countries, Taipei, 1990.

۳- از آنجا که درآمدهای دولت ایران از صادرات نفتی براساس سیستم مالیات‌بندی اخذ نمی‌شود، لذا به ناچار

نتایج می‌پردازیم. ضمناً برای یکسان‌سازی شاخص‌ها و قابل مقایسه کردن آمار و ارقام کشورهای مختلف از نسبت درآمدهای عمومی به تولید ناخالص داخلی ($\frac{TPP}{GDP}$) استفاده شده است. منظور از درآمدهای عمومی، کلیه دریافتی‌های دولت مرکزی و مؤسسات محلی و وابسته به دولت است.

در مطالب مدون اقتصادی در زمینه ظرفیت مالیاتی و تحلیل‌های مقایسه‌ای در سطح جهانی عوامل متعددی به عنوان تعیین‌کننده‌های ظرفیت درآمدی کشورها مورد استفاده قرار گرفته است.

به طور سنتی سه دسته عوامل برای تعیین ظرفیت مالیاتی کشورها مورد استفاده قرار می‌گیرد: درجه توسعه یافتگی، ترکیب بخش درآمد ملی، و میزان ارتباط اقتصاد ملی با اقتصاد جهانی.^۱ لیکن مطالعات بعدی متغیرهای دیگری را نیز مورد توجه قرار داده‌اند، از قبیل موقعیت جغرافیایی کشور، و تعلق به یک منطقه خاص سیاسی - جغرافیایی.^۲ با توجه به شرایط و ویژگی‌های سیاسی - اقتصادی ایران، ما می‌توانیم جنگ عراق با ایران را به عنوان یک متغیر برونزا در الگو قرار دهیم.

درآمدهای نفتی نیز به درآمدهای مالیاتی اضافه شده‌اند تا مقایسه ایران با سایر کشورها را ممکن سازد. بنابراین علی‌رغم استفاده از واژه مصطلح «ظرفیت مالیاتی» در واقع به تخمین ظرفیت درآمدهای عمومی دست زده‌ایم. در ادامه برای رفع این نقیصه و تحلیل دقیقتر «مالیاتها» و نقش آنها به مفهوم خاص کلمه، به ساختار درآمدهای عمومی توجه شده است.

1- Lotz J.R. & Morss E.R., The Tax Structure of Developing Countries, Un Empirical Study, in edit, I.M.F., January 1969, P.23.

30 - Schinasi G., International Comparison of Fiscal Policy: The OECD and the IMF Measures of Fiscal Impulse, Board of Governors of the Federal Reserve System, Washington, February 1986., P.72.

۱-۳- درجه توسعه یافتگی:

تحقیقات انجام شده در تحلیل‌های مقایسه‌ای بین‌المللی درآمدهای عمومی کشورها، روی تأثیر درجه توسعه یافتگی کشورها بر سطح درآمدهای عمومی آنها تأکید خاص دارد. سطح قابل قبول توسعه در کشوری با درآمد ملی قابل توجه، امکان تحرک مالیاتی را تسهیل می‌کند.^۱ به عبارت دیگر، هرچه درجه توسعه یافتگی کشور بالاتر باشد، ظرفیت مالیاتی آن از طریق جمع‌آوری مالیات‌ها بیشتر می‌شود که این امر خود یکی از منابع ضروری توسعه را فراهم می‌کند. گرچه اتفاق نظر درخصوص اصل تأثیر توسعه یافتگی بر ظرفیت مالیاتی وجود دارد، ولی در مورد شاخصی که این عامل را معرفی کند نظرات متفاوتی ارائه شده است. در مطالعات اولیه، این عامل بوسیله تولید ناخالص داخلی سرانه اندازه‌گیری شده است. (GDPPC)^۲

از بین متغیرهای دیگری که معرفی شده‌اند می‌توان انتظار داشت که "درجه پولی بودن اقتصاد" شاخص مناسب‌تری باشد، زیرا یک بخش اقتصادی و یا یک اقتصاد که در آن روابط پولی توسعه یافته‌تر است، زمینه‌های آماده‌تری نیز برای تحرک درآمدهای عمومی خواهد داشت.^۳ گسترش مبادلات پولی نه تنها مبادلات تجاری را تسهیل می‌کند، بلکه به دولت اجازه می‌دهد تا از طریق کنترل بهتر حجم مبادلات پولی و مالی بین تجار و تولیدکنندگان، مالیات‌ها را به روش مناسب‌تری جمع‌آوری نماید. برای نشان دادن اثر این شاخص، از متغیر نسبت حجم پول در گردش به تولید ناخالص داخلی استفاده می‌شود (TM₂/GDP).

-
- 1- Manvel A.D., "Differences in Fiscal Capacity and Effort: Their Significance for a Federal Revenue Sharing System", National Tax Journal, Vol.24, June 1971, P.64-77.
 - 2- Williamson J.G., "Public ...", Idem, P.43-56.
 - 3- Bahl R.W., "A Representative Tax System Approach to Measuring Tax Effort in Developing Countries", IMF Staff Papers, Vol.22, n° March 1975, P. 197.
- Weiss S.J., "Factors..." Idem P.348-364.

۲-۳- ترکیب بخش درآمد ملی:

ظرفیت‌های بخش‌های اقتصادی برای تأمین مالیات‌ها و مشارکت در درآمدهای عمومی متفاوت است. عموماً بخش‌های معادن و نفت امکان صادرات وسیع و مازاد ارزش افزوده فوق‌العاده‌ای را که می‌تواند مشمول مالیات قرار گیرد ایجاد می‌کنند.^۱ وجود یک بخش صنعتی وسیع نیز قاعدتاً باید عامل مناسبی برای جمع‌آوری منابع مالی دولت باشد.

ویژگی‌های ساختاری این بخش، به دولت اجازه می‌دهد که خیلی آسانتر حجم فعالیت‌های بنگاه‌های اقتصادی صنعتی را تخمین زده و مالیات لازم را وضع و اخذ نماید. لیکن بخش خدمات - به استثناء بانک‌ها و بیمه‌ها - غالباً امکان کمتری برای برآورد و اخذ مالیات فراهم می‌کند، خصوصاً آن بخش از فعالیت‌های خدماتی که می‌تواند غیررسمی و زیرزمینی تلقی شود.^۲

بعضی از محققین نیز نسبت ارزش افزوده بخش کشاورزی به تولید ناخالص داخلی را به عنوان شاخص این عامل در نظر گرفته‌اند، زیرا اعتقاد بر این است که بالا بودن سهم بخش کشاورزی از درآمد ملی به معنی پایین بودن درجه تجاری شدن مبادلات اقتصادی و پایین بودن درجه صنعتی شدن کشور است و در نتیجه عموماً کشورهایایی که در آنها سهم بخش کشاورزی از درآمد ملی بالاست، از درآمد سرانه پایین رنج می‌برند.^۳ بنابراین اهمیت ارزش افزوده بخش کشاورزی می‌تواند حاکی از مازادی در بخش خصوصی مشمول مالیات خیلی ضعیف، در کشورهای در حال توسعه باشد.^۴

1- Hinrichs H.H., "A General ...", Idem, P. 108.

2- Asher M.G., Fiscal Systems and Practices an ASEAN: Trend, Impact and Evaluation, ASEAN Economic Research Unit, Institute of Southeast asian Studies, Singapore, 1989, P.46.

3- BAHL R.W., "A Regression ...", Idem, P.589.

4- 37- United National Conference on Trade and Development, Objectives for the

۳-۳- باز بودن اقتصاد به روی خارج:

تحقیقات اقتصادی، به طور گسترده‌ای، تأکید بر این نکته دارد که سهم قابل ملاحظه‌ای از درآمدهای مالیاتی کشورهای در حال توسعه از محل مالیات بر تجارت خارجی و مبادلات بین‌المللی این کشورها تأمین می‌شود.^۱ بنابراین سطح بالای مبادلات اقتصادی یک کشور با خارج، می‌تواند متضمن ظرفیت مالیاتی بالا باشد. برای انتخاب شاخصی که معرفی‌کننده این عامل باشد، متغیرهای مختلفی در متون اقتصادی مورد استفاده قرار گرفته‌اند؛ از قبیل نرخ صادرات به تولید ناخالص داخلی، نرخ واردات به تولید ناخالص داخلی و یا نسبت مجموع صادرات و واردات به تولید ناخالص داخلی.^۲ در این مقاله، نرخ صادرات به تولید ناخالص داخلی و یا نرخ صادرات معدنی و نفتی به تولید ناخالص داخلی - برحسب مورد - برای برآورد اثر تجارت خارجی بر سطح درآمد عمومی مورد استفاده قرار خواهد گرفت. نرخ بالای صادرات مواد اولیه در کشورهای در حال توسعه، برداشتهای مالیاتی را از دو طریق متأثر می‌کند: از طرفی هر چه صادرات گسترش یافته‌تر باشد، زمینه‌های مشمول مالیات توسعه می‌یابد، از طرف دیگر به دلیل ارتباط صادرات و واردات خصوصاً وابستگی واردات به صادرات - افزایش حجم صادرات و درآمدهای ارزی امکان توسعه واردات را فراهم می‌آورد و این امر به نوبه خود یکی دیگر از زمینه‌های

Mobilization of Domestic Resources -Mobilization of Resources for Development-, Mimeo, TD/B/C. 3/75/Add. 1, February 23, 1970, P.18.

Shin K., "International Difference in Tax Ratio", The Review of Economics and Statistics, Vol.51, 1969, P.213-220.

1- Gemmell N., "Fiscal Dependence on Trade Taxes and Economic Development: Some New Evidence", Scottish Journal of Political Economy, Vol.27, n 2, 1993, P.59.

2- LOTZ J.R., MORSS E.R., "A Theory...", Idem, P.328-341.

جمع‌آوری مالیات را فراهم می‌سازد.^۱

۴-۳- تعلق به یک مجموعه جغرافیایی:

براساس بعضی مطالعات انجام شده روی کوشش مالیاتی کشورهای در حال توسعه، دسته‌بندی جغرافیایی این کشورها برحسب مناطق - آسیا، آفریقا، آمریکای لاتین، خاورمیانه - امکان بهتری را برای مقایسه‌های بین‌المللی ظرفیت‌های مالیاتی فراهم می‌کند.^۲ به عبارت دیگر، به دلیل سنت‌های سیاسی و اداری، فرهنگ خاص اجتماعی منطقه و ... دولت‌های این مجموعه‌های منطقه‌ای هر یک سیاست‌های خاص درآمدی را اعمال می‌کنند. علاوه براین، در جدول ۱ می‌توان شکاف عمیقی را بین نرخ درآمدهای عمومی کسب شده در مجموعه‌های مختلف جغرافیایی مشاهده کرد. این عامل می‌تواند بوسیله یک متغیر مجازی A_i معرفی شود ($A_i=1$ برای کشورهای منطقه i و $A_i=0$ برای سایر کشورها).

۵-۳- سایر عوامل:

تحقیقات اخیر روی ظرفیت‌های مالیاتی کشورهای در حال توسعه، متغیرهای دیگری را نیز مد نظر قرار داده است. مثلاً برگونیو^۳ در یک مطالعه مقایسه‌ای در مورد کشورهای آفریقایی منطقه فرانسه و غیر فرانسه، و سایر کشورهای در حال

1- Chambas G., "Exportation de produits primaires et niveau de pre'levement public en Afrique", in: M.Benoit-Cattin, M. Griffon et P. Guillaumont eds, Economie des Politiques agricoles dans les pays en de'veloppement, Vol. 2 - Les aspects macroe'conomiques, Ed. de la Revue Francaise d'Economie, 1995, P.351-364.

2- BAHL R.W. ALM J., Murray M.N., "Tax...", Idem, P.608.

3- Bergougnoux M., "L'e'ffort fiscal", Ch.4 in: P.et S, Guillaumont eds, Strategie's de de'veloppement comapre'es, zone franc et hors zone franc, Economica, Paris, 1988, P.174-175.

توسعه از متغیر مجازی حصر فیزیکی - دسترسی یا عدم دسترسی به آبهای بین‌المللی - استفاده کرده‌است.

همانگونه که قبلاً هم اشاره شد، به دلیل جنگ ۸ ساله عراق علیه ایران، در این مقاله، در مورد ایران، اثر این عامل نیز مورد ارزیابی قرار خواهد گرفت.

۴- تخمین ظرفیت مالیاتی (ظرفیت درآمدهای عمومی):

برای تجزیه و تحلیل بهتر عوامل مؤثر بر تحرک درآمدهای عمومی در ایران، عملیات اقتصاد سنجی در دو وضعیت متفاوت انجام می‌شود. در وهله اول وضعیت ایران را به صورت مقطعی با سایر کشورها مورد بررسی قرار می‌دهیم. در مرحله دوم با تحلیل سری زمانی، وضع درآمدهای عمومی ایران طی سه دهه گذشته مورد مطالعه قرار می‌گیرد.

۴-۱- مقایسه ظرفیت درآمدهای عمومی ایران و سایر کشورها:

با توجه به اطلاعات قابل دسترسی و آمار موجود، وضعیت ایران در مقایسه با سایر کشورها در دو مقطع ۱۹۸۰-۱۹۸۱ و ۱۹۸۹-۱۹۸۸ (ابتدا و انتهای جنگ عراق و ایران) و بر روی یک نمونه ۵۶ کشوری انجام گرفته است. معادله حاصله عبارتست از:

$$\frac{TPP}{GDP} = 0.41 \frac{TXMI}{GDP} + 0.25 \frac{TM_2}{GDP} + 1.11 LGDPPC + 1.21 \quad (1)$$

(9.82)* (10.23) (2.09)** (10.38)

$$\bar{R}^2 = 0.67 \quad F^2 = 84.57$$

* تمامی ارقام داخل پرانتز آماره t هستند که در سطح ۱٪ معنی دار می‌باشند، مگر در مواردی که ذکر شده است.

** (معنی دار در سطح ۰.۴٪)

$$\begin{aligned} &= \frac{TPP}{GDP} = \text{نسبت درآمدهای عمومی به تولید ناخالص داخلی} \\ &= \frac{TXMI}{GDP} = \text{نسبت مجموع صادرات و واردات به تولید ناخالص داخلی} \\ &= \frac{TM_2}{GDP} = \text{نسبت حجم پول در گردش به تولید ناخالص داخلی} \\ &= \text{LGDPPC} = \text{لگاریتم تولید ناخالص داخلی سرانه} \end{aligned}$$

سه متغیر توضیحی (شاخص درجه باز بودن اقتصاد به روی خارج، درجه پولی بودن اقتصاد و سطح توسعه یافتگی) همان گونه که انتظار می‌رفت، اثری مثبت روی سطح درآمدهای عمومی بالقوه کشورهای در حال توسعه داشته‌اند. در مقابل، تعلق به یک منطقه خاص جغرافیایی و آزمون وضعیت ویژه ایران در مقابل سایر کشورها نتایج معنی‌دار نداشته است. ضمناً آزمون وایت هم برای آماره‌های t به انجام رسیده که (براساس این آزمون، آماره‌های t مربوطه با ارزش $4/21$ در سطح 5% معنی‌دار بوده است).^۱ نتایج حاصله در جدول ۳ آمده است.

در این مقاله کوشش مالیاتی از تفاضل درآمدهای عمومی واقعی و درآمدهای عمومی بالقوه (تخمین زده شده) به دست آمده است. بنابراین ارقام مربوط به کوشش مالیاتی در جدول ۳ از تفاضل ارقام مربوط به متغیرهای درآمد عمومی در جدول ۱ و جدول ۳ حاصل شده است.

1- White H., "A Heteroskedasticity Consistent Covariance Estimator and a Direct Test for Heteroskedasticity", *Econometrica*, Vol.48, n° 4, 1980, P.817-838.

جدول ۳. ظرفیت درآمدهای عمومی و کوشش مالیاتی

در ایران و سایر کشورهای در حال توسعه

T = اندازه نمونه

واحد: درآمد ناخالص ملی %GDP

کوشش مالیاتی		ظرفیت درآمدهای عمومی				کشورها		
T	۱۹۸۸-۱۹۸۹	T	۱۹۸۰-۱۹۸۱	T	۱۹۸۸-۱۹۸۹	T	۱۹۸۰-۱۹۸۱	
۱	-۹/۶	۱	-۷/۲	۱	۲۲/۲	۱	۳۲/۰	ایران
۱۴	+۴/۹ (۶/۴)	۱۴	+۵/۸ (۷/۳)	۱۴	۲۲/۶ (۷/۶)	۱۴	۸۲/۷ (۱۰/۵)*	کشورهای نفتی
۳	-۰/۵ (۱۰/۰)	۳	+۴/۳ (۲/۲)	۳	۳۰/۳ (۴/۶)	۳	۲۳/۹ (۲/۸)	خاورمیانه
۱۰	-۳/۱ (۴/۳)	۱۰	۰/۲/۸ (۲/۳)	۱۰	۲۱/۴ (۶/۲)	۱۰	۱۹/۷ (۴/۴)	آسیا
۲۹	+۰/۹ (۶/۳)	۲۹	+۰/۴ (۴/۸)	۲۹	۱۷/۳ (۳/۶)	۲۹	۱۹/۱ (۷/۲)	آفریقای جنوب صحرا
۱۴	+۰/۷ (۶/۱)	۱۴	+۰/۱ (۶/۰)	۱۴	۱۹/۴ (۴/۸)	۱۴	۱۹/۷ (۷/۳)	آمریکای لاتین
۵۶	۰	۵۶	۰	۵۶	۱۹/۱ (۵/۳)	۵۶	۱۹/۶ (۶/۵)	مجموعه کشورهای در حال توسعه
۳۰	+۰/۹ (۶/۰)	۳۰	+۰/۷ (۵/۴)	۳۰	۲۰/۸ (۵/۳)	۳۰	۲۰/۴ (۶/۷)	کشورهای با درآمد متوسط
۲۶	-۰/۹ (۵/۹)	۲۶	-۱ (۴/۶)	۲۶	۱۶/۹ (۲/۳)	۲۶	۱۸/۲ (۶/۴)	کشورهای با درآمد کم

*ارقام داخل پرانتز انحراف معیار هستند.

منابع:

IMF, Government Finance Statistics (GFS)

IMF, International Finance Statistics (IFS)

World Bank, PUND African Economic and Financial Data, 1992.

تحلیل مقایسه‌ای جدول فوق و تحقیقات ذکر شده در بالا، نکات زیر را روشن می‌سازد:

۱- بعد از یک افزایش شدید در دهه ۷۰ میلادی، نرخ درآمدهای عمومی ایران به ۳۲٪ تولید ناخالص داخلی در دوره ۱۹۸۱-۱۹۸۰ و ۲۲/۲٪ در دوره ۱۹۸۹-۱۹۸۸ کاهش می‌یابد.

۲- کوشش مالیاتی ایران در دهه ۸۰ میلادی سیر نزولی پیموده و در مقایسه با سایر کشورها، مقدار آن همواره منفی بوده است. (۷/۲- در دوره ۱۹۸۱-۱۹۸۰ و ۹/۶- در ۱۹۸۹-۱۹۸۸).

۳- در دهه ۸۰ میلادی کاهش سطح درآمدهای عمومی از ویژگی‌های اقتصاد ایران، کشورهای نفتی، آفریقای جنوب صحرا و کشورهای با درآمد سرانه ضعیف بوده است. ایران با نرخ کاهش سالیانه ۳۰٪ طی این دو دوره به آن دسته از کشورهایی تعلق دارد که تنزل نسبی شدیدی را تجربه کرده‌اند.

۴-۴- ظرفیت درآمدهای عمومی و کوشش مالیاتی در ایران:

پس از بررسی وضعیت درآمدهای عمومی ایران در میان مجموعه کشورهای در حال توسعه، وقت آن رسیده که ظرفیت تأمین درآمدهای عمومی ایران و کوشش مالیاتی کشور را در طول سه دهه گذشته ۱۳۷۲-۱۳۴۴ مورد تجزیه و تحلیل قرار دهیم. لیکن همچون هر سری زمانی، تحلیل بلندمدت متغیرهای توضیحی و وابسته در الگوی درآمد عمومی ایران نیز مسایل خاصی دارد که باید مرتفع گردد.

اول اینکه، قویاً محتمل است که سری‌های زمانی مورد استفاده ریشه واحد داشته و به ناچار از تفاضل آنها برای حل مسایل استفاده خواهد شد. در این صورت تخمین معادله مربوط باید ویژگی‌های یک رابطه هم انباشته را داشته باشد،^۱ زیرا

در این حالت واریانس جزء پسماند بینهایت خواهد شد^۱ و این مسئله نظریه استاندارد تخمین الگوها را غیر قابل استفاده می‌نماید و رگرسیون به روش معمول مقدور نخواهد بود.^۲ به این دلیل ناچاریم که قبل از اقدام به تخمین درآمدهای عمومی بالقوه، وجود ریشه واحد در سریهای زمانی مورد استفاده را بررسی نموده سپس به آزمون عدم هم‌انباشتگی اقدام نماییم. اگر این فرضیه رد شود در این صورت دیگر مقادیر آماره‌های t برای ضرایب مستقیماً قابل تفسیر نمی‌باشد و ناچار از اصلاح ضرایب به روش وست خواهیم بود.^۳ بنابراین برای بررسی خصوصیت مانایی^۴ متغیرهای مورد استفاده اقدام به انجام آزمون دایکی فولر افزایش یافته^۵ (ADF) کرده‌ایم. این آزمون ابتدا با هشت تأخیر انجام شده و سپس این تأخیرها تا حدی کاهش یافته که پاسخ‌های معنی‌دار داشته باشد.^۶ این نتایج در جدول ۴ درج شده است.

1- Hargreaves C, *Nonstationary Time Series Analysis and Cointegration*, Oxford University Press, Oxford, 1994, P.87-131.

2- Davidson R. & Mackinnon J.G., *Estimation and Inference in Econometrics*, Oxford University Press, Oxford, 1993, P.669-673.

3- West K.D., "Asymptotic Normality, When Regressors Have a Unit Root", *Econometrica*, Vol.56, n° 6, 1988, P. 1397-1417.

4- Stationary Character

5- Dickey-Fuller augmented test

6- Perron P., "Racines unitaires en macro-économie: le cas à une variable", in: P. Malgrange et L. Salvat-Bronsard eds, *Macro-économie, développements récents*, Economica, Paris, 1993, P.342-343.

جدول ۴. آزمون نامانایی سربهای مورد استفاده در معادله

ظرفیت مالیاتی ایران

سری	تعداد تأخیر	تعداد آزمون	مقدار بحرانی	مانا بودن سری
$\frac{TPP}{GDP}$	۴	-۲/۱۶	-۲/۶۲***	خیر
$(\frac{TPP}{GDP})_{-1} - (\frac{TPP}{GDP})$	۱	-۳/۹۸	-۳/۶۵*	بله
$\frac{TXP}{GDP}$	۵	-۲/۳۴	-۲/۶۲	خیر
$(\frac{TXP}{GDP})_{-1} - (\frac{TXP}{GDP})$	۱	-۳/۴۱	-۲/۹۶**	بله
$\frac{TM_2}{GDP}$	۳	-۱/۸۳	-۲/۶۲	خیر
$(\frac{TM_2}{GDP})_{-1} - (\frac{TM_2}{GDP})$	۴	-۳/۲۱	-۲/۹۶	بله
LGDPCC	۱	۱/۹۶	-۲/۶۲	خیر
$(LGDPCC)_{-1} - (LGDPCC)$	۵	-۳/۸۳	-۳/۶۵	بله

مقادیر بحرانی از جدول ماکینون^۱ در سطوح بحرانی زیر استخراج شده است:

*** = /۱۰ ** = /۵ * = /۱

نتایج به دست آمده مندرج در جدول حاکی است که متغیرهای $\frac{TPP}{GDP}$ (نسبت درآمدهای عمومی به تولید ناخالص داخلی)، $\frac{TXP}{GDP}$ (نسبت صادرات نفتی به تولید ناخالص داخلی)، $\frac{TM_2}{GDP}$ (درجه پولی بودن اقتصاد)، LGDPCC (لگاریتم تولید ناخالص داخلی سرانه) به صورت مطلق مانا نیستند و برعکس، تفاضل اول همین متغیرها تماماً مانا هستند. بنابراین همان گونه که پیش بینی می شد تمامی این متغیرها در تفاضل رتبه اول قابل استفاده هستند و تنها یک رابطه هم‌انباشته

1- Mackinnon J.G., "Critical Values for Cointegration Tests", in: R.F. Engle et C.W.J. Granger eds, Long-run Economic Relationships: Readings in Cointegration, Chapitre 13, Oxford University Press, Oxford, 1991, P.267-276.

می‌تواند تخمین صحیحی از این متغیرها و نوع رابطه آنها در بلند مدت ارائه دهد. از بین متغیرهای توضیحی فوق‌الذکر، تنها نرخ صادرات نفتی به تولید ناخالص داخلی ($\frac{TXP}{GDP}$) و جنگ عراق و ایران (که با متغیر مجازی GR معرفی شده و ارزش یک را در سالهای جنگ و صفر را در غیر آن به خود اختصاص داده است). اثر معنی‌داری روی نرخ درآمدهای عمومی بالقوه کشور داشته‌اند لیکن درجه پولی بودن اقتصاد و درجه توسعه یافتگی تأثیر معنی‌داری بر این متغیر نداشته‌اند. معادله به دست آمده به قرار زیر است:

$$\frac{TPP}{GDP} = 0.94 \frac{TXP}{GDP} + 4.05 GR + 6.42 \quad (2)$$

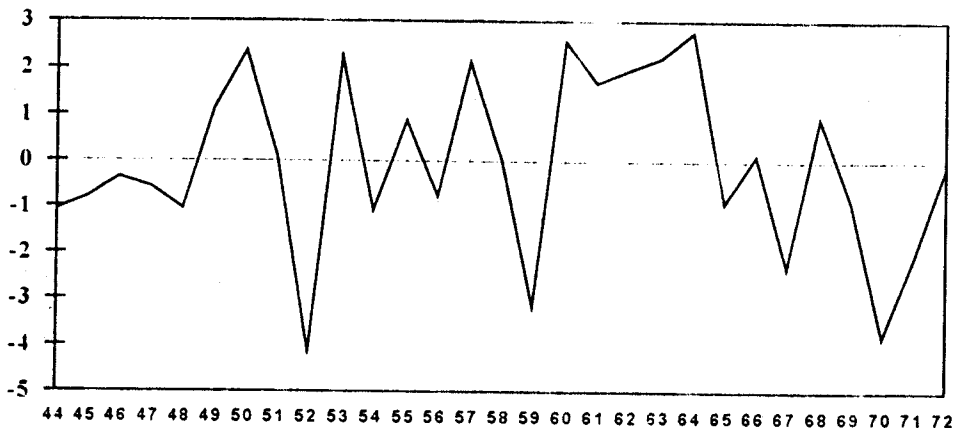
(14.36) (2.87) (4.5)

$$\bar{R}^2 = 0.90 \quad F^2 = 144.67$$

$$ADF(1) = -5.96 \quad (4/01 - \text{در سطح احتمال بحرانی } 5\%)$$

براساس مقادیر بدست آمده برای آماره‌های t مربوط به ضرایب معادله، تمامی آنها در سطح کمتر از ۱٪ معنی‌دار هستند. قدرت بالای توضیح دهندگی الگو (که با \bar{R}^2 سنجیده می‌شود) حکایت از آن دارد که صادرات نفتی و جنگ، بخش اعظمی از تحولات درآمدهای عمومی دولت را توضیح می‌دهند. علامت مثبت این متغیرها نشان از این دارد که صادرات نفتی و جنگ آثار مثبتی بر سرجمع درآمدهای عمومی دولت داشته‌اند.

نمودار ۲. کوشش مالیاتی در ایران واحد: تولید ناخالص ملی



منابع: تفاضل ارقام نمودار ۱ و نتایج مستخرجه از معادله ۲

به منظور محاسبه کوشش مالیاتی، شکاف بین درآمدهای عمومی واقعی و درآمدهای عمومی بالقوه در نمودار ۲ مورد استفاده قرار گرفته است. در عین حال باید توجه داشت که معیار "کوشش مالیاتی" در این حالت، وضعیت نسبی بسیج درآمدهای عمومی را طی سالهای مختلف در ایران مورد بررسی قرار می‌دهد. منظور بررسی مقایسه‌ای وضعیت ایران با سایر کشورهای در حال توسعه نیست. همچنین لازم به یادآوری است که اگر بپذیریم که متغیرهای صادرات نفتی و جنگ، تغییرات ساختاری درآمدهای عمومی ایران را توضیح می‌دهند. بنابراین می‌توان پسماندهای این معادله را که در نمودار ۲ نشان داده شده است به سیاست‌های مالی دولت منتسب نمود (با فرض اینکه هیچ متغیر ساختاری مؤثر دیگری حذف نشده باشد).

تجزیه و تحلیل نمودار ۲ ملاحظات زیر را پدیدار می‌سازد:

در سالهای دهه ۴۰، کوشش مالیاتی بطور نسبی ضعیف ولی رو به بهبود بوده است. پس از شوک اول نفتی در ۱۳۵۲ این متغیر دچار نوسانات شدید می‌گردد که این وضع تا سال ۱۳۵۸ ادامه می‌یابد. (متوسط کوشش مالیاتی در دوره ۱۳۵۲-۱۳۵۸ در حدود ۰/۱ بوده است.) در سال شروع جنگ (۱۳۵۹)، شکاف بین درآمدهای عمومی واقعی و درآمدهای مورد انتظار، به شدت افزایش می‌یابد (حدود ۳-)، ولیکن پس از آن ایران در طول دوره جنگ کوشش مالیاتی مثبتی را تجربه کرد. (به جز سالهای ۱۳۶۷-۱۳۶۵، یعنی سالهای متعاقب ضد شوک نفتی که در زمستان ۱۳۶۴ علایم آن ظهور پیدا کرد در طول دوره بازسازی (۱۳۷۲-۱۳۶۸) که مورد مطالعه قرار گرفته است، ایران مجدداً کوشش مالیاتی نسبتاً ضعیفی را تجربه نمود. از استنتاجات اقتصادسنجی فوق می‌توان چنین نتیجه گرفت که طی دوره قبل از انقلاب درآمدهای عمومی بیشتر متأثر از درآمدهای نفتی بوده، در طول جنگ، عامل مسلط در تعیین درآمدهای عمومی پدیده جنگ بوده‌است و در دوره بازسازی نیز سیاست‌های اقتصادی اعمال شده بیشترین تأثیر را داشته است.

۵- ساختار درآمدهای عمومی:

علی‌رغم تأکید بخش قبل در مورد تأثیر درآمدهای نفتی بر درآمدهای عمومی، عدم توجه به ترکیب ساختار درآمدهای عمومی ممکن است غلط‌انداز بوده ما را در تحلیل کوشش مالیاتی و اینکه در چه مقطعی دولت ایران تلاش مالیاتی جدی‌تری داشته است، به اشتباه بیان‌دازد. به همین دلیل در این بخش تلاش می‌شود تا ساختار درآمدهای عمومی ایران مورد مطالعه قرار گیرد.

برای تجزیه و تحلیل بهتر ساختار درآمدهای عمومی، آن را به دو بخش تقسیم کرده‌ایم: درآمدهای نفتی و درآمدهای غیرنفتی.

درآمدهای نفتی علاوه بر آثار مستقیم روی درآمدهای عمومی دولت ایران، آثار غیرمستقیمی نیز روی سایر درآمدهای عمومی این کشور از خود بجا گذاشت. برای

تفکیک این دو اثر ابتدا به تجزیه و تحلیل جایگاه درآمدهای نفتی در ترکیب درآمدهای عمومی ایران می‌پردازیم، سپس آثار غیرمستقیم درآمدهای نفتی را ضمن بررسی درآمدهای عمومی غیرنفتی مورد توجه قرار می‌دهیم.

۱-۵- درآمدهای عمومی و درآمدهای نفتی:

مطالعه تطبیقی تغییرات درآمدهای عمومی ایران و درآمدهای نفتی این کشور این حقیقت را مورد تأکید قرار می‌دهد که درآمدهای عمومی به شدت متأثر از درآمدهای نفتی است. برای مطالعه شدت این وابستگی اقدام به تخمین تابع زیر کردیم:

$$\left(\frac{TPP}{GDP}\right) = \alpha_0 + \alpha_1 \left(\frac{TRP}{GDP}\right)_t + Z_t$$

که در آن جزء $\frac{TPP}{GDP}$ نرخ درآمدهای عمومی به تولید ناخالص داخلی و $\frac{TRP}{GDP}$ نرخ درآمدهای نفتی به تولید ناخالص داخلی و مطالعه Z_t جزء پسماند تابع است. گستره دوره مورد مطالعه نیز سالهای ۱۳۷۳-۱۳۳۹ می‌باشد. نتایج به دست آمده به قرار زیر است:

$$\frac{TPP}{GDP} = 10.95 + 0.96 \frac{TRP}{GDP} \quad (3)$$

(15.37) (20.77)

$$R^2 = 0.96 \quad F^2 = 145$$

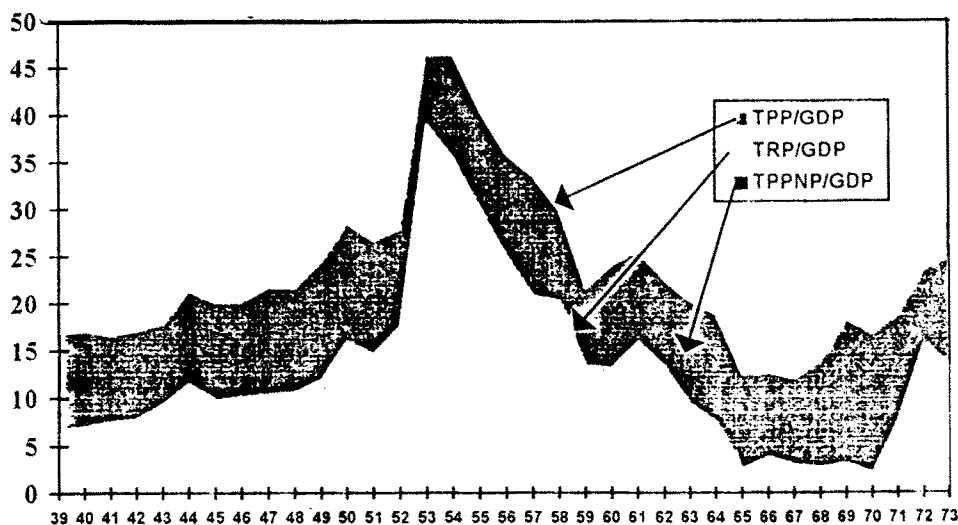
$$ADF(1) = -4.38 \quad (ADF(1) = -3/52 \text{ جدول، در سطح احتمال } 0.5)$$

آماره‌های t براساس روش وست اصلاح و معنی‌دار شده‌اند. ضریب همبستگی قابل توجه الگو نشان می‌دهد که درآمدهای عمومی ایران به شدت متأثر از درآمدهای نفتی است. ضریب متغیر $\frac{TRP}{GDP}$ نیز حکایت از این دارد که ۹۶٪ از تغییرات درآمد عمومی به وسیله اثر مستقیم درآمدهای نفتی قابل توضیح است.

در مورد مقدار ثابت الگو نیز می‌توان چنین استنباط نمود که نرخ متوسط درآمدهای غیرنفتی به تولید ناخالص داخلی ایران طی دوره مورد مطالعه برابر ۱۰/۹۸٪ بوده است.

همین ملاحظات از طریق مطالعه نمودار ۳، که در آن تغییرات درآمد عمومی و درآمد نفتی ایران آمده است، نیز قابل توجه است. شباهت تغییرات $\frac{TRP}{GDP}$ و $\frac{TPP}{GDP}$ حکایت از همبستگی شدید این دو متغیر دارد، حال آنکه درآمدهای عمومی غیرنفتی طی دوره ۱۳۳۹-۱۳۷۳ کمترین نوسان و تغییر را داشته است.

نمودار ۳: مقایسه درآمد عمومی و درآمدها نفتی ایران
واحد: تولید ناخالص ملی (۱۳۳۹-۱۳۷۳)



منابع: ر.ک. نمودار ۱

$$\frac{TPP}{GDP} = \text{نسبت درآمدهای عمومی به تولید ناخالص داخلی}$$

$$\frac{TRP}{GDP} = \text{نسبت درآمد نفتی به تولید ناخالص داخلی}$$

$$\frac{TPPNP}{GDP} = \text{نسبت درآمدهای عمومی غیرنفتی به تولید ناخالص داخلی}$$

نتایج آماری بدست آمده حاکی از آن است که درآمدهای نفتی آثار مستقیم مثبتی روی درآمدهای عمومی داشته است. اما درآمدهای نفتی نیز خود متأثر از عوامل بیرونی اقتصاد کشور است. نوسانات قیمت نفت در بازارهای جهانی، سهمیه ایران از صادرات نفت و سایر عواملی که تقریباً از اختیار دولت ایران خارج است، روی سقف درآمدهای نفتی ایران تأثیر جدی دارند. نگاهی به تحولات درآمدهای نفتی ایران این حقیقت را بهتر نمایان می‌سازد.

پس از تشکیل OPEC در سپتامبر ۱۹۶۰، درآمدهای نفتی ایران رشد پایدار و قابل توجهی را نسبت به تولید ناخالص داخلی تجربه کرد - با گذشتن از ۶/۳٪ در ۱۹۶۰ و رسیدن به ۱۲٪ در سال ۱۹۷۰ و ۱۷/۶٪ در ۱۹۷۳. متعاقب اولین شوک نفتی در اکتبر ۱۹۷۳، درآمدهای نفتی به تولید ناخالص داخلی نیز رشد جدی داشته است. تزریق دلارهای نفتی به اقتصاد داخلی و رشد اجزاء درآمد ملی، باعث شد که با وجود بهبود نسبی درآمدهای نفتی در سالهای پس از ۱۹۷۴، به دلیل رشد سرطانی بخش خدمات (و در نتیجه افزایش شدید تولید ناخالص داخلی) نرخ درآمدهای نفتی به تولید ناخالص داخلی کاهش یابد.

در سال ۱۳۵۷، دومین شوک نفتی به دلیل غیبت نفت ایران از بازارهای جهانی برای مدت ۶ ماه پدید آمد ولی خود ایران نتوانست کمترین بهره‌ای از افزایش شدید قیمت‌های جهانی نفت ببرد. عوامل متعددی در سقوط درآمدهای نفتی ایران نقش داشته‌اند: پایبندی ایران به قیمت‌های مصوب اوپک، و تخطی سایر اعضا اوپک به دلیل مازاد عرضه نفت جهانی، وقوع جنگ و از بین رفتن تأسیسات نفتی و پایانه‌های صادرات نفت ایران در جنگ نفتکش‌ها، و محدودیت‌های ایجاد شده در صدور نفت ایران - که عملاً سهمیه نفت ایران را از صادرات جهانی نفت به نصف تقلیل داد - و تداوم جنگ تحمیلی و موضع‌گیری‌های کشورهای وابسته به استکبار

1- OPEC, An Example of the Regional Cooperation and Trade Expansion, July, 1970, Vienne.

جهانی در تحریم نفتی ایران و ... از جمله عواملی بودند که محرومیت ایران را در بهره‌وری از شوک دوم نفتی باعث شدند. به همین دلیل است که ما دوره ۱۳۶۷-۱۳۵۸ را دوره سلطه عامل جنگ در تعیین درآمدهای عمومی می‌دانیم. ضد شوک نفتی ۱۹۸۶ - که به دلیل اقدامات ایران در ۱۹۷۸ ناکام مانده بود - در تخریب درآمدهای نفتی ایران نقش اساسی ایفا کرد. این سیر نزولی تا سال پایان جنگ - ۱۳۶۷ - ادامه یافت.

در دوره بازسازی به دلایل مختلفی وضعیت درآمدهای نفتی ایران بهبود نسبی یافت و سیر صعودی آن نسبت به رشد تولید ناخالص داخلی حکایت از تحرک دوباره این درآمدها داشت. در این دوره سهمیه مصوب و واقعی ایران در اوپک افزایش یافت، تأسیسات نفتی به سرعت بازسازی شد، جنگ نفتکش‌ها پایان یافت، تحریم‌های نفتی آمریکا علیه ایران بلا اثر ماند و به علاوه به دلیل بروز جنگ بین عراق و کویت و پس از آن مداخله متفقین، قیمت‌های جهانی نفت نیز مجدداً رشد قابل توجهی پیدا کردند و این بار ایران توانست بهره برداری نسبتاً مناسبی از اوضاع داشته باشد.

به هر صورت تشابه تحولات درآمدهای عمومی و درآمدهای نفتی، نوسانات شدید درآمدهای نفتی ایران - متأثر از عوامل بیرونی - و در نتیجه ناپایدار بودن این درآمدها این هشدار را ضروری می‌سازد که متأسفانه علی‌رغم اراده ملی در کاهش وابستگی اقتصاد داخلی به درآمدهای نفتی، کشور کمترین توفیقی در این امر نداشته است. بنابراین اگر اقدام عاجلی در کاهش این وابستگی صورت نگیرد، به دلیل درشرف اتمام بودن صادرات نفتی، کشور ایران در آینده نه چندان دور شاهد بحران اقتصادی جدی خواهد بود.

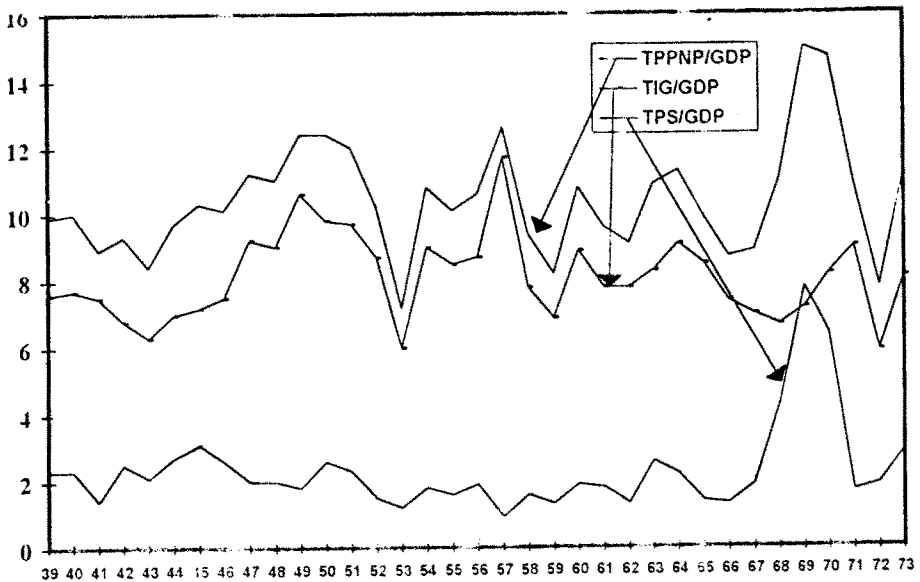
۲-۴- درآمدهای عمومی غیر نفتی:

تحولات درآمدهای عمومی غیرنفتی در نمودار ۴ نشان داده شده است. این

درآمدها شامل درآمدهای مالیاتی و درآمدهایی است که تحت عنوان «سایر» در بودجه سالیانه ذکر می‌شود. نکته اساسی در اینجا این است که هر یک از این دو جزء درآمدهای غیرنفتی به صورت غیرمستقیم به شدت متأثر از درآمدهای نفتی است. در جای خود به پاره‌ای از این تأثیرها اشاره خواهیم داشت.

نمودار ۴: درآمدهای عمومی غیرنفتی و ساختار آن

واحد: تولید ناخالص ملی %



منابع: ر.ک نمودار ۱

$$\text{نسبت درآمد عمومی غیرنفتی به تولید ناخالص داخلی} = \frac{\text{TPPNP}}{\text{GDP}}$$

$$\text{نسبت درآمدهای مالیاتی به تولید ناخالص داخلی} = \frac{\text{TIG}}{\text{GDP}}$$

$$\text{نسبت سایر درآمدها به تولید ناخالص داخلی} = \frac{\text{TPS}}{\text{GDP}}$$

آن گونه که از نمودار ۴ پیداست در دهه ۴۰، درآمدهای عمومی غیرنفتی از ۹/۹٪ تولید ناخالص داخلی در ۱۳۳۹ به ۱۲/۴٪ در سال ۱۳۴۹ رسید. این بهبود نسبی را می‌توان به اصلاحات مالیاتی که متعاقب قانون مالیات‌های سال ۱۳۴۵ انجام گرفته است، منتسب دانست. تحولات جهانی و پدیده شوک اول نفتی و در نتیجه افزایش شدید و یکباره درآمدهای نفتی ایران رکود شدیدی را در درآمدهای غیرنفتی ایجاد نمود و نرخ این درآمدها را به تولید ناخالص داخلی به ۷/۲٪ کاهش داد. در دوره بعد از انقلاب تا پایان جنگ این نرخ نوساناتی را تجربه کرده است لیکن سطح آن بسیار نازل بوده است. (۹/۶٪ در طول دوره ۱۳۶۷-۱۳۵۸) در دوره بازسازی، این نرخ بهبودهایی یافت که ناشی از تحولات مربوط به "سایر درآمدها" است و توضیح آن در صفحات بعد می‌آید. در مجموع در طول ۱۳۷۳-۱۳۳۹ درآمدهای عمومی غیرنفتی کمتر از ۴۹٪ درآمدهای عمومی را تشکیل داده‌اند.

در خصوص تحولات درآمدهای مالیاتی توجه به مطالب زیر ضروری می‌نماید: در طول دوره مورد بررسی - به جز سالهای ۱۳۴۹ و ۱۳۵۷ - نرخ درآمدهای مالیاتی به تولید ناخالص داخلی کمتر از ۱۰٪ بوده است. در سال ۱۳۴۹ بهبود نسبی در وضع مالیاتها به دلیل اجرای اصلاحات مالیاتی صورت گرفت، لیکن افزایش نرخهای مالیاتی در سال ۵۷ به دلیل کاهش شدید تولید ناخالص داخلی (ناشی از قطع صادرات نفتی و وقوع اعتصابات سراسری در بخشهای صنعتی و خدماتی) بوده است. این نرخ در مقایسه با غالب کشورهای جهان - حتی کشورهای در حال توسعه - رقمی بسیار نازل را نشان می‌دهد.

بیش از ۵۰٪ درآمدهای مالیاتی از محل مالیات‌های مستقیم حاصل می‌شود که در آن مالیات بر شرکت‌ها و مالیات بر مزد و حقوق بخش دولتی بیشترین سهم را به خود اختصاص می‌دهند. بخش اعظمی از شرکت‌هایی که مالیات پرداخت می‌کنند شرکت‌های دولتی هستند.

مالیات‌های غیرمستقیم خارجی که بر واردات وضع می‌شوند - حقوق گمرکی و

سود بازرگانی - به شدت متأثر از درآمدهای نفتی است. این نوع مالیاتها که در اثر شوک اول نفتی به شدت افت داشته‌اند، در طول دوره ۱۳۶۷-۱۳۵۳ در سطح بسیار نازلی باقی ماندند. علت اصلی این ضعف در دوره ۱۳۵۷-۱۳۵۳، سست شدن سیاست‌های مالی و گمرکی به دلیل افزایش شدید درآمدهای نفتی و معافیت‌های گمرکی - برای پاسخگویی به واردات بی‌رویه ناشی از افزایش درآمدهای خارجی - بوده است. در این دوره نسبت مالیات‌های غیرمستقیم خارجی به ارزش واردات کشور از ۱۹/۹٪ در سال ۱۳۴۹ به ۱۱/۵٪ در سال ۱۳۵۶ تنزل یافت. لکن در دوره ۱۳۶۷-۱۳۵۸ پایین بودن درآمدهای مالیاتی غیرمستقیم خارجی ناشی از آثار و تبعات جنگ روی تجارت خارجی بوده است؛ زیرا از یک طرف درآمدهای نفتی در این دوره کاهش شدیدی یافته بود و از طرف دیگر بخش اعظم درآمدهای ارزی ایران صرف واردات تسلیحات نظامی و کالاهای اساسی می‌شد که به کلی از حقوق گمرکی و سود بازرگانی معاف بوده‌اند. در دوره بازسازی به دلیل اجرای سیاست‌های تعدیل و شروع فعالیت‌های عمرانی و توسعه فعالیت‌های بازرگانی، این نوع مالیات‌ها نیز بهبود قابل ملاحظه‌ای یافتند، اما در سال ۷۲ به دلیل بحران ارزی ناشی از آزادسازی نرخ ارز و تنش‌های شدید اقتصادی و محدودیت‌های ارزی اعمال شده، این نرخ مجدداً کاهش یافت.

مالیات‌های غیرمستقیم داخلی که کمترین سهم را در مجموع مالیاتها دارد، نوسانات جدی قابل توجهی نداشته همواره در دوره مورد بررسی حول و حوش ۲٪ تولید ناخالص داخلی نوسان داشته است. علت ضعف درآمدهای مالیاتی غیرمستقیم داخلی فقدان وضع مالیات‌های عمومی بر فروش و مصرف - مثلاً مالیات بر ارزش افزوده - می‌باشد. تعلق این نوع مالیات فقط به چند کالای محدود و محصولات تولیدی شرکت‌های دولتی، - از قبیل سیگار، فرآورده‌های نفتی، آب و برق و تلفن، خودروهای ساخت داخل، نه تنها کارایی سراسری را در بازارهای داخلی از بین می‌برد بلکه اتکاء درآمدهای عمومی را به منابع داخلی نیز به شدت

تضعیف می‌نماید.

در مجموع از ملاحظه مالیات‌ها می‌توان نتیجه گرفت که اولاً مالیات‌ها معمولاً از منابعی جمع‌آوری می‌شوند که پرداخت‌کننده‌های آنها یا امکان فرار و مقاومت ندارند (مثل مزد و حقوق بخش دولتی) و یا فاقد انگیزه عدم پرداخت هستند. (مثل شرکتهای دولتی). ثانیاً درآمدهای نفتی به شدت برداشت‌های مالیاتی را تحت تأثیر قرار می‌دهند - چه مالیات‌های غیرمستقیم داخلی بر فرآورده‌های نفتی و چه مالیات بر شرکتهایی که حجم قابل توجهی از داده‌های آنها وارداتی است. ثانیاً فقدان مالیات بر ارزش افزوده و ضعف مالیات‌های غیرمستقیم داخلی از مشخصه‌های سیستم مالیاتی ایران است.

در مورد "سایر درآمدها" نیز نکات قابل توجهی به چشم می‌خورد:

این درآمدها شامل سود سرمایه‌گذاریهای ایران در خارج، سود انحصارات دولتی، فروش خدمات دولتی و سود حاصل از مؤسسات مالی از قبیل بانکها و بیمه و ... است. این درآمدها تا سال ۱۳۶۷ نوسانات جدی و شدیدی نداشته‌اند ولی طی سالهای ۱۳۶۸-۱۳۷۱ رشد چشم‌گیری یافته پس از آن به سطح قبلی خود (۲٪) تولیدناخالص داخلی) رسیده‌اند. برای یافتن ریشه این تحولات توجه به ترکیب این درآمدها ضروری است. یکی از اجزاء مهم این درآمدها، دریافت مابه‌التفات قیمت ارز رسمی و سایر ارزهای ترجیحی است. لازم به توضیح است که پس از تشدید جنگ و بروز تنگناهای ارزی، دولت اقدام به ایجاد نظام چند نرخ ارز کرده و به مرور زمان تنوع آن را زیاد نمود به طوری که در سال پایان جنگ هفت نوع ارز در بازارهای مالی ایران مبادله می‌شد و مازاد ارزش ارزی که از طریق سیستم بانکی فروخته می‌شدند نسبت به نرخ ارز پایه، به صورت خدمات دولتی در بودجه ظاهر می‌شدند. در ابتدای دوره بازسازی به دلیل تسهیلات ارزی ایجاد شده، سهم ارزهای با نرخ بالا افزایش یافت و درآمد قابل توجهی را به خود اختصاص داد (تا سقف ۷/۸٪ تولیدناخالص داخلی در ۱۳۶۹).

لیکن همزمان با افزایش نرخ ارز کشور در سال ۱۳۷۲ این نوع درآمدهای صوری به شدت کاهش یافت و در محل واقعی خود - درآمدهای نفتی - منظور گردید. نکته قابل توجه درخصوص این درآمدها این است که این درآمدهای خاص - به استثناء فروش دلارهای نفتی - نسبتاً مستقل از درآمدهای نفتی بوده و همواره حدود ۲٪ تولید ناخالص داخلی برای دولت تأمین درآمد نموده‌اند.

نتیجه‌گیری:

در این مقاله ضمن بررسی جایگاه درآمدهای عمومی کشورهای در حال توسعه، بر این نکته تأکید شد که علاوه بر نوسانات شدید درآمدهای عمومی ایران، سطح آنها نیز در مقایسه با سایر کشورهای در حال توسعه بسیار نازل می‌باشد. این مقاله همچنین ضمن مروری بر نوشته‌های اقتصادی در زمینه تجزیه و تحلیل عوامل مؤثر بر تحرک درآمدهای عمومی در کشورهای در حال توسعه، به ارائه تحلیل تطبیقی و مقایسه آماری کشورهای مختلف در حال توسعه اقدام نمود. از مجموع عوامل تعیین‌کننده ظرفیت مالیاتی - متغیرهای معرفی‌کننده درجه توسعه یافتگی، ترکیب بخشی تولید ناخالص داخلی، درجه باز بودن اقتصاد به روی اقتصاد بین‌المللی و ... - آنها که آثار معنی‌دار داشتند انتخاب و الگوی مورد نظر تخمین زده شد. در این تحقیق مشخص گردید که سه متغیر نرخ صادرات و واردات به تولید ناخالص داخلی، حجم پول در گردش به تولید ناخالص داخلی و لگاریتم تولید ناخالص داخلی سرانه، آثار مثبتی بر ظرفیت مالیاتی کشورها داشته‌اند. برای ریشه‌یابی علل تحولات درآمدهای عمومی ایران به سه عامل تعیین‌کننده دست یافتیم: درآمدهای نفتی، جنگ، و سیاست‌های اقتصادی (خصوصاً در دوران بازسازی). نشان داده شد که بیش از ۹۶٪ تحولات درآمدهای عمومی ایران را درآمدهای نفتی برعهده دارند و درآمدهای مالیاتی تقریباً از ثبات نسبی برخوردار بوده و تحول جدی نداشته است. همچنین نشان داده شد که بیش از ۵۰٪

درآمدهای عمومی ایران از محل درآمدهای نفتی حاصل می‌شود. در دوران جنگ نیز برخلاف نظریه‌هایی که پیش بینی بسیج مالیاتی و افزایش نسبی سطح مالیاتها را می‌کرد، در ایران درآمدهای عمومی (و حتی مالیاتی) نه تنها افزایش نیافتند بلکه نسبت به تولید ناخالص داخلی کاهش شدیدی داشته است.

در ترکیب درآمدهای مالیاتی نیز نه تنها نفت نقش اساسی را ایفا می‌نماید، بلکه حتی در پاره‌ای موارد درآمدهای مالیاتی مستقیماً وابسته به تولید و صادرات نفتی هستند.

بنابراین چنانچه برای قطع وابستگی اقتصاد ایران، به ایجاد درآمدهای عمومی به جای درآمدهای نفتی اقدام فوری و کارآمد صورت نگیرد، در آینده نه چندان دور اقتصاد کشور شاهد بحران‌های شدیدی در تجارت خارجی و اقتصاد ملی خواهد بود.

منابع و مأخذ:

فارسی:

- ۱- کمیجانی اکبر، تحلیلی بر مالیات برارزش افزوده و بررسی مقدماتی امکان اجرای آن در اقتصاد ایران، وزارت اقتصاد و دارایی، ۱۳۷۴.
- ۲- نادران الیاس، ظرفیت مالیاتی کشور، پایان نامه کارشناسی ارشد، دانشکده اقتصاد دانشگاه تهران، ۱۳۶۷.
- ۳- وزارت اقتصاد و دارایی - معاونت اقتصادی، نشریه ظرفیت مالیاتی، ۱۳۶۴.
- ۴- وزارت اقتصاد و دارایی - معاونت اقتصادی، یک الگوی تعادل عمومی کاربردی برای تحلیل اثر وضع مالیاتها در ایران، شروع ۱۳۷۶ (در دست اقدام).

لاتین:

- 5- Asher M.G., *Reforming the Tax System: A Case Study of Indonesia*, World Bank, Country Economics Department, Washington, 1989.
- 6- Asher M.G., *Fiscal Systems and Practices in ASEAN: Trend, Impact and Evaluation*, ASEAN Economic Research Unit, Institute of Southeast asian Studies, Singapore, 1989.
- 7- Bahl R.W., "A Regression Approach to Tax Ratio Analysis", IMF Staff Papers, Vol. 18, n° 3, November 1971.
- 8- Bahl R.W., "A Representative Tax System Approach to Measuring Tax Effort in Developing Countries", IMF Staff Papers, Vol. 22, n° March 1975.
- 9- Bahl R.W, Alm J. & Murray M.N., "Tax Structure and Tax Compliance", *The Review of Economics and Statistics*, Vol. 122, n° 4, November 1990.
- 10- Belarbi A., "Fiscalite ´ Pe ´troleie `re de ´veloppement en Alge ´rie",

- The 'se, Paris X, 1986.
- 11- Bergougnoux M., "L'effort fiscal", Ch.4 in: Guillaumont P. et S. eds, *Stratégies de développement comarées, zone franc et hors zone franc*, Economica, Paris, 1988.
 - 12- Bird R.M., "Tax Administration and Tax Reform: Reflection on Experience", Ch.3 in: Khalilzadeh-Shirazi J. & A. Shah eds, *Tax policy in Developing countries*, 1991.
 - 13- Bleaney M., Gemmell N., Greenaway D., "Tax Revenue Instability, with Particular Reference to Sub-Saharan Africa", *The Journal of Development Studies*, Vol. 31, n° 6, August 1995, London.
 - 14- Calarbre S., *Les marchés internationaux des matières Premières*, Economica, Paris, 1990.
 - 15- Casanegra de Jantscher M., "Administering the VAT", in: Gillis M., Shoup C.S., Sicat G.P eds, *Value Added Taxation in Developing Countries*, World Bank, Washington, 1990.
 - 16- Chambas G., "Exportation de produits primaires et niveau de prélèvement public en Afrique", in: Benoit-Cattin M., Griffon M. & Guillaumont P. eds, *Economie des Politiques agricoles dans les pays en développement*, Vol. 2 - Les aspects macroéconomiques, Ed. de la Revue Française d'Economie, 1995.
 - 17- Cheliah J., "Trends in Taxation in Developing Countries", *IMF Staff Papers*, Vol. 18, n°2, July 1971.
 - 18- Chevalier A., "Richesses Pétirolières et Stratégie industrielle: le cas de l'Iran", *Problèmes économiques*, n° 1.811, 16 février 1983.

- 19- Chhibber A. & khalilzadeh-Shirazi J., Public Finance in Adjustment Programs, PRE. Working Paper 128, World Bank, Washington D.C. 1988.
- 20- Davidson R. & Mackinnon J.G., Estimation and Inference in Econometrics, Oxford University Press, Oxford, 1993.
- 21- Gelb A.H., Oil Windfalls: Blessing ou Curse?, Oxford University Press, 1988.
- 22- Gemmell N., "Fiscal Dependence on Trade Taxes and Economic Development: Some New Evidence", Scottish Journal of Political Economy, Vol.27, n 2, 1993.
- 23- Gillis M., The Indonesian Tax Reform after Five Years, Conference on Tax Policy and Economic Development among Pacific Asian Countries, Taipei, 1990.
- 24- Hargreaves C., Nonstationary Time Series Analysis and Cointegration, Oxford University Press, Oxford, 1994.
- 25- Heller W.W., "Fiscal Policies for Under-Developed Countries", in: Bird R.M., Oldman O. eds, Reading on Taxation in Developing Countries, The John Hopkings University Press, 1967.
- 26- Hinrichs, H.H. "The Changing Level of Government Revenue Share" Chapter 2 in: A General Theory of Tax Structure Change During Economic Development, Harvard Law School, 1966.
- 27- Khalilzadeh-Shirazi J. & Shah A., Tax Policy in Developing Countries, World Bank, Washington, 1991.
- 28- Lotz J.R. & Morss E.R., "A Theory of Tax Level Determinants for

- Developing Countries", Economic Development and Cultural Change, Vol. 18, n°4, 1970.
- 29- Lotz J.R., Morss E.R., "Measuring Tax Effort in Developing Countries", IMFStaff Paper, Vol 14, n° 3, November 1967.
- 30- Lotz J.R. & Morss E.R., The Tax Structure of Developing Countries, An Empirical Study, inedit, I.M.F., January 1969.
- 31- Mackenzie G.A., "Are All Summary Indicators of the Stance of Fiscal Policy Mis-leading? "IMF Staff Papers Vol. 36, No.4, 1989.
- 32- Mackinnon J.G., "Critical Values for Cointegration Tests", in: R.F. Engle & Granger C.W.J. eds, Long-run Economic Relationships: Readings in Cointegration, Chapitre 13, Oxford University Press, Oxford, 1991.
- 33- Manvel A.D., "Differences in Fiscal Capacity and Effort: Their Significance for a Federal Revenue Sharing System", National Tax Journal, Vol.24, June 1971.
- 34- Messeant P., "L'effet d'éviction financière dans les Pays en voie de développement: application aux cas de la Côte d'Ivoire et du Sénégal, Pays membres de l'UMOA", Thèse, CERDI, Clermont Ferrand, 1993.
- 35- OPEC, An Example of the Regional Cooperation and Trade Expantsion, July, 1970, Vienne.
- 36- Ortiz G., "public Finance, Trade, and Economic Growth: The Mexican Experience", in: Tanzi V., Fiscal Policy in Open Developing Countries, IMF, 1990.

- 37- Parmena W., "A Method of Comparing Tax Effort in African Countries", Eastern Africa Economic Review, Vol.8, December 1976.
- 38- Perron P., "Racines unitaires en macro-e´conomie: le cas a` une variable", in: Malgrange P. & Salvas - Bronsard L. eds, Macro-e´conomie, de´veloppements re´cents, Economica, Paris, 1993.
- 39- Plasschaert ,S. Taxable Capacity in Developing Countries, International Bank for Reconstruction and Development, Report No. EC-103, 1962.
- 40- Schinasi G., International Comparison of Fiscal Policy: The OECD and the IMF Measures of Fiscal Impulse, Board of Governors of the Federal Reserve System, Washington, February 1986.
- 41- Shalizi Z. & Squire L., "Consumption Taxes in Sub-Saharan Africa", in: Bird R.M. & Oldman O. eds, Reading on Taxation in Developing Countries, 1990.
- 42- Shin K., "International Difference in Tax Ratio", The Review of Economics and Statistics, Vol. 51, 1969.
- 43- Tait A.A., Value Added Tax: Administrative and Policy Issues, Occasional Paper 88, IMF, Washington, 1991.
- 44- Tait A.A., Wiffrid L.M., Gratz W.L.M., Eichengreen B.J., "International Comparison of Taxation for Selected Countries 1972-76", IMF staff Papers, Vol. 26, n° 1 , March 1979.
- 45- Tanzi V., "The Impact of Macroeconomic Policies on the Level of Taxation and the Fiscal Balance in Developing Countries", IMF Staff Papers, Vol. 36, n° 3, September 1989.

- 46- Thirsk W., "Lessons from Tax Reform: An Overview", in: KHalilzadeh-Shirazi J. & Shah A. eds, Tax Policy in Developing Countries, 1991.
- 47- United National Conference on Trade and Development, Objectives for the Mobilization of Domestic Ressources -Mobilization of Ressources for Development-, Mimeo, TD/B/C. 3/75/Add. 1, February 23, 1970.
- 48- Weiss S.J., "Factors Affecting the Government Revenue Share in less Developed Countries", University of West Indies, Social and Economic Studies, Vol, 18, 1969.
- 49- West K.D., "Asymptotic Normality, When Regressors Have a Unit Root", Econometrica, Vol.56, n° 6, 1988.
- 50- White H., "A Heteroskedasticity Consistent Covariance Estimator and a Direct Test for Heteroskedasticity", Econometrica, Vol. 48, n° 4, 1980.
- 51- Williamson J.G, "Public Expenditure and Revenue: An International Comparison", The Manchester School of Economic and Social Studies, Vol. XXIX, 1961.
- 52- World Bank, Iran, Reconstruction, and Economic Growth, Report n° 9072-IRN, Washington, July 30, 1991.
- 53- World Bank, World Bank Atlas, 1978.

