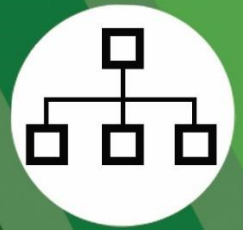


گزارش پژوهشی :

# بررسی الگوی خصوصی سازی در ایران و چین



اندیشه اقتصاد مقاومتی

گروه مکرانی

دی ماه ۱۳۹۹

رهبر معظم انقلاب: علاج برون رفت از مشکلات کشور «اقتصاد مقاومتی» است.

## معرفی اندیشکده اقتصاد مقاومتی

اندیشکده اقتصاد مقاومتی یک کانون تفکر با مأموریت «تصمیم سازی برای حل مسائل اقتصاد کشور در راستای تحقق اقتصاد مقاومتی» است که در سال ۱۳۹۵ فعالیت رسمی خود را آغاز نمود.

شناسایی شبکه مسائل در هر حوزه موضوعی، طراحی راهکار برای حل مسائل احصاء شده و هم‌اندیشی جهت ارزیابی و تدقیق آن، بررسی تجربیات جهانی، طرح مباحث در فضای نخبگانی و رسانه‌ای و پیگیری راهکارهای ارائه شده از دستگاه‌ها و مسئولین مرتبط به منظور اتخاذ تصمیمات لازم، از جمله فعالیت‌هایی است که در اندیشکده انجام می‌شود.

علاقه‌مندان می‌توانند از طریق سایت [Mett.ir](http://Mett.ir) با اندیشکده اقتصاد مقاومتی در ارتباط باشند و نظرات، انتقادات و پیشنهادهای خود را در خصوص این گزارش و همچنین سایر فعالیت‌های اندیشکده، مطرح کنند.

## بررسی الگوی خصوصی سازی در ایران و چین

حکمرانی	گروه موضوعی:
پژوهشی	نوع گزارش:
۱۳۹۹۱۰۴۱۱	شناسه:
۱۳۹۹/۱۰/۱۵	تاریخ انتشار:
حجت سلطانی	تهیه و تدوین:
سید بهزاد بقایی	مدیر مطالعه:
محمد مهدی یزدانی	ناظر علمی:

## خلاصه مدیریتی

خصوصی سازی در کشور دو موج اصلی را به خود دیده است. موج اول که با اتمام جنگ و در انتهای دهه ۶۰ آغاز شد تا زمان ابلاغ سیاست های کلی اصل ۴۴ ادامه یافت. در این مدت واگذاری ها اغلب در بازه ۱۳۷۰ تا ۱۳۸۱ و در ۴ دوره صورت گرفت. عمده واگذاری ها هم از طریق بورس انجام و شرکت های مادر تخصصی همانند سازمان گسترش و نوسازی صنایع ایران، سازمان صنایع ملی ایران، بانک صنعت و معدن و شرکت های نظیر سازمان توسعه و نوسازی معادن و صنایع معدنی ایران و ساتکاب از جمله واگذارکنندگان سهام بخش دولتی بوده اند.

روش های خصوصی سازی در این مدت شامل روش فروش سهام مؤسسات دولتی در بورس اوراق بهادار تهران، فروش سهام شرکت به کارکنان و مدیریت که اغلب از طریق سازمان گسترش مالکیت واحدهای تولیدی انجام می شد، روش مذاکره و مزایده مستقیم بود. البته از سال ۱۳۷۷ روش مذاکره به دلایل مختلف از جمله عدم شفافیت در قیمت گذاری حذف شد و دو روش خصوصی سازی از طریق بورس و مزایده مورد توجه قرار گرفت. قانون برنامه سوم توسعه به عنوان اولین سند یکپارچه، برنامه خصوصی سازی را در فصل سوم خود ترسیم کرد و بر این اساس هیئت وزیران و هیئت عالی واگذاری به عنوان نهادهای سیاست گذار در برنامه خصوصی سازی و سازمان خصوصی سازی و شرکت های مادر تخصصی به عنوان عوامل اجرایی تعریف شدند. از نکات برجسته فصل سوم قانون برنامه سوم توسعه پیش بینی و ایجاد یک سازمان مستقل و متولی برای واگذاری سهام شرکت های دولتی است و در همین زمینه سازمان مالی گسترش مالکیت واحدهای تولیدی به سازمان خصوصی سازی تغییر نام داد.

موج دوم خصوصی سازی با ابلاغ سیاست های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی در سال ۱۳۸۴ آغاز شد. تفسیر جدید مجمع تشخیص مصلحت در خصوص اصل ۴۴ قانون اساسی، رویکرد جدیدی از خصوصی سازی و کوچک کردن اندازه دولت ارائه داد. بر اساس اصلاحیه مزبور، قانون اساسی و نوع نگاه این قانون به بخش خصوصی دچار یک تحول ساختاری گردید در کنار اینکه محدودیت های شدیدی در تعریف فعالیت های جدید دولتی و ایجاد شرکت های دولتی ایجاد شد تا به نوعی فضای فعالیت بیشتری برای بخش خصوصی ایجاد گردد.

در قانون اصل ۴۴ روش های گوناگونی برای واگذاری شرکت های دولتی مطرح گردیده است اما تمرکز واگذاری های بعد از سال ۸۴ بر روی واگذاری از طریق بورس بوده است. البته شرکت ها در قالب روش های دیگری مانند سهام عدالت و ردّ دیون هم در این دوره واگذار گردیدند اما به دلیل مشکلاتی که در مدل مذاکره ای و مزایده ای وجود داشت، دولت چندان از این روش ها در واگذاری ها استفاده نکرد. در آخرین روش

واگذاری، دولت از روش واگذاری به وسیله صندوق های ETF حرکت کرد و بخشی از سهام خود را از این طریق در بازار سرمایه واگذار نمود.

در قالب این دو موج نزدیک تعداد شرکت های دولتی از ۲۰۰۰ شرکت در ابتدای انقلاب به ۳۸۰ شرکت کاهش یافت ولی طبق ارزیابی صورت گرفته توسط سازمان خصوصی سازی و همچنین بررسی وضعیت شرکت های خصوصی شده، کشور در دستیابی به اهداف واگذاری ها موفق نبوده و روش هایی که برای واگذاری شرکت ها به کار گرفته شده است، دارای ایراداتی بوده اند. از همین روی در این پژوهش ضمن بررسی تمام مدل های واگذاری های شرکت های دولتی در ایران، مدل خصوصی سازی در چین هم مورد بررسی قرار گرفت تا بتوان با الگوبرداری از مدل چین به اصلاح روش های خصوصی سازی در کشور پرداخت.

## فهرست مطالب

مقدمه.....	۴
تاریخچه.....	۵
فصل ۱. مدل های واگذاری مطابق سیاست های اصل چهل و چهارم.....	۷
۱-۱- واگذاری از طریق سهام ترجیحی.....	۱۲
۱-۲- واگذاری از طریق سهام بلوکی.....	۱۵
۱-۳- واگذاری از طریق مزایده و مذاکره.....	۱۹
۱-۴- واگذاری از طریق سهام عدالت.....	۲۰
۱-۵- واگذاری از طریق صندوق های ETF.....	۲۶
فصل ۲. خصوصی سازی در چین.....	۲۷
۲-۱- بنگاه های دولتی چین.....	۲۹
۲-۲- گسترش نقش بخش خصوصی در اقتصاد چین.....	۳۲
۲-۳- روش های خصوصی سازی در چین.....	۳۵
فصل ۳. الگوی بهینه خصوصی سازی در ایران.....	۳۸
منابع.....	۵۱

## فهرست جداول

جدول ۱. مزایا و معایب روش واگذاری به مدیران و کارکنان.....	۱۲
جدول ۲. حجم واگذاری ترجیحی از سال ۸۰ تا ۹۴.....	۱۲
جدول ۳. آمار عرضه بلوکی در سال ۱۳۹۸.....	۱۵
جدول ۴. سهم بنگاه های دولتی در صنایع مختلف چین.....	۳۰
جدول ۵. خصوصی سازی شرکت های مخابرات چین از طریق عرضه سهام.....	۳۸

## فهرست نمودارها

نمودار ۱. سهم روش های مختلف واگذاری در خصوصی سازی.....	۷
نمودار ۲. واگذاری ها به تفکیک حجم.....	۸
نمودار ۳. واگذاری ها به تفکیک بازار عرضه.....	۹
نمودار ۴. سهم بنگاه های با مالکیت دولتی در تمام بنگاه های صنعتی چین.....	۳۲
نمودار ۵. سهم انواع اصلی اشتغال در نواحی شهری چین.....	۳۳
نمودار ۶. سهام مدیران در شرکت های خصوصی.....	۳۶