



معهد التخطيط القومي

رسالة ماجستير في:

إطار مقترح لعلاج عجز الموازنة العامة للدولة

في ضوء بعض التجارب الدولية

"دراسة حالة لجمهورية مصر العربية"

رسالة مقدمة من الباحث

عمرو محمد محمد المتولي

إشراف

الأستاذ الدكتور / محمود عبد الحي

مدير معهد التخطيط الأسبق

لنيل درجة ماجستير التخطيط والتنمية



معهد التخطيط القومي

إجازة رسالة ماجستير التخطيط والتنمية

إطار مقترح لعلاج عجز الموازنة العامة للدولة في ضوء بعض التجارب الدولية
A Proposed Frame work To Redress the State budget Deficit
with Reference to some International Experiences
"Case Study on the Arab Republic of Egypt"

رسالة مقدمة من الباحث

عمرو محمد محمد المتولي

إجازة الرسالة من قبل لجنة التحكيم:

التوقيع:

أ.د/ محمود محمد عبد الحي صلاح

مدير معهد التخطيط الأسبق

التوقيع:

أ.د/ سهير إبراهيم ابو العينين

أستاذ متفرغ بمركز السياسات الكلية

التوقيع:

أ.د/ صلاح الدين فهمي محمد

أستاذ الاقتصاد ورئيس قسم الاقتصاد

الأسبق - كلية التجارة - جامعة الأزهر

أجيزت الرسالة بتقدير ()

بتاريخ / /

موافقة إدارة المعهد

٢٠ / /

موافقة لجنة الدراسات العليا

٢٠ / /

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

﴿ قَالَ رَبِّ أَوْزِعْنِي أَنْ أَشْكُرَ نِعْمَتَكَ الَّتِي أَنْعَمْتَ
عَلَيَّ وَعَلَىٰ وَالِدَيَّ وَأَنْ أَعْمَلَ صَالِحًا تَرْضَاهُ
وَأَصْلِحْ لِي فِي ذُرِّيَّتِي إِنِّي تُبْتُ إِلَيْكَ وَإِنِّي مِنَ
الْمُسْلِمِينَ ﴾

صدق الله العظيم

سورة الأحقاف آية (١٥)

بسم الله الرحمن الرحيم

-

لا يملك الباحث إلا أن يتوجه بالحمد لله سبحانه وتعالى الذي منحه الصبر
والمثابرة على إتمام هذا البحث، ويتقدم الباحث بجزيل الشكر والتقدير والعرفان الى
الأستاذ الدكتور / محمود عبد الحي لما قدمه لي من فضل علمه وعونه وصبره،
وما بذله من جهد ووقت ثمين وسعة صدر وصبر وأخلاق لا يمكن أن أصفها كان
لها عظيم الأثر في إعداد هذا البحث.

فهما تحدثت عن سيادته فلا يمكن أن أوفيه حقه فله منى وافر التقدير
والمحبة والاحترام لأنه ساعدني كثيراً ولم يبخل على بأي علم ونصيحة.

كما يتقدم الباحث بالشكر و التقدير لأستاذة الدكتورة / سهير أبو العينين
لتفضلها بقبول عضوية لجنة المناقشة والحكم فى الرسالة، ولسابق فضلها على فى
المناقشة المبدئية لهذا البحث فلها منى كل التقدير والإعزاز والاحترام.

كما أتقدم بخالص الشكر والتقدير لأستاذ الدكتور / صلاح الدين فهمي
محمود، أستاذ الاقتصاد ورئيس قسم الاقتصاد الأسبق بكلية التجارة - جامعة الأزهر
على الاشتراك فى عضوية لجنة المناقشة وتقديم النصح والإرشاد لإتمام هذا البحث،
كما يشيد الباحث بكل الأساتذة، وجميع أعضاء هيئة التدريس بمعهد التخطيط
القومي لسابق فضلهم.

والله ولى التوفيق ،،،،

إهداء

إلى أُمِّي التي لا يسهل أن أوفيهما حقهما
وإلى أُخوتي وكل من وقف بجواري
وإلى أستاذي الفاضل!

أ. د محمود عبد الحي

حباً ووفاءً وعرفاناً بالجميل

محتويات الرسالة

رقم الصفحة	الموضوع
١	مقدمة
٦	الفصل الأول: استعراض الأدبيات الاقتصادية المتعلقة بمفهوم عجز الموازنة والدراسات السابقة
٧	المبحث الأول: استعراض الأدبيات الاقتصادية المتعلقة بمفهوم عجز الموازنة
٢٣	المبحث الثاني: الدراسات السابقة
٤٢	الفصل الثاني: ماهية الموازنة العامة للدولة وأنواع العجز بها وسبل تمويله
٤٣	المبحث الأول: ماهية الموازنة العامة للدولة وأهدافها وأسس ومراحل إعدادها
٥٣	المبحث الثاني: مفاهيم العجز وسبل تمويله
٦٣	الفصل الثالث: الدراسة التحليلية لعجز الموازنة العامة والدين العام في مصر
٦٤	المبحث الأول: تطور عجز الموازنة في مصر ومصادر تمويله
٧٩	المبحث الثاني: تطور الدين العام المحلى والخارجي في مصر
٩٤	الفصل الرابع: انعكاس مشكلة العجز في علاقة مصر مع صندوق النقد الدولي و عرض لتجارب الإصلاح الاقتصادي لبعض الدول والدروس المستفادة منها
٩٥	المبحث الأول: الإطار النظري والفكري لصندوق النقد الدولي وعلاقة مصر بالصندوق
١١٠	المبحث الثاني: عرض لبعض التجارب الدولية
١١١	• كوريا الجنوبية
١٢٠	• البرازيل
١٢٧	• الصين
١٣٧	• اندونيسيا
١٤٤	• ماليزيا
١٥٢	الفصل الخامس: كيفية علاج التزايد في عجز الموازنة العامة للدولة بجمهورية مصر العربية
١٥٣	المبحث الأول: دور السياسة المالية في السيطرة على عجز الموازنة العامة في مصر .
١٩٧	المبحث الثاني: نتائج الدراسة ورؤية مقترحة لعلاج عجز الموازنة العامة في مصر
٢١٢	المراجع

فهرس الجداول

رقم الصفحة	الموضوع	م
٦٥	تطور عجز الموازنة العامة فى مصر خلال الفترة من ١٩٧٦/١٩٧٥ وحتى ١٩٩٠/١٩٨٩	١
٦٦	تمويل العجز الكلى فى الموازنة العامة خلال الفترة من ١٩٧٦/١٩٧٥ وحتى ١٩٩٠/١٩٨٩	٢
٦٧	توزيع التمويل الكلى لعجز الموازنة بين مصادره المختلفة خلال الفترة من ١٩٧٦/١٩٧٥ وحتى ١٩٩٠/١٩٨٩	٣
٦٩	تطور عجز الموازنة العامة فى مصر خلال الفترة من ١٩٩١/١٩٩٠ وحتى ٢٠٠٠/١٩٩٩	٤
٧٠	مصادر تمويل عجز الموازنة العامة للدولة خلال الفترة من ١٩٩١/١٩٩٠ وحتى ٢٠٠٠/١٩٩٩	٥
٧٣	تطور عجز الموازنة العامة فى مصر خلال الفترة من ٢٠٠١/٢٠٠٠ وحتى ٢٠٠٧/٢٠٠٦	٦
٧٤	مصادر تمويل الموازنة العامة للدولة خلال الفترة من ٢٠٠١/٢٠٠٠ وحتى ٢٠٠٨/٢٠٠٧	٧
٧٥	نسب التمويل المحلى والخارجى للموازنة العامة للدولة خلال الفترة من ٢٠٠١/٢٠٠٠ وحتى ٢٠٠٨/٢٠٠٧	٨
٧٥	تطور عجز الموازنة العامة فى الفترة من ٢٠٠٩/٢٠٠٨ حتى ٢٠١٤/٢٠١٣	٩
٧٦	تمويل عجز الموازنة من الفترة ٢٠٠٩/٢٠٠٨ حتى ٢٠١٤/٢٠١٣	١٠
٧٧	نسب تمويل عجز الموازنة المحلى والخارجى من الفترة ٢٠٠٩/٢٠٠٨ حتى ٢٠١٤/٢٠١٣	١١
٨١	تطور الدين العام الداخلى فى الفترة من عام ١٩٧٦/١٩٧٥ وحتى ١٩٩٠/١٩٨٩	١٢
٨٢	تطور رصيد الدين العام الداخلى خلال الفترة من ١٩٩١/١٩٩٠ وحتى ٢٠٠٠/١٩٩٩	١٣
٨٣	تطور الدين العام الداخلى ومعدل الزيادة خلال الفترة من ٢٠٠١/٢٠٠٠ وحتى ٢٠١٤/٢٠١٣	١٤
٨٤	تطور رصيد الدين العام الخارجى الفترة من عام ٩١/٩٠ وحتى ٢٠٠٠/٩٩ ...	١٥

رقم الصفحة	الموضوع	م
٨٥	تطور رصيد الدين العام الخارجي الفترة من عام ٢٠٠٠/٢٠٠١ وحتى ٢٠١٣/٢٠١٤.....	١٦
٨٧	تطور الانفاق على مدفوعات خدمة الدين في الفترة من ٢٠٠١ - ٢٠٠٢ حتى ٢٠١٣-٢٠١٤.....	١٧
٩١	تطور النمو السكاني ومعدل التضخم.....	١٨
١٠٨	تطور الأجور والدعم وأعباء المعاشات خلال الفترة من ٢٠٠١/٢٠٠٢ حتى ٢٠١٣/٢٠١٤.....	١٩
١١٤	تطور مكونات الإيرادات العامة ونسبتها إلى الناتج المحلي الاجمالي في كوريا الجنوبية للمدة (١٩٩٥-٢٠٠٨) بالأسعار الجارية.....	٢٠
١١٥	تطور مكونات النفقات العامة ونسبتها إلى الناتج المحلي الاجمالي في كوريا الجنوبية للمدة (١٩٩٥-٢٠٠٨) بالأسعار الجارية.....	٢١
١١٦	تطور العجز أو الفائض في الموازنة العامة في كوريا الجنوبية للمدة ١٩٩٥-٢٠٠٨م بالأسعار الجارية.....	٢٢
١٣١	تطور عجز الموازنة العامة للدولة للناتج المحلي الاجمالي في الصين خلال الفترة (١٩٩٥-٢٠٠٨).....	٢٣
١٣٢	تطور رصيد الدين الخارجي وخدمته كنسبة للدخل القومي الاجمالي في خلال الفترة (١٩٩٢-٢٠٠٨).....	٢٤
١٣٢	تطور عدد شهور تغطية الاحتياطيات للواردات في الصين خلال الفترة (١٩٩٢-٢٠٠٨).....	٢٥
١٣٣	تطور معدل التضخم في الصين خلال الفترة (١٩٩٢-٢٠٠٨).....	٢٦
١٤٥	تطور مكونات الإيرادات العامة ونسبتها إلى الناتج المحلي الاجمالي في ماليزيا للمدة ١٩٩٥م-٢٠٠٨م بالأسعار الجارية.....	٢٧
١٤٧	تطور مكونات النفقات العامة ونسبتها إلى الناتج المحلي الاجمالي في ماليزيا للمدة ١٩٩٥م-٢٠٠٨م بالأسعار الجارية.....	٢٨
١٤٩	تطور العجز أو الفائض في الموازنة العامة في ماليزيا للمدة ١٩٩٥م-٢٠٠٨م بالأسعار الجارية.....	٢٩
١٥٤	صورة إجمالية لعمليات الموازنة العامة للدولة في الفترة من ٢٠٠١/٢٠٠٢ حتى ٢٠١٣/٢٠١٤.....	٣٠

رقم الصفحة	الموضوع	م
١٥٩	نسبة العجز الكلى للمصروفات والنتاج المحلى الاجمالي خلال الفترة من ٢٠٠٢/٢٠٠١ حتى ٢٠١٣/٢٠١٤	٣١
١٦٠	معدلات زيادة النفقات العامة وتطور هيكلها خلال الفترة عن الفترة من ٢٠٠٢-٢٠٠١ حتى ٢٠١٣-٢٠١٤	٣٢
١٦٢	النسبة المئوية لتطور هيكل النفقات العامة للدولة خلال الفترة من ٢٠٠٢-٢٠٠١ حتى ٢٠١٣-٢٠١٤	٣٣
١٦٣	نسبة المصروفات الخاصة بالبعد الاجتماعي إلى اجمالي النفقات العامة الجارية خلال الفترة ٢٠٠٢-٢٠٠١ حتى ٢٠١٣-٢٠١٤	٣٤
١٦٥	تطور الانفاق على الدعم والمنح والمزايا الاجتماعية خلال الفترة ٢٠٠٢-٢٠٠١ حتى ٢٠١٣-٢٠١٤	٣٥
١٦٦	تطور قيمة الدعم ومتوسط نصيب الفرد منه خلال الفترة من ٢٠٠٢/٢٠٠١ حتى ٢٠١٣/٢٠١٤	٣٦
١٦٨	تطور الانفاق على بنود الدعم المختلفة خلال الفترة من ٢٠٠٢/٢٠٠١ حتى ٢٠١٣/٢٠١٤	٣٧
١٣٩	تطور نسبة كل بند من الدعم إلى اجمالي الدعم خلال الفترة من ٢٠٠٢-٢٠٠١ حتى ٢٠١٣-٢٠١٤	٣٨
١٧٠	الانفاق على دعم المواد البترولية كنسبة من النفقات العامة والنتاج المحلى الاجمالي خلال الفترة من ٢٠٠٢-٢٠٠١ حتى ٢٠١٣-٢٠١٤	٣٩
١٧٣	جدول الأجر ونسبتها للإنفاق الجاري ومعدل نموها خلال الفترة من ٢٠٠١-٢٠٠٢ حتى ٢٠١٣-٢٠١٤	٤٠
١٧٤	تطور الانفاق على مساهمة الخزانة في صندوق المعاشات ومزايا اجتماعية أخرى خلال الفترة من ٢٠٠٢-٢٠٠١ حتى ٢٠١٣-٢٠١٤	٤١
١٧٦	تطور الانفاق على الخدمات التعليمية والصحية	٤٢
١٧٩	تطور الإيرادات من الضرائب الجمركية خلال الفترة من ٢٠٠٦-٢٠٠٧ حتى ٢٠١٣-٢٠١٤	٤٣
١٨٢	تطور الإيرادات من الضرائب العامة خلال الفترة من ٢٠٠٦-٢٠٠٧ حتى ٢٠١٣-٢٠١٤	٤٤

رقم الصفحة	الموضوع	م
١٨٣	تطور الايرادات من الضرائب على المبيعات خلال الفترة من ٢٠٠٦-٢٠٠٧ حتى ٢٠١٣-٢٠١٤.....	٤٥
١٨٤	تطور هيكل الايرادات العامة للدولة خلال الفترة من ٢٠٠١-٢٠٠٢ حتى ٢٠١٣-٢٠١٤.....	٤٦
١٨٥	النسبة المئوية لتطور هيكل الايرادات العامة للدولة خلال الفترة من ٢٠٠١ - ٢٠٠٢ حتى ٢٠١٣-٢٠١٤.....	٤٧
١٨٦	نسبة تغطية الايرادات العامة للنفقات العامة خلال الفترة من ٢٠٠١-٢٠٠٢ حتى ٢٠١٣-٢٠١٤.....	٤٨
١٨٧	تقدير معامل حساسية الايرادات الحكومية للتغير فى النفقات الحكومية فى مصر خلال الفترة من (٢٠٠١ / ٢٠٠٢ - ٢٠١٣ / ٢٠١٤).....	٤٩

المقدمة

مقدمة

تعد مشكلة عجز الموازنات العامة واحدة من أهم المشكلات الاقتصادية المحورية على المستوى العالمي لما لها من آثار مباشرة على أداء النشاط الاقتصادي بصفة عامة، بالإضافة إلى أنها أحد أهم الموضوعات التي اشتد الجدل حولها وتفاوتت الآراء بشأنها وتباينت الاجتهادات فيها، خاصة في السنوات الأخيرة، لاسيما بعد اتجاه العجز إلى التزايد في مختلف دول العالم وما صاحب ذلك من ارتفاع مستمر في الدين العام للحكومات.

وتواجه جميع الدول المتقدمة منها أو النامية على السواء قضية عجز الموازنة، وان كان هناك ارتباط أكثر وضوحاً بالنسبة للدول النامية منها عن الدول المتقدمة، حيث تعاني الدول النامية منذ فترة طويلة "بدرجات متفاوتة" من عجز الموازنة ومن نتائجها السلبية، وقد أخذ عجز الموازنة اهتماماً كبيراً على مستوى الدول وكيفية مواجهته والسياسات المقترحة لذلك والنتائج التي تتمخض عنه والمقابل الاجتماعي له ومن يتحمله، وذلك بعد أن أصبح العجز سمة أساسية من سمات اقتصادات الدول ومؤشراً هاماً بالنسبة لخبراء المالية العامة في كل من الدول المتقدمة والدول النامية على السواء.

وتعاني مصر من تزايد معدل عجز الموازنة، خاصة في السنوات الأخيرة، فقد تجاوز الحدود المتعارف عليها دولياً بكثير ووصل في ختامي العام المالي ٢٠١٣/٢٠١٢ نحو ١٣,٧% ، ختامي ٢٠١٣/٢٠١٤ نحو ١٢,٨% من الناتج المحلي الإجمالي^(١) الأمر الذي بات يهدد الاستقرار المالي والنقدي للدولة، وزاد من خطورة الأمر أن هذا العجز أصبح سمة هيكلية. بمعنى أنه غدا صفة لصيقة بخصائص الهيكل الاقتصادي المصري. كما أصبح ذو ميل طويل الأجل ولا علاقة له بأحوال الدورة الاقتصادية مما ترتب عليه تدهور مستمر في القوة الشرائية للعملة الوطنية وتدهور في مستوى معيشة الأفراد داخل المجتمع. وما صاحب ذلك من آثار سلبية اقتصادية واجتماعية كما تصاعد حجم الدين الداخلي والخارجي وتصاعدت أعباء خدمتهما على نحو شكل ضغطاً على الموازنة العامة وميزان المدفوعات واستنزاف الاحتياطيات، وتعد هذه المعدلات مرتفعة مما يتطلب احتياجات تمويلية ضخمة تتزايد عاماً بعد عام، وهو وضع غير قابل للإستمرار دون أن تكون له تبعات اقتصادية ومالية سلبية، ومن ثم يتعين العمل على خفض معدلات ذلك العجز، وقد يستدعي الأمر النظر في حزمة من الإجراءات الهيكلية التي تنسم بالاستدامة المالية لخفض معدلات العجز والدين إلى المستويات الآمنة، وربما يتطلب الأمر تغيير بعض القوانين أو اللوائح والإجراءات التي كانت متبعة في السابق.

ومن هذا المنطلق حاول الباحث الوصول إلى بعض الحلول المقترحة للسيطرة على عجز الموازنة العامة للدولة في مصر حتى يصل إلى المعدلات الآمنة، مع الاستعانة بتجارب دولية لبعض

^١ - وزارة المالية، قطاع الموازنة العامة للدولة، مجلد التقسيم الاقتصادي، الصورة الإجمالية، ختامي ٢٠١٣/٢٠١٤

الدول التي نجحت في التخطيط الجيد لاقتصاداتها ومن ثم الحد من ظاهرة العجز في موازاناتها، الأمر الذي أدى إلى النجاح في تحويل المعاناة في اقتصادها إلى تطور وتقدم ملحوظ، وسوف يسهم إعادة مسار عجز الموازنة العامة ومعدلات الدين العام إلى طريق الاستدامة المالية في إعادة الثقة في الاقتصاد، وزيادة تدفقات رؤوس الأموال، وتخفيف الضغوط على سعر الصرف وتقليل تكلفة الاقتراض في السوق، بالإضافة إلى تخفيف أعباء خدمة الدين.

فرضيات الدراسة وتساؤلاتها:-

- تنطلق الدراسة من فرضية استمرارية اعتماد الحكومة على الدين العام الداخلى فى تمويل عجز الموازنة العامة للدولة مقارنة بباقي بنود التمويل الاخرى.
- توجد علاقة طردية بين استمرارية النمو فى عجز الموازنة العامة للدولة واستمرارية النمو فى الدين الداخلى.

وتسعى الدراسة الراهنة الى وضع بعض الحلول للتخفيف من حده عجز الموازنة العامة للدولة.

ولتحقيق هذا الهدف طرح الباحث مجموعة من التساؤلات أهمها :-

- ما هو تعريف الموازنة العامة للدولة وما هو عجز الموازنة العامة للدولة ومفاهيمه ومدى تطور هذا العجز؟
- ما طبيعة عجز الموازنة العامة ومدى إمكانية الحد من هذا العجز؟
- ما أسباب عجز الموازنة العامة للدولة وما هو دور السياسة المالية فى مصر للسيطرة على هذا العجز؟
- هل أثرت سياسة التوسع فى الدين العام وخاصة الدين الداخلى فى تزايد عجز الموازنة العامة للدولة؟
- ما مدى استفادتنا من بعض التجارب الدولية الناجحة فى التنمية الاقتصادية فى علاج العجز فى الموازنة العامة للدولة وهل ساهمت برامج الإصلاح التى طرحت بواسطة صندوق النقد فى علاج أو الحد من عجز الموازنة العامة للدولة؟
- ما مدى تأثير الزيادة فى الدعم (وبخاصة دعم المواد البترولية) على زيادة عجز الموازنة العامة؟
- ما هي الرؤية المستقبلية لعلاج عجز الموازنة فى ظل التغيرات التى وقعت مؤخراً فى مصر؟