

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

فاحق كالادريران

المراد سيف

دفتر مطالعات اقتصادي

مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی

سیف، الهمراد
قاچاق کالا در ایران/ الهمراد سیف. -- تهران: مجلس شورای اسلامی، مرکز
پژوهش‌ها، ۱۳۸۷.
۲۳۸ ص.: جدول، نمودار. - (مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی؛
۱۳۸۷/۶۸)
ISBN: 978-964-8427-54-7: ۳۸۰۰۰ ریال
فهرست‌نویسی براساس اطلاعات فیفا.
۱. قاچاق - ایران. الف. مجلس شورای اسلامی. مرکز پژوهش‌ها. دفتر مطالعات
اقتصادی. ب. عنوان.
HJ ۷۰۳۹/۲/س۹ق۲
۱۳۸۷

عنوان: قاچاق کالا در ایران

مؤلف: الهمراد سیف

ناشر: مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی

مدیر نشر: عبدالرضا فاضلی

نوبت چاپ: اول، پاییز ۱۳۸۷

تیراژ: ۱۰۰۰ نسخه

چاپ: نگاران شهر

قیمت: ۳۸۰۰۰ ریال

مسئولیت صحت مطالب کتاب با مؤلف است.

کلیه حقوق برای مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی محفوظ است.

فهرست مطالب

۱	سخن ناشر
۳	مقدمه
۵	فصل اول مفاهیم و کلیات قاچاق کالا
۷	۱-۱ مقدمه
۷	۱-۲ مفاهیم، تعاریف، و اصطلاحات مرتبط با قاچاق
۸	۱-۲-۱ تعاریف قاچاق
۹	۱-۲-۲ معنای اصطلاحی قاچاق
۱۰	۱-۲-۳ معنای حقوقی قاچاق
۱۲	۱-۲-۴ اقتصاد زیرزمینی
۱۴	۱-۲-۵ تعریف گمرک
۱۴	۱-۲-۶ قلمرو گمرکی
۱۵	۱-۲-۷ مبادی رسمی و غیررسمی
۱۵	۱-۲-۸ اظهارنامه گمرکی
۱۶	۱-۲-۹ کابوتاژ
۱۶	۱-۲-۱۰ اظهارنامه SAD
۱۷	۱-۲-۱۱ حقوق گمرکی
۱۷	۱-۲-۱۲ سود بازرگانی
۱۸	۱-۲-۱۳ حقوق ورودی
۱۸	۱-۲-۱۴ ارزش گمرکی
۱۹	۱-۲-۱۵ هزینه‌های گمرکی
۱۹	۱-۲-۱۶ عوارض گمرکی
۱۹	۱-۲-۱۷ تعرفه
۱۹	۱-۲-۱۸ ورود موقت
۲۰	۱-۲-۱۹ ترانزیت گمرکی
۲۰	۱-۲-۲۰ کالاهای ممنوع

۲۱-۲-۲۱	ممنوعیت‌های کلی واردات و صادرات	۲۱
۲۱-۲-۲۲	انواع قاچاق	۲۱
۲۲-۲-۲۳	قاچاق صادراتی و قاچاق وارداتی	۲۲
۲۲-۲-۲۴	قاچاق گمرکی و قاچاق غیرگمرکی	۲۲
۲۲-۲-۲۵	ستاد مرکزی مبارزه با قاچاق کالا و ارز	۲۲
۲۲-۲-۲۶	سازمان‌های مسئول مبارزه با قاچاق کالا و ارز	۲۳
۲۲-۲-۲۷	سازمان شاکی	۲۴
۲۲-۲-۲۸	سازمان کاشف	۲۴
۲۲-۲-۲۹	چتر باز	۲۴
۲۲-۳-۳۰	باربران (بدوکی‌ها)	۲۴
۲۲-۳-۳۱	تشکیلات قاچاق	۲۵
۱-۳-۲۶	حجم قاچاق کالا	۲۶
۱-۳-۱-۲۶	علائم وجود قاچاق کالا	۲۶
۱-۳-۱-۱-۲۶	مالیات و عوارض گمرکی	۲۶
۱-۳-۱-۲-۲۶	میزان بیکاری	۲۶
۱-۳-۱-۳-۲۶	یارانه	۲۶
۱-۳-۱-۴-۲۷	نظارت‌های ارزی	۲۷
۱-۳-۱-۵-۲۷	ممنوعیت‌های تجاری	۲۷
۱-۳-۱-۶-۲۸	افزایش تقاضا برای پول نقد و چک‌های بی‌نام	۲۸
۱-۳-۱-۷-۲۸	میزان کشفیات کالاهای قاچاق به دست مأموران انتظامی و گمرکی	۲۸
۱-۳-۱-۸-۲۸	افزایش دخالت دولت	۲۸
۱-۳-۲-۲۹	برآورد حجم قاچاق کالا در ایران	۲۹
۱-۳-۲-۱-۲۹	روش تفاوت در آمار تجارت رسمی	۲۹
۱-۳-۲-۲-۳۲	روش الگوسازی	۳۲
۱-۳-۳-۳۵	آمار پرونده‌های قاچاق کالا طی شش‌ماهه اول سال ۱۳۸۴	۳۵
۱-۴-۳۷	تنوع کنونی قاچاق در کشور	۳۷
۱-۴-۱-۳۷	قاچاق صادراتی	۳۷
۱-۴-۱-۱-۳۸	قاچاق کالاهای یارانه‌ای	۳۸

۳۹.....	۱-۴-۱-۲ فراورده‌های شیلانی
۴۰.....	۱-۴-۱-۳ اموال تاریخی و فرهنگی
۴۰.....	۱-۴-۱-۴ قاچاق سیگار
۴۱.....	۱-۴-۲ قاچاق وارداتی
۴۲.....	۱-۴-۲-۱ پوشاک و منسوجات
۴۳.....	۱-۴-۲-۲ لوازم یدکی اتومبیل
۴۴.....	۱-۴-۲-۳ لوازم آرایشی و بهداشتی
۴۴.....	۱-۴-۲-۴ لوازم الکتریکی
۴۵.....	۱-۴-۲-۵ رایانه و لوازم جانبی آن
۴۶.....	۱-۴-۲-۶ چای
۴۷.....	۱-۴-۲-۷ مواد غذایی
۴۷.....	۱-۴-۳ قاچاق دارو
۴۸.....	۱-۴-۴ تنوع کالاهای قاچاق کشف شده
۴۸.....	۱-۴-۴-۱ گمرک فرودگاه مهرآباد
۴۸.....	۱-۴-۴-۲ گمرک غرب تهران
۴۸.....	۱-۴-۴-۳ گمرک جنوب تهران
۴۹.....	۱-۴-۴-۴ گمرک شهریار
۴۹.....	۱-۴-۴-۵ گمرک امانات پستی
۴۹.....	۱-۴-۴-۶ گمرکات غرب کشور
۴۹.....	۱-۴-۴-۷ گمرکات خوزستان
۴۹.....	۱-۴-۴-۸ گمرکات هرمزگان
۵۰.....	۱-۴-۴-۹ گمرکات سیستان و بلوچستان
۵۰.....	۱-۴-۴-۱۰ گمرکات فارس
۵۰.....	۱-۴-۴-۱۱ گمرکات اصفهان
۵۰.....	۱-۴-۴-۱۲ گمرکات گیلان
۵۱.....	۱-۴-۴-۱۳ گمرکات نوشهر مازندران
۵۱.....	۱-۴-۴-۱۴ گمرکات بوشهر
۵۱.....	۱-۴-۴-۱۵ گمرکات آذربایجان غربی

۱-۵ نتیجه‌گیری ۵۲

فصل دوم مبادی و شیوه‌های قاچاق کالا ۵۳

۲-۱ مقدمه ۵۵

۲-۲ مبادی عمده قاچاق کالا در کشور ۵۷

۲-۲-۱ مرزهای دریایی و معضل قاچاق کالا ۵۷

۲-۲-۱-۱ استان هرمزگان ۵۷

۲-۲-۱-۲ استان بوشهر ۵۸

۲-۲-۱-۳ استان خوزستان ۵۹

۲-۲-۱-۴ استان سیستان و بلوچستان ۶۰

۲-۲-۲ مرزهای زمینی و معضل قاچاق کالا ۶۰

۲-۲-۲-۱ استان آذربایجان غربی ۶۱

۲-۲-۲-۲ استان کردستان ۶۱

۲-۲-۲-۳ استان کرمانشاه ۶۲

۲-۲-۲-۴ استان‌های خراسان رضوی و جنوبی ۶۳

۲-۲-۲-۵ استان سیستان و بلوچستان ۶۴

۲-۲-۳ بازارچه‌های مرزی ۶۵

۲-۲-۴ گذر مرزی ۶۶

۲-۲-۵ مناطق آزاد ۶۸

۲-۲-۶ اسکله‌های غیرمجاز ۷۰

۲-۲-۶-۱ استان بوشهر ۷۱

۲-۲-۶-۲ چاه‌بهار ۷۲

۲-۲-۶-۳ بندرعباس ۷۲

۲-۲-۶-۴ استان هرمزگان ۷۲

۲-۲-۶-۵ دیلم ۷۳

۲-۲-۶-۶ بندر امام خمینی (ره) ۷۳

۲-۲-۶-۷ استان خوزستان ۷۳

۲-۲-۶-۸ قشم ۷۳

۲-۳ شیوه‌های قاچاق کالا ۷۳

۷۴.....	۲-۳-۱ ورود موقت کالا
۷۴.....	۲-۳-۲ ته‌لنجی
۷۵.....	۲-۳-۳ بدوکی‌ها (در سیستان و بلوچستان)
۷۶.....	۲-۳-۴ کالاهای همراه مسافر
۷۶.....	۲-۳-۵ قاچاق سوخت
۷۷.....	۲-۳-۶ شیوه‌های انتقال، نگهداری و توزیع کالای قاچاق
۷۷.....	۲-۳-۶-۱ انتقال کالای قاچاق از خارج به داخل کشور
۷۸.....	۲-۳-۶-۲ حمل‌ونقل کالای قاچاق به شهرهای داخلی
۷۹.....	۲-۳-۶-۳ نگهداری و توزیع کالاهای قاچاق
۷۹.....	۲-۴ نتیجه‌گیری

فصل سوم آثار و پیامدهای قاچاق کالا ۸۱

۸۳.....	۳-۱ مقدمه
۸۴.....	۳-۲ آثار اقتصادی قاچاق کالا
۸۵.....	۳-۲-۱ روی نیاوردن به تجارت قانونمند
۸۶.....	۳-۲-۲ کاهش میزان اشتغال
۸۷.....	۳-۲-۳ کاهش تولید داخلی
۸۸.....	۳-۲-۴ کاهش درآمدهای دولت
۹۰.....	۳-۲-۵ برقرار نبودن عدالت مالیاتی
۹۱.....	۳-۲-۶ افزایش هزینه دولت
۹۲.....	۳-۲-۷ کاهش اثربخشی هزینه‌های دولت
۹۴.....	۳-۲-۸ کاهش انگیزه سرمایه‌گذاری
۹۶.....	۳-۲-۹ خنثی شدن حمایت از تولید داخلی
۹۷.....	۳-۲-۱۰ گسترش پول‌شویی و نابرابری
۹۸.....	۳-۲-۱۱ تأثیر قاچاق کالا در سیاست‌های بازرگانی
۹۹.....	۳-۲-۱۲ کاهش حاکمیت اقتصادی دولت
۹۹.....	۳-۲-۱۳ اخلال در نظام اقتصادی
۱۰۰.....	۳-۲-۱۴ اخلال در عرضه سوخت مناطق مرزی
۱۰۲.....	۳-۲-۱۵ جمع‌بندی کلی تأثیرات اقتصادی قاچاق کالا

۳-۳ آثار اجتماعی و فرهنگی قاچاق کالا	۱۰۳
۳-۳-۱ توسعه و گسترش قانون‌گریزی و قانون‌شکنی	۱۰۳
۳-۳-۲ قاچاق کالا و بهداشت جامعه	۱۰۳
۳-۳-۳ افزایش آلودگی‌های مالی و اخلاقی در بدنه نظام اداری	۱۰۶
۳-۳-۴ تقویت باندهای مافیایی در شبکه قاچاق کالا	۱۰۶
۳-۳-۵ شکل‌گیری رفتارهای اجتماعی غلط	۱۰۶
۳-۳-۶ طبقاتی شدن جامعه	۱۰۷
۳-۳-۷ تضعیف فرهنگ کار	۱۰۸
۳-۳-۸ قاچاق کالا و تهاجم فرهنگی	۱۱۰
۳-۴ آثار سیاسی قاچاق کالا	۱۱۱
۳-۵ پیامدهای امنیتی قاچاق دریایی	۱۱۳
۳-۵-۱ تخلیه اطلاعاتی قاچاقچیان توسط نیروهای امنیتی کشورهای همسایه	۱۱۳
۳-۵-۲ بروز مشکلات امنیتی در محدوده جزایر سه‌گانه و دیگر مناطق حساس	۱۱۳
۳-۶ نتیجه‌گیری	۱۱۴
فصل چهارم علل و عوامل قاچاق کالا	۱۱۷
۴-۱ مقدمه	۱۱۹
۴-۲ عوامل موجد قاچاق کالا	۱۲۰
۴-۲-۱ مطلوبیت نسبی کالاهای خارجی	۱۲۰
۴-۲-۱-۱ زیبایی و نوآوری در طرح و رنگ تولیدات	۱۲۱
۴-۲-۱-۲ کیفیت کالاها	۱۲۲
۴-۲-۱-۳ قیمت در کنار کیفیت	۱۲۲
۴-۲-۲ تعرفه‌ها	۱۲۲
۴-۲-۳ قوانین بازرگانی	۱۲۸
۴-۲-۴ تشریفات بازرگانی	۱۲۹
۴-۲-۵ طولانی بودن فرایند واردات رسمی	۱۳۲
۴-۲-۵-۱ مراحل لازم برای اخذ کارت بازرگانی و کد اقتصادی	۱۳۲
۴-۲-۵-۲ مراحل چهارگانه واردات	۱۳۳
۴-۲-۶ یارانه‌ها و قاچاق صادراتی	۱۳۵

۴-۳	عوامل تشدیدکننده قاچاق کالا در ایران	۱۳۶
۴-۳-۱	فرهنگ فرار مالیاتی	۱۳۷
۴-۳-۲	پولشویی	۱۳۷
۴-۳-۲-۱	رابطه پولشویی و قاچاق کالا	۱۳۷
۴-۳-۳	افزایش میزان بیکاری	۱۳۸
۴-۳-۴	کم بودن خطرپذیری قاچاق کالا	۱۴۰
۴-۳-۴-۱	گسترده‌گی مرزها و برخی ناهماهنگی‌ها در نظارت بر آن	۱۴۰
۴-۳-۴-۲	امکان قاچاق از همه نواحی مرزی	۱۴۰
۴-۳-۵	توزیع نابرابر درآمدها	۱۴۱
۴-۳-۶	ناکارا بودن نظام بانکی	۱۴۲
۴-۴	عوامل خاص قاچاق از مرزهای آبی	۱۴۳
۴-۴-۱	گسترده‌گی مرزهای آبی	۱۴۴
۴-۴-۲	کوتاهی مسیر	۱۴۴
۴-۴-۳	وسعت منطقه و متعدد بودن مسیر قاچاقچیان	۱۴۴
۴-۴-۴	وجود جزایر، سکوهای نفتی، و مناطق پررفت‌وآمد در منطقه	۱۴۴
۴-۴-۵	سهل‌انگاری نیروهای نظامی و انتظامی کشورهای عربی	۱۴۵
۴-۵	عوامل خاص منطقه‌ای قاچاق (سیستان و بلوچستان)	۱۴۶
۴-۵-۱	موقعیت جغرافیایی	۱۴۶
۴-۵-۲	تشابهات فرهنگی با کشورهای همسایه	۱۴۷
۴-۵-۳	کمبود شغل و بیکاری	۱۴۷
۴-۵-۴	فقر فرهنگی و سلطه فرهنگ عشیره‌ای	۱۴۸
۴-۶	جمع‌بندی کلی	۱۴۸
۴-۷	نتیجه‌گیری	۱۵۰
۱۵۱	فصل پنجم آسیب‌شناسی مقابله با قاچاق کالا	
۵-۱	مقدمه	۱۵۳
۵-۲	آسیب‌شناسی قوانین و مقررات تجاری	۱۵۳
۵-۲-۱	نبود تعریفی جامع و مانع از قاچاق کالا	۱۵۴
۵-۲-۲	نقایص و ایرادهای قوانین	۱۵۴

۵-۲-۳	ناهماهنگی در تدوین مقررات	۱۵۶
۵-۲-۴	وجود راه گریز قانونی برای قاچاقچیان	۱۵۷
۵-۳	آسیب‌شناسی نظارت گمرکی	۱۵۹
۵-۳-۱	ضعف در امکانات نیرویی و تجهیزات	۱۵۹
۵-۳-۲	اقتدار از دست‌رفته گمرک	۱۶۰
۵-۳-۲-۱	نظارت گمرکی در تمامی درهای باند فرودگاه‌ها	۱۶۱
۵-۳-۲-۲	مشکلات گمرک در مبادی ورودی دریایی	۱۶۱
۵-۳-۲-۳	مشکلات گمرک در مبادی ورودی زمینی	۱۶۱
۵-۳-۲-۴	سلب اختیار از گمرک برای فروش کالاهای ضبط شده قاچاق	۱۶۲
۵-۳-۲-۵	مشکلات موجود در خصوص افزایش ترانزیت خارجی	۱۶۲
۵-۳-۲-۶	مسائل و مشکلات مترتب بر تفکیک آزمایشگاه‌های گمرک	۱۶۲
۵-۳-۳	ناهماهنگی با کشورهای همسایه	۱۶۳
۵-۳-۴	نبود نظارت بر کالاهای ورود موقت و ترانزیتی	۱۶۳
۵-۴	آسیب‌شناسی نظارت انتظامی	۱۶۳
۵-۴-۱	نیروی انتظامی و قاچاق کالا	۱۶۴
۵-۴-۲	رویکرد مبارزه با قاچاق کالا	۱۶۴
۵-۴-۳	ضعف در نظارت	۱۶۶
۵-۵	آسیب‌شناسی برخورد قضایی	۱۶۷
۵-۵-۱	مشکلات موجود در محاکم	۱۶۷
۵-۵-۲	اختلاف آرای قضایی	۱۶۹
۵-۵-۳	ضعف در برخورد قضایی	۱۷۰
۵-۶	دیگر موارد آسیب‌شناسی	۱۷۲
۵-۶-۱	مقابله نکردن با نگهداری، توزیع، و فروش کالای قاچاق	۱۷۲
۵-۶-۲	ناهماهنگی فعالیت‌های مبارزه با قاچاق کالا	۱۷۳
۵-۶-۳	ضعف در برخورد تشکیلاتی و منسجم	۱۷۴
۵-۶-۴	وابستگی معیشتی بیشتر عاملان قاچاق کالا	۱۷۴
۵-۶-۵	سلامت عمل نیروهای درگیر	۱۷۵
۵-۷	نتیجه‌گیری	۱۷۵

فصل ششم راهکارها و پیشنهادهای مقابله با قاچاق کالا ۱۷۹

- ۶-۱ مقدمه ۱۸۱
- ۶-۲ اقدامات انجام شده در مقابله با قاچاق کالا ۱۸۲
 - ۶-۲-۱ طرح نظارت بر ترانزیت ۱۸۲
 - ۶-۲-۲ توجه به وضعیت معیشتی مرزبانان ۱۸۲
 - ۶-۲-۳ رفع برخی ابهامات قانونی ۱۸۲
 - ۶-۲-۴ گسترش دامنه مقابله ۱۸۲
 - ۶-۲-۵ تشکیل شعبه ویژه قضایی ۱۸۳
 - ۶-۲-۶ تسهیل واردات از مجاری رسمی ۱۸۳
 - ۶-۲-۷ تجمیع عوارض ۱۸۳
 - ۶-۲-۸ ممنوعیت خرید دولتی تولیدات خارجی ۱۸۴
 - ۶-۲-۹ تسهیل واردات ۱۸۴
 - ۶-۲-۱۰ فعال شدن ستاد اقتصادی دولت ۱۸۴
- ۶-۳ راهکارهای بلندمدت و ساختاری مقابله با قاچاق کالا ۱۸۵
 - ۶-۳-۱ شناخت مزیت‌ها و افزایش رقابت‌پذیری کالاهای تولید داخل ۱۸۵
 - ۶-۳-۲ توسعه فرایندهای تولیدی جدید ۱۸۷
 - ۶-۳-۳ تشویق صنایع کوچک و متوسط کاربر غیردولتی ۱۸۸
 - ۶-۳-۳-۱ تأسیس صنایع کوچک و متوسط ۱۸۸
 - ۶-۳-۳-۲ توسعه صنایع کاربر ۱۸۹
 - ۶-۳-۳-۳ کمک به بخش کشاورزی ۱۸۹
 - ۶-۳-۴ تحقیق و توسعه ۱۹۰
 - ۶-۳-۴-۱ توسعه فعالیت‌های تحقیقاتی ۱۹۰
 - ۶-۳-۴-۲ گسترش تحقیق و توسعه در بنگاه‌ها ۱۹۰
 - ۶-۳-۵ ایجاد فرصت‌های جدید شغلی ۱۹۱
 - ۶-۳-۶ جذب سرمایه‌گذاران خارجی ۱۹۲
 - ۶-۳-۷ فناوری اطلاعات ۱۹۳
 - ۶-۳-۸ خصوصی‌سازی ۱۹۴
 - ۶-۳-۹ مقررات‌زدایی ۱۹۸

- ۱۹۸..... آزادسازی تجاری ۶-۳-۱۰
- ۱۹۹..... شفاف‌سازی قیمت‌ها و تغییر روش در پرداخت یارانه‌ها ۶-۳-۱۱
- ۲۰۰..... مشارکت فعال‌تر در منطقه‌گرایی ۶-۳-۱۲
- ۲۰۱..... حذف انحصارها و فراهم آوردن محیط رقابت ۶-۳-۱۳
- ۲۰۱..... ایجاد اشتغال ۶-۳-۱۴
- ۲۰۲..... سیاست‌های کلان اقتصادی دولت ۶-۳-۱۵
- ۲۰۲..... تورم ۶-۳-۱۵-۱
- ۲۰۳..... کسری بودجه ۶-۳-۱۵-۲
- ۲۰۴..... توجه و نظارت کافی بر فعالیت مناطق آزاد تجاری و بازارچه‌های مرزی ۶-۳-۱۶
- ۲۰۵..... توجه به اصلاح روش‌های تجارت و حمل‌ونقل کالا ۶-۳-۱۷
- ۲۰۶..... شفاف‌سازی مقررات و ضوابط حاکم بر ترانزیت ۶-۳-۱۷-۱
- ۲۰۶..... برقراری تعرفه‌های متناسب ۶-۳-۱۷-۲
- ۲۰۶..... توجه به رانندگان و شرکت‌های ترانزیتی ۶-۳-۱۷-۳
- ۲۰۷..... اولویت دادن به ایجاد اشتغال در مناطق مرزی ۶-۳-۱۸
- ۲۰۸..... راهکارهای افزایش اشتغال در استان سیستان و بلوچستان ۶-۳-۱۸-۱
- ۲۱۰..... راهکارهای میان‌مدت و کوتاه‌مدت حل معضل قاچاق کالا ۶-۴
- ۲۱۰..... راهکارهای مرتبط با قوانین تجاری ۶-۴-۱
- ۲۱۱..... راهکارهای مرتبط با مقررات بازرگانی ۶-۴-۲
- ۲۱۲..... راهکارهای مرتبط با امور گمرکی ۶-۴-۳
- ۲۱۴..... راهکارهای مرتبط با امور انتظامی ۶-۴-۴
- ۲۱۴..... راهکارهای مرتبط با امور قضایی ۶-۴-۵
- ۲۱۴..... چگونگی ایجاد وحدت روش ۶-۴-۵-۱
- ۲۱۵..... تمرکز در رسیدگی قضایی ۶-۴-۵-۲
- ۲۱۶..... راهکارهای دیگر ۶-۴-۶
- ۲۱۶..... اجرای طرح‌های تخصصی مبارزه با قاچاق کالا ۶-۴-۶-۱
- ۲۱۷..... رعایت قوانین ۶-۴-۶-۲
- ۲۱۷..... بازارچه‌های مرزی ۶-۴-۶-۳
- ۲۱۸..... ایجاد هماهنگی ۶-۴-۶-۴

۲۱۹.....	۶-۴-۶-۵ مناطق آزاد
۲۱۹.....	۶-۴-۶-۶ ارز و کالای همراه مسافر
۲۲۱.....	۶-۵ اقدامات اجرایی دیگر
۲۲۴.....	۶-۶ پیشنهادهای راهبردی
۲۲۵.....	۶-۶-۱ نقاط قوت کشور در مقابله با قاچاق
۲۲۵.....	۶-۶-۲ نقاط ضعف کشور در مقابله با قاچاق
۲۲۶.....	۶-۶-۳ فرصت‌های ما در مقابله با قاچاق
۲۲۶.....	۶-۶-۴ تهدیدهای کشور در مقابله با قاچاق
۲۲۷.....	۶-۴-۱ راهبردهای برخواسته از قوت‌ها و فرصت‌ها (SO)
۲۲۷.....	۶-۴-۲ راهبردهای برخواسته از ضعف‌ها و فرصت‌ها (WO)
۲۲۷.....	۶-۴-۳ راهبردهای برخواسته از قوت‌ها و تهدیدها (ST)
۲۲۷.....	۶-۴-۴ راهبردهای برخواسته از ضعف‌ها و تهدیدها (WT)
۲۲۸.....	۶-۶-۵ راهبردهای برتر انتخاب شده به ترتیب اولویت
۲۲۹.....	۶-۶-۶ راهبرد ترکیبی برگزیده
۲۳۰.....	۶-۷ نتیجه‌گیری
۲۳۵.....	منابع و مآخذ

فهرست جداول

جدول ۱-۱	انواع فعالیت‌های زیرزمینی	۱۲
جدول ۱-۲	اصطلاحات مرتبط با مفهوم قاچاق	۱۳
جدول ۱-۳	اختلاف واردات کل از صادرات رقبای تجاری به ایران	۳۱
جدول ۱-۴	آمار پرونده‌های قاچاق کالا طی شش ماهه اول سال‌های ۱۳۸۳-۱۳۸۴	۳۶
جدول ۱-۵	اقدام عمده کالاهای قاچاق صادراتی طی سال ۱۳۸۱ برحسب ارزش به ریال	۳۷
جدول ۱-۶	اقدام عمده کالاهای قاچاق وارداتی طی سال ۱۳۸۲	۴۱
جدول ۲-۱	طول مرزهای آبی و خاکی کشورمان با کشورهای همسایه	۵۶
جدول ۴-۱	میانگین نرخ تعرفه در برخی از کشورها	۱۲۳
جدول ۴-۲	متوسط نرخ تعرفه کالاهای کشاورزی و دیگر کالاها در برخی از کشورها	۱۲۵
جدول ۴-۳	نرخ تعرفه برخی از کالاهای کشاورزی	۱۲۶
جدول ۴-۴	نرخ تعرفه اقدام عمده کالاهای قاچاق در کشور	۱۲۶
جدول ۴-۵	مجوزهای واردات	۱۲۹
جدول ۴-۶	سازمان‌های گواهی‌دهنده برای ترخیص کالا	۱۳۰
جدول ۵-۱	آمار مقایسه‌ای پرونده‌های تشکیل شده برای قاچاق گمرکی طی سال‌های ۱۳۷۹-۱۳۸۴	۱۶۵

فهرست نمودارها

- نمودار ۳-۱ آثار و نتایج اقتصادی قاچاق کالا ۱۰۲
- نمودار ۳-۲ آثار و نتایج اجتماعی- فرهنگی قاچاق کالا ۱۱۱
- نمودار ۳-۳ آثار و نتایج سیاسی قاچاق کالا ۱۱۲
- نمودار ۴-۱ نمودار علت و معلولی - معروف به نمودار استخوان ماهی (ایشیکاوا) ۱۴۹

سخن ناشر

قاچاق کالا را از ابعاد مختلف می‌توان کارشناسانه مطالعه و بررسی کرد. قاچاق کالا از بُعد سیاسی تضعیف‌کننده ارتباطات کشورها، از بُعد اجتماعی برهم‌زننده تعادل اجتماعی و درآمد در میان اقشار جامعه، و از بُعد اقتصادی ویران‌کننده است. تأثیر قاچاق کالا بر اشتغال داخلی منفی است؛ زیرا با ورود کالاهای قاچاق (با قیمت پایین) تولید ملی ضربه می‌خورد و از میزان تقاضا برای محصولات داخلی کاسته می‌شود. پایین آمدن تقاضا موجب کاهش سودآوری و در نهایت کاهش سرمایه‌گذاری در بخش تولید داخلی و از آن طریق کاهش اشتغال خواهد شد که همزمان بیکاری افزایش و بحران‌های اجتماعی ناشی از آن گسترش خواهد یافت و در نهایت امنیت ملی را به خطر خواهد افکند.

اصولاً بیشترین هدف و انگیزه قاچاقچیان سودآوری است و برای رسیدن به این هدف تمامی اصول اخلاقی، ملی، و مذهبی برای این افراد تحت‌الشعاع قرار می‌گیرد. از طرف دیگر، قاچاق کالا یکی از مهم‌ترین راه‌های ورود کالاهای ضد فرهنگ به داخل کشور است که از این طریق نسل جوان جامعه و فرهنگ کشور را در معرض تهدید قرار می‌دهند. قاچاق کالا، به دلیل رعایت نشدن ضوابط قانونی و بهداشتی، ممکن است از طریق ایجاد بیماری‌های فراگیر در میان مردم، بهداشت جامعه را آماج تهدید قرار دهد.

پدیده قاچاق کالا در کشور ما واقعیتی کتمان‌ناپذیر است که به دلایل مختلف اجتماعی، اقتصادی، و سیاسی به‌ویژه در سال‌های اخیر نضج گرفته است. اقلام متنوع کالاها از طریق قاچاق به صورت غیرقانونی وارد کشور می‌شود و حجم عظیمی از منابع کمیاب ارزی از این طریق به جیب اداره‌کنندگان شبکه‌های سازمان‌یافته قاچاق کالا سرازیر می‌شود. عوارض ناشی از قاچاق، پرداخت نشدن حقوق و عوارض دولتی، برهم‌زدن تعادل

بازار رقابتی، تقویت باندهای مافیا از طریق سودآوری زیاد، ایجاد فساد مالی و اداری، مختل کردن بازار و بخش تولید و توزیع کشور، و رخنه ارتشا و فساد در نظام اداری است. قاچاق کالا تأثیرات نامطلوبی نیز بر کارکرد سیاست‌های تجاری و اقتصادی دارد. در کنار همه عوارض منفی قاچاق کالا این واقعیت نیز انکارناپذیر است که تقاضای داخلی اصلی‌ترین عامل وجود و رونق این پدیده است. به‌طور کلی، قاچاق کالا از آنجا بروز می‌کند و گسترش می‌یابد که همواره تقاضایی برای آن کالاها در بازار داخلی و خارجی وجود دارد و عوامل قاچاق، با هدف کسب سود بیشتر، مبادرت به عرضه کالاها از مسیر غیررسمی می‌کنند. وجود تقاضا برای کالاها قاچاق از علل و عوامل متعددی سرچشمه می‌گیرد که شناسایی و بررسی دقیق آنها تأثیر بسزایی در تغییر میزان تقاضا برای این‌گونه کالاها و مبارزه ریشه‌ای با آثار سوء اقتصادی قاچاق کالا داشته باشد. اگر علل و عوامل ایجادکننده قاچاق کالا درست شناسایی، ارزیابی، و تحلیل نشوند، چه‌بسا مبارزه فیزیکی با عوامل قاچاق حتی با صرف هزینه‌های کلان موفقیتی به دست ندهد. در واقع، سودآوری قاچاق کالا از عوامل و سیاست‌های اقتصادی بسیاری تأثیر می‌پذیرد که بخش عمده دلایل بروز گسترش قاچاق کالا را تشکیل می‌دهند و ضرورت بررسی آنها انکارناپذیر است.

باتوجه به آنچه گفته شد، به‌نظر می‌رسد تدوین هر قانون و برنامه‌ای برای مبارزه اصولی با قاچاق، بدون ملحوظ داشتن مسائل، تنگناها، دلایل اساسی و نگرش ریشه‌ای به آن غیرکارا باشد. توجه اجمالی به وضعیت قاچاق در طول سنوات گذشته و قوانین متعدد و متولیان فراوان آن نه تنها ریشه فساد را از بین نبرده بلکه ظاهراً دامنه بیشتری هم یافته است. از آنجا که بعضاً قوانین موجود بدون توجه به واقعیات اقتصادی وضع شده‌اند، عملاً کارایی لازم را ندارند. روشن است که برخورد با موضوعات اجتماعی پیچیده مانند قاچاق ابتدا مستلزم توجه به راه‌حل‌های اصولی و اساسی است.

هدف این کتاب دستیابی به جمع‌بندی‌ای کارشناسانه از طریق بررسی همه‌جانبه موضوع قاچاق کالا در ایران بر مبنای جمع‌بندی مطالعات انجام شده در کشور و شناخت ابعاد آن بوده است.

مقدمه

قاچاق کالا هم‌اکنون ذهن بسیاری از مدیران کشور ما را به خود مشغول کرده و بسیاری از دستگاه‌ها را نیز درگیر کرده است. گستردگی مرزهای جغرافیایی در کنار همسایگان دارای نظام‌های تقریباً بی‌ثبات و نیز وجود مبادی مختلف و شیوه‌های متنوع قاچاق مقابله با آن را دشوارتر کرده است.

این کتاب، مبتنی بر کارهای انجام شده دیگران در سازمان‌های دولتی و نهادهای دانشگاهی و علمی، در پی معرفی ابعاد مختلف این پدیده و ارائه جمع‌بندی خلاصه اما کاملی از آن است. هدف غایی در این کتاب آن است که، علاوه بر توجه به یافته‌های علمی و با محک زدن کارهای انجام شده با این یافته‌ها، از میان انبوه گفته‌های موجود مستدل‌ترین و غنی‌ترین مباحث را سازمان‌دهی کند و از درون آنها به نگرشی جدید از این پدیده برسد. در این صورت، فرصت پرداختن اصولی‌تر به رفع قاچاق کالا برای همه نهادهای مسئول فراهم خواهد آمد. فقط در این صورت است که امکان بهره‌گیری از ظرفیت‌های موجود در نهادهای قانون‌گذار برای اصلاح قوانین، در نهادهای اجرایی برای اصلاح شیوه‌های مقابله، و در نهادهای قضایی برای ارتقای اثربخشی فراهم خواهد بود.

این کتاب، با این هدف، در شش فصل سازمان داده شده است. کلیات قاچاق شامل تعاریف، اصطلاحات، حجم، و نیز تنوع آن در کشور در فصل اول آمده است. در فصل دوم مبادی و شیوه‌های قاچاق معرفی شده و در فصل سوم آثار و پیامدهای آن در ابعاد مختلف اقتصادی، اجتماعی، سیاسی، امنیتی، و فرهنگی تحلیل شده است. علل و عوامل قاچاق کالا در ایران، موضوع فصل چهارم است. در فصل پنجم آسیب‌های موجود در مقابله با قاچاق کالا در ابعاد قوانین و مقررات تجاری، امور گمرکی، امور انتظامی، و امور قضایی ارائه

شده است. در فصل ششم، آخرین فصل، به راهکارها و پیشنهادهای مختلف ساختاری بلندمدت و میانمدت و اجرایی توجه شده و به جمع‌بندی نهایی پرداخته شده است. هر یک از فصول با مقدمه‌ای شروع و با نتیجه‌گیری به پایان می‌رسد.

در نهایت، در این کتاب به این نتیجه مهم دست یافته‌ایم که نگرش موجود به قاچاق کالا باید تغییر کند و به جای مقابله با جریانی که در اوضاع فعلی با آسیب‌های فراوان همراه است باید به هدایت آن در جهت بهره‌برداری از ظرفیت‌های تجاری و ترانزیتی پرداخت.

هم‌اکنون، بسیاری از سیاست‌های کلان اقتصادی به مزیت‌سازی برای قاچاق کالا می‌انجامند و اقدامات نه چندان مؤثر مقابله با قاچاق، خطرپذیری آن را بی‌نهایت کاهش داده است. بنابراین، اصلاح سیاست‌های کلان اقتصادی برای مزیت‌زدایی از قاچاق و نیز اصلاح و بهینه‌سازی نظام‌ها و روش‌ها برای افزایش خطرپذیری قاچاق کالا از الزامات اساسی نگرش بلندمدت و جدید به پدیده قاچاق کالا است. پرهیز از برخورد با عوامل خرده‌پا، و البته مقابله با موارد کلان و در مبادی اصلی، در کنار تقویت نظارت بر بازرگانی داخلی و نیز تقویت و تجهیز سازمان‌های اجرایی مانند گمرک و نیروی انتظامی و اقدامات قضایی ویژه برای مقابله با نقض‌کنندگان قانون از جمله دیگر موارد اصلاحی لازم‌اند.

فصل اول

مفاهيم و کلیات
قاچاق کالا

۱-۱ مقدمه

در حال حاضر، قاچاق در کل و قاچاق کالا به نحو اخص از مشکلات بزرگ کشور است. این پدیده چندان ابعاد گوناگونی یافته و چنان تأثیرات منفی و مخربی در اقتصاد کشور گذارده که به ناچار بخش چشمگیری از امکانات ملی برای مقابله با آن بسیج شده است. به رغم این تلاش‌ها و بنا بر اعتراف مکرر مسئولان، اقدامات به‌عملآمده چندان اثری نداشته و فقط پاره‌اندکی از کل قاچاق کشف شده است. متأسفانه وجود برخی سیاست‌های اقتصادی خاص — مانند حمایت گسترده از تولید داخلی با استفاده از ابزارهای ممنوعیت‌ها و محدودیت‌های تجاری، پرداخت یارانه‌های گسترده برای سوخت، و کالاهای اساسی به مصرف‌کننده — و نیز وجود مرزهای گسترده جغرافیایی مناسب ایجاد امکان ورود کالای قاچاق دامنه و گسترش این معضل را افزایش داده است.

در این فصل، با هدف شناختن درست ابعاد این پدیده و یافتن راهکارهای اساسی برای حل آن، به معرفی اصطلاحات و مفاهیم می‌پردازیم و، پس از آن، ابعاد قاچاق کالا را از نظر حجم و تنوع بررسی خواهیم کرد. به این ترتیب، در پایان فصل حاضر خواهیم توانست به درک تقریباً کامل و درستی از مشکل فعلی قاچاق کالا در ایران دست یابیم.

۱-۲ مفاهیم، تعاریف، و اصطلاحات مرتبط با قاچاق

قاچاق کالا و ارز از مهم‌ترین دغدغه‌های برخی کشورهای در حال توسعه است. در این فصل، ابتدا نگاهی به معانی لغوی و تعاریف قاچاق و لغات مترادف آن می‌اندازیم و سپس به دیگر مفاهیم مرتبط خواهیم پرداخت.

۱-۲-۱ تعاریف قاچاق

برای یافتن تعاریف گوناگون قاچاق و قاچاق کالا، نخست به چند لغت‌نامه یا فرهنگ فارسی معتبر مراجعه و متن آنها را عیناً نقل می‌کنیم.

— قاچاق^۱ (ترکی، ص) برده، ربوده (فرهنگ نظام). آنچه ورود آن به کشور و یا معامله آن از طرف دولت ممنوع است.

— قاچاق^۲ [تر. فراری] (ا). ۱. کاری برخلاف قانون که پنهانی انجام شود. ۲. متاعی که معامله یا ورود آن به کشور ممنوع است.

— قاچاق^۳ مأخوذ از ترکی: تردستی، کاری که پنهانی و با تردستی انجام شود، خرید و فروش کالاهایی که در انحصار دولت بوده یا معامله آنها ممنوع باشد؛ وارد یا صادر کردن کالاهایی که ورود و صدور آنها ممنوع است.

— قاچاق^۴ [تر.] (ص). ۱. ویژگی کالایی که خرید و فروش و حمل آن غیرقانونی است

...

۴. (امص) (حقوق) حمل و نقل یا خرید و فروش کالا بدون داشتن مجوز قانونی.

— در فرهنگ دانشگاهی/انگلیسی - فارسی آریانپور (۲ جلدی)^۵ فعل Smuggle به معنی از گمرک گریزانیدن، قاچاق کردن، قاچاق خارج یا وارد کردن (با in و out) آمده است. همچنین Contraband به معنی کالای قاچاق، تجارت قاچاق یا ممنوع، قاچاق، قاچاقچی (صفت) و قاچاقچی‌گری کردن، جنس قاچاق معامله کردن، ممنوع کردن، قدغن کردن (فعل) آمده است.

در این تعاریف گوناگون قاچاق به صورت ضمنی به تخلف‌های گمرکی هم اشاره شده که به چند مورد از آنها اشاره می‌شود.

۱. علی‌اکبر دهخدا، لغت‌نامه، مؤسسه انتشارات و چاپ دانشگاه تهران، بهار ۱۳۷۳، ذیل مدخل «قاچاق».

۲. محمد معین، فرهنگ فارسی، تهران، مؤسسه انتشارات امیرکبیر، ۱۳۷۳، ذیل مدخل «قاچاق».

۳. حسن عمید، فرهنگ عمید، مؤسسه انتشارات امیرکبیر، ۱۳۵۵، ذیل مدخل «قاچاق».

۴. حسن انوری، فرهنگ بزرگ سخن، تهران، سخن، ۱۳۸۱، ذیل «قاچاق».

۵. عباس آریانپور کاشانی، فرهنگ دانشگاهی/انگلیسی - فارسی (۲ ج)، چ ۸، تهران، امیرکبیر، ۱۳۶۸، ذیل "Smuggle".

— **قاچاق** (براساس کنوانسیون نایروبی) تخلفی گمرکی است شامل جابه‌جایی کالا

در طول مرزی گمرکی به روشی مخفیانه و به منظور فرار از نظارت گمرکی.^۱

— **قاچاق** یعنی کاری برخلاف قانون که پنهانی انجام شود و متاعی که معامله یا

ورود آن به کشور ممنوع باشد. به طور کلی، هر نوع معامله یا مبادله کالا با پول یا کالایی دیگر که دولت محدودیت یا ممنوعیتی علیه آن وضع کرده باشد قاچاق محسوب می‌شود و این در تجارت و مبادله کالا به قدمت تاریخ است.^۲

— **قاچاق** تحت عناوین مختلف دسته‌بندی می‌شود، مثلاً در یک دسته‌بندی،

می‌توان آن را به قاچاق داخلی از یک سو و از سویی دیگر به قاچاق خارجی تقسیم کرد. در این تقسیم‌بندی مبدأ و مقصد قاچاق در نظر گرفته می‌شود و هرگاه این دو نقطه درون کشور واحدی باشند قاچاق داخلی و در غیر این صورت قاچاق خارجی محسوب می‌شود.

در سایت اینترنتی گمرک ایران^۳ قاچاق چنین تعریف شده است:

— کلمه **قاچاق** کلمه‌ای ترکی است به معنای گریزاندن و از مجموع قوانین و

مقررات مربوط چنین استنباط می‌شود که قاچاق عبارت است از فرار دادن مال، خواه آن مال مربوط به درآمد دولت بوده یا ورود و خروج و تولید و نقل و انتقال و خرید و فروش آن طبق قوانین و مقررات مربوط ممنوع و غیرمجاز اعلام شده باشد.

— منظور از **قاچاق** در اصطلاح گمرک و دیگر دستگاه‌های وصولی دولت عبارت

است از گریزاندن کالا از پرداخت مالیات و عوارض به دولت یا فرار دادن کالا از شمول مقررات دولتی و نقل و انتقال و خرید و فروش آن به طور غیرمجاز و ممنوع.

۱-۲-۲ معنای اصطلاحی قاچاق

در اصطلاح امروز، معمولاً قاچاق به آن دسته از کالاهایی اطلاق می‌شود که خارج از

۱. رضا بنائی، *آشنایی با مقررات گمرکی و ترخیص کالا*، ج ۴، شرکت چاپ و نشر بازرگانی، دی‌ماه ۱۳۷۷، ص ۷۶.

۲. محمدحسن شهیدی و فرشاد گهر، *روش تحقیق و مآخذشناسی در علوم اجتماعی*، تهران، دانشکده امور اقتصادی، ۱۳۷۵.

۳. سایت اینترنتی گمرک به نشانی www.irica.gov.ir.

مقررات دولتی وارد یا خارج می‌شود. با توجه به معنایی که از اهل لغت برای کلمه قاچاق ذکر شد معلوم می‌شود که این کلمه دو معنای متفاوت با هم دارد که گاهی در حالت اسم مصدر و زمانی به صورت اسم آلت به کار برده می‌شود. معنای این کلمه در حالت اسم مصدر عبارت است از انجام دادن کاری برخلاف قانون. معنای این کلمه در حالت اسم آلت عبارت است از متاع یا کالایی که ورود آن به کشور یا معامله آن ممنوع باشد. به هر ترتیب، در لغت و افکار عمومی مردم قاچاق به عمل خلاف مقررات حاکم بر جامعه اطلاق می‌شود و بدین صورت نشان‌دهنده تنوع مصادیق و گستردگی دامنه آن است.

قاچاق در مصوبه کنوانسیون بین‌المللی کمک‌های متقابل اداری به منظور پیشگیری، تجسس، و مقابله با جرائم گمرکی مصوب ژوئن ۱۹۷۷ شورای همکاری‌های گمرکی لازم‌الاجرا از تاریخ اول مه ۱۹۸۰ چنین تعریف شده است: «اصطلاح «قاچاق» عبارت از تقلب گمرکی است که شامل گذراندن مخفیانه کالا به هر طریقی از مرزهای گمرکی باشد»^۱

۳-۲-۱ معنای حقوقی قاچاق

در قوانین کیفری ایران تعریف صریح و شفافی از قاچاق یافت نمی‌شود و قانون‌گذاران، به جای ارائه تعریفی جامع و مانع از قاچاق و متمایزکننده آن از دیگر جرائم، ارتکاب دسته‌ای مشخص از اعمال مجرمانه را قاچاق تلقی کرده و، در واقع، فعل قاچاق را با مصادیق آن بیان کرده‌اند. به هر صورت، قاچاق فعلی انسانی است و باید تعریفی مشخص و شفاف از آن به دست داد.

در ترمینولوژی حقوق (نوشته محمدجعفر جعفری لنگرودی) در باب قاچاق چنین آمده است: «حمل‌ونقل کالا از نقطه‌ای به نقطه‌ای خواه هر دو نقطه مزبور در داخله کشور باشد (قاچاق داخلی) خواه یک نقطه در داخله و یک نقطه در خارجه باشد (که آن را قاچاق خارجی می‌گویند) برخلاف مقررات مربوط به حمل‌ونقل به طوری که این عمل ناقض ممنوعیت یا محدودیتی باشد که قانوناً مقرر شده است (خواه عمل مزبور ناقض

۱. گمرک جمهوری اسلامی ایران، بررسی ابعاد قاچاق کالا و ارائه راهکارها با تأکید بر نقش گمرک، وزارت امور اقتصادی و دارایی، معاونت طرح و برنامه، دفتر برنامه‌ریزی و بهبود سیستم‌های گمرکی، ص ۳.

امتیازی یا انحصاری باشد خواه نباشد). مثلاً صدور و ورود اجناس مجاز بدون دادن عوارض گمرکی قاچاق گمرکی است.^۱

کمیسیون استفتائات و مشاوران حقوقی شورای عالی قضایی وقت در تاریخ ۱۳۶۲/۲/۱۹ در پاسخ به پرسش مربوط به تعریف قاچاق چنین اشعار داشته است: چنانچه کسی از مالی که موضوع درآمد دولت است بدون پرداخت آن درآمد استفاده نماید یا مالی را که ورود و صدور آن ممنوع است وارد یا صادر نماید یا مالی را که در انحصار دولت است از طریق توزیع نیمه دولتی تحصیل کند، وی مرتکب قاچاق شده است و نتیجتاً قاچاق عبارت است از مال موضوع درآمد دولت بدون پرداخت آن درآمد یا ورود و صدور مال ممنوع یا تحصیل اموال انحصاری از غیر مجرای دولتی.

به طور کلی، قاچاق را می توان جریان ورود کالا به کشور یا خروج مخفیانه آن از کشور به منظور نپرداختن مالیات های مربوط و دیگر نظارت های دولتی دانست. ماده ۲۹ قانون و آیین نامه امور گمرکی موضوعات قاچاق گمرکی را به شرح ذیل^۲ بیان کرده است:

۱. وارد کردن کالا به کشور یا خارج کردن آن از کشور به ترتیب غیرمجاز، مگر آنکه کالای مزبور در موقع ورود یا صدور ممنوع یا غیرمجاز یا مجاز مشروط نبوده و از حقوق گمرکی و سود بازرگانی و عوارض بخشوده شده باشد.

۲. خارج نکردن وسایط نقلیه یا کالایی که به صورت ورود موقت یا ترانزیت خارجی وارد کشور شده به استناد اسناد خلاف واقع مبنی بر خروج آن وسایط نقلیه و کالا.

۳. بیرون بردن کالای تجاری از گمرک بدون تسلیم اظهارنامه و پرداخت حقوق گمرکی و سود بازرگانی و عوارض خواه در حین خروج از گمرک یا بعد از کشف آن پس از خروج.

۴. تعویض کالای ترانزیت خارجی یا برداشتن از آن.

۵. اظهار کردن کالای ممنوع الورود یا غیرمجاز تحت عنوان کالای مجاز یا مجاز مشروط با نام دیگر.

۱. محمدجعفر جعفری لنگرودی، ترمینولوژی حقوق، ج ۸، تهران، کتابخانه گنج دانش، ۱۳۷۶، ذیل «قاچاق».

۲. ایرج زینالزاده و محسن ابراهیمی و ابوالفضل محمدی، مجموعه قوانین و مصوبات و مقررات در رابطه با قاچاق کالا و ارز و تخلف گمرکی، ج ۱، نشر قانون، ۱۳۷۵، ص ۱۸.

۶. وجود کالای اظهار نشده ضمن کالای اظهار شده.
۷. خارج نکردن یا وارد نکردن کالایی که ورود یا صدور قطعی آن ظرف مهلت مقرر ممنوع یا مشروط باشد.
۸. واگذاری کالای معاف مندرج در ماده ۳۷ به هر عنوان و برخلاف مقررات این قانون یا بدون پرداخت حقوق گمرکی و سود بازرگانی و عوارض مربوط.
۹. اظهار کردن کالای مجاز تحت عنوان کالای مجاز دیگری که حقوق گمرکی و سود بازرگانی و عوارض آن کمتر است یا نام دیگر یا استفاده از اسناد خلاف واقع برای این منظور.
۱۰. بیرون بردن کالا از گمرک با استفاده از شمول معافیت با تسلیم اظهارنامه خلاف یا اسناد خلاف واقع.
۱۱. اظهار خلاف واقع در مورد کمیت و کیفیت کالای صادراتی به نحوی که منجر به خروج غیرقانونی ارز از کشور گردد (بند ۱۱ الحاقی مصوب ۵۸/۱۰/۲۳ است).

۴-۲-۱ اقتصاد زیرزمینی

منظور از اقتصاد زیرزمینی کلیه فعالیت‌هایی است که خارج از چارچوب قوانین و مقررات جاری صورت می‌پذیرد. طبقه‌بندی فعالیت‌های اقتصاد زیرزمینی در جدول ۱-۱ آمده است.

جدول ۱-۱ انواع فعالیت‌های زیرزمینی

معاملات غیر پولی		معاملات پولی	
مبادله پایاپای مواد مخدر، کالاهای دزدی، قاچاق، تولید و رشد دادن گیاهان مواد مخدر برای مصرف شخصی، سرقت برای استفاده شخصی	تجارت در کالاهای سرقتی، ساخت و خرید و فروش مواد مخدر، فحشاء، قمار، قاچاق، و سرقت	فعالیت‌های غیررسمی	فعالیت‌های رسمی
اجتناب از دادن مالیات	فرار از مالیات	اجتناب از دادن مالیات	فرار از مالیات
همه موارد مرتبط	مبادله پایاپای	گزارش نکردن	گزارش نکردن درآمدهای فعالیت‌های

جدول ۱-۱ انواع فعالیت‌های زیرزمینی

معاملات پولی			معاملات غیر پولی	
غیررسمی	شخصی، دستمزد، حقوق، شغل، و دارایی گزارش نشده کار مرتبط با خدمات و کالاهای قانونی	کارکرد کارمند، تخفیف‌ها، مزایای شغلی	کالا	با کار شخصی و کمک به دیگران

مأخذ: گمرک جمهوری اسلامی ایران، همان، ص ۱۰.

سازمان جهانی کار پانزده نام بر پدیده اقتصاد زیرزمینی نهاده که در جدول ۱-۲ آمده است.

جدول ۱-۲ اصطلاحات مرتبط با مفهوم قاچاق

ردیف	انگلیسی	معادل فارسی
۱	Black	سیاه
۲	Clandestine	سری
۳	Hidden	پنهان
۴	Informal	غیررسمی
۵	Invisible	نامرئی
۶	Irregular	نامنظم
۷	Non-official	غیرقانونی
۸	Parallel	موازی
۹	Second	دوم
۱۰	Shadow	سایه‌ای
۱۱	Subterranean	زهیفته
۱۲	Underground	زیرزمینی
۱۳	Unobserved	نامشهود
۱۴	Unofficial	غیررسمی
۱۵	Unrecorded	ثبت نشده

مأخذ: همان، ص ۱۱.

با توجه به تواتر بهره‌گیری از اصطلاحات انگلیسی در فهرست سازمان جهانی کار، بیش از همه اصطلاح «اقتصاد پنهان» به کار رفته است. در حالی که در امریکای شمالی بیشتر از اصطلاحات «اقتصاد زیرزمینی»، «پنهان»، و «اقتصاد سیاه» استفاده می‌شود. در متون زبان هلندی و فرانسوی «اقتصاد سیاه» متداول و در آلمان «اقتصاد سایه» و در زبان ایتالیایی «اقتصاد زیرآبی» رایج است.

۵-۲-۱ تعریف گمرک

شورای همکاری گمرکی^۱ تعریف زیر را برای گمرک ارائه نموده است: گمرک یعنی سازمانی دولتی که مسئول اجرای قوانین مربوط به ورود و صدور کالا یا وصول درآمدهای حاصل از حقوق و عوارض ورود و صدور است. این اصطلاح به هر یک از قسمت‌های سازمان گمرک یا ادارات اصلی یا تابعه آن نیز اطلاق می‌شود.^۲

۶-۲-۱ قلمرو گمرکی

قلمرو گمرکی «قلمروی است که در آن قانون گمرک یک کشور کاملاً اعمال می‌شود».^۳ باید افزود که به طور کلی، قلمرو گمرکی یک کشور همان قلمرو ملی – شامل سرزمین، دریا، و فضای هوایی – آن است، ولی این امکان هم هست که بعضی از قسمت‌های قلمرو ملی جزء قلمرو گمرکی نباشد، مانند مناطق آزاد یا آب‌های بین خط ساحلی و مرز قلمرو یک کشور در دریا. قسمت‌هایی از قلمرو ملی یک کشور را که بدین ترتیب جزء قلمرو گمرکی آن نیست «بخش خارج از قلمرو گمرکی» می‌نامند. طبق توافق بین‌المللی، قلمرو گمرکی یک کشور ممکن است شامل بخش خارج از قلمرو گمرکی کشور دیگری شود. منطقه‌ای که، بدین ترتیب، جزء قلمرو گمرکی کشوری می‌شود «بخش داخل در قلمرو گمرکی» نامیده می‌شود.

1. Custom Cooperation Council (CCC)

۲. گمرک جمهوری اسلامی ایران، «تأملی بر قاچاق کالا و مواد مخدر»، گزارش ش ۱۴۹، ص ۱.

۳. سایت اینترنتی گمرک، همانجا.

۷-۲-۱ مبادی رسمی و غیررسمی

مبادی به دو دسته رسمی و غیررسمی و خود مبادی رسمی نیز به دو دسته عام و ویژه تقسیم می‌شوند^۱ که در اینجا به شرح آنها می‌پردازیم:

الف) مبادی رسمی عام: مناطقی است که گمرک جمهوری اسلامی ایران یا نمایندگی این دستگاه در آن مناطق حضور داشته باشد و نسبت به اعمال مقررات گمرکی اقدام کند، مانند بندر، فرودگاه‌های بین‌المللی و مرزهای زمینی کشور که گمرک در آنها مستقر است.

ب) مبادی رسمی ویژه: به مبادی‌ای اطلاق می‌شود که طبق قوانین و مقررات در اختیار سازمان‌های خاص‌اند، مانند اسکله‌های ویژه نفتی، محوره‌های رسمی تردد زمینی، فرودگاه‌های اختصاصی و نیز اسکله‌های تحت اختیار شیلات و نیروهای مسلح.

ج) مبادی غیررسمی: به دیگر مبادی اعم از دریایی (آب‌های زیرزمینی و داخلی)، زمینی (از صفر نوار مرزی به داخل کشور) و هوایی اطلاق می‌شود.

۸-۲-۱ اظهارنامه گمرکی

اصطلاح اظهارنامه گمرکی^۲ را سازمان جهانی گمرک^۳ به شرح زیر تعریف کرده است:

«اظهارنامه گمرکی عبارت است از هرگونه اظهار یا عملی به هر شکل که مورد قبول یا تجویز گمرک باشد و اطلاعات یا جزئیات مورد نیاز گمرک را ارائه دهد».^۴ این اصطلاح شامل اظهارنامه تنظیم شده با ماشین‌های خودکار پردازش اطلاعات و فنون ارتباطات نیز می‌شود. این اصطلاح اقدام لازم مسافران تحت روش دوکاناله (قرمز و سبز) را هم در بر می‌گیرد. با توجه به این تعریف، ملاحظه می‌شود که در اظهارنامه یا اظهار کالا به گمرک «اطلاعات» یا «جزئیات» مورد نیاز گمرک مهم است، که امکان دارد روی اوراق چاپی به صورت کتبی، شامل اظهارنامه‌های پر شده با ماشین‌های خودکار پردازش

۱. اداره کل قوانین ریاست جمهوری، «لایحه مبارزه با قاچاق کالا، ارز، ریال، و اوراق بهادار»، مصوب ۱۳۸۰/۱۲/۲۶.

2. Customs Declaration

3. World Customs Organization (WCO)

۴. مؤسسه مطالعات و پژوهش‌های بازرگانی، نحوه‌ی تنظیم فرم‌های گمرکی براساس سیستم آسیکودا، ج ۱.

(منظور همان نظامی است که برای طرح موسوم به آسیکودا^۱ در نظر گرفته شده) یا حتی در مورد مسافران به صورت شفاهی باشد. رئیس این اطلاعات کموبیش همان اطلاعاتی است که به صورت ریزتر در «کنوانسیون کیوتو» توصیه شده و تقریباً همان اطلاعاتی است که در اظهارنامه‌های گمرکی ورودی ایران در این چند سال گذشته به کار رفته و هنوز هم با عنوان اظهارنامه‌های گمرکی ورودی یا صدوری و ترانزیت و متفاوت با هم از لحاظ اطلاعات به کار می‌روند. به طور کلی، برای روش‌های گوناگون گمرکی از اظهارنامه‌های متفاوتی استفاده می‌شود. هم‌اکنون، ۱۰ نوع روش گمرکی به کار گرفته می‌شود که عبارت‌اند از: ۱. واردات قطعی، ۲. واردات موقت، ۳. کالای برگشتی (ورود مجدد)، ۴. صادرات قطعی، ۵. صادرات موقت، ۶. کالای مرجوعی (صدور مجدد)، ۷. ترانزیت داخلی، ۸. ترانزیت خارجی، ۹. کالای انتقالی، ۱۰. کالای کابوتاژ.^۲

در حال حاضر، برای این روش‌های گمرکی حداقل ۶ نوع متفاوت «اظهارنامه» وجود دارد که به ترتیب برای واردات قطعی، موقت و برگشتی از یک نوع، برای صادرات قطعی، موقت، و مرجوعی از یک نوع، برای ترانزیت داخلی از یک نوع، برای ترانزیت خارجی از یک نوع، و برای هر یک از کالاهای انتقالی و کابوتاژ یک نوع اظهارنامه جداگانه‌ای در بخش تجاری وجود دارد.

۹-۲-۱ کابوتاژ

کابوتاژ عبارت است از حمل کالا از نقطه‌ای به نقطه دیگر کشور از راه دریا یا رودخانه مرزی یا با عبور از خاک کشور خارجی. خروج کالای کابوتاژ از خاک کشور و ورود مجدد آن باید از نقاط دارای گمرک مجاز برای انجام دادن تشریفات کابوتاژ صورت گیرد.^۳

۱۰-۲-۱ اظهارنامه SAD^۴

اجرای طرح موسوم به آسیکودا مستلزم استفاده از اظهارنامه چندمنظوره‌ای است (مثلاً

1. ASYCUDA

2. Cabotage

۳. مؤسسه تحقیقاتی تدبیر اقتصاد، «قاچاق»، از سری بررسی‌های امنیتی/اقتصادی، ۱۳۸۱، ص ۶۸.

۴. SAD کوتاه شده عبارت Single Administrative Document و به معنای سند واحد گمرکی است.

مناسب استفاده برای واردات، صادرات و دیگر روش‌های گمرکی از جمله واردات قطعی، واردات موقت، صدور مجدد، ترانزیت، صادرات قطعی، صادرات موقت، و ورود مجدد) که به اختصار اظهارنامه SAD خوانده می‌شود.

۱-۲-۱۱ حقوق گمرکی

حقوق گمرکی^۱ حقوقی است که طبق تعرفه گمرکی وضع شده و به اجناس هنگام ورود یا خروج از قلمرو گمرکی تعلق می‌گیرد.^۲ در منبع دیگری درباره حقوق گمرکی چنین آمده است: حقوق گمرکی وجوهی است که براساس جدول تعرفه گمرکی «قانون مقررات صادرات و واردات» به واردات کالا تعلق گرفته و از واردکننده دریافت می‌شود.^۳ حقوق گمرکی حقوق پایه نیز خوانده می‌شود. حقوق پایه را قوه مقننه برای حمایت از صنایع داخلی وضع می‌کند.^۴

۱-۲-۱۲ سود بازرگانی

سود بازرگانی وجهی است که براساس قانون انحصار تجارت خارجی و به موجب تصویب‌نامه هیئت وزیران برقرار می‌گردد. سود بازرگانی نیز مانند حقوق گمرکی در حکم نوعی مالیات غیرمستقیم است که در صورت تعلق (همانند حقوق گمرکی) از کالاهایی که برای مصرف وارد کشور می‌شوند دریافت می‌شود.^۵ حمایت از صنایع داخلی، ممانعت از مصرف کالاهای غیرضروری، توسعه صادرات و امکان نیل به خوداتکایی از جمله نکاتی است که در تعیین این قلم از حقوق ورودی تحت عنوان سود بازرگانی مؤثر است. در گمرک، سود بازرگانی نسبت به ارزش گمرکی کالا وصول می‌شود.

1. Customs Duties

۲. رضا بنائی، همان، ص ۴۱.

۳. مرکز آمار ایران، تعاریف و مفاهیم استاندارد برای استفاده در طرح‌ها و گزارش‌های آماری، آبان ۱۳۷۹، ص ۱۰۱.

۴. گمرک جمهوری اسلامی ایران، راهنمای مراجعان (ستاد تکریم ارباب رجوع)، اردیبهشت ۸۴، ص ۶۰.

۵. رضا بنائی، همان، ص ۹۳ - ۹۴.

نکته دیگر در مورد سود بازرگانی تعلق این وجوه منحصرأً به واردات قطعی (کالا برای مصرف) است. بنابراین، در دیگر روش‌های گمرکی (نظیر موقت، مرجوعی، ترانزیت خارجی، صادرات قطعی، موقت، انتقالی، کابوتاژ، و همچنین کالای برگشتی)^۱ سود بازرگانی به هیچ وجه تعلق نمی‌گیرد.

گفتنی است که این روش‌های یاد شده از حقوق گمرکی نیز معاف‌اند، البته به استثنای کالای برگشتی که، در صورت تعمیر یا تکمیل و حداکثر ۱۵ درصد نسبت به قیمت کار انجام شده، به صورت حقوق گمرکی تعلق خواهد گرفت.

۱۳-۲-۱ حقوق ورودی

مجموع حقوق گمرکی (پایه) و سود بازرگانی تشکیل‌دهنده حقوق ورودی کالا است.^۲ کالاهای صادراتی از پرداخت حقوق گمرکی و سود بازرگانی معاف‌اند، لیکن مشمول پرداخت هزینه‌های تخلیه و بارگیری و انبارداری می‌شوند. در عوض، به کالای وارداتی حقوق گمرکی و سود بازرگانی تعلق می‌گیرد که میزان آن به موجب قانون مقررات صادرات و واردات تعیین می‌شود. مبنای پرداخت حقوق گمرکی و سود بازرگانی «ارزش گمرکی» کالا است.

۱۴-۲-۱ ارزش گمرکی

ارزش گمرکی (مطابق ماده ۱۰ قانون امور گمرکی) عبارت است از بهای سیف^۳ و کلیه هزینه‌های مربوط به افتتاح اعتبار یا واریز بروات و همچنین حق استفاده از امتیاز نقشه، مدل و علامت بازرگانی و دیگر حقوق مشابه مربوط به کالا و هزینه‌های دیگری که به آن کالا تا ورود به اولین دفتر گمرکی تعلق می‌گیرد. ارزش گمرکی از سیاهه خرید یا دیگر اسناد تسلیمی صاحب کالا تعیین می‌شود و براساس نرخ ارز و برابری‌های اعلام شده بانک مرکزی ایران در روز تسلیم اظهارنامه خواهد بود.^۴

1. Reimportation

۲. گمرک جمهوری اسلامی ایران، همان، ص ۶۰.

۳. cif به معنای بهای خرید کالا در مبدأ به اضافه هزینه بیمه و حمل و نقل و باربندی است.

۴. سایت اینترنتی گمرک، همانجا.

۱-۲-۱۵ هزینه‌های گمرکی

هزینه‌های گمرکی وجوهی است که برای تخلیه و بارگیری، انبارداری، آزمایش و تعرفه‌بندی، بدرقه کالا، و خدمات فوق‌العاده دریافت می‌شود که میزان و شرایط دریافت آن با تصویب هیئت وزیران تعیین می‌شود.^۱

۱-۲-۱۶ عوارض گمرکی

عوارض، به طور کلی، مبلغی است که دولت براساس قوانین و مقررات از بخش‌های مختلف اقتصادی دریافت می‌کند و در محلی خاص و از پیش تعیین شده به مصرف می‌رساند. عوارض دریافتی گمرک عبارت است از وجوهی که در مجوز مربوط وصول آن به گمرک واگذار گردیده است.^۲

۱-۲-۱۷ تعرفه

تعرفه در فرهنگ فارسی معین به این معانی آمده است: ۱. (مصدر متعدی) معرفی کردن، شناساندن؛ ۲. (اسم مصدر) شناسایی؛ ۳. (اسم) ورقه شناسایی؛ ۴. فهرست قیمت کالاها؛ ۵. سیاهه مالیات و عوارضی که تعلق گیرد.^۳
این لغت در زبان انگلیسی هم به همین معنا به کار می‌رود. tariff (اسم) به معنی تعرفه، فهرست نرخ‌ها، تعرفه گمرکی، عوارض گمرکی و حقوق گمرکی است.^۴

۱-۲-۱۸ ورود موقت

ورود موقت^۵ روشی گمرکی است که در آن می‌توان کالاهای خاص را با معافیت از پرداخت حقوق و عوارض ورودی و به طور مشروط وارد قلمرو گمرکی کرد. چنین کالاهایی باید برای منظور خاصی وارد و در طول دوره خاصی و بدون هیچ گونه تغییری،

۱. گمرک جمهوری اسلامی ایران، همان، ص ۲۱.

۲. رضا بنائی، همانجا.

۳. محمد معین، همان، ذیل «تعرفه».

۴. علی محمد حق‌شناس و دیگران، فرهنگ هزاره، تهران، فرهنگ معاصر، ۱۳۸۱، ذیل "Tariff".

5. Temporary Admission

- بجز استهلاك طبيعى آنها، مجدد صادر شوند.^۱
- بنا بر مواد ۱۳۳ تا ۱۵۱ آيين نامه اجرائى قانون امور گمركى (مصوب ۱۳۵۱/۱/۲۰)، مواردى كه به گمرک اجازه داده شده کالا را با عنوان ورود موقت ترخيص كند عبارتند از:
- ورود موقت كالاهاى خارجى براى شركت در نمايشگاههاى بين المللى،
 - ورود موقت کالا براى تعمير يا تكميل شدن،
 - ورود موقت دستگاههاى فيلمبردارى و عكس بردارى هوايى و مطالعات علمى، فنى، يا از اين دست،
 - ورود موقت وسايط نقليه و محفظههاى مخصوص حمل کالا،
 - ورود موقت دام به منظور تعليف آن (استفاده از مراتع) در كشور،
 - ورود موقت كالاهاى مشمول كنوانسيون گمركى بين المللى.

۱۹-۱- ترانزيت گمركى

اصطلاح ترانزيت^۲ كه عينا در زبان فارسى به كار مى رود در فرهنگ هنر/ره در نقش اسم به معنى «عبور» و «گذر» و در حكم صفت گونه به معنى ترانزيتى، عبورى، ترانزيت آمده است.^۳ اصطلاح ترانزيت گمركى^۴ به روشى گمركى اطلاق مى شود و در مورد انتقال كالائى گمرک نشده از يك گمرک خانه (مبدأ) به گمرک خانه ديگر (مقصد) به كار گرفته مى شود. با اين همه، برحسب اينكه گمرک مبدأ و گمرک مقصد (هر دو يا يکى از آنها) در خارج، داخل، يا در مرز باشند، از اصطلاحاتى مثل ترانزيت بين المللى، ترانزيت خارجى، ترانزيت داخلى، و ترانزيت به خارج و ترانزيت به داخل استفاده مى شود.

۲۰-۱-۲- كالاهائى ممنوع

كالائى ممنوع، يا غيرمجاز، كالائى است كه صدور يا ورود آن به موجب شرع مقدس

۱. رضا بنائى، همان، ص ۸۰ - ۸۱.

2. Transit

۳. على محمد حق شناس، همان، ذيل "Transit".

4. Customs Transit

اسلام (به اعتبار خرید و فروش یا مصرف) یا به موجب قانون منع شده است.^۱

۲۱-۲-۱ ممنوعیت‌های کلی واردات و صادرات

براساس قوانین و مقررات جمهوری اسلامی ایران، ورود برخی کالاها یا صدور آنها به کل ممنوع است. بعضی از این کالاها عبارت‌اند از:

(الف) مشروبات الکلی،

(ب) وسایل قمار،

(ج) اسلحه سرد و گرم و مواد محترقه و منفجره،

(د) مواد مخدر،

(ه) نشریات، تصاویر، فیلم، عکس، و هر کالایی که مغایر شئون مذهب و ملی کشور باشد،

(و) هر نوع نوشته مخالف مذهب رسمی کشور یا مخل نظم و عفت عمومی و شئون ملی،

(ز) دیگر کالاهایی که منع شرعی و قانونی دارند یا ورود و صدور آنها به موجب جدول تعرفه گمرکی یا قوانین خاص ممنوع شناخته شده است.

۲۲-۲-۱ انواع قاچاق

انواع قاچاق به اختصار عبارت‌اند از:

(الف) قاچاق ارز (یا پول نقد رایج کشورهای خارجی)،

(ب) قاچاق کالای تجاری،

(ج) قاچاق سلاح و مهمات،

(د) قاچاق آثار ملی و عتیقه (یعنی اشیائی با قدمت یکصد سال یا بیشتر)، و

(ه) قاچاق کالای دخانی، مواد افیونی، و مخدر.

در کتاب حاضر فقط به قاچاق کالای تجاری خواهیم پرداخت.

۱. مؤسسه مطالعات و پژوهش‌های بازرگانی، مجموعه آشنایی با تعاریف و اصطلاحات بازرگانی و اقتصادی، چ ۳، ۱۳۷۷، ص ۶۴۱-۶۴۰.

۱-۲-۲۳ قاچاق صادراتی و قاچاق وارداتی

قاچاق را از نظر ورود و خروج کالا از کشور می‌توان به دو قسمت قاچاق صادراتی و قاچاق وارداتی تقسیم کرد.

قاچاق صادراتی: قاچاق صادراتی بر کالایی اطلاق می‌شود که بدون انجام گرفتن تشریفات گمرکی و بدون پرداخت حقوق و عوارض گمرکی از کشور خارج شود.

قاچاق وارداتی: قاچاق وارداتی بر کالایی اطلاق می‌شود که بدون انجام گرفتن تشریفات گمرکی و بدون پرداخت حقوق و عوارض گمرکی به کشور وارد شود.

۱-۲-۲۴ قاچاق گمرکی و قاچاق غیرگمرکی

قاچاق را از نظر راه‌های ورود و خروج کالا از کشور می‌توان به دو قسمت قاچاق گمرکی و قاچاق غیرگمرکی تقسیم کرد.

قاچاق گمرکی: قاچاق گمرکی عملی غیرقانونی است که در آن شخصی کالای قاچاق خود را از مرزها و مناطق مجاز گمرکی به کشور وارد یا از آن خارج کند.

قاچاق غیرگمرکی: قاچاق غیرگمرکی عملی غیرقانونی است که در آن شخصی کالای قاچاق خود را از مرزها و مناطقی بجز مرزهای مجاز گمرکی به کشور وارد یا از آن خارج کند.

۱-۲-۲۵ ستاد مرکزی مبارزه با قاچاق کالا و ارز

به استناد ماده ۳۰ آیین‌نامه اجرایی قانون نحوه اعمال تعزیرات حکومتی در باب قاچاق کالا و ارز مصوب تاریخ ۱۳۷۹/۳/۲۹ هیئت وزیران و به منظور سیاستگذاری، برنامه‌ریزی، هماهنگی، و نظارت در حوزه امور اجرایی مبارزه با قاچاق کالا و ارز ستادی با عنوان «ستاد مرکزی مبارزه با قاچاق» تشکیل شده که شامل وزرای کشور (با عنوان نماینده ویژه رئیس‌جمهور و رئیس ستاد)، اطلاعات، امور اقتصادی و دارایی، بازرگانی، راه و ترابری، صنایع و معادن، جهاد کشاورزی، دفاع و پشتیبانی نیروهای مسلح، نماینده تام‌الاختیار رئیس قوه قضاییه، فرمانده نیروی انتظامی، رؤسای سازمان‌های تعزیرات حکومتی، گمرک ایران، بانک مرکزی، معاون ذی‌ربط سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور، و دبیر ستاد است و بنا بر ضرورت از دیگر دستگاه‌ها و کارشناسان، حسب مورد،

نیز دعوت به عمل خواهد آورد.

دبیر ستاد بنا بر پیشنهاد رئیس ستاد و حکم رئیس جمهور تعیین می‌گردد و دبیرخانه ستاد در وزارت کشور مستقر خواهد بود.

همچنین این ستاد کمیسیون‌هایی استانی و کمیته‌هایی تخصصی دارد. کمیته‌های تخصصی آن عبارت‌اند از: کمیته اقتصادی و پیشگیری، کمیته حقوقی و قضایی، کمیته امور مبادی رسمی، کمیته اطلاعاتی، کمیته عملیات، و کمیته آموزش عمومی و تبلیغات.^۱

۲۶-۲-۱ سازمان‌های مسئول مبارزه با قاچاق کالا و ارز

گمرک در بسیاری از کشورهای پیشرفته، براساس قانون، عالی‌ترین مرجع مستقل برای مبارزه با قاچاق و مسائل مرتبط با آن است و اصولاً کارکنان گمرک این کشورها با عنوان مرزبانان واقعی اقتصاد انجام وظیفه می‌نمایند و حتی پرسنل گمرک در بعضی از این کشورها، مانند نیروهای نظامی و انتظامی، دارای درجه و رتبه و نشان‌اند و براساس قانون از اختیارات وسیعی برای بازرسی و مرزبانی برخوردارند و دیگر سازمان‌های دولتی مکلف به همکاری، ارائه اطلاعات، و پیگیری عملیات واگذار شده‌اند.

گمرک ایران، در گذشته، از چنین اختیاراتی برخوردار بود ولی این اختیارات به تدریج سلب شد و به دیگر سازمان‌ها چون سازمان بنادر و کشتیرانی و نیروی انتظامی واگذار شد. در حال حاضر، نیروی انتظامی جمهوری اسلامی ایران مسئول مبارزه با قاچاق کالا و ارز در سطح کشور است و گمرک عهده‌دار مبارزه با قاچاق اقلامی است که از طریق گمرکات به کشور وارد یا از کشور خارج می‌شوند.

افزون بر اینها، سازمان‌های دیگری به طور موردی عهده‌دار مبارزه با بعضی از اقلام قاچاق می‌شوند. موارد زیر چند مثال خوب است:

۱. سازمان میراث فرهنگی در مورد اشیای فرهنگی و هنری و عتیقه و آثار ملی،
۲. شرکت دخانیات در مورد مواد دخانی و سیگار،
۳. سازمان جنگل‌ها و مراتع در مورد درخت‌ها و چوب آنها،

۱. حسین محمودی، «مبارزه با جرائم اقتصادی»، دانشکده پلیس جنایی، گروه کشف جرائم (جزوه آموزشی)، مهر ۱۳۸۲،

۴. اداره شیلات در مورد حیوانات آبی و فراورده‌های آن (مانند خاویار).^۱

۱-۲-۲۷ سازمان شاکی

سازمان شاکی سازمانی است که به موجب قانون نحوه اعمال تعزیرات حکومتی در مورد قاچاق کالا و ارز مصوب ۱۳۷۴/۲/۱۲ موظف به وصول جریمه و اعلام شکایت و طرح دعوی علیه مرتکبان قاچاق کالا و ارز است.

۱-۲-۲۸ سازمان کاشف

سازمان کاشف سازمانی است که به موجب قوانین و مقررات جاری کشور وظیفه مبارزه با قاچاق کالا و ارز را برعهده دارد. نیروی انتظامی جمهوری اسلامی ایران، گمرک جمهوری اسلامی ایران، و سازمان بازرسی و نظارت بر قیمت و توزیع کالا و خدمات حسب مورد کاشف تلقی می‌گردند.

۱-۲-۲۹ چتر باز

چتر باز اصطلاحی عام است و به افرادی اطلاق می‌گردد که به قاچاق سوخت و کالا اقدام می‌کنند. فعالیت آنان بعد از ورود کالا به داخل کشور انجام می‌گیرد.^۲

۱-۲-۳۰ باربران (بدوکی‌ها)

این عده افراد تهیدست و فقیری از جامعه‌اند که برای امرار معاش صرفاً بار (کالای قاچاق) را بر دوش می‌گیرند و از مرز عبور می‌دهند و با دستمزد اندکی تأمین معاش می‌نمایند. اینان وظیفه حمل کالای قاچاق متعلق به صاحبان سرمایه را برعهده دارند و گاه مجبور به عبور از نقاط صعب‌العبور می‌شوند و کیلومترها پیاده‌روی می‌کنند.^۳

۱. گمرک جمهوری اسلامی ایران، «تأملی بر قاچاق کالا و مواد مخدر»، همان، ص ۱۵.

۲. رضا نمک‌شناس، «بررسی پدیده قاچاق کالا و سوخت در استان سیستان و بلوچستان»، وزارت امور اقتصادی و دارایی، طرح تحقیقاتی سال ۱۳۸۳، ص ۶.

۳. همان، ص ۷۶.

۳۱-۲-۱ تشکیلات قاچاق

دست‌اندرکاران قاچاق کالا معمولاً با تشکیلاتی سازمان‌یافته و منسجم به فعالیتی گسترده می‌پردازند. به طور کلی، تشکیلات قاچاق از سه شبکه - که به صورتی زنجیروار به یکدیگر متصل‌اند - تشکیل می‌شوند. این شبکه‌ها عبارت‌اند از:

۱. **شبکه تهیه قاچاق:** کار این شبکه فراهم کردن کالاهایی در داخل کشور است که قرار است از کشور خارج شود (قاچاق صادراتی) یا فراهم کردن کالاهایی از خارج از کشور است که قرار است به کشور وارد شود (قاچاق وارداتی). این کالاهای قاچاق پس از تهیه شدن به شبکه عبور مرزی قاچاق تحویل می‌شوند.

۲. **شبکه عبور مرزی قاچاق:** این شبکه، همان طور که از نام آن پیداست، کارهای مربوط به ورود یا خروج کالاهای قاچاق را برعهده دارد. این شبکه، با بررسی راه‌های موجود برای قاچاق، یکی از دو راه قاچاق گمرکی یا قاچاق غیرگمرکی (یا هر دو) را برای عبور کالای قاچاق برمی‌گزیند.

۳. **شبکه توزیع قاچاق:** کار این شبکه توزیع و فروش کالاهای قاچاقی است که به کشور وارد می‌شود (قاچاق وارداتی) یا توزیع و فروش کالاهای قاچاقی است که از کشور خارج می‌شود (قاچاق صادراتی).

باید افزود کسانی را که حرفه قاچاق کالا را برای معیشت و گذران زندگی خود انتخاب کرده‌اند می‌توان به دو دسته تقسیم کرد:

دسته اول سوداگرانی‌اند که سرمایه‌های خود را در راه قاچاق کالا به کار می‌گیرند و در این راه عده‌ای از هموطنان را استثمار می‌کنند تا مرتکب قاچاق کالا شوند.

دسته دوم عده‌ای از مرزنشینان‌اند که به دلیل بیکاری مرتکب قاچاق کالا می‌شوند تا از این طریق مخارج زندگی خود و خانواده خود را تأمین کنند. این افراد ممکن است خود مستقلاً دست به قاچاق کالا بزنند (در ابعاد محدود) یا از عوامل قاچاقچیان حرفه‌ای باشند. علاوه بر این، افرادی غیر از مرزنشینان نیز ممکن است به دلیل بیکاری مرتکب قاچاق کالا شوند.^۱

۱. گمرک جمهوری اسلامی ایران، همان، ص ۹ - ۱۲.

۱-۳ حجم قاچاق کالا

۱-۳-۱ علائم وجود قاچاق کالا

با توجه به ساختار اقتصادی ایران، می‌توان از شاخص‌های زیر به منزله علائم وجود داشتن و نیز گسترده بودن فعالیت اقتصاد غیررسمی (شامل قاچاق کالا) در ایران نام برد.

۱-۳-۱-۱ مالیات و عوارض گمرکی

اتفاق نظر بیشتر محققان در ایران بر این است که فرار از پرداخت مالیات و عوارض گمرکی از مهم‌ترین انگیزه‌های قاچاق کالا است. در صورت افزایش مالیات مشاغل و شرکت‌ها، احتمال فرار از پرداخت مالیات افزایش می‌یابد و انگیزه‌ای برای گسترش فعالیت‌های غیررسمی، به‌ویژه قاچاق کالا، آن هم در بخش تجارت خارجی و خصوصاً واردات فراهم می‌آید. بنابراین، می‌توان از جدول نرخ‌های مالیاتی مشاغل و شرکت‌ها و حقوق و عوارض گمرکی و سود بازرگانی به منزله علامت وجود قاچاق کالا استفاده کرد.

۱-۳-۱-۲ میزان بیکاری^۱

کاهش میزان اشتغال در اقتصاد رسمی هم توجیه‌کننده و هم علت افزایش میزان اشتغال در اقتصاد غیررسمی و قاچاق کالا است. افزایش عرضه نیروی کار و کاهش تقاضا برای آن در بخش رسمی اشتغال در بخش غیررسمی را افزایش می‌دهد. از طرف دیگر، عده‌ای افزایش اشتغال در بخش غیررسمی را، به دلیل سودآور بودنش، علت کاهش اشتغال در بخش رسمی می‌دانند. بنابراین، بالا بودن میزان بیکاری در اقتصاد رسمی علامت روشنی از گسترش قاچاق است. مثلاً، بنا به تخمین در استان هرمزگان ۲۰۰ هزار نفر، معروف به «چتربازان»، در بخش قاچاق کالا اشتغال دارند.

۱-۳-۱-۳ یارانه^۲

افزایش یارانه (سوبسید) کالاهای اساسی به ایجاد تفاوت بین قیمت‌های داخلی و

۱. دانشگاه تربیت مدرس، مجموعه مقالات سومین همایش ملی بررسی پدیده قاچاق کالا و راه‌های پیشگیری از آن، آذرماه ۱۳۷۸، ص ۱۷۵.

۲. همان، ص ۱۷۶.

قیمت‌های جهانی منجر خواهد شد. این تفاوت قیمت انگیزه‌ای برای تجارت قاچاق از کشورهای دارای قیمت‌های داخلی کمتر از قیمت‌های جهانی به سمت کشورهای دیگر می‌شود. یارانه‌های پرداختی به حامل‌های انرژی از جمله نفت و بنزین در ایران انگیزه قاچاق این کالاها به کشورهای همجوار است. یارانه گندم و آرد نیز همین نتیجه را در پی داشته است. بنابراین، وجود یارانه زیاد در اقتصاد علامت روشن و هشداردهنده‌ای بر وجود فعالیت غیررسمی قاچاق کالا است.

۱-۳-۱-۴ نظارت‌های ارزی

افزایش نظارت‌های ارزی در ایران — که معمولاً با کاهش درآمدهای ارزی ناشی از صدور نفت رابطه مستقیم دارد — از دیگر انگیزه‌های مهم قاچاق کالا خصوصاً در بخش خارجی است. در نظام‌های چندارزی، معمولاً واردکنندگان استفاده‌کننده از ارز با قیمت پایین‌تر تلاش می‌کنند ارزش کالای وارداتی را «بیش از حد نشان دهند» تا بتوانند از طریق اضافه سهمیه ارزی و فروش آن در بازار آزاد سود کسب کنند. صادرکنندگان نیز به دلیل تعهد مبنی بر واریز ارز صادراتی خود به نرخ پایین‌تر از بازار آزاد به صندوق دولت سعی می‌کنند ارزش صادرات خود را کم نشان دهند یا تلاش می‌کنند کالای خود را کاملاً به صورت قاچاق صادر کنند. در کل، وجود نظارت‌های ارزی به هر صورت در اقتصاد از شاخص‌های راهنمای مؤید وجود قاچاق کالا است.^۱

۱-۳-۱-۵ ممنوعیت‌های تجاری^۲

هر سال فهرست برخی از اقلامی که صادرات و واردات آنان ممنوع یا تابعی از مجوزهای خاص و انحصاری است اعلام می‌شود. هر چه تعداد اقلام این فهرست بیشتر باشد، انگیزه فعالیت غیررسمی و قاچاق آنها بیشتر می‌شود. از طرف دیگر، هر چه واردات و صادرات این اقلام انحصاری در اختیار دولت یا شرکتی خاص باشد، انگیزه قاچاق آن در دیگران بیشتر می‌شود. بنابراین، وجود ممنوعیت‌های تجاری فراوان علامتی مؤید است بر وجود قاچاق کالا.

۱. همانجا.

۲. همان، ص ۱۷۶ - ۱۷۷.

۱-۳-۱-۶ افزایش تقاضا برای پول نقد و چک‌های بی‌نام^۱

مطالعات مربوط به آمارهای پولی حاکی از آن است که حجم پول نقد رایج و به‌ویژه چک‌های بی‌نام (چک‌های مسافرتی) در اغلب کشورها در ترکیب حجم پول افزایش یافته است. در حالی که امروزه ابزارهای جدید مالی‌ای ابداع شده که تقاضای پول نقد را کاهش داده است. برخی از اقتصاددانان معتقدند که پول نقد در حجم زیاد در دست مردم دلیلی است بر وجود فعالیت‌های پنهان در اقتصاد. بنابراین، این آمار علامتی بر وجود فعالیت‌های قاچاق است. چند سالی است در ایران چک‌های بی‌نام (چک‌های مسافرتی) رایج شده و ممکن است افزایش تقاضا برای این چک‌ها ناشی از استفاده بخش غیررسمی از این ابزار باشد. بنابراین، با توجه به گسترده بودن فعالیت‌های قاچاق کالا در دو استان مرزی هرمزگان و سیستان و بلوچستان، می‌توان جریان مبادلات این چک‌ها را در این استان‌ها به مثابه علامت هشداردهنده‌ای از وجود فعالیت‌های اقتصادی قاچاق به کار گیریم.

۱-۳-۱-۷ میزان کشفیات کالاهای قاچاق به دست مأموران انتظامی و گمرکی

عده‌ای فعالیت‌های قاچاق را به اقتصاد مخاطره‌پذیری و بی‌اطمینانی مربوط می‌دانند و احتمال لو رفتن فعالیت‌های قاچاق و جریمه آن را شاخصی برای تعیین فعالیت‌های قاچاق می‌دانند. در نتیجه، آمار کشفیات تا حدی تعیین‌کننده میزان واقعی قاچاق و احتمال لو رفتن آنهاست. کارشناسان دست‌اندرکار در ایران آمار کشفیات را بین ۵ تا ۲۰ درصد کالای قاچاق می‌دانند.^۲

۱-۳-۱-۸ افزایش دخالت دولت

معمولاً بزرگ شدن دولت — چه به دلیل داشتن نیازهای بیشتر و چه به دلایل افزایش مقررات و نظارت بیشتر بر اقتصاد رسمی — به توسعه فعالیت‌های قاچاق منجر می‌شود. بنابراین، در هر کشوری که دخالت دولت در اقتصاد زیادتر باشد، میزان فعالیت

۱. همان، ص ۱۷۷.

۲. همانجا.

غیررسمی و قاچاق نیز می‌باید بیشتر باشد.

۲-۳-۱ برآورد حجم قاچاق کالا در ایران

به دو روش مختلف تلاش شده است تا حجم قاچاق کالا در ایران برآورد شود. در اینجا، به اختصار، به معرفی هر یک از این روش‌ها و نتایج آنها می‌پردازیم.

۱-۳-۲-۱ روش تفاوت در آمار تجارت رسمی

یکی از روش‌های تخمین کمیت قاچاق کالا و ارزش مقایسه آماریهای تجارت خارجی کشور با آمارهای گزارش شده از طرف رقبای تجاری است. هرچند این روش مشکلات خاصی دارد، وجود اختلافات شدید بین آمارهای خودی و آمارهای رقبای تجاری بیانگر آن است که تمام فعالیت‌های اقتصادی، به‌ویژه در صادرات و واردات، از مجرای رسمی و قانونی صورت نمی‌گیرد و با انگیزه‌های متفاوت از مسیر قانونی خارج می‌شود. یکی از این انگیزه‌ها گریز از مالیات است. طبق روش مقایسه آماریها، چنانچه میزان واردات گزارش شده از رقبای تجاری توسط گمرک جمهوری اسلامی ایران پس از ملاحظه ضریب تعدیل از میزان صادرات گزارش شده به ایران توسط رقبای تجاری کشور بیشتر باشد، گران‌نمایی واردات صورت گرفته و اگر این میزان کمتر باشد، قاچاق واردات از رقیب تجاری به داخل کشور رخ داده است. در این مورد به چند نکته باید توجه کرد. اختلاف آمار گمرک و رقیب تجاری ممکن است به عوامل متعدد دیگری غیر از قاچاق و گران‌نمایی واردات مربوط باشد. مثلاً، امکان دارد مبنای محاسبه متفاوت باشد. یا آیا آمار گزارش شده هزینه حمل‌ونقل را هم شامل می‌شود یا خیر؟ و ...

در اینجا ارقام رقبای تجاری از آمار تجارت جهانی گرفته شده و بر مبنای فوب^۱ است. لیکن آمار گمرکی که از بانک مرکزی گرفته شده بر مبنای سیف محاسبه می‌شود و شامل هزینه‌های حمل‌ونقل و حق ثبت سفارش است. برای برطرف کردن این اختلاف آماری ابتدا با استفاده از ضرایب تعدیل بانک مرکزی حق ثبت سفارش را از آمار مربوط کم می‌کنیم. سپس، با استفاده از ضرایب تعدیل برای به‌دست آوردن آمار تجارت

1. Fob

جهانی، هزینه حمل و نقل نیز از آن کسر شده است. علت دوم اختلاف ممکن است نرخ ارز باشد. مثلاً، آمار واردات ایران از آلمان به دلار گزارش می‌شود. از آنجا که مبنای ارزش اولیه یورو بوده و بعداً به دلار تبدیل شده است، امکان دارد اختلاف ناچیزی بین نرخ ارز مورد استفاده کشور رقیب وجود داشته باشد که البته چندان زیاد نیست.

علت سوم ممکن است دقیق نبودن آمار صادرات موجود باشد. هرچند این پدیده وجود دارد و کالا از بنادر متفاوتی به ایران حمل می‌شود، نمی‌توان انتظار داشت که اختلاف شدید آمار را توجیه کند. به علاوه، در صورت وجود این اختلاف، باید آمار کل واردات گزارش شده توسط گمرک و کل صادرات جهان به ایران تعدیل شود و، به عبارت دیگر، رقم مربوط محو شود. بنابراین، به اختصار می‌توان گفت عوامل متعددی ممکن است موجب بروز این اختلاف شود و بنابراین در اینجا از اختلافات آماری ناچیز (کمتر از ده درصد) صرف نظر شده است و این اختلاف ناشی از عوامل یاد شده در بالا محسوب می‌شود. همچنین اختلاف بیش از ده درصد مربوط به گران‌نمایی واردات یا قاچاق کالا تلقی گردیده است.

جدول ۳-۱ اختلاف واردات کل از مبادلات رقابتی تجاری به ایران و نیز سهم این اختلاف را در کل واردات نشان می‌دهد.

در این تردید نیست که خروج سرمایه‌ای در سال ۱۳۵۷ حدود ۸/۵ میلیارد دلار است که با ۸۰ درصد کل واردات در این سال برابری می‌کند. البته ۸/۵ میلیارد دلار کمترین برآورد خروج سرمایه است و برخی از منابع خارجی آن را تا ۱۲ میلیارد دلار نیز گزارش کرده‌اند.^۱

در سال‌های ۱۳۷۰ و ۱۳۷۲ گران‌نمایی واردات به اوج خود، یعنی به حدود ۳/۲ میلیارد دلار در سال ۱۳۷۰ و ۲/۵ میلیارد دلار در سال ۱۳۷۲ رسید که در واقع حدود ۱۳ درصد ارزش کل واردات در این سال‌ها را تشکیل می‌دهد. هرگاه این اختلاف کل را در نظر بگیریم، به نظر می‌رسد قاچاق کالا در سال‌های ۱۳۵۹، ۱۳۶۶، ۱۳۶۷، و ۱۳۷۶ وجود داشته است. در سال ۱۳۵۹، حدود ۱/۹ میلیارد دلار کالا به داخل کشور قاچاق

۱. همانجا.

شده که ۱۷ درصد ارزش کل واردات گمرک است. در سال‌های ۱۳۶۶ و ۱۳۶۷ به ترتیب حدود ۱ میلیارد و ۱/۲ میلیارد دلار کالا به صورت قاچاق وارد کشور شده که به ترتیب حدود ۱۲ درصد و ۱۷ درصد کل واردات را تشکیل می‌دهد.

قاچاق کالا در سال ۱۳۷۶ حدود ۸۰۰ میلیون دلار یا ۶/۵ درصد ارزش کل واردات است. هرچند، در مجموع، آمار کل حاکی از آن است که در سال‌های ۱۳۵۷، ۱۳۶۶، ۱۳۶۷، ۱۳۷۰ و ۱۳۷۳ واردات کشور آشفته است، این بدین معنا نیست که در سال‌های دیگر پدیده قاچاق یا گران‌نمایی وجود نداشته است.

جدول ۳-۱ اختلاف واردات کل از صادرات رقبای تجاری به ایران

ردیف	سال	قاچاق واردات (میلیون دلار)	گران‌نمایی واردات (میلیون دلار)	سهم قاچاق یا گران‌نمایی در کل واردات (درصد)
۱	۱۳۵۶	۱۰۱۱/۶		۷/۶۸۴۹
۲	۱۳۵۷	۸۴۰۷/۲		۹۰/۰۶۳
۳	۱۳۵۸		۷۱۵/۵	۸/۲۰۰۱
۴	۱۳۵۹	۱۸۷۶/۴		۱۹/۲۲۶
۵	۱۳۶۰		۴۳۳/۵	۳/۵۶۳۹
۶	۱۳۶۱		۵۵۷/۵۰	۵/۲۲۹۶
۷	۱۳۶۲	۷۱/۳۰۰		۰/۴۳۷۶۲
۸	۱۳۶۳		۳۵۶/۰۰	۲/۷۲۹۹
۹	۱۳۶۴		۳۹۵/۲۰	۳/۸۴۹۲
۱۰	۱۳۶۵		۲۵۰/۵۰	۲/۹۷۵۲
۱۱	۱۳۶۶	۹۸۷/۷۰		۱۳/۲۲۷
۱۲	۱۳۶۷	۱۳۰۶/۸		۱۸/۶۹۲
۱۳	۱۳۶۸		۳۲۹/۶۰	۳/۲۳۱۲
۱۴	۱۳۶۹		۴۵۳/۶۰	۳/۰۷۷۹
۱۵	۱۳۷۰		۳۲۱۲/۸	۱۳/۹۷۱
۱۶	۱۳۷۱		۲۳۱/۵۰	۱/۰۷۹۶
۱۷	۱۳۷۲		۲۴۶۰/۹	۱۴/۱۰۸

جدول ۱-۳ اختلاف واردات کل از صادرات رقباى تجارى به ایران

ردیف	سال	قاچاق واردات (میلیون دلار)	گران‌نمائی واردات (میلیون دلار)	سهم قاچاق یا گران‌نمائی در کل واردات (درصد)
۱۸	۱۳۷۳		۱۸۱/۰۰	۱/۷۳۸۲
۱۹	۱۳۷۴		۴۵۴/۸۰	۴/۱۸۲۵
۲۰	۱۳۷۵		۸۰۹/۳۰	۶/۲۱۵۷
۲۱	۱۳۷۶	۸۷۶/۳۰		۷/۱۴۲۰

مأخذ دانشگاه تربیت مدرس، همان، ص ۲۰.

۲-۲-۳ روش الگوسازی

در بررسی‌ای تلاش شده حجم فعالیت‌های اقتصادی زیرزمینی در ایران از طریق الگوسازی تخمین زده شود. در این بررسی، با استفاده از تابع تقاضا برای اسکناس و مسکوک در گردش که در فعالیت‌های قانونی اقتصادی و در فعالیت‌های زیرزمینی اقتصادی هر دو به کار می‌رود، تخمینی از تولید ناخالص داخلی زیرزمینی و اجزای آن — یعنی فعالیت‌های داخلی، واردات قاچاق، و صادرات قاچاق — به دست آمده است.

مقادیر عددی به‌دست‌آمده برای کل تولید ناخالص داخلی^۱ زیرزمینی در ایران، فعالیت قاچاق داخلی، واردات قاچاق، و نیز صادرات قاچاق نشان‌دهنده حجم نسبتاً زیاد فعالیت‌های غیررسمی در ایران است.

در طول دوره بررسی (۱۳۷۴ - ۱۳۴۸) میانگین نسبت فعالیت‌های غیررسمی به تولید ناخالص داخلی رسمی ۱۲/۳ درصد، میانگین نسبت فعالیت‌های غیررسمی داخلی به تولید ناخالص داخلی رسمی ۵/۶ درصد، میانگین نسبت واردات قاچاق به کل واردات رسمی ۱۸/۵ درصد، و صادرات قاچاق به طور میانگین در کل نمونه با صادرات رسمی برابر بوده است.^۲ در یک بررسی^۳ که در چارچوب تحلیل «تبادل جزئی» واردات قاچاق انجام شده، آشکار شده است اگر کالای وارداتی قاچاق جانشین کامل کالای تولید داخل باشد یا

1. Gross Domestic Product (GDP)

۲. دانشگاه تربیت مدرس، همان، ص ۲۰.

۳. همان، ص ۲۹-۳۰.

اصولاً جانشین داخلی نداشته و مشمول تعرفه‌های زیاد باشد، قاچاق کالا به داخل کشور چنانچه با هزینه و خطر کم همراه باشد بی‌تردید رفاه ملی را افزایش می‌دهد؛ در این صورت، تمام واردات به صورت قاچاق در خواهد آمد.

هنگامی که هزینه و خطر واردات قاچاق افزایش می‌یابد، همچنان به سود قاچاقچی است که کالا را مخفیانه وارد کند. البته ممکن است اثر رفاهی مثبت قاچاق را اثر انحراف تجارت ناشی از هزینه و خطر خنثی کند و مجموع اثرها منفی باشد.

مسئله در مورد قاچاق صادراتی چندان روشن نیست. هنگامی که کالای تولید داخل مشمول یارانه است و صادرات آن را نیز دولت ممنوع اعلام می‌کند، یارانه پرداختی با سود قاچاقچی صادراتی برابر خواهد بود. همچنین اگر صادرات قاچاق بدون خطر و بی‌هزینه باشد، مجموع آثار رفاهی خنثی خواهد شد.

مسئله در مورد فعالیت اقتصادی غیررسمی داخلی تا حدودی روشن است. افزایش نرخ‌های مالیاتی و مقررات شدید اقتصادی سبب انتقال منابع و عوامل اقتصادی از فعالیت‌های رسمی به فعالیت‌های غیررسمی می‌شود و این بی‌شک به کاهش رفاه اقتصادی و کاهش درآمدهای دولت می‌انجامد زیرا فعالیت‌های اقتصادی زیرزمینی، در کل، بهره‌وری کمتری از فعالیت‌های رسمی دارد؛ به‌ویژه آنکه منابعی برای فرار از نظارت دولت مصرف خواهد شد، فعالیت‌های غیررسمی نمی‌توانند از صرفه‌های ناشی از مقیاس بهره‌ای ببرند و به راحتی به بازارهای مالی نیز دسترسی نخواهند داشت. بنابراین، رفت‌وآمد مداوم منابع میان بخش‌های رسمی و غیررسمی — به‌ویژه اگر در مقیاس زیاد باشد — آثار بسیار مخربی خواهد داشت.

شوک‌های مداوم سیاسی، وجود بوروکراسی شدید اداری، سیاست ثابت نگاه داشتن قیمت‌ها با کمک یارانه، ممنوعیت صادرات و واردات و تعرفه‌های سنگین همگی — در صورت وجود بخش غیررسمی — آثار معکوس بر جای خواهند گذاشت.

انگیزه اصلی فعالیت غیررسمی فرار از مالیات‌ها و مقررات است. بنابراین، انتظار می‌رود در وضعیتی که تعرفه‌ها پایین، سیاست تجاری آزاد، و قیمت‌ها آزاد باشد و سیاست‌های مالیاتی راحت‌تر اعمال شود، میزان فعالیت غیررسمی کمتر و درآمدهای دولت افزایش یابد. هسته اساسی رویکرد پولی اندازه‌گیری فعالیت‌های غیررسمی این

است که اسکناس و مسکوک در گردش وسیله اصلی تأمین مالی معاملات غیررسمی اقتصادی است. اگر بتوان به طریقی سهم اقتصاد رسمی این متغیر را تفکیک کرد، آنچه می ماند وجوهی است که در فعالیت داخلی غیررسمی، واردات قاچاق، و صادرات قاچاق مصرف شده است.

متغیرهایی که برای جداسازی سهم اقتصاد رسمی پول در گردش به کار می روند درآمد و هزینه فرصت نگهداری اسکناس و مسکوک است. نظریه معاملات پولی برای تخمین این اثر به کار می رود. بنابراین، بخش دوم یا پسماند اسکناس و مسکوک در گردش تابعی از متغیرهایی خواهد بود که بار مالیاتی را اندازه گیری می کنند.

اگر فرض کنیم سرعت گردش پول در بخش غیررسمی برابر بخش رسمی است، تولید ناخالص داخلی غیررسمی را میزان اسکناس و مسکوک در گردش در بخش غیررسمی ضرب در سرعت گردش پول به دست خواهد داد.

بنابراین، با ترکیب متغیرهای مستقل که آثار اقتصاد رسمی را اندازه گیری می کنند — مثل درآمد و هزینه فرصت نگهداری پول نقد (یعنی بهره ای که از دست می رود) — و متغیرهای بار مالیاتی در یک الگو می توان برآوردی از پول نقد رایج در اقتصاد رسمی و غیررسمی را به دست آورد.

در این بررسی، از متغیر بار مالیاتی همین نرخ متوسط مالیات (نسبت درآمدهای مالیاتی منهای مالیات بر واردات به تولید ناخالص داخلی)، نرخ متوسط تعرفه (نسبت درآمدهای گمرکی به کل واردات)، و بار ارزی (نسبت ارز خریداری شده حاصل از صادرات کالا به کل صادرات غیرنفتی) به صورت بارهای مالیاتی که بخش غیررسمی مایل است از آن فرار کند استفاده می شود.

باری، می توان گفت در این بررسی برای برآورد حجم فعالیت های قاچاق از رویکرد پولی به نقدینگی در گردش در بخش غیررسمی موجود در کشور استفاده شده است. این بررسی حاکی از آن است که قاچاق کالا پیامدهای منفی برای سیاست های اقتصادی و سیاست های تعدیل و تثبیت دارد و در بهره وری کل اقتصاد نیز تأثیر منفی خواهد داشت و کمبود درآمد دولتی و کسر بودجه دولت را حادثر خواهد کرد. به همین لحاظ، باید سعی کرد با استفاده از سیاست های گوناگون منابع را از بخش غیررسمی (قاچاق)

به بخش رسمی انتقال داد تا با افزایش بهره‌وری و افزایش درآمدهای دولت به بودجه دولتی کمک شود و کاهش کسری درآمدهای دولت در بلندمدت را باعث شود.

۳-۱- آمار پرونده‌های قاچاق کالا طی شش ماهه اول سال ۱۳۸۴

حجم قاچاق وارداتی در حال حاضر حدود ۷ میلیارد دلار تخمین زده می‌شود. در اینجا به آمار پرونده‌های کشف شده قاچاق کالا در شش ماهه اول سال ۸۴ توجه می‌کنیم. جدول ۴-۱ آمار پرونده‌های قاچاق کالا را طی شش ماهه اول سال‌های ۱۳۸۳ و ۱۳۸۴ نشان می‌دهد.

براساس آمار گمرک ایران، طی شش ماهه اول سال ۱۳۸۴ تعداد پرونده‌های قاچاق کالای کشف شده ۳۴۱۷۰ پرونده به ارزش ۷۶۱/۶ میلیارد ریال بوده که، در مقایسه با مدت مشابه سال قبل، از نظر تعداد حدود ۱۲/۳ درصد کاهش و از نظر ارزش حدود ۱۸/۸ درصد افزایش داشته است. تعداد پرونده‌های زیر ده میلیون ریال طی این مدت ۲۹۸۶۵ پرونده به ارزش حدود ۱۲۰/۲ میلیارد ریال بوده که، در مقایسه با مدت مشابه سال قبل، از نظر تعداد حدود ۱۳/۷ درصد کاهش و از نظر ارزش حدود ۲/۳ درصد کاهش یافته است. از تعداد کل پرونده‌های قاچاق در خلال این مدت حدود ۸۷/۴ درصد مربوط به پرونده‌هایی با ارزش زیر ده میلیون ریال بوده است، ولی از نظر ارزش فقط حدود ۱۵/۸ درصد از ارزش کل مربوط به پرونده‌های زیر ده میلیون ریال بوده است. کل جریمه وصولی از پرونده‌های قاچاق ۵۹ میلیارد ریال بوده که، در مقایسه با مدت مشابه سال قبل، حدود ۴۷۹/۸ درصد افزایش داشته است. در این مدت، تعداد پرونده‌های تبرئه شده ۶۷۴۹ پرونده به ارزش حدود ۹۴/۸ میلیارد ریال بوده که، در مقایسه با مدت مشابه سال قبل، از نظر تعداد حدود ۲/۷ درصد و از لحاظ ارزش حدود ۷۷ درصد افزایش داشته است. طی شش ماهه اول سال ۱۳۸۴، تعداد پرونده‌های محکوم شده ۷۲۲۴ فقره و به ارزش حدود ۸۹/۸ میلیارد ریال بوده که، در مقایسه با مدت مشابه سال قبل، از نظر تعداد حدود ۳۰/۹ درصد و از حیث ارزش حدود ۷/۲ درصد کاهش یافته است. در همین مدت، ارزش کالای اذ دست‌رفته حدود ۲۵۱/۱ میلیارد ریال بوده که، نسبت به مدت مشابه سال قبل، حدود ۰/۵ درصد افزایش دارد. همچنین تعداد

متهمان در مدت یاد شده ۴۳۶۶۱ نفر بوده که، نسبت به مدت مشابه سال قبل، حدود ۹/۵ درصد کاهش داشته است. بر همین اساس، کل جرمه تعیین شده حدود ۱۰۲۷/۲ میلیارد ریال بوده که، نسبت به مدت مشابه سال قبل، حدود ۱/۱ درصد کاهش داشته است. در این مدت، روزانه تقریباً ۱۹۰ پرونده قاچاق در گمرکات کشور ثبت شده است.^۱

جدول ۴-۱ آمار پرونده‌های قاچاق کالا طی شش ماهه اول سال‌های ۱۳۸۳-۱۳۸۴

(ارقام ارزش میلیارد ریال)

موارد	سال ۱۳۸۳	سال ۱۳۸۴	درصد تغییرات
تعداد کل پرونده‌ها (فقره)	۳۸۹۷۳	۳۴۱۷۰	-۱۲/۳
ارزش کل پرونده‌ها (میلیارد ریال)	۶۴۱/۳	۷۶۱/۶	۱۸/۸
تعداد پرونده‌های زیر ۱۰ میلیون ریال	۳۴۵۸۸	۲۹۸۶۵	-۱۳/۷
ارزش پرونده‌های زیر ۱۰ میلیون ریال (میلیارد ریال)	۱۲۳/۰	۱۲۰/۲	-۲/۳
کل جرمه وصولی (میلیارد ریال)	۱۲/۳	۵۹/۰	۴۷۹/۸
تعداد پرونده‌های تبرئه شده	۶۵۷۱	۶۷۴۹	۲/۷
ارزش پرونده‌های تبرئه شده (میلیارد ریال)	۵۳/۵	۹۴/۸	۷۷/۰
تعداد پرونده‌های محکوم شده	۱۰۴۵۹	۷۲۲۴	-۳۰/۹
ارزش پرونده‌های محکوم شده (میلیارد ریال)	۹۶/۹	۸۹/۸	-۷/۲
ارزش کالاهای ازدست‌رفته (میلیارد ریال)	۲۴۹/۸	۲۵۱/۱	۰/۵
تعداد متهمان	۴۸۲۲۶	۴۳۶۶۱	-۹/۵
کل جرمه تعیین شده (میلیارد ریال)	۱۰۳۸/۵	۱۰۲۷/۲	-۱/۱

نکته مهم در مورد آمار کشفیات جدول ۴-۱ آن است که اگر واردات قاچاق ۷ میلیارد دلار در سال را قرین به صحت بدانیم، از نظر ارزش فقط حدود یک درصد از این میزان در نیمه اول سال ۱۳۸۴ کشف شده است که سالیانه حدود ۲ درصد خواهد بود و

۱. محمد لویمی، گزارش آمار قاچاق کالا از گمرکات کشور طی شش ماهه اول سال‌های ۱۳۸۳-۸۴، گمرک ایران، معاونت طرح و برنامه، دفتر آمار و خدمات ماشین‌های، تاریخ انتشار: ۱۷ مهرماه سال ۱۳۸۴ (موجود در سایت اینترنتی گمرک).

این میزان جای تأمل بسیار دارد.

۴-۱ تنوع کنونی قاچاق در کشور

۴-۱-۱ قاچاق صادراتی

تجارت در دنیای امروز اهمیت روزافزونی دارد و ایفاگر نقشی مهم در توسعه و رشد اقتصادی است. در واقع، رشد صادرات استمرار رشد تولید را امکان‌پذیر می‌سازد و اشتغال نیروی کار داخلی را تضمین می‌کند. درآمدهای صادراتی هر کشور بهترین پشتوانه برای ارزش پول آن کشور است و از طریق سرمایه‌گذاری این درآمدها در اقتصاد داخلی است که شکوفایی و رشد تولید و اشتغال میسر خواهد شد.

این در حالی است که قاچاق کالای صادراتی با خارج کردن درآمدهای حاصل از آن از گردونه اقتصاد ملی و بعضاً تقدیم کردن این منابع به واردات غیرقانونی اثر معکوس دارد و در میان مدت رکود داخلی را به دنبال می‌آورد.

سوق دادن صادرات کالاهای غیرنفتی کشور به سمت صادرات قاچاق یکی از پیامدهای نامطلوب قاچاق به منظور تأمین ارز لازم برای واردات قاچاق و سودآوری حاصل از مجموع صادرات و واردات غیررسمی است. از این‌رو، بخشی از کالاهای قاچاق به خارج کشور از کالاهای صادراتی غیرنفتی‌اند، از آن جمله می‌توان از فرش‌های نفیس، شمش طلا، ضایعات فلزی، پلاستیک و غیره نام برد.

جدول ۵-۱ اقلام عمده کالاهای قاچاق صادراتی طی سال ۱۳۸۱ برحسب ارزش به ریال

ردیف	نام کالا	ارزش	درصد
۱	فراورده‌های نفتی	۲۲,۱۰۵,۸۵۸,۴۶۴	۸۸/۶
۲	قیر	۱,۴۴۶,۷۵۱,۵۸۴	۵/۸
۳	فرش	۲۷۱,۷۹۸,۶۱۹	۱/۱
۴	پوست	۲۳۰,۱۱۹,۹۲۸	۰/۹
۵	محصولات سرامیکی	۱۹۸,۵۹۵,۳۰۰	۰/۸
۶	کود	۱۵۱,۸۶۳,۵۵۱	۰/۶
۷	روغن موتور	۱۰۶,۹۰۶,۳۹۵	۰/۴

جدول ۵-۱ اقلام عمده کالاهای قاچاق صادراتی طی سال ۱۳۸۱ برحسب ارزش به ریال

ردیف	نام کالا	ارزش	درصد
۸	پلاستیک	۷۰,۳۵۷,۳۴۸	۰/۳
۹	تور ماهیگیری	۶۰,۹۰۰,۰۰۰	۰/۲
۱۰	سیگار	۴۹,۱۹۱,۷۳۰	۰/۲
۱۱	جمع	۲۴,۶۹۲,۳۴۲,۹۱۹	۹۹
۱۲	موارد دیگر	۲۵۴,۵۸۶,۷۵۸	۱
۱۳	جمع کل	۲۴,۹۴۶,۹۲۹,۶۷۷	۱۰۰

مأخذ: گمرک جمهوری اسلامی ایران، بررسی ابعاد قاچاق کالا و ارائه راهکارها با تأکید بر نقش گمرک، ص ۴۸.

در جدول ۵-۱ میزان اقلام عمده کالاهای قاچاق صادراتی براساس آمار منتشرشده از ستاد مرکزی مبارزه با قاچاق کالا و ارز آمده است. همان گونه که از جدول آشکار است، بیشترین سهم از میزان صادرات متعلق به فراورده‌های نفتی و قیر است که مجموعاً ۹۴/۴ درصد از کل ارزش صادرات قاچاق را به خود اختصاص داده‌اند.

۱-۴-۱-۱ قاچاق کالاهای یارانه‌ای

قاچاق کالاهای یارانه‌ای از مهم‌ترین موارد قاچاق کالای صادراتی است. فراورده‌های نفتی در این دسته جای دارند. چنانکه در جدول ۵-۱ دیدیم، کالاهای فراورده‌های نفتی بالاترین سهم ارزشی را در قاچاق کالاهای صادراتی دارند. مهم‌ترین دلیل صادرات این دسته کالاها و موارد مشابه دیگر مانند آرد و دارو اختلاف قیمت آنها در بازارهای داخلی و بازارهای خارجی، خصوصاً بازار کشورهای همسایه، است. قیمت این گروه از کالاها، به‌علت اختصاص یارانه به آنها، در بازار داخلی به‌مراتب کمتر از بازارهای خارجی است. از این‌رو، با پایین بودن قیمت این گونه کالاها، انگیزه‌ای قوی و سودی سرشار برای قاچاق این کالاها به خارج از مرزهای کشور به بار می‌آورد و قاچاقچیان و حتی افراد عادی برای تأمین نیازهای ارزی خود مبادرت به خروج چنین کالاهایی می‌کنند.

تا هنگامی که کالاهای تولید داخل از یارانه‌های دولتی بهره می‌برند و از سویی دیگر صادرات آنها ممنوع یا با مشکلات فراوانی همراه است، شبکه‌های قاچاق با هزینه

کمتر و سود بیشتر آنها را قاچاق خواهد کرد. بنابراین، پایین نگاه داشتن قیمت تولیدات داخلی با یارانه، در صورت وجود بخش غیررسمی مبادلات کالاها، معمولاً آثاری معکوس را با آنچه از سیاست‌های دولت انتظار می‌رود به دنبال خواهد داشت و تا زمانی که پرداخت یارانه در داخل کشور هدمند نشود و این اختلاف قیمت ناشی از پرداخت یارانه بر جای بماند قاچاق هم سودآور خواهد بود.

در مجموع، می‌توان گفت که قاچاق کالاهای صادراتی با ایجاد مشکلاتی در زمینه‌های ارزی، تأثیرگذاری در قیمت‌های کالاهای صادرات قانونی در بازارهای جهانی، کاهش عرضه نسبت به تقاضا در داخل، و تأثیر در قیمت‌های بازار داخلی آثار نامطلوبی را در کل اقتصاد بر جای می‌گذارد و آحاد جامعه، به‌ویژه اقشار کم‌درآمد و آسیب‌پذیر، در تأمین نیازهای اساسی خود با دشواری روبه‌رو می‌شوند، زیرا کالاهای قاچاق صادراتی برعکس کالاهای قاچاق وارداتی عمدتاً از کالاهای ضروری و یارانه‌ای‌اند.

باید اضافه کرد که بخشی از اقلام کالاهای قاچاق صادراتی مربوط به محصولات کشاورزی است. پرداخت یارانه به بخشی از نهاده‌های کشاورزی، مانند کود و سموم دفع آفات نباتی و غیره، باعث تفاوت قیمت آنها در بازارهای داخلی و خارجی شده است.

۲-۱-۴-۱ فرآورده‌های شیلاتی

یافته‌های نیروی انتظامی حاکی است خاویار و آبزیان (ماهی و میگو و ...) به صورت قاچاق از کشور خارج می‌شود. عوامل قاچاق این نوع کالا در استان‌های ساحلی جنوب کشور با همکاری صیادان، در فصول صید، به قاچاق فرآورده‌های شیلاتی به کشورهای حوزه خلیج فارس مبادرت می‌کنند. معمولاً ارز حاصل از قاچاق این محصول در اختیار شبکه‌های قاچاق گذاشته می‌شود تا صرف واردات کالای قاچاق شود. شیوه قاچاق خاویار در دریای خزر و آبزیان در آب‌های جنوبی کشور متعدد است و نبود امکانات نظارتی مناسب در خدمت حراست از دریا، شیلات، و دریابانی ناجا به رونق قاچاق این کالاها می‌افزاید.

گفتنی است که صید، عمل‌آوری، عرضه، فروش، حمل‌ونقل، نگهداری، واردات و صادرات ماهی‌های خاویاری، و خاویار بدون اجازه شیلات ممنوع است و مرتکب یا

مرتکبان به جزای نقدی تا سه برابر ارزش محصول (متناسب با نوع و میزان صید) و حبس یک تا سه ماه محکوم می‌شوند.

۱-۴-۱-۳ اموال تاریخی و فرهنگی

میراث فرهنگی سرزمین پهناور ایران که بخش معتنا بهی از میراث فرهنگی بشر را تشکیل می‌دهد و سهم اقوام مختلف در تشکیل و تکوین آن و عبرت از گذشته، و نیز حفظ و نگهداری مظاهر مادی و معنوی این میراث برای آیندگان ایجاب می‌کند از آنها حراست کنیم و زمینه‌های شناخت مردم و جامعه را برای توجه خاص به اهمیت میراث فرهنگی کشور به عنوان موارث و گنجینه‌های ملی فراهم آوریم. قاچاق این اموال به کشورهای خارجی موجب نگرانی است و سازمان میراث فرهنگی کشور باید با اتخاذ تدابیر مناسب از این منابع حفاظت کند و نیروی انتظامی به عنوان ضابط قوه قضاییه همکاری لازم را با این سازمان مبذول دارد.

مطابق قانون، هرگونه حفاری و کاوش به قصد به دست آوردن اموال تاریخی و فرهنگی ممنوع است و مرتکب به حبس از ۶ ماه تا ۳ سال و ضبط اشیای کشف شده به نفع سازمان میراث فرهنگی و آلات و ادوات حفاری به نفع دولت محکوم می‌شود.

۱-۴-۱-۴ قاچاق سیگار

چنانکه در جدول ۵-۱ ملاحظه شد، سیگار طی سال‌های ۱۳۸۱ و ۱۳۸۲ در فهرست اقلام کالاهای قاچاق صادراتی آمده است. این در حالی است که سیگار طی سال‌های گذشته قبل از آن جزء عمده محصولات قاچاق وارداتی بوده است. این در پی تحولات بنیادین در زمینه‌های مختلف تولیدی، صنعتی، بهینه‌سازی ساختار و روش‌ها، و همچنین ایجاد مزیت‌های رقابتی در تولید سیگار پدید آمده است. وانگهی، این طرح این امکان را پدید آورده است که علاوه بر برطرف کردن قسمت اعظم نیاز داخلی با بالا بردن سطح کیفیت تولیدات و همچنین تمهیداتی برای مشارکت و سرمایه‌گذاری شرکت‌های خارجی نتایج مثبتی را در تولید و صادرات سیگارهای خارجی دربرداشته باشد. این طرح طی سال‌های اخیر با هدف مبارزه با قاچاق سیگار و جلوگیری از ورود

سیگارهای خارجی با مارک‌های متفاوت و بدون استانداردهای لازم صورت گرفته است.

۲-۴-۱ قاچاق وارداتی

جدول ۶-۱ تصویری از اقلام عمده کالاهای قاچاق وارداتی طی سال ۱۳۸۲ را ارائه می‌دهد. همان طور که پیداست، طی مدت مورد نظر رقمی معادل ۸۰۶,۷۱۸,۴۸۸,۵۶۵ ریال انواع کالاهای مختلف به صورت قاچاق داخل کشور شده است. در بین کالاهای قاچاق وارداتی بیشترین سهم ارزشی متعلق به کالاهای اتومبیل و پارچه به ترتیب معادل ۳۲/۲ و ۱۱/۹ درصد بوده است.

جدول ۶-۱ اقلام عمده کالاهای قاچاق وارداتی طی سال ۱۳۸۲

ردیف	نام کالا	ارزش (به ریال)	درصد
۱	اتومبیل	۲۵۹,۳۸۰,۶۰۶,۴۰۶	۳۲/۲
۲	پوشاک و منسوجات	۹۵,۷۰۹,۱۳۷,۱۸۴	۱۱/۹
۳	دیگر ماشین‌آلات	۴۴,۷۶۳,۲۸۹,۱۱۸	۵/۵
۴	پوشاک	۴۳,۱۴۲,۰۹۰,۷۶۳	۵/۳
۵	غلات	۳۵,۹۶۴,۷۲۸,۸۹۷	۴/۵
۶	شکر	۳۵,۲۸۲,۰۱۰,۶۲۲	۴/۴
۷	چای	۲۷,۳۹۵,۱۰۳,۵۱۹	۳/۴
۸	نخ	۲۵,۱۴۸,۳۹۱,۲۴۰	۳/۱
۹	لامپ	۲۴,۷۱۱,۷۰۱,۱۲۷	۳/۱
۱۰	لوازم یدکی	۱۹,۴۸۵,۳۷۸,۷۲۲	۲/۴
۱۱	جمع	۶۱۰,۹۸۲,۴۳۷,۵۹۷	۷۵/۷
۱۲	کالاهای دیگر	۱۹۵,۷۳۶,۰۵۰,۹۶۸	۲۴/۳
۱۳	جمع کل	۸۰۶,۷۱۸,۴۸۸,۵۶۵	۱۰۰

مأخذ: گمرک جمهوری اسلامی ایران، همان، ص ۴۷.

آمار و ارقام حاکی از آن است که میزان واردات کالاهای قاچاق بسیار بیشتر از میزان صادرات آن بوده است. این گویای آن است که بازار مصرف برای این‌گونه کالاها

در کشور مهیاست. البته باید افزود که این آمار مربوط به اقلام عمده کالاهای قاچاق وارداتی و صادراتی است و کالاهایی که نام آنها ذکر نشده در قسمت دیگر کالاهای وارداتی گنجانده شده‌اند. این دسته از کالاها- نظیر دوربین عکاسی و فیلمبرداری، لوازم خانگی، و وسایل آرایشی و بهداشتی - به دلیل مشکلات موجود برای واردات قانونی بیشتر به شکل کالاهای همراه مسافر و از طریق قاچاق وارد کشور می‌شوند.

در خصوص واردات مواد غذایی- نظیر غلات، شکر و چای- کمبود عرضه در جامعه و تولید داخلی ناکافی موجب افزایش قیمت این گونه کالاها شده و زمینه قاچاق آنها را فراهم آورده است. باید در این باره با ارائه سیاست‌ها و راهکارهای مناسب مقابله جدی با سوداگران اقتصادی آغاز شود. اقداماتی از قبیل شناسایی راه‌های ارتباطی اصلی و فرعی استان‌های واردکننده و نظارت مؤثرتر بر تردد خودروها، ایجاد سیاستی مدون در بخش تولیدکنندگان مواد غذایی در مورد جلوگیری از مصرف مواد غذایی قاچاق و تخفیف در قیمت تولیدات داخلی می‌توانند حربه‌ای مناسب برای افزایش میزان خطرپذیری قاچاق کالاهای مواد غذایی در کشور باشند و تا حدودی گرایش به قاچاق این دسته کالاها را کاهش دهند.

۱-۲-۴ پوشاک و منسوجات

پوشاک و منسوجات، در بین کالاهای قاچاق وارداتی، دومین جایگاه را در مقایسه با دیگر کالاها به خود اختصاص داده‌اند. مهم‌ترین علت قاچاق منسوجات و پوشاک تفاوت در کیفیت، نوع رنگ، دوخت، و فرهنگ مصرفی مد روز است.

همان‌گونه که پیشتر اشاره کردیم، منسوجات و پوشاک از جمله کالاهایی است که قاچاق آن به شیوه‌های گوناگون و از مناطقی متفاوت صورت می‌گیرد و فقط بخشی از آنها، که با انواع شیوه‌ها و ابتکارات متفاوت و جدید وارد کشور می‌گردند، در واحدهای مسئول مبارزه با قاچاق کشف می‌شود. با این همه، بررسی‌های صورت گرفته حاکی از آن است که بخش اعظم این مبادلات غیرقانونی در پوششی ظاهراً قانونی یا با استفاده از اسناد جعلی از مبادی مجاز گمرکات، مناطق آزاد، بازارچه‌های مرزی، تعاونی مرزنشینان، و ... به بازار مصرف داخلی روانه می‌شود. نتایج حاصل از بررسی مجراهای

ورودی — از قبیل بازارچه‌ها، نقاط مرزی، و مناطق آزاد (زاهدان تا آستارا) — نشان می‌دهد که ۵۰ تا ۸۰ درصد حجم قاچاق و واردات در این مناطق به پوشاک و منسوجات اختصاص دارد. همچنین، هر سال مسافران بی‌شماری که از سفرهای خارجی به کشور برمی‌گردند مقدار معتنا بهی پوشاک و منسوجات به همراه می‌آورند. این در حالی است که سخت‌گیری شدیدی برای به همراه داشتن کالایی الکتریکی یا کالاهای دیگر (مثلاً لوازم یدکی اتومبیل) می‌شود، اما به میزان منسوجات و پوشاک همراه مسافر توجه چندانی مبذول نمی‌شود.

اغلب کالاهای همراه مسافران برخی کشورها (مانند ترکیه و تایلند)، پوشاک است. با نگاهی سرسری و نه چندان دقیق به بازار تهران می‌توان به حجم و عمق واردات منسوجات خارجی کشور پی برد. در مجموع، بررسی‌ها حاکی از آن است که منسوجات و پوشاک سهم نسبتاً بیشتری از واردات غیررسمی کشور را به خود اختصاص داده‌اند.

۲-۲-۴ لوازم یدکی اتومبیل

بسیاری از لوازم یدکی اتومبیل‌ها در داخل تولید نمی‌شود و فناوری ساخت برخی از قطعات خودرو در انحصار شرکت‌های خارجی است. کیفیت بسیاری از تولیدات خارجی از قطعات مشابه داخلی برتر است. افزون بر آن، این کالای قاچاق ارزان عرضه می‌شود. از این‌رو، قاچاق لوازم یدکی خودروهای معروف جهانی یا وسایل تزئینی خودرو همواره مقرون به صرفه بوده است و لوازم و قطعات یدکی خودروها برای تأمین نیاز داخلی کشور به شکل گسترده‌ای قاچاق می‌شود. با توجه به ارزان‌تر بودن کالاهای قاچاق، فروشندگان و عرضه‌کنندگان بیشتر تمایل دارند این‌گونه کالاها را بفروشند. بدیهی است که نمونه‌های مشابه داخلی به سبب کیفیت نازل توان رقابت با اقلام وارداتی خارجی را ندارند.

قاچاق لوازم یدکی از طریق مرزهای دریایی و زمینی صورت می‌پذیرد و در بررسی‌های صورت گرفته مشخص شده که برخی از تجار و واردکنندگان لوازم یدکی خودرو از هر دو طریق مجاری قانونی و غیرقانونی به تأمین کالای مورد نیاز اقدام می‌کنند. این کار بدین صورت انجام می‌شود که آنها با صدور فاکتورهای صوری اقدام به

واردات برخی لوازم یدکی بسته‌بندی شده می‌کنند که در برگ سبز گمرکی آنها هیچ اشاره‌ای به نوع لوازم یدکی نشده و صرفاً به عنوان لوازم یدکی اکتفا شده است. این کالای قاچاق سپس به روش‌های گوناگون به بازار مصرف عرضه می‌شود. بنابراین، نظارت دقیق بر فاکتورهای شرکت‌های واردکننده و عاملان عمده خرده‌فروش و بررسی دقیق برگ سبز گمرکی (هرچند حاوی اطلاعات ریز کالاهای وارد شده نیست و عملاً این بررسی را مشکل می‌نماید) کاملاً ضروری به نظر می‌رسد.

البته، باید افزود که حقوق و عوارض گمرکی در بخش لوازم یدکی باید متعادل‌تر گردد تا تفاوت قیمت کالاهای قاچاق با کالاهایی که از طریق قانونی و نمایندگی مجاز وارد کشور می‌شود به حداقل برسد و سودآوری رونق‌دهنده این بخش نیز از بین برود.

۳-۲-۴-۱ لوازم آرایشی و بهداشتی

لوازم آرایشی و بهداشتی نیز از جمله اقلام عمده قاچاق در سطح کشور است، تا بدان حد که بیش از ۷۰ درصد لوازم آرایشی موجود در بازار به دلایلی — از جمله کیفیت بهتر لوازم آرایشی و بهداشتی خارجی در مقایسه با کالاهای مشابه تولید داخلی، تنوع بسیار تولیدات خارجی، محدودیت تولید لوازم آرایشی در کشور، و تجویز پزشکان به استفاده از لوازم آرایشی و بهداشتی خارجی — از طریق قاچاق در کشور توزیع و پخش می‌شود.

بخشی از قاچاق لوازم آرایشی و بهداشتی را مسافران و بخش دیگر آن را نمایندگی‌های مجاز از مبادی ورودی گمرکات انجام می‌دهند. لیکن عمده نیاز کشور به این نوع کالاها را قاچاقچیان از طریق مرزهای زمینی مانند مرز ایران و ترکیه یا مرزهای دریایی وارد کشور می‌کنند.

۴-۲-۴-۱ لوازم الکتریکی

لوازم الکتریکی نیز از اقلام مهم قاچاق در کشور است که از دیرباز بخش عمده‌ای از سهم بازار را در اختیار داشته است و معمولاً از طریق راه‌های زمینی و دریایی و عمدتاً از مرزهای دریایی و از مبدأ امارات به کشور قاچاق می‌شود.

در خصوص قاچاق لوازم الکتریکی باید اذعان نمود که عواملی چون کیفیت و فناوری

در تولید این کالاها باعث کشش بازار به مصرف نوع خارجی آنها شده است. لوازم الکتریکی موجود در بازار در بسیاری از اقلام با توجه به تنوع شامل انواع مشابه خارجی و داخلی است. ممکن است کالای مشابه خارجی کیفیتی برتر یا در پاره‌ای از موارد کیفیتی نازل‌تر از مشابه داخلی داشته باشد. مثلاً لوازم الکتریکی تولیدی کشورهای آلمان، امریکا، و ژاپن معمولاً در مقایسه با کالای ایرانی کیفیت بهتری دارند و به رغم قیمت بیشتر به علت کیفیت بهتر تقاضا برای این دسته از کالاها همچنان وجود دارد و بهبود فناوری خاص این قبیل کالاها در کشور مانع افزایش تقاضای قاچاق آنها نیست.

در مقابل، لوازم الکتریکی کشورهای دیگر — مانند روسیه، چین، اندونزی، پاکستان و هند — کیفیت پایین‌تری دارند. البته، ناگفته نماند که برخی از اقلام تولید داخلی مانند لامپ مهتابی، انواع سیم و کابل و کلید و پریز ایرانی با عنایت به سرمایه‌گذاری‌های مناسب کیفیت بسیار خوبی دارند و بخش عمده‌ای از سهم بازار را در اختیار دارند و در عین حال همچنان از نظر کیفیت و قیمت در حال رقابت با محصولات مشابه خارجی‌اند. با توجه به این واقعیت که فناوری ساخت انواع لوازم الکتریکی در اختیار شرکت‌های خارجی است لازم است در این بخش درباره سرمایه‌گذاری مشترک و توسعه صنعت مونتاژ اقدامات عاجل و مناسبی صورت پذیرد.

۵-۲-۴-۱ رایانه و لوازم جانبی آن

با توجه به پیشرفت‌های بسیار در مهندسی الکترونیک و رایانه و فناوری رو به گسترش آن در کشورهای پیشرفته، بازار عرضه و تقاضای این محصولات رشدی فزاینده تا بدان حد دارد که اکنون این کالا در سراسر جهان در همه زمینه‌ها کالایی اساسی محسوب می‌شود. کشور ما نیز از این قاعده مستثنا نیست و نیاز روزافزون بازار به این محصولات شاهدی گویا بر این ادعاست.

با این حال، به چند دلیل — از قبیل انحصار فناوری ساخت رایانه در دست شرکت‌های بزرگ چندملیتی، وجود تحریم‌های اقتصادی در مورد این کالا برای ایران، ارزشی هنگفت ورود فناوری ساخت این نوع کالاها به کشور، کیفیت برتر تولیدات خارجی از تولیدات مشابه داخلی، و حمل آسان برخی از قطعات مربوط به آن — بیش از

۹۵ درصد قطعات و لوازم یدکی رایانه وارداتی است و ۵ درصد بقیه به صورت مونتاژ و با کیفیت نازل در کشور تولید و عرضه می‌شود. این بدان معنی است که عملاً تمام تجهیزات و لوازم جانبی و یدکی آن از طرق قانونی و غیرقانونی به کشور وارد می‌شود. همان گونه که پیشتر گفتیم، به سبب حمل آسان کالاهای دارای ابعاد کوچک، این قطعات همراه مسافر و کلیه وسایط نقلیه موتوری از مسیرهای زمینی و دریایی به کشور وارد می‌شود. برای غلبه بر این معضل، با اقداماتی از قبیل مشارکت با شرکت‌های بزرگ تولیدکننده رایانه خارجی برای سرمایه‌گذاری در ایران و توسعه صنعت مونتاژ به منظور کاهش واردات غیرقانونی کالا، ایجاد اشتغال، افزایش کیفیت تولید رایانه در کشور با اعطای تسهیلات بانکی، و بخشودگی مالیاتی می‌توان این صنعت مؤثر و کارساز را در کشور به راه انداخت.

۶-۲-۴-۱ چای

ایران از جمله تولیدکنندگان چای دنیاست. لیکن تولیدات مرغوب کشور صادر و تولیدات نامرغوب در داخل کشور توزیع می‌شود. از این رو، عمده مصرف چای کشور از طریق واردات تأمین می‌شود.

عواملی همچون کیفیت بد چای داخلی در مقایسه با انواع خارجی، تولید محدود با توجه به سیر رو به افزایش مصرف چای در کشور، و ممنوعیت ورود انواع چای خارجی موجب شده است مصرف‌کنندگان مایل به خرید چای خارجی شوند و به تبع آن قاچاق انواع چای به کشور تشدید و تشویق می‌شود. از این رو، برای مبارزه با قاچاق چای در کشور این راهکارها پیشنهاد می‌شود: افزایش تولید چای داخلی و تخصیص اعتبارات بلندمدت به چای‌کاران برای تشویق کشت چای، افزایش کیفیت تولید انواع چای داخلی به منظور رقابت با انواع خارجی آن، و ممنوع نکردن واردات و صادرات آن.

باید افزود که عمده قاچاق چای از طریق بندرها و مرزهای دریایی جنوب، خصوصاً دیلم و گناوه و آبادان، و مرز زمینی کردستان صورت می‌گیرد. مسیر قاچاق زمینی چای از مسیر ترکیه و عراق به کردستان است. علاوه بر آن، اخیراً روش قاچاق چای تازه‌ای مرسوم شده و چای را با عنوان ترانزیت کالا از مبدأ امارات وارد کشور می‌کنند.

۷-۲-۴-۱ مواد غذایی

قاچاق این بخش از کالاها، به علت تنوع بسیار زیادشان، به شکل وسیع و گسترده‌ای صورت می‌پذیرد. انواع مواد — مانند پنیر، آدامس، شیرخشک، سُس، آبمیوه، خمیردندان، نوشابه، روغن، شکلات، شربت، ژله، کمپوت، کنسرو، قهوه، کاکائو — و اقلامی دیگر حتی برنج و شکر و کالاهای اساسی به دلایلی مانند کیفیت برتر برخی تولیدات خارجی، محدودیت تولید و فروش برخی مواد غذایی، و تفاوت قیمت آنها با محصولات مشابه خارجی در ابعادی وسیع به صورت قاچاق وارد کشور می‌شوند.

قاچاق این قبیل کالاها عمدتاً از راه دریا و آبراهه‌هایی است که گمرکات و نیروی انتظامی بر آن نظارت ندارند. این روش معمولاً در بنادری همچون آبادان، خرمشهر، و گناوه به چشم می‌خورد و آبراهه‌هایی که به روستاهای اطراف بنادر ختم می‌شوند محلی امن برای قاچاقچیان شده است. این کالاها پس از ورود به طرق مختلف، از جمله توسط «چتربازها»، به سراسر کشور منتقل می‌شود. در اینجا باید اشاره کرد که قاچاق این محصولات از طریق مرز ترکیه و سیستان و بلوچستان نیز رونق فراوانی دارد.

۳-۴-۱ قاچاق دارو

دارو از کالاهایی است که بعضی از انواع آن — از جمله داروهای مخدر و محرک، تقویتی، و تک‌نسخه‌ای برای بیماری‌های خاص — به صورت قاچاق و عمدتاً توسط مسافران پروازهای خارجی و بعضاً خدمه پروازهای خارجی وارد کشور می‌شود. بعضی از انواع داروهای معمولی ساخت داخل نیز به کشورهای همسایه از جمله پاکستان و افغانستان قاچاق می‌شود. علاوه بر آن، بعضی اقلام داروهای حیوانی نیز قاچاق وارد کشور می‌شود. همچنین کلیه فراورده‌های تقویتی، تحریک‌کننده، ویتامین‌ها، و غیره، که فهرست آنها را وزارت بهداشت، درمان، و آموزش پزشکی اعلام و منتشر می‌کند، جزء اقلام دارویی است.

واردات، صادرات، و خرید و فروش دارو بدون اخذ مجوز از وزارت بهداشت، درمان، و آموزش پزشکی جرم محسوب می‌شود و علاوه بر ضبط داروهای کشف شده به نفع دولت، وزارت بهداشت، درمان، و آموزش پزشکی محل کار مرتکبان را تعطیل می‌کند و،

بنابر قانون، آنان به حبس تعزیری از شش ماه تا سه سال و پرداخت جریمه نقدی از پنج میلیون تا صد میلیون ریال یا دو برابر قیمت داروهای کشف شده (هر کدام که بیشتر باشد) محکوم خواهند شد.^۱

۴-۴-۱ تنوع کالاهای قاچاق کشف شده

در مورد کالاهای قاچاق کشف شده در پانزده منطقه گمرکی پژوهشی صورت گرفته که نتایج آن از نظر تنوع به شرح ذیل است.

۱-۴-۴-۱ گمرک فرودگاه مهرآباد

اغلب کالاهای قاچاق کشف شده در این گمرک عبارت‌اند از دوربین فیلمبرداری، تلویزیون، ویدئو، تلفن و موبایل و لوازم جانبی آنها، قطعات کامپیوتر و قطعات الکترونیکی، لوازم یدکی خودروها، پوشاک، ساعت، عینک، لوازم آرایشی و بهداشتی، طلا و جواهرات، فرش و گلیم، مواد مخدر، و مواد متفرقه دیگر. باید افزود که این کالاها غالباً به شکل مسافری وارد یا خارج می‌شد که کشف و ضبط شده‌اند.

۲-۴-۴-۱ گمرک غرب تهران

کالاهای کشف شده در این گمرک بسیار اندک و شامل کالاهایی از قبیل لوازم یدکی خودرو، بلبرینگ، پوشاک و منسوجات، کفش، و دیگر کالاهای متفرقه است.

۳-۴-۴-۱ گمرک جنوب تهران

کالاهای کشف شده در گمرک جنوب تهران عمدتاً عبارت‌اند از لوازم موبایل (باتری و شارژکننده آن)، قطعات الکترونیکی، یک دستگاه اتوبوس، لوازم آرایشی، منسوجات، انواع لوازم برقی خانگی، و کالاهای متفرقه (در این گمرک بیشتر کالاهای قاچاق را نیروی انتظامی کشف می‌کند).

۱. حسین محمودی، همان، ص ۲۱-۳۲.

۱-۴-۴-۴ گمرک شهریار

کالاهای کشف شده در این گمرک نیز محدود و شامل کالاهایی از قبیل لوازم یدکی خودرو، بلبرینگ، لوازم آرایشی، منسوجات، آهن قراضه، مواد شیمیایی و پلاستیکی، نخ و الیاف، چرم مصنوعی، رنگ، و مواد متفرقه دیگر است.

۱-۴-۴-۵ گمرک امانات پستی

کالاهای کشف شده در این گمرک اغلب سبک و به آسانی حمل و نقل می شود. از جمله کالاهای کشف شده در این گمرک می توان از انواع کاست و دیسک های موسیقی و نوارهای ویدئویی، تلفن و موبایل، دوربین فیلمبرداری، قطعات الکترونیکی، پوشاک و منسوجات، ساعت، طلا، انواع ارز خارجی و اسکناس و تمبر ایرانی و خارجی، اوراق و اسناد، و مقدار معتنا بهی مواد مخدر نام برد.

۱-۴-۴-۶ گمرکات غرب کشور

کالاهای قاچاق کشف و ضبط شده در گمرکات غرب کشور عبارت اند از مقادیر زیادی لوازم یدکی خودرو، زیورآلات و فرش و گلیم.

۱-۴-۴-۷ گمرکات خوزستان

کالاهای قاچاق کشف شده در گمرکات خوزستان شامل کالاهایی از قبیل دوربین فیلمبرداری و عکاسی (لوازم صوتی و تصویری)، تلفن و موبایل و لوازم جانبی آنها، قطعات رایانه ای و الکترونیکی، لوازم یدکی خودرو، پوشاک و منسوجات، کفش، ساعت، لوازم آرایشی و بهداشتی، ورق بازی، لوازم برقی خانگی (مثلاً چرخ خیاطی) و اسباب بازی، لوازم التحریر، دارو، و دیگر کالاهای متفرقه است.

۱-۴-۴-۸ گمرکات هرمزگان

کالاهایی که به شکل قاچاق وارد این گمرکات می شود و به دست مأموران ذی ربط کشف و ضبط شده عبارت اند از دوربین فیلمبرداری و عکاسی، ویدئو و تلویزیون

(کالاهای صوتی و تصویری)، تلفن و موبایل و لوازم جانبی آنها، قطعات رایانه‌ای و الکترونیکی، لوازم یدکی، پوشاک و منسوجات، اتومبیل (۱۴ دستگاه)، روسری، ساعت، لوازم آرایشی و بهداشتی، سشوار، مواد شیمیایی، سیگار، وسایل پزشکی، انواع لوازم برقی خانگی، فرش، ظروف بلور و کارد و چنگال، و دیگر موارد متفرقه.

۹-۴-۱ گمرکات سیستان و بلوچستان

کالاهای قاچاق کشف شده در این گمرکات شامل کالاهای صوتی و تصویری، لوازم تلفن بی‌سیم و موبایل، قطعات الکترونیکی، لوازم یدکی خودرو و برقی، پوشاک و منسوجات و روسری، لوازم آرایشی و بهداشتی، ارز، ورق بازی، ظروف بلور، و دیگر کالاهای متفرقه است.

۱۰-۴-۱ گمرکات فارس

کالاهای ضبط شده در گمرکات این منطقه شامل دوربین فیلمبرداری و عکاسی، ویدئو، تلفن و موبایل و لوازم جانبی آنها، انواع دیسک‌ها و قطعات رایانه‌ای و الکترونیکی، لوازم یدکی خودرو، پوشاک و منسوجات، لوازم آرایشی، ورق بازی، انواع مجلات خارجی، طلا و ارز، و دیگر کالاهای متفرقه است. باید افزود که به نظر می‌رسد که این آمار منحصرراً شامل کشفیات گمرک فرودگاه شیراز باشد.

۱۱-۴-۱ گمرکات اصفهان

کالاهای قاچاق در این ناحیه که ضبط شده عبارت‌اند از: دوربین فیلمبرداری (لوازم صوتی و تصویری)، تلفن و موبایل و لوازم جانبی آنها، قطعات رایانه‌ای و الکترونیکی، لوازم یدکی خودرو، پوشاک و منسوجات، ساعت، عینک، لوازم آرایشی و بهداشتی، انواع مجلات خارجی، طلا و نقره، فرش، اسباب‌بازی، و دیگر کالاهای متفرقه.

۱۲-۴-۱ گمرکات گیلان

کالاهای قاچاق کشف شده در این منطقه شامل کالاهایی از قبیل دوربین فیلمبرداری و عکاسی، ویدئو و تلویزیون (کالاهای صوتی و تصویری)، تلفن بی‌سیم و موبایل و لوازم

جانبی آنها، قطعات رایانه‌ای، دستگاه فتوکپی، دستگاه‌های آتاری و پلی‌استیشن، لوازم یدکی خودرو، پوشاک و منسوجات، ساعت، عینک، لوازم آرایشی و بهداشتی، انواع مجلات و عکس‌های مبتذل، انواع آهن‌آلات (چندین تن)، ورق بازی، سیگار، مشروبات الکلی، وسایل دندانپزشکی، لوازم ماشین‌آلات بافندگی و ریسندگی، لوازم‌التحریر، اسباب‌بازی، دارو، گازوئیل و نفت خام، و دیگر کالاهای متفرقه است.

۱۳-۴-۱ گمرکات نوشهر مازندران

کالاهای قاچاق کشف شده در این منطقه شامل کالاهایی از قبیل دوربین فیلمبرداری و عکاسی، ویدئو و تلویزیون (کالاهای صوتی و تصویری)، لوازم یدکی خودرو، پوشاک و منسوجات و روسری، لوازم آرایشی و بهداشتی، زیورآلات، لوازم تزئینی، فرش و گلیم، شکلات و آبنبات، و دیگر کالاهای متفرقه است.

۱۴-۴-۱ گمرکات بوشهر

کالاهای قاچاق در این منطقه بیشتر شامل کالاهایی از قبیل دوربین فیلمبرداری و عکاسی، ویدئو و تلویزیون (کالاهای صوتی و تصویری)، تلفن بی‌سیم و موبایل و لوازم جانبی آنها، انواع دیسک‌های رایانه‌ای و قطعات کامپیوتری و الکترونیکی، فاکس و جوهر آن، دستگاه‌های آتاری و پلی‌استیشن، لوازم یدکی خودرو و بلبرینگ، پوشاک و منسوجات، ساعت، عینک، لوازم آرایشی و بهداشتی به شکل انبوه، زیورآلات، ورق بازی، مشروبات الکلی، انواع لوازم خانگی برقی، ظروف بلور و چینی، آبنبات، اسباب‌بازی، کیف سامسونت، دارو، دوچرخه، و دیگر موارد متفرقه است.

۱۵-۴-۱ گمرکات آذربایجان غربی

کالاهای قاچاق کشف شده در گمرکات آذربایجان غربی شامل کالاهایی است از قبیل گیرنده ماهواره، ویدئو و انواع نوار کاست، تلفن بی‌سیم، انواع لوح فشرده موسیقی، انواع قطعات الکترونیکی، فاکس، لوازم یدکی خودرو و بلبرینگ، هفت دستگاه اتومبیل سواری، ابزارآلات، پوشاک و منسوجات و روسری، لوازم آرایشی و بهداشتی، انواع مجلات

خارجی و عکس مبتذل، سکه و شمش طلا و نقره، آهن آلات (مس و آلومینیم)، اسکناس و تمبر ایرانی، ورق بازی، مشروبات الکلی و مواد مخدر، وسایل دندانپزشکی، انواع لوازم برقی خانگی، لوازم خیاطی، فرش و گلیم، انواع ظروف بلور و کریستال و کاردوچنگال، شکلات، اسباب بازی، چای، دارو، و دیگر کالاهاست.

۵-۱ نتیجه گیری

در این فصل، ضمن مرور تعاریف و اصطلاحات، با حجم و تنوع قاچاق کالا در ایران آشنا شدیم. به لحاظ حجم و با توجه به این حقیقت که درصد اندکی از کالاهای قاچاق کشف می شود، می توان حدس زد که سالیانه حدود ۷ میلیارد دلار کالای قاچاق وارد کشور می شود که سیر رشد آن نیز صعودی است. برخی مشخصه های تطبیق پذیر با اقتصاد ایران از قبیل نرخ های زیاد مالیاتی، میزان زیاد بیکاری، وجود یارانه در حجم وسیع، ممنوعیت های تجاری، و نیز وجود تقاضای زیاد برای پول نقد و چک های بی نام (چک های مسافرتی) همگی دلالت بر وجود رونق فعالیت ها در اقتصاد غیررسمی و از جمله فعالیت قاچاق کالا در ایران دارند.

برای برآورد حجم قاچاق کالا در هر کشور روش های متعددی وجود دارد که در این فصل به دو روش آن اشاره و نتایج هر یک تحلیل شد. به هر صورت، وجود قاچاق در حجم و تنوع وسیع در ایران واقعیتی انکارناپذیر است و آمار پرونده های کشف قاچاق نیز شاهد محکمی بر این مدعاست. پس از اثبات وجود این پدیده، باید به دنبال شناخت مبادی و شیوه های قاچاق کالا باشیم تا درک بهتری از این پدیده در کشور خود داشته باشیم. این مهم موضوع فصل دوم این کتاب است.

فصل دوم

مبادی و شیوه‌های قاچاق کالا

۱-۲ مقدمه

در حال حاضر و در کل می‌توان مبادی ورود و خروج کالای قاچاق را به دو بخش عمده مبادی گمرکی و مبادی غیرگمرکی تقسیم کرد. مبادی گمرکی شامل گمرکات مستقر در مرزها، بنادر، فرودگاه‌ها، مناطق آزاد تجاری - صنعتی، مناطق ویژه اقتصادی، و بازارچه‌های مرزی است. مبادی غیرگمرکی شامل حدود شش هزار کیلومتر مرزهای زمینی و حدود ۲ هزار کیلومتر مرزهای دریایی است.

کشور ایران با وسعتی بیش از ۱/۶ میلیون کیلومتر مربع در نیمه جنوبی منطقه معتدل شمالی از خط استوا و ۴۴ درجه و ۰۲ دقیقه تا ۶۳ درجه و ۲۰ دقیقه طول شرقی از نصف‌النهار گرینویچ قرار دارد. میانگین ارتفاع آن بیش از ۱۲۰۰ متر از سطح دریاست. پست‌ترین نقطه داخلی ایران با ارتفاع ۵۶ متر در چاله لوت و بلندترین قله آن دماوند با ارتفاع ۵۶۱۰ متر در میان رشته‌کوه البرز قرار دارد. در کناره‌های جنوبی دریای خزر، ارتفاع زمین ۲۸ متر پایین‌تر از سطح دریای آزاد است.

کشور ایران از شمال به جمهوری ترکمنستان، دریای خزر، جمهوری‌های آذربایجان و ارمنستان، از شرق به افغانستان و پاکستان، از جنوب به دریای عمان و خلیج فارس، و از غرب به عراق و ترکیه محدود است.

استان‌های اردبیل، آذربایجان شرقی، آذربایجان غربی، کردستان، کرمانشاه، ایلام، خوزستان، سیستان و بلوچستان، خراسان رضوی و خراسان جنوبی، گلستان جزء استان‌های مرزی کشورند و استان‌های بوشهر و هرمزگان در جنوب و استان‌های مازندران و گیلان در شمال مرز آبی دارند.

طول مرزهای آبی و خاکی کشور با کشورهای همسایه به شرح جدول ذیل است:

جدول ۱-۲ طول مرزهای آبی و خاکی کشورمان با کشورهای همسایه

ردیف	نوع مرز	طول مرز
۱	آبی جنوب	۲۰۴۳ کیلومتر
۲	آبی شمال	۶۵۷ کیلومتر
۳	ایران - آذربایجان	۷۶۷ کیلومتر
۴	ایران - ارمنستان	۴۰ کیلومتر
۵	ایران - ترکیه	۴۸۶ کیلومتر
۶	ایران - عراق	۱۶۰۹ کیلومتر
۷	ایران - پاکستان	۹۷۸ کیلومتر
۸	ایران - افغانستان	۹۴۵ کیلومتر
۹	ایران - ترکمنستان	۱۲۰۶ کیلومتر

ملاحظه می‌شود که کشور ایران بیش از ۲۷۰۰ کیلومتر مرز آبی، بیش از ۲۰۰۰ کیلومتر مرز با عراق و ترکیه و حدود ۴۰۰۰ کیلومتر مرز با کشورهای افغانستان، پاکستان و مرز شمالی با کشورهای تازه‌استقلال یافته آسیای میانه دارد.

موقعیت جغرافیایی کشور و داشتن هزاران کیلومتر مرز آبی و زمینی مشترک و همجواری با مناطق و کشورهای قاچاق خیز و تضاد منافع بیشتر کشورهای همسایه در برخورد با قاچاق کالا فعالیت‌های قاچاق را در کشور ما تشدید کرده است.

«در حال حاضر بخشی از حجم قاچاق کالاها از مبادی مجاز و بخشی دیگر از مرزهای غیرمجاز وارد یا از کشور خارج می‌شود. همچنین بخش عمده کالاهای قاچاق از طریق مرزهای دریائی و بقیه از طریق مرزهای زمینی قاچاق می‌گردد. قاچاقچیان به علت کنترل شدید از راه‌های اصلی استفاده نمی‌کنند به همین لحاظ اکثر کالاهای قاچاق از مرزهای دریایی و یا کوهستان‌های صعب‌العبور وارد یا خارج می‌شوند.

«مبادی ورودی و خروجی کالاهای قاچاق عبارت‌اند از مرزهای استان‌های هرمزگان، سیستان و بلوچستان و بوشهر، و مرز کشورهای ترکیه، آذربایجان، عراق، پاکستان، و افغانستان».

مبدأ مهم دیگر برای ورود قاچاق [= کالای قاچاق؛ کذا] کالا مناطق آزاد تجاری صنعتی می‌باشند که ورود کالا به آنها آزاد است و خروج آن نیز به دلیل وسعت مرزهای دریایی آسان صورت می‌گیرد. لوازم برقی، صوتی و تصویری و دوربین‌های عکاسی و

فیلمبرداری معمولاً از مناطق آزاد قاچاق می‌شوند. این کالاها با قایق‌های تندرو حمل و در سواحل جنوب تخلیه شده و به صورت بار همراه مسافر از این مناطق خارج می‌گردند. ارز، احشام زنده، دارو و فراورده‌های نفتی مانند بنزین و گازوئیل از جمله کالاهایی هستند که به ترکیه قاچاق می‌شوند. همچنین قاچاق فراورده‌های نفتی به جمهوری آذربایجان، چای و مواد غذایی به عراق، دارو به پاکستان صورت می‌گیرد. شایان توجه است که بخش قابل توجهی از این کالاهای قاچاق از راه‌های آبی استان‌های جنوبی و سپس مرزهای زمینی و استان‌های غربی وارد می‌شود. عمده‌ترین عوامل قاچاق کالا در کشور را از لحاظ جغرافیایی و ژئوپلیتیکی می‌توان به شرح ذیل دسته‌بندی کرد:

- وجود مرزهای طولانی زمینی و دریایی،
 - نبود دولت‌های مقتدر در همسایگی کشورمان،
 - تغییر مرزهای جغرافیایی طی زمان و جدایی جبری بین اقوام،
 - وجود معبرهای گوناگون در مرزهای آبی و خاکی از جمله مناطق آزاد، بازارچه‌های مرزی، و دیگر مبادی ورودی و خروجی که امکان نظارت گمرکی بر آنها وجود ندارد.
- در اینجا به تشریح مبادی عمده قاچاق کالا در ایران می‌پردازیم.

۲-۲ مبادی عمده قاچاق کالا در کشور

۲-۲-۱ مرزهای دریایی و معضل قاچاق کالا

از آنجا که مرزهای دریایی کشور ما از مهم‌ترین مبادی ورود و خروج کالای قاچاق‌اند، شناخت اجمالی این مبادی اهمیت خاصی دارد. در اینجا به ذکر این محورهای دریایی و راه‌های آبی می‌پردازیم.

۲-۲-۱-۱ استان هرمزگان

الف) محورهای ورودی کالای قاچاق

- در حال حاضر بیشتر حجم کالای قاچاق مستقیم از بنادر خصب به سواحل استان هرمزگان وارد می‌شود.

- بخش دیگری از کالای قاچاق از طریق مناطق آزاد تجاری کیش و قشم به سرزمین اصلی وارد می‌شود.

ب) نوع کالاهای قاچاق ورودی

- سیگار، پارچه، کریستال، ظروف بلور، لوازم صوتی و تصویری، لوازم خانگی، لوازم آرایشی و بهداشتی، و دارو.

ج) شیوه‌های ورود کالای قاچاق

- در قالب ترانزیت اعم از خارجی و داخلی با اظهار خلاف (تخلیه کامل کالا یا بخشی از کالا در استان).
- از طریق قایق‌های موتوری به صورت گله‌ای.
- از طریق شناورهای تجاری (تخلیه از شناور به قایق در دریا، تخلیه در خور غیرمجاز).
- اظهار خلاف و کم‌نمایی ارزش کالاهای ترخیصی قطعی.
- جعل مدارک و پلمپ گمرکی.
- ته‌لنجی.

د) بنادر مشکوک به قاچاق کالا

- قشم، کیش، بندر لنگه، بندرعباس، لاوان، سیریک، و جاسک.

۲-۱-۲ استان بوشهر

الف) محورهای ورودی کالای قاچاق

- از طریق مناطق ویژه اقتصادی، به‌ویژه پارس جنوبی در عسلویه.
- مستقیماً از طریق بنادر دبی و خصب.

ب) نوع کالاهای قاچاق ورودی

- سیگار، پارچه، ماشین‌آلات سنگین راهسازی، قطعات یدکی خودرو، لوازم صوتی و تصویری، لوازم خانگی، و لوازم آرایشی و بهداشتی.

ج) شیوه‌های ورود کالای قاچاق

- در قالب ترانزیت (خارجی و داخلی) با اظهار خلاف (تخلیه کامل یا بخشی از کالا).
- از طریق لنج‌های تجاری (تخلیه و انتقال کالا به قایق در دریا، تخلیه در خورهای غیرمجاز).
- ته‌لنجی که بخش عظیمی از کالاهای قاچاق را تشکیل می‌دهد.
- اظهار نادقیق کالاهای تجاری وارداتی به دلیل جدا بودن دفاتر گمرکی از اسکله‌های تجاری.
- جعل مدارک و پلمپ گمرکی.
- ورود موقت.

د) بنادر مشکوک به قاچاق کالا

- بوشهر، دیر، کنگان، عسلویه، دیلم، گناوه، و ریگ.

۳-۱-۲-۲ استان خوزستان

الف) محورهای ورودی کالای قاچاق

- در حال حاضر بیشترین حجم قاچاق کالا مستقیم از طریق بندر دبی، خصب، و کویت به استان وارد می‌شود.
- بخش دیگری از کالای قاچاق از کشور عراق وارد می‌شود.

ب) نوع کالاهای قاچاق ورودی

- سیگار، پارچه، لوازم صوتی و تصویری، لوازم خانگی، لوازم آرایشی و بهداشتی، سلاح و مهمات و دیگر کالاهای ممنوع، و کالاهای مستعمل.

ج) شیوه‌های ورود کالای قاچاق

- در قالب ترانزیت داخلی با اظهار خلاف (تخلیه کامل یا بخشی از کالا).
- از طریق لنج‌های تجاری (تخلیه بخشی از کالا و انتقال آن به قایق در سطح دریا، پهلوگیری و تخلیه در خورهای غیرمجاز).
- ته‌لنجی که بخش معتناهی از حجم کالای قاچاق را تشکیل می‌دهد.
- اظهار خلاف و کم‌نمایی در ارزش در بدو ورود.

- جعل مدارک و پلمپ گمرکی.

د) بنادر و شهرهای مشکوک به قاچاق کالا

- آبادان، خرمشهر، ماهشهر، هندیجان، و دشت آزادگان.

۴-۲-۱ استان سیستان و بلوچستان

الف) محورهای ورودی کالای قاچاق

- از طریق مناطق آزاد تجاری- صنعتی به سرزمین اصلی.
- از پاکستان از طریق دریای عمان به سواحل حوزه استحفاظی بندر چاهبهار.
- از محور جاسک به چاهبهار از طریق دریای عمان.

ب) نوع کالاهای قاچاق ورودی

- پارچه، لوازم صوتی و تصویری، لوازم خانگی، لوازم آرایشی و بهداشتی، اقلام منکرانی و ضد فرهنگی، خودروهای سواری، ماشین آلات سنگین راهسازی، و سیگار.

ج) شیوه‌های ورود کالای قاچاق

- در قالب ترانزیت خارجی (تخلیه کامل یا بخشی از کالا).
- از طریق لنج‌های تجاری (تخلیه بخشی از کالا و انتقال به قایق در سطح دریا، پهلوگیری و تخلیه در خورهای غیرمجاز).
- تحت عنوان کالای مسافر مناطق آزاد.
- اظهار خلاف و کم‌نمایی در ارزش در بدو ورود.
- ورود موقت.

۲-۲-۲ مرزهای زمینی و معضل قاچاق کالا

مرزهای زمینی کشور ما به دلیل گستردگی آن و تحت پوشش کامل نیروی انتظامی نبودن آن از مبادی قاچاق‌اند. از نکات مهم در این مورد درگیر بودن استان‌های زیادی از کشور با معضل قاچاق کالا است که در اینجا به تفکیک هر استان مورد بررسی قرار می‌گیرد.

۲-۲-۲-۱ استان آذربایجان غربی

الف) محورهای ورودی کالای قاچاق

- مرز ترکیه از طریق ماکو، خوی، سلماس، و ارومیه.
- مرز عراق از طریق اشنویه، پیرانشهر، و سردشت.
- مرز نخجوان از طریق پلدشت.

ب) نوع کالاهای قاچاق ورودی

- پارچه، سیگار (خصوصاً سیگارهای جعلی)، ظروف بلور، مشروبات الکلی، کالاهای ضد فرهنگی، تجهیزات گیرنده ماهواره‌ای، لوازم صوتی و تصویری، لوازم خانگی، لوازم آرایشی و بهداشتی، لوازم یدکی خودرو، خودروی سنگین، پوشاک، تجهیزات پزشکی، و سلاح و مهمات.

ج) شیوه‌های ورود کالای قاچاق

- از طریق ترانزیت خارجی و داخلی.
- از طریق بازارچه‌های مرزی به صورت زیر باری.
- برگشت کالای ترانزیت خارجی از کشور عراق.
- جعل مدارک و پلمپ گمرکی.
- ورود موقت.
- کوله‌باری.

د) شهرهای مشکوک به قاچاق کالا

- ماکو، خوی، سلماس، پلدشت، سردشت، پیرانشهر، و اشنویه.

۲-۲-۲-۲ استان کردستان

الف) محورهای ورودی کالای قاچاق

- مرز عراق از طریق مریوان، بانه، و سقز.
- از طریق محور سردشت به سقز.

ب) نوع کالای قاچاق ورودی

- پارچه، سیگار، قطعات یدکی خودرو، خودروی سبک و سنگین خصوصاً ماشین‌آلات راهسازی، لوازم صوتی و تصویری، لوازم خانگی، لوازم آرایشی و بهداشتی، شکر، برنج، مشروبات الکلی و کالاهای ضد فرهنگی، و سلاح و مهمات.

ج) شیوه‌های ورود کالای قاچاق

- از طریق ترانزیت خارجی و داخلی.
- برگشت کالای ترانزیت شده به کشور عراق.
- از طریق بازارچه‌های مرزی به صورت زیرباری.
- جعل مدارک و پلمپ گمرکی.
- کوله‌باری.
- ورود موقت.

د) شهرهای مشکوک به قاچاق کالا

- مریوان، بانه، و سقز.

۳-۲-۲ استان کرمانشاه

الف) محورهای ورودی کالای قاچاق

- از مرز عراق از طریق پاوه، قصر شیرین، اسلام‌آباد غرب، و گیلانغرب.
- از محور کامیاران به حوزه استحفاظی استان.

ب) نوع کالای قاچاق ورودی

- سیگار، پارچه، شکر، برنج، مشروبات الکلی، کالاهای ضد فرهنگی، لوازم آرایشی و بهداشتی، قطعات یدکی مستعمل، لوازم صوتی و تصویری، لوازم خانگی، و سلاح و مهمات.

ج) شیوه‌های ورود کالای قاچاق

- از طریق ترانزیت خارجی و داخلی.

- از طریق بازارچه‌های مرزی به صورت زیرباری.
- جعل مدارک و پلمپ گمرکی.
- ورود موقت.
- کوله‌باری.

د) شهرهای مشکوک به قاچاق کالا

- پاوه، قصر شیرین، اسلام‌آباد غرب، و گیلانغرب.

۲-۲-۲-۴ استان‌های خراسان رضوی و جنوبی

الف) محورهای ورودی کالای قاچاق

- در حال حاضر بیشترین حجم قاچاق از محور جنوب این استان‌ها و عمدتاً از مبدأ شهرستان زابل توسط شرکت‌های حمل‌ونقل کالای مسافری در قالب جاسازی‌های مختلف، «چتربازی» و خودروهای شوتی و غیره از طریق جاده‌های اصلی و فرعی و همجوار با استان سیستان و بلوچستان وارد می‌شود.
- بخش دیگری از کالای قاچاق از شرق و جنوب شرقی از مبدأ افغانستان و مرزهای همجوار استان سیستان و بلوچستان وارد این دو استان می‌شود.
- بخش دیگری از کالای قاچاق از محور جنوب غربی این دو استان و از مبدأ استان هرمزگان (بندرعباس) توسط خودروهای عبوری و بعضاً خودروهای ترانزیتی به طریق جاسازی‌های مختلف وارد خراسان رضوی و جنوبی می‌شود.
- بخش کمی از قاچاق کالا از طریق محور شمال و از مبدأ کشور ترکمنستان توسط اتوبوس‌های مسافربری و بعضاً خودروهای ترانزیتی به طریق جاسازی یا از طریق مسافران خارجی وارد این دو استان می‌شود.

ب) نوع کالاهای قاچاق ورودی

- سیگار، پارچه، کریستال، ظروف بلور، انواع لوازم صوتی و تصویری، نوار ویدئویی و سی‌دی، لوازم آرایشی و بهداشتی، اقلام و لوازم پزشکی و آزمایشگاهی، انواع لباس‌های

خارجی، انواع سموم نباتات خارجی، انواع خوراکی‌ها (برنج پاکستانی، انبه، موز)، آنتن ماهواره، لوازم تزئینی و زیورآلات خارجی، و انواع اسباب‌بازی.

ج) شیوه‌های ورود کالای قاچاق

به دو صورت (خرده‌باری و عمده) که به طریق ذیل صورت می‌گیرد:

- در قالب جاسازی‌های مختلف در کامیون‌ها و اتوبوس‌های مسافری.
- به صورت «چتربازی».
- به صورت خودروهای شوتی.
- توسط خودروهای ترانزیتی خارجی.
- ورود موقت.

۵-۲-۲ استان سیستان و بلوچستان

الف) محورهای ورودی کالای قاچاق

- از مرز افغانستان از طریق شهرستان مرزی زابل.
- از مرز پاکستان از طریق شهرستان‌های مرزی میرجاوه، کوهک، پیشین، زاهدان، و سراوان.
- از طریق منطقه آزاد تجاری-صنعتی چاه‌بهار.

ب) کالاهای قاچاق ورودی

- پارچه، محصولات کشاورزی (برنج، موز، نارگیل)، محصولات ضد فرهنگی، لوازم آرایشی و بهداشتی، سیگار، احشام، پوشاک دست دوم، لوازم خانگی، لوازم صوتی و تصویری، ظروف بلور.

ج) شیوه‌های ورود کالای قاچاق

- از طریق گذرهای مرزی ایجادشده در نوار مرزی.
- از طریق بازارچه‌های مرزی.
- از طریق ترانزیت خارجی (تخلیه کامل کالا یا بخشی از کالا در استان).
- از طریق مناطق آزاد به صورت کالای سردستی و همراه مسافر.

- ورود موقت.
- جعل مدارک و پلمپ گمرکی.
- کوله‌باری یا با استفاده از چهارپایان از نقاط دیگر مرز.
- سوءاستفاده از مدارک تعاونی مرزنشینان.

د) شهرهای مشکوک به قاچاق استان

- زابل، میرجاوه، سراوان، جکیگور، نگور، و چاه‌بهار.

۳-۲-۲ بازارچه‌های مرزی

واردات کالا به کشور از طریق مناطق آزاد، بازارچه‌های مرزی، شرکت‌های تعاونی مرزنشین، ملوانان، پیلهوران، کارکنان شناورها، کالاهای وارد شده با لنج، و در نهایت توسط مسافران که به کشور وارد می‌شود غیرقانونی و قاچاق نیست، بلکه به صورت کاملاً قانونی و براساس قوانین و مقررات صورت می‌گیرد. لیکن مسئله این است که از طرفی با وضع مقررات سخت‌گیرانه سعی می‌شود که از واردات کالاهای عمدتاً مصرفی و لوکس جلوگیری به عمل آید، ولی از طرف دیگر، با ایجاد مجراهای متعدد، راه برای واردات این گونه کالاها به کشور باز و هموار شده است. پس، در عمل می‌بینیم که قوانین و مقررات کشور طی سال‌های گذشته به گونه‌ای وضع گردیده که ورود کالا از طریق متعارف عملاً دشوار صورت می‌گیرد. در عوض، راه‌های متعدد غیرمتعارفی برای واردات کالا ایجاد شده است. نتیجه این شده است که مردم به فکر واردات کالا از مناطق آزاد، بازارچه‌های مرزی، و ... می‌افتند.

بازارچه‌های مرزی، که با هدف بهبود معیشت مرزنشینان و رفع محرومیت از مناطق مرزی تشکیل شده بود، به تدریج از هدف اصلی خود دور شده و امروزه به مأمی برای سرمایه‌داران و واردکنندگان عمده کالا تبدیل شده است. بهره مرزنشینان از چنین تسهیلاتی به حداقل خود رسیده و سود اصلی عاید دیگران شده و صرفاً باربری و مشاغل پست در جابه‌جایی کالا نصیب محرومان مرزنشین شده است.

کالایی تجاری را که از طریق ثبت سفارش نمی‌توان وارد کرد، از طریق تعاونی

مرزنشینان وارد می‌شود و این کالای وارداتی به هیچ وجه بین اعضای تعاونی تقسیم نمی‌شود، بلکه یکجا و به صورت حواله فروخته می‌شود. استانداری‌ها و فرمانداری‌ها نیز که باید ناظر بر تحقق اهداف بازارچه‌ای مرزی باشند در عمل به واسطه‌هایی برای واردکنندگان کالا تبدیل شده‌اند.

در مجموع، بازارچه‌های مرزی محل مطمئنی برای واردات کالای تجاری و فرار از پرداخت حقوق قانونی دولت در واردات شده است.

۲-۲-۴ گذر مرزی

قبل از فروپاشی اتحاد جماهیر شوروی در سال ۱۳۶۸، برای تسهیل عبور ساکنان مرزی و ملاقات و دیدار بستگان و آشنایان دو طرف مرز، یادداشت تفاهمی بین آن کشور و ایران به امضای نمایندگان دو دولت رسیده و علناً مرزهای دو کشور گشوده شده بود. برای این کار مجوزی دارای اعتبار یکساله با تأیید فرمانداری‌ها توسط مرزبانی نیروی انتظامی با عنوان «گذر مرزی» صادر می‌شد و افراد سالی چهار مرتبه تا محدوده ۴۵ کیلومتری می‌توانستند تردد کنند.

پس از فروپاشی شوروی و استقلال جمهوری‌های مشترک‌المنافع، جمهوری آذربایجان برای دستیابی به ثبات اقتصادی و تأمین نیازمندی‌های مردم خود به سمت واردات کالا از کشورهای آسیایی و اروپایی به گونه‌ای گرایش یافت که بیشتر این کالاها به طریق ترانزیت از مرز ایران وارد آن جمهوری می‌شد و این کار همچنان نیز ادامه دارد. ورود حجم عظیم کالاهای وارداتی به آن کشور باعث شده که بسیاری از کالاها از جمله پوشاک، کفش و لوازم خانگی، و ... در آن سوی مرز ارزان‌تر از کالاهای موجود و مشابه در داخل کشور ایران باشد. همین امر موجب شد که سیل عظیمی از مردم منطقه برای کسب درآمد با فروش این اقلام به آن سوی مرز مسافرت کنند و تعداد متقاضیان گذر مرزی ۴۵ کیلومتری نیز هر روز بیشتر می‌شود. در واقع، باید گفت که گذر مرزی منظور اصلی خود را دیگر برآورده نمی‌کند و صورتی تجاری و اقتصادی یافته است. تقاضای شدید ساکنان دو طرف مرز در اخذ گذر مرزی و استفاده از معافیت آن که بیشتر سنتی و سلیقه‌ای بنیاد گرفته باعث شده که حجم کار مسافری گمرک نیز به

نحوی افزایش یابد که گنجایش پذیرش مسافر را نداشته باشد و علاوه بر آن مشکلات عدیده امنیتی و حفاظتی و نظارتی برای گمرک ایجاد کرده است و این عوامل موجب آن شده که طرفین مرز در تفاهم‌نامهٔ مربوط تجدیدنظر کنند و آن را چنین اصلاح کنند که دارندگان مجوز گذر مرزی صرفاً سالی یک بار می‌توانند از مرز خارج شوند و از معافیت رسمی مسافری ۸۰ دلاری که صرفاً در این گمرک معادل ۱۰ کیلوگرم پوشاک برای اتباع ایرانی و ۸ کیلوگرم برای اتباع آذری است استفاده نمایند.

پس از مدتی، حجم زیاد متقاضی و شلوغی تردد بین طرفین مرز مشکلات عدیده‌ای برای گمرک و دیگر سازمان‌های دست‌اندرکار به وجود آورد و آنان ناچار توافقنامهٔ تازه‌ای امضا کردند. طبق آخرین توافقنامه، مقرر گردیده که در هفته حدود ۵۰۰ مجوز گذر مرزی را ایران در روزهای چهارشنبه و پنجشنبه و جمعه و ۵۰۰ مجوز گذر مرزی را آذربایجان در روزهای یکشنبه، دوشنبه، و سه‌شنبه صادر کنند.

در مقررات صدور گذر مرزی طرف ایرانی صرفاً برای سرپرست خانواده و همسر و فرزند ۱۸ ساله به پایین او یک مجوز گذر مرزی و برای بقیهٔ افراد بالای ۱۸ سال مجوز گذر مرزی جداگانه‌ای صادر می‌شود، در حالی که در مجوز گذر مرزی اتباع آذری این محدودیت وجود ندارد و در هر مجوز گذر مرزی علاوه بر خانوادهٔ آذری نام افراد دیگری (که اصطلاحاً «اجیر» نامیده می‌شوند) در مجوز گذر مرزی آنها ثبت می‌شود و، بدین ترتیب، تعداد افراد هر گذر مرزی بیش از حد معمول شده و باعث شده که اولاً طرف آذری سود بیشتری در معافیت کالای مسافری در قبال هر نفر ببرد و ثانیاً تعداد مسافران آذری از لحاظ آماری نسبت به طرف ایرانی بیشتر شود. این تناقض موجب شده که میزان بودجهٔ معافیت توسط گمرک برای طرف آذری محدود شود و میزان معافیت برای هر مجوز گذر مرزی بدون توجه به تعداد نفرات آن ۸ کیلو پوشاک در نظر گرفته شود و ملاک تعداد افراد نباشد و در مقابل نیز میزان معافیت هر ایرانی در حال فعلی ۱۰ کیلوگرم پوشاک است.

نکتهٔ قابل توجه این است که بخش اعظمی از کالاهای ترانزیتی، اغلب کفش و پوشاک، که وارد مرز آذربایجان می‌شود از مرز ایران (آستارا) می‌گذرد و پس از تخلیه در آن سوی مرز توسط مسافران گذر مرزی ایرانی و آذری و با سازماندهی توسط دلالان

و «چتربازان» وارد ایران می‌شود. این کار ضربات اقتصادی مهلکی بر صنایع و شرکت‌های تولیدی پوشاک داخلی وارد می‌کند. علاوه بر آن، عده زیادی از شهروندان آستارایی و جوانان روستاهای اطراف کار اصلی خود (کشاورزی و دامداری) را رها کرده و به دلالتی و «چتربازی» و استفاده از معافیت‌های این چینی روی آورده‌اند و این موجب درگیری و اغتشاش در محیط گمرک شده است.

۵-۲-۲ مناطق آزاد

تعاریف گوناگونی از مناطق آزاد وجود دارد. اما در میان آن تعاریف می‌توان وجه اشتراک واحدی را مشاهده کرد، این وجه تمایز مشترک دلالت بر آن دارد که در این مناطق محدودیت‌های مختلف و گوناگون در زمینه موانع گمرکی و تجاری، شرایط سرمایه‌گذاری، تملک خارجی، و ... از دیگر مناطق کشور کمتر است یا اساساً وجود ندارد.

به هر حال، طبق تعریف^۱ سازمان توسعه صنعتی ملل متحد (یونیدو)^۲ منطقه آزاد تجاری محرکه‌ای برای تشویق صادرات صنعتی تلقی می‌شود. مناطق آزاد تجاری در برداشتی جدیدتر غالباً مناطق پردازش صادرات^۳ محسوب می‌شوند.

بنابر تعریف بانک جهانی، منطقه آزاد تجاری قلمرو معینی است که غالباً درون یا مجاور یک بندر واقع شده است و در آن تجارت آزاد با دیگر نقاط جهان مجاز است و کالاها را می‌توان بدون پرداخت حقوق و عوارض گمرکی از این مناطق خارج یا به آنها وارد کرد. اما کالاهایی که از منطقه آزاد تجاری به بخش‌های داخلی کشور می‌زبان وارد می‌شوند حقوق و عوارض گمرکی مقرر را می‌پردازند. ذخیره‌سازی قبلی کالاها در انبارهای منطقه آزاد تجاری تحویل سریع سفارش‌ها را امکان‌پذیر می‌سازد و همزمان در بهره‌مربوط به حقوق و عوارض گمرکی صرفه‌جویی می‌گردد.

منطقه آزاد پردازش صادرات، علاوه بر این تسهیلات، ابنیه و خدمات مورد نیاز برای تولید را با هدف صدور آنها یا فروش در بازارهای داخلی (با در نظر گرفتن پرداخت

۱. مجله مناطق آزاد، س ۱، ش ۱، اسفند ۱۳۶۹، ص ۳۹.

2. United Nations Industrial Development Organization (UNIDO)

3. Export Processing Zones

حقوق گمرکی معمول) فراهم می‌آورد. بدین ترتیب، منطقه آزاد پردازش صادرات ناحیه‌ای است که از لحاظ جغرافیایی یا اداری خارج از مرزهای گمرکی کشور قرار گرفته و فرض بر آن است که تولیداتش صادر خواهد شد. علاوه بر این، در این مناطق، به منظور جلب نظر سرمایه‌گذاران خارجی و زمینه‌سازی برای ورود سرمایه‌های آنان، برخی مشوق‌ها به کار گرفته می‌شود. به هر حال، هدف از ایجاد و تأسیس مناطق آزاد تجاری را می‌توان به شرح زیر برشمرد:

- افزایش صادرات صنعتی،
- شتاب بخشیدن به ورود سرمایه‌های خارجی به کشور،
- انتقال فناوری به کشور،
- جلب نقدینگی سرگردان داخلی،
- افزایش میزان بهره‌وری از امکانات مبادلات و اعتبارات بین‌المللی،
- افزایش انتقال و ایجاد فرصت‌های شغلی جدید،
- افزایش درآمدهای ارزی،
- محرومیت‌زدایی از مناطق دارای امکان رشد و توسعه بالقوه.

بررسی و ارزیابی صورت گرفته حاکی است دستاورد مناطق آزاد ایران در نیل به این اهداف صفر یا حتی منفی است، زیرا این مناطق نه زمینه‌ساز جذب سرمایه‌های خارجی شده و نه صادرات و درآمدهای ارزی را افزایش داده‌اند و، سرانجام، تأثیری نیز در افزایش اشتغال و انتقال فناوری نداشته‌اند. اما چگونگی دخالت مناطق آزاد در روند «قاچاق کالا» را باید بررسی کرد.

ضرورت وجودی مناطق آزاد برای امور اقتصادی و بازرگانی کشور را نمی‌توان انکار کرد. این امکان یا امید هست که این مناطق به نقاط پیشرو و پردازش‌کننده صادرات کشور تبدیل شوند. از سوی دیگر، صدها شرکت فراملیتی در دبی و منطقه آزاد جبل علی فعالیت می‌کنند و برای کسب سود، تولید انبوه، و فروش فراوان به بازارهای شدیداً مصرفی در خاور میانه و آسیای میانه نیازمندند. آنان ساختار و تشکیلات تجاری حوالی مرزهای جنوب کشور را چنان طراحی، تأسیس، راه‌اندازی، و فعال کرده‌اند که اکنون مردم کشور ما از طریق استان‌های جنوبی میلیون‌ها دلار کالاهای انبوه، متنوع، جذاب، و

مصرفی را در طول سال می‌خرند و این تا بدان حد است که با ایجاد انواع موانع و تعرفه‌های گمرکی، قوانین بازدارنده، و نظارت‌های شدید و مکانیکی هم نمی‌توان چندان در برابر ورود بی‌رویه این حجم از کالاهای مصرفی خارجی کاری کرد. این مبادله‌ها بیشترین آسیب‌ها را از طریق واردات مجاز و غیرمجاز بسیار زیاد کالا به امور اقتصادی، بازرگانی، مراکز تولیدی، و صنایع داخلی ما وارد می‌سازد. واردات کالاهای خارجی از طریق مناطق آزاد پدیده نابهنجار «اسیری» و «اجیری» را — که یکی از شیوه‌های قانونی قاچاق کالا است — به شدت رواج داده و «برده‌داری نوین» را در کشور به صورت بهنجار و موجه درآورده است. مناطق آزاد، به‌ویژه منطقه آزاد قشم و چابهار، به علت موقعیت جغرافیایی خود مبادی تهیه کالاهای قاچاق (از دبی، بندر خصب و ...) را به مکان‌های مصرف آنها (تهران و شهرهای بزرگ) نزدیک کرده و هزینه خط‌پذیری قاچاقچیان را کاهش داده‌اند. رمز جذب میلیون‌ها مسافر، راز ماندگاری مناطق آزاد، و نیز تشدید جریان واردات قاچاق کالا در تفاوت بهای سیف کالاهای خارجی با نرخ بازار آزاد نهفته است. مطلوبیت مصرف کالاهای خارجی به علت واردات میلیاردها دلار کالاهای مصرفی تجملی از طریق مناطق آزاد در لایه‌های مختلف اجتماعی چندان زیاد شده که اگر با راه‌حل‌های ناشی از قوانین بتوان واردات رسمی را کاهش داد، قاچاق کالا به شدت افزایش می‌یابد. از طرف دیگر، اوضاع و احوال و فضای ایجادشده در مناطق آزاد، تبلیغات وسیع، تنوع بسیار زیاد کالا، و ایجاد محدودیت ورود آنها همراه مسافران موجب افزایش بیشتر قاچاق کالا شده است. قاچاق بیشتر کالا باعث تهی شدن منابع مالی کشور، اختلال در برنامه‌ریزی‌های اقتصادی، و انحراف در نظام واردات و صادرات و توزیع کالا و، متعاقب آن، از بین رفتن صنایع داخلی می‌شود.

۲-۲-۶ اسکله‌های غیرمجاز

منظور از اسکله غیرمجاز اسکله‌ای است که گمرک در آنجا حضور رسمی ندارد. شناسایی اسکله‌های غیرمجاز در سطح کشور، که قطعاً از مبادی مهم قاچاق عمده کالا است، اهمیت فراوانی دارد. در واقع، از طریق این مبادی است که کالای قاچاق را

برخی نهادهای دولتی با انواع پوشش‌های به‌ظاهر موجه وارد کشور می‌کنند. برای شناسایی اسکله‌های غیرمجاز از تمامی گمرکات کشور خواسته شده است فهرست اسکله یا اسکله‌هایی را که تحت نظارت گمرک نیستند اعلام نمایند. پاسخ‌های دریافتی (از گمرکات مختلف) به شرح زیر است.^۱

۱-۶-۲-۲ استان بوشهر

الف) در شهرستان بوشهر پنج اسکله صیادی و اسکله اختصاصی شرکت نفت فلات قاره و اسکله اختصاصی شرکت ایران صدرا و اسکله اختصاصی منطقه دوم دریایی وجود دارد که هیچ یک تحت نظارت گمرک نیست.

ب) در منطقه شهرستان کنگان، اسکله اختصاصی شرکت آسیای آرام، اسکله اختصاصی مومنان در چاه‌بهار، اسکله پی. او. جی. سی. شرکت نفت واقع در بندر طاهری، اسکله اختصاصی گوگرد متعلق به شرکت نفت، اسکله صیادی پرک و اسکله‌های صیادی بندر کنگان و بندر طاهری وجود دارد، که هیچ یک تحت نظارت گمرک نیست و فقط در سه اسکله ردیف اول، هنگام ورود و خروج کشتی‌ها، مأموری از گمرک بندر کنگان برای دادن مجوز به کشتی عازم آن منطقه می‌شود.

ج) در منطقه تنگستان بین گمرکات دلوار و بوالخمیر سه اسکله صیادی به نام اسکله دلوار، اسکله بندر رستمی، و اسکله بندر عامری وجود دارد که گمرک هیچ نظارتی بر آنها ندارد.

د) شهرستان گناوه، خور بسیار نامناسبی دارد که یک طرف آن بازار شهر و طرف دیگر آن در حاشیه گمرک قرار دارد.

ه) علاوه بر این اسکله‌ها سه خور طبیعی به نام خور بررستان در شهرستان دیر و خور هاله در شهرستان کنگان و خور بین گناوه و دیلم وجود دارد که مکان مناسبی برای پهلوگیری شناورهاست که بعضاً برای ورود و خروج کالا به صورت قاچاق از آنها سوءاستفاده می‌شود.

۱. سازمان بازرسی کل کشور، گزارش «بررسی قاچاق کالا و شیوه مقابله با آن»، آبان ۱۳۸۰، ص ۳۳-۳۷.

۲-۲-۶-۲ چاهبهار

- الف) اسکله کنارک (گمرک در آنجا نمودار سازمانی دارد ولی فعال نیست).
 ب) اسکله پسابندر (گمرک در آنجا نمودار سازمانی دارد ولی فعال نیست).
 ج) اسکله پزم واقع در روستای پزم در مسیر جاده کنارک - بندرعباس.
 د) اسکله تنگ واقع در روستای تنگ در مسیر جاده کنارک - بندرعباس.
 ه) اسکله تیس واقع در روستای تیس در مسیر جاده کنارک - بندرعباس.
 و) اسکله شهید کلانتری چاهبهار.
 ز) اسکله هفت تیر واقع در چاهبهار جنب هتل دریایی.
 ح) اسکله زمین واقع در جاده ساحلی پسابندر در ۵ کیلومتری چاهبهار.
 ط) اسکله بریس بین پسابندر و رین.

۲-۲-۶-۳ بندرعباس

- الف) اسکله شهید حقانی.
 ب) اسکله حمل شن و ماسه معروف به اسکله ذبح سفر.
 ج) اسکله نوار نقاله (چارلی وان).
 د) اسکله تخلیه و بارگیری مواد سوختی شرکت ملی پخش فراورده‌های نفتی.
 ه) اسکله شیلات.
 و) اسکله سفینه النّجاة.

۲-۲-۶-۴ استان هرمزگان

در این استان ۴۸ اسکله زیر غیرمجازند:

اسکله‌های روستای مچاه قشم، ناز قشم، سوزا قشم، روستای قشم، پایگاه سپاه قشم، شیب دراز قشم، لنگرگاه صیادی سلخ، کارگیر قشم، کانی قشم، لنگرگاه قدیمی باسعید و قشم، دولاب قشم، روستای چهو قشم، کوران قشم، اسکله تفریحی جنگل حرا (طبل و سهیلی)، شرکت نفت قشم، لنگرگاه و موج‌شکن روستای کوره‌ای، کاوه قشم، درکهان، پشت پمپ‌بنزین طول، هامون، اسکله سنگی، اسکله کنار فرمانداری، بندر حسینیه، بندر بستانه، بندر کلاهی، کشتی‌سازی خلیج فارس، لنگ در بندر لنگه، جوادالائمه (گاوبندی)، بندر

مقام، بندر گرزه، بندر چپرویه، مغوبه، لارک، دوستکه، کومستک، میدانی، کوکسر، عبد، بجل، یک‌منی، کوه مبارک، تین، شهید حقانی (در شهر بندرعباس)، و شیلات و استانداری.

۵-۶-۲-۲ دیلم

اسکله مورد استفاده موتور لنج‌های صیادی تنها اسکله موجود است که گمرک نظارتی بر آن ندارد.

۶-۶-۲-۲ بندر امام خمینی (ره)

اسکله شیلات و مجیدیه در ماهشهر و نیز اسکله‌های صادراتی نفت، اختصاصی پتروشیمی، اختصاصی شیلات در سجافی و اسکله در حال سخت مجرگان در طول سواحل بندر امام تا بندر دیلم موقعیت مناسبی دارند که امکان تخلیه غیرمجاز کالا در آنها وجود دارد و سازمان گمرکات کشور هیچ گونه نظارتی بر آنها ندارد.

۷-۶-۲-۲ استان خوزستان

بر دهانه‌های اروندکنار تا خرمشهر، دهانه اروند تا آبادان و اسکله‌های شیلات آبادان، مینوشهر، شیلات سجافی و دهانه اروند تا چوئیده، سجافی تا بندر امام، و مسیر رودخانه سجافی تا هندیجان نظارت گمرکی وجود ندارد.

۸-۶-۲-۲ قشم

مهم‌ترین اسکله‌های غیرمجاز این جزیره عبارت‌اند از: اسکله سنگی (شهید ذاکری) و اسکله سلخ که گمرک هیچ گونه نظارتی بر آنها ندارد. همان طور که ملاحظه می‌شود، در اسکله‌های بدون نظارت گمرکی به طور طبیعی و بالقوه این امکان هست که کالا بدون ترتیبات مقرر و ترخیص قانونی توسط گمرک وارد شود.

۳-۲ شیوه‌های قاچاق کالا

پس از شناخت مبادی قاچاق، معرفی شیوه‌های قاچاق کالا نیز در شناخت پیچیدگی‌های

مقابله با قاچاق اهمیت خاصی دارد. بنابراین، در اینجا به بیان شیوه‌های قاچاق کالا در ایران می‌پردازیم.

۱-۳-۲ ورود موقت کالا

در حال حاضر، آنچه در قانون امور گمرکی صراحتاً قاچاق نامیده می‌شود در بندهای ۲ تا ۱۱ ماده ۲۹ قانون امور گمرکی تبیین شده است. لیکن موضوع قاچاق از طریق واردات موقت امروزه در جامعه بسیار رواج دارد و بهانه «ورود موقت» در حال حاضر وسیله‌ای برای امرار معاش و تأمین ثروت‌های کلان و بادآورده قاچاقچیان حرفه‌ای از مبادی رسمی کشور شده است.

۲-۳-۲ ته‌لنجی

ته‌لنجی در قدیم به مقدار کالا و باری گفته می‌شد که از کیسه‌ها در ته لنج ریخته می‌شد و گمرک به آن مقدار کالا اجازه خروج می‌داد. لیکن به مرور زمان این امر به یک روش تبدیل شده و هیچ‌گاه جایگاه قانونی به خود نگرفته است. سازمان‌های مختلف با توجه به وضعیت معیشتی لنج‌داران با ته‌لنجی برخوردهای مختلفی می‌کنند و همواره بحث دربارهٔ یکسان‌سازی آن در استان‌های مختلف مطرح شده است و بر سر مقدار آن بین لنج‌داران و مسئولان گمرکات اتفاق نظر وجود ندارد.^۱

مسئله ته‌لنجی که عملاً به سه استان بوشهر، هرمزگان، و خوزستان مربوط می‌شود به صورت عرف درآمد و برای ملوانان ایجاد حق و توقع نموده است. با عنایت به محرومیت این مناطق، هرگاه تصمیمی جدی دربارهٔ مقابله با این پدیده گرفته شده با واکنش تند مردم روبه‌رو شده است.

در سال‌های اخیر و به دنبال اعتراضات و تجمعات لنج‌داران در مورد افزایش میزان اعطای ته‌لنجی، مشاهده شده است که میزان ته‌لنجی، به صورتی سلیقه‌ای، در تمامی بنادر افزایش چشمگیری داشته است. مثلاً، در بندر دیر مقدار بار شش خودروی نیسان

۱. همانجا.

و در بوشهر به لحاظ حجمی مقدار بار از یک تا هفت خودروی نیسان برای هر لنج ته‌لنجی محسوب می‌شود.

حال با عنایت به این موضوع که پدیده ته‌لنجی نوعی قاچاق از مبادی رسمی تلقی می‌شود و از طرفی به صورت حرفه درآمد و برای ملوانان ایجاد حق کرده است، قانونمند کردن و ساماندهی آن علاوه بر آنکه کمک بزرگی است به حل بحران‌های استان‌های جنوبی کشور معضل قاچاق را نیز می‌توان در این ناحیه تا حدودی حل کرد.

۳-۲ بدوکی‌ها (در سیستان و بلوچستان)^۱

براساس مصاحبه‌هایی که با ۱۰۰ بدوکی انجام شده^۲ می‌توان به این واقعیت پی برد که حدود ۸۳ درصد بدوکی‌ها اجیر شده‌اند و فقط ۱۷ درصد آنان به صورت مستقل اقدام به حمل کالا می‌کنند.

بدوکی‌ها وظیفه جابه‌جایی کالاهای قاچاق را برعهده دارند. کالاهایی که بدوکی‌ها از داخل استان به خارج از کشور منتقل می‌کنند، عبارت‌اند از: سوخت در حد یک یا دو گالن، آرد یک کیسه، انواع میوه و تره‌بار داخلی در بعضی از فصول، انواع محصولات پلاستیکی ساخت داخل، کالاهای اساسی مثل روغن، پودر شوینده، قند، انواع پتو، گاز مایع، گاز اکسیژن، و خشکبار.

کالاهایی که بدوکی‌ها از خارج وارد می‌کنند شامل انواع میوه مثل انبه، نارنگی، و موز حداکثر یک جعبه، انواع پارچه و منسوجات، انواع چای خارجی، برنج پاکستانی، لوازم صوتی و تصویری، و از این قبیل است.

در مورد فعالیت بدوکی‌ها پیشنهادهایی ارائه شده که به صورت موردی اجرا شده‌اند، بدین ترتیب که بخشداری محل برای هر بدوکی — که آمار تقریبی آنها در سال ۱۳۷۹ در مرز میرجاوه ۳۰۰۰ نفر اعلام شده — کارت صادر می‌کند و هر بدوکی می‌تواند روزانه یک یا دو بار در ساعات مشخص رفت‌وآمد کند.^۳ ولی این کار مشکلاتی

۱. همانجا.

۲. مؤسسه مطالعات و پژوهش‌های بازرگانی، مجموعه مقالات همایش شناخت استعدادهای بازرگانی-اقتصادی استان سیستان و بلوچستان، سال ۱۳۷۹، ص ۷۶۴.

۳. همان، ص ۷۶۵.

را در پی داشته است؛ مثلاً، ملاحظه می‌شود ۵۰۰ تا ۶۰۰ کارت در اختیار کسانی است که در غرفه‌های بازارچه‌های مرزی کار می‌کنند و به صاحبان اصلی آنها حق‌الزحمه یا حقوق ماهیانه‌ای پرداخت می‌شود و عملاً هیچ اشتغال مولدی ایجاد نشده است.

۴-۳-۲ کالاهای همراه مسافر^۱

بخش عمده‌ای از کالاهای خارجی را که در بازار داخلی به طریق غیررسمی عرضه می‌شوند مسافران وارد می‌کنند. به استناد ماده ۱۷ قانون و مقررات صادرات و واردات، مسافری که به کشور وارد می‌شود، علاوه بر وسایل شخصی می‌تواند تا سقف مصوب هیئت وزیران با معافیت از پرداخت حقوق گمرکی و سود بازرگانی کالا وارد و ترخیص نماید. با توجه به اطلاعات موجود، مسافران ورودی به کشور خیلی بیشتر از رقم مصوب هیئت دولت کالا وارد می‌کنند که بخش انبوهی از آن نیز در بازار عرضه می‌گردد. براساس گزارش سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور، در عمل، ارزش کالاهای ورودی همراه مسافران خارجی به کشور — که گمرک نیز به دلیل سخت نگرفتن یا تمایل نداشتن به ایجاد تنش با مسافران از آن چشم‌پوشی می‌کند — به طور میانگین ۵۰۰ دلار است. نقش کالای همراه مسافر در اقتصاد درست مثل کالای قاچاق است، زیرا حقوق و عوارض متعلق به دولت پرداخت نمی‌شود. با وجود این، مقررات موجود کشور ترتیبات لازمی را فراهم نمی‌آورد تا این کالاها مشمول مقررات قاچاق شود.

۵-۳-۲ قاچاق سوخت^۲

در بررسی نحوه قاچاق سوخت، امکانات طبیعی و غیرطبیعی انجام گرفتن قاچاق شایسته توجه است. آنچه مسلم است مرزهای گسترده بهترین و بزرگترین امکان قاچاق سوخت را فراهم می‌آورد. پراکندگی جایگاه‌های عرضه سوخت نیز این امکان را تسهیل

۱. سیدکریم سپهری، «تحقیق پیرامون ابعاد اقتصادی پدیده قاچاق کالا، مشکلات موجود و راهکارهای مقابله با آن»، ماهنامه بررسی‌های بازرگانی، ش ۱۳۵، آبان ۱۳۷۷، ص ۱۷-۱۸.

۲. خدیجه کریمی، «چه کالاهایی و از چه مبادی به طور قاچاق وارد می‌شود؟»، بررسی‌های بازرگانی، مؤسسه مطالعات و پژوهش‌های بازرگانی، ص ۱۵.

می‌کند، مخصوصاً جایگاه‌های عرضه‌ای که نزدیک نقاط مرزی‌اند امکان تهیه آسان‌تر سوخت را فراهم می‌نمایند. افرادی پس از تهیه سوخت آن را از مناطق مختلف صعب‌العبور یا کوره‌راه‌ها و دور از تیررس مأموران انتظامی خارج می‌نمایند. رانندگان کامیون‌ها و اتومبیل‌های سبک که پس از سوخت‌گیری در پمپ بنزین اقدام به تخلیه و فروش آن می‌نمایند، تأمین‌کننده اصلی سوخت بدوکی‌ها و «چتربازان»‌اند. رابطان در کنار پمپ‌بنزین‌ها و جایگاه‌های عرضه و در حاشیه شهرها، همچنین در طول مسیرهای منتهی به مرز استقرار می‌یابند و پس از ذخیره مقادیر زیاد سوخت آن را به مرز منتقل می‌کنند. حمل سوخت به وسیله کامیون‌هایی که مخزنی اضافی شبیه باک در کنار آن تعبیه شده است انجام می‌گیرد. به هر حال، رایج‌ترین شیوه قاچاق سوخت قدیمی‌ترین شیوه آن یعنی حمل با گالن است.

۶-۳-۲ شیوه‌های انتقال، نگهداری و توزیع کالای قاچاق

۱-۶-۳-۲ انتقال کالای قاچاق از خارج به داخل کشور

در حال حاضر مهم‌ترین مبادی تهیه کالاهای قاچاق ورودی به کشور، بنادر امارات، بندر خصب متعلق به عمان، منطقه کردنشین عراق و شهرهای مرزی کشور افغانستان است که با شیوه‌های زیر از ۱۳ استان مرزی به داخل کشور ما وارد می‌شوند:

الف) با شناورهای سنگین در پوشش بارهای تجاری، محموله‌های صیادی، تعاونی مرزنشینان، مناطق آزاد، کالاهای ملوانی و بعضاً با استفاده از یک یا چند مانیفست (فهرست کل بار) به شهرهای ساحلی جنوب به‌ویژه استان بوشهر، از مبادی گمرکی و تخلیه در خورهای غیرمجاز.

ب) با استفاده از انواع قایق‌های تندرو و معروف به قایق‌های گله‌ای و تخلیه در طول سواحل استان هرمزگان، به‌ویژه بندرعباس، میناب، قشم، و مناطق آزاد.

ج) با استفاده از وسایط نقلیه سنگین در پوشش بارهای تجاری از مبادی گمرکات مستقر در مرزهای زمینی و به‌ندرت از مرزهای غیرگمرکی.

د) با استفاده از وانت‌بارهای تندرو، موتورسیکلت، چهارپایان، افراد پیاده از جاده‌های کوهستانی و صعب‌العبور و بیراهه‌های مرزی.

- ه) با استفاده از واردات به روش ورود موقت یا از طریق صادر نکردن محصولات تولیدی (که می‌باید صادر می‌شده) یا صدور نوع ارزان قیمت آن.
- و) با استفاده از وسایط نقلیه سنگین در پوشش محموله‌های ترانزیتی خارجی.
- ز) با استفاده از اعطای معافیت‌های گمرکی به واردکنندگان کشورهای آسیای میانه و واردات کالاهای کشورهای اروپایی از این طریق به منظور پرداخت حقوق و عوارض کمتر.
- ح) با استفاده از مجوز واردات مواد اولیه و قطعات یدکی منفصله CKD و ورود کالای ساخته شده در این پوشش.
- ط) با اظهار خلاف در ترخیص کالا با حقوق و عوارض کمتر.
- ی) با استفاده از هواپیما در پوشش بارهای تجاری توسط برخی کارکنان هواپیمایی و بارهای دیپلماتیک و همراه مسافران خارجی و مناطق آزاد از گمرکات مستقر در فرودگاه‌ها.
- ک) از طریق ته‌لنجی که فعلاً به صورت عرف درآمده و موجب شده تا از طریق استان‌های ساحلی جنوب روزانه صدها تن کالای ناشناخته و در بسته و مستعمل با اغماض مسئولان محلی به کشور وارد شود.
- ل) ترخیص کالاهای تجاری تحت پوشش مسافر از مناطق آزاد و گذرهای مرزی.
- م) ترخیص کالاهای تجاری در بازارچه‌های مرزی تحت عنوان تعاونی مرزنشینی.

۲-۳-۶ حمل و نقل کالای قاچاق به شهرهای داخلی

- در این بخش از فرایند قاچاق مهم‌ترین نقش به عهده رانندگان شرکت‌های باربری و مسافربری است که با شیوه‌های زیر نسبت به جابه‌جایی کالاهای قاچاق از شهرهای مرزی به شهرهای بزرگ داخلی از جمله تهران اقدام می‌نمایند.
- الف) با وسایط نقلیه سنگین در پوشش بارهای تجاری و با استفاده از اسناد جعلی، اصلی، و تکراری گمرکی.
- ب) با وسایط نقلیه سنگین در پوشش کالاهای ترانزیتی، برداشتن یا تعویض این کالاها در طول مسیر.
- ج) با وسایط نقلیه سنگین در پوشش بارهای پلمپ شده دولتی، نظامی یا اسناد طبقه‌بندی شده.

- (د) با وسایط نقلیه سبک و سنگین به صورت زیرباری و انواع جاسازی بسیار پیچیده و پیشرفته.
- (ه) وانت‌بارهای تندرو (معروف به وانت‌های شوتی) از جاده‌ها و بیراهه‌های استانی.
- (و) با استفاده از اتوبوس‌های مسافربری و توسط افراد «چتر باز» و کوله‌باری.

۳-۶-۲ نگهداری و توزیع کالاهای قاچاق

معمولاً حدود ۸۰ تا ۹۰ درصد کالاهای قاچاق به طرف شهرهای بزرگ سرازیر و در انبارهای اطراف شهرها، باغات و مکان‌های متروکه تخلیه و نگهداری می‌شود، تا با اداره تقاضای آن کالاهای برای جلوگیری از کاهش قیمت‌ها به صورت خرده‌بار وارد مرحله فروش در مراکز تجاری و بازارها شود. در این بخش از فرایند قاچاق، که صاحبان انبارها بیشترین نقش را دارند، بیشتر کالاهای موضوع درآمد دولت که به صورت قاچاق وارد شده با همان نوع کالاهای قاچاق که به صورت قانونی وارد شده مخلوط می‌شود و تمیز دادن آنها از هم بسیار مشکل و برخورد با آنها معمولاً تبعات منفی اقتصادی - اجتماعی نیز به همراه دارد.

۴-۲ نتیجه‌گیری

در این فصل مبادی و شیوه‌های قاچاق کالا در ایران مرور شد. همان‌طور که ملاحظه شد، از هر دو حیث مبادی و شیوه‌ها با تنوع بسیار زیادی روبه‌رو هستیم که نظارت کامل بر آن را تقریباً غیرممکن می‌سازد. وجود مرزهای گسترده زمینی و دریایی با همسایگان متنوع از نظر اقتصادی و سیاسی، که بعضاً حساسیت ویژه‌ای را در مقابل قاچاق کالا نیز ندارند، کار مقابل را دشوارتر ساخته است. شیوه‌های قاچاق کالا نیز کار مقابل را دشوار می‌نماید، زیرا غیر از شیوه‌های متنوع غیرقانونی، شیوه‌های قانونی مانند ورود موقت، کالای همراه مسافر، کالای وارد شده از طریق مناطق آزاد، ته‌لنجی، کالای وارد شده از طریق تعاونی‌های مرزنشینان، و نیز کالاهای وارد شده از طریق گذر مرزی همه شیوه‌هایی‌اند که به ظاهر قانونی عمل می‌کنند ولی هیچ تفاوتی از لحاظ تأثیرات با قاچاق کالا برای اقتصاد کشور و خزانه دولت ندارند. چنین مباحثی به سادگی باید این نکته را خاطر نشان کرده باشد که نگرش به قاچاق باید تغییر کند. آیا، در واقع، همه یا

بیشتر یک جامعه خلافاکارند؟ نمی‌توان در برخورد با این معضل از دریچه دیگری به مسئله نگریست؟ هم‌اکنون وضعیت کشور ما در منطقه همانند دشت همواری است که در دامنه ارتفاع پرشیبی قرار گرفته است. اگر این سرزمین در معرض باران‌های سیل‌آسا قرار گیرد آیا ممانعت از ورود آب‌های ناشی از باران ممکن خواهد بود؟ یا فقط باید این جریان عظیم را هدایت کرد؟ تنها در صورت اخیر است که می‌توانیم از آن بهره‌برداری کنیم و از آثار مخرب آن نیز که (در فصل سوم مرور خواهد شد) در امان باشیم. درستی این نگرش در فصل‌های بعدی بیشتر روشن خواهد شد.

فصل سوم

آثار و پیامدهای
قاچاق کالا

۳-۱ مقدمه

ابعاد منفی قاچاق کالا را می‌توان از زوایای متفاوتی بررسی کرد، قاچاق کالا از بُعد سیاسی نقطه‌ای منفی در کشورها تلقی می‌شود؛ قاچاق کالا از بُعد اجتماعی باعث برهم خوردن تعادل اجتماعی و درآمدی در میان اقشار جامعه می‌شود و موجب طبقه‌ای ثروتمند و، در عین حال، منفور در جامعه است؛ قاچاق کالا از بُعد اقتصادی نیز ضربات مهلکی به اقتصاد جامعه وارد می‌آورد. قاچاق کالا غیرمستقیم در سرمایه‌گذاری ملی کشور تأثیر منفی دارد. با ورود کالاهای قاچاق (با قیمت پایین) تولید ملی ضربه می‌خورد و تقاضا برای محصولات تولید داخل کاهش می‌یابد و به دنبال آن سودآوری و در نهایت سرمایه‌گذاری در بخش تولید داخلی کاهش می‌یابد. کاهش سرمایه‌گذاری نیز باعث کاهش اشتغال می‌شود و میزان بیکاری را افزایش خواهد داد. با افزایش بیکاری، بحران‌های اجتماعی و تبعات ناشی از آن نیز افزایش خواهد یافت. در واقع، با افزایش قاچاق کالا بحران‌های اجتماعی افزایش می‌یابد و در نهایت امنیت ملی به خطر می‌افتد. یکی از ابعاد بسیار مهم قاچاق کالا تأثیر منفی آن در امنیت ملی است. قاچاق کالا به طرق مستقیم و غیرمستقیم امنیت ملی کشورها را تهدید می‌کند. قاچاقچیان برای فعالیت‌های پنهانی خود مجرای بسیار خوبی برای رخنه به اقتصاد، فرهنگ، بهداشت و ... جامعه دارند.

اصولاً هدف و انگیزه اصلی قاچاق سودآوری است و قاچاقچیان برای نیل به این هدف تمامی اصول اخلاقی، ملی، و مذهبی را زیر پا می‌گذارند. از سوی دیگر، قاچاق کالا یکی از بهترین راه‌های ورود ابزارهای تهاجم فرهنگی به داخل کشور است. دشمنان کشور با هدف ضربه به فرهنگ و از طریق قاچاق غیرقانونی

کالا به داخل کشور به ورود انواع و اقسام ابزارهای تهاجم فرهنگی به کشور اقدام می‌نمایند. بدین ترتیب، نسل جوان جامعه آماج این تلاش‌ها قرار می‌گیرد و آنان به ارزش‌ها و آداب و سنن و مذهب کمتر روی می‌آورند.

قاچاق کالا همچنین ممکن است از طریق ایجاد بیماری‌های فراگیر در میان مردم بهداشت جامعه را در معرض تهدید قرار دهد. ورود گوشت‌های آلوده که طی سال‌های اخیر با ظاهری قانونی به داخل کشور وارد شد (و در واقع، به دلیل رعایت نکردن ضوابط قانونی بهداشتی نوعی کالای قاچاق محسوب می‌شود) نمونه‌ای از آن است. کالاهای وارداتی غیربهداشتی و ناستاندارد نیز سلامت جامعه را به خطر می‌اندازد. در ادامه، برای آشنایی بیشتر با هر یک از این ابعاد آنها را توضیح خواهیم داد.

۲-۳ آثار اقتصادی قاچاق کالا

قاچاق کالا یا تجارت زیرزمینی (نقل و انتقال کالا بدون پرداخت عوارض گمرکی و سود بازرگانی) بدین سبب مذموم شمرده می‌شود که سیاست‌های اقتصادی و بازرگانی‌ای را که دولت‌ها برای احیای موقعیت اقتصادی کشورشان اعمال می‌نمایند بی‌اثر یا کم‌اثر می‌کند. با این نگرش، قاچاق کالا امکان دارد تأثیر مخربی در جریان اقتصاد ملی بر جا بگذارد و مسیر اصلاحی آن را منحرف سازد. می‌گویند در ایران سالیانه میلیاردها دلار کالای قاچاق دادوستد می‌شود. هرچند آمار دقیقی در این باره موجود نیست، قاچاق کالا به صورت صادرات یا واردات غیررسمی تأثیرات مخرب بسیاری در اقتصاد ملی گذارده است.

تحقق نیافتن درآمدهای پیش‌بینی شده دولت، اتلاف منابع ارزی، ضعیف شدن توان پیش‌بینی دقیق اوضاع اقتصادی برای عاملان اقتصادی، و ایجاد فضای رقابت نابرابر برای تولید داخلی در اقتصاد همگی از جمله آثار و پیامدهای منفی اقتصادی قاچاق کالا هستند. قاچاق کالا سیاست‌های اقتصادی دولت را نیز متأثر می‌سازد. قاچاق کالا همچنین از طریق ایجاد رکود در برخی از صنایع کشور از درآمدهای مالیاتی دولت می‌کاهد. از طرف دیگر، همه‌ساله بخشی از درآمدهای دولت صرف پرداخت یارانه به صنایع مختلف به منظور حمایت از صنعت یا مصرف‌کننده می‌شود. قاچاق صادراتی این کالاها موجب

می‌شود که بخشی از این یارانه‌ها به خارج کشور انتقال یابد. بیشترین آمار کالاهای قاچاق صادراتی مربوط به فراورده‌های نفتی است که بیشتر آنها مشمول دریافت یارانه از دولت‌اند و اصولاً یکی از عمده دلایل صادرات قاچاق این فراورده‌ها همین موضوع (دریافت یارانه و قیمت پایین آنها در مقایسه با قیمت‌های کشورهای منطقه) است. در اینجا به تفصیل آثار منفی اقتصادی قاچاق بررسی می‌شود.

۱-۲-۳ روی نیاوردن به تجارت قانونمند

تجارت، در چارچوب قوانین و مقررات یکسان و شفاف، دولت را در تحقق درآمدهای پیش‌بینی شده از محل حقوق گمرکی و سود بازرگانی کالاهای وارداتی کمک می‌کند و در کاهش اتکای بودجه عمومی به درآمد حاصل از صدور نفت مؤثر خواهد بود.^۱ از سوی دیگر، تجارت قانونمند امکان اعمال سیاست‌های بازرگانی اتخاذ شده به منظور بهبود ساختار و موقعیت اقتصاد ملی را به وجود می‌آورد و از اتلاف منابع ارزی‌ای جلوگیری می‌شود که از طریق قاچاق کالا از اقتصاد ملی خارج و صرف واردات کالاهایی می‌شود که شاید نیاز واقعی اقتصاد به آنها در حد صفر باشد.

حرکت، در چارچوب قانون، احتمال ارزیابی و پیش‌بینی دقیق‌تر اوضاع اقتصادی و سرمایه‌گذاری را فراهم می‌سازد و این امکان را برای عاملان فعالیت‌های مولد اقتصادی فراهم می‌آورد که با ارزشیابی صحیح بازار (داخلی و خارجی) در طرح‌هایی سرمایه‌گذاری کنند که بازده اقتصادی و نهایی بیشتری داشته باشند. بدین ترتیب، علاوه بر ایجاد فرصت‌های شغلی در اقتصاد، توان رقابتی واحدهای تولیدی و بنگاه‌های اقتصادی ارتقا می‌یابد.

تجارت در چارچوب قانون بستر مناسبی برای فعالیت طراحان و برنامه‌ریزان و سیاست‌گذاران اقتصادی است تا، در چارچوب نیازهای توسعه اقتصادی، راه‌های تجارت را برای برآورده ساختن نیازهای سرمایه‌ای و فناوری از منابع خارجی باز کنند. در فضایی که قانون امکان فعالیت پُرثمر برای عاملان و کارآفرینان اقتصادی فراهم است، بهره‌گیری بهینه از توانمندی‌های اقتصادی و فرصت‌های تجاری و سرمایه‌گذاری میسر و مزیت‌های

۱. گمرک جمهوری اسلامی ایران، «قاچاق کالا و آثار اقتصادی و فرهنگی آن»، گزارش ش ۵۸، ص ۱۳.

بالقوه بالفعل می‌شود و حتی مزیت‌های نسبی جدیدی در اقتصاد ایجاد می‌شوند که با آنها می‌توان صادرات غیرنفتی و درآمدهای ارزی آینده اقتصاد کشور را افزایش داد. از این‌رو، تجارت قانونمند در احیای اقتصاد ملی، دستیابی به رشد و توسعه پایدار، تحرک منابع و توانمندی‌های اقتصادی، و ایجاد آینده‌ای مطمئن برای تولیدکنندگان و مصرف‌کنندگان نقشی حیاتی دارد و، بدین ترتیب، خود به خود در جلوگیری از پیشگیری از قاچاق مؤثر است و مانع افزایش تقاضا برای ارز و تضعیف مستمر ارزش پول ملی، رشد فشارهای تورمی، و برهم خوردن تعادل اقتصادی می‌گردد.

با وجود این، دولت‌ها برای دستیابی به اهداف اقتصادی و اجتماعی و نیز اجرای برنامه‌های خود سیاست‌های بازرگانی را تدوین و حد و مرز ورود و خروج کالا و ارز را به کشور یا از کشور معین می‌کنند. در این رهگذر، عوامل قاچاق کالا سعی می‌کنند با دور زدن موانع قانونی سودهای سرشاری به چنگ آورند.

تقاضا برای کالاهای خارجی در بازار داخلی و عکس آن همواره وجود دارد و همین موجب عرضه این کالاها به هر طریق، ولو غیرقانونی، می‌شود. به این ترتیب، فعالیت قاچاق، با خروج از گردونه قانون، علاوه بر خنثی کردن پیامدهای مثبت تجارت قانونمند، آسیب‌پذیری اقتصاد ملی را افزایش می‌دهد و دولت را نیز در تحقق درآمدهای برنامه‌ریزی شده‌اش ناکام می‌گذارد.

۲-۲-۳ کاهش میزان اشتغال

در کشور ما برای مقابله با بحران بیکاری و تبدیل آن به فرصتی اقتصادی باید سالیانه یک میلیون فرصت شغلی پایدار ایجاد شود و این در حالی است که این رقم در بهترین سال‌ها به پانصد هزار هم نرسیده است.

براساس آمار سازمان بین‌المللی کار، هر یک میلیارد دلار قاچاق کالا یکصد هزار فرصت شغلی را در کشور مقصد از بین می‌برد و در حالی که ایران با بحران بیکاری و سیر صعودی فعالان جویای کار روبه‌روست، با ورود ۶ میلیارد دلار قاچاق کالا حدود ششصد هزار فرصت شغلی در کشور نابود می‌شود.

بر مبنای محاسبات انجام شده کارشناسان اقتصادی، قاچاق سالیانه حدود ۲

میلیارد دلار کالا منجر به افت تولیدات صنعتی به میزان ۸ درصد می‌شود. بنابراین، تأثیر قاچاق بر تولید ناخالص داخلی کاملاً ملموس است. افت تولیدات صنعتی بر اشتغال در جامعه تأثیرات نامطلوبی می‌گذارد و به عبارت دیگر، مشکل اشتغال را دامن می‌زند. با ۲ میلیارد دلار ارزش قاچاق کالا در ایران می‌توان دویست هزار فرصت شغلی ایجاد کرد. بنابراین، قاچاق کالا فرصت‌های سرمایه‌گذاری را برای ایجاد اشتغال مولد و مؤثر در رشد تولید ناخالص داخلی از بین می‌برد.^۱

از سویی دیگر، اگر ارزش کالاهایی مانند فراورده‌های نفتی قاچاق شده به کشورهای دیگر را با یارانه‌های تخصیص داده شده برای آنها در نظر بگیریم، به رقم بسیار هنگفتی خواهیم رسید که به کمک آن می‌توانیم فرصت‌های شغلی فراوانی برای بیکاران تأمین کنیم.

۳-۲-۳ کاهش تولید داخلی

پدیده قاچاق کالا مشکلات اقتصادی را تشدید می‌کند، زیرا برنامه‌ریزی‌های تولیدی و بازرگانی را با مشکل مواجه می‌کند و با توجه به تأثیرات مخرب آن (همچون بی‌ثباتی اقتصادی و اختلال در برنامه‌ریزی‌های اقتصادی) به اقتصاد کشور آسیب وارد می‌کند. قاچاق کالا به کاهش تولیدات صنعتی منجر می‌شود و فرصت‌های سرمایه‌گذاری را برای ایجاد اشتغال مولد و مؤثر در رشد تولید ناخالص داخلی از بین می‌برد. رواج قاچاق کالا و سرمایه‌گذاری در این بخش، به دلیل سودآوری بسیار زیاد آن، موجب می‌گردد که سیاست‌گذاری در امور تولیدی و اشتغال‌زا کاهش یابد، در نتیجه تولیدات ملی و داخلی که توان کافی برای رقابت با تولیدات مشابه خارجی را ندارند آسیب می‌بینند و در برخی مواقع نیز به زیان‌دهی، ورشکستگی، و در نهایت به تعطیلی فعالیت آن واحدهای تولیدی منجر می‌گردد. از طرف دیگر، قاچاق کالا سیاست‌های تجاری را خنثی می‌کند و در تخصیص و مصرف ارز اختلال به وجود می‌آورد. دولت براساس وضعیت ارزی کشور سیاست‌هایی را در مورد حجم واردات و صادرات وضع می‌کند، ولی قاچاق کالا هدف‌های دولت را در توازن تجاری و سیاست‌های بازرگانی اتخاذ شده بی‌اثر می‌سازد، زیرا قاچاق کالا به داخل بر اقتصاد ملی هزینه ارزی تحمیل می‌کند و قاچاق کالاهای صادراتی نیز باعث

۱. گمرک جمهوری اسلامی ایران، همان، ص ۹.

می‌شود که هدف‌های اقتصادی دولت از بعد نظارت بر خروج ارز تأمین نشود. تشویق صدور کالا از مجاری غیررسمی و استفاده از ارز حاصل از آن برای واردات کالای قاچاق (که باعث بدتر شدن وضعیت ارز می‌شود) و نیز افزایش تقاضای ارز در بازار آزاد ارز به تشدید تأثیرات تورمی منجر خواهد شد. از این رو، قاچاق کالا غیرمستقیم و با ایجاد نابهنجاری‌های اقتصادی موجب تنش در تولید داخلی می‌شود.

۴-۲-۳ کاهش درآمدهای دولت

قاچاق کالا در ابعاد متفاوتی در اقتصاد هر کشور تأثیر منفی بر جای می‌گذارد. یکی از پیامدهای آن ایجاد تأثیر منفی در درآمدهای دولت است. در تمامی کشورهای جهان بخش معتنا بهی از درآمدهای دولت از قبیل اخذ مالیات (سود و عوارض گمرکی، مالیات بر درآمد و ...) حاصل می‌شود. در کشور ما نیز درآمدهای مالیاتی کشور طی سال‌های اخیر همواره بخش عظیمی از منابع درآمدی دولت را تشکیل داده است. مالیات‌ها به طور کلی شامل مالیات بر درآمد شرکت‌ها، سود و عوارض گمرکی و ... است که در عمل از واحدهای تولیدی، وارداتی و صادراتی، و دیگر بخش‌های اقتصادی اخذ می‌شود. قاچاق کالا، در عمل، با پرداخت نشدن مالیات (عوارض و ...) به دولت مستقیماً باعث کاهش درآمدهای دولت می‌شود. در حالی که دولت برای تأمین هزینه‌های جاری و عمرانی با کسری درآمد (کسری بودجه) مواجه است، محقق نشدن بخشی از درآمدهای ورود قانونی کالا مشکل دولت را در تأمین منابع درآمدی بیشتر می‌کند، در حالی که تحقق این گونه درآمدها کمک بسزایی به کاهش کسری بودجه دولت است. قاچاق کالا، غیرمستقیم، با تضعیف بخش‌هایی از اقتصاد کشور باعث کاهش فعالیت‌های آنها و در نتیجه باعث کاهش درآمدهای مالیاتی دولت می‌شود. در واقع، مهم‌ترین انگیزه‌های قاچاق کالا، که بیشتر محققان بر سر آن اتفاق نظر دارند، فرار از پرداخت مالیات و حقوق و عوارض گمرکی است. قاچاقچیان برای فرار از پرداخت مالیات‌ها و عوارض دست به قاچاق کالا می‌زنند و از این راه بخشی از درآمدهای مالیاتی دولت را کاهش می‌دهند.

با نگاهی اجمالی به آمار پرونده‌های قاچاق مشخص می‌شود که همه‌ساله حجم

عظیمی از اقتصاد کشور در بخش‌های غیرقانونی و دور از قوانین مالیاتی فعالیت می‌کنند و با نپرداختن هیچ گونه عوارض و مالیات اقدام به حمل کالا به داخل کشور و خروج کالا از کشور می‌کنند.

نکته شایان توجه این است که کالاهای قاچاق کشف شده اغلب جزء کالاهایی‌اند که در مبادی قانونی نرخ‌های مالیاتی زیادتری از دیگر کالاها دارند. به بیان دیگر، متوسط تعرفه قانونی کالاهای قاچاق از متوسط تعرفه کل کالاهای وارداتی و صادراتی بالاتر است و اصولاً به همین سبب قاچاقچیان به سمت قاچاق این کالاها سوق داده می‌شوند. بنابراین، می‌توان گفت که قاچاق کالا که رابطه مستقیمی با نرخ تعرفه آنها دارد درآمدهای دولت (به‌خصوص درآمدهای مالیاتی و عوارض بازرگانی) را به میزان زیادی کاهش خواهد داد.

مطابق برخی آمارها،^۱ با نگاه خوش‌بینانه، هرساله حدود دو تا چهار میلیارد دلار یعنی حدود ۱۶ هزار تا ۳۲ هزار میلیارد ریال کالا به صورت قاچاق وارد کشور می‌شود. چنانچه فرض کنیم متوسط سود بازرگانی کالاهای قاچاق شده (با توجه به این موضوع که کالاهای قاچاق شده جزء کالاهایی‌اند که بالاترین میزان سود بازرگانی را دارند) ۲۰ درصد باشد، می‌توان نتیجه گرفت که هرساله در حدود ۴۸۰۰ تا ۶۴۰۰ میلیارد ریال سود بازرگانی توسط قاچاق کالا به حساب درآمدهای دولت واریز نمی‌شود. هرچند آمارهای ارائه شده در خصوص میزان و مبالغ قاچاق کالا در کشور همگی بر پایه حدس و گمان است، در عین حال، اکثر قریب به اتفاق کارشناسان معتقدند که با توجه به حجم زیاد کالاهایی که در کشور توزیع می‌شود (و دارای مجوز و مدارک واردات نیست) و از طرفی تفاوت زیاد قیمت کالاهای قاچاق در داخل و خارج کشور و انگیزه سودآوری آنها برای قاچاقچیان بخش بزرگی از اقتصاد کشور درگیر قاچاق کالا است و درآمدهای این بخش به دور از هرگونه پرداخت مالیات و با استفاده از بازارهای داخلی از اقتصاد کشور بهره می‌برند.

قاچاق کالا، غیرمستقیم، در درآمدهای دولت تأثیرگذار است. مثلاً، زمانی که قاچاق

۱. روزنامه/اطلاعات، مورخ دهم خرداد ۱۳۸۲.

کالای خارجی به داخل کشور باعث رکود در یکی از بخش‌های صنعت شود، میزان فعالیت و تولید در آن بخش کاهش می‌یابد و، در واقع، این کاهش تولید و فعالیت زنجیروار بر بخش‌های دیگر اثر منفی می‌گذارد و در مجموع باعث کاهش فعالیت اقتصادی و به تبع آن کاهش پرداخت مالیاتی می‌شود. این در حالی است که با افزایش قاچاق کالا و در پی آن کاهش فعالیت واحدهای تولید داخل و خدماتی (توزیعی) آنها، فشار کاهش درآمدی دولت به سبب نگرستن مالیات بیشتر خواهد شد. در واقع، می‌توان گفت قاچاق کالا و درآمدهای مالیاتی دولت با یکدیگر رابطه معکوس دارند و هر چه قاچاق کالا (صادراتی یا وارداتی) بیشتر شود، درآمدهای مالیاتی دولت کمتر خواهد شد. بنابراین، یکی از دلایل کسر بودجه دولت گسترش قاچاق کالا در کشور است.

باید افزود که برخی از اقتصاددانان معتقدند در بحث کاهش درآمدهای مالیاتی دولت بر اثر وجود قاچاق قدری بزرگنمایی می‌شود. پیکاک و شاو این بحث را به طور مشخص در سطح کلان مطرح و استدلال کرده‌اند که محاسبه کمبود مالیات ناشی از بخش قاچاق از طریق ضرب کردن حجم بخش قاچاق در میانگین نرخ مالیات مؤثر به سه دلیل باعث افزایش تخمین می‌شود (و در واقع، بزرگنمایی می‌شود). نخست، برخی از فعالیت‌های سودآور با نرخ دستمزد و بدون مالیات در بخش قاچاق در صورت پرداخت مالیات دیگر سودآور نخواهد بود و با پرداخت مالیات حذف خواهد شد، و بنابراین نباید در محاسبات کمبود مالیات منظور گردند. دوم، در محاسبه به این روش مالیات غیرمستقیمی که بسیاری از فراریان از مالیات با خرید انواع کالا و خدمت پرداخت می‌کنند که این خود درآمدی برای دولت است از قلم می‌افتد و منظور نمی‌گردد. سوم، هزینه متواریان از پرداخت مالیات باعث ایجاد درآمدی برای دیگران از جمله مؤدیان خوش حساب است و بنابراین درآمد آنها منبعی برای درآمدهای مالیاتی دولت است.

۵-۲-۳ برقرار نبودن عدالت مالیاتی

یکی دیگر از اهداف اخذ مالیات (غیر از هدف درآمدی) توزیع عادلانه سود در بین اقشار گوناگون جامعه است. در عین حال، وجود اقتصاد زیرزمینی (از جمله قاچاق کالا) باعث می‌شود که پرداخت مالیات به دولت در این بخش‌ها صورت نگیرد و از این طریق ضمن

افزایش سود برای قاچاقچیان درآمدهای دولت کاهش یابد. فعالیت‌های قاچاق کالا یا به اصطلاح اقتصاد زیرزمینی در تولید، اشتغال، و نیز در توزیع عادلانه درآمد و ثروت بین بخش‌های گوناگون جامعه مؤثر است.

همچنین، یکی از استدلال‌ها برای حذف بخش غیررسمی این است که وجود این بخش باعث می‌شود درآمدهای مالیاتی مورد نیاز دولت فقط از بخش رسمی یا افراد خوش حساب دریافت شود و بار مالیاتی آنان زیاد شود. از طرفی دیگر، چون امکان فرار برخی از طبقات پردرآمد از پرداخت مالیات بیشتر است در نتیجه نظام مالیاتی (به طور عادی) نمی‌تواند به صورت تصاعدی عمل کند و بنابراین، برابری عمودی (اخذ مالیات تصاعدی) تحقق نمی‌یابد.

برخی اقتصاددانان بر این عقیده‌اند که اگر بخش اقتصاد رسمی به واسطهٔ کاغذبازی و مقررات کاهندهٔ کارایی دچار اختلالاتی شده باشد و اقتصاد غیررسمی در تخصیص منابع در دسترس خود با این مشکلات و اختلالات مواجه نباشد، وجود بخش غیررسمی در اقتصاد (و از جمله قاچاق کالا) برای افزایش کارایی در اقتصاد مفید است. در مقابل، بیشتر اقتصاددانان معتقدند بخش غیررسمی اقتصاد به علت نپرداختن مالیات، آثار سوئی بر عدالت و برابری مالیاتی و ایجاد فضای رقابت نابرابر دارد که باید به آن توجه شود.

۶-۲-۳ افزایش هزینه دولت

امروزه بیشتر کشورها درگیر اعمال سیاست‌های اصلاح ساختاری برای تسریع روند توسعه اقتصادی و صنعتی‌اند. وجود آثار سوء قاچاق کالا بر سیاست‌های اقتصادی و تجاری کشورها را بر آن داشته که با قاچاق کالا به شکل‌های مختلف مبارزه کنند. در کشورهایی نظیر ایران که مرزهای زمینی و دریایی طولانی دارند مبارزهٔ جدی با قاچاق کالا مستلزم تحمیل هزینه‌های سنگین بر نظارت بر مرزها و ورود و خروج کالا است. با وجود این، دولت برای مقابله با آثار سوء این پدیدهٔ مذموم، ناگزیر از پذیرش این هزینه‌هاست تا بتواند کارکرد سیاست‌های اقتصادی و تجاری را مطابق اهداف پیش‌بینی شده به پیش ببرد.^۱

۱. مؤسسه مطالعات و پژوهش‌های بازرگانی، «مجموعه مقالات پیرامون قاچاق کالا و آثار اقتصادی آن»، ماهنامه بررسی‌های بازرگانی، ش ۱۳۵، آبان ۱۳۷۷، ص ۱۷-۱۹.

دولت برای مبارزه با قاچاق کالا هزینه‌های سنگینی را متحمل می‌شود که بیشتر آنها شامل ارزش‌گذاری ریالی نیست و برآورد ریالی آنها و جبران خسارت‌های برخی از آنها مانند شهادت و مجروح شدن مأموران مبارزه با قاچاق و صدمات اقتصادی ناشی از ورشکسته شدن صنایع و نیز افزایش بیکاری و جرائم بعدی تحمیل شده بر جامعه ناممکن است.

طبق اعلام معاونت آگاهی ناحیه انتظامی استان سیستان و بلوچستان برای تشکیل هر پرونده ساده که نیاز به تعقیب و مراقبت و کار اطلاعاتی نداشته باشد از مرحله توقیف و بازرسی، تشکیل پرونده، انجام دادن کارهای اداری، انتقال کالا به گمرک، و اعزام متهم به مراجع قضایی به لحاظ امکانات خودرویی و نیروی انسانی حدود یک میلیون ریال هزینه می‌شود. به موجب ماده ۹ قانون تأسیس سازمان جمع‌آوری اموال تکمیلی، این سازمان ۱۰ درصد وجوه حاصل از فروش کالا را به عنوان کارمزد فروش برداشت و برای انجام دادن امور جاری هزینه می‌کنند. انبارهای کالا در گمرکات با هزینه‌های دولت احداث و کالاهای کشف شده در آنها نگهداری می‌گردد و ارزش‌گذاری هزینه‌های اداری، نیروی انسانی، کارشناسی، دفتری، انبارداری و ... آنها در این بخش از هزینه‌ها به علت گستردگی کار میسر نیست.^۱

هزینه‌های سازمان‌های اداری تخصصی برای تشخیص نوع، کیفیت، محل ساخت، و هزینه‌های آزمایشگاهی مربوط نیز رقم هنگفتی است. هزینه‌های مراجع قضایی، تشکیل پرونده، دادرسی، اجرای احکام، تعزیرات حکومتی یا مراحل تجدیدنظر اعم از حقوق و مزایا، امکانات اداری و ساختمانی و غیره ... نیز از دیگر هزینه‌های قاچاق در کشور است.

۷-۲-۳ کاهش اثربخشی هزینه‌های دولت

یکی از آثار منفی قاچاق کالا کاهش اثربخشی هزینه‌های دولت از طریق خارج شدن کالاهایی است که دولت به آنها یارانه می‌دهد. مواد سوختی، کود و بذر، پودرهای شوینده، و آرد از این قبیل کالاهایند که همه‌ساله با تخصیص مقادیر زیادی یارانه تهیه می‌شود و

۱. نمک‌شناس، همان، ص ۸۳.

در اختیار مردم قرار می‌گیرد. در عین حال، بخش فراوانی از این کالاها به دلیل ارزان تر بودن از قیمت‌های جهانی و کشورهای همسایه به خارج کشور قاچاق می‌شوند. مثلاً، فقط در استان سیستان و بلوچستان سالیانه نیم‌میلیارد لیتر انواع فراورده‌های نفتی به صورت قاچاق از کشور خارج می‌شود. مطابق گزارش‌های نیروی انتظامی استان، فقط در شش‌ماهه اول سال ۱۳۸۱ نزدیک ۲۶ میلیون لیتر مواد سوختی قاچاق کشف شده است. این در حالی است که برابر آمارهای غیررسمی این میزان کشف فقط پنج تا ده درصد قاچاق را تشکیل می‌دهد.^۱

با نگاهی به آمار گمرک جمهوری اسلامی ایران در جدول ۵-۱ (در فصل اول)، مشخص می‌شود که طی سال ۱۳۸۱ مجموع کل کالاهای قاچاق صادراتی از کشور نزدیک به ۲۴,۹۴۶ میلیون ریال بوده است. در این میان، فراورده‌های نفتی با رقمی بالغ بر ۲۲,۱۰۵ میلیون ریال یعنی نزدیک ۸۸/۶ درصد رتبه اول قاچاق کالا را به خود اختصاص داده است. پس از آن، قیر با رقمی معادل ۵ درصد از کل کالاهای قاچاق صادراتی در رتبه دوم قرار دارد.

همان گونه که قبلاً نیز اشاره شد، فراورده‌های نفتی جزء کالاهایی‌اند که یارانه دولتی استفاده می‌کند و با قاچاق این فراورده‌ها، در واقع، بخشی از درآمدهای دولت از طریق غیرقانونی از کشور خارج می‌شود. کود یکی دیگر از اقلام صادراتی قاچاق است. بخشی از کود قاچاق شده نیز همانند فراورده‌های نفتی مشمول یارانه دولتی است. (در مجموع کود با رقمی معادل ۱۵۱,۸۶۳ هزار ریال نزدیک ۰/۶ درصد از مجموع کل کالاهای قاچاق صادراتی را تشکیل می‌دهد.)

علاوه بر قاچاق کالا، قاچاق خدمات نیز در درآمدهای دولت تأثیر منفی می‌گذارد. مثلاً، قاچاق مخابراتی یکی از فعالیت‌های مرتبط با قاچاق خدمات است که همه‌ساله لطومات سنگینی به درآمدهای دولت وارد می‌کند.

پس از اجرای عملی مصوبه شورای عالی انقلاب فرهنگی مبنی بر فعالیت قانونی و رسمی مؤسسات ارائه‌دهنده خدمات اینترنتی و بررسی‌های به‌عمل‌آمده، اسامی شرکت‌های ذی‌صلاح توسط شرکت مخابرات اعلام شد. مطابق آن، حدود ۳۵۹ واحد

۱. روزنامه دنیای اقتصاد، مورخ ۱۴ دی‌ماه ۱۳۸۱.

مجوز این فعالیت را دارند که بخشی توسط شرکت مخابرات و برخی دیگر توسط ارائه‌دهندگان خدمات اینترنتی (آی. اس. پی) خصوصی با خطوط پرظرفیت پوشش داده می‌شوند. در این میان تعدادی از شرکت‌های فعال بدون مجوز و به صورت قاچاق اقدام به فعالیت کرده‌اند، که با اقدام شرکت مخابرات این شرکت‌ها تعطیل شده و برآورد می‌شود از قبل قاچاق مخابراتی، علاوه بر لطمات امنیتی، بیش از ۵۰ میلیون دلار به اقتصاد کشور لطمه وارد شده باشد.^۱

۸-۲-۳ کاهش انگیزه سرمایه‌گذاری

قاچاق کالا اقتصاد کشور را — اعم از تولید، واردات، صادرات، سرمایه‌گذاری، اشتغال و ... — متأثر ساخته و آثار مخربی بر آنها دارد. تأثیر منفی قاچاق کالا در سرمایه‌گذاری از مهم‌ترین تأثیرات مخرب آن است.

به منظور تبیین تأثیر قاچاق کالا در سرمایه‌گذاری و تولید اشاره به وضعیت صنعت کفش در ایران گویاست. صنعت کفش در ایران در سال‌های اخیر دچار بحران و رکود بوده است؛ این مشکل مدتی است بر صنایع نساجی نیز حاکم است. ریشه بحران صنعت کفش در کشور به اعتقاد بسیاری از تحلیل‌گران در قاچاق کفش نهفته است. کفش‌های چینی با قیمت پایین و در سطح گسترده در داخل کشور توزیع شده است.

کفش‌های چینی از راه‌های (اغلب قاچاق) به داخل کشور وارد می‌شوند و این موضوع باعث شده سرمایه‌گذاری در صنعت کفش را کد شود. کفش‌های چینی قاچاق شده به کشور عمدتاً با کیفیت نازل و غیراستاندارد و با قیمت کم در اختیار مصرف‌کنندگان قرار می‌گیرد. این باعث تعطیلی تعدادی از کارگاه‌های تولید کفش و نیمه تعطیل شدن برخی دیگر از آنها شده است.

در ایران سالیانه حدود صد میلیون جفت کفش نیاز است که از این تعداد حدود سی میلیون جفت در کارخانه‌های تولیدی کفش و بقیه نیاز داخلی را کارگاه‌های تولیدی کفش مرتفع می‌کنند.^۲ البته باید اذعان کرد که بی‌توجهی به سلیقه مشتری، پایین بودن

۱. روزنامه/برابر/اقتصادی، ۷ بهمن‌ماه ۱۳۸۱.

۲. روزنامه/برابر/اقتصادی، «مقابله با واردات بی‌رویه کفش از چین»، ۹ اردیبهشت‌ماه ۱۳۸۳.

کیفیت، و بالا بودن قیمت کفش ایرانی سبب شده توقعات مصرف‌کننده در این صنعت برآورده نشود. گران بودن کفش‌های دست‌دوز در ایران یکی از بزرگترین معایب صنعت کفش است.

کشور چین در دسامبر سال ۲۰۰۱ آذر ۱۳۸۰ مقدمات پیوستن به سازمان تجارت جهانی را فراهم آورد و هم‌اکنون رقیب بزرگی برای کشورهای عضو است. این کشور هم‌اکنون نزدیک ۵۰ درصد تولید کفش جهان را به خود اختصاص داده و یکی از بزرگترین صادرکنندگان کفش در دنیا محسوب می‌شود. بنابراین، واردات بدون تعرفه کفش‌های چینی خطر بزرگی برای سرمایه‌گذاران در صنعت کفش کشورمان است.

کفش‌های چینی مرغوبیت ندارد، از مواد شیمیایی تهیه شده و از چرم طبیعی عمر کمتری دارد. در مقایسه، (بیشتر) کفش‌های ایرانی از چرم‌های طبیعی ساخته شده‌اند و کیفیت بهتری دارند. در عین حال، کفش‌های ایرانی از لحاظ قیمت نمی‌توانند با محصولات چینی رقابت کنند.

تحقیقات نشان می‌دهد^۱ سی درصد از مصرف‌کنندگان به علت مرغوبیت و کیفیت چرم کفش‌های ایرانی حاضرند آنها را حتی با قیمت گران بخرند و از جنس‌های غیرطبیعی استفاده نکنند، اما هفتاد درصد دیگر از مصرف‌کنندگان به دلیل ارزانی کفش‌های چینی خریدار آن‌اند و به مسائل بهداشتی کفش‌های چینی کمتر توجه دارند. به این دلیل، روشن است که محصولات چینی ارزان‌قیمت که از طریق قاچاق وارد کشور شده تقاضای زیادی دارد و به راحتی به فروش می‌رسد. در مقابل، کفش‌های ایرانی (با کیفیت بهتر) و با قیمت بالاتر مشتری کمتری دارند. این عامل باعث می‌گردد تولید و سرمایه‌گذاری در صنعت کفش کشور ضربه بخورد و کاهش یابد.

در واقع، قاچاق و توزیع گسترده کفش‌های چینی در کشور صنعت کفش ایران را با بحران روبه‌رو کرده است. این بحران باعث فرار سرمایه‌ها از این بخش شده و تعدادی از کارگاه‌های تولید کفش به دلیل همین مشکلات در حالت نیمه فعال یا حتی تعطیلی قرار گرفته‌اند و همین باعث افزایش بیکاری افراد شاغل در این نوع کارگاه‌ها شده است.

همان گونه که می‌دانیم، بیکاری نیروی فعال جامعه - علاوه بر تبعات منفی اجتماعی، اقتصادی، سیاسی و ... - تبعات منفی امنیتی نیز دارد. گروه‌ها و دسته‌های

افراد بیکار در اطراف میادین و خیابان‌های شهر برای پیدا کردن کار (موقت) ازدحام می‌کنند و این ازدحام‌ها محل مناسبی برای افراد سودجوست تا، با تطمیع افراد، آنها را به سمت کارهای خلاف قانون (با عنوان کار!) سوق دهند.

قاچاق کالا، علاوه بر کاهش سرمایه‌گذاری مولد، در مسیر سرمایه‌گذاری هم انحراف ایجاد می‌کند. در واقع، قاچاق کالا فرصت‌های سرمایه‌گذاری برای اشتغال مولد و مؤثر را در رشد تولید ناخالص داخلی از بین می‌برد، زیرا قاچاق کالا در فرصت کوتاهی سود فراوانی نصیب سرمایه‌گذاران می‌کند که با سود حاصل از سرمایه‌گذاری در فعالیت‌های مولد و اشتغال‌زا تفاوت چشمگیری دارد. بنابراین، قاچاق کالا در مسیر سرمایه‌گذاری انحراف ایجاد و رشد فعالیت‌های اقتصادی مولد را کندتر می‌کند.

۹-۲-۳ خنثی شدن حمایت از تولید داخلی

قاچاق کالا دلایل بسیاری دارد. مقوله نازل بودن کیفیت محصولات ایرانی در مقایسه با مشابه خارجی آنها، گرانی محصولات داخلی و ناتوانی رقابت آنها در مقابله با قیمت‌های جهانی، وجود قوانین و مقررات و تعرفه‌های مغایر با تسهیل سرمایه‌گذاری و ایجاد امکان قاچاق کالا با استفاده از ورود و خروج کالاها از مبادی غیررسمی، وجود تشریفات متعدد و بوروکراسی اداری زائد در واردات و صادرات، بهره‌گیری از فناوری و ابزارهای قدیمی و منسوخ در برخی صنایع و ناممکن بودن رقابت آنها (از لحاظ کمیت و کیفیت) با فناوری خارجی، اخذ سود بانکی بالاتر از میزان تورم از صنایع کشور (که در نهایت باعث افزایش قیمت تمام شده محصولات آنها می‌شود)، و احساس امنیت نکردن سرمایه‌گذاران برای سرمایه‌گذاری همگی عاملی برای کاهش انگیزه سرمایه‌گذاری در صنعت و به تبع آن افزایش انگیزه قاچاق محصولات خارجی می‌شود.

وجود تعرفه‌های مؤثر یکی از مهم‌ترین ابزارهای موجود در دست دولت‌ها به منظور حمایت از تولید و سرمایه‌گذاری داخلی است، در کشورهای پیشرفته دنیا که اساس اقتصاد بر مبادله (تولید، صادرات، و واردات) آزاد کالاها نهاده شده است نیز بستن تعرفه بر واردات برای حمایت از صنایع و سرمایه‌گذاری داخلی مشاهده می‌شود. مثلاً، اعمال تعرفه برای واردات فولاد در ایالات متحد از همین دسته اقدامات است. این نشان می‌دهد

که در هیچ جای دنیا اعمال تعرفه به منظور حمایت از صنایع داخلی و سرمایه‌گذاری را نادیده نمی‌گیرند و، در عین حال، قاچاق (با پرداخت نکردن تعرفه) در ورود و خروج کالاها این چتر حمایتی (تعرفه مؤثر) از صنایع داخلی و سرمایه‌گذاری را از بین می‌برد. در واقع، قاچاق کالا تأثیر تعرفه‌های مؤثر را از بین می‌برد و توان رقابتی محصولات داخلی با محصولات مشابه خارجی را کاهش می‌دهد. محصولاتی که قاچاق وارد کشور می‌شوند با شرایط راحت‌تری از قبیل قیمت و کیفیت با محصولات داخلی رقابت می‌کنند و این به زیان تولید داخلی و در نهایت باعث کاهش انگیزه سود برای سرمایه‌گذاران می‌شود.

محدود نمودن قاچاق کالا و جلوگیری از ورود و خروج کالاها از مبادی غیررسمی و هدایت واردات و صادرات به سمت مبادی رسمی و اعمال تعرفه‌های مؤثر تأثیر مستقیمی در حمایت از تولیدات و در نهایت حمایت و گسترش سرمایه‌گذاری خواهد گذاشت.^۱

۱۰-۲-۳ گسترش پول‌شویی و نایابری^۲

درآمد فعالیت‌های قاچاق به دلیل سودآوری موجبات تشکیل طبقه‌ای فوق‌العاده ثروتمند را در جامعه (که به مافیای قدرت نیز معروفاند) فراهم ساخته است. در صورت متوقف نشدن این امر و گسترش آن، سیاست‌ها و اهداف دولت برای کمتر کردن فاصله طبقاتی و توزیع عادلانه ثروت نقش بر آب می‌شود.

پول‌شویی (به مفهوم جریان تطهیر پول‌های ناشی از فعالیت‌های غیرقانونی) با قاچاق ارتباط مستقیم دارد. اگر قاچاق مواد مخدر و کالا ریشه‌کن شود موارد پول‌شویی بسیار کم خواهد شد، ولی از بین نمی‌رود. زیرا جرائم سازمان‌یافته فراملی دیگری هستند که درآمد آنها پول‌شویی می‌شود. پول کثیف به اشکال مختلف مانند آثار هنری، فلزات گرانبها و اشیای عتیقه و مواد مخدر خارج یا وارد می‌شود یا از طریق صرافی‌ها به

۱. البته توجه به این نکته لازم است که نهایتاً ابزار اصلاح تولید داخلی اعمال تعرفه نیست و به صورتی برنامه‌ریزی شده باید به سمت کاهش تعرفه‌ها حرکت کنیم. در حالی که توجه کشورهای جهان به سمت جذب سرمایه‌گذار خارجی است، این جهت‌گیری در داخل کشور ما نیز باید جایگزین سیاست تولید در سایه حمایت شود. ترغیب سرمایه‌گذاران خارجی به سرمایه‌گذاری و تولید در داخل کشور خود زمینه قاچاق کالا را منتفی خواهد ساخت.

۲. گمرک جمهوری اسلامی ایران، بررسی ابعاد قاچاق کالا و ارائه راهکارها با تأکید بر نقش گمرک، ص ۲۳-۲۴.

طور غیررسمی از کشور خارج و به صورت واردات بدون انتقال ارز وارد کشور می‌شود. در بیشتر موارد، ردیابی موارد پول‌شویی بگرنج است. پدیده جهانی شدن اقتصاد موجب به حداقل رسیدن نظارت‌ها در تجارت شده است. علاوه بر آن، بهره‌گیری قاچاقچیان از افراد حرفه‌ای در پول‌شویی بر پیچیدگی و دشواری کشف موارد پول‌شویی افزوده است. طبق آمارهای منتشرشده سالیانه حدود بیش از ۲/۸ هزار میلیارد دلار در جهان پول‌شویی می‌شود. آنچه در سه دهه پیش فکر مأموران مبارزه با قاچاق را مشغول می‌کرد جاسازی بود. ولی امروزه علاوه بر جاسازی، که در آغاز فرایند قاچاق اهمیت دارد، مشکل مهم‌تر و نگران‌کننده در پایان معاملات قاچاق، پول‌شویی، است که عقیم ماندن این مرحله نهایی در بازدارندگی از قاچاق فوق‌العاده مهم است، زیرا اگر درآمد حاصل از قاچاق مصادره شود تمام فعالیت‌های قاچاقچی بی‌نتیجه می‌ماند و این او را از ادامه قاچاق باز می‌دارد.

۱۱-۳- تأثیر قاچاق کالا بر سیاست‌های بازرگانی^۱

دولت‌ها با آگاهی از وضعیت سپرده‌های ارزی، درآمدهای سالیانه، نیازهای وارداتی کشور و با هدف ایجاد توازن در پرداخت‌های خارجی اهداف خود را مشخص و بر مبنای آن حجم صادرات و واردات کشور را پیش‌بینی می‌کنند. آنگاه سیاست‌های تجاری و بازرگانی برای تحقق یافتن این پیش‌بینی‌ها تنظیم و اعمال می‌شوند تا ارزش صادرات و واردات کشور در حد مورد نظر باقی بماند. قاچاق کالا (با برهم‌زدن توازن در تراز بازرگانی) اهداف و سیاست‌های دولت را بی‌اثر می‌سازد.

قاچاق وارداتی نیازهای ارزی کشور را تشدید می‌کند. از سوی دیگر، قاچاق کالای صادراتی نیز منجر به آن می‌شود که قاچاقچیان بدون سپردن پیمان ارزی کالا از کشور خارج کنند و درآمد ارزی حاصل را از طریق نظام بانکی وارد چرخه اقتصاد ملی نکنند (که، در واقع، نوعی فرار سرمایه است). در وضعیتی که اقتصاد ملی به شدت به منابع ارزی برای سرمایه‌گذاری نیازمند است، خروج و فرار سرمایه از کشور آثار اقتصادی زیانباری دارد.

۱. مؤسسه مطالعات و پژوهش‌های بازرگانی، «مجموعه مقالات پیرامون قاچاق کالا و آثار اقتصادی آن»، ماهنامه بررسی‌های بازرگانی، تهران، ش ۱۳۵، ۱۳۷۷، ص ۱۷.

دولت قصد دارد، از یک سو، بر مجموع هزینه‌های واردات نظارت داشته باشد و، از سوی دیگر، تلاش می‌کند تا ارزش موجود به واردات کالاهای ضروری، سرمایه‌ای و واسطه‌ای — که نقش بیشتری در رشد تولید داخلی، رونق اقتصادی، و اشتغال دارد — تخصیص یابد. در حالی که قاچاق کالا تلاش برای رسیدن به هر دو هدف را ناکام می‌گذارد.

۱۲-۲-۳ کاهش حاکمیت اقتصادی دولت^۱

اگر در کنار هر بخش اقتصاد شاهد پیدایش فعالیت مشابه غیررسمی و زیرزمینی و رشد آن باشیم، بدین معناست که سیاست‌های رسمی و سیاست‌های اقتصادی دولت بر همه اقتصاد حاکم نیست. هر اندازه سهم اقتصاد غیررسمی در مجموع فعالیت‌های اقتصادی بیشتر شود، معنایش آن است که حیطه حاکمیت دولت بر مدیریت اقتصادی ضعیف است.

۱۳-۲-۳ اخلال در نظام اقتصادی^۲

بی‌نظمی در بازار داخل سرمایه‌های سرگردان را به سوی قاچاق کالا هدایت می‌کند و سرمایه‌گذاران نیز به سبب وجود سودهای هنگفت و تقاضای فراوان برای انواع کالاهای خارجی در سطح کشور به قاچاق کالا تمایل بیشتری پیدا خواهند کرد. حضور عوامل و سرمایه‌داران خارجی نیز در این مسئله بسیار مؤثر خواهد بود. مسئله قابل توجه این است که بخش عمده‌ای از این سرمایه‌داران در کشورهای اروپایی و عربی حاشیه خلیج فارس اقامت دارند و سرمایه آنها از طریق عاملان آنان به کار گرفته می‌شود. این سرمایه‌داران به واسطه عاملان خود از نیازهای بازار کشور باخبر می‌شوند و در اسرع وقت پس از خرید این کالاها از کارخانه‌ها، مراکز عرضه آنها (در خارج)، نسبت به ارسال آنها به بندر خلیج فارس و ترانزیت آنها به داخل خاک ایران یا از طریق بندر کراچی به پاکستان و سپس به مرز افغانستان و پاکستان (شهر ویش) و آنگاه قاچاق آنها به ایران اقدام می‌کنند.

چون قاچاقچیان برای ادامه فعالیت به ارزش نیاز دارند، به شیوه‌های متعددی متوسل می‌شوند تا آن را به دست آورند، از جمله:

- قاچاق طلا و دیگر فلزات قیمتی به خارج از کشور.

۱. همان، ص ۳۴.

۲. نمک‌شناس، همان، ص ۷۵.

- خرید ارز هموطنان مقیم خارج در قبال پرداخت پول ملی به خانواده آنها در داخل کشور.
 - قاچاق مواد مخدر.
 - خرید ارز از گردشگران خارجی.
 - برخی از قاچاقچیان به صورت تهاثری مثلاً فراورده‌های نفتی را با کالاهای دیگر معاوضه می‌کنند. آنان کالاهای یارانه‌ای از جمله سوخت، دارو، روغن نباتی و شوینده‌ها را از کشور خارج و در عوض کالاهایی از قبیل پارچه، ظروف شیشه‌ای، چینی و ... را با خود وارد می‌کنند.^۱
- همه اقدامات به نوعی در نظام اقتصادی کشور اخلاص ایجاد می‌کند.

۱۴-۲-۳ اخلاص در عرضه سوخت مناطق مرزی^۲

استان سیستان و بلوچستان یکی از استان‌های مرزی است که مقدار زیادی فراورده‌های نفتی از آن قاچاق می‌شود. این استان منابع شناخته شده نفت و پالایشگاه ندارد. بنابراین، بیشتر فراورده‌های نفتی مورد نیاز استان از طریق انبار نفت کرمان و با پرداخت هزینه‌های فراوان توسط نفتکش‌های زمینی تأمین می‌شود. همچنین از اسکله بندر چاه‌بهار به منظور تأمین بخشی از نیازهای انرژی استان استفاده می‌شود.

اصولاً مصارف فراورده‌های نفتی استان به علت وضعیت آب‌وهوایی و نیز موقعیت اجتماعی - اقتصادی استان در مقایسه با دیگر استان‌های کشور بسیار کم است و از این نظر استان سیستان و بلوچستان در رده‌های پایین مصرف قرار دارد. نگاهی به سیر مصارف فراورده‌های نفتی استان طی چند سال اخیر نشان می‌دهد که بهبود وضعیت رفاهی استان، افزایش شهرنشینی و عواملی از این دست باعث شده است تا مصارف فراورده‌های نفتی افزایش داشته باشد. در عین حال، خروج غیرقانونی فراورده‌های ارزان داخلی از مرزهای این استان مشکلی اساسی برای تأمین فراورده‌های مورد نیاز استان به وجود آورده است. پیش‌بینی می‌شود تا زمانی که اختلاف فاحش بین قیمت فراورده‌ها در داخل و خارج از کشور از بین

۱. همان، ص ۸۱ - ۸۲.

۲. همان، ص ۱۱۱ - ۱۱۹ و ص ۱۳۴ - ۱۳۷.

نرفته باشد، کماکان مسئله خروج غیرقانونی فراورده‌ها از این استان وجود داشته باشد. این استان بنا به موقعیت ویژه و حساس خود در جنوب شرقی کشور همواره مکان مناسبی برای قاچاق سوخت بوده است و میزان سوخت قاچاق شده از آن بسیار فراوان‌تر از دیگر استان‌های کشور بوده است. مرز گسترده و تقاضای فراوان در خارج از مرزها، همچنین اختلاف فاحش قیمت‌ها، قاچاق کالا و سوخت را به فعالیتی پرسود و پرتعداد تبدیل کرده است. فقر منابع انرژی در دو کشور افغانستان و پاکستان و افزایش چشمگیر تقاضا، و به تبع آن افزایش قیمت‌ها، مسئله قاچاق سوخت را تشدید کرده است.

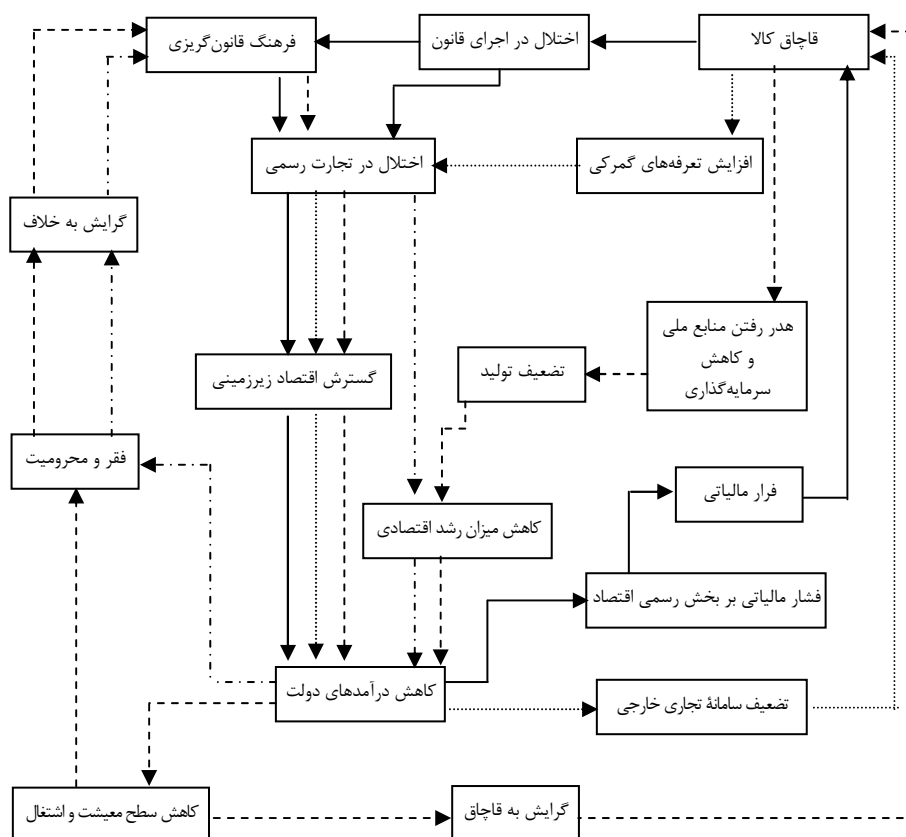
در طول برنامه‌های اول، دوم، و سوم توسعه قاچاق سوخت و الگوی نامناسب مصرف یکی از مشکلات اساسی این استان بوده که به کمبود سوخت منجر شده است. در طول برنامه سوم، به رغم تصمیم‌گیری‌ها و سیاست‌گذاری‌های ویژه برای مبارزه با قاچاق فراورده‌های نفتی در این استان، قاچاق سوخت، همچنان اصلی‌ترین مشکل بخش انرژی استان به شمار می‌رود. از مهم‌ترین تصمیماتی که در این زمینه اتخاذ شده ایجاد واحدهای عرضه حامل‌های انرژی در بازارچه‌های مرزی است. مطابق مصوبه شورای عالی امنیت کشور و موافقت وزارت نفت به استان‌های مرزی کشور اجازه داده شده است به صورت محدود به عرضه سوخت در مناطق مرزی اقدام کنند. در استان سیستان و بلوچستان نیز به همین منظور جایگاه‌های عرضه ویژه‌ای در بازارچه‌های مرزی پیش‌بینی شده و مسئولیت آن به سازمان همیاری شهرداری‌های استان سیستان و بلوچستان واگذار شده است.

فروش سوخت در بازارچه‌ها به قیمت تعادلی صورت می‌گیرد که البته به لحاظ محدودیت در عرضه و فزونی روزافزون تقاضا موجب ایجاد بازار ثانویه قاچاق در محدوده بازارچه‌های مرزی می‌گردد، زیرا قیمت‌های تعادلی نیز از قیمت‌های افغانستان بسیار ارزان‌ترند. به طور کلی، مشاهدات حاکی از آن است که جایگاه‌های عرضه دولتی در مرز تأثیر معنی‌داری بر سیر قاچاق سوخت نداشته و این عرضه محدود فقط مشکل عشایر مرزنشین و افغانی‌های ساکن در مرز را تا حدودی مرتفع کرده است، به‌ویژه آنکه شرکت ملی پخش فراورده‌های نفتی، فروش فراورده‌های نفتی به نرخ شناور مرزی را صرفاً در باک خودروها در جایگاه‌ها و بازارچه‌های مرزی که امکان تردد خودروهای عبوری وجود دارد مجاز دانسته است، ولی این سیاست برخاسته از نگاهی محدود به پدیده قاچاق است، زیرا قاچاق سوخت با آن

حجم گسترده مسئله‌ای نیست که با این‌گونه اقدامات محدود و مقطعی مرتفع شود.

۱۵-۲-۳ جمع‌بندی کلی تأثیرات اقتصادی قاچاق کالا

همان‌طور که می‌دانیم، آثار گوناگون اقتصادی قاچاق کالا از هم جدا نیستند و در وضعیتی تعاملی یکدیگر را تشدید (برهم‌افزایی) نیز می‌کنند. این واقعیت در نمودار ۱-۳ با عنایت به آثار و پیامدهای مهم قاچاق کالا نشان داده شده است.^۱



نمودار ۱-۳ آثار و نتایج اقتصادی قاچاق کالا

۱. محمدهادی مؤذن جامی، «بررسی معضل قاچاق کالا و راهبردهای مبارزه با آن»، مؤسسه عالی آموزش و پژوهش و برنامه‌ریزی، سلسله مباحثات اقتصادی و مدیریتی، نشست نهم، ۹ تیر ۱۳۸۴، ص ۲۴.

۳-۳ آثار اجتماعی و فرهنگی قاچاق کالا

۳-۳-۱ توسعه و گسترش قانون‌گریزی و قانون‌شکنی^۱

قاچاق، یکی از برجسته‌ترین تخلفات همیشگی بشر، به‌شدت از چگونگی وضع و اجرای قوانین در جامعه متأثر بوده است. قطعاً بیشتر مردم تمایلی به ارتکاب تخلف ندارند ولی با توجه به وضعیت موجود، مردم قوانین مربوط به مبادلات تجاری را ناعادلانه می‌دانند و تخلفات خود را توجیه می‌کنند. در اینجا به برخی از آثار اجتماعی و فرهنگی قاچاق کالا می‌پردازیم.

۳-۳-۲ قاچاق کالا و بهداشت جامعه

یکی از بزرگ‌ترین تبعات منفی قاچاق کالا در کشور تبعات منفی بهداشتی آن در جامعه است. اصولاً کالاهای قاچاق به دلیل نبود نظارت بر آنها و با هدف سود بیشتر به داخل کشور قاچاق می‌شوند و به همین دلیل کالاهای تقلبی و غیراستانداردی که با قیمتی اندک در خارج کشور عرضه می‌شوند مطلوبیت زیادی برای واردات قاچاق دارند.

متأسفانه محصولات غذایی، آرایشی، و بهداشتی جزء کالاهایی‌اند که به حد زیاد و غیرقانونی وارد کشور می‌شود و در نبود هیچ گونه استاندارد برای این کالاها، به‌خصوص کالاهای بهداشتی و آرایشی، در سطح جامعه به طور گسترده خرید و فروش می‌شوند.

امروزه، استفاده از مواد شیمیایی به جای مواد طبیعی از رایج‌ترین امور در صنایع مختلف است. در این میان استفاده از مواد غیراستاندارد رواج بسیاری نیز پیدا کرده است. این محصولات قیمت کمتری از محصولات استاندارد دارند و اغلب با مارک و نام‌های معتبر نیز تولید می‌شوند و به صورت قاچاق به کشورهای دیگر فروخته می‌شوند. نمونه این محصولات کفش‌های غیر استاندارد است که در کشور چین تولید می‌شود که به عقیده کارشناسان در سطح استاندارد نیست و ضایعات جسمی متعددی را به وجود می‌آورد. نمونه دیگری از این کالاها چای غیراستاندارد و با ترکیبی از چای طبیعی و مواد شیمیایی است که به صورت فله‌ای یا در بسته‌بندی خارجی در سطح جامعه با قیمتی کمتر از قیمت چای داخلی به فروش می‌رسد. این چای‌ها با استفاده از مواد شیمیایی تهیه شده‌اند و استاندارد خاصی ندارند و مصرف آنها ضایعات متعددی را برای مصرف‌کننده

۱. گمرک جمهوری اسلامی ایران، همانجا.

(به خصوص در بلندمدت) ایجاد می‌کند. لباس‌های مستعمل و دست دوم نیز که به صورت فله‌ای و قاچاق وارد کشور می‌شوند نیز از لحاظ بهداشتی ناقل بیماری‌های بسیاری‌اند. از این قبیل کالاها در جامعه به وفور یافت می‌شود که بیشتر آنها را قاچاقچیان به صورت غیرقانونی وارد کشور می‌کنند و ماحصل آنها بروز انواع و اقسام بیماری‌های حاد و مزمن و افزایش هزینه‌های بهداشتی و درمانی در کشور است.

شیر خشک — یکی از مواد اولیه مهم کارخانه‌های صنایع غذایی نظیر تولیدکنندگان بیسکویت، شیرینی، شکلات و محصولات از این نوع — جایگاه ویژه‌ای دارد. بحث قاچاق واردات شیر خشک عراقی پس از جنگ خلیج فارس که طی آن سازمان ملل متحد به دلیل کمک به وضعیت بحرانی داخل عراق اقدام به صدور شیر خشک‌های خارجی به این کشور در قالب سیاست «نفت در برابر غذا» می‌کرد اهمیت یافت. و متأسفانه همین شیر خشک‌ها (که تاریخ انقضای آنها اغلب گذشته بود) به صورت قاچاق به دیگر کشورها از جمله ایران فرستاده می‌شد.

شیر خشک‌های قاچاق شده با قیمتی در حدود ۴۵۰ تومان برای هر قوطی (۵۰۰ گرمی) در سطح کشور توزیع می‌شد و، در حالی که قیمت شیر خشک‌های مجاز داخل کشور بیش از ۱۳۰۰ تومان بود، همین تفاوت قیمت باعث رو آوردن مصرف‌کنندگان به این شیر خشک‌ها می‌شد. این در حالی است که شیر خشک‌های قاچاق شده بعضاً به صورت فله‌ای و در بسته‌بندی‌های غیراستاندارد و تاریخ گذشته به کشور قاچاق و معامله می‌شدند.

در این میان، برخی کارخانه‌های تولیدی (که اغلب پروانه بهره‌برداری ندارند) از همین شیر خشک‌های غیراستاندارد در تولیدات خود استفاده و محصول خود را با عنوان کالای تازه روانه بازارهای داخلی می‌کنند. در این میان، عده‌ای سودجو نیز شیر خشک‌های فله‌ای را داخل بسته‌بندی‌های جدید و با وزن‌های کم (۵۰۰ گرمی) به بازار عرضه می‌کنند که مورد مصرف کودکان نیز قرار گرفته است.

همان گونه که ملاحظه می‌کنیم، تفاوت قیمت فاحش شیر خشک‌های قاچاق شده با شیر خشک‌های مجاز استاندارد به حدی است که مصرف‌کنندگان را (به رغم غیراستاندارد بودن) به سوی خود جلب می‌کند. این محصولات به دلیل فسادپذیری زیاد باعث بروز بیماری‌های گوناگون شده‌اند.

یکی دیگر از محصولات که ورود قاچاق آن باعث ایجاد ضایعات بهداشتی در جامعه شده لوازم صوتی و تصویری و به خصوص مانیتورهای کامپیوترهای غیراستاندارد است. حدود یک سال است که نظارت بر رعایت استانداردهای محصولات وارداتی از جمله محصولات برقی، الکترونیکی، و رایانه‌ای به طور جدی در دستور کار مؤسسه استاندارد و تحقیقات صنعتی ایران و دیگر مؤسسات دولتی مانند وزارت بازرگانی و گمرک جمهوری اسلامی ایران قرار گرفته است. هرچند در مورد دیگر محصولات استانداردهایی اجباری برای نظارت بر واردات و تولیدات داخلی وجود داشت، در مورد وسایل الکترونیکی و رایانه‌ای تقریباً تا قبل از اعمال قانون (ماده ۱۱۵ قانون برنامه سوم توسعه) ضابطه‌ای برای کنترل رعایت الزامات استاندارد موجود نبود. شایان ذکر است که براساس ماده ۱۱۵ قانون برنامه سوم نظارت بر رعایت استاندارد در محصولات وارداتی الزامی است.

هم‌اکنون عمده کالاهای مصرفی برقی و الکترونیکی که از خارج به صورت رسمی وارد می‌شوند مشمول مقررات رعایت استانداردهای ملی و بین‌المللی‌اند که به روش‌های متعدد در مبادی ورودی بر آنها نظارت می‌شود. براساس نمونه‌برداری‌های انجام شده^۱ از مانیتورهای موجود در سطح کشور مشخص شده که در آزمون^۲ در مورد ۸۵ نوع^۳ خارجی در سال ۱۳۸۲ مواردی مشاهده شده، که به رغم نصب نشان انطباق با استانداردهای خارجی، الزامات آن رعایت نشده است. همچنین در مورد حدود ۵۷ درصد از نمونه مانیتورهای وارداتی آزمایش به عمل آمده و آشکار شده که استانداردهای ورود به کشور (TCO ۹۹ و TCO ۳۵) رعایت نشده است. این در حالی است که نزدیک ۸۰ درصد تولیدات مانیتور داخل کشور این استانداردها را رعایت کرده‌اند.

از میان مانیتورهای موجود داخل کشور شمار بسیار زیادی به صورت قاچاق (خارج از ضوابط قانونی) وارد کشور شده و حتی برخی از آنها با نام‌ها و مارک‌های خارجی معتبر به فروش می‌رسند که در اصل تقلبی و غیراستانداردند.

وجود وسایل الکترونیکی غیراستاندارد (که اغلب خارج از ضوابط قانونی و به صورت قاچاق وارد کشور شده‌اند) آثار مخرب بهداشتی را در پی خواهد داشت و، در واقع، این

۱. روزنامه آسیا، ۲۳ دی‌ماه ۱۳۸۲.

وسایل باعث افزایش بیماری و عارضه‌های متعدد (چشمی، ارگونومیک، و ...) در سطح جامعه خواهد شد و سلامت و بهداشت جامعه به این ترتیب به خطر خواهد افتاد.

۳-۳-۳ افزایش آلودگی‌های مالی و اخلاقی در بدنه نظام اداری

قاچاقچیان کالا برای وارد کردن و ترخیص کالاهای خود و نپرداختن حقوق و عوارض قانونی دست به هر اقدامی می‌زنند. برقراری نظام اخذ مجوز نظارت‌های بیش از حد متعارف قطعاً مفاسدی را به وجود خواهد آورد و سود ناشی از ارتکاب قاچاق کالا نظام اداری، انتظامی، و قضایی را آلوده می‌کند و در بلندمدت فساد فرهنگی وسیع و ریشه‌داری را ایجاد می‌نماید.^۱

۳-۳-۴ تقویت باندهای مافیایی در شبکه قاچاق کالا

متأسفانه، نظام اقتصادی کشور ایران پیکره و ساختاری رانت‌آلود دارد. در چنین اقتصادی، بحث قاچاق نیز کاملاً جدی است. به عبارت دیگر، بخش‌ها یا گروه‌های ذی‌نفوذ داخلی و خارجی با استفاده از کانون‌های قدرت اقدام به تجارتی می‌کنند که در آن حق دولت و مصالح کلی توسعه ملی کشور در نظر گرفته نمی‌شود.^۲ این گروه‌ها که در قالب تشکیلاتی سازمان‌یافته و منسجم به فعالیت وسیع و گسترده در قاچاق می‌پردازند با استفاده از رانت‌های گوناگون بر دامنه قدرت و نفوذ خود در جهت تأثیرگذاری بر جریان‌ات اقتصادی و حتی سیاسی خواهند افزود.

۳-۳-۵ شکل‌گیری رفتارهای اجتماعی غلط^۳

می‌دانیم واژه جامعه یا گروه اجتماعی منحصراً برای انسان به کار می‌رود و این به دلیل پیوندهای عمیقی است که گروه‌های انسانی با یکدیگر دارند. دلیل این پیوستگی‌ها نیازهای زیستی بشر نبود، بلکه علت اساسی همانا وجود روابط اجتماعی بین

۱. گمرک جمهوری اسلامی ایران، همان، ص ۲۶.

۲. همانجا.

۳. معاونت آموزشی ناجا، «مبارزه با قاچاق کالا»، ص ۶۹ و ۷۰.

انسان‌هاست. بنابراین، رفتارها و روابط اجتماعی شالوده زندگی‌ای اجتماعی است. پدیده قاچاق باعث شکل‌گیری قشر خاصی به نام «قاچاقچی»، از یک طرف، و توده وسیع‌تری به نام «مصرف‌کننده کالای قاچاق»، از طرف دیگر، در جامعه است. هر یک از این دو قشر به سبب منافع و مصالح خود نوع خاصی از رفتارها داراست. از آنجا که آنها در تمامی سطوح جامعه حضور دارند و به هر شکل و نوعی در قاچاق دست دارند نمی‌توانند با دیگر رفتارها و عملکردهای اعضای جامعه همگن باشند. از این‌رو، تضاد و ستیزی رفتاری پدید می‌آید. این‌گونه اعمال که نظم جامعه را مختل می‌کند و مشکلاتی را برای مردم به وجود می‌آورد نوعی کجروی اجتماعی است. مثلاً، قاچاقچی با کمترین فعالیت اجتماعی و با کسب سود سرشار به سرمایه و درآمد کشور زیان وارد می‌کند. او با قاچاق کردن کالاهای مخالف شئون‌ات مذهبی و ملی و کالاهای غیراستاندارد و غیربهداشتی نه تنها به اصول اخلاقی و فرهنگ جامعه لطمه می‌زند، بلکه سلامت مردم را نیز به خطر می‌اندازد. وانگهی، همین نابهنجاری مقدمه و زمینه لازم را برای انجام گرفتن نابهنجاری‌های اجتماعی دیگری مانند سرقت، قانون‌شکنی، شکستن حرمت‌ها، و جرمی از این دست فراهم می‌آورد.

۳-۳-۶ طبقاتی شدن جامعه^۱

اگرچه در نظام خلقت معیار طبقه‌بندی انسان‌ها براساس تقوی و رفتارهای نیکو و خصلت‌های آنهاست، برخی از گروه‌های جامعه به علل مختلف از مسیر تعالی فردی و اجتماعی دور می‌افتند و با جمع‌آوری و انباشت سرمایه به هر طریق ممکن باعث ایجاد نظام طبقاتی یا طبقاتی‌تر شدن اقشار مختلف آن می‌شوند و، بدین‌ترتیب، جامعه از بُعد اقتصادی هم طبقه‌بندی می‌شود.

به‌علت نامتجانس بودن افراد، نوع تقسیمات کار در نظام طبقه‌ای اجتماعی، ارزش‌ها، و هنجارهای گروهی مختلفی شکل می‌گیرد. معمولاً مقدار ثروت افراد معیار قضاوت در مورد آنهاست و بنا بر همین قضاوت‌های مادی، هر کس ثروتش بیشتر باشد و بتواند آن را به صورت کالاهای تجملی بنمایاند ارزش بیشتری در جامعه کسب می‌کند.

سرشت ویژه قاجاق معمولاً ثروت بادآورده‌ای نصیب قاجاقچیان می‌کند و این قشر که از راه کسب نامشروع ثروتمند شده‌اند از دیگر مردم جامعه به‌خصوص قشرهای محروم جدا می‌شوند و به این ترتیب، به شکاف طبقاتی دامن زده می‌شود. توزیع نادرست ثروت و افزایش فقر و در نتیجه تشدید نابهنجاری‌های اجتماعی از ویژگی‌های طبقه‌بندی شدن جامعه از بعد اقتصادی است.

تأثیر منفی فقر در سلامت جسمانی، کیفیت فرهنگی زندگی خانوادگی، و فرصت‌های تحصیلی انکارناپذیر است. بدتر از همه، فقر نه تنها موجب نزول معیارهای اجتماعی بسیاری از مردم جامعه می‌شود، بلکه کرامت و عزت انسانی را هم به‌سادگی در هم می‌شکند. از سویی دیگر، افرادی که در جوامع طبقاتی از راه‌های نامشروع مثل قاجاق منافع سرشاری به‌دست آورده‌اند با رفتار غلط و نامعقول خود بر کجروی‌های اجتماعی می‌افزایند. مثلاً، ثروتمندان گران‌فروش را به گران‌فروشی بیشتر و خوردن لقمه حرام تشویق می‌کنند و باعث گرانی بیشتر می‌شوند، زیرا این قشر معمولاً هیچ گونه حساسیتی در مقابل گرانی کاذب قیمت‌ها از خویش بروز نمی‌دهد.

طبقاتی شدن جامعه، که برخلاف عدالت اجتماعی است، زمینه بروز انواع ناعدالتی‌ها و نابهنجاری‌ها را پدید می‌آورد و باعث رشد روحیه فردگرایی تا سرحد خودخواهی و نادیده گرفتن بسیاری از اصول اجتماعی و اخلاقی می‌شود. فردگرایی، گذشته از سودپرستی، گاه چهره زشت و خشنی به خود می‌گیرد که در صورت همگانی شدن آن زندگی اجتماعی انسان سخت یا ناممکن می‌شود.

بنابراین، باید کوشش‌ها را بر اصلاح روش‌های غلط و غیرعادلانه توزیع درآمدها و غلبه بر نوسانات اقتصادی از جمله مبارزه با قاجاق متمرکز ساخت؛ نه فقط بدین دلیل که توزیع نادرست درآمدها خود نادرست است، بلکه بدین علت که منشأ بیشتر فساد، بزهکاری، و تباهی‌های اجتماعی است.

۷-۳-۳ تضعیف فرهنگ کار^۱

شغل افراد مهم‌ترین نقش آنها در زندگی اجتماعی است و افراد از کار و عملشان بیشتر

۱. مؤسسه تحقیقاتی تدبیر اقتصاد، همان، ص ۳۴-۳۵.

متأثرند تا از فکر و نظرشان، زیرا بیشتر عمر خود را در محیط کار و با همکاران می‌گذرانند و بنابراین قواعد و نابهنجاری‌های روش زندگی‌شان را از چنین محیطی می‌گیرند.

یکی از کارشناسان مسائل جامعه شهری با طبقه‌بندی مشاغل رسمی و غیررسمی با استفاده از عناوین «نه کاری» و «ناکاری» آنها را چنین تعریف می‌کند:

«نه کاری» مشاغلی‌اند که مقبولیت چندانی ندارند اما در مقاطعی مفید واقع می‌شوند — مثل دستفروشی، مسافرکشی شخصی، تدریس خصوصی، واکسی کنار خیابان و ... — اما «ناکاری» مشاغلی‌اند که در نظر جامعه محکوم‌اند و مقبولیتی نیز ندارند — مانند قاچاق، گدایی، مشاغل با سود فوق‌العاده و ... از آنجا که به ازای هر تلاش جسمی و فکری باید درآمد متناسبی نیز وجود داشته بی‌عدالتی باشد، اگر بنا باشد فردی با صرف چند ساعت وقت درآمدی نامتعارف و نامتعادل داشته باشد، این با ضوابط دینی، انسانی، قانونی، فرهنگی، و اقتصادی همخوان نیست.

«مشاغل رسمی» نقطه مقابل مشاغل یاد شده‌اند و مشاغلی‌اند که از حمایت‌های قانونی برخوردارند، بازده معقول دارند و در درازمدت در جامعه تنش اقتصادی و روحی - روانی ایجاد نمی‌کنند و برای تأمین نیازهای راستین جامعه عمل می‌کنند. به همین لحاظ است که کار و کوشش انسان را، به نقل از ائمه معصومین علیه‌السلام، «عبادت» و گاهی اجر کارگر را با اجر شهید برابر دانسته‌اند.

اگر ثروت با قاچاق کالا به راحتی و زیاد به دست آید، روحیه کار و فرهنگ تلاش در جامعه سست می‌شود و برخی به جای کسب درآمد از راه‌های شرافتمندانه به قاچاقچی‌گری روی می‌آورند تا در مدت کوتاهی بتوانند ثروت زیادی به دست آورند.

این گونه افراد صرفاً به دنبال سود بیشترند و به راحتی به حقوق دیگران تجاوز می‌کنند. آنها ذهنی کم‌وبیش اقتصادی دارند که منحرف شده است. آنان به دنبال «سود»ی سرشار، سریع، و بدون دردسرند. آنان در حالی که از هزینه‌های دولت بالاترین سهم را می‌برند، سهم بسیار ناچیزی در تأمین درآمد دولت دارند. بنابراین، یکی از آسیب‌های بسیار شدید قاچاق تضعیف فرهنگ کار و بازده و بهره‌دهی به جامعه است.

۸-۳-۳ قاچاق کالا و تهاجم فرهنگی

از مهم‌ترین ابعاد منفی قاچاق ورود کالاهای غیرمجاز و مغایر با اصول و ارزش‌های حاکم بر جامعه است. در اغلب موارد آنچه در قاچاق و نوع کالای قاچاق شده مهم است سودآوری آن است و اصولاً قاچاقچی توجهی به دیگر معیارها از جمله همخوانی کالای قاچاق با مبانی ارزشی و اعتقادی کشور ندارد. به همین دلیل است که در بسیاری موارد کالاهایی مغایر با ارزش‌ها، سنت‌ها، و اعتقادات مردم به صورت قاچاق وارد کشور و در بین اقشار جامعه — به خصوص نسل جوان و فعال — توزیع می‌کند. در این میان، برخی محصولات به صورتی سازماندهی شده و جهت‌دار با هدف تهاجم به ارزش‌ها و معیارهای اخلاقی و نه صرفاً به دلیل سودآوری به داخل کشور قاچاق می‌شوند.

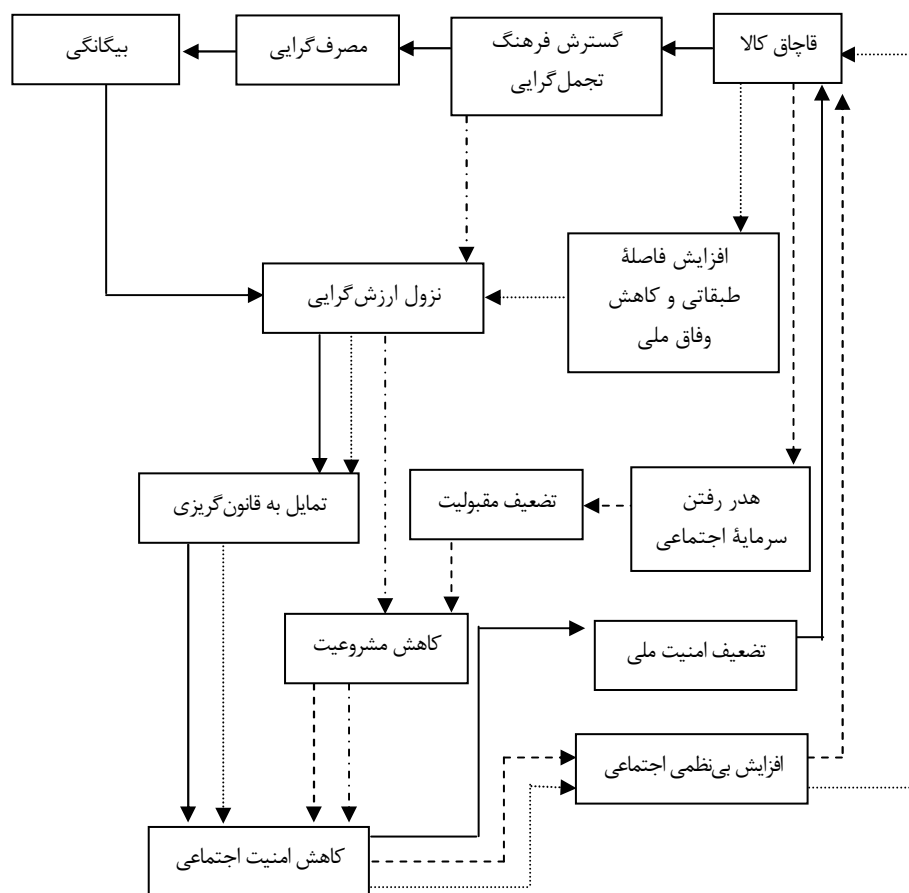
اصولاً، به دلیل نبود نظارت بر کالاهای قاچاق، یکی از بهترین راهکارهای نفوذ فرهنگی به داخل کشور قاچاق کالا است. از آنجا که در کشور ما برای مقابله با ازم‌گسیختگی فرهنگی، حفظ وحدت ملی، و پاسداری از ارزش‌های اخلاقی در مبادی قانونی ورود و خروج کالاها نظارت دقیقی بر ورود کالاها و محصولات فرهنگی اعمال می‌شود و مثلاً ممنوع بودن ورود پوشاک دارای طرح‌های زننده و خلاف عفت عمومی باعث شده این محصولات از طریق مبادی غیررسمی و به صورت قاچاق به کشور وارد می‌شود.

قاچاق میراث فرهنگی یکی دیگر از پیامدهای شوم فرهنگی قاچاق کالا است. قاچاق میراث فرهنگی نوعی تهاجم فرهنگی و غارت بردن میراث مردم سرزمین‌های صاحب فرهنگ کهن است. از نوع کالاها و اموال فرهنگی که قاچاق می‌شوند می‌توان نتیجه گرفت که احتمالاً غیر از سود و منفعت مادی اهداف دیگری از جمله نابودی فرهنگی کشور و انباشته شدن اموال فرهنگی در کشورهای استعمارگر نیز در کار است.

اموال فرهنگی قاچاق شده طیف گسترده‌ای از محراب مساجد گرفته تا کوزه و ظروف باقیمانده و اجساد مومیایی را شامل می‌شوند که نقطه مشترک همه آنها «نشان فرهنگی، مذهبی، و قومی» کشور است.

در نمودار ۲-۳ برخی آثار اجتماعی فرهنگی قاچاق کالا نشان داده شده است.^۱

۱. مؤذن جامی، همان، ص ۲۵.



نمودار ۲-۳ آثار و نتایج اجتماعی - فرهنگی قاچاق کالا

۳-۴ آثار سیاسی قاچاق کالا

به طور کلی، پدیده قاچاق کالا از جهات سیاسی برخی آثار مخرب به شرح زیر نیز دارد:^۱

- گسترش روح قانون گریزی در کشور،
- ایجاد فساد مالی در دستگاه‌های دولتی و آلوده کردن نیروهای دولتی،
- آسیب‌پذیری امنیتی مرزها و ایجاد ناامنی در مناطق مرزی به سبب تردهای غیرمجاز،

۱. سیدکریم سپهری، همان، ص ۹.

۳-۵ پیامدهای امنیتی قاچاق دریایی

تبعات قاچاق دریایی فقط به پیامدهای سیاسی، اقتصادی، و اجتماعی محدود نمی‌شود. تردد واحدهای قاچاق کالا در محدوده آب‌های سرزمینی،^۱ آب‌های تحت نظارت،^۲ و آب‌های فلات قاره^۳ جمهوری اسلامی ایران برخی تبعات امنیتی را نیز همراه دارد که در این قسمت به معرفی دو مورد از برجسته‌ترین آنها می‌پردازیم.

۳-۵-۱ تخلیه اطلاعاتی قاچاقچیان توسط نیروهای امنیتی کشورهای همسایه

کسب اطلاعات در زمان صلح به منظور بهره‌برداری به هنگام بروز بحران و جنگ از امور رایج نیروهای امنیتی و عوامل اطلاعاتی کشورهاست. قاچاقچیان دریایی به‌علت تردد مدام بین بنادر خودی و بنادر کشورهای حاشیه جنوبی خلیج فارس به نقاط ضعف نظام‌های امنیتی - حفاظتی ساحلی و نظارتی بنادر خودی و نیز کشورهای عربی آگاهی دارند و شیوه‌های نفوذ و رخنه به این اماکن را می‌دانند. بسیاری از بنادر جنوبی کشورمان همچون بندر شهید باهنر بندرعباس، بندر بوشهر، بندر چاه‌بهار و بندر خرمشهر، کاربرد دوگانه نظامی - تجاری دارند و بخشی از اسکله‌ها و باراندازها متعلق به یگان‌های نظامی‌اند.

بدیهی است در زمان بروز بحران‌های سیاسی بین جمهوری اسلامی ایران و هر یک از کشورهای عربی حاشیه جنوبی خلیج فارس اطلاعات مربوط به نقاط ضعف نظام در نظارت بر نوار ساحلی و بنادر و تأسیسات زیربنایی کشورمان همچون نیروگاه‌ها، پالایشگاه‌ها، و پایانه‌های نفتی طبقه‌بندی امنیتی دارند. بنا بر شواهد موجود، در خلال ماه‌های اولیه شکل‌گیری بحران جزایر، در چندین مورد، قاچاقچانی که توسط نیروهای اطلاعاتی کشور امارات دستگیر شده بودند، به‌علت ترس از مجازات، اطلاعات ذی‌قیمتی را به مأموران اطلاعاتی منتقل کرده بودند.

۳-۵-۲ بروز مشکلات امنیتی در محدوده جزایر سه‌گانه و دیگر مناطق حساس

جزایر سه‌گانه تنب بزرگ و کوچک و ابوموسی، به‌علت بحران موجود، ساختار امنیتی

1. Territorial Water
2. Contiguous Zone
3. Continental Shelf

متفاوتی با دیگر جزایر دارند. از آنجا که این جزایر بر سر راه مسیر قاچاق کالا از کشور امارات متحده عربی و عمان به سوی ایران قرار دارند، قاچاقچیان بیشتر به صورت ایستگاه واسطه، پناهگاه در زمان خرابی دریا، پوشش و اختفا، و جهت یابی در روز و شب از آن استفاده می کنند. پس از شکل گیری بحران جزایر از سال ۱۳۷۳ به بعد، مأموران اطلاعاتی و جاسوسان تحت پوشش خدمه لنج های ماهیگیری، قایق های تفریحی و بادبانی، یا قایق های قاچاق — با قصد جمع آوری اطلاعات به شبکه امنیتی جزایر یاد شده — نزدیک می شده اند که در چند مورد با هشیاری نیروی تیپ تفنگداران دریایی مستقر در جزایر دستگیر شدند. از این رو، تردد یگان های شناور در محدوده حریم امنیتی این جزایر حساسیت ویژه ای دارد. در بسیاری از موارد قایق هایی با عنوان شناورهای جاسوسی و اطلاعاتی شناسایی و تعقیب شده اند و پس از تحقیقات مشخص شده است که سرنشینان قایق مأموران اطلاعاتی نبودند و قاچاقچی کالایند.

۳-۶ نتیجه گیری

فعالیت های قاچاق و اقتصاد زیرزمینی هم در جریان تولید و اشتغال و سطح و ساختار آن تأثیر می گذارد و هم در تقسیم و توزیع درآمد و ثروت بین بخش های مختلف جامعه. قاچاق کالا از دو طریق مستقیم و غیرمستقیم بر درآمدهای دولت اثر منفی می گذارد. افزایش قاچاق سبب می شود منابع و عوامل اقتصادی از فعالیت های رسمی به فعالیت های غیررسمی منتقل شود و در نتیجه فرار مالیاتی افزایش می یابد و متناسب با آن درآمدهای مالیاتی دولت نیز کاهش می یابد. همچنین با صادرات قاچاق کالاهایی که دولت به آن یارانه می دهد، در واقع، بخشی از درآمدهای دولت نصیب قاچاقچیان می شود. قاچاق کالا غیرمستقیم نیز در درآمدهای دولت تأثیر منفی دارد. با افزایش قاچاق کالا، بخش غیررسمی اقتصاد فعالیت های خود را گسترش می دهد و این خود عاملی می شود تا بخش های رسمی اقتصاد که مجبورند مالیات، تعرفه و ... بپردازند، در مقایسه، ضعیف تر شوند که این بهره وری کل اقتصاد و در نهایت درآمد دولت را کاهش می دهد و باعث کسری بودجه می شود. بنابراین، ضروری است به منظور حفظ درآمدهای دولت با استفاده از تمامی ابزارها و سیاست های اقتصادی و همچنین با گسترش

اختیارات و وظایف سازمان‌های مسئول مبارزه با قاچاق کالا و تصویب و اجرای قوانین و مقررات ضروری (مثلاً قانون مبارزه با پول‌شویی) خطرپذیری فعالیت در بخش‌های غیررسمی (قاچاق کالا) افزایش یابد.

افزایش قاچاق کالا مانع بالندگی و افزایش تولید داخلی می‌شود و در کاهش درآمد کشور و گمرک — از طریق کاهش صادرات غیرنفتی و واردات قانونی — مؤثر است. قاچاق کالا همچنین به دلیل فرار سرمایه‌های داخلی برای ورود کالاهای مصرفی تشدید نامتعادل بودن پرداخت‌های خارجی کشور و نهایتاً کاهش ارزش پول داخلی نیز اثرگذار است.

رواج قاچاق و شبه‌قاچاق موجب کاهش اقتدار دولت می‌شود و سیاست‌های حمایتی و سرمایه‌گذاری دولت را با مشکل مواجه می‌کند. ادامه این وضعیت موجب گسترش فساد اداری، آسیب‌پذیری امنیتی مرزها، آسیب‌پذیری مردم از ورود کالاهای غیراستاندارد و غیربهداشتی، و کاهش اعتماد عمومی و افزایش نارضایتی مردم، تجار، و تولیدکنندگان از دولت می‌شود. گسترش قاچاق همچنین از طریق همراه شدن با فعالیت‌های پول‌شویی اعتبار بین‌المللی کشور را کاهش می‌دهد.

در کنار همه آنچه گفته شد، باید به پیامدهای فرهنگی قاچاق از طریق انتقال کالاهای ضد فرهنگ با تأثیرات مخرب در نسل جوان کشور و نیز غارت اموال فرهنگی و باستانی توجه شود که بعضاً جبران‌ناپذیرند. پیامدهای امنیتی قاچاق و رفت‌وآمد قاچاقچیان در مرزهای دریایی از طریق تخلیه اطلاعاتی آنها توسط دشمنان در مواقع وقوع بحران برای امنیت ملی کشور تهدیدزا است.

در پایان این فصل ذکر این نکته ضروری است که آثار و پیامدهای قاچاق کالا همه درجه اهمیت یکسانی ندارند و در برخی موارد نیز شواهد وجود این پیامدها، به‌ویژه در ابعاد اقتصادی، چندان قطعی نیست. بنابراین، چنانچه این موارد جمع‌بندی شود و مبنای حرکتی اصولی در مبارزه با فعالیت‌های زیرزمینی مانند قاچاق کالا قرار گیرد حتماً لازم است قوت و شدت آنها ارزیابی و نقد و از بزرگنمایی پرهیز شود. شاید بسیاری از آنچه ما به نام قاچاق می‌شناسیم، در بازتعریف قاچاق عنوان بازرگانی خارجی بیابند. هم‌اکنون در ایران شاهد توجه روزافزون به سرمایه‌گذاری‌های خارجی در بخش‌های گوناگونیم. در این اوضاع و با توجه به درخواست ایران مبنی بر پیوستن به

سازمان تجارت جهانی، ایجاد وضعیت رقابت آزاد در اقتصاد کشور ضروری است. از این رو، باید در چگونگی و نحوه حمایت از صنایع تولیدی داخلی و نیز یارانه‌های مصرفی با تعمق بیشتری بیندیشیم. باید توجه داشت که ادامه حمایت‌های مستقیم از تولیدات داخلی و نیز مصرف‌کننده امکان‌پذیر نخواهد بود. وانگهی، به مرور زمان کاهش تعرفه‌های گمرکی نیز باید مدنظر قرار گیرند تا موقعیت برای آزادسازی اقتصادی فراهم شود. باید تمهیدات حمایتی از صنایع داخلی به نحوی باشد که این صنایع هرچه سریع‌تر به چرخه جهانی بپیوندند و قدرت رقابت با محصولات جهانی را بیابند، وگرنه چاره‌ای جز خارج شدن از دور تولید نخواهند داشت. از طرف دیگر، سیاست پرداخت یارانه‌ها که علت اصلی وجود قاچاق صادراتی است نیز در این چارچوب نیازمند تجدیدنظر اساسی است. در بازتعریف قاچاق همه این موارد را باید مدنظر قرار داد.

فصل چہارم

علل و عوامل قاچاق کالا

۴-۱ مقدمه

قاچاق کالا را در کشور نمی‌توان کتمان کرد. قاچاق کالا به دلایل مختلف اجتماعی، اقتصادی، و سیاسی به‌ویژه در سال‌های اخیر نضج گرفته است. اقلام متنوع کالاها به صورت قاچاق و غیرقانونی وارد کشور می‌شود و مقدار هنگفتی ارز از این طریق به جیب اداره‌کنندگان شبکه‌های سازمان‌یافته سرازیر می‌شود.

برخی از دلایل و عوارض قاچاق کالا عبارت‌اند از: فرار از پرداخت حقوق و عوارض دولتی، برهم‌زدن تعادل بازار رقابتی، سودآوری زیاد و فساد مالی و اخلاقی، مختل کردن بخش تولید کشور، و بروز ارتشا و فساد نظام اداری. قاچاق کالا در کارکرد سیاست‌های تجاری و اقتصادی هم تأثیرات نامطلوبی دارد. از این‌رو، مبارزه با قاچاق کالا برای حمایت واقعی از اقتصاد کشور ضروری است.

به طور کلی، بروز و گسترش قاچاق کالا از آن روست که همواره تقاضا برای این نوع کالاها در بازارهای داخلی و خارجی هست و عوامل قاچاق با هدف کسب سود بیشتر از تجارت غیرقانونی به عرضه کالاها از مسیر غیررسمی مبادرت می‌ورزند.

منشأ وجود تقاضا برای کالاها قاچاق علل و عوامل متعددی دارد. شناسایی و بررسی دقیق این علل و عوامل ممکن است در کاهش تقاضا برای این‌گونه کالاها و مبارزه جدی با آثار سوء اقتصادی قاچاق کالا تأثیر بسزایی داشته باشد. اگر علل و عوامل موجد قاچاق کالا به‌درستی شناسایی، ارزیابی و تحلیل نشود، چه بسا در مبارزه رو در رو با عوامل قاچاق، حتی با صرف هزینه‌های هنگفت موفقیتی به دست نیاید.

مهم‌ترین علل پدیده بروز «قاچاق کالا» را در ایران باید فضای قطبی شده کشور از نظر رشد اقتصادی و اجتماعی دانست. بدین‌ترتیب که به‌علت محوریت یافتن بعضی مناطق،

رشد نامتوازنی را در مناطق مختلف پهنه کشور شاهدیم و، علاوه بر آن، میزان بیکاری در مناطق مرزی رو به افزایش است. از طرف دیگر، پیدا شدن شکاف و فاصله طبقاتی بسیار زیاد در گروه‌های مختلف درآمدی جامعه و توزیع ناعادلانه ثروت و درآمد بی‌تناسبی شدیدی در سبد مصرفی گروه‌های مختلف جامعه ایجاد شده که نتیجه آن — در بهترین اوضاع — روی آوردن برخی طبقات اجتماعی به کالاهای تجملی و مصرفی است.

اگرچه برخی تصمیمات و سیاست‌های اقتصادی اتخاذ شده دولت به سبب وجود قاچاق کالا منحرف می‌شود، باید توجه داشت که قاچاق خود معلول سیاست‌های اقتصادی نامناسب، ضعف زیرساخت‌های صنعت و کشاورزی، مدیریت نامدبرانه مبارزه با قاچاق کالا، قوانین و مقررات دست‌وپاگیر و ده‌ها دلیل دیگر است.

حال، با عنایت به آنچه رفت، به نظر می‌رسد تدوین هر قانون و برنامه‌ای برای مبارزه اصولی با قاچاق — بدون ملحوظ داشتن مسائل، تنگناها، دلایل اساسی، و نگرش ریشه‌ای به آن — ناکارآمد باشد. بنابراین، در این فصل به پاره‌ای از تنگناها و محدودیت‌های اقتصادی کشور می‌پردازیم که به بروز و تشدید قاچاق کالا منجر می‌شود. در دسته‌بندی‌ای کلی از علل قاچاق کالا در ایران باید به عوامل ایجادکننده و عوامل تسهیل‌کننده آن توجه کنیم. عوامل ایجادکننده در هر یک از مؤلفه‌های تقاضای قاچاق (با تفکیک قاچاق وارداتی و قاچاق صادراتی) و عرضه قاچاق مؤثرند. در پایان، باید بر علل خاص مناطق مرزی توجه ویژه و شایسته‌ای شود.

۲-۴ عوامل موجد قاچاق کالا

وجود عرضه و تقاضا برای شکل‌گیری مبادله هر نوع کالا ضروری است. از آنجا که دادوستد قاچاق نیز مبادله کالایی اقتصادی در اقتصاد زیرزمینی است، نخستین گام عبارت است از شناخت علل پیدایش و استمرار دادوستد قاچاق کالا و بررسی عوامل موجد تقاضا و عرضه آن. در اینجا عوامل عمده موجد قاچاق کالا را برمی‌شمريم.

۱-۲-۴ مطلوبیت نسبی کالاهای خارجی

عوامل قاچاق با هدف کسب سود بیشتر از تجارت رسمی به عرضه کالاها از مسیر

غیررسمی مبادرت می‌ورزند. بنابراین، پدیده قاچاق کالا زمانی بروز یا گسترش می‌یابد که تقاضا برای آن کالاها در بازارهای داخلی و خارجی موجود باشد.

مطلوبیت کالاها برای خارجی برای مصرف‌کننده از علل و عوامل متعددی سرچشمه می‌گیرد که با شناسایی و بررسی دقیق آنها می‌توان سیر صعودی تقاضا برای این‌گونه کالاها را کاهش داد و با آثار سوء اقتصادی آنها مبارزه‌ای جدی کرد. اگر علل و عوامل موجد تقاضا برای کالاها قاچاق به‌درستی شناسایی، ارزیابی، و تحلیل نشود، مبارزه با عوامل قاچاق حتی با صرف هزینه‌های هنگفت ثمری نخواهد داشت و اشتیاق مصرف این‌گونه کالاها همواره انگیزه برای یافتن راه‌های تازه عرضه غیرقانونی کالاها قاچاق را در قاچاقچیان تقویت می‌کند.

بررسی‌ها در مورد علل اشتیاق به استفاده از کالاها قاچاق آشکار می‌کند که مطلوبیت نسبی این کالاها تحت تأثیر عوامل گوناگونی است. مهم‌ترین این عوامل را در اینجا شرح می‌دهیم.

۱-۲-۴ زیبایی و نوآوری در طرح و رنگ تولیدات

انسان موجودی تنوع‌طلب و زیبایی‌دوست است و معمولاً به شکل و ظاهر اشیا توجه می‌کند. هر اندازه که طراحی و رنگ‌آمیزی کالا توجه بیشتری را جلب کند، تقاضا برای آن بیشتر می‌شود. به همین علت است که شرکت‌های بزرگ چندملیتی و فراملیتی در عصر تولید انبوه کالاها همواره به نوآوری و ابتکار در طراحی صنعتی توجه دارند و، علاوه بر عرضه کالاها جدید، در تغییر و اصلاح شکل کالاها با اهداف گوناگون کوشیده‌اند.

توجه این شرکت‌ها به تغییرات مستمر شکل ظاهری کالاها حتی بدون تغییرات ضروری و آنها چشمگیری در کیفیت و نحوه ساخت آنها برای جلب نظر مشتریان و استمرار فروش انسان را به تأمل فرا می‌خواند. بنابراین، تولیدکنندگان کالاها همواره به شکل ظاهری تولیدات و سلايق مصرف‌کنندگان توجه دارند و می‌کوشند که نظر مشتری را جلب کنند.

بررسی شکل ظاهری، رنگ‌آمیزی، و به‌طور کلی طراحی محصولات و کالاها تولیدشده در ایران حاکی از آن است که شرکت‌های تولیدکننده در ایران تلاش در خور توجهی به این

مطلب نکرده‌اند و بخش طراحی صنعتی تحرک و پیشرفت چشمگیری نداشته است.

۴-۲-۱-۲ کیفیت کالاها

برای بسیاری از مصرف‌کنندگان کیفیت کالا اهمیت بسزایی دارد. اگر کالاهای خارجی بدون پرداخت حقوق و عوارض گمرکی و با قیمت ارزان‌تر به بازار داخلی عرضه شود، مصرف‌کننده برای خرید کالاهای مرغوب به خرید این‌گونه کالاها روی می‌آورد. البته بررسی کالاهای قاچاق وارداتی به ایران تا حدودی معلوم کرده است که این کالاها خدمات پس از فروش (تعمیرات و تأمین لوازم و قطعات یدکی) ندارند و چه بسا مصرف‌کننده داخلی بر اثر ناآگاهی یا بی‌توجهی به این مسائل در خرید این‌گونه کالاها متضرر بشود. با این حال، بحث کیفیت کالا جایگاه ویژه‌ای دارد و مصرف‌کننده برای تهیه کالای خوب و باکیفیت حتی حاضر است مبالغ بیشتری (در مقایسه با تولیدات مشابه داخلی) بپردازد.

۴-۲-۱-۳ قیمت در کنار کیفیت

از جمله عوامل رونق‌دهنده قاچاق کالاهای خارجی می‌توان موارد زیر را برشمرد: نازل بودن کیفیت محصولات تولید داخل و بالا بودن قیمت آن در مقایسه با محصولات مشابه خارجی، بی‌توجهی به نیاز کیفی و کمی مصرف‌کنندگان و به‌کارگیری مواد اولیه نامرغوب، و نازل بودن استانداردهای ساخت در برخی از کالاهای داخلی. اینها همه موجب سلب اعتماد مردم از تولید داخلی شده و از جمله عوامل قاچاق کالاهای خارجی است.

۴-۲-۲ تعرفه‌ها

همه کشورهای از اغلب کالاهای وارداتی خود به نحوی تعرفه می‌گیرند یا در واردات محدودیت قائل می‌شوند. با این حال، میزان تعرفه و مقدار محدودیت ایجاد شده برای واردات هم در کشورهای مختلف و هم برای کالاهای مختلف متفاوت است. به عبارت دیگر، همه کشورهای در مورد بخشی از کالاهای وارداتی به کشورشان نوعی سیاست حمایتی را در پیش می‌گیرند.

در کشور ما نیز بر واردات کالاها تعرفه‌هایی اعمال می‌شود. نرخ‌های تعرفه اعمال شده در کشور ما از کشورهای منطقه بیشتر است و همین عامل یکی از مهم‌ترین دلایل مساعد بودن زمینه قاچاق کالا به داخل کشور است. با گرفتن تعرفه بیشتر، قیمت کالاهای وارد شده از مبادی قانونی بالا می‌رود و به این دلیل واردات قاچاق سودآور می‌شود.

در کشور ما، علاوه بر اخذ تعرفه‌ها، مبالغی دیگر هم با عناوین متفاوتی (شبه تعرفه) از واردات گرفته می‌شود. این مبالغ دربرگیرنده همه هزینه‌های اضافی و دیگر مالیات‌های وارداتی است که عنوان حقوق گمرکی و سود بازرگانی ندارد.

برای بررسی میزان درون‌گرایی سیاست‌های تجاری باید به محدودیت‌های تعرفه‌ای و غیرتعرفه‌ای واردات توجه کنیم. البته، با توجه به ورود بیشتر کشورهای جهان به سازمان جهانی تجارت و حذف موانع غیرتعرفه‌ای واردات، عمده محدودیت‌های وارداتی در حال حاضر از طریق نرخ‌های تعرفه صورت می‌گیرد. برای مقایسه محدودیت‌های تعرفه‌ای کشورها به صورت کلی از دو شاخص، یکی میانگین ساده نرخ تعرفه و دیگری میانگین وزنی نرخ تعرفه، می‌توان استفاده کرد. با شاخص اول معمولاً میانگین نرخ تعرفه کالاهای مختلف بدون توجه به میزان واردات هر یک از آنها سنجیده می‌شود، اما میانگین وزنی نرخ تعرفه با توجه به میزان واردات هر یک از کالاها محاسبه می‌شود. در جدول ۱-۴ میانگین ساده و وزنی نرخ تعرفه‌ها در ایران و برخی کشورهای نسبتاً مشابه با ایران آمده است.

در مورد ایران، میانگین ساده با میانگین‌گیری از نرخ‌هایی که برای آنها واردات وجود داشته به دست آمده است. (نرخ‌ها مربوط به سال ۱۳۸۲ است). میانگین وزنی نیز با تقسیم درآمد حقوق ورودی بر ارزش واردات محاسبه شده است. (با توجه به کمبود اطلاعات از این روش به صورت جایگزین محاسبه میانگین وزنی استفاده شده است).

جدول ۱-۴ میانگین نرخ تعرفه در برخی از کشورها

(درصد)

ردیف	کشور	میانگین ساده نرخ تعرفه	میانگین وزنی نرخ تعرفه
۱	آرژانتین	۱۱/۶	۹/۲
۲	ازبکستان	۹/۶	۴/۲

جدول ۴-۱ میانگین نرخ تعرفه در برخی از کشورها

(درصد)

ردیف	کشور	میانگین ساده نرخ تعرفه	میانگین وزنی نرخ تعرفه
۳	افریقای جنوبی	۱۱/۰	۵/۰
۴	ایران	۲۰/۷	۱۰/۷
۵	برزیل	۱۲/۹	۱۱/۱
۶	پاکستان	۲۰/۶	۱۴/۷
۷	چین	۱۵/۳	۱۴/۳
۸	سریلانکا	۹/۸	۷/۲
۹	شیلی	۸/۰	۸/۰
۱۰	فیلیپین	۷/۰	۴/۰
۱۱	کرواسی	۱۲/۰	۹/۸
۱۲	مراکش	۳۲/۶	۲۵/۴
۱۳	مکزیک	۱۶/۲	۱۵/۴
۱۴	هند	۳۰/۹	۲۸/۲

Source: World Bank (2002); "World Development Indicators"

در جدول ۴-۱ معلوم است که ایران با میانگین ساده نرخ تعرفه معادل ۲۰/۷ درصد از لحاظ داشتن میانگین نرخ تعرفه زیاد در جایگاه سوم قرار دارد. با توجه به این حقیقت که بخش عمده‌ای از کالاهایی که واردات آنها صفر است کالاهایی‌اند که واردات آنها به دلیل نرخ‌های تعرفه زیاد، به سمت قاچاق سوق پیدا کرده است، محتمل است که میانگین ساده نرخ تعرفه در ایران بدون توجه به وارد شدن یا نشدن کالا بیشتر از ۲۰/۷ درصد باشد. بررسی‌های انجام شده در این خصوص حاکی از آن است که میانگین ساده نرخ تعرفه در ایران بدون توجه به وارد شدن یا نشدن کالاها معادل ۳۲ درصد است. وضعیت از لحاظ میانگین وزنی نرخ تعرفه نسبتاً متفاوت است. این شاخص در ایران ۱۰/۷ درصد است و بدین ترتیب رتبه هفتم را احراز کرده است. بنابراین، به رغم زیاد بودن میانگین ساده نرخ تعرفه در کشور، در مقایسه با کشورهای در حال توسعه و با توجه به میانگین وزنی وضعیتی بینابین دارد. البته، باید گفت که استفاده از این شاخص خالی از اشکال نیست. مثلاً، ممکن است، به علت نرخ‌های تعرفه زیاد، واردات

کالاهای کشاورزی از مبادی رسمی به مبادی غیررسمی انتقال یافته باشد و بنابراین وزنی کمتر در گزارش رسمی واردات ثبت شده باشد.

توجه به ساختار نرخ‌های تعرفه کالاهای کشاورزی در مقایسه با دیگر کالاها، در تبیین اثرگذاری نرخ‌های تعرفه بر قاچاق کالا نیز اهمیت دارد. در بیشتر کشورهای دنیا میانگین نرخ تعرفه کالاهای کشاورزی به دلیل ضرورت‌های موجود برای حمایت از کشاورزی داخلی بیشتر از کالاهای دیگر (به‌خصوص کالاهای صنعتی) است. این در جدول ۴-۲ آشکار است.

جدول ۴-۲ متوسط نرخ تعرفه کالاهای کشاورزی و دیگر کالاها در برخی از کشورها (درصد)

ردیف	کشور	میانگین نرخ تعرفه کالاهای کشاورزی	میانگین نرخ تعرفه کالاهای دیگر
۱	اتحادیه اروپا	۱۶/۱	۴/۱
۲	امریکا	۱۰/۶	۴/۵
۳	کره جنوبی	۵۰/۰	۷/۵
۴	مراکش	۵۰/۷	۳۰/۷
۵	ونزوئلا	۱۴/۶	۱۱/۶

مأخذ: سایت اینترنتی سازمان جهانی تجارت (www.wto.org).

نگاهی به جداول پیوست آیین‌نامه اجرایی قانون مقررات صادرات و واردات مشخص می‌کند جهت‌گیری‌ای کلی در کشور ما در خصوص تبیین نرخ‌های تعرفه کالاهای کشاورزی وجود ندارد. تعیین نرخ‌های تعرفه محصولات کشاورزی معمولاً در نوسانات ناشی از کنش و واکنش دو سیاست «حمایت از تولید داخلی» و «ارائه کالاهای اساسی با قیمت‌های ارزان» است. در جدول ۴-۳ این موضوع برای شماری از کالاهای کشاورزی به‌خوبی نشان داده شده است.

با توجه به این واقعیت که نرخ‌های زیاد تعرفه از جمله دلایل اصلی قاچاق کالا است، در اینجا به بررسی اطلاعات مربوط به نرخ‌های تعرفه برخی از کالاهای عمده مستعد قاچاق می‌پردازیم.

همان گونه که از جدول ۴-۴ پیداست، قاچاق پارچه، تلویزیون، یخچال-فریزر، شکر، لوازم یدکی موتورسیکلت و دوچرخه، و موز در میان کالاهای دیگر فراوانی بسیار بیشتری دارند و این بدین علت است که نرخ تعرفه ورود آنها بیش از ۵۰ درصد است. بنابراین، می توان گفت تعرفه زیاد دلیل اصلی گرایش به قاچاق برای این کالاهاست. از سوی دیگر، می دانیم که در متون و منابع اقتصادی معمولاً توصیه می شود که برای صنایع نوزاد، به منظور فراهم کردن زمینه توسعه و به تبع آن کاهش هزینه های متوسط تولید، نرخ تعرفه زیاد باشد. در حالی که در صنعتی مثل نساجی کشور که سابقه ای طولانی دارد حمایت از آن با منطق صنعت نوزاد همخوانی ای وجود ندارد.

جدول ۴-۳ نرخ تعرفه برخی از کالاهای کشاورزی

ردیف	نام کالا	شماره تعرفه	نرخ تعرفه (درصد)	نوع سیاست
۱	سیب زمینی	۰۷۰۱/۹۰	۲۵	نامشخص
۲	پرتقال	۰۸۰۵/۱۰	۴۵	حمایت از تولید
۳	سیب	۱۰۰۱/۱۰	۴۵	حمایت از تولید
۴	گندم	۱۰۰۱/۱۰	۴	واردات ارزان کالاهای اساسی
۵	جو	۱۰۰۳/۰۰	۵	واردات ارزان کالاهای اساسی
۶	ذرت	۱۰۰۵/۱۰	۴	واردات ارزان کالاهای اساسی
۷	برنج	۱۰۰۶/۲۰	۵۰	حمایت از تولید
۸	دانه سویا	۱۲۰۱/۰۰	۴	واردات ارزان کالاهای اساسی
۹	دانه آفتابگردان	۱۲۰۶/۰۰	۴	واردات ارزان کالاهای اساسی

جدول ۴-۴ نرخ تعرفه اقلام عمده کالاهای قاچاق در کشور

ردیف	نام کالا	شماره تعرفه نمونه	نرخ تعرفه (درصد)
۱	سیگار	۲۴۰۲/۲۰	۱۰
۲	پارچه	۵۸۰۱/۹۰	۶۰
۳	تلویزیون رنگی	۸۵۲۸/۱۲	۶۰
۴	رادیو ضبط	۸۵۲۰/۳۹	۲۰

جدول ۴-۴ نرخ تعرفه اقلام عمده کالاهای قاچاق در کشور

ردیف	نام کالا	شماره تعرفه نمونه	نرخ تعرفه (درصد)
۵	ویدئو	۸۵۲۱/۹۰	۲۰
۶	یخچال- فریزر	۸۴۱۸/۱۰	۶۰
۷	شکر	۱۷۰۱/۹۱	۱۱۰
۸	لوازم یدکی خودرو	۸۷۰۸	۲۵
۹	لوازم یدکی موتورسیکلت و دوچرخه	۸۷۱۴	۵۰
۱۰	موز	۰۸۰۳/۰۰	۷۰

مأخذ: وزارت بازرگانی، مقررات صادرات و واردات و جداول ضمیمه آن، ۱۳۸۲.

نرخ تعرفه موجود برای پارچه بیانگر این موضوع است که تولید پارچه در داخل کشور ۶۰ درصد پرهزینه‌تر از کشورهای دیگر تمام می‌شود. استمرار چنین وضعی در بلندمدت، در صورتی که با ادامه حمایت دولت همراه باشد، جز به زیان مصرف‌کنندگان داخلی نخواهد بود.

در مورد سیگار باید گفت که اگرچه در سال‌های اخیر با کاهش نرخ تعرفه و عوارض آن (مثل حذف عوارض تربیت‌بدنی) واردات آن تا اندازه زیادی از مبادی غیررسمی به مبادی رسمی انتقال یافته است، باید توجه داشت که سیگار کالایی است که در بیشتر کشورهای دنیا نرخ‌های تعرفه زیادی بر آن وضع می‌شود.

موضوع دیگری که در این خصوص باید بدان توجه کرد این است که اعمال سیاست جایگزینی واردات در کشور – که پایه و اساس نرخ‌های تعرفه را تشکیل می‌دهد – موجب شده است بین نرخ تعرفه کالاهای سرمایه‌ای، واسطه‌ای، و نهایی اختلاف چشمگیری وجود داشته باشد؛ بدین ترتیب که در این نظام سعی شده است نرخ‌های تعرفه کالاهای سرمایه‌ای در حداقل و کالاهای مصرفی در حداکثر ممکن تعیین شوند. این باعث شده دامنه تغییرات نرخ‌های تعرفه در نظام تجاری ما بسیار گسترده باشد، به گونه‌ای که این نرخ‌ها از صفر (مثلاً، برای تجهیزات ماشین‌آلات خط تولید) شروع می‌شود و تا ۱۱۰ درصد برای شکر (غیر از خودرو که تعرفه آن بیشتر از ۱۷۰ درصد است) ادامه می‌یابد. این نظام نرخ‌های تعرفه بیشتر کالاهای مصرفی را در بر می‌گیرد. با

توجه به این حقیقت که خطرپذیری قاچاق نیز در کشور پایین است، بروز پدیده قاچاق برای کالاهای مصرفی که نرخ‌های تعرفه بیشتری دارند رواج گسترده‌تری دارد.

۳-۲-۴ قوانین بازرگانی^۱

قوانین بازرگانی و گمرکی به تنهایی نه در بروز قاچاق کالا مؤثر است و نه با اصلاح و بهبود ساختار این قوانین و مقررات می‌توان قاچاق را برای همیشه ریشه‌کن کرد. قاچاق معلول عوامل زیادی است که سهمی از آن به قوانین بازرگانی و گمرکی می‌رسد. البته، نباید نقش این سهم را که هرچند از لحاظ تعدد موضوعات از دیگر عوامل کمتر به نظر می‌آید از لحاظ تأثیر دست کم گرفت، زیرا قوانین بازرگانی و گمرکی در بروز، تشدید، یا تقلیل قاچاق مؤثر است. این عوامل عبارت‌اند از:

(۱) ساختار قوانین (بازرگانی، گمرکی) که مشکلات زیر را دارد:

- شفاف نبودن قوانین،
- تفسیرپذیر بودن قوانین،
- ناپایداری یا بی‌ثباتی،
- مطابقت نداشتن قوانین با واقعیت‌های موجود،
- ارتباط نداشتن قوانین با نیازهای جامعه،
- فراهم آوردن زمینه انحصارات و از بین رفتن رقابت‌های سالم در تجارت،
- دقیق و جامع نبودن قوانین،
- گرایش غیرمنطقی قوانین به حمایت از تولید داخلی بدون ملاحظه کیفیت، قیمت و ...،

- تداخل با دیگر قوانین،
- تغییرات مکرر قوانین،
- تعدد قوانین.

(۲) ممنوعیت‌های قانونی،

۱. رضا بنائی، «اثر قوانین و مقررات بازرگانی و گمرکی بر قاچاق کالا»، فصلنامه پژوهش‌نامه بازرگانی، ش ۲۲، ۱۳۸۱، ص ۱۳۰-۱۳۳.

۳) محدودیت‌های قانونی،

۴) وجود الزامات قانونی متعدد شامل برقراری مجوزهای ورود یا صدور؛ الزامات مربوط به استفاده از ناوگان حمل‌ونقل داخلی در واردات؛ بیمه کالای وارداتی نزد بیمه‌گر ایرانی؛ پرداخت عوارض پیش از ورود که متضمن هزینه و گران شدن قیمت کالای وارداتی است؛ وجود استانداردهای ملی؛ ملاحظات بهداشتی و ایمنی کالا؛ مراحل ثبت سفارش کالا در وزارت بازرگانی و بانک؛ تعهدات ارزی؛ و ...،

۵) موانع تعرفه‌ای و شبه تعرفه‌ای شامل تعدد و تنوع تعرفه‌ها و شبه تعرفه‌ها، همچنین غیرمنطقی بودن آنها،

۶) پیچیدگی محاسبات حقوق و عوارضی که به واردات یا صادرات تعلق می‌گیرد،

۷) مالیات‌های غیرمستقیم مربوط به واردات،

۸) گرفتن مالیات‌های مستقیم از واردکننده، تولیدکننده داخلی، محصولات تولید داخلی، و همچنین عوارض تولید یا فروش داخلی.

۴-۲-۴ تشریفات بازرگانی

مطابق مقررات صادرات و واردات، واردات کالا و ترخیص بعضی از کالاهای وارداتی منوط به اخذ مجوز از وزارتخانه‌ها و سازمان‌های ذی‌ربط به شرح جدول ۴-۵ است.

جدول ۴-۵ مجوزهای واردات

ردیف	دستگاه مجوزدهنده - قانون مربوط
۱	وزارت بازرگانی
۲	وزارت صنایع و معادن
۳	وزارت جهاد کشاورزی
۴	وزارت بهداشت، درمان، و آموزش پزشکی
۵	وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات
۶	وزارت نفت
۷	وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی
۸	وزارت دفاع

جدول ۴-۵ مجوزهای واردات

ردیف	دستگاه مجوزدهنده - قانون مربوط
۹	وزارت علوم، تحقیقات، و فناوری
۱۰	وزارت راه و ترابری
۱۱	سازمان حفاظت محیط زیست
۱۲	سازمان انرژی اتمی
۱۳	سازمان جنگل‌ها و مراتع کشور
۱۴	اداره کل هواپیمایی کشور
۱۵	بانک مرکزی
۱۶	شورای عالی انفورماتیک برای ثبت سفارش کالا (قطعات رایانه)
۱۷	وزارت امور خارجه برای رعایت مقررات کنوانسیون منع گسترش، تولید، انباشت، و به‌کارگیری سلاح‌های شیمیایی و انهدام آنها
۱۸	کانون پرورش فکری کودکان و نوجوانان

همچنین وزارتخانه‌ها و سازمان‌های جدول ۴-۶ براساس مقررات صادرات و واردات گواهی‌های مربوط به اجازه ترخیص برخی از کالاهای وارداتی یا صادرات کالاها را صادر می‌کنند. مدت زمان معطلی برای هر مورد از یک روز تا یک هفته و برای اخذ گواهی استاندارد از یک هفته تا یک ماه است. (باید افزود که در برخی از گمرکات اجرایی کشور این سازمان‌ها حضور ندارند و همین مشکل را دوجندان می‌کند و باعث معطلی بیشتر می‌شود).

جدول ۴-۶ سازمان‌های گواهی‌دهنده برای ترخیص کالا

ردیف	نوع گواهی	سازمان صادرکننده	مدت زمان معطلی (حداقل) (حداکثر)	
۱	استاندارد (اجباری)	مؤسسه استاندارد	۱ هفته	۱ ماه
۲	بهداشت (مواد غذایی، دارو، مواد آرایشی)	وزارت بهداشت، درمان، و آموزش پزشکی	۱ روز	۳ روز
۳	قرنطینه دامی	وزارت جهاد کشاورزی	۱ روز	۳ روز
۴	ارشاد	وزارت ارشاد اسلامی	۱ روز	۳ روز

جدول ۴-۶ سازمان‌های گواهی‌دهنده برای ترخیص کالا

ردیف	نوع گواهی	سازمان صادرکننده	مدت زمان معطلی (حداقل) (حداکثر)
۵	مخابرات	وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات	۱ روز ۱ هفته
۶	انرژی اتمی	سازمان انرژی اتمی ایران	۱ روز ۱ هفته
۷	وزارت دفاع	وزارت دفاع	۳ روز ۱ هفته
۸	انفورماتیک	شورای عالی انفورماتیک	۱ روز ۳ روز
۹	وزارت نفت	وزارت نفت	۱ روز ۳ روز
۱۰	بانک مرکزی	بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران	۱ روز ۳ روز
۱۱	کانون پرورش فکری کودکان و نوجوانان*	کانون پرورش فکری کودکان و نوجوانان	۲ روز ۱ هفته
۱۲	سلاح‌های شیمیایی**	وزارت امور خارجه	۱ روز ۳ روز
۱۳	حمایت	سازمان حمایت از مصرف‌کنندگان و تولیدکنندگان	۱ روز ۳ روز

* واردات اسباب‌بازی به موجب ماده ۱۴ آیین‌نامه اجرای شورای نظارت بر ساخت، طراحی، واردات، و توزیع اسباب‌بازی مصوب ۱۳۷۹/۸/۱۸ شورای فرهنگ عمومی شورای عالی انقلاب فرهنگی به کسب موافقت کانون پرورش فکری کودکان و نوجوانان است.

** ثبت سفارش و ترخیص مواد شیمیایی که در ساخت سلاح‌های شیمیایی به کار می‌رود (طبق فهرست ضمیمه کتاب مقررات صادرات و واردات سال ۱۳۸۳) موکول به اجازه قبلی مرجع ملی کنوانسیون سلاح‌های شیمیایی (وزارت خارجه) است.

وجود تشریفات اداری صدور و ورود کالا نیز سبب طولانی و پرهزینه شدن روال قانونی کار و راکد ماندن سرمایه صادرکننده و واردکننده و نیز فاسد شدن کالاهای آنان می‌شود. بدین‌علت، گاهی تجار ناچار می‌شوند قوانین را نادیده انگارند و کالای خود را از طرق غیرقانونی صادر یا وارد کنند. نتیجه این همانا رواج قاچاق کالاهاست. طولانی شدن مقررات و تشریفات بازرگانی و گمرکی خود معلول عوامل مختلف زیر است:

— شفاف نبودن مصوبات، دستورالعمل‌ها، و بخشنامه‌های مربوط به مقررات بازرگانی، بانکی، مالیاتی، بهداشتی، ایمنی، و مالی که برای اجرا به گمرک ابلاغ می‌شود.

— تسری‌پذیر بودن نرخ‌های متفاوت تعرفه‌ها به یکدیگر که بین صاحبان کالاها و گمرک درگیری‌های زیادی ایجاد و تشریفات گمرکی را طولانی‌تر می‌کند.

— تعدد مجوزهای واردات.

— تعدد سازمان‌های گواهی‌دهنده.

۴-۲-۵ طولانی بودن فرایند واردات رسمی^۱

پیچیدگی، گستردگی فرایند، و طولانی بودن سیر اداری واردات رسمی از علل گسترش قاچاق در کشور است و باعث شده برخی از واردکنندگان، برای تسریع در واردات، به واردات قاچاق اقدام نمایند. در واقع، به نظر می‌رسد این گروه برای فرار از پرداخت مالیات بر واردات به واردات قاچاق مبادرت نورزیده‌اند، بلکه طولانی بودن فرایند واردات در این تصمیم تأثیر گذاشته است.

مراحلی که تا سال ۱۳۸۰ برای واردات کالا طی می‌شد به شرح زیر است. البته، در حال حاضر، مرحله اول یا اخذ مجوزها برای بسیاری از کالاها حذف شده اما مراحل دیگر همچنان به قوت خود باقی است.

۴-۲-۵-۱ مراحل لازم برای اخذ کارت بازرگانی و کد اقتصادی

هر شخص حقیقی یا حقوقی که کارت بازرگانی و کد اقتصادی ندارد و می‌خواهد مبادرت به واردات نماید برای دریافت کارت بازرگانی و کد اقتصادی باید مراحل زیر را طی کند:

— مراجعه به اتاق بازرگانی و دریافت فرم مخصوص برای کارت بازرگانی،

— مراجعه به اداره ثبت و دریافت فرم اظهارنامه ثبت با پرداخت وجه،

— مراجعه به اتاق بازرگانی و دریافت فرم عدم سوء پیشینه،

— مراجعه به اداره تشخیص هویت،

— دریافت عدم سوء پیشینه،

— مراجعه به اتاق بازرگانی و ارائه مدارک،

— اخذ کارت بازرگانی،

— ارائه درخواست به اداره دارایی برای دریافت کد اقتصادی،

— دریافت کد اقتصادی.

۱. سایت اینترنتی گمرک.

۲-۵-۴ مراحل چهارگانه واردات

مرحله اول) اخذ مجوزها

در این مرحله باید متناسب با کدهای مربوط مجوزهای لازم از وزارتخانه‌های جهاد کشاورزی؛ بهداشت، درمان، و آموزش پزشکی؛ و وزارت صنایع اخذ شود که ممکن است با ورود آن کالا نیز مخالفت شود. مراحل اخذ مجوزهای واردات رسمی به ترتیب عبارت‌اند از:

- افتتاح حساب در یکی از شعب ارزی،
- درخواست پروفرما (پیش‌فاکتور) از فروشنده،
- مراجعه به معاونت بازرگانی خارجی وزارت بازرگانی و دریافت فرم ثبت سفارش و تکمیل آن،
- اقدام برای اخذ مجوز با توجه به نوع کالا و کد مربوط که براساس جدول تعرفه منضم به قانون مقررات صادرات و واردات ممکن است شامل یک یا چند کد باشد.
- مرحله دوم پس از اخذ مجوزها آغاز می‌شود که مرحله ثبت سفارش و گشایش اعتبار است.

مرحله دوم) ثبت سفارش در وزارت بازرگانی و گشایش اعتبار در بانک

- مرحله دوم مرحله ثبت سفارش در وزارت بازرگانی و گشایش اعتبار در بانک شامل اقدامات زیر است: (سه مورد اول تا قبل از سال ۱۳۸۱ مرعی بوده است):
- مراجعه به معاونت خارجی وزارت بازرگانی با داشتن کارت بازرگانی و کد اقتصادی و کارت ثبت نام و پروفرما و مجوزهای لازم و فرم تکمیل شده ثبت سفارش و تحویل مدارک و دریافت قبض رسید ثبت سفارش،
 - مراجعه به کارشناس مربوط،
 - مراجعه به واحد مهر و کارمزد و پرداخت کارمزد،
 - مراجعه به قسمت تحویل ثبت سفارش‌ها (مجوز بازرگانی)،
 - مراجعه به بانک،
 - مراجعه به شرکت بیمه،

- گشایش اعتبار در بانک کارگزار،
- تنظیم وکالت‌نامه خرید ارز از بورس (۱)،
- خرید گواهی سپرده ارزی (۲)،
- تحویل گواهی ارزی به بانک گشاینده اعتبار (۳)،
- مراجعه به اداره بین‌الملل بانک،
- اعلام گشایش اعتبار و تأمین ارز از بانک گشاینده به بانک فروشنده،
- ارسال مدارک از بانک فروشنده،
- اقدام به حمل کالا،
- رسیدن کالا به گمرک،
- اعلام ورود کالا توسط شرکت حمل‌ونقل،
- مراجعه به بانک و اقدام نسبت به تصفیه اعتبار و دریافت اسناد،
- ظهورنویسی و تحویل اسناد به صاحب کالا،
- مراجعه صاحب کالا یا نماینده قانونی وی به گمرک.

مرحله سوم) مراحل ترخیص کالا در طرح سلکتیویتهی (کانال قرمز) سیستم آسیکودا (نگار)
این مراحل به شرح زیر است:

- مراجعه به گمرک همراه با اسناد و مدارک لازم (فاکتور، گواهی مبدأ، کپی پروفورما، اعلامیه فروش ارز، بارنامه عدل‌بندی، ترخیصیه قبض انبار، کپی فرم ثبت سفارش، کارت بازرگانی، کد اقتصادی، و وکالت‌نامه رسمی)،
- مراجعه به قسمت ورود اطلاعات و تکمیل اظهارنامه،
- مراجعه به دایره احراز هویت، اختصاص شماره کونتور،
- مراجعه به کارشناس مربوط به خدمات ارزیابی؛ تعیین ارزیاب،
- ارزیابی کالا،
- اخذ مجوز آزمایشگاه در صورت لزوم،
- مراجعه به دایره ارزش،
- مراجعه به ارزیاب مربوط و کارشناس مربوط،

- مراجعه به بانک و پرداخت وجوه گمرکی،
- چاپ پروانه گمرکی و کارشناسی مربوط،
- مراجعه به رئیس خدمات ارزیابی (صدور پروانه)،
- در خروجی گمرک.

مرحله چهارم) مراجعه به وزارت امور اقتصادی و دارایی برای پرداخت مالیات و ... نتیجه این می شود که «ضرورت رعایت بسیاری از الزامات قانونی توصیه شده، که ... باید وجود داشته باشد، به دلیل ضعف نظام اداری موجود، فقدان سیستم تعریف شده شفاف مبتنی بر اصول علمی و متداول در کشورهای پیشرفته، فقدان تجهیزات مدرن، دخالت و اعمال سلیقه مأمورین و ... عملاً استفاده از مسیر مجاز را آنقدر پرهزینه و با تأخیر مواجه می سازد که ترجیح استفاده از راه های غیرمجاز را پیش روی متقاضیان قرار می دهد.

«اگر قرار باشد مراحل و تشریفات طولانی فعلی به روش سنتی و دستی و توسط کارکنانی فاقد آموزش و ناراضی و با مدیریتی غیرعلمی انجام شود، عملاً موجب می گردد که واردات رسمی مقرون به صرفه نبوده و باز هم با افزایش حاشیه سود عوامل قاچاق در تشدید قاچاق مؤثر خواهد افتاد. موارد مثال متعددی وجود دارد که، به رغم آزاد بودن کالا و معاف بودن آن، صرف تفاوت زمانی موجود در حصول کالا به مقصد و ... موجب شده تا قاچاق آن مقرون به صرفه بوده و در شرایط وجود عوامل قدرتمند قاچاق و تضمین هایی که به خریدار می سپارند، خریدار را به سمت قاچاق سوق داده اند. بنابراین، موانع فوق باید به حد ضرورت تقلیل یابد.»^۱

۶-۲-۴ یارانه ها و قاچاق صادراتی

تخصیص یارانه به کالاهای اساسی به اختلاف بین قیمت های داخلی و قیمت های جهانی منجر خواهد شد. این اختلاف قیمت انگیزه ای برای ایجاد تقاضا و قاچاق کالا از کشور دارای قیمت های داخلی کمتر از قیمت های جهانی به سمت کشور دیگر می شود.

۱. رضا بنائی، همان، ص ۱۴۱-۱۴۳.

قیمت بعضی از کالاهای داخلی از جمله حامل‌های انرژی مانند نفت، گازوئیل، و بنزین، و دیگر کالاها مانند آرد، دارو، و ... به این علت که دولت برای آنها یارانه می‌پردازد، در بازارهای داخلی ایران به مراتب کمتر از بازار کشورهای همسایه است. این اختلاف قیمت خروج چنین کالاهایی را به دست قاچاقچیان و حتی افراد عادی برای تأمین نیازهای ارزی‌شان در خارج پیش می‌آورد. بنابراین، تا زمانی که پرداخت یارانه‌ها در داخل کشور هدمند نشود و این اختلاف قیمت ناشی از پرداخت یارانه بر جای بماند، قاچاق سودآور خواهد ماند.

در استان سیستان و بلوچستان اگر میزان یارانه‌ای که در سال ۱۳۷۹ به استان برای یارانه آرد تخصیص داده شده را بر تعداد خانوارهای استان تقسیم کنیم، ملاحظه می‌شود که حدود ۱۰۰,۰۰۰ تومان سالیانه برای هر خانوار هزینه شده است. اگر یارانه سوخت را نیز بر این ارقام بیفزاییم، نزدیک به ۳۲۰,۰۰۰ تومان به آن اضافه می‌شود، یعنی دولت سالیانه ۴۲۰,۰۰۰ تومان یارانه بابت آرد و سوخت به هر خانوار استان پرداخت می‌کرده است.^۱ اگر قرار باشد دولت کالا را به قیمت تمام شده عرضه کند و مابه‌التفاوت آن را توزیع سرانه کند، مبلغ هنگفتی نصیب هر خانوار خواهد شد. اگر یارانه‌ای را که می‌خواهیم به مصرف‌کننده برسانیم در جریان و چرخه‌ای قرار دهیم که در آن شغلی ایجاد شود، در واقع، یارانه به همان مصرف‌کننده اما در جهت ایجاد اشتغال و کار خواهد رسید.

۳-۴ عوامل تشدیدکننده قاچاق کالا در ایران

بی‌تردید دوام و بقا و نیز پر رونق بودن هر بازار، غیر از عوامل موجد عرضه و تقاضا، به عوامل تشدیدکننده نیز نیاز دارد. اقتصاد زیرزمینی و به‌خصوص فعالیت قاچاق کالا نیز از این اصل مستثنا نیست. از این‌رو، شناخت این عوامل تشدیدکننده مهم است و در اینجا بدان خواهیم پرداخت.

۱. مؤسسه مطالعات و پژوهش‌های بازرگانی، مجموعه مقالات همایش شناخت استعدادهای بازرگانی-اقتصادی استان سیستان و بلوچستان، ۱۳۷۹، ص ۷۵۸.

۴-۳-۱ فرهنگ فرار مالیاتی

فرهنگ فرار از پرداخت مالیات و حقوق و عوارض گمرکی از مهم‌ترین عوامل فرهنگی قاچاق کالا است. متأسفانه نزد بیشتر افراد جامعه تقدم منافع شخصی به منافع اجتماعی به فرهنگ تبدیل شده است.

۴-۳-۲ پول‌شویی

پول‌شویی اغلب در بخش غیررسمی یا زیرزمینی اقتصاد انجام می‌گیرد. این بخش قسمتی از اقتصاد کشورها را در اختیار می‌گیرد که خارج از مدارهای رسمی است و نظارتی بر آن نمی‌شود. در کشور ما، به علت نبودن هیچ گونه نظارت دولتی بر فعالیت بخش غیررسمی اقتصاد کشور، این بخش به مرکز قدرتی تبدیل شده و می‌تواند نظام اقتصادی کشور را تحت فشار قرار دهد و دولت را دچار مشکلات مختلفی کند.

«پول‌شویی» فعالیتی غیرقانونی است که از طریق آن عواید و درآمد ناشی از اعمال خلاف قانون، طی فرایندی، مشروعیت قانونی می‌یابد. به بیان دیگر، می‌توان گفت پول کثیف ناشی از اعمال غیرقانونی که طی فرایند پول‌شویی به پول‌های تمیز تبدیل و وارد بدنه اقتصاد کشورها می‌شود یا (با تبدیل آن به ارز) از کشورهای توسعه‌نیافته به کشورهای پیشرفته منتقل می‌شود.

۴-۳-۲-۱ رابطه پول‌شویی و قاچاق کالا

با توجه به تنوع فعالیت‌های غیرقانونی و حجم وسیع پول‌های کثیف و غیرقانونی حاصل از آن و تطهیر این پول‌ها و همچنین ادغام آن در اقتصاد کشورها، پول‌های کثیف حجم گسترده‌ای از پول‌های در جریان کل دنیا را تشکیل می‌دهد. از این رو، امروز ابعاد وجود مافیا در کل فعالیت‌های اقتصاد زیرزمینی وسعت فراوانی یافته و اقتصاد کشورها را تحت تأثیر قرار داده است.

هم‌اکنون ایران، به دلیل موقعیت خاص جغرافیایی و وضعیت نامناسب اقتصاد داخلی، به مکانی مناسب برای تهاجم باندهای مافیایی برای تطهیر پول‌های کثیف و همچنین ترانزیت مواد مخدر تبدیل شده است. بخش مهمی از اقتصاد ایران را بخش

غیررسمی تشکیل می‌دهد. سازوکاری که در کشور ما به کار می‌رود به این صورت است که باندهای مافیایی پول حاصل از مواد مخدر را در خارج از کشور به کالا تبدیل می‌کنند و این کالاها را به صورت امانی از طریق دبی در اختیار قاچاقچیان ایران می‌گذارند. آنگاه، پول حاصل از فروش کالاهای قاچاق از طریق صندوق‌ها و مؤسسات اعتباری خارج از نظارت بانک مرکزی وارد نظام بانکی کشور می‌شود.

بنابراین، پس از طی این مرحله، این پول‌ها به چک تبدیل و پس از خروج از نظام بانکی از طریق صرافی‌ها و با سازوکار مختلف، مانند گشایش اعتباری صوری، به ارز تبدیل و از کشور خارج می‌شود.

بدین ترتیب، باید به وجود رابطه میان پول‌شویی مواد مخدر و قاچاق کالا در ایران توجه خاصی شود. به عبارت دیگر، قاچاق کالا، مواد مخدر، و پول‌شویی هر سه جرم‌اند و به نفع یکدیگر در ایران به هم گره خورده‌اند و هر یک مکمل دیگری است و اقتصاد کشور را هر روز بیشتر از روز پیش در اختیار می‌گیرند.

به طور کلی، ضعف و عقب‌ماندگی نظام بانکی از یک سو، و نبود قوانین و مقررات مدون ضد پول‌شویی از سویی دیگر، موجبات بروز پدیده پول‌شویی را در نظام بانکی کشور فراهم می‌آورد. فرار مالیاتی، اختلاس، ارتشا، و انواع فسادهای مالی کارکنان دولت و بخش خصوصی، همچنین خرید و فروش مواد مخدر، سرقت، کلاهبرداری، آدم‌ربایی، فحشا، و قاچاق کالا از جمله جرائمی‌اند که هر روز دامنه گسترده‌تری می‌یابند. صدور فاکتورهای تقلبی برای فرار از مالیات، رانت‌خواری، و کسب ثروت‌های بادآورده ناشی از رانت‌خواری نیز از جرائمی‌اند که به تولید پول کثیف منجر می‌شوند. حاصل این جرائم سودهای کلانی است که سرمنشأ آلوده و پلید آنها به روش‌های گوناگون و به دلیل نبود قانون محو و به‌سادگی تطهیر می‌شود تا مجریان قانون نتوانند مجرمان را ردیابی و تعقیب نمایند.

۳-۳-۴ افزایش میزان بیکاری

بیکاری، بی‌گمان، بزرگترین و فراگیرترین مشکل اقتصادی جوامع قرن بیست‌ویکم است. بیکاری در جوامع پیشرفته صنعتی هزینه‌های هنگفتی را بر جامعه تحمیل می‌کند و، در

جهان سوم، بیکاری گسترده در پیوند با فقر اقتصادی تهدیدات و مخاطرات فراوانی را متوجه ملت و دولت کرده است.

بیکاری، علاوه بر قطع درآمد گروه بیکار شده، تبعات اجتماعی دیگری هم دارد و عامل تقویت یا منشأ مفاسد اجتماعی بزرگی است. بیکاری، در خوش‌بینانه‌ترین حالت، به بروز واسطه‌گری و قاچاق منجر می‌شود.

به عبارت دیگر، کاهش اشتغال در اقتصاد رسمی هم توجیه‌کننده و هم علت افزایش میزان اشتغال در اقتصاد غیررسمی و قاچاق کالا است. از این رو، میزان بیکاری در اقتصاد رسمی ارتباط مستقیمی با گسترش قاچاق کالا دارد.

بیکاری و اشتغال ناپایدار همواره یکی از معضلات گریبان‌گیر اقتصاد ایران بوده، به گونه‌ای که یکی از دغدغه‌های اساسی کشور در حال حاضر ایجاد اشتغال و کاهش میزان بیکاری است. علاوه بر آن، اشتغال در بخش‌های مختلف اقتصادی کشور متناسب با نیاز هر بخش توزیع نمی‌شود. چنانکه از بررسی تغییرات سهم هر یک از بخش‌ها در اشتغال کشور آشکار شده این است که اولاً سهم شاغلان در بخش کشاورزی در طول چند سال اخیر سیری نزولی داشته و در پیش‌بینی‌های برنامه‌های بلندمدت همین مسیر را ادامه خواهد داد؛ ثانیاً سهم بخش صنعت طی دهه ۱۳۴۵ تا ۱۳۵۵ سیری صعودی و در طول دهه ۱۳۵۵ تا ۱۳۶۵ سیری نزولی داشته و از سال ۱۳۶۵ سیر صعودی را مجدداً از سر گرفته است. اما هرگز به میزان آن در سال ۱۳۵۵ نرسیده و براساس پیش‌بینی‌ها به آن نخواهد رسید؛ ثالثاً سهم اشتغال بخش خدمات همواره سیری صعودی داشته و از سال ۱۳۶۵ همواره بالاترین سطح اشتغال مربوط به بخش خدمات بوده است.^۱

باید متوجه این نکته مهم بود که متورم شدن بخش خدمات و اشتغال بیش از ظرفیت در این بخش به افزایش واسطه‌گری، قیمت‌ها، تورم، و نهایتاً قاچاق کالا منجر خواهد شد. به همین سبب، صرف ایجاد اشتغال به هر طریق ممکن، بدون توجه به کیفیت و خصوصیات شغل، تبعات سوء بسیاری را به دنبال خواهد داشت.

۱. غلامعلی فرجادی، بازار کار، اشتغال و بیکاری، مجموعه مقالات اقتصاد ایران، مؤسسه عالی پژوهش در برنامه‌ریزی و توسعه، ۱۳۷۹.

۴-۳-۴ کم بودن خطرپذیری قاچاق کالا^۱

فعالیت‌های قاچاق با اقتصاد خطرپذیری و بی‌اعتمادی مرتبط است. احتمال لو رفتن فعالیت‌های قاچاق و جریمه آن را می‌توان شاخصی برای تبیین فعالیت‌های قاچاق در نظر گرفت. به طور کلی، هر قدر هزینه و مخاطره‌پذیری قاچاق کمتر باشد، قاچاقچی کمتر احساس خطر می‌کند و با هزینه کمتری می‌تواند کالا را از خارج به داخل یا از داخل به خارج انتقال دهد. بنابراین، اگر بر مرزهای کشور نظارت مناسبی وجود نداشته باشد، زمینه‌ای مناسب برای تسهیل و تشدید قاچاق کالا فراهم خواهد شد. کم بودن هزینه خطرپذیری قاچاق کالا یکی از علل شیوع و گسترش قاچاق در کشور است، به این معنا که، براساس برخی از مطالعات صورت گرفته، احتمال موفقیت قاچاقچیان بین ۹۰ تا ۹۵ درصد است. حال سؤال این است که چه عواملی خطرپذیری قاچاق کالا در کشور را کاهش داده است؟ دو عامل دخیل در کم بودن خطرپذیری قاچاق کالا عبارت‌اند از:

۱-۴-۳-۴ گسترده‌ی مرزها و برخی ناهماهنگی‌ها در نظارت بر آن

طول مرزهای ایران ۸۷۵۵ کیلومتر است که ۲۷۰۰ کیلومتر آن آبی-دریایی و ۲۰۱۸ کیلومتر رودخانه و بقیه خاکی است. در مرزهای دریایی و خشکی هماهنگی چندانی بین نیروهای انتظامی مرزبان با دیگر نیروهای مسلح در مبارزه با قاچاق کالا وجود ندارد. از سویی دیگر، نیروهای مرزبان، به‌خصوص در نواحی دریایی و رودخانه‌ای، حداقل امکانات را برای مقابله با قاچاق کالا دارند. در نواحی غربی کشور این ناهماهنگی به‌ویژه با حضور نداشتن نیروهای مرزبانی در برخی از بازارچه‌های مرزی تشدید می‌شود.

۲-۴-۳-۴ امکان قاچاق از همه نواحی مرزی

قاچاق به یک ناحیه مرزی کشور منحصر نمی‌شود. قاچاق کالا از همه نواحی مرزی صورت می‌گیرد. نبود حاکمیت ملی منسجم طی سال‌های اخیر در عراق (به‌ویژه در ناحیه کردستان) و افغانستان منجر به قاچاق در واردات و صادرات از (و به) این نواحی شده

۱. سایت اینترنتی گمرک.

است. در مرزهای شمالی، قاچاق برخی از کالاهای یارانه‌ای، نظیر آرد و نان همچنین چوب و فراورده‌های نفتی، صورت می‌گیرد و انواع کالاها به صورت قاچاق وارد کشور می‌شود. در مرزهای پاکستان و ترکیه نیز قاچاق صادرات بیشتر به صورت قاچاق فراورده‌های نفتی است و انواع کالا نظیر پارچه، ظروف، و لوازم آرایشی به داخل کشور قاچاق می‌شود. کشفیات قاچاق کالا در نواحی مختلف مرزی و مرکزی مؤید این استدلال است که قاچاق از همه نواحی مختلف مرزی صورت می‌گیرد.

۵-۳-۴ توزیع نابرابر درآمدها

شدت نابرابری توزیع درآمد از لحاظ ساختاری و همچنین فرهنگی زمینه را برای فعالیت‌های قاچاق مهیا می‌کند. البته، توزیع نابرابر درآمد ممکن است معلول فعالیت‌های قاچاق باشد و به عبارت دیگر، افزایش درآمد در بخش غیررسمی و پنهان نسبت به اقتصاد رسمی به افزایش نابرابری درآمدها منجر خواهد شد و نابرابری درآمدها نیز به تمایل به فعالیت‌های قاچاق منجر می‌شود. بدین ترتیب، توزیع نابرابر درآمدها و قاچاق کالا تأثیر برهم‌افزایی (سینرژیک) دارد. در واقع، فعال شدن تقاضای دهک‌های بالای درآمدی برای کالاهای تجملی خارجی بهترین زمینه را برای سودآوری فعالیت قاچاق فراهم می‌سازد. در گزارش‌های نتایج بررسی وضعیت کلان اقتصادی کشور به ابعاد نابرابری‌های درآمدی و ارتباط متقابل آن با دیگر متغیرهای اقتصادی کمتر توجه شده و متأسفانه تولید آمارهای مربوط به توزیع درآمد بسیار کم‌اهمیت‌تر از داده‌های حساب‌های ملی تلقی می‌شود و به سازماندهی این داده‌های مهم توجه کافی مبذول نمی‌شود. شاخص‌های توزیع درآمد متعدد و متنوع‌اند. هر یک از این شاخص‌ها برای هدفی طراحی می‌شود و ممکن است برای دیگر اهداف نارسا و ناکافی باشد. در این میان، شاخص‌های سازگار با منحنی لورنز^۱ همچون سهم دهک‌های درآمدی، نسبت سهم

۱. برای سنجش برابری در جامعه از ضریب جینی (Gini)، که رایج‌ترین شاخص آماری نابرابری است، استفاده می‌شود. این ضریب با استفاده از منحنی لورنز (Lorenz) به دست می‌آید که نشان‌دهنده سهم کل درآمد کل جمعیت از فقیرترین تا غنی‌ترین گروه‌هاست. خط اریب ۴۵ درجه در این نمودار نشان‌دهنده برابری کامل درآمدها در جامعه است. ضریب جینی عبارت است از سطح بین منحنی لورنز و خط اریب برابری کامل تقسیم بر سطح زیر خط اریب. مقدار ضریب جینی از صفر تا یک متغیر است و هر چه این مقدار بیشتر باشد، نابرابری بیشتری را نشان می‌دهد.

دهک‌های بالا به دهک‌های پایین، حداکثر شکاف درآمدی و ضریب جینی متداول‌تر است.

۶-۳-۴ ناکارا بودن نظام بانکی

بانک نوع خاص و متفاوتی از بنگاه‌های اقتصادی است که با جذب پس‌اندازها و نقدینگی سرگردان کشور و اعطای اعتبارات به افراد حقیقی و حقوقی این پس‌اندازها را به سمت سرمایه‌گذاری‌های مولد هدایت می‌کند.

مردم و بنگاه‌ها نیز با توزیع سپرده‌های خویش با توجه به ویژگی مهم بانک‌ها (که امانتدار بودن آنهاست) از امنیت دارایی‌های مالی خود مطمئن می‌شوند و سود هم دریافت می‌کنند. بنابراین، بانک‌ها از یک طرف در زمینه تجهیز منابع در کانون اعتماد مردم قرار دارند و از سوی دیگر در زمینه اعطای وام و اعتبار سهم عظیم و مهمی در جهت‌گیری‌های اقتصادی کشور و تحقق رشد و توسعه اقتصادی آن دارند.

متأسفانه به رغم گذشت بیش از دو دهه از دولتی شدن بانک‌ها در ایران، دستیابی به اهداف پیش‌بینی شده برای نیل به عدالت اجتماعی و اقتصادی پویا به دلیل مدیریت‌های سلیقه‌ای و گرایش شدید نظام بانکی به اعطای تسهیلات در بخش‌های غیرمولد و رعایت نکردن سقف‌های تعیین شده و بی‌توجهی به بخش تولید موجب آن شده تا بین اهداف کمی مصوب برنامه‌های توسعه با عملکرد برنامه شکاف بزرگی پدید آید. اعطای تسهیلات بانکی گرفتار مشکلاتی است که بعضی از آنها به شرح زیر است:

الف) تخصیص نیافتن بهینه منابع بانکی،

ب) زیاد بودن هزینه‌های سرمایه‌گذاری در طرح‌های بزرگ تولیدی (که خود ناشی از تورم و افزایش بی‌رویه نقدینگی بانک‌هاست)،

ج) کوتاه بودن مدت بازپرداخت تسهیلات اعطایی فروش اقساط و زیاد بودن مبلغ اقساط سود و کارمزد مورد مطالبه بانک‌ها برای متقاضیان تسهیلات،

د) اختلاف فاحش نرخ سود تسهیلات برای عقود مختلف که بدون توجه به قیمت‌گذاری و ارزیابی خطرپذیری صورت می‌گیرد،

ه) ضعف بانک‌های تخصصی در تأمین منابع لازم برای اعطای تسهیلات به بخش‌های تعیین شده به آنها،

و) زیاد بودن هزینه‌های جانبی تسهیلات بانکی (مانند هزینه کارشناسی و ارزیابی،

ضامن معتبر و هزینه‌های محضری، و نیز تشریفات بانکی)،
 (ز) گرایش افراد به منابع مالی غیررسمی برای ادامه فعالیت خود یا جلوگیری از ورشکستگی.
 از جمله دلایل ناکارایی نظام بانکی کشور، در بخش جذب سپرده‌ها، پایین بودن نرخ واقعی سود سپرده‌های بانکی بوده است. در شرایطی که میانگین نرخ تورم بالاتر از نرخ سود سپرده‌های بانکی باشد، نرخ واقعی سود سپرده‌ها منفی خواهد شد که اتفاقاً در بسیاری از سال‌ها در کشور ما چنین بوده است. در این وضع، ارزش سپرده‌های سپرده‌گذاران رو به کاهش خواهد گذاشت. با تأمین نشدن انتظارات سپرده‌گذاران، پس‌اندازهای بزرگ راه اقتصاد غیررسمی را در پیش می‌گیرد و پس‌اندازهای کوچک بسیاری از سپرده‌گذاران نیز به سرمایه‌گذاری‌های کاذبی مانند خرید و فروش مسکن، خودرو، و تلفن همراه گرایش می‌یابد. قاچاق کالا، در این میان، بستر بسیار مناسبی برای جذب منابع مالی سرگردان است.

۴-۴ عوامل خاص قاچاق از مرزهای آبی

در حال حاضر، بخشی از حجم قاچاق کالاها از مبادی مجاز و بخشی دیگر از مرزهای غیرمجاز به کشور وارد یا از آن خارج می‌شود. همچنین بخش عمده کالاها از طریق مرزهای دریایی و بقیه از طریق مرزهای زمینی قاچاق می‌شود. قاچاقچیان به علت نظارت جدی بر راه‌های اصلی از آنها استفاده نمی‌کنند. به همین لحاظ، بیشتر کالاهای قاچاق از مرزهای دریایی یا کوهستان‌های صعب‌العبور وارد یا خارج می‌شود.
 از جمله مبادی مهم ورود قاچاق کالا مناطق آزاد تجاری-صنعتی است که ورود کالا به آنها آزاد است و خروج آن نیز به دلیل وسعت مرزهای دریایی آسان صورت می‌گیرد. لوازم برقی، صوتی-تصویری و دوربین‌های عکاسی و فیلمبرداری معمولاً از مناطق آزاد قاچاق می‌شوند. این کالاها با قایق‌های تندرو حمل و در سواحل جنوب تخلیه و به صورت بار همراه مسافر از این مناطق خارج می‌شود. باید افزود که بخش چشمگیری از این کالاهای قاچاق از راه‌های آبی استان‌های جنوبی و سپس مرزهای زمینی و استان‌های غربی وارد می‌شود. در قسمت‌های ذیل به پنج مورد از دلایل مهم قاچاق از مرزهای آبی پرداخته‌ایم.^۱

۱. جمشید شریعت و علیرضا عیوضخانی، قاچاق دریایی و راهکارهای مقابله با آن، مجموعه مقالات سومین همایش ملی بررسی پدیده قاچاق کالا و راه‌های پیشگیری از آن، پژوهشکده اقتصاد، دانشگاه تربیت مدرس، آذرماه ۱۳۷۸، ص ۲۲۹-۲۳۳.

۴-۴-۱ گسترده‌ی مرزهای آبی

گسترده‌ی مرزهای دریایی کشورمان در خلیج فارس و دریای عمان و وجود جزایر، آبراه‌ها، خورها، بریدگی و خلیج‌های کوچک و بزرگ در طول نوار ساحلی از جمله عواملی‌اند که بر پیچیدگی مقابله با این معضل اجتماعی افزوده و این منطقه را به صورت بزرگراه امنی برای شناورهای حامل کالای قاجاق درآورده است.

۴-۴-۲ کوتاهی مسیر

کوتاهی مسیر قاجاق دریایی، بین سواحل کشورهای عربی و سواحل جمهوری اسلامی ایران از جمله عوامل تسهیل‌کننده قاجاق کالا در ایران است. این فاصله در باریک‌ترین منطقه در تنگه هرمز ۲۱ مایل دریایی (جزیره لارک تا رأس سلامه در ساحل عمان) است. این فاصله در مورد بندر سیریک در جنوب شرقی جزیره هرمز تا بندر خصب در عمان ۵۳ مایل دریایی و از جزیره لارک تا بندر خصب ۳۷ مایل دریایی است و طی کردن این مسیرها برای قایق‌های تندرو در ظرف کمتر از یک ساعت امکان‌پذیر است.

۴-۴-۳ وسعت منطقه و متعدد بودن مسیر قاجاقچیان

وسعت منطقه تردد شناورهای قاجاق در خلیج فارس بیش از ۲۳۹,۰۰۰ کیلومتر مربع است و از خلیج گواتر در منتهی‌الیه ساحل شرقی کشور تا رأس بیشه در منتهی‌الیه ساحل غربی ۲۰۰۰ کیلومتر مرز آبی را شامل می‌شود. بدیهی است این گسترده‌ی مرزها و وسعت منطقه تردد مسیرهای بسیاری را پیش روی شناورهای قاجاق قرار می‌دهد و به همین میزان نیز بر پیچیدگی مقابله با کاروان‌های قاجاق می‌افزاید.

۴-۴-۴ وجود جزایر، سکوه‌های نفتی، و مناطق پررفت‌وآمد در منطقه

بیش از ۲۰۰ سکوی نفتی و ۱۵۰ جزیره کوچک و بزرگ در خلیج فارس وجود دارد. به این تعداد باید جزیره‌های صخره‌ای کوچک و بزرگ بسیار زیادی را در سواحل غرب و شمال غربی دریای عمان (در سواحل امارات متحده عربی و عمان) نیز اضافه کرد. از طرف دیگر، آبراه‌ها، بریدگی‌ها و خورهای بسیاری در طول نوار ساحلی وجود دارند و

بدون شک این عوارض طبیعی و مصنوعی به یاری قاچاقچیان در مسیریابی (جزایر در روز، سکوهای نفتی در شب) و اختفا از دید یگان‌های گشتی می‌آید، همچنین از آنها می‌توان در طول مسیرها به شکل پناهگاه و ایستگاه، به‌ویژه زمانی که وضعیت جوی نامساعد و دریا طوفانی است، استفاده کرد.

شناسایی، ردگیری و توقیف شناورهای قاچاق را وجود شمار بسیار زیاد این جزایر، صخره‌های دریایی، سکوهای نفتی، آبراه‌ها، و بریدگی‌ها بسیار مشکل می‌کند. از سوی دیگر، خلیج فارس و دریای عمان از پررفت‌وآمدترین مناطق دریایی جهان به شمار می‌رود. روزانه صدها نفتکش کوچک و بزرگ برای حمل نفت خام منطقه در ترددند. شمار شناورهای موجود — با احتساب کشتی‌های باری، فله‌بر، ماشین‌بر، گازبر، ماهیگیری، مسافربر، ناوهای جنگی کشورهای منطقه و دولت‌های بیگانه، لنج‌ها و قایق‌های ملی — به چند هزار فروند می‌رسد. نکات ویژه ناوبری، حجم رفت‌وآمد دریایی، و حساسیت کار در بعضی مناطق به شکل‌گیری مناطق پررفت‌وآمدی دارای قوانین خاص ناوبری منجر شده است. مناطق پررفت‌وآمد عبارت‌اند از: شمال جزیره مستدام در تنگه هرمز، شرق‌الجد، و شمال و جنوب جزیره تنب بزرگ. کاروان‌های قاچاق عموماً از این مناطق به صورت پوشش و اختفا استفاده و بخشی از مسیر را در این مناطق طی می‌کنند. واضح است که شناسایی و توقیف شناورهای قاچاق در بین تعداد زیادی یگان‌های شناور بسیار دشوار است. به‌ویژه در زمان درگیری و تیراندازی احتمالی به سوی واحدهای قاچاق کالا، قدرت مانور واحدهای گشت بسیار محدود می‌شود و شناورهای قاچاق با امنیت بیشتری طی مسیر می‌کنند.

۴-۴-۵ سهل‌انگاری نیروهای نظامی و انتظامی کشورهای عربی

شواهد و قرائن گویای آن است که نیروی نظامی و انتظامی برخی کشورهای عربی درباره قاچاق کالا سهل‌انگارند یا عمداً به آن بی‌اعتنایی می‌کنند. برخورد جدی نکردن با قاچاقچیان کالا در این کشورها به دلایل زیر است:

الف) وجود بنادر و مناطق آزاد اقتصادی و مراکز بزرگ ترانزیت کالا در این کشورها در حکم یکی از مهم‌ترین ارکان اقتصادی و کسب درآمد ملی باعث آن شده تا سیاست‌های اقتصادی آنان بر مبنای تنظیم تعرفه‌های گمرکی اندک، حذف قوانین و

دستورالعمل‌های دست‌وپاگیر و ایجاد تسهیلات در برابر صدور و فروش کالا و یافتن بازارها و خریداران بیشتر باشد. از باب نمونه، می‌توان از بنادر راشد دبی، شارجه و مسقط یاد کرد. (ب) عامل دوم، یا در حقیقت مکمل عامل اول، یک‌سویه بودن این حمل‌ونقل غیرقانونی از این کشورها به جمهوری اسلامی ایران است.

طبیعی است اگر چرخه قاچاق کالا فقط از کشورهای عربی به جمهوری اسلامی باشد، هیچ گونه تضادی با سیاست‌های اقتصادی این‌گونه کشورها به وجود نیاید، زیرا آنان از زیان ناشی از نپرداختن تعرفه گمرکی این کالاها در مقایسه با نکات مثبت بسیار افزایش درآمد ملی و رونق اقتصادی چشم‌پوشی می‌کنند.

در مورد واژه «یک‌سویه» لازم است بدین‌نکته توجه شود که قاچاق دریایی بین ایران و کشورهای عربی در حقیقت یک‌سویه نیست و از ایران نیز برخی اقلام به کشورهای عربی قاچاق می‌شود، ولی ارزش اقتصادی و حجم کالای قاچاق از ایران به کشورهای عربی در مقایسه با حجم و ارزش اقتصادی کالاهای قاچاق از آنها به ایران ناچیز است و به مواد نفتی (بنزین و گازوئیل)، حیوانات (پرنده‌گان شکاری و دام زنده) و اندکی صنایع دستی محدود می‌شود.

۴-۵ عوامل خاص منطقه‌ای قاچاق (سیستان و بلوچستان)

یکی از عوامل پدیدآورنده معضل قاچاق مسائل و مشکلات خاص مناطق مرزی است که بدون توجه به آنها حل مشکل قاچاق کالا یا امکان‌پذیر نیست یا با بروز بحران‌های جدید طعم شیرین نبود قاچاق به کام حکومت تلخ خواهد شد. در اینجا برای نمونه به عوامل تسهیل‌کننده قاچاق کالا در منطقه سیستان و بلوچستان می‌پردازیم.^۱

۴-۵-۱ موقعیت جغرافیایی

موقعیت جغرافیایی این استان، یا بهتر بگوییم دور بودن آن از مناطق مرکزی و توسعه‌یافته کشور، مشکلاتی سر راه توسعه آن گذارده و موجب آن شده که این استان در مسیر توسعه اقتصادی کشور به حاشیه رانده شود. همجواری این استان با دو کشور افغانستان و پاکستان

۱. نمک‌شناس، همان، ص ۶۷-۶۹.

(که مشکلات فراوانی دارند) بستر مناسبی را برای رواج فعالیت‌ها و مبادلات غیرقانونی — به‌ویژه قاچاق مواد مخدر — از این دو کشور به وجود آورده است. دو دیگر، همجواری آن با کویرهای لوت و مرکزی محدودیت‌های طبیعی سر راه توسعه آن را بیشتر کرده است.

۲-۵-۴ تشابهات فرهنگی با کشورهای همسایه

استان سیستان و بلوچستان با وسعتی حدود ۱۸۷,۵۰۰ کیلومتر مربع با کشورهای پاکستان، افغانستان، و آب‌های آزاد (دریای عمان) هم‌مرز است. وجود مرزهای گسترده این استان با این دو کشور، بدون عوارض بازدارنده، و وابستگی‌ها و تعلقات قومی و طایفه‌ای وضعیتی را مهیا ساخته است که ساکنان این استان به راحتی بتوانند با هم‌زبانان خود در این دو کشور ارتباط برقرار کنند. وانگهی، وجود مرزهای آبی با کشورهای حاشیه خلیج فارس و ارزانی کالا در این کشورها در مقایسه با کالاهای مشابه موجود در بازارهای ایران — که ورودشان از مبادی قانونی ممنوع است و جز از طریق قاچاق و غیرقانونی به کشور وارد نمی‌شود — سبب شده که سود هنگفتی نصیب قاچاقچیان شود. باری، نتایج تحقیقات انجام شده حاکی از آن است که این امر خود مشوقی برای گرایش بیشتر به چنین فعالیت‌هایی محسوب می‌شود.

۳-۵-۴ کمبود شغل و بیکاری

ضعف زیرساخت‌های لازم برای توسعه، مشکلات بخش کشاورزی، فقر، جوان بودن جمعیت، تقاضای فراوان برای مشاغل ساده و غیرتخصصی (به‌ویژه در بخش خدمات و ساختمان)، و محدودیت این مشاغل را — که بخش عمده آن نیز نصیب افغانه می‌شود — می‌توان از عوامل اصلی گرایش به قاچاق برشمرد. طی تحقیق انجام شده در استان سیستان و بلوچستان بیش از ۸۷ درصد عوامل قاچاق در سطوح پایین اظهار کرده‌اند که حاضرند این فعالیت را ترک کنند و به اشتغال در مشاغل قانونی با درآمدهای کمتر بپردازند. به طور خلاصه، قاچاق کالا و سوخت عامل مهم امرار معاش «چتربازان» مرزنشین است و فقر مهم‌ترین عامل استمرار فعالیت غیرقانونی این گروه شده است. رشد جمعیت، نبود زیرساخت‌های مناسب اقتصادی و یارانه‌ها، و بیکاری مهم‌ترین

متغیرهای تأثیرگذار در پدیده قاچاق کالا و سوخت بوده است و سیاست‌های اشتغال‌زای دولت در برنامه سوم توسعه هیچ تأثیری در پدیده قاچاق سوخت نداشته است.^۱

۴-۵-۴ فقر فرهنگی و سلطه فرهنگ عشیره‌ای

مشکلات فرهنگی زیر همراه ساختار اجتماعی منطقه، اقتصاد عقب‌مانده، و استفاده ناقص از ظرفیت‌های موجود استان از تنگناهای حاضر در فرایند توسعه آن است:

۱. وجود فرهنگ‌ها، قومیت‌های مختلف، و ناهمگنی فرهنگی و اجتماعی در منطقه؛
۲. مشکل بیکاری، عرضه نیروی کار با کیفیت نازل، و نبود تخصص‌های لازم و رواج اشتغال غیرقانونی؛

۳. بی‌میلی سرمایه‌گذاران بومی به سرمایه‌گذاری در فعالیت‌های مولد که معمولاً دیربازده است. این بی‌میلی (به‌ویژه با وجود امکان بهره‌گیری سریع و با نرخ بازده خیلی زیاد برای سرمایه‌گذاری‌های غیرقانونی) تشدید شده است؛

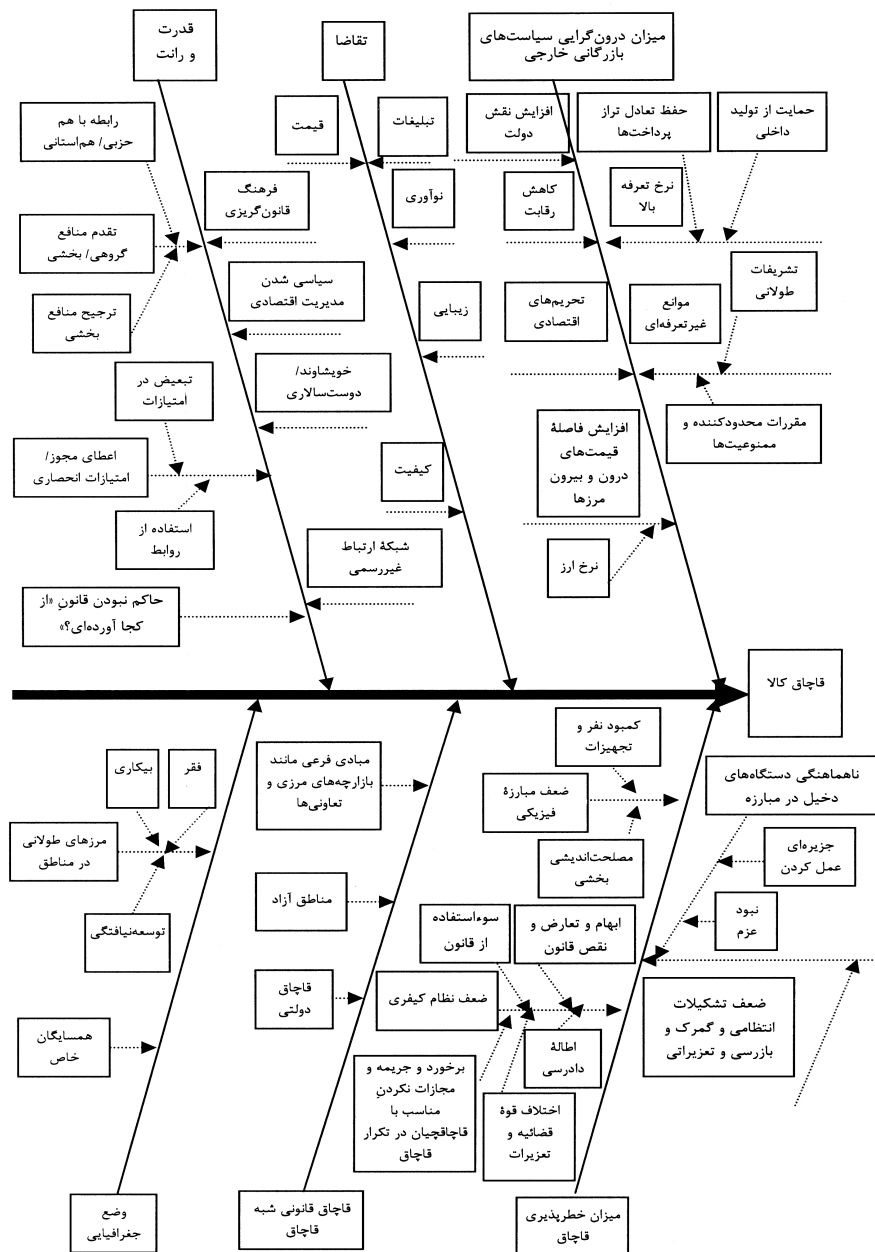
۴. وجود زمینه‌های مناسب برای فعالیت‌های غیرقانونی اعم از قاچاق کالا و مواد مخدر حجم وسیعی از امکانات استان را به مبارزه با قاچاق وا داشته و نیروهای مؤثر در فرایند توسعه استان را به خود مشغول ساخته است. وجود هزاران مهاجر افغانی و پیوندهای خویشاوندی اهالی بومی با اقوام آن سوی مرزها تردهای غیرقانونی را افزایش داده و باعث تشدید مشکلات شده است. پر واضح است که شناسایی علت‌ها و معلول‌ها نخستین گام بررسی پدیده قاچاق کالا و سوخت در استان است.

۴-۶ جمع‌بندی کلی

علل قاچاق کالا در نمودار ۴-۱ خلاصه شده است.^۲ ملاحظه می‌شود که میزان درون‌گرایی سیاست‌های بازرگانی کشور، به دلایل و مسائل مختلف از سال ۱۳۶۰، مسئله تقاضا و افزایش آن، قدرت و رانت، میزان خطرپذیری اندک قاچاق، قاچاق قانونی و شبه‌قاچاق، و مسئله وضعیت جغرافیایی کشور — که از هر سو به راحتی می‌توان کالا به آن وارد کرد — از عوامل تأثیرگذار است و با اضافه شدن عوامل جانبی میزان قاچاق در کشور افزایش می‌یابد.

۱. نمک‌شناس، همان، ص ۶۹.

۲. مؤذن جامی، همان، ص ۲۶.



نمودار ۴-۱ نمودار علت و معلولی — معروف به نمودار استخوان ماهی (ایشیکاوا)

۴-۷ نتیجه‌گیری

قاچاق کالا در ایران را باید از بیماری‌های ساختاری اقتصاد ایران تلقی کرد. وجود تقاضا و نیز عرضه برای قاچاق در کنار کم بودن خطرپذیری این فعالیت زیرزمینی از علل اساسی رواج آن در حجم نسبتاً گسترده در اقتصاد ایران است. قاچاق وارداتی خود معلول اوضاع خاص تولید داخلی در کنار هزینه‌های زیاد پولی و غیرپولی در واردات رسمی است. قاچاق کالای صادراتی نیز خود به دلیل وجود تفاوت زیاد قیمت کالاهای یارانه‌ای داخلی با قیمت همین کالاها در خارج از مرزهاست. از طرفی، قاچاق معلول وجود بیکاری است. بیکاران با قاچاق که خطرپذیری اندکی دارد امرار معاش می‌کنند.

علاوه بر این عوامل — که در واقع، موجد پدیده قاچاق کالا در کشور ماست — نباید از عوامل تشدیدکننده آن غفلت کنیم. وجود میزان زیاد بیکاری در کشور و نیز وخامت آن در مناطق مرزی زمینه بسیار مساعدی را برای تشکیل پیاده‌نظام قاچاق کالا فراهم کرده است، یعنی همان افراد بیکار که آمادگی کاملی برای خدمت در فعالیت‌های زیرزمینی، از جمله قاچاق کالا، دارند.

گسترده‌گی مرزها و تنوع همسایگان دارای سیاست‌های ناکارا در مقابله با قاچاق کالا، وجود نقدینگی سرگردان در اقتصاد ما، نبودن فرصت‌های سالم سرمایه‌گذاری، وجود پدیده پول‌شویی در باندهای مافیایی مواد مخدر، فرهنگ مصرفی کشور، و بالاخره قوانین و تشریفات دست‌وپاگیر تجارت رسمی پدیده قاچاق را به گونه‌ای فراگیر رواج داده است که اکنون مقابله با آن چندان ساده نیست.

بدون تردید آنچه از مسائل ساختاری نشئت گرفته باشد با راه‌حل‌های غیرساختاری درمان نخواهد شد. بنابراین، در مقابله با قاچاق کالا، به دور از هرگونه ذهنیت‌گرایی، باید برنامه‌ریزی و اقدام کرد. این موضوع که چرا تاکنون از اقدامات مقابله با قاچاق نتیجه چندان حاصل نشده نیازمند آسیب‌شناسی دقیق این اقدامات است که در فصل پنجم بدان پرداخته‌ایم.

فصل پنجم

آسیب شناسی مقابله با
قاچاق کالا

۱-۵ مقدمه

کشور ما، علاوه بر روبه‌رو بودن با حجم گسترده‌ای از قاچاق کالا، به‌ویژه پس از انقلاب اسلامی، در مقابله با قاچاق کالا — به تناسب هزینه و امکاناتی که صرف کرده — چندان موفق نبوده است. شاهد این مدعا افزایش حجم و تنوع قاچاق در سال‌های اخیر است. ازاین‌رو، بررسی علل و عوامل موفق نبودن در این باب از ضروریات مهم است. آسیب‌شناسی مقابله جمهوری اسلامی ایران با قاچاق کالا این فرصت را فراهم خواهد ساخت که در نگرش به قاچاق و نیز در طرح‌ها و برنامه‌ها و شیوه‌ها تجدیدنظر شود. برای این آسیب‌شناسی، باید به چهار محور اساسی توجه کرد. این چهار محور شامل آسیب‌شناسی قوانین و مقررات تجاری، آسیب‌شناسی نظارت گمرکی، آسیب‌شناسی نظارت انتظامی، آسیب‌شناسی برخورد قضایی، و دیگر موارد آسیب‌شناسی است. در فصل حاضر این مباحث به همین ترتیب ارائه خواهد شد.

۲-۵ آسیب‌شناسی قوانین و مقررات تجاری

در اولین قدم باید به آسیب‌شناسی قوانین و مقررات تجاری پرداخت. قانون مرز میان مجاز و ممنوع را رسم می‌کند و مقررات تجاری تشریفات اداری اقدامات دولت و بخش خصوصی را مشخص می‌کند. برخی کارشناسان یکی از مشکلات کنونی مقابله با قاچاق کالا در کشور را نبود قانون جامع مبارزه با قاچاق کالا می‌دانند، قانونی که علاوه بر به‌روز بودن مانع برداشت‌های سلیقه‌ای افراد هم شود. در اینجا به پاره‌ای از مشکلات در حوزه قوانین و مقررات تجاری فعلی اشاره می‌شود.

۵-۲-۱ نبود تعریفی جامع و مانع از قاچاق کالا

در وضعیت فعلی، سه قانون مجزا برای مبارزه با قاچاق کالا وجود دارد که عبارت‌اند از:

۱. «قانون مجازات مرتکبین قاچاق»، مصوب ۱۳۱۲/۱۲/۲۹، اصلاحات بعدی؛ این قانون مهم‌ترین و جامع‌ترین قانون پیش از انقلاب اسلامی در خصوص قاچاق بوده است.
۲. قانون تخلفات و قاچاق امور گمرکی مندرج در «قانون امور گمرکی»، مصوب ۱۳۵۰/۳/۳۰. در ماده ۲۹ این قانون قاچاق گمرکی به یازده بند تقسیم شده است.
۳. «قانون نحوه اعمال تعزیرات حکومتی راجع به قاچاق کالا و ارز»، مصوب ۱۳۷۴/۳/۱۲ مجمع تشخیص مصلحت نظام.

در هیچ یک از این قوانین تعریف مانع و جامعی از قاچاق کالا وجود ندارد. بدین معنا که، به رغم قاچاق نامیدن برخی موارد، هنوز تعریف قاچاق ابهام دارد.

۵-۲-۲ نقایص و ایرادهای قوانین

علاوه بر نبود تعریف جامع و مانع از قاچاق کالا، در قوانین موجود برخی نقایص و ایراداتی وجود دارد که منشأ تفسیرهای متفاوت و گاه متعارضی از این قوانین شده و بر معضلات افزوده است. در اینجا به پاره‌ای از آنها پرداخته می‌شود:

— براساس ماده ۴۵ «قانون مجازات مرتکبین قاچاق»، کالای قاچاق در هر کجای کشور که کشف شود مشمول حکم قوانین قاچاق خواهد بود. در حالی که براساس ماده ۸ قانون نحوه اعمال تعزیرات حکومتی در باب قاچاق کالا و ارز، برخی از محاکم قاچاقچیان کالا را خارج از مبادی ورودی و خروجی کشور (مرزها) تبرئه و کالای کشف شده را مسترد می‌کنند. هم‌اکنون ۹۰ درصد پرونده‌های زیر یک میلیون ریال و بیش از ۵۰ درصد پرونده‌های بالای یک میلیون ریال را مراجع قضایی تبرئه می‌کنند.

— در قوانین موجود برخورد مؤثری برای برخی از موارد منجر به قاچاق کالا (نظیر خارج نکردن کالاهای وارداتی با عنوان «ورود موقت» در مهلت مقرر) پیش‌بینی نشده است.

— مشخص نبودن مصادیق قاچاق که به موجب آنها بتوان موارد جرم را صریح، شفاف، و متناسب با روش‌ها و شیوه‌های مختلف ارتکاب قاچاق مشخص کرد تا بدین ترتیب محاکم از لحاظ وجود عنصر قانونی جرم محملی برای رسیدگی و صدور احکام قطعی داشته

باشند. به این صورت، می‌توان گامی در پیشگیری جرم «شناخته شده» برداشت.^۱

— قاچاقچیان با سوءاستفاده از وجود موارد متضاد در برخی قوانین برداشت و تفسیری از بزه قاچاق به نفع خود می‌کنند.^۲

— طبق بند الف ماده ۲ «قانون نحوه اعمال تعزیرات حکومتی راجع به قاچاق کالا و ارز»، در صورتی که ارزش کالای کشف شده معادل ده میلیون ریال یا کمتر از آن باشد، فقط کالا ضبط می‌شود. جالب اینجاست که بیش از ۹۰ درصد کشفیات نیروهای انتظامی زیر ده میلیون ریال است. متأسفانه امکان برخورد قانونی شایسته با این کشفیات وجود ندارد و بعد از ضبط کالاها و تحویل آنها به گمرکات، صاحبان کالا با مراجعه به مراجع قضایی و ارائه اعتراض موفق می‌شوند حکم برائت بگیرند و کالای آنان یا حاصل فروش آنها به ایشان مسترد می‌شود. بدین ترتیب، عملاً مبارزه‌ای با قاچاق صورت نمی‌گیرد. چنین شیوه برخوردی موجب می‌شود که نیروها از ایفای وظایف اصلی خود مأیوس شوند و در نتیجه نظارت شایسته‌ای در مبادی ورود اصلی کالاهای قاچاق اعمال نشود.

— در اوضاع فعلی، چنانچه کالای قاچاق کشف شده کمتر از ده میلیون ریال ارزش داشته باشد، سازمان‌های شاکی فقط به ضبط کالا به نفع دولت اقدام می‌کنند و اگر بهای کالای کشف شده از ده میلیون ریال بیشتر باشد و متهم در مراحل اداری حاضر به پرداخت جریمه باشد، دو برابر بهای آن را به صورت جزای نقدی و جریمه می‌پردازد و کالا ضبط و از تعقیب کیفری متهم از حیث عمل قاچاق و شکایت جداگانه صرف نظر می‌شود. اگر متهم در مرحله اداری حاضر به پرداخت جریمه نباشد، پرونده برای تعقیب کیفری و وصول جریمه حداکثر ظرف پنج روز از تاریخ کشف به مراجع قضایی ارسال می‌شود. در این مرحله، چنانچه متهم محکوم شود، علاوه بر پرداخت جریمه به میزان دو برابر بهای کالای خود، کالا نیز در اختیار دولت قرار می‌گیرد تا سازمان جمع‌آوری و فروش اموال تملیکی آن را بفروشد. (بنابراین، نکته توجه‌برانگیز این است که جریمه قاچاق بالای ده میلیون ریالی در مرحله اداری و مرحله قضایی مساوی است. بدین ترتیب،

۱. رضا بنائی، همان، ص ۱۳۴-۱۳۶.

۲. همانجا.

پرونده‌های قضایی زیاد می‌شود یا، به عبارتی دیگر، همه خواهند خواست پرونده آنان به مراجع قضایی ارسال شود تا شاید در این مدت راه فراری پیدا کنند).

— در بند ۱ تبصره ۱۹ قانون بودجه سال ۸۴ تلاش شد، علاوه بر توجه به تسری مبارزه در تمامی سطوح، با ساماندهی شرکت‌های واردکننده و توجه و تأکید بر خدمات پس از فروش نظم مناسبی بر بازار کالاهای وارداتی حاکم شود. این بند، علاوه بر موفقیت‌های مترتب بر اجرای آن (مانند ثبت گواهی حدود ۱۲۰۰ شرکت واردکننده)، نواقص و مشکلاتی هم دارد که باید با استفاده از تجربه اجرایی آن را تکمیل و اصلاح کرد. از مهم‌ترین مشکلات این قانون نبود ممنوعیت یا محدودیت در ثبت سفارش یا ورود کالایی است که شرایط و ضوابط و مقررات لازم در مورد آن رعایت نمی‌شود. وجود گارانتی‌های متفرقه و بعضاً بدون اعتبار از دیگر مشکلاتی است که واردات رسمی توسط افراد حقیقی و حقوقی بدون نمایندگی مجاز برای مردم ایجاد کرده است. واردکنندگان متفرقه برای فروش محصولات خود متوسل به شرکت‌های خلق‌الساعه‌ای شده‌اند که با چاپ کارت گارانتی و در اختیار گذاردن آن به بهایی بسیار نازل (حتی ۵۰۰۰ ریال)، عملاً حلال مشکلات واردکنندگان و مشکل‌آفرین مصرف‌کنندگان شده‌اند.

— باید توجه کرد که قانون برای حمایت از مردم و ایجاد امنیت و نه برای سلب آسایش و ایجاد رعب و وحشت در کشور وضع و اجرا می‌شود. متأسفانه، «قانون نحوه اعمال تعزیرات حکومتی راجع به قاچاق کالا و ارز» از این بابت مشکل دارد که امید است در آینده‌ای نزدیک با انجام گرفتن مطالعات و تحقیقات کارشناسانه‌تر اصلاحات لازم و ضروری در آن به عمل آید و مردم از گرفتاری‌هایی رهایی یابند که بیشتر نادانسته و ناخودآگاه گرفتار آن شده‌اند.

۳-۲-۵. ناهماهنگی در تدوین مقررات

قوانین و مقررات بازرگانی در اجرای ماده ۱۰ قانون تشکیل وزارت بازرگانی مصوب ۱۳۵۰ با محور قرار دادن آن وزارتخانه و در حال حاضر در اجرای ماده ۱ آیین‌نامه قانون مقررات صادرات و واردات و آیین‌نامه‌های مربوط، یا به صورت دستورالعمل‌ها و بخشنامه‌های قانونی در تمام ادوار تهیه و منتشر می‌شود و جریان واردات و صادرات بر

همان اساس شکل می‌گیرد. از این‌روست که واردکنندگان و صادرکنندگان منتظر و گوش به زنگ انتشار این مقررات‌اند و هرگونه تغییری را از طریق وزارت بازرگانی پیگیری می‌کنند.

جریان شکل‌گیری قوانین و مقررات بازرگانی همان مراحل تصویب در دولت و مجلس است. لیکن نکته مهم در مورد این قوانین و مقررات آن است که به لحاظ ابعاد متنوع نیازمند مشارکت سازمان‌ها و وزارتخانه‌های مختلف و متنوع در تهیه و تصویب آن است، به طوری که بدون توجه به دیگر قوانین و مقررات مانند قوانین و مقررات بانکی، ارزی، و گمرکی نمی‌توان آن را با عنوان قانون و مقررات بازرگانی مطلوب و پذیرفتنی ارائه کرد و هرگاه کاستی‌ها و ایراداتی مشهود باشد، معلول ناهماهنگی است. همچنین نادیده گرفتن روش توصیه شده در ماده ۱۰ قانون تشکیل وزارت بازرگانی شاید یکی از علل وضع مقررات متضاد و مزاحمی باشد که کم‌وبیش مشاهده می‌شود.^۱

۴-۲-۵ وجود راه‌گریز قانونی برای قاچاقچیان

مبارزه با قاچاق کالا و ارز در سال‌های بسیار دور در کشور با تدوین قوانین و مقررات مورد نیاز آن زمان سازگار است. قانون مجازات قاچاقچیان مصوب ۲۹ اسفند ۱۳۱۲ از جمله قدیم‌ترین قوانین به شمار می‌رود. از جمله قوانین تدوین شده بعد از انقلاب اسلامی نیز می‌توان به «قانون نحوه اعمال تعزیرات حکومتی راجع به قاچاق کالا و ارز» مصوب ۷۴/۲/۱۲ مجمع تشخیص مصلحت نظام و «قانون نظام صنفی»، مصوب ۸۲/۱۲/۲۴ اشاره کرد.

با توجه به قوانین و مقررات جاری، راه‌های گریز قاچاقچیان عبارت‌اند از:

۱. معرفی صاحبان متعدد برای کالای کشف شده به قصد کاهش ارزش ریالی سرانه آن برای هر نفر، زیرا در قانون مجازات در نظر گرفته شده برای کالای کشف شده کمتر از ده‌میلیون ریال و بیشتر از آن با هم متفاوت است.

۱. همان، ص ۱۳۶ - ۱۳۷.

۲. ارائه اسناد و مدارک مثبت برای رفع اتهام قاچاق؛ به رغم آنکه صاحب کالا در زمان کشف کالای قاچاق، ادعایی مبنی بر وجود مدارک مثبت ندارد، با گذشت زمان مدارک به یکی از دو روش زیر تهیه و به مرجع رسیدگی کننده ارائه می شود:

الف) اسناد معتبر و اصیل اما مربوط به کالای مشابه،

ب) اسناد جعلی، که باید قضات رسیدگی کننده از آن آگاهی داشته باشند و از مراجع ذیصلاح درباره آنها استعلام کنند.

۳. ورود غیررسمی کالا در پوشش واردات رسمی با استفاده از مدارک رسمی واردات؛ با توجه به آنکه کالاهای وارداتی رسمی مشخصه و علامتی مبنی بر ورود رسمی به کشور ندارند، معمولاً قاچاقچیان در یک مرحله حجم اندکی از کالا را به صورت رسمی وارد و در مراحل بعدی کالای قاچاق خود را در پوشش این واردات در سطح کشور توزیع می نمایند. راهکار خنثی کننده این ترفند شناسنامه دار کردن کالای وارداتی با استفاده از علائمی نظیر شناسنامه گمرکی یا «هالوگرام» است.

۴. تشکیل پرونده به صورتی ناکامل؛ با توجه به آنکه تشکیل پرونده مراحل مختلفی از جمله تهیه صورت جلسه کشف، بازجویی، کارشناسی، ارزشگذاری و ... را در بر می گیرد، هرگونه سهل انگاری در تکمیل پرونده می تواند راه گریزی برای قاچاقچیان و محل سؤال و تردید مرجع رسیدگی کننده باشد. راهکار جلوگیری از این نیز آموزش و توجیه مأموران و کارشناسان مسئول رسیدگی است.

۵. عرضه کالای کشف شده در بازار داخلی؛ کالاهای کشف شده توسط سازمان جمع آوری و فروش اموال تکمیلی یا ستاد اجرایی فرمان حضرت امام (ره) به فروش می رسد. علاوه بر آنکه اغلب ضوابط ورود کالا در فروش این اقلام رعایت نمی شود، حضور بدون شناسنامه این گونه کالاها در بازار به پوششی برای عرضه کالای قاچاق مشابه تبدیل می شود.

۶. نوع کالا، واردات از مناطق آزاد، بازارچه های مرزی، واردات موقت، و برخی قوانین خاص که ورود از مناطق خاص یا به روش خاصی را میسر می کنند امکان مبارزه با قاچاق را در داخل کشور به اندازه ای کاهش می دهد که با عبور کالا از مرز تشخیص قاچاق از غیرقاچاق مشکل می شود.

۳-۵ آسیب‌شناسی نظارت گمرکی

گمرک در همه کشورهای وظیفه اجرای قوانین و مقررات بازرگانی مربوط به ورود و خروج کالا از مرز را برعهده دارد. این مطلب که گمرک برای انجام دادن وظایف خود از چه ضوابطی پیروی می‌کند و نیز چه تشریفات قانونی را برقرار کرده، یک مطلب است و این موضوع که این ضوابط و تشریفات قانونی را با چه سرعت و دقتی انجام می‌دهد و چه میزان کارآمد عمل می‌کند مطلب دیگری است. هر چه این ضوابط و تشریفات طولانی‌تر باشد و هر چه کارآمدی گمرک در عمل به آنها کمتر باشد، در واقع، هزینه‌های صادرات و واردات رسمی افزایش می‌یابد و این به مفهوم افزایش حاشیه سود قاچاق کالا خواهد بود. بنابراین، اقدامات گمرکی تأثیری غیرمستقیم اما قوی در تشدید یا کاهش حجم قاچاق کالا در کشور دارد. به همین سبب، آسیب‌شناسی نظارت گمرکی در کشور ما که در مقابله با قاچاق کالا موفقیت چندانی نداشته ضروری است. در اینجا به برخی موارد مرتبط خواهیم پرداخت.

۱-۳-۵ ضعف در امکانات نیرویی و تجهیزات

در گمرکات کشورهای پیشرفته از امکانات و تجهیزات و ابزارهای جدید برای بازرسی کالا و مسافران بهره می‌برند. از جمله این امکانات و تجهیزات می‌توان به موارد زیر اشاره کرد:^۱

۱. سگ‌های حساس نسبت به مواد مخدر، از این سگ‌ها برای یافتن مواد مخدر جاسازی شده در کالاهای تجاری و مسافری و نیز بدن مسافران استفاده می‌کنند. در حال حاضر گمرک ایران چنین سگ‌هایی را در اختیار ندارد. (نیروی انتظامی جمهوری اسلامی ایران آنها را دارد)
۲. دستگاه‌های پرتو ایکس، در حال حاضر، گمرک ایران چنین دستگاه‌هایی را در اختیار ندارد، ولی قصد دارد آنها را بخرد. در صورت تحقق چنین امری، علاوه بر مبارزه با قاچاق، بر سرعت و دقت در بازرسی و ترخیص کالا از گمرکات کشور افزوده خواهد شد.

۳. قایق‌های مجهز بازرسی و اتومبیل‌های گشت، کارکنان گمرکات در کشورهای پیشرفته، همانند پلیس و مرزبانان واقعی، در مرزهای آبی خود به گشت‌زنی اقدام

۱. گمرک جمهوری اسلامی ایران، «تأمین بر قاچاق کالا و مواد مخدر»، ص ۱۶-۱۸.

می‌کنند و، در موارد مشکوک، به بازرسی کشتی‌ها قبل از پهلو گرفتن آنها می‌پردازند. در مرزهای زمینی نیز این کار توسط اتومبیل‌های گشت صورت می‌گیرد. در گذشته گمرک ایران نیز از چنین اختیارات و امکاناتی برخوردار بود ولی به تدریج این اختیارات از گمرک ایران سلب و به سازمان‌هایی چون سازمان بنادر و کشتیرانی و نیز نیروی انتظامی واگذار شده است.

۴. انواع سلاح گرم، نیروهای گشت در مرزهای آبی و زمینی به منظور تعقیب و مقابله با قاچاقچیان باید به انواع سلاح گرم و سبک مجهز شوند.

۵. روش‌های نظارتی مونیترینگ و دوربین مداربسته، گمرک کشورهای پیشرفته با استفاده از این ابزار بر کلیه ورود و خروج‌ها نظارت دارند.

۶. دوربین‌های مخصوص دید در شب و لوازم بازرسی جدید کوچک و قابل حمل برای بازرسی کالا بدون نیاز به باز کردن محموله‌ها.

در حال حاضر، کارکنان گمرک ایران و (در مواردی نیروی انتظامی نیز) چنین امکانات و تجهیزاتی را ندارند.

۲-۳-۵ اقتدار از دست رفته گمرک

از جمله مشکلات عمده‌ای که گمرک ایران در گذشته و حال با آن دست به گریبان بوده می‌توان به موضوع حفظ اختیارات موجود و احیای حقوق از دست رفته اشاره کرد. بنا به دلایل خاصی، که عمده‌ترین آن ضعف و تغییر و تحول نسبتاً زیاد در مدیریت گمرک است، گمرک ایران در سال‌های گذشته نه تنها نتوانسته حقوق و اختیارات جدیدی براساس شأن و جایگاه قانونی و بین‌المللی خود کسب کند، بلکه بسیاری از اختیارات و حقوق موجود خود را نیز از دست داده است. از جمله این موارد می‌توان به تفکیک آزمایشگاه‌ها از گمرک و واگذاری آنها به سازمان استاندارد، بی‌اقتداری لازم گمرک در مبادی ورودی دریایی، زمینی، و هوایی، دخالت غیرقانونی برخی از سازمان‌ها در ترانزیت کالا، اختیار نداشتن گمرک در فروش اموال ضبط شده قاچاق، و ... طی زمان اشاره کرد.

بازگرداندن اقتدار گمرک در این موارد تأثیر مستقیم و غیرمستقیمی در افزایش

درآمد دولت و نهایتاً گمرک از طریق نظارت بر تمامی مبادی ورودی، ممانعت از صدور یا ورود کالاهای ممنوع و افزایش درآمد کشور و گمرک از طریق توسعه ترانزیت، و مواردی دیگر دارد. برای مثال به دلیل دخالت‌های بی‌شمار سازمان‌های غیرمسئول، آمار ترانزیت به میزان چشمگیری (حدود ۲۵ درصد در سال ۱۳۷۶ به نسبت سال ۱۳۷۵ به استثنای سوخت) کاهش داشته است. در زیر به برخی از مهم‌ترین مشکلات خواهیم پرداخت.^۱

۱-۲-۳-۵ نظارت گمرکی در تمامی درهای باند فرودگاه‌ها

کلیه کالاهایی که به کشور وارد یا از آن خارج می‌شوند باید مطابق قانون زیر نظر مأموران گمرک ارزیابی شوند، زیرا اعمال نظارت لازم و قانونی خروج یا ورود کالاهای ممنوع جلوگیری می‌کند، درآمد دولت را افزایش می‌دهد، و نهایتاً گمرک از طریق اخذ حقوق و عوارض گمرکی تقویت می‌شود. اما، مثلاً از حدود ۱۵ در فرودگاه مهرآباد که به باند راه می‌یابد، گمرک فقط بر سه در حق نظارت دارد و بر ۱۲ در دیگر بنا به دلایل مختلف حق نظارت ندارد و نظارت بر آنها برعهده سازمان‌های دیگر است.

۲-۲-۳-۵ مشکلات گمرک در مبادی ورودی دریایی

گمرک در مبادی ورودی دریایی به عنوان مستأجر سازمان بنادر و کشتیرانی هیچ گونه اختیاری در امور انبارها و کالاهای وارداتی ندارد. در صورتی که به استناد مواد ۴۵، ۴۶، و ۵۸ قانون امور گمرکی و آیین‌نامه اجرایی آن، کلیه مراحل ورود و تخلیه کالا تا زمان خروج کالا از محوطه‌های گمرکی کلاً باید زیر نظر گمرک باشد.

۳-۲-۳-۵ مشکلات گمرک در مبادی ورودی زمینی

به رغم حضور طولانی و مستمر گمرک در مرزهای زمینی و مخالفت‌های منطقی و مستدل گمرک، طی تصمیم‌گیری عجولانه‌ای مدیریت پایانه‌ها در زیرمجموعه وزارت راه و ترابری تشکیل شده که مشکلی بر دیگر مشکلات گمرک افزوده است. باید افزود که گمرک ایران در حالی از اعمال اراده دولت در مبادی ورودی و خروجی محروم می‌شود

۱. سایت اینترنتی گمرک، گزارش «نقش گمرک در توسعه صادرات غیرنفتی».

که، به استناد تبصره یک ماده ۲۶ قانون امور گمرکی، وظیفه اعلام وضعیت اسکله‌ها، بندرگاه‌ها و فرودگاه‌ها، و راه‌های مجاز برعهده گمرک است.

۴-۲-۳-۵ سلب اختیار از گمرک برای فروش کالاهای ضبط شده قاچاق

از گمرک برای فروش کالاهای ضبط شده قاچاق سلب اختیار شده و اعطای اختیار آن به سازمان جدیدالتأسیسی به نام «سازمان جمع‌آوری و فروش اموال تملیکی» اعطا شده که به علت نداشتن انبارهای کافی بسیاری از انبارهای گمرک را اشغال کرده است. از سوی دیگر، حتی زمانی که فروش کالا نیز در اختیار گمرک بود کالای سریع‌الفساد بلافاصله به فروش می‌رفت تا فاسد نشود و به خزانه دولت زیان وارد نکند، ولی این سازمان تازه تأسیس به دلایل مختلف (از جمله حاکمیت مقررات شرکت‌های دولتی بر آن و نیز لزوم اخذ حکم قضایی برای فروش اموال تملیکی) توانایی فروش سریع کالاهای فسادپذیر را ندارد و به این ترتیب خسارات زیادی به دولت و حتی ارباب رجوع وارد می‌شود.

۴-۲-۳-۵ مشکلات موجود در خصوص افزایش ترانزیت خارجی

اقتدار ناکافی گمرک در ترانزیت کالا و مداخله دیگر ارگان‌ها و سازمان‌های ذی‌ربط در مراحل مختلف آن، به‌ویژه مداخله نیروی انتظامی در بازرسی کالا و فک پلمپ کالاهای ترانزیتی و بررسی مجدد محتویات آن، مسیر ایران را ناامن می‌نمایاند و تلاش مسئولان را لوٹ می‌کند و زمان ترانزیت را افزایش می‌دهد. پیش از این گفته‌ایم که آمار کل ترانزیت، به استثنای سوخت، در سال ۱۳۷۶ در مقایسه با سال ۱۳۷۵، ۲۵ درصد کاهش یافته بود.

۴-۲-۳-۶ مسائل و مشکلات مترتب بر تفکیک آزمایشگاه‌های گمرک

تفکیک آزمایشگاه‌های گمرک و واگذاری آنها به سازمان استاندارد و تحقیقات صنعتی، با توجه به این حقیقت که اداره این آزمایشگاه‌ها جزء وظایف فرعی سازمان استاندارد محسوب می‌شود و این سازمان در تجهیز آزمایشگاه‌های گمرک اهتمامی نمی‌ورزد و همچنین به سبب وجود مشکلات قانونی در اعزام کارمندان آزمایشگاه‌ها به دوره‌های تخصصی سازمان جهانی گمرک، به هیچ وجه به صلاح دولت جمهوری اسلامی ایران،

گمرک، رضایت ارباب رجوع، و توسعه صادرات غیرنفتی (رضایت صادرکنندگان) نیست و ترخیص محموله‌های وارداتی را سرعت نمی‌بخشد.

۳-۳-۵ ناهماهنگی با کشورهای همسایه

با آنکه مبدأ یا مقصد کالاهای قاچاق عمدتاً کشورهای همسایه است، هنوز تلاشی جدی برای جلب همکاری این کشورها به منظور هماهنگی در مقابله با قاچاق کالا صورت نگرفته است. مثلاً، روی شیشه برخی از مغازه‌های دبی عبارتی به این مضمون نصب شده است که کالای خریداری شده را در هر نقطه ایران تضمینی تحویل می‌دهند. همین شاهد زیان ناهماهنگ بودن با مسئولان مبارزه با قاچاق کالای کشورهای همسایه در مبارزه با قاچاق را خوب می‌نمایاند.

۳-۳-۵ نبود نظارت بر کالاهای ورود موقت و ترانزیتی

امروز بخشی از قاچاق کالاهای وارداتی از طریق واردات کالاهایی صورت می‌گیرد که به صورت موقت وارد کشور شده است. تعویض کالای ترانزیتی در داخل و خارج نشدن کالای ترانزیتی از جمله شیوه‌های قاچاق واردات محسوب می‌شوند و متأسفانه نظارت درستی هم بر این کالاها صورت نمی‌گیرد.

۴-۵ آسیب‌شناسی نظارت انتظامی

مقابله انتظامی یکی دیگر از حلقه‌های جلوگیری از قاچاق کالا و مقابله با آن است. در واقع، نظارت و مقابله انتظامی با افزایش دادن خطرهای فعالیت غیرقانونی قاچاق نقش مؤثری در هدایت فعالیت‌های تجاری به مجاری رسمی و قانونی دارد. برعکس، اگر مقابله و نظارت انتظامی ضعیف باشد، با کاهش یافتن خطرها، قاچاق تشدید خواهد شد. در این باره باید تأکید کرد که توجه به ظرفیت‌ها و امکانات نیروی انتظامی برای انجام دادن کارآمد مأموریتش لازم و ضروری است. تحمیل تکالیف مالایطاق به این نیرو نتیجه‌ای جز کاهش اقتدار نیروی انتظامی و ایجاد جسارت در عوامل قاچاق نخواهد داشت. از این زاویه، به جای درگیر کردن نیروی انتظامی با عوامل خرده‌پا در قاچاق که

بیشتر از اقبال آسیب‌پذیر جامعه‌اند، بهتر است برخورد با موارد کلان و در مبادی اصلی را دستور کار نیروی انتظامی قرار داد و این نیرو را به امکانات پیشرفته مجهز کرد. در اینجا به آسیب‌شناسی برخی از این موارد می‌پردازیم.

۱-۴-۵ نیروی انتظامی و قاچاق کالا^۱

نیروی انتظامی جمهوری اسلامی وظیفه مبارزه با قاچاق را در کشور برعهده دارد. واقعیت آن است که از لحاظ فیزیکی، مبارزه با قاچاق باید هنگام ورود به مرزهای غیرمجاز کشور صورت گیرد. عمده قاچاق‌های کلان از مرزهای آبی کشور و از مجاری و مبادی غیرمجاز صورت می‌گیرد. گستردگی خط مرزی در حاشیه جنوب و وجود خورها و لنگرگاه‌های غیرمجاز و نیز حضور نداشتن نیروهای انتظامی در نقطه صفر مرزی، مانع جلوگیری از ورود کالاهای خارجی به صورت قاچاق در سطح کلان است. بدین ترتیب، نیروهای انتظامی ناچار تلاش را صرف برخورد با مسافران و گروه‌هایی می‌کند که کالاهای قاچاق را به استان‌های داخلی کشور حمل می‌کنند. از آنجا که حمل یکجا و عمده کالاها مشکل است، قاچاق‌های کلان ناچار بعد از ورود به داخل کشور در بازارها و مغازه‌های شهرهای جنوبی نگهداری می‌شوند و عمدتاً از طریق مسافران عادی یا اجیری به دیگر شهرهای کشور می‌رسند، در حال حاضر، فعالیت نیروی انتظامی منحصر به برخورد با حمل‌ونقل کالاهای قاچاق در داخل کشور است.

۲-۴-۵ رویکرد مبارزه با قاچاق کالا

مروری بر پرونده‌های کشف شده قاچاق کالا آشکار می‌سازد که بیشتر این پرونده‌ها ارزشی کمتر از ده‌میلیون ریال دارند و قاچاق جزئی تلقی می‌شوند، اما همان گونه که بالاترین مقامات دستگاه اجرایی کشور اعتقاد دارند «قاچاق پدیده‌ای سازمان‌یافته است و توسط باندهای پر قدرت و مافیایی صورت می‌گیرد».^۲ از طرفی، با توجه به حجم قاچاق کالا که حداقل بین ۲ تا ۴ میلیارد دلار در سال برآورد می‌شود، نباید تصور کرد که این

۱. گزارش «بررسی قاچاق کالا و شیوه مقابله با آن»، آبان ۱۳۸۰، ص ۲۳-۲۷.

۲. سخنرانی ریاست جمهوری، آقای خاتمی در مراسم روز صنعت، تیرماه ۱۳۸۰.

حجم از قاچاق کالا توسط قایق‌های صیادی و چهارپایان و به شکل انفرادی صورت گیرد.^۱ در جدول ۵-۱ پرونده‌های تشکیل شده برای قاچاق طی سال‌های اخیر درج شده است که در آن ارزش پرونده‌ها به بالاتر از ده‌میلیون و کمتر از ده‌میلیون ریال تفکیک شده است. همان‌طور که از جدول معلوم است، بخش عظیمی از پرونده‌های تشکیل شده برای قاچاق کمتر از ده‌میلیون ریال ارزش دارند و به این ترتیب، هزینه و زمان زیادی از وقت سازمان‌های درگیر صرف برخورد با قاچاق جزئی می‌شود. بنابراین، اصلح آن است که نیروهای انتظامی، با استقرار در گلوگاه‌ها و راه‌های اصلی ارتباط مناطق مرزی، فعالیت اصلی و اساسی خود را معطوف جلوگیری از ورود کالا به صورت عمده از مرزهای کشور — به‌خصوص مرزهای آبی سواحل جنوبی — کند و از تخلیهٔ لنگرها در مناطق و لنگرگاه‌ها و خورهای غیرمجاز ممانعت کند.

جدول ۵-۱ آمار مقایسه‌ای پرونده‌های تشکیل شده برای قاچاق گمرکی طی

سال‌های ۱۳۸۴ - ۱۳۷۹

ردیف	شرح	۱۳۷۹	۱۳۸۰	۱۳۸۱	*۱۳۸۲	شش‌ماه اول ۱۳۸۳	شش‌ماه اول ۱۳۸۴
۱	تعداد پرونده‌های تشکیل شده	۴۶,۶۷۵	۳۷,۵۴۷	۵۷,۷۱۶	۴۵,۴۱۶	۳۸,۹۷۳	۳۴,۱۷۰
۲	ارزش کل پرونده‌ها (میلیارد ریال)	۶۲۴/۵	۱۶۸۷	۱۷۴۳/۸	۹۵۲/۵	۶۴۱/۳	۷۶۱/۶
۳	تعداد پرونده‌های کمتر از ده‌میلیون ریال	۳۹,۹۹۹	۲۹,۰۷۷	۴۷,۵۸۳	۳۹,۷۱۴	۳۴,۵۸۸	۲۹,۸۶۵
۴	ارزش پرونده‌های کمتر از ده‌میلیون ریال (میلیارد ریال)	۲۴۹/۸	۴۹	۲۳۷/۲	۱۵۴/۵	۱۲۳	۱۲۰/۲

۱. کافی است به برخی از آمار کشفیات اخیر توجه شود: کشف پانصد تن چای قاچاق (روزنامهٔ شرق، ۱۳۸۲/۷/۱۵)، کشف دویست تن چای قاچاق (روزنامهٔ شرق، ۱۳۸۲/۷/۱۷)، کشف شبکهٔ قاچاق خروج روزانه یک میلیون لیتر بنزین در استان خراسان (روزنامهٔ ایران، ۱۳۸۲/۹/۱۳) و

جدول ۵-۱ آمار مقایسه‌ای پرونده‌های تشکیل شده برای قاچاق گمرکی طی

سال‌های ۱۳۸۴ - ۱۳۷۹

ردیف	شرح	۱۳۷۹	۱۳۸۰	۱۳۸۱	*۱۳۸۲	شش‌ماه اول ۱۳۸۳	شش‌ماه اول ۱۳۸۴
۵	سهم پرونده‌های کمتر از ده‌میلیون ریال	٪۸۶	٪۷۷	٪۸۲	٪۸۷	۸۸/۷	۸۷/۴
۶	تعداد پرونده‌های بیش از ده‌میلیون ریال	۶۶۷۶	۸۴۷۰	۱۰,۱۳۳	۵۷۰۱	۴۳۸۵	۴۳۰۵
۷	ارزش پرونده‌های بیش از ده‌میلیون ریال (میلیارد ریال)	۳۷۴/۷	۱۶۳۸	۱۵۰۶/۶	۷۹۸	۵۱۸/۳	۶۴۱/۴
۸	سهم پرونده‌های بیش از ده‌میلیون ریال	٪۱۴	٪۲۳	٪۱۸	٪۱۳	۱۱/۳	۱۲/۶
۹	تعداد پرونده‌های براءت شده	۱۲,۸۱۵	۱۳,۲۹۶	—	—	۶,۵۷۱	۶۷۴۹
۱۰	ارزش پرونده‌های براءت شده (میلیارد ریال)	۱۱۳/۶	۱۴۱	—	—	۵۳/۵	۹۴/۸
۱۱	سهم پرونده‌های براءت شده	٪۲۷	٪۳۵	—	—	۱۶/۹	۱۹/۸

* هفت‌ماهه نخست سال ۱۳۸۲.

مأخذ:

— سال‌های ۱۳۷۹ و ۱۳۸۰، دبیرخانه ستاد مرکزی مبارزه با قاچاق کالا و ارز.

— سال ۱۳۸۱، گمرک جمهوری اسلامی ایران.

— سال ۱۳۸۲، سایت اینترنتی گمرک جمهوری اسلامی ایران.

۳-۴-۵ ضعف در نظارت

نبود نظارت دقیق و مؤثر بر شناورهای نواحی دریایی خلیج فارس و دریای عمان از جمله آسیب‌های موجود در نظارت انتظامی است. نواحی جنوبی نواحی هدف برای واردات قاچاق محسوب می‌شوند. بنا بر آمارهای منتشرشده (در گزارش دبیرخانه ستاد مبارزه با قاچاق

کالا و ارز در سال ۱۳۸۱) تعداد شناورهای شناسایی شده در این ناحیه عبارت‌اند از:^۱

— بیش از ۲۳۰۰ شناور و لنج صیادی با ظرفیت ۱۰۰ — ۱۰ تن؛

— بیش از ۲۶۰۰ شناور و لنج باری با ظرفیت ۳۰۰ — ۲۰ تن؛

— بیش از ۶۸۰۰ قایق صیادی؛

نظارت سازمان بنادر و کشتیرانی عمدتاً بر کشتی‌های باری، تجاری، و مسافری است و نظارت چندانی بر لنج‌ها و قایق‌های صیادی صورت نمی‌گیرد. بنا بر برآوردهای صورت گرفته، با این شناورها می‌توان حداقل ده‌میلیون تن کالا را جابه‌جا کرد.^۲

۵-۵ آسیب‌شناسی برخورد قضایی

آسیب‌شناسی برخورد قضایی آخرین حلقه مهم این مبحث است. اگر نتیجه سه حلقه پیشین آن باشد که عاملان متهم به قاچاق کالا را به قوه قضاییه معرفی کنند، دقت و سرعت اقدام این قوه در تکمیل آن اقدامات تأثیری مهم در ارزیابی فرایند مقابله با قاچاق کالا خواهد داشت. یقیناً کندی اقدامات و نیز تعدد روش‌های قضایی در برخورد با این معضل به سود عوامل واقعی قاچاق و به زیان مردمی تمام خواهد شد که در چارچوب قانون می‌خواهند فعالیت کنند. وجود روش‌های پراکنده، و بعضاً متضاد، خود به راه‌گریز عوامل قاچاق مبدل می‌شود و کارایی کل فرایند مقابله را زیر سؤال خواهد برد. نتیجه کلان این مشکل نیز تحمیل هزینه‌های هنگفت بر جامعه و به طور خاص بر تجارت و تولید کشور است. در اینجا به برخی از آسیب‌های موجود در برخورد قضایی توجه می‌کنیم.

۵-۵-۱ مشکلات موجود در محاکم

نقش قوه قضاییه و محاکم رسیدگی‌کننده به جرائم قاچاق اهمیت بسزایی دارد. در حقیقت، تمامی تلاش‌ها و فعالیت‌های واحدهای کشف و ادارات وصول درآمدهای دولت در کشف کالای قاچاق و تشکیل پرونده و اقدامات قانونی لازم علیه قاچاقچیان هنگامی به ثمر می‌نشیند که محاکم ذی‌ربط نیز، همسو و هماهنگ با تفکر کلی نظام، لزوم

۱. سایت اینترنتی گمرک.

۲. همانجا.

مبارزه با پدیده قاچاق را جدی بگیرند. پیچیدگی‌های فنی و علمی پرونده‌های قاچاق، خصوصاً قاچاق‌های موضوع ماده ۲۹ «قانون امور گمرکی»، اقتضا می‌کند که قضات رسیدگی‌کننده به این گونه پرونده‌ها توانایی و صلاحیت‌های تخصصی لازم را داشته باشند و حتی‌الامکان از ابزارهای قانونی موجود خصوصاً جلب نظر کارشناسان رسمی در امور گمرکی و قاچاق (که موجب حفظ به موقع حقوق دولت و مردم می‌شود) استفاده کنند. تجربه نشان داده است هنگامی که دادگاه‌ها در صدور رأی ارفاق‌هایی غیرضروری قائل شده‌اند، قاچاقچیان با جسارت بیشتری به ارتکاب بزه قاچاق مبادرت کرده‌اند و برعکس، برخورد جدی و قانونی دادگاه‌ها با قاچاقچیان موجب دلگرمی ضابطان و مأموران وصول عایدات دولت شده است.

در حال حاضر، با توجه به گستردگی وسیع عملیات، در خصوص آرای صادرشده از دادگاه‌های انقلاب و شعب تعزیرات حکومتی ناهماهنگی‌های زیادی مشاهده می‌شود. اختلاف در اصول و آیین دادرسی این مراجع و صلاحیت علمی و فنی قضات باعث می‌شود که در آن مراجع قضایی به سبب نبود وحدت روش، در پرونده‌های مشابه آرای متفاوتی صادر شود که در حقیقت می‌توان از آنها به برخوردهای سلیقه‌ای در تطبیق جرائم با مواد قانونی و پرونده‌های مطرح شده نام برد.^۱ مثلاً با توجه به این موضوع که صورت جلسه بدوی کشف تنظیم شده توسط واحدهای کشف نیروهای انتظامی طبق مقررات مربوط و قانون نحوه اعمال تعزیرات حکومتی و آیین‌نامه اجرایی آن از اعتبار قانونی خاصی برخوردار است و اقدامات اداری و قضایی نیز قاعداً باید با حفظ اعتبار صورت مجلس بدوی و گزارش رسمی کشف صورت گیرد، متأسفانه، برخی از محاکم و مراجع قضایی بدون در نظر گرفتن این اصل و تحقیقات انجام گرفته در مراحل کشف، ناگهان با تغییر روش، اظهارات و اقرار متهمان را که عمدتاً با واقعیات امر و گزارش‌های رسمی پرونده و تحقیقات قبلی در تعارض و تناقض است ملاک قرار می‌دهند و رأی صادر می‌کنند. این شیوه دادرسی اساساً مسئله مالکیت کالای قاچاق را تحت تأثیر قرار داده یا تغییراتی در کمیت و کیفیت مالکیت کالاهای کشف شده ایجاد می‌کند که اقدامات انجام یافته قبلی را بی‌اثر می‌کند و موجب خروج موضوع کشف پرونده از شمول بند ب ماده ۲

۱. گمرک جمهوری اسلامی ایران، «قاچاق کالا و آثار اقتصادی و فرهنگی آن»، گزارش ش ۸۵.

قانون نحوه اعمال تعزیرات حکومتی و تداخل در مشمول بند الف ماده فوق می‌شود.^۱

۲-۵-۵ اختلاف آرای قضایی

در سال‌های گذشته بسیاری از واردکنندگان کالاهای ورود موقت با ایفا نکردن تعهدات خود ضررهای هنگفتی به دولت وارد ساخته‌اند. سازمان گمرک با استناد به بخشنامه صادرشده قوه قضاییه و بند ۷ ماده ۲۹ قانون امور گمرکی^۲ به طرفیت صاحبان کالا و واردکنندگان در محاکم قضایی اقامه دعوی کرده و در بسیاری از موارد نیز موفق به اخذ حکم محکومیت جزائی مرتکبان شده است. لیکن، در سال ۱۳۷۷، دادخواستی به طرفیت گمرک جمهوری اسلامی ایران به خواسته ابطال بخشنامه گمرک به دلیل مغایرت با مقررات قانونی تقدیم دیوان عدالت اداری شد که متأسفانه هیئت عمومی این دیوان با صدور دادنامه شماره ۳۱۷ مورخ ۷۸/۸/۲۰، با استناد به ماده ۲۵ قانون دیوان عدالت اداری رأی به ابطال این بخشنامه می‌دهد. با صدور این دادنامه، انجام یافتن تکالیف قانونی گمرکات در استیفای حقوق دولت و دفاع از اعلام جرم‌های طرح شده در مراجع قضایی و شعب تعزیرات حکومتی با مشکل جدی روبه‌رو و از این حیث لطمات شدیدی به نظام اقتصادی و صادراتی کشور وارد شده و این با سیاست‌های اقتصادی دولت در تعارض است. رأی هیئت عمومی این دیوان مورد بهره‌برداری ناصواب قاچاقچیان کالای ورود موقت قرار گرفته و متأسفانه برخی از دادگاه‌ها نیز با استناد به

۱. بند الف ماده ۲: در مواردی که بهای کالا و ارز موضوع قاچاق معادل ده‌میلیون ریال یا کمتر باشد، ادارات و سازمان‌های ذی‌ربط به ترتیبی که در آیین‌نامه اجرایی این قانون تعیین خواهد شد فقط به ضبط کالا و ارز به نفع دولت اکتفا می‌کنند.

بند ب ماده ۲: در مواردی که بهای کالا و ارز از ده‌میلیون ریال تجاوز کند، چنانچه متهم در مرحله اداری حاضر به پرداخت جریمه باشد با احتساب دو برابر برای آن به عنوان جزای نقدی نسبت به وصول جریمه و ضبط کالا و ارز به ترتیبی که در آیین‌نامه اجرایی این قانون خواهد آمد اقدام و از تعقیب کیفری متهم از حیث عمل قاچاق و شکایت علیه وی صرف نظر می‌شود.

۲. ماده ۲۹: موارد مشروحه زیر قاچاق گمرکی محسوب می‌شود:

بند ۷ ماده ۲۹ قانون امور گمرکی: خارج نکردن یا وارد نکردن کالایی که ورود یا صدور قطعی آن ممنوع یا مشروط باشد ظرف مهلت مقرر از کشور یا به کشور که به عنوان ترانزیت خارجی یا ورود موقت یا کابوتاژ یا خروج موقت یا مرجوعی اظهار شده باشد جز در مواردی که ثابت شود در عدم خروج یا ورود کالا سوء نیتی نبوده است.

رای هیئت نظر به برائت قاچاقچیان داده‌اند.

همچنین قرارهای عدم صلاحیت صادرشده برخی از دادگاه‌های انقلاب در پرونده‌های قاچاق ورود موقت (موضوع ماده ۱۲ قانون مقررات صادرات و واردات) با این اعتقاد که جنبه جزائی جرم مزبور منتفی است و لذا رسیدگی به این پرونده‌ها در صلاحیت دادگاه‌های عمومی است، مستمسک مطلوبی را برای واردکنندگان این‌گونه کالاها در گریختن از چنگال عدالت فراهم کرده است.

با توجه به آنکه در رسیدگی به پرونده‌های قاچاق تابع دستورالعمل ریاست قوه قضاییه آرای صادرشده نیز قطعی بود، به دلیل ضرر رسیدن به بیت‌المال به سبب نبود امکان تجدیدنظرخواهی گمرک از آرای صادره علیه دولت، مراتب به انحای مختلف به قوه قضاییه و دیگر مراجع ذیصلاح منعکس شد که خوشبختانه با بخشنامه اصلاحی ریاست قوه قضاییه، آرای صادرشده در مورد پرونده‌های قاچاق نیز تجدیدنظرپذیر اعلام گردید. این بخشنامه، علاوه بر رعایت حقوق مردم، موجب حفظ به موقع حقوق دولت نیز می‌شد. لیکن متأسفانه اخیراً به دلیل اعتراض و تقدیم دادخواست بعضی از قضات دادگاه انقلاب مشهد به هیئت عمومی دیوان عدالت اداری، این هیئت با صدور رأی بخشنامه اصلاحی ریاست محترم قوه قضاییه را مبنی بر قابل تجدیدنظرپذیر بودن، آرای صادره در پرونده‌های قاچاق را مغایر قانون نحوه اعمال تعزیرات حکومتی دانسته و آن را باطل کرده است. از آنجا که در پرونده‌های مهم قاچاق، بنا به دلایل مختلف، برخی از شعب تعزیرات یا دادگاه‌های انقلاب به صدور آرای برائت مبادرت می‌ورزند، قطعی بودن این آرا و سلب حق تجدیدنظرخواهی گمرک از آرای مورد بحث موجب زیان فراوان به دولت و تجری قاچاقچیان عمده می‌شود.

۳-۵-۵ ضعف در برخورد قضایی

علاوه بر مواردی که پیشتر بدان‌ها اشاره رفت، مسائل دیگری به شرح ذیل در ارتباط با قوه قضاییه مطرح است.^۱

۱. گمرک جمهوری اسلامی ایران، «تأملی بر قاچاق کالا و مواد مخدر»، گزارش ش ۱۴۹، ص ۵۱.

۲. رضا بنائی، همان، ص ۱۳۴.

— تخطی بعضی از شعب دادگاه‌های انقلاب یا عمومی از مفاد دستورالعمل ریاست محترم قوه قضاییه از جمله تخفیف در جزای نقدی،

— رسیدگی کردن دادگاه‌های انقلاب به پرونده‌های قاچاق در مهلت یک‌ماهه (تطویل رسیدگی)،

— ناآشنایی بعضی از رؤسای مراجع قضایی اعم از عمومی و انقلاب با مسائل مربوط به قاچاق و امور گمرکی،

— وصول جرائم قاچاق رأساً توسط بعضی از دادگاه‌ها و واریز نکردن آن به حساب‌های قانونی،

— ناهماهنگی برخی از دادگاه‌ها یا دواير اجرای احکام هنگام تقسیط جرائم قاچاق با گمرکات مربوط،

— تعیین نشدن تکلیف مناسب و فوری پرونده‌های قاچاقی که بعد از صدور بخشنامه ریاست محترم قوه قضاییه بدون رسیدگی از شعب تعزیرات اعاده گردیده است،

— مُرعی نشدن دقت و سرعت در رسیدگی به پرونده‌های جعل اسناد ارائه شده به گمرک برای ترخیص یا ترانزیت کالا و لزوم صدور بخشنامه از قوه قضاییه در این خصوص،

— نبود انگیزه لازم در برخورد با متهمان قاچاق کالا توسط قضات محترم رسیدگی‌کننده،

— به‌علت شفاف نبودن مقررات در خصوص صلاحیت‌های ذاتی مراجع قضایی رسیدگی‌کننده به پرونده‌های قاچاق، در حال حاضر با توجه به گستردگی وسیع عملیات، ناهماهنگی فراوانی در خصوص آرای صادره از دادگاه‌های انقلاب و شعب تعزیرات حکومتی مشاهده می‌شود. اختلاف در اصول و آیین‌دادرسی این مراجع و صلاحیت علمی و فنی قضات باعث می‌شود این مراجع قضایی به سبب نبود وحدت روش در خصوص پرونده‌های مشابه آرای متفاوتی صادر کنند که از آنها می‌توان به عنوان برخوردهای سلیقه‌ای در تطبیق جرائم با مواد قانونی و پرونده‌های طرح شده نام برد.

— تقسیط جزای نقدی مورد حکم بدون مبنا و مستند قانونی و بدون هماهنگی با سازمان‌های شاکی و وصول‌کننده عایدات دولت باعث طولانی شدن غیرمنطقی وصول حقوق دولت و مأموران ذی‌ربط شده است. از این‌رو، شایسته است این امر تحت ضوابطی

خاص توسط دادرسان اجرای احکام تجدیدنظر شود.

— مطابق آمار موجود در خلال سال‌های ۷۲ تا ۷۸، بیش از دوهزار پرونده با ارزش بیش از ۲۵۰ میلیارد ریال در خصوص ورود موقت منتهی به تخلف گردیده و پرونده آنها به مراجع قضایی ارسال شده است که برای تعداد محدودی از آنها حکم محکومیت صادر شده و بیش از ۹۰ درصد پرونده‌های ورود موقت در جریان رسیدگی و بلا تکلیف‌اند. بنابراین، شایسته است مسئولان محترم قوه قضاییه به این مسئله توجه کنند و از طولانی شدن غیرمنطقی وصول حقوق دولت ممانعت به عمل آورند.

— با توجه به آنچه رفت، باید گفت که سیاست کیفری حاکم در مورد مبارزه با قاچاق کالا سیاستی پذیرفتنی نیست و «قانون نحوه اعمال تعزیرات حکومتی راجع به قاچاق کالا و ارز»، مصوب مجمع تشخیص مصلحت نظام چون در مرجعی به تصویب رسیده است که رأساً صلاحیت قانون‌گذاری ندارد و کار مطالعاتی و تحقیقاتی لازم برای تدوین این قانون را انجام نداده است، بنابراین، قانونی خام و پراشکال است.

— متفاوت و متعدد بودن مراجع داور یا دادرسی به ترتیب: دادگاه‌های دادگستری، دادگاه‌های انقلاب و دادگاه‌های تعزیرات که منجر به صدور آرای مغایر، منبعث از برداشت‌های متفاوت و تلقی غیرواحد از قوانین و مقررات توسط هر یک از این مراجع است.

۵-۶ دیگر موارد آسیب‌شناسی

۵-۶-۱ مقابله نکردن با نگهداری، توزیع، و فروش کالای قاچاق

از جمله اقدامات انجام شده در سال‌های گذشته در مبارزه با قاچاق کالا توسعه دایره مبارزه از مرزها و جاده‌ها به سطح بازار داخلی کشور است. در قانون بودجه سال‌های گذشته چنین آمده است که نگهداری، توزیع، حمل و نقل، و فروش کالاهای خارجی که تجاری‌اند و از طریق غیرمجاز بدون پرداخت حقوق ورودی وارد کشور می‌شوند ممنوع و قاچاق محسوب و مشمول مجازات‌های قوانین قاچاق کالا می‌شود. در این میان، سازمان بازرسی و نظارت به عنوان سازمان کاشف شناخته شده تا از اختیارات و توانمندی‌های آن در عرصه بازار داخلی استفاده شود و در این میان خلأ موجود در برخورد با توزیع کالاهای

قاچاق در سطح کشور، به‌ویژه بازار داخلی، مرتفع شود. هم‌اکنون، به رغم وجود قانون، عملاً با نگهداری، توزیع، و فروش کالای قاچاق در داخل مقابله‌ای صورت نمی‌گیرد. نکته مهم در این باره آن است که پیش‌نیاز چنین اقداماتی عملی ساختن نصب شناسنامه گمرکی یا هالوگرام بر کالاهایی است که از کانال رسمی وارد کشور شده‌اند. در غیر این صورت تمیز کالای قاچاق از کالای غیرقاچاق چندان راحت نیست.

۲-۶-۵ ناهماهنگی فعالیت‌های مبارزه با قاچاق کالا^۱

— یکی از ابزارهای مورد استفاده دست‌اندرکاران مبارزه با قاچاق کالا استفاده از قدرت نظامی و انتظامی در نظارت و جلوگیری از قاچاق است. براساس قانون و با توجه به تشکیلات و وظایف سازمانی موجود، وظیفه مبارزه با قاچاق کالا و ارز به اداره کل مبارزه با قاچاق کالا (نیروی انتظامی جمهوری اسلامی ایران) سپرده شده است. علاوه بر این اداره، شورای عالی امنیت ملی برای نظارت بر ترندهای مرزی شرق کشور به نیروی زمینی ارتش جمهوری اسلامی ایران هم وظایفی محول کرده است. این نیرو نیز به نوعی خود را متولی مبارزه با قاچاق کالا در نوار مرزی می‌داند. وجود این دو نیرو در کنار هم، که بعضاً متناقض عمل می‌کنند، اثر برخی از سیاست‌های نظارتی را خنثی می‌کند. بدیهی است این ناهماهنگی‌ها نه تنها به هرز رفتن منابع و امکانات ملی و منطقه‌ای می‌انجامد، بلکه از همه مهم‌تر حس اعتماد و اطمینان به این نیروها را در سطح جامعه و مردم مناطق مرزی نیز کاهش می‌دهد که در آینده باید برای جبران این زیان، به‌ویژه از حیث معنوی آن، هزینه بسیاری کرد.

— همچنین مرزهای غربی کشور عموماً در اختیار سپاه پاسداران انقلاب اسلامی است که با توجه به آنکه وظیفه سپاه مبارزه با قاچاق کالا نیست، احتمالاً موجب کاهش خطرپذیری قاچاق از منطقه غرب می‌شود.

— ناهماهنگی دستگاه‌های کشف یکی از علل کاهش خطرپذیری قاچاق است.

— اندک بودن جریمه‌های قاچاق و آنکه در حال حاضر مجازاتی برای تکرار جرم قاچاق وجود ندارد در تشدید قاچاق کالا تأثیرگذار است. پیش‌بینی تمهیدات مناسب در

این باره نیز می‌تواند به مثابه عاملی اثرگذار در کاهش پدیده قاچاق کالا باشد. همچنین، باید در مقررات جریمه‌هایی مثل محرومیت از تسهیلات اعطایی دولت نظیر مجوز مبادلات مرزی، اعطای گواهی کسب و کار و غیره پیش‌بینی شود.

۳-۶-۵ ضعف در برخورد تشکیلاتی و منسجم^۱

— اصولاً قاچاق کالا یا از مبادی غیرگمرکی و راه‌های غیرمجاز و خارج از نظارت نیروی انتظامی انجام می‌شود یا از طریق محدوده‌های گمرکی و با استفاده از روش‌هایی مانند کم‌نمایی ارزش کالا، اظهار غلط، جاسازی کالا در قالب کالایی دیگر، تخلیه ترانزیتی در داخل کشور و غیره صورت می‌گیرد. مبارزه با قاچاق در خارج از محدوده گمرکی برعهده نیروی انتظامی و در محدوده گمرکی برعهده گمرک است. با وجود این، از نظر تشکیلاتی این دستگاه‌ها مبارزه با قاچاق را در کنار وظایف دیگر خود انجام می‌دهند و به عبارت دیگر، واحدهای اداری مشخص برای مبارزه با قاچاق در داخل کشور وجود ندارد.

— مبارزه با قاچاق از نظر تشکیلات سازمانی و از لحاظ اجرایی و سیاست‌گذاری در دو محور انجام می‌شود. از نظر اجرایی مسئولیت با نیروی انتظامی است که آن را در کنار وظایف دیگر خود انجام می‌دهد. برای مبارزه با قاچاق کالا سازمان مستقلاً وجود ندارد و این مسئله قطعاً تأثیری منفی در مبارزه با این نوع قاچاق خواهد گذاشت. از سوی دیگر، یکی از شرایط کارایی مبارزه با قاچاق وجود نیروی انسانی متخصص و تجهیزات مناسب است و این در حالی است که ساختار نیروی انتظامی از لحاظ تعداد، تخصصی، و دائمی بودن در وضعیت مطلوبی نیست. وانگهی، تجهیزات روز برای این کار در اختیار ناجا نیست.

۳-۶-۵ وابستگی معیشتی بیشتر عاملان قاچاق کالا^۲

اگرچه در مورد نیروی انسانی شاغل به قاچاق کالا در مناطق مختلف کشور و حتی استان‌ها در مناطق مرزی آمار و اطلاعات در خوری وجود ندارد، در مناطق مرزی اصولاً

۱. سیدکریم سپهری، همان، ص ۹ - ۱۱.

۲. سیدکریم سپهری، همان، ص ۱۲.

معیشت مردم به صورت گسترده‌ای با قاچاق کالا می‌گذرد. با وجود این باید میان قاچاقچیان جزء و عمده تفکیک قائل شویم. در حال حاضر، به استناد ماده ۲ قانون نحوه اعمال تعزیرات حکومتی در خصوص نحوه برخورد با متهم به قاچاق و جرائم متعلق به آن، پرونده‌های قاچاق به دو گروه زیر ده‌میلیون ریال و بالای ده‌میلیون ریال تفکیک می‌شوند. افرادی که به صورت جزئی در قاچاق فعال‌اند بیش از ۸۵ درصد قاچاقچیان را تشکیل می‌دهند. براساس این شاخص، می‌توان گفت بیشتر افراد شاغل در قاچاق جزء افرادی‌اند که معیشت آنها در نبود شغل مناسب به قاچاق وابسته است. این مسئله قطعاً سیاست‌های مبارزه با قاچاق را با مشکل مواجه می‌سازد. البته، باید افزود که، به‌علت ضعف در قوانین قضایی و سازوکار اجرایی، بخشی از قاچاق عمده نیز به شکل قاچاق زیر ده‌میلیون ریال میان افراد مختلف پخش می‌شود. با وجود این، آماری در مورد تعداد و حجم کلی این قاچاقچیان وجود ندارد.

۵-۶-۵ سلامت عمل نیروهای درگیر

به طور کلی، آلوده بودن برخی نیروهای درگیر در مقابله با قاچاق کالا یکی از عوامل مؤثر در کاهش خطر قاچاق کالا است. در صورتی که افرادی در سازمان‌های دخیل در واردات بخواهند با اخذ رشوه و رانت‌جویی وضعیت را برای واردات قاچاق میسر سازند، خطرپذیری قاچاق کالا در کشور کاهش می‌یابد.

۵-۷ نتیجه‌گیری

از جمله مشکلات کنونی مقابله با قاچاق کالا در کشور تصویب نشدن قانون جامع و مانع مبارزه با قاچاق کالا است که ضمن به‌روز بودن، از برداشت‌های سلیقه‌ای افراد هم جلوگیری کند. در وضعیت فعلی، سه قانون مجزا برای مبارزه با قاچاق کالا وجود دارد که عبارت‌اند از: «قانون مجازات مرتکبین قاچاق»، مصوب ۱۳۱۲/۱۲/۲۹ و اصلاحات بعدی آن، قانون تخلفات و قاچاق امور گمرکی مندرج در «قانون امور گمرکی»، مصوب ۱۳۵۰/۳/۳۰، که در ماده ۲۹ آن در یازده بند موارد قاچاق گمرکی ذکر شده‌اند، و

«قانون نحوه اعمال تعزیرات حکومتی راجع به قاچاق کالا و ارز»، مصوب ۱۳۷۴/۳/۱۲ مجمع تشخیص مصلحت نظام که در هیچ یک از این قوانین تعریف مانع و جامعی از قاچاق کالا وجود ندارد.

علاوه بر نبود تعریف جامع و مانعی از قاچاق کالا در قوانین موجود، وجود برخی نقایص و ایرادات که منشأ تفسیرهای متفاوت از این قوانین شده بر معضلات افزوده است و بعضاً به تبرئه متهمان، برخورد نامؤثر با آنها و صادر نکردن احکام قطعی برای آنها به دلیل ابهام در عنصر قانونی جرم برای قاضی منجر شده است. وجود جریمه مساوی برای قاچاق بالای ده میلیون ریال در مرحله اداری و مرحله قضایی موجب شده است که پرونده‌های قضایی افزایش یابد.

در خصوص مقررات بازرگانی مهم‌ترین مشکل اجرا نشدن ماده ۱ آیین‌نامه قانون مقررات صادرات و واردات در ارتباط با مشارکت سازمان‌ها و وزارتخانه‌های مختلف و متنوع است که در عمل به وضع مقررات متضاد و مزاحم و اشکال‌آفرین منجر می‌شود. از جمله مشکلات در گمرکات کشور ضعف امکانات و تجهیزات و ابزارهای جدید برای بازرسی کالا و مسافران است که خود بر کارآمدی گمرک اثر مستقیم دارد. حفظ اختیارات موجود و احیای حقوق ازدست‌رفته از جمله مشکلات عمده‌ای است که گمرک ایران در گذشته و حال با آن دست به گریبان بوده است. تفکیک آزمایشگاه‌ها از گمرک و واگذاری آنها به سازمان استاندارد، نبود اقتدار لازم گمرک در مبادی ورودی دریایی، زمینی، و هوایی، دخالت غیرقانونی برخی از سازمان‌ها در ترانزیت کالا، بی‌اختیاری گمرک در باب فروش اموال ضبط شده قاچاق از جمله این موارد است. نبود نظارت گمرک بر تمام درهای باند فرودگاه‌ها، مشکلات گمرک در مبادی ورودی دریایی به عنوان مستأجر سازمان بنادر و کشتیرانی که هیچ گونه اختیاری در امور انبارها و کالاهای وارد شده به کشور ندارد، تشکیل مدیریت پایانه‌ها در زیرمجموعه وزارت راه و ترابری در مبادی زمینی که مانع اعمال اراده دولت توسط گمرک در مبادی ورودی و خروجی می‌شود، سلب اختیار از گمرک برای فروش کالاهای ضبطی قاچاق و اعطای اختیار آن به سازمان جدیدالتأسیسی به نام «سازمان جمع‌آوری و فروش اموال تملیکی»، اقتدار ناکافی گمرک در ترانزیت کالا و مداخله دیگر ارگان‌ها و سازمان‌های ذی‌ربط در مراحل مختلف این

فرایند همگی از جمله مشکلات فعلی گمرک در مقابله با قاچاق کالا است. همچنین باید به ناهماهنگی با کشورهای همسایه برای جلب همکاری این کشورها به منظور هماهنگی در مقابله با قاچاق کالا و نبود نظارت بر کالاهای ورود موقت و ترانزیتی که به تعویض کالای ترانزیتی در داخل و خارج نشدن کالای ترانزیتی منجر می‌شود در آسیب‌شناسی گمرک توجه شود.

در آسیب‌شناسی انتظامی مقابله با قاچاق نکته اساسی گستردگی مرزهای زمینی و دریایی است نیروی انتظامی با امکانات فعلی نمی‌تواند با آن مبارزه کند. قاچاق‌های کلان بیشتر از مرزهای آبی کشور و از مجاری و مبادی غیرمجاز صورت می‌گیرد. گستردگی خطوط مرزی در حاشیه جنوب و وجود خورها و لنگرگاه‌های غیرمجاز، و نیز نبود حضور نیروهای انتظامی در نقطه صفر مرزی امکان جلوگیری از ورود کالاهای خارجی به صورت قاچاق در سطح کلان را از بین برده است. بدین ترتیب، اجباراً تلاش نیروهای انتظامی صرف برخورد با مسافران و گروه‌هایی می‌شود که کالاهای وارد شده به این ترتیب را به استان‌های داخلی کشور حمل می‌کنند، در حالی که قاچاق سازمان‌یافته و توسط باندهای پر قدرت و مافیایی صورت می‌گیرد و نیازمند برخورد نیروی انتظامی در سطوح کلان با آن است. نبود نظارت دقیق و مؤثر بر شناورهای نواحی دریایی خلیج فارس و دریای عمان از جمله آسیب‌های دیگر موجود در نظارت انتظامی است، زیرا بنا بر برآوردهای صورت گرفته این شناورها می‌توانند حداقل ۱۰ میلیون تن کالای قاچاق را جابه‌جا کنند.

آسیب‌شناسی برخورد قضایی آخرین حلقه مهم از این مبحث است. سرعت و دقت اقدام این قوه در تکمیل اقدامات گمرک و نیروی انتظامی اثری مهم بر ارزیابی فرایند مقابله با قاچاق کالا خواهد داشت. در حال حاضر، در خصوص آرای صادر شده از دادگاه‌های انقلاب و شعب تعزیرات حکومتی ناهماهنگی‌های فراوانی مشاهده می‌شود. اختلاف در اصول و آیین دادرسی این مراجع و صلاحیت علمی و فنی قضات باعث می‌شود که در این مراجع قضایی، به سبب نبود وحدت روش، در پرونده‌های مشابه آرای متفاوتی صادر شود. تقسیط جزای نقدی مورد حکم بدون مینا و مستند قانونی و بدون هماهنگی با سازمان‌های شاکی و وصول‌کننده عایدات دولت باعث طولانی شدن

غیرمنطقی وصول حقوق دولت و مأموران ذی‌ربط شده است. متفاوت و متعدد بودن مراجع داوری یا دادرسی شامل دادگاه‌های دادگستری، دادگاه‌های انقلاب و دادگاه‌های تعزیرات که به صدور آرای مغایر منبعث از برداشت‌های متفاوت و تلقی‌غیرواحد از قوانین و مقررات توسط هر یک از این مراجع منجر شده است از جمله موارد دیگر است. علاوه بر آنچه گفتیم، باید به موارد دیگری نظیر مقابله نکردن با نگهداری، توزیع، و فروش کالای قاجاق، ناهماهنگی فعالیت‌های مبارزه با قاجاق کالا، ضعف در برخورد تشکیلاتی و منسجم، و وابستگی معیشتی بیشتر عاملان قاجاق در آسیب‌شناسی مقابله با قاجاق کالا توجه شود.

فصل ششم

راهکارها و پیشنهادهای
مقابله با قاچاق کالا

۱-۶ مقدمه

نگاهی اجمالی به وضعیت قاچاق در طول سال‌های گذشته و قوانین متعددی که متولیان اجرای زیادی نیز داشته (شامل دادستان انقلاب، نیروی انتظامی، گمرک، وزارت دارایی، سازمان تملیک و جمع‌آوری و فروش کالاهای متروکه و غیره) روشن می‌کند بعد از این همه مدت نه تنها ریشه فساد از بین نرفته بلکه هر روز و هر سال بر دامنه آن افزوده شده است. از آنجا که قوانین موجود بدون توجه به وضعیت واقعی مردم و کالاهای مورد نیاز آنان و کشش مصرف وضع شده‌اند، عملاً کارایی لازم را ندارند. واردکنندگان واقعی کالای قاچاق آنانی نیستند که با مأموران دولتی روبه‌رو می‌شوند، بلکه بیشتر قاچاقچیان واردکننده میلیون‌ها دلار کالا در سال در تهران یا شهرهای بزرگ دیگر از قبیل شیراز، اهواز، اصفهان و ... سکونت دارند و شبکه‌ای از افراد که امتدادش به خارج از کشور و بازارهای دبی و فراتر می‌رسد قاچاق کالا را هدایت، رهبری، و اداره می‌کنند و نه تنها سالیانه میلیاردها تومان حقوق و عوارض دولتی را نمی‌پردازند و خزانه کشور از این بابت لطمه می‌خورد، بلکه اقدامات آنان و همکاری پنهانی مأموران با آنان خود به ایجاد مناسبات فسادآلود در مؤسسات اجرایی و دولتی و بی‌اعتباری قانون و گاهی هم گرفتاری و زندان مأموران منجر شده است.^۱ روشن است که برخورد با موضوعات اجتماعی پیچیده مانند قاچاق ابتدا مستلزم توجه به راه‌حل‌های اصولی و اساسی است. تاکنون اقدامات خوبی در این باره صورت گرفته که در اینجا به ذکر پاره‌ای از آنها می‌پردازیم.

۱. گمرک جمهوری اسلامی ایران، «مقدمه‌ای بر مبانی نظری انحرافات اجتماعی با تأکید بر قاچاق گمرکی»، گزارش ش ۱۲۳، ص ۱۴.

۶-۲ اقدامات انجام شده در مقابله با قاچاق کالا

۶-۲-۱ طرح نظارت بر ترانزیت

از جمله اقداماتی که خطرپذیری قاچاق کالا را افزایش داده یکی طرح نظارت بر ترانزیت کالا است و براساس آن در نظر است با تهیه و نصب ردیاب بر کامیون‌ها و تریلی‌های ترانزیت کالا و خرید دستگاه‌های پرتو ایکس کامیونی و تهیه پلمپ‌های جعل‌ناپذیر، بر ترانزیت کالا نظارت بیشتری صورت گیرد. به همین ترتیب، با طرحی در نظر است که تردد شناورها نیز از طریق ردیاب تحت نظارت قرار بگیرد.

۶-۲-۲ توجه به وضعیت معیشتی مرزبانان

اقداماتی در مورد بهبود وضعیت معیشتی مرزبانان از طریق افزایش فوق‌العاده‌های سختی کار و محرومیت در دست اقدام بوده است.

۶-۲-۳ رفع برخی ابهامات قانونی

از دیگر اقدامات صورت گرفته در این چارچوب مصوبه ۱۳۸۱/۱۰/۲۸ مجمع تشخیص مصلحت نظام در تفسیر ماده ۸ «قانون نحوه اعمال تعزیرات حکومتی راجع به قاچاق کالا و ارز»، در پاسخ به استفساریه قوه قضاییه، است که امکان استناد به همه قوانین موجود را در رسیدگی به پرونده‌های قاچاق مهیا ساخته است. به این ترتیب، برخی از ابهامات قانونی فعلی در مقابله با قاچاق رفع شده است. البته، لایحه‌ای نیز برای مقابله با قاچاق در هیئت وزیران به تصویب رسید و به مجلس شورای اسلامی ارسال شد که کلیات آن به تصویب نرسید.

۶-۲-۴ گسترش دامنه مقابله

در بند ۱۹ تبصره ۱۹ قانون بودجه سال ۱۳۸۱ اقداماتی برای مقابله با قاچاق در نظر گرفته شده که مواردی از آن به این شرح است: ممنوعیت نگهداری، توزیع، حمل و نقل کالاهای خارجی دارای ارزش تجاری و واردات غیرمجاز، و بستن مبادی غیررسمی که گمرک در آنجا حضور ندارد. در سال جاری در بند ۱۹ تبصره ۱۹ قانون بودجه اقداماتی

تکمیلی صورت گرفته است که می‌توان به جزء ۳ بند ر، و آیین‌نامه اجرایی آن (که توسط وزارت بازرگانی تهیه شده) اشاره کرد. بر این اساس، انتظار می‌رود ابهام‌های قانونی در مبارزه با قاچاق تا حدود زیادی برطرف شود و گستره مبارزه با قاچاق را از نواحی مرزی به کل کشور و مراحل توزیع و انبارداری افزایش دهد. براساس تبصره یاد شده، گمرک اسامی گمرکات مجاز (مجاری رسمی واردات) و نوع فعالیت‌های هر یک را از طریق جراید اعلام کرد.

۶-۲-۵ تشکیل شعبه ویژه قضایی

براساس تبصره ۱۹ قانون بودجه سال ۱۳۸۲، قوه قضاییه مکلف به تعیین شعبه ویژه‌ای برای مبارزه با قاچاق شده و دولت نیز از طریق تقویت شعبه تعزیرات حکومتی موظف شده که فوراً به پرونده‌های قاچاق رسیدگی کند.

۶-۲-۶ تسهیل واردات از مجاری رسمی

در این چارچوب می‌توان به ماده ۱۱۵ قانون برنامه سوم توسعه اشاره کرد که در آن حذف موانع غیرتعرفه‌ای و غیرفنی پیش‌بینی شده و به دنبال آن اخذ مجوز واردات برای بسیاری از کالاها حذف شده است. از دیگر تسهیلات قانونی می‌توان به جزء ۱ بند س تبصره ۱۹ قانون بودجه سال ۱۳۸۱، اشاره کرد که در آن انحصارات لغو و نرخ‌های سود بازرگانی برای تشویق ورود کالا از مجاری رسمی منطقی شده است. بر این جزء ۱ بند ر تبصره ۱۹ قانون بودجه سال ۱۳۸۲ تأکید مجدد شده است.

همچنین، واردات رسمی اقلامی چون قطعات یدکی خودرو، سیگار، گوشی تلفن همراه، لوازم خانگی، پارچه، کولر گازی، قطعات رایانه، و لوازم صوتی و تصویری که از اقلام عمده قاچاق‌اند بدون انتقال ارز مجاز اعلام گردید.^۱

۶-۲-۷ تجمیع عوارض

از دیگر اقدامات صورت گرفته در این چارچوب می‌توان به قانون تجمیع عوارض اشاره

۱. مصوبه شماره ۲۹۸۶۳/ت/۲۷۱۶۳، مورخ ۱۳۸۱/۶/۲۳ هیئت وزیران.

کرد که با تجمیع عوارض مختلف باعث کاهش هزینه و تشریفات واردات از مجاری رسمی شده است. با اجرای یکسان سازی نرخ ارز در سال ۱۳۸۱ و حذف پیمان سپاری برخی دیگر از زمینه های رانت جویی و قاچاق به شکل کم نمایی یا زیادنمایی صادرات کاهش یافته است، ممکن است کم نمایی برای فرار از پرداخت مالیات بر واردات همچنان وجود داشته باشد، اما محدود شده است.

۶-۲-۸ ممنوعیت خرید دولتی تولیدات خارجی

از اقدامات دیگری که برای مقابله با قاچاق کالا صورت گرفته می توان به بند ذ تبصره ۱۹ قانون بودجه سال ۱۳۸۲ اشاره کرد که خرید انواع تولیدات خارج از کشور را که در داخل نیز امکان تولید آن وجود دارد توسط دستگاه های اجرایی ممنوع کرده است.^۱ این ممنوعیت به طور کلی بر تقاضای کالاهای تولید خارج اثر می گذارد و به تبع آن تقاضا را برای آن بخش که به صورت قاچاق وارد شده اند محدود می کند.

۶-۲-۹ تسهیل واردات

همچنین می توان به برخی تسهیلات در واردات نظیر امکان اخذ ضمانت نامه بانکی، بیمه نامه و وثایق دیگر، و همچنین بخشی از کالا معادل حقوق ورودی برای ترخیص قطعی کالا اشاره کرد.

۶-۲-۱۰ فعال شدن ستاد اقتصادی دولت

از دیگر اقدامات انجام شده می توان به طرح موضوع نحوه مقابله با قاچاق در ستاد اقتصادی دولت اشاره کرد که براساس تصمیمات متخذه در جلسه ۱۳۸۲/۴/۲۹ مقرر شد که ابعاد قاچاق در کمیسیون های تخصصی ستاد اقتصادی دولت بررسی شود و سیاست های پیشنهادی دستگاه ها به آن ستاد اعلام شود. در ادامه به بیان راهکارهای اساسی و نیز پیشنهاد های جمع بندی شده از فصل های یکم تا پنجم برای مهار و جلوگیری از گسترش قاچاق کالا خواهیم پرداخت.

۱. مصوبه مورخ ۱۳۸۲/۵/۸ هیئت وزیران.

۳-۶ راهکارهای بلندمدت و ساختاری مقابله با قاچاق کالا

در اقتصادهای دست به گریبان با تنگنا و محدودیت منابع ارزی که از حیث رشد و توسعه اقتصادی به حد صنعتی شدن نرسیده‌اند، همواره بخشی از تقاضای داخلی برای کالاها — به‌ویژه کالاهای با کیفیت مرغوب، تجملی و حتی غیرضروری — از روش‌ها و راه‌های غیرقانونی تأمین می‌شود.

از یک طرف، وجود تقاضای فراوان برای خرید کالاهای تجملی به‌ویژه در عصر حاضر که ارتباطات ماهواره‌ای در هر لحظه از ساخت کالایی نو خبر می‌دهند و از سوی دیگر هزینه‌بر بودن راه‌های قانونی وارد کردن کالاهای مورد تقاضا پدیده قاچاق کالا را دامن می‌زند. این را که تغییرات الگوی مصرف تحت تأثیر تبلیغات شبکه‌های ماهواره‌ای است نمی‌توان انکار کرد، زیرا در عصر انفجار اطلاعات در هر لحظه مصرف‌کنندگان با نوآوری و خلاقیت‌های تازه در تولید کالاها آشنا می‌شوند. بنابراین، اصلاح الگوی مصرف نیازمند کارهای فرهنگی وسیعی است و در کشورهای دارای منابع محدود ارزی ترویج فرهنگ مصرف صحیح و تقاضای متعادل ضروری است. وجود تقاضا برای کالاهای مصرفی تجملی و توزیع نامتعادل درآمدها در جامعه که سبب ایجاد تقاضا برای این کالاها می‌شود در کنار ضعف بنیه‌های اقتصادی برای جلب سرمایه‌گذاری، درآمد اضافی افراد، و نبود راه‌های قانونی برای تجارت آزاد دست به دست هم داده‌اند و به گسترش شبکه‌های قاچاق دامن می‌زنند. تفاوت قیمت، کیفیت برتر کالاهای خارجی، و وجود سود سرشار و هزینه خطرپذیری کمتر در فعالیتهای قاچاق کالا عمده‌ترین دلیل برای بروز و گسترش قاچاق کالاهاست. تجربیات نشان داده است که برخورد فیزیکی با قاچاق کالا فقط در کشف ۵ تا ۱۰ درصد محموله‌های قاچاق مؤثر است و بخش عظیم این محموله‌ها وارد بازار داخلی می‌شود.

برای مقابله با این معضل، به صورتی ساختاری و ریشه‌ای، در این قسمت به بررسی راهکارهای بلندمدت و ساختاری می‌پردازیم.

۱-۳-۶ شناخت مزیت‌ها و افزایش رقابت‌پذیری کالاهای تولید داخل

برای مقابله اساسی با قاچاق کالا باید وضعی را فراهم آورد تا تولید کالاها و خدمات

داخلی وضعیت مطلوبی بیابد. با توجه به موقعیت جغرافیایی و ژئوپلیتیک کشور و نیز در اختیار داشتن منابع طبیعی فراوان و نیروی انسانی جوان باید از فرایند جهانی شدن کاملاً سود بُرد. این مهم جز با ایجاد بستر مناسب برای فعالیت و استفاده بهینه از مزیت‌های کشور امکان‌پذیر نخواهد شد. برای بهره‌گیری مؤثر از مزیت‌های نسبی ضروری است تا شرایط دسترسی مناسب به بازارهای بین‌المللی مهیا شود. کالاها و خدمات داخلی در صورتی قدرت رقابت با کالاهای خارجی را خواهند داشت که حداقل در مقایسه با کالاها و خدمات مشابه در کشورهایی مانند چین یا ترکیه ارزان‌تر و با کیفیت بالاتر تولید شوند.

به نظر می‌رسد وظیفه وزارت صنایع و معادن (و البته وزارتخانه‌های دیگر به تناسب آن که کدام بخش از تولیدات را زیر پوشش دارند) آن خواهد بود که مزیت‌های کشور را در زمینه‌های صنعتی (یا کشاورزی و خدماتی و ...) شناسایی و به مردم معرفی کند. فرایندهای تولیدی موجود کشور را اصولاً از این حیث می‌توان به سه دسته تقسیم کرد:

الف) فرایندهایی که در تولید آنها هم‌اکنون مزیت نسبی داریم.

ب) فرایندهایی که در صورت تصحیح وضعیت تولید (از قبیل تصحیح فناوری تولید یا سازمان دادن تولید، یا ترکیبی از آنها) مزیت می‌یابند.

ج) فرایندهای تولیدی‌ای که مزیتی ندارد و امکان مزیت‌دار کردن آنها وجود ندارد.

راهکارهای مناسب برای هر یک از این سه مورد به ترتیب زیر است:

اول، در مورد کالاها و خدماتی که هم‌اکنون در تولیدشان مزیتی نسبی داریم لازم است، علاوه بر تلاش برای کاهش هزینه‌ها و بهبود کیفیت کالا و خدمات، برای افزایش صادرات نیز برنامه‌ریزی شود. در مورد صادراتی کردن این‌گونه کالاها و خدمات ضروری است دولت به بازاریابی آنها در خارج از کشور کمک برساند. بنگاه‌های ما معمولاً قادر نیستند که بازار مناسب صادرات را شناسایی کنند (حتی نوع کالاها و خدمات مورد نیاز بازارها را عموماً نمی‌شناسند).

دوم، در مورد تولیداتی که در وضعیت موجود مزیتی نسبی ندارند، ولی با تغییراتی مزیت خواهند یافت، لازم است که وزارتخانه‌های مرتبط با تولید کالا و خدمات به شناسایی ساختار تولید این‌گونه فرایندهای تولیدی بپردازند و نقاط قوت و ضعف آنها را

شناسایی کنند و سپس برنامه‌ای برای کمک به این صنایع به منظور تغییر وضعیت تولید یا سازمان تولید تهیه کنند. اجرای این برنامه نیاز به تجهیز گروه‌های متخصص برای شناسایی مشکلات و نارسایی‌ها و سپس ارائه راه‌حل برای مجموعه‌های همگن از صنایع دارد. شایان توجه است که رها کردن صنایع بحران‌زده به حال خود بدان امید که تحت تأثیر سازوکار بازار اصلاح شود روشی علمی نیست و نهایتاً به نابودی بسیاری از صناعی می‌انجامد که امکان نجات آنها وجود دارد.

سوم، تولیداتی که به هیچ وجه مزیتی کسب نخواهد کرد. مزیت نداشتن یعنی زیان‌ده بودن تولید در محیطی رقابتی. در مورد این گونه فرایندهای تولیدی باید برنامه وزارتخانه‌های مرتبط به ترتیبی طراحی شود که طی دوره مشخصی این تولیدات با فرایندهای تولیدی جدید که بتوانند رقابتی باشند جایگزین گردند. بدین ترتیب، از به هدر رفتن امکانات آنها جلوگیری به عمل خواهد آمد.

۲-۳-۶ توسعه فرایندهای تولیدی جدید

سرمایه‌گذاری جدید محور توسعه فرایندهای تولیدی و در نتیجه توسعه اقتصادی است. ولی در اوضاع فعلی اقتصادی (جهانی شدن اقتصاد) سرمایه‌گذاری باید در بنگاه‌هایی صورت پذیرد که بتوانند کالاها و خدمات صادراتی (یعنی رقابتی) تولید کنند. برای نیل به چنین هدفی راهکارهای زیر پیشنهاد می‌شود:

الف) وزارتخانه‌های مربوط در صورتی اجازه تأسیس به واحدهای جدید بدهند که محاسبات مربوط به مزیت‌دار بودن آنها در ابتدا برآورد شود. به عبارت دیگر، تهیه‌کنندگان پیشنهاد تأسیس واحدهای جدید موظف شوند مزیت نسبی محصولاتی را که در آینده تولید می‌کنند محاسبه و برای واری به این وزارتخانه‌ها ارائه کنند. باید این توضیح را افزود که اگر قیمت‌ها در کشور مختل و در نوسان نبود، محاسبه سودآوری بنگاه‌ها همین نقش را ایفا می‌کرد. ولی تا زمانی که قیمت‌ها در کشور مختل‌اند، لازم است مزیت‌دار بودن در کنار سودآوری طرح‌ها محاسبه شود.

ب) کسانی که مبادرت به سرمایه‌گذاری یا مشارکت با سرمایه‌گذاری خارجی می‌نمایند مشکل کمتری دارند، زیرا طرف‌های خارجی طرح‌هایی را انتخاب می‌کنند که از

سودآوری آنها اطمینان بیشتری وجود دارد. یعنی سرمایه‌گذاران خارجی در صورتی مبادرت به سرمایه‌گذاری می‌نمایند که بتوانند از عوامل ارزان‌تر کشور بهره‌گیری نمایند. بنابراین، تشویق تولیدکنندگان کشورمان به همکاری با سرمایه‌گذاران خارجی از جمله راه‌های تولید کالاهای مزیت‌دار و در نتیجه صادراتی است. شایان ذکر است که همکاری با سرمایه‌گذاری خارجی، علاوه بر آنکه این اطمینان را به وجود می‌آورد که طرح‌های پیشنهادی مزیت دارند، به سرمایه‌گذاران ایرانی نیز کمک می‌کند تا مدیریت فناوری بهتری داشته باشند یا امکان دسترسی به بازارهای خارجی را برای صادرات تسهیل نمایند. صنایعی که بدین‌صورت شکل می‌گیرند طبیعتاً بهتر است در محل‌هایی استقرار یابند که امکان حمل‌ونقل آسان‌تری برای دسترسی به بازارهای خارجی داشته باشند.

۳-۳-۶ تشویق صنایع کوچک و متوسط کاربر غیردولتی

براساس مطالعات بانک جهانی صنایع ایران عموماً «صنایع بزرگ»، «صنایع سرمایه‌بر» و «صنایع دولتی» اند.

هر یک از این مشخصه‌ها با توجه به وضعیت فعلی در ایران نادرست است. در حقیقت، صنایع ایران باید صنایع کوچک و متوسط، صنایع کاربر و صنایع غیردولتی باشند. برای اجرای راهبرد جدید در مورد صنایع کوچک و متوسط (که عمده‌ترین کالاهای قاجاق شده به ایران را نیز تولیدات همین گروه تشکیل می‌دهند) اقدامات زیر احتمالاً مؤثرند:

۱-۳-۳-۶ تأسیس صنایع کوچک و متوسط

تأسیس صنایع کوچک و متوسط باید تشویق شود، زیرا — علاوه بر ضرورت راهبردی برای ایجاد این‌گونه صنایع در کشور — بخش غیردولتی ایران هم نمی‌تواند صنایع بزرگ را تأسیس کند. از طرفی دیگر، صنایع کوچک نیز قدرت کافی برای رقابت در سطح بین‌المللی و حتی داخلی را ندارند. برای حل این مشکل باید از الگوهای مناسب کشورهای دیگر (مثل ژاپن) استفاده کرد و مجموعه‌هایی را به وجود آورد که صنایع کوچک و متوسط در درون آن مجموعه‌ها بتوانند فعالیت و رقابت کنند. اجرای این

راهکار نیز مستلزم مطالعه چگونگی توسعه صنایع کوچک و متوسط در کشورهای دیگر است و نهایتاً الگوهای مطلوب باید به درستی اجرا شوند.

۲-۳-۳-۶ توسعه صنایع کاربر

مناسب است صنایع کاربر برای استفاده از مزیت نیروی انسانی کشور و ایجاد اشتغال تشویق شود. صنایع کاربر محدود به استفاده از نیروی فیزیکی کار نمی‌شود. نیروی فیزیکی و فکری جمعیت جوان کشور، هر دو، می‌توانند پایه تأسیس صنایع جدید قرار گیرند. دولت چین در سال‌های اولیه اجرای «سیاست درهای باز» به نیروی فیزیکی ارزان بسیار تکیه داشت، ولی با رشد اقتصادی و فناوری، آن کشور، اکنون به سمت تولید براساس مزیت‌های فناورانه پیش می‌رود. در کشور ما هم نیروی فیزیکی و هم نیروی فکری و تخصصی ارزان و فراوان وجود دارد.

۳-۳-۳-۶ کمک به بخش کشاورزی

بخش کشاورزی تا به حال مأمور تولید مواد غذایی برای مصارف داخلی کشور بوده است. ولی، در فضای تازه، این بخش می‌تواند علاوه بر این مأموریت، پایگاه مزیت برای تولیدات متکی بر مواد اولیه کشاورزی شود. به نظر می‌رسد وزارت صنایع و معادن موظف است صنایع تکمیلی متکی به مواد اولیه کشاورزی را ترغیب کند تا صادرات این گونه محصولات به سودآوری بیشتر منجر شود. اجرای این راهکارها منوط به همکاری تنگاتنگ وزارت صنایع و معادن با وزارت جهاد کشاورزی است. لازم است صنایع مزیت‌دار را در این زمینه شناسایی کرد و سپس، با اتخاذ سیاست‌های مشترک بین وزارتخانه‌ها، به توسعه آنان مبادرت ورزید. این گونه صنایع معمولاً صنایع کوچک و متوسط کاربر غیردولتی‌اند که اشتغال فراوانی ایجاد می‌کنند و به دلیل برخورداری از ارزش افزوده بیشتر در مقایسه با بخش کشاورزی رشد و توسعه بخش کشاورزی را نیز به دنبال می‌آورند که مهم‌ترین دستاورد آن، علاوه بر خودکفایی، منتفی شدن قاچاق محصولات کشاورزی خواهد بود.

۶-۳-۴ تحقیق و توسعه^۱

برای تولید کالاهای ارزنده و رقابت‌پذیر با کالاهای خارجی و ارائه کالاهای با کیفیت خوب و ارزان و مبارزه با قاچاق کالا باید تحقیق و توسعه را پشتوانه فعالیت‌های تولیدی کشور قرار داد. برای به‌کارگیری این راهکار به موارد زیر اشاره می‌شود:

۶-۳-۴-۱ توسعه فعالیت‌های تحقیقاتی

مراکز علمی و پژوهشی باید برای تحقیق و توسعه اهمیت بیشتری قائل شوند. به همین دلیل ضروری است بودجه مناسب‌تری در اختیار آنها قرار گیرد تا مطالعات پایه‌ای پشتوانه فعالیت‌های تحقیق و توسعه در بنگاه‌ها توسعه یابند. البته انتقال بخشی از بودجه تحقیقاتی بنگاه‌ها به دانشگاه‌ها ممکن است بسیار مؤثر باشد و این نیز در صورتی تحقق خواهد یافت که با ایجاد محیط رقابتی در کسب و کار بنگاه‌ها مجبور شوند برای حل مشکلات خود به دانشگاه‌ها روی آورند.

۶-۳-۴-۲ گسترش تحقیق و توسعه در بنگاه‌ها

بنگاه‌های کشور را باید به فعالیت‌های تحقیق و توسعه تشویق کرد. به دلیل محیط حمایتی و انحصاری موجود در کشور، طی سال‌های گذشته، بنگاه‌ها رغبت یا نیازی به تحقیق و توسعه نداشته‌اند، زیرا محصول تولیدی آنان به همین شکل ناقص و با کیفیت نازل یا حتی با قیمت تمام شده بسیار هنگفت به صورت تحمیلی به فروش می‌رسیده است. در نظام رقابتی، بسیاری از این‌گونه تولیدات را نمی‌توان فروخت و به همین دلیل بسیاری از این بنگاه‌ها (اعم از بخش دولتی یا بخش خصوصی) در مقابل آزادسازی مقاومت می‌کنند، نتیجه این مقاومت آن است که کالا قاچاق شود. بنابراین، برای آنکه این واحدها آماده سرمایه‌گذاری در بخش تحقیق و توسعه شوند باید از یک طرف فشار رقابتی بر آنان افزایش یابد تا مطمئن شوند که اگر کیفیت کالایشان بهبود پیدا نکند نمی‌توانند آن را بفروشند و از طرف دیگر وزارتخانه‌ها — به‌خصوص وزارت صنایع و معادن و جهاد کشاورزی — در امر تأسیس و استفاده از واحدهای تحقیق و توسعه به

1. Reasearch & Development (R&D)

بنگاه‌ها کمک برسانند. در این گونه موارد، فقط به کمک مادی نیاز نیست، بلکه باید در سازماندهی مناسب واحدهای تحقیق و توسعه به آنان به نحوی یاری رساند که آن واحدها از بُعد کاربردی قوی باشند و هزینه‌های تولید کاهش یابند. بنابراین، یاری دولت و ارائه الگوهای مناسب بسیار مؤثر است. یکی از مهم‌ترین کمک‌های دولتی به راه‌اندازی واحدهای تحقیق و توسعه ایجاد شرایط دسترسی آسان به اطلاعات است. بنابراین، دسترسی به اینترنت و هزینه تأمین کتاب و مقالات باید از یارانه دولتی برخوردار شود. پرداخت یارانه به تأمین اطلاعات علمی را می‌توان در ردیف پرداخت یارانه به کالاهای اساسی دانست. در ایران پیشرفت فرایندهای تولیدی می‌تواند همراه پیشرفت در تحقیق و توسعه باشد و این کار به برنامه‌ریزی برای رشد فناوری نیاز دارد که در وضعیت جدید جهانی جز در بستر رقابتی امکان‌پذیر نخواهد بود. لازم است در این باره مطالعات کافی صورت پذیرد و برنامه مناسبی ریخته شود.

۵-۳-۶ ایجاد فرصت‌های جدید شغلی

یکی دیگر از راهکارهای مقابله با قاچاق کالا ایجاد فرصت‌های جدید شغلی است و این از طریق تشویق سرمایه‌گذاری در تولید کالا یا خدمات صورت می‌گیرد. ایجاد فضای امن در فضای فعالیت‌های اقتصادی پیش‌نیاز اولیه تشویق مردم به سرمایه‌گذاری است. برای اجرای این راهکار وزارتخانه‌های مربوط موظف‌اند که زمینه‌های سرمایه‌گذاری را در صنایعی که در آنها مزیت داریم شناسایی و طرح‌های اولیه برای این منظور را تهیه کنند. با تهیه این طرح‌ها که در آن مشخصات سرمایه‌گذاری تعریف و سودآوری آنها پیش‌بینی می‌شود، سرمایه‌گذاران براساس توانایی خود قادر خواهند بود زمینه سرمایه‌گذاری مطلوب را انتخاب کنند و این اقدام سرمایه‌گذاری مردم را تسهیل خواهد کرد. شایان ذکر است سرمایه‌های سرگردان زیادی در دست مردم است و اغلب آنان نمی‌دانند در چه کاری سرمایه‌گذاری کنند یا باید چه اندازه سود ببرند. وظیفه دولت است که زمینه‌های سرمایه‌گذاری را به مردم معرفی کند، تا علاوه بر جلوگیری از هرز رفتن منابع مالی کشور این سرمایه‌ها به سمت سرمایه‌گذاری‌های مولد و اشتغال‌زا هدایت شود. این موجب می‌شود معضل قاچاق کالا از دو بُعد بیکاری و افزایش تولید مرتفع شود.

۶-۳-۶ جذب سرمایه‌گذاران خارجی

جمهوری اسلامی ایران به عنوان یکی از کشورهای در حال توسعه به‌شدت با مشکل کمبود سرمایه و فناوری روز مواجه است. به همین دلیل ایران، همچون دیگر کشورهای جهان، باید سرمایه‌های مستقیم خارجی را از طریق فعال کردن شرکت‌های چندملیتی جذب کند. باید خاطرنشان کرد که به رغم تمام مساعی‌هایی که در طول چند دهه گذشته برای جذب سرمایه‌های خارجی در کشور انجام شده، متأسفانه توفیق چندانی حاصل نشده است. در پی مشکل کمبود سرمایه و فناوری است که مشکلات و معضلاتی از قبیل قاجاق کالا، بیکاری گسترده، صادرات غیرنفتی اندک و با ارزش‌افزوده اندک، نرخ رشد اقتصادی نازل، بهره‌وری اندک نیروی کار و ... رخ نموده است. هر یک از این معضلات به تنهایی تهدیدی جدی برای امنیت ملی کشور محسوب می‌شود.

برای موفقیت در جذب سرمایه‌گذاری خارجی و شناساندن موقعیت‌های سرمایه‌گذاری لازم است، علاوه بر ایجاد بستر قانونی مناسب، اقدامات زیر نیز انجام شود.

الف) شناسایی فعالیت‌های تولیدی که دولت می‌خواهد سرمایه‌گذاران خارجی در آنها فعال شوند.

ب) تهیه طرح‌های اولیه که ابعاد هر فعالیت را بسنجد و میزان سودآوری آن پیش‌بینی‌پذیر باشد.

ج) معرفی فعالیت‌ها و طرح‌ها و جذابیت‌های سرمایه‌گذاری در کشور به سرمایه‌گذاران خارجی در سمینارها یا مراجعات مستقیم. شایسته است دولت زمینه‌های جذب سرمایه‌گذاری خارجی را در کشور شناسایی و معرفی کند. تجربه سال‌های اخیر مؤید آن است که تشکیل سمینارهای بین‌المللی بدون در اختیار داشتن طرح‌های مشخص موفقیت زیادی به بار نخواهد آورد.

د) تعریف حیطه فعالیت شرکت‌های فراملیتی در کشور. کشور ما در تولید بسیاری از کالاها و خدمات مزیتی نسبی دارد یا مزیت‌های نسبی بالقوه‌ای دارد که قطعاً شرکت‌های فراملیتی هم به آنها علاقه دارند. برای جذب این‌گونه شرکت‌ها لازم است بستر مناسب فعالیت آنان (به طریقی که در جهت گسترش منافع ملی نیز باشد) فراهم شود. البته، شرکت‌های فراملیتی (به صورت طبیعی) به دنبال حداکثر کردن سود

خودند، ولی این نباید مانع همکاری بنگاه‌های ما با آنان شود. ما نیز باید مسیر همکاری با آنان را به ترتیبی فراهم آوریم که از امکانات آنان از جمله دسترسی به بازارهای صادراتی، مدیریت فناوری و ... استفاده کنیم و در مقابل به ترتیب مناسبی از مشکلات بالقوه و پیش‌بینی‌پذیر جلوگیری کنیم. نبود راهبردی مشخص برای فعالیت شرکت‌های فراملیتی در ایران موجب می‌شود آنان به صورتی رسمی در کشور فعالیت نکنند، در حالی که این شرکت‌ها بزرگ‌ترین خریداران امکانات ارزان ایران‌اند. و بدین ترتیب، با نفوذ به بازار مصرفی کشور و با ایجاد تقاضا در داخل کشور کالاهای خود را به صورت سازمان‌یافته از مبادی رسمی یا قاچاق به کشور ارسال می‌کنند و عملاً با عرضه محصولات باکیفیت و ارزان توان رقابت را از واحدهای تولیدی داخلی سلب کرده‌اند. به طوری که مقاومت در مقابل این شرکت‌ها تهدیدی جدی و کاملاً بی‌فایده است، زیرا با جذب رسمی و غیررسمی بازار داخلی از یک طرف توان تولید داخلی زائل و از طرف دیگر موجب گسترش بیکاری نیروی کار در کشور خواهد شد. بنابراین، برای تبدیل این تهدید به فرصت باید با بهره‌گیری مناسب‌تر از مزیت‌های نسبی موجود و بالقوه کشور در شرکت‌های چندملیتی با برنامه‌ریزی‌های فوق‌العاده دقیق و حساب شده زمینه‌های جذب سرمایه‌گذاری‌های آنان را فراهم آورد. یکی از راهکارهای مفید در این راه بسط‌سازی مناسب برای سرمایه‌گذاری مشترک^۱ بخش خصوصی داخلی با شرکت‌های بزرگ تولیدی خارجی برای تولید محصولات با فناوری پیشرفته و ارزان‌قیمت در داخل کشور است.

۷-۳-۶ فناوری اطلاعات

برنامه‌های جدید تولیدی را نمی‌توان در کشور اجرا کرد مگر آنکه نظام اطلاعاتی مناسب در کشور به وجود آید. تجهیز وبسایت‌هایی در اینترنت که اطلاعاتی کافی در اختیار مردم قرار بدهد از اصول اولیه فعالیت‌های تولیدی در دنیای امروز است. البته، اخیراً در برنامه‌های توسعه کشور به این مهم توجه شده است، ولی تجهیز نظام‌های اطلاعاتی برای کسب و کار و ایجاد ارتباط با بازارهای خارجی نیاز به توجه بیشتر دارد. بنابراین،

1. Joint Venture

دولت باید در این زمینه از گسترش اطلاعات مربوط به کسب و کار حمایت جدی‌تری کند و برای اجرای آن لازم است برنامه‌ای مستقل تهیه کند و به تصویب برساند. تصور می‌شود که بزرگ‌ترین نقش دولت در کمک به بنگاه‌های کشور کمک به تأمین اطلاعات بازار و اطلاعات علمی است و اگر قرار است یارانه‌ای به آنان پرداخت شود بیشترین سهم آن بهتر است صرف تأمین اطلاعات شود. پرداخت یارانه به تأمین اطلاعات اقتصادی موجب تسهیل در کسب و کار و در نتیجه افزایش اشتغال خواهد شد.

۸-۳-۶ خصوصی‌سازی

خصوصی‌سازی یکی از مقوله‌های بسیار مهمی است که در پیشگیری از قاجاق کالا نقش بسیار مهمی می‌تواند ایفا کند. همه می‌دانیم دولت در ایران طی سالیان متمادی نقش عمده‌ای در صحنه فعالیت‌های اقتصادی ایفا کرده است که یکی از ابعاد آن ایجاد بنگاه‌های دولتی برای نیل به اهدافی نظیر ایجاد کمک به فرایند رشد توسعه، حمایت از منابع داخلی، حمایت از مصرف‌کنندگان داخلی، تأمین کالاهای اساسی برای کشور و ... است. یکی از مهم‌ترین دلایل پراهمیت بودن نقش دولت در فعالیت‌های اقتصادی کشور وجود منابع سرشار نفت و گاز است.

در واقع، دولت با اتکا به درآمدهای نفتی نقش مهم‌ترین سرمایه‌گذار را در کشور ایفا کرده است. شاهد این مدعا افزایش محسوس فعالیت‌های دولت بعد از افزایش قیمت‌های نفت در سال ۱۳۵۲ است. با وقوع انقلاب اسلامی و خروج تعدادی از سرمایه‌گذاران و صاحبان صنایع خصوصی از کشور و در اختیار قرار گرفتن اموال آنان توسط دولت، حجم فعالیت‌های اقتصادی دولت به مراتب گسترده‌تر از پیش شد. همچنین با تجاوز عراق به ایران و شروع جنگ، سیر دولتی شدن اقتصاد قوت گرفت. بنابراین، حجم زیادی از فعالیت‌های اقتصادی کشور در حال حاضر در دست دولت است و مدیران دولتی عهده‌دار اداره واحدهای اقتصادی‌اند. عملکرد ضعیف این بنگاه‌ها و پایین بودن سطح کارایی آنها موجب شکل‌گیری اندیشه خصوصی‌سازی بنگاه‌های دولتی در سال ۱۳۶۲ گردید. هرچند وجود وضعیت جنگی در کشور مانع از آن بود که خصوصی‌سازی به صورت سیاستی رسمی به طور گسترده اعلام و اجرا شود.

عمده‌ترین اهداف دولت از اجرای خصوصی‌سازی عبارت است از:

— ارتقای کارایی فعالیت‌ها،

— کاهش حجم تصدی دولت در فعالیت‌های اقتصادی و خدماتی غیرضروری،

— ایجاد تعادل اقتصادی،

— استفاده بهینه از امکانات کشور.

به طور کلی، از طریق خصوصی‌سازی و ایجاد محیط رقابتی می‌توان تولیدکنندگان را به تولید کالاهای با کیفیت اعلا و فروش آن به حداقل قیمت وا داشت. مزیت بخش خصوصی این است که از طریق رقابت می‌توان آن را تحت فشار قرار داد تا محصول را با قیمت حداقل و کیفیت اعلا تولید کند. این در ساختار دولتی امکان‌پذیر نیست. بنابراین، خصوصی‌سازی به کاهش هزینه‌ها و رشد نوآوری و در نتیجه کاهش قیمت کالاها منجر می‌شود. از سوی دیگر، بر تورم ناشی از فشار هزینه نظارت می‌شود و نهایتاً جامعه از آن سود می‌برد و البته امکان صادرات هم فراهم می‌شود. کالاهایی صادراتی است که به قیمت رقابتی تولید شود. بخش خصوصی مجبور است برای ادامه حضور و بقای خود نیاز بازار را تأمین کند. این باعث خواهد شد که قاچاق کالا و مسائل مترتب بر آن مرتفع شود و برای کالاهای ساخت داخل نیز امکان حضور و رقابت در صحنه بین‌المللی وجود داشته باشد.

متأسفانه باید افزود که بخش خصوصی ما نیز از خصوصی‌سازی و ایجاد رقابت راضی نیست. چون در کشور ما بخش خصوصی، بنا بر عادت و عرف، رانت‌جو و ناکارآمد است و بر این باور است که با باز شدن دروازه‌های کشور و ایجاد فضای رقابتی چندان رقابتی نمی‌تواند بکند. در حالی که بخش خصوصی هم مثل بخش خصوصی دیگر کشورها این توانمندی را دارد که تحت فشار رقابت کارایی خود را افزایش دهد. بنابراین، یکی از الزامات افزایش کارایی در خصوصی‌سازی ایجاد زمینه‌های رقابت داخلی و خارجی است. اگر صادرکنندگان ما بخواهند در بازارهای بین‌المللی حضور فعال داشته باشند و رقابت کنند، ابتدا باید زمینه‌های رقابت را در داخل کشور داشته باشند.

در مجموع، با توجه به عملکرد چند سال گذشته و نتایج حاصل می‌توان نتیجه گرفت که دولت در اعمال سیاست خصوصی‌سازی توفیق چندانی نداشته و نتوانسته است اهداف اولیه خود را محقق سازد. مهم‌ترین عوامل مؤثر در ناموفق بودن سیاست

خصوصی‌سازی در کشور را می‌توان به صورت زیر خلاصه کرد:

الف) قوانین خصوصی‌سازی در کشور ما بیشتر به واحدهای تولیدکننده کالاها پرداخته و خصوصی‌سازی خدمات کمتر مورد توجه قرار گرفته است. بخش خدمات، در جهان امروز، چنان گسترده شده که نیاز به قوانین خاص خود دارد. از این رو، لازم است حیطه فعالیت در بخش خدمات به صورت کاملی تعریف شود و خصوصی‌سازی در این بخش ضوابط دقیق‌تری پیدا کند.

ب) یکی از علل اصلی و مهم ناموفق بودن سیاست خصوصی‌سازی در کشور را می‌توان نبود فضای مناسب برای خصوصی‌سازی و بررسی‌های دقیق در باب توانایی‌های بخش خصوصی درباره امکانات مالی و مدیریتی آنان و ... دانست. در حالی که بخش عمده‌ای از تولید ناخالص داخلی در اختیار دولت و شرکت‌های دولتی است، توانایی بخش خصوصی برای به عهده گرفتن فعالیت‌های تحت اختیار دولت بسیار محدود است. ج) جامع نبودن قوانین مصوب مربوط به خصوصی‌سازی بدان منجر شده که طی چند سال اجرای سیاست‌های خصوصی‌سازی در کشور ضوابط متفاوتی در این باره به تصویب برسد که این باعث سردرگمی و بی‌اعتمادی بخش خصوصی به سیاست‌های دولت شده است.

د) یکی از عوامل دیگر دارای نقشی بسزا در توفیق نیافتن سیاست‌های خصوصی‌سازی در کشور تفکیک کردن اهداف اجتماعی از اهداف اقتصادی در اجرای سیاست‌های خصوصی‌سازی بوده است.

ه) مشکل دیگر مربوط به وضعیت نامطلوب ساختار شرکت‌های دولتی است. در واقع، بسیاری از شرکت‌های دولتی ساختار مالی و سازمانی مناسبی ندارند و ادامه حیات آنان در سایه حمایت و بهره‌گیری از یارانه‌های متداول امکان‌پذیر بوده است. از اینجاست که می‌گوییم این واحدها معمولاً ادامه فعالیت در موقعیت رقابتی را ندارند و بنابراین برای بخش خصوصی چندان جذابیتی ندارند. (شایان توجه است که واحدهای بزرگ، از جمله خودروسازان، عمدتاً و عمده‌تاً از رقابتی شدن بازارها جلوگیری می‌کنند تا ناکارایی خود را پنهان کنند). و) یکی از مشکلات اساسی در فرایند خصوصی‌سازی در کشور این است که متقاضیان اصلی خرید واحدهای در شرف واگذاری مؤسسه‌ها و نهادهای وابسته به

دولت‌اند — نظیر بانک‌ها و سازمان‌ها از جمله سازمان تأمین اجتماعی، صندوق بازنشستگی، و شرکت‌های سرمایه‌گذاری وابسته به آنها. بنابراین، سیر خصوصی‌سازی عبارت بوده از انتقال مالکیت از یک بخش دولتی به بخشی دیگر.

ز) به واسطه نبود بستر مناسب برای فعالیت‌های اقتصادی در کشور و بی‌اعتمادی بخش خصوصی به بازده مالی این واحدها، منابع مالی بخش خصوصی بیشتر به سمت فعالیت‌های زودبازده نظیر خرید ارز، مستغلات، تلفن همراه، و فعالیت‌های تجاری متمایل بوده است.

ح) سرانجام، در واگذاری واحدهای دولتی، توانایی مدیریت خریداران نقش عمده‌ای ندارد، در حالی که یکی از عوامل مهم فرایند خصوصی‌سازی در بیشتر کشورهای جهان کارآمد بودن مدیریت بخش خصوصی است. در بسیاری از کشورها، تخصص و مدیریت خریداران و تعهداتی که برای ادامه فعالیت واحد می‌سپارند بیشتر از مزایده در قیمت خرید اهمیت داشته است.

مجموعه عواملی که ذکرشان گذشت، بیانگر بخشی از مشکلات فراروی خصوصی‌سازی در کشور طی سال‌های گذشته بوده است. موفقیت در خصوصی‌سازی به ایجاد بستر مناسب اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی، و برنامه‌ریزی جامعی نیاز دارد. در مجموع، می‌توان گفت که فعالیت بخش خصوصی زمانی به کارایی بیشتر خواهد انجامید که تحت فشار رقابت مجبور شود قیمت را کاهش و کیفیت را افزایش دهد، که نهایتاً جامعه از آن منتفع خواهد شد و قاچاق کالا بی‌مفهوم خواهد شد. باید توجه داشت که فعالیت بخش خصوصی در فضای غیررقابتی موجب انتقال رانت‌های حاصل از حمایت بخش دولتی به بخش خصوصی خواهد شد که نتیجه آن برای جامعه بدتر از وجود اقتصاد دولتی است.

همچنین با توجه به فرایند جهانی شدن و ادغام اقتصادی کشورها، لزوم استفاده بهینه از منابع موجود کشور و همچنین استفاده مؤثر از آنها برای حضور در بازارهای بین‌المللی و گسترش صادرات و کاهش قاچاق کاملاً ضروری است. در این صورت است که با استفاده مطلوب از سیاست خصوصی‌سازی در بستری رقابتی می‌توان کارایی بنگاه‌ها و تخصیص منابع را افزایش داد.

۹-۳-۶ مقررات زدایی

یکی از راهکارهای مهم در مبارزه با قاچاق کالا و ایجاد محیط اقتصادی پویا و خلاق مقررات زدایی است. وجود مقررات متعدد و گاه متناقض در کشور موجب کندی تصمیم‌گیری شده است. به نظر می‌رسد باید همه مقررات حاکم بر فعالیت‌های تولیدی کشور دوباره بررسی شود و آن دسته از مقرراتی که در اوضاع فعلی نامناسب یا نضرورند حذف شوند.

«اگر بخواهیم با قاچاق کالا مبارزه کنیم باید در ساختار اداری و مدیریتی کشور تلاش شود تا اقتصاد غیررسمی از طریق شفاف کردن مقررات سامان پیدا کند. اصلاح مقررات باید با ریشه‌یابی مسائل و براساس این نگرش که قاچاق از جمله عوارض اقتصاد غیررسمی است، صورت گیرد. هر مقدار که بر میزان و حجم قوانین در اداره امور اقتصادی کشور افزوده شود، شاهد افزایش فعالیت غیررسمی خواهیم بود. اقتصاد غیررسمی تابع عوامل مختلف سیاسی، اقتصادی، فرهنگی و ... است. به طور خلاصه، مبارزه با قاچاق کالا از طریق بهبود ساختار اداری و مدیریتی و در جهت شفاف کردن مقررات قابل انجام است و اصلاح مقررات باید براساس تحقیقات و شناخت صورت گیرد و خط قرمزهای اقتصادی جدی تلقی شود.»^۱

۱۰-۳-۶ آزادسازی تجاری

قاچاق کالا در کنار آسیب‌های جدی که به اقتصاد کشور وارد می‌کند حداقل این حسن را دارد که به ما فهمانده است در سیر تحولات جهانی تجارت بین‌المللی چقدر کم‌کاری کرده‌ایم و اگر قرار باشد وارد سازمان جهانی تجارت شویم واقعاً چقدر دوام خواهیم آورد. باید توجه داشته باشیم که مهم‌ترین نیروهای ادغام‌کننده اقتصاد جهانی تجارت فرامرزی است. فشار بر فرایند ادغام اقتصادی طی دهه‌های گذشته در جهان با استفاده توسعه فناوری، تغییر در ساختار بازارها و ظهور شرکت‌های فراملیتی یا چندملیتی زیاد شده است. بخشی از این فشارها خود نتیجه افزایش تجارت در جهان است. ادغام اقتصادی در سطح جهان در دو سطح خرد و کلان رخ داده است. میزان ادغام در سطح

۱. مؤسسه مطالعات و پژوهش‌های بازرگانی، «مجموعه مقالات پیرامون قاچاق کالا و آثار اقتصادی آن»، ماهنامه بررسی‌های بازرگانی، ش ۱۳۵، آبان ۱۳۷۷، ص ۳۶.

اقتصادی خُرد بیشتر شده زیرا شرکت‌ها در ورای مرزها گسترش یافته‌اند. ادغام اقتصاد جهانی در سطح کلان از طریق کاهش موانع تجاری و جریان آزادتر کالا و خدمات و عوامل تولید محقق شده است.

برقراری تجارت آزاد و حذف عوامل مختل‌کنندهٔ قیمت‌ها موجب ایجاد فضایی رقابتی در جهان شده که نتیجهٔ طبیعی آن شکل‌گیری تولیدات بر پایهٔ مزیت نسبی است. در واقع، شکل‌گیری تجارت آزاد در سطح جهانی به آن منجر شده است که هر کشوری در تولید کالاهایی که در آنها مزیت نسبی دارد به صورت تخصصی عمل کند. تخصصی شدن فعالیت‌ها در کشورها منجر به استفادهٔ کاراتر و مؤثرتر از منابع موجود می‌شود.

بنابراین، با توجه به آنچه بیان شد، همزمان با آماده شدن برای رقابت‌پذیری در فعالیت‌های تولیدی لازم است فضای رقابتی هم در کشور به تدریج فراهم آید، تا بنگاه‌های تولیدی تحت فشار رقابت به تلاش مستمر در جهت کاهش قیمت و بهبود کیفیت مجبور شوند. برای اجرای این منظور دو اقدام پیش‌روست:

الف) تلاش برای از بین بردن زمینه‌های انحصار و ایجاد فضای رقابتی در داخل کشور.
ب) به تدریج آزاد کردن واردات کالا و خدمات. طبیعی است که صنایع صادراتی باید ابتدا در داخل کشور با کالاهای وارداتی و قاچاق شده رقابت کنند تا آمادهٔ رقابت در بازارهای خارج از کشور گردند. به عبارت دیگر، کالایی که در داخل کشور متقاضی ندارد چگونه می‌تواند در بازارهای بین‌المللی با کالاهای مشابه رقابت کند. بدین دلیل تا محیط رقابتی به وجود نیاید، فرایندهای تولیدی رشد چندانی نخواهد داشت. مسلم آن است که در جهان، صنایع در محیط رقابتی (و نه فضای حمایتی) رشد کرده‌اند. بنابراین، به منظور حفظ منابع درآمدی دولت و در جهت افزایش بهره‌وری اقتصاد رسمی کشور می‌باید با اعمال سیاست‌های منطقه‌ای (کاهش مالیات‌ها و عوارض گمرکی و ...) شرایط آسان‌تری برای واردات و صادرات کالاها از مبادی رسمی به وجود آید.

۱۱-۳-۶ شفاف‌سازی قیمت‌ها و تغییر روش در پرداخت یارانه‌ها

از آنجا که تفاوت قیمت در بازار داخلی و بازارهای کشورهای همسایه زمینهٔ سودآوری فعالیت‌های برای قاچاق کالا فراهم می‌آورد، مهم‌ترین راه مبارزه با آن شفاف و واقعی

کردن قیمت‌ها در بازار است. از سوی دیگر، صدور غیرقانونی کالاها هم که عمده آن کالاهای یارانه‌ای است به بودجه دولت لطمه می‌زند، زیرا دولت میلیاردها ریال هزینه می‌کند که این کالاها به قیمت ارزان در اختیار مردم قرار گیرد. اما از آنجا که قیمت این کالاها در ایران به مراتب ارزان‌تر از کشورهای همسایه است، بخشی از آنها غیرقانونی از کشور خارج می‌شود. گندم، آرد، فراورده‌های نفتی، دارو، و ... به لحاظ یارانه‌ای که به آنها تعلق می‌گیرد در فهرست کالاهای قاچاق صادراتی قرار دارند.

بنابراین، واقعی شدن قیمت‌ها در بازار داخلی از مهم‌ترین نکاتی است که دولت باید با تدابیری، که باعث کاهش رفاه اجتماعی نشود، در دستور کار خود قرار دهد تا زمینه قاچاق کالا را از بین ببرد. این کار چند فایده دربردارد که مهم‌ترین آن عبارت است از:

(الف) یارانه پرداختی دولت به صاحبان واقعی و گروه‌های هدف تعلق بگیرد.

(ب) هزینه دولت در بخش‌هایی که بازده اقتصادی ندارند کاهش یابد.

(ج) ارزیابی طرح‌های سرمایه‌گذاری صحیح و واقعی صورت گیرد و سرمایه‌گذاری‌ها در بخش‌هایی که تقاضای واقعی وجود دارد صورت پذیرد.

سرانجام، باید افزود که برنامه‌ریزی برای رقابتی کردن قیمت‌ها باید همراه تغییر روش در پرداخت یارانه‌ها صورت پذیرد. در غیر این صورت، این تلاش بی‌نتیجه خواهد ماند. به منظور کاهش صادرات قاچاق کالاهای مشمول یارانه، می‌باید در تعداد و میزان یارانه این قبیل کالاها تجدیدنظر صورت پذیرد. در این خصوص می‌توان با اصلاح و تغییر روش‌های پرداخت یارانه، با صادرات قاچاق کالاهای مشمول یارانه مبارزه نمود.

۱۲-۳-۶ مشارکت فعال‌تر در منطقه‌گرایی

در جهان پرقاب‌ت امروز، کشورها به تنهایی بازارهایی کوچک‌اند، اما با ادغام بازارها سعی می‌شود اوضاع مطلوب‌تری برای بنگاه‌ها فراهم آید.

در کشور ما نیز لازم است تلاش مضاعفی در نزدیک شدن به سازمان‌های منطقه‌ای چون اکو، سازمان کنفرانس اسلامی و ... صورت پذیرد. فعال شدن سیاست خارجی در این باب با برنامه‌ریزی دقیق‌تر نیز از اساسی‌ترین اقدامات است. اگر بنگاه‌های تولیدی کشورمان دسترسی سهل‌تری به این بازارها بیابند، تولید به سرعت افزایش خواهد یافت و

در پی آن اشتغال و درآمد ملی و البته رفاه بیشتر خواهد شد و بنگاه‌های تولیدی کشور، علاوه بر حضور در بازارهای بین‌المللی، زمینه‌های قاچاق را در داخل از بین خواهند برد. ایجاد اتحادیه‌های منطقه‌ای گمرکی نیز در مقابله با قاچاق کالا اهمیت اساسی دارد. «قاچاق در تمام دنیا وجود دارد و به طور فیزیکی نمی‌توان آن را مهار کرد. برای مثال امریکا نتوانست در مورد مکزیکی قاچاق را مهار کند. در نتیجه مجبور شد با مکزیکی اتحادیه گمرکی تشکیل دهد. مسئله قاچاق کالا باید از طریق اقتصادی حل شود.»^۱

۱۳-۳-۶ حذف انحصارها و فراهم آوردن محیط رقابت

اگر بخواهیم واحدهای کوچک و متوسط را رشد دهیم تا بتوانند با تولید کالاهای متنوع مانع ورود کالاهای قاچاق به کشور شوند، لازم است فضای مناسب برای رقابتی کردن را نیز فراهم آوریم. یک واحد کوچک قادر نخواهد بود با واحدهای بسیار بزرگ انحصاری رقابت کند. از این رو، این گونه واحدها در فضاهای انحصاری رشد نخواهند کرد.

اگر بخواهیم سرمایه‌گذاری رشد کند، باید رقابت سالم برقرار شود. پیش‌بینی‌های برنامه سوم توسعه در حذف برخی انحصارها اقدام بسیار مثبتی است، ولی وجود واحدهای بسیار بزرگ در کشور رشد واحدهای کوچک و متوسط را از بین برده است. به نظر می‌رسد تنها راه شکستن انحصار ایجاد محیط رقابتی یا باز کردن مرزهای ورودی کشور است. البته باز کردن بازارها باید حساب شده و براساس برنامه‌ای دقیق و تدریجی صورت پذیرد تا آسیب‌های آن به حداقل برسد.

۱۴-۳-۶ ایجاد اشتغال

بازار کار یکی از مهم‌ترین بازارها و نوسانات اشتغال و بیکاری از جمله موضوعاتی است که از دیدگاه‌های اقتصادی، اجتماعی، سیاسی، و فرهنگی بسیار مهم است. در قاچاق نیز، یکی از دلایل روی آوردن افراد به قاچاق کالا بیکاری و نبود زمینه‌های لازم برای ایجاد اشتغال از طریق سرمایه‌گذاری مولد در اقتصاد کشور است. سودآوری تجارت غیرقانونی به سود نبود زمینه‌های مناسب برای سرمایه‌گذاری سودآور و

۱. مؤسسه مطالعات و پژوهش‌های بازرگانی، همان، ص ۴۶-۴۸.

تشریفات اداری زائد حاکم بر فعالیتهای قانونی تجارت و تولید (که قبلاً نیز بحث شد) سبب شده است که برخی از صاحبان سرمایه به قاچاق کالا روی آورند. در همین حال، نبود مشاغل مولد در مناطق مرزی موجب شده است که جوانان برای کسب درآمد به عوامل و مزدوران شبکه‌های قاچاق تبدیل شوند. به همین سبب، به نظر می‌رسد در کنار تجدیدنظر در ساختار اقتصادی کشور، به‌ویژه در مناطق مرزی، ضرورت دارد که با کاهش مقررات و تشریفات زائد و هزینه‌های سرمایه‌گذاری زمینه جلب سرمایه‌ها در تولید فراهم شود و با ایجاد مشاغل جدید در مناطق مرزی هر دو هدف رشد سرمایه‌گذاری ملی و ایجاد اشتغال و نیز ممانعت از قاچاق کالا تعقیب شود.

۱۵-۳-۶ سیاست‌های کلان اقتصادی دولت

به طور کلی، چنانچه شاخص‌های اقتصاد کلان در هر کشور وضعیت مطلوبی نداشته باشد، قدرت رقابت‌پذیری در آن کشور کمتر و قاچاق کالا نمود بیشتری دارد. قدر مسلم تأمین وضعیت خوب اقتصاد کلان برای کشورهای در حال توسعه که سعی در افزایش قدرت رقابت خود دارند از جایگاه ویژه‌ای برخوردار است. در واقع، بهبود وضعیت اقتصاد ملی باعث ایجاد انگیزه در فعالیت بخش خصوصی و جذب سرمایه‌گذاری خارجی خواهد شد که نتیجه طبیعی آن افزایش توان رقابتی کشور و کاهش قاچاق کالا است. مهم‌ترین متغیرهای تعیین‌کننده وضعیت اقتصاد کلان که تأثیر مستقیمی در تولید و عرضه کالا دارد تورم و کسری بودجه است که در زیر از دیدگاه پیشگیری از قاچاق بررسی شده است.

۱-۱۵-۳-۶ تورم

تورم از مهم‌ترین و مخرب‌ترین عوامل مؤثر در اقتصاد ملی و قدرت رقابت‌پذیری آن است. افزایش تورم موجب می‌شود کالاهای داخلی با قیمت گران عرضه شود و پیامدهای مخربی را بر اقتصاد کشور تحمیل کند. اصولاً، کشورهای در حال توسعه به واسطه ضعف‌های ساختاری با پدیده تورم بیشتر روبه‌رویند و از این حیث متحمل هزینه‌های زیادی می‌شوند. تورم پدیده‌ای پولی است. همچنین، عوامل مالی (کسری بودجه) و نرخ ارز نیز از طریق تأثیرگذاری در پایه پولی و انتظارات تورمی در آن مؤثرند.

پس، می‌توان نتیجه گرفت که، با توجه به تقاضای کل، مهم‌ترین عوامل مؤثر در ایجاد تورم متغیرهای پولی‌اند. در واقع، سیاست‌های مالی نیز از طریق تأثیرگذاری در پایه پولی سطح قیمت‌ها را متأثر می‌سازند. عوامل تأثیرگذار در تورم در طرف عرضه نیز شامل عوامل فشار هزینه دستمزدها، قیمت نهاده‌های وارداتی، مالیات‌های غیرمستقیم و افزایش قیمت‌ها توسط دولت است.

تورم در کشور پیامدهایی نظیر افزایش نابرابری در توزیع درآمد، انتقال درآمد از پس‌اندازکنندگان به وام‌گیرندگان، افزایش خطرپذیری و ایجاد بی‌اعتمادی، رانت‌خواری و ... دارد. علاوه بر این پیامدها، وجود تورم در کشور به کاهش قدرت رقابت‌پذیری و افزایش قاچاق کالا منجر خواهد شد. وجود تورم در کشور در سطحی بالاتر از تورم جهانی به افزایش قیمت محصولات صادراتی کشور (در صورت ثابت ماندن نرخ ارز یا افزایش آن به میزان کمتر از نرخ تورم) منجر می‌شود. با افزایش قیمت محصولات صادراتی به طور طبیعی قدرت رقابت‌پذیری آن محصولات در سطح بین‌المللی کاهش می‌یابد. به طور طبیعی، هر چه سطح کشش قیمتی تقاضای خارجی برای محصولات صادراتی کشور بالاتر باشد، با افزایش سطح قیمت‌ها تقاضای آنها به مقدار زیادی کاهش می‌یابد و به تبع آن (با کاهش قدرت رقابت‌پذیری کالاهای داخلی) قاچاق توسعه خواهد یافت.

بنابراین، یکی از وظایف خطیر سیاست‌گذاران اقتصادی کشور مهار تورم است تا زمینه‌های لازم برای افزایش رقابت‌پذیری گسترش یابد. شاید اتخاذ راهبرد «هدف‌گذاری تورمی در سیاست‌های پولی کشور» در چند سال اخیر نویدبخش مهار تورم در سال‌های آتی شود.

۲-۱۵-۳-۶ کسری بودجه

بودجه سند درآمد و هزینه‌های برنامه‌ریزی شده دولت در طول یک سال مالی است. هرگاه درآمدهای دولت تکافوی هزینه‌های سالیانه‌اش را نکند، دولت با کسری بودجه مواجه می‌شود. دولت‌ها برای تأمین کسری بودجه از شش طریق می‌توانند عمل کنند:

۱. استقراض عمومی، ۲. استقراض از بانک مرکزی، ۳. پرداخت از حساب جاری خود نزد بانک مرکزی، ۴. استقراض از بانک‌های تجاری، ۵. برداشت از حساب جاری خود نزد

بانک‌های تجاری، ۶. استقراض از خارج کشور.

هر یک از این شش طریق زیان‌های اقتصادی خود را دارد و در نهایت به مشکلات کلان اقتصادی دامن خواهد زد. در کشور ما آنچه بیشتر رخ داده، روش استقراض از بانک مرکزی و نیز در این اواخر استقراض عمومی از طریق انتشار اوراق قرضه بوده است. در استقراض عمومی، بانک‌های مرکزی با جمع‌آوری منابع مالی افراد از طریق فروش اوراق قرضه عرضه و جوه مالی را کاهش می‌دهند و از این طریق موجب افزایش نرخ بهره می‌شوند. این عمل به‌خصوص در مورد اوراق قرضه بلندمدت، علاوه بر کاهش سرمایه‌گذاری، موانعی در راه تشکیل ذخایر سرمایه ایجاد می‌کند و در سیر رشد اقتصادی خلل وارد می‌سازد.

تأمین کسری بودجه از طریق استقراض از بانک مرکزی باعث افزایش پایه پولی می‌شود و به تبع آن حجم پول و نقدینگی افزایش می‌یابد. بنابراین، در این روش در مقایسه با روش استقراض عمومی نه تنها نرخ بهره افزایش نمی‌یابد، بلکه سطح آن کاهش نیز خواهد یافت. مهم‌ترین اثر این روش افزایش حجم پول و نقدینگی است که این نیز از طریق افزایش مخارج کل جامعه موجب افزایش تورم خواهد شد. بنابراین، وجود کسری بودجه از طریق استقراض از بانک مرکزی زمینه ایجاد یا رشد تورم را فراهم می‌آورد و به تبع آن قدرت رقابت‌پذیری ملی کاهش خواهد یافت. با توجه به این مورد، طی چند سال گذشته، استقراض دولت از بانک مرکزی برای تأمین کسری بودجه سبب افزایش حجم نقدینگی در جامعه و از مهم‌ترین عوامل رشد تورم بوده است که این باعث می‌شود رقابت‌پذیری جامعه کاهش یابد و کالاهای خارجی با قیمت بسیار اندک در مقایسه با کالاهای داخلی (از طرق رسمی یا قاچاق) عرضه شوند.

۱۶-۳-۶ توجه و نظارت کافی بر فعالیت مناطق آزاد تجاری و بازارچه‌های مرزی

توجه و نظارت کافی بر فعالیت آزاد تجاری و بازارچه‌های مرزی نیز ضرورت دارد. مناطق آزاد تجاری و صنعتی با هدف جلب سرمایه‌گذاری داخلی و خارجی، رشد اقتصادی مناطق، گسترش زمینه‌های کار و فعالیت مؤثر، و رشد صادرات غیرنفتی تأسیس شده‌اند؛ در حالی که فعالیت کنونی آنها با اهداف اولیه فاصله زیادی دارد.

لازم است در بازارچه‌های مرزی دقت کافی بر ورود و خروج کالا صورت گیرد تا، علاوه بر محدود شدن واردات از این مناطق، صدور کالاهای استاندارد نیز محقق گردد. در هر حال، با بازبینی مقررات صادرات و واردات و آزادسازی واردات کالاهای تجملی با تعیین حقوق گمرکی و سود بازرگانی متعادل و متناسب با سقف کنونی واردات غیرقانونی این کالاهای، حمایت معقول از صنایع داخلی و تلاش برای ارتقای کیفیت آنها، ترویج فرهنگ مصرف کالاهای داخلی و متناسب با درآمدهای ارزی کشور، رشد صادرات غیرنفتی، و ایجاد زمینه‌های سودآوری برای سرمایه‌گذاری‌های مولد، خصوصی‌سازی، و مشارکت بیشتر مردم در امور اقتصادی می‌تواند مبارزه با قاچاق کالا را موفقیت‌آمیز و مؤثر سازد.

۱۷-۳-۶ توجه به اصلاح روش‌های تجارت و حمل‌ونقل کالا

طبق آخرین گزارش سازمان جهانی تجارت، کشورهای در حال گذار اروپای شرقی و کشورهای آسیایی جدا شده از اتحاد شوروی سابق با رشد ۱۵ درصد در حجم صادرات و واردات در سال ۲۰۰۰ بالاترین رشد تجاری منطقه را به خود اختصاص داده‌اند. این رشد و گسترش آن هم بدون فراهم ساختن تسهیلات و امکانات ترانزیت سریع کالاها از طریق استفاده از خدمات کانتینری دریایی دقیق و بهنگام و ارسال سریع هوایی، جاده‌ای، و ریلی ناممکن است، زیرا تجارت بین‌المللی و حمل‌ونقل و ترانزیت دو پدیده ناگسستنی‌اند و خدمات حمل‌ونقل و ترانزیت کارآمد شرط لازم در توفیق تجارت جهانی است. رشد سریع تجارت جهانی سبب شده که فرایند سنتی در تجارت و ترانزیت قدیمی کارایی خود را به تدریج از دست بدهد و استفاده از علوم و فناوری‌های جدید در مدیریت حمل‌ونقل و تجارت در کلیه کشورها مورد توجه قرار گیرد. از این‌رو، پیگیری و اقدام مناسب برای ایجاد و تکمیل زیرساخت‌های ضروری در بخش تجارت، به‌خصوص در زمینه‌های بندری و گمرکی، به نحوی که کشور بتواند نقش مناسبی در تجارت منطقه ایفا نماید و از وابستگی تجاری به کشورهای نظیر امارات عربی متحده کاسته شود اهمیتی اساسی دارد. همچنین، در تجارت امروزی بهره‌گیری از خدمات کانتینری

در حمل و نقل ترکیبی و چندوجهی به منظور حمل در به در^۱ و تحویل سریع و بهنگام کالا اغلب عنصری ناگزیر و ضروری است که با ارائه خدمات و تسهیلات گمرکی و ترانزیتی پیشرفته و مناسب امکان پذیر است. به همین منظور و برای صیانت از منافع اقتصادی و مآلاً مصالح نظام جمهوری اسلامی لازم است از روش های نرم افزاری و سخت افزاری جدید و اطلاع رسانی عالمانه بهره گرفت و اقدامات زیر اجرا شوند.

۱-۱۷-۳-۶ شفاف سازی مقررات و ضوابط حاکم بر ترانزیت

شفاف سازی مقررات و ضوابط حاکم بر ترانزیت زمینه فساد و سوء استفاده را از بین می برد. این امر باید توسط تمام دستگاه های ذی ربط پیگیری و دنبال شود تا با ایجاد شفافیت در مقررات روش ترانزیت و عبور محموله های ترانزیتی بهبود یابد. در اوضاع کنونی، علاوه بر نقص قانون در برخورد با قاچاق کالا، به ویژه در ترانزیت، انواع مسئولیت ها در آن به درستی بررسی و شناسایی نشده است و در واقع، مسئولیت و نقش صاحب وسیله حمل و راننده و دیگر عوامل به درستی تبیین و تشریح نشده است که لازم است با طرح لوایحی در این مهم بازنگری لازم صورت گیرد. همچنین ایجاد پارکینگ های بین راهی و ایستگاه های ارتباطی نیز در این امر ضروری است.

۲-۱۷-۳-۶ برقراری تعرفه های متناسب

تناسب نداشتن تعرفه های مقرر برای کالاهای وارداتی شکاف عمیق میان کالاهای وارد شده از طریق غیرمجاز و کالاهای اظهار شده گمرکی ایجاد می کند که جاذبه فرار از پرداخت عوارض و هزینه های مالی مربوط را توجیه می کند. با برقراری نظام تعرفه ای متناسب، تمایل دست اندرکاران قاچاق تا حدود زیادی کاهش می یابد.

۳-۱۷-۳-۶ توجه به رانندگان و شرکت های ترانزیتی

با توجه به وام های کلان و هزینه های جانبی و اقساط سنگین آن رانندگان به حمل کالاهای قاچاق یا قاچاق انسان و مواد مخدر و نظایر آن مجبور می شوند که واگذاری

مناسب کامیون‌ها و تریلرها برای کاهش تخلفات مؤثر خواهد بود. آموزش مسئولان ذی‌ربط در ترانزیت و اعزام افراد مربوط به دوره‌های تخصصی خارج از کشور و استفاده از مدرسان خارجی در ایران و آموزش رانندگان و عوامل شرکت‌های حمل‌ونقل اهمیت بسیار خواهد داشت. مسلماً همکاری بین گمرک و سازمان حمل‌ونقل و پایانه‌ها و انجمن حمل‌ونقل الزامی است. از دیگر عوامل مهم می‌توان به توجیه مقامات قضایی و نیروی انتظامی به حساسیت ویژه ترانزیت و انتخاب شرکت‌های خوشنام و ایجاد محدودیت برای شرکت‌های متخلف در این باب اشاره کرد.^۱

۱۸-۳-۶ اولویت دادن به ایجاد اشتغال در مناطق مرزی

در رابطه‌ای دوطرفه، فراهم نبودن فرصت‌های شغلی در مناطق مرزی باعث تشدید فعالیت‌های قاچاق کالا در مناطق مرزی می‌شود و در برگشت پدیده قاچاق نیز باعث تشدید مشکلات اقتصادی و از جمله آنها بیکاری در این مناطق می‌شود. در واقع، قاچاق کالا باعث کاهش تولیدات داخلی می‌شود و فرصت‌های سرمایه‌گذاری برای ایجاد اشتغال مولد و مؤثر در رشد تولید ناخالص داخلی را از بین می‌برد.

بحث اشتغال‌زایی از جمله مباحث محوری سال‌های اخیر در اقتصاد کشور است. بدین معنی که حداقل تا سال ۱۴۰۰، از هر زاویه‌ای که به اقتصاد کلان پرداخته شود، مسئله اشتغال از مسائل اولویت‌دار خواهد بود و باید تدابیری برای ایجاد اشتغال اندیشیده شود. البته خود اشتغال نیز بسیاری از مسائل و معضلات اقتصادی را حل خواهد کرد.

از آنجا که بسیاری از قاچاقچیان، به این دلیل دست به این کار می‌زنند که شغل دیگری ندارند، به وجود آوردن گزینه‌های قانونی برای اشتغال و کسب درآمد حلال و مشروع درمبارزه با قاچاق گامی اساسی محسوب می‌شود. اگر ما با شناخت تجارت غیرقانونی و تفکیک آن از تجارت مواد مخدر، به عنوان تجارت کالایی ممنوع و ضد انسانی، بتوانیم برای این‌گونه کالاها راهی بیابیم که در آن به جای آنکه به صورت غیرمولد با آنها برخورد شود، به گونه‌ای اشتغال‌زا و مولد عملی شوند، بسیاری از مشکلات اقتصادی استان‌های مرزی حل خواهد شد. به عبارت دیگر، اگر فرصت‌های شغلی مناسب با

۱. گمرک جمهوری اسلامی ایران، دفتر برنامه‌ریزی و بهبود سیستم‌های گمرکی، گزارش ش ۱۵۱.

درآمدی نسبتاً کافی ایجاد شود، قاجاق متوقف می‌شود یا از سرعت و حجم آن کاسته می‌شود. در اینجا بر اهمیت ایجاد اشتغال در استان سیستان و بلوچستان به عنوان مهم‌ترین استان مرزی، که به‌شدت با معضل قاجاق دست به گریبان است، تأکید خواهد شد.

۱-۱۸-۳-۶ راهکارهای افزایش اشتغال در استان سیستان و بلوچستان

برای مبارزه مؤثر با قاجاق باید به رفع سریع‌تر مسائل و مشکلات اقتصادی منطقه توجه شود. برای حل مسائل مرتبط به بیکاری و بالا بردن سطح اشتغال در این مناطق، که مسلماً کمک بزرگی در حذف مبادلات غیررسمی و قاجاق محسوب می‌شود، باید علاوه بر توجه به بخش‌های مختلف اقتصادی (کشاورزی، صنعت، و خدمات) از توان بالقوه موجود حداکثر استفاده را ببریم. بدین‌منظور، در هر یک از این بخش‌های اقتصادی با رفع مشکلات موجود و افزایش انگیزه‌های تولیدی باید زمینه گسترش تولیدات و بازاریابی صحیح و سالم را توسعه دهیم.

در بخش کشاورزی استان و همچنین منابع طبیعی خدادادی پرثمر در هر چهار فصل — خصوصاً بعضی از تولیدات منحصر به این منطقه، مثل محصولات گرمسیری — مشکل عمده موجود این است که بستر و زیربنا و تسهیلات مقدماتی مانند حمل‌ونقل، صنایع تبدیلی، صنایع تکمیلی، بازاریابی، و نگهداری محصولات برای تشویق تولید در بخش کشاورزی مهیا نیست. این بستر باید به کمک هزینه‌های بالاسری اجتماعی فراهم شود. مسئله دیگر شایان توجه در برنامه‌ریزی‌های کلان کشور ویژگی‌های اقتصادی است. در کشور ما، برخلاف کشورهای حاشیه خلیج فارس و برخی دیگر از کشورهای در حال توسعه که بستر و زمینه کشاورزی ندارند، اوضاع بسیار مساعدی برای کشاورزی موجود است. برای توسعه اقتصادی استان و مبارزه با قاجاق، توسعه کشاورزی سیستان و بلوچستان ضروری است؛ بخش کشاورزی بیشترین درصد اشتغال و تولید ناخالص ملی و، در واقع، ۳۰ تا ۴۰ درصد مهم‌ترین محصولات اساسی کشور ما را تأمین می‌کند، در حالی که سهم سرمایه‌ای آن ۱۶ درصد است.^۱ در واقع، هنگام برنامه‌ریزی‌ها، بودجه‌بندی‌ها، و تخصیص سرمایه به

۱. مؤسسه مطالعات و پژوهش‌های بازرگانی، مجموعه مقالات همایش شناخت استعدادهای بازرگانی - اقتصادی استان سیستان و بلوچستان، ۱۳۷۹، ص ۱۷۱.

کشاورزی باید برای آن همان سهمی را قائل شویم که بخش کشاورزی در اشتغال، تولید، و درآمد در بخش‌های مختلف اقتصاد کشور تأثیر دارد. بخش کشاورزی تنها بخشی است که با آن می‌توان استقلال اقتصادی و اقتصاد بدون نفت را تأمین کرد و، با تقویت و رشد متعادل این بخش، مایحتاج و نهاده‌های ضروری رشد صنعت و خدمات نیز فراهم آید.

حضور دولت در کنار بخش خصوصی برای سرمایه‌گذاری در مناطق محدودی مانند استان سیستان و بلوچستان برای فراهم آوردن زیرساخت‌های لازم برای توسعه اقتصادی ضروری است. در استان سیستان و بلوچستان سالیانه بیش از ۴ تا ۵ میلیارد متر مکعب آب داریم که تقریباً بی‌مصرف به افغانستان، پاکستان، و دریای عمان می‌ریزد. اگر با احداث سدهای کوچک و بزرگ این آب‌ها مهار شود، توسعه کشاورزی امکان‌پذیر می‌شود. نهایتاً بحث صنایع تبدیلی و جانبی و بحث سرمایه‌گذاری در زیرساخت‌ها و سرمایه‌گذاری در بخش کشاورزی منطقه، در واقع، تنها محوری است که می‌توان برای ارتقای تولید و اشتغال جوانان به آن امید بست.

توزیع جمعیت بیکار برحسب مناطق شهری و روستایی استان سیستان و بلوچستان مشخص می‌کند که میزان بیکاری در مناطق روستایی همواره از مناطق شهری بیشتر بوده است. دلیل اصلی این را باید در محدودیت اشتغال در مناطق روستایی جستجو کرد. به رغم آنکه در چند دهه گذشته جمعیت روستایی مدام به شهرها مهاجرت کرده‌اند، مناطق روستایی همچنان با معضل بیکاری دست به گریبان است.

استان سیستان و بلوچستان در بخش صنعت استانی نیز یکی از توسعه نیافته‌ترین مناطق کشور محسوب می‌شود و این در حالی است که این بخش اقتصادی توان بالقوه فراوانی برای رسیدن به توسعه دارد. برای توسعه صنعت استان مشکلات و محدودیت‌هایی — از جمله کمبود نیروی انسانی ماهر و کمبود زیربناها، بی‌میلی سرمایه‌گذاران بخش خصوصی به سرمایه‌گذاری در این بخش، و در حاشیه قرار گرفتن استان از مراکز اصلی جمعیتی و محورهای موجود توسعه کشور — وجود دارد که باید از میان برداشته شود.

بخش خدمات استان سیستان و بلوچستان که طی دوره‌های اخیر رشدی صعودی داشته، بیشترین رشد را از لحاظ سهم از کل شاغلان این بخش در زیربخش خدمات بازرگانی داشته است، که آن هم عمدتاً به دلیل فعالیت‌های خدماتی زودبازده و

غیررسمی و ایجاد منطقه آزاد چاه‌بهار و نیز فعال شدن بازارچه‌های مرزی بوده است. در همین بخش، با عنایت به ظرفیت‌های تجاری و ترانزیتی استان و استفاده مناسب از آنها و آزادسازی تجاری، می‌توان تجارت قانونی را جایگزین تجارت قاچاق کرد. علاوه بر آن، دولت به درآمد قانونی و مشروع خود می‌رسد و نیروی کار این منطقه از فعالیت‌های خطرناک قاچاق سلاح و مواد مخدر دست می‌کشند.

به طور کلی، اشتغال در اقتصاد استان سیستان و بلوچستان ساختار نامتوازی دارد و مطابق هیچ مرحله‌ای از فرایند توسعه نیست.^۱ برای بهبود وضع اشتغال این استان در بخش صنعت، حمایت‌های دولتی و ایجاد زمینه‌های جذب سرمایه‌های بخش خصوصی و همچنین جذب سرمایه‌گذاری‌های خارجی با توجه به توان بالقوه فراوان جذب موجود در منطقه ضروری به نظر می‌رسد. تصمیم‌گیرندگان تمام این برنامه‌ریزی‌ها و فعالیت‌ها با اتخاذ ابتکارات و تمهیدات لازم برای کاهش نابرابری‌های اقتصادی - اجتماعی و فرهنگی در این مناطق و تلاش برای ریشه‌کن کردن فقر گسترده تأثیر آشکاری در از بین بردن قاچاق خواهند گذاشت.

۴-۶ راهکارهای میان‌مدت و کوتاه‌مدت حل معضل قاچاق کالا

پس از بررسی راهکارهای بلندمدت و ساختاری، لازم است به راهکارهای میان‌مدت و کوتاه‌مدت که، در واقع، مکمل اقدامات اساسی ساختاری در مقابله با قاچاق کالایند نیز توجه کنیم. این راهکارها را می‌توان در حوزه‌های مرتبط با قوانین تجاری، مقررات بازرگانی، امور گمرکی، امور انتظامی، امور قضایی و دیگر راهکارها دسته‌بندی کرد که به ترتیب به آنها خواهیم پرداخت.

۱-۴-۶ راهکارهای مرتبط با قوانین تجاری

اهم راهکارهای حوزه قوانین تجاری به شرح ذیل است:

— تدوین قانون جامع و مانع مقابله با قاچاق برای رفع خلأهای قوانین فعلی. به این منظور لازم است لایحه فعلی مبارزه با قاچاق که به تصویب مجلس نرسیده بین

کارشناسان خبره در حقوق امور گمرکی و قاچاق بازرنگری شود. در قانون جدید لازم است — علاوه بر تعریف دقیق قاچاق کالا متناسب با اهداف کلان اقتصادی و نیز در تطبیق با قوانین و مقررات سازمان تجارت جهانی — حیطة وظیفه سازمان‌های متولی مبارزه با قاچاق (برای مواردی نظیر خارج نشدن کالاهای ورود موقت و ترانزیتی در مهلت مقرر و همچنین مأمورانی که با علم به ارتکاب قاچاق از افشا یا تعقیب قاچاقچیان خودداری کرده‌اند) مجازات‌های قانونمندی پیش‌بینی شود.

— با تصویب و اجرای قوانین و مقررات ضرور (مانند قانون مبارزه با پول‌شویی)، باید فعالیت‌های غیررسمی را محدود کرد و خطرپذیری آنها را افزایش داد.

— از آنجا که هم‌اکنون فعالیت‌های قانونی زیر فشارهای زیادی است، تجدیدنظر در برخی قوانین مالیاتی ضروری است. در واقع، باید با کم کردن فشارهای مالیاتی بر فعالیت‌های قانونی^۱ از امتیاز دادن به فعالیت‌های غیرقانونی مانند قاچاق کالا (که اصلاً مالیاتی نمی‌پردازد) پرهیز کرد.^۲

— آزادسازی تجارت به همراه تعیین تعرفه‌های گمرکی و سود بازرگانی متعارف و معقول، از یک سو، گرایش به قاچاق کالا را کاهش می‌دهد و، از سوی دیگر، درآمد معقولی برای دولت دارد تا بتواند آن را صرف تأمین نیازهای عمرانی و جاری کند.^۳

۲-۴-۶ راهکارهای مرتبط با مقررات بازرگانی

— تسهیل هر چه بیشتر سیر امور اجرایی واردات و صادرات قانونی کالا و کاهش تشریفات اداری آن (به‌ویژه تشریفات ناضرور). هر چه تسهیلات بیشتری برای تجارت قانونی اختیار شود، از میزان قاچاق کالا کاسته خواهد شد.

— در تنظیم مقررات تجاری، علاوه بر لزوم رعایت مفاد ماده ۱ آیین‌نامه اجرایی قانون مقررات صادرات و واردات برای مشارکت و هماهنگی وزارتخانه‌ها و سازمان‌ها، باید به انجام گرفتن کارشناسی بسیار توانمند و سنجیده و صورت گرفتن مطالعات تطبیقی با قوانین

۱. طرفه آنکه واحدهای تولیدی حتی پیش از عرضه کالا به بازار باید چندین نوع مالیات و عوارض دهند.

۲. مؤسسه مطالعات و پژوهش‌های بازرگانی، همان، ص ۴۶-۴۸.

۳. همان، ص ۲۵-۲۶.

ملی و بین‌المللی، مخصوصاً در مورد متون کنوانسیون‌های بین‌المللی بازرگانی، گمرکی، حمل‌ونقل، بیمه، و مقررات یکسان حاکم بر ابزار تجارت و موافقتنامه‌های دولت با کشورهای بیگانه توجه وافی شود. استفاده از هر یک از منابع مرتبط در ارائه نظام‌نامه‌ای جامع، دقیق، صحیح، شفاف، بادوام، و مطلوب خود به خود فرصت و موقعیت فعالیت‌های غیرمجاز در بازرگانی خارجی را از بین می‌برد و قاچاق کالا را از سودآوری به مخاطره می‌اندازد. (باید افزود که بخشی از کمیت قاچاق معلول نبود یا ضعف این خصوصیات است که در تنظیم مقررات قانونی یا آیین‌نامه‌ای بازرگانی خارجی به آنها بی‌اعتنا بوده‌اند).^۱

— بررسی نحوه تداوم فعالیت مناطق آزاد و بازارچه‌های مرزی.

— افزایش جریمه قاچاق با توجه به نوع، حجم، فعالیت، و

— در خصوص کالاهای وارداتی مسافران مناطق آزاد باید روش مناسبی اتخاذ شود تا مسافران واقعی بتوانند از حقوق قانونی خود در حمل کالاهای خریداری شده خویش استفاده کنند و از فعالیت افراد سودجود و فرصت‌طلب در اجیر کردن مسافران (موسوم به چتر باز) به این مناطق برای استفاده از معافیت مسافری آنان جلوگیری کرد که چنین راحت‌مقادییر انبوهی کالا را بدون پرداخت حقوق گمرکی وارد بازار کنند.^۲

۳-۴-۶ راهکارهای مرتبط با امور گمرکی

— گمرک‌های بسیاری از کشورهای پیشرفته جهان عالی‌ترین مرجع مستقل در برخورد با مسائل مرتبط با قاچاق‌اند و کلیه ارگان‌های دیگر دولتی مکلف به همکاری، ارائه اطلاعات، و پیگیری عملیات واگذار شده‌اند. بنابراین، لازم است تا گمرک در مبارزه با قاچاق همچون کشورهای پیشرفته جهان جایگاه خود را بیابد تا بتواند خدمات خود را با همکاری دیگران در سطح ملی و بین‌المللی بهتر انجام دهد. بدین‌منظور، واگذاری امکانات و اختیارات بیشتر به گمرک ایران و تجهیز ایشان به دانش و فناوری جدید و تقویت امکانات مبارزه با قاچاق، به‌ویژه تقویت گارد گمرک، ضروری است.^۳

۱. رضا بنائی، «اثر قوانین و مقررات بازرگانی و گمرکی بر قاچاق کالا»، ص ۱۳۷-۱۴۱.

۲. گمرک جمهوری اسلامی ایران، «نقطه‌نظراتی پیرامون قاچاق کالا»، گزارش ش ۴۶، ص ۹.

۳. همان، ص ۸.

— نظارت دقیق بر صدور کارت سبز در مناطق آزاد تجاری ضروری است، زیرا افراد سودجو به دلیل نبود نظارت کافی بر صدور کارت و اشکالات موجود در نظام بی‌نظام رایانه‌ای در مناطق آزاد سوءاستفاده می‌کنند.^۱

— مبادی دریایی شامل استان‌های هرمزگان، بوشهر، سیستان و بلوچستان و خوزستان است. در این استان‌ها ۴۴۰ بارانداز و اسکله هست که گمرک در ۱۵۲ اسکله حضور دارد. ۲۳۰ اسکله و خور در اختیار شیلات و ناجاست. ۱۸ اسکله به نیروهای مسلح تعلق دارد و بقیه مربوط به دستگاه‌های اجرایی و بخش غیردولتی است. علاوه بر ساماندهی اسکله‌ها و شناورها و تجهیز یگان دریایی ناجا در این استان‌ها، حضور فعال گمرکات در اسکله‌ها و ثبت شناورها، لنج‌های صیادی، تجاری، و باربری در مبارزه با قاچاق کالا بسیار مؤثر خواهد بود.^۲

— بازرسی و نظارت لازم و کافی بر فعالیت‌های مناطق آزاد تجاری و بازارچه‌های مرزی و نظارت کامل بر ورود و خروج کالا از آن مناطق حاکم باشد تا هم از ورود کالاهای قاچاق به این مناطق یا خروج آنها از آنجا جلوگیری شود و هم سقف تعیین شده برای واردات کالا از طریق این مناطق رعایت شود.

— تشکیل پلیس گمرکی (اقتصادی) در حکم واحدی مستقل و مجزا.
— ایجاد موقعیت لازم برای نظارت گمرک بر تمامی اسکله‌های موجود و انجام گرفتن هرگونه مبادلات زیر نظر گمرک جمهوری اسلامی ایران.

— با توجه به تحولات تجاری و اقتصادی و ترفندهای نو قاچاقچیان، گمرک ایران باید پیشنهادهای ضرور را برای تهیه لوایح لازم یا اصلاح قوانین موجود تهیه و از طریق مراجع ذی‌ربط ارائه کند.

— گمرک ایران برای مبارزه بهینه با قاچاق کالا باید با ادارات گمرک کشورهای دیگر، به‌ویژه کشورهای همسایه، همکاری و تشریک مساعی کند.

— رفع ابهام از مقررات گمرکی، به‌ویژه در خصوص «واردات موقت».

— نوسازی گمرک و روش‌های ارزیابی کالا و استفاده از روش‌های جدید در ارزیابی کالا.

۱. همان، ص ۹.

۲. گزارش «بررسی قاچاق کالا و شیوه مقابله با آن» آبان ۱۳۸۰، ص ۳۳-۳۷.

۶-۴-۴ راهکارهای مرتبط با امور انتظامی

— نیروی انتظامی فعالیت خود را به جلوگیری از ورود کالا به صورت عمده از گلوگاه‌های قاچاق کالا، به‌ویژه مرزهای آبی و غرب کشور، معطوف کند تا از تخلیهٔ لنگرها و ورود غیرقانونی کالا در این مناطق ممانعت به عمل آید.^۱

— نیروی انتظامی به تحویل کالاهای قاچاق کشف شده حداکثر ظرف ۲۴ ساعت به گمرکات و ادارات امور اقتصادی و دارایی شهرستان‌ها مکلف شود.^۲

— کالاهای مجهول‌المالک و بلاصاحب بعد از کشف مستقیماً از طریق نیروی انتظامی در اختیار گمرک قرار گیرد تا، پس از طی مراحل قانونی، از طریق گمرک در اختیار ستاد اجرایی فرمان حضرت امام (ره) قرار گیرد.^۳

— سازماندهی و بازرسی کامیون‌های ترانزیت خارجی و تعیین محل توقف شبانهٔ آنها.

— ایجاد بانک اطلاعاتی و انگشت‌نگاری از حاملان کالاهای قاچاق برای دسترسی سریع به سوابق آنها و شناسایی باندهای اصلی قاچاق کالا و قاچاقچیان حرفه‌ای.

— نظارت بهینه و مطلوب بر خودروهای منتهی به اسکله‌ها، جلوگیری از ازدحام شناورها در دهانهٔ کانال‌های منتهی به گمرکات و ایجاد تناسب منطقی و پذیرفتنی بین ورود و خروج شناورها.

— آموزش و توجیه رانندگان، نظارت بر شرکت‌های مسافربری و برخورد قانونی با رانندگان متخلف حرفه‌ای.

— مقابله با چتربازی یا اسیربری توسط باندهای قاچاق.

۶-۴-۵ راهکارهای مرتبط با امور قضایی

۶-۴-۵-۱ چگونگی ایجاد وحدت روش

در رسیدگی قضایی به پرونده‌های قاچاق، به دلیل شفاف نبودن مقررات در خصوص صلاحیت‌های ذاتی مراجع قضایی رسیدگی‌کننده، ناهماهنگی بین آرای صادره از

۱. گمرک جمهوری اسلامی ایران، همان، ص ۹.

۲. همانجا.

۳. همان، ص ۱۰.

دادگاه‌های انقلاب و شعب تعزیرات حکومتی وجود دارد و اختلاف در اصول و آیین دادرسی آن مراجع باعث می‌شود که در مورد پرونده‌های مشابه آرای متفاوت و گاه متعارض صادر شود.^۱ از این رو، لازم است قوه قضاییه برای ایجاد وحدت روش قضایی در برخورد با بزه قاچاق صلاحیت مراجع قضایی رسیدگی کننده را تعیین کنند و آیین دادرسی واحدی برای انجام گرفتن وظایف آنها ابلاغ کند.

۲-۵-۴-۶ تمرکز در رسیدگی قضایی

با عنایت به این حقیقت که قاچاق امروزه یکی از معضلات اجتماعی و اقتصادی و فرهنگی جامعه است، باید برای مقابله با این پدیده شوم فقط یک مرجع رسیدگی متمرکز در جامعه وجود داشته باشد. رسیدگی به این معضل در دادگاه‌های عام، انقلاب، سازمان تعزیرات حکومتی با عناوین موضوعات متفاوت نه تنها مشکلات جامعه را حل نمی‌کند، بلکه رسیدگی به جرائم قاچاق را کند خواهد کرد. مثلاً، دادگاه انقلاب صرفاً به قاچاق کالا و ارز و دادگاه عام صرفاً به خرید و فروش ارز رسیدگی می‌کند. سازمان تعزیرات حکومتی نیز علاوه بر رسیدگی به مسائل گران‌فروشی - در صورتی که دادگاه انقلاب موضوع پرونده را قاچاق اعلام کند و طی یک ماه رسیدگی لازم به همان پرونده را صورت نداده باشد، به موجب قانون سازمان تعزیرات می‌تواند همان پرونده را از دادگاه انقلاب بخواهد و به موضوع رسیدگی نماید. این مسئله خود مشکلات خاصی را به دنبال خواهد داشت. برای حل این مشکل و جلوگیری از اطاله وقت و خشکانیدن ریشه این معضل با متمرکز نمودن مرجع رسیدگی واحد در مبارزه با قاچاق کالا و ارز می‌توان از سرگردانی مأموران دولتی در معرفی متهم به مراجع متفاوت جلوگیری و در اسرع وقت به پرونده‌ها رسیدگی کرد. بنابراین، باید «فقط یک مرجع قضایی، مسئول رسیدگی به پرونده‌های قاچاق شده و قضات مربوطه دوره‌ای آموزشی در مورد مسائل گمرکی و نیز مسائل قاچاق طی نمایند».^۲

از جمله اقدامات اجرائی قضایی که می‌توان انجام داد چند پیشنهاد زیر داده می‌شود:
— گسترش واحدهای قضایی در مناطق مرزی برای رسیدگی جدی به پرونده‌ها،

۱. همانجا.

۲. گمرک جمهوری اسلامی ایران، «تأملی بر قاچاق کالا و مواد مخدر»، ص ۵۴-۵۹.

— تسریع در صدور و اجرای احکام مربوط به پرونده‌های کلان کشف کالای قاچاق،
— ایجاد تناسب بین مجازات و جرم ارتكابی و اکتفا نکردن به مجازات‌های نقدی از
یک طرف و برخورد جدی و قاطع با قاچاقچیان و اعمال قدرت قانونی صحیح در برابر
آنان از طرف دیگر،

— خودداری از تقسیط جزای نقدی مورد حکم بدون مبنا و مستند قانونی و بدون
هماهنگی با سازمان‌های شاکی زیرا این باعث طولانی شدن غیرمنطقی وصول حقوق
دولت و مأموران ذی‌ربط می‌شود.^۱

۶-۴-۶ راهکارهای دیگر

۱-۴-۶-۶ اجرای طرح‌های تخصصی مبارزه با قاچاق کالا

اجرای طرح‌های تخصصی برای مبارزه با قاچاق کالا یکی از راه‌های مبارزه است که بعضاً
اقداماتی در این زمینه انجام شده است که در زیر به آنها اشاره می‌شود:

۱. سیگار

در حال حاضر طرح مقابله با قاچاق سیگار با محوریت شرکت دخانیات ایران در حال اجراست
و از نتایج آن می‌توان به افزایش واردات رسمی از ۵۷۵/۰ میلیارد نخ، افزایش تولید داخلی
سیگار تحت مجوز شرکت‌های خارجی به میزان ۹/۴ میلیارد نخ، ارتقای سطح کیفی و
بهداشتی سیگار و افزایش درآمدهای دولت از محل واردات رسمی کالا به میزان ۸۵۳
میلیارد ریال و کاهش حجم قاچاق سیگار از ۷۶ درصد به ۲۴ درصد در سال ۱۳۸۳ اشاره کرد.

۲. چای

طرح مبارزه با قاچاق چای در سال ۱۳۸۳ ارائه شد و به تصویب کمیته ساماندهی
اقتصادی نیز رسید. با این حال، به دلیل همکاری نکردن وزارت جهاد کشاورزی در
اجرای آن به مدت ۵ ماه مسکوت ماند و پس از آن به دلیل اصلاح و ویرایش آن حدود
۳ ماه معطل بود و هم‌اکنون در مرحله تصویب نهایی در ستاد مرکزی مبارزه با قاچاق

۱. گمرک جمهوری اسلامی ایران، «نقطه‌نظراتی پیرامون قاچاق کالا»، ص ۱۰.

کالا و ارز است. کاهش تعرفه چای در سال ۱۳۸۵ با هدف حمایت مؤثر از تولید چای داخلی از جمله اقدامات انجام شده در خصوص مبارزه با قاچاق چای است.

۳. لوازم خانگی و صوتی و تصویری

طرح مبارزه با قاچاق لوازم خانگی و صوتی و تصویری نیز تهیه و تدوین گردیده و به تصویب کمیته ساماندهی اقتصادی و ستاد مرکزی رسیده است.

در مورد اجرای طرحهای تخصصی مبارزه با قاچاق کالا پیشنهادهای زیر طرح می‌شود:
— اصلاح قانون نظام صنفی کشور با توجه به تجربه اجرای آن و لحاظ نمودن مبارزه با قاچاق در سطح واحدهای صنفی،

— آمار و اطلاعات لازم برای تصمیم‌گیری به صورت دقیق و روزآمد در اختیار باشد. در این خصوص لازم است آمار و اطلاعات وزارت بازرگانی (ثبت سفارش)، وزارت صنایع (تولید داخلی)، گمرک (واردات-صادرات)، بانک مرکزی (گشایش اعتبار)، ناجا، و سازمان حمایت از تولیدکنندگان و مصرف‌کنندگان (کشفیات) با شکلی یکسان و مناسب در قالب بانک اطلاعاتی تهیه شود.

۲-۶-۴ رعایت قوانین

از اقدامات برخی شرکت‌ها و نهادها که با استفاده از پوشش‌های مختلف کالا وارد کشور می‌نمایند جداً جلوگیری به عمل آید. به عبارت دیگر، ارگان‌های دولتی و نهادها باید بیشتر و دقیق‌تر مقررات را رعایت کنند و از واردات کالا به کشور به غیر از مسیر قانونی و جز در چارچوب قانونی خودداری کنند.^۱

۳-۶-۴ بازارچه‌های مرزی

بازارچه‌های مرزی، که با هدف بهبود معیشت مرزنشینان و رفع محرومیت از مناطق مرزی تشکیل شده بود، به تدریج از هدف اصلی خود دور و امروزه مأمین سرمایه‌داران و واردکنندگان عمده کالا شده است. بهره مرزنشینان از چنین تسهیلاتی حداقل است و

۱. گمرک جمهوری اسلامی ایران، همان، ص ۹.

سود اصلی عاید دیگران می‌شود و صرفاً باربری و مشاغل پست در جابه‌جایی کالا نصیب محرومان مرزنشین شده است. آن دسته از کالاهای تجاری را که از طریق ثبت سفارش نمی‌توان وارد کرد از طریق تعاونی مرزنشینان وارد می‌کنند و کالای وارداتی به هیچ وجه بین اعضای تعاونی تقسیم نمی‌شود، بلکه یکجا و به صورت حواله فروخته می‌شود. استانداری‌ها و فرمانداری‌ها که باید ناظر بر اجرای اهداف بازارچه‌های مرزی باشند، خود به واسطه‌هایی برای واردکنندگان کالا تبدیل شده‌اند. گذرهای مرزی امروزه محلی مطمئن برای واردات کالای تجاری و فرار از پرداخت حقوق قانونی دولت در واردات شده است. راهکارها و اقدامات پیشنهادی عبارت‌اند از:

- استقرار عوامل انتظامی در کلیه بازارچه‌های مرزی،
- استقرار نمایندگان بهداشت، بازرگانی، و استاندارد در بازارچه‌های مرزی،
- ترخیص نکردن کالاهای بدون نمایندگی، استاندارد، و گواهی بهداشت توسط بازارچه‌ها یا مسافران،
- جلوگیری از ترخیص و انتقال کالای مسافری تجمیعی از گذرهای مرزی،
- تعیین نوع و سقف ارزش ارزی کالاهای وارداتی از بازارچه‌ها،
- اصلاح استقرار بازارچه‌های مرزی و قرار دادن آن روی نقطه صفر مرزی،
- اصلاح فعالیت بازارچه‌ها برای بهره‌مندی بیشتر مرزنشینان،
- یکنواخت‌سازی ساعت کار بازارچه‌ها در هر دو طرف مرز،
- جلوگیری از خروج کالاهای تعاونی مرزنشینان در استان،
- جلوگیری از واگذاری یا فروش کالای تعاونی مرزنشینان قبل از ورود کالا.

۴-۶-۴ ایجاد هماهنگی

با توجه به جایگاه قانونی نیروی انتظامی و گمرک ایران در مبارزه با قاچاق کالا از یک سو و کمبود نیروی انسانی در گارد گمرک ایران از سوی دیگر، ضرورت هماهنگی هر چه بیشتر بین نیروی انتظامی و گمرک در مبارزه با قاچاق کالا بیش از پیش محسوس شده است.^۱ از آنجا که امور مربوط به کالاهای قاچاق موجود در انبارها و اماکن گمرکی که قطعیت

۱. گمرک جمهوری اسلامی ایران، همان، ص ۱۰.

فروش آنها به سازمان جمع‌آوری و فروش اموال تملیکی اعلام شده و با توجه به مشکلات متعدد در تخلیه انبارها و کندی تحویل و فروش آن کالاها، اصلاح قانون و اساسنامه سازمان جمع‌آوری و فروش اموال تملیکی برای رفع برای مشکل ضروری به نظر می‌رسد.^۱

۵-۶-۴-۶ مناطق آزاد

شکی نیست مناطق آزاد با هدف ایجاد سازوکار بهره‌گیری از کارایی تجارت آزاد بنیاد نهاده شده است، لیکن در کشور ما عملاً هدف‌گذاری آن در کنار نقایص دیگر، مانند مکان‌یابی نادرست و تأمین نبودن تأسیسات زیربنایی ضرور، باعث انحراف آنها در عملکردهای مورد انتظار شده است. یکی از مشکلات موجود آن است که مناطق آزاد به علت قرار گرفتن در مسیر اصلی قاچاق کالا به کشور در تشدید آن نقش داشته‌اند. این موضوع باعث می‌شود تا کالای قاچاق از برخی نقاط حاشیه خلیج فارس به آن مناطق منتقل شود. در واقع، از آنجا که این مناطق، به خصوص جزایر کیش و قشم فاصله به مراتب کمتری با خاک اصلی کشور دارند، کنترل جریان ورود کالا با مشکل مواجه می‌شود و خطرپذیری قاچاق کاهش می‌یابد. بنابراین، لازم است در برنامه‌ریزی آینده مناطق آزاد و همچنین تشکیل مناطق آزاد جدید این موضوع یک ویژگی منفی تلقی شود.^۲

۶-۶-۴-۶ ارز و کالای همراه مسافر^۳

در خصوص ارز و کالای همراه مسافر در سال‌های گذشته بحث‌های فراوانی در گرفته است. اوضاع کلی اقتصاد کشور، به‌ویژه وضعیت قیمت نفت در بازارهای جهانی، در اتخاذ تصمیم‌ها در این خصوص بی‌تأثیر نبوده است. تا چندی پیش، هر مسافری فقط ملزم بود حداکثر ۸۰ دلار که از حقوق و عوارض گمرکی نیز معاف بود به کشور وارد کند. اما مشکلات اجرایی که به‌ویژه مأموران گمرک با آن قبلاً و هنوز مواجه بوده و بروز مشاجرات زیاد با مسافران در خصوص کالای مازاد بر ۸۰ دلار و اجرای مقررات قانونی مبنی بر

۱. همانجا.

۲. سیدکریم سپهری، همان، ص ۱۸.

۳. گمرک جمهوری اسلامی ایران، سایت اینترنتی، «نقش گمرک در توسعه صادرات غیرنفتی».

مرجع نمودن کالای مازاد به مبدأ یا متروکه کردن آن پس از طی مهلت مقرر، کم‌کم تصمیم‌گیرندگان را وادار کرد تا ۸۰ دلار اضافی دیگر را نیز - البته با اخذ حقوق گمرکی و سود بازرگانی - به ارز همراه مسافر اضافه نمایند، تا شاید بسیاری از مشکلات اجرایی موجود مرتفع شود. هرچند با تصمیم جدید برخی از مشکلات گذشته تخفیف یافته، به نظر می‌رسد مصوبه جدید نیز نمی‌تواند مشکلات عظیم موجود را - به‌ویژه نحوه برخورد با مسافران اجیری که با عنوان چتر باز به مناطق آزاد، دبی، و ترکیه مسافرت می‌کنند و در بازگشت سعی می‌کنند کالای بیشتری به همراه خود بیاورند - حل کند. همچنین، نحوه اعمال قانون در خصوص اتباع ایرانی مقیم خارج که هرازچندگاه به دیدن خانواده خود می‌آیند (و بدون انتقال ارز کالا وارد کشور می‌کنند) و خارجیانی که به انحصار مختلف به ایران مسافرت می‌کنند (و بدون انتقال ارز کالا با خود می‌آورند یا کالاهای ایرانی را با خود به همراه می‌برند) روشن نیست. بنابراین، علاوه بر اعتراف به پیچیدگی مسئله و هشدار نسبت به عواقب احتمالی هرگونه تصمیم‌گیری ناشیانه و غیرکارشناسانه بر متغیرهای مختلف اقتصادی و فرهنگی کشور، برخی پیشنهادهای کلی (که باید در بحث‌ها و پژوهش‌های دقیق و تجربی آزموده شود) ارائه می‌شود.

۱. در اتخاذ هر تصمیمی میان اتباع ایرانی و خارجی باید تفاوت قائل شد.
۲. اتباع خارجی در ورود کالا به کشور (در صورتی که زدوبند تجاری با سودجویان داخلی و ... صورت نگرفته باشد و با ورود کالا ارز بیگانه وارد کشور شود) با محدودیت کمتری و تسهیلات بیشتری از نظر سقف ارزی و همچنین نظارت‌های قانونی مترتب داشته باشند و هنگام خروج از کشور نیز (در صورتی که به هنگام ورود به کشور ارز کافی به همراه داشته باشند) بتوانند کالاهای ایرانی مورد نظر خود را به هر میزان به همراه ببرند. زیرا این، به شرط آنکه تمامی شرایط پیشگفته لحاظ شود، در ورود ارز به کشور، بازاریابی مناسب کالاهای ایرانی توسط اتباع خارجی، انگیزه بیشتر اتباع خارجی برای مسافرت به ایران، و نهایتاً افزایش ورود ارز خارجی به کشور مؤثر است.
۳. میان اتباع ایرانی که مقیم خارج کشورند و هرازچندگاهی بدون انتقال ارز مبادرت به ورود کالا آن هم اغلب با عنوان سوغات می‌کنند و کسانی باید تفاوت قائل شد که به انگیزه کسب درآمد مبادرت به سفر به مناطق آزاد، دبی و ... می‌کنند و با ارز

ارزشمند مملکت کالاهای تجملی و مصرفی می‌خرند و به هنگام عبور از بازرسی گمرکی مشکلات مختلفی را ایجاد می‌نمایند.

۴. در وضعیت کنونی هرگونه افزایشی در سقف ارز همراه مسافر، به‌ویژه برای افرادی که به انگیزه تجارت مسافرت می‌کنند، نه تنها مشکل عمده‌ای را حل نمی‌کند، بلکه باعث خروج هر چه بیشتر ارز از کشور و تأثیرات نامطلوب در تراز پرداخت‌های خارجی کشور، ممانعت از افزایش فروش تولیدات مشابه داخلی، و نهایتاً جلوگیری از رشد کمی و کیفی محصولات داخلی می‌شود و تأثیرات مخربی در الگوهای مصرفی جامعه خواهد گذاشت.

۵. تبیین و تعریف دقیق برخی از مفاهیم مرتبط همچون لوازم شخصی، سوغات، و مقدار کمی از هر یک قطعاً در اتخاذ هرگونه تصمیم‌گیری مناسب در خصوص ارز و کالای همراه مسافر مؤثر لازم است که جا دارد کارشناسان در اسرع وقت آن را بررسی کنند. دیگر آنکه، بسیاری از کالاهایی که مسافران ایرانی از کشور خارج می‌کنند، در شمول لوازم شخصی و سوغات قرار نمی‌گیرد و فراتر از آن است و چون فروش آن کالاها در خارج از کشور صرف هزینه‌های مسافرت و ... می‌شود، هیچ گونه تأثیر مثبتی در اقتصاد کشور و صدور کالاهای غیرنفتی ندارد.

۵-۶ اقدامات اجرایی دیگر

علاوه بر همه آنچه تاکنون رفت، موارد دیگری نیز وجود دارند که لزوماً در دسته‌بندی‌های پیشگفته نمی‌گنجد و در عین حال شایسته توجه و اقدام‌اند. در اینجا به ذکر این موارد می‌پردازیم.

— انجام دادن تحقیقات برای برآورد مقدار کالاهای قاچاق، طبقه‌بندی آنها با توجه به نوع کالا، مبادی ورودی، نقش آنها در معیشت مناطق وارداتی، درصد اشتغال در هر یک از مناطق، و نیز بررسی تأثیرگذاری فعلی قاچاق در اقتصاد ملی به منظور بهره‌گیری از آن در تدوین قوانین مناسب برای مقابله اساسی با قاچاق کالا، زیرا مقابله موفقیت‌آمیز با قاچاق با بررسی دقیق شرایط کالاهای قاچاق امکان‌پذیر خواهد بود.

— تعیین تکلیف ستاد مرکزی مبارزه با قاچاق کالا و ارز از نظر جایگاه حقوقی و

مسئولیت آن و تمرکز فعالیت‌ها و مراکز و مراحل تصمیم‌گیری در مقابله با قاچاق کالا به نحوی که بتوان ابزار اتخاذ تصمیم و اجرای آن را در واحدی مشخص متمرکز کرد.

— چاره‌اندیشی برای آزادسازی واردات کالاهایی مانند لوازم و قطعات یدکی انواع وسیله نقلیه موجود در کشور که به آنها در داخل نیاز مبرم وجود دارد به منظور اجتناب از ایجاد ارزش ویژه ناشی از ممنوعیت واردات (که مستقیماً حاشیه سود قاچاق را افزایش خواهد داد).^۱

— فعال شدن وزارت امور خارجه برای برگزاری دیپلماسی تجاری قوی با کشورهای همسایه برای مقابله با قاچاق، تبادل اطلاعات در مورد باندهای قاچاق و نیز فعال شدن بازارچه‌های مرزی آن کشورها.

— تشکیل کمیسیون‌های مشترک در مبارزه با قاچاق کالا بین استان‌های همجوار ایران و همسایگان در مناطق مرزی دو کشور.

— جمع‌آوری اطلاعات و آمار کاربردی و ایجاد بانک جامع اطلاعات قاچاق در سطح کشور به مثابه بازوی اطلاعاتی قوی در دست برنامه‌ریزان مبارزه با قاچاق کالا.

— تشکیل کمیسیون تخصصی و کارشناسی در خصوص برخورد با کالاهای قاچاق و صدور دستورالعمل‌های هماهنگ در مبارزه با قاچاق توسط سازمان‌های مربوط.

— ایجاد هماهنگی میان سازمان‌های مرتبط در واردات کالا و اعمال سیاست واحد در قبال واردکنندگان کالا توسط این سازمان‌ها و تنظیم ارتباط واحدهای مجری برای تسهیل در مبارزه با قاچاق کالا.

— انجام دادن فعالیت‌های فرهنگی برای تقبیح اقدام به قاچاق، به‌خصوص در مناطق مرزی و به‌ویژه از طریق روحانیان منطقه.

— بازنگری در روش‌ها و شیوه‌های عمل برای شفاف‌سازی، دوری از اعمال سلیقه افراد و ... به منظور صیانت از سلامت کارکنان و سازمان‌های درگیر در مقابله با قاچاق کالا.

— شناسایی روش‌های مناسب برای مقابله با قاچاق، تقویت و تجهیز واحدهای اجرایی مبارزه با قاچاق کالا، و نیز استفاده از نظام اطلاعات جغرافیایی در مدیریت و

۱. گمرک جمهوری اسلامی ایران، «نقطه‌نظراتی پیرامون قاچاق کالا»، ص ۶.

برنامه‌ریزی مبارزه با قاچاق کالا.

— با پرهیز از بخشی‌نگری متناسب با وظایف هر یک از دستگاه‌های ذی‌ربط وزارت بازرگانی، وزارت کشور، و نیروی انتظامی در راه‌اندازی، هدایت، و نظارت بر بازارچه‌های مرزی با اقدامات هماهنگ این دستگاه‌ها رونق بازارچه‌های مرزی فراهم می‌شود و با انتخاب پیلهوران براساس اصول و ضوابط حاکم بر کشور و با نظارت دقیق و مستمر بر ورود و خروج کالا از قاچاق از طریق مبادی رسمی جلوگیری شود.

— اقدام برای ایجاد و تجهیز انبارهای موجود به فناوری پیشرفته تشخیص کالا و

نیز تسهیل مراحل ترخیص کالا.

— آزمایش تشعشعات هسته‌ای و ارائه مجوز سازمان انرژی اتمی برای ورود مواد غذایی از جمله چای که از تمامی مبادی مجاز ورودی اعمال می‌شود مربوط به واقعه چرنوبیل است که قبلاً از مرزهای غربی اعمال می‌شد و سپس برای تمام مبادی مجاز ورود کالا تسری یافته و نهادینه شده است. در حال حاضر، این کار موضوعیت ندارد و همراه داشتن برگه تجزیه و تحلیل بهداشتی و مجوز بهداشت و درمان در این خصوص کافی است که باید وزارت بازرگانی به آن توجه ویژه کند.

— نسبت به تعطیلی فوری باراندازها و اسکله‌های غیرمجاز و نظارت و واریسی اسکله‌های مجاز دریایی و مبادی ورودی، زمینی، هوایی، و دریایی قانونی و غیرقانونی و جلوگیری از سوءاستفاده (رانت و ویژه‌خواری) و استفاده غیرمجاز برخی از مؤسسات دولتی و نهادهای انقلابی در این خصوص اقدام لازم صورت پذیرد.

— ایجاد شعبات و دفاتر ثبت سفارش کالا در سازمان‌های بازرگانی مراکز استان‌ها

برای تسریع امور تجار و ارائه آمار و اطلاعات جامع از ورود کالا و نظارت بر سیر امور.

— منع کلیه سازمان‌های دولتی از خرید کالاهای خارجی مشابه که در داخل کشور تولید می‌شود. (باید افزود که این بند در بودجه‌های سالیانه آورده می‌شود ولی در عمل رعایت نمی‌شود).

— تطبیق قیمت سوخت در داخل کشور با قیمت‌های بین‌المللی فراورده‌های

سوختی و احداث پمپ‌بنزین‌هایی در مرزهای خروجی کشور به منظور ارائه فراورده‌های سوختی به میزان نامحدود حتی تا بیست درصد تخفیف از قیمت‌های بین‌المللی آنها،

که بدین ترتیب از میزان قاچاق سوخت و فراورده‌های سوختی به‌شدت خواهد کاست.^۱

— جلوگیری از دخالت مقامات محلی (استانداران و فرمانداران) در امور اقتصادی در قالب شرکت‌های گوناگون در مبادلات مرزی و در بازارچه‌های مشترک مرزی به گونه‌ای که مقامات محلی فقط در چارچوب قانون بر فعالیت این بازارچه‌ها و غرفه‌های موجود در آنها نظارت نمایند.^۲

— بسترسازی مناسب برای سرمایه‌گذاری مشترک بخش خصوصی با شرکت‌های بزرگ خارجی برای تولید محصولات با فناوری روز و ارزان‌قیمت در داخل کشور.

— جلوگیری از ترخیص و حمل‌ونقل کالا در پوشش کالاهای مسافری به صورت تجمیعی.

— وضع استاندارد ویژه برای باک خودروهای سنگین و حذف مخزن‌های زائد که در کنار باک اصلی آنها تعبیه شده و جمع‌آوری و برخورد قاطع با تأمین‌کنندگان سوخت.

— حضور و پوشش کافی نیروهای مرزبانی در تمام نواحی مرزی (در حال حاضر در برخی از نواحی مرزی دیگر نیروهای نظامی حضور دارند).

— نصب ردیاب‌های الکترونیکی روی کلیه شناورهای فعال در خلیج فارس، دریای عمان، و دریای خزر و ایجاد ایستگاه‌های نظارت بر حرکت این شناورها.

— بهره‌گیری از فناوری اطلاعات و ارتباطات در تجارت خارجی و تشکیل پنجره واحد برای تجارت که به تجار امکان می‌دهد فقط با مراجعه به یک مرجع و تسلیم مدارک تمامی مجوزهای لازم را اخذ کنند و از طی مراحل مختلف معاف شوند.

۶-۶ پیشنهاد‌های راهبردی

در مطالعه‌ای تفصیلی که براساس الگوی معروف به SWOT در خصوص قاچاق کالا در ایران انجام شده، ابتدا نقاط قوت (S)، نقاط ضعف (W)، فرصت‌ها (O)، و تهدیدها (T) شناسایی شده است و سپس مبتنی بر همین الگو، راهبردهای مقابله با قاچاق کالا طراحی و راهبرد برتر انتخاب و معرفی شده است. نتایج این مطالعه در اینجا به اختصار مرور خواهد شد.^۳

۱. گمرک جمهوری اسلامی ایران، همان، ص ۶.

۲. همانجا.

۳. مؤذن جامی، همان، ص ۲۷.

۶-۶-۱ نقاط قوت کشور در مقابله با قاچاق

نقاط قوت عمده کشور عبارت‌اند از:

- S_۱: حمایت قوی رهبری و عزم ملی برای مبارزه،
- S_۲: ایجاد ستادهای مبارزه با مفاسد اقتصادی و قاچاق،
- S_۳: کاهش مداخله و حجم تصدی‌گری دولت و خصوصی‌سازی،
- S_۴: اقدامات مرتبط با شفاف‌سازی صورت‌های مالی،
- S_۵: تلاش برای نظام‌مند کردن مؤسسه‌های اعتباری غیربانکی و قرض‌الحسنه‌ها،
- S_۶: منابع غنی و نیروی کار کافی و سطح سواد عمومی بالا،
- S_۷: وجود ظرفیت‌های تولیدی بالا در صنایع داخلی،
- S_۸: وجود امنیت نسبی،
- S_۹: داشتن بازار مصرف بزرگ در کشور،
- S_{۱۰}: وجود مغزهای کارآفرین و نیروهای متعهد برای مبارزه.

۶-۶-۲ نقاط ضعف کشور در مقابله با قاچاق

نقاط عمده ضعف عبارت‌اند از:

- W_۱: نظام اقتصادی بی‌نظم و کاملاً بسته اقتصادی،
- W_۲: تعدد مراکز تصمیم‌گیری و سیاست‌گذاری اقتصادی و بازرگانی و صنعتی،
- W_۳: اعلام سیاست خودگردانی مالی دستگاه‌های دولتی (قاچاق)،
- W_۴: نظارت نداشتن جامع دولت و بانک مرکزی بر گردش پول و بازار مالی کشور،
- W_۵: مزمن شدن نرخ تورم و میزان بیکاری و سطح توسعه‌نیافتگی،
- W_۶: رشد دلالی و فقر و دور شدن از اهداف عدالت اجتماعی،
- W_۷: ابهام و تعارض و نقص قوانین و نیز وجود مقررات قاچاق‌زا،
- W_۸: پایین بودن خطرپذیری قاچاق و سود سرشار آن،
- W_۹: بالا بودن تقاضای کاذب و کیفیت بد تولید،
- W_{۱۰}: سوءاستفاده از قدرت و رانت.

۳-۶-۶ فرصت‌های ما در مقابله با قاچاق

نقاط فرصت عمده ما در مقابله با قاچاق عبارت‌اند از:

- O_۱: برخورداری از موقعیت ژئواکونومیک و ژئواستراتژیک کشور،
- O_۲: بازار مصرف هدف در منطقه و ارتباطات تاریخی در منطقه،
- O_۳: نظام آمار و معاملات و اطلاع‌رسانی جهانی گمرک (رایلو RILO و سن CIN)،
- O_۴: سازمان جهانی تجارت و نظام تعرفه‌ای،
- O_۵: کنوانسیون‌های ضد مفاسد مالی و ضد پول‌شویی و ضد قاچاق سازمان ملل،
- O_۶: قانون ضد قیمت‌شکنی،
- O_۷: امکان متعهد کردن شرکت‌های بین‌المللی و شناسنامه‌دار کردن محصولات،
- O_۸: لزوم تعهد گمرک کشورهای منطقه برای صحت آمار و تجارت رسمی،
- O_۹: کوتاه و امن بودن مسیر تجاری و ترانزیت ایران برای منطقه،
- O_{۱۰}: بازار مشترک اسلامی،

۴-۶-۶ تهدیدهای کشور در مقابله با قاچاق

نقاط عمده تهدید در مقابله با قاچاق در کشور عبارت‌اند از:

- T_۱: تحریم اقتصادی و توسعه‌طلبی امریکا در منطقه،
 - T_۲: تعدد همسایگان خاص و دارای مشکل،
 - T_۳: وجود رقابت بین کشورهای منطقه و فرامنطقه برای تسخیر بازارها،
 - T_۴: قیمت‌شکنی و گسترش کالاهای ارزان‌قیمت و باکیفیت چینی،
 - T_۵: توفیق کریدور شمال به جنوب پاکستان و بنادر جبل علی و خصب،
 - T_۶: گذر مسیر ترانزیت مواد مخدر از ایران (عواید پول‌شویی آن به قاچاق کالا)،
 - T_۷: وجود ایرانیان عملاً نظام قاچاق در خارج و حمایت قاچاقچیان بین‌المللی از آنان،
 - T_۸: گسترش ارتباطات ماهواره‌ای و اینترنتی و دامن زدن به تقاضای کاذب،
 - T_۹: گسترش معاملات واردات امنی کالا از دبی و هنگ‌کنگ و هر نقطه مشکوک به پول‌شویی و کاهش اعتبار بین‌المللی ایران به شکل چهارراه آن،
 - T_{۱۰}: جهانی شدن تهاجم فرهنگی و آلودگی‌های انسانی و حیوانی.
- پس از شناسایی عوامل محیط داخل (یعنی نقاط قوت و ضعف) و نیز عوامل محیط

خارج (یعنی نقاط فرصت و تهدید) از مقابله این عوامل می‌توان راهبردهای مقابله با قاچاق را استخراج کرد. برخی از این راهبردها به شرح زیر است:

۱-۴-۶ راهبردهای برخواسته از قوت‌ها و فرصت‌ها (SO)

- اتخاذ سیاست توسعه و رشد مناسب،
- گسترش و حمایت بخش خصوصی،
- طراحی سامانه یکپارچه نظارت مالی،
- ساخت بارانداز بین‌المللی به‌ویژه برای کمک به تأسیس بازار مشترک اسلامی.

۲-۴-۶ راهبردهای برخواسته از ضعف‌ها و فرصت‌ها (WO)

- آزادسازی اقتصاد بر پایه سند چشم‌انداز ۲۰ ساله جمهوری اسلامی ایران،
- پیوستن به سازمان جهانی تجارت،
- بهینه‌سازی قوانین،
- افزایش خطرپذیری قاچاق.

۳-۴-۶ راهبردهای برخواسته از قوت‌ها و تهدیدها (ST)

- عقد قرارداد با همسایگان،
- روان‌سازی تجارت و جلوگیری از واردات امانی کالا،
- تسریع در ساخت راه‌آهن کمربندی و اتصال چاه‌بهار به سرخس برای کریدور شمال به جنوب و شرق به غرب.

۴-۴-۶ راهبردهای برخواسته از ضعف‌ها و تهدیدها (WT)

- ممنوعیت دخالت نهادها در تجارت،
- اعمال تعرفه مؤثر و ضد قیمت‌شکنی،
- تشدید مبارزه با پول‌شویی،
- فرهنگ‌سازی برای کاهش تقاضا و ترجیح مصرف کالای داخل.

این موارد در ماتریس QSPM^۱ برده شده و از داخل ماتریس QSPM با اعدادی که توسط خبرگان داده شده راهبردهای ذیل برگزیده شده‌اند.

۵-۶-۶ راهبردهای برتر انتخاب شده به ترتیب اولویت

ST_۲: روان‌سازی تجارت و جلوگیری از واردات امانی کالا به منظور تسهیل در تجارت خارجی و کاهش گرایش به قاچاق.

WO_۱: آزادسازی اقتصاد بر پایهٔ سند چشم‌انداز ۲۰ ساله به منظور کوچک‌سازی و ساده‌سازی و افزایش نقش بخش خصوصی و رقابتی کردن اقتصاد در جهت افزایش کیفیت کالا و کاهش هزینهٔ تولید و کاهش حاشیهٔ سود و گرایش به قاچاق.

ST_۱: عقد قرارداد با همسایگان به منظور تأمین انضباط و امنیت اقتصادی و جلوگیری از بی‌نظمی و بی‌ثباتی آن.

SO_۱: اتخاذ سیاست توسعهٔ منطقی و معقول به منظور افزایش تولید و اشتغال مناسب در کشور برای افزایش تولید و کاهش گرایش به قاچاق.

SO_۳: طراحی سامانهٔ یکپارچهٔ نظارت مالی به منظور ایجاد انضباط مالی و شفاف‌سازی و نظارت دقیق.

ST_۴: کمک به تأسیس هر چه سریع‌تر بازار مشترک اسلامی به منظور افزایش رقابت‌پذیری اقتصاد و بهبود وضعیت تولید و کاهش ناامنی اقتصادی و تحریم امریکا و نیز کاهش قاچاق.

WT_۴: فرهنگ‌سازی برای کاهش تقاضا و ترجیح مصرف کالای داخلی به منظور حمایت از تولید کالای باکیفیت داخلی و تأمین امنیت اقتصادی.

WO_۴: افزایش خطرپذیری قاچاق از طریق مبارزهٔ قاطع و پیگیر و فراگیر به منظور کاهش حاشیهٔ سود قاچاق.

WT_۱: ممنوعیت دخالت نهادها در تجارت به منظور شفاف‌سازی و برخورد قاطع با عوامل دولتی دخیل در قاچاق و کیفری کردن قاچاق.

این نتایج نشان‌دهندهٔ آن است که باید ابتدا به نقاط قوت و تهدیدها توجه کنیم.

۱. «ماتریس طرح‌ریزی/ برنامه‌ریزی استراتژیک کمی» یا "Quantitative Strategic Planning Matrix"

مسئله بعدی نقطه ضعف و فرصت‌هاست. روان‌سازی تجارت و آزادسازی اقتصاد بر پایه سند چشم‌انداز ۲۰ ساله جمهوری اسلامی ایران به منظور کوچک‌سازی و ساده‌سازی، افزایش نقش بخش خصوصی، رقابتی کردن اقتصاد در جهت افزایش کیفیت کالا، کاهش هزینه تولید و کاهش حاشیه سود و کاهش گرایش به قاچاق، عقد قرارداد با همسایگان به منظور تأمین انضباط و امنیت اقتصادی و جلوگیری از بی‌نظمی و بی‌ثباتی، سیاست توسعه منطقه‌ای معقول به منظور افزایش تولید، و اشتغال مناسب در کشور برای افزایش تولید و کاهش گرایش به قاچاق از اهمیت خاصی برخوردار است.

همچنین، باید به طراحی سامانه یکپارچه نظارت مالی به منظور ایجاد انضباط مالی و شفاف‌سازی و نظارت دقیق، کمک به تأسیس هر چه سریع‌تر بازار مشترک اسلامی و افزایش رقابت‌پذیری اقتصاد، فرهنگ‌سازی برای کاهش تقاضا، افزایش خطرپذیری قاچاق از طریق مبارزه پیگیر و در نهایت، ممنوعیت دخالت نهادها در تجارت توجه شود.

۶-۶ راهبرد ترکیبی برگزیده

راهبرد یا استراتژی ترکیبی که در آن مطالعه مذکور برای مبارزه با قاچاق برگزیده شده است به شرح زیر است:

تعامل مثبت با اقتصاد جهانی، به‌ویژه کشورهای اسلامی به منظور بهره‌گیری از فرصت‌ها و نیاز دیگران به موقعیت ژئواکونومیک ایران و افزایش شتاب توسعه و شفافیت بازارهای مالی (پول و سرمایه) از طریق اصلاح ساختارهای تولید، تجارت، گمرک و امور مالیاتی کشور با استفاده از فناوری اطلاعات و تأسیس سامانه نظارتی و هدایتی گردش پول و کالا برای تضمین سلامت و امنیت اقتصادی و کاهش حداکثری سودآوری قاچاق.

۶-۷ نتیجه‌گیری

قاچاق کالا یک اصطلاح همراه با بار منفی برای فعالیت‌های متنوعی است که هم‌اکنون

به صورت یک واقعیت اقتصاد و جامعه ایرانی را درگیر کرده است. درست به همین دلیل است که مقابله با قاچاق کالا، به رغم وفاق و اراده جمعی همه سازمان‌ها بر سر آن به مسئله پیچیده‌ای تبدیل شده است. باز کردن این گره کور نیز مستلزم تحلیل درست آن و تفکیک و سطح‌بندی همه فعالیت‌هایی است که نشان قاچاق بر پیشانی خود دارد. با نگاهی بی‌طرفانه می‌توان دریافت که بسیاری از فعالیت‌هایی که این برچسب منفی را بر خود دارند در واقعیت فعالیتی اقتصادی و بازرگانی است که مانند دیگر فعالیت‌های بازرگانی عرضه و تقاضا را به هم مربوط می‌سازد.

هم‌اکنون، در صحنه عمل ما با تناقض روبه‌رو شده‌ایم. از طرفی، طیف وسیعی از فعالیت‌ها را قاچاق می‌دانیم و سعی بر مقابله با آن داریم. از طرف دیگر، بنا به مصالحی، برای همین فعالیت‌ها مفرهایی مانند کالای همراه مسافر، تهنجی، گذر مرزی، و واردات مجاز تعاونی‌های مرزنشین را قائل شده و پذیرفته‌ایم. علاوه بر این دو نیز، توانایی نظارت بر مبادی اصلی قاچاق کالا را نداریم و یا بنا به ملاحظات نمی‌خواسته‌ایم داشته باشیم. بنابراین، قاچاق در حجم وسیع هم از مبادی رسمی (به دلیل ناتوانی و بی‌اراده و اختیار بودن واحد نظارت بر آن) و هم از طرق خرده‌پا، به دلیل ایجاد مفرها و مجوزهای قانونی، وارد کشور شده و تأثیرات منفی خود را در تولید و اشتغال داخلی گذاشته است. دولت نیز، علاوه بر محرومیت از اخذ عوارض گمرکی، متحمل هزینه‌های سنگینی برای مقابله نه چندان مؤثر با قاچاق کالا شده است.

همان طور که در این فصل شرح دادیم، برای مقابله با قاچاق به از میان بردن انگیزه‌ها و عوامل ایجادکننده و تشویق‌کننده آن نیازمندیم. عوامل ایجادکننده قاچاق که به طور عمده ریشه در ضعف بودن ساختار تولید در کشور ما دارند، فقط از طریق اقدامات ساختاری در جهت توانمندسازی اقتصاد برطرف خواهند شد. این راهکارها که به تفصیل در این فصل مرور شد، عبارت‌اند از: شناخت مزیت‌ها و افزایش رقابت‌پذیری کالاهای تولید داخل، توسعه فرایندهای تولیدی جدید، تشویق صنایع کوچک و متوسط کاربر غیردولتی، تحقیق و توسعه، ایجاد فرصت‌های جدید شغلی، جذب سرمایه‌گذاران خارجی، بهره‌گیری از فناوری اطلاعات، خصوصی‌سازی، مقررات‌زدایی، آزادسازی تجاری، شفاف‌سازی قیمت‌ها و تغییر روش در پرداخت یارانه‌ها، مشارکت فعال‌تر در

منطقه‌گرایی، حذف انحصارها و فراهم آوردن محیط رقابت‌برانگیز، اصلاح سیاست‌های کلان اقتصادی دولت، توجه و نظارت کافی بر فعالیت مناطق آزاد تجاری و بازرچه‌های مرزی، توجه به اصلاح روش‌های تجارت و حمل‌ونقل کالا و اولویت دادن به ایجاد اشتغال در مناطق مرزی است.

در کنار اقدامات ساختاری، اقدامات میان‌مدت و کوتاه‌مدت اجرایی نیز لازم است. این اقدامات را می‌توان در زیربخش‌های مرتبط با قوانین تجاری، مقررات بازرگانی، امور گمرکی، امور انتظامی، و امور قضایی دسته‌بندی کرد. از آنجا که در متن کتاب، جزئیات هر یک مرور شده است در اینجا از تکرار آنها خودداری و به جمع‌بندی آنها بسنده می‌کنیم. مجدداً بر این تأکید می‌کنیم که مواردی که بیان خواهند شد، مکمل (و نه جانشین) اقدامات ساختاری برشمرده شده در بالا خواهند بود.

آنچه در ابتدا نیازمند توجه اساسی است تغییر نگرش به مسئله قاچاق کالا و به دنبال آن تعریف مانع و جامع و کامل قاچاق کالا و تصویب قانون جدید مبارزه با قاچاق کالا در راستای نگرش جدید است. این نگرش، به طور قطع باید در راستای جهت‌گیری کلان اقتصادی کشور در برنامه‌های توسعه اول تا چهارم باشد. همچنین، ملاحظه این واقعیت لازم است که ایران در حال پیوستن به سازمان جهانی تجارت است و قرار است که موانع تجاری غیرتعرفه‌ای برداشته شود و موانع تعرفه‌ای به حداقل ممکن کاهش یابد. نکته جالب‌تر اینکه، در حال حاضر نیز ایران از جمله کشورهایی است که به لحاظ تجاری کشوری «باز» محسوب می‌شود. آمارهای منتشرشده حاکی است که تولید ناخالص ایران هم‌اکنون (سال ۱۳۸۴ / ۲۰۰۵) حدود ۲۰۰ میلیارد دلار و حجم تجارت خارجی آن حدود ۱۰۰ میلیارد دلار است،^۱ بنابراین، تنها چیزی که لازم است بهره‌گیری هر چه بیشتر از فرصت‌های تجاری موجود برای رشد و توسعه و نیز برای رفع معضلاتی مانند وضعیت فعلی قاچاق است. موقعیت ممتاز جغرافیایی و واقع بودن کشور در مسیر ترانزیت، و نقشی که کشور می‌تواند در ارزان و سریع رساندن کالاهای صادراتی و وارداتی کشورهای همجوار، و ترانزیت کالاهای کشورهای آسیای میانه و شرق آسیا به

۱. شهناز حسینی، «تجارت ایران در تعامل با کشورهای حاشیه دریای خزر»، مجله گسترش صنعت، س ۳، ش ۱۴۱، ۱۳۸۵، ص ۱۱.

ماورای قفقاز و قاره اروپا و برعکس داشته باشد اهمیت ترانزیت کالا از قلمرو کشور و استفاده بهینه از این موقعیت خدادادی و کسب درآمدهای ارزی و رونق اقتصادی را نشان می‌دهد. کشور ایران هم‌اکنون در چهارراه ترانزیت جهانی و در تقاطع کریدورهای شمال به جنوب و شرق به غرب قرار گرفته است و بهره‌گیری از این فرصت‌ها نیز تغییر نگرش ما به بازرگانی و تجارت را الزامی ساخته است. در این باره چند نکته مهم است:

۱. در برخورد با قاچاق در سطح کلان باید میان قاچاق کالا و قاچاق‌های دیگر مانند مواد مخدر، سلاح، و قاچاق انسان تفاوت اساسی قائل شد. قاچاق کالای تجاری در نگرش جدید فقط اقدامی تجاری و بازرگانی است که حقوق و عوارض گمرکی را پرداخت نکرده است و درست مانند یک فعالیت تولیدی که مالیات نپرداخته باید با آن برخورد شود. از این رو، سعی ما باید صرف هدایت آن به مجراهای رسمی و ضابطه‌مند کردن آن شود. در حالی که سایر انواع خطرناک قاچاق اساساً تسامح‌پذیر نیستند و باید ریشه‌کن شوند.

۲. هدف از مقابله با قاچاق کالای تجاری، با نگرش جدید، هدایت آن به مجراهای رسمی و اعاده حقوق دولت است. بنابراین، در تأمین این هدف دقیقاً باید بر روش‌هایی تأکید کنیم که با معیارهای هزینه-فایده مالی تطبیق دارند. اگر برای تأمین ۱۰۰ ریال حقوق دولت بیش از ۱۰۰ ریال هزینه کرده باشیم، در اصل اقدام نکردن ترجیح خواهد داشت. به همین دلیل است که فعالیت سازمان‌های مقابله‌کننده نیز باید صرف موارد کلان و نیز با شیوه‌های اقتصادی و اثربخش شود.

۳. از آنجا که کالای قاچاق جانشین کامل کالای مشابه قانونی خود است، هرگونه تشریفات و مقرراتی که به افزایش هزینه واردات رسمی منجر شود، در واقع، زمینه را برای انجام گرفتن قاچاق آماده کرده است. از این رو، در تدوین مقررات و تعیین تشریفات اداری برای واردات رسمی نیز می‌باید هزینه‌های تحمیلی آن در مقابل فواید ناشی از آن دقیق ارزیابی شود. نکته مهم در این مورد مسئله «زمان» است که باید به آن به صورت بزرگ‌ترین هزینه‌ای که بر عوامل اقتصادی طی مراحل و تشریفات اداری تحمیل می‌شود نگرست.

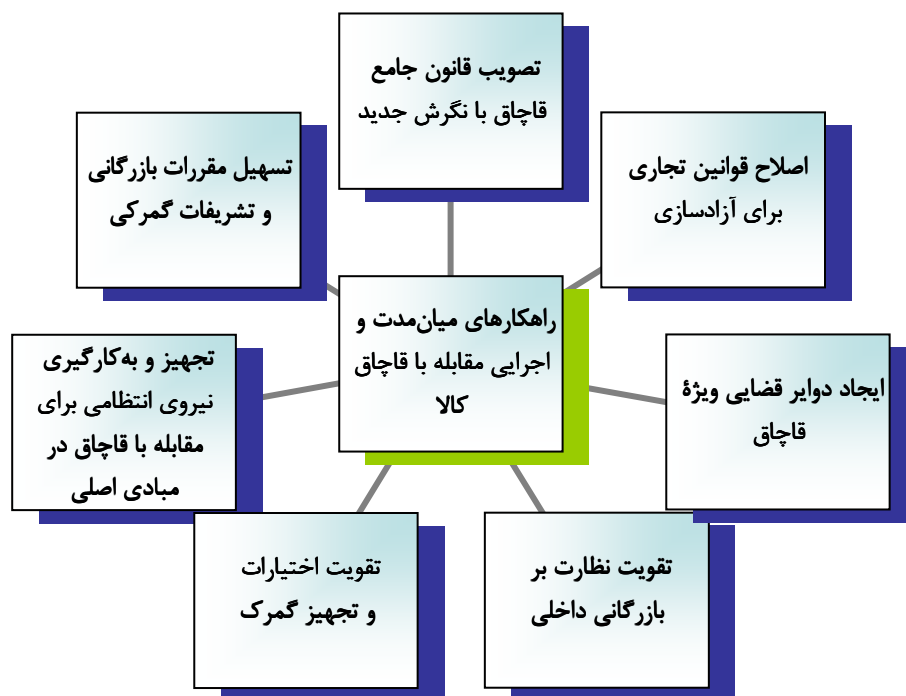
۴. منابع کشور ما برای جلوگیری از ورود قاچاق محدود است و باید این منابع به صورتی بهینه به مقابله با قاچاق تخصیص داده شوند. بنابراین، این واقعیت حکم می‌کند که نیروی انتظامی همه توان خود را صرف جلوگیری از ورود قاچاق به صورت کلان و از مبادی رسمی کند و از درگیر شدن با عوامل خرده‌پا که عمدتاً به دلایل معیشتی دست به این کار می‌زنند خودداری کند.

۵. از آنجا که ورود کالا به صورت قاچاق موجب از دست رفتن درآمد دولت خواهد شد و از این جهت تفاوتی میان نحوه ورود کالا (کلان یا خرده‌پا) نیست، لازم است نهادهای مسئول، مانند سازمان نظارت و بازرسی وزارت بازرگانی و نیز سازمان امور مالیاتی در نظارت داخلی تلاش بیشتری کنند و کالاهای بدون شناسنامه گمرکی (هالوگرام) مشمول مالیات (یا جریمه مالیاتی) حداقل معادل حقوق ورودی کالا، به‌علاوه جریمه‌ای متناسب شوند. این نگرش، به کلی متفاوت با قانون فعلی است که قائل به معذور کردن کالای کشف شده است.

۶. در همه کشورهای گمرک مسئولیت تام در مورد ورود و خروج کالا به کشور از هر یک از مبادی زمینی، هوایی، و دریایی را دارد و در این باره از ابزار و امکانات لازم و نیز اختیارات متناسب بهره‌مند است. با این حال، در کشور ما هم‌اکنون در بسیاری از مبادی گمرک حضور ندارد و برخی از ابزار و اختیارات آن نیز به سازمان‌های دیگر واگذار شده، پس لازم است این موارد جبران و اقتدار لازم به گمرک بازگردانده شود.

۷. قوه قضاییه تکمیل‌کننده تلاش دستگاه‌های قانون‌گذار و سازمان‌های اجرایی، مانند نیروی انتظامی و گمرک است. ایجاد وحدت روش و یکی شدن آیین دادرسی به قاچاق کالا و نیز تسریع در رسیدگی به پرونده‌ها و هماهنگ شدن با دیگر سازمان‌های مسئول در زمینه قاچاق همگی مستلزم ایجاد دوایر ویژه قضایی برای این مهم است.

همه آنچه بیان شد در نمودار ذیل به تصویر کشیده شده است که اجرایی شدن آن همکاری قوای سه‌گانه را می‌طلبد. از آنجا که مبنا و شروع هر برنامه و نیز اقدام اجرایی وضع قوانین و مقررات لازم است، استفاده از ظرفیت قانون‌گذاری مجلس شورای اسلامی پس از انجام دادن مطالعه‌ای تکمیلی برای این کتاب در خصوص اصلاح قوانین فعلی ضرورتی اساسی است.



شکل ۱-۶ راهکارهای میان مدت و اجرایی مقابله با قاچاق کالا

منابع و مأخذ

- آریانپور کاشانی، عباس. فرهنگ دانشگاهی/انگلیسی - فارسی (۲ ج)، چ ۸، تهران، مؤسسه انتشارات امیرکبیر، ۱۳۶۸.
- اداره کل قوانین ریاست جمهوری. «لایحه مبارزه با قاچاق کالا، ارز، ریال، و اوراق بهادار»، مصوب ۱۳۸۰/۱۲/۲۶.
- انوری، حسن. فرهنگ بزرگ سخن، ۸ ج، تهران، سخن، ۱۳۸۱.
- بنائی، رضا. «اثر قوانین و مقررات بازرگانی و گمرکی بر قاچاق کالا»، فصلنامه پژوهش‌نامه بازرگانی، ش ۲۲، ۱۳۸۱.
- _____. «آشنایی با مقررات گمرکی و ترخیص کالا»، چ ۴، شرکت چاپ و نشر بازرگانی، دی‌ماه ۱۳۷۷.
- جعفری لنگرودی، محمدجعفر. ترمینولوژی حقوق، چ ۸، تهران، کتابخانه گنج دانش، ۱۳۷۶.
- حسنی، شهناز. «تجارت ایران در تعامل با کشورهای حاشیه دریای خزر»، مجله گسترش صنعت، س ۳، ش ۱۴۱، ۱۳۸۵.
- حق‌شناس، علی‌محمد و دیگران. فرهنگ هنر، تهران، فرهنگ معاصر، ۱۳۸۱.
- حییم، سلیمان. فرهنگ کوچک/انگلیسی - فارسی، تهران، فرهنگ معاصر، ۱۳۷۵.
- دانشگاه تربیت مدرس. مجموعه مقالات سومین همایش ملی بررسی پدیده قاچاق کالا و راه‌های پیشگیری/از آن، آذرماه ۱۳۷۸.
- دهخدا، علی‌اکبر. لغت‌نامه، مؤسسه انتشارات و چاپ دانشگاه، تهران، بهار ۱۳۷۳.
- روزنامه/برار/اقتصادی، «مقابله با واردات بی‌رویه کفش از چین»، ۹ اردیبهشت ۱۳۸۳.

_____. ۷ بهمن ماه ۱۳۸۱.

روزنامه آسیا، ۲۳ دی ماه ۱۳۸۲.

روزنامه اطلاعات، ۱۰ خرداد ۱۳۸۲.

روزنامه دنیای اقتصاد، ۱۴ دی ماه ۱۳۸۱.

زینالزاده، ایرج و محسن ابراهیمی و ابوالفضل محمدی. مجموعه قوانین و مصوبات و مقررات در رابطه با قاچاق کالا و ارز و تخلف گمرکی، چ ۱، نشر قانون، ۱۳۷۵.

سازمان بازرسی کل کشور. معاونت امور اقتصادی و زیربنایی، «بررسی قاچاق کالا و شیوه مقابله با آن»، آبان ۱۳۸۰.

سایت اینترنتی سازمان جهانی تجارت www.wto.org.

سایت اینترنتی گمرک به نشانی www.irica.gov.ir.

سپهری، سیدکریم. «تحقیق پیرامون ابعاد اقتصادی پدیده قاچاق کالا، مشکلات موجود و راهکارهای مقابله با آن»، وزارت امور اقتصادی و دارایی، معاونت امور اقتصادی، ۱۳۸۱.

شریعت، جمشید و علیرضا عیوضخانی. قاچاق دریایی و راهکارهای مقابله با آن، مجموعه مقالات سومین همایش ملی بررسی پدیده قاچاق کالا و راههای پیشگیری از آن، پژوهشکده اقتصاد، دانشگاه تربیت مدرس، آذرماه ۱۳۷۸.

شکیبایی، علیرضا و علی محمد احمدی. قاچاق کالا، علل، آثار و شاخص های اندازه گیری، تهران، ۱۳۷۸.

شهیدی، محمدحسن و فرشاد گهر. روش تحقیق و مآخذشناسی در علوم اجتماعی، دانشگاه تهران، دانشکده امور اقتصادی، تهران، ۱۳۷۵.

عمید، حسن. فرهنگ عمید، مؤسسه انتشارات امیرکبیر، ۱۳۵۵.

فرجادی، غلامعلی. بازار کار، اشتغال و بیکاری، مجموعه مقالات اقتصاد ایران، مؤسسه عالی پژوهش در برنامه ریزی و توسعه، ۱۳۷۹.

کریمی، خدیجه. «چه کالاهایی و از چه مبادی به طور قاچاق وارد می شود؟»، بررسی های بازرگانی، مؤسسه مطالعات و پژوهش های بازرگانی.

گمرک جمهوری اسلامی ایران، بررسی ابعاد قاچاق کالا و ارائه راهکارها با تأکید بر نقش گمرک، وزارت

- امور اقتصادی و دارایی، معاونت طرح و برنامه، دفتر برنامه‌ریزی و بهبود سیستم‌های گمرکی.
- _____. «تأملی بر قاچاق کالا و مواد مخدر»، گزارش ش ۱۴۹.
- _____. *راهنمای مراجعان* (ستاد تکریم ارباب رجوع)، اردیبهشت ۸۴.
- _____. «قاچاق کالا و آثار اقتصادی و فرهنگی آن»، گزارش ش ۵۸.
- _____. «مقدمه‌ای بر مبانی نظری انحرافات اجتماعی با تأکید بر قاچاق گمرکی»، گزارش ش ۱۲۳.
- _____. سایت اینترنتی گمرک به نشانی www.irica.gov.ir، «نقش گمرک در توسعه صادرات غیرنفتی».
- _____. دفتر برنامه‌ریزی و بهبود سیستم‌های گمرکی، گزارش ش ۱۵۱.
- _____. «نقطه‌نظراتی پیرامون قاچاق کالا»، گزارش ش ۴۶.
- لویمی، محمد. *گزارش آمار قاچاق کالا از گمرکات کشور طی شش ماهه اول سال‌های ۱۳۸۳-۸۴*، گمرک ایران، معاونت طرح و برنامه، دفتر آمار و خدمات ماشینی، ۱۷ مهرماه سال ۱۳۸۴ (موجود در سایت اینترنتی گمرک).
- مجله مناطق آزاد، س ۱، ش ۱، اسفند ۱۳۶۹.
- محمودی، حسین. «مبارزه با جرائم اقتصادی»، دانشکده پلیس جنایی، گروه کشف جرائم (جزوه آموزشی)، مهر ۱۳۸۲.
- مرکز آمار ایران. *تعاریف و مفاهیم استاندارد برای استفاده در طرح‌ها و گزارش‌های آماری*، آبان ۱۳۷۹.
- معاونت آموزشی ناجا. «مبارزه با قاچاق کالا».
- معین، محمد. *فرهنگ فارسی*، تهران، مؤسسه انتشارات امیرکبیر، ۱۳۷۳.
- مؤذن جامی، محمدهادی. «بررسی معضل قاچاق کالا و راهبردهای مبارزه با آن»، مؤسسه عالی آموزش و پژوهش و برنامه‌ریزی، سلسله مباحثات اقتصادی و مدیریتی، نشست نهم، ۹ تیر ۱۳۸۴.
- مؤسسه تحقیقاتی تدبیر اقتصاد. «قاچاق»، از سری *بررسی‌های امنیتی/اقتصادی*، ۱۳۸۱.
- مؤسسه مطالعات و پژوهش‌های بازرگانی. «مجموعه مقالات پیرامون قاچاق کالا و آثار اقتصادی آن»، ماهنامه بررسی‌های بازرگانی، ش ۱۳۵، آبان ۱۳۷۷.

_____. مجموعه مقالات همایش شناخت استعدادهای بازرگانی - اقتصادی استان
سیستان و بلوچستان، ۱۳۷۹.

_____. مجموعه آشنایی با تعاریف و اصطلاحات بازرگانی و اقتصادی، چ ۳، ۱۳۷۷.

_____. نحوه تنظیم فرم‌های گمرکی براساس سیستم/سیکودا، چ ۱.

نمک‌شناس، رضا. «بررسی پدیده قاچاق کالا و سوخت در استان سیستان و بلوچستان»، وزارت امور
اقتصادی و دارایی، طرح تحقیقاتی سال ۱۳۸۳.

وزارت بازرگانی. مقررات صادرات و واردات و جداول ضمیمه آن، ۱۳۸۲.

World Bank, "World Development Indicators", 2002.