

# نقش دوگانه سیاست‌های بازرگانی خارجی و واکنش‌های اجتماعی-قانونی در برابر پدیده قاچاق کالا

دکتر منوچهر جفری\*

برای جلوگیری از نقض مقررات، انتخاب و دنبال می‌شود. این پژوهش در پی یافتن آثار نقش سیاست‌های بازرگانی خارجی در پیدایش و گسترش پدیده قاچاق کالا و همچنین تعیین میزان اثربخشی قوانین و مقررات در زمینه جلوگیری از این پدیده زیانبخش در کشور ما است.

## طرح مسأله:

دولت‌ها هنگامی سیاست‌های بازرگانی را به کار می‌گیرند که بخواهند در کنار کنترل چگونگی روند بازرگانی خارجی، جهت آنرا بر پایه اهداف اقتصاد داخلی و خارجی خود تنظیم کنند.

سیاست بازرگانی خارجی که در واقع مجموعه‌ای از تصمیمات و سیاست‌هایی است که به گونه‌ای بر عوامل بازرگانی خارجی بویژه واردات و صادرات اثر می‌گذارد، نیاز به ابزارها و راهکارهایی ویژه دارد، مانند:

- ۱- وضع تعرفه یا عوارض گمرکی
- ۲- سهمیه‌بندی یا ایجاد محدودیت مقداری
- ۳- دادن انگیزه‌های صادراتی
- ۴- به کار گرفتن ابزارهای غیر تعرفه‌ای مانند اعمال

## پیشگفتار:

اعمال سیاست‌های بازرگانی خارجی از سوی دولت‌ها با انگیزه اصلی پشتیبانی از تولیدات داخلی از راه کنترل فرایند مبادلات خارجی و با بهره‌گیری از ابزارهای ویژه‌ای مانند تعرفه و سهمیه‌بندی انجام می‌گیرد؛ ابزارهایی که به‌علت ایجاد محدودیت در میزان واردات و صادرات و یا گرفتن عوارض گمرکی، باعث تحمیل هزینه‌هایی از جمله کاهش مصرف کالا به جامعه می‌شود.

افزایش بهای کالا در اثر وضع تعرفه یا کمیاب شدن کالای دیگر به‌علت سهمیه‌بندی، زمینه‌ای پرکشش برای برخی مردمان سودجو فراهم می‌کند که بی‌رعایت ضوابط و گرفتن پروانه، کالای مجاز و مشروط یا کالایی ممنوع‌المعامله را وارد یا صادر کنند تا از این راه به سودی هنگفت دست یابند.

در برابر، در کشورها از جمله ایران برای جلوگیری یا دستکم کاهش میزان قاچاق کالا، قوانین بازرگانی تدوین و به اجرا گذاشته شده که بر پایه نگرش مسئولان سیاسی و تقنینی، راهبرد مناسب و روش‌های بازرگانی

مربوط به موضوع این نوشتار، روش اسنادی و تحلیل محتوای کار گرفته شده و با بررسی منابع اقتصادی و حقوقی گردآوری شده، تجزیه و تحلیل لازم انجام گرفته است.

### بررسی منابع:

منابع مربوط به «قاچاق کالا» به دو دسته منابع اقتصادی (تحولات تاریخی در نظریه‌های تجارت بین‌الملل - سیاست بازرگانی خارجی - ساختار بازرگانی خارجی ایران) و منابع حقوقی (قوانین و مقررات - بخشنامه‌ها) تقسیم شده و مورد بررسی قرار گرفته است.

#### ۱- منابع اقتصادی:

الف- تحولات تاریخی در نظریه‌های تجارت بین‌الملل:

نظریه تازه تجارت بین‌الملل، برآیند دیدگاه‌های گوناگونی است که از دیرباز در چارچوب مکاتب مطرح بوده است:

##### ۱) مرکانتیلیسم یا مکتب سوداگران:

مکتب سوداگران که از سده پانزدهم تا نیمه نخست سده هجدهم میلادی فعالیت داشته، نخستین تلاش منظم در جهت تدوین و تنظیم دیدگاه‌های اقتصادی است و تلاش‌های پیش از آن در چارچوب یک مجموعه اقتصادی نبوده، بلکه

○ باید روشن شود که آیا به کار بستن سیاست‌های بازرگانی که از پشتوانه واکنش‌های اجتماعی - تقنینی برخوردار است می‌تواند به مهار شدن عوامل بازرگانی خارجی ایران از جمله «واردات» به منظور تحقق هدف‌های اقتصادی کشور بویژه پشتیبانی از تولیدات داخلی بینجامد یا اینکه برعکس، گسترش «قاچاق کالا» در جامعه پیامد چشمگیر آن بوده است؟

قوانین و مقررات محدودکننده واردات.

به کار بردن سیاست‌های بازرگانی، دلایلی در بیان دیدگاه‌های خود مطرح می‌کنند که عبارت است از:

- پشتیبانی از صنایع نوپا.

- متنوع کردن اقتصاد در پرتو بیرون شدن کشور از

اقتصاد تک محصولی.

- ایجاد درآمد بیشتر برای دولت.

- توجه به هدف‌های ملی و دفاعی استراتژیک.

- اثر گذاشتن بر موازنه تجاری.

اینها بی‌گمان به تحقق اهداف اقتصادی هدف‌داری مانند رشد اقتصادی، کاهش بیکاری، کاهش نرخ تورم، تعدیل تراز پرداخت‌ها... و پشتیبانی از تولیدات داخلی می‌انجامد.

«اقتصاد» ایران که با وجود گذشت سه سده از زوال مکتب سوداگری (مرکانتیلیسم) همچنان متأثر از بسیاری دیدگاه‌های آن مکتب مانند ایجاد موازنه مثبت و افزایش ذخایر ارزی است، موافق به کار بستن سیاست‌های تجاری چون وضع تعرفه، ایجاد محدودیت مقداری در واردات کالا... است و در این راستا نیز برای اجرای درست آن، خروج از چارچوب تعیین شده را «جرم» می‌داند و با اقدامات مکمل با ویژگی‌های کیفی، آنرا تعریف می‌کند و واکنش‌های اجتماعی - تقنینی در پوشش مجازات و گاه همراه با اقدامات تأمینی و تربیتی از خود نشان می‌دهد و بدین‌سان به برخورد با قاچاق کالا و نابه‌سامانی برآمده از آن در روند توسعه اقتصادی کشور می‌پردازد. با این حال، به گواه آمار و داده‌های در دسترس و همچنین وجود کالاهای غیر مجاز در بازار، این پرسش مطرح است که چرا همچنان بارشد فزاینده و مهار نشدنی پدیده «قاچاق» رویه‌رو هستیم؟

بنابراین باید روشن شود که آیا به کار بستن سیاست‌های بازرگانی که از پشتوانه واکنش‌های اجتماعی - تقنینی برخوردار است می‌تواند به مهار شدن عوامل بازرگانی خارجی ایران از جمله «واردات» به منظور تحقق هدف‌های اقتصادی کشور بویژه پشتیبانی از تولیدات داخلی بینجامد یا اینکه برعکس، گسترش «قاچاق کالا» در جامعه پیامد چشمگیر آن بوده است؟

برای پاسخگویی به این پرسش و دیگر پرسش‌های

قرار گرفت. دیوید هیوم (D. Heium) بر این باور بود که ورود طلا و نقره به کشور ممکن است در کوتاه مدت وضع تجاری را بهبود بخشد ولی تداوم آن در درازمدت ممکن است به زیان کشور باشد برای نمونه، اگر ورود طلا به انگلستان افزایش یابد، حجم پول در گردش بالا می‌رود و به افزایش بهای کالاها می‌انجامد. چون کالاها در انگلستان در سنجش با دیگر کشورها گران تر خواهد شد، بنابراین در درازمدت، صادرات انگلستان کاهش و واردات این کشور افزایش پیدای می‌کند.

آدام اسمیت (A. Smit) که پدر علم اقتصاد لقب گرفته، در ۱۷۷۶ در کتاب مشهور خود «ثروت ملل»، سخت به دیدگاههای مرکاتیلیستها در زمینه تجارت بین الملل تاخت و بر آن بود که همه کشورها می‌توانند از برقراری تجارت بین الملل، همزمان سود ببرند. از دید او، تحقق تقسیم کار در پهنه بین الملل باعث تخصص کامل کشورها در تولید کالاهای گوناگون می‌شود و به افزایش بازدهی و سطح تولیدات در کل جهان خواهد انجامید. اسمیت برخلاف مرکاتیلیستها معتقد بود که از میان بردن موانع تجاری و برقراری تجارت آزاد به سود همه کشورها خواهد بود.

در طول سده هجدهم دشواریهای فراوان در اجرای دیدگاههای سوداگران پدید آمد و رفته رفته درستی آراء آنان مورد تردید قرار گرفت. مجموعه مشکلات پیش آمده از جمله پدیده قاچاق کالا به علت فشار دولت در جلوگیری از ورود کالاهای صنعتی و خروج طلا و نقره از یک سو، و پیدایش مکاتب دیگر و افزایش بیروان آنها مانند فیزیوکراتها و کلاسیکها از سوی دیگر، سوداگران را به پایان تلاش تاریخی خود رساند. هر چند هنوز هم بسیاری از دیدگاههای این مکتب مانند ایجاد موازنه مثبت و افزایش ذخیره طلا و نقره در اقتصاد کشورهای گوناگون اهمیت بسیار دارد و مورد توجه است.

## ۲) فیزیوکراتها (طبیعیون):

فیزیوکراتها هنگامی سربر آوردند که صنایع فرانسه در حال رکود و بحران بود و بار دیگر توجه اقتصاددانان به کشاورزی و زمین معطوف شده بود. از پیشتران این مکتب یکی دکتر کنسه (F. Quensay) پزشک دربار فرانسه بود که کتاب «جدول اقتصادی» را نوشت و دیگر پزشکی انگلیسی

○ ایران در دوران اشکانیان، سازمان منظم گمرکی داشته و صدور کالا از پرداخت حقوق گمرکی معاف بوده است. در دوران ساسانیان و طیفه گردآوری مالیاتها از جمله مالیات گمرکی به عهده یکی از سازمانهای دولتی به نام «دیوان» بوده است. هنگامی که اعراب بر ایران چیره شدند، این شیوه را اقتباس کردند و در جزیره العرب و سرزمینهای زیر نفوذ خود گسترش دادند و دامنه آن را تا جبل الطارق و اندلوس کشاندند.

بیشتر در لابلای کتابهای فلسفی مطرح می‌شده است.

سربر آوردن مکتب سوداگران با رایج شدن پول در نظام اقتصادی غرب همزمان بود. سوداگران بر این باور بودند که پول به خودی خود دارای ارزش است. این گروه بیش از آنکه اقتصاد را از دید رفاه بررسی کنند، از دید قدرت دولت و نیاز آن به توان اقتصادی بررسی می‌کنند و بنابراین به مجموعه این آراء عقاید گاهی «اقتصاد قدرت» نیز گفته می‌شود. بر پایه دیدگاههای سوداگران فلزات پربها مانند طلا و نقره ثروت اصلی است. به گفته ژان بدن (J. Bodin) در ۱۹۶۸، «ذخایر طلا و نقره دارایی هر کشور به شمار می‌آید». مکتب سوداگری یک آموزه پولی است که منافع ملی را بر مصالح و منافع فردی مردمان ترجیح می‌دهد، هر چند گسترش آن در کشورها، نموده‌های گوناگون داشته است.

مرکاتیلیستها پیرو وضع قوانین در راستای برقراری عوارض گمرکی و ایجاد موانع تجاری بودند و اعتقاد داشتند که از این راه می‌توان جایگاه کشور را در پهنه بین المللی بهبود بخشید. آنان می‌گفتند اگر کشوری بتواند با افزایش صادرات و کاهش واردات، وضع تجاری خود را بهبود بخشد، طلا و نقره بیشتری به کشور وارد می‌شود که فرجام آن افزایش تولیدات داخلی خواهد بود. سیاستهای اقتصادی مرکاتیلیستها در اواخر سده ۱۸ سخت مورد انتقاد

در جهت منافع جامعه نیز گام برمی‌دارد.

آدام اسمیت، در ۱۷۷۶ میلادی، اصل تقسیم و تخصص کار را ارائه کرد. او معتقد بود که باید از هر کاری که از تقسیم یا تخصصی شدن آن جلوگیری کند، پرهیز شود و درست همانگونه که یک خیاط، کفش خود را نمی‌دوزد بلکه آن را از سازنده کفش در برابر لباس دوخته خود، دریافت می‌کند، کشورها نیز باید به ساختن برخی کالاها که در ساخت آن توانایی دارند بپردازند و آن را با کالاهای تولیدی کشورهای دیگر مبادله کنند.

از این رو، وی اعتقاد داشت که سیاست خودکفایی کامل یعنی تولید همه‌مایحتاج در کشور نه تنها باعث افزایش رفاه و بهروزی اقتصادی نمی‌شود، بلکه از آن می‌کاهد. به سخن دیگر، اسمیت بر این باور بود که باید از تولید کالاهایی که هزینه تولیدشان بیشتر از بهای خرید آنها است، جلوگیری شود و بهتر است کالای مورد نظر از تولیدکننده خریداری شود، مشروط بر آنکه تولیدکننده کالا در چارچوب کلی اصل تقسیم بین‌المللی کار، در تولید آن کالا دارای برتری مطلق باشد. گذشته از آن، «بازرگانی» میان کشورها یکسره آزاد و محدودیتی برای ورود و خروج کالا وجود نداشته باشد.

ب- سیاست‌های بازرگانی خارجی:

سیاست‌های بازرگانی، بخشی از سیاست‌های اقتصادی هر کشور برای رسیدن به اهداف اقتصادی مشخص مانند تحقق رشد اقتصادی، از میان بردن بیکاری، کاهش نرخ تورم

○ نقش سودمند «کیفر» بعنوان ابزاری برای پیشگیری از جرم، به لحاظ جنبه‌ارعایی و عبرت‌انگیزی، در سیاست جنایی انکارناپذیر است؛ بنابراین درج ضمانت اجرای کیفری در متن قانون، سلاح بازدارنده‌ای است که نهادهای عمومی به منظور جلوگیری از نقض مقررات وضع شده، در اختیار دارند.

به نام ماندویل (B. Mandeville) که منظومه «کنلوی پر و زوزه» را نوشته که به نام «داستان زنبورهای عسل» معروف است.

فیزیوکراتها، برخلاف سوداگران که فلزات پر بهار را سرچشمه ثروت می‌دانستند، زمین را عامل و خاستگاه ثروت به‌شمار می‌آوردند و درباره نظام جامعه معتقد بودند که در اجتماع بشری یک نظام طبیعی وجود دارد و این نظام طبیعی بهترین نظام ممکن است. به سخن دیگر، آنان بر این باور بودند که اگر جامعه انسانی بخشی از طبیعت است، چرا نباید پیرو همان قوانینی باشد که بر طبیعت حکم فرماست.

البته، مقصود فیزیوکراتها این نبود که همه جنبه‌های گوناگون زندگی اجتماعی بشر تابع قوانین زیست‌شناسی است، بلکه جنبه‌های طبیعی زندگی را پایه و اساس دیگر بخش‌ها می‌دانستند. فیزیوکراتها، قوانین طبیعی را مطلق، جهان‌شمول، تغییرناپذیر و برتر از اراده انسانی می‌دانستند و در این زمینه به پیشرفت و تحول اعتقادی نداشتند.

دیدگاه‌های فیزیوکراتها را می‌توان چنین برشمرد:

۱- مولد ثروت نه تجارت، بلکه زمین است.

۲- پول تنها برای مبادله است و ارزش چندانی ندارد.

۳- سرمایه برخلاف پول اهمیت ویژه دارد. به سخن دیگر، سرمایه عبارت از ابزارهایی است که بهره‌برداری از زمین را برای کشاورزان امکان‌پذیر می‌سازد.

۴- تنها زمین می‌تواند محصول ناب‌پدید آورد زیرا در صنایع، کالا تنها تغییر شکل می‌دهد و چیزی از آن کاسته یا به آن افزوده نمی‌شود؛ در حالی که در کشاورزی، از یک دانه چندین دانه و از یک تخم یک درخت پدید می‌آید.

۵- بهای فرآورده‌های کشاورزی، باید از راه تجارت داخلی و خارجی افزایش یابد.

۳) مکتب کلاسیک:

مکتب کلاسیک در انگلستان و در نیمه نخست سده هجدهم بنیاد نهاده شد. پیدایش آن همزمان با پایان دوره فئودالی و آغاز سرمایه‌داری صنعتی بود و سرمایه‌داران که خواهان دخالت نکردن دولت در زمینه‌های اقتصادی بودند، پیشرفت اقتصاد جامعه را در گرو آزادی کامل اقتصادی فرد می‌دانستند و باور داشتند که انسان خود به خود در پی سود است و چون منافع او بخشی از منافع جامعه است، خواه‌ناخواه

و تعدیل تراز پرداخت ها و... است.

به سخن دیگر، سیاست بازرگانی خارجی، مجموعه تصمیمات و راهبردهایی است که به گونه‌ای بر عوامل بازرگانی خارجی بویژه واردات و صادرات اثر می‌گذارد. اعمال هر گونه سیاست بازرگانی به ابزار ویژه‌ای نیاز دارد و دولت‌ها هنگامی آنرا به کار می‌گیرند که بخواهند روند بازرگانی خارجی خود را مهار و جهت آنرا با اهداف اقتصاد داخلی و بین‌المللی خویش همخوان کنند.

معتقدان به اقتصاد آزاد و تجارت یکسره آزاد با در پیش گرفتن هر گونه سیاست بازرگانی که اثری منفی بر روند بازرگانی خارجی داشته باشد، مخالفند. آنان بر این باورند که بازرگانی خارجی نیز مانند نظام اقتصادی باید آزاد و پیرو نیروهای اقتصادی و بازار باشد، زیرا در این صورت برتری نسبی کشورها در تولید کالاهای گوناگون به گونه طبیعی آشکار می‌شود و بر پایه آن تجارت میان آنها انجام می‌گیرد و این راه پر سودترین شیوه است. استدلال حامیان بازرگانی آزاد بشرح زیر است:

- هر کشور به سقف بالاتری از تولید و مصرف می‌رسد.

- رقابت کامل در بازرگانی آزاد، موجب ایجاد تخصص بین‌المللی و کار و تأمین بهینه نیازمندی‌های کشورهای گوناگون می‌شود.

- نرخ نهایی جان‌شینی تولید و مصرف و همچنین بازرگانی میان کشورها یکسان می‌شود.

در برابر، کسانی نیز بآرد بازرگانی یکسره آزاد، خواهان به کارگیری سیاست بازرگانی بین‌المللی با عنوان «سیاست حمایت‌گرایی» هستند و دلایل خود را چنین مطرح می‌کنند:

۱- پشتیبانی از صنایع نوپا.

۲- متنوع کردن اقتصاد (رهایی کشور از اقتصاد تک محصولی).

۳- ایجاد درآمد برای دولت.

۴- ایجاد اشتغال بیشتر.

۵- تأثیر بر موازنه تجاری.

۶- پرداختن به اهداف غیر اقتصادی مانند هدفهای ملی، دفاعی و استراتژیک که نیازمند تحمل هزینه‌های اقتصادی است، مانند پرداختن به اقلام اساسی کشاورزی.

در واقع، برای اجرای «سیاست حمایتی» نیاز به رویکرد به سیاست بازرگانی خارجی است که با کمک ابزارها و

روشهایی مانند:

وضع تعرفه (عوارض گمرکی)، سهمیه‌بندی (وضع محدودیت‌های تجاری) و دادن مشوق‌های صادراتی اجرا می‌شود:

تعرفه: یا عوارض گمرکی، گونه‌ای مالیات دولتی است که به هنگام گذر کالاها از مرزهای دولتی یا مناطق گمرکی (وارد، صادر یا ترانزیت می‌شوند) گرفته می‌شود.

سهمیه‌بندی: یا ایجاد محدودیت‌های مقداری: عبارت است از ایجاد محدودیت در زمینه مقدار کالاهای وارداتی و صادراتی: دولت ممکن است با توجه به نیاز داخلی، اجازه ورود مقداری معین از کالایی خاص را به واردکنندگان بدهد یا در موارد ویژه، با اعمال سهمیه‌بندی از خروج بی‌برنامه کالاها از کشور جلوگیری کند. از آنجا که سهمیه‌بندی در سنجش با وضع عوارض گمرکی اثر بیشتری در زمینه محدود کردن حجم تجارت بین‌المللی دارد، به جز در موارد خاص، کاربرد این شیوه منع شده است.

دادن مشوق‌های صادراتی: از دیگر ابزارهای اجرای سیاست بازرگانی است. در این شیوه، دولت با فراهم آوردن تسهیلات در پی افزایش صادرات برمی‌آید و مشوقهایی چون معافیت‌های مالیاتی در مورد تولید کالاهای صادراتی، ایجاد تسهیلات برای صدور کالا، پرداخت جایزه صدور به تولیدکننده و... در نظر می‌گیرد.

○ يك سنجش كلّي از سالهای ۱۳۸۰ تا ۱۳۸۳، درباره قاجاق كالان نشان می‌دهد در حالی که ارزش کالاهای قاجاق کشف شده در سال ۱۳۸۰، ۷۲۵/۱ میلیارد ریال بوده، در سال ۱۳۸۱ این رقم با ۵۹/۴ درصد افزایش به ۱۷۴۳/۸ میلیارد ریال رسیده و سپس در سالهای ۸۲ و ۸۳ ارزش کل کالاهای قاجاق به ترتیب در سنجش با سال پیش از آن ۱۴/۸ درصد و ۲/۴ درصد پایین آمده است.

پ- ساختار بازرگانی خارجی ایران:

۱- پیشینه:

وضع بازرگانی خارجی ایران در گذشته در پرتو کار و تلاش شهروندان و اشتغال آنان به تولیدات کشاورزی و صنایع دستی و سپس صنایع پیشرفته، خوب بود، به گونه‌ای که ایران مرکزی برای مبادله کالاهای بازرگانی میان خاور و باختر شمرده می‌شد. این وضع بویژه در سده‌های ۱۶ و ۱۸ میلادی و در دوران صفویان که راههای ارتباطی بیشتری ساخته شد و روابط با کشورهای گوناگون گسترش یافت، رونق بیشتری پیدا کرد. در آن دوران ایران از آنجا که نیاز خود به کالاهای کشاورزی را از داخل تأمین می‌کرد نیاز چندانی به واردات نداشت و برعکس بخشی از تولیدات خود از جمله برخی فرآورده‌های کشاورزی، صنایع دستی و پارچه را صادر می‌کرد. برای نمونه، پارچه‌های کاشان در آن دوران حتی به کشورهای اروپایی صادر می‌شد.

بازرگانان ایرانی به بمبئی می‌رفتند و کالاهای خود را در آنجا به فروش می‌رساندند و با خرید کالاهای گوناگون به کشور بازمی‌گشتند. به هر رو و بر سر هم در آن دوران کسری بیلان تجاری وجود نداشت. اما با روی کار آمدن قاجار و آغاز پس‌رفت و گسترش فساد اداری و اجتماعی، واردات ایران روز به روز بر صادرات پیشی گرفت و دادن امتیازهای گوناگون به بیگانگان و درخواست وام‌های بی‌دربی از آنان، وضع اقتصادی و بازرگانی کشور را به قهقرا کشاند.

بازرگانی خارجی ایران در سراسر آن دوران آزاد بود و گاه بعنوان حق الامتیاز، بخشی از کارهای بازرگانی خارجی به بیگانگان واگذار می‌شد.

جدول زیر، چگونگی وضع بازرگانی خارجی ایران را در سالهای ۲۰-۱۳۱۴ خورشیدی نشان می‌دهد:

سال (شمسی)	ارزش واردات	ارزش صادرات
۱۳۱۴	۸۰۴	۶۵۹
۱۳۱۶	۹۷۰	۶۸۲
۱۳۱۸	۶۱۲	۸۲۲
۱۳۱۹	۸۶۵	۹۴۰
۱۳۲۰	۶۱۴	۸۲۶

ارزش به میلیون ریال

○ هنگامی که قاچاق کالا افزایش می‌یابد، نظام اطلاعات اقتصادی کشور نابسامان می‌شود که اختلال در تصمیم‌گیری‌های اقتصادی و کجروی از پیامدهای آن است و در پی آن، سیاست‌گذاران کارایی خود را از دست می‌دهند و نظم حقوقی جامعه نیز به هم می‌ریزد.

چنان که در جدول بالا دیده می‌شود تا ۱۳۱۸ یعنی آغاز جنگ جهانی دوم، موازنه بازرگانی ایران منفی بوده ولی پس از آن تا ۱۳۲۰ یعنی تا اشغال شدن خاک ایران از سوی متفقین، به علت بهبود وضع صادرات و پشتیبانی از تولیدکنندگان و صادرکنندگان داخلی، برای زمانی کوتاه، موازنه بازرگانی خارجی مثبت شده است. در دوره یادشده، میزان واردات بویژه واردات کالاهای مصرفی کاهش یافته که باید آن را کم و بیش معلول آثار جنگ جهانی دوم بر اقتصاد کشور دانست، هر چند که اتخاذ پاره‌ای سیاست‌های کنترلی نیز در این زمینه بی‌تأثیر نبوده است.

وضع بازرگانی خارجی ایران از نخستین سالهای جنگ جهانی دوم و پس از اشغال کشور رو به بدی نهاد به گونه‌ای که در سالهای ۱۳۵۶-۵۷ به اوج خود رسید. بر پایه داده‌ها، موازنه بازرگانی کشور در سالهای ۳۳-۱۳۳۱ مثبت و از آن پس همواره منفی بوده، به گونه‌ای که نفت بعنوان تنها عامل تعادل بخش، نقش برجسته و یگانه‌ای در بازرگانی خارجی داشته است.

۲- انحصار بازرگانی خارجی:

پس از دوران آزادی بازرگانی خارجی و نابسامانی‌های برآمده از آن، در ۱۶ اسفند ۱۳۰۹ قانون «انحصار تجارت خارجی ایران» به تصویب رسید. این قانون چند روز پس از آن و همچنین در تیر ۱۳۱۱ اصلاح شد و بر پایه آن، بازرگانی خارجی در انحصار دولت درآمد و ساختار بازرگانی خارجی کشور شکل دیگری گرفت. چارچوب

آن مؤثر بود.

- واگذاری اختیار: در بند الف ماده ۳ این قانون آمده بود: «دولت مجاز است حق وارد کردن محصولات خارجی را که خود نمی‌خواهد مستقیماً عهده‌دار شود، به شرط معینه و تحت مقررات مخصوص، به اشخاص یا مؤسسات مختلفه تجاری واگذار نماید.» و در بندهای ب و ج افزوده شده بود که وزارت بازرگانی، هر سال فهرست کالاهای دارای پروانه ورود را با تعیین سهمیه ورود برای هر یک تعیین و منتشر می‌کند. به سخن دیگر، بر پایه ماده ۳ این قانون، به دولت اجازه داده می‌شد که حق انحصار خود را در مورد کالاهای مشخصی که به مصلحت عموم می‌داند اعمال و باقی را به بخش خصوصی واگذار کند.

در بیستم اردیبهشت ۱۳۲۱، قانون اصلاح بخشی از مقررات قانون انحصار تجارت خارجی به تصویب رسید که بر پایه آن، ورود کالاهای گوناگون مجاز و صدور گواهینامه صدور کالا بی‌محدودیت اعلام و به دولت تکلیف شد که به‌طور کلی حذف آن را مورد بررسی قرار دهد.

در ۱۳۳۱ بار دیگر ورود کالا موقوف به صادرات شد و سیاست تعادل تجاری برقرار گردید ولی از ۱۳۳۲ با سرازیر شدن سیل کمکهای خارجی به کشور، بنیان ساختار بازرگانی خارجی و بویژه انحصار دولت دگرگون شد و دولت به سوی کاهش محدودیتهای تجاری پیش رفت؛ به گونه‌ای که دولت‌های وقت از دهه ۱۳۴۰ و تا پیش از انقلاب اسلامی «سیاست درهای باز» را در پیش گرفتند. به سخن دیگر، جز مواردی انگشت‌شمار که به چند قلم ماده خوراکی اساسی محدود می‌شد، دیگر کالاهای مورد نیاز، به آزادی و به دست بخش خصوصی وارد می‌شد. سیاست درهای باز و نبود کنترل و نظارت دقیق بر واردات، لازم و ملزوم یکدیگر بود و سبب شد که واردات کشور افزایش یابد و هر روز بیش از پیش کسری تجارت کشور با فروش نفت جبران شود.

به علت وضع نامطلوب مبادله بازرگانی که معلول ادامه یافتن روند افزایشی واردات بود، دولت در مهر ۱۳۴۴ «دفتر ثبت سفارش کالا» را با هدف تعدیل رشد واردات برپا کرد ولی این دفتر به علت افزایش بهای نفت که افزایش درآمد کشور را در پی داشت و همچنین با

○ شمار اسکله‌های مجاز و غیر مجاز در جنوب کشور روی هم رفته ۲۰۱ اسکله است که از این شمار ۱۶۹ اسکله در هرمزگان، ۷۹ اسکله در بوشهر، ۴۸ اسکله در خوزستان و ۱۷ اسکله در سیستان و بلوچستان فعالیت دارد.

بیشتر این اسکله‌ها به فعالیت‌های صیادی و بازرگانی اختصاص دارد و ۱۵ اسکله هم نظامی است.

به گفته فرمانده پیشین نیروی انتظامی که مسئولیت ستاد مبارزه با قاچاق کالا و ارز را نیز داشته است، ۴۰ درصد از اسکله‌های یاد شده پیشینه کار قاچاق داشته‌اند.

اصلی بازرگانی خارجی بر پایه این قانون به شرح زیر رقم خورد:

- انحصار دولت: برابر ماده نخست این قانون، بازرگانی خارجی ایران در انحصار دولت بود و حق صادر کردن و وارد کردن همه کالاهای طبیعی و صنعتی و تعیین میزان و شرایط ورود و صدور آنها در حدود مقررات این قانون به دولت واگذار شده بود.

- واردات در برابر صادرات: در ماده ۲ این قانون آمده بود که: «وارد کردن هر نوع محصولات طبیعی یا صنعتی خارجه به ایران به استثناء مواردی که در این قانون پیش‌بینی شده است، به شرط حتمی صادر کردن محصولات طبیعی و یا صنعتی ایران و مراعات مقررات این قانون معین می‌گردد.»

در واقع، مقادیر ماده ۲ این قانون به مکانیزم تعادل واردات و صادرات اشاره دارد و قانون‌گذار در تلاش است که از این راه از بالا گرفتن واردات از صادرات جلوگیری کند؛ راهکاری که در تعادل بازرگانی خارجی در سالهای پس از

ارزش پولی یا مقداری، حقوق گمرکی دریافت می‌شده ولی از صادرات چیزی به نام حق گمرکی دریافت نمی‌شده است. هنگامی که اعراب بر ایران چیره شدند، این شیوه را اقتباس کردند و در جزیره العرب و سرزمینهای زیر نفوذ خود گسترش دادند و دامنه آن را تا جبل الطارق و اندلوس کشاندند. عرب‌ها گمرک را «عشور» یعنی ده یک و مأمورین گمرک را «عاشر» می‌گفتند.

پس از چیرگی عربها بر ایران، به علت آشفتگی اوضاع کشور، بویژه بر اثر یورش اقوام بی‌بهره از تمدن آن روزگار مانند غزها (ازبکان و مغولها) به این سرزمین و جنگ‌های بی‌دری، کار گمرک رو به نابسامانی گذاشت و این نابسامانی تا دوران صفویه ادامه داشت.

در دوره صفویه و استقرار آرامش نسبی در کشور، توجه بیشتری به گمرک شد و از زمامداری شاه سلیمان (۱۶۷۴ میلادی) تا ۲۲۰ سال بعد، گمرک به صورت اجاره و از راه مقاطعه به اشخاص واگذار می‌شد.

ناتوانی حکومت‌های مرکزی در دوران قاجار و همچنین نابسامانی و آشفتگی اوضاع کشور که از بدهی خارجی مایه می‌گرفت، موجب به رهن گذاشته شدن گمرکات برای بازپرداخت این بدهی شد و در نتیجه مستشاران بلژیکی در ۱۸۹۸ میلادی به سرپرستی مسیو نوز به ایران آمدند و اداره گمرک خانه‌های مرزی را با وضع قوانین و مقرراتی برای وصول درآمد گمرک به عهده گرفتند.

در آغاز، اداره گمرک «وزارت گمرکات» نامیده می‌شد و برای مدتی نیز مسیو نوز بلژیکی به وزارت رسید ولی پس از آنکه اداره مالیه کشور به دست شوستر آمریکایی و

برنامه‌های عمرانی توسعه اقتصادی که هر روز گرایش به واردات را فزونی می‌داد کاری از پیش نبرد؛ به گونه‌ای که واردات کشور از ۱۳۴۷ تا ۱۳۵۶ به ده برابر افزایش یافت. به سخن دیگر، میزان واردات که در ۱۳۴۶ بالغ بر ۱/۴۸ میلیارد دلار بود بارشده برابر با ۹۴۴ درصد در ۱۳۵۶ به ۱۴/۵ دلار رسید.

بر سرهم تجارت خارجی کشور تا پیش از انقلاب اسلامی در ۱۳۵۷، با وجود اجرای قانون انحصار تجارت و لزوم در پیش گرفتن سیاست‌های ارشادی و اعمال کنترل‌های لازم، دارای ساختاری آزاد و در عمل پیرو «سیاست درهای باز» بود، به گونه‌ای که بیلان تجاری همواره کسری داشت و کسری آن نیز رو به رشد بود و دولت برای تأمین کسری آن همواره ناگزیر از افزایش صدور نفت می‌شد. بدین سان نفت بعنوان یک قلم مهم صادراتی در عرصه بازرگانی خارجی سربر آورد و بازرگانی خارجی در فروش نفت و خرید کالا خلاصه شد.

### ۳- پیشینه گمرک در ایران:

واژه گمرک از ریشه لاتینی کومرسیوم (Comercium) گرفته شده و در زبانهای فرانسه و انگلیسی، کومرس (Com- merce) به معنی تجارت و مبادله کالاها است.

در کنار این واژه در زبان یونانی، واژه دیگری (Commerx) رواج یافته است به معنای عوارضی که از کالاها گرفته می‌شود. چنین می‌نماید که در دوران تسلط عثمانیها بر شبه جزیره بالکان، این واژه از آنجا گرفته شده و در زبان ترکی رواج یافته باشد و در دوران صفویان به علت همجواری امپراتوری عثمانی با ایران، این واژه در کشور ما نیز متداول شده باشد.

گمرک از دیرباز وجود داشته است و در میان کشورها با تاریخ کهن، برای نمونه می‌توان از ایران، روم و یونان نام برد که هر یک پس از تحولاتی چند، تشکیلات منظم گمرکی برپا کرده‌اند.

ایران در دوران اشکانیان، سازمان منظم گمرکی داشته و صدور کالا از پرداخت حقوق گمرکی معاف بوده است. در دوران ساسانیان وظیفه گردآوری مالیاتها از جمله مالیات گمرکی به عهده یکی از سازمان‌های دولتی به نام «دیوان» بوده است. در آن دوران از کالاهای وارداتی به میزان یک دهم

○ وزارت اطلاعات که وظیفه شناسایی مراکز اصلی قاچاق کالا را در ستاد مبارزه با قاچاق بر عهده دارد، گزارش داده است که بندرهای امارات عربی متحده و عمان در جنوب خلیج فارس مبدأ اصلی کالاهای قاچاق به ایران است.



همکارانش افتاد، گمرک ضمیمه وزارت مالیه شد.

از آغاز سال ۱۳۳۶ «وزارت گمرکات و انحصارات» تأسیس و اداره گمرک نیز از وزارت دارایی جدا و بخشی از آن شد. سپس در خرداد ۱۳۴۰ با تصویب هیأت وزیران، اداره گمرک، بخشی از وزارت بازرگانی شد و در اسفند ۱۳۴۱ که وزارت بازرگانی و وزارت صنایع و معادن درهم ادغام شدند و وزارت اقتصاد را تشکیل دادند، گمرک به صورت یکی از ادارات وزارت اقتصاد درآمد و از تیر ۱۳۴۵ بر پایه مصوبه دو مجلس شورای ملی و سنا، از وزارت اقتصاد جدا شد و زیر نظارت وزارت دارایی قرار گرفت.

نخستین تعرفه گمرکی در ایران در سال ۱۲۸۲ شمسی (۱۹۰۳ میلادی) تدوین شده است.

#### ۴- قانون و تعرفه گمرکی:

نخستین تعرفه گمرکی در حد گرفتن پنج درصد از همه کالاها در ۱۲۸۲ خورشیدی از سوی مسیو نوز بلژیکی به اجرا گذاشته شد.

در ۱۳۰۷ نخستین قانون گمرکی ایران با هدف اصلی ایجاد درآمد برای دولت وضع شد و سپس در ۱۳۱۵ قانون

تازه گمرک به تصویب رسید. این قانون بر پایه تعرفه مورد پذیرش جامعه ملل تهیه شده بود. مهمترین هدف این قانون، افزایش وصول حقوق گمرکی و در نتیجه ایجاد درآمد بیشتر برای دولت بود.

در پی احساس نیاز در سایه گسترش روابط تجاری بین المللی و ضرورت پیروی کشورها از تعرفه های یکسان، کارشناسان شماری از کشورهای عضو جامعه ملل در ژنو طرح «طبقه بندی کالاها» را در چارچوب یک تعرفه تازه گمرکی تهیه و تدوین کردند که سرانجام در ۱۹۵۰ «تعرفه نمائکلاماتور بروکسل» خوانده شد و از ۱۹۵۹ از سوی کشورهای اروپایی به اجرا درآمد.

در خرداد ۱۳۵۰، بر پایه مصوبه دو مجلس ایران، مقرر شد که تعرفه گمرکی ایران بر پایه «تعرفه نمائکلاماتور بروکسل» باشد. این تعرفه کالاها را بخش بندی می کند یعنی نخست به کالاهای طبیعی، سپس به کالاهای نیمه ساخته شده و در پایان به کالاهای ساخته شده می پردازد. مآخذ ارزش کالا در تعرفه بروکسل بیشتر از مآخذ مقداری آن است و در حال حاضر امور گمرکی ایران بر پایه همین قانون پیش می رود.

## ۲- منابع حقوقی:

واکنش عملی در برابر آن دسته از کارهایی که انجام دادن یا ندادنش مغایر با اصول نظم اجتماعی است، همچون مهار کردن پدیده «بزهکاری» و مبارزه با بزهکاران و سرکوب آنان، پیشینه ای به دیرینگی جوامع بشری دارد؛ بر این پایه، هر جامعه، سیاست و برنامه ویژه ای برای مهار کردن بزهکاران از راه سرکوب کامل یا در چارچوب اقدامات و تدابیر خاص پیشگیری از بزهکاری دارد.

روشن است که کشور ما نیز سیاست کیفری ویژه ای برای رویارویی با بزهکاری و از جمله جرایم گمرکی دارد. در این نوشتار، جنبه های «کیفری-اداری و قضایی» سیاستهایی که از سوی دولت (مراجع اداری و مراجع قضایی) اعمال می شود در دو بخش جداگانه بررسی شده است:

نخست، رویارویی اداری-اجرایی با جرایم قاچاق گمرکی؛ دوم، رویارویی قضایی با جرایم قاچاق گمرکی.

○ بر پایه برآورد کارشناسان اقتصادی، قاچاق نزدیک به سه میلیارد دلار کالا در سال، به اُفت ۸ درصدی تولیدات صنعتی می انجامد. این اُفت تولید که در واقع از آثار قاچاق کالا بر تولید ناخالص ملی است، در جای خود پیامدهای زینبار دیگری مانند گسترش مشکل «اشتغال»، کاهش انگیزه سرمایه گذاری های مولد اقتصادی و... دارد. در نتیجه، بامی اثر شدن سیاست های اقتصادی، هدف های مورد نظر از دسترس دور می شود.

○ قاچاق کالا سبب می شود که هدف های دولت در زمینه توازن تجاری، بی اثر شود؛ زیرا مقدار کالایی که در پوشش قاچاق وارد کشور می شود، برای اقتصاد ملی هزینه های ارزی دارد که بیرون از برآوردهای دستگاه های سیاست گذار، بر اقتصاد کشور تحمیل می شود. از سوی دیگر، قاچاق کالاهای صادراتی نیز هدف های اقتصادی در زمینه نظارت بر ارز را خدشه دار می کند چون قاچاقچیان کالاهای صادراتی را بی سپردن پیمان ارزی، از کشور به بیرون می فرستند و ارز به دست آمده را از راه نظام بانکی به اقتصاد ملی باز نمی گردانند.

«سیاست جنایی در برگیرنده همه تدابیر و اقدام های سرکوبگرانه (کیفری و غیر کیفری) و پیشگیری خاص از بزهکاری با ماهیت های گوناگون می شود که دولت و جامعه، هر يك جداگانه یا با مشارکت سازمان یافته یکدیگر، از آنها به منظور سرکوب بزهکاری و بزهکاران و نیز پیشگیری از پدیده جرم و انحراف بهره می جویند.»

#### گونه های سیاست جنایی:

سیاست جنایی بر سه گونه است:

- سیاست جنایی قانونی (تقنینی):

این سیاست را می توان به نگرش و برداشتی که مراجع قانون گذاری در زمینه وضع و تصویب متون گوناگون از سیاست جنایی دارند یا آنچه قانون گذار ارائه می کند، تعبیر کرد. به سخن دیگر، تعیین گزینه های سیاسی - علمی و نیز راهبرد کلی سیاست جنایی در مراجع تقنینی به منظور تدوین متون حقوقی (چه کیفری و چه غیر کیفری) در زمینه يك پدیده مجرمانه، بیانگر سیاست جنایی تقنینی کشور در مورد همان پدیده است.

فشرده ای از مفاهیم «سیاست جنایی» و «جرم قاچاق گمرکی» که در واقع محور اصلی مباحث حقوقی این نوشتار را تشکیل می دهد، بیان می شود:

#### الف - سیاست جنایی:

اصطلاح و مفهوم سیاست جنایی (Kriminal Politik) برای نخستین بار از سوی دانشمند آلمانی آنسلم فون فوئرباخ، در کتاب «حقوق کیفری» او به کار برده شد.

فوئرباخ، سیاست جنایی را «مجموعه شیوه های سرکوبگرانه ای که دولت با به کارگیری آنها، در برابر جرم و اکتش نشان می دهد» دانسته است.

فرائزفون لیست، دانشمند دیگر آلمانی و از بنیان گذاران «اتحادیه بین المللی حقوق کیفری»، سیاست جنایی را چنین تعریف کرده است:

«مجموعه منظم اصولی که دولت و جامعه از راه آنها، مبارزه با بزه را سامان می بخشند.»

مارك آنسل، قاضی فرانسوی و از بنیان گذاران مکتب «دفاع اجتماعی جدید»، سیاست جنایی را «علم مشاهده» و

«هنر یا استراتژی اصولی و نظام یافته و اکتش ضد جنایی» در کنار هم توصیف کرده است. آنسل به هر دو جنبه نظری و

عملی سیاست جنایی توجه داشت و بر این باور بود که تدوین سیاست جنایی و تدابیر و اقدامات اجرایی آن در سطوح قضایی، اداری و پلیسی باید همواره بر پایه پژوهش های علمی و به طور کلی جرم شناختی استوار باشد.

شادروان دکتر کی نیا، سیاست جنایی را بر خلاف حقوق جزا، تنها متکی به «سیاست کیفری» ندانسته، بلکه درمان فرد بزهکار و اصلاح کمبودها و نارسایی های موجود

اجتماعی و رفع تبعیضات قانونی و بی عدالتی و ایجاد تحول همه جانبه و تأمین و تحقق آزادی های فردی و اجتماعی،

سازندگی اقتصادی همراه با اقتصاد دموکراتیک و برخورداری همگان از سرمایه و نعمت های طبیعی ملی ...

رشد همه جانبه استعداد های مطلوب افراد به منظور تطبیق آنان با نیازها و ارزش های جامعه امروز و حتی فردار را مشمول سیاست جنایی می داند.

بدین سان و با توجه به تعریف های ارائه شده از سوی دانشمندان و حقوق دانان خارجی و داخلی، می توان «سیاست جنایی» را چنین تعریف کرد:

قانونگذار از هر فعل یا ترك فعلی را که نهی می کند و به آن وصف مجرمانه می دهد، پیش از تعیین مجازات برای مرتکبان، تعریفی فشرده و کوتاه به دست می دهد، ولی چون این شیوه در تدوین قانون مجازات قاچاقچیان و دیگر قوانین مربوطه مورد توجه قرار نگرفته و بی آنکه قاچاق تعریف و توصیف شود، تنها به تعیین مجازات برای مرتکبان بسنده شده است، بنابراین برای رسیدن به تعریفی منطقی از آن، ناگزیر از منابع دیگر بهره گرفته شده است.

مرحوم علامه دهخدا، در لغت نامه خود، ریشه واژه قاچاق را از زبان ترکی دانسته و آن را «آنچه ورود آن به کشور و یا معامله آن از طرف دولت ممنوع است.» تعریف کرده است.

دکتر جعفری لنگرودی، در ترمینولوژی حقوق، واژه قاچاق (contrebände) را در معانی زیر به کار برده است:

۱- حمل و نقل کالا از نقطه ای به نقطه ای دیگر برخلاف مقررات مربوط به حمل و نقل بطوری که این عمل ناقض ممنوعیت یا محدودیتی باشد که قانوناً مقرر شده است.

۲- خرید و فروش و یا نگهداری اجناس ممنوعه.

۳- اجناس ممنوعه که مورد فعل قاچاق قرار می گیرد نیز عنوان قاچاق دارد.

بنابراین با توجه به مصادیق مندرج در متن ماده ۲۹ قانون امور گمرکی مصوب ۱۳۵۰، می توان قاچاق گمرکی را چنین تعریف کرد:

«فرار دادن مال از مقررات گمرکی، خواه آن مال مربوط به درآمد دولت بوده و یا ورود و خروج، تولید، نقل و انتقال، خرید و فروش آن طبق قوانین و مقررات مربوطه ممنوع و غیرمجاز گردیده باشد.»

بدین سان، هرگاه کسانی بی رعایت ضوابط و گرفتن مجوز (آگاهانه یا ناآگاهانه) کالای مجاز و مشروط یا کالای ممنوع معامله ای را وارد یا صادر کنند، مرتکب قاچاق گمرکی شده اند و این بزه در صورتی وقوع یافته به شمار می آید که صدور یا ورود کالا تنها از مبادی ورودی و خروجی کشور انجام گیرد.

بخش نخست - مقابله اداری - اجرایی با جرایم قاچاق گمرکی:

یکی از راهکارها و روشهای رویارویی با جرم، در

○ بی گمان بیکاری و نبود زمینه های سودآور برای سرمایه گذاری مولد در اقتصاد کشور، از دلایل روی آوردن شهروندان به قاچاق کالا است. سودآوری بازرگانی غیرقانونی در کنار نبود بستر مناسب برای سرمایه گذاری سودآور و همچنین تشریفات دست و پاگیر اداری حاکم بر فعالیت های بازرگانی و تولیدی قانونی، سبب می شود که برخی صاحبان سرمایه به قاچاق کالا رو کنند. گذشته از آن، نبود مشاغل مولد در مناطق مرزی، بسیاری از جوانان را بعنوان عامل و اجیر، به دام شبکه های قاچاق می اندازد.

- سیاست جنایی قضایی:

چگونگی دریافت و برداشت مسئولان قضایی از مقررات سیاست جنایی تقنینی را می توان سیاست جنایی قضایی نامید. به سخن دیگر، سیاست جنایی قضایی به معنای مضیق آن یعنی سیاستی که در تصمیمات و کارکرد دادگاهها بازتاب می یابد.

- سیاست جنایی مشارکتی:

سیاست جنایی همراه با مشارکت شهروندان و به معنای شرکت دادن مردمان در پیشگیری از بزهکاری و محاکمه و مجازات محکومان کیفری به شکل جداگانه یا همراه با نهادها و مراجع دولتی است.

ب- قاچاق گمرکی:

از آنجا که جرم قاچاق گمرکی یکی از نمونه ها و مصادیق قاچاق به شمار می رود، لازم است، پیش از توصیف قاچاق گمرکی، نخست تعریفی از مفهوم عام قاچاق به دست داده شود.

بر پایه روش معمول قانون گذاری در زمینه امور کیفری،

مربوط در اعمال واکنش‌های اداری و چشم‌پوشی از بیگرد کیفری را گسترش داد که در زیر به گونه‌ی فشرده به آن پرداخته می‌شود.

#### ۱) قضا‌دایی در قانون ۱۳۰۷:

اختیار ارفاق و چشم‌پوشی از بیگرد کیفری متهم به قاچاق (قضا‌دایی عملی)، برای نخستین بار در متن قانون «مجازات مرتکبین قاچاق» مصوب ۱۳۰۷، به شکل مقید و مشروط پیش‌بینی شد. این قانون به ادارات مأمور وصول در آمده‌های دولت، در شرایطی ویژه اختیار داد که برای یک‌بار نسبت به متهم ارفاق و با گرفتن جریمه‌ی نقدی و ضبط کالای قاچاق، از بیگرد کیفری مباشر یا شریکان جرم قاچاق چشم‌پوشی کنند.

#### ۲) قضا‌دایی در قانون ۱۳۱۲:

قانون مجازات مرتکبین قاچاق، در ۱۳۱۲ مورد بازنگری قرار گرفت و با افزودن قید «محکومیت به علت قاچاق» به شرط ثانوی مندرج در ماده ۵ قانون سابق (ثانیاً مرتکب قاچاق، پیشینه‌ی محکومیت نداشته باشد)، امکان این ارفاق قانونی را نسبت به قانون پیشین افزایش داد. بدین‌سان، با موجود بودن دیگر شرایط، تنها وجود پیشینه‌ی محکومیت کیفری به علت ارتکاب قاچاق سدی قانونی بر سر راه این ارفاق شناخته شد، نه هر محکومیت کیفری.

#### ۳) قضا‌دایی در قانون ۱۳۵۳:

مفاد ماده ۵ قانون یاد شده با اندکی دگرگونی در سال ۱۳۱۲، به ماده ۶ تبدیل شد و تا ۱۳۵۳ پابرجا بود تا اینکه در آن سال مورد بازنگری اساسی قرار گرفت و به شرح زیر تغییر یافت:

«ماده ۶ قانون اصلاحی سال ۱۳۵۳- ادارات مأمور وصول در آمد دولت می‌توانند فقط برای یک بار از تعقیب کیفری مباشر یا شرکاء جرم قاچاق صرف‌نظر کرده و به وصول جزای نقدی و ضبط مال و در صورت از بین رفتن مال به وصول بهای آن اکتفا نمایند. در این صورت اگر پرونده در مراجع قضایی تحت رسیدگی باشد، انصراف از تعقیب تا قبل از صدور حکم بدوی ممکن است و تعقیب کیفری موقوف می‌گردد. پرداخت جزای نقدی آثار جزائی نداشته و مشمول مقررات تکرار یا عدد جرم نخواهد بود.

چارچوب اداری است؛ بدینسان که مداخله‌ی ادارات و سازمانهای اجرایی گوناگون در بسیاری از کشورها که رعایت نکردن قواعد و مقررات ضمانت اجرای کیفری دارد، معمول و جاری است، به گونه‌ای که صلاحیت مرجع اداری برای تعیین و اعمال ضمانت اجرای کیفری نسبت به مرتکب یک جرم به رسمیت شناخته می‌شود.

در پی دگرگونی سیاست بازرگانی خارجی کشور و افزایش نقش حمایتی دولت از صنایع و تولیدات داخلی، مقام‌های مسئول سیاست جنایی، همراه با تصویب قانون ناظر به چگونگی اعمال تعزیرات حکومتی در زمینه قاچاق کالا و ارز در ۷۴/۲/۱۲، با تجدیدسازماندهی واکنش اجتماعی بر ضد جرائم قاچاق گمرکی، سیاست جنایی تازه‌ای در برابر اینگونه جرائم ترسیم کردند که بر پایه آن گذشته از دادن اختیارات گسترده به نهادهای اداری-اجرایی، برای مبارزه با این دست جرائم، ماهیت و چگونگی رویارویی اداری با آن نیز مورد توجه قرار گرفته است.

قانون گذار، با تصویب این قانون تلاش کرده است از راه «کیفرزدایی قانونی»، ضمانت اجرایی کیفری را به ابزار تازه‌ای از سیاست جنایی به نام «قضا‌دایی» در زمینه قاچاق تبدیل کند. بر همین پایه، صلاحیت انحصاری مراجع قضایی در زمینه رسیدگی به جرم قاچاق گمرکی را تا اندازه زیادی محدود کرده و در برابر، صلاحیت‌های (شبه قضایی) گسترده‌ای به نهادهای اجرایی وابسته به قوه مجریه در رسیدگی به جرائم و تعیین و اعمال ضمانتهای اجرایی کیفری داده است و بر این پایه بی‌گیری جرم قاچاق را تنها در اختیار ادارات قوه مجریه گذاشته و حتی اختیارات قضات را نیز در مرحله تعیین مجازات و اعمال آن در بیشتر موارد محدود کرده است؛ اقدامی که از سوی قانونگذار برای نخستین بار در «قانون مجازات مرتکبین قاچاق» مصوب ۱۳۰۷ به گونه بسیار محدود و مشروط پیش‌بینی و در ۱۳۱۲ در شرایط اعمال اختیار ارفاق بازنگری شد و دگرگونی اندکی در آن پدید آمد و سرانجام در ۱۳۵۳، قانونگذار با اصلاح ماده ۶ قانون یاد شده قیود و شروط متعدد مندرج در آن ماده (شرایط مربوط به اعمال اختیار ارفاق و انصراف از بیگرد کیفری متهم) را لغو و تنها به ابقای شرط مربوط به پیشینه برخورداری متهم از ارفاق موضوع ماده ۶، بسنده کرد و بر این پایه، قلمرو اختیارات نهادهای اداری

در مورد انصراف از تعقیب کیفری مباشر جرم، تعقیب کیفری معاون او نیز موقوف می‌شود.

تبصره - در صورتی که جزای نقدی مورد قاچاق کمتر از مبلغ یکصد هزار ریال باشد و مرتکب آن را پیردازد و یا ترتیب پرداخت آن را بدهد، با ضبط عین مال و در صورت از بین رفتن مال وصول بهای آن، از تعقیب کیفری معاف خواهد بود، ولو اینکه سابقه استفاده از ارفاق را داشته باشد.»

با سنجدیدن این ماده با ماده ۵ قانون سال ۱۳۰۷ و ماده ۶ قانون سال ۱۳۱۴، معلوم می‌شود که:

نخست، نظارت استصوابی رؤسای ایالتی و ولایتی از قیود مندرج در این ماده حذف شده و ادارات مأمور وصول مالیات دولت یکسره در ارفاق نسبت به متهم مختار شده‌اند.

دوم، شرط دیگر پیش‌بینی شده مبنی بر نداشتن پیشینه محکومیت کیفری به علت ارتکاب قاچاق نیز، از قیود و شروط لازم برای انصراف از تعقیب کیفری متهم، حذف شده است.

سوم، قانون‌گذار با تعیین حدنصاب (مبلغ یکصد هزار ریال) نسبت به شرط مربوط به دفعات برخورداری از ارفاق استثناء قائل شده است.

و بر این پایه، قلمرو اختیارات مراجع اداری مربوط را در ارفاق و اکتفا به اعمال ضمانت اجرای مالی در مرحله اداری که بنا به صراحت ماده ۶ اصلاحی فاقد هر گونه آثار و پیامدهای جزائی بوده و مشمول مقررات تکرار یا تعدد جرم نخواهد بود، نسبت به قوانین پیش از آن توسعه داده و در پاره‌ای موارد جزئی و استثنایی، صلاحیت نهادهای اداری (غیر قضایی) را در تعیین اعمال ضمانت اجرای کیفری با ویژگی مختلط «کیفری، ترمیمی» به رسمیت شناخته و در زمینه تعیین تکلیف پرونده‌های مربوط به قاچاق به گونه موردی، تفویض اختیار کرده است.

#### ۴) قضا دایی در قانون سال ۱۳۷۴ :

همانگونه که پیشتر گفته شد، در قانون مجازات مرتکبان قاچاق، برای مبارزه و رویارویی با قاچاق گمرکی اولویت و تقدم با نظام عدالت کیفری بوده و قانونگذار، با ابقای صلاحیت نظام قضایی و اصرار بر حفظ آن در طول سالهای متمادی، تنها در مواردی انگشت‌شمار و آن هم با هدف یاری و ارفاق نسبت به متهم، به نهادهای اداری اختیار رسیدگی و

اعمال واکنش اداری در برابر جرم قاچاق داده بود. ولی در سال ۱۳۷۴ با تصویب قانون «نحوه اعمال تعزیرات حکومتی راجع به قاچاق کالا و ارز»، طرح کلاسیک و سنتی سیاست جنایی در مبارزه با اینگونه جرائم دستخوش دگرگونی شده و با انتقال حق رسیدگی و اعمال واکنش کیفری از قوه قضاییه (نهادهای قضایی) به قوه مجریه (نهادهای اداری - اجرایی) رویکرد تازه‌ای در سازماندهی امر مبارزه با قاچاق پدید آمده است، به گونه‌ای که می‌توان این اقدام سیاست جنایی را به «قضا دایی موسع» در قلمرو جرائم قاچاق گمرکی تعبیر و تفسیر کرد؛ زیرا قانون یاد شده با چشم‌پوشی از شرایط و قیود مندرج در ماده ۶ قانون مجازات مرتکبین قاچاق، در راستای مبارزه با قاچاق، اصل را بر مداخله نظام اداری نهاده و در بیشتر موارد، صلاحیت رسیدگی مسئولان قضایی در طول صلاحیت مراجع اداری قرار گرفته و بدین سان، نقش قاضی کیفری در اعلام مجازات بسیار محدود شده است، به گونه‌ای که قاضی کیفری تنها در صورت شکایت از اقدامات عوامل اجرایی یا هنگامی که متهم در مرحله اداری حاضر به پرداخت جریمه نباشد، در صورت تقاضای کیفری از سوی مراجع اداری (سازمانهای شاکی) دخالت می‌کند.

بر اساس مفاد این قانون که به منظور شتاب بخشیدن به روند رسیدگی و تعیین تکلیف قطعی پرونده‌های مربوط به قاچاق و با هدف کاهش بار دستگاه عدالت کیفری (تراکم زدایی از دادگاه‌های دادگستری) و پیشگیری از قاچاق کالا، از سوی مجمع تشخیص مصلحت نظام به تصویب رسیده است، صلاحیت رسیدگی به پرونده‌های مربوط به قاچاق کالاهایی که بهای آنها ده میلیون ریال یا کمتر از آن است از محاکم قضایی سلب و همه امور مربوط به رسیدگی و تعیین اعمال ضمانت اجرا (ضبط کالای قاچاق به سود دولت) را در حیطه صلاحیت اداره‌های مأمور وصول درآمدهای دولت یا سازمان‌های شاکی گذاشته شده است. بدین سان، قانونگذار تعقیب کیفری این گونه جرایم را ضرور ندانسته و به اقدام اداری در این زمینه بسنده کرده است.

در مواردی که بهای کالا و ارز قاچاق بیشتر از ده میلیون ریال باشد، چنانچه متهم در مرحله اداری حاضر به پرداخت جریمه شود (دو برابر بهای آن)، پس از پرداخت جریمه و ضبط کالا و ارز، از بیگرد کیفری متهم و شکایت از وی

○ وجود قوانین به نسبت ملایم برای برخورد با قاچاق کالا که در عمل با کیفرزدایی، تنها به ضبط شدن کالاها و پرداخت جریمه نقدی می انجامد، از عوامل گسترش قاچاق است، زیرا جریمه های احتمالی بخش ناچیزی از سودهای کلان قاچاقچیان را - آنها در مواردی که کالای قاچاق کشف می شود - تشکیل می دهد. گفتنی است که برخورد فیزیکی با قاچاق کالا نیز تنها در کشف ۵ تا ۱۰ درصد محموله های قاچاق مؤثر بوده است.

گمرکی اعمال می شود.

به سخن دیگر، هر چند قانونگذار با تصویب قانون نحوه اعمال تعزیرات حکومتی راجع به قاچاق کالا و ارز در سال ۱۳۷۴، با رویکرد تازه ای صلاحیت های گسترده ای به نظام اداری داده است، صلاحیت انحصاری گذشته را از نظام قضایی در رسیدگی به جرایم قاچاق گمرکی یکسره سلب نکرده بلکه صلاحیت محاکم قضایی در طول صلاحیت مراجع اداری ابقاشده است؛ به گونه ای که در پاره ای موارد از جمله: قاچاق کالا با بهای کمتر از ده میلیون ریال یا معادل آن، یا اگر بهای کالای قاچاق بیش از این مبلغ بوده و متهم نیز در مرحله اداری حاضر به پرداخت جریمه مقرر شده باشد، پس از رسیدگی به پرونده و تصمیم گیری بدوی از سوی مراجع اداری، محاکم قضایی در مقام پژوهش رسیدگی و به تأیید یا رد تصمیمات غیر قطعی نهادها یا اجرائی اقدام می کنند، یا اگر بهای کالای موضوع قاچاق از ده میلیون ریال فراتر رود و متهم نیز در مرحله اداری حاضر به پرداخت جریمه نقدی نباشد و همچنین در زمینه جرم حامل کالای قاچاق، با تقاضای کیفری از سوی سازمانهای شاکی (اداره گمرک و نیروی انتظامی) رأساً اقدام به رسیدگی ماهوی و تعیین و اعمال ضمانت اجرای کیفر مالی (ضبط کالا و گرفتن

چشم پوشی می شود و چنانچه متهم حاضر به پرداخت جریمه در مرحله اداری نباشد، پرونده وی برای پیگرد کیفری و گرفتن جریمه، حداکثر در ۵ روز از تاریخ کشف، به مرجع قضایی فرستاده می شود که در صورت اثبات جرم، گذشته از مجازات زندان، کالا یا ارز مکشوفه ضبط و جریمه آن که به هر حال از دو برابر بهای کالای قاچاق یا ارز کمتر نخواهد بود، دریافت می گردد.

از مفاد قانون یاد شده و سنجدیدن آن با قانون مصوب ۱۳۵۳ چنین برداشت می شود که قانونگذار با ابقای همه مقررات مندرج در ماده ۶ و تنها با حذف حدنصاب آن در تبصره آن ماده، قلمرو مداخله نظام اداری را در نشان دادن واکنش کیفری - اداری و خودداری از پیگرد کیفری متهم گسترش داده است؛ به گونه ای که اگر متهم حاضر به پرداخت جریمه به هر میزان در مرحله اداری باشد، نهادهای اداری مربوط، بی الزام به رعایت هر گونه شرط دیگر، مجاز به چشم پوشی از پیگرد کیفری وی خواهند بود!

بخش دوم - رویارویی قضایی با جرایم قاچاق گمرکی:

نقش سودمند «کیفر» بعنوان ابزاری برای پیشگیری از جرم، به لحاظ جنبه ارعابی و عبرت انگیزی، در سیاست جنایی انکارناپذیر است؛ بنابراین درج ضمانت اجرای کیفری در متن قانون، سلاح بازدارنده ای است که نهادهای عمومی به منظور جلوگیری از نقض مقررات وضع شده، در اختیار دارند. از این رو، مسئولان تقنینی در زمینه سیاست جنایی ایران نیز به پیروی از این راهبرد، از نخستین گامهای خود در جهت توصیف کارهایی بعنوان قاچاق، نقش و جایگاه ویژه ای به ضمانت اجرای کیفری داده و آنها را در متن قانونی مربوط آورده اند. با اندک تأمل، از «قانون نحوه اعمال تعزیرات حکومتی» چنین برداشت می شود که با اینکه قلمرو ضمانت اجرای مقرر در زمینه جرم قاچاق گمرکی (به گونه کیفرزدایی) بسیار محدود شده است، شالوده و هسته سیاست جنایی تقنینی در این ارتباط، «مجازات» است.

بر پایه قانون یاد شده، تعیین و اعمال شماری از ضمانت اجرای کیفری پیش بینی شده در قوانین مربوط به قاچاق، یکسره در صلاحیت مراجع قضایی است که با طی شدن يك فرایند کیفری قضایی، درباره متهمان به ارتکاب جرایم قاچاق

بنابراین، بر پایه مقررات قانون نحوه اعمال تعزیرات حکومتی و آیین نامه اجرایی آن و همچنین دستورالعمل اجرایی قانون یاد شده، نهادهایی که در زمینه قاچاق گمرکی صلاحیت رسیدگی قضایی دارند، به دو دسته تقسیم می شوند:

- محاکم قضایی دربرگیرنده دادگاه های انقلاب و عمومی

- محاکم شبه قضایی (دربرگیرنده شعبه های تعزیرات حکومتی)

(۱) کیفرهای جرم قاچاق گمرکی:

مجازاتهای کیفری مقرر برای قاچاقچیان کالاهای گمرکی با بهای بیش از ده میلیون ریال و همچنین حاملان کالاهای قاچاق، در صورت اعلام شکایت و درخواست پیگرد کیفری بر دو گونه است:

الف- مجازات های مالی:

مانند ضبط عین کالا و جریمه نقدی از ۲ تا ۵ برابر بهای

جریمه نقدی تا پنج برابر بهای کالا) و مجازاتهای تریبی (شلاق و مجازاتهای سالب آزادی) بر حسب مورد می کند.

- نهادهای قضایی مسئول واکنش های کیفری:

پیش از تصویب قانون نحوه اعمال تعزیرات حکومتی، به موجب ماده واحده قانون حدود صلاحیت دادرها و دادگاههای انقلاب مصوب اردیبهشت ۱۳۶۲ و در پی آن، با تصویب قانون تشکیل دادگاه های عمومی و انقلاب در تیر ۱۳۷۴، رسیدگی قضایی به همه جرایم مربوط به قاچاق، در صلاحیت اختصاصی محاکم انقلاب بود و دیگر محاکم قضایی در این زمینه صلاحیت ذاتی برای رسیدگی نداشتند. با این حال، مجمع تشخیص مصلحت نظام (بعنوان قانونگذار فوق العاده) با تصویب قانون نحوه اعمال تعزیرات حکومتی در سال ۱۳۷۴، گذشته از تأکید بر صلاحیت ذاتی دادگاههای انقلاب در رسیدگی به پرونده های قاچاق کالا، صلاحیت رسیدگی قضایی به این گونه پرونده ها را در پاره ای موارد مشخص به دیگر مراجع قضایی (محاکم عمومی) و شبه قضایی (شعبه های تعزیرات حکومتی) داده است.

**آمار پرونده های قاچاق کالا در سالهای ۸۳-۱۳۸۲**

(ارقام ارزش میلیارد ریال)

درصد تغییرات	سال ۱۳۸۲	سال ۱۳۸۳	
-۱/۱	۷۷۸۳۲	۷۶۹۹۵	شمار کل پرونده ها (فقره)
-۲/۴	۱۴۸۴/۷	۱۴۴۹/۴	ارزش کل پرونده ها
-۰/۲	۶۷۷۵۱	۶۷۶۰۳	شمار پرونده های زیر ۱۰ میلیون ریال (فقره)
-۸/۳	۲۴۹/۱	۲۸۸/۴	ارزش پرونده های زیر ۱۰ میلیون ریال
-۲۱/۲	۳۳	۲۶	کل جریمه دریافت شده
-۱۲/۵	۱۵۵۷۸	۱۳۶۳۵	شمار پرونده های تبرئه شده
۲۶/۶	۱۳۴/۱	۱۶۹/۸	ارزش پرونده های تبرئه شده
۲۹/۱	۱۴۰۹۹	۱۸۲۰۵	شمار پرونده های محکوم شده
۵۱/۶	۱۵۷/۷	۲۳۹/۱	ارزش پرونده های محکوم شده
۲/۸	۴۵۳/۲	۴۶۵/۸	ارزش کالاهای از دست رفته
۲/۱	۹۴۸۲۷	۹۶۷۷۹	شمار متهمان
-۰/۹	۲۵۴۶/۵	۲۵۲۲/۸	کل جریمه تعیین شده

کالا که تنها در مورد مباشر جرم اعمال می‌شود.

ب- مجازات‌های تریبی (ترساننده):

در صورت اثبات جرم، مرتکبان جرم قاچاق گمرکی گذشته از مجازات مالی مقرر، با توجه به شرایط و امکانات و دفعات ارتکاب جرم تا ۷۴ ضربه شلاق و در مورد اموال ممنوع‌الورود و ممنوع‌الصنور و کالاهای انحصاری، به حبس تعزیری تا دو سال محکوم خواهند شد. گفتنی است که مجازات حامل کالای قاچاق (معاون جرم) تنها غیر مالی است و برابر کیفر مباشر جرم به زندان محکوم می‌شود.

## یافته‌های پژوهش و تحلیل آن:

### ۱- یافته‌های آماری:

بر پایه آمارهای گمرک ایران، در دوازده ماه سال ۸۳، شمار پرونده‌های قاچاق کالا نزدیک به ۷۶۹۹۵ پرونده به ارزش ۱۴۴۹/۴ میلیارد ریال بوده که در سنجش با سال ۸۲، از نظر تعداد، نزدیک به ۱/۱ درصد و از نظر ارزش نیز نزدیک به ۲/۴ درصد کاهش نشان می‌دهد.

شمار پرونده‌های زیر ده میلیون ریال در آن مدت نزدیک به ۶۷۶۰۳ پرونده به ارزش ۲۲۸/۴ میلیارد ریال بوده که در سنجش با سال پیش از آن از نظر تعداد ۰/۲ درصد و از نظر ارزش نزدیک به ۸/۳ درصد کاهش نشان می‌دهد. از پرونده‌های قاچاق در مدت یاد شده کمابیش ۷۸/۸ درصد پرونده‌های با ارزش زیر ده میلیون ریال بوده، ولی از نظر ارزش تنها ۱۵/۷ درصد از ارزش کل مربوط به پرونده‌های زیر ده میلیون ریال بوده است. گل جریمه دریافت شده از پرونده‌های قاچاق نزدیک به ۲۶ میلیارد ریال بوده که در سنجش با سال پیش از آن نزدیک به ۲۱/۲ درصد کاهش نشان می‌دهد.

در مدت زمان یاد شده، شمار پرونده‌ها با حکم برائت ۱۳۶۳۵ پرونده به ارزش ۱۶۹/۸ میلیارد ریال بوده که در سنجش با سال پیش از آن از نظر تعداد نزدیک به ۱۲/۵ درصد کاهش و از نظر ارزش کمابیش ۲۶/۶ درصد افزایش داشته است. از فروردین تا اسفند ۱۳۸۳ شمار پرونده‌ها با حکم محکومیت نزدیک به ۱۸۲۰۵ پرونده به ارزش ۲۳۹/۱ میلیارد ریال بوده که در سنجش با سال پیش از آن از

نظر تعداد ۲۹/۱ درصد و از نظر ارزش ۵۱/۶ درصد افزایش نشان می‌دهد.

در همین مدت، ارزش کالاهای از دست رفته نزدیک به ۴۶۵/۸ میلیارد ریال بوده که نسبت به سال پیش نزدیک به ۲/۸ درصد افزایش داشته است.

همچنین شمار متهمان در مدت یاد شده ۹۶۷۷۹ تن بوده که نسبت به مدت زمان مشابه در سال پیش از آن نزدیک به ۲/۱ درصد افزایش نشان می‌دهد. بر همین پایه، گل جریمه‌های تعیین شده نزدیک به ۲۵۲۲/۸ میلیارد ریال بوده که نسبت به سال پیش از آن نزدیک به ۰/۹ درصد کاهش داشته است.

یک سنجش کلی از سالهای ۱۳۸۰ تا ۱۳۸۳، درباره قاچاق کالا نشان می‌دهد در حالی که ارزش کالاهای قاچاق کشف شده در سال ۱۳۸۰، ۷۲۵/۱ میلیارد ریال بوده، در سال ۱۳۸۱ این رقم با ۵۹/۴ درصد افزایش به ۱۷۴۳/۸ میلیارد ریال رسیده و سپس در سالهای ۸۲ و ۸۳ ارزش گل کالاهای قاچاق به ترتیب در سنجش با سال پیش از آن ۱۴/۸ درصد و ۲/۴ درصد پایین آمده است.

### ۲- رونق قاچاق کالا و عوامل مؤثر بر آن:

از دلایل اصلی گسترش پدیده قاچاق کالا می‌توان به موارد زیر اشاره کرد:

- \* کیفیت پایین تولیدات داخلی
- \* بالا بودن بهای تولیدات داخلی
- \* بالا بودن نرخ تعرفه‌های گمرکی
- \* مرزهای طولانی آبی و خاکی و وجود اسکله‌های غیرقانونی

و اما از دیدگاه نهادگرایی اقتصادی، عوامل دخیل در قاچاق کالا عبارت است از:

- \* کیفیت نهادها و محدودیت‌های رسمی و غیررسمی و چگونگی اجرای آنها
- \* فضای اقتصاد، شرایط کلان اقتصادیک کشور، توزیع ناعادلانه دارایی، بیکاری، نابرابری منطقه‌ای و...

\* دیگر عوامل محیطی و زمینه‌های فرهنگی، سیاسی، جغرافیایی و اجتماعی مانند وجود فرهنگ احترام به قانون، ناهنجار شمرده شدن پرداختن به فعالیت‌های غیر قانونی، پذیرش اجتماعی دولت، موقع



جغرافیایی و سیاسی کشور و ...

هنگامی که قاچاق کالا افزایش می‌یابد، نظام اطلاعات اقتصادی کشور نابسامان می‌شود که اختلال در تصمیم‌گیری‌های اقتصادی و کجروی از پیامدهای آن است و در پی آن، سیاست‌گذارها کارایی خود را از دست می‌دهد و نظم حقوقی جامعه نیز به هم می‌ریزد.

دکتر علی عرب مازار استاد دانشکده اقتصاد دانشگاه علامه طباطبایی، با برشمردن عوامل بالا در زمینه قاچاق کالا، بر این باور است که:

«رواج و روندرو به رشد قاچاق در کشور اساس سازماندهی اجتماعی را با مخاطره مواجه می‌سازد.» وی یادآور می‌شود که: «از منظر تولید داخلی، اشتغال قاچاق کالا به منزله کاهش ظرفیت‌های تولیدی و فرصت‌های شغلی در داخل و اهدای آن به طرف‌های خارجی است، به‌صورتی که معایر برنامه‌های اقتصادی تنظیم شده خواهد بود.»

### ۳- مبادی قاچاق کالا:

به گفته معاون هماهنگی و بازرسی ستاد مبارزه با قاچاق کالا و ارز، مبادی قاچاق که کالا از آنجا وارد کشور می‌شود، دو بخش عمده دارد:

نخست- مبادی رسمی که مجاز و گمرک در آنها مستقر است، مانند بندرهای بزرگ، اسکله‌های مجاز، فرودگاه‌ها، دفاتر گمرکی مرزی کشور.

دوم- مبادی غیرمجاز که بیشتر در مرزهای آبی و خشکی است که از سوی نیروهای انتظامی کنترل می‌شود.

در مرزهای رسمی، در کنار کالاهای وارداتی به شیوه‌های ترانزیت، کالاهایی نیز به شیوه کم‌نمایی ارزش و مقدار و همچنین پنهان کردن کالا در کنار کالاهای مجاز، در پوشش اسناد و مدارک و صورت حساب‌های ساختگی وارد کشور می‌شود.

وجود اسکله‌های غیرمجاز که بخش بزرگی از قاچاق کالا از راه آنها صورت می‌گیرد، از سالها پیش مطرح بوده است.

آمارهای منتشر شده در این زمینه از سوی ستاد مبارزه

با قاچاق نشان می‌دهد که:

شمار اسکله‌های مجاز و غیر مجاز در جنوب کشور روی هم رفته ۲۰۱ اسکله است که از این شمار ۱۶۹ اسکله در هرمزگان، ۷۹ اسکله در بوشهر، ۴۸ اسکله در خوزستان و ۱۷ اسکله در سیستان و بلوچستان فعالیت دارد.

بیشتر این اسکله‌ها به فعالیت‌های صیادی و بازرگانی اختصاص دارد و ۱۵ اسکله هم نظامی است.

به گفته فرمانده پیشین نیروی انتظامی که مسئولیت ستاد مبارزه با قاچاق کالا و ارز را نیز داشته است، ۴۰ درصد از اسکله‌های یاد شده پیشینه کار قاچاق داشته‌اند. همچنین بر پایه آمارهای موجود، ۴ اسکله نیز در شمال ایران و در کناره جنوبی دریای خزر وجود دارد، اما گزارشی درباره آنها از سوی ستاد مبارزه با قاچاق ارائه نشده است.

از سوی دیگر، وزارت اطلاعات که وظیفه شناسایی مراکز اصلی قاچاق کالا را در ستاد مبارزه با قاچاق بر عهده دارد، گزارش داده است که بندرهای امارات عربی متحده و عمان در جنوب خلیج فارس مبدأ اصلی کالاهای قاچاق به ایران است.

### ۴- آثار قاچاق کالا بر سیاست‌های اقتصادی و بازرگانی کشور:

به گفته برخی از کارشناسان که میزان واقعی کالاهای قاچاق در ایران را سالانه ۳ تا ۴ میلیارد دلار برآورد می‌کنند، پیامدهای خطرناک این پدیده را می‌توان در دو بخش زیر پیش‌بینی کرد:

الف- اثرگذاری بر سیاست‌های اقتصادی: بر پایه برآورد کارشناسان اقتصادی، قاچاق نزدیک به سه میلیارد دلار کالا در سال، به اُفت ۸ درصدی تولیدات صنعتی می‌انجامد. این اُفت تولید که در واقع از آثار قاچاق کالا بر تولید ناخالص ملی است، در جای خود پیامدهای زیانبار دیگری مانند گسترش مشکل «اشتغال»، کاهش انگیزه سرمایه‌گذاری‌های مولد اقتصادی و ... دارد. در نتیجه، با بی‌اثر شدن سیاست‌های اقتصادی، هدف‌های مورد نظر از دسترس دور می‌شود.

ب- اثرگذاری بر سیاست‌های بازرگانی: دولت برای رسیدن به هدف‌های تجاری از جمله ایجاد

توازن در تراز بازرگانی خارجی خود، سیاست‌هایی به منظور کنترل ارزش صادرات و واردات در پیش می‌گیرد. اما، قاچاق کالا سبب می‌شود که هدف‌های دولت در زمینه توازن تجاری، بی‌اثر شود؛ زیرا مقدار کالایی که در پوشش قاچاق وارد کشور می‌شود، برای اقتصاد ملکی هزینه‌های ارزی دارد که بیرون از برآوردهای دستگاه‌های سیاست‌گذار، بر اقتصاد کشور تحمیل می‌شود. از سوی دیگر، قاچاق کالاهای صادراتی نیز هدف‌های اقتصادی در زمینه نظارت بر ارزش خدشه‌دار می‌کند چون قاچاقچیان کالاهای صادراتی را بی‌سپردن پیمان ارزی، از کشور به بیرون می‌فرستند و ارز به دست آمده را از راه نظام بانکی به اقتصاد ملکی باز نمی‌گردانند. همچنین، دولت به هنگام رویه‌رو شدن با بحران‌های ارزی و نیز در شرایطی که در آمد ارزی کشور کاهش می‌یابد (مانند سال ۱۳۷۷ و اوایل سال ۱۳۷۸ که در آمد نفت نزدیک به ۳۰ درصد از سالهای پیش کمتر شد)، کنترل و نظارت بیشتری را ضروری می‌بیند که قاچاق کالا بر این هدف سایه می‌افکند.

### نتیجه‌گیری و پیشنهادها:

بی‌گمان بیکاری و نبود زمینه‌های سودآور برای سرمایه‌گذاری مولد در اقتصاد کشور، از دلایل روی آوردن شهروندان به قاچاق کالا است. سودآوری بازرگانی غیرقانونی در کنار نبود بستر مناسب برای سرمایه‌گذاری سودآور و همچنین تشریفات دست و پاگیر اداری حاکم بر فعالیت‌های بازرگانی و تولیدی قانونی، سبب می‌شود که برخی صاحبان سرمایه به قاچاق کالا رو کنند. گذشته از آن، نبود مشاغل مولد در مناطق مرزی، بسیاری از جوانان را بعنوان عامل و اجیر، به دام شبکه‌های قاچاق می‌اندازد.

از سوی دیگر، وجود تقاضا برای کالاهای قاچاق در بازار داخلی و نیز دشواری‌های موجود بر سر راه ورود قانونی این گونه کالاها، موجب می‌شود که عرضه آنها از راه غیر قانونی انجام گیرد.

همچنین، وجود قوانین به نسبت ملایم برای برخورد با قاچاق کالا که در عمل با کیفیت‌زدایی، تنها به ضبط شدن کالاها و پرداخت جریمه نقدی می‌انجامد، از عوامل گسترش قاچاق است، زیرا جریمه‌های احتمالی بخش ناچیزی از سودهای کلان قاچاقچیان را - آنها هم در مواردی که

کالای قاچاق کشف می‌شود - تشکیل می‌دهد. گفتنی است که برخورد فیزیکی با قاچاق کالا نیز تنها در کشف ۵ تا ۱۰ درصد محموله‌های قاچاق مؤثر بوده است.

بنابراین به منظور پیشگیری و کاستن از دامنه این پدیده شوم، راهکارهای زیر پیشنهاد می‌شود:

۱) فراهم ساختن راههای مناسب و ساده برای صدور کالا؛

۲) شفاف سازی قیمت‌ها در بازار داخلی؛

۳) از میان برداشتن یارانه‌ها و در کنار آن پرداخت مستقیم یارانه به نیازمندان واقعی؛

۴) شفاف کردن ارزش ریال در برابر دیگر ارزها و از میان بردن تفاوت بهای ارز در بازار بورس و دادوستدهای غیرمجاز؛

۵) کاهش تشریفات اداری غیر لازم در زمینه صادرات و واردات؛

۶) بازنگری در روشهای پشتیبانی از صنایع داخلی؛

۷) کاهش تعرفه کالاهای وارداتی، و در صورت امکان از میان برداشتن برخی از تعرفه‌ها؛

۸) بازنگری در قانون مجازات قاچاقچیان و برخورد سنگین کیفری با عاملان اصلی؛

۹) ایجاد مشاغل مولد در مناطق مرزی با توجه به امکانات بالقوه در آن نواحی؛

۱۰) برپا کردن بازارچه‌های مرزی و نظارت کامل و درست بر آنها.

### منابع و مآخذ:

۱. آقازاده، علیرضا، سیاست جنایی تقنینی ایران در قلمرو جرایم قاچاق گمرکی، انتشارات پیک سبحان، سال ۱۳۸۱.
۲. آذینفر، م. دایرة المعارف زرین - انتشارات زرین، سال ۱۳۶۰.
۳. جاسبی، عبدا... اقتصاد - جلد اول، انتشارات مرکز آموزش مدیریت دولتی، سال ۱۳۶۱.
۴. محتشم دولتشاهی، طهماسب، اقتصاد بین‌الملل (تجارت بین‌الملل - مالیه بین‌الملل)، انتشارات خجسته، سال ۱۳۷۹.
۵. عدالی، محمدحسین، اقتصاد بین‌الملل و بازرگانی خارجی ایران، انتشارات جهاد دانشگاهی، سال ۱۳۷۰.
۶. سایت اینترنتی دفتر آمار و خدمات ماشینی گمرک ایران: [www.irica.org](http://www.irica.org)
۷. روزنامه ایران، مورخ ۸۴/۱/۱۶، ص ۹.