

## نقد موانع بین‌المللی و ملی حمایت از تولید داخلی و راه‌کارهای حقوقی آن

جعفر نوری یوشانلوئی\*

سیده‌نازنین اخوان طباطبایی\*\*

### چکیده

فعالیت‌های تولیدی صریحاً در ماده دوی قانون تجارت ایران پیش‌بینی و از اعمال تجاری ذاتی تلقی شده است. بی‌شک، رشد تولید پیش‌زمینه توسعه اقتصادی است و حمایت از تولید داخلی و بهبود محیط کسب‌وکار امروزه در اولویت برنامه‌های مطالعاتی حقوق تجاری و اقتصادی قرار گرفته است و از این طریق، زمینه‌های گسترده‌ای برای تحقق آن فراهم آمده که ساختار قراردادهای تولیدی، مدیریت حقوقی قراردادهای سرمایه‌گذاری خارجی، پیش‌گیری از دامپینگ‌های وارداتی، تصویب قوانین حمایتی حاکم بر مناطق ویژه اقتصادی، اصلاح قوانین مالیاتی، مبارزه با قاچاق کالا و ارز، بازرگری در قوانین بانکی و تسهیل مشارکت فعالان تجاری و صنعتی خارجی در کشور از مصادیق بارز آن است، اما محدودیت‌های ناشی از تحریم‌های بین‌المللی از یک‌طرف و الزامات الحاق سازمان جهانی تجارت از سوی دیگر، و درنهایت خلأها و ابهام‌های قوانین و مقررات جاری درکنار ضعف سیاست‌های اقتصادی مانع بزرگی برای حمایت از تولید داخلی بوده است، به‌طوری‌که از دیرباز به‌متابۀ چالش میان حمایت‌گرایی و جهانی‌شدن اقتصاد مطرح است و نقد وضعیت حقوقی حاکم برای تبیین نظام حمایتی مطلوب، با استفاده از تجارب کشورهای پیشرفته در فرایند صنعتی‌شدن کشور و رقابتی‌کردن اقتصاد داخلی، را ضروری ساخته است.

**کلیدواژه‌ها:** اعمال تجاری، تولید داخلی، الزامات بین‌المللی، حمایت‌گرایی ملی.

---

\* عضو هیئت علمی دانشکده حقوق و علوم سیاسی، دانشگاه تهران (نویسنده مسئول)، jafamory@ut.ac.ir  
\*\* کارشناس ارشد حقوق تجاری اقتصادی بین‌المللی، پردیس البرز دانشگاه تهران، tabatabaii\_n@yahoo.com  
تاریخ دریافت: ۱۳۹۷/۰۳/۰۱، تاریخ پذیرش: ۱۳۹۷/۰۵/۰۵

## ۱. مقدمه

تجارت در ساده‌ترین تعریف عبارت است از مبادله کالا یا خدمات از طریق معاوضه یا خرید و فروش. تجارت بین‌الملل نیز عبارت است از گسترش مبادلات تجاری فراسوی مرزهای کشورها به عرصه بین‌المللی. تجارت بین‌الملل به اندازه خود نظام مشکل از ملت - دولت‌ها قدمت دارد و یافته‌های مربوط به آن به دوران شکل‌گیری اولین جوامع مستقل بشری بازمی‌گردد. بنابراین، حقوق تجارت در بدو امر حقوق تجارت بین‌المللی بوده است و با ظهور دولت‌ها و مفهوم مرزها، بحث‌های حمایت از تولید داخلی مطرح شده است.

اگرچه سیاست‌های حمایتی به مجموعه‌ای از سیاست‌های دولت گفته می‌شود که با هدفی مقدس، یعنی حمایت از تولیدکنندگان و به تبع آن کارگران داخلی، موانع تعرفه‌ای، وضع مالیات بر واردات، و موانع غیرتعرفه‌ای، از محدودیت کامل واردات گرفته تا سهمیه‌بندی در واردات، بر واردات کالاها و خدمات وضع می‌شود. چنین سیاستی مانند شمشیری دو دم است؛ از یک سو، می‌تواند باعث تقویت و تحکیم تولید داخلی شود و از سوی دیگر، با محدود کردن روند تجارت و رقابت پی‌آمد آن، می‌تواند بازاری انحصاری درون کشور به راه اندازد. هم‌چنین، گستردگی توسل دولت‌ها به شیوه‌های حمایت‌گرایانه تاحدی است که بررسی دقیق روند تجارت بین‌الملل نشان‌دهنده دوره‌های متوالی تجارت آزاد و حمایت‌گرایی است. اگرچه در گذر زمان شیوه‌های اعمال حمایت‌گرایی دچار تغییر و تحول شده و دولت‌ها به فراخور شرایط زمانی به شیوه‌های مختلف متوسل شده‌اند، مبانی و فلسفه رو آوردن دولت‌ها به اشکال مختلف حمایت‌گرایی در طول تاریخ تقریباً ثابت بوده است.

جنگ جهانی اول اروپا را با نابه‌سامانی‌های عظیم اقتصادی از قبیل کسری موازنه پرداخت‌ها، کاهش شدید ارزش پول، اختلال در مبادلات بازرگانی، و بی‌کاری گسترده مواجه کرد و سبب شد که دولت‌های اروپایی و آمریکا سیاست‌های حمایتی شدید برای حمایت از صنایع داخلی و اقدامات تلافی‌جویانه در قبال شرکای تجاری خود اتخاذ کنند. در عین حال، اعمال سیاست‌های حمایتی از طرف دولت‌ها و وجود محدودیت‌های متعدد در مبادلات بین‌المللی، در عمل موانعی در راه شکوفایی تجارت علم کرده بود که به بحران بزرگ ۱۹۲۹ منجر شد. در واقع، نابه‌سامانی وضع تجارت و حمایت بیش‌تر از منافع ملی در برخی از کشورها از جمله آمریکا ضرورت تأسیس یک نهاد بازرگانی جهانی را، به‌منظور

انتظام‌بخشیدن به مبادلات آزاد و از میان برداشتن محدودیت‌ها و امتیازات و کاهش حقوق گمرکی، ایجاد کرده بود. اولین حرکت در این راستا به موافقت‌نامه عمومی تعرفه و تجارت یا گات منجر شد و این رویکرد باری دیگر به بحث‌های مربوط به تجارت بین‌المللی انجامید. این چالش همواره بین طرف‌داران حمایت‌گرا و جهانی‌شدن مطرح بوده است. به‌طوری‌که چند سال پیش واضعان تجارت جهانی از مرگ یا وقفه جهانی شدن سخن گفتند. از این رو، حمایت از تولید رونق یافت و کم‌کم جهانی شدن بی‌معنا شد. با وجود ایراداتی که به جهانی‌شدن وارد است و عدم نفعی الزامات تجارت جهانی حذف اصول و الزامات تجارت جهانی میسر نیست. بنابراین، از یک‌طرف کشورهای حتی کشورهای صنعتی از تولیدات داخلی حمایت کردند و ما هم به حمایت از تولید داخلی ناگزیریم و از طرف دیگر، این حمایت نباید با الزامات بین‌المللی مبنی بر آزادسازی تجاری به‌منزله یکی از اصول مهم تجارت و هم‌چنین با سایر اصول و الزامات جهانی تجارت مغایرت داشته باشد.

در این مقاله، به بررسی موانع بین‌المللی و داخلی حمایت از تولیدات داخلی و ارائه راه‌کارهای حقوقی درباره آن و تأثیر الزامات تجاری بین‌المللی در حمایت از تولید داخلی و هم‌چنین تأثیر تحریم‌های بین‌المللی در تأمین ملزومات تولید داخلی و ارائه راه‌کارهای حقوقی پرداخته می‌شود. از سوی دیگر، موانع داخلی حمایت از تولید داخلی و راه‌کارهای حقوقی آن بررسی و تحلیل خواهد شد.

## ۲. بررسی موانع بین‌المللی و راه‌کارهای حقوقی آن

ردپای سیاست‌های حمایت‌گرایی را می‌توان تا مکتب مرکانتیلیسم یا سوداگرایی دنبال کرد. از اصول مرکانتیلیسم، اعمال سیاست‌هایی است که مانع از خروج شمش طلا (پول) و تشویق به ورود آن شود. جمله «همسایه‌ات را گدا کن» از معروف‌ترین شعارهای منتسب به مرکانتیلیست‌هاست که تجارت را در کسب و افزایش تراز تجاری مثبت برای قدرت‌مند شدن خلاصه می‌کردند. بنابراین، برای شناسایی چالش همیشگی میان حمایت‌گرایی و جهانی‌شدن به بررسی الزامات تجارت بین‌المللی و اصول مهم سازمان جهانی تجارت از جمله عدم تبعیض (قاعده رفتار کامله الوداد - قاعده رفتار ملی)، آزادسازی تجارت، تجارت عادلانه، شفافیت، رفتار ویژه و متفاوت با کشورهای در حال توسعه و الزامات حمایت از تولید داخلی ناگزیریم.

## ۱.۲ تأثیر الزامات بین‌المللی بر حمایت از تولید داخلی و راه‌کارهای آن

اصل آزادسازی تجاری یکی از اهداف اصلی تأسیس سازمان جهانی تجارت است که این هدف قرار است به صورت تدریجی و از طریق کاهش موانع تجاری، از جمله حقوق گمرکی یا تعرفه‌ها و کاهش محدودیت‌های وارداتی مانند سهمیه‌بندی‌ها، که باعث محدود شدن تجارت بین‌المللی میان ملل جهان می‌شوند، حاصل شود. بنابراین، حمایت از تولیدات داخلی و رفتار تبعیض‌آمیز با فلسفه تجارت آزاد، که از اهداف سازمان تجارت جهانی است، مغایرت دارد. پاسکال لامی، مدیر کل سازمان جهانی تجارت، بیان می‌کند که فلسفه اصلی آزادسازی‌های تجاری به ارتقای رشد و توسعه اقتصادی کشورها از طریق آزادسازی بازارها، کاهش حمایت‌گرایی و تصحیح انحرافات تجاری و اقتصادی، و درک درست از این رابطه توسط آن‌ها منجر شده است. وی این رابطه را هنوز هم از بنیادی‌ترین و شفاف‌ترین دلایل ضرورت تداوم آزادسازی‌هایی برشمرد که می‌تواند به رشد و توسعه اقتصادی کشورها و شکوفایی هرچه بیشتر اقتصاد جهانی و کاهش فقر ملل محروم کمک مؤثری کند.

از اصول دیگری که با حمایت از تولید داخلی مغایر است، شرط دولت کامله الوداد است که رکن اصلی نظام گات ۱۹۴۷ سابق و همین‌طور نظام جدید تجارت چندجانبه در سازمان جهانی تجارت است و در ماده یک آن مقرر می‌دارد:

هریک از طرف‌های متعهد باید هرگونه مزیت، مساعدت، امتیاز یا معافیتی را که برای محصولی اعطا کرده است که مبدأ یا مقصد آن کشور دیگری است، فوراً و بدون قید و شرط برای محصولات مشابهی که مبدأ یا مقصد آن‌ها سرزمین هر یک از طرف‌های متعهد دیگر است اعطا کند.

بنابراین، چنان‌چه دولتی در جهت حمایت از تولید داخلی مزیت یا معافیتی به محصولات داخلی خود اعطا کند، شرط دولت کامله الوداد را رعایت نکرده است. هم‌چنین، قاعده رفتار ملی، که مکمل قاعده دولت کامله الوداد است، اذعان می‌دارد که کشورهای عضو سازمان جهانی تجارت باید با محصولات وارداتی که با پرداخت عوارض گمرکی و هزینه‌های دیگر از مرز عبور کرده است و وارد بازار داخلی آن‌ها می‌شود، رفتاری اعمال کنند که نامطلوب‌تر از رفتار اعمال‌شده با کالاهای داخلی نباشد (ماده سه گات). این قاعده عملاً کالاهای وارداتی شرکای تجاری کشورهای عضو را با کالاهای تولیدشده در داخل در موقعیت برابر قرار می‌دهد و امکان هرگونه حمایت از تولیدات داخلی را از بین برده است.

بنابراین، ماده سُه موافقت‌نامه عمومی تعرفه و تجارت (گات) به تعهدات مربوط به رفتار ملی با محصولات وارداتی پرداخته است که بند یک این ماده متضمن این اصل است که مالیات‌های داخلی و سایر هزینه‌ها، قوانین، مقررات، الزامات داخلی، و مقررات مقداری داخلی نباید به‌گونه‌ای اعمال شوند که به حمایت از تولیدات داخلی بینجامد.

گات قبل از آزادی تجارت به‌دنبال شفافیت در نظام تجاری کشورها بوده است، زیرا اولاً، کاهش موانع تجاری وقتی ممکن است که موانع شناخته‌شده باشند؛ ثانیاً، تجار اصولاً بیش از آن‌که نگران بالابودن موانع تجاری باشند، از نامشخص بودن آن‌ها نگران‌اند. از این‌رو، گات در مواد دو و یازده به تجویز حمایت از صنایع و بنگاه‌های داخلی، اما فقط با تعرفه که شفاف‌ترین ابزار حمایتی است اشاره دارد.

دخالت و سیاست‌های ارشادی دولت‌ها در اقتصاد، با اصل عدم تبعیض، که لازمه تجارت آزاد است، مغایر دارد. هرچند دخالت و سیاست‌های ارشادی دولت‌ها در اقتصاد در بحران دهه ۱۹۳۰ توانست اقتصاد جهان را از حالت بحران خارج کند، کارایی آن فقط در همان دوران خاص و رفع بحران مؤثر بود. علت تمایل دولت‌ها به سیاست‌های ارشادی را شاید بتوان در مفهوم حاکمیت سستی دولت‌ها، که هم‌چنان بر حاکمیت مطلق تأکید دارد، جست که به‌خصوص دولت‌های جهان سومی و در حال توسعه برای مقابله با هجوم اقتصاد بازار آزاد جهانی و در زمانی که قادر به کنترل تأثیرات آن در اقتصادهای ضعیف و شکننده خود نیستند، چاره کار را در دخالت مستقیم در اقتصاد و اتخاذ سیاست‌های ارشادی و دستوری برای مهار بحران‌های اقتصادی ناشی از آن می‌بینند. اما، نباید فراموش کرد که سیاست‌های حمایت‌گرایانه کشورهای در حال توسعه بیش‌تر تحت تأثیر وضعیت اقتصادی آن‌هاست. اقتصادهای شکننده این کشورها اغلب بدون اتخاذ سیاست حمایتی از سوی دولت‌هایشان تاب مقابله با هجوم ناشی از آزادسازی تجاری را ندارد. شاید بهتر باشد به‌منظور رفع این چالش‌ها در مورد حمایت از صنایع داخلی به سؤالات زیر پاسخ داد که اولاً حمایت باید از چه صناعی صورت بگیرد و ثانیاً تا چه وقت این حمایت باید ادامه داشته باشد. در پاسخ سؤال اول باید گفت که باید از صنایع نوپا (infant industry) حمایت شود، زیرا هر صنعتی در هنگام شروع، به‌دلیل مشکلات مختلف، هزینه‌های بالایی دارد، بنابراین با حمایت به‌موقع می‌توان آن را در جهت تقلیل هزینه خود یاری داد. طبق نظریه حمایت از صنایع نوپا، در هر کشور ظرفیت فعالیت‌های متعددی دیده می‌شود که اگر آغاز شود، در آینده برتری نسبی به‌دست می‌آورد. در مواجهه با رقابت خارجی، صنایع نوپا مهلت کافی برای آزمایش و رشد ندارد، ولی اگر وقت کافی داشته باشند، می‌توانند

صرفه‌های تولید انبوه و کارایی فنی را به دست آورند. اگرچه حمایت در ابتدا قیمت‌ها را بالا می‌برد، پس از آن که صنعت رشد پیدا کرد، هزینه و قیمت تنزل می‌کند. نباید فراموش کرد که باید از صنایعی حمایت شود که کشور در آن صنعت مزیت نسبی بالقوه داشته باشد و با حمایتی مناسب، آن صنعت بتواند مزیت نسبی خود را آشکار سازد. اگر ما در انتخاب صنایع نوپا، که باید تأسیس شوند، دچار خطا شویم یا مدت زمان حمایت از آن را بی‌مورد طولانی کنیم، اثر سوئی در آینده بر اقتصاد خواهد داشت. بنابراین، اگر ما نسنجیده عمل کنیم و با وضع حقوق گمرکی سنگین و سایر محدودیت‌ها در مقابل رقابت صنایع خارجی دیوارهای بلندی بکشیم، تولیدکنندگان داخلی از رقابت صنایع خارجی خلاص شده و سعی خواهند کرد که با انحصارات، قیمت کالا را در داخل بالا برند و در نتیجه صنایع و تولیدات کشور در شرایط غیراقتصادی و ناسالم رشد خواهد کرد. صنایع خودروساز ایران نمونه‌ای بر این مدعا است. اگر فرض کنیم که انتخاب ما در چنین صنعتی درست باشد، مدت زمان و میزان حمایت به قدری زیاد و شدید بود که نه فقط نتوانسته است در جهت رشد و توسعه، ابداع و اختراع، و بالابردن کیفیت خود گام بردارد، بلکه در سال‌های اخیر حتی از کیفیت تولیدات آن‌ها کاسته شده است. نمونه بارز دیگری که می‌توان مثال زد، صنایع نساجی ایران است. در انتخاب صنایع نساجی برای به‌راه‌انداختن آن‌ها، شاید خطایی نداشتیم، ولی از لحاظ مدت زمان حمایت از آن صنایع مرتکب خطا شده‌ایم، زیرا صنایع نساجی ما با آن حمایت‌هایی که داشته است و با سابقه طولانی که از تأسیس این صنایع می‌گذرد، باید اکنون در موقعیتی باشند که بتوانند در سطح جهانی مطرح باشند، ولی باتوجه به شواهد، نه فقط چنین نبوده، بلکه قدرت خلاقیت و ابتکار را نیز از آن‌ها گرفته‌ایم. برای مثال، ماشین‌آلاتی که آن‌ها استفاده می‌کنند، قدمتی در حدود سی سال دارند و در اکثر موارد آن‌ها فرسوده‌اند و از بین رفته‌اند و کارایی لازم را ندارند.

برای کشورمان فقط راه‌کار قابل‌تصور، حمایت‌گرایی جهت‌دار به منظور مصونیت‌بخشی یا خلق مزیت نسبی در جنبه‌های مشخصی از فعالیت‌های مدرن و پیش‌تاز اقتصادی است. حمایت منطقی و همه‌جانبه در حوزه تولیداتی نظیر پتروشیمی، خودروی ملی، مراکز پژوهشی انتقال دانش فنی، و برخی محصولات استراتژیک که بیش‌ترین پیوند را با سایر فعالیت‌ها دارند، از معدود گزینه‌های پیش‌روی کشورمان برای آماده‌سازی ورود به عرصه جهانی است. سرانجام این که لازمه موفقیت در این راه‌برد اجرای اصلاحات ساختاری نظیر تصویب قانون ضد رانت، قانون ضد بازاری‌شکنی، اجرای قانون لغو انحصارات، و رقابتی کردن فعالیت‌های تولیدی است. به‌باور صاحب‌نظران اصلاح قوانین تولیدی،

به‌مزایده‌گذاشتن سهمیه‌های صادراتی و وارداتی برای تولیدات سنتی، آزادسازی و تشویق صادرات مدرن و صنعتی، رعایت حقوق مالکیت معنوی در محدوده جغرافیای اقتصادی ایران از پیش از نیازهای حذف عوارض منفی عضویت در سازمان تجارت جهانی است. در عرصه تجارت جهانی نیز همان‌طور که دیدیم، سازمان جهانی تجارت تعرفه را به‌منزله فقط ابزار مجاز برای حمایت از بخش‌های مختل تولیدی شناسایی کرده است و به دولت‌های عضو حق می‌دهد که در صورت لزوم و البته به شرط جلب توافق اعضای سازمان در جریان مذاکرات، حتی بالاترین تعرفه‌ها را برای حمایت از بخش‌های خاص تولیدی خود حفظ کنند. اما تعرفه باید به‌منزله وسیله حمایت از منابع داخلی فقط استفاده شود. به‌علاوه تعرفه‌ها، باید دو ویژگی پیش‌بینی‌پذیری و ثبات در نرخ را داشته باشند. برخی کشورها توانسته‌اند از این امکان به‌خوبی استفاده کنند. برای مثال، ترکیه در سال ۱۳۹۵، کره جنوبی در سال ۱۹۷۶، اندونزی در سال ۱۹۵۰ به گات ملحق شدند، حال آن‌که هیچ‌یک از این کشورها تا سال ۱۹۸۰ برای آزادسازی تدریجی و برنامه‌ریزی‌شده واردات خود اقدامی نکردند. هم‌اکنون نیز متوسط تعرفه‌های کشورهای چگون هندوستان و پاکستان به‌طور قابل توجهی بالاتر از متوسط اعضای سازمان جهانی تجارت است. هم‌چنین، در صورت مواجه شدن دولت‌های عضو با مشکلات مالی جهت تأمین ارز و به‌منظور حفظ موقعیت مالی خارجی و تراز پرداخت‌های خود و در شرایط ویژه براساس موافقت‌نامه اقدامات حفاظتی، کشورهای در حال توسعه و جهان سوم می‌توانند اقداماتی را برای حمایت از اقتصاد داخلی انجام دهند.

## ۲.۲ تأثیر تحریم‌ها بر تأمین ملزومات تولید داخلی و راه‌کارهای آن

تحریم عبارت است از عمل هماهنگ به‌وسیله گروهی که متضمن امتناع از داشتن روابط تجاری یا هرگونه رابطه‌ای با شخص یا گروه دیگر با هدف مجازات یا جبران زیان‌ها باشد. باید توجه داشت که هزینه‌های تحریم بر اقتصاد کشور بیش از دو درصد تولید ناخالص ملی آن را کاهش می‌دهد. بنابراین، تولیدات داخلی ایران با مشکلات عدیده‌ای روبه‌رو خواهد شد، به‌خصوص در تأمین مواد اولیه، زیرا براساس اصول اقتصادی هر کشوری در تولیدات با مزیت نسبی موفق خواهد بود و می‌بایست مواد اولیه و کالاهای موردنیاز خود را که مزیت نسبی ندارند، از سایر کشورها فراهم کنند. متأسفانه، باوجود تحریم‌ها این امکان برای ایران میسر نیست. مهم‌ترین آسیب‌هایی که به‌واسطه اعمال تحریم‌ها متوجه کشور خواهد شد، عبارت‌اند از قطع مبادلات بانکی در حوزه بین‌المللی، بلوکه شدن برخی

دارایی‌های خارجی ایران، به‌خاطر افتادن دوام بانک‌های خصوصی (به‌دلیل محرومیت از تسهیلات با نرخ بهره تکریمی از بانک‌های خارج)، محدودیت مبادلات فعالان ایرانی که با ارز دلار کار می‌کنند، افزایش هزینه مبادلات و خطر مبادلاتی کشور به‌دلیل حضور واسطه‌ها و دلالتان مالی، افزایش قیمت تمام‌شده کالاها و خدمات تولیدی و کاهش قدرت رقابت تولیدات داخلی، افزایش هزینه‌های مالی و افزایش هزینه انجام‌گرفتن معاملات، کاهش شاخص‌های بورس اوراق بهادار تهران، افزایش نرخ تورم، بروز رکود و بی‌کاری، اختلال در تهیه و توزیع بنزین و گازوئیل مصرفی داخل، وقفه در اجرای برنامه‌های نفت و گاز و سایر برنامه‌های تجاری و تولیدی.

اگرچه در توافق ژنو در بعضی موارد راه‌کارهای رفع تحریم ارائه شده است، در بعضی موارد دیگر، هنوز نکات ظریفی دیده می‌شود که امکان پرداخت را از برخی دستگاه‌ها گرفته و این امر مشکلاتی را در پی دارد. هم‌چنین کنفرانس تجارت و توسعه ملل متحد (آنکتاد) تصریح می‌کرد که تمام کشورهای توسعه‌یافته باید از اعمال محدودیت‌های تجاری، محاصره، ممنوعیت معامله، و سایر مجازات‌های اقتصادی مغایر با مقررات منشور ملل متحد علیه کشورهای درحال توسعه خودداری کنند. براساس اعلامیه وین در ژوئن ۱۹۹۳، تحریم یک‌جانبه نقض حق توسعه کشورهاست.

با افزایش تحریم‌ها و بسته‌شدن راه‌های مبادلاتی بر فعالان اقتصادی ایران، تولیدکننده که مواد اولیه‌اش را از خارج وارد می‌کرد با مشکلات زیادی مواجه شد و مجبور بود تا از طریق واسطه، مواد اولیه را با کیفیت نامطلوب وارد کند و بدین ترتیب غیرفعال می‌شد. ازمنظر گروه کالایی، کالاهای تجهیزات صنایع نظامی و موشکی، کالاهای دارای کاربرد دوگانه، صنعت هسته‌ای و فناوری‌های حساس، صنعت نفت و گاز و پتروشیمی، فلزات گران‌بها و فلزات پرکاربرد، مواد اولیه و تجهیزات صنایع دریایی، تجهیزات و قطعات صنایع هوایی، تجهیزات مرتبط با بخش حمل‌ونقل، کالاهای خدمات بخش خودروسازی، تجارت مواد خام و نیم‌ساخته معدنی نظیر سنگ آهن و سیمان (واردات از ایران) شامل تحریم شدند و در اقتصاد کشور تأثیر داشته است. باید توجه کرد که گروه‌های کالایی بسیاری به‌طور مستقیم موضوع تحریم نبوده‌اند، اما بر اثر اعمال تحریم‌های مالی و حمل‌ونقل، تجارت آن‌ها نیز با محدودیت‌هایی مواجه شده است.

درکل، درمورد نحوه برخورد کشورهای تحریم‌کننده با متخلفان از تحریم‌های تجاری می‌توان گفت که کشورهای متخاصم در مرحله توافق مبادله از دو رویکرد نرم و سخت برای مقابله استفاده می‌کنند.



در رویکرد نرم با اعمال سیاست‌های تهدیدآمیز مانند بدنام‌کردن ایران در فضای بین‌المللی، تهدید شریک تجاری به تحریم ریسک تجاری با ایران را افزایش می‌دهند. همچنین با سیاست‌های تشویقی مانند اعطای وام و واگذاری پروژه به شرکت‌هایی که تجارتشان را با ایران قطع می‌کنند، آن‌ها را از انجام‌دادن تجارت با ایران بازمی‌دارند. در رویکرد سخت، شرکت‌هایی که با ایران تجارت داشته باشند، مجازات می‌شوند.

از مهم‌ترین تدابیر مقابله با تحریم اقتصادی، به‌ویژه تحریم بانک‌ها، تهیه بودجه سایر کشور با لحاظ همه آلترناتیوهای ممکن توجه و تقویت حساب ذخیره ارزی (تأمین ذخایر ارزی کافی باتوجه به افزایش قیمت نفت)، کاهش سهم دلار در سبد ذخایر ارزی (به دلیل آسیب‌پذیری این ارز)، توجه به تأمین ذخایر کافی کالاهای اساسی، تبدیل سپرده‌های ارزی به اوراق قرضه ارزی بلندمدت، انتقال سپرده‌های بانکی خارجی کشور به داخل یا به بانک‌های امن، انعقاد تفاهم‌های دوجانبه و چندجانبه خواهد بود.

### ۳. بررسی موانع ملی حمایت از تولید داخلی و راه‌کارهای حقوقی آن

به‌موجب بند هشت ماده یک قانون حداکثر استفاده از توان تولیدی و خدماتی در تأمین نیازهای کشور و تقویت آن‌ها در امر صادرات و اصلاح ماده ۱۰۴ قانون مالیات مستقیم مصوب ۱۳۹۱/۵/۱۶، تولید داخلی عبارت است از تولید کالا، تجهیزات، خدمات، یا محصولات اعم از سخت‌افزار، نرم‌افزار، فناوری و برنند که صددرصد آن با طراحی متخصصان ایرانی یا به‌طریق مهندسی معکوس یا انتقال دانش فنی و فناوری انجام می‌شود. در بسیاری از موارد، اعمال مقررات خودمانعی برای دستیابی به اهداف است و بنگاه‌ها را از فعالیت بازمی‌دارد. شایان توجه آن است که ده قانون اصلی درخصوص حمایت از تولید داخلی و رفع موانع پیش‌روی آن در طی سال‌های ۱۳۸۷ به بعد به‌تصویب مجلس رسیده است که عبارت‌اند از قانون سامان‌دهی و حمایت از مشاغل خانگی، قانون سامان‌دهی و حمایت از تولید و عرضه مسکن، مصوبه تشکیل کارگروه حمایت از تولید، قانون حداکثر استفاده از توان تولیدی و خدماتی در تأمین نیازهای کشور و تقویت آن‌ها در امر صادرات و اصلاح ماده ۱۰۴ قانون مالیات‌های مستقیم، قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر و ارتقای نظام مالی کشور، قانون تشکیل شورای رقابت، قانون تشکیل صندوق توسعه ملی، قانون بهبود مستمر فضای کسب‌وکار، قانون ارتقای کیفی تولید خودرو و سایر تولیدات صنعتی داخلی، و قانون ممنوعیت خرید کالاهای خارجی برای نمونه یا مشابه تولید داخلی توسط

تمام دستگاه‌های دولتی. هم‌چنین موضوع اصلی شش قانون فرعی دیگر مربوط به حمایت از تولید داخلی است: ۱. قانون هدف‌مندی یارانه‌ها که سهم ۳۰ درصدی از درآمد اصلاح قیمت هفت حامل انرژی را برای بخش تولید در نظر گرفته تا این امر صرف ارتقای فناوری تولید واحدهای صنعتی، رشد بهره‌وری عوامل تولید و سرانجام کاهش شدت مصرف انرژی و رشد تولید شود؛ ۲. ماده موسوم به ماده ۲۸ در قوانین بودجه سنواتی است، این ماده مقرر می‌کند که بانک‌ها بدهی معوقه واحدهای تولیدی را استمهال کرده و باوجود بده‌کاربودن، خطوط اعتباری جدیدی را در اختیار واحدهای تولیدی نیمه‌تمام یا واحدهایی که قابلیت تولید و بازگردانیدن وجوه وام دارند، قرار دهد؛ ۳. قانون جدید گمرکی است که در متن آن گمرک اختیار یافته است تا بسته‌های جدید حمایت مالی در زمینه مهلت‌دهی به واحدهای تولیدی را، برای پرداخت حقوق ورودی مواد اولیه تولید و ماشین‌آلات یا کالاهای واسطه‌ای، در نظر بگیرد که این بسته‌ها کمک فراوانی به رفع مشکل نقدینگی یا سرمایه در گردش بخش تولید و صنعت خواهد کرد؛ ۴. قانون جدید حمایت از تولیدکنندگان و مصرف‌کنندگان است که از طریق تشکیل انجمن‌های حمایت از حقوق مصرف‌کننده به مبارزه با کالاهای تقلبی و پاک‌سازی بازار از کالاهای بی‌هویت به نفع کالاهای کیفی ایرانی می‌پردازد؛ ۵. قانون تشکیل مؤسسه استاندارد و تحقیقات صنعتی ایران و تبدیل آن به یک سازمان مستقل است؛ ۶. تدوین طرح‌های حمایت مالی فروش از تولیدکنندگان ایرانی.

علاوه بر مراتب یادشده، لوایح و قوانین متعدد دیگر در این راستا طی سال‌های اخیر به تصویب رسیده است، اما آیا باوجود قوانین متعدد از این قبیل، مجدداً به تصویب قوانین و مقررات جدید به منظور حمایت از تولید داخلی نیاز است؟ علت ناکارآمد بودن این قبیل قوانین و شکست تولیدکنندگان چیست؟

### ۱.۳ موانع داخلی پیش‌روی حمایت از تولید داخلی

از موانع و چالش‌هایی که تولیدکننده داخلی با آن مواجه است می‌توان به این موارد اشاره کرد: الف) وضع عوارض گمرکی و غیرگمرکی؛ ب) زمان‌بر بودن تشریفات گمرکی کالا که تبعات منفی این مشکل مستقیماً متوجه بخش تولید و بازرگانی کشور است، زیرا با افزایش زمان ترخیص کالاها، هزینه‌های آن‌ها را افزایش می‌دهد؛ پ) سیاست‌های نامشخص انقباضی و انبساطی تعرفه کالا؛ ت) ارزش‌گذاری کالاها که مبنای پرداخت حقوق گمرکی

کالاها ارزش آن‌هاست. این گرایش برای برخی واردکنندگان مطرح است که با ارائه مدارک غیرواقعی، ارزش کالاها را کم‌تر از میزان واقعی آن‌ها اعلام و حقوق ورودی کم‌تری پرداخت کنند. نتیجه این امر پرداخت حقوق ورودی کم‌تر توسط واردکنندگان و سخت‌تر شدن امکان رقابت محصولات داخلی با تولیدات خارجی است؛ (ث) کاهش شدید هزینه‌های مبادله بنگاه‌های تجاری در نتیجه کاربرد تکنولوژی‌های جدید در بسیاری از زیربخش‌های خدماتی و توازن‌نداشتن اوضاع تجاری ایران؛ (ج) پرداخت هزینه‌های اقتصادی و سیاسی ناشی از ورود به بازار جهانی؛ (چ) سطوح نازل کیفیت کالاها و خدمات تولیدی صادراتی در مقایسه با استانداردهای جهانی؛ (ح) ثبات‌نداشتن سیاست‌ها، قوانین، و مقررات صادرات و واردات و امور گمرکی؛ (خ) تنوع و تعدد نرخ‌های تعرفه و گروه کالاها مرتبط با آن‌ها (مغایر با اصول سازمان تجارت جهانی)؛ (د) نامناسب بودن جنبه‌های حمایتی و رویه‌های تجاری در قوانین کشور.

در مورد فواید خصوصی‌سازی اقتصاد و کم‌حجم کردن دخالت دولت در این زمینه و به‌ویژه در مقوله تولید، از مشهورترین فواید، رقابتی‌شدن بازار و بخش تولید است که زیربنای آن است و علاوه بر بالا رفتن کیفیت تولیدات، سبب کاهش قیمت برای جلب مشتری و در نهایت منفعت مصرف‌کننده است. در قانون عملیات بانکی بدون ربا، هیچ راه‌کاری در خصوص عدم اتخاذ راه‌کارهای مناسب برای یک‌پارچه‌سازی مؤسسات مالی و بانک‌ها اتخاذ نشده است. بدین ترتیب، امروزه مؤسسه‌های اعتباری بانکی و غیربانکی با نام‌های گوناگون در کشور تأسیس شدند که از یک‌طرف معامله‌های شبیه بانک‌ها دارند و از طرف دیگر، با نام بانک نیستند. در نتیجه، از نظر شمول قانون محل اختلاف‌اند و به ضرر تولیدکنندگان اقدام می‌کنند. از مشکلات اساسی در خصوص تردید بانک‌ها در اعطای تسهیلات به کارگاه‌ها و واحدهای تولیدی کشور، تبحر و تخصص‌نداشتن در حوزه مسائل تولیدی است. در حالی که بانک‌های خارجی در اعطای وام به شرکت‌ها و مؤسسات تولیدی، در زمینه خرید مواد اولیه یا ساخت کالاهای تولیدی، حرفه‌ای و تخصصی فعالیت می‌کنند. بانک‌های داخلی هنوز به‌درستی از وضعیت تولیدی و تجاری کشور، شرایط بازار، نحوه پرداخت اقساط، و مشکلات صنایع تولیدی شناخت و تخصصی ندارند، آن‌هم در شرایطی که به‌علت فراوانی و تورم پول در بازارهای جهانی و پایین‌بودن نرخ بهره، بانک‌های خارجی برخلاف بانک‌های داخلی به‌دنبال مشتری برای ارائه و پرداخت تسهیلات اعتباری به آن‌ها هستند. اما متأسفانه هیچ‌گونه تفکیک و رعایت تخصص‌گرایی در قانون دیده نمی‌شود و بانک در پذیرش انواع سپرده‌ها، حتی با ماهیت غیرتجاری و اعطای انواع

تسهیلات بانکی، آزاد است. در واقع، به نظر می‌رسد که سازوکار فعلی نظام بانکی به منزله مرجع اصلی تأمین مالی مناسب نیست. یکی از اساسی‌ترین ضربه‌های نظام بانکداری کشور به بخش تولید تعیین نرخ سود علی‌الحساب است. در خصوص این ایراد به قانون بانکداری بدون ربا و مانعیت فرایند تولید، به دو نکته باید اشاره کرد؛ نخست، سرمایه‌گذاران در چنین وضعی که از یک سود قطعی و تضمین شده اطمینان خاطر دارند، کم‌تر به فکر احداث واحدهای تولیدی یا کارگاه‌های صنعتی خرد می‌افتند. دوم، بانک‌ها نیز متقابلاً برای اطمینان از اجرای تعهد خود نسبت به سپرده‌گذاران و دستیابی به سود بیش‌تر، با اعطای تسهیلات به واحدهای تولیدی با چند درصد بالاتر از سود پرداختی به سپرده‌گذاران، سبب افزایش قیمت تمام‌شده کالا در این واحدها و تبعات سوء دیگر می‌شوند.

حمایت از تولید در امر مالیات‌ستانی یکی از نکاتی است که متولیان مالیات کشور ما چندان به آن توجه نمی‌کنند. این امر را مثلاً در خصوص مالیات بر ارزش افزوده، که در واقع نوعی مالیات بر مصرف است، می‌توان مشاهده کرد، زیرا برخی از بخش‌های زنجیره ارزش، مخصوصاً در حوزه خرده‌فروشی در روند اجرای آن معاف شدند و در عمل این نوع مالیات به نوعی مالیات بر تولید تبدیل شده است. در این نوع مالیات، که به پیش‌نهاد صندوق بین‌المللی پول در ایران مطرح شد، چنین استنباط می‌شود که صنعت‌گر و تولیدکننده نباید خودشان مالیات پرداخت کنند، بلکه صرفاً به میزان ارزش افزوده‌ای که به واسطه تولیدشان کسب می‌شود، مالیات بر ارزش افزوده تعلق می‌گیرد. از معایب این قانون و نتایج منفی اجرای آن برای تولیدکنندگان و مصرف‌کنندگان این‌که دولت در اجرا نخواهد توانست تمام تولیدات کشور، رسمی، زیرزمینی، و اظهارنشده را تحت‌شمول بیاورد و تولیدکنندگان رسمی به علت اجرای این قانون کالاهای خود را با قیمتی بالاتر از قیمت تولیدکنندگان مشابه که اقدام به این کار نمی‌کنند، عرضه کنند و این مسئله موجب ازدست‌دادن بازار فروش محصولات آن‌ها می‌شود. علاوه بر آن، ممکن است تولیدکنندگان در استرداد قسمتی از مالیات‌های پرداخت‌شده از سوی واحدهای اقتصادی در خصوص کالاهای مرجوعی با مشکلاتی مواجه شوند. هم‌چنین، یکی دیگر از ایرادات وارده به قانون «مالیات بر ارزش افزوده» پیش‌بینی نکردن مالیات برای کالاهای مبادله‌ای از طریق تجارت الکترونیکی است، زیرا در سال‌های اخیر ظهور اینترنت شیوه تجارت و مبادلات اقتصادی را تحت تأثیر قرار داده است. واقعیت این‌که در تجارت الکترونیکی فروشندگان کالا ممکن است از نظر فیزیکی فقط در یک مکان مستقر باشند، اما در کل جهان به فروش کالا و خدمات اقدام کنند. در این صورت، با وجود این‌که صدها مکان فروش برای یک بنگاه در

اختیار است، فقط یک مکان برای پرداخت مالیات خواهد بود. بعضی از کارشناسان بر این نظرند که به این ترتیب، تعداد مکان‌های پرداخت‌کننده مالیات در مقایسه با تعداد مکان‌های فروش بسیار کم‌تر است و در نتیجه، درآمد مالیاتی دولت در مقایسه با حجم تجارت الکترونیکی بسیار اندک است. کشورهایی که میزان مالیات بر فعالیت‌های تولیدیشان در سطح پایینی قرار دارد، کشورهای رقابت‌پذیرتری به‌شمار می‌روند. در واقع، در صورت پایین بودن میزان مالیات بر شرکت‌ها، هزینه تمام‌شده محصولات تولیدی آن‌ها کم‌تر خواهد بود و به‌طور طبیعی قدرت رقابت‌پذیری آن‌ها افزایش می‌یابد. بالا بودن سهم مالیات بر شرکت‌ها از کل درآمدهای مالیاتی بیان‌گر سنگینی فشار مالیات بر دوش بنگاه‌های تولیدی است. در نتیجه مالیات بر شرکت‌ها در کشور از طریق افزایش هزینه تمام‌شده بنگاه‌های تولیدی باعث کاهش قدرت رقابت‌پذیری آن‌ها شده است. این امر به‌خصوص در مورد بخش غیردولتی مصداق قوی‌تری دارد. مشکل دیگر این‌که ملاک دریافت مالیات از بنگاه‌های اقتصادی فقط براساس میزان درآمدی ابرازی (تشخیصی) است و نوع فعالیت یا اندازه بنگاه تأثیری در تعیین مالیات ندارد؛ یعنی براساس قانون فعلی مالیات، کوچکی یا بزرگی بنگاه و نیز تجاری (بازرگانی) یا تولیدی بودن فعالیت مورد توجه قرار نمی‌گیرد. فراهم کردن چنین تمایزی می‌تواند از عوامل بسترساز به‌منظور تشویق فعالیت‌های کوچک تولیدی باشد.

بزرگ‌ترین مانع رشد تولید ملی، حتی در بهترین شرایط اقتصادی، واردات غیرهدف‌مند به کشور است. البته منظور از حمایت از تولید ملی قطع کردن کامل واردات نیست، بلکه باید به‌جای واردات کالاهای قابل مصرف و نهایی، مواد اولیه یا واسطه‌ای وارد شود. سپس، با تبدیل به کالاهای مصرفی در داخل، زمینه رشد اقتصاد داخلی نیز فراهم شود. شایان ذکر آن‌که در ماده ۳۷ قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر و ارتقای نظام مالی کشور، به دولت اجازه داده می‌شود که برای فرآوری مواد خام و تبدیل کالاهای با ارزش افزوده پایین داخلی و وارداتی به کالاهای با ارزش افزوده بالا از انواع مشوق‌های لازم استفاده کند. به‌نظر می‌رسد که روش‌های قانونی در دست تولیدکنندگان داخلی کالا برای مقابله با واردات چندان زیاد نیست، اما براساس قانون «پیش‌بینی تدابیر و اقدام‌های حفاظتی، جبرانی و ضد دامپینگ برای حمایت از تولیدکنندگان داخلی» مصوب ۱۳۸۳، شرکت‌های داخلی که کالای وارداتی مشابه محصول آن‌ها به‌صورت دامپ‌شده وارد می‌شود و به همین دلیل شکسته شدن قیمت‌ها کالای آن‌ها توان رقابت با کالای خارجی را ندارد، می‌توانند با شکایت به وزارت صنعت، معدن، و تجارت اجرای دامپینگ را درخواست کنند.

### ۲.۳ راه‌کارهای رفع موانع حمایت از تولید داخلی

نباید فراموش کرد که کاهش نرخ بهره باعث تشویق سرمایه‌گذاری و افزایش میل به سرمایه‌گذاری می‌شود و هزینه تولید را کاهش می‌دهد. از این رو، موجب افزایش تولید می‌شود و مازاد عرضه را در جامعه در اختیار می‌نهد و این عامل اصلی در جهت مهار قیمت و جلوگیری از افزایش و سرعت بالا رفتن آن می‌شود و این مازاد عرضه رونق صادرات را هم در پی خواهد داشت. کاهش نرخ بهره با اثرگذاری بر هزینه تولید و کاهش آن نرخ انواع کالا را کاهش خواهد داد و سبب کاهش تورم خواهد شد و ایجاد بازار رقابتی را در جامعه تسریع می‌کند و به تبع آن، سرمایه‌گذاری خارجی نیز در کشور افزایش می‌یابد. مدیریت ارز یکی دیگر از عواملی است که باید صورت بگیرد تا تولیدکننده بتواند هم مواد اولیه خود را وارد کند و هم بتواند کالای خود را صادر کند. تثبیت نرخ ارز به تولیدکننده این امکان را می‌دهد تا برای آینده برنامه‌ریزی کند.

در خصوص موانع مالیاتی برای تولید می‌توان گفت که در کنار دریافت مالیات، دولت می‌تواند با معافیت‌های مالیاتی برای تولیدکنندگان و سرمایه‌گذاران انگیزه‌های لازم را برانگیزاند. هم‌چنین نیاز است که از فشار بار مالیات بر بخش‌های تولیدی، که به دلیل بحران‌ها بدهی‌های معوق مالیاتی و بانکی دارند، کم کرد. این امر از طریق تهاثر بدهی‌های معوق مالیاتی تولیدکنندگان با مطالبات آن‌ها از دولت امکان‌پذیر خواهد بود. مالیات‌ها ابزاری برای تأمین هزینه‌های دولت، تعدیل نوسانات اقتصاد، توزیع عادلانه درآمد، رشد اقتصادی متوازن، و حمایت از نقاط محروم‌اند. به موازات مالیات‌ها آثار انگیزشی شدیدی از طریق معافیت‌های مالیاتی بر سرمایه‌گذاران و تولید بر جا می‌گذارند.

در جهت تسهیل و تسریع تشریفات گمرکی، می‌توان موارد ذیل را اجرایی کرد: الف) اولویت در تأسیس انبارهای اختصاصی برای واحدهای تولیدی از خدمات ویژه گمرک برای فعالان اقتصادی خواهد بود؛ ب) کاهش برخی مراحل ترخیص مواد اولیه واحدهای تولیدی، مانند ارسال مکرر نمونه مواد اولیه وارداتی به آزمایشگاه مؤسسه استاندارد که به صرف هزینه و زمان منجر می‌شود و این با مقتضیات تجارت مخالف است؛ ج) واحدهایی که متقاضی برگزاری تشریفات ارزیابی محصولات صادراتی خود در محل انبار یا واحد تولید خودند، به استناد ماده ۲۱۴ آیین‌نامه اجرایی قانون امور گمرکی، امکان تشریفات «ارزیابی در محل» تولید یا انبار حتی در روزهای تعطیل و خارج از ساعات وقت اداری را داشته باشند؛ چ) یکی دیگر از حمایت‌های گمرک ایران از تولیدکننده داخلی این است که

بابت محصولاتی که در داخل کشور تولید می‌شود، تعرفه‌های گمرکی بالاتری را در نظر می‌گیرند، اما از طرفی واردکنندگان محصولات نهایی، برای فرار از تعرفه‌های گمرکی بالا، محصولات را به صورت جدا از هم وارد می‌کنند و بابت این واردات تعرفه‌های کم‌تری می‌پردازند، به این طریق فرایند حمایت از تولید داخل، که توسط گمرک انجام می‌شود، بی‌اثر می‌شود. از این رو، می‌بایست گمرک با پی‌گیری و نظارت و هماهنگی با وزارت صنعت و معدن و تجارت از پرداخت نکردن تعرفه واقعی محصولات نهایی وارداتی جلوگیری کند و این امر با گواهی مصرف‌کننده‌های نهایی کالا امکان‌پذیر خواهد بود.

در حوزه بانک‌داری، به منظور کمک به تأمین نقدینگی برای حمایت از واحدهای تولیدی کالا و خدمات و تسهیل در وصول مطالبات سررسید گذشته بانک‌ها یا مؤسسات مالی یا اعتباری دارای مجوز از این واحدها ماده نوزده قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر و ارتقای نظام مالی کشور مقرر می‌کند: الف) بانک مرکزی مکلف است از طریق همه بانک‌ها و مؤسسات اعتباری دولتی و خصوصی عامل درخواست متقاضی، متناسب با بازپرداخت هر بخش از تسهیلات پرداختی به واحدهای تولیدی، به آزادسازی وثیقه‌های مازاد یا تبدیل وثیقه متناسب با میزان باقی‌مانده تسهیلات اقدام کند. انتخاب وثیقه باقی‌مانده به منظور تضمین برعهده بانک است.

یکی دیگر از مهم‌ترین مؤلفه‌های بهبود محیط کسب‌وکار پیش‌گیری از قاچاق کالا و ارز برای حمایت از تولیدکنندگان و کاهش سایر آسیب‌های در این راستاست. فلسفه اصلی قانون مبارزه با قاچاق حمایت از تولید داخلی است، زیرا قاچاق کالا اصولاً در دو شکل صادرات و واردات انجام می‌پذیرد. تازمانی که تجارت آزاد برقرار باشد، انگیزه‌ای برای قاچاق نخواهد بود، اما اتخاذ سیاست‌های محدودکننده سبب می‌شود که انگیزه برای تجارت غیرقانونی به لحاظ سودآوری قابل توجه تقویت شود که این امر به ضرر تولیدکننده داخلی و صادرات کالای وی است، زیرا وقتی صادرات یک کالا ممنوع شود، قیمت آن در بازار داخلی افت می‌کند، به‌ویژه زمانی که عرضه کالا از حد تقاضای بازار داخلی بیش‌تر باشد. این افت قیمت شدت بیش‌تری پیدا می‌کند و بر اثر افت قیمت، تجارت آن کالا سودآور خواهد بود و زمانی که مسیر قانونی نباشد، انگیزه برای صدور غیرقانونی آن بیش‌تر می‌شود. در خصوص واردات و قاچاق کالا نیز شاید بتوان گفت که وجود تقاضای زیاد کالاها و حقوق گمرکی و سود بازرگانی بسیار بالا برای کالاهای وارداتی عمده‌ترین علت ورود قاچاق کالا است. سیاست‌گذاران بخش اقتصادی و تجاری بایستی ضمن حمایت از

تولیدات داخلی میزان مصرف داخلی را نیز مورد توجه قرار دهند و با اعمال تعرفه مؤثر از صنایع نوپا حمایت و بازار داخلی را نیز از واردات کالای مورد نیاز اشباع کنند؛ مثلاً میزان نیاز کشور به محصولات مختلف محاسبه شود و ظرفیت تولید داخلی را مدنظر قرار دهند و تفاوت آن با نرخ‌های مناسب اجازه ورود پیدا کنند.

#### ۴. نتیجه‌گیری و پیش‌نهادها

در حوزه بین‌المللی، گرچه طی تاریخ همواره تعارضات جهانی شدن و حمایت‌گرایی را شاهدیم، با نگاه هوش‌مندانه و استفاده از ابزارهای حقوقی هم‌چون تعرفه‌های پیش‌بینی‌پذیر با نرخ ثابت امکان حمایت از تولید داخلی ضمن آزادسازی تجاری فراهم می‌شود. هم‌چنین، مدیریت حقوقی قراردادهای سرمایه‌گذاری خارجی، پیش‌گیری از دامپینگ‌های وارداتی، تصویب قوانین حمایتی حاکم بر مناطق ویژه اقتصادی، تسهیل مشارکت فعالان تجاری و صنعتی خارجی در کشور، انعقاد پیمان‌های دوجانبه و چندجانبه برای حل مسائل و مشکلات تحریم‌ها از راه‌کارهای حمایت از تولید داخلی به‌شمار می‌روند. علاوه‌بر آن‌که حمایت از صنایع نوپا و صناعی که مزیت نسبی دارند نیز مفید خواهد بود.

از دیدگاه تولیدکنندگان داخلی کشور، قوانین فعلی نمی‌توانند بستری برای افزایش تولید مهیا سازند و به‌عبارت‌دیگر، مطلوب تولیدکنندگان نیستند، اما در خصوص سامان‌دهی وضع حاکم، با توجه به اولویت‌های مذکور در این زمینه، نخست قوانین و مقررات نظام بانکداری، سپس نظام مالیاتی و گمرکی، و در نهایت سایر قوانین و مقررات متفرقه، که بر پیچیده‌تر کردن سیر تکاملی تولید در ایران مزید بر علت‌اند، می‌بایست واکاوی شود. براساس نظرسنجی، دریافت تسهیلات از نظام بانکی مهم‌ترین مشکل تولیدکنندگان ایرانی است. سه مشکل کنونی و اصلی کسب‌وکار و تولید در ایران به‌ترتیب دریافت تسهیلات از بانک‌ها، بی‌ثباتی قیمت مواد اولیه، و برگشت چک‌های مشتریان بوده که به دلایل مختلفی چون نوسانات تقاضا و نرخ ارز و افزایش مالیات است. از مشکلات دیگر، بی‌توجهی به قواعد سیاست‌های مالی و انضباط بودجه‌ای و نبود شفافیت است که باعث بروز پدیده فساد و بی‌اعتمادی مردم به کارگزاران دولتی، گسترش هزینه‌های دولت، و ممکن نبودن برنامه‌ریزی صحیح اقتصادی شده است. نداشتن سیاست‌های پولی و مالی کشور در مورد تولید به مشکلات عمده تولید و صنعت منجر می‌شود. تولید ملی طی سال‌های اخیر از عواملی هم‌چون هدف‌مندی یارانه، نرخ ارز، و معوقات بانکی آسیب‌دیده است و بسیاری از عواملان اقتصادی و واحدهای



تولیدی برای بهبود شرایط عملکرد خود و استمرار فعالیت به منابع مالی و اعتباری نیازمندند، اما مؤسسات مالی، اعتباری، و بانک‌ها تشریفات و پیچیدگی برای اعطای وام و تسهیلات دارند. بنابراین، می‌بایست در سیاست‌های پولی و مالی درخصوص تولیدکنندگان تجدیدنظر انجام گیرد. ازسوی دیگر، باید توجه داشت که فشارهای نرخ مالیاتی که بر حقوق‌بگیران و تولیدکنندگان است، باعث می‌شود که هزینه‌های تمام‌شده تولیدات بالا رود و این امر بر سطح قیمت‌ها اثرگذار است. بنابراین، با برنامه‌ریزی صحیح و اصلاح قوانین، در راستای حمایت از تولیدات داخلی و بسترسازی، می‌توان با رعایت اصل مزیت نسبی و حمایت‌های هدفمند امکان ورود به عرصه تجارت آزاد را نیز فراهم آورد.

## کتاب‌نامه

- ارشادی، وحید (۱۳۸۷)، «بررسی و شناسایی موانع تولید با رویکرد اصلاح قوانین در بخش صنایع کوچک و متوسط مطالعات زیربنایی»، مرکز پژوهش‌های مجلس.
- باقری، محمود، علیرضا حجت‌زاده، و محمدتقی رضایی (۱۳۸۸)، «مقاله اجرای اصل آزادسازی تجاری در سازمان جهانی تجارت؛ چالش‌ها و فرصت‌ها»، ویژه‌نامه *WTO*، س ۱۱، ش ۲۷.
- بهمن، همایون (۱۳۹۰)، *پایان‌نامه برآورد تولید ملی ایران*، تهران: دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران.
- تاری، فتح‌الله (۱۳۸۵)، «استفاده از مقررات‌زدایی در رفع موانع تولید»، مجلس و پژوهش.
- تصویب‌نامه درخصوص ممنوعیت خرید کالاهای خارجی دارای نمونه یا مشابه تولید داخلی توسط تمامی دستگاه‌های دولتی، ۱۴۵۳۵۹ ت ۴۷۳۶۴ هـ - ۰۷/۲۳.
- تقی‌نژاد، عمران (۱۳۸۷)، «مالیات بر ارزش افزوده ابهام‌ها و راه‌کارها»، مجله حساب‌دار رسمی، ش ۲.
- حسن‌زاده، علی و سعید جوادی‌پور (۱۳۸۲)، *مقررات‌زدایی در نظام بانکی مطالعه موردی اعطای تسهیلات*، تهران: پژوهشکده پولی و بانکی.
- رازینی، ابراهیم‌علی (۱۳۷۴)، *راهنمای کاربردی واردات*، تهران: مؤسسه مطالعات و پژوهش‌های بازرگانی.
- رفعتی، محمدرضا (۱۳۷۱)، *اثرات سیستم چند نرخ ارز بر اوضاع و احوال اقتصادی - بازرگانی کشور*، تهران: مؤسسه مطالعات و پژوهش‌های بازرگانی.
- زمان‌زاده، حمید و وهاب قلیچ (۱۳۹۰)، «طرح تحول نظام بانکی، ضرورت‌ها و چالش‌ها»، مجله تازه‌های اقتصاد، س ۹، ش ۱۳۲.
- سمیعی‌نسب، مصطفی (۱۳۹۳)، «دیپلماسی اقتصادی راه‌برد مقابله با تحریم‌های اقتصادی در منظومه اقتصاد مقاومتی»، *آفاق امنیت*، ش ۲۵.

- شمس، عبدالحمید (۱۳۸۱)، *مقررات‌زدایی*، ج ۱، تهران: سمت.
- صباغیان، علی (۱۳۸۵)، «حمایت‌گرایی در تجارت جهانی»، *پژوهش‌های تجارت جهانی*، ش ۲ و ۳.
- قانون ارتقای کیفی تولید خودرو و سایر تولیدات صنعتی داخلی (۱۳۸۹).
- قانون اساسی (۱۳۸۷)، قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴.
- قانون اصلاح یک تبصره به قانون اصلاح موادی از قانون برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی فرهنگی و اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی.
- قانون امور گمرک (۱۳۹۰ و ۱۳۸۰).
- قانون برخی احکام مالیاتی قانون برنامه پنج‌ساله پنجم توسعه جمهوری اسلامی ایران (۱۳۹۰ - ۱۳۹۴).
- قانون برنامه پنجم توسعه جمهوری اسلامی ایران (۱۳۹۰ - ۱۳۹۴).
- قانون پیش‌بینی تدابیر و اقدام‌های حفاظتی، جبرانی، و ضد دامپینگ برای حمایت از تولیدکنندگان داخلی (۱۳۸۳).
- قانون تجارت ایران (۱۳۱۱).
- قانون حداکثر استفاده از توان تولیدی و خدماتی در تأمین نیازهای کشور و تقویت آن‌ها در امر صادرات و اصلاح ماده (۱۰۴) قانون مالیات‌های مستقیم.
- قانون حمایت از سرمایه‌گذاری خارجی.
- قانون حمایت از صنایع مصوب سال (۱۳۴۳).
- قانون رفع برخی از موانع تولید و سرمایه‌گذاری صنعتی (۱۳۸۷).
- قانون رفع موانع تولید رقابت‌پذیر و ارتقای نظام مالی کشور.
- قانون گسترش مالکیت واحدهای تولیدی (۱۳۵۴).
- کاشانی، سید محمود (۱۳۸۱)، «مبانی حقوقی و مقررات بهره‌وزیان دیرکرد (بررسی قانون عملیات بانکی بدون ربا)»، *مجله کانون وکلا*.
- لایحه اصلاح قانون حمایت صنعتی و جلوگیری از تعطیل کارخانه‌های کشور (۱۳۴۳).
- ماجدی، علی و حسن گلریز (۱۳۶۷)، «پول و بانک از نظریه تا سیاست‌گذاری»، تهران: مؤسسه عالی بانک‌داری.
- محمدی نوده، عبدالرحمن (۱۳۸۴)، *تجارت پنهان*، تهران: خیزران.
- محمودزاده، محمود و محمد حسن‌زاده (۱۳۸۵)، «مالیات بر تجارت الکترونیکی: مقدمه‌ای بر تدوین قانون مالیات بر تجارت الکترونیکی در ایران»، *فصل‌نامه پژوهش‌ها و سیاست‌های اقتصادی*.
- مقررات اتخاذ تصمیماتی به منظور حمایت از تولید (۱۳۸۸).
- مقررات تدابیر و اقدام‌های حفاظتی، جبرانی و ضد دامپینگ برای حمایت از تولیدکنندگان داخلی (۱۳۸۶).
- موسوی زنوز، موسی (۱۳۹۲)، *تحول حقوق تجارت بین‌الملل در سازمان جهانی تجارت*، تهران: میزان.

نقد موانع بین‌المللی و ملی حمایت از تولید داخلی و راه‌کارهای حقوقی آن ۳۹۳

موسویان، سیدعباس (۱۳۸۶)، «نقد و بررسی قانون عملیات بانک‌داری بدون ربا و پیش‌نهاد قانون جای‌گزین»، فصل‌نامه علمی - پژوهشی اقتصاد اسلامی، س ۷، ش ۲۵.  
میدری، قودجانی (۱۳۸۷)، سنجش و بهبود محیط کسب‌وکار، تهران: جهاد دانشگاهی، دانشگاه تهران.

## گزارش‌ها

اصلاح ساختار بعد ورود به سازمان تجارت جهانی» (۱۳۸۰/۰۹/۲۴)، روزنامه جام جم، ش ۱۰۰۰۰۴۲۲۳۵۳۰.

«پیش‌نهاد اصلاح قوانین و مقررات و رویه‌های حقوقی» (۱۳۹۲/۵/۱۴)، گزارش ۵۹۰ تا ۶۰۶.  
«تحلیل وضعیت اقتصادی کشور: رصد و تحلیل محیط کسب‌وکار ایران» (تیر ۱۳۹۲)، مرکز پژوهش‌های مجلس.

«حمایت از تولید ملی قانون نمی‌خواهد» (اردیبهشت ۱۳۹۱)، روزنامه جام جم.  
«حمایت از تولید و بازننگری در قانون دلایل ساختاری ضعف تولید» (فروردین ۱۳۹۱)، روزنامه دنیای اقتصاد.

«خط قرمزهای جهانی حمایت‌گرایی» (۱۳۹۶/۰۱/۲۸)، روزنامه دنیای اقتصاد، ش ۴۰۲۲.  
«گزارش جلسه کمیته ارتباطات و اطلاع‌رسانی کارگروه تحولات اقتصادی» (خرداد ۱۳۹۲).  
«محاسبه ظرفیت بالقوه مالیاتی بخش شرکت و مشاغل» (۱۳۸۵)، معاونت اقتصادی، دفتر تحقیقات و سیاست‌های مالی.

«موانع و تنگناهای تولید در اقتصاد ایران» (۱۳۸۷)، اداره بررسی‌ها و سیاست‌های اقتصادی، بانک مرکزی ایران.

«موانعی که نمی‌گذارند چرخ صنعت بچرخد» (مرداد ۱۳۹۱)، برگرفته از خبرگزاری قم، به نقل از صنعت‌گران قمی.

<<http://asl440mefa.gov.ir>>.

<<http://isfp.ir/web/career/290>>.

<<http://kasbyar.com>>.

<<http://rc.majlis.ir/fa>>.

<<http://www.magiran.com/iran-economics>>.

<<http://www.magiran.com/metaliran>>.

<<http://www.ttim.ir>>.

Report of the Committee on New Business of Keidanren (1995):

<<https://www.deregulation.ir>>.