



بررسی تعیین ابعاد نحوه انضباط بخشی  
به بازار ارز و قاچاق ارز

دکتر عباس شاکری<sup>۱</sup>، حمیدرضا قاسمی<sup>۲</sup>  
پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی  
پرتال جامع علوم انسانی

---

۱. استاد تمام و رئیس دانشکده اقتصاد دانشگاه علامه طباطبایی

۲. پژوهشگر مسائل اقتصادی [hr68\\_qasemi@yahoo.com](mailto:hr68_qasemi@yahoo.com)

## مقدمه

با توجه به اهمیت قاچاق ارز و تاثیر گذاری آن بر بخش های مختلف اقتصاد و لزوم اعمال مدیریت کارآمد در بازار ارز از سوی دستگاه های ذیربط، موضوع انضباط بخشی به این بازار با هدف مقابله موثر با قاچاق ارز به عنوان یکی از اولویت های پژوهشی مد نظر اداره کل پژوهش ستاد مبارزه با قاچاق کالا و ارز قرار گرفت. این امر به یکی از استادان و پژوهشگران دانشگاه (دکتر عباس شاکری، استاد تمام و عضو هیات علمی دانشگاه علامه طباطبایی با کمک و همراهی آقای حمیدرضا قاسمی)، سفارش داده شد تا به صورت علمی مورد بررسی قرار گیرد. حاصل کار گزارشی بود که در ۹ فصل و ۱۸۶ صفحه تهیه و به معاونت فرهنگی و پژوهش این ستاد ارائه شد. آنچه که در زیر می آید معرفی فشرده ای از پژوهش انجام یافته با تاکید بر یافته های آن می باشد.

## محتوای گزارش

محقق در فصل اول این پژوهش به تعریف بازار ارز و واژگان و مفاهیم کلیدی مطرح در این حوزه یعنی ارز، بازار عمیق ارز، عوامل ذره ای، نظام ارزی، انواع نظام ارزی، نظام نرخ ارز شناور، نظام ارزی ثابت، نظام نرخ ارز میخکوب قابل تعدیل، نظام نرخ ارز میخکوب خزننده، نظام نرخ ارز شناور مدیریت شده و نهایتاً عوامل مؤثر بر تعیین رژیم های ارزی در اقتصاد های مختلف پرداخته است. وی در جمع بندی این بخش معتقد است که شکل گیری بازار عمیق ارزی سنگ بنای اندیشیدن در مورد انواع نظام

ارزی مناسب برای کشورهای مختلف است و تا زمانیکه با تنوع بخشیدن به صادرات کالاها و ارتقاء فناوری تولید کالاهای صادراتی چنین بازاری شکل نگیرد، صحبت از نظام ارزی مناسب نیز بی‌فایده و بی‌نتیجه خواهد بود.

فصل دوم این تحقیق به وضعیت بازار ارز در اقتصاد ایران پرداخته است. محقق در این فصل تلاش دارد به نحوه شکل‌گیری نرخ ارز، ترتیبات لازم برای آن و تجربیات ایران در این زمینه پرداخته و نشان دهد که بازار عمیق ارزی در اقتصاد ایران شکل نگرفته است. در این فصل، نظام ارزی به وضعیتی اطلاق می‌شود که عوامل ذره‌ای عرضه و تقاضا در دو طرف آن فعال بوده و بازار ارز یک بازار عمیق رقابتی باشد. این در حالی است که از نظر پژوهشگر، چنین وضعیتی در اقتصاد ایران وجود ندارد، زیرا از آنجایی که عمده درآمدهای ارزی کشور (تقریباً ۸۰ درصد) از محل فروش نفت، فرآورده‌های نفتی و میعانات گازی به دست می‌آید، اندازه و وضعیت عرضه ارز در ایران تابع شرایط برونزا و بازار جهانی نفت و رکود و رونق جهانی است. بنابراین، پایین بودن کارایی سیاست‌های ارزی و تبعیت ذخایر ارزی بانک مرکزی از روند قیمت نفت را می‌توان از موارد مهم در این زمینه دانست.

پژوهشگر بیان می‌دارد که از سال ۱۳۵۲ تا سال ۱۳۵۶، اقتصاد ایران با مازاد ارز مواجه بوده و دلیل بروز این مازاد، افزایش شدید درآمدهای نفتی و عدم جذب آن از طریق واردات بوده است. وی همچنین بیان می‌دارد که از سال ۱۳۵۷ تا ۱۳۶۸ و همچنین از جنگ تحمیلی تا سال ۶۹ نیز کشور با کمبود ارز مواجه بوده است. همین‌طور از سال ۷۸ تا ۹۰ نیز به دلیل افزایش قیمت نفت، کشور با مازاد ارز مواجه بوده است. نهایتاً از مهرماه ۱۳۹۰ تاکنون نیز به دلیل فشار تحریم‌ها و کاهش صادرات نفت و محدودیت در دسترسی به درآمدهای ارزی کشور، اقتصاد با کمبود ارز روبه‌رو شده است. در مجموع، محقق در این فصل ادعا می‌نماید که نظام ارزی در کشور ایران به دلایلی که در بالا بیان شد، شکل نگرفته است.

جدول ۱. روند تحولات ترتیبات ارزی در ایران

رتبه	ترتیبات ارزی	ویژگی‌های ترتیبات ارزی	دوره اجرا	ویژگی‌های مهم دوران
۱	تثبیت شده یا ثابت	در این رژیم، مقام پولی یک نرخ ارز ثابت را هدف گذاری نموده و جهت حفظ آن در بازار ارز به‌طور مداوم اقدام به خرید و فروش ارز و پول ملی می‌کند.	۵۷- ۱۳۳۸	- وجود بازار ارز بانبات تا سال ۱۳۵۷
۲	نظام چندگانه نرخ ارز	در این رژیم، یک نرخ ارز رسمی پایه به همراه چندین نرخ ارز مجاز و رسمی دیگر در اقتصاد وجود دارد و مقام پولی از این طریق با منابع ارزی در اختیار ضمن حفظ نرخ ارز رسمی پایه به کاهش نوسانات نرخ ارز در اقتصاد می‌پردازد.	۷۱- ۱۳۵۸ ۸۰- ۱۳۷۳ ۹۲- ۱۳۸۹	- محدودیت فروش ارز با نرخ رسمی و شکل‌گیری چندین نرخ ارز - عدم شفافیت جریان تجاری - سفته‌بازی و رانت‌جویی - تخصیص پارانه ضمنی ارز به صنایع - وجود نوسانات زیاد در بازار ارز
۳	شناور مدیریت شده	در این رژیم، نرخ ارز ثابتی تعیین نمی‌شود و نرخ براساس الزامات حاکم بر بازار انعطاف‌پذیر بوده و نوسان دارد. مقام پولی در صورت نوسانات زیاد در بازار، دخالت می‌کند تا نوسانات را به حداقل رساند.	۱۳۷۲ ۸۹- ۱۳۸۱	- یکسان سازی ناموفق ارزی در سال ۱۳۷۲ و بازگشت به نظام چندنرخه - اجرای موفق سیاست یکسان سازی نرخ ارز از سال ۱۳۸۱ به بعد - نوسانات محدود نرخ ارز رسمی و تعدیل محدود آن علیرغم کاهش قدرت خرید پول ملی

محقق در فصل سوم، زمینه‌های استفاده غیرمعاملاتی از ارز را بررسی می‌نماید و در ذیل این مفهوم نقش سوداگری ارز را در بی‌ثباتی اقتصادی و قاچاق مورد بررسی قرار می‌دهد. در این فصل بیان می‌شود که ارز وقتی پوشش معاملات قاچاق کالا و فرار سرمایه را انجام می‌دهد، ماهیت قاچاق پیدا می‌کند. لذا سوداگری ارز به‌شبهه رایج در کشور ما قاچاق ارز محسوب می‌گردد: **بانک‌ها و صندوق‌ها به منظور کسب سود به خرید و فروش ارز مبادرت می‌ورزند.** سپس با خریدهای بلوکی و انتشار جو روانی نامناسب بازار را ملتهب کرده و موجب افزایش شدید قیمت آن می‌شوند. در نهایت نیز در قیمت‌های بالا و در فضای غیررسمی ارز را می‌فروشند.

از نگاه دیگر، قاچاق کالا در مقیاس بالا و قابل ملاحظه نیاز به تأمین ارز دارد. فرار

سرمایه هم نیاز به تأمین ارز دارد که معمولاً این تقاضا توسط سوداگران انجام می‌شود. نکته مهمی که در اینجا وجود دارد آن است که کل ارز سوداگری به روشی که در ایران معمول است، قاچاق ارز می‌باشد. لذا باید کاری کرد که خرید و فروش ارز از حالت غیررسمی و بی‌نام‌ونشان خارج شود تا ردپایی از خرید و فروش برجای بماند. در این صورت، شتاب سوداگری در دوره‌های کمبود منابع ارزی و همچنین تأمین مالی، قاچاق و فرار سرمایه محدود می‌شود. در پایان این فصل نیز پیشنهاد می‌گردد که سوداگری ارز قاچاق تلقی شود، اما برای معاملات رسمی، سفرها و نیازهای دانشجویی به‌طور رسمی ارز اعطا شود.

محقق در فصل چهارم به رابطه میان ارز و بودجه دولت پرداخته و بیان می‌دارد که برخلاف اقتصادهای پیشرفته که ارتباط میان بودجه و ارز موضوعیت ندارد این امر در ایران به دلیل وابستگی بودجه به درآمدهای نفتی به یکدیگر ارتباط دارد. بنابراین محقق به تأثیر قاچاق کالا و ارز بر درآمدهای دولت پرداخته و می‌گوید که این امر از چند طریق - از جمله حذف تعرفه و عوارض گمرکی به‌عنوان یکی از منابع درآمدی دولت و کاهش قدرت رقابت‌پذیری تولیدات داخل - بر درآمدهای دولت تأثیرگذار است. در پایان نیز آمده است که وقتی بودجه وابسته به ارز باشد و وابستگی آن به ارز، روز به روز بیشتر شود، در واقع ارز لازم برای قاچاق را هم تسهیل کرده‌ایم.

بررسی رابطه قاچاق کالا و قاچاق ارز موضوع فصل پنجم تحقیق است. محقق در این بخش ضمن تعریف قاچاق کالا و ارز، به علل و زمینه‌های شکل‌گیری آن و همچنین تبیین اثرات آن بر اقتصاد کشور پرداخته است. وی در بخش مربوط به ارز، دو دسته از کشورهای برخوردار از بازار ارز رقابتی و عمیق که در آن قاچاق ارز موضوعیت ندارد و کشورهای غیربرخوردار از بازار ارز رقابتی و عمیق که فضا برای فعالیت‌های سوداگری و قاچاق ارز فراهم می‌باشد را از یکدیگر تفکیک می‌نماید. در اینجا، قاچاق ارز زمینه‌ساز قاچاق کالا عنوان شده و اینکه آثار آن نیز همان آثار قاچاق کالا است.

در فصل ششم، وضعیت تجربی قاچاق کالا و ارز و بررسی علل آن در سال‌های

اخیر مورد دقت نظر قرار گرفته و تلاش شده تا رابطه نرخ ارز و فساد و همچنین رابطه بخش نامولد با قاچاق ارز مورد بررسی قرار گیرد. محقق تأکید دارد که وقتی در اقتصادی بخش نامولد روز به روز قوی‌تر شود و از طرفی کشور نیز با کمبود درآمدهای ارزی روبرو گردد، زمینه‌های قاچاق نیز بیش از پیش فراهم خواهد گردید. عدم اتخاذ سیاست‌های تجاری، مالی و پولی مناسب نیز می‌تواند این زمینه‌ها را گسترش دهد. محقق بیان می‌دارد که بخش نامولد به فعالیت‌هایی اطلاق می‌شود که ارزش حقیقی برای اقتصاد خلق نمی‌کنند یا حتی مزاحم فعالیت‌های حقیقی مولدند و درآمدهای فراوانی نیز کسب می‌کنند و تعهدات قانونی و مالیاتی چندانی هم ندارند.

سپس تأکید می‌شود که قاچاق کالا و سوداگری ارزی یکی از مصادیق فعالیت‌های نامولد است. وقتی در اقتصاد بخش نامولد گسترده بوده، اقتصاد در دام توسعه‌نیافتگی گرفتار باشد و مدام تورم‌های بالا را تجربه کند و تورم هم حالت نامتناسب داشته باشد، زمینه‌های قاچاق ارز و فعالیت‌های سوداگرانه در شرایط کمبود ارزی (و حتی در شرایط عادی) تشدید و تقویت می‌شود. محقق در این فصل معتقد است که برای محدود کردن حوزه قاچاق ارز و کالا باید بخش‌های نامولد در ایران را محدود کرد.

پژوهشگر در فصل هفتم این تحقیق مسئله نحوه تنظیم بازار ارز و مدیریت آن به‌منظور کاهش زمینه‌های قاچاق ارز را مورد بررسی قرار می‌دهد. در این فصل تلاش شده اولاً تأثیر سیاست‌های ارزی بر قاچاق، نقش موانع و استراتژی‌های تجاری در پیدایش قاچاق، نقش امنیت اقتصادی و اجتماعی در پیدایش قاچاق و همچنین افزایش و کنترل قاچاق را مورد بحث قرار دهد. پس از آن نیز چگونگی پیشگیری از قاچاق ارز مورد کنکاش قرار می‌گیرد. در عین حال، تأکید می‌شود که در اقتصادهای پیشرفته، قوی و یابثبات که پول ملی آن‌ها به‌خاطر جایگاه نسبی اقتصاد داخلی آن‌ها نسبت به دنیای خارج قوی بوده و از ثبات لازم برخوردار می‌باشد، سوداگری و خریدوفروش

ارز خارج از مجاری رسمی موضوعیت ندارد. همچنین در این کشورها نقل و انتقال ارز باید در شبکه‌های هوشمند ثبت شود. این در حالی است که در اقتصاد ایران، معاملات

غیررسمی روی ارز و معاملات غیرثبتي ارزی بسیار رایج است و باید به طور جدی با آن مقابله شود. محقق معتقد است، چنانچه سازوکاری فراهم شود که دادوستدهای ارزی ثبت شود و دادوستد غیرثبتي و غیررسمی قاچاق و خلاف قانون تلقی شود، در آن صورت می‌توان خیلی از محدودیت‌های دست‌وپاگیر را حذف نمود. وی معتقد است با استقرار ارز تک‌نرخي، ریشه فساد و قاچاق خشکانده می‌شود.

فصل هشتم این تحقیق نیز به مسئله انضباط ارزی و همچنین بررسی علل بی‌ثباتی‌های ارزی اخیر پرداخته است. پژوهشگر در این فصل عوامل اقتصادی و بنيادی مرتبط با نرخ ارز را عواملی مانند عرضه صادرات؛ اندازه و تنوع آن؛ میزان رقابت‌پذیری فنی، مدیریتی و نهادی؛ تقاضای واردات؛ اندازه، مقدار و تنوع آن؛ کشش‌های چهارگانه عرضه صادرات؛ تقاضای واردات در داخل؛ عرضه صادرات و تقاضای واردات در خارج؛ محیط کسب و کار داخل نسبت به محیط کسب و کار خارجی؛ قدرت و قوت تولید در اقتصاد کشور؛ فضای اقتصاد کلان؛ و وضعیت متغیرهایی چون نقدینگی، تورم، بیکاری، رشد اقتصادی دانسته و بیان می‌دارد که اگر این عوامل در وضعیت مطلوب و مناسب قرار داشته باشند، اقتصاد حالت پایدار به‌خود گرفته و زمینه‌های شکل‌گیری بازار عمیق ارز و دستیابی به ثبات و تعادل آن فراهم است.

در بخش‌های دیگری از این فصل به نقش تحریم‌های بین‌المللی پرداخته شده و بیان می‌گردد که یکی از حوزه‌های به‌شدت تحت تأثیر تحریم‌ها، تحولات نرخ ارز و بازار ارزی کشور بود؛ به‌طوری که طی سه سال گذشته، نوسانات نرخ ارز به‌شدت وابسته به اخبار تحریم‌ها قرار داشت. همچنین تحریم‌های اعمالی در بخش‌های صادرات نفت و گاز و همچنین محصولات پتروشیمی و فرآورده‌های نفتی، باعث کاهش عرضه ارز در نتیجه کاهش درآمدهای ارزی شده بود. با تشدید محدودیت‌ها در مبادلات مالی و نقل‌وانتقال ارز و با اخلال در صدور حوالجات ارزی، نرخ ارز در بازار آزاد شروع به افزایش نمود که این امر هم در نتیجه بی‌پاسخ ماندن تقاضا در بخش ارز از جانب کمبود در سمت عرضه رخ داده بود. افزایش مداوم نرخ ارز در

بازار آزاد، چشم انداز منفی از آینده تحریم، کاهش درآمدهای ارزی و ذخایر ارزی کشور، گسترش فضای رانت در پی فاصله گرفتن نرخ بازار از نرخ رسمی ارز، افزایش فشارهای تورمی و کم رنگ شدن تأثیرگذاری اظهارنظرات مقامات مسئول بر انتظارات فعالان بازار و تصویب تحریم جدید اتحادیه اروپا درخصوص تحریم نفت از ایران، سبب گردید کشور در دی ماه ۱۳۹۰ در آستانه یک بحران ارزی و دلاریزه شدن اقتصاد قرار گیرد. از طرف دیگر، مصرف منابع ارزی بیش از میزان واردات - در شرایطی که کشور نیاز به حفظ ذخایر ارزی داشت - افزایش شدید نرخ ارز در بازار آزاد، روند روبه افزایش قیمت ها، هجوم به بازار ارز با مقاصد سفته بازی و یا تبدیل دارایی به ارز، چشم انداز نامطلوبی را از اقتصاد ایران ترسیم کرده بود.

جدول ۲. سود برخی بانکها در سال ۱۳۹۰ (درصد)

بانک	سود	بانک	سود	بانک	سود
تجارت	۳۲/۷	پارسیان	۶۰/۵	پاسارگاد	۳۴/۹
ملت	۵۰/۴	دی	۴۰/۱	سینا	۴۰/۸
صادرات	۲۱/۹	بانک شهر	۲۸/۳	انصار	۹۹/۵
کارآفرین	۵۰/۵	ایران زمین	۱۱		
سرمایه	۵/۸	سامان	۲۲		

ماخذ: ترازنامه و صورت مالی ارسالی بانکها به بورس اوراق بهادار تهران

به اعتقاد پژوهشگر، بررسی ها نشان می دهد که در سال تشدید تحریم ها و پیدایش بحران ارزی، بانک های کشور در ایجاد تنش های ارزی و بی ثباتی آن نقش داشته و اگر عملکرد آن ها را به صورت دقیق ردیابی کنیم، متوجه می شویم که تسهیل کننده و تأمین کننده قاچاق هم بوده اند.



فصل نهم این تحقیق نیز به ارائه راهکارهای لازم برای دستیابی به بازار عمیق که در آن قاچاق موضوعیت خود را از دست می‌دهد، پرداخته است. محقق در این فصل از سه دسته راهکارها صحبت می‌کند:

۱. راهکارهای پیشنهادی میان‌مدت: تثبیت نرخ ارز؛ اطلاع‌رسانی صحیح، به‌موقع و شفاف به‌منظور مدیریت انتظارات و مقابله با شایعات و اخبار نادرست؛ تشدید نظارت روی بانک‌های تجاری و کنترل سخت‌گیرانه دارایی‌های خارجی این بانک‌ها به‌منظور جلوگیری از ایجاد نوسانات شدید توسط این بانک‌ها در بازار ارز؛ اتخاذ مکانیزم صحیح، شفاف و خاصی از رانت جهت تزریق ارز به بازار، تأمین و پوشش تمامی تقاضاهای واقعی ارز، به‌ویژه در بخش تولید؛ حمایت از صادرات غیرنفتی به‌عنوان تکیه‌گاه ارزی، به‌خصوص در شرایط تحریم‌های بین‌المللی؛ مبارزه با قاچاق بی‌رویه، به‌خصوص قاچاق شبکه‌ای و سازمان‌یافته؛ و مدیریت منابع و مصارف ارزی و جلوگیری از اتلاف منابع انرژی.

۲. راهکارهای پیشنهادی بلندمدت: مهار رشد نقدینگی؛ ریشه‌کنی و مهار پدیده قاچاق و رانت‌خواری؛ شفافیت و اصلاح نظام بانکی و مالیاتی؛ انضباط‌بخشی و شفافیت در بودجه دولت و دستگاه‌های دولتی؛ مدیریت درآمدهای ارزی، جلوگیری از اتلاف و هدایت آن به‌سمت سرمایه‌گذاری‌های بنیادی؛ فراهم کردن زمینه‌های تقویت بخش‌های مولد و محروم کردن میزان فعالیت‌های نامولد؛ ثبات‌بخشی به نقدینگی و محدود کردن زمینه‌های انفعال و سیلان پولی؛ کاهش وابستگی تولید به واردات کالاهای واسطه‌ای، سرمایه‌ای و نهاده‌های تولیدی؛ توجه خاص به کیفیت و اهتمام به بهبود آن؛ و تأکید بر استانداردهای کیفی در بنگاه‌ها؛ ارتقاء سازمان کار و تولید و انضباط مالی بنگاه‌ها و کاهش قیمت تمام شده؛ توجه خاص به فناوری‌های نوین؛ ارتقاء رقابت‌پذیری تولیدات داخلی؛ کاهش وابستگی بودجه دولت به درآمدهای نفتی؛ محدود کردن رشد نقدینگی و ایجاد ثبات پولی و در نتیجه کاهش تورم؛ خصوصی‌سازی

واقعی؛ ایجاد رقابت‌پذیری فنی، نهادی و مدیریتی؛ تنوع‌بخشی به صادرات غیرنفتی و افزایش منشا ارز آوری؛ و رهایی از اقتصاد تک‌محصولی در نتیجه کشش‌پذیرکردن عرضه.

۳. راهکارهای پیشنهادی برای مبارزه با قاچاق: نظارت بانک مرکزی بر موجودی، خرید و فروش ارز بانک‌ها و مؤسسات اعتباری و صرافی‌ها از طریق شبکه و به‌صورت آنلاین؛ جرم‌تلقی کردن هر نوع خرید و فروش ارز چه به مقدار کم و چه به مقدار زیاد، خارج از شبکه‌های رسمی و بدون ثبت رسمی؛ مشخص کردن منشاء و مقصد مبالغ بیش از ۲۰,۰۰۰ (بیست هزار) دلار ارزی؛ ثبت‌نام و کد ملی خریداران ارز برای هر مقدار و هر مبلغ؛ سؤال از هدف کسی که بیش از ۲۰۰۰ دلار ارز خریداری می‌کند؛ منع کردن همه بانک‌ها، مؤسسات مالی و اعتباری، صندوق‌های سرمایه‌گذاری و صرافی‌ها از خرید و فروش سوداگرانه ارز؛ ممنوعیت خرید و فروش ارز به منظور اهداف سوداگرانه توسط افراد حقیقی؛ آزادی عمل خریداران و فروشندگان ارز در خرید و فروش ارز به منظور اهداف معاملاتی، مگر در مورد معاملات و مسافرت‌هایی که خلاف سیاست‌های اقتصادی و اجتماعی و قوانین جاری کشور باشد؛ نظارت دقیق بر جریان مصرف و موارد استفاده ارز مبادله‌ای به منظور عدم انحراف آن به مجاری غیررسمی خرید و فروش ارز و سوءاستفاده از شکاف تجمعی قیمت ارز مبادله‌ای و آزاد؛ مرتبط کردن عملیات و خرید و فروش‌های ارزی در مقیاس بالا به موضوع اطلاعات و امنیت اقتصادی؛ پرهیز از هر نوع مداخله قیمتی در مورد تعیین نرخ ارز و به‌طور کلی پرهیز از وضع نرخ ارز خاص به منظور جلوگیری از قاچاق ارز؛ و نظارت بر بازگشت ارز حاصل از صادرات غیرنفتی و قرارگرفتن آن در شبکه رسمی (ترجیحاً با قیمت آزاد).