

آزادسازی و تسهیل بازرگانی خارجی بر اساس اصل ۴۴ قانون اساسی

محمد طاهر کنعانی*

استادیار گروه حقوق دانشکده اقتصاد دانشگاه لرستان

(تاریخ دریافت: ۱۳۸۶/۱۱/۶ - تاریخ تصویب: ۱۳۸۷/۱/۲۵)

چکیده:

یکی از چالش‌های اصلی رشد و توسعه اقتصادی ایران، انحصارهای دولتی و ساختار اقتصادی دولتی کشور است. مهم‌ترین ریشه چالش اقتصادی، علاوه بر زمینه‌های تاریخی، وجود اصل ۴۴ قانون اساسی است که عمده فعالیت‌های اقتصادی کشور از جمله بازرگانی خارجی جزء فعالیت‌های بخش عمومی ذکر شده است. با وجود این، در ذیل اصل مزبور قیدی آمده است که به موجب آن مالکیت عمومی فقط تا حدی مورد حمایت است که موجب رشد و توسعه اقتصادی جامعه باشد. بر همین اساس، اصل قانونی مزبور تاب تفسیر موسع برای خصوصی سازی یافته است. در این تحقیق در صددیم براساس شرح ضرورت‌های آزادسازی تجارت خارجی، تفسیرهای معمول قانون اساسی، قوانین مصوب و سیاست‌های کلی نظام، چارچوب تجارت خارجی، و امکان آزادسازی آن و انطباق با نظام تجارت جهانی را به تجزیه و تحلیل گذاریم.

واژگان کلیدی:

آزادسازی، بازرگانی خارجی، اصل ۴۴ قانون اساسی، تسهیل تجارت خارجی، خصوصی سازی.

الف - مقدمه

بازرگانی در دوران معاصر در سطح جهان گسترشی بی سابقه داشته است. روابط تجاری به صورت شبکه‌های عظیم و بهم وابسته همه مرزهای جغرافیایی و سیاسی را پشت سر نهاده و جوامع انسانی را به شدت وابسته به همدیگر کرده است. حجم مبادلات بازرگانی از نظر کمی و کیفی در مقایسه با زمانهای گذشته غیر قابل مقایسه است. به قول آدام اسمیت کل مبادلات قرون وسطی معادل حجم یک قطار باربری امروزی است. این روابط تجاری موجب پیدایش شبکه‌های تجاری فراوان در زمینه صنایع، الکترونیک، پوشاک، کشاورزی، خدمات و امثال آن شده و میلیون ها نوع قراردادهای تیپ بازرگانی و معاهدات و عرفها و رویه‌های تجاری شده است. امروزه شعار خودکفایی جای خود را به تقسیم کار بین‌المللی و شعار منع واردات جای خود را به بازاریابی صادرات داده است، بنابراین، تجارت در جهان امروز پدیده‌ای بین‌المللی با شبکه‌های به هم وابسته فراملی است. با وجود یکنواختی و تشابهات نسبی اصول و قواعد حقوق تجارت، نظام‌های داخلی از حیث دولتی و غیردولتی بودن و میزان شدت و ضعف دخالت دولت با همدیگر متفاوت و متمایز بوده است. تا حال حاضر نظام‌های اقتصادی شامل دو نظام اقتصادی آزادمنش و اقتصاد دولتی بوده است. نظام‌های آزاد بر مبنای اقتصاد بازار و فضای رقابتی و مالکیت خصوصی و عدم مداخله دولت است. ستونهای اساسی و ارکان تمیزدهنده نظام اقتصادی بر دو پایه است. نخستین ستون مالکیت و دومین ستون ساختار اقتصادی است. مالکیت عمومی و خصوصی و ساختار دولتی و آزاد اقتصادی در همه کشورها کما بیش وجود داشته است. برای کشورهای اروپای غربی که دارای ساختار اقتصاد غیردولتی هستند، در درجه اول خصوصی سازی و انتقال مالکیت مورد توجه است؛ اما در مورد کشورهای با اقتصاد دولتی به نظر می‌رسد در درجه اول اصلاح ساختار اقتصادی دارای اهمیت است. اصلاحات اقتصادی دارای مراحل است که به نظر می‌رسد دارای تقدم و تأخر هستند. مرحله اول آزاد سازی (Liberalization) است. آزاد سازی اقتصادی به معنای کاهش دخالت دولت، ایجاد فضای رقابتی، کاهش حمایت دولت از بنگاههای اقتصادی دولتی، کاهش یارانه و کاهش نرخ تعرفه های گمرکی و موانع غیرتعرفه است. مرحله دوم بازاریابی (Marketization) یا تجاری سازی (Commercialization) نام دارد. در این مرحله، دولت باید سعی کند بنگاههای اقتصادی و عمومی را تا حد امکان تابع قوانین عرضه و تقاضا کند. دولت در نظام اقتصادی باید مانند تاجری معمولی رقابت کند و حتی تن به ورشکستگی دهد تا منابع اقتصادی به سوی مزیت نسبی سوق داده شود. این مرحله باید مسبق به مرحله آزاد سازی باشد؛ زیرا تا زمانی که انحصار دولتی و حمایت های دولت بر ارکان نظام اقتصادی حاکم است، بازار سازی امری نامفهوم و دور از ذهن خواهد بود. بازار سازی موجب ارزیابی

عملکرد بنگاه اقتصادی می‌شود. عملکرد دولت در نظام بازار آزاد خود به خود جایگاه خود را پیدا می‌کند. بنگاههای اقتصادی دولتی که در بازار رقابت موفق خواهند شد، در عرصه‌هایی فعالیت دارند که بخش خصوصی توان یا انگیزه کافی در آن حوزه‌ها را ندارد. اما در بخش‌هایی که بخش خصوصی توان و انگیزه فعالیت دارد، فعالیت دولت از منظری تئوری و عمل توجیه کمتری دارد. مرحله سوم انتقال مالکیت عمومی به خصوصی و خصوصی سازی (Privatization) است. پس از عبور از مراحل قبلی جایگاه خصوصی سازی در اقتصاد مشخص می‌شود و دولت می‌تواند نتیجه‌گیری کند که کدام بنگاه اقتصادی را خصوصی و کدام بنگاه را کماکان در تصدی خویش داشته باشد. اما زمانی که هنوز بازار سازی محقق نشده باشد، چه بسا خصوصی سازی بنگاههای اقتصادی موجب رکود اقتصادی و نابودی بنگاههای اقتصادی و به برنامه‌های اقتصادی زیانبار برای دولت و اقتصاد جامعه منجر شود. مثلاً ممکن است دولت، شرکتی دولتی را از طریق فروش سهام به بخش خصوصی منتقل کند ولی بخش خصوصی توان و انگیزه کافی برای آن فعالیت را نداشته باشد، نتیجه آن خواهد شد که فعالیت اقتصادی مورد نظر و اموال واگذار شده حیف و میل و تضییع و تفریط شود. بنابراین، آزاد سازی از خصوصی سازی و انتقال مالکیت به مراتب مهم‌تر و کارسازتر است. در نتیجه از نظر عقل اقتصادی هدف راهبردی باید اقتصاد آزاد و رقابتی باشد نه اقتصاد غیر دولتی و خصوصی شده. مقوله دیگر تسهیل تجارت است. تسهیل تجاری از طریق اصلاح یا لغو قوانین دست و پا گیر، شفافیت قانونگذاری، نظام اطلاع‌رسانی و پایگاههای اطلاعاتی قوانین و مقررات (Database) اصلاح ساختار تشکیلات گمرکی و مبادی ورودی کالا و واردات و صادرات، تسریع در ترخیص کالاها، تضمین حقوق مالکیت و تصویب قوانین مربوط به زیرساخت‌های تجاری است. برخلاف آزاد سازی که دارای تبعات و عوارض مربوط به تهدید صنایع و تولیدات داخلی است؛ تسهیل تجاری برای نظام اقتصادی هیچگونه آثار و تبعاتی ندارد و در توسعه تجارت نیز بسیار موثر است. اینک در این تحقیق در صدیم بدانیم با توجه به صدر اصل ۴۴ قانون اساسی، نظام حقوق بازرگانی در کدامیک از مراحل مزبور قرار دارد. قانونگذاری و عزم و اراده نظام سیاسی چه هدفی را در نظر دارد و راه به کدام مقصد می‌پیماید؟ در بخش بازرگانی نیز چه اقدامات قانونگذاری و اجرایی به این منظور انجام شده است؟

ب- تحولات بازرگانی خارجی

کشور ایران بواسطه موقعیت جغرافیایی و سیاسی در طول تاریخ، عرصه مبادلات تجاری خارجی بویژه واردات و صادرات مجدد (ترانزیت کالا) بوده است. مهم‌ترین کالایی که به

صورت ترانزیت از ایران می گذشت ابریشم بود و به همین دلیل جاده ترانزیت غرب و شرق به جاده ابریشم معروف است. ایرانیان ابریشم خام چین را وارد می کردند و به پارچه و فرش تبدیل کرده و به قیمت بیشتر می فروختند (کریستنسن، ۱۳۸۰، ص ۹۱). برابر ماده سوم عهدنامه صلح خسرو اول و قیصر روم در سال ۵۶۱ م، بازرگانان ایرانی و رومی کماکان می توانند به تجارت هر قسم کالا و متاعی بپردازند، مشروط بر اینکه از ادارات معموله گمرکی بگذرد (صفی نیا، ۱۳۷۰، صص ۹۹، ۱۰۲). در زمان کریم خان زند شرط بازرگانی خارجی مبادله کالا به کالا بوده است تا بدین وسیله تولیدات داخلی نیز تقویت شوند. برابر قرارداد ۱۷۶۸ میلادی بین ایران و انگلیس کریم خان زند امتیازاتی مبنی بر انحصار تجارت در جزیره خارک به انگلیسیها داد. به موجب ماده ۳ این قرارداد معامله پارچه بر اساس پایاپای باید باشد و در برابر فروش پارچه مورد نیاز سپاهیان ایران ابریشم گیلان و پشم کاشان مبادله شود (نوابی، صص ۱۳۴ و ۱۳۵).

در دوران معاصر بواسطه پیشرفت اقتصادی کشورهای توسعه یافته، سیاست تجاری کشورهای در حال توسعه از جمله ایران، حمایت از صنایع داخلی و سیاست جایگزینی محدودیت واردات بوده و این عقیده که صنایع داخلی می توانند در لوای محدودیت های وارداتی توسعه یابند؛ ترویج و در سیاستگذاریها اجرا شد. نظریه وابستگی ارائه شده بوسیله آقای رائل پریبیش (Raol prebisch) که علت کاهش قیمت مواد خام را به رابطه مبادله آن کالا مرتبط می دانست؛ مبانی نظری عدم آزادسازی تجاری را در کشورهای در حال توسعه فراهم می کرد. (محسنی، ۱۳۸۵، ص ۱۰). به طور کلی در دوران معاصر رابطه تجاری کشورهای صنعتی و در حال توسعه رابطه استعماری و نابرابر و ظالمانه تعبیر شده است. دیدگاه دیگر در طول قرن بیستم در روابط تجاری بین الملل مطرح شد که به جای تعبیر روابط خصمانه، اندیشه همکاری متقابل (برد - برد) win - win و روابط مسالمت آمیز شبکه های تجاری قوت گرفت تا کشورهای مختلف از طریق مذاکره و تفاهم و انعقاد قراردادهای تجاری و یکنواخت سازی مقررات حاکم بر معاملات تجاری و اعمال بازرگانی سود متقابل ببرند. کشورهای توسعه یافته تا پایان دهه ۱۹۳۰ بالاترین سطح حمایتها و موانع تعرفه ای و غیر تعرفه ای را اعمال می کردند. لیکن تحت تأثیر اندیشه همکاری متقابل، راه معتدل منطقی تجارت بین المللی را در گفتگو و تفاهم و تعهدات و همکاری های جمعی یافتند تا منابع اقتصادی کشورها از فعالیت های اقتصادی با مزیت کمتر به سوی فعالیت های با مزیت بیشتر سوق داده شوند (سنجابی، ۱۳۷۰، ص ۵۵). در کنفرانس برتون وودز (Bretton woods) جان مینارد کینز (John Mynard keynes) و هاری دکستر (Harry Dexter white) قویاً طرفدار فضای آزاد تجارت بین الملل بودند. آنان به منظور تحقق تجارت آزاد بر اساس عمل متقابل (Reciprocity) پیشنهاد تأسیس سازمان تجارت جهانی را دادند. پیرو این اندیشه در دسامبر ۱۹۴۵ ایالات متحده آمریکا از متفقین (Coalition) جنگی

خود خواست معاهده چندین جانبه‌ای برای کاهش تعرفه کالاها به صورت عمل متقابل منعقد کنند. جامعه ملل نیز در فوریه ۱۹۴۶ پیش نویس سازمان تجارت جهانی را ارائه کرد. در نهایت در کنفرانس ژنو، موافقت نامه عمومی تعرفه و تجارت (گات) (General Agreement of trade and Tarrifs) ۱۹۴۷ با هدف افزایش کمی و کیفی مبادلات تجاری و توسعه تجاری و اقتصادی کشورهای عضو از طریق حذف تدریجی موانع تجاری منعقد شد (۲۶: <http://www.wto.int/>). پس از آن سیر تدریجی آزادسازی تجارت و رفع موانع ادامه یافته تا اینکه مذاکرات موسوم به دور اروگوئه سرانجام پس از هفت سال به نتیجه رسید و سند نهایی آن در ۱۵ آوریل ۱۹۹۴ بوسیله نمایندگان دولت‌های عضو به امضاء رسید. در خلال این دهه‌های متوالی کشورهای در حال توسعه نیز اندک اندک متوجه فواید اقتصاد آزاد و رقابتی و آزادی تجارت و تقسیم کار بین‌المللی و هم پیوندی اقتصاد داخلی با نظام تجارت جهانی شدند. از جمله کشورهایی مانند هنگ کنگ، مالزی، تایلند و کره جنوبی سیاست تسهیل تجاری را در پیش گرفته و تجارت خارجی را موتور محرک رشد کشور خود دانستند (مؤسسه مطالعات بازرگانی، ۱۳۸۵، ص ۶۶). سیاست‌های مکمل تشویق صادرات، به عنوان بخشی از مسیر توسعه معطوف به صادرات به کار گرفته شد. در سایه این تجربیات، کشورهای در حال توسعه سیاست‌هایشان را به سوی نظام‌های تجاری آزاد هدایت کردند. امروزه برای اغلب کشورها با هر مسلک و مرامی اثبات شده است که هر کشوری سهمی بیشتر در اقتصاد بین‌المللی دارد، توسعه یافته تر است. به عبارت دیگر، داشتن مبادلات تجاری گسترده، عامل اصلی رشد اقتصادی هر کشور محسوب می‌شود. در حال حاضر سهم تجارت از GDP جهان نزدیک به ۳۰٪ است که امکان دارد تا سال ۲۰۲۰ به ۵۰٪ برسد (Swedish trade procedures council - SWEPRO; 2003). بر همین اساس، بسیاری از کشورهای در حال توسعه نیز به سازمان تجارت جهانی ملحق شده و تاکنون تعداد اعضای این سازمان ۱۵۰ کشور است که ۹۵٪ تجارت جهانی را در اختیار دارند و ۲۸ کشور از جمله ایران نیز در مسیر عضویت این سازمان قرار گرفتند (مؤسسه مطالعات بازرگانی، ۱۳۸۵). مطالعات کروگر گویای آن است که رژیم‌های حمایتی و محدودیت‌گرای واردات، غالباً موجب انگیزه‌های قوی برای استفاده از منابع جویای رانت فراهم آورده و به ائتلاف توأم با اسراف منابع کمیاب منجر شده است (Bhagwati; J and Srinani (2001) - vasan). وجود این سیاست‌ها انگیزه قوی برای فساد به بار می‌آورد و بر کیفیت نهادهای توسعه، تبعاتی منفی دارد. مهم‌تر از همه اینکه سیاست جایگزینی واردات موجب کاهش رقابت و نزول کیفیت محصولات و ضرر و زیان مصرف‌کنندگان و نیز انزوای کشور در گردونه تجارت بین‌الملل است. با بررسی سیاست تجاری ایران ملاحظه می‌شود؛ علی‌رغم وجود قانون انحصار بازرگانی خارجی، دست‌بخش خصوصی در واردات و صادرات باز

گذاشته شده بود، به طوری که نرخ تعرفه های گمرکی در فاصله سال های ۱۳۳۹-۱۳۵۷ از کل واردات ۱۵/۹٪ و در سال های ۱۳۶۹-۱۳۵۸ به ۳۰٪ افزایش یافت و این بیانگر تمرکز هر چه بیشتر تجارت در دست دولت و افزایش محدودیت های تعرفه ای و غیر تعرفه ای است (محسنی، بی تا، ص ۱۷). سیر قانونگذاری و سیاست تجاری ایران در طول تصویب قانون برنامه اول تا چهارم در جهت تسهیل تجارت خارجی، کاهش دخالت دولت، خصوصی سازی، کاهش ردیف تعرفه های گمرکی، آزاد سازی، تک نرخی کردن ارز، تجمیع عوارض و رفع موانع غیر تعرفه ای، سیر تکاملی رو به بهبود داشته است. نتایج گزارش سالانه بنیاد هریتیج، گویای بهبود شاخص آزادی اقتصادی و وضعیت رقابتی کشور از حیث ارزش عددی و رتبه در مقایسه با کشورهای مورد مطالعه است.

ج) اصل ۴۴ قانون اساسی: برابر صدر اصل ۴۴ قانون اساسی، بازرگانی خارجی جزء حوزه مالکیت و مدیریت عمومی محسوب و جزء وظایف و اختیارات دولت است. اصل ۴۴ قانون اساسی مرکب از دو مقوله مالکیت عمومی و ساختار اقتصادی عمومی است. در تجزیه و تحلیل این اصل قانون اساسی ذکر مطالب زیر ضروری است:

۱- مطالعه تطبیقی: قوانین اساسی کشورهای مختلف به طور کلی بر دو دسته نظام مالکیت آزادمنش و دولتی قابل تقسیم است. کشورهایمانند جمهوری خلق چین و اتحاد جماهیر شوروی سابق به طور کلی اقتصاد و مالکیت و منابع تولید را بر عهده دولت نهاده بودند. این کشورها در فراز و نشیب تاریخی خود از نظام اقتدارگرا عدول کرده و به تدریج مالکیت خصوصی و آزادی تجارت را پذیرفتند. برابر ماده ۱۰، ۱۱ و ۱۳ قانون اساسی اتحاد جماهیر شوروی سابق، مالکیت ابزار تولید و منابع اقتصادی با دولت بود و در کنار آن مالکیت شخصی در حد اشیاء روزمره زندگی، قطعات کوچک زمین، خانه مسکونی، جالیز کاری، مرغداری، باغداری و دامداری مجاز است. بر اساس مواد ۸ و ۹ و ۳۵ قانون اساسی جدید روسیه، اقتصاد آن کشور بر مبنای اقتصاد آزاد و رقابتی و آزادی حمل و نقل و تجارت و مالکیت خصوصی است. در مقابل، نظام های آزاد منش مانند ایالات متحده آمریکا، آلمان و سوئیس بر اساس اقتصاد آزاد و رقابتی است (law - constitution of countries - comWWW.Find). به موجب اصل ۳۴ قانون اساسی فرانسه، انتقال مالکیت عمومی به خصوصی بر اساس قوانین مصوب مجلس مجاز است.

۲- تفسیر اصل ۴۴: بر خلاف قانون اساسی کشورهای مزبور که به طور مشخص نظام اقتصاد آزاد یا سوسیالیستی مشخص شده، قانون اساسی ایران حالتی بینابین و مخلوط را ابداع کرده است. سؤال اساسی که در ارتباط با اصل ۴۴ مطرح شده این است که آیا مالکیت عمومی موضوع صدر اصل ۴۴ قانون اساسی قابل انتقال به مالکیت خصوصی است یا خیر؟ در

این ارتباط، دو عقیده حقوقی در رویه قانونگذاری و تفسیر قانون اساسی وجود دارد: عقیده اول این است که فعالیت‌های موضوع صدر اصل ۴۴ قانون اساسی هم از نظر وظایف و اختیارات و ساختار اقتصادی و هم از نظر مالکیت عمومی جزء بخش دولتی اقتصاد محسوب و واگذاری آنها به بخش خصوصی جایز نیست و حتی بخش خصوصی حق سرمایه‌گذاری و فعالیت نیز ندارد. شورای نگهبان در تفسیر اصل ۴۴ قانون اساسی در مورد ساختار رسانه صدا و سیما این عقیده را برگزیده است (Tehran.comWWW.Dadgostari). عقیده دوم پیرو رویکرد قانونگذار در برنامه‌های اقتصادی اول تا چهارم و سایر قوانین و مقررات است که به تدریج امکان مالکیت و فعالیت بخش خصوصی در همه فعالیت‌های موضوع صدر اصل ۴۴ را فراهم آورده و بسیاری از فعالیت‌های صدر اصل ۴۴ عرصه فعالیت بخش خصوصی شده است. برای جمع این دو عقیده می‌توان چنین استدلال کرد که فعالیت‌های صدر اصل ۴۴ قانون اساسی جنبه ساختار اقتصادی دارد و تغییر ساختار اقتصادی تنها با تغییر قانون اساسی امکانپذیر است. بنابراین فعالیت‌های موضوع صدر اصل ۴۴ جزء وظایف دولت محسوب می‌شود و دولت باید فعالیت‌های مزبور را به عنوان وظیفه قانونی به انجام برساند. دولت در راستای حسن انجام این وظایف می‌تواند از ظرفیت‌های بخش خصوصی نیز استفاده کند و به موازات انجام وظایف دولت، بخش خصوصی نیز در این حوزه‌ها فعالیت کند. به عنوان مثال، در زمینه بانکداری در عین حال که دولت موظف است در امور بانکداری، قانونگذاری و سیاستگذاری و حتی اعمال تصدی کند، فعالیت بخش خصوصی را نیز در راستای رشد و شکوفایی اقتصادی هدفمند سازد. مضافاً اینکه برابر ذیل اصل ۴۴ فعالیت‌های هر بخش اقتصادی باید با هدف رشد و شکوفایی اقتصاد ملی انجام گیرد. تا این اندازه بکارگیری بخش خصوصی، جنبه انتقال مالکیت عمومی ندارد و بلکه مراحل ابتدایی رقابت و آزادی اقتصادی یعنی آزادسازی و بازارسازی است. اما در خصوص انتقال مالکیت عمومی و واگذاری اموال به بخش خصوصی باید گفت که اولاً، برخلاف کشورهای کمونیستی که مالکیت خصوصی محدود به ضروریات زندگی شده، در نظام حقوقی ایران مالکیت مشروع به طور نامحدود به رسمیت شناخته شده و بر همین اساس بخش خصوصی نیز حق دارا شدن اموال را به هر مقدار و میزان بر اساس مبانی مالکیت مشروع دارد؛ ثانیاً، طبق ذیل اصل ۴۴ قانون اساسی مالکیت هر سه بخش عمومی، تعاونی و خصوصی تا آنجا مورد حمایت است که موجب رشد و توسعه اقتصادی کشور باشد و موجب زیان جامعه نشود. برابر قید مندرج در ذیل این ماده جایی که مالکیت عمومی زیان‌ده و غیر اقتصادی و مانع رشد و توسعه اقتصادی کشور شود، مورد حمایت قانونگذار نخواهد بود. در نتیجه انحصار بخش دولتی در فعالیت‌های صدر اصل ۴۴ هر جا که موجب ضرر و زیان جامعه و مانع رشد و شکوفایی اقتصاد ملی شود مورد

حمایت مجلس و شورای نگهبان و دولت قرار نمی‌گیرد و فعالیت بخش خصوصی در عرصه های موضوع صدر اصل ۴۴ هر جا که موجب رشد و توسعه اقتصادی و به نفع جامعه و پیشرفت اقتصاد کشور باشد باید مورد حمایت قانون و دستگاههای اجرایی قرار گیرد. ثالثاً، مالکیت عمومی در نظام‌های مختلف حقوقی به معنای غیر قابل واگذار شدن مالکیت عمومی نیست. هدف توزیع عادلانه درآمد و ثروت و عدم اختصاص اموال عمومی به افراد معدود است ولی این هدف مانع از آن نیست که در مواردی به حکم قانون بخش خصوصی بتواند مالک منابع تولید و اموال عمومی به نحو جزئی شود، کما اینکه در قوانین مختلف امکان تملک خصوصی اموال عمومی پیش بینی شده است. بنابراین، به نظر می‌رسد که انتقال مالکیت عمومی به خصوصی علی‌الاصول مجاز است؛ زیرا مالکیت عمومی به معنای مالکیت مشترک عموم مردم است و قانونگذار به عنوان نماینده جامعه برای اعمال حق مالکیت خود می‌تواند در مواردی برای رشد و توسعه اقتصادی و مصالح عمومی مالکیت عمومی را واگذار کند. لیکن این واگذاری نباید به صورت استحاله مالکیت عمومی و تبدیل کامل عرصه های موضوع صدر اصل ۴۴ به مالکیت خصوصی شود. به عبارت دیگر، باید جرم و جوهر مالکیت عمومی پایدار بماند. متخصصان و اقتصاددانان و کارشناسان باید بتوانند در هر پروژه اقتصادی ارزیابی کنند که در کدام عرصه دولت می‌تواند چه نقشی ایفا کند. دولت بر اساس اندیشه دولت موافق بازار و دولت مکمل بازار باید با انعطاف عقلانی سازمان یافته تا حد ضرورت نقش آفرینی کند. گاهی به صورت پرداخت وام و حمایت قانونی و گاه با سرمایه گذاری غیرمستقیم و بستر سازی و حتی گاه با سرمایه گذاری مستقیم و یا مشارک بخش خصوصی و مدیریت پیمان در مواردی که بخش خصوصی توان یا انگیزه کافی نداشته باشد؛ می‌تواند در فعالیت های اقتصادی نقش آفرینی کرده تا از تمام ظرفیت های ملی و بین‌المللی استفاده شود.

د) سیاست های کلی نظام

سیاست های کلی نظام بر اساس برنامه چشم انداز ۲۰ ساله نظام جمهوری اسلامی ایران به سوی تبدیل ایران به کشوری توسعه یافته و با جایگاه اول اقتصادی در سطح منطقه آسیای جنوب غربی، قفقاز، خاورمیانه و کشورهای همسایه است (<http://www.maslehat.ir>). رسیدن به این هدف بزرگ، مستلزم اعمال سیاست های اقتصادی است که از آن به نام انقلاب اقتصادی یاد شده است. انقلاب اقتصادی نیز منوط به تقویت بخش خصوصی و ایجاد فضای رقابتی، سرمایه گذاری بخش خصوصی و افزایش بهره وری است. بالندگی اقتصادی بر اساس

سیاست های کلی نظام در گرو سرمایه گذاری و اشتغال به عنوان دو روی یک سکه است.^۱ از نظر ماهیت حقوقی، سیاست های کلی نظام قبل از اینکه جنبه قانونگذاری و امرانه داشته باشد؛ بیشتر جنبه ارشادی و الگو سازی دارد. در زمینه استراتژی بازرگانی کشور سیاست کلی نظام بر اساس افزایش مشارکت بخش غیر دولتی و رقابت پذیری در اقتصاد ملی است. در سیاست های کلی، به تدریج مراحل بازار سازی، آزاد سازی و خصوصی سازی طراحی شده و طبق آخرین مصوبه انتقال مالکیت عمومی به خصوصی به جز موارد معدود در دستور کار نظام جمهوری اسلامی ایران قرار گرفته است. در مصوبه سال ۸۵ واگذاری ۸۰٪ سهم بنگاههای دولتی مورد تصویب قرار گرفته است. بنابراین، برابر سیاست کلی نظام توصیه شده که ۲۰٪

۱. مصوبات مجمع تشخیص مصلحت نظام با تأیید مقام معظم رهبری در راستای اجرای اصل ۴۴ قانون اساسی از قرار ذیل است:

۱- مصوبه مورخ ۷۷/۱۰/۲۳ در خصوص امنیت اقتصادی: این مصوبه در راستای حمایت از ایجاد ارزش افزوده و سرمایه گذاری و کارآفرینی از راههای قانونی و مشروع بوده و هدف از امنیت سرمایه گذاری، دسترسی به اطلاعات، مشارکت آزادانه، برخورداری از امتیازات قانونی برای هر سه بخش دولتی، تعاونی و خصوصی باید یکسان و عادلانه باشد.

۲- مصوبه مورخ ۷۷/۱۰/۲۳ که مجمع تشخیص مصلحت نظام که در تاریخ ۱۳۷۹/۱۱/۱۳ با تأیید مقام رهبری رسیده است: این مصوبه در مورد مشارکت بخش های خصوصی و تعاونی در اقتصاد و حدود فعالیت بخش دولتی است. سیاستگذاری، مقررات، تصدی و نظارت باید موجب افزایش مشارکت بخش غیر دولتی و کاهش تصدی دولت گردد و حاکمیت ملی مهدوش نشود. مالکیت خصوصی از مشروعیت قانونی برخوردار و در صورت خلاء قانونی دولت موظف است لایحه لازم تقدیم مجلس شورای اسلامی نماید.

۳- مصوبه و نظریه مشورتی مورخ ۸۲/۰۹/۰۸ مجمع تشخیص مصلحت نظام در اجرای اوامر مورخ ۱۳۸۲/۰۹/۰۸ مقام رهبری: محورهای این مصوبه بر اساس حمایت از مالکیت و کلیه حقوق ناشی از آن و از جمله مالکیت معنوی، تقویت و توسعه سرمایه گذاری خصوصی و دولتی، افزایش بهره وری اقتصادی با اصلاحات ساختاری و مدیریتی، افزایش توان اقتصادی از طریق لغو انحصار غیر ضروری و تقویت ساختار رقابتی و زیر ساخت های ملی و خلاقیت و نو آوری و تسهیل شکل گیری بنگاههای بزرگ اقتصادی در بخش خصوصی و تعاونی است.

۴- سیاست های کلی اصل ۴۴ قانون مصوب ۸۴/۰۳/۰۱: در این مصوبه سیاست های کلی توسعه بخش غیر دولتی از طریق واگذاری فعالیت ها و بنگاههای دولتی موقوف به دریافت نظریات مشورتی تفصیلی گردیده با توجه به ذیل اصل ۴۴ و اصل ۴۳ قانون اساسی به منظور شتاب بخشیدن به رشد اقتصادی ملی، گسترش مالکیت در سطح عمومی، ارتقاء کارایی بنگاههای اقتصادی، رقابت پذیری در اقتصاد ملی، افزایش سهم بخش خصوصی و تعاونی، کاستن بار مدیریتی و مالی دولت در تصدی فعالیت های اقتصادی، افزایش سطح عمومی اشتغال مقرر گردید که دولت حق فعالیت اقتصادی جدید ندارد. هر گونه فعالیت خارج از صدر اصل ۴۴ قانون اساسی را سالانه ۲۰٪ واگذار نماید.

۵- مصوبه مورخ ۸۵/۰۴/۱۲ در خصوص واگذاری فعالیت ها و بنگاههای دولتی: در این مصوبه به منظور شتاب گرفتن رشد و توسعه اقتصادی کشور و عدالت اجتماعی و فقر زدایی، تغییر نقش دولت از مالکیت و مدیریت مستقیم به سیاستگذاری و هدایت و نظارت، توانمند سازی بخش خصوصی و تعاونی حمایت از ایجاد رقابت در بازارهای بین المللی، آمادگی بنگاههای داخلی جهت مواجهه هوشمندانه با قواعد تجارت جهانی، ارتقاء کیفیت و انطباق با استانداردهای بین المللی، جهت گیری خصوصی سازی در راستای افزایش کارایی و رقابت پذیری و گسترش مالکیت عمومی (منظور مالکیت خصوصی در سطح عمومی) مقرر گردید که ۸۰٪ سهم بنگاههای دولتی موضوع صدر اصل ۴۴ قانون اساسی به بخش غیر دولتی واگذار شود. <http://www.maslehat.ir>

سهام شرکت های صدر اصل ۴۴ قانون اساسی کماکان در مالکیت دولت بماند. رعایت قید مزبور از حیث انطباق مصوبات مجلس با قانون اساسی ذکر شده است؛ زیرا وجود ۲۰٪ سهام بنام دولت در بسیاری موارد مالکیت - مدیریت شرکت را در قبضه دولت می گذارد.^۱ این سیاستگذاری عملاً موجب نقض غرض خواهد شد؛ زیرا هدف از انتقال مالکیت عمومی شرکت های صدر اصل ۴۴ واگذاری مدیریت آنها به بخش خصوصی و قرار گرفتن در فضای رقابت آزاد و شرایط بازار است. بنابراین، اگر کماکان مالکیت و مدیریت شرکتها در دست دولت بماند؛ همان مشکلات و معضلات اقتصاد دولتی و عدم ارتقاء و کارائی و جلوگیری از رشد و توسعه اقتصادی باقی خواند ماند و در واقع هیچ قدمی به جلو برداشته نخواهد شد. سؤال دیگر این است که آیا رعایت قید مزبور (مالکیت ۲۰٪ سهام برای دولت) الزام ناشی از قانون اساسی است؟ آیا به این ترتیب اصل ۴۴ قانون اساسی رعایت می شود؟ در پاسخ باید گفت که اولاً، مالکیت عمومی به موجب تصویب قانون قابل تملک خصوصی است و بنابراین، انتقال مالکیت عمومی به خصوصی مغایر با قانون اساسی، غیر از سهام شرکت های صدر اصل ۴۴ مزبور و بلکه زیربناهای مالکیت عمومی و جرم مالکیت عمومی را تشکیل می دهد. مثلاً در امور راه و راه آهن خطوط ریلی، هواپیمائی خطوط هوایی و تأسیسات فرودگاهی و کشتیرانی بندرها و اسکله ها مالکیت عمومی است. ولی مالکیت قطارها و هواپیماها و شرکت های مزبور جرم مالکیت عمومی نیست و بنابراین، انتقال آنها به بخش خصوصی مغایر قانون اساسی نیست. از طرفی اصل ۴۴ قیودی دارد که شامل مالکیت عمومی نیز می شود و آن هم مصلحت عمومی و رشد و شکوفایی اقتصاد جامعه است. بنابراین، اگر استمرار مالکیت عمومی خلاف مصلحت عمومی و موجب عقب ماندگی کشور و جلوگیری از رشد و شکوفایی اقتصادی شود مورد حمایت قانون نخواهد بود.

۱. در شرکت های بزرگ اوراق سهام به صورت پراکنده در بین عموم مردم توزیع می شود. اکثریت صاحبان سهام عملاً سهامداران اقلیت هستند (Minority shareholders). در مقابل، صاحبان سهام عمده شرکت (Blocked shares) مالکیت و مدیریت شرکت را بر عهد هدارد. زیرا سهامداران متفرق که در شهرستانهای مختلف هستند به خاطر اندک بودن سرمایه و منافع شان پیگیر مسائل شرکت نخواهند شد. بر فرض هم عده ای از آنان در مجامع عمومی حضور یابند، در مقابل سهامداران عمده قادر به هیچگونه تصمیم گیری نخواهد شد (کنعانی، ص ۹). سهامداران عمده نیز ممکن است تعداد کمی را داشته باشند ولی چون هیچکدام از سهامداران اقلیت به علت پراکندگی طبیعی که دارند به اندازه آنها سرمایه گذاری در شرکت نکرده اند به خاطر حق رأی عمده مدیران شرکت را انتخاب و امور شرکت را اداره می کنند. بنابراین، هدف از تخصیص ۲۰٪ سهام شرکت های صدر اصل ۴۴ قانون اساسی برای دولت حفظ سهام طلایی (Golden shares) متعلق به دولت خواهد شد.

هـ- سیر قانون گذاری اصل ۴۴ قانون اساسی با تکیه بر بازرگانی خارجی

همانطور که گفتیم شورای نگهبان در رویه قانون گذاری، مصوبات مجلس را بر اساس تفسیر دوم از قانون اساسی یعنی قابلیت واگذاری مالکیت عمومی به خصوصی تأیید کرده است. لیکن این رویه با احتیاط زیاد و با رعایت جرم مالکیت عمومی و اعمال حاکمیت دولت بوده است. در طول دوران دیوان سالاری دولت، اجرای طرحهای دولتی با محدودیت های شدید از جمله کمبود منابع مالی، فقدان دانش فنی، تکنولوژی، مدیریت ضعیف بخش دولتی، دیوان سالاری و منفعل بودن بخش خصوصی مواجه بوده است. اجرای این طرحها بوسیله بخش دولتی و عمومی و با استفاده از بودجه محدود و مدیریت ضعیف دولتی یا أخذ وام نتوانسته، نیازهای رو به تزاید اقتصادی را تأمین کند. بسیاری از طرحهای مورد نیاز اقتصادی یا اصلاً شروع نشده اند و یا اگر شروع شده اند به دلیل عدم تأمین اعتبارات لازم، ناکارآمدی بخش دولتی و سوء مدیریت با تأخیر به بهره برداری رسیده اند و از کیفیتی مطلوب برخوردار نیستند (شیروی، ۱۳۸۴، ص ۳). به همین خاطر سیر قانونگذاری بر اساس مشارکت بخش غیردولتی و خصوصی سازی فعالیت های اقتصادی از جمله بازرگانی خارجی است. با وجود این، دلایل مخالفین خصوصی سازی بازرگانی خارجی از قرار زیر است:

۱- از نظر تاریخی بازرگانی خارجی اهمیت راهبردی داشته و از نظر اخلاق مذهبی رویکرد مسلمانان بر عدم استفاده از اجناس خارجی غیر ضروری و مصرفی و نامتناسب با فرهنگ اجتماعی جامعه است. در روایتی از امام علی (ع) آمده است « لا تزال هذه الأمة بخیر ما لم یلبسوا اللباس العجمی و یطعموا أطمعته العجم فإذا ذلک فعلوا ضربتهم الله بالذل » (مجلسی، بی تا، ص ۳۲۳).

۲- بر اساس فتاوی فقهی حاکم می تواند نسبت به اعمال محدودیت واردات و صادرات و دخالت در بازرگانی بر اساس نظام اجتماعی اقدام کند «للامام علیه السلام و والی المسلمین ان یعمل ما هو صلاح للمسلمین من تثبیت السعرا و صنعتها او حصر تجاره او غیرها مما هو دخیل فی النظام و صلاح الجمعه» (امام خمینی «ره»، ص ۶۲۶).

۳- یکی از راههای سلطه استعمار در کشورهای جهان سوم، صادرات اجناس تجملی، واردات بی رویه، ورود کالاهای غیر ضروری با ورشکستگی صنایع داخلی بوده است. حتی در مواردی از طریق صادرات کالاهای اساسی موجب ایجاد تزلزل اقتصادی و فقر و گرسنگی در جامعه شده اند. به عنوان نمونه در طول جنگ جهانی دوم نیروهای متفقین گندم و سایر کالاهای اساسی را از خراسان و سایر انبارهای ایران به خارج صادر و موجب گرسنگی معروف ۱۳۲۰ شدند (صلاحی، ۱۳۸۱).

۴- فعالیت بخش خصوصی بدون نظارت و حمایت دولت موجب منفی شدن تراز بازرگانی کشور و بازرگانی غیر تخصصی بوده است. بازرگانان ایرانی به دلیل عدم آشنائی با زبان خارجی و نداشتن تخصص در بازارهای خارجی، اغلب فقط با یک فروشنده خارجی تماس داشته و کالای نامرغوب و گران قیمت وارد کشور می کردند و گاهی به دلیل انگیزه سودجویی کالاهای مفید و اساسی و با قیمت ارزان وارد نمی شد و به علت عدم آگاهی از نیاز بازار موجب واردات بیش از حد نیاز و بازار شکنی و گاه عدم ورود کالاهای مورد نیاز و خلاء بازار می شده است.

به دلایل فوق بیشترین حجم قوانین و مقررات و انحصار دولتی در عرصه صادرات و واردات و بازرگانی خارجی است. در قوانین قدیمی نیز این انحصار دولت وجود داشته، برای مثال مواد ۱ و ۸ قانون انحصار تجارت خارجی مصوب ۱۳۱۱ - تجارت خارجی را در انحصار دولت دانسته و بند ب ماده ۹ همین قانون وارد کردن کالاهایی را که در سهمیه اقتصادی ذکر نشده ممنوع کرده است. برابر قانون مجازات مرتکبین قاچاق ۱۳۱۲ و اصلاحی آن مصوب ۱۳۷۳/۱۱/۰۹ اموال موضوع صادرات و واردات دولتی بر دو بخش است. اموالی که موضوع درآمد دولت است مانند دخانیات و سایر کالاهای تولیدی دولت و دوم کالاهای ممنوع ورود و ممنوع صدور است. سوم کالاهایی که حقوق و عوارض آنها بوسیله ادارات گمرک در حین ورود یا صدور اخذ می شود. اصل ۴۴ قانون اساسی نیز دولت را تنها متصدی بازرگانی خارجی معرفی کرده و آن را در انحصار بخش دولتی قرار داده است. ماده ۲ قانون مقررات صادرات و واردات مصوب ۱۳۷۲ سازوکار ممنوعیت صدور و ورود کالاها و اخذ مجور را پیش بینی کرده است که مغایر با اصول آزادسازی تجاری است. ضرورت هماهنگی ساختار اقتصادی کشور با مقررات جهانی تجارت آزاد، اقتضاء دارد که محدودیت هایی از قبیل سهمیه بندی، نظارت و تشریفات زائد دولتی و لزوم کسب مجوز مراجع دولتی به تدریج حذف شده و یا کاهش یابد. البته این آزادسازی باید هدایت شده و با نظارت کارشناسی دولت و بر مبنای تقویت بخش خصوصی و تصویب برنامه های صادرات و واردات منطبق با ضرورت های اقتصادی و نیازهای جامعه و معیارهای تجارت بین المللی باشد (اخلاقی، ۱۳۷۸، ص ۷۱۷). حذف تدریجی نقش تصدی گری دولت به اقتصاد خصوصی و رقابتی منجر می شود. طبق تبصره ذیل ماده ۲۱ قانون برنامه دوم، به ضرورت توسعه معافیت های گمرکی و حذف روش های دست و پاگیر گمرکی و تسهیل ترخیص کالاها و آزادی ترانزیت اشاره شده است.^۱

۱. تجارت خارجی (صادرات و واردات) با دو مانع تعرفه ای و غیر تعرفه ای مواجه است. موانع تعرفه ای، عوارض گمرکی است تا از ورود کالای خارجی ارزاتر از کالای مشابه داخلی خودداری شود و بدین سان از صنایع داخلی حمایت شود. منظور از موانع غیر تعرفه ای (Non - tariff Barriers) محدودیت های صادرات و واردات است که از طریق

برابر ماده ۱۱ مقررات سازمان تجارت جهانی اعضا مکلف هستند؛ رفع موانع موجود در سر راه تجارت کالاها و خدمات را تضمین کنند. هرچند سازمان تجارت جهانی برقراری تعرفه را منع نکرده است. مطابق مقررات سازمان اعضا موظف به مذاکره با دیگر کشورها برای کاهش تعرفه‌های خود هستند. در جدول امتیازات ضمیمه موافقت‌نامه‌های WTO کشور مربوطه حق ندارد؛ هزینه گمرکی بالاتر از آن پیش بینی کند. این در حالی است که صنایع داخلی ما بویژه صنایع موضوع صدر اصل ۴۴ قانون اساسی، تا حدود زیادی حیات خود را وابسته به وجود موانع تعرفه‌ای و غیر تعرفه‌ای می‌بینند. برابر ماده ۷ قانون امور گمرکی مصوب ۱۳۵۰ دولت موظف است با وضع عوارض گمرکی از ورود کالاهای ارزاتر از مشابه داخلی جلوگیری کند. با آزادی تجارت و الحاق به WTO ورود کالاهای خارجی با کیفیت بالا و قیمت مناسب و نیز عدم قدرت رقابتی صنایع داخلی، موجب نابودی قسمت اعظم صنایع داخلی خواهد شد. علت این امر این است که سیاست جایگزینی واردات به جای توسعه صادرات بوده، یعنی اقتصاد ایران بر پایه تکیه بر بازارهای داخلی و کاهش نیازهای خود به کالاهای خارجی بوده است. در حالی که کشورهای توسعه یافته در صدد تسخیر بازارهای خارجی و توسعه صادرات هستند. غافل شدن از توسعه صادرات تأکید بیش از حد بر جایگزینی واردات، هرچند تا حدودی موجب رشد و توسعه اقتصادی شده ولی این امر مانع عمده رشد اقتصادی بلند مدت کشور در عرصه تجارت بین‌المللی و کاهش قابلیت رقابت و بازاریابی اقتصاد کشور و انزوای تجاری ایران خواهد شد.

بر اساس ماده ۳۳ قانون برنامه چهارم به منظور نو سازی و روان سازی تجارت، افزایش سهم کشور در تجارت بین‌المللی، توسعه صادرات کالاهای غیر نفتی و خدمات، تقویت توان رقابتی محصولات صادراتی کشور در بازارهای بین‌المللی و به منظور گسترش کاربرد فن آوری ارتباطات و اطلاعات در اقتصاد، بازرگانی و تجارت در قالب سند ملی بازرگانی کشور، دولت مکلف است نسبت به توسعه ترانزیت و عبور مطمئن و آزاد و سریع همه کالاها با نرخ رقابتی اقدام کند (بند الف). برقراری هرگونه مالیات و عوارض برای کالاهای صادراتی ممنوع است (بند د). دولت نسبت به حذف همه موانع غیر تعرفه‌ای و غیر فنی اقدام و تدابیر احتیاطی ضد دامپینگ (بازار شکنی) را اتخاذ کند (بند ج). همچنین دولت مکلف است به منظور هم پیوندی فعال با اقتصادی جهانی و رونق بخشیدن به تجارت خارجی، قانون مقررات صادرات و واردات، قانون امور گمرکی، قانون مناطق آزاد تجاری و صنعتی را بازننگری و اصلاح

سهمیه بندی (Quotas) و لزوم اخذ مجوز (License) از مراجع خاص دولتی و طی کردن تشریفات دولتی اعمال می شود (Davy; The wto / catt – world trade system: An overview (Netherlands: Kluwer; 1995). آزادسازی

تجارت به عنوان یکی از اصول بنیادین WTO است.

مقررات ضد بازارشکنی (دامپینگ) را تدوین و به تصویب برساند (بند ل). ماده ۳۴ قانون مزبور نیز اجازه واگذاری امور تصدی را با حفظ نظارت و سیاستگذاری و برنامه ریزی دولت در امور ساحلی و بنادر و اسکله ها و نواحی ساحلی و حمل و نقل و تجارت به بخش غیر دولتی داده است.

به طور اجمال، قانونگذاری ها و برنامه های آزاد سازی و بازارسازی در سالیان اخیر به منظور هم پیوندی نظام تجاری ایران با نظام تجارت بین الملل از قرار زیر است:

- لغو پیمان سپاری ارزی: به موجب قانون لغو پیمان سپاری ارزی مصوب ۱۳۸۰ لزوم پیمان سپاری ارزی بوسیله صادر کنندگان که حتی قبل از انقلاب نیز از موانع توسعه و تشویق صادرات بود، لغو شد.

- **آزادی صادرات:** به موجب قانون برنامه سوم مصوب ۱۳۷۹ صادرات همه کالاها به جز کالاهای یارانه‌ای، ذخایر ژنتیک و اشیای عتیقه آزاد شد.

- **تجمیع عوارض:** به موجب قانون تجمیع عوارض مصوب ۱۳۸۱ به منظور روان سازی و آزادسازی تجارت تمامی عوارض مربوط به ترخیص کالاها و ثبت سفارش در این قانون، نظام مند و معافیت گمرکی تبعیض آمیز، حذف و برخی عوارض غیر ضروری نیز لغو شد.

- سیاست تک نرخ ارز: طی دو دهه اخیر سیاست ارز چند نرخ، پیامدهایی زیانبار از نظر رانت خواری و رفتار تبعیض آمیز و حمایت دولتی از برخی فعالیتهای اقتصادی و جلوگیری از رقابت پذیر شدن آن فعالیتها داشته است. مطابق تبصره ۲۹ قانون بودجه کل کشور مصوب ۱۳۸۰ دولت خود را مکلف به برقراری سیاست تک نرخ کردن ارز کرد. تک نرخ شدن ارز علاوه بر جهات فوق موجب کاهش فاصله تورم داخلی با تورم جهانی و کاهش واردات و بهبود تراز پرداختها شد.

- **کاهش ردیف تعرفه ها:** بر اساس ماده ۱۱۵ قانون برنامه سوم، دولت مکلف به کاهش نرخ تعرفه‌ها و حقوق ورودی و سود بازرگانی کالاها و اقلام وارداتی شده است. به منظور کاهش موانع غیر تعرفه‌ای در سالهای ۷۹ و ۸۳ اقلام تعرفه های مندرج در کتاب مقررات صادرات و واردات، سیر نزولی یافته و منظور تعیین دقیق اقلام وارداتی و شفاف سازی واردات و تفکیک کالاها، کدهای شش رقمی نظام هماهنگ به هشت رقمی تبدیل شد. لیکن از سال ۱۳۸۴ نرخ حقوق ورودی با افزایش کلی ۱/۳ درصد در زمینه منسوجات، برنج، روغن نباتی و شکر تصفیه نشده به ترتیب از نرخ های ۳۲/۲، ۱۰۰، ۴ و ۷۰ درصد سال ۱۳۸۳ به ۴۳/۲، ۱۵۰، ۱۵ و ۱۳۰ درصد افزایش نشان داده که نشانگر تجدید نظر دولت در سیاست های آزاد سازی و بازار سازی است.

- **تضمین حقوق سرمایه‌گذاران خارجی:** قانون جلب و حمایت از سرمایه گذاری خارجی مصوب ۱۳۸۰ و اصلاح موادی از آن مصوب ۱۳۸۱ به منظور بهبود زیر ساخت های تجاری و تضمین حق مالکیت خارجیان و تصویب روش‌های مختلف بازرگانی بین‌المللی و عبور از مدل انحصاری قرارداد بای بک (موسوم به بیع متقابل) ۱ مقررات نوینی را تصویب که موجب تسهیل تجارت خارجی و آزادی عمل طرف ایرانی در تجارت خارجی و کاهش ریسک سرمایه گذاری و تجارت شده است.

- **تجارت الکترونیک:** به منظور رسمیت بخشیدن به داده های الکترونیک و سندیت قانونی معاملات و مبادلات الکترونیک از قبیل تولید، پردازش، کاربرد و تبادل اطلاعات اسناد تجاری، قانون تجارت الکترونیک مصوب ۱۳۸۲ به تصویب رسید. بر اساس این قانون، اعتبارات اسنادی از راه دور، حواله‌های بانکی معاملات برواتی، معاملات سهام بین بانکی، حواله های بانکی و معاملات صرافی بر مبنای انتقال پیامهای الکترونیک انجام می‌گیرد. این زیر ساخت حقوقی در تسهیل بازرگانی خارجی- ایجاد سیستم های رایانه‌ای گمرگی- حذف روش‌های دستی ترخیص کالا- تسریع در ترخیص کالاها و انعقاد سریع قراردادها و مبادلات تجاری و سرعت گردش سرمایه و ثروت بسیار مؤثر است.

- **قانون سیاست های کلی اصل ۴۴:** قانون اجرای سیاست های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی مصوب ۱۳۸۷، در خصوص بازرگانی خارجی ساکت است. به نظر می‌رسد با توجه به اینکه در گروه سوم فعالیت های اقتصادی، نامی از بازرگانی خارجی نرفته است؛ می‌توان چنین برداشت کرد، بازرگانی خارجی شامل گروه سوم نبوده و مشمول سایر فعالیت های قابل واگذاری دولت به بخش خصوصی است. به ویژه اینکه برابر صدر ماده ۳ قانون مزبور، فعالیت اقتصادی شامل خرید و فروش نیز شده است.

بنابراین، آهنگ اقتصاد ملی به سوی آزادی تجارت و اقتصاد بازار به جای اقتصاد دستوری و بخش نامه‌ای و نقطه آغاز آن نیز در مرحله آزاد سازی بازرگانی خارجی است. اما در شرایط فعلی به نظر می‌رسد که این آهنگ حرکت بسیار کند و تا حدود زیاد فقط در مرحله نظری و قانونی نویسی است. نگرانی از عواقب خصوصی سازی، امکان ورشکستگی بنگاههای تولیدی، عدم قابلیت انطباق سریع اقتصاد ملی با بازارهای جهانی و عدم قدرت رقابت تولیدات داخلی با مشابه خارجی، همگی واقعیت های عملی است که مانع خصوصی سازی و انتقال مالکیت اموال عمومی و آزاد سازی تجارت است. مطلب دیگر درآمدهای بسیار عظیم حاصله از عوارض گمرکی و کالاهای قاچاق و جریمه‌های سنگین دریافتی از واردکنندگان غیرمجاز است که از آزادسازی تجارت، موجب کاهش شدید این درآمدها و محرومیت دولت از این سرمایه‌های عظیم نجومی و مهم تر از آن حاکمیت و انحصار دولت بر این شریان حیاتی

اقتصادی است که البته دریافتی های مزبور گاهی موجب ورشکستگی بازرگانان و گاهی موجب انحصار و بی رقیب شدن صنایع داخلی می شود. بنابراین، دولت همواره درصدد حفظ این قدرت اقتصادی و سیاسی است و در مقابل قوه قانونگذاری درصدد آزاد سازی تجارت و هم پیوندی اقتصاد ملی با بازارهای جهانی و افزایش سهم کشور در تجارت بین المللی است.

نتیجه

رویکرد نظام حقوقی و بازرگانی کشور به سوی آزاد سازی و تسهیل بازرگانی خارجی است. آزاد سازی به معنای خروج دولت از عرصه تجارت و اقتصاد نخواهد بود بلکه هدف استقرار نظام اقتصاد آزاد و رقابتی است. در این وضعیت دولت کماکان بازیگر اصلی صحنه است. دولت علاوه بر نقش تولی گری و کنترل و هدایت و قبض و بسط تجارت خارجی در مواردی که بخش خصوصی توان و یا انگیزه کافی ندارد چه به صورت تقویت بخش خصوصی و چه به صورت تسهیلات حمایتی و چه به صورت تصدی گری باید وارد عمل شود و خلأ ناتوانی بخش خصوصی را پر کند. بنابراین، دولت انحصارگر و رانتی و دولت بی مسئولیت هر دو ممکن است موجب ضرر و زیان اقتصادی جامعه شوند.

منابع و مآخذ

الف - فارسی

۱. آرتور، کریستنسن، (۱۳۸۰)، ایران در زمان ساسانیان، مترجم رشید یاسمی، تهران: نشر صدای معاصر، چاپ دوم.
۲. خمینی، روح الله (امام خمینی «ره»)، (بی تا)، تحریر الوسیله، جلد ۲، انتشارات قدس محمدی.
۳. شیروی، عبدالحسین، (۱۳۸۴)، قراردادهای ساخت، بهره برداری و واگذاری، قم: دانشگاه تهران.
۴. شارل، ژید و ریست، (۱۳۷۰)، تاریخ عقاید اقتصادی، جلد ۲، مترجم کریم سنجابی، تهران: انتشارات دانشگاه تهران.
۵. صفی نیا، رضا، (۱۳۷۰)، استقلال گمرکی ایران، تهران: مؤسسه پژوهش های بازرگانی.
۶. صلاحی، التفات، (۱۳۸۱)، اصل ۴۴ قانون اساسی، دانشگاه تهران، انشگده حقوق و علوم سیاسی.
۷. علامه مجلسی، (بی تا)، بحار الأنوار، جلد ۶۶.
۸. کنعانی، محمد طاهر، (۱۳۸۳)، حقوق سهامداران اقلیت در شرکتهای سهامی، دانشگاه تربیت مدرس، پایان نامه کارشناسی ارشد.
۹. کلایو ام، اشمیتوف، (۱۳۷۸)، حقوق تجارت بین الملل، جلد ۲، انتشارات سمت، زیر نظر دکتر بهروز اخلاقی و گروه مترجمان.
۱۰. محسنی، رضا، (۱۳۸۵)، تأثیر آزاد سازی تجاری بر تقاضای واردات در ایران، مؤسسه مطالعات و پژوهش های بازرگانی.
۱۱. مؤسسه مطالعات بازرگانی، (۱۳۸۵)، مطالعه و تخمین اثرات تسهیل تجاری و بازرگانی خارجی ایران، چاپ اول، مؤسسه مطالعات و پژوهش های بازرگانی.
۱۲. مؤسسه مطالعات بازرگانی، (۱۳۸۵)، اسناد حقوقی سازمان تجارت جهانی، چاپ دوم.
۱۳. نوایی، عبدالحسین، (۱۳۷۴)، کریم خان زند، تهران: نشر امیر کبیر، چاپ چهارم.

ب - خارجی

- 1- Martin, khor, Rethinking liberalization and reforming the WTO, [http:// www.wto . Int/](http://www.wto.int/).

- 2- Swedish trade procedures council, SWEPRO, Trade facilitation, Impact and potential Gains, 2003.
- 3-Bhagwati, J and Srinivasan, 2001, trade and poor countries, Economic Growth center, Yale University, unpublished paper.
- 4-www.Find law, constitution of countries, com.
- 5-www.Dadgostari Tehran. Com.
- 6-[http:// www. Maslehat .ire](http://www.Maslehat).
- 7-Davy, The WTO/ Catt, world trade system: An overview (Netherlands: Kluwer ,1995).

از نویسنده مسئول تاکنون مقالات زیر در همین مجله منتشر شده است:
«تعهد به فعل ثالث» سال ۱۳۸۸، شماره ۳. «حق بهره برداری از معادن سال ۱۳۸۹، شماره ۳».