

تحول نظام گمرکی در کشورهای منتخب؛ مطالعه تطبیقی تجربه‌ها و چارچوب پیشنهادی برای ایران



معاونت مطالعات اقتصادی و آینده‌پژوهی
اتاق بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی تهران





معاونت مطالعات اقتصادی و آینده پژوهی

اتاق بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی تهران

تحول نظام گمرکی در کشورهای منتخب؛

مطالعه تطبیقی تجربه‌ها و چارچوب‌های پیشنهادی برای ایران

نگین گودرزی

مریم السادات علم‌الهدی

از طریق پست الکترونیکی زیر می‌توانید پیشنهادها و نظرات اصلاحی خود را به واحد
مربوطه منعکس نمایید:

economic_research@tccim.ir

مواضع این گزارش، الزاماً مواضع اتاق بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی تهران نیست.

استفاده از مطالب این گزارش با ذکر منبع بلامانع است.

تیر ماه ۱۴۰۵



خلاصه مدیریتی

اصلاح نظام گمرکی و ارتقای توان لجستیکی امری ضرورتی برای اتصال اقتصاد کشور به زنجیره‌های ارزش جهانی است. بررسی تجربه‌های موفق بین‌المللی نشان می‌دهد گمرک‌های مدرن از نقش سنتی مرزبان فیزیکی فاصله گرفته‌اند. در این گزارش سه گروه از کشورها مورد بررسی قرار گرفته‌اند: گروه نخست کشورهایی مانند ازبکستان و جمهوری کنگو هستند که با وجود زیرساخت‌های ضعیف، جهش‌های بزرگی را تجربه کرده‌اند گروه دوم اقتصادهایی مانند هند، ویتنام، امارات و عربستان هستند که اصلاحات گمرکی و ارتقای شاخص عملکرد لجستیک در آن‌ها هم‌سو بوده است. همچنین سنگاپور نیز به عنوان نماد بلوغ و کارایی گمرک و لجستیک در یک گروه جداگانه برای بررسی تصویر وضعیت مطلوب مطالعه شده است.

مطالعه تطبیقی این کشورها نشان می‌دهد تحول در گمرک، پیش از آنکه ماهیتی فنی داشته باشد، نیازمند بازنگری در مدل حکمرانی است. محورهای اصلی این تحولات عبارتند از:

• هماهنگی میان دستگاهی و پنجره واحد: در اقتصادهای پیچیده‌ای مانند هند و ویتنام، گلوگاه اصلی نه خود

گمرک، بلکه تعدد دستگاه‌های مجوزدهنده بود. آن‌ها با ایجاد پنجره‌های واحد واقعی، پراکندگی فرایندها را به یک مسیر دیجیتال واحد تبدیل کردند که در آن گمرک نقش هماهنگ‌کننده نهایی را ایفا می‌کند.

• مدیریت ریسک و کنترل هدفمند: نظام‌های پیشرو از رویکرد «کنترل فیزیکی همگانی» به سمت «مدیریت

ریسک هوشمند» حرکت کرده‌اند. در این مدل، کالاها بر اساس سوابق فعال اقتصادی و نوع محموله در مسیرهای سبز، زرد و قرمز قرار می‌گیرند تا سرعت جریان کالا فدای نظارت‌های غیرضروری نشود.

• شفافیت و پیش‌بینی‌پذیری: کشورهایمانند امارات و عربستان با ایجاد پورتال‌های جامع، تمامی قوانین،

تعرفه‌ها و هزینه‌های قانونی را به صورت برخط منتشر کرده‌اند. این اقدام باعث حذف تفسیرهای سلیقه‌ای و کاهش هزینه‌های غیررسمی برای تجار شده است.

• حسابرسی پس از ترخیص: انتقال بخشی از کنترل‌ها به مرحله بعد از ترخیص کالا ابزاری است که در

سنگاپور و ازبکستان برای به حداقل رساندن توقف کالا در مبادی ورودی استفاده می‌شود.

با توجه به اینکه مسئله اصلی تجارت فرامرزی در ایران، علاوه بر عملیات گمرکی، پراکندگی مسئولیت‌هاست، بخش بزرگی از تأخیرها ناشی از تداخل مقررات، تعدد مجوزهای موازی، تغییرات مکرر بخشنامه‌ها و نبود زمان‌بندی روشن برای



پاسخ‌گویی دستگاه‌های ذی‌ربط است. پنجره واحد در ایران هنوز به سکوی واقعی تصمیم‌گیری بین‌دستگاهی تبدیل نشده و بیشتر به عنوان یک محل ثبت اطلاعات عمل می‌کند. این ناهماهنگی، هزینه‌های لجستیکی را افزایش داده و پیش‌بینی‌پذیری را برای فعالان اقتصادی از بین برده است. برای حل این مسائل و با توجه به تجربه کشورهای منتخب مطالعه شده، اقدامات اصلاحی پیشنهاد می‌شود:

۱. شفاف‌سازی و قاعده‌مندی

- ایجاد پورتال ملی اطلاعات تجارت به عنوان تنها مرجع رسمی قوانین و هزینه‌ها^۱
- بازطراحی و حذف مجوزهای تکراری بر اساس کدهای تعرفه و سطح ریسک
- تعریف شاخص‌های دقیق برای سنجش زمان و هزینه در هر گلوگاه

۲. یکپارچه‌سازی و اتصال

- فعال‌سازی واقعی اظهار پیش از ورود^۲ برای آغاز تشریفات پیش از رسیدن فیزیکی کالا به مرز
- تبدیل پنجره واحد به سکوی تبادل داده و تصمیم‌گیری واحد بین تمامی دستگاه‌های مجوزدهنده
- اجرای پروتکل‌های بازرسی مشترک برای جلوگیری از نمونه‌برداری‌های موازی

۳. مدیریت داده‌محور

- اجرای برنامه فعالان اقتصادی مجاز با شناسایی بین‌دستگاهی برای اعطای تسهیلات ویژه به بازرگانان خوش سابقه
- توسعه نظام حساب‌رسی پس از ترخیص و انتقال کنترل‌ها از مرز به دفاتر بازرگانی
- اتصال سامانه‌های داخلی به شرکای تجاری بین‌المللی برای تبادل الکترونیکی داده‌ها

^۱ مطابق ماده ۱ موافقت‌نامه تسهیل تجارت WTO، اطلاعات مربوط به قوانین، رویه‌ها، اسناد، تعرفه‌ها، عوارض و هزینه‌های تجاری باید به صورت شفاف و قابل دسترس منتشر شود. در ایران، با وجود سامانه‌های موجود، چالش اصلی پراکندگی اطلاعات است؛ از این رو پیشنهاد حاضر ناظر بر تکمیل و یکپارچه‌سازی مرجع رسمی اطلاع‌رسانی تجارت خارجی است، نه ایجاد سامانه‌ای کاملاً جدید.

^۲ این پیشنهاد به معنای ایجاد رویه‌ای کاملاً جدید نیست؛ زیرا اظهار قبل از ورود در قانون و دستورالعمل‌های گمرکی ایران پیش‌بینی شده است. منظور، اجرای کامل‌تر و مؤثرتر آن مطابق ماده ۷.۱ موافقت‌نامه تسهیل تجارت WTO است؛ به گونه‌ای که ارائه اسناد، پردازش اطلاعات، ارزیابی ریسک و اخذ مجوزهای لازم تا حد امکان پیش از ورود فیزیکی کالا انجام شود و حضور کالا در مرز صرفاً به کنترل نهایی و صدور مجوز خروج محدود گردد. ماده ۷.۱ موافقت‌نامه تسهیل تجارت، کشورها را به پذیرش و پردازش اسناد وارداتی پیش از ورود کالا برای تسریع ترخیص ملزم می‌کند.



بر این اساس، اصلاح گمرکی در ایران باید از نگاهی محدود به نگاهی کلان در چارچوب حکمرانی زنجیره تجارت باشد و گمرک، وزارت صمت، بانک مرکزی و نهادهای استانداردها و بهداشت، به جای عملکرد جزیره‌ای، در یک قالب هماهنگ عمل کنند. هدف نهایی، ایجاد محیطی است که در آن فعال اقتصادی بتواند زمان و هزینه صادرات یا واردات خود را با دقت پیش‌بینی کند چرا که این پیش‌بینی‌پذیری، کلید رقابت‌پذیری در اقتصاد نوین جهانی است.



Executive Summary

Transforming the customs system and enhancing logistical capacity is a fundamental necessity for connecting the national economy to global value chains. Insights from successful international experiences demonstrate that modern customs authorities have moved away from their traditional role as "physical border guards" to become data-driven facilitators of trade.

This report categorizes the studied countries into three distinct groups:

- **Leapfrog Reformers:** Countries such as Uzbekistan and the Republic of the Congo, which achieved significant breakthroughs in their customs performance despite starting from a low baseline of infrastructure.
- **Aligned Reformers:** Economies like India, Vietnam, the UAE, and Saudi Arabia, where customs modernization was synchronized with broader improvements in the Logistics Performance Index (LPI).
- **The Reference Model: Singapore**, which serves as a benchmark for maturity, efficiency, and the "ideal state" of an integrated customs and logistics ecosystem.

Comparative analysis of these nations reveals that a successful customs transformation is rooted in a rethink of the governance model rather than just technical upgrades. The primary pillars of this transformation include:

- **Inter-agency Coordination and the Single Window:** In complex economies like India and Vietnam, the main bottleneck was the fragmented nature of permit-issuing agencies. By establishing true Single Windows, they transformed disparate processes into a unified digital path where customs act as the central coordinator.
- **Risk Management and Targeted Control:** Leading systems have shifted from "universal physical inspections" toward "smart risk management". Goods are routed through green, yellow, or red channels based on the trader's compliance history and cargo risk, ensuring that speed is not sacrificed for unnecessary oversight.
- **Transparency and Predictability:** Countries like the UAE and Saudi Arabia have launched comprehensive online portals that publish all laws, tariffs, and legal fees. This eliminates discretionary interpretations and reduces informal costs for traders.

Post-Clearance Audit (PCA): Moving certain controls to the post-clearance stage is a tool used in Singapore and Uzbekistan to minimize cargo dwell time at entry points.

In the Iranian context, the primary challenge in cross-border trade beyond customs operations is the fragmentation of responsibilities. Delays are largely driven by overlapping regulations,



redundant permits, frequent changes in circulars, and the absence of clear response timelines from various agencies. Currently, the Single Window in Iran functions more as a data-entry point rather than a true platform for inter-agency decision-making. To address these issues, the following reform actions are proposed based on global best practices:

1. Transparency and Rule-setting

- Establishing a National Trade Information Portal as the sole official reference for all trade laws, regulations, and costs.
- Redesigning and eliminating redundant permits based on HS codes and specific risk levels.
- Defining precise KPIs to measure time and cost at every logistical bottleneck.

2. Integration and Connectivity

- Activating a genuine "Pre-arrival Declaration" system to initiate clearance formalities before the cargo physically reaches the border.
- Transforming the Single Window into a real-time platform for data exchange and unified inter-agency decision-making.
- Implementing joint inspection protocols to prevent repetitive sampling and testing by different agencies.

3. Data-Driven Management

- Implementing an Authorized Economic Operator (AEO) program with inter-agency recognition to grant special facilities to compliant, high-standard traders.
- Expanding the Post-Clearance Audit system to shift inspections from the border to the traders' business premises.
- Connecting domestic systems with international trade partners for the electronic exchange of trade data.

Ultimately, customs reform in Iran must shift from a narrow, agency-specific focus to a holistic "Trade Chain Governance" approach. Customs, the Ministry of Industry, the Central Bank, and standardization bodies must act as a synchronized ensemble rather than isolated entities. The final goal is to create an environment where economic actors can accurately predict the time and cost of trade, as this predictability is the cornerstone of competitiveness in the modern global economy.



فهرست مطالب

عنوان	شماره صفحه
۱- مقدمه.....	۱
۲- مبانی انتخاب کشورهای نمونه برای مطالعه تطبیقی اصلاحات گمرکی و لجستیکی.....	۲
۲-۱- قلمرو داده‌ها و روش محاسبه.....	۳
۲-۲- تمایز میان داده‌های LPI تا ۲۰۲۳ و چارچوب LPI ۲۰۰ در سال ۲۰۲۵.....	۴
۲-۳- معیارهای انتخاب کشورهای نمونه.....	۵
۲-۳-۱- گروه نخست: کشورهایی با بیشترین جهش در زیرشاخص گمرک.....	۶
۲-۳-۲- گروه دوم: کشورهایی با اصلاحات قابل الگوبرداری و همراستایی مثبت زیرشاخص گمرک و LPI ...	۷
۲-۳-۳- گروه سوم: کشورهای پیشرو و دارای عملکرد پایدار.....	۹
۲-۴- منطق انتخاب نهایی کشورها.....	۱۰
۳- مطالعه کشورهای منتخب.....	۱۳
۳-۱- تجربه جمهوری کنگو در اصلاحات گمرکی و تسهیل تجارت.....	۱۴
۳-۱-۱- چارچوب کلی اصلاحات و سازوکارهای گمرکی کنگو.....	۱۴
۳-۱-۲- اصلاحات اجراشده و سازوکارهای اصلی.....	۱۶
۳-۱-۳- الگوی قابل برداشت از تجربه کنگو.....	۲۴
۳-۱-۴- فهرست منابع.....	۲۶
۳-۲- تجربه هند در اصلاحات گمرکی و تسهیل تجارت.....	۲۷
۳-۲-۱- اصلاحات و سازوکارهای گمرکی هند.....	۲۷
۳-۲-۲- اصلاحات اجراشده و سازوکارهای اصلی.....	۳۰
۳-۲-۳- الگوی قابل برداشت از تجربه هند.....	۳۶
۳-۲-۴- فهرست منابع.....	۳۷
۳-۳- تجربه ویتنام در اصلاحات گمرکی و تسهیل تجارت.....	۳۹
۳-۳-۱- چارچوب کلی اصلاحات و سازوکارهای گمرکی ویتنام.....	۳۹
۳-۳-۲- اصلاحات اجراشده و سازوکارهای اصلی.....	۴۱
۳-۳-۳- الگوی قابل برداشت از تجربه ویتنام.....	۴۹
۳-۳-۴- فهرست منابع.....	۵۱
۳-۴- تجربه امارات متحده عربی در اصلاحات گمرکی و تسهیل تجارت.....	۵۲



- ۱-۳-۴- چارچوب کلی اصلاحات و سازوکارهای گمرکی امارات متحده عربی..... ۵۲
- ۲-۳-۴- اصلاحات اجرا شده و سازوکارهای اصلی..... ۵۴
- ۳-۳-۴- الگوی قابل برداشت از تجربه امارات متحده عربی..... ۶۳
- ۴-۳-۴- فهرست منابع..... ۶۴
- ۵-۳- تجربه عربستان سعودی در اصلاحات گمرکی و تسهیل تجارت..... ۶۵**
- ۱-۳-۵- چارچوب کلی اصلاحات و سازوکارهای گمرکی عربستان سعودی..... ۶۵
- ۲-۳-۵- اصلاحات اجرا شده و سازوکارهای اصلی..... ۶۷
- ۳-۳-۵- الگوی قابل برداشت از تجربه عربستان سعودی..... ۷۱
- ۴-۳-۵- فهرست منابع..... ۷۲
- ۶-۳- تجربه سنگاپور در اصلاحات گمرکی و تسهیل تجارت..... ۷۳**
- ۱-۳-۶- چارچوب کلی اصلاحات و سازوکارهای گمرکی سنگاپور..... ۷۳
- ۲-۳-۶- اصلاحات اجرا شده و سازوکارهای اصلی..... ۷۵
- ۳-۳-۶- نظام مجوزدهی برای کالاهای کنترل شده..... ۷۷
- ۴-۳-۶- فهرست منابع..... ۸۰
- ۷-۳- تجربه ازبکستان در اصلاحات گمرکی و تسهیل تجارت..... ۸۲**
- ۱-۳-۷- چارچوب کلی اصلاحات و سازوکارهای قابل مشاهده در ازبکستان..... ۸۲
- ۲-۳-۷- سازوکارها و ظرفیت‌های شناسایی شده..... ۸۴
- ۳-۳-۷- الگوی قابل برداشت از تجربه ازبکستان..... ۹۰
- ۴-۳-۷- فهرست منابع..... ۹۲
- ۴- پیشنهادهایی اصلاحات گمرکی و لجستیکی برای ایران..... ۹۴**
- ۱-۴- مقدمه..... ۹۴**
- ۴-۲- پیشنهادهای اجرایی برای اصلاح نظام گمرکی..... ۹۷**
- ۱-۴-۲- تدوین برنامه ملی اصلاح گمرک و تسهیل تجارت..... ۹۸
- ۲-۴-۲- ایجاد پورتال ملی اطلاعات تجارت فرامرزی..... ۹۹
- ۳-۴-۲- تبدیل پنجره واحد به سکوی واقعی هماهنگی بین‌دستگاهی..... ۱۰۰
- ۴-۴-۲- اصلاح نظام مجوزدهی بر پایه کد تعرفه و سطح ریسک..... ۱۰۱
- ۵-۴-۲- توسعه اظهار پیش از ورود و پردازش قبل از رسیدن کالا..... ۱۰۱
- ۶-۴-۲- حرکت از کنترل عمومی به کنترل مبتنی بر ریسک..... ۱۰۲
- ۷-۴-۲- طراحی فعالان اقتصادی مجاز با شناسایی بین‌دستگاهی..... ۱۰۲



- ۸-۲-۴- قویت حسابرسی پس از ترخیص..... ۱۰۳
- ۹-۲-۴- بازطراحی مدیریت عملیات در مرزها و پایانه‌های منتخب..... ۱۰۳
- ۱۰-۲-۴- ایجاد نظام سنجش عملکرد و انتشار شاخص‌های اجرایی..... ۱۰۴





فهرست جدول‌ها

عنوان	شماره صفحه
جدول ۱- خلاصه قلمرو داده‌ها و مبنای محاسبات.....	۴
جدول ۲- کشورهایی با بیشترین بهبود زیرشاخص گمرک در فاصله ۲۰۱۴ تا ۲۰۲۳.....	۶
جدول ۳- کشورهایی با اصلاحات قابل الگوبرداری در زیرشاخص گمرک و LPI.....	۸
جدول ۴- کشورهای پیشرو و دارای سطح بالای عملکرد گمرکی و لجستیکی.....	۹
جدول ۵- فهرست نهایی کشورهای منتخب و منطق انتخاب.....	۱۱
جدول ۶- سهم طرف‌های عمده واردات از کل واردات به کشور بر حسب درصد.....	۱۲
جدول ۷- چارچوب کلی اصلاحات و سازوکارهای گمرکی کنگو.....	۱۵
جدول ۸- شاخص‌های وضعیتی و شکاف‌های اجرایی در تجارت بین‌الملل.....	۲۴
جدول ۹- اصلاحات و سازوکارهای گمرکی هند.....	۲۸
جدول ۱۰- اجرای تعهدات موافقت‌نامه تسهیل تجارت.....	۳۰
جدول ۱۱- چارچوب کلی اصلاحات و سازوکارهای گمرکی ویتنام.....	۴۰
جدول ۱۲- چارچوب کلی اصلاحات و سازوکارهای گمرکی امارات متحده عربی.....	۵۲
جدول ۱۳- چارچوب کلی اصلاحات و سازوکارهای گمرکی عربستان سعودی.....	۶۶
جدول ۱۴- چارچوب کلی اصلاحات و سازوکارهای گمرکی سنگاپور.....	۷۳
جدول ۱۵- چارچوب کلی اصلاحات و سازوکارهای قابل مشاهده در ازبکستان.....	۸۲
جدول ۱۶- داده‌های ارائه‌شده درباره ازبکستان در B-READY 2025.....	۹۰
جدول ۱۷- چارچوب پیشنهادی اصلاحات برای ایران.....	۹۵



اصطلاحات و عبارات تخصصی

اصطلاح	عبارت کامل	توضیح
<i>LPI</i>	Logistics Performance Index	شاخص عملکرد لجستیک بانک جهانی؛ برای سنجش کیفیت لجستیک، گمرک، حمل و نقل و زنجیره تأمین کشورها استفاده می شود.
<i>LPI 2.0</i>	Logistics Performance Index 2.0	چارچوب جدید بانک جهانی در گزارش ۲۰۲۵ که بیشتر بر داده های عملیاتی، رهگیری محموله، زمان، اتصال پذیری و قابلیت اطمینان تکیه دارد.
<i>WTO</i>	World Trade Organization	سازمان تجارت جهانی؛ مرجع بین المللی قواعد تجارت، گمرک، ارزش گذاری، مبدأ، تسهیل تجارت و تعهدات تجاری کشورها.
<i>CEMAC</i>	Economic and Monetary Community of Central Africa	جامعه اقتصادی و پولی آفریقای مرکزی؛ چارچوب منطقه ای که کد گمرکی مشترک آن برای جمهوری کنگو اهمیت دارد.
<i>B-READY</i>	Business Ready	گزارش/شاخص بانک جهانی برای سنجش محیط کسب و کار؛ در متن برای ارزیابی وضعیت تجارت بین الملل کشورهایی مانند کنگو و ازبکستان استفاده شده است.
<i>TFA</i>	Trade Facilitation Agreement	موافقت نامه تسهیل تجارت سازمان تجارت جهانی؛ چارچوبی برای شفافیت، ساده سازی، ترخیص سریع تر و هماهنگی مرزی.
<i>SWIFT</i>	Single Window Interface for Facilitating Trade	پنجره واحد هند برای تسهیل تجارت؛ برای ثبت الکترونیکی اسناد و دریافت مجوزهای مرتبط با ترخیص کالا.
<i>TradeNet</i>	—	سامانه پنجره واحد سنگاپور برای اظهار، مجوزدهی و تبادل داده های تجاری و گمرکی.
<i>Fasah / فسح</i>	—	پنجره واحد تجاری عربستان سعودی برای یکپارچه سازی بخشی از تشریفات تجارت و گمرک.
<i>DGFT</i>	Directorate General of Foreign Trade	اداره کل تجارت خارجی هند؛ مرجع مهم در مجوزدهی واردات، مدیریت سیاست تجارت خارجی و برخی نظام های پایش واردات.
<i>IEC</i>	Importer Exporter Code	کد واردکننده/صادرکننده در هند؛ شناسه رسمی فعالان تجارت خارجی.



اصطلاحات و عبارات تخصصی

اصطلاح	عبارت کامل	توضیح
<i>TRQ</i>	Tariff Rate Quota	سهمیه تعرفه‌ای؛ یعنی مقدار مشخصی واردات با تعرفه ترجیحی یا پایین‌تر و اعمال تعرفه بالاتر برای مازاد آن.
<i>TRIMs</i>	Trade-Related Investment Measures	اقدامات سرمایه‌گذاری مرتبط با تجارت؛ یکی از موافقت‌نامه‌های WTO درباره ناسازگاری برخی الزامات سرمایه‌گذاری با قواعد تجارت.
<i>GCC</i>	Gulf Cooperation Council	شورای همکاری خلیج فارس؛ چارچوب منطقه‌ای مهم برای قانون مشترک گمرکی در امارات و عربستان.
معامله‌گر مورد اعتماد / <i>AEO</i>	Authorized Economic Operator	برنامه‌ای برای شناسایی فعالان تجاری خوش سابقه و کم‌ریسک و ارائه تسهیلات بیشتر به آن‌ها.
<i>HS Code</i>	Harmonized System Code	کد طبقه‌بندی کالا در نظام هماهنگ‌شده؛ مبنای تعرفه، کنترل، آمار و تشخیص مقررات واردات و صادرات.
<i>Pre-arrival Processing</i>	—	پردازش یا اظهار پیش از ورود کالا؛ یعنی آغاز بخشی از فرایند ترخیص قبل از رسیدن فیزیکی کالا.
<i>Risk Management</i>	—	مدیریت ریسک؛ انتخاب محموله‌ها برای کنترل، بازرسی یا تسهیل بر اساس سطح ریسک، نه برخورد یکسان با همه محموله‌ها.



۱- مقدمه

تجارت خارجی و قرار گرفتن در زنجیره‌های ارزش جهانی نیازمند یک نظام گمرکی کارآمد و زیرساخت‌های لجستیکی توسعه‌یافته است. گمرک‌های مدرن در سطح جهان از نقش سنتی خود به عنوان مرزبانان فیزیکی صرف فاصله گرفته و به تسهیل‌گران داده‌محور در زنجیره تأمین تبدیل شده‌اند. این نهادها بین نظارت‌های حاکمیتی و تسهیل جریان کالا تعادل برقرار می‌کنند. با این حال، دستیابی به چنین جایگاهی نیازمند عبور از اقدامات جزیره‌ای و تدوین یک برنامه منسجم برای تجارت است.

حال پرسش اینجاست که ایران بر اساس تجربه‌های موفق جهانی و با توجه به مقتضیات داخلی، چگونه می‌تواند اقدامات اصلاحی برای نظام گمرکی و لجستیکی خود ترسیم کند تا از پراگندگی مسئولیت‌ها کاسته و پیش‌بینی‌پذیری را در تجارت فرامرزی افزایش دهد؟ برای پاسخ، این مطالعه بر شناسایی الگوهای موفق تمرکز کرده است که توانسته‌اند با ارائه تعریف جدیدی از نقش گمرک و هماهنگی میان‌دستگاهی، هزینه‌های مبادله را کاهش دهند و اتصال به بازارهای جهانی را تسهیل کنند.

برای این منظور در بخش نخست، مبانی روش‌شناختی و منطق انتخاب کشورهای منتخب شرح داده شده است. در این قسمت توضیح داده می‌شود که چگونه با استفاده از شاخص عملکرد لجستیک (LPI) در یک بازه زمانی ۱۰ ساله و با تکیه بر چارچوب‌های نوین بانک جهانی، کشورهایی انتخاب شده‌اند که تجربه‌شان برای سیاست‌گذاری در ایران کاربرد داشته باشد. پس از آن معیارهای انتخاب به تفصیل معرفی شده و هفت کشور منتخب در قالب سه گروه متمایز دسته‌بندی می‌شوند تا مسیرهای متفاوت حرکت از سطح پایین عملکرد به سمت بلوغ نظام‌های گمرکی به تصویر کشیده شود.

در بخش سوم تجربه کشورهای منتخب شامل ازبکستان، جمهوری کنگو، هند، ویتنام، امارات متحده عربی، عربستان سعودی و سنگاپور بررسی شده است. در این بخش، ساختارهای حقوقی، سازوکارهای دیجیتالی‌سازی، پنجره‌های واحد ملی، نظام‌های مدیریت ریسک و نحوه هماهنگی میان گمرک و سایر دستگاه‌های مجوزدهنده در هر یک از این اقتصادها مورد بررسی قرار گرفته‌اند. در پایان نیز، در بخش چهارم گزارش، با استناد به آموزه‌های استخراج شده از تجربه‌های جهانی، توصیه‌های سیاستی و پیشنهاد‌های اجرایی برای اصلاح گمرکی در کشور را ارائه داده است.



۲- مبنای انتخاب کشورهای نمونه برای مطالعه تطبیقی اصلاحات گمرکی و لجستیکی

مطالعه تطبیقی اصلاحات گمرکی و لجستیکی زمانی می‌تواند مبنای قابل دفاعی برای سیاست‌گذاری و تدوین توصیه‌های اجرایی فراهم کند که انتخاب کشورهای مورد بررسی بر اساس معیارهای روشن، داده‌های قابل اتکا و منطق تحلیلی مشخص انجام شده باشد. در غیر این صورت انتخاب کشورها ممکن است صرفاً به معرفی چند کشور مشهور یا دارای رتبه بالا محدود شود. در حالی که هدف این گزارش، شناسایی تجربه‌هایی است که هم مسیر اصلاحات را نشان دهند و هم تصویری از وضعیت مطلوب ارائه کنند.

بر همین اساس، انتخاب کشورهای نمونه در این گزارش صرفاً بر پایه رتبه یک کشور در یک سال خاص انجام نشده است. مبنای انتخاب، بررسی روند تغییرات عملکرد گمرکی و لجستیکی کشورها در یک دوره چندساله بوده است. بنابراین «زیرشاخص گمرک» از شاخص «عملکرد لجستیک»^۳ یا LPI به عنوان متغیر اصلی تحلیل انتخاب شده است زیرا به طور مستقیم با کیفیت عملکرد گمرک، فرایندهای ترخیص، تشریفات مرزی، کنترل‌های گمرکی، شفافیت رویه‌ها و کارایی تعامل میان گمرک و فعالان تجاری ارتباط دارد.

با این حال، زیرشاخص گمرک نیز خود به تنهایی برای انتخاب کشورهای نمونه کافی نیست. ممکن است کشوری در این زیرشاخص بهبود نشان دهد، اما این بهبود در عملکرد کلی لجستیک کشور منعکس نشده باشد. از این رو، تغییرات زیرشاخص گمرک در کنار تغییرات شاخص کلی عملکرد لجستیک بررسی شده است تا مشخص شود بهبود گمرکی با بهبود عمومی‌تر در نظام لجستیک و زنجیره تأمین کشور همراه بوده است یا خیر.

در کنار این تحلیل، یافته‌های گزارش Connecting to Compete 2025 نیز مورد توجه قرار گرفته است. اهمیت گزارش ۲۰۲۵ در آن است که بانک جهانی در آن چارچوب جدید LPI 2.0 را معرفی کرده است. در این چارچوب جدید، ارزیابی عملکرد لجستیک از اتکای صرف به داده‌های پیمایشی فاصله گرفته و به سمت استفاده از داده‌های عملیاتی، رهگیری محموله‌ها، سنجش زمان، اتصال‌پذیری و قابلیت اطمینان زنجیره تأمین حرکت کرده است.

^۳ Logistics Performance Index



بنابراین، در این گزارش، داده‌های سال‌های ۲۰۱۴، ۲۰۱۶، ۲۰۱۸ و ۲۰۲۳ برای تحلیل روند زیرشاخص گمرک و شاخص کلی LPI مورد استفاده قرار گرفته‌اند و چارچوب LPI 2.0 برای تفسیر عمیق‌تر نتایج و پیوند دادن آن‌ها با عملکرد واقعی زنجیره تأمین به کار رفته است. به این ترتیب، هدف این بخش آن است که روشن کند کشورهای منتخب چگونه و بر اساس چه منطقی انتخاب شده‌اند، هر کشور چه جایگاهی در تحلیل دارد و چرا مجموعه نهایی کشورها می‌تواند مبنای مناسبی برای مطالعه تطبیقی و استخراج توصیه‌های کاربردی برای ایران باشد.

۲-۱- قلمرو داده‌ها و روش محاسبه

در این مطالعه، داده‌های شاخص عملکرد لجستیک بانک جهانی برای سال‌های ۲۰۱۴، ۲۰۱۶، ۲۰۱۸ و ۲۰۲۳ بررسی شده‌اند. تمرکز اصلی بر مقایسه وضعیت کشورها در سال‌های ۲۰۱۴ و ۲۰۲۳ بوده است زیرا این مقایسه امکان مشاهده تغییرات عملکرد گمرکی و لجستیکی کشورها را طی یک دهه و در یک بازه نسبتاً بلندمدت فراهم می‌کند.

در محاسبات انجام‌شده، ۱۳۹ کشور برای سال ۲۰۲۳ شناسایی شده است. از این میان، ۱۲۶ کشور دارای داده کامل برای چهار دوره ۲۰۱۴، ۲۰۱۶، ۲۰۱۸ و ۲۰۲۳ بوده‌اند. همچنین ۱۳۴ کشور امکان مقایسه مستقیم میان سال‌های ۲۰۱۴ و ۲۰۲۳ را داشته‌اند. میانگین تغییر امتیاز زیرشاخص گمرک در فاصله ۲۰۱۴ تا ۲۰۲۳ برابر با ۰.۰۲۹ و میانگین تغییر امتیاز کلی LPI در همین دوره برابر با ۰.۰۵۵ بوده است.

این ارقام نشان می‌دهد در سطح کل کشورهای بررسی‌شده، متوسط تغییرات چندان بزرگ نبوده است. بنابراین، کشورهایی که در زیرشاخص گمرک رشدی بالاتر از میانگین داشته‌اند، از نظر تحلیلی اهمیت بیشتری پیدا می‌کنند. البته رشد عددی بالا نیز به تنهایی برای انتخاب کشور کافی نیست؛ زیرا باید مشخص شود این رشد از چه سطحی آغاز شده، به چه سطحی رسیده و آیا با بهبود شاخص کلی LPI نیز همراه بوده است یا خیر.

در این مطالعه، تغییر امتیاز زیرشاخص گمرک از تفاضل امتیاز سال ۲۰۲۳ و امتیاز سال ۲۰۱۴ محاسبه شده است. همچنین بهبود رتبه زیرشاخص گمرک از تفاضل رتبه سال ۲۰۱۴ و رتبه سال ۲۰۲۳ به دست آمده است. بنابراین، عدد مثبت در ستون بهبود رتبه به معنای بهتر شدن جایگاه کشور است. برای مثال، اگر رتبه کشوری از ۱۵۷ در سال ۲۰۱۴ به ۷۴ در سال ۲۰۲۳ رسیده باشد، بهبود رتبه آن ۸۳ پله محاسبه می‌شود.



جدول ۱- خلاصه قلمرو داده‌ها و مبنای محاسبات

شاخص	مقدار	توضیح
تعداد کشورهای دارای داده در سال ۲۰۲۳	۱۳۹	مبنای تحلیل وضعیت کشورها در آخرین سال قابل مقایسه LPI
تعداد کشورهای دارای داده کامل در چهار دوره ۲۰۱۴، ۲۰۱۶، ۲۰۱۸ و ۲۰۲۳	۱۲۶	مبنای تحلیل روند بلندمدت
تعداد کشورهای قابل مقایسه بین ۲۰۱۴ و ۲۰۲۳	۱۳۴	مبنای محاسبه تغییرات دوره‌ای
میانگین تغییر امتیاز زیرشاخص گمرک از ۲۰۱۴ تا ۲۰۲۳	۰.۰۲۹	تغییر امتیاز زیرشاخص گمرک در سال ۲۰۲۳ نسبت به سال ۲۰۱۴
میانگین تغییر امتیاز کلی LPI از ۲۰۱۴ تا ۲۰۲۳	۰.۰۵۵	تغییر امتیاز کلی LPI در سال ۲۰۲۳ نسبت به سال ۲۰۱۴
قاعده محاسبه تغییر امتیاز	امتیاز سال ۲۰۲۳ منهای امتیاز سال ۲۰۱۴	عدد مثبت نشان‌دهنده بهبود امتیاز است
قاعده محاسبه بهبود رتبه	رتبه سال ۲۰۱۴ منهای رتبه سال ۲۰۲۳	عدد مثبت نشان‌دهنده بهبود جایگاه کشور است

منبع: داده‌های گزارش شاخص عملکرد لجستیک-بانک جهانی

بر اساس این روش، کشورها از سه منظر بررسی شده‌اند: نخست، کشورهایی که بیشترین رشد را در زیرشاخص گمرک داشته‌اند؛ دوم، کشورهایی که بهبود رتبه زیرشاخص گمرک در آن‌ها با بهبود شاخص کلی LPI همراه بوده و از نظر سیاست‌گذاری قابلیت الگوبرداری بیشتری دارند و سوم، کشورهایی که در سطح بالای عملکرد جهانی قرار دارند و می‌توانند تصویر وضعیت مطلوب را نشان دهند.

۲-۲- تمایز میان داده‌های LPI تا ۲۰۲۳ و چارچوب ۲.۰ LPI در سال ۲۰۲۵

یکی از نکات مهم روش‌شناختی در این گزارش، تفکیک میان داده‌های LPI در دوره‌های ۲۰۱۴ تا ۲۰۲۳ و چارچوب LPI 2.0 در گزارش ۲۰۲۵ است. داده‌های LPI تا سال ۲۰۲۳ عمدتاً بر اساس ارزیابی‌ها و پیمایش‌های بین‌المللی از فعالان حوزه لجستیک، حمل‌ونقل و تجارت تهیه می‌شدند. در این چارچوب، زیرشاخص گمرک یکی از اجزای اصلی شاخص عملکرد لجستیک بود و تصویری از کیفیت فرایندهای گمرکی و مرزی کشورها ارائه می‌داد.



در گزارش ۲۰۲۵، بانک جهانی چارچوب LPI 2.0 را معرفی کرده است که از نظر روش‌شناسی با نسخه‌های پیشین تفاوت دارد. در این چارچوب، تمرکز از داده‌های ادراکی و پیمایشی به سمت داده‌های واقعی و عملیاتی زنجیره تأمین منتقل شده است. LPI 2.0 بر داده‌های رهگیری محموله‌ها، زمان توقف کالا، اتصال‌پذیری، قابلیت اطمینان و عملکرد واقعی شبکه‌های حمل‌ونقل دریایی، هوایی و پستی تکیه دارد.

بنابراین در این گزارش از LPI 2.0 به‌عنوان ادامه سری زمانی داده‌های ۲۰۱۴ تا ۲۰۲۳ استفاده نشده است. داده‌های ۲۰۱۴ تا ۲۰۲۳ مبنای مقایسه روند زیرشاخص گمرک و شاخص کلی LPI هستند، اما چارچوب LPI 2.0 برای تکمیل تحلیل و فهم بهتر این موضوع به کار رفته است که اصلاحات گمرکی چگونه می‌تواند در عملکرد واقعی زنجیره تأمین، کاهش زمان، افزایش قابلیت اطمینان و بهبود اتصال‌پذیری منعکس شود.

این تفکیک مانع از آن می‌شود که داده‌های دو چارچوب متفاوت به‌صورت نادرست با هم مقایسه شوند. در عین حال، استفاده هم‌زمان از آن‌ها موجب می‌شود تحلیل گزارش هم از روند تاریخی کشورها بهره‌برد و هم با منطق جدید ارزیابی عملکرد لجستیکی منطبق باشد.

۲-۳- معیارهای انتخاب کشورهای نمونه

برای انتخاب کشورهای نمونه، پنج معیار اصلی در نظر گرفته شده است:

۱- **میزان بهبود امتیاز زیرشاخص گمرک در فاصله سال‌های ۲۰۱۴ تا ۲۰۲۳:** رشد قابل توجه کشورها در این شاخص نشان می‌دهد کشورها در حوزه عملکرد گمرکی یا دست‌کم در برداشت بین‌المللی از عملکرد گمرکی خود، بهبود محسوسی را تجربه کرده‌اند.

۲- **بهبود رتبه زیرشاخص گمرک:** این معیار نشان می‌دهد که کشور نه‌تنها از نظر امتیاز مطلق رشد کرده، بلکه جایگاه نسبی آن نیز در میان سایر کشورها بهتر شده است. اهمیت این معیار در آن است که ممکن است امتیاز یک کشور اندکی افزایش یابد، اما به دلیل رشد سریع‌تر سایر کشورها، جایگاه آن تغییر چندانی نکند.

۳- **تغییر شاخص کلی LPI:** این معیار برای پاسخ به این سوال استفاده شده است که آیا بهبود گمرکی با بهبود کلی نظام لجستیک کشور همراه بوده است یا خیر. کشورهایی که هم در زیرشاخص گمرک و هم در شاخص کلی LPI

رشد داشته‌اند، از منظر مطالعه تطبیقی اهمیت بیشتری دارند زیرا اصلاحات گمرکی در آن‌ها احتمالاً در چارچوبی وسیع‌تر از اصلاحات لجستیکی، تجاری و نهادی قرار داشته است.

۴- سطح عملکرد کشور در سال ۲۰۲۳: برخی کشورها بهبود زیادی داشته‌اند اما همچنان در سطح عملکردی متوسط یا پایین قرار دارند. این کشورها برای بررسی مسیر آغاز اصلاحات مفید هستند اما لزوماً الگوی نهایی مطلوب محسوب نمی‌شوند. در مقابل، برخی کشورها رشد عددی کمتری داشته‌اند اما همچنان در سطح بالای عملکرد جهانی باقی مانده‌اند. این کشورها برای شناخت ویژگی‌های نظام‌های بالغ گمرکی و لجستیکی اهمیت دارند.

۵- قابلیت الگوبرداری برای ایران: از آنجا که هدف گزارش صرفاً رتبه‌بندی کشورها نیست، کشورهایی اهمیت بیشتری یافته‌اند که تجربه آن‌ها از نظر سیاست‌گذاری، اصلاح نهادی، دیجیتالی‌سازی، تسهیل تجارت، بهبود فرایندهای مرزی یا توسعه لجستیک برای ایران قابل مطالعه‌تر باشد.

۲-۳-۱- گروه نخست: کشورهایی با بیشترین جهش در زیرشاخص گمرک

در نخستین مرحله غربالگری، کشورهایی بررسی شدند که در فاصله سال‌های ۲۰۱۴ تا ۲۰۲۳ بیشترین افزایش را در امتیاز زیرشاخص گمرک داشته‌اند. اهمیت این گروه در آن است که نشان می‌دهد کدام کشورها توانسته‌اند از وضعیت اولیه ضعیف‌تر یا متوسط‌تر، مسیر اصلاحی قابل توجهی را آغاز کنند.

جدول ۲- کشورهایی با بیشترین بهبود زیرشاخص گمرک در فاصله ۲۰۱۴ تا ۲۰۲۳

کشور	امتیاز زیرشاخص گمرک ۲۰۱۴	امتیاز زیرشاخص گمرک ۲۰۲۳	تغییر امتیاز زیرشاخص گمرک	رتبه زیرشاخص گمرک ۲۰۱۴	رتبه زیرشاخص گمرک ۲۰۲۳	بهبود رتبه زیرشاخص گمرک	LPI ۲۰۱۴	LPI ۲۰۲۳	تغییر LPI
ازبکستان	۱.۸۰	۲.۶۰	۰.۸۰	۱۵۷	۷۴	۸۳	۲.۳۹	۲.۶۰	۰.۲۱
جمهوری کنگو	۱.۵۰	۲.۳۰	۰.۸۰	۱۶۰	۱۰۱	۵۹	۲.۰۸	۲.۶۰	۰.۵۲
مقدونیه شمالی	۲.۲۷	۳.۱۰	۰.۸۳	۱۱۶	۴۳	۷۳	۲.۵۱	۳.۱۰	۰.۶۰
بوتسوانا	۲.۳۸	۳.۰۰	۰.۶۲	۱۱۲	۴۷	۶۵	۲.۴۹	۳.۱۰	۰.۶۱
بوتان	۲.۰۹	۲.۷۰	۰.۶۱	۱۴۰	۶۵	۷۵	۲.۲۹	۲.۵۰	۰.۲۱
نامیبیا	۲.۲۷	۲.۸۰	۰.۵۳	۱۲۵	۵۹	۶۶	۲.۶۶	۲.۹۰	۰.۲۴
مالی	۲.۰۸	۲.۶۰	۰.۵۲	۱۴۱	۷۴	۶۷	۲.۵۰	۲.۶۰	۰.۱۰



جدول ۲- کشورهای با بیشترین بهبود زیرشاخص گمرک در فاصله ۲۰۱۴ تا ۲۰۲۳

کشور	امتیاز زیرشاخص گمرک ۲۰۱۴	امتیاز زیرشاخص گمرک ۲۰۲۳	تغییر امتیاز زیرشاخص گمرک	رتبه زیرشاخص گمرک ۲۰۱۴	رتبه زیرشاخص گمرک ۲۰۲۳	بهبود رتبه زیرشاخص گمرک	LPI ۲۰۱۴	LPI ۲۰۲۳	تغییر LPI
جمهوری دموکراتیک کنگو	۱.۷۸	۲.۳۰	۰.۵۲	۱۵۸	۱۰۱	۵۷	۱.۸۸	۲.۵۰	۰.۶۲

برخی کشورها در دوره مورد بررسی جهش معناداری در زیرشاخص گمرک داشته‌اند. ازبکستان با افزایش ۰.۸۰ واحدی در امتیاز زیرشاخص گمرک و بهبود ۸۳ پله‌ای در رتبه این زیرشاخص، یکی از برجسته‌ترین نمونه‌های بهبود از سطح پایین عملکرد محسوب می‌شود. جمهوری کنگو نیز با افزایش ۰.۸۰ واحدی در امتیاز زیرشاخص گمرک و بهبود ۵۹ پله‌ای رتبه، در همین گروه قرار می‌گیرد.

با این حال، تفسیر این جدول نیازمند دقت است. کشورهایمانند ازبکستان و جمهوری کنگو، اگرچه رشد قابل توجهی داشته‌اند، اما در سال ۲۰۲۳ همچنان به سطح کشورهای پیشرو جهانی نرسیده‌اند. بنابراین، اهمیت آن‌ها بیشتر در نشان دادن «مسیر آغاز اصلاحات» و «جهش از سطح پایین عملکرد» است، نه در ارائه تصویر کامل از یک نظام گمرکی کاملاً بالغ و پیشرفته. به همین دلیل، این گروه برای گزارش ضروری است، اما به‌تنهایی برای انتخاب نهایی کافی نیست. اگر انتخاب کشورها فقط بر اساس بیشترین رشد زیرشاخص گمرک انجام شود، کشورهایی انتخاب می‌شوند که شاید از نظر روند اصلاحات قابل توجه باشند، اما از نظر قابلیت الگوبرداری سیاستی یا سطح نهایی عملکرد، تصویر کاملی ارائه نکنند. از این رو، در مرحله بعد، کشورهایی بررسی شده‌اند که علاوه بر بهبود در زیرشاخص گمرک، از منظر عملکرد کلی LPI و قابلیت استفاده در سیاست‌گذاری نیز اهمیت بیشتری دارند.

۲-۳-۲- گروه دوم: کشورهایی با اصلاحات قابل الگوبرداری و همراستایی مثبت زیرشاخص گمرک

LPI و

گروه دوم شامل کشورهایی است که الزاماً بیشترین رشد عددی را در کل داده‌ها نداشته‌اند، اما از منظر سیاست‌گذاری و مطالعه تطبیقی اهمیت بیشتری دارند. ویژگی مشترک این کشورها آن است که بهبود عملکرد گمرکی آن‌ها با بهبود



شاخص کلی LPI همراه بوده است. این هم‌راستایی نشان می‌دهد که اصلاحات گمرکی احتمالاً در چارچوب وسیع‌تری از اصلاحات لجستیکی، تجاری، زیرساختی یا نهادی قرار داشته است.

جدول ۳- کشورهای با اصلاحات قابل الگوبرداری در زیرشاخص گمرک و LPI

کشور	امتیاز زیرشاخص گمرک ۲۰۱۴	امتیاز زیرشاخص گمرک ۲۰۲۳	تغییر امتیاز زیرشاخص گمرک	رتبه زیرشاخص گمرک ۲۰۱۴	رتبه زیرشاخص گمرک ۲۰۲۳	رتبه بهبود زیرشاخص گمرک	LPI ۲۰۱۴	LPI ۲۰۲۳	تغییر LPI
هند	۲.۷۲	۳.۰۰	۰.۲۸	۶۵	۴۷	۱۸	۳.۰۸	۳.۴۰	۰.۳۲
امارات متحده عربی	۳.۴۲	۳.۷۰	۰.۲۸	۲۵	۱۴	۱۱	۳.۵۴	۴.۰۰	۰.۴۶
ویتنام	۲.۸۱	۳.۱۰	۰.۲۹	۶۱	۴۳	۱۸	۳.۱۵	۳.۳۰	۰.۱۵
عمان	۲.۶۳	۳.۰۰	۰.۳۷	۷۴	۴۷	۲۷	۳.۰۰	۳.۳۰	۰.۳۰
عربستان سعودی	۲.۸۵	۳.۰۰	۰.۱۴	۵۶	۴۷	۹	۳.۱۵	۳.۴۰	۰.۲۵

اهمیت این کشورها در آن است که بهبود زیرشاخص گمرک در آن‌ها با بهبود LPI همراه بوده است. برای مثال، امارات متحده عربی در سال ۲۰۱۴ امتیاز زیرشاخص گمرک برابر با ۳.۴۲ داشته و این رقم در سال ۲۰۲۳ به ۳.۷۰ رسیده است. رتبه زیرشاخص گمرک این کشور نیز از ۲۵ به ۱۴ بهبود یافته است. در همین دوره، امتیاز کلی LPI امارات از ۳.۵۴ به ۴.۰۰ افزایش یافته است. بنابراین، بهبود گمرکی در امارات را نمی‌توان صرفاً یک تغییر محدود در یک شاخص دانست، بلکه این بهبود در چارچوب ارتقای کلی عملکرد لجستیکی کشور قابل تفسیر است.

هند نمونه‌ای مهم از اصلاحات تدریجی در یک اقتصاد بزرگ و پیچیده است. امتیاز زیرشاخص گمرک هند از ۲.۷۲ در سال ۲۰۱۴ به ۳.۰۰ در سال ۲۰۲۳ رسیده و رتبه آن در این زیرشاخص ۱۸ پله بهتر شده است. هم‌زمان، امتیاز کلی LPI این کشور از ۳.۰۸ به ۳.۴۰ افزایش یافته است. اهمیت هند برای مطالعه تطبیقی در این است که نشان می‌دهد اصلاحات گمرکی در یک اقتصاد بزرگ، چندلایه و دارای حجم بالای تجارت چگونه می‌تواند در کنار اصلاحات لجستیکی و فرایندی دنبال شود.



ویتنام نیز از منظر پیوند اصلاحات گمرکی با توسعه تجارت خارجی و زنجیره‌های تأمین بین‌المللی قابل توجه است. این کشور در دوره مورد بررسی، هم در زیرشاخص گمرک و هم در شاخص کلی LPI رشد داشته است. به همین دلیل، تجربه ویتنام می‌تواند برای تحلیل نقش اصلاحات گمرکی در پشتیبانی از توسعه صادرات و ادغام در زنجیره‌های ارزش جهانی مفید باشد.

عربستان سعودی نیز اگرچه در زیرشاخص گمرک رشد جهشی نداشته، اما بهبود هم‌زمان رتبه زیرشاخص گمرک و شاخص کلی LPI آن را به نمونه‌ای قابل توجه از اصلاحات ساختاری و برنامه‌محور تبدیل می‌کند. امتیاز زیرشاخص گمرک این کشور از ۲۸۶ به ۳۰۰ رسیده و امتیاز کلی LPI آن از ۳۱۵ به ۳۴۰ افزایش یافته است. بنابراین، عربستان سعودی در این گزارش نه به دلیل بیشترین رشد، بلکه به دلیل جهت‌گیری اصلاحی و قابلیت بررسی در قالب برنامه‌های ملی تحول لجستیک و تجارت مورد توجه قرار می‌گیرد.

۲-۳-۳- گروه سوم: کشورهای پیشرو و دارای عملکرد پایدار

گروه سوم شامل کشورهایی است که در سطح بالای عملکرد جهانی قرار دارند. منطق انتخاب این کشورها با دو گروه قبلی متفاوت است. این کشورها الزاماً به دلیل بیشترین رشد انتخاب نمی‌شوند، بلکه از آن جهت اهمیت دارند که ویژگی‌های یک نظام بالغ، پیشرفته و پایدار گمرکی و لجستیکی را نشان می‌دهند.

جدول ۴- کشورهای پیشرو و دارای سطح بالای عملکرد گمرکی و لجستیکی

رتبه LPI ۲۰۲۳	LPI ۲۰۲۳	LPI ۲۰۱۴	رتبه زیرشاخص گمرک ۲۰۲۳	رتبه زیرشاخص گمرک ۲۰۱۴	تغییر امتیاز زیرشاخص گمرک	امتیاز زیرشاخص گمرک ۲۰۲۳	امتیاز زیرشاخص گمرک ۲۰۱۴	کشور
۱	۴۳۰	۴۰۰	۱	۳	۰.۱۹	۴۲۰	۴۰۱	سنگاپور
۳	۴۱۰	۳۷۸	۲	۱۳	۰.۳۱	۴۱۰	۳۷۹	دانمارک
۳	۴۱۰	۴۱۲	۷	۲	-۰.۲۰	۳۹۰	۴۱۰	آلمان
۳	۴۱۰	۴۰۵	۷	۴	-۰.۰۶	۳۹۰	۳۹۶	هلند
۷	۴۰۰	۴۰۴	۷	۱۱	۰.۱۰	۳۹۰	۳۸۰	بلژیک
۱۷	۳۸۰	۳۶۷	۷	۲۴	۰.۴۳	۳۹۰	۳۴۷	کره جنوبی

منبع: داده‌های گزارش شاخص عملکرد لجستیک-بانک جهانی

کشورهای پیشرو باید جدا از کشورهای دارای جهش اصلاحی تحلیل شوند. برای مثال، آلمان در زیرشاخص گمرک از ۴۰۱۰ در سال ۲۰۱۴ به ۳۰۹۰ در سال ۲۰۲۳ رسیده و از نظر عددی کاهش نشان می‌دهد، اما همچنان در سال ۲۰۲۳ در رتبه ۷ زیرشاخص گمرک و رتبه ۳ LPI قرار دارد. بنابراین، منطق مطالعه آلمان «رشد سریع» نیست بلکه «حفظ سطح بالای عملکرد» است.

همین منطق درباره هلند و بلژیک نیز قابل طرح است. این کشورها ممکن است از نظر تغییر امتیاز زیرشاخص گمرک رشد چشمگیری نداشته باشند، اما همچنان در سطح بالای عملکرد جهانی قرار دارند. در مقابل، سنگاپور و دانمارک هم سطح بالایی از عملکرد دارند و هم در دوره مورد بررسی بهبود قابل توجهی را حفظ کرده‌اند. سنگاپور در سال ۲۰۲۳ رتبه ۱ زیرشاخص گمرک و رتبه ۱ LPI را ثبت کرده است و دانمارک نیز با رتبه ۲ زیرشاخص گمرک و رتبه ۳ LPI در میان نمونه‌های ممتاز قرار دارد.

در این گزارش، سنگاپور به عنوان نماینده اصلی این گروه برای مطالعه تفصیلی انتخاب شده است. دلیل این انتخاب آن است که سنگاپور نه تنها از نظر شاخص‌های گمرکی و لجستیکی در سطح بسیار بالایی قرار دارد، بلکه از نظر طراحی نهادی، یکپارچگی فرایندهای تجاری، دیجیتالی‌سازی و پیوند گمرک با لجستیک، می‌تواند به عنوان الگوی مرجع برای وضعیت مطلوب مورد بررسی قرار گیرد.

۲-۴- منطق انتخاب نهایی کشورها

بر اساس سه گروه فوق، انتخاب نهایی کشورها به گونه‌ای انجام شده است که گزارش فقط به یک نوع تجربه محدود نشود. اگر فقط کشورهایی انتخاب می‌شدند که بیشترین رشد زیرشاخص گمرک را داشته‌اند، گزارش بیشتر بر کشورهای متمرکز می‌شد که از سطح پایین عملکرد حرکت کرده‌اند. اگر فقط کشورهای پیشرو انتخاب می‌شدند، گزارش تصویر وضعیت مطلوب را نشان می‌داد، اما مسیر اصلاحات و چگونگی رسیدن به بهبود را کمتر توضیح می‌داد. اگر فقط کشورهای منطقه‌ای یا قابل الگوبرداری انتخاب می‌شدند، گزارش ممکن بود از شناخت نظام‌های کاملاً بالغ و پیشرفته محروم بماند. به همین دلیل، ترکیب نهایی کشورها به گونه‌ای تنظیم شده است که سه نوع تجربه را پوشش دهد: نخست، کشورهای که از سطح پایین عملکرد، جهش قابل توجهی در زیرشاخص گمرک داشته‌اند و برای فهم مسیر آغاز اصلاحات اهمیت



دارند؛ دوم، کشورهایی که اصلاحات آن‌ها با بهبود شاخص کلی LPI همراه بوده و از نظر سیاست‌گذاری برای ایران قابل مطالعه هستند و سوم، کشوری که نماینده وضعیت مطلوب و نظام بالغ گمرکی و لجستیکی است.

بر این اساس، هفت کشور ازبکستان، جمهوری کنگو، هند، ویتنام، امارات متحده عربی، عربستان سعودی و سنگاپور به عنوان کشورهای منتخب برای مطالعه تفصیلی انتخاب شده‌اند.

جدول ۵- فهرست نهایی کشورهای منتخب و منطق انتخاب

کشور منتخب	جایگاه در تحلیل	دلیل اصلی انتخاب	نوع تجربه قابل مطالعه
ازبکستان	کشور دارای جهش اصلاحی	افزایش ۰.۸۰ واحدی امتیاز زیرشاخص گمرک و بهبود ۸۳ پله‌ای رتبه زیرشاخص گمرک	شروع اصلاحات از سطح پایین و حرکت به سمت بهبود عملکرد گمرکی
جمهوری کنگو	کشور دارای جهش اصلاحی	افزایش ۰.۸۰ واحدی امتیاز زیرشاخص گمرک و رشد هم‌زمان LPI	بهبود عملکرد گمرکی و لجستیکی در اقتصاد در حال توسعه
هند	کشور دارای اصلاحات قابل الگوبرداری	رشد هم‌زمان زیرشاخص گمرک و LPI در یک اقتصاد بزرگ و پیچیده	اصلاحات تدریجی، دیجیتالی‌سازی و مدیریت فرایندهای مرزی
ویتنام	کشور دارای اصلاحات قابل الگوبرداری	رشد زیرشاخص گمرک و LPI هم‌زمان با توسعه تجارت خارجی	پیوند اصلاحات گمرکی با توسعه صادرات و زنجیره تأمین
امارات متحده عربی	کشور با عملکرد بالا و اصلاحات قابل توجه	امتیاز بالای زیرشاخص گمرک، رشد LPI و جایگاه مناسب منطقه‌ای	تسهیل تجارت، لجستیک پیشرفته و یکپارچگی فرایندها
عربستان سعودی	کشور دارای اصلاحات ساختاری	رشد هم‌زمان زیرشاخص گمرک و LPI در چارچوب اصلاحات ملی	برنامه‌محوری، تحول لجستیکی و اصلاحات نهادی
سنگاپور	کشور پیشرو و الگوی مرجع	رتبه ۱ زیرشاخص گمرک و رتبه ۱ LPI در سال ۲۰۲۳	وضعیت مطلوب، نظام بالغ، کارآمد و پیشرفته گمرکی و لجستیکی

منطق انتخاب کشورهای نمونه در این گزارش بر ترکیب سه نوع تجربه استوار است: تجربه جهش از سطح پایین عملکرد، تجربه اصلاحات قابل الگوبرداری همراه با بهبود لجستیکی و تجربه نظام‌های پیشرو و بالغ. این ترکیب موجب می‌شود مطالعه تطبیقی صرفاً به معرفی کشورهای موفق یا دارای رتبه بالا محدود نشود، بلکه هم مسیر اصلاحات، هم نمونه‌های قابل مطالعه برای سیاست‌گذاری و هم تصویر وضعیت مطلوب را در کنار یکدیگر قرار دهد.



از این منظر، کشورهای منتخب می‌توانند مبنایی متوازن برای تحلیل اصلاحات گمرکی و لجستیکی فراهم کنند زیرا هر یک از آن‌ها بخشی از مسئله پنج‌مارکینگ را روشن می‌سازند: آغاز اصلاحات، پیوند گمرک با عملکرد لجستیکی، اصلاحات نهادی و دیجیتالی‌سازی و ویژگی‌های نظام‌های پیشرفته و پایدار.

جدول ۶- سهم طرف‌های عمده واردات از کل واردات به کشور بر حسب درصد

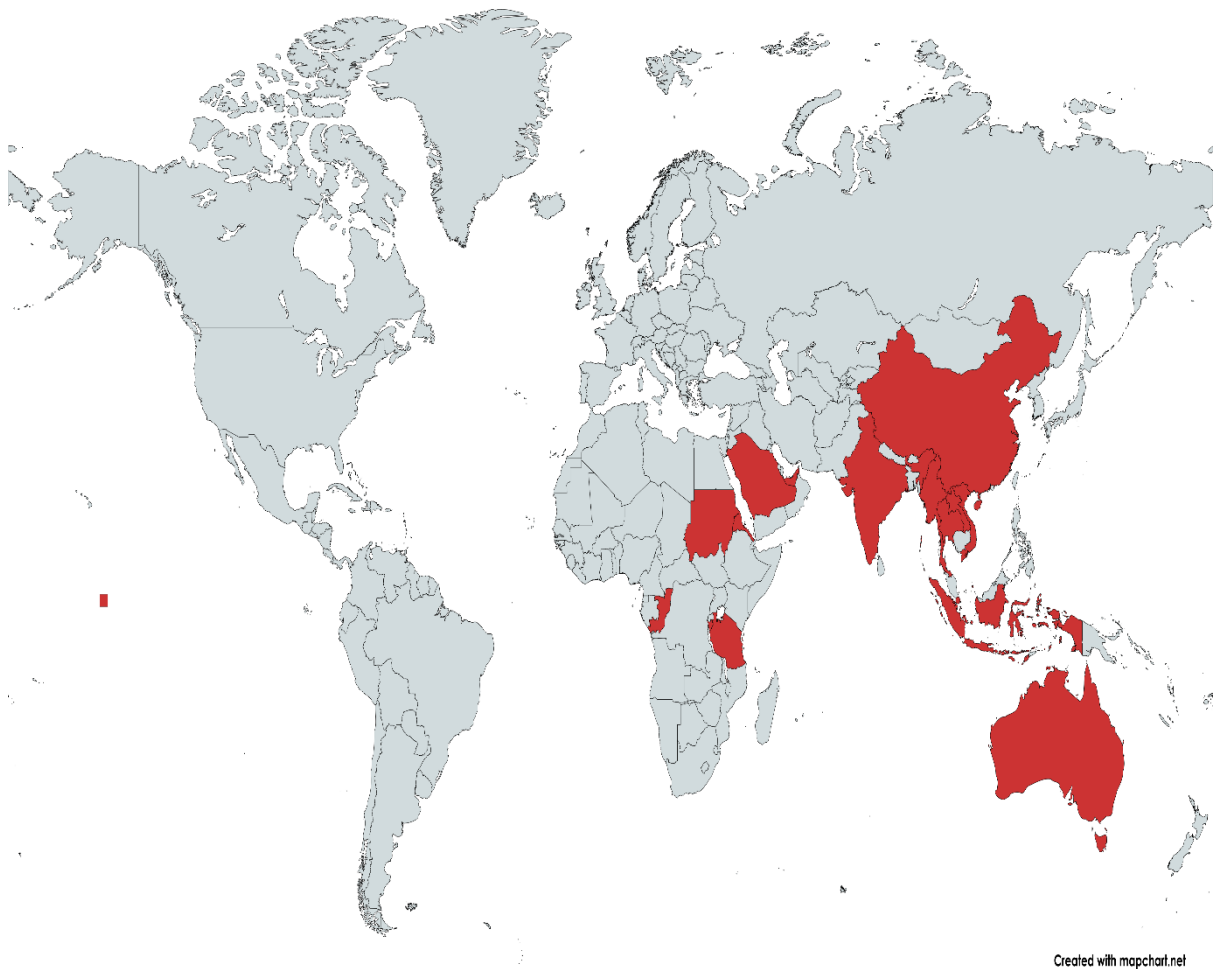
سال	امارات متحدہ عربی	چین	ترکیه	هند	آلمان	کره جنوبی	سوئیس
۱۳۹۴	۱۸.۶۹	۲۵.۲۲	۷.۱۹			۸.۸۶	۵.۷۶
۱۳۹۵	۱۴.۶۷	۲۴.۶۲	۶.۲۷		۵.۸۱	۷.۹۲	
۱۳۹۶	۱۸.۴۷	۲۴.۳۱	۵.۹۲		۵.۶۸	۶.۸۳	
۱۳۹۷	۱۵.۳۳	۲۴.۱۲	۶.۱۱	۶.۳۹	۵.۷۶		
۱۳۹۸	۲۰.۳۶	۲۵.۵۷	۱۱.۴۱	۸.۳۷	۴.۸		
۱۳۹۹	۲۵.۰۸	۲۵.۳۱	۵.۵	۱۱.۳۱	۴.۷۶		
۱۴۰۰	۲۵.۰۸	۲۵.۳۱	۱۱.۳۱	۵.۵	۴.۷۶		
۱۴۰۱	۳۰.۷۶	۲۶.۲۶	۱۰.۲۱	۴.۸۸	۳.۳۷		
۱۴۰۲	۳۱.۳۸	۲۷.۹۳	۱۱.۴۸	۲.۸۹	۳.۲۵		
۱۴۰۳	۳۰.۴۴	۲۶.۷۳	۱۷.۱۵	۲.۴۱	۳.۳۷		
۱۰ ماهه ۱۴۰۴	۳۰.۲۲	۲۷.۳۷	۱۶.۱۳	۳.۱۵	۲.۹۲		

منبع: گمرک و محاسبات



۳- مطالعه کشورهای منتخب

در این بخش، تجربه اصلاحات گمرکی و لجستیکی در هفت کشور منتخب شامل ازبکستان، جمهوری کنگو، هند، ویتنام، امارات متحده عربی، عربستان سعودی و سنگاپور به صورت تفصیلی مورد بررسی قرار می گیرد. همانطور که در بخش قبل به تفصیل شرح داده شد، انتخاب این کشورها ترکیبی از سه نوع تجربه متفاوت را پوشش دهد. کشورهایی که جهش های اصلاحی قابل توجهی را از سطوح پایین عملکردی آغاز کرده اند، کشورهایی که اصلاحات آن ها با بهبود شاخص کلی عملکرد لجستیک همراستا بوده و قابلیت الگوبرداری بالایی برای سیاست گذاری دارند و نیز کشورهای پیشرو که تصویری از وضعیت مطلوب و نظام های بالغ گمرکی را ارائه می دهند در این بخش بررسی می شوند.



Created with mapchart.net



۳-۱- تجربه جمهوری کنگو در اصلاحات گمرکی و تسهیل تجارت



جمهوری کنگو در این گزارش به عنوان نمونه‌ای از کشوری بررسی می‌شود که بخش مهمی از قواعد و سازوکارهای گمرکی آن در چارچوب منطقه‌ای «جامعه اقتصادی و پولی آفریقای مرکزی»^۴ یا CEMAC سامان یافته است. اهمیت این کشور از آن جهت است که نظام گمرکی آن صرفاً بر مقررات ملی مستقل متکی نیست، بلکه در قالب یک کد گمرکی منطقه‌ای تعریف شده است؛ کدی که برای کشورهای عضو CEMAC قابل اعمال است و حوزه‌هایی

مانند ارزش‌گذاری گمرکی، اظهار، ترخیص، قواعد مبدأ، انتشار اطلاعات، رویه‌های اعتراض، ورود موقت،

ترانزیت، مناطق آزاد، انبارداری، کنترل پس از ترخیص و ضمان

ت اجراهای گمرکی را پوشش می‌دهد.

از این منظر، مطالعه کنگو برای گزارش حاضر اهمیت دوگانه دارد. نخست، نشان می‌دهد که اصلاحات گمرکی در برخی کشورها از مسیر هماهنگ‌سازی منطقه‌ای و ایجاد چارچوب حقوقی مشترک دنبال می‌شود. دوم، روشن می‌کند که پیش از ورود به اصلاحات فناورانه پیشرفته، وجود قواعد روشن درباره ارزش‌گذاری، اظهار، اعتراض، انتشار اطلاعات و تعیین مسئولیت‌های گمرکی، از اجزای پایه‌ای حکمرانی گمرکی محسوب می‌شود. در این فصل، تمرکز بر سازوکارهای حقوقی و اجرایی قابل استخراج از اسناد ارائه شده است.

۳-۱-۱- چارچوب کلی اصلاحات و سازوکارهای گمرکی کنگو

اصلاحات و سازوکارهای گمرکی کنگو را می‌توان در چند محور اصلی دسته‌بندی کرد. این محورها نشان می‌دهند که تجربه این کشور بیش از آنکه بر یک پروژه منفرد اصلاحی استوار باشد، بر قاعده‌مند کردن نظام گمرکی در چارچوب CEMAC و انطباق بخشی از قواعد آن با تعهدات WTO تکیه دارد.

^۴ به فرانسوی Communauté Économique et Monétaire de l'Afrique Centrale



جدول ۷- چارچوب کلی اصلاحات و سازوکارهای گمرکی کنگو

دسته اصلاحات یا سازوکار	شرح
کد گمرکی CEMAC	کنگو در چارچوب CEMAC از کد گمرکی منطقه‌ای استفاده می‌کند. این کد قواعد اصلی مربوط به واردات، صادرات، ترانزیت، ارزش‌گذاری، اظهار، ترخیص، مناطق آزاد، انبارداری، ورود موقت و تخلفات گمرکی را تنظیم می‌کند.
ارزش‌گذاری گمرکی	مواد ۲۷ تا ۴۴ کد گمرکی CEMAC و یادداشت‌های تفسیری مواد ۴۵ تا ۵۴ به تعیین ارزش گمرکی کالا اختصاص دارند. ارزش‌گذاری گمرکی مبنای محاسبه حقوق و عوارض است.
معاملات اشخاص مرتبط	در صورتی که خریدار و فروشنده با یکدیگر رابطه تجاری، مالکیتی یا مدیریتی داشته باشند، گمرک بررسی می‌کند که آیا این رابطه بر قیمت اثر گذاشته است یا خیر. صرف وجود رابطه برای رد ارزش معامله کافی نیست.
نرخ ارز در ارزش‌گذاری	نرخ ارز مورد استفاده برای تبدیل ارزش کالا به صورت ماهانه از سوی اداره گمرک منتشر می‌شود و نرخ معتبر در زمان ثبت و اعتبارسنجی اظهارنامه ملاک قرار می‌گیرد.
محرمانگی اطلاعات	اطلاعات ارائه‌شده برای ارزش‌گذاری گمرکی محرمانه تلقی می‌شود و مأموران گمرک مجاز به افشای آن نیستند، مگر در چارچوب رسیدگی قضایی.
حق توضیح و اعتراض	واردکننده می‌تواند درباره نحوه تعیین ارزش گمرکی توضیح کتبی دریافت کند و از مسیرهای اعتراض گمرکی استفاده کند.
اظهارنامه تفصیلی	همه کالاهای وارداتی و صادراتی باید اظهارنامه تفصیلی داشته باشند. معافیت از حقوق و عوارض به معنای معافیت از اظهار نیست.
اظهار پیش از ورود کالا	کد گمرکی CEMAC امکان ثبت اظهارنامه پیش از ورود کالا را پیش‌بینی کرده است تا بخشی از فرایند ترخیص پیش از رسیدن فیزیکی کالا آغاز شود.
فناوری اطلاعات و اظهار الکترونیکی	در کد گمرکی امکان انجام برخی تشریفات از مسیر الکترونیکی پیش‌بینی شده است؛ از جمله ثبت اظهارنامه خارج از ساعات اداری در صورت انجام اظهار به صورت الکترونیکی.
انتشار اطلاعات و نقاط اطلاع‌رسانی	انتشار مقررات، رویه‌ها، فرم‌ها، تعرفه‌ها، قواعد ارزش‌گذاری، قواعد مبدأ، محدودیت‌ها، جرایم، مسیرهای اعتراض و نقاط تماس پیش‌بینی شده است.
قواعد مبدأ	کنگو قواعد مبدأ غیرترجیحی اعمال نمی‌کند و در حوزه مبدأ ترجیحی، از ابزارهای حقوقی CEMAC استفاده می‌کند.
اقدامات سرمایه‌گذاری مرتبط با تجارت	کنگو اعلام کرده است مقررات سرمایه‌گذاری آن شامل اقدامات ناسازگار با موافقت‌نامه TRIMs نیست و متون اصلی مربوط به منشور سرمایه‌گذاری و رویه‌های اعطای امتیاز قابل دسترسی است.



جدول ۷- چارچوب کلی اصلاحات و سازوکارهای گمرکی کنگو

شرح	دسته اصلاحات یا سازوکار
داده‌های B-READY 2025 تصویری از وضعیت تجارت بین‌الملل کشور ارائه می‌کنند؛ از جمله زمان و هزینه انطباق واردات و صادرات، مدیریت ریسک، مدیریت هماهنگ مرزی و زیرساخت تجارت.	شاخص‌های وضعیتی تجارت بین‌الملل

مسئله محوری در این تجربه، ایجاد قاعده‌مندی در فرایندهای گمرکی است. این قاعده‌مندی در چند سطح دیده می‌شود: تعیین روش‌های ارزش‌گذاری گمرکی، الزام به اظهارنامه تفصیلی برای کالاهای وارداتی و صادراتی، انتشار اطلاعات و ایجاد نقاط اطلاع‌رسانی، پذیرش اظهار پیش از ورود کالا، تنظیم مسیرهای اعتراض و دریافت توضیح کتبی و استفاده از قواعد مبدأ و چارچوب‌های ترجیحی CEMAC.

۳-۱-۲- اصلاحات اجرا شده و سازوکارهای اصلی

۳-۱-۲-۱- اجرای کد گمرکی CEMAC به عنوان چارچوب اصلی گمرک

یکی از مهم‌ترین پایه‌های نظام گمرکی کنگو، اجرای کد گمرکی CEMAC است. این کد با مقرر شماره ۱۹/۰۵- UEAC-010A-CM-33 مورخ ۸ آوریل ۲۰۱۹ بازنگری شده و در اسناد WTO به عنوان مبنای قواعد ارزش‌گذاری گمرکی کنگو معرفی شده است.

اهمیت این کد در آن است که مجموعه‌ای گسترده از قواعد گمرکی را در یک چارچوب واحد گردآوری می‌کند. این قواعد حوزه‌هایی مانند اصول عمومی نظام گمرکی، تعرفه، اختیارات مقامات گمرکی، ارزش‌گذاری، قواعد مبدأ، ممنوعیت‌ها، کنترل تجارت خارجی، فناوری اطلاعات، حقوق و تعهدات اشخاص ثالث، اظهارنامه تفصیلی، رویه‌های ساده‌شده، بررسی کالا، پرداخت حقوق و عوارض، ترخیص کالا، کنترل پس از ترخیص، ترانزیت، انبارداری، ورود موقت، پردازش کالا، مناطق آزاد، گردش کالا در قلمرو گمرکی، رسیدگی به تخلفات و ضمانت اجراهای گمرکی را در بر می‌گیرد.



۳-۱-۲-۲- ارزش گذاری گمرکی و انطباق با قواعد WTO

ارزش گذاری گمرکی یکی از محورهای اصلی نظام گمرکی است زیرا مبنای محاسبه حقوق و عوارض کالا را تعیین می‌کند. در کنگو، قواعد ارزش گذاری گمرکی از طریق کد گمرکی CEMAC تنظیم شده و مواد ۲۷ تا ۴۴ به این موضوع اختصاص یافته‌اند. یادداشت‌های تفسیری مواد ۴۵ تا ۵۴ نیز برای توضیح بهتر روش‌های ارزش گذاری پیش‌بینی شده‌اند. اصل پایه برای تعیین ارزش گمرکی، ارزش معاملاتی کالا است یعنی قیمتی که واقعاً برای کالا پرداخت شده یا باید پرداخت شود. در مواردی که ارزش معاملاتی قابل پذیرش نباشد یا شرایط آن فراهم نباشد، سایر روش‌های ارزش گذاری به ترتیب مقرر در کد گمرکی اعمال می‌شوند. این روش از منظر حکمرانی گمرکی اهمیت دارد زیرا ارزش گمرکی را به معیارهای قابل کنترل و قابل مقایسه ارتباط می‌دهد و از تعیین ارزش بر پایه حدس یا تصمیم سلیقه‌ای جلوگیری می‌کند.

۳-۱-۲-۳- معاملات اشخاص مرتبط

در تجارت خارجی ممکن است خریدار و فروشنده با یکدیگر رابطه مالکیتی، مدیریتی یا تجاری داشته باشند. در این وضعیت، مسئله اصلی آن است که آیا قیمت اعلام شده برای کالا قیمت واقعی معامله است یا رابطه میان طرفین بر قیمت اثر گذاشته است.

در چارچوب کد گمرکی CEMAC، صرف وجود رابطه میان خریدار و فروشنده برای رد ارزش معامله کافی نیست. گمرک باید بررسی کند این رابطه بر قیمت اثر گذاشته است یا خیر. اگر شرایط معامله نشان دهد که رابطه بر قیمت اثر نگذاشته، ارزش معاملاتی می‌تواند پذیرفته شود. اگر گمرک دلایلی برای تأثیر رابطه بر قیمت داشته باشد، این دلایل به واردکننده اعلام می‌شود و واردکننده فرصت پاسخ دارد. در صورت درخواست واردکننده، دلایل گمرک به صورت کتبی ارائه می‌شود. این سازوکار از سوءاستفاده احتمالی از قیمت گذاری میان شرکت‌های مرتبط و همچنین رد خودکار ارزش معامله فقط به دلیل وجود رابطه میان طرفین جلوگیری می‌کند.



۳-۱-۲-۴- روش‌های جایگزین ارزش‌گذاری و حق انتخاب واردکننده

کد گمرکی CEMAC برای مواردی که ارزش معامله قابل استفاده نباشد، روش‌های جایگزین ارزش‌گذاری را پیش‌بینی کرده است. این روش‌ها شامل استفاده از ارزش کالاهای مشابه یا یکسان، روش استنتاجی، روش محاسباتی و روش‌های انعطاف‌پذیر است. در برخی مراحل نیز واردکننده می‌تواند درخواست کند ترتیب اعمال دو روش خاص تغییر کند.

اهمیت این سازوکار در آن است که ارزش‌گذاری گمرکی به یک زنجیره روشمند تبدیل می‌شود. اگر روش نخست قابل اجرا نباشد، گمرک باید به روش بعدی مراجعه کند. این ترتیب از تصمیم‌گیری سلیقه‌ای جلوگیری می‌کند و در برخی موارد، به واردکننده امکان می‌دهد بر ترتیب اعمال روش‌ها اثر بگذارد.

۳-۱-۲-۵- کالاهای آسیب‌دیده، مفقود یا از بین رفته

در تجارت خارجی ممکن است کالا حین حمل، پیش از تسلیم به گمرک یا پیش از رسیدگی به اظهارنامه، آسیب ببیند، از بین برود یا دچار کسری شود. کد گمرکی CEMAC برای این وضعیت‌ها قواعد مشخصی دارد.

اگر کالا در یک محموله آسیب دیده باشد، گمرک می‌تواند اجازه دهد بخش آسیب‌دیده از سایر کالاها جدا شود. کالای آسیب‌دیده ممکن است امحاء، صادرات مجدد، ارسال به مقصد داخلی یا بر اساس وضعیت جدید خود ارزش‌گذاری شود. همچنین برای کالاهایی که به دلیل حادثه یا قوه قهریه از بین رفته‌اند، قواعدی درباره حقوق و عوارض قابل اعمال وجود دارد.

اهمیت این سازوکار در آن است که نظام گمرکی، وضعیت واقعی کالا را در زمان رسیدگی در نظر می‌گیرد. در نتیجه، ارزش و حقوق گمرکی کالا می‌تواند با وضعیت واقعی آن متناسب شود.

۳-۱-۲-۶- نرخ ارز در ارزش‌گذاری گمرکی

وقتی کالا با ارز خارجی خریداری می‌شود، برای محاسبه ارزش گمرکی باید ارزش ارزی کالا به پول مورد استفاده در قلمرو گمرکی تبدیل شود. در کنگو، نرخ ارز مورد استفاده برای تعیین ارزش گمرکی به صورت ماهانه از سوی اداره گمرک منتشر می‌شود. نرخ تبدیل مورد استفاده، نرخ است که در تاریخ ثبت اظهارنامه و اعتبارسنجی آن توسط نماینده مجاز گمرکی اعمال می‌شود.



این سازوکار برای پیش‌بینی‌پذیری فرایند ارزش‌گذاری اهمیت دارد. واردکننده باید بداند گمرک برای تبدیل ارزش ارزی کالا از چه نرخ و چه تاریخی استفاده می‌کند. انتشار ماهانه نرخ ارز، مسیر محاسبه ارزش گمرکی را شفاف‌تر می‌کند و ابهام در محاسبه حقوق و عوارض را کاهش می‌دهد.

۳-۱-۲-۷- محرمانگی اطلاعات ارزش‌گذاری

در فرایند ارزش‌گذاری گمرکی، واردکننده ممکن است اطلاعاتی مانند قیمت قرارداد، اطلاعات تأمین‌کننده، ساختار قیمت، اسناد مالی یا سایر اطلاعات تجاری حساس را ارائه کند. کد گمرکی CEMAC برای این اطلاعات اصل محرمانگی را پیش‌بینی کرده است.

بر اساس این اصل، اطلاعاتی که ذاتاً محرمانه هستند یا برای ارزش‌گذاری به‌صورت محرمانه ارائه شده‌اند، باید از سوی مقامات گمرکی محرمانه تلقی شوند. افشای این اطلاعات بدون اجازه ارائه‌دهنده فقط برای رسیدگی قضایی مجاز است. این محور از نظر اعتماد میان بخش خصوصی و گمرک اهمیت دارد. فعال اقتصادی زمانی می‌تواند اطلاعات واقعی و کامل ارائه کند که نسبت به حفظ محرمانگی اطلاعات تجاری خود اطمینان داشته باشد.

۳-۱-۲-۸- حق دریافت توضیح کتبی درباره ارزش گمرکی

در کد گمرکی CEMAC واردکننده حق دارد درباره نحوه تعیین ارزش گمرکی کالا توضیح کتبی دریافت کند. این موضوع زمانی اهمیت دارد که گمرک ارزش اظهارشده را نپذیرد یا از روش دیگری برای تعیین ارزش استفاده کند.

این حق به معنای آن است که گمرک باید بتواند تصمیم خود را توضیح دهد. واردکننده فقط با یک عدد نهایی مواجه نمی‌شود، بلکه می‌تواند بداند آن عدد چگونه و بر اساس چه روشی تعیین شده است. این سازوکار بخشی از شفافیت تصمیمات گمرکی و پاسخ‌گویی اداری است.

۳-۱-۲-۹- اظهارنامه تفصیلی و الزام اظهار برای همه کالاها

در کد گمرکی CEMAC اصل بر آن است که همه کالاهای وارداتی و صادراتی باید اظهارنامه تفصیلی داشته باشند. این الزام حتی درباره کالاهایی که از حقوق و عوارض معاف هستند نیز برقرار است. بنابراین، معافیت از پرداخت حقوق و عوارض به معنای معافیت از اظهار نیست.



اظهارنامه تفصیلی، نقطه شروع رسمی فرایند گمرکی است. در این اظهارنامه، کالا به یک رویه گمرکی مشخص اختصاص داده می شود مانند ورود برای مصرف، ترانزیت، ورود موقت، انبارداری، صادرات یا سایر رژیم های گمرکی. اظهارنامه همچنین اطلاعات لازم برای طبقه بندی، ارزش گذاری، تشخیص مبدأ، محاسبه حقوق و عوارض و کنترل های گمرکی را فراهم می کند.

۳-۱-۲-۱۰- مهلت ثبت اظهارنامه و امکان اظهار الکترونیکی خارج از ساعات اداری

کد گمرکی CEMAC برای ثبت اظهارنامه تفصیلی مهلت تعیین کرده است. اظهارنامه باید در دفتر گمرکی مجاز برای عملیات مورد نظر ثبت شود و در حالت عادی، ظرف سه روز کاری پس از ورود کالا به آن دفتر یا محل تعیین شده از سوی گمرک ارائه شود.

نکته مهم در این بخش، پیش بینی امکان ثبت اظهارنامه خارج از ساعات کاری دفتر گمرکی در صورتی است که اظهار از مسیر الکترونیکی انجام شود. این سازوکار نشان می دهد که استفاده از ابزار الکترونیکی فقط یک موضوع فنی نیست و می تواند به انعطاف زمانی در انجام تشریفات گمرکی نیز منجر شود.

۳-۱-۲-۱۱- اظهار پیش از ورود کالا

یکی از ابزارهای مهم تسهیل فرایند گمرکی در کد CEMA امکان ثبت اظهارنامه پیش از ورود کالا است. در این حالت، اظهارنامه پیش از رسیدن کالا ثبت می شود اما آثار کامل آن از زمانی آغاز می شود که ورود کالا احراز شود و شرایط لازم در زمان ورود وجود داشته باشد.

این سازوکار برای فعالان تجاری اهمیت دارد زیرا بخشی از کارهای اداری پیش از رسیدن کالا انجام می شود. همچنین کد گمرکی پیش بینی می کند که در مورد اظهارهای پیشینی، پس از تأیید ورود کالا و احراز شرایط لازم، اجازه ترخیص می تواند بلافاصله داده شود.



۳-۱-۲-۱۲- اشخاص مجاز به اظهار کالا

در کد گمرکی CEMAC، اظهار کالا می‌تواند توسط هر شخصی انجام شود که از نظر قانونی اختیار تصرف در کالا را دارد و اسناد لازم برای اعمال رویه گمرکی مورد نظر را در اختیار دارد. این موضوع دامنه اشخاص مجاز به اظهار را به صاحب کالا یا نماینده دارای اختیار قانونی پیوند می‌دهد.

اهمیت این سازوکار در آن است که فرایند اظهار، نیازمند اختیار قانونی نسبت به کالا و توان ارائه اسناد پشتیبان است. بنابراین کد گمرکی میان دسترسی به فرایند اظهار و مسئولیت حقوقی اظهارکننده ارتباط برقرار می‌کند.

۳-۱-۲-۱۳- انتشار اطلاعات و دسترسی عمومی به مقررات گمرکی

کد گمرکی CEMAC انتشار اطلاعات گمرکی را به صورت گسترده پیش‌بینی کرده است. اطلاعات قابل انتشار شامل خود کد گمرکی، متون اجرایی آن، رویه‌های واردات، صادرات و ترانزیت، رژیم‌های گمرکی، فرم‌ها و اسناد لازم، ساعات کار دفاتر گمرکی، نرخ حقوق و عوارض، معافیت‌ها، هزینه‌ها و دریافت‌های مرتبط با واردات، صادرات و ترانزیت، قواعد طبقه‌بندی و ارزش‌گذاری، قواعد مبدأ، ممنوعیت‌ها و محدودیت‌ها، جرایم و ضمانت اجراها، مسیرهای اعتراض، توافقات مرتبط با واردات، صادرات و ترانزیت، رویه‌های مربوط به سهمیه‌های تعرفه‌ای، نقاط اطلاع‌رسانی و تا حد امکان زمان‌های متوسط ترخیص است.

این محور نشان می‌دهد که انتشار اطلاعات در کد CEMAC مجموعه‌ای از اطلاعات کاربردی برای فعال تجاری باید در دسترس قرار گیرد. این اطلاعات به طور مستقیم بر تصمیم‌های واردات، صادرات، ترانزیت و انجام تشریفات گمرکی اثر می‌گذارد.

۳-۱-۲-۱۴- نقاط اطلاع‌رسانی گمرکی

در کنار انتشار اطلاعات، کد گمرکی CEMAC ایجاد نقاط اطلاع‌رسانی را نیز پیش‌بینی کرده است. این نقاط برای پاسخ‌گویی رایگان به درخواست‌های متعارف اشخاص حقیقی و حقوقی درباره مقررات، رویه‌ها و اطلاعات گمرکی ایجاد می‌شوند. همچنین این نقاط می‌توانند فرم‌ها و اسناد لازم را در اختیار متقاضی قرار دهند.



اهمیت این سازوکار در آن است که شفافیت فقط با انتشار متن قانون حاصل نمی‌شود. بسیاری از فعالان تجاری برای فهم مقررات، تکمیل فرم‌ها یا تشخیص مسیر درست اظهار، به پاسخ‌گویی عملیاتی نیاز دارند. نقطه اطلاع‌رسانی، حلقه اتصال میان متن مقررات و استفاده واقعی فعال اقتصادی از آن مقررات است.

۳-۱-۲-۱۵- قواعد مبدأ و استفاده از چارچوب CEMAC

کنگو در حوزه قواعد مبدأ، میان مبدأ غیرترجیحی و مبدأ ترجیحی تفکیک کرده است. بر اساس اعلان مربوط به قواعد مبدأ، کنگو قواعد مبدأ غیرترجیحی اعمال نمی‌کند. در حوزه قواعد مبدأ ترجیحی، دولت کنگو ابزارهای حقوقی مربوط به CEMAC را اجرا می‌کند.

قواعد مبدأ تعیین می‌کند کالا از نظر گمرکی متعلق به کدام کشور است. این موضوع در تجارت ترجیحی اهمیت زیادی دارد، زیرا اگر کالا واجد مبدأ ترجیحی باشد، ممکن است از حقوق گمرکی پایین‌تر یا امتیازات تعرفه‌ای برخوردار شود. بنابراین، پیوند قواعد مبدأ کنگو با CEMAC نشان می‌دهد که ترجیحات تجاری این کشور در چارچوب منطقه‌ای آفریقای مرکزی تعریف می‌شود.

۳-۱-۲-۱۶- تصمیم درباره هزینه‌های بهره در ارزش گمرکی

کنگو اعلام کرده است که از سال ۲۰۲۰ تصمیم مربوط به نحوه برخورد با هزینه‌های بهره در ارزش گمرکی کالاهای وارداتی را اعمال می‌کند. در این چارچوب، ماده ۳۱ کد گمرکی CEMAC عناصر قابل افزودن به قیمت واقعاً پرداخت‌شده یا قابل پرداخت را مشخص می‌کند و اصل بر آن است که هیچ افزوده‌ای خارج از موارد مقرر در همان ماده به قیمت کالا اضافه نشود.

اهمیت این موضوع در آن است که ارزش گمرکی باید بر پایه عناصر مشخص و محدود محاسبه شود. اگر هر نوع هزینه جانبی بدون قاعده به ارزش کالا اضافه شود، فعال اقتصادی با ابهام در محاسبه حقوق و عوارض مواجه می‌شود. بنابراین، تعیین دقیق عناصر قابل افزودن، بخشی از شفافیت ارزش‌گذاری گمرکی است.



۳-۱-۲-۱۷- ارزش گذاری حامل های نرم افزار

کنگو درباره ارزش گذاری حامل های نرم افزار نیز تصمیم مربوط به کمیته ارزش گذاری گمرکی WTO را اعمال کرده است. بر اساس اعلام کنگو، این سازوکار از سال ۲۰۲۰ اجرا شده و در قوانین مالی بعدی، از جمله قانون مالی ۲۰۲۵، تمدید شده است.

نرم افزاری که روی حامل داده^۵ ثبت شده باشد، ذیل ردیف تعرفه ای همان حامل اظهار می شود و ارزش مشمول حقوق گمرکی، شامل هزینه حامل و هزینه نرم افزار است. این موضوع برای کالاهایی اهمیت دارد که ارزش اصلی آن ها فقط در جسم فیزیکی کالا نیست، بلکه در محتوای نرم افزاری همراه آن نیز قرار دارد.

۳-۱-۲-۱۸- اقدامات سرمایه گذاری مرتبط با تجارت

کنگو در حوزه اقدامات سرمایه گذاری مرتبط با تجارت اعلام کرده است که مقررات مربوط به سرمایه گذاری آن شامل اقداماتی ناسازگار با موافقت نامه TRIMs نیست. در همین چارچوب، متن های اصلی معرفی شده شامل قانون شماره ۶-۲۰۰۳ مورخ ۱۸ ژانویه ۲۰۰۳ درباره منشور سرمایه گذاری و فرمان شماره ۲۰۰۴-۳۰ مورخ ۱۸ فوریه ۲۰۰۴ درباره رویه های تأیید بنگاه های واجد شرایط دریافت امتیازات ذیل منشور سرمایه گذاری است.

این محور مستقیماً یک اصلاح رویه ای گمرکی نیست، اما در تصویر کلی حکمرانی تجارت خارجی اهمیت دارد زیرا نشان می دهد کشور، وضعیت مقررات سرمایه گذاری مرتبط با تجارت را در چارچوب تعهدات WTO معرفی کرده است.

۳-۱-۲-۱۹- شاخص های وضعیتی و شکاف های اجرایی در تجارت بین الملل

اسناد بررسی شده درباره کنگو عمدتاً به معرفی چارچوب های حقوقی و سازوکارهای گمرکی می پردازند و داده ای برای سنجش اثر مستقیم این سازوکارها بر کاهش زمان، هزینه یا بهبود عملکرد ترخیص ارائه نمی کنند. از این رو، داده های B-READY 2025 در این بخش به عنوان شاخص های وضعیتی محیط تجارت بین الملل استفاده شده است.

^۵ منظور از Carrier Media انواع CD، فلش و نیز دیسک های نوری و مغناطیسی است. کنگو از سال ۲۰۲۰ مجموع قیمت حامل داده و قیمت نرم افزار داخل آن را ملاک محاسبه مالیات و حقوق گمرکی قرار می دهد.



اهمیت این شاخص‌ها در آن است که تصویری از فاصله میان چارچوب حقوقی و وضعیت عملیاتی تجارت خارجی ارائه می‌کنند. کنگو از طریق کد گمرکی CEMAC، قواعد نسبتاً مفصلی در حوزه ارزش‌گذاری، اظهار، انتشار اطلاعات، قواعد مبدأ و مسیرهای اعتراض دارد اما داده‌های B-READY نشان می‌دهد که در سطح اجرا، حوزه‌هایی مانند مدیریت ریسک، زیرساخت تجارت، مدیریت هماهنگ مرزی، برنامه معامله‌گر مورد اعتماد، زمان ترخیص و هزینه انطباق همچنان با چالش مواجه‌اند.

جدول ۸- شاخص‌های وضعیتی و شکاف‌های اجرایی در تجارت بین‌الملل

حوزه	مقدار یا امتیاز	دلالت تحلیلی
امتیاز موضوع تجارت بین‌الملل	۳۴ از ۱۰۰	نشان‌دهنده وضعیت کلی محیط تجارت بین‌الملل کشور در چارچوب B-READY
مدیریت ریسک گمرکی	۰ از ۱۶۶۷	نشان‌دهنده ضعف در هدف‌گیری محموله‌ها بر اساس سطح ریسک
مدیریت هماهنگ مرزی	۴۰۷۶ از ۱۶۶۷	نشان‌دهنده محدودیت در هماهنگی میان دستگاه‌های مرزی
برنامه معامله‌گر مورد اعتماد	۰ از ۱۶۶۷	نشان‌دهنده نبود یا ضعف برنامه‌های تسهیلی برای فعالان خوش سابقه
زیرساخت تجارت	۰ از ۲۰	نشان‌دهنده ضعف در زیرساخت‌ها، اتصال سامانه‌ها یا سازوکارهای پشتیبان تجارت
زمان ترخیص کالاهای صادراتی از همه دستگاه‌های کنترل مرزی	۱۷ روز	شاخص وضعیتی زمان عبور صادرات از کنترل‌های مرزی
هزینه انطباق با الزامات صادرات	۳۷ درصد ارزش کالای صادرشده	شاخص وضعیتی هزینه رعایت الزامات صادرات
زمان ترخیص کالاهای وارداتی از همه دستگاه‌های کنترل مرزی	۲۳ روز	شاخص وضعیتی زمان عبور واردات از کنترل‌های مرزی
هزینه انطباق با الزامات واردات	۷ درصد ارزش کالای واردشده	شاخص وضعیتی هزینه رعایت الزامات واردات

بر این اساس، تجربه کنگو را نباید صرفاً به عنوان نمونه‌ای از بهبود عملیاتی گمرک تفسیر کرد. اهمیت اصلی این کشور در گزارش حاضر، نمایش مسیر قاعده‌مندسازی حقوقی و منطقه‌ای گمرک است. در عین حال شاخص‌های B-READY نشان می‌دهند که این قاعده‌مندی حقوقی برای تبدیل شدن به بهبود عملیاتی، نیازمند تکمیل در حوزه‌هایی مانند مدیریت ریسک، زیرساخت تجارت، هماهنگی مرزی و برنامه‌های تسهیل برای فعالان تجاری است.

۳-۱-۳- الگوی قابل برداشت از تجربه کنگو

الگوی قابل مشاهده در تجربه کنگو را می‌توان در چهار لایه اصلی خلاصه کرد.



۱. لایه نخست، هماهنگ‌سازی منطقه‌ای است. کد گمرکی CEMAC ستون اصلی نظام گمرکی کنگو را شکل می‌دهد و نشان می‌دهد بخش مهمی از اصلاحات گمرکی این کشور در چارچوبی فراتر از مرزهای ملی و در سطح منطقه‌ای تعریف شده است. این موضوع برای کشورهایی که در اتحادیه‌های منطقه‌ای یا ترتیبات گمرکی مشترک حضور دارند اهمیت دارد؛ زیرا اصلاح گمرک فقط به تصمیم ملی محدود نمی‌شود و به هماهنگی میان اعضای یک چارچوب منطقه‌ای نیز وابسته است.

۲. لایه دوم، قاعده‌مند کردن ارزش‌گذاری گمرکی است. کنگو از طریق کد گمرکی CEMAC و اعلام آن در WTO قواعد ارزش‌گذاری را با منطق موافقت‌نامه ارزش‌گذاری گمرکی پیوند داده است. معاملات اشخاص مرتبط، کالاهای آسیب‌دیده، نرخ ارز، محرمانگی، حق توضیح کتبی و روش‌های جایگزین ارزش‌گذاری، اجزای اصلی این لایه هستند.

۳. لایه سوم، قاعده‌مند و منعطف کردن فرایند اظهار است. الزام اظهارنامه تفصیلی، امکان اظهار پیش از ورود کالا، امکان ثبت الکترونیکی اظهار خارج از ساعات کاری و تعریف اشخاص مجاز به اظهار نشان می‌دهد که کد گمرکی تلاش کرده فرایند اظهار را هم از نظر حقوقی منظم و هم از نظر اجرایی انعطاف‌پذیرتر کند.

۴. لایه چهارم، شفافیت و پاسخ‌گویی اطلاعاتی است. انتشار مقررات، رویه‌ها، فرم‌ها، تعرفه‌ها، معافیت‌ها، قواعد مبدأ، ممنوعیت‌ها، جرایم، مسیرهای اعتراض، نقاط اطلاع‌رسانی و تا حد امکان زمان‌های متوسط ترخیص، بخشی از سازوکار شفافیت در کد گمرکی CEMAC است. این لایه برای فعالان تجاری اهمیت زیادی دارد، زیرا تجارت خارجی بدون اطلاع دقیق از قواعد و مسیرها، پرهزینه و پرریسک می‌شود.

تجربه کنگو نشان می‌دهد که اصلاحات گمرکی در این کشور بیش از هر چیز بر پایه چارچوب منطقه‌ای CEMAC و قاعده‌مند کردن فرایندهای اصلی گمرک استوار است. مهم‌ترین محورهای قابل مطالعه شامل اجرای کد گمرکی CEMAC، ارزش‌گذاری منطبق با قواعد WTO، تنظیم معاملات اشخاص مرتبط، تعیین تکلیف کالاهای آسیب‌دیده، انتشار نرخ ارز برای ارزش‌گذاری، محرمانگی اطلاعات، حق دریافت توضیح کتبی، اظهارنامه تفصیلی، اظهار پیش از ورود، انتشار اطلاعات گمرکی، نقاط اطلاع‌رسانی، قواعد مبدأ ترجیحی است.

این تجربه برای مطالعه تطبیقی از دو جهت اهمیت دارد. نخست، نشان می‌دهد کشورهایی که عضو یک چارچوب منطقه‌ای هستند، می‌توانند بخش مهمی از اصلاحات گمرکی خود را از طریق هماهنگ‌سازی منطقه‌ای پیش ببرند. دوم،

نشان می‌دهد حتی پیش از ورود به اصلاحات فناورانه پیشرفته، داشتن کد گمرکی منسجم، قواعد ارزش‌گذاری روشن، مسیرهای اعتراض، انتشار اطلاعات و امکان اظهار پیش از ورود، از اجزای پایه‌ای حکمرانی گمرکی محسوب می‌شود. در کنار این چارچوب حقوقی، شاخص‌های B-READY 2025 نشان می‌دهد که محیط تجارت بین‌الملل کنگو همچنان از منظر مدیریت ریسک، زیرساخت تجارت، هماهنگی مرزی، برنامه معامله‌گر مورد اعتماد، زمان ترخیص و هزینه انطباق واردات و صادرات، ظرفیت قابل توجهی برای بهبود دارد.

۳-۱-۴- فهرست منابع

1. World Trade Organization. (2000). Economic and Monetary Community of Central Africa (CEMAC): Notification by the Parties Members of the WTO (WT/COMTD/N/13). WTO.
2. World Trade Organization. (2014). Notification under Article 5 of the Agreement on Rules of Origin: Non-preferential rules of origin (G/RO/N/118). WTO.
3. World Trade Organization. (2015). Preshipment Inspection: Notifications under Article 5 of the Agreement on Preshipment Inspection, Addendum (G/PSI/N/1/Rev.2/Add.1). WTO.
4. World Trade Organization. (2024). Notification under Article 22 of the Agreement on Implementation of Article VII of the General Agreement on Tariffs and Trade 1994: The Republic of the Congo (G/VAL/N/1/COG/1). WTO.
5. World Trade Organization. (2025). Information on implementation and administration of the Customs Valuation Agreement: Checklist of issues, Congo (G/VAL/N/2/COG/1). WTO.
6. World Trade Organization. (2025). Notification of the treatment of interest charges: Congo (G/VAL/N/3/COG/1). WTO.
7. World Trade Organization. (2025). Notification of valuation of carrier media: Congo (G/VAL/N/3/COG/2). WTO.
8. World Trade Organization. (2025). Notifications under Article 6.2 of the TRIMs Agreement of publications in which TRIMs may be found (G/TRIMS/N/2/Rev.41). WTO.
9. World Bank. (2025). B-READY 2025: Congo, Rep. World Bank.



۳-۲- تجربه هند در اصلاحات گمرکی و تسهیل تجارت



هند در این گزارش به عنوان یکی از نمونه‌های قابل مطالعه در حوزه اصلاحات گمرکی، تسهیل تجارت، پنجره واحد، مجوزدهی واردات و مدیریت مقررات تجاری بررسی شده است. اهمیت این کشور در آن است که نظام تجارت خارجی هند، به دلیل تنوع بالای کالاها، تعدد دستگاه‌های درگیر در کنترل واردات و صادرات، گستردگی بازار داخلی و حجم بالای مبادلات تجاری، ساختاری پیچیده و چندلایه دارد.

تجربه هند نشان می‌دهد اصلاحات گمرکی در یک اقتصاد بزرگ صرفاً از مسیر ساده‌سازی یک فرایند اداری انجام نمی‌شود. در چنین ساختاری، گمرک تنها بازیگر فرایند ترخیص نیست و بسیاری از کالاها برای ورود یا خروج، علاوه بر گمرک، با دستگاه‌های تخصصی مانند قرنطینه گیاهی، قرنطینه حیوانی، استاندارد، غذا و دارو، حیات وحش، دارو، منسوجات و تجارت خارجی در ارتباط قرار می‌گیرند. بنابراین مسئله اصلی در اصلاحات گمرکی هند، کاهش پراکندگی فرایندها و ایجاد هماهنگی میان گمرک و دستگاه‌های مجوزدهنده است.

محورهای اصلی تجربه هند عبارت‌اند از: اجرای تعهدات موافقت‌نامه تسهیل تجارت، ایجاد و توسعه پنجره واحد تجاری با عنوان SWIFT، انتشار اطلاعات تجاری و گمرکی، معرفی نقاط پاسخ‌گویی، پذیرش اظهار و اسناد به صورت یکپارچه و الکترونیکی، استفاده از مدیریت ریسک، عدم الزام استفاده از کارگزار گمرکی، سامان‌دهی مجوزدهی واردات از طریق اداره کل تجارت خارجی، تعریف طبقات مختلف کالاهای وارداتی، استفاده از نظام‌های پایش واردات، اداره سهمیه‌های تعرفه‌ای از مسیر آنالین و پیش‌بینی مسیرهای رسیدگی به شکایات و پیگیری فعالان تجاری.

۳-۲-۱- اصلاحات و سازوکارهای گمرکی هند

اصلاحات و سازوکارهای گمرکی هند را می‌توان در چند محور اصلی دسته‌بندی کرد. این محورها نشان‌دهنده تجربه هند در ترکیب ابزارهای دیجیتال، هماهنگی نهادی، مدیریت ریسک، شفافیت مقرراتی، مجوزدهی هدفمند و پاسخ‌گویی اداری است.



جدول ۹- اصلاحات و سازوکارهای گمرکی هند

محور اصلاحی	سازوکار یا وضعیت اعلام شده	کارکرد در نظام گمرکی و تجاری
اجرای تعهدات موافقت نامه تسهیل تجارت	اجرای مجموعه ای از تعهدات مرتبط با انتشار اطلاعات، نقاط پاسخ گویی، تصمیمات پیشینی، اعتراض و بازنگری، ترخیص کالا، همکاری دستگاه های مرزی، پذیرش نسخه های کپی، کالاهای فاسدشدنی، ورود موقت و آزادی ترانزیت	ایجاد چارچوب حقوقی و اجرایی برای تسهیل تجارت، شفافیت رویه ها و هماهنگی میان دستگاه های مرزی
شفافیت اطلاعات تجاری و گمرکی	معرفی مسیرهای رسمی برای دسترسی به اطلاعات واردات، صادرات، ترانزیت، هزینه ها، طبقه بندی، قواعد مبدأ، ممنوعیت ها، محدودیت ها و رویه های اعتراض	کاهش ابهام مقرراتی و کمک به برنامه ریزی فعالان تجاری
نقاط پاسخ گویی و پیگیری	معرفی مسیرهایی مانند Compliance، ICEGATE، Turant Suvidha Kendra، Information Portal، DGFT، CDSCO، WCCB و سایر نقاط تخصصی	فراهم کردن مسیر رسمی برای پرسش، پیگیری، رسیدگی به ابهام و ارتباط فعالان تجاری با دستگاه های مرتبط
پنجره واحد SWIFT	سامانه ای برای ثبت آنلاین اسناد ترخیص از یک نقطه واحد و دریافت مجوزهای لازم از دستگاه های دیگر به صورت آنلاین	یکپارچه سازی فرایندهای گمرکی و کاهش مراجعه جداگانه به دستگاه های مختلف
اظهار یکپارچه	تجمع اطلاعات مورد نیاز گمرک و دستگاه های مشارکت کننده در یک اظهار واحد	کاهش پراکندگی فرم ها و ساده تر شدن جریان اطلاعات میان فعال تجاری، گمرک و نهادهای مجوزدهنده
مدیریت ریسک یکپارچه	استفاده از اصول انتخاب مبتنی بر ریسک برای بازرسی، نمونه برداری، آزمایش و کنترل محموله ها	تمرکز کنترل ها بر محموله های حساس تر و پریسک تر به جای برخورد یکسان با همه کالاها
مسیردهی خودکار محموله ها	ارجاع خودکار محموله ها به دستگاه های مرتبط بر اساس داده های اظهار و قواعد سامانه ای	کاهش ارجاع دستی و منظم کردن ارتباط گمرک با دستگاه های تخصصی
ترخیص آنلاین و پردازش بدون کاغذ	ثبت تصمیم ها و تأییدیه های دستگاه های ذی ربط در سامانه و ارائه اسناد پشتیبان به صورت الکترونیکی و با امضای دیجیتال	حرکت از فرایندهای کاغذی و حضوری به سمت فرایندهای الکترونیکی و قابل ردیابی
عدم الزام استفاده از کارگزار گمرکی	واردکننده یا صادرکننده می تواند مستقیم اقدام کند یا از کارگزار دارای مجوز استفاده کند	حفظ حق انتخاب فعال اقتصادی و تنظیم حریفه کارگزاری در صورت استفاده از خدمات تخصصی
نظام مجوزدهی واردات	اداره مجوزدهی واردات توسط DGFT و طبقه بندی کالاها به ممنوع، محدود، مشمول بنگاه های تجارت دولتی و آزاد	تفکیک کالاها بر اساس سطح کنترل و تعیین مسیر مجوزدهی یا واردات آزاد
درخواست آنلاین مجوز برای اقلام محدود	ثبت درخواست واردات اقلام محدود از طریق وبگاه DGFT و بررسی توسط Exim Facilitation Committee	دیجیتالی سازی درخواست ها و تمرکز بررسی در مسیر اداری مشخص



جدول ۹- اصلاحات و سازوکارهای گمرکی هند

محور اصلاحی	سازوکار یا وضعیت اعلام شده	کارکرد در نظام گمرکی و تجاری
نظام‌های پایش واردات	استفاده از CHIMS، CIMS، NFIMS، SIMS و PIMS برای ثبت اطلاعات برخی کالاها و دریافت شماره ثبت	ایجاد مسیر پایش برای برخی اقلام حساس یا مهم بدون تبدیل همه آنها به مجوزدهی غیرخودکار
سهمیه‌های تعرفه‌ای	ثبت آنلاین درخواست‌های TRQ از طریق e-Tariff Rate Quota در سامانه مدیریت واردات DGFT	مدیریت سهمیه‌های تعرفه‌ای در یک مسیر الکترونیکی و قابل اعلام عمومی
شرط مصرف کننده واقعی	صدور برخی مجوزها با شرط Actual User	کنترل مسیر مصرف کالاهای محدود و جلوگیری از تبدیل برخی واردات مجوزدار به تجارت آزاد در بازار داخلی
کد واردکننده/صادرکننده	الزام داشتن IEC برای اشخاص، شرکت‌ها و مؤسسات متقاضی مجوز	شناسایی رسمی فعالان تجارت خارجی در فرایندهای مجوزدهی و واردات
رسیدگی به شکایات	پیش‌بینی منشور شهروندی و سازوکار رسیدگی به شکایات در DGFT	تقویت پاسخ‌گویی اداری و ایجاد مسیر پیگیری برای صادرکنندگان و واردکنندگان

تجربه هند را باید در بستر یک نظام تجارت خارجی بزرگ و چنددستگاهی تحلیل کرد. در چنین ساختاری، ترخیص کالا فقط به گمرک وابسته نیست. بسیاری از کالاها برای ورود یا خروج، علاوه بر گمرک، با دستگاه‌های تخصصی در ارتباط قرار می‌گیرند. بنابراین، مسئله اصلی در اصلاحات گمرکی هند، ایجاد سازوکاری برای هماهنگ کردن گمرک، دستگاه‌های مجوزدهنده، سامانه‌های اطلاعاتی و سیاست تجارت خارجی است.

بنابراین تجربه هند دو محور اصلی دارد. محور نخست، یکپارچه‌سازی فرایندها از طریق پنجره واحد SWIFT⁶ است. این سامانه تلاش می‌کند مسیر تعامل فعال تجاری با گمرک و دستگاه‌های مشارکت‌کننده را از حالت مراجعه‌های جداگانه به سمت یک مسیر دیجیتال و منسجم هدایت کند.

محور دوم، سامان‌دهی مجوزدهی واردات از طریق DGFT است. در این محور، کالاها بر اساس سیاست تجارت خارجی طبقه‌بندی می‌شوند و برای اقلام محدود، ممنوع، مشمول بنگاه‌های تجارت دولتی یا آزاد، مسیرهای جداگانه پیش‌بینی شده است.

⁶ Single Window Interface for Facilitation of Trade



در کنار این دو محور، اجرای تعهدات موافقت نامه تسهیل تجارت، انتشار اطلاعات، معرفی نقاط پاسخ گویی، مدیریت ریسک، عدم الزام استفاده از کارگزار گمرکی، رسیدگی به شکایات و استفاده از نظام های پایش واردات، مجموعه ای از اصلاحات مکمل را شکل می دهند.

۳-۲-۲- اصلاحات اجرا شده و سازوکارهای اصلی

۳-۲-۲-۱- اجرای تعهدات موافقت نامه تسهیل تجارت

هند در چارچوب موافقت نامه تسهیل تجارت، مجموعه ای از تعهدات مرتبط با شفافیت، پاسخ گویی، ترخیص، همکاری مرزی و ترانزیت را اجرا کرده است. این تعهدات حوزه های متعددی را پوشش می دهند: انتشار و دسترس پذیری اطلاعات، نقاط پاسخ گویی، اطلاع رسانی، فرصت اظهار نظر پیش از لازم الاجرا شدن مقررات، تصمیمات پیشینی، رویه های اعتراض و بازرگری، اطلاعاتی های مربوط به کنترل ها یا بازرسی های تشدید شده، انضباط در جرایم، جداسازی ترخیص کالا از تعیین نهایی حقوق و عوارض، کالاهای فاسدشدنی، همکاری دستگاه های مرزی، پذیرش نسخه های کپی، بازرسی پیش از حمل، کالاهای رد شده، ورود موقت، پردازش درون مرزی و برون مرزی و آزادی ترانزیت.

در نتیجه اصلاحات گمرکی هند فقط بر یک سامانه یا یک فرایند محدود نیست. این تعهدات، مجموعه ای از قواعد رفتاری و اجرایی را پوشش می دهند که بر شفافیت مقرراتی، ترخیص، تعامل میان دستگاه ها و حقوق فعال تجاری برای اعتراض و پیگیری اثر می گذارند.

جدول ۱۰- اجرای تعهدات موافقت نامه تسهیل تجارت

محور تعهد	تاریخ یا وضعیت اعلام شده	جایگاه در اصلاحات گمرکی
انتشار و دسترس پذیری اطلاعات	برخی اجزا در ۱ ژانویه ۲۰۲۰ و برخی در ۱۴ اکتبر ۲۰۲۱	پایه شفافیت تجاری و دسترسی فعالان اقتصادی به مقررات واردات، صادرات و ترانزیت
نقاط پاسخ گویی	۱۴ اکتبر ۲۰۲۱	ایجاد مسیر رسمی برای پرسش، پیگیری و دریافت اطلاعات از دستگاه های مرتبط
تصمیمات پیشینی	۱۴ اکتبر ۲۰۲۱ برای بخش های اعلام شده	افزایش پیش بینی پذیری برای فعال اقتصادی پیش از ورود کالا
اعتراض و بازرگری	۱۴ اکتبر ۲۰۲۱ برای بخش های اعلام شده	ایجاد مسیر رسمی برای پیگیری تصمیمات گمرکی و اداری
جداسازی ترخیص از تعیین نهایی حقوق و عوارض	۱۴ اکتبر ۲۰۲۱ برای بخش های اعلام شده	امکان تفکیک خروج کالا از نهایی شدن کامل برخی محاسبات مالی در شرایط مقرر



جدول ۱۰- اجرای تعهدات موافقت نامه تسهیل تجارت

محور تعهد	تاریخ یا وضعیت اعلام شده	جایگاه در اصلاحات گمرکی
مدیریت ریسک	۱ ژانویه ۲۰۲۰ برای بخش اعلام شده	تمرکز کنترل های گمرکی بر محموله های پرریسک تر
ممیزی پس از ترخیص	۱ ژانویه ۲۰۲۰ برای بخش اعلام شده	انتقال بخشی از کنترل های گمرکی به مرحله پس از ترخیص
پنجره واحد	۱۴ آوریل ۲۰۱۹	محور اصلی یکپارچه سازی دیجیتال فرایندهای گمرکی و مجوزدهی
همکاری دستگاه های مرزی	۱۴ اکتبر ۲۰۲۱	هماهنگی میان گمرک و دستگاه های تخصصی کنترل کننده کالا
کالاهای فاسدشدنی	۱۴ اکتبر ۲۰۲۱ برای بخش اعلام شده	طراحی رویه های متناسب با حساسیت زمانی کالاهای فاسدشدنی
آزادی ترانزیت	۱۴ اکتبر ۲۰۲۱ برای بخش های اعلام شده	قاعده مند کردن عبور کالا از قلمرو هند به مقصد دیگر

۳-۲-۱- شفافیت اطلاعات گمرکی و تجاری

یکی از محورهای اصلاحات هند دسترس پذیر کردن اطلاعات مورد نیاز فعالان تجاری در فرایند واردات، صادرات و ترانزیت است. این اطلاعات شامل رویه های انجام تشریفات، فرم ها و اسناد لازم، هزینه ها و کارمزدها، قواعد طبقه بندی کالا، قواعد مبدأ، محدودیت ها و ممنوعیت ها، مقررات مربوط به تخلفات، مسیرهای اعتراض و اطلاعات مربوط به سهمیه های تعرفه ای است.

اهمیت این محور در آن است که فعال اقتصادی پیش از ورود به فرایند تجارت خارجی بداند برای کالای مورد نظر خود با چه الزامات، اسناد، محدودیت ها و مسیرهای اداری روبه روست. در کشوری مانند هند این موضوع اهمیت بیشتری دارد زیرا کنترل کالاها فقط در اختیار گمرک نیست و برخی کالاها، مانند مواد غذایی، دارو، کالاهای مشمول استاندارد، محصولات گیاهی و حیوانی یا کالاهای مرتبط با حیات وحش، نیازمند بررسی یا مجوز دستگاه های تخصصی نیز هستند. بنابراین شفافیت در تجربه هند علاوه بر انتشار مقررات گمرکی به معرفی مسیرهای رسمی اطلاع رسانی برای دستگاه های مختلف نیز گسترش یافته است. این سازوکار نشان می دهد در نظام های چنددستگاهی، شفافیت زمانی معنا دارد که فعال تجاری بداند برای هر نوع کالا، کدام مرجع مسئول است، چه اطلاعاتی باید ارائه شود و مسیر پیگیری از کجا انجام می شود.



۳-۲-۲-۲- نقاط پاسخ‌گویی و پیگیری

یکی از اجزای مکمل اصلاحات گمرکی هند، ایجاد مسیرهای رسمی برای پاسخ‌گویی، پیگیری و رفع ابهام فعالان تجاری است. در این چارچوب، فعال اقتصادی می‌تواند از طریق درگاه‌های الکترونیکی گمرک، مراکز تسهیل گمرکی و نقاط تماس دستگاه‌های تخصصی، پرسش‌ها، ابهام‌ها یا شکایات خود را پیگیری کند.

اهمیت این سازوکار در آن است که فعال تجاری در فرایند واردات و صادرات فقط با مقررات یا سامانه اظهار مواجه نیست، بلکه برای پیگیری وضعیت پرونده، رفع ابهام و ارتباط با گمرک یا سایر نهادهای مجوزدهنده نیز مسیر مشخص دارد. این موضوع در هند که دستگاه‌های متعددی در کنترل کالا، صدور مجوز و ترخیص نقش دارند، بخشی از پاسخ‌گویی نهادی و پیش‌بینی‌پذیری فرایند تجارت خارجی محسوب می‌شود.

۳-۲-۲-۳- پنجره واحد SWIFT و یکپارچه‌سازی فرایندهای گمرکی

یکی از مهم‌ترین محورهای اصلاحات گمرکی و تجاری هند، اجرای پنجره واحد از طریق سامانه SWIFT است. این سامانه با هدف تسهیل تجارت فرامرزی طراحی شده و به واردکنندگان و صادرکنندگان امکان می‌دهد اسناد ترخیص خود را به صورت آنلاین و از یک نقطه واحد ثبت کنند. در مواردی که ترخیص کالا نیازمند مجوز یا تأییدیه دستگاه‌های تخصصی باشد، این مجوزها نیز از مسیر آنلاین و بدون مراجعه جداگانه فعال تجاری به دستگاه‌های مختلف پیگیری می‌شود.

اهمیت SWIFT در آن است که مسئله اصلی تجارت خارجی هند فقط ارتباط فعال تجاری با گمرک نیست. در بسیاری از موارد، یک محموله برای ترخیص باید از نظر استاندارد، سلامت، قرنطینه، ایمنی یا سایر الزامات تخصصی نیز بررسی شود. بنابراین، پنجره واحد هند تلاش می‌کند این چنددستگاهی بودن را به جای مجموعه‌ای از مراجعات پراکنده، در قالب یک مسیر دیجیتال و قابل پیگیری مدیریت کند.

این سامانه بر چند سازوکار اصلی استوار است: اظهار یکپارچه، مدیریت ریسک، ارجاع خودکار محموله‌ها به دستگاه‌های مرتبط، ترخیص آنلاین و پردازش بدون کاغذ.



در بخش اظهار یکپارچه، فعال تجاری اطلاعات مورد نیاز گمرک و سایر دستگاه‌های مشارکت‌کننده را در قالب یک اظهار واحد ارائه می‌کند. به این ترتیب، به جای تکمیل فرم‌های متعدد برای دستگاه‌های مختلف، اطلاعات اصلی محموله در یک مسیر واحد ثبت می‌شود و سامانه همان اطلاعات را برای بررسی در اختیار مراجع مربوط قرار می‌دهد.

در بخش مدیریت ریسک، همه محموله‌ها به یک شکل و با شدت یکسان کنترل نمی‌شوند. سامانه بر اساس اطلاعات اظهار و معیارهای ریسک، محموله‌هایی را که از نظر ایمنی، بهداشت، استاندارد، امنیت یا مقررات تخصصی حساس‌ترند، برای بررسی دقیق‌تر شناسایی می‌کند. این رویکرد باعث می‌شود کنترل‌ها هدفمندتر شوند و تمرکز دستگاه‌های نظارتی بر کالاهای پرریسک‌تر قرار گیرد.

در بخش ارجاع خودکار، سامانه بر اساس نوع کالا و اطلاعات ثبت‌شده در اظهارنامه، مشخص می‌کند کدام دستگاه باید محموله را بررسی کند. برای مثال، کالاهای غذایی، گیاهی، دارویی، استاندارد یا مرتبط با حیات وحش ممکن است به مراجع تخصصی متفاوت ارجاع شوند. اهمیت این سازوکار در آن است که ارتباط میان نوع کالا و مرجع مسئول، به‌صورت سامانه‌ای و منظم انجام می‌شود و از ارجاع‌های دستی و پراکنده کاسته می‌شود.

در بخش ترخیص آنلاین و پردازش بدون کاغذ، تصمیم‌ها و تأییدیه‌های دستگاه‌های ذی‌ربط در سامانه ثبت می‌شود و نتیجه از یک نقطه واحد به فعال تجاری اعلام می‌گردد. همچنین اسناد پشتیبان ترخیص می‌تواند به‌صورت الکترونیکی و با امضای دیجیتال ارائه شود. این طراحی، فرایند ارائه اسناد را از مسیر فیزیکی و کاغذی به مسیر الکترونیکی منتقل می‌کند و امکان پیگیری و ثبت سامانه‌ای را افزایش می‌دهد.

۳-۲-۴- عدم الزام استفاده از کارگزار گمرکی

در نظام گمرکی هند، استفاده از کارگزار گمرکی اجباری نیست. واردکننده یا صادرکننده می‌تواند فرایند را مستقیماً دنبال کند یا در صورت نیاز، از خدمات کارگزار گمرکی استفاده کند. البته در صورت استفاده از کارگزار، فعالیت او باید در چارچوب مجوز رسمی و مقررات مربوط به کارگزاران گمرکی انجام شود.

بنابراین فعال اقتصادی برای انجام تشریفات گمرکی الزاماً به واسطه وابسته نیست و از سوی دیگر، خدمات تخصصی کارگزاری نیز در صورت استفاده، در چارچوب مقررات حرفه‌ای تنظیم می‌شود.



۳-۲-۵- نظام مجوزدهی واردات و طبقه‌بندی کالاها

مجوزدهی واردات در هند توسط اداره کل تجارت خارجی، زیر نظر وزارت بازرگانی و صنعت، اداره می‌شود. بر اساس سیاست تجارت خارجی ۲۰۲۳، کالاهای وارداتی به چهار دسته اصلی تقسیم می‌شوند: کالاهای ممنوع، کالاهای محدود، کالاهای مشمول سیاست بنگاه‌های تجارت دولتی و کالاهای آزاد.

اهمیت این طبقه‌بندی در آن است که واردکننده پیش از اقدام به واردات باید بداند کالای مورد نظر در کدام دسته قرار می‌گیرد. مسیر ورود کالا، نیاز به مجوز، امکان ورود آزاد یا ممنوعیت واردات، بر اساس همین طبقه‌بندی مشخص می‌شود. بنابراین، نظام مجوزدهی هند بر تفکیک میان کالاهای عادی و کالاهای حساس‌تر استوار است.

برای اقلام محدود، درخواست واردات به صورت آنلاین ثبت می‌شود و در موارد لازم، کمیته‌ای متشکل از نمایندگان دستگاه‌های مرتبط آن را بررسی می‌کند. نکته مهم این است که واردکننده برای دریافت مجوز یا تأییدیه جداگانه، ناچار به مراجعه پراکنده به چند مرجع نیست و مسیر اصلی درخواست در یک فرایند مشخص اداری تعریف شده است.

۳-۲-۶- نظام‌های پایش واردات

هند برای برخی کالاها نظام پایش واردات تعریف کرده است به این صورت که واردکننده اطلاعات مربوط به کالای وارداتی را ثبت و شماره ثبت دریافت می‌کند. این شماره هنگام ارائه اسناد ترخیص درج می‌شود تا گمرک بتواند محموله را بر اساس اطلاعات ثبت‌شده پردازش کند.

نمونه‌های اعلام‌شده شامل نظام پایش واردات برای فولاد، مس و آلومینیوم، زغال سنگ، مدارهای مجتمع و برخی انواع کاغذ است که در زمره رویه‌های خودکار مجوزدهی واردات هستند. بنابراین، نباید آن‌ها را با مجوزدهی غیرخودکار برای همه کالاها یکی دانست. در اینجا هدف اصلی، ثبت و پایش برخی اقلام خاص است.

۳-۲-۷- سهمیه‌های تعرفه‌ای و فرایند آنلاین

در هند، برای برخی کالاها نظام سهمیه تعرفه‌ای برقرار است. سهمیه تعرفه‌ای به این معناست که واردات مقدار مشخصی از یک کالا می‌تواند با شرایط تعرفه‌ای خاص انجام شود و فراتر از آن مقدار، شرایط متفاوتی اعمال شود. درخواست‌های مربوط به سهمیه‌های تعرفه‌ای از مسیر آنلاین در سامانه مدیریت واردات ثبت می‌شود.



اهمیت این محور در آن است که حتی ابزارهای محدودکننده یا سهمیه‌ای نیز در هند از مسیر سامانه‌ای و قابل ثبت مدیریت می‌شوند. بنابراین، دیجیتالی‌سازی فقط به اظهارنامه گمرکی محدود نیست و بخشی از سیاست واردات و مدیریت سهمیه‌ها را نیز در بر می‌گیرد.

۳-۲-۲-۸- اعتبار مجوزها و شرط مصرف‌کننده واقعی

مجوزهای واردات، در مواردی که لازم باشند، معمولاً برای مدت ۱۸ ماه جهت حمل کالا اعتبار دارند. همچنین مجوز واردات می‌تواند برای کالاهایی که قبلاً حمل شده‌اند یا به بنادر گمرکی رسیده‌اند، اما هنوز توسط گمرک ترخیص نشده‌اند نیز معتبر باشد. بر اساس رویه‌های اعلام‌شده، امکان تمدید اعتبار مجوز برای ۶ ماه توسط مرجع منطقه‌ای نیز وجود دارد. در برخی موارد، مجوز واردات با شرط مصرف‌کننده واقعی صادر می‌شود. این شرط به آن معناست که کالای واردشده باید توسط خود واردکننده مصرف یا استفاده شود و فروش آن در بازار داخلی تابع ضوابط سیاست تجارت خارجی است. این سازوکار برای کنترل مسیر استفاده از کالاهای محدود اهمیت دارد؛ زیرا واردات مجوزدار برخی کالاها برای عرضه آزاد و بدون قید در بازار داخلی طراحی نشده است.

۳-۲-۲-۹- شرایط درخواست‌کنندگان و اسناد لازم

برای درخواست مجوز واردات، اشخاص، شرکت‌ها و مؤسسات واجد شرایط می‌توانند اقدام کنند، مشروط بر آنکه کد معتبر واردکننده/صادرکننده داشته باشند. این کد، شناسه رسمی فعال تجارت خارجی در نظام واردات و صادرات هند است. در هنگام واردات واقعی، اسناد اصلی شامل مجوز واردات در موارد لازم، اسناد حمل، فاکتور تجاری، گواهی بازرسی پیش از حمل در مواردی که سیاست واردات الزام کند، گواهی بهداشت گیاهی در موارد لازم و گواهی مبدأ در موارد لازم است. این اسناد برای شناسایی کالا، ارزش، مسیر حمل، کشور مبدأ و الزامات کنترلی مورد استفاده قرار می‌گیرند.

۳-۲-۲-۱۰- رسیدگی به شکایات و حق پیگیری فعالان تجاری

در سیاست تجارت خارجی هند، برای صادرکنندگان و واردکنندگان مسیرهایی برای طرح شکایت و پیگیری پیش‌بینی شده است. همچنین در چارچوب تسهیل تجارت، رویه‌های اعتراض و بازنگری و نقاط پاسخ‌گویی معرفی شده‌اند.



اهمیت این محور در آن است که اصلاحات گمرکی فقط به سامانه و مجوز محدود نمی‌شود. فعال اقتصادی باید بتواند در صورت بروز ابهام، اختلاف یا مشکل اداری، مسیر پیگیری داشته باشد. این موضوع در هند که هم گمرک و هم دستگاه‌های تخصصی در ترخیص و کنترل کالا نقش دارند، بخشی از پاسخ‌گویی نهادی و پیش‌بینی‌پذیری فرایند تجارت خارجی محسوب می‌شود.

۳-۲-۱۱- تبادل اطلاعات گمرکی

هند برای تبادل اطلاعات گمرکی ذیل ماده ۱۲ موافقت‌نامه تسهیل تجارت، مرجع مشخصی را معرفی کرده است. این سازوکار نشان می‌دهد که در کنار مسیرهای پاسخ‌گویی به فعالان تجاری، یک مسیر رسمی نیز برای تبادل اطلاعات میان مقامات گمرکی و دولتی پیش‌بینی شده است.

۳-۲-۳- الگوی قابل برداشت از تجربه هند

الگوی اصلاحات گمرکی هند را می‌توان در پنج لایه اصلی خلاصه کرد:

۱. لایه نخست، اجرای تعهدات تسهیل تجارت است. هند مجموعه‌ای از تعهدات مربوط به انتشار اطلاعات، نقاط پاسخ‌گویی، تصمیمات پیشینی، اعتراض و بازنگری، ترخیص، همکاری مرزی، ورود موقت و ترانزیت را در چارچوب موافقت‌نامه تسهیل تجارت اجرا کرده است. این لایه، مبنای حقوقی و بین‌المللی اصلاحات را نشان می‌دهد.

۲. لایه دوم، پنجره واحد و دیجیتالی‌سازی فرایندهاست. سامانه SWIFT در این لایه قرار می‌گیرد. این سامانه با اظهار یکپارچه، مدیریت ریسک، ارجاع خودکار، ترخیص آنلاین و پردازش بدون کاغذ، تلاش می‌کند فرایند ترخیص را از حالت پراکنده و چندمرجعی به سمت یک مسیر الکترونیکی هماهنگ‌تر هدایت کند.

۳. لایه سوم، هماهنگی میان گمرک و دستگاه‌های تخصصی است. در هند، بخشی از کالاها علاوه بر گمرک، نیازمند بررسی دستگاه‌های تخصصی هستند. اصلاح مهم هند در این است که این دستگاه‌ها در پنجره واحد و نظام پاسخ‌گویی وارد شده‌اند و بخشی از تعامل با آن‌ها از مسیر الکترونیکی مدیریت می‌شود.

۴. لایه چهارم، سامان‌دهی مجوزدهی و پایش واردات است. نظام مجوزدهی، کمیته بررسی اقلام محدود، نظام‌های پایش واردات و فرایندهای آنلاین سهمیه تعرفه‌ای در این لایه قرار دارند. این لایه نشان می‌دهد که هند میان کالاهای



آزاد، محدود، ممنوع و مشمول کنترل خاص تفکیک کرده و برای اقلام حساس تر، مسیرهای مجوزدهی یا ثبت جداگانه تعریف کرده است.

۵. لایه پنجم، پاسخ گویی و حق پیگیری فعال تجاری است. مسیرهای پاسخ گویی، سازوکار رسیدگی به شکایات، رویه های اعتراض و نقطه تماس تبادل اطلاعات گمرکی نشان می دهند که اصلاحات گمرکی فقط به ابزارهای فنی محدود نشده و به پاسخ گویی نهادی نیز توجه دارد.

تجربه هند نشان می دهد اصلاحات گمرکی در اقتصادهای بزرگ و چنددستگاهی، نیازمند ترکیب چند ابزار همزمان است. در این کشور، پنجره واحد SWIFT نقش محوری دارد، اما این سامانه در کنار مجموعه ای از اصلاحات مکمل معنا پیدا می کند: اجرای تعهدات موافقت نامه تسهیل تجارت، انتشار اطلاعات، مسیرهای پاسخ گویی، مدیریت ریسک، اظهار یکپارچه، ترخیص آنلاین، پردازش بدون کاغذ، عدم الزام استفاده از کارگزار گمرکی، نظام مجوزدهی واردات، نظام های پایش واردات، سهمیه های تعرفه ای و سازوکار رسیدگی به شکایات.

مورد هند برای مطالعه تطبیقی از این جهت اهمیت دارد که نشان می دهد اصلاحات گمرکی فقط در سطح گمرک اتفاق نمی افتد. در بسیاری از کالاهای ترخیص نیازمند تعامل با دستگاه های تخصصی است. بنابراین، اصلاح واقعی زمانی شکل می گیرد که گمرک، دستگاه های مجوزدهنده، سامانه های اطلاعاتی، سیاست تجارت خارجی و مسیرهای پاسخ گویی در یک چارچوب هماهنگ تر قرار گیرند.

هند در این گزارش به عنوان نمونه ای از «اصلاحات دیجیتال و نهادی در اقتصاد بزرگ و چنددستگاهی» قابل مطالعه است که در آن پنجره واحد، مدیریت ریسک، اظهار یکپارچه، مجوزدهی آنلاین و پاسخ گویی اداری به صورت مکمل در کنار یکدیگر قرار گرفته اند.

۳-۲-۴- فهرست منابع

1. World Trade Organization. (2022). Notification of category commitments under the Agreement on Trade Facilitation: Communication from India, Addendum (G/TFA/N/IND/1/Add.2). WTO.
2. World Trade Organization. (2022). Notification under Article 1.4: Communication from India, Addendum (G/TFA/N/IND/2/Add.1). WTO.



3. World Trade Organization. (2023). Notifications under Articles 1.4, 10.4.3, 10.6.2 and 12.2.2 of the Agreement on Trade Facilitation: Communication from India, Revision (G/TFA/N/IND/2/Rev.1). WTO.
4. World Trade Organization. (2024). Replies to questionnaire on import licensing procedures: Notification under Article 7.3 of the Agreement on Import Licensing Procedures, India (G/LIC/N/3/IND/24). WTO.

۳-۳- تجربه ویتنام در اصلاحات گمرکی و تسهیل

تجارت

ویتنام در این گزارش به عنوان یکی از نمونه‌های قابل مطالعه در حوزه اصلاحات گمرکی، تسهیل تجارت، پنجره واحد ملی، گمرک الکترونیک، مدیریت ریسک، ارزش گذاری گمرکی و هماهنگی میان گمرک و دستگاه‌های تخصصی بررسی شده است.



در تجربه ویتنام، اصلاحات گمرکی در چند سطح همزمان دنبال شده است. در سطح حقوقی، قانون گمرک سال ۲۰۱۴ چارچوب اصلی مدیریت گمرکی را تعیین کرده و جهت‌گیری کلان دولت را در زمینه تسهیل تشریفات، حرفه‌ای‌سازی، مدرن‌سازی و شفافیت عملیات گمرکی مشخص کرده است. در سطح اجرایی، فرمان‌های دولت و بخشنامه‌های وزارت دارایی، جزئیات مربوط به تشریفات گمرکی، بازرسی، نظارت، گمرک الکترونیک، ارزش گذاری و پنجره واحد ملی را تنظیم کرده‌اند. در سطح عملیاتی نیز سازوکارهایی مانند اظهار الکترونیکی، امضای دیجیتال، ارسال اسناد از مسیر پنجره واحد، مدیریت ریسک، بازرسی تخصصی، تعیین قبلی کد کالا، مبدأ و ارزش گمرکی و قواعد ارزش گذاری کالاها پیش‌بینی شده‌اند.

ویتنام نمونه‌ای از اصلاحات چندلایه است یعنی اصلاحات گمرکی در این کشور فقط به ایجاد یک سامانه محدود نشده، بلکه میان قانون، سامانه‌های الکترونیکی، فرایندهای اظهار، دستگاه‌های تخصصی، مدیریت ریسک، ارزش گذاری و قواعد مبدأ ارتباط برقرار شده است.

۳-۳-۱- چارچوب کلی اصلاحات و سازوکارهای گمرکی ویتنام

اصلاحات گمرکی ویتنام را می‌توان در چند محور اصلی دسته‌بندی کرد. این محورها نشان می‌دهند تجربه ویتنام بر ترکیب اصلاح حقوقی، دیجیتالی‌سازی فرایندها، اتصال گمرک به دستگاه‌های تخصصی، کنترل مبتنی بر ریسک و افزایش پیش‌بینی‌پذیری برای فعالان تجاری بنا شده است.



جدول ۱۱- چارچوب کلی اصلاحات و سازوکارهای گمرکی ویتنام

محور اصلاحی	سازوکار یا وضعیت اعلام شده	کارکرد در نظام گمرکی و تجاری
چارچوب حقوقی گمرک	قانون گمرک سال ۲۰۱۴ و مقررات اجرایی بعدی	ایجاد مبنای قانونی برای تشریفات گمرکی، نظارت، بازرسی، کنترل، ارزش گذاری و مالیات های صادرات و واردات
سیاست مدرن سازی گمرک	تأکید قانون گمرک بر تسهیل تشریفات، حرفه ای سازی، مدرن سازی و شفافیت	تعیین جهت گیری کلان اصلاحات گمرکی
پنجره واحد ملی	ارسال اطلاعات و اسناد الکترونیکی از سوی فعال تجاری و تصمیم گیری دستگاه های مرتبط در یک بستر ارتباطی	اتصال گمرک و دستگاه های تخصصی در مسیر واحد الکترونیکی
گمرک الکترونیک	دریافت، پردازش و تبادل اطلاعات گمرکی در محیط الکترونیکی	کاهش اتکا به فرایندهای کاغذی و ایجاد قابلیت پیگیری سامانه ای
امضای دیجیتال	ثبت و استفاده از امضای دیجیتال در تشریفات گمرکی الکترونیکی	احراز هویت و اعتبار بخشی به اسناد و اظهارهای الکترونیکی
اظهار و اسناد الکترونیکی	پذیرش اسناد کاغذی یا الکترونیکی و ارسال مجوزها و نتایج بازرسی از طریق پنجره واحد	کاهش پراکندگی اسناد و اتصال دستگاه های تخصصی به فرایند ترخیص
زمان بندی اظهارنامه	تعیین مهلت برای اظهار کالاهای صادراتی و وارداتی و اعتبار ۱۵ روزه اظهارنامه	قاعده مند کردن زمان ورود اطلاعات به فرایند گمرکی
مدیریت ریسک	استفاده از طبقه بندی ریسک در بازرسی اسناد و بازرسی فیزیکی کالا	تمرکز کنترل ها بر محموله ها، اشخاص یا معاملات پرریسک تر
بازرسی تخصصی	بررسی کالاهای مشمول الزامات کیفیت، سلامت، قرنطینه، فرهنگ، ایمنی غذا و سایر مقررات تخصصی	اتصال کنترل های تخصصی به تصمیم ترخیص
تعیین قبلی	امکان تعیین قبلی کد HS، مبدأ و ارزش گمرکی	افزایش پیش بینی پذیری برای فعال اقتصادی پیش از انجام تشریفات
ارزش گذاری گمرکی	تنظیم روش ها و قواعد ارزش گذاری برای کالاهای وارداتی و صادراتی	تعیین مبنای محاسبه حقوق، عوارض و آمار گمرکی
معاملات اشخاص دارای رابطه خاص	پذیرش ارزش معامله در صورتی که رابطه خاص بر قیمت اثر نگذاشته باشد	جلوگیری از رد خودکار ارزش معامله و هم زمان کنترل سوءاستفاده احتمالی
قواعد مبدأ	اعمال قواعد مبدأ غیر ترجیحی و تنظیم برخی سازوکارهای مبدأ ترجیحی	تعیین کشور مبدأ کالا برای مقاصد تعرفه ای، تجاری، آماری و کنترلی
تعهدات تسهیل تجارت	اجرای زودتر از موعد برخی تعهدات، از جمله تصمیمات پیشینی، پردازش پیش از ورود، ورود موقت و ترانزیت	هم راستا سازی اصلاحات داخلی با موافقت نامه تسهیل تجارت

مسئله اصلی در تجربه ویتنام، تبدیل اصلاحات گمرکی به یک نظام منسجم حقوقی، دیجیتال و عملیاتی است. در این کشور اصلاحات فقط به ساده سازی یک مرحله از ترخیص محدود نیست و تلاش شده است قواعد حقوقی، سامانه های الکترونیکی، زمان بندی اظهار، بازرسی تخصصی، مدیریت ریسک، ارزش گذاری و قواعد مبدأ در کنار یکدیگر قرار گیرند.



در این خصوص سه محور اهمیت ویژه دارد. نخست، مدرن سازی حقوقی است یعنی قانون گمرک و مقررات اجرایی، جهت گیری اصلی اصلاحات را به صورت رسمی تعریف کرده اند. دوم، دیجیتالی سازی فرایندهاست یعنی اظهار، تبادل اطلاعات، ارسال اسناد و ارتباط با دستگاه های مرتبط از مسیرهای الکترونیکی دنبال می شود. سوم، هماهنگی میان گمرک و دستگاه های تخصصی است زیرا بسیاری از کالاها فقط به بررسی گمرک نیاز ندارند و ممکن است مشمول کنترل های سلامت، قرنطینه، استاندارد، ایمنی غذا یا سایر الزامات تخصصی باشند.

تجربه ویتنام برای مطالعه تطبیقی از این جهت اهمیت دارد که نشان می دهد پنجره واحد و گمرک الکترونیک زمانی معنا پیدا می کنند که به نظام حقوقی، فرایندهای روشن، مدیریت ریسک و همکاری میان دستگاه ها متصل شوند.

۳-۳-۲- اصلاحات اجرا شده و سازوکارهای اصلی

۳-۳-۲-۱- قانون گمرک و جهت گیری کلان مدرن سازی

قانون گمرک ویتنام مصوب ۲۳ ژوئن ۲۰۱۴، چارچوب اصلی مدیریت گمرکی کشور را تعیین می کند. این قانون، مدیریت دولتی گمرک را نسبت به کالاهای وارداتی، صادراتی و ترانزیتی و همچنین وسایل نقلیه ورودی، خروجی و ترانزیتی در قلمرو گمرکی ویتنام تنظیم می کند.

یکی از نکات مهم این قانون، بیان صریح سیاست های گمرکی دولت است که در آن تسهیل تشریفات گمرکی برای واردات، صادرات، ورود، خروج و ترانزیت به عنوان یکی از جهت گیری های اصلی معرفی شده است. همچنین توسعه گمرک ویتنام به عنوان نهادی حرفه ای، مدرن، شفاف و کارآمد در متن قانون مورد توجه قرار گرفته است.

۳-۳-۲-۲- پنجره واحد ملی

قانون گمرک ویتنام، پنجره واحد ملی را سازوکاری معرفی می کند که از طریق آن، اظهارکنندگان می توانند اطلاعات و اسناد الکترونیکی مربوط به تشریفات گمرکی و تشریفات دستگاه های مرتبط را از یک مسیر ارتباطی واحد ارسال کنند. در اینجا دستگاه های مرتبط درباره مجوزها، کنترل ها یا الزامات تخصصی تصمیم می گیرند و گمرک نیز تصمیم مربوط به ترخیص یا آزادسازی کالا را در همان بستر دریافت و اعمال می کند.



اهمیت پنجره واحد ملی در تجربه ویتنام، در اتصال گمرک به دستگاه‌های تخصصی است. در بسیاری از موارد، گمرک تنها مرجع تصمیم‌گیر درباره همه الزامات کالا نیست اما پنجره واحد کمک می‌کند تصمیم‌ها، مجوزها و نتایج بازرسی تخصصی از مسیر الکترونیکی به فرایند گمرکی متصل شوند. بنابراین، پنجره واحد در ویتنام ابزار هماهنگی میان گمرک و سایر نهادهای مرتبط با تجارت خارجی است.

۳-۲-۳- گمرک الکترونیک و سامانه پردازش داده‌های گمرکی

در مقررات اجرایی ویتنام، تشریفات گمرکی الکترونیکی به فرایندی گفته می‌شود که در آن اطلاعات اظهار گمرکی به صورت الکترونیکی ارائه، دریافت و پردازش می‌شود و تبادل اطلاعات میان طرف‌های درگیر از طریق سامانه پردازش داده‌های الکترونیکی انجام می‌گیرد.

این سامانه، زیرساخت اصلی گمرک الکترونیک در ویتنام است و امکان تبادل اطلاعات میان گمرک، اظهارکنندگان، وزارتخانه‌ها، دستگاه‌های مرتبط، نهادهای مالی، انبارها، ارائه‌دهندگان خدمات و سایر اشخاص مرتبط را فراهم می‌کند. بنابراین، گمرک الکترونیک در ویتنام از ثبت آنلاین یک فرم به یک زیرساخت اطلاعاتی برای گردش داده‌های تجارت خارجی ارتقا یافته است.

۳-۲-۴- امضای دیجیتال و اعتبار اسناد الکترونیکی

با انتقال تشریفات گمرکی به محیط الکترونیکی، اعتبار اسناد و احراز هویت اظهارکننده اهمیت بیشتری پیدا می‌کند. در ویتنام استفاده از امضای دیجیتال در فرایندهای گمرکی الکترونیکی تنظیم شده است. اظهارکننده باید پیش از استفاده، امضای دیجیتال خود را نزد گمرک ثبت کند و در صورت تغییر، تمدید، تعلیق یا تغییر اطلاعات مربوط به گواهی دیجیتال، موضوع را ثبت و به‌روزرسانی کند.

این سازوکار برای اعتماد در فرایند دیجیتال اهمیت دارد. وقتی اظهار، اسناد و ارتباطات گمرکی به محیط الکترونیکی منتقل می‌شود، گمرک باید بتواند هویت اظهارکننده و اعتبار اسناد را احراز کند. بنابراین، امضای دیجیتال یکی از پیش‌شرط‌های اجرایی شدن گمرک الکترونیک است.



۳-۲-۵- اسناد گمرکی و پذیرش اسناد الکترونیکی

در قانون گمرک ویتنام، سند گمرکی شامل اظهارنامه گمرکی یا سند جایگزین آن و اسناد قانونی مرتبط است. بسته به نوع کالا و رژیم گمرکی، اظهارکننده ممکن است اسنادی مانند قرارداد فروش، فاکتور تجاری، بارنامه، گواهی مبدأ، مجوز واردات یا صادرات، نتیجه بازرسی تخصصی یا معافیت از بازرسی تخصصی را ارائه کند.

قانون تصریح می‌کند اسناد گمرکی می‌توانند به صورت کاغذی یا الکترونیکی باشند. در صورت اعمال پنجره واحد ملی، دستگاه‌های تخصصی می‌توانند مجوزهای واردات و صادرات و نتایج بازرسی تخصصی یا معافیت از بازرسی را به صورت الکترونیکی از طریق سامانه ارتباطی یکپارچه ارسال کنند.

این محور از نظر اصلاحات گمرکی اهمیت دارد، زیرا دیجیتالی‌سازی را از سطح اظهارنامه فراتر می‌برد و مجوزها و نتایج بازرسی تخصصی را نیز به فرایند الکترونیکی ترخیص متصل می‌کند.

۳-۲-۶- زمان‌بندی اظهارنامه گمرکی

قانون گمرک ویتنام برای ارائه اظهارنامه گمرکی مهلت‌های مشخص تعیین کرده است. در مورد کالاهای صادراتی، اظهارنامه باید پس از انتقال کالا به محل اعلام‌شده از سوی اظهارکننده و دست‌کم چهار ساعت پیش از خروج وسیله نقلیه ارائه شود. در مورد کالاهای صادراتی که از طریق خدمات تحویل سریع ارسال می‌شوند، این مهلت دست‌کم دو ساعت پیش از خروج وسیله نقلیه است. در مورد کالاهای وارداتی، اظهارنامه باید پیش از ورود کالا به مرز یا ظرف ۳۰ روز پس از ورود کالا به مرز ارائه شود.

اظهارنامه گمرکی پس از ثبت، برای انجام تشریفات گمرکی به مدت ۱۵ روز اعتبار دارد. این زمان‌بندی، فرایند اظهار را قاعده‌مند می‌کند و برای فعال اقتصادی نیز روشن می‌سازد که اظهار کالا باید در چه بازه‌ای انجام شود.

۳-۲-۷- مدیریت ریسک در بازرسی و کنترل گمرکی

قانون گمرک ویتنام، مدیریت ریسک را به عنوان استفاده از مجموعه‌ای از اقدامات و فرایندهای حرفه‌ای برای شناسایی، ارزیابی و طبقه‌بندی ریسک تعریف می‌کند. هدف از این سازوکار آن است که منابع گمرکی به صورت منطقی برای بازرسی، نظارت و سایر عملیات گمرکی تخصیص یابد.



در مقررات اجرایی ویتنام، بازرسی اسناد و بازرسی فیزیکی کالا بر اساس مدیریت ریسک سامانه گمرک الکترونیکی انجام می‌شود. به این معنا که سامانه، محموله‌ها را بر اساس سطح ریسک طبقه‌بندی می‌کند و نوع و سطح بازرسی بر همین مبنا تعیین می‌شود.

اهمیت این محور در آن است که همه محموله‌ها با شدت یکسان بررسی نمی‌شوند. مدیریت ریسک به گمرک اجازه می‌دهد منابع بازرسی را به کالاهای، اشخاص یا معاملات حساس‌تر اختصاص دهد و در عین حال، جریان تجارت عادی را در چارچوب کنترل هدفمند مدیریت کند.

۳-۲-۸- بازرسی تخصصی و هماهنگی با دستگاه‌های ذی‌ربط

در ویتنام، برخی کالاها به دلیل الزامات کیفیت، سلامت، فرهنگ، قرنطینه حیوانی و گیاهی، ایمنی غذا یا سایر مقررات تخصصی، مشمول بازرسی تخصصی هستند. این موضوع نشان می‌دهد که ترخیص کالا فقط یک فرایند گمرکی نیست و در مواردی به تصمیم یا تأیید دستگاه‌های تخصصی نیز وابسته است.

گمرک می‌تواند در نقاط مرزی با دستگاه‌های تخصصی همکاری کند. اگر کالایی نیازمند نمونه‌برداری یا بازرسی تخصصی باشد، این اقدام بر اساس مقررات تخصصی انجام می‌شود. همچنین در مواردی که مرجع تخصصی به سامانه فناوری اطلاعات متصل به پنجره واحد ملی دسترسی داشته باشد، نتیجه بازرسی از همان مسیر برای تصمیم‌گیری درباره ترخیص ارسال می‌شود.

یکی از داده‌های مهم در این بخش، مهلت حداکثر ۱۰ روز برای ارسال نتیجه بازرسی تخصصی از تاریخ ثبت بازرسی یا نمونه‌برداری است. این مهلت نشان می‌دهد که اتصال بازرسی تخصصی به ترخیص، فقط از نظر نهادی مهم نیست، بلکه زمان‌بندی آن نیز برای جریان تجارت اهمیت دارد.

۳-۲-۹- ارسال اطلاعات وسایل حمل از طریق پنجره واحد ملی

اصلاحات اجرایی ویتنام فقط به اظهار کالا محدود نیست و ارسال اطلاعات مربوط به هواپیماها و کشتی‌های ورودی، خروجی و ترانزیتی را نیز در بر می‌گیرد. در حوزه حمل هوایی، برای پروازهای ورودی سه‌ساعته، اسناد باید حداکثر سه



ساعت پیش از فرود در نخستین فرودگاه ویتنام ارائه شود. برای پروازهای کمتر از سه ساعت، این مهلت حداکثر ۳۰ دقیقه پیش از فرود است. اطلاعات وضعیت رزرو مسافران نیز باید حداکثر ۲۴ ساعت پیش از زمان مورد انتظار فرود ارائه شود. در حوزه حمل دریایی نیز، اطلاعات مربوط به بار و بارنامه کشتی‌های ورودی بسته به مدت مسیر باید حداکثر ۱۲ ساعت یا ۲۴ ساعت پیش از زمان مورد انتظار ورود ارائه شود. همچنین در مواردی که اسناد کشتی‌های ورودی، خروجی، ترانزیتی یا تغییر مقصدی کامل باشد، گمرک باید تشریفات مربوط را حداکثر ظرف یک ساعت انجام دهد. بنابراین پنجره واحد ملی در ویتنام فقط برای اظهار کالا نیست و مدیریت اطلاعات وسایل حمل و ارسال اسناد حمل هوایی و دریایی را نیز در بر می‌گیرد.

۳-۲-۱۰- گمرک الکترونیکی، نگهداری اسناد و دسترسی دستگاه‌ها

در مقررات اجرایی ویتنام، اسناد ضمیمه پرونده گمرکی و مالیاتی می‌توانند مستقیم یا از طریق سامانه پردازش داده‌های الکترونیکی گمرک ارائه شوند. هنگام بررسی اسناد نیز مرجع گمرکی می‌تواند از اسناد پرونده الکترونیکی و اطلاعات موجود در سامانه استفاده کند.

اظهارکنندگان باید اسناد و دفاتر حسابداری مرتبط با صادرات و واردات را برای مدت مقرر نگهداری کنند. در مقررات ارائه‌شده، نگهداری برخی اسناد مرتبط با صادرات و واردات برای مدت پنج سال ذکر شده است. این موضوع برای بازرسی پس از ترخیص و کنترل‌های بعدی اهمیت دارد.

سامانه گمرک الکترونیکی فقط برای ارتباط میان گمرک و اظهارکننده طراحی نشده است. دستگاه‌های مرتبط با مجوزدهی و مدیریت کالاهای صادراتی و وارداتی، مراجع صدور گواهی مبدأ، نهادهای مالیاتی و قیمت‌گذاری، مؤسسات اعتباری، ارائه‌دهندگان خدمات انبارداری و سایر اشخاص تعیین‌شده نیز می‌توانند در حدود صلاحیت خود با سامانه تبادل اطلاعات داشته باشند. این طراحی نشان می‌دهد که ویتنام، گمرک الکترونیکی را به‌عنوان زیرساختی میان‌دستگاهی برای گردش اطلاعات تجارت خارجی تعریف کرده است.



۳-۲-۱۱- انجام تشریفات خارج از ساعات اداری

در مقررات اجرایی ویتنام پیش‌بینی شده است که گمرک می‌تواند در روزهای تعطیل، تعطیلات رسمی و خارج از ساعات اداری نیز تشریفات گمرکی را انجام دهد یا در صورت اعلام قبلی اظهارکننده، زمان رسیدگی خارج از وقت اداری تعیین شود.

این محور از نظر عملیاتی اهمیت دارد، زیرا زنجیره تجارت خارجی الزاماً با ساعات اداری منطبق نیست. امکان انجام تشریفات خارج از ساعات عادی، به‌ویژه در بنادر، فرودگاه‌ها و مرزهای پرتردد، می‌تواند برای مدیریت جریان کالا و وسایل حمل اهمیت داشته باشد.

۳-۲-۱۲- ارزش‌گذاری گمرکی کالاهای صادراتی و وارداتی

ویتنام برای ارزش‌گذاری گمرکی کالاهای صادراتی و وارداتی، چارچوب مقرراتی مشخصی پیش‌بینی کرده است. ارزش گمرکی مبنای محاسبه حقوق و عوارض و همچنین آمار گمرکی است.

یکی از موضوعات مهم در این حوزه، معاملات میان اشخاص دارای رابطه خاص است. در این چارچوب، اگر خریدار و فروشنده رابطه خاص داشته باشند، ارزش معاملاتی زمانی قابل پذیرش است که این رابطه بر ارزش معامله اثر نگذاشته باشد. اظهارکننده نیز باید وجود رابطه خاص و عدم اثر آن بر ارزش معامله را در اظهارنامه و اظهار ارزش گمرکی، در صورت وجود، اعلام کند.

این سازوکار میان دو هدف تعادل برقرار می‌کند: از یک سو، گمرک باید مانع سوءاستفاده احتمالی از قیمت‌گذاری میان اشخاص مرتبط شود؛ از سوی دیگر، صرف رابطه میان خریدار و فروشنده نباید به‌طور خودکار موجب رد ارزش معامله شود.

۳-۲-۱۳- فهرست کالاهای دارای ریسک ارزشی و قیمت مرجع

در اسناد مربوط به ارزش‌گذاری، سازوکاری برای شناسایی و به‌روزرسانی فهرست کالاهای صادراتی و وارداتی دارای ریسک در ارزش و قیمت مرجع پیش‌بینی شده است. معیارهای ورود کالا به این فهرست شامل عواملی مانند نرخ بالای



مالیات، سهم بالا در تجارت، سابقه تخلف در ارزش گذاری، احتمال اظهار نامنطبق با ارزش واقعی، احتمال فرار مالیاتی یا احتمال دامپینگ در بازار داخلی است.

منابع اطلاعاتی این رویه شامل اطلاعات قیمت کالاهای مشابه، نتایج بررسی اسناد، بازرسی فیزیکی، مشاوره ارزش گمرکی، رسیدگی به شکایات مربوط به ارزش، بازرسی پس از ترخیص، نتایج مبارزه با تقلب و اطلاعات ریسک است. بنابراین ارزش گذاری گمرکی در ویتنام علاوه بر بررسی موردی اسناد، از داده ها، سوابق تخلف، اطلاعات قیمت و مدیریت ریسک برای شناسایی کالاهای حساس از نظر ارزش استفاده می کند.

۳-۲-۱۴- هزینه های بهره در ارزش گمرکی

ویتنام درباره برخورد با هزینه های بهره در ارزش گمرکی کالاهای وارداتی نیز قاعده مشخصی اعلام کرده است. بر اساس این قاعده، بهره مربوط به توافق مالی خریدار و مرتبط با خرید کالای وارداتی، در صورت تحقق شرایط مقرر، می تواند از ارزش معامله کسر شود.

دو شرط اصلی برای این کسر وجود دارد: نخست، توافق مالی باید به صورت کتبی باشد و دوم، اظهارکننده باید ثابت کند که نرخ بهره اعلام شده از نرخ معمول اعتبار در کشور صادرکننده و همچنین سقف نرخ بهره اعلام شده از سوی بانک مرکزی ویتنام تجاوز نمی کند.

این قاعده از منظر ارزش گذاری اهمیت دارد زیرا میان قیمت کالا و هزینه مالی معامله تفکیک ایجاد می کند. اگر شرایط مقرر احراز شود، بهره به عنوان جزء جداگانه ای از ارزش معاملاتی کالا تلقی می شود.

۳-۲-۱۵- ارزش گذاری حامل های نرم افزار

ویتنام درباره ارزش گذاری حامل های داده حاوی نرم افزار نیز قاعده مشخصی اعلام کرده است. در صورتی که کالای وارداتی حامل داده ای باشد که نرم افزار کاربردی برای تجهیزات پردازش داده روی آن قرار دارد، ارزش گمرکی، قیمت واقعی پرداخت شده یا قابل پرداخت برای خود حامل داده است؛ به شرط آنکه ارزش نرم افزار کاربردی در فاکتور تجاری از ارزش حامل داده جدا شده باشد.



این قاعده برای کالاهایی اهمیت دارد که ارزش اقتصادی آن‌ها فقط در جسم فیزیکی حامل نیست، بلکه نرم‌افزار همراه آن نیز می‌تواند بخش مهمی از ارزش معامله را تشکیل دهد. تفکیک ارزش نرم‌افزار از حامل داده، مسیر ارزش‌گذاری گمرکی را روشن‌تر می‌کند.

۳-۲-۱۶- قواعد مبدأ غیرترجیحی

ویتنام در اعلان مربوط به قواعد مبدأ غیرترجیحی اعلام کرده است که این قواعد در کشور لازم‌الاجراست. قواعد مبدأ غیرترجیحی در مواردی مانند رفتار دولت کامله‌الوداد^۷، حقوق ضددامپینگ و جبرانی، اقدامات حفاظتی، محدودیت‌های کمی یا سهمیه‌های تعرفه‌ای، خریدهای دولتی و آمار تجاری کاربرد دارد.

در نتیجه قواعد مبدأ در ویتنام علاوه بر تجارت ترجیحی در طیفی از ابزارهای سیاست تجاری و آماری نیز نقش دارد و مبدأ کالا بخشی از حکمرانی تجاری و گمرکی کشور است.

۳-۲-۱۷- قواعد مبدأ ترجیحی و تغییر مراجع صدور گواهی مبدأ

در حوزه قواعد مبدأ ترجیحی، ویتنام در سال ۲۰۲۵ تغییراتی را در مراجع صدور برخی گواهی‌های مبدأ اعلام کرده است. بر اساس این تغییر، از ۵ مه ۲۰۲۵، اتاق بازرگانی و صنعت ویتنام صدور برخی فرم‌های گواهی مبدأ و ثبت صادرکننده را متوقف کرده و صدور آن‌ها توسط مراجع زیرمجموعه وزارت صنعت و تجارت انجام می‌شود.

این تغییر از منظر حکمرانی مبدأ اهمیت دارد، زیرا صدور برخی گواهی‌های مبدأ ترجیحی و ثبت صادرکنندگان از یک مرجع به مجموعه‌ای از مراجع زیرمجموعه وزارت صنعت و تجارت منتقل شده است. این نوع بازآرایی نهادی می‌تواند برای مدیریت، نظارت و هماهنگی در صدور گواهی‌های مبدأ اهمیت داشته باشد.

^۷ اصل رفتار ملت کامله‌الوداد، به‌عنوان یکی از ارکان عدم تبعیض در نظام تجارت چندجانبه، اقتضا می‌کند هرگونه امتیاز تعرفه‌ای یا تجاری اعطاشده به یک شریک تجاری، به‌صورت عام و بدون تبعیض نسبت به سایر شرکای مشمول نیز اعمال شود.



۳-۲-۱۸- تعهدات تسهیل تجارت و اجرای زودتر از موعد برخی مقررات

ویتنام در چارچوب موافقتنامه تسهیل تجارت اعلام کرده است که برخی تعهدات را پیش از تاریخهای قطعی قبلی اجرا کرده است. در این سند، تاریخ قطعی جدید برای چند محور مهم ۳۱ مارس ۲۰۲۲ ثبت شده است از جمله تصمیمات پیشینی، پردازش پیش از ورود، تفکیک ترخیص از تعیین نهایی حقوق و عوارض، کالاهای فاسدشدنی، کالاهای ردشده، ورود موقت، پردازش درون مرزی و برون مرزی، بخشهایی از آزادی ترانزیت و همکاری گمرکی. این موضوع نشان می دهد بخشی از اصلاحات داخلی ویتنام با تعهدات بین المللی تسهیل تجارت همراستا شده و زمان بندی اجرای برخی تعهدات نیز بازتنظیم شده است.

۳-۲-۱۹- مقررات فنی مرتبط با برچسب گذاری کالا

در حوزه موانع فنی تجارت، ویتنام پیش نویس فرمانی را برای اصلاح و تکمیل برخی مقررات مربوط به برچسب گذاری کالا اعلام کرده است. این پیش نویس موضوعاتی مانند دامنه شمول، اشخاص مشمول، تعاریف، برچسب های تکمیلی، مسئولیت برچسب گذاری و محتوای الزامی برچسب را پوشش می دهد.

این محور مستقیماً یک رویه گمرکی به معنای ترخیص نیست، اما در تجارت کالا اهمیت دارد زیرا الزامات برچسب گذاری می تواند بخشی از الزامات ورود، عرضه یا انطباق کالا در بازار مقصد باشد. در مطالعه اصلاحات گمرکی، چنین مقرراتی در مرز میان کنترل های فنی، مدیریت واردات و تشریفات انطباق قرار می گیرد.

۳-۳-۳- الگوی قابل برداشت از تجربه ویتنام

الگوی اصلاحات گمرکی ویتنام را می توان در پنج لایه اصلی خلاصه کرد:

۱. لایه نخست، چارچوب حقوقی و سیاست مدرن سازی گمرک است. قانون گمرک سال ۲۰۱۴، هدف تسهیل تشریفات، حرفه ای سازی، مدرن سازی و شفافیت عملیات گمرکی را در متن قانون وارد کرده است. این لایه، پایه حقوقی اصلاحات بعدی را شکل می دهد.



۲. لایه دوم، پنجره واحد ملی و گمرک الکترونیک است. ویتنام از طریق پنجره واحد ملی، سامانه پردازش داده‌های الکترونیکی، سامانه اظهار الکترونیکی، امضای دیجیتال و ارسال الکترونیکی اسناد، بخش مهمی از تعامل میان گمرک، فعالان تجاری و دستگاه‌های مرتبط را به محیط دیجیتال منتقل کرده است.

۳. لایه سوم، هماهنگی با دستگاه‌های تخصصی است. کالاهای مشمول استاندارد، سلامت، قرنطینه، ایمنی غذا و سایر کنترل‌های تخصصی فقط با گمرک سروکار ندارند. پنجره واحد ملی و سازوکار ارسال نتایج بازرسی تخصصی، این دستگاه‌ها را به فرایند ترخیص متصل می‌کند.

۴. لایه چهارم، مدیریت ریسک و کنترل هدفمند است. قانون گمرک و مقررات اجرایی، مدیریت ریسک را مبنایی برای طبقه‌بندی محموله‌ها، تخصیص منابع گمرکی، بازرسی اسناد، بازرسی فیزیکی و کنترل ارزش‌گذاری قرار داده‌اند. فهرست کالاهای دارای ریسک ارزشی و استفاده از اطلاعات تخلفات، قیمت‌ها، شکایات و بازرسی‌های پس از ترخیص نیز در همین لایه قرار می‌گیرد.

۵. لایه پنجم، پیش‌بینی‌پذیری و پاسخ‌گویی مقرراتی است. تعیین قبلی کد HS، مبدأ و ارزش گمرکی، قواعد ارزش‌گذاری برای اشخاص دارای رابطه خاص، قواعد مربوط به هزینه‌های بهره، ارزش‌گذاری حامل‌های نرم‌افزار و چارچوب قواعد مبدأ، همگی به کاهش ابهام در فرایند تجارت خارجی کمک می‌کنند. تغییرات نهادی در صدور گواهی‌های مبدأ نیز نشان می‌دهد که ویتنام به تنظیم سازوکارهای مبدأ به‌عنوان بخشی از حکمرانی تجارت توجه کرده است.

تجربه ویتنام نشان می‌دهد اصلاحات گمرکی زمانی شکل منسجم پیدا می‌کند که قانون، سامانه، فرایند، مدیریت ریسک و همکاری میان دستگاه‌ها در کنار یکدیگر قرار گیرند. در این کشور، قانون گمرک سال ۲۰۱۴ جهت‌گیری کلان اصلاحات را تعیین کرده و مقررات اجرایی، این جهت‌گیری را به سازوکارهای عملیاتی تبدیل کرده‌اند.

مهم‌ترین ویژگی تجربه ویتنام، ترکیب پنجره واحد ملی با گمرک الکترونیک و بازرسی تخصصی است. در این مدل، اظهارکننده می‌تواند اطلاعات و اسناد را در قالب الکترونیکی ارسال کند، دستگاه‌های تخصصی نیز مجوزها و نتایج بازرسی را از طریق سامانه‌های مرتبط اعلام می‌کنند و گمرک تصمیم ترخیص یا آزادسازی کالا را در همان بستر یکپارچه اتخاذ می‌کند.

از منظر مطالعه تطبیقی، ویتنام نمونه‌ای از اصلاحات چندلایه است که در آن اصلاح حقوقی از طریق قانون گمرک و مقررات اجرایی؛ اصلاح فناوریانه از طریق گمرک الکترونیک، امضای دیجیتال و پنجره واحد؛ اصلاح فرایندی از طریق زمان‌بندی اظهار و ارسال اسناد؛ اصلاح کنترلی از طریق مدیریت ریسک و فهرست کالاهای دارای ریسک ارزی؛ و اصلاح مقرراتی از طریق تعیین قبلی، قواعد ارزش‌گذاری و قواعد مبدأ انجام شده است.

بنابراین ویتنام به‌عنوان نمونه‌ای از «مدرن‌سازی گمرک با محوریت قانون، پنجره واحد، گمرک الکترونیک و مدیریت ریسک» قابل معرفی است که نشان می‌دهد اصلاحات گمرکی فقط با ایجاد یک سامانه محقق نمی‌شود و نیازمند ارتباط میان قانون، داده، دستگاه‌های تخصصی، فرایندهای اظهار، ارزش‌گذاری و قواعد مبدأ است.

۳-۳-۴- فهرست منابع

1. World Trade Organization. (2021). Notification under Article 22 of the Agreement on Implementation of Article VII of the General Agreement on Tariffs and Trade 1994: Viet Nam (G/VAL/N/1/VNM/1). WTO.
2. World Trade Organization. (2022). Information on implementation and administration of the Agreement on Customs Valuation: Checklist of issues, Viet Nam (G/VAL/N/2/VNM/1). WTO.
3. World Trade Organization. (2022). Notification of the treatment of interest charges: Viet Nam (G/VAL/N/3/VNM/1). WTO.
4. World Trade Organization. (2022). Notification of valuation of carrier media: Viet Nam (G/VAL/N/3/VNM/2). WTO.
5. World Trade Organization. (2022). Notification of category commitments under the Agreement on Trade Facilitation: Communication from Viet Nam, Addendum (G/TFA/N/VNM/1/Add.1). WTO.
6. World Trade Organization. (2025). Notification of non-preferential rules of origin: Viet Nam (G/RO/N/291). WTO.
7. World Trade Organization. (2025). Preferential rules of origin: Changes in the authorities issuing preferential certificates of origin in Viet Nam (G/RO/N/293). WTO.
8. World Trade Organization. (2021). Notification: Draft Decree amending and supplementing a number of articles of Decree No. 43/2017/ND-CP on labelling of goods (G/TBT/N/VNM/192). WTO.

۳-۴- تجربه امارات متحده عربی در اصلاحات

گمرکی و تسهیل تجارت

امارات متحده عربی در این گزارش به عنوان یکی از نمونه‌های قابل مطالعه در حوزه اصلاحات گمرکی، تسهیل تجارت، ارزش‌گذاری گمرکی، قواعد مبدأ و سازمان‌دهی فرایندهای ترخیص بررسی شده است. اهمیت این کشور در آن است که نظام گمرکی آن همزمان در

دو سطح عمل می‌کند: از یک سو، در چارچوب قانون مشترک گمرکی شورای همکاری خلیج فارس قرار دارد و از سوی دیگر، بخشی از خدمات و فرایندهای گمرکی در سطح امارت‌های مختلف، به‌ویژه ابوظبی و دبئی، اجرا و ارائه می‌شود.

بررسی اسناد نشان می‌دهد تجربه امارات را نیز نمی‌توان به یک اقدام منفرد مانند پنجره واحد یا ارزش‌گذاری محدود کرد. این تجربه ترکیبی از چند محور شامل اجرای قانون مشترک گمرکی شورای همکاری خلیج فارس، انتشار اطلاعات گمرکی، توسعه پنجره واحد در سطح برخی امارت‌ها، اعلام نبود الزامات عمومی مجوزدهی واردات، تنظیم قواعد ارزش‌گذاری، سامان‌دهی اظهار و ترخیص، پیش‌بینی ترخیص با ضمانت، تنظیم ترانزیت و انبارداری، مدیریت مناطق آزاد، ورود موقت، صادرات مجدد، تنظیم حرفه کارگزاران گمرکی و تدوین قانون قواعد و گواهی مبدأ است.

۳-۴-۱- چارچوب کلی اصلاحات و سازوکارهای گمرکی امارات متحده عربی

اصلاحات و سازوکارهای گمرکی امارات را می‌توان در چند محور اصلی دسته‌بندی کرد. این محورها نشان می‌دهند که تجربه امارات بر پایه ترکیبی از یک چارچوب حقوقی مشترک منطقه‌ای، شفافیت اطلاعاتی، تسهیل فرایندها، کنترل گمرکی و تنظیم قواعد مبدأ است.

جدول ۱۲- چارچوب کلی اصلاحات و سازوکارهای گمرکی امارات متحده عربی

محور اصلاحی	سازوکار یا وضعیت اعلام‌شده	کارکرد در نظام گمرکی و تجاری
یکسان‌سازی حقوقی و رویه‌ای	اجرای قانون مشترک گمرکی شورای همکاری خلیج فارس	ایجاد چارچوب مشترک برای رویه‌های گمرکی، ترخیص، تعرفه، ترانزیت، انبارداری، مناطق آزاد، کارگزاری گمرکی و برخورد با تخلفات



جدول ۱۲- چارچوب کلی اصلاحات و سازوکارهای گمرکی امارات متحده عربی

محور اصلاحی	سازوکار یا وضعیت اعلام شده	کارکرد در نظام گمرکی و تجاری
شفافیت اطلاعات گمرکی	انتشار اطلاعات مربوط به واردات، صادرات، ترانزیت، تعرفه، هزینه‌ها، ارزش گذاری، قواعد مبدأ و محدودیت‌ها	کمک به فعالان تجاری برای شناخت مسیرها، الزامات و مراجع مسئول
پنجره واحد	اعلام اجرای پنجره واحد در ابوظبی و دبای از طریق سامانه‌های محلی	مدیریت بخشی از خدمات و فرایندهای تجاری از مسیرهای دیجیتال در سطح امارت‌ها
تصمیمات پیشینی	تمدید تاریخ اجرای تعهد مربوط به تصمیمات پیشینی تا ۲۹ دسامبر ۲۰۲۲	افزایش پیش‌بینی‌پذیری در موضوعات گمرکی، در صورت اجرای کامل سازوکار
مجوزدهی واردات	اعلام نبود الزامات عمومی مجوزدهی واردات	کاهش بار اداری ناشی از مجوزدهی عمومی، همراه با حفظ کنترل‌های مربوط به کالاهای ممنوع یا محدود
ارزش گذاری گمرکی	تنظیم قواعد ارزش گذاری، معاملات اشخاص مرتبط، نرخ ارز، محرمانگی و حق اعتراض	تعیین مبنای محاسبه حقوق و عوارض و کاهش ابهام در اختلافات ارزش گذاری
اظهار و ترخیص	الزام اظهارنامه برای کالاهای ورودی و خروجی و امکان تکمیل ترخیص با ضمانت در برخی موارد	قاعده‌مند کردن ترخیص و ایجاد انعطاف مشروط در صورت نبود برخی اسناد
تبادل الکترونیکی داده	پیش‌بینی امکان استفاده از تبادل الکترونیکی داده در ترخیص	فراهم کردن مبنای قانونی برای حرکت به سمت پردازش الکترونیکی
بازرسی و آزمایش	امکان بازرسی کامل یا جزئی، نمونه‌برداری، آزمایش و ترخیص مشروط	حفظ کنترل‌های گمرکی و تخصصی در کنار فرایند ترخیص
ترخیص با ضمانت	امکان ترخیص پیش از پرداخت حقوق و عوارض با ضمانت	ایجاد انعطاف در ترخیص، بدون حذف تعهدات مالی
ترانزیت و انبارداری	عبور کالا، انتقال میان دفاتر گمرکی و نگهداری در انبار تحت نظارت گمرک	پشتیبانی از جریان کالا در قلمرو گمرکی و تعلیق مشروط حقوق و عوارض
مناطق آزاد و فروشگاه‌های معاف	تنظیم ورود و خروج کالا از مناطق آزاد و فروشگاه‌های معاف	تسهیل فعالیت‌های تجاری خاص، همراه با حفظ کنترل بر کالاهای ممنوع یا حساس
ورود موقت و صادرات مجدد	ورود موقت برخی کالاها، صادرات مجدد و استرداد حقوق گمرکی	ایجاد انعطاف برای پروژه‌ها، نمایشگاه‌ها، پردازش، تعمیر، نمونه‌های تجاری و تجارت مجدد
کارگزاران گمرکی	تنظیم شرایط مجوز، تعهدات، تخلفات، تعلیق و لغو مجوز کارگزاران	سامان‌دهی حرفه کارگزاری و تعیین مسئولیت‌های حرفه‌ای
قواعد و گواهی مبدأ	قانون فدرال قواعد و گواهی مبدأ، بازبینی بعدی، اعتراض و ضمانت اجرا	قاعده‌مند کردن تعیین مبدأ ترجیحی و غیرترجیحی و مدیریت اسناد مبدأ
همکاری بین‌المللی	مشارکت در توافقات تجاری مرتبط با رویه‌های گمرکی و همکاری	پیوند دادن اصلاحات گمرکی با همکاری‌های تجاری و منطقه‌ای



۳-۴-۲- اصلاحات اجرا شده و سازوکارهای اصلی

۳-۴-۲-۱- اجرای قانون مشترک گمرکی شورای همکاری خلیج فارس

یکی از پایه‌های اصلی نظام گمرکی امارات متحده عربی، اجرای قانون مشترک گمرکی شورای همکاری خلیج فارس است. این قانون برای هماهنگ‌سازی مقررات و رویه‌های گمرکی کشورهای عضو طراحی شده و در امارات نیز با پشتوانه مقررات داخلی اجرا می‌شود.

دامنه این قانون گسترده است و موضوعاتی مانند دفاتر گمرکی، مناطق تحت کنترل گمرک، رویه‌های واردات و صادرات در مرزهای زمینی، دریایی، هوایی و پستی، تعرفه، وصول حقوق و عوارض، مراحل ترخیص، معافیت‌ها، ورود موقت، اسناد لازم برای ترخیص، مناطق آزاد، فروشگاه‌های معاف از حقوق گمرکی، کارگزاران گمرکی، تخلفات، قاچاق و وظایف مأموران گمرکی را پوشش می‌دهد.

این محور از جنس اصلاح حقوقی و نهادی است. هدف آن ایجاد چارچوبی مشترک برای اجرای رویه‌های گمرکی و کاهش تفاوت‌های رویه‌ای میان کشورهای عضو شورای همکاری است.

۳-۴-۲-۲- شفافیت و انتشار اطلاعات گمرکی

امارات متحده عربی در چارچوب تعهدات تسهیل تجارت، مسیرهای انتشار اطلاعات مربوط به واردات، صادرات و ترانزیت را معرفی کرده است. این اطلاعات شامل رویه‌های ورود و خروج کالا، رویه‌های بندری و فرودگاهی، فرم‌ها و اسناد مورد نیاز، نرخ‌های حقوق و عوارض، هزینه‌ها و کارمزدهای خدمات گمرکی، قواعد طبقه‌بندی و ارزش‌گذاری، قواعد مبدأ، محدودیت‌ها و ممنوعیت‌ها و اطلاعات تماس مراجع پاسخ‌گو است.

اهمیت این محور در ساختار امارات آن است که نظام گمرکی کشور فقط در سطح فدرال عمل نمی‌کند و ادارات گمرکی محلی نیز در ارائه خدمات نقش دارند. بنابراین، فعال تجاری باید بتواند هم اطلاعات سطح فدرال و هم مسیرهای اجرایی هر امارت را شناسایی کند. از منظر بنچ‌مارکینگ، شفافیت در چنین ساختاری فقط به انتشار یک متن قانونی محدود نیست، بلکه باید مسیر خدمات و مراجع مسئول در سطوح مختلف حکمرانی را نیز روشن کند.



۳-۴-۲-۳- پنجره واحد در ابوظبی و دبی

در اسناد تسهیل تجارت، امارات متحده عربی اعلام کرده است که عملیات پنجره واحد در ابوظبی از طریق Tamm و در دبی از طریق Dubai Trade در دسترس و اجرا شده است. این موضوع نشان می‌دهد که پنجره واحد در امارات، دست‌کم بر اساس اسناد ارائه‌شده، به صورت یک سامانه ملی واحد و کاملاً متمرکز معرفی نشده، بلکه در سطح برخی امارت‌ها و از مسیر سامانه‌های محلی گزارش شده است.

در اعلان مربوط به تعهدات تسهیل تجارت، تاریخ اجرای قطعی تعهد مربوط به پنجره واحد از ۳۱ دسامبر ۲۰۲۱ به ۲۹ دسامبر ۲۰۲۲ تمدید شده است. دلیل تمدید، ادامه ابتکارات و فعالیت‌های سال ۲۰۲۱ همراه با ابتکارات عملیاتی سال ۲۰۲۲ اعلام شده است.

این محور نشان می‌دهد که پنجره واحد در امارات بخشی از برنامه تسهیل تجارت است، اما اجرای آن در اسناد بررسی شده همراه با زمان‌بندی مرحله‌ای و تمدید مهلت گزارش شده است. در اسناد ارائه‌شده، اثر کمی این سازوکار بر زمان یا هزینه ترخیص گزارش نشده است.

۳-۴-۲-۴- تصمیمات پیشینی

امارات متحده عربی در چارچوب موافقت‌نامه تسهیل تجارت، برای تعهد مربوط به تصمیمات پیشینی، تمدید تاریخ اجرای قطعی را اعلام کرده است. تاریخ قبلی اجرای این تعهد ۳۰ دسامبر ۲۰۲۱ بوده و تاریخ جدید ۲۹ دسامبر ۲۰۲۲ تعیین شده است.

تصمیمات پیشینی از منظر اصلاحات گمرکی اهمیت دارد، زیرا می‌تواند پیش از ورود کالا درباره موضوعاتی مانند طبقه‌بندی، مبدأ یا سایر مسائل مرتبط با تشریفات گمرکی، پیش‌بینی‌پذیری بیشتری برای فعال تجاری ایجاد کند. با این حال، در اسناد ارائه‌شده، جزئیات عملی اجرای این سازوکار و آثار آن گزارش نشده است.

۳-۴-۲-۵- نبود الزامات عمومی مجوزدهی واردات

یکی از نکات مهم در اسناد امارات، اعلام رسمی نبود الزامات مجوزدهی واردات است. امارات متحده عربی در پاسخ به پرسشنامه رویه‌های مجوزدهی واردات اعلام کرده است که در این کشور الزامات مجوزدهی واردات وجود ندارد.



این موضوع از منظر تسهیل تجارت اهمیت دارد، زیرا برخلاف کشورهایی که برای گروه‌های گسترده‌ای از کالاها نظام مجوزدهی واردات دارند، در سند ارائه شده برای امارات، اصل بر نبود الزامات عمومی مجوزدهی واردات اعلام شده است. البته این گزاره نباید به معنای نبود هر نوع کنترل، ممنوعیت یا محدودیت تفسیر شود؛ زیرا قانون گمرکی همچنان از کالاهای ممنوع و محدود و ضرورت اخذ تأییدیه از مراجع صلاحیت‌دار برای برخی کالاها سخن می‌گوید.

بنابراین، الگوی امارات در این بخش را باید چنین فهم کرد: حذف یا نبود مجوزدهی عمومی واردات، همراه با حفظ کنترل‌های هدفمند برای کالاهای ممنوع، محدود یا حساس.

۳-۴-۲-۶- ارزش‌گذاری گمرکی و حق اعتراض

امارات متحده عربی چارچوب ارزش‌گذاری گمرکی خود را در قالب قانون مشترک گمرکی شورای همکاری و قواعد اجرایی آن معرفی کرده است. این چارچوب موضوعاتی مانند معاملات اشخاص مرتبط، کالاهای مفقود یا آسیب‌دیده، روش‌های ارزش‌گذاری، نرخ ارز، محرمانگی اطلاعات، حق اعتراض واردکننده و ارائه توضیح کتبی درباره نحوه تعیین ارزش گمرکی را در بر می‌گیرد.

در خصوص معاملات میان اشخاص مرتبط، اصل بر این است که رابطه میان خریدار و فروشنده به‌تنهایی برای رد قیمت معامله کافی نیست، مگر آنکه مشخص شود این رابطه بر قیمت اثر گذاشته است. در خصوص کالاهای آسیب‌دیده یا مفقود نیز مقررات خاصی پیش‌بینی شده است.

در موضوع مبنای ارزش‌گذاری، ارزش گمرکی کالاهای وارداتی بر مبنای CIF تعیین می‌شود و تعدیلات مقرر در قواعد اجرایی در نظر گرفته می‌شود. همچنین برای واردکننده یا اشخاص ذی‌نفع، حق اعتراض و تجدیدنظر پیش‌بینی شده است. این سازوکارها از منظر حکمرانی گمرکی اهمیت دارند، زیرا ارزش‌گذاری را به قواعد مشخص، مسیر اعتراض و الزام به توضیح تصمیم گمرکی پیوند می‌دهند.



۳-۴-۷- اظهارنامه گمرکی، اسناد و ترخیص

قانون مشترک گمرکی مقرر می‌کند که برای هر کالای ورودی یا خروجی، اظهارنامه گمرکی ارائه شود. حتی کالاهای معاف از حقوق و عوارض نیز باید اظهارنامه تفصیلی داشته باشند. این اظهارنامه باید اطلاعات لازم برای اجرای قوانین گمرکی، وصول حقوق و عوارض و اهداف آماری را در بر گیرد.

در مواردی که برخی اسناد لازم در زمان ترخیص موجود نباشد، امکان تکمیل فرایند ترخیص در برابر ضمانت نقدی، ضمانت بانکی یا تعهد کتبی برای ارائه اسناد در مهلت مقرر پیش‌بینی شده است. همچنین اصلاح محتوای اظهارنامه پس از ثبت، فقط در شرایط مشخص و پیش از ارجاع اظهارنامه به بازرسی امکان‌پذیر است.

این سازوکارها نشان می‌دهد که نظام ترخیص در امارات بر اظهار تفصیلی، ثبت اطلاعات، ارائه اسناد و در عین حال انعطاف مشروط در موارد نبود برخی اسناد استوار است.

۳-۴-۸- تبادل الکترونیکی داده در ترخیص

در قانون مشترک گمرکی، امکان استفاده از تبادل الکترونیکی داده در ترخیص گمرکی پیش‌بینی شده است. این موضوع نشان می‌دهد که چارچوب قانونی، استفاده از ابزارهای الکترونیکی در فرایند ترخیص را مجاز می‌داند.

با این حال، در اسناد ارائه‌شده، تبادل الکترونیکی داده بیشتر به عنوان یک امکان قانونی مطرح شده است، نه به عنوان گزارشی از یک سامانه مشخص همراه با نتایج اجرایی قابل اندازه‌گیری. بنابراین، باید میان «پیش‌بینی قانونی امکان استفاده از ابزار الکترونیکی» و «اثر عملیاتی گزارش‌شده» تفاوت گذاشت.

۳-۴-۹- بازرسی، آزمایش و کنترل کالا

در نظام گمرکی امارات متحده عربی، فرایندهای بازرسی و کنترل کالا بر اساس قانون مشترک گمرکی کشورهای عضو شورای همکاری خلیج فارس و راهنمای متحد گمرکی برای رویه‌های گمرکی انجام می‌شود که مسیرهای دسترسی به آنها در ابلاغیه‌های رسمی شفافیت معرفی شده است. بر اساس این چارچوب‌های قانونی، بازرسی کالا پس از ثبت اظهارنامه می‌تواند به صورت کلی یا جزئی انجام شود. ادارات گمرکی طبق قوانین ملی و منطقه‌ای در صورت وجود ظن به کالاهای ممنوع یا غیرقانونی، از صلاحیت‌های قانونی لازم برای بازرسی دقیق بسته‌ها برخوردار هستند.



در مواردی که انطباق کالا با مشخصات فنی یا استانداردهای خاص ضروری باشد نظام گمرکی امارات امکان ترخیص مشروط کالا تا زمان اعلام نتایج آزمایش‌های تخصصی را پیش‌بینی کرده است. همچنین در چارچوب مقررات اجرایی، سازوکارهایی برای برخورد با کالاهای زیان‌آور یا غیرمنطبق از جمله امجا کالا یا مرجوعی به مبدأ در نظر گرفته شده است.

این محور نشان می‌دهد امارات متحده عربی با معرفی شفاف راهنماهای متحد گمرکی در ابلاغیه‌های خود، بر این اصل تأکید دارد که تسهیل تجارت به معنای حذف کنترل نیست و کنترل‌های گمرکی و آزمایش‌های تخصصی همچنان به‌عنوان بخش مهمی از نظام ترخیص برای حفظ ایمنی و انطباق قانونی عمل می‌کنند.

۳-۴-۲-۱۰- حل اختلافات ارزش‌گذاری و امکان ترخیص با تضمین

برای اختلافات مربوط به ارزش کالا، قانون تشکیل کمیته ارزش‌گذاری را پیش‌بینی کرده است. واردکننده می‌تواند نسبت به تصمیم افزایش ارزش ظرف ۱۵ روز از تاریخ ثبت اظهارنامه یا تاریخ ابلاغ ارزش‌گذاری اعتراض کند. تصمیم کمیته پس از تأیید مدیرکل لازم‌الاجرا می‌شود و باید به‌صورت مستدل به واردکننده اعلام شود.

در موارد اختلاف میان مأمور گمرک و صاحب کالا درباره ارزش، توصیف، مبدأ یا موضوعات دیگر، موضوع ابتدا به مدیر مربوط و در صورت تداوم اختلاف، به مدیرکل یا کمیته ارزش‌گذاری ارجاع می‌شود. همچنین امکان ترخیص کالای مورد اختلاف، مشروط به ممنوع نبودن کالا، با اخذ سپرده‌ای معادل حقوق و عوارض تعیین‌شده از سوی گمرک پیش‌بینی شده است.

این سازوکار از منظر تسهیل تجارت اهمیت دارد، زیرا اختلاف ارزش‌گذاری لزوماً نباید به توقف کامل کالا منجر شود و امکان ترخیص با تضمین پیش‌بینی شده است.

۳-۴-۲-۱۱- پرداخت حقوق گمرکی، ترخیص و ضمانت‌ها

قانون مقرر می‌کند که کالاها پس از تکمیل تشریفات گمرکی و پرداخت حقوق و عوارض قابل ترخیص هستند. با این حال، امکان ترخیص پیش از پرداخت حقوق و عوارض نیز پیش‌بینی شده است؛ مشروط به تکمیل تشریفات گمرکی و ارائه ضمانت بانکی، نقدی یا اسنادی طبق قواعد تعیین‌شده.



این سازوکار میان اصل وصول حقوق و عوارض و نیاز به انعطاف در جریان تجارت تعادل برقرار می‌کند. در نتیجه، قانون امکان می‌دهد کالا در شرایط مقرر و با تضمین کافی از فرایند ترخیص عبور کند، بدون آنکه حق مالی دولت نادیده گرفته شود.

۳-۴-۲-۱۲- ترانزیت، انبارداری و تعلیق حقوق گمرکی

قانون مشترک گمرکی اجازه می‌دهد کالاها با ارائه ضمانت یا وثیقه معادل حقوق و عوارض، از یک محل به محل دیگر منتقل شوند یا در چارچوب ترانزیت از قلمرو کشورهای شورای همکاری عبور کنند. عملیات ترانزیت باید از مسیرهای تعیین شده و در دفاتر گمرکی مجاز انجام شود.

قانون همچنین امکان ایجاد انبارهای گمرکی را پیش‌بینی کرده است. کالاها می‌توانند بدون پرداخت فوری حقوق و عوارض و طبق شرایط تعیین شده، در این انبارها قرار گیرند. اداره گمرک نیز حق نظارت و کنترل بر انبارهایی را دارد که توسط سایر نهادها اداره می‌شوند.

این محور نشان می‌دهد که نظام گمرکی امارات، علاوه بر ترخیص قطعی، برای جریان کالا در حالت‌های ترانزیت، نگهداری تحت نظارت گمرک و تعلیق حقوق گمرکی نیز قواعد مشخص دارد.

۳-۴-۲-۱۳- مناطق آزاد و فروشگاه‌های معاف از حقوق گمرکی

قانون مشترک گمرکی امکان ایجاد مناطق آزاد و فروشگاه‌های معاف از حقوق گمرکی را پیش‌بینی کرده است. کالاهای خارجی، با رعایت شرایط مقرر، می‌توانند وارد این مناطق شوند و از آنجا به خارج از کشور یا به مناطق آزاد و فروشگاه‌های دیگر منتقل شوند، بدون آنکه مشمول حقوق و عوارض گمرکی عادی شوند.

در عین حال، مناطق آزاد خارج از قلمرو کنترل نیستند. ورود برخی کالاها، مانند کالاهای قابل اشتعال، مواد رادیواکتیو، اسلحه، مهمات و مواد منفجره، کالاهای ناقض حقوق مالکیت فکری، مواد مخدر، کالاهای دارای مبدأ کشورهای مشمول تحریم اقتصادی و کالاهای ممنوع از ورود، محدود یا ممنوع است، مگر در مواردی که قانون یا مرجع صلاحیت‌دار اجازه دهد.



همچنین اداره گمرک می‌تواند برای کشف کالاهای ممنوع در مناطق آزاد و فروشگاه‌های معاف بازرسی انجام دهد. این موضوع نشان می‌دهد که مناطق آزاد در امارات با تسهیل تجاری همراه‌اند، اما از کنترل‌های امنیتی، سلامت، مالکیت فکری، مبارزه با قاچاق و تقلب جدا نیستند.

۳-۴-۲-۱۴- ورود موقت، صادرات مجدد و استرداد حقوق گمرکی

بر اساس قانون مشترک گمرکی کشورهای عضو شورای همکاری خلیج فارس، امکان ورود موقت برخی کالاها بدون وصول حقوق و عوارض گمرکی به امارات فراهم شده است. این تسهیلات مواردی همچون ماشین‌آلات و تجهیزات سنگین برای اجرای پروژه‌ها، کالاهای نمایشگاهی، تجهیزات وارد شده برای تعمیر، کانتینرها، نمونه‌های تجاری و کالاهای وارداتی جهت تکمیل پردازش را در بر می‌گیرد.

شرایط بهره‌مندی از این رویه، مستلزم رعایت ضوابط اجرایی تعیین شده در راهنمای متحد گمرکی است. برای مثال ورود موقت تجهیزات پروژه‌ها نیازمند ارائه قراردادهای مربوطه، اظهارنامه گمرکی و سپردن ضمانت بانکی یا سپرده نقدی معادل حقوق و عوارض متعلق است تا از خروج یا تعیین تکلیف کالا در مهلت‌های قانونی اطمینان حاصل شود. مدت زمان مجاز برای توقف این کالاها و تمدید آن‌ها، تابع مقررات مصوب در سطح شورای همکاری خلیج فارس است که در دستورالعمل‌های ابلاغی به ادارات گمرکی امارات مانند گمرک ابوظبی و دبئی قید شده است.

در خصوص خودروهای گردشگری خارجی نیز ضوابط ورود موقت بر اساس داشتن یا نداشتن دفترچه عبور بین‌المللی و با تکیه بر ضمانت‌های معتبر مالی جهت پوشش حقوق گمرکی مدیریت می‌شود.

علاوه بر این، صادرات مجدد کالاهایی را حقوق گمرکی آن‌ها وصول نشده، طبق رویه‌ها و ضمانت‌های تعیین شده مجاز است. در موضوع استرداد حقوق گمرکی نیز، سازوکارهایی برای بازپرداخت کلی یا جزئی حقوق و عوارض اخذ شده از کالاهای خارجی در زمان صادرات مجدد پیش‌بینی شده است که نشان‌دهنده تلاش برای کاهش هزینه‌های تجارت مجدد و تقویت جریان کالا در قلمرو گمرکی امارات است.



۳-۴-۲-۱۵- تنظیم حرفه کارگزاران گمرکی

قانون مشترک گمرکی شورای همکاری خلیج فارس، فعالیت واسطه‌های حرفه‌ای در ترخیص کالا را تحت نظارت قرار داده و خدمات مربوط به کارگزاران گمرکی از طریق روابط رسمی و سامانه‌های گمرکی محلی در امارات مدیریت می‌کند. در این نظام گمرکی برای نقض تشریفات واردات، صادرات یا ترانزیت، ضمانت اجراهای تنبیهی و جریمه پیش‌بینی شده است.

همچنین، بر اساس ماده ۶۱ قانون مشترک گمرکی، حق اعتراض و تجدیدنظر نسبت به تصمیمات برای اشخاص ذی‌نفع به رسمیت شناخته شده و مسیرهای قانونی برای پیگیری شکایات از طریق مراجع صلاحیت‌دار تعیین شده است. این محور نشان می‌دهد نظام گمرکی امارات، فعالیت واسطه‌های حرفه‌ای در ترخیص را در قالب یک ساختار قانونی هماهنگ منطقه‌ای مدیریت و برای آن چارچوب مسئولیت و حق اعتراض تعیین کرده است.

۳-۴-۲-۱۶- قانون قواعد و گواهی مبدأ

امارات متحده عربی قانون فدرال شماره ۱۱ سال ۲۰۱۹ درباره قواعد و گواهی مبدأ را اعلام کرده است. این قانون مفاهیمی مانند مبدأ ترجیحی، مبدأ غیرترجیحی، گواهی مبدأ، کشور مبدأ، رفتار ترجیحی، کالای کاملاً به‌دست‌آمده و ارزش گمرکی را تعریف می‌کند.

هدف این قانون، قاعده‌مند کردن تعیین کشور مبدأ، صدور گواهی مبدأ، تشخیص مبدأ ترجیحی و غیرترجیحی و اجرای تعهدات مرتبط با توافقات بین‌المللی، منطقه‌ای یا دوجانبه است. یکی از نکات مهم این قانون، پیش‌بینی بازبینی بعدی اسناد مبدأ است. اگر درباره اعتبار سند، مبدأ واقعی کالا یا اطلاعات ارائه‌شده تردید جدی وجود داشته باشد، امکان بررسی بعدی پیش‌بینی شده است.

قانون همچنین میان خطاهای ماهوی و خطاهای شکلی تفاوت می‌گذارد. تفاوت‌های جزئی میان اطلاعات گواهی مبدأ و اسناد ترخیص گمرکی، به‌تنهایی موجب بی‌اعتباری خودکار گواهی نمی‌شود، اگر روشن باشد که اسناد مربوط به همان کالا هستند. خطاهای تاییدی یا شکلی نیز اگر موجب تردید جدی در اعتبار اطلاعات نشوند، دلیل رد سند تلقی نمی‌شوند.



این سازوکار از منظر تسهیل تجارت اهمیت دارد، زیرا از رد خودکار اسناد به دلیل خطاهای جزئی جلوگیری می‌کند و در عین حال، امکان کنترل و بازبینی بعدی را حفظ می‌نماید.

۳-۴-۲-۱۷- اعتراض، شکایت و تجدیدنظر در موضوع گواهی مبدأ

قانون قواعد و گواهی مبدأ، سازوکار چندمرحله‌ای اعتراض و تجدیدنظر را پیش‌بینی کرده است. اگر درخواست صدور گواهی مبدأ ترجیحی رد شود، ذی‌نفع می‌تواند ظرف ۷ روز کاری از تاریخ ابلاغ، نزد مدیر اداره اعتراض کند. این اعتراض باید ظرف حداکثر ۱۰ روز کاری رسیدگی شود و در صورت رد، نتیجه باید به صورت کتبی و مستدل اعلام شود.

اگر اعتراض رد شود یا بی‌پاسخ بماند، ذی‌نفع می‌تواند ظرف ۱۰ روز کاری از تاریخ رد درخواست، نزد وزیر شکایت کند. این شکایت باید ظرف حداکثر ۲۰ روز کاری رسیدگی شود و در صورت رد، نتیجه باید کتبی و مستدل اعلام شود. در نهایت، امکان طرح دعوا نزد دادگاه‌های صالح کشور پیش‌بینی شده است.

این سازوکار نشان می‌دهد که در موضوع گواهی مبدأ، فقط صدور یا رد سند مطرح نیست، بلکه مسیر اعتراض، رسیدگی اداری و مراجعه قضایی نیز پیش‌بینی شده است.

۳-۴-۲-۱۸- ضمانت اجرای قواعد مبدأ

قانون قواعد و گواهی مبدأ برای جعل اطلاعات کالاهای وارداتی یا صادراتی یا ارائه اطلاعات گمراه‌کننده با قصد تقلب در گواهی مبدأ یا نشانه مبدأ، ضمانت اجرای کیفری تعیین کرده است. این ضمانت اجرا شامل حبس موقت و/یا جریمه‌ای حداقل ۱۰۰,۰۰۰ درهم و حداکثر ۵۰۰,۰۰۰ درهم است. در صورت تکرار، مجازات دو برابر می‌شود.

در کنار ضمانت اجرای کیفری، ضمانت اجرای اداری نیز پیش‌بینی شده است. وزیر یا نماینده او می‌تواند در صورت نقض قانون، نسبت به صادرکننده حقیقی یا حقوقی، اخطار، تعلیق موقت اعطای گواهی مبدأ ترجیحی یا غیرترجیحی برای مدت حداکثر یک سال، یا تعلیق دائم اعطای گواهی مبدأ را اعمال کند.

این محور نشان می‌دهد که قواعد مبدأ در امارات فقط یک فرایند اداری ساده نیست، بلکه بخشی از نظام کنترل، صحت‌سنجی و مقابله با تقلب تجاری است.



۳-۴-۳- الگوی قابل برداشت از تجربه امارات متحده عربی

الگوی اصلاحات گمرکی امارات متحده عربی را می‌توان در پنج لایه اصلی خلاصه کرد:

۱. لایه نخست، یکسان‌سازی حقوقی و رویه‌ای در چارچوب شورای همکاری خلیج فارس است. اجرای قانون مشترک گمرکی، مبنایی برای هماهنگی مقررات، ترخیص، تعرفه، ترانزیت، انبارداری، مناطق آزاد، ورود موقت، صادرات مجدد، کارگزاری گمرکی و برخورد با تخلفات فراهم می‌کند.

۲. لایه دوم، شفافیت اطلاعاتی در ساختار فدرال و محلی است. امارات اطلاعات مورد نیاز فعالان تجاری را در سطح فدرال و در سطح ادارات گمرکی محلی منتشر کرده است. این موضوع در ساختار چندامارتی اهمیت دارد، زیرا فعال اقتصادی باید بتواند مسیر خدمات، مقررات و الزامات را در هر امارت شناسایی کند.

۳. لایه سوم، دیجیتالی‌سازی و پنجره واحد در سطح امارت‌هاست. در اسناد ارائه‌شده، Tamm در ابوظبی و Dubai Trade در دبی به‌عنوان بسترهای مرتبط با پنجره واحد معرفی شده‌اند. در عین حال، تمدید تاریخ اجرای تعهد مربوط به پنجره واحد نشان می‌دهد که این محور در قالب برنامه‌ای مرحله‌ای دنبال شده است.

۴. لایه چهارم، تسهیل از طریق کاهش الزامات غیرضروری همراه با حفظ کنترل‌های هدفمند است. اعلام نبود الزامات عمومی مجوزدهی واردات، یکی از نکات مهم تجربه امارات است. با این حال، این موضوع به معنای حذف کنترل‌های گمرکی نیست؛ زیرا قانون همچنان درباره کالاهای ممنوع، کالاهای محدود، بازرسی، آزمایش، ارزش‌گذاری و ضمانت اجراها مقررات مشخص دارد.

۵. لایه پنجم، کنترل و انطباق است. قواعد ارزش‌گذاری، حق اعتراض، بازرسی و آزمایش، ترخیص مشروط، قانون قواعد و گواهی مبدأ، بازبینی بعدی اسناد مبدأ، ضمانت اجراهای کیفری و اداری و تنظیم حرفه کارگزاران گمرکی نشان می‌دهد که تسهیل تجارت در امارات همراه با سازوکارهای کنترل، نظارت و انطباق طراحی شده است.

تجربه امارات متحده عربی نشان می‌دهد که اصلاحات گمرکی در این کشور بر ترکیب چارچوب منطقه‌ای، شفافیت، دیجیتالی‌سازی مرحله‌ای، تسهیل فرایندها و کنترل هدفمند استوار است. اجرای قانون مشترک گمرکی شورای همکاری، چارچوب اصلی هماهنگی حقوقی و رویه‌ای را فراهم کرده و در کنار آن، انتشار اطلاعات، پنجره واحد در برخی امارت‌ها،

ارزش گذاری، ترخیص با ضمانت، ترانزیت، انبارداری، مناطق آزاد، ورود موقت، صادرات مجدد، تنظیم کارگزاران گمرکی و قواعد مبدأ، اجزای اصلی نظام گمرکی امارات را شکل می‌دهند.

مورد امارات برای مطالعه تطبیقی از این جهت اهمیت دارد که نشان می‌دهد تسهیل تجارت الزاماً به معنای حذف کنترل‌ها نیست. در این تجربه، اعلام نبود الزامات عمومی مجوزدهی واردات، با حفظ مقررات مربوط به کالاهای ممنوع و محدود، بازرسی، ارزش گذاری، ضمانت اجراها و کنترل مبدأ همراه شده است. بنابراین، الگوی امارات را می‌توان به عنوان نمونه‌ای از «تسهیل تجاری همراه با چارچوب منطقه‌ای، شفافیت اطلاعاتی و کنترل هدفمند» تحلیل کرد.

در اسناد ارائه شده، اثر کمی مستقیم این اصلاحات بر کاهش زمان ترخیص، کاهش هزینه تجارت، کاهش تخلفات یا افزایش حجم تجارت گزارش نشده است. بنابراین، تحلیل این فصل بر معرفی سازوکارها، قواعد اجرایی و الگوی نهادی امارات استوار است، نه بر ادعای اثرگذاری کمی اصلاحات.

۳-۴-۴- فهرست منابع

1. World Trade Organization. (2021). Notification of category commitments under the Agreement on Trade Facilitation: Communication from the United Arab Emirates, Addendum (G/TFA/N/ARE/1/Add.1). WTO.
2. World Trade Organization. (2022). Replies to questionnaire on import licensing procedures: United Arab Emirates (G/LIC/N/3/ARE/2). WTO.
3. World Trade Organization. (2022). Notification under Article 5 and paragraph 4 of Annex II to the Agreement on Rules of Origin: Non-preferential and preferential rules of origin (G/RO/N/231). WTO.
4. World Trade Organization. (2022). Information on implementation and administration of the Agreement on Customs Valuation: Check-list of issues, United Arab Emirates (G/VAL/N/2/ARE/1). WTO.
5. World Trade Organization. (2022). Notifications under Articles 1.4, 10.4.3, 10.6.2 and 12.2.2 of the Agreement on Trade Facilitation: Communication from United Arab Emirates (G/TFA/N/ARE/2). WTO.



۳-۵- تجربه عربستان سعودی در اصلاحات گمرکی و

تسهیل تجارت

عربستان سعودی در این گزارش به عنوان یکی از نمونه‌های قابل مطالعه در حوزه اصلاحات گمرکی، تسهیل تجارت و حکمرانی محدودیت‌های تجاری بررسی می‌شود. اهمیت این کشور در آن است که اصلاحات و سازوکارهای معرفی شده درباره آن فقط به ترخیص کالا

محدود نیست، بلکه حوزه‌هایی مانند شفافیت اطلاعات گمرکی، پنجره واحد، حق انتخاب در استفاده از

کارگزار گمرکی، قواعد مبدأ، ارزش گذاری، پاسخ‌گویی اداری و مدیریت ممنوعیت‌ها و محدودیت‌های صادراتی را نیز در بر می‌گیرد.

تجربه عربستان را می‌توان در چند محور اصلی تحلیل کرد: انتشار اطلاعات گمرکی و تجاری از طریق مرجع رسمی زکات، مالیات و گمرک؛ معرفی سامانه «فسح» به عنوان پنجره واحد تجاری؛ عدم الزام عمومی به استفاده از کارگزار گمرکی؛ معرفی مسیرهای رسمی برای دسترسی به تعرفه، ارزش گذاری، قواعد مبدأ، ممنوعیت‌ها و محدودیت‌ها؛ تعیین نقطه تماس برای پاسخ‌گویی و تبادل اطلاعات؛ اعلام وضعیت اقدامات سرمایه‌گذاری مرتبط با تجارت؛ و ایجاد سازوکاری برای بازبینی و حکمرانی ممنوعیت‌ها و محدودیت‌های صادراتی.

۳-۵-۱- چارچوب کلی اصلاحات و سازوکارهای گمرکی عربستان سعودی

اصلاحات و سازوکارهای گمرکی عربستان را می‌توان در چند محور اصلی دسته‌بندی کرد. این محورها نشان می‌دهند که تجربه عربستان بر ترکیب شفافیت مقرراتی، یکپارچه‌سازی فرایندها، پاسخ‌گویی اداری و حکمرانی کنترل‌های تجاری استوار است.



جدول ۱۳- چارچوب کلی اصلاحات و سازوکارهای گمرکی عربستان سعودی

محور اصلاحی	سازوکار یا وضعیت اعلام شده	کارکرد در نظام گمرکی و تجاری
شفافیت اطلاعات گمرکی و تجاری	معرفی مسیر رسمی انتشار اطلاعات مربوط به واردات، صادرات، ترانزیت، تعرفه، ارزش گذاری، قواعد مبدأ، ممنوعیتها و رویه های اعتراض	افزایش پیش بینی پذیری برای فعالان اقتصادی و کاهش اتکا به اطلاعات غیررسمی
پنجره واحد تجاری	معرفی سامانه «فسح» به عنوان پنجره واحد	ایجاد مسیر یکپارچه تر برای پیگیری تشریفات تجاری و گمرکی
عدم الزام کارگزار گمرکی	امکان انجام ترخیص توسط صاحب کالا یا کارگزار گمرکی	حفظ حق انتخاب فعال اقتصادی میان اقدام مستقیم و استفاده از خدمات تخصصی
طبقه بندی و ارزش گذاری	معرفی مسیرهای رسمی دسترسی به قواعد طبقه بندی کالا و ارزش گذاری گمرکی	روشن کردن مبنای تعرفه، حقوق ورودی و ارزش قابل محاسبه کالا
قواعد مبدأ	معرفی مسیر دسترسی به قوانین و رویه های مربوط به مبدأ کالا	تعیین کشور مبدأ برای استفاده از ترجیحات تجاری، محدودیتها و توافقات
اعتراض و بازنگری	معرفی مسیرهای مربوط به اعتراض یا بازنگری	ایجاد امکان پیگیری رسمی نسبت به برخی تصمیمات اداری و گمرکی
نقطه تماس و پاسخ گویی	معرفی مرجع زکات، مالیات و گمرک به عنوان نقطه تماس	ایجاد مسیر رسمی برای پرسش، پیگیری و تبادل اطلاعات
حکمرانی ممنوعیتها و محدودیت های صادراتی	تشکیل کمیته ای برای بررسی ممنوعیتها و محدودیت های صادراتی	تبدیل محدودیت های صادراتی از تصمیمات پراکنده به موضوعی تحت بازبینی و هماهنگی نهادی
محدودیتها و ممنوعیت های تجاری	اعلام فهرست محدودیت های کمی برای دوره ۲۰۲۴ تا ۲۰۲۶	مشخص کردن گروه های کالایی مشمول کنترل، ممنوعیت یا محدودیت
سیاست تعرفه ای	محفوظ داشتن حق اصلاح جدول تعهدات تعرفه ای از ۱ ژانویه ۲۰۲۴	مدیریت سیاست تعرفه ای در چارچوب قواعد WTO
توافقات تجاری و ترانزیتی	معرفی توافقات عربی، GCC-EFTA و GCC-Singapore	شکل دادن به محیط حقوقی تجارت خارجی و قواعد مبدأ ترجیحی
اقدامات سرمایه گذاری مرتبط با تجارت	اعلام عدم اعمال اقدامات TRIMs	بخشی از شفافیت سیاست های تجاری و تعهدات WTO

در نظام گمرکی عربستان، دو موضوع برجسته است که نخستین موضوع، شفافیت و دسترسی به اطلاعات رسمی است. فعال اقتصادی باید بتواند از مسیر مرجع رسمی، مقررات واردات، صادرات، ترانزیت، تعرفه، ارزش گذاری، قواعد مبدأ و ممنوعیتها را شناسایی کند. دوم، حکمرانی محدودیت های صادراتی است. به بیان ساده، محدودیتها و ممنوعیت های صادراتی به عنوان تصمیمات پراکنده دستگاهی رها نشده اند، بلکه برای بررسی، بازبینی و سنجش موجه بودن آنها یک سازوکار نهادی پیش بینی شده است.



۳-۵-۲- اصلاحات اجرا شده و سازوکارهای اصلی

۳-۵-۲-۱- شفافیت اطلاعات گمرکی و تجاری

یکی از پایه‌های اصلی نظام گمرکی عربستان، معرفی مسیر رسمی برای دسترسی به اطلاعات تجارت خارجی است. این اطلاعات شامل رویه‌های ورود و خروج کالا، تشریفات ترانزیت، فرم‌ها و اسناد لازم، نرخ‌های حقوق و عوارض، هزینه‌ها و کارمزدهای خدمات گمرکی، قواعد طبقه‌بندی و ارزش‌گذاری، قواعد مبدأ، محدودیت‌ها و ممنوعیت‌ها، مقررات مربوط به تخلفات و جرایم و رویه‌های اعتراض یا بازنگری است.

این اقدام در سطح سیاست‌گذاری گمرکی اهمیت دارد، زیرا نخستین شرط پیش‌بینی‌پذیری در تجارت خارجی، دسترسی فعال اقتصادی به مقررات روشن و قابل اتکا است. وقتی واردکننده یا صادرکننده بتواند پیش از شروع فرایند، مسیرهای رسمی، الزامات اسنادی، نرخ‌ها، محدودیت‌ها و مسیرهای اعتراض را شناسایی کند، فرایند تجارت از اتکا به اطلاع غیررسمی و تجربه فردی فاصله می‌گیرد و به سمت شفافیت نهادی حرکت می‌کند.

در ساختار اعلام‌شده، مرجع اصلی این اطلاع‌رسانی سازمان زکات، مالیات و گمرک است. این تمرکز نهادی موجب می‌شود فعال اقتصادی بداند برای دریافت اطلاعات گمرکی، تعرفه‌ای و مقرراتی باید به کدام مرجع رسمی مراجعه کند.

۳-۵-۲-۲- پنجره واحد تجاری: سامانه فسخ

عربستان سعودی در چارچوب تعهدات تسهیل تجارت، سامانه «فسخ»^۸ را به عنوان پنجره واحد معرفی کرده است تا یک مسیر یکپارچه برای انجام یا پیگیری بخشی از تشریفات تجاری، گمرکی و مرتبط با ترخیص داشته باشد. در این سامانه فعال اقتصادی می‌تواند فرایندهای مرتبط با تجارت را از طریق یک بستر مشخص دنبال کند.

اهمیت فسخ در تجربه عربستان از آن جهت است که علاوه بر کارکرد به عنوان پنجره واحد، نشانه‌ای از جهت‌گیری نظام گمرکی به سمت یکپارچه‌سازی فرایندهاست. در چنین مدلی، گمرک، دستگاه‌های مجوزدهنده، فعالان تجاری، شرکت‌های حمل‌ونقل، کارگزاران و سایر ذی‌نفعان می‌توانند در محیطی هماهنگ‌تر عمل کنند.

^۸ fasah



از منظر مطالعه تطبیقی، پنجره واحد عربستان را باید در کنار سایر اجزای ساختار گمرکی آن دید؛ یعنی شفافیت اطلاعاتی، عدم الزام کارگزار گمرکی، معرفی مسیرهای اعتراض و تعیین نقطه تماس برای تبادل اطلاعات. این اجزا در کنار هم نشان می‌دهند که اصلاحات گمرکی عربستان به سمت ترکیب «سامانه»، «شفافیت» و «پاسخ‌گویی نهادی» حرکت کرده است.

۳-۵-۲- عدم الزام استفاده از کارگزار گمرکی

در نظام گمرکی عربستان سعودی، استفاده از کارگزار گمرکی یک الزام عمومی نیست و هم صاحبان کالا و هم کارگزاران گمرکی می‌توانند فرایند ترخیص کالا را انجام دهند.

برای فعال اقتصادی، این طراحی به معنای حق انتخاب است. صاحب کالا می‌تواند در صورت برخورداری از دانش و ظرفیت لازم، خود فرایند ترخیص را انجام دهد یا در صورت نیاز، از خدمات تخصصی کارگزار بهره‌بردار. بنابراین کارگزار گمرکی همچنان می‌تواند نقش حرفه‌ای خود را ایفا کند، اما مسیر ترخیص به او منحصر نمی‌شود.

۳-۵-۲- قواعد طبقه‌بندی و ارزش‌گذاری گمرکی

یکی از محورهای مهم در نظام گمرکی عربستان، معرفی مسیر رسمی دسترسی به قواعد طبقه‌بندی کالا و ارزش‌گذاری گمرکی است. طبقه‌بندی کالا مشخص می‌کند هر کالا ذیل کدام ردیف تعرفه‌ای قرار می‌گیرد. ارزش‌گذاری گمرکی نیز مبنای تعیین ارزش کالا برای محاسبه حقوق و عوارض گمرکی است.

این دو موضوع در عمل بر میزان حقوق ورودی، نحوه اظهار، تشخیص تعهدات واردکننده و احتمال بروز اختلاف میان فعال اقتصادی و گمرک اثر می‌گذارند. بنابراین، معرفی مسیر رسمی برای دسترسی به قواعد طبقه‌بندی و ارزش‌گذاری، بخشی از شفاف‌سازی مقررات و قابل دسترس کردن قواعد اصلی تجارت خارجی برای فعالان اقتصادی است.

۳-۵-۲- قواعد مبدأ و گواهی مبدأ

عربستان سعودی مسیر دسترسی به قوانین، مقررات و رویه‌های مربوط به قواعد مبدأ را معرفی کرده است. قواعد مبدأ تعیین می‌کند کالا از نظر گمرکی متعلق به کدام کشور محسوب می‌شود. این موضوع در تجارت خارجی اهمیت دارد،



زیرا برخورد تعرفه‌ای، اعمال ترجیحات تجاری، استفاده از موافقت‌نامه‌های منطقه‌ای و حتی برخی محدودیت‌ها می‌تواند به کشور مبدأ کالا وابسته باشد.

در اسناد مربوط به قواعد مبدأ ترجیحی، توافق تجارت آزاد میان کشورهای شورای همکاری خلیج فارس و کشورهای عضو اتحادیه تجارت آزاد اروپا به‌عنوان یکی از ترتیبات دارای قواعد مبدأ ترجیحی معرفی شده است. به بیان ساده، اگر کالایی مشمول یک توافق تجاری ترجیحی باشد، تعیین درست مبدأ مشخص می‌کند که آیا آن کالا می‌تواند از کاهش یا معافیت تعرفه‌ای برخوردار شود یا خیر. به همین دلیل، شفاف بودن مسیر قواعد مبدأ یکی از اجزای مهم حکمرانی تجارت خارجی است.

۳-۵-۲-۶- رویه‌های اعتراض و بازنگری

در ساختار اطلاع‌رسانی عربستان، مسیرهای مربوط به اعتراض یا بازنگری نیز معرفی شده است. این موضوع برای فعالان تجاری اهمیت دارد، زیرا تصمیمات گمرکی ممکن است درباره موضوعاتی مانند ارزش‌گذاری، طبقه‌بندی، اعمال جریمه، محدودیت یا سایر تشریفات اداری باشد. در چنین شرایطی، وجود مسیر رسمی اعتراض، بخشی از تضمین حقوق فعال اقتصادی و پاسخ‌گویی اداری است.

رویه اعتراض و بازنگری، گمرک را از یک مرجع صرفاً اجرایی به بخشی از یک نظام اداری قابل پیگیری تبدیل می‌کند. در این ساختار، فعال اقتصادی فقط دریافت‌کننده تصمیم نیست، بلکه می‌تواند از مسیرهای مقرر، نسبت به برخی تصمیمات اداری پیگیری انجام دهد.

۳-۵-۲-۷- نقطه تماس برای پاسخ‌گویی و تبادل اطلاعات

عربستان سعودی برای پاسخ‌گویی و تبادل اطلاعات، مرجع زکات، مالیات و گمرک را به‌عنوان نقطه تماس معرفی کرده است. تعیین نقطه تماس در نظام گمرکی اهمیت دارد، زیرا فعالان تجاری، دستگاه‌های دولتی، گمرک‌های طرف همکاری و سایر ذی‌نفعان باید بدانند برای پرسش، پیگیری، تبادل اطلاعات یا موضوعات همکاری گمرکی باید به کدام مرجع مراجعه کنند.



نقطه تماس، حلقه اتصال میان مقررات منتشرشده و پاسخ‌گویی عملیاتی است. این سازوکار به‌ویژه در نظام‌های بزرگ و چنددستگاهی اهمیت دارد زیرا بدون مرجع پاسخ‌گو، انتشار اطلاعات به‌تنهایی برای رفع ابهام فعالان تجاری کافی نیست.

۳-۵-۲-۸- حکمرانی ممنوعیت‌ها و محدودیت‌های صادراتی

یکی از مهم‌ترین محورهای قابل توجه در تجربه عربستان، ایجاد سازوکار حکمرانی برای ممنوعیت‌ها و محدودیت‌های صادراتی است. بر اساس فرمان شماره ۲۹۶ هیئت وزیران به تاریخ ۴ ژانویه ۲۰۲۲ میلادی کمیته‌ای برای حکمرانی ممنوعیت‌ها و محدودیت‌های صادراتی تشکیل شده است. مأموریت این کمیته، بررسی تمام ممنوعیت‌ها و محدودیت‌های صادراتی موجود، مطالعه پیشنهادهای دستگاه‌های دولتی برای تنظیم فرایند و اطمینان از موجه بودن اقدامات و سازگاری آن‌ها با تعهدات بین‌المللی عربستان است.

اهمیت این اقدام در آن است که محدودیت صادراتی از یک تصمیم پراکنده و موردی به موضوعی تحت حکمرانی نهادی تبدیل می‌شود. در چنین ساختاری، دستگاه‌های مختلف می‌توانند پیشنهادهای خود را ارائه کنند، اما محدودیت‌ها باید در چارچوبی مشخص بررسی شوند. این موضوع به‌ویژه برای کالاهایی اهمیت دارد که با امنیت غذایی، محیط زیست، سلامت عمومی، منابع طبیعی، مواد حساس یا تعهدات بین‌المللی ارتباط دارند.

۳-۵-۲-۹- محدودیت‌ها و ممنوعیت‌های صادراتی و وارداتی

عربستان برای دوره ۲۰۲۴ تا ۲۰۲۶ فهرستی از محدودیت‌های کمی در حال اجرا را اعلام کرده است. این فهرست وضعیت محدودیت‌ها را تا تاریخ ۲۷ ژوئن ۲۰۲۴ نشان می‌دهد. در این فهرست، برای هر گروه کالایی نوع محدودیت، کدهای تعرفه‌ای، شرح کالا، مبنای توجیه در چارچوب GATT، مبنای قانونی ملی و دستگاه‌های مسئول مشخص شده است.

بر این اساس برخی کالاها مشمول کنترل یا مجوز صادراتی هستند، برخی صادراتشان ممنوع است و در مواردی نیز واردات برخی کالاها ممنوع اعلام شده است. دامنه کالاهای مشمول کنترل گسترده است و از محصولات کشاورزی، غذایی و دامی تا مواد معدنی، شیمیایی، دارویی، سوخت‌ها، فلزات، ماشین‌آلات، تجهیزات حساس، اسلحه، مهمات، آثار هنری و عتیقه‌جات را در بر می‌گیرد.



این گستردگی نشان می‌دهد نظام محدودیت‌ها در عربستان فقط بر یک یا دو گروه کالا متمرکز نیست. کنترل‌ها در حوزه‌هایی اعمال می‌شوند که با امنیت غذایی، سلامت عمومی، محیط زیست، منابع طبیعی، انرژی، صنعت، امنیت و میراث فرهنگی ارتباط دارند. همچنین در بسیاری از موارد، دستگاه‌های تخصصی در اداره این محدودیت‌ها نقش دارند بنابراین، حکمرانی محدودیت‌ها ماهیتی میان‌دستگاهی دارد.

۳-۵-۲-۱۰- سیاست تعرفه‌ای و حق اصلاح جدول تعهدات

عربستان سعودی در حوزه دسترسی به بازار، حق خود را برای اصلاح جدول تعهدات تعرفه‌ای خود در دوره سه‌ساله آغاز شده از ۱ ژانویه ۲۰۲۴ محفوظ دانسته است. این موضوع به معنای اعلام یک امکان حقوقی در چارچوب گات است. از منظر سیاست تجاری، جدول تعهدات تعرفه‌ای مشخص می‌کند کشور در برابر سایر اعضای سازمان تجارت جهانی چه تعهداتی در خصوص سقف تعرفه‌ها دارد. محفوظ داشتن حق اصلاح این جدول، بخشی از مدیریت سیاست تعرفه‌ای کشور در چارچوب قواعد WTO است.

۳-۵-۳- الگوی قابل برداشت از تجربه عربستان سعودی

الگوی اصلاحات گمرکی عربستان سعودی را می‌توان در سه لایه اصلی خلاصه کرد:

۱. لایه نخست، شفافیت مقرراتی و اطلاعاتی است. عربستان مسیرهای رسمی دسترسی به اطلاعات گمرکی و تجاری را معرفی کرده است؛ از جمله اطلاعات مربوط به واردات، صادرات، ترانزیت، تعرفه، هزینه‌ها، ارزش‌گذاری، قواعد مبدأ، ممنوعیت‌ها، محدودیت‌ها و رویه‌های اعتراض. این لایه، پایه پیش‌بینی‌پذیری برای فعالان اقتصادی محسوب می‌شود.

۲. لایه دوم، یکپارچه‌سازی فرایندها و انعطاف در دسترسی است. سامانه فسخ به‌عنوان پنجره واحد معرفی شده و استفاده از کارگزار گمرکی نیز الزام عمومی ندارد. این دو محور نشان‌دهنده حرکت به سمت فرایندهای یکپارچه‌تر و حق انتخاب بیشتر برای فعال اقتصادی است.

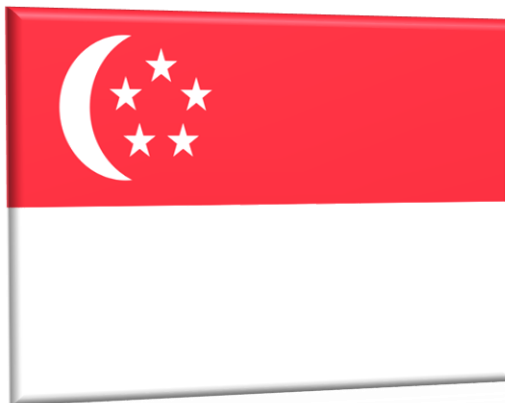
۳. لایه سوم، حکمرانی کنترل‌های تجاری است. تشکیل کمیته حکمرانی ممنوعیت‌ها و محدودیت‌های صادراتی نشان می‌دهد که محدودیت‌های تجاری در قالب یک فرایند بازبینی، هماهنگی میان‌دستگاهی و سنجش سازگاری با تعهدات



بین‌المللی قرار گرفته‌اند. این لایه برای عربستان اهمیت ویژه دارد، زیرا دامنه کالاهای مشمول کنترل گسترده است و حوزه‌هایی مانند امنیت غذایی، سلامت عمومی، محیط زیست، انرژی، صنعت، امنیت و میراث فرهنگی را در بر می‌گیرد. تجربه عربستان سعودی نشان می‌دهد که اصلاحات گمرکی و تجاری این کشور بر ترکیب «اطلاع‌رسانی رسمی»، «پنجره واحد»، «انعطاف در استفاده از کارگزار»، «شفافیت قواعد مبدأ و ارزش‌گذاری» و «حکمرانی محدودیت‌های صادراتی» استوار است. این تجربه برای مطالعه تطبیقی از آن جهت اهمیت دارد که نشان می‌دهد اصلاح گمرکی فقط به تسهیل ترخیص محدود نیست و شامل مدیریت محدودیت‌ها، شفافیت مقرراتی و هماهنگی نهادی نیز می‌شود.

۳-۵-۴- فهرست منابع

1. World Trade Organization. (2023). Notification under paragraph 4 of Annex II of the Agreement on Rules of Origin: Preferential rules of origin (G/RO/N/247). WTO.
2. World Trade Organization. (2024). Schedule CLVIII – Kingdom of Saudi Arabia: Invocation of paragraph 5 of Article XXVIII (G/MA/434). WTO.
3. World Trade Organization. (2024). Notification pursuant to the decision on notification procedures for quantitative restrictions: Kingdom of Saudi Arabia (G/MA/QR/N/SAU/2). WTO.
4. World Trade Organization. (2025). Notifications under Articles 1.4, 10.4.3, 10.6.2 and 12.2.2 of the Agreement on Trade Facilitation: Communication from the Kingdom of Saudi Arabia, Revision (G/TFA/N/SAU/2/Rev.1). WTO.
5. World Trade Organization. (2023). Notifications under Article 6.2 of the TRIMs Agreement of publications in which TRIMs may be found, Revision (G/TRIMS/N/2/Rev.33). WTO.



۳-۶- تجربه سنگاپور در اصلاحات گمرکی و تسهیل

تجارت

سنگاپور در این گزارش به عنوان یکی از نمونه‌های قابل مطالعه در حوزه اصلاحات گمرکی و تسهیل تجارت بررسی شده است. اهمیت این کشور در آن است که نظام گمرکی و تجاری آن بر ترکیبی از شفافیت اطلاعات، دیجیتالی‌سازی فرایندها، پنجره واحد، مجوزدهی الکترونیکی، تفکیک

میان کالاهای عادی و کالاهای کنترل‌شده، هماهنگی میان دستگاه‌های تخصصی و استفاده از قواعد قانونی برای مدیریت کالاهای حساس استوار است.

در تجربه سنگاپور، تسهیل تجارت به معنای حذف کامل کنترل‌ها نیست. الگوی اصلی این کشور آن است که کالاهای عادی از مسیرهای روشن و دیجیتال عبور کنند و کالاهای حساس، خطرناک، بهداشتی، امنیتی یا مشمول تعهدات بین‌المللی، از طریق مجوزدهی و کنترل‌های تخصصی مدیریت شوند. بنابراین، سنگاپور نمونه‌ای از ترکیب «تسهیل فرایند» با «کنترل هدفمند» است.

۳-۶-۱- چارچوب کلی اصلاحات و سازوکارهای گمرکی سنگاپور

اصلاحات و سازوکارهای گمرکی سنگاپور را می‌توان در چند محور اصلی دسته‌بندی کرد. این محورها نشان می‌دهند که رویکرد سنگاپور ترکیبی از شفافیت، دیجیتالی‌سازی، مجوزدهی هدفمند، هماهنگی میان دستگاه‌ها و پایبندی به تعهدات بین‌المللی است.

جدول ۱۴- چارچوب کلی اصلاحات و سازوکارهای گمرکی سنگاپور

محور اصلاحی	سازوکار یا وضعیت اعلام‌شده	کارکرد در نظام گمرکی و تجاری
شفافیت اطلاعات تجاری و گمرکی	انتشار اطلاعات مربوط به واردات، صادرات، ترانشیپمنت، حقوق و عوارض، مالیات‌ها، ارزش‌گذاری، طبقه‌بندی، قواعد مبدأ، محدودیت‌ها و مسیرهای اعتراض	افزایش پیش‌بینی‌پذیری برای فعالان تجاری



جدول ۱۴- چارچوب کلی اصلاحات و سازوکارهای گمرکی سنگاپور

محور اصلاحی	سازوکار یا وضعیت اعلام شده	کارکرد در نظام گمرکی و تجاری
تعهدات تسهیل تجارت	قرار دادن مواد ۱ تا ۱۲ موافقت نامه تسهیل تجارت در طبقه A	اعلام آمادگی برای اجرای تعهدات اصلی از زمان لازم الاجرا شدن موافقت نامه
پنجره واحد و بستر دیجیتال تجارت	استفاده از TradeNet به عنوان پنجره واحد و اتصال آن به بسترهای تجارت دیجیتال	یکپارچه سازی بخشی از فرایندهای اظهار، مجوزدهی و تبادل داده
اظهار و مجوزدهی الکترونیکی	ثبت الکترونیکی اظهارنامه ورود کالا و درخواست برخی مجوزهای واردات از طریق TradeNet	کاهش اتکا به فرایندهای کاغذی و پراکنده
عدم الزام کارگزار گمرکی	فعالان تجاری ملزم به استفاده از کارگزار نیستند، اما اظهارکنندگان و نمایندگان اظهار باید نزد گمرک ثبت شوند	حفظ حق انتخاب فعال اقتصادی، همراه با کنترل اشخاص فعال در اظهار
مجوزدهی هدفمند	اعمال مجوز برای کالاهای حساس یا کنترل شده مانند مواد شیمیایی، تجهیزات مخابراتی، محصولات دخانه، مواد خطرناک، غذا، تجهیزات پزشکی، الماس خام و کالاهای راهبردی	تمرکز کنترل ها بر کالاهای خاص و پرریسک، نه همه کالاها
همه گیری میان دستگاه ها	مشارکت گمرک و مراجع تخصصی در حوزه هایی مانند سلامت، ایمنی، محیط زیست، مخابرات، پلیس و مالی	مدیریت کالاهای خاص از مسیر دستگاه های صلاحیت دار
توافقات تجاری و همکاری منطقه ای	مشارکت در توافقاتی که رویه های گمرکی، تسهیل تجارت، قواعد مبدأ، همکاری و حل و فصل اختلافات را پوشش می دهند	پیوند اصلاحات گمرکی با همکاری های تجاری و بین المللی

مسئله محوری در تجربه سنگاپور، ایجاد نظامی است که هم تجارت را تسهیل کند و هم کنترل کالاهای حساس را از دست ندهد. در این مدل، فعال تجاری باید بتواند به مقررات، فرم ها، الزامات، هزینه ها، محدودیت ها و مسیرهای اعتراض دسترسی روشن داشته باشد. همچنین باید بتواند بخشی از تشریفات را از مسیرهای الکترونیکی دنبال کند.

در کنار این تسهیل، سنگاپور برای کالاهای خاص، نظام های مجوزدهی و کنترل تخصصی را حفظ کرده است. این کالاها می توانند با سلامت عمومی، ایمنی، امنیت، محیط زیست، زیرساخت های مخابراتی، تعهدات بین المللی یا جلوگیری از تجارت غیرقانونی مرتبط باشند. بنابراین الگوی سنگاپور را باید به عنوان نمونه ای از «تسهیل همراه با کنترل هدفمند» در نظر گرفت.



۳-۶-۲- اصلاحات اجرا شده و سازوکارهای اصلی

۳-۶-۲-۱- شفافیت اطلاعات و دسترسی فعالان تجاری به مقررات

یکی از پایه‌های اصلی نظام گمرکی سنگاپور انتشار رسمی اطلاعات مورد نیاز فعالان تجاری است. این اطلاعات شامل رویه‌های واردات، صادرات و ترانشیپمنت، رویه‌های بندری و فرودگاهی، فرم‌ها و اسناد مورد نیاز، الزامات کالاهای کنترل شده، نرخ حقوق و عوارض، مالیات کالا و خدمات، هزینه‌ها و کارمزدهای مرتبط با تجارت، قواعد ارزش گذاری و طبقه‌بندی، قواعد مبدأ، محدودیت‌ها و ممنوعیت‌ها، جرایم و ضمانت اجراها، رویه‌های اعتراض و اطلاعات تماس مراجع پاسخ‌گو است.

اهمیت این محور در آن است که فعال اقتصادی پیش از ورود به فرایند واردات یا صادرات، بتواند الزامات اداری، گمرکی و مقرراتی را شناسایی کند. این نوع شفافیت، پیش شرط اجرای بسیاری از اصلاحات بعدی است زیرا بدون دسترسی روشن به قواعد، حتی سامانه‌های الکترونیکی نیز به تنهایی نمی‌توانند فرایند تجارت را قابل پیش‌بینی کنند.

۳-۶-۲-۲- اجرای تعهدات موافقت‌نامه تسهیل تجارت

سنگاپور در چارچوب سازمان جهانی تجارت همه مفاد مندرج در مواد ۱ تا ۱۲ موافقت‌نامه تسهیل تجارت را در طبقه A قرار داده است. این اقدام به معنای آن است که سنگاپور تعهد کرده این استانداردهای بین‌المللی را به عنوان یک تعهد چندجانبه جهانی، از همان زمان لازم‌الاجرا شدن موافقت‌نامه به طور کامل اجرا کند.

این تعهدات ستون‌های اصلی تسهیل تجارت مدرن را پوشش می‌دهند به طوری که شفافیت و انتشار اطلاعات با در دسترس قرار دادن عمومی رویه‌های گمرکی، نرخ حقوق و عوارض و قواعد مبدأ محقق شده است. در بخش پنجره واحد و تشریفات نیز فرآیندها از طریق سامانه‌هایی مانند TradeNet یکپارچه شده و الزامات غیرضروری مانند اجبار به استفاده از کارگزار گمرکی حذف شده‌اند. همچنین در راستای حاکمیت قانون و رویه‌ها، مواردی همچون پیش‌بینی فرصت اظهارنظر برای ذینفعان، صدور تصمیمات پیش‌بینی، فرآیندهای مدیریت ریسک، همکاری دستگاه‌های مرزی، آزادی ترانزیت و سازوکارهای رسمی برای اعتراض و بازنگری در تصمیمات گمرکی به طور کامل در نظام تجاری سنگاپور اجرایی شده است.

این رویکرد نشان دهنده پایداری سنگاپور به هماهنگ سازی نظام تجاری خود با بالاترین استانداردهای جهانی برای تضمین پیش بینی پذیری و سرعت در زنجیره تأمین بین المللی است.

۳-۲-۶-۳ - پنجره واحد و دیجیتالی سازی فرایندهای تجاری

یکی از محورهای اصلی تجربه سنگاپور، استفاده از TradeNet به عنوان پنجره واحد ملی و اتصال آن به بسترهای دیجیتالی تجارت است. اهمیت این سازوکار در آن است که فعال تجاری برای اظهار، مجوزدهی و تبادل اطلاعات با مسیرهای پراکنده و کاغذی مواجه نمی شود، بلکه بخشی از فرایندهای تجاری از مسیر الکترونیکی دنبال می شود.

این تعهدات ستونهای اصلی تسهیل تجارت مدرن را پوشش می دهند به طوری که شفافیت و انتشار اطلاعات با در دسترس قرار دادن عمومی رویه های گمرکی، نرخ حقوق و عوارض و قواعد مبدأ محقق شده است. در بخش پنجره واحد و تشریفات نیز فرایندها از طریق سامانه هایی مانند TradeNet یکپارچه شده و الزامات غیر ضروری مانند اجبار به استفاده از کارگزار گمرکی حذف شده اند. همچنین در راستای حاکمیت قانون و رویه ها، مواردی همچون پیش بینی فرصت اظهار نظر برای ذینفعان، صدور تصمیمات پیشینی فرایندهای مدیریت ریسک، همکاری دستگاه های مرزی، آزادی ترانزیت و سازوکارهای رسمی برای اعتراض و بازنگری در تصمیمات گمرکی به طور کامل در نظام تجاری سنگاپور اجرایی شده است.

از منظر اصلاحات گمرکی، این محور سه دلالت مهم دارد. نخست، فرایندهای تجاری از حالت کاغذ محور و پراکنده به سمت مسیر الکترونیکی حرکت کرده اند. دوم، ارتباط میان گمرک و دستگاه های صلاحیت دار از طریق بسترهای دیجیتالی امکان پذیر شده است. سوم، فعال تجاری با مسیر مشخص تری برای اظهار و مجوزدهی مواجه می شود.

۳-۲-۶-۴ - اظهارنامه الکترونیکی ورود کالا

در نظام مجوزدهی سنگاپور، برای بسیاری از کالاهای مشمول کنترل، واردکننده هنگام ورود واقعی کالا باید اظهارنامه ورود را با شرح و مقدار صحیح محموله به صورت الکترونیکی از طریق TradeNet ثبت کند. این الزام در حوزه هایی مانند مواد شیمیایی مشمول کنوانسیون سلاح های شیمیایی، تجهیزات تولید و تکثیر دیسک نوری، برخی کالاهای مجوزدار، کالاهای مرتبط با تصاویر ارز سنگاپور و سایر اقلام کنترل شده مشاهده می شود.



این سازوکار نشان می‌دهد که حتی در حوزه کالاهای کنترل شده، فرایند اظهار به صورت الکترونیکی طراحی شده است. بنابراین، کنترل کالا به معنای بازگشت به فرایند کاملاً دستی نیست، بلکه کنترل تخصصی با اظهار الکترونیکی ترکیب شده است.

۳-۶-۵- عدم الزام استفاده از کارگزار گمرکی

در نظام گمرکی سنگاپور، استفاده از کارگزار گمرکی اجباری نیست. این موضوع از منظر اصلاحات فرایندی اهمیت دارد زیرا فعال تجاری را ملزم نمی‌کند برای انجام تشریفات گمرکی حتماً از واسطه استفاده کند.

البته این عدم الزام به معنای حذف نظم حرفه‌ای در فرایند اظهار نیست. نمایندگان اظهار و اظهارکنندگان باید پیش از ارائه خدمات اظهار، نزد گمرک سنگاپور ثبت شوند. بنابراین، طراحی سنگاپور میان دو هدف تعادل برقرار می‌کند: کاهش الزام‌های تحمیلی بر فعالان تجاری و حفظ قابلیت شناسایی و کنترل اشخاصی که خدمات اظهار ارائه می‌کنند.

۳-۶-۳- نظام مجوزدهی برای کالاهای کنترل شده

سنگاپور برای کالاهای عادی و کالاهای حساس، رویکرد یکسان ندارد. در بسیاری از گروه‌های کالایی خاص، واردات یا صادرات مشمول مجوز یا تأییدیه است. نکته مهم آن است که در بسیاری از این موارد، هدف نظام مجوزدهی محدود کردن مقدار یا ارزش واردات نیست بلکه پاسخ به ملاحظات امنیتی عمومی، امنیت، سلامت، تعهدات بین‌المللی، کیفیت، جلوگیری از تجارت غیرقانونی یا حفاظت از شبکه‌ها و زیرساخت‌هاست.

گروه‌های کالایی مشمول کنترل در سنگاپور متنوع هستند و گروه‌های متنوعی را در بر می‌گیرد که شامل از مصالح ساختمانی، مواد شیمیایی، محصولات دخانی، تجهیزات مخابراتی، مواد غذایی، تجهیزات پزشکی، الماس خام و کالاهای راهبردی تا مواد خطرناک، مواد رادیواکتیو، محصولات گیاهی و حیوانی، نفت و مواد قابل اشتعال، اسلحه، مواد منفجره و کالاهای دارای ملاحظات امنیتی یا بهداشتی است.

این الگو نشان می‌دهد که تسهیل تجارت در سنگاپور به معنای حذف کنترل نیست. اصلاح گمرکی در این کشور از مسیر تفکیک کالاهای عادی از کالاهای حساس و اعمال کنترل تخصصی بر کالاهای دارای ریسک یا تعهدات خاص دنبال شده است.



۳-۶-۱-۳- نمونه‌های مهم مجوزدهی و کنترل هدفمند

در واردات شن و گرانیت، مرجع مسئول، سازمان ساختمان و ساخت‌وساز سنگاپور است. واردات هر محموله مستلزم دریافت مجوز واردات است و واردکننده نیز باید مجوز معتبر داشته باشد. هدف این نظام، تضمین کیفیت مصالح ساختمانی به دلایل ایمنی عمومی است. برای این کالاها، الزامات آزمایش نیز پیش‌بینی شده است؛ از جمله آزمایش پیش از واردات، آزمایش تأییدی برای نخستین محموله از منبع جدید و آزمایش تصادفی برای محموله‌های بعدی.

در حوزه تجهیزات تولید و تکثیر دیسک نوری، هدف مجوزدهی جلوگیری از تجارت غیرقانونی کالاهای تکثیری و کالاهای ناقض حقوق مالکیت فکری است. واردکنندگان باید ابتدا شماره تولیدکننده را دریافت کنند و سپس برای مجوز واردات اقدام کنند.

در حوزه الماس خام، سنگاپور نظام مجوزدهی مرتبط با فرایند کیمبرلی دارد. شرکت‌های دارای مجوز فقط تحت مجوز گمرک می‌توانند واردات یا صادرات الماس خام انجام دهند و تجارت آن‌ها به مشارکت‌کنندگان در فرایند کیمبرلی محدود است. این سازوکار نشان می‌دهد که گمرک در برخی حوزه‌ها بخشی از اجرای تعهدات بین‌المللی نیز هست.

در حوزه مواد شیمیایی مشمول کنوانسیون سلاح‌های شیمیایی، گمرک سنگاپور به‌عنوان مرجع ملی این کنوانسیون عمل می‌کند. درخواست مجوز باید دست‌کم ۱۴ روز کاری پیش از واردات دریافت شود و پس از دریافت فرم کامل و اسناد پشتیبان، معمولاً ظرف ۷ روز کاری پردازش می‌شود. در زمان ورود واقعی کالا نیز اظهارنامه ورود از طریق TradeNet ثبت می‌شود.

در حوزه تجهیزات مخابراتی، واردات برای فروش نیازمند مجوز فروشنده و مجوز واردات است. هدف این نظام، اطمینان از سازگاری تجهیزات با شبکه‌های مجاز و جلوگیری از ایجاد اختلال در آن‌هاست. در برخی موارد، مجوزها می‌توانند بلافاصله صادر شوند، اما برخی تجهیزات خاص یا ممنوعه از این قاعده مستثنی هستند.

برای محصولات دخانی نیز نظام مجوزدهی وجود دارد و در مستندات، زمان صدور مجوز ۱۴ روز کاری پس از دریافت فرم و اسناد کامل گزارش شده است. همچنین برای برخی وسایل جابه‌جایی شخصی موتوری و دوچرخه‌های برقی کمکی، زمان پردازش مجوز حداکثر ۳ روز کاری پس از دریافت اسناد لازم گزارش شده است.



۳-۶-۳-۲- نظام محدودیت‌ها و مجوزهای غیر خودکار

سنگاپور فهرستی از محدودیت‌های کمی و مجوزهای غیر خودکار را اعلام کرده است. در این فهرست، برای هر گروه کالایی، نوع محدودیت، کدهای تعرفه‌ای، توصیف محصول، مبنای توجیه در چارچوب WTO، مبنای قانونی ملی، تاریخ لازم‌الاجرا شدن و مرجع اداره‌کننده ذکر می‌شود.

اهمیت این طراحی در آن است که کنترل‌ها به صورت موردی، قابل ردیابی و مبتنی بر مبنای قانونی معرفی می‌شوند. برای نمونه، در مورد شن و گرانیت، مجوز غیر خودکار واردات با توجیه ایمنی و بر اساس قانون مرجع ساختمانی سنگاپور پیش‌بینی شده است. بنابراین، کنترل‌های تجاری در این کشور در قالب قواعد مشخص و قابل شناسایی اعمال می‌شوند.

۳-۶-۳-۳- توافقات تجاری و گمرکی

سنگاپور در توافقات تجاری منطقه‌ای و فرامنطقه‌ای نیز مشارکت دارد. در توافق جامع و پیشرو مشارکت ترنس-پاسیفیک، موضوعاتی مانند قواعد مبدأ، رویه‌های مبدأ، اداره گمرک، تسهیل تجارت، تجارت الکترونیک، شفافیت، همکاری و ظرفیت‌سازی پوشش داده شده است.

همچنین توافق میان شورای همکاری خلیج فارس و سنگاپور، آزادسازی تجارت کالا و خدمات را دنبال می‌کند و حوزه‌هایی مانند رویه‌های گمرکی، تدارکات دولتی، همکاری و حل و فصل اختلافات را در بر می‌گیرد. این موضوع نشان می‌دهد که اصلاحات گمرکی سنگاپور فقط در سطح داخلی دنبال نمی‌شود، بلکه با تعهدات و همکاری‌های تجاری بین‌المللی نیز پیوند دارد.

اسناد بررسی‌شده درباره سنگاپور در بسیاری از موارد به معرفی سازوکارها و فرایندها می‌پردازند، نه سنجش آثار قبل و بعد اصلاحات. بنابراین، داده‌های زیر باید به عنوان شاخص‌های وضعیتی، زمان‌های پردازش یا هزینه‌های فرایندی خوانده شوند، نه به عنوان اثر مستقیم یک اصلاح خاص.

۳-۶-۳-۴- الگوی قابل برداشت از تجربه سنگاپور

الگوی اصلاحات گمرکی سنگاپور را می‌توان در پنج لایه اصلی خلاصه کرد:

۱. لایه نخست، شفافیت اطلاعاتی است. در این لایه، اطلاعات اصلی مورد نیاز فعالان تجاری منتشر می‌شود؛ از جمله رویه‌های واردات و صادرات، حقوق و عوارض، طبقه‌بندی، ارزش‌گذاری، محدودیت‌ها، ممنوعیت‌ها و مسیرهای اعتراض. این لایه به فعال تجاری امکان می‌دهد پیش از شروع عملیات، الزامات را بشناسد.

۲. لایه دوم، دیجیتالی‌سازی فرایندهاست. TradeNet و بسترهای دیجیتال تجارت در این لایه قرار می‌گیرند. این سامانه‌ها مسیر الکترونیکی انجام تشریفات تجاری، اظهار، درخواست برخی مجوزها و تبادل داده را فراهم می‌کنند.

۳. لایه سوم، کنترل هدفمند است. سنگاپور برای همه کالاها سطح واحدی از کنترل اعمال نمی‌کند. کالاهای حساس، راهبردی، خطرناک، بهداشتی، امنیتی یا مشمول تعهدات بین‌المللی از طریق نظام‌های مجوزدهی خاص مدیریت می‌شوند. بنابراین، تسهیل تجارت با حذف کنترل‌ها یکی نیست، بلکه با هدفمند کردن کنترل‌ها همراه است.

۴. لایه چهارم، هماهنگی نهادی است. در بسیاری از حوزه‌ها، گمرک تنها مرجع تصمیم‌گیر نیست و دستگاه‌های تخصصی در موضوعاتی مانند ایمنی، سلامت، محیط زیست، مخابرات، امنیت یا تعهدات بین‌المللی نقش دارند. مسیرهای الکترونیکی و معرفی مراجع صلاحیت‌دار، این چنددستگاهی بودن را قابل مدیریت‌تر می‌کند.

۵. لایه پنجم، تعهدات بین‌المللی و توافقات تجاری است. سنگاپور تعهدات تسهیل تجارت را در سطح بالا پذیرفته و در توافقاتی مشارکت دارد که موضوعات گمرکی، قواعد مبدأ، تسهیل تجارت، همکاری و حل‌وفصل اختلافات را شامل می‌شوند.

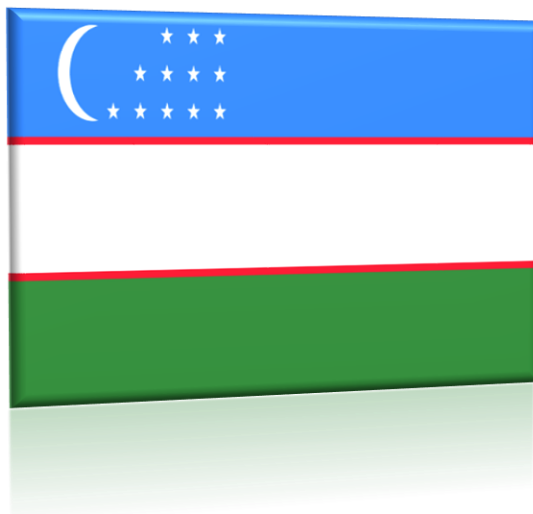
تجربه سنگاپور نشان می‌دهد اصلاحات گمرکی موفق فقط به معنای ایجاد یک سامانه الکترونیکی یا کاهش چند الزام اداری نیست. در این کشور، شفافیت اطلاعات، پنجره واحد، دیجیتالی‌سازی، کنترل هدفمند کالاهای حساس، انتشار مقررات، عدم الزام کارگزار گمرکی، مجوزدهی تخصصی، هماهنگی میان دستگاه‌ها و تعهدات بین‌المللی در کنار یکدیگر قرار گرفته‌اند.

۳-۶-۴- فهرست منابع

1. World Trade Organization. (2014). Notification of category A commitments under the Agreement on Trade Facilitation: Communication from Singapore (WT/PCTF/N/SGP/1). WTO.



2. World Trade Organization. (2021). Notification under Articles 1.4, 10.4.3, 10.6.2 and 12.2.2 of the Agreement on Trade Facilitation: Communication from Singapore, Revision (G/TFA/N/SGP/1/Rev.1). WTO.
3. World Trade Organization. (2021). Notification of regional trade agreement: Agreement between the Gulf Cooperation Council and the Republic of Singapore (WT/COMTD/RTA22/N/1). WTO.
4. World Trade Organization. (2023). Replies to questionnaire on import licensing procedures: Singapore (G/LIC/N/3/SGP/19). WTO.
5. World Trade Organization. (2024). Replies to questionnaire on import licensing procedures: Singapore (G/LIC/N/3/SGP/20). WTO.
6. World Trade Organization. (2026). Replies to questionnaire on import licensing procedures: Singapore (G/LIC/N/3/SGP/21). WTO.
7. World Trade Organization. (2023). Notification pursuant to the decision on notification procedures for quantitative restrictions: Singapore (G/MA/QR/N/SGP/6). WTO.
8. World Trade Organization. (2024). Notification pursuant to the decision on notification procedures for quantitative restrictions: Singapore (G/MA/QR/N/SGP/7). WTO.
9. World Trade Organization. (2018). Notification of regional trade agreement: Comprehensive and Progressive Agreement for Trans-Pacific Partnership (CPTPP) (WT/REG395/N/1; S/C/N/920). WTO.
10. World Bank. (2025). B-READY 2025: Singapore. World Bank.



۳-۷- تجربه ازبکستان در اصلاحات گمرکی و تسهیل

تجارت

ازبکستان در این گزارش به عنوان یکی از نمونه‌های قابل مطالعه در حوزه اصلاحات گمرکی و تسهیل تجارت بررسی شده است اما جایگاه این کشور با دیگر کشورهای بررسی شده تفاوت دارد چرا که برخلاف آن‌ها هنوز در فرایند الحاق به سازمان تجارت جهانی قرار دارد و عضو

کامل WTO نیست. بنابراین ازبکستان نمونه‌ای از «نظام گمرکی در حال تکمیل» است. این کشور در

برخی حوزه‌ها مانند سامانه‌های الکترونیکی تجارت بین‌الملل، مدیریت ریسک گمرکی، برنامه معامله‌گر مورد اعتماد و زمان ترخیص صادراتی، تصویر نسبتاً مثبتی نشان می‌دهد. در مقابل در حوزه‌هایی مانند شفافیت اطلاعات تجاری، تبادل داده با شرکای تجاری، مدیریت هماهنگ مرزی، زیرساخت فیزیکی مرزها و شناسایی بین‌دستگاهی فعالان خوش سابقه، همچنان ظرفیت تکمیل وجود دارد.

۳-۷-۱- چارچوب کلی اصلاحات و سازوکارهای قابل مشاهده در ازبکستان

گمرک ازبکستان، یک نظام در حال اصلاح است. در این کشور، لایه دیجیتال و مدیریت ریسک نسبتاً جلوتر دیده می‌شود، اما لایه‌های مکمل مانند شفافیت اطلاعاتی، هماهنگی مرزی، زیرساخت فیزیکی و اتصال فرامرزی داده‌ها هنوز نیازمند تکمیل هستند.

جدول ۱۵- چارچوب کلی اصلاحات و سازوکارهای قابل مشاهده در ازبکستان

محور تحلیلی	سازوکار یا وضعیت قابل مشاهده	دلالت برای اصلاحات گمرکی و تسهیل تجارت
دیجیتالی‌سازی تجارت بین‌الملل	وجود سامانه الکترونیکی پیشرفته، نقطه دسترسی واحد، ارسال واحد داده، تصمیم‌گیری واحد و پرداخت واحد	حرکت از فرایندهای پراکنده و حضوری به سمت مدیریت الکترونیکی تجارت خارجی
مدیریت ریسک گمرکی	استفاده از مدیریت ریسک، هدف‌گیری خودکار و حسابرسی پس از ترخیص	تمرکز کنترل‌ها بر محموله‌ها و فعالان پرریسک‌تر به جای برخورد یکسان با همه محموله‌ها



جدول ۱۵- چارچوب کلی اصلاحات و سازوکارهای قابل مشاهده در ازبکستان

محور تحلیلی	سازوکار یا وضعیت قابل مشاهده	دلالت برای اصلاحات گمرکی و تسهیل تجارت
مدیریت هماهنگ مرزی	وجود برخی سازوکارهای هماهنگی مانند مرجع یکتای محموله، اسناد واحد و هماهنگی ساعات کاری	کاهش بخشی از پراکندگی میان دستگاه‌های مرزی، همراه با نیاز به تکمیل تبادل اطلاعات و کنترل‌های مشترک
شفافیت اطلاعات تجاری	انتشار بخشی از اطلاعات مربوط به هزینه‌ها، عوارض، جرایم، اعتراض‌ها، پیش‌نویس مقررات و نقاط پاسخ‌گویی	افزایش پیش‌بینی‌پذیری برای فعالان اقتصادی، همراه با نیاز به تکمیل پورتال جامع اطلاعات تجاری و سازوکارهای مشورت
زیرساخت تجارت	وجود بخشی از امکانات، خدمات مرزی، اتصال سامانه‌ای و سازوکارهای مشورتی	نشان‌دهنده این نکته که اصلاح دیجیتال باید با توسعه زیرساخت فیزیکی و خدمات مرزی همراه شود
برنامه معامله‌گر مورد اعتماد	وجود برنامه برای واردکنندگان، صادرکنندگان و سایر فعالان و امکان صدور و تمدید الکترونیکی گواهی	حرکت به سمت تفکیک فعالان خوش سابقه از فعالان پرریسک و تسهیل هدفمند برای بنگاه‌های منضبط
تجارت دیجیتال و خدمات لجستیکی	توجه به قرارداد و امضای الکترونیکی، داده، پرداخت‌های فرامرزی، خدمات حمل‌ونقل و خدمات لجستیکی	نشان‌دهنده پیوند اصلاحات گمرکی با محیط گسترده‌تر تجارت دیجیتال و زنجیره لجستیک
محدودیت‌های تجارت کالا و خدمات	وجود برخی محدودیت‌ها در حوزه کالا، خدمات، صادرات یا ابزارهای مالی	یادآوری این نکته که تسهیل تجارت فقط به گمرک محدود نیست و سیاست‌های تجاری و خدمات پشتیبان نیز بر عملکرد نهایی اثر دارند
کارایی عملیاتی صادرات و واردات	گزارش زمان و هزینه انطباق در صادرات و واردات	ارائه تصویر وضعیتی از عملکرد عملیاتی، بدون نسبت دادن مستقیم آن به یک اصلاح خاص

مسئله محوری در تجربه ازبکستان، شکاف میان «ایجاد ابزارهای مدرن گمرکی» و «تکمیل همه اجزای یک نظام مرزی بالغ» است. داده‌های موجود نشان می‌دهد که ازبکستان در مسیر ایجاد سامانه‌های الکترونیکی و مدیریت ریسک گام‌های مهمی برداشته است؛ اما اصلاحات گمرکی فقط با ایجاد سامانه یا رتبه مناسب در مدیریت ریسک کامل نمی‌شود.

در عمل، کارایی گمرک به مجموعه‌ای از عوامل وابسته است: دسترسی فعال اقتصادی به اطلاعات شفاف، هماهنگی میان دستگاه‌های مرزی، تبادل داده با شرکای تجاری، زیرساخت فیزیکی مرزها، خدمات لجستیکی، برنامه‌های اعتمادساز برای فعالان خوش سابقه و امکان کنترل هدفمند پس از ترخیص. ازبکستان در برخی از این حوزه‌ها وضعیت نسبتاً مناسبی دارد و در برخی دیگر هنوز در مرحله تکمیل قرار دارد.



تجربه این کشور نشان می‌دهد اصلاحات گمرکی یک مسیر مرحله‌ای است. مرحله نخست می‌تواند ایجاد سامانه الکترونیکی، مدیریت ریسک و کاهش بخشی از پراکندگی فرایندها باشد اما مرحله بعدی، تکمیل هماهنگی نهادی، ایجاد شفافیت کامل اطلاعاتی، اتصال داده با شرکای تجاری و تقویت زیرساخت مرزی است. این همان نقطه‌ای است که ازبکستان را از نمونه‌های بالغ‌تر متمایز می‌کند و آن را به نمونه‌ای مناسب برای تحلیل «اصلاحات در حال تثبیت» تبدیل می‌سازد.

۳-۷-۲- سازوکارها و ظرفیت‌های شناسایی شده

۳-۷-۲-۱- سامانه الکترونیکی تجارت بین‌الملل

یکی از برجسته‌ترین محورهای تجربه ازبکستان، وضعیت نسبتاً قوی سامانه‌های الکترونیکی تجارت بین‌الملل است. در B-READY 2025، زیرگروه سامانه‌های الکترونیکی و قابلیت همکاری برای ازبکستان امتیاز ۱۳.۵۰ از ۱۵ دریافت کرده است. این امتیاز نشان می‌دهد که در نظام تجارت خارجی ازبکستان، مؤلفه‌هایی مانند سامانه الکترونیکی پیشرفته، اتصال دستگاه‌ها و ذی‌نفعان، نقطه دسترسی واحد، ورود واحد، ارسال واحد داده، تصمیم‌گیری واحد و پرداخت واحد مورد توجه قرار گرفته‌اند.

اهمیت این محور در آن است که اصلاح گمرکی را از مراجعه‌های پراکنده و چندمرحله‌ای به سمت مسیر الکترونیکی و یکپارچه هدایت می‌کند. وقتی فعال اقتصادی بتواند بخش مهمی از تعامل خود با فرایندهای تجاری و گمرکی را از یک مسیر دیجیتال دنبال کند، نظام گمرکی از مدل سنتی مبتنی بر مراجعه حضوری و تکرار داده‌ها فاصله می‌گیرد.

با این حال، در همین حوزه، تبادل اطلاعات با سامانه‌های الکترونیکی شرکای تجاری امتیاز صفر گرفته است. این نکته نشان می‌دهد که سامانه داخلی ازبکستان در بسیاری از اجزای ملی وضعیت مناسبی دارد، اما اتصال فرامرزی داده‌ها با شرکای تجاری هنوز به سطح مشابه نرسیده است. از منظر سیاست‌گذاری، این موضوع اهمیت زیادی دارد؛ زیرا مرحله پیشرفته‌تر پنجره واحد و تجارت الکترونیکی، اتصال سامانه داخلی به سامانه‌های کشورهای همسایه و شرکای تجاری است.



بنابراین، تجربه ازبکستان در این بخش دو پیام همزمان دارد: نخست، ایجاد سامانه الکترونیکی داخلی می‌تواند نقطه شروع مهمی برای اصلاح گمرک باشد؛ دوم، بلوغ کامل این سامانه زمانی حاصل می‌شود که تبادل داده با شرکای تجاری و سامانه‌های خارجی نیز برقرار شود.

۳-۷-۲-۲- شفافیت و دسترسی به اطلاعات تجاری*

در حوزه شفافیت و دسترسی به اطلاعات، ازبکستان امتیاز ۸.۷۵ از ۱۵ دریافت کرده است. این بخش نشان می‌دهد که بخشی از اطلاعات مورد نیاز فعالان تجاری منتشر می‌شود از جمله حقوق، عوارض، هزینه‌ها، اقدامات غیرتعرفه‌ای، جرایم، رویه‌های اعتراض، معیارهای مجوزدهی در حمل‌ونقل بار، پیش‌نویس مقررات، اطلاعاتیه‌های قبلی و نقاط پاسخ‌گویی.

اهمیت این محور در آن است که تجارت خارجی زمانی قابل پیش‌بینی‌تر می‌شود که واردکننده، صادرکننده، شرکت حمل‌ونقل و ارائه‌دهنده خدمات لجستیکی بتوانند پیش از اقدام، الزامات مالی، مقرراتی، مجوزی و رویه‌ای را از مسیر رسمی شناسایی کنند. شفافیت اطلاعاتی، مکمل سامانه الکترونیکی است زیرا سامانه زمانی برای فعال اقتصادی کارآمد می‌شود که مقررات، هزینه‌ها، الزامات و مسیرهای اعتراض نیز روشن باشند.

در عین حال، داده‌های B-READY نشان می‌دهد که برخی اجزای شفافیت هنوز کامل نشده‌اند از جمله پورتال اطلاعات تجاری، انتشار برخی رویه‌ها و تصمیمات پیشینی، معیارهای مجوزدهی خدمات لجستیکی، فرصت کافی برای مشورت و فرایند بررسی نظرات. بنابراین، شفافیت اطلاعاتی در ازبکستان در مسیر شکل‌گیری است، اما برای رسیدن به یک نظام کاملاً قابل پیش‌بینی، همچنان نیازمند تکمیل است.

بنابراین دیجیتالی‌سازی بدون شفافیت کافی، به‌تنهایی برای تسهیل تجارت کافی نیست. اگر فعال اقتصادی نداند چه مقرراتی اعمال می‌شود، چه هزینه‌هایی باید پرداخت کند، چه مجوزهایی لازم است و چگونه می‌تواند به تصمیمات اعتراض کند، وجود سامانه الکترونیکی فقط بخشی از مسئله را حل می‌کند.



۳-۷-۲-۳- زیرساخت تجارت

در حوزه زیرساخت تجارت، ازبکستان امتیاز ۱۲.۵۰ از ۲۰ دریافت کرده است. این امتیاز نشان می‌دهد بخشی از تجهیزات، امکانات، خدمات مرزی، اتصال به سامانه الکترونیکی و سازوکارهای مشورتی وجود دارد، اما همه اجزای زیرساختی به سطح کامل نرسیده‌اند.

اهمیت این محور در آن است که اصلاحات گمرکی فقط به قانون یا سامانه محدود نیست. حتی اگر سامانه الکترونیکی وجود داشته باشد، کارایی تجارت خارجی به تجهیزات مرزی، امکانات عملیاتی، خدمات پشتیبان، اتصال سامانه‌ها و گفت‌وگوی دولت و بخش خصوصی نیز وابسته است. در بسیاری از موارد، تأخیر یا هزینه تجارت ناشی از نبود سامانه نیست، بلکه از ضعف زیرساخت فیزیکی، کمبود خدمات مرزی یا ناهماهنگی در محل عبور کالا ناشی می‌شود. بنابراین، ازبکستان نمونه‌ای است که در آن توسعه دیجیتال و زیرساخت فیزیکی باید هم‌زمان دیده شوند. سامانه الکترونیکی می‌تواند بخشی از مسیر را تسهیل کند، اما اگر امکانات مرزی، تبادل داده، خدمات عملیاتی و هماهنگی میان نهادهای مستقر در مرز کامل نباشد، بخشی از ظرفیت تسهیل تجارت بالفعل نخواهد شد.

۳-۷-۲-۴- مدیریت ریسک گمرکی

یکی از نقاط قوت مهم ازبکستان در داده‌های B-READY، مدیریت ریسک گمرکی است. این کشور در زیرگروه مدیریت ریسک امتیاز ۱۴.۵۸ از ۱۶.۶۷ دریافت کرده است. مؤلفه‌های دارای امتیاز شامل وجود مدیریت ریسک، پوشش مدیریت ریسک، ادغام برخی دستگاه‌های بهداشتی و قرنطینه‌ای، ادغام نهاد استاندارد، ادغام نهاد امنیت مرزی، هدف‌گیری خودکار و حسابرسی پس از ترخیص است.

مدیریت ریسک از منظر اصلاحات گمرکی اهمیت کلیدی دارد، زیرا گمرک را از مدل کنترل یکسان همه محموله‌ها به سمت کنترل هدفمند هدایت می‌کند. در چنین رویکردی، منابع بازرسی و کنترل بر محموله‌هایی متمرکز می‌شود که از نظر ارزش، مبدأ، نوع کالا، سوابق تجاری، الزامات بهداشتی، استاندارد یا امنیتی حساس‌تر هستند.



وجود هدف‌گیری خودکار و حسابرسی پس از ترخیص نشان می‌دهد که کنترل گمرکی فقط در نقطه مرزی انجام نمی‌شود. بخشی از کنترل می‌تواند بر اساس داده و تحلیل ریسک پیش از ترخیص و بخشی دیگر پس از ترخیص انجام شود. این ترکیب، یکی از ویژگی‌های مهم نظام‌های گمرکی مدرن است.

در عین حال، ادغام نهاد محیط زیست در مدیریت ریسک امتیاز نگرفته است. این نکته نشان می‌دهد که مدیریت ریسک ازبکستان در حوزه‌های گمرکی، بهداشتی، استاندارد و امنیت مرزی وضعیت قابل توجهی دارد، اما ادغام کامل ملاحظات محیط‌زیستی می‌تواند یکی از محورهای تکمیلی اصلاحات بعدی باشد.

۳-۷-۲-۵- مدیریت هماهنگ مرزی

ازبکستان در زیرگروه مدیریت هماهنگ مرزی امتیاز ۹.۵۲ از ۱۶.۶۷ دریافت کرده است. مؤلفه‌های دارای امتیاز شامل مرجع یکتای محموله، کنترل‌های مشترک داخلی، اسناد واحد یا مجموعه اسناد واحد و هماهنگی ساعات کاری است. در مقابل، ایستگاه مرزی یکپارچه، تبادل اطلاعات و کنترل‌های مشترک خارجی امتیاز نگرفته‌اند.

مدیریت هماهنگ مرزی یکی از اجزای اصلی اصلاحات گمرکی است، زیرا بسیاری از تأخیرها و هزینه‌های تجارت خارجی فقط از گمرک ناشی نمی‌شود، بلکه از تعدد دستگاه‌های مرزی، تفاوت ساعات کاری، نبود تبادل داده، تکرار اسناد و کنترل‌های موازی ایجاد می‌شود.

در تجربه ازبکستان، وجود مرجع یکتای محموله، اسناد واحد و هماهنگی ساعات کاری نشانه حرکت به سمت کاهش پراکندگی اطلاعاتی و عملیاتی است. اما نبود امتیاز در مؤلفه‌هایی مانند ایستگاه مرزی یکپارچه و تبادل اطلاعات نشان می‌دهد که اصلاحات هماهنگی مرزی هنوز کامل نشده است.

از منظر الگوبرداری، این بخش اهمیت زیادی دارد. ایجاد سامانه الکترونیکی و مدیریت ریسک، هرچند ضروری است اما اگر دستگاه‌های مرزی با یکدیگر تبادل اطلاعات نداشته باشند یا کنترل‌ها به صورت مشترک و هماهنگ انجام نشود، بخشی از مزایای اصلاحات دیجیتال در عمل کاهش می‌یابد. بنابراین، مدیریت هماهنگ مرزی یکی از حلقه‌های تکمیلی اصلاحات ازبکستان است.



۳-۷-۲-۶- برنامه معامله گر مورد اعتماد

ازبکستان در زیرگروه برنامه معامله گر مورد اعتماد امتیاز ۱۱.۱۱ از ۱۶.۶۷ دریافت کرده است. این ارزیابی نشان می دهد که برنامه ای برای واردکنندگان، صادرکنندگان و سایر فعالان وجود دارد مزایای برنامه تعریف شده و فرایند صدور و تمدید گواهی به صورت الکترونیکی انجام می شود.

برنامه معامله گر مورد اعتماد یکی از ابزارهای مهم تسهیل تجارت است. در چنین برنامه ای، فعالانی که معیارهای مشخصی از نظر انطباق، سوابق تجاری، شفافیت و رعایت مقررات دارند، می توانند از برخی تسهیلات در فرایند گمرکی برخوردار شوند. این ابزار به گمرک اجازه می دهد میان فعالان کم ریسک و پرریسک تفاوت قائل شود و منابع کنترلی خود را هدفمندتر به کار گیرد.

در ارزیابی ازبکستان، شناسایی بین دستگاهی و توافقات شناسایی متقابل برای این برنامه امتیاز نگرفته اند. این موضوع از منظر تکامل برنامه اهمیت دارد؛ زیرا برنامه معامله گر مورد اعتماد زمانی اثر نهادی گسترده تری پیدا می کند که نه تنها گمرک، بلکه سایر دستگاه های مرتبط نیز آن را به رسمیت بشناسند و در سطح بین المللی، با برنامه های مشابه سایر کشورها ارتباط پیدا کند.

بنابراین، ازبکستان در این بخش دارای یک پایه مهم برای تسهیل هدفمند است، اما برای بلوغ بیشتر برنامه، نیاز به شناسایی بین دستگاهی و اتصال به سازوکارهای شناسایی متقابل دارد.

۳-۷-۲-۷- محدودیت های تجارت کالا و خدمات

در حوزه محدودیت های تجارت کالا، ازبکستان امتیاز ۱۴.۲۹ از ۲۰ دریافت کرده است. این بخش نشان می دهد که در برخی حوزه ها مانند نبود بازرسی پیش از حمل، نبود کنترل مقداری و نبود کنترل قیمتی وضعیت نسبتاً مناسبی گزارش شده است. با این حال، مؤلفه های مربوط به نبود اقدامات مالی و نبود محدودیت های صادراتی امتیاز نگرفته اند.

این نکته برای تحلیل گمرکی اهمیت دارد زیرا تسهیل تجارت فقط به سرعت ترخیص مربوط نمی شود. اگر محدودیت های صادراتی، اقدامات مالی یا ابزارهای سیاست تجاری به گونه ای طراحی شوند که پیش بینی پذیری فعالان اقتصادی را کاهش دهند، حتی یک نظام ترخیص الکترونیکی نیز نمی تواند به تنهایی همه موانع تجارت را رفع کند.



در حوزه محدودیت‌های تجارت خدمات نیز ازبکستان امتیاز ۱۴.۷۴ از ۲۰ دریافت کرده است. این بخش برای اصلاحات گمرکی و لجستیکی اهمیت دارد، زیرا عملکرد گمرک از خدمات حمل و نقل، ترخیص، انبارداری، لجستیک، مالی و پرداخت جدا نیست. هرچه خدمات لجستیکی و حمل و نقل با محدودیت‌های کمتری مواجه باشند، ظرفیت بخش خصوصی برای ارائه خدمات سریع‌تر و رقابتی‌تر در زنجیره تجارت خارجی بیشتر می‌شود.

بنابراین، تجربه ازبکستان نشان می‌دهد اصلاح گمرک باید در کنار اصلاح محیط خدمات لجستیکی، حمل و نقل و خدمات مالی دیده شود. گمرک می‌تواند بخشی از فرایند را تسهیل کند، اما اگر خدمات پشتیبان تجارت خارجی با محدودیت‌های جدی مواجه باشند، اثر کامل اصلاحات در زنجیره تجارت ظاهر نخواهد شد.

۳-۷-۲-۸- تجارت دیجیتال و پایدار

ازبکستان در زیرگروه تجارت دیجیتال و پایدار امتیاز ۹.۶۶ از ۲۰ دریافت کرده است. در این حوزه، مواردی مانند قراردادهای الکترونیکی، امضای الکترونیکی، حفاظت از داده در جریان داده‌های فرامرزی، برخی ملاحظات محیط‌زیستی، حقوق مصرف‌کننده در خرید آنلاین و بازپرداخت مورد توجه قرار گرفته‌اند.

این حوزه برای اصلاحات گمرکی از آن جهت مهم است که تجارت خارجی به تدریج با تجارت دیجیتال، داده، پرداخت‌های فرامرزی، قراردادهای الکترونیکی و الزامات محیط‌زیستی پیوند بیشتری پیدا می‌کند. در چنین شرایطی، گمرک و نهادهای تجارت خارجی فقط با کالا و سند حمل مواجه نیستند، بلکه با داده، پلتفرم، پرداخت الکترونیکی، حقوق مصرف‌کننده و الزامات پایداری نیز درگیر می‌شوند.

در ارزیابی ازبکستان، برخی اجزا مانند بی‌طرفی فناوری، شناسایی ارزش‌های دیجیتال برای پرداخت‌های فرامرزی، قیمت‌گذاری کربن و سازوکار حل اختلاف آنلاین امتیاز نگرفته‌اند. این موضوع نشان می‌دهد که لایه تجارت دیجیتال و پایدار در ازبکستان در حال شکل‌گیری است، اما هنوز از نظر پوشش کامل سیاستی و مقرراتی ظرفیت توسعه دارد.

ازبکستان در حوزه سامانه‌های الکترونیکی و مدیریت ریسک وضعیت نسبتاً قوی‌تری دارد، اما در حوزه‌هایی مانند شفافیت اطلاعات، زیرساخت تجارت و مدیریت هماهنگ مرزی همچنان ظرفیت تکمیل دیده می‌شود. همچنین داده‌های مربوط به زمان و هزینه صادرات و واردات، تصویر وضعیتی از کارایی عملیاتی ارائه می‌کنند، نه اثر مستقیم یک اصلاح مشخص.

جدول ۱۶- داده‌های ارائه شده درباره ازبکستان در B-READY 2025

موضوع	داده یا وضعیت	جایگاه در نظام گمرکی و تجاری
امتیاز کلی International Trade	۶۵ از ۱۰۰	تصویر کلی وضعیت تجارت بین الملل ازبکستان
چارچوب مقرراتی تجارت بین الملل	۶۰.۳۲ از ۱۰۰	سنجش کیفیت مقررات تجارت کالا، خدمات و تجارت دیجیتال
خدمات عمومی تجارت بین الملل	۶۹.۹۷ از ۱۰۰	سنجش زیرساخت دیجیتال، زیرساخت فیزیکی و مدیریت مرزی
کارایی عملیاتی تجارت بین الملل	۶۴.۳۹ از ۱۰۰	سنجش زمان و هزینه انطباق واردات و صادرات و موانع ادراک شده
سامانه‌های الکترونیکی و قابلیت همکاری	۱۳.۵۰ از ۱۵	یکی از قوی‌ترین حوزه‌های ازبکستان
شفافیت و دسترسی به اطلاعات	۸.۷۵ از ۱۵	حوزه‌ای دارای پیشرفت، اما نیازمند تکمیل
زیرساخت تجارت	۱۲.۵۰ از ۲۰	وضعیت میانی زیرساخت‌های فیزیکی و خدمات مرزی
مدیریت ریسک	۱۴.۵۸ از ۱۶.۶۷	حوزه قوی شامل هدف‌گیری خودکار و حسابرسی پس از ترخیص
مدیریت هماهنگ مرزی	۹.۵۲ از ۱۶.۶۷	حوزه میانی شامل مرجع یکتای محموله، اسناد واحد و هماهنگی ساعات کاری
برنامه معامله‌گر مورد اعتماد	۱۱.۱۱ از ۱۶.۶۷	وجود برنامه، مزایا و صدور و تمدید الکترونیکی
زمان ترخیص کالاهای صادراتی از همه دستگاه‌های کنترل مرزی	۴ روز	شاخص عملیاتی زمان صادرات
هزینه انطباق با الزامات صادرات	۸ درصد ارزش کالای صادر شده	شاخص عملیاتی هزینه صادرات
زمان ترخیص کالاهای وارداتی از همه دستگاه‌های کنترل مرزی	۱۱ روز	شاخص عملیاتی زمان واردات
هزینه انطباق با الزامات واردات	۱۷ درصد ارزش کالای وارد شده	شاخص عملیاتی هزینه واردات
سهم بنگاه‌های صادرکننده کالاهای سفارش داده شده دیجیتالی	۳۲ درصد	شاخص مشارکت در تجارت دیجیتال فرامرزی
شاخص ادراک محدودیت ناشی از مقررات گمرکی و تجاری	۱۳	سنجش ادراک بنگاه‌ها از مقررات گمرکی و تجاری به عنوان مانع
شاخص ادراک محدودیت ناشی از حمل و نقل	۹	سنجش ادراک بنگاه‌ها از حمل و نقل به عنوان مانع تجارت

۳-۷-۳- الگوی قابل برداشت از تجربه ازبکستان

الگوی اصلاحات گمرکی ازبکستان را می‌توان در پنج لایه اصلی خلاصه کرد:

۱. لایه نخست، دیجیتالی‌سازی فرایندهای تجارت بین الملل است. وضعیت سامانه‌های الکترونیکی و قابلیت همکاری نشان می‌دهد که ازبکستان در ایجاد بستر الکترونیکی تجارت خارجی، نقطه دسترسی واحد، ارسال



واحد داده، ورود واحد، تصمیم‌گیری واحد و پرداخت واحد پیشرفت قابل توجهی داشته است. این لایه، پایه اصلی اصلاحات دیجیتال گمرکی ازبکستان محسوب می‌شود.

۲. لایه دوم، مدیریت ریسک و کنترل هدفمند است. امتیاز بالای مدیریت ریسک نشان می‌دهد که ازبکستان از ابزارهایی مانند پوشش مدیریت ریسک، ادغام برخی دستگاه‌های تخصصی، هدف‌گیری خودکار و حسابرسی پس از ترخیص استفاده می‌کند. این لایه به جای اتکای کامل به کنترل فیزیکی در مرز، کنترل را بر اساس سطح ریسک سازمان‌دهی می‌کند.

۳. لایه سوم، هماهنگی مرزی در حال تکمیل است. وجود مرجع یکتای محموله، کنترل‌های مشترک داخلی، اسناد واحد و هماهنگی ساعات کاری نشانه حرکت به سمت مدیریت مرزی هماهنگ‌تر است. در عین حال، تکمیل ایستگاه‌های مرزی یکپارچه، تبادل اطلاعات و کنترل‌های مشترک خارجی می‌تواند ظرفیت این لایه را افزایش دهد.

۴. لایه چهارم، تسهیل برای فعالان خوش سابقه است. برنامه معامله‌گر مورد اعتماد در ازبکستان برای صادرکنندگان، واردکنندگان و سایر فعالان تعریف شده و فرایند صدور و تمدید گواهی آن الکترونیکی است. این موضوع نشان می‌دهد که ازبکستان به سمت تفکیک فعالان تجاری بر اساس سطح اعتماد و ریسک حرکت کرده است.

۵. لایه پنجم، پیوند گمرک با تجارت دیجیتال و خدمات لجستیکی است. داده‌های B-READY نشان می‌دهد که اصلاحات ازبکستان فقط به ترخیص کالا محدود نیست و حوزه‌هایی مانند قراردادهای الکترونیکی، امضای الکترونیکی، جریان داده، پرداخت‌های فرامرزی، خدمات حمل‌ونقل، خدمات لجستیکی و محدودیت‌های تجارت دیجیتال نیز در تصویر کلی تجارت خارجی کشور نقش دارند.

نقطه برجسته تجربه ازبکستان، ترکیب سامانه الکترونیکی تجارت بین‌الملل با مدیریت ریسک گمرکی است. امتیاز ۱۳.۵۰ از ۱۵ در سامانه‌های الکترونیکی و امتیاز ۱۴.۵۸ از ۱۶.۶۷ در مدیریت ریسک نشان می‌دهد که این کشور در لایه‌های دیجیتال و کنترلی، ابزارهای مهمی برای تسهیل و هدفمند کردن تجارت خارجی ایجاد کرده است. در کنار آن، وجود برنامه معامله‌گر مورد اعتماد و امکان صدور و تمدید الکترونیکی گواهی، نشان‌دهنده حرکت به سمت تفکیک فعالان تجاری بر اساس ریسک و سابقه انطباق است.

در عین حال، تصویر ازبکستان کاملاً هم‌سطح نظام‌های پیشرو نیست. حوزه‌هایی مانند شفافیت اطلاعات، پورتال اطلاعات تجاری، تبادل اطلاعات مرزی، ایستگاه مرزی یکپارچه، شناسایی بین‌دستگاهی معامله‌گر مورد اعتماد، توافقات شناسایی متقابل و برخی اجزای زیرساخت تجارت، ظرفیت تکمیل دارند.



بنابراین تجربه ازبکستان برای سیاست‌گذاری از این جهت اهمیت دارد که نشان می‌دهد مسیر اصلاحات گمرکی می‌تواند از ایجاد سامانه الکترونیکی، مدیریت ریسک و برنامه معامله‌گر مورد اعتماد آغاز شود اما برای تبدیل شدن به نظامی کاملاً بالغ، باید با شفافیت اطلاعاتی، هماهنگی مرزی، اتصال فرامرزی داده‌ها و توسعه زیرساخت فیزیکی مرزها تکمیل شود. ازبکستان را می‌توان نمونه‌ای از «اصلاحات دیجیتال و ریسک‌محور در مرحله تثبیت» دانست کشوری که زیرساخت‌های مهمی برای تسهیل تجارت ایجاد کرده، اما تجربه آن نشان می‌دهد که اصلاح گمرک فقط با سامانه و مدیریت ریسک پایان نمی‌یابد و برای اثرگذاری کامل، نیازمند تکمیل هماهنگی نهادی، شفافیت اطلاعاتی و زیرساخت مرزی است.

۳-۷-۴ - فهرست منابع

1. Mavlonov, A. Y. (2026, March 2). Uzbekistan Customs scales up digital transformation. WCO News, <https://mag.wcoomd.org/magazine/wco-news-109-issue-1-2026/uzbekistan-customs-scales-up-digital-transformation/>
2. World Bank. (2025). Business Ready (B-READY) 2025: Uzbekistan economy profile. World Bank Group.
3. Zulunov, D., Bachmanov, S., & Tarnavska, M. (2024, June 11). Anticipated changes to tax and customs legislation in Uzbekistan. EY Global. https://www.ey.com/en_gl/tax-alerts/anticipated-





۴- پیشنهادهایی اصلاحات گمرکی و لجستیکی برای ایران

۴-۱- مقدمه

مطالعه تجربه کشورهای منتخب نشان می‌دهد اصلاحات گمرکی و لجستیکی، زمانی به نتیجه پایدار منتهی می‌شود که از سطح اقدامات پراکنده و پروژه‌های منفرد فراتر رود و در قالب یک برنامه منسجم حکمرانی تجارت فرامرزی طراحی شود. در کشورهای بررسی شده، الگوی واحدی برای اصلاحات گمرکی وجود ندارد بلکه هر کشور متناسب با سطح توسعه نهادی، ظرفیت اجرایی، ساختار تجارت خارجی، جایگاه منطقه‌ای و میزان بلوغ سامانه‌های اطلاعاتی خود، مسیر متفاوتی را طی کرده است.

بنابراین الگویی که از بررسی این کشورها برای گمرک کشورمان قابل استخراج است را نمی‌توان فقط از یک کشور خاص اقتباس کرد. تجربه سنگاپور تصویر یک نظام بالغ و پیشرفته را نشان می‌دهد اما انتقال مستقیم آن به ایران بدون توجه به تفاوت‌های نهادی، زیرساختی و اجرایی ممکن نیست. تجربه هند و ویتنام نشان می‌دهد در اقتصادهای بزرگ و نیز در اقتصادهایی که چند دستگاه اجرایی تأثیرگذار هستند، مسئله اصلی اصلاحات گمرکی، هماهنگی میان گمرک و دستگاه‌های مجوزدهنده است. تجربه امارات و عربستان نشان می‌دهد شفافیت مقرراتی، پنجره واحد، اطلاع‌رسانی رسمی و حکمرانی محدودیت‌ها می‌تواند در کشورهای منطقه نیز مبنای اصلاحات قرار گیرد. تجربه ازبکستان نشان می‌دهد آغاز اصلاحات از مسیر دیجیتالی‌سازی، مدیریت ریسک و برنامه معامله‌گر مورد اعتماد امکان‌پذیر است، اما این مسیر برای بلوغ کامل باید با شفافیت، زیرساخت مرزی و هماهنگی نهادی تکمیل شود. تجربه کنگو نیز یادآور می‌شود حتی پیش از ورود به اصلاحات فناورانه پیشرفته، قاعده‌مند کردن ارزش‌گذاری، اظهار، اعتراض، انتشار اطلاعات و قواعد مبدأ از اجزای پایه‌ای حکمرانی گمرکی است.

با این حال میان این تجربه‌ها یک نقطه مشترک وجود دارد: اصلاح گمرک صرفاً به معنای کاهش تشریفات گمرکی یا ایجاد یک سامانه الکترونیکی نبوده و اصلاح واقعی زمانی شکل گرفته است که قواعد حقوقی روشن، فرایندهای قابل پیش‌بینی، تبادل داده میان دستگاه‌ها، مدیریت ریسک، شفافیت اطلاعات، پاسخ‌گویی اداری، هماهنگی مرزی، کنترل‌های هدفمند و سنجش مستمر عملکرد در کنار یکدیگر قرار داده شدند.

بنابراین اصلاحات گمرکی و لجستیکی در ایران نیز باید به عنوان یک «برنامه ملی تسهیل تجارت و ارتقای عملکرد لجستیک» تعریف شود که برنامه‌ای که گمرک در آن نقش محوری دارد اما تنها بازیگر آن نیست. در چنین برنامه‌ای، وزارتخانه‌ها و دستگاه‌های مجوزدهنده، سازمان‌های استاندارد و کنترل کیفی، نهادهای متولی حمل و نقل، بنادر، پایانه‌های مرزی، بانک مرکزی، دستگاه‌های مرتبط با مقررات ارزی، سازمان‌های ناظر بر سلامت، قرنطینه، غذا و دارو، اتاق‌های بازرگانی و فعالان بخش خصوصی باید در قالب یک چارچوب هماهنگ عمل کنند.

در نتیجه مسئله اصلی ایران را نباید صرفاً در طولانی بودن یک مرحله از تشریفات گمرکی یا ضعف یک سامانه خاص خلاصه کرد. مسئله اصلی، چندلایه بودن فرایند تجارت فرامرزی و پراکندگی مسئولیت‌هاست. در بسیاری از موارد، زمان و هزینه تجارت فقط از عملیات گمرک ناشی نمی‌شود، بلکه از تداخل مقررات، تعدد مجوزها، تغییرات مکرر بخشنامه‌ها، نبود زمان‌بندی روشن برای پاسخ دستگاه‌ها، ضعف اتصال سامانه‌ها، تکرار کنترل‌ها، نبود نظام کامل مدیریت ریسک بین دستگاهی و نبود سنجش دقیق زمان و هزینه در کل زنجیره ایجاد می‌شود.

بنابراین اگر اصلاحات فقط بر گمرک متمرکز شود، بخشی از مسئله حل می‌شود اما کل فرایند تجارت خارجی بهبود پیدا نمی‌کند. تجربه کشورهای منتخب نشان می‌دهد اصلاح گمرکی باید با اصلاح «محیط تجارت فرامرزی» همراه باشد یعنی لازم است فرایند از لحظه تصمیم فعال اقتصادی برای واردات یا صادرات تا دریافت مجوزها، اظهار، بازرسی، پرداخت، ترخیص، حمل، عبور از مرز و کنترل‌های پس از ترخیص به صورت یک زنجیره واحد دیده شود.

بر همین اساس، هدف سیاست‌گذاری برای ایران باید کاهش اصطکاک در کل زنجیره تجارت خارجی باشد. این هدف زمانی محقق می‌شود که سه تغییر هم‌زمان رخ دهد: نخست، قاعده‌مند شدن و شفاف شدن مقررات؛ دوم، یکپارچه شدن داده‌ها و فرایندها؛ سوم، حرکت از کنترل عمومی و یکسان بر همه محموله‌ها به سمت کنترل هدفمند، مبتنی بر ریسک و قابل سنجش.

جدول ۱۷- چارچوب پیشنهادی اصلاحات برای ایران

محور اصلاحی	مسئله‌ای که باید حل شود	پیشنهاد برای ایران	خروجی مورد انتظار
شفافیت مقررات و	پراکندگی بخشنامه‌ها، ابهام فعالان اقتصادی و دشواری پیش‌بینی فرایندها	ایجاد پورتال ملی اطلاعات تجارت فرامرزی شامل مقررات، تعرفه‌ها، ممنوعیت‌ها، محدودیت‌ها،	کاهش ابهام، افزایش پیش‌بینی‌پذیری و کاهش



جدول ۱۷- چارچوب پیشنهادی اصلاحات برای ایران

محور اصلاحی	مسئله‌ای که باید حل شود	پیشنهاد برای ایران	خروجی مورد انتظار
اطلاعات تجاری		مجوزها، هزینه‌ها، فرم‌ها، مسیرهای اعتراض و زمان‌های استاندارد پاسخ‌گویی	وابستگی فعالان به تفسیرهای موردی
پنجره واحد واقعی تجارت	تعدد مراجعه به دستگاه‌های مختلف و تکرار ورود اطلاعات	تبدیل پنجره واحد از محل ثبت اطلاعات به سکوی واقعی تبادل داده، اخذ مجوز، کنترل، پرداخت، رهگیری و تصمیم‌گیری بین‌دستگاهی	کاهش مراجعه حضوری، کاهش دوباره کاری و افزایش قابلیت رهگیری تصمیمات
مدیریت ریسک	اعمال کنترل یکسان بر محموله‌های کم‌ریسک و پرریسک	طراحی نظام مدیریت ریسک یکپارچه میان گمرک و دستگاه‌های مجوزدهنده، با مسیرهای سبز، زرد و قرمز و معیارهای قابل بازبینی	تمرکز کنترل بر محموله‌های پرریسک و تسهیل عبور فعالان خوش سابقه
اظهار پیش از ورود	آغاز بخش مهمی از فرایند پس از رسیدن کالا به مرز یا گمرک	توسعه اظهار پیش از ورود و امکان بررسی اسناد، تعیین مسیر ریسک و اخذ مجوزهای لازم پیش از ورود فیزیکی کالا	کاهش توقف کالا در مرز و انتقال بخشی از فرایند به مرحله پیش از ورود
تصمیمات پیشینی	ابهام درباره طبقه‌بندی، ارزش و مبدأ کالا پیش از واردات	تقویت سازوکار تصمیمات پیشینی درباره طبقه‌بندی تعرفه‌ای، ارزش‌گذاری و قواعد مبدأ	افزایش قطعیت حقوقی و کاهش اختلافات در زمان ترخیص
مجوزدهی واردات و صادرات	تعدد مجوزها، نبود زمان پاسخ‌گویی روشن و تکرار کنترل‌ها	بازطراحی فهرست مجوزها بر اساس کد تعرفه، سطح ریسک، ضرورت قانونی و دستگاه مسئول؛ حذف مجوزهای تکراری یا فاقد کارکرد روشن	کاهش بار مقرراتی و مشخص شدن مسئولیت هر دستگاه
بازرسی‌های تخصصی	تکرار نمونه‌برداری، آزمایش و کنترل توسط دستگاه‌های مختلف	ایجاد پروتکل مشترک بازرسی، پذیرش نتایج آزمایشگاه‌های مورد تأیید و تعیین مهلت استاندارد برای پاسخ دستگاه‌ها	کاهش توقف کالا و جلوگیری از کنترل‌های موازی
برنامه فعال اقتصادی مجاز	نبود تفکیک کافی میان فعالان خوش سابقه و پرریسک	طراحی یا تقویت برنامه معامله‌گر مورد اعتماد با شناسایی بین‌دستگاهی و اعطای مزایای مشخص مانند کاهش بازرسی، ترخیص سریع‌تر و مسیر اختصاصی	تشویق انطباق داوطلبانه و تمرکز منابع نظارتی بر موارد پرریسک
کنترل پس از ترخیص	تمرکز بیش از حد کنترل در نقطه ترخیص	توسعه حساسی پس از ترخیص و انتقال بخشی از کنترل‌ها به مرحله پس از آزادسازی کالا	تسهیل جریان کالا همراه با حفظ امکان نظارت مؤثر
هماهنگی مرزی	تعدد نهادهای مستقر در مرز و نبود مدیریت واحد عملیات	ایجاد سازوکار مدیریت هماهنگ مرزی در پایانه‌ها و گمرکات منتخب، با برنامه عملیاتی مشترک میان دستگاه‌ها	کاهش توقف‌های ناشی از ناهماهنگی و افزایش مسئولیت‌پذیری نهادی
سنجش عملکرد	نبود تصویر دقیق از زمان، هزینه و نقاط گلوگاهی در کل زنجیره	ایجاد داشبورد ملی عملکرد تجارت فرامرزی شامل زمان ترخیص، زمان صدور مجوز، نرخ بازرسی، سهم اظهار پیش از ورود و میزان استفاده از مسیرهای ریسکی	تصمیم‌گیری مبتنی بر داده و امکان ارزیابی واقعی اصلاحات



جدول ۱۷- چارچوب پیشنهادی اصلاحات برای ایران

محور اصلاحی	مسئله‌ای که باید حل شود	پیشنهاد برای ایران	خروجی مورد انتظار
مشارکت بخش خصوصی	فاصله میان طراحی مقررات و تجربه واقعی فعالان تجاری	ایجاد سازوکار منظم مشورت با اتاق‌های بازرگانی، تشکل‌ها، کارگزاران گمرکی، حمل‌ونقل‌کنندگان و صاحبان کالا پیش از اعمال اصلاحات یا بخشنامه‌های مهم	افزایش کیفیت مقررات و کاهش مقاومت اجرایی

۴-۲- پیشنهادهای اجرایی برای اصلاح نظام گمرکی

با توجه به آنچه از بررسی کشورهای منتخب به دست می‌آید می‌توان گفت اصلاحات گمرکی در ایران باید از نگاه «گمرک‌محور» به نگاه «زنجیره تجارت فرامرزی» تغییر کند. گمرک نقطه کانونی فرایند است، اما بخش بزرگی از تأخیر و هزینه ممکن است در دستگاه‌های مجوزدهنده، حمل‌ونقل، مقررات ارزی، زیرساخت مرزی یا کنترل‌های تخصصی شکل گیرد.

همچنین شفافیت مقرراتی باید به‌عنوان زیربنای اصلاحات پذیرفته شود. تا زمانی که مقررات، بخشنامه‌ها، مجوزها، هزینه‌ها، مدارک و مسیرهای اعتراض به‌صورت روشن و متمرکز منتشر نشوند، فعال اقتصادی با عدم قطعیت مواجه خواهد بود و سامانه‌های الکترونیکی نیز نمی‌توانند به‌تنهایی مشکل را حل کنند.

علاوه بر این، پنجره واحد باید به ابزار حکمرانی داده تبدیل شود. ارزش پنجره واحد فقط در کاهش مراجعه حضوری نیست؛ بلکه در این است که داده‌های تجارت خارجی را یکپارچه کند، تصمیمات دستگاه‌ها را قابل رهگیری سازد، زمان پاسخ‌گویی را آشکار کند و امکان مدیریت ریسک و سنجش عملکرد را فراهم آورد.

در کنار این اقدامات لازم است کنترل‌ها هدفمند شوند. کنترل کامل و یکسان همه محموله‌ها، هم هزینه تجارت را افزایش می‌دهد و هم منابع نظارتی را از موارد پریسک منحرف می‌کند. مدل مطلوب برای ایران، کنترل مبتنی بر ریسک، همراه با حسابرسی پس از ترخیص و ضمانت اجرای مؤثر است.

در این اصلاحات لازم است بخش خصوصی در طراحی اصلاحات نقش رسمی داشته باشد. اتاق‌های بازرگانی، تشکل‌های صادراتی و وارداتی، کارگزاران گمرکی، شرکت‌های حمل‌ونقل، صاحبان کالا و فعالان لجستیکی، تجربه واقعی فرایندها را در اختیار دارند. بدون استفاده از این تجربه، اصلاحات ممکن است از نظر اداری صحیح اما از نظر اجرایی ناکارآمد باشد.



همچنین مناسب است شروع اصلاحات از مسیر پایلوت‌های محدود اما قابل سنجش آغاز شود. اجرای هم‌زمان اصلاحات گسترده در کل کشور ممکن است با مقاومت نهادی، ضعف هماهنگی و دشواری سنجش مواجه شود. بهتر است چند مرز، بندر، گمرک یا گروه کالایی منتخب انتخاب شود و اصلاحات در آن‌ها با شاخص‌های روشن اجرا و ارزیابی شود. هر اقدام اصلاحی نیز باید مالک نهادی مشخص داشته باشد. یکی از مشکلات اصلاحات چنددستگاهی آن است که مسئولیت میان نهادها پخش می‌شود و در نهایت هیچ دستگاهی پاسخ‌گوی نتیجه نهایی نیست. برای هر محور اصلاحی باید دستگاه مسئول، دستگاه‌های همکار، زمان اجرا، خروجی قابل تحویل و شاخص ارزیابی تعیین شود.

موضوع ارتباط اصلاحات گمرکی با سیاست لجستیک نیز حائز اهمیت است چرا که گمرک کارآمد زمانی اثر کامل دارد که زیرساخت بندری، جاده‌ای، ریلی، پایانه‌ای، انبارداری، حمل‌ونقل ترکیبی، مدیریت مرز و تبادل داده نیز بهبود یابد. بنابراین، اصلاحات گمرکی باید در کنار اصلاحات لجستیکی دیده شود. با توجه به این اصول، پیشنهادها برای اجرای اقدامات اصلاحی در گمرک، بر مبنای تجارک کشورهای مورد مطالعه، شامل موارد زیر است:

۴-۲-۱- تدوین برنامه ملی اصلاح گمرک و تسهیل تجارت

لازم است اصلاحات گمرکی ایران در قالب یک برنامه ملی تعریف شود. این برنامه باید فراتر از پروژه‌های سامانه‌ای یا اصلاحات موردی باشد و برای آن اهداف، مسئولیت‌ها، زمان‌بندی، شاخص‌های سنجش و سازوکار پاسخ‌گویی تعیین شود. تجربه کشورهای منتخب نشان می‌دهد اصلاحات موفق، معمولاً به جای عبور از مسیر اقدامات پراکنده، در قالب یک چارچوب برنامه‌محور و چنددستگاهی دنبال شده‌اند.

همچنین توصیه می‌شود در این برنامه میان دو سطح تفکیک ایجاد شود: سطح نخست، اصلاحات درون‌گمرکی مانند ارزش‌گذاری، اظهار، مدیریت ریسک، ترخیص، حسابرسی پس از ترخیص و پاسخ‌گویی است و سطح دوم، اصلاحات فرامرزی و بین‌دستگاهی مانند مجوزدهی، استاندارد، قرنطینه، حمل‌ونقل، مقررات ارزی، کنترل‌های تخصصی و مدیریت مرز. بدون تفکیک این دو سطح، ممکن است بخشی از اصلاحات در گمرک انجام شود اما فعال اقتصادی همچنان در سایر حلقه‌های زنجیره با همان تأخیر، هزینه و ابهام مواجه باشد.



۴-۲-۲- ایجاد پورتال ملی اطلاعات تجارت فرامرزی

یکی از مهم‌ترین توصیه‌ها برای ایران، «تکمیل و ارتقای پورتال ملی اطلاعات تجارت فرامرزی» به‌عنوان مرجع واحد، رسمی و قابل استناد برای دسترسی فعالان اقتصادی به اطلاعات موردنیاز در فرایندهای واردات، صادرات و ترانزیت است. این توصیه با الهام از ماده ۱ موافقت‌نامه تسهیل تجارت سازمان جهانی تجارت مطرح می‌شود که بر انتشار شفاف، قابل دسترس و منظم اطلاعات مرتبط با رویه‌های واردات، صادرات و ترانزیت، اسناد موردنیاز، حقوق و عوارض، هزینه‌ها، محدودیت‌ها، الزامات قانونی و مسیرهای اعتراض تأکید دارد.

در ایران، اگرچه سامانه‌هایی مانند سامانه جامع تجارت و پنجره واحد تجارت فرامرزی ایجاد شده‌اند و بخشی از فرایندهای اجرایی تجارت خارجی از طریق آن‌ها انجام می‌شود، اما چالش اصلی همچنان پراکندگی اطلاعات تجاری و نبود یک مرجع واحد، رسمی و قابل استناد برای دسترسی به کلیه قوانین، مجوزها، هزینه‌ها و رویه‌های مرتبط است. بنابراین، منظور از این پیشنهاد ایجاد سامانه‌ای کاملاً جدید از نقطه صفر نیست، بلکه تکمیل، یکپارچه‌سازی و ارتقای مرجع اطلاع‌رسانی تجارت فرامرزی است؛ به‌گونه‌ای که فعال اقتصادی بتواند پیش از آغاز فرایند تجاری، از یک مسیر رسمی و معتبر به همه اطلاعات لازم دسترسی داشته باشد.

این پورتال باید اطلاعاتی مانند کدهای تعرفه، حقوق و عوارض، ممنوعیت‌ها و محدودیت‌ها، مجوزهای لازم، دستگاه‌های مسئول، فرم‌ها، هزینه‌های قانونی، زمان‌های استاندارد پاسخ‌گویی، مسیرهای اعتراض، مقررات ارزش‌گذاری، قواعد مبدأ، رویه‌های ترانزیت، انبارداری، ورود موقت، صادرات مجدد و کنترل‌های تخصصی را به‌صورت یکپارچه و قابل فهم منتشر کند.

اهمیت این اقدام در آن است که شفافیت، پیش‌شرط هرگونه اصلاح مؤثر در نظام گمرکی و تجاری است. تا زمانی که فعال اقتصادی نداند برای یک کالا دقیقاً به چه مجوزی نیاز دارد، کدام دستگاه مسئول رسیدگی است، پاسخ در چه بازه زمانی باید ارائه شود و در صورت اختلاف از چه مسیری می‌تواند اعتراض کند، تعدد سامانه‌های اجرایی به‌تنهایی قادر به رفع ابهام، کاهش هزینه‌های مبادله و تسهیل واقعی تجارت نخواهد بود. از این‌رو، پورتال اطلاعات تجارت فرامرزی باید فراتر از انتشار متن مقررات عمل کند و ترجمه اجرایی مقررات را به زبانی روشن، قابل استفاده و قابل استناد برای فعالان اقتصادی ارائه دهد.



۴-۲-۳- تبدیل پنجره واحد به سکوی واقعی هماهنگی بین دستگاهی

تجربه هند، ویتنام، عربستان، سنگاپور و امارات نشان می‌دهد که پنجره واحد تجاری زمانی مؤثر است که صرفاً به محلی برای ثبت اظهار، بارگذاری اسناد یا ارسال درخواست‌ها محدود نشود، بلکه به سکوی واقعی تبادل داده، هماهنگی میان دستگاه‌ها و تصمیم‌گیری اداری تبدیل شود. این رویکرد با ماده ۱۰.۴ موافقت‌نامه تسهیل تجارت سازمان جهانی تجارت نیز هم‌خوان است؛ ماده‌ای که کشورها را به ایجاد یا حفظ پنجره واحد تشویق می‌کند تا فعالان تجاری بتوانند اسناد و داده‌های لازم برای واردات، صادرات و ترانزیت را از طریق یک نقطه ورودی واحد ارائه کنند.

برای ایران نیز، مسئله اصلی صرفاً ایجاد یا توسعه ظاهری پنجره واحد نیست؛ زیرا در حال حاضر سامانه‌هایی مانند سامانه جامع تجارت و پنجره واحد تجارت فرامرزی وجود دارند و بخشی از فرایندهای تجاری از طریق آن‌ها انجام می‌شود. توصیه اصلی، تکمیل و ارتقای این بسترها به گونه‌ای است که فعال اقتصادی اطلاعات را فقط یک‌بار وارد کند و همان داده، بدون مطالبه مجدد از ذی‌نفع، میان گمرک، سازمان‌های مجوزدهنده، نهادهای کنترل تخصصی، بانک‌ها، سازمان بنادر، حمل‌ونقل و سایر دستگاه‌های مرتبط تبادل شود.

در این مدل، دستگاه‌های مختلف باید پاسخ خود را در همان بستر اعلام کنند، وضعیت هر درخواست برای فعال اقتصادی و نهاد ناظر قابل رهگیری باشد، مهلت پاسخ‌گویی برای هر مجوز مشخص شود و عدم پاسخ در زمان مقرر با پیامد اداری و نظارتی همراه باشد. همچنین داده‌های تولیدشده در پنجره واحد نباید صرفاً برای ثبت عملیات استفاده شود، بلکه باید مبنای مدیریت ریسک، پایش عملکرد دستگاه‌ها، شناسایی گلوگاه‌های اجرایی و اصلاح مستمر فرایندهای تجاری قرار گیرد.

بنابراین، پنجره واحد زمانی به ابزار واقعی تسهیل تجارت تبدیل می‌شود که همه دستگاه‌های دخیل به پاسخ‌گویی در همان بستر متعهد باشند و اتصال سامانه‌ها به صورت واقعی، داده‌محور و قابل رهگیری انجام شود. در غیر این صورت، پنجره واحد به جای حذف مراحل زائد، صرفاً به لایه‌ای اضافی بر فرایندهای قدیمی تبدیل می‌شود و نمی‌تواند نقش مؤثری در کاهش زمان، هزینه و عدم قطعیت تجارت فرامرزی ایفا کند.



۴-۲-۴- اصلاح نظام مجوزدهی بر پایه کد تعرفه و سطح ریسک

یکی از گلوگاه‌های مهم تجارت خارجی، تعدد مجوزها و کنترل‌های تخصصی است. پیشنهاد می‌شود همه مجوزهای واردات و صادرات بر اساس کد تعرفه، نوع کالا، سطح ریسک، مبنای قانونی، دستگاه مسئول، مدت اعتبار، هزینه، زمان استاندارد پاسخ‌گویی و مدارک مورد نیاز بازبینی شوند. نتیجه این بازبینی باید به یک فهرست رسمی و قابل جست‌وجو تبدیل شود.

در این چارچوب، لازم است مجوزها به چند گروه تقسیم شوند: مجوزهای ضروری و پرریسک، مجوزهای قابل ادغام، مجوزهای قابل تبدیل به اعلامیه یا ثبت اطلاعات و مجوزهایی که فاقد کارکرد روشن یا دارای هم‌پوشانی با سایر کنترل‌ها هستند. این طبقه‌بندی به سیاست‌گذار کمک می‌کند به‌جای حذف کلی و غیرهدفمند کنترل‌ها، مجوزدهی را بر اساس ریسک و ضرورت واقعی بازطراحی کند.

۴-۲-۵- توسعه اظهار پیش از ورود و پردازش قبل از رسیدن کالا

یکی از آموزه‌های مهم تجربه کشورهای منتخب، انتقال بخشی از فرایند ترخیص از مرحله پس از ورود کالا به مرحله پیش از ورود است. این رویکرد با ماده ۷.۱ موافقت‌نامه تسهیل تجارت سازمان جهانی تجارت نیز هم‌خوان است؛ ماده‌ای که بر امکان ارائه و پردازش اسناد و اطلاعات وارداتی پیش از رسیدن کالا، با هدف تسریع در ترخیص و کاهش توقف در مرز، تأکید دارد.

برای ایران نیز، با وجود پیش‌بینی اظهار پیش از ورود در مقررات و رویه‌های گمرکی، توصیه اصلی ناظر بر فعال‌سازی واقعی و عملیاتی این ابزار است. به بیان دیگر، اظهار پیش از ورود نباید صرفاً به ثبت زودتر اطلاعات یا تشکیل پرونده قبل از ورود کالا محدود شود، بلکه باید به آغاز مؤثر تشریفات، بررسی اسناد، تعیین مسیر ریسک، اخذ یا بررسی مجوزهای لازم و آماده‌سازی تصمیم ترخیص پیش از رسیدن فیزیکی کالا منجر شود.

در این مدل، فعال اقتصادی پیش از رسیدن کالا، اطلاعات و اسناد لازم را ارائه می‌کند؛ سامانه بر اساس داده‌های موجود، مسیر ریسک محموله را تعیین می‌کند؛ دستگاه‌های مجوزدهنده بررسی‌های لازم را در همان بازه زمانی انجام می‌دهند؛ و در صورت نبود مانع قانونی یا کنترلی، بخش مهمی از تصمیمات مربوط به ترخیص پیش از ورود کالا آماده



می‌شود. به این ترتیب، حضور فیزیکی کالا در مرز یا گمرک تا حد امکان به کنترل‌های نهایی، تطبیق اطلاعات و صدور مجوز خروج محدود خواهد شد.

این اقدام به‌ویژه برای کالاهای کم‌ریسک، فعالان اقتصادی خوش سابقه، کالاهای فاسدشدنی، مواد اولیه تولیدی و محموله‌هایی که اسناد آن‌ها کامل و قابل راستی‌آزمایی است، اهمیت بیشتری دارد. اثر اصلی اظهار پیش از ورود زمانی محقق می‌شود که این ابزار واقعاً به کاهش زمان توقف کالا پس از ورود، کاهش ازدحام در مرز و افزایش پیش‌بینی‌پذیری فرایند ترخیص منجر شود. در غیر این صورت، اگر اظهار پیش از ورود تنها به ثبت زودهنگام اطلاعات بدون پردازش واقعی، تصمیم‌گیری مقدماتی و هماهنگی دستگاه‌ها محدود بماند، نقش مؤثری در تسهیل تجارت ایفا نخواهد کرد.

۴-۲-۶- حرکت از کنترل عمومی به کنترل مبتنی بر ریسک

تجربه‌های موفق نشان می‌دهند تسهیل تجارت به معنای حذف کنترل نیست و د رواقع کنترل را هدفمند می‌کند. برای ایران، یکی از مهم‌ترین اصلاحات، توسعه نظام مدیریت ریسک در سطح گمرک و سپس گسترش آن به دستگاه‌های همکار است. در این مدل، همه محموله‌ها نباید به یک شکل کنترل شوند. سابقه فعال اقتصادی، نوع کالا، کشور مبدأ، مسیر حمل، ارزش اظهارشده، سوابق تخلف، حساسیت به سلامت و ایمنی و اطلاعات قبلی باید در تعیین سطح کنترل نقش داشته باشد.

نظام مدیریت ریسک باید دارای معیارهای روشن، امکان بازبینی، ثبت دلایل انتخاب محموله برای کنترل و سازوکار ارزیابی عملکرد باشد. اگر مدیریت ریسک فقط به انتخاب سیستمی محدود شود اما دستگاه‌های دیگر همچنان کنترل کامل و جداگانه انجام دهند، اثر آن بر کل فرایند تجارت محدود خواهد بود. بنابراین، مدیریت ریسک باید از سطح گمرک به سطح مدیریت هماهنگ مرزی ارتقا یابد.

۴-۲-۷- طراحی فعالان اقتصادی مجاز با شناسایی بین دستگاهی

برای ایران، برنامه فعال اقتصادی مجاز یا اشخاص مورد اعتماد می‌تواند یکی از ابزارهای مهم پیوند میان تسهیل تجارت و انطباق باشد. در این برنامه، فعالانی که سابقه روشن، انضباط مالی، اسناد قابل اعتماد، رعایت مقررات و همکاری مناسب با دستگاه‌های نظارتی دارند، باید از مزایای مشخص برخوردار شوند. این مزایا می‌تواند شامل کاهش بازرسی فیزیکی،



اولویت در رسیدگی، امکان استفاده گسترده‌تر از اظهار پیش از ورود، ترخیص سریع‌تر، استفاده از ضمانت یا تعهد و مسیر پاسخ‌گویی اختصاصی باشد.

نکته مهم آن است که این برنامه نباید فقط در گمرک معتبر باشد. اگر گمرک یک فعال اقتصادی را خوش سابقه بداند اما سایر دستگاه‌ها همچنان همان سطح کنترل عادی را اعمال کنند، مزیت برنامه کاهش پیدا می‌کند. بنابراین، شناسایی فعالان اقتصادی مجاز باید به تدریج به سطح بین‌دستگاهی برسد و دستگاه‌های مجوزدهنده نیز آن را در سطح کنترل‌های خود لحاظ کنند.

۴-۲-۸- تقویت حسابرسی پس از ترخیص

یکی از مسیرهای مهم برای کاهش توقف کالا در مرحله ترخیص، انتقال بخشی از کنترل‌ها به مرحله پس از ترخیص است. این اقدام به معنای تغییر زمان و روش نظارت است و نباید از آن به کاهش نظارت تعبیر شود. در این مدل، کالاهای کم‌ریسک یا فعالان خوش سابقه می‌توانند سریع‌تر ترخیص شوند، اما گمرک و دستگاه‌های مرتبط در مرحله بعد، از طریق حسابرسی اسناد، کنترل دفاتر، تطبیق اطلاعات و بررسی سوابق، انطباق را ارزیابی کنند.

برای اجرای مؤثر این سیاست، لازم است حسابرسی پس از ترخیص دارای چارچوب حقوقی روشن، نیروی انسانی متخصص، دسترسی به داده‌های تجاری، هماهنگی با نظام مالیاتی و بانکی در حدود مجاز و ضمانت اجرای متناسب باشد. بدون چنین زیرساختی، انتقال کنترل از مرز به پس از ترخیص ممکن است با نگرانی‌های نظارتی مواجه شود.

۴-۲-۹- بازطراحی مدیریت عملیات در مرزها و پایانه‌های منتخب

بخشی از مشکلات تجارت خارجی، نه در متن مقررات بلکه در نحوه اجرای عملیات در مرزها و پایانه‌ها ایجاد می‌شود. بنابراین پیشنهاد می‌شود برای چند مرز، بندر یا گمرک منتخب، برنامه مدیریت هماهنگ مرزی اجرا شود. در این برنامه، همه دستگاه‌های مستقر در مرز باید فرآیندهای خود را روی یک نقشه عملیاتی مشترک تعریف کنند: چه کسی کنترل می‌کند، چه زمانی کنترل می‌کند، چه اطلاعاتی نیاز دارد، آیا کنترل‌ها قابل ادغام هستند، چه مدت زمان استاندارد برای هر مرحله وجود دارد و مسئول تأخیر در هر مرحله چه نهادی است.



در این چارچوب، اصلاح فیزیکی و زیرساختی نیز اهمیت دارد. مسیر حرکت کامیون، محل توقف، محل نمونه برداری، دسترسی به باسکول، انبار، آزمایشگاه، تجهیزات اسکن، مسیرهای سبز و قرمز و امکانات رفاهی رانندگان، همگی بر زمان و هزینه تجارت اثر می گذارند. بنابراین، اصلاح گمرک باید با اصلاح عملیات مرزی و زیرساخت لجستیکی همراه باشد.

۴-۲-۱۰- ایجاد نظام سنجش عملکرد و انتشار شاخص های اجرایی

یکی از مهم ترین ضعف های بسیاری از اصلاحات اداری آن است که بدون سنجش دقیق آغاز می شوند و بدون ارزیابی واقعی پایان می یابند. برای ایران، لازم است پیش از اجرای اصلاحات، وضعیت پایه در چند شاخص کلیدی اندازه گیری شود و سپس اثر اصلاحات در همان شاخص ها پیگیری شود. این شاخص ها می تواند شامل زمان متوسط صدور مجوز، زمان اظهار تا ترخیص، سهم اظهارهای پیش از ورود، سهم محموله های مسیر سبز، نرخ بازرسی فیزیکی، زمان توقف در مرز، تعداد مجوزهای لازم برای کالاهای منتخب، سهم ترخیص فعالان مورد اعتماد، تعداد اعتراضات، زمان رسیدگی به اعتراض و میزان استفاده از حسابرسی پس از ترخیص باشد.

انتشار دوره ای این شاخص ها، هم به پاسخ گویی دستگاه ها کمک می کند و هم امکان سیاست گذاری مبتنی بر داده را فراهم می سازد. تجربه چارچوب های جدید ارزیابی عملکرد لجستیک نشان می دهد که آینده سنجش عملکرد، بیش از گذشته بر داده های واقعی، زمان های عملیاتی و قابلیت اطمینان زنجیره تأمین متکی است. بنابراین، ایران نیز باید از گزارش های توصیفی و اداری فاصله بگیرد و به سمت سنجش واقعی عملکرد حرکت کند.

با توجه به ماهیت اقدامات پیشنهادی، می توان سه مرحله را در فرآیند اجرای این اصلاحات در نظر گرفت.

مرحله اول: اقدامات پایه و فوری

در مرحله نخست، تمرکز باید بر اقداماتی باشد که بدون نیاز به تغییرات بسیار پیچیده، شفافیت و هماهنگی اولیه را افزایش می دهد. مهم ترین اقدامات این مرحله عبارت اند از: تهیه نقشه کامل فرایندهای واردات، صادرات و ترانزیت؛ شناسایی دستگاه های مداخله گر و مجوزهای مرتبط؛ طراحی فهرست رسمی مجوزها بر اساس کد تعرفه؛ ایجاد یا تکمیل پورتال اطلاعات تجارت فرامرزی؛ تعریف شاخص های پایه عملکرد؛ و انتخاب چند گمرک یا مرز برای اجرای آزمایشی اصلاحات.



در این مرحله، هدف اصلی ایجاد تصویر مشترک از مسئله است. تا زمانی که همه دستگاه‌ها و فعالان اقتصادی ندانند گلوگاه‌ها دقیقاً کجا قرار دارد، اصلاحات ممکن است به شکل پراکنده و غیرهدفمند اجرا شود.

مرحله دوم: اصلاح فرایندها و اتصال سامانه‌ها

در مرحله دوم، باید پنجره واحد، مجوزدهی، اظهار پیش از ورود، تبادل داده، مدیریت ریسک و پاسخ‌گویی دستگاه‌ها به صورت عملیاتی تقویت شود. در این مرحله، دستگاه‌های مجوزدهنده باید به پنجره واحد متصل شوند، زمان پاسخ‌گویی آن‌ها تعیین شود، وضعیت درخواست‌ها قابل رهگیری باشد و داده‌های لازم برای مدیریت ریسک در اختیار گمرک و دستگاه‌های مرتبط قرار گیرد.

همچنین در این مرحله، اجرای آزمایشی برنامه معامله‌گر مورد اعتماد، توسعه مسیرهای سبز و زرد و قرمز و استفاده از حسابرسی پس از ترخیص برای گروهی از فعالان خوش سابقه می‌تواند آغاز شود. این مرحله، نقطه گذار از اصلاحات شکلی به اصلاحات عملیاتی است.

مرحله سوم: تعمیم ملی و بلوغ نهادی

در مرحله سوم، اصلاحات باید از چند گمرک یا مرز منتخب به کل نظام تجارت فرامرزی تعمیم یابد. برنامه معامله‌گر مورد اعتماد باید گسترش پیدا کند، دستگاه‌های مجوزدهنده باید به صورت کامل در نظام مدیریت ریسک مشارکت کنند، شاخص‌های عملکرد به صورت منظم منتشر شود و همکاری‌های منطقه‌ای و دوجانبه برای تبادل داده، شناسایی متقابل فعالان معتبر و تسهیل ترانزیت دنبال شود.

در این مرحله، هدف صرفاً کاهش زمان ترخیص نیست، بلکه افزایش قابلیت اطمینان زنجیره تأمین است. فعال اقتصادی باید بتواند زمان، هزینه، مدارک، مجوزها و ریسک‌های فرایند واردات و صادرات را پیش‌بینی کند. این پیش‌بینی‌پذیری، یکی از مهم‌ترین مؤلفه‌های رقابت‌پذیری تجاری و لجستیکی است.





اتاق بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی تهران

معاونت مطالعات اقتصادی و آینده‌پژوهی

تهران، خیابان استاد مطهری، پلاک ۲۷۵

صندوق پستی: ۳۸۱۸-۱۵۸۷۵ | شماره: ۱۶-۱۵۳۴۱۵-۸۸۷۱۳۴-۰۲۱