

# ضرورت حمایت حقوقی از فعالیتهای صنعت نساجی

\* علی مشهدی \* \*\*مآنده پوربرخورداری

\* دانشیار، گروه حقوق عمومی و بین‌الملل دانشکده حقوق دانشگاه قم، ایران

\* دانش آموخته حقوق عمومی دانشکده حقوق دانشگاه قم، ایران

droitenviro@gmail.com

تاریخ پذیرش: ۱۳۹۹/۰۸/۲۳

Paris\_barkhordari@yahoo.com

تاریخ دریافت: ۱۳۹۹/۰۳/۱۹

## چکیده

در سالیان اخیر صنعت نساجی کشور با چالش‌های حقوقی و قانونی متعددی مواجه بوده است. این صنعت به دلیل تقاضای دائمی برای انواع محصولاتش، با توجه به اینکه در میان نیازهای اساسی اقتصادی در درجه سوم اهمیت (پس از مواد غذایی و مسکن) قرار دارد و همچنین سابقه آن در کشور، سهم آن در تأمین نیازهای داخلی و صادرات به ویژه اشتغال زایی آن، از اهمیت بالایی برخوردار است. لیکن کاستی‌های قانونی و اجرایی در این زمینه باعث گردیده است که این صنعت با آسیب‌های جدی مواجه شود. در این مقاله سعی شده است برخی از مسائل و چالش‌های حقوقی این صنعت بررسی و ارزیابی گردد. بر این اساس ابتدا به جایگاه و اهمیت صنعت نساجی پرداخته و آنگاه مسائل حقوقی صنعت نساجی و چالش‌های آن بررسی شده‌اند. فرض اساسی این مقاله بر این مبنا استوار است که ضروری است در بخش صنعت نساجی با تجزیه و تحلیل و مطالعه مزیت‌های نسبی آن در جهت ایجاد نظام حقوقی خاص حاکم بر آن گام برداشت.

واژه‌های کلیدی: نساجی، حمایت حقوقی، راهبرد حقوقی، اقتصاد مقاومتی، پوشاک..

## نوع مقاله: ترویجی

### ۱- مقدمه

روش تحقیق یک فرآیند نظام‌مند برای یافتن پاسخ یک پرسش یا راه حل یک مسئله است [۱] تحقیق پیش رو به شیوه توصیفی - تحلیلی انجام می‌شود؛ بدین مفهوم که ابتدا مشخصات هر بخش توصیف و سپس، با توجه به اصول حقوقی تجزیه و تحلیل می‌گردد و بر حسب هدف در حیطه پژوهش‌های کاربردی جای می‌گیرد. بدین دلیل که به زمینه‌یابی برای حل یک مسئله در دنیای واقعی می‌پردازد [۲]. روش کار نیز در این تحقیق، کتابخانه‌ای است. روش کتابخانه‌ای شامل بررسی اسناد و مدارک و تجزیه و تحلیل آنها می‌باشد. سوالات اصلی تحقیق این است که: ۱- برای صنعت نساجی در ایران چه جایگاهی در نظر گرفته شده است؟

بعد از تأمین غذا و مسکن مهم‌ترین نیاز اشخاص پوشاندن خودشان است و این نیازی است که تا همیشه موجود است بنابراین صنعت نساجی به زمان و مکان مشخصی محدود نیست و در تمام ادوار نیاز به محصولات و منسوجات آن احساس می‌شود. در دهه اخیر صنعت نساجی ایران به عنوان ریشه‌ای‌ترین صنعت کشور، با چالش‌های بسیار مواجه شده است [۲]. که بخشی از این چالش‌ها جنبه حقوقی دارند. بنابراین به دلیل پرکاربرد بودن محصولات آن بایستی نظام حقوقی و قوانین خاص خود را داشته باشد تا زمینه سوءاستفاده از این صنعت تا حد ممکن به صفر برسد. موضوعی که در این تحقیق به آن خواهیم پرداخت.



### ۳- اهمیت صنعت نساجی

صنعت نساجی از بزرگ ترین و بااهمیت ترین صنایع جهان است و با گردش مالی فوق العاده زیاد خود مورد توجه بسیاری از کشورها و اقتصادهای بزرگ دنیا است [۹]. صنعت نساجی همواره به عنوان رکن اساسی هر جامعه محسوب می شود و اهمیت آن تا بدانجاست که بسیاری از کشورهای جهان جهش و انقلاب اقتصادی خود را بر پایه صنعت نساجی [۱۰] پایه گذاری می کنند [۱۱]. این موضوع از منظر حقوقی نیز مورد توجه برخی از کشورها استبه گونه ای که می توان رابطه مستقیمی میان نظام حقوقی و حمایت یا عدم حمایت از صنعت نساجی برقرار نمود. رشد صادرات غیرنفتی به ویژه مصنوعات صنعتی از اهداف مهم اقتصاد مقاومتی در کشور ایران می باشد. در این میان نقش و جایگاه صنایع در کشور ایران بر هیچکس پوشیده نیست، در میان صنایع کشور نیز تولید منسوجات و پوشاک از اهمیت فراوانی برخوردار می باشد به دلیل آنکه یکی از سه نیاز اساسی مردم را تأمین می نماید. صنعت نساجی و پوشاک نخستین فعالیتی بوده که به کارخانه های بزرگ منتقل شده است. نگاهی به تاریخچه تولید و تجارت مواد اولیه و فرآوری شده صنعت نساجی ایران نشان می دهد که تا دهه ۱۳۵۰، ایران یکی از صادرکنندگان عمده پنبه در جهان بوده است. میزان تولید پنبه محلولج ایران در سال های نخست این دهه به حدود ۲۴۰ هزار تن رسید که بالغ بر ۱۱۵ هزار تن آن به خارج از کشور صادر می شد. [۱۲] بنابراین صنعت پوشاک و نساجی علاوه بر افزایش تولیدات داخلی و حمایت از صنعتگران کشور در رشد صادرات نیز نقش مهمی ایفاء می نماید و همین موارد باعث اهمیت این صنعت در میان صنایع دیگر گردیده و جایگاه خاصی برای آن ایجاد نموده است.

هر چند که این صنعت در ایران سابقه چهار هزار ساله دارد و بیش از صد سال پیش صنعتی شده است اما صنعتی شدن آمریکا نیز از نساجی آغاز شد و تمام کشورهای اروپایی نیز یک مرحله صنعت نساجی را گذرانده اند. البته برخی این صنعت را ادامه داده اند و برخی آن را با صنایع دیگر جایگزین کرده اند. مرحله صنعتی شدن کشورهای جنوب شرقی آسیا نیز از صنعت نساجی آغاز شد و هم اکنون نیز

حیات این صنعت در آنجا ادامه دارد [۱۳]. از جمله مهمترین کشورها در این زمینه می توان به کشور هند اشاره نمود [۱۴].

### ۴- جایگاه نساجی در میان صنایع ایران

صنعت نساجی یکی از قدیمی ترین و بزرگترین صنایع صادراتی جهان محسوب می شود. این صنعت همچنین یکی از جهانی ترین صنایع می باشد. زیرا بیشتر کشورها محصولات خود را به منظور بازار بین المللی نساجی و پوشاک تولید می کنند. صنعت نساجی مهد صنعتی شدن تمامی کشورهایی است که فرآیند رشد صنعتی را پیموده اند و امروزه هیچ کشور صنعتی ای وجود ندارد که از صنعت نساجی گذر نکرده باشد برای کشورهای در حال توسعه بخش منسوجات یکی از مهم ترین و بهترین فرصت ها در مزیت رقابتی را عرضه می کند [۱۵].

انقلاب صنعتی با ماشینی شدن تولیدات منسوجات آغاز شد و صنعت نساجی به دلیل ماهیت و ویژگی های خاص خود زمینه رشد سایر صنایع را نیز فراهم آورده است. کاربرد بودن، مرتبط بودن آن با تأمین یکی از نیازهای اساسی انسان و از همه مهم تر دانش فنی و تکنولوژی ساده برای ماشینی کردن تولید و منسوجات از مهم ترین خصوصیات این صنعت می باشد.

با این مقدمه جایگاه نساجی در میان صنایع دیگر ایران نیز مشخص می گردد. به دلیل تقاضای زیاد برای پوشاک صنعت نساجی به یکی از پرکاربردترین صنایع تبدیل شده است و جایگاه ویژه ای در میان صنایع دیگر برای خود ایجاد نموده است. چرا که این صنعت نسبت به صنایع دیگر از اشتغال زایی بالاتری برخوردار است و در مقایسه با صنایع دیگر برای ایجاد اشتغال سرمایه گذاری کمتری نیاز دارد. در نتیجه نیاز به توجه هرچه بیشتر به این صنعت و رفع کمبودهای آن به روش های علمی و عملی احساس می شود.

### ۵- افراد مجاز به فعالیت در صنعت نساجی، قلمرو

#### شمول و محدودیت ها

تمام اشخاصی که مراحل اخذ مجوز برای اخذ پروانه نساجی را طی نموده اند و مشکلی از جهت مراجع ذیربط در اعطای پروانه تولید برای آنها وجود نداشته باشد صلاحیت اشتغال

اجرای طرح و دوره گزارش پیشرفت پروژه می‌باشد و اعتبار جواز تاسیس صادر شده ۱۲ ماه است و با ارائه گزارش پیشرفت فیزیکی و تایید آن توسط سازمان برای دوره دیگر تمدید می‌شود. تمدیدهای بعدی منوط به ارائه گزارش پیشرفت است و براساس ماده دو این دستورالعمل در صورتی که سرمایه‌گذار بعد از فراهم کردن امکانات طرح از قبیل زمین، ساختمان و ماشین‌آلات تولید تقاضای صدور جواز تاسیس کند و اقدامات انجام شده مطابق ضوابط باشد جواز تاسیس صادر می‌شود. ماده سه این دستورالعمل مقرر نموده است که صدور جواز تاسیس در شعاع ۱۲۰ کیلومتری تهران و ۵۰ کیلومتری اصفهان و صرفاً بر اساس مصوبات مراجع ذیصلاح مجاز است [۱۹]. تمام این مواد شامل صنعت نساجی هم می‌شود همانطور که هم اکنون بالغ بر ۹۶۶۰ واحد صنعتی با اخذ پروانه بهره‌برداری در صنایع نساجی و پوشاک کشور فعال می‌باشند که این تعداد ۱۱ درصد از کل بنگاه‌های فعال صنعتی کشور را تشکیل می‌دهند [۲۰].

### ۵-۳- محدودیت‌های صنعت نساجی

صنعت نساجی ایران با وجود حمایت‌های گسترده دولت از جمله اعطای وام‌های کم بهره از محل حساب ذخیره ارزی، همچنان درگیر معضلات و مشکلات پرشماری است. گفته می‌شود استمرار بحران‌های ان صنعت، می‌رود تا یکی از کهن‌ترین رشته‌های صنعتی فلات دیرپای ایران را از مدار توجیه اقتصادی و مزیت‌سنجی خارج نماید [۲۱]. و این صنعت را با مشکلاتی مواجه کرده است، که به اختصار بیان خواهیم نمود:

۱- مشخص نبودن جایگاه خاص برای صنعت نساجی: با اینکه برنامه‌ریزی جامع در جهت رشد و توسعه صنعتی در کشور تدوین شده است و در قالب استراتژی‌هایی در حال اجراست جایگاه صنعت نساجی در این استراتژی بر خلاف بسیاری از کشورها [۲۲] مشخص نشده است و همین امر باعث بسیاری از نابسامانی‌ها و چالش‌ها گردیده است.

۲- فرسودگی ماشین‌آلات نساجی: با اینکه صنعت نساجی به عنوان یکی از قدیمی‌ترین صنایع ایران شناخته شده است صنایع و تجهیزات آن کاملاً به روز و متناسب با

در زمینه صنعت نساجی را خواهند داشت. البته صلاحیت داشتن در موردی خاص به معنی متخصص بودن در آن زمینه نمی‌باشد و طبیعی است که اشخاص در صورت کسب مجوزهای لازم بایستی خود را با جدیدترین اطلاعات به روز نمایند و نسبت به تهیه دستگاه‌های مورد نیاز اقدام نمایند، به آموزش‌های اصولی کارکنان خویش بپردازند تا در این زمینه دچار مشکل نگردند.

### ۵-۱- قلمرو شمول صنعت نساجی

صنایع نساجی به عنوان یکی از صنایع مادر اهمیت قابل توجهی در اقتصاد کشور و تولید ناخالص ملی ایفا می‌کنند به طور کلی صنایع نساجی به ۳ دسته تقسیم می‌شوند که شامل صنایع پارچه بافی، کالاهای چرمی و لباسشویی‌های عمومی می‌باشند [۱۶] و فعالیت صنایع نساجی شامل بافندگی، رنگرزی، چاپ و تکمیل است [۱۷].

در تعبیر دیگر این صنعت را دارای ۴ دسته دانسته‌اند:

۱- تهیه الیاف شامل تولید انواع الیاف بازیافتی، مصنوعی و آماده‌سازی الیاف طبیعی؛

۲- تولید نخ با استفاده از روش‌های مختلف ریسندگی نظیر سیستم ریسندگی الیاف کوتاه، سیستم ریسندگی الیاف بلند و روش‌های تولید نخ‌های فیلامنتی؛

۳- تولید انواع پارچه با روش‌های تاری، پودی و حلقوی؛

۴- رنگرزی، چاپ و تکمیل پارچه‌ها که نوع و میزان هر یک از فرآیندها بستگی به کاربرد محصول دارد [۱۸].

### ۵-۲- مراحل اخذ مجوز نساجی

براساس دستورالعمل جدید صدور جواز تاسیس برای واحدهای صنعتی، جواز تاسیس واحدهای صنعتی سندی است که بر اساس پرسشنامه تکمیل شده توسط متقاضی صادر می‌شود و بیانگر پیش‌بینی ظرفیت و نوع تولید برای محصول یا گروهی از محصولات است. براساس ماده یک این دستورالعمل جواز تاسیس برای ایجاد ظرفیت‌های جدید، انتقال، توسعه و تکمیل ظرفیت‌های موجود صادر می‌شود. اطلاعات درج شده در جواز تاسیس شامل شناسه کسب و کار، شماره و تاریخ ثبت دبیرخانه، شرایط مربوط به جواز، نام و شناسه شخص حقیقی یا حقوقی دارنده جواز، فهرست محصولات، پیش‌بینی سرمایه‌گذاری، اشتغال، ظرفیت، ارزش ماشین‌آلات داخلی و خارجی، تعیین مدت

قیمت فروش از بزرگترین مشکلات و موانع موجود در این صنعت می باشد که با رفع آن می توان به رشد و شکوفایی این صنعت کمک شایانی نمود.

#### ۶-نظام حقوقی ایران در حمایت از صنعت نساجی

صنعت نساجی در صادرات ایران نقش و جایگاه ویژه‌ای دارد و با توجه به بازار کشورهای همسایه می توان شاهد صادرات قابل توجه محصولات این بخش بود. با توجه به حجم بالای استفاده از پوشاک در ایران، صنعت نساجی از جمله صنایع پرکاربرد تلقی می گردد و شایسته است که به دلیل حجم زیاد استفاده از مواد این صنعت، برای حمایت از آن قوانین ویژه وضع گردد تا شرایط تولید و استفاده هرچه بهتر از این محصولات فراهم گردد. خوشبختانه مجلس شورای اسلامی در زمینه حمایت از تولیدات نساجی قوانینی وضع نموده است که به حمایت از تولیدکنندگان و کارگران این صنعت پرداخته است و شرایطی برای آنها وضع نموده است که در ادامه به آنها خواهیم پرداخت:

#### ۶-۱- اشخاص مورد حمایت

اصولاً قوانین در جهت حمایت از اشخاص جامعه وضع می شوند و در این راستا مجلس شورای اسلامی قوانین متعددی را وضع نموده است چرا که نهادهای کارگزار و پشتیبان دولتی باید به شکل غیرمستقیم و هدایت شده حمایت های خود را از توسعه خوشه های کسب و کار در ایران انجام دهند و این نقش نباید به تولی و تصدی توسط این سازمان ها در توسعه خوشه ها منجر شود [۲۷].

**کارگران:** در قوانین تصویب شده مجلس شورای اسلامی در خصوص حمایت از فعالان عرصه نساجی کشور از جمله اشخاص مورد حمایت، کارگران این صنعت می باشند. از این رو در مواد قانونی متعددی به حمایت از این اقشار پرداخته است. از جمله در آیین نامه اجرایی قانون حمایت از بازسازی و نوسازی صنایع نساجی کشور مصوب ۱۳۸۰ دولت سازمان تأمین اجتماعی را موظف نموده است تا آن دسته از کارگران واحدهای مشمول این قانون را که در دوران بازسازی و نوسازی (حتی واحدهایی که قبلاً از بیمه بیکاری استفاده نموده اند) موقتاً بیکار می گردند، ظرف مدت یک ماه پس از اعلام وزارت صنایع و معادن تحت پوشش بیمه بیکاری قرار دهد و در زمان تنظیم بودجه سالانه، عملکرد خود را به

پیشرفت های علوم در حوزه صنایع است. حال چنانچه در کارگاه یا کارخانه ای همچنان تجهیزات سابق موجود بوده باشد و در واقع دستگاه ها دچار فرسودگی گردیده باشند بهره‌وری در آن سازمان کاهش یافته و آنها را با مشکلات عمده مواجه می نماید. بنابراین ضروری است در جهت رفع این مشکل دستگاه ها با به روزترین تکنولوژی های روز دنیا ساخته شوند تا زمینه این مشکلات نیز از بین برود.

#### ۳- معضل قاچاق: مهم ترین مشکل در زمینه تولیدات

پوشاک معضل قاچاق کالا می باشد. امری که امروزه از سوی مسئولین مبارزه با قاچاق کالا به شدت مورد حساسیت واقع شده است. هرچند که پدیده قاچاق شامل تمام کالاهای مصرفی مردم می شود اما آمارها حاکی از آن است که کشفیات سالانه اداره کل مبارزه با قاچاق کالا و ارز در رابطه با منسوجات برابر ۳۰٪ کل کالای قاچاق است [۲۳]. با وجودی که سالانه ۱۰ میلیون دلار فرآورده نساجی به طور رسمی وارد کشور می شود اما میزان قاچاق این محصولات در سال ۱/۵ میلیارد دلار است که در مقابله با قاچاق دیگر کالاها بسیار گسترده می باشد [۲۴]. عمده ترین دلیل برای حجم بالای قاچاق پوشاک، وجود تقاضای زیاد برای آن می باشد، عدم توان رقابت داخلی محصولات داخلی، حقوق گمرکی و سود بازرگانی بالا برای واردات این کالا است. مهم ترین انگیزه قاچاق کالا، فرار از پرداخت مالیات و حقوق و عوارض گمرکی است [۲۵].

#### ۴- ضعف مدیریت: صنعت نساجی پایه گذار صنعتی شدن

تمام کشورهای دنیا است. انگلیس، ژاپن، تایلند، کره جنوبی، تایوان، فیلیپین و مالزی از جمله کشورهایی است که با کمک صنعت نساجی به رشد و ارتقای کمی و کیفی در صنعت جهانی رسیده اند. بنگلادش و کشورهای اروپایی نوپا که قدم در راه صنعتی شدن گذاشته اند صنعت نساجی را پایه و زیربنای صنعتی شدن خود قرار داده اند و آن را کانال ارتقای صنعتی شدن خود دانسته اند [۲۶]. در ایران نیز این صنعت جایگاه خاصی را در میان صنایع دیگر دارد ولی متأسفانه به دلیل ضعف مدیریت های کلان در بسیاری موارد دچار بحران شده است.

مشکلات دیگر این صنعت از جمله تورم نیروی انسانی و قانون کار، تأمین مواد اولیه، قیمت تمام شده و افزایش

سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور، هزینه‌ها را دریافت نماید.

تأثیر چنین مقررات زیست محیطی بر صنعت نساجی را می‌توانیم در سایر کشورها هم مشاهده نماییم [۲۸].

## ۶-۲- قوانین جمهوری اسلامی ایران برای حمایت از

### این صنعت

صنعت نساجی به دلیل نیاز روزانه مردم به پوشاک جایگاه ویژه‌ای در میان صنایع کشور دارد. در این میان به دلیل حجم بالای فعالیت این صنعت باید قوانین خاص خود را داشته باشد. در مهرماه سال ۱۳۸۰ به مانند بسیاری از کشورها [۲۹] قانونی تحت عنوان **قانون حمایت از بازسازی و نوسازی صنایع نساجی کشور به تصویب مجلس شورای اسلامی** رسید که طی یک ماده واحده تسهیلاتی به منظور رفع مشکلات موجود صنایع نساجی و در جهت بازسازی این صنایع دولت را موظف نموده که در طول برنامه سوم توسعه اقتصاد، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران در نظر گرفته است. بند الف این ماده واحده وزارت مسکن و شهرسازی و شهرداری‌ها را مکلف نموده است که با در نظر گرفتن طرح جامع شهرینسبت به تغییر کاربری اراضی تحت مالکیت واحدهای صنعتی نساجی و سایر صنایع موضوع این قانون که تصمیم به بازسازی و نوسازی و توسعه دارند و در محدوده قانونی شهرها قرار دارند، در صورت انتقال واحد صنعتی و حفظ ظرفیت تولید به کاربری مسکونی، تجاری و اداری اقدام نموده و امکان تفکیک و فروش آن را تسهیل و از گرفتن یا تملک هر بخشی از زمین بدون پرداخت قیمت آن با قیمت کارشناسی با کاربری مسکونی خودداری نمایند. بند ج این ماده سازمان تأمین اجتماعی را موظف ساخته است تا آن دسته از کارگران واحدهای مشمول این قانون که در دوران بازسازی و نوسازی موقتاً بیکار می‌گردند را تحت پوشش کامل بیمه بیکاری قرار دهد. در صورت عدم تکافوی منابع صندوق بیمه بیکاری، دولت به مقداری که لازم تشخیص دهد در بودجه سنواتی پیش‌بینی و به این صندوق کمک خواهد کرد.

در آذرماه ۱۳۸۰ نیز بعد از گذشت سه ماه از تصویب قانون سابق آیین نامه ای تحت عنوان آیین نامه اجرایی قانون

سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور ارائه نماید. چنانچه بابت اجرای این قانون نسبت به روال معمول صندوق بیمه بیکاری کسری اعتبار ایجاد گردد، میزان کسری پس از بررسی به عنوان کمک دولت به صندوق مذکور در بودجه سنواتی پیش‌بینی و منظور می‌گردد. بند ج قانون حمایت از بازسازی و نوسازی صنایع نساجی کشور مصوب مهرماه ۱۳۸۰ نیز سازمان تأمین اجتماعی را موظف ساخته است تا آن دسته از کارگران واحدهای مشمول این قانون که در دوران بازسازی و نوسازی موقتاً بیکار می‌گردند تحت پوشش کامل بیمه بیکاری قرار دهد. در صورت عدم تکافوی منابع صندوق بیمه بیکاری، دولت به مقداری که لازم تشخیص دهد در بودجه سنواتی پیش‌بینی و به این صندوق کمک خواهد کرد.

اختصاص دادن دو ماده به حمایت از کارگران این صنعت و توجه به وضعیت بیمه و بیکاری آنها نشان از اهمیت دولت به این قشر از جامعه و حمایت از آنها می‌باشد که مورد توجه قانونگذار محترم قرار گرفته است.

### تولیدکنندگان (واحدهای صنعتی): بند ه قانون

حمایت از بازسازی و نوسازی صنایع نساجی کشور در جهت حمایت از تولیدکنندگان و واحدهای صنعتی وضع گردیده است و مقرر داشته واحدهای صنعتی مشمول این قانون که در محدوده قانونی شهرها مستقر هستند و برای بازسازی و نوسازی به خارج از شهرها منتقل می‌شوند و یا این‌که بنا بر ضوابط زیست محیطی انتقال آنان الزامی می‌باشد. شامل حمایت‌های ذیل می‌شوند:

۱- شرکت شهرک‌های صنعتی ایران و در صورت تأیید وزارت صنایع و معادن، وزارت جهادکشاورزی موظفند زمین موردنیاز را با سند قطعی در اختیار واحدهای فوق قرار دهند و هزینه‌های مربوط را پس از بهره‌برداری به اقساط پنج ساله دریافت نمایند.

۲- وزارتخانه‌های نیرو، نفت، پست و تلگراف و تلفن و شرکت‌های تابعه موظفند بدون دریافت هیچگونه هزینه‌ای نسبت به انتقال انشعاب‌های برق، آب، گاز و تلفن موجود واحدهای مذکور به محل‌های جدید اقدام نمایند. چنانچه این انتقال مستلزم سرمایه‌گذاری واقعی (غیر از هزینه اشتراک) باشد با اعلام هر یک از شرکت‌های ذی‌نفع و تأیید

حمایت از بازسازی و نوسازی صنایع نساجی کشور به تصویب مجلس شورای اسلامی رسید که در این آیین نامه نیز همانند قانون سابق مطرح به بیان مواردی در جهت حمایت از کارگران و بخش های تولیدی صنعت نساجی پرداخته شده است.

در خرداد ماه ۱۳۹۰ نیز مجلس شورای اسلامی ضوابط و معیارهای استقرار واحدها و فعالیتهای صنعتی و تولیدی را به تصویب رساند و در ماده ۲ خود واحدهای صنعتی و تولیدی را به حصر بیان نموده است که واحدهای نساجی نیز مشمول آنها می گردد. بنابراین حمایت های این قانون شامل صنعت نساجی نیز می گردد از جمله اینکه مقرر شده است: واحدهای این رده مجاز می باشند تا در کاربری های صنعتی یا کارگاهی داخل شهرها و روستاها یا مکانهای صنعتی مجاز خارج از محدوده مصوب شهری و روستایی استقرار یابند. واحدهای این رده ها مجازند در شهرکها و نواحی صنعتی و یا مکانهای صنعتی مصوب تعیین شده در خارج از حریم مصوب شهر و خارج از محدوده مصوب روستاها و مشروط به رعایت فواصل از سایر کاربری ها استقرار یابند.

#### ۶-۴-۴- دعاوی مربوط به صنعت نساجی (جرایم و تخلفات مرتبط با این صنعت)

حمایت از صنعت نساجی و نوسازی صنایع نساجی کشور به تصویب مجلس شورای اسلامی رسید که در این آیین نامه نیز همانند قانون سابق مطرح به بیان مواردی در جهت حمایت از کارگران و بخش های تولیدی صنعت نساجی پرداخته شده است.

در خرداد ماه ۱۳۹۰ نیز مجلس شورای اسلامی ضوابط و معیارهای استقرار واحدها و فعالیتهای صنعتی و تولیدی را به تصویب رساند و در ماده ۲ خود واحدهای صنعتی و تولیدی را به حصر بیان نموده است که واحدهای نساجی نیز مشمول آنها می گردد. بنابراین حمایت های این قانون شامل صنعت نساجی نیز می گردد از جمله اینکه مقرر شده است: واحدهای این رده مجاز می باشند تا در کاربری های صنعتی یا کارگاهی داخل شهرها و روستاها یا مکانهای صنعتی مجاز خارج از محدوده مصوب شهری و روستایی استقرار یابند. واحدهای این رده ها مجازند در شهرکها و نواحی صنعتی و یا مکانهای صنعتی مصوب تعیین شده در خارج از حریم مصوب شهر و خارج از محدوده مصوب روستاها و مشروط به رعایت فواصل از سایر کاربری ها استقرار یابند.

#### ۶-۳- نقش برخی سازمان های غیردولتی در جهت حمایت از صنعت نساجی

اصطلاح سازمان های غیردولتی برای اولین بار توسط انجمن اقتصادی و اجتماعی سازمان ملل متحد در ۲۷ فوریه ۱۹۹۵ به کار گرفته شد. از آن زمان تاکنون هنوز تعریف جامع و مانعی که مورد قبول اغلب صاحب نظران باشد، ارائه نشده است [۳۰]. به طور کلی واژه سازمان های غیردولتی به سازمان هایی غیرانتفاعی و مستقل از دولت اطلاق می شود و معمولاً انتظاری که از تشکل های غیردولتی می رود ارزش محوری در ساختار نظام آن است که اهدافی غیراقتصادی و غیرمادی دارد و از شاخصه های کلیدی این گونه سازمان ها فعالیت های داوطلبانه و خودجوش افراد جامعه می باشد [۳۱] بر طبق این تعریف سازمان های غیردولتی را به دو گروه رسمی و غیررسمی تقسیم بندی کرده اند. در اغلب تعاریف از سازمان های غیردولتی به عنوان سازمان های رسمی سخن به میان آمده است. منظور از سازمان های رسمی سازمان هایی هستند که در مراجع

صنعت نساجی جزء صنایع پرکاربرد در ایجاد اشتغال و تولید کالا می باشد و درحالی که تنها حدود ۵ درصد از سرمایه گذاری صنعتی در صنعت نساجی انجام شده است، حدود ۱۲ درصد از ظرفیت اشتغال صنعتی کشور به این صنعت اختصاص دارد؛ بنابراین صنعت نساجی و پوشاک از پتانسیل ها و ظرفیتهای بسیار بالایی برخوردار بوده ولی متأسفانه تاکنون از این ظرفیت عظیم آن طور که باید و شاید استفاده نشده است.

از آنجا که میزان تولید شغل در این صنعت بیش از هر شغل و یا صنعت دیگری است طبیعی است که میان نیروی انسانی و کارفرما و یا بالعکس دعاوی ای رخ دهد که در این موارد اگر موضوع مورد اختلاف تحت شمول قانون کار قرار گیرد طبق همان قانون میان کارگر و کارفرما رفع اختلاف خواهد شد حتی اگر موضوع در دادگاه نیز طرح شده باشد دادگاه با توجه به مستندات قانون کار به رفع اختلاف و حل و فصل دعوی خواهد پرداخت. اما در خصوص تخلفات مرتبط با کارکنان این حرفه، می توان گفت در مواردی که مشمول قوانین عام دیگر شوند باید بر طبق همان قوانین رفتار نمود. مثلاً اگر مسئول خرید یک کارخانه نساجی جنسی را به قیمت کمتر خریداری نماید و در فاکتورهای پرداخت وجه مبلغی مازاد بر مبلغ پرداخت شده قید نماید

تغییر کرده و جزئی‌تر می‌گردد و همین موضوع موجب می‌شود تا روابط اشخاص نیاز به مدیریت بیشتری داشته باشد. در واقع دو طرف باید تعهد نمایند تا مطابق قرارداد فی‌مابین خویش رفتار نمایند. از آنجا که عدم ایفاء تعهد از بزرگترین مشکلات هر قراردادی می‌باشد می‌تواند خسارات فراوانی به طرف مقابل قرارداد وارد نماید بنابراین همانگونه که اراده طرفین یک قرارداد را به وجود می‌آورد، همان اراده برای بیرون رفت از وضعیت بن بست در قرارداد، راه‌های متنوعی را پیشنهاد داده و به وجود می‌آورد. ضرورت نهاد داوری در این موارد است که احساس می‌گردد. چرا که در هر حرفه و صنعت، اختلاف و دعوا غیر قابل‌انکار است و در هر سطحی رخ می‌دهد و در حال حاضر نیز اختلافات موجود در این زمینه طبق قواعد عام آیین دادرسی مدنی مورد داوری قرار می‌گیرند. بنابراین باید در صنعت‌های حساسی چون نساجی، مرجعی به عنوان داور بر ای رفع اختلافات اشخاص ایجاد گردد تا بتوان از حجم پرونده‌های این زمینه کاست و اکثر اختلافات موجود در این زمینه را با صلح و سازش حل نمود. امری که خلأ قانونی در مورد آن احساس می‌شود و شایسته است قانونگذار به ایجاد نهادی به نام داوری سازمانی در این حرفه‌ها بپردازد.

#### جمع بندی و نتیجه گیری

صنعت نساجی قدیمی‌ترین و از لحاظ اشتغال بزرگترین صنعت کشور است. صنعت نساجی و پوشاک ایران با بهره‌گیری از قدمت طولانی، حجم سرمایه‌گذاری، نرخ بالای ارزش‌افزوده، پیوندهای پیشین و پسین با سایر صنایع دیگر و اقتصاد ملی و نیروهای انسانی فراوان دارای امکانات بالقوه بسیاری در جهت پیشرفت و ارتقاء کمی و کیفی خود و اقتصاد ملی است و واند نقش مهمی در راستای تحقق آرمان‌های کلان اقتصادی کشور ایفا نماید. بنابراین اتخاذ راهکارهای علمی و عملی در جهت توسعه این صنعت از اهمیت بسیاری برخوردار می‌باشد [۸]. به گفته مشاور وزیر صنعت در امور نساجی و پوشاکسالانه حدود ۵۱۰ هزار تن نیاز مصرفی پوشاک در کشور وجود دارد. در حالی که ظرفیت تولید معادل ۳۰۰ الی ۳۲۰ هزار تن است. تعداد واحدهای تولیدی صنعتی پوشاک ۱۵۰۰ واحد و واحدهای صنفی نیز ۱۵ الی ۱۶ هزار واحد است. به دلیل ممنوعیت

به مجازات‌های مقرر در کتاب پنجم قانون مجازات اسلامی مصوب ۱۳۷۵ محکوم خواهد شد. یا مثلاً اگر کارمند بخش انبار کارخانه نساجی که مواد خام اولیه نزد وی به امانت است تا در کارخانه مورد استفاده قرار بگیرد اجناس مرغوب کارخانه را به مرور با اجناس تقلبی خریداری شده توسط خودش تعویض نماید به مجازات خیانت در امانت مقرر در قانون مجازات اسلامی محکوم خواهد شد.

بنابراین در یک نگاه کلی باید بگوییم قانونی که به وضع جرایم برای متخلفان صنایع خاصه صنعت نساجی بپردازد وضع نگردیده است و در موارد سکوت قوانین خاص و یا نبود قانون خاص در موضوع معین باید به قوانین مادری همچون قانون مجازات اسلامی و قوانین مشابه که به جرم‌انگاری رفتارهای خاص پرداخته‌اند مراجعه نمود.

#### ۶-۵- داوری در دعاوی مربوط به نساجی

نهاد و تأسیس داوری در قوانین کشور ما سابقه‌ای دیرینه داشته، به نحوی که بدوا در قانون اصول محاکمات حقوقی مصوب سال ۱۳۲۹ قمری نهاد داوری در مقررات ما پیش‌بینی گردید و مورد احترام و اهتمام قانونگذار قرار گرفت، به بیان دیگر باید گفت که تمایل جامعه به استفاده از موضوع داوری در اختلافات فی‌مابین به گونه‌ای بوده است که ضرورت داوری همواره مورد توجه تمامی نظام‌های معتبر دادرسی در دنیا قرار گرفته است، در قوانین کشور ما نیز در ادوار گوناگون قانونگذاری یعنی قانون حکمیت مصوب اسفندماه سال ۱۳۰۶ و سپس در قانون آیین دادرسی مدنی مصوب سال ۱۳۱۸ و ۱۳۷۹ همواره موادی از قوانین مصوب به موضوع داوری اختصاص داده شده است [۳۳].

امروزه داوری به عنوان یکی از شیوه‌های حل اختلاف در دعاوی مابین اشخاص رایج گردیده است. طرفین یک اختلاف با اغراضی از جمله تسریع در رسیدگی به دعوا، کاهش هزینه‌های دادرسی، اجتناب از آیین‌های رسیدگی پر پیچ و خم و ... با انعقاد قرارداد داوری، حق مراجعه به دادگاه‌های دولتی را از خود سلب می‌کنند [۳۴].

با توجه به تخصصی‌شدن مشاغل و حرفه‌های اشخاص، ارتباط افراد با یکدیگر و تجار بسیار فراوان و متنوع گردیده است به گونه‌ای که روز به روز خواسته‌ها و نیازهای اشخاص



قاعده مستثنی نمی باشد و ممکن است در تولید و مراحل بعدی میان تولیدکنندگان با یکدیگر یا با کارمندان خود اختلاف حاصل گردد. در جهت رفع این اختلافات می توان به داوری مراجعه نمود. طریقه رجوع به داوری در این مسئله با توجه به اینکه در قوانین خاص به مواردی اشاره نشده است طبق مقررات کلی آیین دادرسی مدنی صورت خواهد گرفت و دعاوی مطروحه در این زمینه نیز در دادگاه های دادگستری طبق قانون کار و یا دیگر قوانین مرتبط صورت خواهد گرفت. در هر حال خلأ یک قانون مدون و جامع در خصوص صنعت نساجی به چشم می خورد و شایسته است که قانونگذار به بررسی نظام حقوقی حاکم بر این صنعت پرداخته و به جرم انگاری رفتارهای خاصی بپردازد که در این صنعت از سوی تولیدکنندگان صورت می گیرد.

استقرار واحدهای صنعتی در شعاع ۱۲۰ کیلومتری شهرها، عمده تولید به دلیل نزدیکی با مراکز مد در واحدهای صنفی صورت می گیرد. واحدهای صنفی تولید پوشاک در مجموع برای ۵۰۰ هزار نفر اشتغال مستقیم ایجاد کرده اند.

علی رغم اهمیت صنعت در تولید پوشاک داخلی و اشتغال زایی بالای آن، متأسفانه مشکلات و محدودیت هایی در راه پیشرفت صنعت نساجی به چشم می خورد. ضعف مدیریت، افزایش قیمت تمام شده، بحران بزرگ قاچاق کالا که مدتی است ذهن دولتمردان را درگیر نموده تا راه حل هایی برای مبارزه جدی با این پدیده بیابند از جمله این محدودیت ها و مشکلات است. این موضوعی است که تقریباً اکثر کشورها بدان مبتلا هستند [۳۵].

طبیعی است که اختلاف و دعوا در هر حرفه و صنعت و در هر سطحی از جامعه رخ می دهد صنعت نساجی نیز از این

#### منابع

9. Roberts, S., & Thoburn, J. (2003). Adjusting to trade liberalisation: the case of firms in the South African textile sector. *Journal of African Economies*, 12(1), 74-103. Hanif, M. N., & Jafri, S. K. (2008). Financial development and textile sector competitiveness: A case study of Pakistan. *South Asia Economic Journal*, 9(1), 141-158
10. Atilgan, T., & Kanat, S. (2006). The effects of the textile and clothing sector on the economy of Turkey. *Fibres and Textiles in Eastern Europe*, 14(4), 16.
۱۱. محمدی، و.، ولی پور، پ.، محمدی، ح.، شناسایی عوامل مؤثر بر توان رقابت پذیری خوشه های صنعتی صنایع نساجی، مجله علوم و فناوری نساجی، سال پنجم، شماره ۴، شماره پیاپی ۱۷، صفحات ۳۱ تا ۴۱، ۱۳۹۴.
۱۲. تولید و صادرات صنایع نساجی با تنگنا مواجه است، مجله بررسی های بازرگانی، شماره ۱۴۲، صفحات ۳۰ تا ۳۳، ۱۳۷۸.
- ۱۳- خاموشی، ع.، صنعت پوشاک، سکوی پرتاب مناسبی برای صنعتی شدن کشور است؛ مجله بررسی های بازرگانی، شماره ۱۴۲، صفحات ۴۳ تا ۴۵، ۱۳۷۸
- 14- Misra, S. (1993). *India's textile sector: a policy analysis*. Sage

۱. خاکی، غ.، روش تحقیق با رویکردی به پایان نامه نویسی، تهران، انتشارات بازتاب، چاپ دوم، ۱۳۸۴.
2. Saunders M, Lewis P, Thornhill A. (1997). *Research Methods for business students*, London, Pitman publishing, 1 edition.
۳. دهخدا. م. فرهنگ فارسی دهخدا.
۴. معین، م.، فرهنگ لغت معین، جلد دوم، انتشارات نور، ۱۳۷۴.
۵. ویکی پدیا، دانشنامه آزاد
۶. پورتر، م.، استراتژی رقابتی تکنیک های تحلیل صنعت و رقبا، ترجمه مجید جهانگیری و عباس مهرپویا، چاپ اول. تهران: موسسه خدمات فرهنگی رسا، صفحه ۴۳. ۱۳۸۴.
۷. رحیمی، غ.، مفهوم صنعت و فناوری از دیدگاه متفکران مسلمان، فصلنامه علمی پژوهشی تاریخ فرهنگ و تمدن اسلامی، سال چهارم، شماره ۱۷، ۱۳۹۳.
۸. عزیزی، ف.، پاسبان، ف.، بررسی وضعیت تولید و ارزش افزوده صنعت نساجی در ایران و تأثیر سیاست های مالی و پولی دولت بر آن طی دوره ۱۳۵۸ تا ۱۳۷۷، فصلنامه پژوهش های اقتصادی (رشد و توسعه پایدار)، شماره ۳، صفحات ۶۵ تا ۹۷، ۱۳۸۰.

۲۷. ظهوریان م. و رحیم نیا ف.، ارائه الگوی توسعه پایدار خوشه های کسب و کار در ایران، فصلنامه توسعه کارآفرینی، انتشارات دانشکده کارآفرینی دانشگاه تهران، شماره ۸، صفحات ۵۳ تا ۵۶. ۱۳۹۴.

28. Malik, A. S. (2002, October). Impact of environmental regulations on the textile sector of Pakistan. In Country Paper Prepared for Expert Meeting on Environmental Requirements and International Trade. Yu-huan, Z. H. A. O. (2009). An Empirical Study on the Effects of Environmental Regulations on Textile Trade of China [J]. *Economic Management Journal*, 7.

29. US Federal Trade Commission. (1960). Rules and Regulations Under the Textile Fiber Products Identification Act. *Washington, DC, effective March, 3*.

۳۰. محمدی، و.، ولی پور، پ.، محمدی، ح.، شناسایی عوامل مؤثر بر توان رقابت پذیری خوشه های صنعتی صنایع نساجی، مجله علوم و فناوری نساجی، سال پنجم، شماره ۴، شماره پیاپی ۱۷، صفحات ۳۱ تا ۴۱، ۱۳۹۴.

۳۱. فرهمند، م.، تعامل دولت با سازمان های غیردولتی زنان، فصلنامه مطالعات راهبردی زنان، سال نهم، شماره ۳۳، صفحات ۸ تا ۴۹، ۱۳۸۵.

32. Vakil Anna C. (1997). Confronting the Classification Problem: Toward a Taaonomy of NGO, world Development, vol. 25, n. 12.

۳۳. اسماعیلی، ح.، ضرورت نهاد داوری در دعاوی بین المللی، ماهنامه اتاق بازرگانی ایران، شماره ۴۵، ۱۳۸۹.

۳۴. قاسم پور، الف.، تشدید، م.، محدودیت های قراردادی تأمین در داوری، مجله وکیل مدافع، شماره ۱۲ و ۱۳، بهار و تابستان ۱۳۹۳، صفحات ۸۱ تا ۱۰۱، ۱۳۹۳.

35. See: Narayanan, B. G. (2010). Effects of Trade liberalisation, Environmental and Labour Regulations on Employment in India's Organised Textile Sector. *eSocialSciences*. Jiang, Ningchuan. "Effect of technical barriers to trade on Chinese textile product trade." *International Business Research* 1.3 (2009): 91.

## Publications.

۱۵. بازرگان، ع.، مقدمه ای بر روش های تحقیق کیفی و آمیخته رویکردهای متداول در علوم رفتاری، تهران، نشر دیدار، ۱۳۸۷.

16. N.L. Nemerow & A. Dasyupta. 1991. *Industrial and Hazardous waste Treatment. Book*.

۱۷. سرایی زاده، الف.، بررسی کارایی سیستم وتلند در تصفیه فاضلاب صنایع نساجی در مناطق سردسیر (مطالعه موردی کارخانه نساجی سراب بافت)، پایان نامه کارشناسی ارشد مهندسی محیط زیست، دانشکده محیط زیست دانشگاه تهران، ۱۳۸۵.

۱۸. قانعیان، م.، حوائجی، ز.، مقدمه ای بر مدیریت فاضلاب صنایع نساجی، تهران، مرکز آموزش و تحقیقات صنعتی ایران، انتشارات مرکز آموزش و تحقیقات صنعتی ایران، ۱۳۸۸

۱۹. خبرگزاری مهر، شناسه خبر: ۲۱۷۲۸۸۶.

۲۰. خبرگزاری باشگاه خبرنگاران جوان، چهارشنبه ۲۶ مهر ۱۳۹۶، کد خبر: ۴۳۲۳۷۷۷

۲۱. روزنامه اقتصاد ایران، اقتصاد سیاسی ایران، تار نساجی را باید به پود پوشاک گره زد، اقتصاد سیاسی ایران، صفحه ۳۸. ۱۳۸۶.

22. See: Maree, J. (1995). *Industrial strategy for the textile sector. University of Cape Town, Cape Town, ZA*.

۲۳. شرکت بین المللی کاوشگران اطمینان، طرح تحقیقاتی واردات قانونی و غیرقانونی فرآورده های نساجی، انجمن صنایع نساجی ایران. ۱۳۸۲.

۲۴. روزنامه دنیای اقتصاد، قاچاق و واردات معضل بزرگ نساجی ایران، شماره ۳۷۱۶، شماره خبر: ۲۲۸۱۴۵۹، تاریخ چاپ: ۱۳۹۴/۱۲/۱۱.

۲۵. شکروی، سمیه (۱۳۸۴)؛ بررسی بهره وری صنایع نساجی ایران (مطالعه موردی ایران)، پایان نامه برای اخذ درجه کارشناسی ارشد رشته توسعه و برنامه ریزی اقتصادی، دانشکده اقتصاد دانشگاه تهران.

۲۶. در کنفرانس ملی مهندس نساجی مطرح شد: ضعف مدیریت صنعت نساجی را با ورشکستگی مواجه می سازد (۱۳۸۳)؛ نشریه اتاق بازرگانی و صنایع و معادن ایران، شماره ۴، صفحه ۳۳.