



فرمانده ملی مبارزه با قاچاق کالا و ارز

مروری بر تجربه مناطق آزاد و ویژه اقتصادی جهان

مطالعه موردی چین، ترکیه و امارات
گردآوری: محمدجواد فرجی

جزوه
مطالعاتی
شماره ۶

● مقدمه:

ایجاد و تشکیل مناطق آزاد تجاری به منظور فراهم کردن امکانات دستیابی به توسعه ملی و راهیابی به بازارهای جهانی از طریق بهره‌گیری از مزیت‌های نسبی بازرگانی، تولیدی و حقوقی این مناطق، شیوه‌ای است که بسیاری از کشورهای جهان به آن اقدام کرده‌اند. از زمان تاسیس اولین منطقه آزاد در جهان تاکنون، نسل‌های متعدد مناطق آزاد با عناوین و رسالت‌های گوناگون و با توجه به شرایط زمانی و مکانی مختلف پدید آمده‌اند. مناطق آزاد تجاری، مناطق آزاد صنعتی، مناطق پردازش صادرات، پارک‌های صنعتی علمی - تحقیقاتی، مناطق ویژه اقتصادی جامع و مناطق آزاد اقتصادی فرامرزی، از جمله نسل‌های مناطق آزاد هستند که کشورهای مختلف متناسب با نیازها و ظرفیت‌های کشور خود از آن بهره می‌برند.



• چین:

در دهه ۱۹۸۰ میلادی شکاف توسعه‌ای بین چین و غرب به قدری زیاد شده بود که رهبران چین تشخیص دادند نیازمند اجرای یک برنامه اصلاحی برای توسعه اقتصادی کشور هستند؛ بر این اساس چهار منطقه ویژه اقتصادی از جمله منطقه ویژه شنژن با هدف اصلی جذب سرمایه گذاری مستقیم خارجی ایجاد شدند. در این مناطق ضمن ساده‌سازی فرایندها و رویه‌های اداری، معافیت‌ها و مشوق‌هایی برای سرمایه‌گذاران در نظر گرفته شد.

• ترکیه:

مدیران اقتصادی ترکیه در اواسط دهه ۱۹۸۰ به فکر تاسیس مناطق آزاد افتادند و قوانین آن را تدوین کردند. مرسین و آنتالیا به عنوان نخستین مناطق آزاد ترکیه در ۱۹۸۸ شکل گرفتند و پس از آن دیگر مناطق آزاد (ترابزون، منطقه آزاد چرم استانبول، ماردین، آنتالی، بورساک و...) تاسیس شدند. برگزاری هفدهمین کنفرانس مناطق آزاد و پردازش صادرات در سال ۱۹۹۲ در استانبول، نقطه جهش تجارت آزاد ترکیه و زمینه‌سازی برای رشد آن در سال‌های آینده بود.

• امارات:

کشور امارات از سال ۱۹۸۵ میلادی به ایجاد مناطق آزاد اقدام کرده و در حال حاضر بیش از ۴۵ منطقه آزاد یا ویژه اقتصادی در این کشور وجود دارد. بخش زیادی از این مناطق در زمینه‌هایی نظیر رسانه، آموزش، نمایشگاه، بهداشت و درمان، فناوری، خدمات مالی و مشاوره‌ای، خدمات فرودگاهی و... فعالیت می‌کنند؛ به عبارت دیگر تعداد محدودی از مناطق آزاد این کشور (حدود پنج منطقه) در زمینه تولید کالا، صادرات و صادرات مجدد فعالیت دارند که بخش زیادی از شاخص‌های مثبت تجاری مربوط به این مناطق است.

تاریخچه مناطق آزاد در چین، ترکیه و امارات



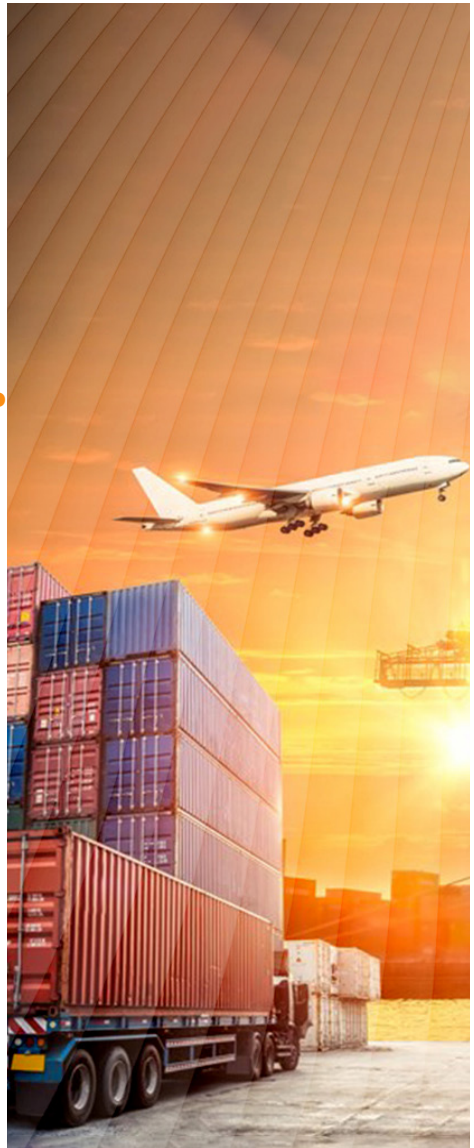
اهداف مناطق آزاد در چین، ترکیه و امارات

در ادبیات بین المللی مناطق آزاد یا ویژه اقتصادی از تعاریف، اهداف، انواع و حتی اسامی متعددی برخوردار است و یافتن یک تعریف واحد بین المللی برای آن تقریباً غیرممکن است. اما با بررسی تعاریف و اهداف موجود، می توان دریافت که این مناطق از یک شاکله کلی تبعیت می کنند؛ اغلب مناطق یک یا چند معافیت مالی و مقرراتی را در محدوده های از سرزمین خود اعطا می کنند تا به هدف های خاصی برسند. این اهداف می تواند شامل جذب سرمایه گذاری خارجی، تولید و صادرات کالا و خدمات باشد که طبیعتاً با تحقق این اهداف، نتایجی نظیر توسعه منطقه ای، افزایش درآمدهای کشور یا افزایش اشتغال پایدار پدید خواهد آمد.

چین:

اولین ابتکار مهم ایجاد مناطق ویژه اقتصادی در شنژن و سه شهر دیگر بود؛ شنژن برای ارتباط با هنگ کنگ، ژوهای برای ارتباط با ماکائو، شانتو برای ارتباط با کشورهای آسیای جنوب شرقی و شیامن برای ارتباط با تایوان.

پس از ایجاد و فعالیت منطقه ویژه، شهرنشینی شنژن به وسیله توسعه صنایع صادرات محور در این منطقه شکل گرفت. این فرایند در سال ۱۹۷۹ میلادی با مونتاژ قطعات و فرآوری مواد یا نمونه های داده شده آغاز شد و به تدریج تا سال ۲۰۱۸ بر روی صنایع فناوری بالا تمرکز کرد به گونه ای که در حال حاضر به نوعی رقیب دره سیلیکونی محسوب می شود. همچنین در توسعه صنعت پوشاک، شنژن با دکمه و دوخت آستین شروع کرد و پس از ۳۰ سال، به یک پایگاه مد تبدیل شده و نیمی از تولید



پوشاک زنانه در چین را به خود اختصاص داده است.

قانون منطقه ویژه شنژن نیز بر تولید و صادرات به خارج از کشور تاکید دارد؛ مطابق ماده (۹) قانون، محصولات شرکت‌ها در مناطق ویژه بهتر است در بازارهای بین‌المللی فروخته شوند اما اگر محصولات آنها در فضای داخلی چین عرضه شود، باید از نهاد مربوطه تاییدیه اخذ کرده و مراحل پرداخت تعرفه‌های گمرکی را طی کنند. بنابراین اهداف و مقررات منطقه ویژه شنژن نشان می‌دهد توسعه اقتصادی شنژن و به تبع آن توسعه شهری، بر محور جذب سرمایه‌گذاری خارجی، تولید صادرات محور و نوآوری شکل گرفته است که نتایج آن در آمارهای عملکردی این منطقه به وضوح قابل مشاهده است.

• ترکیه:

مناطق آزاد کشور ترکیه با تمرکز بر اهدافی نظیر توسعه تولید، صادرات، فناوری و تجارت بین‌المللی ایجاد شدند؛ مشوق‌ها، معافیت‌ها و امتیازات موجود در قانون و مقررات مناطق آزاد کشور ترکیه نیز ناظر به توسعه اهداف مذکور است. مطابق ماده (۱) قانون مناطق آزاد ترکیه مصوب سال ۱۹۸۵، هدف از تاسیس و فعالیت این مناطق عبارتند از:

- افزایش سرمایه‌گذاری و تولید صادرات محور
- سرعت بخشیدن به ورود فناوری و سرمایه گذاری مستقیم خارجی به ترکیه
- هدایت فعالیت‌های اقتصادی به سمت

صادرات

▪ توسعه تجارت بین‌المللی و بهبود عملکرد ترکیه در سطح تجارت جهانی جذب سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی یکی از اهداف اولیه ایجاد مناطق آزاد در ترکیه به شمار می‌آید. به طور مشخص هدف از جذب سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی در مناطق آزاد ترکیه، افزایش رقابت پذیری بنگاه‌های داخلی حاضر در این مناطق آن هم از طریق همکاری با بنگاه‌های خارجی و دستیابی به فناوری‌های سطح بالا و دانش تجربی، تعریف شده است.

با عنایت بر تاکید مناطق آزاد ترکیه بر صادرات، مناسب است راهبردهای صادراتی این کشور را هم مورد بررسی قرار دهیم. وزارت بازرگانی کشور ترکیه در سندی حدوداً یک صفحه‌ای، راهبردهای صادراتی کشور ترکیه در سال ۲۰۲۳ را تشریح کرده است؛ در این سند، جایگاه ترکیه بین ۱۰ اقتصاد برتر جهان، دارای ۱,۵ درصد حجم تجارت جهانی و با ۸۰ درصد نسبت صادرات به واردات تصویر شده است. این سند راهبرد و چشم‌انداز بلندمدتی برای بخش‌های تولید و صادرات ترکیه در نظر دارد؛ عناصر اساسی این استراتژی انتقال تولید از بخش‌های با فناوری پایین به بخش‌های با ارزش افزوده بالا و دستیابی به سرمایه‌گذاری‌های جدید در بخش‌های با فناوری پیشرفته است.

به طور خلاصه «استراتژی صادرات ترکیه برای سال ۲۰۲۳» به منظور پاسخگویی

به تقاضاهای امروز و آینده محیط تجاری ، ساختار صادراتی مدرن و منعطف مبتنی بر فناوری پیشرفته و تحقیق و توسعه را از طریق نوسازی ساختار صادرات ترکیه هدف قرار داده است.

• امارات:

بررسی مناطق آزاد امارات نشان می‌دهد که معنای وسیع‌تری از مناطق آزاد مورد استفاده قرار گرفته است و بخش زیادی از این مناطق در زمینه‌هایی نظیر رسانه، آموزش، نمایشگاه، بهداشت و درمان، فناوری، خدمات مالی و مشاوره‌ای، خدمات فرودگاهی و... فعالیت می‌کنند؛ این مناطق که لزوماً به صورت مستقیم در حوزه تولید، صادرات یا صادرات مجدد کالا نقشی ندارند، متناسب با زمینه فعالیت خود از زیرساخت، ضوابط و امتیازات متنوعی برخوردارند اما همه آنها در کشور امارات تحت عنوان مناطق آزاد معرفی می‌شوند. در حال حاضر بیش از ۶۵ منطقه آزاد در امارات متحده عربی تاسیس شده که هرکدام مطابق با قوانین و مقررات خاص خود اداره می‌شوند. مناطق آزاد صنعتی امارات غالباً در زمینه یک یا چند صنعت خاص فعالیت می‌کنند.

امارات با توجه به موقعیت جغرافیایی مناسب خود، ایجاد و توسعه مناطق آزاد را در جهت دستیابی به رشد اقتصادی در دستور کار قرار داد. اغلب مناطق آزاد صنعتی امارات در بنادر یا فرودگاه‌های این کشور قرار دارد و تمام موسسه‌های خصوصی محلی و خارجی

پس از تأمین الزامات اولیه، امکان فعالیت تجاری در این مناطق را خواهند داشت. این مناطق با هدف تشویق سرمایه‌گذاری‌های خارجی و تنوع بخشیدن به اقتصاد امارات ایجاد می‌شوند. در واقع، مناطق آزاد امارات یک از ارکان مستحکم عملکرد اقتصادی این کشور بوده که باعث جذب سرمایه‌های خارجی فراوان، اشتغال‌زایی و تسهیل انتقال فناوری مورد نیاز به این کشور شده‌اند. مناطق آزاد امارات در مجموع بیش از نیمی از صادرات غیرنفتی این کشور را تشکیل می‌دهند و موجب شده‌اند تا امارات در رتبه‌بندی مراکز صادرات مجدد در جهان در رده سوم قرار گیرد. مناطق آزاد با جذب سرمایه‌گذاری خارجی در بخش خصوصی مطابق با هدف کلی کاهش وابستگی اقتصادی این کشور به نفت و در عین حال اشتغال‌زایی، به حفظ تنوع اقتصادی امارات کمک می‌کنند.

سیاست‌ها و چین: زیرساخت‌های مناطق آزاد در چین، ترکیه و امارات

زیرساخت‌های شنژن از طریق منابع مختلفی ایجاد شده و به تدریج کامل‌تر شده است؛ منابعی نظیر واگذاری زمین، منابع دولتی، سرمایه‌گذاری خارجی، فروش اوراق، ارزش زمین، شرکت‌های سرمایه‌گذاری محلی و...

با افزایش ارزش و قیمت زمین در شنژن، پروژه‌های زیربنایی مانند بنادر، اسکله‌ها، برق‌رسانی، جاده‌ها و تاسیسات مخابراتی با سرعت ایجاد شد. همچنین بهبود سریع محیط شهری باعث جذب سرمایه‌گذاری خارجی و نیروی کار شد و شهر را به سمت توسعه سوق داد. در همان زمان، دولت محلی از سرمایه‌گذاری خارجی استفاده کرد و رویکرد بازار محور را برای توسعه و بهره‌برداری اتخاذ کرد.

در عین حال به تدریج با نزدیک شدن به گام چهارم توسعه شنژن (نوآوری)، وجوه مالی دولت شنژن از بخش‌های رقابتی و سودآور خارج و مجدداً بر ساخت‌وساز زیرساخت‌ها و پروژه‌های خدمات عمومی متمرکز شد و محیط خارجی خوبی برای توسعه صنایع با فناوری پیشرفته فراهم آورد.

سیاست صنعتی تدوین شده توسط دولت بخش مهمی از سیستم نوآوری شنژن است. عدم قطعیت فناوری، عدم اطمینان بازارها، عدم قطعیت توزیع سهام و عدم اطمینان محیط سیاستی و همچنین مکانیسم ناقص بازار، مستلزم مداخله دولت است. بنابراین در کشورها یا مناطق توسعه‌یافته، دولت می‌تواند نقش و کارایی فعالیت‌های نوآورانه را از طریق اشکال مختلف از جمله برنامه‌ریزی سیاستی، تدارکات دولتی و مالی تحت تاثیر قرار داده و هدایت کند. شنژن مقررات و برنامه‌های مختلفی را جهت توسعه صنعت فناوری پیشرفته، توسعه



راهبردی احیای صنایع نوظهور و سیاست‌های توسعه صنعتی آتی تدوین و ابلاغ کرده است. برخی از این برنامه‌ها و مقررات عبارتند از: «مقررات حفاظت از اسرار فنی شرکت‌های منطقه ویژه اقتصادی شنژن»، «اقدامات مدیریت دارایی‌های نامشهود مناطق ویژه اقتصادی شنژن»، «اقدامات موقت برای شرکت‌های فناوری شنژن برای شرکت‌های پاداش» و «اقدامات موقتی» برای استخراج و استفاده از وجوه توسعه فناوری سازمانی در شنژن، «مقررات حمایت بیشتر از توسعه صنایع با فناوری پیشرفته» و... .

• ترکیه:

مناطق آزاد ترکیه در راستای تغییرات و اصلاحات کلان در حوزه سیاست‌های اقتصادی و تجاری شکل گرفتند؛ به عبارت دیگر، مناطق آزاد یک قطعه از پازل سیاست توسعه صادرات و پیوستن ترکیه به اقتصاد آزاد بوده است. لذا تدوین استراتژی‌های توسعه صادراتی و جانمایی جایگاه ایران در آینده سیاسی و اقتصادی منطقه و جهان، می‌تواند نقش ابزارهای مختلف از جمله مناطق آزاد را مشخص کند. تعداد اهداف و انتظارات در سایه عدم تبیین و تدوین سیاست‌های راهبردی تجاری و اقتصادی، نقش و جایگاه مناطق آزاد ایران را همچنان از هاله‌ای از ابهام قرار خواهد داد؛ به عبارت دیگر صرف ایجاد مناطق آزاد بدون تامین الزامات و تبیین راهبردهای مورد نیاز، نتیجه‌بخش نخواهد بود.

• امارات:

مناطق آزاد این کشور از طریق دولت‌ها یا حکومت‌های محلی با اختیارات کافی اداره می‌شوند. هرچند مناطق آزاد امارات دارای قواعد کلی مشترکی هستند اما با عنایت به اهداف و حوزه فعالیت تخصصی برای هر منطقه، از مقررات متناسب با وظایف و مأموریت خود پیروی می‌کنند. اغلب این مناطق آزاد دارای وسعت محدودی (کمتر از ۲ هزار هکتار) هستند.

تامین زیرساخت‌های پیشرفته و قرار گرفتن در زنجیره تامین ارزش بین‌المللی را می‌توان از مهم‌ترین عوامل موثر در موفقیت مناطق آزاد صنعتی امارات دانست. آماده‌سازی زیرساخت‌های گمرکی (نظیر تخلیه، بارگیری، انبارش و...) و تولید (پردازش یا مونتاژ کالا) در کنار سهولت در مبادلات مالی، نقش مهمی در جذب نشان‌های تجاری مطرح به مناطق آزاد امارت داشته است.

هرچند که هرکدام از مناطق آزاد کشور امارات تلاش کرده‌اند زیرساخت‌های اساسی متناسب با حوزه تخصصی خود را تامین کنند، اما در یک نگاه کلان، مجموعه مناطق آزاد امارات توانسته‌اند زنجیره‌ای از نیازهای فعالان اقتصادی را پاسخ دهند ارائه خدمات رسانه‌ای و تبلیغاتی، چاپ و بسته‌بندی، مشاوره و آموزش، بازاریابی، لجستیک، مراکز تولید، مراکز انبارش، مراکز عرضه و فروش، خدمات مالی، حمل و نقل هوایی و... نشان می‌دهد مناطق آزاد امارات در یک فرایند راهبردی از یکدیگر پشتیبانی می‌کنند. لذا مناطق آزاد بر اساس سیر تحولی از نسل اول (تمرکز بر صنعت و تجارت) به نسل چهارم (تمرکز بر ارائه خدمات مالی و فناوری) به صورت گام به گام، بر اساس نیازهای راهبردی و پس از تامین زیرساخت‌های مورد نیاز شکل گرفته‌اند.



در پایان، سرفصل پیشنهادهای سیاستی در خصوص مناطق آزاد تجاری صنعتی و ویژه اقتصادی ایران به تفکیک زیر ارائه می‌شود:

▪ تدوین سند راهبرد توسعه صنعتی و اقتصادی مناطق آزاد متناسب با وضعیت نسبی کشور و هر منطقه؛

▪ تامین زیرساخت‌های نرم افزاری و سخت افزاری هر منطقه متناسب با سیاست توسعه صنعتی منتخب؛

▪ تمرکز مناطق بر توسعه تولید صادرات محور و جذب سرمایه‌گذاری خارجی؛

▪ تفکیک نظام اقتصادی مناطق سرزمین اصلی به منظور اجرای آزمایشی طرح‌های اصلاحی (مخصوصاً در حوزه‌های بانکی و مالی، توسعه رقابت و...):

▪ تدوین ضوابط و مقررات شفاف به منظور مدیریت پویای مناطق (با اختیارات کافی و منطبق بر راهبرد توسعه صنعتی) برای توسعه گام به گام مناطق؛

▪ تعیین منابع مالی جدید و پایدار و کاهش وابستگی درآمد مناطق آزاد و ویژه اقتصادی به واردات و فروش زمین؛

▪ جلوگیری از توسعه بی‌ضابطه تعداد و وسعت مناطق آزاد و ویژه اقتصادی (و عدم ایجاد مناطق جدید در محدوده‌های دارای سکنه)؛

پیشنهادهای راهکارها از تجربه‌های کشورهای چین، ترکیه و امارات برای توسعه مناطق آزاد





▪ توجه به لزوم جذب سرمایه‌گذاری خارجی از طریق رایزنی و اطمینان بخشی در سطوح بالای حاکمیت؛ مبتنی بر توسعه روابط سیاسی بین المللی و عملیاتی نمودن قراردادهای همکاری بلندمدت.

▪ تعیین اهداف و حوزه عملکرد تخصصی برای هر منطقه (بر اساس راهبردهای توسعه صنعتی، آمایش و مزیت نسبی هر منطقه و جانمایی آن در زنجیره ارزش مورد نظر)؛

▪ تامین زیرساخت‌های متناسب و تعیین معافیت‌های هدفمند مبتنی بر حوزه‌های تخصصی هر منطقه.

▪ اصلاح نظام تامین مالی مناطق آزاد؛ کاهش وابستگی درآمد سازمان‌های مناطق آزاد به واردات کالا و فروش زمین و ایجاد منابع مالی و مولد و پایدار.

▪ تسهیل مبادلات مالی مناطق آزاد با خارج از کشور (از طرق مختلف نظیر طراحی سازوکارهای جدید مبادلات مالی، پذیرش موسسات مالی و بانک‌های خارجی، بانک‌های فراساحلی و...).

▪ اصلاح سازوکار اداره مناطق آزاد؛ تعیین وظایف دستگاه‌های ملی و محلی و ایجاد سهولت در فرآیندهای کسب و کار.

▪ منابع :

- قانون تاسیس و اداره مناطق آزاد
- سیاست های کلان اقتصاد مقاومتی
- گزارشات کارشناسی مرکز پژوهش های مجلس

شورای اسلامی



مطالبه‌گری فقط انتقاد نیست، مطالبه‌گری فقط
اعتراض نیست، اگر چه در آن، اعتراض هم وجود
دارد ... آنچه فایده دارد عبارت است از پیشنهاد.
ببینید در اسلام هم نهی از منکر با امر به معروف
همراه است، نهی از منکر همان اعتراض است،
امر به معروف یعنی پیشنهاد ...

www.FesadSetiz.ir

[@fesadsetiz](https://www.facebook.com/fesadsetiz)

[@fesadsetiz_ir](https://www.instagram.com/fesadsetiz_ir)

تهران میدان انقلاب - خ کارگر شمالی - بن بست امین - پلاک ۱۰

۰۲۱-۶۶۴۰-۸۷۳۰

قرن‌گاہ ملی مبارزه با مفاسد اجتماعی