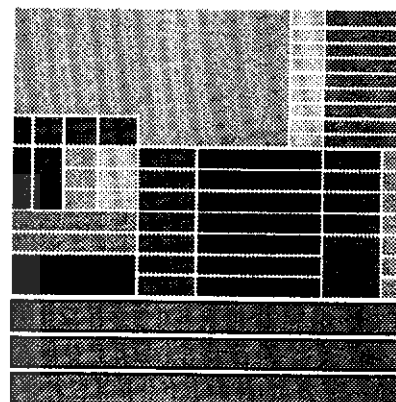


# مقالات اقتصادی



پژوهشی در:

## دنیای مناطق و سرزمینهای آزاد

از: دکتر امیر هوشنگ امینی

### تعریف ها و مفهوما

تاکنون درباره اصطلاح یا مفهوم "منطقه های آزاد" (۱) تعاریف زیادی از سوی سازمانها و مجامع بین المللی، بویژه مجامع قانونگذاری کشورهای میزبان مناطق و سرزمین های آزاد عنوان و ارائه شده است. تعاریفی که دست مایه بیشتر پژوهشگران امور اجتماعی و برخی علمای اقتصاد قرار گرفته و آنها نیز هرکدام بنا به برداشت خود از موضوع، به نوبه خود تعریفهای مشابهی در این زمینه عنوان کرده و ارائه داده اند. اما این تعریفها که در بیشتر نوشتارهای مربوط به مناطق و سرزمین های آزاد مورد استفاده و

داشته باشد، نحوه عمل در چه حد است؟ پاسخ بدهیم. از آنجا که ادای پاسخ به پرسش مورد اشاره با توجه به آثار مثبت و منفی اینگونه مناطق در توسعه اقتصادی مستلزم بررسی جامع و همه جانبه است که بایستی در برگیرند تا اگر نه تمام اما بیشتر جوانب اینگونه مناطق آزاد از آغاز تاکنون و پیش از همه تعریف و تبیین مفهوم و انواع متفاوت و گوناگون این مناطق، همراه با امکان جغرافیائی، عملکرد و در نهایت نتیجه گیری و اشاره به مکان و تبیین نوع هر یک از منطقه های آزاد در اسپران باشد، از این روی پژوهش خود را با تعریف و توصیف منطقه ها و سرزمین های آزاد آغاز می کنیم و بیسی خواهیم گرفت.

در بهمن ماه گذشته در نوشتار کوتاهی با عنوان "جایگاه مناطق آزاد در جلب و حمایت سرمایه های خارجی و عد و کردیم با توجه به نقش مناطق آزاد در توسعه اقتصادی، بویژه بازرگانی خارجی و به تبع آن بهبود موازنه پرداختهای بازرگانی خارجی کشور، به این پرسش اساسی که: "آیا در کشوری که در آن همواره اقتصاد بازار یا آزاد از جایگاهی ویژه برخوردار بوده است تاکنون با در اختیار داشتن قوانین و مقررات جلب و حمایت سرمایه های خارجی ویژه، ایجاد مناطق آزاد، آنهم به نحو مورد عمل و در تناقض با کل هدفهای که بر این نوع از فعالیتها مترتب است ضرورت دارد یا نه؟ و آیا نمی توان هدف از ایجاد مناطق آزاد را در کشور به نحوی دیگر تامین کرد؟ اگر ایجاد نوعی از انواع اینگونه مناطق ضرورت

استناد قرار گرفته است، کم یا بیش تعریف‌هایی کلی می‌باشند. تعریف‌هایی که هرچندگاه بنا به نیاز و مقتضیات روز با عنوان‌های "بنادر آزاد" (۱)، "مناطق آزاد تجاری" (۲)، "مناطق تجارت خارجی" (۳)، "مناطق پردازش صادرات" (۴)، "مناطق آزاد صنعتی" (۵)، و "سرزمین‌های آزاد" (۶) تعمیم یافته، مورد استفاده قرار می‌گیرند.

نکته در خورتوجه این که، با وجود آن که تعریف‌های مورد اشاره در مجموع، به ویژه در سطح جهان بی‌اندازه بیکدیگر شباهت دارند، با این حال باید توجه داشت که این مناطق، در کل به‌گونه‌ای بی‌اندازه ظریف، کاملاً "از یکدیگر متفاوت و متمایزند.

لازم به یادآوری است که وجه تمایز تفاوت این تعریف‌هایی هیچ‌تردیدی ناشی از محل استقرار منطقه و نوع و چگونگی بهره‌گیری از آن و به‌طور کلی تلقی کشور میزبان و قوانین جاری و حاکم بر آن می‌باشد.

ناگفته نماند که اصطلاحات مورد استفاده در باره مناطق مشابه گهگاه کاملاً متفاوت از یکدیگر است. به عنوان مثال در حالیکه مناطق فرآوری، کالا برای صادرات در ایالات متحده "مناطق تجارت خارجی" و "زیرمنطقه" (۸) نامیده می‌شوند، این‌گونه مناطق در کشورهای دیگر به "مناطق آزاد تجاری"، "مناطق پردازش صادرات" و یا بندرهای آزاد صنعتی" (۹) و... معروف و مشهور می‌باشند.

مطالعه و بررسی ادبیات مربوط به بازرگانی بین‌المللی، در ارتباط با مناطق و سرزمین‌های آزاد، نشانگر این واقعیت است که به‌طور کلی اصطلاح "منطقه آزاد" اصطلاحی عام و در برگیرنده انواع مناطق و سرزمین‌های آزاد، اعم از "فروشگاه‌های آزاد" (۱۰) واقع در ترانزیت محوطه‌های فرودگاه‌های بین‌المللی، یا سایر انواع مناطق آزادی که در بالا به آنها اشاره شد (مانند: مناطق آزاد تجاری، انبارهای آزاد بازرگانی، بنادر آزاد، مناطق تجارت خارجی و...) می‌باشد.

بنابراین باید پذیرفت که تعریف‌هایی که تاکنون در باره منطقه‌های آزاد عنوان و ارائه شده است و برخی از آنها در زیر ملاحظه خواهد، تعریف‌هایی کلی می‌باشد. از این رو به نظر می‌رسد درست‌تر آن باشد که برخی انواع مشهور منطقه‌ها و سرزمین‌های آزاد در اندازه‌ممکن مورد تعریف قرار گیرند.

اما اکنون پیش از مبادرت به تعریف انواع مشهور منطقه‌ها و یا سرزمین‌های آزاد، برخی تعریف‌هایی که تاکنون در باره منطقه‌های آزاد عنوان و ارائه شده مورد اشاره قرار خواهد گرفت.

"اودیل - شاپمن" (۱۱) اقتصاددان و سفیر اسبق فرانسه در واشنگتن که از زبده‌ترین صاحب‌نظران فرانسه در زمینه بازرگانی بین‌المللی و بویژه این گونه منطقه‌ها می‌باشد پس از بازدید، مطالعه و بررسی و تجزیه و تحلیل همه‌جانبه‌ای که در باره "منطقه‌های تجارت خارجی" و "زیرمنطقه‌های" مربوط در ایالات متحده آمریکا به عمل آورده است در یک گزارش رسمی، در تعریف و توصیف "منطقه آزاد" می‌نویسد: (۱۲)

"منطقه آزاد محدود به محصولات حفاظت شده است در خاک یک کشور که کشور میزبان نامیده می‌شود. این منطقه مشمول پرداخت هیچ‌گونه حقوق گمرکی یا کنترل بر واردات نیست و گناه معافیت از پرداخت مالیات بر درآمد شرکتها را برای استفاده کنندگان خود تضمین می‌کند. برخی نیز این گونه تسهیلات راتنها در مورد اجناس تبدیل شده یا صادرات مجدد (۱۳) اعمال می‌کنند، ضمناً ملزم نیستند ورود کالا به منطقه رابه گمرک کشور میزبان اعلام دارند."

با اینحال به نوعی کلی است و لذا با بیستی در مورد هر یک از انواع منطقه‌های آزاد اعم از انبارهای آزاد گمرکی (۱۴) یا انبارهای آزاد صنعتی و... تعریفی کامل و ویژه ارائه شود.

به نظر می‌رسد برای برداشت درست تراز تعریفها و مفهومیهای ارائه شده از سوی سازمان‌های بین‌المللی و مراجع قانونگذاری کشورهای میزبان "منطقه‌ها و سرزمین‌های آزاد" و همچنین پژوهشگران و دانشمندان بنیان‌گذار و صاحب‌نظر در خصوص مورد اشاره، لازم باشد برخی از این تعریفها را در زیر، حتی به اجمال مورد نگرش قرار دهیم. روشن است که پس از بر شماری برخی از انواع منطقه‌ها و سرزمین‌های آزاد که از سابقه شهرت بیشتری برخوردارند، ضمن تشریح چگونگی هر یک از نوعهای متفاوت منطقه‌های متفاوت و مورد نظر، تعریف‌های مربوط نیز شرح داده خواهد شد.

اشاره به ویژگیها و تعریف‌های "منطقه‌های آزاد" ایالات متحده آمریکا یا "منطقه‌های تجارت خارجی" که ویژه آن کشور است، مطلقاً از این جهت مورد توجه قرار گرفته است که طرز تفکر و برداشت ویژه آمریکائیان از منطقه‌های آزاد نشان داده شود.

"جان ویدفیلد" (۱۲) یکی از سرشناس‌ترین صاحب‌نظران آمریکایی در خصوص بازرگانی بین‌المللی است و همه جابه تعریفی که وی در سال ۱۹۸۳ در باره منطقه‌های آزاد ارائه داده است استناد می‌شود. وی در باره "منطقه‌های

### اصطلاح منطقه آزاد، اصطلاحی عام و در برگیرنده انواع مناطق و سرزمین‌های آزاد،

اعم از فروشگاه‌های آزاد، سایر انواع مناطق آزاد دیگر مانند: انبارهای آزاد،

مناطق پردازش صادرات و... است که در برنامه ریزیهای مربوط

باید نوع آن مشخص باشد

تجارت خارجی" که در واقع نگرش ویژه آمریکائیان در باره "منطقه‌های آزاد تجاری - صنعتی" یا "پردازش صادرات" است،

به طوری که ملاحظه می‌شود، این تعریفها وجود آنکه تا اندازه‌ای کلیه جنبه‌های مربوط به منطقه‌های آزاد را مورد ملاحظه قرار داده است

می‌گوید (۱۲):

"منطقه تجارت خارجی، مکانی است بیرون محدوده گمرکی ایالات متحده آمریکا که از نقطه نظر قانونی مشمول معافیت گمرکی می‌باشد. بنابراین کالاهای خارجی که مستقیماً از خارج وارد این منطقه می‌شوند، مشمول حقوق و عوارض گمرکی و مالیات نمی‌شوند، اما محدودیت سهمیه‌بندی در بیشتر موارد وجود دارد. مواد خوراکی وارد به منطقه مشمول مقررات بازرسی، تجدید بسته‌بندی، اصلاح و ترکیب با کالاهای داخلی، تولید، تغییر شکل یا از بین بردن می‌باشند. حقوق و عوارض گمرکی، مالیات و سهمیه‌بندی، تنها زمانی در مورد آنها اعمال می‌شود که همراه با این کالاها برای مصرف وارد منطقه شده باشد. حمل و نقل در این مناطق نیز ممکن است بدون پرداخت حقوق و عوارض اسم از گمرکی یا جزآن انجام پذیرد.

"ماک دانیل" و "کوساک" (۱۵) دو تن از اقتصاددانان برجسته ایالات متحده آمریکا، در بررسی منطقه‌های آزاد جهان، در سال ۱۹۸۳ تعریف رسمی کنگرس متحده آمریکا درباره "منطقه‌های تجارت خارجی" که تعریفی رسمی و مورد عمل در آن کشور است عیناً و به شرح زیر نقل کرده‌اند:

"حوزه‌های مجزا و محدود، تحت مراقبت پلیس که همانند انبارهای آزاد عمومی اداره می‌شود. از امکانات و تسهیلات لازم برای بارگیری، تخلیه، جابه‌جایی، انبار کردن، تغییر شکل، تولید، نمایش کالا و همچنین تجدید بارگیری از طریق زمین، آب و هوا، جانشی که می‌توان کالاهای داخلی خارجی را به استثنای کالاهایی که بطحاظ ایمنی و سلامتی از نظر قانون ممنوع می‌باشند، معاف از مقررات گمرکی ایالات متحده آمریکا به ایالات متحده وارد کرد.

آنجا کالا وارد کرد. اما در صورتی که کالاهای وارد شده به منطقه آزاد، به بازارهای داخلی انگلستان فرستاده شود و یا داخل منطقه بمصرف برسد، حقوق گمرکی، مالیات ارزش افزوده و سایر عوارض و پرداختهای متعارف بر واردات بد آنها تعلق خواهد گرفت. هرگاه روی کالاها عملیاتی به منظور صدور به خارج از "جامعه مشترک اروپا" انجام شود، از پرداخت مالیات

از مسائل مربوط به توسعه توریسم و به بیان دیگر تامین نیازهای جامعه توریست مطرح و مورد عمل است.

در منطقه‌های آزاد، اعم از فروشگاههای دایر در ترانزیت فرودگاههای بین‌المللی، ترانزیت "دریایی و احتمالاً" داخل هواپیما و کشتی، یا انبارهای آزاد مال التجاره، بنادر داخلی، کارگاههای پراکنده یا مناطق صنعتی، کالا را جناس

### فروشگاههای آزاد داخل ترانزیت فرودگاههای بین‌المللی

نقطه آغازین اندیشه ایجاد منطقه‌های آزاد در شکل نوین آن می‌باشند.

ارزش افزوده معاف خواهند بود و تنها عوارض گمرکی به آنها تعلق خواهد گرفت. کلیه کالاها و خدمات ارائه شده در منطقه آزاد، تابع قوانین عادی مالیات ارزش افزوده است. از لحاظ مالیاتی هیچگونه تخفیف ویژه‌ای در منطقه آزاد وجود ندارد. قوانین استخدای، بهداشتی، ایمنی و حفظ محیط زیست در داخل منطقه همانند سایر نقاط کشور لازم‌الرعایه می‌باشد. اما "روزمرونه" (۶) نویسنده و مولف نخستین "اطلس جهانی" منطقه‌های آزاد که با عنوان "منطقه‌های آزاد و پردیسهای مالی" (۱۷) انتشار یافته است در تعریفی کلی اما همه جانبه در باره "منطقه‌های آزاد" می‌نویسد:

"منطقه آزاده مکانی محدود و بسته اطلاق می‌شود که در آن قانون‌های ملی با برقرار نداشتن و یا این که به طور ناقص اجرا می‌شوند. بطلان قانون در این منطقه‌ها منحصراً "محدود به حقوق و عوارض گمرکی مربوط است.

بدون پرداخت حقوق گمرکی وارد و صادر می‌شوند. کالاهایی که مورد بازرسی قرار می‌گیرند، مورد استجین می‌شوند و کم‌بایعش برای مدتی در انبار می‌مانند بدون آنکه هزینه حمل و نقل یا دخالت واسطه‌های درانتظار مشتری، افزایش قیمت، تعویض مارک و... به آنها تعلق بگیرد. این امکانات و تسهیلات مدتها تنها در قالب فعالیتهای بازرگانی قابل اجرا بود و شهرهای برخوردار از شرکتهای بزرگ بازرگانی و به طور کلی دادوستد کالا و چندبندر اروپایی این اعمال را به گونه‌ای ظریف حفظ کرده بودند.

پس از جنگ جهانی دوم از سوئی "هنگ کنگ، HONG KONG و سنگاپور SINGAPUR" و از سوی دیگر "کولون COLON" در پاناما مکانهای پراهمیت قدرتمندی برای پردازش کالا جهت صادرات ایجاد کردند. مکانهایی که سپس مفهوم وسعتی به خود گرفتند، مفهومهایی که با اجرا در منطقه‌های

وجه تمایز تعریفهایی مربوط به منطقه‌های آزاد ناشی از محل استقرار منطقه

و نوع و هدف از ایجاد منطقه آزاد است

صنعتی داخلی که در زمینی صادرات فعال بودند مشخص شده است. در این منطقه‌ها تولیدکنندگان کالا و سازندگان خارج از مرز مواد اولیه یا کالاهای نیمه تمام را وارد و پس از پردازش، محصول با کالای تمام شده را صادر می‌کنند. این واقعیتی است که معمولاً در منطقه

"روزه برونه" ایجاد "فروشگاههای آزاد" را که در محوطه‌های ترانزیت فرودگاههای بین‌المللی در خدمت توسعه توریسم قرار دارند، نقطه آغازین اندیشه ایجاد منطقه‌های آزاد در شکل نوین آن می‌داند، باین تفاوت که در منطقه‌های آزاد، اقدامات و فعالیتهای جدی‌تر

"گمرکات و دارائی" انگلستان "منطقه آزاد" را به شرح زیر تعریف و توضیح کرده است:

"منطقه محصور که می‌توان بدون پرداخت حقوق گمرکی و سایر انواع پرداختهای مشابه مانند: مالیات ارزش افزوده و واردات و... به

حال حراست شده باشد، بیشتر تعریفهای کمتر علمی و جامع و برخوردار از مبانی علمی می باشد. این تعریفها کم یا بیش با فلسفه وجودی این گونه منطقه‌ها در تضاد می باشد؛ لذا بازگویی این تعریفها و یا برداشتنها از منطقه‌های آزاد اگر مشکل آفرین نباشد، که هست و نمونه‌های آن تجربه شده است، در هر حال راهگشا هم نخواهد بود.

بهراین به نظر می رسد درست تر آن باشد که نخست به شناسایی و تعریف برخی منطقه‌ها و سرزمینهای آزاد که در جهان از شهرت سابقه بیشتری برخوردارند، به پردازیم. از این رو بخش دوم این بررسی را که در پی خواهد آمد به شناسایی و تعریف انواع متنوع و متفاوت منطقه‌ها و سرزمینهای آزاد اختصاص خواهیم داد



ادامه دارد

پی نوشتها:

- 1- FREE ZONES = (FZs)
- 2- FREE PORTS = (FPs)
- 3- FREE COMMERCIAL ZONES = (FCZs)
- 4- FOREIGN TRADE ZONES = (FTZs)
- 5- EXPORT PROCESSING ZONES = (EPZs)
- 6- INDUSTRIAL FREE ZONES
- 7- FREE TERRITORIES = (FTs)
- 8- SUB ZONES = (SZs)
- 9- FREE INDUSTRIAL WAREHOUSES = (FIWs)

یکدیگر، به نظر می رسد عنوان کردن تعریفهای بیشتری ضرورت نداشته باشد.

نکته‌ای که در پایان این بخش از نوشتار توجه آن درخور اهمیت است این که با توجه به نقش عمده و اساسی منطقه‌ها و سرزمینهای آزاد در رشد و توسعه اقتصادی بویژه بازرگانی، تردید نیست که هدف از ارائه تعریفهای مورد اشاره بیشتر از آنجهت درخور اهمیت و توجه است که به لحاظ آنکه تاکنون در باره منطقه‌های آزاد تعریف جامع همه جانبه و فراگیر درستی که مبتنی بر مبانی علمی - عملی باشد، به طور مشخص در اختیار

آزاد به آن تغییر و تبدیل کالا و آماده کردن برای صدور به خارج می گویند و در انگلیس "پسردازش صادرات" یا "فرآوری صادرات" نامیده می شود. ناگفته نماند که وی "منطقه‌های آزاد" را به بویژه در ممالک جهان سوم امتیاز ویژه‌ای می داند که به سرمایه گذاران خارجی داده می شود. به بیان دیگر وی بر این باور است که این منطقه‌ها مشابه امتیازاتی است که در سده‌های نوزدهم از سوی چینیه‌ها به قدرتهای اروپائی، بویژه انگلیسی و آلمانی داده شد، شاید کمی هم فراتر، زیرا خواه ناخواه، معافیت از حقوق گمرکی، همراه

### منطقه‌های آزاد به ویژه در ممالک جهان سوم امتیاز ویژه ایست

که به سرمایه گذاران خارجی داده می شود.

در عوض با ایجاد کار در منطقه نه تنها موجبات اشتغال بیشتر و در پی آن

افزایش درآمد را سبب خواهد شد بلکه بهبود موازنه پرداختها را نیز در پی خواهد داشت

مسئولین و کارگزاران مربوط، بویژه برنامه ریزان و یادست کم پژوهشگران ایرانی قرار نگرفته است و تعریفهایی هم که با اینجا و آنجا در این زمینه ارائه شده است، به استثنای برخی تعریفهای کلی در جراید و آنچه ذیل تبصره‌های ۹ و ۱۰ قانون نخستین برنامه ۵ ساله توسعه اقتصادی - اجتماعی و فرهنگی کشور آمده و بهر حال می تواند مبنائی برای تهیه و تدوین و ارائه تعریفهایی علمی در باره انواع "انبارهای آزاد" در یک منطقه گمرکی و در هر

با سایر منافعی که برای بنگاههای خارجی در منطقه‌ای که مستقر می شوند ایجاد خواهد شد، هر چند با ایجاد کار در منطقه نه تنها موجبات اشتغال بیشتر و در پی آن افزایش درآمد را به دنبال خواهد داشت بلکه سبب بهبود موازنه پرداختهای بازرگانی این ملل نیز خواهد شد. بهر حال با توجه به تعریفهایی که ارائه شد و همچنین تعریفهای دائره المعارفی (انسکلوپدیک گوناگون) موجود و شباهت بی اندازه آنها به

- 10- DUTY FREE SHOPS = (DFSs)
- 11- ODIL - SHAPMAN: LES ZONES FRANCHES DANS LES MOND ET AUX ETATS - UNIS - PROBLEM ECONOMIQUES NO 10982 9 JUILLET 1986 - PARIS
- 12- JOHN-WIDDIFIELD. US BUSINESS STILL ARE NEGLECTING TO TAKE ADVANTAGE OF BENEFITS OF FOREIGN TRADE ZONES MARKETING NEWS VOL. 17-1987

P. Z.

- 13- RE-EXPORT
- 14- FREE CUSTOMS WAREHOUSES
- 15- MCDANIEL WILLIAM R. R. & KOSSACK, EDGAR W. THE FINANCIAL BENEFITS TO USERS OF FOREIGN-TRADE ZONES. COLUMBIA JOURNAL OF WORLD BUSINESS VOL. 18 AUTUMN 1983
- 16- ROGER - BRUNET. = ATLAS ZONES FRANCHE ET PARADIX FISCAUX. PARIS.